



## จดหมายเปิดผนึก

“การให้บริการประชาชนของคณมหาดไทยจำเป็นต้องเป็นผู้ดูแลกฎหมายของบ้านเมืองตามกฎหมายด้วย”

ด้วยสมาชิกสมาคมนักปกครองแห่งประเทศไทย ได้มีโอกาสอ่านหนังสือพิมพ์รายวันไทยโพสต์ฉบับวันพุธที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ เป็นบทความในหัวเรื่อง “สมาคมนักปกครองฯ ต้องการควบคุมประชาชนมากกว่าเป็นนักบริหารในยุคโลกาภิวัตน์ที่ต้องบริการประชาชน” ที่เขียนโดยคุณถวิล ไพรสณฑ์ นั้น เมื่ออ่านด้วยความเข้าใจเป็นกลางโดยทบทวนสิ่งถึงอดีตในบทบาทของกระทรวงมหาดไทย และคณมหาดไทยที่ผ่านมาจนรู้สึกเศร้าและเสียใจ โดยเฉพาะอดีตคณมหาดไทยยุคที่ผ่านมาที่เคยได้อุทิศตน ความเหนื่อยยากและความเสียสละ มีการสูญเสียต่างๆ ทั้งน้ำตาและชีวิต มีอดีตนักปกครองที่เป็นคณมหาดไทยเป็นจำนวนมากต้องสังเวยชีวิตให้กับแผ่นดินสยามและประกาศไทยเรานี้ นับแต่ลัทธิอาณานิคมของประเทศมหาอำนาจตะวันตก และอดีตนักปกครองที่เป็นนักรบพลเรือนที่ทั้งระดับผู้น้อยและผู้นำนับล้านที่ต้องสังเวยเลือดเนื้อและชีวิตให้กับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ หรือ ผกค. มีนายอำเภอ ปลัดอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อาสาสมัครรักษาดินแดน อส. แม้กระทั่งหัวหน้าส่วนราชการต่างๆ ปลัดจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัด เช่น ผู้ว่าฯ ประหยัด สมานมิตร ต้องสังเวยชีวิตเพื่องานมหาดไทยและงานรักษาความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงภายในของชาติไทยเรา บุคคลต่างๆ ที่กล่าวแล้ว ต่างก็รักชีวิตอยู่ด้วยกันทุกคน ไม่ว่าตำแหน่งหน้าที่ระดับต่างๆ จนถึงระดับผู้นำนับล้าน มิใช่ตายเพื่อตัวเอง แต่เสียสละชีวิตเพื่อชาติ เพื่อรับใช้ประชาชนและเพื่อความดำรงอยู่ของชาติและความสุขของประชาชน คณมหาดไทยทำงานกัน อย่างนี้หรือที่เรียกได้หรือว่า “เป็นคนควบคุมประชาชน” แท้จริง เป็นการพิทักษ์ปกป้องประชาชนเสียมากกว่า ข้าเมื่อมีสถานการณ์ภัยอันตรายต่างๆ ที่คุกคามต่อประชาชนและท้องถิ่นต่างๆ ทั่วประเทศของเรา ไม่ว่าจะภัยจากธรรมชาติ ไฟไหม้ น้ำท่วม สาธารณภัยที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติที่มีอาจป้องกันห้ามมิให้ไม่ได้ ฝ่ายปกครองและข้าราชการทุกฝ่ายก็ต้องรีบเร่งลงไปพร้อมกันช่วยเหลือแก้ไขปัญหาให้ประชาชนอย่างฉับพลันทันที อย่างนี้หรือที่เรียกว่า ควบคุมประชาชน หากแต่เป็นการให้บริการและการช่วยเหลือประชาชนเสียมากกว่า หลายกรณีประชาชนเดือดร้อนในการดำรงชีพเนื่องด้วยโรคภัยไข้เจ็บ ความยากจนแร้นแค้นทางเศรษฐกิจ นักปกครอง อาสาสมัครฝ่ายต่างๆ ทั้งเหล่ากาชาดจังหวัด ฝ่ายบ้านเมืองก็ลงไปช่วยเหลือแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนอย่างนี้จะเรียกว่า การบริการประชาชนหรือการช่วยเหลือประชาชน ได้หรือไม่ ดังนั้นการใช้คำว่า “บริการ” (Service) นั้นก็มีความหมายอย่างเดียวกัน อย่าติดใจในถ้อยคำอยู่เลย คำว่านักปกครองก็ได้ “ปกครอง” หรือ “กตซีโคร” แต่เป็นการปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน โดยได้ใส่ใจในความทุกข์ ความเดือดเข้าไปในหัวใจของนักปกครอง หรือคณมหาดไทยอยู่ด้วยเสมอ การบริหารอย่างเดียวเป็นการทำงานตามหน้าที่ (Function) ที่มีอยู่ในองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ (Bureaucracy) แต่งานปกครองของนักปกครองนั้นได้ใส่ใจหัวใจเข้าไปด้วยพร้อมด้วยกลยุทธ์หรือศิลป์ (Art) ในการครองใจคนและครองงานด้วยและเสริมด้วยภาวะผู้นำ (Leadership) ต่างๆ ที่นำมาปรับใช้เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนด้วยความรักและเต็มใจ มิใช่ไปกดขี่ผู้ใด

