

บทความปริทัศน์

Stephan Grimmelikhuijsen (2012)

“Linking Transparency, Knowledge and Citizen Trust in Government: An Experiment”,
International Review of Administrative Sciences 78(1) 50-73.

ณัฐพล ชันธไชย¹

I

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งซึ่งทฤษฎีแนวความคิด และวิธีดำเนินการในการบริหารแบบดั้งเดิม (Conventional Administration) ยังไม่สามารถทำให้บรรลุผลได้อย่างน่าพึงพอใจโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับปฏิบัติการ คือประสิทธิผลและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการในภาครัฐ ปัญหาสำคัญดังกล่าวนี้ทำให้มีการนำเสนอทฤษฎีแนวความคิดและวิธีดำเนินการซึ่งเรียกว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management, NPM) และธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งเป็นการปฏิรูปการบริหารจัดการแบบดั้งเดิม ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน (Corporate Governance)

II

ในทัศนะของ Stephan Grimmelikhuijsen แห่ง Utrecht University, The Netherlands ผู้วิจัยและนำเสนอบทความนี้ การบริหารจัดการในภาครัฐแบบดั้งเดิมทำให้ประชาชนพลเมือง (Citizen) ให้ความไว้วางใจ (Trust) ต่อรัฐบาลลดน้อยลง และเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้การปฏิรูป

การบริหารตามแนวทางของการบริหารภาครัฐแนวใหม่ หรือ NPM โดยการให้ความรู้และข้อเท็จจริงแก่ประชาชนเกี่ยวกับผลการดำเนินงานของรัฐบาล (Government performance outcome) ด้วยกระบวนการดำเนินการอย่างโปร่งใส เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้ประชาชนพลเมืองมีความไว้วางใจต่อรัฐบาลยิ่งขึ้น ความโปร่งใส (Transparency) ในการวิจัยนี้ หมายความว่า การจัดให้มี (Availability) ข้อมูลข่าวสาร (information) เกี่ยวกับองค์กรหรือผู้ปฏิบัติการ (Actor) ซึ่งทำให้บุคคลภายนอก (External actor) สามารถติดตามการดำเนินการหรือผลการดำเนินการขององค์กรหรือบุคคลได้และการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผลการดำเนินงานพิจารณาในสองด้านคือด้านความสามารถเข้าใจได้ (Comprehensibility) และ ความทันต่อเวลา (Timeliness) ของข้อมูลข่าวสารของรัฐบาล

ในการวิจัยนี้ผู้วิจัยตั้งสมมุติฐานเพื่อการทดสอบดังนี้

H1a : ความโปร่งใสในระดับสูงของผลการดำเนินงานในทางบวก เป็นสาเหตุของการมีความรู้ระดับสูง ซึ่งคาดว่าจะมีผลในทางบวกต่อการรับรู้

¹ รองศาสตราจารย์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

เกี่ยวกับสมรรถภาพ (Competency) และความเอื้ออาทร (Benevolence) แต่มีผลในทางลบต่อการรับรู้ความซื่อสัตย์ (Honesty)

H1b : ความโปร่งใสในระดับสูงของผลการดำเนินงานในทางลบ เป็นสาเหตุของการมีความรู้ระดับสูง ซึ่งคาดว่าจะมีผลในทางลบการรับรู้เกี่ยวกับสมรรถภาพและความเอื้ออาทร แต่มีผลในทางบวกกับการรับรู้ความซื่อสัตย์

H2 : ความโปร่งใสในระดับสูงของผลการดำเนินงานมีผลโดยตรงต่อการรับรู้เกี่ยวกับสมรรถภาพ ความเอื้ออาทรและความซื่อสัตย์

ตัวแปรหลักของการวิจัยได้แก่ ความโปร่งใส (Transparency) ความรู้ (Knowledge) เกี่ยวกับนโยบายและผลการดำเนินงาน สมรรถภาพ (Competency) ความเอื้ออาทร (Benevolence) ความซื่อสัตย์ (Honesty) ความไว้วางใจ (Trust) และความวิตกกังวล (Concern) เกี่ยวกับรัฐบาลท้องถิ่น (Municipality)

III

วิธีการวิจัย เป็นการวิจัยเชิงทดลอง (Experiment) โดยมีหน่วยศึกษา (Units of observation) เป็นประชาชนในท้องถิ่นจำนวน 658 คน เป็นตัวอย่างของการวิจัย โดยกำหนดให้กลุ่มตัวอย่าง 4 กลุ่มเปิดดู Websites ซึ่งมีระดับของความโปร่งใสในการดำเนินงาน (Performance outcome transparency) ของรัฐบาลในระดับต่างกัน ดังนี้

กลุ่ม 1 Website ซึ่งมีความโปร่งใสต่ำและผลการดำเนินงานเป็นลบ (N = 175)

กลุ่ม 2 Website มีความโปร่งใสต่ำ และผลการดำเนินงานเป็นบวก (N = 160)

กลุ่ม 3 Website มีความโปร่งใสสูง และผลการดำเนินงานเป็นลบ (N = 168)

กลุ่ม 4 Website มีความโปร่งใสสูง และผลการดำเนินงานเป็นบวก (N = 177)

การออกแบบการวิจัยโดยควบคุมให้กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่มดังกล่าวไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญในด้านต่างๆคือ เพศ อายุ ระดับการศึกษา และ ความนิยมทางการเมือง (Political preference)

