

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างธรรมาภิบาล การรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันและการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะในบริบทของจังหวัดตาก

A Study on Relationship Among Good Governance, Perceptions of Combating Corruption and Perceptions of Public Service Delivery in Context of Tak Province

พงษ์เทพ จันทสุวรรณ¹ และ พิพัฒน์ นนทนาธรณ์²

Pongthep Chandasuwan¹ and Phiphat Nonthanathorn²

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์หลักของบทความวิจัยนี้คือ การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างธรรมาภิบาล การรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันและการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะในบริบทของจังหวัดตาก การออกแบบการวิจัยเป็นแบบภาคตัดขวาง กลุ่มตัวอย่างมีจำนวนเท่ากับ 403 ผู้ตอบแบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่าปัจจัยธรรมาภิบาลและการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันมีอิทธิพลโดยรวมเชิงบวกต่อการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะ โดยร้อยละ 57.30 ของความแปรปรวนของการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะสามารถถูกอธิบายโดยธรรมาภิบาลและการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน ทำให้ได้ข้อสรุปว่า ถ้าต้องการเพิ่มระดับการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันและระดับการรับรู้ด้านส่งมอบบริการสาธารณะให้มีระดับสูงเพิ่มมากขึ้น จำเป็นที่จะต้องให้หน่วยงานภาครัฐดำเนินงานตามแนวทางธรรมาภิบาลอย่างจริงจัง

คำสำคัญ: ธรรมาภิบาล การต่อต้านคอร์รัปชัน การส่งมอบบริการสาธารณะ การวิเคราะห์เส้นทาง

Abstract

The main aim of this article is to study the relationship among Good Governance, Perceptions of Combating Corruption and Perceptions of Public Service Delivery in Context of Tak Province. The cross-sectional study design was conducted. The samples were 403 in level of individual respondents. The results have indicated that Good Governance and Perceptions of Combating Corruption have had statistically significant positive total effect on Perceptions of Public Service Delivery when the whole set of predictors have been considered. The 57.30 percent of the variance in Perceptions of Public Service Delivery was explained by Good Governance and Perceptions of Combating Corruption. The paper shows that it is possible for government agencies to increase the Perceptions of Combating Corruption and Perceptions of Public Service Delivery by means of extremely focusing on Good Governance implementation.

Key words: Good Governance, Combating Corruption, Public Service Delivery, Path Analysis

¹ คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

¹ Graduate School of Social and Environmental Development, National Institute of Development Administration.

² คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

² Faculty of Business Administration, Kasetsart University.

บทนำ

ในปี 1996 ระหว่างการประชุมประจำปีระหว่าง World Bank และ International Monetary Fund (IMF) James Wolfensohn ประธานของ Word Bank ในขณะนั้น ได้แสดงความกล้าหาญในการนำประเด็นที่สถาบันทางการเงินนานาชาติและองค์การด้านการพัฒนาพยายามหลีกเลี่ยงที่จะกล่าวถึง นั่นคือประเด็นเรื่องคอร์รัปชัน โดย Wolfensohn ได้กล่าวตอนหนึ่งในสุนทรพจน์ว่า

“[L]et’s not mince words: we need to deal with the cancer of corruption. In country after country, it is the people who are demanding action on this issue. They know that corruption diverts resources from the poor to the rich, increases the cost of running businesses, distorts public expenditures, and deters foreign investors. They also know that it erodes the constituency for aid programs and humanitarian relief. And we all know that it is a major barrier to sound and equitable development....Let me emphasize that the Bank Group will not tolerate corruption in the programs that we support; and we are taking steps to ensure that our own activities continue to meet the highest standards of probity.”

James D. Wolfensohn, President of the World Bank
(as cited in Wesberry, 1998: 498-499)

จากคำกล่าวของ Wolfensohn ได้แสดงให้เห็นถึง

ผลเสียของพฤติกรรมด้านคอร์รัปชันต่อการพัฒนาประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการถ่ายโอนทรัพยากรจากคนจนไปสู่คนรวยโดยไม่ชอบธรรม การเพิ่มต้นทุนในการดำเนินธุรกิจซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานและความสามารถในการแข่งขัน การบิดเบือนค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะ ทำให้บริการสาธารณะมีคุณภาพที่ลดลงและมีค่าใช้จ่ายที่ไม่สมเหตุสมผล อดูรั้งการลงทุนจากต่างประเทศเนื่องจากมีต้นทุนแฝงเร้นที่ไม่สามารถชี้แจงและควบคุมได้ และยังลดโอกาสที่จะได้รับโครงการช่วยเหลือจากองค์การสากลต่างๆ อันเนื่องมาจากความไม่แน่ใจว่าทรัพยากรที่ส่งมาช่วยเหลือนั้นจะไปถึงมือกลุ่มเป้าหมายและบรรลุวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือหรือไม่

จากภาพที่ 1 ได้แสดงถึงสถานการณ์การรับรู้ด้านคอร์รัปชันในประเทศไทย โดยในปี 2013 ประเทศไทยได้ถูกจัดอันดับอยู่ที่ 102 และในปี 2014 ประเทศไทยได้ถูกจัดอันดับลดลงมาอยู่ที่ลำดับ 85 และในปี 2015 ก็มีอันดับลดลงโดยมีลำดับที่ 76 แต่ในปี 2016 ประเทศไทยกลับถูกจัดอันดับสูงขึ้นอย่างน่าตกใจ โดยมีลำดับที่ 101 จากจำนวนประเทศทั้งหมด 176 ประเทศ โดยในปี 2016 ประเทศไทยมีคะแนนรวมเท่ากับ 35 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 (Transparency International, 2016) แสดงให้เห็นถึงความไม่แน่ใจที่เพิ่มสูงขึ้นขององค์การต่างชาติที่มีต่อประเทศไทยในการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะซึ่งจะส่งผลสืบเนื่องไปสู่การส่งมอบบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพภายใต้ค่าใช้จ่ายที่สมเหตุสมผลของภาครัฐ จากปรากฏการณ์ดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่าการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านคอร์รัปชันเป็นสิ่งสำคัญและน่าสนใจที่จะทำการศึกษาอย่างยิ่ง



ภาพ 1 Corruption Perceptions Index Rank ของประเทศไทย
ที่มา: Transparency International (as cited in TRADING ECONOMICS, 2017)

