

The Factors Determining Integrity and Transparency Level of Local Government ปัจจัยกำหนดระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Attasart Somsuk^{1}, Apinya Wanaset², and Chalermpon Jatuporn³*

อรรถศาสตร์ สมสุข^{1}, อภิญญา วนเศรษฐ², และ เฉลิมพล จตุพร³*

¹*Graduate Student, Master of Economics, Sukhothai Thammathirat Open University*

²*Associate Professor, School of Economics, Sukhothai Thammathirat Open University*

³*Assistant Professor, School of Economics, Sukhothai Thammathirat Open University*

¹*นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*

²*รองศาสตราจารย์ สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*

³*ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*

*attasart.s@gmail.com

Abstract

This study is aiming to (1) study the general condition of the level of integrity and transparency of the Local Administrative Organizations' Operations (LAOs) in each province and (2) study the factors determining the average level of integrity and transparency of LAOs' Operation in each province.

This study aggregates an annual secondary data, panel data, of LAOs from 76 provinces (except Bangkok) between 2018 and 2019. The study is divided into two parts: (1) the descriptive analysis of the overall level of LAOs' operations in each province, and (2) the relationship analysis of the factors determining the average level of integrity and transparency of LAOs' operations in each province, in comparing between Fixed Effect and Random Effect Models and choosing an appropriate model by the Hausman test.

The result of the study showed that (1) the Level of Integrity and Transparency Assessment of LAOs' operations in each province is likely to have increased in 2018 and 2019. It is partly believed that if the organizations get low scores, they might lack integrity and transparency, (2) the estimation result from the Random Effect Model showed that the factors determining the average level of integrity and transparency of LAOs' operations in each province, such as the proportion of the population aged between 15 and 59 years old (workforce age), had a negative correlation at the 0.01 level of statistical significance. It reflected the increasing in the proportion of teenager and work-force age population will decrease the level of integrity and transparency. The author perceived that this occurred as a result of the majority population of developing countries' emphasis on making a living more than political rights.

The proportion of population aged above 6 years, who used the internet, indicated a positive correlation at 0.01 level of statistical significance. This reflected the increasing proportion of internet accessibility from population, will increase the integrity and transparency of LAOs' operations, which is in line with the Agency Theory. The proportion of poor population (expenditure) in each province indicated a negative relationship correlation at 0.1 level of statistical significance. This reflected the increasing proportion of poor population, will decrease the integrity and transparency of LAOs' operations

Keywords: Local Administrative Organizations (LAOs), Integrity and Transparency, Agency Theory

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์คือ (1) เพื่อศึกษาสภาพทั่วไปเกี่ยวกับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาพรวมรายจังหวัด และ (2) เพื่อศึกษาปัจจัยกำหนดระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด

การศึกษานี้เก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ ลักษณะ Panel Data เป็นรายปีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 - 2562 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพรวมรายจังหวัด 76 จังหวัด (ยกเว้น กรุงเทพมหานคร) และแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ (1) การวิเคราะห์เชิงพรรณนาเกี่ยวกับภาพรวมของระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด และ (2) การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของปัจจัยที่กำหนดระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด เปรียบเทียบระหว่างแบบจำลอง Fixed Effect และ Random Effect และทดสอบเลือกแบบจำลองที่เหมาะสมด้วย Hausman Test

ผลการศึกษาพบว่า (1) ในปี พ.ศ. 2561 - 2562 ระดับผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาพรวมรายจังหวัดมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ส่วนหนึ่งเชื่อได้ว่าหากหน่วยงานใดได้ค่าคะแนนต่ำ ก็น่าจะเป็นเหตุจากความไม่มีคุณธรรมและความไม่โปร่งใสในหน่วยงานนั้น (2) ผลการประมาณค่าแบบจำลอง Random Effect พบว่า ปัจจัยที่กำหนดระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด ได้แก่ สัดส่วนของประชากรที่อายุ 15 - 59 ปี (วัยรุ่นและวัยแรงงาน) โดยมีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงกันข้าม ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.01 แสดงให้เห็นว่าประชากรวัยรุ่นและแรงงานมากขึ้น จะทำให้ระดับคุณธรรมและความโปร่งใสลดลง ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเป็นผลจากการที่ประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศกำลังพัฒนา มักจะให้ความสำคัญกับเรื่องของปากท้องมากกว่าเรื่องสิทธิทางการเมือง, สัดส่วนของประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไป ที่มีการใช้งานอินเทอร์เน็ต โดยมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกัน ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.01 แสดงให้เห็นว่าการที่ประชาชนเข้าถึงการใช้งานอินเทอร์เน็ตได้มากขึ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีคุณธรรมและความโปร่งใสในการบริหารงานมากขึ้น สอดคล้องกับทฤษฎีตัวการตัวแทนและสัดส่วนคนจน (ด้านรายจ่าย) รายจังหวัด โดยมีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงกันข้าม ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.1 ซึ่งสะท้อนว่าสัดส่วนคนจนเพิ่มมากขึ้น ทำให้ความสนใจที่จะตรวจสอบติดตามการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลดลง

คำสำคัญ: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, คุณธรรมและความโปร่งใส, ทฤษฎีตัวการตัวแทน

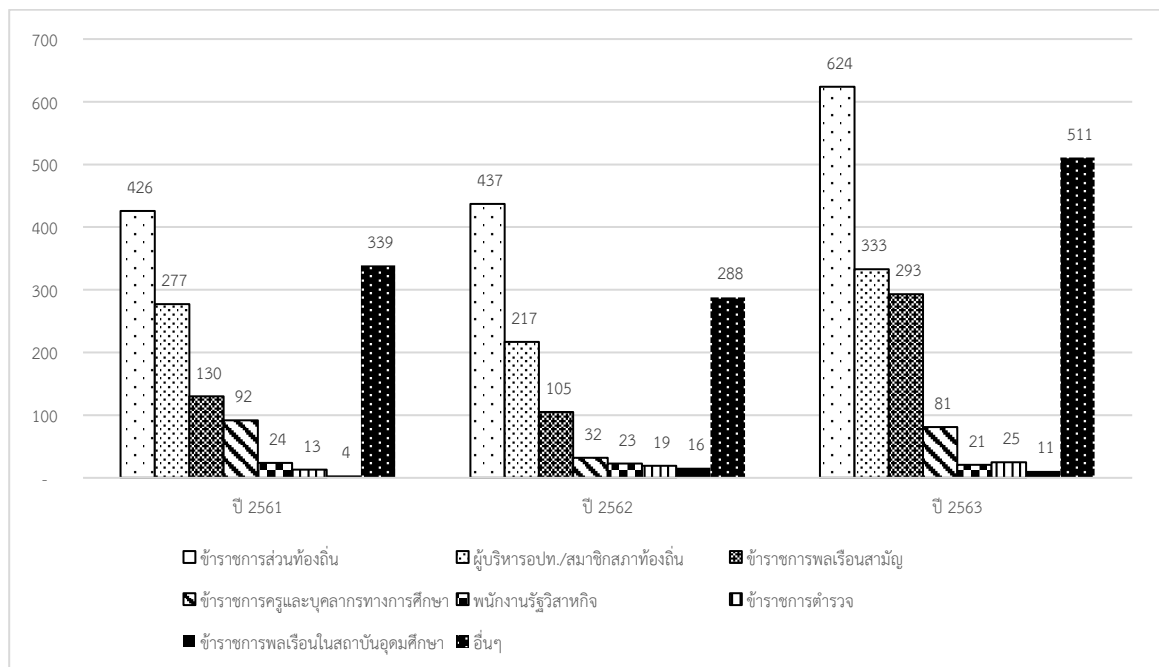
บทนำ (Introduction)

จากแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจการปกครองจากรัฐบาลกลางไปยังรัฐบาลท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการโอนอำนาจการปกครองและการบริหารที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะ ซึ่งจะมีความเป็นอิสระและคล่องตัวมากกว่าการที่รัฐบาลกลางจะดำเนินการเอง บนหลักการที่ว่า รัฐบาลกลางยังขาดความเข้าใจและความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในแต่ละพื้นที่ของประเทศ ทำให้ไม่สามารถจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นสาเหตุทำให้สวัสดิการของสังคมลดลง นำไปสู่ความสูญเสียทางเศรษฐกิจที่เป็นผลจากการตัดสินใจของรัฐบาลกลางเพียงอย่างเดียว ดังนั้น การกระจายอำนาจการปกครองจากรัฐบาลกลางไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่การปกครองได้ดีกว่า จึงเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรทรัพยากร ช่วยลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดการกระจายรายได้และการพัฒนาเศรษฐกิจให้ทั่วทุกภูมิภาคและกลุ่มสังคม

ซึ่งจากแนวคิดดังกล่าว การจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ประชาชนได้รับสวัสดิการสูงสุดนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการบริหารงานที่ยึดตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งประกอบไปด้วยหลักการพื้นฐานที่สำคัญ คือ ความโปร่งใส และความรับผิดชอบ รวมทั้งต้องยึดหลักการตรวจสอบได้ และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้องค์กรมีความโปร่งใสและมีความรับผิดชอบในการดำเนินงานที่สูงขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากสถิติการชี้มูลความผิดของเจ้าพนักงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แสดงดัง Figure 1

Figure 1 Number of the NACC's resolution that a person commits an offence 2018 - 2020.

