

บทที่ 3

วิวัฒนาการและบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ด้านการเมืองการปกครองของกระทรวงมหาดไทย

ประวัติกระทรวงมหาดไทย¹

มีหลักฐานปรากฏในประวัติศาสตร์การปกครองของไทยในสมัยโบราณแล้ว นับตั้งแต่กรุงสุโขทัยเป็นปฐมราชธานี เมื่อราวพุทธศักราช 1800 จนถึงสมัยกรุงศรีอยุธยา ที่มีการจัดระเบียบการปกครองฝ่ายพลเรือน ในรูปจตุสดมภ์ (เมือง วัง คลัง นา) โดยให้กรมเมือง มีหน้าที่ในการปกครองท้องที่ รักษาสันติสุข บังคับบัญชาพลเรือน ตราบจนล่วงมาถึงรัชสมัยของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ในราวพุทธศักราช 2006 ได้กำหนดให้มีกรมมหาดไทย ดูแลบริหารราชการฝ่ายพลเรือน สืบทอดมาจนถึงยุคกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น

ก่อนที่จะตั้งกระทรวงมหาดไทยเมื่อปี พุทธศักราช 2435 ระเบียบการปฏิบัติงานราชการต่างๆ ขาดความชัดเจน งานที่ปฏิบัติเหลื่อมซ้อนกับหน่วยงานราชการเองตลอดจนวิธีการปฏิบัติงานก็ล่าสมัยและล่าช้า จนพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวต้องทรงมีพระราชดำริเป็นยุติให้ สมเด็จพระยาตราชานุภาพ พื้นราชการมหาดไทย ก่อตั้งเป็นเป็นกระทรวง เป็นการบริหารราชการแบบใหม่ตามอย่างชาติตะวันตก มีการวางรูปการบริหารราชการทั้งส่วนกลาง (แบ่งภารกิจของรัฐตามหน้าที่ออกเป็น 12 กระทรวง) ส่วนภูมิภาค (จัดตั้งมณฑลเทศาภิบาลขึ้นดูแลหัวเมืองต่าง ๆ และวางรากฐานการปกครองท้องที่ โดยแบ่งเป็น อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน) และส่วนท้องถิ่น (มีการจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นรูปสุขาภิบาลขึ้น เป็นครั้งแรก) และทำการรวบรวมงานมหาดไทย มาอยู่ในที่เดียวกันอย่างชัดเจน แก้ไขระเบียบการปฏิบัติงาน กำหนดระเบียบการออกตรวจราชการหัวเมือง ให้มีการจัดสร้างศาลากลางจังหวัด ทุกจังหวัด ริเริ่มแนวความคิดการทำงานของกระทรวงมหาดไทย ที่มุ่งเน้นให้บ้านเมืองอยู่เย็นเป็นสุข โดยการทำนุบำรุงบ้านเมืองเสียแต่ยามปกติ รวมตลอดจนการจัดตั้งกรมต่าง ๆ ขึ้น และรวมการ

¹ เรียบเรียงจาก “ วิวัฒนาการการจัดองค์กรและหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย , ” หนังสือ 100 ปี มหาดไทย , (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ศิริวัฒนาการพิมพ์ , 2535) , หน้า 147 - 154.

บังคับบัญชาหัวเมืองต่าง ๆ ซึ่งเดิมกระจายอยู่ถึง 3 กระทรวง ให้มาขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทย แห่งเดียว เพื่อให้เป็นไปตามพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

จากอดีตถึงปัจจุบันกระทรวงมหาดไทย ได้มีวิวัฒนาการการจัดองค์กร และหน้าที่ของ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงไปตามยุคตามสมัย ตามสถานการณ์ต่าง ๆ ซึ่งสามารถ พิจารณาเป็นช่วง ๆ ได้ดังนี้

การจัดตั้งกระทรวงมหาดไทยในสมัยรัชกาลที่ 5 - พุทธศักราช 2475 (ช่วงที่ 1)

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงตัดสินพระทัยปรับปรุงระบบราชการครั้ง ใหญ่ ทั้งรูปแบบการบริหาร การจัดองค์กร การกำหนดอำนาจหน้าที่ การพิจารณาเลือกสรร บุคคลากรเข้ารับงานแต่ละตำแหน่ง ทรงมีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง ตำแหน่งเสนาบดีขึ้น 12 กระทรวง มีศักดิ์เสมอกัน เมื่อวันที่ 1 เมษายน พุทธศักราช 2435 (ร.ศ.111) สำหรับกระทรวง มหาดไทย โปรดเกล้าให้ พระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นดำรงราชานุภาพ รับตำแหน่งที่เสนาบดี บังคับบัญชาการ ซึ่งในขณะนี้ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ได้ทรงแบ่งแยกแจกแจงหน้าที่ของ กระทรวงมหาดไทย ออกเป็นส่วนย่อย ๆ และจัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบเป็นการเฉพาะ โดย แบ่งราชการในกระทรวงมหาดไทย ออกเป็น 12 กรม คือ

1. กรมมหาดไทยกลาง

- มีหน้าที่ปฏิบัติราชการทุกอย่าง ที่มีได้แยกออกไปเป็นหน้าที่ของกรมกรมอื่น มีปลัด ทูลฉลอง เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาได้ทั้งกระทรวง รองจากเสนาบดี

2. กรมมหาดไทยฝ่ายเหนือ

- มีหน้าที่ในเรื่องการรักษาพระอัยการ การสืบสวนโจรผู้ร้าย และการเรือนจำ

3. กรมพลำภัง

- มีหน้าที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น การรักษาบัญชี การทำหนังสือในการแต่งตั้ง การถอดถอนข้าราชการในหัวเมือง การทำทะเบียนสัตว์พาหนะ การทำทะเบียนอาวุธปืน การพระราชทานนามสกุล กับการก่อสร้าง และรักษาสถานที่ราชการรวมทั้งบ้านพักข้าราชการ

4. กรมสำรวจ

- มีหน้าที่เกี่ยวกับการเลขานุการ เช่น ราชการลับ รักษาราชพัสดุ การรับส่งหนังสือ การ ออกหนังสือเดินทาง ภารโรงและนักการ กับราชการที่เกี่ยวข้องกับชาวต่างประเทศ ต่อมาได้ ยุบเลิกในพุทธศักราช 2468

5. กรมปลัดบัญชี (หรือ กรมตรวจการบัญชี)

- มีหน้าที่เกี่ยวกับการบัญชีและเบิกจ่ายเงิน กับถือบัญชีข้าราชการทั้งในกรุงเทพ ฯ และหัวเมือง ต่อมาได้ยุบเลิกใน พุทธศักราช 2474

6. กรมทะเบียน

- มีหน้าที่ในการทำบัญชีข้าราชการ กระทรวงมหาดไทยในกรุงเทพ ฯ และหัวเมือง ทำทะเบียนข้าราชการ และทะเบียนท้องที่ การทำสำมะโนครัว การทำประวัติข้าราชการกระทรวงมหาดไทย และการเก็บหนังสือราชการ ต่อมาได้ยุบเลิกใน พุทธศักราช 2474

7. กรมตำรวจภูธร

- ตั้งขึ้นแทนกรมตระเวนหัวเมือง เมื่อพุทธศักราช 2443 มีหน้าที่ตรวจจับผู้ร้ายตามหัวเมืองต่อมาพุทธศักราช 2458 รวมกรมพลตระเวนหรือตำรวจนครบาลสังกัดกระทรวงนครบาลเข้ากับกรมตำรวจภูธร เรียกชื่อว่า " กรมตำรวจภูธรและกรมตำรวจนครบาล " ปีพุทธศักราช 2465 รัชกาลที่ 6 ได้โปรดเกล้า ฯ ให้รวมกระทรวงนครบาลเข้ากับกระทรวงมหาดไทย เปลี่ยนชื่อกรมตำรวจภูธรและกรมตำรวจนครบาลเป็น " กรมตำรวจ "

8. กรมตำรวจภูบาล

- ตั้งขึ้นปี พุทธศักราช 2456 มีหน้าที่ตรวจตราการปฏิบัติราชการของ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองตามหัวเมืองทุกมณฑล เพื่อประกอบความรู้อของกระทรวงมหาดไทย ในอันที่จะพิจารณาจัดการแก้ไขทะนุบำรุงกิจการต่าง ๆ ในหัวเมือง ให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น (ทำหน้าที่ทำนองเดียวกับผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยในปัจจุบัน) แต่ตั้งได้ไม่ครบปีก็ถูกยุบไปรวมกับกรมตำรวจภูธร

9. กรมพยาบาล

- มีหน้าที่ป้องกันโรคภัยทั่วพระราชอาณาจักร จัดส่งแพทย์ประกาศนียบัตร ไปประจำหัวเมืองและมณฑล สำหรับรักษาโรคให้แก่ข้าราชการ นักโทษผู้ต้องขัง และแนะนำวิธีรักษาพยาบาล แก่แพทย์ประจำตำบลและราษฎร

10. กรมป่าไม้

- จัดตั้งปี พุทธศักราช 2439 มีหน้าที่ควบคุมการป่าไม้ เพื่อมิให้กงศุลต่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นเรื่องการเมืองได้ และการสงวนป่าไม้สัก ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 6 โอนไปสังกัดกระทรวงเกษตรราธิการ เมื่อวันที่ 7 เมษายน พุทธศักราช 2464

11. กรมราชโลหกิจภูมิวิทยา (หรือ กรมแร่)

- จัดตั้งปี พุทธศักราช 2433 และเมื่อมีการปฏิรูประบบราชการเมื่อ พุทธศักราช 2435 ได้สังกัดกระทรวงเกษตรราธิการ แล้วโอนไปสังกัดกระทรวงพระคลังมหาสมบัติในปี พุทธศักราช

2439 และได้โอนมาสังกัดกระทรวงมหาดไทย ในปี พุทธศักราช 2442 เพื่อให้ปรับปรุงกิจการ
ทำแร่ที่เกี่ยวข้องกับหัวเมืองให้เรียบร้อย ครั้นปลายสมัยรัชกาลที่ 5 ได้โอนกลับไปสังกัดกระทรวง
เกษตราธิการอีกครั้ง ในปี พุทธศักราช 2452

12. กรมสรรพากรนอก

- เดิมขึ้นกับกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ต่อมาในปี พุทธศักราช 2442 ได้โอนมาสังกัด
กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่จัดเก็บภาษีอากร และผลประโยชน์ทั้งปวงในหัวเมือง นอกจากใน
เขตมณฑลกรุงเทพ ฯ เว้นแต่การศุลกากร และในปี พุทธศักราช 2458 ได้โอนกลับไปสังกัด
กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ตามเดิม

นอกจากกรมทั้ง 12 กรม ดังกล่าวแล้ว ภายหลังจากที่ สมเด็จ ฯ กรมพระยาดำรงราช
านุภาพ ได้ทรงพ้นจากราชการกระทรวงมหาดไทย เมื่อเดือนสิงหาคม พุทธศักราช 2458 จนถึงปี
พุทธศักราช 2475 กระทรวงมหาดไทย ยังได้มีการแก้ไขปรับเปลี่ยนหน่วยงานในสังกัด อีกหลาย
ครั้ง คือ

พุทธศักราช 2461 : มีการจัดตั้ง “กรมสาธารณสุข”

พุทธศักราช 2465 : โอน “กรมอัยการ” จากกระทรวงยุติธรรม มาสังกัดกระทรวงมหาด
ไทย ตามประกาศรวมการปกครองท้องที่ และแบ่งปันหน้าที่ราชการระหว่างกระทรวงมหาดไทย
กับกระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม พุทธศักราช 2465

พุทธศักราช 2466 : จัดตั้ง “กรมบัญชาการกระทรวงมหาดไทย” โดยมีเสนาบดีเป็น
หัวหน้า มีปลัดทูลฉลองเป็นผู้ช่วย และมีที่ปรึกษาเสนาบดี 1 นาย กรมนี้มีหน้าที่ควบคุมดูแล
ราชการทั้งกระทรวงมหาดไทย

พุทธศักราช 2468 : “กรมสุขาภิบาล” ซึ่งเดิมอยู่สังกัดกระทรวงนครบาล ได้มีการแบ่ง
อำนาจและหน้าที่ใหม่ พร้อมกับโอนงานบางส่วน มาขึ้นกับกระทรวงมหาดไทย และเปลี่ยนชื่อ
ใหม่จาก กรมสุขาภิบาล มาเป็น “กรมนคราทร”

พุทธศักราช 2469 : รับโอนงานของแผนกราชทัณฑ์จากกระทรวงยุติธรรม มาสังกัดกรม
พลาลัง กระทรวงมหาดไทย และได้รับการยกฐานะขึ้นเป็น “กรม” ในภายหลังเมื่อ
พุทธศักราช 2476

การจัดรูปองค์กรของกระทรวงมหาดไทย ดังกล่าวข้างต้น ประกอบกับประกาศจัดบัน
หน้าที่ระหว่างกระทรวงมหาดไทย กับกระทรวงกลาโหม 23 ธันวาคม ร.ศ.113 (พุทธศักราช
2437) ระบุ ไว้ว่า “ ... เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่รักษาการ ... เพื่อที่จะบำรุงรักษา
ความสงบเรียบร้อย และให้มีความเจริญในเมืองต่าง ๆ ” สะท้อนให้เห็นถึง การกำหนดภารกิจ
สำคัญพื้นฐาน ของกระทรวงมหาดไทย ใน 3 ด้าน คือ

ภารกิจที่ 1 : การป้องกันและการรักษาความสงบเรียบร้อยในราชอาณาจักร

- โดยการจัดให้มีกรมพลำกั (หรือกรมการปกครองในปัจจุบัน) ดูแลการปกครองท้องที่ วางรูปงานตำรวจตามมณฑลต่าง ๆ รวมทั้งกรุงเทพมหานคร เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย โอน กรมอัยการ จากกระทรวงยุติธรรมมาสังกัดกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ยังได้มีการจัดวางระเบียบการปกครองท้องที่ใหม่ตามพระราชบัญญัติปกครองท้องที่ ร.ศ.116 (พุทธศักราช 2440) ซึ่งต่อมาได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 หน้าที่นี้ถือเป็นหน้าที่หลักของกระทรวงมหาดไทย ในการ “ บำบัดทุกข์ บำรุงสุข ” มาโดยตลอด

ภารกิจที่ 2 : การจัดเก็บรายได้และภาษีอากร

- โดยการจัดตั้งกรมป่าไม้ และโอนกรมราชโลหกิจภูมิวิทยา และกรมสรรพากรนอก มา สังกัดกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้สามารถหารายได้จาก การป่าไม้ เหมืองแร่ ตลอดจนเก็บภาษี ในท้องที่ต่าง ๆ ทั่วราชอาณาจักร ซึ่งต่อมาหน้าที่ส่วนนี้ ส่วนหนึ่งได้ถูกโอนไปให้กระทรวงอื่น รับผิดชอบ แต่กระทรวงมหาดไทยก็ยังมีบทบาทด้านนี้อยู่ จนทุกวันนี้

ภารกิจที่ 3 : การบริหารงานประจำ และประสานงานภูมิภาค

- มีการปรับปรุงระบบการบริหารงาน ของกระทรวงมหาดไทย ทั้งในส่วนกลางและส่วน ภูมิภาค จนสามารถบริหารราชการ ในขอบเขตความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย ได้ทั่ว ราชอาณาจักร ตลอดจนเป็นผู้บุกเบิกงานในส่วนภูมิภาค ให้กับหน่วยงานของกระทรวงอื่น ๆ อีก ด้วยในระยะแรก ๆ

การปรับปรุงกระทรวงมหาดไทย ช่วงที่ 2 (พุทธศักราช 2476 - 2483)

การจัดองค์กรของรัฐ ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง พุทธศักราช 2475 ได้มีการ ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกระทรวงมหาดไทยจากเดิม ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของรัฐ ที่จะให้มี กิจกรรมที่กว้างขวางกว่าเดิม จึงได้เริ่มจัดให้กระทรวงบางกระทรวงมีหน้าที่เพิ่มมากขึ้น พร้อมๆ กับการดำเนินการให้เป็นไปตามคำแถลงนโยบายของรัฐบาลพระยามโนปกรณนิติธาดา วันที่ 10 ธันวาคม พุทธศักราช 2475 ที่ระบุว่า “... คณะกรรมการราษฎรเห็นว่า รัฐบาลทุก กระทรวง ทบวง กรม ที่เป็นอยู่ ยังมีการก้าวก้าวไม่สมแก่กาล จึงได้จัดวางโครงการเสียใหม่ เมื่อ วางรูปสำเร็จลงอย่างใด ก็จะได้ทำเป็นรูปพระราชบัญญัติ เสนอให้สภาพิจารณาคั้งหนึ่ง ”



