

**The 9th PSU Trang
National Conference on Research
across Disciplines 2020**

การประชุมวิชาการระดับชาติ | ครั้งที่
ม.อ.ตรัง วิจัย ประจำปี 2563 | **9**

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์/
การบริหารรัฐกิจ

PSUNC 2020 "มุ่งหน้าก้าวไกล พัฒนางวิจัยและนวัตกรรม"

Moving forward for Research and Innovation Development

วันศุกร์ ที่ 20 มีนาคม 2563

ณ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

วิทยาเขตตรัง

โดย คณะพาณิชย์ศาสตร์และการจัดการ

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

วิทยาเขตตรัง



การประชุมวิชาการระดับชาติ ม.อ. ตรัง วิจัย ครั้งที่ 9 ประจำปี 2563
The 9th PSU Trang National Conference on Research across Disciplines 2020
“มุ่งหน้าก้าวไกล พัฒนาวิจัยและนวัตกรรม”

“Moving forward for Research and Innovation Development”

โดย คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ

วันศุกร์ที่ 20 มีนาคม 2563

ณ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

1. หลักการและเหตุผล

ผลงานวิจัย/ผลงานสร้างสรรค์ เป็นงานค้นคว้าที่ผ่านกระบวนการศึกษาข้อมูลเพื่อแสวงหาคำตอบ และองค์ความรู้ใหม่ อันก่อให้เกิดความก้าวหน้าทางวิชาการ ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ช่วยขับเคลื่อน การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง ตระหนักถึงความ สำคัญดังกล่าว จึงได้ดำเนินการจัดการประชุมวิชาการระดับชาติ ม.อ. ตรัง วิจัย ขึ้น เพื่อมุ่งส่งเสริมให้นัก วิชาการ นักวิจัย นักศึกษาและบุคคลทั่วไป ทั้งในภาครัฐและเอกชน สร้างสรรค์องค์ความรู้ใหม่ที่เป็น ประโยชน์ต่อสังคม โดยสนับสนุนการเป็นเวทีเพื่อนำเสนอผลงานวิชาการ เกิดการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ ประสบการณ์เกี่ยวกับวิจัย ตลอดจน เป็นสื่อกลางในการเผยแพร่ผลงานวิจัย/ผลงานสร้างสรรค์สู่สาธารณชน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เกิดการสร้างเครือข่ายความร่วมมือด้านการวิจัยระหว่างมหาวิทยาลัย รวม ทั้งการต่อยอดผลงานวิชาการเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้จริง นำไปสู่การพัฒนา ธุรกิจของประเทศให้เข้มแข็ง ต่อเนื่องและยั่งยืน ต่อไป

2. วัตถุประสงค์

- 2.1 เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์เกี่ยวกับการวิจัย/ผลงานสร้างสรรค์ในกลุ่มนักวิชาการ นัก วิจัย นักศึกษาและบุคคลทั่วไป
- 2.2 เพื่อเผยแพร่ผลงานวิจัย/ผลงานสร้างสรรค์ในศาสตร์ต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ในการขับเคลื่อน ธุรกิจและนำพานวัตกรรมสู่สาธารณะ
- 2.3 เพื่อกระตุ้นการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือเกี่ยวกับการวิจัยระหว่างหน่วยงานและสถาบัน การศึกษาต่างๆ



3. รูปแบบการดำเนินการ

- 3.1 การบรรยายทางวิชาการโดยวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิรับเชิญ
- 3.2 การนำเสนอผลงานวิชาการภาคบรรยาย (Oral Presentation) ประเภทบทความวิจัย หรือบทความวิชาการ
- 3.3 การนำเสนอผลงานสร้างสรรค์

4. สาขาที่เปิดรับผลงาน

ผลงานของนักศึกษาระดับปริญญาตรี นักศึกษาระดับปริญญาโท อาจารย์ และนักวิจัย

- 1) กลุ่มการจัดการ ประกอบด้วย
 - บริหารธุรกิจ/การประกันภัยและการจัดการความเสี่ยง
 - การตลาด
 - การจัดการการท่องเที่ยว
 - การจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศ
 - การบัญชี/การเงิน
- 2) กลุ่มมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ประกอบด้วย
 - รัฐประศาสนศาสตร์/การบริหารรัฐกิจ
 - ภาษาอังกฤษ
- 3) ด้านศิลปะการแสดงและการจัดการ ประกอบด้วย
 - ศิลปะการแสดงและการจัดการ

5. วัน-เวลาดำเนินงาน

วันศุกร์ที่ 20 มีนาคม 2563 เวลา 08.00 – 16.30 น.

6. สถานที่ดำเนินงาน

อาคารเรียนรวม 1 และ 3 มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

7. ผู้เข้าร่วมโครงการ

ประกอบด้วยบุคคลต่าง ๆ ดังนี้

- 7.1 นักศึกษา อาจารย์ นักวิชาการ จากสถาบันอุดมศึกษาทั่วประเทศ
- 7.2 ผู้สนใจทั่วไป

8. การเสนอผลงาน

8.1 รูปแบบของการเสนอผลงานภาคบรรยาย

นำเสนอผลงานแบบบรรยาย เรื่องละ 1 คน โดยใช้ PowerPoint ประกอบการนำเสนอ เรื่องละไม่เกิน 12 นาที ตอบข้อซักถามไม่เกิน 3 นาที รวมทั้งสิ้นไม่เกิน 15 นาที

8.2 รูปแบบของการเสนอผลงานสร้างสรรค์

นำเสนอผลงานแบบบรรยายและการแสดง เรื่องละ 1 คน โดยใช้ PowerPoint ประกอบการนำเสนอแบบบรรยายเรื่องละไม่เกิน 5 นาที และนำเสนอแบบการแสดงไม่เกิน 10 นาที รวมทั้งสิ้นไม่เกิน 15 นาที

8.3 การส่งผลงานวิจัย

ผู้นำเสนอผลงาน ส่งแบบฟอร์มลงทะเบียนและผลงาน พร้อมแนบเอกสารที่เกี่ยวข้อง ส่งไปที่ www.psunc.trang.psu.ac.th

8.4 กำหนดการ

กิจกรรม	กำหนดการ
เปิดรับผลงาน	บัดนี้ – วันศุกร์ ที่ 17 มกราคม 2563
แจ้งผลการพิจารณาผลงาน	วันศุกร์ ที่ 24 มกราคม 2563
ชำระค่าลงทะเบียนสำหรับผลงานที่ผ่านการพิจารณา	ภายในวันพุธ ที่ 29 มกราคม 2563
แจ้งข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อการปรับปรุงแก้ไขผลงาน	ภายในวันศุกร์ ที่ 14 กุมภาพันธ์ 2563
เจ้าของผลงานส่งคืนผลงานที่ปรับปรุงแก้ไขแล้ว	ภายในวันศุกร์ ที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563
ประกาศรายชื่อผลงานที่ได้รับอนุมัติให้นำเสนอ	ภายในวันอังคาร ที่ 25 กุมภาพันธ์ 2563
ลงทะเบียนและชำระค่าลงทะเบียนสำหรับผู้เข้าร่วมประชุมทั่วไป	ภายในวันศุกร์ ที่ 28 กุมภาพันธ์ 2563
การประชุมวิชาการระดับชาติ ม.อ. ตรัง วิจัย ครั้งที่ 9 ประจำปี 2563	วันศุกร์ ที่ 20 มีนาคม 2563

8.5 อัตราค่าลงทะเบียน

- ผู้นำเสนอผลงาน ชำระค่าลงทะเบียน เรื่องละ 1,500 บาท
- ผู้เข้าร่วมประชุมทั่วไป ชำระค่าลงทะเบียน คนละ 1,000 บาท สิ่งที่จะได้รับ อาหารว่าง 2 มื้อ อาหารกลางวัน และ ของที่ระลึก

ชำระค่าลงทะเบียนโดยการโอนผ่านบัญชี

ธนาคาร ไทยพาณิชย์ สาขาตรัง

ชื่อบัญชี มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง (บัญชีออมทรัพย์)

เลขที่บัญชี 512 - 2461 - 962



9. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 9.1 ผู้เข้าร่วมประชุมมีโอกาสแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างนักวิจัย/ผลงานสร้างสรรค์จากสถาบันต่างๆ
- 9.2 นักศึกษาในระดับปริญญาตรี/ปริญญาโท อาจารย์ นักวิจัย ได้เผยแพร่ผลงานสู่สาธารณชน
- 9.3 เกิดการพัฒนาคุณภาพของงานวิจัย/ผลงานสร้างสรรค์

