

ระบบอุปถัมภ์ในองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น
Patronage in Local Government Organizations
ชฎาภรณ์ สิ้นธวงศานนท์*

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการบริหารงานบุคคลด้านต่างๆ 5 ด้านคือด้านการสรรหา การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้น เงินเดือน การโอน(ย้าย) และการประเมินผลการปฏิบัติ เป็นการศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยใช้วิธีวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) เพื่อเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 238 คนที่ได้จากสูตร Taro Yamane โดยประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา จำนวน 588 คน ผลการวิจัยพบว่า อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการบริหารงานบุคคลด้านสรรหาบุคลากรอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง ระดับค่าเฉลี่ย (\bar{X}) = 3.05 อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการบริหารงานบุคคลด้านการเลื่อนระดับมีระดับค่าเฉลี่ย (\bar{X}) = 2.54 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ปานกลางค่อนข้างน้อย อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการบริหารงานบุคคลด้านการเลื่อนขั้นเงินเดือนมีระดับค่าเฉลี่ย (\bar{X}) = 2.50 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ปานกลางค่อนข้างน้อย อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการบริหารงานบุคคลด้านการโอน(ย้าย) มีระดับค่าเฉลี่ย (\bar{X}) = 3.15 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ปานกลางค่อนข้างมาก อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการบริหารงานบุคคลด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน มีระดับค่าเฉลี่ย (\bar{X}) = 2.64 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ปานกลางค่อนข้างน้อย

คำสำคัญ : ระบบอุปถัมภ์ การบริหารงานบุคคล

* นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ องค์การบริหารส่วนตำบลสีมม อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา

Abstract

The purpose of this research was to study the influence of patronage system in the process of personnel management in local government organizations. Five aspects were taken into consideration for the study, i.e. recruitment, promotion, payroll raising, transference and performance evaluation. This was a quantitative research which survey research methods had been employed and using questionnaire as an instrument of data collection. Sample of 238 people out of 588 Tambon officials, regular employees and payroll employees were selected by utilized Taro Yamane's sampling techniques. The research found that the influence of patronage system in the process of personnel management concerning recruitment was moderate, $(\bar{X}) = 3.05$. The influence of patronage system in the process of personnel management concerning promotion was slightly moderate, $(\bar{X}) = 2.54$. The influence of patronage system in the process of personnel management concerning payroll raising was slightly moderate, $(\bar{X}) = 2.50$. The influence of patronage system in the process of personnel management concerning transference was moderately high, $(\bar{X}) = 3.15$. And the influence of patronage system in the process of personnel management concerning performance evaluation was slightly moderate, $(\bar{X}) = 2.64$.

Keywords: patronage system, personnel management

บทนำ

องค์การบริหารส่วนตำบล ถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเภทหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ตามมาตรา 66 , 67 และมาตรา 68 โดยจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้ง กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันและระงับโรคติดต่อ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริมการศึกษา และวัฒนธรรม ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ค้ำครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และตามภารกิจอื่น ๆ ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อให้การบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยมีความเป็นอิสระตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง ภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ความเป็นอิสระในการบริหารงานดังกล่าวขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นสาเหตุให้ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น จากการศึกษาสังเกตการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล หลายแห่งในเขตจังหวัดนครราชสีมา ปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ได้บริหารงานตามระบบคุณธรรม ที่มีอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ เข้ามาแทรกแซง โดยเฉพาะการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยเริ่ม