หลังจากกลุ่มตัวอย่างดู Websites ที่จัดให้แต่ละกลุ่มแล้ว ตัวอย่างแต่ละคนในแต่ละกลุ่มจะตอบแบบสอบถาม (Questionnaire) เกี่ยวกับความไว้วางใจองค์กรรัฐบาลที่ศึกษา (Trust in government organization) ในด้านสมรรถภาพ ความเอื้ออาทร ความซื่อสัตย์ ความรู้ ความไว้วางใจ และความวิตกกังวลเกี่ยวกับรัฐบาลท้องถิ่น

IV

ในการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อทดสอบสมมติฐานผู้วิจัยดำเนินการ 2 ขั้นตอนโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (ANOVA) และการวิเคราะห์ความแปรปรวนร่วม 2 ทาง (A two-way MANCOVA) ซึ่งได้ผลการวิเคราะห์โดยสรุปคือได้รับความรู้สูงขึ้นเมื่อข้อมูลข่าวสารมีการนำเสนออย่างทันต่อเวลาและสามารถเข้าใจได้ หรือมีความโปร่งใส (Transparency) และไม่ว่าผลการดำเนินงาน (Performance) จะเป็นอย่างไร ความโปร่งใสทำให้เกิดความรู้ระดับสูง นอกจากนั้นการ

ทดสอบผลของความโปร่งใสและความรู้กับความไว้วางใจในองค์กรของรัฐบาล โดยการวิเคราะห์ความแปรปรวนร่วม 2 ทาง (A two-way MANCOVA) ในการทดสอบสมมติฐานปรากฏผล ดังนี้ ความรู้มีผลในทางบวกต่อการรับรู้สมรรถภาพและความเอื้ออาทรหรือความไว้วางใจองค์กรของรัฐบาลไม่ว่าผลการดำเนินงานเป็นอย่างไรซึ่งเป็นการปฏิเสธสมมติฐาน 1b และสมมติฐาน 1a บางส่วน และจากการทดสอบพบว่าความโปร่งใสมีผลโดยตรงต่อการรับรู้เกี่ยวกับสมรรถภาพ แต่อย่างไรก็ดี ไม่พบผลทางตรงต่อการรับรู้เกี่ยวกับตัวแปรอื่นๆ จึง ปฏิเสธสมมติฐาน 2 เป็นส่วนใหญ่

V

บทความซึ่งนำเสนอใน International Review of Administrative Sciences ดังกล่าวแล้ว เป็นตัวอย่างที่ดีของการศึกษาการบริหารในเชิงวิทยาศาสตร์ (Administration as Science) ด้วยการนำเสนอการออกแบบการวิจัยเชิงการทดลอง (Experimental design) และการวิเคราะห์เชิงปริมาณ (Quantitative analysis) ทำให้เห็นความแตกต่างจากการศึกษาการบริหารในเชิงศิลป์ (Administration as arts) โดยทั่วไป ดังนั้นจึงเป็นสิ่งที่นักศึกษาและนักวิจัยอาจใช้เป็นตัวอย่างในการวิจัย ซึ่งในประเทศไทยในปัจจุบันเท่าที่ผู้วิจารณ์บทความนี้ทราบ ยังไม่มีผู้ใดใช้ดำเนินการในการวิจัยทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์

การออกแบบการวิจัยเชิงทดลองซึ่งใช้ตัวทดลอง (Treatment) ผ่านสื่อทาง Website นับได้ว่าเป็น นวัตกรรมทางการวิจัยอีกประการหนึ่งที่นักวิจัยไทยอาจนำมาใช้ในการออกแบบการวิจัยของตนเองได้เนื่องจากปัจจุบันการใช้ Internet มีความนิยมกันอย่างกว้างขวางพอควรแล้ว

นอกจากนั้นในส่วนของภาคผนวกของบทความได้นำเสนอมาตร (Scale) การวัดตัวแปรสมรรถภาพ ความเอื้ออาทร ความซื่อสัตย์ ความน่าไว้วางใจ และความวิตกกังวล พร้อมด้วยค่า Cronbach's alpha ซึ่งนักวิจัยผู้สนใจศึกษาวิจัยต่อไปในอนาคตอาจใช้เป็นมาตรวัดตัวแปรต่างๆ ดังกล่าวสำหรับการวิจัยของตนได้ต่อไปโดยตรง หรือเพื่อการทดสอบความมั่นคงตรงของตัวแปรที่สร้างขึ้น (Construct Validity) ก็ได้

อย่างไรก็ดีในทัศนะของผู้วิจารณ์บทความ มีความเห็นว่าในส่วนที่เกี่ยวกับการวัดความรู้ (Knowledge) ด้วยมาตรวัดในแบบสอบถามซึ่งนำเสนอในภาคผนวก B (Appendix B) ของบทความยังมีจุดอ่อน โดยที่เป็นการวัดความรู้โดยการวัดจากการรับรู้ (Perception) ซึ่งทำให้ความมั่นคงตรง (Validity) ของมาตรวัด เป็นสิ่งที่ยังน่าเคลือบแคลง (Doubtful) หรือขาดความมั่นคงตรง (Invalid) ในการวัด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง มาตรวัดความรู้ของการวิจัยนี้อาจไม่สามารถวัดสิ่งที่ต้องการวัด หรือความรู้ที่ต้องการวัดได้ตามเจตนารมณ์ ถึงแม้ว่าจะมีการคำนวณค่า Cronbach's alpha ได้เท่ากับ 0.68 ก็ตาม