

# รัฐชาติ ประชาธิปไตย และการเมืองการปกครองในโลกาภิวัตน์\*

## NATION-STATE, DEMOCRACY, AND GOVERNANCE IN THE AGE OF GLOBALIZATION

ธนรา เพ็ชรแหวน

Thanara Pedwan

นักวิชาการอิสระ

Independent scholar, Thailand

Corresponding Author's Email: thanara042530@gmail.com

วันที่รับบทความ : 18 ธันวาคม 2568; วันแก้ไขบทความ 27 ธันวาคม 2568; วันตอบรับบทความ : 28 ธันวาคม 2568

Received 18 December 2025; Revised 27 December 2025; Accepted 28 December 2025

### บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐชาติ ประชาธิปไตย และการเมืองการปกครองภายใต้บริบทของโลกาภิวัตน์ โดยมุ่งอธิบายการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของอำนาจทางการเมืองจากรูปแบบรัฐศูนย์กลางไปสู่รูปแบบการกำกับดูแลที่มีความซับซ้อนและหลากหลายมากขึ้น บทความใช้การวิเคราะห์เชิงแนวคิดและทฤษฎีเพื่ออธิบายผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐชาติ การทำงานของระบอบประชาธิปไตย และโครงสร้างการเมืองการปกครองร่วมสมัย ผลการวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า แม้โลกาภิวัตน์จะสร้างแรงกดดันต่ออำนาจการกำหนดนโยบายของรัฐชาติ และก่อให้เกิดความท้าทายต่อความชอบธรรมทางประชาธิปไตย แต่รัฐชาติไม่ได้สูญเสียบทบาทไปโดยสิ้นเชิง หากแต่กำลังปรับตัวผ่านกลไกการเมืองหลายระดับ การกระจายอำนาจ และการกำกับดูแลแบบเครือข่าย เพื่อรักษาความสามารถในการบริหารจัดการและการกำหนดทิศทางการพัฒนา บทความ

Citation:



\* ธนรา เพ็ชรแหวน. (2568). รัฐชาติ ประชาธิปไตย และการเมืองการปกครองในโลกาภิวัตน์. วารสารนวัตกรรมสังคมศาสตร์, 2(6), 35-48.

Thanara Pedwan. (2025). Nation-State, Democracy, and Governance in the Age of Globalization. *Journal of Social Sciences Innovations*, 2(6), 35-48.;

DOI: <https://doi.org/10.14456/jssi.2025.24>

Website: <https://so13.tci-thaijo.org/index.php/jssi>

สรุปว่า อนาคตของรัฐชาติและประชาธิปไตยในยุคโลกาภิวัตน์ขึ้นอยู่กับความสามารถในการสร้างสมดุลระหว่างประสิทธิภาพการบริหารกับความชอบธรรมทางประชาธิปไตย ภายใต้โครงสร้างอำนาจที่เชื่อมโยงกันในหลายระดับ

**คำสำคัญ:** รัฐชาติ, ประชาธิปไตย, โลกาภิวัตน์, การเมืองการปกครอง, ธรรมาภิบาล

## Abstract

This article aims to analyze the relationship between the nation-state, democracy, and governance in the context of globalization, focusing on the structural transformation of political power from a centralized state model toward more complex and pluralistic forms of governance. Employing a conceptual and theoretical analysis, the study examines the impacts of globalization on state sovereignty, democratic practices, and contemporary governance structures. The analysis reveals that although globalization constrains the policy-making capacity of nation-states and poses significant challenges to democratic legitimacy, the nation-state has not disappeared. Instead, it is undergoing adaptation through mechanisms such as multi-level governance, decentralization, and network-based governance in order to maintain administrative capacity and developmental direction. The article concludes that the future of the nation-state and democracy in a globalized world depends on the ability to balance administrative efficiency with democratic legitimacy within increasingly interconnected and multi-layered power structures.

**Keyword:** Nation-state, Democracy, Globalization, Governance, Public Administration

## บทนำ

โลกาภิวัตน์ (globalization) เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่ส่งผลกระทบอย่างลึกซึ้งต่อระบบเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และเทคโนโลยีในระดับโลก โดยเฉพาะการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของทุน แรงงาน ข้อมูลข่าวสาร และเทคโนโลยีดิจิทัล ซึ่งได้ลดข้อจำกัด

ด้านพรมแดนของรัฐชาติ และก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างสังคมต่าง ๆ อย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน (Giddens, 1990; Held et al., 1999) การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่เพียงส่งผลต่อรูปแบบการผลิตและการบริโภคเท่านั้น แต่ยังท้าทายโครงสร้างอำนาจ อธิปไตย และบทบาทดั้งเดิมของรัฐชาติในฐานะผู้กำหนดนโยบายสาธารณะและผู้ควบคุมการเมืองภายในประเทศ