แนวทางในการต่อสู้กับคอร์รัปชันหรือการต่อต้านคอร์รัปชันนั้น หน่วยงานสากลอย่างเช่น World Bank ได้เสนอว่า แนวทางการดำเนินงานอย่างมีธรรมาภิบาล (Good Governance) จะเป็นกลไกที่สำคัญอย่างหนึ่งในการลดปัญหาด้านคอร์รัปชันและจะส่งผลต่อการพัฒนาประเทศ (Wanless, 2013) เนื่องจากมีความเป็นไปได้ที่การบิดเบือนการใช้อำนาจในการจัดสรรทรัพยากรของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจจะลดลง

แต่อย่างไรก็ตาม แนวคิด “ธรรมาภิบาล” เป็นแนวคิดที่มีระดับความเป็นนามธรรมสูง ดังนั้นความหมายหรือคำนิยามตลอดจนขอบเขตของแนวคิดนี้จึงมีความหลากหลายและไม่มีนิยามที่เป็นสากล แต่กระนั้นก็ก็กลับมีการใช้คำ “ธรรมาภิบาล” กันอย่างกว้างขวาง โดยมีนัยของการพยายามที่จะเข้าใจหรือตอบคำถามในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการปกครองของประเทศ การบริหารกิจการและการใช้กฎระเบียบข้อบังคับของรัฐ ความสัมพันธ์ระหว่างระบบทางการเมืองและการทำหน้าที่ด้านการจัดการนโยบายสาธารณะ แนวทางการจัดสรรทรัพยากรของชาติ ตลอดจนการจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ พลเมือง และกิจการภาคเอกชนว่าควรมีลักษณะเช่นไร (Mbao & Komboni, 2008) ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากคำถามเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลเกี่ยวพันกับกระบวนการทางการเมือง การปกครอง นโยบาย กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ที่ส่งผลต่อการจัดการนโยบายสาธารณะ รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรของชาติ โดยคำนึงถึงสิทธิและผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนบนค่านิยมแบบประชาธิปไตย ดังนั้นแนวคิดธรรมาภิบาลจึงเป็นกลไกสำคัญที่ส่งเสริมให้รัฐบาลหรือผู้บริหารนโยบายสาธารณะเกิดสิ่งที่เรียกว่าภาวะรับผิดชอบ (Accountability) ต่อสาธารณชน ซึ่งส่งผลต่อเนื่องไปสู่การพัฒนาของประเทศได้

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของแนวคิดธรรมาภิบาลในการเป็นเครื่องมือที่ใช้ต่อสู้กับคอร์รัปชันและส่งผลสืบเนื่องไปสู่การส่งมอบบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ และจากการทบทวนวรรณกรรมในประเทศไทยเบื้องต้น พบว่าการศึกษาด้านธรรมาภิบาลส่วนใหญ่ในอดีตมักจะเป็นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยธรรมาภิบาลกับประสิทธิผลองค์การ ซึ่งเป็นการศึกษาภายใต้ขอบเขตบริบทภายในองค์กร ในขณะที่การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างธรรมาภิบาล การรับรู้ด้าน

การต่อต้านคอร์รัปชันและการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะมีเพียงเล็กน้อย โดยเฉพาะการศึกษาในบริบทระดับจังหวัด

เหตุผลสำคัญที่เลือกจังหวัดตากเป็นบริบทในการศึกษาครั้งนี้ เนื่องจากจังหวัดตากเป็นจุดเชื่อมต่อกับประเทศเมียนมาร์ซึ่งได้มีการเปิดประเทศต้อนรับนักลงทุนจากทั่วโลก นอกจากนั้นอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ยังเป็นหนึ่งในห้าเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีการค้าชายแดนนับหมื่นล้านบาทต่อปี และในอนาคตเมื่อมีการเชื่อมต่อเส้นทาง East-West Economic Corridor ที่จะเชื่อมเมืองดามัง ประเทศเวียดนาม ผ่าน สปป.ลาว ผ่านประเทศไทยทางพินธุโลก เข้าแม่สอดและไปเกาะพะเยาแห่งของประเทศเมียนมาร์ ซึ่งเป็นไปตามแผนพัฒนาของอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น การศึกษาครั้งนี้จึงสนใจศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างธรรมาภิบาล การรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันและการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะในบริบทของจังหวัดตาก

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การศึกษาครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้:

1. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยธรรมาภิบาล ตัวแปรการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันและตัวแปรการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะในบริบทของจังหวัดตาก
2. เพื่อศึกษาอิทธิพลโดยรวมของปัจจัยธรรมาภิบาลและตัวแปรการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันที่ส่งผลต่อตัวแปรการรับรู้การส่งมอบบริการสาธารณะในบริบทของจังหวัดตาก

การทบทวนวรรณกรรม

จากการทบทวนวรรณกรรมธรรมาภิบาลที่สำคัญจำนวน 6 แหล่ง ได้แก่ United Nations Development Programme (UNDP); World Bank; African Development Bank (AfDB); International Fund for Agricultural Development (IFAD); The Viet Nam Governance and Public Administration Performance Index (PAPI) 2012: Measuring Citizens' Experiences. A Joint Policy Research Paper by Centre for Com-

munity Support and Development Studies (CECODES), Centre for Research and Training of the Viet Nam Fatherland Front (VFF-CRT), and United Nations Development Programme (UNDP); และสำนักนายกรัฐมนตรี

ทำให้สามารถสรุปนิยามของคำว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) ได้ว่า หมายถึงแนวทางการดำเนินงานที่ดีเพื่อประกันว่าหน่วยงานของรัฐ จะสามารถดำเนินการโดยปราศจากการคอร์รัปชันและก่อให้เกิดการส่งมอบบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพ โดยมีองค์ประกอบ คือ ความโปร่งใส ภาระรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม นิติธรรม คุณธรรม และความคุ้มค่า ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง ประชาชนควรมีโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานรัฐ โดยเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นของตนเอง โดยข้อมูลข่าวสารนั้นจะต้องมีความชัดเจนและน่าเชื่อถือ เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจและความสามารถในการตรวจสอบหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนา (UNDP & AfDB as cited in IFAD,1999; IFAD as cited in Sheng Y.K. et al., 2007) ซึ่งสามารถวัดได้จากการตระหนัก การรับรู้ และประสบการณ์ของประชาชน ด้านการตระหนักถึงความสำคัญของข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานรัฐ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานรัฐ และความเชื่อมั่นในความถูกต้องแม่นยำของข้อมูลข่าวสาร

