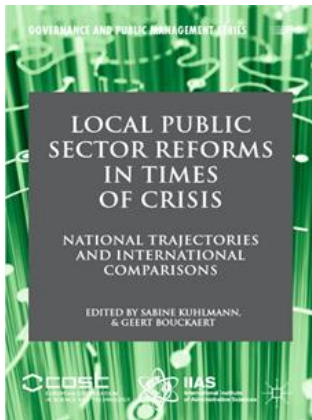


ปริทัศน์หนังสือ

Local Public Reform in Times of Crisis: National Trajectories & International Comparisons

นพพล อัครชาติ¹
Noppon Akakhat



Kuhlmann, S. & Bouckaert, K. (Editors) (2016). *Local Public Reform in Times of Crisis : National Trajectories & International Comparisons*. London: Palgrave Macmillan.

บทนำ

หนังสือเล่มนี้จัดอยู่ในชุดหนังสือการจัดการปกครองและการจัดการภาครัฐ (The Governance and Public Management series) ทำการเผยแพร่ภายใต้ความร่วมมือกับสถาบันระหว่างประเทศทางด้านการบริหารศาสตร์ (International Institute of Administrative Sciences หรือ IIAS) ซึ่งนำไปสู่ตีพิมพ์เผยแพร่ผลการวิจัยที่ดีที่สุดในแต่ละเรื่องของสาขาการจัดการและการ

¹อาจารย์ประจำสาขารัฐประศาสนศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ (E-mail: pok9kk@gmail.com)

บริหารภาครัฐส่งต่อไปยังผู้สนใจอ่านทั่วโลกขึ้น เพื่อทำให้เกิดความเข้มแข็งในมุมมองและแนวทางการศึกษาให้มีความหลากหลายและเป็นที่ยอมรับ ซึ่งเล่มนี้ผู้ที่รับผิดชอบทำหน้าที่เป็นบรรณาธิการได้แก่ Sabine Kuhlmann เป็นศาสตราจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ การบริหาร และองค์การ มหาวิทยาลัยพอตส์ดัม (University of Potsdam), สมาพันธ์รัฐเยอรมนี และ Geert Bouckaert ศาสตราจารย์ทางด้านสังคมศาสตร์ ประจำ KU Leuven Public Governance Institute ราชอาณาจักรเบลเยียม

ผลงานในหนังสือเล่มนี้มาจากองค์ความรู้ในหลายๆประเทศที่อยู่ในยุโรป ซึ่งมุ่งไปยังบทบาทการจัดทำบริการสาธารณะที่จะมีการตรากฎหมายเพื่อนำไปปฏิบัติและการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในการขับเคลื่อนภารกิจดังกล่าวอย่างแพร่หลาย ซึ่งสิ่งดังกล่าวนั้นถือเป็นเรื่องที่รับรู้กันเป็นอย่างดีในฐานะความเป็นสถาบันของภาครัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ แต่ความพิเศษของประเทศในสหภาพยุโรปทั้ง 27 ชาติสมาชิก คือการจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งจากการสำรวจมีการปกครองในระดับเทศบาลหรือเรียกชื่ออย่างอื่น เช่น คอมมูน (Commune) หรือเมือง (Stadt/Town) ประมาณ 91,200 แห่ง และหน่วยปกครองท้องถิ่นในระดับที่เล็กกว่าเทศบาล (Sub-municipality) เช่น หมู่บ้าน (Village/Valley) อีกประมาณ 1,100 แห่ง ซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวครอบคลุมปริมาณการจ้างงานภาครัฐถึงร้อยละ 50 และกิจการการปกครองท้องถิ่นมีนัยสำคัญต่อการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐในแต่ละปีประมาณร้อยละ 34 และสามารถสร้างผลผลิตภายในประเทศต่างๆในสหภาพยุโรปรวมกันถึงร้อยละ 16

สำหรับมุมมองทางด้านการเมืองและความเป็นประชาธิปไตยนั้น การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการเติมเต็มการเมืองภายในรัฐสมาชิกให้มีเสถียรภาพและสร้างความชอบธรรมต่อการใช้อำนาจหน้าที่บริหารของรัฐบาลระดับชาติในแต่ละแห่งได้ และยังส่งผลต่อกลไกการสร้างความร่วมมือในระดับเหนือรัฐ เช่น สหภาพยุโรป (European Union) อีกด้วย เพราะการปกครองท้องถิ่นคือพื้นที่เสนอโอกาสสำหรับพลเมืองต่อผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองและทำให้เกิดความเชื่อมั่นต่อความใกล้ชิดต่อการแก้ไขปัญหาทางการเมืองต่อประชาชน ซึ่งหน่วยงานที่ชื่อว่า Eurobarometer ได้เคยนำเสนอผลสำรวจให้เห็นว่าความเชื่อมั่นของพลเมืองยุโรปที่มีต่อสถาบันสาธารณะในระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่นอยู่ในระดับสูงกว่ารัฐบาลหรือรัฐสภาระดับชาติ ว่ามีประสิทธิภาพในการทำหน้าที่และได้รับการยอมรับตามการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและการใช้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐต่างๆในประเทศยุโรป ซึ่งสามารถสรุปได้ว่าบทบาทของการปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญต่อประชาชนในยุโรปอย่างมาก