จำนวนเจ้าพนักงานของรัฐผู้ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด (ราย) ปี พ.ศ. 2561 – 2563

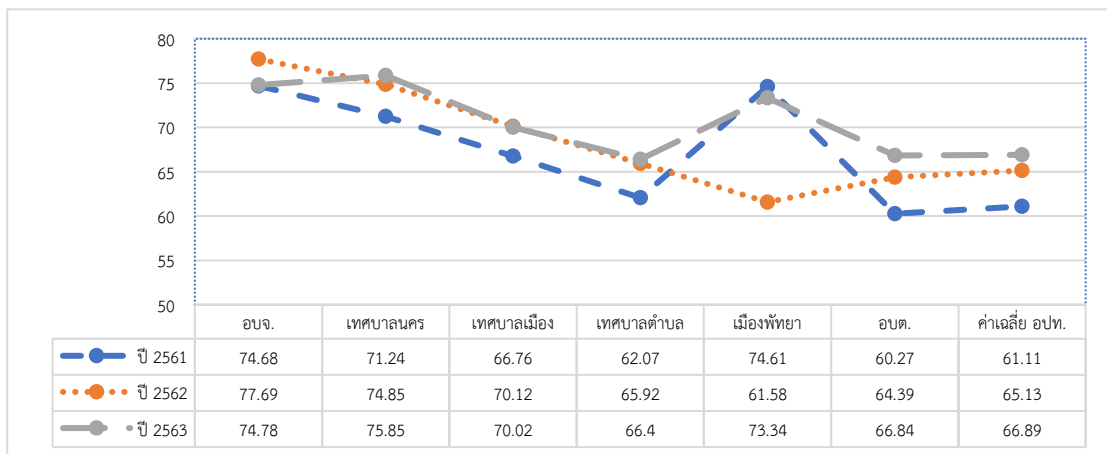


จาก Figure 1 จำนวนเจ้าพนักงานของรัฐผู้ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด ในปี พ.ศ. 2561 - 2563 พบว่า ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีจำนวนผู้ถูกชี้มูลความผิดสูงสุด และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ลำดับต่อมาคือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และสมาชิกสภาท้องถิ่น แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือหน่วยงานที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดมากที่สุด ซึ่งอาจสะท้อนว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือหน่วยงานที่มีการใช้อำนาจไปในทางที่มีขอบและไม่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในเขตการปกครองของตน ขาดประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะ รวมทั้งยังขาดความโปร่งใสและความรับผิดชอบในการบริหารงานด้วย

นอกจากนี้หากพิจารณาร่วมกับระดับผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment : ITA) หรือ การประเมิน ITA ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 23 มกราคม 2561 เห็นชอบให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานให้ความร่วมมือและเข้าร่วมการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ โดยใช้เครื่องมือที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด โดยผลการประเมินจะส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐทั่วประเทศ เกิดความตระหนักในการบริหารงานและการกำกับดูแลการดำเนินงานให้มีคุณธรรมและความโปร่งใสเพิ่มขึ้น และยังก่อให้เกิดการยกระดับมาตรฐานการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและผู้รับบริการ ซึ่งในส่วนของผลการประเมิน ITA ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แสดงดัง Figure 2

Figure 2 Compare the average ITA of local government 2018 - 2020

เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยผลการประเมิน ITA ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี พ.ศ. 2561 - 2563



จาก Figure 2 ค่าเฉลี่ยผลการประเมิน ITA ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ไม่รวมกรุงเทพมหานคร) ในปี พ.ศ. 2561 - 2563 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จาก 61.11 คะแนน (ผลการประเมินระดับ D) ในปี พ.ศ. 2561 เพิ่มขึ้นเป็น 65.13 และ 66.89 (ผลการประเมินระดับ C) ในปี พ.ศ. 2562 และ 2563 ตามลำดับ แต่อย่างไรก็ตามคะแนนผลการประเมินยังถือว่ายังอยู่ในระดับต่ำ และยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นที่ 21 ในระยะแรกของแผนแม่บทฯ (พ.ศ. 2561 - 2565) ซึ่งกำหนดผลการประเมินผ่านเกณฑ์ที่ 85 คะแนน ซึ่งส่วนหนึ่งเชื่อได้ว่าหน่วยงานที่ได้รับค่าคะแนนต่ำจะขาดคุณธรรมและความโปร่งใสในการบริหารงาน ดังนั้น จากข้อมูลสถิติการชี้มูลความผิดของเจ้าพนักงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

และผลการประเมิน ITA ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงสะท้อนได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีการบริหารงานที่ไม่ยึดหลักธรรมาภิบาล ขาดคุณธรรมและความโปร่งใส

การศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าการประเมิน ITA โดยเฉพาะหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นับว่าเป็นเครื่องมือที่มีความสำคัญ ก่อให้เกิดการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานของหน่วยงาน และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้และส่วนเสียในการแสดงความคิดเห็น นำไปสู่การสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารงานของหน่วยงาน และการตรวจสอบติดตามโดยภาคประชาชน อันจะช่วยลดปัญหาตัวการตัวแทน (Principal-Agent Problem) แต่อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่าค่าเฉลี่ยผลการประเมิน ITA ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังอยู่ในระดับต่ำ และไม่เป็นไปตามค่าเป้าหมายการผ่านเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่มาของการศึกษาครั้งนี้ที่ต้องการศึกษาว่าปัจจัยใดบ้างที่เป็นปัจจัยกำหนดระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันจะนำไปสู่การสร้างธรรมาภิบาล และก่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรในการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ และเป็นกลไกในการลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันต่อไป

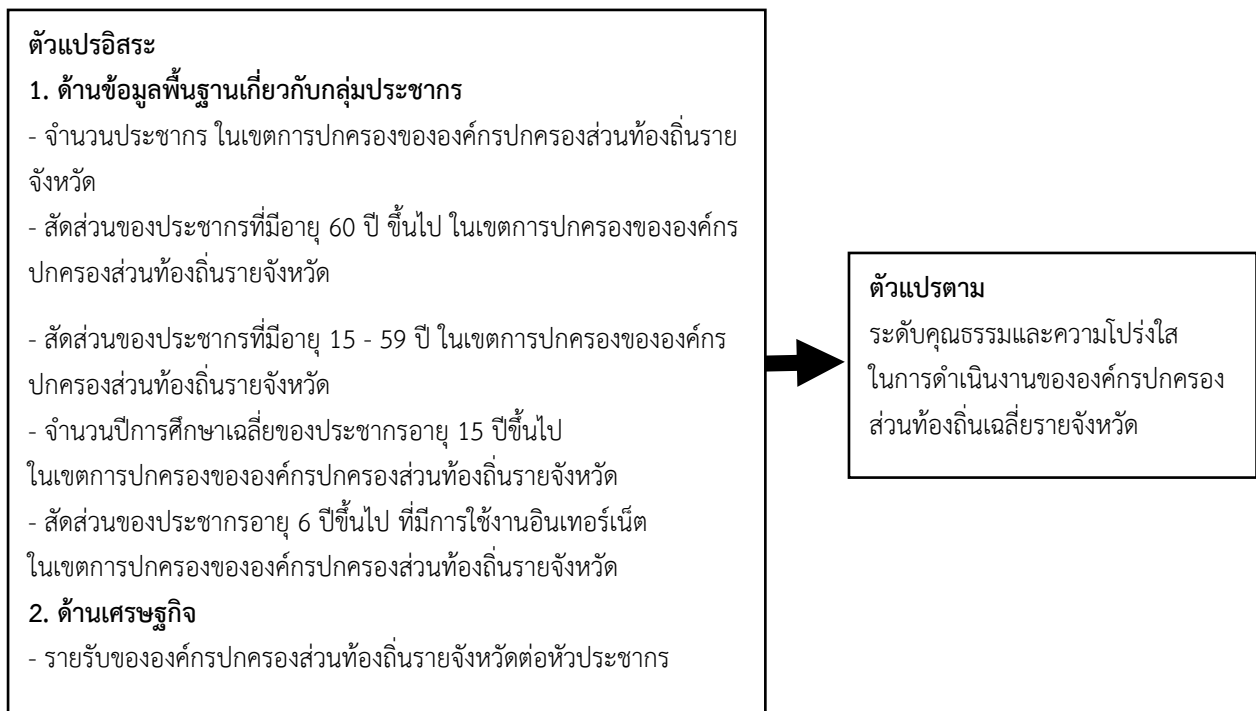
วัตถุประสงค์ (Objective)