10. รายละเอียดเพิ่มเติมดูได้ที่

www.psunc.trang.psu.ac.th

11. ติดต่อสอบถามข้อมูลการรับสมัครผลงานแยกตามสาขา ดังนี้

สาขา	ผู้รับผิดชอบ	โทร	อีเมล
บริหารธุรกิจ/การประกันภัยและการจัดการความเสี่ยง	คุณนงลักษณ์ เกตุบุตร	0 7520 1770	nonglak.k@psu.ac.th
การตลาด	คุณกานตรัตน์ ชุมคง	0 7520 1731	karntharut.c@psu.ac.th
	คุณฉัตรธิดา สังข์สัญญา	0 7520 1773	chattida.s@psu.ac.th
การจัดการการท่องเที่ยว	คุณสุรียันต์ บุญเลิศวรกุล	0 7520 1721	suriyan.b@psu.ac.th
การจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศ	คุณสินีนารถ บุญพรหมสุข	0 7520 1735	sineenart.kh@psu.ac.th
การบัญชี/การเงิน	คุณงามทิพย์ ชูเชิดรัตน์	0 7520 1774	ngamthip.c@psu.ac.th
รัฐประศาสนศาสตร์/การบริหารธุรกิจ	คุณวีณา แพพิน	0 7520 1726	weena.p@psu.ac.th
ภาษาอังกฤษ	คุณวิภาพรรณ อินนุรักษ์	0 7520 1731	wiphaphun.i@psu.ac.th
	คุณสุธัญญา หนูนรินทร์	0 7520 1774	sutanya.n@psu.ac.th
ศิลปะการแสดงและการจัดการ	คุณวิภาพรรณ อินนุรักษ์	0 7520 1731	wiphaphun.i@psu.ac.th
	คุณสุธัญญา หนูนรินทร์	0 7520 1774	sutanya.n@psu.ac.th

การประชุมวิชาการระดับชาติ ม.อ. ตรัง วิจัย ครั้งที่ 9 ประจำปี 2563
The 9th PSU Trang National Conference on Research across Disciplines 2020

“มุ่งหน้าก้าวไกล พัฒนาวิจัยและนวัตกรรม”

“Moving forward for Research and Innovation Development”

โดย คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ

วันศุกร์ที่ 20 มีนาคม 2563

ณ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

ฉบับปรับปรุงแบบการนำเสนอผลงาน โดยฝ่าย VDO Conference

เวลา	กำหนดการ
09.00 - 9.30 น.	ลงทะเบียน
9.30 - 10.00 น.	พิธีเปิด ห้อง L2222 อาคารเรียนรวม 2 ชั้น 2 ประกาศรายชื่อผลงานวิจัยและผลงานสร้างสรรค์ดีเด่น
10.00 - 12.00 น.	การนำเสนอผลงานภาคบรรยาย ช่วงที่ 1 แบ่งเป็น 7 กลุ่ม คือ ห้องประชุม 1 สาขาวิชาบริหารธุรกิจ/การประกันภัยและการจัดการความเสี่ยง ห้องประชุม 2 สาขาวิชาการตลาด A ห้องประชุม 3 สาขาวิชาการตลาด B ห้องประชุม 4 สาขาวิชาการตลาด C ห้องประชุม 5 สาขาวิชาการตลาด D ห้องประชุม 6 สาขาวิชาการตลาด E ห้องประชุม 7 สาขาวิชาการจัดการการท่องเที่ยว A ห้องประชุม 8 สาขาวิชาการจัดการการท่องเที่ยว B ห้องประชุม 9 สาขาวิชาการจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศ A ห้องประชุม 10 สาขาวิชาการบัญชี/การเงิน A ห้องประชุม 11 สาขาวิชาการบัญชี/การเงิน B ห้องประชุม 12 สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์/การบริหารรัฐกิจ A ห้องประชุม 13 สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์/การบริหารรัฐกิจ B ห้องประชุม 14 กลุ่มสาขาศิลปการแสดงและการจัดการ



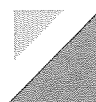
เวลา	กำหนดการ
12.00 - 13.00 น.	รับประทานอาหารเที่ยง
13.00 - 16.00 น.	การนำเสนอผลงานภาคบรรยาย ช่วงที่ 2 (ต่อ) เสร็จสิ้นการนำเสนอ และขอบคุณผู้นำเสนอทุกคน

หมายเหตุ

- 1) งานประชุมฯ จะจัดส่งของที่ระลึกและใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้นำเสนอทุกท่านทางไปรษณีย์ แบบลงทะเบียน ตามที่อยู่ระบุไว้ใน ขั้นตอนการสมัครฯ
- 2) ผู้นำเสนอจะได้รับเกียรติบัตร ก็ต่อเมื่อได้นำเสนอผลงานผ่านระบบการประชุมทางไกลนี้
- 3) เกียรติบัตรจะจัดส่งถึงผู้นำเสนอผลงานทางไปรษณีย์ แบบลงทะเบียน พร้อมกับข้อ 1)
- 4) ผลงานจะเผยแพร่ในรูปแบบออนไลน์ ตั้งแต่วันที่ 25 มีนาคม 2563 เป็นต้นไป ทางเว็บไซต์ www.psunc.trang.psu.ac.th

คำนำ.....	1
สารจากอธิการบดี	
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.....	4
สารจาการรองอธิการบดีวิทยาเขตตรัง	
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง	5
สารจากคณบดีคณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง	6
การประชุมวิชาการระดับชาติ ม.อ. ตรัง วิจัย ครั้งที่ 9 ประจำปี 2563	7
รายนามกองบรรณาธิการและผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณา	
ผลงานวิจัยบทความวิชาการ และผลงานสร้างสรรค์.....	13
รายนามผู้ทรงคุณวุฒิวิพากษ์ผลงานวิจัย บทความวิชาการ และผลงานสร้างสรรค์	17
ทักษะภาวะผู้นำสำหรับผู้บริหารท้องถิ่น	19
ปริทัศน์ ช่างคิด*	
การพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของตำรวจสถานีตำรวจภูธรเมืองยะลา.....	29
มาลีณี พะยูคี ,รัตติวัน ตือราแม ,นุรีฮัน นาแว ,มุสลิมะห์ สามะ ,ศุภมาส รัตนพิพัฒน์ และภูตรา อาแล	
การส่งเสริมความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงานที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการทำงานของข้าราชการ	
พลเรือนสามัญในสำนักงานพาณิชย์จังหวัด กลุ่มภาคกลาง.....	39
พิมพ์ชนก เลิศพรหมพันธ์ และเสนีย์ พวงยาณี	
อิทธิพลของปัจจัยทางการบริหารที่มีผลต่อผลการดำเนินงานของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่ง	
ชาติ.....	51
วัชรพงษ์ พนิธธีารง	
แนวทางการใช้สิทธิตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของประชาชนในกระบวนการศาลยุติธรรม กรณีศึกษา เขต	
อำนาจศาลจังหวัดไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี.....	61
วาสิณี โชติพันธ์ และขวัญใจ ฤทธิหมุน	
การจัดการภัยพิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเครือข่ายชุมชนจังหวัดพังงา.....	73
นบ ศรีจันทร์ และกนกวรรณ ไทยประดิษฐ์	
ความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองในการปฏิบัติงานป้องกัน	
อาชญากรรมข้ามชาติ กรณีศึกษา: ด่านตรวจคนเข้าเมือง ท่าอากาศยานภูเก็ต.....	93
นุสรา ชูแก้ว และวิสุทธิณี ธาณิรัตน์	

ระบบการบริหารจัดการที่ดินของหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในประเทศไทยเพื่อหาแนวทางในการ จัดตั้งธนาคารที่ดิน.....	107
รุ่งทิพย์ จันทรธนะกุล ,ปริญา นวลเปียน ,ณัฐพงศ์ บุญเหลือ และนิพนธ์ โสเฮง	
ความพึงพอใจของประชาชนต่อการพัฒนาชุมชนท่องเที่ยวเชิงเกษตร บ้านห้วยใหญ่ ตำบลอ่าวตง อำเภอสวี วิเศษ จังหวัดตรัง	119
ภคพงษ์ หกลี และชัยยา น้อยนารถ	
ความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตพื้นที่อำเภอสวี จังหวัดกระบี่	129
หนึ่งฤทัย วรรณณี และวิสุทธิณี ธาณิรัตน์	
ความต้องการของประชาชนในการจัดการซื้อร้องเรียน/ร้องทุกข์ของศูนย์ดำรงธรรม จังหวัดตรัง	139
จิราภรณ์ คงด้วง และพรพรหม เสี่ยงสอน	
ปัจจัยที่มีผลต่อความผูกพันในองค์กรของพนักงานบริษัทผลิตภัณฑ์อาหารกว้างไพศาล จำกัด (มหาชน). 151	
ปองภพ กังแฮ และชัยยา น้อยนารถ	
ความเชื่อมั่นของประชาชนในพื้นที่อำเภอมะนังที่มีต่อคุณภาพการให้บริการขอใบอนุญาตค้าของเก่า ของที่ทำการปกครองอำเภอมะนัง.....	161
จาลินี แป้นนาบอน และวิสุทธิณี ธาณิรัตน์	
อำนาจและการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ : มโนทัศน์หลัก	173
กิตติ วิสารกาญจน	
อิทธิพลของสภาพแวดล้อมองค์การที่มีผลต่อการกำหนดแผนของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่ง ชาติ.....	183
วัชรพงษ์ พนิธอำรง	



รายนามกองบรรณาธิการและผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณา ผลงานวิจัยบทความวิชาการ และผลงานสร้างสรรค์

บรรณาธิการ

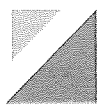
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิราพร เยี่ยมคำนวน
รองคณบดีฝ่ายวิชาการ คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ครรชิต เชื้อขำ
รองคณบดีฝ่ายบริหาร คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง
ดร.สิปปวิษฐ์ วงศ์สุวรรณ
ผู้ช่วยคณบดีฝ่ายแผนและการประกันคุณภาพ คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

กองบรรณาธิการ

1. กลุ่มสาขาวิชาบริหารธุรกิจ/การประกันภัยและการจัดการความเสี่ยง
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พงษ์พิช เพชรสกุลวงศ์
คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง
ดร.อิสริยะ สัตกุลพิบูลย์
คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ดร.นุชชรา พึ่งวิริยะ
คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา
ดร.นฤบาล ยมะคุปต์
คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง
ดร.ทิพวรรณ จันทมนิโชติ
คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง
ดร.กฤติยา ดวงมณี
คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง



2. กลุ่มสาขาวิชาการตลาด

รองศาสตราจารย์ ดร.ศิวฤทธิ์ พงศกรรังศิลป์

สำนักวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรศักดิ์ จินดาบถ

คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่

ดร.อรจันทร์ ศิริโชติ

คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยทักษิณ

ดร.ปิยะนุช ปรีชานนท์

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

ดร.วรางคณา ต้นทสันติสกุล

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

ดร.พงศกร พิษยदनย์

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

3. กลุ่มสาขาวิชาการจัดการการท่องเที่ยว

ดร.ลัดดาวัลย์ เจียรวิทยกิจ

วิทยาลัยนานาชาติ มหาวิทยาลัยมหิดล

ดร.ศุภชัย ชาญวรรณกุล

คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

ดร.เมธาวี ว่องกิจ

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

ดร.วิภาดา เกษธรรมพิทักษ์

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

4. กลุ่มสาขาวิชาการจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศ

ดร. สยาม แยมแสงสังข์

คณะเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี

ดร. สุพัฒน์นา สุขรัตน์

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

ดร. อัจฉรา ทลิระพงศ์

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

5. กลุ่มสาขาวิชาการบัญชี/การเงิน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปวีณา กองจันทร์

คณะบริหารธุรกิจและการบัญชี มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปาริชาติ มณีมัย

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

ดร.ชนวัฒน์ ชุณหวิกลิต

สำนักวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

ดร.มัทนชัย สุทธิพันธุ์

คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่

ดร.บุญทริกา ใจกระจ่าง

คณะศิลปศาสตร์และวิทยาการจัดการ

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี

ดร.สุรน้อย ช่วยเรือง

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

ดร.ดลิตา อมรเหมานนท์

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

6. กลุ่มสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์/การบริหารรัฐกิจ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุวิทย์ จันทร์เพชร

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

ดร.ดนุวัศ สุวรรณวงศ์

คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

ดร.วิวัฒน์ ฤทธิมา

วิทยาลัยการจัดการเพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยทักษิณ

ดร.อรอุมา สุพัฒกุล

คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย

ดร.วิสุทธิณี ธาณิรัตน์

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

ดร.ณรงค์ฤทธิ์ ปิริสุทธิกุล

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

ดร.ฮาซันอักกริม ดงนะเต็ง

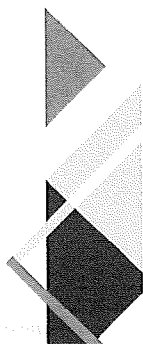
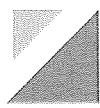
คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง



7. กลุ่มสาขาวิชาภาษาอังกฤษธุรกิจ
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัชฎาภรณ์ จันท์อุดม
 คณะศิลปศาสตร์และวิทยาการจัดการ
 มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิราพร เยี่ยมคำนวน
 คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง
 ดร. ณัฐกฤตา โชติภักธนสุข
 คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
8. กลุ่มสาขาวิชาศิลปะการแสดงและการจัดการ
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นภดล ทิพย์รัตน์
 คณะศิลปกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี
 ดร.สมโภชน์ เกตุแก้ว
 คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง
 ดร.จตุติกา โกศลเหมมณี
 คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิวิพากษ์ผลงานวิจัย บทความ วิชาการ และผลงานสร้างสรรค์

1. กลุ่มสาขาวิชาบริหารธุรกิจ/การประกันภัยและการจัดการความเสี่ยง
ดร.ปิยะ ปานผู้มีทรัพย์
สำนักวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
2. กลุ่มสาขาวิชาการตลาด
รองศาสตราจารย์ ดร.ศศิวิมล สุขบท
คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ดนุพล หุ่นโสภณ
คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วัลลภา พัฒนา
คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย
ดร.สุนนา ลาภาโรจน์กิจ
คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่
ดร.สิทธิชัย นवलเศรษฐ
คณะเทคโนโลยีการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย
3. กลุ่มสาขาวิชาการจัดการการท่องเที่ยว
ดร.สุขุมล กล้าแสงใส
สำนักวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
ดร.ยงยุทธ แก้วอุดม
คณะการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมบริการ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย
4. กลุ่มสาขาวิชาการจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศ
ดร.นิชากรณ์ พันธุ์คง
คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตพัทลุง



5. กลุ่มสาขาวิชาการบัญชี

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไตรรงค์ สวัสดิกุล

วิทยาลัยนานาชาติ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

ดร.ศิรดา นวลประดิษฐ์

คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยทักษิณ

6. กลุ่มสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์/การบริหารรัฐกิจ

รองศาสตราจารย์ ดร.กมลพร สอนศรี

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

ดร.สิริวิทย์ อีสโร

คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

7. กลุ่มสาขาวิชาศิลปะการแสดงและการจัดการ

รองศาสตราจารย์ฉันทนา เอี่ยมสกุล

คณะศิลปกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รองศาสตราจารย์ ดร.อนุกุล โรจน์สุขสมบูรณ์

คณะศิลปกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อำนาจและการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ : มโนทัศน์หลัก

Power and Interactive Governance: The Key Concepts

กิตติ วิสารกาญจน^{1*}

Kitti Wisankanchana^{1*}

บทคัดย่อ

บทความนี้ มุ่งอธิบายมโนทัศน์หลักเรื่องอำนาจและการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ โดยแสดงให้เห็นว่า ภายใต้อิทธิพลของแนวคิด “การทำให้ปราศจากการเมือง” และ “หลังการเมือง” นำไปสู่การละเลยมิติเชิงอำนาจในการวิเคราะห์การจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ ในขณะที่พื้นที่ของการศึกษาด้านการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์เต็มไปด้วยความซับซ้อนของมิติเชิงอำนาจ ทั้งในแง่ของ อำนาจในการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ อำนาจของการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ และอำนาจเหนือการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ ซึ่งมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการทำความเข้าใจรูปแบบการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ในปัจจุบัน

คำสำคัญ: อำนาจ, การจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์, เครือข่าย

Abstract

This article aims to explain the key concepts of Power and Interactive Governance by showing that the influence of “Depoliticization” and “Post-politics” concepts lead to the neglect of power dimension in the analysis of interactive governance. While the area of interactive governance study is full of the complexity of power dimensions, in terms of the power in interactive governance, the power of interactive governance and the power over the interactive governance. Which is important and necessary for understanding the form of interactive governance at the present.

