

ผลกระทบของระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ ในจังหวัดเลย

The Impact of the Patronage System on Performing the Civil Servant's Duties in Loei Province

ธีรวัฒน์ วงศ์วรณู¹

Teerawat Wongwarunyoo¹

Corresponding author's E-mail: teerawat.won@lru.ac.th¹

(Received: June 10, 2020; Revised: July 31, 2020; Accepted: September 11, 2020)

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษา 1) เพื่อศึกษาถึงระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการในจังหวัดเลย 2) เพื่อศึกษาถึงผลกระทบของระบบอุปถัมภ์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในจังหวัดเลย 3) เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการใช้ระบบอุปถัมภ์ให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในจังหวัดเลย เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยทำการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างจำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 34 คน ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการแต่ละกระทรวงที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดเลย

ผลการศึกษาพบว่า 1) การมีอยู่ของระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการมีอยู่จริงเห็นได้จากการใช้ระบบอุปถัมภ์ในการรับคนเข้าทำงาน การให้สิ่งของมีค่าเพื่อแลกกับการเข้าถึงหรือได้เปรียบจากกระบวนการคัดเลือกคนเข้าทำงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ไม่เป็นธรรม ในส่วนของประเภทหรือรูปแบบของระบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นในหน่วยงานราชการสามารถจำแนกประเภทได้ 2 ประเภท ดังต่อไปนี้ (1) ประเภทหรือรูปแบบอุปถัมภ์ที่ใช้ความสัมพันธ์ (2) ประเภทหรือรูปแบบอุปถัมภ์ที่ใช้เงินหรือสิ่งของมีค่าในการเจรจาแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ และในส่วนของพฤติกรรมและความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้ถูกอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการสามารถจำแนกได้ 2 ประเภท ดังนี้ (1) พฤติกรรมหรือความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ (2) พฤติกรรมหรือความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ 2) ระบบอุปถัมภ์ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะ คำสั่งปฏิบัติงาน การติดต่อสื่อสาร ปริมาณของงานลักษณะความยากง่าย ประสิทธิภาพในการทำงาน ความอิจฉาริษยา ความขัดแย้งในหน่วยงาน ในส่วนของระบบอุปถัมภ์ส่งผลกระทบต่อความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานสามารถจำแนกได้ 5 ประการ ดังต่อไปนี้ (1) การวัดผลประเมินผลที่ไม่เป็นธรรม (2) ส่งผลต่อการเลื่อนตำแหน่ง (3) ส่งผลต่อการเลื่อนขั้นเงินเดือน (4) การมอบหมายภาระงาน (5) การเสียสิทธิบางประการ และในส่วนของระบบอุปถัมภ์ก่อให้เกิดกลุ่มอำนาจหรือกลุ่มผลประโยชน์ภายในหน่วยงานสามารถจำแนกได้ 5 กลุ่มดังต่อไปนี้ (1) กลุ่มอำนาจที่เป็นเครือญาติ (2) กลุ่มอำนาจที่เป็นเพื่อน (3) กลุ่มอำนาจที่เกิดจากความสนิทสนม (4) การรวมตัวกันของผู้มีวัตถุประสงค์เดียวกัน (5) กลุ่มที่สามารถแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกันได้ 3) แนวทางในการใช้ระบบอุปถัมภ์ให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานราชการสามารถจำแนกได้ 6 ประการ ดังต่อไปนี้ (1) เพื่อแก้ไขสถานการณ์ในการทำงาน (2) ประโยชน์ในการประสานงาน (3) การสนับสนุนในการทำงานในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ (4) การช่วยเหลือซึ่งกันและกันในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ (5) ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันในลักษณะพี่น้อง (6) บรรยากาศในการทำงาน

¹ อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย

¹ Lecturer, Public Administration Program, Faculty of Humanities and Social Sciences, Loei Rajabhat University

คำสำคัญ: ระบบอุปถัมภ์ การปฏิบัติหน้าที่ ข้าราชการ

Abstract

The research aims to study 1) the patronage system in government agencies in Loei Province 2) the impact of the patronage system on performing the civil servants' duties in Loei Province 3) how to use the patronage system to benefit on performing duties of civil servant in Loei province. This study is a qualitative research by collecting data from a total of 34 participants with semi-structured interview, including civil servants in each ministry who performs duties in the province zone.

It was found that 1) The patronage system in the government agencies truly exist which can be seen from the recruitment process, and offering valuable things to exchange with their own advantages to be the chosen one, and the unfair performance evaluation. In term of pattern of patronage systems which occurred in government agencies are divided into two types (1) patronage type of using relationships, (2) The type of patronage using money or valuable things in negotiations and exchange benefits. In part of the behavior and relationship between patrons and sponsored people in government agencies can be classified in two categories: (1) formal behavior or relationship, (2) informal behavior and relationship. 2) Patronage system effects on the ability of performing the duty, operation order, communication, workload and difficulty, working efficiency, jealousy, organization conflict. In the patronage system effects on career path which can be categorized as follows; (1) Unfair assessment measurements (2) effect on their promotions (3) salary promotion (4) task assignments (5) fail to exercise their own rights. The patronage system, powerful groups can be classified in 5 groups as follows; (1) relative groups (2) companion groups (3) caring and loving group (4) groups of mutual purposes (5) group for exchanging benefits. 3) Guidelines for using patronage systems to benefit government agencies can be classified into six term as follows: (1) to resolve some situational problems, (2) to benefit on collaboration, (3) to support on working informally, (4) informal assistance, (5) good relationship between friendly colleagues, (6) working environment.

