

ผู้ว่าฯชี้ออกลับมาอีกแล้ว ดีเสียอย่างไร มาดูกัน?

ผู้เขียน : ณิชชาภัทร อมรกุล นักวิชาการผู้ชำนาญการ สถาบันพระปกเกล้า

ที่มา : มติชนออนไลน์ วันที่ 17 มกราคม 2560 เวลา: 13:21 น.

(Link : <http://www.matichon.co.th/news/430506>)

เป็นเรื่องใหญ่มากจริงๆ ที่ท่านสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี ออกมาเผยว่า รัฐบาลมีแนวคิดการแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดใหม่โดยการคัดเลือกมืออาชีพเข้ามาบริหารจังหวัด เพื่อความคล่องตัวในการพัฒนาจังหวัด เพราะมันหมายความว่า ต่อไปนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดจะไม่ใช้วิธีการคัดเลือกมาจากแนวทางที่ยึดถือกันมาช้านานของกระทรวงมหาดไทยแล้ว ถือเป็น การดึงอำนาจในการแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดออกมาจากสายการบังคับบัญชาของ กระทรวงมหาดไทย

ทั้งนี้ วิธีการใหม่จะเป็นการใช้วิธีพิเศษเพื่อเลือกนักบริหารมืออาชีพ โดยเลือก ผู้บริหารอายุประมาณ 50 ปีต้นๆ เพื่อให้มีระยะเวลาในการบริหารงานยาวนานในระดับที่จะ สามารถสร้างตัวชีวิตได้หลายปีก่อนที่จะเกษียณอายุ ผู้ว่าราชการจังหวัดใหม่จะมีบทบาทสำคัญ อย่างต่อเนื่องในการพัฒนาระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยมีภารกิจคือการบริหารเงินก้อนโต ที่รัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณลงสู่ระบบจังหวัด แบ่งออกเป็น 18 กลุ่มจังหวัด โดยแต่ละกลุ่ม จังหวัดมีงบประมาณเพื่อการพัฒนาประมาณ 5 พันล้านบาท

รองนายกรัฐมนตรีสมคิดเผยว่า ถ้าทำสำเร็จก็จะเป็นการเปลี่ยนประเทศครั้งยิ่งใหญ่ เพราะเป็นการนำนักบริหารมืออาชีพเข้ามาบริหารตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด

ผลคืออย่างน้อย 2 ข้อของการได้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นนักบริหารมืออาชีพ คือ ประการแรกเพื่อเป็นหลักประกันว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดเหล่านี้จะปฏิบัติงานเพื่อตอบตัวชีวิตที่เกี่ยวกับการบริหารราชการประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ผู้ว่าราชการจังหวัดเหล่านี้จะสามารถบริหารเงินจำนวนมากที่ต่อไปนี้ รัฐบาลจะผันมาให้กับทางจังหวัดโดยตรงได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจาก การคัดเลือกของ รัฐบาล จะสามารถทำงานสอดคล้องประสานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับนโยบายจากส่วนกลาง ถือเป็น เป็นการบูรณาการการบริหารจากส่วนกลาง และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของชาติ 20 ปี และ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ทั้งนี้โดยผู้ว่าฯสามารถศึกษาศาสตร์ที่สอดคล้องกับแนวทางพัฒนาของจังหวัด โดยไม่ต้องรอนงบประมาณจากกระทรวงต่างๆ เช่น หากต้องการโครงการด้านระบบคมนาคมขนส่งภายในจังหวัด ก็ไม่ต้องรอนงบประมาณจากกระทรวงคมนาคม แต่สามารถตัดสินใจใช้นโยบายของตนเองที่มีงบประมาณรองรับได้เลย

แนวทางการบริหารใหม่แบบนี้หากประสบความสำเร็จจริงๆ จะสามารถแก้ไขปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพของการบริหารงานในแบบเดิม แต่ก็ต้องถามย้อนกลับไปก่อนว่า ปัญหาในอดีตของการบริหารงานในส่วนภูมิภาคนี้คือ การขาดการบูรณาการของนโยบาย หรือการไม่สอดคล้องประสานกันระหว่างความต้องการของจังหวัดกับการจัดสรรงบประมาณผ่านกระทรวงหรือไม่ ถ้าใช่ก็อาจจะถือว่ามาถูกทาง

เพราะด้วยวิธีการเช่นนี้ หากอาจเป็นการทำลายจิตวิญญาณของการปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะเป็นการละเลยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นองค์กรอื่นๆ ซึ่งในไม่ช้าก็อาจจะเหลือแต่เทศบาล และยังเพิ่มอำนาจมาให้รวมศูนย์ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีที่มาจากส่วนกลาง ซึ่งรองนายกรัฐมนตรีสมคิดบอกว่า “ผู้ว่าราชการจังหวัด” มาโดยวิธี “พิเศษ” ที่ชี้ขาดคัดตัวมาจากส่วนกลาง

นอกจากนี้ การดึงอำนาจไปไว้ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากส่วนกลางยังเป็นการทำลายหลักการของความเป็นตัวแทนจากประชาชน เพราะไปตัดความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับประชาชนทั้งระดับกลางและระดับท้องถิ่น นักการเมืองซึ่งเคยเป็นเส้นทางของความเชื่อมโยงระหว่างประชาชนกับการกำหนดนโยบายจะถูกกีดกันให้ออกไปจากระบบ เหลือเพียงการสนทนาระหว่างรัฐบาลส่วนกลางกับผู้ว่าราชการจังหวัด

นี่คือเรื่องอันตรายในระดับรากฐานของระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน และนี่ก็ไม่ต้องออกเลยว่ ถ้าเป็นรัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้ง ระบบผู้ว่าราชการจังหวัดแบบนี้จะเพิ่มความเข้มแข็งให้กับ “เผด็จการรัฐสภา” มากมายแค่ไหน

ข้าวยังไม่ได้บอกว่า วิธีพิเศษนี้พิเศษอย่างไร มีระบบการคัดเลือกแบบใด ถ้าวิธีการของกระทรวงมหาดไทยใช้ไม่ได้แล้ว ผู้ว่าฯนักบริหารเหล่านี้จะมาจากไหน มาจากภาคเอกชน หรือโดยการสรรหา หรือยังคงอำนาจของกระทรวงมหาดไทยไว้ โดยมาจากการแข่งขันกันในกระทรวงมหาดไทยเพื่อให้ได้นักบริหารที่มีฝีมือ ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือความสนิทสนมกับผู้ใหญ่มีปัจจัยแค่ไหน อย่างไร ในการคัดเลือกผู้บริหารมืออาชีพด้วยวิธีพิเศษ เพราะเมื่อคนหลาย

คนที่มีความรู้ความสามารถใกล้เคียงกัน ก็คงจะต้องมีปัจจัยอื่นๆ มาแบ่งแยกให้พวกเขาแตกต่างกัน

การมอบอำนาจเด็ดขาดให้กับการบริหารจังหวัด เป็นการให้ความสำคัญของการบริหารแบบมืออาชีพ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอาชีพอาจบริหารงานได้ดี แต่ในระบบประชาธิปไตย ผู้บริหารแบบนี้ขาดความเชื่อมโยงกับประชาชน ขาดความมีสำนึกรับผิดชอบ (accountability) กับประชาชน โดยปกติการให้อำนาจกับผู้ว่าราชการจังหวัด ก็เป็นการข้ามหัวประชาชนไปให้ผู้ที่ส่วนกลางกำหนดมาอยู่แล้ว นี่ยังเป็นผู้บริหารที่เข้ามาด้วยวิธีพิเศษที่เข้ามาบริหารเงินจำนวนมหาศาล และมีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องคอขาดบาดตายของประชาชน ย่อมทำให้เกิดข้อกังขาต่อแนวทางการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด

และสิ่งสำคัญที่ต้องตระหนักคือ “การบริหารในโครงการสาธารณะ” เป็นเรื่องที่แตกต่างกันจากการบริหารในโครงการของเอกชน ผู้บริหารที่เก่งในภาคเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจบริหารงานแตกต่างจากผู้บริหารในภาครัฐ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการบริหารงานเชิงพื้นที่ ที่มีความสลับซับซ้อนเพราะเกี่ยวข้องกับหน่วยงานและอ่อนไหวเพราะเกี่ยวข้องกับประชาชนทุกระดับ

โครงการสาธารณะทุกๆ โครงการมีทั้งผู้ได้รับประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ โครงการหนึ่งที่เกิดขึ้นมาอาจทำให้วิถีชีวิตของคนหลายร้อย หลายพันคนต้องเปลี่ยนแปลงอย่างไม่อาจหวนคืนกลับมาได้ เช่น แม้ว่าจะกล่าวว่าในจังหวัดหนึ่งอาจมีโครงการตัดถนนเพื่อเพิ่มเส้นทางคมนาคมขนส่ง แต่ก็มีคนที่จะได้หรือเสียจากการตัดถนนนั้น เช่น อาจมีการเวนคืนที่ดินหรือถนนที่เกิดขึ้นอาจสร้างชุมชนใหม่ หรือบายพาสชุมชนบางชุมชน ส่งผลต่อวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไป การสร้างโรงไฟฟ้าเพื่อเพิ่มสาธารณูปโภคด้านไฟฟ้าให้กับประชาชน ก็อาจได้รับการต่อต้านจากประชาชนที่ไม่ต้องการปรับตัวให้กับการเปลี่ยนแปลง

คำว่า “การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ” สำหรับการบริหารงานในระดับพื้นที่จึงไม่ใช่แค่มีงานเสร็จตามเป้าหมาย และสามารถบูรณาการกับภาครัฐได้ เพราะคำว่าประสิทธิภาพนี้ต้องคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ เช่น การมีส่วนร่วม การรับฟังความเห็นจากภาคประชาชน การทำประชาสังคม ฯลฯ ซึ่งเป็นสาระสำคัญอีกประการหนึ่งของการประสบความสำเร็จในการบริหารของผู้ว่าราชการจังหวัด และจะต้องเอาเข้ามาผนวกรวมกับข้อแม้ของ “ปัจจัยความสำเร็จ” ของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบมืออาชีพ

ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบผู้บริหรนี้ หากได้รับมอบหมายและรับผิดชอบแล้ว จะมาคำนึงถึงแต่เป้าหมายทางกายภาพ หรือคำนึงถึงแต่คำสั่งจากรัฐบาลที่จะมาประเมินผลงานของเขาตามแผนยุทธศาสตร์ต่างๆ ไม่ได้

โดยสรุป คือผู้ว่าราชการจังหวัดแบบผู้บริหรจะสามารถเป็นแกนขาและผู้ปฏิบัติงานให้กับแนวคิดยุทธศาสตร์ประเทศ 20 ปี ที่ต้องการให้มีการบูรณาการงานของรัฐไปปฏิบัติในจังหวัดต่างๆ ของประเทศ แต่จะต้องเป็นผู้ว่าฯที่อุดช่องว่างของการเป็นคนที่ถูกสั่งการมาจากส่วนกลาง และต้องบริหารงานให้มีประสิทธิภาพควบคู่กับการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงจะบรรลุวัตถุประสงค์ของคำว่า “ประชารัฐ” อย่างแท้จริง