ในปีต่อมาได้มี พระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวงและกรม พุทธศักราช 2476 ซึ่งสะท้อนภาพได้ชัดเจนถึงแนวทางดังกล่าว สำหรับกระทรวงมหาดไทย มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ระบุให้ “ กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่ในการปกครอง รักษาความสงบเรียบร้อยภายในราชอาณาจักร และบริหารการสาธารณสุข ” และได้จัดส่วนราชการภายในกระทรวงมหาดไทย ออกเป็น 10 หน่วยงาน แต่ในปีเดียวกันนั้นเอง ได้มีการปรับปรุงการจัดกระทรวง ทบวง กรม ใหม่ โดยพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พุทธศักราช 2476 แบ่งส่วนราชการในกระทรวงมหาดไทย ออกเป็น 8 หน่วยงาน

ต่อมาในปี พุทธศักราช 2483 ได้มีการปรับการจัดส่วนราชการ ของกระทรวงมหาดไทย อีกครั้ง ตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 10) พุทธศักราช 2483 โดยเพิ่ม “ กรมอินโดจีน ” ขึ้น อันเนื่องมาจากการเผชิญหน้ากับประเทศฝรั่งเศส ในภูมิภาคอินโดจีน นอกจากนี้ยังได้มีการจัดส่วนราชการภายในกรม เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งต่อมาได้ขยายออกไปอย่างกว้างขวาง จนบางส่วนไปคาบเกี่ยวกับหลายหน่วยงาน ซ้ำซ้อนกัน

การปรับปรุงกระทรวงมหาดไทย ช่วงที่ 3 (พุทธศักราช 2484 - 2495)

ในช่วงปี พุทธศักราช 2484 - 2495 มีการปรับปรุงหน้าที่การงาน ในกระทรวงมหาดไทย 3 ครั้ง ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 8) พุทธศักราช 2484 , พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 9) พุทธศักราช 2489 , และตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยทางอากาศ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2487

การเปลี่ยนแปลงตามบทกฎหมายข้างต้น เป็นผลให้ในปี พุทธศักราช 2484 มีการโอน “ กรมประชาสงเคราะห์ ” จากสำนักนายกรัฐมนตรี (ระหว่างปี พุทธศักราช 2483 - 2484) มาสังกัดกระทรวงมหาดไทย ในปีเดียวกันก็โอนไปสังกัดกระทรวงสาธารณสุข นอกจากนี้ยังได้โอน “ กรมที่ดิน ” จากกระทรวงเกษตราธิการ กลับมาสังกัดกระทรวงมหาดไทยอีกครั้งในปี พุทธศักราช 2484 (เดิมกรมที่ดินสังกัดกระทรวงมหาดไทย ปีพุทธศักราช 2475 หลังจากนั้นถูกโอนไปสังกัดกระทรวงเศรษฐการ , และกระทรวงเกษตราธิการ ตามลำดับ) และในปีพุทธศักราช 2484 ก็ได้มี การโอนงานด้านบริหารสาธารณสุข (กรมสาธารณสุข) ไปอยู่กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งตั้งขึ้นใหม่

ในปีพุทธศักราช 2487 ได้มีพระราชบัญญัติป้องกันภัยทางอากาศ (ฉบับที่ 2) โอนหน้าที่การป้องกันภัยทางอากาศจากกระทรวงกลาโหม มาเป็นของกระทรวงมหาดไทยและจัดตั้งกรม

ป้องกันภัยทางอากาศขึ้นในกระทรวงมหาดไทย ต่อมาในปี พุทธศักราช 2489 ก็ได้โอนงานของกรมป้องกันภัยทางอากาศ ไปเป็นของกรมประชาสัมพันธ์

การปรับปรุงตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้นนั้น ทำให้อำนาจหน้าที่และการจัดองค์กรของกระทรวงมหาดไทย มีการเปลี่ยนแปลงไป โดยนอกจากกระทรวงมหาดไทย จะมีอำนาจหน้าที่ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน การปกครองท้องถิ่น และการสาธารณสุข (ซึ่งได้ถูกโอนไปกระทรวงสาธารณสุข ปี พุทธศักราช 2484) แล้ว ยังมีหน้าที่ด้านการสาธารณสุข การประชาสัมพันธ์ และการป้องกันภัยทางอากาศ เพิ่มมาอีก

การปรับปรุงกระทรวงมหาดไทย ช่วงที่ 4 (พุทธศักราช 2496 - 2505)

ปีพุทธศักราช 2496 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และยกเลิกพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พุทธศักราช 2495 ทั้งนี้เพราะนโยบายของรัฐบาลใหม่ที่ต้องการปรับองค์กรของหัวหน้าฝ่ายบริหาร ให้มีระบบและมีความแข็งแกร่งมากยิ่งขึ้น โดยมีจุดเน้นของการเปลี่ยนที่สำนักนายกรัฐมนตรี ในช่วงนี้ได้มีการปรับเปลี่ยนอำนาจหน้าที่และการจัดองค์กรของกระทรวงมหาดไทยอีก โดยมีการจัดตั้ง “ กรมป้องกันสาธารณภัย ” ทำให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจและหน้าที่ “ ... เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น บำบัดทุกข์บำรุงสุข ป้องกันสาธารณภัย และรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ” ต่อมาปีพุทธศักราช 2501 ได้มีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 6) ยุบกรมป้องกันสาธารณภัย เหลือเป็นเพียงงานหนึ่งในกรมประชาสัมพันธ์ ด้วยเหตุผลที่ว่าราชการบางส่วนไม่สมควรจัดตั้งเป็นกระทรวงหรือกรม

ปีพุทธศักราช 2505 จากการที่รัฐบาลมีนโยบายมุ่งเน้นการพัฒนาชุมชน ประกอบกับพิจารณาเห็นว่างานของกรมมหาดไทย มีมากมายอยู่แล้ว จึงได้แยกส่วนการพัฒนาชุมชนออกจากกรมมหาดไทยตั้งเป็น “ กรมการพัฒนาชุมชน ” และเปลี่ยนชื่อกรมมหาดไทย เป็น “ กรมการปกครอง ” นอกจากนี้ยังได้แยกงานด้านการวางผังเมืองและผังชนบท ออกจากกรมโยธาธิการและจัดตั้งเป็น “ สำนักผังเมือง ” มีฐานะเทียบเท่ากรม

การปรับปรุงกระทรวงมหาดไทย ช่วงที่ 5 (พุทธศักราช 2506 - 2514)

นับแต่ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เข้ามาบริหารประเทศ ในปี พุทธศักราช 2502 ได้มุ่งเน้นการพัฒนาเป็นเหตุผลหลักของรัฐในการปกครองประเทศ มากกว่าประชาธิปไตย และได้มี

การปรับเปลี่ยนกลไกการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อตอบสนองต่อเหตุผลดังกล่าวของรัฐ เช่น ตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติขึ้น เพื่อรวมงานอันเป็นโครงสร้างพื้นฐาน ทางเศรษฐกิจของชาติ มารวมไว้ในกระทรวงเดียวกัน สำหรับในส่วนของกระทรวงมหาดไทย ได้มีการจัดตั้ง “ กรมแรงงาน ” ขึ้น ในปี พุทธศักราช 2508 โดยยกฐานะของส่วนแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ ขึ้นเป็น กรม และต่อมาในปี พุทธศักราช 2510 ได้โอน “ สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท ” จากสำนักนายกรัฐมนตรี มาสังกัดอยู่ในกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้เป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานโครงสร้างพื้นฐาน ในเขตพื้นที่ที่แทรกซึมของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์

การปรับปรุงกระทรวงมหาดไทย ช่วงที่ 6 (พุทธศักราช 2515 - 2534)

เมื่อวันที่ 29 กันยายน พุทธศักราช 2515 ได้มีการปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกระทรวง ทบวง กรม ใหม่ โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 และ ฉบับที่ 218 ตามลำดับ และในปีเดียวกันนี้ ก็ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 319 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พุทธศักราช 2515 ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการและอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยใหม่ โดยจัดตั้ง “สำนักงานนโยบาย และแผนมหาดไทย” ขึ้น มีฐานะเป็นกรม ด้วยเหตุผลว่างานของมหาดไทยได้ขยายตัวมากขึ้นเป็นลำดับ และประกอบด้วยงานที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมป้องกันและปราบปราม สมควรมีส่วนราชการทำหน้าที่ประสานแผนงานติดตามผลการปฏิบัติงานและปรับปรุงงานต่าง ๆ ให้เป็นไปตามเป้าหมายของนโยบาย

หลังจากนั้น กระทรวงมหาดไทยไม่มีการปรับปรุงโครงสร้างระดับกรมอีก เกือบ 20 ปี จนถึงปีพุทธศักราช 2533 ในสมัย พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีมติเป็นเอกฉันท์ให้ผ่านร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ วันที่ 2 กันยายน พุทธศักราช 2533 ทั้งนี้โดยให้มีการจัดตั้ง “ สำนักงานประกันสังคม ” ขึ้นในกระทรวงมหาดไทย ในระยะเดียวกันนี้เองได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวงแรงงานขึ้น อันเป็นผลสืบเนื่องจากเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยที่ประเทศไทย ได้มีการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคอุตสาหกรรม ทำให้อัตราค่าจ้างของ เจ้าหน้าที่กรมแรงงานที่มีอยู่ ไม่เพียงพอที่จะดำเนินงานเพื่อบริการให้แก่ลูกจ้าง และนายจ้าง ได้อย่างทั่วถึง ประกอบกับเหตุผลทางด้านต่างประเทศ ซึ่งประเทศส่วนใหญ่ได้ให้ความสำคัญกับปัญหาในเรื่องนี้เป็นอย่างมาก โดยตั้งกระทรวงแรงงานขึ้น เพื่อรองรับปัญหาด้านนี้โดยเฉพาะ ทำให้เกิดปัญหาความไม่เท่าเทียมกัน ระหว่างสถานภาพของหน่วยดำเนินงานด้านแรงงานของ ประเทศไทย กับประเทศอื่น ๆ นอกจากนี้ “ กรมแรงงาน ” ซึ่งมีฐานะเป็น

กรมหนึ่งในกระทรวงมหาดไทย การดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงาน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็น ปัญหาเฉพาะหน้าและเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อน จึงไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เกิดความล่าช้า คณะรัฐมนตรี จึงได้มีมติเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2534 เห็นชอบในหลักการ ให้จัดตั้งกระทรวง แรงงานขึ้น

ต่อมาเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2534 คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่ง ชาติ ซึ่งมี พลเอก สุนทร คงสมพงษ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นหัวหน้าคณะ ได้เข้าควบคุม การบริหารประเทศ และได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการบริหารประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวกับ กระทรวงมหาดไทย ได้มีประกาศของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 47 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน พุทธศักราช 2515 เพื่อปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการ และอำนาจหน้าที่ของกระทรวง มหาดไทย เพื่อปรับปรุงระบบบริหารงานยุติธรรม ในส่วนที่เกี่ยวกับงานของอัยการ ให้มีความ เป็นอิสระ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ยิ่งขึ้น และเพื่อมิให้อิทธิพลทางการเมือง ก้าวก้าวยการดำเนินคดีซึ่งจะทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนโดยส่วนรวม จึงให้กรมอัยการ แยกออกจากกระทรวงมหาดไทย และให้เป็นส่วนราชการอิสระ ไม่สังกัดกระทรวง ทบวง และ สำนักนายกรัฐมนตรี โดยให้มีฐานะเป็นกรม เรียกชื่อว่า “ สำนักงานอัยการสูงสุด ” อยู่ภายใต้ การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี ฐานะของกรมอัยการในสังกัดกระทรวงมหาดไทยจึงหมด สิ้นลง ตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม พุทธศักราช 2534 เป็นต้นไป

การปรับปรุงกระทรวงมหาดไทย ช่วงที่ 7 (พุทธศักราช 2534 - ปัจจุบัน)

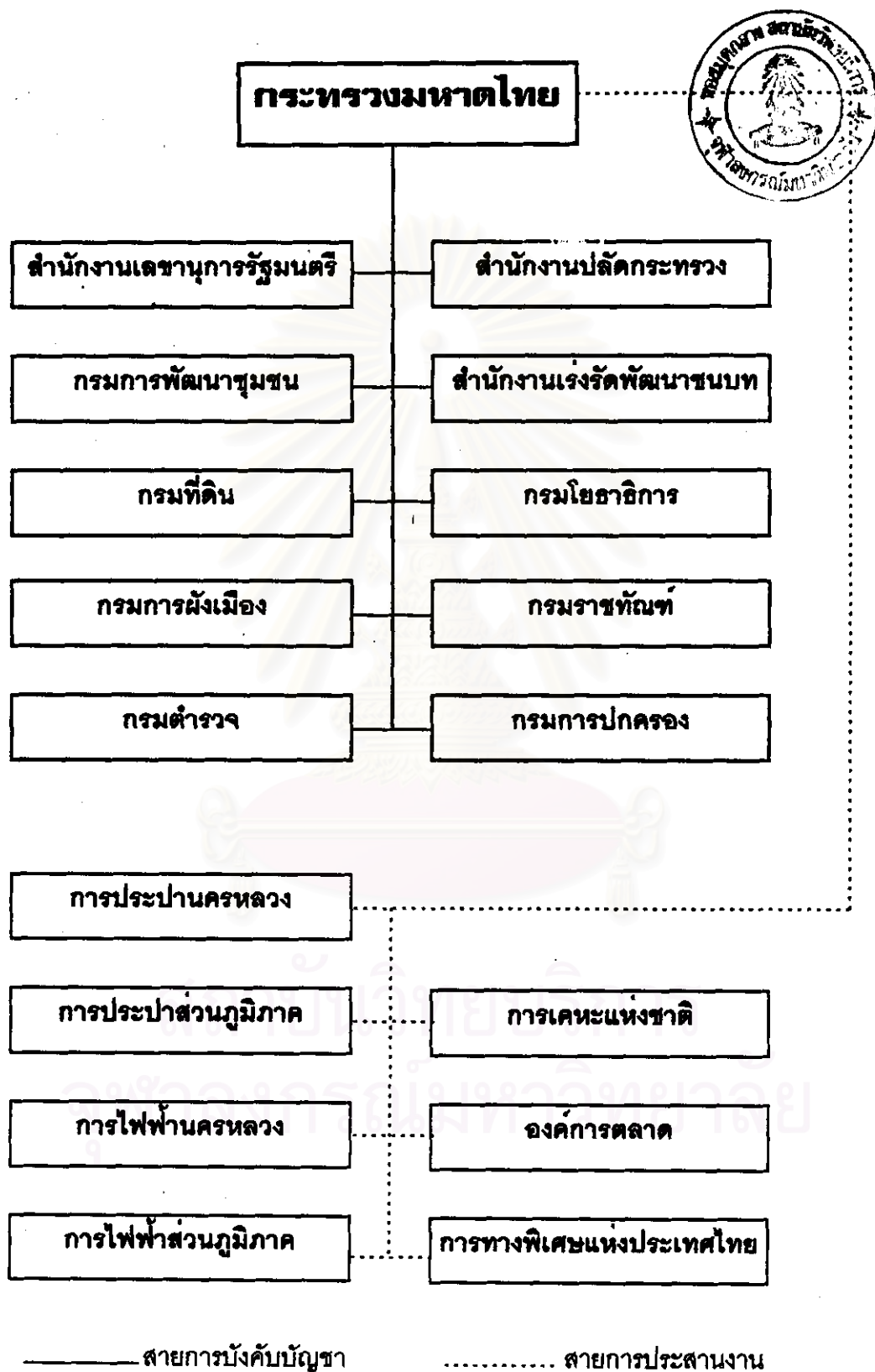
คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 28 มกราคม พุทธศักราช 2535 อนุมัติหลักการในการจัด ตั้งกระทรวงแรงงานขึ้น ซึ่งแยกจากภารกิจหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ,กรมสวัสดิการ และคุ้มครองแรงงาน และสำนักงานประกันสังคม ในสังกัดของกระทรวงมหาดไทย ไปขึ้นกับ กระทรวงแรงงาน และต่อมาได้มีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 8) พุทธศักราช 2536 แบ่งส่วนราชการใหม่ โดยแบ่งกระทรวงมหาดไทย ออกเป็นหน่วยงานระดับ กรม 10 หน่วยงาน ได้แก่ 1.สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี ,2.สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย 3.กรมการปกครอง ,4.กรมตำรวจ ,5.กรมการพัฒนาชุมชน ,6.กรมที่ดิน ,7.กรมโยธาธิการ ,8.กรม การผังเมือง ,9.กรมราชทัณฑ์ 10.สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท

การจัดองค์กรของกระทรวงมหาดไทย ตามที่กล่าวถึงข้างต้นนั้น เป็นส่วนราชการทั้งสิ้น แต่เนื่องจากภารกิจของกระทรวงมหาดไทย ยังครอบคลุมถึงกิจการด้านสาธารณูปโภค และสาธารณูปการด้วย จึงได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ อีก 7 หน่วยงาน คือ

1. การไฟฟ้านครหลวง
2. การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
3. องค์การตลาด
4. การประปานครหลวง
5. การประปาส่วนภูมิภาค
6. การทางพิเศษแห่งประเทศไทย
7. การเคหะแห่งชาติ

เมื่อพิจารณาโครงสร้างและหน้าที่หลักของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีภารกิจในการพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองทุกระดับ ด้วยวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาท้องถิ่นทุกระดับ การควบคุมพรรคการเมือง อีกทั้งยังมีภารกิจหลักในด้านการปกครอง และการบริหาร กระทรวงมหาดไทย จะต้องบำบัดทุกข์บำรุงให้แก่ประชาชน และยังคงส่งเสริม กำกับ ดูแล การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น โดยเป้าหมายให้ประชาชนนั้นสามารถปกครองดูแลตนเองได้ นอกจากนี้ยังมีภารกิจหลักที่สำคัญอีกประการหนึ่งนั่นก็คือ ดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ให้อยู่อย่างมั่นคงปลอดภัย อีกทั้งยังต้องรักษาการบังคับประชาชนให้เป็นไปตามกฎหมายของรัฐอีกด้วย กระทรวงมหาดไทยมีส่วนราชการในสังกัด จำนวนมากมายหลายหน่วยงาน แต่หน่วยราชการซึ่งเป็นหลักในการดำเนินการที่สำคัญข้างต้น ก็คือ หน่วยราชการระดับกรม 2 หน่วย ซึ่งก็คือ กรมการปกครอง และกรมตำรวจ ซึ่งมีภารกิจและหน้าที่ที่สำคัญต่อการเมืองการปกครองของประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง ดังจะได้กล่าวต่อไป

แผนภาพที่ 3.1 : แสดงการแบ่งส่วนราชการของกระทรวงมหาดไทย ในปัจจุบัน



โครงสร้างบทบาทหน้าที่ของกรมปกครอง

กรมการปกครอง ได้มีการจัดตั้งขึ้นมา พร้อมกับการสถาปนากระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 1 เมษายน พุทธศักราช 2435 โดยสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งมีชื่อเดิมว่า กรมมหาดไทย ฝ่ายพลำกััง จนกระทั่งปี พุทธศักราช 2505 ได้มีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 10) พุทธศักราช 2505 ประการใช้ชื่อ “ กรมการปกครอง ”

ภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบ

เมื่อพิจารณาถึงภารกิจ และหน้าที่ความรับผิดชอบของ กรมการปกครอง ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 110 ตอนที่ 112 วันที่ 16 สิงหาคม พุทธศักราช 2536 จะพบว่ากรมการปกครองมีภารกิจและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเมือง การปกครองของประชาชน ดังนี้

1. ดำเนินการเกี่ยวกับการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน ในความรับผิดชอบของกรม
2. อำนวยการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
3. ดำเนินการเกี่ยวกับงานกฎหมาย รวมทั้งงานนิติกรรมและสัญญา และงานคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรม ดำเนินการเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาบางประเภท และคดีอาญาทั่วไปตามข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทย การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ตลอดจนดำเนินการสนับสนุน และดูแลให้ประชาชนได้รับสิทธิ เสรีภาพ และปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย พัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตย การเลือกตั้ง และพรรคการเมือง
4. ดำเนินการเกี่ยวกับการสื่อสาร ระหว่างจังหวัด และอำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน
5. ดำเนินการตามกฎหมาย ว่าด้วยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับการเตรียมพร้อม และการบริหารงานในภาวะฉุกเฉิน และภาวะสงคราม
6. จัดการฝึกอบรมและพัฒนา ข้าราชการฝ่ายปกครอง ข้าราชการ และพนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานฝ่ายปกครอง ในระดับต่าง ๆ ในความรับผิดชอบของกรม
7. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร บัตรประจำตัวประชาชน และการทะเบียนอื่น ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรม

8. ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลการบริหารงานการปกครองท้องถิ่นในส่วนภูมิภาคของจังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน รวมทั้งการจัดการปกครอง การพัฒนาท้องถิ่น การส่งเสริมอาชีพ และความเป็นอยู่ของประชาชน และการพัฒนาองค์กรประชาชน

9. ส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแล การจัดการศึกษาของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

10. ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนและกำกับดูแล การบริหารงานการปกครองท้องถิ่น ตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะ

11. ดำเนินการเกี่ยวกับงานกิจการมวลชนงานกิจการชายแดน งานหมู่บ้าน อาสาพัฒนา และป้องกันตนเองในฝ่ายพลเรือน และงานข่าวด้านความมั่นคง ในความรับผิดชอบของกรม รวมทั้งกำกับดูแลการปกครองของชาวเขา และชนกลุ่มน้อย

12. ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันภัยอันตรายและรักษาความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงภายในของประเทศ และการอาสารักษาดินแดน

13. ดำเนินการและประสานงานด้านการให้บริการประชาชน และงานอื่นที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใด ในระดับอำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน

14. อำนวยการและสนับสนุนการปฏิบัติงาน ตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของนายอำเภอ

15. ปฏิบัติการอื่นใด ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวง หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

การดำเนินงานของกรมการปกครองนั้น มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบกว้างขวาง ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งอาจแยกภารกิจที่รับผิดชอบ ออกเป็นด้านต่าง ๆ ที่สำคัญ ได้ดังนี้²

1. ด้านการปกครอง การบริหาร และการเมือง เช่น การพัฒนาประสิทธิภาพ การดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่น การพัฒนามูลสาร การปรับปรุงการให้บริการแก่ประชาชน การส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ฯลฯ

² “กรมการปกครอง,” เรื่องเดียวกัน, หน้า 170.

2. ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย และเสริมสร้างความมั่นคงภายใน เช่น พัฒนาประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ และกลุ่มมวลชน พัฒนาระบบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เสริมสร้างความมั่นคงตามบริเวณชายแดน และจังหวัดชายแดนภาคใต้

3. ด้านการพัฒนาชนบท เช่น เพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรในระดับอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ฯลฯ

4. ด้านการส่งเสริมอาชีพและรายได้ เช่น โครงการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร พัฒนาเส้นทางคมนาคม พัฒนาอาชีพเกษตรกรก้าวหน้า วางระบบเครือข่ายชลประทานขนาดเล็กรองรับโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ ฯลฯ

5. ด้านการพัฒนาเมือง และพื้นที่เฉพาะ เช่น การปรับปรุงบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจของเมือง โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก โครงการพัฒนาตอยตุง ฯลฯ

6. ด้านการพัฒนาสังคม เช่น โครงการแผ่นดินธรรมแผ่นดินทอง การส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ฯลฯ

การแบ่งส่วนราชการ

กรมการปกครอง ปัจจุบันได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ส่วน * คือ

ก. ราชการบริหารส่วนกลาง ประกอบด้วย 6 สำนัก , 7 กอง , 1 วิทยาลัย , 1 สำนักงาน และส่วนราชการภายในอีก 1 สำนักงาน และ 2 กอง ดังนี้

1. สำนักงานเลขาธิการกรม
2. กองคลัง
3. กองการเจ้าหน้าที่

* เป็นการแบ่งส่วนราชการ ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 8) พุทธศักราช 2536

4. กองการเลือกตั้ง
5. กองการสอบสวนและนิติการ
6. กองการสื่อสาร
7. กองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
8. กองวิชาการและแผนงาน
9. วิทยาลัยการปกครอง
10. สำนักบริหารการทะเบียน
11. สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น
12. สำนักงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
13. สำนักงานบริหารการศึกษาท้องถิ่น
14. สำนักงานประสานงานมวลชน
15. สำนักอำนวยการอาสาสมัครดินแดน

ส่วนราชการภายใน

1. สำนักงานผู้ตรวจราชการกรม
2. กองตรวจสอบระบบบัญชี
3. กองราชการส่วนตำบล

ข. ส่วนราชการบริหารงานส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย 3 ส่วนราชการ ดังนี้

1. ที่ทำการปกครองจังหวัด
2. ที่ทำการปกครองอำเภอ (มีสำนักงานอำเภอเป็นส่วนราชการภายใน)
3. ที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ

แผนภาพที่ 3.2 : แสดงการแบ่งส่วนราชการของกรมการปกครอง ในปัจจุบัน

ผังการแบ่งส่วนราชการของกรมการปกครอง



โครงสร้างบทบาทหน้าที่ของกรมตำรวจ

เมื่อพิจารณาถึงกิจการตำรวจไทย * ซึ่งจัดตั้งขึ้นในรูปแบบระบบตำรวจแห่งชาติ (The Nation Police System) มีฐานะเป็นส่วนราชการระดับกรม และกำหนดให้ขึ้นอยู่ภายใต้การดูแลควบคุมของกระทรวงมหาดไทย มีหน่วยงานกระจายออกไปทั่วทั้งประเทศ ทั่วทุกตำบล อำเภอ และจังหวัด ต่างก็มีหน่วยงานของตำรวจทำหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย และดูแลทุกข์สุขของประชาชนอยู่โดยทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นตำรวจนครบาล , ตำรวจภูธร , ตำรวจตระเวนชายแดน ฯลฯ สำหรับตำรวจไทยนั้น ยังไม่หลักฐานปรากฏแน่ชัดว่า ได้ก่อตั้งในครั้งแรกเมื่อใด แต่สันนิษฐานว่ากิจการที่มีลักษณะเช่นตำรวจนี้ คงจะมีมาตั้งแต่ครั้ง สมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี³ กล่าวคือ เมื่อประมาณปี พุทธศักราช 1800⁴ และมีหลักฐานปรากฏให้เห็นเด่นชัดในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ (พุทธศักราช 1990 - 2031) ซึ่งพระองค์ได้ทรงจัดรูปการปกครองในแบบ “ จตุสดมภ์ ” โดยแบ่งงานออกเป็น 4 ฝ่าย คือ เวียง , วัง , คลัง , นา โดยขึ้นต่อสมุหนายกซึ่งทำหน้าที่ฝ่ายพลเรือน สำหรับงานตำรวจนั้น ได้ถูกกำหนดให้สังกัดกับเวียง มีหน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยทั่วไป ส่วนตำรวจหลวงนั้นขึ้นตรงต่อวังซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับพระเจ้าแผ่นดิน การปฏิบัติเป็นไปตามพระราชโองการของพระเจ้าแผ่นดินเพียงพระองค์เดียว⁵

* ประวัติของกิจการตำรวจไทย ศึกษารายละเอียดได้จาก พันธุ์ศักดิ์ ศาสนอนันต์ (ร.ต.อ.) , “ การเมืองไทยกับการบริหารงานตำรวจ : ศึกษาเฉพาะกรณีสำคัญที่เกี่ยวข้อง ” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2531 , หน้า 52 - 59 ; เชาวแก้วไชโย “ การบริหารงานของกรมตำรวจเกี่ยวกับการควบคุมยานยนต์ ” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2515 , หน้า 26 - 30 ; สดศรีพรประสิทธิ์ (ร.ต.) “ การบริหารงานบุคคลของตำรวจไทย ” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2511 , หน้า 10 - 15.

³ ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ , การบริหารงานตำรวจ (เอกสารประกอบการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ อันดับที่ 36 คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ , 2525) , หน้า 201.

⁴ ประเสริฐ รุจิรวงศ์ (พล.ต.อ.) , “ ประวัติตำรวจยุคโบราณ ” ส่งเสริมวิชาการ ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 (สิงหาคม 2508) , หน้า 27.

⁵ สดศรี พรประสิทธิ์ (ร.ต.) , “ การบริหารงานบุคคลตำรวจไทย , ” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2511 , หน้า 11.

กิจการตำรวจได้พัฒนาการจากอดีตมาจนถึงปัจจุบันโดยตลอด โดยมีภารกิจในการดูแลความสงบเรียบร้อยของสังคม จากภายในเขตนครหลวง จนกระทั่งได้ขยายออกไปยังเขตภูมิภาคตามลำดับ นอกจากนี้ยังปรากฏว่ากิจการตำรวจนั้นยังได้ว่าจ้างชาวประเทศ เช่น กัปตัน เอส.เจ.เบ็ดเอมส์ (Capt. S.J. Bird Ames) , นาย เอ.เจ.ยาดิน (A.J. Jardine) , นาย ยี.เซา (G. Schau) มาช่วยในการวางโครงการ และฝึกกำลังตำรวจ ตามแบบอย่างประเทศตะวันตกด้วย กิจการตำรวจนั้น เดิมขึ้นอยู่กับกระทรวง 2 กระทรวง คือ ตำรวจนครบาล ขึ้นอยู่กับกระทรวงพระนครบาล และตำรวจภูธร ขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทย แต่ต่อมาเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม พุทธศักราช 2458 ได้รวมอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของอธิบดีคนเดียว และตั้งชื่อว่า “ กรมตำรวจภูธรและกรมพลตระเวน ” และต่อมาในปีเดียวกัน ได้เปลี่ยนชื่อเป็น “ กรมตำรวจภูธรและกรมตำรวจนครบาล ” และต่อมาในปีพุทธศักราช 2465 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น “ กรมตำรวจ ” ขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย เนื่องจากยุบกระทรวงนครบาล และภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พุทธศักราช 2475 กรมตำรวจได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง ในลักษณะที่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขโดยนำวิทยาการสมัยใหม่ เข้ามาใช้มากขึ้น และได้เปลี่ยนชื่อจาก “ กรมตำรวจภูธร ” เป็น “ กรมตำรวจ ” ดังเช่นในปัจจุบัน

ภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบ⁶

1. ป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมาย ที่เป็นความผิดทางอาญา
 2. คุ้มครองสวัสดิภาพ และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน
 3. วางแผนป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทุกประเภท
 4. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ
 5. ออกคำสั่งและข้อบังคับในการจราจร เพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพของผู้ขับขี่และผู้ใช้ถนน
- ตลอดจนจับกุมผู้กระทำผิด
6. ช่วยเหลือและกู้ภัยในทางหลวง รวมทั้งให้การอารักขามุคคัลสำคัญ

⁶ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, “ หน้าที่ความรับผิดชอบของกรมตำรวจ, ” ข้อมูลพื้นฐานเพื่อการบริหารกระทรวงมหาดไทย (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมพ์จำกัด , 2538.), หน้า 35.

