

กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ธรรมาภิบาลไซเบอร์เนติกยุคดิจิทัล¹⁴

The Public Administration's Cybernetic Governance Paradigm in Digital Era

กานต์ ยืนยง¹⁵

Kan Yuenyong

วันรับบทความ 24 พฤศจิกายน 2564

วันแก้ไขบทความ 15 ธันวาคม 2564

วันตอบรับบทความ 24 ธันวาคม 2564

บทคัดย่อ

ข้อถกเถียงในเรื่องกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์เป็นไปอย่างกว้างขวางในแวดวงวิชาการทั้งในระดับประเทศและในระดับนานาชาติ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการแบ่งกลุ่มองค์ความรู้และแสดงวิวัฒนาการของตัวแบบต่าง ๆ ในสาขารัฐประศาสนศาสตร์ ต้นแบบกระบวนทัศน์อย่างหนึ่งที่พบในข้อเสนอของนิโคลัส เฮนรี และภายหลังพิทยา บวรวัฒนาได้นำมาพัฒนาต่อเพื่อกำหนดกระบวนทัศน์องค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทยซึ่งทั้งคู่ล้วนนำมาจากแนวคิดเรื่องกระบวนทัศน์ของโทมัส คูห์น พื้นฐานตัวแบบกระบวนทัศน์เหล่านี้ถูกวิพากษ์จากศุภชัย ยาวะประภาสโดยอาศัยการแบ่งกระบวนทัศน์ที่ต่างออกไปตามกรอบปรัชญาทั้งในมิติด้านการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและมิติด้านภววิทยา นักวิชาการในยุคหลังอย่างนอร์มา ริคคูลีได้นำเสนอการจัดแบ่งกระบวนทัศน์จากมุมมองผ่านทั้งมิติด้านภววิทยา ญาณวิทยา และวิธีวิทยา อย่างไรก็ตามการจัดแบ่งกระบวนทัศน์เหล่านี้ยังไม่ตอบโจทย์ว่าทำไมลักษณะการกำหนดตัวแบบในสาขารัฐประศาสนศาสตร์จึงมีลักษณะย้อนกลับไปกลับมา แทนที่จะมีลักษณะเปลี่ยนกระบวนทัศน์องค์ความรู้อย่างสิ้นเชิงอย่างที่คูห์นได้นำเสนอ บทความนี้จะ

¹⁴ บทความวิชาการนี้ผ่านการนำเสนอมาจากการประชุมวิชาการระดับชาติทางรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 13 ของสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย ณ มหาวิทยาลัยนครพนม วันที่ 24 – 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564

¹⁵ กานต์ ยืนยง, นักศึกษาปริญญาเอกหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต การบริหารการพัฒนา (หลักสูตรนานาชาติ) คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ข้อเสนอในบทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยระดับดุษฎีบัณฑิตในหัวข้อเรื่องตัวแบบธรรมาภิบาลแบบปฏิฐานซึ่งจะได้มีการนำเสนอต่อไปในอนาคต, Kan Yuenyong, PhD student in Doctor of Philosophy Program in Governance and Development (International Program), Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration, The suggestion in this article is a part of the author's dissertation in positive governance to be studied further in the future., Email address: sikkha@gmail.com

นำเสนอย้อนกลับไปยังที่มาของตัวบทรัฐกิจของแมกซ์ เวเบอร์ที่ถูกถ่ายทอดใหม่จากตัวบทภาษาเยอรมันโดยโทนี วอเตอร์ส และแด็กมาร์ วอเตอร์สโดยพวกเขาเสนอให้คงศัพท์เยอรมันที่สำคัญเพื่อทำความเข้าใจภาษาวิธีของการกำหนดระบบรัฐกิจสมัยใหม่และระบบทุนนิยมขึ้นมา อาทิ เกไมน์ชาฟท์ (Gemeinschaft) และเกเซลชาฟท์ (Gesellschaft) เป็นต้น บทความนี้จะชี้ให้เห็นว่าการเปลี่ยนผ่านกระบวนทัศน์ที่แท้จริงเกิดขึ้นเพียงสองครั้งเท่านั้น และเรากำลังอยู่ในระหว่างการเปลี่ยนผ่านไปสู่กระบวนทัศน์ครั้งใหม่

คำสำคัญ: กระบวนทัศน์, ยุคดิจิทัล, อุตสาหกรรม 4.0, การปฏิรูประบบราชการ

Abstract

There are broad debates among scholars regarding public administration's paradigm both at the national and the international level. The paradigm is for categorizing and to demonstrate an evolution of knowledge in public administration discipline. Nicholas Henry is the first scholar who introduces Thomas Kuhn's paradigm shift in categorizing paradigm in public administration. Afterwards, Bidhya Bowornwatana has adopted Henry's to categorize public administration paradigm in Thailand. Supachai Yawaprapas, by employing categorizing the different paradigm according to social change and ontological dimension, has criticized both. Norma Riccuci has subsequently advanced a more complicated paradigm after ontological, epistemological and methodological dimensions. These paradigms, still, cannot answer a question on why public administration body of knowledge has been changed back and forth without a decisively shift like Kuhn's suggestion. This article will reinvestigate Max Weber's bureaucracy which follows a new translation by Tony Waters and Dagmar Waters, in which both have suggested to include specific German vocabulary such as Gemeinschaft and Gesellschaft, to capture the better understanding on Weber's suggestion on how the dialectic of both concepts could generate both bureaucracy and capitalism. This article will suggest that the genuine paradigm shift has just happened twice, amidst the new paradigm shift are we hereafter to stay.

Keyword: *Paradigm, Digital Era, Industry 4.0, Bureaucratic Reform*

พิทยา บวรวัฒนา (2526: 152-153) ได้จัดแบ่งกระบวนทัศน์ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ของนักวิชาการไทยในช่วงปี พ.ศ. 2497 – 2524 ออกเป็นสองกระบวนทัศน์ใหญ่ ๆ คือกระบวนทัศน์หลักการบริหาร (Principles of Administration) และกระบวนทัศน์พัฒนาระบบราชการ (Bureaucratic Development) โดยใช้เกณฑ์ที่ยืมจากแนวคิดของโทมัส คูห์นซึ่งได้ชี้ให้เห็นว่ากระบวนทัศน์จะดำรงอยู่ได้ก็ด้วยเหตุปัจจัยสองประการคือ ประการแรกกระบวนทัศน์นั้นเป็นองค์ความรู้ใหม่เพียงพอที่จะดึงดูดกลุ่มนักคิดให้หันมายอมรับกระบวนทัศน์นั้น มากกว่าจะไปดำเนินกิจกรรมเพื่อแสวงหาองค์ความรู้ทางเลือกมาแข่งขัน และประการที่สองกระบวนทัศน์นั้นจะต้องเปิดกว้างพอที่จะให้มีการนำองค์ความรู้นั้นไปประยุกต์แก้ปัญหาที่เผชิญอยู่ สถานการณ์เช่นนี้จะเรียกว่าวิทยาศาสตร์แบบฉบับ (normal science) (Kuhn, 1996: 10) แต่เมื่อเกิดการค้นพบใหม่ขึ้นมาจนทำให้วิทยาศาสตร์แบบฉบับนั้นเดินไปสู่วิกฤตก็จะมีการสร้างคำอธิบายและนำไปสู่องค์ความรู้จนกระทั่งกระบวนทัศน์ใหม่ขึ้นมาพร้อม ๆ กับที่ปฏิเสธกระบวนทัศน์เดิม (Kuhn, 1996: 77) คูห์นยังตั้งข้อสังเกตด้วยว่าการเปลี่ยนผ่านจากกระบวนทัศน์เก่าไปสู่กระบวนทัศน์ใหม่ไม่ได้เกิดจากการสังสมความรู้อย่างค่อยเป็นค่อยไป (Kuhn, 1996: 84) และมักเกิดขึ้นจากนักคิดรุ่นเยาว์หรือคนหน้าใหม่ในวงการ (Kuhn, 1996: 90) เมื่อกระบวนทัศน์ใหม่เกิดขึ้นมาท้าทายก็จะมีใครได้เล็งจากมุมมองของกระบวนทัศน์ตนไปมา¹⁶ (Kuhn, 1996: 94) พิทยายังได้ชี้ให้เห็นด้วยว่ายังมีนักรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกอย่างนิโคลัส เฮนรี¹⁷ โรเบิร์ต โกลเลบิวสกี และเฟรดริกสันก็ได้ใช้แนวคิดเรื่องกระบวนทัศน์นี้มาจัดแบ่งองค์ความรู้ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ออกเป็นกระบวนทัศน์ต่าง ๆ ด้วยเช่นกัน

ส่วนศุภชัย ยาวะประภาษได้วิพากษ์กรอบกระบวนทัศน์ของพิทยาว่ายังขาดกรอบการมองกระบวนทัศน์พิทยาเพียงแต่แสดงให้เห็นภูมิหลังและความเป็นมาของรัฐประศาสนศาสตร์ในไทยซึ่งทั้งสองกระบวน

¹⁶ คูห์นถูกวิจารณ์ในเรื่องความคลุมเครือของนิยามกระบวนทัศน์ที่เขาใช้ โดยเฉพาะข้อวิจารณ์จากมากาเรธ มาสเตอร์แมน ภายหลังคูห์นได้ตอบชี้แจงมาสเตอร์แมนและกำหนดนิยามกระบวนทัศน์ของเขาลงไปว่ามีสองความหมายคือ (1) “ชุดของความเชื่อ คุณค่า เทคนิค และอื่น ๆ ทั้งหมดที่สมาชิกของชุมชนวิทยาศาสตร์หนึ่งมีร่วมกัน หรือ ‘disciplinary matrix’” และ (2) “แบบอย่างหรือตัวอย่าง คือการแก้ปัญหาที่เป็นรูปธรรมที่เคยประสบความสำเร็จซึ่งนักวิทยาศาสตร์จะใช้เป็นรากฐานในการแก้ปัญหาที่ยังค้างอยู่ในขั้นตอนของ Normal Science” (นิสาชล, 2552: 10)

¹⁷ การแบ่งกระบวนทัศน์ของเฮนรีถือเป็นมาตรฐานในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในสหรัฐอเมริกาซึ่งถือว่าเป็นรัฐประศาสนศาสตร์สากลตามไปด้วย ในการนำเสนอกระบวนทัศน์ลงในวารสาร *Public Administration Review* เป็นครั้งแรกในปีค.ศ. 1975 เฮนรีใช้การเพ่งขอบเขตการสนใจ (locus) และประเด็นที่สนใจ (focus) แล้วแบ่งกระบวนทัศน์ออกเป็น 5 กระบวนทัศน์คือ (1) กระบวนทัศน์การแบ่งแยกการเมืองออกจากการบริหาร (ค.ศ. 1900-1926), (2) กระบวนทัศน์หลักการบริหาร (ค.ศ. 1927-1937), (3) กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ในฐานะรัฐศาสตร์ (1950-1970), (4) กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ในฐานะศาสตร์การบริหาร (ค.ศ. 1956-1970), และ (5) กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ในฐานะรัฐประศาสนศาสตร์ (ค.ศ. 1970-ปัจจุบัน) (Henry, 1975) แต่การจัดแบ่งกระบวนทัศน์ในปัจจุบันในหนังสือ “*Public Administration and Public Affairs*” ฉบับตีพิมพ์ครั้งที่ 13 เขาได้ตัดเกณฑ์ความสนใจออกแล้วเพิ่มกระบวนทัศน์ที่ 6 เข้าไปคือกระบวนทัศน์ธรรมาภิบาล (ค.ศ. 1990-ปัจจุบัน) (Henry, 2018: 47-48)

ทัศนะนั้นล้วนเป็นการรับแนวคิดมาจากสหรัฐอเมริกา (ศุภชัย, 2526: 316) ศุภชัยยืมแนวคิดมาจากกิบบอน เบอร์เรล และแกรธ มอร์แกน (ศุภชัย, 2526: 317) โดยชี้ให้เห็นว่าเราสามารถกำหนดกระบวนทัศน์โดยใช้เกณฑ์ด้านแนวคิดทางสังคมศาสตร์ซึ่งแบ่งออกได้เป็นกลุ่มที่เน้นอัตวิสัย (subjective) และกลุ่มที่เน้นภววิสัย (objective) ซึ่งการแบ่งขั้วนี้เกิดจากทั้งมุมมองที่แตกต่างทั้งมิติด้านภววิทยา (ontology) ญาณวิทยา (epistemology) สภาพธรรมชาติของมนุษย์ (human nature) และวิธีวิทยา (methodology) (Burrell and Morgan, 2019: 3) ด้านหนึ่ง และเกณฑ์การเปลี่ยนแปลงทางสังคมว่ามองการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไปกับการเปลี่ยนแปลงอย่างถึงรากอีกด้านหนึ่ง (Burrell and Morgan, 2019: 18) โดยอาศัยเกณฑ์ทั้งคู่นี้จึงสามารถจัดแบ่งกระบวนทัศน์ออกได้เป็นสี่แบบคือ กระบวนทัศน์แบบกลุ่ม Functionalist กลุ่ม Interpretivist กลุ่ม Radical humanist และกลุ่ม Radical structuralist (ศุภชัย, 2526: 327; Burrell and Morgan, 2019: 22; ทิพวรรณ, 2561: 23-33) ทั้งนี้ ศุภชัยได้ชี้ให้เห็นว่ากระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ของไทยยังกระจุกตัวอยู่ในกลุ่ม Functionalist และยังชี้ให้เห็นว่ายังมีข้อจำกัดทั้งเทคนิคทางสถิติยังอยู่ในระดับพื้นฐาน ทั้งยังเน้นหัวข้อการศึกษาไปเฉพาะการบริหารบุคคลในวงราชการและการบริหารโครงการเท่านั้น (ศุภชัย, 2526: 330) อย่างไรก็ตามงานของศุภชัยได้เขียนขึ้นเมื่อสามสิบแปดปีก่อน ดังนั้นข้อจำกัดเหล่านั้นย่อมเปลี่ยนแปลงไปมากแล้ว¹⁸

¹⁸ ข้อจำกัดเรื่องเทคนิคทางสถิติ เมื่อพิจารณาในการเรียนการสอนระดับคณาจารย์บัณฑิตของคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ในสาขาการวิจัยเชิงปริมาณขั้นสูง (ในกระบวนวิชารหัส DA8120) ก็ครอบคลุมสิ่งที่ศุภชัยได้กล่าวถึงทั้งหมด สิ่งที่ขาดไปในความคิดของผมกลับเป็นเนื้อหาในส่วนของการใช้แบบจำลองภาคี (Agent-based Modeling หรือ ABM) ในทางสังคมศาสตร์ หากสนใจเรื่องนี้โปรดดูหนังสือ “Simulation for the Social Scientist” (Gilbert and Troitzsch, 2005) และ “An Introduction to Agent-based Modeling” (Wilensky and Rand, 2015) ส่วนสาขาการวิจัยเชิงคุณภาพ (ในกระบวนวิชารหัส DA8130) ก็ได้มีการเรียนการสอนการวิจัยแบบผสมผสานระหว่างการใช้เชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ (Mixed Methods Research) โดยใช้หนังสือ “Foundations of Mixed Methods Research” (Teddie and Tashakkori, 2009) เป็นหนังสือหลักในการสัมมนา สำหรับข้อจำกัดด้านหัวข้อการศึกษา เมื่อพิจารณาจากงานวิทยานิพนธ์ของนิศาล พรหมรินทร์ (2552) ซึ่งเป็นการวิจัยกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ต่อจากงานศึกษาของพิทยาเพิ่มจากช่วงเวลาที่เขาศึกษาออกไปอีก 27 ปี ก็พบว่ารัฐประศาสนศาสตร์ไทยมีการขยายกระบวนทัศน์จากสมัยพิทยาออกเป็น 5 กระบวนทัศน์คือ (1) กระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิก (พ.ศ. 2498-2522) (2) กระบวนทัศน์การจัดการ (พ.ศ. 2522-2537) (3) กระบวนทัศน์ธรรมาภิบาล (พ.ศ. 2540-ปัจจุบัน) (4) กระบวนทัศน์การเมือง-การบริหาร (พ.ศ. 2498-ปัจจุบัน) และ (5) กระบวนทัศน์แบบไทย (พ.ศ. 2498-ปัจจุบัน) สำหรับการแบ่งกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยแบบอื่น อาทิ อลงกรณ์ สารกาล (2562) เขาใช้เกณฑ์ จุดกำเนิดฐานคติ วัตถุประสงค์หลัก ทฤษฎีหลัก ลักษณะการใช้อำนาจและผลของการใช้อำนาจ สถานะของพลเมือง สถานะและบทบาทของรัฐบาล และผลลัพธ์ ออกเป็นสี่กระบวนทัศน์หลักได้แก่ (1) กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ดั้งเดิม (Traditional Public Administration: TPA) (2) กระบวนทัศน์การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) (3) กระบวนทัศน์การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) และ (4) การอภิบาลสาธารณะแนวใหม่ (New Public Governance) การแบ่งกระบวนทัศน์ของอลงกรณ์ไม่ได้เดินตามแนวทางกระบวนทัศน์ของคูห์น จึงมีลักษณะคล้ายกับการจำแนกสำนักคิด

นอร์มา ริคคิซีเห็นว่ารัฐประศาสนศาสตร์นั้นขาดกระบวนทัศน์โดยธรรมชาติเพราะพื้นฐานขององค์ความรู้ตั้งอยู่บนประสบการณ์และการปฏิบัติเป็นหลักอีกทั้งการปฏิบัติและสถาบันที่ดำเนินการนั้นก็เปี่ยมไปด้วยธรรมชาติทางการเมืองโดยพื้นฐานจึงยังเป็นการยากที่จะกำหนดกระบวนทัศน์ใด ๆ ขึ้นมาได้ และเนื่องเพราะการขาดกระบวนทัศน์นี้เองรัฐประศาสนศาสตร์จึงมิใช่วิทยาศาสตร์แบบฉบับตามแนวคิดของคุณท์ หากแต่รัฐประศาสนศาสตร์ควรถูกจัดให้เป็นองค์ความรู้แบบหลังวิทยาศาสตร์แบบฉบับ (postnormal science) ดังนั้นรัฐประศาสนศาสตร์จึงมีบรรทัดฐานและมีมุมมองด้านภววิทยาอันหลากหลายปรากฏการณ์นี้ยังเกิดขึ้นกับศาสตร์ด้านสังคมศาสตร์แขนงอื่นด้วยเช่นกัน ริคคิซีเสนอให้ใช้คำว่า “เค้าโครง” (framework) แทนคำว่ากระบวนทัศน์ และชี้ให้เห็นว่ามีการจัดแบ่งแบบลักษณะ (typology) ของแต่ละกลุ่มออกตามภววิทยาและญาณวิทยาจากนั้นก็มีการกำหนดวิธีวิทยาที่สอดคล้องกับการจัดแบ่งนั้น (Ricucci, 2010: 3-5) ริคคิซีได้แบ่งแบบลักษณะออกเป็นหกกลุ่มคือ กลุ่มคติด้านตีความ (Interpretivism) (หรือคติการต่อต้านปฏิฐานนิยม) กลุ่มคติความเป็นเหตุเป็นผล (Rationalism) กลุ่มคติด้านหลักฐานเชิงประจักษ์ (Empiricism) กลุ่มปฏิฐานนิยม (Positivism) กลุ่มหลังปฏิฐานนิยม (Postpositivism) และกลุ่มหลังสมัยใหม่ (Postmodernism) หรือเรียกอีกอย่างว่ากลุ่มทฤษฎีวิพากษ์ (Critical Theory) (Ricucci, 2010: 47-48)