ตั้งแต่การจัดทำแผนอัตรากำลังขององค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องกำหนดภายใต้กรอบนโยบายบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งในบางครั้งก็มีการกำหนดตำแหน่งต่าง ๆ ภายในองค์กร เพื่อรับโอน ย้าย หรือ บรรจุและแต่งตั้งบุคคลที่เป็นกลุ่มของผู้บริหารงานให้มาดำรงตำแหน่งภายในองค์กร การเรียกปรับเงินเพื่อแลกกับการบรรจุและแต่งตั้ง การเรียกปรับเงินกรณีโอน(ย้าย) และกรณีอื่น ๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อแผนอัตรากำลังขององค์กรมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ไม่เป็นไปตามความจำเป็นและเหมาะสมตามหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคล สำหรับกระบวนการสรรหาบุคลากรมาดำรงตำแหน่งว่างภายในองค์กร เช่น สอบคัดเลือกเปลี่ยนสายงานพนักงานส่วนตำบลจากผู้บริหารต่างสายงาน หรือสายผู้ปฏิบัติเป็นสายผู้บริหาร การคัดเลือกพนักงานส่วนตำบล การเลื่อนระดับพนักงานส่วนตำบล การสรรหาและเลือกสรรพนักงานจ้าง สอบบรรจุและแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลในตำแหน่งต่าง ๆ เป็นการดำเนินการสรรหาบุคคลตามแนวนโยบายของผู้บริหารที่มีการสนับสนุนให้บุคคลภายในหรือภายนอกองค์กรได้มาดำรงตำแหน่งที่ว่างนั้น ๆ รวมทั้ง ในการพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อนค่าตอบแทนหรือเลื่อนขั้นเงินเดือน ของบุคลากรภายในองค์กรผู้บริหารส่วนใหญ่จะให้การสนับสนุนบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีแนวความคิดเป็นในทิศทางเดียวกับผู้บริหารหรือสามารถปฏิบัติตามนโยบายของผู้บริหารได้ให้ได้รับการพิจารณาความดีความชอบอยู่ในเกณฑ์พิเศษก่อน ส่วนบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอื่นจะได้รับการพิจารณาความดีความชอบอยู่ในเกณฑ์ปกติ หรือแม้กระทั่ง การประเมินผลการปฏิบัติราชการของพนักงานจ้าง เพื่อใช้ประกอบการต่อสัญญาจ้างพนักงานจ้าง ในแต่ละปี ยังมีอิทธิพลของระบบคุณธรรมที่มีระบบอุปถัมภ์แอบแฝงจนในบางครั้ง เป็นการทำลายขวัญและกำลังใจในการทำงานของผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานอยู่ในเกณฑ์ดีขององค์กรไม่ได้รับความสะดวกก้าวหน้าตามหลักเกณฑ์ที่ควรจะเป็น

การบริหารงานบุคคล ขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีระบบอุปถัมภ์เข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น บางครั้งบุคคลที่ไม่ปฏิบัติตามนโยบายตามที่ผู้บริหารกำหนดจะถูกสถานการณ์แวดล้อมในองค์กรจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้และขอโอนย้ายหรือไปช่วยราชการที่สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด ซึ่งส่งผลกระทบต่อการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลมากมาย ทั้งในด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลสู่เป้าหมายขององค์กร ทำให้ขาดขวัญและกำลังใจสำหรับผู้ปฏิบัติงานภายในองค์กร เกิดความเฉื่อยชา ไม่อยากทำงาน ไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน เกิดการเมืองในองค์กร จนบางครั้งเกิดการต่อต้านทำงานไปตามบทบาทหน้าที่ของตนเองได้รับเท่านั้น โดยไม่ใส่ใจการให้บริการแก่ประชาชนผู้มารับบริการ อาจส่งผลให้ประชาชนไม่ได้รับความสะดวกต้องมาติดต่องานหลายครั้ง กว่าจะประสบความสำเร็จ ตามที่ต้องการ ทั้งนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่เป็นหน่วยงานให้คำแนะนำ ตรวจสอบ ติดตามการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ผ่านมา พยายามที่จะปรับเปลี่ยนแก้ไขให้การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นระบบคุณธรรม ทั้งมีวางกฎเกณฑ์และนโยบายต่าง ๆ มากมาย เช่น หลักเกณฑ์การบรรจุและแต่งตั้ง และการสอบคัดเลือกพนักงานส่วนตำบล แต่ก็ยังมีอำนาจจากฝ่ายอื่นเข้ามาครอบงำและมีอิทธิพลต่อการบริหารงานบุคคลเรื่อยมา

