



รัฐประศาสนศาสตร์ นิวส์

ปีที่ 18 ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม 2557 หลักสูตรสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ ดร.สุพัตรา ตันตจิรียาพันธ์ และรองศาสตราจารย์สมพิศ สุขแสนบรรณาธิการ

สาระน่ารู้

- ★ นโยบายสาธารณะที่พึงปรารถนา ๆ
- ★ ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการเจรจาไกล่เกลี่ย
- ★ บอกข่าวเล่าเรื่อง
- ★ ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์

นโยบายสาธารณะที่พึงปรารถนาเมื่อ การบริหารภาครัฐไม่ได้แยกจาก การเมือง

ศ.ดร. โยชิฟุมิ ทามาเดะ (Yoshifumi Tamada) แห่งมหาวิทยาลัยเกียวโต (Kyoto University) ให้ทัศนะว่า “นโยบายสาธารณะที่ดี คือ นโยบายที่สามารถแก้ปัญหาสาธารณะเร่งด่วนได้ดี แต่การมีนโยบายไม่ได้หมายความว่า จะสามารถแก้ปัญหาได้ความสำเร็จของการแก้ปัญหาขึ้นอยู่กับการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) มากกว่า”

ข้อความดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงการทำหน้าที่สำคัญในกระบวนการนโยบายสาธารณะ 2 ส่วน คือ การทำหน้าที่ทั้งของนักการเมือง ผู้ซึ่งเป็นฝ่ายสร้างหรือกำหนดนโยบาย (Policy Making) และ เจ้าหน้าที่รัฐหรือข้าราชการ ผู้ซึ่งเป็นฝ่ายนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) ซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง หรือไม่ก็กระทบต่อผลประโยชน์ของคนจำนวนหนึ่ง และเอื้อประโยชน์ต่อคนอื่นจำนวนหนึ่ง ดังนั้น ในการตัดสินใจแต่ละครั้งจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงถึงเรื่อง ค่านิยม คุณธรรมและจริยธรรมด้วยซึ่งคำถามสำคัญที่ต้องหาคำตอบคือ อะไรคือ “ค่านิยม คุณธรรมและจริยธรรม” ที่นักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐพึงยึดถือ เพื่อใช้เป็นแนวทางหลักประกอบการตัดสินใจในการทำหน้าที่ดังกล่าว

“ความพร้อมรับผิดชอบต่อการทำหน้าที่ (Accountability)” อาจถือได้ว่าเป็นค่านิยม หรือ คุณธรรมจริยธรรมภายในคนที่สำคัญที่ทั้งนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐพึงมีเป็นหลัก โดยจากการศึกษา ขอบข่ายและพัฒนาการของทฤษฎีทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์พบว่า มีการกล่าวถึงการทำหน้าที่ของทั้งนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐไว้อย่างน่าสนใจ นั่นคือ แนวคิดที่ Woodrow Wilson บิดาของวิชารัฐประศาสนศาสตร์ได้เสนอไว้ในปี ค.ศ. 1887

ให้ “การบริหาร (Bureaucracy) ควรแยกจากการเมือง (Politics)” อย่างเด็ดขาดด้วย ต้องการให้ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายราชการต่างทำหน้าที่ของตนโดยไม่มี การแทรกแซงก้าวก่ายการทำหน้าที่ซึ่งกันและกัน ซึ่งแนวคิดดังกล่าวนี้ดูจะคล้ายคลึงกับแนวคิดการจัดการ ภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ที่มุ่ง สร้างให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐมีความเป็นมืออาชีพ เพียบพร้อมไปด้วยความรู้ทางด้านเทคนิคและ วิธีการบริหารต่าง ๆ เพื่อที่จะได้ทำหน้าที่ในฐานะของ ฝ่ายน่าน โยบายไปปฏิบัติได้อย่างดีเยี่ยม เพื่อจะมี วิชาชีพและจุดแข็งของตนเองพอที่จะไม่โดน แทรกแซงจากฝ่ายการเมือง แต่ ทว่าในความเป็นจริง ของประเทศไทยนั้น กลับยังปรากฏถึงกรณีการ แทรกแซงการทำงานของฝ่ายข้าราชการประจำจากฝ่าย การเมือง เช่น การโยกย้ายข้าราชการระดับสูงทุกครั้ง เมื่อมีการเปลี่ยนขั้วรัฐบาล รวมทั้งภาคการเมืองของ ไทยยังไม่มีเสถียรภาพ ทำให้การตัดสินใจเชิงนโยบาย ไม่ได้ขึ้นอยู่กับฐานองค์ความรู้ในแง่ของวิชาการ/ ฐานข้อมูลที่สังสรรค์ที่เพียงพอ รวมทั้งมิได้แสดงถึง การตอบสนองต่อ ความต้องการจริงของประชาชนใน พื้นที่ที่ได้กลั่นรวมจนกล่าวได้ว่าเป็นผล ประโยชน์ สาธารณะเท่าที่ควร ซึ่งสิ่งเหล่านี้สะท้อนออกมาใน รูปธรรมคือนโยบายประชานิยมอันบิดเบือนและ ก่อให้เกิดปัญหานานาประการที่ผ่านมา ดังนั้น เมื่อ ข้อเท็จจริงของประเทศไทยล้วนปรากฏว่า “การบริหาร ไม่ได้แยกจากฝ่ายการเมือง” ได้เหมือนดังที่ Woodrow Wilson ตั้งใจอยากให้เป็น แล้วจะมีแนวทางใดที่จะทำ ให้ทั้ง 2 ฝ่ายได้ทำหน้าที่ของตนได้อย่างสมบูรณ์

