

อิทธิพลของธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิผลองค์การ
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์*

INFLUENCE OF GOOD GOVERNANCE AFFECTING ORGANIZATIONAL
EFFECTIVENESS OF LOCAL ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS IN
NAKHONSAWAN PROVINCE

รินทร์ชิสา เกียรติประทุมกันต์, พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต
Rinchisa Kledpratumkan, Pongsatean Luengalongkot
มหาวิทยาลัยบูรพา
Burapha University
Corresponding Author Email: kledpra4@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) วิเคราะห์และตรวจสอบองค์ประกอบเชิงยืนยันของธรรมาภิบาล 2) วิเคราะห์และตรวจสอบองค์ประกอบเชิงยืนยันของประสิทธิผลองค์การ 3) ศึกษาอิทธิพลของธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิผลองค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ กลุ่มตัวอย่างเป็นผู้บริหาร ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้าง สมาชิกสภา ที่ทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ จำนวน 280 คน และใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน เครื่องมือที่ใช้คือแบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การตรวจสอบองค์ประกอบเชิงยืนยัน และการวิเคราะห์ความถดถอยอย่างง่าย ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาลมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 องค์ประกอบประสิทธิผลองค์การมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 และอิทธิพลของธรรมาภิบาลส่งผลต่อประสิทธิผลองค์การทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

คำสำคัญ: ธรรมาภิบาล; ประสิทธิผลองค์การ; องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

This article aimed to 1) analyze and examine the confirmatory components of the good governance, 2) analyze and examine the confirmatory components of organizational effectiveness, 3) study the influence of good governance affecting organizational effectiveness of local administrative organizations in Nakhonsawan Province. The samples were

* Received April 9, 2020; Revised April 22, 2020; Accepted April 29, 2020

280 people of local administrators, civil servants, permanent employees, hiring staff and local council members in Local Administrative Organizations in Nakhonsawan Province by using multi-stage sampling method. The instrument used for data collection was a questionnaire. Data were analyzed using statistics, frequency, percentage, mean, and standard deviation. Confirmation of component composition and simple regression analysis. The results of the research were as follows; the good governance was consistent with the empirical data with statistically significant value at the 0.01 level. The organizational effectiveness was consistent with the empirical data with statistically significant value at the 0.01 level. The influence of good governance found that there was a relationship between Organizational Effectiveness and Good Governance was statistically significant at the 0.01 level.

Keywords: Good governance; Organization effectiveness; Local administrative organizations

บทนำ

การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Administration) เป็นแนวคิดที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อการบริหารระบบราชการไทยในปัจจุบัน โดยเน้นความรู้ที่สอดคล้องกับปัญหาสังคม ความเป็นธรรมทางสังคม ซึ่งหัวใจสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ก็คือ การปฏิรูประบบราชการนั่นเอง ต่อมาแนวคิดดังกล่าวถูกนำมาใช้ในการบริหารระบบราชการไทยโดยมีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลในภาครัฐ เพื่อใช้ในการพัฒนาระบบราชการไทย ซึ่งหลักธรรมาภิบาลนั้นประกอบด้วย 10 หลัก คือ หลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล หลักการตอบสนอง หลักการรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ หลักการเปิดเผย/โปร่งใส หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค หลักการมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ หลักการกระจายอำนาจ และ หลักคุณธรรม/จริยธรรม หากข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำทุกหน่วยงานนำหลักธรรมาภิบาลมายึดถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ย่อมจะเป็นการเพิ่มศักยภาพการทำงาน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2555)

ปัจจุบันพบว่าอิทธิพลของฝ่ายบริหารที่ไม่เปิดโอกาสให้ฝ่ายนิติบัญญัติได้ตรวจสอบการทำงานของตน นักการเมืองท้องถิ่นขาดคุณธรรม อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้อย่างกว้างขวางและ ไม่มีความชัดเจน ขาดความรู้ทางเทคนิคไม่สามารถ

ดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้ ยังขาดทักษะในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ขาดคู่มือที่จะแนะนำการทำงานตามอำนาจหน้าที่ที่เป็นรูปธรรมเข้าใจง่าย และปฏิบัติได้จริง ผู้บริหารใช้อำนาจโดยมิชอบในการปฏิบัติงาน ส่งผลให้ขาดหลักคุณธรรมจริยธรรมในการบริหารกิจการบ้านเมือง (โกวิทย์ พวงงาม, 2552) จากสถานการณ์ดังกล่าวการใช้หลักธรรมาภิบาลทำให้องค์กรสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานได้อีกทั้งยังเป็นกลไกควบคุมติดตามและตรวจสอบโดยมีประชาชนหรือองค์การภายนอกมีส่วนร่วมทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่การบริหารองค์กร และยังสามารถเพิ่มประสิทธิผลขององค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ (วรวิทย์ พงษ์กุลนันท์, 2550) การพัฒนาองค์กรให้เกิดประสิทธิผล เทคนิค BSC เป็นกลยุทธ์ในการบริหารงานสมัยใหม่ และได้รับความนิยมไปทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย (พสุ เดชะรินทร์, 2546) เทคนิค BSC ได้ถูกพัฒนาขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1990 โดย Dr. Robert Kaplan จากองค์กรที่ชื่อว่า Balanced Scorecard Collaborative โดยตั้งชื่อระบบนี้ว่า “Balanced Scorecard” เพื่อให้ผู้บริหารขององค์กรได้รับรู้ถึงจุดอ่อนและความไม่ชัดเจนของการบริหารงานที่ผ่านมา การนำเทคนิค BSC มาประยุกต์ใช้ในหน่วยราชการอย่างแพร่หลาย ซึ่งเป็นผลจากแผนการบริหารราชการแผ่นดินตามรูปแบบของการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ที่ได้กำหนดให้มีการนำเทคนิค BSC มาช่วยในการกำหนดยุทธศาสตร์ของหน่วยราชการในภาพรวม เพื่อให้ประชาชนผู้มารับบริการเกิดประโยชน์สูงสุด กระบวนการนำเทคนิค BSC ไปสู่การปฏิบัติจากการวัดผล 4 มุมมอง คือ มุมมองด้านการเงิน มุมมองด้านลูกค้า มุมมองด้านกระบวนการภายใน และมุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา ซึ่งการนำเทคนิค BSC มาใช้ในองค์กรภาครัฐของไทยนั้นมิได้ถูกจำกัดอยู่แค่เพียงหน่วยราชการในส่วนกลางเท่านั้น แต่ได้ครอบคลุมถึงองค์กรภาครัฐในส่วนท้องถิ่นด้วย (ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่, 2548)

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้มีความสนใจที่จะศึกษาอิทธิพลของ ธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิผลองค์กรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ ที่ผู้วิจัยพัฒนาขึ้น มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือไม่ ในการนำไปปรับใช้ในโครงสร้างการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ลดน้อยลงไปได้ และสามารถนำไปพัฒนาระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์และตรวจสอบองค์ประกอบเชิงยืนยันของธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์
2. เพื่อวิเคราะห์และตรวจสอบองค์ประกอบเชิงยืนยันของประสิทธิผลองค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์
3. เพื่อศึกษาอิทธิพลของธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิผลองค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์

วิธีดำเนินการวิจัย

สำหรับการวิจัยครั้งนี้แบ่งวิธีการดำเนินการวิจัยออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ การศึกษาข้อมูลจากเอกสารและศึกษาข้อมูลเชิงปริมาณ

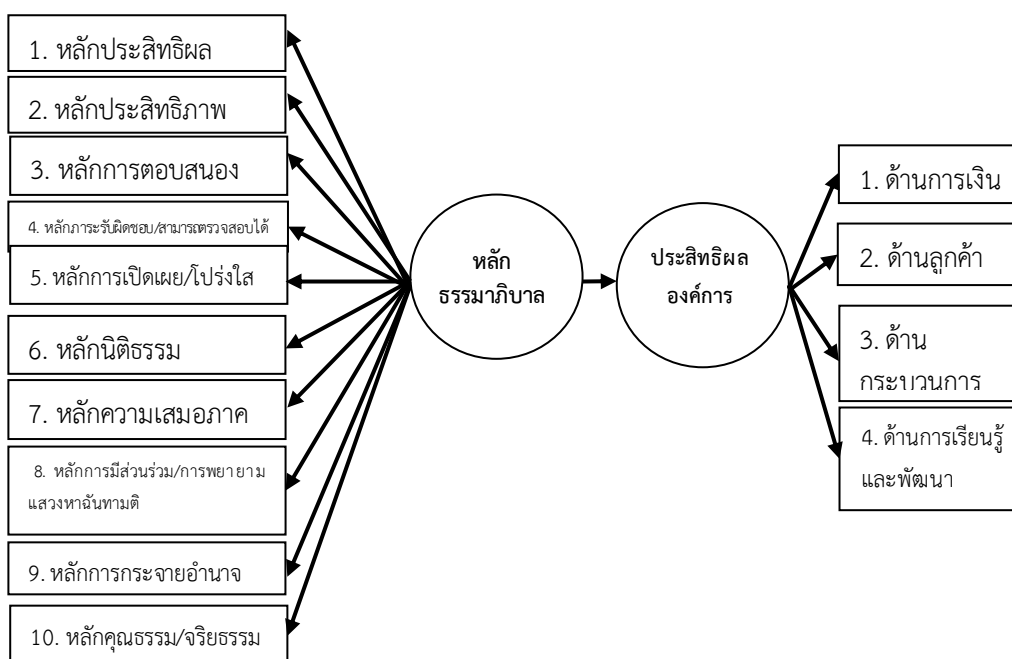
การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร ได้แก่

1. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับธรรมาภิบาล เป็นการดูแลการบริหารจัดการการควบคุมดูแลกิจการต่าง ๆ โดยหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นการใช้อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อจัดการกิจการของประเทศชาติ รวมถึงแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชนหลักธรรมที่ใช้บริหารงานนี้ครอบคลุมถึงหลักธรรมทางศาสนา ศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และความถูกต้องชอบธรรมทั้งปวงที่บุคคลทั้งหลายพึงมีและพึงปฏิบัติ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ รับรู้ได้เมื่อตัดสินใจแล้วเปิดเผยเหตุผลได้การใช้อำนาจอธิปไตยที่ไปอย่างเปิดเผยชัดเจน (Agere, 2002) ตามหลักธรรมาภิบาล 10 หลักของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555)

2. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผลองค์การ เป็นการกระทำใด ๆ หรือความพยายามใด ๆ ที่มีความมุ่งหมายจะได้รับผลอะไร สักอย่างให้เกิดขึ้นการกระทำหรือความพยายามจะมีประสิทธิผลสูงต่ำเพียงใดขึ้นกับว่าผลที่ได้รับนั้น ตรง ครบถ้วน ทั้งเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ และใช้พลังงานน้อยเพียงใดประสิทธิผลอาจพิจารณาเป็น 2 ระดับ คือ ประสิทธิผลของบุคคล และประสิทธิผลขององค์การ สามารถนำเสนอคุณค่าที่ลูกค้าต้องการ สร้างนวัตกรรม และการเรียนรู้เพื่ออนาคตขององค์กร โดยจะเน้นการวิจัยความต้องการของประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และสร้างบริการใหม่ ๆ ซึ่งเป็นที่ต้องการของบุคคลภายนอก (Bertrom, 1972; Steers, 1977) ซึ่งเป็นเครื่องมือสำหรับประเมินผลการปฏิบัติงานหรือวัดประสิทธิผลองค์การที่เรียกว่า Balanced Scorecard:

BSC ประกอบด้วย 4 ด้าน คือ 1) ด้านการเงิน 2) ด้านลูกค้า 3) ด้านกระบวนการภายใน และ 4) ด้านการเรียนรู้และการพัฒนา (Kaplan & Norton, 1996)

ผู้วิจัยศึกษาจากการทบทวนวรรณกรรมที่สนับสนุนแนวคิดทฤษฎี ธรรมาภิบาล โดยการส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลในภาคราชการตามหลักธรรมาภิบาล 10 หลัก (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2555) นอกจากนี้ ผู้วิจัยทบทวนวรรณกรรมที่สนับสนุนแนวคิดทฤษฎี ประสิทธิภาพองค์กรเป็นเครื่องมือสำหรับประเมินผลการปฏิบัติงานหรือวัดประสิทธิผลองค์กรที่เรียกว่า Balanced Scorecard: BSC ประกอบด้วย 4 ด้าน คือ 1) ด้านการเงิน 2) ด้านลูกค้า 3) ด้านกระบวนการภายใน และ 4) ด้านการเรียนรู้และการพัฒนา (Kaplan & Norton, 1996) ดังแสดงในภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

ศึกษาข้อมูลเชิงปริมาณ

โดยเก็บข้อมูลจากกลุ่มกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย ผู้บริหาร ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้าง สมาชิกสภา ที่ทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด นครสวรรค์ กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง เป็นไปตามหลักเกณฑ์การหาขนาดของกลุ่มตัวอย่าง สำหรับการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันตามแนวคิดของ Hair et al. (2010) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างเท่ากับ 280 คน และใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างหลายขั้นตอน เครื่องมือที่ใช้ในการ

วิจัย ได้แก่ เป็นแบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์และตรวจสอบองค์เชิงประกอบเชิงยืนยัน และการวิเคราะห์ความถดถอยอย่างง่าย

ผลการวิจัย

ตารางที่ 1 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันของหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์

ตัวแปรสังเกตได้	วิเคราะห์และตรวจสอบองค์ประกอบเชิงยืนยันของธรรมาภิบาล					
	b	β	SE	t	R ²	อันดับ
1. หลักประสิทธิภาพ	1.00	0.852	0.018	46.193**	0.725	3
2. หลักประสิทธิภาพ	0.830	0.707	0.032	22.092**	0.500	8
3. หลักการตอบสนอง	0.953	0.814	0.023	34.722**	0.663	5
4. หลักการรับผิดชอบต่อ/สามารถตรวจสอบได้	0.865	0.739	0.029	25.893**	0.546	7
5. หลักการเปิดเผย/โปร่งใส	0.875	0.747	0.029	25.652**	0.558	6
6. หลักนิติธรรม	1.046	0.892	0.014	62.639**	0.796	1
7. หลักความเสมอภาค	0.981	0.837	0.020	42.154**	0.700	4
8. หลักการมีส่วนร่วม	0.830	0.706	0.032	22.348**	0.499	9
9. หลักการกระจายอำนาจ	0.818	0.699	0.032	21.645**	0.489	10
10. หลักคุณธรรม/จริยธรรม	1.052	0.879	0.015	60.337**	0.804	2

