

บรรณาธิการแถลง

EDITOR'S NOTE

ท่านผู้อ่านที่ได้อ่านถ้อยแถลงของบรรณาธิการ *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์* ฉบับสุดท้ายคือฉบับที่ 4 ของปีที่ 6 ประจำเดือนเมษายน 2509 คงจะได้ทราบมาก่อนแล้วว่า *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์* ซึ่งมีชื่อในภาษาอังกฤษว่า Thai Journal of Development Administration จะได้ปรากฏสืบแทนต่อจาก *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์* เนื่องจากความขยายตัวของหน่วยงานเป็นผลให้มีการเปลี่ยนรูปองค์การทางบ้านรัฐประศาสนศาสตร์ซึ่งแต่เดิมเป็นคณะหนึ่งในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์มาเป็นสถาบันต่างหากมีฐานะเทียบเท่ามหาวิทยาลัย เรียกว่า “สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์” ชื่อในภาษาอังกฤษใช้ว่า The National Institute of Development Administration หรือมักจะนิยมเรียกกันสั้น ๆ ทั่วไปว่า NIDA ผลจากการเปลี่ยนแปลงเพราะการขยายตัวดังกล่าวทำให้สถาบันทางรัฐประศาสนศาสตร์เดิมกลายสภาพมาเป็นเพียงคณะหนึ่งของสถาบันใหม่ซึ่งมีคณะและสำนักอื่น ๆ รวมอยู่ด้วยกันหลายหน่วย นอกจากนั้นผลของการเปลี่ยนแปลงที่ตามมาอีกประการหนึ่งก็ได้แก่ความสิ้นสุดลงของ *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์* และการถือกำเนิดของ *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์* ขึ้นมาแทนที่ อันที่จริงจะถือว่า *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์* ถือกำเนิดขึ้นมาใหม่ก็คงจะไม่ถูกต้องทั้งหมด เพราะแม้ว่าชื่อจะใหม่แต่เค้าโครงและสภาพโดยทั่วไปของวารสารฉบับนี้ก็ควรจะได้ถือว่าเป็นการต่อเนื่องและอาศัยแนวความคิดของคณะผู้จัดทำ *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์* อยู่ไม่น้อย ซึ่งคณะผู้จัดทำ *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์* ย่อมรู้สึกเป็นหนี้บุญคุณคณะผู้จัดทำชุดก่อน ๆ อยู่เป็นอันมากในเรื่องนี้

สิ่งที่ใคร่จะขอรายงานต่อท่านผู้อ่านในประการต่อไปก็ได้แก่วัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายโดยทั่วไปของ *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์* แม้ว่าวารสารนี้จะได้พยายามรักษาแนวเดิมของ *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์* ไว้ก็ตาม แต่โดยที่ขอบเขตของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์นั้นกว้างขวางกว่าขอบเขตของคณะรัฐประศาสนศาสตร์ ฉะนั้นจึงเป็นธรรมดา

อยู่เองที่ชอบเขตและเนื้อหาสาระต่าง ๆ ของ *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์* ย่อมจะต้องกว้างขวางตามไปด้วย บทความ ข้อคิดเห็นและรายงานวิจัยต่าง ๆ ที่จะนำลงเผยแพร่ในวารสารฉบับนี้ จึงจะไม่จำกัดวงอยู่เฉพาะที่เกี่ยวกับการปกครองและการบริหารราชการเท่านั้น หากจะได้รวมไปถึงลักษณะวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวพันและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาชาติบ้านเมืองโดยทั่ว ๆ ไปด้วย โดยเฉพาะวิชาการทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การบริหารธุรกิจ และกลวิธีในการเร่งรัดพัฒนาสังคมในระดับต่าง ๆ รวมทั้งการศึกษาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องับมนุษย์ สังคมและวิทยาการสมัยใหม่เพื่อลดความสูญเปล่าในการดำเนินงานพัฒนาให้น้อยลงหรืออีกนัยหนึ่งก็คือ เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพของงานพัฒนาให้อยู่ในระดับที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ นั้นเอง บทความ ข้อเขียน และผลงานวิจัยในสาขาต่าง ๆ ดังกล่าว คณะผู้จัดทำจะพยายามสรรหาและนำมาเสนอใน *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์* ให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ตามกำลังเงินและความสามารถ แม้ว่าในฉบับปฐมฤกษ์นี้ ข้อเขียนส่วนใหญ่จะยังคงหนักไปทางด้านการบริหารงานและการปกครองอยู่บ้างก็ตาม