อันที่จริง แม้พยายามเลี่ยงการใช้คำว่ากระบวนทัศน์ แต่เราก็จะเห็นว่าการจำแนกกลุ่มของริคคิซีมีความใกล้เคียงกับกิบบอนและแกรธ เพียงแต่กิบบอนและแกรธวางเกณฑ์การจำแนกอยู่บนฐานภววิทยา คือ จำแนกการมองโลกโดยเน้นไปทางอัตวิสัยหรือเน้นไปทางภววิสัยเป็นปฐม แล้วพยายามเชื่อมมิติด้านญาณวิทยาสภาพธรรมชาติของมนุษย์ และวิธีวิทยาให้คล้องจองกับการจำแนกที่กำหนดไปเบื้องต้นนั้น มองในแง่นี้การจำแนกดังกล่าวจึงหยากกว่าริคคิซีเพียงแต่มีการผสมมิติด้านการเปลี่ยนแปลงสังคมเพิ่มลงไปด้วยว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปหรือการเปลี่ยนแปลงแบบถึงราก ซึ่งมิตินี้ไม่ปรากฏในแนวทางของริคคิซี ในขณะที่การจำแนกของพิทยา (รวมไปถึงเฮนรี โกเลมบิวสกี และเฟรดริกสัน) กลับไม่ปรากฏเกณฑ์จำแนกที่ชัดเจนแต่ต้น หากแต่พิจารณาจำแนกกลุ่มกระบวนทัศน์บนปรากฏการณ์ที่เผยขึ้นมาจากกาละกลุ่มบนพื้นฐานของแกนวิชาคือการ

(School of thought) เสียมากกว่า ด้านทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2561: 513-540) พิจารณากระบวนทัศน์ของระบบราชการไทยจากมิติด้านการประยุกต์ทฤษฎีองค์การโดยแบ่งออกเป็น 4 ยุคคือ (1) ยุคองค์การแบบคลาสสิกกับการพัฒนาเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2502-2515) (2) ยุคองค์การสมัยใหม่กับภาควิชาเอกเทศ (พ.ศ. 2516-2544) (3) ยุคองค์การ “ไฮเทค” กับการก้าวตามผู้นำ โดยเริ่มจากการพิจารณานำแนวคิด New Public Management (NPM) เข้ามาปรับใช้ (พ.ศ. 2544-ปัจจุบัน) (4) ยุคองค์การหลังสมัยใหม่กับธรรมาภิบาล (พ.ศ. 2550-ปัจจุบัน) เป็นการรับแนวคิดจากกระบวนทัศน์การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Governance) โดยมีจุดหมายหลักที่การกำหนดให้ธรรมาภิบาลเป็นปัจจัยเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) แม้ทิพวรรณใช้การแบ่งกระบวนทัศน์แบบของเบอร์เรลและมอร์แกนในการทำความเข้าใจองค์ความรู้ด้านทฤษฎีองค์การ แต่เมื่อศึกษาความเปลี่ยนแปลงกับระบบราชการไทยจะเห็นว่ามัลักษณะแบ่งออกเป็นยุคสมัยต่าง ๆ

บริหาร (จากศาสตร์การบริหาร) และการพัฒนา (จากรัฐศาสตร์) ซึ่งเป็นทั้งจุดกำเนิดของรัฐประศาสนศาสตร์ และ ทั้งกลับกลายมาเป็นปัญหาในรัฐประศาสนศาสตร์เสียเองอยู่ช่วงหนึ่งที่ไม่สามารถกำหนดอัตลักษณ์ของตนเองได้ กระทั่งมีการจัดสัมมนาในเนบราสก้าจนทำให้ได้ฉันทามติการบริหารสาธารณะแนวใหม่ (New Public Administration: NPA) ขึ้นมาจึงแก้ปัญหาวิกฤตได้ในที่สุด¹⁹ แต่ในที่นี้เราจะเห็นว่าพิทยาได้ชี้ให้เห็นถึงคุณสมบัติข้อหนึ่งที่สำคัญมากของคำว่า “กระบวนทัศน์” คือการบรรลุถึง “ฉันทามติ” ภายหลังเกิดวิกฤตอัตลักษณ์ กล่าวคือ วิทยาศาสตร์แบบฉบับของรัฐประศาสนศาสตร์แต่แรกคือการสถาปนารัฐประศาสนศาสตร์แยกเป็นอิสระจากรัฐศาสตร์ ครั้นแล้วต่อมาก็ประสบวิกฤตอัตลักษณ์แล้วก็สถาปนา NPA ขึ้นมาจนทำให้เป็นศาสตร์แบบฉบับอีกครั้ง จากแนวทางนี้เราจะเห็นว่าการจำแนกศาสตร์จากปรัชญาพื้นฐานหกกลุ่มอย่างทีริคซ์เสนอนั้นไม่จำเป็นเลย เพราะปรัชญาพื้นฐานนั้นเป็นคนละเรื่องกับปรากฏการณ์ทางรัฐประศาสนศาสตร์เอง ส่วนการผสมแนวทางการเปลี่ยนแปลงสังคมเข้ามาตามแนวคิดของกิบบอนและเกรทก็ไม่น่าเป็นด้วยเช่นกัน เพราะการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้นอาจมีทั้งช่วงค่อยเป็นค่อยไป (ช่วงปกติ) และช่วงการเปลี่ยนแปลงฉับพลัน (ช่วงปฏิวัติ)²⁰ ปัญหาคืออะไรเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นใหม่แล้วแทนที่สิ่งเดิมอย่างทันทีที่มันเกิดขึ้นอย่างที่คุณเห็นได้กล่าวไว้

¹⁹ การสัมมนาในเนบราสก้าถูกจัดขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1968 มีโดไวท์ วอลโดเป็นโต้โผมีผู้เข้าร่วม 30 คน โดยตั้งใจจะจัดห่างกันครั้งละ 20 ปี ครั้งที่สองจัดขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1988 มีผู้เข้าร่วมในครั้งนี้ 36 คน แต่จะมีผู้เข้าร่วมสัมมนาครั้งแรกมาสมทบในเวลาต่อมา ครั้งที่สองนี้มีพิทยาเข้าร่วมประชุมด้วยโดยเขาเป็นเพียงคนเดียวที่ไม่ใช่ในรัฐประศาสนศาสตร์อเมริกัน โดยเราสามารถสำรวจรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสองครั้งได้ที่ Frederickson (1989: 98-99) ในขณะที่การสัมมนาครั้งแรกมีลักษณะ “วิวาทะ” และต่อต้านพฤติกรรมศาสตร์ แต่การสัมมนาครั้งที่สองกลับประนีประนอมและยอมรับพฤติกรรมศาสตร์มากขึ้น (Frederickson, 1989: 99) ผลสรุปของมินเนบราสก้าที่ออกมาเป็น NPA และความสำเร็จในการจัดตั้งสมาคมวิทยาลัยรัฐกิจและรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ (National Association of Schools of Public Affairs and Administration: NASPAA) ในปี ค.ศ. 1970 (ล่าสุดได้เปลี่ยนชื่อเป็น “เครือข่ายวิทยาลัยนโยบายสาธารณะ กิจการสาธารณะ และรัฐประศาสนศาสตร์” หรือ “The Network of Schools of Public Policy, Affairs, and Administration” แต่ยังใช้ชื่อย่อว่า NASPAA เช่นเดิมอยู่) และการแยกตัวออกจากสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์อเมริกัน (American Society for Public Administration: ASPA) ที่เริ่มขึ้นในปี ค.ศ. 1975 จนกระทั่งออกไปอย่างสมบูรณ์ในปี ค.ศ. 1977 ทำให้เกิดการแยกตัวของรัฐประศาสนศาสตร์ออกจากรัฐศาสตร์ และเกิดอัตลักษณ์ในศาสตร์ของตนเองเป็นอิสระอย่างเป็นทางการ (Henry, 2018: 45) ข้อสรุป NPA เรื่อง “การกระจายอำนาจ” ต่อมาเมื่อพิทยาต่อ “การจัดการสาธารณะแบบใหม่” (New Public Management: NPM) สองข้อนี้คือ NPA และ NPM มีความใกล้เคียงกันมากแต่เป็นคนละเรื่องกัน NPM เป็นการผสมองค์ความรู้ระหว่าง “เศรษฐศาสตร์สถาบัน” และการนำเข้าองค์ความรู้การบริหารจัดการภาครัฐกิจสู่ภาครัฐ (Hood, 1991: 5) นอกจากนี้ NPM ยังได้รับอิทธิพลจาก NPA มาในเรื่องแนวคิดแบบมองประชาชนเป็นผู้รับบริการ การใช้แนวทางในการบริหาร และกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยกับการมีส่วนร่วม (Gruening, 2001: 16-18)

²⁰ สำหรับผู้สนใจในประเด็นนี้โปรดดูการสลับไปมาระหว่าง “เวลาเทวะ” (messianic time) อันเป็นเวลาห้วงยามปฏิวัติ และเวลาตามปกติที่เปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไปหรือ “เวลามนุษย์” (homogeneous, empty time) คอนเซ็ปต์เรื่อง “เวลามนุษย์” นี้ เบน แอนเดอร์สัน ได้นำมาใช้ในหนังสือ “Imagined Community” อันมีชื่อเสียง ซึ่งหนังสือเล่มนี้ได้รับการแปลเป็นภาษาไทย

ผมเสนอว่าให้เราพิจารณาจากตัวรูปลักษณ์ของระบบรัฐกิจเป็นสำคัญ และพิจารณาแยกออกจาก การปะทะแลกละเปลี่ยนในทางปรัชญาความรู้ ความรู้ที่เกิดขึ้นใหม่และความจำเป็นในทางทฤษฎีในที่สุดจะไปบิบบให้ เกิดความเปลี่ยนแปลงรูปลักษณ์ของระบบรัฐกิจให้แปรรูปไปจากเดิมอย่างสำคัญ และนี่เป็นความหมายที่แท้จริง ของคำว่า การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ผมจะแสดงให้เห็นในส่วนถัดไปว่าอันที่จริงเวเบอร์ได้เล็งเห็นถึงประเด็นนี้มา ก่อนแล้ว งานเขียนเรื่อง “รัฐกิจ” ของเขาอันที่จริงเป็นการร่างการเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากระบบพิวตัลมาเป็น ระบบสมัยใหม่ที่มีใจกลางที่ตัวรัฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงนั้นก็สร้างระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมให้เกิดขึ้นเป็นผล พลอยได้ตามมาด้วย

อ่านใหม่รัฐกิจของเวเบอร์

น้อยคนที่ไม่ใช่คนเยอรมันจะได้อ่านตัวบทต้นฉบับภาษาเยอรมัน “รัฐกิจ” (Bureaucracy) ของ มักซ์ เวเบอร์ ตัวบทนี้อยู่ในหนังสือเศรษฐกิจและสังคมของเขาอันถูกตีพิมพ์ขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1921 ซึ่งถูกเรียบเรียง โดยมาเรียน เวเบอร์ ผู้เป็นภริยาเมื่อหนึ่งปีหลังการเสียชีวิตของมักซ์ เวเบอร์ โดยเธอลงเลไปมาระหว่างใช้ชื่อ Bürokratie (รัฐกิจ) และ Bürokratismus (รัฐกิจนิยม) และในที่สุดเธอก็ได้เลือกใช้ชื่อแรก เกิร์ธ (H. H. Gerth) แปลตัวบทนี้เป็นภาษาอังกฤษในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1930 โดยใช้คำว่า “Bureaucracy” ซึ่งมีรากศัพท์มาจาก คำศัพท์ฝรั่งเศส bureau ซึ่งแปลว่า desk (โต๊ะงาน) หรือ office (สำนักงาน) สนิกับคำศัพท์กรีก κράτος (kratos) ซึ่งแปลว่าอำนาจหรือระเบียบ ในภาษาไทยใช้นิยามศัพท์ว่า “ระบบราชการ” ในภาษาไทยบางครั้งจะ แปลคำศัพท์ ที่เฟรด ดับบลิว ริกส์ ใช้ศึกษาการเมืองไทยช่วง จอมพลสฤษดิ์-ถนอมด้วยคำว่า “bureaucratic polity” (Riggs, 1966) ซึ่งมักจะแปลว่า “อำมาตยาธิปไตย” หรือการปกครองของระบบอำมาตย์ ซึ่งคำนี้จะมี ปัญหา ดังที่ผมจะได้ชี้ต่อไปข้างหน้า

ตัวบทแปลภาษาอังกฤษของเกิร์ธถูกนำมารวมในหนังสือ “นิพนธ์ว่าด้วยสังคมวิทยาจากมักซ์ เว เบอร์” (From Max Weber: Essays in Sociology) ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1946 (Weber, 1946) ตัวบทที่อยู่ใน หนังสือเล่มนี้ของเกิร์ธ จะถูกนำไปใช้อ้างอิงโดยนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ทางฝั่งอเมริกันหลายคน โดยเฉพาะ ดไวท์ วอลโด โดยเฉพาะในหนังสือ “มุมมองต่อการบริหาร” (Perspectives on Administration) ซึ่งถูกตีพิมพ์ในปี ค.ศ.

แล้วแปลคำว่า “homogeneous, empty time” นี้ว่า “สูญญกาลสหมิติ” (เบน แอนเดอร์สัน, 2560: 42) เบนได้นำคอนเซ็ปต์ เรื่องนี้มาจากหนังสือ “Illuminations” วอลเตอร์ เบนจามิน และอันที่จริงเบนจามินได้นำคอนเซ็ปต์นี้มาจากหนังสือ “Mimesis: The Representation of Reality in Western Literature” อีริค ออยเออร์บาค อีกทอดหนึ่ง ดูการเปรียบเทียบเวลาทั้งสอง ประเภทในข้อความประโยคนี้ “the here and now is no longer a mere link in an earthly chain of events, it is simultaneously something which has always been, and which will be fulfilled in the future; and strictly, in the eyes of God.” ในที่นี้ “ที่นี่และเดี๋ยวนี้” (here and now) คือเวลาทวะ และ “เหตุการณ์ที่เชื่อมโยงเป็นสายโซ่ทางโลก” (earthly chain of events) คือเวลามนุษย์ (Auerbach, 2003: 73-74)

1956 ในหน้า 36 วอลโดได้เปรียบเทียบว่าระบบรัฐกิจใน “อุดมคติ” ของเวเบอร์ช่างมีความคล้ายคลึงกับกองทัพรัสเซียอะไรเช่นนั้น (Waldo, 1956: 36)

ก่อนอื่นเราต้องเข้าใจเสียก่อนว่า การแปลของเกิร์ธมีความคลาดเคลื่อนในหลายประเด็น²¹ คำศัพท์ซึ่งเป็น “ใจกลาง” ความคิดของเวเบอร์ซึ่งเขาพยายามเปรียบคู่ตรงข้ามระหว่างคำว่า Gemeinschaft (เกไมน์ชาฟท์, ความเป็นพวกเป็นเหล่า) และคำว่า Gesellschaft (เกเซลชาฟท์, การหล่อหลอมทางสังคม) ล้วนแต่ถอดความเป็นภาษาอังกฤษได้ยาก คำว่าเกไมน์ชาฟท์มีความเกี่ยวข้องกับคำว่า Herrschaft (แฮร์ชาฟท์, การกุมอำนาจปกครอง) ซึ่งเช่นเดียวกันคำนี้ก็ถอดความออกเป็นภาษาอังกฤษได้ยากด้วย เพราะแฮร์ชาฟท์มีความหมายกว้างขวางตั้งแต่ domination (การครอบงำ), dominion (อำนาจครอบงำ), authority (อำนาจตามระเบียบกฎหมาย), rulership (ความเป็นผู้นำ), overlordship (ความเป็นเจ้าผู้ปกครอง) หรือแม้กระทั่งคำว่า government (การปกครอง) รากของคำว่าแฮร์ชาฟท์มาจากคำว่า Grundherrschaft (กรุนด์แฮร์ชาฟท์, การปกครองที่ดิน) ซึ่งมีนัยประวัติไปถึงการถือครองที่ดินที่เป็นลักษณะเด่นในสมัยฟิวดัล คอนเซ็ปต์ของแฮร์ชาฟท์จึงมีความหมายลึกซึ้งกว่าที่มาร์กซ์ใช้บรรยายในเรื่องระบบฟิวดัลที่เกิดจากวิภาษวิธีแบบวัตถุนิยมประวัติศาสตร์ (historical materialism)

ถึงตรงนี้ เราจะเห็นว่าเวเบอร์ เป็นผู้วิพากษ์วิคิดของมาร์กซ์ได้อย่างแหลมคมที่สุดคนหนึ่งเท่าที่เคยมีมา ความจริงการวิพากษ์วิคิดของมาร์กซ์ทำได้หลายประการ ที่สำคัญ (และง่ายที่สุด) ก็เช่นการที่ระบบคิดมาร์กซ์มีลักษณะในที่สุดก็สืบทอดวิธีคิดผ่านระบบคิดเรื่องวันพิพากษาแบบพระผู้ไถ่หรือเมสสิยาห์ในศาสนาแบบอับราฮัม ซึ่งฝังในระบบคิดของเฮเกลที่เป็นต้นตอทางความคิดของมาร์กซ์มา ข้อเสนอของมาร์กซ์เองจึงมีลักษณะย้อนแย้งในตัวเอง เพราะมาร์กซ์ปฏิเสธเรื่องศาสนาแต่ข้อสรุปแบบนิตินิยมเชิงเศรษฐกิจ (Economic Determinism) ของมาร์กซ์กลับเป็นข้อสรุปแบบศาสนาโดยแท้ ในทางมานุษยวิทยาเราก็ทราบในปัจจุบันว่าการคลี่คลายทางประวัติศาสตร์ไม่ได้มีเส้นทางเดียวแบบที่มาร์กซ์เสนอไว้ตายตัว²² แต่เวเบอร์ไปไกลยิ่งกว่าที่บอกว่า

²¹ นี่ยังไม่นับข้อจำกัดเรื่องอื่นอีก อาทิ ในหนังสือ “Classic of Public Administration” ของเจย์ ชาฟริทซ์ และอัลเบิร์ต ซี ไฮด์ที่มักถูกใช้เป็นหนังสือมาตรฐานประกอบการเรียนการสอนในสาขารัฐประศาสนศาสตร์ ฉบับที่ผมมีอยู่เป็นฉบับพิมพ์ครั้งที่ 6 ซึ่งรวมเอาข้อเขียนคลาสสิกในสาขารัฐประศาสนศาสตร์นับตั้งแต่คริสต์ทศวรรษ 1880 เป็นต้นมา ก็ตีพิมพ์ตัวบทรัฐกิจของเวเบอร์นี้ไม่ครบ เพราะมีการตีพิมพ์เฉพาะส่วนที่ 1 “ลักษณะของรัฐกิจ” ส่วนที่ 2 “ตำแหน่งของเจ้าหน้าที่” และส่วนที่ 3 “สมมติฐานและสาเหตุของรัฐกิจ” เท่านั้น (Shafritz and Hyde, 2007: 39-48) ในขณะที่ต้นฉบับแปลรัฐกิจมีทั้งหมด 14 ส่วน หรือมีความยาวทั้งหมด 49 หน้า ในหนังสือของชาฟริทซ์และไฮด์ตีพิมพ์ไปเทียบเท่ากับจำนวนหน้าในต้นฉบับแปลเพียง 14 หน้า หรือตีพิมพ์ไปเพียงราวร้อยละ 28.5 ของต้นฉบับแปลทั้งหมดเท่านั้น