$\chi^2=27.353, df=23$ p-value = 0.2413, TLI = 0.996, RMSEA=0.026, SRMR = 0.013, CFI = 0.998

** p< 0.01

จากตารางที่ 1 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ (Confirmatory Factor Analysis; CFA) ทั้ง 10 องค์ประกอบ มีน้ำหนักองค์ประกอบของตัวแปรสังเกตได้อยู่ระหว่าง 0.699 - 0.892 และมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 ค่าสัมประสิทธิ์ความเที่ยงของตัวแปรสังเกตได้ R² อยู่ระหว่าง 0.489 - 0.804) ค่าน้ำหนักองค์ประกอบที่มีค่าสูงสุดได้แก่ หลักนิติธรรม (β = 0.892), หลักคุณธรรม/จริยธรรม (β = 0.879), หลักประสิทธิภาพ (β = 0.852), หลักความเสมอภาค (β = 0.837), หลักการตอบสนอง (β = 0.814), หลักการเปิดเผย/โปร่งใส (β = 0.747), หลักการรับผิดชอบต่อ/สามารถตรวจสอบได้ (β = 0.739), หลักประสิทธิภาพ (β = 0.707), หลักการมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ (β = 0.706), และหลักการกระจายอำนาจ (β = 0.699) ตามลำดับ ดังนั้น ผลการตรวจสอบองค์ประกอบเชิงยืนยันหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ มีความสอดคล้อง

กับข้อมูลเชิงประจักษ์ อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 พิจารณาจากค่าดัชนีความสอดคล้อง กลมกลืน ประกอบด้วย $X^2/df = 1.189$, $p\text{-value} = 0.241$, $TLI = 0.996$, $RMSEA = 0.026$, $SRMR = 0.013$, $CFI = 0.998$

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์และตรวจสอบองค์ประกอบเชิงยืนยันของประสิทธิผล องค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์

ตัวแปรสังเกตได้	วิเคราะห์และตรวจสอบองค์ประกอบเชิงยืนยันของ ประสิทธิผลองค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน จังหวัดนครสวรรค์					อันดับ
	b	β	SE	t	R ²	
1. ด้านการเงิน	1.000	0.452	0.066	6.905**	0.205	3
2. ด้านลูกค้า	1.291	0.569	0.116	4.887**	0.324	1
3. ด้านกระบวนการภายใน	0.797	0.356	0.082	4.318**	0.127	4
4. ด้านการเรียนรู้และพัฒนา	1.166	0.522	0.056	9.278**	0.272	2

$X^2=3.847, df=2$ $p\text{-value} = 0.1461$ $TLI = 0.984$, $RMSEA = 0.057$, $SRMR = 0.031$, $CFI = 0.995$

** $p < 0.01$

จากตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันของประสิทธิผลองค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ (Confirmatory Factor Analysis ; CFA) ทั้ง 4 องค์ประกอบ มีน้ำหนักองค์ประกอบของตัวแปรสังเกตได้อยู่ระหว่าง 0.356-0.569 และมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 ค่าสัมประสิทธิ์ความเที่ยงของตัวแปรสังเกตได้ (R^2 อยู่ระหว่าง 0.127 - 0.324) ค่าน้ำหนักองค์ประกอบที่มีค่าสูงสุดได้แก่ ด้านลูกค้า ($\beta = 0.569$), ด้านการเรียนรู้และพัฒนา ($\beta = 0.522$), ด้านการเงิน ($\beta = 0.452$), ด้านกระบวนการภายใน ($\beta = 0.356$) ตามลำดับ ดังนั้น ผลการตรวจสอบองค์ประกอบเชิงยืนยันประสิทธิผลองค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 พิจารณาจากค่าดัชนีความสอดคล้องกลมกลืนประกอบด้วย X^2/df 1.923, $p\text{-value} = 0.146$ $TLI = 0.984$, $RMSEA = 0.057$, $SRMR = 0.031$, $CFI = 0.995$

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์อิทธิพลของธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิผลองค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์

ตัวแปรทำนาย	b	β	SE	t	Sig
ค่าคงที่	2.099		0.170	12.355	0.000
หลักธรรมาภิบาล	0.488	0.585	0.041	12.037	0.000
R = 0.585 ^a , R ² = 0.343, Adjusted R ² = 0.340, Std. Error of the Estimated = 0.307					

