Political Science Critique

Journal Homepage: https://so01.tci-thaijo.org/index.php/PSC

Volume 12 **Issue** 24

The Debate on Philosophy of Science of Simon's Decision-Making Theory.

Teerapon Kreangpun [a]

Article Info

Article history:
Received October 8, 2025.
Revised December 3, 2025.
Accepted December 12, 2025.

Keywords:
Philosophy of science;
Decision-making theory;
Ontology; Epistemology

Abstract

The changing of public administration theory in the third paradigm emerged from the critique on the principle paradigm by Herbert A. Simon. He criticizes the principles of public administration is just a proverb and argue that the decision-making theory is the core of administration. This challenges the status quo of the public administration body of knowledge. This analysis finds out that what is kind of the philosophy of science of Simon's the Decision-making theory? The paper analyzes on documentary and textual analysis. The result of analysis found that Simon's the decision-making theory has base on the foundationalist ontology that human free from the natural truth and value-free. The epistemology is the positivism that use the methodology of scientific approach with scientific experimental mathematic and equation to explain the human decision. The unit of analysis is the individual level.

[a] Asst. Prof., Dr., Faculty of Political Sciences, Ramkhamhaeng University, Bangkok 10240, Thailand. Email: teerapon.kp@gmail.com

ข้อถกเถียงทางปรัชญาเชิงศาสตร์ของทฤษฎีการตัดสินใจ
Decision-Making Theory ของ Herbert A. Simon

ธีระพล เกรียงพันธุ์ [a]

Article Info

Article history:
Received 8 ตุลาคม 2568
Revised 3 ธันวาคม 2568
Accepted 12 ธันวาคม 2568

คำสำคัญ:
ปรัชญาเชิงศาสตร์; ทฤษฎีการตัดสินใจ; ภววิทยา; ญาณวิทยา

บทคัดย่อ

การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ในช่วงกระบวนทัศน์ที่ 3 เกิดจากการโต้แย้งหลักทางการบริหารโดย Herbert A.Simon ว่าหลักการบริหารนั้นเป็นเพียงสุภาษิตและได้เสนอทฤษฎีการตัดสินใจว่าเป็นหัวใจของการบริหาร ทำให้สถานะของวิชาทางรัฐประศาสนศาสตร์ต้องสั่นคลอน บทความนี้จึงวิเคราะห์เพื่ออธิบายว่าทฤษฎีการตัดสินใจของ Herbert A. Simon ตั้งอยู่บนฐานปรัชญาสังคมศาสตร์แบบใด โดยวิเคราะห์จากเอกสารและตีความตัวบท ผลการวิเคราะห์พบว่าทฤษฎีการตัดสินใจของ Herbert A. Simon ตั้งอยู่บนฐานปรัชญาสังคมศาสตร์แบบสำนักปฏิฐานนิยมซึ่งมีภววิทยาเป็นแบบที่เชื่อว่าความจริงดำรงอยู่โดยธรรมชาติ มนุษย์ไม่ได้เป็นผู้สร้างความจริงนั้นๆ (Foundationalist) มนุษย์เพียงเข้าไปศึกษาโดยผู้ศึกษาไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับสิ่งที่ถูกศึกษา จึงทำให้ปราศจากค่านิยมในการศึกษา ในขณะที่มีญาณวิทยาเป็นแบบการสำรวจเชิงประจักษ์ มีความเป็นวัตถุวิสัย แยกสิ่งที่ศึกษาออกจากผู้ทำการศึกษา ทำให้มีระเบียบวิธีเป็นแบบวิธีการเชิงปริมาณ วิธีการศึกษาแบบวิทยาศาสตร์ ใช้วิธีการทดลอง ใช้สมการ ใช้ตัวเลขในการอธิบายการตัดสินใจ โดยมีหน่วยวิเคราะห์ คือการตัดสินใจของผู้บริหารซึ่งเป็นหน่วยวิเคราะห์ระดับบุคคล

1. บทนำ

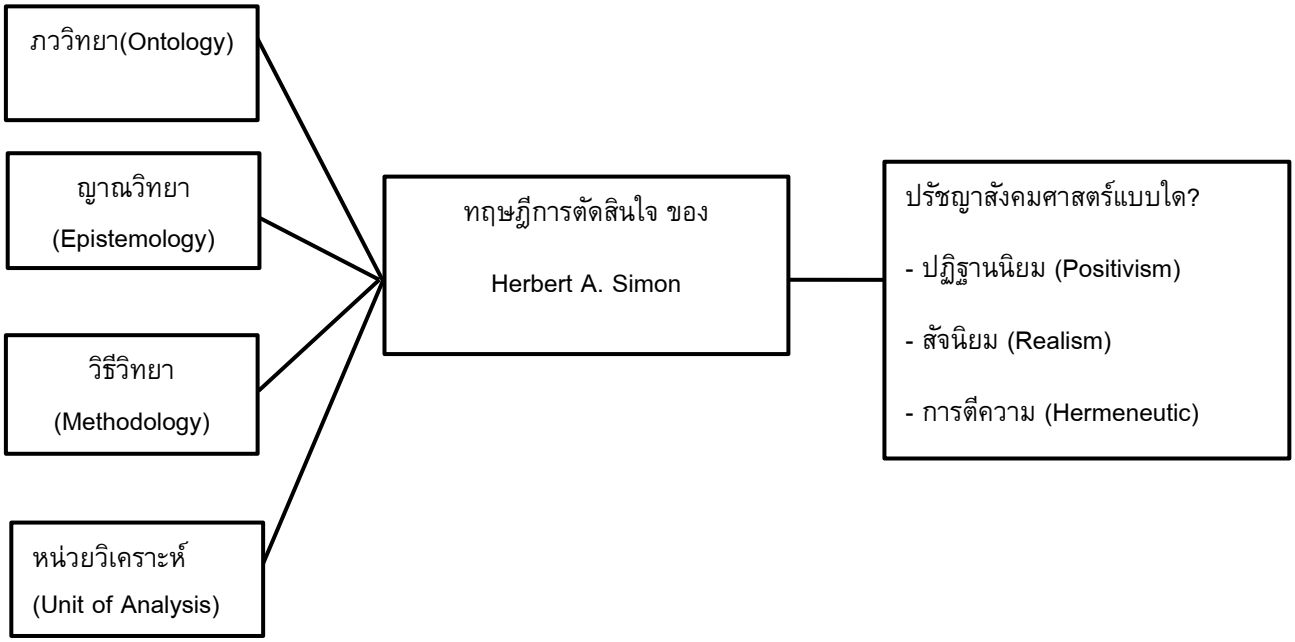
การศึกษาทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ที่ผ่านมาก็ได้รับอิทธิพลจากการศึกษาแบบพฤติกรรมศาสตร์ที่ใช้ระเบียบวิธีของสำนักปฏิฐานนิยมมาโดยตลอดตั้งแต่ กระบวนทัศน์ (Paradigm)ที่ 1 การบริหารแยกจากการเมือง (Politics and administration dichotomy) ปี 1900-1926 ที่มีแนวคิดว่าการบริหารที่ดีมีประสิทธิภาพต้องปลอดจากการเมือง แยกขาดเป็นอิสระจากการแทรกแซงทางการเมืองหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์นั้นควรแยกจากค่านิยมทางการเมือง (Political value) ซึ่งต่อมาในกระบวนทัศน์ (Paradigm)ที่ 2 หลักการบริหาร (The principles of Administration) ปี 1927-1937 เป็นยุคที่นักวิชาการนั้นพยายามหาหลักทางการบริหารที่ใช้ได้เป็นการทั่วไป (One best way) (Henry, 2010, p.38) ทั้ง 2 ยุคดังกล่าวเป็นช่วงเวลาเริ่มต้นของทฤษฎีทางการบริหารที่ถือว่าเป็นยุคดั้งเดิม (Classical theories) ที่พยายามหาชุดของคำอธิบายที่ครอบคลุมและใช้ได้ทุกที่ ทุกกาลเวลาเป็นสากล เช่น ทฤษฎี

[a] ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพมหานคร 10240 ไทย. E-mail: teerapon.kp@gmail.com

วิทยาศาสตร์การจัดการ (Scientific Management) ของ Taylor (1912) ทฤษฎีระบบราชการ (Bureaucracy) ของ Weber (1946) หลักการบริหาร POSDCORB ของ Gulick (1937) ซึ่งต่อมา Simon (1946) ได้โต้แย้งถึงหลักการบริหารว่าเป็นเพียงสุภาษิต (Proverb) เท่านั้น ไม่สอดคล้องกับโลกความเป็นจริงอีกทั้งยังขัดกันเอง และยังอธิบายว่าหัวใจสำคัญของการบริหารนั้นคือการตัดสินใจ การวิพากษ์หลักการบริหารดังกล่าวทำให้สถานะของวิชารัฐประศาสนศาสตร์จากที่เป็นยุครุ่งเรืองของวิชา (High noon of orthodoxy) (Sayre,1958, p.103) ต้องสั่นคลอนจากกระบวนทัศน์ทางความคิดที่นักวิชาการในยุคนั้นพยายามค้นหาและสร้างองค์ความรู้ที่เป็นสากลเป็นอันต้องถูกท้าทาย ฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าการวิพากษ์ของ Simon นั้นจึงมีคุณูปการสำคัญในฐานะที่เป็นจุดเปลี่ยนให้องค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์มีทิศทางของการศึกษามีความหลากหลายในยุคต่อๆ มา หากแต่ยังไม่มีงานชิ้นใดได้วิเคราะห์บรรดาข้อเสนอหรือผลงานของ Simon ในทางปรัชญาเชิงศาสตร์ไว้