²² มาร์กซ์เองก็ตระหนักถึงข้อจำกัดของทฤษฎีที่ตนใช้โดยเฉพาะกรณีวิวัฒนาการทางสังคมเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับสังคมรัสเซียก่อนการปฏิวัติ (ยศ, 2557: 74) ข้อจำกัดนี้เป็นผลมาจากข้อมูลทางสังคมที่มาร์กซ์สะสมไว้อย่างไม่เพียงพอโดยเฉพาะเมื่อพยายามจำแนกวิวัฒนาการทางสังคมออกเป็นสี่ประเภทคือ สังคมแบบเอเชีย (Asiatic), สังคมแบบโบราณ (Ancient), สังคมแบบเยอรมัน

(Germanic) และสังคมแบบสลาวิก (Slavic) (ยศ, 2557: 65) ข้อจำกัดในวิธีวิเคราะห์ทางสังคมของมาร์กซ์นี้ สร้างปัญหาการวิเคราะห์ในสังคมอย่างไทยตามไปด้วยว่าจุดแบ่งของกำเนิดทุนนิยมอยู่ในช่วงเวลาใดทางประวัติศาสตร์กันแน่ ไม่ว่าจะเป็นข้อเสนอของฉัตรทิพย์ นาถสุภาและคณะว่าสนธิสัญญาเบาริ่งในปี ค.ศ. 1855 เป็นจุดเปลี่ยนผ่านสำคัญ (สมศักดิ์, 2525: 134) หรือจะเป็นช่วง “ตอนต้นกรุงรัตนโกสินทร์” จากการที่นิธิ เอียวศรีวงศ์ได้วิเคราะห์ผ่านกรอบด้านวัฒนธรรมว่าชนชั้นนำได้รับเอาวัฒนธรรม กระฎุมพีที่เป็นสัญลักษณ์ของทุนนิยมไปเรียบร้อยแล้ว (สมศักดิ์, 2525: 152) เราจะเห็นว่าข้อจำกัดการวิเคราะห์ระบบทุนนิยมของมาร์กซ์นี้เองต่อมานำไปสู่วิวาทะเรื่องการเปลี่ยนผ่านจากระบบพิวด้ลมาสู่ระบบทุนนิยมระหว่างด็อบบ์และสวีสซ์ในแวดวงวิชาการ สำนักมาร์กซิสต์ของตะวันตกและญี่ปุ่นในระหว่างช่วงคริสต์ทศวรรษ 1950-80 (สมเกียรติ, 2522: 130; สมศักดิ์, 2525: 129) ข้อจำกัดการวิเคราะห์ของมาร์กซ์นี้ยังปรากฏชัดขึ้นอีกเมื่อคอนดราเทียฟได้เสนอว่าไม่มีวิกฤตขึ้นแตกหักในระบบทุนนิยมแต่มีความผันผวนในลักษณะคลื่นยาว ซึ่งซุมปีเตอร์ได้สนับสนุนแนวคิดนี้ของคอนดราเทียฟและเห็นว่าคลื่นยาวดังกล่าวเป็นผลมาจากนวัตกรรมเป็นระลอกในระบบทุนนิยมและนี่เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนจากภายในของระบบทุนนิยม (สมบุญ, 2534) หากเราพิจารณาไปถึงการก่อตัวของความคิดของมาร์กซ์ในการวิเคราะห์ระบบทุนนิยม เราจะต้องย้อนกลับไปที่ “ต้นฉบับลายมือด้านเศรษฐกิจและปรัชญาของมาร์กซ์ในปี ค.ศ. 1844” หรือที่นิยมเรียกกันว่า “ต้นฉบับลายมือที่ปารีส” (Paris Manuscripts) ในช่วงเวลาดังกล่าวเกิดขบวนการประท้วงกฎหมายข้าว (Anti-Corn Law movement) จนกระทั่งเจมส์ วิลสันได้ก่อตั้งนิตยสารดิอีโคโนมิสต์เพื่อสนับสนุนการประท้วงดังกล่าวขึ้นในปี ค.ศ. 1843 (Edwards, 1995: 15-17) ซึ่งเป็นช่วงตัดสินใจขึ้นชื้อขายของการประท้วง มาร์กซ์ก็เช่นเดียวกับปัญญาชนในอังกฤษช่วงนั้นที่ตื่นตัวกับการประท้วงดังกล่าวและนำไปสู่การเปิดเสรีทางการค้าและเป็นจุดจบของระบบเศรษฐกิจแบบพาณิชย์นิยมในที่สุด ในความเห็นของมาร์กาเร็ต เพย์ โจฮันเนส เฮงสเตนเบิร์ก และบาร์บารา สตกกี โดยเฉพาะมาร์กาเร็ต เพย์เมื่อเธอเดินทางไปทีเนเธอร์แลนด์เพื่อตรวจดูบันทึกข้อเขียนที่ปารีส เธอพบว่าลักษณะการบันทึกข้อมูลของมาร์กซ์ในต้นฉบับลายมือที่ปารีส ไม่ใช้การเขียนเรียงลำดับหัวข้อแต่ละระบบธรรมดาอย่างที่เคย์เข้าใจกัน แต่มาร์กซ์เรียงข้อเขียนทุกบทวิ้งไปพร้อมกัน และการเรียงลำดับใหม่นี้สอดคล้องกับลำดับการเขียนเรื่อง “ความมั่งคั่งประชาชาติ” (Wealth of the Nation) เล่มแรกของอดัม สมิธอย่างพอดิบพอติ (Fay, Hengstenberg and Stuckey, 1983; Tedman, 2006) ข้อเขียนของสมิธนั้นวิพากษ์ข้อเขียนของโทมัส มุนผู้ซึ่งเป็นปัญญาชนในสำนักคิดพาณิชย์นิยมในข้อเขียน “ชุมทรัพย์ของอังกฤษ” ในบทที่ 6, 8, 9, 10, 11 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบทที่ 12 และ 19 สมิธเห็นว่าความมั่งคั่งที่แท้จริงอยู่ที่มูลค่าแรงงานและการแบ่งงานกันทำมิใช่อยู่ที่การกักเก็บทองคำหรือโลหะมีค่าอย่างที่เคย์เชื่อกัน ดังนั้นการค้าเสรีจึงเป็นกลไกหลักสำคัญในการสร้างความมั่งคั่งของประชาชาติ และทั้งหมดทำงานอย่างเป็นระบบอัตโนมัติ เห็นได้ชัดว่าในขณะที่สมิธวิพากษ์มุนก็เป็นมาร์กซ์นั้นแหละที่วิพากษ์ข้อสมิธหลงไปอีกชั้นหนึ่ง แน่แน่นอนว่าเขาย่อมเข้าใจความสำคัญของการใช้ปัจจัยเรื่องแรงงานมาเป็นใจกลางหลักในการถกเถียงของสมิธ มาร์กซ์จึงพิจารณาข้อเสนอระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ของสมิธอย่างเป็นระบบ (Mun, 1895; Smith, 1937; Marx, 2000) แล้วเรียกระบบเศรษฐกิจแบบนี้ว่าทุนนิยม พร้อมทั้งอาศัยความขัดแย้งเชิงวิภาษวิธีระหว่าง “นายกับทาส” ของเฮเกิล [ดูตัวอย่าง “ปราศจากการรู้ถึงตายเพื่อเกียรติยศ ย่อมจะไม่เคยมีมนุษย์อยู่บนโลก”, “(แต่) เพื่อให้ความเป็นจริงของความเป็นมนุษย์ดำรงอยู่ได้ภายใต้ฐานของ ‘การยอมรับ’ คู่ปรปักษ์ยังจะต้องมีชีวิตหลังการต่อสู้” และ “หากการเผยความเป็นจริงของความเป็นมนุษย์ไม่ใช่อะไรเลยนอกจากประวัติศาสตร์สากล ประวัติศาสตร์นั้นต้องเป็นประวัติศาสตร์ของปฏิสัมพันธ์ระหว่างนายและทาส หรือประวัติศาสตร์แห่งวิภาษวิธีซึ่งก็คือวิภาษวิธีแห่งนายและทาส” (Kojève, 1969: 7-9) และ (เพราะความต้องการของนายปรารถนาในสิ่งที่ป็นนามธรรม จิตวิญญาณ และการได้รับการยอมรับ หรือ anerkannt) “การจดจำในฐานะนายของทาสจะบรรลุและเป็นปรากฏเป็นจริงขึ้นมาได้ก็เพียงเพราะงานของทาส” (Kojève, 1969: 45)] ว่าเป็นปัจจัยหลักแท้จริงต่างหากที่ส่งผลให้เกิดการก่อตัว

ระบบทุนนิยมเกิดจากปฏิริยาการเปลี่ยนแปลงสังคมระหว่างเกอไมน์ชาฟท์และเกเซลชาฟท์ และทุนนิยมเป็นซากเหลือเดน²³ ประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันเป็นการเผยตัวของจารีตโปรเตสแตนต์อันเข้มงวด ระบบทุนนิยมจึงไม่ใช่อะไรอื่นนอกจากสังคมที่ปราศจากคุณธรรมแบบพวกพิวริตัน²⁴ ที่ภายหลังอพยพไปตั้งรากฐานในอเมริกา อันเต็มไปด้วยการบูชาเงินตราโดยพวกกระฎุมพีไร้ซึ่งจิตวิญญาณที่เวเบอร์ได้สังเกตเห็นในโลกสมัยใหม่ ศาสนาจึงให้กำเนิดทุนนิยม มิใช่ระบบเศรษฐกิจกำหนดศาสนาแนวคิดของเวเบอร์จึงกลับกันกับข้อสังเกตของมาร์กซ์

เวเบอร์นำเอาไอดีความขัดแย้งของเกอไมน์ชาฟท์และเกเซลชาฟท์ มาจากเฟอร์ดินาน ทอนนีส์ แต่แทนที่เวเบอร์จะดำเนินตามข้อเสนอของทอนนีส์ที่ว่าเกอไมน์ชาฟท์ที่ปรากฏในสังคมพิวติลจะเปลี่ยนไปเป็นเกเซลชาฟท์ในสังคมสมัยใหม่ซึ่งเป็นลำดับขั้นตายตัว เวเบอร์กลับเสนอว่าผลผลิตในสังคมเกิดขึ้นจากการต่อสู้ขัดแย้งระหว่างวิถีคิดของเกอไมน์ชาฟท์และเกเซลชาฟท์นี้ไปมาโดยไม่มีใครเอาชนะใครได้จริง เวเบอร์เสนอให้ใช้คำว่าแวร์เกไมน์ชาฟตุง (Vergemeinschaftung; การปริวรรตเกอไมน์ชาฟท์) และแวร์เกเซลชาฟตุง (Vergesellschaftung; การปริวรรตเกเซลชาฟท์) เพื่อแสดงให้เห็นพลวัตของการเปลี่ยนแปลงไปมาของสองแนวคิดนี้ อันต่างจากการใช้คู่ศัพท์เกอไมน์ชาฟท์และเกเซลชาฟท์ซึ่งแสดงลักษณะสถิตย์นิ่งกว่า

การปริวรรตเกอไมน์ชาฟท์ผลิตตัวออกมาจากการปริวรรตเกเซลชาฟท์ หรือความผูกพันเป็นหมู่คณะนี้ เกิดจากผู้นำบารมี (charismatic leader²⁵) ซึ่งเวเบอร์เรียกอย่างเป็นทางการเฉพาะว่าฟุห์เรอร์ (Führer) คำเดียวกับที่

ของระบบสังคมและเศรษฐกิจแบบทุนนิยมขึ้นมา กระฎุมพีซึ่งเคยมีสถานะเป็นรอง (ทาส) ในระบบพิวติลก็ขึ้นมาเป็นชนชั้นนำ (นาย) เหนือชนชั้นกรรมาชีพในระบบทุนนิยม อย่างไรก็ตามจากข้อจำกัดของมาร์กซ์ในการวิเคราะห์เรื่องระบบทุนนิยมอย่างที่กำลังกล่าวไปตอนต้นภายหลังกักขังในสายสำนักแฟรงค์เฟิร์ตอย่างจอร์จ ลูคัสก็ได้เสนอให้เปลี่ยนแนวคิดเรื่องนิตินิยมทางเศรษฐกิจไปเป็นเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางประวัติศาสตร์แบบเฮเกลแทน (ยศ, 2557: 294) ดูเหมือนสมศักดิ์พยายามจะเดินตามแนวทางนี้ โดยสำรวจชีวประวัติของเฮเกลและงานแปลผลงานต่าง ๆ ของเฮเกลจากภาษาเยอรมันเป็นภาษาอังกฤษซึ่งต้องถือว่าทำให้การศึกษาเฮเกลในโลกภาษาอังกฤษมีลักษณะสุภาพที่ดีขึ้นกว่าในช่วงเริ่มแรกอย่างมาก (สมศักดิ์, 2557)

²³ Caput Mortuum, คาพุท มอร์ตุม หรือ death's head หรือกะโหลกซากศพที่เป็นของเหลือจากการเล่นแร่แปรธาตุ ถ้าใช้ศัพท์สมัยใหม่ในเชิงนโยบายก็คือ “ผลที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้ตั้งใจ” (unintended consequence)

²⁴ โดยส่วนตัว ผมได้มีโอกาสสอบถามกับนักการทูตยุโรปท่านหนึ่งว่า ในระบบคิดของคาทอลิกมีการสารภาพบาปคอยปลดปล่อยความตึงเครียดในจิตใจที่เกิดจากการกดดันซึ่งตึงแยกออกจากกัน (torn apart) ระหว่างผลประโยชน์แบบโลกย์และคุณธรรมแบบศาสนา แต่ในโปรเตสแตนต์ซึ่งไม่มีระบบคิดแบบนี้จะเป็นอย่างไร ท่านก็บอกผมว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ยากลำบากมากของพวกเขาไปรเตสแตนต์ เบื้องหลังของพวกเขาเต็มไปด้วยความตึงเครียดทุกข้ออย่างยิ่ง ความบรรยายอย่างละเอียดในเรื่องนี้โปรดดู มักซ์ เวเบอร์ (2560: 31) โดยเฉพาะส่วนเชิงอรรถหมายเลข 1

²⁵ charisma นี่นำมาจากคำศัพท์กรีก *χάρισμα* (charisma) ในความหมายหนึ่งคือพรสวรรค์ พจนานุกรมไทยแปลว่าบุญบารมี ผมบันทึกไว้ในเชิงอรรถนี้เพราะกมลรัตน์นิยามศัพท์คำนี้โดยอ้างอิงความหมายทางคริสต์ศาสนาว่า “พระพรหรรษา” (มักซ์ เวเบอร์, 2560: 10) และดังนั้นจึงมีลักษณะ “เทพประทาน” (มักซ์ เวเบอร์, 2560: 37) ในความเป็นจริงผมเห็นว่าการถอดคำเป็นภาษาไทยของพจนานุกรมไทยก็ใกล้เคียงกัน แต่กมลรัตน์อาจเห็นว่าคำว่าบุญบารมีมีความหมายเฉพาะลงไปและไม่ตรงกับ

พวกนาซีใช้ ความจริงพวกนาซีรับคำนี้ของเวเบอร์มาใช้ ฟุ่ท์เรอร์ถือกำเนิดขึ้นมาเพราะสามารถจับความต้องการที่เกิดจากความคับข้องขัดสนในสังคม บ่มเพาะกำลังปฏิกิริยาซึ่งจะเปลี่ยนรากฐานของสังคมปัจจุบัน เวเบอร์ได้ยกตัวอย่างว่าคนอย่างโนเบิลและบิสมาร์กจัดว่าเป็นบุคคลประเภทนี้ แต่เพื่อกำกับสังคมฟุ่ท์เรอร์ก็จะให้กำเนิดระบบการปกครองใหม่ขึ้นมา หรือเท่ากับให้กำเนิดการปฏิวัติเทเลเชาฟท์ใหม่อีกครั้ง สองแนวคิดนี้จะผลักดันเปลี่ยนขึ้นมาแสดงลักษณะเด่นเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงของสังคม และอย่างที่เวเบอร์บอกฟุ่ท์เรอร์อย่างบิสมาร์กต้องประหลาดใจที่เห็นว่าระบบการปกครองที่ตนให้กำเนิดขึ้นมายังคงดำเนินอยู่และมีชีวิตของมันเองหลังจากที่บิสมาร์กจากไป ผู้นำในระบบตามกฎหมายแบบการปฏิวัติเทเลเชาฟท์มุ่งรักษาระเบียบไม่ต้องการการเปลี่ยนแปลงใดต่างจากฟุ่ท์เรอร์ที่เป็นผู้ให้กำเนิดมัน ผลผลิตด้านการปกครองของการปฏิวัติเทเลเชาฟท์คือระบบรัฐกิจนี้เอง ระบบรัฐกิจนี้ก็ไม่ต่างจากทุนนิยมในแง่ที่ว่ามันไร้จิตวิญญาณความเป็นมนุษย์

เวเบอร์เสนอให้เปรียบเทียบระบบรัฐกิจกับ “จักรกลทางกฎหมาย” โดยสมมติว่าเราเป็นศาลตัดสินคดีที่มีมารดาถูกฉ้อโกงได้ไหลไปฆาตกรรมคนตายเพียงเพราะต้องการนำอาหารมาเลี้ยงดูลูกอ่อนวัยไม่ถึงปีของเธอ ศาลจำเป็นจะต้องตัดสินตามกฎหมายแบบ “ไร้หัวใจหัวใจ” หากมีข้อบัญญัติที่ไม่ลดหย่อนโทษให้เธอจำคุก

ความไร้หัวใจหัวใจที่เกิดขึ้นจากกระบวนการตัดสินแบบจักรกลทางกฎหมายเนื่องเพราะจำนนต่ออำนาจความเป็นเหตุเป็นผล (rationality²⁶) มิใช่เพราะสยบต่อเงินตราอย่างในระบบตลาดนี้เอง²⁷ เป็นหัวใจสำคัญ

ความหมายต้นฉบับนี้อาจเป็นปัญหารากศัพท์ของภาษาไทยที่เกี่ยวพันกับความคิดความเชื่อในศาสนาพุทธในแง่การสะสมบุญบารมีมากกว่าคริสต์ศาสนาที่เน้นเรื่องพรที่ได้รับจากพระเจ้า (gift of grace)