จึงถือว่า มีอีกหนึ่งมุมมองของชีวิตราชการท้องถิ่น ในการพยายามต่อสู้ดิ้นรนขวนขวายทำทุกวิถีทางเพื่อนำความเจริญมาสู่ตน คำว่า “ระบบอุปถัมภ์ในองค์การบริหารส่วนตำบล” จึงเกิดขึ้น อมรา พงศาพิชญ์และปรีชา คุวินทร์พันธุ์ (2545) กล่าวว่า ระบบอุปถัมภ์ เป็นระบบแห่งความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้อยู่ใต้การอุปถัมภ์หรือผู้รับอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ใกล้ชิดหรือเกิดจากความสัมพันธ์ในเชิงแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ โดยผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์จะมีฐานะไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งระบบดังกล่าวเป็นระบบที่มีอยู่ทั่วไปในการบริหารองค์กร

ต่าง ๆ ของสังคมไทย ถ้าผู้บริหารสามารถนำระบบอุปถัมภ์มาใช้ในการบริหารได้อย่าง ถูกต้องและเหมาะสมในการบริหารงานองค์กร ก็จะช่วยให้นโยบายการบริหารงาน ของผู้บริหาร สามารถดำเนินงานไปได้อย่างรวดเร็ว เปลี่ยนแปลงแก้ไขได้สะดวกยิ่งขึ้น ตรงตามเป้าหมายที่ผู้บริหารกำหนด แต่ในทิศทางตรงกันข้ามถ้าผู้บริหารนำระบบ อุปถัมภ์มาใช้ไม่ถูกต้องและเหมาะสมก็จะทำให้นโยบายการบริหารงานของผู้บริหาร เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน อันเนื่องมาจากความไม่เข้าใจในนโยบายในการ บริหารงานของผู้บริหารงานได้เช่นเดียวกัน

ดังนั้น ผู้วิจัยซึ่งเป็นพนักงานส่วนตำบล ในตำแหน่ง นักทรัพยากรบุคคล สังกัด องค์การบริหารส่วนตำบลสีมม อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา ได้ ปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานบริหารงานบุคคล จึงมีความสนใจต่อการศึกษาาระบบอุปถัมภ์ ในองค์การบริหารส่วนตำบล กรณี การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วน ตำบลในเขตอำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา โดยการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะสามารถนำมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการปรับปรุง แก้ไขระบบการบริหารงาน บุคคลและการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในองค์การให้มีประสิทธิภาพและเกิด ประโยชน์สูงสุด เพราะหากมีการปรับปรุงเกิดขึ้น ย่อมจะส่งผลต่อขวัญและกำลังใจต่อ การปฏิบัติงานของบุคลากรภายในหน่วยงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้สามารถ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ซื่อสัตย์ สุจริต พร้อมจะอุทิศตนให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นและประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

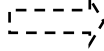
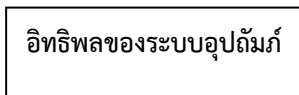
1. เพื่อศึกษาอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการสรรหาบุคลากร
2. เพื่อศึกษาอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการเลื่อนระดับของ บุคลากร

3. เพื่อศึกษาอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการเลื่อนขั้นเงินเดือนของบุคลากร
4. เพื่อศึกษาอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการโอน(ย้าย)ของบุคลากร
5. เพื่อศึกษาอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

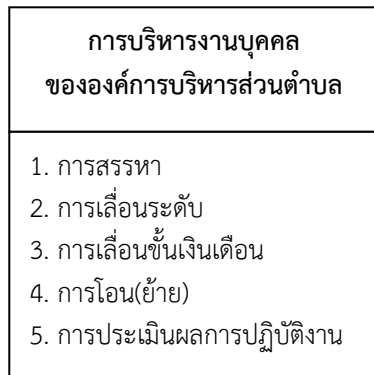
กรอบแนวความคิด

ตัวแปรต้น/ตัวแปรอิสระ

(Independent Variable)



ตัวแปรตาม(Dependent Variables)



วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยใช้วิธีวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) เพื่อเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างประจำและพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 11 แห่งในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา จำนวน 588 คน กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 238 คน ที่ได้จากการคำนวณโดยใช้สูตร Taro Yamane ส่วนวิธีการในการสุ่มตัวอย่าง ใช้หลักการสุ่มแบบแบ่งชั้น ประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้ การกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างเป็นส่วน สัดส่วน โดยพิจารณาจากจำนวนประชากร เพื่อให้ได้ข้อมูลมีลักษณะ

กระจาย ให้สัมพันธ์กับสัดส่วนของประชากร โดยทำการสุ่มแบบแบ่งชั้น โดยใช้ องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นระดับในการสุ่มกลุ่มตัวอย่าง อย่างเป็นสัดส่วนโดยใช้ สูตร ดังนี้

$$\text{จำนวนตัวอย่าง} = \frac{\text{จำนวนตัวอย่างทั้งหมด} \times \text{จำนวนพนักงานในแต่ละอบต.}}{\text{จำนวนประชากรทั้งหมด}}$$

จากสูตรจะได้ประชากรที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในแต่ละชั้นของ บุคลากรของ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองนครราชสีมา จำนวน 11 แห่ง รายละเอียดตามตาราง

ตาราง 1 จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ที่	องค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา	จำนวนพนักงาน (คน)	จำนวนกลุ่ม ตัวอย่าง(คน)
1	องค์การบริหารส่วนตำบลสีมูม	35	14
2	องค์การบริหารส่วนตำบลพลกรัง	28	11
3	องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวศาลา	94	38
4	องค์การบริหารส่วนตำบลหนองจะบก	62	25
5	องค์การบริหารส่วนตำบลหนองระเวียง	65	26
6	องค์การบริหารส่วนตำบลหนองกระทุ่ม	56	23
7	องค์การบริหารส่วนตำบลจอหอ	61	25
8	องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเกาะ	66	27
9	องค์การบริหารส่วนตำบลพะเนา	23	9
10	องค์การบริหารส่วนตำบลหมื่นไวย	56	23
11	องค์การบริหารส่วนตำบลมะเริง	42	17
	รวม	588	238

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยมีดังนี้

1. ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) คือ อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์

2. ตัวแปรตาม (Dependent Variables) คือ การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย การสรรหา การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การโอน(ย้าย) การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคคล

สถิติที่ใช้ในการวิจัย

คณะผู้วิจัยใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ และค่าร้อยละ ในการวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคล ใช้ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ในการอธิบายเกี่ยวกับประเด็นที่ศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ตามรายละเอียดต่อไปนี้ 1. ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคล วิเคราะห์โดยการแจกแจงความถี่ (frequency) และค่าร้อยละ (percentage) 2. ข้อมูลเกี่ยวกับ การประเมินความคิดเห็นของผู้ตอบแบบประเมินที่มีต่ออิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ มีผลต่อการบริหารงานบุคคลด้านต่างๆ วิเคราะห์โดยการแจกแจงความถี่ (frequency) ค่าร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD) ซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้ ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) แปลความหมาย โดยยึดเกณฑ์ ดังนี้

ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) ตั้งแต่ 4.51 – 5.00 กำหนดให้อยู่ในเกณฑ์ มากที่สุด

ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) ตั้งแต่ 3.51 – 4.50 กำหนดให้อยู่ในเกณฑ์ มาก

ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) ตั้งแต่ 2.51 – 3.50 กำหนดให้อยู่ในเกณฑ์ ปานกลาง

ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) ตั้งแต่ 1.51 – 2.50 กำหนดให้อยู่ในเกณฑ์ น้อย

ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) ตั้งแต่ 1.00 – 1.50 กำหนดให้อยู่ในเกณฑ์ น้อยที่สุด

ผลการวิจัยและการอภิปรายผล

ผลการวิจัย

ในการศึกษาระบบอุปถัมภ์ในองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา เป็นการศึกษาอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการบริหารงานบุคคล ในด้านการสรรหาบุคคล การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน/ค่าจ้าง/ค่าตอบแทน การโอน(ย้าย) และการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคคลจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 238 คน