ดังนั้นในบทความนี้จะนำทฤษฎีการตัดสินใจและงานเขียนของ Herbert A. Simon มาวิเคราะห์เป็นกรณีศึกษาว่าชุดของคำอธิบายของ Simon นั้นตั้งอยู่บนฐานปรัชญาสังคมศาสตร์แบบใด โดยวิเคราะห์ผ่านประเด็นเรื่องภววิทยา (Ontology) ญาณวิทยา (Epistemology) ระเบียบวิธี (Methodology) และหน่วยวิเคราะห์ (Unit of analysis)

2. กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์



ภาพ 1 แสดงกรอบการวิเคราะห์ (ที่มา : ผู้เขียน)

บทความเรื่อง ข้อถกเถียงทางปรัชญาเชิงศาสตร์ของทฤษฎีการตัดสินใจ Decision-Making Theory ของ Herbert A.Simon สามารถแสดงกรอบการวิเคราะห์ได้ดังแผนภาพข้างต้น โดยผู้ศึกษานำงานของ Herbert A.Simon ทั้ง The Proverbs of Administration ปี 1946 และ Administrative Behavior A study of decision – making Processes in Administrative Organization ปี 1976,1997 มาวิเคราะห์ใน 4 ประเด็น คือ 1. ภววิทยา (Ontology) 2. ญาณวิทยา (Epistemology) 3. ระเบียบวิธี (Methodology)

และ 4. หน่วยวิเคราะห์ (Unit of analysis) ว่าเป็นอย่างไรโดยใช้งานเขียนของ อนุสรณ์ ลิ่มมณี (Limmanee, 2018) ประกอบในการสร้างกรอบการวิเคราะห์

1. ประเด็นด้านภววิทยา เป็นการวิเคราะห์เพื่ออธิบายว่างานของ Simon นั้นธรรมชาติของความรู้หรือความจริงนั้นเป็นแบบใด ระหว่าง Foundationalist ซึ่งมองว่าปรากฏการณ์หรือความจริงนั้นเกิดขึ้นตามธรรมชาติแยกเป็นอิสระจากมนุษย์ หรือ Anti-Foundationalist หรือ Constructivism ที่อธิบายว่าปรากฏการณ์หรือความจริงนั้นขึ้นอยู่กับการรับรู้ของมนุษย์หรือการตีความของมนุษย์

2. ประเด็นด้านญาณวิทยา (Epistemology) เป็นการวิเคราะห์ถึงเรื่องวิธีการในการเข้าถึงหรือแสวงหาความรู้ในทางสังคมศาสตร์ ซึ่งแบ่งออกเป็นสำนักต่างๆ เช่น สำนักปฏิฐานนิยม (Positivism) สำนักสัจนิยม (Realism) สำนักตีความ (Hermeneutic)

3. ประเด็นด้านระเบียบวิธี (Methodology) เป็นการวิเคราะห์เรื่องระเบียบวิธีหรือเครื่องมือในการแสวงหาความรู้ ว่าเป็นระเบียบวิธีแบบใด เช่น วิธีเชิงปริมาณ วิธีทดลอง วิธีไม่ทดลอง วิธีเชิงการคุณภาพหรือการตีความ เป็นต้น

4. ประเด็นหน่วยวิเคราะห์ (Unit of analysis) เป็นการวิเคราะห์เรื่องหน่วยวิเคราะห์ของชุดคำอธิบายว่ามุ่งอธิบายปรากฏการณ์ในระดับใดมีสภาพเป็นแบบใด เป็นบุคคล (Individual) หรือวัตถุ (Objective) มีลักษณะเป็น Active manner หรือ Passive manner เป็นต้น

การวิเคราะห์ในประเด็นเหล่านี้เพื่อทำความเข้าใจและนำไปสู่การตอบคำถามว่าชุดคำอธิบายของ Simon นั้น เป็นแบบใด ระหว่างสำนักปฏิฐานนิยม (Positivism) สำนักสัจนิยม (Realism) หรือสำนักตีความ (Hermeneutic) ว่าในฐานะที่ Simon เป็นผู้บุกเบิกการโต้แย้งหลักการบริหารที่ผ่านการสะสมองค์ความรู้มายาวนานต้องสั่นคลอนเพราะการอธิบายของ Simon นั้น แท้จริงชุดคำอธิบายของ Simon เป็นอย่างไร มีฐานทางปรัชญาสังคมศาสตร์ที่ไปไกลกว่าฐานทางปรัชญาของทฤษฎียุคดั้งเดิมที่ผ่านมาหรือไม่

3. วิธีการวิเคราะห์

บทความนี้เป็นการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารหรือข้อเขียนทางวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์และรัฐศาสตร์ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) (Chantavanich, 2009, p.144) โดยคัดเลือกจากงานเขียนของ Herbert A.Simon เป็นวรรณกรรมหลักคือ The Proverbs of Administration ปี 1946 และ Administrative Behavior A study of decision – making Processes in Administrative Organization ปี 1976 และ 1997 และนักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์อื่นๆ ตลอดจนการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับข้อเขียนทางปรัชญาสังคมศาสตร์เพื่อใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์

4. บทวิเคราะห์

การวิเคราะห์นี้แบ่งประเด็นการอธิบายออกเป็น 4 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นด้านภววิทยา (Ontology) และเป้าหมายในการอธิบาย ประเด็นด้านญาณวิทยา (Epistemology) ประเด็นด้านระเบียบวิธี (Methodology) 4 หน่วยวิเคราะห์ (Unit of analysis) โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1 ประเด็นด้านภววิทยา (Ontology) และเป้าหมายในการอธิบาย

พื้นฐานของแนวคิดการตัดสินใจ มีภววิทยา (Ontology) แบบ Foundation คือ มองความจริงเป็นสิ่งที่มีอยู่แท้ในธรรมชาติ Simon เองก็ยังมองการบริหารที่มีประสิทธิภาพว่ามีอยู่จริง เพียงแต่ปัจจัยที่จะนำไปสู่การบริหารที่ดีนั้นต้องคำนึงถึงเรื่องการตัดสินใจ รวมทั้งศึกษาพฤติกรรมมนุษย์เพื่อให้สามารถทำนาย (Predict) ได้ด้วย และการบริหารนั้นสามารถพัฒนาให้เป็น Science ได้ด้วยการศึกษาแบบวิทยาศาสตร์ เพื่อให้ได้ทฤษฎีทางการบริหารที่สามารถนำไปใช้ได้โดยทั่วไป (Generalization) (Simon, 1995, p.60) ฉะนั้นในทัศนะของ Simon จึงมองปรากฏการณ์ทางการบริหารและพฤติกรรมมนุษย์ในเชิงวัตถุวิสัยที่ต้องวัดได้ เนื่องจาก Simon นั้นเป็นนักเศรษฐศาสตร์และได้รับอิทธิพลจาก Chester I. Barnard ที่อธิบายถึงการจูงใจปัจเจกบุคคลว่าต้องใช้สิ่งจูงใจโน้มน้าวใจเพราะมองว่ามนุษย์นั้นเป็น Economic man ต้องการการจูงใจที่ตอบสนองความต้องการของตนเองได้ หรือเรียกว่า Economy of incentive และยังอธิบายระบบความร่วมมือ (Cooperative system) ว่าการจะจัดระบบความร่วมมือในองค์การต้องจัดในลักษณะที่แบ่งงานกันทำ โดยแยกแยะเป้าหมายใหญ่ออกเป็นเป้าหมายย่อย และมอบหมายให้ปัจเจกบุคคลรับผิดชอบในหน้าที่นั้นๆไป ซึ่งหมาย ความว่าหลัก Cooperative system ดังกล่าวมองว่าคนเป็นส่วนย่อย ๆ (Subset) ที่มีเป้าหมายของตัวเอง เมื่อมารวมกันทำงานตามเป้าหมายของตน ก็นำไปสู่การบรรลุเป้าหมายขององค์การในภาพรวมเช่นกัน ซึ่งแนวคิดนี้สะท้อนระดับของการอธิบายจากหน่วยย่อยไปสู่หน่วยใหญ่ (Methodological Individualism) ซึ่ง Simon ก็เป็นอีกคนที่ได้รับอิทธิพลนี้มาและใช้ปัจเจกบุคคลในการอธิบายพฤติกรรมทางการบริหาร