ทั้งนี้ ในเนื้อหาบทความการวิจัยเปรียบเทียบที่เกิดขึ้นในหนังสือเล่มนี้ จึงมุ่งไปที่ความสนใจเกี่ยวกับการสร้างความทันสมัยของภาครัฐในระดับท้องถิ่น ผลงานส่วนใหญ่มุ่งวิเคราะห์ไปยังสาเหตุสำคัญที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นที่เป็นผลมาจากวิกฤติทางเศรษฐกิจและการคลัง นโยบายการรัดเข็มขัดทางการเงิน และความกดดันต่อการปฏิรูปในหลายๆประเทศ ซึ่งมีความเอาใจจริงเอาใจในการปฏิรูปและกิจกรรมที่เกิดการปฏิรูปดังกล่าวสามารถนำไปสู่การถูกประเมินในระดับสูงโดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น ตลอดทั้งอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นในยุโรปต่างกำลังอยู่ในกระบวนการที่มีความต่อเนื่องในการเปลี่ยนแปลงความเป็นสถาบันและการทำให้เกิดความทันสมัยเกิดขึ้น ซึ่ง

ท่านจะได้เห็นในแต่ละบทความตามที่บรรณาธิการเล่มนี้ได้จัดลำดับการนำเสนอไว้อย่างเป็นระบบ

สำหรับผลงานที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้ ผู้เขียนบทความหลายคนมุ่งนำเสนอผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบและการรวบรวมผลของการปฏิรูปภาครัฐในระดับท้องถิ่นที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายในประเทศต่างๆ ทั้งยุโรปตะวันตก ยุโรปตะวันออก ยุโรปเหนือ และยุโรปใต้ ซึ่งจะให้เห็นเครื่องมือการปฏิรูปที่สำคัญในครั้งนี้ ได้แก่ พื้นที่บริการ/เขตอำนาจของท้องถิ่น หน้าที่ขององค์กร แนวทางการดำเนินการทั้งแบบ “New Public Management” หรือ NPM (การจัดการภาครัฐแนวใหม่) และ “Post-NPM” (การจัดการหลังการจัดการภาครัฐแนวใหม่) การสร้างประชาธิปไตยแนวใหม่ และการนำนวัตกรรมการมีส่วนร่วมต่างๆ มาปฏิบัติ ซึ่งเครื่องมือดังที่กล่าวมาจะปรากฏในรายละเอียดเนื้อหาของบทความเรื่องต่างๆ ที่ได้มีการนำมาเข้ารวบรวมไว้ในหนังสือเล่มนี้

บทความทั้งหมดเป็นงานวิจัยภายใต้การใช้กรอบการวิจัยในโครงการ COST-Action “Local Public Sector Reform: An International Comparison – LocRef” ซึ่งถือเป็นโครงการวิจัยขนาดใหญ่ที่ใช้แนวทางการศึกษาเปรียบเทียบอย่างเข้มข้น มีการใช้ทีมนักวิจัยซึ่งต่างเป็นนักวิชาการที่มีชื่อเสียงในประเทศต่างๆ ที่มาร่วมกันเป็นผู้ร่วมวิจัยจาก 30 ประเทศ ซึ่งถือเป็นแหล่งความรู้ที่โดดเด่นมากที่จะสร้างอิทธิพลต่อวงวิชาการไปทั่วโลก

สาระสำคัญของหนังสือ

ในเนื้อหาหนังสือเล่มนี้ มีทั้งหมด 20 บทความที่เป็นประเด็นสำคัญๆ ซึ่งในบทความแรก และบทความสุดท้ายจะเป็นบทความของบรรณาธิการที่แนะนำภาพรวมของผลงานทั้งหมด และสังเคราะห์ สรุปเป็นองค์ความรู้รวมที่ได้จากผลการวิจัยในประเด็นต่างๆ ส่วนอีก 18

บทความ (บทความลำดับที่ 2 – 19) จะมีการรวบรวมและแบ่งเป็น 4 ส่วน ซึ่งสามารถสรุปเป็นสาระสำคัญในส่วนต่างๆได้ดังนี้

ส่วนแรก ใช้ชื่อว่า การปรับขนาดการจัดการปกครองท้องถิ่นใหม่: การควบรวม, การสหการ, และการรวมพื้นที่บริการเข้าด้วยกัน (Re-Scaling Local Governance: Amalgamation, Cooperation, Territorial Consolidation) ซึ่งภายในเนื้อหาส่วนนี้มีการบรรจุเนื้อหาไว้ 4 บทความที่เกี่ยวข้องกับการปรับขนาดการจัดการปกครองท้องถิ่นใหม่: การควบรวม, การสหการ, และการรวมพื้นที่บริการเข้าด้วยกัน ซึ่งเป็นกระบวนการต่อเนื่องโดยมีการวัดจากผลสังเกตเชิงประจักษ์ต่อนโยบายการปฏิรูปเชิงพื้นที่ที่มีลักษณะแตกต่างกันในหลายระดับ ซึ่งในบทความลำดับที่ 2 ของ Reto Steiner, Claire Kaiser และ Grétar Thór Eythórsson ได้นำเสนอความสำคัญในการใช้กลยุทธ์ รูปแบบความขัดแย้ง และผลกระทบที่เกี่ยวกับการปฏิรูปการควบรวมในระดับเทศบาลจาก 14 ประเทศในยุโรป ทำให้เห็นสีสันและความหลากหลายของกลยุทธ์ต่างๆ ที่ถูกใช้อย่างแพร่หลายในการสร้างการควบรวมระหว่างเทศบาล แต่อย่างไรก็ตามผู้เขียนบทความนี้ได้เผยให้เห็นว่าการปฏิรูปที่เกิดขึ้นส่งผลต่อการอยู่รอดและความเจริญเติบโตขึ้นอย่างมากตลอดถึงคุณภาพบริการสาธารณะที่ถูกปรับปรุงจากหน่วยปกครองท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ขึ้น บทความต่อมาในลำดับที่ 3 เป็นผลงานของ Wout Broekema, Trui Steen และ Ellen Wayenberg ได้ทำการเปรียบเทียบรูปแบบการปฏิรูปในกลุ่มตัวอย่างที่มีขนาดเล็กลง โดยใช้กรณีศึกษาของเนเธอร์แลนด์ และเขต Flanders (อยู่ในเบลเยียม) เป็นหน่วยในการวิเคราะห์เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะว่าระดับของการรวมอำนาจหรือการกระจายอำนาจภายในประเทศ/ภูมิภาคที่ดำเนินอยู่ส่งผลต่อวิถีทางการควบรวมที่ผ่านมา และบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นถือเป็นตัวแปรที่ใช้อธิบายความแตกต่างในผลลัพธ์ของการปฏิรูป