1. สรุปข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 238 คน เป็นพนักงานส่วนตำบล จำนวน 137 คน คิดเป็นร้อยละ 57.6 ลูกจ้างประจำ จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 7.6 พนักงานจ้าง จำนวน 83 คน คิดเป็นร้อยละ 34.9 เพศชาย จำนวน 76 คน คิดเป็นร้อยละ 31.9 เพศหญิง จำนวน 162 คน คิดเป็นร้อยละ 68.1 อายุต่ำกว่า 30 ปี จำนวน 33 คน คิดเป็นร้อยละ 13.9 อายุระหว่าง 30-39 ปี จำนวน 123 คน คิดเป็นร้อยละ 51.7 อายุระหว่าง 40-49 ปี จำนวน 73 คน คิดเป็นร้อยละ 30.7 อายุระหว่าง 50-59 ปี จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่างแยกเป็น ระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี มีจำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 2.6 ระดับปริญญาตรี จำนวน 151 คน คิดเป็นร้อยละ 63.4 ระดับสูงกว่าปริญญาตรี จำนวน 25 คน คิดเป็นร้อยละ 10.5 ประสบการณ์ทำงาน 1-4 ปี จำนวน 51 คน คิดเป็นร้อยละ 21.4 ประสบการณ์ทำงาน 5-8 ปี จำนวน 64 คน คิดเป็นร้อยละ 26.9 ประสบการณ์ทำงาน 9-12 ปี จำนวน 99 คน คิดเป็นร้อยละ 41.6 ประสบการณ์ทำงาน 13 ปีขึ้นไป จำนวน 24 คน คิดเป็นร้อยละ 10.1

2. ค่าเฉลี่ยความคิดเห็นต่ออิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการ บริหารงานบุคคลในองค์การบริหาร ส่วนตำบลด้านต่างๆ

พบว่า อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ มีผลต่อการบริหารงานบุคคล ในการสรรหา
อยู่ในระดับค่าเฉลี่ย (\bar{X}) = 3.05 และการโอน(ย้าย) อยู่ในระดับค่าเฉลี่ย (\bar{X}) = 3.01
และการประเมินผลการปฏิบัติงานบุคคล ขององค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับ
ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) = 2.55 แสดงว่าระบบอุปถัมภ์มี อิทธิพลต่อการสรรหา การโอน(ย้าย)
และการประเมินผลการปฏิบัติงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปาน
กลาง

ส่วน อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการบริหารงานบุคคลในการเลื่อน
ระดับอยู่ในระดับค่าเฉลี่ย (\bar{X}) = 2.45 และการเลื่อนขึ้นเงินเดือนอยู่ในระดับ
ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) = 2.41 แสดงว่าระบบอุปถัมภ์มีอิทธิพลต่อการเลื่อนระดับและการ
เลื่อนขึ้นเงินเดือนขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับน้อย

การอภิปรายผล

ผลการวิจัยมีประเด็นที่นำมาอภิปรายตามวัตถุประสงค์รายข้อ ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการบริหารงานบุคคลด้าน
สรรหาบุคลากร

พบว่า อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์มีผลต่อการบริหารงานบุคคลด้านการ
สรรหาอยู่ในระดับมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 5 ระดับมาก คิดเป็นร้อยละ 35.3
ระดับปานกลางคิดเป็นร้อยละ 31.5 ระดับน้อยคิดเป็นร้อยละ 16.4 ระดับน้อย
ที่สุดคิดเป็นร้อยละ 11.8 ระดับค่าเฉลี่ย (\bar{X}) = 3.05 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง จึง
อาจมองได้ว่าระบบอุปถัมภ์จะเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการบริหารงานบุคคล ซึ่ง วิจิตร
ศรีสะอ้านและอวยชัย ชะบา(2538) ได้ให้ทัศนะไว้ว่าการบริหารงานบุคคลนั้นมี
ขอบข่ายกว้างขวางครอบคลุม ตั้งแต่การแสวงหา และการเลือกสรรบุคลากรเข้าสู่