**p<0.01

จากตารางที่ 3 พบว่า อิทธิพลของธรรมาภิบาลส่งผลต่อประสิทธิผลองค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ ในทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 มีค่าน้ำหนักความสำคัญมาตรฐานเท่ากับ 0.585

อภิปรายผลการวิจัย

1. งานวิจัยในครั้งนี้พบว่า ผลการตรวจสอบองค์ประกอบเชิงยืนยันหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 พิจารณาจากค่าดัชนีความสอดคล้องกลมกลืน ประกอบด้วย พิจารณาจากค่าดัชนีความสอดคล้องกลมกลืน ประกอบด้วย $X^2/df = 1.189$, p-value = 0.241, TLI = 0.996, RMSEA = 0.026, SRMR = 0.013, CFI = 0.998 ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาลทั้ง 10 องค์ประกอบนั้นมีความสอดคล้องและเป็นในแนวทางการปฏิบัติแนวทางเดียวกันตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง เน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ได้ปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลทั้ง 10 หลักให้เกิดประสิทธิภาพไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้นค่าความสอดคล้องระหว่างโมเดลกับข้อมูลเชิงประจักษ์จึงเป็นไปตามเกณฑ์ของ Hooper et al., (2008) ที่ได้เสนอหลักเกณฑ์ในการพิจารณาความสอดคล้องระหว่างโมเดลกับข้อมูลเชิงประจักษ์ดังนี้ X^2/df มีค่าน้อยกว่า 2.00 P-value มีค่ามากกว่า 0.05 TLI มีค่ามากกว่า 0.95 CFI มีค่ามากกว่า 0.95 SRMR มีค่าน้อยกว่า 0.08 RMSEA มีค่า น้อยกว่า 0.07 และสอดคล้องกับงานวิจัยของจักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการและคณะ (2559) ซึ่งพบว่า ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลนายายอาม อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี โดยโมเดลการวัดตัวแปรธรรมาภิบาลมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 นอกจากนี้ World Bank (1992); Santiso (2001) ได้นำเสนอองค์ประกอบของธรรมาภิบาลไว้ ดังนี้ 1) ความรับผิดชอบ 2) หลักนิติธรรม 3) หลักความคุ้มค่า 4) ประสิทธิภาพ 5) ประสิทธิผล 6) คุณภาพของ

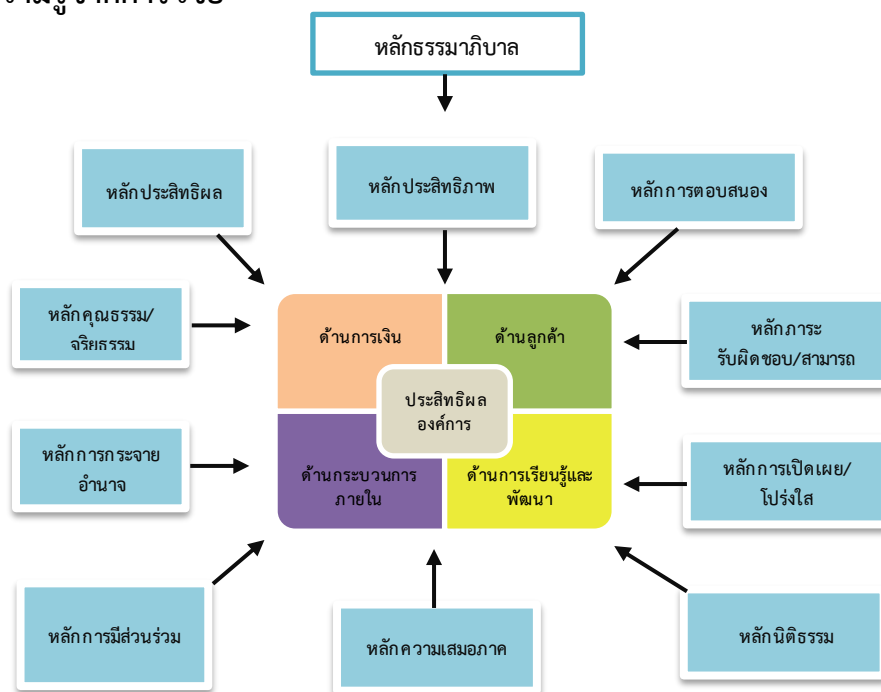
ข้อบังคับ 7) ความอิสระของศาลยุติธรรม 8) เสถียรภาพทางการเมือง 9) การแก้ปัญหา
คอร์รัปชัน ดังนั้น ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ ควรบริหารงาน
โดยยึดหลักธรรมาภิบาลตาม 10 องค์ประกอบนี้ เพื่อสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง
และสังคมที่ดีให้เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์

