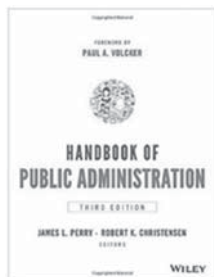


บทปริทัศน์ โดย สมชาย ปัญญาเจริญ*



ชื่อหนังสือ Handbook of Public Administration (Third Edition)
บรรณาธิการ James L. Perry, Robert K. Christensen
สำนักพิมพ์ Jossey-Bass, 2015.
จำนวนหน้า 789 หน้า

สรุปเนื้อหาของหนังสือ

หนังสือเล่มนี้เป็นฉบับตีพิมพ์เป็นครั้งที่สาม ค.ศ.2015 โดยมี James L. Perry และ Robert K. Christensen เป็นบรรณาธิการ และเขียนบทนำโดย Paul A. Volcker ซึ่งระยะเวลาจากการตีพิมพ์ครั้งที่แล้วจนถึงฉบับนี้ผ่านมาเป็นเวลา 19 ปี โดยจะพบว่า แนวคิดการปฏิรูปที่ปรากฏในฉบับตีพิมพ์ครั้งที่สอง ได้ช่วยปูทางมาสู่แนวความคิดการปฏิวัติในฉบับตีพิมพ์ครั้งที่สามนี้ โดยแนวคิดล่าสุดได้สะท้อนให้เห็นถึงการปฏิวัติโดยการเปลี่ยนแปลงจากการปกครอง (government) ไปสู่การบริหารจัดการ (governance)

โครงสร้างการนำเสนอของหนังสือเล่มนี้แบ่งเป็น 7 ส่วน ซึ่งเป็นตัวแทนขอบเขตขององค์ความรู้และการปฏิบัติที่จำเป็นสำหรับการบริหารงานภาครัฐที่มีประสิทธิผล

ส่วนแรก คือ การปกครองเพื่อปฏิบัติการร่วมกัน (Governing for Collective Action) เป็นการมองไปที่กุญแจตัวขับเคลื่อนการเปลี่ยนผ่านการบริหารงานภาครัฐของสหรัฐอเมริกาและประเทศต่างๆ ทั่วโลก ว่าอะไร คือ ตัวขับเคลื่อนดังกล่าว? คำตอบก็คือ แรงกดดันจากงบประมาณแผ่นดิน แนวโน้มของความเชื่อถือในภาครัฐที่ลดลง การให้คำจำกัดความใหม่ของขอบเขตระหว่างสถาบันต่างๆ กับการเกิดเพิ่มขึ้นของสถาบันการบริหารจัดการในระดับโลก ผลที่ตามมาจากปรากฏการณ์ดังกล่าว คือ โครงสร้างการบริหารจัดการ เครื่องมือในทางนโยบาย และทักษะในการบริหารภาครัฐได้เริ่มปรากฏขึ้น โดยผู้เขียนบทต่างๆ ของส่วนนี้ได้ตรวจสอบเครื่องมือการวัดการเปลี่ยนผ่าน รวมถึง สิ่งที่แสดงนัยสำคัญสำหรับการบริหารจัดการภาครัฐและการปกครองโดยปฏิบัติการร่วมกัน

* อีเมล: mupan2929@yahoo.com

ในบทที่ 1 การบริหารงานในยุคสมัยของการเปลี่ยนแปลง (Governing in an Age of Transformation) Donald Kettl พยายามพิสูจน์ความเหมือนกันขององค์ประกอบ 4 ประการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนผ่านจากรัฐที่เป็นรัฐบริหาร (administrative state) ไปสู่รัฐที่มีการบริหารที่ไม่ได้เน้นโดยภาครัฐเพียงอย่างเดียว (stateless administration) ประกอบด้วย การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว วิวัฒนาการของการเปลี่ยนผ่าน การเสื่อมสลายของอาณาเขต และความท้าทายที่มีต่อการตรวจสอบและกฎหมายสาธารณะ โดยเขาได้ยกถึงกรณีการศึกษาที่น่าประทับใจสำหรับการเปลี่ยนผ่าน และได้แสดงหลักฐานอ้างอิงอยู่ตลอดในหนังสือเล่มนี้

ในบทที่ 2 ลักษณะที่เปลี่ยนไปของระบบความสัมพันธ์ระหว่างมลรัฐและระหว่างมลรัฐกับรัฐบาลกลางในสหรัฐอเมริกา (The Changing Character of the American Intergovernmental System) เป็นการทบทวนลักษณะที่เปลี่ยนไปของระบบความสัมพันธ์ระหว่างมลรัฐและระหว่างมลรัฐกับรัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาในปัจจุบัน โดยการฉายภาพให้เราเห็นถึงสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการบริหารในทางปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ และเสนอแนะการประยุกต์ไปสู่การปฏิบัติในบริบทของความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐในปัจจุบันซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงลักษณะของแบบแผนที่มีการพึ่งพาซึ่งกัน และมีความซับซ้อนสูงกว่าเดิม ทำให้การจัดการที่มีประสิทธิภาพเพิ่มความท้าทายมากขึ้น

บทที่ 3 ระบบการจัดการในยุคแห่งความร่วมมือเชิงพันธมิตร (Governance in an Era of Partnerships) เนื้อหาในบทนี้เป็นการบุกเบิกความสัมพันธ์ระหว่างแง่มุมที่สำคัญของสภาพแวดล้อมภายนอกและการก่อตัวของความร่วมมือระหว่างกัน รวมถึงโครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการ โดยเริ่มจากการให้คำนิยามคำที่ใช้ในที่นี้ ได้แก่ การร่วมมือกัน (collaboration) การบริหารจัดการ (governance) และสภาพแวดล้อม (environment) ซึ่งมักจะตีความหมายในลักษณะที่คลุมเครือ ต่อจากนั้น เป็นการอ้างเหตุผลว่า สภาพแวดล้อมภายนอกมีผลกระทบต่อกิจกรรมความร่วมมือโดยทั่วไปอย่างไร จากนั้น เป็นการบุกเบิกโดยมีศูนย์รวมความสนใจไปที่มุมมองโดยทั่วไปของสิ่งแวดล้อมส่งอิทธิพลอย่างไรต่อโครงสร้างการบริหารจัดการและกระบวนการของความร่วมมือ ในตอนท้ายเป็นการนำเสนอการประยุกต์สิ่งที่อ้างเหตุผลเหล่านี้เพื่อให้ผู้บริหารภาครัฐได้ค้นหาการออกแบบระบบการปกครองที่มีประสิทธิภาพสำหรับความร่วมมือระหว่างองค์การที่มีอยู่อย่างหลากหลาย