หน่วยงาน จนกระทั่งพ้นจากการปฏิบัติงาน ด้วยการบริหารงานบุคคล เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกันเป็นลูกโซ่ ตั้งแต่การวางแผนนโยบาย การกำหนดแผนและความต้องการบุคลากร การสรรหาและเลือกสรร การพัฒนา การกำหนดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล การประเมินผลการปฏิบัติงาน การเลื่อนตำแหน่ง การโอน (ย้าย) และการพ้นจากการปฏิบัติงานหน้าที่ของบุคลากร เป้าหมายสำคัญของการบริหารงานบุคคล คือ การได้มาซึ่งบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมตามความต้องการของหน่วยงาน โดยหน่วยงานสามารถดึงดูด อัตรารักษาและพัฒนาให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถ พึงพอใจที่จะอยู่ปฏิบัติงานกับหน่วยงานนานที่สุดเท่าที่หน่วยงานต้องการ ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงาน สามารถกระทำการกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามความมุ่งหมายของหน่วยงานการบริหารงานบุคคล จึงมีภารกิจที่สำคัญ คือ การสรรหา การอัตรารักษา และการพัฒนาบุคลากร เพื่อให้หน่วยงานสามารถดึงดูดผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ความต้องการเข้ามาปฏิบัติงานได้เพียงพอ ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ เพิ่มพูนสมรรถนะการทำงานของบุคลากรควบคู่กันไป เสริมสร้างบรรยากาศในการทำงาน สัมพันธภาพระหว่างบุคคล สิทธิประโยชน์เกื้อกูลและสวัสดิการที่เหมาะสมเพื่อผู้ปฏิบัติงานมีขวัญและกำลังใจในการทำงาน จะได้อุทิศตนให้กับหน่วยงานได้เต็มที่ รวมทั้งมีความภาคภูมิใจและผูกพันกับหน่วยงานของการบริหารงานบุคคล และ สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ (2549) ได้สรุปความหมายของการสรรหาว่า การสรรหา ได้แก่ กระบวนการ วิธีปฏิบัติงาน และกิจกรรมที่องค์การค้นหาและดึงดูดให้คนที่มีศักยภาพเกิดความต้องการที่จะเข้ามาทำงานกับองค์กร โดยทั่วไป คนที่จะเข้ามาทำงานในองค์การ ควรต้องมีคุณลักษณะที่จำเป็น 4 ด้าน ซึ่งมีชื่อย่อภาษาอังกฤษว่า KASAO ได้แก่

(1) K-knowledge ความรู้ คือ สิ่งที่บุคคลจำเป็นต้องรู้ เพื่อเป็นพื้นฐานในการทำงานในตำแหน่งนั้น ๆ เช่น ตำแหน่งพนักงานบัญชีต้องการผู้ที่จบการศึกษาระดับ ปวช. หรือปริญญาตรี ด้านการบัญชี

(2) S-Skills คือ ทักษะหรือความชำนาญ คือ สิ่งที่บุคลากรควรรู้อย่างไรที่จะทำอะไร เป็นสิ่งที่บุคคลพึงต้องใช้ในการทำงานนั้น ๆ เช่น พนักงานพิมพ์ดีด จะต้องมีความสามารถในการพิมพ์ไม่น้อยกว่า 25 คำต่อนาที

(3) A-ability ความสามารถ คือ ความสามารถของบุคคลในการกระทำบางสิ่งหรือเรียนรู้ที่จะกระทำบางสิ่ง ซึ่งความสามารถนี้ต้องเหมาะสมกับตำแหน่งงาน เช่น ช่างเครื่องตามโรงงานต้องสามารถซ่อมเครื่องจักรได้

(4) O-other personal characteristics คุณลักษณะ หรือความสามารถพิเศษอื่นๆ ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับงานหรือไม่เกี่ยวข้องกับงานก็ได้

ซึ่งระบบอุปถัมภ์จึงเป็นอุปสรรคต่อการสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ ทักษะ ความสามารถและคุณสมบัติพิเศษอื่นๆที่จะช่วยให้เกิดการพัฒนางานองค์กรอย่างแท้จริงได้

2. เพื่อศึกษาอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการบริหารงานบุคคลด้านการเลื่อนระดับ