2. ผลการตรวจสอบองค์ประกอบเชิงยืนยันประสิทธิภาพขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ อย่างมี
นัยสำคัญที่ระดับ 0.01 01 พิจารณาจากค่าดัชนีความสอดคล้องกลมกลืนประกอบด้วย
 χ^2/df 1.923, p-value = 0.146, TLI = 0.984, RMSEA = 0.057, SRMR = 0.031, CFI =
0.995 ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากว่า องค์ประกอบของประสิทธิผลทั้ง 4 องค์ประกอบนั้นมีความ
สอดคล้องและเป็นไปในแนวทางการปฏิบัติแนวทางเดียวกันตามความคิดเห็นของกลุ่ม
ตัวอย่าง เน้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ได้ปฏิบัติตามแนวทางที่
ส่งผลให้องค์กรเกิดประสิทธิผลทั้ง 4 ด้านไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ
ไชยรินทร์ ปัญญาศิริ (2560) ที่กล่าวว่า สถานการณ์เปลี่ยนย้ายกระบวนทัศน์ และการ
จัดการภาครัฐแนวใหม่ตั้งอยู่บนสมมติฐานของความเป็นสากลของแนวคิดการบริหารและ
เทคนิควิธีการจัดการว่า สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งกับการบริหารรัฐกิจและการ
บริหารธุรกิจ โดยภาครัฐควรนำเอาเทคนิคการบริหารจัดการ สมัยใหม่เข้ามาประยุกต์ใช้
ในการปฏิบัติภารกิจมากขึ้น เช่น การกำหนดแผนงานในเชิงยุทธศาสตร์ การประเมินผลการ
ทำงานอย่างเป็นระบบที่มีตัวชี้วัด (KPIs) ที่ชัดเจน การทำข้อตกลงผลงาน การวัดผลอย่าง
สมดุล (BSCs) ตลอดจนการมุ่งให้ความสำคัญกับความพึงพอใจของผู้รับบริการที่สามารถ
วัดผลได้ และสอดคล้องกับแนวคิดของ Niven (2003); Williams (2005) ได้กล่าวเพิ่มเติม
ว่าเทคนิค BSC นั้น เป็นการวัดและการประเมินผลที่มีความสมดุลและมีความครอบคลุม
ทุกมุมมอง ทั้งด้านการเงินและไม่ใช้การเงิน ซึ่งประกอบด้วย 4 มุมมอง คือ ด้านการเงิน
ด้านลูกค้า ด้านกระบวนการภายใน และด้านการเรียนรู้และพัฒนา

3. อิทธิพลของธรรมาภิบาลส่งผลต่อประสิทธิผลองค์การขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ ในทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ทั้งนี้เป็น
เพราะว่า หลักธรรมาภิบาลซึ่งเป็นหลักในการปฏิบัติงานได้ส่งผลต่อแนวคิดและก่อให้เกิด
การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมซึ่งส่งผลต่อเนื่องไปสู่การเปลี่ยนแปลงแนวทางปฏิบัติงานของ
บุคลากร และนำไปสู่การมีประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์
ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสมชาย น้อยฉ่ำและคณะ (2560) ได้ศึกษาพบว่า การ
บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลในการบริหารงานตามหลัก
การประเมินแห่งดุลยภาพ และยังพบว่าหลักธรรมาภิบาล สามารถส่งผลกับประสิทธิผลใน
การบริหาร งานตามหลักการประเมินแห่งดุลยภาพ โดยใช้สถิติการวิเคราะห์การถดถอย

พหุคูณ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ยังสามารถปรับปรุงประสิทธิภาพองค์กรให้มีระดับที่สูงขึ้นได้ โดยการส่งเสริมแนวทางการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล ให้ผู้บริหารและพนักงานตั้งมั่นในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล ทั้ง 10 หลัก โดยนำไปกำหนดทิศทางยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงาน และคุณภาพการให้บริการที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตาม ประเมินผล เพื่อให้เกิดการพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

องค์ความรู้จากการวิจัย



ภาพที่ 2 องค์ความรู้จากการวิจัย

ที่มา: รินทร์ชิสรา เกล็ดประทุมกานต์ (2563)

จากภาพที่ 2 องค์ความรู้จากการวิจัยหลักธรรมาภิบาลทั้ง 10 หลัก ส่งผลต่อประสิทธิภาพองค์กรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ทั้ง 4 ด้าน ดังนี้

หลักที่ 1 หลักประสิทธิภาพ พบว่า ผู้บริหาร และบุคลากร สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายของแผนปฏิบัติราชการ การปฏิบัติราชการมีทิศทางยุทธศาสตร์และเป้าหมายที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐานย่อมส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพการดำเนินงานทั้งในด้านการเงิน มีความประหยัด ความคุ้มค่าของเงินและการใช้ประโยชน์สูงสุด พนักงานให้

ความสำคัญในการให้บริการลูกค้า เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ด้านการเรียนรู้และพัฒนาดีขึ้นด้วยอย่างชัดเจน