บทที่ 4 การปกครองในบริบทโลก (Governing in a Global Context) เป็นการกล่าวถึงปัญหา 3 ประการซึ่งเกี่ยวข้องสำหรับการวางกรอบความเข้าใจของรัฐประศาสนศาสตร์ภายใต้บริบทของการบริหารจัดการในระดับโลก ได้แก่

1. เมื่อไรและอย่างไร ที่การบริหารจัดการได้ก้าวเข้าสู่บริบทของโลก?
2. อะไร คือ การออกแบบสำหรับการบริหารงานภาครัฐในการบริหารจัดการระดับโลก และการออกแบบดังกล่าวแตกต่างจากที่เป็นอยู่ในบริบทภายในประเทศอย่างไร?
3. ภายใต้เงื่อนไขใดที่ความร่วมมือระดับโลกส่งผลกระทบต่อนโยบายและการบริหารในทางปฏิบัติภายในประเทศ?

ในบทนี้ได้ทบทวนผลงานที่เกี่ยวข้องและอ้างเหตุผลเกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐในระดับโลกว่าแตกต่างอย่างมากจากการบริหารงานภาครัฐภายในประเทศ อีกทั้งไม่มีรูปแบบที่เป็นสากลของการบริหารงานภาครัฐเกิดขึ้นแต่อย่างใด ดังนั้น เรายังคงต้องเผชิญกับความสับสนและความท้าทายในการบริหารงานภาครัฐต่อไป

ส่วนที่สอง การสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการตรวจสอบ (Building Infrastructures for Accountability) ในส่วนนี้ได้มุ่งความสนใจไปที่ความกังวลใน 2 ประเด็น คือ การควบคุมในระบอบประชาธิปไตยและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งการตรวจสอบ และความรับผิดชอบนี้ได้รับอิทธิพลมาจากการจัดการแบบอย่างที่เหมาะสมและขึ้นอยู่กับคุณภาพของผู้ที่มีหน้าที่ สำหรับในบทต่างๆ ในส่วนนี้ ผู้เขียนได้แสดงให้เห็นว่า กฎหมายและสถาบันต่างๆ ได้ก่อให้เกิดเป็นรูปร่างของพฤติกรรมกรรมการบริหารได้อย่างไร และด้วยเหตุนี้เอง เป็นการช่วยส่งเสริมเป้าหมายหลักของการบริหารจัดการ สิ่งต่างๆ เหล่านี้ ช่วยให้สามารถแสดงให้เห็นถึงมุมมองสำคัญหลายประการของความสามารถในการตรวจสอบ อันได้แก่ ความรับผิดชอบ ความโปร่งใส และการตอบรับ

ในบทที่ 5 การทำความเข้าใจว่า กฎหมายสาธารณะช่วยส่งเสริมความรับผิดชอบในการบริหารได้อย่างไร (Understanding How Public Law Reinforces Administrative Responsibility) เขียนโดย Phillip Cooper เนื้อหาในบทนี้ได้แสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดแนวโน้มของหลักการที่มีความมั่นคง ซึ่งเป็นหัวใจของระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกา Cooper ได้อ้างเหตุผลสนับสนุนว่า การปกครองโดยกฎหมายที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันนั้นไม่มีความสำคัญไปกว่าความชอบธรรมในการบริหาร การปกครองโดยกฎหมายเป็นการจำกัดการกระทำทางการบริหารโดยวิธีการส่งเสริมความรับผิดชอบและการตรวจสอบ ขอบเขตของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ช่วยปกป้องประชาชนจากสิ่งที่ Cooper อยุ่ถึงในนามของการกระทำผิดทางการบริหาร ในขณะเดียวกัน เขาได้อ้างเหตุผลสนับสนุนว่า กฎหมายเป็นตัวส่งเสริมความรับผิดชอบโดยผ่านกระบวนการมอบอำนาจ ซึ่งโดยนัยนี้ กฎหมายได้ทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการเปลี่ยนแปลง นอกจากนี้ เขายังยกเหตุผลให้เราพิจารณา

ถึงการมอบอำนาจนี้ในหลายๆ กรณี โดยเครื่องมือในทางกฎหมายนี้เป็นสิ่งที่มีคุณค่าในการช่วยส่งเสริมการตัดสินใจอย่างมีวินัย ขจัดการถือปฏิบัติตามอำเภอใจ และช่วยปรับปรุงในด้านจริยธรรม ด้วยเหตุนี้ ระบบกฎหมายจึงเป็นเครื่องสนับสนุนให้เกิดทั้งในด้านการตรวจสอบและความรับผิดชอบนั่นเอง

ในบทที่ 6 การก้าวหน้าของการปกครองที่ดีโดยผ่านการต่อสู้กับคอร์รัปชัน (Advancing Good Government through Fighting Corruption) Milena Neshkova และ Allan Rosenbaum ได้วางกรอบเนื้อหาของประเด็นปัญหาเรื่องการตรวจสอบและความรับผิดชอบ โดยวิธีการตรวจสอบการคอร์รัปชันในภาครัฐอย่างระมัดระวัง โดยพวกเขาได้ยกตัวอย่างของกรณีการบังคับการคอร์รัปชันที่มีอยู่อย่างกว้างขวางเกินกว่าที่คาดคิด อันเป็นการนำมาพร้อมๆ กับต้นทุนที่สูงขึ้นของสิ่งที่ทำให้ความชอบธรรมในการปกครองต้องลดน้อยลงไป การริเริ่มให้มีสถาบันทางวัฒนธรรมและกระบวนการตรวจสอบเป็นกุญแจสำคัญในการลดการแพร่กระจายของการคอร์รัปชัน Neshkova และ Rosenbaum ได้นำเสนอความเข้าใจอย่างลึกซึ้งถึงการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่มีที่สิ้นสุด โดยเสนอว่า การตรวจสอบที่เป็นสิ่งจำเป็นในการต่อสู้กับการคอร์รัปชันนั้นจะต้องได้รับการสนับสนุนจากปัจจัยภายใน ถ้าหากจะให้ปัจจัยภายนอกและสถาบันมีประสิทธิภาพ

