

ผลกระทบการทุจริตประพตติมิชอบในการบริหารงานบุคคล
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
Impact of corruption in the Human Resource Management
of Local Governments Administration in the Northeast
Thailand

สุวงษ์ แสงเรณู*

ศ.ดร.บุญกัน ดอกโรสง, ผศ.ดร.สุวรรณิน คณานุวัฒน์**

บทคัดย่อ

การศึกษาผลกระทบจากการทุจริตประพตติมิชอบ และแนวทางแก้ปัญหาการทุจริตประพตติมิชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารงานบุคคล ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ จากกรณีศึกษาคำพิพากษาศาลปกครอง มติชี้มูลความผิดของ ป.ป.ช. จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน ๒๗ คน และการสนทนากลุ่ม ในพื้นที่จังหวัดเป้าหมายคือ ขอนแก่น มหาสารคาม ร้อยเอ็ด และกาฬสินธุ์ ซึ่งได้วิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) และนำเสนอข้อมูลด้วยวิธีพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis)

ผลการวิจัยพบว่า

๑. ผลกระทบจากการทุจริตประพตติมิชอบในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แบ่งออกเป็น ๓ ด้านคือ ๑) ผลกระทบต่อองค์กร เป็นการสูญเสียงบประมาณเพื่อแลกกับการได้บุคลากรที่ไม่มีความรู้ความสามารถ เกิดปัญหาภาวะคนล้นงาน เกิดภาวะความขัดแย้งในองค์กรระหว่างผู้บริหารท้องถิ่นและพนักงานส่วนท้องถิ่น กลายเป็นวัฒนธรรมและภาพลักษณ์องค์กรที่ผิดในการยอมรับการทุจริตประพตติมิชอบของผู้บริหารท้องถิ่นเป็นเรื่องธรรมดา ๒) ผลกระทบต่อพนักงานส่วนท้องถิ่น ทำให้ขาดความก้าวหน้า รายได้และค่าตอบแทนไม่เพียงพอต่อรายจ่ายและหนี้สิน ส่งผลต่อภาวะความเครียด ขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน ขาดความทุ่มเท ขาดความ

* นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์

** อาจารย์ที่ปรึกษา



กระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน ขาดการพัฒนาตนเอง ขาดความจงรักภักดีต่อองค์กร และสำคัญที่สุดคือนำไปสู่การทุจริตต่อหน้าที่เพื่อให้ได้เงินหรือค่าตอบแทนอื่น และ ๓) ผลกระทบต่อการพัฒนาท้องถิ่น โดยไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน ขาดการมีส่วนร่วม ขาดความโปร่งใสและความเสมอภาค

๒. แนวทางแก้ปัญหาการทุจริตประพฤตมิชอบในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยจำเป็นต้องแก้ไขในประเด็นดังต่อไปนี้ ๑) ระบบบริหารงานบุคคลต้องเน้นหลักการบริหารงานบุคคลเชิงกลยุทธ์ หลักการบริหารงานบุคคลสมรรถนะ หลักการบริหารผลการปฏิบัติงาน การได้มาซึ่งบุคลากร ๒) ระบบคุณภาพชีวิต โดยเน้นที่การให้รางวัลและค่าตอบแทน การเรียนรู้และพัฒนา ความปลอดภัย ความมั่นคง มีความสุข มีความก้าวหน้า และ ๓) ระบบภูมิคุ้มกัน โดยใช้หลักคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลซึ่งจะต้องประกอบไปด้วยความเสมอภาค ความเป็นกลาง ความมั่นคงและความสามารถ หลักเศรษฐกิจพอเพียง คือความพอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกัน มีความรู้ มีคุณธรรม หลักธรรมาภิบาล โดยเน้นด้านนิติธรรม ด้านคุณธรรม ด้านความโปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม ด้านความรับผิดชอบ และด้านความคุ้มค่า

คำสำคัญ: ทุจริตประพฤตมิชอบ, การบริหารงานบุคคล, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

Study on the impact of corruption and solutions to the corrupt behavior of Local Government Administration in the Northeast Thailand. By using a qualitative research methodology, from the case study of the judgment of the Administrative Court and Consensus data of the NACC, from in-depth interviews with 27 key informants. And focus groups In Khon Kaen, Maha Sarakham, Roi Et and Kalasin province target. By content analysis and presentation of content with descriptive analysis.

Research findings:

1. Impact of corruption in Human Resource Management of Local Administration Governments in Northeast. Divided into in 3 aspects: 1) Impact on the organization; loss of funding in exchange for a non-competent personnel, problems caused the overflow of people jobs, conflicts between corporate executives and local staff, Lack of progress, revenue and inadequate compensation for expenses and liabilities, Impact stress, lack of motivation, lack of operational effort, lack of enthusiasm for the job, lack of development, lack of loyalty to the organization and most importantly, lead to malpractice



for money or other compensation. 3) Impact on local development, cannot meet the needs of the people, lack of participation, lack of transparency and equality.

2. Solutions to corruption behavior in Human Resource Management of Local Administration Governments in Northeast. By the need to resolve the following issues; 1) Personnel management system; by focusing on strategic Human Resource Management, competency based on Human Resource Management, performance management and sourcing personnel. 2) Quality of Life; by focusing on the reward and compensation, learning and development, safety, security, happiness and progress. 3) Immune system; using the ethics in personnel management with equality, neutrality, stability and ability. Sufficiency economy principle; restraint, reasonably, immune, moral, knowledge. Good governance; by focusing on the rule of law, morality, transparency, participation, responsibility and value.