ที่เกิดขึ้นจากผลการศึกษาของเขาได้ ซึ่งสอดคล้องกับผลในการนำเสนอในบทความลำดับที่ 4 ของ Jostein Askim, Jan Erling Klausen, Signy Irene Vabo และ Karl Bjurstrøm ที่วิเคราะห์พลังการขับเคลื่อนที่มีศักยภาพ ซึ่งประกอบไปด้วย ความกดดันทางการคลัง การสร้างความเป็นเมือง และอื่นๆ ที่เป็นปัจจัยที่เป็นตัวรองให้เห็นภาพชัดเจนขึ้นในการศึกษาของเขา ได้แก่ ขนาดของพื้นที่ในการควบรวมและแนวทางในการศึกษากับขนาดกลุ่มตัวอย่างขนาดใหญ่ (ผลงานของเขาใช้ศึกษากับกลุ่มตัวอย่างถึง 17 ประเทศ) ซึ่งผลงานชิ้นนี้แสดงให้เห็นว่า การรับรู้กันภายใน ระดับของความเป็นเมือง ประวัติศาสตร์ของการปฏิรูปที่กำลังดำเนินอยู่ วิถีแห่งการพึ่งพากัน และขนาดของเทศบาล/หน่วยการปกครองท้องถิ่น เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการทำนายตัวแปรตามที่เกิดขึ้นในการควบรวม

บทความสุดท้ายในส่วนนี้เป็นผลงานของ Jochen Franzke, Daniel Klimovský และ Uroš Pinterič ซึ่งสนใจในการพัฒนาและผลกระทบของการใช้สหการ (Cooperation) ระหว่างเทศบาล (Inter-Municipal Cooperation: IMC) ในฐานะเป็นทางเลือกหนึ่งที่มีศักยภาพในการควบรวม โดยได้ใช้วิธีการเปรียบเทียบระหว่างตัวอย่าง ได้แก่ มลรัฐ Brandenburg (อยู่ในเยอรมนี), สโลวาเกีย, และสโลวีเนีย ซึ่งแสดงให้เห็นรูปแบบที่หลากหลายของการใช้ IMC ที่ค้นพบจากกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่งที่มีบริบทแตกต่างกันและผลลัพธ์ที่ได้ซึ่งต่างมีเงื่อนไขที่แตกต่างกันด้วย

ส่วนที่สอง ใช้ชื่อว่า การปฏิรูปการจัดการ: จากระบบราชการในอุดมคติของเวเบอร์ไปสู่การจัดการผลการปฏิบัติงาน (Managerial Reform: From Weberian Bureaucracy to Performance Management?) ซึ่งภายในส่วนนี้มีการบรรจุเนื้อหาไว้ 4 บทความ โดย

วางขอบข่ายของเนื้อหาส่วนใหญ่ไว้บนกรอบการปฏิรูปการบริหารภายในองค์กรที่เกิดขึ้นโดยการใช้แนวทางการปฏิรูปของ NPM (New Public Management/การจัดการภาครัฐแนวใหม่) ที่นำมาใช้ในการจัดการผลการปฏิบัติงาน การจัดทำงบประมาณตามผลการปฏิบัติงาน การจ่ายเงินเดือนที่สัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงาน และรูปแบบใหม่อย่างอื่น ๆ ของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ (HRM) ซึ่งจากผลงานในบทความที่ 6 ของ Riccardo Mussari, Alfredo Ettore Tranfaglia, Christoph Reichard, Hilde Bjørnå, Vitalis Nakrošis และ Sabina Bankauskaitė-Grigaliūnienė นั้นเกี่ยวข้องกับกรออกแบบและการนำระบบงบประมาณแบบอิงผลการปฏิบัติงานไปใช้ดำเนินการในท้องถิ่น ซึ่งใช้วิธีการเปรียบเทียบมุมมองที่เกิดขึ้นใน 4 ประเทศ ได้แก่ เยอรมนี อิตาลี ลิทัวเนีย และนอร์เวย์ ซึ่งให้ผลที่น่าสนใจคือแนวคิดและวิธีการดำเนินการที่แตกต่างกันของการปฏิรูปการจัดทำงบประมาณแบบอิงผลการปฏิบัติงานในระดับท้องถิ่นนั้นเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งในกระบวนการขับเคลื่อนของการปฏิรูปตามแนวทาง NPM บวกกับแรงกดดันจากภายนอกและวิกฤติเศรษฐกิจและการคลังที่เกิดขึ้นในช่วง ค.ศ. 2007 เป็นเหตุผลที่นำไปสู่การปฏิรูปการจัดทำงบประมาณแบบอิงผลการปฏิบัติงานในระดับท้องถิ่นตามที่เกิดขึ้นใน 4 ประเทศที่ศึกษาในผลงานชิ้นนี้