จากภววิทยา (Ontology) และระดับของการอธิบายดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงหน่วยวิเคราะห์ (Unit of analysis) ว่าเป็นระดับบุคคล โดยSimon แยกการตัดสินใจออกเป็น 2 แบบคือ Rational โดยสมบูรณ์ที่คนมีเป้าหมาย มีข้อมูลประกอบการตัดสินใจ รู้แนวทางที่ชัดเจนในการบรรลุเป้าหมาย ซึ่งเป็นส่วนที่ปราศจากค่านิยม (Value-free zone) กับส่วนที่เป็น Bounded Rationality ซึ่ง Simon ก็ยอมรับว่าเป็นส่วนที่เป็น Value แต่ Simon ยังคงเชื่อว่าสามารถแยกจากกันได้ และสามารถศึกษาโดยระเบียบวิธีทางวิทยาศาสตร์ได้ โดยการศึกษาแบบสังเกตเชิงประจักษ์และการทดลอง และวัดเชิงปริมาณ เพื่อหาความน่าจะเป็น (Probability) ของพฤติกรรมในองค์การได้ (Dequech, 2001, p.914) ภายใต้โครงสร้างหรือบริบทของสภาพแวดล้อมว่าเมื่อมนุษย์อยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมแล้ว จะมีการปรับยุทธศาสตร์ในการตัดสินใจเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้ซึ่งเรียกว่า Strategic relation approach นั่นแสดงว่า Simon เองก็ไม่ได้ละเลยที่จะอธิบายอิทธิพลของบริบท (Context) ที่มีต่อปัจเจกบุคคล เช่นกัน เพียงแต่ว่าไม่ได้มีการศึกษาอย่างละเอียดถี่ถ้วนว่าบริบทแบบใดจะส่งผลต่อพฤติกรรมในรูปแบบใด หรือมีกลไกที่เชื่อมโยงปัจจัยภายนอกและภายในตัวบุคคลอย่างไรจึงแสดงออกซึ่งพฤติกรรมเหล่านั้น ซึ่งทำให้ขาดความสมจริงในการอธิบายเพราะระเบียบวิธีการศึกษาแบบวิทยาศาสตร์ในแบบ Positivism นั้นละเลยที่จะอธิบายกลไก (Mechanism) ของตัวแปรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงทำได้เพียงบอกว่าปัจจัยสภาพแวดล้อมนั้นมีอยู่จริง และสัมพันธ์กับการตัดสินใจของบุคคล แต่ไม่ได้ตอบอะไรที่ละเอียดลึกซึ้งมากกว่ากว่านั้น

ในทางกลับกัน การที่ Simon พยายามบอกถึงข้อจำกัดในการตัดสินใจ (Bounded Rationality) ส่วนหนึ่งผู้เขียนมองว่าเป็นการพยายามเสนอเพื่อปรับให้แนวคิดของตนซึ่งที่มีฐานมาจากทฤษฎีทางเลือกที่มีเหตุผล (Rational choice theory) นั้น ให้สามารถใช้ได้โดยทั่วไป เพราะเชื่อว่าการตัดสินใจของคนนั้นไม่ได้มีเหตุผลอย่างสมบูรณ์เสมอไป และการตัดสินใจนั้นก็มี “ข้อยกเว้น” ในบางสถานการณ์ได้

ดังนั้น แม้ว่ากลุ่มทฤษฎีหลักทางการบริหารในยุคดั้งเดิมนั้นมีเป้าหมายเพื่อสร้างชุดของคำอธิบายที่ครอบคลุม (Universal law) ให้สามารถนำไปใช้ได้ในทุกๆ องค์การ ซึ่ง Simon วิพากษ์ว่าเป็นเพียงสุภาษิตที่ไม่สามารถนำไปใช้ได้จริงเพราะระดับการวิเคราะห์และระดับการอธิบายอยู่ที่ระดับองค์การ ละเลยปัจเจกบุคคล ในทางตรงข้าม Simon มีระดับการวิเคราะห์และระดับการอธิบายในระดับบุคคล ซึ่งอยู่บนฐานคิดที่ว่าคนเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร ฉะนั้นหากจะศึกษาก็ควรศึกษาที่คนโดยพิจารณาเรื่องการตัดสินใจที่มีผลต่อประสิทธิภาพองค์การ แต่ข้อสรุปของ Simon เองก็มีเป้าหมายมุ่งสู่การสร้างกฎ และทำนายพฤติกรรม (Predict) ให้ทฤษฎีใช้ได้เป็นการทั่วไปเช่นกัน เพียงแต่เป็นการอธิบายในระดับบุคคลและพยายามอ้างไปถึงในระดับองค์การซึ่งทำให้การอธิบายของ Simon เองก็ยังมีปัญหาความสมจริงในการอธิบายด้วยเช่นกัน

4.2 ประเด็นด้านญาณวิทยา (Epistemology)

Simon วิพากษ์ทฤษฎีทางการบริหารยุคดั้งเดิมว่าเป็นเพียงสุภาษิต (Proverbs) ที่ไม่อาจใช้ในโลกทางการบริหารเนื่องจากมองอะไรที่เป็นเชิงอุดมคติ (Ideal type) หรือ ที่ขาดการปรับให้เข้ากับโลกความเป็นจริง (Lack of realism) (Simon, 1946, p.63) และมอง องค์การเป็นเพียงเครื่องจักรที่ทำหน้าผลิตให้ได้ตามวัตถุประสงค์ (Morgan, 2006, p.18) โดยแสวงหาวิธีการทำงานที่ดีที่สุด (One best way) ซึ่งมุ่งวิเคราะห์ไปที่หน่วยระดับองค์การ (Structure) และขาดการวิเคราะห์ในระดับบุคคล (Agency)

ดังนั้นทฤษฎีการตัดสินใจของ Simon จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาพฤติกรรมในระดับปัจเจกบุคคล (Agency) เป็นครั้งแรก โดยสนใจไปที่พฤติกรรมการตัดสินใจของผู้บริหาร และมองว่าการตัดสินใจนั้นไม่ได้มีเหตุผลที่คำนวณมาแล้วทุกครั้งไปเหมือนเช่นคำอธิบายของ ทฤษฎี Rational Choice Theory ดั้งเดิมที่มองว่ามนุษย์เป็นสัตว์เศรษฐกิจ (Homo economicus) ที่จะคำนวณทางเลือกที่เป็นประโยชน์กับตนเองสูงสุดทุกครั้ง แต่Simonแย้งว่ามนุษย์มีข้อจำกัดในการตัดสินใจ (Bounded Rationality) ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการเกิดกรอบแนวคิดทฤษฎีพฤติกรรมในทางสังคมศาสตร์ (Jones, 2002, p. 272)

ทั้งนี้ Simon อธิบายถึงความเป็นเหตุเป็นผลที่จำกัด (Bounded Rationality) ว่ามีหลักอยู่ 4 ประการ ได้แก่

1. หลักเหตุผลโดยตั้งใจ (Intended rationality)

พื้นฐานของหลักการนี้เชื่อว่ามนุษย์มีเป้าหมายเสมอ แต่ไม่อาจบรรลุเป้าหมายได้เพราะกระบวนการในจิตใจและข้อจำกัดของสภาพแวดล้อมที่ซับซ้อน และมนุษย์พยายามจะมีเหตุผล (Intended rationality) ให้ได้มากที่สุด ซึ่งความจริงแล้วพฤติกรรมของมนุษย์ถูกกำหนดโดยส่วนที่ไม่มีและไม่เป็นเหตุผลด้วย (Irrational & nonrational) ซึ่งเป็นส่วนที่ยากต่อการคำนวณ

2. หลักการปรับ (Adaptation)

หลักการปรับ (Adaptation) นั้นหมายถึง การตัดสินใจใดๆก็ตาม ไม่ได้เกิดจากกระบวนการภายในความคิดของมนุษย์ล้วน ๆ แต่มีการปรับให้เข้ากับเงื่อนไขและบริบท (Context) ในสภาพแวดล้อมนั้นๆ หรือกล่าวโดยสรุปคือ Simon เองก็ยอมรับว่าโครงสร้างมีอิทธิพลต่อปัจเจกในการตัดสินใจให้เป็นไปตามเงื่อนไขแวดล้อมในขณะนั้น

3. หลักความไม่แน่นอน (Uncertainty)

ความไม่แน่นอนในทางทฤษฎี Rational choice สามารถหาได้จากการคำนวณหาความน่าจะเป็น (Probability) แต่ Bounded rationality คือการพยายามหาความสัมพันธ์ หรือการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการทางความคิดกับความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก

4. หลักการแลกเปลี่ยน (Trade-offs)

ในโลกความเป็นจริง Simon อธิบายว่าคนเราไม่สามารถเลือกทางเลือกที่ให้ประโยชน์สูงสุดตามที่ตั้งเป้าเอาไว้ได้ (Maximize) แต่เราแลกเปลี่ยนการเลือกที่ให้ประโยชน์สูงสุดนั้น แทนที่ด้วยการเลือกเอาทางเลือกเท่าที่พึงพอใจที่สุด (Satisficing) ในขณะนั้น ซึ่งหลัก Trade-offs นี้จะเกิดขึ้นในกรณีที่ต้องตัดสินใจโดยมีหลายเป้าหมาย (Multiple-goal) และการ trade-offs นี้ Tetlock มองว่าเป็นกลไกการปกป้องตนเอง (Defend mechanisms) แบบหนึ่งในลักษณะว่าเมื่อไม่ได้ตามเป้าหมายที่วางไว้สูงสุด แต่ได้เพียงเท่านี้ก็เพียงพอ (Tetlock, as cited in Jones, 2002, p.275)

