

A Study of the Relationships between Local Administrative Management and Good Governance of Sub-District Municipalities in the Northeast of Thailand

Aphiradee Wongsiri

Lecturer, Department of Social Sciences (Social Development),

Faculty of Humanities and Social Sciences

Khon Kaen University

Corresponding Author: aphiwo@kku.ac.th

Received: April 19, 2019 **Revised:** June 30, 2019 **Accepted:** August 2, 2019

Abstract

The purpose of this study was to examine the relationships between local administrative management and local good governance of sub-district municipalities in the Northeast of Thailand. This study used data from the reports of local performance assessment in the fiscal year 2018 from sub-district municipalities in 18 provinces in the region. The total samples of this study were 677 municipalities after cleaning missing values and outliers. This study employed both descriptive statistics and inferential statistics for analyzing data. The findings indicate that local administrative management consisted of management and public services were positively correlated with local good governance with a statistical significance less than 0.01. Besides, two factors—population in the area and budget approved by municipal law—had a statistical significance at 0.05 with local good governance. The population in the areas was negatively associated with local good governance while the approved budget by municipal law was positively correlated with local governance.

Keywords: Local administrative management, local governance, sub-district municipality

การศึกษาความสัมพันธ์ของการบริหารจัดการท้องถิ่นกับธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบล ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย

อภิรดี วงศ์ศิริ

อาจารย์ประจำสาขาวิชาสังคมศาสตร์ (พัฒนาสังคม)

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ผู้จัดทำบทความต้นฉบับ: aphiw@kku.ac.th

ได้รับบทความ: 19 เมษายน 2562 ปรับปรุงแก้ไข: 30 มิถุนายน 2562 ตอรับตีพิมพ์: 2 สิงหาคม 2562

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของการบริหารจัดการท้องถิ่นกับธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากผลประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment: LPA) ประจำปีงบประมาณ 2561 ของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 18 จังหวัด จำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิเคราะห์ คือ 677 แห่ง สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้การวิเคราะห์สหสัมพันธ์เพียร์สัน และการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ จากผลการศึกษาพบว่า การบริหารจัดการและการบริการสาธารณะมีผลต่อธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยในทิศทางบวก ในระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 นอกจากนี้ ยังพบว่า จำนวนประชากรและจำนวนงบประมาณของโครงการที่ได้รับอนุมัติตามเทศบัญญัติ มีผลต่อธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย ในระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 โดยที่ จำนวนประชากรมีผลต่อธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยในทิศทางลบ ในขณะที่จำนวนงบประมาณของโครงการที่ได้รับอนุมัติตามเทศบัญญัติมีผลต่อธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยในทิศทางบวก

คำสำคัญ: การบริหารจัดการท้องถิ่น ธรรมาภิบาล เทศบาลตำบล

บทนำ

ธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good governance) เป็นกระบวนทัศน์ใหม่ของการบริหารงานท้องถิ่นในปัจจุบัน (พิสิษฐ์ จอมบุญเรือง, 2552; อำนวย บุญรัตน์ไมตรี, วัฒนา นนทชิต, และ ธนภฤช งามมีศรี, 2559) โดยได้รับอิทธิพลมาจากการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management – NPM) (ปธาน สุวรรณมงคล, 2558) ที่มุ่งเน้นให้ภาครัฐมีคุณภาพและประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะยึดผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก ส่งเสริมการบริหารงานที่มีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ ตรวจสอบได้ และเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ (สมพงษ์ เกศานุช และคณะ, 2560) ธรรมาภิบาลในระดับท้องถิ่นจึงสะท้อนถึงการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลางให้กับท้องถิ่นได้มีอิสระการบริหารจัดการตนเองมากขึ้น (นันทิดา จันทร์ศิริ, 2558; รงค์ บุญสวยขวัญ, 2556) กล่าวคือ การบริหารจัดการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ภายใต้บริบททางการบริหารที่มีความสัมพันธ์กับอำนาจของรัฐบาลกลางและบริบททางสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอก ยกตัวอย่างเช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามกฎหมายต่าง ๆ ที่ออกโดยกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนต้องมีการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้มาตรฐานที่ถูกกำหนดโดยหน่วยงานส่วนกลาง (รงค์ บุญสวยขวัญ, 2556)

ในส่วนบริบททางสิ่งแวดล้อมซึ่งประกอบด้วยสิ่งแวดล้อมภายในและสิ่งแวดล้อมภายนอกโดยบริบทสิ่งแวดล้อมภายใน คือ การบริหารจัดการภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การบริหารทรัพยากรมนุษย์ การบริหารการเงินและการคลัง เป็นต้น เพื่อให้การบริหารจัดการของท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และเน้นผลของการปฏิบัติงาน (Performance) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของท้องถิ่น ในขณะที่บริบทสิ่งแวดล้อมภายนอก คือ ความเสี่ยงต่าง ๆ ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม เช่น น้ำท่วม ภัยแล้ง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อจัดเก็บภาษี ความขัดแย้งทางการเมือง ตลอดจนการตื่นตัวของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมกับหน่วยงานท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ซึ่งบริบทที่เกิดขึ้นเหล่านี้ล้วนมีอิทธิพลต่อการบริหารจัดการของท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น (รงค์ บุญสวยขวัญ, 2556) ด้วยเหตุนี้ การบริหารจัดการท้องถิ่นจึงมีความสัมพันธ์กับการส่งเสริมธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในท้องถิ่น กล่าวคือ ถ้าไม่มีการกระจายอำนาจและงบประมาณที่จัดสรรลงมาให้ระดับท้องถิ่นก็ส่งผลให้ท้องถิ่นไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะให้กับประชาชนได้ตามหลักธรรมาภิบาลท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการกระจายอำนาจแต่ขาดธรรมาภิบาลก็อาจส่งกระทบให้เกิดการใช้ทรัพยากรที่ไม่มีประสิทธิภาพ ไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน และนำไปสู่การบริหารจัดการท้องถิ่นที่ไม่ประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ธรรมาภิบาลท้องถิ่นเป็นการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้กับประชาชน คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การตรวจสอบ เพื่อสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (นันทิดา จันทร์ศิริ, 2558) เนื่องจากในปัจจุบันสภาพสังคมและสภาพปัญหาของประชาชนในพื้นที่มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้หลักธรรมาภิบาล (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2559)

วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการท้องถิ่น จำนวน 4 ด้าน คือ 1) ด้านการบริหารจัดการ 2) ด้านการบริหารบุคคลและกิจการสภา 3) ด้านการบริหารการเงินและการคลัง และ 4) ด้านการบริการสาธารณะต่อธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย

นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

การบริหารจัดการท้องถิ่น หมายถึง การบริหารจัดการของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย โดยครอบคลุมประเด็นดังต่อไปนี้ ด้านการบริหารจัดการ ด้านการบริหารบุคคลและกิจการสภา ด้านการบริหารการเงินและการคลัง และด้านการบริการสาธารณะ

ธรรมาภิบาล หมายถึง การสร้างความโปร่งใสและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง เทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย

สมมติฐานการวิจัย

H1: การบริหารจัดการท้องถิ่นในด้านการบริหารจัดการมีผลต่อธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย

H2: การบริหารจัดการท้องถิ่นในด้านการบริหารบุคคลและกิจการสภามีผลต่อธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย

H3: การบริหารจัดการท้องถิ่นในด้านบริหารการเงินและการคลังมีผลต่อธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย

H4: การบริหารจัดการท้องถิ่นในด้านบริการสาธารณะมีผลต่อธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย

การบริหารจัดการท้องถิ่นกับธรรมาภิบาล

การบริหารจัดการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในปัจจุบันได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (ปธาน สุวรรณมงคล, 2558; พิสิษฐ์ จอมบุญเรือง, 2552) ที่เน้นการปรับปรุงระบบและโครงสร้างการบริหารภาครัฐให้มีความยืดหยุ่นและความคล่องตัวเพิ่มมากขึ้น ตลอดจนการถ่ายโอนอำนาจการบริหารและการตัดสินใจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น การบริหารจัดการท้องถิ่นบนฐานแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่จึงมุ่งเน้นการกระจายอำนาจและส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้ามามีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น (ศักดิ์สิทธิ์ ชารเลิศ และ อลงกต สารกาล, 2560) เช่น การให้ประชาชนมีบทบาทในการตัดสินใจ ร่วมคิด ร่วมลงมือ เพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง การให้ประชาชนมีโอกาสดูตรวจสอบการทำงานขององค์กรท้องถิ่น ตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรับผิดชอบต่อการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนและวิถีชีวิตของประชาชน โดยการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย 1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ในการพัฒนาท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ

2) การถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ของบุคลากรภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้ ความสามารถ และความรับผิดชอบ 4) งบประมาณในการดำเนินโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอย่างเพียงพอ 5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกลไกในการส่งเสริมการทำงานที่เป็นระบบ 5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน 6) การบริหารจัดการงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความยืดหยุ่น คล่องตัว และรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานภายนอก 7) ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความะเป็นผู้นำ 8) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการแปลงวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และนโยบายมาสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง และ 9) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความสามารถในการบริหารจัดการ 4 ด้าน คือ 1) ความสามารถด้านการพัฒนาท้องถิ่น 2) ความสามารถด้านการพัฒนาองค์กร 3) ความสามารถในการบริหารการเงินและการคลัง และ 4) ความสามารถในการบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชน (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2553)

ดังนั้น การบริหารจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำไปสู่การสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม โดย ถวิลวดี บุรีกุล (2558) ได้อธิบายไว้ว่า ธรรมาภิบาลเป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนประชาธิปไตยเนื่องจากธรรมาภิบาลก่อให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน การกระจายโอกาส และรวมถึงการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการชุมชน จนนำไปสู่การกำหนดและยอมรับกฎกติการ่วมกัน ธรรมาภิบาลจึงส่งเสริมให้ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

สำหรับตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทั้งจากธรรมาภิบาลและสถาบันพระปกเกล้า พบว่า จะมีหลักการที่สำคัญ 6 ประการ (ถวิลวดี บุรีกุล, 2558; ปธาน สุวรรณมงคล, 2558) ซึ่งมีความคล้ายคลึงกัน คือ เป็นตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบและนิติธรรม อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเปรียบเทียบตัวชี้วัดของทั้งสองสถาบันจะเห็นได้ว่า ตัวชี้วัดจากธรรมาภิบาลโลกจะเน้นไปในส่วนของการสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันของรัฐ เช่น สถาบันทางการเมือง ในขณะที่ตัวชี้วัดจากสถาบันพระปกเกล้าจะมุ่งเน้นในลักษณะการนำไปใช้บริหารจัดการในองค์กรต่าง ๆ (ตารางที่ 1) ดังนั้น แนวคิดธรรมาภิบาลสามารถนำไปใช้ได้หลากหลายบริบท เช่น ระดับนานาชาติ ระดับชาติ ระดับสถาบัน จนถึงระดับชุมชน (Graham, Plumptre & Amos, 2003; Olivier de Sardan, 2011)

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบตัวชี้วัดธรรมาภิบาลระหว่างธรรมาภิบาลโลกกับสถาบันพระปกเกล้า

ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลโดยธรรมาภิบาลโลก	ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลโดยสถาบันพระปกเกล้า
เสียงเรียกร้องและภาระรับผิดชอบ (Voice and accountability)	หลักนิติธรรม (Rule of law)
เสถียรภาพทางการเมืองและการปลอดภัยจากความรุนแรง (Political stability and absence of violence)	หลักด้านคุณธรรมและจริยธรรม (Ethics)

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบตัวชี้วัดธรรมาภิบาลระหว่างธนาคารโลกกับสถาบันพระปกเกล้า (ต่อ)