ศ.ดร. โยชิฟูมิ ทามาตะ ได้ยกตัวอย่างกรณีของ ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีการคานอำนาจกันระหว่างฝ่าย การเมืองและฝ่ายราชการ นั่นคือ ฝ่ายราชการของญี่ปุ่น จะยื่นหยัดต่อสู้อกับฝ่ายการเมืองเพื่อรักษาผลประโยชน์

ประชาชนและผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ ซึ่งถือ เป็นการกระทำที่เป็นการสร้างความชอบธรรมอย่าง แท้จริงให้กับระบบ ราชการ และกล่าวทิ้งท้ายว่า ถึงแม้ ที่ผ่านมามาประเทศไทยจะยังประสบปัญหาการมี นักการเมืองที่ไม่ใช่นัก ประชาธิปไตยที่ดีซึ่งส่งผลต่อ การคอร์รัปชัน และผลประโยชน์ทับซ้อนมากมาย แต่ ระบบราชการไทยเองก็มิได้สร้างความชอบธรรมให้ ตนเองเพื่อการรักษาผลประโยชน์ให้แก่ประชาชนและ ประเทศชาติอย่างเพียงพอ

ดังนั้น เมื่อในวันนี้ยอมรับว่าภาครัฐหรือภาค ราชการเป็นส่วนสำคัญอย่างใกล้ชิดส่วน หนึ่งที่จะ ผลักดันให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมี สมมติฐานที่ว่า ภาคราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐก็ถือเป็น ตัวแทนของประชาชนในรูปแบบหนึ่ง ซึ่งมีตัวตน ที่มาจากการเลือกตั้ง แต่เป็นสถาบันที่ดำรงอยู่เพื่อ พิทักษ์ผลประโยชน์ให้แก่ประชาชน ดังนั้น คำตอบที่ พอจะมีหนทางขับเคลื่อนไปได้อย่างเป็นรูปธรรม นั้น คือ “การทำงานเป็นหุ้นส่วนกับทุกภาคส่วนของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคประชาชน ในกระบวนการ นโยบายสาธารณะ (Participatory Public Policy Process)”

ทั้งนี้เนื่องจากด้วยพลวัตของสถานการณ์ ความต้องการ ค่านิยม และวัฒนธรรมของประชาชนที่ มีความหลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาจาก เสถียรภาพของฝ่ายการเมืองในการกำหนดนโยบาย สาธารณะจากฝ่ายการเมืองเพียงฝ่ายเดียวย่อม ไม่ สามารถตอบสนอง ต่อสถานการณ์ดังกล่าวได้ ภาครัฐ หรือราชการที่ซึ่งเป็นแหล่งรวมของทั้งองค์ความรู้และ บุคลากรที่มีความรู้ ประสบการณ์ยาวนาน จึงต้องมี ส่วนร่วมในการตัดสินใจนโยบายแต่ต้องไม่ตัดสินใจ เพียงลำพังโดยถือตนเป็นผู้รู้ดีกว่า แต่มีการกระจาย

อำนาจให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อให้การกำหนดนโยบายสาธารณะเกิดจากระบวนการวิเคราะห์จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและมาจากฐานข้อมูลที่ชัดเจน เพื่อให้นโยบายสาธารณะนั้นเป็นไปเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์สาธารณะได้จริง(ที่มา : สภาพัฒนาการเมือง, 2557: ออนไลน์)

ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการเจรจา ไกล่เกลี่ย

ในปัจจุบันสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองของประเทศไทยเริ่มทวีความรุนแรงมากขึ้นและปรากฏชัดแจ้งได้อย่างชัดเจน ฉะนั้น สังคมไทยทั้งหมดจำเป็นต้องแสวงหาวิธีการและกระบวนการในการลดความขัดแย้ง ซึ่งวิธีการเจรจาความขัดแย้งโดยการเจรจาไกล่เกลี่ยและการไกล่เกลี่ยด้วยคนกลาง (Mediation) จึงเป็นวิธีการที่ใช้ในสากล เราจำเป็นต้องทำความเข้าใจถึงแนวคิดนี้โดยเฉพาะปัจจัยที่ทำให้การจัดการความขัดแย้งด้วยการเจรจาไกล่เกลี่ยและการไกล่เกลี่ยคนกลางประสบความสำเร็จ ซึ่งประกอบด้วยหลายปัจจัย แต่ละปัจจัยล้วนมีความสำคัญทั้งสิ้นที่หากที่จะสรุปว่าปัจจัยใดสำคัญกว่าปัจจัยใด ปรศ.นิวส์ ฉบับนี้จึงรวบรวมปัจจัยต่างๆ ที่สำคัญมา (สถาบันพระปกเกล้า, 2557 : ออนไลน์)ดังนี้

1. คนกลาง คนกลางที่จะมาทำหน้าที่ดำเนินการเจรจามีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในบรรยากาศที่ยังมีความตึงเครียดระหว่างคู่กรณีอยู่มาก คนกลางจะต้องเป็นที่ยอมรับของคู่กรณี และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับเรื่องนั้นๆ คุณสมบัติของคนกลางที่สำคัญ อาทิ

1) ทักษะในการฟัง ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์ ผู้เชี่ยวชาญในด้านการเจรจาไกล่เกลี่ย ให้ความสำคัญกับทักษะในการสื่อสารของคนกลาง ซึ่งองค์ประกอบของการ

สื่อสารสามารถแบ่งได้เป็น การพูด การฟัง ภาษาท่าทาง ภาษาเขียน ทักษะที่สำคัญมากคือการฟัง การฟังอย่างตั้งใจ (Active listening) จะทำให้การสื่อสารในการเจรจานั้นประสบความสำเร็จ (วันชัย วัฒนศัพท์, 2550) 2) ทักษะในการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ คนกลางเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของปฏิสัมพันธ์ ด้วยการเอื้ออำนวยให้ผู้อื่นซึ่งไม่ได้อยู่ในความขัดแย้งเข้ามามีส่วนร่วม และเมื่อคู่กรณีเข้าร่วมแล้ว คนกลางก็จะพยายามทำให้คู่กรณีลดพฤติกรรมต่อต้านลง โดยหันมาร่วมมือกันมากขึ้น 3) คนกลางต้องแสดงความมุ่งมั่นให้เห็นว่าการไกล่เกลี่ยสามารถช่วยคู่กรณีจัดการความขัดแย้งได้ และทำให้คู่กรณีเห็นประโยชน์ที่จะได้ร่วมกันจากการไกล่เกลี่ย 4) คนกลางใช้ทักษะและดำเนินการเป็นขั้นเป็นตอน โดยนักไกล่เกลี่ยจะต้องมีความรู้ มีทักษะ สามารถวางแผน วิเคราะห์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ทักษะในการสื่อสารอย่างเป็นระบบ และ 5) คุณธรรม จริยธรรมของคนกลาง

2. คู่กรณี การที่คู่กรณีพร้อมที่จะให้มีการจัดการความขัดแย้งด้วยการเจรจาหรือการไกล่เกลี่ยคนกลางเมื่อคู่กรณีตระหนักว่าสถานการณ์สุกงอม (Ripeness) กล่าวคือ ไม่สามารถเอาชนะซึ่งกันและกันได้ด้วยวิธีการใช้ความรุนแรงอีกต่อไป และต้นทุนของการใช้ความรุนแรงมีสูงกว่าการยุติความรุนแรงถ้าคู่กรณียังไม่พร้อมเข้าสู่การเจรจาอย่างเป็นทางการ จะใช้การสนับสนุนผู้ที่อยากให้เกิดสันติภาพขึ้น เพื่อให้ส่งผลต่อการจัดการความขัดแย้ง เช่น การกดดันด้วยวิธีการต่างๆ จนทำให้อำนาจเกิดความสมมาตร

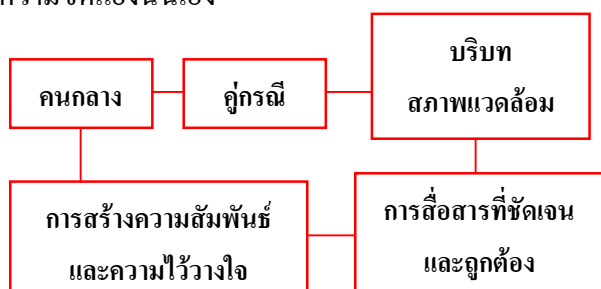
3. การสร้างความสัมพันธ์และความไว้วางใจ สัมพันธภาพหรือความสัมพันธ์ระหว่างกันมีความสำคัญมาก หากว่าสัมพันธภาพระหว่างผู้ที่ขัดแย้งกันยังไม่ดี แทบจะไม่สามารถนำคู่กรณีมาหา