ในความเห็นของผู้เขียนมองว่าทฤษฎีของ Simon มีลักษณะเป็น Useful fiction สอดคล้องกับ MacDONALD (2003, p.553) เพราะหากพิจารณาโดยผิวเผินแล้ว เหมือนว่า Simon จะปรับทฤษฎี Rational Choice ให้สามารถอธิบายได้สมจริงมากขึ้นว่ามนุษย์ไม่ได้เป็นเหตุเป็นผล (Rational man) อย่างสมบูรณ์ แต่มีส่วนที่ตัดสินใจบนข้อจำกัด (Bounded rationality) แต่ก็ไม่ปรากฏ Model หรือตัวแบบอะไรในการชี้ให้เห็นกลไกความสัมพันธ์อันซับซ้อนที่นำไปสู่การตัดสินใจได้ เพราะในงานเขียนของ Simon เรื่อง Administrative Behavior A study of decision – making Processes in Administrative Organization กล่าวไว้ชัดเจนว่าศาสตร์ทางการบริหารควรศึกษาด้วยระเบียบวิธีทางวิทยาศาสตร์และต้องการทำนายพฤติกรรม ดังนั้น การศึกษาพฤติกรรมการตัดสินใจโดยเฉพาะในส่วนที่เป็น Bounded rationality นั้นจึงทำได้เพียงแค่การหาความน่าจะเป็น (Probability) ภายใต้สภาพแวดล้อมเหตุปัจจัยในขณะนั้นเท่านั้น ซึ่งการศึกษาของ Simon ก็เป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาเชิงพฤติกรรมศาสตร์ในทางการบริหารช่วงต่อมาที่ได้รับอิทธิพลจากสำนักปฏิฐานนิยม (Positivism) และกลายเป็นกระแสหลักของการศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์ (Yavaprabhas, 2001, pp. 1-21)

4.3 ประเด็นด้านระเบียบวิธี (Methodology)

ประเด็นด้านระเบียบวิธีในการศึกษา (Methodology) ของทฤษฎีการตัดสินใจ Simon อธิบายกลไกการตัดสินใจของมนุษย์ด้วยการเทียบเคียงกับตัวอย่างวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Operational research) เพื่อหาการตัดสินใจที่ดีที่สุด (Optimal decision) โดยการจำลองตัวแบบการตัดสินใจเรื่องการลดความอ้วน (Diet) เพื่อหาการตัดสินใจที่ดีท่ามกลางตัวแปรต่าง ๆที่กำหนดขึ้น โดยกำหนดปัญหาอุปสรรคในการตัดสินใจขึ้นมากำหนดตัวแปรและแทนค่าสมการเป็น 4 รูปแบบ Simon (1997, p.152) ใช้วิธีการอธิบายด้วยสมการคณิตศาสตร์แทนค่าและพยายามสร้างตัวแบบในการอธิบายพฤติกรรมการตัดสินใจของมนุษย์ว่าในความเป็นจริงสถานการณ์ที่คนต้องตัดสินใจนั้นมีมากกว่า 1 เป้าหมาย ไม่ว่าจะเป็นเป้าหมายเพื่อลดความอ้วน ได้สารอาหารตามเกณฑ์ที่ร่างกายต้องการ ในราคาที่ต่ำสุด (มีประสิทธิภาพที่สุด) มนุษย์พยายามที่จะรักษาเป้าหมายทั้งหลายเอาไว้ท่ามกลางเงื่อนไขหรือข้อจำกัดต่าง ๆที่มีอยู่ ซึ่ง Simon ให้ข้อสรุปย้อนไปถึงการตัดสินใจของนักบริหารในทำนองเดียวกันว่าในสถานการณ์ทางการบริหาร นักบริหารพยายามตัดสินใจให้ Satisfy เงื่อนไขข้อจำกัดทั้งหมดที่มีอยู่ เท่าที่จะเป็นไปได้ นอกจากการใช้วิจัยเชิงปฏิบัติการและใช้ตัวแบบทางคณิตศาสตร์ในการอธิบาย

การตัดสินใจเลือกท่ามกลางตัวแปรและข้อจำกัดต่างแล้ว Simon (1997, p.298) ยังใช้วิธีการทดลอง (Experimental research) เพื่อหากลไกทางความรู้ในการระบุปัญหา (Cognitive mechanism in identification) กับผู้บริหารในโรงงานขนาดใหญ่ จำนวน 23 คน ในโปรแกรมการฝึกอบรม

จากผลการทดลอง Simon สรุปและยืนยันสมมติฐานความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาที่สำคัญที่สุด กับความเกี่ยวข้องของหน่วยงานที่ผู้ระบุปัญหานั้นสังกัดอยู่ว่ามีความสัมพันธ์กัน นั่นหมายความว่าผู้บริหารจะรับรู้เข้าใจปัญหาเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมและเป้าหมายของหน่วยงานตนเท่านั้น

ดังที่ได้กล่าวมาระเบียบวิธีการศึกษาทฤษฎีการตัดสินใจของ Simon ใช้ทั้งตัวแบบทางคณิตศาสตร์ในรูปของสมการ ในการมาอธิบายตัวแปรหรือปัจจัยที่เกี่ยวข้องในการเลือกที่จะตัดสินใจของมนุษย์และยังใช้วิธีการทดลอง (Experimental research) ในการทดสอบสมมติฐานถึงการตัดสินใจเลือกระบุปัญหาของผู้บริหาร โดยการทดลองดังกล่าวจึงเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่า Simon ใช้การทดลองเชิงประจักษ์มาปรับใช้กับการตัดสินใจเลือกระบุปัญหาของผู้บริหารโดยจำลองสถานการณ์เป็นกรณีศึกษาให้ผู้เข้าร่วมทดลองได้ตัดสินใจ แล้วใช้วิธีการเชิงปริมาณ แจงนับจำนวนเป็นตัวอธิบายและทดสอบเพื่อยืนยันสมมติฐานที่ได้ตั้งไว้แต่แรก ฉะนั้นระเบียบวิธีในการศึกษาของ Simon จึงมีทั้งการทดลอง และการใช้สถิติเชิงพรรณนาเพื่อนำไปสู่การสร้างชุดคำอธิบายหรือปรากฏการณ์การตัดสินใจของผู้บริหาร

จะเห็นได้ว่าทั้งจากประเด็นด้าน Ontology, Epistemology และ Methodolgy ที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นว่าทฤษฎีการตัดสินใจของ Simon นั้นที่มีปรัชญาการศึกษาแบบปฏิฐานนิยม (Positivism) (Cruise, 2006, p.396) และเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาเชิงพฤติกรรมศาสตร์ของแวดวงรัฐประศาสนศาสตร์ในเวลาต่อมา ระเบียบวิธีทางวิทยาศาสตร์จึงเป็นที่แพร่หลายในการศึกษาหาความรู้ โดยการสังเกตเชิงประจักษ์ การใช้สถิติเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์พฤติกรรมองค์การ และด้วยเหตุที่ Simon ก้าวไม่พ้นจากระเบียบวิธีทางวิทยาศาสตร์นี้การศึกษาทางพฤติกรรมการตัดสินใจ จึงดูตื้นเขินในรายละเอียด ไม่สามารถศึกษาให้ลึกถึงความหมาย ความเชื่อ ค่านิยม เพราะอาศัยเพียงข้อมูลเชิงประจักษ์เพียงอย่างเดียว ซึ่ง Simon เองก็เน้นหาข้อมูลเชิงประจักษ์จากการสังเกตพฤติกรรมและทดลอง ไม่ได้ตีความ หรือให้ความหมายพฤติกรรมแต่อย่างใด แม้จะยอมรับการมีอยู่ของ Value แต่ก็จำกัดด้วยระเบียบวิธีที่พยายามตีค่านิยม (Value) ให้วัดได้เป็นตัวเลขตามระเบียบวิธีที่ใช้ในการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์