ภาระรับผิดชอบ (Accountability) หมายถึง ประชาชนควรมีโอกาสในการเรียกร้องและร้องเรียนหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อท้องถิ่น เพื่อให้หน่วยงานรัฐต้องกล่าวแสดงถึงความรับผิดชอบต่อชุมชน และสามารถที่จะชี้แจงเหตุผลในการกระทำของหน่วยงานต่อประชาชนที่ได้รับผลกระทบ (World Bank & UNDP as cited in IFAD,1999; CECODES, VFF-CRT & UNDP, 2013) ซึ่งสามารถวัดได้จากการตระหนัก การรับรู้ และประสบการณ์ของประชาชน ด้านการดำเนินงานที่แสดงถึงความรับผิดชอบต่อชุมชน การเปิดโอกาสให้มีการร้องเรียน การชี้แจงเหตุผลในการดำเนินงาน การยอมรับฟังเสียงเรียกร้อง และการตอบสนองต่อข้อร้องเรียน

การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง ประชาชนควรมีโอกาสในการแสดงสิทธิและเสียงต่อกระบวนการ

ตัดสินใจเชิงนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นของตนเอง โดยผ่านกระบวนการที่มีกฎหมายรองรับ (UNDP as cited in IFAD,1999; IFAD as cited in Sheng Y.K. et al., 2007) ซึ่งสามารถวัดได้จาก การตระหนัก การรับรู้ และประสบการณ์ของประชาชน ด้านการตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ ความต้องการเข้าร่วมในการพัฒนาชุมชน การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน การมีส่วนร่วมในเวทีที่แสดงความคิดเห็นสาธารณะ และการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมของหน่วยงานรัฐ

นิติธรรม (Rule of law) หมายถึง ประชาชนต้องได้รับความเป็นธรรม เสมอภาคและเท่าเทียมกัน ทั้งในด้าน การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และการให้บริการจากหน่วยงานรัฐ (UNDP as cited in IFAD, 1999) ซึ่งสามารถวัดได้จากการตระหนัก การรับรู้ และประสบการณ์ของประชาชน ด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ความชัดเจนของขั้นตอนการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐ และการให้บริการที่เป็นธรรม เสมอภาค และเท่าเทียมกัน

คุณธรรม (Morality) หมายถึง ประชาชนมีการรับรู้ถึงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐว่ามีความถูกต้องดีงาม มีความซื่อสัตย์ สุจริต จริงใจ ขยัน อดทน และมีระเบียบวินัย เป็นตัวอย่างแก่สังคม ตลอดจนมีการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนประพฤติปฏิบัติตาม (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2542) ซึ่งสามารถวัดได้จากการรับรู้ และประสบการณ์ของประชาชน ด้านการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐ ด้านการเป็นตัวอย่างแก่สังคมของเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐ และด้านการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนประพฤติปฏิบัติตาม

ความคุ้มค่า (Cost Effectiveness) หมายถึง ประชาชนมีการรับรู้ถึงแนวทางการบริหารจัดการของหน่วยงานของรัฐว่ามีการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด และมีแนวทางพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ตลอดจนมีการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่า (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2542) ซึ่งสามารถวัดได้จากการรับรู้ และประสบการณ์ของประชาชนด้านการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด ด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และด้านการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่า

จากการทบทวนวรรณกรรมด้านความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยธรรมาภิบาลและการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน พบว่า Mbao & Komboni (2008) ได้แสดงความคิดเห็นไว้ในรายงานเรื่อง Promotion of Good Governance and Combating Corruption and Mal-administration: The Case of Botswana ว่าปัจจัยธรรมาภิบาลมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการต่อต้านคอร์รัปชันในทำนองเดียวกัน Rose-Ackerman (2004) ได้แสดงความคิดเห็นไว้ในรายงานเรื่อง The Challenge of Poor Governance and Corruption ซึ่งเป็นรายงานที่นำเสนอในที่ประชุม Copenhagen Consensus 2004 Project ว่าปัจจัยธรรมาภิบาลมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการต่อต้านคอร์รัปชัน และ Khan (2006) ได้เสนอแนวคิดไว้ในรายงานเรื่อง Governance and Anti-corruption Reforms in Developing Countries: Policies, Evidence and Ways Forward ก็มีความคิดเห็นสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้จากการศึกษาของ ศูนย์ผู้นำธุรกิจเพื่อสังคมแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ในรายงานเรื่องดัชนีธรรมาภิบาลระดับจังหวัด พ.ศ. 2556: จากประสบการณ์ภาคพลเมือง (SELC, 2014) มีการค้นพบว่าหลักธรรมาภิบาลมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อการต่อต้านคอร์รัปชัน ดังนั้นจึงสามารถอนุมานได้ว่าปัจจัยธรรมาภิบาลมีอิทธิพลเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญต่อตัวแปรการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน (สมมติฐานที่ 2) โดยในการศึกษาครั้งนี้ได้ให้นิยามเชิงปฏิบัติการของการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน (Combating Corruption) ไว้ว่า ประชาชนควรไม่เห็นด้วยต่อการทุจริตคอร์รัปชัน และควรมีพฤติกรรมด้านการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (CECODES, VFF-CRT & UNDP, 2013) ซึ่งสามารถวัดได้จาก การตระหนัก การรับรู้ และประสบการณ์ของประชาชน ด้านการรับรู้เรื่องทุจริตคอร์รัปชันในชุมชน และการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน

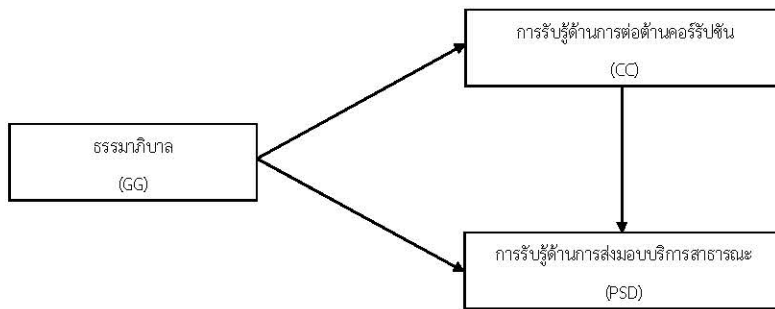
จากการทบทวนวรรณกรรมด้านความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยธรรมาภิบาลและการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะ พบว่าแนวคิดของ The European Bank for Reconstruction and Development: EBRD (2010) ในรายงานเรื่อง Life in Transition: After the Crisis ในบทที่ 3 ว่าด้วยเรื่อง Governance and Public Service Delivery ที่มองว่าธรรมาภิบาลมีบทบาทสำคัญในการส่ง