1. เพื่อศึกษาสภาพทั่วไปเกี่ยวกับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาพรวมรายจังหวัด
2. เพื่อศึกษาปัจจัยกำหนดระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด

กรอบแนวคิด (Conceptual framework)

Figure 3 Conceptual framework

กรอบแนวคิด



วิธีดำเนินการ (Methodology)

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา (Data)

การศึกษาจะใช้ข้อมูลทุติยภูมิที่เก็บรวบรวมและเปิดเผยจากฐานข้อมูลหน่วยงานภาครัฐและเว็บไซต์ของหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ สำนักงาน ป.ป.ช., กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักงานสถิติแห่งชาติ โดยใช้ข้อมูลลักษณะ Panel Data ในช่วงปี พ.ศ. 2561 – 2562 เนื่องจากข้อมูลคะแนนคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงรูปแบบของหลักเกณฑ์การประเมิน โดยเริ่มนำร่องดำเนินการในการประเมินในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปี พ.ศ. 2561 ประกอบกับในช่วงปี พ.ศ. 2563 เป็นต้นมา ข้อมูลบางประการของแต่ละหน่วยงานได้ทำการจัดเก็บยังมีความไม่ครบถ้วนถูกต้องและในช่วงดังกล่าวได้เกิดการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ศึกษาคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งสิ้น 7,851 แห่ง โดยจำแนกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรายจังหวัดรวมทั้งสิ้น 76 จังหวัด (ไม่รวมกรุงเทพมหานคร)

ตัวแปรและสมมติฐาน (Variables and Hypotheses)

1. ตัวแปรตาม (Dependent Variable)

จากการศึกษาในต่างประเทศได้มีการกำหนดดัชนีหรือค่าที่ใช้วัดระดับความโปร่งใสแตกต่างกันออกไปตามแต่ละบริบทของประเทศ เช่น การศึกษาในประเทศสเปน Caamaño-Alegre et al. (2013) ใช้ Budget Transparency index ซึ่งวัดค่าดัชนีจากแบบสอบถาม, De Araujo and Tejedo-Romero (2016) ใช้ TI-Spain (Transparency Index Spain) ซึ่งวัดค่าดัชนีจากข้อมูลและแบบสอบถาม สำหรับการศึกษาในประเทศโปรตุเกส Ribeiro et al. (2017) และ Tavares and da Cruz (2020) ใช้ MTI (Municipal Transparency Index) เป็นค่าดัชนีความโปร่งใสของเทศบาล ซึ่งพัฒนามาจาก Transparency and Integrity, Civic Association (TIAC) สำหรับการศึกษาในประเทศไทย นันทนัช สารานุกรม และ กฤษวรรณ์ โล่ห์วัชรินทร์ (2563) ใช้ระดับความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหนึ่งในตัวชี้วัดของการประเมิน ITA

ในการศึกษานี้กำหนดตัวแปรตามคือ ระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล (รวมเมืองพัทยา) และองค์การบริหารส่วนตำบล) โดยแบ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็นภาพรวมรายจังหวัด 76 จังหวัด ในปี พ.ศ. 2561 - 2562 และนำค่าระดับคะแนนมาหาค่าเฉลี่ย เพื่อให้สะท้อนถึงระดับคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด ซึ่งมีค่าตั้งแต่ 0 – 100 คะแนน เนื่องจาก ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรอิสระเป็นตัวแปรในเชิงภาพรวมทั้งจังหวัด จึงมีผลทำให้ระดับคะแนนเฉลี่ยของทั้งจังหวัดสะท้อนถึงลักษณะคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมทั้งจังหวัด

2. ตัวแปรอิสระ (Independent Variable)

การศึกษานี้ต้องการที่จะทราบว่าปัจจัยใดที่เป็นปัจจัยกำหนดระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด จึงแบ่งกลุ่มของตัวแปรอิสระออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่ 1. ด้านข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับกลุ่มประชากร และ 2. ด้านเศรษฐกิจ ดังนี้

2.1 ด้านข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับกลุ่มประชากร

2.1.1 จำนวนประชากรในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด จากการศึกษาของ Caamaño-Alegre et al. (2013), De Araujo and Tejedo-Romero (2016), Ribeiro et al. (2017),

Sun and Andrews (2020) และ Krah and Mertens (2020) ได้กำหนดสมมติฐานว่า หากขนาดของประชากรในเขตการปกครองของรัฐบาลท้องถิ่นมีจำนวนมาก จะมีความสนใจในการบริหารงานของรัฐบาลท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น และมีความต้องการที่จะตรวจสอบติดตามการบริหารงานมากขึ้นเช่นกัน เป็นผลทำให้ความโปร่งใสเพิ่มขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีตัวการตัวแทน นอกจากนี้จำนวนของประชากรยังบ่งบอกขนาดของรัฐบาลท้องถิ่นและงบประมาณที่จะได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลกลาง หากรัฐบาลท้องถิ่นนั้นมีขนาดใหญ่ ย่อมได้รับงบประมาณที่มากกว่าและมีสมรรถนะในการบริหารงานที่ดีกว่ารัฐบาลท้องถิ่นขนาดเล็ก จึงได้กำหนดสมมติฐานว่า จำนวนประชากรในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด มีความสัมพันธ์กับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัดในทิศทางเดียวกัน

2.1.2 สัดส่วนของประชากรที่อายุ 60 ปีขึ้นไป และสัดส่วนของประชากรที่อายุ 15 - 59 ปี ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด จากการศึกษาที่ผ่านมา Ribeiro et al. (2017) เห็นว่าประชากรสูงอายุ จะมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับดัชนีความโปร่งใส เนื่องจากประชากรสูงอายุจะมีความสนใจทางการเมืองมากและต้องการให้รัฐบาลท้องถิ่นมีความโปร่งใสและมีความรับผิดชอบมากขึ้น สอดคล้องกับทฤษฎีตัวการตัวแทน แต่อย่างไรก็ตามในบริบทของประเทศไทย ผู้วิจัยเห็นว่าอาจไม่เป็นเช่นนั้น เนื่องจากมีความเป็นไปได้ว่าในกลุ่มประชากรในช่วงวัยรุ่นและวัยแรงงาน จะมีความตื่นตัวทางการเมืองและให้ความสำคัญกับการบริหารงานของนักการเมืองเพิ่มมากขึ้น จึงมีความต้องการให้รัฐบาลท้องถิ่นมีความโปร่งใสและมีความรับผิดชอบมากขึ้น สอดคล้องกับ ศิริสุตา แสงทอง (2564) ที่เห็นว่าความก้าวหน้าของเทคโนโลยี การเปิดประตูไปสู่โลกภายนอกหรือสังคมสาธารณะมากขึ้น ตลอดจนการรับรู้ข่าวสารทางการเมืองมากขึ้น ส่งผลให้คนรุ่นใหม่มีความตื่นตัวทางการเมืองเพิ่มขึ้น จึงได้กำหนดสมมติฐานว่า สัดส่วนของประชากรที่อายุ 60 ปีขึ้นไป ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด มีความสัมพันธ์กับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัดในทิศทางเดียวกัน และสัดส่วนของประชากรที่อายุ 15 - 59 ปี ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด มีความสัมพันธ์กับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัดในทิศทางเดียวกัน

2.1.3 จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด จากการศึกษาของ Ribeiro et al. (2017), Birskyte (2019), Sun and Andrews (2020) และ Tavares and da Cruz (2020) เห็นว่าประชากรที่มีระดับการศึกษาสูงจะตระหนักและให้ความสนใจการบริหารงานของรัฐบาลท้องถิ่น และมีแนวโน้มที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์กับรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อเป็นกลไกสำคัญที่จะกระตุ้นและผลักดันให้รัฐบาลท้องถิ่นเกิดความโปร่งใส และเปิดเผยข้อมูลมากขึ้น สอดคล้องกับทฤษฎีตัวการตัวแทน ผู้วิจัยเห็นว่า ค่าเฉลี่ยจำนวนปีการศึกษาของประชากรในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด บ่งบอกถึงลักษณะของการได้รับการศึกษา หากมีค่าเฉลี่ยจำนวนปีการศึกษาสูง แสดงว่าประชากรในเขตการปกครองนั้นได้รับการศึกษาในระดับที่สูง จึงได้กำหนดสมมติฐานว่า จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด มีความสัมพันธ์กับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัดในทิศทางเดียวกัน

2.1.4 สัดส่วนประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไป ที่มีการใช้งานอินเทอร์เน็ต ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด จากการศึกษาของ Ribeiro et al. (2017) และ Sun and Andrews (2020) พบว่า การที่ประชากรสามารถเข้าถึงการใช้งานอินเทอร์เน็ตได้มากเท่าใด จะทำให้ความโปร่งใสของหน่วยงาน

รัฐบาลท้องถิ่นสูงขึ้น เนื่องจากประชากรที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ สามารถตรวจสอบและติดตามการทำงานของหน่วยงานภาครัฐผ่านระบบอินเทอร์เน็ตได้ และอินเทอร์เน็ตช่วยให้รัฐบาลสามารถส่งผ่านข้อมูลการดำเนินงานไปยังประชาชนผู้รับข้อมูลได้อย่างสะดวกและมีต้นทุนต่ำ จึงได้กำหนดสมมติฐานว่า สัดส่วนของประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไป ที่มีการใช้งานอินเทอร์เน็ต ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด มีความสัมพันธ์กับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด ในทิศทางเดียวกัน

2.2 ด้านเศรษฐกิจ

2.2.1 รายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัดต่อหัวประชากร ซึ่งจากการศึกษาของ Caamaño-Alegre et al. (2013), Ribeiro et al. (2017), Birskyte (2019), Tavares and da Cruz (2020) และ Sun and Andrews (2020) พบว่า ความสัมพันธ์ของรายรับหรืองบประมาณของรัฐบาลท้องถิ่นกับดัชนีความโปร่งใสมี 2 ลักษณะ คือ 1. ความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกัน แสดงว่าการที่รัฐบาลท้องถิ่นมีงบประมาณหรือรายรับจำนวนมาก จะเพิ่มความโปร่งใสทางการคลังมากขึ้น เนื่องจากมีการเตรียมการบริหารงานให้เป็นไปตามข้อกำหนดด้านความโปร่งใส และ 2. ความสัมพันธ์ในทิศทางตรงกันข้าม แสดงว่าการที่รัฐบาลท้องถิ่นมีงบประมาณจำนวนมากจะเพิ่มโอกาสในการทุจริตคอร์รัปชันและการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ ผู้วิจัยเห็นว่า ในบริบทของประเทศไทยมีความเป็นไปได้สูงกว่ารัฐบาลท้องถิ่นที่มีรายรับสูง (รายรับของรัฐบาลท้องถิ่น ได้แก่ รายรับที่จัดเก็บได้เอง รายรับจากรัฐบาลกลางอุดหนุน และรายรับจากภาษีจัดสรร) จะเพิ่มโอกาสในการทุจริตคอร์รัปชันและการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ จึงได้กำหนดสมมติฐานว่า รายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัดต่อหัวประชากร มีความสัมพันธ์กับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด ในทิศทางตรงกันข้าม

2.2.2 ผลิตภัณฑ์จังหวัด (Gross Provincial Product) ต่อหัวประชากร ซึ่งจากการศึกษาของ Sun and Andrews (2020) เห็นว่าปัจจัยด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยวัดจากรายได้ประชาชาติต่อหัวประชากร จะช่วยเพิ่มระดับความโปร่งใส เนื่องจากประชาชนผู้เสียภาษีจำนวนมากจะทราบถึงสิทธิของตน และต้องการให้หน่วยงานมีความโปร่งใสเพิ่มขึ้น เพื่อติดตามว่าเงินภาษีที่ประชาชนเสียไปนั้นถูกใช้อย่างไรบ้าง นอกจากนี้ การศึกษาของ Cicatiello et al. (2017) และ Wehner and Renzio (2013) ยืนยันว่าความโปร่งใสมักเติบโตไปพร้อมกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ตาม พบว่า ประชาชนที่อาศัยอยู่ในประเทศด้อยพัฒนาหรือประเทศที่ประสบกับปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ จะมีแรงจูงใจที่จะกดดันให้รัฐบาลมีการปรับปรุงและตระหนักเรื่องความโปร่งใสเพิ่มขึ้น ผู้วิจัยเห็นว่า มีความเป็นไปได้ที่ปัจจัยด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งวัดจากผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวประชากร จะเป็นปัจจัยที่มีนัยสำคัญทางสถิติ จึงได้กำหนดสมมติฐานว่า ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวประชากรมีความสัมพันธ์กับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัดในทิศทางเดียวกัน

2.2.3 สัดส่วนคนจน (ด้านรายจ่าย) รายจังหวัด จากการศึกษาของ Tavares and da Cruz (2020) เห็นว่าสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูง จะมีอิทธิพลต่อความโปร่งใสในทิศทางเดียวกัน และยังแสดงถึงความรับผิดชอบ การตรวจสอบได้ และความเชื่อมั่นของรัฐบาลนั้นด้วย อันจะส่งผลให้ความเสี่ยงในการทุจริตคอร์รัปชันลดลง โดยความยากจนถือว่าเป็นหนึ่งในตัวชี้วัดที่จะบ่งบอกถึงสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมได้ ผู้วิจัยจึงเห็นว่าสัดส่วนคนจนนับว่าเป็นหนึ่งในปัจจัยที่สะท้อนถึงสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม และความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย หากสัดส่วนคนจนมีจำนวนมากอาจสะท้อนถึงการบริหารงานของรัฐบาลที่ขาดธรรมาภิบาล ขาดความโปร่งใสและทุจริตคอร์รัปชัน

นอกจากนี้ Ribeiro et al. (2017) เห็นว่าประชาชนในพื้นที่นั้นอาจมีความกังวลในปัญหาส่วนตัวมากกว่า และจะลดความสนใจที่จะแสวงหาข้อมูลและตรวจสอบติดตามการบริหารงานของรัฐบาลท้องถิ่นลดลง จึงได้กำหนดสมมติฐานว่า สัดส่วนคนจน (ด้านรายจ่าย) รายจังหวัด มีความสัมพันธ์กับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัดในทิศทางตรงกันข้าม

การวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysis)

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์จึงแบ่งการวิเคราะห์ข้อมูลออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ 1. การวิเคราะห์สภาพทั่วไปเกี่ยวกับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาพรวมรายจังหวัด และ 2. การวิเคราะห์ปัจจัยกำหนดระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด ว่าปัจจัยทางด้านข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับกลุ่มประชากร และปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ จะมีอิทธิพลต่อระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัดหรือไม่ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป จึงได้กำหนดแบบจำลองดังนี้

$$ITALOCAL_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 POP_{i,t} + \beta_2 AGE60_{i,t} + \beta_3 AGE1559_{i,t} + \beta_4 EDU_{i,t} + \beta_5 INTER_{i,t} + \beta_6 REV_{i,t} + \beta_7 GPP_{i,t} + \beta_8 POOR_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

โดยที่

$ITALOCAL_{i,t}$ = ระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด

$POP_{i,t}$ = จำนวนประชากรในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด

$AGE60_{i,t}$ = สัดส่วนของประชากรที่อายุ 60 ปี ขึ้นไป ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด

$AGE1559_{i,t}$ = สัดส่วนของประชากรที่อายุ 15 – 59 ปี ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด

$EDU_{i,t}$ = จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด

$INTER_{i,t}$ = สัดส่วนของประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไป ที่มีการใช้งานอินเทอร์เน็ต ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด

$REV_{i,t}$ = รายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัดต่อหัวประชากร

$GPP_{i,t}$ = ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวประชากร

$POOR_{i,t}$ = สัดส่วนคนจน (ด้านรายจ่าย) รายจังหวัด

$\varepsilon_{i,t}$ = ตัวแปรสุ่มคลาดเคลื่อน

i = 1,2,3, ..., N ซึ่ง N ได้แก่ จังหวัด จำนวน 76 จังหวัด (N=76)

t = ปีที่ทำการศึกษา ได้แก่ ปี พ.ศ. 2561 และ พ.ศ. 2562

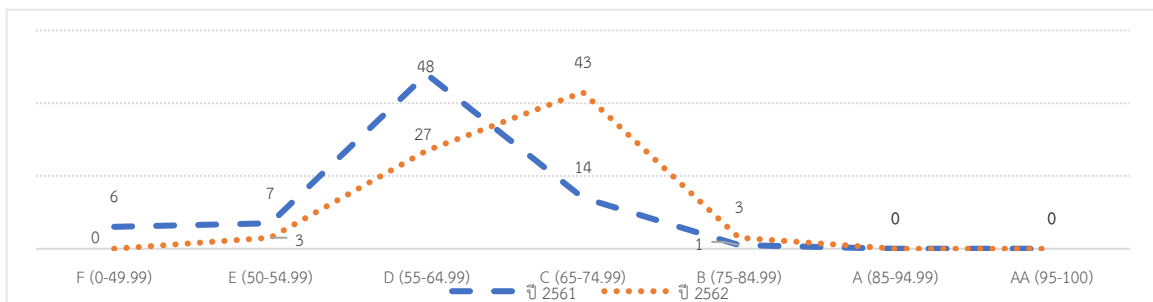
ผลการศึกษา (Results)

การวิเคราะห์สภาพทั่วไปเกี่ยวกับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาพรวมรายจังหวัด

จากการวิเคราะห์ข้อมูลผลการประเมินระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (การประเมิน ITA) เฉลี่ยเป็นรายจังหวัด 76 จังหวัด (ยกเว้น กรุงเทพมหานคร) พบว่า ค่าเฉลี่ยผลการประเมินในปี พ.ศ. 2561 อยู่ที่ 61.10 คะแนน และในปี พ.ศ. 2562 อยู่ที่ 66.18 คะแนน ซึ่งค่าเฉลี่ยภาพรวมรายจังหวัดมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นจากปีก่อนหน้า และหากจัดกลุ่มผลการประเมินของแต่ละจังหวัดเป็น Rating Score โดยจำแนกออกเป็น 7 กลุ่ม ตามช่วงระดับคะแนน แสดงดัง Figure 4 จะพบว่าในปี พ.ศ. 2561 ค่าเฉลี่ยผลการประเมินของจังหวัดส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มระดับ D (55-64.99) จำนวน 48 จังหวัด (ร้อยละ 63.16) และระดับ C (65-74.99) จำนวน 14 จังหวัด (ร้อยละ 14.42) และยังพบว่ามีจังหวัดที่จัดอยู่ในกลุ่มระดับ F (0-49.99) มีจำนวน 6 จังหวัด (ร้อยละ 7.90) ส่วนหนึ่งสะท้อนได้ว่าภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเหล่านั้นมีคุณธรรมและความโปร่งใสในระดับที่ต่ำกว่ามาตรฐาน โดยในปี พ.ศ. 2561 จังหวัดที่มีค่าเฉลี่ยผลการประเมินสูงสุด คือ จังหวัดสกลนคร 79.37 คะแนน, จังหวัดนนทบุรี 74.44 คะแนน และจังหวัดพังงา 72.12 คะแนน ส่วนจังหวัดที่มีค่าเฉลี่ยผลการประเมินต่ำสุด คือ จังหวัดแม่ฮ่องสอน 45.71 คะแนน, จังหวัดหนองบัวลำภู 48.19 คะแนน และจังหวัดมหาสารคาม 48.39 คะแนน สำหรับในปี พ.ศ. 2562 ค่าเฉลี่ยผลการประเมินของจังหวัดส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มระดับ C (65-74.99) จำนวน 43 จังหวัด (ร้อยละ 56.57) และระดับ D (55-64.99) จำนวน 27 จังหวัด (ร้อยละ 35.53) ตามลำดับ และในปีนี้มีภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดได้อยู่ในกลุ่มระดับ F (0-49.99) โดยในปี พ.ศ. 2562 จังหวัดที่มีค่าเฉลี่ยผลการประเมินสูงสุด คือ จังหวัดลำพูน 81.82 คะแนน, จังหวัดนนทบุรี 76.67 คะแนน และจังหวัดสกลนคร 75.11 คะแนน ส่วนจังหวัดที่มีค่าเฉลี่ยผลการประเมินต่ำสุด คือ จังหวัดหนองบัวลำภูและจังหวัดศรีสะเกษ 54.46 คะแนน และจังหวัดร้อยเอ็ด 54.72 คะแนน ดังนั้น จะเห็นได้ว่าภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัดมีแนวโน้มระดับคะแนนที่สูงขึ้น จึงสะท้อนว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนาและยกระดับการดำเนินงานของหน่วยงานให้มีคุณภาพ มีคุณธรรม และมีความโปร่งใสเพิ่มมากยิ่งขึ้น รวมทั้งมีการปรับปรุงบริการให้มีประสิทธิภาพตอบสนองต่อประชาชน และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางเว็บไซต์มากขึ้นด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ผลการประเมินยังถือว่าไม่เป็นไปตามเป้าหมายแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นที่ 21 ในระยะแรกของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2565) ซึ่งกำหนดผลการประเมินผ่านเกณฑ์ที่ 85 คะแนน ส่วนหนึ่งเชื่อได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาพรวมรายจังหวัดใดที่มีค่าเฉลี่ยคะแนนในระดับต่ำ ก็น่าจะเกิดความไม่มีคุณธรรมและความไม่โปร่งใสขึ้นในจังหวัดนั้น

Figure 4 Number of ITA's average level of local governments by each province

จำนวนจังหวัดตามค่าเฉลี่ยผลการประเมิน ITA ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด



การวิเคราะห์ปัจจัยกำหนดระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด

การวิเคราะห์ปัจจัยกำหนดระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด โดยใช้เครื่องมือการวิเคราะห์เชิงปริมาณ โดยอาศัยการวิเคราะห์ข้อมูล Panel Data ด้วยการวิเคราะห์เปรียบเทียบ 2 แบบจำลอง ได้แก่ แบบจำลอง Fixed Effect และแบบจำลอง Random Effect ซึ่งกระบวนการวิเคราะห์จะดำเนินการทดสอบค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ด้วย Correlation Matrix เพื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตรวจสอบปัญหาพหุสัมพันธ์ จากนั้นจะดำเนินการทดสอบเลือกแบบจำลองที่เหมาะสมด้วยวิธี Hausman Test (สำหรับการศึกษาในครั้งนี้จะไม่ได้ทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบแบบจำลอง Pooled OLS เนื่องจากค่าที่ประมาณได้จะมีลักษณะเอนเอียง และไม่มีความคงเส้นคงวา)

1. ค่าสถิติเชิงพรรณนา

Table 1 Descriptive statistics

ค่าสถิติเชิงพรรณนา

ตัวแปร	ปี พ.ศ. 2561				ปี พ.ศ. 2562			
	ค่าเฉลี่ย	ค่าสูงสุด	ค่าต่ำสุด	ค่าเบี่ยงเบน	ค่าเฉลี่ย	ค่าสูงสุด	ค่าต่ำสุด	ค่าเบี่ยงเบน
ITALOCAL	61.10	79.37	45.72	6.62	66.18	81.83	54.46	5.53
POP	791,197	2,627,020	185,600	477,687.5	794,034	2,633,304	186,135	479,732.5
AGE60	16.12	22.26	10.53	2.87	16.8	23.09	10.99	3.02
AGE1559	64.42	67.85	51.98	2.73	64.06	67.60	51.29	2.77
EDU	8.08	10.70	6.00	0.79	8.16	10.87	6.17	0.79
INTER	51.79	79.27	34.77	9.51	62.14	85.09	43.87	8.80
REV	9,006.47	16,945.93	6,911.84	1,780.03	9,603.06	17,251.61	7,585.59	1,734.51
GPP	184,446.8	1,446,075	50,034.7	220,127.7	187,504.1	1,382,379	49,679.2	217,059.9
POOR	12.1	40.60	0.23	8.24	7.66	26.61	0.34	6.25

จากข้อมูลค่าสถิติเชิงพรรณนาดัง Table 1 แสดงค่าเฉลี่ย ค่าสูงสุด-ต่ำสุด และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานของข้อมูลที่ใช้ในแบบจำลองในปี พ.ศ. 2561 - 2562 โดยระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด (ITALOCAL) พบว่า มีค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจาก 61.10 คะแนน เป็น 66.18 คะแนน แสดงให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินงานที่มีคุณธรรมและความโปร่งใสเพิ่มสูงขึ้นสำหรับจำนวนประชากรในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด (POP) พบว่า ค่าเฉลี่ยเพิ่มสูงขึ้นจาก 791,197 คน เป็น 794,034 คน นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาสัดส่วนของประชากรที่อายุ 60 ปีขึ้นไปในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด (AGE60) พบว่า มีค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 16.12 เป็นร้อยละ 16.8 ตรงกันข้ามกับสัดส่วนของประชากรที่อายุ 15 - 59 ปี ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด (AGE1559) ซึ่งสะท้อนถึงประชากรในวัยรุ่นและแรงงาน พบว่า มีค่าเฉลี่ยลดลงจากร้อยละ 64.42 เป็นร้อยละ 64.06 สอดคล้องกับการเข้าสู่สภาวะสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย

สำหรับจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด (EDU) ซึ่งแสดงถึงการได้รับการศึกษาของประชากร พบว่า มีค่าเฉลี่ยเพิ่มสูงขึ้น จาก 8.08 ปี เป็น 8.16 ปี นอกจากนี้ หากพิจารณาถึงสัดส่วนของประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไป ที่มีการใช้งานอินเทอร์เน็ตในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด (INTER) พบว่ามีค่าเฉลี่ยเพิ่มสูงขึ้นเช่นเดียวกัน จากร้อยละ 51.79 เป็นร้อยละ 62.14 ซึ่งถือว่าได้ว่าค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นสูงมาก สะท้อนว่าประชาชนสามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้มากขึ้นและช่วยเพิ่มโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ได้ง่ายขึ้น

สำหรับรายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัดต่อหัวประชากร (REV) พบว่า มีค่าเฉลี่ยเพิ่มสูงขึ้นจาก 9,006.47 บาทต่อคน เป็น 9,603.06 บาทต่อคน และผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัวประชากร (GPP) ซึ่งแสดงถึงภาวะเศรษฐกิจของจังหวัด พบว่า มีค่าเฉลี่ยสูงขึ้นจาก 184,446.8 บาทต่อคน เป็น 187,504.1 บาทต่อคน สอดคล้องกับสัดส่วนคนจน (ด้านรายจ่าย) รายจังหวัด (POOR) ที่มีค่าเฉลี่ยของสัดส่วนคนจนลดลงจากร้อยละ 12.1 เป็นร้อยละ 7.66 แสดงให้เห็นถึงมาตรฐานการครองชีพของประชาชนที่สูงขึ้นและความเหลื่อมล้ำและความยากจนที่ลดลง

2. การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระด้วย Correlation Matrix

การทดสอบเพื่อตรวจสอบปัญหาพหุสัมพันธ์ (Multicollinearity) ก่อนการประมาณค่าแบบจำลอง เนื่องจากหากตัวแปรอิสระมีความสัมพันธ์กัน อาจส่งผลทำให้ผลการวิเคราะห์ข้อมูลคลาดเคลื่อน โดยผู้วิจัยจะพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของตัวแปรอิสระไม่เกินค่า 0.8 ดัง Table 2 ซึ่งไม่พบว่ามีตัวแปรอิสระใดที่มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์สูงเกิน 0.8 หรือร้อยละ 80 แสดงว่าไม่เกิดปัญหาพหุสัมพันธ์

Table 2 Correlation Coefficient

ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์

	ITALOCAL	POP	AGE60	AGE1559	EDU	INTER	REV	GPP	POOR
ITALOCAL	1.0000								
POP	-0.0136	1.0000							
AGE60	0.0959	-0.1337	1.0000						
AGE1559	-0.1251	0.2209	0.0463	1.0000					
EDU	0.3796	0.0379	0.0013	0.2864	1.0000				
INTER	0.4782	0.0699	-0.0769	0.0790	0.7607	1.0000			
REV	0.3364	-0.1712	-0.0101	0.0429	0.6806	0.6826	1.0000		
GPP	0.2352	-0.0164	-0.2121	0.1072	0.5617	0.5655	0.7812	1.0000	
POOR	-0.2671	-0.1955	-0.1876	-0.4063	-0.4324	-0.4717	-0.3499	-0.3528	1.0000

3. การประมาณค่าสมการถดถอย

การประมาณค่าโดยวิเคราะห์เปรียบเทียบแบบจำลอง 2 แบบจำลอง ได้แก่ แบบจำลอง Fixed Effect และ แบบจำลอง Random Effect ซึ่งผลการวิเคราะห์แบบจำลองแสดงดัง Table 3

Table 3 Estimation in regression analysis

การประมาณค่าสมการถดถอย

ตัวแปร	sign	Fixed Effect	Random Effect
C		135.6850(0.39)	81.4036(4.97) ***
POP	+	-1.3249(-0.10)	-2.3228(-0.17)
AGE60	+	3.7696(0.92)	0.2500(1.18)
AGE1559	+	-1.9698(-0.44)	-0.6495(-2.71) ***
EDU	+	1.7408(0.49)	0.8103(0.73)
INTER	+	0.1896(1.25)	0.2884(4.08) ***
REV	-	-0.0024(-1.15)	-0.0001(-0.17)
GPP	+	1.7363(0.33)	-1.9854(-0.45)
POOR	-	-0.2422(-1.44)	-0.1592(-1.83) *
R ²		0.8328	0.3492
Adjusted R ²		0.6287	0.3128
F-Stat		4.0807***	9.5941***
Durbin-Watson Stat		3.9480	1.9804
หมายเหตุ : ค่าในตารางคือ ค่า Coefficient และ (.) คือ ค่าสถิติ t ซึ่งแสดงระดับนัยสำคัญของตัวแปร ได้แก่ *** แสดงระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01, ** แสดงระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05, * แสดงระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.1			

จากผลการประมาณค่าสมการถดถอยดัง Table 3 พบว่า แบบจำลอง Fixed Effect ไม่มีตัวแปรอิสระใด มีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนแบบจำลอง Random Effect พบว่า ตัวแปรอิสระที่มีความสัมพันธ์กับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด ได้แก่ สัดส่วนของประชากรที่อายุ 15 - 59 ปี ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด (AGE1559) มีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงกันข้าม ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.01 (Prob. = 0.0074) ซึ่งแสดงค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่าง AGE1559 กับ ITALOCAL มีค่าประมาณ -0.6495 อธิบายได้ว่า หากสัดส่วนของประชากรที่อายุ 15 - 59 ปี ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด เพิ่มขึ้นร้อยละ 1 จะทำให้ระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด ลดลงร้อยละ 0.6495, สัดส่วนของประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไป ที่มีการใช้งานอินเทอร์เน็ต ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด (INTER) มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกัน ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.01 (Prob. = 0.0001) ซึ่งแสดงค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่าง INTER กับ ITALOCAL มีค่าประมาณ 0.2884 อธิบายได้ว่า หากสัดส่วนของประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไป ที่มีการใช้งานอินเทอร์เน็ต ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด เพิ่มขึ้นร้อยละ 1 จะทำให้ระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.2884 และ สัดส่วนคนจน (ด้านรายจ่าย) รายจังหวัด (POOR) มีความสัมพันธ์

ในทิศทางตรงกันข้าม ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.10 (Prob. = 0.0689) ซึ่งแสดงค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่าง POOR กับ ITALOCAL มีค่าประมาณ - 0.1592 อธิบายได้ว่า หากสัดส่วนคนจน (ด้านรายจ่าย) เพิ่มขึ้นร้อยละ 1 จะทำให้ระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัดลดลงร้อยละ 0.1592

4. การทดสอบ Hausman Test

การทดสอบเพื่อเลือกแบบจำลองที่เหมาะสมระหว่างแบบจำลอง Fixed Effect และแบบจำลอง Random Effect ด้วยวิธี Hausman Test โดยมีสมมติฐานการทดสอบและผลการทดสอบแสดงดังนี้

Hausman Test: H_0 : แบบจำลอง Random Effect มีความเหมาะสม
 H_1 : แบบจำลอง Fixed Effect มีความเหมาะสม

Table 4 Hausman Test

Hausman Test		
ค่าสถิติ Chi-Sq.	Chi-sq. d.f.	Prob.
11.7651	8	0.1620

ผลการทดสอบ Hausman Test ดัง Table 4 พบว่าค่าสถิติ Chi-Square ไม่สามารถปฏิเสธสมมติฐานหลักได้ แสดงว่าแบบจำลอง Random Effect มีความเหมาะสมมากที่สุด ซึ่งจากการประมาณค่าแบบจำลอง Random Effect จะให้ผลการประมาณค่ามีความคงเส้นคงวาและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังเป็นการบรรเทาปัญหา Heteroskedasticity ของแบบจำลองด้วย และเมื่อพิจารณาจากค่าสถิติทดสอบของแบบจำลอง Random Effect จาก Table 3 พบว่า ค่า R^2 ของแบบจำลองมีค่าเท่ากับ 0.3492 เห็นว่าข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยเป็นข้อมูลลักษณะ Panel Data จึงทำให้ค่า R^2 มีค่าไม่สูงเหมือนกับการประมาณค่าสมการถดถอยด้วยข้อมูลลักษณะ Time Series ส่วนค่า Durbin-Watson Statistics ของแบบจำลองมีค่า 1.9804 (หากค่า Durbin-Watson Statistics มีค่าอยู่ระหว่าง 1.5 – 2.5 หรือมีค่าเข้าใกล้ 2) แสดงว่าไม่เกิดปัญหา Autocorrelation