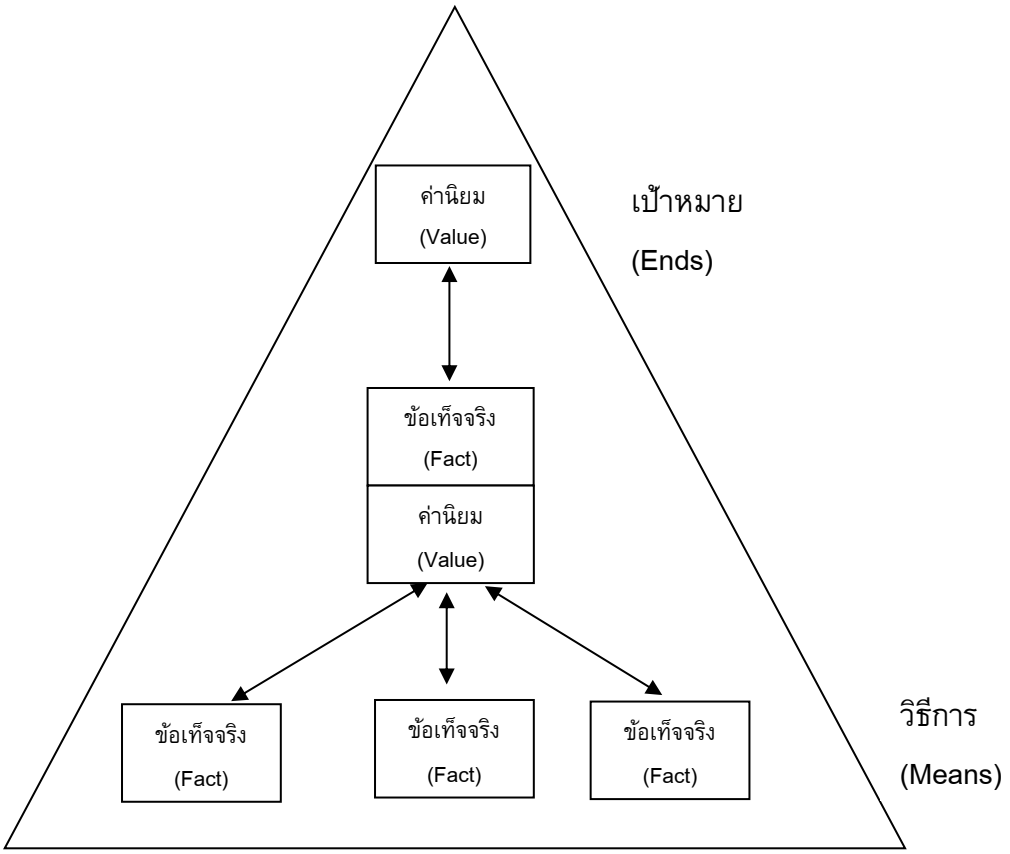
4.4 ประเด็นด้านหน่วยในการอธิบาย (Unit of analysis)

ทฤษฎีการตัดสินใจของ Simon วิเคราะห์การตัดสินใจของปัจเจกบุคคลในองค์การ ดังนั้นหน่วยในการอธิบายก็คือระดับบุคคล (Agency) ซึ่งต่างจากบรรดากลุ่มทฤษฎีหลักทางการบริหารโดยสิ้นเชิง ที่เน้นการอธิบายในระดับองค์การเป็นหลัก โดย Simon โต้แย้งว่าบรรดาทฤษฎีหลักทางการบริหารละเลยการทำความเข้าใจในระดับบุคคลซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญขององค์การ และมีมุมมองต่อคนเป็นเพียงส่วนประกอบหรือชิ้นส่วนหนึ่งของระบบในองค์การเพียงเท่านั้น เพราะทฤษฎีในยุคนั้นมีที่มาจากการบริหารจัดการในโรงงาน เช่น ทฤษฎีวิทยาศาสตร์การจัดการ ของ Taylor (1912) ซึ่งเน้นวิเคราะห์ไปที่ “วิธีการทำงาน” ซึ่งเป็น “ระบบการผลิต” ขององค์การ โดยไม่ได้พิจารณาที่คนงานอย่างลึกซึ้ง และมองมนุษย์เหมือนเครื่องจักรที่ต้องหยอดน้ำมัน (Incentive) ด้วยกลวิธีการต่างๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ประเด็นเหล่านี้เป็นข้อโจมตีต่อบรรดากลุ่มทฤษฎีองค์การในยุคดั้งเดิมที่ Simon เปิดประเด็นให้เห็นมุมมองใหม่ที่ทฤษฎีควรคำนึงถึงมนุษย์บ้าง ซึ่งก็ได้เสนอทฤษฎีการตัดสินใจดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

อย่างไรก็ตามข้อเสนอของ Simon เองก็มีความขัดแย้งในตัวเองและวนซ้ำรอยในสิ่งที่ตนเองได้วิพากษ์กลุ่มทฤษฎีหลักการบริหาร กล่าวคือ Simon วิพากษ์ว่ากลุ่มทฤษฎีหลักการบริหารละเลยการศึกษามนุษย์ เน้นแต่โครงสร้าง เมื่อ Simon เสนอทฤษฎีการตัดสินใจว่าการตัดสินใจนั้นมีข้อจำกัด (Bounded Rationality) ไม่อาจมีเหตุผลได้สมบูรณ์ มนุษย์ตัดสินใจได้เท่าที่ตนเองพอจะยอมรับได้ (Satisficing) เท่านั้น นั่นหมายความว่า Simon ดูเหมือนจะยอมรับว่ามนุษย์มีอิสระในการตัดสินใจ และไม่อาจยึดติดกับประโยชน์สูงสุดได้เสมอไป ทำให้เข้าใจได้ว่า Simon เหมือนจะยอมรับความไม่แน่นอน (Uncertainty) และความเป็นนามธรรม (Subjectivity) ของจิตใจมนุษย์ แต่ Simon ยังคงเชื่อในการแสวงหาความรู้แบบพฤติกรรมนิยมที่ต้องแยกค่านิยม (Values) ออกจากข้อเท็จจริง (Facts) ผ่านการสังเกตและทดลองเชิงประจักษ์ ตีค่าและวัดผลทางสถิติ และสรุปเป็นชุดของคำอธิบายทางพฤติกรรมที่สามารถนำไปใช้ได้เป็นการทั่วไป (Generalization) ซึ่งหน่วยในการวิเคราะห์ต้องมีความเป็นวัตถุวิสัย (Objectivity) ที่จับต้องได้ วัดได้ ซึ่งดูจะขัดแย้งกับสิ่งที่ Simon ยอมรับในความไม่แน่นอนของมนุษย์ นั่นเท่ากับว่าข้อเสนอในการศึกษาทางการบริหารที่อิงกับแนวคิดทางพฤติกรรมศาสตร์นั้น “ลดทอน” มนุษย์ลงเป็นเพียงวัตถุอย่างหนึ่งเท่านั้น โดยพยายามจับพฤติกรรมให้สามารถคาดคะเนหาความถี่ในการแสดงพฤติกรรมเพื่อทำนายให้ได้ และเป็นศาสตร์ได้ โดยไม่ได้วิเคราะห์ตีความและทำความเข้าใจในส่วนที่เป็นจิตใจของมนุษย์อย่างแท้จริง

นอกจากนี้การที่ Simon เสนอการทำให้การตัดสินใจของบุคคลเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับองค์การ ว่ามีเครื่องช่วยทั้งในระดับบุคคลและระดับองค์การ โดยเฉพาะระดับองค์การ ที่เสนอเรื่องการกำหนดขอบเขตหน้าที่ การสร้างกฎเกณฑ์วิธีการทำงาน การสั่งการตามสายการบังคับบัญชา การสื่อสารให้ข้อมูลแก่สมาชิก และการฝึกอบรม นั้น เท่ากับว่า Simon เองก็ยอมรับว่ามนุษย์ไม่ได้มีอิสระ (Free-will) หรือมนุษย์นั้นถูกจองจำ (Charoensin-o-larn, 2008, p.384) ไว้โดยระเบียบ โครงสร้าง สายบังคับบัญชา ซึ่งทำให้สามารถคาดการณ์และทำนายพฤติกรรมได้ นั่นเท่ากับว่า Simon เองก็ไม่ได้เสนออะไรที่แตกต่างไปออกไปจากที่ตนเองวิพากษ์ ซึ่งเท่ากับเป็นการย้อนรอยเดิมที่ Simon ได้โจมตีกลุ่มทฤษฎีหลักทางการบริหารว่าละเลยการศึกษาถึงความเป็นมนุษย์และมองมนุษย์เสมือนเป็นเครื่องจักรกลไกหนึ่งในองค์การเท่านั้น

การตัดสินใจที่ Simon กล่าวว่าแบ่งออกเป็น Fact กับ Value ที่มีอยู่นั้นมีความสอดประสานกันในแง่ที่ว่า Fact นั้นเป็นการตัดสินใจในระดับปฏิบัติ ส่วน Value นั้นเป็นการตัดสินใจในระดับนโยบายที่คำนึงถึงคุณค่าและการบรรลุเป้าหมายขององค์การ ว่าทั้งสองส่วนนี้มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันเป็นลำดับ จากหน่วยงานระดับบนหรือผู้บริหารระดับสูงจะตัดสินใจในเชิงคุณค่า และถ่ายทอดลงสู่หน่วยงานและผู้ปฏิบัติงานระดับล่างซึ่งผู้ปฏิบัติงานจะตัดสินใจในงานที่เป็นข้อเท็จจริง (Fact) และข้อเท็จจริงนั้นจะสอดรับกับ Value ที่ผู้บริหารได้ตัดสินใจลงมาเป็นลำดับดังแผนภาพ



ภาพ 2 แสดงลำดับชั้นการตัดสินใจในเชิงคุณค่าและข้อเท็จจริง (ที่มา : ผู้เขียนสรุป)