มอบบริการสาธารณะที่ดีแก่ประชาชน โดยการดำเนินงานอย่างมีภาระรับผิดชอบอย่างต่อเนื่องจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการส่งมอบบริการสาธารณะที่ดีแก่ประชาชน นอกจากนี้จากการศึกษาของศูนย์ผู้นำธุรกิจเพื่อสังคมแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ในรายงานเรื่องดัชนีธรรมาภิบาลระดับจังหวัด พ.ศ. 2556: จากประสบการณ์ภาคพลเมือง (SELC, 2014) มีการค้นพบว่าองค์ประกอบตามหลักธรรมาภิบาลมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อการส่งมอบบริการสาธารณะ ดังนั้นจึงสามารถอนุมานได้ว่าปัจจัยธรรมาภิบาลมีอิทธิพลเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญต่อตัวแปรการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะ (สมมติฐานที่ 3) โดยในการศึกษาครั้งนี้ได้ให้นิยามเชิงปฏิบัติการของการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะ (Public Service Delivery) หมายถึง ประชาชนควรได้รับบริการสาธารณะที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐานที่มีคุณภาพ (CECODES, VFF-CRT & UNDP, 2013) ซึ่งสามารถวัดได้จาก การตระหนัก การรับรู้ และประสบการณ์ของประชาชน ด้านการให้บริการทั่วไปของหน่วยงานภาครัฐ การให้บริการด้านสาธารณสุข การให้บริการด้านการศึกษา การให้บริการด้านสาธารณสุขไปรษณีย์ การให้บริการด้านความปลอดภัย และการให้บริการด้านการดูแลสิ่งแวดล้อม

จากการทบทวนวรรณกรรมด้านความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันและการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะ พบว่า James D. Wolfensohn, President of the World Bank (as cited in Wesberry, 1998) ได้แสดงความคิดเห็นถึงผลเสียของพฤติกรรมด้านคอร์รัปชันต่อการพัฒนาประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการถ่ายโอนทรัพยากรจากคนจนไปสู่คนรวยโดยไม่ชอบธรรม การเพิ่มต้นทุนในการดำเนินธุรกิจซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานและการบิดเบือนค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะทำให้บริการสาธารณะมีคุณภาพที่ลดลงและมีค่าใช้จ่ายที่ไม่สมเหตุผล อดุลการลงทุนจากต่างประเทศเนื่องจากมีต้นทุนแฝงเร้นที่ไม่สามารถชี้แจงและควบคุมได้ และจากการศึกษาของ Gupta, Davoodi, & Tiongson (2000) พบว่า พฤติกรรมการคอร์รัปชันส่งผลให้การส่งมอบบริการด้านการศึกษา มีคุณภาพที่แย่ง สอดคล้องกับงานของ Tanzi & Davoodi (1997) ที่พบว่าพฤติกรรมคอร์รัปชันส่งผลให้การส่งมอบบริการด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) มีคุณภาพ

ที่แย่ง และจากงานของ Tomaszewska & Shah (2000) ก็พบว่าพฤติกรรมการคอร์รัปชันส่งผลให้การส่งมอบบริการด้านสุขภาพมีคุณภาพที่แย่งเช่นเดียวกันดังนั้นจึงสามารถอนุมานได้ว่าตัวแปรการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันมีอิทธิพลเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญต่อตัวแปรการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะ (สมมติฐานที่ 1)

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้นทำให้ได้กรอบแนวคิดและสมมติฐานในการวิจัยดังภาพที่ 2



ภาพ 2 แสดงภาพกรอบแนวคิดในการวิจัย

สมมติฐานในการวิจัย

1. ตัวแปรการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันมีอิทธิพลเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อตัวแปรการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะ ในขอบเขตของจังหวัดตาก
2. ปัจจัยธรรมภิบาลมีอิทธิพลเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อตัวแปรการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน ในขอบเขตของจังหวัดตาก
3. ปัจจัยธรรมภิบาลมีอิทธิพลโดยรวมเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อตัวแปรการรับรู้การส่งมอบบริการสาธารณะ ในขอบเขตของจังหวัดตาก

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา ขอบเขตด้านประชากร ขอบเขตด้านพื้นที่ และขอบเขตด้านเวลาในการศึกษา จะเสนอรายละเอียดในหัวข้อวิธีการวิจัย

วิธีการวิจัย

1. ประชากร: อำเภอเมืองตากและอำเภอแม่สอด ซึ่งเป็นอำเภอเป้าหมายในการศึกษา พบว่า อำเภอเมือง

ตากมีประชากรรวมทั้งสิ้นจำนวน 72,130 คน จำแนกเป็นเพศชายจำนวน 36,175 คน และเพศหญิงจำนวน 35,955 คน คิดเป็นจำนวนครัวเรือนจำนวน 25,043 ครัวเรือน และอำเภอแม่สอดมีประชากรรวมทั้งสิ้นจำนวน 70,272 คน จำแนกเป็นเพศชายจำนวน 35,472 คน และเพศหญิงจำนวน 34,800 คน คิดเป็นจำนวนครัวเรือนจำนวน

- 28,111 ครัวเรือน (กรมการปกครอง, 2555)
2. การสุ่มตัวอย่างและขนาดตัวอย่าง: แนวทางการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอนได้ถูกนำมาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ โดยในขั้นตอนแรก อำเภอเมืองและอำเภอแม่สอดจะถูกเลือกแบบเฉพาะเจาะจงเนื่องจากเป็นอำเภอเป้าหมายตามขอบเขตการวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุน หลังจากนั้นได้ทำการเลือกตำบลจำนวน 4 ตำบลจากแต่ละอำเภอ ด้วยเทคนิคความน่าจะเป็นของสัดส่วนตามขนาด (Probability Proportional to Size: PPS) โดยตำบลที่ถูกคัดเลือกในอำเภอเมืองประกอบไปด้วยตำบลวังประจวบ ตำบลไม้งาม ตำบลแม่ท้อ และตำบลหนองบัวเหนือ ในขณะที่ตำบลที่ถูกคัดเลือกในอำเภอแม่สอดประกอบไปด้วยตำบลแม่สอด ตำบลแม่ปะ ตำบลแม่แก้ว และตำบลท่าสายลวด แล้วจึงทำการสัมภาษณ์บุคคลที่อยู่อาศัยภายในตำบลเหล่านั้น ตำบลละ 50 ราย ด้วยวิธีการเลือกตัวอย่างสุ่มอย่างง่ายโดยอำเภอเมืองจัดเก็บข้อมูลได้จำนวน 200 รายตามเป้าหมาย ในขณะที่อำเภอแม่สอดจัดเก็บข้อมูลมาได้จำนวน 203 ราย เกินเป้าหมายมา 3 ราย ดังนั้นจำนวนกลุ่มตัวอย่างรวมทั้งสิ้นเท่ากับ 403 ราย รายละเอียดประกอบการประเมินบทความสามารถศึกษาได้จากเอกสารแนบท้าย (ศูนย์ผู้นำ

