วารสารสหวิทยาการนวัตกรรมปริทรรศน์
ปีที่ 7 ฉบับที่ 4 กรกฎาคม - สิงหาคม 2567 น.452-465

ระบบอุปถัมภ์กับปัญหาการบริหารงานภาครัฐ*

PATRONAGE SYSTEM IN PUBLIC ADMINISTRATION

กาญจนา นครคง, ธนัสถา โรจนตระกูล
Kanjana Nakronkong, Tanastha Rojanatrakul
มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
Pibulsongkram Rajabhat University, Thailand
Corresponding Author E-mail: kanjanakoy0210@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงถึงปัญหาของระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงานภาครัฐ โดยกล่าวถึง ระบบอุปถัมภ์ ปัญหาการบริหารงานภาครัฐ ระบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นในระบบการบริหารงานภาครัฐ ข้อดี ข้อเสียของระบบอุปถัมภ์ วิธีการแก้ไขปัญหาของระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงานภาครัฐ และการนำระบบคุณธรรมมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐเพื่อลดทอนอำนาจของระบบอุปถัมภ์ การนำหลักธรรมาภิบาลแต่ละตัวมาแก้ไขปัญหาของระบบอุปถัมภ์ หลักธรรมาภิบาลเป็นแนวทางการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพผู้บริหารหน่วยงานควรให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาลและยึดถือหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานภาครัฐ เพื่อมุ่งเน้นให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพมากที่สุด มีคุณธรรม มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ เป็นกรอบแนวทางในบริหารงานภาครัฐ สามารถนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของแต่ละหน่วยงานได้แตกต่างกันไป อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการทุจริตต่าง ๆ ที่จะเกิดจากระบบอุปถัมภ์ให้เบาบางลงได้บ้าง แม้ว่าจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมด ต้องยอมรับว่าระบบอุปถัมภ์นั้น ส่งผลกับการบริหารภาครัฐเป็นอย่างมากเช่นเดียวกัน นอกเหนือจากหลักธรรมาภิบาลแล้ว ผู้บริหารยังสามารถใช้วิธีการบริหารงานอื่น ๆ มาช่วยเสริมเพื่อลดทอนปัญหาของระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงานภาครัฐได้เช่นเดียวกัน

คำสำคัญ: ระบบอุปถัมภ์; ปัญหาการบริหารงาน; การบริหารงานภาครัฐ

Abstracts

This academic article aimed to show the problems of the patronage system in public administration which mentioned about patronage system,

*Received August 25, 2023; Revised September 5, 2023; Accepted September 6, 2023

public administration problems, patronage system which occurred in public administration advantages and disadvantages of the patronage system, how to solve the issues of the patronage system in public administration, using the merit system in public administration to reduce the power of patronage system, and applying sound governance principles to solve the problems of the patronage system. Sound governance principles are guidelines for effective management. Administrators should pay attention to the principles of good governance and adhere to them as a principle in public administration, focusing on making the most effective operations, having morals, and being revealing. It is a framework for public administration which can be applied in the appropriate contexts. Moreover, it is also to prevent various corruption that will occur from the patronage system to be alleviated. Although not all problems can be solved, it must be acknowledged that the patronage system has a significant impact on public administration as well. In addition to the principles of good governance, administrators can also use other management methods to reduce the problems of the patronage system in public administration as well.

Keywords: Patronage System; Administration; Public Administration

บทนำ

การบริหารงานภาครัฐตั้งแต่อดีตหรือแบบดั้งเดิมนั้นเป็นการบริหารงานที่จะเน้นในสายของการบังคับบัญชา มีกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ที่เคร่งครัดมาก โครงสร้างองค์กรจะเป็นระบบรวมศูนย์ บุคลากรจะปฏิบัติงานตามกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ที่กำหนดจึงทำให้บุคลากรขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์งานใหม่ ๆ การปฏิบัติงานเกิดความล่าช้า ผู้น้อยต้องให้ความเคารพเชื่อฟังผู้บังคับบัญชาหรือผู้ใหญ่เป็นหลัก สิ่งนี้จึงเป็นสาเหตุที่จะก่อให้เกิดการทุจริตคอรัปชั่นได้ง่ายโดยเฉพาะเรื่องของระบบอุปถัมภ์ การฝากคนเข้ามาทำงานโดยผ่านผู้บังคับบัญชาระดับสูง ทำให้หน่วยงานได้คนที่เข้ามาทำงานแบบไม่มีประสิทธิภาพ ขาดความรับผิดชอบ เพราะคิดว่าตนนั้นเป็นเด็กนาย ทำให้งานเดินไปอย่างช้าเพราะคนที่จะปฏิบัติงานได้จริงมีน้อยมาก ต่อมาการบริหารงานภาครัฐเปลี่ยนแปลงไปตามสังคมไทย เศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง เทคโนโลยีที่สมัยใหม่มากขึ้น จึงทำให้การบริหารงานภาครัฐในแบบเดิมเกิดปัญหาไม่สามารถปฏิบัติงานได้ดีเท่าที่ควร เพราะมัวแต่ยึดกฎระเบียบทำให้ขาดความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงาน ส่งผลให้การทำงานเกิดความล่าช้า อีก

ทั้งเทคโนโลยีที่ก้าวหน้า ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้จากทุกที่ทุกเวลา การเมืองการปกครองที่เป็นไปเป็นแบบประชาธิปไตย ที่ประชาชนทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน และเน้นส่งเสริมให้ผู้รับบริการหรือประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ภาครัฐต้องแสดงถึงการทำงานที่โปร่งใสเพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือ ทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในการบริหารงานภาครัฐว่าจะไม่มีการทุจริต หรือระบบอุปถัมภ์เข้ามาแทรกแซงการบริหารงานภาครัฐได้ ระบบคุณธรรม และหลักธรรมาภิบาลจึงมีส่วนสำคัญอย่างมากในการบริหารงานภาครัฐ โดย ธีรวัฒน์ วงศ์วรัญญู (2563) ได้ศึกษาผลกระทบของระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในจังหวัดเลย พบว่า การมีอยู่ของระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานมีอยู่จริงเห็นได้จากการใช้ระบบอุปถัมภ์ในการรับคนเข้าทำงาน การให้สิ่งของมีค่าเพื่อแลกกับการเข้าถึงหรือได้เปรียบจากกระบวนการคัดเลือกคนเข้าทำงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ไม่เป็นธรรม และระบบอุปถัมภ์ยังส่งผลต่อความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะคำสั่งปฏิบัติงาน การติดต่อสื่อสาร ปริมาณของงานลักษณะความยากง่าย ประสิทธิภาพในการทำงาน ความอิจฉาริษยา ความขัดแย้งในหน่วยงาน