นอกจากนี้การตัดสินใจในเชิงข้อเท็จจริง และเชิงคุณค่าที่ถ่ายทอดเป็นลำดับตามลำดับชั้นโครงสร้างองค์การดังที่กล่าวนี้ คนในหน่วยงานหนึ่งอาจตัดสินใจได้ทั้งข้อเท็จจริงและคุณค่า หากหน่วยงานนั้นอยู่ส่วนตรงกลางของโครงสร้าง กล่าวคือ การตัดสินใจในคุณค่าจะนำมาซึ่งการตัดสินใจในระดับข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับเทคนิควิธีของหน่วยงานหนึ่งๆ และการตัดสินใจในข้อเท็จจริงของหน่วยงานที่สูงกว่าจะเป็นการตัดสินใจในคุณค่าของหน่วยงานในลำดับที่ต่ำกว่า (Meechart, 2006, p.54) แสดงให้เห็นว่าการตัดสินใจเชิงข้อเท็จจริงของบุคคลระดับปฏิบัติแต่ละคน เมื่อมารวมกันก็จะเท่ากับการตัดสินใจในระดับค่านิยม ซึ่งเป็นการตัดสินใจในค่านิยมร่วมกันขององค์การ นั่นเท่ากับว่า Simon มองโครงสร้างเป็นเพียงแค่ผลรวมของปัจเจกที่นำเอาปัจเจกไปอธิบายในระดับโครงสร้าง (Upward conflation) ละเลย Social emergence ละเลยอิทธิพลของโครงสร้างทางสังคม ย่นย่อโครงสร้างในองค์การลงแค่เพียงผลรวมของการตัดสินใจที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันเหมือนๆกันทั้งองค์การ (Archer, 1995, p.42)

ยกตัวอย่างเช่น รัฐบาลตัดสินใจในเชิงคุณค่าว่าเด็กไทยต้องได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ เท่าเทียมทั่วถึง (Value) จึงให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดยุทธศาสตร์การจัดการศึกษา (Fact) และยุทธศาสตร์ของกระทรวงก็จะเป็น Value ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไปดำเนินการตามยุทธศาสตร์ กำหนดแผนปฏิบัติการ โครงการมอบหมายสู่โรงเรียนและสถาบันการศึกษาต่างๆ ต่อไปตามลำดับ

อย่างไรก็ตามในการตัดสินใจในโลกความเป็นจริง อาจจะไม่ได้เชื่อมโยงเป็นไปในแนวทางเดียวกันอย่างที่ Simon อธิบายไว้ก็ได้ การตัดสินใจในข้อเท็จจริงที่เป็นเรื่องทางเทคนิคการปฏิบัติ อาจไม่ได้นำไปสู่การบรรลุ

เป้าหมายในเชิงคุณค่าก็เป็นได้ เนื่องจากผู้ปฏิบัติยึดมั่นวิธีปฏิบัติเป็นเป้าหมายหรือกลายเป็นค่านิยมของตนเอง ดังที่ Merton (1957) เรียกว่าเป็นสภาวะการทำงานผิดจากเป้าหมายเดิม (Goal displacement) ของระบบราชการ ที่ผู้ปฏิบัติงานยึดเป้าหมาย (Ends) กลายเป็นมรรควิธี (Means) ทำให้ระบบราชการเสื่อมถอย (Dysfunction) เช่น แทนที่กระทรวงจะทำหน้าที่ในการกำหนดยุทธศาสตร์ และกำกับดู กำหนดมาตรฐานและการขยายโอกาสทางการศึกษาให้ครอบคลุมทั่วถึงทั้งประเทศ แต่กลับมุ่งสนใจแต่เร่งรัดการจัดซื้อสื่อการเรียนการสอนอิเล็กทรอนิกส์ให้ได้ตามเป้าหมายในเชิงปริมาณ แต่ไม่ได้สนใจการประเมินคุณภาพการเรียนการสอนหรือการสร้างหลักสูตรที่ได้มาตรฐานและทันสมัย และสนใจแต่งานเอกสารรายละเอียดปลีกย่อย เช่น การตรวจสอบความถูกต้อง การจัดรูปแบบเอกสาร เป็นต้น

ดังนั้นจากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ทฤษฎีการตัดสินใจของ Simon นั้นมีภววิทยา (Ontology) แบบ Foundational คือมองว่าความจริงนั้นมีอยู่โดยแท้ตามธรรมชาติ การตัดสินใจที่เพื่อให้องค์การบรรลุเป้าหมายสูงสุดนั้นมีอยู่จริง และยอมรับข้อจำกัดของการตัดสินว่ามีอยู่จริง จึงทำให้หน่วยวิเคราะห์ (Unit of analysis) และระดับการอธิบายเป็นระดับบุคคล (Methodoligical Individualism) มีวิธีการศึกษาแบบสำนักปฏิฐานนิยม (Positivism) มุ่งเน้นการทำนายพฤติกรรม ซึ่งทฤษฎีของ Simon ถือเป็นมรดกทางการศึกษาในทางรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคต่อมาที่เน้นการศึกษาเชิงพฤติกรรมองค์การ ทำให้องค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์พัฒนาจนมีความเป็นศาสตร์มากขึ้น (Cruise, 2006, p.413)

5. บทสรุป

บทความเรื่อง ข้อถกเถียงทางปรัชญาเชิงศาสตร์ของทฤษฎีการตัดสินใจ Decision-Making Theory ของ Herbert A.Simon นี้แสดงให้เห็นถึงการอธิบายเพื่อตอบคำถามที่ว่า คำอธิบายทฤษฎีการตัดสินใจของ Herbert A. Simon ตั้งอยู่บนฐานปรัชญาสังคมศาสตร์แบบใด จากการวิเคราะห์พบว่าทฤษฎีการตัดสินใจของ Herbert A. Simon ตั้งอยู่บนฐานปรัชญาสังคมศาสตร์แบบสำนักปฏิฐานนิยม (Positivism) ซึ่งมีภววิทยา (Ontology) เป็นแบบที่เชื่อว่าความจริงดำรงอยู่โดยธรรมชาติ มนุษย์ไม่ได้เป็นผู้สร้างความจริงนั้น ๆ (Foundationalist) มนุษย์เพียงเข้าไปศึกษาโดยผู้ศึกษาไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับสิ่งที่ถูกศึกษา จึงทำให้ปราศจากค่านิยม (Value-free) ในการศึกษา ในขณะที่มีญาณวิทยา (Epistemology) เป็นแบบการสำรวจเชิงประจักษ์ (Empirical observation) มีความเป็นวัตถุวิสัย (Objective) แยกสิ่งที่ศึกษาออกจากผู้ทำการศึกษา ทำให้มีระเบียบวิธี (Methodology) เป็นแบบวิธีการเชิงปริมาณ วิธีการศึกษาแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific approach) ใช้วิธีการทดลอง (Experimental research) ใช้สมการ ใช้ตัวเลขในการอธิบายการตัดสินใจ โดยมีหน่วยวิเคราะห์ (Unit of analysis) คือระดับบุคคล การตัดสินใจของผู้บริหาร

จากผลการศึกษานี้มีบทอภิปรายที่แสดงให้เห็นถึงประเด็นโต้แย้งต่อชุดคำอธิบายของทฤษฎีดังกล่าวต่อไปนี้

1. ประเด็นข้อโต้แย้งเรื่องปัญหาการลดทอนในการอธิบาย (Reduction) และหน่วยวิเคราะห์ (Unit of analysis) และการอธิบายเป็นการทั่วไป (Generalized explanation)

จากทฤษฎีการตัดสินใจของ Simon พบว่ามีข้อโต้แย้งที่เป็นปัญหาในการอธิบายของทฤษฎี คือ การอธิบายทฤษฎีการตัดสินใจของ Simon ใช้อธิบายครอบคลุมไปถึงระดับองค์การ แต่สิ่งที่ Simon อธิบาย คือ การตัดสินใจในระดับบุคคล เป็นการอธิบายพฤติกรรมมนุษย์โดยไม่ได้อธิบายสาเหตุ ปัจจัยหรืออิทธิพลเบื้องหลังของการตัดสินใจ ทั้งนี้สอดคล้องกับ Peng (1992, p.259) ซึ่งโต้แย้งว่าในการศึกษาพฤติกรรมในองค์การซึ่งมี

หน่วยวิเคราะห์หลายระดับทั้งในระดับบุคคล กลุ่ม องค์การ ซึ่งอยู่ภายใต้บริบทสภาพแวดล้อมองค์การนั้น สภาพแวดล้อมย่อมมีผลกระทบต่อพฤติกรรมตลอดจนการตัดสินใจของบุคคลได้ นั่นย่อมหมายถึงผลของพฤติกรรมและการตัดสินใจนั้นมาจากอิทธิพลของสภาพแวดล้อม แต่ Simon กลับใช้การตัดสินใจในระดับบุคคลซึ่งต่อยอดทางความคิดมาจากการตัดสินใจที่เป็นเหตุผล (Rational decision-making) ซึ่งเป็นหน่วยวิเคราะห์ระดับบุคคลขยายไปสู่การอธิบายครอบคลุมปรากฏการณ์ในระดับองค์การ ดังนั้นจึงมีปัญหาในการอธิบายที่ลดทอนปรากฏการณ์ในระดับองค์การลงเหลือเพียงพฤติกรรมการตัดสินใจในระดับบุคคล และใช้การตัดสินใจซึ่งเป็นหน่วยวิเคราะห์ในระดับบุคคลไปอธิบายเป็นการทั่วไปกับการบริหารองค์การซึ่งเป็นหน่วยวิเคราะห์ระดับองค์การที่มีขนาดใหญ่กว่าทำให้มีปัญหาในการอธิบายที่ข้ามหน่วยวิเคราะห์

