



ระบบราชการไทยภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์
Thai Bureaucracy Under Globalization

ศรัิรัฐ โกววงศ์*
Srirath Gohwong

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประจําภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะ
สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นการศึกษาการเปลี่ยนแปลงของระบบราชการไทยภายใต้
กระแสโลกาภิวัตน์ โดยแบ่งได้เป็น 3 ยุค ได้แก่ ยุคที่หนึ่ง ยุครัฐอำนาจจักรและการค้า
ผูกขาด (ค.ศ. 1800 ถึง 1868) ยุคที่สอง ยุคทำทนายระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์
(ค.ศ. 1868 ถึง 1932) และยุคที่สาม ยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ตั้งแต่ พ.ศ.
2475 (ค.ศ. 1932) ถึงปัจจุบัน

คำสำคัญ : ระบบราชการไทย, กระแสโลกาภิวัตน์

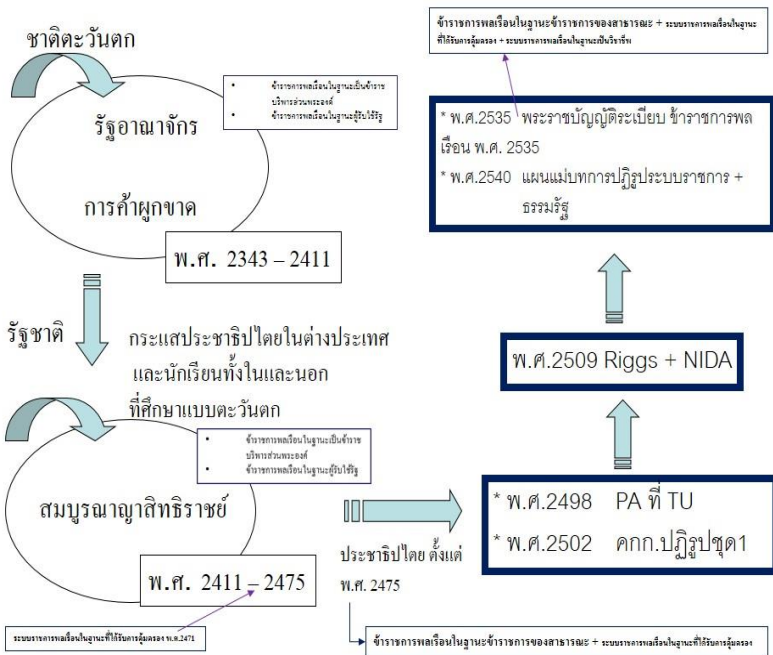
Abstract

This article is the study about the major changes of Thai bureaucracy under globalization in three eras as follows: (1) Kingdom and trade monopoly era (1800-1868 AD), (2) Challenges of absolute monarchy era (1868-1932 AD), and (3) After the democratic revolution in 1932 era (1932 AD-present).

Keywords : Thai Bureaucracy, Globalization

บทนำ

การเปลี่ยนแปลงหรือพลวัตเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเสมอในชีวิตประจำวันของมนุษย์ ทั้งกับตัวมนุษย์เองและสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น ระบบราชการเป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นอย่างหนึ่ง เพื่อใช้ในการจัดสรรทรัพยากรที่มีคุณค่าและมีอยู่อย่างจำกัดภายในประเทศ โดยปกติแล้ว ระบบราชการมักจะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอด้วยแรงกดดันจากภายนอก ซึ่งเรียกสั้นๆ ว่าโลกาภิวัตน์ ดังนั้น ระบบราชการไทยก็ไม่อาจเลี่ยงผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ได้ โดยการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในด้านระบบราชการไทย ส่วนใหญ่เป็นผลมาจากแรงกดดันจากภายนอกระบบราชการ (โปรดดูภาพที่ 1) (Muhlbacher, Leih, and Dahringer, 2006; Kotler, Kartajaya, and Huan, 2007)



ภาพที่ 1 ระบบราชการไทยภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์

อนึ่ง ก่อนที่จะอธิบายถึงระบบราชการไทยภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ผู้เขียนเห็นว่าต้องอธิบายถึงวิวัฒนาการของระบบราชการพลเรือนในประเทศที่พัฒนาแล้ว คลื่นการเปลี่ยนแปลงสังคมของ อัลวิน ทอฟเลอร์ (Alvin Toffler) โลกาภิวัตน์ (Globalization) และธรรมรัฐ (Good Governance) ให้ชัดเจนเสียก่อน เพราะผู้เขียนจะใช้วิวัฒนาการของระบบราชการพลเรือนในประเทศที่พัฒนาแล้วและคลื่นการเปลี่ยนแปลงสังคม เพื่ออธิบายการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยที่ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการไทย นอกจากนี้ ผู้เขียนเห็นว่า โลกาภิวัตน์เป็นคำที่ “ดูเหมือนเข้าใจได้ง่าย” แต่ที่จริงไม่ใช่เช่นนั้น เพราะโลกาภิวัตน์มีสองความหมาย กล่าวคือ คำนี้มีวาระเปิดเผยดังที่ทราบกันในตำราสาขาต่างๆ เช่น เทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology, IT) , การตลาดระหว่างประเทศ ตลอดจนสื่อประเภทต่างๆ ว่า โลกาภิวัตน์เป็นการสะสมทุนระดับโลกที่มุ่งเน้นประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (ครุชิต มาลัยวงศ์, 2540; Muhlbacher, Leih, and Dahringer, 2006; Laudon and Laudon, 2006; Rainer, Turban, and Potter, 2007; Turban, Rainer, Jr., and Potter, 2001; Turban, et al., 2006) หากแต่ในความเป็นจริงแล้ว คำนี้มีวาระซ่อนเร้นในเชิงการเมืองอยู่ด้วย

วิวัฒนาการของระบบราชการพลเรือนในประเทศที่พัฒนาแล้ว

ในประเทศที่พัฒนาแล้ว เราสามารถแบ่งวิวัฒนาการของระบบราชการพลเรือนออกได้เป็น ห้าช่วง (Raadschelders and Rutgers, 1996) ดังนี้