ระบบอุปถัมภ์

ระบบอุปถัมภ์ เป็นความสัมพันธ์ส่วนบุคคลของบุคคลแต่ละฝ่ายที่แสดงให้เห็นถึงความไม่เท่าเทียมกัน จะมีฝ่ายที่อยู่เหนือกว่าและอีกฝ่ายที่ด้อยกว่า ระบบอุปถัมภ์เป็นสาเหตุหนึ่งในการบั่นทอนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรและการบริหารงานภาครัฐ ทั้งยังก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง และความไม่เสมอภาค ความเป็นธรรม เพื่อประโยชน์ของตนแล้วระบบอุปถัมภ์มักจะใช้กันมากในการแต่งตั้งโยกย้าย การแสวงหาผลประโยชน์ในผู้มีอำนาจ ระบบอุปถัมภ์นั้นเป็นวัฒนธรรมอย่างหนึ่งที่อยู่คู่สังคมไทยมาช้านานและมีอิทธิพลอย่างมากในวงการราชการ หน่วยงานของรัฐ มีอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิต การทำงาน มีประเพณีและค่านิยมของชั้นผู้น้อยจะต้องไปฝากเนื้อฝากตัวกับผู้ใหญ่ ยกย่องสรรเสริญผู้ที่มีอำนาจบารมี ทำให้เกิดผลประโยชน์ต่อกันในหลาย ๆ ด้าน ทั้งด้านการงาน ด้านการเงิน และสิทธิต่าง ๆ ต้องมีการทดแทนหรือตอบแทนบุญคุณ ระบบอุปถัมภ์จะอาศัยความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในการบริหารงานมากกว่าที่จะยึดหลักคุณธรรม ระเบียบกฎหมายในการปฏิบัติงาน ผู้บริหารหน่วยงานทำงานตามอำเภอใจ หน่วยงานราชการบางแห่งก็ถูกแทรกแซงโดยนักการเมืองท้องถิ่น ทำให้การปฏิบัติงานขาดความเป็นธรรม ไม่ละอายใจ ไม่สนระเบียบกฎหมาย ขาดจิตสำนึกในการปฏิบัติงาน ไร้จริยธรรม มองไม่เห็นโทษและปัญหาของระบบอุปถัมภ์ จึงก่อให้เกิดผลเสียต่อระบบการบริหารงานภาครัฐ

ระบบอุปถัมภ์ เป็นระบบของการควบคุมอำนาจทางสังคมที่ได้มีการกำหนดสถานภาพของบุคคล จากบนลงล่าง แบบ “เจ้านาย - ลูกน้อง” หรือ “ผู้ใหญ่ - ผู้น้อย” ที่ถูกกำกับโดยจารีตประเพณี ความเชื่อ และค่านิยมต่าง ๆ ในสังคม ซึ่งเน้นความแตกต่างระหว่างฐานะทางตำแหน่งอย่างไม่เท่าเทียมกันของทั้งสองฝ่าย โดยฝ่ายที่สูงกว่าจะเป็น “ผู้อุปถัมภ์” และฝ่ายที่ต่ำกว่า จะเป็น “ผู้รับอุปถัมภ์” เป็นความสัมพันธ์ ในลักษณะของการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างคนในสังคมที่อยู่บนพื้นฐานของความเป็นส่วนตัว โดยอยู่ในรูปแบบของความเป็นเครือญาติ พี่น้อง เพื่อนบ้าน พรรคพวก กลุ่มอาชีพที่เคยรู้จักและมีความใกล้ชิด สนิทสนม เอื้อเฟื้อ ช่วยเหลือตอบแทนซึ่งกันและกันทั้งสองฝ่ายนั้น แล้วได้ถูกนำมายึดถือเป็นหลักเกณฑ์และค่านิยมในการปฏิบัติทางสังคม เพื่อจัดสรรแบ่งปันผลประโยชน์ทางอำนาจ ตำแหน่งในการงาน หรือทรัพยากรอื่น ๆ ให้กับบุคคลและกลุ่มต่าง ๆ ไปตามรูปแบบของความสัมพันธ์ที่เป็นอยู่ (ฉัตรชัย สุระภา, 2554)

ระบบอุปถัมภ์เป็นกลไกที่ยึดโยงอย่างต่อเนื่องกับการเมืองไทย บุคคลแม้มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ พร้อมความหวังอย่างเต็มเปี่ยมที่จะพัฒนาประเทศชาติ แต่ไม่มีสมัครพรรคพวก ญาติพี่น้อง รุ่นพี่ คนรู้จัก และบุคคลที่เป็นกลุ่มอ้างอิงก็ยากที่จะนำพาตนเองเข้าไปทำงานและสร้างประโยชน์ให้กับประเทศชาติได้อย่างเต็มภาคภูมิ จนทำให้เกิดการแต่งตั้ง มอบหมาย และฝากอนาคตของประเทศไว้กับพวกพ้อง ระบบอุปถัมภ์ดังกล่าวมีอยู่มากในการเมืองไทยและระบบราชการไทย ซึ่งอาจกล่าว ได้ว่า มิได้คำนึงถึงหลักคุณธรรม ความเสมอภาค ความรู้ความสามารถ ความมั่นคง และความเป็นกลางทางการเมือง ระบบราชการยังคงมีการใช้ระบบเส้นสาย พวกพ้อง มีการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจ จนทำให้ข้าราชการแทบทุกหน่วยงานขาดขวัญกำลังใจ เพราะการแต่งตั้งและโยกย้ายเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง ของข้าราชการไม่ได้พิจารณาจากคุณสมบัติที่เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ (อุราชนก คงกล่ำ, 2561)