ธุรกิจเพื่อสังคมแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2559)

3. ระยะเวลาในการศึกษา: อยู่ระหว่างเดือนมีนาคม 2558 ถึงเดือนพฤษภาคม 2559

4. การพัฒนาเครื่องมือในการเก็บข้อมูลและการทดสอบเครื่องมือ: แนวทางการพัฒนาเครื่องมือในการเก็บข้อมูลนั้น แนวคิดปัจจัยธรรมาภิบาลได้พัฒนาปรับปรุงและดัดแปลงมาจากขอบเขตแนวคิดของ UNDP; World Bank; AfDB; IFAD; รายงานวิจัย PAPI ปี 2012 โดย CECODES, VFF-CRT & UNDP (2013) และสำนักนายกรัฐมนตรี รวมจำนวน 6 แห่ง ซึ่งประกอบไปด้วยมิติ 6 มิติ คือ ความโปร่งใส การรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม นิติธรรม คุณธรรม และความคุ้มค่า ส่วนแนวคิดด้านเนื้อหาการรับรู้การต่อต้านคอร์รัปชัน (Combating Corruption) และแนวคิดด้านเนื้อหาการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะ (Public Service Delivery) ได้พัฒนาปรับปรุงและดัดแปลงมาจากแนวคิดในรายงานวิจัย PAPI ปี 2012 โดย CECODES, VFF-CRT & UNDP (2013) หลังจากนั้น ได้นำนิยามเชิงแนวคิดของแต่ละมิติหรือองค์ประกอบ มาแปลงเป็นนิยามเชิงปฏิบัติการเพื่อนำมาสร้างเป็นมาตรวัดและข้อคำถามในรูปแบบสอบถามต่อไป

การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของเครื่องมือหรือแบบสอบถามได้ดำเนินการเบื้องต้น ด้วยการใช้วิธีหาค่าสัมประสิทธิ์อัลฟาของครอนบาคของแต่ละองค์ประกอบย่อยหรือชุดตัวชี้วัดที่ใช้มาตรวัดระดับอันตรายภาค หลังจากนั้น นำองค์ประกอบของแนวคิดธรรมาภิบาลทั้ง 6 องค์ประกอบ มาทำการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis: CFA) เพื่อหาความเที่ยงตรงเชิงลู่เข้า (Convergent Validity) และความน่าเชื่อถือทางโครงสร้าง (Composite Reliability) และเมื่อพิจารณาถึงความเที่ยงตรงเชิงจำแนก (Discriminant Validity) พบว่าความสัมพันธ์ระหว่างมิติหรือองค์ประกอบหลักของแนวคิดธรรมาภิบาลทั้ง 6 องค์ประกอบอยู่ในระดับที่ไม่สูงมากนัก กล่าวคือ มีค่าสหสัมพันธ์ (Correlation) อยู่ระหว่าง 0.269 – 0.653 ซึ่งมีค่าไม่ถึง 0.85 จึงแสดงว่าตัวชี้วัดในระดับองค์ประกอบทั้ง 6 องค์ประกอบมีความเที่ยงตรงเชิงจำแนก (Garson, 2009) รายละเอียดประกอบการประเมินบทความความสามารถศึกษาได้จากเอกสารแนบท้าย (ศูนย์ผู้นำธุรกิจเพื่อสังคมแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2559)

5. แนวทางการวิเคราะห์ข้อมูล ในขั้นแรกได้ทำการแปลงปัจจัยธรรมาภิบาลโดยรวมที่เป็นตัวแปรแฝง (Latent Variable) ให้กลายเป็นตัวแปรสังเกตได้ (Observed Variable) ด้วยการคำนวณค่าถ่วงน้ำหนักของแต่ละองค์ประกอบหลักด้วยค่า Proportional Factor Score Regression ซึ่งได้มาจากการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน ดังนั้น ปัจจัยธรรมาภิบาลโดยรวม จึงสามารถคำนวณได้ด้วยสูตร $GG = ((TRA*0.129) + (ACC*0.163) + (PAR*0.147) + (RoL*0.162) + (MOR*0.165) + (CEF*0.235))$ (Rowe, 2002) หลังจากนั้นจึงทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคทางสถิติ คือ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบ Pearson และการวิเคราะห์เส้นทาง (Path Analysis) รายละเอียดประกอบการประเมินบทความความสามารถศึกษาได้จากเอกสารแนบท้าย (ศูนย์ผู้นำธุรกิจเพื่อสังคมแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2559)

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาค่าสหสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาลโดยรวม การรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน และการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะ พบว่าปัจจัยธรรมาภิบาลโดยรวม (GG) มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน (CC) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์เท่ากับ 0.422 ซึ่งสามารถตีความได้ว่า เมื่อระดับธรรมาภิบาลโดยรวมมีแนวโน้มสูงขึ้น การรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันก็จะมีแนวโน้มสูงตามไปด้วย นอกจากนี้ยังพบว่าปัจจัยธรรมาภิบาลโดยรวม (GG) มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะ (PSD) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์เท่ากับ 0.744 ซึ่งสามารถตีความได้ว่า เมื่อระดับธรรมาภิบาลโดยรวมมีแนวโน้มสูงขึ้น การรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะก็จะมีแนวโน้มสูงตามไปด้วย และเมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน (CC) และการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะ (PSD) พบว่ามีความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีระดับความสัมพันธ์เท่ากับ 0.443 ซึ่งสามารถตีความได้ว่า เมื่อการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันมีแนวโน้มสูงขึ้น การรับรู้ด้านการส่งมอบบริการ

สาธารณสุขก็จะมีแนวโน้มสูงตามไปด้วย โดยรายละเอียดได้แสดงไว้ในตารางที่ 1

ตาราง 1 แสดงค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาล โดยรวม การรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน และการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณสุข

		M	SD	TRA	ACC	PAR	RoL	MOR	CEF	GG	CC	PSD
ความโปร่งใส	TRA	7.27	1.19	1.000								
การรับผิดชอบ	ACC	6.51	1.24	0.420**	1.000							
การมีส่วนร่วม	PAR	7.48	1.04	0.342**	0.433**	1.000						
นิติธรรม	RoL	7.31	1.61	0.335**	0.411**	0.369**	1.000					
คุณธรรม	MOR	6.04	2.29	0.335**	0.412**	0.269**	0.484**	1.000				
ความคุ้มค่า	CEF	6.33	1.83	0.352**	0.383**	0.375**	0.500**	0.653**	1.000			
ธรรมาภิบาลโดยรวม	GG	6.77	1.17	0.561**	0.650**	0.558**	0.727**	0.822**	0.852**	1.000		
การต่อต้านคอร์รัปชัน	CC	5.63	1.65	0.217**	0.233**	0.000	0.454**	0.431**	0.307**	0.422**	1.000	
การส่งมอบบริการสาธารณสุข	PSD	7.61	1.25	0.369**	0.465**	0.356**	0.546**	0.617**	0.672**	0.744**	0.443**	1.000

หมายเหตุ: ** $p < 0.01$, $N = 403$, $Min = 1$, $Max = 10$

ผลการศึกษาอิทธิพลพบว่าระดับการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันมีอิทธิพลทางตรงเชิงบวกต่อตัวแปรระดับการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณสุขอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($DE = 0.157, p < 0.01$) ดังนั้นจึงยอมรับสมมติฐานที่ 1 ที่ว่า ตัวแปรการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันมีอิทธิพลเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อตัวแปรการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณสุข ในขอบเขตของจังหวัดตาก

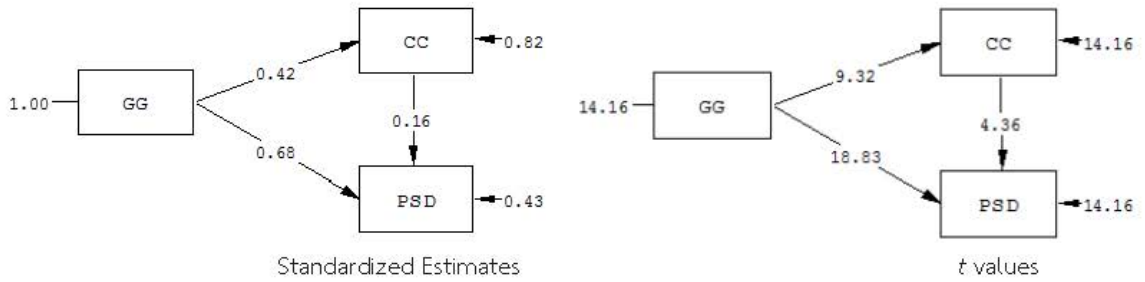
และพบว่าปัจจัยธรรมาภิบาลมีอิทธิพลทางตรงเชิงบวกต่อตัวแปรระดับการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($DE = 0.422, p < 0.01$) ดังนั้นจึงยอมรับสมมติฐานที่ 2 ที่ว่า ปัจจัยธรรมาภิบาลมีอิทธิพลเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อตัวแปรการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน ในขอบเขตของจังหวัดตาก

และก็พบว่าปัจจัยธรรมาภิบาลมีอิทธิพลทางตรงเชิงบวกต่อตัวแปรระดับการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณสุขอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($DE = 0.678, p < 0.01$) และเมื่อพิจารณาถึงอิทธิพลทางอ้อมพบว่า ปัจจัยธรรมาภิบาลมีอิทธิพลทางอ้อมเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อ

ตัวแปรระดับการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณสุข ($IE = 0.066, p < 0.01$) ดังนั้นปัจจัยธรรมาภิบาลมีอิทธิพลรวมเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อตัวแปรระดับการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณสุข ($TE = 0.744, p < 0.01$) ดังนั้นจึงยอมรับสมมติฐานที่ 3 ที่ว่า ปัจจัยธรรมาภิบาลมีอิทธิพลโดยรวมเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อตัวแปรการรับรู้การส่งมอบบริการสาธารณสุข ในขอบเขตของจังหวัดตาก

เมื่อพิจารณาตามกรอบแนวคิดในภาพรวม พบว่าเมื่อพิจารณาปัจจัยธรรมาภิบาลจะมีความสามารถในการอธิบายตัวแปรระดับการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันได้เท่ากับร้อยละ 17.80 ($R^2 = 0.178$) ซึ่งเป็นสัดส่วนในระดับค่อนข้างปานกลาง

เมื่อพิจารณาปัจจัยธรรมาภิบาลและระดับการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันพร้อมกันจะมีความสามารถในการอธิบายตัวแปรระดับการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณสุขได้เท่ากับร้อยละ 57.30 ($R^2 = 0.573$) ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงมาก โดยรายละเอียดได้แสดงด้วยภาพที่ 3 และในตารางที่ 2



หมายเหตุ: Significant at the 0.01 level ($t > 2.576$)

ภาพ 3 Standardized Estimates และ t values ระหว่างปัจจัยธรรมาภิบาล ระดับการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน และการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะ

ตาราง 2 แสดงค่าอิทธิพลรวม (TE) อิทธิพลทางตรง (DE) และอิทธิพลทางอ้อม (IE)

	ตัวแปรทำนาย						R ²
	ธรรมาภิบาล (GG)			การต่อต้านคอร์รัปชัน (CC)			
	TE	DE	IE	TE	DE	IE	
ตัวแปรถูกทำนาย							
การต่อต้านคอร์รัปชัน (CC)	0.422**	0.422**					0.178
การส่งมอบบริการสาธารณะ (PSD)	0.744**	0.678**	0.066**	0.157**	0.157**		0.573

หมายเหตุ: ** $p < 0.01$ ($t > 2.576$)

อภิปรายผลวิจัย

ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างธรรมาภิบาล การรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันและการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะในบริบทของจังหวัดตากพบว่าปัจจัยธรรมาภิบาลโดยรวม (GG) มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน (CC) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 นอกจากนี้ยังพบว่าปัจจัยธรรมาภิบาลโดยรวม (GG) มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะ (PSD) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และเมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน (CC) และการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะ (PSD) พบว่ามีความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

จากสมมติฐานที่ 1 ที่ว่า ตัวแปรการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันมีอิทธิพลเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อตัวแปรการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะ ในขอบเขตของจังหวัดตาก ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่ายอมรับสมมติฐานที่ 1 สามารถอภิปรายได้ว่า เมื่อ

ประชาชนไม่เห็นด้วยต่อการทุจริตคอร์รัปชัน และมีพฤติกรรมด้านการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน รวมทั้งมีการเรียกร้องให้มีการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน จะส่งผลให้การถ่ายโอนทรัพยากรมีความชอบธรรมมากยิ่งขึ้น และส่งผลต่อเนื่องไปสู่การลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน ตลอดจนลดการบิดเบือนค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะทำให้บริการสาธารณะมีคุณภาพและมีค่าใช้จ่ายที่สมเหตุสมผลที่สามารถชี้แจงและควบคุมได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Tanzi & Davoodi (1997), Wolfensohn (as cited in Wesberry, 1998), Gupta, Davoodi, & Tongson (2000), และ Tomaszewska & Shah (2000)