Keywords: Corruption, Human Resource Management, Local Administration Governments

๑. บทนำ

การบริหารงานบุคคล หรือการจัดทรัพยากร มนุษย์ภายในองค์กร ถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบ ในการบริหารงานภายในองค์กร ทั้งนี้ทรัพยากร มนุษย์ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญขององค์กร เพราะ ทรัพยากรด้านกำลังคน เป็นพื้นฐานหนึ่งที่สำคัญที่ ชาติมีได้ในการบริหารองค์กร หากองค์กรใดที่ ชาติซึ่งบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และ ประสิทธิภาพในการทำงาน หรือไม่สามารถที่จะ บริหารบุคลากรภายในองค์กรของตนให้ปฏิบัติ ตามได้แล้ว การบริหารองค์กรก็ไม่สามารถที่จะ บรรลุยังเป้าหมายที่วางไว้ได้ ความสำคัญในการ บริหารงานบุคคลจึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นต่อ

องค์กร ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐหรือเอกชน ซึ่ง หลักการที่สำคัญในการบริหารงานบุคคลภายใน องค์กรก็คือ ความพยายามที่จะต้องดึงดูดให้คนที่ มีความรู้ความสามารถให้เข้ามาทำงานให้ได้ และ นอกจากนี้คือจำเป็นต้องมีการรักษาทรัพยากร บุคคลเหล่านั้นให้อยู่กับองค์กร พร้อมกับเพิ่มพูน ความรู้ความสามารถให้แก่บุคลากรขององค์กรอยู่ ตลอดเวลา^๑

แนวคิดการปกครองท้องถิ่นที่ต้องการให้ อิศระในการบริหารงานของท้องถิ่น รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้วางหลักไว้ ว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจ หน้าที่โดยทั่วไปในการดูแล และจัดทำบริการ

^๑ สถาบันพระปกเกล้า, **ร่วมคิด ร่วมปฏิรูป การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น**, (กรุงเทพมหานคร : ส เจริญ การพิมพ์, ๒๕๕๐), หน้า ๔.



สาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหาร งานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความ สอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศ เป็นส่วนรวมด้วย”^๒ ซึ่งจากการให้อิสระในการ บริหารงานบุคคลดังกล่าว ทำให้มีผู้บริหารท้องถิ่น มีการใช้อำนาจในการดำเนินการบริหารงานบุคคล ตามดุลยพินิจ ซึ่งเป็นการเปิดช่องทางแสวงหา ประโยชน์จากกระบวนการต่างๆ ในการบริหารงาน บุคคล ซึ่งในกระบวนการดังกล่าวเป็นการกระทำ ในลักษณะการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์หรือ ประโยชน์ตอบแทน ซึ่งหากมีการสมยอมก็จะไม่ สามารถทราบได้ หรือไม่มีหลักฐานในการกระทำ ความผิดหรือการร้องเรียน/ฟ้องร้องต่อการกระทำ ดังกล่าว ซึ่งในทางกลับกันหากเกิดการขัดกัน ระหว่างประโยชน์หรือไม่สมประโยชน์ก็จะมี การการร้องเรียน ฟ้องร้องในกระบวนการบริหารงาน บุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สอดคล้อง กับงานวิจัยของพระมหาสุเทพ สุเทวเมธี^๓ พบว่า มีการใช้ระบบอุปถัมภ์ในจัดหาบุคคลากรเข้า ทำงานคัดเลือกเครือญาติเข้ามาทำงาน เรียกรับผล

ประโยชน์ในการบรรจุพนักงาน ไม่สนับสนุนการพัฒนา บุคลากร จัดสรรงบประมาณในการพัฒนา บุคลากรไม่เพียงพอ ส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรไม่ ต่อเนื่อง จัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอต่อการจัด สวัสดิการให้บุคลากรอย่างเหมาะสมกับค่าครองชีพ ในปัจจุบันการพิจารณาความดีความชอบเห็นแต่ ความสำคัญกับเครือญาติ พนักงานไม่มีความผูกพัน กับองค์กร มีการโอนหรือย้ายบ่อย ไม่มีนโยบาย สร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหารกับพนักงาน ไม่มีนโยบายให้คำปรึกษาแก่พนักงานในการโอน ย้าย ปรับเปลี่ยนตำแหน่ง และสอดคล้องกับผลการ ศึกษาเรื่องการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่พบรูปแบบการ ทุจริตในการบริหารงานบุคคล คือ การเรียกรับหรือ ยอมรับเงินของผู้มีอำนาจในการบรรจุ แต่งตั้ง โยก ย้าย พนักงานหรือข้าราชการท้องถิ่น การเปิด กรอบอัตรากำลังในกรณีของลูกจ้างตามภารกิจที่ มากเกินความจำเป็นเพื่อแสวงหาประโยชน์จาก อัตรากำลังที่เพิ่มขึ้น การเรียกรับส่วนแบ่งจากเงิน โบนัสจากผู้ได้บังคับบัญชาโดยผู้บริหารท้องถิ่น การ อนุมัติใช้เงินสะสมเพื่อจ่ายโบนัส การใช้ช่องว่าง ของกฎหมายเพื่อเพิ่มเงินโบนัสให้แก่ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น^๔

^๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, *การเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพุทธศักราช ๒๕๕๐ กับ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปฏิรูป (ปี ๕๘)*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๘), หน้า ๑๘๔.