Keywords: Power, Interactive Governance, Network

บทนำ

“อำนาจ” (Power) เป็นหนึ่งในมโนทัศน์สำคัญของศึกษาทางรัฐศาสตร์ การบริหารรัฐกิจและนโยบายศาสตร์ ประเด็นเรื่องอำนาจถูกมองว่าเป็นแกนหลักของการกำเนิดและพัฒนาขององค์ความรู้ในทางรัฐศาสตร์ โดยเฉพาะในแง่ของ “อำนาจทางการเมือง” (Political power) ที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับรัฐและการบริหารงานภาครัฐ ซึ่งแวดล้อมไปด้วยข้อถกเถียงในเชิงมโนทัศน์หลากหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นข้อถกเถียงระหว่างอำนาจของตัวแสดงหนึ่งที่มีเหนือตัวแสดงอื่น ๆ กับอำนาจในฐานะความสามารถของชุมชนการเมือง ระบบ โครงสร้างและสถาบัน, ระหว่างอำนาจในฐานะการกดขี่ความรุนแรงหรือการใช้อำนาจบังคับ กับ

¹ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากรวิทยาเขตสารสนเทศเพชรบุรี

Public Administration Division, Faculty of Management Science, Silpakorn University Phetchaburi IT Campus

*Email: kitti@ms.su.sc.th, k_tv@yahoo.com



อำนาจของโครงสร้าง, ระหว่างอำนาจในฐานะของการใช้และการบริหารอำนาจกับอำนาจในฐานะสิ่งที่แผ่
ฝั่งและซ่อนเร้นอยู่ในระดับโครงสร้าง, ระหว่างอำนาจในฐานะการกำกับควบคุมทางตรง กับอำนาจในฐานะ
กฎกติกา ความรู้ และวาทกรรม หรือแม้กระทั่งระหว่างการมีอำนาจและไร้ซึ่งอำนาจ (Goverde, Cerny,
Haugaad, & Lentner, 2000, pp. 1-2)

การถือกำเนิดขึ้นของแนวคิด “การจัดการปกครอง” (Governance) ซึ่งปัจจุบันได้กลายเป็น
แนวคิดสำคัญในด้านการบริหารรัฐกิจ นักวิชาการบางรายถึงกับเสนอว่าตั้งแต่หลังทศวรรษที่ 1990 เป็นต้น
มา แนวคิดการจัดการปกครอง คือ กระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm) ของการศึกษาด้านการบริหารรัฐ
กิจและกิจการสาธารณะ (Henry, 2010, pp. 38-40) อันเป็นผลจากการที่กิจกรรมในภาครัฐและการจัด
บริการสาธารณะจำนวนมากเคลื่อนตัวออกจากรูปแบบโครงสร้างสายบังคับบัญชาแบบระบบราชการ ไปสู่
ระบบตลาด และไปสู่รูปแบบเครือข่ายการจัดการปกครอง (Governance Network) อำนาจอธิปไตยเหมือนจะ
แยกส่วนและแตกกระจาย (Fragmented) ไปยังตำแหน่งและหน้าที่ อันหลากหลายของเครือข่าย ซึ่ง
ประกอบไปด้วยองค์กรภาครัฐ, องค์กรเอกชนอาสาสมัคร และองค์กรไม่แสวงผลกำไร โดยมีเครือข่ายเป็น
ศูนย์กลางของปฏิสัมพันธ์แทนที่รัฐ ปรากฏการณ์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อมุมมองเรื่องบทบาทและอำนาจ
ของรัฐสมัยใหม่อย่างมาก ถึงขนาดมีการเสนอว่าปัจจุบันรัฐกำลังตกอยู่สถานะที่เรียกว่า “รัฐที่กลวงเปล่า”
(Hollow State) หรือ “รัฐที่ไร้รัฐ” (Stateless State) (Bevir & Rhodes, 2011)

ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ ยังทำให้ศูนย์กลางของการศึกษาเคลื่อนออกจากที่เคยมีรัฐและระบบ
ราชการเป็นศูนย์กลาง มาสู่การศึกษาที่เน้นไปยังกระบวนการและปฏิสัมพันธ์ของตัวแสดงต่าง ๆ หรือที่เรียก
ว่า “การจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์” (Interactive Governance) ซึ่งหมายถึง “กระบวนการอันซับซ้อน
ของบรรดาตัวแสดงทางสังคมและการเมืองที่หลากหลายซึ่งมีผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน ที่เข้ามา
ปฏิสัมพันธ์กันเพื่อที่จะร่วมกำหนด ส่งเสริม และบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันด้วยการระดมทรัพยากร แลก
เปลี่ยน และปรับเปลี่ยนแนวความคิด กฎกติกา และทรัพยากรที่มีอยู่ร่วมกัน (Torfing, Peter, Pierre, & Sø-
rensen, 2012, pp. 2-3) หรือในแง่ของรูปแบบเครือข่ายการจัดการปกครอง อาจหมายความว่า
“กระบวนการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติผ่านสายโยงใยความสัมพันธ์ (Web of Rela-
tionship) ระหว่างตัวแสดงทั้งในภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม” (Klijn & Skelcher, 2008 อ้าง
ถึงใน พัทรี สิริโรส, 2558, น.93) และหากมองในแง่ของรูปแบบปฏิสัมพันธ์ในกระบวนการกำหนดนโยบาย
อาจหมายถึง “กระบวนการปฏิสัมพันธ์รูปแบบแนวนอน (Horizontal Interaction) ที่มีความมั่นคงและม
ีความเป็นสถาบันที่ประกอบด้วยตัวแสดงนโยบาย ทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน ที่เข้ามาช่วยกันสร้างและ
ดำเนินนโยบายสาธารณะ” (Torfing & Triantafyllou, 2011 อ้างถึงใน พัทรี สิริโรส, 2558, p. 99) ในแง่นี้
เครือข่ายการจัดการปกครองจึงเป็นเรื่องของปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องในวงกว้าง บรรดาผู้มีส่วนได้
เสีย บรรดาหุ้นส่วนภาคเอกชน เครือข่ายของภาครัฐตลอดจนองค์กรอาสาสมัครและกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ

หลายกรณีพบว่า ในพื้นที่ของเครือข่ายการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ ไม่ได้เน้นการใช้อำนาจ
แบบทางการ (formal authority) หรือใช้อำนาจในการตัดสินใจ (Decision – making power) แต่กลับมี
แนวโน้มที่จะได้รับอิทธิพลจากผลลัพธ์ของกระบวนการปฏิสัมพันธ์ในการจัดการปกครองอย่างมีนัยสำคัญ
ทั้งนี้ ประสิทธิภาพของการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์นั้นขึ้นอยู่กับระดับความสถาบัน โดยความเป็น
สถาบันอย่างเป็นทางการนั้นสมควรอยู่ในระดับต่ำ เพื่อให้เครือข่ายสามารถดำเนินงานได้อย่างยืดหยุ่นมาก
ยิ่งขึ้น (Sørensen, 2013, pp. 72- 73)

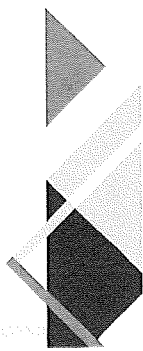
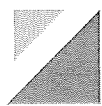
อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์ที่ดูเหมือนอำนาจรัฐเสื่อมถอยและแตกกระจายเป็นส่วนๆ ไม่ได้หมายความว่าการศึกษาสิทธิเรื่องอำนาจจะหมดความสำคัญลง ในทางกลับกัน หากเราพิจารณา “อำนาจ” ในฐานะความสามารถในการกำหนดรูปแบบและรักษาผลลัพธ์ของการดำเนินการ และพิจารณา “การเมือง” ในฐานะของกระบวนการตัดสินใจที่เต็มไปด้วยความขัดแย้ง ซึ่งประกอบสร้างและก่อรูปขึ้นจากความสัมพันธ์ทางสังคมและทางเศรษฐกิจ ก็ดูเหมือนว่าการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์จะยิ่งเกี่ยวข้องกับเชื่อมโยงกับอำนาจและการเมืองอย่างชัดเจน ทั้งในแง่ที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจรวมหมู่ การมีส่วนร่วมในความขัดแย้งทางการเมืองและการต่อสู้ต่อรองเชิงอำนาจ ซึ่งท้ายที่สุดอาจจะสร้างผลลัพธ์นโยบายที่ส่งอิทธิพลโดยตรงหรือโดยอ้อมต่อการกำกับควบคุมสังคมและเศรษฐกิจ

นักปฏิบัติและนักนโยบายสาธารณะที่สมารถในแนวคิดการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ มักจะมีความเชื่อร่วมกันอย่างหนึ่งว่า รูปแบบการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์มีจุดเน้นอยู่ที่การฟังและแลกเปลี่ยนทรัพยากรซึ่งกันและกัน ซึ่ง “ไม่ใช่เรื่องการเมือง” แต่เป็นเรื่องของการมีเหตุผล การแสวงหาฉันทามติ และการปรึกษาหารือระหว่างผู้เกี่ยวข้องทางนโยบายกับผู้มีส่วนได้เสีย หรือเป็นเพียงเรื่องของเทคนิคในการสร้างความตกลงยินยอมร่วมกันในกระบวนการกำหนดนโยบายหรือการประสานความร่วมมือให้สามารถดำเนินการตามนโยบายได้เท่านั้น แต่ทั้งนี้ มีนักวิชาการบางรายได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า “ถึงแม้จะมีจิตวิญญาณของความร่วมมือและเต็มไปด้วยกลไกอายุของการทำงานแบบร่วมคิดร่วมทำก็ตาม เครือข่ายก็ไม่ได้ปราศจากความขัดแย้งและปัญหาในเชิงอำนาจ” (Agranoff, 2006 as cited in Torfing et al, 2012, p. 48) ในแง่นี้ พื้นที่ของการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์จึงอาจถูกมองได้ว่าเป็นพื้นที่ของ “เกมส์ของอำนาจ” ที่ซับซ้อนในโลกพหุสังคมประชาธิปไตยสมัยใหม่