ต่อมาบทความในลำดับที่ 7 จะเป็นผลการศึกษาของ Emil Turc, Marcel Guenoun, Miguel Ângelo V. Rodrigues, Yüksel Demirkaya และ Jérôme Dupuis ซึ่งใช้แนวคิดการจัดทำงบประมาณอิงผลการปฏิบัติงานเช่นเดียวกันในการวิเคราะห์กับกลุ่มประเทศที่มีธรรมเนียมการบริหารแบบนโปเลียนิก (Napoleonic Administrative Tradition) ในระดับท้องถิ่น ได้แก่ ฝรั่งเศส ตุรกี และโปรตุเกส ซึ่งผลงานชิ้นนี้ชี้ให้เห็นการเกิดการต่อต้านในการปฏิรูปตามแนวทาง NPM

ในการปกครองท้องถิ่นในกลุ่มประเทศดังกล่าว ซึ่งพบว่า มีบริบทและตัวแปรที่หลากหลายต่อผลการนำระบบการจัดทำงบประมาณแบบอิงผลการปฏิบัติงานในระดับท้องถิ่นมาใช้ปฏิรูปในประเทศทั้ง 3 ซึ่งเกิดจากความไม่เหมาะสมของแนวคิดและเครื่องมือตามแนวทาง NPM ที่มาภายนอกบริบทของยุโรปด้วยส่วนหนึ่ง ซึ่งนำไปสู่การไขข้อสงสัยที่มากขึ้นจากการศึกษาของ Isabella Proeller, Anne-Kathrin Wenzel, Dominik Vogel, Riccardo Mussari, Donatella Casale, Emil Turc และ Marcel Guenoun ในบทความที่ 8 ยังมุ่งเน้นไปยังการวิพากษ์ผลการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กับการสร้างความทันสมัยในการปกครองท้องถิ่น โดยผลงานชิ้นนี้ให้ความสำคัญกับผลการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กับการจ่ายค่าตอบแทนในเยอรมัน ฝรั่งเศส และอิตาลี โดยได้แสดงให้เห็นถึงสาเหตุสำคัญในการใช้ระบบการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กับการจ่ายค่าตอบแทนที่ล้มเหลวในการจัดการกับตำแหน่งสำคัญๆ ของบุคลากรที่มีอิทธิพลต่อวาระการขับเคลื่อนให้เกิดการปฏิรูปในการปกครองท้องถิ่น ในยุโรปว่าเกิดขึ้นเพราะสาเหตุใด

บทความสุดท้ายของส่วนนี้เป็นผลงานของ Marco Salm และ Christian Schwab ที่ได้ออกแบบการสำรวจใน 3 เมืองที่มีความเป็นเลิศจากการได้รับรางวัลการจัดการภาครัฐดีเด่นของสหภาพยุโรป ซึ่งผู้เขียนได้อธิบายถึงขอบเขตและปัจจัยการปฏิรูปด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่ส่งผลกระทบต่อผลการปฏิบัติงานในการปกครองท้องถิ่นตามที่เกิดขึ้นจริงได้ไว้ด้วย

ส่วนที่ 3 ชื่อว่า การจัดองค์การในการจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่นใหม่: จากการใช้การปกครองไปสู่การบริหารปกครอง (Re-Organizing Local Service Delivery: From Government to Governance?) ซึ่งภายในส่วนนี้มีการบรรจุเนื้อหาไว้ 5 บทความ ซึ่ง

ส่วนใหญ่จะกล่าวถึงบทสนทนาหรือข้อถกเถียงเกี่ยวกับตัวแปรภายนอกที่มีความสัมพันธ์กับแนวทางการปฏิรูปการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ที่ทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนรูปแบบขององค์การภาครัฐในระดับท้องถิ่นต่อมา ซึ่งเนื้อหาบทความที่ปรากฏในส่วนนี้สนใจไปยังการเปลี่ยนแปลงทางสถาบันในหน่วยบริการสาธารณะในระดับท้องถิ่น และการให้ความสำคัญกับการบริการและนโยบายที่หลากหลายในระดับท้องถิ่น โดยเริ่มต้นด้วยบทความที่กล่าวถึงตัวอย่างของประโยชน์สาธารณะกับการดูแลผู้สูงอายุในระดับท้องถิ่น ในบทความที่ 10 โดย Hellmut Wollmann ที่ได้ให้มุมมองของการพัฒนาที่ก้าวข้ามเวลาและขอบเขตอาณาบริเวณของประเทศ เพื่อทำให้เห็นการวิเคราะห์นโยบายการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในการจัดให้บริการสาธารณะทั้งในยุโรปตะวันตกและยุโรปตะวันออก ซึ่งข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์จากบทความชิ้นนี้ทำให้ทราบว่าหลังจากท้องถิ่นในยุโรปส่วนใหญ่ถูกดลใจให้ใช้แนวทางการปฏิรูปตามแนวทาง NPM พร้อมกับการเผชิญวิกฤติที่เกิดขึ้นจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและกลยุทธ์การจ้างเหมาการทำงานจากภายนอกองค์การ ต่างส่งผลต่อสัญญาณใหม่ๆ ของการรื้อฟื้นบทบาทของเทศบาล/หน่วยการปกครองท้องถิ่นต่อการทำหน้าที่ในการสร้างการมีส่วนร่วมในพื้นที่ทางสังคมที่มากขึ้น