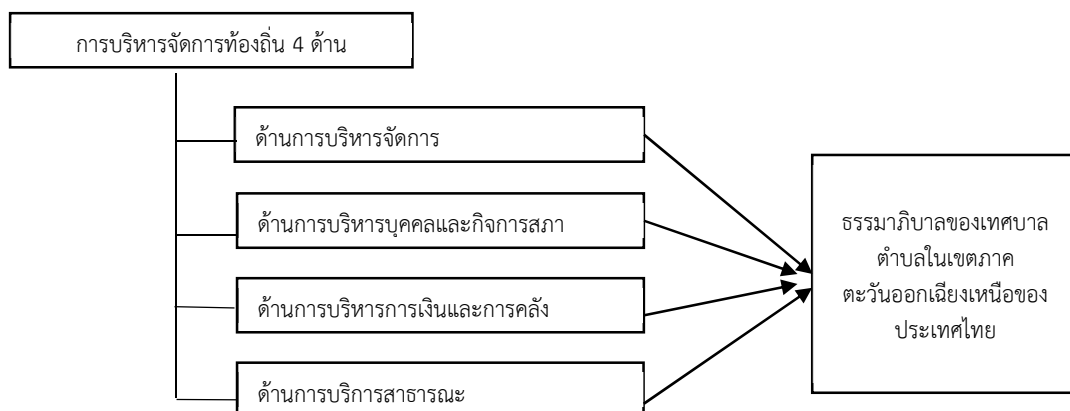
ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลโดยธนาคารโลก	ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลโดยสถาบันพระปกเกล้า
ประสิทธิภาพของรัฐบาล (Government effectiveness)	หลักด้านความโปร่งใส (Transparency)
คุณภาพของกฎหมาย กฎระเบียบ (Regulatory quality)	หลักการมีส่วนร่วม (Participation)
นิติธรรม (Rule of law)	หลักสำนึกรับผิดชอบหรือพร้อมรับผิดชอบ (Accountability)
การควบคุมคอร์รัปชัน (Control of corruption)	หลักความคุ้มค่าของเงิน (Value for money)

ที่มา: ถวิลวดี บุรีกุล, (2558); ปธาน สุวรรณมงคล (2558)

ในมุมมองระดับท้องถิ่น นันธิดา จันทรศิริ (2558) ได้กล่าวว่า ธรรมาภิบาลระดับท้องถิ่น (Local governance) นั้น เกี่ยวข้องกับกระบวนการการตัดสินใจ การจัดสรรงบประมาณ การให้บริการสาธารณะ ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องมีกลไกและกระบวนการที่มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับผลประโยชน์และความต้องการของประชาชนซึ่งจะสะท้อนถึงสิทธิและความผูกพันที่เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่น เช่น การมีส่วนร่วมของประชาชน การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนความรับผิดชอบของสถาบันหรือหน่วยงานต่าง ๆ โดยมีความคล้ายคลึงกับ Gaventa และ Valderrama (1999) ที่ได้อธิบายเพิ่มเติมไว้ว่า ธรรมาภิบาลเป็นการให้พื้นที่รัฐบาลได้สร้างรูปแบบความสัมพันธ์แบบใหม่กับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับท้องถิ่น ธรรมาภิบาลเป็นการเรียกร้องให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นส่วนหนึ่งของสาธารณะให้มากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้ธรรมาภิบาลท้องถิ่นสามารถปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะ และทำให้รัฐบาลท้องถิ่นมีความรับผิดชอบต่อมากยิ่งขึ้น ในทางตรงกันข้าม Olivier de Sardan (2011) ได้อธิบายว่า ธรรมาภิบาลในเชิงพรรณนาและวิเคราะห์นั้นสามารถกำหนดเป็นวิธีการจัดระเบียบในการส่งมอบบริการสาธารณะตามตรรกะและบรรทัดฐาน ตลอดจนรูปแบบอำนาจเฉพาะเจาะจง ดังนั้น การจัดระเบียบในรูปแบบใด ๆ ก็ตาม เพื่อส่งมอบบริการ การดำเนินการตามรูปแบบที่เฉพาะเจาะจง และการกระทำตามเหตุและผล สามารถถูกพิจารณาว่าเป็นส่วนหนึ่งของธรรมาภิบาล

สำหรับในการวิจัยนี้ ทางผู้วิจัยได้กำหนดธรรมาภิบาล หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนและความโปร่งใส โดยอ้างอิงจากแบบประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment: LPA) ประจำปี 2561 ที่เน้นเรื่องของการสร้างความโปร่งใสให้เกิดขึ้นภายในเทศบาลตำบลและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่

กรอบแนวคิดในการศึกษา



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวិชาญนี้เป็นการศึกษาที่ได้มาจากการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ของสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดในประเด็นของผลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment: LPA) ประจำปี 2561 ซึ่งประกอบด้วย 5 ด้าน ดังต่อไปนี้ 1) ด้านการบริหารจัดการ 2) ด้านการบริหารบุคคลและกิจการสภา 3) ด้านการบริหารการเงินและการคลัง 4) ด้านการบริการสาธารณะ และ 5) ด้านธรรมาภิบาล และข้อมูลทั่วไปองค์กรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ 2561 เช่น ทำเลที่ตั้ง จำนวนประชากร ขนาดองค์กร และจำนวนงบประมาณที่ของโครงการที่ได้รับอนุมัติตามเทศบัญญัติ

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษาวิชาญครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลเนื่องจากการยกฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล ซึ่งเป็นลำดับรองจากเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร โดยจะทำให้การบริการสาธารณะและพัฒนาท้องถิ่นในขอบเขตที่กว้างขึ้น และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในเขตที่ได้เพิ่มมากขึ้น ดังนั้น ประชากรเป้าหมายในการศึกษาครั้งนี้ คือ เทศบาลตำบลในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีทั้งหมด 20 จังหวัด ดังต่อไปนี้ คือ กาฬสินธุ์ ขอนแก่น ชัยภูมิ นครพนม นครราชสีมา บึงกาฬ บุรีรัมย์ มหาสารคาม มุกดาหาร หนองบัวลำภู หนองคาย หนองบัวลำภู อำนาจเจริญ อุดรธานี และอุบลราชธานี โดยมีจำนวนเทศบาลรวมทั้งสิ้น คือ 847 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2560) สำหรับกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา ผู้วิจัยต้องการเก็บรวบรวมเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือทั้งหมด 20 จังหวัด แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากผู้วิจัยไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลผลประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment: LPA) ของ 2 จังหวัด คือ สกลนครและอำนาจเจริญ ทำให้กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ครอบคลุมเพียง 18 จังหวัด โดย

ผู้วิจัยได้มีการตรวจสอบข้อมูลเพื่อป้องกันข้อมูลสูญหาย (missing values) และค่าผิดปกติ (Outliers) ทำให้เหลือกลุ่มตัวอย่างที่จะใช้ในการวิเคราะห์ จำนวนทั้งหมด 677 แห่ง (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 จำนวนประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่างของเทศบาลตำบลในเขตภาควันออกเฉียงเหนือ
แยกตามรายจังหวัด

