



ตำราประกอบศิลปกรรม
ทรงอักษร

ทรงอักษร



Handwritten text in a stylized, calligraphic script, likely Thai or Burmese, arranged in a horizontal line across the middle of the page. The characters are bold and feature elaborate flourishes and curves.

Handwritten signature or name in a cursive script, located in the lower right corner of the page.

อนุสรณ์

งานพระราชทานเพลิงศพ
นายดำรง สุนทรศารทูล

ม.ป.ช., ม.ว.ม., ท.จ.

ณ เมรุหลวงหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์

วัดเทพศิรินทราวาส

วันที่ ๘ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๒๙

รำลึกในพระมหากรุณาธิคุณ

นายดำรง สุนทรสารทูล ม.ป.ช., ม.ว.ม., ท.จ. อดีตปลัดกระทรวงมหาดไทย และประธาน คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย ได้ถึงแก่อนิจกรรมด้วยโรคมะเร็ง ณ โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่จันทร์ที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๒๘ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานน้ำหลวงอาบศพ พระราชทานโกศแปดเหลี่ยมประกอบศพ พร้อมด้วยฉัตรเบญจา ตั้งประดับตามเกียรติยศ และพระราชทานพระสวดพระอภิธรรม กำหนด ๓ คืน พระราชทานพวงมาลาวางที่หน้าโกศศพ และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เสด็จพระราชดำเนินแทนพระองค์ พระราชทานเพลิงศพ อันเป็นพระมหากรุณาธิคุณล้นเกล้าล้นกระหม่อมแก่นายดำรง สุนทรสารทูล

พระมหากรุณาธิคุณครั้งนี้ ข้าพระพุทธเจ้า บุตร ธิดา ตลอดจนญาติมิตรของนายดำรง สุนทรสารทูล ขอพระราชทานพระบรมราชวโรกาสกราบถวายบังคม ณ เบื้องพระยุคลบาท ด้วยรำลึกในพระมหากรุณาธิคุณอันหาที่สุดมิได้ไว้ชั่ววันรันดร

ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อมขอเดชะ

ข้าพระพุทธเจ้า

คุณหญิงพัชรา สุนทรสารทูล

และบุตร - ธิดา

หมายรับสั่งที่ ๑๓๔๗๖



(แบบ ก.)
สำนักพระราชวัง

๔ ตุลาคม ๒๕๒๔

นายคำรง สุนทรสารบูล ม.ป.ช.,ม.ว.ม.,ท.จ. อายุ ๖๐ ปี ข้าราชการบำนาญ
สังกัดกระทรวงมหาดไทย กราบถวายบังคมลาถือวชิรกรรมด้วยโรคมะเร็งที่โต ณ โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์
กรุงเทพมหานคร เมื่อวันจันทร์ ที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๔ เวลา ๑๙.๒๕ น.

วันอังคาร ที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๒๔ เวลา ๑๗.๐๐ น. ขอรับพระราชทานน้ำหลวงอาบศพ
พร้อมด้วยเครื่องเกียรติยศประถมศต ๗ ศาลาสหิส - ๖๖๖ มณฑลชย รัชเทพสิรินทราวาส กรุงเทพมหานคร
ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานโกศมณฑกเหลี่ยมประถมศต ๖๖๖ เบญจางั้งประดับ
มี กลองชนะ ประโคมเวลาพระราชทานน้ำหลวงอาบศพ พระพิธีธรรมสวดพระอภิธรรมเวลากลางคืน
กำหนด ๓ คืน.

ประอมรัตน/พิมพ์/พิมพ์/พิมพ์/พิมพ์

วัน	วันที่	พิกัดงานพระราชพิธี
		นำหมายเวียน เจ้าภาพศพ นายคำรง สุนทรสารบูล
	ชื่อทราบ	เรื่องประกอบ เกียรติยศที่พระราชทานมา และเจ้าพนักงานผู้มาปฏิบัติ
		เจ้าภาพไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายอย่างใดทั้งสิ้น.

ทั้งนี้ให้จัดการตามหน้าที่และกำหนดวันตามรับสั่งอย่าให้ขาดเหลือ ถ้าสงสัยก็ให้ถามผู้รับรับสั่ง
โดยหน้าที่ราชการ

ผู้รับรับสั่ง

หมายรับสั่งที่ ๑๓๘๙๗



(แบบ ก.)
สำนักพระราชวัง

๘ ตุลาคม ๒๕๒๔

สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้
ท่านผู้หญิงฉัตรสุดา วงศ์ทองศรี นางสนองพระโอษฐ์ เสด็จทรงมาลาของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ
สยามบรมราชกุมารี และของสมเด็จพระเจ้าลูกเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ ไปวางที่หน้าโกศศพ
นายคำรง สุนทรสารทูล ม.ป.ช., ม.ว.ม., ท.จ. ที่ศาลาารีส - หงษ์ มหาคุณ วัดเทพศิรินทราวาส
กรุงเทพมหานคร

วันพุธ ที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๒๔ เวลา ๑๘.๓๐ น.

ประณมรับสั่ง/พิมพ์/พิมพ์/ทาน.

วัน	หน้าที่	พนักงานพระราชพิธี
		นำหน่วยเวียน เจ้าภาพศพ นายคำรง สุนทรสารทูล
	เพื่อทราบ.	

ทั้งนี้ให้จัดการตามหน้าที่และกำหนดวันตามรับสั่งอย่าให้ขาดเหลือ ถ้าสงสัยก็ให้ถามผู้รับรับสั่ง

โดยหน้าที่ราชการ

ผู้รับรับสั่ง

หมายรับสั่งที่ ๑๓๒๖๕



(แบบ ก.)
สำนักพระราชวัง

๑๔ ตุลาคม ๒๕๖๔

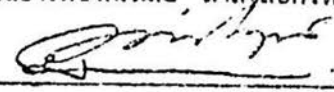
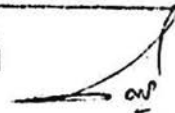
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ นายจรูญพันธุ์ อิศรางกูร
ณ อยุธยา องคมนตรี เชิญพวงมาลาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และของสมเด็จพระนางเจ้าฯ
พระบรมราชินีนาถ ไปวางที่หน้าโกศศพ นายคำรง สุนทรสารทูล ม.ป.ช.,ม.ว.ม.,ท.จ. ที่ศาลาอัฐิ - หงษ์
มหาดุณ วังเทพศิรินทราวาส กรุงเทพมหานคร

วันจันทร์ ที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๖๔ เวลา ๑๘.๓๐ น.


ประภวรัตน์/สิมพ์/ 11/10/2024 /ทนาย.

วัน	วัน	หน้าที่
	๑๔	พิกังงานพระราชพิธี
		นำหมายเวียน เจ้าภาพศพ นายคำรง สุนทรสารทูล
		เชิญมา

ทั้งนี้ให้จัดการตามหน้าที่และกำหนดวันตามรับสั่งอย่าให้ขาดเหลือ ถ้าสงสัยก็ให้ถามผู้รับรับสั่ง
โดยหน้าที่ราชการ


ผู้รับรับสั่ง 

(แบบ ข.)

หมายรับสั่งที่ ๓๐

สำนักพระราชวัง



๑ มกราคม ๒๕๒๘

พระราชทานเพลิงศพ นายคำรง สุนทรหารทูล ม.ป.ช.,ม.ว.ม.,พ.จ. ข้าราชการบำนาญ
สังกัดกระทรวงมหาดไทย ณ เมรุหลวงหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส กรุงเทพมหานคร

วันอังคาร ที่ ๗ มกราคม ๒๕๒๘ เวลา ๑๕.๐๐ น. เจ้าพนักงานจัดการเผื่อเครื่องสุก่าศพ
ณ ศาลาชั้น - หนึ่ง มหาคุณ วัดเทพศิรินทราวาส ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ พระราชทานโกศแบบ ๒ ชั้น
ประกอบศพ ฉัตรเบญจาตั้งประดับ แล้วเชิญศพไปเผา ณ เมรุวัดเทพศิรินทราวาส (เมรุบ้านใต้)

วันพุธ ที่ ๘ มกราคม ๒๕๒๘ เวลา ๑๕.๐๐ น. เชิญโกศศพแห่เวียนเมรุ แล้วเชิญขึ้นตั้งบนฉัตรกลาง
เวลา ๑๙.๐๐ น. สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา ฯ สยามบรมราชกุมารี เสด็จพระราชดำเนิน
แทนพระองค์ไปพระราชทานเพลิง

วันพฤหัสบดี ที่ ๙ มกราคม ๒๕๒๘ เวลา ๙.๐๐ น. เก็บอัฐิ.

ประอมริศ/พิมพ์/พิมพ์/ทาน.

วัน	หน้าที่ _____ พนักงานพระราชพิธี
	หน้านายเวียง เจ้าภาพศพ นายคำรง สุนทรหารทูล
	เพื่อทราบ
	เครื่องประกอบ เก็บอัฐิไปพระราชทานมา และเจ้าพนักงานดูมาปฏิบัติ
	เจ้าภาพไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายอย่างใดทั้งสิ้น.

ทั้งนี้ ให้จัดการตามหน้าที่และกำหนดไว้ตามรับสั่งอย่าให้ขาดเหลือ ถ้าสงสัยให้ถามผู้รับรับสั่ง
โดยหน้าที่ราชการ

ผู้รับรับสั่ง

หมายรับสั่งที่ ๓๑



(แบบ ก.)
สำนักพระราชวัง

๓ มกราคม ๒๕๖๔

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เสด็จพระราชดำเนินแทนพระองค์ไปพระราชทานเพลิงศพ นายคำรง สุนทรสารบูล ม.ป.ช. ม.ว.ม.,ท.จ. ที่เมรุหลวงหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส กรุงเทพมหานคร

วันพุธ ที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๔ เวลา ๑๗.๐๐ น.

แต่งกายเครื่องแบบปกติขาว ไว้ทุกข์.

ประจักษ์/สินธุ์/วิจิตร/ทาน.

วัน	หน้าที่	พนักงานพระราชพิธี
		นำหมายเวียน เจ้าภาพศพ นายคำรง สุนทรสารบูล
		เพื่อนทราบ.

ทั้งนี้ให้จัดการตามหน้าที่และกำหนดแคว้นตามรับสั่งอย่าให้ขาดเหลือ ถ้าสงสัยก็ให้ถามผู้รับรับสั่ง

โดยหน้าที่ราชการ

ผู้รับรับสั่ง

ม.ป.ช., ม.ว.ม., ท.จ.



ประวัติ

นายดำรง สุนทรสารทูล

1. ครอบครัว

นายดำรง สุนทรสารทูล เกิดเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2467 ที่ตำบลสามพราน อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม เป็นบุตรพระประชากรบริรักษ์ (ประชา สุนทรสารทูล) และนางประชากรบริรักษ์ (ลออ สุนทรสารทูล) สมรสกับคุณหญิงพัชรา สุนทรสารทูล (พัชรา มหาสันตนะ) มีบุตรและธิดารวม 2 คน คือ นายคุณพจน์ สุนทรสารทูล อายุ 27 ปี และ นางสาววิชญา สุนทรสารทูล อายุ 24 ปี ทั้งคู่กำลังศึกษาอยู่ในต่างประเทศ

พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน 9 คน คือ

1. นางสาวละออง สุนทรสารทูล (ถึงแก่กรรม)
2. ร.ค.ท.อรัญ สุนทรสารทูล (ถึงแก่กรรม) สมรสกับพิจิตร สุทัศน์ ณ สวัสดิยา
3. นางอุไร บุญยเกตุ สมรสกับชวีช บุญยเกตุ
4. นายบัญชา สุนทรสารทูล สมรสกับพิสวง กาญจนกุล
5. นายดำรง สุนทรสารทูล สมรสกับพัชรา มหาสันตนะ (คุณหญิงพัชรา สุนทรสารทูล)
6. นายอุรา สุนทรสารทูล สมรสกับบุญโกย รัตนบรรเทิง
7. นางสาวอนุพันธ์ สุนทรสารทูล
8. นางอาภรณ์ สายะวิบูลย์ สมรสกับชาติ สายะวิบูลย์
9. นายจุลประชา สุนทรสารทูล สมรสกับดวงฤดี บุญยเกตุ

2. วุฒิการศึกษา

พ.ศ.2480 - จบชั้นมัธยมบริบูรณ์ จากโรงเรียนเทพศิรินทร์

พ.ศ.2488 - จบธรรมศาสตร์บัณฑิต จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง

พ.ศ.2496 - จบปริญญาโททางรัฐศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พ.ศ.2498 - จบ M.A. (Political Science) จาก Duke Univ.N.C.

พ.ศ.2499 - จบ M.S. (Social Welfare) จาก Univ.of Arkansas

พ.ศ.2516 - จบวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 16

3. ประวัติการรับราชการ

- พ.ศ.2487 - เริ่มเข้ารับราชการตำแหน่งเสมียนพนักงานชั้นจัตวา กองธนาธิการ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ 16 มีนาคม
- พ.ศ.2488 - โอนมารับราชการที่กระทรวงมหาดไทย ตำแหน่งชั้นตรี ประจำแผนกเก็บกองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
- พ.ศ.2493 - ประจำแผนกทะเบียน กองการปกครอง กรมมหาดไทย
- พ.ศ.2496 - เป็นข้าราชการชั้นโท ตำแหน่งเลขานุการที่ปรึกษา กระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
- พ.ศ.2502 - เป็นข้าราชการชั้นเอก ตำแหน่งหัวหน้ากองราชการส่วนท้องถิ่น ส่วนการปกครองท้องถิ่น กรมมหาดไทย
- พ.ศ.2503 - หัวหน้ากองวิชาการ กรมมหาดไทย
- พ.ศ.2504 - ปลัดจังหวัดนครปฐม
- นายอำเภอเมืองลำปาง
 - ปลัดจังหวัดนครสวรรค์
- พ.ศ.2507 - ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง
- พ.ศ.2510 - ผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม
- พ.ศ.2513 - ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี
- พ.ศ.2516 - รองอธิบดีกรมการปกครอง
- พ.ศ.2520 - อธิบดีกรมการปกครอง
- พ.ศ.2523 - ปลัดกระทรวงมหาดไทย
- พ.ศ.2524 - ดำรงราชการสำนักนายกรัฐมนตรี
- พ.ศ.2525 - นักปกครอง 11 ประจำกระทรวงมหาดไทย และได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย
- พ.ศ.2527 - เกษียณอายุราชการ เมื่อวันที่ 30 กันยายน รวมเวลาที่รับราชการ 40 ปี 6 เดือน

4. ราชการพิเศษ

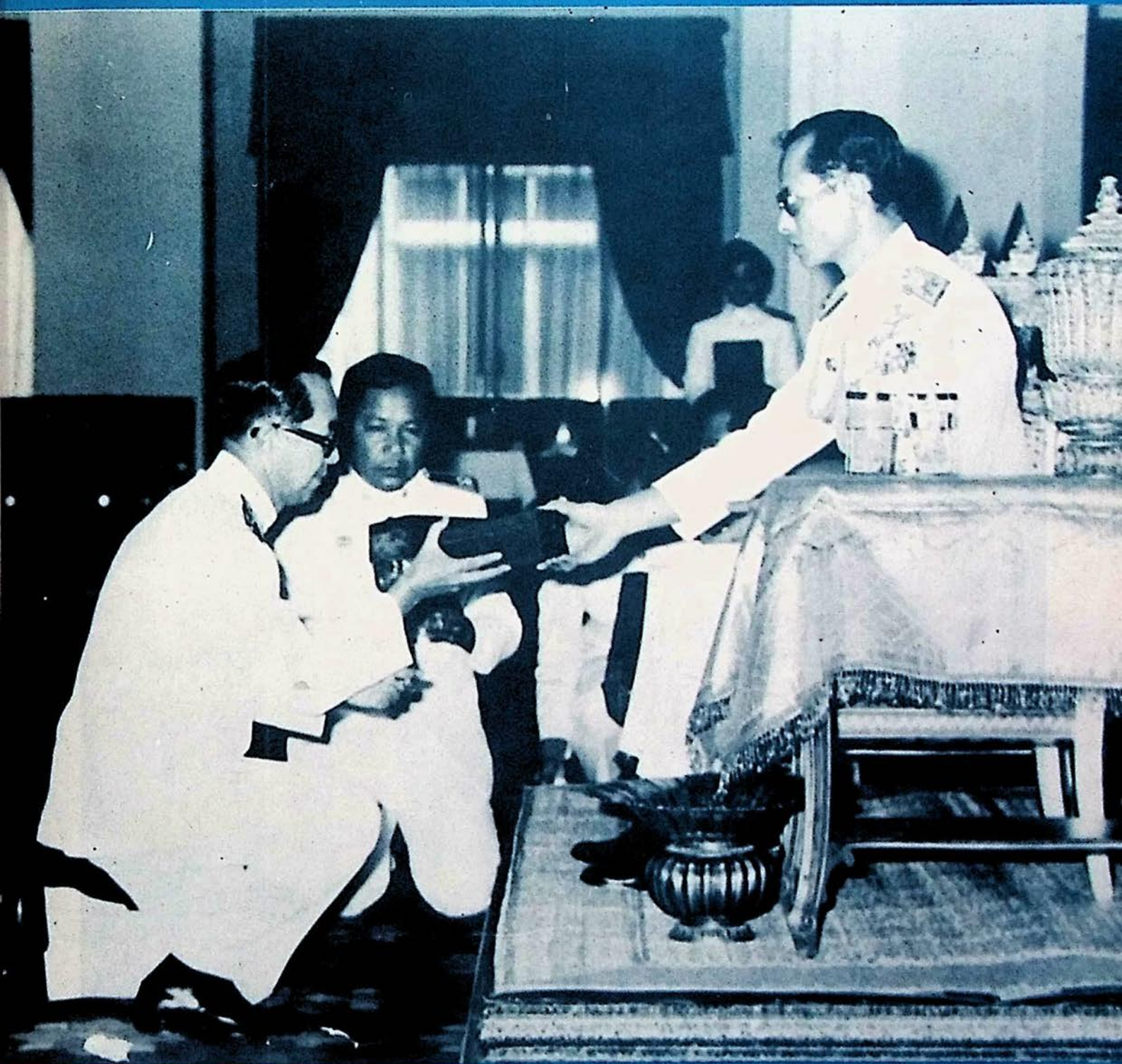
- พ.ศ.2505 - ได้รับการคัดเลือกไปปฏิบัติงานประเทศญี่ปุ่น ไทเป ฮองกง และฟิลิปปินส์
พ.ศ.2510 - ได้รับทุน Foreign Specialist Grant จากกระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ ไป
ปฏิบัติงาน ณ ประเทศสหรัฐฯ
พ.ศ.2520 - ปฏิบัติหน้าที่ทาง กอ.รมน. ในตำแหน่ง หน.ฝปพ.กอ.รมน.
- เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
พ.ศ.2521 - เป็นกรรมการบริหารสภาการศึกษาแห่งชาติ
พ.ศ.2527 - ภายหลังจากเกษียณอายุราชการแล้ว ได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานคณะที่
ปรึกษากระทรวงมหาดไทยต่อ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2527 เป็นต้นมาจน
ถึงแก่กรรม

นอกจากนั้น ยังเคยดำรงตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ และ
ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กรรมการในคณะกรรมการสร้างงานในชนบท กรรมการในคณะ
กรรมการข้าราชการพลเรือน และก่อนถึงแก่กรรมยังดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการทาง
พิเศษแห่งประเทศไทย สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และประธานสภากรุงเทพมหานครด้วย

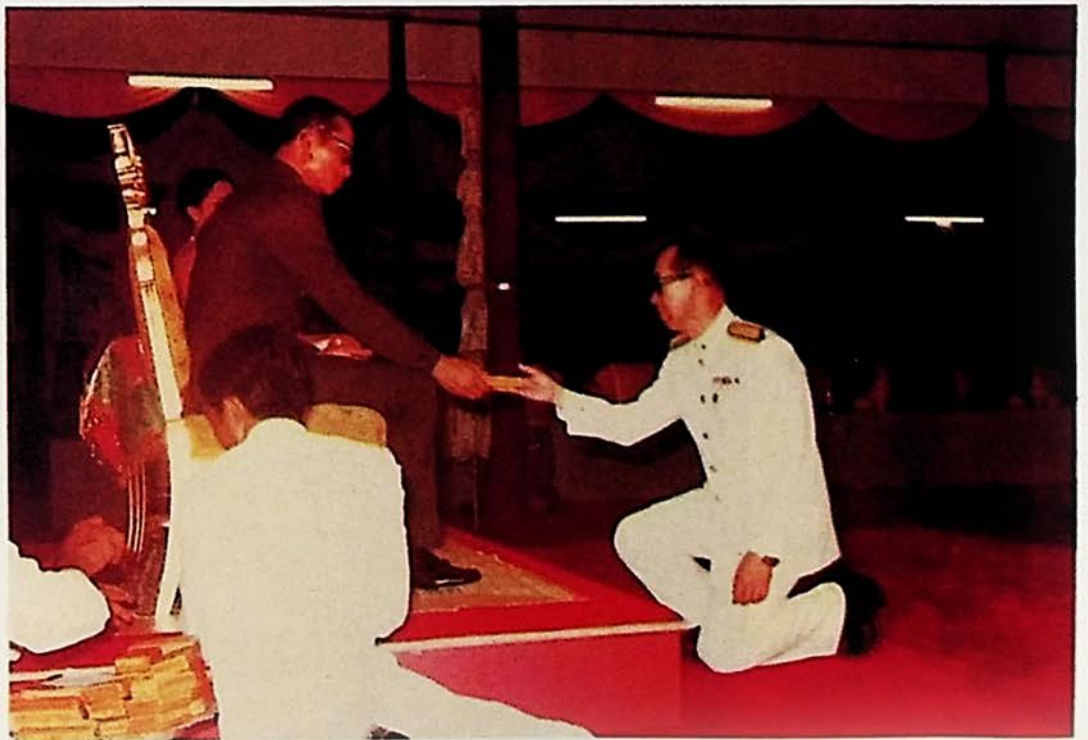
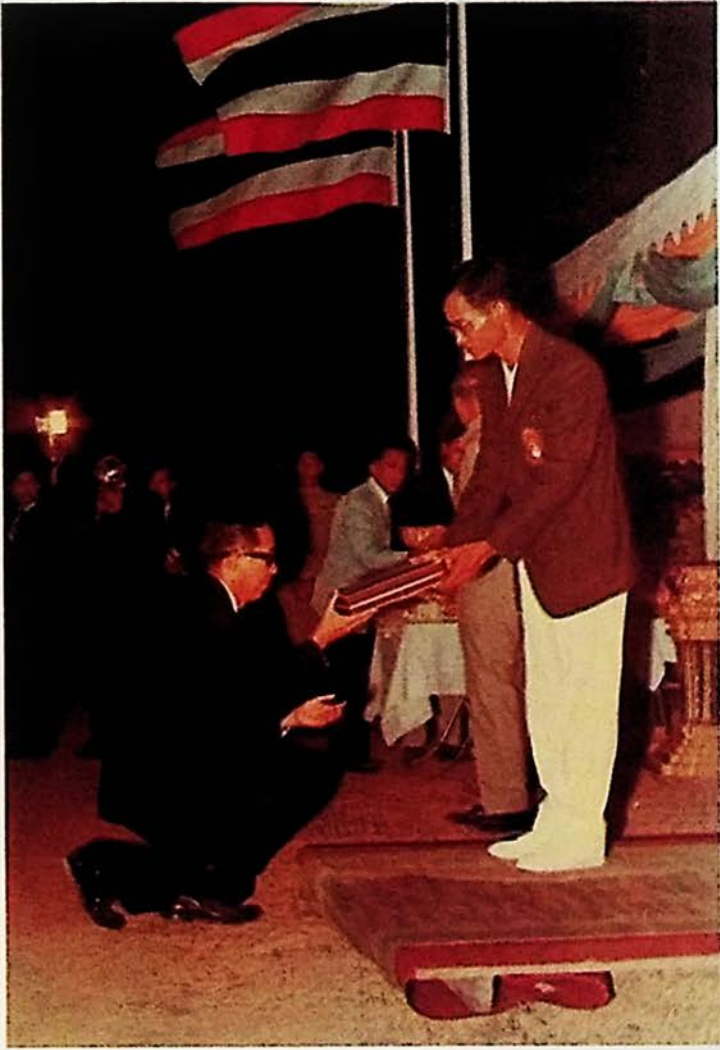
5. เครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่ได้รับ

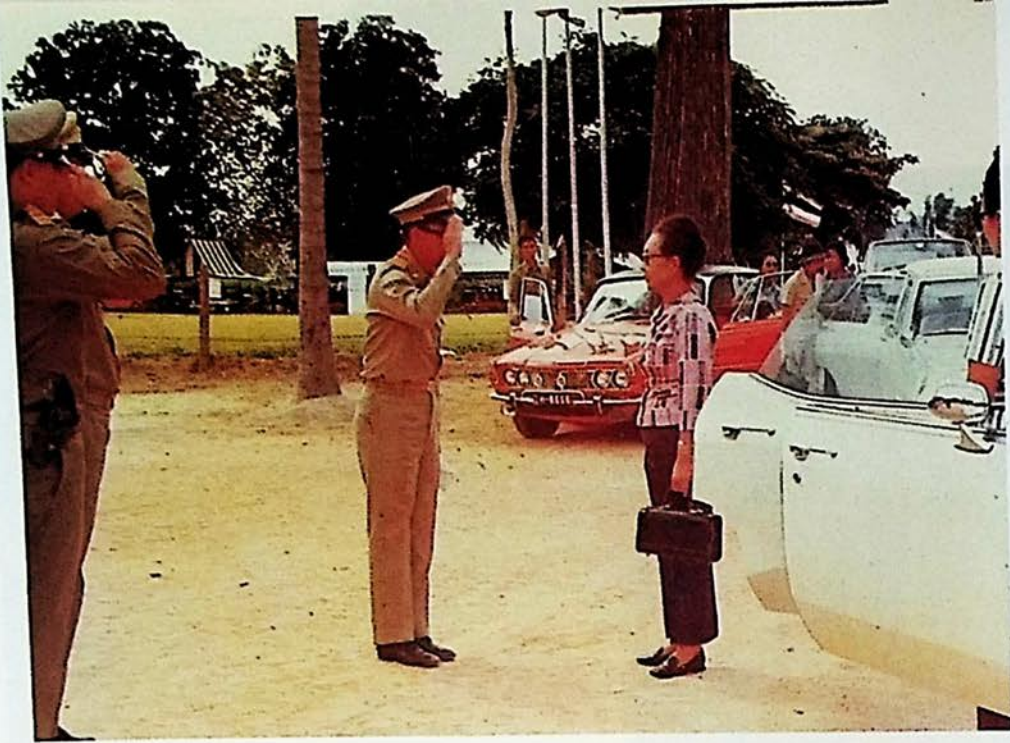
- พ.ศ.2492 - เบญจมาภรณ์มงกุฎไทย
พ.ศ.2500 - จัตุรถาภรณ์ช้างเผือก
พ.ศ.2506 - ตริตาภรณ์มงกุฎไทย
พ.ศ.2510 - ตริตาภรณ์ช้างเผือก
พ.ศ.2512 - ทวีติยาภรณ์มงกุฎไทย
พ.ศ.2514 - ตติยจุลจอมเกล้าวิเศษ และทวีติยาภรณ์ช้างเผือก
พ.ศ.2517 - ประถมาภรณ์มงกุฎไทย
พ.ศ.2519 - ประถมาภรณ์ช้างเผือก
พ.ศ.2521 - มหาวชิรมงกุฎ ทติยจุลจอมเกล้า และเหรียญรัตนาภรณ์ชั้น 3
พ.ศ.2526 - มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก

นายดำรง สุนทรสารทูล ได้ถึงแก่กรรม ด้วยโรคมะเร็ง เมื่อเวลา 19.25 น.ของวันจันทร์
ที่ 7 ตุลาคม 2528 ที่โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ รวมอายุได้ 61 ปี 17 วัน



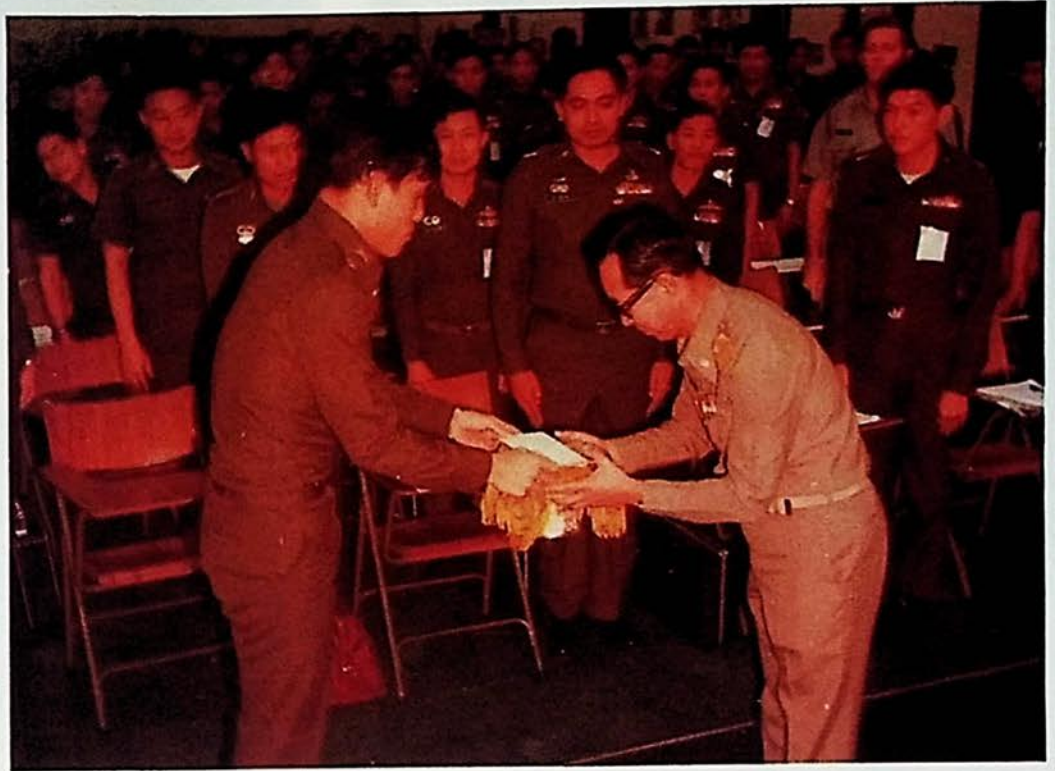






รับพระราชทานเข็มที่
ระลึกแพทย์อาสาจาก
สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี ที่จังหวัด
ชลบุรี

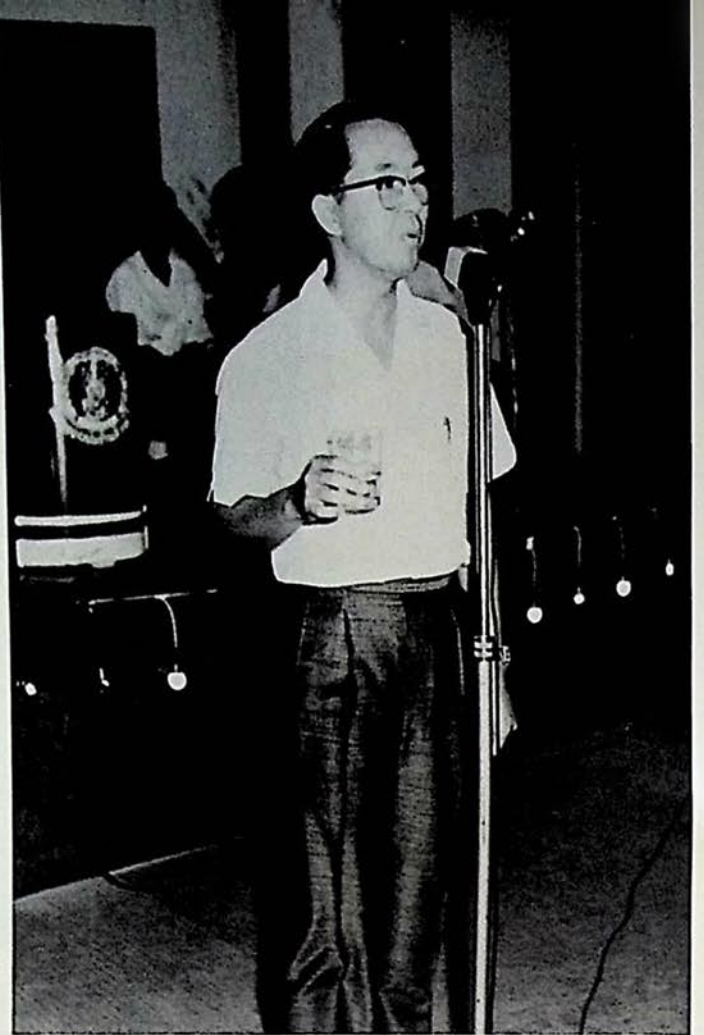




ให้การต้อนรับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นประธานในพิธีเปิดสถานีอนามัย อ.แก่งจระของ
เมื่อ พฤศจิกายน 2508



รับมอบเครื่องจักรกล ซึ่งคณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดย
ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข มอบให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง เมื่อ ตุลาคม 2508



กล่าวคำอำลาข้าราชการ พ่อค้า ประชาชนจังหวัดระยอง
ย้ายไปรับตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม ค.ศ. 25



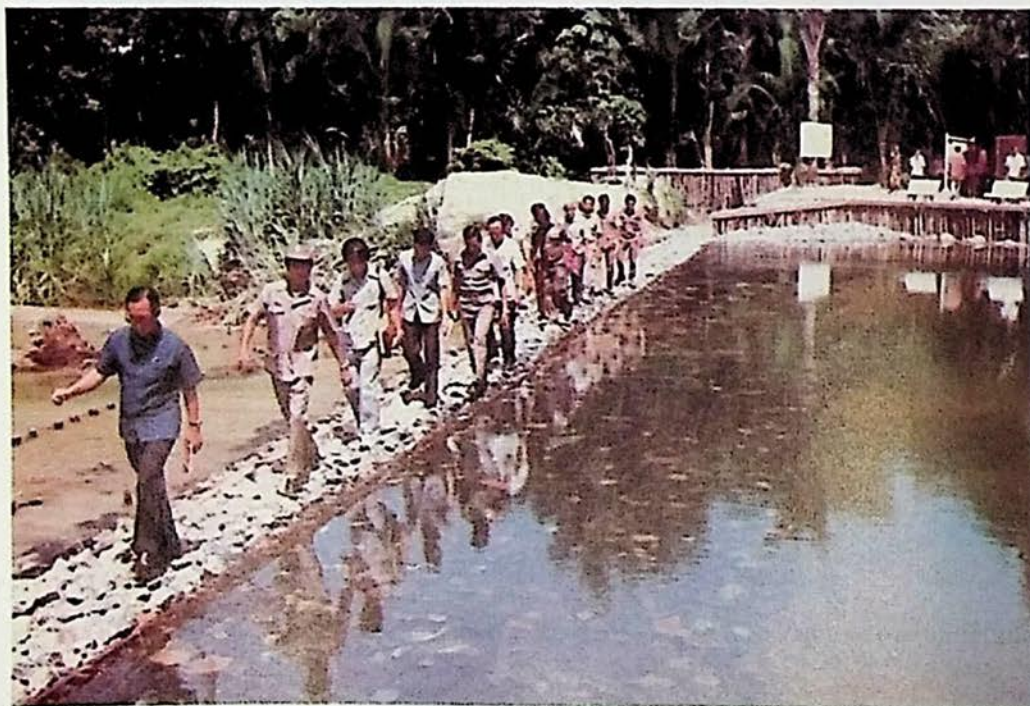
ประชุมชี้แจงนโยบายกรมการปกครองแก่ปลัดจังหวัดและนายอำเภอทั่วประเทศ



ประชุมข้าราชการจังหวัดเชียงใหม่ เมื่อ 26 ส.ค. 23



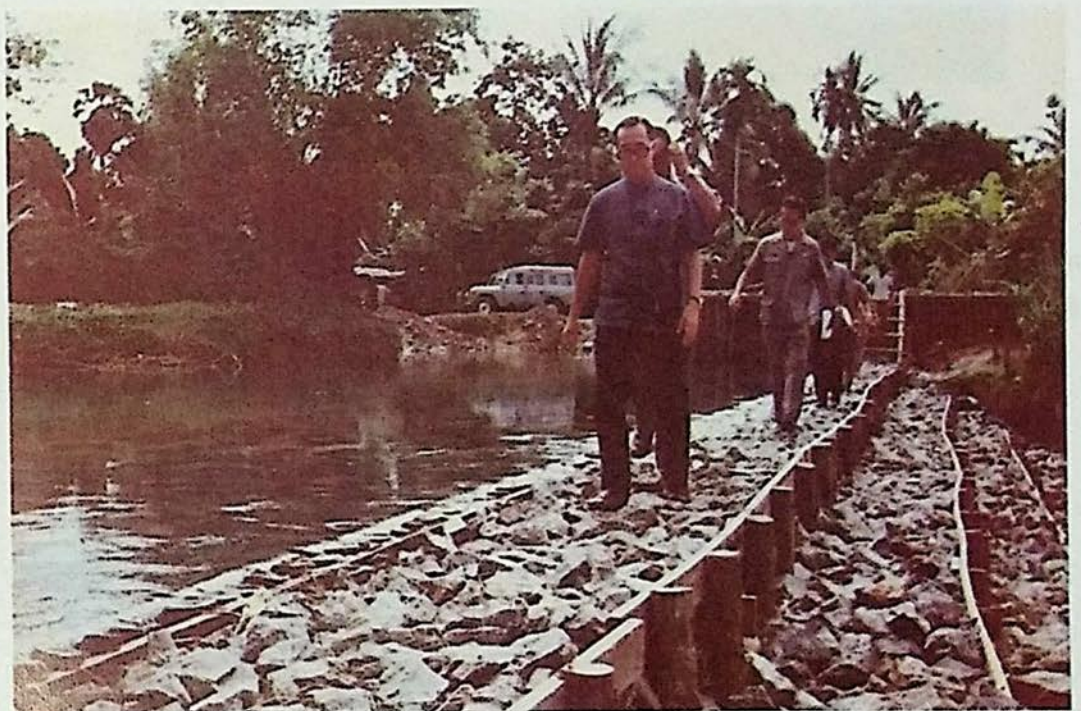
วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วประเทศ เมื่อ พ.ศ.2522 ณ ศูนย์อำนวยการเลือกตั้ง กระทรวงมหาดไทย



คณะกรรมการตรวจ
โครงการดีเด่น โครงการ
การสร้างถนนหินทิ้ง
ตำบลไชยมนตรี อ.เมือง
นครศรีธรรมราช
จ.นครศรีธรรมราช
เมื่อ 23 มิ.ย. 25



ที่ระลึกในพิธีรับมอบที่ดินเป็นทรัพย์สินของเมืองพัทยา
และการประชุมสภาเมืองพัทยา เมื่อ 28 พ.ย. 23



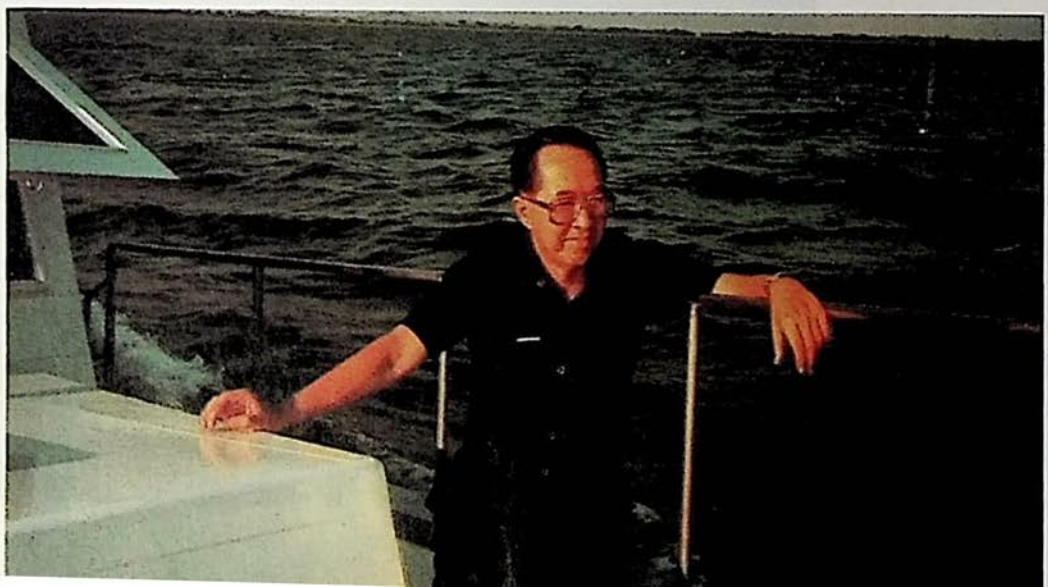
คณะกรรมการตรวจโครงการ
ดีเด่น โครงการสร้างทำนบ
หินทิ้ง ตำบลไชยมนตรี
อ.เมืองนครศรีธรรมราช
จ.นครศรีธรรมราช เมื่อ
23 มิ.ย. 25

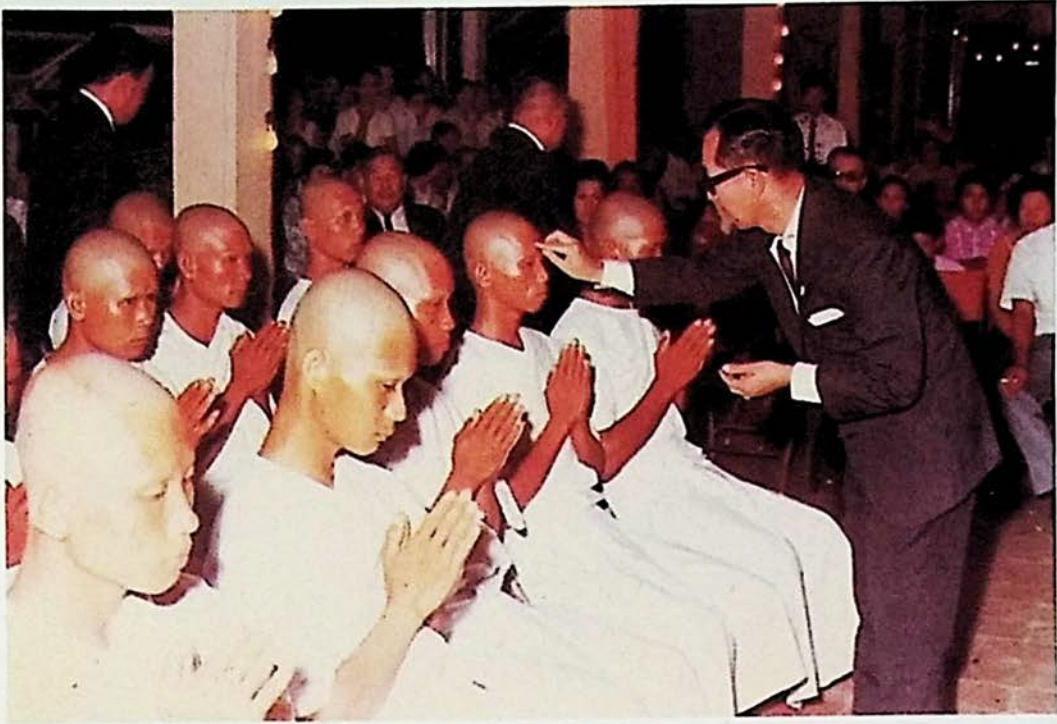
ประธานคณะที่ปรึกษา
กระทรวงมหาดไทย



ตรวจราชการ 4 จังหวัด
ภาคใต้

ตรวจราชการ
อ.แหลมสิงห์ จ.จันทบุรี

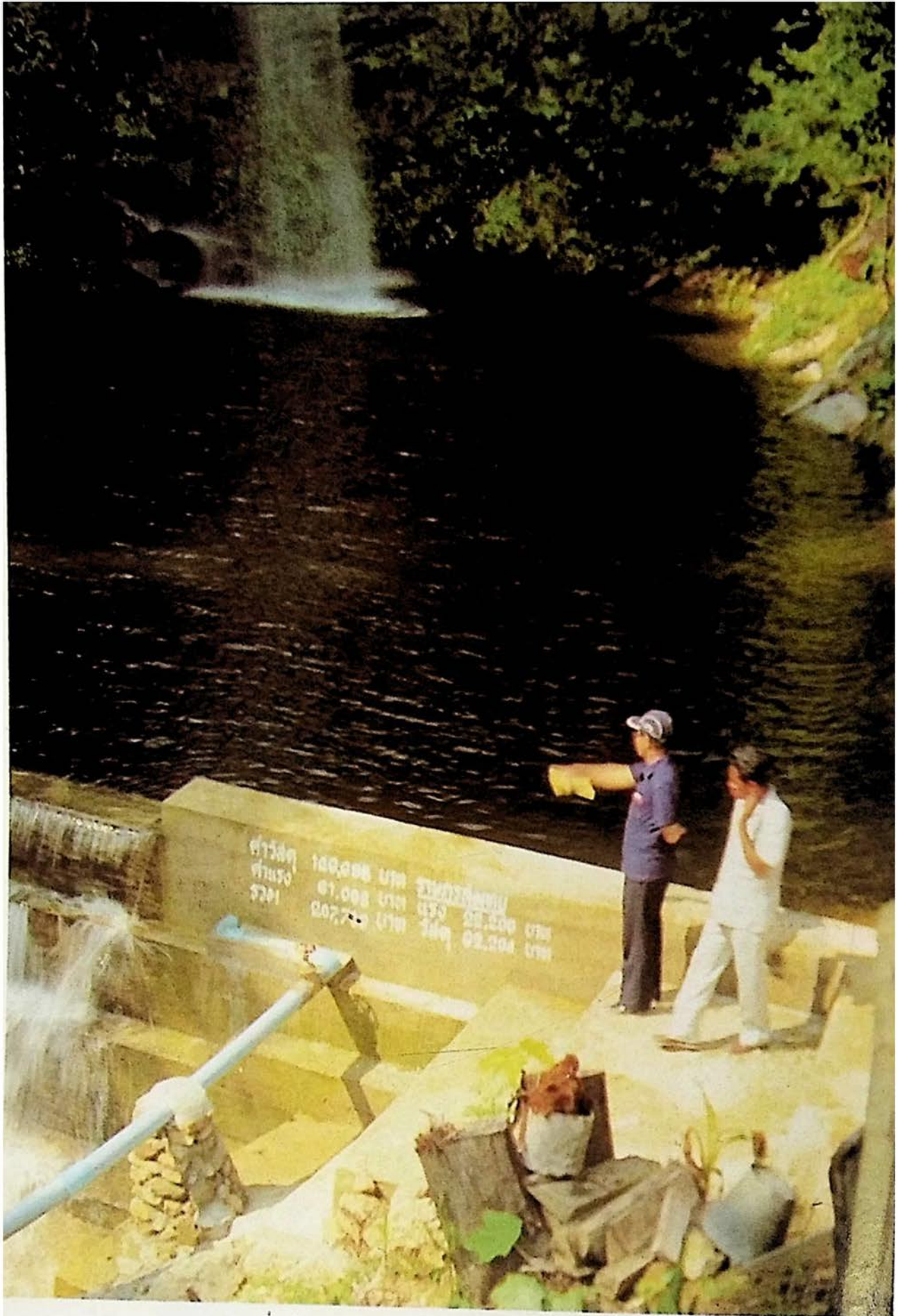




งานอุปสมบทหมู่ของพุทธสมาคม จังหวัดชลบุรี ปีที่ 1 วันที่ 3-4 กรกฎาคม 2524 ณ ศาลาประชาคม
อ.เมือง จ.ชลบุรี และอุปสมบทหมู่ที่พระอุโบสถ วัดใหญ่อินทาราม อ.เมือง จ.ชลบุรี

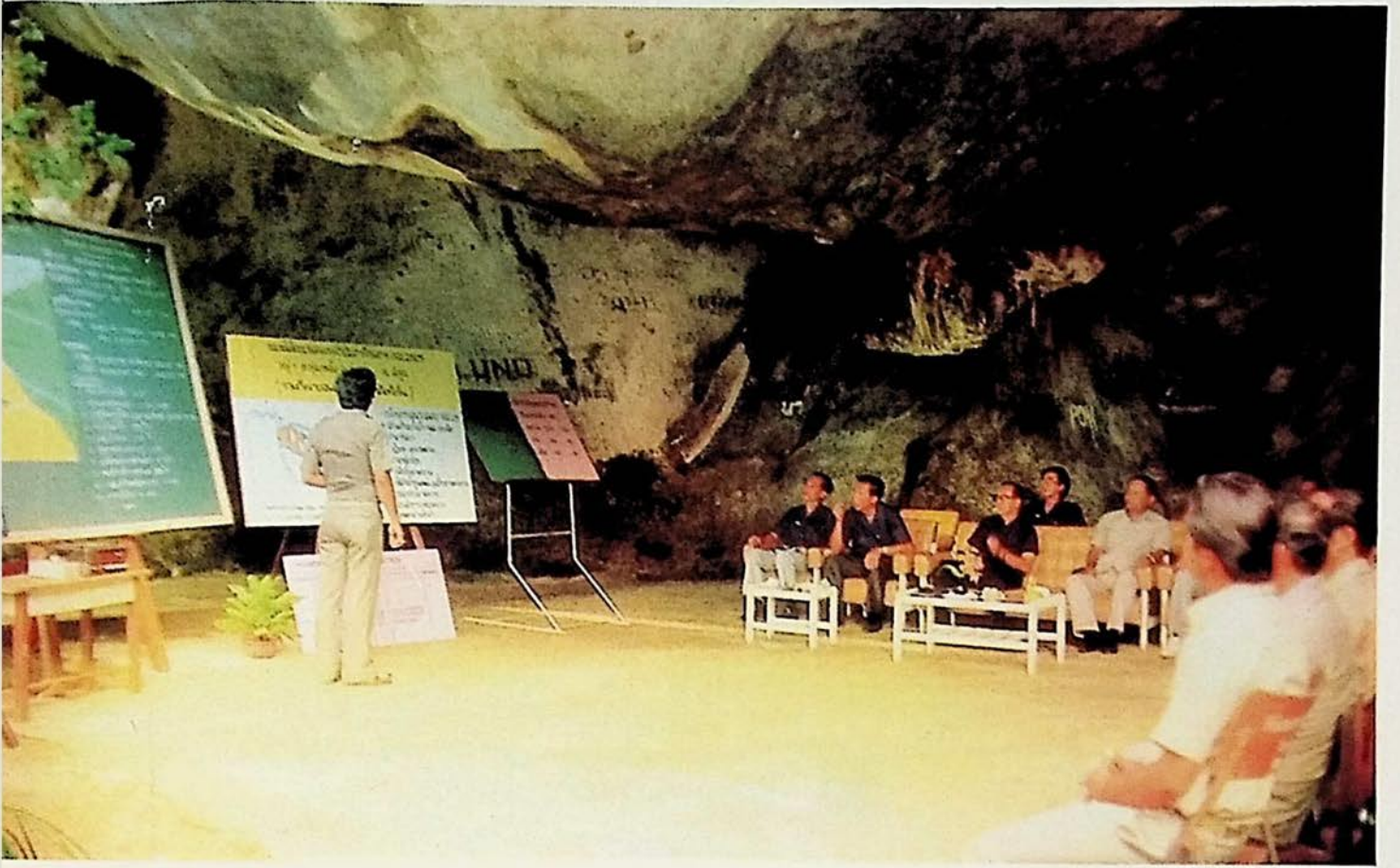
เดินทางไปเยือนสาธารณรัฐประชาชนจีนของคณะผู้ว่าฯ 12-23 ก.ค. 26





ตรวจเชื่อมโครงการประปาภูเขา อำเภอบ้านนั้งस्ता จังหวัดยะลา

รับฟังรายงานสรุปโครงการสร้างถ้ำนบ อำเภอทุ่งหว้า จังหวัดสตูล



ตรวจเยี่ยมชมโครงการอาคารระบายน้ำ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ชี้แจงแนวทางปฏิบัติราชการแก่สภาตำบลเขาวง จังหวัดตรัง



เยี่ยมศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จังหวัดพัทลุง



ร่วมพิธีวันคล้ายวันสถาปนากรมการทางพิเศษแห่งประเทศไทย เมื่อ 27 พ.ย. 26

ดูงานโครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนฮ่องกง เมื่อ 3-6 พ.ค. 27



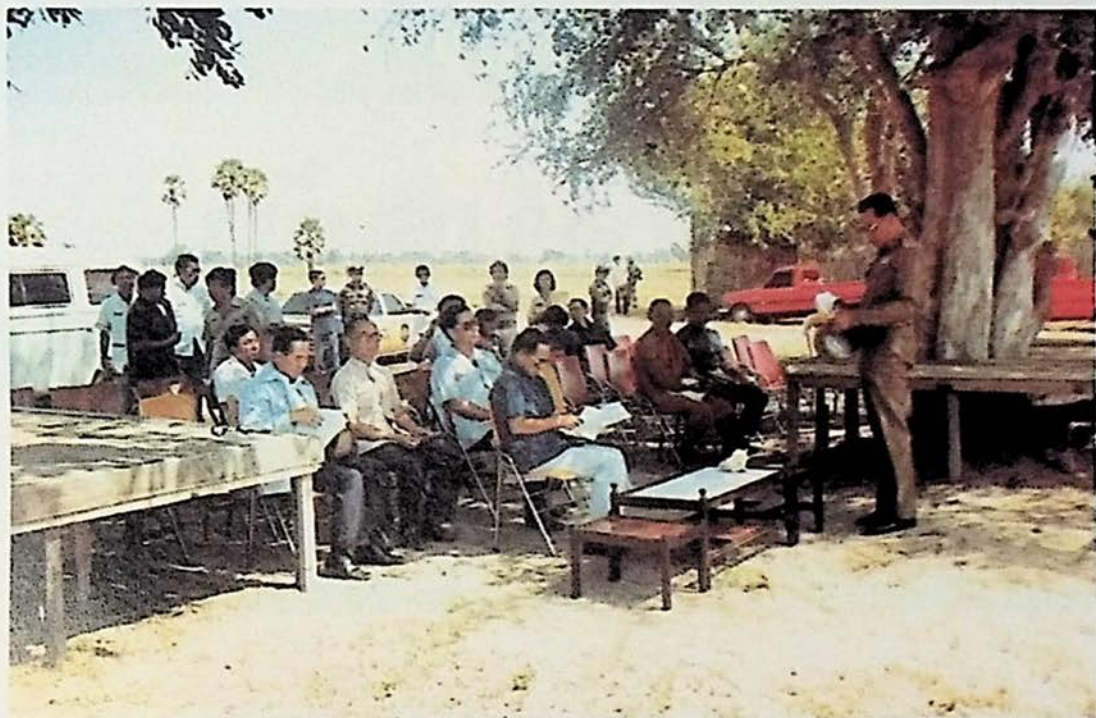


ฯพณฯ รมว.มท. ตรวจสอบการทางพิเศษแห่งประเทศไทย เมื่อ 25 ก.ค. 28

ตรวจราชการโครงการ กสช. ร่วมกับ ฯพณฯ รมว.มท.



ฯพณฯ รมว.มท. ตรวจสอบการทางพิเศษแห่งประเทศไทย เมื่อ 26 ก.ค. 28



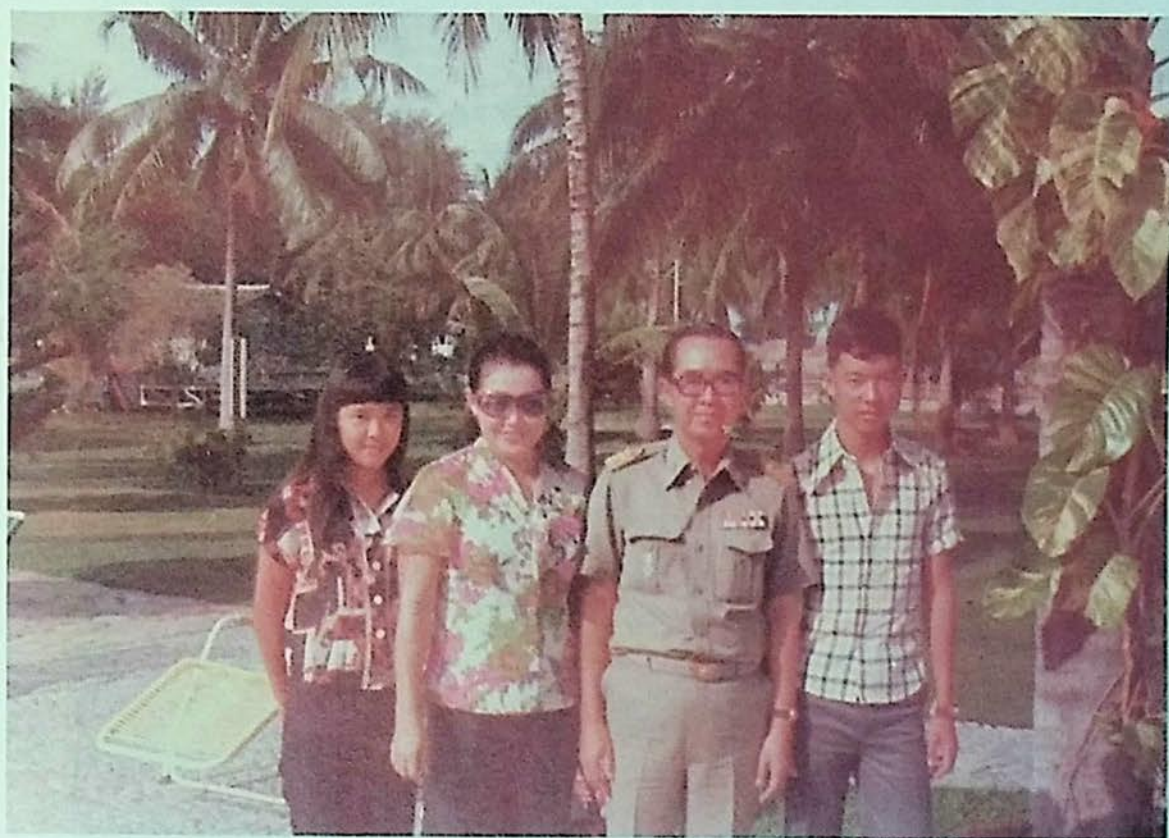
รับฟังบรรยายสรุปโครงการของจังหวัดเพชรบุรี

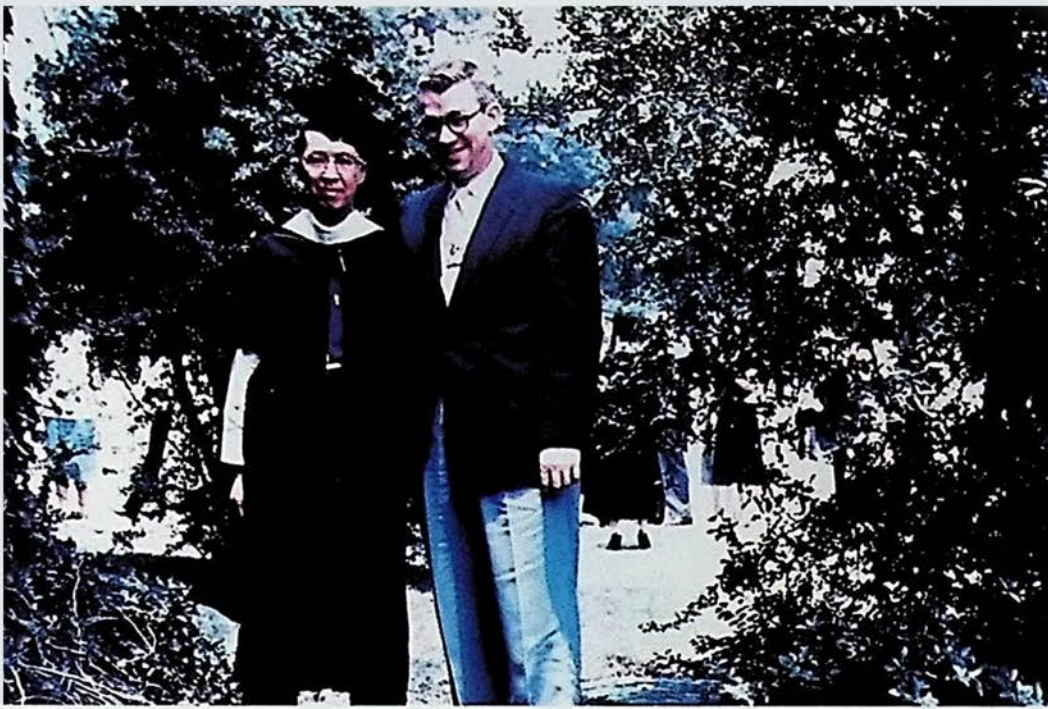


ครอบครัว



ความสุขกับครอบครัว

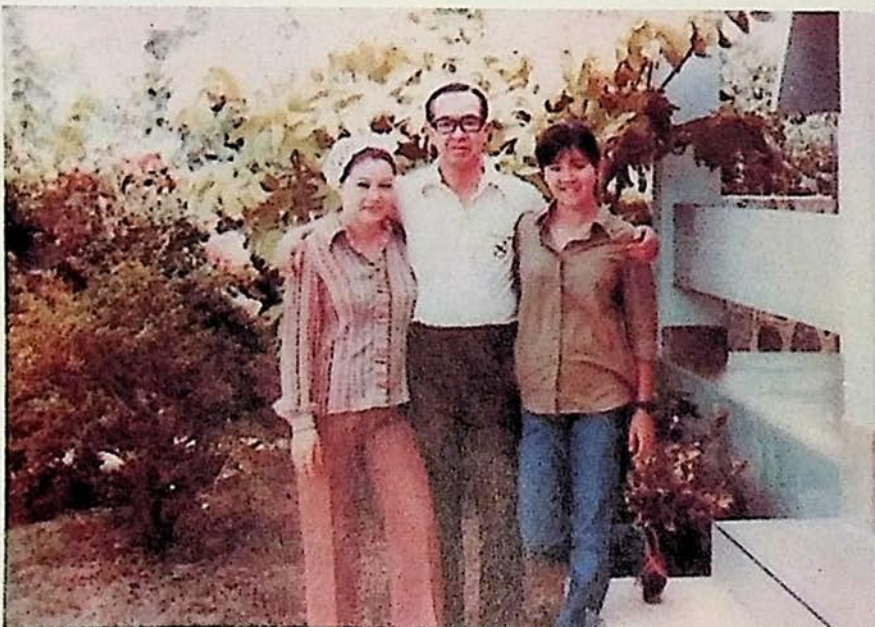




สำเร็จปริญญาโททาง
รัฐศาสตร์จาก
DUKE UNIVERSITY
เมื่อ พ.ศ. 2498

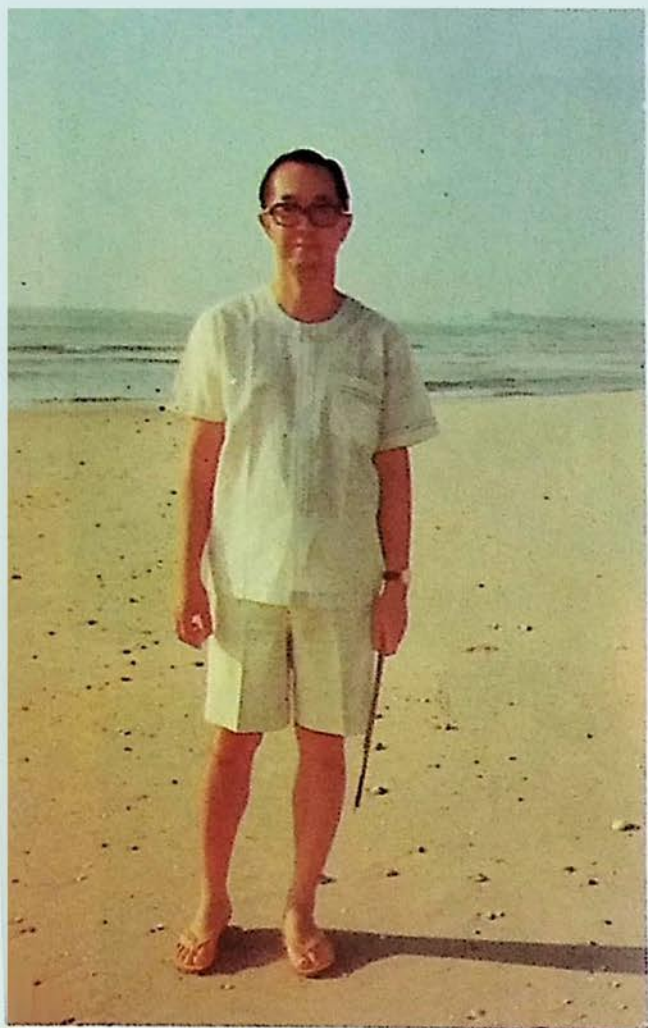


เที่ยวฮ่องกงพร้อม
ครอบครัวเมื่อปี 2517



ความสุขกับครอบครัว

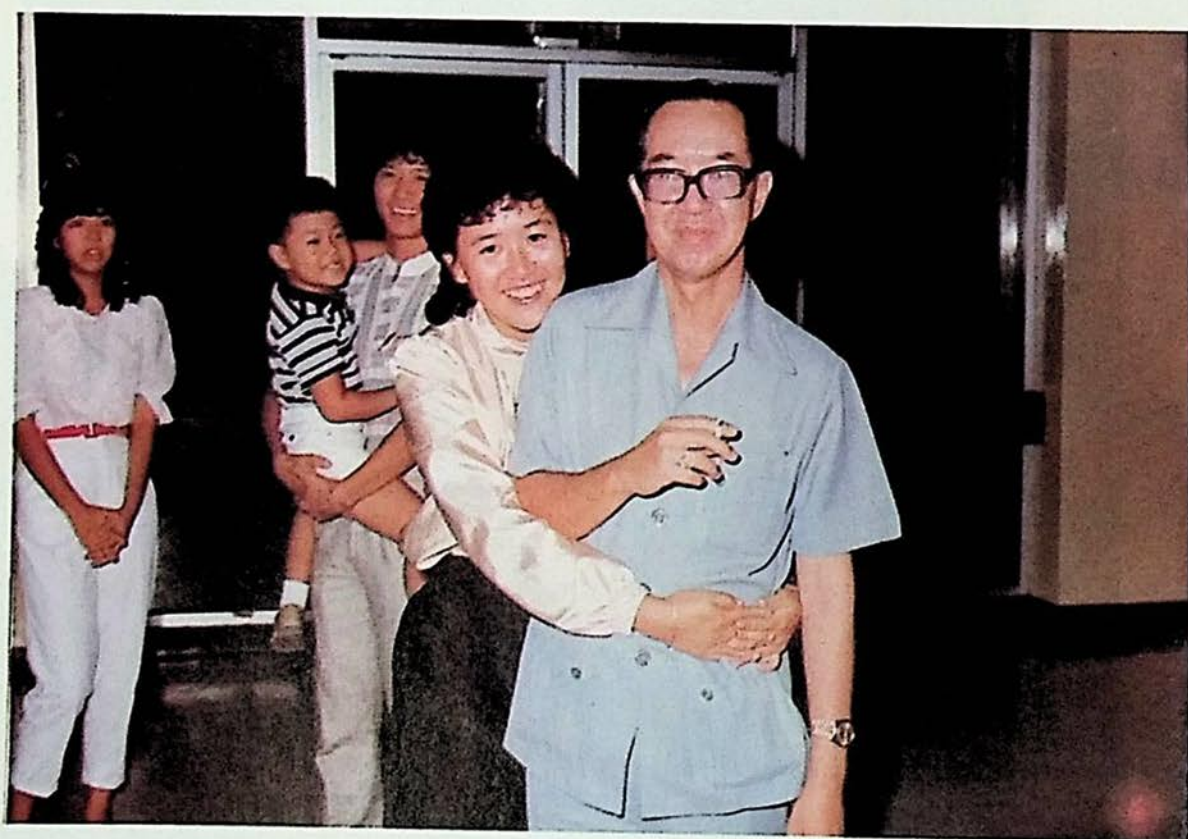




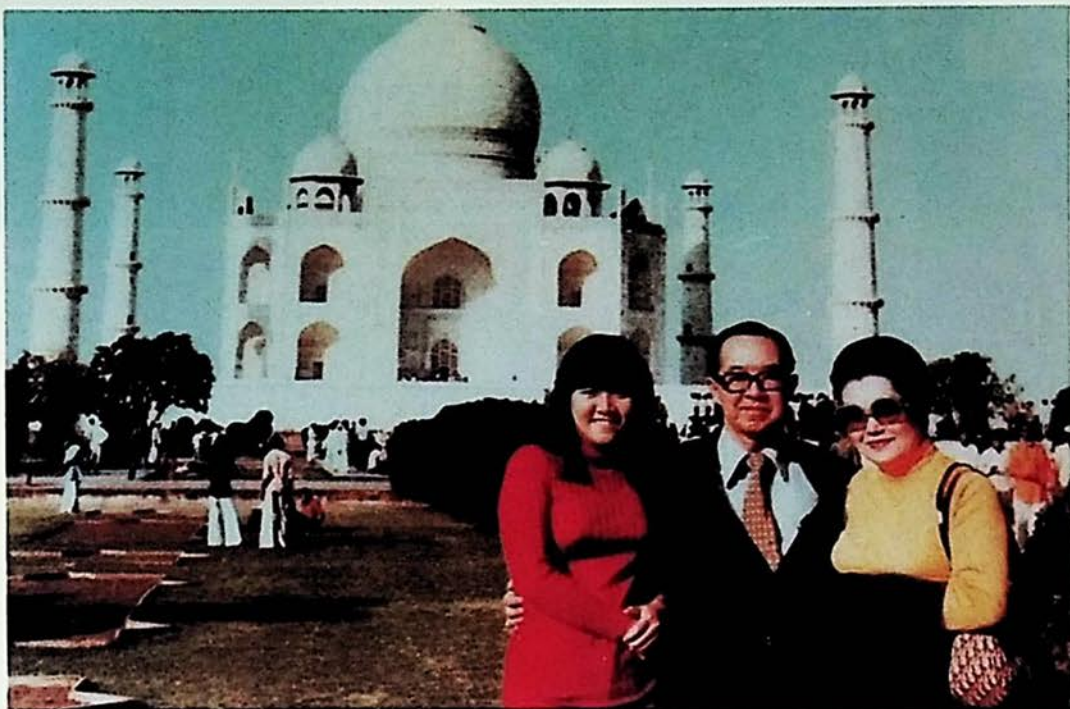
พักผ่อน ณ อำเภอหัวหิน จ.ประจวบคีรีขันธ์



สร้างพระประธาน ณ วัดแก้วอัม จ.ราชบุรี

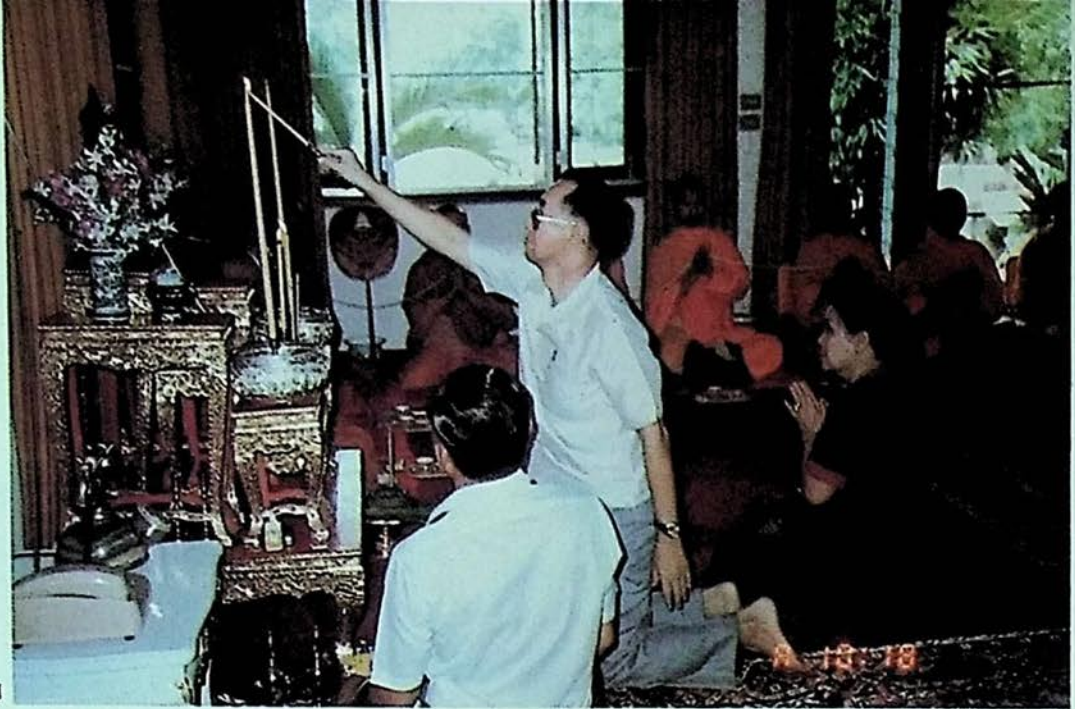


ความสุขกับครอบครัวในทัชมาฮาล ประเทศอินเดีย



พักผ่อนกับครอบครัว ณ ประเทศอินเดีย

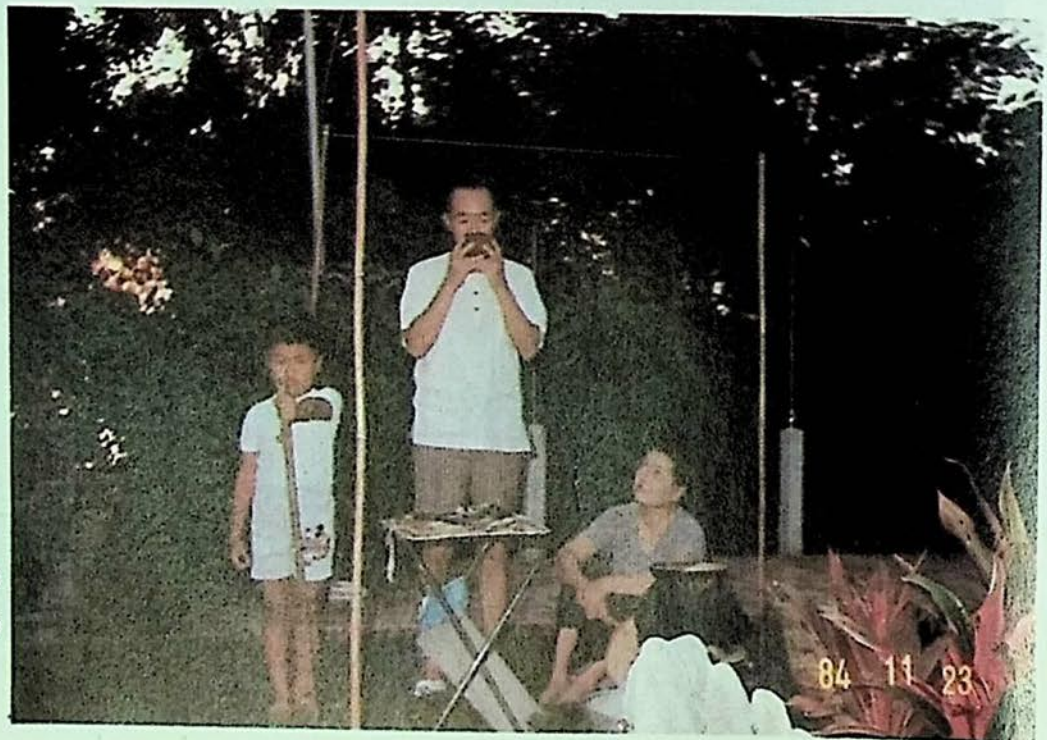




ทำบุญบ้านสามพราน



ณ บ้านพักอำเภอสามพราน จ.นคร



ขณะกำลังพักรักษาตัว
ณ บ้านสามพราน เมื่อ
23 พ.ย. 27

ถวายสังฆทานเนื่องในวาระครบรอบวันเกิด ก.ช. 27

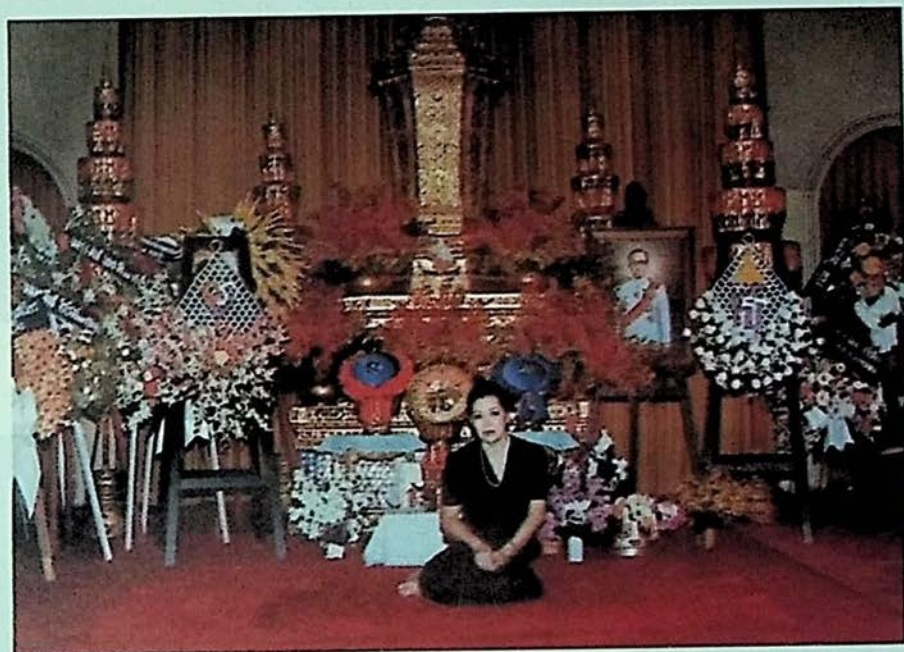


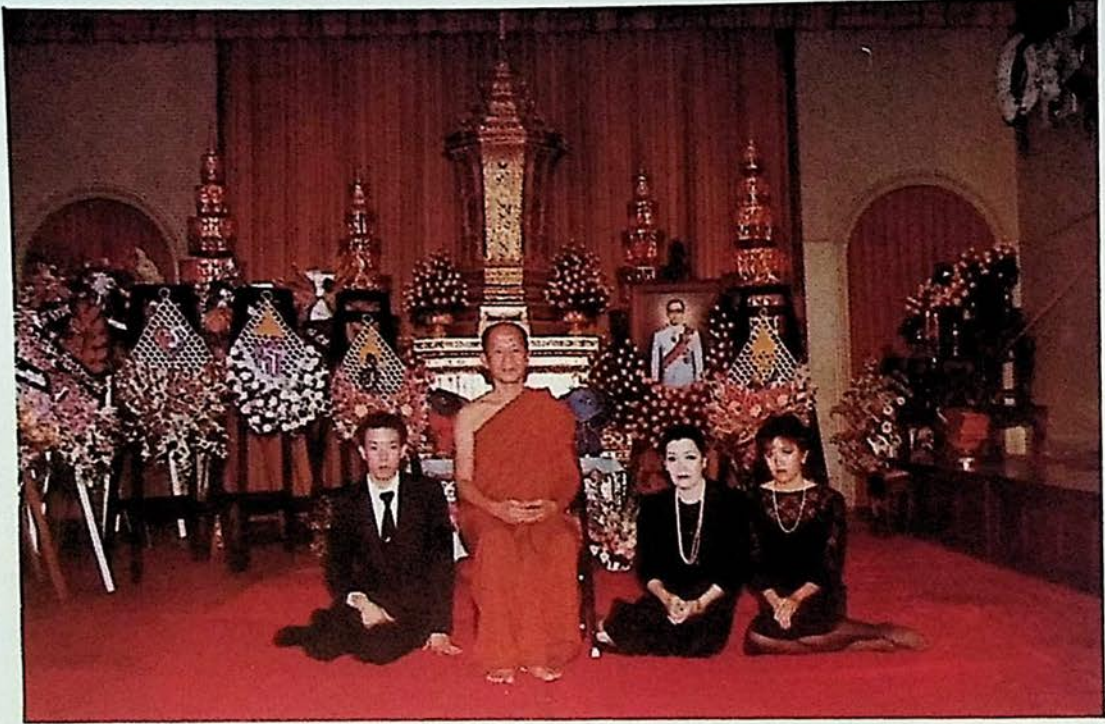
อิหม่ามสวดมนต์ให้พร ณ โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์





ชานหลวงพระอภิศรม





សូត្រាស្រី ក្រសួង ក្រសួង



อาลัยถึง คุณดำรง สุนทรคารพูล

สิ้นไปแล้วอีกคนหนึ่ง เมื่อ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๘ สำหรับเพื่อนที่ผมรัก ค้นเคย และเข้าใจกันอย่างยิ่งในการร่วมงานกันมาเป็นเวลานานหลายปี ออกจะใจหายเสมือนการขาดอะไรไปอย่างหนึ่งที่เคยอยู่ใกล้ตัว

เป็นการสิ้นไปจริง ๆ โดยสภาพของสังขารร่างกายจะยังเหลืออยู่ที่มองเห็น ก็คือภาพถ่ายในโอกาสต่าง ๆ ซึ่งบันทึกไว้เป็นประวัติการอยู่ร่วมสังคมและการร่วมงานกัน ภาพเหล่านั้นและเหล่านั้นจะสะท้อนไปถึงความรู้สึกผูกพัน อันชวนให้รำลึกถึงไปอีกนานเท่าานตราบเท่าที่สังขารของผมยังมีอยู่

เป็นการพลัดพรากที่คาดถึง แต่ไม่น่าจะรวดเร็วเกินกาลเวลา เป็นการพลัดไปจากมือ และเรี่ยวแรงของภรรยาและบุตร รวมทั้งของญาติมิตร แพทย์ พยาบาล ซึ่งต้องการจะยื้อยุด ดูกดิ่งเอาไว้ แต่แรงนั้นไม่อาจต้านแรงอันมหาของมัจจุราชได้เลย

เป็นการพรากไปจากสิ่งมีชีวิตและไร้ชีวิต ซึ่งคุณดำรง เคยสัมผัสและต้อง ทั้งด้วยสุขและด้วยทุกข์ บัดนี้ ไม่มีแล้วที่ใครจะเห็นหรือมองหา คุณดำรง เดินทางไปไกลเหลือเกิน ซึ่งทุกคนไม่อาจทราบวาทไหน หากแต่ทุกคนรู้และตระหนักดีว่า เขาจะต้องไป ณ ที่นั้น เหมือนกับคุณดำรง เพียงแต่ไม่ทราบว่า เมื่อไรเท่านั้น

ทุกชีวิตมีความเหมือนกันเช่นนี้

ผมรู้จักและร่วมงานกับคุณดำรงมานานทีเดียว แม้ว่าเราจะเป็นคนต่างกระทรวง ถ้าจะนับย้อนหลัง ก็ตั้งแต่ท่านดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมการปกครอง เมื่อปี ๒๕๑๖ และผมทำงานอยู่ที่ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบก และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ณ ส่วนรินฤดี ถนนราชสีมา

เราพบกันบ่อย เราประชุมร่วมกันบ่อย และเราเดินทางไปตรวจราชการตามจังหวัดต่าง ๆ ในฐานะผู้ร่วมคิด ร่วมงาน ร่วมทำ เพื่องานการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ ซึ่งเผชิญหน้าเราขนาดหนักในช่วงเวลานั้น ที่ไปร่วมกันหลายครั้ง คือภาคอีสาน ซึ่งหนักหึ่งจากผู้ก่อการร้ายภายใน และจากการแทรกแซงคุกคามจากภายนอก

เมื่อผมเข้ามาอยู่กระทรวงมหาดไทย เราร่วมงานและร่วมเดินทางกันมากในฐานะที่ร่วมรับผิดชอบโครงการสร้างงานในชนบท (กสช.) ผมรับผิดชอบภาคใต้ ตั้งแต่ ปี ๒๕-๒๗ เวลาไปตรวจงาน กสช. จังหวัดต่าง ๆ (๑๖ จังหวัด) คุณดำรงไปกับผมและคณะเกือบทุกครั้ง ในฐานะผู้เชี่ยวชาญอาวุโสของกระทรวงมหาดไทย และสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อมีการประชุมท่านผู้ว่าฯ และข้าราชการแต่ละแห่ง คุณดำรงจะเป็นผู้สรุปและให้ข้อเสนอแนะครั้งสุดท้าย ก่อนที่ผม (รองประธาน กสช.) จะเป็นผู้ยุติการประชุม

ท่านมิได้ร่วมไปกับผมเท่านั้น ท่านยังติดตามไปกับคณะของรองประธาน กสช. อีก ๓ ภาค รวมทั้งเสนอแนะผลการตัดสินใจ กสช. ทีเค้นของแต่ละภาค แต่ละประเภทประจำปีอีกด้วย

โดยที่ท่านเป็นผู้ชำนาญงานด้านปกครอง และเป็นผู้ประสานสัมพันธ์ชั้นเยี่ยมของเรากับ
กระทรวงและมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ผมได้ขอตัวท่านมาจากสำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะนักปกครอง ๑๑
ในตำแหน่งประธานคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย เสนอแต่งตั้งให้เป็นประธานกรรมการการทาง
พิเศษแห่งประเทศไทย และเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

งานมากและงานหนัก แต่เมื่อมีใจสู้ ไม่ย่อท้อ ไม่ทอดทิ้งสิ่งที่ได้รับมอบหมายเราก็ใช้ท่าน
เสียจนเกินคุ้ม ซึ่งทำให้ผมและกระทรวงมหาดไทยได้หน้าได้ตาไปหลายสิบเรื่อง แม้จนหลังจากท่าน
เกษียณอายุราชการแล้ว

ผมไม่อาจพรรณาได้หมดสิ้น ในความสำนึกในบุญคุณของ คุณดำรง สุนทรสารทูล ซึ่งผม
มักจะเรียกขานท่านเสมอมาว่า " ท่านปลัดดำรง " เป็นการเรียกขานด้วยความเชื่อมั่น เชื่อถือ และเชื่อ
มืออย่างยิ่ง เพราะท่านควรอยู่ในที่สูงอันควรเคารวะ

ถึงอย่างไร ณ บัดนี้ ผมไม่มีคนชื่อ " ท่านปลัดดำรง " ให้ผมได้พูดคุยวิสาสะ ถึงจะโก่น
กิ่งร้องเรียกหา ก็ไม่มีการขานรับหรือปรากฏตัวมาให้เห็น แต่โดยข้อเขียนนี้ ท่านคงจะรับทราบด้วย
ญาณของท่านเองว่า ผมและคุณหญิงอาลัยถึง

ขอให้วิญญูญาณของท่านจงไปสู่สุคติ จงปลอดจากท่วงและกังวลใด ๆ เกิด ภรรยา บุตร
ญาติ มิตรสหายข้างหลังจะดำเนินรอยตามปรารณาของท่านตลอดไป

พลเอก



(สิทธิ จิรโรจน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย


คำไว้อาลัย

คุณดำรง สุนทรสารทูล เป็นญาติผู้พี่ของภริยาของผม และเป็นนักศึกษาโรงเรียนเตรียมปริญญา มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองเช่นเดียวกับผมโดยผมเป็นนักศึกษาเตรียมปริญญารุ่น ๑ ส่วนคุณดำรงเป็นนักศึกษาเตรียมปริญญารุ่น ๒ เมื่อจบวิชากฎหมายจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองแล้ว เราก็แยกกันไปรับราชการคนละกระทรวง ผมสมัครใจไปอยู่กระทรวงยุติธรรม แต่คุณดำรงสมัครใจไปอยู่กระทรวงมหาดไทย คุณดำรงได้รับราชการมาด้วยความรู้ความสามารถของตนเอง ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ด้วยความเอาใจใส่ต่อหน้าที่การงานของคุณ มีผลงานเป็นประโยชน์ต่อราชการเป็นอย่างมาก จึงมีความก้าวหน้าในราชการมาตามลำดับจนได้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงมหาดไทย อันเป็นตำแหน่งสูงสุดของข้าราชการพลเรือน แม้ว่าในระหว่างดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงมหาดไทย คุณดำรงจะประสบเคราะห์กรรมอยู่บ้าง แต่คนคื้นย่อมตักน้ำไม่ไหลตกไฟไม่ไหม้ คุณดำรงจึงผ่านพ้นเคราะห์กรรมนั้นมาเป็นที่รัก ที่เชื่อถือของผู้บังคับบัญชา มิตรสหาย และญาติ รวมทั้งเป็นที่เคารพนับถือของผู้ใต้บังคับบัญชาตลอดมาเช่นเดิม

คุณดำรงเป็นสุภาพบุรุษที่อ่อนน้อมถ่อมตน มีความยิ้มแย้มแจ่มใสอยู่เสมอ เป็นผู้ที่มีอารมณ์เยือกเย็นสุขุม ยึดมั่นอยู่ในหลักการและระเบียบแบบแผนที่ถูกต้อง มีความเป็นธรรมในการบริหารงาน และเป็นหลักเป็นแบบอย่างที่ดีของข้าราชการกระทรวงมหาดไทย ผู้ที่ผมได้พบปะพูดคุยด้วยเมื่อเอ่ยถึงคุณดำรง ทุกคนจะพูดถึงด้วยความชื่นชมยินดีด้วยความเลื่อมใสในด้านความรู้ความสามารถ ด้านการปกครอง และในด้านคุณงามความดีของคุณดำรงด้วยกันทั้งสิ้น คุณดำรงจึงเป็นที่รักที่นับถือ และที่เคารพของทุกคนทั่วไป

แม้คุณดำรงจะบำเพ็ญแต่ความดีตลอดมาก็ตาม แต่คุณดำรงก็ไม่สามารถเอาชนะโรคร้ายไข้เจ็บได้ จึงต้องถึงแก่อนิจกรรมท่ามกลางความเศร้าโศกของภริยา บุตร ญาติมิตร ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ผมจำวันที่คุณดำรงเข้าโรงพยาบาลครั้งสุดท้ายนี้ได้ดี เพราะเป็นวันเดียวกับที่บุตรชายของผมเข้ารับรักษาตัวด้วยโรคตับอักเสบในโรงพยาบาลเดียวกัน วันนั้นคุณดำรงไม่มีอาการอย่างใดเลยที่จะแสดงว่าเป็นการเข้าโรงพยาบาลครั้งสุดท้าย ได้พูดคุยกับผมเช่นคนธรรมดาที่ไม่เจ็บไข้ เพียงแต่บอกว่าปวดกระดูกสันหลังเท่านั้น ผมยังนึกว่าคงไม่เป็นอะไรมาก แต่ในที่สุดคุณดำรงก็หนีความตายไม่พ้น ทั้งๆที่ผมรู้ยู่่า เกิด แก่ เจ็บ ตายเป็นของธรรมดาที่มนุษย์ทุกคนจะต้องประสบไม่วันใดก็วันหนึ่ง แต่ก็ไม่วายที่จะต้องเสียดายคนดีๆ เช่นคุณดำรงซึ่งจากไปในเวลาที่ยังไม่สมควรเช่นนั้น เพราะถ้าคุณดำรงยังมีชีวิตยืนยาวต่อไปอีก ก็จะเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติอย่างมาก

ภริยาและผมขอให้ดวงวิญญาณของคุณดำรงไปสู่สุคติในสัมปรายภพสมกับความดีที่ได้บำเพ็ญมานั้นเทอดู



(นายบัญญัติ สุชีวะ)

อดีตรองอธิบดีกรมการปกครอง

รำลึกถึงคุณดำรง สุนทรสารทูล

ข้าพเจ้ารู้จักคุณดำรง สุนทรสารทูล และพี่น้องของเธอทั้งหมดตั้งแต่ทุกคนยังเป็นเด็ก ที่ได้รับรู้จักมาอย่างนั้นก็เพราะคุณยายของคุณดำรงกับยายของข้าพเจ้าเป็นพี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน โดยกำเนิดทั้งสองยายเป็นคนจังหวัดอยุธยา ยายของข้าพเจ้าแต่งงานกับคนจังหวัดเดียวกัน แต่คุณยายของคุณดำรงมาแต่งงานกับคนกรุงเทพฯ มีศักดิ์เป็นหม่อมหลวงในราชสกุล “เสนีวงศ์” ชื่ออุกฤษฏ์ ภายหลังได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็นพระยาอภัยพลภักดิ์ สังกัดกรมทหารบก 1 มหาดเล็กรักษาพระองค์ ตำแหน่งราชองครักษ์ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ด้วยความสัมพันธ์ดังกล่าวข้างบนนี้ คุณแม่คุณดำรงคือคุณน้าล่ออกับมารดาของข้าพเจ้า จึงเป็นลูกพี่ลูกน้องที่ใกล้ชิดกันที่สุด มารดาของข้าพเจ้าเคารพหน้าของท่านมากไปมาหาสู่อยู่เสมอ และบางครั้งข้าพเจ้าก็ตามไปด้วยจึงคุ้นเคยกับน้ำ ๆ บุตรคุณตาเจ้าคุณอภัย ๆ และคุณยายปู่ตลอดไปถึงหลานบางคนของท่าน คุณน้าล่อมารดาของคุณดำรงเป็นน้ำที่ข้าพเจ้ารักมาก ท่านสวยสมชื่อทั้งกิริยา วาจา และใจก็งาม เห็นชัดว่าได้รับการฝึกหัดอบรมมาอย่างดีทั้งจากบ้านและจากภายในพระบรมมหาราชวังซึ่งท่านได้เข้าไปอยู่ในพระอุปถัมภ์ของพระเจ้าใน้องนางเธอในรัชกาลที่ 5 คือพระองค์เจ้านารีรัตนา และพระองค์เจ้าประดิษฐาสาลี

ส่วนคุณพระประชากรบริรักษ์คุณพ่อของคุณดำรงก็เป็นผู้รู้ขนบประเพณีของพระบรมมหาราชวังเป็นอย่างดีเพราะเป็นหลานของท่านเจ้าจอมมารดาเรือน เจ้าจอมมารดาของพระองค์เจ้าพิสมัยพิมลสัตย์พระเจ้าลูกเธอในรัชกาลที่ 5

เพราะฉะนั้นเมื่อมีคนไปพบคุณดำรงขณะรับราชการในจังหวัดต่าง ๆ และทราบว่าเป็นญาติกับข้าพเจ้าก็มักจะมาชมให้ฟังว่าคุณดำรงเป็นคนดีมีระเบียบเรียบร้อย และทำราชการเข้มแข็ง ข้าพเจ้าก็ตอบได้ว่าเขาถูกหัดกันมาหลายชั่วคนแล้วจึงควรจะเป็นเช่นนั้น

ถึงคุณดำรงกับข้าพเจ้าจะนับญาติกันติด แต่คุณดำรงก็ไม่เคยนับข้าพเจ้าเป็นญาติ น้องต่างมารดากับข้าพเจ้าคนหนึ่งซึ่งไม่เกี่ยวเป็นญาติกับคุณดำรงได้พบคุณดำรงบ่อย ๆ ในจังหวัดชลบุรี ถามคุณดำรงว่าเป็นญาติกับข้าพเจ้าไม่ใช่หรือ คุณดำรงตอบว่าท่านเป็นเจ้านายไม่ได้เป็นญาติกับท่าน น้องคนนั้นคือ หม่อมเจ้าอัปภัศราภา (ท่านหญิงแก้ว) เกิดสงสัยกลับมาถาม ข้าพเจ้าจึงได้ตอบไปว่าคุณดำรงเขาเป็นคนถ่อมตัวและเจียมตัว ญาตินะเป็นจริง ๆ แต่เขาว่าเขาไม่กล้าอาจเอื้อมมานับ

ตามปกติข้าพเจ้าได้พบคุณดำรงและคุณหญิงพัชราปีละครั้ง เมื่อเธอมารดน้ำสงกรานต์ แต่เมื่อตอนที่คิดจะตั้งมูลนิธิ “สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพและหม่อมเจ้าจงจิตรถนอมดิศกุล” นั้น ข้าพเจ้ายังไม่มีความรู้ในการดำเนินงาน นอกจากนั้นมูลนิธินี้มีความปรารถนาที่จะ

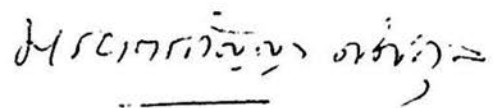
ได้มีส่วนช่วยในการพัฒนาคนและพัฒนาชนบทตามกำลังความสามารถที่พอจะทำได้เพราะเป็นงานที่สมเด็จ ฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพสนพระทัย และได้ทรงทำมาเองเป็นเวลานานหลายปี ในเวลานั้นจะปรึกษาหารือกับผู้ใดเห็นว่าจะไม่เหมาะเท่าคุณดำรง เพราะขณะนั้นเธอรับราชการอยู่ในตำแหน่งปลัดกระทรวงมหาดไทย จึงได้ติดต่อออกไป คุณดำรงรับช่วยทันทีและมาหาให้ข้าพเจ้าปรึกษาถึงที่บ้าน ได้ช่วยตรวจพิจารณาร่างตราสาร สั่งเจ้าหน้าที่ทะเบียนให้ความสะดวกในการออกใบอนุญาต เมื่อมูลนิธิตั้งสำเร็จแล้วใน พ.ศ. 2523 คุณดำรงก็รับเรื่องไปแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต่าง ๆ ทราบเกี่ยวกับความประสงค์ของมูลนิธิ ฯ

ต่อมาใน พ.ศ. 2527 “มูลนิธิสมเด็จ ฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ และหม่อมเจ้าจงจิตรถนอม ดิศกุล” ก็ได้เริ่มการช่วยพัฒนาชนบทเป็นครั้งแรกที่จังหวัดเชียงใหม่ และใน พ.ศ. 2528 ช่วยที่จังหวัดชัยภูมิ ส่วนการพัฒนาคนด้วยให้การศึกษาในวิชาแขนงต่าง ๆ นับแต่ชั้นประถมศึกษาจนถึงชั้นปริญญาโท เริ่มแต่ พ.ศ. 2524

คุณดำรงเป็นบุคคลหนึ่งที่มีส่วนช่วยให้ “มูลนิธิสมเด็จ ฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ และหม่อมเจ้าจงจิตรถนอม ดิศกุล” ได้ทำงานเพื่อประโยชน์ของชาติบ้านเมืองตามวัตถุประสงค์

คุณงามความดีของคุณดำรงที่ได้ทำไว้ทั้งในวงราชการและในหมู่ญาติมิตรคงจะประทับอยู่ในจิตใจของผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไปอีกนาน ความตายไม่แน่นอนว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใด แต่ถ้าตายด้วยมีกมลดี อยู่ในศีล ในสัตย์ สุจริต และยุติธรรม อาลัย ก็ได้เชื่อว่าเกิดมาไม่เสียชาติ

ขอให้คุณดำรง สุนทรสารทูล จงอยู่ในสุคติภพช่วงกาลนิรันดร



(หม่อมเจ้ามารยาตภิญญา ดิศกุล)

คำไว้อาลัย

ผมขอแสดงความเสียใจอย่างยิ่งต่อครอบครัวของคุณดำรง สุนทรสารทูล ในการสูญเสียของผู้นำของครอบครัวไป

นับได้ว่าคุณดำรง สุนทรสารทูล เป็นคนของกระทรวงมหาดไทยอย่างแท้จริงเพราะได้เริ่มรับราชการจากตำแหน่งเล็ก ๆ จนกระทั่งได้ดำรงตำแหน่งสูงสุดของข้าราชการประจำในกระทรวงมหาดไทย คุณดำรง สุนทรสารทูล เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ มีความสนใจที่จะศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมอยู่เสมอมา และนับเป็นข้าราชการที่ดีซึ่งสมควรที่ข้าราชการอื่น ๆ จะถือเป็นแบบอย่าง และแม้เมื่อประสบกรรมในชีวิตการทำงาน คุณดำรง สุนทรสารทูล ก็ได้ฝ่าฟันอุปสรรคต่าง ๆ เหล่านี้ด้วยความเข้มแข็งและอดทน

ขอให้คุณงามความดีที่คุณดำรง สุนทรสารทูล ได้บำเพ็ญไว้ในชาตินี้จงเป็นทางนำดวงวิญญาณของคุณดำรงไปสู่สุคติในสัมปรายภพด้วย เทอญ.



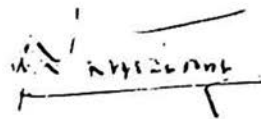
(หม่อมเจ้าจักรพันธ์เพ็ญศิริ จักรพันธุ์)
องคมนตรี

คำไว้อาลัย

คุณหญิงพัชรา สุนทรสารทูล น้องของผู้เขียน ขอให้เขียนคำไว้อาลัย แต่
คุณคำรง สุนทรสารทูล สามัญผู้ถึงแก่อนิจกรรม ซึ่งผู้เขียนรับสนองความปรารถนาด้วยความเต็มใจยิ่ง

คุณคำรง สุนทรสารทูล เป็นคนดี เป็นสุภาพบุรุษ เป็นข้าราชการที่ประกอบ
แต่คุณงามความดีตลอดมาจนกระทั่ง ได้รับตำแหน่งข้าราชการประจำสูงสุดของกระทรวงมหาดไทย คือ
เป็นปลัดกระทรวงมหาดไทย และได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสูงสุด ในการปฏิบัติ
ราชการ คือ มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการ คุณคำรง เป็นผู้ที่มีคุณธรรมสูง
มีความเมตตากรุณา และโอบอ้อมอารี ต่อผู้ใต้บังคับบัญชา แต่ทั้งจริงจังและซื่อตรงต่อหน้าที่และความ
รับผิดชอบ จึงเป็นที่รักและเคารพของผู้ใต้บังคับบัญชา รวมทั้งผู้ร่วมปฏิบัติงาน ในด้านส่วนตัว คุณคำรง
เป็นสามีที่ดีของภรรยา เป็นบิดาที่สมบูรณ์แบบของบุตรธิดา รวมทั้งเป็นที่รักและนับถือของญาติสนิทมิตร
สหาย ดังนั้น เมื่อคุณคำรง ได้จากไปในเมื่อกำลังอยู่ในโอกาสที่เพิ่งจะได้รับการพักผ่อนในช่วงเกษียณ
ราชการ หลังจากที่ได้ทำงานอย่างหนักมาตลอดชีวิต ก็ย่อมเป็นที่อาลัยและระลึกถึงของภรรยา บุตร
ธิดา รวมทั้งญาติสนิทมิตรสหาย และผู้ร่วมงานในอดีตเป็นอย่างยิ่ง ขอให้กุศลกรรมผลบุญ และคุณ
ความดีที่ คุณคำรง ได้ประพฤติ ปฏิบัติ มาโดยตลอด ได้ส่งผลให้ได้เสวยสุขในสัมปรายภพเทอญ

ร.ท.