ต่อมาบทความที่ 11 เป็นผลงานของ Harald Torsteinsen และ Marieke van Genugten ได้นำเสนอเนื้อหาที่มีลักษณะท้าทายสมมุติฐานในขั้นตอนของการพัฒนาและการทำให้บรรจบกันในแนวความเป็นสถาบันขององค์การบริการสาธารณะในระดับท้องถิ่น โดยยึดเอากรณีของนอร์เวย์และเนเธอร์แลนด์ในฐานะกรณีศึกษาที่ใกล้เคียงกับประเด็นการศึกษานี้มากที่สุด โดยได้ข้อค้นพบว่าวิธีการดำเนินการปฏิรูปไม่ได้เข้ากันกับภาพที่เห็นโดยทั่วไปของแนวทาง/ทิศทาง การปฏิรูป และรูปแบบการพัฒนาที่มีความคล้ายคลึงกันทั่วทั้งยุโรป ในทาง

ตรงกันข้ามผู้เขียนเผยให้เห็นว่าการปฏิรูป NPM ที่ได้เกิดขึ้นในทศวรรษที่ผ่านมาแตกต่างจากทศวรรษก่อนหน้า ซึ่งในทั้งนอร์เวย์และเนเธอร์แลนด์ต่างไม่มีสัญญาณของการทำให้เกิดการปฏิรูปในระดับท้องถิ่นขึ้นใหม่มากนัก มีแต่การเข้ามาแทนที่ของแนวโน้มที่มีความเข้มแข็งมากขึ้นสำหรับที่จะมุ่งไปสู่การทำให้เกิดการสร้างความสัมพันธ์ภายในระหว่างเทศบาล/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน (Inter-municipalization) ซึ่งเป็นตัวแบบการปฏิรูปในลักษณะหนึ่ง

ต่อมาในบทความที่ 12 ผู้เขียนคือ Lars Skov Henriksen, Steven Rathgeb Smith, Malene Thøgersen และ Annette Zimmer ได้นำเสนอมุมมองใหม่ไปที่ความสัมพันธ์ของเทศบาลและตัวแสดงจากภาคส่วนที่ไม่แสวงหากำไร (Non-profit sector) โดยการแสดงการเปลี่ยนแปลงทางสถาบันในการผสมผสานกันในการจัดสวัสดิการซึ่งเป็นหน้าที่สำคัญของเทศบาลในการให้บริการทางสังคมในระดับท้องถิ่น จากการวิเคราะห์ของผลงานชิ้นนี้แสดงให้เห็นว่า แม้ว่าจะมีความแตกต่างโดยทั่วไปในระบบสวัสดิการและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและองค์กรไม่แสวงหากำไร แต่จากตัวอย่างที่ศึกษาในเยอรมัน เดนมาร์ก และสหราชอาณาจักร ได้ชี้ให้เห็นถึงการแสดงทิศทางการสร้างความเป็นสถาบันต่างๆ ร่วมกัน ไปในการจัดทำบริการสาธารณะโดยทั่วๆ ไปในระดับท้องถิ่นซึ่งมีภาคส่วนอื่นเข้ามาร่วมรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น

ต่อมาในบทความที่ 13 เป็นผลงานการนำเสนอของ Nikos Hlepas, Pekka Kettunen, Dagmar Kutsar, Muiris MacCarthaigh, Carmen Navarro, Philipp Richter และ Filipe Teles ที่ได้ทำการศึกษาข้อมูลองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารจัดการการดูแลเด็กโดยเปรียบเทียบกัน 7 ประเทศ ได้แก่ เอสโตเนีย ฟินแลนด์ เยอรมนี กรีซ

ไอร์แลนด์ โปรตุเกส และสเปน ซึ่งถูกจัดเป็นกลุ่มประเทศในยุโรปที่มีบริบทและลักษณะทางการบริหารแตกต่างกันเพื่อศึกษาการพัฒนาที่มีลักษณะสอดคล้องกันในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งผลงานของเขาชี้ว่าการปรับระดับของการทำหน้าที่ในการดูแลเด็กระหว่างองค์กรระดับรัฐบาลและท้องถิ่นที่เคยสร้างความเป็นสถาบันในการบริหารจัดการตามเกิดขึ้นร่วมกัน แต่ในทศวรรษที่ผ่านมาพบว่าการลงทุนการดูแลเด็กในระดับท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระมากขึ้นในการบริหารจัดการและลงทุนเองซึ่งเป็นผลพวงมาจากวิกฤติหนี้สาธารณะที่เกิดขึ้น

บทความสุดท้ายในส่วนนี้เป็นผลงานของ Panagiotis Getimis ที่นำเอาตัวอย่างผลพวงของการปฏิรูปความเป็นสถาบัน อันเนื่องมาจากวิกฤติทางการคลังสาธารณะที่เกิดขึ้นในยุโรป โดยพิจารณาไปยังอำนาจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งพบรูปแบบการตอบสนองจากรัฐบาลระดับชาติที่แตกต่างกันอย่างมาก โดยเฉพาะตัวอย่างที่นำมาเผยให้เห็นในบทความชิ้นนี้คือ สหราชอาณาจักรและกรีซ ในฐานะประเทศที่เป็นผู้นำกลไกการตลาดมาใช้ในการปฏิรูปการคลังสาธารณะขึ้นอย่างเป็นขนาดใหญ่ในปัจจุบัน