การบริหารงานภาครัฐ

การบริหารงานภาครัฐในปัจจุบัน เป็นการบริหารงานโดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการ และประสิทธิผลในการปฏิบัติงานเพื่อมุ่งสู่ความสำเร็จของงาน มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน คำนึงถึงความคุ้มค่า มีการจัดการโครงสร้างหน่วยงานให้เป็นแบบแนวราบ ให้ความสำคัญกับคุณธรรมจริยธรรม ธรรมาภิบาล จรรยาบรรณวิชาชีพ เน้นให้บริการแก่ประชาชนอย่างมีคุณภาพ มีจิตบริการ ต้นสังกัดส่วนกลางมีการมอบอำนาจให้กับผู้บริหารในส่วนภูมิภาคมีอำนาจในการบริหารเพื่อความสะดวก รวดเร็ว หน่วยงานหรือองค์กรจะมีการกำหนดตัวชี้วัดในการดำเนินงานของบุคคล และมีการให้รางวัลเพื่อเป็นขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน มีการส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรได้รับการอบรม

พัฒนาตนเอง มีเทคโนโลยีที่ช่วยให้การปฏิบัติงานได้รวดเร็ว มีการเปิดกว้างทางความคิดในเรื่องต่าง ๆ รัฐมีการร่วมมือกับเอกชนในการบริหารงาน

การบริหารงานภาครัฐกับระบบอุปถัมภ์นั้นเกิดขึ้นจากวัฒนธรรมของสังคมไทย ที่มีประเพณี ค่านิยม มีความคิดแต่ก่อนเก่าแบบศักดินา มองคุณค่าของคนจากเงินทอง พฤติกรรมที่ยกย่องเชิดชูผู้มีอำนาจ คอยประจบสอพลอ ผู้บริหารก็ยึดตัวบุคคลมากกว่าหลักการและเหตุผล ระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ไม่คำนึงถึงหลักคุณธรรม ธรรมาภิบาล และจริยธรรม ค่านิยมของสังคมไทยหรือแวดวงราชการ การแบ่งชนชั้น ระดับชั้น ผู้ใหญ่ – ผู้น้อย ให้ความช่วยเหลือ เกื้อกูล ค้ำจุน การฝากเนื้อฝากตัวกับผู้ที่มีอำนาจ ผู้น้อยจะเข้าหาผู้ใหญ่โดยจะมีของกำนัลไปให้เพื่อขอให้ช่วยเหลือในสิ่งที่ตนเองต้องการ จะเห็นกันมากในเรื่องของการแต่งตั้ง โยกย้าย ระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงานภาครัฐยังคงมีอยู่ในทุกยุคทุกสมัย ระบบพรรคพวกที่มีผลประโยชน์ร่วมกันของผู้บริหารและผู้ได้รับการอุปถัมภ์

การบริหารงานบุคคลถือเป็นส่วนสำคัญของกระบวนการทางการบริหาร เนื่องจากในการบริหารถือว่าทรัพยากรบุคคลเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดต่อประสิทธิภาพหรือผลสำเร็จของการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ในระบบราชการ บุคลากรหมายถึงข้าราชการที่สังกัดอยู่ในหน่วยงานราชการในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ซึ่งข้าราชการถือเป็นบุคลากรที่มีบทบาทสำคัญต่อการจัดบริการสาธารณะในฐานะผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ดังนั้น ความสำเร็จและประสิทธิภาพของการบริหารราชการแผ่นดินจึงขึ้นอยู่กับคุณภาพของข้าราชการ ซึ่งการจะได้คนดีและคนเก่งมาอยู่ในระบบราชการได้นั้น ปัจจุบันยึดหลักการสำคัญ คือ หลักคุณธรรม หลักสมรรถนะ หลักผลงาน หลักการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ หลักคุณภาพชีวิตในการทำงาน โดยมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของการบริหารงานบุคคล คือ การหาคนดีและคนเก่งเข้ามาทำงาน การรับเข้ามาแล้วพัฒนาให้เป็นคนดี การรักษาบุคลากรไว้ให้อยู่กับองค์กร และใช้คนให้ตรงกับสมรรถนะและตรงกับงาน

ระบบอุปถัมภ์ส่งผลต่อการบริหารงานภาครัฐ

ระบบอุปถัมภ์ส่งผลกระทบต่อระบบการบริหารงานภาครัฐเป็นส่วนมาก ไม่ว่าจะเป็นการสอบบรรจุ การสอบแข่งขัน การสอบคัดเลือก ระบบการบริหารงานของภาครัฐยังมีช่องว่างจึงทำให้เกิดการผลักดัน สนับสนุนเด็กในอุปถัมภ์ของผู้มีอำนาจเข้าสู่กระบวนการมากกว่าที่จะสนับสนุนคนดี มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน จึงทำให้เกิดค่านิยมประเพณีประจบสอพลอผู้ที่มีอำนาจ เพื่อสนับสนุนให้ตนเกิดความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ความก้าวหน้าในสายอาชีพอื่น ๆ การปฏิบัติงานขาดความโปร่งใส มีการปกปิดข้อมูล กระทำผิดให้เป็นถูกทำให้ไม่สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ ทำให้บุคลากรเสื่อมศรัทธาต่อระบบการบริหารงานภาครัฐ ระบบอุปถัมภ์ก่อให้เกิดความเสียหายในภาพรวมทำ

ให้ระบบการบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ กระทบต่อภาพลักษณ์และชื่อเสียงขององค์กร มีความสอดคล้องกับ ขยัน วิพรหมชัย (2550) ได้ศึกษาผลกระทบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้บริหารท้องถิ่น พบว่าความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาด้านต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและผู้บริหารท้องถิ่นในมิติต่าง ๆ ทางสังคม การเมือง วัฒนธรรม ธรรมเนียม ประเพณี โดยเฉพาะการผลักดันงบประมาณโครงการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อความเป็นอยู่ของประชาชนและเกิดผลประโยชน์ทางการเมืองต่อทั้งสองฝ่าย เป็นลักษณะพึ่งพาอาศัยกัน ทั้งนี้ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์เกิดจากพื้นฐานความเชื่อดั้งเดิมของสังคมไทย