Keywords: patronage system, duties, civil servants

ความเป็นมาของปัญหา

ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยนั้นมีมาตั้งแต่อดีต โดยโครงสร้างความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่มีพระมหากษัตริย์ทรงอยู่ในฐานะผู้อุปถัมภ์สูงสุด เพราะพระองค์มีอำนาจเต็มในการปกครองและบริหารประเทศ โดยพระองค์จะคอยดูแลคุ้มครองเจ้าขุนมูลนายไพร่และทาสลงมาตามลำดับ

นอกจากการคุ้มครองดูแลไพร่ในสังกัดของตนแล้วเจ้าขุนมูลนายยังมีหน้าที่นำไพร่ที่อยู่ภายในการดูแลของตนเข้าสู่สงครามตามพระราชบัญชาของพระมหากษัตริย์ โดยหน้าที่นี้เป็นสิ่งที่สำคัญมากเพราะถ้าเจ้าขุนมูลนายสามารถนำไพร่เข้าสู่สงครามได้มากก็มีโอกาสที่จะชนะสงครามมากตามด้วย (ถนูนันท์ ธนัทพิพัฒน์กุล, 2550)

ระบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์ระหว่างคนสองกลุ่มที่เอื้อประโยชน์ให้แก่กันและกัน โดยมีฐานะทางสังคมต่างกัน โดยคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงกว่าจะใช้อิทธิพลและสิ่งที่ตนมีอยู่คุ้มครองให้ผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งแก่ผู้ที่มีฐานะต่ำกว่าซึ่งตอบแทนด้วยการให้ความจงรักภักดีเป็นแบบช่วยเหลือตอบแทนซึ่งรวมทั้งการอุทิศตนรับใช้ผู้อุปถัมภ์ ระบบอุปถัมภ์ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของระบบที่เป็นทางการของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากเป็นเสมือนเงาวิญญูหรือไม้เลื้อยที่ร้อยรัดพันรอบต้นที่กิ่งก้านของระบบที่เป็นทางการ หรือระบบอุปถัมภ์คือการวิเคราะห์วิญญูบุคคลที่มีอำนาจไม่เท่ากันแต่ผูกพันกัน ด้วยการมีผลประโยชน์ร่วมและความเป็นเพื่อนจะจัดการอย่างไรกับความสัมพันธ์นั้นเพื่อให้ได้มาในสิ่งที่มุ่งหมาย ส่วนในทางรัฐศาสตร์นั้นระบบอุปถัมภ์ (Patronage) หมายถึงวิธีการหรือ ช่องทางที่นักการเมืองของพรรคหนึ่งพรรคใด ใช้ในการจัดสรรงานหรือตำแหน่งของรัฐหรือสิ่งอื่นใดให้แก่ผู้อื่นเพื่อแลกกับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งระบบอุปถัมภ์เป็นการตอบสนองของรัฐบาลต่อกลุ่ม ผลประโยชน์ การศึกษา ระบบอุปถัมภ์ก็คือการวิเคราะห์วิญญูว่าผู้นำพรรคการเมืองพยายามที่จะใช้สถาบันของรัฐ (Public institutions) และทรัพยากรของส่วนรวม (Public resources) เพื่อตอบสนองของความประสงค์ของตนเองตลอดจนการใช้สิทธิพิเศษหรือสิ่งอื่นเพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียง (สุมิตร เรืองสวัสดิ์, 2552) ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยถูกพัฒนามาจากวัฒนธรรม สังคมไทยเป็นสังคมที่อยู่ในลักษณะแบบพี่แบบน้อง แบบเครือญาติ ถ้อยทีถ้อยอาศัยกัน แบ่งปันซึ่งกันและกัน ถ้าได้ขึ้นชื่อว่าเป็นเครือญาติเดียวกันหรือพวกพ้องเดียวกันยิ่งจะทำให้ความสัมพันธ์นี้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น ซึ่งวัฒนธรรมความรักใคร่ปรองดองในกลุ่มของตนเองนี้มีมาอย่างช้านาน เริ่มตั้งแต่สมัยสุโขทัย ได้เกิดระบบเจ้าขุนมูลนายทำให้มีการเกื้อกูลซึ่งกันและกันระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง จะเห็นได้ว่าเมื่อ

ผู้ปกครองครองมีอำนาจก็มักจะให้คนที่ไว้ใจซึ่งก็คือเครือญาติหรือพวกพ้องขึ้นมาดำรงตำแหน่งที่สำคัญๆ ก่อนผู้ที่มีความรู้ความสามารถเสมอ ซึ่งวัฒนธรรมการสืบต่ออำนาจเหล่านี้ก็ถูกสืบทอดมาจากรุ่นสู่รุ่น จากสมัยสุโขทัยถึงสมัยอยุธยา จากสมัยอยุธยาถึงสมัยธนบุรี จากสมัยธนบุรีถึงสมัยรัตนโกสินทร์ ด้วยการสืบต่ออำนาจโดยความสนิทชิดเชื้อเลยเกิดเป็นที่มาของระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์นั้นเป็นสิ่งที่นำไปสู่ความสำเร็จโดยอาศัยรูปแบบความสัมพันธ์ของระบบอุปถัมภ์ ระหว่างเครือญาติ เพื่อน คนรู้จัก ผู้มีพระคุณ และรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างนายกับลูกน้อง และมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากระบบอุปถัมภ์ที่สร้างปัญหาให้กับสังคมไทยอย่างมาก เช่น ทำลายกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ของสังคม ทำลายคุณค่าความเป็นมนุษย์ ทำลายความเสมอภาค สร้างระบบอิทธิพลเกิดการคอร์รัปชัน และทำลายความสามัคคี เนื่องมาจากระบบอุปถัมภ์จะใช้ผลประโยชน์ที่ตนเองและพวกพ้อง (กริธา ศิริเดชรัตนกุล, 2558)

หลักในการบริหารราชการแผ่นดิน แบ่งออกเป็น 3 หลัก คือ 1) หลักรวมอำนาจ ก่อให้เกิดการบริหารราชการส่วนกลาง 2) หลักแบ่งอำนาจ ก่อให้เกิดการบริหารราชการส่วนภูมิภาค 3) หลักกระจายอำนาจ ก่อให้เกิดการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการที่ตั้งประจำเพื่อบริการประชาชนในจังหวัดเลยถือกำเนิดเกิดขึ้นจากหลักที่ได้กล่าวมา จังหวัดเลยซึ่งถือได้ว่าเป็นจังหวัดแห่งการท่องเที่ยวเพราะมีสถานที่ท่องเที่ยวจำนวนมากทำให้จังหวัดเลยมีหน่วยงานราชการจากหลายกระทรวงตั้งอยู่เพื่อปฏิบัติหน้าที่บริการแก่ประชาชน ประกอบไปด้วยหน่วยงานราชการจากกระทรวงทั้งสิ้น 17 กระทรวง (สำนักงานจังหวัดเลย, 2561) คือ 1) สำนักงานรัฐมนตรี 2) กระทรวงมหาดไทย 3) กระทรวงกลาโหม 4) กระทรวงการคลัง 5) กระทรวง