ข้าราชการพลเรือนในฐานะเป็นข้าราชการบริหารส่วนพระองค์ ในช่วงต้นของยุคกลาง ข้าราชการพลเรือนมีฐานะเป็นเพียงผู้รับใช้กลุ่มหนึ่งแก่กษัตริย์โดยมีหน้าที่ให้บริการงานบุคคล งานเสมียน หรือคัดลอกเอกสาร ต่อมาในช่วงปลาย ของยุคกลาง หลังจากการแย่งชิงอำนาจทางการปกครองจากศาสนจักรได้สำเร็จแล้ว กษัตริย์ทรงจัดตั้งหน่วยงานราชการพลเรือนที่มีหน้าที่เฉพาะด้านอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อสร้างความชอบธรรมในการใช้อำนาจของตน

ข้าราชการพลเรือนในฐานะผู้รับใช้รัฐ ในคริสต์ศตวรรษที่ 15 - 16 กษัตริย์ได้ควบคุมการใช้อำนาจอธิปไตยและการจัดเก็บภาษี โดยได้ทรงจัดตั้งหน่วยงานที่แตกต่างจากองค์การของศาสนจักรขึ้นเพื่อที่จะรักษาและผูกขาด อำนาจนี้ไว้ กล่าวได้ว่า การขยายตัวของรัฐได้ทำให้กษัตริย์จำเป็นต้องพัฒนาระบบราชการพลเรือนในฐานะเป็นเครื่องมือทางการบริหารที่มีประสิทธิภาพโดยมุ่งให้ความสนใจโครงสร้างและการนำ นโยบายของกษัตริย์ไปปฏิบัติ

ข้าราชการพลเรือนในฐานะข้าราชการของสาธารณะ ในช่วง ค.ศ. 1780 - 1880 เป็นช่วงสำคัญของระบบราชการพลเรือนตามระบบคุณธรรม โดยข้าราชการพลเรือนไม่ได้มีสถานะเป็นข้าราชการที่ดำรงตำแหน่ง แต่มีสถานะเป็นพนักงานของรัฐซึ่งไม่ได้รับผิดชอบต่อกษัตริย์อีกต่อไปแต่รับผิดชอบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐโดยปัจจัยที่มี อิทธิพลผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงสถานะของข้าราชการพลเรือนในลักษณะนี้คือ กระแสแนวคิด เกี่ยวกับรัฐภายใต้รัฐธรรมนูญ เช่น รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 และรัฐธรรมนูญของเนเธอร์แลนด์ ค.ศ. 1848 เป็นต้น ผลที่ตามมาก็คือ กฎหมายปกครอง ได้กลายมาเป็นกระบวนการที่สคัญของการบริหารงานภาครัฐโดยเปลี่ยนจากการควบคุมดูแลเศรษฐกิจ และสังคมให้มีเสถียรภาพในช่วงระยะที่สองมาเป็นการปฏิบัติภายใต้กรอบของตัวบทกฎหมาย

ระบบราชการพลเรือนในฐานะที่ได้รับการคุ้มครอง ในช่วง ค.ศ. 1780 - 1850 ได้มีการกำหนดหน้าที่ของข้าราชการพลเรือนไว้อย่างชัดเจน และมีการพัฒนาระบบต่างๆ เกี่ยวกับอาชีพและสิ่งจูงใจทั้งหลายให้เหมาะสมกับยุคสมัย ประกอบกับความพยายามที่จะทำให้เป็นมืออาชีพ และการเพิ่มขึ้นของจิตสำนึกในตนเองของข้าราชการพลเรือน ซึ่งปัจจัยเหล่านี้นำไปสู่การคุ้มครองทางกฎหมายแก่ข้าราชการพลเรือน โดยการตราพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน (Civil Service Act) ขึ้นอย่างเป็นทางการ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ช่วยให้ข้าราชการพลเรือนมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับสาธารณชน

ระบบราชการพลเรือนในฐานะเป็นวิชาชีพ หลังจากการวิพากษ์วิจารณ์ระบบราชการพลเรือนซึ่งเริ่มขึ้นในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่18 เราสามารถสรุปได้ว่าการวิพากษ์วิจารณ์เน้นหนักในประเด็นทางการบริหารรัฐกิจสามประเด็น ได้แก่ ความเชื่อถือได้หรือการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ขนาดของระบบราชการพลเรือน และประสิทธิภาพหรือคตินิยมระบบราชการ (Bureaucratism) ดังนั้น ในคริสต์ศตวรรษที่ 20 นอกจากประเด็นทางการบริหารรัฐกิจดังกล่าวแล้ว การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและประชากรเป็นปัจจัยที่มี อิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงในคุณลักษณะและคุณสมบัติของระบบราชการพลเรือน โดยทำให้การมีวิชาชีพนิยมในระบบราชการพลเรือนเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อตอบสนองความต้องการของ สาธารณชน ที่มีหลากหลายรูปแบบอย่างเพียงพอ

คลื่นการเปลี่ยนแปลงสังคมของ อัลวิน ทอฟเลอร์

ทอฟเลอร์ได้แบ่งการเปลี่ยนแปลงสังคมและวัฒนธรรมในลักษณะคลื่นการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี โดยแบ่งออกเป็นสามคลื่น ได้แก่ สังคมเกษตรกรรม สังคมอุตสาหกรรม และสังคมสารสนเทศ (Toffler, 1981)