^๓ พระมหาสุเทพ สุเทวเมธี, “การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก”, *วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๖.

^๔ สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ, “การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”, *รายงานการวิจัย*, (นนทบุรี : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ), ๒๕๕๕.



ผู้วิจัยเล็งเห็นว่า ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือก็เป็นอีกพื้นที่หนึ่งที่มีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะในพื้นที่กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ที่ประกอบด้วยจังหวัดร้อยเอ็ด มหาสารคาม ขอนแก่น และจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่มีความชัดเจนในการกระทำผิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และนำสู่การฟ้องร้องต่อศาลปกครองและการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ในการชี้มูลความผิดในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการที่จะแก้ไขหรือการป้องกันการทุจริตประพตติมิชอบในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้นจำเป็นต้องศึกษาสภาพและบริบทของการทุจริตประพตติมิชอบในการบริหารงานบุคคลในหลายมิติเพื่อจะนำไปสู่การแสวงหาแนวทางในแก้ไขปัญหาการทุจริตประพตติมิชอบในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมต่อไป

๒. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาผลกระทบการทุจริตประพตติมิชอบ ในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

๒. เพื่อศึกษานำเสนอแนวทางแก้ปัญหาการทุจริตประพตติมิชอบ ในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

๓. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) เป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล โดยอาศัยแหล่งข้อมูลที่สำคัญได้แก่

๑. ข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) การสัมภาษณ์นี้จะหาผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (key informants) รวมจำนวนทั้งสิ้น ๒๗ คน แบ่งเป็น ๓ กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบ ปราบปรามการทุจริตประพตติมิชอบในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มผู้ปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างเพื่อสัมภาษณ์แบบเจาะจง (purposive or judgmental sampling) เลือกสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่ผู้วิจัยสามารถเข้าถึงข้อมูล (access) หรือกลุ่มตัวอย่างที่ยินดีเปิดเผยข้อมูลเชิงประจักษ์ที่มีเอกสารหลักฐานยืนยันข้อเท็จจริง

๒. ข้อมูลจากการจัดประชุมกลุ่มย่อย (focus groups) โดยดำเนินการจัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อแลกเปลี่ยน ตรวจสอบข้อมูล รูปแบบกระบวนการ รวมทั้งผลกระทบจากการทุจริตประพตติมิชอบในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดที่ถูกเลือกเป็นกรณีศึกษา คือ จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดกาฬสินธุ์ จังหวัดมหาสารคามและจังหวัดขอนแก่น

๓. ข้อมูลจากการศึกษาเอกสารสำนวนคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (document and research) แบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ ข้อมูลระดับ



ปฐมภูมิ (primary sources) ได้แก่ เอกสาร บันทึก และรายงานที่เกี่ยวข้องจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำนวนเรื่องที่ ป.ป.ช. ซึ่งมีความผิดเรื่องกล่าวหาระหว่างไต่สวนข้อเท็จจริง คำวินิจฉัย และคำร้องต่อศาล เกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และข้อมูลระดับทุติยภูมิ (secondary sources) ได้แก่ ข้อมูลข่าวสาร บทวิเคราะห์ เอกสารงานประชุม สัมมนาทางวิชาการ และเอกสารงานศึกษาวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ได้เนื้อหาที่นำไปสู่การสร้างองค์ความรู้ และบรรลุวัตถุประสงค์การวิจัย ผู้วิจัยมีการจัดการให้ข้อมูลเป็นระเบียบ ให้พร้อมที่จะแสดงและนำเสนอได้อย่างเป็นระบบ มีการแสดงข้อมูล (Data Display) ที่เชื่อมโยงข้อมูลเข้าด้วยกันเพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ข้อมูลและหาข้อสรุป ติความและตรวจสอบความถูกต้องตรงประเด็นของผลการวิจัย (Conclusion, Interpretation and Verification) และนำเสนอข้อมูลด้วยวิธีการพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis)

๔. สรุปผลการวิจัย

๑. ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทุจริตประพฤตุมิชอบในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือพบว่า มีประเด็นที่น่าสนใจเป็น อย่างยิ่ง โดยเฉพาะเจตนาธรรมณ์ของการปกครองท้องถิ่นที่ต้องการให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการตนเองได้ภายใต้

ทรัพยากรของท้องถิ่นทั้งในเรื่องของงบประมาณ ทรัพยากรบุคคล ระบบการบริหารจัดการและเครื่องมือต่างๆ โดยการให้อิสระในการบริหารจัดการในเรื่องต่างๆ แต่เมื่อเกิดการทุจริตประพฤตุมิชอบในเรื่องของการบริหารงานบุคคลแล้วนั้นก็ย่อมส่งผลกระทบต่อกระบวนการต่างๆ โดยภาพรวมด้วยเหตุผลที่ว่าทรัพยากรบุคคลเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญมากที่สุดต่อการบริหารระบบราชการ ซึ่งผู้วิจัยพบว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทุจริตประพฤตุมิชอบในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกออกเป็นประเด็นได้ดังนี้