ในมิติทางการเมือง โลกาภิวัตน์ได้ทำให้รัฐชาติไม่ใช่ผู้แสดงเพียงรายเดียวในระบบการเมืองโลกอีกต่อไป องค์กรระหว่างประเทศ บริษัทข้ามชาติ เครือข่ายภาคประชาสังคม และกลุ่มผู้แสดงข้ามพรมแดน (transnational actors) เข้ามามีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางนโยบายและบรรทัดฐานทางการเมือง ส่งผลให้แนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยของรัฐชาติแบบดั้งเดิมถูกตั้งคำถามและต้องปรับตัวสู่รูปแบบการกำกับดูแลแบบพหุระดับ (multi-level governance) และธรรมาภิบาลโลก (global governance) (Rosenau, 1997; Keohane & Nye, 2000) อย่างไรก็ตาม แม้จะเผชิญกับแรงกดดันจากภายนอก รัฐชาติยังคงมีบทบาทสำคัญในฐานะกลไกหลักในการจัดสรรทรัพยากร การรักษาความมั่นคง และการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้แก่ระบอบการปกครอง

ในขณะเดียวกัน ระบบประชาธิปไตยก็ได้รับผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญจากโลกาภิวัตน์ ทั้งในด้านโอกาสและความท้าทาย เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้เปิดพื้นที่สาธารณะใหม่สำหรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ขยายรูปแบบการสื่อสาร การเคลื่อนไหว และการตรวจสอบอำนาจรัฐ (Castells, 2010) แต่ในอีกด้านหนึ่ง โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจกลับสร้างความเหลื่อมล้ำ การครอบงำของทุนข้ามชาติ และข้อจำกัดต่ออำนาจการตัดสินใจของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งอาจบั่นทอนความชอบธรรมและคุณภาพของประชาธิปไตยในหลายประเทศ (Habermas, 2001)

จากบริบทดังกล่าว บทความนี้ตั้งคำถามหลักว่า รัฐชาติยังคงมีบทบาทและความสำคัญเพียงใดในระบบการเมืองโลกภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ และกระบวนการโลกาภิวัตน์ได้เปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐชาติ ประชาธิปไตย และการเมืองการปกครองอย่างไร คำถามดังกล่าวนำไปสู่การพิจารณาว่าโลกาภิวัตน์เป็นปัจจัยที่ทำให้รัฐชาติอ่อนแอลงหรือเป็นแรงผลักดันให้รัฐชาติปรับตัวและพัฒนา รูปแบบการเมืองการปกครองใหม่ให้สอดคล้องกับบริบทโลกที่เปลี่ยนแปลง

วัตถุประสงค์ของบทความนี้คือ (1) เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อบทบาทและอำนาจของรัฐชาติในระบบการเมืองโลก (2) เพื่ออธิบายการเปลี่ยนแปลงของ

ประชาธิปไตยและการเมืองการปกครองภายใต้เงื่อนไขของโลกาภิวัตน์ และ (3) เพื่อสังเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงพลวัตระหว่างรัฐชาติ ประชาธิปไตย และการเมืองการปกครองร่วมสมัย อันจะนำไปสู่ความเข้าใจเชิงวิพากษ์และข้อเสนอเชิงนโยบายที่เหมาะสมต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองในศตวรรษที่ 21

## แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

### 1. แนวคิดรัฐชาติและอำนาจอธิปไตย

แนวคิดเรื่องรัฐชาติ (nation-state) เป็นแกนกลางของการเมืองการปกครองสมัยใหม่ โดยมีรากฐานสำคัญจากระบบเวสต์ฟาเลีย (Westphalian system) ซึ่งถือกำเนิดขึ้นภายหลังสนธิสัญญาเวสต์ฟาเลีย ค.ศ. 1648 อันเป็นจุดเริ่มต้นของระเบียบการเมืองระหว่างประเทศที่ยึดหลักอำนาจอธิปไตยของรัฐ ความเป็นอิสระ และความเสมอภาคของรัฐในทางกฎหมายระหว่างประเทศ (Krasner, 1999) รัฐชาติในความหมายดั้งเดิมจึงถูกนิยามว่าเป็นหน่วยทางการเมืองที่มีอาณาเขตชัดเจน มีประชากรถาวร มีรัฐบาล และมีอำนาจอธิปไตยสูงสุดในการกำหนดนโยบายภายในและดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐอื่นโดยปราศจากการแทรกแซงจากภายนอก (Weber, 1946)

พัฒนาการของรัฐชาติสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการรวมศูนย์อำนาจ การสร้างระบบราชการสมัยใหม่ และการผูกโยงความชอบธรรมของอำนาจรัฐเข้ากับแนวคิดเรื่อง “ชาติ” ซึ่งสร้างอัตลักษณ์ร่วมและความจงรักภักดีของประชาชนต่อรัฐ (Anderson, 2006) ในระบบเวสต์ฟาเลีย รัฐชาติทำหน้าที่เป็นผู้ผูกขาดการใช้ความรุนแรงโดยชอบธรรม เป็นผู้กำหนดกฎหมาย และเป็นศูนย์กลางของการตัดสินใจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

อย่างไรก็ตาม ในบริบทโลกาภิวัตน์ แนวคิดอำนาจอธิปไตยของรัฐชาติถูกท้าทายอย่างต่อเนื่องจากแรงกดดันภายนอก ทั้งจากตลาดโลก กฎระเบียบระหว่างประเทศ และองค์กรข้ามชาติ แม้อำนาจอธิปไตยจะไม่ได้สูญหายไปโดยสิ้นเชิง แต่ได้เปลี่ยนผ่านจากรูปแบบ “อธิปไตยสมบูรณ์” ไปสู่ “อธิปไตยแบบมีเงื่อนไขและแบ่งปัน” (shared sovereignty) ซึ่งรัฐจำเป็นต้องเจรจา ประสาน และปรับตัวภายใต้โครงสร้างอำนาจโลกที่ซับซ้อนมากขึ้น (Held, 2004)

### 2. แนวคิดประชาธิปไตยและการเมืองการปกครอง

ประชาธิปไตย (democracy) เป็นแนวคิดหลักที่กำหนดรูปแบบการเมืองการปกครองของรัฐสมัยใหม่ โดยมีแก่นสำคัญอยู่ที่หลักอธิปไตยของประชาชน ความเสมอภาคทาง

การเมือง และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสาธารณะ (Dahl, 1989) ในทางทฤษฎี ประชาธิปไตยสามารถจำแนกออกเป็นหลายรูปแบบตามระดับและวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน

ประชาธิปไตยแบบตัวแทน (representative democracy) เป็นรูปแบบที่แพร่หลายที่สุดในรัฐชาติสมัยใหม่ โดยประชาชนมอบอำนาจให้ผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้งทำหน้าที่ตัดสินใจและกำหนดนโยบายแทนตนผ่านสถาบันทางการเมือง เช่น รัฐสภา และรัฐบาล รูปแบบนี้ช่วยให้การปกครองมีประสิทธิภาพในสังคมขนาดใหญ่ แต่ก็ถูกวิพากษ์ว่าอาจนำไปสู่การห่างเหินระหว่างประชาชนกับผู้ใช้อำนาจ (Pitkin, 1967)

ในทางตรงกันข้าม ประชาธิปไตยทางตรง (direct democracy) เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรงในกระบวนการตัดสินใจ เช่น การลงประชามติ หรือการประชุมของพลเมือง แม้จะสะท้อนเจตจำนงของประชาชนได้ชัดเจนกว่า แต่กลับมีข้อจำกัดในเชิงปฏิบัติ โดยเฉพาะในรัฐชาติที่มีประชากรจำนวนมากและโครงสร้างทางสังคมที่ซับซ้อน (Held, 2006) ขณะเดียวกัน ประชาธิปไตยเชิงมีส่วนร่วม (participatory democracy) ได้รับการพัฒนาเพื่อเชื่อมช่องว่างระหว่างสองรูปแบบดังกล่าว โดยมุ่งขยายโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบาย การตรวจสอบอำนาจ และการบริหารสาธารณะในระดับต่าง ๆ แนวคิดนี้ให้ความสำคัญกับภาคประชาสังคม การเมืองท้องถิ่น และพื้นที่สาธารณะในการเสริมสร้างคุณภาพของประชาธิปไตย (Pateman, 1970)

### 3. แนวคิดโลกาภิวัตน์ทางการเมือง

โลกาภิวัตน์ทางการเมืองเป็นกระบวนการที่ทำให้โครงสร้างอำนาจและการกำกับดูแลทางการเมืองขยายออกนอกกรอบรัฐชาติ ส่งผลให้การตัดสินใจทางการเมืองไม่จำกัดอยู่ภายในพรมแดนของรัฐอีกต่อไป แนวคิด Global Governance อธิบายถึงรูปแบบการจัดการปัญหาพร้อมของโลกผ่านเครือข่ายของรัฐ องค์กรระหว่างประเทศ และผู้แสดงนอกภาครัฐ โดยไม่จำเป็นต้องมีรัฐบาลโลกในความหมายแบบดั้งเดิม (Rosenau, 1997; Keohane, 2002) แนวคิด Transnationalism เน้นบทบาทของปฏิสัมพันธ์ข้ามพรมแดนที่ไม่ได้ถูกควบคุมโดยรัฐเพียงฝ่ายเดียว เช่น เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน บริษัทข้ามชาติ และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ซึ่งมีอิทธิพลต่อการกำหนดวาระทางการเมืองและนโยบายสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับโลก (Keohane & Nye, 2000)

นอกจากนี้ แนวคิด Post-national State หรือ Post-national Constellation ซึ่งให้เห็นว่ารัฐชาติในยุคโลกาภิวัตน์กำลังเผชิญกับการเปลี่ยนผ่านสู่รูปแบบการเมืองที่อำนาจความชอบธรรม และอัตลักษณ์ไม่ได้ผูกติดกับชาติอย่างเบ็ดเสร็จอีกต่อไป โดยเฉพาะในบริบทของสหภาพภูมิภาค สิทธิมนุษยชนสากล และประชาธิปไตยเหนือชาติ (Habermas, 2001) แนวคิดเหล่านี้ช่วยอธิบายพลวัตใหม่ของการเมืองการปกครองที่รัฐชาติยังคงดำรงอยู่ แต่ต้องปรับบทบาทภายใต้โครงสร้างอำนาจที่หลากหลายและซับซ้อนยิ่งขึ้น

## โลกาภิวัตน์กับการเปลี่ยนแปลงบทบาทรัฐชาติ

ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ระบบประชาธิปไตยได้เผชิญกับการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทั้งในด้านรูปแบบ กระบวนการ และผู้แสดงทางการเมือง เทคโนโลยีดิจิทัลและการสื่อสารข้ามพรมแดนได้ขยายพื้นที่การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนออกไปจากกรอบสถาบันแบบดั้งเดิม สื่อสังคมออนไลน์ แพลตฟอร์มดิจิทัล และเครือข่ายออนไลน์ได้กลายเป็น “พื้นที่สาธารณะใหม่” (new public sphere) ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็น ระดมพลัง และตรวจสอบอำนาจรัฐได้อย่างรวดเร็วและกว้างขวางยิ่งขึ้น (Castells, 2010; Dahlgren, 2013) การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวช่วยลดข้อจำกัดด้านเวลาและสถานที่ ที่เพิ่มโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และส่งเสริมรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่หลากหลาย โดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชนและประชาชนข้ามพรมแดนรัฐชาติ

อย่างไรก็ตาม การขยายพื้นที่การมีส่วนร่วมทางการเมืองผ่านเทคโนโลยีดิจิทัลไม่ได้หมายความว่าคุณภาพของประชาธิปไตยจะเพิ่มขึ้นโดยอัตโนมัติ โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจได้ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง ทั้งในระดับประเทศและระดับโลก ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความเสมอภาคทางการเมือง ความแตกต่างในการเข้าถึงทรัพยากร เทคโนโลยี และข้อมูลข่าวสาร ทำให้บางกลุ่มสามารถมีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองได้มากกว่ากลุ่มอื่น (Stiglitz, 2002) นอกจากนี้ อิทธิพลของทุนข้ามชาติและตลาดโลกยังจำกัดขอบเขตการกำหนดนโยบายของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง โดยเฉพาะนโยบายด้านเศรษฐกิจ สวัสดิการ และการคลัง ซึ่งอาจบั่นทอนหลักอธิปไตยของประชาชนและความชอบธรรมของระบอบประชาธิปไตย (Crouch, 2004)

ความท้าทายอีกประการหนึ่งของประชาธิปไตยในยุคโลกาภิวัตน์คือการเกิดขึ้นของประชานิยมข้ามชาติ (transnational populism) ซึ่งใช้ประโยชน์จากความไม่พอใจของ

ประชาชนต่อโลกาภิวัตน์ ความเหลื่อมล้ำ และชนชั้นนำทางการเมือง โดยผสมผสานวาทกรรมชาตินิยมเข้ากับการสื่อสารผ่านสื่อดิจิทัลและเครือข่ายข้ามพรมแดน ปรากฏการณ์ดังกล่าวอาจนำไปสู่การลดทอนสถาบันประชาธิปไตย การแบ่งขั้วทางการเมือง และการตั้งคำถามต่อหลักการเสรีนิยมและสิทธิมนุษยชนสากล (Mudde, 2004; Müller, 2016)

ท่ามกลางความท้าทายเหล่านี้ ภาคประชาสังคมและเครือข่ายพลเมืองโลก (global civil society) ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างและค้ำจุนประชาธิปไตยในบริบทโลกาภิวัตน์ องค์กรพัฒนาเอกชน ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม และเครือข่ายภาคประชาชนข้ามชาติได้ทำหน้าที่เป็นกลไกตรวจสอบอำนาจรัฐและทุน ผลักดันวาระด้านสิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม และความเป็นธรรมทางสังคมในระดับโลก (Keck & Sikkink, 1998) การมีอยู่ของเครือข่ายเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าประชาธิปไตยในยุคโลกาภิวัตน์ไม่ได้จำกัดอยู่ภายในกรอบรัฐชาติ หากแต่ขยายไปสู่ระดับเหนือชาติและเชื่อมโยงผู้มีส่วนได้เสียจากหลากหลายพื้นที่เข้าด้วยกัน

โดยสรุป ประชาธิปไตยภายใต้บริบทโลกาภิวัตน์เป็นกระบวนการที่มีทั้งศักยภาพและข้อจำกัด การขยายพื้นที่การมีส่วนร่วมผ่านเทคโนโลยีดิจิทัลช่วยเปิดโอกาสใหม่ให้แก่พลเมือง แต่ในขณะเดียวกัน ความเหลื่อมล้ำ การครอบงำของทุน และประชานิยมข้ามชาติก็เป็นความท้าทายที่บ่อนทำลายคุณภาพของประชาธิปไตย บทบาทของภาคประชาสังคมและเครือข่ายพลเมืองโลกจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างสมดุลระหว่างอำนาจรัฐ ตลาด และประชาชน เพื่อธำรงไว้ซึ่งคุณค่าพื้นฐานของประชาธิปไตยในโลกที่เชื่อมโยงกันมากขึ้น

## ประชาธิปไตยภายใต้บริบทโลกาภิวัตน์

การเมืองการปกครองร่วมสมัยภายใต้บริบทโลกาภิวัตน์สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของอำนาจจากรูปแบบรัฐศูนย์กลางไปสู่รูปแบบที่ซับซ้อนและหลากหลายมากขึ้น อำนาจในการกำหนดนโยบายและการจัดการสาธารณะไม่ได้กระจุกตัวอยู่ที่รัฐบาลกลางเพียงฝ่ายเดียว หากแต่กระจายไปยังระดับต่าง ๆ และผู้แสดงหลายกลุ่ม ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับโลก แนวคิดการเมืองหลายระดับ (multi-level governance) จึงถูกนำมาใช้เพื่ออธิบายการจัดสรรอำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างระดับการปกครองเหล่านี้ โดยเน้นว่าการตัดสินใจทางการเมืองเป็นผลลัพธ์ของการเจรจาและ

ประสานงานระหว่างหน่วยงานที่มีอำนาจทับซ้อนกัน มากกว่าการสั่งการแบบลำดับชั้นจาก ศูนย์กลาง (Hooghe & Marks, 2001)

การกระจายอำนาจ (decentralization) เป็นกลไกสำคัญที่ช่วยปรับโครงสร้าง อำนาจให้สอดคล้องกับบริบทการเมืองร่วมสมัย โดยมุ่งโอนอำนาจ หน้าที่ และทรัพยากรจากรัฐบาลกลางไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร ความตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับฐานราก (Rondinelli, 1999) การเมืองท้องถิ่นจึงกลายเป็นพื้นที่สำคัญของประชาธิปไตยเชิงปฏิบัติ ซึ่ง ประชาชนสามารถเข้ามามีบทบาทโดยตรงในการกำหนดทิศทางการพัฒนา ตรวจสอบการใช้ อำนาจ และสร้างความรับผิดชอบของผู้ปกครอง อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจก็เผชิญกับ ข้อจำกัด เช่น ความไม่เท่าเทียมของศักยภาพท้องถิ่น การพึ่งพาทรัพยากรจากส่วนกลาง และ ปัญหาการทับซ้อนของอำนาจระหว่างระดับการปกครอง

นอกจากหน่วยงานรัฐแล้ว ผู้แสดงนอกภาครัฐ (non-state actors) ยังมีบทบาท เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในโครงสร้างการเมืองการปกครองร่วมสมัย องค์กรพัฒนาเอกชน ภาค ธุรกิจ เครือข่ายวิชาชีพ และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ กำหนดนโยบาย การให้บริการสาธารณะ และการกำกับดูแลกิจการสาธารณะในหลากหลายมิติ แนวโน้มดังกล่าวสะท้อนการเปลี่ยนผ่านจากรัฐบาล (government) ไปสู่การกำกับดูแล (governance) ซึ่งเน้นความร่วมมือ การประสานผลประโยชน์ และการจัดการผ่านเครือข่าย มากกว่าการใช้อำนาจบังคับโดยตรง (Rhodes, 1996)

การกำกับดูแลแบบเครือข่าย (network governance) เป็นลักษณะสำคัญของ โครงสร้างอำนาจใหม่ โดยรัฐทำหน้าที่เป็นผู้ประสาน ผู้เอื้ออำนวย และผู้กำกับกรอบกติกา มากกว่าการเป็นผู้สั่งการแต่เพียงฝ่ายเดียว ความสัมพันธ์เชิงเครือข่ายระหว่างรัฐ เอกชน และ ภาคประชาสังคมช่วยเพิ่มความยืดหยุ่นและนวัตกรรมในการแก้ไขปัญหาสาธารณะ แต่ใน ขณะเดียวกันก็สร้างความท้าทายด้านความรับผิดชอบ ความโปร่งใส และความชอบธรรมทาง ประชาธิปไตย เนื่องจากผู้แสดงบางกลุ่มอาจมีอำนาจและทรัพยากรมากกว่ากลุ่มอื่น (Pierre & Peters, 2000)

โดยสรุป การเมืองการปกครองร่วมสมัยสะท้อนถึงการเปลี่ยนผ่านจากรัฐศูนย์กลาง ไปสู่โครงสร้างอำนาจที่กระจายตัวและเชื่อมโยงกันในหลายระดับ การเมืองหลายระดับ การ กระจายอำนาจ การเมืองท้องถิ่น และบทบาทของผู้แสดงนอกภาครัฐ เป็นองค์ประกอบสำคัญ

ที่หล่อหลอมรูปแบบการกำกับดูแลแบบเครือข่าย ซึ่งรัฐชาติยังคงมีบทบาท แต่ต้องปรับหน้าที่และวิธีการใช้อำนาจให้สอดคล้องกับพลวัตทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในยุคโลกาภิวัตน์

### การเมืองการปกครองร่วมสมัยและโครงสร้างอำนาจใหม่

การเมืองการปกครองร่วมสมัยสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของอำนาจจากรูปแบบรัฐศูนย์กลางแบบดั้งเดิมไปสู่รูปแบบที่กระจายตัวและซับซ้อนมากขึ้น ภายใต้บริบทโลกาภิวัตน์ อำนาจในการกำหนดนโยบายและการจัดการสาธารณะมิได้ผูกขาดอยู่กับรัฐบาลกลางเพียงฝ่ายเดียว หากแต่กระจายไปยังระดับการปกครองที่หลากหลายและผู้แสดงหลายประเภท แนวคิดการเมืองหลายระดับ (multi-level governance) จึงถูกนำมาใช้อธิบายความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ทับซ้อนกันระหว่างระดับท้องถิ่น ระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับโลก โดยการตัดสินใจทางการเมืองเป็นผลของการเจรจาและการประสานงานระหว่างหน่วยงานและผู้แสดงต่าง ๆ มากกว่าการสั่งการแบบลำดับชั้นจากศูนย์กลาง (Hooghe & Marks, 2001)

การกระจายอำนาจเป็นกลไกสำคัญที่สะท้อนการปรับตัวของรัฐชาติในบริบทดังกล่าว โดยมุ่งโอนอำนาจ หน้าที่ และทรัพยากรจากรัฐบาลกลางไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหาร การตอบสนองต่อปัญหาเฉพาะพื้นที่ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับฐานราก (Rondinelli, 1999) การเมืองท้องถิ่นจึงกลายเป็นพื้นที่สำคัญของประชาธิปไตยเชิงปฏิบัติ ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบาย ตรวจสอบการใช้อำนาจ และสร้างความรับผิดชอบของผู้บริหาร อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจยังเผชิญข้อจำกัดจากความไม่เท่าเทียมด้านศักยภาพของท้องถิ่น การพึ่งพาทรัพยากรจากส่วนกลาง และความซับซ้อนของอำนาจระหว่างระดับการปกครอง

ควบคู่กันนั้น บทบาทของผู้แสดงนอกภาครัฐได้เพิ่มขึ้นอย่างเด่นชัดในโครงสร้างการเมืองการปกครองร่วมสมัย ทั้งองค์กรพัฒนาเอกชน ภาคธุรกิจ เครือข่ายวิชาชีพ และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย การให้บริการสาธารณะ และการตรวจสอบอำนาจรัฐ แนวโน้มดังกล่าวสะท้อนการเปลี่ยนผ่านจากการปกครองโดยรัฐบาล (government) ไปสู่การกำกับดูแล (governance) ที่เน้นความร่วมมือและการประสานผลประโยชน์ระหว่างผู้แสดงหลายฝ่าย (Rhodes, 1996)

การกำกับดูแลแบบเครือข่าย (network governance) จึงกลายเป็นลักษณะสำคัญของโครงสร้างอำนาจใหม่ โดยรัฐทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดกรอบกติกา ผู้ประสาน และผู้เอื้ออำนวย มากกว่าการเป็นผู้ใช้อำนาจบังคับแต่เพียงฝ่ายเดียว รูปแบบดังกล่าวช่วยเพิ่มความยืดหยุ่นและนวัตกรรมในการจัดการปัญหาสาธารณะ แต่ในขณะเดียวกันก็สร้างความท้าทายด้านความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และความชอบธรรมทางประชาธิปไตย เนื่องจากอำนาจและทรัพยากรอาจกระจุกตัวอยู่กับผู้แสดงบางกลุ่มมากกว่ากลุ่มอื่น (Pierre & Peters, 2000) ดังนั้น การเมืองการปกครองร่วมสมัยจึงเป็นพื้นที่ของการต่อรองและปรับสมดุลอำนาจระหว่างรัฐ ตลาด และภาคประชาชน ภายใต้โครงสร้างการกำกับดูแลที่เชื่อมโยงกันในหลายระดับ

### การวิเคราะห์เชิงวิพากษ์และอภิปราย

ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐชาติ อำนาจอธิปไตย และการเมืองการปกครองได้กลายเป็นประเด็นถกเถียงสำคัญในทางทฤษฎีและเชิงนโยบาย ความตึงเครียดระหว่างอธิปไตยของรัฐกับแรงกดดันจากภายนอกสะท้อนให้เห็นว่ารัฐชาติไม่อาจใช้อำนาจอย่างอิสระดังเช่นในระบบเวสต์ฟาเลียแบบดั้งเดิมอีกต่อไป การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ กฎระเบียบระหว่างประเทศ และพันธกรณีในกรอบความร่วมมือพหุภาคีได้จำกัดขอบเขตการกำหนดนโยบายของรัฐ โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ การคลัง และการคุ้มครองทางสังคม อย่างไรก็ตาม การลดทอนอำนาจอธิปไตยในบริบทนี้มีได้หมายถึงการสูญเสียอำนาจโดยสิ้นเชิง หากแต่สะท้อนการเปลี่ยนรูปของอำนาจอธิปไตยจากลักษณะสมบูรณ์ไปสู่รูปแบบที่ต้องพึ่งพา การเจรจา การแบ่งปัน และการประสานผลประโยชน์กับผู้แสดงอื่นในระบบโลก (Krasner, 1999; Held, 2004)

ในขณะเดียวกัน ความท้าทายสำคัญของการเมืองการปกครองร่วมสมัยคือการสร้างความสมดุลระหว่างประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกับความชอบธรรมทางประชาธิปไตย กระบวนการกำกับดูแลแบบเครือข่ายและการเมืองหลายระดับช่วยเพิ่มความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาสาธารณะในสภาพแวดล้อมที่ซับซ้อน แต่กลับทำให้กระบวนการตัดสินใจห่างไกลจากการตรวจสอบของประชาชนมากขึ้น เนื่องจากผู้แสดงนอกภาครัฐและกลไกเหนือชาติไม่ได้ยึดโยงกับความรับผิดชอบทางการเมืองในแบบเดียวกับสถาบันประชาธิปไตยภายในรัฐชาติ (Pierre & Peters, 2000) สถานการณ์ดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาที่

เรียกว่า “ช่องว่างทางประชาธิปไตย” (democratic deficit) ซึ่งสะท้อนถึงความไม่สมดุลระหว่างอำนาจในการตัดสินใจกับความรับผิดชอบต่อประชาชน (Habermas, 2001)

ประเด็นถกเถียงสำคัญอีกประการหนึ่งคือคำถามว่ารัฐชาติในยุคโลกาภิวัตน์กำลังอ่อนแอลงหรือกำลังปรับตัว นักวิชาการบางกลุ่มมองว่าโลกาภิวัตน์ได้บ่อนทำลายอำนาจรัฐ ทำให้รัฐชาติสูญเสียความสามารถในการควบคุมเศรษฐกิจ ตลาดแรงงาน และการไหลเวียนของทุนและข้อมูลข่าวสาร (Ohmae, 1995) ในมุมมองนี้ รัฐชาติถูกลดบทบาทลงเหลือเพียงผู้จัดการภายใต้แรงกดดันของตลาดโลก อย่างไรก็ตาม อีกแนวคิดหนึ่งโต้แย้งว่ารัฐชาติไม่ได้อ่อนแอ แต่กำลังปรับบทบาทและเครื่องมือในการใช้อำนาจ โดยรัฐยังคงเป็นผู้กำหนดกรอบกติกา กฎหมาย และนโยบายที่เอื้อให้เกิดการบูรณาการกับระบบโลก พร้อมทั้งใช้กลไกใหม่ ๆ เช่น การกำกับดูแลเชิงนโยบาย การสร้างเครือข่าย และการร่วมมือพหุภาคี เพื่อรักษาความสามารถในการกำหนดทิศทางการพัฒนา (Weiss, 1998; Hirst & Thompson, 1999)

เมื่อพิจารณาในเชิงวิพากษ์ จะเห็นได้ว่าความอ่อนแอหรือความเข้มแข็งของรัฐชาติไม่ใช่ภาวะตายตัว หากแต่ขึ้นอยู่กับศักยภาพเชิงสถาบัน ความสามารถในการปรับตัว และบริบททางการเมืองของแต่ละประเทศ รัฐที่สามารถผสมผสานประสิทธิภาพการบริหารเข้ากับ ความชอบธรรมทางประชาธิปไตย และเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการกำกับดูแล จะมีแนวโน้มรักษาทักษะบทบาทนำในระบบการเมืองโลกได้ดีกว่ารัฐที่ยึดติดกับอำนาจแบบ ศูนย์กลางและขาดความยืดหยุ่น ดังนั้น การเมืองการปกครองร่วมสมัยจึงเป็นกระบวนการ ต่อรองเชิงอำนาจอย่างต่อเนื่องระหว่างรัฐ ตลาด และประชาชน ภายใต้เงื่อนไขของโลกาภิวัตน์ ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

## สรุป

ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ การเมืองการปกครองร่วมสมัยสะท้อนความตึงเครียดอย่างต่อเนื่องระหว่างอำนาจอธิปไตยของรัฐชาติกับแรงกดดันจากโครงสร้างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมระดับโลก รัฐชาติไม่อาจใช้อำนาจได้อย่างสมบูรณ์เช่นในอดีต เนื่องจากต้องเผชิญกับข้อจำกัดจากตลาดโลก ภาวะเปราะบางระหว่างประเทศ และผู้แสดงข้ามพรมแดน ขณะเดียวกัน รูปแบบการกำกับดูแลที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพ ความรวดเร็ว และความยืดหยุ่น ผ่านกลไก การเมืองหลายระดับ การกระจายอำนาจ และเครือข่ายความร่วมมือระหว่างรัฐ เอกชน และภาคประชาสังคม กลับก่อให้เกิดคำถามสำคัญเกี่ยวกับความชอบธรรมทางประชาธิปไตยและ

ความรับผิดชอบต่อประชาชน ความท้าทายดังกล่าวนำไปสู่ข้อถกเถียงว่ารัฐชาติในยุคโลกาภิวัตน์กำลังอ่อนแอลงหรือเพียงแค่ปรับบทบาทใหม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาในเชิงวิพากษ์จะพบว่ารัฐชาติไม่ได้หายไปจากเวทีการเมือง หากแต่กำลังเปลี่ยนรูปแบบการใช้อำนาจจากการควบคุมแบบศูนย์กลางไปสู่การกำกับดูแลเชิงประสานและการต่อรองกับผู้แสดงหลากหลายระดับ ความเข้มแข็งหรือความอ่อนแอของรัฐจึงขึ้นอยู่กับศักยภาพในการปรับตัว การสร้างสมดุลระหว่างประสิทธิภาพการบริหารกับความชอบธรรมทางประชาธิปไตย และความสามารถในการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงภายใต้โครงสร้างอำนาจที่ซับซ้อนของโลกยุคปัจจุบัน

### เอกสารอ้างอิง

- Anderson, B. (2006). *Imagined communities: Reflections on the origin and spread of nationalism* (Rev. ed.). Verso.
- Castells, M. (2010). *The power of identity* (2nd ed.). Wiley-Blackwell.
- Crouch, C. (2004). *Post-democracy*. Polity Press.
- Dahl, R. A. (1989). *Democracy and its critics*. Yale University Press.
- Dahlgren, P. (2013). *The political web: Media, participation and alternative democracy*. Palgrave Macmillan.
- Giddens, A. (1990). *The consequences of modernity*. Polity Press.
- Habermas, J. (2001). *The postnational constellation: Political essays*. MIT Press.
- Held, D. (2004). *Global covenant: The social democratic alternative to the Washington consensus*. Polity Press.
- \_\_\_\_\_. (2006). *Models of democracy* (3rd ed.). Polity Press.
- Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D., & Perraton, J. (1999). *Global transformations: Politics, economics and culture*. Stanford University Press.
- Hirst, P., & Thompson, G. (1999). *Globalization in question: The international economy and the possibilities of governance* (2nd ed.). Polity Press.

- Hooghe, L., & Marks, G. (2001). *Multi-level governance and European integration*. Rowman & Littlefield.
- Keck, M. E., & Sikkink, K. (1998). *Activists beyond borders: Advocacy networks in international politics*. Cornell University Press.
- Keohane, R. O. (2002). *Power and governance in a partially globalized world*. Routledge.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (2000). *Power and interdependence* (3rd ed.). Longman.
- Krasner, S. D. (1999). *Sovereignty: Organized hypocrisy*. Princeton University Press.
- Mudde, C. (2004). The populist zeitgeist. *Government and Opposition*, 39(4), 541–563.
- Müller, J.-W. (2016). *What is populism?* University of Pennsylvania Press.
- Ohmae, K. (1995). *The end of the nation state: The rise of regional economies*. Free Press.
- Pateman, C. (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge University Press.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2000). *Governance, politics and the state*. Macmillan.
- Pitkin, H. F. (1967). *The concept of representation*. University of California Press.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652–667.
- Rondinelli, D. A. (1999). *What is decentralization?* World Bank.
- Rosenau, J. N. (1997). *Along the domestic–foreign frontier: Exploring governance in a turbulent world*. Cambridge University Press.
- Stiglitz, J. E. (2002). *Globalization and its discontents*. W. W. Norton & Company.
- Weber, M. (1946). *From Max Weber: Essays in sociology*. Oxford University Press.

Weiss, L. (1998). *The myth of the powerless state*. Polity Press.