พบว่า อิทธิพลทางการเมืองระบบอุปถัมภ์ มีผลต่อการเลื่อนระดับในองค์การบริหารส่วนตำบลระดับมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 1.7 ระดับมาก คิดเป็นร้อยละ 18.1 ระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 29 ระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ 35.3 ระดับน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 16 ระดับค่าเฉลี่ย (\bar{X}) = 2.54 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ปานกลางค่อนน้อย สอดคล้องกับข้อสังเกตของธีรยุทธ บุญมี (2532) ที่ได้ให้ข้อสังเกตว่า ...จะเห็นว่าความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ในลักษณะความสัมพันธ์แบบตัวต่อตัวมีในสังคมไทยมาช้านาน ระบบอุปถัมภ์ในลักษณะนี้ จะทำให้ผู้อุปถัมภ์กับผู้รับอุปถัมภ์มีความผูกพันกันมากขึ้น ความสัมพันธ์ในลักษณะแบบตัวต่อตัวนั้น ผู้อุปถัมภ์จะมีความรู้สึกว่ามีอุปถัมภ์เป็นลูกน้องหรือบริวารที่ตัวเองจะต้องดูแลมากกว่าที่จะใช้ เป็นเครื่องมือรับใช้อย่างเดียว เช่น อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรท่านหนึ่ง ตอนที่ตนเองมีอำนาจในทางการเมือง อาจช่วยเหลือพวกพ้องของท่านไว้มาก เช่น การโยกย้ายข้าราชการตำรวจ , ทหาร ท่านเคยช่วยให้พวกพ้องของท่านได้รับการเลื่อนตำแหน่งที่รวดเร็ว หรือย้ายไปรับตำแหน่งสำคัญ ๆ ในหน่วยงานของตน จากการแลกเปลี่ยนที่หวังผลประโยชน์แก่กันและกันเท่านั้น

3. เพื่อศึกษาอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการบริหารงานบุคคลด้านการเลื่อนขั้นเงินเดือน

พบว่า อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ มีผลต่อการเลื่อนขั้นเงินเดือน ระดับมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 2.1 ระดับมาก คิดเป็นร้อยละ 19.3 ระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 26.1 ระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ 31.9 ระดับน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 20.6 ระดับค่าเฉลี่ย $(\bar{X}) = 2.50$ ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ปานกลางค่อนข้างน้อย ซึ่งสอดคล้องกับทัศนคติของชูศักดิ์ เทียงตรง (2519) ที่ว่า การเลื่อนขั้น และการโอน(ย้าย) เป็นเทคนิคของการบริหารงานบุคคลที่สำคัญพอ ๆ กับการสรรหาบุคคลเข้ามาทำงาน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา โดยตั้งอยู่บนรากฐานของระบบคุณธรรม เพื่อเสริมสร้างกำลังใจและเป็นแรงจูงใจให้คนปฏิบัติงาน อย่างเต็มความสามารถด้วยความหวังที่จะได้รับความก้าวหน้าในชีวิตการทำงาน

4. เพื่อศึกษาอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการบริหารงานบุคคลด้านการโอน(ย้าย)

พบว่า อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์โอน(ย้าย) อยู่ในระดับมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 8 ระดับมาก คิดเป็นร้อยละ 39.1 ระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 23.1 ระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ 19.7 และ ระดับน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 10.1 ระดับค่าเฉลี่ย $(\bar{X}) = 3.15$ ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ปานกลางค่อนข้างสูง การโอน(ย้าย) หมายถึง การเปลี่ยนงานจากตำแหน่งหนึ่งไปยังอีกตำแหน่งที่อยู่ในระดับเดียวกันกับงานที่ปฏิบัติอยู่เดิม โดยไม่พินหน้ำที่ความรับผิดชอบหรือเงินเดือน ระบบอุปถัมภ์เป็นระบบการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานหรือการโอน(ย้าย)บุคคลโดยใช้เหตุผลทางการเมือง หรือความสัมพันธ์เป็นหลักสำคัญ โดยไม่คำนึงถึงความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมเป็นหลัก ลักษณะทั่ว ๆ ไป ของระบบอุปถัมภ์จึงมีลักษณะตรงกันข้ามกับระบบคุณธรรม ระบบนี้มีชื่อเรียกอีกหลายชื่อ เช่น ระบบชুবเลี้ยง (Spoiled system) ระบบพรรคพวกหรือระบบเล่นพวก (Nepotism) หรือระบบคนพิเศษ (Favoritism) ซึ่งจะเป็ผลเสียต่อระบบการบริหารงานบุคคลขององค์กรอย่างยิ่ง