๑.๑ ผลกระทบต่อองค์กร พบว่าจากการทุจริตประพฤตุมิชอบในการบริหาร งานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ๑) สูญเสียงบประมาณ ในการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการกำหนดสัดส่วนในการบริหารงานบุคคลไว้ไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของรายได้ ในการจ่ายเป็นค่าตอบแทน ค่าจ้างและเงินเดือนให้แก่ข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งหากเกิดการทุจริตประพฤตุมิชอบในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะมีผลต่อสัดส่วนงบประมาณในการบริหารงานบุคคล หากมีการเปิดกรอบเพื่อบรรจุแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นมากก็จะต้องพิจารณา ซึ่งในที่นี้ต้องพิจารณารวมกับสวัสดิการที่ต้องจ่ายให้กับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะ เป็นค่ารักษาพยาบาล เงินสมทบประกันสังคม การเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลื่อนระดับด้วย ซึ่งปัจจุบัน



หลังจากที่ผู้บริหารท้องถิ่นได้ดำเนินการบรรจุแต่งตั้งข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ตามกรอบร้อยละ ๔๐ แล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นก็มีการรับพนักงานจ้าง ซึ่งไม่ได้นำค่าใช้จ่ายในการจ้างไปคิดรวมกับเกณฑ์ร้อยละ ๔๐ ซึ่งเป็นโอกาสให้ผู้บริหารท้องถิ่นเรียกรับเงินเพื่อเปิดรับพนักงานจ้างนอกกรอบร้อยละ ๔๐ ของการบริหารงานบุคคล ๒) การได้บุคลากรที่ไม่มีความรู้ความสามารถ โดยเป็นที่ยอมรับว่าข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นบางส่วนได้รับการบรรจุแต่งตั้งมาจากการทุจริตประพฤติมิชอบ ไม่มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานจึงจำเป็นต้องใช้การทุจริตประพฤติมิชอบ เพื่อให้ได้รับการบรรจุแต่งตั้ง บางรายได้บรรจุแต่งตั้งเนื่องจากเป็นญาติของผู้บริหารท้องถิ่น หรือมีการเสนอเงินให้กับผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อแลกกับการบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนระดับ การเลื่อนตำแหน่ง สอดคล้องกับ สถาบันพระปกเกล้า^๕ ที่สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง ร่วมคิด ร่วมปฏิรูป การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นพบว่า ปัญหาของการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจ้างพนักงานหรือข้าราชการที่เรียนจบระดับปริญญาเอก หรือจบเกียรตินิยมเข้ามาทำงานได้ เนื่องจากระบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจ้างให้คนเก่งเข้าสู่ระบบได้ง่าย มีขั้นตอนมากและวุ่นวาย ตั้งแต่กระบวนการสรรหา การสอบ การขึ้น

บัญชี การแต่งตั้ง การโยกย้าย รวมถึงอัตราเงินเดือนและการถูกมองว่าเป็นข้าราชการชั้นสองด้วย ทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถสรรหาคนดี คนเก่ง มาทำงานให้กับท้องถิ่นได้ ๓) ภาวะความขัดแย้งในองค์กร ส่วนใหญ่เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างพนักงานส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ซึ่งเกิดจากความไม่พอใจหรือการไม่ยอมรับในกระบวนการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารท้องถิ่นโดยการใช้ระบบอุปถัมภ์ ระบบเส้นสาย การเลือกปฏิบัติ ทั้งจากนายกหรือปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การไม่พอใจผลการประเมินเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนให้กับผู้ที่มีความใกล้ชิดกับผู้บริหาร ๔) วัฒนธรรมและภาพลักษณ์องค์กร และ ๕) ภาวะคนล้นงานจากการอาศัยความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลและกรอบงบประมาณในการบริหารงานบุคคลที่ร้อยละ ๔๐ ทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นดำเนินการปรับแผนอัตรากำลัง การปรับโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเพิ่มภาระรองรับการเพิ่มกรอบอัตรากำลัง เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นสามารถเรียกรับเงินเพื่อแลกกับการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าสู่กรอบอัตราที่มี โดยไม่ได้คำนึงถึงความเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง เป็นการแบกภาระค่าใช้จ่ายในการบริหารงานบุคคล ที่ไม่มีความเหมาะสมกับภารกิจที่กำหนดไว้ สอดคล้องกับสถาบันพระปกเกล้า^๖ ที่พบว่าปัญหาคือผู้บริหารท้องถิ่นมีอิสระ และอำนาจในการบริหารงานบุคคล

^๕ สถาบันพระปกเกล้า, ร่วมคิด ร่วมปฏิรูป การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : ส เจริญการพิมพ์, ๒๕๕๐), หน้า ๒๒.

^๖ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑.



