

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการกำกับดูแล

ในยุคปัจจุบัน ความเป็นอิสระขององค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ถูกหยิบยกมากล่าวถึงอย่างสม่ำเสมอ มีการเรียกร้องให้การบริหารงานของหน่วยงานหรือองค์กรเหล่านั้น จะต้องดำเนินงานหรือบริหารงานโดยอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงโดยรัฐ จนดูเหมือนว่าหน่วยงานต่างๆจะทำหน้าที่กันอย่างอิสระไปหมดโดยไม่มีหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานใดกล้าที่จะเข้าไปสอดส่องดูแล เพราะเกรงจะถูกกล่าวหาว่าเข้าไปรุกรานความเป็นอิสระ ทำให้เป็นที่น่ากังวลว่าหากหน่วยงานเหล่านั้นปฏิบัติงานบกพร่อง ผิดพลาด ใครหรือหน่วยงานใดจะเป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบ กำกับดูแลให้เกิดความถูกต้องให้ทันทั่วถึง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล) เป็นองค์กรที่ถูกรับรองความเป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (มาตรา ๒๘๑) ที่กำหนดให้รัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในประเด็นของความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ ดูเหมือนจะถูกหยิบยกมาขยายความจนลืมนัดอื่น ๆ ที่สำคัญไม่แพ้กัน ในมาตรานี้ให้ครบถ้วน ซึ่งหากละเอียดประเด็นอื่นๆ ในรัฐธรรมนูญดังกล่าว เกรงว่าในระยะเวลายาวหน้าจะก่อปัญหา แก่บ้านเมืองไม่น้อย

ประเด็นที่น่าสนใจที่สำคัญนอกเหนือจากความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวที่จะยกมา ณ ที่นี้ ช่างต้น ได้แก่ ประเด็นของความเป็นรัฐตามมาตรา ๑ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดไว้ชัดเจนว่าประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกไม่ได้ ในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ (มาตรา ๑๗๑) ให้เป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี โดยมีนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีเป็นหัวหน้า และการบริหารราชการแผ่นดินได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งแบ่งส่วนราชการออกเป็นส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ดังนั้น แม้ท้องถิ่นจะมีอิสระเพียงใด ท้องถิ่นก็ยังเป็นส่วนหนึ่งของประเทศไทย จะต้องบริหารกิจการภายใต้กรอบกติกาตามกฎหมายไทย (ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และในพระราชบัญญัติ จัดตั้งท้องถิ่นมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังกำหนดแนวทางการกำกับดูแลท้องถิ่นไว้ด้วย)

ในการกำกับดูแลให้ท้องถิ่นให้บริหารกิจการในหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย กระทรวงมหาดไทย และมีหน้าที่หลักในการบริหารกิจการภายในของประเทศจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องทำหน้าที่กำกับดูแลท้องถิ่น ซึ่งตามกฎหมายที่จัดตั้งท้องถิ่น ท้องถิ่นรูปแบบกรุงเทพมหานครอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยตรง ท้องถิ่นรูปแบบอื่น (เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่หากมีผู้ร้องเรียนหรือพบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นบริหารราชการปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาด หรือมีการทุจริตต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบในกรณีอื่นๆ ผู้ที่มีหน้าที่กำกับดูแลก็ต้องดำเนินการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริง หากพบว่ามีกระทำความผิดก็ต้องดำเนินการเอาผิดจากผู้ที่ทำผิดนั้นตามที่กฎหมายกำหนด ในการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น (บรรดานายกต่างๆ เช่น นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น) เพื่อให้เกิดความยุติธรรมให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย และเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

/ กระทรวง ...

กระทรวงมหาดไทยจึงได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น รองประธานสภาท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยมีสาระสำคัญ ได้แก่

- กำหนดแนวทางการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้สอดคล้องกับหลักการของกฎหมาย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

- กำหนดแนวทางปฏิบัติในการแจ้งคำสั่งต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการสอบสวน ให้คณะกรรมการสอบสวน/ผู้ถูกสอบสวน/ พยาน

- กำหนดวิธีปฏิบัติในการสอบสวนของคณะกรรมการให้สามารถดำเนินงานได้อย่างถูกต้อง รัดกุม ก่อให้เกิดความยุติธรรมทั้งผู้ร้องและผู้ถูกสอบสวน

- กำหนดแนวทางการสอบพยานทุกฝ่าย

- กำหนดเงื่อนไขเวลาสอบสวนอย่างชัดเจนไม่ให้เกิดความล่าช้า

ระเบียบฉบับนี้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษามากกว่าสองปีแล้ว (ประกาศเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔) มีการแจ้งเวียนให้ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติทราบอย่างทั่วถึง หากจะมีผู้กังวลถึงความเป็นอิสระของท้องถิ่นว่าจะถูกแทรกแซงโดยกระทรวงมหาดไทยแล้ว ระเบียบดังกล่าว ไม่เป็นการแทรกแซงความเป็นอิสระของท้องถิ่นแต่อย่างใดเพราะระเบียบดังกล่าว ตราขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติของผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ) เพื่อให้ผู้มีหน้าที่กำกับดูแลสามารถดำเนินการสอบสวนในกรณีเกิดข้อสงสัยหรือมีเรื่องร้องเรียนว่ามีการทุจริต ให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมายอันจะส่งผลให้เกิดความยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย

บทความนี้ เขียนขึ้นโดยมีความประสงค์ที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจว่า บ้านเมืองเรามีแนวทางการบริหารปกครองโดย มีกฎ ระเบียบที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย เพื่อคุ้มครองประโยชน์สุขแก่สังคมทั้งระบบ ความเป็นอิสระขององค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ แม้จะเป็นสิ่งสำคัญ แต่ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประเทศไทยก็สำคัญเป็นอย่างยิ่ง หากประชาชนคนไทยใส่ใจ เข้าใจและพร้อมใจกันรักษาระบบที่ดีงามเหล่านี้ และปฏิบัติตามกฎกติกาตามกฎหมาย ระเบียบดังกล่าว หากกฎ หรือระเบียบใดไม่ถูกต้องไม่เหมาะสมกับยุคสมัยก็พร้อมใจกันปรับปรุงให้ดีขึ้นตามแนวทางประชาธิปไตย สิ่งที่ดีงามและประโยชน์สุขจะเกิดขึ้นแก่บ้านเมืองเราอย่างแน่นอน

.....

บรมเศรษฐ์ วีระคำศรี
นิติกรชำนาญการพิเศษ
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น