คนมหาดไทยจึงใช้คำว่า “นักปกครอง” ความจริงคำว่า “ปกครอง” มาจากภาษาอังกฤษว่า “Govern” ถ้าการปกครองประเทศในระดับชาติเรียกว่า “Government” การบริหารราชการหรือบริหารงานมักใช้คำว่า “Governance” มันเป็นคำหรือภาษาที่ใช้กันเป็นสากล คำว่า ธรรมนูญ หรือ การปกครองที่เป็นธรรมใช้คำว่า “good governance” จึงควรทำความเข้าใจความหมายให้ถ่องแท้จะได้ไม่สร้างความสับสนให้กับประชาชนและสังคมผู้สนใจ

ที่คุณถวิลฯ เจ้าของบทความวิจารณ์ว่า ทำไมประเทศญี่ปุ่น ผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากการเลือกตั้งได้ไม่เห็นมีปัญหา ขอเรียนว่าประเทศญี่ปุ่นลักษณะของประเทศหรือภูมิรัฐศาสตร์แตกต่างกับของประเทศไทย ประเทศญี่ปุ่นเป็นเกาะน้ำล้อมรอบประเทศ ภัยคุกคามต่างๆ ที่อยู่โดยรอบประเทศไม่มี เว้นแต่ภัยสงครามใหญ่ที่เกิดขึ้นด้วยการสู้รบ เช่นในอดีตที่ทำกับประเทศจีน เกาหลีเหนือ-ใต้และสงครามมหาเอเซียบูรพา และสงครามโลกครั้งที่ ๒ ซึ่งได้เคยเกิดขึ้นมาแล้ว เมื่อ ค.ศ. ๑๙๔๑ และเมื่อสิ้นสงครามโลกครั้งที่ ๒ ประเทศสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรเข้ายึดครองประเทศญี่ปุ่นมีสนธิสัญญาสงบศึก ถูกบังคับให้เปลี่ยนการปกครองประเทศตามแนวทางประชาธิปไตยแบบตะวันตกที่นิยมการเลือกตั้งระดับต่างๆ สร้างอิทธิพลกดดันให้ประเทศญี่ปุ่นมีรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับแนวทางประชาธิปไตยแบบตะวันตก รวมทั้งยึดเรื่องการเลือกตั้งว่าเป็นสัญลักษณ์ของประชาธิปไตย ญี่ปุ่นจึงต้องปรับปรุงการปกครองและการบริหารประเทศตามใจตะวันตกแต่ยังคงสถาบันพระมหากษัตริย์หรือพระมหากษัตริย์ไว้เพื่อถนอมน้ำใจคนญี่ปุ่น เพราะเป็นเรื่องละเอียดอ่อนและความเชื่อของคนญี่ปุ่น

ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยเราตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีภัยคุกคามต่างๆ จากรอบๆ ประเทศมาโดยตลอด มีศึกเสื่อเหนื่อโต้เกิดขึ้นตลอดเวลา ที่ผ่านมาในประวัติศาสตร์การปกครองประเทศจึงต้องสอดคล้องกับสภาพภูมิศาสตร์ และความมั่นคงปลอดภัยของประเทศไทยเราด้วย ด้านการปกครองภายในประเทศเชื่อว่าไม่มีภัยคุกคาม ถ้าย้อนอดีตชาติไทยเกิดขึ้นด้วยการรวมชาติ (nationalization) รวมเอานครรัฐทั้งหลาย (City states) ในภูมิภาคต่างๆ มาเป็น “ราชอาณาจักร” (Kingdom) อำนาจอธิปไตย ผู้ปกครองประเทศจะต้องใช้อำนาจอธิปไตย (Exercise) ในลักษณะการบังคับบัญชาตามสายงาน (Hierarchy) เพื่อให้เกิดเอกภาพและเพื่อให้สามารถสั่งการได้ทั่วราชอาณาจักรเพื่อเป็นรัฐเดี่ยวและความอยู่รอดของประเทศชาติ (Unitary State) รัฐโดยรัฐบาลจึงต้องใช้อำนาจทางการบริหารผ่านกลไกของราชการบริหารส่วนภูมิภาคอยู่โดยสภาพ เพื่อให้สั่งการดูแลประเทศได้ทั่วถึง แต่รัฐมิได้มองข้ามระบบประชาธิปไตยระบบการเลือกตั้ง และระบบการปกครองท้องถิ่นจึงมีกฎหมายต่างๆ การกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น (Decentralization) ในรูปแบบอปท. (Local government)ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่หลายรูปแบบที่เป็นที่ทราบกันดีแล้ว เช่น อบต. เทศบาล อบจ. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ, กทม.และพัทยา เป็นต้น แต่ต้องไม่ลืมว่าท้องถิ่น (อปท.) ทั้งหลายอยู่ซีกของฝ่ายบริหาร (Executive) มิใช่ฝ่ายนิติบัญญัติรัฐ (State) โดยฝ่ายบริหารยังต้องควบคุมกำกับดูแลท้องถิ่น (อปท.) อยู่เพราะมิใช่เป็นรัฐอิสระ รัฐบาลต้องดูแลท้องถิ่นโดยผ่านกลไกของรัฐบาล (Mechanism) คือบรรดาข้าราชการพลเรือนทั้งหลายในภูมิภาคที่เป็นระดับจังหวัดและอำเภอ เหตุนี้ราชการบริหารส่วนภูมิภาค (Deconcentration) ยังจำเป็นต้องมีอยู่ รัฐบาลใช้อำนาจกำกับดูแลท้องถิ่น โดยราชการส่วนภูมิภาคที่เป็น