บทความนี้ จึงมุ่งที่จะอธิบายถึงมโนทัศน์หลัก (Key concepts) เรื่อง “อำนาจและการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์” โดยใช้มุมมองหลักจากหนังสือ *Interactive Governance : Advancing the Paradigm* ซึ่งร่วมเขียนขึ้นโดย Torfing, Bivir, Pierre and Sørensen (2012) และ บทความ *Power and Interactive Governance* โดย Haugaard (2016) โดยอธิบายผ่านมุมมองอำนาจในการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ในสามมิติด้วยกัน

เนื้อเรื่อง

การจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ มักถูกมองว่าเป็น “กระบวนการในการแก้ปัญหาที่ปราศจากการเมืองและอำนาจ” หรือไม่ก็เป็น “ความสามารถในการทำสิ่งต่าง ๆ ให้สำเร็จบรรลุได้โดยไม่ผ่านการใช้อำนาจ” แต่จะใช้เวลาปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง หรือที่เรียกว่า “กระบวนการทำให้ปราศจากการเมืองของการทำงานแบบร่วมคิดร่วมทำ” (Depoliticized process of Collaboration) โดยใช้เป้าหมายร่วมกันของตัวแสดงเพื่อนำไปสู่ผลสำเร็จ (Torfing et al, 2012 pp. 49-50) ในกระบวนการดังกล่าว ตัวแสดงอาจมีความคิดเห็นที่ความแตกต่างกันได้และปัญหาในการทำงานร่วมกันก็อาจเกิดขึ้นได้บ่อยครั้ง แต่สิ่งเหล่านี้ไม่ได้ถูกยอมรับว่าเป็นการปะทะขัดแย้งของบรรดาตัวแสดงทางการเมืองที่ต่อสู้ต่อรองเหนืออำนาจในการจัดสรรทรัพยากรซึ่งมีคุณค่าในสังคมแต่อย่างใด ภายใต้กรอบแนวคิดเรื่อง การเป็นหุ้นส่วน ความรับผิดชอบร่วมกันและผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งมีแนวโน้มจะกลบเกลื่อนประเด็นเรื่องความขัดแย้งและการต่อสู้ต่อรองเชิงอำนาจ ประกอบกับอิทธิพลของมุมมองแบบ “หลังการเมือง” (Post-political) (Mouffe, 2005) ซึ่งจัดวางตำแหน่งแห่งที่ของความขัดแย้งทางการเมืองและการต่อสู้ต่อ



รองเชิงอำนาจให้กลายเป็นสิ่งที่ล้าสมัยของยุคใหม่ โดยทางเลือกใหม่ก็คือ การขับเคลื่อนถึงความสำคัญของภาคปฏิบัติและแง่มุมเชิงการจัดการผ่านแนวคิดเครือข่ายการจัดการปกครองและการเป็นหุ้นส่วนร่วมกัน ในฐานะทางเลือกใหม่ที่แตกต่างไปจากรูปแบบสายบังคับบัญชาและรูปแบบตลาด ทั้งนักปฏิบัติและนักวิชาการจึงมีแนวโน้มที่จะมองว่า แนวคิดการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์เป็นแนวคิดที่น่าสนใจ เพราะมันมีความยืดหยุ่นสูง เป็นการสร้างสรรค์นวัตกรรม มีต้นทุนการดำเนินงานต่ำมีการระดมทรัพยากรและเสริมสร้างศักยภาพของตัวแสดงภาคเอกชน มีความสามารถในการสร้างความไว้วางใจและความเป็นเจ้าของร่วม แต่กลับปกปิดประสบการณ์ในชีวิตจริงเกี่ยวกับความขัดแย้ง การต่อสู้ต่อรองเชิงอำนาจ ตลอดจนลดทอนประสบการณ์เหล่านี้ให้กลายเป็นเพียงข้อยกเว้นที่ไม่พึงประสงค์ และผลที่ได้คือการมองข้ามประเด็นเรื่องความขัดแย้งทางการเมืองและอำนาจไปโดยสิ้นเชิง

ในอีกแง่หนึ่ง รูปแบบการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ยังถูกอธิบายเชื่อมโยงเข้ากับแนวคิด “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” (New Public Management: NPM) ซึ่งมีแนวโน้มที่จะปรับใช้รูปแบบการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ในฐานะที่เป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์สำหรับแก้ไขปัญหาการประสานงานเท่านั้น โดยมองว่ารูปแบบนี้เป็นผลสะท้อนจากสถานะที่รัฐแตกกระจายที่เกิดขึ้นจากกระแสปฏิรูปการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (Rhodes, 1997) การเกิดขึ้นของบรรดาหน่วยงานกึ่งภาครัฐที่มีความเป็นอิสระ (Semiautonomous Public Agency) (หรือที่ระบบบริหารงานภาครัฐของไทยเรียกว่า องค์การมหาชนอิสระ) และการแข่งขันที่เพิ่มมากขึ้นระหว่างหน่วยงานภาครัฐและผู้จัดบริการสาธารณะในภาคเอกชนได้ก่อให้เกิดความต้องการในการประสานงานและความร่วมมือที่ตัดข้ามภาคส่วนต่าง ๆ และรูปแบบการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ถูกจัดวางให้เป็นเครื่องมือสำคัญ รวมทั้งการแบ่งปันองค์ความรู้ การเข้าร่วมการกำหนดนโยบายสาธารณะ และการประสานงานเพื่อแก้ปัญหาด้านนโยบายและปรับปรุงการจัดบริการสาธารณะเพื่อที่จะรับมือกับสถานะที่รัฐแตกกระจายออกเป็นส่วนๆ (Fragmented) แต่ปัญหาสำคัญคือ เมื่อแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ลดทอนให้รูปแบบของการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์กลายเป็นแค่เพียงเป็นเครื่องมือในการจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการประสานงานและความร่วมมือแล้ว ในการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนร่วม จึงมักจะมีแนวโน้มที่จะถูกคัดเลือกโดยอาศัยความสัมพันธ์ การมีเป้าหมายร่วมกันและความพึงพอใจส่วนตัวเพื่อให้การประสานความร่วมมือเป็นไปอย่างราบรื่น และยังคงใช้เป็นแค่เพียงเครื่องมือในการจัดการเพื่อลดภาระของระบบราชการ เพิ่มความสามารถในการระดมทรัพยากร และเพิ่มการให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเท่านั้น ดังที่ Offe and Preuss (2006 as cited in Torfing et al., 2012 p. 52) กล่าวว่า เป็น “รูปแบบของการปกครองที่ปราศจากฝ่ายตรงข้าม” (Style of ruling without opposition)

นอกจากนี้ การจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ยังมักถูกอธิบายในแง่ของการแลกเปลี่ยนเพียงและความสัมพันธ์ในแนวนอน (Horizontal) ระหว่างตัวแสดงทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งหมายความว่า ไม่มีผู้เข้ามามีส่วนร่วมคนใดที่มีอำนาจในการแก้ไขความขัดแย้งและข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายในปฏิสัมพันธ์ คุณลักษณะ “แนวนอน” มักถูกเข้าใจอย่างผิดพลาดว่าตัวแสดงทุกคนมีความเท่าเทียมกันและมีความสามารถในเชิงยุทธศาสตร์และไม่มีตัวแสดงคนใดที่สามารถบริหารอำนาจได้เหนือกว่าตัวแสดงอื่น

มุมมองเรื่อง “การทำให้ปราศจากการเมือง” (Depoliticization) และ “หลังการเมือง” (Post-political) ส่งผลให้มิติเชิงการเมืองและอำนาจถูกละเลยและกีดกันออกจากการวิเคราะห์การจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ ทั้งที่ความขัดแย้งและการต่อสู้ต่อรองเชิงอำนาจนั้นมียุ่อยู่จริง อีกทั้งยังทำให้ยากที่จะเข้าใจ

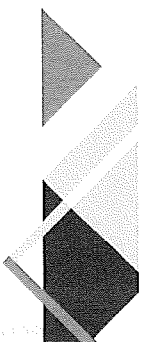
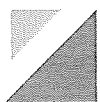
และจัดการกับความขัดแย้งทางการเมืองและเกมส์ของอำนาจที่มีนัยสำคัญต่อการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ และยังนำไปสู่ปัญหาที่ใหญ่กว่า คือแนวโน้มของการมองว่าการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ไม่ใช่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเป็นประชาธิปไตย การปฏิบัติตามระบอบประชาธิปไตย และคุณภาพของประชาธิปไตยด้วย

อำนาจสามมิติกับการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์

โดยทั่วไป “อำนาจ” มักจะถูกเข้าใจในฐานะ “อำนาจเหนือ” (Power over) ที่คนหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งกระทำต่ออีกคนหนึ่งหรืออีกกลุ่มหนึ่งเพื่อที่จะสามารถบรรลุเป้าหมายบางอย่างได้งานศึกษาคลาสสิกของ Dahl (1957) นิยามความหมายของ อำนาจ ว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสามารถที่ตัวแสดง A บังคับให้ตัวแสดง B สามารถกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งซึ่งพวกเขาอาจไม่ยากกระทำได้ อำนาจถูกเข้าใจว่าเรื่องของพฤติกรรมโดยเจตนาซึ่งสร้างความเป็นไปได้ให้กับตัวแสดง A ที่จะอยู่เหนือกว่าในความขัดแย้งกับตัวแสดง B ภายใต้มุมมองแบบยึดผู้กระทำเป็นศูนย์กลางและเป็นฐานของความขัดแย้ง (Agent – centered and Conflict based) (Haugaard, 2016)

ในการศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์แบบดั้งเดิม อำนาจถูกพิจารณาว่าเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทางการเมือง โดยเฉพาะในสังคมการเมืองแบบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้ง บรรดานักการเมือง สถาบันทางการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ มักพยายามใช้อำนาจที่มีผลกีดกันนโยบายทั้งที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของตนเองหรือผู้สนับสนุน รวมทั้งผลประโยชน์ของสาธารณชนส่วนใหญ่เข้าสู่กระบวนการนโยบายในขณะเดียวกันก็มีการใช้อำนาจในการกีดกันมิให้ข้อเสนอนโยบายที่อาจส่งผลกระทบต่อกลุ่มของตนได้เข้าสู่ระเบียบวาระนโยบาย หรืออาจเรียกได้ว่าเป็น “สองโฉมหน้าของอำนาจ” (Two face of power) ซึ่งต่อมาในงานของ Lukes (1974) เสนอว่า นอกจากสองโฉมหน้าของอำนาจดังกล่าวแล้ว ยังมี “โฉมหน้าที่สามของอำนาจ” (Third face of power) ซึ่งแตกต่างจากอำนาจสองแบบแรก โดยเป็นเรื่องของอำนาจในการครอบงำ (Dominant power) ของกลุ่มผลประโยชน์ กับอำนาจในการกดขี่ (Repressive power) ของประชาชนส่วนใหญ่ผู้เป็นฝ่ายเสียเปรียบซึ่งล้มเหลวในความพยายามที่จะเข้ามามีอิทธิพลในกระบวนการทางการเมืองและกระบวนการกำหนดนโยบายครั้งแล้วครั้งเล่า โดยมีสาเหตุมาจากความสัมพันธ์ทางสังคม (Social relation) และอุดมการณ์ทางการเมือง (Political ideology) ที่ถูกประกอบสร้างและครอบงำตัวแสดงเหล่านี้ไว้ตั้งแต่ต้น ไม่ว่าจะเป็นด้วยฐานะทางสังคม เศรษฐกิจ ระดับการศึกษา หรือการถือครองทรัพย์สิน ซึ่งเมื่อมีการลุกขึ้นต่อต้านความไม่เป็นธรรมจากกลุ่มผู้เสียเปรียบ หากกลุ่มผู้อำนาจจะเลยไม่สนใจที่สร้างการเปลี่ยนแปลงเมื่อผ่านระยะเวลาไปนานเข้าประชาชนฝ่ายเสียเปรียบอาจหยุดการต่อสู้ลงเนื่องจากพวกเขาได้กลายเป็นสิ่งแปลกปลอมของระบบการเมืองและผลลัพธ์คือการเกิดขึ้นของความเฉื่อยชาทางการเมืองของประชาชนฝ่ายเสียเปรียบ (Birkland, 2008, pp. 67-68)

นอกจากสามโฉมหน้าของอำนาจที่กล่าวมาแล้ว การศึกษาเรื่องอำนาจกับการเมืองในปัจจุบันยังมีการกล่าวถึง “โฉมหน้าที่สี่ของอำนาจ” (Fourth face of power) ซึ่งขยับขยายออกจากแนววิเคราะห์อำนาจที่มีตัวแสดงเป็นศูนย์กลางไปสู่แนวคิดที่มีโครงสร้างเป็นศูนย์กลาง (Structural-centre) และทฤษฎีอำนาจของวาทกรรม (Discourse – theoretical notion of power) ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากความคิด แบบหลังสมัยใหม่ตามแนว Foucaultian แต่สำหรับบทความนี้ จะอธิบายเฉพาะสามโฉมหน้าของอำนาจที่เชื่อมโยงเข้ากับการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ ได้แก่ อำนาจ “ใน” การจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ (Power



in Interactive Governance) อำนาจ “ของ” การจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ (Power of Interactive Governance) และอำนาจ “เหนือ” การจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ (Power over Interactive Governance)

อำนาจในการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ (Power in Interactive Governance)

หากพิจารณาแง่มุมของ “อำนาจในการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์” อาจแบ่งออกได้เป็นสามด้านด้วยกัน ด้านแรก เป็นเรื่องของการใช้ “อำนาจทางตรง” (Direct power) ซึ่งตัวแสดง A ใช้อำนาจโดยตรงต่อตัวแสดง B เพื่อให้ตัวแสดง B ต้องกระทำตามที่ตนเองปรารถนา ด้านที่สอง เป็นการใช้ “อำนาจทางอ้อม” (Indirect power) เป็นเรื่องที่ตัวแสดง A ใช้อำนาจด้วยการกำกับและควบคุมวาระทางการเมืองเพื่อที่จะปิดบังข้อขัดแย้งไว้ด้วยการใช้การกดดันไปยังตัวแสดง B และด้านที่สามเป็นเรื่อง “อำนาจทางอุดมการณ์” (Ideology power) ซึ่งเป็นเรื่องที่ตัวแสดง A สามารถใช้อำนาจเหนือตัวแสดง B ด้วยการเข้าจัดการกับความรับรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์ของ B เพื่อนำไปสู่ความสอดคล้องต้องกันระหว่างผลประโยชน์ของ B กับผลประโยชน์ของ A เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงความขัดแย้งระหว่างกัน (Torfing at al, 2012, pp. 55-59)

อำนาจทางตรง พื้นที่ของการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์เต็มไปด้วยความขัดแย้งและการเมืองที่ซับซ้อน เนื่องจากตัวแสดงต่างพยายามที่จะมีอิทธิพลเหนือการตัดสินใจร่วมกันเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ของตน ผ่านกระบวนการเจรจาต่อรองทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งอาจมีการอภิปรายในระยะยาวจนกว่าจะเกิดความเห็นพ้องต้องกัน ในแง่การใช้อำนาจทางตรงจึงทำได้ไม่มากนัก เพราะกระบวนการตัดสินใจเต็มไปด้วยการตัดสินใจที่ย่อยจำนวนมากอยู่ในกระบวนการ อีกทั้งตัวแสดงที่เข้มแข็งและมีทรัพยากรมากกว่าอาจถูกควบคุมการใช้อำนาจทางตรงจาก “อำนาจในการลาออก” (Exit power) ของตัวแสดงที่อ่อนแอกว่า เนื่องจากการมีส่วนร่วมในปฏิสัมพันธ์จะเป็นไปโดยสมัครใจและตัวแสดงที่ถูกกดดันสามารถที่จะออกจากเครือข่ายได้อย่างอิสระ การลาออกจากจึงช่วยปกป้อง ตัวแสดงที่อ่อนแอจากการมีอำนาจเหนือจากการตัดสินใจได้

อำนาจทางอ้อม มักจะถูกใช้เพื่อควบคุมวาระทางการเมือง (political agenda) เช่นเดียวกับ **อำนาจทางอุดมการณ์** ที่มักจะถูกใช้เพื่อควบคุมเหนือความรู้ของตัวแสดงเกี่ยวกับผลประโยชน์ อำนาจทั้งสองอย่างมีความสำคัญในกระบวนการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์มากกว่าการใช้อำนาจทางตรง ในพื้นที่ของปฏิสัมพันธ์ มักมีการอภิปรายแลกเปลี่ยนกันอย่างเปิดกว้าง การใช้กลยุทธ์อำนาจทางอ้อมเพื่อที่จะควบคุมผลลัพธ์จึงมีความสำคัญอย่างมาก ในหลายกรณี การใช้อำนาจทางอ้อมช่วยป้องกันไม่ให้ความขัดแย้งประทุขึ้น เนื่องจากตัวแสดงมีความกลัวว่าความขัดแย้งจะนำไปสู่การไม่สามารถประนีประนอมกันได้ และยังสร้างความเสี่ยงต่อโอกาสในการร่วมมือกันในอนาคตในทำนองเดียวกัน การตีความเรื่องผลประโยชน์ของตัวแสดงมักเต็มไปด้วยความคลุมเครือ นอกจากนี้ อำนาจทางอุดมการณ์ยังมีส่วนช่วยในการแสวงหาจุดร่วมและความสอดคล้องต้องกันในความรู้สึกนึกคิดของบรรดาตัวแสดงต่าง ๆ ซึ่งทำให้เกิดความเข้าใจในปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกันด้วย