ข้อยุติร่วมกันได้ ความสัมพันธ์เป็นปัจจัยที่สำคัญมากของการเกิดหรือไม่เกิดความขัดแย้ง Furlong เน้นพิจารณาความขัดแย้งให้ครบทั้ง 3 ด้าน ทั้งในด้านของเนื้อหา (Substance) วิธีการ (Procedure) และความสัมพันธ์ (Relationship) ซึ่งเห็นว่าทั้งวิธีการและความสัมพันธ์ที่ใช้มีความสำคัญมาก ไม่ควรคำนึงถึงแต่เนื้อหาหรือเป้าหมายเท่านั้น ความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีอาจช่วยเอื้ออำนวยให้การจัดการความขัดแย้งเป็นไปได้อย่างมากขึ้น

4. **บริบทสภาพแวดล้อม** บริบทสภาพแวดล้อมหมายถึงรวมถึง สถานที่ การนัดหมาย และกฎ กติกา ซึ่งมีส่วนในการทำให้การเจรจาใกล้เคียงประสบความสำเร็จ

5. **การสื่อสารที่ชัดเจนและถูกต้อง** การสื่อสารต้องเริ่มที่คู่เจรจายกถึงข้อมูลของตนเองอย่างชัดเจน บอกว่าตนเองต้องการอะไร เหตุผลที่ตนเองต้องการอย่างชัดเจน และคู่กรณีควรจะเข้าใจถึงสิ่งที่เราสื่อสารไป การใช้การสื่อสารสองทางจะเป็นประโยชน์ ทั้งช่องทางที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

จากห้าปัจจัยข้างต้นจะเห็นได้ว่าต้องอาศัยทุกปัจจัยสำหรับการเจรจาใกล้เคียงในประเด็นที่ขัดแย้งให้สำเร็จลง ได้ และอาจมีปัจจัยอื่นๆ เพิ่มเติมที่จะเอื้อให้การเจรจาใกล้เคียงสำเร็จได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งย่อมขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของความขัดแย้งและบริบทเชิงการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของแต่ละสังคมที่มีความขัดแย้งนั่นเอง



บอกข่าวเล่าเรื่อง

☀️ วันที่ 12 มกราคม 2557 นักศึกษาหลักสูตรสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาคพิเศษ รุ่นที่ 26 จำนวน 33 คน ได้ร่วมแรงร่วมใจดำเนินโครงการจิตอาสาพัฒนาชุมชน โดยได้ร่วมกันทำความสะอาดและปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณพิพิธภัณฑน์พระยาพิชัยดาบหัก และบ้านเกิดพระยาพิชัยดาบหัก ในงานนี้คณาจารย์ของหลักสูตรสาขาวิชา ได้เข้าร่วมทุกท่าน

☀️ วันที่ 19 มกราคม 2557 หลักสูตรสาขาวิชา ได้จัดโครงการอบรมส่งเสริมความรู้ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดอุดรดิตถ์ ให้แก่นักศึกษาภาคพิเศษชั้นปีที่ 1-3 และ ภาคปกติชั้นปีที่ 3 รวมจำนวน 200 คน โดยได้รับเกียรติจากคุณสมชาติ ณะวีรัตน์ ที่ปรึกษาประธานหอการค้าจังหวัดอุดรดิตถ์ ผู้จัดการร้านน้ำดื่มสตาร์ไอซ์ และ หจก.เล่าขุ่นเส็ง เป็นวิทยากรบรรยาย

☀️ แจ้งกำหนดการแก่ "I" นักศึกษาภาคปกติที่ผลการเรียนไม่สมบูรณ์ (I) ขอให้ดำเนินการแก้ I ภายในวันที่ 3 มีนาคม 2557 สำหรับภาคพิเศษ ภายในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2557 เท่านั้น

ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์

Negotiation (การเจรจาต่อรอง) หมายถึง กระบวนการสื่อสารปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นโดยความสมัครใจเมื่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือหลายฝ่ายต้องการสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือหลายสิ่งจากอีกฝ่ายหนึ่งหรือหลายฝ่ายทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อตกลงร่วมกัน การเจรจาต่อรองจึงเป็นกระบวนการของบุคคลที่ต้องการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธีมากกว่าการใช้ความรุนแรง