หลักที่ 2 หลักประสิทธิภาพ พบว่า ผู้บริหาร และบุคลากร วิธีการบริหารจัดการ ด้านเวลา และแรงงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการปฏิบัติราชการตามภารกิจ เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมส่งผลให้องค์กรประหยัดต้นทุนการผลิตหรือบริการ ได้มาตรฐาน ส่งผลให้บุคลากรมีมนุษยสัมพันธ์การให้บริการที่ดี สร้างความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการ ร่วมกันสร้างแนวทางและกระบวนการทำงานเพื่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพ

หลักที่ 3 หลักการตอบสนอง พบว่า ผู้บริหาร และบุคลากรได้สร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจให้กับประชาชน มีระบบการจัดการข้อร้องเรียนที่ทันสมัย รวดเร็ว มีการตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการด้วยวิธีการหลากหลาย ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสร้างนวัตกรรมที่สามารถรวบรวมข้อมูล เก็บข้อมูลและเรียงลำดับความสำคัญของข้อมูลได้ชัดเจน

หลักที่ 4 หลักการรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ พบว่า ผู้บริหาร และบุคลากร มีการสร้างความตระหนักในสิทธิหน้าที่ของตนเองรวมถึงความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม มีความกระตือรือร้นที่จะแก้ไขปัญหาตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนเอง ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรายงานการใช้จ่ายเงินงบดุลได้ตรงตามวัตถุประสงค์ขององค์กร สามารถให้บริการประชาชนได้ด้วยความสะดวก รวดเร็ว และยุติธรรม

หลักที่ 5 หลักการเปิดเผย/โปร่งใส พบว่า ผู้บริหาร และบุคลากรมีการตรวจสอบภายในที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ มีวิธีการพิจารณาลงโทษผู้ทำผิดอย่างจริงจัง ยุติธรรม และรวดเร็ว เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานของคณะกรรมการตรวจสอบการจัดซื้อจัดหา ขององค์กรส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารการเงิน มีความประหยัด ความคุ้มค่าของเงินและการใช้ประโยชน์สูงสุด เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

หลักที่ 6 หลักนิติธรรม พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์มีประกาศ คำสั่ง ระเบียบ ข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติงบประมาณรายรับเพื่อก่อให้เกิดความยุติธรรมกับประชาชนในท้องถิ่น ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้บริการด้วยความยุติธรรม สามารถสร้างความมั่นใจโดยผู้บริหารสร้างแนวทางและกระบวนการทำงานให้กับพนักงานโดยมีการประเมินคุณภาพการให้บริการของพนักงานทุก ๆ เดือน

หลักที่ 7 หลักความเสมอภาค พบว่า ผู้บริหาร และบุคลากร ให้บริการประชาชนด้านสาธารณสุขได้อย่างเท่าเทียมกัน ให้บริการประชาชนด้านสาธาณูปโภคได้อย่างเท่า

เทียมกัน ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรายงานการใช้จ่ายเงินตามวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ตามแผนปฏิบัติราชการได้อย่างมีคุณภาพ

หลักที่ 8 หลักการมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ พบว่า ผู้บริหาร และบุคลากร ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น นำเสนอข้อมูลที่ได้จากการพิจารณากำหนดนโยบาย และการตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสนับสนุนให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด

หลักที่ 9 หลักการกระจายอำนาจ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์มุ่งเน้นการปรับปรุงกระบวนการขององค์กร สามารถให้บริการตามที่ได้รับมอบหมายจากองค์กร มีการถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจ จากส่วนราชการส่วนกลาง ให้แก่หน่วยการปกครองอื่น (องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาคประชาชน ดำเนินการแทนโดยมีอิสระตามสมควร ส่งผลให้การบริหารทรัพยากรบุคคลมีประสิทธิภาพ

หลักที่ 10 หลักคุณธรรม/จริยธรรม พบว่า ผู้บริหาร และบุคลากร มีความซื่อสัตย์จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบวิชาชีพสุจริต มีศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถมีการจัดสรรงบประมาณอย่างยุติธรรม พนักงานมีมนุษยสัมพันธ์การให้บริการที่ดี

สรุปได้ว่า อิทธิพลของธรรมาภิบาล ทั้ง 10 หลัก ส่งผลในทางบวกต่อประสิทธิผลองค์กร ทั้ง 4 ด้าน แสดงให้เห็นว่าหากผู้บริหาร และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์สามารถปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลได้เป็นอย่างดีย่อมส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์มีประสิทธิผลการดำเนินงานดีขึ้นด้วยอย่างชัดเจน ดังนั้นหากผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ขาดการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลหลักใดหลักหนึ่งไปใน 10 หลักนี้ย่อมส่งผลให้ประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์มีประสิทธิภาพลดลงตามไปด้วย