นอกจากบทความ ข้อคิดเห็นและผลงานวิจัยต่าง ๆ ดังได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว คอลัมน์ประจำต่าง ๆ ซึ่งเคยปรากฏอยู่ใน *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์* ก็จะต้องปรากฏอยู่ใน *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์* อย่างครบถ้วน คอลัมน์ใดที่จำเป็นต้องเปลี่ยนชื่อและเนื้อหาเสียใหม่ คณะผู้จัดทำก็ได้จัดการเปลี่ยนไปบ้างเพื่อให้สอดคล้องกับชื่อและวัตถุประสงค์ของวารสารฉบับนี้ คอลัมน์ใดที่ตรงและเหมาะสมอยู่แล้ว คณะผู้จัดทำก็ยังคงรักษาไว้ตามเดิม ฉะนั้น รูปเล่มส่วนใหญ่ของ *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์* จึงไม่แตกต่างไปจาก *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์* เท่าไรนัก เว้นแต่สิ่งที่จะต้องเปลี่ยนแปลงบางประการที่ควรจะรายงานไว้ด้วย ณ ที่นี้ก็ ได้แก่ การเปลี่ยนกำหนดออกเผยแพร่และการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าบำรุง

สำหรับกำหนดออกเผยแพร่นั้น *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์* ได้กำหนดให้ออกปีละ 4 ฉบับ ดังต่อไปนี้ คือ ในเดือนมกราคม เมษายน กรกฎาคม และตุลาคม ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการนับปีของวารสารเสียใหม่ให้ตรงกับปีปฏิทิน

ส่วนค่าบำรุงสำหรับ *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์* นั้น สถาบัน ร มินโยบายจะให้วารสารมีสถานะอิสระที่มีรายได้พอเลี้ยงตัวเอง ทั้งให้มีลักษณะทางวิชาการให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น จึงได้ยุติการลงโฆษณาต่าง ๆ และระงับการจ่ายวารสารเป็นอนิรันถนาการ ฉะนั้นจึงได้ตกลง

ให้เก็บค่าบำรุงสำหรับผู้สมัครเป็นสมาชิกในอัตราปีละ 40 บาท อัตราค่าบำรุงนี้รวมค่าส่งหนังสือให้แก่สมาชิกเข้าไว้ด้วย สำหรับสมาชิกที่อยู่นอกราชอาณาจักรนั้นก็ป็นธรรมตาอยู่เองที่จะต้องเสียค่าบำรุงแพงกว่า ก็คือต้องเสียค่าบำรุงปีละ 4 เหรียญอเมริกัน เนื่องจากจะต้องเสียค่าจัดส่งแพงกว่าภายในประเทศมาก

หลังจากที่ได้พิจารณาเรื่องทั่วๆ ไปพอสมควรแล้ว ก็ใครจะขอนำท่านผู้อ่านมาสู่สาระหรือเนื้อหาของวารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ฉบับปฐมฤกษ์ คือฉบับที่ 1 ของปีที่ 7 (เพราะนับปีที่ต่อเนื่องมาจากวารสารรัฐประศาสนศาสตร์) ฉบับเดือนมกราคม 2510 ซึ่งกำลังอยู่ในมือของท่านผู้อ่าน ณ บัดนี้