ระดับจังหวัด อำเภอ ที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเป็นผู้บริหารสูงสุดของแต่ละระดับ จึงไม่ควร  
รังเกียจผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นตัวแทนของราชการส่วนกลางหรือรัฐบาลกลาง (คือรัฐบาลแห่งชาตินั่นเอง)  
ดังนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดก็มีหน้าที่ช่วยกำกับดูแลการบริหารงานของหน่วยงานต่างๆ ในภูมิภาครวมทั้งจะมีการ  
ปกครองท้องถิ่นทั้งหลายในพื้นที่ด้วย

มีข้อกล่าวในทางลบว่า มีนักปกครอง ข้าราชการส่วนภูมิภาคไม่ดี มีความไม่โปร่งใสต่างๆ รวมทั้งการ  
ทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้นให้เห็นอยู่บ่อยๆ นั้นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ในทุกองค์กรและทุกหน่วยงาน ไม่ว่าจะข้าราชการใน  
ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และแม้ส่วนท้องถิ่น เป็นกรณีที่มีได้เกิดขึ้นทั่วไป แต่เป็นกรณีเฉพาะราย  
(Exceptional cases) หากมีคนไม่ดีทุจริตคดโกง ตามที่ผู้เขียนอ้างก็ขอให้แจ้งความหรือดำเนินการเอาผิดให้  
เป็นกรณีตัวอย่างได้ เพื่อให้ผู้นำหน่วยงานหรือรัฐบาลเข้าจัดการได้ตามอำนาจหน้าที่ และมีหน่วยงานที่ทำ  
หน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประพฤติชอบ เช่น ป.ป.ช., สตง., ป.ป.ท. ศาลปกครองและ  
หน่วยงานอื่นๆ ซึ่งสามารถแจ้งความร้องทุกข์หรือกล่าวโทษให้ดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ที่เขาได้อยู่แล้ว

ในการกำกับดูแลท้องถิ่น (อปท.) นั้นกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายชัดเจนตามหลักการที่เป็นนโยบาย  
ของรัฐบาลและตามรัฐธรรมนูญ แม้ปัจจุบันจะถูกยกเลิกไปแล้วแต่อุดมการณ์แนวคิดและการปฏิบัติเรื่อง  
ป้องกันการทุจริตได้ใช้หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) มาปรับใช้อย่างเต็มที่อยู่แล้วในปัจจุบัน  
จึงใคร่ชี้แจงให้ประชาชนและผู้เขียน (คุณถวิลฯ) และผู้ที่ยังมีอคติกับนักปกครองอยู่ได้โปรดเข้าใจให้ถูกต้อง  
ด้วย

สุดท้ายนั้น เรียนว่างานนักปกครองในหน้าที่ของมหาดไทย นอกจากการบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้กับ  
ประชาชน (การให้บริการประชาชน) แล้วยังมีหน้าที่รักษากฎหมายต่างๆ ของบ้านเมืองหลายประการด้วย  
ยังมีความจำเป็นที่ข้าราชการฝ่ายปกครองหรือคนมหาดไทยจะต้องเข้าไปกำกับดูแลความคืบหน้าติดตามผล  
มันเป็นหน้าที่ตามกฎหมายที่บังคับให้ถือปฏิบัติอยู่ด้วยจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องทำหน้าที่ในการรักษาภักดี  
และกฎหมายบ้านเมืองไปพร้อมๆ กับการให้บริการช่วยเหลือประชาชนด้วย กระทรวงมหาดไทยจึงต้องเป็นทั้ง  
ผู้ให้บริการและเป็นนายสนามกำกับดูแลให้ถูกต้องชอบธรรมด้วยพร้อมๆ กันไป

เรียบเรียงโดย...

นายประยูร พรหมพันธุ์

อุปนายกสมาคมนักปกครองแห่งประเทศไทย

๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