ส่วนที่ 4 ชื่อว่า การปฏิรูปการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่น ผู้นำทางการเมือง และพลเมือง (Local Participatory Reforms, Political Leaders, and Citizens) ซึ่งภายในส่วนนี้มีการบรรจุเนื้อหาไว้ 6 บทความ ซึ่งเนื้อหาส่วนใหญ่วางอยู่บนการปฏิรูปการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่น ผลกระทบของการปฏิรูปที่มีต่อพลเมืองในระดับท้องถิ่น และการรับรู้ของพลเมืองเกี่ยวกับการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี (Good local governance) โดยบทความแรกในส่วนนี้เริ่มต้นจากผลงานของ Angelika Vetter, Daniel Klimovský, Bas Denters และ Norbert

Kersting ที่กล่าวถึงเรื่องปัจจัยเชิงการแข่งขันของระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนในระดับท้องถิ่น ซึ่งให้ข้อมูลจากการทบทวนความรู้อย่างรอบด้านเกี่ยวกับการปฏิรูปประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น สำหรับรัฐสมาชิกทั้งหมดที่มีประชากรเกิน 1 ล้านคนในสหภาพยุโรป (EU) รวมทั้ง 'ไอซ์แลนด์ นอร์เวย์ และสวิตเซอร์แลนด์ ในช่วง ค.ศ. 1990–2014 ซึ่งผู้เขียนได้ทำการสรุปว่าการเปลี่ยนแปลงส่วนใหญ่ในยุโรปที่เกิดขึ้นเป็นเพียงส่วนน้อยที่จัดอยู่ในวาระการปฏิรูปประชาธิปไตย ยกตัวอย่างเช่น การเปิดให้เข้าถึงข้อมูลข่าวสารอย่างอิสระเสรี ซึ่งความเป็นจริงยังถือว่าห่างไกลมากกับความพยายามในการเข้าถึงข้อมูลได้ของพลเมือง

ต่อมาในบทความที่ 16 ของ Anders Lidström, Harald Baldersheim, Colin Copus, Eva Marín Hlynsdóttir, Pekka Kettunen และ Daniel Klimovský ได้นำเสนอการวิเคราะห์ความพยายามต่อการฟื้นฟูและปรับปรุงสถาบันประชาธิปไตยแบบตัวแทนตามที่เป็นอยู่ โดยใช้สภาท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น ใน 15 ประเทศยุโรปเป็นแหล่งวิเคราะห์ โดยเผยว่าตัวแปรที่สังเกตเห็นชัดเจนระหว่างประเทศต่างๆ เหล่านั้น สามารถอธิบายได้อย่างแพร่หลายด้วยรูปแบบของการอ้างความชอบธรรม ซึ่งทุกระบบการปกครองท้องถิ่นตั้งอยู่บนความแตกต่างกันของระดับความเชื่อมั่นของพลเมืองและความไว้วางใจต่อรัฐบาลระดับชาติในการปกครองท้องถิ่น

บทความที่ 17 นำเสนอโดย Colin Copus, Angel Iglesias, Miro Hacek, Michal Illner และ Anders Lidström ได้ไขความอยากรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่แข่งขันกันในระดับท้องถิ่น ซึ่งเกี่ยวข้องกับการแสดงขอบเขตของบทสนทนาเกี่ยวกับการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น/นายกเทศมนตรีโดยทางตรงซึ่งมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงในการปกครองท้องถิ่น โดยพบว่า รูปแบบภาวะผู้นำใน

ระดับท้องถิ่นที่เกิดขึ้นจากการวิเคราะห์กรณีของสาธารณรัฐเช็ก อังกฤษ สโลวีเนีย สเปน และสวีเดน ซึ่งค้นลักษณะการบรรจบกันของเครื่องมือด้านภาวะผู้นำต่อการปฏิรูปประชาธิปไตยในท้องถิ่น

ต่อมาบทความในลำดับที่ 18 ของ Norbert Kersting, Jana Gasparikova, Angel Iglesias และ Jelizaveta Krenjova เกี่ยวข้องกับเครื่องมือการมีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือแนวใหม่ (New deliberative participatory) ในกระบวนการการจัดทำงบประมาณแบบอาศัยการมีส่วนร่วม (Participatory budgeting : PB) ในฐานะเครื่องมือหนึ่งในการปฏิรูปภาครัฐในระดับท้องถิ่นที่มีความสำคัญอย่างมากชนิดหนึ่ง โดยผู้เขียนได้ตั้งข้อถกเถียงว่าการบริหารท้องถิ่นและการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงเพื่อไปเป็นตัวแสดงสำคัญในการปฏิรูปนั้น ในขณะที่สภาท้องถิ่นต่างเป็นที่ลี้ภัยในการซึ่งใจอย่างมากต่อการนำเครื่องมือการจัดทำงบประมาณแบบอาศัยการมีส่วนร่วม (PB) ไปใช้ดำเนินการในการปฏิรูปภาครัฐในระดับท้องถิ่น ซึ่งทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างประเทศที่ใช้เครื่องมือนี้และไม่ใช้เครื่องมือนี้ อย่างมีนัยสำคัญในการปฏิรูปภาครัฐในระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างมากต่อการระดมสมองในประเด็นสาธารณะอื่นๆ และการวางแผนที่ผิดพลาดน้อยลงหรือการแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้