บทความเรื่องแรกที่เสนอในฉบับนี้ได้แก่ข้อเขียนของอาจารย์ทินพันธุ์ นาคะตะ แห่งคณะรัฐประศาสนศาสตร์ ภายใต้หัวข้อเรื่องว่า "พระพุทธศาสนากับจริยธรรมในการบริหาร" เรื่องนี้ผู้เขียนได้พยายามเสนอเรื่องของศาสนาทามแนวความคิดทางค้ำนสังคมวิทยา และมานุษยวิทยา โดยได้แสดงให้เห็นว่าศาสนานั้นเกี่ยวข้องและมีอิทธิพลต่อมนุษย์และสังคม ตลอดจนหน่วยทางสังคม (social units) อย่างเช่น องค์การทางบริหารต่างๆ อย่างไร ในตอนท้ายผู้เขียนได้พยายามแสดงให้เห็นว่า หลักธรรมต่างๆ ของพระพุทธศาสนานั้นอาจนำมาใช้ได้คือปฏิบัติเป็นจริยธรรมในการบริหารงานได้เพียงไรหรือไม่ในประเทศไทยในปัจจุบัน ซึ่งกล่าวกันว่าคนทั่วๆ ไปมักจะห่างเหินกับศาสนาอยู่ไม่น้อย คนบางกลุ่มอาจมองเห็นว่าศาสนาเป็นของคร่ำครึไม่เหมาะสมกับสมัยปัจจุบัน การที่มีผู้เขียนเรื่องเช่นนี้ขึ้นโดยอาศัยหลักวิชาทางค้ำนสังคมวิทยาและมานุษยวิทยาช่วยวิเคราะห์ปัญหาบ้างจึงนับว่าเป็นเรื่องที่น่าสนใจและน่าอ่านเรื่องหนึ่งทีเดียว

ข้อเขียนเรื่องต่อมาได้แก่เรื่องของคุณสติ ไชยเพชร ซึ่งเป็นการเสนอถึงความขัดแย้ง (conflict) ระหว่างหน่วยราชการด้วยกัน ข้อเขียนนี้เป็นการศึกษาเฉพาะกรณี (case study) ของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยราชการสองหน่วย คือกรมป่าไม้กับ อ.ส.ท. หรือองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กรณีที่ขัดแย้งกันนั้นได้แก่เรื่อง การจัดอุทยานแห่งชาติในบริเวณเขาใหญ่ เรื่องนี้ผู้เขียนได้ลำดับเหตุการณ์และวิเคราะห์ให้เห็นถึงมูลเหตุ ข้อพิพาทและผลของการขัดแย้งและการระงับความขัดแย้งเป็นตอนๆ อย่างละเอียด และชัดเจน ซึ่งคงจะเป็นประโยชน์แก่นักบริหารระดับสูงอยู่ไม่น้อยเช่นกัน เพราะรัฐบาล

หรือองค์การขนาดใหญ่ย่อมมีหน่วยงานอยู่ในสังกัดมากมาย และหน่วยงานเหล่านี้ต่างก็มีภาระหน้าที่ของตนต่าง ๆ กัน จึงเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาอย่างหนึ่งของการบริหารที่มักจะมี การขัดแย้งระหว่างหน่วยงานเกิดขึ้นเสมอ การนำเรื่องนั้นขึ้นมาเผยแพร่ จึงเป็นเพียงกรณีตัวอย่างซึ่งทางกองบรรณาธิการขอเสนอเพื่อเป็นบทศึกษา มิได้มุ่งหมายจะให้เป็นการตำหนิติชมหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด

เรื่องที่สามได้แก่ผลงานของคุณฉลวย วรเทพพิพัฒน์ ซึ่งเสนอผลการศึกษา การปฏิบัติงานของหน่วยราชการสองหน่วยที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันมากจนบางกรณี ดูคล้ายกับเป็นการก้าวท้าวและซ้ำซ้อนงานกันไป หน่วยราชการทั้งสองคงกล่าวได้แก่คณะกรรมการกฤษฎีกากับคณะที่ปรึกษากฎหมายของนายกรัฐมนตรี นับว่าเป็นเรื่องที่ดีควรจะอยู่ในความสนใจของนักการเมืองและนักบริหารอยู่ไม่น้อยเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะระหว่างที่ภารกิจของรัฐบาลกำลังขยายตัวออกไปเรื่อย ๆ ในยุคปัจจุบัน เป็นเหตุให้มีการตั้งองค์การ และหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นมาเป็นจำนวนมากจนบางครั้งก็มองดูสับสนและซ้ำซ้อนแย่งงานกัน ทำก็มี การวิจัยศึกษาในเรื่องนี้อาจจะช่วยส่งเสริมให้มีการประหยัด เพิ่มพูนประสิทธิภาพ ของการปฏิบัติราชการและลดการแข่งขันระหว่างหน่วยราชการต่าง ๆ ลงได้บ้างเป็นแน่ หากว่านักการเมืองและนักบริหารระดับสูงให้ความสนใจพอสมควร