การท่องเที่ยวและกีฬา 6) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 7) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 8) กระทรวงคมนาคม 9) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 10) กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม 11) กระทรวงพาณิชย์ 12) กระทรวงยุติธรรม 13) กระทรวงแรงงาน 14) กระทรวงวัฒนธรรม 15) กระทรวงศึกษาธิการ 16) กระทรวงสาธารณสุข 17) กระทรวงอุตสาหกรรม

ข้าราชการถือได้ว่าเป็นตัวจักรสำคัญเป็นอย่างมากในการที่จะเอาสารจากฝ่ายบริหารไปเผยแพร่กระจายให้กับประชาชนได้รับทราบ ข้าราชการเป็นผู้ที่นำนโยบายที่ถูกกำหนดโดยฝ่ายบริหารหรือผู้นำประเทศไปปฏิบัติให้เกิดผล ประชาชนจะได้รับผลประโยชน์จากนโยบายมากน้อยเพียงใดส่วนหนึ่งก็ขึ้นอยู่กับการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ หรืออาจจะพูดในเชิงนโยบายคือ การที่นโยบายที่ถูกกำหนดโดยฝ่ายการเมืองจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ ส่วนสำคัญคือการนำนโยบายไปปฏิบัติของข้าราชการ ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าการปฏิบัติงานของข้าราชการถือเป็นตัวการที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการทุกวันนี้ถึงแม้จะมีกฎระเบียบที่ใช้ในการปฏิบัติงานไว้ชัดเจนอยู่แล้วก็ตาม แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าระบบอุปถัมภ์การเล่นพรรคเล่นพวกยังมีให้เห็นอยู่ในทุกหน่วยงาน ซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการในการปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของงานที่ได้รับมอบหมาย

ผลของระบบอุปถัมภ์ได้สร้างความเสียหายแก่การบริหารราชการแผ่นดินเป็นอย่างมากไม่ว่าจะเป็นการใช้ความสัมพันธ์เครือญาติหรือคนสนิทเพื่อรับเข้าทำงาน การให้หรือยอมรับสิ่งของเพื่อเอื้อประโยชน์ให้อีกฝ่ายได้รับผลประโยชน์ การประเมิณผลการปฏิบัติงานและการมอบหมายงานที่ไม่เป็นธรรม การให้สิ่งของเพื่อให้ตนเองไม่ต้องถูกลงโทษและอื่นๆ อีกมากมาย สิ่งเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการคนอื่นๆ ที่ไม่ยุ่งเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ ข้าราชการอาจรู้สึก

ได้ถึงความเป็นธรรมที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน ซึ่งจะส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ของงานที่ตนปฏิบัติอยู่และจะไม่มีความสุขต่อการปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานเนื่องจากรู้สึกถึงความไม่เท่าเทียมและความไม่เสมอภาคในหน่วยงาน

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาผลของระบบอุปถัมภ์จะส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในจังหวัดเลยหรือไม่อย่างไร การที่ระบบอุปถัมภ์ได้เข้าไปอยู่ในหน่วยงานของภาครัฐ การคงอยู่ของระบบอุปถัมภ์นั้นเกิดขึ้นได้อย่างไรและลักษณะความสัมพันธ์ของระบบอุปถัมภ์เป็นเช่นใด ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากระบบอุปถัมภ์ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในลักษณะใดบ้าง และเพื่อเป็นการหาแนวทางในการนำระบบอุปถัมภ์ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในจังหวัดเลยต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการในจังหวัดเลย
2. เพื่อศึกษาถึงผลกระทบของระบบอุปถัมภ์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในจังหวัดเลย
3. เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการใช้ระบบอุปถัมภ์ให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในจังหวัดเลย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องผลกระทบของระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในจังหวัดเลยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยอาศัยข้อมูลที่สำคัญในการศึกษาดังต่อไปนี้ 1) การวิจัยเอกสาร (Documentary research) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารวิจัย เอกสาร ตำราหนังสือต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับระบบอุปถัมภ์ จากแหล่งข้อมูลที่สำคัญ เช่น สำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัย

ราชภัฏเลย สำนักวิทยบริการของมหาวิทยาลัยต่างๆ ห้องสมุดและเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง 2) การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากข้าราชการทุกกระทรวงที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดเลย เพื่อศึกษาถึงการมีอยู่และเกิดขึ้นของระบบอุปถัมภ์ วิธีการสร้างระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงาน และศึกษาถึงแนวทางเพื่อใช้ระบบอุปถัมภ์ให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในจังหวัดเลย

1. ผู้ให้ข้อมูลหลักของการวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลหลักของการวิจัย (Key Informants) ข้าราชการที่ประจำในเขตพื้นที่จังหวัดเลย หน่วยงานราชการที่สังกัดกระทรวงที่อยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดเลยมีทั้งหมด 17 กระทรวง (สำนักงานจังหวัดเลย, 2561) โดยทำการสุ่มข้าราชการแต่ละกระทรวงที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดเลย กระทรวงละ 17 คน รวมทั้งสิ้น 34 คน โดยทำการสุ่มแบบไม่เจาะจงเพื่อความหลากหลายของประชากรตัวอย่างเพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่เหมาะสมที่สุดตรงตามความมุ่งหมายของการวิจัย

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) เครื่องมือและอุปกรณ์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลวิจัยครั้งนี้ประกอบไปด้วย

แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) เป็นลักษณะข้อคำถามปลายเปิด โดยได้มีการกำหนดแนวคำถามไว้อย่างกว้างๆ โดยได้นำวัตถุประสงค์ของการวิจัยมากำหนดเป็นข้อคำถาม

การสังเกต เป็นการสังเกตพฤติกรรมในการตอบคำถามของผู้ถูกสัมภาษณ์ว่ามีลักษณะอาการเป็นเช่นใด และเครื่องบันทึกเสียง

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้ผ่านการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญทางสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์และสาขารัฐศาสตร์ รวมจำนวนทั้งสิ้น 3 ท่าน