²⁶ เวเบอร์ปฏิเสธไวยากรณ์ของอ็อกส์ต กอนต์ผู้เป็นบิดาของปฏิฐานนิยม จึงมีการมองว่าวิธีคิดแบบเป็นเหตุเป็นผลมีลักษณะต่อต้านปฏิฐานนิยม แต่ผมเห็นว่าแม้ทั้งคู่ยอมรับการไล่เรียงความเป็นเหตุเป็นผลเหมือนกัน (causal relationship) แต่การพิสูจน์โดยอิงวิธีวิทยาเชิงประจักษ์ (empiricism) แบบกอนต์ไม่จำเป็นในสายตาของเวเบอร์หากการไล่เรียงความเป็นเหตุเป็นผลถูกต้องตามหลักตรรกะ วิธีคิดแบบนี้อาจมาจากลักษณะการก่อตัวของรัฐศาสตร์ในเยอรมนีที่มีความแนบแน่นกับนิติศาสตร์มาแต่เริ่มจนปัจจุบัน (วิธีคิดแบบคาร์ล ชมิตต์ก็มีลักษณะเช่นนี้) การพิสูจน์ความเป็นเหตุเป็นผลตามหลักนิติศาสตร์แทบไม่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์โดยวิธีวิทยาเชิงประจักษ์ ส่วนการก่อตัวของรัฐศาสตร์ในแองโกลแซกซันมีลักษณะต่างกันไป ในภายหลังกลุ่มเวียนนา (Vienna Circle) จะพัฒนาปฏิฐานนิยมของกอนต์เพิ่มไปเป็นปฏิฐานนิยมเชิงตรรกะ กลุ่มเวียนนาจะปฏิเสธเมตาฟิสิกส์อย่างสิ้นเชิง ส่วนปรัชญาบนภาคพื้นทวีปจะพัฒนาไปเป็นปรากฏการณ์วิทยาและทฤษฎีวิพากษ์มากขึ้น พัฒนาการความรู้ในขั้นหลังจากนี้จะเป็นการเอาชนะข้อจำกัดของทั้งปฏิฐานนิยมเชิงตรรกะ ทฤษฎีวิพากษ์ และปัญหาแบบหลังวิทยาศาสตร์ในคราวเดียวกัน

²⁷ คูการตีความทำนองนี้จากเวเบอร์ อาทิ “ตลาดไม่รู้จักคำว่า ‘เกียรติภูมิ’ หรือ ‘ศักดิ์ศรี’ (มันรู้แต่คำว่า ‘เงินตรา’) แต่ในทางตรงข้ามสิ่งเหล่านี้กลับเป็นเรื่องจริงจึงสำหรับ ชแตนด (Stand, ระบบเกียรติยศ) ยศศักดิ์ลำดับชั้นและ ‘อภิสิทธิ์’ ในฐานะของเกียรติภูมิและวิถีชีวิตซึ่งต่างสืบทอดมาในแต่ละชแตนด ดังนั้นชแตนเดอ (Stände, พหุพจน์ของชแตนด) อันสูงส่งจึงถูกคุกคามไปถึงขั้นฐานรากจากระบบตลาดและการมุ่งเน้นต่อการครอบครองทางเศรษฐกิจและพลังเศรษฐกิจเพียงลำพัง นี่เป็นบาดแผลอัปยศที่ถือกำเนิดขึ้นจากภายนอกชแตนด”

ของแนวคิดระบบรัฐกิจตามข้อเสนอของเวเบอร์ ซึ่งเขาเขียนเอาไว้อย่างชัดเจนว่า *Sine ira et studio* คือการดำเนินการโดยปราศจากความชอบหรือความชังใด ๆ โดยผู้ที่ใช้ประโยคนี้นี้เป็นครั้งแรก เท่าที่ทราบเป็นนักประวัติศาสตร์โรมันที่ชื่อแทคิตัส (Tacitus)

งานแปลในชั้นหลัง ๆ ของเวเบอร์แสดงความแตกต่างของคำศัพท์ที่เราจะต้องพิจารณาอย่างระมัดระวังนี้ อย่างเช่นงานของ โทนี และแดกมาร์ วอเตอร์ส ในปี ค.ศ. 2015 (Weber, 2015) พวกเขาเสนอให้คงคำศัพท์พิเศษอย่างคำว่า เกโนมิซาชัพท์และเกเซลชัพท์, ชแตนด์และชแตนเดอ รวมไปถึงคำศัพท์ว่า แอมต์ (Amt, ระบบรัฐกิจในสมัยปรัสเซีย²⁸ หรือบางครั้งก็ใช้คำว่า Behörde แทนกันได้) และแอมเตอ (Ämte, พหุพจน์ของ

²⁸ เพื่อให้เข้าใจ “พื้นหลัง” และ “บริบท” ในห้วงเวลาสมัยเวเบอร์ โปรดพิจารณาข้อมูลในหนังสือของธเนศ วงศ์ยานนาวา (2556) และหนังสือของ Joachim Radkau (2009) ซึ่งจะทำให้เราเข้าใจบรรยากาศช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 และจารีตที่แตกไปจากสมัยปัจจุบันบางอย่าง เช่นการนิยมตัดลิ้นข้อพิพาทด้วยการคว่ำดาบถึงตายแทนที่จะใช้กระบวนการยุติธรรมอย่างในปัจจุบัน อาทิ “การคว่ำดาบเป็นกิจกรรมที่เขานิยมจะทำเพื่อปกป้องศักดิ์ศรีของความเป็นชาย โดยการคว่ำดาบจะไม่รับทำดวลกับคนที่มีสถานะต่ำกว่า หรือถ้าจะกล่าวอย่างง่าย ๆ ชนชั้นต่ำนั้นไม่อยู่ในสายตาหรือไม่คู่ควรที่จะปะทะกำลังด้วย” (ธเนศ, 2556: 36-37) ซึ่งบรรยากาศเหล่านี้จะส่งผลต่อความคิดและงานเขียนของปัญญาชนเยอรมันในเวลาดังกล่าวอย่างเวเบอร์อย่างลึกซึ้ง สำหรับตัวบทแปล “Politics as a Vocation” จากภาษาเยอรมันเป็นภาษาไทยของกมลรัตน์ ศิลประเสริฐ (มักซ์ เวเบอร์, 2560) อันเป็นผลผลิตจากปาฐกถาให้กับกลุ่มสหพันธ์นักศึกษาเสรี (Freistudentische Bund) ณ เมืองมิวนิค รัฐไบเอิร์น ในวันอังคารที่ 28 มกราคม ค.ศ. 1919 ถือเป็นตัวบทในขั้นที่ “จำเป็นต้องอ่าน” หากต้องการเข้าใจภาพสรุปব্যবসায়িত্বในความคิดของเวเบอร์อย่างถ่องแท้ กมลรัตน์จะตระหนักถึงปัญหาการแปลข้ามภาษาระหว่างภาษาเยอรมันและภาษาอังกฤษเป็นอย่างดีจากคำปรารภดังต่อไปนี้ “คำว่า ‘ฝึกปรีจนตรรกะเข้าที่เข้าทางที่สุดแล้ว’ [rationasten Ausbildung] ใช้ตามภาษาเยอรมัน เพราะ ‘Ausbildung’ มีความหมายว่า ‘training’ ใน field ทหาร หรือกีฬา หรือ education แต่ในฉบับอังกฤษใช้ ‘form’ ส่วนคำว่า ‘rationasten’ แปลว่า ‘most rational’ จึงคิดว่าน่าจะใช้คำว่า ‘ฝึกฝน ฝึกปรี’ เพราะคิดว่าน่าจะกำลังพูดถึงตัวระบบราชการ ซึ่งก็คือข้าราชการ ตามความคิดที่ว่า บุคลากรฝ่ายบริหารเป็นเครื่องมือในการปกครอง ในย่อหน้าที่ 6 และยังสัมพันธ์กับความคิดที่ว่าระบบราชการขยายตัวได้ ส่วนหนึ่งมาจากการที่ข้าราชการพลเรือนฝึกฝนความรู้ในการบริหารงานให้แก่กษัตริย์จนเชี่ยวชาญ” (มักซ์ เวเบอร์, 2560: 10) อนึ่งโปรดดูเปรียบเทียบระหว่างปาฐกถาของเวเบอร์ที่พูดถึงการทำงานทางการเมืองซึ่ง “เรื่องของการเมืองเป็นเรื่องของอารมณ์ความรู้สึกผูกพันที่แรงกล้า (passion) มากกว่าจะเป็นเรื่องของความตื่นตัว เปรียบได้กับความรักของคนที่มีวุฒิภาวะ (mature) กับคนที่ยังไม่มีวุฒิภาวะหรือคนหนุ่ม” (ธเนศ, 2556: 101) และข้อวิจารณ์ของสมบัติ จันทรวงศ์ “อุดมคติทางการเมืองของคนหนุ่มสาวมีลักษณะคล้ายความรักของคนหนุ่มสาวทั้งปวง ข้อแตกต่างที่สำคัญอยู่ตรงที่ว่า สิ่งที่ถูกรักไม่ใช่ตัวบุคคล เป็นอะไรบางอย่างที่ยิ่งใหญ่กว่า เพราะฉะนั้นผลกระทบโดยรอบจึงใหญ่เป็นเงาตามตัว และโดยที่ความรักของคนหนุ่มสาวสามารถพัฒนาเป็นความรักของผู้ใหญ่ได้ อุดมคติทางการเมืองก็สามารถพัฒนาเป็นอุดมคติที่มีวุฒิภาวะได้เช่นกัน” (สมบัติ, 2555) ทั้งนี้เพราะความมีวุฒิภาวะหมายถึง “การผ่านการฝึกฝนเคี่ยวกรำอย่างไร้ความปราณี” เพราะการเมืองไม่ใช่เรื่องอารมณ์ความรู้สึกชั่วครู่ชั่วยาม การจะเข้าไปในการเมือง “ต้องการโสดประสาทที่แข็งแกร่งมั่นคง (solid nerves) ปราศจากความอ่อนไหวในการดำเนินนโยบาย การเมืองจึงไม่ใช่เกมปัญญาชนที่ปัญญาอ่อนไหว (frivolous intellectual game) แต่จะต้องสร้างความสมดุลระหว่างความหลงใหลคลั่งไคล้ อย่างร้อนแรง (hot passion) กับความเข้าใจในเรื่องของอัตราส่วนอย่างนึ่งสงบ (cool sense of proportion)” และจำเป็น

แอมต์) เอาไว้ในตัวบทแปลของเวเบอร์เพื่อแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างและนัยยะสำคัญบางประการเอาไว้ ดังนั้น แอมต์จึงต่างกับคำว่าระบบรัฐกิจสมัยใหม่ ซึ่งในที่นี้หมายถึงบูโรคราติ ส่วนระบบรัฐกิจในเยอรมันสมัยใหม่ในยุคของเวเบอร์ที่เรียกว่า Beamte แม้จะมีรูปลักษณะภายนอกต่างจากแอมต์แต่ก็ไม่จำเป็นเสมอไปว่าเนื้อหาของปีแอมเตจะเป็นบูโรคราติตามไปด้วย แอมต์มีความใกล้เคียงกับ “กิจการพลเรือน” (civil service) หรือระบบรัฐกิจของพวกกลุ่มประเทศที่ประชากรสื่อสารภาษาอังกฤษเป็นหลัก (Anglophone) ในช่วงก่อนสงครามโลกซึ่งยังมีลักษณะเชื่อมโยงกับการเมืองและกลุ่มการเมืองอย่างแทบจะเป็นเนื้อเดียวกันซึ่งมีลักษณะเป็นพวกเป็นเหล่าอย่างมาก²⁹ ส่วนระบบรัฐกิจสมัยใหม่อย่างในเยอรมันนั้นมีลักษณะสืบทอดมาจากระบบรัฐกิจของจีนอย่างแมนดาริน ที่ถือ

จะต้องมีการประเมินอย่างถูกต้องซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อผ่านการฝึกฝนอันเชี่ยวชาญ “ประหนึ่งการตัดสินใจของนักรบที่เสียขาดในการตัดสินใจและมีความแม่นยำดังราวกับลูกธนูที่ปล่อยออกจากคันธนูที่พุ่งตรงไปสู่เป้าหมายได้ในทุกเวลา” การฝึกฝนอันเชี่ยวชาญนี้ยังจะทำให้พวกเขาเหล่านั้น “ยึดมั่นในจริยธรรมที่แต่ละคนยึดมั่นเอาไว้ได้จนกระทั่งความตายก็ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงคนเหล่านี้ได้” (ธเนศ, 2556: 111-115)

²⁹ สถานการณ์นี้ค่อย ๆ เปลี่ยนไปโดยมีจุดเปลี่ยนสำคัญที่การปฏิรูปกิจการพลเรือนโดยกฎหมาย Pendleton Act 1863 คูมกซ์ เวเบอร์ (2560: 57-58) โดยเฉพาะเชิงอรรถหมายเลข 12 นี้สอดคล้องกับการเขียนบทความ “The Study of Administration” ของวูดโรว์ วิลสันในปี ค.ศ. 1887 ซึ่งเรียกร้องให้เริ่มสนใจองค์ความรู้ด้านรัฐประศาสนศาสตร์เพื่อรองรับการปฏิรูปกิจการพลเรือนดังกล่าว พร้อมทั้งศึกษาศาสตร์นี้จากฝั่งยุโรปโดยเฉพาะฝรั่งเศสและเยอรมนี (Shafritz and Hyde, 2007: 16, 18) วิลสันชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างระบบบริหารเก่าและใหม่โดยอ้างวอลเตอร์ แบจฮอต (Walter Bagehot) ว่าระบบบริหารเก่าคือการแต่งตั้งข้าหลวงลงไปปกครองมณฑลโดยแทบไม่มีการบริหารจากส่วนกลาง ในขณะที่ระบบใหม่คือการตั้งระบบรัฐกิจในจังหวัดได้ปกครองแล้วกำหนดให้เจ้าหน้าที่ส่งจดหมายพร้อมสำเนารายงาน 8 ฉบับต่อวันมายังศูนย์กลาง (Shafritz and Hyde, 2007: 17) เรื่องนี้ทำได้ภายใต้ระบบใหม่เพราะการเอื้ออำนวยของเทคโนโลยีสมัยใหม่ในยุคนั้นคือ “โทรเลข” เมื่อพิจารณาการวางสายโทรเลขขนานไปกับรางรถไฟลอนดอนและแบล็คเวลในปี ค.ศ. 1840 โดยก่อนหน้านี้ได้ทดลองใช้งานโทรเลขเส้นทางลอนดอนและเบอร์มิงแฮม (London and Birmingham Railway: L&BR) ในปี ค.ศ. 1837 กับเส้นทางเกรทเวสเทิร์น (Great Western Railway: GWR) ในปี ค.ศ. 1839 (Liffen, 2010: 269) กล่าวได้ว่ารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่สามารถใช้งานได้จริงเพราะสอดคล้องกับทฤษฎีด้านเทคโนโลยีและความจำเป็นในการปฏิรูประบอบราชการ เช่นนั้นแล้วข้อเขียนของวิลสันนี้เองจึงสอดคล้องกับ “จิตวิญญาณแห่งยุคสมัย” (zeitgeist) ทั้งยังเป็นจุดกำเนิดการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในสหรัฐอเมริกา (Henry, 2018: 35) สำหรับสยามก็เล็งเห็นถึงการใช้ประโยชน์เทคโนโลยีทั้งการสื่อสารและการคมนาคมเพื่อปฏิรูประบอบราชการด้วยเช่นกัน ในระบบเก่าจัดให้มีเสมียนพนักงานตำแหน่งนายเวร 4 คนคือ “นายแก้วนคชสาร” “นายชำนาญกระบวน” “นายควรรู้คว” และ “นายรัตตราชพล” คอยผลัดกันเข้าเวรทั้งกลางวันและกลางคืนผลัดละ 15 วันเมื่อมีหนังสือราชการจากหน่วยงานอื่น ๆ ในพระนครหรือใบบอกจากหัวเมือง หากมิใช่เจ้าหน้าที่กระทรวงนายเวรเหล่านี้จะนำหนังสือไปพร้อมปลัดทูลฉลองเสนอเสนาบดีเพื่อพิจารณาในวันรุ่งขึ้นเวลาเช้า (กุลชาติ, 2560: 125) สมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชได้ทรงเปลี่ยนธรรมเนียมการสื่อสารข้อมูลนี้และการประชุม พร้อมทั้งกำหนดให้กระทรวงโยธาธิการรับผิดชอบทั้งการทำถนน ขุดคลอง จัดทำการไปรษณีย์ โทรเลข และการรถไฟในช่วงการปฏิรูประบอบราชการของสยาม (กุลชาติ, 2560: 49, 134)

กำเนิดขึ้นมาเพราะพวกชนชั้นนำต้องการใช้ประโยชน์จากความรู้ในการบริหารกิจการเฉพาะทางของพวกพนักงานรัฐกิจเหล่านั้น³⁰

ผมคิดว่านักวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ของไทย โดยอ่านผ่านตัวบทของวอลโด ซึ่งอ้างอิงมาจากตัวบทแปลของเกิร์ธอีกทอดหนึ่ง และไม่ได้อ่านตัวบทภาษาเยอรมันโดยตรง จึงมีความคลาดเคลื่อน เท่าที่ผมตรวจสอบในขณะนี้ผมไม่พบว่าเวเบอร์อ้างอิงแนวคิดระบบรัฐกิจของเขากับกองทัพปรัสเซีย เป็นความเห็นของวอลโดเองที่เขาเห็นว่าตัวแบบระบบรัฐกิจของเวเบอร์มีความละม้ายคล้ายคลึงกับกองทัพปรัสเซีย³¹ แต่ถ้าเราพิจารณาจากการประกอบคู่ต่างระหว่างเกอิมน์ชาฟท์และเกเซลชาฟท์ของเวเบอร์ เราจะเห็นว่าเวเบอร์กำลังพยายามร่างผลผลิตทางสังคมสมัยใหม่ที่เกิดจากความขัดแย้งของทั้งสองแนวคิดนี้ออกมาเป็นทั้งระบบทุนนิยมและระบบรัฐกิจสมัยใหม่ นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยบางคนไปไกลถึงขั้นที่ว่าเวเบอร์เอาแนวคิดของกองทัพปรัสเซียมาใช้เพราะต้องการเพิ่มประสิทธิภาพให้ระบบรัฐกิจสมัยใหม่ โอเคแบบนี้มีที่มาจากวอลโดที่ดีความผ่านตัวบทของเกิร์ธอีกทอดหนึ่งเป็นตัวแบบอุดมคติ (ideal model) ของเวเบอร์³² ซึ่งผมสงสัยว่าไม่ใช่ เวเบอร์เพียงแต่อธิบายสิ่งที่เกิดขึ้น (คือระบบทุนนิยมและระบบรัฐกิจสมัยใหม่) อย่างที่มันเป็นตามที่เขาเห็นในช่วงเวลาของเขา และจากปัจจัยที่เกิดขึ้นของความขัดแย้งระหว่างเกอิมน์ชาฟท์และเกเซลชาฟท์ออกมาอย่างเป็นระบบซึ่งดำเนินตามกรอบคิดความ