จากสมมติฐานที่ 2 ที่ว่า ปัจจัยธรรมาภิบาลมีอิทธิพลเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อตัวแปรการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชัน ในขอบเขตของจังหวัดตาก ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่ายอมรับสมมติฐานที่ 2 สามารถอภิปรายได้ว่า การดำเนินงานของหน่วยรัฐโดยคำนึงถึงหลักธรรมาภิบาลซึ่งประกอบไปด้วย 6 องค์ประกอบคือ ความ

โปร่งใส ภาวะรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม นิติธรรม คุณธรรม และความคุ้มค่า จะส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐมีการปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์ สุจริต (คุณธรรม) คำนึงถึงการให้ความเป็นธรรม เสมอภาคและเท่าเทียมกัน ทั้งในด้านการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และการให้บริการแก่ประชาชน (นิติธรรม) มีการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดภายในชุมชนหรือท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด และมีแนวทางพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน (ความคุ้มค่า) มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นให้ประชาชนทราบ (ความโปร่งใส) และให้ประชาชนแสดงสิทธิและเสียงต่อกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นของตนเองโดยผ่านกระบวนการที่มีกฎหมายรองรับ (การมีส่วนร่วม) และพร้อมให้ประชาชนเรียกร้องและร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นได้ (ภาวะรับผิดชอบ) โดยมีต้องกำงวลกับอิทธิพลมีตต่างๆ อันเนื่องมาจากการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐตามหลักนิติธรรม ด้วยหลักการและเหตุผลข้างต้น จึงสามารถกล่าวได้ว่า ยิ่งหน่วยงานรัฐปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลมากขึ้นเท่าใด ก็ย่อมที่จะส่งผลให้ประชาชนมีการรับรู้เรื่องทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนน้อยลง และมีการรับรู้ว่าหน่วยงานรัฐมีการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งผลที่ค้นพบนี้มีความสอดคล้องกับแนวคิดของ Rose-Ackerman (2004), Khan (2006), Mbao & Komboni (2008) และศูนย์ผู้นำธุรกิจเพื่อสังคมแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (SELC, 2014)

จากสมมติฐานที่ 3 ที่ว่า ปัจจัยธรรมาภิบาลมีอิทธิพลโดยรวมเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อตัวแปรการรับรู้การส่งมอบบริการสาธารณะ ในขอบเขตของจังหวัดตาก ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่ายอมรับสมมติฐานที่ 3 สามารถอภิปรายได้ว่า การดำเนินงานของหน่วยรัฐโดยคำนึงถึงหลักธรรมาภิบาลซึ่งประกอบไปด้วย 6 องค์ประกอบคือ ความโปร่งใส ภาวะรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม นิติธรรม คุณธรรม และความคุ้มค่า จะส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐมีการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดภายในชุมชนหรือท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด และมีแนวทางพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน (ความคุ้มค่า) มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นให้ประชาชนทราบ (ความโปร่งใส)

ให้ประชาชนแสดงสิทธิและเสียงต่อกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นของตนเองโดยผ่านกระบวนการที่มีกฎหมายรองรับ (การมีส่วนร่วม) และพร้อมให้ประชาชนเรียกร้องและร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นได้ (ภาวะรับผิดชอบ) โดยคำนึงถึงการให้ความเป็นธรรม เสมอภาคและเท่าเทียมกัน ทั้งในด้านการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และการให้บริการแก่ประชาชน (นิติธรรม) และมีการปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์ สุจริต (คุณธรรม) ด้วยหลักการและเหตุผลข้างต้น จึงสามารถกล่าวได้ว่ายิ่งหน่วยงานรัฐปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลมากขึ้นเท่าใด ก็ย่อมที่จะส่งผลให้ประชาชนได้รับการส่งมอบบริการสาธารณะที่ดีมากขึ้นเท่านั้น นอกจากนี้ยังพบว่าพบว่าตัวแปรธรรมาภิบาลยังมีอิทธิพลทางอ้อมเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อตัวแปรระดับการรับรู้ด้านการส่งมอบบริการสาธารณะในขอบเขตของจังหวัดตาก โดยอ้อมผ่านตัวแปรระดับการรับรู้ด้านการต่อต้านคอร์รัปชันด้วย ซึ่งสามารถอภิปรายได้ว่า สาเหตุน่าจะมาจากการที่หน่วยงานรัฐปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลมากขึ้นเท่าใด ก็ย่อมที่จะส่งผลให้มีการทุจริตคอร์รัปชันในชุมชนน้อยลง ดังนั้นทรัพยากรที่สำคัญต่อการพัฒนาก็ถูกบิดเบือนไปในทางที่ไม่สมควรน้อยลง ส่งผลให้มีการใช้ทรัพยากรไปในทิศทางที่เหมาะสมในจำนวนที่มากขึ้นด้วย ด้วยเหตุนี้จึงส่งผลให้คุณภาพของบริการสาธารณะมีคุณภาพดียิ่งขึ้นอันเนื่องมาจากการที่มีทรัพยากรมากขึ้นและถูกนำมาใช้อย่างคุ้มค่า ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ The European Bank for Reconstruction and Development: EBRD (2010) และศูนย์ผู้นำธุรกิจเพื่อสังคมแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (SELC, 2014)

ข้อเสนอแนะ:

จากผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้น ทำให้ได้ข้อสรุปเชิงเสนอแนะว่า ถ้าต้องการเพิ่มระดับการส่งมอบบริการสาธารณะให้มีระดับสูงเพิ่มมากขึ้น จำเป็นที่จะต้องเพิ่มระดับความเข้มข้นเชิงนโยบายโดยมุ่งเน้นให้หน่วยงานภาครัฐดำเนินงานตามแนวทางธรรมาภิบาลอย่างจริงจังทั้ง 6 องค์ประกอบ คือ ความโปร่งใส ภาวะรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม นิติธรรม คุณธรรม และความคุ้มค่า ซึ่งจะส่งผลไปสู่พฤติกรรมด้านการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน รวมทั้งมีการเรียกร้องให้มีการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

คอร์รัปชัน และส่งผลต่อเนื่องไปสู่การเพิ่มระดับคุณภาพของการส่งมอบบริการสาธารณะ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งถัดไป 1) ควรมีการศึกษาซ้ำในกลุ่มประชากรเดิม ในช่วงระยะเวลาประมาณ 3-5 ปีข้างหน้า ซึ่งเป็นการศึกษาแบบระยะยาวซึ่งจะมีตัวแปรด้านเวลาเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยเป็นการทดสอบความน่าเชื่อถือและความเที่ยงตรงของตัวแบบภายใต้บริบทผ่านกาลเวลา 2) ควรมีการนำตัวแบบภายใต้บริบทจังหวัดตาก

ไปทำการทดสอบซ้ำในบริบทจังหวัดอื่นเพื่อทำการทดสอบความเที่ยงตรงไขว้กลุ่ม

กิตติกรรมประกาศ

บทความชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย ดัชนีธรรมาภิบาลระดับจังหวัด: จังหวัดตาก ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนจากกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ประจำปี 2558 สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า จึงขอขอบคุณมาไว้ ณ. ที่นี้

เอกสารอ้างอิง

- กรมการปกครอง. (2555). *รายงานสถิติจำนวนประชากร และบ้าน ทั่วประเทศ และรายจังหวัด ณ เดือน ธันวาคม พ.ศ. 2555*, [online] Available at: http://stat.dopa.go.th/xstat/pop55_1.html [Accessed: August 1, 2015].
- ศูนย์ผู้นำธุรกิจเพื่อสังคมแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. (2559). *ดัชนีธรรมาภิบาลระดับจังหวัด: จังหวัดตาก*. งานวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนจากกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ประจำปี 2558 สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า, กรุงเทพฯ, ศูนย์ผู้นำธุรกิจเพื่อสังคมแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สำนักงานนายกรัฐมนตรี. (2542). *ระเบียบนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542*, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 633 วันที่ 10 สิงหาคม 2542.

References

- CECODES, VFF-CRT & UNDP. (2013). *The Viet Nam Governance and Public Administration Performance Index (PAPI) 2012: Measuring Citizens' Experiences*, A Joint Policy Research Paper by Centre for Community Support and Development Studies (CECODES), Centre for Research and Training of the Viet Nam Fatherland Front (VFF-CRT), and United Nations Development Programme (UNDP), Ha Noi, Viet Nam.
- Department of Provincial Administration. (2012). *Statistics Report of Population by Gender, Household, District in Thailand (Based on December, 2012)*, [online] Available at: http://stat.dopa.go.th/xstat/pop55_1.html [Accessed: August 1, 2015], (in Thai).
- EBRD. (2010). *Life in Transition: After the Crisis*, European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), [online] Available at: www.ebrd.com/downloads/research/surveys/LITS2ec.pdf [Accessed: February 27, 2016].
- Garson, G. D. (2009). *Validity, from Statnotes: Topics in Multivariate Analysis*, [online] Available at: <http://faculty.chass.ncsu.edu/garson/pa765/statnote.htm> [Accessed: March 19, 2010].
- Gupta, S., Davoodi H., & Tiongson E. (2000). *Corruption and the Provision of Health Care and Education Services*, Working Paper 00/116, International Monetary Fund (IMF), Washington, DC.
- IFAD (1999). *Good Governance: An Overview*, International Fund for Agricultural Development (IFAD), Executive Board – Sixty-Seventh Session Rome, 8-9 September 1999, [online] Available at: <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/67/e/EB-99-67-INF-4.pdf> [Accessed: May 1, 2015].
- Khan, M. H. (2006). *Governance and Anti-Corruption Reforms in Developing Countries: Policies, Evidence and the Ways Forward*, Secretariat of the G-24 of Developing Countries, Working Paper No. 42, Washington, D.C.
- Mbao, M.L.M., & Komboni, G.G. (2008). Promotion of Good Governance and Combating Corruption and Maladministration: The Case of Botswana, *Law, Democracy & Development*, 12(1), 49-71.

- Prime Minister's Office. (1999). *Regulations of the Office of the Prime Minister on Good Governance B.E.2542 (1999)*, Published in the Royal Thai Government Gazette: Volume 116/Part 633/August 10, 1999, (in Thai).
- Rose-Ackerman, S. (2004). *The Challenge of Poor Governance and Corruption, Mimeo*, Copenhagen Consensus and Yale University.
- Rowe, K. (2002). *The Measurement of Latent and Composite Variables from Multiple Items or Indicators: Applications in Performance Indicator Systems*, Background paper prepared for keynote address presented for the Royal Melbourne Institute of Technology Statistics Seminar Series, October 11, 2002.
- SELC (2014). *Provincial Governance Index 2013: From Citizens' Experiences*, A Joint Research Paper by United States Agency for International Development (USAID), Kasetsart University (KU) and Social Enterprise Leadership Center of Kasetsart University (SELC). Research Funding Provided by USAID (2013-2014), Bangkok, Social Enterprise Leadership Center of Kasetsart University: SELC.
- _____ (2016). *Provincial Governance Index 2015: Tak Province*, Research Funding Provided by The Office of Promoting Politics of the People, The King Prajadhipok's Institute, Bangkok, Social Enterprise Leadership Center of Kasetsart University: SELC, (in Thai).
- Sheng Y.K., Carrillo-Rodríguez J., Eun-Young L., Pérez-Ludena M. & Mukherjee A. (2007). *Access to Basic Services for the Poor: The Importance of Good Governance*, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP), Study published by the UNESCAP/UNDP/ADB joint project on MDGs in Asia and the Pacific.
- Tanzi, V., & Davoodi, H. (1997). *Corruption, Public Investment, and Growth*, Working Paper 97/139, International Monetary Fund (IMF), Washington, DC.
- Tomaszewska, E., & Shah, A. (2000). *Phantom Hospitals, Ghost Schools, and Roads to Nowhere: The Impact of Corruption on Public Service Delivery Performance in Developing Countries*, Working Paper, World Bank, Operations Evaluation Department, Washington, DC.
- Trading Economics. (2017). *Thailand Corruption Rank*, [online] Available at: <https://tradingeconomics.com/thailand/corruption-rank> [Accessed: November 21, 2017].
- Transparency International. (2016). *Corruption Perceptions Index Rank: Thailand*, [online] Available at: <https://www.transparency.org/country/THA> [Accessed: November 21, 2017].
- Wanless M. (2013). The World Bank's fight against corruption, *Hydra*, 1(2), 38-48.
- Wesberry J. P. (1998). International Financial Institutions Face the Corruption Eruption: If the IFIs put Their Muscle and Money Where Their Mouth is, the Corruption Eruption May be Capped, *Northwestern Journal of International Law & Business*, 498-523.