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำเอาข้อมูลที่ประมวลผลแล้วจากเอกสาร และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์นำมาวิเคราะห์ แล้วนำข้อมูลจากการวิเคราะห์มาอธิบายเพื่อเชื่อมโยงสัมพันธ์กับทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบถึงผลกระทบของระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในจังหวัดเลยและตอบวัตถุประสงค์การวิจัย โดยการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลแบบพรรณนา (Descriptive analysis)

ผลการวิจัย

1. ระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการในจังหวัดเลย

1.1 การมีอยู่ของระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการ ระบบอุปถัมภ์แฝงอยู่ในระบบบริหารราชการมาอย่างช้านาน โดยมีลักษณะของการคงอยู่หรือเกิดขึ้นของระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการที่แตกต่างกันไป โดยสามารถจำแนกได้ดังนี้ 1) การใช้ระบบอุปถัมภ์ในการรับคนเข้าทำงาน อาจอยู่ในลักษณะการให้สิ่งของแลกเปลี่ยนหรือเป็นบุคคลที่รู้จักกันมาก่อนเช่นคนในเครือญาติ เป็นต้น 2) การให้สิ่งของมีค่าเพื่อแลกกับการเข้าถึงหรือได้เปรียบจากกระบวนการคัดเลือกคนเข้าทำงาน อาจเป็นเงินหรือสิ่งของมีค่าในลักษณะอื่นๆ 3) การช่วยเหลือคำขุคนใดคนหนึ่งเป็นพิเศษหรือเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์บางอย่าง อาจอยู่ในลักษณะการช่วยเหลือบุคคลที่อุปถัมภ์ให้สามารถเลื่อนตำแหน่งงานให้มีความก้าวหน้าเร็วกว่าบุคคลอื่น 4) การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ไม่เป็นธรรม คนใกล้ชิดที่ถูกอุปถัมภ์มักจะได้รับการประเมินผลการทำงานที่ดีกว่าคนที่ไม่ได้ถูกอุปถัมภ์

1.2 ประเภทหรือรูปแบบของระบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นในหน่วยงานราชการ สามารถจำแนกประเภทได้ดังต่อไปนี้ 1) ประเภทหรือรูปแบบอุปถัมภ์ที่ใช้ความสัมพันธ์ (1) การประจบเจ้านาย อาจอยู่ในลักษณะ

ของการดูแลใกล้ชิดผู้อุปถัมภ์ทั้งในเวลางานและนอกเวลางาน (2) รูปแบบเครือญาติ อาจเกิดการรวมกลุ่มของกลุ่มคนที่ เป็นเครือญาติเดียวกันในการทำกิจกรรมต่างๆ ภายในองค์กร (3) รูปแบบคนสนิทหรือเพื่อนสนิทเป็นการรวมกลุ่มของบุคลากรที่มีความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัว ความสัมพันธ์นี้อาจเกิดก่อนเข้ารับราชการหรือเป็น ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นภายหลังก็ได้ (4) การใช้อิทธิพลของผู้มีอำนาจในการฝากเข้าทำงาน ผู้ที่มีอิทธิพลอาจเป็นบุคคลที่มีอำนาจในการตัดสินใจที่อยู่ในหน่วยงาน หรืออาจเป็นผู้ที่มีอิทธิพลภายนอกเช่นข้าราชการผู้ใหญ่ ในหน่วยงานอื่น หรือนักการเมืองท้องถิ่น เป็นต้น (5) การใช้ความชอบส่วนตัวในการให้ประโยชน์กับผู้อื่น เป็นการเอื้อประโยชน์บางอย่างให้กับผู้ถูกอุปถัมภ์ถึงแม้ผู้ถูกอุปถัมภ์ไม่ได้เรียกร้องหรือต้องการก็ตาม 2) ประเภทหรือรูปแบบอุปถัมภ์ที่ใช้เงินหรือสิ่งของมีค่าในการเจรจาแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ (1) การใช้เงินเข้าทำงาน การติดสินบนให้กับผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจในกระบวนการคัดเลือกบุคลากร (2) การใช้เงินในการเลื่อนตำแหน่ง การให้เงินเพื่อเป็นการตอบแทนให้กับผู้ที่ประเมิณผลการทำงาน

1.3 พฤติกรรมหรือความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้ถูกอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการ สามารถจำแนกได้ดังนี้ 1) พฤติกรรมหรือความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ การใช้อำนาจหน้าที่ของตนเองในการช่วยเหลือผู้ที่ตนอุปถัมภ์อยู่ ช่วยโดยวิธีที่เป็นคำสั่งในลักษณะที่เป็นทางการ การมอบหมายงานรวมถึงการประเมินผลการปฏิบัติงาน ส่วนผู้ที่ถูกอุปถัมภ์จะแสดงพฤติกรรมลักษณะคอยช่วยเหลือและทำตามคำสั่งที่ได้รับมอบหมายจากผู้อุปถัมภ์ 2) พฤติกรรมหรือความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ ผู้อุปถัมภ์และผู้ถูกอุปถัมภ์จะมีความสัมพันธ์ที่สนิทสนมกัน สังเกตได้จากการพูดคุยที่ใช้ภาษาถิ่นเองและการช่วยเหลือซึ่งกันและกันที่มากกว่า

ปกติ รวมถึงการพบเจอกันอยู่เป็นประจำทั้งที่ทำงานและสถานที่นอกราชการ

2. ผลกระทบของระบบอุปถัมภ์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในจังหวัดเลย

2.1 ระบบอุปถัมภ์ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานราชการสามารถจำแนกๆ ได้ดังต่อไปนี้ 1) คำสั่งปฏิบัติงานที่ไม่ถูกต้องตามระบบราชการ อาจอยู่ในลักษณะสั่งการด้วยวาจาเพื่อให้กระทำ บางอย่างนอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติ 2) การติดต่อสื่อสาร ผู้บังคับบัญชาอาจมีความใกล้ชิดกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นพิเศษในการติดต่อสื่อสารทำให้สามารถทำงานได้อย่างรวดเร็ว แต่กับกลุ่มหนึ่งการติดต่อสื่อสารเป็นไปตามระเบียบราชการทำให้เกิดการล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่เมื่อเปรียบเทียบกับอีกกลุ่มหนึ่ง 3) ปริมาณของงานที่เพิ่มขึ้นหรืองานที่มีลักษณะยากง่ายขึ้นอยู่กับความใกล้ชิดกับผู้บังคับบัญชา 4) การทำงานร่วมกับบุคคลที่มาจากระบบอุปถัมภ์จะทำให้เกิดการขาดประสิทธิภาพในการทำงาน เนื่องจากบุคคลที่มาจากระบบอุปถัมภ์อาจไม่มีคุณภาพในการปฏิบัติงานที่เพียงพอ จึงทำให้การติดต่อประสานงานหรือการทำงานร่วมกันเป็นไปด้วยความยากลำบาก 5) เกิดความอิจฉาริษยาในที่ทำงาน กลุ่มคนที่ไม่ได้อยู่ในระบบอุปถัมภ์จะมีความรู้สึกน้อยใจที่ไม่ได้รับความเมตตาความเอาใจใส่เหมือนกับกลุ่มบุคคลที่ถูกอุปถัมภ์ ซึ่งจะทำให้เกิดการแบ่งฝ่ายในหน่วยงานและจะนำไปสู่ความขัดแย้งภายในหน่วยงาน ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงาน 6) เกิดความขัดแย้งในหน่วยงานระหว่างกลุ่มที่ได้ผลประโยชน์และกลุ่มที่เสียผลประโยชน์

2.2 ระบบอุปถัมภ์ส่งผลกระทบต่อความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานสามารถจำแนกได้ดังต่อไปนี้ 1) การวัดผลประเมินผลที่ไม่เป็นธรรม พบว่าผู้ที่อยู่ในระบบอุปถัมภ์มักจะมี ความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานได้เร็วกว่าผู้ที่ไม่อยู่ในระบบอุปถัมภ์ 2) ส่งผลต่อการเลื่อนตำแหน่ง

พบว่าผู้ที่อยู่ในระบบอุปถัมภ์มักจะถูกพิจารณาให้เลื่อนตำแหน่งก่อนบุคคลอื่นเสมอ 3) ส่งผลต่อการเลื่อนขึ้นเงินเดือน พบว่าผู้ที่อยู่ในระบบอุปถัมภ์มักจะถูกพิจารณาขึ้นเงินเดือนที่สูงกว่าคนอื่นที่ทำงานในลักษณะใกล้เคียงกัน 4) การมอบหมายภาระงาน พบว่าผู้ที่อยู่ในระบบอุปถัมภ์มักจะได้รับมอบหมายงานที่มีลักษณะความสำคัญและโดดเด่นอยู่เสมอ 5) การเสียสิทธิบางประการ เช่นการไม่ถูกพิจารณาให้เข้ารับการอบรมอันจะเป็นประโยชน์ในหน้าที่การงานของผู้นั้น

2.3 ระบบอุปถัมภ์ก่อให้เกิดกลุ่มอำนาจหรือกลุ่มผลประโยชน์ภายในหน่วยงานสามารถจำแนกได้ดังต่อไปนี้ 1) กลุ่มอำนาจที่เป็นเครือข่าย กลุ่มบุคคลที่มีความใกล้ชิดสนิทสนมกันซึ่งมีพื้นฐานมาจากความสัมพันธ์แบบเครือญาติ 2) กลุ่มอำนาจที่เป็นเพื่อนฝูง กลุ่มบุคคลที่มีความใกล้ชิดสนิทสนมกันซึ่งมีพื้นฐานมาจากความสัมพันธ์แบบเพื่อน อาจเป็นเพื่อนที่รู้จักกันมาก่อนเข้าทำงาน หรือมีความสนิทสนมกันเป็นเพื่อนกันหลังเข้าทำงานแล้ว 3) กลุ่มอำนาจที่เกิดจากความสนใจ กลุ่มบุคคลที่มีความใกล้ชิดสนิทสนมกันซึ่งมีพื้นฐานมาจากความสัมพันธ์แบบความชอบส่วนตัว ซึ่งกลุ่มอำนาจนี้จะมีสมาชิกไม่มากนัก 4) การรวมตัวกันของผู้มีวัตถุประสงค์เดียวกัน กลุ่มบุคคลที่มีความใกล้ชิดสนิทสนมกันซึ่งมีพื้นฐานมาจากความสัมพันธ์แบบเฉพาะกิจซึ่งการรวมกลุ่มในลักษณะนี้จะไม่คงทนถาวร 5) กลุ่มที่สามารถแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกันได้ กลุ่มบุคคลที่มีความใกล้ชิดสนิทสนมกันซึ่งมีพื้นฐานมาจากความสัมพันธ์แบบชั่วคราวหรือชั่วคราว จะทำการรวมกลุ่มกันเมื่อมีผลประโยชน์เท่านั้น และกลุ่มก็จะหายไปเมื่อหมดผลประโยชน์

3. แนวทางการใช้ระบบอุปถัมภ์ให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานราชการ

แนวทางการใช้ระบบอุปถัมภ์ให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานราชการสามารถจำแนกได้ดังต่อไปนี้ 1) เพื่อแก้ไขสถานการณ์ในการทำงาน

ซึ่งบางเหตุการณ์ไม่สามารถหาทางออกได้โดยรูปแบบที่เป็นทางการ 2) ประโยชน์ในการประสานงาน การใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวอาจช่วยให้การประสานงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและราบรื่น 3) การสนับสนุนในการทำงาน ในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ อาจอยู่ในลักษณะการสอนงาน หรือช่วยทำงานให้กับอีกฝ่ายหนึ่งเพื่อความเร็วในการทำงานในองค์กร 4) การช่วยเหลือซึ่งกันและกันในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ หรืออาจจะอยู่ในลักษณะของการช่วยเหลือพึ่งพิงกัน โดยการช่วยเหลือที่ว่าเป็นไม่เกี่ยวข้องกับงาน 5) ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันในลักษณะพี่น้อง อาจอยู่ในลักษณะการเลี้ยงข้าว การแลกเปลี่ยนสิ่งของซึ่งกันและกันในวันสำคัญต่างๆ 6) บรรยากาศในการทำงาน ในระบบอุปถัมภ์ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลจะมีความใกล้ชิดสนิทสนมกันเป็นอย่างมากซึ่งจะส่งผลดีต่อบรรยากาศในภาพรวมของการทำงาน