³⁰ นี่เป็นเหตุผลที่ผมคิดว่าการใช้คำว่า “อำมาตยาธิปไตย” แบบที่เป็นคำแปลของแนวคิดริสส์มีความคลาดเคลื่อน เพราะคำว่าอำมาตยมีลักษณะคล้ายกับแอมต์หรือกิจการพลเรือนอย่างในระบบของแองโกลแซกซันอันจะสะท้อนการปริวรรตเกอิมน์ชาฟท์ ซึ่งต่างไปจากปีแอมเตของเยอรมันและแมนดารินแบบจีนที่สะท้อนโอเคเดียวการปริวรรตเกเซลชาฟท์; แอมต์ของสยามก็ตั้งเช่นการแบ่งอำนาจของสมุทกลาโหมและสมุหนายก การแบ่งนี้ไม่ใช่การแบ่งหน้าที่ แต่เป็นการแบ่งอำนาจปกครองพื้นที่ ทั้งสองฝ่ายต่างก็มีกำลังคน อาวุธ อำนาจปกครองและการจัดเก็บภาษีอย่างเด็ดขาดเหมือนกัน เพียงแต่สิทธิ์ขาดจะอยู่คนละพื้นที่จนดูราวกับเป็นรัฐย่อย ๆ (ชัยอนันต์, 2540: 15; กุลชาติ, 2560: 43) อิทธิพลนี้ยังแทรกสอดอยู่บ้างมาจนปัจจุบันแม้ว่าระบอบราชการของไทยจะมีแนวคิดแบบเกเซลชาฟต์นับแต่การปฏิรูปแผ่นดินสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา อนึ่ง ต้นแบบของระบอบราชการไทยสมัยใหม่นำมาจากระบบบริติชราช (สัจฉินันท์ สหาย, 2559: 290-295) อาจเป็นเหตุผลส่วนหนึ่งที่เอื้อกับแนวคิดเก่าอยู่; หากต้องการใช้คำทำนองนี้จริง ผมเสนอให้ใช้คำว่า “รัฐกิจจาธิปไตย” เพื่อสื่อความถึงแนวคิดของริสส์

³¹ อย่างไรก็ตาม ใน “รัฐกิจ” เวเบอร์อ้างอิงถึงความละม้ายระหว่างการบริหารกิจการในกองทัพสมัยใหม่ กับการบริหารองค์กรขนาดใหญ่ของเอกชนในภาคอุตสาหกรรม และทรัพย์สินในกองทัพเป็นของรัฐไม่ใช่ของส่วนตัว ซึ่งมีจุดตั้งต้นจากการกำหนดมาตรฐานชุดทหารในกองทัพปรัสเซีย

³² ดูตัวอย่างการรับตีความทำนองนี้ อาทิ ประสาร ไตรรัตน์วรกุล (2563, 2) โดยเฉพาะเชิงอรรถหมายเลข 1 “ทฤษฎี Bureaucracy ของ Max Weber ซึ่งแนวคิดที่แพร่หลายในช่วงศตวรรษที่ 20 ซึ่งพัฒนาขึ้นเพื่อเอาชนะระบบการปกครองแบบดั้งเดิมที่ ระบบอุปถัมภ์ในอังกฤษและการเล่นพรรคเล่นพวกจนครอบงำการตัดสินใจของรัฐบาล”

เป็นเหตุเป็นผล (rationality) เท่านั้น และความเป็นเหตุเป็นผลนี้แหละคือการปฏิบัติที่เป็นหมุดหมายบังคับการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ที่มีพื้นฐานบนหลักคิดทางปรัชญาที่เปลี่ยนไปตามยุคสมัย³³

ในตอนท้ายของตัวบท “รัฐกิจ” เวเบอร์ได้ตั้งคำถามว่า ในเมื่อความเป็นเหตุเป็นผลสร้างแนวโน้มการปฏิบัติและการเปลี่ยนแปลงนั้น “รัฐกิจใหม่” ได้กำจัดทั้งโครงสร้างรัฐกิจเดิม (แอมต์) และแนวคิดเดิม (แฮร์ชาฟท์) ซึ่งทั้งคู่ปราศจากไอเดียที่มีลักษณะความเป็นเหตุเป็นผล ก็แล้วรูปลักษณะเดิมใดที่แฮร์ชาฟท์เคยครอบงำอยู่ก็ถูกกำจัดตามไปด้วยเล่า? เวเบอร์ไม่ได้ตอบคำถามของเขา แต่อ่านระหว่างบรรทัดเราก็รู้วาระบระบบเศรษฐกิจเดิมแบบฟิวดัลที่ตกอยู่ภายใต้แฮร์ชาฟท์ได้สลายลงไป ครั้นแล้วทุนนิยมก็ถือกำเนิดขึ้นมา

กำเนิดใหม่กระบวนทัศน์ กำเนิดรัฐกิจใหม่

ไม่ใช่เป็นเรื่องแปลกที่จะมีการตั้งคำถามถึงความจำเป็นในการคิดค้นรัฐกิจใหม่ หนังสือของจอห์น มิคเคิลท์เวท และอเดรียน วูลดริจพูดถึงเรื่องนี้ตรงที่เดียนับแต่หน้าปก (Micklethwait and Wooldridge, 2014) หรือแม้แต่ข้อเสนอตั้งแต่เมื่อใกล้ช่วงเปลี่ยนศตวรรษของ เดวิด ออสบอร์น และ เท็ด เกเบลอร์ (Osborne and Gaebler, 1992) เราจะไม่พูดถึงเรื่องความแตกต่างระหว่างระบบคิดของตะวันตกและตะวันออกอย่างที่มีมิคเคิลท์เวทและวูลดริจพูด หรือเรื่องการประยุกต์การบริหารกิจการเอกชนในกิจการภาครัฐอย่างข้อเสนอของออสบอร์น

³³ หรือการเปลี่ยนแปลงจาก เรอเนซองส์ -> การปฏิวัติศาสนาและสงครามสามสิบปี -> การก่อตัวรัฐชาติสมัยใหม่จากสนธิสัญญาเวสต์ฟาเลีย -> ปิแอมเตแบบบุโรคราติและเศรษฐกิจทุนนิยม

และเกเบลอร์³⁴ แต่เราจะพูดถึงเรื่องการสร้างธรรมาภิบาลแบบไซเบอร์เนติก³⁵ อันมีจุดใหญ่ใจความสำคัญอยู่ที่แนวคิดในการกำหนดนโยบายบนฐานของหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-based Policy Making: EBPM) และ

³⁴ ดูการอ้างอิงข้อเสนอของออสบอร์นและเกเบลอร์จากตัวอย่างความพยายามพัฒนาระบบราชการ 4.0 ของไทยจากทศพร ศิริสัมพันธ์ (2560, 2) โดยเฉพาะเชิงอรรถหมายเลข 1 น่าสนใจที่ว่าทศพรไม่ได้พิจารณาเฉพาะข้อเสนอในหนังสือ Reinventing Government เท่านั้น แต่ยังระบุด้วยว่ามีความเกี่ยวข้องกับข้อเสนอของเอลินอร์ ออสโตรมในเรื่องทรัพย์สินร่วมหรือทรัพย์สินสาธารณะ (common property) และการสร้างศูนย์กลางการตัดสินใจหลายศูนย์ (polycentric governance) นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอเรื่องการเชื่อมโยงระหว่างนวัตกรรมและการเป็นผู้ประกอบการจากหนังสือ Capitalism, Socialism and Democracy ของโจเซฟ ชุมปีเตอร์ ไปจนถึงข้อเสนอในหนังสือ Innovation and Entrepreneurship ของปีเตอร์ เอฟ. ดรักเกอร์ ทั้งหมดนี้เป็นข้อเสนอในรอบของ “ผู้ประกอบการสาธารณะ” Reinventing Government เป็นข้อเสนอปฏิรูประบบรัฐกิจในสหรัฐอเมริกาในยุคประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกนใกล้เคียงกับการปฏิรูประบบราชการในอังกฤษในสมัยมาร์กาเรต แทตเชอร์ NPM ได้รับอิทธิพลมาจากทฤษฎี public-choice และการบริหารสมัยใหม่ (Gruening, 2001: 1) นี่ใกล้เคียงกับสิ่งที่ผมตีความว่า NPM เป็นผลผลิตยุคสมัยของสิ่งที่เรียกว่าระเบียบโลกแบบ “เสรีนิยมใหม่” ในช่วงเปลี่ยนศตวรรษ จุดเชื่อมที่สำคัญระหว่างแนวคิดของระเบียบแบบเสรีนิยมใหม่และ NPM อยู่ที่บทความ “Public Choice: A Different Approach to the Study of Public Administration” ของวินเซนต์และเอลินอร์ ออสโตรมในวารสาร Public Administration Review (Ostrom V and Ostrom P, 1971) ความจริงการนิยามชื่อ “เสรีนิยมใหม่” หรือ “neoliberalism” จากปัญญาชนฝ่ายซ้ายมีความสับสนอยู่ว่าจะหมายถึงระเบียบโลกหรือสำนักคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมืองกันแน่ หากจะหมายถึงประการหลังก็จะคลาดเคลื่อนจากที่พวกปัญญาชนฝ่ายซ้ายตีความกัน โดยเฉพาะจุดกำเนิดเรื่องนี้จากกลุ่มนักคิดสำนักเศรษฐศาสตร์ไพรบวร์กซึ่งมีวัตถุประสงค์ตั้งต้นที่จะลดอิทธิพลของรัฐในทางเศรษฐกิจเพราะพวกเขาเชื่อว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการสร้างรัฐเผด็จการอย่างนาซีเยอรมันขึ้นมา โปรดดูข้อมูลเรื่องนี้ได้ในบทความภาษาอังกฤษที่ผมเขียนไว้ที่ <https://bit.ly/2XOTyDq>, ส่วนระเบียบโลกแบบเสรีนิยมใหม่โปรดดูบทความภาษาอังกฤษที่ผมเขียนเอาไว้ที่ <https://bit.ly/3BhOoWV> URL ทั้งคู่เข้าถึงเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2564

³⁵ คำว่าไซเบอร์เนติกถูกใช้เป็นครั้งแรกในหนังสือของนอร์เบิร์ต ไวน์เนอร์ เขาปรับเอาคำนี้มาจากภาษากรีก “κυβερνητικός” (kubernetes: คูเบอร์เนเตส) หมายถึง “การขับเคลื่อน” “การคัดท้าย” หรือ “การนำร่อง” และยังเป็นรากศัพท์ของคำว่า “government” (Fischer and Herr (Eds.), 2019: 5) นอร์เบิร์ตปฏิเสธการเข้าร่วมโครงการแมนฮัตตันเพราะไม่เห็นด้วยกับการรักษาโครงการให้เป็นความลับทางทหาร ความเห็นนี้ตรงข้ามกับจอห์น วอน นิวแมนที่เขาเลือกจะเข้าร่วมกับโครงการและเป็นหนึ่งในสมาชิกคณะกรรมการที่เลือกเอาไฮโรซิมมาและนางาซากิเป็นแหล่งเป้าหมายในการทิ้งระเบิดนิวเคลียร์ในช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่สอง (Fischer and Herr (Eds.), 2019: 7) ไวน์เนอร์เตือนเราว่าในฐานะที่เราได้ช่วยอุดหนุนให้กับศาสตร์ใหม่ที่ชื่อว่าไซเบอร์เนติกนี้ ดังนั้นเราจึงมีความรับผิดชอบทางคุณธรรมที่จะนำทางมันไปสู่โลกที่ดีหรือเลวร้ายก็ได้ โลกที่เลวร้ายก็อย่างเช่นเบลเช่น (ค่ายกักกันของนาซี) หรือไฮโรซิมมาที่เป็นเหยื่อของระเบิดนิวเคลียร์ แต่ก็ไม่มีใครจะหยุดยั้งการปรากฏตัวของเทคโนโลยีเช่นนี้ได้ เพราะมันเป็นผลผลิตของยุคสมัย (Wiener, 1985: 28) ไซเบอร์เนติกมีหลายความหมายและมีลักษณะสหวิทยาการ ความหมายปัจจุบันที่เริ่มก่อตัวขึ้นคือการอยู่ร่วมระหว่างมนุษย์ สิ่งแวดล้อม และสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นที่มีความชาญฉลาด ผ่านการออกแบบและการสื่อสาร ความหมายแบบนี้คล้ายกับแนวคิดเรื่อง “dispositif” ของฟูโกต์ที่มองว่าเป็นระบบของความสัมพันธ์ที่สามารถถูกสร้างขึ้นระหว่างองค์ประกอบทั้งหลาย (Fischer and Herr (Eds.), 2019: 80-81)

การก่อตัวของเทคโนโลยีสามประเภทคือ ควอนตัมคอมพิวเตอร์ ปัญญาประดิษฐ์ และบล็อกเชน ทั้งหมดนี้ในที่สุดจะเป็นการสร้างระบบจัดสรรกลไกความไว้วางใจทางสังคมโดยผ่านการผ่องถ่ายเอ็นโทรปีจนนำไปสู่การก่อตัวของระบบรัฐกิจแบบใหม่ สำหรับบริบทแวดล้อมอื่นดังที่เสนอในกรอบแนวคิดการศึกษาในแผนภาพที่ 1 ในช่วงท้ายของตอน ผมจะกล่าวถึงพอสังเขป

ในกฎหมายการกำหนดนโยบายบนฐานของหลักฐานเชิงประจักษ์ของสหรัฐอเมริกา (Evidence-based Policymaking) ได้มีการนิยามคำว่า “หลักฐาน” เป็น “ข้อมูลที่ผลิตขึ้นจากผลลัพธ์ของกิจกรรมทางสถิติที่กระทำขึ้นเพื่อเป้าประสงค์ทางสถิติ”³⁶ (H.R. 4174 – 115th Congress: 2019) การร่างกฎหมายฉบับนี้ดำเนินการโดยคณะกรรมการกำหนดนโยบายบนฐานของหลักฐานเชิงประจักษ์ (U.S. Commission on Evidence-Based Policymaking: CEP) ภายใต้การดูแลของนายพล โรอันประธานสภาองเกรสจากพรรครีพับลิกันในขณะนั้นและนางแพตตี เมอร์รี วุฒิสมาชิกจากพรรคเดโมแครต นี่เป็นผลจากคณะกรรมการสองฝ่ายซึ่งมีจุดศูนย์กลางอยู่ที่ศูนย์นโยบายสองฝ่าย (Bipartisan Policy Center) ที่เป็นสถาบันวิจัยเชิงนโยบาย (Think Tank) ที่ถูกก่อตั้งขึ้นมาจากคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (National Commission on Energy Policy: NCEP) เมื่อมีการก่อตั้งขึ้นเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2559 CEP ได้จัดรับฟังความคิดเห็นสาธารณะจากเจ้าหน้าที่รัฐ ผู้เชี่ยวชาญและความเห็นจากประชาชนทั่วไปเป็นเวลา 18 เดือน³⁷ ประมวลขึ้นเป็นรายงาน “คำสัญญาของการกำหนดนโยบายบนฐานของหลักฐานเชิงประจักษ์” (The Promise of Evidence-based Policymaking) จำนวน 138 หน้าและภาคผนวกที่บันทึกข้อมูลจากการรับฟังอีกจำนวน 2,330 หน้า โดย CEP มีข้อเสนอแนะให้ (1) ปรับปรุงความมั่นคงเรื่องความเป็นส่วนตัว และความน่าเชื่อถือของการเข้าถึงข้อมูล (2) ปรับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของการสร้างหลักฐานให้ทันสมัย (3) ดำเนินการในเรื่องบริการความปลอดภัยของข้อมูลแห่งชาติ และ (4) สร้างความแข็งแกร่งให้กับสมรรถนะด้านการสร้างหลักฐานเชิงประจักษ์ให้กับรัฐบาลกลาง (Commission on Evidence-based Policymaking, 2017a: 5-6)

³⁶ เห็นได้ชัดว่าเป็นการเน้นน้ำหนักให้กับการวิจัยนโยบายเชิงปริมาณ

³⁷ ตัวอย่างความเห็นที่น่าสนใจ อาทิ ความเห็นของนาโอมิ โกลด์สไตน์ รองผู้ช่วยเลขาธิการฝ่ายวางแผนวิจัยและการประเมินการบริหารงานสำหรับเยาวชนและครอบครัวได้เตือนว่า “มันไม่ใช่เรื่องเล็กน้อยที่จะจัดเก็บข้อมูลที่ทั้งเที่ยงตรง เชื่อถือได้ มีความหมาย และเป็นตัวแทนได้ แต่แค่ข้อมูลโดยลำพังในตัวของมันเองไม่ใช่หลักฐาน การจะเปลี่ยนข้อมูลให้เป็นหลักฐานเราต้องสำรวจมันโดยใช้แผนวิเคราะห์ที่ใช้การได้และถูกจัดทำขึ้นเพื่อตอบคำถามด้านนโยบายและความต้องการที่จัดวางโปรแกรมได้ ยิ่งไปกว่านั้นสำหรับหลายคำถาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำถามที่เกี่ยวกับผลกระทบของนโยบายหรือโครงการ – ข้อมูลจะต้องถูกใช้ในบริบทเพื่อการประเมินที่ถูกออกแบบและเตรียมไว้ก่อนจะมีการดำเนินการเก็บข้อมูลใด ๆ” (Commission on Evidence-based Policymaking, 2017b: 282)

กลไกหลักของการดำเนินการตามกฎหมายหลักฐานเชิงประจักษ์นี้ถูกกำหนดให้เป็นสำนักบริหารและงบประมาณ (Office of Management and Budget (OMB) ซึ่ง OMB³⁸ มีหน้าที่โดยตรงในการสร้างสภาประธานฝ่ายบริหารข้อมูล (Chief Data Officer Council) ซึ่งจะดำเนินการประสานงานกับประธานฝ่ายบริหารข้อมูล (Chief Data Officer) ทุกคนในแต่ละหน่วยงานของรัฐ นอกจากนี้ตามกฎหมายยังมีการจัดทำคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านการสร้างข้อมูลสำหรับหลักฐานเชิงประจักษ์ (Advisory Committee on Data for Evidence Building) ซึ่งคณะกรรมการที่ปรึกษานี้จะทำการประสานงานร่วมกับประธานฝ่ายบริหารสารสนเทศ (Chief Information Officer) ประธานฝ่ายสมรรถนะ (Chief Performance Officer) ประธานฝ่ายความเป็นส่วนตัว (Chief Privacy Officer) ในแต่ละหน่วยงานรัฐ เจ้าหน้าที่ระดับสูงเหล่านี้จะทำงานร่วมกับสภาประธานฝ่ายบริหารข้อมูลที่อยู่ใต้การกำกับของ OMB นอกจากนี้ OMB ยังต้องพิจารณาการสร้างระบบเคลียร์ริงเฮาส์และการลงทะเบียนหลักฐานเชิงประจักษ์ที่สนับสนุนการดำเนินนโยบายของรัฐบาลกลาง (Federal Evidence-based Registries and Clearinghouse) อีกด้วย³⁹ (H.R. 4174 – 115th Congress: 2019)

ข้อเสนอการจัดตั้งระบบเคลียร์ริงเฮาส์นี้คล้ายกับแนวคิดการจัดตั้งฐานข้อมูลสำหรับการทบทวนอย่างเป็นระบบของโคเครนอย่างมาก “กลุ่มความร่วมมือโคเครน” (Cochrane Collaboration: C1) ถูกก่อตั้งขึ้นในอังกฤษได้ให้ความสนใจในเรื่อง “เวชศาสตร์เชิงประจักษ์” (Evidence-based Medicine: EBM) เพราะได้รับอิทธิพลจากหนังสือ “ประสิทธิผลและประสิทธิภาพ” (Effectiveness and Efficiency) ที่ตีพิมพ์ขึ้นในปี ค.ศ. 1971 ของนายแพทย์ อาชิบาล โคเครน ประกอบกับการปลอมแปลงตัวอย่างในงานวิจัยของยา Vioxx (refecoxib) โคเครนจึงรณรงค์ให้ใช้ยาหรือการรักษาที่ผ่านผลการทดลองระดับคลินิกขั้น 1 ที่เรียกว่า “การทดลองแบบสุ่มและมีกลุ่มควบคุม” (Randomized Controlled Trial: RCT) อันเป็นมาตรฐานทอง (gold standard) ของการทดลองทางคลินิกเท่านั้นและเก็บงานวิจัยไว้ในฐานข้อมูลเพื่อเผยแพร่ให้กับสมาชิกรักษาโรคที่ได้ผล

³⁸ ตั้งแต่เริ่มจนจบ OMB ถือเป็นแกนกลางในการเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริง แคซี สแต็กซึ่งเคยทำงานที่ OMB เป็นเวลา 27 ปีระบุว่าปีเตอร์ ออร์แซ็กผู้อำนวยการ เจฟฟ์ เลียบแมนผู้ช่วยผู้อำนวยการบริหารด้านงบประมาณและผู้ช่วยผู้อำนวยการด้านนโยบายเศรษฐกิจ และโรเบิร์ต กอร์ดอนผู้ช่วยผู้อำนวยการด้านการศึกษา การจัดเก็บรายได้ และแรงงาน เป็น “สามทหารเสือ” ที่มุ่งมั่นจะใช้งานวิจัยและการประเมินมาทำกับนโยบายตั้งแต่เริ่มเข้าดำรงตำแหน่งในปี ค.ศ. 2009 พวกเขาประสบกับตนเองว่าพวกเขามีหน้าที่รัฐใช้ข้อมูลและผลงานวิจัยมาสนับสนุนข้อเสนอของงบประมาณของพวกเขาอย่างไรโดยข้อมูลและงานวิจัยเหล่านั้นไม่ได้ถูกตรวจสอบโดยชุมชนวิจัยที่ได้รับการฝึกฝนมาอย่างดีเลย (Stack, 2018 :115) สำหรับประวัติของ OMB โปรดอ่านได้ที่ Congress Research Service (2020)

³⁹ เรื่องนี้สอดคล้องกับข้อสังเกตของนายจอห์น ไรเตอร์ รองผู้อำนวยการคณะกรรมการสุขภาพ การศึกษา แรงงาน และกองทุนบำนาญ อีกทั้งเขายัง ร้องขอให้คณะกรรมการพิจารณาข้อดีข้อเสียของเคลียร์ริงเฮาส์อย่างละเอียด ดูบันทึกการสนทนาได้ที่ <https://cep.gov/content/dam/cep/events/2016-07-22/7-22-transcript.pdf> และ

<https://www.youtube.com/watch?v=R-4jQ5ePi7o>, URL ที่ทั้งคู่เข้าถึงเมื่อ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2564

(Higgins and Green (Eds.), 2008: 3-7; Shah and Chung, 2009) ต่อมาได้มีการจัดตั้งองค์กรลูกอย่าง “กลุ่มความร่วมมือแคมป์เบล” (Campbell Collaboration: C2) ได้ใช้มาตรฐานงานวิจัยอย่างเข้มงวดในระดับเดียวกับ C1 แต่ให้ความสนใจเกี่ยวกับการใช้นโยบายสาธารณะเข้าแก้ปัญหาทางสังคม⁴⁰ ต่อมากลุ่มพันธมิตรนโยบายสาธารณะบนหลักฐานเชิงประจักษ์ (Coalition for Evidence-based Policy) จะถูกจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2001 พวกเขาจะได้รับอิทธิพลจาก C2 และมีบทบาทอย่างมากในการช่วยคณะกรรมการวิชาการ จัดทำร่างกฎหมายหลักฐานเชิงประจักษ์ในเวลาต่อมา

ในช่วงการแพร่ระบาดโควิด-19 มีการจัดตั้งโครงการ “การทำประลองชุดข้อมูลการวิจัยเปิดสำหรับโควิด-19” (Covid-19 Open Research Dataset Challenge: CORD-19) นำโดยหอสมุดเวชศาสตร์แห่งชาติ (National Library of Medicine: NLM) และสำนักงานนโยบายด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Office of Science and Technology Policy: OSTP) พร้อมกับองค์กรภาคเอกชนอีกห้าแห่ง องค์กรอนามัยโลก และ ฐานงานวิจัยเปิดอีกสามองค์กรเพื่อให้บุคคลทั่วไปได้เข้าถึงข้อมูลและใช้เครื่องมือการเขียนโปรแกรมของ Kaggle ในการสร้างนวัตกรรมเพื่อศึกษาและรักษาโรคโควิด-19 โครงการดังกล่าวประสบความสำเร็จอย่างยิ่งพิจารณาได้จากมีการเข้าดูชุดข้อมูล (dataset) 1.5 ล้านครั้ง และมีการดาวน์โหลดมากกว่า 7 หมื่น 5 พันครั้งในช่วงเดือนแรกที่เปิดตัว มีผู้ใช้งานหลายกลุ่มทำการสร้างเครื่องมือเพื่อใช้สืบค้นและเรียกเก็บข้อมูล โดยโครงการนี้มีเป้าหมายในการเชื่อมประชาคมปัญญาประดิษฐ์สาขาการเรียนรู้ของเครื่องจักร (Machine Learning: ML) เข้ากับผู้เชี่ยวชาญสาขาชีวเวชศาสตร์ (biomedical) และนักนโยบาย (policy makers) เพื่อค้นหาวิธีการบำบัดรักษาและนโยบายการบริหารจัดการเกี่ยวกับโรคโควิด-19 อย่างมีประสิทธิภาพ (Lu Wang et al., 2020: 1-2) เราจะเห็นว่าเรื่องนี้มีความคล้ายคลึงกับการสร้างโครงการอย่างเช่น AlphaFold ของบริษัทดีพไมน์ของกูเกิล GPT-3 ของ OpenAI และ Word2Vec เป้าหมายของโครงการเหล่านี้เพื่อสร้างความสามารถในการจำแนกให้ความหมายข้อมูลให้กับเครื่องจักร (differentiable computing) เพื่อนำเข้าข้อมูลนั้นมาทำการประมวลผลไม่ว่าจะเป็น ข้อความ รูปภาพ เสียง หรือการตัดสินใจ สำหรับโครงการที่ล้ำหน้าที่สุดในกลุ่มนี้เห็นจะได้แก่โครงการ “Big Mechanism” โดยอดัม รัสเซลล์ ได้กล่าวปาฐกถาที่ซิมโพเซียมของเมตาไซน์ (Metascience) ว่ามีเป้าหมายที่จะสร้าง “ระบบการสกัดความรู้ทางวิทยาศาสตร์แบบอัตโนมัติ” โดยสำนักงานโครงการวิจัยขั้นสูงกระทรวงกลาโหม (Defense Advance Research Project Agency: DARPA) ได้ลงทุนสนับสนุนจำนวน 1 ล้านเหรียญสหรัฐเพื่อเติมพันกับการทำให้ระบบปัญญาประดิษฐ์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ดึงสกัดส่วนประกอบที่จำเป็น ฝึกประสานข้อมูลเหล่านี้เข้าเป็นโมเดลเป้าหมายที่จะ “สร้างสมมติฐานจากการประมวลผลของเครื่องจักร” (Peterson and Panofsky, 2020: 20-21) ระบบเคลียร์ริงเฮาส์และการลงทะเบียนหลักฐานเชิงประจักษ์ที่ OMB ได้ทำการจัดเตรียมเอาไว้ ก็จะถูกนำมาใช้ประโยชน์จากการสร้างความรู้และนโยบายใหม่แบบอัตโนมัติจากระบบปัญญาประดิษฐ์ในไม่ช้า

⁴⁰ ดูตัวอย่างบทความวิชาการไทยที่พูดถึงการใช้ RCT กับนโยบายสาธารณะได้ที่ *โสภณรัตน์และณัฐวุฒิ (2561)*

เรื่องการประมวลความรู้ทางวิทยาศาสตร์หรือนโยบายใหม่ ได้ถูกเอ่ยถึงในที่อื่นด้วยโดยศาสตราจารย์จางชูเซิง (Zhang Shoucheng) ในการบรรยายที่กูเกิลทอล์ค⁴¹ เขาได้กล่าวถึงเทคโนโลยีสามชนิดที่จะเปลี่ยนแปลงประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ โดยเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ที่ทีมงานได้ทำงานวิจัยและตีพิมพ์งานวิจัยเสนอเรื่อง Atom2Vec ซึ่งได้ปรับปรุงมาจากเทคโนโลยี Word2Vec ได้ค้นพบตารางธาตุในทำนองเดียวกับที่ดิมิทรี เมนเดเลฟได้ค้นพบและนำเสนอในปี ค.ศ. 1869 (Zhou et. al., 2018) ในกรณีนี้หมายความว่าหากมีข้อมูลมากพอเครื่องจักรก็สามารถประมวลความรู้และค้นพบความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ใหม่ ๆ ได้เองโดยไม่ต้องอาศัยความช่วยเหลือของมนุษย์เลย ศาสตราจารย์จางยังชี้ให้เห็นว่าในการป้องกันความเป็นส่วนตัวที่สุดเทคโนโลยีบล็อกเชนจะถูกนำมาใช้ เพื่อกำหนดว่าเราจะส่งข้อมูลที่มีให้แก่ใครและเมื่อใด ระบบบล็อกเชนที่ถูกพัฒนาเพื่อสร้างเงินดิจิทัลเข้ารหัสหรือคริปโตเคอร์เรนซีซึ่งเป็นระบบที่สร้างความไว้วางใจในระบบแบบอัตโนมัติโดยไม่ต้องพบเจอกัน แต่เพื่อการนี้การคงระบบไว้จะต้องใช้การประมวลผลจากคอมพิวเตอร์ซึ่งในขั้นตอนเหล่านี้จะทำให้สูญเสียความร้อนและพลังงานออกไป เพื่อเพิ่มทั้งความเร็วและประสิทธิภาพในการประมวลผลกับข้อมูลจำนวนมากในที่สุดก็จะมีมีการนำควอนตัมคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้ ในปัจจุบันควอนตัมคอมพิวเตอร์ยังมีปัญหาเรื่องเสถียรภาพและการรบกวน (noisy) เรายังไม่สามารถกำจัดการรบกวนนี้ออกไปได้อย่างสมบูรณ์ทำให้การขยายขนาด หรือการสเกลควอนตัมคอมพิวเตอร์ขึ้นไปใช้งานจริงยังเป็นปัญหายอยู่มาก เราจึงเรียกควอนตัมคอมพิวเตอร์ในยุคปัจจุบันว่าควอนตัมที่มียังการรบกวนและสามารถสเกลได้ระดับปานกลาง (Noisy Intermediate-scale Quantum: NISQ) (Preskill, 2018) ดังนั้นหากมองในภาพใหญ่ การรักษาเสถียรภาพในระบบผ่านการสร้างกลไกความเชื่อมั่นจากเทคโนโลยีทั้งสามแล้วถ่ายเทความร้อนและของเสียออกไป นี่ไม่ต่างกับการลดเอนโทรปีเพื่อคงสภาวะการมีชีวิตของสิ่งมีชีวิต จากกฎข้อสองของเทอร์โมไดนามิกส์ระบบที่มีเอนโทรปีสูงจะเต็มไปด้วยความโกลาหลดังนั้นสิ่งมีชีวิตจะต้องลดเอนโทรปีของระบบปิดภายในลงเพื่อสร้างเสถียรภาพและคงชีวิตอยู่ได้ แต่การสร้างเสถียรภาพนี้จะต้องนำเอนโทรปีส่วนเกินออกไปดังนั้นสิ่งมีชีวิตจะต้องบริโภคพลังงาน ในความเป็นจริงการใช้พลังงานเพื่อลดเอนโทรปีก็จะเป็นระบายทิ้งของเสียหรือพลังงานในรูปของความร้อนออกไปให้กับสิ่งแวดล้อม ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าสิ่งมีชีวิตบริโภคเอนโทรปีเชิงลบ (Negative entropy: Negentropy) เพื่อให้คงสภาวะอยู่ได้ (Brillouin, 1953)

นอกเหนือจากความจำเป็นในการสร้างนโยบายจากองค์ความรู้ใหม่ ๆ อย่างรวดเร็วโดยปัญญาประดิษฐ์เพื่อแก้ปัญหาความซับซ้อนของสังคมที่มีเพิ่มเป็นทวีคูณและวิวัฒนาการของเทคโนโลยีใหม่ ๆ รวมทั้งการบริหารจัดการเรื่องความเป็นส่วนตัวอย่างที่เราได้ชี้ให้เห็นไปแล้ว โดยทั่วไประบบรัฐกิจจะประสบปัญหาการรับนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) ความจริงปัญหาการรับนโยบายไปปฏิบัติที่ภายหลังยูจีน บาร์ดาจได้จำแนกออกเป็นสี่ประเภทใหญ่ ๆ คือ (1) ปัญหาการกระจายพลังงานออกไปมากเกินไป

⁴¹ การบรรยายในหัวข้อ “Quantum Computing, AI and Blockchain: The Future of IT” เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2561 <https://www.youtube.com/watch?v=MozDSajpLTY> , เข้าถึงเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2564

(Dissipation of Energies) (2) ปัญหาเขาคายของการบริหาร (Dilemma Administration) (3) ปัญหาการเบี่ยงเบนการใช้ทรัพยากร (Diversion of Resource) และ (4) ปัญหาการย้ายเป้าหมายไปเรื่อย ๆ (Defection of Goal) โดยพิจารณาจากประสบการณ์ที่เพรสแมนและวิลดาฟสกีประสบในการตรวจสอบโครงการที่ไอล์แลนด์ (Pressman and Wildavsky, 1974; Bardach, 1977) กล่าวให้ถึงที่สุดนี้เป็นปัญหาเรื่อง “การเมืองภายในองค์กร” ไม่ว่าจะเป็นสาเหตุจากผลประโยชน์หรืออุดมการณ์ที่ต่างกันก็ตามที เพราะความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ต่อมนุษย์ย่อมจะหลีกเลี่ยงการเมืองไปไม่ได้ ต่อให้เราจะใช้แนวทางของเวเบอร์ที่นำเสนอให้มีการ “ฝึกฝนเคียวกร่าอย่างไร้ความปรานี” ก็ไม่สามารถแก้ปัญหานี้ได้เพราะในที่สุดแล้วการเมืองเป็นผลผลิตจากสังคมมนุษย์ ระบบบริหารรัฐกิจแบบใหม่อาจนำแนวคิดแบบ “ตัดตอนตัวกลาง” ซึ่งมักจะทำให้เกิดปัญหาความซับซ้อนที่ข้อต่อ (Complexity Joint Action) อย่างที่เกิดขึ้นในระบบการเงินแบบกระจายศูนย์ (Decentralized Finance: DeFi⁴²) มาใช้เพื่อลดปัญหาการประสานงานระหว่างมนุษย์ที่มักเป็นจุดอ่อนในการดำเนินนโยบายให้มากที่สุด นอกจากปัญหาเรื่องการรับนโยบายไปปฏิบัติแล้ว ระบบบริหารรัฐกิจแบบใหม่ก็ยังจะมีการให้บริการผ่านระบบออนไลน์อย่างที่เราเรียกกันว่า eGovernment รวมไปถึงการบริหารแบบอไจล์⁴³ (Agile Management) อีกด้วย ดูตัวอย่าง Chhabr and Kumar (Eds.) (2012); Kumar, Jain, and Pareek (Eds.) (2019); United Nations (2020) และ Chenok, et al. (2017) เป็นต้น

เมื่อใช้กรอบของเวเบอร์เข้ามาพิจารณาระบบรัฐกิจแบบใหม่เมื่อถือกำเนิดขึ้นมาแล้ว ก็ย่อมผลิตระบบเศรษฐกิจใหม่ตามขึ้นมาด้วย และก็ย่อมเป็นการแทนระบบเศรษฐกิจเก่าไปโดยปริยาย ผมได้นำเสนอภาพเค้า

⁴² ดูข้อมูลที่ผมเขียนถึง Cryptocurrency, Nonfungible Token (NFT) และ DeFi ได้ที่

<https://sikkha.medium.com/reading-elon-musks-dogecoin-plan-e60dd56c2b> , เข้าถึงเมื่อ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2564

⁴³ ความหมายของการบริหารแบบอะไจล์มีนิยามหลากหลายยังไม่เป็นที่ยุติโปรดดูการทบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบที่ Walter (2020)

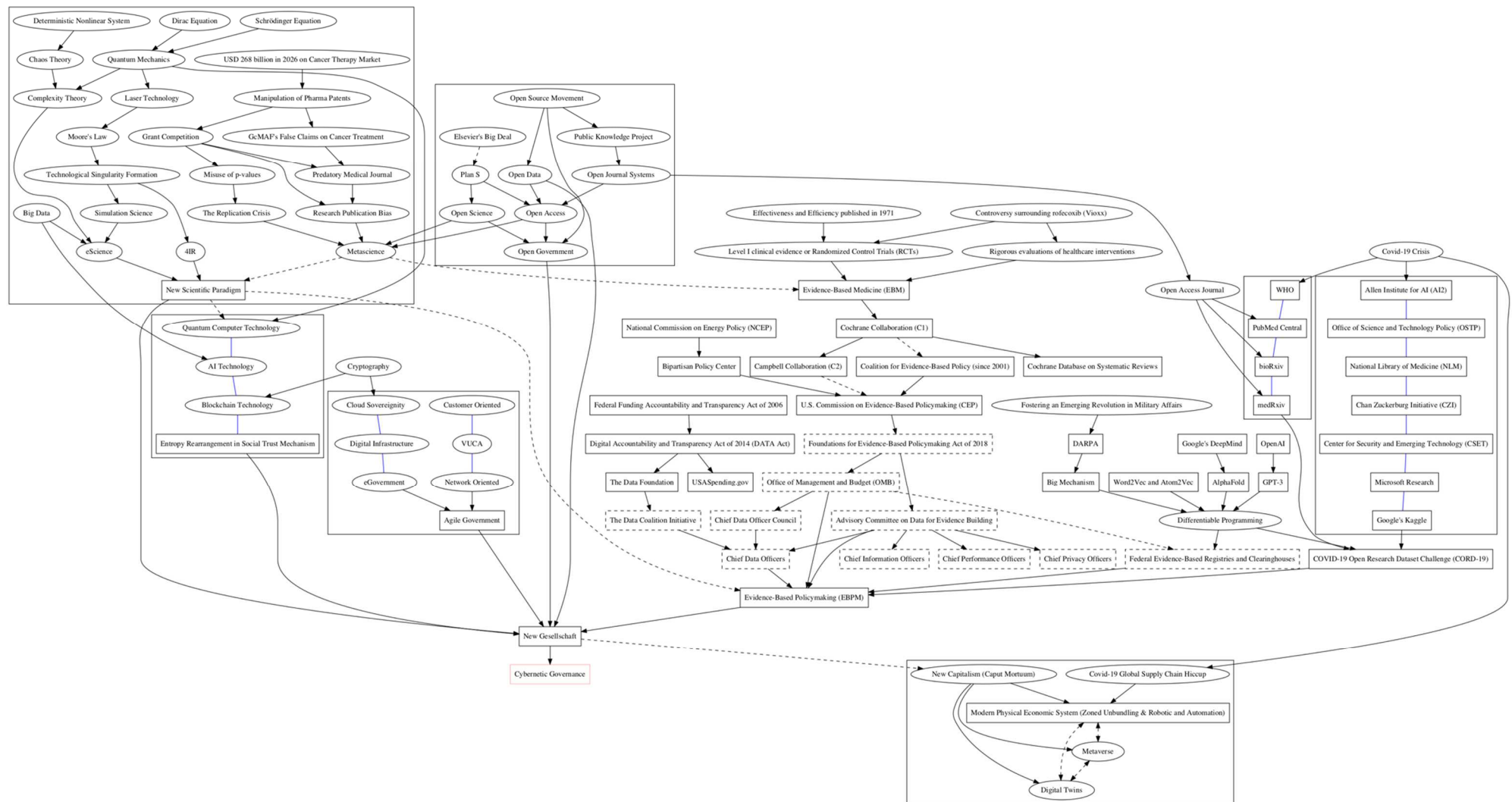
โครงร่างของการก่อตัวระบบรัฐกิจใหม่⁴⁴ หรือธรรมาภิบาลไซเบอร์เนติกและระบบเศรษฐกิจใหม่⁴⁵เอาไว้ในแผนภาพที่ 1 ด้านล่างนี้

⁴⁴ สามารถเข้าถึงภาพนี้ทางออนไลน์ได้ที่

<https://github.com/sikkha/CyberneticGovernance/blob/main/Image/imgNewBureau.png>, ภาพนี้ถูกสร้างขึ้นจาก Code ของ Graphviz โดยสามารถเข้าถึงโครงร่างนี้ได้ที่ <https://graphviz.org> สำหรับเอกสารที่จะให้ข้อมูลเกี่ยวกับการสร้างแผนภาพแบบนี้สามารถเข้าถึงได้ที่ <https://ncona.com/2020/06/create-diagrams-with-code-using-graphviz/>, โดยแผนภาพนี้สามารถใช้โค้ดจาก <https://github.com/sikkha/CyberneticGovernance/blob/main/Code/NewBureau.dot> เพื่อสร้างออนไลน์ได้ที่ <http://www.webgraphviz.com/>, (URL ทั้งหมดเข้าถึงเมื่อ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2564) หรือใช้คำสั่งบนคอมพิวเตอร์ลินดั่งต่อไปนี้ MacBook-Air-2:~ Admin\$ dot -Tpng NewBureau.dot -o imgNewBureau.png

⁴⁵ การคาดการณ์ถึงสิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้นหรือกำลังจะเกิดอย่างระบบเศรษฐกิจใหม่ไม่ใช่เรื่องที่จะทำได้ง่าย แต่ถ้าเราจะลองคาดเดากันดู ผมเห็นว่าข้อมูลใน Grinin and Grinin (2015) ก็ควรจะต้องถูกพิจารณาด้วย พวกเขาเสนอว่าเทคโนโลยีที่สำคัญในยุคนี้คือการแพทย์ ไบโอเทค นาโนเทค หุ่นยนต์ ไอที และเทคโนโลยีประสาทศาสตร์ (cognitive technology) หรือ MBNRIC อนึ่งผมพบข้อเสนอที่เชื่อมโยงกันและเก๋ากว่านี้คือข้อเสนอเรื่องเทคโนโลยีที่ถูกรวบรวมกันเพื่อปรับปรุงสมรรถนะของมนุษย์ (Converging Technologies for Improving Human Performance) ของเทคโนโลยีสี่ประเภทคือ นาโนเทคโนโลยี ไบโอเทคโนโลยี เทคโนโลยีสารสนเทศ และ เทคโนโลยีประสาทศาสตร์ (nano-bio-info-cogno) (Roco and Bainbridge (Eds), 2003) ส่วนข้อเสนอของริชาร์ด บัลด์วินที่มองว่าจะมีการกระจายห่วงโซ่อุปทานครั้งที่สาม (3rd Unbundling) ที่มีการว่าจ้างงานข้ามชาติแบบborderless (ดูตัวอย่างเว็บไซต์ Fastjob และ Freelancer) อาจเกิดขึ้นพร้อมกับการทดแทนแรงงานด้วยหุ่นยนต์ และการดึงห่วงโซ่อุปทานกลับจนกระทั่งทำให้เกิดเขตเศรษฐกิจที่แยกตัวออกเป็นสามเขตใหญ่คือในอเมริกาเหนือ ในยุโรป และในเอเชีย ปัญหาความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์และการสะอึกของห่วงโซ่อุปทานจากการระบาดโควิด-19 จะเป็นตัวเร่งปฏิกิริยาในปรากฏการณ์เหล่านี้ การที่เฟสบูคประกาศโครงการ metaverse เมื่อเร็ว ๆ นี้ก็จะมีผลสร้างระบบเศรษฐกิจที่แยกห่างออกไปจากโลกกายภาพ การเชื่อมต่อระหว่างโลกเสมือนและโลกกายภาพจะผ่าน Digital Twins ความเข้มข้นของระบบเศรษฐกิจแบบใหม่จะขึ้นอยู่กับกรก่อตัวของเศรษฐกิจในโลกดิจิทัลที่เป็นอิสระจากเดิมนี้ โปรดดูข้อมูล

https://harvardpress.typepad.com/hup_publicity/2016/11/globalizations-three-unbundlings-richard-baldwin.html เข้าถึงเมื่อ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2564 อย่างไรก็ตาม ในข้อเขียนส่วนที่เรียกว่า “ส่วนที่เกี่ยวกับจักรกล” (The Fragment on Machine) ใน Grundrisse ของคาร์ล มาร์กซ (Marx, 1993: 690-712) ได้ชี้ให้เห็นสภาพสังคม “หลังความขาดแคลน” (post-scarcity society) ซึ่งเกิดจากความสามารถในการทดแทนแรงงานของเครื่องจักร และจะทำให้มนุษย์สามารถใช้เวลาในกิจกรรมด้านศิลปะและการแสวงหาความรู้ทางวิทยาศาสตร์มากขึ้น ความข้อนี้สอดคล้องกับความเห็นของจอห์น เมย์นาร์ด เคนส์ (Chernomas, 1984) โดยเคนส์ชี้ให้เห็นว่าการสะสมทุนต่อเนื่องร้อยละสองต่อปี จะทำให้เกิดการขยายตัวของอุปกรณ์การผลิตในระบบทุนเพิ่มกึ่งหนึ่งในสิบปี และเจ็ดเท่าครึ่งในร้อยปี



แผนภาพที่ 1: คำโครงสร้างของการก่อตัวระบบรัฐกิจและระบบเศรษฐกิจใหม่

บทสรุป

ลักษณะกระบวนทัศน์เปรียบเทียบในตารางที่ 1 ด้านล่างนี้ จะแสดงให้เห็นรายละเอียดและจุดสำคัญที่แตกต่างระหว่างกระบวนทัศน์สำคัญสี่ประเภทที่ถูกกล่าวถึงในบทความนี้

ตารางที่ 1: กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ

	ริคคูลี	พิทยา	ศุภชัย	กานต์
จุดสนใจ	องค์ความรู้	องค์ความรู้	องค์ความรู้	ระบบรัฐกิจ
กลไกการเปลี่ยนแปลง	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	วิภาษวิธีของเกเซล ชาฟท์และเกไมน์ ชาฟท์
การย้อนกลับไปมา	มี	ไม่ได้ระบุ	มี	ไม่มี
วิธีกำหนดกระบวนทัศน์	ก่อนเหตุการณ์ (foresight)	หลังเหตุการณ์ (hindsight)	ก่อนเหตุการณ์ (foresight)	อยู่ระหว่างการ เปลี่ยนผ่านสู่ กระบวนทัศน์ใหม่ (zeitgeist)
เกณฑ์กำหนดกระบวนทัศน์	มิติด้านภววิทยา มิติด้านญาณวิทยา และมิติด้านวิธีวิทยา	วิทยาศาสตร์ปกติและระยะวิกฤติ	มิติด้านภววิทยาและมิติด้านการเปลี่ยนแปลงทางสังคม	การเกิดขึ้นของฟูร์เรอร์ (ในที่นี้คือ OMB) และธรรมชาติของเกไมน์ชาฟท์กับบริบทแวดล้อม
ลักษณะกระบวนทัศน์	ไม่มีกระบวนทัศน์	มีกระบวนทัศน์	มีกระบวนทัศน์	มีกระบวนทัศน์
จำนวนกระบวนทัศน์	6 กลุ่ม	2 กระบวนทัศน์	4 กระบวนทัศน์	3 กระบวนทัศน์

ที่ผ่านมาผมเห็นว่าในรัฐประศาสนศาสตร์ เราได้ผ่านมาสองกระบวนทัศน์แล้วคือ (1) กระบวนทัศน์การก่อตัวระบบรัฐกิจ เมื่อเกิดความจำเป็นต้องสร้างระบบรัฐกิจขึ้น ทั้งในประเทศไทยเมื่อสมัยรัชกาลที่ 5 และในสหรัฐอเมริกาเมื่อมีการผ่านกฎหมายปฏิรูปกิจการพลเรือน (Pendleton Act 1863) ในขั้นตอนนี้ทำให้เกิดความ

จำเป็นในการนำข้อควรพิจารณาทางวิทยาศาสตร์จากประเทศที่มีการพัฒนาระบบรัฐกิจมาก่อนหน้าแล้ว แต่ต้องมีความรู้ดังกล่าวยังอยู่ได้เริ่มงานของวิทยาศาสตร์หรือไม่ก็ปรัชญาการเมืองจากยุคเก่า (2) กระบวนทัศน์องค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์อิสระ กระบวนทัศน์นี้ในไทยเกิดขึ้นเมื่อมีการก่อตั้งสถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์ ส่วนในสหรัฐอเมริกาเกิดขึ้นเมื่อมีการแยกตัวของ NASPAA ออกมาเป็นอิสระแล้วกำหนด NPA ขึ้น สำนักคิดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายหลังอย่างเช่น TPA, NPM, NPS และ NPG อย่างที่ลองกรณได้นำเสนอ (หรือแม้แต่การเกิดลูกผสมระหว่างสำนักคิดต่าง ๆ) โดยมี NPM ได้รับความนิยมสูงสุด ซึ่งถือเป็นปรากฏการณ์ปกติภายใต้กระบวนทัศน์ที่สองนี้ และกำลังจะเกิดการเปลี่ยนผ่านกระบวนทัศน์ครั้งใหม่ขึ้น กล่าวคือ (3) กระบวนทัศน์ธรรมาภิบาลไซเบอร์เนติกหรือรัฐประศาสนศาสตร์ของมนุษย์กับจักรกล จุดเปลี่ยนผ่านสำคัญในสหรัฐอเมริกาอยู่ที่การสร้างกฎหมายการกำหนดนโยบายบนฐานของหลักฐานเชิงประจักษ์ และความพร้อมของเทคโนโลยีและความจำเป็นในการปฏิรูปต่าง ๆ จุดที่เกิดขึ้นและไม่ย้อนกลับของกระบวนทัศน์นี้คือ การเกิดขึ้นเครื่องจักรที่มีความสามารถในการวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่และซับซ้อนเหนือมนุษย์⁴⁶ แต่ในขั้นตอนนี้ยังไม่ใช่วุฒิสภาที่เราจะสามารถสร้างให้เครื่องจักรมีจิตสำนึกด้วยตนเองอย่างที่มนุษย์เป็น ปัญหาเรื่องที่มนุษย์จะถูกเครื่องจักรทำอันตรายจนสูญสิ้นเผ่าพันธุ์ยังไม่เกิดขึ้น⁴⁷ แต่การคิดทางแก้ปัญหาล่วงหน้า อาทิ การสร้างจริยธรรมเครื่องจักร (Machine Ethics) ยังคงเป็นเรื่องจำเป็น (Tegmark, 2017) แต่ก็เช่นเดียวกับประสบการณ์ที่ผ่านมาของมนุษย์การคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ขึ้นมาเพื่อ

⁴⁶ ฐานของความคิดนี้คือความเชื่อในกฎของมัวร์ (Moore's Law) ที่ว่าขีดความสามารถการคำนวณของคอมพิวเตอร์จะเพิ่มขึ้นสองเท่าทุกสิบแปดเดือน จนทำให้คอมพิวเตอร์มีขีดความสามารถเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนสามารถสร้าง Artificial General Intelligence (AGI) ที่มีจิตสำนึกของตนเองในที่สุด (Kurzweil, 2016) แต่เรื่องนี้จะติดปัญหาสองประการ กล่าวคือประการแรก โครงสร้างสมองมนุษย์ที่เป็นตัวสร้างจิตสำนึกมีความซับซ้อนและมีลักษณะแตกต่างกับโครงสร้างในไมโครโปรเซสเซอร์ปัจจุบัน (Trautmann, 2021; Marković, 2020) และประการที่สอง ขีดจำกัดจากเทคโนโลยีฐานคือเทคโนโลยีเลเซอร์ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดว่าจะย่อขนาดไมโครโปรเซสเซอร์ลงได้มากน้อยเท่าใด (Singh, Triulzi, and Magese, 2021) อนึ่งเทคโนโลยีการตกเคลือบผิวระดับอะตอม (Atomic Layer Deposition: ALD) จะทำให้สามารถผลิตชิปไมโครโปรเซสเซอร์ในระดับเล็กกว่า 7 นาโนเมตรซึ่งจะยิ่งช่วยให้กฎของมัวร์ยังคงเป็นไปได้ในระยะเฉพาะหน้า (Chen et al., 2020) ส่วนเทคโนโลยีอื่นในการแก้ปัญหาข้อจำกัดในกฎของมัวร์ หรือช่วยยืดอายุความสามารถการพยากรณ์ออกไปเห็นจะได้แก่เทคโนโลยีการผลิตแบบเพิ่มเนื้อวัสดุ (Additive Manufacturing: AM) ในระดับควอนตัม (Madkhaly et al., 2021) ทั้งนี้มีการคาดกันว่า AM ในระดับควอนตัมสามารถเพิ่มการผลิตสินค้าจำเป็นเป็นจำนวนมากโดยไม่มีการขาดแคลนอีกต่อไป และอาจเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การบรรลุถึงสังคมในยุคหลังความขาดแคลนอย่างที่เราเห็นในการแสดงวิสัยทัศน์ของทั้งมาร์กซและเคนส์ในเชิงรรมหมายเลข 32 ในบทความนี้มีความเป็นไปได้

⁴⁷ ยกเว้นกรณีที่ปัญญาประดิษฐ์ได้รับคำสั่งให้ประมวลผลโดยใช้กำลังที่เกินกว่าทรัพยากรที่มีในเวลาดังกล่าวและนำไปสู่การบริโภคทรัพยากรของโลกจนหมดสิ้นโดยไม่ได้ตั้งใจเพื่อให้บรรลุคำตอบที่พึงได้ หรือปัญหาที่เรียกว่า “instrumental convergence” (Bostrom, 2014: 109-110) เรื่องไข่อีกประเด็นที่ควรพิจารณาก็คือเทคโนโลยีในปัจจุบันยังไม่สามารถสร้างระบบจักรกลที่สามารถสำเนาและวิวัฒนาการตนเองได้อย่างสมบูรณ์ การทดลองในขณะนี้กับจักรกลชีวภาพ (xenobots) ในการทำสำเนาตนเองยังอยู่ในช่วงเริ่มต้นเท่านั้น (Kriegman et al., 2021)

แก้ปัญหาเก่าก็มักจะสร้างปัญหาใหม่ตามมา ปัญหาที่เราเห็นชัดเจนพาดพิงในขณะนี้คือเครื่องจักรจะเข้ามาทดแทนแรงงานมนุษย์เป็นส่วนมาก และปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงพลังของปัญญาประดิษฐ์และเทคโนโลยีด้านอื่น (Technology Divide) ทั้งจากสาเหตุจากมิติด้านเศรษฐกิจและมิติความเข้าใจและการเรียนรู้ที่มักจะเกิดขึ้นกับคนสูงอายุที่มีความคุ้นชินกับเทคโนโลยีน้อยกว่าคนอายุเยาว์ ปัญหาการรั่วไหลของข้อมูลส่วนบุคคลออกไปทั้งโดยอุบัติเหตุและโดยอาชญากรรม⁴⁸ รวมไปถึงความกังวลของพลเมืองที่ตระหนักว่านโยบายสาธารณะในอนาคตจะถูกออกแบบหรือกระทั่งถูกตัดสินใจโดยเครื่องจักร⁴⁹ ปัญหาเหล่านี้คงจะสะสมหนักขึ้นต่อไปในอนาคต ดังนั้นนักรัฐประศาสนศาสตร์ควรเตรียมหาทางแก้ไขปัญหาเหล่านี้ รวมทั้งปัญหาใหม่ ๆ ที่อาจก่อตัวขึ้นเตรียมไว้ล่วงหน้า

สำหรับในไทยกระบวนทัศน์ที่ 3 ยังไม่เกิดขึ้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะยังขาดความเข้าใจภาพรวมของบริบทที่จำเป็นอย่างยิ่ง ๆ อีกทั้งเทคโนโลยีอีกหลายด้านยังไม่ถูกพัฒนาขึ้น แม้เมื่อปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวไปแล้วจะปรากฏขึ้นในเวลาต่อมา แต่การสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองอย่างพร้อมเพรียง⁵⁰และการมี “หัวหอก⁵¹” ในระบบราชการที่หวังจะเปลี่ยนแปลงให้เกิดการสร้างหลักฐานเชิงประจักษ์สำหรับนโยบายก็เป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ ผมหวังว่าบทความนี้จะช่วยให้นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยได้เห็นภาพและคงเป็นภาพร่างสำหรับแผนที่นำทางไปสู่การทำความเข้าใจเพื่อเตรียมตัวรับมือและเตรียมสร้างระบบรัฐกิจรวมไปถึงระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ที่กำลังก่อตัวขึ้นมาในตะวันตกได้

⁴⁸ ปัญหาในที่สุดจะนำไปสู่ปัญหาเรื่องความมั่นคง ดังนั้นจึงจะต้องมีการคิดถึงเรื่องอธิปไตยของมวลเมฆดิจิทัล (Cloud Sovereignty) และอธิปไตยของข้อมูล (Data Sovereignty) เตรียมเอาไว้ด้วย (Irion, 2012)

⁴⁹ ตัวอย่างจากผู้ให้ความคิดเห็นที่ใช้ชื่อว่าคริสเตล สเวซีร์ ผ่านช่องกรอกความเห็นออนไลน์ที่ว่า “ฉันรักแนวคิดอเมริกันในเรื่องกระบวนการนโยบายบนฐานผู้ลงคะแนนเสียง บนฐานรัฐธรรมนูญ บนฐานตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง นี่เป็นเหตุผลที่ทำให้ฉันถึงใช้ชีวิตในอเมริกา กระบวนการนโยบายบนฐานของหลักฐานเชิงประจักษ์เป็นสิ่งตรงข้ามกับกระบวนการนโยบายบนฐานของผู้ลงคะแนนเสียง ซึ่งฉันไม่อาจรักมันได้ลงคอเพราะมันอนุমানประเด็นหลักอยู่เรื่องหนึ่งคือ ‘หลักฐานเชิงประจักษ์’ มีสิทธิ์ขาดเหนือการยอมรับของปัจเจกบุคคล ในการเปลี่ยนแปลงนโยบายใหม่ ๆ” (Commission on Evidence-based Policymaking, 2017b: 1134)

⁵⁰ ในสหรัฐอเมริกาเป็นการจัดตั้งคณะกรรมการสองฝ่าย (bipartisan committee) แต่ในเมืองไทยคงจะต้องจัดตั้งคณะกรรมการร่วมจากพรรคการเมืองหลักทุกพรรค

⁵¹ ในเมืองไทยควรจะต้องคิดถึงหน่วยงานที่คล้ายกับ OMB ในสหรัฐฯ อาจจะเป็นสำนักงานงบประมาณ ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) และสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (สพร.) แต่เรื่องนี้จำเป็นจะต้องทำการศึกษาอย่างละเอียดรอบคอบเสียก่อน

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กุลชาติ ดิศกุล, พลโทหม่อมหลวง. (2560). รูปแบบการปฏิรูปการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดินของ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ เพื่อเสนอต่อการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี. งานวิจัยของนักศึกษามหาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร หลักสูตรป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๙ ประจำปี การศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๙ – ๒๕๖๐. เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc_pr/ndc_2559-2560/PDF/wpa_8070/ALL.pdf, เข้าถึง เมื่อ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2564.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2541). 100 ปี แห่งการปฏิรูประบอบราชการ วิวัฒนาการของอำนาจรัฐและอำนาจการเมือง. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายการศึกษา.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. (2561). ทฤษฎีองค์การ: มุมมองต่างกระบวนทัศน์. กรุงเทพฯ: บริษัท แชนพอร์ พริน ติ้ง จำกัด.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2560). ระบบราชการ 4.0 กับการสร้างนวัตกรรมและความเป็นผู้ประกอบการภาครัฐ. บทความนำเสนอที่ประชุมกลุ่มย่อย หลักสูตรการบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติและการสร้างสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป. 1). เอกสารอิเล็กทรอนิกส์, <https://www.dpe.go.th/manual-files-401291791810>, เข้าถึงเมื่อ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2564.
- ธเนศ วงศ์ยานนาวา. (2556). Max Weber: วิถีแห่งการบำเพ็ญตบะและอาชีพการเมือง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ สยามปริทัศน์ จำกัด.
- นิสาชล พรหมรินทร์. (2552). วิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2551. วิทยานิพนธ์ ระดับมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เอกสาร อิเล็กทรอนิกส์, http://cuir.car.chula.ac.th/bitstream/123456789/32427/1/Nisachon_pr.pdf, เข้าถึงเมื่อ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2564.
- เบน แอนเดอร์สัน. (2560). ชุมชนจินตกรรม: บทสะท้อนว่าด้วยกำเนิดและการแพร่ขยายของชาตินิยม (Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism,) (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ บรรณาธิการแปล). กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- ประสาร ไตรรัตน์วรกุล. (2563). ปาฐกถา: รัฐและระบบราชการไทยกับความท้าทายข้างหน้าของประเทศ. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. เอกสารอิเล็กทรอนิกส์, <https://bit.ly/3Gxp1fL>, เข้าถึงเมื่อ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2564.

- พิทยา บวรวัฒนา. (2526). รัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย: ผลงานของนักวิชาการไทยสมัยใหม่. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.
- มักซ์ เวเบอร์. (2560). Politics As A Vocation: การยึดมั่นในอาชีพการเมือง (แปลโดย กมลรัตน์ ศีลประเสริฐ, บทนำโดย ธเนศ วงศ์ยานนาวา). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สมมติ.
- ยศ สันตสมบัติ. (2557). จากวานรถึงเทวดา: มาร์กซิสม์และมานุษยวิทยามาร์กซิสต์ (ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศุภชัย ยาวะประภาส. (2526). “กรอบการมองพาราไดทางรัฐประศาสนศาสตร์สำหรับนักวิชาการไทยในอนาคต,” ในรัฐประศาสนศาสตร์: รวมผลงานของนักวิชาการไทย, บก. พิทยา บวรวัฒนา. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 315 – 334.
- สังฆิธานันท์ สหาย. (2559). “ยูวกซ์ตริย์ รัชกาลที่ ๕ เสด็จอินเดีย (India in 1872: As Seen by the Siamese) ฉบับปรับปรุงพิมพ์ครั้งที่ 2,” (แปลโดยกัญญิกา ศรีอุดม, คำนำเสนอโดย ชาญวิทย์ เกษตรศิริ). กรุงเทพฯ: มติชน.
- สมเกียรติ วันทะนะ. (2522). “วิกฤตการณ์ทางสังคมศาสตร์ และการเติบโตของประวัติศาสตร์แบบมาร์กซิสม์ในทศวรรษ ๑๙๗๐,” ในวารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 หน้า 105 – 147.
- สมบัติ จันทรวงศ์. (2555). “ประชาธิปไตย vs ศิลธรรม ข้อถกเถียงเชิงปรัชญาแห่งยุคสมัย” ในการนำเสนองานวิจัยเรื่องประชาธิปไตยไทย: ปรัชญาและความเป็นจริง ขุดถึงราก ตั้งคำถาม ขวนถกเถียงประชาธิปไตยและศิลปธรรม. ประชาไท, <https://prachatai.com/journal/2012/09/42901>, เข้าถึงเมื่อ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2564
- สมบูรณ์ ศิริประชัย. (2534). “คลื่นยาวคอนดราเทียฟกับวิกฤตการณ์ระบบทุนนิยมโลก,” ในวารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 มิถุนายน 2534, หน้า 5 - 54.
- สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล. (2525). “สังคมไทยจากศักดินาสู่ทุนนิยม,” ในวารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 11 ฉบับที่ 2, หน้า 128 – 164.
- สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล. (2557). “เฮเกล: ชีวิตประวัติย่อ และเฮเกลในโลกภาษาอังกฤษ,” เอกสารอิเล็กทรอนิกส์, <https://bit.ly/3jllShX>, เข้าถึงเมื่อ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2564.
- โสมรศม์ จันทรัตน์ และ ณัฐวุฒิ เผาทวี. (2561). “สร้าง Evidence-based Policy Community ด้วย Randomised Controlled Trial,” สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์, ธนาคารแห่งประเทศไทย. เอกสารอิเล็กทรอนิกส์, <https://www.pier.or.th/abridged/2018/02/>, เข้าถึงเมื่อ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2564.

อลงกต สารกาล. (2562). “บทวิเคราะห์การบริหารงานภาครัฐไทย: จากอดีตถึงปัจจุบัน” ในวารสารสถาบันพระปกเกล้า ฉบับที่ 17, ลำดับที่ 3.

ภาษาอังกฤษ

Auerbach, E. (2003). *Mimesis: The Representation of Reality in Western Literature*, (translated by Willard R. Trask and introduction by Edward W. Said). Princeton University Press. New Jersey, USA.

Bardach, E. (1977). *The Implementation Game: What Happens After a Bill Becomes a Law*. The MIT Press. MA, USA.

Brillouin, L. (1953). "Negentropy Principle of Information", *J. of Applied Physics*, v. 24(9), pp. 1152–1163

Bostrom, N. (2014). *Superintelligence: Paths, Dangers, Strategies*. Oxford University Press. Oxford. United Kingdom.

Burrell, G., and Morgan, G. (2019). *Sociological Paradigms and Organisational Analysis: Elements of the Sociology of Corporate Life*, (Reissued). Routledge. New York, USA.

Chernomas, R. (1984). Keynes on Post-Scarcity Society. In *Journal of Economic Issue*, Vol. 18, No. 4 (Dec., 1984), pp. 1007-1026.

Chhabra, S., and Kumar, M. (Eds.) (2012). *Strategic Enterprise Resource Planning Models for E-Government: Applications and Methodologies*. Information Science Reference. PA, USA.

Chen, R., Li, Y-C., Cai, J-M, Cao, K, and Lee, H-B-R. (2020). Atomic Level Deposition to Extend Moore’s Law and Beyond. In *International Journal of Extreme Manufacturing* (2020) 022002. DOI: 10.1088/2631-7990/ab83e0.

Chenok, D. J., Cooney, H., Kamensky, J. M., Keegan, M. J., and Piechowski, D. (2017). *Seven Drivers Transforming Government*. IBM Center for The Business of Government. Digital Material, accessed at <https://www.businessofgovernment.org/report/seven-drivers-transforming-government>

- Commission on Evidence-based Policymaking. (2017a). The Promise of Evidence-based Policymaking: Report of the Commission on Evidence-based Policymaking. Digital material, accessed at https://www.fatherhood.gov/sites/default/files/resource_files/e000004015.pdf
- Commission on Evidence-based Policymaking. (2017b). The Promise of Evidence-based Policymaking: Report of the Commission on Evidence-based Policymaking, Appendices E-H. Digital material, accessed at <https://bipartisanpolicy.org/wp-content/uploads/2019/03/Appendices-e-h-The-Promise-of-Evidence-Based-Policymaking-Report-of-the-Commission-on-Evidence-based-Policymaking.pdf>.
- Congress Research Service. (2020). Office of Management and Budget (OMB): An Overview. Digital Material, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RS/RS21665>.
- Edwards, R. D. (1995). The Pursuit of Reason: The Economist 1843-1993. Harvard Business School Press. MA, USA.
- Fay, M., Hengstenberg, J., and Stuckey, B. (1983). The Influence of Adam Smith on Marx's Theory of Alienation, In Science and Society, 47(2): 129 – 151.
- Fischer, T., and Herr, C. M. (Eds). (2019). Design Cybernetics: Navigating the New. Springer Nature Switzerland AG. Cham, Switzerland.
- Frederickson, H. G. (1989). Introduction, in Public Administration Review, Vol. 49, No. 2, Special Issue: Minnowbrook II. Changing Epochs of Public Administration (Mar. – Apr., 1989), pp. 95-100.
- Grinin, A., and Grinin, L. (2015). Cybernetic Revolution and Forthcoming Technological Transformations (The Development of the Leading Technologies in the Light of the Theory of Production Revolutions). In Evolution: From Big Bang to Nanorobots, (edited by Leonid E. Grinin and Andrey V. Korotayev.) pp.251-330., Uchitel Publishing House. Volgograd, Russia.
- Gilbert, N., and Troitzsch K. G. (2005). Simulation for the Social Scientist (second edition). Open University Press. Berkshire, UK.
- Gruening, G. (2001). Origin and theoretical basis of New Public Management. In International Public Management Journal 4, pp. 1-25.

- Henry, N. (1975). Paradigms of Public Administration. In Public Administration Review, Vol. 35, No. 4, pp. 378-386.
- Henry, N. (2018). "Paradigms of Public Administration," in Public Administration and Public Affairs (Thirteenth Edition). Routledge. New York, USA.
- Higgins, J. P., and Green, S. (Eds.) (2008). Cochrane Handbook for Systematic Reviews of Interventions. John Wiley & Sons Ltd. West Sussex, UK.
- H.R. 4174 – 115th Congress (2017 – 2019). (2019, January 14). Foundation for Evidence-Based Policymaking Act of 2018. <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/4174>
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? In Public Administration, vol. 69, pp. 3-19.
- Irion, K. (2012). Government Cloud Computing and National Data Sovereignty. Policy and Internet, 4(3-4), 40-71. DOI:10.1002/poi3.10
- Kojève, A. (1969). Introduction to the Reading of Hegel by Alexandre Kojève: Lectures on the Phenomenology of Spirit, (assembled by Raymond Queneau, edited by Allan Bloom, translated from the French by James H. Nichols, Jr.). Cornell University Press. Ithaca, USA.
- Kriegman, S., Blackiston, D., Levin, M., and Bongard, J. (2021). Kinematic Self-replication in Reconfigurable Organisms. In Proceedings of the National Academy of Sciences Dec 2021, 118 (49) e2112672118; DOI: 10.1073/pnas.2112672118
- Kuhn, T. S. (1996). The Structure of Scientific Revolutions, (3rd ed.). The University of Chicago Press. Chicago, USA.
- Kumar, P., Jain, V. K., Pareek, and K. S. (Eds.) (2019). The Stances of e-Government: Policies, Processes and Technologies. CRC Press. FL, USA.
- Kurzweil, R. (2016). The Singularity Is Near: When Humans Transcend Biology. Gerald Duckworth & Co., Ltd., London, UK.
- Liffen, J. (2010). The Introduction of the Electric Telegraph in Britain, a Reappraisal of the Work of Cooke and Wheatstone. In The International Journal for the History of Engineering & Technology, 80:2, pp. 268-299. DOI: 10.1179/175812110X12714133353911.

- Lu Wang, L., Lo, K., Chandrasekhar, Y., Reas, R., Yang, J., Eide, D., Funk, K., Kinney, R., Liu, Z., Merrill, W., Mooney, P., Murdick, D., Rishi, D., Sheehan, J., Shen, Z., Stilson, B., Wade, A. D., Wang, K., Wilhelm, C., Xie, B., ... Kohlmeier, S. (2020). CORD-19: The Covid-19 Open Research Dataset. *ArXiv*, arXiv:2004.10706v2.
- Madkhaly, S. H., Coles, L. A., Morley, C., Colquhoun, C. D., Fromhold, T. M., Cooper, N., and Hackermüller, L. (2021). Performance-optimized Components for Quantum Technologies via Additive Manufacturing. *ArXiv*, arXiv:2102.11874v1 [physics.atom-ph].
- Marković, D., Mizrahi, A., Querlioz, D. et al. (2020). Physics for neuromorphic computing. *Nat Rev Phys* 2, 499–510 (2020) DOI: 10.1038/s42254-020-0208-2
- Marx, K. (1993). *Grundrisse: Foundations of the Critique of Political Economy (Rough Draft)*. Translated with a Forward by Martin Nicolaus. Penguin Books. London, UK.
- Marx, K. (2000). *Economic & Philosophic Manuscripts of 1844*, (transcribed in 2000 for marxist.org by Andy Blunden). Digital material, accessed at <https://www.marxists.org/archive/marx/works/download/pdf/Economic-Philosophic-Manuscripts-1844.pdf>
- Micklethwait, J., and Wooldridge, A. (2014). *The Fourth Revolution: The Global Race to Reinvent the State*. The Penguin Press. New York, USA.
- Mun, T. (1895). *England's Treasure by Forraign Trade, 1664*. Norwood Press. MA, USA. Digital material, accessed at <http://www.archive.org/details/englandstre00muntuoft>.
- Osborne, D., and Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison-Wesley Publishing Company. MA, USA.
- Ostrom, V., and Ostrom E. (1971). Public Choice: A Different Approach to the Study of Public Administration. In *Public Administration Review*, Vol 31, No. 2., pp. 203 – 216. DOI: 10.2307/974676.
- Peterson, D., and Panofsky, A. (2020). Metascience as a Scientific Social Movement. DOI:10.31235/osf.io/4dsqa

- Pressman, J. L. and Wildavsky, A. (1974). *Implementation: How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland; Or, Why It's Amazing That Federal Programs Work At All This Being a Saga Of The Economic Development Administration As Told by Two Sympathetic Observers Who Seek to Build Morals on A Foundation of Ruined Hopes*. University of California Press. Berkeley, CA, USA.
- Preskill, J. (2018). Quantum Computing in the NISQ era and Beyond. *ArXiv*, arXiv:1801.00862v3 [quant-ph].
- Radkau, J. (2009). *Max Weber: A Biography*, (translated by Patrick Camiller). Polity Press. Cambridge, UK.
- Riggs, F. W. (1966). *Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity*. East-West Center Press. Honolulu, USA.
- Riccucci, N. M. (2010). *Public Administration: Traditions of Inquiry and Philosophies of Knowledge*. Georgetown University Press. Washington, D.C., USA.
- Roco, M. C., and Bainbridge, W. S. (Eds.) (2003). *Converging Technologies for Improving Human Performance: Nanotechnology, Biotechnology, Information Technology and Cognitive Science*. NFS/DOC-sponsored report. Digital material, accessed at <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/microsites/ostp/bioecon-%28%23%20023SUPP%29%20NSF-NBIC.pdf>
- Shafritz, J. M., and Hyde, A. C. (2007). *Classics of Public Administration (Sixth Edition)*. Cengage Learning. MA, USA.
- Shah, H. M. and Chung, K. C. (2009). Archie Cochrane and His Vision for Evidence-based Medicine. *Plast Reconstr Surg*. 124(3): 982–988. DOI:10.1097/PRS.0b013e3181b03928.
- Singh, A., Triulzi, G., and Magee, C. L. (2021). Technological Improvement Rate Predictions for All Technologies: Use of Patent Data and an Extended Domain Description. In *Research Policy*, Vol. 40, Issue 9. DOI: 10.1016/j.respol.2021.104294.

- Smith, A. (1937). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, (edited, with an introduction, notes, marginal summary and an enlarged index by Edwin Cannan, introduction by Max Iernfr). Random House, Inc. New York, USA. Digital material, accessed <https://ia601606.us.archive.org/19/items/in.ernet.dli.2015.207956/2015.207956.The-Wealth.pdf>
- Stack, K. (2018). The Office of Management and Budget: The Quarterback of Evidence-Based Policy in The Federal Government. In *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 678(1), pp. 112-123. DOI:10.1177/0002716218768440.
- Teddlie, C., and Tashakkori, A. (2009). *Foundations of Mixed Methods Research: Integrating Quantitative and Qualitative Approaches in the Social and Behavioral Sciences*. SAGE Publications, Inc. California, USA.
- Tedman, G. (2006). Marx's 1844 manuscripts as a work of art: A hypertextual reinterpretation. In *Rethinking Marxism: A Journal of Economics, Culture & Society*, 16: 4, pp. 427 – 441. DOI: 10.1080/0893569042000270906.
- Tegmark, M. (2017). *Life 3.0: Being Human in the Age of Artificial Intelligence*. Alfred A. Knopf. New York, USA.
- Trautmann, E.M., O'Shea, D.J., Sun, X. *et al.* (2021). Dendritic calcium signals in rhesus macaque motor cortex drive an optical brain-computer interface. *Nat Commun* **12**, 3689 (2021). DOI: 10.1038/s41467-021-23884-5
- United Nations. (2020). *E-Government Survey 2020: Digital Government in the Decade of Action for Sustainable Development*. Digital Material, <https://www.un.org/development/desa/publications/publication/2020-united-nations-e-government-survey>
- Waldo, D. (1956). *Perspectives on Administration*. University of Alabama Press. Alabama, USA.
- Walter, A-T. (2020). Organizational Agility: Ill-defined and Somewhat Confusing? A Systematic Literature Review and Conceptualization. In *Management Review Quarterly* (2021) 71:343-391. DOI: 10.1007/s11301-020-00186-6.
- Weber, M. (1946). *From Max Weber: Essays in Sociology*, (translated, edited, and with an introduction by H. H. Gerth and C. Wright Mills). Oxford University Press. New York, USA.

- Weber, M. (2015). “Bureaucracy”, Chapter 6 in Weber’s Rationalism and Modern Society: New Translations on Politics, Bureaucracy, and Social Stratification, (edited and translated by Tony Waters and Dagmar Waters.) Palgrave MacMillan, pp. 73-128. New York, USA.
- Wiener, N. (1985). Cybernetics or Control and Communication, (Second Edition). The MIT Press. MA, USA.
- Wilensky, U., and Rand, W. (2015). An Introduction to Agent-based Modeling: Modeling Natural, Social, and Engineered Complex systems with NETLOGO. The MIT Press. MA, USA.
- Zhou, Q., Tang, P., Liu, S., Pan, J., Yan, Q., Zhang, S-C. (2018). Learning Atoms for Materials Discovery, Proceedings of the National Academy of Sciences Jul 2018, 115 (28) E6411-E6417; DOI: 10.1073/pnas.1801181115.