7. ป้องกันน่านน้ำไทย ไม่ให้มีการลักลอบนำสิ่งผิดกฎหมายเข้าหรือออกจากประเทศ และช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางน้ำ
8. ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักร
9. ตรวจสอบระวางชายแดน เพื่อป้องกันและปราบปรามผู้บ่อนทำลายความมั่นคงแห่งชาติ และรักษาความสงบเรียบร้อยทางชายแดน
10. ให้บริการประชาชน และดูแลรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะ

จะเห็นได้ว่า กรมตำรวจมีหน้าที่ความรับผิดชอบกว้างขวาง เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนจำนวนมาก การดำเนินงานในอันที่จะให้บรรลุเป้าหมายตามภารกิจหน้าที่ เพื่อบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชน สามารถแบ่งออกได้เป็นด้านต่าง ๆ ดังนี้⁷

1. ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- 1.1 การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ได้ดำเนินการจับกุมคนร้ายตามประเภทคดีต่าง ๆ เช่น คดีอุกฉกรรจ์และละเมิดขวัญ คดีประทุษร้ายต่อชีวิตและทรัพย์สิน
- 1.2 งานสอบสวน ได้ดำเนินการสรุปสำนวนการสอบสวนเสนอพนักงานอัยการ เพื่อดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม

2. ด้านความมั่นคงภายใน

- 2.1 ด้านการเมือง ดำเนินการสอดส่องดูแลความเคลื่อนไหวของกลุ่มบุคคลและบุคคลต่าง ๆ ที่มีพฤติกรรมเป็นภัยต่อชาติ รวมทั้งกลุ่มอิทธิพล และผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ต่าง ๆ
- 2.2 ด้านการรักษาอธิปไตย และความปลอดภัยบริเวณชายแดน ดำเนินการแทรกซึมการเคลื่อนไหวของผู้ก่อการร้ายในพื้นที่ต่าง ๆ ค้นหาหน่วยกำลังติดอาวุธของผู้ก่อการร้ายและดำเนินการแทรกซึม การเคลื่อนไหวของขบวนการโจรก่อการร้ายต่าง ๆ รวมทั้งจับกุมผู้ก่ออาชญากรรมตามแนวชายแดนและพื้นที่ห่างไกล จับกุมผู้ก่อความไม่สงบ และผู้ก่อการร้ายในเมือง จับกุมผู้อพยพหลบหนีเข้าเมือง จับกุมการลักลอบสินค้าหนีภาษี จับกุมผู้ผลิตและผู้ค้า

⁷ “กรมตำรวจ,” หนังสือ 100 ปี มหาดไทย , หน้า 177 - 179.

ยาเสพติดให้โทษ ตลอดจนทำลายแหล่งผลิตยาเสพติด จับกุมการลักลอบค้าอาวุธสงครามและมีอาวุธสงครามไว้ในครอบครองและดำเนินการป้องกันและปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่า ฯลฯ

3. ด้านการบริการสังคม

3.1 งานจราจร ได้ดำเนินในเรื่องด้านต่าง ๆ เช่น ในด้านความปลอดภัย และอุบัติเหตุบนท้องถนน ด้านเสริมสร้างระเบียบวินัยในการจราจร ด้านการเสริมสร้างสำนึกความรับผิดชอบต่อระเบียบข้อบังคับและกฎหมาย ด้านการส่งเสริมให้หน่วยงานเอกชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการอาสาสมัครอำนวยความสะดวกและรักษาความปลอดภัยในการจราจร ควบคุมการระบายอากาศเสีย และลดระดับเสียงดังจากยานพาหนะ ในกรุงเทพมหานคร และเขตชุมชนให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน

3.2 งานบรรเทาสาธารณภัยและอัคคีภัย ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยและอัคคีภัย รวมทั้งจัดการฝึกอบรมให้แก่อาสาสมัคร และประชาชนในด้านการป้องกันสาธารณภัยและอัคคีภัยด้วย

3.3 งานทะเบียน ให้บริการด้านงานทะเบียน และข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3.4 งานบริการสาธารณสุข โดยโรงพยาบาลตำรวจ ได้ดำเนินการให้การรักษาพยาบาล และตรวจสุขภาพให้กับข้าราชการตำรวจ และประชาชนทั่วไป

3.5 งานตรวจคนเข้าเมือง โดยดำเนินการตรวจสอบหลักฐาน ใบสำคัญต่าง ๆ ของบุคคลที่เดินทางเข้า-ออก ราชอาณาจักรไทย

4. งานด้านชุมชนและมวลชนสัมพันธ์

ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์ และดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์กิจกรรมของตำรวจ ทางสื่อมวลชนต่าง ๆ รวมทั้งบริการให้ความรู้ และจัดฝึกอบรมให้แก่ประชาชนในด้านการป้องกัน และแก้ไขปัญหาอาชญากรรม และในด้านการเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ

นอกจากนี้ ได้ดำเนินการเพื่อปรับปรุงบริหารงานกรมตำรวจ ให้มีประสิทธิภาพ โดยดำเนินการพัฒนาบริหารองค์กรในด้านต่าง ๆ เช่น จัดตั้งสำนักสารนิเทศกรมตำรวจ ขึ้นเพื่อให้สามารถดำเนินการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ผลงานของกรมตำรวจ ตลอดจนสร้างภาพพจน์ที่ดีของกรมตำรวจ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพ และดำเนินการปรับปรุงพัฒนาการบริหารกำลังพล สวัสดิการ รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งต่าง ๆ ให้ทันสมัย ตลอดจนนำเทคโนโลยีและวิทยาการตำรวจสมัยใหม่มาใช้ในการบริหารงาน

การแบ่งส่วนราชการ

กรมตำรวจ ปัจจุบันแบ่งส่วนราชการออกเป็น 14 หน่วยงาน หน่วยขึ้นตรงต่อกรมตำรวจ 23 หน่วยงาน และส่วนราชการภายในอีก 5 หน่วยงาน คือ *

ส่วนราชการ (ระดับกองบัญชาการ)

1. กองบัญชาการตำรวจนครบาล
2. กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง
3. กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน
4. กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด
5. สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
6. สำนักงานกำลังพล
7. สำนักงานตำรวจสันติบาล
8. สำนักงานแผนงานและงบประมาณ
9. สำนักงานส่งกำลังบำรุง
10. สำนักงานจรตํารวจ
11. สำนักงานวิทยาการตำรวจ
12. สำนักงานแพทย์ใหญ่
13. กองบัญชาการศึกษา
14. โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

หน่วยขึ้นตรงต่อกรมตำรวจ

1. สำนักงานเลขานุการกรม
2. กองบังคับการอำนวยการตำรวจ ภาค 1 - 9 (รวม 9 กองบังคับการ)

* เป็นการแบ่งส่วนราชการ ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 8) พุทธศักราช 2536

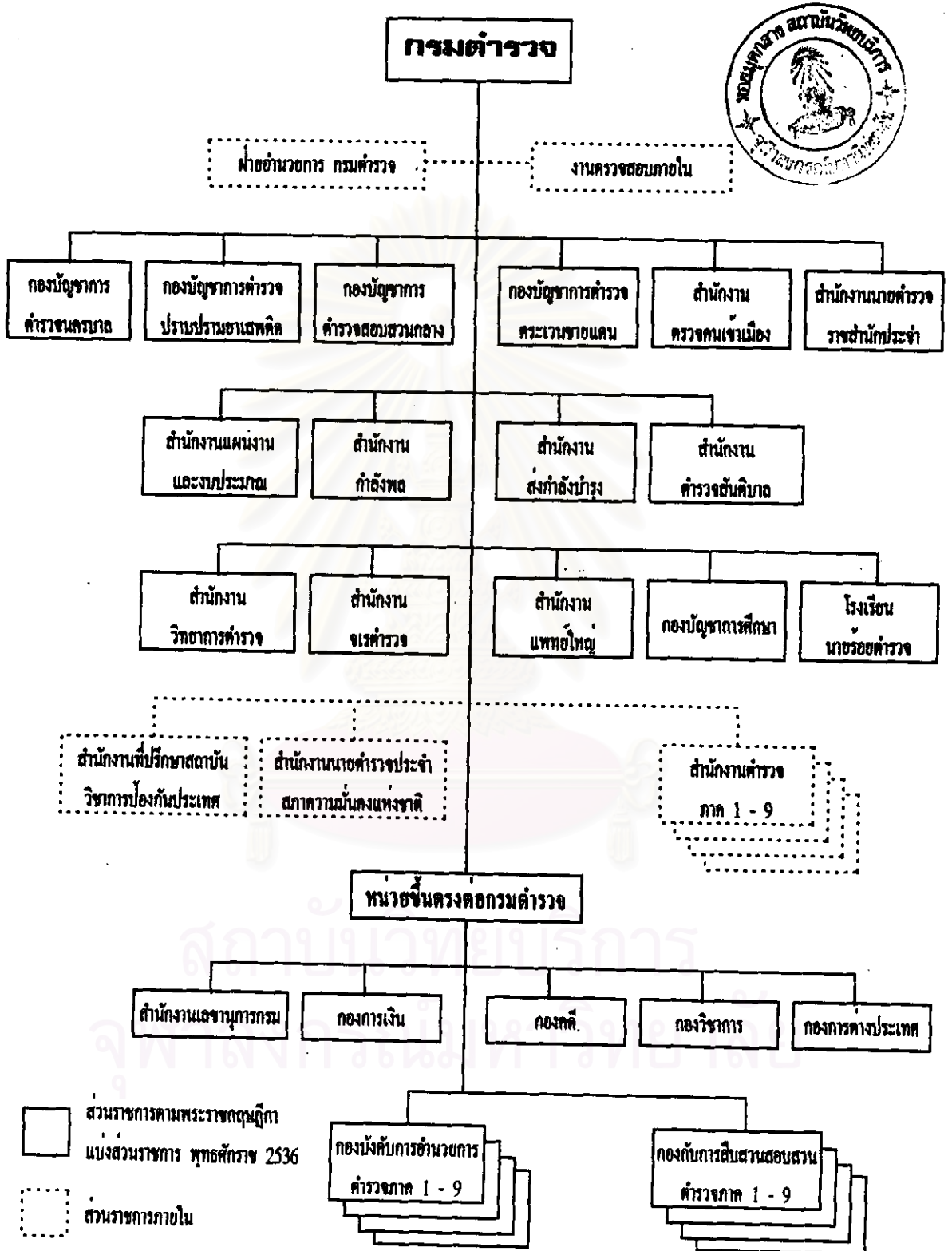
3. กองกำกับการสืบสวนสอบสวนตำรวจ ภาค 1 - 9 (รวม 9 กองกำกับการ)
4. กองการเงิน
5. กองวิชาการ
6. กองคดี
7. กองการต่างประเทศ

ส่วนราชการภายใน

1. ฝ่ายอำนวยการกรมตำรวจ (ส่วนราชการภายใน)
2. งานตรวจสอบภายใน (ส่วนราชการภายใน)
3. สำนักงานนายตำรวจราชสำนักประจำ (ส่วนราชการภายใน)
4. สำนักงานนายตำรวจประจำสภาความมั่นคงแห่งชาติ (ส่วนราชการภายใน)
5. สำนักงานที่ปรึกษาสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ (ส่วนราชการภายใน)

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภาพที่ 3.3 : แสดงการแบ่งส่วนราชการของกรมตำรวจ ในปัจจุบัน



บทบาททางด้านการเมืองและการปกครองของข้าราชการกระทรวงมหาดไทย

ดังได้กล่าวถึงภารกิจหลักและโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ ของกรมการปกครองและกรมตำรวจไปโดยละเอียดข้างต้นแล้ว ลำดับต่อไปจะได้วิเคราะห์ถึง บทบาททางด้านการเมืองและการปกครองของข้าราชการกระทรวงมหาดไทย ที่เกี่ยวข้องกับสังคมและระบบการเมืองไทย ที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของประชาชน ในเชิงการเมืองอย่างไรบ้าง

ข้าราชการในสังกัดกรมการปกครอง เป็นข้าราชการพลเรือนที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง เป็น “ ข้าราชการฝ่ายปกครอง ” ซึ่งทำหน้าที่ในการปกครองโดยตรงอยู่ในส่วนภูมิภาค คือ จังหวัด อำเภอ หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ข้าราชการฝ่ายปกครองเป็นข้าราชการประจำซึ่งมีหน้าที่ในการ “ บำบัดทุกข์ บำรุงสุข ” ของอาณาประชาราษฎร์ มีบทบาทในการปกครองดูแลทุกข์สุขของราษฎรเป็นภารกิจหลัก⁸ นอกเหนือจากมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเกี่ยวกับการปกครองแล้ว ยังเป็นพนักงานฝ่ายปกครอง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (16) และพนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ ในมาตรา 2 (17) (ได้แก่ ข้าราชการฝ่ายปกครอง ตั้งแต่ระดับ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ขึ้นไปถึงตำแหน่ง ปลัดกระทรวงมหาดไทย) เป็นเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน อันครอบคลุมถึงอำนาจในการสืบสวน⁹, สอบสวน^{*}, และมีสิทธิ

⁸ อวิชา เมฆสวรรค์ , “ บทบาทของข้าราชการฝ่ายปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย ” , ในคู่มือสอบสำหรับข้าราชการฝ่ายปกครองทุกระดับ , ธวัช ธนมิตร , เรียบเรียง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์อักษรบัณฑิต , 2519) , หน้า 885.

⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17

* อำนาจการสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 (เฉพาะแต่พนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ ในเขตพื้นที่รับผิดชอบเท่านั้น) แต่กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2520 ลงวันที่ 26 กันยายน 2520 กำหนดให้ข้าราชการตำรวจเท่านั้น ที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา สำหรับข้าราชการฝ่ายปกครอง เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ให้มีอำนาจในการควบคุมการสอบสวนเท่านั้น

ที่จะออกหมายเรียกและหมายอาญา¹⁰ สามารถที่จะทำการจับกุมตัวบุคคล¹¹ ควบคุมตัว¹² และยังมีอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการปกครองและการควบคุมดูแล การปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับด้านการเมือง เช่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 , พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 , พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2498 พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 , พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พุทธศักราช 2495 , พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พุทธศักราช 2499 , พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พุทธศักราช 2505 , พระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พุทธศักราช 2478 เป็นต้น นอกจากนี้พระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว ยังมีกฎหมายอื่น ๆ อาทิเช่น คำสั่งคณะปฏิวัติ ตลอดจนคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยที่ให้อำนาจไว้อีกจำนวนมาก โดยเฉพาะตำแหน่งที่ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าปกครองในส่วนภูมิภาคระดับอำเภอและระดับจังหวัด ซึ่งก็คือตำแหน่ง นายอำเภอ¹³ และ

¹⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 52 , มาตรา 58

¹¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78

¹² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87

¹³ อำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 มาตรา 65.

(1) บริหารราชการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ ถ้ากฎหมายใดมิได้บัญญัติว่าการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ ให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอ ที่จะต้องรักษาการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นด้วย

(2) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มอบหมาย หรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการ ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล

(3) บริหารราชการตามคำแนะนำ และคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้มีหน้าที่ตรวจการอื่นซึ่งคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม และผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี

(4) ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ในอำเภอตามกฎหมาย

(ก่อนกฎหมายฉบับนี้ ประกาศและมีผลบังคับใช้ อำนาจของนายอำเภอยึดถือปฏิบัติตามตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ข้อ 60. ซึ่งใกล้เคียงกัน)

ตำแหน่ง ผู้ว่าราชการจังหวัด¹⁴ ตามลำดับ ซึ่งกฎหมายได้ให้อำนาจหน้าที่ไว้อย่างกว้างขวาง ครอบคลุมในการปกครองและดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างทั่วถึง นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดให้นายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอ

¹⁴ อำนาจและหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 มาตรา 57. (เดิมมีอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218, ข้อ 53)

(1) บริหารราชการตามกฎหมาย และระเบียบแบบแผนของทางราชการ

(2) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มอบหมาย หรือตามที่ นายกรัฐมนตรีสั่งการ ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล

(3) บริหารราชการตามคำแนะนำ และคำชี้แจงของผู้ตรวจราชการกระทรวง ในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี

(4) กำกับดูแลการปฏิบัติราชการ อันมิใช่ราชการส่วนภูมิภาคของข้าราชการซึ่งประจำอยู่ในจังหวัดนั้น ยกเว้นข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และข้าราชการครู ให้ปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม หรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี หรือยับยั้งการกระทำใด ๆ ของข้าราชการจังหวัด ที่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี ไว้ชั่วคราว แล้วรายงานกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง

(5) ประสานงานและร่วมมือกับ ข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และข้าราชการครู ผู้ตรวจราชการ และหัวหน้าส่วนราชการในระดับเขต หรือภาค ในการพัฒนาจังหวัด หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ

(6) เสนอบประมาณต่อกระทรวงที่เกี่ยวข้องตามโครงการ หรือแผนพัฒนาจังหวัด และรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบ

(7) ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัด ตามกฎหมาย

(8) กำกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานองค์การของรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจ ในการนี้ให้มีอำนาจทำรายงาน หรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับ การดำเนินงานขององค์การของรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดองค์การของรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจ

(9) บรรจุแต่งตั้ง ให้น้ำหนักและลงโทษข้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดตามกฎหมาย และตามที่ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรืออธิบดีมอบหมาย

และรับผิดชอบงานบริหารของอำเภอ * และกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบราชการจังหวัดและอำเภออีกด้วย ** และตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ยังได้ให้อำนาจแก่นายอำเภอ สำหรับปกครองและดูแลความสงบเรียบร้อยของประชาชนอีกด้วย *** นอกจากนี้ยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภออีกมาก ****

ในการปกครองส่วนภูมิภาคในระดับอำเภอและในระดับท้องถิ่นนั้น ข้าราชการปกครองโดยเฉพาะตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอนั้น เป็นผู้ที่มีกฎหมายได้มอบอำนาจและหน้าที่ ไว้อย่างกว้างขวาง ส่วนตำแหน่งทางปกครองอื่น ๆ เช่น รองผู้ว่าราชการจังหวัด ,

* เดิมมีอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ข้อ 57 , 58 ปัจจุบันได้แก้ไขใหม่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 มาตรา 62 , 63

** เดิมมีอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ข้อ 50 , 51, 52 ปัจจุบันได้แก้ไขใหม่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 มาตรา 54

*** ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ในมาตรา 83-132 ได้ให้อำนาจแก่นายอำเภอไว้สรุปได้ดังนี้

(1) การปกครองท้องที่ นายอำเภอต้องตรวจตราและจัดการปกครองตำบล และหมู่บ้านให้เป็นไปตามกฎหมายลักษณะการปกครองท้องที่

(2) การป้องกันภัยอันตรายของราษฎร และรักษาความสงบในท้องที่

(3) การที่เกี่ยวกับคดีแพ่งและคดีอาญา

(4) การป้องกันโรคภัย

(5) การบำรุง การทำนา ค้าขาย ป่าไม้ และคมนาคม

(6) การบำรุงการศึกษา

(7) การเก็บภาษีอากร

(8) หน้าที่เบ็ดเตล็ด หรือหน้าที่อื่น ๆ เช่น การจัดการทั้งปวงในอำเภอให้เรียบร้อย และช่วยเหลือราชการของอำเภออื่นที่ใกล้เคียง

**** อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามกฎหมายอื่น ๆ มีผู้รวบรวมไว้หลายคนเพื่อสะดวกในการค้นคว้า เช่น จำเนียร ชวนะพงศ์ , บันทึกงานในหน้าที่ข้าราชการกรมการปกครอง (พระนคร : โรงพิมพ์วิบูลย์กิจ , 2514.) ; ธวัช ธนนิมิตร , คู่มือสอนสำหรับข้าราชการฝ่ายปกครองทุกระดับ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์อักษรบัณฑิต , 2519) เป็นต้น

ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด, ปลัดจังหวัด ก็เป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด และในตำแหน่งปลัดอำเภอ ก็เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ เป็นต้น

สำหรับตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน มีฐานะตามกฎหมายเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นตัวแทนของรัฐบาลทำหน้าที่แทนหน่วยงานของรัฐบาลหลายกระทรวง ไม่มีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือน แต่มีฐานะในทางปกครอง ที่มีบทบาทสำคัญต่อการบริหารงานในส่วนภูมิภาค เพราะเป็นหน่วยราชการสุดท้าย ที่จะนำนโยบายและงานของแต่ละกระทรวงทบวงกรมไปสู่ประชาชน และเป็นหน่วยแรกที่จะนำความต้องการของประชาชนมาสู่ราชการ จึงมีฐานะเป็นบุคคลกลางที่ประสานงานระหว่างราชการกับประชาชน ในฐานะผู้นำทางการ (legal leader) และผู้นำทางธรรมชาติ (natural leader)¹⁵ อันเป็นกลไกที่สำคัญที่เชื่อม หรือประสานระหว่างตัวแทนของรัฐบาลจากส่วนกลาง กับประชาชนในท้องถิ่น

แม้ว่าผู้ใหญ่บ้าน ได้มาจากการเลือกตั้งก็ตาม แต่ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่อยู่ภายใต้ลำดับชั้นการบังคับบัญชา และควบคุมจากกำนัน และนายอำเภออีกทอดหนึ่ง * ผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นสัญลักษณ์อย่างหนึ่งของอำนาจข้าราชการฝ่ายปกครองอย่างชัดเจน เป็นเสมือนสะพานทอดให้กระทรวงมหาดไทยเข้าไปควบคุมประชาชน ซึ่งกระจัดกระจายกันอยู่ทั่วไปในชนบทควบคุมไปกับการนำระบบระเบียบการปกครองท้องถิ่นไปสู่ประชาชน ปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของประชาชนในชนบทให้มีวิถีชีวิตที่มีลักษณะของราชการอย่างเต็มรูป¹⁶

¹⁵ ไพฑูลย์ ช่างเรียน, สังคมการเมือง และการปกครองของไทย (กรุงเทพมหานคร : บริษัทสำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2527), หน้า 139 - 140.

* กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แม้จะเป็นตำแหน่งที่ได้รับเลือกตั้งมาจากราษฎร แต่ก็ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของนายอำเภอ กล่าวคือ นายอำเภอมีภาระหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานบุคคลของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งสารวัตรกำนัน และแพทย์ประจำตำบล การดำเนินการเกี่ยวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต้องหาคดีวินัย การพิจารณาความดีความชอบ โบนัส หรือขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น, ไพฑูลย์ กองอัตรากำลังและส่งเสริมสมรรถภาพ กรมการปกครอง เอกสารประกอบการขอปรับขยายอัตราตำแหน่งนายอำเภอ เป็นชั้นพิเศษ เทียบเท่าตำแหน่งผู้ช่วยการกอง, (อัดสำเนา), หน้า 44.

¹⁶ ไพฑูลย์ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ปัญหาการพัฒนาการเมืองไทย, หน้า 287 - 300.

พิจารณาถึงความสำคัญของตำรวจ ย้อนหลังไปในช่วงการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช ภารกิจหลักที่สำคัญที่สุดของตำรวจ ในช่วงแห่งการปกครองรูปแบบนี้ ก็คือ การให้การถวายอารักขาแด่องค์พระมหากษัตริย์ และราชบัลลังก์ ส่วนการรักษาความสงบเรียบร้อยต่อสาธารณชนนั้นเป็นความรับผิดชอบที่รองลงมา¹⁷ ตำรวจมีความใกล้ชิดและมีความสัมพันธ์กับสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นอย่างมาก บุคคลที่จะได้เป็นตำรวจนั้น จะต้องคัดเลือกจากผู้มีชาติกำเนิดสืบเชื้อสายมาจากตระกูลที่ได้ทำความดีต่อประเทศชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และจะต้องเป็นบุคคลที่พระมหากษัตริย์ไว้วางพระราชหฤทัย¹⁸ ดังพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่กล่าวถึงตำรวจ ตอนหนึ่งมีใจความว่า

“...ห้ามมิให้เสนาบดีผู้ใดผู้หนึ่ง ขอให้ตั้งผู้ใดเป็นเจ้ากรมปลัดกรมตำรวจ ต้องแล้ว แต่พระมหากษัตริย์จะทรงตั้งได้พระองค์เดียว บรรดาพระราชอาญาทั้งปวง ซึ่งพระเจ้าแผ่นดินจะลงโทษแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ย่อมใช้กรมพระตำรวจทั้งสิ้น จึงมิให้กรมพระตำรวจอยู่ใต้บังคับบัญชาผู้ใด ฟังคำสั่งจากพระเจ้าแผ่นดินโดยตรงแห่งเดียว...”¹⁹

การเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พุทธศักราช 2475^{*} จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นระบอบประชาธิปไตยนั้น นับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของกิจการตำรวจยุคปัจจุบัน โดยกรมตำรวจได้รับเอาวิธยาการที่ทันสมัยเข้ามาใช้ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงการจัดองค์การ การบังคับบัญชาข้าราชการตำรวจใหม่เพื่อความเหมาะสม²⁰ ในยุคแรกแห่งการเปลี่ยนแปลงการปกครอง อันเป็นช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงอำนาจทางการเมือง ในช่วงนี้ได้เกิดการปฏิวัติรัฐประหารยึดอำนาจทางการเมืองเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ตำรวจได้มีความสัมพันธ์กับการเมือง

¹⁷ เอื้อ เอมะปาน (พล.ต.ต.) และประยุทธ สิทธิพันธ์ , รวมรวม พระมหากษัตริย์กับประวัติศาสตร์ตำรวจสยาม (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วิษักรินทร์การพิมพ์ , 2518) , หน้า 1.

¹⁸ ทานตะวัน , “ กรมพระตำรวจ , ” ตำรวจปีที่ 25 , เล่มที่ 20 , หน้า 224.

¹⁹ อ่างใน เอื้อ เอมะปาน (พล.ต.ต.) และประยุทธ สิทธิพันธ์ , เรื่องเดิม , หน้าคำนำ

* ตำรวจกับการเมืองในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับการเมืองศึกษารายละเอียดได้จาก สิริวุฒิ หงษ์พานิช , “ ตำรวจกับการเมืองไทย , ” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2519 , หน้า 58 - 127.

²⁰ สิริวุฒิ หงษ์พานิช , เรื่องเดิม , หน้า 66.

การ ปกครองเป็นอย่างดี บทบาทของตำรวจ ได้เด่นชัดในเรื่อง การรักษาความสงบและรักษาความมั่นคงของคณะปฏิวัติ โดยวิธีการต่าง ๆ เช่น สอดแนมจับกุมบุคคลที่วิจารณ์ในเรื่องเกี่ยวกับการเมือง โดยเฉพาะถ้ามีท่าทางจะเป็นภัยแก่คณะปฏิวัติจะถูกจดชื่อ ส่งศาลเตี้ยทันที²¹ การใช้กำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจ กับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการปราบปรามกลุ่มกบฏ และกลุ่มที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐบาล * ตลอดจนการร่วมในการเข้ายึดอำนาจ และรัฐประหาร ** และสมัยที่ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ดำรงตำแหน่งเป็นอธิบดีกรมตำรวจนั้น (พุทธศักราช 2494 - 2500) ได้ยกฐานะของตำรวจให้มีบทบาทและสถานภาพอย่างกว้างขวาง เป็นหน่วยงานที่มีกำลังพล กำลังอาวุธ และอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง จนอาจกล่าวได้ว่ากิจการตำรวจในยุคสมัยนั้น เป็นไปในลักษณะของ “ รัฐตำรวจ ” (police state)²²

กิจการตำรวจในปัจจุบัน ได้มีลักษณะของการเป็นรูปแบบระบบแห่งชาติ (The Nation Police System) มีหน่วยราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานีตำรวจ กระจายอยู่ทั่วราชอาณาจักร ซึ่งมีการแบ่งออกเป็นระดับภาค (เทียบเท่ากองบัญชาการ มีผู้บังคับบัญชาระดับ ผู้ช่วยอธิบดีกรม เป็นหัวหน้า) , ระดับจังหวัด (เทียบเท่ากองบังคับการ มีผู้บังคับบัญชาระดับ ผู้บังคับการ หรือรองผู้บังคับการเป็นหัวหน้า) , ระดับอำเภอ , กิ่งอำเภอ และตำบล (เทียบเท่าระดับกองกำกับการ มีผู้บังคับบัญชาระดับผู้กำกับการ หรือรองผู้กำกับการ เป็นหัวหน้า) ซึ่งเป็นการแบ่งพื้นที่รับผิดชอบกระจายออกไปทั่วราชอาณาจักรและมีการบังคับบัญชา ตามสายการบังคับบัญชาตลอดกันไป โดยขึ้นตรงต่อกรมตำรวจ ซึ่งนับได้ว่าเป็นการจัดโครงสร้างที่มีเอกภาพ คล้ายกับการจัดระบบของกองทัพ

²¹ ไทน้อย , ประสมการณ์ 34 ปี แห่งระบอบประชาธิปไตย (พระนคร : แพร่พิทยา , 2509) หน้า 29.

* ตำรวจสันติบาล เป็นหน่วยงานที่มีบทบาททางการเมืองที่เด่นชัด ทำหน้าที่สืบสวนหาข่าวความเคลื่อนไหวทางการเมืองทุกขณะ อ้างใน เจียบ อัมพูนันท์ (ร.ต.อ.) , มหาวิทยาลัยของข้าพเจ้า , (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยสัมพันธ์ , 2501) , หน้า 522.

** เช่น กรณีวันที่ 20 ตุลาคม พุทธศักราช 2501 พล.ต.อ.ไสว ไสวแสนยากร อธิบดีกรมตำรวจ ได้ร่วมกับ พล.อ.สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ร่วมกันทำรัฐประหารยึดอำนาจจากนายพจน์ สารสิน นายกรัฐมนตรี

²² อนันต์ เสนาจันทร์ (พ.ต.ต.) , “ ตำรวจของประชาชน ” ปชป. , ฉบับที่ 1 ปีที่ 1 (พฤศจิกายน 2516) , หน้า 111.

อำนาจหน้าที่ของตำรวจตามกฎหมาย มีลักษณะของการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย (law enforcement) โดยมีหน้าที่หลักตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจในการสืบสวนคดีอาญาทั่วราชอาณาจักร²³ มีอำนาจในการสอบสวน²⁴ มีอำนาจในการค้นและจับกุมผู้กระทำความผิดทางอาญา ในกรณีที่มีหมายจับและไม่มีหมายจับทั่วราชอาณาจักร²⁵ มีอำนาจในการควบคุมตัวผู้ถูกจับไว้ตามกำหนดเวลาที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย²⁶ มีอำนาจในการออกหมายเรียกและหมายอาญา²⁷ นอกจากนี้ยังมีภารกิจหน้าที่อื่น ๆ อยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตำรวจ²⁸ ก็คือ

1. การรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
2. รักษากฎหมายที่เกี่ยวกับการกระทำผิดในทางอาญา
3. บำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน
4. ดูแลรักษาผลประโยชน์สาธารณะ

นอกเหนือจากกฎหมายหลักคือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ตำรวจยังมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก²⁹ และยังมีบทบาทของการเป็นที่พึ่งของประชาชนในการอำนวยความสะดวกธรรมในสังคม ช่วยเหลือในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชนและสังคม จึงทำให้ตำรวจเป็นข้าราชการประเภทหนึ่งที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวางในสังคม และระบบการเมืองไทย และเพราะเหตุที่ตำรวจมีอำนาจหน้าที่มีกำลังพล มีอาวุธในการปฏิบัติหน้าที่นี้เอง ทำให้ในอดีตที่ผ่านมาตำรวจได้เป็นส่วนหนึ่ง

²³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 , และแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1670 / 2509

²⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 , (เฉพาะตำรวจ ที่มียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป)

²⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78 , 80 . 83 . 92 และแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 919 / 2491

²⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 84 , 86 , 87

²⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 52 , 54 (เฉพาะแต่พนักงานสอบสวน)

²⁸ ประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี , ลักษณะที่ 1 , บทที่ 1

²⁹ โปรดดูรายละเอียด ในหน้า 103 - 107

สำคัญและมีอิทธิพลในทางการเมือง * และมีอิทธิพลเหนือประชาชนได้ แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบัน ตำรวจได้พัฒนาการบริหารงานเป็นตำรวจอาชีพและไม่ยุ่งเกี่ยวกับทางการเมือง แต่อย่างไรก็ตามโดยบทบาทและอำนาจหน้าที่แล้ว ตำรวจจะต้องมีความสัมพันธ์กับการเมืองการปกครองในทุกยุคทุกสมัย อย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้