ปัญหาต่อกระบวนการบริหารงาน ภาครัฐและข้าราชการมีความใกล้ชิดกับฝ่ายการเมืองมากที่สุด เป็นผู้ที่จะต้องรับนโยบายมาโดยตรงจากฝ่ายการเมืองเพื่อนำไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน ดังนั้น หากภาครัฐและข้าราชการจะได้รับผลกระทบจากระบบอุปถัมภ์ในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการอุปถัมภ์ที่เกิดจากฝ่ายการเมืองหรือที่เกิดจากข้าราชการด้วยกันเอง หรือที่เกิดจากความร่วมมือซึ่งกันและกันระหว่างฝ่ายการเมืองและข้าราชการ รวมทั้งการอุปถัมภ์ด้านการแต่งตั้ง โยกย้าย การจัดซื้อจัดจ้าง การเอื้อประโยชน์เพื่อตนเองและผลประโยชน์ทับซ้อน ตลอดจนที่เกิดจากการใช้ช่องโหว่ของกฎหมาย ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น เป็นผลต่อเนื่องให้การบริหารงานบุคคลภายในองค์กรเกิดปัญหาการแตกความสามัคคีภายในองค์กร ข้าราชการขาดความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานและไม่แน่ใจในความก้าวหน้าในสายงาน อันเนื่องมาจากระเบียบต่าง ๆ นั้นยังเอื้ออำนวยให้ผู้บริหารเกิดผลประโยชน์สามารถให้ความช่วยเหลือผู้อยู่ในอุปถัมภ์ของตนได้ โดยไม่คำนึงถึงกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ระบบคุณธรรม ธรรมาภิบาล และทำให้การปฏิบัติงานของราชการขาดประสิทธิผลไม่เป็นที่ศรัทธาของบุคลากร เมื่อการได้มาซึ่งการเลื่อนตำแหน่งจากระบบอุปถัมภ์ จึงทำให้ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกไม่สามารถปฏิบัติงานที่ได้รับเลื่อนขึ้นมาได้เพราะไม่เคยทำงานนั้น ๆ มาก่อน การเรียนรู้งานก็เป็นไปได้ช้าไม่ค่อยสนใจใส่ใจกับงานที่ได้รับมอบหมาย มุ่งมั่นจะเอาใจประจบแต่ผู้อุปถัมภ์ตนเท่านั้น สอดคล้องกับงานวิจัยของ ศิธา เธียรถาวร (2552) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีต่อนักการเมืองท้องถิ่น พบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับนักการเมืองท้องถิ่นในประเด็นการเข้าสู่อำนาจของนักการเมืองท้องถิ่นและการดำเนินการขององค์กรปกครองท้องถิ่นในลักษณะการให้เงินทุนเพื่อใช้เป็นฐานเสียงสนับสนุนการเลือกตั้งและให้คำปรึกษาการดำเนินการของท้องถิ่น ลักษณะของความสัมพันธ์อุปถัมภ์ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีต่อนักการเมืองท้องถิ่นก่อให้เกิดผลกระทบต่อการเข้าสู่อำนาจของนักการเมืองท้องถิ่น

เพราะทำให้เกิดความเสี่ยงในการซื้อเสียงและใช้เงินในการหาเสียงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดแต่ไม่เกิดผลกระทบต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้เข้าไปแทรกแซงโดยตรง

ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย แบ่งได้เป็น 4 รูปแบบที่สำคัญ คือ (อำพัน ถนอมงาม, 2565)

1. ระบบอุปถัมภ์ในหมู่เครือญาติ เป็นระบบที่เก่าแก่มาระบบหนึ่งในสังคมไทยตามวัฒนธรรมความสัมพันธ์ระหว่างญาติอาวุโส (พี่ พ่อ แม่ ปู่ ย่า ตา ยาย) กับญาติพี่น้อง (น้อง ลูก หลาน เหลน) เป็นความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์อย่างชัดเจน ซึ่งน่าจะเป็นระบบที่คงทนถาวรที่สุดด้วย

2. ระบบอุปถัมภ์ในหมู่มิตรสหาย ความเป็นเพื่อในสังคมไทยปรากฏออกมาได้หลายรูปแบบ เช่น เพื่อนเล่น เพื่อนร่วมรุ่น เพื่อร่วมชั้น เพื่อนสถานศึกษา และเพื่อนตาย เป็นต้น ความคาดหวังระหว่างเพื่อนมีความลึกซึ้งและมากกว่าบางสังคม เพื่อนในสังคมไทยคาดหวังต่อกันและกันมากกว่าความเป็นเพื่อนแท้จึงมักจะวัดกันได้ด้วยพฤติกรรมการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน หรือการพี่เพื่อซึ่งมีฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจสูงกว่าให้ความช่วยเหลือแก่เพื่อผู้ด้วยฐานะอย่างสม่ำเสมอ ความสัมพันธ์ฉันท์เพื่อนก็จะแน่นแฟ้นยิ่งขึ้นจนถึงขั้นกลายเป็นญาติสนิทกันก็ได้ เพื่อนผู้ที่ได้รับความอุปถัมภ์ทางด้านวัตถุก็จะตอบแทนด้วยความจงรักภักดี การรู้จักบุญคุณคอยป้องกันเพื่อนผู้ให้ความอุปถัมภ์ด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามสติปัญญาและความสามารถที่ตนมีอยู่ การตอบแทนบุญคุณบางครั้งก็แสดงออกด้วยการนำสิ่งเล็ก ๆ น้อย ๆ มาให้ในโอกาสอันควร

3. ระบบอุปถัมภ์ในองค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือของเอกชนก็ตาม มักจะถูกมองในแง่ลบอยู่ตลอดเวลาว่า ระบบอุปถัมภ์ทำให้ระบบบริหารขาดประสิทธิภาพ ซึ่งก็มีส่วนจริงอยู่บ้าง การใช้ระบบอุปถัมภ์มากเกินไปก็อาจจะทำให้เกิดความระส่ำระสายเกิดการเสียขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอยู่นอกวงอุปถัมภ์ได้เช่นกัน

4. ระบบอุปถัมภ์ระหว่างอาชีพ เป็นระบบอุปถัมภ์ที่น่าจะมีลักษณะคงทนน้อยกว่าแบบอื่น ๆ ที่กล่าวมาแล้ว แต่ลักษณะอื่น ๆ ขอระบบอุปถัมภ์ก็ยังมีครบไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการปฏิบัติต่างตอบแทนความสูงศักดิ์ของผู้อุปถัมภ์และความจงรักภักดีของผู้รับอุปถัมภ์ สำหรับสังคมไทยระบบอุปถัมภ์ระหว่างอาชีพหรือข้ามอาชีพ อาจจำแนกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ กลุ่มข้าราชการ พ่อค้า กับกลุ่มนักการเมือง ชาวไร่ชาวนา การอุปถัมภ์ระหว่างข้าราชการและพ่อค้าเป็นไปในรูปของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางด้านวัตถุระหว่างกันมากกว่า คือว่าฝ่ายราชการจะอำนวยสิทธิประโยชน์ให้แก่พ่อค้า นักธุรกิจซึ่งเป็นฝ่ายทดแทนบุญคุณหรือตอบแทนด้วยการให้เงินทองหรือทรัพย์สินมีค่าอย่างอื่น