จังหวัด	ประชากร (N)	กลุ่มตัวอย่าง (n)	ร้อยละ
กาฬสินธุ์	77	68	10.0
ขอนแก่น	77	73	10.8
ชัยภูมิ	35	33	4.9
นครพนม	21	20	3.0
นครราชสีมา	85	79	11.7
บึงกาฬ	18	18	2.7
บุรีรัมย์	59	42	6.2
มหาสารคาม	18	16	2.4
มุกดาหาร	24	13	1.9
ยโสธร	23	22	3.2
ร้อยเอ็ด	72	67	9.9
เลย	27	26	3.2
ศรีสะเกษ	35	32	4.7
สกลนคร	65	0	0.0
สุรินทร์	27	19	2.8
หนองคาย	17	17	2.5
หนองบัวลำภู	23	18	2.7
อำนาจเจริญ	23	0	0.0
อุดรธานี	67	64	9.5
อุบลราชธานี	54	50	7.4
รวมทั้งหมด	847	677	100.0

ที่มา: กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 2560

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบไปด้วยตัวแปรต้น ตัวแปรควบคุม และตัวแปรตาม โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ตัวแปรต้น ประกอบด้วย จำนวนประชากร จำนวนงบประมาณของโครงการที่ได้รับอนุมัติตามเทศบัญญัติ ด้านการบริหารจัดการ ด้านการบริหารบุคคลและกิจการสภา ด้านการบริหารการเงินและการคลัง และด้านการบริการสาธารณะ

- จำนวนประชากร คือ จำนวนประชากรที่อยู่ในเขตพื้นที่การปกครองของเทศบาลตำบลของแต่ละแห่ง โดยมีระดับการวัดเป็นระดับอัตราส่วน (Ratio)

- จำนวนงบประมาณของโครงการที่ได้รับอนุมัติตามเทศบัญญัติ หมายถึง เงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติตามระเบียบการเบิกจ่าย ซึ่งเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2561 โดยมีระดับการวัดเป็นระดับอัตราส่วน (Ratio)

- ด้านการบริหารจัดการ มีคะแนนเต็ม 140 คะแนน (คิดเป็น 100 %) โดยครอบคลุมหัวข้อประเมินดังต่อไปนี้ การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น (จำนวน 8 ข้อ, 40 คะแนน) การจัดทำฐานข้อมูลที่สำคัญ (จำนวน 1 ข้อ, 5 คะแนน) การจัดการข้อร้องเรียน (จำนวน 2 ข้อ, 10 คะแนน) การบริการประชาชน (จำนวน 3 ข้อ, 15 คะแนน) ระบบควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน (จำนวน 3 ข้อ, 15 คะแนน) การประเมินประผลการปฏิบัติงาน (จำนวน 3 ข้อ, 15 คะแนน) การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน (จำนวน 4 ข้อ, 20 คะแนน) การปรับปรุงภารกิจ (จำนวน 2 ข้อ, 10 คะแนน) และการดำเนินงานตามนโยบายของจังหวัด (ตามที่จังหวัดกำหนด, 10 คะแนน) รวมทั้งหมด 26 ข้อ และตัวชี้วัดจากจังหวัด 10 คะแนน โดยใช้แบบประเมินแบบประมาณค่า 4 ระดับ (วัดระดับการปฏิบัติ) ยกตัวอย่างเช่น (0 = ไม่ได้ดำเนินการจัดทำ, 1 = จัดทำได้ 1 ข้อ, 3 = จัดทำได้ 2 ข้อ, 5 = จัดทำให้ 3 ข้อ) เป็นต้น

- ด้านการบริหารบุคคลและกิจการสภา มีคะแนนเต็ม 225 คะแนน (คิดเป็น 100%) โดยครอบคลุมประเด็นดังต่อไปนี้ ความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ (จำนวน 11 ข้อ, 55 คะแนน) ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล (จำนวน 9 ข้อ, 45 คะแนน) คุณภาพชีวิตและความสมดุลของชีวิตกับการทำงาน (จำนวน 5 ข้อ, 25 คะแนน) ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล (จำนวน 4 ข้อ, 20 คะแนน) ความพร้อมรับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล (จำนวน 2 ข้อ, 10 คะแนน) และการดำเนินกิจการของสภาท้องถิ่น (จำนวน 14 ข้อ, 70 คะแนน) รวมทั้งหมด 45 ข้อ โดยใช้แบบประเมินแบบประมาณค่า 4 ระดับ (วัดระดับการปฏิบัติ) ยกตัวอย่างเช่น (0 = กรณีไม่มีการดำเนินการ หรือดำเนินการน้อยกว่า 3 รายการ, 1 = ดำเนินการ 3-5 รายการ, 3 = ดำเนินการ 6-8 รายการ, 5 = ดำเนินการครบ 9 รายการ) เป็นต้น

- ด้านการบริหารการเงินและการคลัง มีคะแนนเต็ม 250 คะแนน (คิดเป็น 100%) โดยครอบคลุมเนื้อหาดังต่อไปนี้ การจัดเก็บรายได้ (จำนวน 13 ข้อ, 65 คะแนน) การจัดทำงบประมาณ (จำนวน 4 ข้อ, 20 คะแนน) การพัสดุ (จำนวน 8 ข้อ, 40 คะแนน) การบริหารการเงินและบัญชี (จำนวน 13 ข้อ, 65 คะแนน) และบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (จำนวน 8 ข้อ, 40 คะแนน) รวมทั้งหมด 50 ข้อ โดยใช้แบบประเมินแบบประมาณค่า 4 ระดับ (วัดระดับการปฏิบัติ) ยกตัวอย่างเช่น (0 = น้อยกว่าร้อยละ 70, 1 = ร้อยละ 70-79.99, 3 = ร้อยละ 80-89.99, 5 = ร้อยละ 90 ขึ้นไป) เป็นต้น

- ด้านการบริการสาธารณะ มีคะแนนเต็ม 375 คะแนน (คิดเป็น 100 %) จำนวน 75 ข้อ โดยครอบคลุมประเด็นดังต่อไปนี้ โครงสร้างพื้นฐาน (50 คะแนน) งานส่งเสริมคุณภาพชีวิต (160 คะแนน) การ