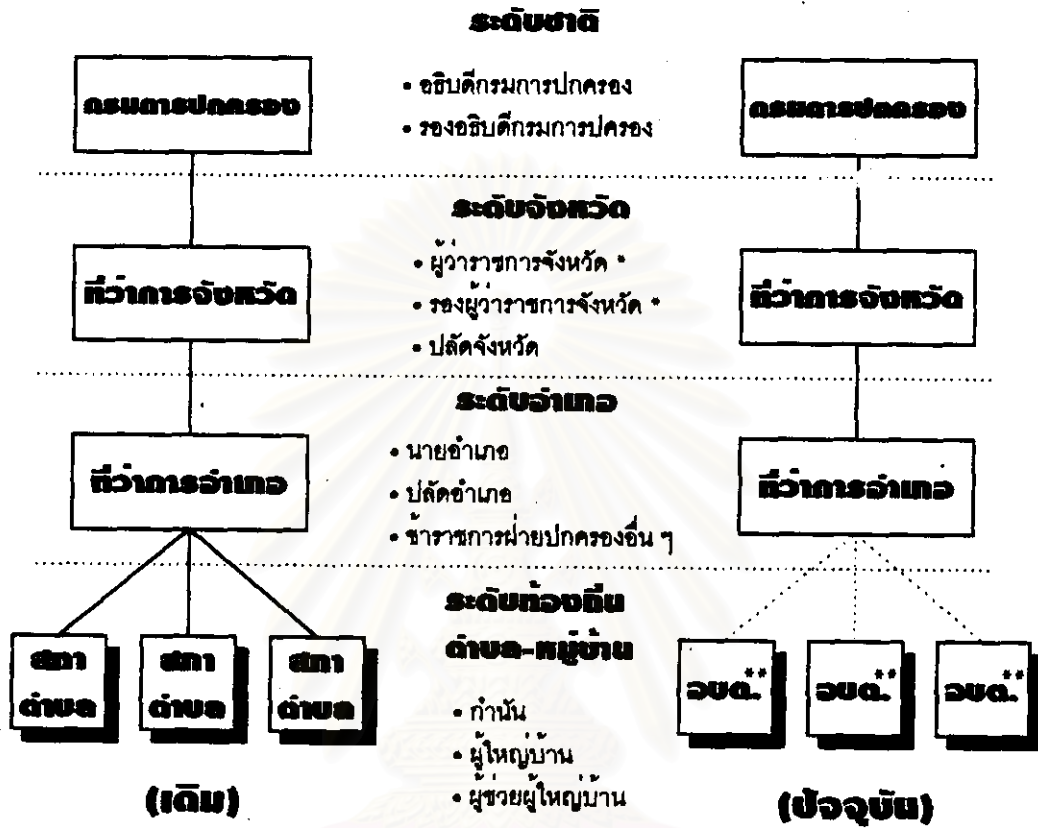
จากบทบาทหน้าที่และลักษณะของข้าราชการทรงมหาดไทยโดยสังเขปข้างต้น เพื่อให้เห็นถึงความชัดเจนในการจัดองค์การและข้าราชการ ที่มีส่วนสัมพันธ์กับสังคมในระดับชาติ ในระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และในระดับท้องถิ่น ของหน่วยราชการทั้งสองที่จะต้องปฏิบัติภารกิจ ตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐ ไปสู่ประชาชนที่กระจายอยู่ทั่วราชอาณาจักรนั้น จากวิวัฒนาการของระบบราชการ ทำให้หน่วยราชการทั้งสองนั้น ในปัจจุบันมีโครงสร้างและบุคลากรที่ทำหน้าที่ตอบสนองภารกิจ ไปสู่สังคมระดับต่าง ๆ ดังแผนภาพที่ 3.4 (กรมการปกครอง) และแผนภาพที่ 3.5 (กรมตำรวจ)

จากแผนภาพที่ 3.4 พิจารณาเห็นได้ว่า กรมการปกครอง ซึ่งเป็นหน่วยงานซึ่งดูแลรับผิดชอบงานเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระดับชาติ มีข้าราชการระดับบริหารคือ อธิบดีกรมการปกครอง , รองอธิบดีกรมการปกครอง เป็นหัวหน้ารับผิดชอบ มีหน่วยราชการระดับจังหวัด คือที่ว่าการจังหวัดกระจายออกทั่วทุกจังหวัดในประเทศไทย โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด และรองผู้ว่าราชการจังหวัด (สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย) เปรียบเสมือนตัวแทนของรัฐบาล ทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลและมีที่ว่าการอำเภอ ซึ่งขึ้นต่อจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบดูแลงาน ในระดับอำเภอ มีนายอำเภอเป็นหัวหน้า ปลัดอำเภอและข้าราชการปกครองอื่น ๆ ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วย ส่วนในระดับตำบล และท้องถิ่น จัดให้มีสภาตำบล (จัดตั้งตามประกาศคณะ

* สาเหตุการสร้างอิทธิพลทางการเมืองของตำรวจ (ใน สิริวุฒิ หงษ์พานิช , เรื่องเดิม , หน้า 208 - 209.) สืบเนื่องมาจาก

1. ข้าราชการทหารและพลเรือน เป็นกลุ่มอิทธิพลกลุ่มเดียวที่มีอำนาจและบทบาททางการเมืองไทยตลอดมา
2. รัฐบาลต้องการตำรวจเป็นฝ่ายสนับสนุนในการบริหารราชการแผ่นดินและรักษา ความมั่นคง
3. นักการเมืองแต่งตั้งบุคคลที่ตนเองไว้วางใจ ดำรงตำแหน่งสำคัญในกรมตำรวจ
4. ตำรวจมีอำนาจหน้าที่ กำลังพล และอาวุธในการปฏิบัติภารกิจทั่วประเทศ

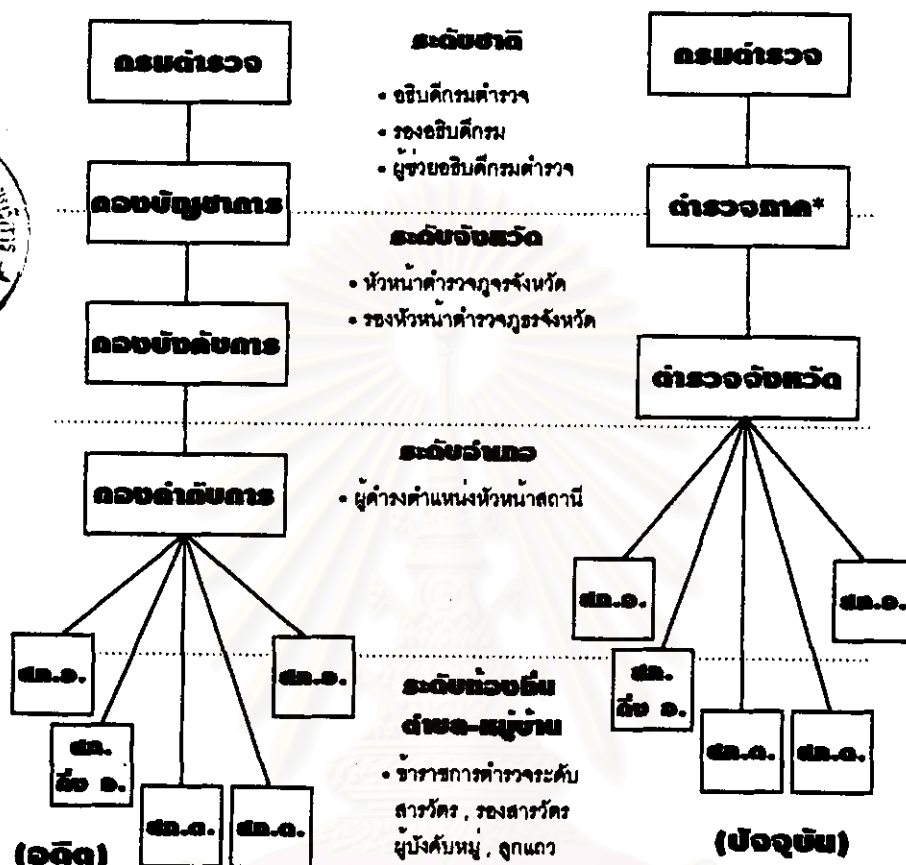
แผนภาพที่ 3.4 : แสดงความสัมพันธ์ขององค์การและข้าราชการกับสังคมในระดับต่าง ๆ ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย



- * มีใช้สังกัดกรมการปกครอง แต่ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าบริหาร และมีบทบาทในทางการเมืองการปกครอง
- ** เป็นการปกครองส่วนท้องถิ่น แต่อยู่ในความกำกับดูแลของอำเภอ

ปฏิวัติ ฉบับที่ 326 มิได้มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีลักษณะของการเป็นหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคหนึ่ง) มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นกรรมการโดยตำแหน่งรับผิดชอบควบคุมดูแล โดยมีการประสานงานและควบคุมดูแลจากนายอำเภออย่างใกล้ชิด ในปัจจุบันมีพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537 ยกฐานะสภาพตำบลที่มีรายได้สูงพอตามที่บัญญัติในกฎหมาย ให้มีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่อย่างไรก็ตามกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ก็ยังคงมีบทบาทสำคัญในองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ โดยการเป็นสมาชิกโดยตำแหน่งอยู่เช่นกัน จึงเห็นได้ว่าทั่วทั้งราชอาณาจักรไทยนั้น ได้มีองค์การย่อยของกรมการปกครองและมีข้าราชการ ที่ทำหน้าที่ด้านการเมืองการปกครอง เชื่อมต่อระหว่างรัฐกับประชาชน กระจายครอบคลุมทั่วทั้งราชอาณาจักร

แผนภาพที่ 3.5 : แสดงความสัมพันธ์ขององค์การและข้าราชการกับสังคมในระดับต่าง ๆ ของกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย (แสดงเฉพาะในส่วนภูมิภาค)



* ตำรวจภาค เป็นส่วนราชการภายใน ซึ่งไม่ปรากฏตาม พรฎ.แบ่งส่วนราชการ พ.ศ.2537 แต่มีผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าตำรวจภาคและเป็นเพียงผู้ที่ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ (delegate) จากอธิบดีกรมตำรวจ ในการควบคุมดูแลบังคับบัญชาตลอดจน บริหารงานแทนในพื้นที่ภาคนั้น ๆ ในส่วนภูมิภาค ส่วนราชการในระดับรองไปจากกรมตำรวจคือ ตำรวจจังหวัด ที่มีหัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้บังคับการ

จากแผนภาพที่ 3.5 พิจารณาเห็นได้ว่า กรมตำรวจ ซึ่งเป็นหน่วยงานในระดับชาตินั้น มีการจัดโครงสร้างซึ่งกระจายหน่วยราชการออกไปทั่วทั้งราชอาณาจักร ในปัจจุบันได้แบ่งการบังคับบัญชาออกเป็นระดับภาค มีผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจเป็นหัวหน้า รับผิดชอบหลาย ๆ จังหวัด ร่วมกัน รวมทั้งสิ้นจำนวน 9 ภาค สำหรับระดับจังหวัดนั้น (เทียบเท่ากองบังคับการ) มีหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดเป็นหัวหน้าผู้รับผิดชอบ ภายในจังหวัดแบ่งพื้นที่รับผิดชอบให้กับสถานีตำรวจต่าง ๆ แล้วแต่ความเจริญและความเหมาะสมของพื้นที่ (พิจารณาจากประชากรและสถานภาพ อาชญากรรม) โดยมีระดับผู้กำกับการ หรือรองผู้กำกับการ ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าสถานีตำรวจ

ภายในสถานีตำรวจได้แบ่งสายงานรับผิดชอบออกเป็น 5 สายงานใหญ่ ๆ คือ งานด้านการป้องกันและปราบปราม , งานสืบสวน , งานสอบสวน , งานจราจร , และงานอำนวยความสะดวก โดยมีกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจ (นายตำรวจชั้นประทวน พลตำรวจ ถึงนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร ตั้งแต่ตำแหน่งรองสารวัตรจนถึงระดับรองผู้กำกับการ) เป็นสายงานต่าง ๆ รับผิดชอบตามหน้าที่แตกต่างกันไป โดยลักษณะการจัดองค์การย่อยและข้าราชการของกรมตำรวจ ก็เช่นเดียวกันกับกรมการปกครอง คือ มีการแบ่งส่วนราชการครอบคลุมกระจายทั่วราชอาณาจักร กับมีกำลังตำรวจปฏิบัติหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ดูแลทุกข์สุขของประชาชน และความมั่นคงภายในของรัฐทั่วราชอาณาจักรเช่นกัน

เมื่อได้พิจารณาถึง บทบาททางด้านการเมืองและการปกครอง ของข้าราชการกระทรวงมหาดไทย ในเบื้องต้นแล้วจะเห็นได้ว่าบทบาทของทั้งข้าราชการฝ่ายปกครอง และข้าราชการตำรวจนั้น กฎหมายได้มอบอำนาจหน้าที่ไว้อย่างมาก และมีขอบเขตอำนาจที่กว้างขวาง และเป็นที่มาของการศึกษาถึงอิทธิพลที่เกิดจากข้าราชการทั้งสองนี้ เพื่อให้เห็นถึงบทบาทหน้าที่ในด้านการเมืองการปกครองของข้าราชการกระทรวงมหาดไทย ได้อย่างชัดเจนนั้น ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้พิจารณาถึงลักษณะสำคัญ ๆ ของบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ด้านการเมืองการปกครองของข้าราชการกระทรวงมหาดไทย ดังนี้

1. ด้านการเมืองการปกครอง

- 1.1 การปกครองส่วนภูมิภาค
- 1.2 การปกครองส่วนท้องถิ่น
- 1.3 การจัดการเลือกตั้ง
- 1.4 การเสริมสร้างวัฒนธรรม และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

2. ด้านความสงบเรียบร้อยภายในสังคม

- 2.1 การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม
- 2.2 การอำนวยความสะดวกภายในสังคม
- 2.3 การป้องกันและระงับอุบัติเหตุ

3. ด้านการพัฒนาและการบริการ

- 3.1 การพัฒนาสภาพชีวิตความเป็นอยู่
- 3.2 การพัฒนาการเมือง
- 3.3 การให้บริการ



1. ด้านการเมืองการปกครอง

1.1 การปกครองส่วนภูมิภาค

ประเทศไทยได้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน * โดยยึดปฏิบัติแนวทางตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน พุทธศักราช 2515 มานานเกือบ 20 ปี และได้จัดระเบียบการบริหารแผ่นดินใหม่ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้ ³⁰

- (1) ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง
- (2) ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค
- (3) ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

กรมการปกครองมีหน้าที่โดยตรงในการจัดการปกครองในส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าว และเมื่อพิจารณาประกอบกับพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น พุทธศักราช 2457 แล้วการปกครองในส่วนภูมิภาค จึงแบ่งออกเป็น จังหวัด , อำเภอ , กิ่งอำเภอ , ตำบล และหมู่บ้าน

จังหวัด มี 2 ฐานะ คือ 1. ในฐานะตัวแทนของราชการบริหารส่วนกลาง และ 2. ในฐานะราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด) มี ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นข้าราชการจากสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในจังหวัด ³¹ และมีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง ³² ในอันที่ปฏิบัติภารกิจปกครองดูแลประชาชน และบังคับบัญชาข้าราชการภายในจังหวัด นอกจากนี้ยังมี รองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการ

* เดิมประเทศไทยใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2499 , ราชกิจจานุเบกษา (29 มกราคม 2500)

³⁰ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 , มาตรา 4

³¹ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 , มาตรา 54

³² พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 , มาตรา 57.