(สุเทพ มหาสารกันตะ)

รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

คำไว้อาลัย

เมื่อประมาณ ๓๐ ปีมาแล้ว ทางราชการได้ย้ายข้าพเจ้าจากจังหวัดนครพนม มาอยู่ที่
กองกลางกระทรวงมหาดไทย และ ณ ที่นั้นข้าพเจ้าได้เริ่มรู้จัก คุณคำรัง สุนทรสารทูล กองกลางใน
เวลานั้นมีเจ้าหน้าที่และพนักงานประมาณ ๑๕ คน ในจำนวนนั้นมีคุณหญิงพัชรา สุนทรสารทูล รวมอยู่
ด้วยผู้หนึ่ง (ขณะนั้นยังมีได้แต่งงาน) กองกลางแม้จะเป็นกองที่ไม่ใหญ่มากนัก แต่ก็เป็นที่มีการ
พิเศษมาก เพราะท่านอดีตปลัดกระทรวงมหาดไทย (ท่านเจ้าคุณกรมราชภัคดี) ได้รับมอบหมายราชการ
พิเศษจากรัฐบาลหลายอย่าง เช่น งานเฉลิมฉลองวันขึ้นปีใหม่ที่ท้องสนามหลวง งานส่งเสริมวัฒนธรรม
และสงเคราะห์ประชาชน เช่นงานประกวดบ้านต่าง ๆ เป็นต้น กองกลางจะต้องเป็นเลขานุการของงาน
พิเศษนั้น ๆ เป็นประจำ ทำให้เจ้าหน้าที่และพนักงานต้องช่วยเหลือร่วมมือกัน จึงคุ้นเคยและสนิทสนมกัน
เป็นพิเศษ ข้าพเจ้าและครอบครัวจึงรู้จักคุณคำรังและคุณหญิงพัชราเป็นอย่างดีตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

คุณคำรังเป็นผู้ที่เอาใจใส่และตั้งใจทำงาน เมื่อตกลงใจทำอะไรแล้วก็จะทำจนถึงที่สุด มี
นิสัยริเริ่ม สุขุม หมั่นศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมอยู่เสมอ ระหว่างรับราชการได้สอบชิงทุนรัฐบาลไปศึกษา
ในต่างประเทศ และได้ผ่านงานสำคัญ ๆ ในทางปกครอง เจริญก้าวหน้ามาตามลำดับจนได้รับตำแหน่ง
สูงสุด ทั้งในราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนกลาง อุปนิสัยของคุณคำรังเป็นสุภาพบุรุษ อ่อนโยน
ใจดี เป็นผู้ที่คิดถึงอกเขาอกเรา และประการสำคัญที่สุด เป็นผู้ที่มีใจกว้างกล้าคือ ยอมรับฟังความ
จริงใจของคนอื่น และชอบใช้วิธีแก้ปัญหาโดยหาทางประนีประนอม ไม่ใช่วิธีรุนแรง ซึ่งเป็นลักษณะ
สำคัญของนักบริหารและนักการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

คุณคำรังมิใช่แต่จะเป็นนักบริหารที่ดีเท่านั้น แต่เป็นผู้ที่มีความศรัทธาในพระพุทธศาสนา
โดยนิตย ข้าพเจ้าได้ทราบว่าเมื่อคุณคำรังไปรับราชการที่ใด ได้ช่วยส่งเสริมพระพุทธศาสนาแทบทุกแห่ง
และเมื่อคุณคำรัง มาที่บ้านที่ตำบลสามพราน ก็ได้ร่วมกับประชาชนสร้างศาลาการเปรียญให้วัด
เคชาวนัสสรณ์และได้ปลีกเวลามาช่วยงานบางอย่างที่วัดไร่ขิงมาโดยตลอด

คุณคำรังได้จากไปแล้ว แต่ชื่อเสียง คุณธรรม และผลงาน จะอยู่ในความทรงจำต่อ
ไปอีกนาน ข้าพเจ้าไม่สามารถที่จะกล่าวถึงคุณความดีของคุณคำรังได้ครบถ้วน นอกจากขอตั้งจิตต์
อธิษฐานให้วิญญาณอันบริสุทธิ์ผ่องแผ้วของคุณคำรัง สุนทรสารทูล จงไปสู่ความสงบสุขใน
สัมปรายภพนั้น เทอญ.

วิมล ยูบูรณ์
(นายชำนาญ ยูบูรณ์)
อดีตรองอธิบดีกรมการปกครอง

คำไว้อาลัย

อนิจกรรมของ คุณคำรงค์ สุนทรสารทูล นับเป็นการสูญเสียบุคคลที่มีค่ายิ่งท่านหนึ่งของบ้านเมืองเรา ผู้ที่มีโอกาสรู้จักคุ้นเคยหรือเคยทำงานร่วมกับท่าน ย่อมเห็นประจักษ์ชัดว่าท่านผู้นี้มีคุณสมบัติหลายประการที่ทำได้ยากซึ่งจะเป็นประโยชน์ยิ่งต่อประเทศชาติโดยส่วนรวมถ้าท่านไม่ด่วนจากพวกเราเร็วเกินไป แม้จนกระทั่งถึงวันก่อนล้มป่วย คุณคำรงค์ยังพร้อมด้วยกำลังวังชา สติปัญญา กำลังใจและความมุ่งมั่นที่ปรารถนาอุทิศตนให้กับงานอย่างเต็มที่เพื่อบ้านเกิดเมืองนอนที่ท่านชื่นชม ภาคภูมิใจห่วงใย รักใคร่และจงรักภักดีเป็นที่สุด

ผมได้ยินชื่อเสียงของท่านมานาน แต่ได้รู้จักจริง ๆ เป็นครั้งแรกเมื่อครั้งที่ท่านศึกษาอยู่ที่วปอ. ความประทับใจเบื้องต้นแรกก็คือ เห็นชัดว่าท่านเป็นผู้ใฝ่รู้ ปราศจาก "อึดตา" รับฟังแม้จากผู้ที่อ่อนวัยกว่า ชื่นชมและชมเชยความรู้ของผู้อื่น เห็นคุณค่าของคน ไม่ลั้งเล่ห์ที่จะแสดงมุทิตาจิตสำหรับความสามารถของบุคคลอื่น มีความจำดี คุณสมบัติข้อนี้ทำให้ท่านสามารถเข้าถึง "คนดี" คนที่มีความสามารถและประสานเอาความรู้และคุณสมบัติเด่นเหล่านั้นมาใช้เพื่องานส่วนรวม

คุณคำรงค์นับเป็นนักปกครองโดยสายเลือด มักจะเอ่ยถึงพระนามและพระคุณของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาคำรงราชานุภาพ รวมทั้ง นักปกครองรุ่นบรรพบุรุษด้วยความชื่นชมและเคารพเทิดทูน ท่านทำงานด้านนี้ทุกระดับจนถึงตำแหน่งสำคัญ คือ อธิบดีกรมการปกครองและปลัดกระทรวงมหาดไทย ท่านจึงรักและทุ่มเทให้กับงานมหาดไทย ห่วงงานด้านนี้จนถึงวาระสุดท้ายของชีวิต เรื่องการปรับปรุงเมืองพัทยาเป็นงานชิ้นสุดท้ายที่ท่านห่วงใย การปกครองแบบเมืองพัทยา ท่านก็มีส่วนได้ริเริ่มขึ้นเป็นครั้งแรกในเมืองไทย ขณะที่กำลังพิจารณาศึกษาเรื่องนี้ท่านก็ล้มป่วย แต่ก็ปฏิบัติงานต่อทันทีเมื่ออาการดีขึ้นชั่วคราว ท่านได้วางรากฐานการพิจารณาวิเคราะห์ปัญหาอย่างเป็นระบบและรอบคอบทราบจาก คุณคำรงค์ บุญเชิด ว่าได้ไปกระซิบข้างหูท่านในขณะที่ท่านกำลังป่วยหนักกว่างานได้สำเร็จแล้ว และท่านก็จากไปในวันนั้นด้วยอาการสงบ

ระหว่างที่เป็นประธานคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย ซึ่งนับเป็นตำแหน่งอาวุโสสำคัญของกระทรวง รับผิดชอบโดยตรงต่อ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยนั้น ความเป็นนักปกครองมานานไม่ได้ทำให้ท่านเห็นแก่อำนาจ ตรงกันข้ามพวกเราได้เห็นความเป็นสุภาพบุรุษนักปกครองในตัวท่านอย่างเต็มเปี่ยม ได้เป็นแบบอย่างความเป็นผู้นำ การใช้เหตุผล ความรอบรู้และการทำงานอย่างเป็นระบบ คงเส้นคงวาและต่อเนื่อง ในขณะที่ปรึกษาฯ จะประกอบด้วยข้าราชการชั้นผู้ใหญ่และนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ แต่คุณคำรงค์ก็สามารถให้ทุกคนช่วยกันทำงานอย่างเป็นปึกแผ่น ท่านแสดงความรอบคอบในการมองปัญหาจากแง่มุมต่าง ๆ กระตุ้นและนิยมให้มีการใช้หลักวิชาสมัยใหม่ในการศึกษาหรือวิจัยปัญหาสำคัญต่าง ๆ อย่างจริงจังก่อนจะมีข้อวินิจฉัย เช่น เรื่องการเลือกตั้ง หรือการปรับปรุงการปกครองท้องถิ่น การพัฒนาคุณภาพประชากร การประหยัดเพื่อสนับสนุนนโยบายรัฐ กิจ

การดำเนินงาน โครงการของหน่วยราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทยในการให้บริการแก่ประชาชน เป็นต้น ท่านสามารถประสานหลักวิชาทางทฤษฎีเข้ากับประสบการณ์และสภาพที่แท้จริงของประเทศเพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่เป็นไปได้ ข้อเสนอของท่านต่อ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงมีเหตุผลหนักแน่น มั่นคง กอปรด้วยการมองผลได้ผลเสียรอบด้านที่อาจกระทบต่อทางราชการและประชาชนทางออกของท่านจึงเป็นไปได้ในทางสร้างสรรค์

ในการพิจารณาปัญหาต่าง ๆ นั้น แม้ท่านเป็นบุคคลที่นับมโนล แต่ก็พร้อมที่จะหวังดีอย่างตรงไปตรงมา ท่านไม่เป็นบุคคลที่ถือชั้น ยอมรับเหตุผลและหลักวิชา นิยมทางแก้ที่สอดคล้องกับความจริงที่เป็นประโยชน์ต่อบ้านเมือง ท่านเชื่อสัจยที่ตรงงานในหน้าที่และผู้บังคับบัญชาด้วยใจบริสุทธิ์ ในการมอบหมายงานให้แก่ผู้ร่วมงานนั้น ท่านจะพิจารณาตามความเหมาะสม แต่ก็มี ความห่วงใยในเรื่องขอบเขตของภารกิจ คอยให้การสนับสนุนที่จำเป็นตลอดเวลา ในการไปตรวจราชการด้วยกันนั้นท่านจะเป็นห่วงเรื่องความสะดวก ความปลอดภัย ท่านจึงเป็นบุคคลที่เป็นที่รักเคารพของผู้ร่วมงานทั้งที่เป็นข้าราชการและนักวิชาการอย่างแท้จริง ความรู้ความสามารถที่มีคุณค่าเหล่านั้นน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษายาวชนในมหาวิทยาลัย แต่น่าเสียดายที่ความหวังนี้ไม่อาจบรรลุผลตามที่คาดหวังไว้

คุณดำรง เป็นคนละเอียดอ่อนทั้งในด้านการปฏิบัติและการพูดการแสดงออก เมื่อครั้งทำงานอยู่ในคณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินนั้น ทุกครั้งที่ท่านแสดงความคิดเห็นจะเป็นในช่วงจังหวะที่เหมาะสมประกอบด้วยเหตุผลทั้งด้านความรู้และประสบการณ์ และด้วย "ปัญญา" ความคิดเห็นของคุณดำรงจึงน่าฟังน่าคิดและมีคุณค่าและมีน้ำหนัก

คุณดำรง เป็น "สุภาพบุรุษใจพระ" แม้บางครั้งในชีวิตจะถูก "ประทุษร้าย" โดยมิชอบท่านก็ไม่เคยกล่าวร้ายหรือแสดงความพยาบาทใด ๆ ท่านอดกลั้นและเก็บความชอกช้ำไว้ด้วยน้ำใจงามมาตลอดเวลา

สำหรับบุคคลที่มีอุปการคุณกับท่าน โดยเฉพาะแพทย์ที่รักษาคุณแลท่านตลอดมา คือ คุณหมอมวิรัช บริรักษ์จรรยาวัตร ท่านก็กล่าวถึงด้วยความชื่นชม ซาบซึ้งและปรารถนาที่จะตอบแทนพระคุณของคุณหมอมวิรัชอยู่เสมอ

ในบั้นปลายเมื่อท่านต้องต่อสู้กับโรคร้ายนั้น ท่านต้องได้รับการตรวจทดสอบที่ละเอียดด้วยการผ่าตัด ซึ่งท่านได้ออกทนต่อความทรมานจากโรคและความเจ็บปวดมานาน ประการในช่วงเวลานานนับเดือนด้วยจิตใจที่เข้มแข็ง และพยายามอย่างยิ่งที่จะมาทำหน้าที่สำคัญ คือ เป็นประธานการประชุมสภาททม. นับได้ว่าเป็น "สุภาพบุรุษใจเพชร" โดยแท้

สมัยที่ท่านมีชีวิต คุณดำรง เป็นคนดี เป็นผู้รู้ เป็นผู้ใหญ่ที่น่าเคารพ และเป็นผู้นำใจงามอย่างแท้จริงมีพระคุณและมีเมตตาต่อผมเป็นที่สุดตลอดมา และแม้เมื่อสิ้นชีวิตไปแล้ววิญญูณคุณดำรงถ้ามีความผูกพันจริง ก็ได้แสดงให้เห็นประจักษ์ ผมสัมผัสกับคำอาลาและข้อคิดที่ท่านว่าชีวิตคนต้องมีเริ่มต้นและสิ้นสุดเป็นของธรรมดา ท่านยังห่วงใยในงาน และยังคงคิดถึงคนที่มีความสามารถที่อยู่

ข้างหลัง โดยเฉพาะ คร.อาษา เมฆสวรรค์ ที่ท่านเชื่อมั่นว่ายังจะทำประโยชน์ให้แก่บ้านเมืองได้อีก
มาก สำหรับครอบครัวของท่านท่านสบายใจที่ทุกอย่างได้จัดการเรียบร้อยแล้ว การสัมผัสแบบนี้เป็น
เรื่องแปลก อธิบายยาก แต่ที่รู้แน่ก็คือ ท่านผู้นี้แม้ไปสู่อุชคดียังคงเป็นสุภาพบุรุษ มีปัญญา และงาม
พร้อมด้วยคุณธรรมและจิตใจอันประเสริฐที่ควรแก่การยกย่องสรรเสริญ ศรัทธา ควรแก่การอาลัยรัก
และระลึกถึงอย่างมิรู้ลืมสืบไป



(ศาสตราจารย์ จรุณ สุภาพ)

คณบดี

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อาลัยคุณที่รัก

เล็กได้ตระหนักอยู่เสมอว่า การเกิด แก่ เจ็บ ตาย เป็นสิ่งที่ทุกคนหลีกเลี่ยงไม่พ้น แต่ตลอดเวลาที่เล็กได้เฝ้าปรนนิบัติคุณ คุณดูแลคุณอย่างใกล้ชิด อย่างที่เรียกว่าไม่ได้คลาดสายตาเลยเป็นเวลาปีกว่านั้น นายแพทย์และญาติรวมทั้งท่านผู้ใหญ่ที่รักและห่วงใย ท่านก็ได้เตือนให้เล็กได้เตรียมตัวและเตรียมใจให้เข้มแข็งพร้อมที่จะรับเหตุการณ์และทราบถึงอาการเจ็บป่วยของคุณที่ได้รับอยู่ นั้น ว่ายากแก่การรักษาให้หายได้ เล็กได้รับฟังแล้วทั้งที่ได้เตรียมตัวและเตรียมใจที่จะรับเหตุการณ์ที่จะมาถึงในวันข้างหน้าแล้วก็ตาม แต่เมื่อวันนั้นมาถึง คือวันจันทร์ที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๘ เวลา ๑๙.๒๕ น. เป็นวันที่คุณได้จากเล็กและลูกไปอย่างสงบนั้น เล็กและลูก ๆ ก็ไม่สามารถจะตัดใจได้ รู้สึกใจหายเศร้าเสียใจอาลัยอย่างสุดซึ้ง

ตลอดเวลาที่คุณมีชีวิตอยู่ และตลอดเวลาที่เล็กได้ร่วมทุกข์สุขกับคุณมา ออกไปรับราชการต่างจังหวัดด้วยกัน มีปัญหาและอุปสรรคร้อยแปด คุณก็คอยปลอบใจและให้กำลังใจ ให้กำลังใจสอนเมื่อเวลาเล็กจะหมดกำลังใจ คุณเคยพูดกับเล็กว่า เราเป็นนักปกครอง และหน้าที่ของภรรยานักปกครองนั้นควรจะทำอย่างไร เราจะต้องอดทนปกครองคนทั้งจังหวัดนั้น อย่าว่าแต่แค่บ้านเราซึ่งเป็นครอบครัวเล็ก ๆ เรามีปัญหาร้อยแปด เมื่อเรามาเป็นพ่อบ้านแม่เมืองเราก็ต้องอดทน รับฟังทุกอย่าง แม้แต่คำติฉินนินทา และเราก็จะไปตอบโต้ไม่ได้ด้วย เรื่องมีงันก็เหมือนกัน อย่าไปมองคนที่เขาร่ำรวยกว่าเรา จงคุณที่เขาลำบากกว่าเราแล้วเราก็จะสบายใจและมีความสุขในสิ่งที่เรามีอยู่ เราก่อร่างสร้างตัวมาด้วยลำแข้งของเรา ไปเปลี่ยนมีสายทำงานด้วยความรู้ความสามารถของตัวเองและซื่อสัตย์สุจริต ไม่คดโกงใคร เราอยู่บ้านจะนอนที่ไหนไม่ปิดประตูหน้าต่างเราก็สามารถนอนหลับสนิทได้ ไม่ต้องห่วงกังวลว่าจะมีใครมาลอบทำร้ายเรา เราไม่เคยทำให้ใครเจ็บช้ำน้ำใจ เรามีบ้านอยู่ มีลูก ๒ คน เราก็พอแล้ว และเล็กก็ได้ปฏิบัติตามที่คุณได้สอนเสมอ คุณก็ทำงานด้วยความสบายใจ อยู่ด้วยความเข้าใจซึ่งกันและกันอย่างมีความสุข คุณยกย่องให้เกียรติกับภรรยา ให้ความรักความสุขกับลูกและภรรยา ให้ความซื่อสัตย์ต่อครอบครัวซึ่งจะหาชายใดที่ดีพร้อมทั้งรูปลักษณ์และน้ำใจที่แสนประเสริฐอย่างคุณนั้นหายากยิ่งนัก ถึงแม้คุณจะไม่ได้บวชเรียน คุณก็มีศีลธรรม มีหลักธรรมประจำใจ ประกอบแต่กรรมดี มีความเมตตา สงสารและให้อภัยกับผู้น้อยและผู้ที่อยู่ในความปกครอง มีความปรีชาสามารถในหน้าที่การงานที่ทำและมีความรับผิดชอบอย่างสูง มีความซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่ มีความอดทนต่ออุปสรรคทุกอย่างที่โหมเข้ามาในชีวิต ทั้งส่วนตัวและราชการ ซึ่งบางครั้งเล็กเห็นและได้ร่วมความทุกข์อันแสนสาหัสนั้น คุณก็ยังไม่เคยปรึกษาให้ลูกเมียได้รับรู้และเดือดร้อนเลย

เราเคยไปนั่งคุยกันที่ศาลาท่าน้ำ และระบายความทุกข์กัน มีเรื่องทุกข์สุขอะไรก็ปรึกษาหารือกันเพื่อความทุกข์นั้นได้ไหลตามน้ำไป แล้วก็ทำให้เราสบายใจขึ้น คุณจะฉลาดพูดแต่ในเรื่องที่ดีซึ่งทำให้เล็กหายวิตกกังวล และคิดว่าคุณหมดความทุกข์ความกังวลในสิ่งนั้น ๆ แต่เปล่าเลย ในส่วน

ลึกของหัวใจ คุณจะเก็บความทุกข์อันแสนสาหัสนั้นไว้ ไม่เคยปรึกษาให้ลูกเมียได้รับรู้และเตือนเตือนเลย
คุณจะได้กับใครคนเดียว ซึ่งใครพบเห็นก็จะชมว่าคุณไม่มีความทุกข์ คุณตัดใจได้ คุณเปรียบเสมือนผ้าขาว
ที่สะอาด เมื่อมีน้ำหมึกมาหยดใส่จึงยากที่จะลบออกได้ คุณก็จะยอมรับอย่างหน้าชื่นว่าสิ่งที่เกิดขึ้นนั้นเป็น
กรรมเก่า แต่ใครเล่าจะบอกได้ว่ากรรมที่เกิดขึ้นกับคุณนั้นเป็นกรรมเก่า หรือกรรมใหม่ที่เขาลงใจให้กับ
คุณ ผู้ไม่เคยทำบาปกับใครเลย ไม่เคยทำให้ใครชอกช้ำหรือเสียใจ แต่อะไรเล่าจึงทำให้เราต้องประสบ
กรรมนั้น ใครเล่าจะรู้ แต่มารู้ก็เมื่อเวลานั้นมันสายไปเสียแล้ว คุณได้เก็บความทุกข์นั้นไปคนเดียว ไป
อย่างไม่มีวันกลับมา

แต่ถึงกระนั้นคุณก็ยังไม่ยอมแพ้ ยังเอาความดีเข้าต่อสู้ ทำทุกสิ่งทุกอย่างจนกระทั่งตัวเอง
ป่วยจนจะยืนหรือเดินก็แทบจะทรงตัวไม่ไหว ก็ยังท่งงานและทำงานให้ดีที่สุด จนวาระสุดท้าย คุณไม่ได้
พักผ่อนเลย งานของคุณเป็นชีวิตจิตใจ คุณเกิดมาทำงานให้ประเทศชาติบ้านเมืองโดยแท้ พอปลดเกษียณ
เสร็จงานคุณก็ได้พักจริงๆ คุณได้พักอย่างมีความสุข ไม่ต้องเห็นคเห็นอียอกเลยตลอดชีวิต

คุณปล่อยให้เล็กและลูกอยู่กับตามลำพัง เหมือนอยู่ในโลกมืดและสับสนไม่มีคุณคอยให้คำ
ปรึกษาและปลอบโยนอย่างอ่อนหวานและล้อเล่นอีก จะมีแต่อดีตที่เล็กและลูกจะต้องจดจำไว้ไม่ลืม ว่าได้มี
สามีและพ่อที่แสนประเสริฐซึ่งจะหาไม่ได้อีกแล้ว ถ้าหากว่าชีวิตจะต้องเวียนว่ายตายเกิดมีจริง เล็กก็ขอให้
ได้พบและร่วมชีวิตกับคุณทุก ๆชาติไป ขอให้ดวงวิญญาณของคุณจงไปสู่สุคติบนสวรรค์ชั้นนิพพานด้วยเทอญ

พัชรา สุนทรสารทูล

อาลัยพ่อ

โป้งได้ทราบข่าวจากแม่ที่บอกถึงอาการป่วยของพ่อ โป้งเองอยากจะกลับมาหาพ่อทันที แต่โป้งยังกลับบ้านทันทีไม่ได้ เพราะยังเรียนไม่จบในช่วงนั้น และหลังจากนั้นอีกไม่นานโรงเรียนก็ปิด เมื่อครั้งที่โป้งออกเดินทางเพื่อกลับเมืองไทย ตอนนั้นใจของโป้งเองไม่อยู่กับตัวเลย เพราะไม่ทราบว่าพ่อดีอาการป่วยมากแค่ไหน แต่เมื่อโป้งมาถึงเมืองไทยเข้าวันนั้น ตามปกติพ่อจะมารับโป้งทุกครั้งที่สนามบิน แต่วันนั้นโป้งมองหาพ่อ แต่ก็ไม่เห็นพ่อ และเห็นหน้าแม่ ซึ่งตอนนั้นแม่เองก็ค่อนข้างจะเศร้าหมองไป ทำให้โป้งใจไม่ดี และโป้งก็ได้เฝ้าตามแม่ในขณะที่เดินทางกลับบ้านว่าพ่อเป็นอย่างไรบ้าง แม่บอกว่าพ่อไม่สบายมากไปไหนมาไหนไม่ค่อยแข็งแรงเหมือนเมื่อก่อน แต่เมื่อถึงบ้านและได้เห็นพ่อนั่งอยู่ที่เตียงคอยโป้งอยู่ โป้งได้เข้าไปกราบพ่อที่เท้าและได้สังเกตเห็นว่าพ่อผอมไปมากและพูดเสียงสั่น ทำให้โป้งเศร้าใจมาก แล้วพ่อก็ถามว่าเป็นอย่างไรบ้างจนจบหรือยังจะได้กลับมาอยู่ด้วยกันเสียที ตอนนั้นโป้งเองไม่อยากจะตอบให้พ่อเสียใจเลย เพราะโป้งต้องใช้เวลามากขึ้นสำหรับการเรียน แต่เมื่อเห็นหน้าพ่อแล้วโป้งอยากจะกลับมาและกอดอยู่ใกล้ ๆ พ่อให้มากที่สุด พ่อมักบ่นเสมอว่าเจ็บหลัง เวลาที่ต้องนั่งนาน ๆ

จนวันหนึ่ง พ่อบ่นปวดหลังมากขึ้นจนทนไม่ไหว และพ่อก็ไปโรงพยาบาล วันนั้นพ่อยังเดินได้ พ่อยังเดินไปตรวจกับแม่และหมอตอน ๑๑.๐๐ น. จนบ่ายวันนั้น วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๒๘ พ่อก็ถูกส่งให้อนพักที่โรงพยาบาลเพื่อให้หมอได้ดูแลใกล้ชิดขึ้น วันนั้นพ่อยังคุยกับแม่และลูก ๆ อยู่เลย

เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๒๘ วันคล้ายวันเกิดของพ่อ แม่ โป้งและแอ้งก็ได้ไปทำบุญให้พ่อ และก็ยังมีการมาให้ศีลให้พรพ่อในห้อง พ่อยังพูดกับโป้งได้ และพ่อก็ยังพยายามที่จะเขียนหนังสือ เหตุการณ์ครั้งนั้นโป้งเองยังจำได้เสมอ หลังจากวันเกิดพ่อแล้ว โป้งก็มาคิดว่าอยากจะบวชให้พ่อ โป้งอยากจะให้พ่อได้เห็นผ้าเหลืองของลูก พ่อยังถามแม่เลยว่าโป้งจะบวชที่วัดไหน แต่เสร็จแล้วพ่อโป้งกลับมาเตรียมตัวจะบวช และแม่ก็ได้ตัดผมโป้งไปได้หน่อยหมอกัโฑรศัพททางไกลมาที่บ้านและต้องการจะให้รีบไปหาพ่อโดยด่วน เมื่อโป้งไปถึงก็ได้เห็นภาพของพ่อนอนและรอบตัวพ่อก็มีแต่หมอนและเครื่องมือหมอนเต็มไปหมด ตอนนั้นพ่อหมดสติไป ไม่นึกว่าเหตุการณ์อย่างนี้จะเกิดกับพ่อเร็วเช่นนั้น เพราะเมื่อวานโป้ง น้องและแม้อยู่พูดคุยกับพ่อได้ จนพักหนึ่งหมอกัก็ได้ช่วยพ่อเอาไว้ให้ลูกได้มีโอกาสได้เข้าไปหาพ่อและสัมผัสความอบอุ่นจากพ่อได้อีกครั้ง แต่หลังจากนั้นไม่นาน หมอกัก็ได้บอกแม่และลูกว่า " พ่อคงจะอยู่ได้อีกไม่เกิน ๒๔ ชั่วโมง " ดังนั้น แม่และลูกทั้งสองทนไม่ได้ ค็นั้นทั้งคินโป้งไม่ได้นอนเลยและนั่งเฝ้าพ่อกอดดูแลพ่อตลอดเวลาจนในที่สุดตาของพ่อก็มีคดลมองอะไรไม่เห็น และหูของพ่อกัไม่ได้ยินเสียงของแม่และลูก ๆ อีก ตัวของพ่อกัก็ค่อย ๆ เย็นลง พ่อได้จากแม่และลูกทั้งสองไปเมื่อเวลา ๑๙.๒๕ น. แม่และลูกเสียใจมาก

คืนนั้น โป้เงงไค้นอนเฝ้าพ่ออยู่ทั้นั้น โป้เงงนอนไม่หลับเพราะความเสีใจและคิดถึงพ่อ คิดถึงภาพต่าง ๆ ของพ่อเมื่อครั้งพ่อยังมีชีวิตอยู่ พ่อชอบเดินไปนั่งที่ศาลาริมน้ำหลังจากทานข้าวเย็นแล้ว และพ่อก็เคยพูดและสอนลูกอยู่เสมอว่า ลูกจะต้องมีความอดทน โป้เงงจะต้องต่อสู้กับชีวิตและอุปสรรคอื่น ๆ พ่อและแม่คงจะอยู่กับลูกได้ไม่นาน เมื่อพ่อแม่ตายไปแล้ว เราจะต้องต่อสู้กับความลำบาก ไม่มีใครที่ไหนจะมาช่วยลูกได้อีก คำพูดของพ่อในครั้งนั้น โป้เงงยังจำได้เสมอ

พ่อเคยเป็นนักปกครองที่คี่คนหนึ่งในสายตาของลูก ๆ พ่อมีความเมตตา พ่อเคยช่วยคนที่ตกทุกข์ได้ยากให้พ้นจากความเดือดร้อน พ่อให้ความยุติธรรมแก่คนทุกคนและผู้ที่อยู่ในความปกครองของพ่อทั้งในหน้าที่ราชการและที่บ้าน พ่อเคยสอนลูกและชี้แนะให้ลูกได้เห็นถึงสิ่งที่ถูกที่ควร พ่อเคยบอกเสมอว่าคนเราเกิดมาต้องพึ่งซึ่งกันและกันไม่ควรไปแบ่งว่าคนนั้นจนเกินไปที่จะคบด้วย เพราะคนเราเลือกเกิดไม่ได้ อย่าไปเอาเปรียบคน โป้เงงเองยังมีความรู้สึกอยู่ในตัวเสมอว่าพ่อเตือนและสอนโป้เงงอยู่จนบัดนี้ ถึงแม้ว่าพ่อจะทิ้งลูกไปแล้ว

โป้เงงขอให้วิญญาณอันบริสุทธิ์สะอาดของพ่อจงรับทราบด้วยว่า ไม่ว่าพ่อจะอยู่ที่ใด ขอให้โป้เงงได้เกิดเป็นลูกของพ่อทุกชาติ และขอให้พ่อ ดวงวิญญาณของพ่อ จงสู่สุคติในสัมปรายภพ ด้วยเทอญ

ลูกชาย

(คุณพจน์ สุนทรสารทูล)

ถึงพ่อที่รักของแป้ง

ทุก ๆ นาทีของวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๒๔ ช่างเป็นนาทีที่ทรมานจริง ๆ แป้งจำได้ว่า คุณหมอวิรัชไทรศัพท์มาบอกที่บ้านสามพรานว่า ให้ทุกคนรีบไปโรงพยาบาลเพราะว่าอาการของพ่อหนักมากและอาจจะไม่ฟื้น ๒๔ ชั่วโมง พอทราบข่าวหัวใจแป้งก็แทบจะหยุดเต้น แป้งแทบจะไม่เชื่อเลยว่า เรื่องเช่นนี้จะเกิดขึ้นกับตัวแป้งได้ เมื่อไปถึงโรงพยาบาลทุกคนก็คอยเฝ้าอาการของพ่อกันอย่างไม่ได้หลับใคืนอน แป้งรู้สึกทรมานเหลือเกินทุกครั้งที่มีมองไปที่เตียงที่พ่อนอนอยู่ แป้งจะช่วยเหลืออะไรก็ทำไม่ได้ สิ่งสุดท้ายที่แป้งทำให้กับพ่อก็คือ ได้แต่นั่งจับมือพ่อแล้วก็บอกกับพ่อว่า " พ่อหลับเถิดนะคะ หลับให้สบาย ไม่มีอะไรจะต้องเป็นห่วงอีกแล้ว แป้งจะจับมือพ่อไว้อย่างนี้จนกว่าพ่อจะหลับ " แล้ววันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๒๔ พ่อก็หลับไปจริง ๆ หลับอย่างสุขสบายและจากพวกเราไปด้วยอาการอันสงบ บนใบหน้าของพ่อมีรอยยิ้ม เหมือนกับเป็นคำตอบว่า พ่อหลับสบายแล้วลูก ไม่มีอะไรต้องห่วงอีกแล้ว

แป้งจำได้ว่า เมื่อครั้งพ่อมีชีวิตอยู่ ครอบครัวเราเป็นครอบครัวที่ทุกคนจะต้อง อิงใจ เราอยู่ร่วมกันด้วยความสุข อบอุ่น เข้าใจกัน มีปัญหาอะไรเรา ๔ คนก็จะช่วยกันแบ่งเบา พ่อเปรียบเสมือนนักบุญประจำบ้าน มีความเมตตาให้กับทุกคนในบ้าน บรรดาญาติพี่น้อง เพื่อน ๆ ของลูก พ่อก็ให้ความรักความเมตตากันอย่างทั่วถึง แม้แต่เครื่องจานที่ไม่รู้ประสาอย่าง มด แมลง พ่อก็ไม่เคยดุด่า ลูกครั้งที่แป้งมีปัญหา พ่อก็จะให้คำปรึกษาเป็นอย่างดี อบอุ่น เยือกเย็นและมีเหตุผล พ่อไม่เคยยกโทษหรือเอาเปรียบใคร ให้อภัยเสมอแม้กับคนที่ทำให้ชื่อเสียงวงศ์ตระกูลต้องมีราคา พ่อเก็บความซอกล้อไว้เพียงลำพังโดยไม่ปริปากบ่น ไม่หักหาญน้ำใจใครและโทษผู้ใด พ่อคะ ไม่ว่าชาติไหนชาติไทยแป้งเชื่อว่าคนที่ดีพร้อมอย่างพ่อของแป้งคนไหนหาไม่ได้อีกแล้ว ถึงแม้พ่อจะไม่เคยบวชเรียนมาก่อน จิตใจของพ่อก็เหมือนพระที่ทำได้ด้วยทองคำแท้ แป้งเคยได้ยินบรรดาผู้ใหญ่ที่สนิทสนมกับพ่อพูดว่า " ไหว้คุณอื่นบาง ที่ต้องกลับไปล้างมือที่บ้าน แต่ไหว้ท่านดำรงนี้ผมไม่ต้องกลับไปคิดเลย " เพียงเท่านั้นแป้งก็รู้สึกภูมิใจในตัวพ่ออย่างที่สุดเลยคะ ดังนั้นการสูญเสียพ่อนั้นเปรียบเสมือนแป้งสูญเสียสิ่งสำคัญยิ่งในชีวิตของแป้งไป จะบรรยายความเศร้าเสียใจสักเท่าใดก็ไม่อาจจะเทียบเท่ากับความรู้สึกที่แท้จริงได้ จะมีเพียงก็แต่วิญญาณของพ่อเท่านั้นที่จะทราบได้ว่า แม่และลูก ๆ อาลัยรักถึงพ่อเพียงไหน ต่อแต่นี้ไปก็คงจะเหลือแต่เพียงสามชีวิต แม่ พี่แป้งและแป้งเท่านั้นที่จะต้องเผชิญกับเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะผ่านเข้ามาในชีวิตเราทั้งสามแต่เพียงลำพัง พ่อซึ่งเป็นร่มโพธิ์ร่มไทรให้กับทุกคนในบ้านได้จากเราไปอย่างไม่มีวันกลับ หากชีวิตนี้ทดแทนกันได้แป้งจะทำทุกสิ่งทุกอย่างเพื่อให้ได้พ่อซึ่งเป็นที่รักของแป้งกลับคืนมา แป้งคิดว่าโลกนี้ช่างไม่ยุติธรรมเอาเสียเลย ทำไมคนที่แสนดีอย่างพ่อต้องมาจากโลกนี้ไปอย่างรวดเร็ว ตลอดชีวิตของพ่อมีแต่ทำงานทำเพื่อครอบครัว ประเทศชาติและคนอื่น ๆ เมื่อพ่อดีเวลาสำหรับตัวเองก็ต้องเข้า ๆ ออก ๆ โรงพยาบาล จนวินาทีสุดท้าย มาบัดนี้พ่อก็ได้พบกับความสุขที่แท้จริงของชีวิตแล้ว ความสุขสบายที่หาไม่ได้ในโลกมนุษย์ ไม่มีการแก่งแย่งชิงดี อิจฉาริษยา หรือแม้แต่ผู้ใดจะมาทำให้พ่อต้องชอกช้ำใจอีกต่อไป

แล้วสักวันหนึ่ง แม่ พี่โป๊งและแฉิ่งก็คงจะได้ตามไปพบกับพ่ออีกแน่นอน และเมื่อถึงวันนั้นเราก็จะเป็นครอบครัวกันอีกเหมือนเดิม มีความสุขและอบอุ่นดังที่ครั้งหนึ่งเมื่อพ่อมีชีวิตอยู่เราเคยใช้ร่วมกันมาแล้ว และไม่ว่าจะมีอีกสักกี่ภพกัชาติ ลูกสาวของพ่อคนนี้ก็ขอตามไปเกิดเป็นลูกสาวของพ่อทุก ๆ ชาติไป ท้ายที่สุดนี้ แฉิ่งอยากจะบอกให้พ่อทราบว่า ถึงแม้ว่าพ่อจะได้จากแม่และลูก ๆ ไปแล้ว พ่อก็ยังอยู่ในดวงใจของแฉิ่งเสมอไม่เคยจากไปแม้สักวันเดียว และเช่นเดียวกันกับแฉิ่ง ไม่ว่าพ่อจะอยู่แห่งไหนไหนขอให้วิญญาณของพ่อได้รับทราบด้วยเถิดว่าใจของแฉิ่งนี้จะคิดตามพ่อไปตลอดเวลาและจะเป็นเช่นนี้ตลอดไป

อาลัยรักถึงพ่อด้วยดวงใจ

ลูกแฉิ่ง

(วิษญา สุนทรสารทูล)

ราชสีห์ดำรงค์

ท่านผู้อ่านที่ให้เกิดรติมาในงานพระราชทานเพลิงศพของนายดำรงค์ สุนทรสารทูล และได้
รับหนังสืออนุสรณ์ที่แจกในงาน เมื่อได้เห็นหัวเรื่องที่ทำให้สมญาแก่นายดำรงค์เช่นนี้คงรู้สึกทันทีว่า ช่าง
อาจหาญเสียจริง ๆ ก็เพราะอะไรเล่า ก็ราชสีห์นั้นเป็นที่ทราบกันอยู่แล้วว่าเป็นเครื่องหมายอันทรง
เกียรติของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นสถาบันที่นายดำรงค์ตั้งแต่เป็นเสมียนตัวเล็ก ๆ ได้ทุ่มเททั้งร่างกาย
และจิตใจไว้ให้เกือบหมดมาตลอดชีวิต แม้ใกล้จะตายก็ยังละเมอถึง ทั้งในส่วนตัวของนายดำรงค์เอง
นั้นเล่าได้ประกอบกรรมทำความดีให้สมศักดิ์ศรีสักเพียงไหน สมควรแก่สมญาอันสูงส่งและทรงเกียรติ
ยิ่งนี้หรือไม่ก็คงจะต้องไปตามคุณ " ชูม " แห่งหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ซึ่งได้กรุณาให้เกียรติตั้งให้ในบท
ความที่ตีพิมพ์ไว้ เมื่อวันจันทร์ที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๒๘ เราไม่ได้เรียนเชิญให้คุณชูมเขียนคำไว้อาลัย
ให้แก่ นายดำรงค์ สุนทรสารทูล ในหนังสืออนุสรณ์เพราะเราได้รู้จักคุ้นเคยกัน จึงไม่มีทางที่จะ
ให้เขียนให้ แต่เราจะถือเอาบทความอันมีเกียรติยิ่งของคุณชูมเป็นคำไว้อาลัยลงประดับไว้ในหนังสือ
อนุสรณ์ อันจะคงอยู่เป็นเวลานานและจะถือว่าคุณชูมได้ให้เกียรติแก่วงศ์ตระกูลของ
" สุนทรสารทูล " ทุกคนด้วย โดยที่คุณชูมเป็นคนของหนังสือพิมพ์ซึ่งมิได้มีส่วนได้ส่วนเสียกับพวกพี่น้อง
ของเราเลย จึงนับว่าเป็นการให้เกียรติที่บริสุทธิ์ผุดผ่องและไม่มีอคติ

คุณชูม ได้เขียนไว้ว่าคุณชูม รู้สึกสะเทือนใจต่อการจากไปของคน ๔ คน และ
เฉพาะกับนายดำรงค์ สุนทรสารทูล มีใจความดังนี้.-

" กับคุณดำรงค์ สุนทรสารทูล นี้ชื่กรับ ที่รู้สึกเสียตายและเสียใจอย่างบอกไม่ถูก
ยิ่งคุณดำรงค์ ยิ่งเสียตายมาก เพราะเคยมีโอกาสร่วมงานกับท่านพอสมควร ไม่ว่าจะเป็
งานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบท และหลังสุดก็คืองานที่สภากรุงเทพมหานคร

ท่านปลัดดำรงค์ท่านเป็นคนที่เกิดมาเพื่อทำงานและตั้งใจทำงานอย่างยากจะหาใครเหมือน
เมื่อตอนที่ชะตาชีวิตของท่านผูกพันถูก " เตะโด่ง " จากตำแหน่งปลัดกระทรวงมหาดไทย
ไปประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ผมยังเคยเอาเรื่องราวของท่านมาเขียนถึง

เขียนเพื่อให้คนรุ่นน้อง รุ่นลูก รุ่นหลานจดจำเอาไว้
จากตำแหน่งอันยิ่งใหญ่ของกระทรวงราชสีห์มาเป็น " ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี " ที่
เกือบไร้ความหมาย ถ้าเป็นใครอื่นก็อาจจะเฉาไปแล้วตั้งแต่ตอนนั้น

แต่ท่านปลัดดำรงค์ไม่ยอมเฉาไม่ยอมหยุดนิ่ง เมื่อมาอยู่สำนักนายกรัฐมนตรีก็ก้มหน้าก้มตา
ทำงานที่ได้รับมอบหมายสุดกำลัง

เขาให้ทำเรื่อง กสช. หรือโครงการสร้างงานในชนบท ท่านก็ก้มหน้าก้มตาทำไปโดยไม่
ปริปากบ่นทำให้ดีที่สุด แม้ว่าจะงานที่ท่านนั้นจะไม่ยิ่งใหญ่เกรียงไกร เมื่อเทียบกับงานที่กระทรวงมหาดไทย

ต่อมาเมื่อท่านผ่านพ้นเมฆหมอกกลับไปเป็น ซี.๑๑ ที่กระทรวงมหาดไทยในตำแหน่ง
ลอย ผมไม่ทราบว่าเขาเรียกว่าตำแหน่งอะไร ท่านก็ไม่ได้กลับไปจันจัน กลับไปใช้บารมีที่ท่านเคยมีอยู่
ทำให้ใครต่อใครในมหาดไทยเคืองคร้อน

กัมหนักัมตาทำงานเฉพาะที่ผู้ใหญ่มอบหมายให้ท่านทำเท่านั้น
เมื่อเกษียณอายุได้มาเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานครชุดแต่งตั้งหลังสุด บรรดาสมาชิก
ทั้งหลายต่างก็พร้อมใจกันเลือกท่านเป็นประธานสภาซึ่งท่านปลัดคำรงค์ก็ไม่ทำให้สมาชิกผิดหวังแม้แต่น้อย
เป็นสภา กทม. ที่เข้มแข็ง ชยัน และมีความคิคริเริ่ม จนแม้กระทั่งข้าราชการ กทม.
ก็ชมเปาะว่าไม่เคยเห็นประธานสภาคนไหนเอาจริงเอาจังอย่างนี้มาก่อน

ท่านเป็นคนขอร้องสมาชิกทั้งหลายว่า พวกเรามีเวลาน้อยก็จริง เป็นสมาชิกชัคตาหัพทก็
จริงแต่อย่าให้ใครเขามาคุกคามกันได้ ขอให้ทุกคนเอาใจใส่ทุ่มเทให้กับงาน กทม. อย่างจริงจัง
ท่านถึงขนาดจะให้สมาชิกแบ่งกันรับผิดชอบเป็นเขตลงไปดูแลตามเขตต่าง ๆ ด้วยซ้ำแต่
คิดซัดด้วยเงื่อนไขกฎหมายบางอย่าง ทำให้ไม่สามารถจะทำอย่างที่ท่านต้องการได้

ต่อมาท่านก็ล้มป่วยลงและหายไปจากสภา กทม. หลายเดือน จนกระทั่งมีอยู่ช่วงหนึ่ง
เมื่อท่านดีขึ้นก็กลับมาทำหน้าที่ประธานอีกครั้งก่อนจะล้มป่วยเป็นครั้งที่สองและไม่สามารถจะกลับมาได้อีก
ขอให้ดวงวิญญาณของท่านไปสู่สุคติ และขอให้ข้าราชการใหญ่น้อยจงจดจำวีดิการทำงาน
ของท่านไว้เป็นแบบอย่าง

คนเราต้องมีขึ้น มีตก แต่ไม่ว่าจะขึ้นหรือตกขอให้กัมหนักัมตาทำงานสุดชีวิตไม่ว่างานนั้น
จะใหญ่หรือกระจอกแคไหนก็ตาม

เพราะค่าของคนนั้นอยู่ที่การทำงาน และสักวันหนึ่งคนอื่น ๆ ก็จะได้เห็นผลงานเหมือนอย่าง
ที่ใคร ๆ เห็นและถึงท่านปลัดคำรงค์ที่ทำว่าจะดึงลงสู่พื้นพสุธาให้ผงาดขึ้นมาอีกอย่างชายชาติราชสีห์

ไปเกิดเฝ้าราชสีห์.....คำรงค์ สุนทรสารทูล "

ข้อความข้างบนนี้เป็นของคุณ " ชูม " แห่งหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ส่วนสำหรับพวกเราพี่น้อง
นายคำรงค์ก็เป็นเพียงพี่น้องร่วมสายโลหิตคนหนึ่งในกลุ่มสุนทรสารทูลเท่านั้น มิได้เป็นอื่น ซึ่งจะได้เขียน
ถึงเขาในฐานะพี่น้องต่อไป

พวกเรามีพี่น้องด้วยกันหลายคนทั้งชาย หญิง ทุกคนก็จำได้คือนายคำรงค์ไม่เคยก่อปัญหา
ยุ่งยากให้แก่บิดามารดาและพี่น้อง ๆ เลย เลียงง่าย ว่าง่าย สอนง่าย พี่คนที่โตหน่อยยังออกปาก
อย่างยุติธรรมที่สุดว่า ตั้งแต่ท่านคำรงค์เกิดตัวกระจัดร้อยรอบจนโตใหญ่เป็นหัวหน้าในการงาน รับผิดชอบ
ชอบในหน้าที่ที่สำคัญ ๆ เพียงใดพวกเราก็ยังไม่เคยเห็นนายคำรงค์โมโหโทโสทำอานาจบาตรใหญ่ เอะอะ
โวยวาย ให้ปรากฏแก่หมู่พี่น้องของเราเลยแม้แต่ครั้งเดียว ทั้ง ๆ ที่เราอยู่ด้วยกันทุกวัน กินด้วยกัน
นอนด้วยกัน เล่นด้วยกัน พวกเราจึงต้องลงมติเป็นเอกฉันท์ยอมให้นายคำรงค์เป็นมนุษย์ที่สุภาพอ่อนโยนที่
สุดในหมู่พี่น้องของเราซึ่งคนอื่น ๆ ทำไม่ได้ แม้แต่พี่น้องผู้หญิงก็ยังยอมแพ้ นายคำรงค์ไม่เคยก้าวร้าวหัก
หาญกับน้อง ๆ ทั้ง ๆ ที่มีสิทธิ์ กับพี่ ๆ อีกด้วยที่เขาไม่เคยล่วงเกินหรือกระทำการใด ๆ ที่เป็นการขาดความ
เคารพยำเกรงใ้มารยาทเลย ยิ่งกับบิดามารดาด้วยแล้วเขายังให้ความเคารพอย่างสูงสุด และให้

อุปการะแก่ท่านทั้งสองจนตลอดชีวิต

เมื่อเล่าถึงลักษณะนิสัยของนายคำรงค์ว่าเป็นคนเลี้ยงง่าย ว่าง่าย สอนง่าย สุภาพอ่อนโยน แล้วเลยทำให้นึกไปถึงภาพของนายคำรงค์เมื่อเล็ก ๆ อายุราว ๖-๗ เดือน มีลักษณะอ้วนมากคนเลี้ยงมักจะบ่นว่าตัวหนักอ้วนไม่ค่อยไหว อ้วนไปสักพักก็มักจะต้องแอบวางลงกับพื้นเสียทุกที นายคำรงค์เองก็คงจะชอบนอนเล่นเยิน ๆ มากกว่าให้คนอุ้มไว้กับตัว เพราะคนอ้วนมันซึ้นร้อน มีเกร็ดซัน ๆ ที่จะนำมาเล่าให้ฟังต่อไปว่า แม้นายคำรงค์จะโตขึ้นจนพูดได้แล้ว ก็คงติดนิสัยชอบนอนเล่นเยิน ๆ กับพื้นกระดาน วันหนึ่งเมื่ออยู่พร้อมหน้ากันทั้งบิดามารดาและบุตรทุกคน ก็มีการพูดคุยถกถ้อกันตามประสาพี่น้อง เหมือนครอบครัวทั่ว ๆ ไป บิดามารดาก็ถามบุตรทีละคนว่า โตขึ้นใครอยากจะเป็นอะไร คนแรกก็ตอบว่า อยากเป็นทหาร คนต่อไปก็อยากจะเป็นตำรวจ ต่อไปเรื่อย ๆ ว่า อยากเป็นหมอ เป็นครู เรื่อยไปจนถึงนายคำรงค์ (ที่มีนิคเนมเมื่อเด็ก ๆ ว่า " อ้วน ") คนที่ชอบฟังคนอื่นพูดเสียก่อนแล้ว จึงตอบเป็นคนสุดท้ายว่า " โตขึ้นอ้วนจะไม่ทำอะไรทั้งนั้น นอกจากจะนอนให้หลังติดกระดานเยิน ๆ เท่านั้น " เลยเกิดเสียงฮากันดังใหญ่ หัวเราะกันจนท้องคึดท้องแข็ง เพราะคำตอบของนายคำรงค์พลิกความคาดหมายของพี่น้องเสียหมดสิ้น นายคำรงค์ไม่ต้องการที่จะเป็นอะไรเลย นอกจากจะนอน ภายหลังนายคำรงค์พลิกประวัติของตัวเองอีกครั้งหนึ่ง เพราะเมื่อนายคำรงค์เป็นผู้ใหญ่ขึ้นกลับกลายเป็นคนขยันขันแข็งในหน้าที่ราชการ จนลำพำพี่น้องคนอื่นไปหมดเป็นทีขึ้นชื่อรู้จักกันทั่วไปในหมู่เพื่อนฝูงด้วย และที่น่าสงสารคือ นายคำรงค์ไม่มีโอกาสจะได้นอนเล่นเยิน ๆ บนพื้นกระดานได้นาน ๆ ดังที่คิดไว้ตั้งแต่เด็ก ๆ เพราะต้องยุ่งอยู่กับการงานอยู่ตลอดเวลา

๑.๐๐ น. ตรงของทุก ๆ วัน เป็นปกติที่พวกเราจะติดต่อกับนายคำรงค์ได้โดยตัวเอง หรือทางโทรศัพท์ไปที่กระทรวงมหาดไทย เวลาเช้าขนาดนี้พวกเราบางคนก็ยังไม่ตื่นนอนเลย แต่ นายคำรงค์ไปอยู่ทำงานแล้ว และปฏิบัติได้อย่างสม่ำเสมอเสียด้วย นายคำรงค์รักงานเป็นชีวิตจิตใจ ตั้งหน้าพยายามกระทำหน้าที่ของตน ไม่ว่าหน้าที่นั้นจะกระจัดย่อยน้อยหน้าเพียงใดก็จะพยายามทำให้ดีที่สุด ใช้ความสามารถของตนให้มากที่สุด และให้ความเคารพอย่างสูงต่อผู้บังคับบัญชาทั้งต่อหน้าและลับหลัง ให้ความเห็นอกเห็นใจต่อผู้น้อยอย่างยกย่องให้เกียรติ พวกเรารู้กันว่าถ้าจะให้ นายคำรงค์พูดคุยสนทนากันได้เป็นเวลานาน ๆ ก็จะต้องพูดเรื่องการทำงานโดยเฉพาะเรื่องของกระทรวงมหาดไทย แต่ถ้าใครจะเปลี่ยนเรื่องไปคุยถึงตัวบุคคลแม้ในหมู่พี่น้อง นายคำรงค์จะหยุดพูดทันที หรืออาจจะพูดสั้น ๆ ว่า " นั่นเป็นเรื่องส่วนตัวของเขา " พวกเราคนหนึ่งเคยแอบได้ยินนายพลโทสุวัฒน์ ศรียะพันธ์ พูดกับใครคนหนึ่งถึงนายคำรงค์สุนทรสารทูล เกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า " ตั้งแต่ผมรู้จักคุณคำรงค์มานานแล้วยังไม่เคยได้ยินคุณคำรงค์พูดว่าร้ายหรือคำหยาบใดเลย ผมยังจำเอาความดีขึ้นไปสอนลูกศิษย์ของผมให้เอาเยี่ยงอย่างไว้ " ขอชมนายพลโทสุวัฒน์ ศรียะพันธ์ ไว้ ณ ที่นี้ด้วยว่าเป็นคนช่างสังเกต และสมแล้วที่เป็นผู้หนึ่งที่ใกล้ชิดที่สุดกับนายคำรงค์ด้วย

กล่าวโดยฐานะส่วนตัวของนายคำรงค์ในด้านความเจริญในทางราชการนั้นก็ค่อย ๆ ไต่เต้าจากตำแหน่งเสมียนเล็ก ๆ สูงขึ้นเรื่อยไป ย้ายจากกรุงเทพ ฯ ไปตามต่างจังหวัด เดินทางครั้งแล้วครั้งเล่าอย่างมีรูเบือหน่าย จนในที่สุดก็กลับเข้ามาดำรงตำแหน่งที่สำคัญอยู่ในกระทรวงมหาดไทยอีกครั้งหนึ่ง

ทั้งนี้จะเว้นเสียมิได้ที่จะต้องกล่าวถึงผู้ที่ได้ช่วยเหลือให้นายคำรงมีกำลังใจ และช่วยให้การทำงานอันยากลำบากผ่านพ้นไปด้วยดีทั้งในต่างจังหวัดและในกรุงเทพฯ ๗ ผู้นั้นคือภรรยาผู้ร่วมทุกข์ ร่วมสุขมาด้วยกันตลอดเวลา คุณหญิงพัชราเป็นผู้หญิงที่มีจิตใจเข้มแข็งอดทน และมีความสัมพันธ์อันดีกับข้าราชการและภรรยาเสมือนพี่เหมือนน้อง จึงทำให้เกิดความสามัคคีร่วมมือกันพัฒนาบ้านเมืองมาด้วยดี คุณสมบัติอันหนึ่งที่พี่น้องของเราจะต้องขอชมเป็นพิเศษคือการทำตัวไม่ก้าวก่าย ไม่เคยเข้าไปยุ่งเกี่ยวในหน้าที่ราชการของสามีเลย ความมัวหมองของสามีจึงไม่เกิดขึ้น ข้าราชการบางคนที่ต้องเสียหายไปก็เพราะยอมให้ภรรยาเข้ามาบงการในราชการด้วย

นายคำรงได้กำเนิดมาในครอบครัวที่ยึดมั่นในคำสั่งสอนทางพระพุทธศาสนา มาโดยตลอด ชีวิต ท่านบิดาเองก็เคยดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมการศาสนามาก่อน ท่านบิดามารดาจะพร่ำสอนบุตรทุกคนให้เป็นคนซื่อสัตย์ สุจริต ทั้งต่อตัวเองและผู้อื่น ให้ความยุติธรรม ให้เห็นอกเห็นใจผู้น้อย และที่สำคัญที่สุดคือให้รักเกียรติและเทวลงในศักดิ์ศรีของตนที่ได้กระทำความดีมานั้นเสมอด้วยชีวิตตน อาย่ายอมเป็นทาสของผู้หนึ่งผู้ใดเพื่อได้มาซึ่งลาภยศอันเป็นสิ่งไม่ยั่งยืน การอ่อนน้อมต่อมตนและให้เกียรติแก่ผู้อื่นนั้นเป็นสิ่งควรกระทำและน่ายกย่องสรรเสริญ แต่เมื่อใดที่ให้เกียรติผู้อื่นแล้วตัวเองจะต้องไม่เสียเกียรติด้วย ข้อนี้พึงระวังและสังวรณไว้ให้จงหนัก คำสั่งสอนนี้เล่นซี้มาเข้าสู่สายเลือดของเราทุกคนและฝังแน่นสนิทเหมือนครึ่งเอาไว้ในหัวใจ

นายคำรงได้ยึดถือคำสั่งสอนของบิดามารดาเป็นแนวทางดำเนินชีวิตมาโดยตลอด ทั้งในทางหน้าที่ราชการด้วย เมื่อตอนที่มีโอกาสออกไปทำหน้าที่พ่อเมืองปกครองราษฎรได้พยายามบำเพ็ญคุณงามความดีอย่างหาไม่ รุ่งเรืองคำความแบบของข้าราชการส่วนภูมิภาคคือไม่มีวันหยุด แม้วันเสาร์อาทิตย์ ก็ยังปฏิบัติงานที่บ้านพักไปด้วย ซึ่งพวกเราที่เคยเห็นจนชินเป็นเรื่องปกติ เพราะท่านบิดาของเราที่เคยเป็นข้าราชการจังหวัดมาก่อนแล้วด้วย จะว่าไปนายคำรงคนนี้ก็เป็ลลูกหม้อโดยสายเลือดอย่างแท้จริงของกระทรวงมหาดไทย คือนอกจากมีบิดาเคยเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว สืบขึ้นไปถึงต้นตระกูลก็เคยเป็นเจ้าเมืองนครไชยศรีสองชั่วคน ส่วนทางมารดานั้นก็มีบิดาของมารดา (คุณตา) เป็นเจ้าเมืองสุพรรณบุรีมาก่อนอีกด้วย เลือดของนายคำรงจึงเข้มข้นและถูกปั้นออกมาเป็นลูกหม้อของกระทรวงมหาดไทยอย่างไม่ต้องสงสัย

แต่มาในบั้นปลายแห่งชีวิตของการทำงาน นายคำรงคงจะเริ่มสงสัยในการดำเนินชีวิตในทางราชการเป็นครั้งแรกว่า ความดีทั้งหลายที่ได้อุตสาหะพยายามกระทำมาจนปลายชีวิตแล้ว เหตุใดจึงมาหันเหยุ่งยากสับสนอลหม่านถึงปานนี้ เพราะนายคำรงโคจรมาสู่มรสุมแห่งชีวิตในทางราชการลูกใหญ่มหึมาโถมกระหน่ำจนตั้งตัวไม่ติดโดยไม่รู้ระแคะระคายมาก่อนเลย เหตุนี้ทำให้นายคำรงเสียขวัญ หน้าตาที่เคยแจ่มใสก็เศร้าหมองลง จนพี่น้องพากันสงสารแทบจะร้องไห้ สุขภาพก็เริ่มจะเสื่อมโทรมลง ปกตินายคำรงเป็นคนมีสุขภาพดีไม่ค่อยเจ็บไข้ ไปทำงานสม่ำเสมอ แต่ตอนหลัง ๆ มักจะบ่นว่าปวดตรงนั้นเจ็บตรงนี้อาหารไม่ย่อย ไม่ค่อยมาหาพี่น้อง แม้มรสุมใหญ่นั้นได้พัดผ่านเลยไปแล้ว นายคำรงก็คงยังขวัญเสียอยู่ตลอดมา

เรื่องนี้เราเคยถกเถียงกันเป็นการใหญ่ เพราะน้องเล็ก ๆ หน้อยก็เริ่มสงสัยว่าความดีนี้ให้ผลดีแน่หรือ ทำไมนายคำรงไม่เคยทำบาป ทำแต่ความดีมาโดยตลอด เหตุใดจึงมาประสบเคราะห์กรรม

หนักเช่นนี้ คนที่โตกว่าก็อธิบายว่าเรื่องนี้มันไม่เกี่ยวกับเลยกับทำดีหรือชั่ว เพราะการทำดีนั้นต้องได้ดีแน่ๆ และทำชั่วก็ได้ชั่วแน่ๆ แต่เหตุที่เกิดขึ้นนายคำรงค์ก็เป็นไปตามทางที่พระพุทธองค์ทรงสอนว่าชีวิตมนุษย์นั้น ไม่มีใครพ้นไปจากโลกธรรมแปด คือ ๑. มีลาภ ๒. เสื่อมลาภ ๓. มียศ ๔. เสื่อมยศ ๕. นินทา ๖. สรรเสริญ ๗. สุข ๘. ทุกข์ นายคำรงค์เป็นมนุษย์ก็จะต้องประสบเข้าแน่นอน แต่แม้กระนั้นก็ตามด้วยความดีของนายคำรงค์ที่ได้กระทำไว้ก็ได้ช่วยให้มีผู้เมตตา มีผลทำให้นายคำรงค์ไม่ถึงกับต้องตกตมจมหายไปเลยตามแรงมรสุมในขณะนั้น นายคำรงค์ก็ยังลอยลมให้เห็นหน้าเห็นตาอยู่ได้ตลอดมา อย่าไปพูดแต่เพียงมรสุมชีวิตเลย แม้มรสุมตามธรรมชาติลมฟ้าอากาศจริง ๆ ก็ยิ่งรุนแรงใหญ่ มันช่างร้ายกาจ โหดเหี้ยม เมามัน โหมกระหน่ำเข้าทำลายบ้านเรือน สิ่งของ ชีวิตมนุษย์ให้พินาศฉิบหายอย่างบ้าคลั่ง สิ่งก่อสร้างมีค่าน่าเคารพทวงแทนมันยังไม่ละเว้น ทั้งนี้ก็เพราะลมฟ้าอากาศมันไม่มีวิญญูญาณอย่างมนุษย์ ไม่มีความรู้สึก มันเป็นเพียงทาสของธรรมชาติแห่งการทำลายที่จะต้องเป็นไป แต่ก็น่าชื่นที่ว่าในที่สุดมรสุมที่เกาะกันเป็นกลุ่มหนาแน่นจนมีพลังมหาศาลทำลายสิ่งมีค่าของประเทศต่าง ๆ มามากมายแล้วนั้น ในที่สุดก็ต้องแยกการเกาะกุมสลายไปกลายเป็นอนุย่อย ๆ กระจัดกระจายหมดแรงไปเองตามธรรมชาติเหมือนกัน มันเป็นเพียงธรรมชาติจริง ๆ ดังที่พระพุทธองค์ได้ทรงสั่งสอนไว้ทุกประการ

บัดนี้ นายคำรงค์ สุนทรสารทูล หรือราชสีห์ (ของคุณชุม) ก็หาชีวิตไม่แล้วและร่างกาย ก็จะถูกเผาให้สลายมอดไหม้ไปในวันพระราชทานเพลิงนี้ ก็คงเหลือแต่ชื่อและคุณความดีที่พี่น้องพวกเราทั้งหลายจะได้ระลึกถึง ขอให้พวกเสือ เสือทั้งหลายที่ยังอยู่ตั้งแต่ตัวใหญ่ ๆ จนถึงตัวน้อย ๆ แห่งสกุล สุนทรสารทูล (สารทูล แปลว่า เสือ, สุนทร แปลว่า ดี, มีคุณค่า) ทุก ๆ คน ซึ่งอาจจะยังคงมีอยู่เป็นจำนวนร้อยหรือพันหัวทุกหนแห่ง จงพยายามประพฤติปฏิบัติตนให้ตั้งอยู่ในคุณความดี รักเกียรติยศชีวิต ให้เสมือนนามสกุลของเราที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานไว้ให้ จงหัวกันเถิด.

จาก พี่น้องของเราทุกคน

สกุล “สุนทรสารทูล”

หม่อมเจ้ามารยาตภัญญา ดิศกุล*

มีเรื่องเล่ากันว่า บรรพบุรุษของสกุล “สุนทรสารทูล” เป็นชาวกรุงเก่า มีนิवासถานอยู่ในพระนครศรีอยุธยา เมื่อพม่าเข้าตียกทัพเข้ามาตีกรุงศรีอยุธยาแตกและเผาบ้านเมืองเป็นอลหม่านอยู่นั้น พวกชาวกรุงต่างพากันอพยพหลบหนีเอาตัวรอด ครอบครัวของบรรพบุรุษสกุล “สุนทรสารทูล” ก็พลัดพลากจากกันไปคนละทางสองทางตามหากันไม่พบ จะถูกพม่าฆ่าตายหรือถูกพม่ากวาดต้อนไปอยู่เมืองพม่าอย่างคนไทยอีกหลายคนไม่มีผู้ใดบอกได้ แต่มีบุตรชายของครอบครัวนี้ตกค้างอยู่คนหนึ่งชื่อ “สด” นายสดคนนี้เผชิญไปฝากตัวอยู่กับข้าราชการท่านหนึ่ง ซึ่งมีบรรดาศักดิ์เป็นนายสุตจินดา เมื่อนายสุตจินดาหลบหนีพม่าไปที่ใด นายสดก็ติดตามไปด้วย จนกระทั่งนายสุตจินดาได้เข้าไปเป็นนายทหารอยู่ในกองทัพของสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช

นายสดคงจะยังเป็นเด็กจึงมิได้ติดตามไปในราชการทัพด้วย เพราะไม่ปรากฏว่ามีตำแหน่งหน้าที่หรือบรรดาศักดิ์อย่างใดในรัชสมัยของสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช ส่วนนายสุตจินดานั้นมีความดีความชอบในการรบมากได้รับพระราชทานเลื่อนตำแหน่งและบรรดาศักดิ์ขึ้นไปจนถึงขั้นเป็นเจ้าพระยาสุรสีห์พิชัยธวัชราช

เจ้าพระยาสุรสีห์ท่านนี้คือสมเด็จพระอนุชาของพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ภายหลังได้ทรงดำรงพระอิสริยยศเป็น “กรมพระราชวังบวรมหาสุรสิงหนาท” และทรงรับอุปราชภิเศกเป็นพระมหาอุปราชในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชประทับอยู่ในพระราชวังบวรสถานมงคล (วังหน้า)

กรมพระราชวังบวรมหาสุรสิงหนาททรงพระกรุณาแต่งตั้งให้นายสดข้าหลวงเดิมเป็น “พระยามณเฑียรบาล” ตำแหน่งกรมวังผู้ใหญ่ในวังหน้า ในพระราชพงศาวดารมีปรากฏว่าพระยามณเฑียรบาล (สด) ได้ตามเสด็จราชการสงครามในกองหลังครั้งศึกลาดหญ้า

เมื่อกรมพระราชวังบวรมหาสุรสิงหนาทสวรรคตแล้ว พระยามณเฑียรบาล (สด) จึงได้โอนไปรับราชการทางพระบรมมหาราชวัง (วังหลวง) ต่อมาภายหลังทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เลื่อนพระยามณเฑียรบาล (สด) เป็น “เจ้าพระยาธรรมา”

* ลำดับสกุล สุนทรสารทูล นี้ ได้รับพระเมตตาจากหม่อมเจ้าหญิงมารยาตภัญญา ดิศกุล ทรงค้นคว้าและเรียบเรียงส่งมาให้ เป็นสิ่งที่มีคุณค่าอย่างยิ่งแก่วงศ์ตระกูล จึงขอกราบพระบาท ไว้ ณ ที่นี้ ด้วยความสำนึกในพระกรุณาของท่านเป็นอย่างสูง ขอให้ทุกคนที่ร่วมสกุลเดียวกัน จงรู้ไว้ด้วยว่าตระกูลของเราได้บำเพ็ญประโยชน์รับผิชอบ รับใช้ชาติบ้านเมืองมาหลายชั่วคนแล้ว เป็นหน้าที่ของพวกเรา ลูกหลานจะได้สืบทอด กระทำแต่ความดีให้แก่ชาติบ้านเมืองต่อไป ชั่วนี้จนินันต์ (อุไร บุญยเกษตร)

เจ้าพระยาธรรมมา (สด) ถึงอสัญกรรมในรัชกาลที่ ๒ มีบุตรธิดาที่ปรากฏ ๔ คน คือ

(๑) เจ้าจอมทองคำในรัชกาลที่ ๒

(๒) พระยาสุนทรบุรี (เสื่อ) ผู้ว่าราชการเมืองนครชัยศรีในรัชกาลที่ ๒

(๓) เจ้าจอมมารดาทองดีในรัชกาลที่ ๒ มีพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์หนึ่ง ทรงพระนามว่า พระองค์เจ้ามรกต ได้ทรงกรมเป็น “กรมขุนสทิศย์สถาพร” ทรงบัญชาการกองทหารฉนวน

(๔) เจ้าจอมมารดาขำในรัชกาลที่ ๓ มีพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์หนึ่ง ทรงพระนามว่า พระองค์เจ้าสุบรรณ ได้ทรงกรมเป็น “กรมขุนภูวนัยนฤเบนทรธิบาล” ทรงบัญชาการกรมการช่าง ทรงเป็นต้นราชสกุล “สุบรรณ ณ อยุธยา”

พระยาสุนทรบุรี (เสื่อ) เริ่มรับราชการเป็นมหาดเล็กแล้วได้รับพระราชทานเลื่อนตำแหน่งหน้าที่ และบรรดาศักดิ์ตามลำดับจนถึงเป็นผู้ว่าราชการเมืองนครชัยศรี และมีบรรดาศักดิ์เป็นพระยาสุนทรบุรี

เมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ ให้ออกพระราชบัญญัติใช้นามสกุล ทายาทผู้สืบสกุลพระยาสุนทรบุรี (เสื่อ) จึงขอพระราชทานนามสกุล

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริว่า บุคคลในตระกูลนี้ได้ดำรง ตำแหน่งผู้ว่าราชการเมืองนครชัยศรีมาแล้วสองชั่วคนคือ พระยาสุนทรบุรี (เสื่อ) และพระยา- สุนทรบุรีศรีพิชัยสงคราม (สว่าง) ฉะนั้นจึงควรจะเอาราชทินนามของตำแหน่งผู้ว่าราชการเมือง นครชัยศรีคือ “สุนทรบุรี” มาผสมกับนามของต้นตระกูลที่เคยเป็นผู้ว่าราชการเมืองนั่นคือ “เสื่อ”

ด้วยเหตุนี้จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานนามสกุลว่า “สุนทรสารทูล” เมื่อ วันที่ ๑๑ เมษายน พ.ศ. ๒๔๕๗ โดยกำหนดให้เขียนเป็นอักษรภาษาไทยโรมันว่า “Sundarasaradula”

ตามคำแปลในหนังสือพจนานุกรม “สุนทร” แปลว่า “งามหรือดี” “สารทูล” แปลว่า “เสื่อโครง” เมื่อรวมสองคำเข้าด้วยกันก็น่าจะแปลได้ว่า “เสื่อโครงที่งามสง่า” หรือ “งามสง่าดัง เสื่อโครง”

ในตอนที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวพระราชทานนามสกุลนั้น มีสมาชิกใน สกุลสุนทรสารทูลเป็นผู้ว่าราชการเมืองนครชัยศรีเพียงสองชั่วคน ถึงบัดนี้ได้เพิ่มขึ้นอีก 2 ชั่ว จึงรวมเป็น 4 ชั่วคน สองชั่วคนที่เพิ่มคือ

(๑) พระประชากรบริรักษ์ (ประชา สุนทรสารทูล)

(๒) นายดำรง สุนทรสารทูล

ถ้าสมัยนี้ยังมีบรรดาศักดิ์ ทั้งสองท่านคงจะได้รับพระราชทานแต่งตั้งเป็นพระยาสุนทรบุรี เช่นเดียวกัน

รายนามเจ้าภาพสวดพระอภิธรรมศพ

นายดำรง สุนทรคารทูล

ณ ศาลาสหทัย - หงษ์มหาคุณ

วัดเทพศิรินทราวาส

วันอังคารที่ 8 - วันพฤหัสบดีที่ 10 ตุลาคม 2528

- ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าพระราชทานพระสวดพระอภิธรรม

วันศุกร์ที่ 11 ตุลาคม 2528

- กระทรวงมหาดไทย
- กรมการปกครอง
- การทรงพิเศษแห่งประเทศไทย
- การเคหะแห่งชาติ
- ผู้ว่าราชการจังหวัดและคณะข้าราชการจังหวัดลพบุรี
- ผู้ว่าราชการจังหวัดและคณะข้าราชการจังหวัดนครปฐม
- ผู้ว่าราชการจังหวัดและคณะข้าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- สมาคมชาวนครปฐม
- โรตารีนครปฐม
- สโมสรไลอ้อนนครปฐม
- สันนิบาตมูลนิธิแห่งประเทศไทย
- โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น

วันเสาร์ที่ 12 ตุลาคม 2528

- นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่น 16
- ผู้ว่าราชการจังหวัดและคณะข้าราชการจังหวัดมุกดาหาร
- ผู้ว่าราชการจังหวัดและคณะข้าราชการจังหวัดนนทบุรี
- ผู้ว่าราชการจังหวัดและคณะข้าราชการจังหวัดน่าน
- มนุษย์สัมพันธ์สมาคม

วันอาทิตย์ที่ 13 ตุลาคม 2528

- เตรียมมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง รุ่น 2
- ผู้ว่าราชการจังหวัดและคณะข้าราชการจังหวัดอ่างทอง
- ผู้ว่าราชการจังหวัดและคณะข้าราชการจังหวัดกาญจนบุรี
- ตระกูลมหาสันตนะ วิชยวัฒน์ สิงหะ วรทรัพย์ ภักดีชุมพล

วันจันทร์ที่ 14 ตุลาคม 2528

- สำนักผังเมือง
- กรุงเทพมหานคร
- ผู้ว่าราชการจังหวัดและคณะข้าราชการจังหวัดสมุทรปราการ
- สมาคมรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ไทยเม็กซ์
- บริษัทไทยประกันชีวิต จำกัด

วันเสาร์ที่ 19 ตุลาคม 2528

- สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

วันเสาร์ที่ 26 ตุลาคม 2528

- คุณอนันต์ อนันตกุล เลขานุการคณะรัฐมนตรี
- คุณเจริญจิตต์ ณ สงขลา รองปลัดกระทรวงมหาดไทย
- คณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

วันเสาร์ที่ 2 พฤศจิกายน 2528

- คุณบรรลิม ภูซังกกุล ผู้ว่าราชการจังหวัดและคณะข้าราชการจังหวัดสมุทรสงคราม

วันเสาร์ที่ 9 พฤศจิกายน 2528

- ดร.ชวงส์ ฉายะบุตร ผู้ว่าราชการจังหวัดและคณะข้าราชการจังหวัดปทุมธานี

วันเสาร์ที่ 16 พฤศจิกายน 2528

- คุณประมุข จันทรจ่าง อธิบดีและคณะข้าราชการกรมประชาสัมพันธ์
- ดร.อาษา และ คุณส่องแสง เมฆสวรรค์
- คุณเอนก และ คุณวิมลภักดิ์ สิทธิประศาสน์
- คุณประชุม และ คุณบรรจบพร บุญประคอง

วันเสาร์ที่ 23 พฤศจิกายน 2528

- คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย
- คุณกำพล เตชะหริวิจิตร
- การทางพิเศษแห่งประเทศไทย

คำขอบพระคุณ

นับจากวันที่คุณดำรง สุนทรสารทูล ล้มป่วยลง และเข้ารับการรักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ หลายครั้งหลายหน ได้มีท่านผู้มีเกียรติ ญาติสนิทมิตรสหาย และเพื่อนฝูงได้กรุณามาเยี่ยมเยียนปลอบขวัญและให้กำลังใจตลอดเวลา จนกระทั่งวาระสุดท้าย ได้ถึงแก่กรรมอย่างสงบ ณ โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2528 ท่านผู้มีเกียรติ ญาติสนิทมิตรสหายได้โทรศัพท์และโทรเลขมาแสดงความเสียใจ ร่วมรณรงค์ศพ เป็นเจ้าภาพในการสวดพระอภิธรรมศพ มาร่วมฟังสวดพระอภิธรรมศพ และในโอกาสสุดท้ายได้มาร่วมงานพระราชทานเพลิงศพในวันนี้ จนเสร็จเรียบร้อยลงด้วยดี ก่อให้เกิดความอบอุ่นใจในไมตรีจิตที่ท่านทั้งหลายได้มอบให้แก่ดิฉันและครอบครัวอย่างสุดจะพรรณาได้

ในการจัดพิมพ์หนังสืออนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพของคุณดำรง สุนทรสารทูล ครั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยได้กรุณาจัดพิมพ์ให้อย่างสวยงาม เต็มไปด้วยเนื้อหาสาระอันจะเป็นประโยชน์แก่งานการปกครองเป็นอย่างมาก

ความกรุณาที่ท่านผู้มีเกียรติทั้งหลายทั้งที่ได้เอ่ยนามและมีได้เอ่ยนาม ได้มอบให้แก่ดิฉันในครั้งนี้ ดิฉันและครอบครัว รวมทั้งญาติพี่น้องขอกราบขอบพระคุณทุกท่านเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้ ขอให้อันนิสงฆ์ผลบุญที่ท่านทั้งหลายได้ร่วมบำเพ็ญมา จงเป็นเครื่องเกื้อหนุนนำให้ทุกท่านประสบแต่ความสุขความเจริญตลอดไป

คุณหญิงพัชรา สุนทรสารทูล
บุตร ธิดา และญาติ

คำนำ

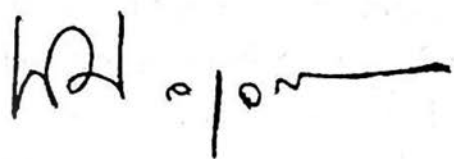
การจัดพิมพ์หนังสือ “ดำรงอนุสรณ์” นี้ กระทรวงมหาดไทยได้จัดพิมพ์ขึ้นเพื่อเป็นบรรณา-
การทางวิชาการแก่ผู้ที่มาร่วมในงานพระราชทานเพลิงศพ นายดำรง สุนทรสารทูล อดีตปลัด
กระทรวงมหาดไทย และประธานคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย และเพื่อเป็นการรำลึกถึงคุณงาม
ความดีต่าง ๆ นานับประการที่ท่านได้กระทำไว้ ซึ่งไม่เพียงจะเป็นประโยชน์แก่ราชการของกระทรวง
มหาดไทยเท่านั้น แต่ยังเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยส่วนรวมอีกด้วย

นายดำรง สุนทรสารทูล หรือที่คนมหาดไทยส่วนใหญ่เรียกขานด้วยความเคารพว่า “ท่าน
ดำรง” นั้น เป็นบุคคลที่เกิดมาเพื่อทำงานโดยแท้จริง เพราะท่านได้อุทิศเวลาและทุ่มเทกำลัง
กาย กำลังใจ ตลอดทั้งกำลังความรู้ ความสามารถที่มีอยู่เพื่อการทำงานมาโดยตลอด จนกระทั่งครบ
เกษียณอายุราชการ แม้ภายหลังจากนั้น ท่านก็ยังได้ทำงานที่สำคัญอีกหลายประการให้แก่กระทรวง
มหาดไทย จนกระทั่งวาระสุดท้ายของชีวิต จนอาจกล่าวได้ว่าประวัติชีวิตของท่านก็คือประวัติในการ
ทำงานนั่นเอง

ในการทำงานของข้าราชการฝ่ายปกครองนั้น หลักการสำคัญซึ่งได้มีการยึดถือและปฏิบัติสืบ
ต่อกันมาประการหนึ่งก็คือ การทำงานให้ได้รับความสำเร็จทั้งในด้าน “ผลงาน” และ “น้ำใจคน”
ซึ่งในทางปฏิบัติเป็นเรื่องยากยิ่งและมีนักปกครองไม่มากคนนักที่ประสบความสำเร็จทั้งสองด้านอย่าง
สมบูรณ์ เพราะจะต้องอาศัยปัจจัยหลายประการ ทั้งในด้านความรู้ ความสามารถ มนุษยสัมพันธ์
และการประสานงาน ตลอดทั้งการใช้บุคลิกภาพและภาวะผู้นำให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์
แต่สำหรับท่านดำรงแล้ว เป็นที่ยอมรับว่าท่านสามารถทำงานที่ได้ทั้งผลงานและน้ำใจคนที่เกี่ยวข้องมา
โดยตลอด เป็นแบบอย่างให้นักปกครองรุ่นหลังได้กล่าวขวัญถึงและยึดถือเป็นแนวทางมาจนทุกวันนี้
ความจริงข้อนี้มีได้ปรากฏเฉพาะแต่ในแวดวงของคนมหาดไทยและกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น
ในการทำงานร่วมกับกระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ ท่านดำรงก็ได้รับความเคารพ ยกย่อง และเชื่อถือจาก
บุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่ได้มีโอกาสทำงานร่วมกับท่านเช่นกัน การจากไปของท่านจึงนับได้ว่าเป็นความสูญเสีย
เสียหายากรบุคคลที่มีค่ายิ่งผู้หนึ่งของบ้านเมืองและของกระทรวงมหาดไทย

บทความและข้อเขียนต่าง ๆ ในหนังสือเล่มนี้ สารสำคัญประกอบด้วย ผลงานบางเรื่องของ
คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย โดยเฉพาะปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารราชการเมืองพัทยา
ซึ่งเป็นผลงานชิ้นสุดท้ายของท่านดำรง ในฐานะประธานคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้
พยายามดำเนินการจนสำเร็จลุล่วงไปได้ แม้ว่าในระยะหลังจะล้มป่วยลงก็ตาม รวมทั้ง ข้อเขียน คำ
กล่าว หรือคำชี้แจงของท่านในบางวาระบางโอกาสระหว่างที่ดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ต่าง ๆ ซึ่งหวังว่า
สิ่งเหล่านี้จะเป็นประโยชน์และให้ความรู้แก่ทุกท่านตามสมควร การจัดทำหนังสือเล่มนี้จะไม่อาจ
สำเร็จลงได้ด้วยความเรียบร้อย หากปราศจากความร่วมมือและสนับสนุนอย่างดียิ่งจากส่วนราชการ
หน่วยงานและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยใคร่ขอแสดงความขอบคุณ
ไว้ ณ ที่นี้ ได้แก่ กรมการปกครอง การไฟฟ้านครหลวง การทางพิเศษแห่งประเทศไทย และกรุง-
เทพมหานคร ซึ่งสนับสนุนในการจัดพิมพ์และค่าใช้จ่ายในการจัดพิมพ์ รวมทั้ง ส่วนราชการและหน่วย
งานต่าง ๆ ที่ได้มอบหมายผู้แทนเข้าร่วมทำงานในขณะทำงานจัดทำหนังสือที่ระลึก ฯ ครั้งนี้

ขอผลบุญและกุศลเจตนาที่ข้าราชการมหาดไทยทั้งหลาย ตลอดจนทั้งญาติมิตรและผู้ที่ยังรักคุ้นเคย
กับนายดำรง สุนทรสารทูล ได้ร่วมบำเพ็ญมา จงเป็นปัจจัยน้อมนำให้วิญญูณของท่านจงไปสู่สุคติใน
สัมปรายภพด้วยเทอญ และแม้ว่านับแต่เนี่ไปร่างกายของท่านไม่อาจจะ “ดำรง” อยู่อีกต่อไปตามสภาพ
ความไม่เที่ยงแท้ของสังขาร แต่เชื่อได้ว่า คุณงามความดีของท่านจะ “ดำรง” อยู่ในจิตใจของทุกคนที่ได้
รู้จักและทำงานร่วมกับท่านตลอดไป



(นายพิศาล มุลศาสตรสารท)
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

สารบัญ

หน้า	เรื่อง
1	พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521
24	เมืองพัทยา ... ดำรง สุนทรสารทูล
31	รายงานการศึกษาวิจัย ปัญหาและข้อเสนอแนะ ... คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย ในการบริหารราชการเมืองพัทยา
47	ปัญหาการบริหารงานเมืองพัทยา : บทพิสูจน์ ... รองศาสตราจารย์ ดร.อรุณ รักธรรม สมมติฐาน
76	ผลงานที่สำคัญของนายดำรง สุนทรสารทูล สมัยดำรงตำแหน่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง นครปฐม และชลบุรี
84	ข้อควรคิดสำหรับนักปกครอง ... ดำรง สุนทรสารทูล
92	ปัญหาที่กำลังทำลายความสามารถของนักปกครอง ... ดำรง สุนทรสารทูล
104	การพัฒนาชนบทในสายตาของนักปกครอง ... นายดำรง สุนทรสารทูล
116	คำกล่าวลาของ นายดำรง สุนทรสารทูลต่อที่ประชุมสำนักงาน ปลัดกระทรวงมหาดไทย
121	บทสัมภาษณ์ประธานคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย ดำรง สุนทรสารทูล อดีตปลัดกระทรวงมหาดไทย คนที่ 20
127	ปัญหาและข้อเสนอแนะ เรื่อง ศาลาประนอม ... คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย ข้อพิพาทหรือศาลหมู่บ้าน
149	ปัญหาและข้อเสนอแนะในการป้องกันและ ... คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย ปราบปรามการบุกรุกตัดไม้ทำลายป่า
170	คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 532/2525 เรื่อง แต่งตั้งคณะที่ปรึกษา กระทรวงมหาดไทย
172	คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 28/2527 เรื่อง แต่งตั้งคณะที่ปรึกษา กระทรวงมหาดไทย
174	คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 568/2527 เรื่อง แต่งตั้งคณะที่ปรึกษา กระทรวงมหาดไทย
176	คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 503/2528 เรื่อง แต่งตั้งคณะที่ปรึกษา กระทรวงมหาดไทย
178	คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 429/2528 เรื่อง ตั้งคณะทำงานจัดทำ หนังสือที่ระลึกในการพระราชทานเพลิงศพ นายดำรง สุนทรสารทูล ประธานคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย

พระราชบัญญัติระเบียบราชการเมืองพัทยา

พ.ศ. ๒๕๒๑

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๒๑

เป็นปีที่ ๓๓ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๒๑”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ บรรดาบทกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งอื่นในส่วนที่ได้บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา ๔ บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งใดที่อ้างถึงเทศบาล และสุขาภิบาลมาแล้ว ให้ถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งนั้นอ้างถึงเมืองพัทยาตามพระราชบัญญัตินี้ หรือที่อ้างถึงนายกเทศมนตรี คณะเทศมนตรีหรือประธานกรรมการหรือคณะกรรมการสุขาภิบาลมาแล้ว ให้ถือว่าอ้างถึงปลัดเมืองพัทยาแล้วแต่กรณี ทั้งนี้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“สมาชิก” หมายความว่า สมาชิกสภาเมืองพัทยา

“การเลือกตั้งทั่วไป” หมายความว่า การเลือกตั้งสมาชิกเท่าที่พึงเลือกตั้งทั้งหมดของสภาเมืองพัทยาในวาระเดียวกัน

“ข้อบัญญัติ” หมายความว่า ข้อบัญญัติเมืองพัทยา

“ผู้ว่าราชการจังหวัด” หมายความว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑

การจัดตั้งเมืองพัทยา

มาตรา ๗ ให้ยุบเลิกสุขาภิบาลนาเกลือ และจัดตั้งเป็นเมืองพัทยา
ให้เมืองพัทยามีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
มีอาณาเขตตามแผนที่ท้ายพระราชบัญญัตินี้
การแก้ไขเปลี่ยนแปลงเขตเมืองพัทยาให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

หมวด ๒

การบริหารเมืองพัทยา

มาตรา ๘ การบริหารเมืองพัทยาประกอบด้วย

- (๑) สภาเมืองพัทยา
- (๒) ปลัดเมืองพัทยา

ส่วนที่ ๑

สภาเมืองพัทยา

มาตรา ๙ สภาเมืองพัทยาประกอบด้วยสมาชิก ๒ ประเภท คือ

- (๑) ประเภทที่หนึ่ง ได้แก่ สมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัตินี้เก้าคน
- (๒) ประเภทที่สอง ได้แก่ สมาชิกซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งแปดคน

มาตรา ๑๐ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๑ (๑) และ
(๓) ในวันเลือกตั้ง ส่วนการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวง
มหาดไทยกำหนด

“มาตรา ๑๑ บุคคลดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว
ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒ อีกด้วย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้งและ

(๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเมืองพัทยาเป็นเวลาติดต่อกันจนถึงวันเลือกตั้งและ
ไม่น้อยกว่าสามเดือน หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือตามกฎหมายว่า
ด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้เมืองพัทยาในปีที่มีการเลือกตั้งหรือในปีก่อนที่มีการเลือกตั้งหนึ่งปี”

(ความในมาตรา ๑๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๒๑ พ.ศ. ๒๕๒๓)

“มาตรา ๑๒ บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวจะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
ต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(๑) สอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าระดับการศึกษาภาคบังคับ ตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะที่ยัง
นั้นพ้นเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ

(๒) ได้เข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาชั้นสูงในประเทศตามหลักสูตรจนเป็นผู้สอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีหรือเทียบเท่า”

(ความในมาตรา ๑๖ ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๘ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.๒๕๒๑ พ.ศ.๒๕๒๓)

มาตรา ๑๗ บุคคลซึ่งมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก คือ

(๑) เป็นบุคคลซึ่งมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๓ (๑) (๒) (๓) และ (๕)

(๒) ดิถยาเสพติดให้โทษ

(๓) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี

(๔) ต้องคำพิพากษา หรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุก และถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล หรือโดยคำสั่งนั้น

(๕) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

(๖) เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาซึ่งมีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นอื่นในขณะเดียวกัน

(๗) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(๘) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของทางราชการ ไม่ว่าจะ เป็นราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค หรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่น พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์ของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

(๙) เป็นบุคคลซึ่งทางราชการ องค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก หรือเลิกจ้างเพราะทุจริตต่อหน้าที่ นับแต่วันที่ถูกไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือเลิกจ้างแล้ว แต่กรณี ถึงวันสมัครรับเลือกตั้งยังไม่ครบแปดปี

(๑๐) เคยเป็นสมาชิกซึ่งต้องออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๘ (๗) หรือ (๘) ถึงวันสมัครรับเลือกตั้งยังไม่ครบแปดปี

(๑๑) เคยเป็นสมาชิกสภาซึ่งมีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง เพราะปฏิบัติการอันฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ละเลย ไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการอันไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง หรือแก่ท้องถิ่นหรือแก่ราชการ ถึงวันสมัครรับเลือกตั้งยังไม่ครบแปดปี

มาตรา ๑๘ การเลือกตั้งสมาชิกให้กระทำโดยใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรง และลับ

หลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

(๒) รับหรือเคยรับราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร

(๓) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาเมืองพัทยา กรรมการสุขาภิบาล กรรมการสภาตำบล กำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน

(๔) ตนเองหรือคู่สมรสเสียหรือเคยเสียภาษีรายได้บุคคลธรรมดา หรือภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมาย

(๕) มีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักรไทยติดต่อกันไม่น้อยกว่าสิบปี”

(ความในมาตรา ๑๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๔ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๒๑ พ.ศ. ๒๕๒๓)

มาตรา ๑๓ บุคคลซึ่งมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง คือ

(๑) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(๒) หูหนวกและเป็นใบ้ ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้

(๓) ภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

“(๔) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย”

(๕) อยู่ในระหว่างการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา

(ความใน (๔) ของมาตรา ๑๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๒๑ พ.ศ. ๒๕๒๓)

“มาตรา ๑๔ บุคคลดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๕ อีกด้วย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง และ

(๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเมืองพัทยาเป็นเวลาติดต่อกันจนถึงวันสมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหกเดือน หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้เมืองพัทยาในปีที่สมัครหรือในปีก่อนที่สมัครหนึ่งปี”

(ความในมาตรา ๑๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๖ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๒๑ พ.ศ. ๒๕๒๓)

“มาตรา ๑๕ บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวจะเป็นผู้สมัครได้ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒ และมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(๑) เป็นผู้ได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนตามกำหนดเวลา และสอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายความหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือตามแผนการศึกษาของชาติ หรือได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาอื่นในประเทศตามกำหนดเวลาโดยตลอดจนมีความรู้ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่า หรือรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือตามแผนการศึกษาของชาติ

มาตรา ๑๙ ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่สองจำนวนแปดคนในวันเลือกตั้งสมาชิกประเภทที่หนึ่ง โดยแต่งตั้งจากบุคคลในสาขาอาชีพต่าง ๆ กัน จำนวนสี่คน และผู้แทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับเมืองพัทยาจำนวนสี่คน

สมาชิกประเภทที่สองต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๔ (๑) (๒) และ (๔) และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๗ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๑๐) หรือ (๑๑)

มาตรา ๒๐ อายุของสภาเมืองพัทยามีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป

มาตรา ๒๑ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๘ สมาชิกภาพของสมาชิกเริ่มแต่วันเลือกตั้งหรือวันที่ได้รับการแต่งตั้ง แล้วแต่กรณี และสิ้นสุดลงตามอายุของสภาเมืองพัทยา

มาตรา ๒๒ เมื่ออายุของสภาเมืองพัทยาสิ้นสุดลง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศให้มีการเลือกตั้งสมาชิกประเภทที่หนึ่งใหม่ภายในสองเดือน นับแต่วันที่อายุของสภาเมืองพัทยาสิ้นสุดลง

มาตรา ๒๓ รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจยุบสภาเมืองพัทยาเพื่อให้มีการเลือกตั้งและแต่งตั้งสมาชิกใหม่ ในคำสั่งยุบสภาเมืองพัทยานั้นต้องแสดงเหตุผล และกำหนดวันเลือกตั้งและแต่งตั้งสมาชิกใหม่ภายในสามเดือน

การยุบสภาเมืองพัทยายะกระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน

มาตรา ๒๔ ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกประเภทที่หนึ่งว่างลง เพราะสมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งตามมาตรา ๒๘ (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) หรือ (๘) ให้เลือกตั้งสมาชิกขึ้นแทนภายในสามเดือน เว้นแต่เมื่อได้ประกาศกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกขึ้นแทนแล้วปรากฏว่ามีตำแหน่งสมาชิกประเภทที่หนึ่งว่างลงอีกในระหว่างนั้น ก็ให้ทำการเลือกตั้งแทนในวาระเดียวกัน

ถ้าตำแหน่งสมาชิกประเภทที่หนึ่งว่างลงก่อนถึงกำหนดออกตามวาระไม่เกินหกเดือนจะไม่เลือกตั้งสมาชิกขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นก็ได้อีก

สำหรับในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกประเภทที่สองว่างลงเพราะสมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งตามมาตรา ๒๘ (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) หรือ (๙) ให้แต่งตั้งสมาชิกแทนในตำแหน่งที่ว่างภายในหนึ่งเดือน

สมาชิกภาพของสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งตามมาตรานี้ อยู่ในตำแหน่งเท่าระยะเวลาของสมาชิกที่ตนได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งแทน

มาตรา ๒๕ ก่อนเข้ารับหน้าที่ สมาชิกต้องปฏิญาณตนในที่ประชุมสภาเมืองพัทยาด้วยถ้อยคำดังต่อไปนี้

“ข้าพเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอปฏิญาณว่า ข้าพเจ้าจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตตามความเห็นของข้าพเจ้าโดยบริสุทธิ์ใจ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม”

มาตรา ๒๖ สมาชิก เป็นผู้แทนของประชาชนในเขตเมืองพัทยา และต้องปฏิบัติหน้าที่ตามความเห็นของตนโดยบริสุทธิ์ใจ ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายใด ๆ

มาตรา ๒๗ สมาชิกประเภทที่หนึ่ง ต้องไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่อื่นใดในหน่วย

ราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์ของเมืองพัทยา หรือบริษัทซึ่งเมืองพัทยา ถือหุ้น หรือดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือพนักงานท้องถิ่น

มาตรา ๒๘ สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ถึงคราวออกตามอายุของสภาหรือมีการยุบสภาเมืองพัทยา

(๒) ตาย

(๓) ลาออก โดยยื่นใบลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

(๔) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๔ เว้นแต่สมาชิกประเภทที่สอง มิให้นำมาตรา

๑๔ (๓) มาใช้บังคับ

(๕) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๗ เว้นแต่สมาชิกประเภทที่สอง มิให้นำมาตรา

๑๗ (๓) และ (๔) มาใช้บังคับ

(๖) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๗

(๗) สภาเมืองพัทยามีมติให้ออกเพราะเห็นว่ามีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสียหายแก่เมืองพัทยา โดยมีสมาชิกไม่น้อยกว่าหกคนเข้าชื่อเสนอญัตติให้สภาเมืองพัทยา พิจารณาและมติในข้อนี้ต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่าสิบเอ็ดคนเห็นชอบด้วยกับญัตติดังกล่าว ทั้งนี้ ให้มีผลตั้งแต่วันที่สภาเมืองพัทยามีมติ

(๘) ไม่มาประชุมสภาเมืองพัทยาสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร ในการนี้ ให้นายกเมืองพัทยารายงานผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ให้มีผลตั้งแต่วันที่ออกคำสั่ง

(๙) สำหรับสมาชิกประเภทที่สองซึ่งแต่งตั้งจากผู้แทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับเมืองพัทยาเมื่อพ้นจากตำแหน่งอันเป็นเหตุที่ได้รับการแต่งตั้ง

มาตรา ๒๙ ในกรณีที่มีข้อกล่าวหาว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใด สิ้นสุดลงเพราะเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๒๘ (๔) (๕) หรือ (๖) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อดำเนินการสอบสวน ถ้าคณะกรรมการรายงานว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนนั้นสิ้นสุดลงตาม ข้อกล่าวหา นั้น และผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งให้พ้นจาก ตำแหน่ง

สมาชิกซึ่งถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง มีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง คำพิพากษาของศาลปกครองให้เป็น ที่สุด

ในระหว่างที่รอคำพิพากษาของศาล ให้ถือว่าสมาชิกภาพของสมาชิกซึ่งถูกสั่งให้พ้น จากตำแหน่งดังกล่าวสิ้นสุดลงชั่วคราวนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ให้ระงับการ เลือกตั้งหรือแต่งตั้งสมาชิกแทนตำแหน่งที่ว่างจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา

ถ้าศาลพิพากษาให้เป็นไปตามคำสั่งให้สมาชิกภาพของสมาชิกดังกล่าวเป็นอันสิ้นสุดลง โดยเด็ดขาด และให้ดำเนินการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งสมาชิกแทน แล้วแต่กรณี ถ้าศาลพิพากษาเพิกถอนคำ

สั่งให้ถือว่าสมาชิกภาพของสมาชิกดังกล่าวไม่เคยได้สิ้นสุดลง

ในกรณีที่สมาชิกซึ่งถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งไม่ยื่นฟ้องต่อศาล ให้สมาชิกดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัด

วันที่ได้รับคำสั่งให้หมายถึงวันที่สมาชิกลงนามรับทราบคำสั่ง หรือวันที่ครบกำหนดสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้ปิดประกาศคำสั่งไว้โดยเปิดเผย ณ ศาลว่าการเมืองพัทยา

มาตรา ๓๐ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เรียกประชุมสภาเมืองพัทยาครั้งแรก

การประชุมสภาเมืองพัทยาให้เป็นไปตามข้อบังคับที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด
มาตรา ๓๑ ให้สภาเมืองพัทยาประชุมอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง แต่ถ้ามีความจำเป็นจะงดการประชุมในแต่ละเดือนให้กระทำได้

วันประชุมหรือการงดประชุมให้สภาเมืองพัทยากำหนด

มาตรา ๓๒ ในการประชุมครั้งแรกภายหลังวันเลือกตั้งทั่วไป ให้สภาเมืองพัทยาเลือกสมาชิกคนหนึ่งเป็นนายกเมืองพัทยา

มาตรา ๓๓ เมื่อสภาเมืองพัทยาเลือกสมาชิกคนใดเป็นนายกเมืองพัทยาแล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศผลการเลือกนั้นให้ประชาชนทราบ ณ ศาลว่าการเมืองพัทยา

มาตรา ๓๔ นายกเมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทยและข้อบัญญัติ ทำหน้าที่เป็นประธานสภาเมืองพัทยา ตลอดจนเป็นผู้แทนและผู้นำของเมืองพัทยาในงานหรือพิธีการต่าง ๆ

มาตรา ๓๕ นายกเมืองพัทยายู่ในตำแหน่งคราวละสองปีนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่อาจได้รับเลือกใหม่ได้

ในกรณีที่นายกเมืองพัทยายพ้นจากตำแหน่งตามวาระหนึ่ง ให้สภาเมืองพัทยาเลือกนายกเมืองพัทยาใหม่ภายในสิบห้าวัน นับแต่วันซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ

นายกเมืองพัทยาซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ยังคงต้องปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายกเมืองพัทยาต่อไปจนกว่าจะได้มีการเลือกนายกเมืองพัทยาใหม่

มาตรา ๓๖ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๓๕ วาระหนึ่ง นายกเมืองพัทยายพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ขาดจากสมาชิกภาพตามมาตรา ๒๘

(๒) ลาออกจากตำแหน่ง โดยยื่นใบลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

(๓) สมาชิกไม่น้อยกว่าหกคนเข้าชื่อเสนอญัตติ ให้สภาเมืองพัทยาเลือกนายกเมืองพัทยาใหม่ และสภาเมืองพัทยามีมติเห็นชอบในญัตตินี้ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสิบเอ็ดเสียง

(๔) รัฐมนตรีมีคำสั่งให้ออกจากตำแหน่ง โดยเห็นว่ามีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่งและหน้าที่

มาตรา ๓๗ ในกรณีที่ตำแหน่งนายกเมืองพัทยาว่างลงตามมาตรา ๓๖ ให้สภาเมืองพัทยาเลือกสมาชิกเพื่อดำรงตำแหน่งที่ว่างแทน ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่างลงแต่ให้นายกเมืองพัทยาซึ่งได้รับเลือกใหม่อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าที่กำหนดเวลาของผู้ซึ่งตนแทน

ในระหว่างที่ยังไม่มีการเลือกนายกเมืองพัทยาดามวรรคหนึ่ง ให้สมาชิกประเภทที่หนึ่งซึ่งมีอายุสูงสุดปฏิบัติหน้าที่แทนนายกเมืองพัทยา

มาตรา ๓๘ นายกเมืองพัทยาเป็นผู้เรียกประชุมสภาเมืองพัทยา

ในกรณีที่นายกเมืองพัทยาไม่เรียกประชุมตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมสภาเมืองพัทยา

มาตรา ๓๙ เมื่อมีกรณีจำเป็นและเพื่อประโยชน์แห่งเมืองพัทยา ปลัดเมืองพัทยาหรือสมาชิกไม่น้อยกว่าหกคน อาจทำคำร้องยื่นต่อนายกเมืองพัทยา ขอให้เรียกประชุมสภาเมืองพัทยาและให้นายกเมืองพัทยาเรียกประชุม โดยกำหนดวันประชุมภายในเจ็ดวัน นับแต่วันได้รับคำร้อง

มาตรา ๔๐ ในการประชุมสภาเมืองพัทยาทุกคราว ต้องมีสมาชิกประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ปลัดเมืองพัทยาเป็นเลขานุการสภาเมืองพัทยา

ปลัดเมืองพัทยา รองปลัดเมืองพัทยา และพนักงานเมืองพัทยาซึ่งปลัดเมืองพัทยาเห็นควรมีหน้าที่เข้าประชุมสภาเมืองพัทยา และมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริง ตลอดจนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการงานในหน้าที่ต่อที่ประชุม แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

มาตรา ๔๑ การลงมติวินิจฉัยข้อปรึกษา ให้ถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในพระราชบัญญัตินี้ หรือในข้อบังคับว่าด้วยการประชุมสภาเมืองพัทยา

สมาชิกคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๔๒ ห้ามมิให้สภาเมืองพัทยา ประชุมปรึกษาหารือในเรื่องนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือเรื่องที่ฝ่าฝืนกฎหมาย

มาตรา ๔๓ การประชุมสภาเมืองพัทยาต้องกระทำโดยเปิดเผยตามลักษณะที่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับว่าด้วยการประชุมสภาเมืองพัทยา แต่ถ้าสมาชิกไม่น้อยกว่าหกคนร้องขอให้ประชุมลับก็ให้ประชุมลับได้

มาตรา ๔๔ สภาเมืองพัทยามีอำนาจ

(๑) วางนโยบายและอนุมัติแผน เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการเมืองพัทยา

(๒) พิจารณาและอนุมัติร่างข้อบัญญัติ

(๓) แต่งตั้งสมาชิกเป็นคณะกรรมการสามัญและแต่งตั้งบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาเมืองพัทยา แล้วรายงานต่อสภาหรือเพื่อให้คำแนะนำแก่สภาเมืองพัทยาหรือปลัดเมืองพัทยา แล้วแต่กรณี

(๔) ควบคุมปฏิบัติราชการของปลัดเมืองพัทยาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบข้อ บังคับของกระทรวงมหาดไทย ข้อบัญญัตินโยบายและแผน

มาตรา ๔๕ ในการประชุมคณะกรรมการตามมาตรา ๔๔ (๓) ต้องมีกรรมการมา ประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม และให้นำมาตรา ๔๐ วรรคสามและมาตรา ๔๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๔๖ คณะกรรมการตามมาตรา ๔๔ (๓) ย่อมสิ้นสภาพหลังจากที่ได้ปฏิบัติงานที่ ได้รับมอบหมาย และเสนอรายงานต่อสภาเมืองพัทยาแล้ว แต่ทั้งนี้ไม่เกินหนึ่งปี นับแต่วันที่ได้รับการ แต่งตั้ง

มาตรา ๔๗ ให้นายกเมืองพัทยา สมาชิกและกรรมการ ได้รับเงินประจำตำแหน่ง เงินค่าเบี้ยประชุม และเงินตอบแทนอื่น ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ส่วนที่ ๒

ปลัดเมืองพัทยาและรองปลัดเมืองพัทยา

มาตรา ๔๘ เมืองพัทยามีปลัดเมืองพัทยาคคนหนึ่งทำหน้าที่บริหารกิจการเมืองพัทยาให้เป็น ไปตามนโยบายของสภาเมืองพัทยา และจะมีรองปลัดเมืองพัทยาจำนวนไม่เกินสองคน ทำหน้าที่ช่วย ปลัดเมืองพัทยาดำเนินการกิจการเมืองพัทยาตามที่ปลัดเมืองพัทยามอบหมายก็ได้

มาตรา ๔๙ ให้นายกเมืองพัทยาเสนอชื่อผู้ซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาเมืองพัทยา และมีคุณสมบัติตาม มาตรา ๕๑ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๒ อย่างน้อยสองคน แต่ไม่เกินสามคน เพื่อให้สภาเมืองพัทยาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งเป็นปลัดเมืองพัทยา

ให้ปลัดเมืองพัทยาเป็นผู้แต่งตั้งรองปลัดเมืองพัทยาจากผู้ซึ่งมีคุณสมบัติตาม มาตรา ๕๑ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๒

มาตรา ๕๐ ภายใต้อำนาจมาตรา ๔๘ การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการ กำหนดเงื่อนไขอื่นในการทำงานในหน้าที่ปลัดเมืองพัทยาและรองปลัดเมืองพัทยาให้เป็นไปตามสัญญาจ้างที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด และให้มีอายุการจ้างคราวละสี่ปี

ในการว่าจ้างปลัดเมืองพัทยาให้นายกเมืองพัทยาเป็นคู่สัญญาในนามของเมืองพัทยา

ในการว่าจ้างรองปลัดเมืองพัทยา ให้ปลัดเมืองพัทยาเป็นคู่สัญญาในนามของเมือง พัทยา

ให้ปลัดเมืองพัทยาและรองปลัดเมืองพัทยาได้รับเงินค่าจ้าง ค่าตอบแทน และเงิน อื่น ๆ ตามที่สภาเมืองพัทยากำหนด ทั้งนี้ไม่เกินบัญชีอัตราเงินค่าจ้าง ค่าตอบแทน และเงินอื่น ๆ ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา ๕๑ ปลัดเมืองพัทยาและรองปลัดเมืองพัทยาต้องมีสัญชาติไทยตามกฎหมาย มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ และมีคุณสมบัติไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า และต้องมีคุณสมบัติ อย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าเป็นข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ต้องเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ ๖ หรือเทียบเท่าตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบพนักงานส่วนท้องถิ่นแล้วแต่กรณี มาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี

(๒) ถ้าเป็นพนักงานในองค์การของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ต้องเคยดำรงตำแหน่งซึ่งมีอัตราเงินเดือนไม่ต่ำกว่าระดับ ๖ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๓) เคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับบริหารของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทซึ่งเป็นนิติบุคคลที่มีพนักงานและลูกจ้างอยู่ในความรับผิดชอบไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน หรือมีทุนชำระแล้วไม่น้อยกว่าสิบล้านบาท หรือมีเงินทุนหมุนเวียนอยู่ในความรับผิดชอบไม่น้อยกว่าห้าสิบล้านบาทมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

มาตรา ๕๒ ปลัดเมืองพัทยาและรองปลัดเมืองพัทยาต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) ดิคาเสพติดให้โทษ

(๒) เป็นหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลาย

(๓) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ขัดด้วยกฎหมายถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(๔) เคยถูกไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือเลิกจ้าง เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ

(๕) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(๖) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวช

(๗) ดำรงตำแหน่งหน้าที่อื่นใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานปกครองท้องถิ่น ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทซึ่งเป็นนิติบุคคลหรือเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งสมาชิกสภาซึ่งมีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น เว้นแต่ตำแหน่งที่ต้องดำรงตามกฎหมายหรือตำแหน่งประธานกรรมการ หรือกรรมการของห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทซึ่งเป็นนิติบุคคลที่เป็นการพาณิชย์ของเมืองพัทยาหรือที่เมืองพัทยาถือหุ้น

(๘) เป็นคู่สัญญากับเมืองพัทยา หรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญากับเมืองพัทยา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่เมืองพัทยาอันเป็นการแสวงหาประโยชน์ไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อม เว้นแต่การทำสัญญารับจ้างเป็นปลัดเมืองพัทยาหรือรองปลัดเมืองพัทยา

มาตรา ๕๓ ปลัดเมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ร่างแผนเพื่อเสนอสภาเมืองพัทยา

(๒) บริหารกิจการตามนโยบายและแผนของสภาเมืองพัทยาดำเนินการตามมาตรา ๔๔ (๑)

(๓) ร่างข้อบัญญัติงบประมาณและข้อบัญญัติอื่นเพื่อเสนอต่อสภาเมืองพัทยา

(๔) ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทย และ

ข้อบัญญัติ

(๕) รวบรวมปัญหาในการบริหารราชการเมืองพญา พร้อมด้วยข้อเสนอแนะเพื่อเสนอสภาเมืองพญา

(๖) รายงานผลงานปฏิบัติงานประจำปีของเมืองพญาต่อสภาเมืองพญา

(๗) ปฏิบัติงานอื่นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕๔ ให้ปลัดเมืองพญาเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างเมืองพญา และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการเมืองพญา

เมื่อปลัดเมืองพญาไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองปลัดเมืองพญา ซึ่งได้รับมอบหมายจากปลัดเมืองพญาเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามิได้มีการมอบหมายไว้ให้รองปลัดเมืองพญาตามลำดับที่ปลัดเมืองพญาจัดไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีรองปลัดเมืองพญาหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งหัวหน้าส่วนราชการของเมืองพญา ซึ่งมีตำแหน่งและอาวุโสสูงตามลำดับเป็นผู้รักษาราชการแทน

มาตรา ๕๕ ปลัดเมืองพญาพ้นจากตำแหน่งในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) สัญญาจ้างสิ้นอายุและไม่มีการต่ออายุสัญญาจ้างใหม่

(๒) ตาย

(๓) ลาออกจากตำแหน่ง โดยยื่นใบลาออกต่อนายกเมืองพญาตามเงื่อนไขที่กำหนดในสัญญาจ้าง

(๔) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๕๑ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๒

(๕) กระทำการที่ผิดเงื่อนไขในสัญญาจ้าง ซึ่งสัญญาจ้างระบุไว้ให้ถือว่าสัญญาจ้างสิ้นสุดลง

(๖) เมื่อนายกเมืองพญาบอกเลิกสัญญาจ้างด้วยความเห็นชอบจากสภาเมืองพญาตามเหตุที่ได้ระบุในสัญญาจ้าง

มาตรา ๕๖ รองปลัดเมืองพญาพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) สัญญาจ้างสิ้นอายุและไม่มีการต่ออายุสัญญาจ้างใหม่

(๒) ตาย

(๓) ลาออกจากตำแหน่ง โดยยื่นใบลาออกต่อปลัดเมืองพญา

(๔) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๕๑ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๒

(๕) กระทำการที่ผิดเงื่อนไขในสัญญาจ้าง ซึ่งสัญญาจ้างระบุไว้ให้ถือว่าสัญญาจ้างสิ้นสุดลง

(๖) ปลัดเมืองพญาเลิกสัญญาจ้างตามเหตุที่ได้ระบุไว้ในสัญญาจ้าง

(๗) ปลัดเมืองพญาพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๕

ในกรณีที่รองปลัดเมืองพญาพ้นจากตำแหน่งตาม (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) หรือ (๖) ปลัดเมืองพญาจะแต่งตั้งรองปลัดเมืองพญาจากผู้ซึ่งมีคุณสมบัติตามมาตรา ๕๑ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๒ แทนตำแหน่งที่ว่างก็ได้

รองปลัดเมืองพญา ซึ่งได้รับแต่งตั้งแทนรองปลัดเมืองพญาที่พ้นจากตำแหน่งให้อยู่ในตำแหน่งได้ตามระยะเวลาของผู้ซึ่งตนแทน

มาตรา ๕๗ ในกรณีที่ปลัดเมืองพญาพ้นจากตำแหน่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งหัวหน้าส่วนราชการของเมืองพญา ซึ่งมีตำแหน่งและอาวุโสสูงตามลำดับเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งปลัดเมืองพญา

ให้นายกเมืองพญาดำเนินการแต่งตั้งปลัดเมืองพญาตามมาตรา ๕๕ ภายในสองเดือนนับแต่วันที่มิได้แต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งปลัดเมืองพญาตามวรรคหนึ่ง

หมวด ๑

การจัดระเบียบราชการของเมืองพญา

มาตรา ๕๘ เมืองพญาแบ่งส่วนราชการดังต่อไปนี้

(๑) สำนักปลัดเมืองพญา

(๒) ฝ่ายหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

การตั้ง การเปลี่ยนแปลง การยุบ การกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการและของหัวหน้าส่วนราชการตามวรรคหนึ่ง ให้ทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย

มาตรา ๕๙ สำนักปลัดเมืองพญามีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของเมืองพญา และราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายหรือส่วนราชการใดโดยเฉพาะ มีหัวหน้าสำนักปลัดเมืองพญาเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาและรับผิดชอบงานของสำนักปลัดเมืองพญาขึ้นตรงต่อปลัดเมืองพญา

มาตรา ๖๐ ฝ่ายหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น มีอำนาจหน้าที่ตามที่ได้กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายหรือส่วนราชการนั้น โดยมีพนักงานเมืองพญาคนหนึ่งเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ

มาตรา ๖๑ ในกรณีที่หัวหน้าสำนักปลัดเมืองพญา หรือหัวหน้าฝ่ายหรือส่วนราชการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ปลัดเมืองพญาแต่งตั้งพนักงานเมืองพญาคนหนึ่ง เป็นผู้รักษาราชการแทน

มาตรา ๖๒ ให้เมืองพญามีพนักงานเมืองพญาได้ตามความจำเป็น เพื่อปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ระเบียบพนักงานเมืองพญาให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบพนักงานเทศบาล โดยให้ถือว่าเมืองพญามีฐานะเทียบเท่าเทศบาลนคร และปลัดเมืองพญามีอำนาจบังคับบัญชาเทียบเท่านายกเทศมนตรี

มาตรา ๖๓ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่ปลัดเมืองพญาจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติหรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น ปลัดเมือง

พืชมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองปลัดเมืองพืชมอบปฏิบัติราชการแทนปลัดเมืองพืชมอบก็ได้ แต่ถ้าจะมอบให้หัวหน้าฝ่ายหรือส่วนราชการของเมืองพืชมอบให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบ

มาตรา ๖๔ ในระหว่างดำรงตำแหน่ง ให้ปลัดเมืองพืชมอบและรองปลัดเมืองพืชมอบมีฐานะเป็นพนักงานเมืองพืชมอบ เว้นแต่ในสัญญาจ้างระบุไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา ๖๕ ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราชการเมืองพืชมอบที่จะต้องอาศัยข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการปกครองท้องถิ่น มาปฏิบัติงานชั่วคราว ปลัดเมืองพืชมอบอาจจะขอยืมตัวผู้นั้นไปช่วยปฏิบัติราชการของเมืองพืชมอบเป็นการชั่วคราว โดยมีกำหนดเวลาทำให้กระทำได้ แต่ต้องทำความตกลงกับหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก่อนเมื่อหมดความจำเป็นเมื่อใดได้รับส่งตัวผู้นั้นคืนเจ้าสังกัดโดยพลัน

ให้ถือว่าข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการปกครองท้องถิ่น ผู้ได้รับแต่งตั้งดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่เป็นพนักงานเมืองพืชมอบตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ให้พนักงานเมืองพืชมอบ มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

หมวด ๔

อำนาจหน้าที่ของเมืองพืชมอบ

มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของกฎหมาย เมืองพืชมอบมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตเมืองพืชมอบในเรื่องดังต่อไปนี้

- (๑) การรักษาความสงบเรียบร้อย
- (๒) การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
- (๓) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
- (๔) การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- (๕) การรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน และที่สาธารณะ
- (๖) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (๗) การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (๘) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ และที่จอดรถ
- (๙) การควบคุมอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการอื่น
- (๑๐) การควบคุมและส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว
- (๑๑) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายระบุเป็นหน้าที่ของเทศบาลนครหรือของเมืองพืชมอบ

มาตรา ๖๘ เมืองพืชมอบอาจให้บริการแก่เอกชน ประชาชน หน่วยราชการ หน่วยงาน

ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยมีค่าตอบแทนได้ เมื่อบริการนั้นโดยปกติ เป็นบริการที่มีค่าตอบแทน

การประกอบการพาณิชย์ของเมืองพัทยาให้ตราเป็นข้อบัญญัติ การประกอบกิจการใดที่ เมืองพัทยามีรายได้หรือผลพลอยได้อันเกิดจากการกระทำตามอำนาจหน้าที่ จะไม่ตราเป็นข้อบัญญัติ ก็ได้

มาตรา ๖๕ เมืองพัทยาอาจดำเนินกิจการนอกเขตเมืองพัทยา เมื่อ

(๑) การนั้นจำเป็นต้องทำ และเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่ อยู่ภายในเมืองพัทยา หรือเป็นประโยชน์แก่เมืองพัทยา

(๒) ได้รับความเห็นชอบจากสภาเมืองพัทยา และ

(๓) ได้รับความยินยอมจากท้องถิ่นที่จะเข้าไปดำเนินการ

มาตรา ๗๐ เมื่อมีกิจการใดที่อยู่นอกเขตเมืองพัทยา แต่มีผลกระทบต่อความสงบความเป็นระเบียบเรียบร้อย หรือความปลอดภัยของราษฎรในเขตเมืองพัทยา ปลัดเมืองพัทยาอาจเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาดังกล่าวร่วมกันระหว่างเมืองพัทวิทยากับหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอของปลัดเมืองพัทวิทยาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการตามที่เสนอ และเมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาและมีมติอย่างใดแล้วให้เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการให้เมืองพัทยาและหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่ง

มาตรา ๗๑ เมืองพัทยาอาจทำร่วมกับบุคคลอื่น โดยก่อตั้งบริษัทซึ่งเป็นนิติบุคคลตลอดจนถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวได้ เมื่อ

(๑) บริษัทนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจการอันเป็นสาธารณูปโภค

(๒) เมืองพัทยาต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินร้อยละห้าสิบ ของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้ ในกรณีที่มิใช่เมืองพัทยา หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกัน ให้นับหุ้นที่ถือหุ้นนั้นรวมกัน

(๓) สภาเมืองพัทยามีมติให้ความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภา และ

(๔) ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี

การเปลี่ยนแปลงจำนวนหุ้นที่เมืองพัทยามีอยู่ในบริษัท ซึ่งเป็นนิติบุคคล ต้องได้รับอนุมัติจากสภาเมืองพัทยาและรัฐมนตรี

ความใน (๑) และ (๒) ของวรรคหนึ่ง ไม่ใช่บังคับในกรณีที่บริษัทที่เมืองพัทวิทยาร่วมก่อตั้งหรือถือหุ้นนั้นไม่มีเอกชนถือหุ้นอยู่ด้วย

มาตรา ๗๒ ถ้ามีกิจการใดอยู่ภายในอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา ที่จะร่วมกับหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประโยชน์อย่าง

ยัง ให้จัดตั้งเป็นองค์การขึ้น เรียกว่า สหการ มีฐานะเป็นบุคคลและมีคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยผู้แทนของเมืองพัทยา หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี

การจัดตั้งสหการจะทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยระบุชื่ออำนาจหน้าที่ และวิธีดำเนินงานไว้ และเมื่อจะยุบเลิกสหการให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยระบุวิธีจัดการทรัพย์สินไว้ด้วย

หมวด ๕

ข้อบัญญัติ

มาตรา ๗๓ เมืองพัทยามีอำนาจตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายในกรณีอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา
- (๒) เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้เมืองพัทยาทราข้อบัญญัติได้
- (๓) การให้บริการโดยมีค่าตอบแทนตามมาตรา ๖๕
- (๔) การพาณิชย์ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง

ในข้อบัญญัติตามวรรคหนึ่ง จะกำหนดโทษจำคุกหรือโทษปรับผู้ละเมิดข้อบัญญัติไว้ด้วยก็ได้ แต่ห้ามมิให้กำหนดโทษจำคุกเกินหกเดือนและโทษปรับเกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๗๔ สมาชิกและปลัดเมืองพัทยามีสิทธิเสนอความคิดเห็นในการบริหารราชการเมืองพัทยาต่อสภาเมืองพัทยา

ในกรณีที่สภาเมืองพัทยาพิจารณาเห็นชอบด้วยกับความคิดเห็นของสมาชิกหรือปลัดเมืองพัทยาและความคิดเห็นนั้นอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาที่จะตราเป็นข้อบัญญัติได้ ให้ปลัดเมืองพัทยาร่างข้อบัญญัติเสนอให้สภาเมืองพัทยาพิจารณาต่อไป

มาตรา ๗๕ ปลัดเมืองพัทยาเป็นผู้เสนอร่างข้อบัญญัติตามมาตรา ๗๓ และมาตรา ๗๔ ต่อสภาเมืองพัทยา

มาตรา ๗๖ ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สภาเมืองพัทยามีมติเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติใด ให้ปลัดเมืองพัทยาส่งร่างข้อบัญญัตินั้นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา

ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องพิจารณาร่างข้อบัญญัตินั้นให้เสร็จและส่งคืนปลัดเมืองพัทยาภายในสิบห้าวัน นับแต่วันได้รับร่างข้อบัญญัตินั้น

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัตินั้น ให้ปลัดเมืองพัทยาเสนอนายกเมืองพัทยา เพื่อลงชื่อและประกาศใช้บังคับเป็นข้อบัญญัติต่อไป แต่ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นด้วยกับร่างข้อบัญญัตินั้น ให้ปลัดเมืองพัทยาเสนอสภาเมืองพัทยาเพื่อพิจารณาใหม่

ในกรณีที่สภาเมืองพัทยามีมติยืนยันตามร่างข้อบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียง ไม่น้อยกว่าสิบเอ็ดเสียง ให้ปลัดเมืองพัทยาเสนอนายกเมืองพัทยาเพื่อลงชื่อและประกาศใช้บังคับเป็น

ข้อบัญญัติต่อไป แต่ถ้าสภาไม่ยืนยันหรือยืนยันตามร่างเดิมด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่าสิบเอ็ดเสียงให้ร่างข้อบัญญัตินั้นตกไป

มาตรา ๗๗ ในกรณีฉุกเฉินหรือมีความจำเป็นรีบด่วนเกี่ยวกับการบริหารราชการเมืองพัทยาและไม่อาจเรียกประชุมสภาเมืองพัทยาให้ทันเวลาได้ ปลัดเมืองพัทยาอาจเสนอร่างข้อบัญญัติให้นายกเมืองพัทยาลงชื่อประกาศใช้เป็นข้อบัญญัติชั่วคราวได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว

ในการประชุมสภาคราวต่อไป ปลัดเมืองพัทยาต้องนำข้อบัญญัติชั่วคราวเสนอต่อสภาเมืองพัทยาเพื่ออนุมัติ ถ้าสภาอนุมัติให้ข้อบัญญัติชั่วคราวนั้นใช้บังคับเป็นข้อบัญญัติได้ต่อไป ถ้าสภาไม่อนุมัติ ข้อบัญญัติชั่วคราวนั้นไม่มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่สภาลงมติไม่อนุมัติ ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่ได้กระทำไประหว่างที่ใช้ข้อบัญญัติชั่วคราวนั้น

ให้ปลัดเมืองพัทยาประกาศการไม่อนุมัติข้อบัญญัติชั่วคราว ให้ประชาชนทราบโดยเร็ว

มาตรา ๗๘ นอกจากข้อบัญญัติว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายตามมาตรา ๕๔ ข้อบัญญัติอื่น ให้ใช้บังคับได้เมื่อได้ประกาศไว้โดยเปิดเผย ที่ศาลาว่าการเมืองพัทยาแล้วสามวัน ยกเว้นข้อบัญญัติชั่วคราวตามมาตรา ๗๗ จะประกาศน้อยกว่าสามวันก็ได้ หรือถ้ามีข้อความระบุไว้ในข้อบัญญัติหรือข้อบัญญัติชั่วคราวนั้นว่าจะให้ใช้บังคับเมื่อใด ก็ให้เป็นไปตามนั้น แต่ต้องเป็นเวลาภายหลังวันประกาศไม่น้อยกว่าหนึ่งวัน นับแต่วันประกาศวันแรก

มาตรา ๗๙ ในกรณีที่อายุของสภาเมืองพัทยาสิ้นสุดลง หรือมีการยุบสภาเมืองพัทยาบรรดาร่างข้อบัญญัติที่สภาเมืองพัทยายังมิได้พิจารณาและที่ยังพิจารณาไม่เสร็จ ให้ตกไป

มาตรา ๘๐ บรรดาความผิดต่อข้อบัญญัติเมืองพัทยา ถ้าปลัดเมืองพัทยาเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษจำคุก ให้มีอำนาจเปรียบเทียบกำหนดค่าปรับได้ เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่ปลัดเมืองพัทยากำหนด ภายในเจ็ดวันคตินั้นเป็นอันเลิกกัน

เงินค่าปรับตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นรายได้ของเมืองพัทยา

หมวด ๖

รายได้และรายจ่าย

มาตรา ๘๑ ภาษีบำรุงท้องที่ในเขตเมืองพัทยา ให้เมืองพัทยาจัดเก็บเป็นรายได้ของเมืองพัทยาดตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๘๒ ภาษีโรงเรือนและที่ดินในเขตเมืองพัทยา ให้เมืองพัทยาจัดเก็บเป็นรายได้ของเมืองพัทยาดตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๘๓ ภาษีป้าย สำหรับป้ายที่แสดงไว้ในเขตเมืองพัทยา ให้เมืองพัทยาจัดเก็บเป็นรายได้ของเมืองพัทยาดตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๘๔ อากรการฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นเนื่องในการฆ่าสัตว์ในเขตเมืองพัทยา ให้เมืองพัทยาจัดเก็บเป็นรายได้ของเมืองพัทยาดตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๘๕ สำหรับน้ำมันเบนซินซึ่งสถานการณ์ค้าอยู่ในเขตเมืองพัทยา ให้เมืองพัทยามีอำนาจออกข้อบัญญัติเก็บภาษีบำรุงเมืองพัทยาได้ไม่เกินลิตรละห้าสตางค์

มาตรา ๘๖ กิจการใด ที่มีกฎหมายมอบหน้าที่ให้เทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการ ถ้ากิจการนั้นอยู่ในเขตเมืองพัทยา ให้เมืองพัทยาเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายนั้น และบรรดาค่าใบอนุญาต ค่าธรรมเนียม ค่าปรับเนื่องในกิจการเช่นว่านั้น ให้เป็นรายได้ของเมืองพัทยา

มาตรา ๘๗ เมืองพัทยามีอำนาจออกข้อบัญญัติเพื่อเก็บภาษีอากรค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสิบของภาษีอากรและค่าธรรมเนียมประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือทุกประเภทดังต่อไปนี้

- (๑) ภาษีการค้าตามประมวลรัษฎากร ซึ่งสถานการณ์ค้าอยู่ในเขตเมืองพัทยา
- (๒) อากรมหรรศพตามประมวลรัษฎากร ซึ่งสถานที่มหรสพอยู่ในเขตเมืองพัทยา
- (๓) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรตามกฎหมายว่าด้วยสุรา ซึ่งร้านขายสุราอยู่ในเขตเมืองพัทยา

เมืองพัทยา

(๔) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน ซึ่งสถานที่การพนันอยู่ในเขตเมืองพัทยา

ในการเสียภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามมาตรานี้ เศษของหนึ่งสตางค์ให้ปัดทิ้ง ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามมาตรานี้ ให้ถือเป็นภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๘๘ เมืองพัทยายอมอบให้กระทรวงทบวงกรมซึ่งมีหน้าที่จัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๘๑ มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ มาตรา ๘๖ หรือมาตรา ๘๗ เรียกเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเพื่อเมืองพัทยาก็ได้ ในกรณีเช่นนี้เมื่อได้หักค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแล้ว ให้กระทรวงทบวงกรมนั้นส่งมอบให้แก่เมืองพัทยา

มาตรา ๘๙ ในการปฏิบัติตามมาตรา ๘๑ มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ มาตรา ๘๖ หรือมาตรา ๘๗ ให้เมืองพัทยามีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการและให้เจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับแต่งตั้งมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

ในการบังคับเรียกเก็บภาษีค้างตามมาตรา ๘๑ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ มาตรา ๘๖ หรือมาตรา ๘๗ ให้ปลัดเมืองพัทยามีอำนาจสั่งยึดและสั่งขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดชอบเสียภาษีอากรโดยมิต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่ง แต่ถ้าจะขายทอดตลาดต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด

วิธียึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินดังกล่าวในวรรคสอง ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม

เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดดังกล่าวแล้ว ให้หักค่าธรรมเนียมกับค่าใช้จ่ายในการยึดและขายและเงินภาษีอากรค้าง ถ้ามีเงินเหลือให้คืนให้แก่เจ้าของทรัพย์สิน

มาตรา ๙๐ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์หรือล้อเลื่อนที่จัดเก็บได้ในจังหวัดชลบุรี ให้ปันแก่เมืองพัทยาด้วย โดยให้ถือว่าเมืองพัทยาคือเทศบาลตามกฎหมายว่าด้วยการปันภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนให้แก่เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

มาตรา ๕๑ นอกจากรายได้ที่เมืองพัทยาพึงได้รับตามมาตราข้างต้นแล้ว เมืองพัทยา
อาจมีรายรับดังต่อไปนี้

- (๑) รายได้จากทรัพย์สินของเมืองพัทยา
- (๒) รายได้จากการสาธารณูปโภคของเมืองพัทยา
- (๓) รายได้จากการพาณิชย์ของเมืองพัทยา
- (๔) รายได้จากการจำหน่ายพันธบัตรเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภาเมืองพัทยา
และกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการคลังร่วมกัน และตราเป็นข้อบัญญัติแล้ว

(๕) เงินกู้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภาเมืองพัทยาและกระทรวงมหาดไทย
แล้ว แต่ถ้าเป็นเงินกู้จากต่างประเทศต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังด้วย ทั้งนี้
ให้ตราเป็นข้อบัญญัติ

- (๖) เงินอุดหนุน
- (๗) เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ
- (๘) เงินช่วยเหลือและค่าตอบแทน
- (๙) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- (๑๐) รายได้จากทรัพย์สินของแผ่นดินหรือรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการเพื่อมุ่งแสวงหากำไร

ในเมืองพัทยา ตามที่กฎหมายบัญญัติ

- (๑๑) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นของเมืองพัทยา

มาตรา ๕๒ เมืองพัทยาอาจมีรายจ่ายดังต่อไปนี้

- (๑) เงินเดือน
- (๒) ค่าจ้างประจำ
- (๓) ค่าจ้างชั่วคราว
- (๔) ค่าตอบแทน
- (๕) ค่าใช้สอย
- (๖) ค่าวัสดุ
- (๗) ค่าครุภัณฑ์
- (๘) ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง
- (๙) เงินอุดหนุน
- (๑๐) รายจ่ายตามข้อผูกพัน
- (๑๑) รายจ่ายอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยหรือ
ข้อบัญญัติกำหนด

มาตรา ๕๓ การจ่ายเงินของเมืองพัทยา ให้เป็นไปตามที่ได้อนุญาตไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม การจ่ายเงินอื่นซึ่งมิได้อนุญาตไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อบัญญัติว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๘๔ งบประมาณรายจ่ายประจำปีของเมืองพัทยา ต้องตราเป็นข้อบัญญัติ ในกรณีที่ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีออกไม่ทันปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้ข้อบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีก่อนนั้นไปพลางก่อน

ในกรณีที่งบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ตั้งไว้ไม่พอสำหรับการใช้จ่ายประจำปีงบประมาณหรือมีความจำเป็นที่จะต้องตั้งรายจ่ายขึ้นใหม่ระหว่างปีงบประมาณก็ดี ให้ตราเป็นข้อ บัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

มาตรา ๘๕ ให้กระทรวงมหาดไทยออกระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการคลัง การงบประมาณ การรักษาทรัพย์สิน การจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สิน การพาณิชย์ การซื้อ การจ้างและระเบียบ อื่น ๆ เกี่ยวกับการเงิน และทรัพย์สินของเมืองพัทยาขึ้นไว้

หมวด ๗

การควบคุม

มาตรา ๘๖ ภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันสิ้นงบประมาณ ให้ปลัดเมืองพัทยาทำรายงานการ รับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุดเสนอต่อสภาเมืองพัทยาและประกาศให้ประชาชนทราบ ณ ศาลาว่าการเมืองพัทยาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

มาตรา ๘๗ ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบการรับเงิน การจ่าย เงิน การบัญชี การเงิน และทรัพย์สินอื่น ๆ ของเมืองพัทยา เมื่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ตรวจสอบแล้วให้ทำรายงานผลการตรวจสอบเสนอปลัดเมืองพัทยาเพื่อเสนอสภาเมืองพัทยา

มาตรา ๘๘ บรรดาเรื่องที่เมืองพัทยาต้องเสนอไปยังรัฐมนตรีหรือกระทรวงมหาดไทย นั้น ให้ปลัดเมืองพัทยาเสนอผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำความเห็นเสนอ รัฐมนตรี หรือกระทรวงมหาดไทย แล้วแต่กรณี

มาตรา ๘๙ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติราชการของ เมืองพัทยา เพื่อการนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงหรือสั่งให้เมืองพัทยา ชี้แจงแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของเมืองพัทยาได้

มาตรา ๑๐๐ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าปลัดเมืองพัทยาปฏิบัติราชการในทางที่ อาจนำมาซึ่งความเสียหายแก่เมืองพัทยา หรือกระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ของกระทรวงมหาดไทยหรือข้อบัญญัติ และผู้ว่าราชการจังหวัดได้ชี้แจงแนะนำหรือตักเตือนแล้ว แต่ปลัดเมืองพัทยาไม่ปฏิบัติตาม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานให้รัฐมนตรีทราบ เพื่อพิจารณาสั่ง การตามความเห็นสมควร แต่ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นรีบด่วนจะรอข้ามมิได้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมี อำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติราชการของปลัดเมืองพัทยาไว้ก่อนได้

การกระทำของปลัดเมืองพัทยาที่ฝ่าฝืนคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี ตามวรรคหนึ่ง ไม่มีผลผูกพันเมืองพัทยา

มาตรา ๑๐๑ ในกรณีที่ปลัดเมืองพทยาเห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีได้สั่งการตามมาตรา ๑๐๐ โดยมีขอบ ปลัดเมืองพทยาจะนำเรื่องขึ้นฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองเพื่อวินิจฉัยก็ได้

การฟ้องคดีตามวรรคหนึ่ง ต้องกระทำภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง
มาตรา ๑๐๒ บรรดาอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาเห็นสมควร จะทำหนังสือมอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หรือนายอำเภอบางละมุงปฏิบัติแทนก็ได้ และให้รายงานกระทรวงมหาดไทยทราบด้วย

หมวด ๘

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๑๐๓ ผู้ใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) ไม่อำนวยความสะดวกตามสมควรแก่ลูกจ้างในอันที่จะใช้สิทธิเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกตั้ง

(๒) นำสิ่งพิมพ์ตามกฎหมายว่าด้วยการพิมพ์ แผ่นประกาศ หรือสิ่งอื่นมาโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง เพื่อประโยชน์ของผู้สมัครรับเลือกตั้งภายในเขตที่กำหนดห้าม

(๓) โฆษณาที่เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตที่กำหนดหรือใช้เครื่องขยายเสียง หรือทำเสียงอื่นใดที่เป็นการรบกวนหรือเป็นอุปสรรคแก่การเลือกตั้ง ไม่ว่าจะกระทำในหรือนอกเขตดังกล่าว

(๔) ขाय จำหน่าย จ่ายแจก หรือจัดเลี้ยงสุราทุกชนิดในเขตเลือกตั้งในวันเลือกตั้ง

(๕) กระทำกาลใดเพื่อประโยชน์แห่งการเลือกตั้ง ในลักษณะที่เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร หรือช่วยเหลือในการเลือกตั้งด้วยประการใด ๆ โดยที่ตนเป็นบุคคลซึ่งมิได้มีสัญชาติไทย เว้นแต่การกระทำนั้นเป็นการช่วยราชการหรือเป็นการประกอบอาชีพตามปกติโดยสุจริตของผู้นั้น

(๖) ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของกรรมการตรวจคะแนน ซึ่งสั่งให้ออกไปจากเขตเลือกตั้ง เพราะเหตุที่ได้กระทำตนเป็นที่ขัดขวางหรือรบกวนกิจการเลือกตั้ง หรือจะทำความไม่เรียบร้อยขึ้นในที่เลือกตั้ง

(๗) ลงคะแนนหรือพยายามลงคะแนนมากกว่าหนึ่งแห่ง

(๘) จงใจกระทำด้วยประการใดให้บัตรเลือกตั้งชำรุดหรือเสียหาย หรือให้เป็นบัตรเลือกตั้งที่เสีย หรือกระทำด้วยประการใดแก่บัตรเลือกตั้งที่เสียให้เป็นบัตรเลือกตั้งที่ใช้ได้

(๙) เรียกหรือรับ ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเพื่อจะลง หรือให้ลงคะแนนเลือกตั้งหรืองดเว้น หรือให้งดเว้นไม่ลงคะแนนเลือกตั้ง

(๑๐) เปิด ทำลาย ทำให้เสียหาย ทำให้เปลี่ยนแปลง ทำให้ไร้ประโยชน์ หรือลักพาไปซึ่งหีบบัตรเลือกตั้งหรือบัตรเลือกตั้งโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย

(๑๑) จงใจกระทำการใดเพื่อขัดขวางหรือหน่วงเหนี่ยวมิให้ผู้เลือกตั้งไป ณ ที่เลือก

ตั้ง หรือเข้าไป ณ ที่ลงคะแนนหรือมิให้ไปถึง ณ ที่ตั้งว่านั้น ภายในกำหนดเวลาที่จะลงคะแนนเลือกตั้งได้ โดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย

(๑๒) ทำเครื่องสังเกตโดยทุจริตด้วยวิธีใด ๆ ไว้ที่บัตรเลือกตั้ง

(๑๓) กระทำโดยทุจริตให้ปรากฏด้วยวิธีใดอันเป็นการลวงผู้เลือกตั้งให้สำคัญผิดเกี่ยวกับเลขหมายประจำตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดหรือของตนเองในกรณีที่ตนเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วย

(๑๔) ใช้บัตรเลือกตั้งซึ่งมิใช่บัตรที่รับมอบให้ลงคะแนนหรือนำบัตรเลือกตั้งที่ไม่ใช้ลงคะแนนออกไปจากที่เลือกตั้ง

(๑๕) ลงคะแนนหรือพยายามลงคะแนนเลือกตั้งโดยรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีสิทธิเลือกตั้งหรือไม่มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น หรือได้พยายามลงบัตรเลือกตั้ง หรือแสดงบัตรประจำตัวประชาชนหรือสิ่งที่ใช้แทนบัตรประจำตัวประชาชนที่มีได้มิไว้สำหรับตนหรือที่ทำปลอมแปลงขึ้นเพื่อลงคะแนนเลือกตั้ง

(๑๖) นำบัตรเลือกตั้งใส่ในหีบบัตรเลือกตั้ง หรือกระทำการใด ๆ ในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้ง แสดงว่ามีผู้มาแสดงตนเพื่อลงคะแนนโดยผิดจากความจริง หรือกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้มีบัตรเลือกตั้งเพิ่มขึ้นจากความจริง

ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปีด้วย

มาตรา ๑๐๔ ผู้มีหน้าที่ดำเนินการในการเลือกตั้งผู้ใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) จงใจนับบัตรเลือกตั้งหรือคะแนนในการเลือกตั้งให้ผิดพลาดไปจากความจริงหรือรวมคะแนนให้ผิดไป

(๒) กระทำด้วยประการใดโดยมิได้มีอำนาจกระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมายให้บัตรเลือกตั้งชำรุดเสียหาย หรือเป็นบัตรเสีย

(๓) กระทำด้วยประการใดแก่บัตรเลือกตั้งที่เสีย เพื่อให้เป็นบัตรเลือกตั้งที่ใช้ได้หรืออ่านบัตรเลือกตั้งให้ผิดไปจากความจริง หรือทำรายงานการเลือกตั้งไม่ตรงความจริง

(๔) จงใจไม่ปฏิบัติหน้าที่ หรือกระทำการอันใดเพื่อขัดขวางมิให้การเป็นไปตามกฎหมาย หรือระเบียบว่าด้วยการเลือกตั้งของกระทรวงมหาดไทย

ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาสิบปีด้วย

มาตรา ๑๐๕ ข้าราชการ พนักงานเมืองพัทยา หรือสมาชิกผู้ใดใช้อำนาจ ในตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาสิบปีด้วย

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๑๐๖ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ และเงินงบประมาณของ
 สุขาภิบาลนาเกลือและขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีในส่วนที่อยู่ในเขตเมืองพัทยาในวันที่
 พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับไปเป็นของเมืองพัทยา

มาตรา ๑๐๗ ให้บรรดาพนักงานและลูกจ้างของสุขาภิบาลนาเกลือ ข้าราชการส่วน
 ท้องถิ่นและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ซึ่งปฏิบัติราชการประจำอยู่ในเขตเมือง
 พัทยา แต่ไม่รวมถึงข้าราชการส่วนจังหวัดซึ่งปฏิบัติราชการประจำ ณ ที่ทำการอำเภอบางละมุง
 ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของเมืองพัทยาแล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๐๘ บรรดาข้อบังคับสุขาภิบาล คำสั่ง และประกาศของสุขาภิบาลนาเกลือ
 และข้อบัญญัติจังหวัดชลบุรี คำสั่งและประกาศขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีซึ่งใช้บังคับอยู่
 ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คงใช้บังคับในเขตเมืองพัทยาคือไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับ
 พระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีข้อบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ใช้แทน

มาตรา ๑๐๙ ในวาระเริ่มแรกแต่ไม่เกินสองปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ
 ให้สภาเมืองพัทยาประกอบด้วยสมาชิก ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งมีจำนวนสิบเจ็ดคน และให้รัฐมนตรี
 ดำเนินการแต่งตั้งสมาชิกให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน

ในการแต่งตั้งสมาชิกตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งประกอบ
 อาชีพหรือธุรกิจในเมืองพัทยา จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด

ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการสิ้นสุดของสมาชิกภาพ
 ของสมาชิกประเภทที่สอง มาใช้บังคับแก่สมาชิกตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

มาตรา ๑๑๐ ในวาระเริ่มแรก แต่ไม่เกินสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ
 ให้เมืองพัทยามีปลัดเมืองพัทยาคนหนึ่งซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรี และให้รัฐมนตรีดำเนินการแต่งตั้ง
 ปลัดเมืองพัทยาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน

ปลัดเมืองพัทยาคตามวรรคหนึ่ง ให้ได้รับยกเว้นเกี่ยวกับคุณสมบัติตามมาตรา ๕๑
 (๑) (๒) และ (๓) และลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๒ (๑) และมีให้นำมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง
 และวรรคสอง มาใช้บังคับแก่ปลัดเมืองพัทยา

มาตรา ๑๑๑ เมื่อพ้นหกเดือนนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มิให้นำกฎหมาย
 ว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำ
 ตำบล และสารวัตรกำนันมาใช้บังคับในเมืองพัทยา

มาตรา ๑๑๒ เมื่อพ้นหกเดือนนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้บุคคลซึ่ง
 เป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบลและสารวัตรกำนัน พ้นจากตำแหน่ง
 หน้าที่ในเขตเมืองพัทยา และให้ปลัดเมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกำนันและผู้ใหญ่บ้าน
 ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่หรือกฎหมายอื่น แล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๑๓ ในระหว่างที่กระทรวงมหาดไทยยังมีได้ออกระเบียบหรือข้อบังคับตามความในพระราชบัญญัตินี้ ให้นำระเบียบหรือข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการนั้น ๆ ซึ่งใช้บังคับแก่เทศบาลนครมาใช้บังคับแก่เมืองพัทยาโดยอนุโลม

มาตรา ๑๑๔ ในระหว่างที่ยังไม่มีศาลปกครอง ให้ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองยื่นฟ้องคดีต่อศาลจังหวัด และถ้าเป็นการฟ้องคดีตามมาตรา ๒๕ ให้คำพิพากษาของศาลจังหวัดเป็นที่สุด

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์
นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากเขตสุขภาพภินาเกลื้ออำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี ได้เจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วและเป็นสถานที่พักตากอากาศที่มีชื่อเสียงที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศ มีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศนิยมมาพักผ่อน จึงทำรายได้ให้แก่ประเทศเป็นจำนวนมาก การที่ท้องถิ่นนี้ได้เจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วเช่นนี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาทางสังคม สิ่งแวดล้อม การผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้างอาคารพร้อมกันด้วยซึ่งปัญหาเหล่านี้ไม่เกี่ยวข้องเฉพาะกับประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นแต่ยังมีผลกระทบเกี่ยวโยงไปถึงผลประโยชน์และรายได้ของชาติโดยเฉพาะในเรื่องการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยวอีกด้วย จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการร่วมมือกันหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยรีบด่วน และโดยที่รัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่า ในปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นในรูปสุขภาพิบาลไม่เหมาะสมกับท้องถิ่นแห่งนี้หลายประการ สมควรจัดระเบียบการปกครองในท้องถิ่นนี้ใหม่ให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจและสังคม และเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหของท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันได้คำนึงถึงหลักการแห่งการปกครองตนเองโดยให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองตามหลักการปกครองในระบบประชาธิปไตยอีกด้วย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น

(ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๘๕ (ฉบับพิเศษ) ตอนที่ ๑๒๐ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๒๑)

เมืองพัทยา

ดำรง สุนทรสารทูล*

ความเป็นมา

เมืองพัทยาเดิมเป็นท้องที่ของสุขาภิบาลนาเกลือ อำเภอบางละมุง ต่อมาเนื่องจากมีความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว กลายเป็นสถานพักผ่อนที่มีชื่อเสียงที่สุดแห่งหนึ่งซึ่งมีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างประเทศมาพักผ่อนหย่อนใจมากถึงประมาณปีละ ๓๐๐,๐๐๐ คน แต่ความเจริญก้าวหน้าดังกล่าวเป็นไปในลักษณะขาดการควบคุมดูแลและการวางแผน จึงทำให้เกิดปัญหาอื่น ๆ พร้อมกันไปด้วย เช่น

๑. ปัญหาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชนและนักท่องเที่ยว
๒. ปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม
๓. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ที่ดินและการควบคุมการก่อสร้าง

เนื่องจากพัทยายู่ในความรับผิดชอบของสุขาภิบาลนาเกลือ ซึ่งโดยสภาพปัญหาของพัทยา ย่อมเกินกำลังความสามารถของสุขาภิบาลนาเกลือที่จะแก้ไขได้ เนื่องจากอำนาจหน้าที่ของสุขาภิบาลมีอยู่อย่างจำกัด งบประมาณมีน้อยและอัตราค่าตั้งเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ เป็นต้น ซึ่งหากไม่ดำเนินการแก้ไขอย่างจริงจังแล้วจะมีผลกระทบกระเทือนและเกี่ยวโยงต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย

กระทรวงมหาดไทยจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อศึกษาและหาทางแก้ไขคณะหนึ่งชื่อว่า “คณะกรรมการการศึกษาหาข้อมูลสำหรับพิจารณาจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษ” โดยมีรองอธิบดีกรมการปกครอง (นายเอนก สิทธิประศาสน์) เป็นประธาน คณะกรรมการได้ศึกษาข้อมูลแล้ว มีความเห็นว่า จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับปรุงรูปการปกครองท้องถิ่นที่พัทยาเสียใหม่ ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารงานของท้องถิ่นมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเห็นควรนำระบบที่เรียกว่า “นักบริหารอาชีพ” มาใช้สำหรับท้องถิ่นพัทยา ด้วยเหตุผลว่า

* เขียนไว้ขณะดำรงตำแหน่ง อธิบดีกรมการปกครอง

๑. จะทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สามารถบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไข ปัญหาต่าง ๆ อย่างได้ผล

๒. เป็นการลดบทบาททางการเมืองในระดับท้องถิ่นลง โดยจัดการขัดแย้งระหว่าง ฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภา ซึ่งเป็นปัญหาที่สร้างความยุ่งยากให้กับระบบเทศบาลในปัจจุบันได้

คณะกรรมการ ฯ ได้ยกร่างกฎหมายเพื่อยกฐานะสุขาภิบาลนาเกลือเป็นเมืองพัทยา ซึ่ง ร่างกฎหมายดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาของที่ประชุมกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๑๕ และคณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการและได้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๒๐ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาร่างกฎหมายนี้ในวาระ ที่ ๑ เสร็จแล้ว ขณะนี้อยู่ในระหว่างการศึกษาพิจารณาในวาระที่ ๒ นั้น ก็เกิดการปฏิวัติเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐

หลักการสำคัญในร่างพระราชบัญญัติเมืองพัทยา ที่คณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการนี้มี สาระสำคัญพอสรุปได้ ดังนี้

๑. เมืองพัทยา

ให้สุขาภิบาลนาเกลือ และจัดตั้งเป็นเมืองพัทยา มีฐานะเป็นหน่วยการปกครอง ท้องถิ่นทำนองเดียวกับเทศบาล โดยให้มีอาณาเขตตามแผนที่ท้ายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ การ เปลี่ยนแปลงเขตเมืองพัทยา ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ให้องค์การของเมืองพัทยาประกอบด้วย

๑.๑ สภาเมืองพัทยา

๑.๒ ปลัดเมืองพัทยา

๒. สภาเมืองพัทยา

สภาเมืองพัทยาประกอบด้วยสมาชิก จำนวน ๑๗ คน

๒.๑ สมาชิกซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งขึ้น ๘ คน

๒.๒ สมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้งตามกฎหมาย ๙ คน

สภาเมืองพัทยามีอายุคราวละ ๔ ปี นับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป สำหรับหลักเกณฑ์ และวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้สภาเลือกตั้งสมาชิกผู้หนึ่งเป็นนายก เมืองพัทยา มีฐานะเป็นผู้นำหรือผู้แทนเมืองพัทยาในพิธีการต่าง ๆ กับให้เป็นประธานสภาเมืองพัทยา อีกด้วย นายกเมืองพัทยาอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ ๑ ปี นับแต่วันที่สภาเลือกตั้ง

๓. ปลัดเมืองพัทยา

ให้นายกเมืองพัทยาโดยความเห็นชอบของสภาเมืองพัทยาแต่งตั้งผู้มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามคนหนึ่งเป็นปลัดเมืองพัทยา โดยมีสัญญาจ้างเป็นหลักฐาน หนังสือสัญญา จ้างนั้นต้องมีกำหนดคราวละไม่เกิน ๔ ปี และต้องได้รับความเห็นชอบของสภาเมืองพัทยา ส่วนการ ดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การกำหนดอัตราเงินเดือน และเงื่อนไขการจ้างให้เป็นไปตาม สัญญาจ้าง

ให้ปลัดเมืองพญาแต่งตั้งผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นรองปลัดเมืองพญา จำนวน ๒ คน รองปลัดเมืองพญาเป็นผู้ช่วยปลัดเมืองพญาในการบริหารกิจการของเมืองพญา ตามที่ปลัดเมืองพญามอบหมาย

๔. การบริหาร

ให้ปลัดเมืองพญาเป็นหัวหน้ารับผิดชอบในการบริหารกิจการของเมืองพญา ตามนโยบายที่สภาเมืองพญากำหนด และให้จัดระเบียบราชการเมืองพญาโดยแบ่งส่วนราชการตามปริมาณและคุณภาพของงาน ดังนี้

๔.๑ สำนักปลัดเมืองพญา

๔.๒ ฝ่ายหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

การตั้ง การเปลี่ยนแปลง การยุบ การกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ ให้ทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย

ระเบียบพนักงานเมืองพญาให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบพนักงานเทศบาลในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งให้ปลัดเมืองพญาและรองปลัดเมืองพญามีฐานะเป็นพนักงานเมืองพญาด้วย

๕. อำนาจหน้าที่ของเมืองพญา

ให้เมืองพญามีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง โดยเน้นบทบาทในการส่งเสริมการท่องเที่ยว การผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง การส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร รวมทั้งการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

นอกจากนี้ให้ปลัดเมืองพญา รองปลัดเมืองพญา มีอำนาจเปรียบเทียบกำหนดค่าปรับคดีละเมิดข้อบัญญัติเมืองพญาได้อีกด้วย เงินค่าปรับให้เป็นรายได้ของเมืองพญา

๖. ข้อบัญญัติเมืองพญา

ให้สภาเมืองพญาโดยความเห็นชอบของผู้ว่าราชการจังหวัดตราข้อบัญญัติเมืองพญา โดยให้นายกเมืองพญาเป็นผู้ลงชื่อประกาศใช้ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติใด ให้คืนร่างข้อบัญญัตินั้นให้สภาเมืองพญาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ถ้าสภายืนยันตามเดิมด้วยคะแนนไม่น้อยกว่าสิบเอ็ดเสียง ให้นายกเมืองพญาลงชื่อประกาศใช้เป็นข้อบัญญัติได้ แต่ถ้าสภาเมืองพญาไม่ยืนยันหรือยืนยันด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่าสิบเอ็ดเสียง ร่างข้อบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

ข้อบัญญัติเมืองพญาอาจกำหนดโทษผู้ละเมิดได้โดยกำหนดโทษปรับได้ไม่เกินห้าพันบาท

๗. รายได้ของเมืองพญา

ให้เมืองพญามีรายได้จากภาษีอากรและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เช่นเดียวกับรายได้ของเทศบาล ทั้งนี้ โดยบัญญัติประเภทภาษีอากรและค่าธรรมเนียมไว้ในพระราชบัญญัตินี้โดยชัดแจ้ง นอกจากนี้ ให้เมืองพญามีอำนาจออกข้อบัญญัติเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมบางประเภทเพิ่มขึ้น

จากที่รัฐบาลจัดเก็บอยู่แล้วไม่เกินร้อยละสิบของภาษีอากรที่ต้องเสียให้แก่รัฐบาล

นอกจากนั้น เมืองพัทยาอาจมีรายได้จากทรัพย์สิน จากการสาธารณสุขไป
จากการพาณิชย์ เงินกู้ เงินอุดหนุน และค่าบริการต่าง ๆ อีกด้วย

๘. การควบคุม

ให้สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบบัญชีและการเงิน
ของเมืองพัทยาเป็นประจำทุกปี และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติ
ราชการของเมืองพัทยา ในการนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงหรือให้เมืองพัทยา
ชี้แจงแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของเมืองพัทยาได้

นอกจากนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของผู้ว่าราชการ
จังหวัดมีอำนาจยุบสภาเมืองพัทยาเพื่อให้เลือกตั้งและแต่งตั้งสมาชิกสภาเมืองพัทยาใหม่ได้

ต่อมากรมการปกครองได้ไปร่วมประชุมกับ ฯพณฯ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมภพ
โทตระกูล) เพื่อพิจารณาพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ..... ครั้งที่ ๒ เมื่อ
วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๒๑ ปรากฏว่าที่ประชุมมีมติให้ใช้ร่างพระราชบัญญัติที่กระทรวงมหาดไทย
เสนอคณะรัฐมนตรีแล้ว แต่ให้มีการแก้ไขในวาระสำคัญ ๓ เรื่อง คือ

๑. ให้มีบทเฉพาะกาลว่า ในวาระเริ่มแรกนับแต่วันพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้มีสมาชิก
สภาเมืองพัทยาประเภทเดียว แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยภายในสามสิบวัน

๒. ให้มีบทเฉพาะกาลว่า ในวาระเริ่มแรกนับแต่วันพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้รัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งปลัดเมืองพัทยาแทนที่จะแต่งตั้งโดยนายกเมืองพัทยาและความ
เห็นชอบของสภา และมีให้นำคุณสมบัติอันเป็นลักษณะต้องห้ามคือการเป็นข้าราชการ พนักงาน
ลูกจ้าง หน่วยงาน หรือรัฐวิสาหกิจมาใช้บังคับ

๓. ให้สมาชิกประเภทใดก็ได้มีสิทธิได้รับการเลือกตั้งเป็นนายกเมืองพัทยาแทนความ
เดิมที่ให้สิทธิเฉพาะสมาชิกสภาเมืองพัทยาประเภทที่ ๑

นอกจากนี้ ได้ให้เตรียมจัดทำแผนที่แนบท้ายพระราชบัญญัติ ซึ่งกรมการปกครองได้
ประสานงานกับกองทัพเรือแล้ว ให้รวมเกาะล้าน เกาะสาก และเกาะครก ไว้ในเขตเมืองพัทยา
ด้วย สำหรับเรื่องการแต่งตั้งสมาชิกสภาเมืองพัทยา คณะกรรมการศึกษาหาข้อมูลสำหรับเตรียมการจัด
ตั้งการปกครองรูปพิเศษที่พัทยา มีมติให้จัดกลุ่มธุรกิจหรืออาชีพในเมืองพัทยาขึ้น ๑๐ กลุ่ม คือ

๑. ธุรกิจโรงแรมหรือบังกาโล
๒. ธุรกิจเกี่ยวกับการเกษตรหรือการประมง
๓. ธุรกิจการค้าของที่ระลึก
๔. ธุรกิจการนำเที่ยวหรือมัคคุเทศก์
๕. ธุรกิจเกี่ยวกับอุตสาหกรรม
๖. ธุรกิจเกี่ยวกับภัตตาคาร ร้านอาหารหรือสถานบริการ
๗. อาชีพพนักงานบริการ

๘. อาชีพเกี่ยวกับรถ เรือ หรือ ม้าเช่า/รับจ้าง

๙. อาชีพอิสระ เช่น ทนายความ นักบัญชี วิศวกร พ่อค้า ฯลฯ

๑๐. ข้าราชการหรือข้าราชการบำนาญ

ให้มีสมาชิกสภาเมืองพัทยาที่คัดเลือกจากผู้ประกอบอาชีพดังกล่าว รวม ๕ คน กับแต่งตั้งจากผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานละ ๑ คน รวม ๘ หน่วยงาน ดังนี้

๑. นายอำเภอบางละมุง

๒. ผู้แทนกรมการปกครอง

๓. ผู้แทนสำนักผังเมือง

๔. ผู้แทนกรมตำรวจ

๕. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๖. ผู้แทนองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

๗. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

๘. ผู้แทนสำนักงานประมง

นอกจากนี้คณะกรรมการ ฯ ยังมีมติให้มีการแบ่งส่วนราชการเมืองพัทยาออกเป็น ๕ ส่วน คือ

๑. สำนักปลัดเมืองพัทยา

๒. ส่วนคลัง

๓. ส่วนผังเมืองและโยธา

๔. ส่วนสาธารณสุข

๕. ส่วนการศึกษา

ในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๑ คณะรัฐมนตรีมีมติให้รับหลักการและให้แก้ไขร่างพระราชบัญญัติบางประการ กล่าวคือ

๑. กำหนดให้เมืองพัทยาเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

๒. ให้แก้ถ้อยคำในเรื่องคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเมืองพัทยา ในข้อที่บัญญัติเรื่องคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ฯ

๓. ให้เมืองพัทยามีอำนาจออกข้อบัญญัติเก็บภาษีบำรุงเมืองพัทยาจากน้ำมันเบนซินได้

๔. ให้กระทรวง ทบวง กรมที่จัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเพื่อเมืองพัทยาหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บได้ตามกฎหมาย ที่เหลือให้ส่งมอบแก่เมืองพัทยา

ใช้จ่ายในการจัดเก็บได้ตามกฎหมาย ที่เหลือให้ส่งมอบแก่เมืองพัทยา

ในที่สุดพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๒๑ ก็ได้ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ ๙๕ ตอนที่ ๑๒๐ เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๒๑ สาระสำคัญในพระราชบัญญัตินี้มีดังนี้

โครงสร้างของเมืองพัทยา ถือเป็นเทศบาลรูปหนึ่ง แต่เป็นรูปพิเศษมีอำนาจหน้าที่และความคล่องตัวกว่าเทศบาลอื่น ๆ มีการบริหารงานที่แตกต่างจากเทศบาลอื่น ๆ มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัตินี้

ระบุให้เมืองพัทยามีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และมาตรา ๖๗ (๑๑) ระบุให้พัทยามีหน้าที่นอกจากที่กำหนดให้แล้ว ยังให้มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลนครอีกด้วย การบริหารงานของเมืองพัทยา โครงสร้างของเมืองพัทยา ประกอบด้วย

๑. สภาเมืองพัทยา ประกอบด้วยสมาชิก ๒ ประเภท คือ สมาชิกประเภทที่หนึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง ส่วนสมาชิกประเภทที่ ๒ ได้แก่สมาชิกที่รัฐมนตรีแต่งตั้ง ๘ คน รวมสมาชิกทั้งสองประเภท ๑๗ คน เหตุผลที่สภาเมืองพัทยามีสมาชิกทั้งเลือกตั้งและแต่งตั้งเพราะบุคคลที่มาประกอบอาชีพอยู่ในเมืองพัทยามีหลากหลายประเภทที่เกี่ยวข้องกับกิจการท่องเที่ยวและอาชีพอื่น หากว่าจะให้มีการเลือกตั้งทั่วไปสภาเมืองพัทยาก็จะไม่มีตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์หรือผู้ประกอบการอาชีพทุกประเภทเข้ามาในสภาได้ เพราะผู้ที่ไม่มีเงินหรืออิทธิพลจะเข้ามาเป็นสมาชิกโดยการเลือกตั้งนั้นเป็นเรื่องยาก มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัตินี้จึงได้ระบุให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่สองจำนวน ๘ คน ในวันเลือกตั้งสมาชิกประเภทที่หนึ่ง โดยแต่งตั้งจากบุคคลสาขาอาชีพต่าง ๆ กันจำนวน ๔ คน และผู้แทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับเมืองพัทยาก็ ๔ คน

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น ต่างจากกฎหมายเลือกตั้งอื่นเล็กน้อย กล่าวคืออกจากผู้มีภูมิลำเนาอยู่ในเมืองพัทยาดูติดต่อกันถึงวันเลือกตั้งเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามเดือนแล้ว ผู้ที่ได้เสียภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้เมืองพัทยาในปีที่มีการเลือกตั้งหรือหนึ่งปีก่อนนั้น ก็มีสิทธิเลือกตั้งด้วย สำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น กำหนดแน่ชัดว่าต้องมีภูมิลำเนาในเมืองพัทยาดูติดต่อกันจนถึงวันสมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่า ๖ เดือน

สภาเมืองพัทยายู่ในตำแหน่งคราวละ ๔ ปี นับแต่วันเลือกตั้ง แต่มีบทเฉพาะกาลระบุไว้ในมาตรา ๑๐๕ ว่า ในวาระเริ่มแรกแต่ไม่เกินสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้สภาเมืองพัทยาก่อประกอบด้วยสมาชิกซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งมีจำนวนสิบเจ็ดคน จากบุคคลซึ่งประกอบอาชีพหรือธุรกิจอยู่ในเมืองพัทยาจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด สมาชิกสภาเมืองพัทยาจึงมีประเภทแต่งตั้งประเภทเดียวไปก่อน เป็นระยะเวลาไม่เกิน ๒ ปี

สภาเมืองพัทยาเป็นฝ่ายนิติบัญญัติท้องถิ่น และเป็นผู้กำหนดนโยบาย และว่าจ้างปลัดเมืองพัทยา (หรืออีกนัยหนึ่งปลัดเมืองพัทยาก็คือตัวผู้อำนวยความสะดวกหรือผู้จัดการเทศบาลนั่นเอง)

๒. นายกเมืองพัทยา เป็นตำแหน่งอันทรงเกียรติมีลักษณะเป็นประมุขของเมืองพัทยา แต่ไม่มีอำนาจทางการบริหาร นายกเมืองพัทยาเป็นสมาชิกสภาเมืองพัทยาที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน อยู่ในตำแหน่งคราวละ ๒ ปี มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. เป็นประธานสภาเมืองพัทยา

๒. เป็นหัวหน้าในพิธีการต่าง ๆ ของเมืองพัทยา เช่น การต้อนรับแขกเมือง

๓. เป็นผู้ลงนามในการจ้างปลัดเมืองพญา ตามที่สภาเมืองพญาได้ลงมติเห็นชอบ

๓. ปลัดเมืองพญา คือผู้ช่วยราชการหรือผู้จัดการของเมืองพญานั้นเอง ตามระบบที่ได้นำมาใช้กับเมืองพญา มีสัญญาจ้างกับเมืองพญาคราวละ ๔ ปี ปลัดเมืองพญาเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างทั้งหมด ปลัดเมืองพญาจะแต่งตั้งรองปลัดเมืองพญาได้ไม่เกินสองคน ทำหน้าที่ช่วยปลัดเมืองพญาบริหารกิจการเมืองพญาตามที่ปลัดเมืองพญามอบหมาย ปลัดเมืองพญาคนปัจจุบันรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้นตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๑๐

การแบ่งส่วนการบริหารของเมืองพญา

ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๑ แบ่งส่วนราชการเมืองพญาออก ดังนี้

๑. สำนักปลัดเมืองพญา มีหัวหน้าสำนักปลัดเมืองพญาเป็นหัวหน้าบังคับบัญชา
 ๒. กองคลัง ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการเงินและบัญชี
 ๓. กองผังเมืองและโยธา
 ๔. กองสาธารณสุข
 ๕. กองการศึกษา
-

รายงานการศึกษา

ปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารราชการเมืองพัทยา*

คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย

๑. วัตถุประสงค์ ขอบเขต และวิธีการศึกษาวิจัย

๑.๑ คำนำ

เอกสารเรื่อง “ปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารราชการเมืองพัทยา” ฉบับนี้เป็นเอกสารซึ่งคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทยโดย นายดำรง สุนทรศารทูล ประธานคณะที่ปรึกษาฯ ได้ทำการศึกษาและเสนอแนะความเห็นในด้านต่าง ๆ เพื่อประกอบการพิจารณาของกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากในช่วงระยะตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๗ เป็นต้นมา ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ของเมืองพัทยากันมากและได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการระดับรัฐบาลขึ้นเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหานี้ รวมทั้งได้มีการมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางท่านได้เสนอร่างกฎหมายแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๒๑ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวอีกทางหนึ่งด้วย กระทรวงมหาดไทยโดย ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลเอก สิทธิ จิรโรจน์) จึงได้มอบให้คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทยรับไปศึกษาและเสนอความเห็นในเรื่องนี้

ในการดำเนินงานของคณะที่ปรึกษาฯ นั้น เนื่องจากเห็นว่าเป็นเรื่องที่จะต้องศึกษาอย่างละเอียดรอบคอบ จึงได้มีมติมอบให้รองศาสตราจารย์ ดร.อรุณ รักธรรม ที่ปรึกษาท่านหนึ่งรับไปดำเนินการศึกษาวิจัย โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย หลังจากนั้นก็ได้เสนอรายงานผลการวิจัยดังกล่าวต่อคณะที่ปรึกษาฯ ซึ่งได้มีการประชุมพิจารณาเรื่องนี้ถึง ๑๓ ครั้ง ในการประชุมดังกล่าว ได้เชิญผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการที่ศึกษาและมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องนี้จากสถาบันต่าง ๆ เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นด้วย รวมทั้งการเชิญเจ้าหน้าที่จากกรมกองต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมชี้แจง

เอกสารชิ้นนี้จะไม่อาจสำเร็จลงได้หากปราศจากความช่วยเหลือและความร่วมมืออย่างดียิ่งจากบุคคลและส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งคณะที่ปรึกษาฯ ใคร่ขอแสดงความขอบคุณไว้ ณ ที่นี้ ได้แก่ สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ซึ่งได้กรุณาให้การสนับสนุนงบประมาณในการวิจัย ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี รองผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี ปลัดจังหวัดชลบุรี นายอำเภอบางละมุง ที่ช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการประสานงานต่าง ๆ ปลัดเมืองพัทยา รองปลัดเมืองพัทยา และนายกำพล เตชะหรวุจิตร สมาชิกสภาเมืองพัทยา ซึ่งได้สละเวลาเข้าร่วมประชุมและให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นหลายประการที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาอย่างยิ่ง รวมถึงตลอดทั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครองซึ่งได้ช่วยเหลือปฏิบัติงานทุกระยะ อย่างต่อเนื่อง

* ได้เสนอกระทรวงมหาดไทยแล้ว ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบด้วยและมอบกรมการปกครองรับไปดำเนินการ

อนึ่ง อาจกล่าวได้ว่างานชิ้นนี้เป็นผลงานชิ้นสุดท้ายซึ่งนายดำรง สุนทรสารทูล ประธานคณะที่ปรึกษาฯ ได้พยายามทุ่มเทเวลาและกำลังความคิดในช่วงสุดท้ายของชีวิตท่าน ตามที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงมหาดไทย แม้ในระยะหลังซึ่งท่านล้มป่วยลงก็ยังพยายามเข้าประชุมเพื่อดำเนินการให้เสร็จสิ้น จนกระทั่งในช่วง ๓ เดือนหลังซึ่งท่านป่วยหนักจึงได้ขอให้รองประธานคณะที่ปรึกษาฯ คือ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายปกครอง (นายชาญ กาญจนาคพันธุ์) ดำเนินการต่อไปจนเป็นที่เรียบร้อย ดังนั้น ผลดีต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นจากข้อเสนอของเอกสารนี้ นอกจากจะบังเกิดผลโดยตรงแก่เมืองพัทยาและบ้านเมืองโดยส่วนรวมแล้ว ขออานิสงส์นี้จงคลบ้นดาลให้ นายดำรง สุนทรสารทูล ประธานคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทยได้รับทราบถึงผลแห่งความพยายามทุ่มเทของท่านที่สำเร็จลงได้ด้วยความสำเร็จและความเรียบร้อยและไม่สูญเปล่านี้ด้วย

๑.๒ วัตถุประสงค์

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้ สืบเนื่องมาจาก ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลเอก สิทธิ จิรโรจน์) ได้มอบหมายให้คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย ศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการเมืองพัทยาเสนอต่อกระทรวงมหาดไทย เพื่อประกอบการพิจารณาแก้ไขปัญหาต่อไป ในการดำเนินงานของคณะที่ปรึกษาฯ ได้มอบให้รองศาสตราจารย์ ดร.อรุณ รักธรรม ที่ปรึกษา รับปัญหานี้ไปดำเนินการวิจัยโดยสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยให้การสนับสนุนงบประมาณ ซึ่งในการศึกษาได้กำหนดวัตถุประสงค์ที่สำคัญไว้ ๓ ประการ คือ

๑.๒.๑ เพื่อวิเคราะห์และชี้สภาพปัญหาในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการของเมืองพัทยา จากบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

๑.๒.๒ เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงเสนอแนะการบริหารราชการของเมืองพัทยาในด้านรูปแบบที่เหมาะสมต่อไปในอนาคต จากการประเมินปัญหาและจากการวิเคราะห์ความคิดเห็นจากบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

๑.๒.๓ เพื่อทดสอบสมมติฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารราชการเมืองพัทยาตามสมมติฐานในข้อ ๑.๒

๑.๓ สมมติฐาน การศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ได้ตั้งสมมติฐานในประเด็นต่าง ๆ ไว้ ๘ ประการ คือ

๑.๓.๑ การบริหารราชการของเมืองพัทยาในรูปผู้จัดการยังมีอิสระน้อย เมื่อเทียบกับภาระหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบ

๑.๓.๒ อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ในด้านต่าง ๆ ของเมืองพัทยาไม่สอดคล้องสัมพันธ์กับความรับผิดชอบที่จะต้องทำ

๑.๓.๓ การประสานงานหรือสัมพันธ์ภาพระหว่างพัทยากับข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ และรัฐวิสาหกิจยังไม่ดีพอ จึงก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารและการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ตามมา (บารมีนายกและปลัดเมืองพัทยามีน้อย)

๑.๓.๔ งบประมาณมีน้อย การจัดสรรภาษีประเภทต่าง ๆ ที่มีอยู่ยังไม่ได้ สักส่วนกับกิจกรรมที่จะต้องรับผิดชอบ

๑.๓.๕ การแบ่งภาระหน้าที่ระหว่างนายกและปลัดเมืองพัทยาในเรื่องต่าง ๆ ยังไม่ชัดเจนพอ จึงก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน

๑.๓.๖ ฝ่ายบริหารเมืองพัทยายังขาดอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล และในการแก้ไขปรับปรุงปัญหาต่าง ๆ (ไม่มีอำนาจจ้างและลงโทษอย่างเป็นทางการ)

๑.๓.๗ ความเจริญเติบโตด้านธุรกิจเอกชนของเมืองพัทยารวดเร็วกว่าความสามารถของการบริหารพัทยารูปปัจจุบัน

๑.๓.๘ แรงจูงใจในด้านต่าง ๆ มีน้อยในการว่าจ้างผู้บริหารเมืองพัทยา การเลือกสรรจึงอยู่ในวงจำกัด

๑.๓.๙ การบริหารราชการภายในของเมืองพัทยาระบบที่จะแก้ปัญหาระยะสั้นและระยะยาวให้ได้ผลดี

๑.๔ ขอบเขตและวิธีการศึกษาวิจัย

๑.๔.๑ ข้อมูลส่วนใหญ่ในการวิจัยจะได้รับการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสังเกตการณ์และการสัมภาษณ์จากแบบสอบถามที่ได้เตรียมไว้แล้ว

๑.๔.๒ ส่วนตัวอย่างประชากรในการวิจัย จากจำนวนประชากรของเมือง พัทยาประมาณ ๔๐,๔๗๕ คน ได้ทำการสุ่มตัวอย่างสัมภาษณ์โดยแบ่งประชากรออกเป็นประเภทต่าง ๆ คือ

๑.๔.๒.๑ ประเภทประชาชนทั่วไป ประมาณ ๔๐๐ คน

๑.๔.๒.๒ ประเภทนักท่องเที่ยว ทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ รวมทั้งนักธุรกิจประมาณ ๘๐ คน

๑.๔.๒.๓ ประเภทผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการเมืองพัทยา โดยตรงประมาณ ๔๐ คน

๑.๔.๒.๔ ประเภทผู้ที่จะต้องประสานราชการกับเมืองพัทยาประมาณ ๕๐ คน ได้แก่ ข้าราชการของจังหวัดชลบุรี ข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ไปปฏิบัติงานในเมือง พัทยา

๑.๔.๒.๕ ประเภทนักวิชาการ ข้าราชการ ผู้สนใจปัญหาเมืองพัทยา และผู้ที่เคยเกี่ยวข้อง ประมาณ ๕๐ คน

๒. ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารราชการเมืองพัทยา

๒.๑ แนวความคิดเกี่ยวกับระบบผู้จัดการเมืองและสภาเมือง การปกครองท้องถิ่นใน รูปผู้จัดการเมืองและสภาเมืองถือเป็นการปกครองท้องถิ่นพิเศษรูปหนึ่ง ซึ่งมีแนวคิดมาจากการบริหาร

งานของธุรกิจเอกชน โดยการจ้างบุคคลภายนอกที่มีความสามารถรับผิดชอบบริหารงานท้องถิ่น ซึ่งใช้กันมากและประสบความสำเร็จในการปกครองท้องถิ่นของประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้องค์ประกอบของระบบผู้จัดการเมืองและสภาเมืองจะต้องประกอบด้วย

๒.๑.๑ สภาเมือง ประกอบด้วยสมาชิกสภาที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทำหน้าที่เป็นองค์กรนิติบัญญัติและกำหนดนโยบายรับผิดชอบโดยตรงต่อประชาชนในกิจการต่าง ๆ ของเมือง สภาเมืองจะคัดเลือกและแต่งตั้งบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม มีความรู้ความสามารถในด้านการบริหารมาทำหน้าที่ผู้จัดการเมือง ซึ่งจะเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของเมือง ดังนั้นสมาชิกสภาจะไม่มีอำนาจในการบริหารกิจการของเมือง อำนาจของสภาเมืองมีเพียงแต่เป็นผู้กำกับดูแลการบริหารงานของผู้จัดการเท่านั้น ดังนั้น โดยทั่วไปแล้ว สภาเมืองจะทำหน้าที่สำคัญ ๒ ประการ คือ การกำหนดนโยบาย การออกกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ กับพรรคคัดเลือกและจ้างผู้จัดการมาทำหน้าที่บริหารกิจการของเมือง

๒.๑.๒ นายกเมือง นายกเมืองอาจจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงหรืออาจมาจากสมาชิกสภาเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดหรือจากสมาชิกสภาเมืองคนใดคนหนึ่ง หน้าที่ของนายกเมือง ไม่มีอำนาจในการบริหารเมือง นายกเมืองเป็นประธานที่ประชุมสภา เป็นประธานในพิธีการต่าง ๆ ของเมือง หรือการต้อนรับแขกเมือง เป็นต้น

๒.๑.๓ ผู้จัดการเมือง

๒.๑.๓.๑ การคัดเลือกและคุณสมบัติของผู้จัดการ

ผู้จัดการได้รับการคัดเลือกโดยสภาเมือง ทำหน้าที่บริหารกิจการของเมือง ผู้จัดการเมืองมีความรับผิดชอบโดยตรงต่อสภาเมือง และโดยทางอ้อมต่อประชาชน การคัดเลือกผู้จัดการ สภาเมืองจะคัดเลือกผู้จัดการเมืองจากบุคคลที่มีความชำนาญในการบริหาร มีความสามารถในด้านการบริหารธุรกิจ ในบางเมืองได้กำหนดคุณสมบัติของผู้จัดการเมือง เช่น วิศวกร หรือผู้ที่มีประสบการณ์ เคยเป็นผู้จัดการเมือง และผู้ช่วยผู้จัดการเมืองมาก่อน สำหรับในเรื่องภูมิสำเนาไม่มีข้อจำกัดว่าผู้จัดการเมืองจะต้องมีภูมิสำเนาอยู่ในเมืองนั้น ๆ สภาเมืองอาจสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมในเมืองหรือรัฐอื่น ๆ เพื่อให้ได้คนที่ดีและเหมาะสมที่สุด สำหรับการถอดถอนสภาเมืองมีอำนาจในการถอดถอนผู้จัดการเมืองได้

๒.๑.๓.๒ อำนาจและหน้าที่ของผู้จัดการเมือง อำนาจของผู้จัดการมีอยู่อย่างมากมายและเป็นบุคคลที่สำคัญที่สุดของเมือง เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารสูงสุดของเมือง ดำเนินงานตามนโยบายที่สภาเมืองกำหนด ผู้จัดการเมืองเป็นผู้ควบคุมทุกแผนกการของเมือง และเป็นผู้แต่งตั้งหัวหน้าแผนกต่าง ๆ โดยไม่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาเมือง และมีอิสระในการบริหารงานอย่างเต็มที่ สภาเมืองไม่อาจจะแทรกแซงการบริหารงานแต่ละแผนกได้ หากจะกระทำจะต้องผ่านผู้จัดการ ผู้จัดการมีอิทธิพลอย่างมากในการกำหนดนโยบาย สามารถเข้าร่วมประชุมสภาเมือง และมีสิทธิที่จะเสนอแนะตามที่เห็นสมควรได้ เพราะผู้จัดการเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานประจำ สามารถรู้ถึงปัญหาต่าง ๆ และความต้องการของชุมชนได้ดีกว่าบุคคลอื่น

๒.๑.๓.๓ ความสัมพันธ์ระหว่างสภาเมืองและผู้จัดการเมือง ในทางทฤษฎี สภาเมือง จะเป็นผู้กำหนดนโยบาย ผู้จัดการเมืองเป็นเพียงผู้เสนอแนะ ให้คำแนะนำหรือกระตุนในการกำหนดนโยบายของสภาเมือง หากสภาได้ตัดสินใจลงไปแล้วก็จะต้องปฏิบัติตามไม่ว่าจะเห็นด้วยหรือไม่

๒.๒ การบริหารราชการเมืองพัทธยา การบริหารราชการเมืองพัทธยาอาจนับได้ว่าเป็นการจำลองรูปแบบการบริหารงานของท้องถิ่นในรูปแบบผู้จัดการเทศบาลของสหรัฐอเมริกาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับท้องถิ่นที่มีลักษณะพิเศษเช่นพัทธยา โดยได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทธยา พ.ศ. ๒๕๒๑ ขึ้น และยุบสุขาภิบาลนาเกลือ จัดตั้งเป็นราชการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นพิเศษขึ้นใหม่ เรียกว่า “เมืองพัทธยา” ก็ด้วยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ

๒.๒.๑ เพื่อส่งเสริมกิจการท้องถิ่น เนื่องจากพัทธยาเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีความสำคัญที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศ และรายได้จากการท่องเที่ยวก็มีความสำคัญที่สุดอย่างหนึ่งต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งของประชาชนในท้องถิ่น ฉะนั้น เพื่อพัฒนาและส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานระดับท้องถิ่น เพื่อรับผิดชอบในเรื่องนี้ รวมทั้งให้เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเป็นพิเศษ เช่น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำนักผังเมือง เป็นต้น

๒.๒.๒ เพื่อปรับปรุงการบริหารราชการระดับท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุที่ในปัจจุบันการบริหารงานของท้องถิ่นทั้งรูปแบบเทศบาลและสุขาภิบาลขาดประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยเฉพาะรูปสุขาภิบาล มิใช่เฉพาะที่นาเกลือแห่งนี้นั่น เช่น ปัญหาเรื่องงบประมาณกำลังเจ้าหน้าที่ อำนาจหน้าที่ที่มีตามกฎหมายอย่างจำกัด สุขาภิบาลจึงไม่สามารถจะรับผิดชอบและบริหารงานท้องถิ่นในเมืองพัทธยาได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเป็นสาเหตุให้มีความจำเป็นต้องจัดการบริหารพัทธยารูปผู้จัดการเมืองและสภาเมืองขึ้น

๒.๒.๓ เพื่อพัฒนาการปกครองท้องถิ่น เนื่องจากพัทธยามีลักษณะพิเศษ มีทรัพยากรธรรมชาติสวยงาม เป็นแหล่งท่องเที่ยว จึงมีความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว และมีการลงทุนในธุรกิจท่องเที่ยวจำนวนมาก การที่จะนำรูปการปกครองท้องถิ่นที่มีอยู่เดิมมาใช้กับเมืองพัทธยาย่อมจะไม่เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของเมืองพัทธยา จึงมีความจำเป็นต้องออกกฎหมายเพื่อนำรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปใหม่ที่เรียกว่า “ระบบผู้จัดการเมืองและสภาเมือง” มาใช้เพื่อปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นเมืองพัทธยาเองดังกล่าวมาแล้ว

อย่างไรก็ตาม หลังจากที่ได้ทดลองใช้ระบบผู้จัดการเมืองและสภาเมืองมาประมาณ ๖ ปีเศษแล้ว การบริหารงานโดยระบบผู้จัดการนี้ ได้ประสบกับปัญหาต่าง ๆ มากมาย อาทิ เช่น ปลัดเมืองพัทธยามักลาออกบ่อย สถานที่ท่องเที่ยวของพัทธยาเองเสื่อมโทรมลงมากมาย จนทำให้นักท่องเที่ยวหันไปเที่ยวแทนมากขึ้น การประสานงานระหว่างหน่วยราชการอื่น ๆ ทั้งในท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจยุ่งยาก งบประมาณน้อย ไม่ทันกับปัญหาที่จะต้องแก้ไขปรับปรุง มีปัญหาเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว มีการทำผิดกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ เพิ่มขึ้น มีการเอารัศเอาเปรียบนัก

ท่องเที่ยวในรูปแบบต่าง ๆ บริเวณเมืองพัทยาไม่สะอาดเรียบร้อย มีการก่อสร้างที่ไม่สอดคล้องกับฤดูกาล ทำให้ไม่สะดวกแก่การท่องเที่ยว มีการบุกรุกที่สาธารณะและมีสถานเริงรมย์ต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น

๓. ความเห็นของคณะที่ปรึกษาฯ เกี่ยวกับการบริหารราชการเมืองพัทยาในด้านต่าง ๆ

๓.๑ ด้านความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งคณะที่ปรึกษาฯ เห็นว่า มีข้อจำกัดที่ควรแก้ไข ดังนี้

๓.๑.๑ การบริหารราชการของเมืองพัทยามีอิสระพอสมควร โดยเฉพาะหน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่ว่าของประเทศใด ๆ เป็นองค์กรที่รัฐจัดตั้งขึ้น รัฐมีความจำเป็นต้องเข้าไปควบคุมการบริหารงานในบางระดับและบางประการที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในด้านความมั่นคง ประสิทธิภาพและมาตรฐานของการให้บริการ

๓.๑.๒ โดยหลักการควรมีการกระจายอำนาจให้เมืองพัทยา ประเด็นที่จะต้องพิจารณาคือควรกระจายให้แก่ไหน เพียงใด และจังหวัดควรมีอำนาจใดบ้าง ข้อที่น่าพิจารณาคืองานที่เป็นงานประจำควรคอยควบคุมให้เป็นไปตามระเบียบ จะสงวนไว้เป็นอำนาจของกระทรวงมหาดไทยก็เฉพาะเรื่องสำคัญ ๆ เท่านั้น และในการควบคุมการดำเนินงานใด ๆ ของเมืองพัทยาควรเป็นการควบคุมตามแผนงานโครงการซึ่งจะช่วยลดงานต่าง ๆ ของส่วนกลางลงได้มาก ข้อสังเกตก็คือท่าทีของจังหวัดที่ปฏิบัติต่อเมืองพัทยามีลักษณะเสมือนเป็นเทศบาลแห่งหนึ่ง ดังนั้น ต้องกำหนดสัมพันธภาพระหว่างจังหวัดกับเมืองพัทยาให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมโดยไม่มองว่าเป็นเทศบาลเช่นเดียวกับเทศบาลอื่น ๆ

๓.๑.๓ ในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา ควรมีความคล่องตัวในการตัดสินใจ การอนุมัติ การอนุญาตต่าง ๆ ที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ทันที่ โดยเฉพาะต้องพิจารณาว่าขณะนี้เมืองพัทยามีอำนาจในการให้บริการและการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ เพียงพอแล้วหรือไม่ หรือได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ๆ เพียงใด หากยังไม่เพียงพอก็ควรจะได้พิจารณาแก้ไขปรับปรุงเกี่ยวกับเรื่องนี้ต่อไป

๓.๑.๔ ระบบการบริหารงานของคณะกรรมการพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการพนักงานเทศบาล ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันยังมีปัญหาบางประการที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานของท้องถิ่นผู้จัดการเช่นเมืองพัทยา โดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินงานต่าง ๆ ซึ่งควรจะได้มีการศึกษาและปรับปรุงให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

๓.๑.๕ ควรเพิ่มจำนวนสัดส่วนของสมาชิกสภาเมืองพัทยาประเภทเลือกตั้งให้มากยิ่งขึ้น และลดจำนวนสมาชิกประเภทแต่งตั้งให้น้อยลง เพื่อให้ประชาชนได้เลือกผู้แทนของตนเองโดยตรง ประกอบกับการบริหารราชการเมืองพัทยาก็ได้ดำเนินการมาช่วงระยะหนึ่งแล้ว เหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องให้มีสมาชิกประเภทแต่งตั้งเพื่อเป็นที่เล็งข้อมลลด นอกจากนั้นอาจแก้ปัญหาดูโดยการแต่งตั้งกรรมการประสานงานหรือกรรมการที่ปรึกษาด้านต่าง ๆ แทนได้

อนึ่ง ควรมีการพิจารณาวิธีการเลือกตั้งที่เหมาะสมสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาเมืองพัทยา เช่น การแบ่งเขต เพื่อให้ได้ตัวแทนของประชาชนเมืองพัทยาจากทุกเขตเข้ามามีส่วนร่วมในสภาโดยเสมอภาคกัน

๓.๑.๖ การปฏิบัติงานด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยควรกำหนดระบบหรือแนวทางการประสานงานที่มีเอกภาพในการปฏิบัติงานของตำรวจฝ่ายต่าง ๆ ได้แก่ ตำรวจภูธร ตำรวจท่องเที่ยว ตำรวจเมืองพัทยา ตำรวจน้ำ และตำรวจเฉพาะกิจอื่น ๆ จากส่วนกลาง

๓.๒ ด้านอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ซึ่งคณะที่ปรึกษาฯ เห็นว่ามีข้อจำกัดที่ควรแก้ไข ดังนี้

๓.๒.๑ ควรปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาให้ชัดเจนว่าหน้าที่ใดจะต้องกระทำในฐานะท้องถิ่น หน้าที่ใดที่อาจเลือกกระทำหรือไม่กระทำได้แล้วแต่ขีดความสามารถของเมืองพัทยา เพื่อมิให้หน้าที่ต่าง ๆ มีลักษณะกว้างขวางเกินไป

๓.๒.๒ การดำเนินงานในบางเรื่อง ควรมีการประสานแผนกับส่วนกลางและส่วนภูมิภาคว่าเรื่องใดซึ่งส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคควรรับไปดำเนินการ และเรื่องใดที่เมืองพัทยาสามารถดำเนินการได้เองโดยให้ประสานสอดคล้องกัน เพราะโครงการพัฒนาขนาดใหญ่บางประเภทเป็นสิ่งที่ใช้งบประมาณสูงเกินขีดความสามารถของท้องถิ่นที่จะดำเนินการได้เอง

๓.๒.๓ ควรมีการพิจารณามอบอำนาจให้เมืองพัทยาสามารถแก้ไขปัญหาบางประการได้ในลักษณะที่สามารถแก้ปัญหาได้เสร็จสิ้นในตัวเอง เช่น ปัญหาเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดของชายทะเล หรือในน่านน้ำ ซึ่งกรมเจ้าท่าและอำเภอบางละมุงควรพิจารณามอบอำนาจในส่วนที่เกี่ยวข้องให้

๓.๒.๔ ควรกำหนดให้เจ้าพนักงานของเมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเมื่อกระทำการเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดข้อบัญญัติหรือกฎหมายที่เกี่ยวกับเมืองพัทยา รวมทั้งมีอำนาจเปรียบเทียบคดีความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวกับเมืองพัทยาด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินหรือการบุกรุกที่สาธารณะซึ่งควรมีการพิจารณาให้อำนาจแก่ปลัดเมืองพัทยาให้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายที่ดินตามสมควร

๓.๓ ด้านการประสานงานและสัมพันธภาพระหว่างเมืองพัทยากับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ซึ่งคณะที่ปรึกษาฯ เห็นว่ามีข้อจำกัดที่ควรแก้ไข ดังนี้

๓.๓.๑ แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานที่มีลักษณะถาวรขึ้นชุดหนึ่งประกอบด้วยบุคคลผู้ที่มีความรู้ความสามารถจากฝ่ายต่าง ๆ ในท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่ในการประสานงานให้ข้อมูลและเป็นທີ່ปรึกษาให้แก่ฝ่ายบริหารของเมืองพัทยา

๓.๓.๒ จัดการฝึกอบรมและสัมมนาปัญหาาร่วมกันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการสังกัดเมืองพัทยากับข้าราชการที่เกี่ยวข้อง และรัฐวิสาหกิจโดยผู้เชี่ยวชาญหรือฝ่ายบุคคลที่สามซึ่งอาจจะช่วยให้มีการประสานงาน เพิ่มประสิทธิภาพการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน

มากยิ่งขึ้น รวมทั้งสร้างความเข้าใจระหว่างผู้บริหารงานทั้งฝ่ายพัชยาและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้มีความร่วมมือในการปฏิบัติอย่างจริงจัง

๓.๓.๓ อาศัยบรรดาสมาชิกสภาเมืองพัชยาที่มาจากการแต่งตั้งจากฝ่ายต่าง ๆ ทำหน้าที่เชื่อมโยงประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓.๓.๔ ควรเลือกสรรกลุ่มแต่งตั้งให้ได้คนดีมีเวลาอุทิศเพื่อพัชยา โดยเฉพาะให้มีตัวแทนระหว่างนาเกลือ พัทยาใต้ และหาดจอมเทียน ด้วย

๓.๔ ด้านงบประมาณและการจัดสรรภาษีประเภทต่าง ๆ ซึ่งขณะที่ปรึกษาฯ เห็นว่ามีข้อจำกัดที่ควรแก้ไข ดังนี้

๓.๔.๑ ควรเพิ่มเงินอุดหนุนให้แก่เมืองพัชยามากขึ้น เป็นปีละ ๕๐ ล้านบาท เป็นอย่างน้อย เพื่อให้สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามเนื่องจากเรื่องนี้คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๒๑ ให้ตั้งงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนเมืองพัชยาปีละไม่เกิน ๓๐ ล้านบาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาสาธารณูปโภค สาธารณูปการและส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งเมืองพัชยาได้รับแต่งตั้งปีงบประมาณ ๒๕๒๒ เป็นต้นมา และต่อมากระทรวงมหาดไทยได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเพิ่มเงินอุดหนุนให้ปีละไม่เกิน ๕๐ ล้านบาท ซึ่งคณะรัฐมนตรีมอบให้สำนักงบประมาณพิจารณาและสำนักงบประมาณแจ้งให้เมืองพัชยาเสนอแผนงานที่จะดำเนินการในช่วง ๓ ปี ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๒๕ - ๒๕๒๗ แต่ปรากฏว่าจนกระทั่งบัดนี้เมืองพัชยาก็ยังไม่เคยเสนอแผนงานดังกล่าวต่อรัฐบาลแต่ประการใด

ดังนั้น ควรเร่งรัดให้มีการรื้อฟื้นเรื่องนี้ขึ้น โดยให้เมืองพัชยาเสนอแผนงานที่จะดำเนินการในช่วง ๓ ปี เพื่อเสนอสำนักงบประมาณและคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

๓.๔.๒ ควรกำหนดให้เมืองพัชยาริเริ่มจัดเก็บภาษีบางประเภทของท้องถิ่นได้เป็นพิเศษ เช่น ภาษีประเมินพิเศษ เป็นต้น ซึ่งจะทำให้เมืองพัชยามีรายได้มากขึ้น

๓.๔.๓ ควรพิจารณาว่ามีภาษีเพิ่มประเภทใด ซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้เมืองพัชยาสามารถออกข้อบัญญัติได้อยู่แล้ว แต่ยังมีได้ดำเนินการก็ให้พิจารณาดำเนินการให้ครบถ้วน เช่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัชยา พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๘๕ กำหนดให้เมืองพัชยามีอำนาจออกข้อบัญญัติเก็บภาษีสำหรับน้ำมันเบนซินจากสถานการค้าที่อยู่ในเขตเมืองพัชยาได้ไม่เกินลิตรละห้าสตางค์ เป็นต้น

นอกจากนั้น ในเรื่องการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาลนั้น ได้มีกฎหมายกำหนดให้เมืองพัชยามีอำนาจออกข้อบัญญัติเพื่อกำหนดระเบียบการจอดยานยนต์และอัตราค่าธรรมเนียมจอดยานยนต์ไว้แล้วเช่นกัน จึงควรพิจารณาดำเนินการอย่างจริงจัง

๓.๔.๔ ควรมีการลงทุนหรือสร้างธุรกิจบางประเภทของเมืองพัชยาขึ้นเพื่อหารายได้ ซึ่งจะต้องพิจารณารายละเอียดและความเป็นไปได้ว่าควรลงทุนในเรื่องใดหรือธุรกิจประเภทใดที่จะสามารถดำเนินการอย่างได้ผลภายในอำนาจหน้าที่ของเมืองพัชยา

๓.๔.๕ การพิจารณาจัดสรรเงินให้แก่โครงการต่าง ๆ ของเมืองพัทยา ควรพิจารณาจากแผนพัฒนาเมืองที่ได้กำหนดไว้แล้วเป็นหลัก รวมทั้งความจำเป็นรีบด่วนและความเป็นไปได้ของโครงการต่าง ๆ

๓.๔.๖ ควรพิจารณาแก้ไขระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเงินและการงบประมาณเพื่อให้การดำเนินงานของเมืองพัทยามีความคล่องตัวยิ่งขึ้น

๓.๔.๗ เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยได้มีการนำระบบแผนที่ภาษีมาใช้และแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินที่เมืองพัทยาได้จัดทำเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงควรนำเข้าสู่ระบบการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมอย่างจริงจัง เพื่อเป็นเครื่องเร่งรัด จัดเก็บได้ถูกต้องครบถ้วน ตามสภาพแห่งทรัพย์สินที่ต้องชำระเป็นรายได้โดยตรงแก่เมืองพัทยา

๓.๔.๘ ควรมีการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ เพื่อสร้างจิตสำนึกในหน้าที่ของประชาชนในการเสียภาษี และให้ความร่วมมือเสียภาษีแก่เมืองพัทยาโดยสมัครใจ

๓.๕ ด้านการแบ่งภาระหน้าที่ระหว่างนายกและปลัดเมืองพัทยา ซึ่งคณะที่ปรึกษาฯ เห็นว่ามีข้อจำกัดที่ควรแก้ไข ดังนี้

๓.๕.๑ ควรแบ่งอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน แนะนำให้แต่ละฝ่ายเข้าใจและรู้บทบาทหน้าที่ของตน กำหนดและอธิบายความมุ่งหมายอย่างเด่นชัดของอำนาจปลัดและนายกเมือง แสดงความแตกต่างและความรับผิดชอบระหว่างกันอย่างใดบ้าง เช่น ฝ่ายนโยบายเป็นผู้วางนโยบาย ส่วนฝ่ายบริหารจะต้องนำนโยบายไปปฏิบัติ

นอกจากนั้น หากพิจารณาอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นของนายกเมืองพัทยามีข้อน่าสังเกตว่า นายกเมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานเจือปนอยู่ด้วย กล่าวคือ มาตรา ๓๔ กำหนดให้นายกเมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งขัดกับหลักการของรูปแบบผู้จัดการและสภาและแตกต่างกับอำนาจหน้าที่ของนายกเมืองในต่างประเทศ ซึ่งกำหนดให้มีบทบาทและหน้าที่เป็นเพียงประธานสภา และประธานทางพิธีการเท่านั้น นอกจากนี้ในบทบัญญัติของกฎหมายในต่างประเทศยังมีข้อความระบุมิให้นายกเมืองมีอำนาจหน้าที่ทางการบริหารอีกด้วย ดังนั้น ควรแก้ไขกฎหมายซึ่งกำหนดให้นายกเมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่นอกเหนือจากการเป็นประธานสภา และการเป็นประธานในพิธีการต่าง ๆ ออกไป และควรมีข้อจำกัดมิให้นายกเมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ทางการบริหารงานระบุไว้ในกฎหมายด้วย อนึ่ง หากมีกฎ ระเบียบหรือข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยใดที่ให้อำนาจนายกเมืองพัทยาเป็นผู้ปฏิบัติราชการหรืออนุมัติการกระทำใด ๆ ก็ให้เปลี่ยนแปลงไปเป็นอำนาจของปลัดเมืองพัทยาด้วย

๓.๕.๒ เนื่องจากชื่อตำแหน่งนายกเมืองพัทยาอาจทำให้เกิดความเข้าใจว่ามีสถานภาพและบทบาทเช่นเดียวกับนายกเทศมนตรีของเทศบาลอื่น ๆ จึงทำให้เกิดความเข้าใจสับสนระหว่างบทบาท และหน้าที่ของนายกเมืองพัทยาและปลัดเมืองพัทยา ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบต่อการทำงานตามอำนาจหน้าที่ของปลัดเมืองพัทยาได้ ดังนั้น ควรเปลี่ยนชื่อตำแหน่งทางการบริหารของเมือง

พญาให้สอดคล้องกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ กล่าวคือ เปลี่ยนชื่อตำแหน่งนายกเมืองพญา เป็น ประธานเมืองพญา และปลัดเมืองพญา เป็นผู้อำนวยการเมืองพญา (ในต่างประเทศที่ใช้รูปแบบผู้จัดการ และสภาเรียกชื่อผู้บริหารอาชีพตำแหน่งนี้แตกต่างกันไป ในประเทศสหรัฐอเมริกาบางแห่งเรียก ผู้จัดการ หรือผู้อำนวยการ ในนอร์เวย์เรียกว่าผู้บริหาร ในเยอรมันเรียกว่าผู้อำนวยการ)

๓.๕.๓ จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏ การบริหารงานของปลัดเมืองพญามีโอกาส ถูกแทรกแซงทั้งจากนายกเมืองพญาและสมาชิกสภาเมืองพญา เนื่องจากความสับสนในบทบาทและ อำนาจหน้าที่ ประกอบกับตัวปลัดเมืองพญาได้รับการว่าจ้างโดยสภาเมืองพญาเป็นผู้ให้ความเห็นชอบ ทำให้เกิดสัมพันธภาพในลักษณะผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างตามเชิงธุรกิจ แทนที่จะเป็นความสัมพันธ์ตาม หลักการบริหารที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของฝ่ายที่เกี่ยวข้องไว้ชัดเจนแล้ว กรณีดังกล่าวในสหรัฐอเมริกา ซึ่งใช้รูปแบบผู้จัดการและสภาได้กำหนดความสัมพันธ์ของนายกเมือง สมาชิกสภาเมือง และผู้จัดการ เมือง โดยระบุไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน และมีข้อห้ามมิให้นายกเมืองหรือสมาชิกสภาเมืองทำการ แทรกแซงอำนาจการบริหารของผู้จัดการเมือง ตัวอย่างเช่น กฎหมายของท้องถิ่นรูปแบบนี้ในรัฐเพน- ซิลวาเนีย ได้ระบุห้ามมิให้สมาชิกสภาเมืองผู้หนึ่งผู้ใดจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมสั่งการให้ผู้จัดการ เมืองแต่งตั้งหรือถอดถอนเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของเมือง หรือเข้าไปก้าวก่ายการใช้อำนาจหน้าที่เกี่ยว กับการบริหารงานบุคคล ดังนั้น จึงควรกำหนดข้อห้ามมิให้สมาชิกสภาเมืองพญาเข้าไปก้าวก่ายหรือ แทรกแซงการใช้อำนาจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของปลัดเมืองพญา และการบริหารงานด้านอื่น ๆ ทำนองเดียวกับกรณีของต่างประเทศดังกล่าวข้างต้น

๓.๕.๔ การแต่งตั้งปลัดเมืองพญาควรพิจารณาจากผู้ที่ม่ีประสบการณ์ ความรู้ ความสามารถในการทำงานและบารมีสูงพอสมควร เพื่อประโยชน์ในการประสานงานและการ สร้างระบบบริหารให้แก่เมืองพญา

๓.๕.๕ ควรให้สภาทำการสรรหาปลัดเมืองพญาและให้อยู่ในตำแหน่งเท่ากับอายุ ของสภาเมืองพญาและให้เป็นผู้ยื่นเสนอชื่อปลัดเมืองพญาได้ด้วย ไม่จำเป็นต้องเป็นนายกเมือง พญาเท่านั้น ที่จะมีสิทธิเสนอชื่อผู้ที่จะเป็นปลัดเมืองพญา

๓.๖ ด้านอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล ซึ่งคณะที่ปรึกษา ฯ เห็นว่ามีข้อจำกัด ที่ควรแก้ไข ดังนี้

๓.๖.๑ ตามกฎหมายและข้อเท็จจริงปัจจุบัน อำนาจในการบริหารงานและ การบังคับบัญชาของปลัดเมืองพญาในฐานะฝ่ายบริหารของเมืองพญานับได้ว่ามีอยู่มากพอสมควร เพราะปลัดเมืองพญามีอำนาจเทียบเท่านายกเทศมนตรีของเทศบาลนครตามกฎหมายว่าด้วย พนักงานเทศบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งปลัดเมืองพญามีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยแก่พนักงานเมือง พญาโดยมีอำนาจเทียบเท่าผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงระยะที่ผ่านมา เป็นเรื่องของตัวบุคคลที่เข้ามาเป็นฝ่ายบริหารมากกว่าเกิดจาก ระบบ เนื่องจากปลัดเมืองพญาหลายคนมีประสบการณ์มาทางนักธุรกิจซึ่งไม่เข้าใจในระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างแท้จริงว่าได้ให้อำนาจอะไรไว้บ้างแล้ว แต่ปัจจุบันปัญหาดังกล่าวเริ่ม

ลดน้อยลงเนื่องจากปลัดเมืองพัทยามีความเข้าใจในอำนาจฝ่ายต่าง ๆ ตามกฎหมายอย่างดี
อย่างไรก็ตาม ในระยะยาวแล้วก็ควรมีการพิจารณาปรับปรุงอำนาจ
บางอย่างของปลัดเมืองพัทยาให้มากยิ่งขึ้น ได้แก่

๓.๖.๑.๑ ปรับปรุงอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้งพนักงานเมือง
พัทยาของปลัดเมืองพัทยาโดยให้มีอำนาจบรรจุแต่งตั้งพนักงานเมืองพัทยาตั้งแต่ระดับ ๗ ลงมา
เนื่องจากอำนาจของปลัดเมืองพัทยาตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๕
ที่ให้อยู่ในปัจจุบันให้อำนาจบรรจุแต่งตั้งพนักงานเมืองพัทยาตั้งแต่ระดับ ๔ ลงมา

๓.๖.๑.๒ ปรับปรุงอำนาจเกี่ยวกับการสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงาน
เมืองพัทยาของปลัดเมืองพัทยาตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๕ และ
กฎ ก.ท. ที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

๓.๖.๑.๓ ปรับปรุงระเบียบนครหลวงมหาดไทยว่าด้วยการจ้างลูกจ้าง
ของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๒๓ ในส่วนที่เกี่ยวกับกรอบอัตราค่าจ้างและการเพิ่ม
ค่าจ้างของลูกจ้างเพื่อให้การใช้อำนาจหน้าที่ของปลัดเมืองพัทยาต่อลูกจ้างกว้างขวางและคล่องตัวยิ่ง
ขึ้น

๓.๖.๒ ควรเน้นการกระจายอำนาจที่เกี่ยวกับการให้บริการหรือการแก้ไข
ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้แก่เมืองพัทยามากขึ้น เพื่อให้มีลักษณะที่สามารถแก้ปัญหาได้
เสร็จสิ้นในตัวเอง ลดขั้นตอนต่าง ๆ ให้น้อยลง เพราะในข้อเท็จจริงปัญหาหลายประการไม่อาจแก้ไข
ได้โดยอำนาจของเมืองพัทยาแต่ลำพัง แต่ต้องอาศัยอำนาจของราชการบริหารส่วนกลางและส่วน
ภูมิภาคด้วย เช่นปัญหาที่เกี่ยวกับทะเลและชายหาดซึ่งต้องอาศัยอำนาจของกรมเจ้าท่าและอำเภอ
บางละมุงด้วย หรือปัญหาทางนทะเลเบียนราษฎร เป็นต้น

๓.๖.๓ ควรจัดให้มีการฝึกอบรมและให้ความรู้แก่บุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยว
ข้องกับเมืองพัทยาให้มากขึ้นและจริงจังต่อเนื่อง นอกเหนือจากปกติที่กระทำอยู่แล้ว นับตั้งแต่
ข้าราชการเมืองพัทยาต่าง ๆ ฝ่ายบริหารของเมือง สมาชิกสภาเมือง รวมทั้งประชาชนในเขต
เมือง การฝึกอบรมและให้ความรู้นี้จะต้องกระทำทั้งในด้านแนวความคิดที่เกี่ยวกับรูปผู้จัดการ
อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย บทบาทของฝ่ายต่าง ๆ และการขอรับบริการจากเมืองพัทยา เพราะการ
ปกครองรูปนี้ยังเป็นของใหม่สำหรับข้าราชการ พนักงานฝ่ายต่าง ๆ และประชาชน

๓.๖.๔ ควรจัดทำคู่มือปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเมืองพัทยาขึ้น
เพื่อให้มีมาตรฐานเดียวกันไม่ขึ้นอยู่กับตัวบุคคลที่มาเป็นปลัดเมืองพัทยาแต่ละสมัย

๓.๖.๕ การเพิ่มบุคลากรต่าง ๆ ในขณะนี้ยังไม่มีคามจำเป็น เพราะปัญหา
อยู่ที่การปฏิบัติงานไม่เต็มที่ ดังนั้น การควบคุมการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะ
การกวดขันเรื่องเวลาในการปฏิบัติงานของพนักงานเมืองฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งเดิมมีปัญหาพนักงานมา
ปฏิบัติงานเฉพาะช่วงใดช่วงหนึ่งเท่านั้น แต่ปัจจุบันก็ได้มีการปรับปรุงให้ดีขึ้นแล้ว

๓.๖.๖ ควรพิจารณาฐานะพนักงานเมืองพัทยาให้สูงขึ้นในแง่ตำแหน่ง รายได้และสวัสดิการ ตลอดจนสิ่งเกื้อกูลให้เหมาะสมกับปัญหาและภาวะเศรษฐกิจของเมืองพัทยา โดยเฉพาะในด้านสวัสดิการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ซึ่งปัจจุบันมีบ้านพักอาศัยเพียงร้อยละสองของจำนวน พนักงานทั้งหมด พนักงานส่วนใหญ่ที่เหลือซึ่งไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านต้องเสียค่าเช่าบ้านเองในอัตราที่สูง ทำให้ต้องรับภาระรายจ่ายเพิ่มขึ้น

๓.๗ ด้านความเจริญเติบโตของธุรกิจเอกชน ซึ่งคณะที่ปรึกษาฯ เห็นว่ามีข้อจำกัด ที่ควรแก้ไข ดังนี้

๓.๗.๑ จัดระเบียบและควบคุมการประกอบธุรกิจต่าง ๆ มิให้ทำลายสภาพ ธรรมชาติที่สวยงามให้หมดไป เช่น การจำกัดการขยายตัวของเขตนาจอมเทียนและนาเกลือ เพื่อคง สภาพความงดงามตามธรรมชาติไว้ และกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างโรงแรมหรือสถานบริการใน เขตดังกล่าว ให้เป็นไปตามผังเมืองรวมโดยเคร่งครัดและเร่งรัดให้เมืองพัทยาส่งออกประกาศผังเมือง เฉพาะโดยเร็ว

๓.๗.๒ การควบคุมธุรกิจการให้บริการต่าง ๆ มิให้เกิดขึ้นมากเกินไป เพื่อลด ความไม่สมดุลในการแข่งขันและเพื่อให้มีการพัฒนาด้านคุณภาพมากขึ้น โดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับบ้าน เช่าพักชั่วคราวซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดนโยบายและสั่งการไปแล้วว่า บ้านเช่าพักชั่วคราวเข้า ข่ายกฎหมายว่าด้วยโรงแรมซึ่งหากจะดำเนินการก็จะต้องขออนุญาตดำเนินการโรงแรมตามกฎหมาย ว่าด้วยโรงแรมให้ถูกต้องโดยมีระดับมาตรฐานในด้านความมั่นคงปลอดภัยและสุขอนามัย ให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยโรงแรม สำหรับบ้านเช่าพักชั่วคราวที่มีอยู่ก่อนแล้วหรือที่จะตั้งใหม่ จะต้อง ปรับปรุงสภาพอาคารสถานที่ให้ได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้ หากไม่ดำเนินการปรับปรุงหรือฝ่าฝืนก็ให้ เจ้าพนักงานดำเนินการโดยเคร่งครัดตามกฎหมาย ซึ่งเรื่องนี้เมืองพัทยาศวฯ ควรซักซ้อมความเข้าใจแก่ผู้ เกี่ยวข้องทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติและผู้ประกอบการเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างแท้จริง

๓.๗.๓ ควรกำหนดและควบคุมให้ธุรกิจบันเทิงต่าง ๆ รวมไว้ในเขตหรือย่าน เดียวกัน เพื่อมิให้เป็นการรบกวนแก่นักท่องเที่ยวประเภทอื่น ๆ รวมทั้งเขตที่เป็นธรรมชาติสวยงาม เขตว่ายน้ำและเขตสำหรับการเล่นสกูดอเตอร์

๓.๗.๔ ควรสร้างสิ่งที่เป็นเอกลักษณ์และจุดประทับใจเพื่อเป็นสัญลักษณ์แก่ เมืองพัทยา เช่น การปลูกต้นไม้ทะเล เพื่อสร้างความสวยงามแก่ผู้พบเห็น เป็นต้น

๓.๗.๕ ปัญหาผังเมืองซึ่งปัจจุบันแม้จะมีการวางผังเมืองรวมของเมืองพัทยาไว้ แล้วว่าเขตใดควรใช้เพื่อวัตถุประสงค์ใด แต่ปัญหาอยู่ที่การปฏิบัติซึ่งยังไม่ได้มีการควบคุม ดูแลและลง โทษผู้ฝ่าฝืนให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะปัญหาการบุกรุกที่สาธารณะสมบัติของ แผ่นดิน ประเภทประชาชนใช้ร่วมกันซึ่งเกิดขึ้นมากในเขตเมืองพัทยา เนื่องจากตามกฎหมายให้อำนาจในการฟ้องขับไล่เป็นของนายอำเภอ ส่วนเมืองพัทยาคือเพียงผู้ดูแลซึ่งจะต้องขอความร่วมมือจากนายอำเภอหรือกรณี การสร้างเพิงคอกเห็ดบริเวณชายหาด เป็นต้น จึงควรพิจารณาแก้ไข

ปัญหานี้เพื่อให้เมืองพัทยาสามารถดำเนินการด้วยตนเองได้มากขึ้น

๓.๗.๖ ปัญหาความเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมายซึ่งเมืองพัทยาจะต้องดำเนินการตามกฎหมายต่อผู้ที่ฝ่าฝืนในเรื่องต่าง ๆ อย่างจริงจังและเสมอภาค ไม่ละเลยหรือละเว้น ซึ่งจะทำให้ผู้ที่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดรู้สึกว่าเป็นผู้ที่เสียเปรียบ ในขณะที่ผู้ละเมิดกฎหมายกลับได้ประโยชน์ เป็นผลให้ความรู้สึกที่จะปฏิบัติตามกฎหมายมีน้อย

๓.๗.๗ ควรป้องกันการเอารัดเอาเปรียบหรือค้ำกำไรเกินควรต่อนักท่องเที่ยวของสถานธุรกิจต่าง ๆ ทั้งนี้ ควรกำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคของเมืองพัทยารับผิดชอบโดยตรงอีกชุดหนึ่งนอกเหนือจากคณะกรรมการที่มีอยู่แล้วในระดับจังหวัด เพื่อทำหน้าที่ประสานงานและดูแลปัญหานี้อย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้น

๓.๗.๘ ควรส่งเสริมให้มีความร่วมมือระหว่างธุรกิจเอกชนกลุ่มต่าง ๆ ตลอดจนประชาชนทั่วไป เพื่อดูแล ควบคุมกันเองและเสริมสร้างความเจริญให้แก่เมืองพัทยา เช่น กลุ่มอนุรักษ์เมืองพัทยา กลุ่มส่งเสริมวัฒนธรรมและสินค้าพื้นเมือง เป็นต้น

๓.๘ ด้านแรงจูงใจต่าง ๆ ในการเลือกสรรหรือว่าจ้างผู้บริหารเมืองพัทยา ซึ่งคณะที่ปรึกษาเห็นว่า มีข้อจำกัดที่ควรแก้ไข ดังนี้

๓.๘.๑ ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารเมืองพัทยาโดยให้

(๑) มีวุฒิการศึกษา ความรู้สูง ความสามารถและประสบการณ์มาก สนใจงานปกครองและบริหาร ระเบียบกฎหมายและเป็นข้าราชการระดับสูงอย่างน้อยระดับ ๗ ขึ้นไป

(๒) เป็นนักพัฒนาที่มีประสบการณ์ เป็นนักบริหารอาชีพ เสียสละ ไม่มุ่งการค้า เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม เข้าใจปัญหาและสามารถแก้ไขได้ รวมทั้งมีสายตากว้างไกล

(๓) เป็นคนดี มีมนุษยสัมพันธ์ เป็นที่ยอมรับและนับถือของทุกฝ่าย มีประสบการณ์และมีความสามารถในการประสานงาน

(๔) เป็นผู้มีอายุระหว่าง ๓๕ - ๕๐ ปี มีฐานะดี ใจกว้าง ซื่อสัตย์ กล้าตัดสินใจ

๓.๘.๒ เงินเดือนของปลัดเมืองพัทยาซึ่งกำหนดไว้ ๑๕,๐๐๐ บาทต่อเดือนนั้น นับว่าอยู่ในเกณฑ์น้อยมากเมื่อเทียบกับภาวะค่าครองชีพของพัทยาในปัจจุบัน ดังนั้น ควรกำหนดเงินเดือนของปลัดเมืองพัทยาให้สูงขึ้นกว่าเดิม โดยใช้อัตราของฝ่ายบริหารรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เป็นเกณฑ์และควรพิจารณาจากปริมาณงานและความรับผิดชอบเป็นหลัก มิใช่ดูจากรายได้หรือรายจ่ายของเมืองเท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันแบบเดียวกับเทศบาลอื่น ๆ

๓.๘.๓ ควรกำหนดให้มีเงินบำเหน็จทดแทนให้ในรูปใดรูปหนึ่ง เมื่อพ้นจากตำแหน่งหรือเลิกจ้างเพราะคุณสมบัติของปลัดเมืองพัทยาซึ่งกำหนดไว้ตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๒๑ ต้องการนักบริหารอาชีพที่มีความรู้และประสบการณ์ร่วมกัน แต่อัตราเงินค่าจ้างเป็นปัจจัยสำคัญที่จะจูงใจให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถและเป็นนักบริหารอาชีพเข้ามาทำงาน ปลัดเมืองพัทยาเป็นบุคคลที่สภาเมืองพัทยาเลือกสรรจ้างมาทำงานให้เมืองพัทยา หลังจากที่ได้รับสัญญาจ้างครบกำหนดหรือสภาฯ เลิกจ้าง บุคคลที่เป็นปลัดเมืองพัทยาจะต้องหางานอื่นทำใหม่ สิ่งนี้อาจจะทำให้บุคคลที่มีคุณสมบัติไม่กล้าเสี่ยงเข้ามาทำงานให้เมืองพัทยาก็ได้ ต่างกับบุคคลที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้ามาดำรงตำแหน่งด้วยความสมัครใจที่ต้องการเข้ามามีอำนาจทางการเมืองไม่คำนึงถึงรายได้หรืออาชีพเมื่อพ้นวาระไปก็มีอาชีพส่วนตัวรองรับอยู่แล้ว

นอกจากนั้นควรมีการพิจารณาปรับปรุงรายได้ของพนักงานเมืองพัทยาอื่น ๆ เช่นเดียวกันด้วย

๓.๘.๔ ควรจัดให้มีบ้านพักประจำตำแหน่งให้แก่ปลัดเมืองพัทยาเพื่อให้สมกับศักดิ์ศรีและสถานภาพของตำแหน่งและลดภาระรับผิดชอบค่าเช่าบ้านซึ่งถึงแม้ว่าจะเบิกจ่ายได้ แต่ก็ต่ำกว่าความเป็นจริงเพราะค่าเช่าบ้านที่เมืองพัทยามีราคาสูงและหายาก

๓.๘.๕ ควรกำหนดอัตราเงินเพิ่มพิเศษประจำตำแหน่งให้แก่ปลัดเมืองพัทยาให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงซึ่งต้องรับรองแขกของเมืองในระดับต่าง ๆ อยู่เสมอ เพื่อมิให้กลายเป็นภาระแก่ผู้ปฏิบัติงานมากนัก หรือเพื่อมิให้ต้องอาศัยเงินจากพ่อค้านักธุรกิจ อันจะเป็นเหตุให้มีอาจปฏิบัติงานตามกฎหมายได้อย่างเคร่งครัด

๓.๘ ด้านการบริหารงานทั่วไป ซึ่งขณะที่ปรึกษาฯ เห็นว่ามีข้อจำกัดที่ควรแก้ไข ดังนี้

๓.๘.๑ ควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานของเมืองพัทยาขึ้น ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ ๓.๓.๑

๓.๘.๒ ควรสร้างความเข้าใจระหว่างพนักงานเมืองพัทยากับข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเมืองพัทยาให้มากขึ้นโดยการจัดให้มีการฝึกอบรมหรือสัมมนาในปัญหาต่าง ๆ ร่วมกันซึ่งจะช่วยให้หน่วยงานต่าง ๆ มีความเข้าใจและเห็นความสำคัญของปัญหาเมืองพัทยานมาก จะเป็นผลให้การประสานงานและความร่วมมือต่าง ๆ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๓.๘.๓ ควรกำหนดให้มีการใช้แผนพัฒนาเมืองพัทยาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยประสานสอดคล้องกับแผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาจังหวัด และแผนหลักในการส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งจะต้องมีการประสานแผนระดับต่าง ๆ นี้อย่างใกล้ชิด ทั้งนี้ จะต้องกำหนดเป็นแผนประจำปี แผนระยะสั้นและแผนระยะยาวขึ้น

๓.๘.๔ ควรเน้นการประชาสัมพันธ์และการจัดระบบงานที่จะบริการประชาชน ให้ได้ผลดียิ่งขึ้น เพราะประชาชนอาจจะยังสับสนและไม่เข้าใจว่าเรื่องใดควรจะต้องไปติดต่อขอรับ บริการจากจังหวัด อำเภอ เทศบาลหรือเมืองพัทยา รวมทั้งงานต่าง ๆ จะต้องมีการติดต่อ อย่างไร

๓.๘.๕ ควรแก้ไขปัญหารายได้ของเมืองพัทยาดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ ๓.๔

๓.๘.๖ ควรรณรงค์และสร้างความเข้าใจให้ประชาชนของเมืองพัทยาทราบ และตระหนักในความสำคัญของเมืองพัทยา และการบริหารราชการเมืองพัทยามีผลกระทบต่อตัว เขาอย่างไร รวมทั้ง ประชาชนจะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาดังต่าง ๆ ของเมืองพัทยาได้อย่างไรบ้าง เช่น ในด้านการรักษาความสะอาด การอนุรักษ์ธรรมชาติ การปฏิบัติ ตามกฎหมาย เป็นต้น

๔. สรุป

จากการศึกษาปัญหาในแง่มุมต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารงานเมืองพัทยาจากสมมติฐาน ที่ตั้งไว้ ๘ ประการ และจากความเห็นของคณะที่ปรึกษาฯ ซึ่งได้เสนอให้มีการแก้ไขปรับปรุงในด้าน ต่าง ๆ นั้น อาจสรุปได้ว่า

๔.๑ ในด้านรูปแบบและโครงสร้าง จากการศึกษาครั้งนี้ยังไม่อาจสรุปชัดเจนได้ว่า การนำแนวความคิดรูปแบบและโครงสร้างการบริหารแบบผู้จัดการเมืองและสภาเมืองมาใช้ที่ เมืองพัทยา ประสบความล้มเหลวและเป็นรูปแบบที่ไม่เหมาะสม เพราะในทางปฏิบัติและในสภาพข้อเท็จจริงที่ผ่านมา ปรากฏว่ายังมีได้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามความคิดของระบบดังกล่าวอย่างแท้จริง โดยเฉพาะปัญหาความไม่เข้าใจในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของปลัดเมืองพัทยาและนายกเมืองพัทยา ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้พฤติกรรมกรรมการบริหารต่าง ๆ เบี่ยงเบนจากระบบผู้จัดการเมืองและสภาเมือง ไปสู่ระบบเทศบาลอื่น ๆ นอกจากนั้น การนำระบบผู้จัดการเมืองและสภาเมืองซึ่งเป็นแนวความคิดใหม่มาใช้ในระยะเวลาเพียง ๖ ปีเศษ นับว่าเป็นช่วงเวลาสั้นมากต่อการที่จะสรุปว่าระบบดังกล่าวล้มเหลวหรือประสบความสำเร็จ

๔.๒ ในด้านการบริหาร เป็นสิ่งที่จะต้องยอมรับว่าการบริหารราชการเมืองพัทยา ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันมีปัญหาหลายประการซึ่งจะต้องปรับปรุงแก้ไขตามแนวทางการ พิจารณาจากสมมติฐานต่าง ๆ ๘ ประการที่กล่าวมาแล้ว ทั้งนี้ ควรจัดกลุ่มปัญหาออกเป็นการแก้ปัญหา ในระยะสั้นและปัญหาในระยะยาว ดังนี้

๔.๒.๑ การแก้ปัญหาในระยะสั้น เป็นปัญหาซึ่งกระทบกระเทือนนักท่องเที่ยวทั้ง ชาวไทย และชาวต่างประเทศและต่อชีวิตประจำวันของประชาชนเมืองพัทยา ซึ่งควรพิจารณาแก้ไข โดยรีบด่วน เช่น ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหาความสะอาด ปัญหาการบุกรุกที่

สาธารณะ ปัญหาการควบคุมและลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ ปัญหาการจัดระเบียบธุรกิจการค้า และการปฏิบัติตามกฎหมายผังเมือง การป้องกันและอนุรักษ์ธรรมชาติที่สวยงาม การป้องกัน การเอารัดเอาเปรียบและการค้ากำไรเกินควร การกำหนดคณะกรรมการประสานงานในระดับท้องถิ่น รวมทั้งการปรับปรุงการให้บริการประจำวันต่าง ๆ แก่ประชาชนในอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาและ รัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

๔.๒.๒ การแก้ปัญหาระยะยาว เป็นปัญหาที่จะต้องใช้ระยะเวลาในการแก้ไขหรือด้วยการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ปัญหาด้านงบประมาณ การกระจายอำนาจให้แก่เมืองพัทยาในด้านต่าง ๆ การกำหนดบทบาทและหน้าที่ระหว่างปลัดเมืองและนายกเมือง การกำหนดสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างสมาชิกสองประเภท เป็นต้น

นอกจากนั้น คณะที่ปรึกษาฯ มีข้อสังเกตว่านับตั้งแต่ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการเมืองพัทยาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๑ จนถึงปัจจุบัน ซึ่งถือว่าการบริหารราชการเมืองพัทยายังคงอยู่ระหว่างการทดลองปฏิบัตินั้น ยังไม่เคยมีการประเมินผลที่เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคและการดำเนินงานอย่างจริงจัง ซึ่งในระยะต่อไปควรจะได้กำหนดช่วงระยะเวลาการประเมินผลไว้ อย่างต่อเนื่อง

อนึ่ง การศึกษาปัญหาในเรื่องนี้ เป็นเพียงการศึกษาเฉพาะกรณีของเมืองพัทยา ซึ่งผลที่ได้จากการศึกษายังไม่อาจนำไปเปรียบเทียบกับรูปแบบเทศบาลหรือท้องถิ่นอื่น ๆ ได้

ปัญหาการบริหารงานเมืองพัทยา : บทพิสูจน์ สมมติฐาน*

รองศาสตราจารย์ ดร. อรุณ รักธรรม

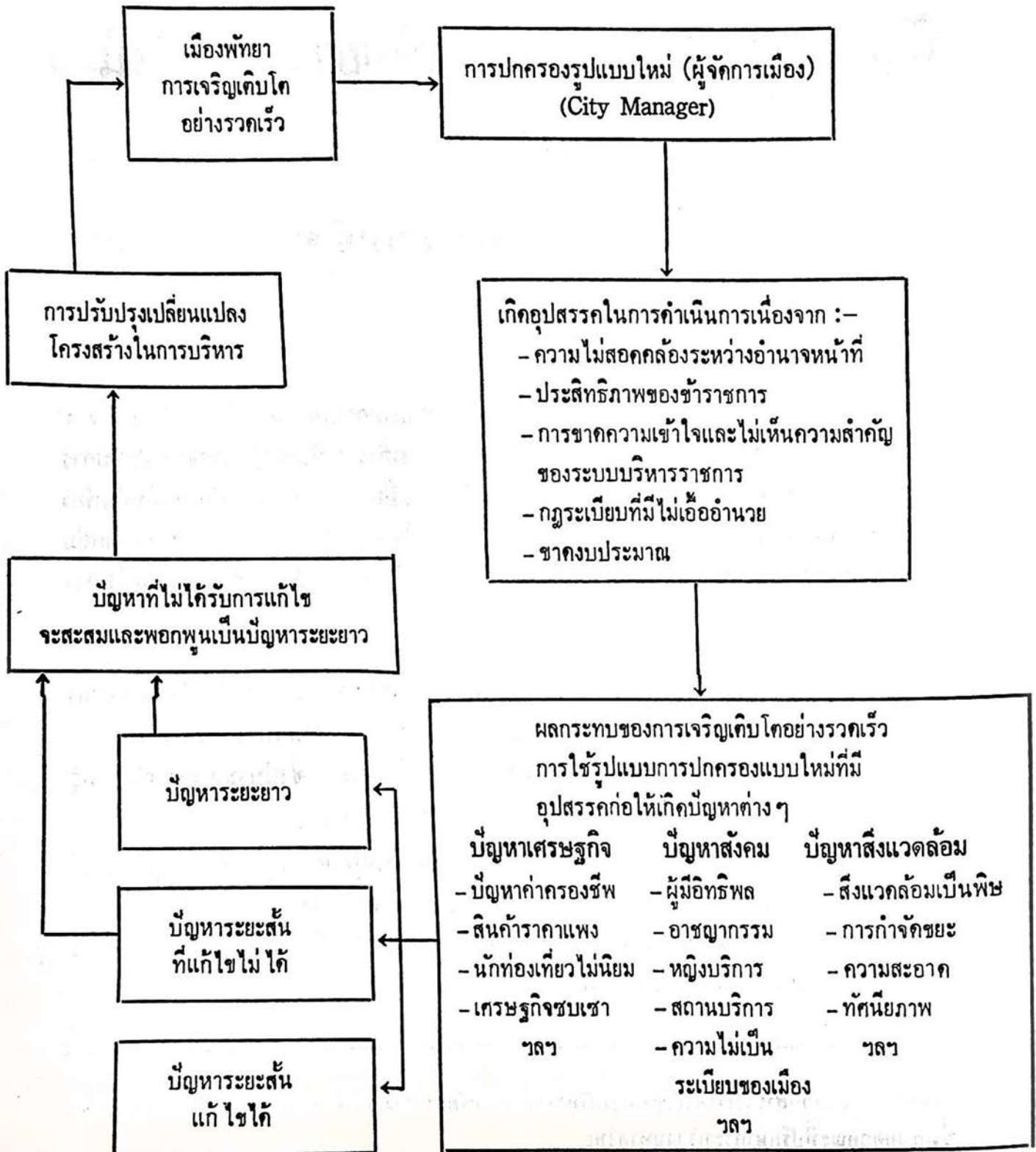
การตั้งสมมติฐานของงานวิจัยครั้งนี้ เป็นการคาดคะเนสถานการณ์ของปัญหาต่าง ๆ ที่เมืองพัทยากำลังประสบอยู่ โดยเน้นถึงผลกระทบของปัญหาต่าง ๆ อันสืบเนื่องมาจากรูปแบบการบริหารเฉพาะของเมืองพัทยา ลักษณะของคำถามส่วนใหญ่จึงเป็นการถามความคิดเห็นในเชิงเห็นพ้องด้วยกับคำถามที่เป็นภาพของปัญหาต่าง ๆ นั้น หรือไม้อย่างไร คำตอบที่ได้จะเป็นทรรศนะของกลุ่มบุคคลต่างประเภท ในที่นี้จะจัดกลุ่มประเภทของบุคคลตามลำดับความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารเมืองพัทยายเป็น ๔ กลุ่มใหญ่ ดังนี้ คือ

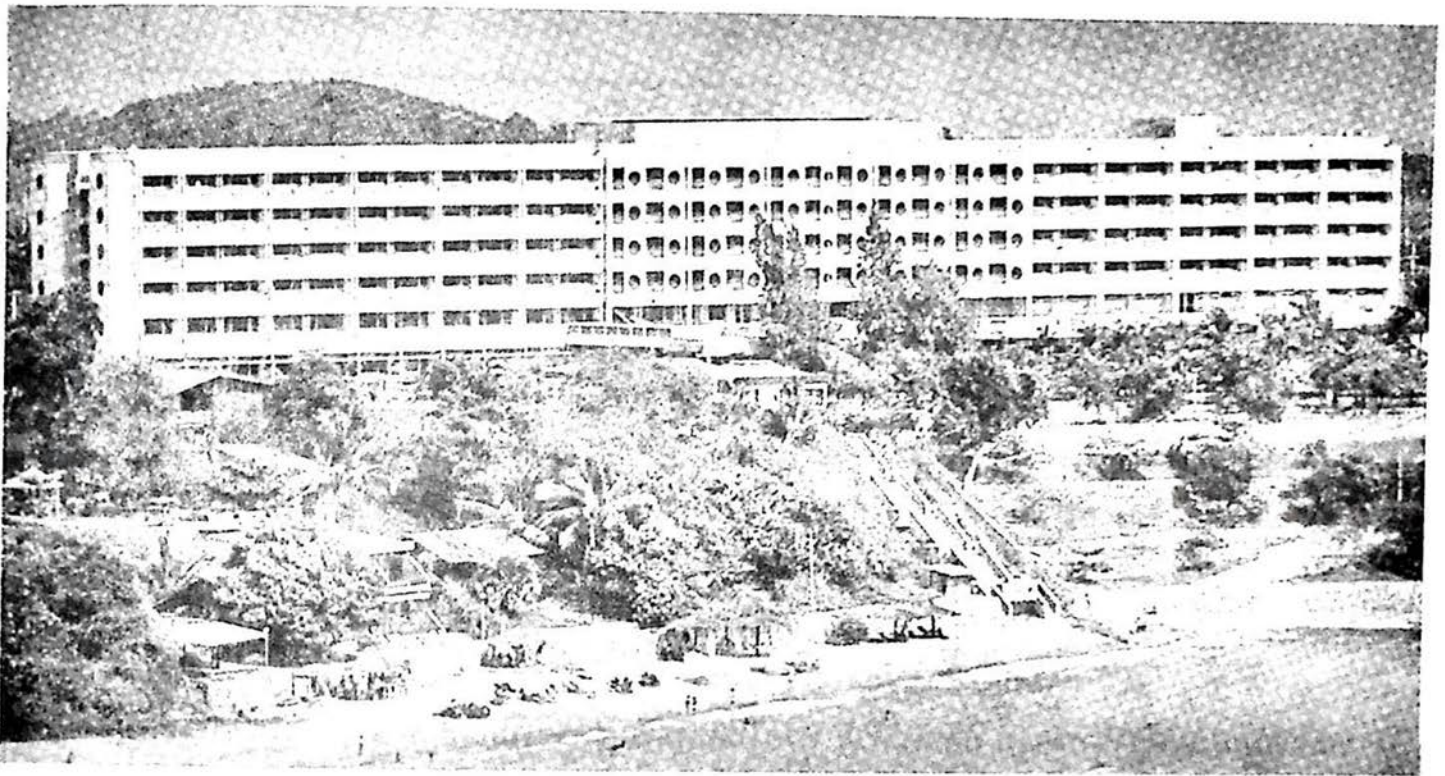
- ๑) กลุ่มข้าราชการและสมาชิกเมืองพัทยา ได้แก่ นายกเทศมนตรี ปลัดเมืองพัทยา และสมาชิกสภาเมืองพัทยา ซึ่งมีหน้าที่บริหารเมืองพัทยาโดยตรง (จำนวน ๒๗ คน)
- ๒) กลุ่มนายกเทศมนตรี และปลัดเทศบาลเมืองอื่น ๆ ซึ่งมีประสบการณ์ความรู้ปฏิบัติงานบริหารในรูปแบบเหมือนกับเมืองพัทยา (จำนวน ๔๔ คน)
- ๓) กลุ่มนักวิชาการและข้าราชการทั่วไป เป็นกลุ่มผู้ที่มีความรู้ในเชิงทฤษฎี และผู้ที่มีความสนใจต่อรูปแบบการบริหารเมืองพัทยา (จำนวน ๑๐๒ คน) และ
- ๔) กลุ่มนักธุรกิจและประชาชน เป็นกลุ่มที่ได้ประโยชน์ในฐานะผู้ใช้บริการจากการบริหารงานเมืองพัทยา (จำนวน ๕๒๔ คน)

* จากบทที่ ๖ ของเอกสารวิจัยเรื่องปัญหาการบริหารงานเมืองพัทยา ของ รองศาสตราจารย์ ดร.อรุณ รักธรรม ซึ่งเสนอต่อคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย

ประมวลแนวคิดที่นำมาตั้งเป็นสมมติฐาน

ปัญหาของเมืองพัทยาอันสืบเนื่องมาจากการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว สามารถแสดงให้เห็นเป็นระบบได้ ดังนี้





- จากโครงสร้างปัญหาข้างต้น ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานในการวิจัยดังนี้
- สมมติฐานที่ ๑ การบริหารของเมืองพัทยาในรูปผู้จัดการเมืองยังมีอิสระ (เอกภาพ) น้อย เมื่อเทียบกับภาระหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ
 - สมมติฐานที่ ๒ อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ในด้านต่าง ๆ ของเมืองพัทยาไม่สอดคล้อง สัมพันธ์กับความรับผิดชอบที่จะต้องทำ (กฎหมาย)
 - สมมติฐานที่ ๓ การประสานงานหรือสัมพันธภาพระหว่างพัทยากับข้าราชการฝ่าย ต่าง ๆ รัฐวิสาหกิจยังไม่ดีพอ จึงก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารแก้ปัญหาต่าง ๆ ตามมา (บารมี นายกและปลัดเมืองพัทยาน้อย)
 - สมมติฐานที่ ๔ งบประมาณมีน้อย การจัดด้านภาษีประเภทต่าง ๆ ที่มีอยู่ยังไม่ได้ สัดส่วนกับกิจกรรมที่จะต้องรับผิดชอบ
 - สมมติฐานที่ ๕ การแบ่งภาระหน้าที่ระหว่างนายกและปลัดเมืองพัทยาในเรื่องต่าง ๆ ยังไม่ชัดเจนพอ จึงก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน
 - สมมติฐานที่ ๖ ฝ่ายบริหารเมืองพัทยายังขาดอำนาจหน้าที่ในการบริหารระบบบุคคลใน การปรับปรุงแก้ไขปัญหา (ไม่มีอำนาจจ้างและลงโทษอย่างเป็นอิสระ)
 - สมมติฐานที่ ๗ ความเจริญเติบโต ในด้านธุรกิจเอกชนของเมืองพัทยาเร็วเกินความ สามารถของการบริหารเมืองพัทยาในปัจจุบัน
 - สมมติฐานที่ ๘ แรงจูงใจในด้านต่าง ๆ มีน้อยในการว่าจ้างผู้บริหารเมืองพัทยา การเลือกสรรจึงอยู่ในวงจำกัด
 - สมมติฐานที่ ๙ การบริหารงานเมืองพัทยากายในขาดระบบที่จะแก้ปัญหาทั้งระยะสั้น และระยะยาวให้ได้ผลดี

ขั้นตอนวิธีการทดสอบสมมติฐาน

๑. เลือกคำถามที่ให้คำตอบตรงกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ และคำถามอื่น ๆ บางข้อที่ให้ความหมายสื่อเป็นนัย สอดคล้องกับสมมติฐานนั้น ๆ อีกประมาณ ๔-๕ ข้อ

๒. ปรับข้อความของคำถามและคำตอบให้สัมพันธ์กัน เช่น ตั้งสมมติฐานไว้ในเชิงลบก็จะปรับข้อความคำถามเปลี่ยนเป็นทางลบด้วย และคำตอบในเชิงเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยจะต้องเปลี่ยนสลับที่กัน

๓. หาอัตราส่วนร้อยละของจำนวนความถี่แนวโน้มที่ผู้ตอบจะมีความเห็นสอดคล้องกับสมมติฐานหรือไม่ คือเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วย โดยเปรียบเทียบระหว่างประเภทของบุคคล ๔ กลุ่ม กับผลเฉลี่ยรวม

๔. ทดสอบค่าสถิติ แบบ ไค สแควร์ (X^2) โดยให้ความเห็นหรือทัศนคติของผู้ตอบตามสมมติฐานแต่ละข้อเป็นตัวแปรตาม (Dependent Variable) และให้ประเภทของบุคคล ๔ กลุ่มเป็นตัวแปรอิสระ (Independent Variable)

๕. ตั้งสมมติฐานทดสอบค่าสถิติ X^2

H_0 : ความเห็นของแต่ละกลุ่มบุคคลไม่แตกต่างกัน

H_1 : ความเห็นของแต่ละกลุ่มบุคคลแตกต่างกัน

เปรียบเทียบ X^2 ที่คำนวณได้กับ X^2 ที่เปิดจากตาราง

ถ้า X^2 จำนวน \geq ตาราง จะปฏิเสธ H_0 ยอมรับ H_1

ถ้า X^2 จำนวน $<$ ตาราง จะยอมรับ H_0

๖. ค่าสถิติ X^2 จากตาราง ๒ ระดับ คือ

ที่ระดับ $\alpha = .01$ ความเชื่อมั่นสูง ๙๙%**

องศาความเป็นอิสระ (d.f.) 1, $X^2_{(1)} = 6.635$

องศาความเป็นอิสระ (d.f.) 2, $X^2_{(2)} = 9.210$

องศาความเป็นอิสระ (d.f.) 3, $X^2_{(3)} = 11.345$

องศาความเป็นอิสระ (d.f.) 4, $X^2_{(4)} = 13.277$

ที่ระดับ $\alpha = .05$ ความเชื่อมั่นสูง ๙๕% *

องศาความเป็นอิสระ (d.f.) 1, $X^2_{(1)} = 3.841$

องศาความเป็นอิสระ (d.f.) 2, $X^2_{(2)} = 5.991$

องศาความเป็นอิสระ (d.f.) 3, $X^2_{(3)} = 7.815$

องศาความเป็นอิสระ (d.f.) 4, $X^2_{(4)} = 9.488$

ตาราง บ-๑ สมมติฐาน ข้อ ๑ : การบริหารงานของเมืองพัทยาในฐานะผู้จัดการยังมีอิสระ (เอกภาพ) น้อย เมื่อเทียบกับภาระหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ

กลุ่มตัวอย่างผู้ถูกสัมภาษณ์ (จำนวนตัวอย่าง)	ข้าราชการและสมาชิกเมืองพัทยา (27)			นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลอื่น ๆ (44)			นักวิชาการและข้าราชการทั่วไป (102)			นักธุรกิจและประชาชน (524)			รวม (697)		ค่าสถิติ χ^2	
	รวม		รวม	รวม		รวม	รวม		รวม	รวม		รวม	รวม			
	1	2		1	2		1	2		1	2			1		2
คำถาม	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2	รวม	
1. สมาชิกเมืองพัทยามีความรู้สึกส่วนหนึ่งมาจากการแต่งตั้ง	70.4	29.6	100.0	27.5	72.5	100.0	73.5	26.5	100.0	58.9	41.1	100.0	59.8	40.2	100.0	$\chi^2=24.40^{***}$ (3)
2. ในทางปฏิบัติเมืองพัทยากว่ควบคุมโดยระบบการบริหารจากส่วนกลางมากที่สุด เช่น	19	8	27	11	29	40	72	26	98	238	166	404	340	229	569	
— ด้านการบริหารงานบุคคล	47.0	53.0	100.0				53.3	46.7	100.0				51.6	48.4	100.0	$\chi^2=49.21^{***}$ (1)
— ด้านการคลังและงบประมาณ	8	9	17				24	21	45				32	30	62	
3. ปลัดเมืองพัทยามีสายการบังคับบัญชาและอำนาจในการให้คำสั่งให้โทษพนักงานในสังกัดน้อย	89.5	10.5	100.0	84.0	16.0	100.0	75.0	25.0	100.0				83.1	16.9	100.0	$\chi^2=5.55$ (2)
4. เมืองพัทยามีอิสระอย่างเต็มที่ในการบริหาร เช่น	17	2	19	21	1	22	36	12	48				74	15	89	
— การออกข้อบัญญัติเพื่อบังคับใช้	52.0	48.0	100.0	40.6	59.4	100.0	45.0	55.0	100.0				45.4	54.6	100.0	$\chi^2=1.20$ (2)
— การวางระเบียบเกี่ยวกับการคลังและงบประมาณ	13	12	25	13	19	32	18	22	40				44	53	97	
6. การออกข้อบัญญัติควบคุมอาจทำให้การบริหารเมืองพัทยามีความคล่องตัวมากขึ้น	88.5	11.5	100.0	61.8	38.2	100.0	86.1	13.9	100.0				78.1	21.9	100.0	$\chi^2=1.13$ (2)
	23	3	26	21	13	34	31	5	36				75	21	96	
	46.2	53.8	100.0	61.8	38.2	100.0	46.9	53.1	100.0				50.4	49.6	100.0	$\chi^2=7.15^*$ (2)
	12	14	26	21	13	34	38	43	81				71	70	141	
	63.6	36.4	100.0	35.5	64.5	100.0	60.3	39.7	100.0				54.0	46.0	100.0	$\chi^2=6.53^*$ (2)
	14	8	22	11	20	31	35	23	58				60	51	111	
รวมอัตราส่วนร้อยละ	65.4	34.6	100.0	60.8	49.2	100.0	62.6	37.4	100.0	58.9	41.1	100.0	59.7	40.3	100.0	$\chi^2=5.369$ (3)
จำนวนความเห็น	106	56	162	98	95	193	254	152	406	238	166	404	696	469	1165	

* ระดับความเชื่อมั่น 95 %
** ระดับความเชื่อมั่น 99 %

ผลการทดสอบสมมติฐาน

แนวทางในการทดสอบสมมติฐานแต่ละข้อที่ได้ตั้งไว้นั้น จะแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ส่วนแรกของบทนี้ทดสอบผลรวมของความเห็นเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ที่ได้คัดเลือกไว้ว่ามีความหมาย แสดงถึงความสัมพันธ์สอดคล้องหรือสนับสนุนข้อความตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ดังกล่าวแล้ว ส่วนที่สองจะเน้นเฉพาะปัญหาที่ถามความเห็นโดยตรงเกี่ยวกับข้อความตามสมมติฐานนั้น ๆ ดังต่อไปนี้

จากตาราง ๖-๑ ได้คัดเลือกคำถามต่าง ๆ ๕ ข้อที่แสดงความหมายว่าการบริหารงานของเมืองพัทยามีความเป็นอิสระน้อย ได้แก่ การมีสมาชิกส่วนหนึ่งมาจากการแต่งตั้ง การถูกควบคุมจากส่วนกลางในด้านการบริหารงานบุคคลและด้านการคลังงบประมาณ ปลัดเมืองพัทยามีอำนาจการบังคับบัญชาน้อย และ เลือกข้อความที่ถามความเห็น (ถ้ายอมรับว่ามีสภาพปัญหาดังกล่าว) เป็นเชิงแนะนำให้เมืองพัทยาควรมีอิสระในการออกข้อบัญญัติบังคับใช้เอง และวางระเบียบเกี่ยวกับการคลังงบประมาณเพื่อให้เมืองพัทยามีความคล่องตัวมากขึ้น รวมคำตอบทั้งหมด จำนวน ๑,๑๖๕ ความเห็น คิดเป็นสัดส่วนของผู้ไม่ออกความเห็น ไม่ตอบ ไม่ทราบ หรือไม่แน่ใจ (ซึ่งได้ตัดออกจากการทดสอบค่าสถิติ) ประมาณร้อยละ ๓๒.๖ ผลการทดสอบพิจารณาได้ดังนี้

๑) แนวโน้มส่วนเฉลี่ยของผลรวมตามความเห็นทั้ง ๕ ข้อ นั้น ร้อยละ ๕๘.๗ มีความเห็นสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ อีกร้อยละ ๔๑.๓ จะไม่เห็นด้วย ส่วนใหญ่จะเห็นด้วยกับข้อความที่ว่าเมืองพัทยาถูกควบคุมจากส่วนกลางในด้านการคลังและงบประมาณมากที่สุด ถึงร้อยละ ๘๓.๑ รองลงมาคือข้อแนะนำว่าเมืองพัทยาควรมีอิสระอย่างเต็มที่ในการออกข้อบัญญัติเพื่อบังคับใช้ร้อยละ ๗๘.๑ ส่วนความเห็นในทางตรงข้ามสูงสุดร้อยละ ๕๔.๖ จะไม่เห็นด้วย ว่าปลัดเมืองพัทยามีอำนาจในการให้คุณให้โทษพนักงานในสังกัดน้อย

๒) เปรียบเทียบความเห็นระหว่างกลุ่มบุคคล พบว่ากลุ่มข้าราชการและสมาชิกผู้บริหารเมืองพัทยาโดยตรง ส่วนใหญ่ร้อยละ ๖๕.๔ จะเห็นด้วยว่างานของตนมีอิสระน้อย และกลุ่มนักวิชาการกับกลุ่มนักธุรกิจ มีผู้เห็นด้วยตามสมมติฐานนี้ประมาณร้อยละ ๖๒.๖ และ ๕๘.๘ เป็นลำดับรองลงมา ส่วนในกลุ่มนายกเทศมนตรีและปลัดเมืองอื่น ๆ จะมีทรรศนะเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยเป็นจำนวนใกล้เคียงกัน คือร้อยละ ๕๐.๘ และ ๔๘.๒ ตามลำดับ

๓) ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ ๕๕ ($\alpha = .05$) และองศาความเป็นอิสระ (degree of freedom - d.f.) = 3 ค่า $X^2_{(3)}$ จากตาราง = 7.815 แต่ค่า $X^2_{(3)}$ ที่คำนวณได้ = 5.369 มีค่าน้อยกว่าจากตาราง ดังนั้น จึงยอมรับสมมติฐาน H_0 เป็นการพิสูจน์ได้ว่า ทรรศนะของแต่ละกลุ่มไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ นั่นคือ เฉลี่ยรวมแล้วทุกกลุ่มประมาณเพียงร้อยละ ๕๘.๗ จะเห็นด้วยว่าการบริหารของเมืองพัทยายังมีอิสระน้อย

ตาราง ๖-๒ ความคิดเห็นเกี่ยวกับความเป็นอิสระที่จะดำเนินการต่าง ๆ ตามภาระหน้าที่ที่มีอยู่
ตามกฎหมายตามรูปแบบเมืองพัทยา

	ข้าราชการเมืองพัทยา		ข้าราชการและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง		นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล	
	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%
มีความเป็นอิสระมาก	4	14.81	11	23.40	3	8.57
มีความเป็นอิสระปานกลาง	16	59.25	24	51.06	26	74.28
มีความเป็นอิสระน้อย	7	25.92	12	25.53	6	17.14
รวม	27	100.0	47	100.0	35	100.0

$$X^2_{(4)} = 5.30$$

จากตาราง ๖-๒ เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ทั้ง ๓ ประเภท ที่มีต่อความเป็นอิสระที่จะดำเนินการต่าง ๆ ตามภาระหน้าที่ที่มีอยู่ตามกฎหมายตามรูปแบบเมืองพัทยา พบว่า $X^2_{(4)} = 5.30$ ไม่มีนัยสำคัญที่ระดับ .๐๕ แสดงให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่แต่ละประเภทมีความเห็นสอดคล้องกัน นั่นคือ ส่วนใหญ่เห็นว่าการดำเนินการต่าง ๆ ตามภาระหน้าที่ที่มีอยู่ตามกฎหมายตามรูปแบบเมืองพัทยาซึ่งมีลักษณะการบริหารงานในรูปของผู้จัดการนั้น มีความเป็นอิสระปานกลาง ซึ่งข้อค้นพบนี้ได้ขัดแย้งกับสมมติฐานที่ว่าการบริหารงานของเมืองพัทยาในรูปผู้จัดการยังมีอิสระ (เอกภาพ) น้อย เมื่อเทียบกับภาระหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ ข้อค้นพบได้ยืนยันว่าสมมติฐานข้างต้นถูกต้องแล้วเพียงแต่ระดับของการขาดความเป็นอิสระยังคงอยู่แต่มิได้รุนแรงอย่างที่คาดคิด

คำถามที่สัมพันธ์กับสมมติฐานข้อนี้ ไม่ได้ถามความเห็นจากกลุ่มประชาชนตัวอย่างทั้งหมดจึงเหลือเพียง ๒๕๕ ราย เลือกคำถามไว้ ๕ ข้อ ได้คำตอบรวม ๑๔๒ ความเห็นคิดเป็นสัดส่วนของผู้ไม่ออกความเห็น ไม่ตอบ ไม่ทราบ หรือไม่แน่ใจ ประมาณร้อยละ ๒๖.๕ ผลรวมของความเห็นทั้งหมดส่วนใหญ่ร้อยละ ๗๖.๕ เห็นด้วย และส่วนน้อยไม่เห็นด้วยร้อยละ ๒๓.๕ ผลทดสอบค่าสถิติที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ ๙๕ บอกได้ว่า มีความแตกต่างในความเห็นระหว่างกลุ่มบุคคล นั่นคือในกลุ่มนักธุรกิจซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นผู้มีผลประโยชน์จากรูปแบบการบริหารเมืองพัทยาส่วนใหญ่ถึงร้อยละ

ตาราง ๖-๓ สมมติฐานข้อ ๒ : อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ในด้านต่าง ๆ ของเมืองพัทยาไม่สอดคล้องสัมพันธ์กับความรับผิดชอบที่จะต้องทำ (กฎหมาย)

กลุ่มตัวอย่างผู้ถูกสัมภาษณ์ (จำนวนตัวอย่าง)	ข้าราชการและสมาชิกเมืองพัทยา (27)			นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลอื่น ๆ (44)			นักวิชาการและข้าราชการทั่วไป (102)			นักธุรกิจ (82)			รวม (266)		ค่าสถิติ χ^2	
	1		รวม	1		รวม	1		รวม	1		รวม	1	รวม		
	2	รวม	2	รวม	2	รวม	2	รวม	2	รวม	2	รวม				
คำถาม คำตอบ 1 = เห็นด้วย, ใช่ 2 = ไม่เห็นด้วย, ไม่ใช่																
1. เมืองพัทยายังมีอำนาจหน้าที่ที่รับผิดชอบมากแต่อำนาจกฎหมายให้ไม่ได้สัดส่วนกัน	96.3 26	3.7 1 27	100.0	91.9 34	8.1 3 37	100.0	70.5 55	29.5 23 78	100.0	72.1 44	27.9 17 61	100.0	78.3 159	21.7 44 203	100.0	$\chi^2 = 13.62^{**}$ (3)
2. เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหลายฉบับแต่ยังปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์ได้น้อย	91.7 22	8.3 2 24	100.0	93.8 30	6.2 2 32	100.0	84.0 63	16.0 12 75	100.0	88.1 52	11.9 7 59	100.0	87.9 167	12.1 23 190	100.0	$\chi^2 = 2.66$ (3)
3. การออกข้อบัญญัติเพื่อบังคับใช้ในการบริหารเมืองพัทยาทำได้ยาก	63.6 14	36.4 8 22	100.0	90.5 19	9.5 2 21	100.0							76.7 33	23.3 10 43	100.0	$\chi^2 = 4.69^*$ (3)
4. มีปัญหาในการควบคุมตรวจสอบหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นจากหน่วยงานของทางราชการต่าง ๆ	30.4 7	69.6 16 23	100.0	62.1 18	37.9 11 29	100.0	53.3 24	46.7 21 45	100.0				50.5 49	49.5 48 97	100.0	$\chi^2 = 4.75$ (2)
5. โครงสร้างการปกครองการบริหารเมืองพัทยายังไม่เหมาะสมกับสถานะการเติบโตแท้จริงในปัจจุบัน	84.0 21	16.0 4 25	100.0	90.9 30	9.1 3 33	100.0	65.1 54	34.9 29 83	100.0	80.9 55	19.1 13 68	100.0	76.5 160	23.5 49 209	100.0	$\chi^2 = 12.56^{**}$ (3)
รวมอัตราส่วนร้อยละ จำนวนความเห็น	74.4 90	25.6 31 121	100.0	86.2 131	13.8 21 152	100.0	69.8 196	30.2 85 281	100.0	80.3 151	19.7 37 188	100.0	76.5 568	23.5 174 742	100.0	$\chi^2 = 10.14^*$ (3)

ละ ๘๐.๓ จะเห็นว่าอำนาจทางกฎหมายของเมืองพัทยามีน้อยกว่าภาระหน้าที่ ส่วนกลุ่มของนักวิชาการ และข้าราชการทั่วไป ซึ่งไม่มีผลประโยชน์โดยตรงจะมีเพียงร้อยละ ๖๘.๘ เท่านั้นที่เห็นด้วยกับสมมติฐานข้อนี้

ตาราง ๖-๔ เมืองพัทยาบัจจุบันมีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบมากมาย แต่อำนาจที่กฎหมายให้ไว้มีน้อย ไม่ได้สัดส่วนกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ

	เห็นด้วย		ไม่เห็นด้วย		ไม่แน่ใจ		รวม	
		%		%		%		%
นักวิชาการ	23	63.89	5	13.89	8	22.22	36	100.0
ข้าราชการเมือง	26	96.30	-	-	1	3.70	27	100.0
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	32	48.48	20	30.30	14	21.21	66	100.0
นายกและปลัดอื่น ๆ	34	77.27	3	6.82	7	15.91	44	100.0
นักธุรกิจ	44	53.66	17	20.73	21	25.61	82	100.0

$$X^2_{(3)} = 10.33^*$$

จากตารางข้างต้น ถ้าพิจารณาความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยตรง ซึ่งได้แก่ ข้าราชการเมือง จะเห็นได้ว่าทั้งหมดร้อยละ ๑๐๐ เห็นว่าเมืองพัทยาบัจจุบันมีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบมากมาย แต่อำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้ไว้มีน้อยไม่ได้สัดส่วนกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ ซึ่งเท่ากับเป็นการยืนยันสมมติฐานที่ว่า อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ในด้านต่าง ๆ ของเมืองพัทยาไม่สอดคล้องสัมพันธ์กับความรับผิดชอบที่จะต้องทำ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาทัศนคติของผู้ที่แสดงความคิดเห็นประเภทอื่น ๆ โดยแบ่งทัศนคติเป็น ๒ ประเภท คือ กลุ่มที่เห็นด้วย กับอื่น ๆ พบว่า ค่า $X^2_{(3)} = 10.33$ มีนัยสำคัญที่ระดับ ๐.๐๕ แสดงให้เห็นว่าทัศนคติที่มีต่ออำนาจที่กฎหมายให้ไว้มีความแตกต่างกันระหว่างกลุ่มจากข้อมูลข้างต้นจะเห็นว่าข้าราชการที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนไม่น้อยที่ไม่เห็นด้วยกับสภาพที่ว่าอำนาจที่กฎหมายให้ไว้มีน้อย ที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะเกิดการเปรียบเทียบกับลักษณะการทำงานของตน ซึ่งจริง ๆ แล้ว ถึงแม้ว่าจะมีเป็นข้าราชการเหมือนกัน แต่ก็มีมีความแตกต่างกันในหน้าที่ความรับผิดชอบ เนื่องจากอยู่ภายใต้ข้อบังคับที่ต่างกัน

นั่นก็คือสมมติฐานที่ว่าอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ในด้านต่าง ๆ ของเมืองพัทยาไม่สอดคล้องสัมพันธ์กับความรับผิดชอบที่จะต้องทำ ได้รับการยืนยันจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับเมืองพัทยาหลายฝ่าย โดยเฉพาะผู้ที่เป็นข้าราชการเมืองโดยตรง แต่ก็มีส่วนที่มีได้ยืนยันโดยเฉพาะข้าราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ตาราง b-๕ สมมติฐานข้อ ๓ : การประสานงานหรือสัมพันธ์ภาพระหว่างพื้ชยากับราชการฝ่ายต่าง ๆ รัฐวิสาหกิจยังไม่ดีพอ

จึงก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารแก้ปัญหาต่าง ๆ ตามมา (ปารมีนายกและปลัดเมืองพัฒนายาน้อย)

กลุ่มตัวอย่างผู้ถูกสัมภาษณ์ (จำนวนตัวอย่าง)	ข้าราชการและสมาชิกเมืองพัทยา (27)		นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลอื่น ๆ (44)		ข้าราชการและข้าราชการทั่วไป (36+66)		นักธุรกิจและประชาชน (82+442)		รวม (697)		ค่าสถิติ χ^2					
	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2	รวม							
	คำตอบ 1 = เห็นด้วย, ใช่ 2 = ไม่เห็นด้วย, ไม่ใช่															
1. สมาชิกสภาเมืองพัทยาที่มาจากแต่งตั้งและมาจากการเลือกตั้งไม่สามารถร่วมมือในการปฏิบัติงานของท้องถิ่น และเป็นประโยชน์ในการบริหารงานไม่ได้	60.0 9	40.0 6	100.0 15	83.3 10	16.7 2	100.0 12	66.7 38	33.3 19	100.0 57	75.3 131	24.7 43	100.0 174	27.1 70	100.0 258	$\chi^2=17.24^{**}$ (3)	
2. ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจไม่ให้ความสำคัญกับเมืองพัทยาในฐานะของหน่วยงานท้องถิ่นเท่าที่ควร	70.0 14	30.0 6	100.0 20				44.2 19	55.8 24	100.0 43	72.0 36	28.0 14	100.0 50	61.1 44	38.9 113	$\chi^2=7.72^*$ (2)	
3. การประสานงานระหว่างเมืองพัทยากับส่วนราชการอื่นและรัฐวิสาหกิจมีน้อยมาก	22.2 6	77.8 21	100.0 27				49.1 28	50.9 29	100.0 57	52.3 34	47.7 31	100.0 65	45.6 81	54.4 149	$\chi^2=6.67^*$ (2)	
4. ความร่วมมือระหว่างหน่วยราชการและภาคเอกชนกับเมืองพัฒยามีน้อย	75.0 18	25.0 6	100.0 24				63.6 42	36.4 24	100.0 66	60.9 42	39.1 27	100.0 69	64.2 102	35.8 67	100.0 159	$\chi^2=1.85$ (2)
6. มีการทำงานที่ซ้ำซ้อนกันในพื้นที่รับผิดชอบทำให้สิ้นเปลืองพื้นที่และการปฏิบัติ	69.6 16	30.4 7	100.0 23				63.8 30	36.2 17	100.0 47	95.7 44	4.3 2	100.0 46	77.6 90	22.4 26	100.0 116	$\chi^2=13.47^{**}$ (2)
รวมอัตราส่วนร้อยละ จำนวนความเห็น	57.8 63	42.2 46	100.0 109	83.3 10	16.7 2	100.0 12	58.1 157	41.9 113	100.0 270	71.0 287	29.0 117	100.0 404	65.0 517	35.0 278	100.0 795	$\chi^2=16.25^{**}$ (3)

๑) จากตารางที่ ๖-๕ ในเรื่องการประสานงานบริหารระหว่างเมืองพัทลุงกับราชการฝ่ายต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะเห็นด้วยกับข้อสมมติฐานว่าความร่วมมือในการบริหารยังมีอยู่น้อย ทำให้เกิดปัญหาในการทำงานที่ซ้ำซ้อน ในหน้าที่รับผิดชอบและทำให้สับสนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารเฉลี่ยรวมทุกกลุ่มแล้ว ส่วนใหญ่ร้อยละ ๗๗.๖ จะเห็นด้วยถึงข้อสมมติฐานนี้ที่ระดับความเชื่อมั่นสูงถึง ๕๕% พิสูจน์ว่ามีความแตกต่างในความเห็นระหว่างกลุ่ม พบว่าในกลุ่มของนักธุรกิจและประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากบริการของเมืองพัทลุงจะยืนยันการขาดความร่วมมือนี้สูงสุดถึงร้อยละ ๕๕.๗

๒) คำถามที่แยกเปรียบเทียบความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานราชการอื่น ๆ และหน่วยงานเอกชน ปรากฏว่า ความเห็นเกี่ยวกับความร่วมมือของภาคเอกชนกับเมืองพัทลุงนั้น ไม่มีความแตกต่างระหว่างกลุ่มบุคคล คือส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ ๖๔.๒ จะเห็นว่าหน่วยงานเอกชนให้ความร่วมมือกับเมืองพัทลุงน้อย ส่วนการประสานงานกับหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจกลับตรงข้าม คือส่วนน้อยร้อยละ ๔๕.๖ เห็นว่า มีความร่วมมือกันน้อย หมายความว่าครั้งหนึ่งคือร้อยละ ๕๔.๔ เห็นว่า ยังมีความร่วมมือระหว่างหน่วยราชการรัฐวิสาหกิจกับเมืองพัทลุงบ้าง และความเห็นระหว่างกลุ่มบุคคลในข้อนี้มีความแตกต่าง อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ ๕๕ พบว่ากลุ่มข้าราชการและสมาชิกเมืองพัทลุงผู้ปฏิบัติงานบริหารโดยตรงนั้น ส่วนใหญ่ร้อยละ ๗๗.๘ ตอบไม่เห็นด้วย แสดงว่าในทางปฏิบัติงานนั้นส่วนใหญ่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น ๆ ไม่น้อย

๓) ข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่า เมืองพัทลุงกับส่วนราชการอื่นมีการประสานงานกันอยู่ในระดับดีพอใช้ เนื่องจากยังมีจำนวนผู้ที่เห็นว่าการประสานงานยังมีน้อยหรือไม่มี และเมื่อพิจารณาความเห็นของข้าราชการเมือง และข้าราชการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ซึ่งรวมทั้งรัฐวิสาหกิจ เฉพาะผู้ที่สามารถแสดงความคิดเห็นได้และจัดระดับเป็น ดีมาก ประสานกันบ้าง และประสานกันน้อยแล้ว พบว่า $X^2_{(2)} = 4.55$ ไม่มีนัยสำคัญที่ระดับ ๐.๐๕ แสดงว่าข้าราชการเมืองและข้าราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง มีความเห็นไม่แตกต่างกัน จึงสรุปได้ว่า การตั้งสมมติฐานว่าการประสานงานหรือสัมพันธภาพระหว่างพัทลุงกับข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ และรัฐวิสาหกิจยังไม่ดีพอ จึงก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารแก้ปัญหาต่าง ๆ ตามมานั้น มิได้รับการยืนยันเนื่องจากข้าราชการทั้งที่สังกัดเมืองพัทลุงและข้าราชการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เห็นว่ามีการประสานงานกันในระดับพอสมควรระหว่างข้าราชการทั้ง ๒ ฝ่าย

ตาราง ๖-๖ ระหว่างเมืองพัทธากับส่วนราชการอื่น และรัฐวิสาหกิจ มีการประสานงานอยู่ในระดับใด

	ดีมาก		ประสานกันบ้าง		น้อย		ไม่มี		ไม่ทราบ		รวม	
		%		%		%		%		%		%
ข้าราชการเมือง	5	20.0	14	56.0	6	24.0	-	-	-	-	25	100.0
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	7	10.61	22	33.33	24	36.36	4	6.06	9	13.64	66	100.0
นักธุรกิจ	9	10.98	22	26.83	20	24.39	14	17.07	17	20.73	82	100.0

$$X^2_{(2)} = 4.55$$

๑) คำถามทั้งหมด ๕ ข้อ เกี่ยวกับปัญหางบประมาณและการจัดเก็บภาษีของเมืองพัทธา เฉลี่ยรวมทุกกลุ่มร้อยละ ๖๒.๕ เห็นด้วยกับสมมติฐาน และแต่ละกลุ่มมีความเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ ๕๕ พบว่ากลุ่มข้าราชการและสมาชิกเมืองพัทธาส่วนใหญ่ ร้อยละ ๗๘.๑ เห็นว่ามีปัญหาด้านนี้มากกว่ากลุ่มอื่น เช่น กลุ่มนักวิชาการส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๕.๕ เท่านั้น ที่เห็นด้วยกับปัญหาด้านนี้

๒) คำถามข้อ ๓ ถามความเห็นจากทุกกลุ่มเกี่ยวกับว่ามีปัญหาในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและภาษีอื่น ๆ ของเมืองพัทธาหรือไม่นั้น โดยเฉลี่ยร้อยละ ๖๕.๓ เห็นด้วยว่ามีปัญหาและพบว่ามี ความแตกต่างระหว่างกลุ่มอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น ร้อยละ ๕๕ พบว่ากลุ่มข้าราชการเมืองพัทธาและกลุ่มนักธุรกิจ ประชาชนผู้เป็นฝ่ายให้บริการและรับบริการนั้น ส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ ๘๓ จะเห็นด้วยว่ามีปัญหา ซึ่งตรงข้ามกับกลุ่มนายคเทศมนตรีและปลัดเทศบาลเมืองอื่นกับนักวิชาการข้าราชการทั่วไป ซึ่งไม่ได้เป็นผู้เกี่ยวข้องโดยตรง ประมาณร้อยละ ๕๒ เท่านั้น ที่เห็นด้วยว่ามีปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณการจัดเก็บด้านภาษี

ตาราง b-๓ สมมติฐานข้อ ๔ : งบประมาณมีน้อย การจัดด้านภาษีประเภทต่างๆ ที่มีอยู่ยังไม่ได้สัดส่วนกับกิจกรรมที่จะต้องรับผิดชอบ

คำถาม	ข้าราชการและสมาชิกเมืองพญา (27)		นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลอื่น ๆ (44)		นักวิชาการและข้าราชการทั่วไป (102)		นักธุรกิจและประชาชน (524)		รวม (697)		ค่าสถิติ χ^2					
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2						
	รวม	รวม	รวม	รวม	รวม	รวม	รวม	รวม	รวม	รวม						
1. รายได้ของเมืองพญาที่เกิดขึ้นโดยตรงกับได้รับอุดหนุนจากรัฐบาลไม่พอเพียงสำหรับการบริหารของเมืองพญา	88.5	11.5	100.0		58.1	41.9	100.0	46.9	53.1	100.0	41.5	58.1	100.0	$\chi^2=13.22^{**}$ (2)		
2. ระเบียบว่าด้วยการเงินและวิธีการงบประมาณที่ใช้ยู่ปัจจุบัน ถือว่าเป็นการควบคุมงานของเมืองพญาโดยตรง	89.5	10.5	100.0	95.5	4.5	100.0	75.0	25.0	100.0	83.1	16.9	100.0	$\chi^2=5.55$ (2)			
3. มีปัญหาในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและภาษีอื่น ๆ	82.6	17.4	100.0	52.3	47.7	100.0	52.9	47.1	100.0	82.9	17.1	100.0	65.3	34.7	100.0	$\chi^2=24.69^{**}$ (3)
4. ปัญหาเงินอุดหนุนไม่พอกับการบริหารงานก่อให้เกิดความท้อถอยในการทำงานของปลัด	90.0	10.0	100.0	70.0	30.0	100.0	51.8	48.2	100.0	64.2	35.8	100.0	68	38	106	$\chi^2=9.88^{**}$ (2)
5. เมืองพญาควรมีอิสระอย่างเต็มที่ในการวางระเบียบเกี่ยวกับการคลังและบริหารงบประมาณ	46.2	53.8	100.0	61.8	38.2	100.0	46.9	53.1	100.0	50.4	49.6	100.0	71	70	141	$\chi^2=2.48$ (2)
รวมอัตราส่วนร้อยละ จำนวนความเห็น	78.1	21.9	100.0	66.2	33.8	100.0	55.5	44.5	100.0	67.1	32.9	100.0	62.9	37.1	100.0	$\chi^2=21.50^{**}$ (3)
	89	25	114	86	44	130	207	166	373	98	48	146	480	283	763	

ตาราง ๖-๘ รายได้ของเมืองพัทยาที่จัดเก็บได้โดยตรง กับได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลพอเพียง
สำหรับการบริหารเมืองพัทยา

	พอเพียง		ไม่พอเพียง		ไม่ทราบ		รวม	
		%		%		%		%
นักวิชาการ	9	25.0	21	58.33	6	16.67	36	100.0
ข้าราชการเมือง	3	8.10	33	89.19	1	2.70	37	100.0
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	27	40.90	29	43.94	10	15.15	66	100.0
นักธุรกิจ	34	41.47	30	36.59	18	21.95	82	100.0

$$X^2_{(3)} = 22.56^{**}$$

๓) จากตาราง ๖-๘ จะเห็นได้ว่า ทัศนคติของนักวิชาการและข้าราชการเมืองมีความสอดคล้องกัน นั่นคือ ส่วนใหญ่เห็นว่างบประมาณที่ได้รับไม่พอเพียง ในขณะที่ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับนักธุรกิจมีความเห็นสอดคล้องกันว่างบประมาณที่ได้ส่งมานั้น ค่อนข้างจะพอเพียงเมื่อพิจารณาจากสัดส่วน และเมื่อพิจารณาเฉพาะผู้ที่แสดงความคิดเห็นได้ค่า $X^2_{(3)} = 22.56$ มีนัยสำคัญที่ระดับ ๐.๐๑ ซึ่งเป็นการยืนยันว่าทัศนคติของผู้เกี่ยวข้องแต่ละฝ่ายมีความแตกต่างกัน เมื่อเป็นเช่นนี้อาจกล่าวได้ว่าสมมติฐานที่ว่า งบประมาณมีน้อย การจัดด้านภาษีประเภทต่าง ๆ ที่มีอยู่ยังไม่ได้สัดส่วนกับกิจกรรมที่ต้องรับผิดชอบได้รับการยืนยันจากข้าราชการเมืองและนักวิชาการ แต่ยังมีได้รับการยืนยันจากข้าราชการที่เกี่ยวข้องและนักธุรกิจ

ตาราง บ-ส สมมติฐานข้อ ๕ : การแบ่งภาระหน้าที่ระหว่างนายกและปลัดเมืองพัทยาในเรื่องต่างๆ ยังไม่ชัดเจนพอ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน

คำถาม	ข้าราชการและสมาชิกเมืองพัทยา (27)			นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลอื่นๆ (44)			นักวิชาการและข้าราชการทั่วไป (36+66)			นักธุรกิจและประชาชน (82+442)			รวม (697)		ค่าสถิติ χ^2	
	สมาชิกเมืองพัทยา (27)		รวม	นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลอื่นๆ (44)		รวม	นักวิชาการและข้าราชการทั่วไป (36+66)		รวม	นักธุรกิจและประชาชน (82+442)		รวม	1	2		รวม
	1	2		1	2		1	2		1	2					
1. นายกเมืองพัทยา และสมาชิกสภาเมือง-พัทยากว้างกายการบริหารงานของปลัดเมืองพัทยา	73.9 17	26.1 6	100.0 23	85.7 24	14.3 4	100.0 28	78.7 59	21.3 16	100.0 75	94.8 128	5.2 7	100.0 135	87.3 228	12.7 33	100.0 261	$\chi^2=16.37^{**}$ (3)
2. นายก และสมาชิกเมืองพัทยากว้างกายการบริหารงานของปลัดเมือง มากที่สุด ในด้าน...-	47.1 8	52.9 9	100.0 17	47.4 9	52.6 10	100.0 19	36.1 13	63.9 23	100.0 36	14.7 16	85.3 93	100.0 109	25.4 46	74.6 135	100.0 181	$\chi^2=18.86^{**}$ (3)
3. นายก และปลัดเมืองพัทยารับทราบแบบต่างกัน	17.6 3	82.3 14	100.0 17	36.8 7	63.2 12	100.0 19	27.8 10	72.2 26	100.0 36	11.9 13	88.1 96	100.0 109	18.2 33	81.8 148	100.0 181	$\chi^2=12.31^{**}$ (3)
4. ปัญหาความขัดแย้งในบทบาท และหน้าที่ของนายกและปลัดเมืองพัทยาก่อเกิดจากทั้งสองฝ่ายเป็นนัยการการเมือง	91.7 22	8.3 2	100.0 24	51.2 22	48.8 21	100.0 43	70.0 21	30.0 9	100.0 30	49.7 95	50.3 96	100.0 191	53.9 139	46.1 119	100.0 258	$\chi^2=15.04^{**}$ (2)
5. กฎหมายระเบียบและข้อบังคับต่างๆ เกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของนายก+ปลัดเมืองพัทยายังไม่ชัดเจน	55.0 11	45.0 9	100.0 20	70.0 21	30.0 9	100.0 30	47.4 18	52.6 20	100.0 38	79.7 114	20.3 29	100.0 143	75.6 146	24.4 47	100.0 193	$\chi^2=6.37^*$ (2)
รวมอัตราส่วนร้อยละ จำนวนความเห็น	65.3 81	34.7 43	100.0 124	60.6 40	39.4 26	100.0 66	55.4 143	44.6 115	100.0 258	53.3 366	46.7 321	100.0 687	55.5 630	44.5 505	100.0 1135	$\chi^2=6.58$ (3)

๑) สมมติฐานข้อ ๕ เรื่องการแบ่งภาระหน้าที่นายกและปลัดเมืองพัทยายังไม่ชัดเจน จึงก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงานนั้น คำถามแต่ละข้อที่เลือกใช้เพื่อสื่อความหมายตามสมมติฐานข้อนี้บอกได้ว่าความเห็นของแต่ละกลุ่มแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แต่เมื่อรวมคำถามทั้ง ๕ ข้อแล้วปรากฏว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๕.๕ เห็นด้วยกับปัญหาข้อนี้ โดยไม่มีความแตกต่างระหว่างกลุ่มในระดับความเชื่อมั่นสูงที่ ๕%

๒) ข้อถามที่ว่า นายกและสมาชิกเมืองพัทยาก้าวก้าวการบริหารงานของปลัดเมืองพัทยามากที่สุด ในด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการคลังมีวิธีงบประมาณ ปรากฏว่าความเห็นส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ ๘๐ จะไม่เห็นด้วยว่ามีการก้าวก้าวงานกัน คือ กลุ่มนักธุรกิจและประชาชนไม่เห็นด้วยถึงร้อยละ ๘๕ ในขณะที่กลุ่มข้าราชการเมืองพัทยาผู้ปฏิบัติงานบริหารเองจะมีเพียงร้อยละ ๕๓ เท่านั้นที่ไม่เห็นด้วย

ตาราง ๖-๑๐ นายกเมืองพัทยาและสมาชิกสภาเมืองพัทยาก้าวก้าวการบริหารงานของปลัดเมืองพัทยามากน้อยเพียงใด

	ไม่ก้าวก้าว		ก้าวก้าว		ไม่ทราบ		รวม	
		%		%		%		%
นักวิชาการ	5	13.89	21	58.33	10	27.78	36	100.0
ข้าราชการเมือง	6	16.22	17	45.94	14	37.84	37	100.0
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	11	16.67	38	57.57	17	25.75	66	100.0
นายกและปลัดอื่น	4	9.09	24	54.54	16	36.36	44	100.0
นักธุรกิจ	7	11.29	20	32.26	35	56.45	62	100.0

$$X^2_{(4)} = 1.58$$

๓) เมื่อพิจารณาพรรณสนะที่มีต่อการก้าวก้าวการบริหารงานของปลัดเมืองพัทยาจากนายกเมืองพัทยา กับสมาชิกสภาเมืองพัทยา จะเห็นได้ว่าเมื่อพิจารณาเฉพาะผู้ที่สามารถแสดงความคิดเห็น $X^2_{(4)} = 1.58$ ไม่มีนัยสำคัญที่ระดับ ๐.๐๕ แสดงว่าผู้ที่เกี่ยวข้องกับเมืองพัทยาทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นนักวิชาการ ข้าราชการประเภทต่าง ๆ รวมทั้งนักธุรกิจต่างมีความเห็นสอดคล้องกันเป็นส่วนใหญ่ว่า นายกเมืองพัทยาและสมาชิกสภาเมืองพัทยาก้าวก้าวการบริหารงานของปลัดเมืองพัทยา ซึ่งเท่ากับเป็นการยืนยันสมมติฐานที่ว่า การแบ่งภาระหน้าที่ระหว่างนายกและปลัดเมืองพัทยาในเรื่องต่าง ๆ ยังไม่ชัดเจนพอ จึงก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน

ตาราง บ - ๑๑ สมมติฐานข้อ บ : ฝ่ายบริหารเมืองพัทยายังขาดอำนาจหน้าที่ในการบริหารระบบบุคคลในการปรับปรุงแก้ไขปัญหา (ไม่มีอำนาจจ้างและลงโทษอย่างเป็นอิสระ)

คำถาม	ข้าราชการและสมาชิกเมืองพัทยา (27)			นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลอื่น ๆ (44)			นักวิชาการและข้าราชการทั่วไป (102)			นักธุรกิจและประชาชน (524)			รวม (697)		ค่าสถิติ χ^2	
	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2		รวม
1. การบริหารราชการเมืองพัทยามีปัญหาอันเนื่องมาจากผู้บริหารระดับสูง	76.0	24.0	100.0				76.8	23.2	100.0				76.6	23.4	100.0	$\chi^2=0.010$ (1)
2. การกำหนดอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่และผู้รับผิดชอบการบริหารไม่สมดุลงบประมาณพื้นที่และจำนวนประชากรเป็นอุปสรรค	72.0	28.0	100.0				50.0	50.0	100.0	40.4	54.6	100.0	42.8	57.2	100.0	$\chi^2=10.14^{**}$ (2)
3. ปัญหาของการบริหารเนื่องจากขาดอัตราค่าจ้างและเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ยังไม่มีประสิทธิภาพสูงพอ	28.0	72.0	100.0	7.4	92.6	100.0	52.5	47.5	100.0	22.5	77.5	100.0	25.3	74.7	100.0	$\chi^2=30.48^{**}$ (3)
4. ความไม่พอใจในการปรับปรุงองค์ประกอบแบบกฎหมาย ในเรื่องบทบาทและหน้าที่ของผู้บริหารเมืองพัทยา	50.0	50.0	100.0				66.7	33.3	100.0				61.0	39.0	100.0	$\chi^2=1.27$ (2)
5. การปรับปรุงให้เมืองพัทยามีเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับฝ่ายปกครอง	81.5	18.5	100.0	92.5	7.5	100.0	53.2	46.8	100.0	48.5	51.5	100.0	62.0	38.0	100.0	$\chi^2=27.26^{**}$ (2)
รวมอัตราส่วนร้อยละ จำนวนความเห็น	63.1	36.9	100.0	58.2	41.8	100.0	60.0	40.0	100.0	32.7	67.3	100.0	42.1	57.9	100.0	$\chi^2=110.99^{**}$ (3)

๑) ตาราง ๖-๑๑ สมมติฐานเรื่องฝ่ายบริหารเมืองพัทยายังขาดอำนาจหน้าที่ในการบริหารระบบบุคคลในการปรับปรุงแก้ไขปัญหา รวมคำถามทั้ง ๕ ข้อ ส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๗.๕ จะไม่เห็นด้วยว่าฝ่ายบริหารขาดอำนาจหน้าที่ในการแก้ไขระบบบุคคล และแต่ละกลุ่มมีความเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น ร้อยละ ๕๕ กลุ่มข้าราชการเมืองพัทยาผู้ปฏิบัติงานบริหารเอง ส่วนใหญ่ร้อยละ ๖๓.๑ จะเห็นด้วยว่าฝ่ายบริหารยังขาดอำนาจ ตรงข้ามกับกลุ่มนักวิชาการและประชาชนมีเพียงร้อยละ ๓๒.๗ เท่านั้น ที่เห็นด้วยว่าฝ่ายบริหารยังขาดอำนาจในการปรับปรุงแก้ไขบริหารงานบุคคล

๒) ปัญหาของการบริหารเนื่องจากขาดอัตรากำลังและเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ยังไม่มีประสิทธิภาพสูงพอ ปรากฏว่าความเห็นของกลุ่มผู้บริหารเมืองพัทยากับกลุ่มผู้รับบริการซึ่งหมายถึงนักธุรกิจและประชาชนจะมีความเห็นใกล้เคียงกัน คือ ต่ำกว่าร้อยละ ๓๐ เห็นด้วยกับปัญหาข้อนี้ แต่ในกลุ่มของนายกเทศมนตรีเมืองอื่น ส่วนใหญ่เกินกว่าร้อยละ ๕๐ จะไม่เห็นด้วยว่าการบริหารเมืองพัทยาไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากขาดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่

๓) เมื่อถามความเห็นว่าจะปรับปรุงให้เมืองพัทยามีเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับฝ่ายปกครอง เปรียบเทียบระหว่างกลุ่มผู้บริหารและผู้รับประโยชน์ พบว่ามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญคือส่วนใหญ่ร้อยละ ๘๑.๕ ของกลุ่มข้าราชการเมืองพัทยาต้องการให้มีการปรับปรุงเพิ่มอำนาจแก่ฝ่ายตน ส่วนกลุ่มนักธุรกิจและประชาชนมีเพียงร้อยละ ๔๘.๕ เท่านั้นที่เห็นด้วย

ตาราง ๖ - ๑๒ ในการปฏิบัติปลัดเมืองพญา มีสายการบังคับบัญชาและมีอำนาจในการให้คุณให้โทษแก่พนักงานในสังกัดของเมืองพญามากน้อยเพียงใด

	มากที่สุด %		มาก %		ปานกลาง %		น้อย %		น้อยมาก %		ไม่แน่ใจ %		รวม %	
ข้าราชการเมือง	1	3.70	11	40.74	3	11.11	7	25.93	3	11.11	2	7.41	27	100.0
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	7	10.60	15	22.73	4	6.06	7	10.60	7	10.60	26	39.39	66	100.0
นายกและปลัดอื่น	8	18.18	11	25.00	5	11.36	4	9.09	4	9.09	12	27.27	44	100.0

$$X^2_{(4)} = 2.51$$

๔) เพื่อเป็นการหาข้อยืนยันสำหรับสมมติฐานที่ว่า ฝ่ายบริหารเมืองพญายังขาดอำนาจหน้าที่ในการบริหารระบบบุคคล ในการปรับปรุงแก้ไขปัญหา (ไม่มีอำนาจจ้างและลงโทษอย่างเป็นทางการ) จึงได้พิจารณาประเด็นข้างต้น ซึ่งเมื่อพิจารณาเฉพาะผู้ที่สามารถให้คำตอบได้ และจัดระดับคำตอบใหม่เป็นมาก ปานกลาง และน้อยแล้ว พบว่า $X^2_{(4)} = 2.51$ ไม่มีนัยสำคัญที่ระดับ ๐.๐๕ แสดงให้เห็นว่าทัศนคติของเจ้าหน้าที่ประเภทต่าง ๆ สอดคล้องกัน นั่นคือ ส่วนใหญ่เห็นว่าปลัดเมืองพญามีสายการบังคับบัญชาและมีอำนาจในการให้คุณให้โทษแก่พนักงานในสังกัดของเมืองพญาค่อนข้างมาก จึงสรุปได้ว่าผลจากการศึกษาในครั้งนี้ยังหาหลักฐานยืนยันว่าฝ่ายบริหารเมืองพญายังขาดอำนาจหน้าที่ในการบริหารระบบบุคคลในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาไม่ได้

ตาราง บ-๑๓ สมมติฐานข้อ ๘ : ความเจริญเติบโตด้านธุรกิจเอกชนของเมืองพัทยาเร็วเกินความสามารถของการบริหารเมืองพัทยาในปัจจุบัน

คำถาม	ข้าราชการและสมาชิกเมืองพัทยา (27)			นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลอื่น ๆ (44)			นักวิชาการและข้าราชการอื่น ๆ (102)			นักธุรกิจและประชาชน (524)			รวม (697)		ค่าสถิติ χ^2	
	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2		รวม
	คำตอบ 1 = เห็นด้วย, ใช่ 2 = ไม่เห็นด้วย, ไม่ใช่															
1. ผลกระทบความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วทางด้านธุรกิจก่อให้เกิดปัญหาสำคัญมากที่สุด คือ	27.5	72.5	100.0	26.3	73.7	100.0	28.5	71.5	100.0	24.0	76.0	100.0	24.9	75.1	100.0	$\chi^2 = 3.225$ (3)
— มีอาชีพการรวมเกิดขึ้นบ่อย	4	13	17	9	29	38	31	66	97	213	286	499	257	394	651	$\chi^2 = 10.418$ (3)
— ธุรกิจเสื่อมโทรม	35.3	64.7	100.0	21.1	78.9	100.0	31.0	69.0	100.0	13.8	86.2	100.0	17.4	82.6	100.0	$\chi^2 = 21.882$ (3)
— สถานบริการและหญิงบริการ	6	11	17	6	30	38	30	67	97	69	430	499	113	538	651	$\chi^2 = 10.461$ (3)
2. สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาทางด้านบริการ ประกอบธุรกิจมากที่สุด คือ	23.5	76.5	100.0	34.2	65.8	100.0	22.7	77.3	100.0	15.4	84.6	100.0	17.5	82.2	100.0	$\chi^2 = 7.146$ (2)
— การแข่งขันทางด้านวิชาการ	4	13	17	13	25	38	22	75	97	77	422	499	116	535	651	$\chi^2 = 6.390$ (2)
— เรียกค่าบริการในอัตราสูง	25	50	75				82	164	246	71	142	213	178	356	534	$\chi^2 = 0.209$ (2)
— เจ้าหน้าที่สถานบริการมีมากเกินไป	24.0	76.0	100.0				14.6	85.4	100.0	33.8	66.2	100.0	23.6	76.4	100.0	
	6	19	25				12	70	82	24	47	71	42	136	178	
	28.0	72.0	100.0				31.7	68.3	100.0	14.1	85.9	100.0	24.2	75.8	100.0	
	7	18	25				26	56	82	10	6	71	43	135	178	
	48.0	52.0	100.0				53.7	46.3	100.0	52.1	47.9	100.0	52.2	47.8	100.0	
	12	13	25				44	58	82	37	34	71	93	85	178	
	48.0	52.0	100.0				3.7	46.3	100	52.1	47.9	100	52.2	47.8	100	

๑) ตาราง ๖-๑๓ คำถามต่าง ๆ ที่เลือกมาสนับสนุนข้อสมมติฐานที่ว่า ความเจริญเติบโตด้านธุรกิจเอกชนของเมืองพัทยาเร็วเกินความสามารถของการบริหารเมืองพัทยาในปัจจุบัน นั้น ความเห็นส่วนใหญ่จะยืนยันว่ามีความแตกต่างกันระหว่างกลุ่มอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ $\alpha = .05$ ยกเว้นคำถาม ๒ เรื่อง คือ (๑) การมีเจ้าหน้าที่สถานบริการมากเกินไป เป็นสาเหตุสำคัญที่สุดทำให้เกิดปัญหาทางการประกอบธุรกิจ และ (๒) การที่นักท่องเที่ยวจ่ายง่ายเป็นสาเหตุสำคัญที่สุดทำให้เครื่องอุปโภคบริโภคและบริการด้านต่าง ๆ ในพัทยาสูงกว่าที่อื่นทุกกลุ่มจะมีความเห็นไม่แตกต่างกัน คือร้อยละ ๕๒.๒ เห็นด้วยกับปัญหาข้อ (๑) และ ร้อยละ ๘๕.๘ ไม่เห็นด้วยกับปัญหาข้อ (๒)

๒) เมื่อรวมความเห็นทั้ง ๕ ข้อแล้วปรากฏว่า ไม่มีความแตกต่างระหว่างกลุ่มอย่างมีนัยสำคัญต่อคำถามที่สนับสนุนสมมติฐานเรื่องนี้ คือจะมีเพียงร้อยละ ๓๓.๓ เท่านั้น ที่เห็นด้วยว่าความเจริญเติบโตด้านธุรกิจเอกชนเร็วเกินความสามารถของการบริหาร ส่วนใหญ่ร้อยละ ๖๖.๗ จะเห็นว่าไม่เกินกำลังความสามารถของการบริหารเมืองพัทยาในปัจจุบัน

ตาราง ๖ - ๑๔ ท่านเห็นว่าอัตรากำลังพนักงานเจ้าหน้าที่ของเมืองพัทยาเท่าที่มีอยู่ในปัจจุบันเพียงพอต่อการให้บริการประชาชนในเขตเมืองพัทยาหรือไม่

	เพียงพอ		ไม่เพียงพอ		ไม่ทราบ		รวม	
		%		%		%		%
ประชาชน	359	81.22	58	13.12	25	5.66	442	100.0
ข้าราชการเมือง	13	52.00	11	44.00	1	4.00	25	100.0
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	41	62.12	13	19.70	12	18.18	66	100.0
นักธุรกิจ	58	70.73	21	25.61	3	3.66	82	100.0

$$X^2_{(3)} = 22.16^{**}$$

๓) จากตารางข้างต้น เพื่อพิจารณาเฉพาะผู้ที่สามารถให้คำตอบได้เกี่ยวกับเรื่องความพอเพียงของอัตรากำลังในการให้บริการ พบว่า $X^2_{(3)} = 22.16$ มีนัยสำคัญที่ระดับ ๐.๐๑ แสดงให้เห็นว่า ทรรศนะต่อเรื่องนี้มีความแตกต่างกันตามประเภทของผู้ที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ ส่วนใหญ่แล้วในทรรศนะของประชาชนข้าราชการที่เกี่ยวข้องและนักธุรกิจ เห็นว่า อัตรากำลังเจ้าหน้าที่มีพอเพียงแล้ว ในขณะที่จำนวนข้าราชการเมืองที่เห็นว่าอัตรากำลังมีเพียงพอแล้ว มีจำนวนใกล้เคียงกับผู้เห็นว่าไม่เพียงพอ นั่นคือ มีประมาณครึ่งหนึ่งเท่านั้นที่เห็นด้วยว่าอัตรากำลังที่มีพอเพียง เมื่อเป็นเช่นนี้จึงมีอาจสรุปได้ว่า สมมติฐานที่ว่า ความเจริญเติบโตด้านธุรกิจเอกชนของเมืองพัทยาเร็วเกินความสามารถของการบริหารงานพัทยาในปัจจุบัน โดยพิจารณาในแง่ของความพอเพียงของอัตรากำลังเพื่อเทียบกับความเจริญเติบโตของเมืองพัทยาได้รับการยืนยันจากทุกฝ่าย

ตาราง บ - ๑๕ สมมติฐานข้อ ๘ : แรงงูใจในด้านต่าง ๆ มีน้อยในการว่าจ้างผู้บริหารเมืองพัทยา การเลือกสรรจึงอยู่ในวงจำกัด

คำถาม	ข้าราชการและสมาชิกเมืองพัทยา (27)			นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลอื่น ๆ (44)			นักวิชาการและข้าราชการทั่วไป (102)			นักธุรกิจและประชาชน (524)			รวม (697)		ค่าสถิติ χ^2	
	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2		รวม
1. ระบบบริหารงานบุคคลของเมืองพัทยาไม่ จูงใจให้มีความรู้ความสามารถเข้ามา ราชการ	61.5 16	38.5 10	100.0 26	88.2 30	11.8 4	100.0 34	59.6 59	40.4 40	100.0 99	48.6 168	51.5 168	100.0 326	54.2 263	45.8 222	100.0 485	$\chi^2=23.3^{**}$ (3)
2. ตำแหน่งปลัดเมืองพัทยาไม่สามารถเป็น กันได้ก้าวไปสู่ตำแหน่งทางการเมืองใน ระดับสูง	23.1 6	76.9 20	100.0 26	39.4 13	60.6 20	100.0 33	25.0 23	75.0 69	100.0 92	23.8 81	76.2 259	100.0 340	25.1 123	74.9 368	100.0 491	$\chi^2=4.57$ (3)
3. (ถ้ามีโอกาส) จะไม่รับตำแหน่งปลัดเมือง พัทยา	61.5 16	38.5 10	100.0 26	94.1 32	5.9 2	100.0 34	80.6 79	19.4 19	100.0 98	86.9 443	13.1 67	100.0 510	85.3 570	14.7 98	100.0 668	$\chi^2=15.59^{**}$ (3)
4. ปัญหาเงินอุดหนุนไม่พอกับการบริหารงาน ทำให้เกิดความท้อถอยในการทำงานของ ปลัดเมืองพัทยา	90.0 18	10.0 2	100.0 20	70.0 21	30.0 9	100.0 30	58.1 25	41.9 18	100.0 43	68.8 64	31.2 29	100.0 93	68.8 64	31.2 29	100.0 93	$\chi^2=6.57^*$ (2)
5. อัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่และผู้รับผิดชอบการ บริหารงานของเมืองพัทยาไม่สมดุลกับ ปริมาณพื้นที่และจำนวนประชากร	57.1 56	42.9 42	100.0 98	73.3 96	26.7 35	100.0 131	57.5 223	42.5 165	100.0 388	57.4 236	42.6 175	100.0 411	58.5 273	41.5 194	100.0 467	$\chi^2=1.34$ (1)
รวมอัตราส่วนร้อยละ จำนวนความเห็น	57.1 56	42.9 42	100.0 98	73.3 96	26.7 35	100.0 131	57.5 223	42.5 165	100.0 388	57.8 918	42.2 669	100.0 1687	58.7 1293	41.3 911	100.0 2204	$\chi^2=12.25^{**}$ (3)

๑) ตาราง ๖-๑๕ สมมติฐานเกี่ยวกับแรงจูงใจในการว่าจ้างผู้บริหารเมืองพัทยามีน้อย ผลรวมของความเห็นทั้งหมดประมาณร้อยละ ๕๕ มีความเห็นสอดคล้องกับสมมติฐาน และมีความแตกต่างกันระหว่างกลุ่มอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ ๕๕ คือ กลุ่มนายกเทศมนตรี และปลัดเทศบาลเมืองอื่น ๆ ร้อยละ ๗๓.๓ เห็นด้วยว่าแรงจูงใจในการว่าจ้างผู้บริหารเมืองพัทยามีน้อย ในขณะที่กลุ่มอื่น ๆ จะมีผู้เห็นด้วยจำนวนใกล้เคียงกันคือ ประมาณร้อยละ ๕๗

๒) เมื่อพิจารณาความเห็นว่าตำแหน่งปลัดเมืองพัทยาจะเป็นบันไดก้าวไปสู่ตำแหน่งในระดับสูงนั้น ปรากฏว่าทุกกลุ่มมีความเห็นไม่แตกต่างกัน คือส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ ๗๕ เห็นด้วย แต่คำถามที่ต่อเนื่อง ถ้ามีโอกาสจะรับเลือกตำแหน่งปลัดเมืองพัทยาหรือไม่ พบว่ามีความเห็นแตกต่างกันระหว่างกลุ่มอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ ๕๕ คือ กลุ่มข้าราชการเมืองพัทยา ประมาณร้อยละ ๖๑ จะไม่รับตำแหน่งนี้ แตกต่างกับกลุ่มของนายกเทศมนตรีและปลัดเมืองอื่น ๆ จะไม่รับสูงถึงประมาณร้อยละ ๕๔ กลุ่มนักธุรกิจและประชาชนกับกลุ่มนักวิชาการและข้าราชการทั่วไปจะไม่รับในอัตราสูงรองลงมา คือร้อยละ ๘๖.๕ และ ๘๐.๖ ตามลำดับ

ตาราง ๖ - ๑๖ ท่านคิดว่าจากระบบบริหารงานบุคคลของเมืองพัทยาในปัจจุบันจะสามารถจูงใจผู้มีความรู้ความสามารถเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งปลัดเมืองพัทยาหรือไม่

	จูงใจ		ไม่จูงใจ		ไม่ทราบ		รวม	
		%		%		%		%
ข้าราชการเมือง	10	37.04	16	59.26	1	3.70	27	100.0
ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง	17	25.76	32	48.48	17	25.76	66	100.0
นายกและปลัดอื่น	3	6.82	33	75.00	8	18.18	44	100.0

$$X^2_{(2)} = 35.73^{**}$$

๓) เพื่อที่จะดูว่ามีแรงจูงใจใด ๆ บ้างที่จูงใจให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถสนใจเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้บริหารเมืองพัทยา เมื่อพิจารณาแรงจูงใจด้านหนึ่งที่เกิดจากระบบบริหารงานบุคคลของเมืองพัทยา พบว่า ตามทฤษฎีของเจ้าหน้าที่ประเภทต่าง ๆ เพราะผู้ที่สามารถแสดงความเห็นได้ ค่า $X^2_{(2)} = 35.73$ มีนัยสำคัญที่ระดับ .๐๑ แสดงว่าทฤษฎีของเจ้าหน้าที่ประเภทต่าง ๆ นั้นมีความแตกต่างกัน จากการที่ข้าราชการเมืองและข้าราชการที่เกี่ยวข้องเห็นว่าระบบการบริหารงานบุคคลไม่จูงใจในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันเกือบร้อยละ ๔๐ ส่วนนายกและปลัดอื่น ๆ เกือบทั้งหมดเห็นว่าระบบบริหารงานบุคคลไม่จูงใจผู้มีความรู้ความสามารถให้เข้ามาปฏิบัติงาน เมื่อเป็นเช่นนี้ แม้จะเป็นการพิจารณาจากแรงจูงใจเพียงด้านเดียว แต่ก็พอจะยืนยันสมมติฐานที่ว่า แรงจูงใจในด้านต่าง ๆ มีน้อยในการว่าจ้างผู้บริหารเมืองพัทยา การเลือกสรรจึงอยู่ในวงจำกัดได้อย่างหนักแน่น

ตาราง ๖ - ๑๗ สมมติฐานข้อ ๕ : การบริหารงานในเมืองพัทยาในขาดระบบที่จะแก้ปัญหา ทั้งระยะสั้นและระยะยาวให้ได้ผลดี

กลุ่มตัวอย่างผู้ถูกสัมภาษณ์ (จำนวนตัวอย่าง)	ข้าราชการและสมาชิกเมืองพัทยา (27)			นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลเมืองอื่น ๆ (44)			นักวิชาการและข้าราชการอื่นทั่วไป (102)			นักธุรกิจและประชาชน (524)			รวม (697)		ค่าสถิติ χ^2	
	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2		รวม
	คำตอบ 1 = เห็นด้วย, ใช่ 2 = ไม่เห็นด้วย, ไม่ใช่															
1. มีอุปสรรคสำคัญในการบริหารงานของเมืองพัทยา เช่น	53.1	46.9	100.0	29.6	70.4	100.0	53.7	46.3	100.0	55.5	44.5	100.0	53.2	46.8	100.0	$\chi^2=13.699^{**}$ (3)
— ปัญหาผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น	87.0	13.0	100.0	16	38	54	139	120	259	293	235	528	500	439	939	
— ปัญหาผู้มิอิทธิพลท้องถิ่น	20	3	23				34	24	58	242	228	470	296	255	551	$\chi^2=12.631^{**}$ (2)
— ความขัดแย้งระหว่างนายกฯ และปลัดฯ	0.0	100.0	100.0	51.9	48.1	100.0	10.3	89.7	100.0	6	52	58	18.2	81.8	100.0	$\chi^2=23.936^{**}$ (2)
— ข้าราชการและลูกจ้างเมืองพัทยาไม่มีประสิทธิภาพ	32.0	68.0	100.0	7.4	92.6	100.0	51.7	48.3	100.0	30	28	58	36.4	63.6	100.0	$\chi^2=16.385^{**}$ (2)
— ขาดความเข้าใจและไม่เห็นความสำคัญของระบบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษ (เมืองพัทยา) จากหน่วยงานอื่น ๆ	96.0	4.00	100.0	2	25	27	69	16	85	87.9	12.1	100.0	85.7	14.3	100.0	$\chi^2=4.976$ (2)
2. การบริหารเมืองพัทยายังจับไม่สามรถอำนวยความสะดวกและให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ	30.8	69.2	100.0	86.2	13.8	100.0	71.1	28.9	100.0	55.2	44.8	100.0	57.9	42.1	100.0	$\chi^2=24.816^{**}$ (3)
3. รูปแบบการบริหารงานแบบพิเศษไม่เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นของประเทศไทย	46.2	53.8	100.0	73.7	26.3	100.0	56.6	44.4	100.0	48.5	51.5	100.0	55.4	44.6	100.0	$\chi^2=6.776$ (3)
	12	14	26	28	10	38	50	40	90	33	35	68	123	99	222	

ตาราง บ - ๑๗ (ต่อ)

คำถาม	ข้าราชการและสมาชิกเมืองพัทยา (27)			นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลเมืองอนา (44)			นักวิชาการและข้าราชการอื่นทั่วไป (102)			นักธุรกิจและประชาชน (624)			รวม (697)		ค่าสถิติ χ^2	
	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2	รวม	1	2		รวม
	<p>4. ควรมีการปรับปรุงแก้ไขระบบการบริหารเมืองพัทยา เช่น</p> <ul style="list-style-type: none"> - แก้ไขข้อบังคับ ระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของนายกฯ และ ปลัดเมืองพัทยา - จัดสรรภาชี้อากรให้เป็นรายได้ของเมืองพัทยาให้มากกว่าที่ได้รับปัจจุบัน - แต่งตั้งคณะกรรมการร่วม เพื่อประสานงานของเมืองพัทยา 	50.0	50.0	100.0	66.7	33.3	100.0	61.2	38.8	100.0	61.0	39.0	100.0	61.0		39.0
<p>48.7</p> <p>93</p> <p>61.3</p> <p>98</p> <p>191</p> <p>57.0</p> <p>69</p> <p>43.0</p> <p>52</p> <p>121</p> <p>100.0</p> <p>191</p> <p>100.0</p> <p>100.0</p> <p>533</p> <p>1627</p> <p>1002</p> <p>2372</p> <p>100.0</p> <p>2372</p> <p>100.0</p> <p>7.291</p> <p>(3)</p>	50.0	50.0	100.0	66.7	33.3	100.0	61.2	38.8	100.0	61.0	39.0	100.0	61.0	39.0	100.0	$\chi^2=20.168^{**}$ (2)
<p>รวมอัตราส่วนร้อยละ</p> <p>จำนวนความเห็น</p>	48.7	61.3	100.0	59.8	40.2	100.0	58.2	41.8	100.0	57.8	42.2	100.0	57.8	42.2	100.0	$\chi^2=7.291$ (3)

๑) ตาราง ๖-๑๗ ผลรวมของความเห็นว่าการบริหารงานเมืองพัทยาในขาดระบบที่จะแก้ปัญหาทั้งระยะสั้นและระยะยาวให้ได้ผลดีนั้น ทุกกลุ่มจะมีความเห็นที่ไม่แตกต่างกัน คือประมาณร้อยละ ๕๗.๘ เห็นด้วยกับสมมติฐานข้อนี้

๒) ข้อความที่แต่ละกลุ่มมีความเห็นไม่แตกต่างกัน ได้แก่ อุปสรรคสำคัญในการบริหารงานของเมืองพัทยา คือหน่วยงานอื่น ๆ ไม่เข้าใจและไม่เห็นความสำคัญของระบบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษของเมืองพัทยา (ผู้ตอบเห็นด้วยถึงร้อยละ ๘๕.๗) และรูปแบบการบริหารงานแบบพิเศษ ไม่เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นของประเทศไทย (เห็นด้วยร้อยละ ๕๕.๔) ส่วนข้อแนะนำว่าควรมีการปรับปรุงแก้ไขข้อบังคับระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของนายกฯ และปลัดเมืองพัทยาซึ่งถามเฉพาะกลุ่มข้าราชการและสมาชิกเมืองพัทยากับกลุ่มนักวิชาการและข้าราชการทั่วไป ทั้งสองกลุ่มมีความเห็นไม่แตกต่างกัน คือประมาณร้อยละ ๖๑.๐ เห็นด้วยว่าควรมีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบกฎหมายดังกล่าว

๓) ข้อความที่แต่ละกลุ่มมีความเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ ๙๙ ได้แก่ การบริหารเมืองพัทยาปัจจุบันไม่สามารถอำนวยความสะดวกและให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพในกลุ่มข้าราชการเมืองพัทยามีเพียงร้อยละ ๓๐.๘ ที่เห็นด้วยแสดงว่าส่วนใหญ่ถึงร้อยละ ๖๙.๒ ที่เห็นว่าการบริหารเมืองพัทยายังมีประสิทธิภาพอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้ ซึ่งตรงข้ามกับกลุ่มนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลเมืองอื่น ๆ ส่วนใหญ่ร้อยละ ๘๖.๒ เห็นว่าการบริหารเมืองพัทยาไม่มีประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ประชาชน ส่วนกลุ่มนักธุรกิจและประชาชนผู้รับบริการมีเพียงร้อยละ ๔๔.๘ เท่านั้นที่เห็นว่าเมืองพัทยามีความสามารถอำนวยความสะดวกให้บริการแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนข้อแนะนำว่าควรมีการปรับปรุงแก้ไขระบบการบริหารเมืองพัทยาโดยแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อประสานงานของเมืองพัทยานั้น ประมาณร้อยละ ๕๒ ของกลุ่มผู้บริหารเมืองพัทยาเห็นด้วยว่าควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ แต่กลุ่มของนักธุรกิจและประชาชนถึงกลุ่มของนักวิชาการทั่วไปกลับสนับสนุนให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานมากกว่า คือประมาณร้อยละ ๙๓ และ ๗๓ ตามลำดับ

สรุป

แนวการตั้งสมมติฐานวิจัยต่าง ๆ ดังกล่าวมานั้น เป็นภาพปัญหาของเมืองพัทยาในแง่ของการบริหารซึ่งสามารถพิจารณาได้โดยทั่วไปจากทฤษฎี และความรู้สึกของกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อม กลุ่มที่เกี่ยวข้องโดยตรง ได้แก่ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาลเมืองอื่น ๆ คณะผู้บริหาร และสมาชิกเมืองพัทยานั้นเป็นส่วนของผู้บริหาร และในส่วนของผู้รับบริการจะเป็นกลุ่มของนักธุรกิจและประชาชน ซึ่งอาศัยอยู่ในเมืองพัทยา อีกกลุ่มหนึ่งที่เกี่ยวข้องโดยทางอ้อมได้แก่ข้าราชการฝ่ายปกครองของเมืองและข้าราชการอื่น ๆ กลุ่มนักวิชาการและข้าราชการทั่วไป โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานคร ซึ่งสนใจต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในเมืองพัทยา

จากการทดสอบสมมติฐานทั้ง ๕ ข้อ สามารถแยกพรรณนะของผู้ตอบสรุปได้เป็น ๒ ประเภทใหญ่ ๆ คือ

๑. ผู้ตอบทุกกลุ่มมีความเห็นสอดคล้องกัน ในสมมติฐาน ข้อ ๑, ข้อ ๕, ข้อ ๗ และข้อ ๘ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาของเรื่องการบริหารในเชิงนโยบาย เป็นเรื่องกว้าง ๆ ที่สามารถมองเห็นภาพได้ ดังนั้น ทุกกลุ่มจึงมีพรรณนะเห็นด้วยและยอมรับว่ามีปัญหาจริงตามประเด็นที่ตั้งไว้เป็นอัตราส่วนที่ใกล้เคียงกันในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้ คือ

๑.๑) เห็นด้วยว่าการบริหารของเมืองพัทยาในรูปผู้จัดการ ยังมีอิสระน้อย ประมาณร้อยละ ๕๘.๐

๑.๒) เห็นด้วยว่าการแบ่งภาระหน้าที่ระหว่างนายกและปลัดเมืองพัทยาในการบริหารเรื่องต่าง ๆ ยังไม่ชัดเจนพอ ประมาณร้อยละ ๕๕.๕

๑.๓) เห็นด้วยว่า ความเจริญเติบโตในด้านธุรกิจเอกชนของเมืองพัทยาเร็วเกินความสามารถของการบริหารเมืองพัทยาในปัจจุบัน ปริมาณร้อยละ ๓๓.๓

๑.๔) เห็นด้วยว่า การบริหารเมืองพัทยาภายในขาดระบบที่จะแก้ปัญหาทั้งระยะสั้นและระยะยาวให้ได้ผลดี ประมาณร้อยละ ๕๗.๘

สังเกตได้ว่าประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้นนี้ เป็นภาวะการณ์ตามสภาพที่เกิดขึ้น ซึ่งถึงแม้ว่าทุกกลุ่มจะยอมรับและมีความรู้สึกเห็นด้วย สอดคล้องกันว่าเป็นปัญหาอันสืบเนื่องมาจากระบบการบริหารของเมืองพัทยาโดยตรงก็ตาม แต่ทั้งหมดก็มีเพียงประมาณไม่เกินร้อยละ ๖๐ เท่านั้นที่เห็นด้วย

๒. ผู้ตอบแต่ละกลุ่มมีความเห็นแตกต่างกัน ในสมมติฐานข้อ ๒, ข้อ ๓, ข้อ ๔, ข้อ ๖ และ ข้อ ๘ จะเห็นว่าส่วนใหญ่เป็นประเด็นปัญหาในเชิงปฏิบัติเป็นเรื่องเฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงเท่านั้น จึงจะสามารถให้ความเห็นและรู้รายละเอียดได้ ดังนั้นความเห็นของแต่ละกลุ่มจึงแตกต่างกันตามความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับปัญหานั้น ๆ คือ

๒.๑) ปัญหาเรื่องความสอดคล้องระหว่างอำนาจหน้าที่กับความรับผิดชอบ โดยส่วนรวมจะมีผู้เห็นด้วยประมาณร้อยละ ๗๖.๕ แต่ในกลุ่มนักธุรกิจและประชาชนจะมีผู้เห็นด้วยสูงถึงร้อยละ ๘๐.๓ มากกว่ากลุ่มอื่น ๆ

๒.๒) ปัญหาเรื่องการทำงานกับหน่วยราชการอื่น ๆ โดยส่วนรวมมีผู้เห็นด้วยประมาณร้อยละ ๖๕.๐ แต่ในกลุ่มข้าราชการฝ่ายปกครองของเมือง จะมีผู้เห็นด้วยสูงถึงร้อยละ ๘๓.๓ มากกว่ากลุ่มอื่น ๆ

๒.๓) ปัญหาด้านงบประมาณการจัดเก็บภาษีประเภทต่าง ๆ ส่วนรวมมีผู้เห็นด้วยประมาณร้อยละ ๖๒.๘ แต่กลุ่มข้าราชการและสมาชิกเมืองพัทยา จะเห็นด้วยสูงถึงร้อยละ ๗๘.๑ มากกว่ากลุ่มอื่น ๆ

๒.๔) ปัญหาการปรับปรุงบริหารงานระบบบุคคล โดยส่วนรวมมีผู้เห็นด้วยเพียงร้อยละ ๔๒.๑ แต่กลุ่มข้าราชการสมาชิกเมืองพัทยาเห็นด้วย ร้อยละ ๖๓.๑ มากกว่ากลุ่มอื่น ๆ

๒.๕) ปัญหาอำนาจการใช้แรงจูงใจต่าง ๆ สำหรับการว่าจ้างผู้มาทำหน้าที่บริหารเมืองพัทยา มีผู้เห็นด้วยประมาณร้อยละ ๕๘.๗ โดยส่วนรวม แต่กลุ่มของข้าราชการฝ่ายปกครองเมืองอื่น ๆ จะมีผู้เห็นด้วยสูงสุดประมาณร้อยละ ๗๓.๓

ข้อสังเกตในกลุ่มที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหาร และการรับบริการของเมืองพัทยาคือ

๑) กลุ่มสมาชิกเมืองพัทยา และกลุ่มนักธุรกิจ/ประชาชน ทั้งสองกลุ่มนี้จะมีความเห็นสอดคล้อง ในอัตราส่วนใกล้เคียงกันเกือบทุกเรื่อง ยกเว้นในเรื่องปัญหาการปรับปรุงบริหารงานระบบบุคคล

๒) กลุ่มสมาชิกเมืองพัทยามีความเห็นตรงข้ามกับกลุ่มนักธุรกิจ/ประชาชน คือ ประมาณร้อยละ ๖๓ ของกลุ่มสมาชิกเมืองพัทยาเห็นด้วยว่า ฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจในการปรับปรุงแก้ไขระบบบุคคล แต่กลุ่มนักธุรกิจ/ประชาชน มีเพียงร้อยละ ๓๓ เท่านั้น ที่เห็นด้วยกับปัญหาดังกล่าว

ผลงานที่สำคัญของนายดำรง สุนทรสารทูล

สมัยดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง นครปฐม และชลบุรี

1. สมัยดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง (พ.ศ. 2507-2510)*

ได้ริเริ่มดำเนินการหรือดำเนินการในงานต่าง ๆ ที่สำคัญ ได้แก่

1.1 ได้กั้นพื้นที่ที่ตำบลเนินพระ อำเภอเมืองระยอง สำหรับสร้างสนามกีฬาจังหวัดไว้ 80 ไร่ ปัจจุบันนี้ได้เริ่มดำเนินการแล้ว

1.2 ริเริ่มและดำเนินการตัดถนนเลียบฝั่งทะเลในท้องที่จังหวัดระยอง เพื่อป้องกันการรุกล้ำยึดถือกรรมสิทธิ์ที่ดินชายทะเล เป็นการปูทางนำจังหวัดระยองเป็นจังหวัดท่องเที่ยว โดยมีชายทะเลเป็นส่วนประกอบที่สำคัญ

1.3 ได้วางพื้นฐานการรวมกลุ่มของชาวสวนผลไม้ในจังหวัดระยอง เพื่อเป็นอำนาจต่อรองในการขายผลผลิต

1.4 ได้ดำเนินการสร้างค่ายลูกเสือจังหวัดระยองแล้วเสร็จที่ตำบลเพ อำเภอเมืองระยอง ในเนื้อที่ประมาณ 80 ไร่ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ได้ใช้ค่ายลูกเสือแห่งนี้เป็นที่ประชุมฝึกรอบรมต่าง ๆ

1.5 เมื่อเดือนมกราคม 2508 ได้ดำเนินการประชุมสงฆ์ ข้าราชการ พ่อค้า ประชาชน ในจังหวัดระยอง สร้างพระประจำเมืองขึ้นเป็นครั้งแรก โดยจำลองแบบมาจากพระพุทธสิหิงค์ที่ประดิษฐาน ณ พระที่นั่งพุทธไศวรวิชัยพิทยาสน์ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ การจัดสร้างได้จัดสร้างขึ้นเป็น 2 องค์ องค์ที่หนึ่ง สร้างด้วยเนื้อเงินบริสุทธิ์ หน้าตักกว้าง 63 ซม. สูง 80 ซม.หนัก 63.5 กก. ฐานพระสร้างด้วยทองแดงหนัก 71.5 กก. องค์ที่ 2 สร้างด้วยทองสัมฤทธิ์ ขนาดเล็กกว่าองค์จริง หน้าตักกว้าง 48 ซม. สูง 60 ซม. องค์พระหนัก 39 กก. ฐานเป็นทองสัมฤทธิ์หนัก 43 กก.

ได้กระทำพิธีพุทธาภิเษกโลหะที่ใช้ในการหล่อและฤกษ์เททองเมื่อวันที่ 18 เมษายน 2508 เวลา 20.53 น. กับ 45 วินาที และสมเด็จพระสังฆราชทรงขนานพระนามให้เพื่อเป็นสิริมงคลซึ่งพระองค์ก็ได้ถวายพระนามว่า “พระพุทธอังคีรสธรรมราชา สิหิงคปฏิมา บรมโลกนาถ ระยอง-ประชากรायूर्บรมบพิตร” แต่คนทั่วไปมักเรียกสั้น ๆ ว่า “พระพุทธอังคีรส” สำหรับองค์เล็กเป็นองค์ที่นำออกแห่ในงานสงกรานต์ และงานปีใหม่ทุกปี

1.6 ได้จัดสร้างหอสำหรับประดิษฐานพระพุทธอังคีรส กระทำพิธีวางศิลาฤกษ์เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2508 เวลา 15.42 น. ณ บริเวณสวนศรีเมือง อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง

1.7 นายดำรง สุนทรสารทูล เป็นผู้ว่าราชการจังหวัดที่สนใจและให้การสนับสนุนงานสาธารณสุขเป็นอย่างยิ่ง ทั้งในด้านการสร้างเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค ได้ดำเนินการหลายประการ เช่น

*รวบรวมโดยนายแพทย์ทองย้อย สวัสดิไชย อดีตนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดระยอง

1.7.1 เป็นผู้นำและชักชวนประชาชนให้สนใจในสุขภาพของตนเอง พร้อมทั้ง สละกำลังทรัพย์และกำลังกาย ก่อสร้างสถานบริการสาธารณสุข (สถานีนอนามัย และสำนักงาน ผดุงครรภ์) ขึ้นในตำบลที่กันดารและห่างไกล โดยมีต้องใช้งบประมาณของแผ่นดิน ซึ่งเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2509 ได้เชิญอธิบดีกรมอนามัย เป็นประธานในพิธีเปิดสถานบริการต่าง ๆ เหล่านั้น ในวันเดียวกันถึง 5 แห่ง 5 ตำบล

1.7.2 เป็นผู้ริเริ่มสร้างประปาสุขาภิบาลทางเควียนขึ้นเป็นครั้งแรก โดยขอความ สนับสนุนด้านงบประมาณจากกรมอนามัย จำนวน 500,000.- บาท ร่วมกับเงินที่ประชาชนร่วม บริจาคดำเนินการก่อสร้างจนเสร็จเรียบร้อย ให้บริการแก่ประชาชนเมื่อปี พ.ศ. 2509 แหล่งกำเนิด น้ำซึ่งนำมาผลิตเป็นน้ำประปานั้น ใช้น้ำจากน้ำคลองโดยทำฝายกั้นน้ำขึ้น ผลจากการดำเนินงานใน ด้านสาธารณสุขอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้อธิบดีกรมอนามัย มีหนังสือ ลับ - เฉพาะ ที่ สส 0501/ 1441 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2509 ถึงปลัดกระทรวงมหาดไทย ขอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา ความดีความชอบเป็นพิเศษด้วย

1.8 เป็นผู้ริเริ่มโครงการเข้าถึงประชาชนเป็นครั้งแรกและแห่งแรกในประเทศไทย โดยได้จัดนำคณะกรรมการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ และอาสาสมัครทั้งภาครัฐและเอกชน เยี่ยมเยียนและให้บริการต่าง ๆ แก่ประชาชนในชนบทที่อยู่ห่างไกล ที่บ้านปลวกแดง ตำบลตาสีห์ อำเภอบ้านค่าย จังหวัดระยอง เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2509 และจากโครงการดังกล่าวในครั้ง นี้ ได้วางแผนและผังบ้านปลวกแดงเพื่อจัดตั้งอำเภอขึ้น โดยกำหนดพื้นที่สร้างสถานที่ราชการ บ้านพัก ข้าราชการ โรงพยาบาลประจำอำเภอ และย่านที่อยู่อาศัยของราษฎร ไว้อย่างพร้อมมูล และได้กลาย สภาพมาเป็นที่ตั้งอำเภอปลวกแดงในปัจจุบัน

ในการดำเนินการเข้าถึงประชาชนในครั้ง นี้ ท่านผู้ว่าราชการจังหวัดได้แสดงตนเป็น นักประชาธิปไตยให้บรรดาประชาชน ผู้ร่วมงาน ตลอดจนผู้ได้บังคับบัญชาทุกระดับได้ปรากฏและเป็น ที่ชาวซึ่งตราบเท่าทุกวันนี้ โดยทางฝ่ายเจ้าของพื้นที่อำเภอบ้านค่ายได้จัดสร้างห้องน้ำ ห้องนอน เตียงนอน ไว้สำหรับท่านผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพิเศษ กล่าวคือ ห้องน้ำของท่านได้จัดสร้างอย่าง มิดชิด มีสปู น้ำหอม ฯลฯ จัดใส่ถาดเงินไว้อย่างสวยงาม ที่นอนของท่านก็ประกอบไปด้วยเตียงนอน ฟูก ผ้านวม พร้อมสรรพ เมื่อท่านเห็นท่านก็เชิญท่านเจ้าของสถานที่ไปพบ บอกว่าขอให้เก็บไปให้หมด ทุกอย่าง ท่านขออาบน้ำ รับประทานอาหารและนอนเช่นเดียวกับผู้ร่วมงานทุกคน ก็อาบน้ำในที่ ปกติเช่นบุคคลอื่น นอนบนเสื่อที่ปูพื้น และรับประทานอาหารร่วมกับข้าราชการทุกคน

2. สมัยดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม (พ.ศ. 2510 - 2513)*

ได้ริเริ่มดำเนินการหรือดำเนินการในงานต่าง ๆ ที่สำคัญ ได้แก่

*รวบรวมโดยนายสุรินทร์ ชัชวาลย์ รองปลัดกรุงเทพมหานคร อดีตนายอำเภอเมืองนครปฐม นายบุษย์ บำรุงสวัสดิ์ อดีตนายกเทศบาลเมืองนครปฐม นายสุรินทร์ นารัตนารัตต์และนายชีพ เขาชัยบุตร อดีตปลัดอำเภอเมืองนครปฐม ทั้งนี้ งานบางอย่าง นายดำรง สุนทรสารทูล ได้ร่วมดำเนินการกับผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งแต่ครั้งดำรงตำแหน่งปลัด จังหวัดนครปฐม

2.1 การก่อสร้างที่ว่าการอำเภอเมืองนครปฐม ในสมัยที่ นายดำรง สุนทรสารทูล ได้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม ในปี พ.ศ. 2512 ปรากฏว่าที่ว่าการอำเภอเมืองนครปฐมเป็นอาคารไม้ ใต้ถุนสูง ปลูกสร้างมาแต่ดั้งเดิมเป็นเวลาหลายสิบปี ซึ่งชำรุดทรุดโทรมมาก แต่ตั้งอยู่ริมถนนสายใหญ่ที่จะเข้าสู่ตัวเมืองนครปฐม ซึ่งผู้คนที่ผ่านไปมาจะต้องพบเห็น แม้จะได้มีการซ่อมแซม ทาสี ปรับปรุงอยู่ตลอดเวลา ก็ยังไม่อาจซ่อนความชำรุดทรุดโทรมไว้ได้ ประกอบกับหน่วยงานของส่วนราชการต่าง ๆ ภายในที่ว่าการอำเภอขยายมากขึ้น ทำให้เกิดความแออัดภายในอาคาร เมื่อประชาชนมาติดต่องานเป็นจำนวนมาก จึงดำริที่จะก่อสร้างอาคารที่ว่าการอำเภอใหม่ แต่งบประมาณการก่อสร้างอาคารของทางราชการเป็นที่ทราบกันดีว่า ในแต่ละปียากที่จะได้รับการสนับสนุนจากทางราชการหากไม่เกิดปัญหาความจำเป็นเร่งด่วน ก็มักจะต้องชลอการก่อสร้างไว้ก่อน จากประมาณการก่อสร้างในขณะนั้น คาดว่าต้องใช้เงินไม่ต่ำกว่า 1 ล้านบาท นายดำรง สุนทรสารทูล จึงดำริวางโครงการขอรับความร่วมมือจากภาคเอกชนส่วนหนึ่ง ขอรับสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลอีกส่วนหนึ่ง ปรากฏว่าโครงการนี้ได้รับการสนับสนุนจากพ่อค้าประชาชนในจังหวัดนครปฐม เป็นเงินประมาณ 500,000 บาท ส่วนที่ขาดอยู่ได้ขอรับการสนับสนุนงบประมาณประจำปี ปรากฏว่าในปีงบประมาณต่อมา สำนักงบประมาณก็อนุมัติเงินส่วนที่ขาดให้ทั้งหมด

2.2 การสร้างถนน ในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งปลัดจังหวัด ซึ่งมีนายพล วงศาโรจน์ เป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ได้ร่วมกันดำเนินการสร้างถนนเชื่อมระหว่างตำบลและหมู่บ้านเพื่อการคมนาคมและให้เกษตรกรลำเลียงผลผลิตออกสู่ตลาดจำนวนมากมายหลายสาย และต่อมาเมื่อดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้ปรับปรุงให้ถาวรยิ่งขึ้น

การสร้างถนนสายต่าง ๆ ใช้เงินภาษีบำรุงท้องที่ เงินสภาตำบล เงินส่วนจังหวัด บางสายก็ใช้เงินส่วนท้องถิ่นด้วย ในการซื้อวัสดุบางสายมีเงินของประชาชนบริจาคสมทบ ส่วนอุปกรณ์การก่อสร้าง รวมทั้งเครื่องมือเครื่องใช้จังหวัดมีเครื่องทุนแรงอยู่พร้อมที่จะดำเนินการได้ทันที เช่น มีรถแทรกเตอร์ รถบดถนน รถตีนตะขาบ และรถดักดิน ซึ่งเก็บรักษาอยู่ที่สำนักงานจังหวัดนครปฐม การตัดถนนบางสายเจ้าของที่ดินไม่ยอมให้ตัดถนนผ่าน เจ้าหน้าที่เจรจาไม่ตกลง นายดำรง สุนทรสารทูล ต้องออกไปเจรจาขอร้องชี้แจงเหตุผลการสร้างทางเพื่อความเจริญในท้องถิ่น ทำให้ที่ของตนเจริญตามไปด้วยเป็นการสร้างความเจริญให้กับตนเองและประเทศชาติ จึงได้ความร่วมมือจากเจ้าของที่ดินจัดทำต่อไปจนสำเร็จ อุปสรรคเช่นนี้มีหลายตำบลแต่ในที่สุดก็ประสบความสำเร็จทุกราย

2.3 การประสานงานกับสถานศึกษาต่าง ๆ ด้วยเหตุที่จังหวัดนครปฐมมีสถานศึกษาในระดับต่าง ๆ อยู่มาก โดยเฉพาะในระดับอุดมศึกษา เช่น มหาวิทยาลัยศิลปากร (ทับแก้ว) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (อำเภอกำแพงแสน) มหาวิทยาลัยมหิดล (ศาลายา) วิทยาลัยนครปฐม วิทยาลัยเทคนิคและวิทยาลัยอาชีวศึกษา รวมทั้ง สถานศึกษาที่สำคัญอื่น ๆ ได้แก่ โรงเรียนฐานบิน กำแพงแสน อำเภอกำแพงแสน โรงเรียนนายร้อยตำรวจสามพราน นายดำรง สุนทรสารทูล ผู้ว่าราชการจังหวัด ได้รู้จักคุ้นเคยรักใคร่กับบรรดาคณาจารย์ทั้งหลายเป็นอย่างดี สถานการศึกษาต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วจะขอร้องให้จังหวัดช่วยเหลืออะไรก็ดำเนินการให้ได้ตามความประสงค์ทุกประการ

2.4 การปกครอง ในระหว่างที่นายดำรง สุนทรสารทูล ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม อยู่่นั้น ได้ออกเยี่ยมเยียนประชาชนทุกตำบล ทุกอำเภอ เมื่อราษฎรตำบลใดได้รับความเดือดร้อนไปหาท่าน ต้องได้รับความช่วยเหลือทุกราย เช่น สั่งให้อำเภอเจ้าหน้าที่ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง แล้วรายงานผลตลอดจนออกไปติดตามผลด้วยตนเอง ประชาชนจึงมีความเคารพนับถือ ประกอบกับนายดำรง สุนทรสารทูล วางตัวเป็นกันเองกับราษฎร ทำให้บังเกิดความรักใคร่นับถือในหมู่ประชาชนเป็นอันมาก

ก่อนที่ นายดำรง สุนทรสารทูล จะได้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม เล็กน้อย ปรากฏมีกลุ่มอิทธิพลอยู่ 2 กลุ่ม ซึ่งมีปัญหาขัดแย้งกันอยู่อย่างรุนแรง เป็นที่ทราบกันดีในหมู่พ่อค้าและข้าราชการจังหวัดนครปฐม ความขัดแย้งนั้นมีผลกระทบต่อข้าราชการในระดับสูงของจังหวัดที่จะต้องระมัดระวังตัวอยู่ตลอดเวลาในเรื่องของ “ความเป็นกลาง” และ “ความเป็นธรรม” นายดำรง สุนทรสารทูล ได้พยายามแก้ปัญหาความขัดแย้งของบุคคล 2 กลุ่ม โดยจัดตั้งสมาคมชาวนครปฐมขึ้น และเชิญ นายถวิล สุนทรสารทูล ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในขณะนั้นเป็นนายกสมาคมคนแรก ต่อมาท่านได้รับเลือกตั้งให้เป็นนายกสมาคมแทน หลังจากจัดตั้งสมาคมชาวนครปฐมขึ้น ก็พยายามจัดให้มีการประชุมพบปะสังสรรค์ และจัดกิจกรรมเพื่อสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ ขึ้นเป็นประจำ ทำให้กลุ่มอิทธิพลทั้ง 2 กลุ่ม ต่างก็หันมาแข่งขันกันทำคุณประโยชน์ให้กับราชการให้กับส่วนรวม โดยมีประชาชนนอกกลุ่มเป็นผู้ให้การสนับสนุน ปัญหาอิทธิพลของคน 2 กลุ่ม ก็ค่อย ๆ หดไป มีแต่ความเข้าใจ ความสมัครสมานสามัคคีเข้ามาแทนที่ ฉะนั้น เจตนา-ธรรมของท่านในการที่จะสลายอิทธิพลของกลุ่มบุคคลดังกล่าว จึงเป็นวิธีการที่แยบยล ละมุนละม่อมยากที่ผู้ใดจะทราบได้ ทั้งเป็นที่น่ายินดีว่าสมาคมชาวนครปฐมก็ยังคงรวมตัวกันเป็นปึกแผ่นมั่นคงมาจนถึงปัจจุบันนี้ ในช่วงที่ท่านถึงแก่กรรม ท่านก็ยังคงดำรงตำแหน่งนายกสมาคมอยู่

2.5 การพัฒนาสังคม จังหวัดนครปฐมมีโรงพยาบาล 1 แห่ง เดิมตั้งอยู่ถนนหลังพระตำบลดพระปฐมเจดีย์ เป็นโรงพยาบาลขนาดเล็ก กับแคบ ไม่พอแก่จำนวนคนไข้ซึ่งมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น นายแพทย์ผู้อำนวยการโรงพยาบาล ได้ปรึกษารือกับนายพล วงศาโรจน์ ผู้ว่าราชการจังหวัด กับนายดำรง สุนทรสารทูล ขณะนั้นดำรงตำแหน่งปลัดจังหวัด ได้ปรึกษารือตกลงจะสร้างโรงพยาบาลขึ้นใหม่ให้มีขนาดกว้างขวางใหญ่โตพอรับคนไข้ซึ่งนับวันจะมีมากขึ้นเป็นลำดับ โดยจะสร้างขึ้นในที่ดินติดกับถนนเทศบาล หน้าโรงเรียนพระปฐมวิทยาลัย ตำบลห้วยจรเข้ม อำเภอมืองนครปฐม ต่อมาได้ปรึกษากับคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ พ่อค้า กหบดี คกลงให้ดำเนินการก่อสร้างไปตามขั้นตอน การก่อสร้างโรงพยาบาลแห่งนี้มีอุปสรรคเป็นอันมาก โดยเฉพาะเกี่ยวกับที่ดินมีราคาแพงและมีหลายเจ้าของ คณะกรรมการได้เชิญเจ้าของที่ดินมาหารือ ซึ่งในที่สุดเจ้าของที่ดินบางคนยอมยกให้และขายให้ในราคาถูก และยังมีประชาชนร่วมบริจาคเงินสมทบด้วยเป็นจำนวนมาก คณะกรรมการได้ติดต่อกับทางราชการได้งบประมาณมาสมทบกับเงินบริจาคเริ่มทำการก่อสร้างได้สำเร็จ โดยมี นายแพทย์ผู้อำนวยการโรงพยาบาลเป็นกำลังสำคัญ ได้รับเงินงบประมาณเพิ่มเติมและได้รับความร่วมมือจากประชาชนก่อสร้างเพิ่มเติมขึ้นอีกหลายหลัง ดังปรากฏในปัจจุบันนี้

2.6 การส่งเสริมอาชีพ จังหวัดนครปฐมมีเนื้อที่ใช้ทำการเกษตรกรรมทั้งสิ้นประมาณ 1,326,284 ไร่ แต่ได้ผลผลิตไม่คุ้มค่ากับการผลิตในสมัยนั้น เมื่อนายดำรง สุนทรสารทูล เข้ามารับตำแหน่งแล้ว ได้เริ่มเร่งรัดทางด้านเกษตรกรรม และอุตสาหกรรมอีกหลายอย่าง เช่น การส่งเสริมการทำป่าไม้ ส่งเสริมทำการประมง เช่น การขุดบ่อล่อปลา ส่งเสริมอาชีพอุตสาหกรรม เนื่องจากเป็นจังหวัดที่อยู่ชานเมืองที่มีความสมบูรณ์และเหมาะสมทั้งในด้านทรัพยากร การคมนาคม การขนส่ง มีถนนหนทางทั้งทางน้ำและทางบกดีพอสมควรในสมัยนั้น จึงได้ประชุมทางอำเภอและแนะนำกำนันผู้ใหญ่บ้านให้เร่งรัดส่งเสริมให้มีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และเล็กเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ที่สำคัญได้แก่ โรงสีข้าว โรงงานซ่อมและประกอบรถยนต์ ซ่อมเครื่องยนต์ โรงงานทอผ้า การทำภาชนะโลหะ โรงกลึง เป็นต้น

2.7 ปฏิบัติการจิตวิทยาเพื่อป้องกันการแทรกซึมจากคอมมิวนิสต์ ในปี พ.ศ. 2511 ได้มีขบวนการคอมมิวนิสต์แทรกซึมเข้าดำเนินการในเขตจังหวัดนครปฐม โดยบุคคลในท้องที่ผู้หลงผิด เชื่อคำหลอกลวงและถูกส่งตัวไปเข้าเรียนในประเทศลาวและชานอัย กลับมาดำเนินการโดยวิธีเข้าไปอาศัยตามบ้านผู้มีฐานะยากจน ช่วยเหลือทำงานให้โดยไม่คิดค่าจ้าง แต่อาศัยกินนอนไปด้วยแล้วก็เข้าทำความสนิทสนมให้ความเห็นอกเห็นใจกับชาวบ้านใกล้เคียง พอสนิทสนมก็พูดคุยชักชวนปรับทุกข์ถึงความยากจน เมื่อได้สมาชิกเข้าปรับทุกข์เป็นพวกเดียวกัน เห็นอกเห็นใจกันก็จัดให้มีการประชุมปรึกษาในเวลากลางคืนชักชวนให้เกิดยึดชั่งรัฐบาลผู้บริหารประเทศ เหตุการณ์ทำนองนี้เกิดขึ้นเป็นจุด ๆ นายดำรง สุนทรสารทูล จึงจัดให้มีการออกปฏิบัติการหน่วยบริการเคลื่อนที่และเยี่ยมเยียนราษฎรขึ้น ด้วยความร่วมมือของหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดและนายอำเภอ ทุกอำเภอ โดยมีกำหนดการปฏิบัติอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง ปกติจะเป็นวันเสาร์หรือวันอาทิตย์ โดยพาหนะของส่วนราชการต่าง ๆ เท่าที่มีอยู่ สำหรับด้านอาหารการกินของผู้ปฏิบัติ ในขั้นแรกให้นำข้าวห่อติดตัวไปรับประทานเอง ระยะต่อมา ทางโรงพยาบาลนครปฐมอาสาเป็นผู้จัดทำ โดยผู้ปฏิบัติงานสละเบี้ยเลี้ยงอันควรได้ของตนทั้งหมดแต่ละคนให้กับฝ่ายผู้จัดทำ ในระยะหลัง ๆ อำเภอเจ้าของท้องที่รับจัดทำอาหารบ้าง โดยการสละเบี้ยเลี้ยงให้ไปดำเนินการอย่างเคย ทำให้หน่วยบริการเคลื่อนที่ของจังหวัดไม่ได้สร้างภาระในการจัดเลี้ยงรับรองให้กับอำเภอท้องที่มากนัก

วิธีการดำเนินงาน ทุกฝ่ายจะออกเดินทางจากศาลากลางจังหวัดเวลา 07.00 น. หากท้องที่ห่างไกล ก็ออกเดินทางประมาณ 06.00 น. เมื่อถึงสถานที่นัดหมาย ส่วนมากจะเป็นศาลาวัดหรือโรงเรียน เมื่อถึงจุดปฏิบัติการพร้อมกันแล้ว นายดำรง สุนทรสารทูล ผู้ว่าราชการจังหวัดจะจัดประชุมปฐมนิเทศก์ โดยให้นายอำเภอท้องที่บรรยายสรุปสภาพท้องที่และสถิติต่าง ๆ พร้อมทั้งจัดแบ่งหน้าที่ (เป็นการตกลงกันว่าใครจะทำอะไร)

ครั้นเวลาประมาณ 09.00 น. เศษบ้าง 10.00 น. บ้าง จัดให้มีการประชุมชี้แจงให้ราษฎรทราบวัตถุประสงค์ที่ผู้ว่าราชการจังหวัด พร้อมคณะมาปฏิบัติงานอะไรบ้าง และนำอะไรมาแจกจ่าย มีอะไรมาให้ความบันเทิงบ้าง พร้อมทั้งแนะนำตัวหัวหน้าส่วนราชการและหน้าที่ให้ราษฎรรู้จัก

หลักใหญ่ในการให้บริการแก่ราษฎร ก็ต้องอาศัยงานของอำเภอท้องที่ ในวันปฏิบัติ นั้น ทางอำเภอจะนำงานของอำเภอออกไปให้บริการ รวมทั้ง จัดให้มีการสาธิตการประชุมสภาตำบล โดยให้บรรดาหัวหน้าส่วนราชการทำตัวเป็นกรรมการสภาตำบล เช่น ป่าไม้จังหวัด ก็ชื่อนายไม้ ศึกษาธิการจังหวัด ก็ชื่อนายสา จัดให้มีประธานสภาตำบล กรรมการและเลขานุการ โดยการสมมติ ตัวให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน กรรมการสภาตำบล และราษฎร ดูการสาธิตการประชุม ให้มีการเสนอโครงการต่าง ๆ ที่จะเสนอจัดตั้งงบประมาณ โดยให้แต่ละหมู่บ้านเสนอ แล้วก็คัดเลือกโครงการที่สำคัญและมีประโยชน์มาก (จัดลำดับความสำคัญ ก่อนหลัง) โดยใช้เหตุผลถกแถลงชี้แจง และมีการลงมติโดยใช้ความเห็นจากเสียงข้างมาก เป็นการสอนระบอบประชาธิปไตยไปในตัว การประชุมบางครั้งสนุกสนาน เพราะมีราษฎรที่ดูออกเสียง เสมอนอก ทำให้บรรยากาศครึกครื้น มีการยอมรับเสียงข้างมาก

นอกจากนั้นยังได้จัดให้หัวหน้าส่วนราชการเป็นหัวหน้าสายตรวจเยี่ยม ประกอบด้วย พัฒนาการ ออานามัย เกษตร ออกไปเยี่ยมราษฎรถึงบ้านไต่ถามแบบจับเข่าคุย ในรอบบ่าย สอบถามสารทุกข์ ความต้องการที่จะให้ทางราชการช่วยเหลือ โดยมีแบบสำรวจข้อมูล แล้วกรอกเก็บ ข้อมูลส่งเพื่อร่วมกันพิจารณาให้ความช่วยเหลือในเวลาประมาณ 17.00 น. เมื่อผลออกมา เช่น ขอลูกครึ่งลงถนนที่น้ำท่วม ซ่อมสะพาน หากยังไม่มียงบประมาณ แต่เป็นโครงการเล็ก ๆ น้อย ๆ ก็ใช้วิธีให้ราษฎรช่วยกันซ่อมแบบประชาอาสา ทำให้ได้เห็นผลทันความต้องการ หากเป็นโครงการ ขนาดใหญ่ ในปีต่อไปจึงกำหนดในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณไว้ เมื่อพบสิ่งใด ชำรุดมากและเป็นความจำเป็นของส่วนรวม ก็จะจัดเงินงบประมาณให้ดำเนินการโดยเร็วทันความ ต้องการของราษฎร

กลางคืนจัดให้มีการฉายภาพยนตร์ 2 เรื่อง โดยเครื่องฉายของศึกษาผู้ใหญ่ ภาพยนตร์เรื่องแรกจะเป็นเรื่องสายเลือดเดียวกัน หรือ เรื่องแผ่นดินของเรา ภาพยนตร์เรื่องที่สองเป็น ภาพยนตร์ไทยซึ่งมี มิตร-เพชร แสดงนำบ้าง สมบัติ-อรุณญา แสดงนำบ้าง สลับกันไป ในระหว่างการฉายภาพยนตร์ อันเป็นเวลาประมาณ 22.30 น. นายดำรง สุนทรสารทูล ผู้ว่าราชการจังหวัด จะเข้าไปขอเวลากล่าวปราศรัยท่ามกลางฝูงชนที่ชมภาพยนตร์ ชี้แจงผลงานที่ได้รับ จุดที่ประทับใจ การพิจารณาให้ความช่วยเหลือขอความร่วมมือให้สังเกตและสะกดรอยติดตามพฤติกรรมของ บุคคลแปลกหน้าที่เข้ามาอยู่ในหมู่บ้านตำบล เมื่อเห็นว่าไม่ชอบมาพากล ก็ให้แจ้งเจ้าหน้าที่ทราบ หรือเขียนจดหมายบอกไป ผู้ใดมีเรื่องเดือดร้อนต้องการให้ช่วยเหลือ ขอให้บอกไป ท้ายที่สุดได้ อวยพร โดยใช้เวลาประมาณ 7-8 นาที แล้วก็ฉายภาพยนตร์ต่อไป โดยคณะผู้ออกปฏิบัติหน้าที่ จะอยู่คุยอย่างกันเองกับราษฎรจนภาพยนตร์เลิก ประมาณ 24.00 น.

ผลการดำเนินงานดังกล่าวทำให้ได้ทราบเรื่องราวในท้องที่แต่ละอำเภอมามากมาย นายดำรง สุนทรสารทูล ผู้ว่าราชการจังหวัดได้เปิดเป่าความทุกข์ให้ จึงได้ทราบเรื่องดี ๆ ร้าย ๆ คละกันไป ทำให้ทราบจุดต่าง ๆ ที่แทรกซึมของคอมมิวนิสต์

มีอยู่ระยะหนึ่ง ได้ติดต่อประสานงานกับกองทัพภาคที่ 1 ให้กะเหรี่ยง 2 คนที่ถูกจับ ได้เข้ามาชี้จุดที่เคยเข้ามาปฏิบัติการอบรมบ้าง ให้เสบียงอาหารบ้าง ให้ที่พักพิงเป็นทางผ่านบ้าง ต้องใช้จ่ายเลี้ยงดูกะเหรี่ยง 2 คนดังกล่าวจนเชื่อใจจึงพาไปชี้จุดต่าง ๆ ที่เคยอบรมกันในเขตนครปฐม และกาญจนบุรี เมื่อได้ทราบก็ประสานงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีทราบ เพราะข่าวจากศูนย์รักษาความปลอดภัยกองทัพภาคที่ 1 ส่วนหน้า ตรงกันหมด ในที่สุด ด้วยเทคนิคแบบบัวไม่ให้ช้ำ น้ำไม่ให้ขุ่น ของนายดำรง สุนทรสารทูล ทำให้กลุ่มผู้แทรกซึมต้องสลายตัวออกไปจากพื้นที่นครปฐม และได้มีการประสานทางปฏิบัติกับ พลโท สำราญ แพทยกุล แม่ทัพภาคในขณะนั้นอยู่ตลอดเวลา

3. สมัยดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี (พ.ศ. 2513 - 2516)*

ได้ริเริ่มดำเนินการหรือดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญ ได้แก่

3.1 สร้างอาคารที่พักอาศัย (แฟลต) สำหรับเจ้าหน้าที่ เนื่องจากบ้านพักอาศัยสำหรับราชการในท้องที่ขาดแคลน ราคาเช่าบ้านของเอกชนสูง ทำให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ในจังหวัดโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ประเภทคนงานลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีรายได้น้อย ได้รับความเดือดร้อน จึงริเริ่มให้สร้างอาคารที่พักอาศัย (แฟลต) ขึ้น ในปี 2515 ที่โครงการเมืองใหม่ ตำบลเสม็ด อำเภอเมืองชลบุรี เพื่อให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้เช่าอยู่อาศัย ในราคาถูก เป็นอาคารถาวร (คสล.) 4 ชั้น 36 หน่วย ใช้เงินประมาณ 1,500,000 บาท

3.2 จัดวางระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการโครงการเมืองใหม่ เดิมจังหวัดได้จัดทำโครงการเมืองใหม่ขึ้น ในที่ดินประมาณ 3,000 ไร่ บริเวณตำบลเสม็ด อำเภอเมืองชลบุรี โดยปรับปรุงที่สาธารณประโยชน์จัดสรรขายให้ข้าราชการและประชาชนทั่วไป เพื่อสร้างที่อยู่อาศัย ในราคาถูก รวมทั้งเป็นที่ตั้งส่วนราชการด้วย ตั้งแต่ปี 2510 (สมัยนายารอด มนต์เสวี ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี) แต่โครงการดังกล่าวยังไม่ได้จัดทำระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ นายดำรง สุนทรสารทูล จึงได้ให้เจ้าหน้าที่ออกแบบจัดทำผังวางระบบไฟฟ้า ประปา ถนน โทรศัพท์ และการระบายน้ำให้โครงการเมืองใหม่สมบูรณ์ขึ้น

3.3 สร้างสโมสรข้าราชการประจำจังหวัด ด้วยสโมสรข้าราชการประจำจังหวัดเดิมเป็นอาคารไม้ ชำรุด และคับแคบ ในปี 2515 จึงให้สร้างอาคารสโมสรข้าราชการประจำจังหวัดขึ้นใหม่ บริเวณหลังศาลากลางจังหวัดชลบุรี ตำบลบางปลาสร้อย อำเภอเมืองชลบุรี เป็นอาคารถาวร (คสล.) แบบสวยงามทันสมัย สำหรับเป็นที่พักผ่อน พบปะสังสรรค์ และจัดพิธีต่าง ๆ ของข้าราชการและประชาชนทั่วไป ซึ่งเป็นที่นิยมจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะการใช้เป็นสถานที่จัดงานมงคลสมรส

*นายอนุทูล กุณานวงศ์ หัวหน้าสำนักงานจังหวัดชลบุรีคนปัจจุบันได้รวบรวมจากผู้รู้และบุคคลเก่า ๆ ที่เคยร่วมงานกับนายดำรง สุนทรสารทูล ในสมัยนั้น

3.4 สร้างสนามกีฬาประจำจังหวัด เนื่องจากจังหวัดชลบุรีได้รับมอบหมายให้เป็นเจ้าภาพจัดการแข่งขันกีฬาเขต (กีฬาแห่งชาติ) ในปี 2517 ประกอบจังหวัดยังขาดสนามกีฬาที่ทันสมัย มีขนาดใหญ่พอสำหรับการจัดการแข่งขันกีฬาอื่น ๆ ของจังหวัด และการออกกำลังกายของข้าราชการ/ประชาชน ในปี 2515 - 2516 นายดำรง สุนทรสารทูล จึงได้ระดมทรัพยากรและงบประมาณทั้งจากทางราชการและภาคเอกชนสร้างสนามกีฬาประจำจังหวัดขึ้นในเนื้อที่ประมาณ 200 ไร่ ที่หมู่ที่ 1 ตำบลหนองไม้แดง อำเภอเมืองชลบุรี ประกอบด้วยสนามฟุตบอล สนามกีฬา-กลางแจ้งประเภทลู่วิ่ง/ลาน สระว่ายน้ำ พร้อมทั้งอำนวยการ ใช้เงินประมาณ 16 ล้านบาท ซึ่งในปัจจุบันยังใช้เป็นที่ตั้งวิทยาลัยพลศึกษาจังหวัดด้วย

3.5 สร้างห้องสมุดประชาชนประจำจังหวัด เนื่องจากจังหวัดยังขาดห้องสมุดสำหรับบริการความรู้และศึกษาค้นคว้าของประชาชน จึงริเริ่มให้จัดสร้างห้องสมุดดังกล่าวขึ้นในปี 2515 บริเวณใกล้กับสำนักงานเทศบาลเมืองชลบุรี เป็นอาคารถาวร (กสล.) 2 ชั้น เป็นห้องสมุดขนาดใหญ่ ตามแบบของกรมสามัญศึกษา ใช้เงินประมาณ 630,000 บาท

3.6 สร้างอาคารเรียนโรงเรียนคอนค้ำงธรรม เนื่องจากอาคารเรียนเดิมของโรงเรียนบ้านคอนหัวฟ่อ ตำบลคอนหัวฟ่อ อำเภอเมืองชลบุรี ไม่พอเพียงกับจำนวนนักเรียน ในปี 2515 นายดำรง สุนทรสารทูล จึงริเริ่มให้สร้างอาคารเรียนขึ้น เป็นอาคารถาวร (กสล.) 2 ชั้น 8 ห้องเรียน และด้วยความเคารพรักศรัทธาประชาชนจึงพร้อมใจกันเปลี่ยนชื่อโรงเรียนเป็นโรงเรียน “คอนค้ำงธรรม”

3.7 โครงการเข้าถึงประชาชน นายดำรง สุนทรสารทูล ได้ริเริ่มดำเนินโครงการเข้าถึงประชาชนขึ้น โดยให้หัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด/อำเภอ และเจ้าหน้าที่ ร่วมออกไปเยี่ยมเยียนประชาชนในท้องที่ห่างไกลเป็นประจำทุกเดือน ตั้งแต่ปี 2513 การออกไปเยี่ยมเยียนประชาชนดังกล่าว จะมีหน่วยแพทย์/สาธารณสุข หน่วยเกษตร หน่วยกาชาดและอาสาสมัครหน่วยส่งเสริมเยาวชน หน่วยรับเรื่องราวร้องทุกข์ หน่วยบริการงานทะเบียน ออกไปให้บริการประชาชนพร้อมกัน มีเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นแก่การครองชีพไปแจกจ่ายบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าแก่ประชาชนที่ยากจนด้วย โครงการดังกล่าวได้ดำเนินการสืบเนื่องต่อมาจนถึงปัจจุบัน

3.8 พุทธสมาคมจังหวัดชลบุรี นายดำรง สุนทรสารทูล ได้รับการเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกพุทธสมาคมจังหวัดชลบุรี ถึง 2 สมัย ได้ทำนุบำรุงส่งเสริมพระพุทธศาสนาอย่างจริงจัง เป็นผู้ริเริ่มดำเนินการอุปสมบทหมู่ขึ้นเป็นครั้งแรกในจังหวัด ริเริ่มการ “ตักบาตรขันใหญ่” โดยเจ้าหน้าที่จะเตรียมข้าวใส่ขันขนาดใหญ่ไว้ ให้ประชาชนตักถวายสงฆ์ร่วมกันโดยไม่ต้องจัดหามาเอง และไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด หรือผู้ใดจะจัดเตรียมไปเองก็ได้ ตลอดระยะเวลาเทศกาลเข้าพรรษา ซึ่งได้มีการยึดถือปฏิบัติมาจนถึงปัจจุบันนี้

ข้อควรคิด สำหรับนักปกครอง*

ดำรง สุนทรสารทูล

กล่าวนำ

เพื่อนๆ ข้าราชการทุกท่าน ผมต้องขอโทษเป็นอย่างมากที่เมื่อวานนี้ไม่ได้มีโอกาสเข้าร่วมการประชุมด้วย เนื่องจากต้องไปราชการทางภาคตะวันออกเฉียงใต้การไปราชการครั้งนี้ก็เป็นประโยชน์ต่อตัวผมเป็นอย่างมากที่ได้เห็นความเปลี่ยนแปลงทางภาคตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญ และรวดเร็วเหลือเกิน ดังนั้น การติดตามสถานการณ์ย่อมเป็นประโยชน์ในการบริหารเป็นอย่างยิ่ง

สำหรับเรื่องนโยบายของกรมการปกครองเป็นเรื่องใหญ่มาก ความจริงแล้วผมควรเริ่มตั้งแต่เมื่อเช้าวันนี้ (๑๕ ธ.ค. ๒๒) เพื่อให้ขั้นตอนของเรื่องนี้ต่อเนื่องกัน แต่ก็กระทำไม่ได้

ก่อนที่ผมจะชี้แจงเรื่องอะไรไปพร้อมกับท่านรองอธิบดี ก็ขอทำความเข้าใจกับท่านถึงความมุ่งหมายของการสัมมนาในระดับหัวหน้ากอง ผู้อำนวยการกอง ซึ่งได้ขอให้หัวหน้าฝ่ายเข้าร่วมด้วย และอยากจะให้บรรยากาศเปลี่ยนแปลงไป คือ เลิกความรู้สึกที่เป็นผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาสักระยะหนึ่ง

ข้อได้เปรียบเสียเปรียบของบุคคลสองระดับ

ผมอยากจะเรียนว่า ความจริงมีข้อได้เปรียบเสียเปรียบทั้งสองฝ่าย ข้อได้เปรียบของระดับอธิบดีรองอธิบดี กับท่านผู้อำนวยการกองบางท่าน คือ เราสามารถรู้นโยบายระดับสูงระดับชาติของกรม ของกระทรวงต่างๆ ท่านอาจจะรู้น้อยไป จึงเป็นผู้เสียเปรียบในเรื่องนี้ แต่ว่าท่านมีข้อได้เปรียบแล้วก็ได้เปรียบมากกว่าผมอีก คือ ท่านรู้ว่าข้าราชการโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภูมิภาคซึ่งไม่ใช่ระดับคีย์แมน (Key man) จะเป็นข้าราชการระดับจังหวัดหรืออำเภอก็ตามว่า เขาคิดอย่างไร เขาปฏิบัติได้หรือไม่ได้ อันนี้ผมมีโอกาสรู้น้อยเหลือเกินผมยอมรับสารภาพตรงๆ ว่า โอกาสที่จะได้สัมผัส

* คำบรรยายของ นายดำรง สุนทรสารทูล เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมการปกครอง ในการสัมมนานักบริหารตำแหน่งผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง และข้าราชการระดับ ๖ เมื่อ ๑๕-๑๖ ธันวาคม ๒๕๒๒ ณ ตึกสหกรณ์ออมทรัพย์ วังสุนันทา

กับข้าราชการระดับรองลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนภูมิภาคนั้นผมมีข้อเสียเปรียบเป็นอันมาก เพราะฉะนั้น ถ้าเอาข้อได้เปรียบเสียเปรียบซึ่งเรามีด้วยกันทั้งสองฝ่ายมาผสมผสานกันก็จะเป็นประโยชน์อย่างมาก อันนี้คือสิ่งที่ปรารถนาอย่างยิ่งว่า ทำอย่างไรจึงจะทำให้สิ่งที่เราคิดฝันนี้ สามารถนำไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จได้

ในช่วงโมงของผมวันนี้ ก็อยากให้คุณท่านเป็นอิสระ ขอให้พูดและแสดงความคิดเห็นอย่างตรงไปตรงมา ว่าอะไรเป็นอะไร เพื่อให้ความเสียเปรียบของผมเป็นข้อที่ได้เปรียบมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกัน ผมกับท่านรองอธิบดีและผู้อำนวยการกองที่รู้เรื่องในระดับสูงก็จะพยายามทำให้ท่านได้ตัดสินใจมาอยู่ในระดับใกล้เคียงกัน จึงจะได้ผล ขอเรียนฝากท่านไว้ด้วยว่าอย่ารีบเสีย อย่าหยุดการแสดงความคิดเห็นในสิ่งที่จะเป็นประโยชน์กับท่านและกรมการปกครอง

นโยบายกรม ฯ ที่เป็นตัวหนังสือกับการปฏิบัติ

ในเรื่องนโยบายของกรมฯ นี้ ความจริงเอกสารที่ได้ทำต่อเนื่องกันมาในเล่มสี่ชมพูนี้เป็นนโยบายของกรมฯ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ได้แจกออกไปแล้วและยังมีการปฏิบัติต่างๆ อีกมากมาย ผมก็อยากจะถามอย่างจริงๆ และตรงไปตรงมาว่า ท่านมองเห็นว่าการที่กรมฯ กำหนดนโยบายลงไปในเอกสารนั้น ได้ประโยชน์กับท่าน หรือท่านได้ใช้ประโยชน์จริงๆ หรือไม่ ท่านลองถามตัวท่านเองว่า เอกสารที่ทำด้วยความเห็น้อย่างเดียว การรวบรวมเกี่ยวเชิญท่านต่างๆ นานานี้ แท้ที่จริงเป็นเพียงเรื่องของเอกสารเท่านั้นเองหรือว่า ไม่ใช่เรื่องที่จะสามารถนำมาปฏิบัติได้ใช้หรือไม่ หรือว่าสิ่งนั้นคือ ความล้มเหลวของความพยายามที่ไม่อาจเป็นไปได้ ที่ทางกรมฯ จะหาหลักเกณฑ์และนโยบายที่แน่นอนไม่แกว่งไกว จงข้อสงสัยต่อตัวเอง ตอบหรือให้ความเห็นว่า ในเล่มสี่ชมพูนี้เป็นประโยชน์กับท่านหรือไม่

คำถามที่สองคือ ท่านได้ใช้ประโยชน์จากเล่มสี่ชมพูนี้มากหรือน้อยเพียงใด ใช่ว่าเพียงแต่เอาไปใช้เพื่อการสอบหรืออะไรเท่านั้น ซึ่งไม่เป็นเหตุผลในทางที่จะเป็นประโยชน์ต่อกรมฯ เพราะฉะนั้นในการชี้แจงของผมช่วงโมงแรกนี้ กำหนดเอาไว้ให้ ๑ ชั่วโมงครึ่ง ผมเข้าใจว่าจะพูดไม่ถึงชั่วโมง เพื่อจะเปิดโอกาสให้ท่านแสดงความคิดเห็นต่อไป

ส่วนกลางควรปรับปรุงอย่างไร

ต่อไปเรื่องที่ผมจะชี้แจงนี้ ผมจะแยกออกเป็น ๒ ส่วน คือส่วนกลางส่วนหนึ่ง และส่วนภูมิภาคกับส่วนท้องถิ่นอีกส่วนหนึ่ง ส่วนกลางนี้ผมอยากเข้าไปโดยตรงที่ว่า ทำไมเราจึงทำเล่มชมพูขึ้น ความมุ่งหมายที่ทำเล่มสี่ชมพูขึ้น ท่านคงจะพอเข้าใจได้ว่า เรารวบรวมเอาหน้าที่ นโยบายของรัฐบาล และนโยบายของกระทรวงมาสร้างเป็นนโยบายของกรม ซึ่งแต่เดิมอาจจะรู้เฉพาะคน รู้เป็นส่วนๆ แต่ไม่เห็นภาพรวมอย่างแท้จริงว่า กรมนี้กำลังทำอะไร และจะมีทิศทางไปทางไหน ซึ่งในเล่มสี่ชมพูนี้จะชี้

ไปถึงปี ๒๕๒๔ แต่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอาจมีความสำคัญที่จะทำให้เปลี่ยนแปลงได้ ทว่าในหลักการแล้วควรจะเป็นเรื่องที่น่าพอใจและตายตัว เมื่อเป็นอย่างนี้เราก็มุ่งหมายว่าส่วนกลางซึ่งเป็นหัวใจและรับผิดชอบโดยตรงนั้น แต่ละกองจะต้องรู้ว่าในขณะที่กองนี้ทำงานอยู่กองอื่นเขาทำอะไรกัน มีความมุ่งหมายอย่างไร และเมื่อรู้งานของกองอื่นแล้วจุดที่ผสมหนักใจอยู่ในเวลานี้คือทำอย่างไรจะทำให้งานแต่ละกอง ประสานงาน สอดคล้อง ซึ่งกันและกัน ก็หมายความว่าเมื่อท่านทำเรื่องนั้นท่านจะต้องรู้ด้วยว่ากองอื่นเขาทำอะไร เราจะมาพบกันตรงไหน จะไปเสริมนโยบายหลักอย่างไร และขั้นตอนการก้าวหน้าแต่ละปีเป้าหมายอยู่ตรงไหน ตรงนี้เป็นจุดอ่อนที่สำคัญ เรามีปัญหาเหลือเกิน ยกตัวอย่าง งานความมั่นคง มีก็กองที่ทำงานในเรื่องนี้และกองไหนทำเรื่องอะไร แต่ละกองจะสนับสนุนกองอื่นได้อย่างไร นอกจากการสนับสนุนแล้วการที่จะลดงานการซ้ำซ้อนแต่ละกอง จะทำได้อย่างไร ปัญหานี้อยู่ในลักษณะที่ไม่ชัดเจนตายตัว และยังแก้ปัญหาเรื่องของการซ้ำซ้อนของงานยังไม่ได้สนิทนัก ยังเป็นเรื่องที่เราหนักอกหนักใจเป็นอย่างมาก เรื่องที่ท่านรองอธิบดีเอนก สิทธิประศาสน์ ท่านรับภาระแทนผมไป

นำนโยบายแยกเป็นโครงการ

เมื่อเรากลับจากเล่มสี่ชมพูแล้ว ขั้นตอนที่เรากำลังจะทำอยู่ก็จะเห็นชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเตรียมงบประมาณปี ๒๕๒๔ ซึ่งทำได้เสร็จไปเป็นบางส่วน ผมเข้าใจว่าในวันพรุ่งนี้จะต้องมีการประชุมรวมอีกครั้งหนึ่งท่านก็จะเห็นได้ทันทีว่า ความพยายามในการที่จะเอานโยบายมาแยกออกเป็นโครงการให้เห็นว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ แต่ละกองเขาจะทำอะไร แล้วก็ถึงงบประมาณอะไรบ้าง มีค่าใช้จ่ายอย่างไร รวมตลอดกระทั่งจะได้ผลอย่างไร อันนั้นเป็นความพยายามในปี ๒๕๒๔ ที่จะใกล้เป้าหมายเข้าไปทุกที แต่ในปีที่แล้วท่านลองนึกดู เราได้ให้กองวิชาการและแผนงานซึ่งพยายามเหลือเกิน ที่จะเอานโยบายเหล่านั้นมาประมวลแล้วแยกออกไปเป็นของแต่ละกองแล้วก็พยายามที่จะดำเนินงานการติดตามว่า ในแต่ละกองนั้นทำงานอะไร เคื่องไหนทำอะไร เท่าไร และในที่สุดก็สรุปปรากฏผลออกมา ในปีที่แล้วเมื่อสิ้นปี ๒๕๒๒ งานอะไรยังค้างอยู่ ทำไปเท่าไร ก็เปอร์เซ็นต์ อันนี้ก็เป็นการพยายามของกรมที่จะแสดงให้เห็นว่า เราควรจะมีระบบเพื่อที่จะให้การทำงานแต่ละกองนั้น รวดเร็วและมีความสำนึกอยู่ตลอดเวลาว่า กำลังทำอะไรไปได้แค่ไหน ยังคิดค้างอะไรอยู่

ห่วงข้าราชการส่วนกลางขอไปราชการหัวเมือง

ปัญหาต่อไปซึ่งก็เป็นปัญหาของแต่ละกองเช่นกัน ก็คือ ใครเป็นคนรู้ในเรื่องนโยบายของกรมหรือใคร เป็นคนรับผิดชอบในแต่ละกองตัวเอง ที่จะต้องไปรับช่วงงานนโยบายที่เป็นความมุ่งหมายของกรม โดยทางกองวิชาการฯ เข้าควบคุมและติดตามงานของกองต่างๆ ว่า ทำอะไร ใช้เงินเท่าไร ได้ผลเท่าไรยังค้างอยู่เท่าไร ใครเป็นผู้รับผิดชอบ นี่ก็เป็นประเด็นหนึ่งที่ยังมีปัญหา ในบางเรื่อง

ที่หัวหน้างานไม่อยู่ คนในกองเองก็ไม่สามารถจะรู้เรื่องได้ว่า งานเรื่องนั้นอยู่ที่ไหน จะติดตามได้อย่างไร มันกลายเป็นงานที่มีลักษณะไม่เปลี่ยนแปลงมาแต่ตั้งคำบรรพคือ ตอบไม่ได้ว่างานเรื่องนั้นไปถึงไหนแล้ว มันกลายเป็นความรับผิดชอบเฉพาะตัว อันนี้ผมไม่เถียง เพราะเมื่อเวลาทำงานแล้ว จะต้องแบ่งออกไปว่าใครรับผิดชอบเรื่องอะไร แต่ว่าถ้าจะไปตายตัวจนกระทั่งว่า ไม่มีคนอื่นที่สามารถจะทำแทนได้ หรือไม่รู้ในเรื่องเหล่านั้นเลยก็เกิดผลเสียได้ ปัญหานี้เป็นปัญหาที่เราลำบากใจเหลือเกิน เพราะว่าท่านจำเป็นต้องไปภูมิภาค จำเป็นแน่ๆ และผมส่งเสริม ผมอยากเรียนให้ชัดเจนว่า การไปภูมิภาคนั้นอย่าห่วงแต่ทำอะไร จะไม่ให้งานของกรมต้องเสียไปด้วย

ในระหว่างที่ท่านไปปฏิบัติราชการในภูมิภาค ผมอยากจะเรียนเป็นการส่วนตัวกับท่านว่า การอนุมัติให้ท่านไปราชการในภูมิภาคนั้น ผมอนุมัติด้วยความไม่สบายใจและลี้เลื่อยตลอดเวลา เพราะผมยังเป็นห่วงเกิดความไม่สบายใจว่า ถ้าเกิดปัญหาซับซ้อนขึ้นในกอง เป็นงานที่กองรับผิดชอบ แล้วคนที่อยู่ในกองนั้น สามารถที่จะประสานงานแทนกันได้หรือไม่ อันนี้ก็เป็นข้อที่ผมห่วงใยและไม่ได้พูดที่ไหนเลย ผมขอพูดโดยตรงกับท่าน จะพูดในที่ประชุมกรมก็ลำบากเพราะมีพิธีกรรมมากเกินไป

หัวใจของกรม ฯ อยู่ที่ภูมิภาค

โดยความมุ่งหมายของส่วนกลาง ผมจะพูดประเด็นต่อไป แต่หัวใจของกรม ฯ จริงๆ นั้น อยู่ที่ภูมิภาค เพราะฉะนั้น เป้าหมายหลักของกรม ฯ จึงอยู่ที่ว่าทำอะไรจึงจะให้ภูมิภาครู้ว่า

- ๑ . กรมทำอะไร เป้าหมายอยู่ที่ไหน
- ๒ . การสนับสนุนภูมิภาคให้สามารถปฏิบัติงานสำเร็จตามความมุ่งหมายได้อย่างไร
- ๓ . การแก้ไขปัญหาคอขวดที่เกิดขึ้นในภูมิภาคด้วยความรวดเร็ว การเสริมประสิทธิภาพของภูมิภาคให้สูงขึ้น สนับสนุนเขาในทุกสิ่งทุกอย่างที่เรามีอยู่แล้ว การตอบข้อหารือ หรือข้อซักข้อในภูมิภาค ทำอย่างไรถึงจะรวดเร็วที่สุด เพื่อที่จะไม่ให้เกิดปัญหาทางานต้องหยุดชะงักลงในภูมิภาค

กล่าวกันโดยทั่ว ๆ ไปแล้ว ลักษณะงานส่วนกลางก็ไม่ลำบากมากนัก ประมวลข้อเท็จจริงแล้วจะมีอยู่ไม่กี่ข้อ ผมเองก็ไม่ได้เรียบเรียงมา แต่ว่าพูดจากการใคร่ครวญเท่าที่มีประสบการณ์มาแล้ว เป้าหมายมันอยู่ที่ภูมิภาคเท่านั้น

อีกประเด็นหนึ่งที่ผมจะแยกการพิจารณาอย่าลืมนะครับ ผมขอทวนอีกครั้งหนึ่งซึ่งจะเป็นหัวข้อพิจารณาของท่าน คือ

- ๑ . ทำอย่างไรส่วนกลางจึงจะทำให้ภูมิภาคให้รู้ว่าส่วนกลางต้องการให้ภูมิภาคทำอะไร
 - ๒ . ต้องการให้ภูมิภาคทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ
- คำว่า "ประสิทธิภาพ" นั้น หมายถึงการสนับสนุนด้วย สำหรับความรวดเร็วในการตอบปัญหา หรือการ วินิจฉัยปัญหาให้ทางภูมิภาคนั้น เวลานี้ดีขึ้นหรือยัง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบริหารงาน

บุคคลหรืออะไรก็ตามแล้วแต่ มีประเด็นอยู่ว่า ส่วนกลางเราได้ทำหน้าที่ได้สมบูรณ์ภายใต้กลไกของการปฏิบัติงาน หรือวิธีการที่ทางส่วนกลางปฏิบัติอยู่ในขณะนี้ขึ้นหรือยัง หรือมีจุดอ่อนอย่างไร ขอให้ท่านพิจารณาต่อไป

งานของกรมมิใช่ทำตัวคนเดียวเพียงลำพัง

ผมขอทราบว่า ระหว่างกรมกับกระทรวง ซึ่งกระทรวงในที่นี้ไม่ได้หมายถึงเฉพาะกระทรวงมหาดไทย ผมหมายถึงกรม และกระทรวงอื่นซึ่งรวมถึงกระทรวงมหาดไทยด้วย ปัญหานี้เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่กรมการปกครองกำลังเผชิญอยู่ ถ้าจะพูดกันไปแล้ว ท่านต้องฟังท่านผู้ใหญ่ตั้งแต่ก่อนผมมาเป็นอธิบดี ท่านเคยปรารภว่า งานของกรมการปกครองจริงๆ นั้นคืออะไร ในที่สุดเท่าที่ท่านพูดปรารภด้วยความเป็นห่วงใยสมัยนั้นถ้าพูดกันจริงๆ แล้ว จะไปลงอยู่ที่ว่าหน้าที่จริงๆ ของกรมการปกครองนั้นคืองานทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน หรืองานศาลเจ้าเท่านั้นเอง

นอกจากนี้แล้ว กรมไม่ได้เป็นตัวของตัวเอง กรมการปกครองมีลักษณะการทำงาน ซึ่งจะต้องทำร่วมกับหน่วยงานอื่นอยู่ตลอดเวลา จะทำอิสระของตัวเองนั้นไม่ได้ ผมจะยกตัวอย่างให้เห็นชัดเจน เช่น เรื่องรูปแบบของกรมการปกครอง ซึ่งในเวลานี้ ท่านคิดหรือว่ากรมจะมีอิสระที่จะวางรูปแบบของตัว โดยไม่ต้องคิดถึงความเห็นของหน่วยเหนือหน่วยข้างเคียง ตัวอย่างที่สอง เรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อย ท่านคิดหรือว่ากรมนั้น จะสามารถทำงานด้วยตัวของตัวเองอย่างเบ็ดเสร็จไปได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และรวมทั้งหน่วยเหนือด้วย ตัวอย่างที่สาม เรื่องส่งเสริมอาชีพ จะทำเองโดยอิสระ โดยไม่สัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นได้หรือไม่

ปัญหาเหล่านี้ละครับ ท่านผู้ใหญ่ถึงเป็นห่วงเหลือเกินว่า อนาคตของกรมจะมีงานอะไรเป็นของตัวเองบ้าง หูมาแต่คึกคักบรรพ์ หูมาหลายอธิบดีแล้ว ผมเองก็อยู่ในภาวะที่ใคร่ครวญปัญหานี้ ในระยะนี้ยังเห็นได้ชัดเจน อย่างว่าแต่กรมเลย แม้แต่กระทรวงมหาดไทยก็เป็นอิสระในเรื่องนี้หรือเปล่า ผมจะยกตัวอย่างให้เห็น เช่น การกำหนดรูปแบบของกรุงเทพมหานคร (กทม.) การกำหนดรูปแบบของกรมการปกครอง ของภูมิภาค และท้องถิ่นแท้ที่จริงหาได้อยู่ที่กระทรวงมหาดไทยไม่กลายไปอยู่ที่สำนักนายกรัฐมนตรี ศูนย์ของเจ้าหน้าที่ในเรื่องนี้เปลี่ยนไปกระทรวงมหาดไทยกลับลดบทบาทน้อยลง อีกตัวอย่างหนึ่งที่ชัดเจนเหลือเกิน คือ ปัญหาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย เพราะยังมีปัญหาความมั่นคงสูงชันเท่าไร กระทรวงมหาดไทยก็ยิ่งลดบทบาทลงเท่านั้น ถ้าพูดกันอย่างเปิดอกก็ต้องว่า ศูนย์การบริหารงานความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยไม่ได้อยู่ที่กระทรวงมหาดไทย แต่กลับไปอยู่ที่ กอ.รมน. สภาความมั่นคงหรือหน่วยของทหาร เห็นไหมครับว่า การทำงานของกรมเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับกรมอื่นหรือกระทรวงอื่น และมีความยากลำบากจริงๆ แล้วก็ยังไม่สามารถกำหนดตายตัวลงไปได้ว่า งานหลักของกรมที่เป็นอยู่จริงๆ คืออะไร

เพราะฉะนั้น ลักษณะการทำงานของกรมในระยะหลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งของส่วนกลางนั้น กลายเป็นกรมหนึ่งที่มีเพียงบทบาทเข้าร่วมกับหน่วยงานอื่น จะจริงหรือไม่จริง ผมจะให้ท่านรองอธิบดีทั้งสองท่านให้ความเห็นประกอบดู ท่านอาจจะเห็นด้วยก็ได้ หรือไม่เห็นด้วยก็ได้ ผมอยากจะขอให้เป็นที่อิสระ ในเรื่องนั้นเพื่อที่พวกเราจะได้เป็นแนวทางการแสดงความคิดเห็นว่า มันเป็นอย่างนั้นจริงหรือเปล่า

การทำงานต้องถือโครงสร้างการปกครองเป็นหลัก

ต่อไปผมขอพูดในส่วนที่สาม ซึ่งเป็นตอนสุดท้าย คือ ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะขอให้ท่านลองวิเคราะห์งานในภูมิภาคในเวลานี้ ผมเคยให้ข้อคิดเห็นกับผู้เข้ารับการศึกษาอบรม ไม่ว่าจะเป็น นปส. หรือนักเรียนนายอำเภอก็มีทั้งข้อดีและข้อเสีย ในส่วนของคณบดี จากความพยายามของพวกเราทุกคนไม่เฉพาะคนใดคนหนึ่ง เราก็นั่งอยู่ในเวลานี้ว่า ไม่ว่าท่านจะทำอะไรในภูมิภาค จะเป็นกระทรวงใดก็ตาม ท่านจะต้องถือเอาโครงสร้างของการปกครองเป็นหลัก จะเป็นงานพัฒนาชนบท จะเป็นงาน ร.พ.ช. จะเป็นงานการพัฒนาแหล่งน้ำหรือแม้กระทั่งงานรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงก็ตาม ซึ่งก็เป็นที่ยอมรับ เป็นที่เข้าใจกันอย่างชัดเจนว่า ทุกกระทรวง ทบวงกรม นั้นจะบริหารไปโดยอาศัยรูปของการปกครองเป็นหลักจนถึงสภาพตำบล อันนี้เราทำสำเร็จ คำว่า "สำเร็จ" ในที่นี้ไม่ใช่ร้อยเปอร์เซ็นต์ครับ ประมาณว่าหกสิบหรือเจ็ดสิบเปอร์เซ็นต์อันเป็นที่เข้าใจกัน ความไม่สำเร็จความไม่แน่ใจนั้นยังมีอยู่เรียกว่า บุคคลผู้เป็นหัวหน้างาน (Key-man) ในทางภูมิภาคยังรับภาระในเรื่องนี้ ตั้งแต่ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ สภาพตำบล และก็จะขยายไปถึงหมู่บ้านในไม่ช้า

ปัญหาภูมิภาคในหน้าที่ของกรมการปกครอง ท่านก็ต้องดูว่าที่ผมพูดในตอนแรก กรมการปกครองมีบทบาทอย่างไรต่อภูมิภาค ที่นี้เราลองดูกลับกันว่า ภูมิภาคมีบทบาทอย่างไรต่อกรมการปกครอง

ภูมิภาคชอบเล่นบทเกินตัว

ปัญหาภูมิภาคในเวลานี้ ท่านจะเห็นว่าบทบาทภูมิภาคนั้นคือ ความหน้าใหญ่ แต่ข้างในกลวง ผมอยากจะใช้คำอย่างนี้ ท่านกับผมเคยอยู่หัวเมืองมาด้วยกัน ก็คงรู้ถึงความหน้าใหญ่ ใครไปเหยียบพื้นที่แล้วจะต้องก้าวออกมา ไม่ว่าท่านผู้ว่าฯ ท่านรองผู้ว่าฯ ต้องก้าวออกมาเลย ทำเป็นรู้งาน ทำเป็นรับผิดชอบงานในภูมิภาค เขาถามอะไร ผู้ว่าฯ ต้องตอบได้ นายอำเภอต้องตอบได้ แต่ในเนื้อหาจริง ๆ ท่านจะตอบด้วยความไม่สบายใจและมีความลำบากยากใจอยู่ตลอดเวลา เพราะเรื่องอะไร ๆ ที่เขาจะมอบหมายให้ ท่านก็จำเป็นต้องรับปาก ว่ากันจริง ๆ แล้ว จะทำได้หรือไม่ท่านยังสงสัยตัวเองอยู่ตลอดเวลา เพราะภูมิภาคมันไม่เป็นภูมิภาค มันเป็นหน่วยงานต่าง ๆ อย่างที่เราได้สำรวจในระยะหลังนี้เราก็พอรู้แล้ว อะไรขึ้นตรงอะไรไม่ตรงชัดเจน แต่ความหน้าใหญ่ใจโตมันก็ยังเป็นอยู่ในลักษณะรูปโครงปัญหา นี้ เราจะเน้นในการสัมมนาทุกแห่ง ว่าต้องแก้กฎหมาย ต้องบังคับให้หน่วยงานเหล่านั้นมา

ขึ้นให้ได้ ผมก็ถามตัวเองอยู่ตลอดเวลา แต่เราลองมาเผชิญความจริงว่ามันจะเป็นไปได้หรือไม่ ซึ่งผมก็ตอบได้โดยไม่ต้องรีรออะไรครับว่า เป็นไปได้ยากเหลือเกิน

การปฏิบัติต้องนำทฤษฎี

ในการสัมมนานายอำเภอ ผมพูดเรื่องนี้ค่อนข้างชัดเจนว่าย่อม่าทำให้มันเป็นปัญหาในเรื่องนี้กันเลยทีเดียว วิธีการทำงานในเรื่องนี้ผมได้แสดงนโยบายของผมเองให้เจ้าหน้าที่ที่มาหารือได้เข้าใจ ชัดเจนว่า การที่จะบรรลุเป้าหมายในเรื่องนี้ได้ต้องอาศัยการปฏิบัติเป็นการนำอย่างที่เราเรียกว่า เอา การเมืองนำการทหารในเรื่องอื่น แต่ในเรื่องของการปกครองผมอยากเรียกว่า เอาการปฏิบัติเป็นการนำมากกว่าเอาทฤษฎีนำ หรือเอากฎหมายเป็นการนำ คือ เอาการปฏิบัตินำทฤษฎีหรือเอาการปฏิบัตินำกฎหมาย

ภายใต้อุปสรรคทั้งหลายที่ท่านรู้อยู่เต็มอก ซึ่งหมายถึงว่าเราจะทำให้ข้าราชการในภูมิภาคตระหนักได้ใหม่ว่า บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด ของนายอำเภอนั้นคือบทบาทที่จะเสนองานทุกกระทรวง ทบวง กรม อันนี้เขาแน่ใจ แต่ข้าราชการในภูมิภาคทั้งหมดเขายอมรับแล้วหรือยังว่า เขาจะต้องทำงานทุกกระทรวง ทบวง กรม

นักปกครองต้องทำงานทุกกระทรวง ทบวง กรม

ผมแน่ใจว่าการสัมมนาปลัดจังหวัด นายอำเภอ ในสองปีมานี้ว่า ได้ผลแน่นอนอย่างหนึ่ง คือ การทำความเข้าใจว่าจะต้องปฏิบัติงานทุกกระทรวง ทบวง กรม ไม่ใช่เฉพาะของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งแต่เดิมนั้นเข้าใจครึ่ง ๆ กลาง ๆ จะว่าไม่เข้าใจก็ไม่ได้ คงไม่แน่ใจเสียมากกว่า พอระยะสองปีหลังนี้ ผมว่าแน่ใจ ผมพูดจากการสัมมนาจะครับไม่ได้พูดจากตัวบุคคล เราเริ่มให้เขามั่นใจว่าทิศทางของกรม นั้นต้องการไปทางไหน ต้องการให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม แน่ใจว่าผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอนั้นสามารถรับงานของเขาและตั้งใจทำงานของเขาให้สำเร็จได้

ต้องพิสูจน์ตัวเองว่าเป็นผู้นำที่ดี

ในประการที่สองที่เราพยายามอย่างยิ่งคือเรื่องของแผน จริงอยู่อาจจะไม่ใช่เรื่องที่กรมรับผิดชอบ แต่วิธีที่จะทำให้ยังเกิดผลคือ ร่วมงานของทุกหน่วยราชการได้ นั่นคือแผนจังหวัดและเรากำลังก้าวเข้าไปถึงแผนอำเภอ วิธีนี้เท่านั้นที่ จะไม่อิงข้อกฎหมายหรือคำสั่ง ถ้าท่านทำเรื่องแผน ถ้าเป็นแผนการผสมผสาน (Integrated) ที่เรารู้จักกันว่าเป็นแผนแบบสมบูรณ์หรืออะไรก็แล้วแต่นี้คือกุญแจและในที่สุดถ้าเราสามารถพิสูจน์ตัวเอง และมีความแกร่งกล้าเข้าใจทั่วถึงทุกระดับแล้ว มันจะกลับไปหาระบบเดิมคือความเป็นผู้นำ (Leadership) ก็จะอยู่กับข้าราชการของกระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานทั้งหลายจะยอมรับ เลิกความคิดที่จะปฏิบัติงานโดยอิสระจากส่วนกลางลงไปภูมิภาค ลงไปอำเภอ ลงไปตำบล ด้วยตัวของตัวเอง จังหวะของการทำงานจะมาสอดคล้องกันพอดี กับ

ความพยายามที่ค้นคว้าหารูปแบบของการทำงานที่จะให้ได้ผลในการพัฒนาชนบท อันนี้ก็ปัญหาของภูมิภาค ในเวลานี้เราหาทิศทางการทำงานที่เรามุ่งหวังให้มันเป็นไปได้ในทางนี้แล้วหรือยัง

น. เยอ้าเกอที่เก่งต้องใช้คนเป็น

จากการที่ผมได้คุยกับท่านนายอำเภอ ในระยะที่ไปตรวจราชการตามจังหวัดต่าง ๆ ก็มีข้อเรียกร้องของท่านนายอำเภอเขาเข้าใจแล้วและก็เห็นว่ารูปแบบมันจะเป็นแบบนี้ แต่ว่าข้าราชการชั้นผู้น้อยโดยเฉพาะอย่างยิ่งก็คือข้าราชการสังกัดกรมการปกครอง คือ ปลัดอำเภอ หรือเสมียนที่ยังไม่เข้าใจในแนวนโยบายที่ชัดเจนเพียงพอผมก็ขอร้องว่า ควรจะเร่งการสัมมนาหรือการฝึกอบรมในภูมิภาค และท้องถิ่นให้ทวีมากขึ้น ปัญหาที่ผมก็นึกตำหนิขีดความสามารถของนายอำเภอว่า การที่จะจัดฝึกอบรมทำความเข้าใจกับข้าราชการผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ทำไม่ได้เชี่ยวชาญหรือ สิ่งที่ได้รับจากการฝึกอบรมไปในแต่ละปี จากการสัมมนานั้นได้นำไปถ่ายทอดได้มากน้อยเพียงใด เช่น ในที่ทำงานของปลัดจังหวัด ที่ทำงานของนายอำเภอ เขาได้นำไปถ่ายทอดสักกี่มากน้อยจะรู้ได้อย่างไร นายอำเภอที่ดีที่เก่งต้องใช้คนส่วนราชการอื่นให้ได้ทั้งหมด นั่นคือคนเก่ง แต่นายอำเภอที่เก่งเพราะใช้คนของกรมการปกครองเท่านั้น ผมยังไม่นับถือ ผมไม่เห็นด้วย เพราะคนของเราหิบบมือเดียว เราจะต้องอ้าขาควาปีก ทำให้คนที่อยู่ในอำเภอสามารถสนองนโยบายให้ได้ เพราะนายอำเภอต้องทำงานให้ทุกกระทรวง ทุกกระทรวงก็ต้องทำงานให้นายอำเภอด้วย อันนี้เป็นหลักตรรกวิทยา (Logic) ที่ถูกต้องที่สุดเลย นายอำเภอต้องทำงานให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม ข้าราชการทุกกระทรวง ทบวง กรม ก็ต้องทำงานให้นายอำเภอและถ้าจะให้เขาทำงานให้นายอำเภอ เขาจะต้องรู้ว่าเราจะไปทางไหน ไปอย่างไร เพราะฉะนั้น ในระดับของนายอำเภอเป็นอีกจุดหนึ่งที่ผมขอเรียนฝากไว้

จุดมุ่งหมายของผู้ตรวจราชการกรม ฯ

อีกจุดหนึ่งที่ผมอยากเรียนไว้ คือ ระบบการติดตามของกรมเกี่ยวกับงานของภูมิภาคว่า ในภูมิภาคกำลังทำอะไร อยู่ระยะไหน จุดอ่อนอยู่ตรงไหน การติดตามของกรมนั้น กรมรู้อะไร ติดตามอย่างไร การติดตามนั้น ติดตามทั้งคน ติดตามทั้งงาน ผมก็ปรารถนาที่ท่านผู้อำนวยการ ท่านอธิการ ฯ ท่านผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน และก็ทราบว่าได้พบปัญหาเรื่องนี้เหมือนกัน เพราะระบบของผู้ตรวจจริง ๆ ไม่ใช่การสอบสวน อันนี้เราก็เข้าใจแต่ระบบการติดตามจะติดตามให้ได้แต่ละอำเภอ เมื่อผู้ตรวจ ฯ รู้นโยบายรู้โครงการ ซึ่งเราพยายามแตกออกไปหมดแล้ว ก็จะแยกเป็นจังหวัดเป็นอำเภอ ท่านต้องไปดูที่อำเภอว่าอะไรเป็นอะไร ติดตามว่าขั้นตอนเป็นอย่างไรแล้วประเมินผลด้วยทีมของส่วนกลางที่ออกไปตรวจเยี่ยมมัน ความมุ่งหวังอันหนึ่งคือ การดูงานของอำเภอว่าเป็นอย่างไร

อีกประเด็นหนึ่ง คือระบบของการติดตามและประเมินผลนี้จะช่วยให้ส่วนกลางรู้ความเคลื่อนไหวทั่วประเทศได้นั้น มีระบบที่ดีเหมาะสม ครบถ้วน และเพียงพอแล้วหรือยังรวมทั้งการบริหารงานบุคคลของกรมด้วยผมตั้งใจให้ท่านพิจารณาในช่วงต่อไป คือ แยกเป็นส่วนกลางส่วนหนึ่งว่า ส่วนกลางเรากำลังทำอะไร เป็นอย่างไร ควรแก้ไขอย่างไร ภูมิภาคกำลังทำอะไร มีผลอย่างไร และควรแก้ไขปรับปรุงอย่างไร

ปัญหาที่กำลังทำลาย ความสามารถของนักปกครอง*

ดำรง สุนทรสารทูล

ก่อนอื่นต้องขอขอบคุณที่ให้เกียรติมาเยี่ยมคำนับผม ในฐานะที่กรมการปกครองซึ่งมีบทบาทเกี่ยวข้องกับอย่างสำคัญในเรื่องของ นปส. นี้ด้วย ผมเองได้สังเกตดูจากตำแหน่งหน้าที่ของนักศึกษา รุ่นนี้แล้วก็เข้าใจว่าจะเป็นที่อีกรุ่นหนึ่ง เพราะมีบุคคลสำคัญหลายๆ ฝ่ายได้เข้าศึกษาในรุ่นนี้ และหลายท่านเคยมีประสบการณ์ในการทำงานในภูมิภาคมาไม่ใช่น้อยเลย อันนี้ละครับเป็นความประสงค์ของทางวิทยาลัยที่อยากจะให้นักศึกษาที่มีประสบการณ์ ทั้งในด้านการปฏิบัติและวิชาการได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อจะช่วยให้ผลการศึกษานั้นสมบูรณ์ขึ้น

ท่านทั้งหลายก็ทราบอยู่แล้ว และก็มีโอกาสได้เดินทางไปทั่วประเทศ รวมทั้งไปต่างประเทศด้วย สำหรับเรื่องการเดินทางในประเทศ หากมองอย่างผิวเผินก็คล้ายกับไปเที่ยวเตร่ แต่ผมคิดว่า เป็นโอกาสที่หาได้ยากเหลือเกิน และการได้เห็นสถานการณ์ของแต่ละจังหวัดในระยะเวลาใกล้เคียงกัน จะทำให้เราสามารถประเมินสถานการณ์ทั้งประเทศได้

* คำกล่าวของ นายดำรง สุนทรสารทูล เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมการปกครอง เนื่องในโอกาสที่ นปส. รุ่นที่ ๑๒ เข้าเยี่ยมคำนับเพื่อรับฟังโอวาท เมื่อ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๒๒ ณ ห้องประชุมกระทรวงมหาดไทย

ผมใคร่ขอฝากเป็นข้อสังเกตไว้กับท่านว่า การประเมินสถานการณ์ทั้งประเทศจะต้องเป็นระยะเวลาใกล้เคียงกัน ไม่ใช่ผ่านไป ๓ จังหวัด ปีหน้า ๑๐ จังหวัด ปีนั้น ๒๐ จังหวัด ถ้าเป็นอย่างนี้ไปคราวหลัง สถานการณ์มันก็เปลี่ยนไปแล้ว ดังนั้น การที่ท่านได้มีโอกาสไปในระยะใกล้เคียงกันทั้งประเทศหากตั้งอกตั้งใจจริงๆ พยายามศึกษาประเด็นทางการทหาร การเมือง เศรษฐกิจและสังคม ผมคิดว่า จะเป็นประโยชน์ต่อตัวท่านเองเป็นอย่างมากในภายหน้า โอกาสเช่นนี้มีไม่บ่อยนัก ตัวผมเองก็มีประสบการณ์และมีข้อสังเกตซึ่งได้มาเมื่อตอนเข้าศึกษา วปอ. เคยไปและเคยอยู่ในหลายแห่ง การที่ท่านมีโอกาสอย่างที่ผมเรี้นมาแล้วนี้ เป็นเรื่องที่เหมาะสมคุณค่าไม่ได้ ขอให้ท่านตั้งอกตั้งใจจริงๆ

ในเรื่องการไปต่างประเทศนั้น เรามิชอบประมาณที่ตั้งเอาไว้ในวงจำกัดเพียงมาเลเซียกับสิงคโปร์ ซึ่งปฏิบัติติดต่อกันเรื่อยมา ฉะนั้นรุ่นที่แล้วๆ มาท่านคงได้ทราบข่าวมาบ้างแล้วว่า บางรุ่นก็มีโอกาสไปอินโดนีเซีย บางรุ่นก็ไปฟิลิปปินส์ บางรุ่นก็ไปเกาหลีใต้ ผมอยากจะถือโอกาสทำความเข้าใจกับท่านด้วยตัวเองเสียว่า ปัญหาเรื่องงบประมาณนั้นท่านอย่าห่วง เราตั้งไว้เท่าไรก็จะให้ท่านเต็มเท่าที่งบประมาณได้ตั้งไว้ คือ เงินทางสายมาเลเซียกับสิงคโปร์ แต่ถ้าเกินเลยไปกว่านั้นตามที่เราได้ปฏิบัติมาก็เป็นเรื่องที่ท่านนักศึกษาจะต้องออกเอง อันนี้ มีทั้งแง่ที่ดีและไม่ดี แต่แง่ดีมีมากเหลือเกิน คือ ท่านทุกคนใน ๕๑-๕๒ คนนี้เคยไปมาเลเซียและสิงคโปร์มาแล้ว แต่ถ้าเปรียบเทียบกับอินโดนีเซีย เกาหลีหรือจีนแดงแล้วนั้น มีคุณค่าและมีประโยชน์มหาศาล เราสนับสนุนครับ ซึ่งทราบว่าผู้อำนวยการกองคลัง กรมประชาสัมพันธ์ กำลังติดต่อยู่ แต่ท่านก็ทราบว่าวงเงินเรามีอยู่เพียงเท่านั้น และข้อเสียก็มีอยู่ที่ว่าท่านจะต้องออกเงินส่วนตัวเพิ่มเติม อันนี้ผมห่วงใยเหลือเกิน ว่าจะเป็นภาระกับท่านจนเกินไป เราให้ความเห็นชอบด้วยความสบายใจครึ่งหนึ่งและไม่สบายใจครึ่งหนึ่ง ฉะนั้น จะคิดจะทำอะไรก็ควรปรึกษากันเสียก่อนให้มีความคิดเห็นสอดคล้องต้องกัน และไม่เดือดร้อนจนเกินไป

ผมมีโอกาสได้ไปทั้งอินโดนีเซียและเกาหลีใต้ ก็ยังคิดว่าถ้าเทียบกับการดูงาน มาเลเซียและสิงคโปร์แล้ว มันเทียบกันไม่ได้ คือการพัฒนาของประเทศเหล่านั้น นอกจากจะเป็นสิ่งที่เราไม่ค่อยได้มีโอกาสไปแล้วยังเป็นประเทศที่มีลักษณะที่ใกล้เคียงกับเรามาก มีความคิดเห็นหลายสิ่งหลายอย่างที่สอดคล้องกับแนวการพัฒนาของประเทศไทย เขาให้การดูแลเอาใจใส่พวกเราและเอื้อเฟื้อเป็นพิเศษด้วยความอบอุ่น ซึ่งจะเป็นผลดีกับท่านทั้งหลาย ผมยังคิดว่าการไปจีนแผ่นดินใหญ่ถ้าเขาให้โควต้ามาแค่ ๒๐ คน ผมได้บอกคุณสัญญาว่า ตามความรู้สึกของผมอยากจะให้บางส่วนได้มีโอกาสไปแล้วแต่จะจับฉลากหรือตกลงกันส่วนที่เหลือก็ไปในโปรแกรมของเรา ก็เหมือนกับ วปอ. คือเขาแบ่งเป็น ๔ สายบ้าง ๕ สายบ้าง ไม่จำเป็นว่าจะต้องไปที่เดียวกันประโยชน์ที่จะได้ก็มาก เป็นการศึกษาเปรียบเทียบไปในตัวด้วย ฉะนั้น ถ้าหากเขาต่อรองเรื่องโควต้ามา โปรดรับข้อสังเกตของผมไปพิจารณาดูด้วย จะไปจับฉลากกันหรือตกลงกันก็แล้วแต่ นี่เป็นเรื่องข้อเท็จจริง ไม่มีเรื่องอะไรลึกลับ ถ้าหากตกลงกันได้โดยไม่ต้องจับฉลากก็จะเป็นเรื่องที่ดียิ่งขึ้น ผมเองก็เป็นห่วงในประเด็นนี้ และขอบคุณท่านผู้อำนวยการกองคลัง กรมประชาสัมพันธ์ ที่ได้ช่วยเหลือพรรคพวก จะสำเร็จหรือไม่ก็ตาม แต่ท่านก็ได้พยายามแล้ว นี่เป็นข้อสังเกตของผมประการหนึ่ง

ชีวโม่งของผมที่จะผูกแ่งเป็น ๒ ส่วน โดยปกติวันนี้ก็จะเป็นเรื่องโองาปราชัยและชี้แจงนโยบายของกรมการปกครองและอีกชีวโม่งหนึ่งเป็นเรื่องปัญหาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศผมคิดว่าในชีวโม่งแรก คือนโยบายของกรมการปกครองนี้ ทางวิทยาลัยคงจะให้เอกสารกับท่านได้ เราได้ทำนโยบายของกรมการปกครองเป็นเล่มสี่ชมพู เป็นนโยบายที่กำหนดไว้ สำหรับปี ๒๕๒๓-๒๕๒๔ เป็นนโยบายที่ออกมาให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ นโยบายของรัฐบาล นโยบายของกระทรวงมหาดไทย แล้วกำหนดเป็นนโยบายของกรมการปกครองขึ้น รายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องนโยบายกรมการปกครองจึงชัดเจนและแน่นอนอยู่ในรายละเอียด แต่ผมอยากจะคุยกับท่านในประเด็นซึ่งเป็นปัญหาน่าคิดและเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบันซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์กับท่านบ้าง

นักปกครองต้องรู้สถานการณ์

ในเรื่องแรก อยากจะขอให้ท่านเตรียมตัวไว้และคิดว่า ถ้าท่านมีระบบการทำงานที่ดีก็จะเป็นประโยชน์กับการศึกษาเป็นอย่างมากคือ ปัญหาของสถานการณ์ภายในประเทศและนอกประเทศไม่ว่าท่านจะเป็นข้าราชการในระดับใดก็ตาม จำเป็นที่ท่านนักศึกษาจะต้องติดตามสถานการณ์เพราะเป็นเรื่องที่สำคัญมาก ความเปลี่ยนแปลงมันเป็นไปอย่างรวดเร็ว จนบางขณะ แม้กระทั่งกรมซึ่งมีเจ้าหน้าที่พร้อมก็ยังคงติดตามสถานการณ์ไม่ค่อยทัน เมื่อเป็นเช่นนั้นเราก็ต้องเอาใจใส่สนใจ ติดตามอยู่ตลอดเวลา ก็เพราะว่าสถานการณ์เหล่านั้นเป็นสถานการณ์ที่จะมีผลส่งมาถึงประเทศไทยได้เป็นอย่างมาก อาจจำเป็นจะต้องปรับภาวการณ์หรือวิธีการบริหารในหน้าที่ของเราให้ทันกับเหตุการณ์ด้วย ผมเชื่อว่าถ้าท่านทำเรื่องนี้ไม่สำเร็จ ไม่ได้พยายามสนใจติดตาม ท่านจะเป็นนักบริหารที่ดีไม่ได้เลย

คำว่าสถานการณ์ในที่นี้ ผมหมายถึงสถานการณ์ทุกด้าน ทั้งการทหาร การเมือง การปกครอง การเศรษฐกิจและสังคม ท่านจะต้องพยายามเข้าใจและพยายามวิเคราะห์สถานการณ์โดยตลอด ผมอยากจะยกตัวอย่างเช่น ปัญหาน้ำมัน วันนี้ถ้าอ่านหนังสือพิมพ์ท่านคงทราบว่าบางประเทศประกาศขึ้นราคาน้ำมันอีก ๖ ดอลลาร์ ขึ้นก่อนจะมีการประชุมโอเปก มันจะมีผลถึงประเทศไทยอย่างไร และถ้าจะลงไปดูในรายละเอียดของกรมการปกครองก็ต้องคิดอีกว่า ผมจะจัดสรรงบประมาณซื้อเพลิงให้กับท่านเวลาท่านอยู่ต่างจังหวัดอย่างไร ผมจะต้องทำอะไรบ้าง ซึ่งมีผลเชื่อมโยงกัน แต่งบประมาณของเราเป็นงบประมาณที่ได้ใ้รับตามการเปลี่ยนแปลงของค่าครองชีพทุกด้าน จึงมีผลกระทบถึงท่านว่า ท่านจะใช้รถออกห้องที่ใ้ได้อย่างเดิมหรือไม่ กรมควรจะสนับสนุนท่านแค่ไหน เพียงใด เป็นต้น หรือปัญหาอพยพผมเองก็เพิ่งกลับมาจากจังหวัดตากอากาศตะวันออก จะเห็นได้อย่างที่รัฐประเศ ตาพระยา ท่าระแก้ว และวัฒนานคร อย่างที่ตาพระยานั้นเขามีด่าน ปัจจุบันมีคนเข้ามาอยู่ในห้องที่ถึงเจ็ดหมื่นหกพันกว่าคน และยังร่อยุ่ตามชายแดนเป็นแสน สุดแต่สถานการณ์จะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรปัญหาเหล่านี้จะกระทบถึงการปกครอง เศรษฐกิจและสังคมแค่ไหน เพียงใด และนโยบายของรัฐบาลในเรื่องนี้เป็นอย่างไร ซึ่งจะไปสัมพันธ์กับปัญหาของตำรวจ และปัญหาของอำเภอทั้งสิ้น หรือที่บ้านแก้งของอำเภอสระแก้ว มีผู้

อพยพสามหมื่นกว่าคนอยู่ที่นั่น แล้วก็กระจายไปทางตราด ทางโป่งน้ำร้อน ทางคลองใหญ่ ฯลฯ ซึ่งท่านก็คงจะมีโอกาสเดินทางไปดูสภาพและข้อเท็จจริง ท่านเคยคิดบ้างไหมครับว่าอนาคตในเรื่องนี้มันจะลงเอยกันอย่างไร สภาพมันเปลี่ยนอยู่ทุกวันสุดแต่เหตุการณ์ภายนอกประเทศ หรือปัญหาของชาวไทยอิสลามใน ๔ จังหวัดภาคใต้ สถานการณ์เปลี่ยนอยู่เรื่อย ภายนอกก็มีอิทธิพลเหนือสถานการณ์ของ ๔ จังหวัดภาคใต้ ปัญหาภายในก็มีผลกระทบถึง เพราะฉะนั้น ในข้อสังเกตประการแรกของผม ผมอยากให้คุณได้สนใจติดตาม และยิ่งถ้าได้มีการวิเคราะห์สถานการณ์ วิเคราะห์ปัญหา จะทำให้ท่านเกิดความรู้สึกความเข้าใจและใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานของท่านในอนาคตได้ดียิ่งขึ้น งานปกครองจะหนีปัญหาเหล่านี้ไม่พ้นแน่นอน เราจะจำกัดตัวเองเฉพาะกระทรวงมหาดไทยนั้นไม่ได้

เราจะพัฒนาชนบทกันอย่างไร

ประการที่ ๒ ผมอยากพูดถึงปัญหาการพัฒนาชนบท หลายท่านที่อยู่ในที่นี้คงเคยเข้าสัมมนากับผมมาแล้ว จะเห็นได้ว่านโยบายของรัฐบาลทุกรัฐบาล จะมีเรื่องการพัฒนาชนบท แต่ปัญหาการพัฒนาชนบทถ้าจะลึกแต่พูดกันพูดง่าย ทว่าปัญหาสำคัญอยู่ที่เรามีข้อยุติในเรื่องรูปแบบของการพัฒนาแล้วหรือยัง เพราะว่าปัญหาที่ทุกท่านประสบอยู่จะเห็นได้ว่า การทำงานพัฒนาชนบทนั้นมีหน่วยงานที่เข้าไปเกี่ยวข้องมากมาย จนในบางขณะท่านไม่ทราบว่าเขามาทำอะไรในเขตที่ท่านรับผิดชอบอยู่ ปัญหาที่เป็นปัญหาที่เรารังเกียจกันมากมาหลายยุคหลายสมัย เมื่อไม่นานมานี้เอง ทางสำนักนายกรัฐมนตรีก็ยกประเด็นขึ้นมาว่า เราจะเอาอย่างไรกันแน่ ในเรื่องการพัฒนาชนบท ผมเองก็ได้รับคำสั่งให้เข้าร่วมสัมมนาที่ เอ.ไอ.ที. โดยเชิญเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมด้วยจุดประสงค์มีอยู่อันเดียวคือ ค้นคว้าหารูปแบบว่า รูปแบบใดจึงจะเป็นรูปแบบของการพัฒนาที่ดีที่สุด เหมาะสมที่สุด ซึ่งท่านเองจะได้ประโยชน์ถ้าเพื่อนำประเด็นนี้ไปวิเคราะห์ เราถกเถียงกันมากมายเกี่ยวกับเป้าหมาย และวิธีการพัฒนาว่าจะทำกันอย่างไร หลายหน่วยงานมีหน้าที่ด้วยกันทั้งสิ้น ในที่สุดได้ข้อสรุปออกมาว่า

ประการที่ ๑ ไม่ว่าจะการพัฒนาชนบทจะกระทำโดยหน่วยราชการใด จำเป็นจะต้องอาศัยโครงสร้างทางการปกครองเป็นหลัก ซึ่งก็หมายถึงอาศัยโครงสร้างของกระทรวงมหาดไทยที่จัดไปนั่นเอง คือ จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ให้อัตนโครงสร้างหลักนี้เอาไว้

ประการที่ ๒ เรื่องนโยบายและแผน ผมก็ตั้งใจที่มีตัวแทนของสำนักงานนโยบายและแผนมหาดไทยรวมอยู่ในกลุ่มของท่านด้วย แผนนี้แหละครับ เป็นกุญแจที่สำคัญซึ่งเราก็คกลงกันว่า ในส่วนกลาง แผนของการพัฒนาชนบทจะต้องอาศัยแผนหลักของสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งจะชอยออกเป็นแผนของกระทรวงและกรม ซึ่งแผนเหล่านี้จะต้องสัมพันธ์กันทั้งสิ้น

ให้สภาตำบลเป็นตัวแทนความต้องการของประชาชน

ในเรื่องของส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น เราจำเป็นจะต้องปรับปรุงสภาตำบล คือ ทุกหน่วยราชการต้องยึดถือเอาความต้องการจากสภาตำบลเป็นหลักบังคับ ต้องมาคุยว่า ราษฎรเขาต้องการอะไรแน่ และต้องเป็นความต้องการอย่างแท้จริง ไม่ใช่ของคนใดคนหนึ่ง ไม่ใช่ของกำนัน ของคุณปลัดหรือของนายอำเภอ อำเภอ จะต้องเป็นผู้กลั่นกรองงานร่วมกับทางเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการและฝ่ายเทคนิคว่าเป็นไปได้หรือไม่ เมื่อเห็นว่าความต้องการเหล่านั้นสามารถจัดรูปให้เป็นไปได้และถูกต้องทางวิชาการแล้ว เราจึงเสนอขึ้นมาที่จังหวัด แต่ในขณะเดียวกันถ้าเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ ก็จำเป็นจะต้องส่งกลับไปพร้อมทั้งทำความเข้าใจให้กับสภาตำบลด้วย การส่งไปที่จังหวัดก็เช่นเดียวกัน จะต้องมีการจัดลำดับความสำคัญอะไรก่อน อะไรหลัง

จุดนัดพบของการพัฒนาคือจังหวัด และผู้ปฏิบัติคืออำเภอ

จุดสำคัญที่ผมจะพูดต่อไปก็คือ ที่ไหนควรจะเป็นที่นัดพบระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคที่ประชุมก็ตกลงว่า ควรจะเป็นที่จังหวัด จังหวัดเองจะต้องรู้ว่าส่วนกลาง ทุกกระทรวง ทบวง กรม จะไปทำอะไรในพื้นที่ของตน โดยจะต้องมีรายละเอียดที่จังหวัดทั้งหมด แต่ในขณะเดียวกันทางคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับภาคก็ต้องไปพบกันที่จังหวัดเช่นเดียวกัน คือ สภาตำบลก็ส่งไปไว้ที่จังหวัด กระทรวง ทบวง กรม ก็ไปพบกันที่จังหวัด ฉะนั้น จังหวัดจึงเป็นจุดสำคัญที่จะปรับแผนของภูมิภาคกับแผนของส่วนกลางเข้าหากันในรูปของงบประมาณและในรูปการให้ข้อมูลทางเทคนิคต่างๆ รวมทั้งข้อมูลทางแผนภาพ ก็จะถูกแปรเปลี่ยนมาในรูปของแผนปฏิบัติ สำหรับแผนปฏิบัตินั้น ผมยืนยันและที่ประชุมก็เห็นชอบด้วยว่าจุดแตกหักจริงๆ ในเรื่องนี้ คือ อำเภอ เพราะอำเภอนั้นรับจากตำบลและเป็นผู้ปฏิบัติงานอย่างจริงจัง ไม่ใช่จังหวัด ฉะนั้น นำหนักจึงไปตกอยู่ที่อำเภอ เมื่อตกลงกันอย่างนี้แล้วในฐานะที่ท่านเป็นนักศึกษาท่านคู่อำเภอของท่าน อำเภอมีขีดความสามารถหรือมีความพร้อมที่จะปฏิบัติในรูปแบบที่เราได้กำหนดไว้เป็นการตายตัวหรือไม่ ตรงนี้รับคือความเป็นความตายของการพัฒนาชนบท นี่ก็เป็นประเด็นที่ต้องรู้ว่า เราจะต้องทำอย่างไรกับอำเภอ

เอกชนควรเข้ามามีส่วนร่วมในแผนพัฒนาชนบท

ประเด็นต่อมา บทบาทของภาคเอกชนส่วนใหญ่ เราคุ้นเคยในนามมูลนิธิ การอุทิศขององค์การการกุศลหรืออะไรก็แล้วแต่ ซึ่งจะต้องเข้ามาอยู่ในแผนของการพัฒนาชนบทด้วย จะต้องไม่

เป็นการปฏิบัติที่นอกเหนือจากแผนที่เราได้วางไว้ ความสอดคล้องของแผนจะเป็นอย่างไร เป็นเรื่องที่ผมคิดว่าเป็นการท้าทายและอาจเป็นปัญหาในการปฏิบัติต่อจังหวัดและอำเภอมีใช้น้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำเภอ

ให้สภาตำบลมีบทบาทอย่างแท้จริง

เพราะว่าอำเภอเป็นผู้ปฏิบัติงานอย่างแท้จริง แต่ความพร้อมของอำเภอมีแค่นั้นกับเรื่องของสภาตำบลซึ่งเราจำเป็นต้องรื้อฟื้นขึ้นมาว่า สภาตำบลจะเป็นสภาตำบลที่แท้จริงได้หรือไม่ มีข้อพิจารณาเป็น ๒ แนวทาง คือทางที่หนึ่งสภาตำบลจะสามารถเป็นตัวแทนความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริงหรือไม่ สามารถสำรวจความต้องการได้จริงจังหรือไม่ และทางที่สอง สภาตำบลจะต้องเป็นผู้ปฏิบัติลดหลั่นลงไปจากงานของอำเภอ อันนี้ก็ปรากฏชัดเจนในงานของ กพจ. ซึ่งท่านก็ทราบแล้ว ในปี ๒๕๒๓ นี้ถ้างานใดเป็นงานที่ไม่ใหญ่โต ไม่ต้องใช้เทคนิคสูงมาก อำเภอจะต้องให้ตำบลเป็นผู้ปฏิบัติ ให้เป็นหน่วยดำเนินการเพิ่มขึ้นอีกหน่วยหนึ่ง เคมีมี ๓ หน่วย คือ สภาจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล (สภาจังหวัดกับอำเภอรวมเป็นเรื่องเดียวกัน สภาจังหวัดก็คือตัวจังหวัดและอำเภอ เราเรียกรวมว่า สภาจังหวัด) ปีนี้เราเพิ่มหน่วยปฏิบัติหรือหน่วยดำเนินงานขึ้นอีกหน่วยหนึ่ง คือตำบล ปัญหาจึงไปเป็นภาระแก่ทางอำเภอว่า อำเภอจะเล่นบทไหน อำเภอจะยังทำเองอย่างเดิมหรือไม่ แต่ตามนโยบายนั้นตำบลจะต้องเป็นผู้ทำแล้วอำเภอเป็นผู้ควบคุม ก็อาจทำให้เกิดเป็นภาระหนักใจ ตัวอย่างที่ผ่านมา เช่น เรื่องของเงินผัน พวกเรามีปัญหากันมาก มันจะเกิดซ้ำรอยอีกหรือไม่ก็เป็นเรื่องที่น่าวิเคราะห์วิเคราะห์กันว่า ทำอย่างไรกระทรวงมหาดไทยจึงจะสามารถปรับสภาตำบลให้เป็นสภาตำบลที่มีประสิทธิภาพสามารถรับความต้องการและเป็นหน่วยที่สามารถปฏิบัติการได้อย่างแท้จริง โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเร็วได้ นี่เป็นเรื่องใหญ่ๆครับ ขอฝากไว้เป็นปัญหาอันควรแก่การวิเคราะห์ในด้านข้อเท็จจริงซึ่งเราเองจะต้องถือว่า เราเป็นทั้งกึ่งนักวิชาการและนักปฏิบัติด้วย

การพัฒนาแบบผสมผสาน

ผมขอฝากท่านไว้เป็นปัญหาอีกว่า ในรูปแบบที่เราได้ตกลงในข้อเท็จจริงว่า การพัฒนาชนบทจะต้องใช้รูปแบบรูปเดียว จะมีวิธีที่ปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย ตามรูปแบบนี้ได้มากน้อยเพียงใด และการที่จะดึงส่วนราชการต่างๆ ซึ่งเขาก็มีโครงการของเขาเข้ามาอยู่ภายใต้แผนเดียวกัน จะมีวิธีทำได้อย่างไร การวางโครงการแต่ละโครงการ ส่วนราชการต่างๆ จะเข้าร่วมในการเดียวกันนั้น เป็นประเด็นที่เป็นทั้งการใช้วิชาการและเชิงปฏิบัติการ เป็นงานที่น่าทำและน่าศึกษาเป็นอย่างมาก จะมีผลกระทบถึงท่านเมื่อท่านจบการศึกษาไปแล้ว นี่เป็นเรื่องที่สอง ที่ผมเห็นว่าน่าสนใจพอสมควร

ช่วยกันแก้ภาพพจน์ที่ไม่ดีของข้าราชการ

เรื่องที่ ๓ มีประเด็นที่น่าศึกษาเช่นกันโดยเฉพาะปัญหาการทำงานในปัจจุบัน เรามีวิธีการหลายสิ่งหลายอย่างเพื่อเพิ่มขีดความสามารถให้ข้าราชการดังเช่นที่ท่านกำลังศึกษาอยู่นี้ รวมทั้งการกำหนดคุณวุฒิในแนวต่างๆ เอาไว้ด้วย แต่ว่าในสายตาของประชาชนภาพพจน์ของข้าราชการนั้นดีขึ้นแล้วหรือยัง ผมเองมีหน้าที่จะต้องวิเคราะห์ข้าราชการในสังกัดอยู่ตลอดเวลาว่า ภาพพจน์ของข้าราชการสังกัดกรมการปกครองเป็นที่ยอมรับว่าดีขึ้นหรือไม่ในสายตาของประชาชน แต่ผมเองคิดว่าปัญหาที่ผมพูดนี้ไม่ได้จำกัดเฉพาะข้าราชการในสังกัดกรมการปกครองเท่านั้นบ้านเมืองจะอยู่ได้ก็ด้วยข้าราชการของทุกหน่วยทั่วประเทศ แต่ก็อยากเรียนว่าภาพพจน์ของข้าราชการยังไม่อยู่ในมาตรฐานการยอมรับของประชาชนหรือสื่อมวลชน จะเป็นโดยเจตนาหรือไม่ก็ตาม

ในเรื่องนี้ เราท่านก็เป็นผู้บังคับบัญชา เรามีประเด็นที่จะแก้ไขเรื่องนี้ได้อย่างไร ถ้าผมตั้งประเด็นอย่างนี้จะก่อ วิเคราะห์กัน ๓ วัน ๓ คืนไม่มีจบ ในประเด็นที่แคบลงไปอีก ก็เราต้องมาขอयरดับของข้าราชการลงไปแต่ละระดับว่า ระดับใดที่เป็นปัญหาที่จะต้องได้รับการแก้ไขอย่างรีบด่วน

ถ้าพูดถึงในสายตาของกรมการปกครองก็ต้องดูว่า เวลาที่ปลัดจังหวัด นายอำเภอและปลัดอำเภอทั่วประเทศเป็นอย่างไร ต้องแยกออกมาเพื่อที่จะวิเคราะห์ เพราะปัญหาแต่ละระดับ ไม่เหมือนกัน ปลัดอำเภอเขาก็มีปัญหาของเขาเองร้อยแปดพันประการ ถัดจากปลัดอำเภอลงไปก็มีปัญหาอีก ผมจึงอยากตั้งประเด็นว่า ในแต่ละระดับ เรื่องใดเป็นปัญหาที่รีบด่วนกว่ากัน ขอฝากให้ท่านไปศึกษา ผมอยากให้วิเคราะห์อย่างนี้ คือ ชอยระดับลงไปในแต่ละระดับ ท่านอย่าดูแคบๆ ต้องดูโอกาสที่ตัวเขาหรือบทบาทของส่วนราชการนั้น ๆ ว่า ได้มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างไร เฉลี่ยวุฒิของเขาออกมา ค่านิยมของเขาเป็นอย่างไร คิขึ้นบ้างไหม โอกาสที่จะได้รับการฝึกอบรมมีมากน้อยแค่ไหน โอกาสที่ข้าราชการผู้ใหญ่จะไปพบปะปรึกษาหารือหรือแก้ปัญหาให้มัน มีมากน้อยแค่ไหน ก็ชอยออกไปๆ ถ้าท่านทำอย่างนี้ได้ ท่านจะชี้ปัญหาได้ชัดเจนว่า ระดับไหนที่มีความรีบด่วนที่จะต้องแก้ไข

ทฤษฎีที่ผมพูดกว้างๆ นี้ ผมอยากจะพูดว่าหน่วยราชการทุกสังกัดที่อยู่ในภูมิภาคจะมีปัญหาคล้ายกัน แต่ข้อสันนิษฐานทั่วไปของผมข้อมูลยังไม่สมบูรณ์ในเวลานี้ ที่ผมห่วงที่สุดคือ ข้าราชการระดับต่ำกว่าปลัดอำเภอ (ซี๓) ลงไป เป็นข้าราชการที่ต้องได้รับการสนใจอย่างใกล้ชิดหรือหาทางแก้ไขมากที่สุด ทั้งนี้เพราะ

ประการแรก พื้นฐานการศึกษา สำหรับปลัดอำเภอเริ่มดีขึ้นตามลำดับ มีวุฒิปริญญาตรีเกือบทั้งสิ้น แต่อีกส่วนหนึ่ง ขึ้นมาในสายตาของเขาเองจากเสมียน แล้วท่านก็คุดต่อไปอีกว่า โอกาสที่เขาจะสัมผัสกับผู้บังคับบัญชา ความดี ความห่างมีมากน้อยแค่ไหน เช่น ปลัดอำเภอใกล้ชิดกับนายอำเภอ

อาจมีโอกาสรู้จักกับผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด แต่ยิ่งสูงขึ้นมาก็ยิ่งห่างมากขึ้น นายอำเภอมีโอกาสดีกว่าในเรื่องนี้ การสัมมนาประจำปี การไปเยี่ยมอำเภอ การพบปะผู้ว่าราชการจังหวัด การรับนโยบายต่างๆ นายอำเภอมีโอกาสสูงกว่า แต่พอถึงปลัดอำเภอโอกาสเริ่มลดลง ดังนั้น จุดอันตรายนี้จึงอยู่ตั้งแต่ระดับปลัดอำเภอลงไปจนถึงเสมียนพนักงาน และจุดนี้เป็นจุดที่มีงานวันมาก ยิ่งระดับต่ำกว่าปลัดอำเภอลงไปแล้ว วุฒียิ่งลดลงตามลำดับ โอกาสที่จะได้รับการฝึกอบรมยิ่งลดลงไป หรือในกรณีปัญหาของตำรวจชั้นผู้น้อยก็เหมือนของเราเช่นกัน คือ กรมตำรวจมีปัญหาต้องหนักอกหนักใจยิ่งกว่าของกรมการปกครอง เพราะว่าตำรวจ ๑ คน สามารถมีอำนาจใช้กฎหมายได้ทุกฉบับ คือกฎหมายที่มีโทษทางอาญาทุกฉบับ ผมวิเคราะห์อย่างเพื่อนฝูงนะครับว่าความมีอำนาจกับความรอบรู้ของตำรวจเป็นปัญหาใหญ่ของตำรวจ เขาลำบากกว่าทางฝ่ายปกครองเสียอีก ของเรามีพระคุณเป็นส่วนใหญ่ แต่พระคุณน้อยกว่า

เป็นฝ่ายปกครองต้องสร้างพระคุณ

อย่างไรก็ตาม เรามีหน้าที่อำนวยความสะดวกให้กับราษฎร แต่ก็มีโอกาสสร้างเกราะคุ้มกันได้เช่นกัน โอกาสที่จะสร้างมิตรก็มาก โอกาสที่จะสร้างศัตรูก็มากในการสัมมนาปลัดจังหวัดและนายอำเภอคราวที่แล้ว ผมได้พูดถึงโอกาสการสร้างมิตร ผมได้ยกตัวอย่างให้เห็นว่าสมมติว่าในวันหนึ่งมีคนมาติดคอที่อำเภอวันละ ๑๐ ราย ท่านบริการอย่างเยี่ยมเลยทั้ง ๑๐ ราย ภายใน ๑ เดือน ท่านจะมีครอบครัวที่เป็นมิตรกับท่าน ๓๐๐ ครอบครัว ถ้าท่านอยู่ ๒ ปี เพื่อนฝูงของท่านในอำเภอคงเต็มไปหมด ซึ่งล้วนแต่มีความพอใจ มีความรักใคร่ ในเรื่องนี้ตำรวจเขาลำบากกว่าเรา เพราะโดยธรรมชาติแล้ว งานของตำรวจลำบากเหลือเกิน ตำรวจต้องจับกุม ต้องพยายามกำจัดสิ่งผิดกฎหมายตำรวจยิ่งแข็งเท่าไร ศัตรูก็อาจสูงขึ้นเท่านั้นจนในที่สุดแล้ว อาจลำบากในภายหลังก็เป็นได้ นี่ผมไม่ได้ลำเอียง ผมวิเคราะห์เปรียบเทียบอยู่ตลอดเวลา แต่ถ้าหากวิธีการในการจับกุมที่มเทคนิคก็มีผลให้คนที่สุจริตพอใจแต่ก็จะเป็นเพียงผู้พอใจ ที่เราเรียกว่า พลังเงียบ (Silent majority) คือ ไม่แสดงออกว่าเขาพอใจ ตำรวจคนนั้นเหลือเกิน ทางกลับกัน คนที่ถูกกระทำ (ผู้ทุจริต) จะเป็นบุคคลที่คอยจ้องจะฟ้องร้องหรือร้องเรียนอยู่ตลอดเวลา อันนี้เป็นธรรมชาติ (Nature) ของงานของตำรวจ

สำหรับฝ่ายปกครองไม่ทราบว่าท่านจะเห็นด้วยหรือไม่ว่า ในลักษณะของงานนั้นมันมีจุดที่แตกต่างกันพอสมควร ที่ผมต้องเปรียบเทียบกับตำรวจก็เพื่อให้เห็นตัวอย่างที่ชัดเจนว่าโอกาสของฝ่ายปกครองที่จะสร้างพระคุณนั้นสูงมาก แต่ปัญหาอยู่ที่ว่าทำอย่างไรจะให้ข้าราชการชั้นผู้น้อยมีเป้าหมายเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นของตำรวจหรืออำเภอ ทำอย่างไรจะให้เขามีความเข้าใจเหมือนอย่างที่เราพูดกันอยู่นี้ ทำอย่างไรจึงจะเปลี่ยนท่าทีของข้าราชการชั้นผู้น้อยให้ดีขึ้นได้ อันนี้กรมเองก็ถือว่าเป็นเรื่องที่น่าศึกษาหาทางแก้ไข วิธีการประชุมกลุ่มหรือกลุ่มสัมมนา (Staff Meeting) นั้น ท่านทำบ้างหรือเปล่า และคำว่า Staff Meeting นี้ ในระดับอำเภอนั้นไม่ได้หมายถึงเฉพาะปลัดอำเภอ โดย

ปกติท่านมีการประชุมประจำเดือนอยู่แล้ว ซึ่งถ้าจะเรียกให้ใกล้เคียงกับคำว่า Staff Meeting ก็คงได้ ท่านมีการประชุมกันนั้น ผู้ใหญ่บ้านประจำเดือน ท่านได้ใช้ประโยชน์จากการประชุมกันนั้น ผู้ใหญ่บ้านหรือไม่ มีวิธีการเตรียมหรือเปล่า การประชุม Staff Meeting จะมีประโยชน์ต่อเมื่อท่านได้เตรียม คือ เตรียมเรื่องที่มีปัญหา

ควรใช้ประโยชน์จากการประชุมสร้างทัศนคติที่ดี

ผมเองเคยอยู่หัวเมือง ท่านก็อยู่หัวเมืองก็คงจะสังเกตเห็นว่าการประชุมของอำเภอ หรือ การประชุมกันผู้ใหญ่บ้านก็คือ การแจ้งข่าวว่าจังหวัดเขาสั่งมาว่าอย่างไร เราก็มักไปตามนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประชุมกันผู้ใหญ่บ้าน เมื่อจบแล้วได้อะไร เหลืออะไรแค่นั้นเพียงใด ลักษณะของการประชุมทำกันอย่างไรหรือสักแต่ว่าประชุมกันตามคำสั่งใช้หรือไม่ผมขอตั้งประเด็นไว้ว่า เวลาที่เราใช้ประโยชน์จากเทคนิค ที่เราเรียกว่า Staff Meeting เพียงพอแล้วหรือยัง และควรจะใช้ประโยชน์ในลักษณะอย่างไร

สำหรับขั้นตอนในการทำ Staff Meeting กับการประชุมกันผู้ใหญ่บ้านนั้น ไม่เหมือนและเป็นคนละเรื่องกันเลย นี่ก็เป็นประเด็นที่ผมอยากฝากให้ท่านคิดให้ลึก และก็เป็นหัวข้อที่ควรจรรยาเอาไปอภิปรายถึงรูปแบบ หรือระบบของความเชื่อทางจิตใจ การแก้ปัญหาไม่ใช่จะแก้เฉพาะแต่หัวหน้าส่วนราชการ แต่รวมถึงข้าราชการ ซี.๑ ซี.๒ ซี.๓ ว่าทำอย่างไร จึงจะปรับให้เข้าใจกันและเป็นประโยชน์แก่ตัวท่านมากกว่านี้ เปลี่ยนท่าทีของข้าราชการให้ได้มากกว่านี้ เพื่อให้เป็นที่ยอมรับจากประชาชนโดยทั่วไปว่า รูปโฉมโนมพรณของฝ่ายปกครองนั้นเปลี่ยนแปลงไปแล้ว และเปลี่ยนไปในทางที่ดีขึ้น เป้าหมายสุดท้ายอยู่ตรงนั้น

การบำรุงขวัญที่กรมพยายามกระทำ

ในเรื่องขวัญ เราก็มีการสัมมนากันในระดับหัวหน้ากองต่างๆ ในกรม ซึ่งกระทำอยู่เป็นประจำก็พูดกันอยู่เรื่องหนึ่ง ซึ่งผมเองเห็นว่าน่าสนใจ คือ ผมตั้งประเด็นไว้ให้ว่าเวลานี้ เราจัดทีมข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ออกเป็น ๓ สาย มีรองอธิบดีเป็นหัวหน้าออกไปเยี่ยมข้าราชการที่อำเภอ พอครบรอบปี เรามาประเมินผลกันว่า ควรจะกระทำกันต่อไปหรือไม่ และถ้าควรจะทำควรจะทำในรูปแบบใด การบ้านที่ผมฝากไว้กับกรม คือ มุ่งไปทางภูมิภาคเป็นหลัก และมุ่งไปในทางที่ว่า ทำอย่างไรจะให้การเยี่ยมเยียนนั้นเป็นผลดีในทางปฏิบัติ

เราก็ตกลงกันในที่สุดว่า การออกเยี่ยมเยียนของระดับรองอธิบดีนี้ ไม่ใช่ลักษณะการตรวจงาน เพราะว่าผู้ตรวจของเราอยู่แล้วที่จะตรวจรายละเอียด แต่สิ่งที่ควรจะได้มากที่สุดจากการที่ให้รองอธิบดีออกไปนั่น คือ การสับคัรบฟังทุกซ่ซุซและความคิดเห็นของข้าราชการแต่ละอำเภอ รวมทั้งสับคัรบฟังความรู้สึกของราษฎรที่มีต่ออำเภอนั้นด้วย ไม่ใช่ตรวจจับผิด แต่เป็นการเยี่ยมเยียนให้ขวัญและกำลังใจ

สำหรับการไปของแต่ละสาขานั้น จะให้ไปครบทุกอำเภอคงเป็นไปได้ ในรอบปีของแต่ละสาย คือ สายเหนือ สายใต้ และสายภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผมเว้นภาคกลางเอาไว้ไม่ค่อยเน้นเท่าไร ส่วนที่ว่าจะไปกันอย่างไรนั้น เราได้กำหนดเป้าหมายไว้ว่าเราจะไปอำเภอที่ห่างไกลและกัรณการก่อน คือ เป็นการเสริมขวัญ เป็นการบำรุงขวัญและสับคัรบฟังข้อมูล ข้อเท็จจริง ให้ขวัญให้กำลังใจ ไม่ใช่เป็นการ ไปตรวจราชการ ว่าไอ้โน่น ทำหรือยัง ไอ้โน้ทำหรือยัง ผิดระเบียบอะไรไหม เพราะนั่นเป็นเรื่องของผู้ตรวจฯ เขา

เร่งแก้ไขปัญหาข้าราชการชั้นผู้น้อย

ปัญหาอย่างนี้ก็ไปรับกับเรื่องที่ผมให้แก่วัดกับท่านที่เข้ารับการศึกษาเรื่องนี้ว่า การใช้การฟังผลสะท้อนกลับ (feed-back) การใช้ประโยชน์จากกลไกต่างานั้น จะช่วยให้เราปรับปรุงตัวเราเองให้ดีขึ้น นี่เป็นข้อสังเกตและข้อคิดที่ผมอยากเน้น และตัวปัญหาคือ ข้าราชการชั้นผู้น้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ซี.๑ ซี.๒ ซี.๓ ตามความเข้าใจของผม ผมถือว่ามีความรีบด่วนสูงสุด ในระยณะนี้ปัญหาที่ผมตั้งเอาไว้ก็คือ วิธีแก้ไข ท่านไปช่วยออกรายละเอียดให้ผมที่เดอะว่า ทำอย่างไรจึงได้ผล

นายอำเภอต้องทำงานของทุกกระทรวง

อีกประเด็นหนึ่งที่ผมเรียนต่อที่ประชุมไว้เมื่อวานนี้ว่า นายอำเภอต้องรับผิดชอบงานของกระทรวง ทบวง กรม เลิกความคิดเก่าๆ ที่ว่านายอำเภอนั้นสังกัดและทำงานเฉพาะกระทรวงมหาดไทย อันนี้ผมพูดมา ๒ ปีแล้ว เป็นเรื่องของกฎหมายที่สนับสนุนชัดเจนเมื่อเราต้องรับผิดชอบทุกงานของทุกกระทรวงมันก็เป็นหลักตรรกวิทยาว่า ท่านจะต้องใช้ประโยชน์จากหัวหน้าส่วนราชการที่อำเภอให้ไ้ได้ทั้งหมดทุกส่วนราชการ เพราะท่านมีหน้าที่ท่านรับผิดชอบงานของเขา ท่านก็มีความจำเป็นจะต้องใช้ส่วนราชการทั้งหมดที่มีอยู่ในอำเภอให้ไ้ได้ และผมได้พูดต่อไปว่า "ถ้าท่านนายอำเภอมีความสามารถใช้แค่ปลัดอำเภอ นายอำเภอคนนั้นไม่มีทำ นายอำเภอที่เก่งคือ นายอำเภอที่สามารถใช้ส่วนราชการทั้งหมดที่อยู่ในส่วนภูมิภาค คือ จะอยู่ไ้สังกัดอำเภอหรือเป็นหน่วยงานอกก็ตาม อันนี้แหละครับจึงจะเป็นนายอำเภอที่ถูกต้อง" ก็ไปตรงกับเรื่องที่ผมได้พูดถึง คือ เรื่องแผนพัฒนาชนบท ซึ่งแผนพัฒนาชนบทแท้ที่จริงแล้วก็

คือ การดึงเอาหน่วยงานและทรัพยากร (Resources) ที่มีอยู่ในพื้นที่เข้ามาทำงานร่วมกัน ทั้งหมดทั้งของรัฐบาล และภาคเอกชน เราจะปรับรูปของการพัฒนากับรูปของการบริหารให้สอดคล้องต้องกันหรือไม่ อันนี้ก็เป็นที่ประจักษ์ให้ท่านลองไปพิจารณาเป็นประเด็นที่มีผลยาวนานมาก และหนักมาก ทั้งในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และเป็นปัญหาแม้กระทั่งของส่วนกลาง

ปัญหาบทบาทของส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค (จังหวัด)

ผมขออนุญาตเรื่องไปอีกนิตหนึ่ง เมื่อวันก่อนมี ประชุมที่ทำเนียบรัฐบาล เขามีคณะกรรมการบริหารและปรับปรุงงานภูมิภาค ท่านอาจารย์ ชู กาญจนประกร เป็นประธานมีประเด็นสำคัญอันหนึ่งคือ นโยบายที่เราได้รับจากที่ปรึกษาาระเบียบบริหาร ให้ส่วนราชการต่าง ๆ จะสังกัดหรือไม่สังกัดส่วนภูมิภาคก็ตามจะต้องอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบ ของผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย ประเด็นนี้ ถ้าดูในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ แล้วปัญหามันก็ไม่มีเพราะระบุไว้ชัดเจน แต่ปัญหาในทางปฏิบัติมันมีมากเหลือเกิน คณะอนุกรรมการ อาจารย์ ชู ๆ ท่านปลัดกระทรวงและตัวผมเองมีหน้าที่ที่จะต้องวางแนวปฏิบัติเพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายนั้น เรามีแนวทางปฏิบัติให้กับคณะรัฐมนตรีอย่างไร เพราะว่างานในส่วนที่ไม่สังกัดภูมิภาคเท่านั้นที่มีลักษณะเป็นงานส่วนกลาง คือ งานวิชาการหรือเทคนิค เช่น ชลประทาน กรมทาง อุตุนิยมวิทยา หน่วยทดลองต่าง ๆ โดยเฉพาะที่เชียงใหม่มีตั้ง ๒๐๐ กว่าหน่วยที่ไม่อยู่ในสังกัด ปัญหาอยู่ที่เราจะเขียนยังไง ผมก็ได้เสนอว่าเราเป็นฝ่ายบริหารจะไม่เขียนอำนาจหน้าที่ในเรื่องนี้แทนฝ่ายเทคนิค ขอให้ฝ่ายเทคนิคลองเขียนมาซิว่าภายใต้วัตถุประสงค์ที่จะต้องให้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นควรกำหนดขอบเขตอย่างไร และขอให้เจ้าหน้าที่ทางฝ่ายวิชาการของส่วนราชการอื่น เช่น เกษตรหรือคมนาคม ฯลฯ ลองเขียนขึ้นมา เราจะได้เห็นว่ามีที่สนใจอย่างไร แต่ผมขอเงื่อนไขอยู่อย่างหนึ่ง คือ จะเขียนอย่างไรก็แล้วแต่ขออย่าพูดเรื่องการประสานงาน เราเบื่อบ่อยเรื่องการประสานงานเหลือเกินแล้ว เพราะมันเป็นไปไม่ได้ ซึ่งที่ประชุมก็ตกลงและก็นำมาพิจารณากันอยู่ ก็ให้ลองเขียนมาซิว่าจังหวัดจะมีบทบาทแค่ไหน เพราะเราถือนโยบายของคณะกรรมการที่ปรึกษาาระเบียบบริหารอยู่แล้ว นี่ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่คิดว่า มันสอดคล้องกับเรื่องที่ผมเสนอข้อคิดเห็นกับท่านมาตั้งแต่ต้น

ความสำเร็จทั้งหลายขึ้นอยู่กับความร่วมมือของประชาชน

ปัญหาเรื่องตำบล ปัญหาเรื่องข้าราชการชั้นผู้น้อย ปัญหาเรื่องรูปแบบ การพัฒนาต่าง ๆ เหล่านี้ ซึ่งจะต้องดึงเอาทรัพยากรทั้งหลายเข้ามา และถ้าเป็นไปได้อย่าไปยุ่งกับกฎหมายครับ เรามาใช้ทางปฏิบัติกันจริงๆ จึงจะบรรลุผล ซึ่งเป็นเรื่องที่เป็นความในใจที่ผมอยากจะทำกับท่านในวันนี้ ส่วนเรื่องปัญหาประชาชน ผมคิดว่าท่านรู้เป็นอย่างดีแล้ว ประชุมที่ไรก็หนีเรื่องราษฎรไม่พ้น ความเป็นความตาย

ของชาติหรือของตัวเราขึ้นอยู่กับราษฎรเท่านั้น ถ้าราษฎรเขาไม่เอาด้วยไม่ร่วมมือด้วย หรือเขาเห็นว่าไม่มีประโยชน์ ขณะเดียวกันทางราชการไม่ดีขึ้นเลย รั้งแกเขายู่ตลอดเวลา มันก็ไม่มีประโยชน์อะไรที่จะไปเกาะประชาชน จะฝึก ทสพช. เขาจะเอาด้วยหรือไปฝึกลูกเสือชาวบ้าน เอาเขามาเป็น อส. ก็คงไม่ได้ผลยั่งยืน มันเป็นเพียงฉากหนึ่งที่เปลี่ยนไปแล้วอีกฉากหนึ่งก็ผ่านเข้ามาที่ละจางวนเวียนอยู่อย่างนี้ ฉะนั้น เรื่องของประชาชนผมจะไม่ขอพูดอะไรมากไปกว่านี้ และเท่าที่ผมได้เสนอเป็นข้อคิดเห็นกับท่านมาตั้งแต่ต้นนั้น ก็เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายของกรมการปกครองนั่นเอง

สรุปความ

ผมพูดเรื่องหนึ่งคือ ปัญหาการศึกษาสถานการณื ปัญหาที่สองคือ เรื่องการจัดรูปแบบการพัฒนา ปัญหาที่สามคือ ปัญหาข้าราชการ และปัญหาที่สี่ เรื่องราษฎร ซึ่งก็คิดว่าในโอกาสแรกที่เราพบกันนี้ ผมฝากข้อคิดให้ท่าน ๓-๔ เรื่อง ส่วนการบ้านผมมอบให้ท่านรองอธิบดี เพราะเรื่องนั้นผมอยากได้จากท่าน ท่านไปทำเป็นกลุ่ม ซึ่งรุ่นก่อนผมก็ให้ทำอย่างนี้ แล้วเขาก็ส่งให้ผมว่า เขามีความคิดเห็นอย่างไร มีแนวความคิดอะไรแต่หัวข้อไม่เหมือนกัน ผมได้มีโอกาสเหมือนกับท่าน คือมี Staff ของผมเอง แต่เป็น Staff ที่มีทั้งวิชาการ มีทั้งปฏิบัติการและมีสายตาสองส่วนราชการอื่น ๆ ด้วย

ทุกท่านในที่นี้ ก็เป็นบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกมาเป็นอย่างดีแล้ว ขอให้ใช้ประโยชน์จากการศึกษานี้ให้เต็มที่ อย่าได้ปล่อยให้ความเสียไปเปล่า ๆ และก็หวังว่าทุกท่านคงจะมีความสามัคคีกลมเกลียวกันเป็นอย่างดี เพราะความสามัคคีมีความสำคัญเหลือเกิน แต่ละรุ่นนั้นสิ่งที่เราหวังมากก็คือความหมายของรุ่นออกไปแล้วก็ยังมีเลขรุ่นอยู่นั่นเอง ไม่มีปัญหาใด ๆ ในเรื่องรุ่นทั้งสิ้น แต่ผมยังอยากขอร้องต่อไปว่า ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการกรมการปกครอง ท่านมีหน้าที่เป็นเจ้าภาพดูแลเพื่อนของท่าน ๘ คน ที่มาจากสังกัดอื่น อย่าให้เขาต้องอนาทรร้อนใจ จะมีเรื่องอะไรก็ตามต้องดูแลอย่างดีที่สุด ในฐานะของเจ้าภาพขอให้มีความเอาใจใส่เป็นกันเอง เหมือนกับแขกรับเชิญที่มาเยี่ยมเยียนเรา กินอยู่หลับนอนร่วมกับเรา ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อกันภายนอกอย่างมหาศาล ผมขอขอบคุณและพบกันใหม่โอกาสหน้า

การพัฒนาชนบท ในสายตาของนักปกครอง*

ดำรง สุนทรสารทูล

๑. บทนำ

หัวข้อที่ผมได้รับมอบหมายให้มาพูดในวันนี้คือ การพัฒนาชนบทและการปกครองตนเอง ผมคิดว่าจะใช้เวลาในการบรรยายไม่มากนัก คงจะมีเวลาเหลือค่อนข้างไวให้ซักถาม สำหรับเอกสาร ผมเข้าใจว่าทุกท่านที่เข้าร่วมการสัมมนาครั้งนี้คงจะได้รับแล้ว เขียนโดยคุณนิพนธ์ บุญญภัทโร ขอได้โปรดใช้เอกสารเล่มนี้ สำหรับศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม มีเรื่องของ ดร. เยล ผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาชนบทกับมีบทความของผมเล็กน้อยซึ่งเป็นเรื่องของการพัฒนากับกรมการปกครอง

สำหรับเรื่องของการพัฒนาชนบทกับการปกครองตนเองนี้ ผมขออนุญาตสักนิตินะครับ คือผมมาราชการจังหวัดสงขลาแล้วก็มีเวลาว่าง เลยถือโอกาสไปเยี่ยมตามอำเภอที่รู้สึกว่ามีปัญหาเรื่องความมั่นคงอยู่บ้าง เป็นต้นว่าอำเภอจะนะเคียนซา สะบ้าย้อย ผมก็ได้ไปคุยที่อำเภอจะนะ ท่านนายอำเภอกรุณาบรรยายสรุปให้ฟัง เราก็ได้แยกแยะโครงการพัฒนาชนบทซึ่งทางกระทรวงสาธารณสุขเป็นเจ้าของเรื่อง ผมก็ได้ทราบว่า การพัฒนาชนบทโดยกระทรวงสาธารณสุขนั้นได้จัดทำกับอำเภอจะนะเป็นโครงการที่สำคัญและอาศัยเป็นการเทียบเคียงกับอำเภออื่น ผมก็สนับสนุนเต็มที่ในเรื่องนี้

๒. การพัฒนาชนบท

ผมได้พูดเอาไว้ว่า การพัฒนาชนบทนั้นจะเริ่มโดยหน่วยใดไม่สำคัญ สำคัญอยู่ที่ตัวข้าราชการไม่ว่าจะเป็นระดับจังหวัดหรือระดับอำเภอก็ตาม ไม่ควรจะต้องว่าการพัฒนานั้นเป็นเรื่องของหน่วยราชการนั้นของหน่วยราชการนี้ สิ่งนี้ละครับเป็นสิ่งสำคัญกว่าสิ่งอื่นทั้งหมด การริเริ่มจะเป็นของกรมพัฒนาชุมชนจะเป็นของ กอ.รมน. หรือจะเป็นของกระทรวงสาธารณสุขก็ตาม ถ้าข้าราชการไม่คิดแบ่งแยกว่าไม่ใช่เรื่องของตัวเองเป็นเรื่องของแต่ละหน่วย แต่เป็นเรื่องของส่วนรวม แล้วก็เป็น การเริ่มต้นของความสำเร็จในการพัฒนาชนบท เพราะฉะนั้นคุณก็ครับผมคิดว่าท่านจะพัฒนาชนบทในรูปผสมผสาน

* คัดจากหนังสือเทศาภิบาล กรมการปกครอง ฉบับเดือนมีนาคม พ.ศ. 2522 ซึ่งได้เรียบเรียงจาก การถอดเทปคำบรรยาย แก่ข้าราชการจังหวัดสงขลา เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมการปกครอง

หรือในรูปใด ๆ ก็ตาม จุดแรกที่เราถือว่าเป็นเรื่องสำคัญที่สุดก็คือ ไม่ใช่เป็นเรื่องของหน่วยใดหน่วยหนึ่งเท่านั้น แต่ควรจะต้องถือว่าเป็นโครงการของส่วนรวมของอำเภอ ของจังหวัด ของตำบล ของหมู่บ้าน ถ้าทำอย่างนี้ได้ผมคิดว่าการพัฒนาชนบทในประเทศไทย ซึ่งได้เริ่มต้นมาเป็นเวลาช้านานแล้วนั้น คงจะไปไกลกว่านี้อีกมาก

สำหรับสิ่งที่ผมตั้งใจจะนำมาเรียนท่านในวันนี้ ความจริง ก็อยากจะเน้นไปในเรื่องการปกครอง ซึ่งผมเป็นผู้รับผิดชอบอยู่ส่วนหนึ่งไม่ใช่ทั้งหมดนะครับ ก็อยากจะชี้ให้เห็นว่า เรื่องของการพัฒนาชนบทกับเรื่องของการปกครองนั้น ความจริงเป็นเรื่องเดียวกัน อันนี้ก็ต้องขอทำความเข้าใจกับท่านเพราะฉะนั้นท่านที่มีบทบาทเกี่ยวข้องในเรื่องของการพัฒนาชนบทก็ควรจะต้องมีความเข้าใจบทบาทของฝ่ายปกครองด้วยว่า ฝ่ายปกครองนั้นทำอะไร มีส่วนที่สัมพันธ์กันอย่างไร แล้วจะสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างไร ตลอดจนกระทั่งกลไกของการปกครองตั้งแต่ระดับของจังหวัด ของอำเภอ ไปจนถึงตำบลและหมู่บ้านมันมีกลไกที่จะทำงานในลักษณะไหน แล้วก็ในประการสุดท้ายที่ผมจะเรียนก็คือแนวความคิดของกรมการปกครองในการที่จะปรับปรุงกลไกของการปกครองนี้เพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงยิ่งขึ้นนั้น เป็นไปในลักษณะใด ทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน ประสานกัน และให้มองเห็นว่าจะถึงงานของหน่วยการปกครองนี้เข้ามาใช้ในการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานนี้ได้อย่างไรบ้าง

อย่างไรก็ตามครับผมอยากจะขอเริ่มต้นด้วยเรื่องการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานซึ่งเรื่องนี้เป็นที่น่าคิดว่าความเข้าใจของส่วนราชการได้ถึงจุดยุดีนะครับว่าเป็นเรื่องที่ต้อง และมีความสำคัญอย่างยิ่ง บทบาทของหน่วยราชการต่างๆ ถ้าเผื่อว่ามีความเข้าใจในเรื่องของการพัฒนาแบบผสมผสานแล้วการพัฒนาชนบทในประเทศไทยก็จะดีขึ้นเป็นอย่างมาก และจะรวดเร็วกว่าที่เป็นอยู่แต่เดิม จากการสัมมนาที่พัทธาก็ตามหรือจากที่อื่นๆ อีกหลายแห่งก็ตาม ผลปรากฏว่ามีความเข้าใจตรงกันว่าควรจะเป็นอย่างนั้น ในระยะนี้ท่านจะสังเกตได้ว่าเราเองเริ่มมีการพูดถึงแนวการพัฒนาหลายๆ อย่าง เป็นต้นว่าบางท่านก็ได้อ้างถึงแนวความคิดของ ดร. เยล ดังที่ผมได้กล่าวเอาไว้แล้วในตอนต้น บางท่านก็ไปอ้างถึงความดีของแชมมวลอันคงอะไรต่างๆ เหล่านี้ มันก็ทำให้เกิดการแกว่งไกวขึ้นว่าการพัฒนาที่เราได้มีชัยยุติไปแล้ว มันยังต้องการการแก้ไขปรับปรุงหรือว่าจะได้รับการปฏิเสธ ในเมื่อคนหลายคนได้เริ่มพูดกันถึงเรื่องแชมมวลอันคงล้นทุ่งไปหมด อยู่ที่ไหน ๆ ไคร ๆ ก็ได้ยินและในการประชุมครั้งนี้จะมีการบรรยายแชมมวลอันคงด้วย ผมเองก็เกิดความวิตกเหมือนกันว่าชัยยุติมันจะเป็นไปในลักษณะไหนอย่างใด

๓. หลักสำคัญของการพัฒนาชนบท

สำหรับผมเองมีความเข้าใจว่า หลักการสำคัญของการพัฒนาชนบทนั้น ไม่ว่าจะ เป็นของ เกาหลีก็ตามจะเป็นของ ดร. เยลก็ตามหรือในแนวของประเทศไทยก็ตาม ในสาระสำคัญนั้นไม่แตกต่างกันเลย ท่านจะตั้งปัญหาการศึกษาเรื่องของการเพิ่มรายได้ เรื่องของการเพิ่มผลผลิต เรื่องของการสหกรณ์ เรื่องของการเกษตร เรื่องของกระทรวงสาธารณสุข มันจะหนีหลักเหล่านี้ไปไม่ได้ สุดแต่ว่าเราจะจัด

ลำดับหรือจะเลือกโครงการใด เช่น จะต้องทำพร้อมๆ กันแต่ว่าน้ำหนักมันจะอยู่ที่ตรงไหนมันอาจจะแตกต่างกันบ้าง หรือว่าในแนวทางของเกาหลี เขาเน้นในเรื่องของการพัฒนาจิตใจมาก่อนอื่น หล่อหลอมความคิดของคนทั้งประเทศให้มีความเข้าใจมีความพยายามที่จะร่วมมือกันมีความขยันขันแข็งมีหลักการสำคัญในเรื่องของการช่วยตัวเองอย่างนี้เป็นต้น แต่ไม่ได้หมายความว่าไม่ได้ใช้กลไกของรัฐบาลหรือรัฐสิ่งซึ่งความรู้สึกของประชาชนและความร่วมมือของประชาชน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในหลักการของเกาหลีนั้น ท่านจะเห็นว่าความพยายามที่จะหล่อหลอมคนทั้งประเทศให้ใช้แนวความคิด (Concept) เดียวกันไม่ว่าจะเป็นมหาเศรษฐี จะเป็นรัฐมนตรี จะเป็นกรรมกร จะเป็นนายจ้าง จะเป็นเกษตรกร ก็พยายามให้ได้รับการฝึกอบรมให้มีความเข้าใจอย่างเดียวกันในทุกกลุ่มของบุคคลทั้งประเทศ อันนี้ผมถือว่าเป็นเรื่องที่เขาได้เน้นหนักเป็นพิเศษ

อย่างไรก็ตามครับในระบบของสหกรณ์ในระบบของเกษตรหรือในระบบของการสาธารณสุขนั้น เขาก็ไม่ได้ทิ้งหลักการนี้เช่นเดียวกัน ส่วนในทฤษฎีของ ดร. เยล ผมเองก็สนใจเพราะว่าเมื่อเร็วๆ นี้ ดร. เยล ได้มาเยี่ยมเมืองไทยแล้ว ก็ได้มีการบรรยายขึ้นที่ทำเนียบรัฐบาล ผมเองก็มีโอกาสไปนั่งฟังด้วย ดร. เยล ได้ให้แนวความคิดที่สำคัญเอาไว้วันหนึ่ง ผมขอออกตัวเสียก่อนถึงแม้ว่าผมไม่ได้เป็นฝ่ายเทคนิคของการพัฒนาชนบทโดยตรงก็ตาม คือท่านได้แยกคำสองคำในการพัฒนาชนบท คือคำภาษาอังกฤษใช้คำว่า "Relief" คือการบรรเทาการช่วยเหลือกับคำว่า "Release" คือการปลดปล่อยการพยายามดึงศักยภาพของประชาชนนั้น ให้ออกมา โดยวิธีที่ว่าเน้นความต้องการ ความรู้สึกเป็นความพยายามของประชาชน ท่านชี้ให้เห็นว่า トラบใดการพัฒนาอยู่ยังอยู่ในลักษณะของการบรรเทาแจกข้าวแจกของ การกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล เป็นการช่วยเหลือหรือการสงเคราะห์อย่างนั้นจักไม่ได้ผล แต่ถ้าใช้วิธีช่วยให้ประชาชนใช้ศักยภาพของตัวเอง ใช้สิ่งที่ตัวมีอยู่ทั้งกาย ทั้งใจ ทั้งทรัพยากร (resources) ต่างๆ โดยความสมัครใจของเขาเองแล้ว สิ่งนั้นนั่นแหละจะเกิดผลที่ยั่งยืน อันนี้ผมคิดว่ามันเป็นแนวความคิดที่ค่อนข้างลึกซึ้งสักหน่อยว่า แนวของการพัฒนานั้นควรจะถือเอาเรื่องอะไรเป็นหลัก ผลสุดท้ายมันก็ไปสรุปลงอย่างเดียวกัน คือให้เป็นเรื่องของประชาชนที่เขาารู้สึก เขามีความต้องการ เขาพยายาม เขาร่วมมือกัน เขาขยันขันแข็ง ให้เขาขุดค้นศักยภาพ (release potential) ออกมาจากหลังในตัวของเขาให้มากที่สุด แล้วรัฐก็เป็นฝ่ายช่วยเหลือส่งเสริมในสิ่งที่เขาขาดแคลนผมคิดว่าอันนี้เป็นข้อที่เสริมแนวความคิด ทฤษฎีหรือแนวความคิดไหนก็ตาม

ส่วนในเรื่องการศึกษานี้ก็ไม่ได้เปลี่ยนแปลงครับ มันจะหันไปไม่ได้ หรือในเรื่องของการเพิ่มผลผลิตจะเน้นในเรื่องของการตลาด (Credit Marketing) เครดิตอันนี้ก็เป็นเรื่องธรรมดา มันต้องมี ระบบสหกรณ์ มีระบบเครดิต ให้สินเชื่ออะไรต่างๆ หรือเรื่องของการสาธารณสุข ซึ่งก็เป็นเรื่อง ที่ทุกคนเข้าใจง่ายและตรงกัน ผมอยากจะชี้จุดจุดหนึ่ง ซึ่งเป็นข้อแตกต่างระหว่างเรากับเกาหลีหรือทางด้าน ดร. เยล ก็ตาม ของเรานี้การพัฒนาชนบทในแนวความคิดส่วนใหญ่ของทางด้านกระทรวงมหาดไทยแล้ว เราจะต้องขอเติมในเรื่องของความมั่นคง (Security) ในเรื่องของความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงของประเทศลงไปพร้อมๆ กันในขณะเดียวกันด้วย อันนี้จะผิดหรือถูก ผมก็คิดว่าสุดแต่ความคิดเห็น ของที่ประชุมจะเป็นผู้อภิปราย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน

๔. การฝึกอบรม

ในเรื่องของ คร. เยล นั้นท่านไม่ได้แยกแยะปัญหาในเรื่องความมั่นคง ส่วนของเกาหลี ผมได้ตามถึงบทบาทของพวกอาสาสมัครทั้งหลายของเขาว่า มีบทบาทเกี่ยวกับเรื่องความมั่นคงมากน้อยเพียงใด เขาตอบว่าไม่ได้อยู่ในกระบวนการของการพัฒนาและไม่ได้เน้นหนักในเรื่องนี้มากนัก มันอาจจะมิใช่บทบาทของส่วนอื่น

อีกประการหนึ่งที่ผมคิดว่าควรจะนำมาเรียนกับท่านผู้มีเกียรติไว้ด้วยกัน คือการฝึกอบรม ท่านก็คงจะทราบในช่วงต่อไปในวันพรุ่งนี้ ก็จะพูดถึงเรื่องว่า มีสถาบันการฝึกอบรม ของส่วนกลางของจังหวัดหรือของอะไรต่างๆ ในเกาหลีเขาก็ถือว่าสถานฝึกอบรมนี้เป็นเรื่องที่สำคัญและแนวความคิดที่จะหล่อหลอมความรู้สึกและความเข้าใจของคนทั้งประเทศเข้าด้วยกันนั้น คือว่า จะเป็นท่านพัฒนากรหรือท่านข้าราชการหรือประชาชนก็ตาม การฝึกอบรมนี้ก็เป็นกระบวนการที่สำคัญเช่นเดียวกัน ท่านก็ได้ให้ข้อสังเกตเอาไว้ เป็นเชิงปรัชญาอยู่สักนิดหนึ่ง คือท่านแยกการฝึกอบรมเป็นสามส่วน

ส่วนที่หนึ่งท่านใช้คำว่า Technological Know How ท่านบอกว่าง่าย คือ สอนให้รู้เทคโนโลยีสมัยใหม่ วิธีการอะไรต่ออะไรนี้เช่นเรื่องของการเกษตรสมัยใหม่ เรื่องการแพทย์ การศึกษา อะไรต่างๆ ส่วนที่สองท่านใช้คำว่า Social Know How ความเข้าใจในเรื่องของสังคมในเรื่องภาวะความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบทเรื่องนี้ ท่านบอกว่าค่อนข้างยาก ท่านชี้ชัดลงไปเลยว่าโดยทั่วไปแล้วข้าราชการมักคิดว่าเข้าใจความรู้สึกนึกคิดของประชาชนชนบทนั้นไม่จริง คิดว่าตัวเองเข้าใจแต่แท้ที่จริงแล้วไม่เข้าใจว่าประชาชนในชนบทนั้นเขาคิดอย่างไร ในเรื่องที่เราได้เสนอแนะหรือพยายามฝึกอบรมให้ข้าราชการเข้าใจในวิธีการพัฒนาชนบทเมื่อพวกเขาไปให้การแนะนำอบรมไม่เข้าใจแล้ว จะทำอย่างไรจึงจะให้ประชาชนในชนบทเขาเข้าใจได้ ตรงนี้ท่านถือว่าการให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเพื่อไปถ่ายทอดจะต้องรู้ถึงเรื่อง Social Know How นี้เป็นเรื่องที่สำคัญเหลือเกิน และเป็นเรื่องที่ยากพอสมควรทีเดียว ส่วนสุดท้ายคือ ท่านบอกว่าผู้ที่จะไปสัมผัสกับประชาชนในชนบทผมอยากจะยกตัวอย่างซักๆ คือพัฒนากรจะต้องมีวิญญูณของการต่อสู้การไม่ยอมแพ้ ล้มแล้วต้องลุกขึ้นมาสู้ใหม่ ตั้งคั้นใหม่เอาชนะให้ได้ อันนี้ยากที่สุดและสำคัญที่สุด อย่าไปตกอกตกใจเรื่องของความล้มเหลวแท้ที่จริงแล้วความผิดพลาดหรือความไม่สำเร็จนั้น คือบทเรียนที่จะต้องนำมาแก้ไขต่อไป ท่านใช้คำว่า Working Spirit ผมก็คิดว่าเรื่องของแนวความคิดนี้ก็มีอีกสิ่งหนึ่งที่จะทราบอาจจะเป็นเรื่องที่หลายท่านรู้แล้ว และบางส่วนอาจจะคิดว่ามันก็เป็นเรื่องที่น่าจะนำมาพิจารณา สำหรับความรู้สึกนึกคิดของเราที่จะใช้ในการพัฒนาชนบทต่อไป

๕. บทบาทของฝ่ายปกครองในการพัฒนาชนบท

ที่นี้ผมจะวกกลับมาเรื่องของการปกครองในสายของผมบ้าง ในประการคั้งนี้ ผมอยากจะให้เห็นว่า วัตถุประสงค์ของการปกครองกับวัตถุประสงค์ของการพัฒนาชนบทไม่ได้แตกต่างกันเลย ขอ

อย่าได้คิดว่าเรื่องของการพัฒนาชนบทนั้นเป็นเรื่องหนึ่งต่างหากแตกต่างไปจากเรื่องของการปกครองแท้ที่จริงแล้วเรื่องของการปกครองซึ่งมีความมุ่งหมายในการจะพัฒนาในด้านต่างๆ นั้นก็เป็นความมุ่งหมายเดียวกันแต่วิธีที่เราเข้าไปหาปัญหาอาจต่างกัน สำหรับฝ่ายการปกครองนั้นเป็นโครงสร้าง เป็นเรื่องที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนแน่นอน ตามตัวบทกฎหมายต่างๆ มีเค้าโครงที่มีลักษณะถาวรไม่แกว่งไกวหรือไม่มีการเปลี่ยนแปลงได้ง่ายๆ แต่เป้าหมายสุดท้ายอย่างเดียวกันครับ คือมุ่งหมายที่จะเห็นความสำเร็จของชนบท ส่วนเรื่องของการพัฒนาชนบทจะเป็นรูปของการผสมผสานอย่างที่เราถือเป็นข้อยติ อันนั้นถือว่าเป็นกระบวนการที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายที่ทางหน่วยการปกครองหรือสายทางปกครองที่ตั้งเอาไว้ ถ้าเผื่อมีแนวความคิดอย่างนั้นแล้วผมก็คิดว่ามันไม่มีจุดขัดแย้ง หรือไม่มีจุดที่แตกต่างกัน แต่ตรงกันข้ามจะเป็นเรื่องที่จะผสมผสานจะสนับสนุน และจะเป็นเรื่องที่มีโครงสร้างหลักเอาไว้ ไม่มีการแกว่งไกวไปได้โดยง่าย ถ้าท่านยึดในแนวความคิดตามที่ผมได้เรียนต่อท่านมานี้ แต่บางท่านซึ่งอาจจะมีความเข้าใจว่ามันมีสิ่งที่ยึดแย้งกันหรือเป็นคนละเรื่องกันนั้นขอได้โปรดเข้าใจด้วยว่ามันเป็นเรื่องเดียวกัน แตกต่างกันอยู่ที่ว่า กระบวนการหรือวิธีการที่จะใช้ในการบรรลุเป้าหมายสุดท้ายเท่านั้น มันอาจจะมีวิธีการที่จะเปลี่ยนแปลงไปได้ แต่วัตถุประสงค์เดียวกัน

ผมอยากจะขอพูดต่อไปในเรื่องของฝ่ายปกครอง ผมอยากจะจับเฉพาะภูมิภาคท่านก็คงทราบ ซึ่งเป็นเรื่องที่รู้โดยทั่วไปว่า เรามีจังหวัด เรามีอำเภอ มีตำบลแล้วก็หมู่บ้าน งานของหน่วยภูมิภาคทั้งสี่หน่วยนี้ ผมจะไม่พูดแบ่งเป็นแผนกการอะไรซึ่งผมถือว่าเป็นวัตถุประสงค์ย่อย แต่วัตถุประสงค์หลักของสี่หน่วยนี้ถ้าจะว่ากันไปแล้วก็มีความมุ่งหมายจะรับใช้สนองความต้องการ หรือแก้ปัญหาให้กับประชาชนในชนบททั้งสิ้น ปัญหาของเราในเวลานี้มีอยู่เพียงว่ากลไกทางการปกครองที่มีอยู่แล้วในเวลานี้สามารถบันดาลความสุข และความสำเร็จหรือแก้ไขปัญหายุทธยากของประชาชนในชนบทได้แล้วหรือยัง จุดนี้ละครับเป็นจุดที่ได้มีการพิจารณากันอย่างรอบคอบ พิจารณาที่จะแก้ไขปรับปรุงว่าทำอย่างไรปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาประชาชนในชนบทนั้น จึงจะดีกว่านี้มีประสิทธิภาพสูงกว่าที่เป็นอยู่ในเวลานี้ เมื่อท่านมาถึงจุดนี้ผมก็มาคิดว่าท่านลองพิจารณาดูเถอะว่าในเรื่องของการพัฒนาแบบผสมผสานนั้นคือ การผนึกกำลังของเจ้าหน้าที่และผมอยากจะรวมถึงประชาชนทุกกลุ่มทุกเหล่า จะเป็นแผนกใดจะเป็นภาคเอกชน หรือจะเป็นภาครัฐบาลก็ตามความพยายามที่จะผนึกกำลังช่วยเหลือประชาชนในชนบทให้ดีที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ ทั้งในด้านของการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ในด้านเศรษฐกิจสังคม ในด้านทางการเมือง การปกครอง ในด้านของความมั่นคงปลอดภัยเสร็จแล้ว เราก็วางแนวลงไปว่า ในการผนึกกำลังนั้น จะต้องเป็นการผนึกกำลังอย่างชนิดที่มีแผนที่แน่นอน มีขั้นตอน มีการแบ่งหน้าที่ใครทำอะไรใครจะต้องช่วยเหลืออะไร อะไรก่อน อะไรหลัง มีลักษณะที่ทำงานในเป้าหมายเดียวกัน พยายามร่วมมือกันสนับสนุนซึ่งกันและกัน โดยอาศัยการมีแผนเป็นหลัก

๖. เป้าหมายของการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน

ผมอยากจะขอเพิ่มเติมตรงนี้ ผมอยากจะเน้นให้ท่านเห็นว่า จากการพัฒนาแบบผสมผสานนี้

ถ้าจะตั้งคำถามท่านว่าอะไรคือเป้าหมาย หรืออะไรคือเป้าหมายสุดท้าย เอละเรามาร่วมมือกัน จับมือกัน พัฒนาแบบผสมผสานโดยการผนึกกำลัง โดยการใช้แผน ใช้วิธีการร่วมกัน ทุกสิ่งทุกอย่าง เมื่อมันเป็นอย่างนี้แล้ว อะไรคือความมุ่งหมายสุดท้าย ตรงนี้คือคำตอบของฝ่ายปกครอง เราก็ตอบได้ว่าจุดมุ่งหมายที่แท้จริงของการพัฒนาในขั้นสุดท้ายนี้ คือการให้ราษฎรปกครองตนเอง การสร้างการปกครองตนเองให้ได้ในหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุด ซึ่งถ้าส่วนนี้ยังมีขีดความสามารถปกครองตนเอง ในหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุดได้มากที่สุดและมากที่สุดเท่าใด นั่นคือความสำเร็จของการปกครอง ในการพัฒนาประเทศนั้น ถ้าตราบใดเรายังไม่บรรลุเป้าหมายในขั้นสุดท้ายนี้ ตราบนั้นมันก็เหมือนกับคนเดินทางซึ่งยังไม่ถึงที่หมายสักที ถ้าเราสามารถบรรลุเป้าหมาย คือการปกครองตนเองอย่างมีประสิทธิภาพอย่างมีประสิทธิภาพโดยจริง ๆ ในไม่ช้าหลักของการพัฒนานั้น ก็จะสามารถค่อย ๆ ลดความเร่งด่วนสร้างประชาชนให้เขามีขีดความสามารถพอที่จะรับบริการที่เราจะยื่นให้มีความคิด ความอ่านที่จะทำงานด้วยตัวของเขาเองที่จะพัฒนาตำบล หมู่บ้าน มีความริเริ่มใหม่ ๆ เกิดขึ้นตามความเปลี่ยนแปลงของสังคม และความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ

ฉะนั้นตรงจุดนี้ผมขอถือว่า เอละจะพัฒนาที่พัฒนากันไป แต่เป้าหมายสุดท้ายที่ท่านจะลืมไม่ได้ในระหว่างการพัฒนา นั้นก็คือการสร้างให้ประชาชนรู้จักปกครองตนเองจุดนี้ละครับ ที่หน่วยการปกครองเข้ามา ผมก็หมายถึงเรื่องของสภาตำบลละครับ จุดของสภาตำบลนั้น ถ้าท่านจะเรียกว่าล้มเหลว กระทบจะต้องยอมรับ ถือว่าสภาตำบลไม่ใช่ของใหม่สำหรับพวกท่าน ก็มีเรื่องของสภาตำบลมาช้านานเต็มทีแต่ก็ไม่ไปถึงไหน ทำไมมันถึงเป็นอย่างนั้น ก็เพราะที่มาของสภาตำบลนั้น ถ้าท่านดูประวัติแล้วมันหาได้เกิดจากข้างล่างขึ้นไปไม่ แต่มันเกิดจากความคิดอันหนึ่งของส่วนบน หมายความว่าจะเป็นส่วนกลางก็ตาม หรือจะเป็นของทางจังหวัด หรือจะเป็นของทางอำเภอก็ตาม มันเกิดจากนโยบายที่กำหนด แต่นโยบายนั้นก็ไม่ได้ผิดพลาดครับ เป็นเรื่องที่ถูกต้อง เพราะต้องการให้สภาตำบลนั้นเกิดขึ้น แต่จะต้องเป็นสภาตำบลที่มีประสิทธิภาพทำแทนราษฎรได้ ทั้งนี้ก็เพราะเราได้เดินในเรื่องนี้ค่อนข้างรีบร้อนไปสักหน่อย พื้นฐานซึ่งเป็นเรื่องการทำงานของประชาชนโดยแท้ในระดับที่ต่ำที่สุด แต่เขาก็ไม่อยู่ในฐานะที่จะเข้าใจว่าเรื่องของสภาตำบลนั้นคืออะไร เขามีบทบาทแค่ไหน

อย่างไรก็ตาม ผมว่าจุดนี้มันมาเทียบได้กับเรื่องของการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานแท้ที่จริง และการพัฒนาชนบทนั้นเขาก็ไม่ได้ละเลยในเรื่องของรูปแบบประชาธิปไตย รูปแบบของการปกครองตนเองซึ่งซ่อนอยู่ แต่ว่าจะเน้นมากน้อยเพียงใดนั้นก็อยู่ที่ว่าถึงจังหวัดมีขีดความสามารถ และการยอมรับของประชาชนที่จะไปได้มากน้อยแค่ไหน แต่แผนต่าง ๆ มันก็ไม่ค่อยปรากฏออกมาว่าเป็นแผนที่ประชาชนเขาสร้างของเขาขึ้นมาเอง นี่ก็เป็นความผิดพลาดที่แล้มาแล้ว แต่มันเป็นแผนที่เกิดจากความต้องการของรัฐบาล ของจังหวัด ของอำเภอว่ามีความต้องการอย่างไร แล้วก็กำหนดนโยบายขึ้น มันลงไปจากหน่วยสูงที่สุดไปหาหน่วยต่ำที่สุด ตรงกันข้ามครับ สิ่งที่ถูกต้องควรจะเป็นเอาความต้องการของหน่วยต่ำที่สุด คือตำบลและหมู่บ้านขึ้นมา แล้วจำเป็นต้องมาพบกับจุดใจจุดหนึ่ง ในระหว่างนโยบายของรัฐบาลที่แนะแนวลงไปกับความต้องการของประชาชน อันนี้ละครับมันเป็นความยากลำบากเหลือเกิน จุดไหนจึง

จะเป็นจุดที่เหมาะสมและจุดไหนเป็นจุดที่ปฏิบัติได้ด้วยความสมัครใจ ด้วยความยอมรับของประชาชน และมองเห็นประโยชน์ของการปฏิบัติ อันนั้นผมจึงคิดว่ากระบวนการเหล่านี้ก็ขึ้นมาถึงวิธีการของการพัฒนาแบบผสมผสาน ซึ่งก็เน้นถึงความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงว่า เขาต้องการอะไร แล้วก็ออกมาเป็นแผนของประชาชน ของตำบลหมู่บ้าน

๖.๑ สภาพตำบลกับการปกครองตนเอง

เวลานี้ท่านคงทราบว่าเราก็พยายามที่สุดที่จะลดระดับของเจ้าหน้าที่ ให้ต่ำลงไปอีก จะเห็นว่าความพยายามของเราในระยะหลาย ๆ ปีที่แล้ว ๆ มา นี้ เราคิดกันว่าในระดับของจังหวัด ควรจะมีเจ้าหน้าที่ทั้งทางธุรการ และฝ่ายวิชาการให้ครบถ้วนทุกแผนกการ ต่อมาเราก็ได้คิดร่นต่อไปอีก ในระดับของอำเภอว่าควรจะมีเจ้าหน้าที่ของทุกส่วนราชการ ที่จะไปสัมผัสกับชีวิตของชาวชนบท ให้มีลักษณะที่สอดคล้องกัน แต่ที่อำเภอในเวลานี้ยังครึ่ง ๆ กลาง ๆ และในระยะการพัฒนาหลังที่สุดนี้ ได้มีความพยายามของหลายกระทรวงเหลือเกินที่จะให้ข้าราชการนั้นสามารถลงไปประจำทำงานอยู่ในตำบล อันนี้แหละเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่ง จะเห็นว่าพัฒนาการลงไปแล้วเกษตรลงไปแล้วในหลายพื้นที่ ทางด้านการศึกษาก็มีครูอาจารย์กระจายอยู่ในตำบล ในหมู่บ้านแล้ว ในด้านของกระทรวงสาธารณสุขก็มีการพยายามให้มีข้าราชการหรือหน่วยอาสาสมัครลงไปอยู่ในระดับของตำบลอันนี้ เป็นจุดสำคัญเหลือเกิน

ผมคิดว่าถ้าเผื่อเราจะมีความตั้งใจในเรื่องของการพัฒนาชนบทอย่างแท้จริงแล้ว ฝ่ายวิชาการซึ่งมีความสำคัญต่อชีวิตของชาวชนบท ยกตัวอย่างอย่างที่ผมเรียนไปแล้ว เช่น เกษตร สาธารณสุข ศึกษา ครู พัฒนาการ ซึ่งทำหน้าที่เป็นแกนอยู่ จะต้องมีการบูรณาการที่จะสามารถให้บริการหรือให้คำปรึกษาหารือกับประชาชนในตำบลได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยปกครองที่เล็กที่สุดในเวลานี้ คือตำบลและหมู่บ้าน ซึ่งเป็นองค์ประกอบย่อย (Sub Division) อีกทีหนึ่ง ก็จะค่อย ๆ แข็งแกร่งขึ้น แต่ยังไม่ถึงขนาดชัดเจนอย่างตำบล

ในด้านของเจ้าหน้าที่ตำรวจก็เช่นกัน เป็นไปไม่ได้ครับที่จะอยู่แค่ระดับอำเภอ มันจะต้องลงไปถึงระดับตำบลเช่นเดียวกัน ถ้าเผื่อทำอย่างนี้ได้จะเห็นได้ทันทีว่าในการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานนี้ จะมีเจ้าหน้าที่คอยให้ความช่วยเหลือ แนะนำการปฏิบัติงานของประชาชน และยังมีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้กับสภาตำบล ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองในพื้นที่ขนานกันไปในระดับเดียวกันด้วย อันนี้ละครับที่ผมเชื่อว่า ถ้าเราสามารถทำได้ การพัฒนาชนบทแบบผสมผสานและการปกครองในรูปของสภาตำบลนั้น จะต้องได้รับความสำเร็จอย่างแน่นอน และเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง ข้อจำกัดก็อยู่แต่เพียงว่าท่านเหล่านั้นที่ลงไปคลุกคลีอยู่กับประชาชนในชนบทนั้น มีความเข้าใจในบทบาทหรือไม่ ควรจะเข้าไปทำงานแค่ไหนและเพียงใด อันนี้ก็กล่าวได้โดยสรุปว่า ท่านไปอยู่ที่นั่นไม่มีหน้าที่ในการสั่งการให้ประชาชนชาวชนบทหรือแม้แต่สภาตำบลให้เป็นผู้ทำตามคำสั่งของท่าน หน้าที่ของท่านทำได้อย่างมากเพียงให้คำปรึกษาหารือให้ความรู้ทางวิชาการ แต่เมื่อไหร่ที่ท่านไปเล่นบทสั่งการมันก็จะกลับไปหาความล้มเหลว ซึ่งได้เกิดมาแล้ว

และจะเกิดขึ้นต่อไป อันนี้ผมคิดว่าเป็นเรื่องของความเข้าใจในสายของการปกครองนะครับ ว่าอยาก
จะเห็นการพัฒนาหรือแผนการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานนั้นมีลักษณะที่มีทั้งความมุ่งหมาย มีทั้งบทบาทที่
แน่นอนและมีข้อจำกัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับกรมการปกครองก็คือ บทบาทที่เกี่ยวกับสภา
ตำบลซึ่งมุ่งหมายที่จะให้มีลักษณะในการปกครองตนเองให้ได้ในระยะสั้นที่สุด

๖.๒ การปรับปรุงอำเภอเพื่อการพัฒนา

ต่อไปผมจะขอพูดถึงเรื่องของการปรับปรุงอำเภอ ในทัศนะของกรมการปกครองสักนิด
หนึ่ง เวลานี้ก็เป็นทีที่เข้าใจกันและก็เป็นที่ยอมรับกันว่า หากจะพัฒนาชนบทให้ได้ผล เราจะต้องไปปรับปรุง
งานที่อำเภอและจังหวัด ซึ่งเป็นการถูกต้องและจำเป็น แต่จังหวัดเป็นหน่วยที่ห่างกับชนบทมากเกินไป
ถ้าอำเภอยิ่งแข็งแกร่งและมีขีดความสามารถสูงขึ้นเท่าใด การพัฒนาชนบทก็มีโอกาสที่จะได้รับความ
สำเร็จสูงขึ้นเท่านั้น เพราะฉะนั้นตัวอำเภอ คือตัวสำคัญที่จะต้องได้รับการปรับปรุงอย่างขนานใหญ่
อำเภอในที่นี้ขออย่าได้คิดว่าอำเภอ คือกระทรวงมหาดไทย ผมหมายถึงอำเภอซึ่งเป็นตัวแทน ของทุก
กระทรวง ทบวง กรม อย่าไปคิดว่าตัวอำเภอคือนายอำเภอ นายอำเภอขึ้นกับกระทรวงมหาดไทย แล้ว
พูดว่าอำเภอคือกระทรวงมหาดไทย อย่างนี้แล้วละก็ผิดครับ

อำเภอในที่นี้คือศูนย์รวมของทุกแผนกการ ทุกกระทรวง ทบวง กรม ในเรื่องที่จะช่วยเหลือ
ประชาชนในชนบท จะเป็นวิชาการ ทางกฎหมาย ทางอะไรก็แล้วแต่ สำหรับในเรื่องของการปรับปรุง
อำเภอนี้ ผมได้เรียนแล้วว่ามันจะต้องประกอบด้วยส่วนราชการต่าง ๆ ทางเราก็แน่ใจว่าการทำแผน
อำเภอเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง แผนอำเภอนั้นดังที่ผมได้เรียนมาตอนต้นก็คือ แผนที่มาจากตำบล
ต่าง ๆ และแผนตำบลนั้นจะเป็นแบบ พ.ช. ๓ ของกรมการพัฒนาชุมชนหรืออะไรก็แล้วแต่จะมาจากความ
ต้องการของประชาชน เพราะฉะนั้นแผนอำเภอก็คือ แผนที่สะท้อนภาพของความต้องการของประชาชน
รวมทั้งแนวการแก้ไขความเป็นอยู่ของประชาชนแก้ไขปัญหาของประชาชน โดยออกเป็นรูปโครงการ
ต่าง ๆ ตามช่วงเวลาที่เราจะกำหนดให้ในขณะเดียวกันแผนอำเภอนั้นก็ต้องเป็นที่รับนโยบายของรัฐบาล
ของประเทศในส่วนรวมที่เห็นได้ชัดก็คือ ในด้านเศรษฐกิจ ซึ่งเราจะดูเฉพาะแต่ตำบลหรือความต้องการ
ของประชาชนอย่างเฉยๆไม่ได้ แผนเศรษฐกิจนั้นจะต้องเป็นแผนที่ดูในปัญหาของประเทศด้วย เช่นเรา
ไปมุ่งการผลิต เราไปส่งเสริมอาชีพให้ราษฎรเสร็จแล้ว แต่ต้องมาเจอปัญหาเรื่องการตลาด ไม่มีที่ไปไม่
สามารถจะแก้ไขได้ มันก็ไม่เกิดประโยชน์อะไรกันขึ้นเลย แล้วเราจะเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนได้อย่างไร
เราจะประกันราคาให้เขาได้อย่างไร เพราะฉะนั้นในศูนย์ของอำเภอนี้ ผมแน่ใจ จะต้องเป็นที่สะท้อน
ความต้องการของตำบลและเป็นที่รับนโยบายของรัฐบาล ผสมผสานกันขึ้นมาให้เป็นไปตามนโยบายของ
รัฐบาลและผลประโยชน์ของราษฎรด้วย ทั้งก็ต้องสอดคล้องกับแผนของจังหวัดและแผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมของภูมิภาค ซึ่งวางไว้เป็นสัดส่วน ถ้าทำอย่างนี้ได้ปัญหาที่ว่าสิ่งที่ทางราชการไปส่งเสริมแนะนำ
แต่ไม่ตรงความต้องการของราษฎรก็จะหมดสิ้นไป

ทางบ้านของกรมการปกครองที่เริ่มในเวลาอัน ท่านตามนายอำเภอทุกท่านได้ ว่าเราเน้นเรื่องแผนของอำเภอให้เป็น Sub Division หรือแผนประกอบส่วนหนึ่งของแผนจังหวัด ให้ชัดเจนให้ละเอียดออกเป็นโครงการ ผมคิดว่า การปรับปรุงอำเภอจะต้องเป็นเรื่องที่จำเป็น ซึ่งในเรื่องนี้ก็ให้พูดคุยกันในคณะกรรมการปรับปรุงการปกครองอยู่ คือปัญหาเรื่องงบประมาณที่พวกเราทุกคนในทันที คงจะอภิปรายระอาใจ ในเรื่องของงบประมาณนี้ ผมจะไม่พูดว่าข้อขัดข้องเป็นอย่างไร แต่จะพูดในแง่ความต้องการว่า ทำอย่างไรจึงจะให้แผนต่าง ๆ ที่เราคิดขึ้นนั้นเป็นไปได้ในระยะที่สั้น คือแผนนั้นนอกจากจะต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชน แล้วก็ต้องได้งบประมาณจากภาคของรัฐด้วยแน่นอนไม่มีปัญหา อันนั้นก็แปลได้สองประการ

ประการแรก คือการสร้างความเป็นอิสระ (Autonomy) ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้สูงขึ้น ความเสร็จเด็ดขาดจะเสร็จแก่จังหวัดค่อนข้างมีงบประมาณได้ มีรายได้ของตัวเอง ซึ่งมันก็เป็น การลงขันตอนลงไปได้ส่วนหนึ่ง แต่อีกประการหนึ่ง คืองบประมาณที่ไปจากรัฐบาลกลาง ซึ่งก็เป็นสองแบบอีกเช่นกัน คือแบบที่หนึ่งก็ไปส่งไว้ในบวคหุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนแบบที่สองยังเป็นวิธีเค็มคือขออนุมัติ ขออนุญาตว่ากันไปตามลำดับ อันนี้เป็นเรื่องที่น่าเบื่อหน่ายอย่างยิ่ง เพราะฉะนั้นในแนวของการปรับปรุงแก้ไขเราจึงได้ยินข้อเสนอที่สำคัญและเป็นที่เห็นชอบทั่วกัน คือการตั้งงบประมาณที่จังหวัด แต่ก็ไม่ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอะไรมากมายนัก หมายความว่าในขณะที่รูปของกฎหมายยังไม่อำนวยให้ เราจะสามารถแยกงบประมาณของกระทรวง ทบวง กรม ให้ชัดเจน (Clear - Cut) ลงไปได้ไหมว่า ในยอดเงินนี้เป็นของจังหวัดไหน อะไร เท่าไร ถ้าท่านเริ่มแยกได้ตั้งแต่ต้นปีมันจะไปออกรายละเอียดจังหวัดนั้นว่ามีโครงการอะไร ได้เท่าไร เพียงแต่เอาเงินทั้งยอดนั้นไปไว้ที่จังหวัดแล้วก็จ่ายเงินตามนั้น ความคล่องตัวของอำเภอนี้ยังสูงเท่าไร การพัฒนาชนบทจะได้รับความสำเร็จสูงเท่าไร และเป็นไปอย่างทันอกทันใจในสิ่งที่ประชาชนอยากเห็น อยากได้ และมีเหตุผลจะได้รับการสนองความต้องการในช่วงที่สั้นที่สุด ถ้าท่านยังแก้ไขปัญหาดังนี้ไม่ได้ การพัฒนาก็ยังมีข้อจำกัดอยู่นั่นเอง ยังเป็นการเก็บปัญหาอยู่นั่นเอง ทำอย่างไรถึงจะบรรลุเป้าหมายอันนี้ได้

ต่อไปอีกประเด็นหนึ่ง เราก็อยากจะให้อำเภอทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยงของตำบลอย่างแท้จริง อย่างที่ผมเรียนไปแล้วคือเจ้าหน้าที่ทางวิชาการทุกแขนงต้องพร้อมมูล แต่ไม่ใช่ลักษณะที่ว่าอำเภอหนึ่งไปเพียงตำบลหนึ่ง ไปตำบลนั้น ทำอย่างไรจึงจะมีเจ้าหน้าที่เพียงพอที่อำเภอที่จะให้บริการกับตำบลต่าง ๆ ได้ ในขณะเดียวกันหลาย ๆ จุดไม่ใช่วางไว้ว่าอำเภอละคน อำเภอละคน ซึ่งไม่มีประโยชน์ เช่นจะส่งเสริมอาชีพเรื่องเลี้ยงปลาแล้วงานบนอำเภอไม่ต้องทำ เมื่อราษฎรมาติดต่อก็ไม่รู้เรื่อง ไม่มีใครทำหน้าที่ เพราะฉะนั้นสาขาวิชาการนั้น ซึ่งจะเป็นของหน่วยใดก็ตาม จะต้องเพียงพอในระดับของอำเภอ และจะต้องสามารถบริหารให้กับระดับของตำบลด้วย ความจริงน่าจะสามารถขยายงานพัฒนานี้ไปได้ทั่วประเทศ ไม่ใช่เป็นแต่เพียงโครงการทดลอง เพราะถ้ายังเป็นโครงการทดลองอยู่อย่างนี้ เราไม่สามารถจะระดมลงไปได้ และเรายังต้องตั้งต้นอยู่ต่อไป แล้วก็มาสงสัยอยู่เรื่อยๆ ว่าวิธีการพัฒนานี้ผิดหรือถูก พอเปลี่ยนยุคเปลี่ยนสมัยก็สงสัยอีกแล้วว่าที่เราทำผิดหรือถูก ก็กลับมาตั้งต้นใหม่ทุกทีไปละ มันจะไปถึงไหนครับ นี่

หมกั้ขออนุญาตระบายความรู้สึกไปในตัวด้วย ทำอย่างไรจะให้กระทรวงต่าง ๆ ที่มีบทบาทในการพัฒนาทั้งหลาย มีขีดความสามารถและเพียงพอกับความต้องการของชนบท ซึ่งเป็นส่วนใหญ่ของประเทศ

๖.๓ แรงหนุนในการพัฒนาของภาคเอกชน

อีกประเด็นหนึ่งก็คือเรื่องของภาคเอกชน อันนี้เป็นความคิดของสายการปกครอง ซึ่งผมคิดว่าไม่ใช่ของใหม่มันเป็นไปได้ครับ ที่เราจะยึดเอาแค่ภาคของรัฐบาล เพราะประชาชนในชนบทที่มีความรู้ ความสามารถ มีฐานะ มีความปรารถนาดี เราก็เห็นได้ชัด อันนี้ท่านจะสังเกตเห็นได้ เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นที่ใด จะมีกลุ่มบุคคลที่ยินดีสนับสนุนหลายสิ่งหลายอย่างติดต่อกันเรื่อยมา ไฟไหม้ก็ช่วยน้ำท่วมก็ช่วย น้ำท่วมจังหวัดโน้น แต่ของตัวเองยังไม่ท่วมก็ไปช่วยเขาก่อน เสร็จแล้วจังหวัดตัวเองถูกน้ำท่วมบ้างก็ช่วยกันต่อไป ภาคเอกชนของเรารู้สึกว่าจะมีขีดความสามารถพอกพูนสูง แต่ยังไม่มีการจัดรูปแบบเป็นปีกแผ่น ไม่มีการจัดตั้งอย่างถูกต้อง ที่ทำได้ก็ในกรุงเทพฯ เท่านั้นที่เห็นว่ามีองค์การของเอกชนอย่างมากมายแล้ว ก็พยายามที่จะขยายออกไปทั่วทั้งประเทศ แต่ว่าระบบการทำงานขององค์การเอกชนเมื่อถึงจังหวัดทางราชการจะต้องเข้ารับรองและวางรูปว่า จะทำงานแค่ไหนลักษณะอย่างไร ตัดการเข้าช้อนออกให้หมด แล้วก็กำหนดหน้าที่อย่างที่ผมเคยเรียนแนะไว้ในการประชุมปลัดจังหวัด นายอำเภอ นี้ผมคิดว่าการยอมรับบทบาทขององค์การเอกชนในสองลักษณะ ลักษณะที่หนึ่งคือในรูปของที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจซึ่งจะไปสัมพันธ์กับการช่วยเหลือประชาชนในชนบทเช่นในด้านการเกษตร ท่านจะต้องใช้เวลาหรือในระบบสหกรณ์ นี้ก็เชื่อว่าสมบูรณ์ มันจะต้องมีเครดิตคือพอ แต่จะทำได้เมื่อไหร่ใครจะตอบได้

ในระหว่างที่ยังมีช่องว่าง (gap) อยู่ ถ้าเอกชนจะเข้าไปลดช่องว่างได้บ้างหรือไม่ นี่ก็เป็นอันหนึ่ง อีกอันหนึ่งก็คือภาคของสังคมสงเคราะห์ อันนี้ง่ายและควรจะสนับสนุนอย่างยิ่ง ทำอย่างไรจะให้ความต้องการพื้นฐานของชาวชนบทหรือการสังคมสงเคราะห์ในระดับตำบลได้รับการตอบสนอง ผมจะยกตัวอย่างให้เห็นง่าย ๆ เช่นเราจะแก้ปัญหาทั้งประเทศที่ผมเชื่อว่าเป็นไปได้ คืออันแรกคนที่ไม่มีข้าวกินจะไม่มีอีกแล้วทั้งประเทศท่านทำได้ คิดอย่างนี้แล้วก็ทำได้ สองคนที่ไม่มีคนดูแลหรือถูกทอดทิ้ง เช่นคนชราไม่มีญาติพี่น้อง คนพิการไม่มีคนดูแลถูกทอดทิ้ง จะเป็นเด็กคนชราหรืออะไรก็แล้วแต่ หรือคนเจ็บไข้ไม่มีคนดูแลเอาใจใส่ ผมว่าเมืองไทยเราทำได้ เพราะตามลักษณะสังคมเราเรื่องนี้เรื่องศพไม่มีญาติทำได้ที่ประเทศ คนไทยเราทำได้แน่ เราประกันขั้นต่อไปอย่างนั้น คนที่ไม่มีเสื้อผ้านุ่งห่มทั้งประเทศ ผมว่าขีดความสามารถของเราช่วยเขาได้ทั้งประเทศ ถ้าเผื่อว่าเราประกันสังคมระดับพื้นฐานขั้นต่ำ (Minimum Basic need) อย่างนี้ ขึ้นต้นด้วยการให้บริการสังคมสงเคราะห์ในจุดที่ต่ำที่สุด ง่ายที่สุดแล้วเราก็เพิ่มความต้องการเพิ่มขีดความสามารถในเรื่องของสังคมสงเคราะห์ให้สูงขึ้นทีละอย่างสองอย่าง กระจายไปให้เต็มพื้นที่ คือประกันสังคมโดยที่ไม่ต้องการเก็บค่าเบี้ยประกันหรืออะไร รัฐบาลเองก็ไม่ถือเป็นภาระหนักนักเรื่องโรงเรียนก็ต้องมีเพียงพอสำหรับเด็กที่จะเข้าโรงเรียนได้ทั่วประเทศ ผมว่าทำได้และเชื่อว่าจะทำได้ ถ้าตั้งเป้าหมายว่าเด็กที่ไม่ได้เข้าโรงเรียนจะไม่มีอีกแล้ว ในด้านกระทรวงสาธารณสุขก็เหมือนกัน คนที่จะไม่ได้รับการเหลียวแลในเบื้องต้นทั้งประเทศจะไม่มีอีกแล้ว เขาก็ตั้งเป้าหมายอย่างนี้ ค่อย ๆ ขยับ

ตัวขึ้นไปเรื่อย ๆ ขยับขึ้น ขยับขึ้นไป ผมเชื่อว่าเรื่องนี้กับภาคเอกชนครับ จะเป็นไปได้และเป็นไปไม่ได้
แน่ ๆ ว่าแต่เราจะจัดตั้งงานอย่างไร ใครเป็นตัวนำในเรื่องนี้ ซึ่งคงจะไม่ใช้กรมการปกครองแน่นอน
เพราะคงจะเกินขีดความสามารถของเรา

ทีนี้จากการปรับปรุงในเรื่องงานของตำบลก็จะมีเรื่องที่เราวางหน้าที่ง่าย ๆ เอาไว้ ที่ผม
อยากจะเน้นก็คือเพราะว่า มันไปตรงกับเรื่องของการพัฒนาชนบท เป็นต้นว่าถนนหนทางในหมู่บ้าน การ
พัฒนาแหล่งน้ำ เรื่องของการศึกษา เรื่องของการสาธารณสุข มันเหมือนกันครับ แต่ว่าจะเอาระดับ
มากน้อยแค่ไหน เพราะฉะนั้นมันไม่มีจุดขัดแย้งระหว่างตำบล กับการพัฒนาชนบทเลย แม้แต่น้อย ขอ
ความกรุณาให้ใช้ได้ ในลักษณะที่ผสมผสานกันก็แล้วกัน

๗. การพัฒนาชนบทโดยพลังกลุ่มราษฎรอาสาสมัคร

เรื่องสุดท้ายที่ผมจะเรียนท่านก็คงจะมีอีกเรื่องเดียว คือเรื่องของกลุ่มราษฎรอาสาสมัคร
เมื่อตะกั่มได้พูดถึงเรื่องหนึ่ง ก็คือเรื่องของความมั่นคง ซึ่งผมรวมถึงความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อย
เรียบร้อยของราษฎรด้วย ในเรื่องนี้เราถือว่าวิธีเดียวที่จะดำเนินการได้สำเร็จ ก็คือการจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัคร
ชน กลุ่มอาสาสมัครในเวลานี้มีมากมายท่านเองก็จำชื่อได้ไม่หมด ตัวอย่างเช่นไทยอาสาป้องกันตนเอง
(ทสป.) อาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อป.พร.) อาสาสมัครพัฒนาท้องถิ่นและป้องกันปราบปราม
อาชญากรรม (รสพ.) กองกำลังติดอาวุธ (กตอ.) หรือ เรื่องของลูกเสือชาวบ้าน เลี้ยงชาวบ้าน
อะไรเหล่านั้นมากมาย เวลานี้มันมาถึงจุดหนึ่ง แล้วประกาศเป็นระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรีไปแล้ว
คือรวมกลุ่มอาสาสมัครเหล่านั้น เว้นแต่เรื่องของลูกเสือชาวบ้าน กับอาสารักษาดินแดน (อส) นอกจาก
นั้นแล้วจะมีเพียงชื่อเดียวทั้งประเทศ เราเรียกว่าไทยอาสาป้องกันชาติ (ทสปช.) อันนี้ท่านกรุณา
ทราบด้วยว่า เราจะไม่มีภารกิจอื่นใหม่โดยที่ทางราชการเข้าไปยุ่งวุ่นวายในหลายชื่อหลายแบบ คือที่เรา
อยากรวมก็เพราะว่าเมื่อมีแนวต่าง ๆ กัน ราษฎรก็เกิดความสับสน อุดมการก็สับสน เจ้าหน้าที่ก็สับสน
เราก็รวมเหลือชื่อเดียวแล้วแบ่งออกเป็นสองประเภทหมายความว่าให้หนักไปทางต่อต้าน ผกค. นั้นอย่าง
หนึ่งและให้หนักไปในการรักษาความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้านอีกประการหนึ่ง เป็นการคุ้มครองพัฒนา
จุดประสงค์ก็คือให้เน้นไปในด้านการพัฒนา ผลสุดท้ายก็จะสรุปได้ว่าวัตถุประสงค์หลักของทสปช. คือ
การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือการป้องกันตนเองอันหนึ่งกับการเร่งการพัฒนาตำบลและหมู่บ้าน

อีกอันหนึ่งที่ผมเอาเรื่องนี้มาพูดก็โดยที่เห็นว่ามันไปสอดคล้องกับเรื่องของการพัฒนาชนบท
การพัฒนาชนบทนี้ถ้าท่านสามารถรวมกลุ่มประชาชนได้มากเท่าไรและกลุ่มแต่ละกลุ่มถ้ามันใหญ่ มันจะ
เป็นสื่อของการพัฒนาได้ดีที่สุด อย่างที่ทางกรมการพัฒนาชุมชนก็พยายามในเรื่องนี้ กลุ่มเด็ก กลุ่มสตรี
หรือกลุ่มอะไรก็แล้วแต่ นี่หมายถึงการรวมประชาชนในชนบท ในจุดนั้น ๆ ให้เป็นกลุ่มเป็นก้อน แทนที่
เราจะไปติดต่อกับประชาชนเป็นรายตัวก็ใช้พลังของกลุ่มเข้ามาเป็นเครื่องสนับสนุนกับการทำงานของเรา
ให้เกิดพลังกลุ่ม (Group dynamic) ก็จะเป็นแรงช่วยในการพัฒนา

๘. บทส่งท้าย

ผมก็คิดว่าเท่าที่ผมพูดมาในเวลาที่ผ่านมา ก็คงพอเป็นแนวความคิดว่าโดยสรุปแล้ว คือการปกครองเป็นโครงสร้าง เป็นเครื่องสนับสนุนการพัฒนาชนบทในรูปแบบของการผสมผสาน และในแนวความคิดของการพัฒนาในด้านการปกครองของกรมการปกครองของกระทรวงมหาดไทย ก็จะมีจุดที่เน้นดังที่ผมได้เรียนมาแล้ว คือเน้นในเรื่องของอำเภอ เน้นในเรื่องบทบาทของเจ้าหน้าที่ เน้นในเรื่องการสร้างขุมกำลังให้การบริการให้เพียงพอและพยายามเน้นที่สุดในประการสุดท้าย คือการรวมกลุ่มราษฎร ซึ่งถ้าสามารถกระทำได้ กระผมก็คิดว่าจะช่วยทำให้โครงการพัฒนาประชากรในชนบท แบบผสมผสานนั้น บรรลุเป้าหมายอย่างแน่นอน



คำกล่าวอำลา*

ของ

นายดำรง สุนทรคารทูล

ต่อที่ประชุมสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๒๔

ณ ห้องประชุมกระทรวงมหาดไทย

เพื่อนข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

ผมได้มอบหมายงานให้รองปลัดกระทรวงมหาดไทย นายจำรูญ ปิยะมุตระ เรียบร้อยแล้ว เนื่องจากว่าวันนี้เป็นวันประชุมประจำเดือน ผมจึงขออนุญาตพบท่านผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย นักปกครอง และเพื่อนข้าราชการในสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย จะขอพูดเรื่องของงานเสียก่อน ผมได้เรียนให้ที่ประชุมทราบไปแล้วเมื่อสักครู่ที่ว่า ได้มอบหมายงานแล้ว ฉะนั้นงานในหน้าที่ของปลัดกระทรวงมหาดไทย สำหรับตัวผมก็เป็นอันสิ้นสุดลงและก็จะได้เดินทางไปรับมอบงานทางสำนักนายกรัฐมนตรีในวันพรุ่งนี้ต่อไป สำหรับงานนโยบายสำคัญที่ผมได้เรียนให้รองปลัดกระทรวงได้รับทราบไว้ ก็มีเรื่องที่สำคัญ ๆ ซึ่งก็จะถือโอกาสเรียนให้ที่ประชุมนี้ได้รับทราบเอาไว้ด้วยรวม ๑ ประการ ดังนี้

ประการแรก คือเรื่องที่ผมพยายามที่จะให้หน่วยงานในสังกัดจะเป็นกรมก็ตาม จะเป็นรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานที่ได้ชื่ออย่างอื่น ได้พยายามทำงานในลักษณะที่ใช้แผนใช้โครงการเป็นหลัก ส่วนกรมหรือหน่วยงานนั้น ก็เป็นส่วนที่จะเข้าสนับสนุน เข้าร่วมการปฏิบัติได้โดยไม่ต้องว่างานเหล่านั้นเป็นงานที่แยกออกจากกันเด็ดขาด เป็นรายการหรือรายหน่วยราชการ ผมอยากจะยกตัวอย่างให้เห็นได้ชัดเจนมากขึ้น เป็นต้นว่าเรื่องของการจัดสรรที่ดิน ท่านก็คงจะทราบว่าหน่วยงานที่ปฏิบัติอยู่ในเวลานี้มีทั้งของกรมที่ดิน กรมประชาสงเคราะห์ รพช. เป็นต้น แต่ละหน่วยก็มีแผนและโครงการของตัวเอง แต่ผมได้มีลักษณะที่จะสนับสนุนช่วยเหลือ หรือมีลักษณะที่จะทำให้โปรแกรมของงานในการจัดสรรที่ดิน สอดคล้องมีจังหวะในลักษณะเดียวกันไม่ ผลที่ปรากฏก็จะเห็นว่า แม้ทุกหน่วยจะตั้งใจทำงานอย่างไรก็ตาม ก็เกิดจุดอ่อนในตัวของตัวเอง เพราะในแต่ละกรมนั้น จะมีลักษณะเป็นหน่วยงานที่เบ็ดเสร็จช่วยตัวเองในทุกแง่ทุกมุมมันไม่ได้ นี่ก็เป็นตัวอย่างหนึ่ง อีกตัวอย่างหนึ่ง เป็นต้นว่า งานของการรักษาความสงบเรียบร้อย ท่านก็จะเห็นว่าแม้จะอยู่ในสังกัดของกระทรวงมหาดไทยเดียวกันเป็นงานกรมตำรวจ งานกรมการปกครอง กรมอัยการ กรมราชทัณฑ์ ในแต่ละหน่วยนั้นก็ทำงานไม่ได้สมบูรณ์ ฉะนั้นทุกหน่วยงานก็ควรจะเข้าอยู่ในแผน ในแนวความคิดอย่างเดียวกัน และก็คิดว่าใครจะเข้ารับปฏิบัติในส่วนไหนอย่างไร เป็นต้น ผมก็ถือว่าหลักการนี้เป็นหลักที่สำคัญอย่างยิ่ง ถ้าหากว่าเรากำหนดชื่อของงานหรือแผนของงาน โดยไม่คำนึงถึงกรม แล้วจากกรมก็เข้าไปอยู่ในงานนั้น ๆ การควบคุมงานก็ง่าย การสนับสนุนช่วยเหลือกันก็สมบูรณ์มากขึ้น นั่นก็คือเป็นงานนโยบาย เรื่องแรก ที่ผมได้พยายามอย่างยิ่งในช่วงเวลาสั้น ๆ ซึ่งก็คิดว่าน่าจะได้มีการดำเนินงานต่อไป

* คำกล่าวอำลาก่อนที่จะเดินทางไปสำรองราชการ ณ สำนักนายกรัฐมนตรี

ประการที่สอง คือเรื่องของบทบาทของสำนักงานจังหวัด เรื่องนี้ทุกท่านก็ทราบว่าการบริหารงานในภูมิภาค เราทุ่มเทลงไปอย่างมากในเรื่องของสำนักงานจังหวัด และก็หวังเหลือเกินว่าสำนักงานจังหวัดนั้นจะเป็นที่รวบรวมของแผนและโครงการของทุกกระทรวง ทบวง กรม ในแต่ละจังหวัด ต่อไปในอนาคตที่มาของการตั้งงบประมาณ ที่มีของความต้องการของประชาชนในภูมิภาคนั้น ก็จะต้องแสดงออกโดยแผนและโครงการของสำนักงานจังหวัดทั้งสิ้น เมื่อเป็นเช่นนั้น สำนักงานจังหวัดจึงจะต้องเป็นสำนักงานที่มีขีดความสามารถสูง สามารถดำเนินงานในการวางแผน วางโครงการ แม้กระทั่งการกำหนดนโยบายของแต่ละจังหวัดได้ ฉะนั้นแนวของการทำงานอยู่ที่ว่าจะสามารถจะปรับปรุงสำนักงานจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ ขีดความสามารถสูงขึ้นได้

ประการที่สาม เป็นเรื่องสด ๆ ร้อน ๆ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงมหาดไทยอย่างยิ่ง คือ เรื่องของการจัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ๕ จังหวัด ถ้าท่านอ่านคำสั่งของท่านนายกรัฐมนตรี ฉบับที่ ๘ ลว. ๒๔ ม.ค. ๒๕ แล้ว ท่านก็จะเห็นว่าหน่วยงานที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่นั้น เป็นหน่วยงานที่สังกัดกระทรวงมหาดไทย แต่ว่าวิธีการปฏิบัติงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้จะมีลักษณะเป็นเอกเทศ คือ ทำงานขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี โดยผ่านแม่ทัพกองทัพภาคที่ ๔ ในหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่ที่จะจัดตั้งศูนย์ฯ พร้อมทั้งจัดกำลังและอัตราเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ที่ ศอ.บต. จังหวัดยะลา เตรียมในปัญหาในเรื่อง งบประมาณต่าง ๆ และก็จะต้องมีการแต่งตั้งผู้บัญชาการศูนย์ฯ ขึ้น โดยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะเป็นผู้แต่งตั้งและจะต้องได้รับความเห็นชอบจากท่านนายกรัฐมนตรีเสียก่อน ผมถือว่านโยบายอันนี้เป็นเรื่องที่ ๓ เป็นเรื่องที่ กระทรวงมหาดไทย มีบทบาทอย่างสำคัญยิ่ง และตามเป้าก็ประมาณเอาไว้ว่าจะต้องจัดตั้งให้เสร็จสิ้นก่อนในวันที่ ๑๔ มี.ค.๒๕ นี้เอง เรื่องนี้จากการประชุมที่จังหวัดสงขลาเมื่อ ๒-๓ วันนี้เอง ผมก็ขอเรียนฝากเรื่องนี้กับท่านรองปลัดกระทรวงมหาดไทย และเพื่อนข้าราชการเอาไว้ด้วย เป็นก้าวใหม่ เป็นเรื่องที่กระทรวงมหาดไทย จะต้องมามีบทบาทอย่างสำคัญยิ่ง

ประการที่สี่ เรื่องของโครงการพระราชดำริ เราได้พยายามรวบรวมโครงการพระราชดำริทั้งหมดทั่วประเทศ และก็มอบเรื่องนี้ให้อยู่กับสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย เพื่อให้มีหน้าที่ ติดตามโครงการพระราชดำริทั้งหมด ว่าความคืบหน้า ปัญหา อุปสรรค มีอย่างไร เราก็จะต้องเร่งรัดทางจังหวัด ให้สนองพระราชดำริให้ได้ เพราะโครงการพระราชดำรินี้ นอกจากเป็นโครงการเกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรงแล้ว ก็เป็นโครงการที่สนองพระบรมราโชบายของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ให้เกิดผลตามที่ที่พระราชประสงค์มุ่งหวังเป็นอย่างมากด้วย เป็นเรื่องที่กระทรวงมหาดไทยเองจะต้องติดตามเรื่องโครงการพระราชดำรินี้ให้เป็นผลขึ้นมาให้จงได้

ประการที่ห้า ก็เป็นงานในด้านของกฎหมายบ้าง เป็นงานในด้านของระเบียบบ้าง ผมก็ขอยกออกมา ๓ เรื่อง คือ

เรื่องที่ ๑. เรื่องเกี่ยวกับกฎหมายของสภาตำบล สำหรับเรื่องนี้มีความรีบด่วนค่อนข้างสูงตามที่ทางกระทรวงมหาดไทยได้ให้ไว้ เราเองก็ต้องทำกฎหมายนี้ให้เป็นรูปเป็นร่างขึ้นมาให้จงได้ รายละเอียดผมคิดว่าคงจะไม่ต้องขยายความ

เรื่องที่ ๒. ก็คือเรื่องการบริหารงบประมาณที่ได้รับจากรัฐบาล จังหวัดจะต้องมีบทบาทในระเบียบเรื่องการบริหารงบประมาณให้มีผลศักดิ์สิทธิ์ ให้เกิดเป็นจริงเป็นจังขึ้น เวลานี้ก็ได้เร่งเหลือเกินครับ ว่ามีปัญหา อุปสรรคอยู่ที่ไหน หน่วยราชการใคมอบหรือยังไม่มอบ และเรื่องนี้จะนำไปสู่การจัดตั้งงบประมาณที่จังหวัดขึ้น ถือได้ว่าเป็นนโยบายค้ำกฏหมาย ค้ำระเบียบที่สำคัญ

เรื่องที่ ๓. อีกเรื่องหนึ่งสด ๆ ร้อน ๆ เมื่อไม่นานมานี้เอง รัฐบาลได้เสนอแผนพัฒนาชนบท ในพื้นที่ที่มีความเจริญล้าหลัง ที่ได้เคยนำมาเสนอที่ประชุมกระทรวงให้ทราบเอาไว้แล้วเป็นพื้นที่ถึง ๓๐ กว่าจังหวัด ๒๐๐ กว่าอำเภอ ก็จะต้องเร่งพัฒนาพื้นที่ล้าหลัง มีความหนาแน่นสูง มีความยากจนสูง เรื่องนี้เป็นงานของกระทรวงมหาดไทยที่จะต้องเร่งปฏิบัติ เร่งทางจังหวัดตลอดทั้งเร่งในปัญหาเรื่องงบประมาณต่าง ๆ ทำให้เกิดความก้าวหน้า ให้บังเกิดผลในระยะสั้นที่สุด และให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล

ประการที่หก เรื่องของการสอบสวนเรื่องนั้นก็หมายถึง ข้อบังคับในการสอบสวนคดีอาญาที่เพิ่งออกใหม่ งานนี้ขณะนี้ด้วยความร่วมมือของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย จังหวัดต่าง ๆ นั้นก็ดำเนินไปด้วยดีมาตลอด ก็มาถึงระยะที่ว่าเราจะต้องประเมินผลของการปฏิบัติในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาแล้วว่ามีปัญหาและอุปสรรคที่ควรจะต้องแก้ไขและปรับปรุงอย่างไร นี่ก็เป็นการรวบรวมจากจังหวัดอีกทางหนึ่ง กรมการปกครองก็กำลังดำเนินอยู่ ข้อสังเกตต่าง ๆ ของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยเราก็จะต้องมาประชุมร่วมกันระหว่างกรมตำรวจ กรมการปกครอง กรมอัยการ และกระทรวงมหาดไทยว่าผลของการปฏิบัติมีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรหรือไม่

ประการที่เจ็ด เรื่องสุดท้ายที่เป็นงานในหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยโดยตรง คือเกี่ยวกับเรื่องศูนย์อพยพและงานการต่างประเทศ ปัญหาเรื่องผู้อพยพเป็นเรื่องยิ่งใหญ่เหลือเกิน ท่านก็ทราบ ยิ่งใหญ่กระทบทั้งในเรื่องความมั่นคงของประเทศ เศรษฐกิจ การเมือง สังคม ซึ่งก็อยู่ในความรับผิดชอบของรองปลัดกระทรวงมหาดไทย (คุณฉลอง กัลยาณมิตร) เราก็จะต้องให้ความสนใจในเรื่องนี้เป็นพิเศษว่ามีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร อันนี้ก็เป็นที่หน้าที่ของคณะกรรมการของกระทรวงมหาดไทยที่ได้จัดตั้งขึ้นและก็มีผู้แทนของกระทรวงต่าง ๆ เข้าร่วม สำหรับงานศูนย์อพยพก็มีปัญหาปลีกย่อยติดตามมา เป็นต้นว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นที่ฐานเจาะน้ำมัน เป็นเรื่องโจรสลัด ปัญหาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาลต่างประเทศ และหน่วยองค์การอาสาสมัครต่าง ๆ นอกจากเรื่องผู้อพยพแล้ว ก็เป็นงานการต่างประเทศ ปัญหาชายแดน ทั้งค่านพม่า มาเลเซีย สาธารณรัฐประชาชนลาวและกัมพูชา ปัญหาการเปิดและปิดพรมแดน ปัญหาการค้าของหนีภาษี ตลอดจนกระทั่งปัญหาการปราบปรามโจรผู้ร้ายซึ่งจะพัวพันอยู่ในปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

เรื่องที่ผมเรียนมาทั้งหมด เป็นการชี้แจงในเรื่องของการมอบนโยบายในหน้าที่ของปลัดกระทรวงมหาดไทย ที่ได้นำเรียนท่านรองปลัดกระทรวงมหาดไทย ถือว่าเป็นการชี้แจงและมอบนโยบายที่ยังค้าง และเป็นนโยบายที่สำคัญ ส่วนในเรื่องของแต่ละกรมที่เขาปฏิบัติอยู่นั้น ผมถือว่าแต่ละกรมเขาต้องรับผิดชอบในงานของเขาอยู่แล้ว จะมีรายละเอียดปรากฏอยู่ในบันทึกมอบหมายงานว่า งานกรมไหนมีนโยบายอย่างไร และที่รวมถึงสำนักนโยบายและแผนมหาดไทยด้วย

ก่อนที่ผมจะออกจากที่ประชุมไป ผมขอให้รองปลัดกระทรวงมหาดไทย (คุณจำรูญ ปิยะบุตร) ได้ประชุมต่อไปตามวาระ และผมก็อยากจะเรียนว่า ในด้านส่วนตัวของผมนี้ ผมมารับงาน ในตำแหน่งปลัดกระทรวงมหาดไทย เพียง ๕ เดือน แต่ว่าท่านโปรดสังเกตุประวัติของผม ผมเริ่มรับ ราชการในกระทรวงมหาดไทยที่สำนักงานปลัดกระทรวง เสร็จแล้วก็โอนไปกรมการปกครองแล้วก็โอน กลับไปกลับมาอยู่ ๒ กรมนี้ ถ้านับช่วงเวลาตั้งแต่ปี ๒๔๘๗ จนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ก็ตกเกือบ ๔๐ ปี ซึ่งเป็นเวลาที่ช้านานมาก ฉะนั้นในความผูกพันทางจิตใจที่มีอยู่กับสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กรมการ ปกครอง หรือกระทรวงมหาดไทย ผมคิดว่าก็คงจะไม่สามารถแสดงความรู้สึกให้ท่านได้ทราบอย่างแจ่ม แฉงชัดเจนและสมบูรณ์ได้ถ้าจะพูดง่าย ๆ ก็คือว่าชีวิตราชการของผมนี้ได้ผูกพันกับกระทรวงมหาดไทยมา โดยตลอด ผมยังเหลือเวลาที่จะต้องรับราชการต่อไป ถ้าไม่มีปัญหาอื่นเข้ามาแทรกอีกประมาณ ๓ ปีเศษ ถ้านึกก่อนหน้าที่ผมจะรับราชการ พูดถึงท่านผู้ใหญ่ของผมก็เป็นผู้ที่รับราชการในกระทรวงมหาดไทย จนตลอดชีวิต ที่ผมพ้นจากตำแหน่งปลัดกระทรวงมหาดไทยไปนี้ ผมก็ต้องมีความอาลัย ความรัก มีความ นึกถึงกระทรวงมหาดไทยเป็นอย่างมาก อย่างไม่มีปัญหาและผมก็เกือบจะเรียกได้ว่า ไม่มีความรู้ด้านนี้ เลย ที่จริงจริง รู้มากกว่าคนอื่น ก็คือเรื่องของกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น

บางท่านอาจจะคิดว่าผมคงจะได้บรรยายอะไรต่ออะไรลึกซึ้งต่อไปกว่านี้ แต่ผมคิดว่าไม่ จำเป็น เท่าที่ผมพูดกับท่านด้วยถ้อยคำสั้น ๆ อย่างที่ผมได้เรียนมาเมื่อสักครู่นี้ มีความหมายลึกซึ้งสำหรับ ผมเหลือเกิน อย่างไรก็ตามของกระทรวงมหาดไทยนี้ ทกท่านในที่นั่งเป็นเลขาธิการหรือข้าราชการอื่น ท่าน ก็จะเห็นว่ากระทรวงมหาดไทย มีความสำคัญเหลือเกินยิ่งยามไคบ้านเมืองเข้าสู่ภาวะคับขันบทบาทของ กระทรวงมหาดไทยก็ยิ่งสำคัญเป็นเงาตามตัวขึ้นไปเสมอไป ในแง่ที่ผมก็อยากจะขอความกรุณาท่านแยก เรื่องส่วนตัวกับเรื่องของงานออกจากกันให้ได้ เรื่องส่วนตัวของบุคคลที่จะเป็นอย่างนี้เป็นเรื่องของ เฉพาะบุคคล อย่างเรื่องที่เกิดขึ้นกับตัวผมนี้เป็นเรื่องของบุคคล และที่ผมเป็นห่วงเป็นใยอย่างยิ่ง และ อยากจะขอชี้แจงท่านและเพื่อนข้าราชการที่รักทุกท่าน คือเรื่องของสถาบัน ความรับผิดชอบของสถาบัน ความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทยนั้น เป็นเรื่องที่ลึกซึ้งเกินกว่าที่จะพรรณาได้ และเป็นเรื่องที่เป็น หน้าที่ของข้าราชการในกระทรวงมหาดไทยทุกคน จะต้องถือว่างานของกระทรวงมหาดไทยสำคัญกว่า บุคคลอย่างชนิดไม่ต้องตั้งข้อสงสัยใด ๆ ทั้งสิ้น ท่านต้องถืออย่างนี้ครับ งานที่รับผิดชอบต่อชาติบ้านเมือง รับผิดชอบต่อประชาชน งานของกระทรวงมหาดไทยไม่ได้มีน้อยกว่างานของกระทรวงใด ๆ ทั้งสิ้น และจะต้องรับผิดชอบทั้งในภาวะปกติและในภาวะฉุกเฉิน และในภาวะที่บ้านเมืองต้องการความ เป็นเอกราชและความอยู่รอดของชาติ เมื่อไรก็ตามนั้น กระทรวงมหาดไทยจะมีบทบาทเข้าไปเกี่ยวข้อง เสมอไป

ผมก็อยากจะขอชี้แจงท่านอย่าได้เอาปัญหาเรื่องของบุคคลมาเป็นข้อหนักอกหนักใจ อย่า เอามาเป็นข้อที่ท่านคิดว่าจะเกิดปัญหาเกี่ยวกับกระทรวงมหาดไทย ถ้าทุกท่านช่วยกันตระหนักถึงหน้าที่และ ความรับผิดชอบแล้ว ทุกคนทำงานอย่างเต็มที่ กระทรวงมหาดไทย ก็จะอยู่ได้อย่างมีเกียรติ มีชื่อเสียง มีความภาคภูมิใจ และชาติบ้านเมืองก็จะอยู่ได้ ประชาชนก็จะเป็นสุข สิ่งสุดท้ายที่ผมจะเรียนก็คือเรื่องของ ความรักความสามัคคี กระทรวงมหาดไทยต้องการเหลือเกิน ผมเองผมถือว่าผมพยายามทำหน้าที่ในด้าน

น้อย่างที่สุดแล้ว ก็มีขีดความสามารถเพียงเท่านั้น เป็นหน้าที่ของท่านที่จะต้องสร้างความรัก ความสามัคคี ความจริงใจต่อกัน ให้บังเกิดในกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้กระทรวงมหาดไทยนั้นสามารถดำรงอยู่ ได้ตลอดไป

ผมต้องขอประทานโทษ คงจะมีหลายสิ่งหลายอย่างที่ผมกระทำไม่ถูกต้องไม่สมควร คงจะมีมาก ผมรับราชการในกระทรวงมหาดไทยมาเป็นเวลาช้านานเหลือเกิน ถ้ามีอะไรอยู่ในข่ายที่ผมกระทำไปไม่สมควรและยังอยู่ในฐานะผู้บังคับบัญชาที่เติบโตมาตามลำดับ ผมขออภัยท่านอย่างจริงใจ ขออภัยด้วยความจริงใจ แต่ในขณะเดียวกันผมถือโอกาสนี้ อวยพรให้ทุกท่านจะอยู่ในที่นี้หรือไม่ว่าก็ตาม ขอให้ทุกท่านได้ประสบความสำเร็จ อย่าให้มีภัยอันตรายมาเป็นอุปสรรค ข้อขัดข้องในความก้าวหน้าของท่านและให้ชีวิตการรับราชการของท่านในกระทรวงมหาดไทยได้ราบรื่นตลอดไป

ผมขอถือโอกาสลาทุก ๆ ท่าน บัดนี้ครับ ขอขอบคุณอย่างยิ่งในความร่วมมือที่ทุก ๆ ท่าน ได้ให้ผมด้วยความจริงใจตลอดมา ขอขอบคุณครับ



บทสัมภาษณ์*

ประธานคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย

ดำรง สุนทรสารทูล

อดีตปลัดกระทรวงฯ คนที่ ๒๐

"อันที่จริง ระยะเวลาที่ผมดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงสั้นเหลือเกินเพียงห้าเดือนเท่านั้น ถ้าไม่จำเป็นจริงๆ แล้ว จะไม่สัมภาษณ์ผมก็ได้ครับ ผมไม่คิดใจอะไร" เป็นคำตอบของอดีตปลัดกระทรวงมหาดไทย "นายดำรง สุนทรสารทูล" ซึ่งเต็มไปด้วยอัธยาศัยอันนุ่มนวลมีความเป็นสุภาพบุรุษ ผังอยู่ในสายเลือดอย่างไม่เปลี่ยนแปลงไม่ว่าจะอยู่ในภาวะเช่นไร

เรา, คณะจัดทำหนังสือ " 91 ปี มหาดไทย " ได้ขอเข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ นายดำรง สุนทรสารทูล ตามนัด และต่อไปนี่คือข้อคิดเห็นที่เราได้รับจากนักปกครองอาวุโสท่านนี้

-ขอทราบความคิดเห็นว่า บทบาทเด่นของกระทรวงมหาดไทยในขณะนี้จะมีอะไรบ้าง ท่านเห็นว่าเป็นอย่างไรร

● สำหรับเรื่องนี้ผมเห็นว่าหลักการของกระทรวงมหาดไทยโดยทั่วไป มีหน้าที่สำคัญอยู่ 2 ประการ คือหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งก็คือการพัฒนาด้านการเมือง การปกครอง การเศรษฐกิจ และทางสังคม ฉะนั้นในขณะนี้ ผมเห็นว่าบทบาทเด่นของกระทรวงมหาดไทย คือ การรักษาความสงบเรียบร้อย ซึ่งอาจจะแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน ส่วนที่หนึ่งคือเรื่องของอาชญากรรม เรื่องที่สองคือเรื่องของฝ่ายที่มีความเห็นทางลัทธิการเมืองการปกครองที่แตกต่างกับรัฐบาล หรือผู้ก่อการร้ายในทุกรูปแบบ บทบาทในทั้งสองเรื่องนี้ผมเห็นว่ามีความสำคัญที่สุดและได้ผลดีที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องของ อาชญากรรม เท่าที่ผมได้มีโอกาสติดตามท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไปทุก ๆ แห่ง ก็ปรากฏว่าสถิติอาชญากรรมโดยเฉพาะคดีอุกฉกรรจ์ได้ลดลงเป็นอย่างมาก ทำให้เกิดความร่มเย็นเป็นสุขแก่คนในชาติโดยทั่วไป ทั้งนี้ก็เพราะว่าแนวความคิดของท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยถือว่าความร่วมมือของทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายปกครองหรือฝ่ายตำรวจ แม้แต่ฝ่ายทหารที่ร่วมกันแก้ไขปัญหาซึ่งถือเป็นความจำเป็นอย่างยิ่ง รวมไปถึงกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นผู้ที่รับผิดชอบอยู่ในพื้นที่ขนาดเล็กลงไปอีก ก็ปรากฏว่ามีความร่วมมือกันเป็นอย่างดี ผลที่ได้รับคือ

* ถัดจากหนังสือ " ๘๑ ปีมหาดไทย ", พ.ศ. ๒๕๒๖

อาชญากรรมได้ลดลงเป็นอย่างมาก จนมองเห็นได้ชัดว่าในขณะนั้นการทำงานของกระทรวงมหาดไทยได้ผลเป็นอย่างดี ซึ่งรวมไปถึงการปราบปรามผู้ก่อการร้ายทุกรูปแบบด้วย และก็เป็นการแสดงให้เห็นความร่วมมือของทุกฝ่ายที่เราเรียกว่า " พตท. " (พลเรือน ตำรวจ ทหาร) ซึ่งให้ผลเป็นอย่างดี ทำให้ราษฎรมีขวัญ มีกำลังใจ และเปิดโอกาสให้ทางค้ำรัฐบาลสามารถที่จะคิดอ่านทำประโยชน์ทางด้านอื่น ๆ ค่อยไปอีก

- ท่านเห็นว่าจะต้องปรับปรุงแก้ไขอะไรหรือไม่

● ผมว่าจะต้องเน้น บทบาทของความร่วมมือกันให้เป็นความต่อเนื่องระยะยาว แล้วต้องหันเข้ามาหาบทบาทที่สำคัญของกระทรวงมหาดไทยอีกด้านหนึ่ง คือ " การพัฒนา " ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งเป็นหัวใจที่สำคัญ เพราะผลของการพัฒนานั้นจะทำให้ประชาชนมีรายได้สูงขึ้น และสามารถยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในระยะยาวให้เขาสามารถมีกิจกรรมหรือสามารถที่จะพัฒนาตัวเองให้เข้าสู่ฐานะพลเมืองมาตรฐานประโยชน์ส่วนรวมของประเทศก็จะเจริญรุ่งเรืองมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

- ขอทราบประสบการณ์ที่ท่านประทับใจหรือภูมิใจเป็นพิเศษ

● อันนี้ผมขอแยกเป็นส่วน ๆ นะครับ ส่วนที่หนึ่งนั้น ผมได้ให้น้ำหนักงานการปฏิบัติในส่วนภูมิภาคสูงกว่าทางส่วนกลาง ทั้ง ๆ ที่งานของส่วนกลางเองก็มีความสำคัญมิใช่น้อย และผมคิดว่าบทบาทที่แท้จริงของกระทรวงมหาดไทย มักจะต้องสัมผัสกับประชาชนที่อยู่ในชนบทเป็นส่วนใหญ่ ผมรู้สึกและมีความตั้งใจมาตั้งแต่เริ่มรับราชการที่จะทุ่มเทความสนใจเป็นพิเศษให้แก่ " การพัฒนาชนบท " ในทุกรูปแบบ แม้ช่วงที่ผมเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นคนว่าที่จังหวัดระยองผมก็ให้น้ำหนักงานพัฒนาชนบท โดยเฉพาะในด้านการพัฒนาอาชีพ ประกอบกับปัญหาอาชญากรรมของระยองในระยะนั้นมีน้อยมาก ความสงบเรียบร้อยโดยทั่วไปอยู่ในเกณฑ์ที่ดี และลักษณะภูมิประเทศของระยองเหมาะสำหรับการส่งเสริมในเรื่องอาชีพเป็นอย่างดี ผมจึงทุ่มเทให้งานด้านนี้ เช่น การรวมกลุ่มอาชีพการประมง การทำสวนผลไม้ และอื่น ๆ ซึ่งปรากฏว่าได้รับผลดีพอสมควร

อีกส่วนหนึ่งคือเรื่องของ " การทำแผน " ซึ่งในระยะนี้กำลังเป็นที่สนใจทั่วไป แต่ในช่วงที่ผมรับราชการอยู่ภูมิภาคในระยะนั้น (จังหวัดชลบุรี) เพิ่งจะเป็นเรื่องที่เริ่มในระยะแรก มีคนเข้าใจในเรื่องนี้น้อยมาก ผมได้มองเห็นปัญหาในเรื่องนี้ จึงได้ริเริ่มจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ยังปรากฏมีเอกสารชัดเจนอยู่ โดยความร่วมมือของสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ผมเห็นปัญหาในเรื่องนี้ก็เพราะว่าการทำงานนั้น จะมองเฉพาะปัญหาของส่วนราชการหนึ่งส่วนราชการใดมิได้ แต่จำเป็นต้องมองถึงปัญหาของประชาชนหรือของจังหวัด ผู้ที่จะแก้ปัญหาคือฝ่ายราชการ ซึ่งอาจจะต้องแก้ปัญหาร่วมกันทุกส่วนราชการเพราะฉะนั้น นำหนักของการทำแผนจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง แต่ทั้งนี้จะต้องได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมจากทางราชการส่วนกลางด้วย แต่อย่างไรก็ตาม การทำแผนในระยะนั้นซึ่งเป็นการริเริ่มก็อาจจะมีความบกพร่องหรือความไม่สมบูรณ์อยู่มาก เพราะว่าความรู้ความเข้าใจยังอยู่ในวงที่จำกัด

อีกเรื่องหนึ่งที่ผมเห็นว่าเป็นเรื่องที่สำคัญในปัจจุบัน คือ เรื่อง " การบริหารงานบุคคล " อันนี้เป็นหัวใจของการทำงานอย่างแท้จริง ความสำคัญในเรื่องนี้มีมานานแม้ในปัจจุบัน ความสำคัญของการบริหารงานบุคคลไม่ได้ลดลงไปเลย เพราะอะไร เพราะว่าข้าราชการของกระทรวงมหาดไทยนี้มิได้อยู่เฉพาะส่วนกลางแต่กระจายกันไปทั่วทั้งประเทศ ถ้าเพื่อข้าราชการทุกคนไม่ว่าจะอยู่ไกลอยู่ใกล้สามารถมีความรู้สึกมีความเข้าใจว่าการบริหารงานบุคคลที่ได้ยกวางเป็นระเบียบข้อบังคับขึ้น เป็นสิ่งที่พอใจและเป็นหลักประกันสำคัญที่จะเปิดโอกาสให้เขาได้รับความเสมอภาค เขาก็จะมีกำลังใจมีขวัญในการทำงาน เรื่องนี้ ผมได้ตระหนักและได้จัดทำขึ้นในระแวกที่ผมดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมการปกครอง ผมคิดว่าเป็นเรื่องที่ผมพอใจและได้ผลพอสมควร แม้จะไม่ได้ผลเต็มร้อยเปอร์เซ็นต์ก็ตาม

-เรื่อง การวางแผนนี้ รู้สึกในระดับอำเภอจะมีความสับสนมากเพราะมีหลายหน่วยงานส่งลงไป ทั้งกรมการปกครอง สำนักงานและแผนมหาดไทย และสำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย ไม่ทราบจะให้ลงรูป ลงรอยอย่างไร

●ที่จริงมันไม่ใช่อย่างนั้นแล้วนะครับ ในเรื่องปัญหาของการสั่งการนี้ได้ยุติลงไปแล้ว เพราะว่าเวลานี้คณะกรรมการเรื่องการประสานแผนสำหรับภูมิภาคและท้องถิ่นเกิดขึ้น ซึ่งมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ระเบียบทุกระเบียบเกี่ยวกับการทำแผนจะออกโดยคณะกรรมการคณะนี้ เพราะฉะนั้นความสับสนในเรื่องระเบียบต่อไปในอนาคตจะไม่มีโดยเราหันเข้าหาหลักที่มีคณะกรรมการพัฒนาชนบท (กชช.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และสภาพพัฒนาฯ เป็นเลขานุการ ก็จะมีจากระดับชาติลงไป ระดับจังหวัด และลงไปท้องถิ่น ซึ่งแนวของการวางแผนจะมาจากสายเดียวกันจะไม่เหมือนเมื่อก่อนนี้ ปัญหาที่คงจะหมดไปได้ เมื่อเร็ว ๆ นี้เราก็ได้พบปัญหาและก็ได้ทำการแก้ไข ว่าการออกคำสั่งเรื่องแผนควรจะมาจากสายเดียว คือ สายของกระทรวง ไม่ใช่สายของกรม ปัญหาที่คงจะหมดไป

-ในสมัยที่ท่านดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวง มีปัญหาหนักใจอะไรบ้าง

●สำหรับคำถามนี้ ผมตอบไม่ถนัดนัก ผมรู้สึกอยู่เสมอว่าระยะเวลาที่ผมดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นระยะเวลาที่สั้นมาก คือประมาณ 5 เดือนเท่านั้น แต่จากประสบการณ์ที่ผมเคยดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมการปกครอง ผมก็มองเห็นปัญหาอยู่ก่อน ว่าบทบาทของกระทรวงควรจะเป็นอย่างไร ปัญหาที่สำคัญก็คือว่า ตัวของกระทรวงเอง บทบาทที่แท้จริงคือการประสานการทำงานของทุกกรมในสังกัด หรือการกำหนดบทบาทของแต่ละกรมให้ชัดเจน อย่าให้เกิดการทำงานที่ก้าวก้ำกัวยกันหรือทำงานไปคนละทิศละทาง เรื่องของกระทรวงที่ผมได้ตั้งใจเอาไว้ ก็คือจะต้องศึกษา โดยส่วนรวมถึงปัญหาที่เป็นนโยบายสำคัญของกระทรวงมหาดไทยแต่ละเรื่อง เช่น เรื่องของอาชญากรรมเป็นต้น เมื่อเราได้ศึกษานโยบายสำคัญของแต่ละเรื่อง ก็สามารถจะกำหนดบทบาทของกรมต่าง ๆ ว่ากรมไหนควรจะมีส่วนทำอะไร จะประสานสอดคล้องกันอย่างไร

อันนี้ในทางเป็นจริง ถึงแม้ผมจะมีโอกาสปฏิบัติราชการในตำแหน่งปลัดกระทรวงในระยะสั้น แต่ก็ได้ดำเนินการในเรื่องที่คิดไว้เกี่ยวกับกระทรวงไป 2 เรื่อง เรื่องที่ 1 คือ ได้ขอให้รัฐมนตรีว่า

การกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบาย ให้นำเรื่องที่โต้เถียงกันในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีนำมาชี้แจงให้ที่ประชุมกระทรวงได้ทราบ เพื่อที่จะทราบถึงนโยบายของรัฐมนตรีและระดับของรัฐบาล อีกเรื่องหนึ่งคือ การยกหัวข้อนโยบายสำคัญของกระทรวงมหาดไทย โดยมอบให้สำนักนโยบายและแผนมหาดไทยเป็นคนเสนอขึ้น ทำเป็นเอกสารว่าเป็นหน้าที่ของหน่วยใด มีปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้องอย่างไร แล้วนำเข้าที่ประชุมกระทรวง เพื่อจะได้ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องรู้ว่าใครทำอะไร และจุดอ่อนอยู่ที่ไหน ใครช่วยอะไรได้บ้าง หรือสนับสนุนในแง่ไหน ก็สามารถที่จะกำหนดบทบาทของแต่ละส่วนราชการให้เข้าดำเนินการในแผนหรือโครงการเดียวกันได้ เพื่อจะได้รับการสนับสนุนในด้านทรัพยากร เช่น เครื่องจักร เครื่องยนต์ หรืออัตรากำลังต่างๆ ก็ได้ เริ่มกระทำไป เอกสารหลักฐานต่าง ๆ เรื่องนี้ยังปรากฏอยู่ที่สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย จากคำถามว่าหนักใจในการบริหารในเรื่องอะไรนี้ คำตอบก็คือจะต้องกำหนดบทบาทความรับผิดชอบและหน้าที่ของส่วนราชการในสังกัดให้ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อนกันโดยไม่มีเหตุผล หรือไม่สอดคล้องประสานกัน

-เมื่อเกิดปัญหาขึ้นในการปฏิบัติงาน ท่านมีหลักหรือวิธีการในการแก้ปัญหาอย่างไร

● อันนี้ผมตอบได้ง่าย เพราะว่าเมื่อเกิดปัญหาในการปฏิบัติงานเราจะต้องยกเอาประเด็นหลักว่า ตัวปัญหามันอยู่ที่ไหน และหลักการมันเป็นอย่างไร ถ้าเรากำหนดหลักการและประเด็นได้ถูกต้องก็จะสามารถจะดึงส่วนราชการเข้ามาทำความเข้าใจ ซักซ้อมถึงเหตุผลและนโยบาย ก็จะสามารถกำหนดนโยบายหลัก และหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการนั้น ๆ ให้เขาเกิดความเข้าใจที่ชัดเจน เกิดความสบายใจอย่าทำให้เกิดความรู้สึกว่าส่วนราชการนั้นชนะ ส่วนราชการนี้แพ้ อันนี้จะเป็นเรื่องเสียหายแน่นอน

-มีเสียงกล่าวว่ามหาดไทยเป็น "มาเฟีย" ท่านเห็นว่ามีความเป็นจริงเพียงใดและมีความรู้สึกอย่างไร

● สำหรับเรื่องนี้ ผมว่าเป็นเรื่องที่ให้นายกรัฐมนตรีค่อนข้างจะไขว้เขวและก็ผิดที่แท้จริงก็คือ เขาไม่เข้าใจบทบาทและหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยนั่นเอง เพราะคำว่า "มาเฟีย" มันหมายถึงแก๊งที่ประกอบอาชีพในทางผิดกฎหมาย หรือใช้อำนาจอิทธิพลที่มีขอบไปในทางต่าง ๆ การให้นายกรัฐมนตรีเช่นนี้ เป็นการมองว่ากระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางทุจริต แท้ที่จริงแล้ว ถ้าหากเขาเข้าใจบทบาทของกระทรวงมหาดไทย ก็จะเข้าใจใจว่าบทบาทของกระทรวงมหาดไทยมีอยู่ ๒ ลักษณะ ลักษณะหนึ่ง เป็นงานที่ได้รับมอบหมายให้ทำโดยตัวของตัวเอง เป็นหน้าที่เฉพาะของแต่ละกรม แต่ละส่วนราชการ แต่ว่าบทบาทของส่วนราชการของกระทรวงมหาดไทยส่วนใหญ่ หรือข้าราชการส่วนใหญ่ในภูมิภาค ซึ่งเป็นไปตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ คือ ไม่รับผิดชอบงานของกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น แต่จะต้องรับผิดชอบงานของกระทรวงทบวงกรมอื่น ๆ อีกด้วย เช่นงานของผู้ว่าราชการจังหวัด หรืองานของนายอำเภอ อย่างนี้เป็นต้น ก็ทำให้เกิดความรู้สึกกับบุคคลบางกลุ่ม หรือผู้ที่ได้รับความกระทบกระเทือนหรือผู้ที่เสียประโยชน์ว่าข้าราชการของกระทรวงมหาดไทยนี้ เข้าไปก้าวก้าวยางงานของกระทรวงอื่น ๆ เขา แต่ถ้าพิจารณาใคร่ครวญดูให้ดี ก็จะเห็นว่า ความสำเร็จของงาน

หลาย ๆ เรื่องที่เป็นงานของกระทรวงอื่นนั้น จะได้ผลคือสมบูรณ์ตามนโยบายของรัฐบาล จะต้องได้รับการสนับสนุนจากส่วนราชการอื่น ๆ ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ ที่จะต้องรวบรวมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องร่วมมือกันปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านราษฎรซึ่งเป็นความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งกรณีนี้ไม่ได้หมายความว่า กระทรวงมหาดไทยจะไปก้าวล่วงงานของกระทรวงอื่น แต่ฐานะที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ เป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบงานของกระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ เขาคือเลยทำให้เกิดความรู้สึกว่าอะไร ๆ ก็อยู่ที่กระทรวงมหาดไทย ส่วนในกรณีอื่น ๆ ก็เป็นหลักการที่ได้กำหนดมาเป็นเวลาช้านานแล้ว แม้กระทั่งในปัจจุบันก็ยังเป็นความจริงอยู่ ผมอยากจะยกตัวอย่าง เช่น งานการค้าข้าว เรื่องน้ำตาล การทำกาแฟ หรือการส่งเสริมอาชีพทุกชนิด ซึ่งเป็นงานของกระทรวงเกษตรบ้าง กระทรวงอุตสาหกรรมบ้าง ของกระทรวงพาณิชย์บ้าง และกับบทบาทในภูมิภาคนั้น จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากทางกระทรวงมหาดไทย เป็นความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอที่จะต้องทำงานนั้นให้สำเร็จลุล่วงไปตามนโยบายของรัฐบาล อันนี้ละครับเป็นต้นเหตุที่ทำให้มีผู้เข้าใจผิดและไปเรียกกระทรวงมหาดไทยว่า " มาเฟีย " ในลักษณะที่ว่าเป็นผู้มีอิทธิพลอย่างยิ่งเพราะเขาไม่เข้าใจหลักการบริหารราชการแผ่นดินตามที่ได้กำหนดเอาไว้ในกฎหมายนั่นเอง

- มีหลักการและอุดมคติส่วนตัวในการทำงานอย่างไร

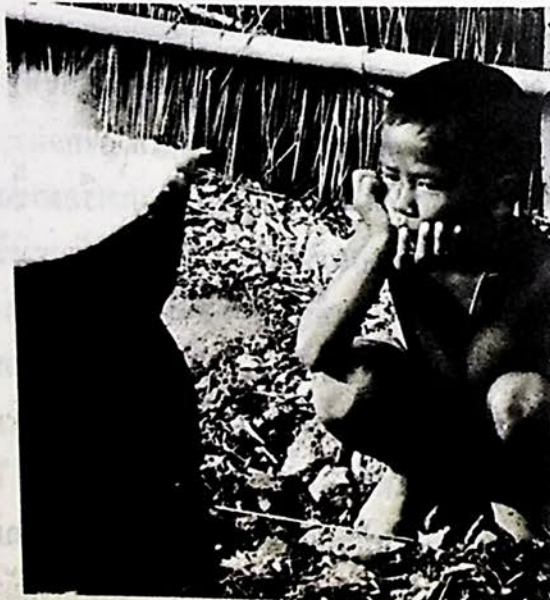
● คือเรื่องการปฏิบัติงานของราชการ ผมได้ให้หลักไว้กับข้าราชการใต้บังคับบัญชาหรือที่ผมรับผิดชอบอยู่เสมอ ไม่ว่าผมจะอยู่ในตำแหน่งใดก็ตาม คือข้าราชการฝ่ายปกครองนั้นควรจะมีคุณสมบัติที่สำคัญ 2 ส่วน ในส่วนแรก จะต้องมีความรู้ ความสามารถและความประพฤติ อันนี้เป็นหน้าที่ที่ทุกคนควรจะต้องเป็นอุดมคติประจำใจว่าจะต้องทำการศึกษา ค้นคว้า ตั้งใจปฏิบัติงาน พัฒนาความรู้ความสามารถให้ทันสมัยอย่างหนึ่ง นอกจากนี้ก็เป็นเรื่องของความประพฤติ ซึ่งมีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะนักปกครองที่จะต้องมีความประพฤติเป็นผู้นำในราชการส่วนภูมิภาค ถ้าหากเกิดความบกพร่องในเรื่องของความประพฤติจะเป็นตัวเองหรือครอบครัวก็ตาม ผลของการทำงานก็จะเกิดขึ้น โดยสมบูรณ์ไม่ได้

อีกส่วนหนึ่งคือ จะต้องให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ไม่เล่นพรรคเล่นพวก อันนี้เป็นเรื่องสำคัญก่อนเรื่องอื่น ๆ ไม่ว่าข้าราชการนั้นจะอยู่ใกล้ตัวหรือไกลตัว ข้าราชการมหาดไทยเป็นจำนวนมากที่เขาอยู่ในพื้นที่ทุรกันดาร เขาไม่สามารถที่จะเข้าพบปะหรือมาชี้แจง หรือเล่าปัญหาของเขาให้ตัวเราฟังได้ ซึ่งบางครั้งเขาอาจจะเกิดความเข้าใจว่าตัวเขาไม่ได้เข้ามาหรือเข้ามาติดคือ เขาอาจจะไม่ได้รับความสนใจหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมเพียงพอ หลักในเรื่องนี้คือเราจะต้องให้ความเป็นธรรมและความเสมอภาคแก่ข้าราชการผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคน ไม่ว่าจะอยู่ใกล้ตัวหรือไกลตัวก็ตาม ยิ่งใกล้ตัวยิ่งสำคัญ อย่าได้สร้างระบบการเล่นพรรคเล่นพวก หรือแบ่งก๊กแบ่งเหล่า ซึ่งไม่เป็นผลดีทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพราะข้าราชการนั้น โดยเฉพาะข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ไม่ช้าก็จะต้องพ้นตำแหน่งไป แต่ผลที่เกิดจากการกระทำหรือสร้างความเป็นธรรมเอาไว้ หรือแบ่งก๊กแบ่งเหล่า ผลมันจะเกิดขึ้นในระยะยาว จะเสียหายต่อการสร้างความเป็นหนึ่งใจเดียวกัน ในเบื้องหน้าที่จะทำงานให้บังเกิดผลคือ

ประเทศชาติ ผมจึงยึดมั่นว่าสิ่งที่ควรจะทำอย่างยิ่งก็คือการให้ความเป็นธรรมแก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้เสมอภาคกันอย่างที่สุดเท่าที่จะทำได้ อาจมีความบกพร่องบ้างซึ่งก็เป็นของธรรมดา แต่ส่วนใหญ่ก็ควรจะทำเช่นนั้น

-ในฐานะที่เป็นนักปกครองอาวุโสของมหาดไทย มีข้อเสนอแนะนอกเหนือไปจากที่กล่าวมาแล้วอย่างไรบ้าง

●ผมเข้าใจอย่างนี้ครับว่า ในบางยุคบางสมัยเรามักจะเน้นหรือให้น้ำหนักการทำงานของข้าราชการในกระทรวงมหาดไทย เฉพาะงานของกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น แต่ข้อคิดของผมซึ่งผมได้ใช้ความพยายามตลอดมาไม่ว่าจะเป็นระยะที่รับราชการในส่วนภูมิภาค หรือที่มารับตำแหน่งอยู่ในส่วนกลางก็ตาม ผมพยายามขยายทัศนคติ หรือที่เรียกว่า เจตนคติ ก็ตาม ที่จะชี้ให้เห็นว่า บทบาทที่แท้จริงหรือบทบาทหลักของกระทรวงมหาดไทย ก็จะต้องรับผิดชอบงานของทุกกระทรวง ทบวง กรม จะรับผิดชอบและเอาใจใส่เฉพาะงานของกระทรวงมหาดไทยเท่านั้นไม่ได้ ซึ่งจะสามารถเข้ากับปรัชญาการบริหารงานในปัจจุบันคือ การบริหารงานโดยแผนหรือโดยโครงการ ซึ่งการทำงานในลักษณะที่เราเรียกว่าผสมผสานหรือแบบบูรณาการอะไรก็ตาม จำเป็นจะต้องอาศัยความคิดเห็นของส่วนราชการต่าง ๆ คึงเข้ามาให้มีจังหวะที่สอดคล้องต้องกันและร่วมมือกันในการทำงาน โดยมีเป้าหมายที่แท้จริงคือประชาชนเพราะประชาชนเขาไม่รับรู้หรือครับว่า ข้าราชการสังกัดกระทรวงไหน ใครทำประโยชน์ให้เขาได้ ทำให้เขาอยู่เย็นเป็นสุข มีฐานะดีขึ้น นั่นละเป็นสิ่งที่ประชาชนพอใจ เพราะฉะนั้นนักปกครองที่แท้จริงจะต้องยึดเอาอยู่ที่ประชาชนเป็นหลัก เมื่อยึดประชาชนเป็นหลักก็จะต้องอาศัยทุกส่วนราชการ ผมจึงได้ให้ข้อคิดเห็นเสมอว่าจะต้องรับผิดชอบต่อทุกกระทรวงทบวงกรมแล้ว จะต้องรับผิดชอบต่อประชาชน จะต้องมีทัศนะของการทำงานอย่างกว้างขวาง ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม จะทำเฉพาะในด้านการปกครองอย่างเดียว คิดแคบแต่เพียงว่าอะไรเป็นงานเฉพาะของกระทรวงมหาดไทยก็รับผิดชอบต่อเฉพาะเท่านั้นไม่ได้ ผมก็ขอฝากข้อสังเกตอันนี้เอาไว้ด้วย.



ปัญหาและข้อเสนอแนะ

๑๒๗

เรื่อง ศาลาประνομข้อพิพาทหรือศาลหมู่บ้าน *

คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย

๑. ความเป็นมา

จังหวัดกำแพงเพชรได้ริเริ่มโครงการจัดตั้งตุลาการหมู่บ้าน ของจังหวัดกำแพงเพชร พ.ศ.๒๕๒๖ ขึ้น โดยมีหลักการ เหตุผล ขอบเขต และวิธีดำเนินการ รวมทั้งสาระสำคัญอื่น ๆ สรุปได้ ดังนี้

๑.๑. หลักการและเหตุผล

ปัจจุบัน คดีความต่าง ๆ ทั้งคดีอาญา คดีความผิดส่วนตัวตลอดทั้งคดีแพ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งในเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินและทรัพย์สิน ได้เกิดขึ้นเป็นอันมากในระดับท้องที่ เป็นผลให้เจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานอัยการและศาล ต้องมีภาระในการดำเนินคดีเป็นอันมาก ในส่วนที่เกี่ยวกับประชาชนซึ่งเป็นคู่กรณี ก็ทำให้เกิดความบาดหมางและมุ่งจะเอาชนะกัน ทำให้ต้องเสียทรัพย์สินเงินทองโดยไม่จำเป็น และอาจนำไปสู่กรณีรุนแรงถึงขั้นล้างผลาญชีวิตกันได้ ในที่สุด ดังที่ปรากฏอยู่เสมอ

ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวและเพื่อเป็นการสนองนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ในการลดคดีอาชญากรรมและคดีต่าง ๆ ให้น้อยลง รวมทั้งเพื่อให้ประชาชนอยู่ร่วมกันโดยปกติสุข จึงควรจัดตั้ง “ศาลาประνομข้อพิพาทหรือศาลหมู่บ้าน” ขึ้น โดยมี “ตุลาการหมู่บ้าน” ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาท โดยยึดหลักกฎหมาย หลักความเป็นธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณีที่ดีงามของท้องถิ่น การประนีประนอมข้อพิพาทดังกล่าวจะมีใช่เป็นการพิจารณาตัดสินความ เช่น กรณีของศาล แต่เป็นการระงับข้อขัดแย้งระหว่างคู่กรณี โดยความยินยอมของคู่กรณีเอง ซึ่งหากไม่อาจตกลงกัน ก็มีสิทธิที่จะนำไปฟ้องร้องยังศาลหรือกระบวนการยุติธรรมอื่น ๆ ต่อไปได้

๑.๒ ขอบเขตในการประνομข้อพิพาท

ให้ตุลาการหมู่บ้านมีอำนาจประνομข้อพิพาทในคดีแพ่งและคดีอาญา ดังนี้

๑.๒.๑ คดีแพ่ง มี ๓ ประเภท ได้แก่

๑.๒.๑.๑ กรอบครัว เช่น ผิดสัญญาเกี่ยวกับการหมั้น ลักพา การหย่า (เฉพาะกรณีที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรส)

๑.๒.๑.๒ มรดก เฉพาะกรณีที่ผู้ตายไม่ได้ทำพินัยกรรมไว้

๑.๒.๑.๓ ชายชู้

๑.๒.๑.๔ ที่ดิน เช่น การปลูกบ้านเรือน สิ่งก่อสร้างรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้อื่นโดยสุจริตใจ ที่ดินที่ไม่มีทางออก การใช้น้ำที่ไหลผ่าน การเช่าที่ดิน

๑.๒.๑.๕ ละเมิด

*ได้เสนอกระทรวงมหาดไทยแล้ว ปลัดกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบด้วยโดยให้กรมการปกครองดำเนินการตามความเหมาะสม

๑.๒.๑.๖ ผิดสัญญา ซึ่งส่วนใหญ่มักเกิดจากการไม่ชำระหนี้เงินกู้

๑.๒.๑.๗ คดีอื่น ๆ ซึ่งเป็นคดีแพ่งประเภทเล็ก ๆ น้อย ๆ นอก

เหนือจาก ๖ ประเภทข้างต้น

๑.๒.๒ คดีอาญา มี ๑๐ ประเภท ได้แก่

๑.๒.๒.๑ ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเรา

๑.๒.๒.๒ ความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพและชื่อเสียง

๑.๒.๒.๓ ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอนาจาร

๑.๒.๒.๔ ความผิดเกี่ยวกับการหมิ่นประมาท

๑.๒.๒.๕ ความผิดเกี่ยวกับการหน่วงเหนี่ยว กักขัง

๑.๒.๒.๖ ความผิดฐานเปิดเผยความลับ

๑.๒.๒.๗ ความผิดฐานยักยอก

๑.๒.๒.๘ ความผิดฐานฉ้อโกง

๑.๒.๒.๙ ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์

๑.๒.๒.๑๐ ความผิดฐานบุกรุก

๑.๓ วิธีดำเนินการ ได้กำหนดวิธีดำเนินการ โดย

๑.๓.๑ ให้ปลัดอำเภอประจำตำบล และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ออกไปประชุมชี้แจงราษฎรให้เข้าใจหลักการตามโครงการดังกล่าว แล้วทำการเลือกตั้งบุคคลที่ตนยอมรับและเคารพนับถือภายในหมู่บ้านขึ้น ประมาณ ๓ คน โดยวิธีเปิดเผย เป็น “ตุลาการหมู่บ้าน” เพื่อทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาท มีวาระ ๑ ปี เมื่อครบวาระต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งผู้ที่เคยได้รับการเลือกตั้ง อาจได้รับเลือกตั้งซ้ำอีกก็ได้ หากมีความจำเป็นหรือมีคดีความในหมู่บ้านมาก ก็อาจให้มีตุลาการหมู่บ้านเกินกว่า ๓ คนได้

กรณีตุลาการหมู่บ้านคนใดประพฤติตนไม่เป็นที่น่าไว้วางใจ ราษฎรมีสิทธิที่จะประชุมถอดถอนเพื่อเลือกตั้งใหม่ได้

๑.๓.๒ จัดฝึกอบรมให้ความรู้แก่ผู้ทำหน้าที่เป็นตุลาการหมู่บ้าน โดยเชิญผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้พิพากษาหรือผู้ที่มีความรู้ทางกฎหมาย มาให้การอบรมเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป และวิธีพิจารณาความอย่างง่าย ๆ

๑.๓.๓ เมื่อตุลาการหมู่บ้านได้ทำการพิจารณาไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทแก่คู่กรณีแล้ว ให้จัดบันทึกข้อประนีประนอมยอมความลงในสมุดสารบบคดี หากคู่กรณีไม่ตกลงก็แนะนำให้ฟ้องร้องตามกระบวนการยุติธรรมต่อไป

๑.๔ สถานที่ดำเนินการ

ให้พิจารณาจัดตั้งศาลาประนอมข้อพิพาทหรือศาลหมู่บ้าน โดยใช้ศาลาประชาคม ศาลาวัด หรืออื่น ๆ เป็นที่ทำการศาลหมู่บ้านตามความเหมาะสม โดยมีป้าย ณ ที่ทำการว่า “ศาลาประนอมข้อพิพาท” และให้มีธงชาติประดับพร้อมพระบรมฉายาลักษณ์

๑.๕ การพิจารณาคดี

๑.๕.๑ ให้ตุลาการหมู่บ้านทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทในคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ คดีอันยอมความกันได้ หรือคดีแพ่งทั่วไป ภายในขอบเขตคดีแพ่ง ๗ ประเภท ตาม ๑.๒.๑ และ คดีอาญา ๑๐ ประเภท ตาม ๑.๒.๒

๑.๕.๒ การประนอมข้อพิพาทให้กระทำต่อหน้าบุคคลซึ่งเป็นพยานไม่ต่ำกว่า ๒ คน

๑.๕.๓ การประนอมข้อพิพาท อาจจะมีตุลาการหมู่บ้าน ๑ คน หรือตั้งแต่ ๑ คนขึ้นไป เป็นองค์คณะ ขึ้นอยู่กับความสำคัญของกรณีพิพาท หากเป็นเรื่องสำคัญก็อาจมีตุลาการหมู่บ้านทั้ง ๓ คนเป็นองค์คณะ

๑.๕.๔ การประนอมข้อพิพาทจะต้องหาทางหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง หรือ การเป็นศัตรูกันในหมู่บ้าน โดยเน้นการระงับข้อพิพาทกันฉันท์มิตร

๑.๕.๕ เมื่อตุลาการหมู่บ้านได้ทำการประนีประนอมข้อพิพาทแล้ว ให้บันทึก คำประนีประนอมของตุลาการหมู่บ้าน พร้อมทั้งคำให้การของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย รวมทั้งคำให้การของ พยาน ถ้าหากมี ลงในสมุดสารบบคดีที่กำหนดไว้ กรณีที่ไม่อาจตกลงกันได้ ก็ให้บันทึกคำประนี ประนอมข้อพิพาทของตุลาการหมู่บ้าน และคำให้การของทั้งสองฝ่ายไว้ด้วย นอกจากนั้น ให้คู่กรณี และบุคคลผู้เป็นพยาน รวมทั้งตุลาการหมู่บ้าน ลงชื่อไว้เป็นหลักฐาน

๑.๖ ระยะเวลาดำเนินการ

ดำเนินการจัดตั้งศาลหมู่บ้านให้ครบทุกหมู่บ้านเป้าหมาย ในเขตท้องที่จังหวัด กำแพงเพชร ภายในระยะเวลา ๑ ปี แต่มีให้จัดตั้งในหมู่บ้าน อพป.

๑.๗ ผลที่คาดว่าจะได้รับ

จะช่วยลดข้อพิพาทบาดหมางของประชาชนในหมู่บ้านให้น้อยลง ไม่ต้องเสียเงิน ทองและทรัพย์สินไปต่อสู้ในทางคดีความ รวมทั้งป้องกันมิให้กรณีพิพาทรุนแรงจนเป็นเหตุให้เกิดการ ล้างผลาญชีวิตกันขึ้น นอกจากนั้น จะช่วยสร้างบรรยากาศของการอยู่ร่วมกันฉันท์มิตรระหว่าง ประชาชนในหมู่บ้านด้วย

๑.๘ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตามโครงการ

ประกอบด้วย ปลัดจังหวัดกำแพงเพชร หัวหน้าส่วนราชการที่ได้รับมอบหมาย นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ทุกอำเภอและกิ่งอำเภอ หัวหน้าสำนักงาน จังหวัด

๒. ผลการดำเนินงาน

ในการดำเนินงานเกี่ยวกับศาลาประนอมข้อพิพาทหรือศาลหมู่บ้านของจังหวัด กำแพงเพชร นับตั้งแต่ได้เริ่มมีการจัดตั้งขึ้นแล้ว ระหว่างเดือนกรกฎาคม ๒๕๒๖ - เมษายน ๒๕๒๗ ในรอบ ๑๐ เดือน ปรากฏผลในด้านต่าง ๆ โดยสรุป ดังนี้

๒.๑ ด้านการจัดตั้งศาลาประนอมข้อพิพาท ได้จัดตั้งศาลาประนอมข้อพิพาทขึ้นแล้ว

๔๑๐ หมู่บ้าน จากจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด ๖๒๑ หมู่บ้าน หรือคิดเป็นร้อยละ ๖๖ ของหมู่บ้านทั้งหมด มีบุคลากรหมู่บ้าน ๑,๕๖๔ คน

๒.๒ ด้านการพิจารณาประណอมข้อพิพาท มีจำนวนคดีที่นำมาสู่การพิจารณาของบุคลากรหมู่บ้าน จำนวน ๔๒๓ คดี แยกเป็นคดีอาญา ๑๘๘ คดี และคดีแพ่ง ๒๓๕ คดี ซึ่งผลการประนีประนอมข้อพิพาทปรากฏว่า บุคลากรหมู่บ้านสามารถไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทได้ ๔๑๗ คดี คิดเป็นร้อยละ ๙๘.๕๘ และไม่สามารถประนอมข้อพิพาทได้ ๖ คดี คิดเป็นร้อยละ ๑.๔๒ ทั้งนี้ ไม่รวมถึงคดีที่ได้มีการพิจารณาโดยบุคลากรหมู่บ้าน แต่ไม่ได้มีการลงสารบบคดีไว้

๒.๓ ด้านการใช้สิทธิในการเลือกตั้งบุคลากรหมู่บ้าน ปรากฏว่าราษฎรให้ความสนใจในการใช้สิทธิเลือกตั้งบุคลากรหมู่บ้านเป็นจำนวนมาก จะเห็นได้จากสถิติของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งของอำเภอต่าง ๆ ซึ่งสูงสุดถึงร้อยละ ๘๕ (กิ่งอำเภอลานกระบือ) และต่ำสุดเพียงร้อยละ ๖๖ (อำเภอเมือง)

๒.๔ สถานภาพของบุคลากรหมู่บ้าน

๒.๔.๑ แบ่งตามเพศ เป็นเพศชายร้อยละ ๕๘.๖๘ เป็นเพศหญิงร้อยละ ๓๒

๒.๔.๒ แบ่งตามอายุ อายุระหว่าง ๓๐ - ๔๐ ปี ร้อยละ ๑๓.๕๕ อายุระหว่าง ๔๑ - ๕๐ ปี ร้อยละ ๓๐.๖๘ อายุระหว่าง ๕๑ - ๖๐ ปี ร้อยละ ๔๑.๕๖ และอายุระหว่าง ๖๑ - ๗๐ ปี ร้อยละ ๑๔.๑๘

๒.๔.๓ แบ่งตามคุณวุฒิ มีคุณวุฒิระหว่าง ป.๑ - ป.๔ ร้อยละ ๘๖.๘๖ ระหว่าง ป.๕ - ป.๗ ร้อยละ ๑๑.๔๕ และระหว่าง ม.ศ.๑ - ม.ศ. ๓ ร้อยละ ๑.๖๐

๒.๔.๔ แบ่งตามอาชีพ มีอาชีพทำนาร้อยละ ๗๓.๑๔ ทำไร่ร้อยละ ๒๔.๖๒ และค้าขายร้อยละ ๒.๒๔

๒.๕ ด้านการแบ่งเบาระยะของเจ้าพนักงานตำรวจ จากรายงานของกองกำกับการตำรวจภูธรจังหวัดกำแพงเพชร ซึ่งประมวลข้อมูลจากสถานีตำรวจภูธรอำเภอและกิ่งอำเภอต่าง ๆ สรุปได้ว่า เมื่อมีการจัดตั้งศาลาประนอมข้อพิพาท ทำให้คดีมีโนสารที่มาจากสถานีตำรวจภูธรอำเภอและกิ่งอำเภอลดน้อยลง คดีความผิดต่อส่วนตัวลดน้อยลง ซึ่งเป็นการแบ่งเบาระยะของเจ้าหน้าที่ตำรวจลงไปได้มาก

๓. ความสำคัญของปัญหาและบทบาทของกระทรวงมหาดไทย

๓.๑ คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าการริเริ่มดำเนินงานตามโครงการจัดตั้งศาลาหมู่บ้าน ของจังหวัดกำแพงเพชร เป็นเรื่องที่ควรให้ความสนใจ เพราะอาจจะนำไปปรับปรุงให้เป็นระบบ มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนโดยส่วนรวม จึงได้หยิบยกเรื่องนี้เข้าพิจารณาในการประชุมคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย นอกจากนั้น เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นข้อเท็จจริงในสภาพพื้นที่มากยิ่งขึ้น จึงได้เดินทางไปดูงานศาลาประนอมข้อพิพาท ณ จังหวัดกำแพงเพชร ระหว่างวันที่ ๒๖ - ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๒๗ ในการดูงานดังกล่าว นอกจากจะได้ร่วมปรึกษาหารือกับผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ แล้ว ยังได้ไปดูการปฏิบัติงานจริงของศาลาหมู่บ้าน บ้านสลกบาตร อำเภอขามเฒ่าลักษ์ณบุรี และบ้าน

ท่าตะคร้อ อำเภอเมือง อีกด้วย ซึ่งจากผลของการดูงานดังกล่าว สรุปได้ว่า

๓.๑.๑ การดำเนินงานศาลาประนอมข้อพิพาทของจังหวัดกำแพงเพชร ได้รับความสำเร็จอย่างดี โดยช่วยแบ่งเบาภาระของเจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานอัยการลงได้มาก รวมทั้ง ได้รับความร่วมมือและความสนใจจากประชาชนในพื้นที่ สำหรับในส่วนของภาคราชการ ก็ได้ร่วมกันดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างเต็มที่

๓.๑.๒ อย่างไรก็ตาม จากการดูงานการประนอมข้อพิพาทในระดับพื้นที่ ยังมีข้อที่น่าห่วงใยที่สำคัญบางประการ ดังนี้

๓.๑.๒.๑ การประนอมข้อพิพาทของตุลาการหมู่บ้านในบางเรื่อง เป็นการใช้อำนาจที่เกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ เช่น การประนอมข้อพิพาทซึ่งเหตุเกิดในพื้นที่นอกจังหวัด โดยบุคคลในหมู่บ้านไปมีกรณีขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดอื่น หรือ การประนอมข้อพิพาทในคดีอาญาแผ่นดิน ซึ่งเป็นความผิดที่ไม่อาจยอมความกันได้และรัฐเป็นผู้เสียหาย เป็นต้น ซึ่งเรื่องเหล่านี้ไม่มีกฎหมายใครรองรับหรือให้อำนาจแก่ตุลาการหมู่บ้านไว้ อันอาจจะก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายและเกิดผลร้ายต่อตุลาการหมู่บ้านได้

๓.๑.๒.๒ การแสดงบทบาทของตุลาการหมู่บ้าน หากไม่อยู่ในกรอบและขอบเขตที่ชัดเจน อาจจะเป็นการซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีอยู่แล้ว ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.๒๔๕๗ ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในขณะตุลาการหมู่บ้านบางคณะ มีกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านร่วมเป็นองค์คณะอยู่ด้วย แต่ปรากฏว่าไม่มีบทบาทที่ชัดเจน ซึ่งอาจนำไปสู่ความรู้สึกขัดแย้งระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กับตุลาการหมู่บ้านได้

๓.๑.๒.๓ นอกจากนั้น ยังไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดระบบและความสัมพันธ์ที่ชัดเจนระหว่างตุลาการหมู่บ้าน อำเภอ และจังหวัด ว่าจะมีความเกี่ยวพันกันอย่างไรบ้าง โดยเฉพาะในด้านการสนับสนุนและการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น

๓.๒ จากผลของการดูงานตาม ๓.๑ จึงเห็นว่ากระทรวงมหาดไทยควรจะต้องเข้าไปให้ความสนใจ ดูแล และสนับสนุนการดำเนินงานตามโครงการจัดตั้งตุลาการหมู่บ้านตามสมควร เนื่องจาก

๓.๒.๑ การดำเนินงานตามโครงการดังกล่าว โดยหลักการเป็นสิ่งที่มิมีประโยชน์ทั้งต่อกระทรวงมหาดไทย ในด้านการสนองนโยบายการลดคดีอาชญากรรมต่าง ๆ ให้น้อยลง และต่อประชาชนในพื้นที่ในด้านการระงับข้อขัดแย้ง และมีให้ต้องสูญเสียเงินทอง ทรัพย์สิน ในการต่อสู้คดีโดยไม่จำเป็น เพียงแต่ยังมีปัญหาอยู่บ้างบางประการ ซึ่งหากมีความเสียหายเกิดขึ้นในภายหลัง ก็เป็นเรื่องที่กระทรวงมหาดไทยไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบได้เช่นกัน

๓.๒.๒ ขณะนี้ เริ่มปรากฏว่ามีจังหวัดต่าง ๆ ได้จัดตั้งศาลาประนอมข้อพิพาทและตุลาการหมู่บ้านขึ้นทำนองเดียวกับจังหวัดกำแพงเพชร เช่น จังหวัดจันทบุรี ภูเก็ต บุรีรัมย์ เป็นต้น และอาจมีจังหวัดอื่น ๆ ริเริ่มดำเนินการขึ้นอีกมาก ซึ่งหากไม่มีกรอบ แนวทาง หรือการวางระบบไว้ ก็จะทำให้การดำเนินงานของจังหวัดต่าง ๆ ขาดมาตรฐานเดียวกัน และจะก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาได้มาก

๓.๒.๓ โครงการดังกล่าว มักจะมีลักษณะเป็นโครงการเฉพาะตัวของผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ละคน ซึ่งเมื่อมีการโยกย้ายไป ก็จะทำให้การดำเนินงานตามโครงการหย่อนยานตามไปด้วย เป็นผลเสียต่อประชาชนโดยตรง ควรที่จะให้มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและให้ได้รับผลสำเร็จอย่างแท้จริง

๓.๒.๔ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่กระทรวงมหาดไทยจะต้องเข้าไปดูแลและกำหนดแนวทางในการดำเนินงานบ้างตามสมควร โดยมีหลักการ คือ

๓.๒.๔.๑ จะไม่เข้าไปควบคุมในรายละเอียด เพียงแต่กำหนดกรอบหรือขอบเขตในการดำเนินงานไว้กว้าง ๆ เท่านั้น ส่วนวิธีปฏิบัติในรายละเอียด ให้เป็นเรื่องของแต่ละจังหวัดที่จะพิจารณาดำเนินการหรือกำหนดขึ้นให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นและประชาชนในจังหวัดนั้น ๆ

๓.๒.๔.๒ จะพยายามให้จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ โดยเฉพาะตุลาการหมู่บ้าน มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานอย่างแท้จริง โดยทางราชการจะเข้าไปสนับสนุนในด้านวิชาการและงบประมาณเท่าที่จะกระทำได้ โดยถือว่าเป็นเรื่องขององค์กรประชาชนที่จะดำเนินการระหว่างประชาชนด้วยกันเอง ทางราชการจะคอยดูแลในฐานะพี่เลี้ยงหรือคอยแก้ไขปัญหาให้เท่านั้น

๔. ปัญหา

จากผลการศึกษาและการพิจารณาของคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย เห็นว่าการดำเนินงานในเรื่องศาลาประนอมข้อพิพาทหรือศาลหมู่บ้าน และตุลาการหมู่บ้าน กรณีจังหวัดกำแพงเพชร มีปัญหาที่สำคัญในด้านต่าง ๆ ซึ่งควรจะต้องปรับปรุงแก้ไข คือ

๔.๑ ปัญหาเกี่ยวกับชื่อ "ศาลหมู่บ้าน" และ "ตุลาการหมู่บ้าน"

การใช้ชื่อสถานที่ประนอมข้อพิพาทว่า "ศาลหมู่บ้าน" และใช้ชื่อบุคคลผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทว่า "ตุลาการหมู่บ้าน" จะก่อให้เกิดปัญหาความสับสนและกระทบต่อสถาบันของกระบวนการยุติธรรมคือศาลและผู้พิพากษา ซึ่งเรื่องนี้ได้เคยมีการตั้งข้อสังเกตอย่างไม่เป็นทางการจากฝ่ายตุลาการบ้างแล้ว ทางสื่อมวลชนต่าง ๆ และจะทำให้มีลักษณะผิดเพี้ยนไปจากเจตนารมณ์ที่แท้จริง เพราะศาลหมู่บ้านและตุลาการหมู่บ้าน จะทำหน้าที่เพียงการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทเท่านั้น โดยอาศัยความยินยอมของคู่กรณี มิใช่มีหน้าที่พิจารณาตัดสินคดีเช่นเดียวกับศาลหรือตุลาการในระบบกระบวนการยุติธรรม

๔.๒ ปัญหาเกี่ยวกับฐานรองรับทางกฎหมาย

๔.๒.๑ ในการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาท มีประเด็นทางด้านกฎหมายที่สำคัญ ดังนี้

๔.๒.๑.๑ กฎหมายที่เกี่ยวกับคดีแพ่ง

(๑) คู่กรณีอาจขอให้คนกลางประนีประนอมไกล่เกลี่ยกรณีพิพาททางแพ่งได้ โดยไม่จำกัดทุนทรัพย์และประเภทคดี เรียกว่า อนุญาโตตุลาการนอกศาล

ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายประมวลวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา ๒๒๑ ซึ่งกำหนดว่า “ในกรณีที่เสนอข้อพิพาทให้อนุญาตศาลชำระคดีนอกศาล ถ้าคู่กรณีฝ่ายใดไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของอนุญาตศาล ห้ามมิให้บังคับตามคำสั่งชื่อนั้น เว้นแต่คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งจะได้ยื่นคำร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจและศาลได้มีคำพิพากษาคำชี้ขาดของอนุญาตศาลนั้น แต่ถ้าศาลเห็นว่าคำสั่งชี้ขาดของอนุญาตศาล ขัดต่อกฎหมายประการใดประการหนึ่ง ให้ศาลมีอำนาจทำคำสั่งปฏิเสธไม่ยอมพิพากษาคำชี้ขาดนั้น”

(๒) นอกจากนั้น ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพนักงานฝ่ายปกครองที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปรียบเทียบความแพ่งไว้ คือ

- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๐๘ ซึ่งกำหนดให้การเปรียบเทียบความแพ่งเป็นหน้าที่ของนายอำเภอ โดยมีทุนทรัพย์ไม่เกิน ๒๐๐ บาท (แต่ขณะนี้กำลังแก้ไขจำนวนทุนทรัพย์ให้สูงขึ้นเป็น ๒๐,๐๐๐ บาท) แต่ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจกำนันและผู้ใหญ่บ้านเปรียบเทียบความแพ่งได้

- พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ (๘) ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. มีหน้าที่ประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างราษฎรในหมู่บ้านเกี่ยวกับความแพ่ง เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและยุติธรรม เมื่อได้ดำเนินการอย่างใดแล้ว ให้รายงานให้นายอำเภอรอบ

- สำหรับกรณีหมู่บ้านซึ่งมิได้เป็นหมู่บ้าน อพป. นั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะมีอำนาจประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างราษฎรในหมู่บ้านหรือไม่ เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านแล้ว ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรง และศาลฎีกาก็เคยวินิจฉัยไว้ว่าการปฏิบัติหน้าที่เช่นนี้มีใช่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน^(๑)

๔.๒.๑.๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา

(๑) ความผิดอาญาแผ่นดิน ถือว่าเป็นความผิดที่ไม่อาจยอมความกันได้และรัฐเป็นผู้เสียหาย (ความผิดบางอย่างเอกชนเป็นผู้เสียหายด้วย) เมื่อปรากฏว่ามีการกระทำความผิดโดยการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ พนักงานสอบสวนต้องสอบสวนความผิดนั้นเสมอ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๑๓๐ เพราะการสอบสวนเป็นเงื่อนไขสำคัญในการฟ้องร้องคดีต่อศาล ตาม ป.วิอาญา ม. ๑๒๐ หากคู่กรณียอมความกันเอง ข้อตกลงนั้นถือว่าขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งเป็นโมฆะ^(๒) คดีอาญานั้นไม่ระงับและหากมีสัญญาค่าประกัน สัญญานั้นก็เป็นโมฆะด้วย^(๓)

(๑) รายละเอียดในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๗๖/๒๔๗๘

(๒) รายละเอียดในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๘๑/๒๔๗๑

(๓) รายละเอียดในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๖๖/๒๔๗๘

แต่มีคดีความบางประเภทที่มีโทษเล็ก ๆ น้อย ๆ ไม่สูงกว่าความผิดสุโทษ พนักงานสอบสวนอาจเปรียบเทียบปรับเมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามคำเปรียบเทียบภายในเวลาดำหนด ถือว่าคดีนั้นเลิกกัน ตาม ป.วิอาญา ม.๓๓ นอกจากนั้น ยังมีคดีอาญาบางประเภทซึ่งมีโทษเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือมีโทษปรับสถานเดียว อยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง ที่จะเปรียบเทียบปรับได้ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการสอบสวนคดีอาญาบางประเภท เช่น คดีความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวตามพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ เป็นต้น

ดังนั้น ความผิดอาญาต่อแผ่นดิน จึงเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะ ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดให้อำนาจกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจเปรียบเทียบหรือดำเนินการให้คดีอาญาระงับแต่อย่างใด

(๒) ความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้

ป.วิอาญา ม.๓๕ วรรคสอง ได้บัญญัติว่า “คดีความผิดต่อส่วนตัวนั้น จะถอนฟ้องหรือยอมความในเวลาใดก่อนคดีถึงที่สุดก็ได้ แต่ถ้าจำเลยคัดค้านให้ศาลยกคำร้องขอถอนฟ้องนั้นเสีย” และการยอมความนั้นไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือก็ได้^(๔) นอกจากนั้น ตาม ม.๓๕ ก็ได้บัญญัติไว้ว่า สิทธิการนำคดีอาญามาฟ้องร้องยอมระงับไปในคดีความผิดต่อส่วนตัว เมื่อได้ถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง หรือยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมาย

ดังนั้น ในคดีความผิดต่อส่วนตัวอาจมีการประนีประนอมยอมความกัน ระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิดได้เสมอก่อนคดีถึงที่สุด และการยอมความดังกล่าวถือว่าเป็นสัญญาที่ใช้ได้ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนไม่เป็นโมฆะ

๔.๒.๒ ในการดำเนินงานของศาลาประนอมข้อพิพาทและตุลาการหมู่บ้านของจังหวัดกำแพงเพชร ในคดีแพ่ง ๗ ประเภท และคดีอาญา ๑๐ ประเภท ซึ่งยอมความกันได้อาศัยเพียงแนวนโยบายของกระทรวงมหาดไทยในอันที่จะลดคดีอาชญากรรมประเภทต่าง ๆ และนโยบายในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน เท่านั้น แม้จะไม่ขัดต่อหลักกฎหมายใด แต่ก็ไม่มีกฎหมายใครรองรับ ซึ่งจะทำให้ผู้ปฏิบัติ โดยเฉพาะตุลาการหมู่บ้าน ไม่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานซึ่งจะไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายเท่าที่ควร หากดำเนินการในเรื่องใดที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ของขัดต่อกฎหมาย ก็จะเกิดผลเสียหายต่อผู้ปฏิบัติงานได้ เช่น การเข้าไปทำการประนีประนอมยอมความในคดีอาญาแผ่นดินซึ่งไม่อาจยอมความกันได้ เป็นต้น

(๔) รายละเอียดในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๗๖/๒๔๘๑

๔.๓ ปัญหาเกี่ยวกับความซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านและพนักงานฝ่ายปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ

๔.๓.๑ ปัจจุบัน ในทุกหมู่บ้านจะมีคณะกรรมการหมู่บ้านตามกฎหมายต่าง ๆ

คือ

๔.๓.๑.๑ คณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดให้ในหมู่บ้านหนึ่งมีคณะกรรมการหมู่บ้าน ทำหน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการทางปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎร กิจการเกี่ยวกับความอาญาและความแพ่ง การพัฒนาหมู่บ้านและส่งเสริมอาชีพ รวมทั้งการพัฒนาที่ดิน การคลัง การสาธารณสุข การศึกษาและวัฒนธรรม การสวัสดิการและสังคม และกิจการอื่น ๆ ที่คณะกรรมการหมู่บ้านพิจารณาเห็นว่าจำเป็น โดยมีผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน^(๕) และให้คณะกรรมการหมู่บ้านตั้งฝ่ายกิจการต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการหมู่บ้านในแต่ละสาขางาน ตามที่คณะกรรมการจะพิจารณาเห็นสมควร ซึ่งปกติจะมีฝ่ายต่าง ๆ ๘ ฝ่าย ได้แก่^(๖)

- ฝ่ายกิจการพัฒนาหมู่บ้านและส่งเสริมอาชีพ
- ฝ่ายกิจการปกครอง
- ฝ่ายกิจการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย
- ฝ่ายกิจการการคลัง
- ฝ่ายกิจการสาธารณสุข
- ฝ่ายกิจการศึกษาและวัฒนธรรม
- ฝ่ายกิจการสวัสดิการและสังคม
- ฝ่ายกิจการอื่นที่คณะกรรมการหมู่บ้านพิจารณา

เห็นว่าจำเป็นและได้รับความเห็นชอบจากนายอำเภอแล้ว

๔.๓.๑.๒ คณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งกำหนดให้ในหมู่บ้านหนึ่งให้มีคณะกรรมการกลางคณะหนึ่ง มีผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน มีหน้าที่ประการหนึ่งคือ การประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างราษฎรในหมู่บ้านเกี่ยวกับความแพ่ง เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและยุติธรรม^(๗) โดยให้มีคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของ

(๕) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๒๘ ตรี และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๒๖ ข้อ ๕

(๖) ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๒๖ ข้อ ๕-๑๗

(๗) พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ (๘)

คณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. ๙ คณะ ได้แก่^(๘)

- คณะกรรมการพัฒนา
- คณะกรรมการปกครอง
- คณะกรรมการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย
- คณะกรรมการการคลัง
- คณะกรรมการสาธารณสุข
- คณะกรรมการศึกษาและวัฒนธรรม
- คณะกรรมการสวัสดิการและสังคม

ทั้งนี้ ในการดำเนินงานของคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ อาจจัดตั้งกลุ่มเยาวชน กลุ่มสตรี กลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์ กลุ่มอาชีพหรือกลุ่มอื่น ๆ เพื่อช่วยเหลือและสนับสนุนการปฏิบัติของคณะกรรมการแต่ละคณะได้ตามที่เห็นสมควร

๔.๓.๒ ในส่วนที่เกี่ยวกับพนักงานฝ่ายปกครอง พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ก็ได้กำหนดให้การเปรียบเทียบความแฟ่งเป็นหน้าที่ของนายอำเภอ โดยมีทุนทรัพย์ไม่เกินวงเงินที่กำหนดดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น

๔.๓.๓ คังนั้น การดำเนินงานของตุลาการหมู่บ้าน จึงอาจจะมีปัญหาความซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านและพนักงานฝ่ายปกครองได้ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. และอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ ประกอบกับรัฐบาลได้กำหนดนโยบายที่ชัดเจนไว้แล้วเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมในระดับหมู่บ้าน โดยให้มีคณะกรรมการหมู่บ้านเพียงคณะเดียว^(๙) เพื่อมิให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนเช่นที่ผ่านมา จึงควรจะได้พิจารณาโดยพยายามใช้องค์กรที่มีอยู่แล้วตามกฎหมายให้มากที่สุด แม้ว่าการดำเนินงานของตุลาการหมู่บ้านจะไม่ขัดกับกฎหมายใดก็ตาม

๔.๔ ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทของตุลาการหมู่บ้านและบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จากการดูงานการประนอมข้อพิพาทของศาลหมู่บ้านในระดับพื้นที่ ซึ่งการปฏิบัติงานและการแสดงบทบาทของตุลาการหมู่บ้าน ในบางกรณีไม่อยู่ในขอบเขตที่กำหนดไว้ ทำให้อาจไปกระทบต่อบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ได้ โดยเฉพาะในคณะตุลาการหมู่บ้านบางคณะ ซึ่งมีกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ร่วมอยู่ในองค์คณะนั้นด้วย ควรจะได้กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กับตุลาการหมู่บ้านไว้ให้ชัดเจน เพื่อมิให้การปฏิบัติงานของตุลาการหมู่บ้านเป็นการแทรกแซงบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

(๘) มาตรา ๑๖ และ ๑๘

(๙) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๒๔ ตามหนังสือ ที่ สร ๐๒๐๓/๓๔๐ ลงวันที่

ซึ่งมีอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ และเพื่อขจัดปัญหาข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นได้ต่อไปในอนาคต

๔.๕ ปัญหาเกี่ยวกับความไม่เข้าใจในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตุลาการหมู่บ้าน

ซึ่งในบางครั้ง มีลักษณะของการแสดงบทบาทในเรื่องต่าง ๆ ที่อาจจะเป็นการก้าวทาบบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านดังที่กล่าวแล้ว รวมทั้ง การประนีประนอมข้อพิพาทนอกเขตพื้นที่หรือในคดีอาญาซึ่งเป็นความผิดที่ไม่อาจยอมความได้ ทั้งนี้ ในกรณีการประนีประนอมข้อพิพาทในคดีอาญาที่ไม่อาจยอมความได้ จะก่อให้เกิดปัญหาต่อเนื่องขึ้น กล่าวคือ หากเจ้าพนักงานตำรวจซึ่งไปตรวจสอบพบคดีพบเข้า เจ้าพนักงานตำรวจก็ต้องดำเนินการเอาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกฎหมาย แม้จะมีการระงับข้อพิพาทได้แล้วก็ตาม เพราะหากละเว้นไม่ดำเนินการ เจ้าพนักงานตำรวจก็อาจมีความผิดฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ได้

๔.๖ ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของตุลาการหมู่บ้าน

ซึ่งจากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ตุลาการหมู่บ้านบางคนได้รับการเลือกตั้งเนื่องจากความมีชื่อเสียงในฐานะประธานลูกเสือชาวบ้าน ทั้ง ๆ ที่ในการปฏิบัติงานของตุลาการหมู่บ้านจำเป็นจะต้องได้คนที่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป และการลงสารบบคดีตามสมควร เป็นผลให้การลงสารบบคดียังมีข้อบกพร่องอยู่มาก บางเรื่องก็ไม่ได้มีการลงสารบบคดีไว้

๔.๗ ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

๔.๗.๑ กำนันและผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งควรจะต้องกำหนดความสัมพันธ์ไว้ให้ชัดเจน เพื่อมิให้เกิดปัญหาการแสดงบทบาทที่เป็นการก้าวทาบกัน ดังที่กล่าวแล้ว

๔.๗.๒ อำเภอ ซึ่งนายอำเภอมิอำนาจหน้าที่ฝ่ายตุลาการในทางความแพ่งอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ จึงควรกำหนดขอบเขตการปฏิบัติงานให้ชัดเจนด้วย

๔.๗.๓ จังหวัด ซึ่งอยู่ในฐานะฝ่ายอำนวยการ ที่ควรจะต้องเข้าไปให้การสนับสนุนในทางวิชาการ งบประมาณที่จำเป็น การดูแลเพื่อมิให้เกิดปัญหา การแก้ไขปัญห รวมทั้งการติดตามและประเมินผล

๔.๘ ปัญหาเกี่ยวกับการประนีประนอมข้อพิพาทในกรณีเหตุเกิดพื้นที่คาบเกี่ยวระหว่างหมู่บ้าน

ซึ่งยังเป็นช่องโหว่ที่ไม่ได้กำหนดวิธีปฏิบัติไว้ แม้จะยังไม่มีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นแต่ควรจะได้กำหนดวิธีปฏิบัติไว้ให้ชัดเจนด้วย

๔.๙ ปัญหาในประเด็นอื่น ๆ ได้แก่

- การจัดศาลาประนีประนอมข้อพิพาท ซึ่งไม่ควรมีลักษณะให้คล้ายคลึงกับศาลหรือการพิจารณาของฝ่ายตุลาการ เพราะวัตถุประสงค์และบทบาทแตกต่างกัน

- แบบพิมพ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งควรจะได้กำหนดไว้เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยการร่วมพิจารณาระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สารบบคดี แบบบันทึกการยินยอมให้ประนีประนอมข้อพิพาท เป็นต้น

- การกำหนดส่วนราชการที่รับผิดชอบโดยตรง เพราะในกรณีของจังหวัดกำแพงเพชรในระดับอำเภอและกิ่งอำเภอ อยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือที่ทำการปกครองอำเภอ แต่ในระดับจังหวัดอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานจังหวัด

๕. ข้อพิจารณา

ขณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้ว มีข้อพิจารณาในด้านต่าง ๆ ดังนี้

๕.๑ ด้านหลักการ เห็นว่าโครงการศาลาประนอมข้อพิพาทหรือศาลหมู่บ้านของจังหวัดกำแพงเพชร โดยหลักการและเหตุผลแล้วเป็นโครงการที่ดีและมีประโยชน์ทั้งต่อประชาชนและราชการ เนื่องจาก

๕.๑.๑ วัตถุประสงค์หลักของโครงการดังกล่าว มุ่งเน้นในการรักษาความสงบเรียบร้อยและสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในท้องถิ่น รวมทั้ง เพื่อแบ่งเบาภาระของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ตำรวจ อัยการ และศาล ในการพิจารณาคดีมีโนสารต่าง ๆ ให้น้อยลง ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงมหาดไทยในการป้องกันและลดสถิติคดีต่าง ๆ

๕.๑.๒ ในการดำเนินงานจะมีแนวความคิดที่แตกต่างจากระบบศาล กล่าวคือเป็นการระงับข้อขัดแย้งระหว่างคู่กรณีให้ยุติลงได้โดยความพอใจและยินยอมของทั้งสองฝ่าย ด้วยความเข้าใจที่ดีต่อกัน ไม่มีการตัดสินหรือพิพากษาว่าใครผิดหรือถูก ซึ่งจะทำให้ปัญหาข้อขัดแย้งยุติลงได้โดยไม่กลายเป็นข้อพิพาทต่อเนื่องกันไปอีก แต่ทั้งนี้ หากคู่กรณีไม่ยินยอมก็สามารถใช้สิทธิดำเนินการฟ้องร้องในทางศาลต่อไปได้ ดังนั้น การประนอมข้อพิพาทตามโครงการนี้ นอกจากจะระงับความขัดแย้งลงได้แล้ว ยังเป็นการสร้างบรรยากาศของความเข้าใจที่ดีต่อกันระหว่างประชาชนในหมู่บ้านด้วย

๕.๑.๓ ในด้านประชาชน นอกจากเป็นการระงับข้อพิพาทระหว่างกันได้แล้ว ยังช่วยให้คู่กรณีไม่ต้องเสียทรัพย์สินหรือเงินทองโดยไม่จำเป็น ในการฟ้องร้องต่อศาล และเป็นการป้องกันมิให้ความขัดแย้งรุนแรงถึงขั้นล้างผลาญชีวิตกันได้ ดังที่ปรากฏให้เห็นอยู่เสมอว่ากรณีความขัดแย้งที่รุนแรงจำนวนไม่น้อยเกิดจากความขัดแย้งเล็ก ๆ น้อย ๆ ระหว่างคู่กรณี ซึ่งน่าจะประนีประนอมกันได้

๕.๑.๔ การดำเนินงานตามโครงการดังกล่าว เป็นเรื่องที่สามารถกระทำได้โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายใด เพียงแต่อาศัยแนวนโยบายในการรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น

๕.๑.๕ อนึ่ง ในการดำเนินงานตามโครงการของจังหวัดกำแพงเพชรในช่วง ๑๐ เดือน ซึ่งมีการประเมินผลไว้แล้ว ปรากฏว่าได้รับความสำเร็จอย่างยิ่ง โดยในการประนอมข้อพิพาทสามารถไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทได้ถึงประมาณร้อยละ ๘๘ ไม่สามารถประนอมข้อพิพาทได้ประมาณร้อยละ ๑ เท่านั้น ในด้านการแบ่งเบาภาระของเจ้าพนักงานตำรวจก็ปรากฏว่าทำให้คดีมีโนสารต่าง ๆ ที่มาสู่สถานีตำรวจภูธรอำเภอและกิ่งอำเภอลดลงไปได้มาก นอกจากนั้น ยังเป็นการส่งเสริมการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยอีกทางหนึ่งด้วย เพราะในด้านการใช้สิทธิ

ในการเลือกตั้งตุลาการหมู่บ้าน ปรากฏว่าราษฎรให้ความสนใจเป็นอันมาก จะเห็นได้จากสถิติผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งของอำเภอต่าง ๆ ซึ่งอยู่ระหว่างร้อยละ ๖๖ - ร้อยละ ๘๕ ซึ่งนับว่าสูงมากเมื่อเทียบกับการเลือกตั้งในระดับอื่น ๆ เท่าที่ผ่านมาแล้ว

๕.๒ ด้านแนวทางในการดำเนินงาน เห็นว่าควรมีการปรับปรุงในเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ดังนี้

๕.๒.๑ เรื่องชื่อของ “ศาลหมู่บ้าน” และ “ตุลาการหมู่บ้าน”

การใช้คำว่า “ศาลหมู่บ้าน” ซึ่งแม้จะใช้เรียกขานกันเป็นการภายใน และคำว่า “ตุลาการหมู่บ้าน” น่าจะไม่เหมาะสม เพราะจะทำให้เกิดความเข้าใจผิดว่าศาลหมู่บ้าน และตุลาการหมู่บ้าน ทำหน้าที่ในทางตุลาการเช่นเดียวกับศาลและฝ่ายตุลาการ ซึ่งแท้ที่จริงแล้วศาลหมู่บ้านและตุลาการหมู่บ้านตามโครงการดังกล่าว ทำหน้าที่ในการประนอมข้อพิพาทเท่านั้น มิใช่ผู้พิจารณาหรือตัดสินคดีแต่อย่างใด

ดังนั้น จึงควรปรับปรุงคำว่าศาลหมู่บ้าน เป็น “ศาลาประนอมข้อพิพาท” และปรับปรุงคำว่าตุลาการหมู่บ้าน เป็น “คณะกรรมการประนอมข้อพิพาท” เพื่อให้สอดคล้องกัน

๕.๒.๒ เรื่องฐานรองรับทางกฎหมาย

การดำเนินงานของคณะกรรมการประนอมข้อพิพาท ควรอิงฐานทางกฎหมายที่มีอยู่แล้ว เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายเท่าที่ควร โดยอิงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๙ และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๒๖ สำหรับหมู่บ้านปกติ และอิงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๒ กล่าวคือ

๕.๒.๒.๑ กรณีหมู่บ้านปกติ (หมู่บ้านทั่วไป ยกเว้นหมู่บ้าน อพป.) มีประเด็นที่จะต้องพิจารณา คือ

(๑) คณะกรรมการหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีอำนาจในการเปรียบเทียบความแพ่งและไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ยอมความทางอาญาได้ จะเห็นได้จากข้อ ๕ ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งกำหนดแต่เพียงว่า “ให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการทางปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎร กิจการเกี่ยวกับความอาญาและความแพ่ง การพัฒนาหมู่บ้านและส่งเสริมอาชีพ รวมทั้ง การพัฒนาที่ดิน การคลัง การสาธารณสุข การศึกษาและวัฒนธรรม การสวัสดิการและสังคม และกิจการอื่น ๆ ที่คณะกรรมการหมู่บ้านพิจารณาเห็นว่าจำเป็น”

ดังนั้น คณะกรรมการหมู่บ้านจึงเป็นเพียงคณะ
ที่ปรึกษาของผู้ใหญ่บ้านเท่านั้น ไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการใด ๆ ได้ด้วยตนเอง

สำหรับอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราช
บัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ก็มีได้กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่โดยตรงในเรื่องการเปรียบเทียบ
ความแย้งหรือการประนอมข้อพิพาททางอาญาที่ยอมความกันได้แต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม ปัญหาดังกล่าวก็อาจแก้ไขได้โดยอาศัย
อำนาจตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๒๗ ข้อ ๑๘ ซึ่งกำหนด
ให้ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ “ปฏิบัติตามคำสั่งของกำนันหรือทางราชการ” โดยทางราชการสั่งการให้ผู้ใหญ่
บ้านดำเนินการประนอมข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญาที่ยอมความได้ด้วย หลังจากนั้นก็แก้ไข
อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านให้สอดคล้องกัน

(๒) เมื่อแก้ไขให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีอำนาจหน้าที่
ในการประนอมข้อพิพาทได้แล้ว ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไป ก็คือ จะกำหนดให้การประนอม
ข้อพิพาทดังกล่าวเป็นหน้าที่ของฝ่ายกิจการใดในคณะกรรมการหมู่บ้าน เพราะตามข้อ ๕ ของข้อบังคับ
กระทรวงมหาดไทยกำหนดให้มีฝ่ายกิจการต่าง ๆ ของคณะกรรมการหมู่บ้าน ๘ ฝ่าย ดังที่กล่าว
แล้วข้างต้น ซึ่งเห็นว่าควรกำหนดให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายกิจการอื่นตามข้อ ๑๗ เพื่อให้รับผิดชอบในการ
ประนอมข้อพิพาทโดยตรง ไม่ปฏิบัติหน้าที่หลายด้านซึ่งจะทำให้ขาดประสิทธิภาพได้

(๓) นอกจากนั้น เห็นว่าประธานของฝ่ายประนอมข้อ
พิพาทควรมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน เพื่อให้มีความเป็นอิสระในการทำงานและเพื่อแยก
บทบาทระหว่างตุลาการหรือผู้ประนอมข้อพิพาทกับบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ออกมาให้ชัดเจน
เพราะตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย กำหนดให้มีผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานโดยตำแหน่ง

(๔) โดยสรุป กรณีหมู่บ้านทั่วไป ยกเว้นหมู่บ้าน อพป.

จะต้องแก้ไขปรับปรุง ดังนี้

ประการแรก ให้ทางราชการสั่งการให้ผู้ใหญ่บ้าน
มีหน้าที่ประนอมข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญาที่ยอมความได้ โดยอาศัยพระราชบัญญัติลักษณะ
ปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๒๗ ข้อ ๑๘ ซึ่งกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ปฏิบัติการตามคำ
สั่งของกำนันหรือทางราชการ

ประการที่สอง แก้ไขข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย
ว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๒๖ ข้อ ๑๕ ให้ประธานของฝ่ายกิจการอื่น
มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน รวมทั้งให้สามารถปฏิบัติงานประนอมข้อพิพาทตามที่ได้รับ
มอบหมายจากผู้ใหญ่บ้าน มิใช่เป็นเพียงให้คำปรึกษา ซึ่งกรณีการแก้ไขดังกล่าวสามารถกระทำได้โดย
ไม่ขัดกับพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่แต่อย่างใด

๕.๒.๒.๒ กรณีหมู่บ้าน อพป. มีประเด็นที่จะต้องพิจารณา คือ

(๑) การประนอมข้อพิพาทในทางแพ่งเป็นอำนาจของ คณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. อยู่แล้ว ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสา พัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ (๘) ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. มีหน้าที่ประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างราษฎรในหมู่บ้านเกี่ยวกับความแพ่งเพื่อให้เกิดความ สงบเรียบร้อยและยุติธรรม เมื่อได้ดำเนินการอย่างใดแล้วให้รายงานให้นายอำเภอทราบ

ส่วนการประนอมข้อพิพาทในทางอาญานั้น ยังไม่ มีบทบัญญัติมาตราใดกำหนดไว้ แต่ก็อาจดำเนินการได้โดยทางราชการมอบหมายให้ปฏิบัติ ทั้งนี้ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔ (๕) ที่กำหนดให้คณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการจะได้มอบหมาย

(๒) เมื่อแก้ไขให้คณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. มี อำนาจหน้าที่ในการประนอมข้อพิพาททั้งทางแพ่งและทางอาญาที่ยอมความได้แล้ว ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปก็คือ จะกำหนดให้หน้าที่การประนอมข้อพิพาทดังกล่าวเป็นหน้าที่ของคณะ กรรมการฝ่ายใด เพราะมีคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ของคณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. อยู่ ๓ คณะ ดังที่กล่าวแล้วข้างต้น ซึ่งที่น่าพิจารณาได้มีอยู่ ๒ คณะ คือ

- คณะกรรมการปกครอง ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการ บำบัดทุกข์บำรุงสุขของราษฎรและดูแลกิจการหมู่บ้านให้เป็นไปตามกฎหมาย ขบธรรมเนียม จารีตประเพณีและนโยบายส่วนรวมของชาติ แนะนำส่งเสริมให้ราษฎรในหมู่บ้านมีความสนใจในการ ปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและการปกครองท้องถิ่น รวมทั้งการ เสริมสร้างความสามัคคีของส่วนรวม ตลอดทั้ง บรรดาหน้าที่อื่นใดซึ่งถ้ามิได้ระบุว่าเป็นหน้าที่ของคณะ กรรมการคณะใดคณะหนึ่งโดยเฉพาะและจำเป็นจะต้องกระทำเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของกรรม- การกลางเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ก็ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการปกครองที่จะดำเนินการ

- คณะกรรมการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดหน่วยกำลังคุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน รวมทั้งจัดกำลังป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าคณะกรรมการทั้งสอง ดังกล่าว ก็ยังมีขอบเขตอำนาจหน้าที่กว้างขวางเกินไป ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการที่ประสงค์จะให้ คณะกรรมการมีหน้าที่ประนอมข้อพิพาทโดยตรงเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ไม่ต้องปฏิบัติหน้าที่ หลายฝ่ายหลายด้าน นอกจากนั้น ประธานคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ของคณะกรรมการทั้ง ๓ คณะ ก็เป็นไปโดยตำแหน่ง โดยมาตรา ๑๗ ของกฎหมายการจัดระเบียบบริหารหมู่บ้าน อพป. กำหนดไว้ว่า “ให้คณะกรรมการกลางตามมาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ แบ่งหน้าที่กันเป็นประธานคณะ

กรรมการฝ่ายต่าง ๆ” จะไม่ตรงกับหลักการซึ่งประสงค์ให้ประธานคณะกรรมการประνομข้อพิพาทมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

(๓) ดังนั้น จึงเห็นว่าน่าจะอาศัยมาตรา ๑๘ วรรคท้าย ของกฎหมายการจัดระเบียบบริหารหมู่บ้าน อพป. ซึ่งกำหนดไว้ว่า “ในการดำเนินงานของคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ อาจจัดตั้งกลุ่มเยาวชน กลุ่มสตรี กลุ่มเกษตรและสหกรณ์ หรือกลุ่มอื่น ๆ เพื่อช่วยเหลือและสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการแต่ละคณะได้ตามที่เห็นสมควร” โดยอาศัยกฎหมายข้อนี้จัดตั้งกลุ่มประνομข้อพิพาทขึ้นในคณะกรรมการปกครอง หรือ คณะกรรมการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย ให้มีหน้าที่ในการประνομข้อพิพาทโดยตรง

(๔) โดยสรุป กรณีหมู่บ้าน อพป. จะต้องแก้ไขปรับปรุง

ดังนี้

ประการแรก ให้ทางราชการมอบหมายให้คณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. มีหน้าที่ประνομข้อพิพาททางอาญาที่ย่อมความได้ โดยอาศัยพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง มาตรา ๑๔ (๕) ที่กำหนดให้คณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการจะได้มอบหมาย

ประการที่สอง ให้จัดตั้งกลุ่มอื่น ๆ คือ กลุ่มประνομข้อพิพาทขึ้น ในคณะกรรมการปกครอง หรือคณะกรรมการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย ซึ่งเห็นว่าน่าจะอยู่ในคณะกรรมการปกครองจะเหมาะสมกว่า โดยให้มีหน้าที่ประνομข้อพิพาทโดยตรง

จากข้อพิจารณาตาม ๕.๒.๒.๑ และ ๕.๒.๒.๒ ข้างต้น เป็นแนวทางที่น่าจะสร้างฐานรองรับทางกฎหมายให้กับคณะกรรมการประνομข้อพิพาทได้ โดยอิงกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน สำหรับหมู่บ้านทั่วไป และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. สำหรับหมู่บ้าน อพป. โดยจะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงบางประการให้สอดคล้องกันดังที่กล่าวแล้ว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประเด็นปัญหาการสร้างฐานรองรับทางกฎหมายตามแนวนี้ จำเป็นที่จะต้องถ่วงถ่วงโดยละเอียดและรอบคอบ จึงควรมอบให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องคณะกรรมการหมู่บ้านคือกรมการปกครอง รับแนวทางและข้อสังเกตต่าง ๆ ไปพิจารณาในแง่กฎหมายอีกครั้งหนึ่ง

๕.๒.๓ เรื่องบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

จากปัญหาความคาบเกี่ยวระหว่างบทบาทของตุลาการหมู่บ้านและบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในลักษณะที่ตุลาการหมู่บ้านอาจแสดงบทบาทก้าวก้าวหรือแทรกแซงบทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่นั้น เห็นว่าควรแก้ไขโดย

๕.๒.๓.๑ ให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน อยู่ในฐานะผู้กำกับ ดูแล และให้กำปรึกษาในการดำเนินงานของคณะกรรมการประนอมข้อพิพาท โดยมีให้อยู่ในคณะกรรมการประนอมข้อพิพาทด้วยดังเช่นที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน

๕.๒.๓.๒ ให้ประธานคณะกรรมการประนอมข้อพิพาท มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มิใช่กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานโดยตำแหน่ง ซึ่งจะต้องมีการแก้ไขข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยบางประการดังที่กล่าวแล้วข้างต้น

๕.๒.๓.๓ กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประนอมข้อพิพาทไว้ให้ชัดเจน มิให้แสดงบทบาทที่ก้าวก่ายกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

เรื่องบทบาทของอำเภอและจังหวัด

๕.๒.๔.๑ โดยหลักการควรให้คณะกรรมการประนอมข้อพิพาท มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานให้มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ ทางราชการจะเข้าไปเกี่ยวข้องในด้านของการดูแลและสนับสนุนทางวิชาการ งบประมาณที่จำเป็น เพื่อให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการประนอมข้อพิพาทเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเท่านั้น

๕.๒.๔.๒ จากหลักการดังกล่าว จึงควรกำหนดบทบาทของอำเภอ และจังหวัดไว้ ดังนี้

(๑) อำเภอ เนื่องจากนายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ในทางความแพ่งอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ จึงควรให้นายอำเภอและปลัดอำเภอ สนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการประนอมข้อพิพาท โดย

- การให้คำแนะนำ การติดตามและประเมินผล การดำเนินงานของคณะกรรมการประนอมข้อพิพาททุกระยะอย่างต่อเนื่องโดยจัดให้มีปลัดอำเภอ เจ้าพนักงานตำรวจ ร่วมกันออกไปดูแลอย่างใกล้ชิด

- การตรวจสอบสารบบคดีที่คณะกรรมการประนอมข้อพิพาทได้พิจารณาระงับข้อขัดแย้งและบันทึกไว้แล้ว ทั้งนี้ เพื่อแนะนำหรือปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้อง

(๒) จังหวัด ควรดำเนินการ ดังนี้

- กำหนดให้มีส่วนราชการที่เป็นเจ้าของเรื่องโดยตรงให้สอดคล้องกับระดับผู้ปฏิบัติงานในระดับอำเภอ ซึ่งเห็นควรมอบให้ที่ทำการปกครองจังหวัด เป็นเจ้าของเรื่อง เพราะในระดับผู้ปฏิบัติคือระดับอำเภอและหมู่บ้านนั้น อยู่ในความรับผิดชอบของนายอำเภอ ปลัดอำเภอและผู้ใหญ่บ้านอยู่แล้ว

- กำหนดให้มีคณะกรรมการเพื่อแก้ไขปัญหาหรือให้ข้อแนะนำในการประนอมข้อพิพาทในระดับจังหวัดขึ้น ประกอบด้วย ๓ ฝ่ายหลัก คือ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายตำรวจ และฝ่ายอัยการ โดยมีฝ่ายศาลเป็นที่ปรึกษา เพื่อให้ข้อแนะนำหรือแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นของคณะกรรมการประนอมข้อพิพาท โดยเฉพาะประเด็นปัญหาตามกฎหมาย

- การกำหนดแบบฟอร์ม แบบพิมพ์ โดยเฉพาะ
สารบบคดี ซึ่งจะต้องเป็นแบบเดียวกัน เป็นการสนับสนุนทางวิชาการแก่คณะกรรมการประνομ
ข้อพิพาท

- การติดตามผลและประเมินผล ซึ่งจะต้องดำเนิน
การในระดับจังหวัด

สำหรับเรื่องรายงานนั้น เห็นว่าไม่ควรสร้างภาระ
ในการรายงานให้แก่คณะกรรมการประνομข้อพิพาท ทั้งนี้ ควรยึดถือระบบการออกไปตรวจ
และติดตามผลของอำเภอและจังหวัดเป็นประการสำคัญ ในการติดตามประเมินผล ก็ควรเป็นไปใน
ลักษณะของการชี้แนะ การแก้ไขปรับปรุงให้ถูกต้อง มิใช่การออกไปจับผิด และการออกไปดังกล่าว
อย่างน้อยจะต้องประกอบด้วย ๓ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง คือ ฝ่ายปกครอง ตำรวจ และอัยการ ซึ่งจะต้องประ
สานงานกันอย่างใกล้ชิด

๕.๒.๕ เรื่องโครงสร้าง วาระการดำรงตำแหน่งและคุณสมบัติของคณะกรรมการประνομข้อพิพาท

๕.๒.๕.๑ เรื่องจำนวนของคณะกรรมการ กรณีของจังหวัดกำแพง-
เพชร ให้บุคลากรหมู่บ้านประมาณ ๓ คน หรือหากมีคดีความมากก็อาจให้มีเกินกว่า ๓ คนได้ เกี่ยวกับ
ประเด็นนี้เห็นว่าจำนวนคณะกรรมการประνομข้อพิพาทควรยืดหยุ่นได้ เพื่อให้สามารถครอบคลุม
และเป็นตัวแทนของประชาชนในหมู่บ้านนั้น ๆ ได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้ ควรมีจำนวน ๕ - ๘ คน
ทำนองเดียวกับฝ่ายต่าง ๆ ของคณะกรรมการหมู่บ้านทั่วไป ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย
ว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๒๖

๕.๒.๕.๒ เรื่องการเลือกตั้งคณะกรรมการ มีข้อสังเกตว่า โดยหลัก
การจะต้องให้คณะกรรมการประνομข้อพิพาทมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน แต่ก็มีปัญหา
อยู่ว่า บางครั้งประชาชนเลือกบุคคลที่ไม่เหมาะสมและไม่มีความสามารถที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวได้อย่าง
แท้จริง เช่น เลือกประธานลูกเสือชาวบ้าน หรือเลือกผู้มีอิทธิพลในทางมิชอบ เป็นต้น ดังนั้น เพื่อให้มี
การกลั่นกรองผู้ที่เหมาะสมตามสมควร ในขณะที่เดียวกันก็ยังมีหลักการให้ประชาชนเลือกตั้งโดยตรง
ด้วย จึงควรดำเนินการ โดย

(๑) คัดเลือกผู้ที่เหมาะสมที่จะเป็นคณะกรรมการ
ประνομข้อพิพาทขึ้น จำนวน ๒ เท่า ของคณะกรรมการที่จะมีจริง โดยอำเภอ ร่วมกับกำนัน ผู้ใหญ่
บ้าน และกรรมการหมู่บ้าน ทำการพิจารณาตามคุณสมบัติที่กำหนดไว้ แล้วจัดทำบัญชีไว้

(๒) ให้ประชาชนเลือกตั้งคณะกรรมการประνομ
ข้อพิพาทจากบัญชีรายชื่อที่กำหนดไว้ดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง

๕.๒.๕.๓ เรื่องคุณสมบัติของคณะกรรมการ ข้อเท็จจริงกรณีจังหวัดกำแพงเพชร ตุลาการหมู่บ้านมีคุณสมบัติตั้งแต่ระดับ ป.๔ - ม.ศ.๓ ซึ่งเรื่องนี้เห็นว่าไม่ควรเน้นเรื่องคุณสมบัติมากนัก เพราะการปฏิบัติงานของคณะกรรมการประนอมข้อพิพาท จะสำเร็จหรือล้มเหลวขึ้นอยู่กับศรัทธาและความเชื่อถือของคู่พิพาทที่มีต่อคณะกรรมการประนอมข้อพิพาทเป็นหลัก นอกจากนั้นไม่ควรให้ข้าราชการเป็นคณะกรรมการประนอมข้อพิพาท เพื่อให้องค์กรนี้เป็นเรื่องของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

ดังนั้น จึงเห็นว่าในเรื่องคุณสมบัติของคณะกรรมการควรนำคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ตามมาตรา ๑๒ ของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาเป็นแนวทางดำเนินการ เว้นแต่บางเรื่องที่ต้องปรับปรุงให้เหมาะสมคือ

ประการแรก เรื่องอายุชั้นสูงซึ่งกำหนดว่าต้องไม่เกิน ๖๐ ปี นั้น เห็นว่าไม่ควรจำกัดไว้ โดยจำกัดไว้เฉพาะอายุชั้นต่ำ

ประการที่สอง เรื่องความรู้ซึ่งกำหนดให้มีพื้นความรู้ไม่ต่ำกว่าประโยคประถมศึกษาตอนต้น หรือที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบไม่ต่ำกว่าประโยคประถมศึกษาตอนต้น หากท้องที่ใดราษฎรไม่อาจเลือกผู้มีพื้นความรู้ดังกล่าวได้ ก็อาจยกเว้นคุณสมบัติข้อนี้ได้ สำหรับเลขานุการของคณะกรรมการ ซึ่งจะต้องช่วยเหลือคณะกรรมการในด้านงานธุรการ โดยเฉพาะการลงสารบบคดีต่าง ๆ จำเป็นจะต้องใช้ผู้ที่มีความรู้ตามสมควร อาจพิจารณาแต่งตั้งจากข้าราชการก็ได้

๕.๒.๕.๔ เรื่องวาระในการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการ เห็นว่า

(๑) ควรกำหนดให้เหมาะสม เพื่อให้มีการปฏิบัติงานที่ต่อเนื่องตามสมควร ในขณะที่เดียวกันก็ไม่ให้มีลักษณะการผูกขาดโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่งมากเกินไป ควรเปิดโอกาสให้ผู้อื่นได้เข้ามาปฏิบัติงานบ้าง

(๒) จากหลักการดังกล่าว จึงเห็นว่าควรกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการประนอมข้อพิพาท ครั้งละ ๒ ปี และให้สามารถเป็นติดต่อกันได้ ๒ เทอม หากได้รับเลือกตั้งติดต่อกัน ๒ เทอมแล้ว จะไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในเทอมที่ ๓ อีก แต่ก็ให้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งต่อไปในเทอมที่ ๔ ได้

๕.๒.๕.๕ เรื่องการถอดถอนคณะกรรมการ เพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการ ซึ่งยึดถือแนวคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน การถอดถอนหรือออกจากตำแหน่งของกรรมการประนอมข้อพิพาท ก็ควรใช้แนวทางการออกจากตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๔ ของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ เป็นแนวในการดำเนินงาน

๕.๒.๕.๖ เรื่ององค์คณะของคณะกรรมการ เห็นว่าในการพิจารณา
 ประenomข้อพิพาทของคณะกรรมการประenomข้อพิพาท ควรมีองค์คณะ ๓ คน และในการพิจารณา
 อย่างน้อยต้องมี ๒ คน

๕.๒.๖ เรื่องอื่น ๆ ได้แก่

๕.๒.๖.๑ เรื่องงบประมาณในการดำเนินงาน ซึ่งมีความจำเป็นจะต้อง
 ใช้งบประมาณในการบริหารบางส่วน เช่น เกี่ยวกับแบบพิมพ์ต่าง ๆ การจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน
 เป็นต้น ในชั้นนี้ เห็นว่างานใดเข้าไปเกี่ยวข้องกับราชการใด ก็ให้พิจารณาใช้จ่ายเงินงบประมาณของ
 ส่วนราชการดังกล่าวไปก่อน สำหรับในระยะยาว เมื่อเป็นโครงการถาวรแล้ว อาจขอให้ส่วนราชการ
 เจ้าของเรื่องเสนอค่าของงบประมาณประจำปีต่อไป

๕.๒.๖.๒ เรื่องการฝึกอบรม เห็นว่าจำเป็นจะต้องจัดให้มีการฝึกอบรม
 ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ พนักงานฝ่ายปกครอง ตำรวจ อัยการ ในฐานะฝ่ายอำนวย-
 การ และ คณะกรรมการประenomข้อพิพาทในฐานะผู้ปฏิบัติ รวมทั้ง การจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน
 ให้เป็นที่ชัดเจนเป็นแนวทางเดียวกัน

๕.๒.๖.๓ เรื่องขอบเขตในการประenomข้อพิพาท ในชั้นนี้เห็นว่าควร
 ยึดขอบเขตในการประenomข้อพิพาทในคดีแพ่ง ๗ ประเภท และคดีอาญาที่ยอมความกันได้ ๑๐
 ประเภทไปก่อน นอกจากนั้น การประenomข้อพิพาทควรมีคณะกรรมการประenomข้อพิพาทระดับ
 เดียวในระดับหมู่บ้าน ไม่ควรสร้างองค์กรประenomข้อพิพาทในระดับตำบล หรืออำเภอขึ้นไปอีก
 เพื่อให้ปัญหาต่าง ๆ สามารถยุติลงได้ในระดับหมู่บ้าน มิให้ยืดเยื้อขึ้นไปในระดับอื่น ๆ อีก หากกรณี
 ใดไม่อาจประenomข้อพิพาทได้ ก็เป็นเรื่องที่คู่กรณีสามารถดำเนินการฟ้องร้องทางศาลได้อยู่แล้ว
 มิเช่นนั้น การประenomข้อพิพาทของคณะกรรมการ ก็ไม่อาจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพได้

๕.๒.๖.๔ เรื่องปัญหาพื้นที่คาบเกี่ยวในการประenomข้อพิพาท
 ซึ่งในบางกรณีอาจเกิดปัญหาพื้นที่คาบเกี่ยวระหว่างหมู่บ้านและตำบลไม่ได้ว่าควรเป็นหน้าที่ของคณะ
 กรรมการประenomข้อพิพาทหมู่บ้านใดพิจารณา เรื่องนี้เห็นว่าควรยึดหลักที่เกิดเหตุเป็นประการสำคัญ
 โดยเหตุเกิดขึ้นในพื้นที่หมู่บ้านใด ก็ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการประenomข้อพิพาทหมู่บ้านนั้น
 เป็นผู้พิจารณา

๕.๒.๖.๕ เรื่องการจัดสถานที่ในการประenomข้อพิพาท หรือ ศาลา
 ประenomข้อพิพาท ไม่ควรมีลักษณะคล้ายคลึงกับศาลหรือการพิจารณาของฝ่ายตุลาการ ควรพิจารณา
 ตามความเหมาะสมและเท่าที่จำเป็น

๕.๒.๖.๖ เรื่องการเก็บสารบบคดี ซึ่งมีปัญหาว่าจะเก็บไว้นานเท่าใด
 และเก็บไว้ที่ใด เรื่องนี้เห็นว่า

การเก็บสารบบคดี มีปัญหาเกี่ยวพันกับการใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงต่อไป ซึ่งพิจารณาจากอายุความเป็นหลัก อายุความทางแพ่งที่ถือว่ายาวที่สุดและมีกรณีปรากฏมากที่สุด คือ อายุความ ๑๐ ปี ส่วนอายุความในทางอาญาในความผิดที่ยอมความกันได้นั้น ถูกระยะเวลา ๓ เดือนเป็นหลัก ส่วนกรณีเป็นเรื่องคาบเกี่ยวระหว่างความแพ่งและความอาญา ถ้าอายุความทางอาญายาวกว่า ก็ให้ถืออายุความที่ยาวกว่าเป็นหลัก ดังนั้น หากจะปฏิบัติให้เป็นแนวเดียวกัน การเก็บสารบบคดีก็น่าจะถูกระยะเวลา ๑๐ ปี ในทางแพ่ง

สถานที่เก็บ เห็นควรควรใช้ที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอเป็นหลัก เพราะเป็นสถานที่แน่นอน ส่วนตำบล หมู่บ้าน ยังมีสถานที่ที่ไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับตัวกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับการเลือกตั้ง จะทำให้การส่งมอบสารบบคดีมีปัญหายุ่งยากได้

๕.๒.๖.๗ เรื่องการประนอมข้อพิพาทในทางอาญาที่ไม่อาจยอมความได้ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น โดยมีการประนอมข้อพิพาทในทางอาญาที่ไม่อาจยอมความได้แล้วลงสารบบคดีไว้ ทั้ง ๆ ที่ไม่อยู่ในขอบเขตที่จะกระทำได้ เพราะถือว่าเป็นเรื่องของเจ้าพนักงานของรัฐที่จะดำเนินการ ทำให้เกิดปัญหาว่าหากมีการตรวจสอบสารบบคดีพบกรณีเช่นนี้ เจ้าพนักงานตำรวจต้องดำเนินการเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษหรือไม่ หากไม่ดำเนินการเจ้าพนักงานตำรวจจะมีความผิดหรือไม่

เรื่องนี้เห็นว่า เมื่อเจ้าพนักงานตำรวจตรวจสอบสารบบคดีพบเรื่องดังกล่าว เจ้าพนักงานตำรวจผู้นั้นก็ยังไม่อำนาจจับกุม เพราะถือว่ามิใช่ความผิดซึ่งหน้า หรือยังไม่มีความจับ เจ้าพนักงานตำรวจผู้นั้นจะกระทำได้อีกก็โดยแจ้งความกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนก่อน แล้วจึงจะดำเนินการจับกุมได้ ถ้าเจ้าพนักงานตำรวจไม่ไปแจ้งความกล่าวโทษ ก็น่าจะยังไม่มีความผิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพราะการปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติที่จะเป็นความผิดได้นั้น ต้องมีเจตนาพิเศษที่จะให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือมีเจตนาทุจริตเท่านั้น

๕.๓ ด้านการประสานงานกับกรมอัยการ โดยที่ปัจจุบัน กระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้กรมอัยการรับผิดชอบดำเนินการตามโครงการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และผลประโยชน์ของประชาชนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยมีหน้าที่ประการหนึ่ง คือ การประนอมข้อพิพาทให้แก่ประชาชนอยู่ด้วยแล้ว ทั้งนี้ ในการดำเนินงาน ได้จัดตั้งสำนักงานขึ้นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยในส่วนภูมิภาคให้อัยการจังหวัดและสำนักงานอัยการจังหวัดรับผิดชอบดำเนินการ ดังนั้น จึงควรมีการประสานโครงการศาลาประนอมข้อพิพาท กับโครงการของกรมอัยการ ในบางประเด็นที่จะช่วยให้งานโดยส่วนรวมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เช่น การฝึกอบรมความรู้ทางกฎหมายทั่วไปให้แก่คณะกรรมการประนอมข้อพิพาท การจัดทำคู่มือในการประนอมข้อพิพาท เป็นต้น

สำหรับการประสานแผนในรายละเอียด ให้เป็นเรื่องของกรมการปกครองและกรมอัยการที่จะดำเนินการต่อไป



๖. ข้อเสนอ

จากข้อพิจารณาตาม ๕ หากเห็นชอบในหลักการก็ควรดำเนินการต่อไป ดังนี้

๖.๑ มอบให้กรมการปกครองเป็นเจ้าของเรื่องดำเนินการ โดยประสานงานกับส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๖.๒ สำหรับขั้นตอนตาม ๖.๑ ควรดำเนินการ คือ

๖.๒.๑ เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กรมตำรวจ กรมอัยการ และกระทรวงยุติธรรม ร่วมกันพิจารณารายละเอียดต่าง ๆ ตามหลักการที่กระทรวงมหาดไทยเห็นชอบแล้ว อีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ ให้สามารถพิจารณาปรับปรุงรายละเอียดได้ตามที่เห็นเหมาะสม โดยเฉพาะประเด็นที่อาจจะเป็นปัญหาทางกฎหมาย เช่น ปัญหาฐานรองรับทางกฎหมายตาม ๕.๒.๒ หรือปัญหาอื่นที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางกฎหมาย

๖.๒.๒ จัดทำโครงการทดลองเกี่ยวกับศาลาประνομข้อพิพาทและคณะกรรมการประνομข้อพิพาทขึ้นในจังหวัดต่าง ๆ ที่เห็นเหมาะสม โดยอาจพิจารณาจังหวัดที่มีสถิติคดีแพ่ง ๑ ประเภท และคดีอาญา ๑๐ ประเภท ที่สามารถขอมความได้ ซึ่งอยู่ในเป้าหมายของโครงการเป็นหลัก จังหวัดใดที่ดำเนินการอยู่แล้ว ก็ให้ปรับเข้ากับแนวทางที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

สำหรับประเด็นปัญหาการสร้างฐานรองรับทางกฎหมายให้แก่คณะกรรมการประνομข้อพิพาท ซึ่งจะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องและยังไม่มีเป็นที่ยุติโดยชัดเจนว่าจะดำเนินการได้หรือไม่เพียงใดนั้น เพื่อให้คณะกรรมการประνομข้อพิพาทสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ก่อนที่จะมีกฎหมายรองรับ ก็ควรดำเนินการโดยให้รัฐมนตรีบันทึกรายความยินยอมให้คณะกรรมการประνομข้อพิพาทเข้าพิจารณาและไต่ถามสืบ ซึ่งจะทำให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการพิจารณาโดยถูกต้อง

๖.๒.๓ จัดให้มีการติดตามและประเมินผลโครงการทดลองตาม ๖.๒.๒ เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น หากเป็นผลดีก็อาจดำเนินการเป็นโครงการถาวรในทุกจังหวัดทั่วประเทศ และขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากรัฐบาลต่อไป

ปัญหาและข้อเสนอแนะ

ในการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกตัดไม้ทำลายป่า*

คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย

๑. มาตรการป้องกันและปราบปรามที่ได้กำหนดไว้แล้ว

ในการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกตัดไม้ทำลายป่า นั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกับมาตรการระยะสั้นและระยะยาว ตามข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทยไว้แล้ว ดังนี้

๑.๑ มาตรการระยะสั้น

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๒๐ เห็นชอบให้มีการดำเนินงานตามมาตรการระยะสั้น ๘ ประการ ดังนี้

๑. การจัดทำโครงการเผยแพร่เกี่ยวกับประโยชน์ของป่าไม้ และโทษของการทำลายป่าไม้ โดยจัดทำและขอความร่วมมือจากสื่อสารมวลชน เช่น วิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ให้ช่วยประชาสัมพันธ์ โดยให้ดำเนินการพร้อมกันทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค นอกจากนี้ให้มีการประชุมชี้แจงหรืออบรมประชาชนอย่างทั่วถึงและใกล้ชิด โดยเฉพาะประชาชน ที่อาศัยอยู่ในบริเวณ ใกล้ป่าไม้ให้เกิดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับประโยชน์ของป่าไม้ และโทษของการทำลายป่าไม้ดังกล่าวอย่างแท้จริงด้วย

๒. ส่งเสริมให้นักเรียน ข้าราชการ ประชาชน ได้จับปลูกต้นไม้ตามสถานที่ราชการ โรงเรียน วัด ค่ายลูกเสือ หัวไร่ปลายนา หรือที่รกร้างว่างเปล่า โดยให้กรมป่าไม้จัดกล้าไม้เมล็ดพันธุ์ไม้เพื่อแจกจ่าย นอกจากนี้ควรกำหนดให้ส่วนราชการต่าง ๆ จับปลูกต้นไม้และบำรุงรักษารอบๆ บริเวณสถานที่ราชการ เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่ประชาชน และควรกำหนดเรื่องการปลูกต้นไม้ไว้ในหลักสูตรการศึกษาของทุกโรงเรียนด้วย เพื่อให้ทุกโรงเรียนปฏิบัติเป็นระเบียบเดียวกัน

๓. โรงงานอุตสาหกรรมประเภทใดที่ต้องการใช้พื้นที่ ถ่าน เป็นเชื้อเพลิง หากจะขออนุญาตจัดตั้งขึ้นใหม่ จะต้องพิจารณาถึงปริมาณพื้นที่และถ่านที่จะใช้ให้มีสัดส่วนสัมพันธ์กับป่าไม้ที่มีอยู่ในบริเวณดังกล่าวด้วย สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งได้รับอนุญาตให้จัดตั้งแล้วก็ให้ดำเนินการปลูกป่าทดแทน เพื่อนำไปใช้ในการดำเนินงานของโรงงานด้วย

* ได้เสนอกระทรวงมหาดไทยแล้ว ฯ พณ ฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบด้วยและมอบส่วนราชการที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ

๔. ให้กระทรวงมหาดไทยสั่งการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้กำกับการตำรวจภูธร จังหวัดร่วมกับป่าไม้เขตและป่าไม้จังหวัด ป้องกันปราบปรามการบุกรุกทำลายป่า หากไม่อาจปราบปราม ได้โดยกำลังของพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้ขอความร่วมมือจากกองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดน หรือ กำลังทหารในจังหวัดนั้น ๆ และรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบ เพื่อจะได้หาทางแก้ไขต่อไปโดยรีบ ค่วน ในกรณีที่เกิดการบุกรุกทำลายป่าไม้ในท้องที่ใด ในพฤติการณ์ที่เห็นได้ว่าเป็นการเพิกเฉยละเลย ของเจ้าหน้าที่ที่ไม่สอดส่องดูแลให้ถือเป็นความบกพร่องที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องรับผิดชอบร่วมกัน

๕. การอนุญาตให้จัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้ผลิตผลทางการเกษตร เป็น วัตถุประสงค์ เช่น โรงงานมันสำปะหลัง เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องพิจารณาถึงแหล่งวัตถุดิบว่ามีอยู่แล้วหรือ ไม่ โดยเฉพาะที่ดินที่จะใช้ผลิตที่ผลิตดังกล่าว จะต้องเป็นที่ดินกรรมสิทธิ์เท่านั้น จึงจะพิจารณาอนุญาตให้ จัดตั้งได้ สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าว หากจัดตั้งขึ้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้ใช้มาตรการ ปราบปรามโดยเฉียบขาด

๖. ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบทุกฝ่ายดำเนินการสืบสวนหาตัวการที่เป็นนายทุนที่จ้าง ให้ราษฎรบุกรุกทำลายป่า เพื่อนำที่ดินทำเกษตรกรรม และบุกรุกทำลายป่าเพื่อทำไม้ รวมทั้งเจ้าของ โรงงานแปรรูปไม้ที่กระทำผิดหรือเจ้าของยานพาหนะที่ใช้กระทำผิด โดยให้ทุกฝ่ายช่วยกันหาหลักฐาน มาดำเนินคดีตามกฎหมาย และดำเนินหลักฐานแน่ชัด ให้ถือเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม

๗. หากข้าราชการผู้ใดให้การช่วยเหลือสนับสนุนให้มีการบุกรุกทำลายป่าไม้ ไม่ ว่าในกรณีใด ๆ ให้ผู้บังคับบัญชาลงโทษโดยสถานหนัก

๘. กรณีที่พบผู้กระทำผิดตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ หากปรากฏว่ามีเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ก็ให้พนักงานสอบสวนถือปฏิบัติให้เป็นไปตามขั้นตอนตาม มาตรา ๖๔ ทวิ และ ๖๔ ตริ แห่งพ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.ป่าไม้ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยเคร่งครัด

๑.๒ มาตรการระยะยาว

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๒๐ เห็นชอบกับมาตรการป้องกันและ ปราบปรามการบุกรุกทำลายป่าอันเนื่องมาจากสาเหตุต่าง ๆ ดังนี้

สาเหตุ	มาตรการป้องกันและปราบปราม
<p><u>สาเหตุเนื่องจากความต้องการที่ดินเพื่ออยู่อาศัยทำกิน หรือแสวงหาผลประโยชน์</u></p> <p><u>ก. ค้าประชาชนทั่วไป</u></p> <p>(๑) <u>จำนวนพลเมืองเพิ่มขึ้น</u> ซึ่งส่วนใหญ่เกิดในครอบครัวเกษตรกรรม ทำให้มีความจำเป็นต้องใช้พื้นที่ประกอบอาชีพในทางเกษตรมากขึ้น</p> <p>(๒) <u>การจัดสรรที่ดินไม่ทันความต้องการ</u> ของประชาชน นับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๔ เป็นต้นมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติ ให้จำแนกพื้นที่ออกจากพื้นที่ป่าไม้ไปแล้ว ๒๔.๑ ล้านไร่ โดยมอบให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องนำไปจัดสรรให้แก่ราษฎรแต่การจัดสรรที่ดินดังกล่าวล่าช้า ไม่ทันความต้องการของราษฎร เป็นเหตุให้ราษฎรที่ยากจน และไม่มีที่ทำกินเป็นของตนเอง พากันบุกรุกเข้าไปทำกินอย่างมากมาย ประกอบกับผู้ยึดถือครอบครองที่ดินบางคนมีอิทธิพล และครอบครองที่ดินไว้มาก จึงพยายามชักชวนการจัดที่ดินทุกวิถีทาง ซึ่งจากการสำรวจปรากฏว่ามีราษฎรบุกรุกไปทำกินอยู่ในป่าไม้น้อยกว่า ๑ ล้านครอบครัว</p> <p>(๓) <u>ราษฎรไม่สามารถทำกินในดินเค็ม</u> เนื่องจากปัญหาความแห้งแล้ง ที่ดินเสื่อมโทรม หรือภัยจากการควบคุมของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ทำให้ทิ้งฐานไปหาที่ใหม่</p>	<p>(๑) ควบคุมการเพิ่มจำนวนพลเมืองให้ได้ ส่วนสัมพันธ์กับระดับและอัตราการพัฒนาทาง ด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ</p> <p>(๒) เร่งรัดโครงการจัดหมู่บ้านป่าไม้ แล้วอพยพราษฎรที่บุกรุกทำกินอยู่ทั่วไปในป่า ให้ออกมาอยู่ในหมู่บ้านป่าไม้ที่จัดขึ้น นอกจากนั้น พื้นที่ซึ่งได้จำแนกไว้เป็นที่จัดสรรให้แก่ราษฎรหรือเป็นนิคมต่างๆ ควรจะได้นำพื้นที่ที่มีสภาพป่าเสื่อมโทรมและมีใช้ต้นน้ำลำธาร ไปจัดให้ราษฎรให้แล้วเสร็จโดยด่วน</p> <p>(๓) จัดให้มีโครงการอาสาพัฒนาหมู่บ้าน ทางด้านเศรษฐกิจ และการป้องกันตนเอง โครงการเร่งรัดพัฒนาชนบท และโครงการพัฒนาต่างๆ ให้ทั่วถึงทุกหมู่บ้าน เพื่อให้ประชาชน สามารถอยู่ทำกินในดินเค็ม ได้ตลอดไป</p>

สาเหตุ	มาตรการป้องกันและปราบปราม
<p>(๔) <u>ปัญหาค่าครองชีพสูงขึ้น แต่ผลิตผลทางการเกษตรต่อไร่ยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ</u> ทำให้ราษฎรแต่ละครอบครัว จำเป็นต้องมีที่ดินทำกินมากกว่าเดิม เป็นเหตุให้มีการบุกรุกทำลายป่ามากขึ้น</p> <p>(๕) <u>การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่สำหรับที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ หรือที่ทิ้งไว้ว่างเปล่า</u> ยังอยู่ในอัตราต่ำ โดยไม่ยอมขยายให้แก่ผู้ที่ต้องการหรือให้แก่รัฐ เพื่อนำไปจัดสรรให้แก่ราษฎร</p> <p>(๖) <u>การสร้างทางผ่านพื้นที่ป่าไม้</u> เมื่อมีการสร้างทางผ่านพื้นที่ป่าไม้ ราษฎรจะถือโอกาสบุกรุกเข้าครอบครองพื้นที่ป่าสองข้างทาง ที่กำลังก่อสร้าง</p> <p>(๗) <u>การสงวนป่าล่าช้าและแนวเขตป่าไม้ชัดเจน</u> เป็นเหตุให้ราษฎรบุกรุกเข้าไปในป่าที่ยังมิได้สงวนเป็นจำนวนมาก เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวมิได้มีการรังวัดหมายแนวเขต และมิได้ตีค้ำยันห้ามไว้แต่อย่างใด</p>	<p>(๔) การช่วยเหลือเกษตรกร ในด้านต่าง ๆ เพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้สูงขึ้น โดยไม่ต้องขยายพื้นที่ทำกิน เช่น การใช้วิชาการสมัยใหม่ การปรับปรุงดิน การจัดระบบชลประทาน การปลูกพืชหมุนเวียน เป็นต้น</p> <p>(๕) ให้เก็บภาษีบำรุงท้องที่ในอัตราก้าวหน้าแก่ผู้มีที่ดิน ซึ่งได้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่มิได้ทำประโยชน์ หรือทิ้งไว้ว่างเปล่า</p> <p>(๖) ในการก่อสร้างทางผ่านพื้นที่ป่าไม้ทุกแห่ง จะต้องมีการป้องกันการบุกรุกทำลายป่าควบคู่กันไปได้เสมอ เช่น ให้หน่วยราชการเจ้าของเรื่อง ประสานงานกับกรมป่าไม้ทราบก่อน เริ่มการก่อสร้าง หลีกเลี่ยงการสร้างทางผ่านป่า ดันน้ำลำธาร และป่าที่มีสภาพสมบูรณ์ จัดกำลังเจ้าหน้าที่หน่วยพิเศษเพื่อป้องกัน เป็นต้น</p> <p>(๗) เร่งรัดการสงวนป่า โดยทำการสำรวจรังวัดหมายแนวเขตและประกาศเป็นป่าสงวนให้แล้วเสร็จทั่วประเทศโดยเร็ว สำหรับป่าที่สงวนแล้วก็ต้องซ่อมแซมหลักเขต และหมายแนวเขตให้เห็นชัดเจนอยู่เสมอ</p>

สาเหตุ	มาตรการป้องกันผลกระทบ
<p>(๘) <u>ราษฎรไม่อยู่เป็นแห่งเป็นที่</u> เริ่มต้นจากการเข้าไปสร้างกระท่อม หรือบ้านชั่วคราว เพียง ๑-๒ ราย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ก็ยอมรับไว้เป็นลูกบ้าน เมื่อมีมากรายเข้าป่าไม้โดยรอบก็ถูกทำลาย เพื่อขยายที่ทำกินออกไปอีก</p> <p>(๘) <u>ไม่มีมาตรการป้องกัน การบุกรุก</u> ทำลายป่า ที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากทางราชการไม่สามารถ ใช้มาตรการทางกฎหมาย โดยเด็ดขาด จึงได้มีมติคณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้ราษฎรที่บุกรุกทำกิน ในป่าสงวนแห่งชาติ คงอยู่ทำกินต่อไปได้ แต่ห้ามบุกรุกพื้นที่ใหม่ โดยเด็ดขาด จึงเป็นเหตุให้ มีผู้ฉวยโอกาสบุกรุกมากยิ่งขึ้น โดยการบุกรุกป่าผืนใหญ่ มีนายทุนอยู่เบื้องหลังทั้งสิ้น เนื่องจากไม่มีมาตรการพิสูจน์ได้แน่ชัดว่า ป่าที่ถูกบุกรุก และปลูกพืชไร่ไปแล้วนั้น ได้ใช้ทำกินอยู่ก่อนวันที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ผ่อนผันหรือไม่</p>	<p>(๘) ควบคุมการย้ายที่อยู่ ของราษฎร อย่างเข้มงวดกวดขัน เช่น ตรวจสอบสาเหตุ การย้าย กวดขันการปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ทะเบียนราษฎร</p> <p>(๘) ดำเนินการถ่ายภาพทางอากาศกลุ่มพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และพื้นที่ซึ่ง คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้จำแนกไว้เป็นป่าโดยรีบด่วน เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการตรวจสอบการบุกรุกทำลายป่า</p>
<p>ข. <u>ค้ำข้าวเขา</u></p> <p>(๑๐) <u>การทำไร่เลื่อนลอยของชาวเขา</u> เนื่องจากอาชีพหลักของชาวเขาทั่วไป คือการถางป่า ทำไร่เลื่อนลอยและปลูกฝิ่น</p>	<p>(๑๐) ให้กรมป่าไม้จัดตั้งโครงการหลวงพัฒนาชาวเขาในบริเวณที่มีชาวเขาอาศัย อยู่หนาแน่นแล้วในภาคเหนือทั้งหมด เพื่อให้ชาวเขามิที่อยู่ทำกินถาวร ไม่ถางป่าทำไร่เลื่อนลอยอีกต่อไป</p>

สาเหตุ	มาตรการป้องกันและปราบปราม
<p>(๑๑) <u>การอพยพย้ายถิ่นที่อยู่ของชาวเขาในประเทศ</u> เนื่องจากชาวเขาได้ดงป่าในดินเดิมจนหมดสิ้น และสภาพดินเสื่อมลง จึงต้องย้ายไปหาป่าใหม่ในภาคอื่น ๆ</p>	<p>(๑๑) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด และหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง พิจารณากำหนดเขตที่อยู่ของชาวเขา และวางมาตรการควบคุมการอพยพเคลื่อนย้ายถิ่นที่อยู่ของชาวเขา หากมีการอพยพให้ส่งตัวกลับดินเดิมทันที</p>
<p>(๑๒) <u>ชาวเขาจากประเทศข้างเคียงอพยพเข้ามาในประเทศ</u> เนื่องจากความกดดันทางการเมืองของประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทย</p>	<p>(๑๒) ป้องกันด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การเร่งรัดทำบัตรชาวเขา เพื่อการตรวจสอบการตั้งบ้านตั้งถิ่นฐานตามแนวเขตชายแดน และการผลักดัน</p>
<p>ค. <u>ค่านายทุนหรือผู้มีอิทธิพล</u></p>	
<p>(๑๓) <u>นายทุนทำลายป่าโดยอาศัยราษฎรบังหน้า</u> โดยจ้างราษฎรเข้าไปดงป่าทำไร่ และใช้รถแทรกเตอร์บุกเบิกไพรพรวนที่ดินรายละนับพันไร่ เช่น การทำลายป่าเพื่อขยายไร่ มันสำปะหลัง</p>	<p>(๑๓) ให้กระทรวงมหาดไทยสั่งการไปยังกรมตำรวจและผู้ว่าราชการจังหวัดสอดส่องดูแล เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง รวมทั้งข้าราชการที่ให้ความช่วยเหลือด้วย</p>
<p>(๑๔) <u>ผู้มีอิทธิพลในท้องที่ซึ่งป่าชาย</u> ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครู นักเลงหัวไม้ ซึ่งป่าที่ดงแล้ว หรือยังมีได้ดง มักอยู่ในความครอบครองของ<u>ผู้มีอิทธิพลเหล่านั้น</u></p>	<p>(๑๔) ให้กระทรวงมหาดไทย กวดขันเจ้าหน้าที่ตำรวจ และฝ่ายปกครองให้ดำเนินการปราบปรามโดยเด็ดขาด กรณีเป็นกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านให้ปลดออกจากตำแหน่งทันที</p>
<p>(๑๕) <u>มีการชักชวนการปฏิบัติงานด้านการป้องกันรักษาของเจ้าหน้าที่</u> จากผู้ที่สูญเสียประโยชน์ รวมทั้งการใช้ราษฎรเป็นเครื่องมือในการต่อต้าน</p>	<p>(๑๕) ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและตำรวจสืบสวนเอาตัวการมาลงโทษตามกฎหมาย หรือพิจารณาว่าจะเข้าข่าย เป็นบุคคลที่เป็นภัย ต่อสังคมได้หรือไม่</p>

สาเหตุ	มาตรการป้องกันและปราบปราม
<p>(๑๖) <u>ราษฎรส่วนน้อยขัดขวางการจัดที่ดิน</u> ให้แก่ราษฎรส่วนใหญ่ เนื่องจากราษฎรส่วนน้อยบางกลุ่ม ได้บุกรุกครอบครองที่ดินในป่าเอาไว้มาก จึงพยายามขัดขวางการจัดที่ดินของทางราชการ</p>	<p>(๑๖) ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการคดีตามความผิดตามพ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ หรือ พ.ร.บ. ป่าไม้ โดยเคร่งครัด</p>
<p>(๑๗) <u>ขาดการแนะนำชี้แจง ให้ราษฎรทราบ</u> เรื่องเกี่ยวกับการป่าไม้ เป็นเหตุให้มีการฝ่าฝืนและบุกรุก</p> <p><u>สาเหตุเนื่องจากความต้องการไม้และของป่า</u> <u>เพื่อการใช้สอยหรือเพื่อการค้า</u></p>	<p>(๑๗) ให้กรมป่าไม้ดำเนินการ ส่งเสริมและเผยแพร่ในเรื่องต่างๆ เพื่อให้ประชาชนเข้าใจในความสำคัญและประโยชน์ป่าไม้</p>
<p>ก. <u>การใช้สอยไม้ของประชาชน</u></p> <p>(๑) <u>มีร้านค้าไม้แปรรูปไม้ทั่วถึงและร้านค้าไม้แปรรูปสูง</u> โดยปกติ ร้านค้าไม้แปรรูปตั้งอยู่ในตัวจังหวัดและอำเภอใหญ่ๆ เท่านั้น และไม้แปรรูปในท้องตลาดมีราคาสูงมาก</p>	<p>(๑) ให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ แปรรูปไม้ และค้ำราคาไม้แปรรูปให้มากที่สุด โดยเฉพาะในท้องที่ที่มีการลักลอบตัดไม้</p>
<p>(๒) <u>ราษฎรไม่ได้รับความสะดวกในการขออนุญาตไม้สำหรับใช้สอย</u></p>	<p>(๒) ให้จังหวัดและอำเภอกวคช.เจ้าหน้าที่ป่าไม้ท้องที่ ให้อำนวยความสะดวก ในการขออนุญาตไม้สำหรับใช้สอยของราษฎร</p>
<p>(๓) <u>ประชาชนมีความจำเป็นต้องใช้ไม้ใน</u> <u>การดำรงชีวิต</u> เช่น เป็นเชื้อเพลิงในครัวเรือน ทำเครื่องมือเกษตรและซ่อมแซมบ้านเรือน</p>	<p>(๓) ให้จังหวัด อำเภอ แนะนำประชาชน ปลุกไม้โคเร็ว ไม้ที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงในที่ดินของตนเอง หัวไร่ปลายนา</p>

สาเหตุ	มาตรการป้องกันและปราบปราม
<p>ข. ความต้องการไม้และของป่าเพื่อการค้า</p> <p>(๔) <u>ความต้องการไม้ในประเทศสูงกว่ากำลังการผลิต ทำให้เกิดความกดดันเพื่อลักลอบตัดไม้ทำลายป่ามากขึ้น</u></p> <p>(๕) <u>การปลูกป่าไม้ทันกับเนื้อป่า ที่ถูกทำลาย</u></p> <p>(๖) <u>มีการทุจริตเกี่ยวกับการทำไม้และควบคุมยาก ผู้รับสัมปทานป่าไม้ในปัจจุบัน ได้แก่ องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ หรือ ออป. องค์การหรือบริษัทที่เกี่ยวข้อง การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก บริษัททำไม้จังหวัด และบริษัทเอกชนที่ได้รับสัมปทานอยู่เดิม มันจะมีลูกช่วงหรือตัวแทนในการทำไม้ หรืออยู่ภายใต้การบริหารของเจ้าของโรงงานไม้แปรรูป ซึ่งประโยชน์จากการทำไม้ส่วนใหญ่ จะตกอยู่กับกลุ่มผู้ทำไม้มากกว่าที่รัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่นจะได้รับ</u></p> <p>(๗) <u>ไม่มีมาตรการ ควบคุมการใช้ยานพาหนะและเครื่องจักรกล ตาม พ.ร.บ. ป่าไม้กำหนดให้รับบรรดาเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ที่ใช้ในการกระทำผิด แต่ในทางปฏิบัติรับไม่ได้ เพราะมีผู้นำหลักฐานมาแสดงว่ามีใช้เป็นของผู้กระทำผิด</u></p>	<p>(๔) ให้กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ร่วมกันเจรจาขอซื้อไม้จากรัฐบาลประเทศอินโดนีเซีย และประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ เพื่อผ่อนคลายความขาดแคลนไม้</p> <p>(๕) ให้กรมป่าไม้จัดวางโครงการแม่บทในการปลูกสร้างสวนป่าให้สามารถผลิตไม้ได้เพียงพอกับความต้องการใช้ไม้ในอนาคต</p> <p>(๖) ให้ดำเนินการ ดังนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> - สัมปทานป่าไม้ที่ได้รับอนุญาต ถ้ามีการกระทำผิด ให้พิจารณาโทษถึงขั้นเพิกถอนสัมปทาน - สัมปทานที่ ออป.เป็นผู้รับสัมปทานเองหรือถือหุ้นแทนรัฐบาล ให้ ออป.ดำเนินการเอง หรือเป็นลูกช่วงนำไม้ออกจากป่าเอง - ให้ระงับการออกสัมปทาน และการต่ออายุสัมปทานทำไม้ทุกชนิดทั่วประเทศ จนกว่าจะมีมติคณะรัฐมนตรี เปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น <p>(๗) กำหนดให้แจ้งการนำ เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ที่ตนมิได้เป็นเจ้าของเข้าไปในป่าที่ได้รับอนุญาตหรือในเขตสัมปทานป่าไม้</p>

สาเหตุ	มาตรการป้องกันและปราบปราม
<p>(๘) <u>การออก น.ส. ๓ เพื่อหวังได้ไม้มากกว่าที่ดิน โดยการร่วมมือระหว่างราษฎรผู้ค้าไม้และข้าราชการในที่ดินซึ่งมีไม้มีค่าอยู่หนาแน่น</u></p>	<p>(๘) <u>พื้นที่ซึ่งจะออก น.ส. ๓ ต้องไม่มีสภาพเป็นป่าและมีการทำประโยชน์แล้ว และต้องมีจุดโยงสามารถตรวจสอบตำแหน่งได้</u></p>
<p>(๙) <u>การนำไม้ที่ลักลอบตัดเข้าโรงงานไม้แปรรูป</u></p>	<p>(๙) <u>ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กวดขันเจ้าหน้าที่ป่าไม้อำเภอ จังหวัด และป่าไม้เขต ตรวจสอบการแปรรูปไม้ของโรงงานไม้แปรรูปโดยใกล้ชิด โดยตรวจสอบบัญชีไม้เป็นประจำอย่างน้อยเดือนละ ๑ ครั้ง</u></p>
<p>(๑๐) <u>ไม่มีโครงการจัดวัสดุให้โรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้ไม้ เป็นวัตถุดิบ หรือเป็นเชื้อเพลิง ทำให้มีการรับซื้อไม้จากผู้ลักลอบตัดมาขายหรือตัดเสียเอง</u></p>	<p>(๑๐) <u>ให้กรมป่าไม้วางโครงการทำไม้เพื่อป้อนโรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้ไม้เป็นวัตถุดิบ หรือเชื้อเพลิง</u></p>
<p>(๑๑) <u>มีการตัดไม้เผาถ่านเพื่อการค้าโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยที่ราษฎรที่บุกรุกเข้าแพ้วถางป่าและผู้ที่มีอาชีพเผาถ่านขาย</u></p>	<p>(๑๑) <u>ให้แก่ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดปริมาณไม้ไว้ในครอบครอง ซึ่งของป่าหวงห้าม ตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ ซึ่ง อนุญาตให้บุคคลมีถ่านได้ ไม่เกิน ๑ ลูกบาศก์เมตร</u></p>
<p>(๑๒) <u>การลักลอบตัดไม้เพื่อทำเครื่องแกะสลักเครื่องเรือนและวัตถุประติมากรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะในภาคเหนือ ซึ่งมีปรากฏอยู่ทั่วไป</u></p>	<p>(๑๒) <u>สนับสนุนให้กรมป่าไม้มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานควบคุมอยู่ในป่าเพิ่มขึ้น</u></p>
<p>(๑๓) <u>ประชาชนมิได้มีส่วนร่วมในการป้องกันรักษาป่า</u></p>	<p>(๑๓) <u>จัดให้มี โครงการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันรักษาป่าขึ้น ในท้องที่ที่มีป่าไม้ทุกตำบล</u></p>

สาเหตุ	มาตรการป้องกันและปราบปราม
<p>(๑๔) <u>การลักลอบตัดไม้ในป่าสัมปทาน</u> ผู้รับสัมปทาน มีหน้าที่รับผิดชอบตัดไม้ ในเขตสัมปทานของตน แต่ยังคงปรากฏมีการลักลอบตัดไม้ที่มีได้รับอนุญาตในป่าสัมปทานและป่าใกล้เคียงอยู่เสมอ</p> <p>(๑๕) <u>การบุกรุกทำลายป่า</u> เพื่อการทำเหมืองแร่พลอย แร่รัตนชาติ และอื่นๆ ในหลายท้องที่ ทำให้ป่าไม้ถูกทำลายอย่างรวดเร็ว</p>	<p>(๑๔) ให้มีเจ้าหน้าที่ป่าไม้ควบคุมการทำไม้ในป่าสัมปทานเป็นประจำ และมีสายตรวจดำเนินการในทางลับ หากพบให้สั่งยกเลิกสัมปทานป่าไม้เสีย</p> <p>(๑๕) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ดำเนินการตามกฎหมายโดยเคร่งครัด</p>



ซึ่งมาตรการต่าง ๆ ในระยะสั้น ตาม ๑.๑ กระทรวงมหาดไทยก็ได้สั่งการจังหวัดต่าง ๆ ไปแล้ว สำหรับมาตรการระยะยาว ตาม ๑.๒ นั้น คณะกรรมการป้องกันอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ได้ติดตามผลการดำเนินงานตามมาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวมาโดยตลอด และมีมติเห็นว่ามาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้มีความสมบูรณ์อยู่แล้ว เพียงแต่ยังไม่บังเกิดผลในการปฏิบัติอย่างแท้จริง และยืนยันให้มีการดำเนินการต่อไป

๑.๓ นโยบายเกี่ยวกับการทำไม้

นอกจากกำหนดมาตรการระยะสั้นและมาตรการระยะยาวไว้แล้ว คณะรัฐมนตรียังได้มีมติเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๒๒ เห็นชอบด้วยตามนโยบายเกี่ยวกับการทำไม้ตามที่คณะกรรมการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการทำไม้เสนอ และให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติโดยสรุป ดังนี้

๑.๓.๑ เป้าหมาย

จะลดการทำไม้ลงร้อยละ ๕๐ ของพื้นที่เปิดให้ทำไม้ในปัจจุบัน และเพิ่มอัตราการปลูกป่าจาก ๔ แสนไร่ เป็นอย่างต่ำ ๑ ล้านไร่ ในปีต่อ ๆ ไป

๑.๓.๒ แนวทางการดำเนินงาน

๑.๓.๒.๑ การแยกประเภทป่า ให้แยกพื้นที่การทำไม้ออกเป็น ๒ ส่วน ส่วนละเท่า ๆ กัน โดยส่วนหนึ่งยังคงทำไม้ออกจากป่าต่อไป และอีกส่วนหนึ่งให้ปิดการทำไม้อย่างเด็ดขาด สำหรับส่วนที่ควรปิดการทำไม้นั้น ให้เลือกจากพื้นที่ที่จำเป็นเพื่ออนุรักษ์ดินน้ำลำธาร พื้นที่ที่กำลังพิจารณาเพิกถอนสัมปทานและพื้นที่ซึ่งมีความจำเป็นด้านความมั่นคง

๑.๓.๒.๒ การดำเนินงานเกี่ยวกับป่าที่ปิดการทำไม้ ให้เป็นไปตามขั้นตอน คือ

- (๑) การปิด อาศัยอำนาจของกองทัพภาคหรือกรมป่าไม้ตามสมควรแก่กรณี
- (๒) การดูแลรักษา ให้กรมป่าไม้เพิ่มอัตรากำลังและมาตรการ ในการป้องกันรักษาป่า โดยให้สามารถป้องกันการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าให้ได้ผล
- (๓) การปิดพื้นที่ทำไม้เพิ่มเติม กรณีมีการยึดหรือคืนหรือเลิกสัมปทาน เนื่องจากผิดเงื่อนไขสัมปทานให้ถือว่าพื้นที่นั้นเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่ป่าที่ปิดการทำไม้
- (๔) สัมปทานป่าใหม่ จะไม่มีการให้สัมปทานทำไม้ชิ้นใหม่อีก
- (๕) ไม้ของกลาง ในเขตที่ปิดการทำไม้รวมทั้งในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตป่าต้นน้ำลำธาร จะไม่ให้มีการเอาไม้ที่ยึดไว้เป็นของกลางออกประมูลจำหน่าย

๑.๓.๒.๓ การดำเนินงานเกี่ยวกับป่าที่เปิดการทำไม้ ให้เป็นไปตามหลักการ ดังนี้

(๑) สัมปทานขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ ให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้เปลี่ยนแปลงระบบการทำไม้จากการจ้างเป็นการทำไม้เอง ในเขตป่าที่องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ ที่ได้รับสัมปทานภายในระยะเวลา ๒ ปี เว้นแต่กรณีที่มีสัญญาเงื่อนไขผูกพันอยู่ก่อน โดยชอบด้วยกฎหมาย

(๒) สัมปทานของบริษัทจังหวัดทำไม้และเอกชน

- รัฐมีนโยบายไม่ให้ผู้อื่นนอกจากผู้รับสัมปทานเป็นผู้ทำไม้หรือในกรณีผู้รับสัมปทานมีความจำเป็นต้องจ้าง ให้จ้างองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้เป็นผู้ดำเนินการแต่ผู้เดียว

- กรณีสัมปทานของบริษัทจังหวัดทำไม้ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์หาวิธีการให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้เข้าไปดำเนินการเอง ภายในกำหนดเวลา ๓ ปี นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบกับนโยบายนี้

(๓) การดำเนินงานเกี่ยวกับป่าที่เปิดการทำไม้

ก. กรณีสัมปทานขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ ซึ่งให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้เปลี่ยนแปลงระบบการทำไม้จากการจ้างมาเป็นทำเอง นั้น เดิมองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้มีวิธีการทำไม้อยู่ ๓ วิธี คือ

- จ้างเหมาเอกชนให้ทำไม้แทนโดยขายไม้ที่ทำออกคืนให้

- จ้างเหมาเอกชนให้ทำไม้เป็นขั้นตอน โดยไม่มีการจำหน่ายไม้คืนให้แก่

ผู้รับจ้างทำไม้

- ทำไม้โดยใช้เครื่องมือเครื่องใช้ขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้เอง

ซึ่งเดิมองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ใช้วิธีการประการแรกเป็นหลัก ต่อมาจึงได้ใช้วิธีการในประการที่สองและสามควบคู่กันไป

ข. กรณีสัมปทานของบริษัทจังหวัดทำไม้และเอกชน ซึ่งต้องการให้บริษัทจังหวัดทำไม้จ้างองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ทำไม้แต่เพียงผู้เดียว หรือให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้เข้าไปดำเนินการแทน นั้น มีอาจกระทำได้ เพราะบริษัทจังหวัดทำไม้เป็นนิติบุคคล จึงไม่มีอำนาจที่จะไปบังคับได้

(๔) การปลูกรุ่น การปลูกรุ่นให้ได้ ๑ ล้านไร่ต่อปี ไม่อาจกระทำได้ เพราะไม่มีงบประมาณเพียงพอ สำหรับการจ้างเอกชนมีปัญหาลายประการ เช่น ระเบียบปฏิบัติและขั้นตอนการจ้าง ปัญหาภัยธรรมชาติ เป็นต้น

ข้อเสนอที่ควรดำเนินการเพิ่มเติม ก็คือ ควรให้มีการปลูกรุ่นไม้สองข้างทางหลวงทุกสายทั่วประเทศ โดยกระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบดำเนินการปลูกและดูแลรักษา กรมทาง

หลวงรับผิดชอบในการคัดเลือกเส้นทางที่เป็นไปได้ รวมทั้งให้ทุกส่วนราชการส่งเสริมให้ราษฎรในทุกท้องถิ่น ปลูกไม้โตเร็วเพื่อใช้สอยและเพื่อประโยชน์ของชุมชนนั้น ในรูปสวนป่าชุมชน

ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๒๖ รับทราบและเห็นชอบในหลักการต่าง ๆ ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ

(๓) มาตรการการควบคุม นอกจากควบคุมในขั้นการทำไม้ในป่าแล้ว ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ปรับปรุงมาตรการควบคุมโรงเลื่อยให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น และควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่ใช้ไม้เป็นวัตถุดิบโดยประสานกับกระทรวงอุตสาหกรรม รวมทั้งประกาศเขตอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์เพิ่มขึ้น

๑.๓.๒.๔ การปลูกป่า ให้เร่งดำเนินการปลูกป่าจาก ๔๓๐,๐๐๐ ไร่ ในปี ๒๕๒๑ ให้ได้ ๑ ล้านไร่ โดยเร็วที่สุด โดยระยะแรกควรเน้นป่าซึ่งเสื่อมโทรมอยู่ในขณะนี้ สำหรับวิธีดำเนินการนอกจากจะปลูกโดยหน่วยงานของรัฐแล้ว ควรจ้างหรือสนับสนุนให้เอกชนเข้ามาร่วมดำเนินการตามเงื่อนไขที่ทางราชการกำหนด

จากนโยบายดังกล่าว ตาม ๑.๓ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประมวลผลการดำเนินงานตามนโยบายเกี่ยวกับการทำไม้ต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๒๕ สรุปได้ดังนี้

(๑) เรื่องการแยกประเภทป่า ซึ่งได้กำหนดเป็น ๒ ประเภท คือ ป่าเปิด และป่าปิด นั้น ได้ถือเป็นแนวทางปฏิบัติมาโดยตลอด ในทางปฏิบัติโดยเฉพาะการกำหนดป่าปิด มีปัญหาต่อการปลูกสร้างสวนป่าทั้งของทางราชการและเอกชนผู้รับสัมปทาน การขอใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการสร้างทาง การให้ประธานบัตรเหมืองแร่ การขอระบดย่อยหินหรือขุดดินลูกรัง โครงการเพื่อความมั่นคงและโครงการตามพระราชดำริ เพราะกิจการเหล่านี้แม้มิใช่กิจการทำไม้โดยตรง แต่เมื่อมีการเปิดป่าแล้ว ก็ต้องมีการทำไม้ออกตามความจำเป็น ซึ่งจะเป็นการขัดต่อมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งในที่สุดคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๒๕ ให้มีการเข้าไปดำเนินการในป่าปิดได้ จำนวน ๔๐ ป่า โดยไม่หมายถึงการเข้าไปทำไม้ตามสัมปทาน และได้มีมติอีกครั้งหนึ่งเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๒๕ ให้ดำเนินการได้อีก ๓๗ ป่า รวมเป็น ๗๗ ป่า เพื่อให้เข้าทำประโยชน์อย่างอื่นได้ นอกจากการทำไม้เพื่อการค้า

(๒) การดูแลรักษาป่า คณะกรรมการป้องกันอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ได้จัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจป้องกันการบุกรุกทำลายป่า โดยมีฐานปฏิบัติการถึง ๓๔ ฐาน เสริมกำลังของเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะรักษาป่าที่ยังมีสภาพดีและอุดมสมบูรณ์ไว้ให้มากที่สุด ปัญหาที่สำคัญในขณะนี้ ก็คือ ปัญหาชาวเขาและราษฎรยากจนที่บุกรุกป่า ซึ่งยังแก้ไขไม่ได้อย่างแท้จริง

๒. การดำเนินงานที่ผ่านมาและบทบาทในระยะต่อไปของกระทรวงมหาดไทย

๒.๑ การดำเนินงานที่ผ่านมา

๒.๑.๑ บทบาทในการประสานงาน ในระยะแรก นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๐ เป็นต้นมา กระทรวงมหาดไทยโดยกรมการปกครอง รับผิดชอบโดยตรงในงานคณะกรรมการป้องกันอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ และมีการแก้ไขปรับปรุงให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลเอก เปรม ติณสูลานนท์) เป็นประธานกรรมการ ในระยะต่อมา อย่างไรก็ตามได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๒๒ โอนงานคณะกรรมการ ฯ ดังกล่าวให้กรมป่าไม้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับผิดชอบ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและวางมาตรการในการป้องกันอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ให้กระทรวง ทบวง กรม และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติ กระทรวงมหาดไทยจึงมีหน้าที่เน้นหนักในด้านการประสานงานโดย

(๑) สั่งการให้กรม จังหวัด หน่วยงาน และรัฐวิสาหกิจในสังกัดปฏิบัติตามมติที่ประชุมคณะกรรมการป้องกันอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

(๒) สั่งการให้กรม จังหวัด และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องวางแผนและมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกทำลายป่าไม้ของชาติ ตามที่กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ได้ร้องขอมา

(๓) ประสานงานกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมป่าไม้ กระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามนโยบายด้านการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกทำลายป่าไม้ของชาติ

(๔) ติดตามผลการปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ในข้อ (๑) และ (๒) เพื่อแจ้งผลให้คณะกรรมการ ฯ หรือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทราบ

สำหรับในระดับจังหวัด ก็มีคณะอนุกรรมการป้องกันอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ประจำจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานอนุกรรมการ รับผิดชอบในการประสานงาน

๒.๑.๒ บทบาทในด้านการป้องกันและปราบปรามในระดับพื้นที่ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในท้องที่ที่จะต้องรับผิดชอบดูแลและแก้ไขปัญหา ทั้งนี้ ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา จังหวัดต่าง ๆ ก็ได้พยายามดำเนินการอย่างจริงจังมากยิ่งขึ้น เช่น

๒.๑.๒.๑ กรณีการป้องกันและปราบปรามผู้ลักลอบตัดไม้ทำลายป่าจังหวัดกำแพงเพชร

ซึ่งมีข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า ระหว่างวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๒๖ วันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๒๖ เจ้าหน้าที่ตำรวจได้จับกุมผู้ลักลอบขนไม้สักผิดกฎหมายที่บ้านชุมชนมโหรี หมู่ที่ ๓ ตำบลโป่งน้ำร้อนกิ่งอำเภอลองลาน ได้ของกลางไม้สักพร้อมรถยนต์บรรทุก จากการสำรวจพื้นที่ป่าสงวน ฯ พบว่ามีไม้ซึ่งถูกลักลอบตัดฟันเป็นไม้ท่อน และไม้แปรรูปจำนวนมาก จากการสืบสวน ทราบว่า มีเจ้าหน้าที่และผู้มีอิทธิพลเกี่ยวข้องกับการค้าไม้รายนี้หลายคน วิธีการของขบวนการตัดไม้ทำลายป่ากลุ่มนี้สืบทราบว่ามีนายทุนหรือนายหน้าซึ่งเป็นพ่อค้าเจ้าของโรงงานแปรรูปไม้ ในท้องที่จังหวัดกำแพงเพชร และ

จังหวัดตาก สั่งให้ราษฎรเข้าไปตัดฟันไม้ในป่าแล้วตากเป็นท่อนหรือเลื่อยเป็นแผ่น และนายหน้าจะให้พาหนะเข้าไปขนออกเพื่อนำส่งโรงงานต่อไป ทั้งนี้ โดยกระทำในเวลากลางคืนทั้งสิ้น สำหรับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบตัดไม้เถื่อนรายนี้จังหวัดได้สั่งจับกุมตัวมาดำเนินคดีแล้ว

การแก้ไขปัญหา

กระทรวงมหาดไทยได้นำเรื่องนี้ เรียง ฯ พณ ฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้ศูนย์เฉพาะกิจป้องกันปราบปรามการบุกรุกทำลายป่า (ศบป.) กรมป่าไม้ พิจารณาคำเนิการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปแล้ว

๒.๑.๒.๒ กรณีราษฎรบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ จังหวัดกาฬสินธุ์

ซึ่งมีข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๒๖ เจ้าหน้าที่ป่าไม้และหน่วยเฉพาะกิจได้จับกุมผู้ลักลอบบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติป่าดงมูล ในท้องที่อำเภอหนองกุงศรี และอำเภอท่าคันโท ได้ผู้กระทำผิดและของกลางจำนวนมาก ต่อมาได้มีราษฎรที่ไม่พอใจ โดยการนำของกำนันตำบลหนองกุงศรีและครูใหญ่โรงเรียนหนองซุ่มแสง มาชุมนุมประท้วง ให้อภัยตัวผู้ต้องหาที่ถูกจับและต้องการเข้าทำกินในเขตป่าสงวน ฯ ดงมูล

การแก้ไขปัญหา

กระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการโดย แจ้งให้จังหวัดกาฬสินธุ์ พิจารณาคำเนิการกับครูใหญ่โรงเรียนหนองซุ่มแสงและกำนันตำบลหนองกุงศรี ซึ่งเป็นผู้นำราษฎรชุมนุมประท้วงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ซึ่งจังหวัดได้รายงานผลมาว่า ได้ตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยกับกำนันตำบลหนองกุงศรี และสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ได้ตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ครูใหญ่โรงเรียนหนองซุ่มแสงด้วยแล้ว สำหรับการชุมนุมต่าง ๆ ก็สามารถแก้ไขปัญหานยุติลงด้วยดี

๒.๑.๒.๓ กรณีการลักลอบขนไม้เถื่อนขึ้นขบวนรถสินค้าในภาคเหนือ

ซึ่งมีข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า ระหว่างวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๒๔ -วันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๒๔ มีผู้ลักลอบตัดไม้เถื่อนขึ้นขบวนรถสินค้าสายเหนือ บริเวณตั้งแต่สถานีเค้นชัยถึงสถานีแม่ฮาย ซึ่งเป็นเขตติดต่อกันระหว่างจังหวัดแพร่กับจังหวัดลำปาง พฤติการณ์ของผู้ลักลอบเหล่านี้ได้กระทำมาเป็นเวลานานแล้ว และมีจำนวนมากแม้เจ้าหน้าที่ป่าไม้จะพยายามปราบปรามอยู่เสมอ แต่ไม่ประสบผล ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้แจ้งมาตรการในการปราบปรามผู้ลักลอบดังกล่าวของจังหวัดแพร่ ให้กระทรวงคมนาคมทราบแล้ว ต่อมากระทรวงคมนาคม และการรถไฟแห่งประเทศไทยได้แจ้งพฤติการณ์ของผู้ลักลอบนำไม้เถื่อนมากับขบวนรถไฟเพิ่มเติมมาอีก และได้ขอความร่วมมือกระทรวงมหาดไทยดำเนินการปราบปรามอย่างจริงจังต่อไป

การแก้ไขปัญหา

กระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการ โดยแจ้งมาตรการปราบปรามผู้ลักลอบนำไม้เถื่อนมา

กับขบวนการสินค้าของจังหวัดแพร่ ให้กระทรวงคมนาคมทราบ สำหรับพฤติกรรมของผู้ลักลอบขนไม้
เดือนไปตามริมทางรถไฟสายเหนือระหว่างสถานีเด่นชัย-แก่งหลวง ให้จังหวัดแพร่ ศูนย์เฉพาะกิจป้องกัน
ปราบปรามการบุกรุก ทำลายป่า กรมป่าไม้ และกรมตำรวจ ดำเนินการป้องกันปราบปราม ตาม
อำนาจหน้าที่

๒.๒ บทบาทที่ควรเน้นหนักในระยะต่อไป

๒.๒.๑ การย้ํานโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้แล้ว มาตรการในการ
ป้องกันและปราบปรามการบุกรุกตัดไม้ทำลายป่าที่คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติไว้แล้ว ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้อง
กับมาตรการระยะสั้น มาตรการระยะยาว และนโยบายเกี่ยวกับการทำไม้ นั้น เป็นมาตรการที่ได้
กำหนดไว้ค่อนข้างสมบูรณ์ ปัญหาอยู่ที่การปฏิบัติซึ่งจะต้องดำเนินการอย่างจริงจังและให้เป็นไปอย่างมี
ประสิทธิภาพเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริง ซึ่งเรื่องนี้ คณะกรรมการป้องกันอนุรักษ์ทรัพยากร
ป่าไม้ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธาน ก็ได้พิจารณามีมติให้ยืนยันเพื่อ
ถือปฏิบัติต่อไปแล้ว ดังนั้นในส่วนของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งจะต้องประสานงานกับคณะกรรมการ
ดังกล่าว จะต้องย้ํานโยบายและมาตรการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในสังกัดกระทรวง และผู้ว่าราชการ
จังหวัดทุกจังหวัดทราบ เพื่อดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่องยิ่งขึ้น รวมทั้งให้มีการติดตามและ
ประเมินผลอย่างใกล้ชิด

๒.๒.๒ การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการทำงานในระดับพื้นที่ แม้ได้ย้ํานโยบาย
ในข้อ ๒.๒.๑ ไปแล้ว การแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในระดับพื้นที่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร
หากการทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ยังขาดประสิทธิภาพ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยจะต้อง
ดำเนินการเสริมสร้างบรรยากาศในการทำงานที่มีประสิทธิภาพขึ้น ด้วยวิธีการต่าง ๆ ได้แก่

๒.๒.๒.๑ การให้ความมั่นใจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอว่า กระทรวง
มหาดไทยพร้อมที่จะให้การสนับสนุน และปกป้องการดำเนินงานที่ถูกต้องในเรื่องนี้ของผู้ว่าราชการ
จังหวัดและนายอำเภอทุกคน แต่ในขณะเดียวกัน ก็จะพิจารณาดำเนินการอย่างเฉียบขาดกับเจ้าหน้าที่
ซึ่งมีพฤติกรรมสนับสนุนหรือมีส่วนร่วมกับการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า

๒.๒.๒.๒ การรณรงค์เพื่อให้พลังมวลชนในท้องถิ่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะ
สร้างสรรค์กับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกตัดไม้ทำลายป่าในท้องถิ่นของตนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การ
จัดทำโครงการปลูกป่า โครงการอนุรักษ์ดินน้ำลำธาร เป็นต้น รวมทั้งการสร้างกลุ่มต่าง ๆ เพื่อคอย
สอดส่องดูแลทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ของตน

๒.๒.๒.๓ การประสานงานระหว่างจังหวัดต่าง ๆ ที่มีพื้นที่คาบเกี่ยวกับปัญหาการบุกรุก
ตัดไม้ทำลายป่า ซึ่งจะต้องกำหนดเป็นแผนร่วมระหว่างจังหวัดและระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
ทั้งฝ่ายปกครอง ตำรวจ และทหาร เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะพื้นที่ให้ได้ผลอย่างจริงจัง

๒.๒.๒.๔ การประเมินผลการดำเนินงานทุกระยะตามที่กำหนด เพื่อให้ทราบ ถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการดำเนินงานที่ผ่านมา รวมทั้งข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งบางเรื่องอาจจะแก้ไขได้ในระดับจังหวัด บางเรื่องจำเป็นต้องพิจารณาแก้ไขในระดับส่วนกลาง หรือนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป

๓. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมบางประการ

จากการศึกษาข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ทั้งหมด คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย มีความเห็น ดังนี้

๓.๑ มาตรการและแนวนโยบายต่าง ๆ เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกตัดไม้ทำลายป่าที่คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติไว้แล้ว เป็นมาตรการที่ค่อนข้างสมบูรณ์ครบถ้วนอยู่แล้ว ปัญหาจะอยู่ที่การปฏิบัติว่าจะสามารถดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว ได้เพียงใด ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงมหาดไทยเห็นว่า ควรย่นย่อและมาตรการต่าง ๆ ดังกล่าว อีกครั้งหนึ่งตามข้อ ๒.๒.๑ รวมทั้งการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการทำงานในระดับพื้นที่ตามข้อ ๒.๒.๒

๓.๒ นอกจากนั้น เห็นควรดำเนินการในบางเรื่องเพิ่มเติม เพื่อสนับสนุนให้การแก้ไขปัญหา เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนี้

๓.๒.๑ ปัญหาชาวเขากับการบุกรุกตัดไม้ทำลายป่า จากการสำรวจเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๔ พบว่ามีชาวเขาประมาณ ๓ แสนคน อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ ๒๒ จังหวัดของประเทศ ในปัจจุบันคาดว่ามียังประมาณ ๔ แสนคน กระจายกันอยู่ใน ๓,๐๐๐ หมู่บ้าน ส่วนใหญ่เป็นพวกที่อาศัยและทำกินอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยมีอาชีพหลักคือการเกษตร โดยเฉพาะการทำไร่เลื่อนลอย ซึ่งเป็นสาเหตุให้มีการตัดไม้ทำลายป่ากันมาก

ปัจจุบันกรมประชาสงเคราะห์ ได้ดำเนินการเข้าถึงชาวเขาแล้ว ประมาณ ๒ แสนคน ใน ๑,๐๖๔ หมู่บ้าน รวม ๑๔ จังหวัด ๖๔ อำเภอ หรือ ๑ ใน ๓ ของจำนวนชาวเขาทั้งหมด โดยมีนโยบายหลักคือ การกำหนดให้ชาวเขาคงถิ่นฐานที่แน่นอนและมีที่ทำกินถาวรรวมทั้งการนำโครงการพัฒนาและส่งเสริมด้านต่าง ๆ ไปเผยแพร่ให้ความรู้แก่ชาวเขา ในการดำเนินงานของกรมประชาสงเคราะห์ในเรื่องชาวเขาได้เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๒ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๒๔ กำหนดเป้าหมายและนโยบายการแก้ปัญหาชาวเขาไว้เป็น ๓ ด้าน คือ ด้านการปกครอง ด้านการเลือกปลูกและเสพติด และด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีหลักการสำคัญคือ การกำหนดที่ดินทำกินของชาวเขาให้แน่นอนและถาวร เพื่อแก้ไขปัญหาทั้งในด้านความมั่นคง การทำลายทรัพยากรป่าไม้ การปลูกฝิ่น และการป้องกันการอพยพของชาวเขาจากนอกประเทศเข้ามาในประเทศ

โครงการสำคัญที่กรมประชาสงเคราะห์พยายามเร่งรัดดำเนินการอยู่ขณะนี้คือ โครงการจัดที่ดินทำกินให้ชาวเขา ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ชาวเขาแต่ละครอบครัวจะใช้ที่ดินทำกิน

ประมาณ ๓๐ ไร่ แต่จะมีขีดความสามารถในการเพาะปลูกปีหนึ่งประมาณ ๙ - ๑๒ ไร่ต่อครอบครัว หรือประมาณ ๓๐% ของที่ดินที่ครอบครอง ซึ่งส่วนใหญ่จะทำการปลูกข้าวเพื่อบริโภคและหมุนเวียนพื้นที่เพาะปลูกในปีต่อ ๆ ไปในพื้นที่ที่ได้ครอบครองอยู่นั้น รวมทั้งมีแนวโน้มที่จะตั้งถิ่นฐานถาวรและเริ่มการทำไร่เลื่อนลอยตามโครงการทั้งหมดจะต้องใช้พื้นที่ทั้งสิ้นประมาณ ๑ ล้าน ๒ แสนไร่ อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานตามโครงการนี้ต้องประสบปัญหามากในทางปฏิบัติ กล่าวคือ ชาวเขาส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ ๔๔ เป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ กรมป่าไม้จึงไม่สามารถให้สิทธิทำกิน (สทก.) ได้ เพราะต้องปฏิบัติตามกฎหมายเป็นผลให้ชาวเขาที่ถูกผลักดันให้ออกจากที่ทำกินเดิมในเขตป่าสงวนพากันเข้าไปบุกรุกทำลายป่าในพื้นที่อื่นให้เสียหายเพิ่มขึ้น การแก้ไขปัญหานี้ในเรื่องนี้ กรมประชาสงเคราะห์มีความเห็นว่า ควรกันพื้นที่ ซึ่งชาวเขาได้เข้าไปทำกินอยู่แล้วดังกล่าว ประมาณ ๑ ล้าน ๒ แสนไร่ ออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ และดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้แก่ชาวเขา โดยแบ่งออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ

- ก. กันพื้นที่ออกเป็นกลุ่มหมู่บ้านตามที่กรมประชาสงเคราะห์ได้ดำเนินการสำรวจไว้แล้ว
- ข. จัดกลุ่มในเขตพื้นที่ โดยกรมประชาสงเคราะห์จะจัดหน่วยเคลื่อนที่ออกไปปฏิบัติงานตามหมู่บ้านชาวเขา ให้แต่ละหน่วยรับผิดชอบดำเนินการประมาณ ๔-๖ หมู่บ้าน
- ค. สำหรับหมู่บ้านที่อยู่กระจัดกระจายไกลกันออกไป หรืออยู่ในพื้นที่ที่ควรสงวน เช่น ต้นน้ำลำธาร ก็จะจัดหาพื้นที่ที่เหมาะสมให้ใหม่ แล้วรวมกลุ่มเป็นเขตพื้นที่หรือหมู่บ้านต่อไป

ซึ่งหากสามารถดำเนินการตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้แก่ชาวเขาดังกล่าวได้ จะก่อให้เกิดประโยชน์หลายประการ เช่น ป้องกันและหยุดยั้งการตัดไม้ทำลายป่า และการอพยพเคลื่อนย้ายของชาวเขา สามารถกำหนดพื้นที่ปกครองและดำเนินการพัฒนาในขอบเขตที่แน่นอน ลดปัญหาความยุ่งยากทางด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง รวมทั้งเป็นหนทางเพิ่มรายได้ให้แก่ประเทศ โดยการเรียกเก็บภาษีสรรพสามิตจากชาวเขาที่มีที่ทำกินแน่นอน

เรื่องขั้นตอนที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่า

๓.๒.๑.๑ ปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าในเขตพื้นที่ที่ชาวเขาอยู่อาศัยและทำกิน ในข้อเท็จจริงมิใช่เป็นเพียงปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้เท่านั้น แต่เป็นปัญหาด้านความมั่นคงของชาติด้วย เพราะปัจจุบันทางราชการสามารถเข้าถึงชาวเขาได้เพียงประมาณ ๒ แสนคน จากจำนวน ๔ แสนคน และในจำนวน ๒ แสนคน ได้ให้สัญชาติเป็นไทยแล้วเพียงร้อยละ ๑๐ เท่านั้น จึงควรดำเนินการสำรวจเพื่อให้ทราบจำนวนที่แน่นอนของชาวเขาทั้งหมดโดยเร็ว

๓.๒.๑.๒ ควรสนับสนุนให้มีการดำเนินงานตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้แก่ชาวเขาของกรมประชาสงเคราะห์ เพื่อยุติการทำไร่เลื่อนลอยและการอพยพเคลื่อนย้ายเข้าไปบุกรุกทำลายป่า ซึ่งเรื่อง

นี้ควรนำเสนอรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ เนื่องจากยังมีปัญหาระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกรมป่าไม้อยู่

๓.๒.๑.๓ การให้สิทธิทำกินแก่ชาวเขาหรือ สทก. จะมีปัญหาในทางปฏิบัติอยู่บ้างสำหรับกลุ่มชาวเขาซึ่งยังไม่ได้รับสัญชาติเป็นไทย ซึ่งจะทำให้ไม่สามารถให้ สทก. กับบุคคลเหล่านั้นได้ ควรแก้ปัญหาโดยนำหลักการกำหนดเขตตำบลมาใช้ โดยให้ชาวเขาที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยมีที่ดินทำกินอยู่จำกัดในเขตหนึ่ง ต่อเมื่อได้รับสัญชาติไทยแล้วจึงพิจารณาให้ สทก. ในภายหลังต่อไป นอกจากนั้นการจัดที่ดินทำกินตามโครงการดังกล่าว ควรพิจารณาคำเนิการเฉพาะกลุ่มชาวเขาเท่านั้น ไม่รวมถึงประชาชนโดยทั่วไป

๓.๒.๑.๔ อนึ่ง จากข้อมูลความต้องการที่ดินทำกินของชาวเขารอบครัวละประมาณ ๓๐ ไร่ นั้น เห็นว่าควรจะได้มีการพิจารณาให้ชัดเจนอีกครั้ง เพราะแตกต่างจากตัวเลขความต้องการต่อครอบครัวของหลายหน่วย ซึ่งหากสามารถลดพื้นที่ลงได้ ก็จะทำให้จำนวนพื้นที่ที่ต้องใช้ทั้งหมดลดน้อยลง

๓.๒.๒ การเสนอให้มีกฎหมายพิเศษเพื่อแก้ไข้ปัญหาโดยตรง ในการลงโทษ ผู้ที่กระทำผิดเกี่ยวกับการบุกรุกหรือลักลอบตัดไม้ทำลายป่า นั้น แม้มีบทบัญญัติกำหนดโทษไว้แล้วตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่นตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ ฯ แต่ก็ยังไม่อาจแก้ไข้ปัญหาให้ลดน้อยลงได้ เนื่องจากผู้กระทำผิดส่วนใหญ่ตั้งใจจะกระทำผิด เพื่อหวังผลตอบแทนที่มากกว่าเมื่อเทียบกับโทษที่ได้รับ ดังนั้น ควรจะเสนอให้มีกฎหมายพิเศษบังคับใช้เพื่อแก้ไข้ปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าโดยเฉพาะทำนองเดียวกับคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม โดยมีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

๓.๒.๒.๑ ควรกำหนดโครงสร้างของผู้ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ ให้อยู่ในรูปของคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วย ฝ่ายต่าง ๆ เช่น ฝ่ายปกครอง ตำรวจ อัยการ ศาล ผู้นำขององค์กรส่วนท้องถิ่น เป็นต้น เพื่อแก้ไข้ปัญหามิให้ฝ่ายปกครองหรือฝ่ายบริหารของจังหวัดและอำเภอต้องเผชิญกับปัญหาและความขัดแย้งต่าง ๆ โดยตรง เพราะตามคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินอันเกี่ยวกับบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม ฉบับที่ ๒๒ พ.ศ. ๒๕๑๘ นั้น กำหนดให้ผู้ปฏิบัติ คือพนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจเท่านั้น ทำให้เกิดปัญหา คือ ฝ่ายปกครองและตำรวจต้องเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ โดยตรง และประชาชนมักมองว่ามีการใช้กฎหมายดังกล่าวในทางกลับแก้งหรือมิชอบ

๓.๒.๒.๒ ในกรณีที่มีการจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายพิเศษในข้อ ๓.๒.๒.๑ ควรให้ความสำคัญกับการอบรมและให้การศึกษาเพื่อเปลี่ยนแปลงความคิดใหม่อย่างจริงจัง มิใช่เพื่อเป็นการลงโทษหรือควบคุมไว้แต่เพียงอย่างเดียว

๓.๒.๒.๓ การเสนอกฎหมายพิเศษนี้ เนื่องจากจะมีผลกระทบกระเทือนทั้งต่อฝ่ายบริหารและต่อประชาชน จึงควรนำเสนอผ่านตามขั้นตอนของกระบวนการนิติบัญญัติ เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ร่วมพิจารณาด้วย

๓.๒.๓ การมอบอำนาจในการบริหารงาน เพื่อแก้ไขปัญหานี้ให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งที่
รัฐบาลเห็นสมควร เนื่องจากการแก้ไขปัญหาคาบุกรุกและลักลอบตัดไม้ทำลายป่า เป็นเรื่องสำคัญ
 ที่จังหวัดและอำเภอไม่อาจดำเนินการโดยลำพังได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรเสนอหลักการให้รัฐบาล
 มอบอำนาจเด็ดขาดในการแก้ไขปัญหานี้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ เช่นผู้ตรวจราชการกระทรวง
 มหาดไทยโดยมอบหมายพื้นที่ที่ได้รับผิดชอบ ทั้งนี้ ให้มีอำนาจบังคับบัญชา และระดมกำลังของเจ้าหน้าที่
 ทุกหน่วยในพื้นที่มาร่วมปฏิบัติงานได้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและทัน
 ต่อเหตุการณ์ ซึ่งในเรื่องนี้ ที่ปรึกษาบางท่าน มีข้อสังเกตว่าควรพิจารณาแต่งตั้งบุคคลจากฝ่ายทหารเช่น
 แม่ทัพภาค ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทและอยู่ในฐานะที่จะประสานงานกับฝ่ายต่าง ๆ ได้ดีอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม
 คณะที่ปรึกษาส่วนใหญ่เห็นว่า การแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยหลักการเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายพลเรือนจึง
 ควรพิจารณาแต่งตั้งบุคคลที่เหมาะสมจากฝ่ายพลเรือน

๓.๒.๔ การใช้พลังมวลชนท้องถิ่นในทางสร้างสรรค์เพื่อแก้ปัญหาคาบุกรุกตัดไม้ทำลายป่า
 ตามที่ได้เสนอไว้แล้ว ในข้อ ๒.๒.๒.๒ ซึ่งจะต้องดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

๓.๒.๕ การประกันตัวผู้ต้องหาคดีความผิดตาม พ.ร.บ.ป่าไม้

เรื่องนี้เดิม มท. ได้สั่งการให้ทุกจังหวัดถือปฏิบัติว่า ห้ามมิให้ประกันตัวผู้ต้องหาคดีป่า
 ไม้ทุกคนในระหว่างสอบสวน โดยการสั่งให้ประกันตัวจะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด
 ก่อนทุกราย ซึ่งกรมการปกครองได้ขอให้มีการพิจารณาว่าสมควรหยิบยกขึ้นมาดำเนินการหรือไม่ สำ
 หรับเรื่องนี้เห็นว่า ปัจจุบันได้มีข้อบังคับ มท. ว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ แก้ไขเพิ่ม
 เติมโดยข้อบังคับ มท. ว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๕ ข้อ ๕.๑ กำหนด
 ไว้ว่า ให้อำนาจในการพิจารณาคำร้องให้ปล่อยตัวชั่วคราวสำหรับคดีอาญาทั้งปวง เว้นแต่คดีบางประการ
 ที่กำหนด เป็นอำนาจของสารวัตรใหญ่ สารวัตรที่เป็นหัวหน้าที่เป็นหัวหน้ารับผิดชอบหน่วยงาน หัวหน้า
 สถานีตำรวจภูธรกิ่งอำเภอหรือตำบล และข้อ ๑๔ วรรค ๒ ซึ่งกำหนดให้บรรดาคำสั่ง ระเบียบ หรือ
 ข้อบังคับในส่วนที่กำหนดไว้แล้วในข้อบังคับนี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับข้อบังคับนี้ ให้เป็นอันยกเลิก ดังนั้น
 แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการประกันตัวผู้ต้องหาคดีความผิดตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ ที่ มท. ได้เคยสั่งการไว้น่า
 จะนำมาใช้บังคับอีกไม่ได้

ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจการควบคุมการสอบสวนนั้น ข้อบังคับ มท. ว่าด้วยระเบียบ
 การดำเนินคดีอาญาก็ได้กำหนดไว้แล้วว่า ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน
 และปราบปรามการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า ผู้ว่าราชการจังหวัดก็อาจใช้อำนาจเข้าควบคุมการสอบสวนคดี
 ความผิดตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ได้ โดยเรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจพิจารณาและสั่งให้พนักงานสอบสวน
 ดำเนินการตามที่เห็นสมควร หรือสั่งเปลี่ยนแปลงพนักงานสอบสวน หรือให้ฝ่ายปกครองเข้าร่วมสอบสวน รวม
 ทั้งการสั่งอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว ทั้งนี้ ข้อบังคับข้อ ๑๒.๔ กำหนดไว้ว่า

" ในกรณีที่มิใช่ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้กล่าวโทษในคดีเรื่องหนึ่งเรื่องใด ร้องขอ

ความเป็นธรรมต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา รวมทั้งการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว หรือในกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นเป็นการสมควร ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกหัวหน้าพนักงานสอบสวนในจังหวัดมาชี้แจง แล้วให้คำแนะนำเร่งรัดให้ดำเนินการให้เป็นผลคดีและเป็นไปในทางที่ชอบ และเหมาะสมได้ ในการนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเรียกสำนวนการสอบสวนมาประกอบการชี้แจงแนะนำได้

ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า การดำเนินการตามวรรคหนึ่งจะไม่ได้ผลผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเข้าควบคุมการสอบสวน โดยเรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจพิจารณา และสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่เห็นสมควร รวมทั้งการสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว หรือจะสั่งให้เปลี่ยนตัวพนักงานสอบสวน หรือให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมทำการสอบสวนคดีเรื่องนั้นด้วยก็ได้ กรณีดังกล่าวนี้ให้ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ วรรคท้าย และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๐ มีอำนาจเกี่ยวกับการสอบสวนความผิดอาญาในเขตอำนาจของจังหวัด การที่จะสั่งแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงโดยอำนาจของผู้บังคับการตำรวจภูธร หรือผู้บังคับการตำรวจภูธร ให้เป็นอันงด เว้นแต่ที่เป็นอำนาจของอธิบดีกรมตำรวจ "

ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจการควบคุมการสอบสวนของนายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ก็ได้กำหนดไว้ในทำนองเดียวกัน ตามข้อ ๑๒.๕ และ ๑๒.๖

อย่างไรก็ตาม มีข้อที่ควรพิจารณาคือ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ จะเข้าไปใช้อำนาจควบคุมการสอบสวนดังกล่าว ก็ต่อเมื่อมีผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้กล่าวโทษเป็นคดีเรื่องหนึ่งเรื่องใดร้องขอความเป็นธรรม หรือในกรณีที่เห็นว่าเป็นการสมควรเท่านั้น ดังนั้น หากไม่มีการร้องขอความเป็นธรรม ก็อยู่ในดุลพินิจที่อาจจะใช้หรือไม่ใช้อำนาจดังกล่าวและในความเป็นจริงแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอก็มักไม่อยากจะเข้าไปก้าวก่ายพนักงานสอบสวน จึงเห็นว่าจำเป็นที่จะต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ได้ใช้อำนาจตามข้อ ๑๒.๕ , ๑๒.๕ และ ๑๒.๖ ให้ครบถ้วน นับตั้งแต่การเข้าไปควบคุมสำนวนการสอบสวน การสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่เห็นสมควร การสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว การสั่งให้เปลี่ยนตัวพนักงานสอบสวน หรือให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมทำการสอบสวน ตลอดจนกระทั่งการส่งฟ้องศาล เพื่อให้การแก้ไขปัญหาคriminal และคดีไม้ทำลายป่าในเขตพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ จะต้องรับผิดชอบโดยตรง เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดย มท. จะต้องสั่งการเป็นนโยบายไปให้ทุกจังหวัดถือปฏิบัติ

อนึ่ง โดยที่ขณะนี้ การทำลายทรัพยากรสำคัญของชาติ ไม่มีเพียงแต่การทำลายป่าไม้เท่านั้น แต่ยังมีปัญหาเกี่ยวกับแร่เดือน และอื่น ๆ อีกด้วย สมควรที่จะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเข้าไปดำเนินการเช่นเดียวกับเรื่องการทำลายป่าไม้ด้วย.



คำสั่งกระทรวงมหาดไทย
ที่ ๕๓๒/๒๕๒๕
เรื่อง แต่งตั้งคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย

ด้วยกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ในสภาพการณ์ปัจจุบัน ขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย มีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะงานสำคัญในส่วนที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน ได้แก่ การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การพัฒนาชนบทยากจน การแก้ไขปัญหาด้านแรงงาน ตลอดจนการแก้ไขปัญหาด้านบริการสาธารณะ ซึ่งงานและปัญหาดังกล่าวถึงแม้จะมีส่วนราชการและหน่วยงานตามปกติรับผิดชอบดำเนินการอยู่แล้ว แต่หากได้มีการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาของกระทรวงขึ้น เพื่อช่วยเหลือในการเสนอแนะข้อคิดเห็น และความคิดริเริ่มต่าง ๆ ในการบริหารราชการโดยส่วนรวมอีกทางหนึ่งด้วย ก็จะทำให้การบริหารราชการของกระทรวงมหาดไทยได้รับผลสำเร็จด้วยดียิ่งขึ้น

ฉะนั้น จึงแต่งตั้ง “คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย” ขึ้น ประกอบด้วย

- | | |
|------------------------------|-----------------------|
| ๑. นายดำรง สุนทรสารทูล | ประธานคณะที่ปรึกษา |
| ๒. นายชาญ กาญจนาคพันธ์ | รองประธานคณะที่ปรึกษา |
| ๓. นายนิคม จันทรวิฑูร | ที่ปรึกษา |
| ๔. นายดิเรก โสดสถิตย์ | ที่ปรึกษา |
| ๕. นายอนันต์ สงวนนาม | ที่ปรึกษา |
| ๖. นายบรรโลม ภูขงศ์กุล | ที่ปรึกษา |
| ๗. นายกริช เกตุแก้ว | ที่ปรึกษา |
| ๘. นายสนั่น สดงคุณห์ | ที่ปรึกษา |
| ๙. นายประชุม บุญประคอง | ที่ปรึกษา |
| ๑๐. พลตำรวจโท วสิษฐ เดชกุญชร | ที่ปรึกษา |
| ๑๑. นายจรูญ สุภาพ | ที่ปรึกษา |
| ๑๒. นายบรรณิณี เศรษฐบุตร | ที่ปรึกษา |
| ๑๓. นายอรุณ รักธรรม | ที่ปรึกษา |
| ๑๔. เลขาธิการรัฐมนตรี | ที่ปรึกษา |
- กระทรวงมหาดไทย

๑๕. รองผู้อำนวยการสำนักนโยบายและ เลขานุการคณะที่ปรึกษา
 แผนมหาดไทย
๑๖. ผู้อำนวยการกองกลาง ผู้ช่วยเลขานุการคณะที่ปรึกษา
 สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
๑๗. ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน ผู้ช่วยเลขานุการคณะที่ปรึกษา
 กรมการปกครอง

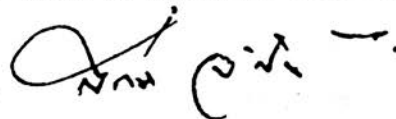
ให้คณะที่ปรึกษาฯ มีหน้าที่ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ หรือความคิดริเริ่มเกี่ยวกับการบริหารราชการของกระทรวงมหาดไทยแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย และปลัดกระทรวงมหาดไทย และพิจารณากลับกรองงานต่าง ๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือปลัดกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย

โดยให้คณะที่ปรึกษาฯ มีอำนาจขอให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทยส่งเจ้าหน้าที่มาให้คำชี้แจงหรือส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องแก่คณะที่ปรึกษาฯ เพื่อประกอบการพิจารณาได้และให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะทำงานขึ้น เพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติงานได้ตามที่เห็นสมควรสำหรับแนวทางและขั้นตอนการปฏิบัติงานต่าง ๆ ให้ประธานคณะที่ปรึกษากำหนดขึ้นตามหลักการที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้ว

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป.

ตั้ง ณ วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๒๕

พลเอก



(สิทธิ จิรโรจน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย



คำสั่งกระทรวงมหาดไทย
ที่ ๒๘/๒๕๒๗
เรื่อง แต่งตั้งคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย

ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๓๒/๒๕๒๕ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๒๕ แต่งตั้งคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทยขึ้น เพื่อช่วยเหลือในการเสนอแนะข้อคิดเห็นและความคิดริเริ่มต่าง ๆ ในการบริหารราชการของกระทรวงมหาดไทย นั้น

บัดนี้ เห็นสมควรปรับปรุงคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น จึงยกเลิกคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๓๒/๒๕๒๕ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๒๕ และแต่งตั้ง “คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย” ขึ้นใหม่ ประกอบด้วย

- | | |
|--|------------------------------|
| ๑. นายดำรง สุนทรสารทูล | ประธานคณะที่ปรึกษา |
| ๒. นายชาญ กาญจนาคพันธุ์ | รองประธานคณะที่ปรึกษา |
| ๓. นายนิรุติ ไชยกุล | ที่ปรึกษา |
| ๔. นายนิคม จันทรวีฑูร | ที่ปรึกษา |
| ๕. นายดิเรก โสดสถิตย์ | ที่ปรึกษา |
| ๖. นายเจริญ ชำรงเกียรติ | ที่ปรึกษา |
| ๗. นายกรีช เกตุแก้ว | ที่ปรึกษา |
| ๘. นายชิต นิลพานิช | ที่ปรึกษา |
| ๙. พล.ต.ท. วศิษฐ เดชกุญชร | ที่ปรึกษา |
| ๑๐. พ.อ.เลิศ พึ่งพักตร์ | ที่ปรึกษา |
| ๑๑. นายจรูญ สุภาพ | ที่ปรึกษา |
| ๑๒. นายบรรณิทธิ เศรษฐบุตร | ที่ปรึกษา |
| ๑๓. นายอรุณ รักธรรม | ที่ปรึกษา |
| ๑๔. นายนิพนธ์ กันธเสวี | ที่ปรึกษา |
| ๑๕. นายดิน ปรัชญพฤทธิ | ที่ปรึกษา |
| ๑๖. รองผู้อำนวยการสำนักนโยบายและ
แผนมหาดไทย | เลขานุการคณะที่ปรึกษา |
| ๑๗. ผู้อำนวยการกองกลาง
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย | ผู้ช่วยเลขานุการคณะที่ปรึกษา |

๑๘. ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน ผู้ช่วยเลขานุการคณะที่ปรึกษา
กรมการปกครอง

ให้คณะที่ปรึกษาฯ มีหน้าที่ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ หรือความคิดริเริ่มเกี่ยวกับการบริหารราชการของกระทรวงมหาดไทยแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย และปลัดกระทรวงมหาดไทย รวมทั้งพิจารณากลับกรองงานต่าง ๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือปลัดกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย

ในการนี้ ให้คณะที่ปรึกษาฯ มีอำนาจขอให้ส่วนราชการ หน่วยงานและรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ส่งเจ้าหน้าที่มาให้คำชี้แจงหรือส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องแก่คณะที่ปรึกษาฯ เพื่อประกอบการพิจารณาได้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะทำงานขึ้น เพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติงานได้ตามที่เห็นสมควร สำหรับแนวทางและขั้นตอนการปฏิบัติงานต่าง ๆ ให้ประธานคณะที่ปรึกษาฯ กำหนดขึ้น ตามหลักการที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้ว
ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป.

สั่ง ณ วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๒๗

พลเอก



(สิทธิ จิรโรจน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย



คำสั่งกระทรวงมหาดไทย
ที่ ๕๖๘/๒๕๒๗
เรื่อง แต่งตั้งคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย

ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๘/๒๕๒๗ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๒๗ แต่งตั้งคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทยขึ้น เพื่อช่วยเหลือในการเสนอแนะข้อคิดเห็นและความคิดริเริ่มต่าง ๆ ในการบริหารราชการของกระทรวงมหาดไทย นั้น


บัดนี้ เห็นสมควรปรับปรุงคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น จึงยกเลิกคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๘/๒๕๒๗ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๒๗ และแต่งตั้ง “คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย” ขึ้นใหม่ ประกอบด้วย

- | | |
|---------------------------|------------------------------|
| ๑. นายดำรง สุนทรสารทูล | ประธานคณะที่ปรึกษา |
| ๒. นายชาญ กาญจนาคพันธุ์ | รองประธานคณะที่ปรึกษา |
| ๓. นายนิรุติ ไชยกุล | ที่ปรึกษา |
| ๔. นายนิคม จันทรวีฑูร | ที่ปรึกษา |
| ๕. นายดิเรก โสคสธิตย์ | ที่ปรึกษา |
| ๖. นายเจริญ ชำรงเกียรติ | ที่ปรึกษา |
| ๗. นายกริช เกตุแก้ว | ที่ปรึกษา |
| ๘. นายชิต นิลพานิช | ที่ปรึกษา |
| ๙. พล.ต.ท. วสิษฐ เดชกุญชร | ที่ปรึกษา |
| ๑๐. พ.อ.เลิศ พึ่งพักตร์ | ที่ปรึกษา |
| ๑๑. นายจรูญ สุภาพ | ที่ปรึกษา |
| ๑๒. นายบรรณิณี เศรษฐบุตร์ | ที่ปรึกษา |
| ๑๓. นายอรุณ รักธรรม | ที่ปรึกษา |
| ๑๔. นายนิพนธ์ กัณธเสวี | ที่ปรึกษา |
| ๑๕. นายดิน ปรัชญพฤทธิ | ที่ปรึกษา |
| ๑๖. นายสุชาญ พงษ์เหนือ | เลขานุการคณะที่ปรึกษา |
| ๑๗. นายอมร อนันตชัย | ผู้ช่วยเลขานุการคณะที่ปรึกษา |
| ๑๘. นายคำรณ บุญเชิด | ผู้ช่วยเลขานุการคณะที่ปรึกษา |

ให้คณะที่ปรึกษาฯ มีหน้าที่ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ หรือความคิดริเริ่มเกี่ยวกับการบริหารราชการของกระทรวงมหาดไทยแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย และปลัดกระทรวงมหาดไทย รวมทั้งพิจารณากลับกรองงานต่าง ๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือปลัดกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย

ในการนี้ ให้คณะที่ปรึกษาฯ มีอำนาจขอให้ส่วนราชการ หน่วยงานและรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ส่งเจ้าหน้าที่มาให้คำชี้แจงหรือส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องแก่คณะที่ปรึกษาฯ เพื่อประกอบการพิจารณาได้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะทำงานขึ้น เพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติงานได้ตามที่เห็นสมควร สำหรับแนวทางและขั้นตอนการปฏิบัติงานต่าง ๆ ให้ประธานคณะที่ปรึกษาฯ กำหนดขึ้น ตามหลักการที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้ว
ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป.

สั่ง ณ วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๗

พลเอก 

(สิทธิ จิรโรจน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย



คำสั่งกระทรวงมหาดไทย

ที่ ๕๐๓/๒๕๒๘

เรื่อง แต่งตั้งคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย

ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๖๘/๒๕๒๗ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๗ แต่งตั้งคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทยขึ้น เพื่อช่วยเหลือในการบริหารราชการของกระทรวงมหาดไทย นั้น

บัดนี้ เห็นสมควรปรับปรุงคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น จึงยกเลิกคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๖๘/๒๕๒๗ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๗ และแต่งตั้ง “คณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย” ขึ้นใหม่ ประกอบด้วยผู้มีรายชื่อดังต่อไปนี้

- | | |
|---------------------------|------------------------------|
| ๑. นายอาษา เมฆสวรรค์ | ประธานคณะที่ปรึกษา |
| ๒. นายชาญ กาญจนาคพันธุ์ | รองประธานคณะที่ปรึกษา |
| ๓. นายนิรุติ ไชยกุล | ที่ปรึกษา |
| ๔. นายนิคม จันทรวินทร | ที่ปรึกษา |
| ๕. นายดิเรก โสคสถิตย์ | ที่ปรึกษา |
| ๖. นายเจริญ ชำรงเกียรติ | ที่ปรึกษา |
| ๗. นายกริช เกตุแก้ว | ที่ปรึกษา |
| ๘. นายชิต นิลพานิช | ที่ปรึกษา |
| ๙. พล.ต.ท.วชิษฐ เดชกุญชร | ที่ปรึกษา |
| ๑๐. พ.อ.เลิศ พึ่งพักตร์ | ที่ปรึกษา |
| ๑๑. นายจรูญ สุภาพ | ที่ปรึกษา |
| ๑๒. นายบรรณิณี เศรษฐบุตร | ที่ปรึกษา |
| ๑๓. นายอรุณ รักธรรม | ที่ปรึกษา |
| ๑๔. นายนิพนธ์ คันทเสวี | ที่ปรึกษา |
| ๑๕. นายดิน ปรัชญพฤทธิ | ที่ปรึกษา |
| ๑๖. นายสุชาญ พงษ์เหนือ | เลขานุการคณะที่ปรึกษา |
| ๑๗. นายคำรณ บุญเชิด | ผู้ช่วยเลขานุการคณะที่ปรึกษา |
| ๑๘. นายฮึกหาญ โคมรสศักดิ์ | ผู้ช่วยเลขานุการคณะที่ปรึกษา |

ให้คณะที่ปรึกษาฯ มีหน้าที่ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ หรือความคิดริเริ่มเกี่ยวกับการบริหารราชการของกระทรวงมหาดไทยแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย และปลัดกระทรวงมหาดไทย รวมทั้งพิจารณาถ้อยแถลงต่าง ๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือปลัดกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย

ในการนี้ ให้คณะที่ปรึกษาฯ มีอำนาจขอให้ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ส่งเจ้าหน้าที่มาให้คำชี้แจงหรือส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องแก่คณะที่ปรึกษาฯ เพื่อประกอบการพิจารณาได้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะทำงานขึ้น เพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติงานได้ตามที่เห็นสมควรสำหรับแนวทางและขั้นตอนการปฏิบัติงานต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้ว

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป.

สั่ง ณ วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๘

พลเอก 

(สิทธิ จิรโรจน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย



คำสั่งกระทรวงมหาดไทย

ที่ ๔๒๙ / ๒๕๒๘

เรื่อง ตั้งคณะกรรมการจัดทำหนังสือที่ระลึกในการพระราชทานเพลิงศพ

นายคำรง สุนทรสารทูล ประธานคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย

ด้วย นายคำรง สุนทรสารทูล อธิบดีปลัดกระทรวงมหาดไทยและประธานคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย ได้ถึงแก่กรรมเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๒๘ ที่โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ และได้ตั้งศพบำเพ็ญกุศลที่ศาลาสหทัยสมาคม มหาคุณ วัดเทพศิรินทราวาส ตั้งแต่วันที่ ๘-๑๔ ตุลาคม ๒๕๒๘ และจะได้มีการขอพระราชทานเพลิงศพในโอกาสอันสมควรต่อไป

โดยที่ นายคำรง สุนทรสารทูล เป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่ได้ทำคุณประโยชน์ให้แก่ราชการกระทรวงมหาดไทยไว้มาก กระทรวงมหาดไทยจะได้จัดพิมพ์หนังสือเพื่อเป็นที่ระลึกไว้แจกจ่ายในงานพระราชทานเพลิงศพ และเพื่อให้การดำเนินการในเรื่องนี้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงตั้งให้ผู้มีรายชื่อดังต่อไปนี้เป็นคณะกรรมการ

- | | |
|--------------------------------------|------------------|
| ๑. นายคำรง บัญเชิด | ประธานคณะกรรมการ |
| ผู้อำนวยการกองกลาง สป. | |
| ๒. นายฮึกหาญ โคมรศักดิ์ | คณะกรรมการ |
| ผู้อำนวยการกองราชการส่วนท้องถิ่น ปค. | |
| ๓. นายวิรุฬห์ พรหมมาน | คณะกรรมการ |
| ผู้อำนวยการกองคลัง สป. | |
| ๔. นายปฐม วรรณะภูติ | คณะกรรมการ |
| ผู้อำนวยการกองอาสารักษาดินแดน | |
| ผู้แทนโรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น ปค. | |

๕.นางวรรณิภา รัตนพล คณะทำงาน

ผู้อำนวยการสำนักผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

๖.นางอุษา ชีชวาลย์ คณะทำงาน

หัวหน้าฝ่ายประสานราชการ กองกลาง สป.

๗.นายสมเจตน์ วิริยะดำรงค์ คณะทำงาน

หัวหน้าฝ่ายตรวจราชการและเรื่องราวร้องทุกข์

กองตรวจและนิติการ สป.

๘.นายพลศักดิ์ ประณูทรพาล คณะทำงาน

หัวหน้างานประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขานุการกรม ปค.

๙.นายสุขุมพร ลิ้มไทย เลขานุการคณะทำงาน

หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไป กองกลาง สป.

๑๐.นายวันชัย สุทิน ผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงาน

เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม ๕ กองการเจ้าหน้าที่ สป.

๑๑.นางนัทจิรา อู่วิรัช ผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงาน

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๕ กองกลาง สป.

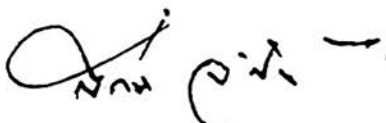
ให้คณะทำงานดำเนินการจัดทำหนังสือที่ระลึกงานพระราชทานเพลิงศพ

นายดำรง สุนทรสารทูล ประธานคณะที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย ให้เรียบร้อยและทันกำหนด

วันพระราชทานเพลิง

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๔

พลเอก 

(สิทธิ จิรโรจน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

พิมพ์ที่โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง ถนนพหลโยธิน กรุงเทพมหานคร
โทร. ๒๗๙๕๐๓๔ - ๖ ร.ค.บรรณสิทธิ์ สลับแสง ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา พ.ศ.๒๕๒๙