อภิปรายผล

1. ระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการจังหวัดเลย การมีอยู่ของระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการพบว่าระบบอุปถัมภ์ยังมีอยู่ในหน่วยงานราชการเห็นได้จากการช่วยเหลือบุคคลอื่นให้ได้ผลประโยชน์หรือได้เปรียบในการสอบแข่งขันเข้าทำงาน รวมไปถึงการใช้ความสัมพันธ์ในลักษณะส่วนตัวที่มีความใกล้ชิดสนิทสนมเพื่อประโยชน์ให้กันและกัน ซึ่งพฤติกรรมเหล่านี้มีมาอย่างยาวนานในระบบบริหารราชการไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สอดคล้องกับแนวความคิดของ สมชาติ เสงี่ยมศักดิ์ (2554) ในสังคมไทยไม่สามารถขจัดระบบอุปถัมภ์ออกจากสังคมไทยได้ การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจพบว่าในข้าราชการตำรวจมีระบบอุปถัมภ์มีการฝากฝังข้าราชการตำรวจที่ตนใกล้ชิดให้ได้รับการแต่งตั้งเลื่อนขั้นถือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่มีมาตลอดเวลาถือเป็นเรื่องปกติในสังคมไทย ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มเพื่อนญาติพี่น้องมีบทบาทมากในสังคม

ซึ่งการช่วยเหลือการอุปถัมภ์คำจุนเป็นผลพลอยได้จากความสัมพันธ์ด้านต่างๆ เหล่านี้ และกลุ่มตัวอย่างยังมีความเห็นว่าการแต่งตั้งโยกย้ายมีระบบอุปถัมภ์มากกว่า 80% เพราะผู้มีโอกาสเจริญก้าวหน้าในชีวิตรับราชการล้วนแต่มาจากการอุปถัมภ์ ส่วนคนที่ทำงานโดยไม่มีพรรคพวกให้การอุปถัมภ์ก็เป็นสังขรณ์คือไม่มีความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ

ประเภทหรือรูปแบบของระบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นในหน่วยงานราชการพบว่า มีอยู่สองประเภท ประเภทที่หนึ่งได้แก่รูปแบบอุปถัมภ์ที่ใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวการประจบเจ้านายเอาอกเอาใจดูแลใกล้ชิดเจ้านายเป็นพิเศษแบบเครือญาติและเพื่อนสนิทเป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน หรือรูปแบบความชอบส่วนตัวที่อุปถัมภ์หรือให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งตามที่ตนต้องการ ประเภทที่สองรูปแบบที่ใช้สิ่งของมีค่าในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์การใช้เงินเพื่อให้ตนเองได้เปรียบหรือไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการแข่งขันหรือการให้สิ่งของมีค่าแลกเปลี่ยนในการเลื่อนตำแหน่งเพื่อให้ได้ตำแหน่งงานที่สูงขึ้นสอดคล้องกับแนวความคิดของ กริธา ศิริเดชรัตนกุล (2558) ได้กำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมไทยที่มีลักษณะแบบ “ผู้อุปถัมภ์ ผู้รับอุปถัมภ์” เป็น 3 รูปแบบคือ 1) ระบบอุปถัมภ์ที่มีในเครือญาติ ระบบเครือข่ายทางสังคมที่เกิดจากความสัมพันธ์กันด้วยการสืบสกุลหรือการโยงใยทางสายโลหิต หรือการแต่งงานและการรวมครอบครัวหรือแม้กระทั่งการรับเด็กเข้ามาเป็นบุตรบุญธรรม 2) ระบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นระหว่างมิตรสหายความเป็นเพื่อนในสังคมไทยปรากฏออกมาได้หลายรูปแบบเช่นเพื่อนเล่น เพื่อนร่วมรุ่น เพื่อนร่วมชั้น เพื่อนร่วมสถาบันการศึกษา และเพื่อนตาย เป็นต้น 3) ระบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นในเชิงการทดแทนบุญคุณการรู้จักตอบแทนคุณเป็นคุณธรรมที่สำคัญที่มีอยู่ประจำโลกที่ดีทั้งหลายปฏิบัติเป็นแบบอย่างมาโดยตลอด เป็นคุณธรรมที่ส่งเสริมให้คนในสังคมอยู่ด้วยกันอย่างสงบสุขร่มเย็นมีความรัก

สามัคคีต่างถ้อยที่ถ้อยอาศัยกันพร้อมกันนี้ยังเป็นคุณธรรมที่ประกาศศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ด้วยบุคคลผู้มีความกตัญญูจึงถือว่าเป็นคนดีเป็นคนมีศักดิ์ศรีเป็นผู้ที่ได้รับการยกย่องสรรเสริญในสังคมทั่วไป

พฤติกรรมหรือความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้ถูกอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการพบว่า มีอยู่สองลักษณะ ลักษณะที่หนึ่งพฤติกรรมความสัมพันธ์ที่เป็นทางการโดยการใช้ตำแหน่งอำนาจของตนเองที่เป็นอยู่หรือมีอยู่เอื้อประโยชน์ให้กับคนบางคนให้ได้รับผลประโยชน์ ลักษณะที่สองพฤติกรรมความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการเป็นการช่วยเหลือผู้อื่นโดยที่ไม่ได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนเองให้อีกฝ่ายได้ประโยชน์ แต่จะมีความสนิทไปมาหาสู่ซึ่งกันและกันบ่อยครั้ง สอดคล้องกับแนวความคิดของวิศรุต อามatomyลตรี (2558) ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ระหว่างนักการเมืองกับประชาชนในจังหวัดร้อยเอ็ดนั้นได้อธิบายให้เห็นถึงความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ระหว่างนักการเมืองกับประชาชนในบทบาทของการเป็นผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ตลอดจนการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน ระหว่างนักการเมืองกับประชาชนในจังหวัดร้อยเอ็ดซึ่งแบ่งประเด็นได้ดังนี้

1) ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์อันเกิดจากปัญหาของประชาชนที่ขอรับความช่วยเหลือจากนักการเมืองมีประเด็นสำคัญดังนี้ (1) วิธีการติดต่อขอรับความช่วยเหลือของประชาชนนั้นมีอยู่ 2 วิธี คือ (1) การขอความช่วยเหลือผ่านห้วคະແນ (2) การขอความช่วยเหลือจากนักการเมืองโดยตรง (2) การให้ความช่วยเหลือประชาชนของนักการเมืองโดยผ่านความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์จะถูกกระทำผ่านในหลายรูปแบบคือการช่วยเหลือในคดีความต่างๆ การจัดสรรงบประมาณต่างๆ ลงมายังพื้นที่ที่ร้องขอการช่วยเหลือในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานการสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ เช่น ถนน ระบบน้ำประปาหรือไฟฟ้า การให้งบประมาณสนับสนุนตามที่ผู้นำชุมชนร้องขอเพื่อใช้ในการจัดงานประเพณีต่างๆ ของ

ชุมชนรวมทั้งการฝากบุตรหลานเข้าศึกษาต่อในโรงเรียนต่าง ๆ

2. ผลกระทบของระบบอุปถัมภ์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในจังหวัดเลย ระบบอุปถัมภ์ส่งผลต่อความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของราชการพบว่า ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะของงานที่ได้รับมอบหมายไม่เป็นตามระเบียบข้อบังคับรวมถึงความยากง่ายของงานที่ได้รับมอบหมาย การทำงานร่วมกับบุคคลที่อยู่ในระบบอุปถัมภ์จะส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานเพราะเจอปัญหาเรื่องความสัมพันธ์และความรู้ความสามารถในการทำงานและยังส่งผลต่อการติดต่อประสานงานในหน่วยงาน สอดคล้องกับแนวความคิดของ ชัยน วิพรหมชัย (2550) ได้ศึกษาผลกระทบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่าง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้บริหารท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่าความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาในด้านต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่าง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและผู้บริหารท้องถิ่นในมิติต่างๆ ทางสังคม การเมืองวัฒนธรรม ธรรมเนียมประเพณี โดยเฉพาะการผลักดันงบประมาณโครงการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อความเป็นอยู่ของประชาชนและเกิดผลประโยชน์ทางการเมืองต่อทั้งสองฝ่าย เป็นลักษณะพึ่งพาอาศัยกัน ทั้งนี้ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์เกิดจากพื้นฐานความเชื่อดั้งเดิมของสังคมไทย

ระบบอุปถัมภ์ส่งผลต่อความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน พบว่าระบบอุปถัมภ์ส่งผลต่อการทำให้ฝั่งใดฝั่งหนึ่งได้ผลประโยชน์และเสียผลประโยชน์ โดยผู้ที่อยู่กับระบบอุปถัมภ์มักจะมี ความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานมากกว่าผู้ที่ไม่ได้อยู่ในระบบอุปถัมภ์ทั้งในเรื่องของการวัดผลประเมินผลการทำงาน การให้คุณให้โทษ การปรับขึ้นเงินเดือนเลื่อนตำแหน่ง สอดคล้องกับงานวิจัยของ ภาคภูมิ มุสิกกา (2554) ได้ศึกษาระบบอุปถัมภ์ในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจจากการศึกษา พบว่า

การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจในภาพรวมนั้น มีการใช้ระบบอุปถัมภ์มากกว่าระบบคุณธรรมจริง โดยเฉพาะข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร จากข้อมูลเชิงประจักษ์ กลุ่มบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการแต่งตั้งโยกย้ายและเป็นผู้อุปถัมภ์ข้าราชการตำรวจคือ “นักการเมือง” โดยข้าราชการตำรวจจะเป็นผู้เสนอตัวเข้าไปรับใช้นักการเมืองให้เป็นผู้อุปถัมภ์ตนเอง ส่วนอีกช่องทางหนึ่งคือการเข้าหาข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของข้าราชการตำรวจจะเป็นการเสนอผลประโยชน์ต่างตอบแทนให้ นอกจากนั้นยังมีกลุ่มบุคคลอื่นๆ ที่ได้คอยอาศัยขวยโอกาสเป็นตัวเชื่อมในการวิ่งเต้นหาเส้นสายให้ในฤดูกาลที่มีการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจอีกด้วยด้วยเรื่องปัญหาในการบริหารงานภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายอื่นๆ จนขาดความอิสระถือเป็นปัญหานักอีกประการหนึ่ง

ระบบอุปถัมภ์ก่อให้เกิดกลุ่มอำนาจหรือกลุ่มผลประโยชน์ภายในหน่วยงานราชการพบว่า กลุ่มอำนาจที่เกิดจากระบบอุปถัมภ์มีอยู่หลายลักษณะ เช่น การรวมกลุ่มของคนที่มีรู้จักกันมาก่อนอาจเกิดจากเครือญาติเดียวกัน เพื่อนสนิท การรวมกลุ่มคนเหล่านี้ก่อให้เกิดการเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกันและมีความสนิทสนมกันมากเป็นพิเศษระหว่างที่อยู่ในหน่วยงาน และจะคอยผลักดันช่วยเหลือซึ่งกันและกัน สอดคล้องกับงานวิจัยของ ศิธา เขียวถาวร (2552) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีต่อนักการเมืองท้องถิ่น: ศึกษากรณีเทศบาลนครลำปางจากการวิจัยพบว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับนักการเมืองท้องถิ่นในประเด็นการเข้าสู่อำนาจของนักการเมืองท้องถิ่นและการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะการให้เงินทุนเพื่อใช้จ่ายใช้เป็นฐานเสียงสนับสนุนการเลือกตั้งและให้คำปรึกษาการดำเนินการของท้องถิ่น ลักษณะของความสัมพันธ์อุปถัมภ์ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่

มีต่อนักการเมืองท้องถิ่นกรณีเทศบาลนครลำปาง ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการศึกษาของนักการเมืองท้องถิ่น เพราะทำให้เกิดความเสี่ยงในการซื้อเสียงและใช้เงินในการหาเสียงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดแต่ไม่เกิดผลกระทบต่อการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้เข้าไปแทรกแซงโดยตรง