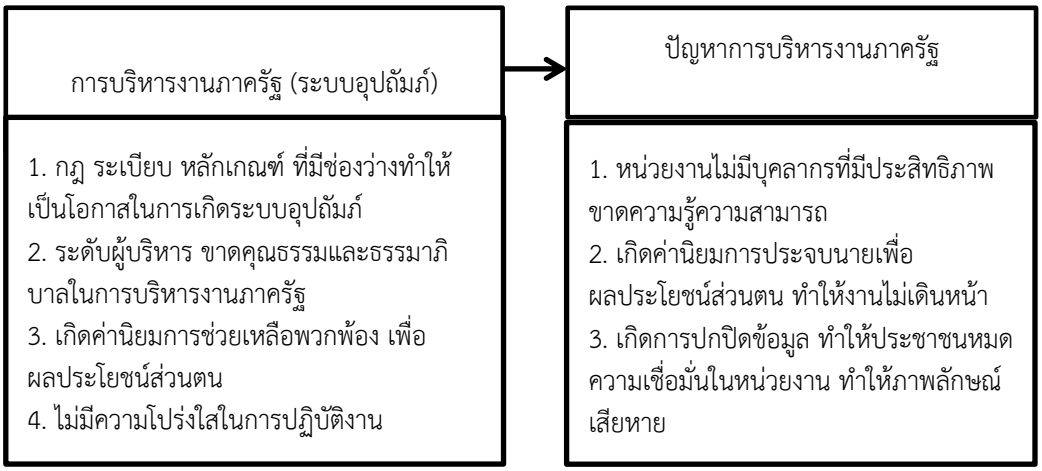
ระบบอุปถัมภ์ส่งผลต่อปัญหาการบริหารงานภาครัฐ แต่ก็ยังมีทั้งข้อดี และข้อเสีย ดังนี้

ข้อดีของระบบอุปถัมภ์ คือ การประสานงานอย่างไม่เป็นทางการดำเนินการได้อย่างราบรื่นเกิดความรวดเร็วเพราะความสัมพันธ์ส่วนบุคคล การปฏิบัติงานในเรื่องของการตัดสินใจมีความรวดเร็ว ทันที การสิ้นเปลืองทรัพยากรที่ใช้ในการปฏิบัติงานก็น้อยลง การทำงานในเรื่องเร่งด่วนจะทำได้ทันทีไม่เกิดความล่าช้า ยกตัวอย่างเช่น หากหน่วยงานขาดบุคลากรและเมื่อต้องการคนเข้าทำงานโดยเร่งด่วน หากเป็นระบบอุปถัมภ์แล้วจะสามารถทำได้โดยทันที ไม่เกิดความล่าช้า สามารถดำเนินการสรรหาบุคคลได้อย่างรวดเร็ว โดยที่ไม่เกิดความสิ้นเปลืองทรัพยากร เนื่องจากไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการในการสรรหาดังกล่าว เป็นต้น ระบบอุปถัมภ์จะมีประโยชน์ในการบริหารงานภาครัฐในเรื่องของการประสานงานแบบที่ไม่เป็นทางการ และสามารถกระทำได้อย่างรวดเร็ว และราบรื่น เนื่องจากความสัมพันธ์แบบส่วนบุคคล สอดคล้องกับ สุมิตร เรืองสวัสดิ์ (2552) การสืบทอดของรูปแบบของการตอบแทนกันช่วยสร้างและทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์แนบแน่นขึ้น โดยเฉพาะช่วยสร้างความไว้วางใจและรักใคร่ระหว่างคู่สัมพันธ์ทั้งสอง เมื่อผู้รับอุปถัมภ์ต้องการใครสักคนที่จะไกล่เกลี่ยระหว่างตนและผู้มีอำนาจคนอื่นก็จะต้องรู้ว่าพึ่งพาอาศัยผู้อุปถัมภ์ของเขา ผู้อุปถัมภ์รู้เช่นเดียวกันว่าคนของเขาจะช่วยเหลือเขาในเรื่องที่เขาต้องการเมื่อยามจำเป็น ยิ่งไปกว่านั้นความคาดหวังต่อกันและกันของคู่สัมพันธ์จะได้รับการสนับสนุนจากค่านิยมและพิธีกรรมประเพณีของชุมชน

ข้อเสียของระบบอุปถัมภ์ คือ ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกมาจากระบบอุปถัมภ์นั้น จะเป็นผู้ปฏิบัติงานที่ขาดประสิทธิภาพ และมักจะถูกผู้บังคับบัญชาเรียกใช้งานในเรื่องส่วนตนอยู่บ่อยครั้ง การปฏิบัติงานก็ขาดความมั่นคงเพราะถ้าเปลี่ยนผู้บังคับบัญชาคนใหม่ที่ไม่ใช่ผู้อุปถัมภ์ตนเองแล้วก็อาจจะถูกให้ออกจากงานได้ ผู้ปฏิบัติงานจึงมุ่งที่จะประจบผู้บังคับบัญชาอย่างเดียวเพื่อประโยชน์ส่วนตน หากผู้บริหารงานขาดคุณธรรม ธรรมภิบาลก็อาจก่อให้เกิดความลำเอียงและไม่มีความยุติธรรมในการบริหารงานได้ สอดคล้องกับ ภาคภูมิ มุสิกา (2554) ได้ศึกษาระบบอุปถัมภ์ในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจจากการศึกษา พบว่า การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจในภาพรวมนั้นมีการใช้ระบบอุปถัมภ์มากกว่าระบบคุณธรรมจริง โดยเฉพาะข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร จากข้อมูลเชิงประจักษ์กลุ่มบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการแต่งตั้งโยกย้ายและเป็นผู้อุปถัมภ์ข้าราชการตำรวจคือนักการเมือง โดยข้าราชการตำรวจจะเป็นผู้เสนอตัวเข้าไปรับใช้นักการเมืองให้เป็นผู้อุปถัมภ์ตนเอง ส่วนอีกช่องทางหนึ่งคือการเข้าหาข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของข้าราชการตำรวจจะเป็นการเสนอผลประโยชน์ต่างตอบแทนให้ นอกจากนั้นยังมีกลุ่มบุคคลอื่น ๆ ที่ได้คอยอาศัยฉวยโอกาสเป็นตัวเชื่อมในการวิ่งเต้นหาเส้นสายให้ในฤดูกาลที่มีการแต่งตั้ง