นอกจากนี้ การวิเคราะห์อำนาจในการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ ยังรวมถึงการมองในมิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจ (Relational power) ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ที่อยู่ในเครือข่ายปฏิสัมพันธ์ด้วย โดยอาจพิจารณาได้จากทรัพยากรและศักยภาพของตัวแสดงในการที่จะเข้ามาเป็นหน่วยย่อย (Node) ของเครือ

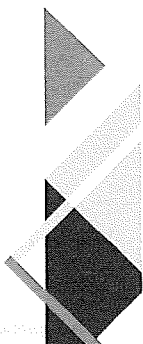
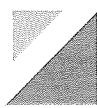
ข่าย รวมทั้งความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างหน่วยย่อยต่าง ๆ ภายในเครือข่ายทางสังคม (Social network) ซึ่งมีจุดเน้นไปที่สองรูปแบบความสัมพันธ์ ได้แก่ อำนาจในการต่อรอง (Bargaining power) ของตัวแสดง และหน่วยย่อยที่เชื่อมโยงอยู่ในพื้นที่ปฏิสัมพันธ์ในการทำงานของเครือข่าย ผ่านการควบคุมการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสาร เรื่องเล่า และวาทกรรมต่าง ๆ อำนาจในการต่อรองจะประสบผลสำเร็จเมื่อหน่วยย่อยหนึ่งสามารถเชื่อมโยงตัวเองเข้ากับหน่วยย่อยอื่น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และตำแหน่งแห่งที่ของความสัมพันธ์เชิงอำนาจนี้จะเปลี่ยนตัวแสดงให้กลายเป็นนักต่อรอง (Broker) ที่มีประสิทธิภาพที่สามารถกำกับและควบคุมพื้นที่ของปฏิสัมพันธ์ได้โดยการจัดวางรูปแบบและเนื้อหาของการเจรจาต่อรอง ส่วนความสัมพันธ์เชิงอำนาจอีกรูปแบบหนึ่ง ได้แก่ อำนาจทางสังคม (Social power) ซึ่งเกิดขึ้นจากการเป็นศูนย์กลางของตัวแสดงหรือหน่วยย่อยเฉพาะราย อันเป็นผลมาจากต้นทุนทางสังคมของตัวแสดงนั้นๆ โดยการเชื่อมโยงระหว่างกันภายในเครือข่ายจะเกิดขึ้นได้ดีถ้าตัวแสดงมีต้นทุนทางสังคมสูง เช่น มีองค์ความรู้ มีประสบการณ์ มีความน่าไว้วางใจ และสามารถเข้าถึงได้ง่าย ในแง่นี้ การศึกษาถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจแบบต่าง ๆ จึงเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยให้เราเกิดความเข้าใจและสามารถนำไปปรับประยุกต์ใช้เพื่อจัดการความขัดแย้งที่เกิดในพื้นที่ของปฏิสัมพันธ์และในเครือข่ายการจัดการปกครองได้ดียิ่งขึ้นด้วย

อำนาจของการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ (Power of Interactive Governance)

อำนาจของการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ เกี่ยวข้องกับ “อำนาจในการกำกับควบคุม” (Power to govern) ผ่านความสามารถในการร่วมลงมือปฏิบัติและควบคุมทางสังคม (Social regulation) และ “อำนาจเหนือรัฐบาล (Power over government” ผ่านความสามารถในการสร้างผลกระทบต่อการตัดสินใจของรัฐบาลและการวางกฎระเบียบ โดยให้ความสนใจกับปฏิสัมพันธ์ในการเจรจาต่อรอง (Negotiated interaction) ระหว่างตลาด หุ่นส่วนและเครือข่ายที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือส่งผลกระทบในทางการเมืองได้มากน้อยเพียงใด

ในกรณีพื้นที่ของการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์มีความเปราะบางมาก เนื่องจากการแลกเปลี่ยนและพึงพิงผลประโยชน์ซึ่งกันและกันน้อย มีการสนับสนุนด้านการบริหารงานอย่างจำกัดกฎกติกาที่ใช้ร่วมกันยังไม่มีชัดเจน ผลกระทบในภาพรวมของการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ต่อสังคมหรืออำนาจเหนือรัฐบาลจะต่ำ ในทางตรงกันข้าม หากพื้นที่ของการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ยืนอยู่บนกฎกติกาที่ชัดเจน มีการสนับสนุนด้านการบริหารที่ดี ปฏิสัมพันธ์ยืนอยู่บนฐานของความไว้วางใจ และมีการประสานงานอย่างเข้มแข็ง มีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อการกำกับควบคุมสังคมและการตัดสินใจทางการเมืองของรัฐบาลได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยปัจจัยที่จะทำให้การจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์มีอำนาจหรือส่งผลกระทบในทางการเมืองและสังคม ประกอบไปด้วย

- 1) มีการออกแบบและการทำให้เป็นสถาบันที่ดี (Designed and Institutionalized)
- 2) มีความสามารถในการยืดหยุ่น (Scalability) เช่น สามารถเพิ่มจำนวนสมาชิกโดยใช้ต้นทุนไม่สูงมากนักและไม่ต้องเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานขององค์กร
- 3) มีความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) หมายถึง สามารถปรับตัวเข้ากับการออกแบบในเชิงสถาบันและสามารถหลอมรวมตัวเองเข้ากับรูปแบบสายบังคับบัญชาได้
- 4) มีความชอบธรรม (Legitimacy) ทั้งในแง่ ความชอบธรรมเชิงปัจจัยนำเข้า (Input legitimacy) ซึ่งหมายถึง การเปิดให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้าร่วมอย่างกว้างขวางและปราศจากการกีดกัน ความชอบธรรม



เชิงปัจจัยที่ส่งผ่าน (Throughput legitimacy) หมายถึง การมีบรรทัดฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับร่วมกัน เช่น ความเป็นธรรม ความรับผิดชอบ และความโปร่งใส และความชอบธรรมในแง่ปัจจัยส่งออก (Output legitimacy) หมายถึง ผลที่ได้จากปฏิสัมพันธ์จะต้องสามารถสร้างความพึงพอใจเป็นประโยชน์และมีแนวโน้มที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาได้สำเร็จ

5) การสร้างความได้เปรียบ (Expediency) การร่วมเป็นเป็นเจ้าของในโครงการต่างๆ จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการสร้างแรงกดดันรัฐบาลและผลักดันให้รัฐบาลยอมรับข้อเสนอที่เป็นผลจากการเจรจาอย่างประนีประนอม

ทั้งนี้ อำนาจของการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ ยังขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมทางการเมืองและรูปแบบของรัฐบาลด้วย เช่น รัฐบาลที่สนับสนุนการมีส่วนร่วม มีสถานะแตกกระจาย และมีลักษณะเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรคที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย มักจะมีแนวโน้มว่าพื้นที่ของการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์จะสามารถมีอำนาจและสร้างผลกระทบได้มากกว่ารัฐบาลที่มีความเป็นเอกภาพ รวมศูนย์ และมีลักษณะเป็นรัฐบาลพรรคเดียวที่ใช้อำนาจเบ็ดเสร็จ

อำนาจเหนือการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ (Power over Interactive Governance)

อำนาจเหนือการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ (Power over) จะเน้นไปที่บทบาทของตัวแสดงภาครัฐหรือรัฐบาลในการเข้ามามีอำนาจเหนือพื้นที่การจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ โดยภาครัฐอาจมีบทบาทในการช่วยออกแบบและวางกฎกติกาในหลายระดับ อย่างไรก็ตาม การมีอำนาจเหนือไม่ได้หมายถึงการใช้ อำนาจในลักษณะการสั่งการจากบนลงสู่ล่าง (Top - down) การออกกฎหมาย หรือการวางบทลงโทษ ที่ขัดแย้งกับแนวคิดองค์กรจัดการตนเอง (Self - organization) และการจัดการปกครองโดยตนเอง (self-governance) ซึ่งอาจนำไปสู่การต่อต้านของบรรดาผู้เข้ามามีส่วนร่วม ในแง่นี้ การพิจารณาในแง่บทบาทและอำนาจของรัฐบาลต่อพื้นที่การจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์จึงอาจมองผ่านแนวคิด “อภีการจัดการปกครอง” (Metagovernance) ที่เน้นไปยังบทบาทของภาครัฐในการใช้มาตรการหรือการแทรกแซงทางการเมืองและการบริหาร เพื่ออำนวยความสะดวกหรือกำกับทิศทางของกระบวนการปฏิสัมพันธ์โดยไม่ใช้การควบคุมสั่งการตามแบบสายบังคับบัญชา หรือเรียกอีกอย่างได้ว่า “การจัดการปกครองของการจัดการปกครอง” (The Governance of Governance) (พัชรี สีโรส, 2558, p.109) ซึ่งหมายถึง การใช้อำนาจในการดูแลความเรียบร้อยของการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ให้สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีลักษณะของการมีอำนาจเหนือพื้นที่ของปฏิสัมพันธ์ในหลายแง่มุม (Torfinn et al, 2012, pp. 63 – 66) เช่น อำนาจในการที่จะเปิดหรือปิดพื้นที่หรือเวทีของการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ อำนาจในการวางกฎกติกาในการเข้าถึง (Regulating the access) ในการกีดกันและไม่กีดกันตัวแสดงที่เข้าร่วมในกระบวนการปฏิสัมพันธ์หรือการเจรจาต่อรอง อำนาจในการวางกรอบโครงสร้างหน่วยงาน (Constructing the agency) อำนาจในการวางกรอบปฏิสัมพันธ์ของเจรจาต่อรอง (Framing the negotiated interaction) อำนาจในการประเมินประสิทธิภาพของกระบวนการปฏิสัมพันธ์ และอำนาจในการปรับเปลี่ยนรูปแบบสถาปัตยกรรมของพื้นที่ปฏิสัมพันธ์ในภาพรวม (Changing the overall architecture) โดยรัฐบาลอาจสร้าง ยกเลิก หรือปรับเปลี่ยนรูปแบบและกระบวนการปฏิสัมพันธ์ให้เกิดความเหมาะสม