2. ประเด็นข้อโต้แย้งเรื่องปัญหาการใช้ระเบียบวิธีในการศึกษาทางวิทยาศาสตร์กับการตัดสินใจอย่างเป็นเหตุเป็นผลในค่านิยมและข้อเท็จจริงเชิงเดี่ยวที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงทางการบริหาร

การอธิบายของทฤษฎีการตัดสินใจยังมีปัญหาในการไม่แยกระหว่างค่านิยม (Value) และข้อเท็จจริง (Fact) ออกจากกัน แต่ Simon อธิบายเป็นเชิงความสัมพันธ์ต่อเนื่อง (Decision making chain) ที่ผู้บริหารตัดสินใจในเชิงค่านิยม และพนักงานตัดสินใจเชิงข้อเท็จจริง (Fact) ลงไปเป็นทอด ๆ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องต่อกันไม่แยกออกจากกันและตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ค่านิยมและข้อเท็จจริงนั้น คือชุดการอธิบายเดียวกัน ซึ่ง Simon ใช้ระเบียบวิธีการศึกษาแบบการทดลองนั้นมีข้อจำกัดในตัวเองเนื่องจากการทดลองนั้นต้องอิงอยู่กับข้อเท็จจริงเดียวที่จะพิสูจน์และค่านิยมสามารถศึกษาได้ด้วยการเปรียบเทียบ แต่ในความเป็นจริงการบริหารองค์การไม่ได้มีค่านิยมเพียงชุดเดียวหากแต่มีหลากหลายชุดที่องค์การให้ความสำคัญหรือยึดถือไว้มากกว่าหนึ่งค่านิยมเช่น ค่านิยมเรื่องประสิทธิภาพและค่านิยมเรื่องการตรวจสอบได้ ซึ่งทำให้มีข้อเท็จจริงที่ต่างกันออกไป หากยึดค่านิยมประสิทธิภาพข้อเท็จจริงในการทำงานจะรวมถึงการทำงานที่ต้องเน้นความประหยัด ความคุ้มค่า ความรวดเร็ว แต่หากยึดถือค่านิยมการตรวจสอบได้ ข้อเท็จจริงในการทำงานจะรวมถึงการชี้แจงการรายงานตามกระบวนการ ซึ่งจะทำให้ขัดแย้งกับความรวดเร็ว แต่วิธีการศึกษาของ Simon ซึ่งเป็นการทดลองแบบวิทยาศาสตร์นั้นมีข้อจำกัดในการอธิบายได้เพียงชุดของค่านิยมและข้อเท็จจริงเดียว ซึ่งอยู่บนฐานของการตัดสินใจอย่างเป็นเหตุเป็นผล (Rationality) ที่อิงกับค่านิยมเพียงชุดเดียว ว่าการตัดสินใจของผู้บริหารมุ่งหวังอรรถประโยชน์สูงสุดหรือเป็นเหตุเป็นผลสูงสุด แต่ในการบริหารองค์การซึ่งต้องมีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อม องค์การต้องปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง องค์การจึงไม่ได้มีค่านิยมเรื่องใดเรื่องหนึ่งเพียงมิติเดียว ซึ่งผู้บริหารต้องตัดสินใจท่ามกลางความหลากหลายของค่านิยมต่างๆ ซึ่งการตัดสินใจนั้นไม่อาจทำให้มีเหตุมีผล (rational) ที่ดีที่สุด หรือจะตัดสินใจเท่าที่พึงพอใจ (Satisfy) เท่าที่พอรับได้ เพราะการตัดสินใจนั้นตั้งอยู่บนสถานการณ์ที่ทั้งหลากหลาย และไม่แน่นอน แต่สิ่งที่ Simon อธิบายการตัดสินใจซึ่งผ่านกระบวนการทดลองแบบวิทยาศาสตร์ตั้งอยู่บนค่านิยมและข้อเท็จจริงเชิงเดี่ยวที่ไม่อาจครอบคลุมความไม่แน่นอนท่ามกลางสถานการณ์ทางการบริหารในโลกความเป็นจริงได้

3. ข้อถกเถียงในการตีความทฤษฎีการตัดสินใจในประเด็นการตัดสินใจตามความพอใจ (Satisfice)

การตีความทฤษฎีการตัดสินของ Simon มีประเด็นให้ถกเถียงถึงการตีความอธิบายการตัดสินใจของนักบริหารที่พยายามจะมีเหตุผลแต่ไม่สามารถมีเหตุผลได้อย่างเต็มที่ ทำได้เพียงการตัดสินใจตามความพึงพอใจ ณ เวลานั้นเท่านั้น ประเด็นดังกล่าว Storing (1962, p.112) โต้แย้งว่า ทฤษฎีการตัดสินใจของ Simon ไม่สามารถแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างทฤษฎีกับโลกความเป็นจริงได้จากการแทนที่ประโยชน์สูงสุด (Maximizing) ด้วยความพอใจ (Satisficing) นั่นหมายความว่าทฤษฎีการตัดสินใจแท้จริงแล้วการตัดสินใจ

นั้นมาจากเกณฑ์การเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด (The best) ที่ดีพอ (Good enough) ที่จะทำให้งานบรรลุผลสำเร็จ โดยนักบริหารนั้นจะทำให้การตัดสินใจง่ายขึ้นภายใต้ความซับซ้อนในโลกความเป็นจริง

นอกจากนี้ Storing ยังตีความว่าการที่นักบริหารตัดสินใจตามความพอใจย่อมแสดงว่าการกระทำนั้นไม่ได้เป็นเหตุเป็นผล ซึ่งในมุมมองของปัจเจกการที่นักบริหารไม่สามารถกระทำอย่างเป็นเหตุเป็นผลได้ทำให้ต้องเชิญกับสภาพแวดล้อมด้วยวิธีการที่ไม่เป็นเหตุเป็นผลอันมีที่มาจากค่านิยมหรือเป้าหมายที่อยู่ในจิตใต้สำนึกของบุคคลที่ไปกำหนดให้บุคคลต้องกระทำอย่างเป็นเหตุเป็นผลตลอดเวลา ดังนั้นนักบริหารต้องเลือกทางเลือกที่พอจะรับได้ ณ ขณะนั้นไป ซึ่งเป็นสิ่งที่ตรงข้ามกับประโยชน์สูงสุด (Maximizing) Storing จึงวิพากษ์ว่า ทฤษฎีการตัดสินใจของ Simon นั้นไม่มีประโยชน์ที่จะกล่าวอ้างถึงความเป็นเหตุเป็นผล ข้อวิพากษ์ของ Storing จึงเป็นการตีความเพื่อจะบอกว่าในเมื่อ Simon ยอมรับเองว่านักบริหารตัดสินใจตามความพึงพอใจ ก็ย่อมเป็นที่ชัดเจนในตัวเองแล้วว่านักบริหารไม่ได้ตัดสินใจอย่างเป็นเหตุเป็นผลจึงไม่มีประโยชน์อันใดที่จะไปกล่าวถึงความเป็นเหตุเป็นผล

ประเด็นการโต้แย้งของ Storing ถึงทฤษฎีการตัดสินใจข้างต้นนั้นนำไปสู่ข้อถกเถียงที่ผ่านการตีความโดยนักวิชาการที่สนับสนุนความคิดของ Simon ในทฤษฎีการตัดสินใจ โดย Chisholm (1989, p.427) โต้แย้งการตีความของ Storing และแก้ต่างให้ Simon โดยอธิบายว่าทฤษฎีการตัดสินใจนั้นมีที่มาจากหลายแหล่ง แต่ที่สำคัญคือมาจากหลักประสิทธิภาพ (Efficiency) ซึ่งนักบริหารต้องตัดสินใจเลือกแนวทางที่จะบรรลุเป้าหมายทางการบริหารได้โดยใช้ทรัพยากรให้คุ้มค่าที่สุด ดังนั้นหลักประสิทธิภาพจึงเป็นพฤติกรรมที่ถูกต้องทางการบริหาร ผู้บริหารจึงมีหน้าที่สำคัญในการลดอุปสรรคที่ขัดขวางประสิทธิภาพ และในการบริหารองค์การมีหลายปัจจัยที่เป็นตัวบ่งชี้ระดับประสิทธิภาพ ปัจจัยหนึ่งก็คือความสามารถของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นความรู้ ทักษะ นิสัย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งความสามารถในการตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง ซึ่งอาจจะถูกจำกัดด้วยค่านิยมบางอย่างหรือความจงรักภักดีต่อองค์การเป็นต้น ปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดการความเป็นเหตุเป็นผลก็คือความพึงพอใจ (Satisficing) ซึ่ง Simon แสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดต่อประเด็นนี้ในทฤษฎีและชี้ให้เห็นว่าเป็นหน้าที่ทางการบริหารของนักบริหาร ในการออกแบบองค์การให้บุคคลสามารถที่จะตัดสินใจให้ใกล้เคียง หรือเข้าถึงความเป็นเหตุเป็นผลให้มากที่สุด ฉะนั้น ความเป็นเหตุเป็นผลของ Simon จะเกิดขึ้นได้เมื่อขจัดความไม่เป็นเหตุเป็นผลออกไปแล้วเท่าที่จะสามารถทำได้ ซึ่งนี่เป็นหน้าที่ของนักบริหารที่เป็นส่วนสำคัญในฐานะนักออกแบบองค์การและจัดระบบ ตลอดจนส่วนประกอบต่างๆ ภายในองค์การให้สามารถทำงานได้บรรลุเป้าหมายได้ในทุกระดับขององค์การ