วารสารสหวิทยาการนวัตกรรมปริทรรศน์
ปีที่ 7 ฉบับที่ 4 กรกฎาคม - สิงหาคม 2567 น.452-465

โยกย้ายข้าราชการตำรวจอีกด้วย เรื่องปัญหาในการบริหารงานถูกแทรกแซงจากฝ่ายอื่น ๆ จนขาดอิสระ



ภาพที่ 1 สรุประบบอุปถัมภ์ส่งผลต่อปัญหาการบริหารงานภาครัฐ

การแก้ปัญหาเพื่อลดทอนอำนาจของระบบอุปถัมภ์

การแก้ปัญหาเพื่อลดทอนอำนาจของระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงานภาครัฐให้เป็นรูปธรรม ต้องมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์การประเมินให้สามารถวัดได้ทั้งความเก่งและความดีของแต่ละบุคคลได้อย่างเป็นรูปธรรม มีตัวชี้วัดที่ชัดเจน ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการร้องเรียนให้ทันสมัยตลอดเวลามีความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันเพื่อให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบเข้าถึงกระบวนการร้องเรียนได้ง่าย สะดวกและรวดเร็ว และมีมาตรการ อย่างชัดเจนที่จะให้ความคุ้มครองบุคคลหรือพยานในกรณีที่มีการร้องเรียนตัวของผู้บริหาร เพื่อไม่ให้ผู้ร้องเรียนหรือผู้ได้รับผลกระทบได้รับผลร้ายในภายหลัง หน่วยงาน หรือองค์กรจะต้องมีกระบวนการตรวจสอบสอดส่องพฤติกรรมที่จะเอื้อประโยชน์ต่อระบบอุปถัมภ์ หากมีพฤติกรรมที่เข้าข่ายการกระทำอันเป็นการยึดถือประโยชน์ของตนเองมากกว่าผลประโยชน์ของส่วนรวม และประชาชนควรมีการจัดตั้งองค์กรกลางที่ให้ความช่วยเหลือบุคคลที่ได้รับผลกระทบหรือได้รับความไม่เป็นธรรมจากการใช้ระบบอุปถัมภ์ ให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการร้องทุกข์ต่าง ๆ มีการจัดหลักสูตรเฉพาะสำหรับข้าราชการ บุคลากรของรัฐ ผู้บริหารหน่วยงานให้ยึดถือปฏิบัติเพื่ออบรมและปลูกฝังจริยธรรม คุณธรรม ธรรมาภิบาล และการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน

การบริหารงานภาครัฐในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการบริหารงานบุคคล ด้านนโยบายและการปฏิบัติงาน ผู้บริหารควรวางตนให้เป็นกลางปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ระเบียบกฎหมาย อย่างเคร่งครัดเล็งเห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน เพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานเพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายของหน่วยงาน ไม่เห็นแก่พวกพ้องบริหารงานอย่างมืออาชีพ จัดโครงสร้างของการบริหารงานให้ชัดเจน มีการบริหารจัดการแบบแนวราบเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการปฏิบัติงาน มุ่งเน้นการให้บริการแก่ผู้ที่มารับบริการอย่างถูกต้องและเป็นธรรม ไม่แบ่งชนชั้น ไม่เลือกปฏิบัติ ผู้บริหารหารจะต้องบริหารงานและปกครองคนด้วยระบบคุณธรรมหลักธรรมาภิบาล และนำมาใช้ในการบริหารงาน เหล่านี้ล้วนเป็นการแก้ปัญหาเพื่อลดทอนอำนาจของระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงานภาครัฐ

ดังนั้น ระบบคุณธรรม จะนำให้เกิดประโยชน์ต่อไปนี้ คือ เสริมสร้างเกียรติภูมิของข้าราชการหรืออาชีพรับราชการ ทำให้ภาคราชการได้รับความสนใจจากผู้มีความรู้ความสามารถสมรรถนะสูง หน่วยงานของทางราชการก็จะได้คนดีเข้ามาทำงานก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีการส่งเสริมสนับสนุนแนวคิดและแนวทางปฏิบัติตามระบอบประชาธิปไตย โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปผู้มีความรู้ความสามารถได้มีสิทธิเท่าเทียมกันในการสอบแข่งขันเข้ารับราชการ ทั้งวัดความรู้ความสามารถ ไหวพริบปฏิภาณ เจตคติและแรงจูงใจ มีการสร้างขวัญกำลังใจโดยการให้ความคุ้มครองแก่ข้าราชการเพื่อให้มีความมั่นคงในการรับราชการ และสามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการแบบมืออาชีพได้อย่างเต็มตามศักยภาพ มีการส่งเสริมให้ข้าราชการทำงานให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน เพราะข้าราชการคือผู้ทำงานให้ประชาชน

หลักธรรมาภิบาล เป็นการบริการกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบสังคมภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน หลักธรรมาภิบาลจะสามารถทำให้บุคคลอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขและเกิดความรักความสามัคคีกัน สร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกันก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเสริมสร้างความเข็มแข็งในหน่วยงานและองค์กร เกิดความยุติธรรม โปร่งใส การมีส่วนร่วม ทำให้บุคลากรปฏิบัติงานได้อย่างมีความสุข ผู้บริหารต้องรักษากฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อสร้างธรรมาภิบาลทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การปฏิบัติงานภายใต้กฎหมาย ระเบียบหลักเกณฑ์และมีการวางนโยบาย วิสัยทัศน์ โครงสร้างของบุคลากรที่โปร่งใส มีตัวชี้วัดที่ชัดเจน สามารถตรวจสอบได้ บริหารจัดการให้ถูกต้องตามหลักเหตุผลและหน้าที่ สอดคล้องกับมนัส โนนุช (2556) ได้ศึกษารูปแบบการพัฒนาพฤติกรรมการบริหารตามหลักธรรมภิบาลของผู้อำนวยการสำนัก สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ พบว่า รูปแบบการพัฒนาพฤติกรรมการบริหารตามหลักธรรมภิบาลในเรื่องของวิธีการพัฒนา และพฤติกรรมการบริหารที่