คลื่นลูกที่หนึ่งหรือสังคมเกษตรกรรม เกิดการปลูกพืชผักและเลี้ยงสัตว์ไว้รับประทานเอง ทำให้การเปลี่ยนแปลงทางสังคมครั้งใหญ่ของมนุษย์เกิดขึ้น กล่าวคือเกิดการล่มสลายของสังคมล่าสัตว์แบบยังชีพ โดยมนุษย์ส่วนมากหยุดการเร่ร่อน และเกิดการตั้งถิ่นฐาน อยู่เป็นบ้านเป็นเมือง โดยการผลิตในยุคนี้ ยังใช้เครื่องมืออย่างง่าย ๆ เช่น จอบ เสียม และแรงงานคนและสัตว์ นอกจากนี้ เวลา การอ่านออกเขียนได้ และมาตรฐานในยุคนี้ ยังไม่ใช่เรื่องสำคัญ กล่าวคือ ยังไม่มีการให้ความสำคัญกับการอ่านออกเขียนได้ของมนุษย์ เพราะงานมีลักษณะง่ายๆ เช่น เลี้ยงวัว เพาะปลูก จึงไม่จำเป็นต้องอ่านออกเขียนได้ สภาพการณ์เช่นนี้เอง ทำให้ไม่มีการกำหนด เวลาในการทำงานให้แน่ชัดว่าเริ่มและสิ้นสุดเวลาเมื่อใด นอกจากนี้ การผลิตมีลักษณะแบบครัวเรือน ขึ้นกับความชำนาญของผู้ผลิต ทำให้การผลิตไม่มีมาตรฐานสินค้าและบริการที่แน่นอน

คลื่นลูกที่สองหรือสังคมอุตสาหกรรม เริ่มต้นมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial Revolution) ในยุโรปตะวันตก ช่วงศตวรรษที่ 18 โดยเกิดการประดิษฐ์เครื่องจักรไอน้ำโดยเจมส์ วัตต์ (James Watt) และระบบการค้าเสรีนิยมโดยอดัม สมิท (Adam Smith) ขึ้น โดยทั้งสองสิ่งนี้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากการผลิตเพื่อใช้ในครัวเรือนและใช้เครื่องมือพื้นฐานและแรงงานสัตว์และคน มาเป็นการผลิตสินค้าและบริการเพื่อระบบตลาดด้วยวิธีการผลิตแบบจำนวนมาก ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในวิถีชีวิต โดยการใช้ชีวิตแบบมีมาตรฐานเดียวกัน ทั้งในด้านมาตรฐานในการผลิต การอ่านออกเขียนได้ การเรียน และการทำงาน กล่าวคือ มนุษย์ต้องใช้สินค้าที่มีมาตรฐานเดียวกันและลักษณะคล้ายกัน เนื่องจากการผลิตสินค้าและบริการมีลักษณะเป็นจำนวนมาก การเข้าเรียนเพื่อเพิ่มพูนศักยภาพในการทำงาน (เช่น การอ่านออกเขียนได้) และการเข้าทำงานจะมาตรฐานการทำงานเดียวกันตามแบบองค์การระบบราชการ (Bureaucracy) ตลอดจนมีการกำหนดเวลาที่ชัดเจนเหมือนกันทุกองค์การ เช่น จะเริ่มงาน เวลา 8.30 น. และเลิกงาน เวลา 16.30 น.

คลื่นลูกที่สามหรือสังคมสารสนเทศ ทอฟเลอร์ถือเป็นยุคหลังอุตสาหกรรม และเริ่มเกิดขึ้นในช่วงปลายคริสต์ทศวรรษ 1950 ด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งการแข่งขันทั้งในระดับประเทศหรือระดับองค์การ ขึ้นอยู่กับความรวดเร็วและความถูกต้องในการขนส่งสินค้า บริการ สารสนเทศ และความรู้ โดยทอฟเลอร์เชื่อว่า ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ จะขึ้นอยู่กับการมีเครือข่ายที่ดี (High Performance Network) ซึ่งหมายถึงทั้งเครือข่ายแท้ (เช่น เครือข่ายทางการด้านการสื่อสาร โทรคมนาคม และเครือข่ายในการคมนาคมขนส่ง เป็นต้น) และเครือข่ายเทียม (เช่น เครือข่ายลูกค้า เครือข่ายการค้าต่างประเทศ เป็นต้น) เนื่องจากสามารถทำการขนส่งสินค้าได้รวดเร็ว และสามารถติดต่อสื่อสารข้ามโลกได้รวดเร็ว ทุกสถานที่และเวลา สภาพการณ์เช่นนี้เอง ทำให้การผลิตสินค้าและบริการมีลักษณะเฉพาะตัวและตามใจลูกค้ามากขึ้น เช่น การผลิตเสื้อโดยใส่ลวดลายที่ลูกค้าพอใจด้วยหมึกพิมพ์พิเศษ นอกจากนี้ การเรียนและการทำงานในเวลาและสถานที่เดียวกันลดความสำคัญลง โดยผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น การเรียนผ่านอินเทอร์เน็ต (e-Learning) และโทรศัพท์มือถือ (m-Learning) ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง หรือ Max@Learn ของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นต้น

โลกาภิวัตน์

โลกาภิวัตน์เป็นคำที่มีนักวิชาการให้ความหมายมากมาย ดังนั้น ผู้เขียนขอยกตัวอย่างที่น่าสนใจมาอธิบายดังนี้

มาคิน (Makin, 2002) เห็นว่า “โลกาภิวัตน์เป็นกระบวนการที่มีลักษณะพลวัตในการผลักดันตลาดภายในแต่ละประเทศ ทั้งในด้านสินค้า บริการ และสินทรัพย์ ให้เข้าสู่ตลาดโลก” คอตเลอร์ และคณะ (Kotler, Kartajaya, and Huan, 2007) เห็นว่า “โลกาภิวัตน์เป็นการเปลี่ยนแปลงจากสังคมที่มีความกลมกลืนทางวัฒนธรรม มีระบบเศรษฐกิจแบบปิดไปสู่สังคมที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม และมีระบบเศรษฐกิจแบบเสรี”