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ ควรนำแบบวัดองค์ประกอบธรรมาภิบาลมาใช้อย่างจริงจังในการบริหารงานให้ครอบคลุมทุกด้าน จะทำให้เห็นผลเชิงประจักษ์ยิ่งขึ้น

2. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ ควรกำหนดมาตรการเกี่ยวกับแนวคิด Balanced Scorecard (BSC) มาประยุกต์ใช้ ในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำความเข้าใจกับพนักงานให้มีความเข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ต้องเร่งดำเนินการตามนโยบายจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น นโยบายการปราบปรามทุจริตคอร์รัปชันในองค์กร นโยบายการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพให้ครอบคลุมทุกด้านทั้งด้านการเงิน โปร่งใส ใส่ใจประชาชน ด้านลูกค้า จิตใจบริการเป็นงานขององค์กร ด้านกระบวนการภายใน ใส่ใจกระบวนการทำงานทุกขั้นตอน และด้านการเรียนรู้และพัฒนาทุกองค์กรไม่หยุดนิ่งเน้นสิ่งที่ควรพัฒนาและจำเป็นตามลำดับความสำคัญ

ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาทำนองเดียวกันนี้ โดยขยายขอบเขตหรือเพิ่มกลุ่มเป้าหมายไปยังให้ครอบคลุมทุกภาคเพื่อให้เห็นภาพอิทธิพลของธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพองค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแต่ละภาค ซึ่งจะเป็ประโยชน์ในการศึกษาเชิงเปรียบเทียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย

2. ควรมีการศึกษาวิจัยในเชิงคุณภาพในหัวข้อวิจัยนี้อีกครั้ง เนื่องจากธรรมาภิบาลในหลักปฏิบัติที่มีความเป็นนามธรรมสูง การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพน่าจะทำได้ข้อมูลเชิงลึกมากยิ่งขึ้น

3. ควรมีการนำองค์ประกอบที่ศึกษาไปสู่การสร้างรูปแบบการบริหารธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ และขยายขอบเขตหรือเพิ่มกลุ่มเป้าหมายไปยังให้ครอบคลุมทุกภาค

เอกสารอ้างอิง

- โกวิทย์ พวงงาม. (2552). *การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการและคณะ. (2559). การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลนายายอาม อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี. *วารสารด้านการบริหารรัฐกิจและการเมือง*, 5(1), 127-156.
- ไชนันท์ ปัญญาศิริ. (2560). กระบวนทัศน์การบริหารจัดการองค์การภาครัฐไทย: เปรียบเทียบการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) กับการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS). *สยามวิชาการ*, 18(1), 1-20.

- ตัวชี้วัดเมืองน่าอยู่. (2548). *กรอบแนวคิดและแนวทางการพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: ผู้จัดการ.
- พสุ เดชะรินทร์. (2546). *กลยุทธ์ใหม่ในการจัดการ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: ผู้จัดการ.
- รินทร์ชิสา เกล็ดประทุมกานต์. (2563). *อิทธิพลของธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพองค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์* (ดุชนิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์). ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- วรัท พงกษากุลนันท์. (2550). สื่อหลายมิติแบบปรับตัว Adaptive Hypermedia. *รังสิตสารสนเทศ*, 13(1), 17-24.
- สมชาย น้อยฉ่ำ และคณะ. (2560). *ธรรมาภิบาลกับประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักการประเมินแห่งคุณภาพของเทศบาลนครเจ้าพระยาสุรศักดิ์ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี*. *วารสารเกษมบัณฑิต*, 17(2), 38-48.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2555). *หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- Agere, S. (2002). *Good Governance*. London: Bridge Communication Agency.
- Bertrom, M. G. (1973). *Concepts and Controversy in Organizational Behavior*. Pacific Palisades, CA: Good Year.
- Hair, J. F. et al. (2010). *Multivariate data analysis* (6th ed.). Upper Saddle River, NJ: Pearson Education International.
- Hooper, D. et al. (2008). Structural Equation Modeling: Guidelines for Determining Model Fit. *Electronic Journal of Business Research Methods*, 6(1), 53-60.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1996). *Balanced Score card* Harvard Business Press. Massachusetts: Harvard Business School Press.
- Niven, P. R. (2003). *Balanced scorecard step by step for government and nonprofit agencies*. Hoboken New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.
- Santiso, C. (2001). Good governance and aid effectiveness: The World Bank and conditionality. *The Georgetown Public Policy Review*, 7(1), 5-20.
- Steers, R. M. (1977). *Organizational Behavior*. Upper Saddle River, N.J: Prentice Hall.
- Williams, C. (2005). *Management* (3rd ed.). Ohio: South-Western Thomson.
- World, B. (1992). *Governance and development*. Washington, DC.: The World Bank.