มีความจำเป็นสูงสุดต้องได้รับการพัฒนาแต่ละด้าน ทั้งด้านหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า รูปแบบการพัฒนาพฤติกรรมการบริหารตามหลักธรรมภิบาลของผู้อำนวยการสำนักที่สร้างขึ้นมีความเหมาะสมเป็นไปได้ สอดคล้อง และสมประโยชน์ในการนำไปปฏิบัติ

หลักธรรมาภิบาล มีหลักสำคัญในการปฏิบัติ และสามารถนำหลักธรรมาภิบาลมาแก้ไขปัญหาระบบอุปถัมภ์กับการบริหารงานภาครัฐได้ ดังนี้

1. หลักนิติธรรม คือ การตรากฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับและกติกาต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของสังคมและสมาชิก โดยมีการยินยอมพร้อมใจและถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม จึงสามารถนำหลักนิติธรรมมาแก้ไขปัญหาระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงานภาครัฐได้โดย ผู้บริหารต้องให้มีการบริหารงานภายใต้หลักของกฎหมาย มิใช่กระทำกันตามอำเภอใจหรืออำนาจของบุคคล เพื่อสร้างความเป็นธรรมในการบริหารงานและลดปัญหาการเกิดระบบอุปถัมภ์

2. หลักคุณธรรม คือ การยึดถือและเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการรณรงค์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีงามให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรหรือสมาชิกของสังคมถือปฏิบัติ จึงสามารถนำหลักคุณธรรมมาแก้ไขปัญหาระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงานภาครัฐได้โดย หน่วยงานต้องมีการอบรม การปลูกฝังความซื่อสัตย์สุจริต ความเสียสละ ความอดทน ขยันหมั่นเพียร ความมีระเบียบวินัย ให้กับผู้บริหารหน่วยงาน ข้าราชการ และบุคลากรทุกท่านในหน่วยงานเพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดความเป็นธรรมและลดปัญหาการเกิดระบบอุปถัมภ์

3. หลักความโปร่งใส คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา และสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้โดยการปรับปรุงระบบและกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือเปิดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก ตลอดจนมีระบบหรือกระบวนการตรวจสอบและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการสร้างความไว้ใจซึ่งกันและกัน และช่วยให้การทำงานของภาครัฐและเอกชนปลอดจากการทุจริตคอรัปชั่น จึงสามารถนำหลักความโปร่งใสมาแก้ไขปัญหาระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงานภาครัฐได้โดย ผู้บริหารต้องมีการเปิดเผยการทำงานของหน่วยงานผ่านช่องทางข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเว็บไซต์ของหน่วยงาน เฟสบุ๊ค ไลน์ เพื่อให้ผู้รับบริการหรือประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการติชมการปฏิบัติงาน และได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารการบริหารงานได้ หน่วยงานสามารถตอบคำถามได้ตรงประเด็น ทำให้เกิดความโปร่งใสในขั้นตอนการปฏิบัติงานเพื่อลดปัญหาการเกิดระบบอุปถัมภ์

4. หลักความมีส่วนร่วม คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และร่วมเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจสำคัญ ๆ ของสังคม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ การแจ้งความเห็น การไต่สวน สาธารณะ การประชาพิจารณ์การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ และขจัดการผูกขาดทั้งโดยภาครัฐหรือโดยภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งจะช่วยให้เกิดความสามัคคีและความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน จึงสามารถนำหลักการมีส่วนร่วมมาแก้ไขปัญหาระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงานภาครัฐได้โดย การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงาน การแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการในการพิจารณาดำเนินงานของหน่วยงาน มีการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนหรือผู้รับบริการ มีการวางแผนร่วมกัน ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานเพื่อลดปัญหาการเกิดระบบอุปถัมภ์

5. หลักความรับผิดชอบ ผู้บริหารตลอดจนข้าราชการ ต้องตั้งใจปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่อย่างดียิ่ง โดยมุ่งให้บริหารแก่ผู้มารับบริการเพื่ออำนวยความสะดวกต่าง ๆ มีความรับผิดชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่การงานที่ตนรับผิดชอบอยู่และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขได้ทันท่วงที จึงสามารถนำหลักความรับผิดชอบนี้มาแก้ไขปัญหาระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงานภาครัฐได้โดย ผู้บริหารมีการมอบหมายงาน ภารกิจหน้าที่ให้กับข้าราชการเพื่อให้บริการแก่ผู้เข้ามารับบริการได้อย่างสะดวก ไม่เลือกปฏิบัติ มีระยะเวลาในการบริหารอย่างชัดเจน มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ผู้บริหารมีความสำนึกรับผิดชอบต่อหน้าที่จะช่วยลดปัญหาการเกิดระบบอุปถัมภ์

6. หลักความคุ้มค่า ผู้บริหารต้องตระหนักว่ามีทรัพยากรค่อนข้างจำกัด ดังนั้นในการบริหารจัดการจำเป็นจะต้องยึดหลักความประหยัดและความคุ้มค่า ซึ่งจำเป็นจะต้องตั้งจุดมุ่งหมายไปที่ผู้รับบริการหรือประชาชนโดยส่วนรวม จึงสามารถนำหลักความคุ้มค่านี้มาแก้ไขปัญหาระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงานภาครัฐได้โดย ผู้บริหารสามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ในหน่วยงานให้เกิดความคุ้มค่ามากที่สุด ทรัพยากรนี้ไม่ได้หมายถึงแต่สิ่งที่ไม่มีชีวิต วัสดุ สิ่งของเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงทรัพยากรที่เป็นบุคคลอีกด้วย การใช้ทรัพยากรบุคคลให้เกิดความคุ้มค่าโดยการประหยัด คือ การทำงาน หรือผลตอบแทนให้แก่บุคลากรด้วยความเหมาะสมไม่มากหรือน้อยเกินไป การใช้ทรัพยากรบุคคลให้เกิดประโยชน์สูงสุด คือ มีการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงานและให้ผลตอบแทนการปฏิบัติงานตามผลงาน จึงเป็นสิ่งที่ทำให้ทรัพยากรเกิดความรักในหน่วยงาน มีทัศนคติที่ดีต่อหน่วยงานจะช่วยลดปัญหาการเกิดระบบอุปถัมภ์ หลักธรรมาภิบาลที่กล่าวมาข้างต้นนี้มีความสอดคล้องกับ กนกพร จีนมหันต์ (2556) ได้ศึกษาแนวทางการบริหารงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 42 พบว่า การบริหารงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร

โรงเรียนมีระดับการปฏิบัติอยู่ในระดับมากโดยด้านที่มีระดับการปฏิบัติสูงสุด คือ ด้านหลักความรับผิดชอบ รองลงมาคือ ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักนิติธรรมตามลำดับ และด้านที่มีระดับการปฏิบัติต่ำสุดคือ ด้านหลักความมีส่วนร่วม และมีแนวทางในการบริหารงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลที่สำคัญคือ การจัดทำหลักเกณฑ์ข้อบังคับจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายในสถานศึกษา รวมถึงคณะกรรมการศึกษาใช้เป็นองค์ประกอบการพิจารณาดำเนินการในแต่ละกรณีที่เกิดขึ้น

สรุป

ระบบการบริหารงานภาครัฐที่มีความคุ้ยเคยกับระบบอุปถัมภ์และยังคงอยู่คู่กับสังคมไทยมาช้านาน ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าระบบอุปถัมภ์นี้จะหายไปจากสังคมไทย แต่จะทำอย่างไรให้ระบบนี้ถูกเปลี่ยนแปลงและลดทอนอำนาจของระบบอุปถัมภ์ลงได้ โดยการนำระบบคุณธรรมเข้ามาใช้เพื่อลดทอนอำนาจของระบบอุปถัมภ์ และส่งเสริม สนับสนุนระบบคุณธรรม ยกย่องคนดีคนเก่ง ผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มากกว่าที่จะยกย่องผู้ที่มีอำนาจบารมี ระบบคุณธรรมจะเป็นกระบวนการที่จะทำให้องค์กร หน่วยงานเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเพื่อก้าวไปสู่อนาคตที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของระบบราชการไทยให้ดียิ่งขึ้น ข้อเสนอแนะในการใช้คุณธรรมมาแก้ไขปัญหาของระบบอุปถัมภ์กับการบริหารงานภาครัฐ คือ สิ่งที่จะต้องเปลี่ยนแปลงหรือปรับเปลี่ยนคือพฤติกรรมของบุคคลผู้บริหารองค์กร การที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนในองค์กรได้นั้น จะต้องอาศัยตัวแปรที่สำคัญไม่ว่าจะเป็นการรับรู้ และทัศนคติ พฤติกรรมของบุคคล โดยการสร้างพฤติกรรมในการปฏิเสธการให้อุปถัมภ์และการรับอุปถัมภ์ ด้วยการทำให้เกิดความละอายในที่จะให้หรือรับการอุปถัมภ์ และมีการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม การสร้างความรู้ความเข้าใจด้วยการชี้ให้เห็นโทษหรือผลของระบบอุปถัมภ์ นอกจากนี้การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐก็มีส่วนช่วยแก้ไขปัญหาของระบบอุปถัมภ์ในระบบการบริหารงานภาครัฐได้อีกทางหนึ่ง เมื่อทุกฝ่ายมีการเข้ามารับรู้ ตรวจสอบ สอดส่องพฤติกรรมที่อาจส่งผลต่อระบบราชการ ช่วยลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในการบริหารงานด้านต่าง ๆ ได้เป็นผลให้ระบบการบริหารงานภาครัฐมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และทำให้ประชาชนบุคลากรภายใต้การบังคับบัญชาเกิดความเชื่อมั่นและศรัทธาในการบริหารงานภาครัฐ สิ่งที่จะนำมาปฏิบัติได้จริงนอกเหนือจากธรรมาภิบาลแล้ว คือ การพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน สร้างความเป็นประชาธิปไตยในองค์กร ผู้บริหารมีการบริหารงานภาครัฐที่ดี มีนโยบายที่เหมาะสมสอดคล้องกับการทำงานของบุคลากร มีการมอบหมายงานที่ไม่ซ้ำซ้อน ปลูกฝังการใช้ทรัพยากรให้เกิดความคุ้มค่าไม่สิ้นเปลือง ไม่มีการคอรัปชั่น มีการเรียนรู้งานใหม่ ๆ อยู่เสมอ

เอกสารอ้างอิง

กนกพร จีนมหันต์. (2556). แนวทางการบริหารงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 42. *วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร,* 10(50), 87-94.

ขยัน วิพรหมชัย. (2550). *ผลกระทบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับผู้บริหารท้องถิ่น* (การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์). ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

ฉัตรชัย สุระภา. (2554). *ระบบอุปถัมภ์ในการเมืองท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลธัญา อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์* (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์). มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

ธีรวัฒน์ วงศ์วรัญญู. (2563). ผลกระทบของระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในจังหวัดเลย. *วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย,* 15(54), 65-75.

ภาคภูมิ มิสิกา. (2554). *ระบบอุปถัมภ์ในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจ* (การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์). ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

มนัส โนนุช. (2556). รูปแบบการพัฒนาพฤติกรรมการบริหารตามหลักธรรมภิบาลของผู้อำนวยการสำนัก สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ. *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย.* 3(1), 112-130.

ศิธา เธียรถาวร. (2552). *ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีต่อนักการเมืองท้องถิ่น ศึกษากรณีเทศบาลนครลำปาง* (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมธิราช.

สุมิตร เรืองสวัสดิ์. (2552). *ระบบอุปถัมภ์กับการเลือกตั้งท้องถิ่นในเขตเทศบาลท่าข้าม อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี* (การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์). ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

อำพัน ถนอมงาม. (2565). *ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย.* สืบค้น 8 สิงหาคม 2566, จาก http://amphuntha.blogspot.com.

อุราชนก คงกล่ำ. (2561). ระบบอุปถัมภ์ในระบบราชการไทย:วาระแห่งชาติที่ต้องเร่งแก้ไข. ใน *การประชุม วิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 13 "วิถีนวัตกรรมไทยด้วยการพัฒนางานวิจัย"*. ปทุมธานี: มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น.