เรื่องที่สี่เป็นข้อเขียนของ พ.ต.อ. โปยม จันทรงค์ ผู้ซึ่งมีฝีมือในการเขียนเรื่อง ทางวิชาการต่าง ๆ อยู่ในระดับดีและมีความขยันเขียนและค้นคว้าอยู่เสมอ บทความทางวิชาการของท่านผู้นี้คงจะผ่านสายตาของท่านผู้อ่านมาบ้างแล้วในวารสารต่าง ๆ โดยเฉพาะใน *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์* ในฉบับนี้ พ.ต.อ. โปยมเสนอเรื่อง "การปกครองส่วนภูมิภาคของฝรั่งเศส" แม้ว่าเนื้อหาของเรื่องจะหนักไปทางด้านประวัติศาสตร์ และโครงร่างของการปกครองตามกฎหมายอยู่บ้างก็ตาม แต่เนื้อหาและสาระต่าง ๆ ที่มีอยู่ในข้อเขียนนี้ย่อมจะเป็นประโยชน์ต่อนักศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์อยู่เป็นอันมาก เพราะเหตุที่นักบริหารและนักการเมืองของไทยหลายท่าน ซึ่งมีส่วนสำคัญในการปฏิบัติปฏิรูประบบราชการของไทยได้เคยศึกษาวิชากฎหมายและวิชาปกครองจากประเทศฝรั่งเศสมาแล้ว ท่านผู้อ่านคงจะระลึกถึงสถาบันทางการปกครองต่าง ๆ ของไทยว่ามีส่วนคล้ายคลึงกับของฝรั่งเศส อยู่หลายประการ

เรื่องสุดท้ายเป็นบทความภาษาอังกฤษ เขียนโดยศาสตราจารย์ คีท เฮนเดอร์สัน (Keith M. Henderson) แห่งมหาวิทยาลัยนิวยอร์ก แม้ว่าจะเป็นข้อเขียนที่สั้น แต่ก็คงจะเป็นประโยชน์มากแก่ข้าราชการของประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งส่วนมากจะต้องทำหน้าที่เป็น “ผู้นำความเปลี่ยนแปลง” (Agents of Change) ไปด้วยในตัว

นอกจากนี้คอลัมน์ประจำต่าง ๆ ก็มีอยู่ครบถ้วนรวมทั้งบทแนะนำและวิจารณ์หนังสือ ซึ่งอาจารย์ลาวัณย์ วัชรราช แห่งสำนักบรรณสารการพัฒนาได้กรุณาเอื้อเฟื้อเขียนให้เป็นพิเศษทั้งยังรับว่าจะช่วยเขียนให้เป็นประจำตามโอกาสอีกด้วย คณะผู้จัดทำจึงขอถือโอกาสขอบคุณในความร่วมมือของอาจารย์ลาวัณย์ไว้ ณ ที่นี้ด้วย

การจัดทำวารสารฉบับปฐมฤกษ์นี้อาจมีข้อบกพร่องอยู่บ้างโดยเฉพาะตัวข้าพเจ้าเองซึ่งได้รับมอบหมายให้รายงานต่อท่านผู้อ่านในหน้านี้ยังใหม่ต่องานการจัดทำวารสารทางวิชาการเช่นนี้อยู่มาก เท่าที่งานได้สำเร็จล่วงมาด้วยดีจนปรากฏแก่สายตาของท่านผู้อ่านอยู่นัยย่อมนับได้ว่าเป็นเพราะความกรุณาแนะนำพร่ำสอนและชี้ทางต่าง ๆ ของผู้จัดทำอาวุโสสองท่าน คือ อาจารย์ ดร. อมร รักษาสัตย์ และอาจารย์ชัตติยา กรวรรณสุต หากปราศจากสองท่านดังกล่าวเสียแล้ว ลำพังตัวข้าพเจ้าเองก็คงจะไม่สามารถปลุกปล้ำวารสารให้ปรากฏออกมาได้เช่นที่เห็นอยู่นี้ ฉะนั้น ความดีเด่นใด ๆ ที่ปรากฏอยู่ในวารสารนี้จึงควรจะเป็นของอาจารย์สองท่านดังกล่าว ส่วนความบกพร่องต่าง ๆ หากจะเกิดมีขึ้นบ้าง ข้าพเจ้าขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียวและหากไม่เป็นการเหลือวิสัยก็จะพยายามปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น อยู่เสมอในฉบับต่อ ๆ ไป.

บรรณาธิการฝ่ายวิชาการ