มุมมองที่เป็นองค์รวมของการตรวจสอบได้รับการพัฒนาขึ้นในบทที่ 7 การใช้ความโปร่งใสในการเสริมความรับผิดชอบและการตอบสนอง (Using Transparency to Reinforce Responsibility and Responsiveness) โดย Gregory Porumbescu และ Tobin Im ซึ่งพวกเขาได้อ้างเหตุผลจูงใจถึงบทบาทของความเป็นกลางและความโปร่งใส ในขณะเดียวกันก็ได้เสนอแนวทางที่จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับความสัมพันธ์ระหว่างความโปร่งใส การตรวจสอบ และความรับผิดชอบ ทั้งนี้ สืบเนื่องจากพัฒนาการทางเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารทำให้นักบริหารสาธารณะต้องตกอยู่ในฐานะผู้ที่ไม่มีการจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังของความโปร่งใส แต่ผู้เขียนได้ให้ความเห็นอย่างระมัดระวังว่า การตรวจสอบจากภายนอกนั้น เป็นสิ่งที่อาจมีความจำเป็นเพื่อเพิ่มความมั่นใจว่าความโปร่งใสจะช่วยเอื้อต่อความเท่าเทียมกัน

มักจะมีคำถามว่า ส่วนไหนของประชาชน คือ จุดที่ดีที่สุดในการสนับสนุนและจะได้ประโยชน์จากการชักนำเข้าสู่ความโปร่งใสในความรับผิดชอบของรัฐบาล ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้ Tina Nabatchi, Jack Becker และ Matt Leighninger ได้เข้าไปศึกษาและวางแนวทางอย่างกว้างขวางในการมีส่วนร่วมของพลเมืองในบทที่ 8 การใช้การมีส่วนร่วมสาธารณะในการส่งเสริมเสียงของประชาชนและยกระดับของการตรวจสอบ (Using Public Participation to Enhance Citizen Voice and Promote Accountability)

โดยสรุปในส่วนที่ 2 นี้ได้พิจารณาถึงปัจจัยที่ช่วยสนับสนุนต่อโครงสร้างของการบริหารที่สามารถตรวจสอบได้ ดังนั้น นักบริหารงานสาธารณะจึงควรส่งเสริมแนวคิดเกี่ยวกับลักษณะสำคัญที่ใช้การออกแบบโครงสร้างที่สามารถตรวจสอบได้

ส่วนที่สาม การนำนโยบายสู่การปฏิบัติโดยใช้เครื่องมือของการปฏิบัติร่วมกัน (Implementing Policy Using Tools of Collective Action) ในส่วนนี้มีจุดสนใจที่ความสัมพันธ์ระหว่างนักบริหารสาธารณะและการตัดสินใจ ว่า มีอิทธิพลอย่างไรต่อนโยบายและโครงการสาธารณะ ซึ่งความสำเร็จในการสร้างและนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติจำเป็นต้องอาศัยนักบริหารสาธารณะในการพัฒนาการสนับสนุนความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนร่วมที่สำคัญในสภาพแวดล้อมของเขา การจัดการอย่างได้ผลในความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐและความสัมพันธ์ตามสัญญา และการพัฒนาการออกแบบโครงการและการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติอย่างเหมาะสม ดังนั้น ในบทต่างๆ ของส่วนนี้จึงเป็นการช่วยค้นหามุมมองจากภายในสู่วิกฤตในกระบวนการและทางเลือกสำหรับการจัดการกับนโยบายสาธารณะและเครื่องมือในการส่งมอบโครงการและบริการ

แม้ว่า กิจกรรมสาธารณะจะมีความหลากหลายหรือซับซ้อนมากเท่าไรก็ตาม แต่นักบริหารสาธารณะส่วนใหญ่ก็ต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษกับฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้น ในบทที่ 9 การพัฒนาความสัมพันธ์ที่มีประสิทธิผลกับฝ่ายนิติบัญญัติ (Developing Effective Relations with Legislatures) โดย Anne Khademian และ Fatima Sharif ได้อธิบายให้เห็นว่า นักบริหารสาธารณะจัดการกับความตึงเครียดระหว่างการตรวจสอบกับความยืดหยุ่นในการพัฒนาความสัมพันธ์กับฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารอย่างมีประสิทธิภาพได้อย่างไร และความสัมพันธ์อย่างมีประสิทธิภาพกับฝ่ายนิติบัญญัตินี้ มีความสำคัญในระดับหนึ่งสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับเครื่องมือในทางปฏิบัติของการปฏิบัติร่วมกัน

ในบทที่ 10 การออกแบบโครงการที่มีประสิทธิผล (Designing Effective Programs) โดย Michael Howlett, Ishani Mukherjee และ Jeremy Rayner ได้เชื่อมโยงความเข้าใจเกี่ยวกับความพยายามโดยตั้งใจของรัฐบาลที่จะประยุกต์ความรู้ที่เป็นทางการและการปฏิบัติไปสู่แนวคิดในการปฏิบัติ ซึ่งจะช่วยให้ประสบความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายตามที่ปรารถนาความเป็นไปได้ที่โครงการสาธารณะจะมีประสิทธิผลนั้น ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจโดยนักวางแผนนโยบายและฝ่ายนิติบัญญัติในการออกแบบนโยบาย ดังนั้น ในบทนี้จึงเป็นการทบทวนงานวิจัยผลของการออกแบบนโยบายเพื่อเป็นแนวทางในการพิสูจน์ถึงการออกแบบนโยบายที่มีประสิทธิผล

ในบทที่ 11 การใช้เงินช่วยเหลือเพื่อบรรลุเป้าหมายสาธารณะ (Using Grants to

Achieve Public Purposes) Sean Nicholson Crotty ได้กล่าวถึง เครื่องมือทางอ้อม คือ เงินช่วยเหลือจากรัฐบาลว่า เป็นวิธีการที่ใช้กันมานาน เงินช่วยเหลือนี้เป็นเครื่องมือที่ผ่านการทดสอบสำหรับการปฏิบัติการในทางสาธารณะและยังคงวิวัฒนาการต่อไปเพื่อให้รับกับเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

เครื่องมือทางอ้อมอีกประการหนึ่งของการปฏิบัติการร่วมกันก็คือ การว่าจ้าง ซึ่ง Zach Huitink, David Van Slyke และ Trevor Brown ได้ให้ความกระจ่างในบทที่ 12 การว่าจ้างในการแสวงหาเป้าหมายสาธารณะ (Contracting in Pursuit of Public Purposes) โดยกล่าวว่า ส่วนใหญ่ของงานภาครัฐเป็นการปฏิบัติโดยบุคคลที่สามโดยผ่านสัญญาจ้าง ซึ่งการจัดการว่าจ้างนี้ ได้กลายเป็นสิ่งที่สำคัญในกิจกรรมของรัฐบาล ดังนั้น ในบทนี้จึงเป็นการทบทวนสิ่งที่เราควรรู้เกี่ยวกับนักบริหารงานภาครัฐว่าจะสามารถทำให้สัญญาจ้างบรรลุตามความประสงค์ของประชาชนและกิจการสาธารณะได้อย่างไร

Tony Bovaird และ Elke Loeffter ได้ช่วยชี้นำไปสู่ประวัติของการออกแบบและการจัดการผลผลิตร่วมกัน โดยได้นิยามความหมายของผลผลิตร่วมกัน (coproduction) ว่าคือ “ความเป็นมืออาชีพในการบริการสาธารณะและพลเมือง ทำให้เกิดการใช้ประโยชน์ได้ดีกว่าของสินทรัพย์และทรัพยากรของแต่ละฝ่าย และช่วยยกระดับไปสู่การบรรลุผลได้ดีกว่าหรือเป็นการปรับปรุงในด้านประสิทธิภาพ” คำนิยามดังกล่าวเป็นการรวมและเชื่อมโยงระหว่างความเป็นมืออาชีพในกิจการสาธารณะและพลเมือง ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกันมาช้านาน และช่วยให้เกิดรูปแบบที่หลากหลายของการเป็นหุ้นส่วนในความสัมพันธ์ของการมีผลผลิตร่วมกัน

ดังนั้น ในบทต่างๆ ที่กล่าวมานี้จึงเป็นการเสนอแนะว่า นักบริหารสาธารณะสามารถสนับสนุนให้เกิดความสำเร็จในนโยบายสาธารณะได้โดยการพัฒนาความสัมพันธ์และการออกแบบอย่างเหมาะสม ซึ่งการกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง โดยจะต้องทำการวิเคราะห์ทางเลือกของการออกแบบโครงการ การปฏิบัติตามกฎหมาย การตัดสินใจโดยผู้บริหารสูงสุด และการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ส่วนที่สี่ การจัดการเพื่อผลการปฏิบัติงานภาครัฐ (Managing for Public Performance) เนื้อหาในบทต่างๆ ของส่วนนี้เกี่ยวกับความสนใจของสาธารณะในสิ่งที่สำคัญที่สุดที่จะต้องพิจารณาถึง ได้แก่ ผลการปฏิบัติงานภาครัฐ การวัดผลการปฏิบัติงาน และการประเมินโครงการซึ่งได้กลายเป็นเครื่องมืออันทรงพลังสำหรับการส่งเสริมให้เกิดประสิทธิผล โดยที่การบรรลุถึงผลการปฏิบัติงานในระดับสูงนี้ ถือว่า เป็นสิ่งที่ยู่เหนือกว่าการวัดและการประเมิน แต่อย่างไรก็ตาม ผลการปฏิบัติงานในระดับสูงย่อมขึ้นอยู่กับความคิดและการจัดการอย่างมีกลยุทธ์ โดยอาศัย

การบริการสาธารณะเพื่อชี้นำและสร้างแรงบันดาลใจให้กับทีมงานซึ่งมีความหลากหลาย ดังนั้น ในท่ามกลางกระแสของความซับซ้อนและการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ผลงานในระดับสูงจึงขึ้นอยู่กับการจัดการความร่วมมือและกระบวนการการเปลี่ยนแปลงขององค์กร

ผลการปฏิบัติงานนั้นไม่มีความเป็นสถาบันและความยั่งยืนในตัวเอง Richard Walker, Chan Su Jung และ Gong-Rok Kim ได้มุ่งความสนใจไปที่บทบาทของการจัดการเชิงกลยุทธ์ ในการสนับสนุนผลการปฏิบัติงาน ในบทที่ 15 การจัดการกลยุทธ์ได้กลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญของนักบริหารภาครัฐเพื่อค้นหาวิธีสร้างองค์กรที่มีผลการปฏิบัติงานในระดับสูง นอกจากนี้ การจัดการเชิงกลยุทธ์ยังช่วยแสวงหาวิถีทางในการคิดอย่างเป็นระบบ โดยมีการทบทวนองค์การสำรวจทิศทางของชุมชน สภาพแวดล้อม และจัดวางกลยุทธ์ ดังนั้น การจัดการเชิงกลยุทธ์จึงไม่ใช่เป็นแค่เครื่องมือแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังเป็นระบบที่ออกแบบมาเพื่อนำมาสู่ผลการปฏิบัติงานสูงสุดในท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่มีการเคลื่อนไหว และนักบริหารงานภาครัฐที่สามารถปรับตัวในการประยุกต์ใช้เครื่องมือการจัดการเชิงกลยุทธ์อย่างถูกต้องตามสถานการณ์จะตระหนักถึงผลที่มีความสำคัญและคุ้มค่าสำหรับองค์กรของเขา

นักบริหารงานภาครัฐสมัยใหม่ต่างเชื่อถือในเรื่องความสามารถในการจัดการความร่วมมือ เพื่อผลในทางปฏิบัติงาน โดยในบทที่ 16 Michael McGuire และ Chris Silvia ได้พิสูจน์ให้เห็นถึงประเภทของกิจกรรมที่สามารถทำให้นักบริหารกลายเป็นผู้จัดการความร่วมมืออย่างมีประสิทธิภาพ

แนวคิดในการติดตามและวัดผลการปฏิบัติงานได้รับการพัฒนาอย่างกว้างขวางมากขึ้น โดย Harry Hatry ในบทที่ 17 เนื่องจากการวัดผลการปฏิบัติงานถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในการปกครองเป็นเวลาหลายปีและกลายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเพิ่มขึ้น ส่งผลต่อรายได้ที่เข้มแข็งของประเทศ เทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร สื่อทางสังคม และความประสงค์ต่อผลลัพธ์ ดังนั้น นักบริหารสาธารณะจึงใช้ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานอย่างชาญฉลาดเพิ่มมากขึ้นซึ่งช่วยให้สามารถเข้าถึงผลผลิต ผลลัพธ์ และประสิทธิภาพ

สำหรับการประเมินโครงการโดยการค้นหาผลกระทบต่อโครงการในลักษณะองค์รวมนั้น Kathryn Newcomer ได้ช่วยให้เราสามารถมองเห็นอย่างลึกซึ้งถึงกลยุทธ์ในบทที่ 18 ทั้งนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมวัตถุประสงค์และอรรถประโยชน์ของการประเมินโครงการ แต่ก็คงไม่ต่างจากแง่มุมอื่นๆ ของกระบวนการทางนโยบายซึ่งต้องเผชิญกับเรื่องของคุณค่าที่แทรกซึมอยู่ในนโยบายและการประเมินโครงการ ดังนั้น ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายจึงขึ้น

อยู่กับการเลือกเพื่อใช้ในการสนับสนุน การเลือกกลุ่มที่ใช้ในการพิจารณา และการตัดสินใจว่าเมื่อไรที่ควรจะมีการประเมิน

ส่วนเรื่องการปรับปรุงและการขับเคลื่อนการประเมินผลการปฏิบัติงานซึ่งที่สุดแล้วขึ้นกับภาวะผู้นำและการจัดการทุนมนุษย์นั้น แนวคิดดังกล่าวได้รับการพิจารณาอย่างละเอียดโดย Wouter Vandenaabeele และ Nina Mari Van Loon ในบทที่ 19 โดยพวกเขาพุ่งความสนใจไปที่การจูงใจในการบริการสาธารณะ

David Pitts และ Sarah Towne ได้พัฒนาในอีกแง่มุมหนึ่งของความสัมพันธ์ระหว่างทุนมนุษย์กับผลการปฏิบัติงานในบทที่ 20 โดยการเชื่อมโยงกลับไปทบทวนของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในการปรับปรุงผลการปฏิบัติงานด้วยการให้ความกระจ่างต่อข้อโต้แย้งว่า จริงหรือไม่ที่ว่าการจัดการความหลากหลายเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเชิงกลยุทธ์แล้วย่อมสามารถนำมาซึ่งการปรับปรุงผลการปฏิบัติงานในภาพรวมขององค์การได้

แนวคิดในด้านการเปลี่ยนแปลงองค์การและการเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับผลการปฏิบัติงานได้ถูกทดสอบอย่างกว้างขวางโดย Sergio Fernandez ในบทที่ 21 โดยการอภิปรายอย่างมีความหมายในเรื่องการปรับปรุงผลการปฏิบัติงานขององค์การซึ่งมีแนวโน้มที่จะได้รับการพิจารณาอย่างมากถึงผลที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงองค์การ

ดังนั้น ไม่ว่าจะเป็นอย่างใดประกอบในเรื่องการจัดการความหลากหลาย การให้ความสำคัญกับการจูงใจในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ การประเมินโครงการ การวัดผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ ล้วนแต่แสดงให้เห็นว่า มีบทบาทต่อวิสัยทัศน์ที่มีต่อผลการปฏิบัติงานของผู้เขียน

ส่วนที่ห้า การพัฒนาระบบการบริหารที่มีประสิทธิผล (Developing Effective Administrative Systems) เนื้อหาในบทนี้มุ่งความสนใจไปที่ทรัพยากรรายได้ของแผ่นดิน ข้อมูลข่าวสาร และทรัพยากรมนุษย์ เพื่อนำไปสู่การปกครองที่มีประสิทธิผล ซึ่งการได้มาซึ่งทรัพยากรเหล่านี้เป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อนและมีพื้นฐานมาจากปัจจัยหลายด้าน ประกอบด้วยขอบเขตอำนาจศาลในทางการเมือง ความสัมพันธ์ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความไว้วางใจระหว่างผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และตัวแปรเฉพาะ ตลอดจนทรัพยากรโดยทั่วไป ใน 4 ส่วนแรกของหนังสือเล่มนี้ จะเห็นว่า ได้ให้ความกระจ่างต่อปัจจัยทั้งหลายเหล่านี้ ทำให้ผู้อ่านได้มองเห็นจากภายนอกเข้าไปสู่กระบวนการในการได้มาซึ่งทรัพยากร สำหรับในส่วนที่ 5 นี้จะเป็นการตรวจสอบระบบการบริหารงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะกับรายได้ของแผ่นดิน ข้อมูลข่าวสาร และทรัพยากรมนุษย์ งบประมาณและรายได้ในการบริหารงานของแผ่นดินจำเป็นต้องอาศัยนักบริหารงาน

ภาครัฐในการพิจารณาถึงความหลากหลายของการปฏิบัติการ การจัดการ และประเด็นปัญหา ในเชิงกลยุทธ์ โดยในระดับของการจัดการนักรับบริหารจะต้องให้ความสนใจกับตารางเวลา และกระบวนการที่ใช้สำหรับพัฒนางบประมาณ ความเชื่อถือได้ของกระบวนการทางบัญชี ความปลอดภัยในวิธีการเก็บรวบรวมเงินสด และวิธีการที่เหมาะสมสำหรับการลงทะเบียนพันธบัตร ส่วนมุมมองในด้านการจัดการนั้น จะต้องให้ความสนใจว่า ระบบงบประมาณแบบไหนที่จะช่วยลดสับสนใจทางเลือกที่ยากระหว่างความต้องการที่มีการแข่งขันกัน รูปแบบของแรงจูงใจที่ระบบงบประมาณจะช่วยริเริ่มให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ รูปแบบของข้อมูลงบประมาณที่เก็บรวบรวม ประสิทธิภาพในการหดยื่นการให้บริการ การออกแบบแหล่งรายได้โดยทั่วไป และระยะเวลาและขนาดของประเด็นปัญหาในด้านพันธบัตรที่มีความเหมาะสม ส่วนในระดับกลยุทธ์นั้น นักรับบริหารสนใจว่า จะได้มาและแบ่งปันรายได้ได้อย่างไรสำหรับกิจกรรมหรือโครงการ เฉพาะ สัญญาณที่บอกถึงเงื่อนไขฐานะการเงินของรัฐบาล การผสมผสานรายได้ที่เหมาะสม และขนาดที่เหมาะสมของหนี้ในระยะสั้นและระยะยาว

ในสองบทแรกของส่วนที่ 5 ได้ให้ความกระจ่างทั้งในเรื่องกระบวนการทางเทคนิคและการเมืองของการบริหารงบประมาณและรายได้ของแผ่นดิน โดยในบทที่ 22 Alfred Ho ได้ตรวจสอบถึงพัฒนาการที่สำคัญด้านหนึ่งของงบประมาณ ในขณะที่หน่วยงานภาครัฐได้เปลี่ยนจากความสนใจที่มีต่อปัจจัยนำเข้า มาเน้นความสำคัญเพิ่มขึ้นของผลการปฏิบัติงาน รูปแบบและจุดเน้นในเรื่องงบประมาณได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่องในช่วงสิบปีที่ผ่านมา Ho ได้ให้ความกระจ่างถึงวิธีการปฏิบัติจากตัวอย่างทั่วโลกที่เกี่ยวกับการปฏิบัติการ การจัดการ และประสิทธิผลของระบบผลการปฏิบัติงานด้านงบประมาณ

ในบทที่ 23 Yilin Hou ได้ช่วยให้ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการออกแบบการบริหาร และการประเมินผลระบบการจัดหารายได้ของรัฐบาล โดยได้พิสูจน์ให้เห็นถึงวิธีการปฏิบัติที่มีประสิทธิผลในการออกแบบ และบริหารระบบการจัดหารายได้ รวมถึงเกณฑ์ในการประเมิน

ธรรมชาติของข้อมูล และเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก ดังที่ M. Jae Moon และ Eric Welch ได้สังเกตการณ์ในบทที่ 24 รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์แตกต่างจากรัฐบาลคอมพิวเตอร์ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการปฏิบัติงานของภาครัฐมาเป็นเวลาครึ่งศตวรรษ รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เกี่ยวข้องกับการใช้ข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยีสื่อสารในการติดต่อกับประชาชน นักธุรกิจ และหน่วยงานภาครัฐต่างๆ การบูรณาการเทคโนโลยี และการบริการสาธารณะซึ่งถูกกำกับด้วยพันธะสัญญาในการประหยัดต้นทุน ปรับปรุงการบริการลูกค้าและประชาชน และขยายช่องทางในการเข้าถึง Moon และ Welch ได้ช่วยให้คำตอบบางประการ

เช่น ขอบเขตใดที่เป้าหมายเหล่านี้จะบรรลุและนำไปสู่ตัวอย่างการปฏิบัติที่ดีต่อไปภายหน้า

ในบทที่ 25 Ines Mergel ได้พยายามค้นหาวิธีการในการใช้สื่อสังคมอย่างได้ผล การได้มาซึ่งการพัฒนา และรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่เพียงพอเพื่อการบรรลุถึงพันธกิจของหน่วยงาน ขึ้นอยู่กับปัจจัยที่หลากหลาย แต่ตัวกำหนดสำคัญประการหนึ่ง คือ ระบบของเขตอำนาจในการชดเชย ซึ่ง Jared Llorens ได้อภิปรายถึงปัญหานี้ในบทที่ 26 ว่า ความสำเร็จของระบบการชดเชยในทางสาธารณะและจุดอ่อนของระบบ รวมถึงความท้าทายที่อยู่ข้างหน้า โดยพิจารณาถึงสิ่งที่เรียนรู้จากการปฏิรูปที่ผ่านมาและพิสูจน์ให้เห็นถึงแนวทางที่ท้าทายในอนาคต

ส่วนที่หก การทำให้ทักษะของนักบริหารสาธารณะได้มีการฝึกฝนยิ่งขึ้น (Sharpening the Public Administrator's Skill Set) เนื้อหาในส่วนนี้เป็นการยอมรับถึงศูนย์กลางของสมรรถนะส่วนบุคคลว่า นำมาสู่การบริหารที่มีประสิทธิผล ระบบที่มีประสิทธิผล และนักบริหารที่มีทักษะเป็นปัจจัยของความสำเร็จสำหรับองค์กรและระบบสาธารณะ ผู้ปฏิบัติที่เป็นนักบริหารสาธารณะที่มีการพัฒนาในด้านภาวะผู้นำ สิ่งที่อยู่ภายในตัวบุคคล ความร่วมมือ การเจรจาต่อรอง และทักษะในการสื่อสาร จะช่วยยกระดับของขีดความสามารถขององค์กรในการบรรลุเป้าหมาย ในบทต่างๆ ของส่วนนี้ผู้เขียนได้ช่วยให้เห็นมุมมองเชิงลึกที่มีค่าของทักษะเหล่านี้ โดยชี้ว่า ปัจจัยสำคัญที่นำมาซึ่งความสำเร็จก็คือ ทักษะของนักบริหารงานสาธารณะ ความสามารถเหล่านี้จะช่วยเปลี่ยนจากความรู้ไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิผล

ในบทสรุปของหนังสือเล่มนี้ได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับรายการต่างๆ ของทักษะ คุณลักษณะ และอารมณ์ ทักษะต่างๆ ในส่วนที่ 6 นี้ได้รับความสนใจเป็นพิเศษด้วยเหตุผลสองประการ ประการแรก คือ การได้รับการรับรองอย่างกว้างขวางจากการสะท้อนความเห็นของนักสังเกตการณ์นักบริหารสาธารณะในฐานะที่เป็นทักษะทางการบริหารที่มีความสำคัญที่สุด

ผู้อ่านจะรู้สึกประทับใจในความซับซ้อนของทักษะทางการบริหาร 5 ประการที่มีการอภิปรายในบทนี้ และการเชื่อมประสานกันของสิ่งเหล่านี้ ในสถานการณ์ที่จำเป็นต้องอาศัยภาวะผู้นำร่วมกัน แนวคิดที่ Sonia Ospina และ Erica Foldy ได้พัฒนาในบทที่ 27 โดยผู้นำจะต้องมีสามัญสำนึกถึงความต้องการภาวะผู้นำร่วมกัน และจะต้องมีความสามารถในการจัดการกระแสวิกฤตของผู้ฟัง รูปแบบของทักษะส่วนตัวและการสร้างสามัญสำนึกเหล่านี้เป็นทักษะหนึ่งที่อยู่ภายในตัวบุคคลที่ Maria Aristigueta และ Robert Denhardt ได้ทำให้เกิดความชัดเจนในบทที่ 31 นอกจากนี้ ทักษะความร่วมมือที่ Rosemary O'Leary ได้พิสูจน์ให้เห็นในบทที่ 29 ถึงบทบาทที่สำคัญในหลายบริบท และสถานการณ์ของภาวะผู้นำร่วมกัน ทักษะในการสร้าง

ความร่วมมือกัน ได้แสดงให้เห็นภาพที่โดดเด่นในสถานการณ์การเจรจาต่อรองที่แต่ละฝ่ายต่างแสวงหาชัยชนะ สะท้อนให้เห็นถึงการเชื่อมโยงกันของทักษะการสร้างความร่วมมือและการเจรจาต่อรองซึ่งเป็นภาพรวมของความสนใจในบทที่ 28 โดย Lisa Amsler ส่วนทักษะในการเจรจาต่อรองและการสื่อสารนั้นได้มีการอภิปรายในบทที่ 30 โดย James Garnett ซึ่งได้สรุปว่า สถานการณ์และกระบวนการของการบริหาร ประกอบด้วยภาวะผู้นำ การสร้างความร่วมมือและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

เหตุผลประการที่สองที่มีการให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อทักษะทางการบริหารในส่วนนี้คือ การเริ่มมีความรู้เกี่ยวกับทักษะทางการบริหารมากขึ้น ประกอบด้วย พฤติกรรมส่วนบุคคล ซึ่งเป็นตัวอย่างของผลการปฏิบัติงานที่ดีเด่น และอิทธิพลที่มีต่อสถานการณ์ที่เคลื่อนไหวในการบริหารที่แตกต่างกัน ชัดความสามารถในการควบคุมทักษะเหล่านี้เป็นสิ่งที่จำเป็นต่อความเข้าใจและเป็นเป้าหมายที่ท้าทายสำหรับนักบริหารสาธารณะ

ส่วนที่เจ็ด การปฏิบัติการบริหารสาธารณะอย่างมืออาชีพ (Professionalizing Public Administration Practice) เป็นการสรุปเนื้อหาในหนังสือเล่มนี้โดยสะท้อนให้เห็นว่าอะไรคือความหมายการเป็นสมาชิกของนักบริหารสาธารณะ ในบทต่างๆ ผู้เขียนได้พิสูจน์ให้เห็นถึงกุญแจของความคาดหวังในความเป็นมืออาชีพ ซึ่งเกี่ยวข้องกับจริยธรรมในอาชีพ และความน่าเชื่อถือในบทสรุป ได้ย่อบทเรียนเกี่ยวกับธุรกิจที่มีประสิทธิผลและการเป็นนักบริหารที่มีประสิทธิผล

โดยสรุปในส่วนนี้เป็นการบุกเบิกถึงความหมายและการประยุกต์แนวคิดความเป็นมืออาชีพในการบริหารสาธารณะ ซึ่งแง่มุมหนึ่งในปัจจุบันก็คือ นักบริหารสาธารณะไม่มีสูตรสำเร็จที่เรียบง่ายสำหรับการตัดสินใจในทางจริยธรรม โดยในบทที่ 32 Brian Williams ได้ช่วยให้แง่คิดของแนวทางที่นำไปสู่ทางเลือก โดยจัดเรียงตั้งแต่การหลีกเลี่ยงความล้มเหลวในการประยุกต์ใช้คุณธรรม และการยอมรับต่อการควบคุมจากภายนอก ไปจนถึง การประยุกต์จากภายในของหลักการที่ชี้แนะ ซึ่ง Williams ยกเหตุผลสนับสนุนว่า จะต้องมียุติธรรมทั้งภาวะผู้นำและผู้ตาม ส่วน Liza Ireni-Saban ได้อภิปรายเกี่ยวกับจรรยาบรรณในทางจริยธรรมในบทที่ 33 และนำมาสู่ความเป็นสากลในการแสดงบทบาทในสถานการณ์ภาวะวิกฤตของผู้นำมืออาชีพในการพัฒนาสมรรถนะทางจริยธรรมของนักบริหารสาธารณะ

ในบทที่ 34 Stephanie Newbold ได้เตือนให้นักบริหารสาธารณะระลึกถึงความล้มเหลวในกรณีถูกบังคับจากประชาชนผ่านกระบวนการตุลาการ โดยแนวทางในหนังสือนี้พยายามบอกเราว่า ความสำเร็จขึ้นอยู่กับส่วนผสมระหว่างแรงขับเคลื่อนทั้งจากภายในและภายนอก แม้ว่ากฎหมายจะมีบทบาทสำคัญในการให้ความมั่นใจระดับหนึ่งของความเป็นมืออาชีพแต่ยังต้อง

อาศัยการขับเคลื่อนจากภายในโดยการก่อตัวของสมรรถนะในการบังคับบัญชาตัวเองและป้องกันการบังคับจากปฏิกริยาภายนอก

ในบทที่ 35 เป็นการมองไปที่เป้าหมายสูงสุดของหนังสือเล่มนี้ นั่นคือ การก้าวไปสู่การบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลและค้นหาคำตอบต่อคำถามสองประการได้แก่ อะไร คือ สิ่งที่แยกความแตกต่างระหว่างการบริหารจัดการที่มีหรือไม่มีประสิทธิผล? และอะไร คือ สิ่งที่สร้างนักบริหารสาธารณะที่มีประสิทธิผล? ซึ่งจากหลักฐานของผู้เขียนเหล่านี้ สามารถสรุปได้ว่า การบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลนั้นเกี่ยวข้องกับกรณีพันธกิจที่ชัดเจน การมีหุ้นส่วนในเป้าหมาย และมีการประสานงานที่ดีในการปฏิบัติร่วมกัน ซึ่งถูกออกแบบโดยการตรวจสอบจิตใจ การวัดผล และติดตามผลของกระบวนการ และผลลัพธ์ โดยวางอยู่บนพื้นฐานของทรัพยากรต่างๆ ปัจจัยทั้งสี่ประการนี้มีความสำคัญต่อประสิทธิผลของการดำเนินธุรกิจ

ธุรกิจที่มีประสิทธิผลนั้นขึ้นอยู่กับผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ โดยผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีทักษะหลายประการทั้งในด้านเทคนิค ทรัพยากรมนุษย์ กรอบความคิด และสิ่งที่อยู่ภายในตัวบุคคล แต่ทักษะเหล่านี้อย่างเดียวยังไม่พอ โดยจะต้องสามารถตอบสนองต่อความควบคุมในแนวทางประชาธิปไตย และให้ความสำคัญต่อผลลัพธ์ รวมถึงการให้ความสำคัญต่อศีลธรรมในการปฏิบัติด้วย

บทวิจารณ์

คุณค่าของหนังสือเล่มนี้โดยภาพรวมมี 3 ประการ คือ

1. เป็นการสะท้อนถึงพัฒนาการล่าสุดขององค์ความรู้และการบริหารจัดการในทางรัฐประศาสนศาสตร์ซึ่งอาจถือได้ว่า เป็นการปฏิวัติองค์ความรู้เก่าที่มีมาก่อนหน้านี้ที่เป็นเพียงการปฏิรูปในทางการบริหารจัดการภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป็นการวางกรอบแนวคิดในการก้าวไปสู่ยุคสมัยของการเป็นรัฐในการบริหารจัดการ (governance) โดยสามารถอธิบายให้เห็นอย่างเด่นชัดและครอบคลุมในทุกมิติของแนวคิด หลักการ และแนวปฏิบัติเพื่อการบรรลุถึงเป้าหมายของการบริหารจัดการภาครัฐตามอย่างในประเทศที่พัฒนาแล้ว ดังนั้น นักรัฐประศาสนศาสตร์จึงไม่ควรละเลยที่จะติดตามความก้าวหน้าของแนวคิดและหลักการใหม่ๆ อยู่เสมอ

2. เป็นประโยชน์ในการหาคำตอบต่อข้อข้องใจของนักรัฐประศาสนศาสตร์ของไทยว่า ขณะนี้เรายืนอยู่ ณ จุดใดในเวทีของการบริหารงานภาครัฐในระดับโลกโดยอาศัยการเปรียบเทียบช่องว่างระหว่างสิ่งที่เราเป็นอยู่กับสิ่งที่เราควรจะเป็นในฐานะรัฐในประชาคมโลก ซึ่งสิ่งที่จะ

ได้จากการศึกษาเปรียบเทียบก็คือสาเหตุของปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้เราไม่สามารถก้าวข้ามไปสู่พัฒนาการในอีกระดับหนึ่งที่จะทำให้ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ

3. เป็นประโยชน์ในการได้ศึกษาจากตัวอย่างของแนวทางในการปฏิบัติอย่างกว้างขวางเพื่อบรรลุถึงพัฒนาการของการบริหารจัดการในภาครัฐ เนื่องจากผู้เขียนบทต่างๆ ในหนังสือเล่มนี้ได้พยายามนำเสนอแนวคิดและหลักการในการบริหารจัดการโดยการยกตัวอย่างที่หลากหลายเพื่อพิสูจน์ถึงหนทางสำเร็จในการแก้ปัญหาและการก้าวบรรลุไปสู่เป้าหมายอันพึงประสงค์

ท้ายที่สุดนี้ผู้วิจารณ์มีความเห็นเช่นเดียวกับ ศาสตราจารย์ Mintzberg ว่า ความสำเร็จของนักบริหารสาธารณะไม่ได้ขึ้นอยู่กับศาสตร์ (sciences) ที่เป็นวิชาการหรือองค์ความรู้แต่เพียงอย่างเดียว แต่จะต้องอาศัยปัจจัยอีกสองประการ นั่นคือ การประยุกต์ใช้เงินเกิดความเชี่ยวชาญหรือความเป็นมืออาชีพ (crafts) แต่แค่นี้ก็ยังไม่พอสำหรับการที่จะเป็นนักบริหารสาธารณะที่มีประสิทธิผล เพราะยังต้องขึ้นอยู่กับทักษะของนักบริหาร อีกประการหนึ่ง นั่นคือ ความมีศิลป์ (arts) ซึ่งต้องอาศัยความสามารถในเชิงบูรณาการและการหยั่งรู้ด้วยตนเอง ซึ่งในประการหลังนี้ยากเกินกว่าที่ใครจะสอนกันได้ นักบริหารสาธารณะที่มีประสิทธิผลจึงควรตระหนักและมีความมุ่งมั่นในการพัฒนาตนเองตามแนวทางดังกล่าวอยู่เสมอ.