วางแผนการส่งเสริมการลงทุนพาณิชย์ยกรรมและการท่องเที่ยว (40 คะแนน) การส่งเสริมศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี ศาสนาและภูมิปัญญาท้องถิ่น (15 คะแนน) การจัดระเบียบชุมชน และรักษาความสงบเรียบร้อย (35 คะแนน) และการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม (75 คะแนน) โดยใช้แบบประเมินแบบประมาณค่า 4 ระดับ (วัดระดับการปฏิบัติ) ยกตัวอย่างเช่น (0 = ไม่มีการดำเนินการ, 1 = มีการจัดทำฐานข้อมูลแต่ไม่ครบถ้วน ครบคลุม, 3 = มีการจัดทำฐานข้อมูลครบถ้วน ครบคลุม, 5 = มีการจัดทำฐานข้อมูลครบถ้วน ครบคลุม และมีการนำฐานข้อมูลไปใช้เป็นประโยชน์) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในการวิเคราะห์ข้อมูลตัวแปรต้น ซึ่งประกอบด้วย ด้านการบริหารจัดการ ด้านการบริหารบุคคลและกิจการสภา ด้านการบริหารการเงินและการคลัง และด้านการบริการสาธารณะ ทางผู้วิจัยได้มีการปรับเปลี่ยนเกณฑ์การจาก 100.0% เป็นคะแนนเต็ม 10 คะแนน

2. ตัวแปรตาม คือ ด้านธรรมาภิบาล ซึ่งมีคะแนนเต็ม 65 คะแนน (คิดเป็น 100%) โดยมีทั้งหมด 13 ข้อที่ครอบคลุมเนื้อหา ดังนี้ นโยบายและการจัดกิจกรรม (จำนวน 5 ข้อ, 25 คะแนน) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและการมีส่วนร่วม (จำนวน 3 ข้อ, 15 คะแนน) มาตรฐานการให้บริการ (จำนวน 2 ข้อ, 10 คะแนน) การมีระบบ/กลไกจัดการกับเรื่องร้องเรียน (จำนวน 2 ข้อ, 10 คะแนน) และการถูกข่มขู่ความผิด (จำนวน 1 ข้อ, 5 คะแนน) โดยใช้แบบประเมินแบบประมาณค่า 4 ระดับ (วัดระดับการปฏิบัติ) ยกตัวอย่างเช่น (0 = ไม่มีการดำเนินการ, 1 = 1-2 กิจกรรม, 3 = 3-4 กิจกรรม, 5 = 5 กิจกรรมขึ้นไป) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในการวิเคราะห์ข้อมูลตัวแปรตาม ทางผู้วิจัยได้มีการปรับเกณฑ์จาก 100.% เป็นคะแนนเต็ม 10 คะแนน

3. ตัวแปรควบคุม ประกอบด้วย ทำเลที่ตั้ง (จังหวัด) และขนาดองค์กร ซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อตัวแปรตาม จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมเพื่อให้ส่งผลต่อตัวแปรตามให้น้อยที่สุด

- ทำเลที่ตั้ง เป็นการวัดลักษณะนามบัญญัติ (Nominal) โดยจำแนกเป็นรายชื่อจังหวัดต่าง ๆ ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 18 จังหวัด ยกตัวอย่างเช่น 1 = กาฬสินธุ์, 10 = ยโสธร, 18 = อุตรดิตถ์ เป็นต้น

- ขนาดองค์กร ในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง ขนาดของเทศบาลตำบล ซึ่งประกอบไปด้วยขนาดเล็ก และกลาง โดยผู้วิจัยได้มีการกำหนดการวัดเป็นลักษณะนามบัญญัติ Nominal โดย 1 = ขนาดเล็ก และ 2 = ขนาดกลาง

การวิเคราะห์ข้อมูล

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลในการศึกษานี้ ทางผู้วิจัยได้ใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive statistics) และสถิติเชิงอนุมาน (Inferential statistics) ในการวิเคราะห์โดยผ่านโปรแกรมวิเคราะห์ทางสถิติสำเร็จรูป SPSS สำหรับสถิติเชิงพรรณนาที่ใช้ คือ ความถี่ (Frequencies) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation) ในส่วนของสถิติเชิงอนุมานที่นำมาใช้ คือ การวิเคราะห์สหสัมพันธ์ (Correlation) และการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple regression)

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาความสัมพันธ์ของการบริหารจัดการท้องถิ่นกับธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย สามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังต่อไปนี้ ส่วนแรกจะเป็นการนำเสนอผลการศึกษาโดยใช้สถิติเชิงพรรณนาของตัวแปรที่ศึกษา เช่น ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สำหรับส่วนที่สองเป็นการนำเสนอผลการศึกษาโดยใช้สถิติอนุมานเพื่ออธิบายความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ศึกษา โดยใช้สหสัมพันธ์และการทำนายสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานท้องถิ่นกับธรรมาภิบาลโดยใช้การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1: ผลการศึกษาโดยใช้สถิติเชิงพรรณนาของตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

ตารางที่ 3 จำนวนความถี่และร้อยละของขนาดเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย ปี 2561

ขนาดขององค์กร	จำนวน	ร้อยละ
ขนาดเล็ก	139	20.5
ขนาดกลาง	538	79.5
รวม	677	100.0

ที่มา: กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 2561. หมายเหตุ: กลุ่มตัวอย่าง (n=677)

จากตารางที่ 3 พบว่า ขนาดของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยร้อยละ 79.5 (n = 538) เป็นองค์กรขนาดกลาง ในขณะที่ร้อยละ 20.5 (n = 139) เป็นองค์กรขนาดเล็ก

ตารางที่ 4 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

ตัวแปรที่ศึกษา	ค่าเฉลี่ย (Mean)	ค่าส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน (S.D.)
จำนวนประชากร	472.300	624.160
งบประมาณ*	36,372,022.400	135019971.000
ด้านการบริหารจัดการ	8.393	0.810
ด้านการบริหารบุคคลและกิจการสภา	8.821	0.673
ด้านการบริหารการเงินและการคลัง	7.685	0.823
ด้านการบริการสาธารณะ	8.319	0.848
ธรรมาภิบาล	8.324	0.883

หมายเหตุ: กลุ่มตัวอย่าง (n=677), *จำนวนงบประมาณของโครงการที่ได้รับอนุมัติตามเทศบัญญัติ

จากตารางที่ 4 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของตัวแปรที่ศึกษา พบว่า จำนวนประชากรโดยเฉลี่ยที่อยู่ในเขตพื้นที่ปกครองของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ 472.300 คน และค่าส่วน

เบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) = 624.160 และเฉลี่ยจำนวนงบประมาณของโครงการที่ได้รับอนุมัติตามเทศบัญญัติ คือ 36,372,022.000 บาท และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) = 135019971.000 ในส่วนของการบริหารจัดการท้องถิ่น ประกอบด้วย 1) ด้านการบริหารจัดการ 2) ด้านการบริหารบุคคลและกิจการสภา 3) ด้านการบริหารการเงินและการคลัง และ 4) ด้านการบริการสาธารณะ โดยผลการศึกษาพบว่าด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภามีค่าเฉลี่ยสูงสุด ($M = 8.821$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) = 0.673 รองลงมา คือ ค่าเฉลี่ยของด้านการบริหารจัดการ ($M = 8.393$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) = 0.810 และค่าเฉลี่ยด้านการบริการสาธารณะ ($M = 8.319$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) = 0.848 อย่างไรก็ตาม ด้านการบริหารการเงินและการคลังมีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด ($M = 7.685$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) = 0.823 สำหรับธรรมาภิบาล พบว่าเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยมีค่าเฉลี่ยธรรมาภิบาล ($M = 8.324$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) = 0.883

ตารางที่ 5 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์

	ทำเลที่ตั้ง (จังหวัด)	ขนาด องค์กร	จำนวน ประชากร	งบประมาณ**	การ บริหาร จัดการ	การ บริหาร บุคคล และ กิจการ สภา	การ บริหาร การเงิน และการ คลัง	การบริการ สาธารณะ
ทำเลที่ตั้ง (จังหวัด)	1.000							
ขนาดองค์กร	-0.088*	1.000						
จำนวนประชากร	-0.003	0.116*	1.000					
งบประมาณ**	-0.029	-0.023	-0.022	1.000				
การบริหารจัดการ	-0.079*	-0.014	-0.074	0.029	1.000			
การบริหารบุคคล และกิจการสภา	0.012	0.014	-0.063	0.016	0.304*	1.000		
การบริหารการเงิน และการคลัง	0.113*	0.108*	-0.008	-0.023	0.252*	0.229*	1.000	
การบริการสาธารณะ	-0.086*	0.156*	0.080*	-0.074	0.214*	0.312*	0.239*	1.000

หมายเหตุ: กลุ่มตัวอย่าง ($n=677$), * ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (สองหาง two-tailed) **จำนวนงบประมาณของโครงการที่ได้รับอนุมัติตามเทศบัญญัติ

จากตารางที่ 5 พบว่า ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของตัวแปรที่ศึกษาอยู่ระหว่าง -0.003 จนถึง 0.312 จึงตีความได้ว่า ตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์ในการศึกษาครั้งนี้มีระดับความสัมพันธ์น้อยจนถึงปานกลาง (วีระศักดิ์ จินารัตน์, 2557) โดยค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ที่มีค่าน้อยที่สุด คือ $r = -0.003$ ($p > 0.05$) ซึ่งเป็นความสัมพันธ์เชิงลบระหว่างจำนวนประชากรและจังหวัด ดังนั้น จำนวนประชากรมีความสัมพันธ์กับทำเลที่ตั้ง (จังหวัด) อยู่ในระดับน้อย ในขณะที่ ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ที่มีค่าสูงสุด คือ $r = 0.312$ ($p < 0.05$) เป็นความสัมพันธ์เชิงบวก

ระหว่างด้านการบริการสาธารณะกับด้านการบริหารบุคคลและกิจการสภา พบว่า ความสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลาง ดังนั้น ในการศึกษาจึงไม่พบปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระด้วยตัวเอง (Multicollinearity) ซึ่งจะช่วยให้การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณมีความถูกต้องมากยิ่งขึ้น

ส่วนที่ 2: ผลการศึกษาโดยใช้สถิติเชิงอนุมานเพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของการบริหารงานท้องถิ่นกับ ธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย

ตารางที่ 6 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของการบริหารงานท้องถิ่นกับธรรมาภิบาลโดยใช้วิธีการวิเคราะห์
การถดถอยพหุคูณ

ตัวแปรที่ศึกษา	B	SE	β	t	P
ทำเลที่ตั้ง (จังหวัด)	-0.001	0.005	-0.009	-0.281	0.799
ขนาดองค์กร	0.031	0.072	0.014	0.438	0.661
จำนวนประชากร	- 0.0001	0.000	0.065	2.010	0.045**
งบประมาณ***	0.0000	0.000	0.070	2.157	0.031**
ด้านการบริหารจัดการ	0.507	0.038	0.466	13.367	0.000*
ด้านการบริหารบุคคลและกิจการสภา	0.081	0.046	0.062	1.751	0.080
ด้านการบริหารการเงินและการคลัง	0.046	0.037	0.043	1.244	0.214
ด้านการบริการสาธารณะ	0.146	0.037	0.140	3.968	0.000*

หมายเหตุ: กลุ่มตัวอย่าง (n=677), R-square = 0.0314, degree of freedom (df) = 8, F = 38.240, p =

0.000 * ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01, ** ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05,

***จำนวนงบประมาณของโครงการที่ได้รับอนุมัติตามเทศบัญญัติ

จากตารางที่ 6 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของการบริหารจัดการท้องถิ่นกับธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยโดยใช้วิธีการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบนำตัวแปรเข้าทั้งหมด (Enter regression) พบว่า จำนวนประชากร งบประมาณของโครงการที่ได้รับอนุมัติตามเทศบัญญัติ และการบริหารจัดการท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วย ด้านการบริหารจัดการและด้านการบริการสาธารณะมีผลต่อธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย โดยมีรายละเอียดดังนี้ จำนวนประชากรมีผลต่อธรรมาภิบาลในทิศทางลบ โดยมีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอย (B) = - 0.0001 ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติน้อยกว่า 0.05 (p = 0.045) โดยมีค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน (SE) = 0.000 และค่า t = 2.010 ดังนั้น จากค่าสัมประสิทธิ์ที่ติดลบของจำนวนประชากร สามารถอธิบายได้ว่า หากจำนวนประชากรในพื้นที่การปกครองของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนลดลงจะส่งผลให้ธรรมาภิบาลในท้องถิ่นเพิ่มสูงขึ้น