3. แนวทางในการใช้ระบบอุปถัมภ์ให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานราชการ พบว่าระบบอุปถัมภ์ยังก่อให้เกิดประโยชน์บางอย่างในการประสานงานในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งจะได้ผลสัมฤทธิ์ของงานที่รวดเร็ว สว่างบรรยากาศในการทำงานให้มีความรู้สึกผ่อนคลาย อยู่กันแบบพี่น้อง ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน สอดคล้องกับ สุมิตร เรื่องสวัสดิ์ (2552) การสืบทอดของรูปแบบของการตอบแทนกัน ช่วยสร้างและทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์แนบแน่นขึ้น โดยเฉพาะช่วยสร้างความไว้วางใจและรักใคร่ระหว่างคู่สัมพันธ์ทั้งสอง เมื่อผู้รับอุปถัมภ์ต้องการใครสักคนที่จะใกล้เคียงระหว่างตนและผู้มีอำนาจคนอื่นก็ต้องรู้ว่าพึ่งพาอาศัยผู้อุปถัมภ์ของเขา ผู้อุปถัมภ์รู้เช่นเดียวกันว่าคนของเขาจะช่วยเหลือเขาในเรื่องที่เขาต้องการเมื่อยามจำเป็น ยิ่งไปกว่านั้นความคาดหวังต่อกันและกันของคู่สัมพันธ์จะได้รับการสนับสนุนจากค่านิยมและพิธีกรรมประเพณีของชุมชน

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการผลการวิจัยนำไปใช้

1. หน่วยงานของภาครัฐควรใช้ระบบอุปถัมภ์เฉพาะการติดต่อประสานงาน แต่ไม่ควรใช้ระบบอุปถัมภ์ในการวัดผลของการทำงาน เพราะจะเกิดการวัดผลประเมินผลที่ไม่เป็นธรรม การวัดผลประเมินผลการทำงานควรใช้ระบบคุณธรรมเพียงอย่างเดียวเท่านั้น

2. หน่วยงานของภาครัฐควรใช้ระบบอุปถัมภ์ในแนวทางที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรภายในองค์กรในเรื่องของการติดต่อประสานงาน เพราะระบบอุปถัมภ์จะเกิดความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ ทำให้การติดต่อประสานงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

3. หน่วยงานของภาครัฐควรจัดให้มีกิจกรรมเพื่อเพิ่มความสัมพันธ์ของบุคลากรให้มีความสนิทสนมให้มากยิ่งขึ้น เพราะการอยู่ร่วมกันแบบพี่น้องจะทำให้บรรยากาศในการทำงานเป็นกันเองและราบรื่น

4. ผลการวิจัยเป็นการศึกษาถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นของระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการ ซึ่งมีอยู่จริงอยู่ในหลากหลายลักษณะ ระบบอุปถัมภ์ยังส่งผลต่อความสามารถในการปฏิบัติงานการดำเนินงานให้ได้ผลสัมฤทธิ์ ส่งผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพในการประเมินผลวัดผลการทำงาน ระบบอุปถัมภ์อยู่ในหน่วยงานราชการเกิดจากการรวมกลุ่มซึ่งอาจเกิดจากเครือญาติเพื่อนสนิทหรือคนที่มีความคิดเหมือนกันที่อยู่ในองค์กร แต่ระบบอุปถัมภ์ยังก่อให้เกิดผลดีในหน่วยงานราชการในเรื่องของการติดต่อสื่อสารการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในลักษณะครอบครัวมีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ให้กันและกันอยู่ร่วมกันแบบพี่น้อง

ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. เพื่อศึกษาถึงระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการในจังหวัดเลยให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบราชการในหน่วยงานราชการให้มีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยเห็นว่าการทำวิจัยครั้งต่อไปควรที่จะมีการศึกษาเก็บข้อมูลที่มีความเฉพาะเจาะจงในตำแหน่งให้มากยิ่งขึ้น โดยทำการสัมภาษณ์เก็บข้อมูลทั้งผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงานผู้บริหารระดับกลางในหน่วยงาน และตัวข้าราชการในตำแหน่งปฏิบัติการ เพื่อที่จะได้ทราบถึงมุมมองต่างๆ ของระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการและสามารถอธิบาย

ระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการถึงลักษณะของระบบอุปถัมภ์ ข้อดีข้อเสีย รวมถึงการนำระบบอุปถัมภ์ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ได้มากยิ่งขึ้น

2. ควรมีการศึกษาระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานเอกชน เพื่อทำการอธิบายเปรียบเทียบระหว่างระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานราชการกับระบบอุปถัมภ์ในหน่วยงานเอกชนถึงความคล้ายคลึงหรือแตกต่างกันอย่างไรบ้าง

เอกสารอ้างอิง

กรีทา ศิริเดชรัตนกุล. (2558). ระบบอุปถัมภ์กับกระบวนการสรรหาพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วน ตำบลแห่งหนึ่งในจังหวัดร้อยเอ็ด (การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, มหาสารคาม.

ขยัน วิพรหมชัย. (2550). ผลกระทบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับผู้บริหารท้องถิ่น (การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.

ณัฐนันท์ ธนทิพย์พัฒนกุล. (2550). การศึกษาเชิงวิเคราะห์ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยผ่านทฤษฎีจริยศาสตร์ของอิมมานูเอิล คานต์ (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.

ภาคภูมิ มุสิกกา. (2554). ระบบอุปถัมภ์ในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจ (การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.

วิศรุต อามาตย์มุลตรี. (2558). ระบบอุปถัมภ์ในการเมืองท้องถิ่นของจังหวัดร้อยเอ็ด (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, มหาสารคาม.

ศิธา เขียวถาวร. (2552). ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีต่อนักการเมืองท้องถิ่น ศึกษากรณีเทศบาลนครลำปาง (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, นนทบุรี.

สมชาติ เสงี่ยมศักดิ์. (2554). ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย: ศึกษากรณีการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.

สำนักงานจังหวัดเลย. (2561). ทำเนียบส่วนราชการจังหวัดเลย. เลย: บกจ.รุ่งแสงธุรกิจการพิมพ์.

สุมิตร เรืองสวัสดิ์. (2552). ระบบอุปถัมภ์กับการเลือกตั้งท้องถิ่นในเขตเทศบาลท่าข้าม อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี (การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.