จังหวัด เป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการแทน และยังมีปลัดจังหวัด และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ส่งมาประจำ เป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัดอีกด้วย

อำเภอ มีนายอำเภอ ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดกรมการปกครองโดยตรง เป็นหัวหน้าปกครอง³³ บังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอ และรับผิดชอบงานของอำเภอ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบอย่างกว้างขวาง³⁴ ในอันที่ปฏิบัติภารกิจปกครองดูแลประชาชน และบังคับบัญชาข้าราชการภายในอำเภอ สำหรับ กิ่งอำเภอ ขึ้นอยู่กับอำเภอ มีปลัดอำเภอเป็นหัวหน้ากิ่ง เป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในกิ่งอำเภอ

ตำบล มีกำนัน เป็นผู้ปกครองและรับผิดชอบราชการภายในตำบล * ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ มีหน้าที่ควบคุมดูแลให้กำนัน ปฏิบัติหน้าที่ไปตามระเบียบแบบแผน และทะนุบำรุงส่งเสริมให้ราษฎรในตำบลอยู่เย็นเป็นสุข ปราศจากภัยอันตรายจากโจรกรรม และภัยอื่น ๆ ในการปกครองภายในตำบลประกอบด้วย กำนัน , สารวัตรกำนัน , แพทย์ประจำตำบล , คณะกรรมการหมู่บ้าน

หมู่บ้าน มีผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ปกครอง และรับผิดชอบกิจการต่าง ๆ ภายในหมู่บ้าน อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของกำนัน นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัด

ในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ข้าราชการฝ่ายปกครองมีความสำคัญในเชิงการเมือง การปกครองเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นตัวแทนของรัฐบาลในการนำนโยบายของรัฐ มาปฏิบัติกับประชาชน โดยมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นสื่อกลางที่สำคัญในการเชื่อมต่อระหว่างภาครัฐกับประชาชน สำหรับบทบาทหน้าที่ที่กฎหมายให้อำนาจนั้น จะเห็นได้ว่า เป็นอำนาจหน้าที่ที่กว้างขวางครอบคลุมการปกครองดูแลทุกข์สุขของราษฎร และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา-

³³ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 , มาตรา 63

³⁴ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 , มาตรา 65

* อำนาจหน้าที่ของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน , โปรดดู รม เกตุแก้ว , คู่มือปฏิบัติงานเกี่ยวกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน สำหรับพนักงานฝ่ายปกครอง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน , (กรุงเทพมหานคร : งานกำนันผู้ใหญ่ กองปกครองท้องที่ กรมการปกครอง , 2522)

ความอาญายังกำหนดให้ข้าราชการฝ่ายปกครอง เป็นพนักงานฝ่ายปกครอง อันมีอำนาจในการปฏิบัติทางอาญา เกี่ยวกับการสืบสวน สอบสวน จับกุม ไว้ข้อด้วย บทบาทของข้าราชการฝ่ายปกครองจึงเป็นบทบาทที่มีอำนาจ และหน้าที่ที่กว้างขวาง *

1.2 การปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 มาตรา 70 กำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

- (1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (2) เทศบาล
- (3) สุขาภิบาล
- (4) ราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ตามที่มีกฎหมายกำหนด **

การจัดการปกครองท้องถิ่น ตลอดจนการควบคุมกำกับดูแลการปกครองท้องถิ่น เป็นหน้าที่ในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง ซึ่งจะต้องดูแลการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ ด้วยให้เป็นที่ไปด้วยความเรียบร้อย และเกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการบริหารงาน และการบริการประชาชนอย่างแท้จริง โดยเฉพาะในต่างจังหวัด กฎหมายจึงให้อำนาจแก่ข้าราชการฝ่ายปกครอง (ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด , นายอำเภอ) ควบคุมกำกับดูแล และมีอำนาจหน้าที่ในการปกครองส่วนท้องถิ่น ในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

สุขาภิบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดมีหน้าที่ควบคุมดูแลให้เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยมีอำนาจสั่งให้เพิกถอน หรือให้ระงับการปฏิบัติหน้าที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือขัดต่อระเบียบกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ชี้แจงแนะนำตักเตือนสุขาภิบาล ตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานเอกสาร หรือสถิติใด ๆ จากสุขาภิบาล

* อำนาจหน้าที่ข้าราชการฝ่ายปกครอง , โปรดดู จำเนียร ชวนะพงศ์ , เรื่องเดิม

** เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537 , เมืองพัทยา ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พุทธศักราช 2521 เป็นต้น , ในวิทยานิพนธ์นี้จะพิจารณาแต่เฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล เท่านั้น

มาตรวจ ตลอดจนเรียกกรรมการสุขาภิบาล หรือพนักงานสุขาภิบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนได้ และหากไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ข้อบังคับสุขาภิบาลจะใช้บังคับได้ต่อเมื่อ ผู้ว่าราชการจังหวัด ได้ลงชื่ออนุมัติและประกาศโดยเปิดเผยแล้ว³⁵

เทศบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาล ในจังหวัดของตน ในทำนองเดียวกันกับการควบคุมเทศบาล โดยมีอำนาจหน้าที่ชี้แจง แนะนำ ตักเตือนเทศบาล และตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานและเอกสาร หรือสถิติใด ๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจน เรียก สมาชิกเทศบาล หรือพนักงานเทศบาล มาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้ และมีหน้าที่ในการ ยับยั้งเทศบัญญัติได้³⁶

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ผู้ว่าราชการจังหวัดมีหน้าที่ปฏิบัติตามมติของ สภาจังหวัด อย่างไรก็ดี ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจยับยั้ง หรือเพิกถอนการตัดสินใจของสภา จังหวัดได้เช่นกัน ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยเป็นหัวหน้า ฝ่ายบริหารของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้³⁷

ก. บริหารกิจการส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และนโยบายที่ สภาจังหวัดได้กำหนดไว้

ข. ปฏิบัติตามมติของสภาจังหวัด

ค. มีอำนาจลงนาม และยั้งร่างข้อบัญญัติของสภาจังหวัด

สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล * การบริหารงานของสภาตำบลและองค์ การบริหารส่วนตำบล ยังอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด และการดำเนินการ ในเรื่องสำคัญ ยังต้องขอความเห็นชอบและอนุมัติจากนายอำเภอ นอกจากนี้ สมาชิกสภา

³⁵ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช , เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันและกระบวนการทาง การเมืองไทย , หน่วยที่ 8-15 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช , พิมพ์ ครั้งที่ 15 , 2538) , หน้า 877.

³⁶ เรื่องเดียวกัน , หน้า 878.

³⁷ ไทบูลย์ ช่างเขียน , เรื่องเดิม , หน้า 151 - 152.

* ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537

องค์การบริหารส่วนตำบล ยังมีสมาชิกโดยตำแหน่ง ก็คือ กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีลักษณะของการเป็นผู้ได้บังคับบัญชาในราชการฝ่ายปกครองโดยตรง การปฏิบัติงานน่าจะยังคงอิงกับ ระบบราชการอยู่ไม่น้อย

จากลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารราชการส่วนภูมิภาค กับการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งรับผิดชอบกรมการปกครองนั้น มีความสัมพันธ์ในลักษณะที่ส่วนภูมิภาคมีสถานะทางกฎหมายและอำนาจที่เหนือกว่าส่วนท้องถิ่น โดยมีอำนาจในการจัดตั้ง ยุบเลิก และควบคุมบังคับบัญชาการปฏิบัติต่าง ๆ ของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ได้

1.3 การจัดการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาท้องถิ่น เป็นหน้าที่สำคัญยิ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 มาตรา 71 * กระทรวงมหาดไทยเป็นกระทรวงที่มีอำนาจเต็ม ที่จะดำเนินการ ควบคุม และดูแลให้การเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งในระดับใด (ตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ถึงระดับชาติ) เป็นไปตามกฎหมาย

กรมการปกครอง มีหน้าที่รับผิดชอบอำนวยความสะดวกการจัดการเลือกตั้ง ซึ่งรับผิดชอบตั้งแต่เริ่มกำหนดวันเลือกตั้ง รับสมัคร ดำเนินการเลือกตั้ง ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมาใช้สิทธิในการเลือกตั้ง ควบคุม ดูแลการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม ควบคุม ดูแลในการนับคะแนนเสียงเลือกตั้ง รวมถึงการประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งสามารถสรุปขั้นตอนในการดำเนินการต่าง ๆ ของกรมการปกครอง เกี่ยวกับเลือกตั้งได้ดังนี้

- ก. การวางแผน เตรียมการ และจัดการเลือกตั้ง : ระดับนโยบาย
- ข. การวางแผน เตรียมการ และจัดการเลือกตั้ง : ระดับปฏิบัติ

* รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 71 บัญญัติว่า “ รัฐต้องดำเนินการและสนับสนุนให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาท้องถิ่น ตลอดจนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปโดยสุจริต และยุติธรรม ตามเจตนารมณ์ของการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ”

ก. การวางแผนเตรียมการ และจัดการเลือกตั้ง : ระดับนโยบาย ³⁸

กรรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่รับผิดชอบ และดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยมีสาระสำคัญดังนี้

- (ก) ร่างพระราชกฤษฎีกา กำหนดวันเลือกตั้ง วันสมัครรับเลือกตั้ง
- (ข) กำหนดเขตเลือกตั้งและจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่จะมีในแต่ละเขตเลือกตั้ง
- (ค) กำหนดนโยบาย และวางแนวทางปฏิบัติที่จำเป็น เกี่ยวกับการเลือกตั้ง เพื่อส่งการไปหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติให้เกิดความถูกต้องต่อไป
- (ง) จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเลือกตั้ง เพื่อบริหารการเลือกตั้ง และประสานงานกับหน่วยรับผิดชอบการเลือกตั้งในภูมิภาค ให้เรียบร้อย

(จ) จัดเตรียมงบประมาณ และจัดสรรงบประมาณ ไปยังหน่วยงานต่าง ๆ

(ฉ) จัดเตรียมวัสดุอุปกรณ์ ที่ต้องใช้เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ให้เพียงพอครบถ้วน และมีคุณภาพ และจัดส่งไปยังหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในระดับจังหวัดและอำเภอต่อไป

(ช) ประสานกับกระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอความร่วมมือสนับสนุน ในอันที่จะดำเนินการเลือกตั้ง ให้สำเร็จลุล่วงด้วยดี เช่น ประสานงานกับกรมตำรวจ ในเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อย หรือเตรียมเจ้าหน้าที่จับกุมผู้กระทำความผิดต่อการเลือกตั้งในทุกขั้นตอน หรือประสานงานกับการสื่อสาร เพื่อประโยชน์ในด้านการติดต่อสื่อสาร การแจ้งข่าว ประสานงานกับกรมอุตุนิยมวิทยา เพื่อทราบสถานการณ์ในด้านดินฟ้าอากาศ เป็นต้น

ข. การวางแผน เตรียมการ และจัดการเลือกตั้ง : ระดับปฏิบัติ ³⁹

หน่วยระดับปฏิบัติ ได้แก่จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ เทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ส่วนเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอ หัวหน้ากิ่งอำเภอ นายกเทศมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัดกรุงเทพมหานคร ปลัดเมืองพัทยา ส่วนภารกิจที่หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ ต้องรับผิดชอบมีมากมายหลายลักษณะ ที่สำคัญที่ควรพิจารณาถึงได้แก่

³⁸ คณะทำงาน ฝ่ายวิชาการ คณะกรรมการติดตาม และสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร , รายงานฉบับสมบูรณ์ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 22 มีนาคม 2535 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอลโล่การพิมพ์ จำกัด , 2535) , หน้า 34

³⁹ เรื่องเดียวกัน , หน้า 35.

(ก) ตั้งศูนย์บริหารงานการเลือกตั้ง ในระดับจังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ เพื่อบริหารการเลือกตั้ง และประสานในด้านการเลือกตั้งกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

(ข) จัดทำแผนดำเนินการเลือกตั้ง แผนรักษาความสงบ แผนประชาสัมพันธ์ แผนการสื่อสาร การติดตามผล โดยจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการ และรับผิดชอบ

(ค) กำหนดหน่วยเลือกตั้ง เมื่อกระทรวงมหาดไทยกำหนดวันเลือกตั้ง โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และได้ประกาศกำหนดหน่วยเลือกตั้งในแต่ละจังหวัดแล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศกำหนดหน่วยเลือกตั้ง ภายในจังหวัดและปิดประกาศแจ้งให้ทราบทั่วกัน

(ง) ประกาศวันเลือกตั้ง และระยะเวลารับสมัคร เมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศวันเลือกตั้ง และระยะเวลารับสมัคร ตามพระราชกฤษฎีกานั้น ให้ประชาชนทราบ

(จ) ดำเนินการรับสมัคร เมื่อถึงระยะเวลาของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะต้องตรวจสอบเอกสารและหลักฐานต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมาย

(ฉ) เตรียมที่เลือกตั้ง และวัสดุอุปกรณ์ ที่เลือกตั้งจะต้องพิจารณาเลือก โดยคำนึงถึงความสะดวกของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ง่าย และควรอยู่ในย่านกลางของชุมชน นายอำเภอมีหน้าที่ต้องจัดเตรียมวัสดุอุปกรณ์ สำหรับที่เลือกตั้ง ไว้ให้พร้อมก่อนวันเลือกตั้ง

(ช) ทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เมื่อมีพระราชกฤษฎีกา ให้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้นายอำเภอจัดทำประกาศบัญชีรายชื่อ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งขึ้น

(ซ) จัดตั้งเจ้าพนักงานดำเนินการเลือกตั้ง กรรมการตรวจคะแนน และเจ้าหน้าที่คะแนน ให้นายอำเภอแต่งตั้งข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เป็นเจ้าพนักงานดำเนินการเลือกตั้ง หน่วยเลือกตั้งละหนึ่งคน ให้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือ อ.ส. แล้วแต่กรณี เป็นเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย ณ ที่เลือกตั้ง ในวันเลือกตั้งแห่งหนึ่งคนเป็นอย่างน้อย และเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยนี้ ควรมิฎมิลาเนาในเขตเลือกตั้งนั้น และให้นายอำเภอแต่งตั้งบุคคลที่มีคุณสมบัติ และไม่ลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย ซึ่งพรรคการเมืองพรรคหนึ่ง ๆ ที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเสนอชื่อ ต่อนายอำเภอ ไม่เกินหน่วยละหนึ่งคน ต่อพรรคก่อนวันเลือกตั้ง ไม่น้อยกว่า 30 วัน ซึ่งนายอำเภอจะประกาศแต่งตั้ง ให้เป็นกรรมการตรวจคะแนน ก่อนวันเลือกตั้ง ไม่น้อยกว่า 10 วัน ถ้าพรรคการเมืองต่าง ๆ เสนอชื่อสำหรับหน่วยเลือกตั้งใด มีจำนวนต่ำกว่าหน่วยเลือกตั้งละ 7 คน ให้นายอำเภอแต่งตั้งผู้เลือกตั้ง ที่มีคุณสมบัติเป็นกรรมการตรวจคะแนนให้ครบ จำนวนหน่วยละ 7 คน และให้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่คะแนนประจำ

หน่วยเลือกตั้ง หน่วยละ 1 คนเป็นอย่างน้อย เจ้าหน้าที่ที่คะแนนควรเป็นข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือครู

สำหรับข้าราชการตำรวจนั้น มีภาระหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง เช่น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2522 (รวมทั้งที่แก้ไขเพิ่มเติม ถึงพุทธศักราช 2535) , ป้องกันและปราบปรามมิให้มีการกระทำความผิดและดำเนินคดีแก่ผู้ที่กระทำความผิดตามกฎหมายเลือกตั้ง และวางตัวเป็นกลางในการเลือกตั้ง

1.4 การเสริมสร้างวัฒนธรรมและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

เมื่อภารกิจสำคัญของกระทรวงมหาดไทย เป็นภารกิจในการจัดการด้านการเมืองการปกครอง จัดการปกครองทั้งในระดับภูมิภาค และดูแลการปกครองท้องถิ่น จัดการเกี่ยวกับการเลือกตั้งทุกระดับ การให้ความรู้ทางด้านการเมืองเพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรม และการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้แก่ประชาชน จึงเป็นภารกิจที่สำคัญที่กรมการปกครอง จะต้องปฏิบัติควบคู่ไปกับกิจกรรมทางการเมืองต่าง ๆ เพื่อพัฒนาประชาธิปไตยของไทย ให้เป็นไปตามแนวที่เป็นสากล ภารกิจที่สำคัญยิ่งของกรมการปกครองนี้ เป็นภารกิจที่จะต้องปฏิบัติตั้งแต่ในระดับสังคมท้องถิ่น จนกระทั่งถึงระดับชาติ ให้เป็นไปแนวทางเดียวกัน เพื่อความเป็นเอกภาพหนึ่งเดียวของรัฐ และโดยภารกิจนี้ ที่ทำให้กรมการปกครอง จะต้องเข้าไปสัมผัสกับประชาชนทุกคน เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรม และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ให้มีความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบทางการเมืองของตน ในฐานะการเป็นพลเมืองของประเทศให้ได้ โดยเฉพาะการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ และการตรวจสอบการปฏิบัติงานของข้าราชการการเมือง และข้าราชการประจำ ตลอดจนการพัฒนาวัฒนธรรมและเอกลักษณ์ของชาติ , การส่งเสริมคุณภาพ และจริยธรรมของประชาชน

2. ด้านความสงบเรียบร้อยภายในสังคม

กรมการปกครอง และกรมตำรวจ เป็นหน่วยงานที่สำคัญ ในการรับผิดชอบภารกิจหลัก ในการควบคุมความสงบเรียบร้อยภายในสังคม และความมั่นคงภายใน สร้างความผาสุกให้กับ

ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคม ดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ดูแลความปลอดภัยตามชายแดน สร้างความมั่นคงให้กับรัฐ ด้วยบทบัญญัติแห่งกฎหมายจึงให้อำนาจในทางบังคับและลงโทษในทางหนึ่งทางใดได้ โดยถูกต้องตามกฎหมาย นับว่าเป็นอำนาจที่สำคัญยิ่งของข้าราชการทั้งสองนี้