ฟริตแมน (Friedman, 2000a; 2007b) แสดงความเห็นถึงโลกาภิวัตน์เมื่อปี ค.ศ. 2000 ในหนังสือ “The Lexus and the Olive Tree” ว่า “โลกาภิวัตน์เป็นระบบระหว่างประเทศรูปแบบใหม่แทนที่สงครามเย็น (Cold War) โดยเป็นการรวมทุน เทคโนโลยี สารสนเทศข้ามพรมแดนรัฐในหมู่บ้านโลก ซึ่งลักษณะประการนี้แตกต่างอย่างชัดเจนจากสงครามเย็น ที่เน้นการแบ่งค่ายระหว่างโลกเสรีและโลกคอมมิวนิสต์” แต่ต่อมา ฟริตแมนได้ขยายขอบเขตของโลกาภิวัตน์จากนิยามของตนเมื่อปี ค.ศ. 2000 ไว้ในหนังสือ “The World Is Flat” ปี ค.ศ. 2005 และ 2007 โดยโลกาภิวัตน์สามารถแบ่งได้สามยุคคือ โลกาภิวัตน์ 1.0 (ค.ศ. 1492 - 1800) เป็นโลกาภิวัตน์ที่เน้นการใช้พลังทางธรรมชาติ เช่น แรงมนุษย์ แรงม้า แรงลม และแรงไอน้ำ โดยประเทศเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง โลกาภิวัตน์ 2.0 (ค.ศ. 1800 - 2000) เป็นโลกาภิวัตน์ที่เน้นการใช้ Hardware เริ่มจากเรือกลไอน้ำ ระบบทางรถไฟในช่วงเริ่มต้นของยุค และรวมถึงโทรศัพท์และ Mainframe Computer ในช่วง ปลายของยุค โดยบรรษัทข้ามชาติเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง และโลกาภิวัตน์ 3.0 (ค.ศ. 2000 - ปัจจุบัน) เป็นโลกาภิวัตน์หลังยุคสงครามเย็นที่เน้นการใช้ Software และอินเทอร์เน็ต โดยปัจเจกบุคคลเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

โรเบิร์ตสัน (Robertson, 1992) เห็นว่า “โลกาภิวัตน์เป็นแนวคิดที่เป็นทั้งการย่อโลกและการเพิ่มขึ้นของการมองโลกแบบองค์รวม”

ฮิงตัน (Huntington, 1998) เห็นว่า “ในทางสังคมวิทยา ทฤษฎีโลกาภิวัตน์ได้มีข้อสรุป ร่วมกันประการหนึ่งคือ โลกภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์มีการกลมกลืนทางสังคมและอารยธรรม ซึ่งลดทอนการตระหนักถึงเชื้อชาติและเอกลักษณ์ทางสังคมและอารยธรรม เนื่องจากโลกาภิวัตน์ เป็นการมองโลกในลักษณะเป็นหนึ่งเดียวกัน”

ฮอฟแมน (Hoffmann, 2006a) เห็นว่า “โลกาภิวัตน์มีความเกี่ยวข้องกับ การเมืองระหว่างประเทศถึงสามด้านได้แก่ การลดลงของอำนาจอธิปไตย (ของรัฐ) และอำนาจขององค์การสหประชาชาติ ความขัดแย้งระหว่างเศรษฐกิจระดับโลกกับความ เป็นพลเมืองของแต่ละชาติ และความสัมพันธ์ระหว่างโลกาภิวัตน์กับความรุนแรง (เช่น การก่อการร้าย)”

เอก ตังทรัพย์วัฒนา (2548) เห็นว่า “โลกาภิวัตน์เป็นปรากฏการณ์ที่ ความสัมพันธ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นในโลกนี้ ได้ถูกแปรรูปให้เข้าหากันอย่างใกล้ชิดมากขึ้น ทั้งในด้านของการรับรู้และการกระทำ อย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน โดยเรื่องหรือประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นในที่ซึ่งห่างไกลและข้ามประเทศ จะถูกรับรู้และมีผลต่อตัวเราอย่างรวดเร็ว”

จากความหมายข้างต้น หากมองโลกาภิวัตน์ในเชิงการใช้ถ้อยคำเพื่อ ประโยชน์ของผู้ใช้หรือที่เรียกทางวิชาการให้เข้าใจยากว่า “วาทกรรม”^{*} แล้วจะพบว่า โลกาภิวัตน์ โดยทั่วไปแล้วเป็นคำที่มุ่งเน้นอย่างเปิดเผยแต่เพียงมิติทางด้านเศรษฐกิจ ว่า โลกาภิวัตน์เป็นระบบระหว่างประเทศในการสะสมทุนระดับโลกที่มีการแข่งขัน

* โปรดดูเพิ่มเติมในไชยรัตน์ เจริญสินโฮหาร. *วาทกรรมการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิภาษา, 2543.; ศุภชัย เจริญวงศ์. *ถอดรหัสการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาการเมือง, 2544.; และ Deborah Schiffrin, Deborah Tannen and Heidi E. Hamilton (ed). *The Handbook of Discourse Analysis*. Victoria: Blackwell, 2004.

ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน และก่อให้เกิดประโยชน์ทางการค้าระหว่างประเทศซึ่งโลกตะวันตกได้พัฒนาขึ้นโดยอาศัยรากฐานมาจากทฤษฎีการค้าระหว่างประเทศของอดัม สมิท และเดวิด ริคาร์โด (Smith, 1991; Ricardo, 1996) อย่างไรก็ตาม โลกาภิวัตน์ไม่ได้มีความหมายแต่เพียงด้านสร้างสรรคหรือความสมเหตุสมผลทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่โลกาภิวัตน์มีมิติอื่นนอกเหนือจากมิติทางด้านเศรษฐกิจด้วย (Hoffmann, 2002b) แต่ในที่นี้ มิติทางการเมือง เช่น ธรรมรัฐ และประชาธิปไตย เป็นต้น เป็นมิติที่สำคัญที่สุดแต่ได้รับการกดทับและซ่อนเร้นจากสาธารณะ เพื่อเปิดเผยและเชิดชูประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจของโลกาภิวัตน์

ธรรมรัฐ

คำว่า ธรรมรัฐ (Good Governance) ได้มีการนำมาใช้ในทางรัฐศาสตร์เมื่อไม่นานมานี้ โดยธรรมรัฐเริ่มมีการนำมาใช้เป็นครั้งแรกในรายงานของธนาคารโลก เมื่อปี ค.ศ. 1989 ในรายงานเรื่อง Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth จากนั้นมาแนวคิดนี้ได้นำมาใช้แพร่หลายในประเทศต่างๆ ทั่วโลก สำหรับประเทศไทย การนำแนวคิดธรรมรัฐมาประยุกต์ใช้ครั้งสำคัญได้แก่ การกู้ยืมเงินของประเทศไทย เพื่อวิกฤติเศรษฐกิจ ในช่วงกลางปี พ.ศ. 2540 จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund, IMF) โดยหนังสือที่แสดงเจตจำนงกู้เงิน (Letter of Intent) ที่ระบุให้รัฐบาลไทยต้องให้คำมั่นที่จะต้องสร้างธรรมรัฐในการบริหารจัดการภาครัฐ (อรพินท์ สฟโชคชัย, 2541; มนตรี กนกวารี, 2547)

สำหรับความหมายของธรรมรัฐจะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบของธรรมรัฐ ดังที่นักวิชาการและหน่วยงานให้ความเห็นไว้มากมายดังนี้

กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เห็นว่า “ธรรมรัฐประกอบด้วย การดำรงอยู่ของนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของรัฐ ความโปร่งใสในระบบการใช้จ่ายเงินของภาครัฐ ประสิทธิภาพของการจัดการทรัพยากรของภาครัฐ เสถียรภาพและความโปร่งใสของระบบเศรษฐกิจ รวมทั้งด้านกฎระเบียบที่มีต่อกิจกรรมของ

ภาคเอกชน เสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจมหภาคและการพัฒนาที่ยั่งยืน และการพัฒนาสถาบันและระบบการบริหาร โดยการแก้ไขปัญหาการทุจริต คอร์รัปชันในการจัดสรรทรัพยากร” (พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, 2547)

คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific-ESCAP) เห็นว่า “ธรรมรัฐประกอบด้วยการมีส่วนร่วม (Participation) ของประชาชนโดยไม่จำกัดเพศ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ในการรับทราบข้อมูลสารสนเทศ และการแสดงความคิดเห็น หลักนิติธรรม (Rule of law) ที่มีกรอบทางกฎหมายที่ยุติธรรม ค้ำครองสิทธิมนุษยชน ความโปร่งใส (Transparency) ซึ่งเป็นการดำเนินงานตามกฎหมายและกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด รวมถึงการเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศของประชาชน ความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินงานของรัฐ (Responsiveness) การมีฉันทามติร่วมกันในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ยั่งยืน (Consensus Oriented) ความเสมอภาคและครอบคลุมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Equity and Inclusiveness) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) และความพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ (Accountability)” (UNESCAP, 2009)

มนตรี กนกวารี เห็นว่าธรรมรัฐ ประกอบด้วย “หลักนิติธรรม (Rule of Law) หรือหลักการการปกครองภายใต้กฎหมายที่ทันสมัยต่อเหตุการณ์ ตลอดจน ยุติธรรมและเป็นที่ยอมรับของสังคม หลักคุณธรรม (Virtues) ซึ่งเป็นการยึดมั่นในเรื่องความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติกับคนในสังคม เช่น การค้ำครองและสร้างหลักประกันสิทธิ เสรีภาพ และ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จริยธรรม และคุณธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง และมาตรการลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ขาดจริยธรรมและคุณธรรม หลักความโปร่งใส (Transparency) ซึ่งเป็นการปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใสเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และมีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและตรวจสอบความถูกต้องในการทำงานได้ หลักการมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นต่อการตัดสินใจขององค์กร

หลักความรับผิดชอบ (Accountability) ครอบคลุมถึงความสำนึกในความรับผิดชอบ ต่อสาธารณะ และความเคารพต่อความคิดเห็นที่แตกต่าง หลักความคุ้มค่า (Effectiveness) รวมถึงการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์ สูงสุดแก่ส่วนรวม ในการกำหนดกรอบหน้าที่ของบุคลากรในภาครัฐ และการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรภาครัฐ” (มนตรี กนกวารี, 2547)

อานันท์ ปันยารชุน เห็นตาม ธนาคารเพื่อพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank, ADB) ธนาคารโลก และ IMF ว่า “ธรรมรัฐ ประกอบด้วย ความรับผิดชอบและมีเหตุผลที่อธิบายได้ (Accountability) ความโปร่งใส (Transparency) การมีส่วนร่วม (Participation) ความสามารถคาดการณ์ได้ (Predictability) การปฏิสัมพันธ์ระหว่างหลักการข้างต้น ตลอดจนระบบกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายที่มีความยุติธรรมต่อทั้งสังคมและปัจเจกบุคคล และมี สื่อมวลชนที่เป็นอิสระและรับผิดชอบต่อสังคม” (อานันท์ ปันยารชุน, 2541)

อรพินท์ ส孚โชคชัย เห็นว่าธรรมรัฐประกอบด้วยลักษณะและเงื่อนไขดังนี้ “การมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public Participation) โดยไม่จำกัดเพศอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งทางตรงและทางอ้อม ตลอดจนความเป็นอิสระของสื่อมวลชนและ สาธารณชน ในการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ ตลอดจนมีรูปแบบการ ปกครองและบริหารงานที่กระจายอำนาจ ความสุจริตและโปร่งใส (Honesty and Transparency) รวมถึงการบริหารงานที่เปิดเผย ข้อมูลสารสนเทศอย่างอิสระ ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ กำหนดหน่วยงานกำกับดูแลและประชาชนให้สามารถ ตรวจสอบและติดตามผลได้ พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) เป็น กลไกที่มีความรับผิดชอบในบทบาทภาระหน้าที่ที่มีต่อสาธารณชน ทั้งความ รับผิดชอบเฉพาะต่อผู้บังคับบัญชา กลุ่มผู้เป็นฐานเสียงที่ให้การสนับสนุนทาง การเมือง และสังคมโดยรวม โดยความสุจริตและโปร่งใสเป็นรากฐานสำคัญในการ สร้างพันธะความรับผิดชอบต่อสังคม กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy) เป็นกลไกที่ผู้เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง (เช่น เป็นรัฐบาล) มีความชอบธรรมในการเข้ามาดำรงตำแหน่งทางกฎหมาย กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและ

ชัดเจน (Fair Legal Framework and Predictability) สำหรับกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม

ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) ในด้านการจัดกระบวนการทำงาน การจัดการองค์กร การจัดสรรบุคลากร และมีการใช้ทรัพยากรสาธารณะต่างๆ อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม ตลอดจนการผลิตและส่งเสริมบริการสาธารณะ ที่ให้ผลลัพธ์เป็นที่น่าพอใจและกระตุ้น การพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม” (อรพินท์ สฟโชคชัย, 2541)

โดยสรุป ในที่นี้ ธรรมนูญคือการบริหารประเทศที่เน้นประโยชน์สาธารณะ และสร้างสมดุลระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยผ่านกลไกดังต่อไปนี้ ความชอบธรรมในการดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารราชการแผ่นดิน การมีส่วนร่วมของประชาชน การมีกฎหมายที่เป็นธรรมและบังคับใช้อย่างจริงจัง ความโปร่งใส และความพร้อมจะให้ตรวจสอบ

โลกาภิวัตน์กับระบอบราชการไทย

จากภาพที่ 1 จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงของระบอบราชการไทยครั้งสำคัญสามารถแบ่งได้ 3 ยุค กล่าวคือ ยุคที่หนึ่ง ยุครัฐอาณาจักรและการค้าผูกขาดระหว่าง พ.ศ. 2343 ถึง 2411 (ค.ศ. 1800 ถึง 1868) สมัยสุโขทัยถึงรัชกาลที่ 4 ยุคที่สอง ยุคทำทนายระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ระหว่าง พ.ศ. 2411 ถึง 2475 (ค.ศ. 1868 ถึง 1932) สมัยรัชกาลที่ 5 ถึง 7 ยุคที่สาม ยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ตั้งแต่ พ.ศ. 2475 (ค.ศ. 1932) ถึงปัจจุบัน (ไพโรจน์ สิตปรีชา, 2515; นันทนา กปิลกาญจน์, 2534; บังอร ปิยะพันธ์, 2538; ชาญ อังศุโชติ, 2540; อรพินท์ สฟโชคชัย, 2541; ลิขิต ธีรเวคิน, 2542 ก, 2546ข; อารังศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์, 2543; ดนัย ไชโยธา, 2543ก, 2548ข; จักร พันธุ์ชูเพชร, 2549; ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2523; ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2544; เขาวณะ ไตรมาศ, 2541; พันธวัศ สัมพันธ์พานิช, 2550; ศุยนย์

ข้อมูลการเมืองไทย, 2552; กองบรรณาธิการที-นิวส์, 2553; บั้มคนขาว, 2553; Riggs, 1966; Baradat, 1994; และ Wyatt, 1999)

สำหรับสองยุคแรก ระบบราชการไทยมีการบริหารงานในลักษณะรวบอำนาจ โดยอำนาจอธิปไตยทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการได้รวมอยู่ในองค์อธิปัตย์หรือพระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียว ทำให้พระมหากษัตริย์เป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารประเทศ แต่เพียงพระองค์เดียว โดยข้าราชการมีฐานะเป็นเพียงข้าราชการส่วนพระองค์และมีฐานะผู้รับใช้รัฐ สภาพแวดล้อมของประเทศได้เปลี่ยนจากสังคมเกษตรกรรมไปสู่สังคมอุตสาหกรรมในช่วงปลายของยุคที่สอง โดยเฉพาะในสมัยรัชกาลที่ 6 แต่ในยุคที่สาม พระมหากษัตริย์ไม่ใช่รัฐเหมือนสองยุคแรกอีกแล้ว เนื่องจากการเมืองปกครองมีการเปลี่ยนแปลงจากการบริหารประเทศโดยพระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียว มาเป็นการบริหารประเทศโดยกลุ่มคนชั้นนำของประเทศ (ที่ได้รับการฟุ่มเฟือยเพียงกลุ่มเดียวตั้งแต่การปฏิรูปการเมืองการปกครองใน พ.ศ. 2435 สมัยรัชกาลที่ 5 เพื่อผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะตามนโยบายของพระมหากษัตริย์) ได้แก่ ข้าราชการทหารและพลเรือน ในลักษณะของอำนาจนิยม (Authoritarianism) เพื่อประโยชน์ของกลุ่มคนชั้นนำของประเทศเอง และต่อต้านภัยจากภายนอกคือ คอมมิวนิสต์ (Communism)

ในยุคที่สามนี้ ระบบราชการไทยได้รับอิทธิพลจากโลกตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและรัฐประศาสนศาสตร์แบบอเมริกัน (American Public Administration) เป็นอย่างมาก ทำให้เน้นการนำเทคนิคการจัดการสมัยใหม่มาใช้ในภาครัฐมากขึ้น (New Public Management, NPM) เช่น จัดตั้งคณะรัฐประศาสนศาสตร์ขึ้นที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เมื่อ พ.ศ. 2498, มีคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการพลเรือนชุดแรกในสมัยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2502, จัดตั้งสถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์เมื่อ พ.ศ. 2509 ในปีเดียวกับ “Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity” ตำราเกี่ยวกับอำมาตยาธิปไตยของ Fred W. Riggs ได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่ (Riggs, 1966) ตำรานี้ถือว่าเป็นคัมภีร์ไบเบิลของการศึกษาระบบราชการไทย โดยมีความแข็งแกร่งทางวิชาการถึงขั้นสามารถอธิบายระบบราชการไทยได้ถึงปัจจุบัน, ระบบราชการไทยได้ใช้ NPM อย่างเป็น

ทางการในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 (ค.ศ.1992), ระบบราชการไทยได้ยอมรับแนวคิดธรรมรัฐจากธนาคารโลกใน พ.ศ.2540 พร้อมกับ
กับเริ่มมีแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2540 (ค.ศ. 1997) เป็นต้น
อย่างไรก็ตาม หน่วยงานภาครัฐเองกลับมีบทบาทเร่งให้กระแสธรรมรัฐเติบโตขึ้นและ
ลดบทบาทของระบบราชการไทยในลักษณะระบบอำมาตยาธิปไตยอย่างต่อเนื่อง
ตลอดไป กล่าวคือ การสื่อสารแห่งประเทศไทย (รัฐวิสาหกิจ) อนุญาตให้เปิดบริการ
อินเทอร์เน็ตในเชิงพาณิชย์ในปี พ.ศ. 2538 (ทวิศกดิ์ กอนันตกุล, 2544) อันเป็นการ
เปลี่ยนผ่านจากสังคมอุตสาหกรรมและสังคมสารสนเทศอย่างเงียบเชียบแต่
เปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตอย่างรวดเร็ว ทำให้การผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะในยุคที่
สามนี้จะถูกท้าทายเรื่องธรรมรัฐในด้านความโปร่งใส และความพร้อมที่จะให้
ตรวจสอบอย่างไม่เคยเป็นมาก่อนในแบบ 24 ชั่วโมงต่อวัน 7 วันต่อสัปดาห์ ทำให้
ระบบราชการไทยที่เคยทั้งกำหนดและนำนโยบายไปปฏิบัติ (ระบบอำมาตยาธิปไตย)
ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ เพราะอินเทอร์เน็ตได้กลายเป็นเครื่องมือหลัก
* เพื่อรักษาสิทธิของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในลักษณะพหุนิยม
(Pluralism) ที่เน้นการมีส่วนร่วมในการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะเพื่อ
ตรวจสอบถ่วงดุลและตั้งคำถามถึงความชอบธรรมของนโยบายและกฎหมายตลอดจน
ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัดของหน่วยงานภาครัฐ

บทสรุป

การเปลี่ยนแปลงของระบบราชการไทยเป็นผลมาจากโลกาภิวัตน์ที่เชื่อมโยง
การเมืองและเศรษฐกิจเข้าด้วยกันอย่างแยกไม่ได้เหมือนเหรียญสองด้าน โดยเริ่มจาก
พระมหากษัตริย์รับผิดชอบแต่เพียงพระองค์เดียวในยุคที่หนึ่งและสอง มาเป็นการ

* ในขณะที่การปฏิวัติร่มในฮ่องกง แม้รัฐบาลจีนจะตัดสัญญาณโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ต แต่ผู้
ชุมนุมยังติดต่อกันได้ด้วยเทคโนโลยีทางเลือกอย่าง Bluetooth และ APP ที่ชื่อ FireChat – โปรดดู
<http://observer.com/2014/10/firechat-the-app-that-fueled-hong-kongs-umbrella-revolution/>

บริหารประเทศโดยข้าราชการประจำที่เข้าแทรกแซงการเมือง (อำมาตยาธิปไตย) ในยุคที่สาม และเปลี่ยนเป็นการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะภายใต้ระบบการตรวจสอบและถ่วงดุล ทั้งจากประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ โดยอินเทอร์เนต ดังนั้น ผู้ที่สนใจศึกษาโลกาภิวัตน์ควรดำเนินการอย่างระมัดระวัง เพราะคลื่นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเศรษฐกิจภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ จะนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงในระบอบราชการไทย สำหรับประเทศไทยในปัจจุบัน โลกาภิวัตน์ทำให้ธรรมาภิบาลกลายเป็นเงื่อนไขจำเป็นสำหรับการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะตลอดจนการแทรกแซงการบริหารราชการแผ่นดินของระบอบราชการไทย

เอกสารอ้างอิง

- เขียน ธีระวิทย์. 2539. **การกำหนดนโยบายต่างประเทศเปรียบเทียบ**. กรุงเทพฯ: ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ครรชิต มาลัยวงศ์. 2540. **ทักษะไอที**. กรุงเทพฯ: ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ.
- จักษ์ พันธุ์ชูเพชร. 2549. **การเมืองการปกครองไทย: จากยุคสุโขทัยสู่สมัยทักษิณ**. ปทุมธานี : Punch Group.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. 2523. **อุดมการณ์ทางการเมือง**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณกิจ.
- ชาญ อังศุโชติ (บรรณาธิการ). 2540. **จอมพล ป. พิบูลสงคราม ครบรอบศตวรรษ 14 กรกฎาคม 2540**. กรุงเทพฯ: มูลนิธิจอมพล ป. พิบูลสงครามและท่านผู้บัญชาละเอียด พิบูลสงคราม.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. 2544. **ประวัติศาสตร์การเมืองไทย 2475 – 2500**. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- เชาวนะ ไตรมาศ. 2541. **ข้อมูลพื้นฐาน 66 ปี ประชาธิปไตยไทย**. กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายการศึกษา.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโฮฟาร. 2543. **วาทกรรมการพัฒนา**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิภาษา.

- दनัย ไชโยธธา. 2543. พัฒนาการของมนุษย์กับอารยธรรมในราชอาณาจักรไทย.
กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- _____ . 2548. การเมืองและการปกครองของไทย. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- ดิน ปรัชญพทธี. 2527. ทฤษฎีองค์การ. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.
- ทวิศักดิ์ กอนันตกุล. 2544. “ความก้าวหน้าของอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย”.
Available thttp://www.nectec.or.th/users/htk/miles_tones-
th.html (Access 10 August 2014).
- อํารงค์ดี เพชรเลิศอนันต์. 2543. 2475 และ 1 ปี หลังการปฏิวัติ. กรุงเทพฯ:
สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นันทนา กปิลาภญจน์. 2534. ผลกระทบของระบบผูกขาดทางเศรษฐกิจที่มีต่อ
สังคมเกษตรกรรมไทย: สมัยอยุธยาจนถึงสนธิสัญญาเบาริง พ.ศ. 2398.
กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- บํงอร ปิยะพันธ์. 2538. ประวัติศาสตร์ไทย: การปกครอง สังคม เศรษฐกิจ และ
ความสัมพันธ์กับต่างประเทศก่อนสมัยสุโขทัยจนถึง พ.ศ. 2475.
กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- ปี้มคนข่าว. 2553. ประเทศไทยในอู่มี้อำมาตย์. กรุงเทพฯ: สายส่งปัญญาชน.
- พันธวัศ สัมพันธ์พานิช. 2550. “ประวัติการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย,”. Available
at http://www.eric.chula.ac.th/eric/course/doc/Geo_Fact_week3.pdf (Access 10 January 2009).
- พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. 2547. “เอกสารสรุปคำบรรยาย วิชาการเมืองไทยสมัยใหม่ ภาค
ต้น ปีการศึกษา 2547สัปดาห์ที่สิบสาม (23/09/47): การเมืองกับวิกฤติ
เศรษฐกิจ: โลกาภิวัตน์ ธรรมาภิบาล และ สมัชชาคนจน,”. Available
at <http://www.polsci.chula.ac.th/pitch/mtsum13.doc> (Access 10
January 2009).
- ไพโรจน์ สิตปรีชา (บรรณาธิการ). 2515. การวางแผนเพื่อการพัฒนาประเทศ. นคร
หลวง: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- มนตรี กนกวารี. 2547. “รัฐธรรมนูญกับการสร้างธรรมรัฐในองค์การอิสระ,”.
Available at <http://www.pub-law.net/article/ac140447.html>
(Access 10 January 2009).