บทความในลำดับที่ 19 เป็นผลงานของ Bas Denters, Andreas Ladner, Poul Erik Mouritzen และ Lawrence E. Rose ที่รายงานการรับรู้ของพลเมืองในการปฏิรูปภาครัฐ การบริหารปกครอง การจัดทำบริการ และประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นที่ใช้กรณีศึกษาจากสวิสเซอร์แลนด์ นอร์เวย์ เดนมาร์ก และเนเธอร์แลนด์ ทำให้เห็นว่าการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น เป็นเพียงเครื่องมือทำให้เกิดการเข้ากันได้กับการปรับปรุงการจัดทำบริการสำหรับประชาชน โดยผู้เขียนบทความนี้

แห่งพินิจไปที่ความสำคัญของคุณค่าประชาธิปไตย โดยเปรียบเทียบกับประสิทธิภาพการจัดทำบริการ ซึ่งเผยให้เห็นความพึงพอใจของประชาชนต่อการปกครองท้องถิ่น ในฐานะข้อก้ำกวลหนึ่งที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานอันเป็นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการปฏิรูป จากผลงานชิ้นนี้จึงสรุปได้ว่า ความพึงพอใจต่อการตอบสนองของเจ้าหน้าที่ที่ถูกเลือกมาทำหน้าที่ในระดับท้องถิ่น และความคาดหวังของพลเมืองต่อการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีเป็นตัวแปรสำคัญในผลลัพธ์ของการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นตามที่เกิดขึ้นด้วย

บทส่งท้าย

สำหรับส่วนตัวแล้ว ข้าพเจ้าเคยพบ ศาสตราจารย์ Geert Bouckaert และศาสตราจารย์ Sabine Kuhlmann ในการเข้าร่วมประชุมวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์แห่งยุโรป ในปี พ.ศ. 2018 ที่มหาวิทยาลัยโลซาน ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งขณะนั้นศาสตราจารย์ Bouckaert ทำหน้าที่เป็นประธานของคณะกรรมการด้านรัฐประศาสนศาสตร์แห่งยุโรปอยู่ด้วย ส่วนศาสตราจารย์ Kuhlmann ได้ทำหน้าที่เป็นประธานในส่วนของห้องนำเสนอผลงานด้านการปกครองท้องถิ่นและภูมิภาค ซึ่งเป็นห้องนำเสนอที่มีนักวิชาการด้านการปกครองท้องถิ่นจากหลายประเทศ รวมทั้งข้าพเจ้าก็ได้มีโอกาสเข้าร่วมรับฟังการนำเสนอผลงาน และการรับฟังการให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของประธานในห้องดังกล่าวด้วย สำหรับข้าพเจ้าเองรู้สึกยินดีที่ได้นำเสนอหนังสือเล่มนี้เพราะเป็นหนังสือที่อัดแน่นด้วยสาระความรู้จากผลงานวิจัยทางด้านการปกครองท้องถิ่นชั้นสุดยอด ที่คัดกรองมาจากนักวิชาการทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีชื่อเสียงจากฝั่งสหภาพยุโรป ซึ่งนักวิชาการหรือนักศึกษาด้านรัฐประศาสนศาสตร์ไทยค่อนข้างรู้จักผลงานของนักวิชาการเหล่านี้น้อย จะด้วยอิทธิพลการศึกษารัฐ

ประวัติศาสตร์และองค์ความรู้ของรัฐประศาสนศาสตร์แบบอเมริกัน ในประเทศไทย หรือด้วยความเข้าใจไม่ถึงข้อมูลหรือความสนใจที่มีต่อรัฐประศาสนศาสตร์ในแถบภูมิภาคยุโรปน้อยหรือไม่ค่อยเป็นที่รู้จักใน วงการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย แต่อย่างน้อยการปริทัศน์หนังสือเล่มนี้ น่าจะช่วยขยายพรมแดนองค์ความรู้ทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์จากผล การศึกษาของนักวิชาการจากทวีปยุโรปให้เกิดการรู้จักและแพร่หลายใน ประเทศไทยได้ไม่มากนักน้อยทีเดียว

รายการอ้างอิง

Kuhlmann, S. & Bouckaert, K. (Editors) (2016). **Local Public Reform in Times of Crisis : National Trajectories & International Comparisons.** London: Palgrave Macmillan.

หลักเกณฑ์วารสารวิจัยสังคม (ฉบับปรับปรุง 2559)

วัตถุประสงค์

วารสารวิจัยสังคม เป็นวารสารวิชาการของสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเวทีวิชาการในการเผยแพร่ แลกเปลี่ยนองค์ความรู้และผลงาน การวิจัย/วิชาการทางด้านสังคมศาสตร์ การวิจัยและการพัฒนาสังคม

การรับพิจารณาบทความ

วารสารวิจัยสังคม มีนโยบายรับพิจารณาบทความวิจัย บทความวิชาการ บทความปริทัศน์ และบทปริทัศน์หนังสือ ของนักวิชาการ นักวิจัย นิสิต นักศึกษาและบุคคลทั่วไป ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษที่เกี่ยวข้องและได้มาตรฐานตามที่วารสารวิจัยสังคมได้ กำหนดไว้ ทั้งนี้โดยไม่คำนึงถึงหน่วยงานต้นสังกัด พื้นฐานทางการศึกษา แหล่งถิ่นที่พำนัก หรือศาสนาของผู้เขียน