2.1 การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

กรมการปกครอง และกรมตำรวจ มีภารกิจที่สำคัญยิ่งที่จะต้องป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในทุกรูปแบบที่เกิดขึ้น ตามความสลับซับซ้อนของสังคม และมีการพัฒนารูปแบบที่ทันสมัยยิ่งขึ้น ไม่เพียงแต่เฉพาะความผิดเกี่ยวกับชีวิตและทรัพย์สินเท่านั้น ยังต้องครอบคลุมถึงอาชญากรรมในทุกรูปแบบไม่ว่าจะเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ยาเสพติด การหลบหนีเข้าเมืองของคนต่างด้าวและอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมโดยส่วนรวม เพราะผลแห่งอาชญากรรมดังกล่าวนั้นเกิดผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง ภารกิจในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมจึงต้องให้ความสำคัญ ในการที่จะสามารถป้องกันมิให้อาชญากรรมนั้นเกิดขึ้นและปราบปรามอาชญากรรมนั้นให้หมดสิ้นไปได้ ซึ่งถือว่าเป็นภารกิจที่มีผลกระทบต่อความเรียบร้อยภายในสังคม

2.2 การอำนวยความสะดวกกรรมภายในสังคม

อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นับว่าเป็นอำนาจที่สำคัญยิ่งของข้าราชการฝ่ายปกครองและตำรวจ แต่กระทรวงมหาดไทยได้มีข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2520 ลงวันที่ 26 กันยายน 2520 กำหนดให้ข้าราชการตำรวจเท่านั้น ที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา ข้าราชการฝ่ายปกครอง เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ มีแต่อำนาจควบคุมการสอบสวนเท่านั้น จึงทำให้บทบาทในการดำเนินคดีแก่ผู้ละเมิดกฎหมายอาญาของตำรวจเด่นชัดขึ้น กรมตำรวจจะต้องรับผิดชอบไว้ซึ่งการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน จะต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน จะต้องอำนวยความสะดวกและอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชน การรักษาไว้ซึ่งความยุติธรรมภายในสังคม ป้องกันการกดขี่การเอารัดเอาเปรียบกันในสังคม เป็นหน้าที่หลักของกรมตำรวจ และกรมการปกครอง ที่จะต้องดูแลความสงบเรียบร้อยภายในสังคม ให้ประชาชนอยู่กันอย่างผาสุกมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

กรมตำรวจเป็นหน่วยที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในด้านการรักษากฎหมาย มีหน้าที่ป้องกันมิให้มีการละเมิดกฎหมายอาญา มีกฎหมายและพระราชบัญญัติได้อำนาจแก่ข้าราชการตำรวจและข้าราชการฝ่ายปกครอง ในฐานะเป็นเจ้าของพนักงานตามกฎหมายที่จะการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น และมีบทลงโทษแก่ผู้ที่ละเมิดกฎหมาย กฎหมายที่มีโทษทางอาญาดังกล่าวมีขอบเขตที่กว้างขวางครอบคลุมในหลาย ๆ เรื่อง สามารถแยกพิจารณาเป็นด้านต่าง ๆ ได้ดังนี้

(1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ ความมั่นคง และความปลอดภัย

ความมั่นคงภายใน และความปลอดภัย ของรัฐเป็นหน้าที่ที่สำคัญ ที่รัฐจะต้องพิทักษ์รักษาไว้เพื่อความเป็นเอกภาพของรัฐ และความสงบสุขของสังคม โดยกฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานในการดูแลความมั่นคงและความปลอดภัยของรัฐ ไว้เป็นการเฉพาะ เช่น

- กฎมณเฑียรบาล
- กฎหมายโปลิส จุลศักราช 1237
- กฎอัยการศึก
- พระราชบัญญัติ ป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พุทธศักราช 2495
- พระราชบัญญัติ การเกณฑ์ช่วยราชการทหาร พุทธศักราช 2530 เป็นต้น

(2) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ สังคม

ภารกิจหลักที่ตำรวจต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับสังคมนั้น เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในชีวิตประจำวัน มีเจตนารมณ์เพื่อที่จะทำให้ประเทศชาติมีความมั่นคง สังคมมีความสงบสุข ประชาชนโดยทั่วไปมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีเสถียรภาพในการดำเนินชีวิต กำหนดบทลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืน หรือละเมิดกฎหมาย กฎหมายหลักที่เกี่ยวกับสังคมก็คือประมวลกฎหมายอาญา นอกเหนือจากนี้ ยังมีพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่ให้อำนาจไว้แก่เจ้าพนักงาน เป็นการเฉพาะอีก เช่น

- พระราชบัญญัติ ปราบการค้าประเวณี พุทธศักราช 2503
- พระราชบัญญัติ ปราบการทำให้แพร่หลายและการค้าวัตถุอันลามก พุทธศักราช 2471
- พระราชบัญญัติ ป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแต่การเล่นมหรสพ พุทธศักราช 2464
- พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พุทธศักราช 2519
- พระราชบัญญัติ การพนัน พุทธศักราช 2478
- พระราชบัญญัติ ป้องกันและระงับอัคคีภัย พุทธศักราช 2496 เป็นต้น

(3) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ เศรษฐกิจ

กฎหมายได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงาน ไว้สำหรับการดำเนินการทางด้านเศรษฐกิจที่อื่น อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคม เกิดการเอาเปรียบทางด้านการค้า หรือทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ใดผู้หนึ่ง พร้อมกับกำหนดแนวทางปฏิบัติ และบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไว้ เช่น

- พระราชบัญญัติ การกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พุทธศักราช 2527
- พระราชบัญญัติ บิโตรเลียม พุทธศักราช 2514
- พระราชบัญญัติ ปู่ย พุทธศักราช 2518
- พระราชบัญญัติ ป้องกันการทุ่ตตลาด พุทธศักราช 2507
- พระราชบัญญัติ การประมง พุทธศักราช 2490
- พระราชบัญญัติ การผ่านศุลกากรทางน้ำและอากาศ พุทธศักราช 2480 เป็นต้น

(4) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ การเมืองการปกครอง

นอกเหนือไปจากระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน , พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ , คำสั่งคณะปฏิวัติ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องกับการปกครองแล้ว ยังมีพระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่กำหนดแนวทางการปฏิบัติในด้านการเมืองการปกครอง พร้อมกับกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงาน และบทลงโทษไว้ด้วย เช่น

- พระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช 2482
- พระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2522
- พระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พุทธศักราช 2482
- พระราชบัญญัติ จัดระเบียบหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พุทธศักราช 2522
- พระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พุทธศักราช 2524 เป็นต้น

(5) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยี และการสื่อสาร

กฎหมายกำหนดข้อปฏิบัติเกี่ยวกับเทคโนโลยี และการสื่อสารไว้ สำหรับเป็นหลักปฏิบัติให้แก่ประชาชนยึดถือปฏิบัติ เพื่อความสงบเรียบร้อย ความเป็นระเบียบของสังคม และกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนไว้ เช่น

- พระราชบัญญัติ ไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477
- พระราชบัญญัติ ป้องกันเรือโดนกัน พุทธศักราช 2522
- พระราชบัญญัติ การสื่อสารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2519
- พระราชบัญญัติ พลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พุทธศักราช 2504 เป็นต้น

(6) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ศาสนา ประเพณี วัฒนธรรม

รัฐจะต้องควบคุมดูแลการศึกษา กรอบและขอบเขตของศาสนา ประเพณีและวัฒนธรรมของคนในสังคม ให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ กับมีบทลงโทษแก่ผู้ที่ฝ่าฝืน อันจะสร้างความขัดแย้งขึ้นในสังคมไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ศาสนา ประเพณี และวัฒนธรรม เช่น

- พระราชบัญญัติ ศาลเจ้าที่กุศลสถาน พุทธศักราช 2498
- พระราชบัญญัติ วัฒนธรรมแห่งชาติ พุทธศักราช 2485
- พระราชบัญญัติ อิสลาม พุทธศักราช 2490
- พระราชบัญญัติ ประถมศึกษา พุทธศักราช 2523
- พระราชบัญญัติ คณะสงฆ์ พุทธศักราช 2505 เป็นต้น

(7) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ การคมนาคม และการขนส่ง

รัฐจะต้องจัดการเกี่ยวกับการคมนาคม และการขนส่งของประชาชนในสังคม กับจะต้องกำหนดระเบียบปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความเรียบร้อยขึ้นภายในสังคม และกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคมนาคมและการขนส่ง เช่น

- พระราชบัญญัติ การเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456
- พระราชบัญญัติ การเดินอากาศ พุทธศักราช 2497
- พระราชบัญญัติ การทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2494
- พระราชบัญญัติ จราจรทางบก พุทธศักราช 2522
- พระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พุทธศักราช 2522 เป็นต้น

(8) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ สาธารณสุข สาธารณูปโภค สาธารณูปการ

รัฐมีหน้าที่ดูแลด้านการสาธารณสุข สาธารณูปโภค และสาธารณูปการ สนองตอบความต้องการของประชาชน ซึ่งจะต้องกำหนดขอบเขตการปฏิบัติ พร้อมกับบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม หรือใช้สาธารณะประโยชน์ของรัฐ ไปในทางที่ไม่ถูก กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น

- พระราชบัญญัติ คุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พุทธศักราช 2535
- พระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พุทธศักราช 2535
- พระราชกำหนด ป้องกันการใช้สารระเหย พุทธศักราช 2533
- พระราชบัญญัติ จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พุทธศักราช 2517
- พระราชบัญญัติ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พุทธศักราช 2518
- พระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พุทธศักราช 2535 เป็นต้น

(9) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ การต่างประเทศ

ปัจจัยภายนอกมีผลต่อการดำเนินของรัฐในด้านต่าง ๆ จำเป็นที่รัฐจะต้องมีบทบัญญัติไว้แก่การกำหนดขอบเขตและการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศ และกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืน กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศ เช่น

- พระราชบัญญัติ การทำงานของคนต่างด้าว พุทธศักราช 2521
- พระราชบัญญัติ การประกอบอาชีพของคนต่างด้าว พุทธศักราช 2515
- พระราชบัญญัติ ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องอาญา พุทธศักราช 2535
- พระราชบัญญัติ ตรวจคนเข้าเมือง พุทธศักราช 2522 เป็นต้น

(10) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ สิ่งแวดล้อม และทรัพยากร

รัฐพึงรักษาสภาพแวดล้อมของประเทศให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์ และกำหนดขอบเขตของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติไว้ และจะกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรของชาติ เช่น

- พระราชบัญญัติ ป่าไม้ พุทธศักราช 2484
- พระราชบัญญัติ ป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507
- พระราชบัญญัติ ปิโตรเลียม พุทธศักราช 2514
- พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
- พระราชบัญญัติ อุทยานแห่งชาติ พุทธศักราช 2514 เป็นต้น

(11) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมราชการ

รัฐต้องเช่นควบคุมการปฏิบัติงานของข้าราชการ ให้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพเป็นที่พึงพาของประชาชน จะต้องวางกรอบการประพฤติปฏิบัติตนให้กับข้าราชการ และจะต้องดำเนินการกับข้าราชการที่ประพฤติตนสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชน และสังคม กฎหมายที่ควบคุมการปฏิบัติงานของข้าราชการของรัฐ เช่น

- พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) พุทธศักราช 2518
- พระราชบัญญัติ ว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ พุทธศักราช 2502
- พระราชบัญญัติ ว่าด้วยความผิดทางวินัยของข้าราชการ ซึ่งไปปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานที่มีใช้ส่วนราชการ พุทธศักราช 2534 เป็นต้น

2.3 การป้องกันและระงับอุบัติเหตุ

กรมการปกครองและกรมตำรวจ มีภารกิจในการป้องกัน และระงับอุบัติเหตุที่เกิดขึ้น ตลอดจนให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อน จากอุบัติเหตุต่าง ๆ เช่นอุบัติเหตุจากการจราจร การคมนาคม , อุบัติเหตุในเคหะสถานและสาธารณสุขสถาน , อุบัติเหตุจากอัคคีภัย การเตรียมการป้องกันภัยจากธรรมชาติ เช่นน้ำท่วม , ไฟป่า , สภาพแวดล้อมเป็นพิษ , มลภาวะเป็นพิษ เป็นต้น อันเป็นภารกิจที่หน่วยงานทั้งสองจะต้องรับผิดชอบ ระวังป้องกันไม่ให้เกิดขึ้น และให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ เมื่อเกิดภัยขึ้นแล้ว

3. ด้านการพัฒนาและการบริการ

ภารกิจที่สำคัญอีกประการหนึ่งของข้าราชการฝ่ายปกครองและข้าราชการตำรวจ ที่เกิดผลโดยตรงต่อประชาชน ก็คือ งานด้านการพัฒนาและการบริการ จากอำนาจหน้าที่ในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้แก่ประชาชน ซึ่งภารกิจนี้ได้ครอบคลุมการปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ จุดประสงค์ก็เพื่อให้ประชาชนอยู่อย่างมีความสุข โดยแบ่งเป็นภารกิจใหญ่ ๆ ได้ดังนี้

3.1 การพัฒนาสภาพชีวิตความเป็นอยู่

เป็นภารกิจโดยตรงของกรมการปกครอง ที่จะต้องพัฒนาประเทศชาติและพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบทให้มีความเจริญก้าวหน้า มีรายได้สูงขึ้น ภารกิจที่กรมการปกครองได้มอบหมายให้ส่วนราชการภูมิภาคดำเนินการได้แก่ การส่งเสริมอาชีพและความเป็นอยู่ของประชาชน การจัดหาแหล่งน้ำ จัดตั้งกลุ่มอาชีพ การสนับสนุนในด้านการขนส่งผลิตผลทางการเกษตร รวมตลอดถึงการพัฒนาระบบสาธารณสุขมูลฐาน สาธารณูปการ การพัฒนาสภาพแวดล้อม และสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมเป็นภัยแก่ประชาชน การพัฒนาและแก้ไขปัญหาลังคม การกระจายบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจไปสู่ชนบท , การพัฒนาเพื่อยกระดับความเป็นอยู่ และคุณภาพชีวิตของประชาชน

3.2 การพัฒนาการเมือง

เป็นภารกิจรับผิดชอบโดยตรงของกรมการปกครอง ในอันที่พัฒนาความรู้ความเข้าใจทางการเมืองการปกครอง ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองตามขั้นตอนที่เหมาะสม และให้เป็นไปในทางเกื้อกูลความมั่นคงแห่งชาติ ตลอดจนการปรับปรุงโครงสร้าง กลไก กระบวนการและวิถีทางการเมืองและการปกครอง การปรับปรุงรูปแบบการปกครองส่วนภูมิภาคต่าง ๆ ให้บริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตลอดจนจะต้องพัฒนาระบบการเลือกตั้งให้มีความบริสุทธิ์ยุติธรรม การรณรงค์ให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งและควบคุมการเลือกตั้ง การพัฒนาทางการเมืองเพื่อความมั่นคง ทั้งในแนวความคิดและวิธีปฏิบัติ ขจัดปัญหาความแตกแยกภายในรัฐ การพัฒนาทรัพยากรบุคคล ทั้งบุคลากรข้าราชการและทรัพยากรมนุษย์ ฯลฯ

3.3 การให้บริการ

เป็นภารกิจสำคัญยิ่งของกรมตำรวจและกรมการปกครอง ในการให้บริการแก่ประชาชนในด้านสาธารณะ ตลอดจนการประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาและให้บริการแก่ประชาชน โดยเฉพาะการบริการพื้นฐานต่าง ๆ เช่น การให้ความช่วยเหลือในความเดือดร้อนในการถูกเอารัดเอาเปรียบทางสังคม , ปัญหาความเดือดร้อนในการดำรงชีวิต , ปัญหาด้านที่อยู่ที่ทำกิน , ปัญหาอาชญากรรม , ปัญหาความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อันเนื่องมาจากการถูกกดขี่ข่มเหง , ตลอดจนการให้บริการด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการทะเบียนราษฎร , การติดต่อขออนุญาตต่าง ๆ การให้บริการแก่ประชาชน ถือเป็นภารกิจสำคัญของหน่วยงานทั้งสอง

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย