

วิวัฒนาการ รัฐประศาสนศาสตร์ จากอดีตสู่ปัจจุบัน

EVOLUTION OF PUBLIC ADMINISTRATION FROM THE PAST TO PRESENT

พระสุเทพ กิตติปัญญา (เฮงจินดา)
Phra Suthep Kittipanyo (Hengjinda),
นักวิชาการอิสระ
Independent Academic
Email : suthepkiti@hotmail.com

Received 15 March 2022; Revised 25 January 2023; Accepted 25 February 2023



บทคัดย่อ

รัฐประศาสนศาสตร์เป็นวิชาเก่าที่มีมาแต่โบราณกาล ตั้งแต่สมัยโบราณของ อียิปต์ อินเดีย จีน อาณาจักรโรมัน ดังจะเห็นได้จากปรัชญาการเมืองของขงจื้อ เล่าจื๊อ เกาฏิลยะ เพลโตหรือริสโตเติล มีสาระของรัฐประศาสนศาสตร์อยู่ไม่น้อย แต่ในสมัยนั้นยังไม่มีกรรวบรวมองค์ความรู้อย่างเป็นระบบจึงไม่อาจเรียกว่าความรู้เหล่านั้นคือรัฐประศาสนศาสตร์โดยเหตุนี้องค์ความรู้ของรัฐประศาสนศาสตร์ที่ถือเป็นจุดเริ่มต้นก็คือ เมื่อกูดโรว์ วิลสัน ได้เขียนบทความที่ชื่อ The Study of Administration ในปี ค.ศ.1887 ก็คือ ยุคของแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ดั้งเดิม

ถือเป็นจุดเริ่มต้นและได้มีวิวัฒนาการจากแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ดั้งเดิม สู่แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ และพัฒนามาถึง แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ และ แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ โดยในแต่ละยุคก็จะมีวิวัฒนาการในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยการเสนอตัวแบบและทฤษฎี เพื่อใช้แก้ไขปัญหาในการบริหารงานภาครัฐ ให้ตอบโจทย์ที่สูงสุดในขณะนั้น

คำสำคัญ : วิวัฒนาการ, รัฐประศาสนศาสตร์, จากอดีตสู่ปัจจุบัน

Abstract

Public administration is an ancient subject that dates back to Egypt, India, China, and the Roman Empire. This can be seen in Confucius', Lao Tzu's, Kautilya's, Plato's, or Aristotle's political philosophy, which contains a lot of public administration content. However, because there was no systematic collection of knowledge at the time, such knowledge could not be referred to as public administration. In this regard, the beginning point of knowledge about public administration was when Woodrow Wilson published The Study of Administration in 1887, during the era of traditional public administration.

It is regarded as the starting point, having evolved from the concept of Original Public Administration (OPA) to the concept of New Public Administration (NPA), and then to the concepts of New Public Management (NPM) and New Public Service (NPS). There would be an evolution in each era to solve problems that occurred by proposing models and theories to

solve problems in government administration to provide the best response to the issue at the time.

Keywords : Evolution , Public Administration, from the Past to Present

บทนำ

เนื่องจากบริบทการพัฒนาในปัจจุบันตามกระแสโลกนั้นดำเนินก้าวไปอย่างเป็นพลวัต ส่งผลให้แนวคิดและทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์เปลี่ยนแปลงไปตามบริบทการพัฒนา ที่นำไปสู่การสร้างเงื่อนไขในการพัฒนา ให้ตอบโจทย์ในการแก้ไข ในยุคปัจจุบันให้มากที่สุด อันดับแรก ผู้ศึกษา จะได้อธิบายถึงความหมายของรัฐประศาสนศาสตร์ เพื่อให้เกิดความเข้าใจพื้นฐานของนิยามหรือความหมายที่สอดคล้องกัน โดยได้มีผู้ให้ความหมายไว้อย่างน่าสนใจ

ดิน ปรัชญพทธี (2535 :1) ให้ความหมายของคำว่า Public Administration ไว้ว่า หมายถึง รัฐประศาสนศาสตร์หรือการบริหารรัฐกิจ วิชา ศาสตร์หรือองค์ความรู้ที่มุ่งจะจัดการดูแลกิจการสาธารณะและปฏิบัติ การกิจที่ได้รับมอบหมายตามนโยบายของนักการเมือง องค์ประกอบของวิชานี้ได้แก่การจัดการองค์การ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานคลัง ในภาษาอังกฤษนั้น ถ้าใช้พยางค์ ชนะตัวเล็ก คือ public administration หมายถึงการบริหารรัฐกิจที่มุ่งจะเน้นกิจกรรมหรือกระบวนการบริหารมากกว่า องค์ความรู้ ส่วน ดไวท์ วอลโด (Dwight Waldo, 1955 : 2) ได้ให้ความหมายของรัฐประศาสนศาสตร์ไว้ 2 นัย คือ หนึ่ง รัฐประศาสนศาสตร์ คือ องค์การและการจัดการคน (Man) และวัสดุ (Materials) เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ต่างๆ ของรัฐ และอีกความหมายหนึ่งคือ รัฐประศาสนศาสตร์ คือ การนำเอาศาสตร์ (Science) และศิลป์ (Art) ของการบริหารจัดการไป ประยุกต์ใช้ในกิจการภาครัฐ

สรุปได้ว่า รัฐประศาสนศาสตร์ หมายถึง วิชาที่รวมเอาไว้ทั้งศาสตร์และศิลป์เพื่อประยุกต์ใช้ในการบริหาร โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดการดูแลกิจการสาธารณะ ให้บรรลุตามเป้าหมาย ตามนโยบายที่ตั้งไว้ของภาครัฐ

บทความนี้ จะกล่าวถึง (1) แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ดั้งเดิม (Old Public Administration : OPA) (2) แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (New Public Administration : NPA) (3) แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) (4) แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service : NPS)

แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ดั้งเดิม (Old Public Administration : OPA)

แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์หรือการบริหารรัฐกิจ ตั้งแต่ ค.ศ. 1887-1950 ซึ่งเป็นยุคของแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ดั้งเดิม (Old Public Administration) โดยในยุคนี้ได้มีทฤษฎีและแนวคิดที่สำคัญที่เกิดขึ้นหลากหลาย คือ

1. **แนวคิดการบริหารแยกจากการเมือง (Political-Administration Dichotomy)** โดยผู้ที่เสนอแนวคิดนี้ก็คือ วูดโรว์ วิลสัน (Woodrow Wilson) ในปี ค.ศ. 1887 ได้เขียนบทความที่ชื่อ The Study of Administration ลงตีพิมพ์ในวารสาร Political Science Quarterly ซึ่งถือว่าเป็นจุดกำเนิดของวิชารัฐประศาสนศาสตร์โดยบทความดังกล่าวมีเนื้อหาสาระสำคัญ คือ ควรแยกการบริหารออกจากความสับสนวุ่นวายทางการเมือง และต่อมาในปี แฟรงค์ เจ กูดนาว (Frank J. Goodnow) ได้เขียนหนังสือชื่อ Politic and Administration ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ ในกิจการภาครัฐและการปกครองนั้น จำเป็นที่จะต้องแบ่งออกเป็น 2

ส่วน คือ ส่วนที่เป็นการเมือง (Politics) และส่วนที่เป็นการบริหาร (Administration) (Bowonwattana P. 2012:9-18) โดยกลุ่มนี้ได้ยืนยันแนวคิด ว่าการบริหารที่ดีจะต้องแยกออกจากการเมืองอย่างชัดเจนและการเมืองไม่ควรเข้ามาแทรกแซงการบริหาร โดยได้ให้เหตุผลว่า การบริหาร นั้น เป็นเรื่องของการนำเอากฎหมายและนโยบายไปปฏิบัติ ให้เกิดผลของข้าราชการที่ทำงานด้วยความตั้งใจด้วยความเที่ยงธรรม และเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด จึงไม่ควรยุ่งวุ่นวายกับการเมือง

2. ทฤษฎีระบบราชการ (The Bureaucracy Theory) ของ แมกซ์เวเบอร์ (Max Weber .1947)หรือองค์การแบบระบบราชการตามแนวคิดของเขา โดยอธิบายว่าจะต้องประกอบด้วยโครงสร้างที่สำคัญ 7 ประการดังนี้ คือ (1) หลักลำดับชั้น (hierachy) (2) หลักความรับผิดชอบ (responsibility) (3) หลักแห่งความสมเหตุสมผล (rationality) (4) การมุ่งสู่ผลสำเร็จ (achievement orientation) (5) หลักการทำให้เกิดความแตกต่างหรือความชำนาญเฉพาะด้าน (differentiation, specialization) (6) หลักระเบียบวินัย (discipline) (7) ความเป็นวิชาชีพ (professionalization) โดยทฤษฎีนี้พยายามอธิบายว่าเมื่อจัดองค์การตามทฤษฎีระบบราชการ ของเขาแล้วนั้น จะส่งผลดีคือ มีกฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ และขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจน สามารถป้องกันการใช้อำนาจตามอำเภอใจได้ เพราะการทำงานต้องเป็นไปตามขั้นตอน กฎเกณฑ์ และมีหลักฐานเสมอ มีหลักฐานอย่างสมเหตุสมผล ช่วยลดความขัดแย้งระหว่างบุคคล และหน่วยงาน ต่าง ๆ ได้

3.แนวคิดการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Principle of Scientific Management) ของ เฟรดเดอริก ดับเบิลยู เทย์เลอร์ (Frederick W. Taylor) โดย Taylor ได้เสนอแนวคิดการจัดการแบบวิทยาศาสตร์และอ้างว่าหลักวิทยาศาสตร์การจัดการมีประสิทธิภาพกว่าการจัดการแบบเดิม และจากผลการศึกษาเองเขาได้เสนอถึงหลักการ “The One Best Way” ซึ่งหมายถึงในการปฏิบัติงานนั้นจะมีหนทางที่ดีที่สุดอยู่หนทางหนึ่งที่จะทำให้งานบรรลุผลได้อย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด เพราะฉะนั้นแล้วในการปฏิบัติงานจะต้องแสวงหาหนทางนั้น ให้พบ นอกจากนี้แล้ว ในการปฏิบัติงานจะต้องมีการแบ่งงานกัน ทำ ตามความชำนาญเฉพาะด้าน (Specialization & Division of Work) การจ่ายค่าตอบแทนแบบรายชิ้น (Price Rate System) (Atthamana S. 1997:163) และจะต้องใช้คนให้ตรงกับ งาน (Put the Right Man on the Right job)

4.หลักการบริหาร (Administrative Principles) นักวิชาการที่นำ เสนอหลักการบริหารมีอยู่หลายท่าน จึงขอนำ เสนอเฉพาะในทัศนะของเฮนรี ฟาโยล์ (Henri Fayol)และลูเธอร์ เอช กุลลิค และ ลินดอลล์ เออวิค (Luther H.Gulick and Lyndall Urwick) ดังนี้

เฮนรี ฟาโยล์ (Henri Fayol) ได้เขียนเป็น หนังสือที่ชื่อ Administration Industrielle et Generale ขึ้นเมื่อปีค.ศ. 1916 (ฉบับแปลเป็นภาษาอังกฤษชื่อ Industrial and General Management (1930) ซึ่งหลักการบริหารตามแนวคิดของ Fayol มีอยู่ 5 ประการ คือ POCCC โดยสามารถแบ่งได้ เป็น P = Plan (การวางแผน) O = Organize (การจัดองค์การ) C = Command (การสั่งการ) C = Coordinate (การประสานงาน) C = Control (การควบคุม) Fayol มองว่าหลักการบริหารทั้ง 5 ประการนี้เป็นกระบวนการที่สามารถเรียนรู้กันได้และ องค์การทุกแห่งต่างก็ต้องใช้หลักการดังกล่าวในการบริหารเหมือนกัน Fayol จึงได้คิดสร้างหลักการ บริหารที่เรียกว่า หลักการทั่วไป ของการบริหาร ขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารองค์การ อันประกอบด้วยหลัก 14 ข้อ คือ (1) การแบ่งงานกันทำ (Division of Work) (2) อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority & Responsibility) (3) เอกภาพในการสั่งการ (Unity of Command) (4) เอกภาพในการอำนวยการ (Unity of Direction) (5) การรวมอำนาจ (Centralization of Authority) (6) สายการบังคับ

บัญชา (Scalar Chain or Hierarchy) (7) วินัย (Discipline) (8) ระเบียบข้อบังคับ (Order) (9) เน้นผลประโยชน์องค์กร (Organization Advantage) (10) เน้นความเสมอภาค (Equity of Tenure) (11) ความมั่นคง (Security of Tenure) (12) องค์กร ต้องสนับสนุนการสร้างสรรค์ของบุคคล (Organization must Support Personnel Creation) (13) ความร่วมแรง ร่วมใจ(Esprit de corps) และ (14) การจ่ายค่าตอบแทนที่พึงพอใจ (Compensation Satisfaction) จากหลักการบริหารทั้ง 14 ข้อ นั้น Fayol ได้ให้ความสำคัญ มากที่สุดก็คือเรื่องของเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) เพื่อที่จะสามารถสั่งการและควบคุม การปฏิบัติงานให้เกิดผลที่ดีซึ่ง จากหลักการบริหารดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเน้นให้ความสำคัญ กับ หน้าที่ของ ผู้บังคับบัญชาาระดับสูงในองค์กร (Top Administrator) และยังคงให้ความสำคัญกับองค์การที่มีลักษณะเป็น ทางการ

ในส่วนของหลักการบริหารของลูเธอร์ กุลิก และลินดอลล์ เออร์วิก (Luther Gulick and Lyndall Urwick) ได้ร่วมกัน เป็นบรรณาธิการหนังสือชื่อ Papers on the Science of Administration (บทความว่า ด้วยศาสตร์ การบริหาร) ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ.1937 อันเป็นเอกสารสำคัญที่รวบรวมเอาแนวความคิดของนักรัฐ ประศาสนศาสตร์ซึ่งสนับสนุนในหลักการบริหาร ซึ่งผลงานของ Gulick และ Urwick ได้รับความสนใจอย่าง มากและได้รับการยอมรับยกย่องให้เกียรติอย่างสูงสุดของวิชาการทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ โดยได้รับ การขนานนามว่าเป็น “จุดสูงสุดของหลักการ (the high noon of orthodox)” (วิเชียร วิทยอดม: 2551: 18) โดย ทั้ง 2 คนได้นำเสนอหลักการบริหารงาน ของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายจัดการ ที่เรียกว่า POSDCoRB ที่ ประกอบด้วยหลักการ สำคัญ 7 ประการ ไว้ดังนี้ (1) Planning หมายถึง การวางแผน (2) Organizing หมายถึง การจัดองค์การ (3) Staffing หมายถึง การบริหารงานบุคคล (4) Directing หมายถึง การอำนวยความสะดวก (5) Coordinating หมายถึง การประสานงาน (6) Reporting หมายถึง การรายงาน (7) Budgeting หมายถึง การงบประมาณ

5. แนวคิดการจัดการเชิงมนุษยสัมพันธ์ ซึ่งจำแนกกลุ่มหรือสำนักที่ศึกษาออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ สำนักมนุษยนิยม (Humanism) เน้นให้ความสำคัญ ในเรื่องที่ว่าคนต้องการบรรลุความพึงพอใจที่จะได้ ปฏิบัติงาน เต็มศักยภาพ สำหรับแนวคิดทฤษฎีในกลุ่มนี้ อาทิ ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ (The Hierarchy of Needs) ของ อับราฮัม เอช มาสโลว์ (Abraham H. Maslow) ซึ่งจำแนกถึงลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ออกเป็น 5 ขั้น นอกจากนี้แล้วยังมีเฟรดเดอริก เฮอร์ซเบิร์ก (Frederick Herzberg) ซึ่งนำเสนอถึงทฤษฎีสองปัจจัย อันได้แก่ ปัจจัยจูงใจและปัจจัยค้ำจุน (Motivation-Hygiene Theory) และยังมีแนวคิดทฤษฎี X และ Y ของดักลาส เอ็ม แม็กเกรเกอร์ (Douglas M. McGregor) และในส่วนของสำนักมนุษยสัมพันธ์ (Human Relations) ที่ เน้นให้ความสำคัญ ในเรื่องที่ว่าคนในองค์กรต้องการความยอมรับจาก ผู้อื่น สำหรับแนวคิดทฤษฎีในกลุ่มนี้ อาทิ Hawthorne Experiment ของ เอลตัน เมโย (Elton Mayo)

สรุปได้ว่า ในยุครัฐประศาสนศาสตร์ดั้งเดิม นั้นได้ เกิดแนวคิดทฤษฎีที่สำคัญขึ้น 5 กลุ่ม คือ แนวคิด การบริหารแยกจากการเมือง (Political-Administration Dichotomy) ทฤษฎีระบบราชการ (The Bureaucracy Theory) แนวคิดการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Principle of Scientific Management) หลักการบริหาร (Administrative Principles) แนวคิดการจัดการเชิงมนุษยสัมพันธ์ และยังเป็นช่วงเวลาที่ทำให้ ให้ความสำคัญกับค่านิยมทางการบริหารตามหลัก ประสิทธิภาพ (Efficiency) ประสิทธิผล (Effectiveness) และประหยัด

แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (New Public Administration : NPA)

รัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่หรือการบริหารรัฐกิจใหม่ (New Public Administration : NPA) เกิดขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ.1968 เมื่อนักรัฐประศาสนศาสตร์รุ่นใหม่ที่น่าโดย Dwight Waldo ได้จัดการประชุมสัมมนาในหัวข้อ รัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ ขึ้น ณ ศูนย์ประชุมมินนาวด์บู้ค มหาวิทยาลัยชิราควิส สหรัฐอเมริกา เพื่อแสวงหาและนำ เสนอแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์และแก้ปัญหาสังคมสหรัฐอเมริกาซึ่งกำลังตกอยู่ในห้วงเวลาทำ สงครามในเวียดนาม เกิดปัญหาการจลาจลทางเชื้อชาติปัญหาชุมชนเมือง ปัญหาสิ่งแวดล้อม การประท้วง ของคนหนุ่มสาว ปัญหาสิ่งแวดล้อม เกิดความผันผวนปรวนแปรไปทั่ว ทั้งสังคมอเมริกัน และจากการที่สภาพ ปัญหาสังคมอเมริกัันมีความสลับซับซ้อนและผันผวนปรวนแปรมากขึ้นนี้เอง ทำให้แนวคิดการบริหารรัฐกิจ แบบเดิมที่เน้นความเป็นวิทยาศาสตร์กล่าวคือ เห็นว่าการศึกษาค้นคว้าจะต้องมีลักษณะที่เป็นวิทยาศาสตร์ (scientific method)ไม่มีการสอดแทรกค่านิยมใดๆเข้าไปในการศึกษา มีความเห็นว่า การเมืองต้องแยกออกจาก การบริหาร (politics-administration dichotomy) เน้นค่านิยมความเป็นกลาง (neutrality) การมีประสิทธิภาพ (efficiency) และการไม่ยึดติดตัวบุคคล (impersonality) เป็นต้น ไม่สามารถตอบสนองหรือแก้ปัญหาสังคมใน ช่วงเวลานั้นได้ การประชุมดังกล่าวข้างต้น จึงได้นำ เสนอแนวคิดที่ต่างจากการบริหารรัฐกิจแบบเดิม โดยได้วิพากษ์ แนวคิดการบริหารรัฐกิจในยุคก่อนหน้าที่เชื่อในลัทธิปฏิฐานนิยม (positivism) และลัทธิเหตุผลนิยม (rationalism) มุ่งศึกษาความจริงทางสังคมด้วยวิธีการเชิงประจักษ์เพียงอย่างเดียว ว่าเป็นแนวคิดที่คับแคบ ไม่สอดคล้องกับ ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในสังคม อีกทั้งความคิดที่จะแยกคุณค่าหรือค่านิยม (value) ต่างๆออก จากการศึกษาปรากฏการณ์ทางสังคมนั้น เป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ (Kesuwan R. 2010: 42)

โดย อุทัย เลหาวิเชียร (2546 : 33-34) ได้อธิบายถึงรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (New Public Administration : New P.A.) ไว้ว่า มีสาระที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1. การสนใจเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความต้องการทางสังคม (Relevance) หมายความว่า รัฐประศาสนศาสตร์ควรสนใจปัญหาของสังคมโดยเฉพาะเป้าหมายสาธารณะที่สำคัญ ๆ นักวิชาการในกลุ่มนี้เห็นว่านักบริหาร ควรนึกถึงปัจจัยของค่านิยม และการเมือง ในการพิจารณาปัญหาการบริหาร วิชาความรู้ควรจะนำมาใช้ในการ ปฏิบัติงานให้ได้ นักบริหารและนักวิชาการจะต้องถามตัวเองเสมอว่า “ความรู้เพื่อประโยชน์อันใด” ความรู้มีไว้เพื่อความรู้หรือเพื่อความสมบูรณ์ของการเป็นทฤษฎีบริสุทธิ์ตรงกันข้ามความรู้จะต้องนำไปใช้ในการบริหารงานได้

2. ให้ความสำคัญเกี่ยวกับค่านิยม (Value) นักรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ไม่เห็นด้วยกับพฤติกรรมนิยมหรือปฏิฐานนิยมทางตรรกวิทยา (Logical Positivism) ซึ่งเป็นปรัชญาที่ไม่ให้ความสนใจกับค่านิยม นักวิชาการกลุ่มนี้อธิบายว่ารัฐประศาสนศาสตร์จะหลีกเลี่ยงเรื่องของส่วนรวมและการเมืองไม่ได้ซึ่งเท่ากับ หลีกเลี่ยงค่านิยมไม่ได้นักบริหารควรยื่นมือเข้าช่วยเหลือบุคคลที่เสียเปรียบทางสังคม ซึ่งก็คือการใช้ค่านิยมอย่างหนึ่งกล่าวโดยสรุปก็คือ นักบริหารจะวางตัวเป็นกลาง (Neutral) ได้ยากเพราะถ้าวางตัวเป็นกลางคน ที่ได้เปรียบทางสังคมก็จะได้เปรียบยิ่งขึ้น คนที่เสียเปรียบก็จะเสียเปรียบตลอดไป สังคมก็จะเกิดช่องว่างไม่แน่นอน

3. เน้นเรื่องความเสมอภาคทางสังคม (Social Equity) ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในประการที่สอง เมื่อนักบริหารวางตัวเป็นกลางไม่ได้นักบริหารจะต้องใช้ค่านิยมเข้าไปช่วยคนจนหรือผู้ที่มีโอกาสน้อย หรือผู้ที่เสียเปรียบทางสังคมอื่นๆ เช่น สตรีคนพิการ คนส่วนน้อยในสังคม ซึ่งแสดงให้เห็นว่า รัฐประศาสนศาสตร์ใน

ความหมายใหม่ให้ความสำคัญ เกี่ยวกับเรื่องของการกระจายบริการให้กับคนในสังคมให้ทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกัน

4. สนับสนุนการเปลี่ยนแปลง (Change) การเปลี่ยนแปลงในที่นี้หมายความว่านักบริหารจะต้องเป็นฝ่ายริเริ่มการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้ความเสมอภาคทางสังคมประสบผลสำเร็จ นอกจากนี้ยังเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงเป็น สิ่งที่ต้องคำนึงถึงตลอดเวลา เพราะสังคมเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา นักบริหารหรือหัวหน้างานจึงต้องคำนึงถึง การเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคม

สรุปได้ว่า รัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (New Public Administration : NPA) นั้นได้เสนอให้ใช้ค่านิยมเชิงบรรทัดฐาน ความคิดแนวมนุษยนิยมมาใช้ในการศึกษาปรากฏการณ์ทางสังคมต่างๆตามที่เกิดขึ้น อันเป็นหลักการของลัทธิปรากฏการณ์นิยม (phenomenology) รัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ จึงมีแนวคิดที่มีลักษณะเชิงมนุษยนิยม และต้องการให้ระบบราชการมีความตอบสนองการเปลี่ยนแปลงของสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาของสังคมที่เกิดขึ้นและยังมีจุดเน้นคือเรื่องความเสมอภาคทางสังคม

แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM)

การจัดการภาครัฐแนวใหม่หรือ New Public Management กล่าวได้ว่าเป็นแนวคิด ที่สำคัญที่นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ให้การยอมรับในปัจจุบันว่าเป็นกรอบแนวคิดที่ถูกนำ มาใช้ในการบริหารภาครัฐในปัจจุบัน โดยได้มีผู้เสนอแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้หลายท่าน อย่างเช่น โจนาธาน บอสตัน (Jonathan Boston) คริสโตเฟอร์ ฮูด (Christopher Hood) เดวิด ออสบอร์น และเทด แกเบอร์ (David Osborne and Ted Gaebler) โดยในที่นี้จะได้ยกแนวคิดของ คริสโตเฟอร์ ฮูด (Christopher Hood) (1991:3-19) มาอธิบาย โดยฮูดได้อธิบายไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้ (1) เน้นการบริหารจัดการแบบมืออาชีพ ที่ผู้บริหารหรือผู้จัดการมีอำนาจอิสระและมีความคล่องตัว ในการบริหารงาน (2) มีการกำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดอย่างชัดเจน โดยมุ่งวัดผลงานจากตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ ผู้บริหารและปฏิบัติงานจึงต้องรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ของงานตามตัวชี้วัด (3) รับผิดชอบต่อผลงานมากกว่า กระบวนการ โดยการดำเนินงานมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน มากกว่าการยึดติดในกระบวนการทำงานหรือกฎระเบียบ (4) ให้ความสำคัญ ต่อการควบคุมผลสัมฤทธิ์ของงานมากกว่า การควบคุมขั้นตอนหรือกระบวนการ ทำงาน (5) เน้นการปรับโครงสร้างให้เล็กลง โดยมีขนาดที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน ตลอดจนต้องมีการปล่อยงานบางส่วนออกไปในรูปของการจ้างเหมางานจากภายนอก (6) เปิดให้มีการแข่งขัน ในการให้บริการสาธารณะ เพื่อลดการผูกขาดและช่วยเพิ่มประสิทธิภาพ การดำเนินงานให้ดียิ่ง ขึ้น (7) มีการปรับวิธีการของภาครัฐกิจเอกชนมาใช้ในภาครัฐ โดยนำเข้าวิธีการและเทคนิคการบริหาร จากภาครัฐกิจมาใช้การบริหารภาครัฐ (8) มุ่งเน้นการเสริมสร้างวินัยทางการใช้จ่ายงบประมาณ เน้นความประหยัดและความคุ้มค่าในการ ใช้ทรัพยากร

ในส่วนของนักวิชาการไทยอย่าง ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2553 : 222-233)ได้อธิบายแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ว่า ได้เกิดขึ้นจากแนวคิด หลัก 4 กระแสที่ผสมผสานกันขึ้นเป็นแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ซึ่งประกอบไปด้วย (1) แนวคิดเศรษฐศาสตร์ นีโอคลาสสิก (Neo-classic Economic) แนวคิดสำนักนี้เป็นแนวคิดที่ สนับสนุนการดำเนินภารกิจของรัฐโดยใช้กลไกตลาดเพิ่มขึ้น ซึ่งเรียกว่า Marketization โดยเน้นการปรับลด งบประมาณรายจ่าย (cutback) ซึ่งจะทำให้ระบบราชการมีขนาดเล็กลง ลดอัตราค่าจ้างลง ซึ่งเป็นแนวทางที่ ประธานาธิบดี Ronald Reagan ของสหรัฐอเมริกาใช้ในอดีต (2) แนวคิดการจัดการนิยม (Managerialism) แนวคิดนี้ให้ความสำคัญ กับการนำ วิธีการบริหารงาน แบบเอกชนและเทคนิคบริหารจัดการสมัยใหม่มาปรับใช้กับการบริหารในภาครัฐแนวคิดนี้มีคำขวัญ ใน การปฏิรูประบบราชการที่ว่า “Let the manager manage” นั่น คือการให้อำนาจหัวหน้างานได้บริหารงานได้เต็มที่ ในอดีตที่ผ่านมาผู้บริหารของ

ส่วนราชการถูกควบคุมโดยหน่วยงานกลาง มีการสร้างกฎระเบียบต่างๆอยู่มาก ทำให้ผู้บริหารของส่วนราชการไม่สามารถบริหารจัดการหน่วยงานตนเองได้อย่างเต็มที่ (3) แนวคิดประชารัฐ (Participatory state) แนวคิดนี้ได้รับอิทธิพลมาจากทฤษฎีรัฐศาสตร์เชิงสังคม วิทยาเกี่ยวกับการเมืองการปกครองแบบมีส่วนร่วมหรือประชารัฐผสมผสานเข้ากับวิถีประชาธิปไตยแบบรากหญ้า โดยพยายามให้ประชาชนและองค์กรประชาสังคมได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารปกครอง บ้านเมืองโดยตรงมากขึ้น ไม่ใช่เป็นแค่เพียงการไปออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนทางการเมืองโดยอ้อมเท่านั้น นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้มีการรวมตัวกัน เป็นกลุ่มเพื่อดูแลพัฒนาตนเอง บนพื้นฐานของจิตสำนึกสาธารณะหรือ ผลประโยชน์ส่วนรวม (4) แนวคิดทางกฎหมายปกครองและหลักนิติธรรม (Rule of Law) สาระสำคัญของแนวคิดทาง กฎหมายปกครองได้รับอิทธิพลมาจากนักกฎหมายมหาชน (Public Law) ที่เน้นในเรื่องหลักนิติธรรม ความเป็นธรรมและการไม่เลือกปฏิบัติ และให้ความสำคัญกับความเสมอภาคและเที่ยงธรรม

สรุปได้ว่า การจัดการภาครัฐแนวใหม่หรือ New Public Management ได้รับแนวคิดการจัดการนิยม (Managerialism) คือตั้งอยู่บนสมมติฐานของความเป็นสากลของทฤษฎีการบริหารและเทคนิควิธีการจัดการที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ แนวคิดนี้ให้ความสำคัญกับการนำวิธีการบริหารงาน แบบเอกชนและเทคนิคบริหารจัดการสมัยใหม่มาปรับใช้กับการบริหารในภาคราชการ เช่น การวางแผนเชิงกลยุทธ์การวัดและประเมินผลงาน การบริหารคุณภาพ เน้นการปรับโครงสร้างให้เล็กลง โดยมีขนาดที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน ตลอดจนต้องมีการปล่อยงานบางส่วนออกไปในรูปของการจ้างเหมางานจากภายนอกและยังเน้นในเรื่องหลักนิติธรรม การไม่เลือกปฏิบัติ และให้ความสำคัญกับความเสมอภาคและเที่ยงธรรม

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service : NPS)

แนวคิดการบริหารสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service : NPS) เป็นแนวคิดเชิงวิพากษ์โดยการนำเสนอคุณค่าทางการบริหารที่แข่งขันและท้าทายคุณค่าหลักของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) โดยพื้นฐานแนวคิดหรือที่มาของการบริการสาธารณะแนวใหม่ นั้น โรเบิร์ต บี เดนฮาร์ดท์ และ เจเน็ต วินเซนต์ เดนฮาร์ดท์ (Robert B. Denhardt and Janet Vinzant Denhardt 2007 : 25-39) ได้อธิบายไว้ว่า NPS เกิดขึ้นจากการผสมผสานแนวคิดทฤษฎีต่างๆ ที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1. ทฤษฎีประชาธิปไตยพลเมือง (Theories of Democratic Citizenship) เป็นเรื่องของความสามารถของบุคคลที่มีอิทธิพลต่อระบบการเมืองโดยมีความตื่นตัวที่จะรวมตัวกัน เพื่อขับเคลื่อนระบบการเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมืองอยู่บนพื้นฐานของการที่รัฐมีหลักประกันว่าพลเมืองต้องสามารถกำหนดทางเลือกให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ ของตนเองได้โดยผ่านวิธีการต่างๆ และสามารถเข้าร่วมในการบริหารปกครอง (governance) ประเทศได้ พลเมืองต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ (public interest) มากกว่าผลประโยชน์ส่วนตน (individual interest) มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกิจการของรัฐ (public affairs) และมีจิตวิญญาณสาธารณะ (public spirit)

2. ตัวแบบชุมชนและประชาสังคม (Models of Community and Civil Society) ชุมชนเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อวิถีชีวิตของพลเมือง โดยชุมชนอยู่บน พื้นฐานของการดูแลซึ่งกันและกัน ความไว้วางใจ เชื่อใจ ทำงานร่วมกันเป็นทีม การบริหารรัฐกิจต้องเข้ามาช่วย สร้างและสนับสนุนชุมชน โดยส่งเสริมการเกิดและสร้างความเข้มแข็งของสถาบันในชุมชนเพื่อทำหน้าที่เป็น ตัวเชื่อมระหว่างรัฐกับพลเมือง และเมื่อพลเมืองและสถาบันต่างๆ ในชุมชนมีการรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งย่อมนำมาซึ่งสิ่งที่เรียกว่า “ประชาสังคม” (civil society) โดยประชาสังคมเป็นที่ซึ่งพลเมืองมีความผูกพันกัน เข้า มาร่วมสนทนาและถกเถียงเพื่อการดำเนินงานและพัฒนาชุมชน ซึ่งสิ่งที่เกิดขึ้นไม่ใช่แค่การสร้างความเป็น ชุมชนเท่านั้นแต่มันคือการสร้างความเป็นประชาธิปไตยการที่

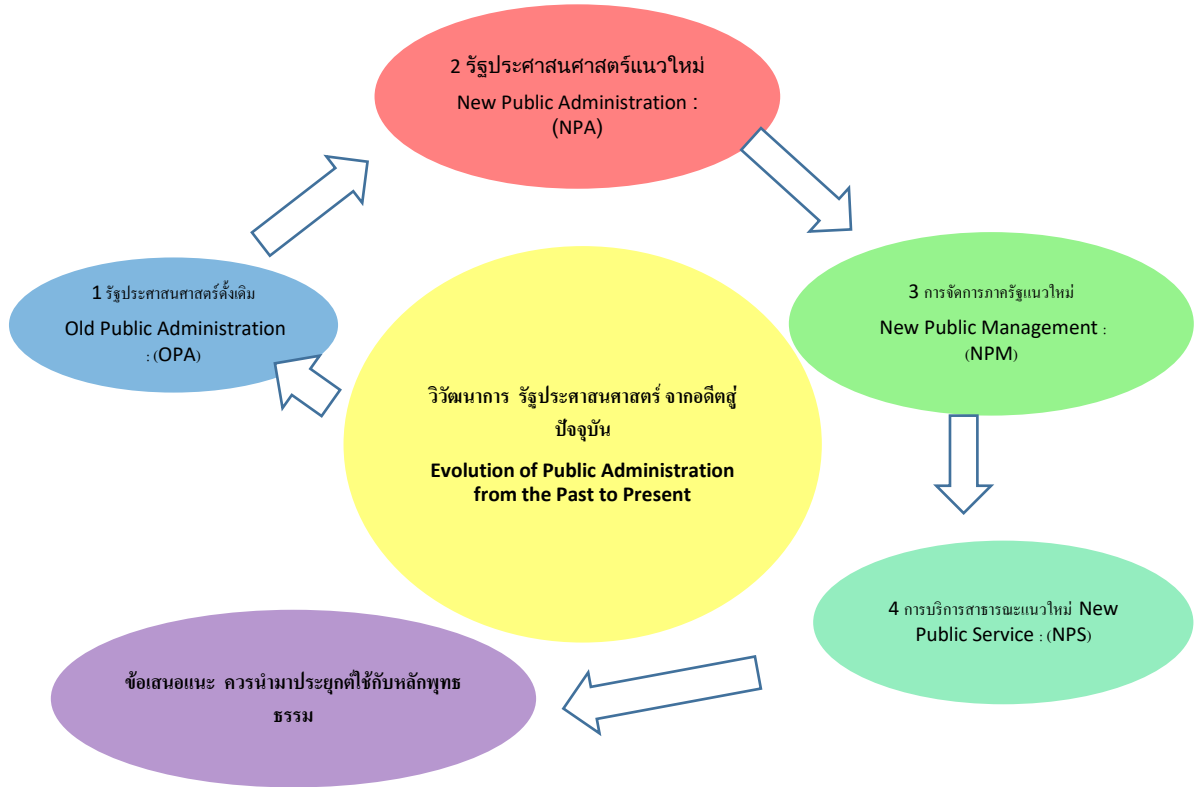
พลเมืองได้รวมตัวในจนเกิดเป็นประชาสังคมและได้ทำประโยชน์เพื่อชุมชนและสาธารณะย่อนำ มาซึ่งความภาคภูมิใจของตนเองในอันที่ได้ช่วยก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงบวกต่อชุมชนและประเทศชาติการดำเนินการต่างๆ ของภาคประชาสังคมจึงเปรียบเสมือน การเป็นขบวนการหรือการเคลื่อนไหวของพลเมืองรากหญ้า (grass-roots citizen-based movement)

3. มนุษย์นิยมองค์การและรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (Organizational Humanism and the New Public Administration) มนุษย์นิยมองค์การไม่เห็นด้วยกับตัวแบบ เหตุผลและทางเลือกสาธารณะ เพราะมนุษย์มีข้อจำกัด ในการใช้เหตุผล เนื่องจากแต่ละคนมีทักษะในการตระหนักรู้ (skill in self-awareness) ที่แตกต่างกันมนุษย์ต้องการความอิสระ ต้องการเปลี่ยนแปลงจาก ผู้ถูกกระทำ ไปเป็นผู้กระทำ และไม่เสมอไปที่มนุษย์จะตัดสินใจเลือกในสิ่งที่ตนเองได้ประโยชน์สูงสุด ในการปฏิบัติงานตามแนวคิดมนุษยนิยมจึงต้องไม่เน้นอำนาจหน้าที่และการควบคุม แต่จะเน้น การขยายพื้นที่ความเป็นอิสระให้แก่บุคคลเพิ่มมากขึ้น การดำเนินงานต่างๆ ส่วนรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (NPA) เน้นการบริหารรัฐ ที่มุ่งก่อให้เกิดความเป็นธรรมทางสังคม (social equity) โดยข้าราชการต้องทำหน้าที่ในการพัฒนาและปกป้องความเป็นธรรมตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่พลเมือง (well-being of citizen) การบริหารรัฐกิจต้องไม่เป็นกลางและไม่ตัดสินหรือให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพเท่านั้น แต่ต้องให้ความสำคัญกับความเสมอภาคเป็นธรรม และความรับผิดชอบ

4. รัฐประศาสนศาสตร์หลังสมัยใหม่ (Postmodern Public Administration) ในทางสังคมศาสตร์ ค่านิยมกับข้อเท็จจริงไม่อาจแยกจากกันได้ และในการหลายกรณีได้พิสูจน์แล้วว่าค่านิยมสำคัญ กว่าข้อเท็จจริง ในการทำความเข้าใจพฤติกรรมและการกระทำของมนุษย์ แนวทางการตีความ (interpretive approach) การวิพากษ์เชิงคุณค่า (value critical) และ วิเคราะห์วาทกรรม (discourse) จึงสอดคล้องกับแนวคิดและอุดมการณ์หลังยุคสมัยใหม่ (postmodern) ที่มุ่งเน้น การวิเคราะห์วาทกรรมมากกว่า การให้ความสำคัญ ในเรื่องวัตถุประสงค์มาตรฐานวัดหรือการวิเคราะห์เหตุผล รัฐประศาสนศาสตร์หลังสมัยใหม่เห็นว่าการบริหารปกครอง (governance) ต้องมีการตีความและวิเคราะห์วาทกรรมที่เปิดเผยและจริงใจระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะระหว่างพลเมืองกับนักบริหารภาครัฐในลักษณะของการสนทนาและถกแถลงสาธารณะ (public dialogue and deliberation) เพื่อทำให้การบริหารรัฐกิจเกิดความเข้มแข็งและชอบธรรม

สรุปว่า แนวคิดการบริหารสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service : NPS) มีการเสนอตัวแบบ ทฤษฎีประชาธิปไตยพลเมือง ตัวแบบชุมชนและประชาสังคม มนุษย์นิยมองค์การและรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ รัฐประศาสนศาสตร์หลังสมัยใหม่ โดยมีจุดเน้นที่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมืองอยู่บนพื้นฐานของการที่รัฐมีหลักประกันว่าพลเมืองต้องสามารถกำหนดทางเลือกให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ ของตนเองได้ และสามารถเข้าร่วมในการบริหารปกครองประเทศ การบริหารรัฐกิจต้องเข้ามาช่วย สร้างและสนับสนุนชุมชน โดยส่งเสริมและสร้างความเข้มแข็งของสถาบันในชุมชนเพื่อทำหน้าที่เป็น ตัวเชื่อมระหว่างรัฐกับพลเมือง เพื่อช่วยก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงบวกต่อชุมชนและประเทศชาติ ต้องมีการสนทนาและถกแถลงสาธารณะ เพื่อทำให้การบริหารรัฐกิจเกิดความเข้มแข็งและชอบธรรม ต้องไม่เน้นอำนาจหน้าที่ และการควบคุม แต่จะเน้น การขยายพื้นที่ความเป็นอิสระให้แก่บุคคลเพิ่มมากขึ้น ที่มุ่งก่อให้เกิดความเป็นธรรมทางสังคม โดยข้าราชการต้องทำหน้าที่ในการพัฒนาและปกป้องความเป็นธรรม เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่พลเมือง

สรุปองค์ความรู้



• แผนภาพ สรุปองค์ความรู้ วิวัฒนาการ รัฐประศาสนศาสตร์ จากอดีตสู่ปัจจุบัน

แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) นั้นได้เกิดขึ้นและมีวิวัฒนาการมานานและได้เริ่มต้นจาก แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ดั้งเดิม (Old Public Administration : OPA) สู่ แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (New Public Administration : NPA) และพัฒนามาเป็น แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service : NPS) อาจกล่าวได้ว่าเป็นการสะสมองค์ความรู้ แล้วเสนอเป็นตัวแบบ เป็นทฤษฎี เพื่อเป็นเทคนิคในการบริหารเพื่อให้ตอบสนองต่อปัญหาในการบริหารงานในภาครัฐ และให้สอดคล้องกับความต้องการในแต่ละยุคสมัย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของค่านิยม หรืออุดมการณ์ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลา ของโลกและสังคม วิวัฒนาการ รัฐประศาสนศาสตร์ ได้เกิด ขึ้นมาแล้ว 4 แนวคิด ซึ่งในการเสนอแนวคิดในแต่ละยุคก็เพื่อแก้ไขปัญหาในการบริหารงานในยุคในสมัยนั้นๆ แต่เมื่อโลกมีวิวัฒนาการ และมีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์การอาจจะเกิดจากปัจจัยในหลายๆสาเหตุเช่น เทคโนโลยีที่พัฒนาอย่างรวดเร็ว ในปัจจุบันในการศึกษา การบริหารงานภาครัฐหรือวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์นั้น จึงควรมีการศึกษาที่ต้องขยาย ขอบเขตที่กว้างขึ้นและร่วมสมัยมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับองค์การที่มีความเป็นพลวัตสูง ทั้งนี้ในอนาคตเราปฏิเสธไม่ได้เลยว่าในการศึกษาวิวัฒนาการของการบริหารงานภาครัฐจะต้องปรับเปลี่ยนไปตามกระแสการพัฒนาในยุคของโลกไร้พรมแดน ทั้งด้านการสื่อสารการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและการสร้างนวัตกรรมในการบริหารงานภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นการจัดการ แบบเครือข่าย การบริหารจัดการองค์การร่วมสมัย ปัญหาใหม่ๆในการบริหารงาน ย่อมสร้างความท้าทายให้นักรัฐประศาสนศาสตร์ ในอนาคตอาจต้องมีการเสนอ แนวคิดที่ 5

ข้อเสนอแนะ

ตั้งจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันแม้โลกมีวิวัฒนาการ ในด้านเทคโนโลยีที่ทันสมัยในการรับรู้ข้อมูลและการสื่อสารที่รวดเร็ว ในการทำงาน และการตรวจสอบการทำงานของสมาชิกขององค์การ แต่ในด้านการบริหารงานในภาครัฐ ในสังคมไทยก็ยังมีปัญหาที่ปรากฏเป็นข่าวให้เห็นอยู่ตลอดในเรื่องของ ผู้นำ ผู้ปกครอง หรือผู้บริหารที่ขาดคุณธรรมและจริยธรรม ทำให้ก่อนเกิดเป็นปัญหาตามมา แม้แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์มีวิวัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง แต่สำหรับประเทศไทยนั้น มีประชากรของประเทศร้อยละ 93.5 เป็นผู้ที่นับถือพุทธศาสนา (National Statistical Office, 2018) และได้ชื่อว่าเป็นเมืองพุทธ ดังนั้น ผู้นำ ผู้ปกครอง หรือผู้บริหาร จึงควรมีการนำหลักพุทธธรรม เช่น หลักทศพิธราชธรรม จักรวรรดิวัตร สังคหวัตถุ ราชสวัสดิธรรม มาประยุกต์ใช้ในการบริหาร และปกครองเพื่อช่วยให้ตอบสนองในการแก้ไขปัญหา(Phra Suthep Hengjinda. 2020:171-177) การนำมาใช้ร่วมกันกับแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แบบตะวันตก ก็จะทำให้สามารถตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาในระบบการบริหารงานภาครัฐ และสามารถพัฒนาการบริหารงานในภาครัฐให้ดีขึ้นได้ในทุกระดับ

Reference

- Tin Prachayaprut.(1992:1). Comparative Public Administration: Tools for Country Management. 2nd Edition. Bangkok: Chulalongkorn University
- Pittaya Bawonwattana.(2012). Theory and Study Guideline of Public Administration (1887 - 1970). 17th Edition. Bangkok: Chulalongkorn University
- Soitrakul (Tiwayanon) Atamana.(1997). Public Administration Science. 3rd Edition. Bangkok: Thammasat University
- Wichian Wittayaudom. (2008). The Concept of Public Administration and The Theory of Bureaucracy. Bangkok: Theera Film & Scitex
- Ruangwit Ketsuwan. (2010). Introduction to Public Administration. Bangkok: Borpit Printing
- Uthai Laohawichian. (2003). Public Administration: Characteristics and Dimensions.12th Edition. ก Bangkok: Sema Dharma
- Thosaporn Sirisamphan. (2010). Performance Management – Collection of Academic Articles for 100 years anniversary of Thai Public Administration. Department of Public Administration, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University
- National Statistical Office. (2018). *Annual Statistics*. retrieved from <http://www.nso.go.th/sites/2014/Pages/News/2561/N21-09-61-1.aspx>.2561
- Phra Suthep Hengjinda. (2020). Buddhist strategies adopted by country leaders in the country administrationA case study of M.R. Kukrit Pramoj and Mr. Anand Panyarachun. Dissertation, Doctor of Philosophy Program in Public Administration, Institute of Public Administration and Public Policy, Rangsit University
- Dwight Waldo. (1955). The Study of Public Administration. New York.
- Max Weber. (1947). The Theory of Social and Economic Organizations. Translated by A.M. Handerson and T. Parsons. New York : Free Press

Hood Christopher. (1991). "A Public Management for All Season". Public Administration, .Vol.69.Blackwell Publishing :3-19.

Robert B. Denhardt and Janet Vinzant Denhardt. (2007). The New Public Service : Serving, Not Steering. M.E. Sharpe, Inc., New York.