นอกเหนือจากลักษณะการใช้อำนาจสามมิติที่ได้กล่าวมาแล้ว การศึกษาอำนาจกับการจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ ยังอาจขยายขอบเขตการอภิปรายไปสู่แนวคิด “อำนาจเชิงวาทกรรม” ซึ่งได้รับ

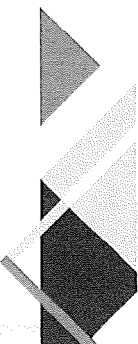
อิทธิพลมาจากทฤษฎีหลังโครงสร้างนิยมของ Michel Foucault หรือที่เรียกว่า “Discursive power” ซึ่งมองว่าพื้นที่ปฏิสัมพันธ์มีลักษณะเป็นสนามแห่ง “เกมส์อำนาจ” ของบรรดาตัวแสดงต่างๆ ในการผลิตสร้างความหมายของวาทกรรมนโยบาย ผ่าน “กระบวนการทำให้เป็นวาทกรรมเชิงสถาบัน” (Institutionalization Discourse) (Fisher and Forrester, 2005) และ (Hajer and Wagenaar, 2003) โดยจะดูอำนาจเชิงวาทกรรมได้จาก “อะไรที่เป็นองค์ความรู้ซึ่งได้รับการยอมรับ” “สิ่งใดสามารถถูกพูดถึงได้อย่างไร เมื่อไร และโดยใคร” “สิ่งใดที่เป็นบรรทัดฐานร่วมกันสำหรับการกำหนดและเลือกแนวทางแก้ไข” และ “กฎเกณฑ์ใดที่คอยกำกับการกระทำและการแลกเปลี่ยนในพื้นที่ของปฏิสัมพันธ์” ซึ่งเป็นผลมาจากการผลิตสร้างวาทกรรมเชิงสถาบันจากบรรดาตัวแสดงทางสังคมและการเมือง ในแง่นี้ อำนาจเชิงวาทกรรมจึงส่งผลต่อการรับรู้และความเข้าใจของบรรดาตัวแสดงต่าง ๆ ในพื้นที่การจัดการปกครองแบบปฏิสัมพันธ์ด้วย ซึ่งหากมีโอกาสอันเหมาะสมจะได้อธิบายในบทความอื่นต่อไป

บทส่งท้าย

จากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าในพื้นที่ของการจัดการปกครอง แบบปฏิสัมพันธ์เต็มไปด้วยมิติของอำนาจและการเมืองอย่างซับซ้อน การศึกษาวิเคราะห์มิติเชิงอำนาจและการเมืองทำให้เรามองเห็น “โฉมหน้าของอำนาจ” ที่ทั้งแสดงตัวอย่างเปิดเผยและฝังแฝงอยู่ในโครงสร้างของเครือข่าย ช่วยให้เราเข้าใจถึงมิติของความขัดแย้งที่มีอยู่จริงในกระบวนการปฏิสัมพันธ์ในหลายระดับ และเปิดมุมมองใหม่ในการวิเคราะห์เครือข่ายการจัดการปกครองให้สอดคล้องกับโลกของความเป็นจริงมากยิ่งขึ้น

สำหรับการบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะของประเทศไทย ในปัจจุบันพบว่ามีความโน้มที่จะพัฒนาและก้าวเข้าสู่ยุคสมัยของการจัดการปกครองสาธารณะในหลายด้าน มีการริเริ่มนำกรอบแนวคิดเรื่องการทำงานแบบเครือข่ายมาใช้กันอย่างแพร่หลายมากขึ้น ทั้งที่ดำเนินการโดยหน่วยงานภาครัฐ ภาคธุรกิจ และโดดเด่นมากในประชาสังคมและภาคองค์กรไม่แสวงผลกำไร โดยหลายเครือข่ายสามารถสร้างความเข้มแข็งและดำเนินงานได้อย่างประสบผลสำเร็จ เช่น เครือข่ายผู้ใช้น้ำในทางน้ำชลประทาน เครือข่ายประชาคมลุ่มน้ำ เครือข่ายป่าชุมชน เครือข่ายประมงพื้นบ้าน เครือข่ายสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ฯลฯ ซึ่งถือว่าเป็นแนวโน้มที่ดีขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา (ถึงแม้ในข้อเท็จจริงจะปรากฏชัดเจนว่า ระบบราชการไทยยังคงมีการรวมศูนย์อำนาจและหวงกัอำนาจไว้ในบางเรื่อง และอาจกล่าวได้ว่าระบบการเมืองไทยยังคงเหมือนจะห่างไกลจากความเป็นประชาธิปไตยที่เน้นการส่งเสริมสิทธิ เสรีภาพ และการมีส่วนร่วมของพลเมืองก็ตาม)

ในแง่นี้ การทำความเข้าใจในมิติเชิงอำนาจในการจัดการปกครองแบบมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับสังคมไทยในปัจจุบัน ทั้งสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องศึกษาทางด้านการจัดการปกครองสาธารณะ ผู้บริหารในหน่วยงานภาครัฐ และผู้ปฏิบัติงานในเครือข่าย เพื่อเตรียมการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น รวมทั้งแสวงหารูปแบบและแนวทางในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม ตลอดจนพัฒนาเครื่องมือใหม่ๆ สำหรับการจัดการปัญหาความขัดแย้งในการดำเนินงานภาครัฐทั้งที่เกิดขึ้นแล้วและอาจเกิดขึ้นในอนาคตต่อไป



บรรณานุกรม

- พัชรีย์ สิริโรส. (2558). การศึกษาการจัดการปกครองในมิตินโยบายศึกษา ใน วสันต์ เหลืองประภัสร์, ธีรพัฒน์ อังศุवाल และพัชรภา ตันตราจิน (บ.ก), *เปิดกล่องนโยบายสาธารณะ หลากมุมมองในการศึกษานโยบายสาธารณะร่วมสมัย* (น. 82-121). กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- Bevir, M. & Rhodes, R.A.W. (2011). Stateless State in Bevir, M. (Ed.), *The SAGE Handbook of Governance*. (pp. 203-217). London: SAGE.
- Birkland, T.A. (2006). Agenda setting in Public Policy in Fischer, F., Miller, G.L., & Sidney, M.S. (Eds.), *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods*. (pp. 63-78). Boca Raton, FL: CRC press (Taylor & Francis Group)
- Dahl, R. A. (1957), The Concept of Power. *Behavioral Science*, 2(2), 201-215.
- Fischer, F. & Forester, J. (Eds.). (2005). *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. (3th ed.). London: Duke University Press.
- Goverde, H., Cerny, P.G., Haugaad, M. & Lentner, H. (2000). *Power in Contemporary Politics: Theories, Practices, Globalization*. London: SAGE.
- Hajer, M. A. & Wagenaar H. (Eds.). (2003). *Deliberative policy analysis: Understanding Governance in Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Henry, N. (2010). *Public Administration and Public Affairs*. (11th ed.). New York: Longman.
- Haugaard, M. (2016). "Power" in Ansell, C. & Torfing, J. (eds.), *Handbook on Theories of Governance*. (pp. 188-196). Cheltenham UK: Edward Elgar.
- Lukes, S. (1974). *Power: A Radical View*, London: Macmillan press.
- Mouffe, C. (2005). *On the Political*, London: Verso.
- Sørensen, E. (2013). Institutionalizing Interactive Governance for Democracy. in *Critical Policy Study*. 7(1) 72-86
- Torfing, J., Peter, B. G., Pierre, J. & Sørensen, E. (2013). *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*. Oxford: Oxford University Press.