5. เพื่อศึกษาอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการบริหารงานบุคคลด้านการประเมินการปฏิบัติงานของบุคลากร

พบว่า อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ต่อการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคคล ระดับมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 5 ระดับมาก คิดเป็นร้อยละ 20.6 ระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 31.1 ระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ 31.5 และระดับน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 14.7 ระดับค่าเฉลี่ย (\bar{X}) = 2.64 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ปานกลางค่อนข้างน้อย

การประเมินผลการปฏิบัติงาน ก็เพื่อพิจารณาผลตอบแทน การพิจารณาให้ความดีความชอบ โดยใช้ผลงานเป็นหลักในการตัดสินใจของผู้บริหารและประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อให้พนักงานได้ปรับปรุงการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลมากขึ้น และเป็นการพัฒนาศักยภาพความสามารถของพนักงานอันที่จะส่งผลให้พนักงาน และองค์กรเจริญก้าวหน้าและบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรและพนักงานเอง และเพื่อบุคคลนั้นเป็นไปในทางที่ไม่ดีกับองค์กร ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องแก้ไข โดยการพยายามกำหนดและหาแนวทางให้มีแผนการพิจารณาเลื่อนขั้นไว้อย่างชัดเจน ฉะนั้น ถ้าองค์กรใดมีการเล่นพรรคเล่นพวก ลูกน้องที่ใกล้ชิดมักจะมีผลการประเมินการปฏิบัติงานดีเด่น ขวัญกำลังใจของบุคลากรต่างๆไปก็จะสูญเสียประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานก็จะลดลง ส่งผลเสียต่อการพัฒนาองค์กรโดยรวมได้

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการศึกษาวิจัย เรื่อง ระบบอุปถัมภ์ในองค์การบริหารส่วนตำบล

1. ควรใช้เวลาศึกษาให้มากกว่านี้ เพราะจะทำให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจน มีรายละเอียดยิ่งขึ้น เนื่องจาก ข้อมูลบางส่วนควรมีการวิจัยแบบเชิงคุณภาพ ต้องใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก เพื่อให้ได้มุมมองที่ลึกกว่านี้
2. สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ชี้ให้เห็นว่าระบบอุปถัมภ์เข้ามามีอิทธิพลต่อการบริหารงานบุคคล ในรูปแบบใดบ้างเท่านั้น โดยไม่ได้ศึกษาผลที่ตามมาว่าหากมีระบบ

อุปถัมภ์มากเกินไปในการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล จะก่อให้เกิดผลกระทบประการใดตามมา ทั้งผลกระทบต่อหน่วยงานและผลกระทบกับประชาชน การวิจัยต่อไปจึงควรศึกษาผลที่เกิดขึ้นของระบบอุปถัมภ์ดังกล่าวในครั้งต่อไป

เอกสารอ้างอิง

วิจิตร ศรีสะอ้านและอวยชัย ขบา.(2538). *การบริหารงานบุคคล*. (พิมพ์ครั้งที่ 19).

กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

ชูศักดิ์ เทียงตรง. (2519). *การบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจ*. กรุงเทพมหานคร :

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ธีรยุทธ บุญมี. (2532). *คำถามถึงอนาคตของระบบอุปถัมภ์ไทย*. กรุงเทพมหานคร:

นำอักษรการพิมพ์.

อมรา พงศาพิชญ์และปรีชา คุวินทร์พันธุ์. (2543). *ระบบอุปถัมภ์*. กรุงเทพมหานคร :

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.