การโต้กลับของ Chisholm ต่อข้อวิพากษ์ตีความของ Storing ที่มีต่อทฤษฎีการตัดสินใจของ Simon นั้นจึงมองว่าการตีความดังกล่าวไม่เป็นธรรมต่อ Simon เพราะ Storing ไปมุ่งตีความเฉพาะเพียงการอธิบายความพึงพอใจ และเป็นการด่วนสรุปเกินไปต่อการอธิบายกระบวนการตัดสินใจ ซึ่ง Simon ไม่ได้มองความพึงพอใจเป็นผลลัพธ์ (Outcome) ของกระบวนการทางจิตวิทยา แต่เป็นข้อจำกัดในการเข้าถึงความเป็นเหตุ และเป็นจุดกำเนิดให้เกิดการออกแบบบทบาท กลุ่ม องค์การ เพื่อเพิ่มความเป็นเหตุเป็นผลต่างหาก ข้อวิพากษ์ของ Storing จึงเป็นการวิพากษ์จากมุมมองที่เข้าใจผิดที่ไปมองการตัดสินใจของนักบริหารนอกองค์การ แต่ Simon พยายามอธิบายการตัดสินใจภายใต้ระบบองค์การที่มีปัจจัย องค์ประกอบที่ซับซ้อนและเชื่อมโยงในหลายระดับ

อย่างไรก็ตาม Storing (1962, p.82) ก็โต้แย้งต่อเรื่องประสิทธิภาพ (Efficiency) ซึ่งเป็นคุณค่าหนึ่งทางการบริหารว่า ผู้บริหารภาครัฐนั้นไม่สามารถประยุกต์วิธีการเชิงรูปธรรมเพื่อบรรลุค่านิยมที่มีความหลากหลายในการบริหารภาครัฐได้เพราะคุณค่าทางการบริหารภาครัฐแทบจะไม่มีอะไรที่จับต้องเป็นวัตถุวิสัยได้ อีกทั้งยังทับซ้อน ขัดแย้งกัน ซึ่ง Simon ไม่ได้ตระหนักถึงเรื่องนี้ คำถามสำคัญคือนักบริหารจะให้น้ำหนัก ให้ความสำคัญ

กับค่านิยมอะไรมากกว่ากันเพียงใด ทำให้การตัดสินใจในโลกความเป็นจริงเป็นเรื่องยากและซับซ้อน ซึ่งการวัดผลลัพธ์ (Outcome) ทางการบริหารภาครัฐในโลกความเป็นจริงควรต้องมีเกณฑ์ที่จำเพาะเจาะจง จับต้องได้

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าทฤษฎีการตัดสินใจของ Simon แม้ปรัชญาเชิงศาสตร์ของความรู้ของทฤษฎีจะเป็นแบบปฏิฐานนิยม มีวิธีการศึกษาแบบวิทยาศาสตร์เชิงประจักษ์ด้วยการทดลองใช้ตัวเลขในการสรุปเป็นทฤษฎีคำอธิบายที่ใช้อธิบายปรากฏการณ์ทางการบริหารโดยทั่วไป (General law) แต่ในชุดของคำอธิบายที่มุ่งแสดงให้เห็นถึงพฤติกรรมทางการบริหารนั้นยังคงมีนัยถึงความเป็นมนุษย์ตลอดจนรายละเอียดต่างๆ ที่มากกว่าความเป็นวัตถุวิสัย จนนำไปสู่การตีความเพื่อโต้แย้งและตั้งข้อสังเกตต่อตัวทฤษฎี และเนื่องจากทฤษฎีการตัดสินใจนั้นจัดว่าเป็นทฤษฎีในกลุ่มสังคมศาสตร์การที่ทฤษฎีนั้นตั้งอยู่บนสำนักปฏิฐานนิยมจึงเป็นธรรมชาติของความรู้ที่ไม่อาจอธิบายได้ครอบคลุมทุกเรื่องทุกแง่มุมของมนุษย์ที่ต้องอาศัยการตีความเพื่อทำความเข้าใจเชิงลึกให้มากขึ้น ทั้งนี้ทฤษฎีการตัดสินใจของ Simon เป็นบทพิสูจน์ในระดับหนึ่งว่าการตัดสินใจของนักบริหารไม่อาจมีความสมบูรณ์ครบถ้วนเป็นเหตุเป็นผลได้อย่างเต็มที่ในโลกความเป็นจริง การเตรียมปัจจัยต่าง ๆ โดยเฉพาะระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อประกอบการตัดสินใจจึงเป็นสิ่งที่นักบริหารพึงให้ความสำคัญ เพื่อให้สามารถตัดสินใจได้ใกล้เคียงความสมบูรณ์มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ บนเป้าหมายที่คำนึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

Reference

Archer, M.S. (1995). *Realist Social Theory: the Morphogenetic Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.

Chantavanich, S. (2009). *withīkān wičhai chœng khunnaphāp* (17th ed.). [Qualitative Research] Bangkok: Chulalongkorn printing.

Charoensin-o-larn, C. (2008). *ratthasāt nœo wiphāk* (3rd ed.). [Critical Political Science] Bangkok: Thammasat University Press.

Chisholm, R. F. (1989). THE STORING CRITIQUE REVISITED: SIMON AS SEEN IN THE SCIENCE OF POLITICS. *Public Administration Quarterly*, *12*(4), 411–436. http://www.jstor.org/stable/40861433

Cruise, P. (2006). Positively no proverbs need apply: revisiting the legacy of Herbert A.Simon. In Lynch T. D. (Ed.). *Handbook of Organization Theory and Management The philosophical Approach* (2nd ed) (pp. 395-415). USA: CRC press.

Dequech, D. (2001). Bounded Rationality, Institutions, and Uncertainty. *Journal of Economic Issues*, *35*(4), 911–929. http://www.jstor.org/stable/4227723

Gulick, L. (1937). Notes on the Theory of Organization. In J. M. Shafritz and A. C. Hyde (Eds.). *Classic of Public Administration* (6th ed.) (pp. 79-87). Boston, MA: Thomson Higher Education.

Henry, N. (2010). *Public administration and public affairs*. (11th ed.), USA: Pearson Education Inc.

Jones, B. D. (2002). Bounded Rationality and Public Policy: Herbert A. Simon and the Decisional Foundation of Collective Choice. *Policy Sciences*, *35*(3), 269–284. http://www.jstor.org/stable/4532564

Limmanee, A. (2018). *Explanation and Political analysis: Concept and debate of Social Philosophy*. Bangkok: Faculty of Political Science Chulalongkorn University.

MacDONALD, Paul K. (2003). Useful Fiction or miracle Maker: The Competing Epistemological Foundations of Rational Choice Theory. *AmericanPolitical Science Review 4*, 551-565.

Meechart, W. (2006). *phrưttikam kānbǭrihān 'ongkān sāthārana*. [Organizational Behavior] Bangkok: Chulalongkorn printing.

Merton, R. K. (1940). Bureaucratic Structure and Personality. In J. M. Shafritz and A. C. Hyde (Eds.). *Classic of Public Administration* (6th ed.) (pp. 97-105). Boston, MA: Thomson Higher Education.

Peng, Weng-Shien (1992). A Critique On H. A. Simon's Administrative Behavior Theory. *Public Administration Quarterly, 16*(2), 254–264. http://www.jstor.org/stable/40862285

Sayre, W. S. (1958). Premises of Public Administration: Past and Emerging. *Public Administration Review*, *18*(2), 102–105. doi: 10.2307/973789

Simon, H. A. (1946). The Proverbs of Administration. *Public Administration Review*, *6*(1), 53–67. doi: 10.2307/973030

Simon, H. A. (1976). *Administrative Behavior A study of decision – making Processes in Administrative Organization* (3rd ed). New York: The free press.

Simon, H. A. (1997). *Administrative Behavior A study of decision – making Processes in Administrative Organization* (4rd ed). New York: The free press.

Storing, H. J. (1962). The Science of Administration: Herbert A. Simon, in H. J. Storing (ed.). *Essays on the Scientific Study of Politics* (pp. 63-150). New York: Holt, Rinehart and Winston.

Taylor, F.W. (1912). Scientific Management. In J. M. Shafritz and A. C. Hyde (Eds.). *Classic of Public Administration* (6th ed.) (pp. 36-38). Boston, MA: Thomson Higher Education.

Weber, M. (1946). Bureaucracy. In J. M. Shafritz and A. C. Hyde (Eds.). *Classic of Public Administration* (6th ed.) (pp. 43-48). Boston, MA: Thomson Higher Education.

Wilson, W. (1887). The Study of Administration. In J. M. Shafritz and A. C. Hyde (Eds.). *Classic of Public Administration* (6th ed.) (pp. 16-27). Boston, MA: Thomson Higher Education.

Yavaprabhas, S. (2001). *kānwičhai thāng ratthaprasāsanasāt* (4th ed.). [Public Administration Research] Bangkok: Faculty of Political Science Chulalongkorn University.