อภิปรายผลและบทสรุป (Discussion and Conclusion)

1. ค่าเฉลี่ยผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัดในปี พ.ศ. 2561 – 2562 มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2561 ค่าเฉลี่ยผลการประเมินส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มระดับ D (55-64.99) จำนวน 48 จังหวัด (ร้อยละ 63.16) และยังพบว่า มีจังหวัดที่จัดอยู่ในกลุ่มระดับ F (0-49.99) จำนวน 6 จังหวัด (ร้อยละ 7.90) ส่วนหนึ่งสะท้อนได้ว่า ภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเหล่านั้นมีคุณธรรมและความโปร่งใสในระดับที่ต่ำกว่ามาตรฐาน สำหรับในปี พ.ศ. 2562 ค่าเฉลี่ยผลการประเมินส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มระดับ C (65-74.99) จำนวน 43 จังหวัด (ร้อยละ 56.57) และไม่มีจังหวัดใดอยู่ในกลุ่มระดับ F (0-49.99) แสดงให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนาและยกระดับการดำเนินงานของหน่วยงานให้มีคุณภาพ มีคุณธรรม และมีความโปร่งใสเพิ่มมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ค่าเฉลี่ยผลการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัดยังถือว่าไม่ผ่านเกณฑ์ที่ระดับ 85 คะแนน ซึ่งส่วนหนึ่งเชื่อได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัดใดที่ได้ค่าคะแนนเฉลี่ยในระดับต่ำ ก็น่าจะเกิดความไม่มีคุณธรรมและความไม่โปร่งใสขึ้นในจังหวัดนั้น

2. จากผลการประมาณค่าแบบจำลอง Random Effect พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติได้แก่

2.1 AGE1559 หรือ สัดส่วนของประชากรที่อายุ 15 – 59 ปี ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด มีความสัมพันธ์กับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด ในทิศทางตรงกันข้าม ซึ่งไม่สอดคล้องกับสมมติฐานการวิจัย โดยผลการศึกษาบ่งบอกว่า สัดส่วนของประชากรช่วงวัยรุ่นและวัยแรงงานสูง ส่งผลให้ระดับคุณธรรมและความโปร่งใสลดลง ผู้วิจัยเห็นว่าสาเหตุหนึ่งอาจเกิดจากปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมซึ่งคนในกลุ่มวัยรุ่นและวัยแรงงาน มักจะให้ความสนใจกับเรื่องของการศึกษา การดำเนินชีวิต และการทำงานเพื่อหาเลี้ยงชีพเป็นหลัก ทำให้การตื่นตัวทางการเมืองของประชากรวัยรุ่นและวัยแรงงานลดลง จึงมีความสนใจการบริหารงานและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลดลง นอกจากนี้ ผลการศึกษายังสอดคล้องกับ Huntington and Nelson (1976) ที่กล่าวว่าประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศกำลังพัฒนามักจะไม่มีความกระตือรือร้นที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง เพราะมองว่าเป็นเรื่องไกลตัวและไม่มีความเกี่ยวข้องกับความกังวลขั้นพื้นฐาน อันได้แก่ การมีงานทำ การมีอาหารเลี้ยงปากท้อง และการมีอารักขาโรค ทำให้ประชาชนในประเทศมีความสนใจในเรื่องเศรษฐกิจปากท้องมากกว่าเรื่องของสิทธิทางการเมือง

จากผลการศึกษา ประชากรในกลุ่มวัยรุ่นและวัยแรงงานนับว่าเป็นกำลังสำคัญของประเทศในการพัฒนาและขับเคลื่อนประเทศไทย หากประชากรกลุ่มนี้ไม่มีความตื่นตัวทางการเมือง และระบบเศรษฐกิจและสังคมมีความเหลื่อมล้ำสูง ทำให้ประชากรสนใจเรื่องเศรษฐกิจปากท้องของตนเองมากกว่าเรื่องสิทธิทางการเมือง จะส่งผลให้การจรรยาบรรณระดับคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องที่มีความท้าทายสูง ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า ประเทศไทยต้องส่งเสริมให้เกิดความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชน รวมทั้งพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้เข้มแข็งและหลุดพ้นจากประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งจะทำให้ประชาชนมีรายได้และมีมาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้น จึงคาดหมายได้ว่าประชาชนจะมีความกังวลในเรื่องเศรษฐกิจปากท้องลดลง และเริ่มจะหันมาสนใจในสิทธิทางการเมืองของตนเองเพิ่มขึ้น อันจะเป็นกลไกสำคัญนำไปสู่การยกระดับคุณธรรมและความโปร่งใสให้เพิ่มขึ้น

2.2 INTER หรือ สัดส่วนของประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไป ที่มีการใช้งานอินเทอร์เน็ตในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด มีความสัมพันธ์กับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด ในทิศทางเดียวกัน ซึ่งผลการศึกษาเป็นไปตามสมมติฐานสอดคล้องกับ Ribeiro et al. (2017) และ Sun and Andrews (2020) ที่พบว่า การที่ประชากรสามารถเข้าถึงการใช้งานอินเทอร์เน็ตได้มากเท่าใด ความโปร่งใสของหน่วยงานรัฐบาลท้องถิ่นก็จะเพิ่มสูงขึ้นเท่านั้น เป็นไปตามหลักการของทฤษฎีตัวการตัวแทนในการตรวจสอบและติดตามการทำงานของหน่วยงานรัฐผ่านระบบอินเทอร์เน็ตและอินเทอร์เน็ตยังช่วยให้หน่วยงานสามารถส่งผ่านข้อมูลการดำเนินงานไปยังประชาชนผู้รับข้อมูลได้อย่างสะดวกและมีต้นทุนต่ำ นอกจากนี้การเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานผ่านเว็บไซต์หรือช่องทางออนไลน์ ยังเป็นการส่งสัญญาณถึงการดำเนินงานภายใต้หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ และทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นอีกด้วย ดังนั้น การที่ประชาชนเข้าถึงและใช้งานอินเทอร์เน็ตได้จึงเป็นปัจจัยด้านบวกที่เป็นกลไกส่งผลให้ระดับคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม จากสถิติค่าเฉลี่ยของประชาชนคนไทยที่สามารถเข้าถึงการใช้งานอินเทอร์เน็ต ในปี พ.ศ. 2562 มีเพียงร้อยละ 62.14 เท่านั้น แต่ประชากรอีกส่วนหนึ่งไม่สามารถเข้าถึงการใช้งานอินเทอร์เน็ตได้ ผู้วิจัยจึงเห็นว่า รัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรส่งเสริมหรือจัดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการใช้งานอินเทอร์เน็ตได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน ซึ่งจะช่วยให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์และรวดเร็วของทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาครัฐอื่นได้ อันจะเป็นกลไกในการตรวจสอบและติดตามการดำเนินงานของหน่วยงานนั้น และยกระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานและข้อมูลอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อประชาชนผ่านเว็บไซต์หรือช่องทางออนไลน์ด้วยเช่นกัน

2.3 POOR หรือ สัตว์คนจน (ด้านรายจ่าย) รายจังหวัด มีความสัมพันธ์กับระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉลี่ยรายจังหวัด ในทิศทางตรงกันข้าม ผลการศึกษาเป็นไปตามสมมติฐาน สอดคล้องกับ Ribeiro et al. (2017) ซึ่งเห็นว่าสถานะทางเศรษฐกิจที่ไม่แน่นอน ประชาชนในพื้นที่นั้นจะมีความกังวลในปัญหาส่วนตัวมากกว่า และจะมีความสนใจที่จะแสวงหาข้อมูลและตรวจสอบติดตามการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลดลง ซึ่งตามทัศนะของ Tavares and da Cruz (2020) สัตว์คนจนถือเป็นหนึ่งในตัวชี้วัดที่สามารถบ่งบอกถึงสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมได้ และ Huntington and Nelson (1976) ยังกล่าวถึงความกังวลขั้นพื้นฐานของประชาชน อันได้แก่ การมีงานทำ การมีอาหารเลี้ยงปากท้อง และการมียารักษาโรค จะทำให้ประชาชนมีความสนใจในเรื่องเศรษฐกิจปากท้องมากกว่าเรื่องของสิทธิทางการเมือง นอกจากนี้จากการศึกษาของ ชูชิต ชายทวีป (2559) และ สมชัย จิตสุชน (2558) พบว่า การทุจริตคอร์รัปชันส่งผลต่อปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ หากรัฐบาลมีการทุจริตคอร์รัปชันและขาดธรรมาภิบาลในการบริหารงาน ก็จะทำให้คนยากจนเพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน

จากผลการศึกษาผู้วิจัยเห็นว่า สัตว์คนจนสะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ซึ่งปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำนั้นว่าเป็นปัญหาที่สำคัญซึ่งสั่งสมมานานและมีความท้าทายในการแก้ปัญหา ดังนั้นการจะยกระดับคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เพิ่มสูงขึ้นควรต้องมีการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำของประชาชนให้เป็นรูปธรรมควบคู่กันไปด้วย

ข้อเสนอแนะ (Recommendation)

1. การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาในเชิงปริมาณโดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิเพียงอย่างเดียว การศึกษาครั้งต่อไปควรมีการศึกษาเชิงคุณภาพพร้อมด้วย และควรใช้ข้อมูลปฐมภูมิจากการสำรวจหรือสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง โดยอาจศึกษาเปรียบเทียบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้คะแนนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสระดับสูง นอกจากนี้ เพื่อให้การวิจัยเชิงปริมาณมีความสมบูรณ์มากขึ้น ควรมีการนำปัจจัยด้านการเมือง เช่น อุดมการณ์ทางการเมือง ลักษณะของผู้บริหาร (เพศ ระดับการศึกษา อายุ) ระดับการแข่งขันทางการเมือง การออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชน และลักษณะของเจ้าหน้าที่รัฐ เข้ามาศึกษาด้วย โดยเฉพาะในช่วงปี พ.ศ. 2563 – 2564 ซึ่งมีการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย

2. การประเมิน ITA มีการเก็บข้อมูลมาจาก 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 : การเก็บข้อมูลจากบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน (Internal Integrity and Transparency Assessment: IIT), ส่วนที่ 2 : การเก็บข้อมูลจากผู้รับบริการหรือผู้ติดต่อหน่วยงานภาครัฐ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (External Integrity and

Transparency Assessment: EIT) และส่วนที่ 3 : การเปิดเผยข้อมูลทางเว็บไซต์ของหน่วยงาน (Open Data Integrity and Transparency Assessment: OIT) ซึ่งในการศึกษาครั้งต่อไปควรมีการนำข้อมูลทั้ง 3 ส่วนมาศึกษาด้วย เพื่อเพิ่มความสมบูรณ์ของงานวิจัยในอนาคต อันจะสามารถสะท้อนถึงคุณธรรมและความโปร่งใสในการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐได้ดียิ่งขึ้น

3. สำนักงาน ป.ป.ช. อาจมีการปักหมุดพื้นที่เป็นภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัด โดยหากจังหวัดใดที่มีค่าเฉลี่ยผลการประเมิน ITA ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายจังหวัดในระดับต่ำ มีความเป็นไปได้ว่าหน่วยงานในพื้นที่จังหวัดนั้นมีความเสี่ยงที่จะขาดคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงาน ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. ควรสนับสนุนให้สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด ซึ่งจะมีความเข้าใจบริบทและสภาพปัญหาของแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน มีบทบาทในการศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคเชิงลึกของหน่วยงาน เพื่อให้ทราบถึงสาเหตุที่ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามตัวชี้วัดการประเมิน ITA ได้ รวมถึงมีการวางแผนและให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานนั้นด้วย เพื่อให้หน่วยงานสามารถยกระดับคุณธรรมและความโปร่งใสได้อย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด อาจมีการนำแนวทางและวิธีการของหน่วยงานที่ผ่านเกณฑ์ระดับ A - AA (85 คะแนนขึ้นไป) ของจังหวัดนั้น เพื่อเป็นแนวทางหรือต้นแบบ (Role model) ในการดำเนินงานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นภายในจังหวัดด้วย อันเป็นสิ่งที่สะท้อนว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการดำเนินการตามกรอบการประเมิน ITA ที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดได้ หากแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงานตามมาตรฐานที่กำหนดและ มีการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ ภาคประชาชนและภาคประชาสังคม ต้องมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและติดตามการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย เพื่อเป็นกลไกในการผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงานอย่างมีคุณธรรมและความโปร่งใส ตระหนักถึงการดำเนินนโยบายเพื่อประโยชน์สาธารณะ มิใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตน

เอกสารอ้างอิง (References)

- ชูชิต ชายทวีป. (2559). ปัจจัยสำเร็จของการลดปัญหาความยากจน. *INTEGRATED SOCIAL SCIENCE JOURNAL, FACULTY OF SOCIAL SCIENCES AND HUMANITIES, 3(2)*, 200-226.
- นันทน์ช สำราญจิตร และ กฤษวรรณ โล่ห์วัชรินทร์. (2563). การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรกับระดับความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดขอนแก่น. *Dhammathas Academic Journal, 20(2)*, 89-98.
- เมธี ครองแก้ว. (2558). นิติเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันการทุจริต. *วารสารวิชาการ ป.ป.ช., 8(1)*, 2-16.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2555). ปราบปรามการฉ้อโกงทางธุรกิจ: บทวิเคราะห์ทัศนคติทางการคลังของประชาชนในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2554 . *เศรษฐศาสตร์ปริทรรศน์, 6(1)*, 37-78.
- ศิริสุดา แสงทอง. (2564). ความตื่นตัวทางการเมืองของคนรุ่นใหม่: จุดยืนประชาธิปไตยใหม่แห่งอนาคต. *วารสารมหาจุฬานาครธรรมศาสตร์. 8(2)*, 286-297.
- สุชาติ ตั้งทางธรรม. (2558). สถาบันและการบริหารกิจการบ้านเมือง. ใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (บ.ก.), *ประมวลสาระชุดวิชาเศรษฐศาสตร์ภาครัฐและนโยบายสาธารณะ*. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

- สมชัย จิตสุชน. (2558). รายงานการวิจัยความเลื่อมล้ำในสังคมไทย แนวโน้ม นโยบาย และแนวทางขับเคลื่อนนโยบาย. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2561). รายงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- _____. (2562). รายงานประจำปีงบประมาณพ.ศ. 2562. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- _____. (2563). รายงานประจำปีงบประมาณพ.ศ. 2563. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- สำนักประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2562). คู่มือการประเมิน ITA 2562. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- Becker, G. S. (1968). Crime and punishment: An economic approach. *The economic dimensions of crime*, 13-68.
- Birskyte, L. (2019). Determinants of budget transparency in Lithuanian municipalities. *Public Performance & Management Review*, 42(3), 707-731.
- Caamaño-Alegre, J., Lago-Peñas, S., Reyes-Santias, F., & Santiago-Boubeta, A. (2013). Budget transparency in local governments: an empirical analysis. *Local government studies*, 39(2), 182-207.
- Cicatiello, L., De Simone, E., & Gaeta, G. L. (2017). Political determinants of fiscal transparency: A panel data empirical investigation. *Economics of Governance*, 18(4), 315-336.
- Cressey, D. R. (1980). Management fraud, controls, and criminological theory. *Management fraud: detection and deterrence*, 117-147.
- De Araujo, J. F. F. E., & Tejedro-Romero, F. (2016). Local government transparency index: determinants of municipalities' rankings. *International Journal of Public Sector Management*, 29(4), 327- 47.
- Huntington, Samuel P., & Joan M. Nelson. (1976). *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries*. Harvard University Press.
- Krah, R., & Mertens, G. (2020). Democracy and financial transparency of local governments in Sub-Saharan Africa. *Meditari Accountancy Research*, 28(4), 681-699.
- Ribeiro, N., Nogueira, S., & Freitas, I. (2017). Transparency in Portuguese Local Government: a study of its determinants. *European Financial and Accounting Journal*, 12(3), 191-202.
- Sun, S., & Andrews, R. (2020). The determinants of fiscal transparency in Chinese city-level governments. *Local Government Studies*, 46(1), 44-67.
- Tavares, A. F., & da Cruz, N. F. (2020). Explaining the transparency of local government websites through a political market framework. *Government Information Quarterly*, 37(3), 101249.
- Wehner, J., & De Renzio, P. (2013). Citizens, legislators, and executive disclosure: The political determinants of fiscal transparency. *World Development*, 41, 96-108.