ลิขิต ธีรเวคิน. 2542. **วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

_____. 2546. **วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วรเดช จันทรศร. 2551. **ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ**. กรุงเทพฯ :
สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย (TURA).

ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย. 2552. “**พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย**,”. Available
at <http://www.politicalbase.in.th/index.Php> (Access 10 January
2009).

ศุภชัย เจริญวงศ์. 2544. **ถอดรหัสการพัฒนา**. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาการเมือง.

สมเกียรติ วันทะนะ. 2544. **อุดมการณ์ทางการเมืองร่วมสมัย**. กรุงเทพฯ: โครงการ
ปริญญาโทสาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

สมบัติ อารังธัญวงศ์. 2549. **นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์
และกระบวนการ**. กรุงเทพฯ : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิต
พัฒน บริหารศาสตร์.

อรพินท์ สฟโชคชัย. 2541. **รายงานที่ตีอาไรโอ ฉบับที่ 20 เดือนมกราคม 2541
เรื่องสังคมเสถียรภาพและกลไกประชาธิปไตย (Good Governance)**.
กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

อานันท์ ปันยารชุน. 2541. “**ธรรมรัฐ: GOOD GOVERNANCE ในทัศนะของนาย
อานันท์ ปันยารชุน อดีตนายกรัฐมนตรี**,”. Available at
[http://www.anandp.in.th/
th_speech/t040305.pdf](http://www.anandp.in.th/th_speech/t040305.pdf) (Access 10
January 2009).

เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา. 2548. **โลกาภิวัตน์ บริษัทข้ามชาติ บรรษัทภิบาล และความ
รับผิดชอบของบริษัท**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.

Baradat, L. P. 1994. **Political Ideologies: Their origins and impact**. NJ:
Prentice-Hall.

Carr, Nicholas G. 2004. **Does IT Matter?**. แปลโดย รอฮิม ปรามาส. กรุงเทพฯ:
อี.ไอ. แสควร์พับลิชชิง.

- Friedman, T. L. 2000. **The Lexus and the Olive Tree**. NY: Anchor books.
- _____. 2007. **The World Is Flat**. London: Penguin.
- Huntington, S. P. 1998. **The Clash of Civilization and the Remaking of World Order**. London: Simon & Schuter UK Ltd.
- Hoffmann, S. 2002. **Clash of Globalization**. Foreign Affairs 81, 4 (July-August 2002): 107 – 108.
- _____. 2006. **Chaos and Violence: What Globalization, Failed States, and Terrorism Mean for U.S. Foreign Policy**. Maryland: Rosman & Littlefield Publishers.
- James L. Perry, and Theo A. J. Tonnen. 1996. Bloomington & Indianapolis: Indiana University Press.
- Kotler, P. 2007. **Hermawan Kartajaya, and Hooi Den Huan. Thinking Asean!: Rethinking Marketing toward ASEAN Community 2015**. Singapore: McGraw-Hill.
- Laudon, K. and J. P. Laudon. 2006. **Management Information Systems: Managing the digital firm (Pearson International Edition)**. Upper Saddle River, NJ: Pearson Education.
- Makin, A. J. 2002. **International Macroeconomics**. Essex: Pearson Education Limited.
- Muhlbacher, H., Helmuth Leihns and Lee Dahringer. 2006. **International Marketing: A global perspective**. London: Thomson Learning.
- Raadschelders, J. C. N. and Rutgers , M. R. **The Evolution of civil service systems,” in Civil Service Systems in Comparative Perspective, eds. Hans A. G. M. Bekke,**
- Rainer, R. K., E. Turban, and R.E. Potter. 2007. **Introduction to Information Systems: Supporting and Transforming Business**. NJ: John Wiley & Sons.

- Ricardo, D. 1996. **Principles of Political Economy and Taxation**. NY: Prometheus Books.
- Riggs, F. W. 1966. **Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity**. Honolulu: East-West Center Press.
- Robertson, R. 1992. **Globalization: Social Theory and Global Culture**. London: Sage.
- Russell, Jr., G. F. 2005. **The Power of Globalization: NBR Analysis, volume16, number 2, November 2005**. Washington: NBR.
- Schiffrin, D. 2004. **Deborah Tannen and Heidi E. Hamilton (ed). The Handbook of Discourse Analysis**. Victoria: Blackwell.
- Smith, A. 1991. **The Wealth of Nations**. London: David Campbell Publishers Ltd.
- Smith IV, J. 2014. **“FireChat: The App That Fueled Hong Kong's Umbrella Revolution”** Available at <http://observer.com/2014/10/firechat-the-app-that-fueled-hong-kongs-umbrella-revolution/> (Access 10 August 2014).
- Toffler, A. **Third Wave**. London: Pan Books, 1981.
- Turban E., R. K. Rainer, Jr., and R. E. Potter. 2001. **Introduction to information technology**. NJ: John Wiley & Sons.
- Turban, E., et al. 2006. **Information technology for management**. NJ: John Wiley & Sons (Asia) Pte Ltd.
- UNESCAP. 2009. **“WHAT IS GOOD GOVERNANCE?”**. Available at <http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp> (Access 10 January 2009).
- Wyatt, D. K. 1999. **Thailand: A Short History**. Chiang Mai: Silkworm Books