มาก ในเรื่องของ การแต่งตั้ง และการให้พนักงาน และลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจาก ตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามความต้องการและความ เหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น พระราชบัญญัติการ บริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งการ ตีความคำว่า “ความต้องการ” คือความต้องการ ของบุคคล หมายถึงผู้บริหาร รวมไปถึงความ ต้องการตัวบุคคลที่ต้องการบรรจุแต่งตั้งเป็น พนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งตามหลักการแล้วความ ต้องการคือความต้องการของโครงสร้าง ตำแหน่ง และภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วน ระบบการได้มาซึ่งพนักงานส่วนท้องถิ่นนั้นจะได้ ต้องเป็นไปตามระบบที่เป็นคุณธรรม

๑.๒ ผลกระทบต่อพนักงานส่วน ท้องถิ่น พบว่า จากการทุจริตประพฤติมิชอบในการ บริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลกระทบต่อพนักงานส่วนท้องถิ่น คือ ๑) ขาด ความก้าวหน้า การทุจริตประพฤติมิชอบในการ บริหารงานบุคคลและระบบอุปถัมภ์เป็นปัจจัยที่ ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น มองว่าเป็น อุปสรรคอย่างมากต่อการปฏิบัติหน้าที่ในระบบ ราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความก้าวหน้าในการ ปฏิบัติงานที่ไม่ใช่ได้มาเพราะความรู้ความสามารถ แต่เป็นการได้มาด้วยการจ่ายเงินให้กับผู้บริหาร หรือคอยประจบผู้บริหาร เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้ว ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นถึงแม้จะมี ความรู้ความสามารถเพียงใดก็ไม่สามารถมีความ ก้าวหน้าในตำแหน่งในสายงานของตนเองได้ ๒) รายได้และค่าตอบแทน ซึ่งพนักงานส่วนท้องถิ่น บางคนเข้ามาทำงานด้วยการต้องจ่ายเงินให้กับ

ผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งบางคนที่มีรายได้ครอบครัวไม่ มากก็ต้องมีการกู้หนี้ยืมสินเพื่อนำเงินมาจ่ายให้กับ ผู้บริหารท้องถิ่น เพราะไม่เช่นนั้นก็จะไม่ได้รับการ บรรจุแต่งตั้ง ด้วยเหตุนี้พนักงานส่วนท้องถิ่นก็ จำเป็นที่ต้องหาเงินมาใช้หนี้เงินที่กู้มา โดยหากไม่ สามารถหาแหล่งกู้ ในระบบได้พนักงานส่วนท้องถิ่นบางคนก็ต้องยอมกู้เงินนอกระบบเพื่อให้ได้เงิน มาให้ผู้บริหารท้องถิ่น โดยบางรายเงินเดือนที่ได้รับ แทบจะไม่เพียงพอกับดอกเบี้ยและค่าใช้จ่ายอื่นใน การดำเนินชีวิต ๓) ภาวะอาการเครียด ที่จะต้องพา เงินเพื่อมาใช้หนี้ในแต่ละเดือน บางรายต้องเช่า บ้าน ต้องผ่อนรถ ซึ่งพนักงานส่วนท้องถิ่นบางราย ต้องทำอาชีพเสริมโดยบังเบียดเวลาราชการ เวลา ทำงานก็เหม่อลอยคิดแต่จะหาเงินเพื่อมาใช้หนี้ ๔) ความขัดแย้งระหว่างบุคคล มีการเปรียบเทียบ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานระหว่างพนักงาน ส่วนท้องถิ่นที่เป็นญาติหรือเป็นเครือขายของ ผู้บริหารท้องถิ่น โดยหากปัญหาความขัดแย้งมี ความรุนแรงก็อาจนำไปสู่การใช้อำนาจของ ผู้บริหารท้องถิ่นตั้งกรรมการสอบสวนซึ่งพนักงาน ส่วนท้องถิ่นไม่ต้องการอยู่แล้ว เมื่อทำอะไรไม่ได้ก็ ต้องอยู่ในภาวะจำยอม ๕) ขวัญกำลังใจในการ ปฏิบัติงาน ความทู่เม ความกระตือรือร้น ในการ ปฏิบัติงาน เกิดความเบื่อหน่าย จนนำไปสู่การไม่ ให้ความสนใจใน ๖) การพัฒนาตนเอง ๗) ความ จงรักภักดีต่อองค์กร และ ๘) การทุจริตต่อหน้าที่ เพื่อให้ได้เงินหรือค่าตอบแทนอื่น ผนวกกับการ เผลอใจกับการทุจริตในการบริหารงานบุคคล ที่ผู้ บริหารท้องถิ่นใช้ระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงาน บุคคล มุ่งประโยชน์ส่วนตนและเครือญาติมีการ



แบ่งกลุ่มฐานอำนาจทางการเมืองภายใน การแบ่ง
เครือข่ายอุปถัมภ์ ซึ่งสอดคล้องกับระวี อรรถวิสัย^๗
ที่พบว่าปัญหาในการบริหารงานบุคคลที่ส่งผลต่อ
พนักงานส่วนท้องถิ่นคือเมื่อมีการเปิดรับสมัคร
พนักงานส่วนท้องถิ่น มักถูกแทรกแซงโดยการนำ
เอาบุคลากรที่เป็นของตนเองหรือญาติพี่น้องฝาก
เข้ามาทำงาน ทำให้ได้บุคลากรที่มีคุณภาพไม่ตรง
กับงาน และการบริหารจัดการด้านการพิจารณา
ความดีความชอบก็ไม่ได้ยึดหลักคุณธรรมเป็นหลัก
ส่วนใหญ่จะยึดหลักอุปถัมภ์ เป็นต้น มีผลกระทบ
ต่อขวัญ และกำลังใจ ความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงาน
และความพึงพอใจในงาน ในความเป็นจริงนั้นท้องถิ่น
หลายคนก็เมื่อเจอกับภาวะกดดันจากปัญหา
ต่างๆ แล้วทั้งด้านการบริหารจัดการภายในองค์กร
ที่ขาดหลักธรรมาภิบาล การใช้อำนาจบริหารที่ไม่
ชอบธรรมของผู้บริหารท้องถิ่น ได้ลาออก หรือขอ
ย้ายตนเองไปอยู่ท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่น ส่งผล
กระทบต่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างที่ไม่สามารถที่จะ
วัดได้

๑.๓ ผลกระทบต่อพัฒนาท้องถิ่น
พบว่า จากการทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหาร
งานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งผล
กระทบต่อการพัฒนาท้องถิ่น คือ ๑) ไม่ตอบสนอง
ความต้องการของประชาชน เนื่องจากโดยส่วน
ใหญ่การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นเป็นไปตามความเห็นของผู้บริหารท้องถิ่น
เป็นส่วนใหญ่ ไม่ได้มีกระบวนการมีส่วนร่วมในการ

กำหนดแผนอัตรากำลังจากภาคประชาชน โดย
แผนอัตรากำลังส่วนใหญ่เป็นกรอบตำแหน่งที่ได้รับ
ความนิยม และมีการเปิดสอบโดยทั่วไป ไม่ได้มีการ
กำหนดกรอบตำแหน่งที่สอดคล้องกับการพัฒนา
ท้องถิ่นอย่างแท้จริง กระบวนการบริหารงานบุคคล
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเกี่ยวข้องกับ
กลุ่มคนไม่กี่คนซึ่งส่วนใหญ่ประกอบด้วยตำแหน่ง
ผู้บริหารท้องถิ่น ปลัด หัวหน้าส่วนต่างๆ และ
ตำแหน่งบุคลากรเท่านั้น สภาองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นก็ไม่ได้มีส่วนในการกำหนดแผนอัตรากำลัง
หรือกรอบอัตรากำลังแต่อย่างใด จึงทำให้ไม่
สามารถที่จะแสดงความคิดเห็นหรือแก้ไขปรับปรุง

๒) ขาดการมีส่วนร่วม การทุจริตประพฤติมิชอบ
และการใช้ระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงานบุคคล
เป็นผลจากการกระทำที่ส่งผลต่อความรู้สึกของ
ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบ
จากการทุจริตและการใช้ระบบอุปถัมภ์ของ
ผู้บริหารท้องถิ่น นำผลไปสู่การขาดความศรัทธาใน
ตัวของผู้บริหาร ต่อความสัมพันธ์ระหว่างพนักงาน
ส่วนท้องถิ่น หรือต่อประชาชนในชุมชน ทำให้
ผู้บริหารท้องถิ่นไม่ได้รับการยอมรับจากข้าราชการ
พนักงานส่วนท้องถิ่นและประชาชน โดยข้าราชการ
พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือประชาชนก็จะไม่เข้าร่วม
ไม่ให้ความร่วมมือทำให้ส่งผลต่อการพัฒนาท้องถิ่น
อย่างมีประสิทธิภาพ ๓) ขาดความโปร่งใส โดยใน
การทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารงานบุคคล
จำเป็นต้องอาศัยความไว้วางใจระหว่างผู้มี

^๗ ระวี อรรถวิสัย, “การรักษาบุคลากรทางการศึกษา สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”, วิทยานิพนธ์
ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศิลปากร), ๒๕๕๕.



อำนาจและผู้ปฏิบัติในการกระทำทุจริต ซึ่งการกระทำดังกล่าวจะส่งผลต่อความน่าเชื่อถือ และ ๔) ขาดความเสมอภาค ระบบอุปถัมภ์เป็นอุปสรรคในการสร้างความเสมอภาคระหว่างพนักงานส่วนท้องถิ่น ในการเข้าถึงโอกาสในการเจริญก้าวหน้าในสายงาน การทุจริตประพฤติมิชอบเพื่อพวกพ้องญาติมิตรส่งผลให้มีการแบ่งความก้าวหน้าของพนักงานตามรูปแบบอุปถัมภ์ เช่น อุปถัมภ์แบบเครือญาติ อุปถัมภ์ทางการเมือง อุปถัมภ์แลกเปลี่ยนผลประโยชน์

๒. แนวทางแก้ปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า หากพิจารณาตามประเด็นผลกระทบข้างต้นต้องแก้ไขในประเด็นดังต่อไปนี้ ๑) ระบบบริหารงานบุคคล โดยในแนวคิดของระบบการบริหารงานบุคคลสมัยใหม่ที่เน้นกระบวนการเกี่ยวกับบุคคลเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลที่มีสมรรถนะสูงเหมาะสมกับองค์กรโดยมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและธำรงรักษาให้มีความสุขในการทำงานเพื่อให้สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เน้นหลักการบริหารงานบุคคลเชิงกลยุทธ์ หลักการบริหารงานบุคคลสมรรถนะ หลักการบริหารผลการปฏิบัติงาน การได้มาซึ่งบุคลากร ซึ่งสอดคล้องกับ John R. SchermerHorn แนวคิดการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของ ว่ามีหน้าที่ความ

รับผิดชอบหลักที่สำคัญอยู่ ๓ ประการด้วยกัน ประกอบด้วย (๑) การดึงดูดจูงในพนักงานที่มีคุณภาพ (Attracting a quality workforce) ได้แก่ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การสรรหาและคัดเลือกพนักงาน (๒) การพัฒนาแรงงานให้มีคุณภาพ (Developing a quality workforce) ได้แก่ การปฐมนิเทศ ฝึกอบรมและพัฒนาพนักงาน และบริหารผลการปฏิบัติ และ (๓) การธำรงรักษาแรงงานที่มีคุณภาพไว้ (Maintaining a quality workforce) ได้แก่ การพัฒนาอาชีพ การสร้างความสมดุลในเรื่องงานและชีวิตพนักงาน ค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ การธำรงรักษาและการลาออกและความสัมพันธ์ด้านแรงงานกับการบริหารจัดการ^๑ ๒) ระบบคุณภาพชีวิต โดยเน้นที่การให้รางวัลและค่าตอบแทน การเรียนรู้และพัฒนา ความปลอดภัย ความมั่นคง มีความสุข มีความก้าวหน้า ซึ่งสอดคล้องกับ Walton^๒ ที่ได้ศึกษาเรื่องคุณภาพชีวิตการทำงาน โดยได้ชี้ให้เห็นถึงปัจจัยที่มีผลต่อการสร้างคุณภาพชีวิตการทำงานของบุคลากร ประกอบไปด้วยเงื่อนไขต่างๆ อยู่ ๘ ประการ คือ ๑) ค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเพียงพอ หมายถึง ค่าตอบแทนและผลประโยชน์ที่ได้รับจากการปฏิบัติงาน มีการจัดสวัสดิการที่พอกาภัยและสวัสดิการด้านอื่นๆ เพียงพอในการดำรงชีวิตและยุติธรรม เมื่อเปรียบเทียบกับลักษณะงานอื่น

^๑ John R. SchermerHorn, *Introduction to Management*, 10th ed., (Asia : John Wiley & Sons Pte Ltd., 2010), p. 297.

^๒ Richard E. Walton., *Quality of working life : What is it*, (Sloam : Management Review, 1973), pp.12-16.



๒) สภาพการทำงานที่มีความปลอดภัย และส่งเสริมหมายถึง สภาพแวดล้อมในการทำงาน บรรยากาศในการทำงาน อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ต้องมีความเหมาะสม และเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงาน ควรจะกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมสุขภาพ ซึ่งรวมถึงการควบคุมเกี่ยวกับเรื่องของเสียง กลิ่น การรบกวนทางสายตา

๓) การพัฒนาศักยภาพบุคคล หมายถึง โอกาสที่จะได้ใช้ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานพัฒนาทักษะ ความรู้ของตนเอง ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความรู้สึกว่าตนเองมีคุณค่า และมีความรู้สึกทำหายจากการทำงานของตนเอง รวมทั้งเปิดโอกาสให้เสนอความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ต่อหน่วยงานรวมทั้งให้บุคคลมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ สามารถควบคุมงานด้วยตนเองได้ ได้ใช้ทักษะความรู้ความสามารถ

๔) ความก้าวหน้าและความมั่นคงในงาน หมายถึง การได้รับโอกาสในการเลื่อนขั้นหรือตำแหน่งหน้าที่ให้สูงขึ้น ได้รับการมอบหมายให้ได้รับผิดชอบงานมากขึ้น ได้รับการเตรียมความรู้และทักษะเพื่อหน้าที่ที่สูงขึ้น มีโอกาสประสบความสำเร็จในงานตามมุ่งหวัง

๕) สังคมสัมพันธ์ หมายถึง การทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มในองค์การที่บุคคลได้รับมอบหมาย โดยพิจารณาความสามารถ ไม่มีการแบ่งชั้นวรรณะในองค์การ

๖) ธรรมเนียมในองค์การ หมายถึง การมีความยุติธรรมในการบริหารงาน มีการปฏิบัติต่อบุคลากรอย่างเหมาะสม ได้รับการเคารพในสิทธิ

และความเป็นปัจเจกบุคคล ผู้บังคับบัญชายอมรับฟังข้อคิดเห็นของพนักงาน บรรยากาศองค์การมีความเสมอภาค

๗) ความสมดุลระหว่างชีวิตกับงาน หมายถึง ความสมดุลในช่วงของชีวิตระหว่างช่วงปฏิบัติงานกับช่วงเวลาอิสระจากงาน มีช่วงเวลาที่ได้คลายเครียดจากภาระหน้าที่รับผิดชอบการแบ่งเวลามีสัดส่วนเหมาะสมระหว่างการใช้เวลาสำหรับกิจกรรมของตนเอง ครอบครัวและสังคม

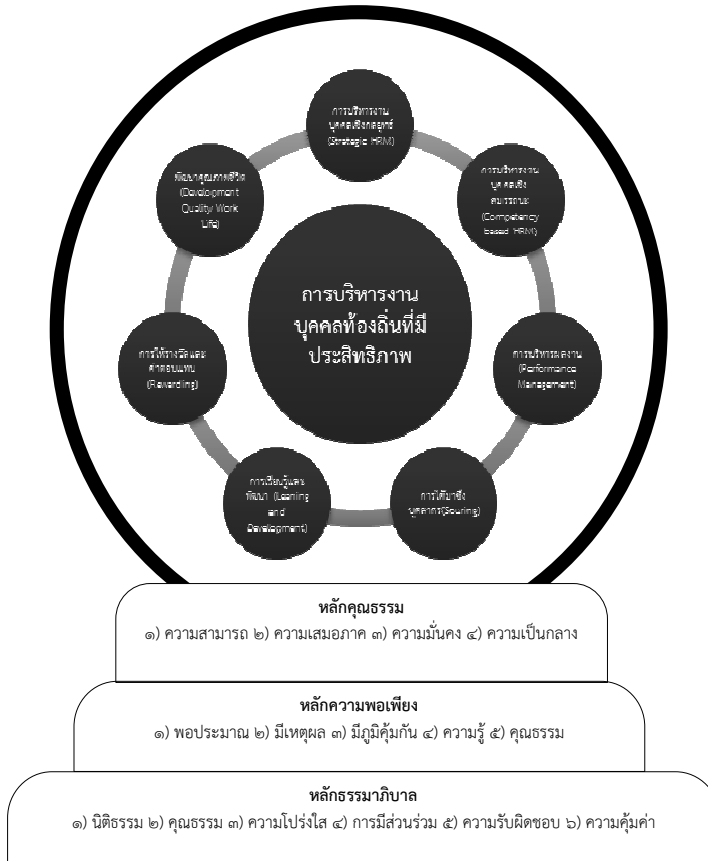
๘) ลักษณะงานที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม หมายถึง ความรู้สึกว่างานและองค์การที่ปฏิบัติงานมีความรับผิดชอบต่อสังคม ความภูมิใจในงานและองค์การของตน ความมีชื่อเสียง และได้รับการยอมรับจากสังคม การให้ความร่วมมือกับชุมชน ตลอดจนหน่วยงานอื่นๆ ในการกระทำกิจกรรมเพื่อสาธารณะประโยชน์ต่างๆ และ

๓) ระบบภูมิคุ้มกัน ในการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบในกระบวนการบริหารงานบุคคลด้วย

๑) หลักคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลซึ่งจะต้องประกอบไปด้วยความเสมอภาค ความเป็นกลาง ความมั่นคงและความสามารถ

๒) หลักเศรษฐกิจพอเพียง คือความพอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกัน มีความรู้ มีคุณธรรม

๓) หลักธรรมาภิบาล โดยเน้นด้านนิติธรรม ด้านคุณธรรม ด้านความโปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม ด้านความรับผิดชอบต่อสังคม และด้านความคุ้มค่า ดังแนวคิดที่ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ขึ้นตามภาพด้านล่าง



๕. ข้อเสนอแนะ

๑. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. ปรับสถานะของพนักงานส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกับข้าราชการและพนักงานของรัฐรูปแบบอื่น รวมทั้งการถ่ายโอนและโยกย้ายพนักงานส่วนท้องถิ่นกับข้าราชการประเภทอื่น

๒. กำหนดมาตรฐานและกระบวนการในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมือนกัน เป็นการลดความเหลื่อมล้ำของพนักงานส่วนท้องถิ่น แต่ละประเภท รวมทั้งเป็นการลดระยะเวลาในการดำเนินการโอนย้ายระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท

๓. ปรับปรุงโครงสร้างอำนาจของผู้บริหารท้องถิ่นให้มีความเหมาะสม โปร่งใสและตรวจสอบได้

๔. กำหนดประเภทและชื่อตำแหน่งของพนักงานส่วนท้องถิ่นให้เป็นแบบเดียวกันทั้งหมด ซึ่งปัจจุบันพนักงานส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดคือข้าราชการส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลคือพนักงานส่วนตำบล และเทศบาลคือพนักงานเทศบาล

๒. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

ผู้บริหารท้องถิ่นและพนักงานส่วนท้องถิ่นต้องยึดกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหรือ



แนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่กำหนด ยึดหลักการบริหารงานบุคคลแนวใหม่และตัวชี้วัดกำหนด

๓. ข้อเสนอแนะในการทำการวิจัยในครั้งต่อไป

๑. ควรศึกษาการลดระบบอุปถัมภ์ที่มีผลต่อการทุจริตคอร์ปชั่นในการบริหาร งานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. ควรศึกษาประสิทธิภาพของกระบวนการตรวจสอบและควบคุมการบริหาร งานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บรรณานุกรม

๑. ภาษาไทย

(๑) หนังสือ :

สถาบันพระปกเกล้า. **ร่วมคิด ร่วมปฏิรูป การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : ส เจริญการพิมพ์, ๒๕๕๐.

(๒) วิทยานิพนธ์/ดุษฎีนิพนธ์/สารนิพนธ์/รายงานการวิจัย :

พระมหาสุเทพ สุเทวเมธี. “การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก”. **วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๖.

ระวี อรรถวิสัย. “การรักษามูลค่าการทางการศึกษา สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”. **วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๕๕.

สมคิด เลิศไพฑูรย์และคณะ. “การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”. **รายงานการวิจัย**. นนทบุรี : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, ๒๕๕๕.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **การเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพุทธศักราช ๒๕๕๐ กับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปฏิรูป (ปี ๕๘)**. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๘.

๒. ภาษาอังกฤษ

(1) Book :

John R. SchermerHorn. **Introduction to Management**. 10th ed. Asia : John Wiley & Sons Pte Ltd., 2010.

Richard E. Walton. **Quality of working life : What is it**. Sloam : Management Review, 1973.