คำแนะนำสำหรับการเตรียมต้นฉบับ

1. ต้นฉบับพิมพ์ด้วย Microsoft Word for Windows ความยาวไม่เกิน 40 หน้ากระดาษ A5 หรือไม่เกิน 7,000 ตัวอักษร (ดูรายละเอียดขนาดอักษร การจัดรูปแบบ และรูปแบบการอ้างอิงได้ในตามคำแนะนำการเตรียมต้นฉบับได้ที่ <http://www.socialresearchjournal.com/articles>)
2. มีบทคัดย่อภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ไม่เกิน 350 ตัวอักษร
3. ระบุ ชื่อของผู้เขียน หน่วยงานที่สังกัด
4. ผู้ส่งบทความควรตรวจสอบความถูกต้องของการพิมพ์ต้นฉบับ เช่น ตัวสะกด วรรคตอน และความเหมาะสม ความสละสลวยของการใช้ภาษา และควรแบ่งบทความให้ชัดเจนดังนี้
 - 4.1 บทความวิชาการ หัวข้อและเนื้อหาควรชี้ประเด็นที่ต้องการนำเสนออย่างสมบูรณ์ และมีลำดับเนื้อหาที่เหมาะสมเพื่อให้ผู้อ่านสามารถเข้าใจได้ชัดเจน รวมถึงมีการใช้ทฤษฎีวิเคราะห์ประเด็นต่างๆ ตามหลักวิชาการ โดยมีการสรุปประเด็น อาจเป็นการนำความรู้ กรอบแนวคิดและทฤษฎีจากแหล่งต่างๆ มาสังเคราะห์ โดยที่ผู้เขียนสามารถให้ทัศนะทางวิชาการผ่านมุมมองของตนเองได้อย่างเด่นชัด และเกิดประโยชน์แก่ผู้อ่าน
 - 4.2 บทความวิจัย ควรให้มีการนำเสนอการวิจัยและผลที่ได้รับอย่างเป็นระบบ
5. ผลงานวิชาการที่ส่งมาต้องไม่ได้รับการเผยแพร่ที่ใดมาก่อนหรือกำลังอยู่ในกระบวนการพิจารณาของวารสารฉบับอื่นๆ

6. กองบรรณาธิการจะพิจารณาบทความที่ส่งมาและเสนอต่อผู้ทรงคุณวุฒิคัดกรองบทความ เพื่อพิจารณาคุณภาพความเหมาะสมของบทความก่อนการจัดพิมพ์
 - 6.1 ในกรณีที่ผลการพิจารณาให้จัดพิมพ์ได้ หรือต้องมีการปรับปรุงแก้ไขก่อน กองบรรณาธิการจะแจ้งให้ทราบ โดยผู้เขียนจะต้องดำเนินการปรับแก้ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด และกองบรรณาธิการขอสงวนสิทธิ์ในการตกแต่งต้นฉบับให้ถูกต้องตามหลักภาษาไทย และภาษาอังกฤษ
 - 6.2 ในกรณีที่ผลการพิจารณาไม่สามารถจัดพิมพ์ได้ กองบรรณาธิการจะแจ้งและส่งต้นฉบับผลงานคืนแก่ผู้เขียน
7. ลิขสิทธิ์ของผลงาน ทักษะและข้อคิดเห็นในวารสารวิจัยสังคมเป็นของผู้เขียนแต่ละท่าน มิใช่ที่ทักษะและข้อเขียนของกองบรรณาธิการ หรือสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้ประสงค์จะนำข้อความใดๆ ไปผลิต/เผยแพร่ จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้เขียนและกองบรรณาธิการวารสารวิจัยสังคมว่าด้วยกฎหมายลิขสิทธิ์

แนวทางในการพิจารณาบทความ

1. กองบรรณาธิการ ส่งบทความไปยังผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อพิจารณาคัดกรองบทความตามความสนใจ และความเชี่ยวชาญของผู้ทรงคุณวุฒิสองท่านต่อหนึ่งบทความ
2. ผู้ทรงคุณวุฒิจะให้ข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะ ตามที่เห็นสมควร ลงในแบบฟอร์มข้อคิดเห็นเกี่ยวกับบทความ และส่งคืนกลับยังกองบรรณาธิการ
3. กองบรรณาธิการส่งต้นฉบับและข้อคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิให้ผู้เขียนปรับแก้ไข (ถ้ามี) ภายในระยะเวลา 2 เดือน และส่งต้นฉบับ (ฉบับแก้ไข) กลับมายังกองบรรณาธิการเพื่อพิจารณาว่าได้ปรับแก้หรือไม่ อย่างไร

วารสารวิจัยสังคม ยินดีพิจารณารับบทความวิจัย บทความวิชาการ บทความปริทัศน์และ
บทปริทัศน์หนังสือ ของนักวิชาการ นักวิจัย นิสิต นักศึกษาและบุคคลทั่วไป ทั้งภาษาไทย
และภาษาอังกฤษที่เกี่ยวข้องและได้มาตรฐานตามที่วารสารวิจัยสังคมได้กำหนดไว้ ผู้เขียน
สามารถส่งต้นฉบับผ่านเว็บไซต์ <http://www.socialresearchjournal.com/> และ
สามารถดูรูปแบบและคำแนะนำในการเตรียมต้นฉบับได้ตามเว็บไซต์ข้างต้น บทความทุก
เรื่องจะผ่านการประเมินจากผู้ทรงคุณวุฒิทั้งภายในและภายนอก โดยกองบรรณาธิการใช้
ระบบการประเมินที่ผู้ประเมินและผู้เขียนบทความต่างไม่ทราบชื่อของแต่ละฝ่าย
(double-blind review) ทั้งนี้ ข้อคิดเห็นใดๆ ที่ตีพิมพ์ในวารสารวิจัยสังคมถือเป็น
ความเห็นของผู้เขียน