สำหรับจำนวนงบประมาณของโครงการที่ได้รับอนุมัติตามเทศบัญญัติ พบว่า มีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลในทิศทางบวกโดยมีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอย (B) = 0.0000 ระดับนัยสำคัญทางสถิติน้อยกว่า 0.05 (p = 0.031) โดยมีค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน (SE) = 0.000 และค่า t = 2.157 อย่างไรก็ตาม จากค่าสัมประสิทธิ์ที่

เป็นบวกของจำนวนงบประมาณของโครงการที่ได้รับอนุมัติตามเทศบัญญัติ สามารถอธิบายได้ว่า หากจำนวนงบประมาณของโครงการที่ได้รับอนุมัติตามเทศบัญญัติของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนเพิ่มขึ้นจะส่งผลให้ธรรมาภิบาลในท้องถิ่นเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย

ในส่วนของการบริหารงานท้องถิ่น พบว่า การบริหารจัดการมีผลต่อธรรมาภิบาลในทิศทางบวก โดยมีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอย (B) = 0.507 ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติน้อยกว่า 0.01 ($p = 0.000$) โดยมีค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน (SE) = 0.038 และค่า $t = 13.376$ ดังนั้น จากค่าสัมประสิทธิ์ที่เป็นบวกของการบริหารจัดการ สามารถอธิบายได้ว่า หากเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการบริหารจัดการที่เพิ่มสูงขึ้นจะส่งผลให้ธรรมาภิบาลในท้องถิ่นเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย

นอกจากนี้ ด้านการบริการสาธารณะมีผลต่อธรรมาภิบาลในทิศทางบวกเช่นเดียวกับการบริหารจัดการ โดยด้านการบริการสาธารณะค่าสัมประสิทธิ์การถดถอย (B) = 0.146 ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติน้อยกว่า 0.01 ($p = 0.000$) โดยมีค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน (SE) = 0.037 และค่า $t = 3.968$ จากค่าสัมประสิทธิ์ที่เป็นบวกของด้านการบริการสาธารณะ สามารถอธิบายได้ว่า หากเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการบริการสาธารณะที่เพิ่มสูงขึ้นจะส่งผลให้ธรรมาภิบาลในท้องถิ่นเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย

อย่างไรก็ตาม จากการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ด้านการบริหารจัดการและด้านการบริการสาธารณะมีผลต่อธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยในทิศทางบวก ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติต่ำกว่า 0.01 ในขณะที่ด้านการบริหารบุคคลและกิจการสภาและด้านการบริหารการเงินและการคลัง พบว่า ไม่มีผลต่อธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติมากกว่า 0.05

สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาความสัมพันธ์ของการบริหารจัดการท้องถิ่นกับธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย พบว่า การบริหารจัดการท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย ด้านการบริหารจัดการและด้านการบริการสาธารณะนั้นมีผลต่อธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นอกจากนี้ด้านการบริหารจัดการท้องถิ่นแล้ว ยังมีปัจจัยอื่นที่มีผลต่อธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น จำนวนประชากรและจำนวนงบประมาณของโครงการที่ได้รับอนุมัติตามเทศบัญญัติ จึงเห็นได้ว่า การจะสร้างธรรมาภิบาลท้องถิ่นให้เกิดขึ้นต้องอาศัยทั้งปัจจัยภายในและภายนอกเป็นกลไกการในการขับเคลื่อนให้เกิดขึ้น ปัจจัยภายใน คือ การจัดโครงสร้างการบริหารจัดการภายในหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับนโยบายจากส่วนกลาง ในขณะที่ปัจจัยภายนอก เช่น งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจำนวนประชากรในพื้นที่ เป็นต้น ซึ่งสะท้อนความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของพื้นที่นั้น ๆ และความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการเก็บรายได้ โดยปัจจัยที่กล่าวมาข้างต้นนั้นสามารถส่งผลให้เกิดธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

อภิปรายผล

จากผลการศึกษา จะพบว่า การบริหารจัดการท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วยด้านการบริหารจัดการและด้านการบริการสาธารณะ โดยด้านการบริหารจัดการประกอบด้วย การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น การจัดทำฐานข้อมูล การจัดการซื้อร้องเรียน การบริการประชาชน ระบบควบคุมภายใน การตรวจสอบภายในการประเมินผลการปฏิบัติงาน การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหาร การปรับปรุงภารกิจ ตลอดจนการดำเนินงานตามนโยบายของจังหวัด ทำให้เทศบาลตำบลในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีกลไกในการปฏิบัติงานที่และมีความรับผิดชอบต่อการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนและวิถีชีวิตของประชาชน (ศักดิ์สิทธิ์ ชารเลิศ และ อลงกต สารกาล, 2560) ซึ่งสามารถนำไปสู่การสร้างธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ นอกจากนี้ ด้านการบริการสาธารณะ โดยประกอบไปด้วย โครงสร้างพื้นฐาน งานส่งเสริมคุณภาพชีวิต การวางแผนการส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว การส่งเสริม ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี ศาสนาและภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดระเบียบชุมชน และรักษาความสงบเรียบร้อย และการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ล้วนแล้วแต่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของประชาชนและการตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นหลัก ซึ่งส่งผลต่อธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในท้องถิ่น โดยสอดคล้องกับการอธิบายของ นันธิดา จันทรศิริ (2558) ที่ว่าการจัดทำบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพให้กับประชาชนในพื้นที่สามารถส่งเสริมธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในท้องถิ่น

แต่อย่างไรก็ตาม ธรรมาภิบาลท้องถิ่นที่เกิดขึ้นนั้นย่อมมีความแตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละพื้นที่ เช่น สภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม ตลอดจนการบริหารจัดการในพื้นที่นั้น ๆ ยกตัวอย่างเช่น การเปลี่ยนแปลงของสังคมทำให้กฎระเบียบข้อบังคับไม่เป็นไปแนวทางเดียวกันและไม่ครอบคลุมการทำงาน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2559; สะพรั่ง สุขเวชชวรกิจ, 2561) การทุจริตในระดับท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการมีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งหากมีการทุจริตในพื้นที่มากย่อมส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังรวมถึงระดับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียเพื่อให้เกิดกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาท้องถิ่นอย่างเท่าเทียมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่นั้น ๆ (สมภพ กระจับทุกซ์ และปัญญา คล้ายเดช, 2561)

ดังนั้น การส่งเสริมธรรมาภิบาลของท้องถิ่นไม่ได้เกิดจากการวางระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนการควบคุมภายในที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการให้ความสำคัญกับภาคประชาชน เช่น การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชนในพื้นที่อย่างทั่วถึง การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอ

ข้อจำกัดของการวิจัย

ผลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment: LPA) ประจำปี 2561 เป็นการรวบรวมข้อมูลโดยสำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดต่าง ๆ และหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังนั้น หน่วยงานในแต่ละพื้นที่อาจมีการตีความหมายของเครื่องมือและวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่แตกต่างกันออกไปซึ่งอาจส่งผลต่อการวิเคราะห์ข้อมูลตัว

แปรในการวิจัยในครั้งนี้ นอกจากนี้ การวิจัยนี้ ผู้วิจัยเลือกวิเคราะห์เฉพาะเทศบาลตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือเท่านั้น ดังนั้น สำหรับการศึกษาวิจัยในครั้งต่อไปนั้น ควรเป็นการศึกษาที่เป็นการเปรียบเทียบระดับธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลทั้งประเทศ และอาจทำการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อเปรียบเทียบระดับธรรมาภิบาลกับหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทอื่น ๆ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2561). *ระบบข้อมูลกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. สืบค้นเมื่อ 20 ตุลาคม 2561, จาก <http://info.dla.go.th>
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2559). *รายงานผลการศึกษา ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Observation Survey: LOS)*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ผลิตเอกสาร กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2558). *ธรรมาภิบาล: กลไกสำคัญในการปฏิรูปเพื่อพัฒนาประเทศ*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- นันธิดา จันทรศิริ. (2558). *ธรรมาภิบาลระดับท้องถิ่น: มุมมองด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่น*. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 7(2), 95-118.
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2558). *การบริหารงานภาครัฐกับการสร้างธรรมาภิบาล*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- พิสิษฐ์ จอมบุญเรือง. (2552). *แนวโน้มของการปกครองท้องถิ่นในกระบวนทัศน์ใหม่*. *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์*, 6(1), 93-117.
- รงค์ บุญสวยขวัญ. (2556). *สถานการณ์การบริหารจัดการท้องถิ่นไทยในเชิงกระบวนการที่ทำให้สูญเสียคุณภาพบริการสาธารณะ*. *วารสารสหวิทยาการวิจัย: ฉบับบัณฑิตศึกษา*, 2(1), 1-25.
- สะพรั่ง สุขเวชชวรกิจ. (2561). *ธรรมาภิบาลในการเมืองท้องถิ่นของไทย*. *วารสารรัชต์ภาคย์*. 12(2), 42-65.
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. (2553). *ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. สืบค้นเมื่อ 29 มิถุนายน 2562, จาก <http://prp.trf.or.th/trf-policy-brief>
- สมพงษ์ เกศานุช, จ่านงค์ ผมไผ, เสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร, สัณญา เคนาภูมิ, และ พระราชรัตนลงกรณ์. (2560). *การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่: ทิศทางการกำหนดกระบวนทัศน์ในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตหนองคาย*. *วารสารธรรมทรรศน์*, 17(2), 173-185.
- สมภพ ระงับทุกข์ และ ปัญญา คล้ายเดช. (2561). *ธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย*. *วารสารธรรมทรรศน์*, 18(3), 255-265.
- ศักดิ์สิทธิ์ ฆารเลิศ และ อลงกต สารกาล. (2560). *ว่าด้วยแนวคิดการบริหารจัดการปกครองท้องถิ่นบนเครือข่ายความร่วมมือ*. *วารสารสังคมศาสตร์ นิติศาสตร์*, 1(2), 82-103.
- อำนาจ บุญรัตน์โมตรี, วัฒนา นนทชิต, และธณกฤษ งามมีศรี. (2559). *กระบวนทัศน์ใหม่ในการบริหารท้องถิ่น*. *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์*, 11(2), 110-127.

- Gaventa, J., & Valderrama, C. (1999, June). Participation, citizenship and local governance. In *Background note for the workshop "Strengthening Participation in Local Governance," University of Sussex, Institute of Development Studies* (Vol. 21).
- Graham, J., Plumptre, T. W., & Amos, B. (2003). *Principles for good governance in the 21st century*. Ottawa: Institute on governance.
- Olivier de Sardan, J.P. (2011). The eight modes of local governance in West Africa. *IDS bulletin*, 42(2), 22-31.

Translated Thai References

- Boonratmaitree, A., Nontachit, W., Ngammeeesri, T. (2016). New paradigms in local administration. *Thai Journal of Public Administration*. 11(2), 110-127. (In Thai)
- Boonsuaykwan, R. (2013). The circumstances of Thai local administration in terms of a challenging process to public service quality. *Journal of Interdisciplinary Research: Graduate Studies*, 2(1), 1-25. (In Thai)
- Bureekul, T. (2015). *Governance: important mechanisms for national development reform*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. (In Thai)
- Department of Local Government. (2018). *Central information system of local government organization*. Retrieved October 20, 2018, from <http://info.dla.go.th> (In Thai)
- Department of Local Government. (2016). *A study report of Local Observation Survey: LOS*. Bangkok: Documentation center by department of local government. (In Thai)
- Chansiri, N. (2015). Local governance: the perspective on people participation in local government administration. *Journal of Humanities and Social Sciences*, 7(2), 95-118. (In Thai)
- Jomboonruang, P. (2009). The trend of local Thai governance: a new paradigm. *Journal of Public Administration*, 6(1), 93-117. (In Thai)
- Kanlerd, S., Sankan, A. (2017). On the concepts of collaborative local governance. *Information Journal*, 1(2), 82-103. (In Thai)
- Kasanuch, S., Pompai, J., Kosolkittiaumporn, S., Prarachrattanaporn. (2017). New public management: the defining management paradigm of Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Nong Khai Campus. *Dhammathas Academic Journal*, 17(2), 173-185. (In Thai)
- Prathan, S. (2015). *Public administration and good governance*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. (In Thai)

Rangubtook, S., Klaydesh, P. (2018). Good governace of Thai local governments. *Dhammathas Academic Journal*, 18(3), 255-265. (In Thai)

Sukwatchavorakit, S. (2018). Good governance in Thai local politics. *Rajapark Journal*, 12(2), 42-65. (In Thai)

The Thailand Research Fund. (2010). *Successful factors in the administrative management of local administrative organizations*. Retrieved June 29, 2019, from <http://prp.trf.or.th/trf-policy-brief> (In Thai)