

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของระบบอุทธรณ์และร้องทุกข์ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแนวทางการแก้ไขปัญหารวมทั้งผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการนำแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมาปรับใช้ โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นและเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 288 อีกทางหนึ่งด้วย

ปัจจุบันปัญหาระบบอุทธรณ์และร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือนได้รับการแก้ไข โดยการนำแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมและร้องทุกข์ขึ้น เพื่อทำหน้าที่โดยเฉพาะและเรียกองค์กรดังกล่าวว่า คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรสำคัญในการเสริมสร้างระบบคุณธรรมและอำนวยความสะดวกให้กับข้าราชการ เนื่องจากมีลักษณะเป็นองค์กรกึ่งตุลาการที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง มีองค์คณะในการพิจารณาวินิจฉัยที่ได้รับการคัดเลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีองค์ความรู้และประสบการณ์ในสาขาวิชาต่าง ๆ และได้รับการยอมรับจนเป็นที่ประจักษ์ในเรื่องของการวินิจฉัยอุทธรณ์และร้องทุกข์ของข้าราชการโดยตรง นอกจากนี้ยังได้มีการพัฒนาในเรื่องของกระบวนการพิจารณา โดยมีการลดขั้นตอนในการดำเนินการและในกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ สามารถนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดได้ทันที ส่งผลให้คดีถึงที่สุดได้รวดเร็วขึ้น ซึ่งความรวดเร็วย่อมหมายถึงความยุติธรรมนั่นเอง

เมื่อได้ศึกษาถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาระบบอุทธรณ์และร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือน โดยการนำแนวคิดการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมมาใช้ พบว่าแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวสามารถนำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญที่เกิดขึ้นกับระบบอุทธรณ์และร้องทุกข์ ของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นได้เช่นเดียวกัน โดยการจัดตั้งองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมท้องถิ่น เพื่อเป็นองค์กรในการส่งเสริมให้เกิดระบบคุณธรรมขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม อาจมีปัญหบางประการที่เกิดขึ้นได้เมื่อมีการจัดตั้งองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมท้องถิ่น คือ ปัญหาด้านความเป็นอิสระของสำนักงานพิทักษ์ระบบคุณธรรมท้องถิ่น เนื่องจากสำนักงานพิทักษ์ระบบคุณธรรมท้องถิ่นยังเป็นส่วนหนึ่งในโครงสร้างของส่วนราชการ อาจทำให้เกิดการครอบงำจากผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปได้ จึงมีข้อเสนอแนะให้แยกสำนักงานพิทักษ์ระบบคุณธรรมท้องถิ่นออกมาเป็นอิสระ โดยมีระบบการบริหารงานบุคคลที่เป็นการเฉพาะ และขึ้นตรงต่อประธานองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมท้องถิ่นและปัญหาที่สำคัญอีกประการ คือ

ปัญหาการใช้อำนาจดุลพินิจขององค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมท้องถิ่น กรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติชี้มูลความผิดตามมาตรา 91 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาจะต้องลงโทษตามความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เมื่อมีการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมท้องถิ่นขึ้น ผู้ถูกลงโทษสามารถอุทธรณ์การลงโทษต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมท้องถิ่นได้ จึงมีข้อเสนอแนะว่าควรให้คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมท้องถิ่นมีดุลพินิจในการพิจารณาอุทธรณ์ในส่วนขอเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างรอบด้านอีกครั้ง ในกรณีพบเห็นอย่างชัดเจนว่ามีข้อเท็จจริงที่สำคัญแก่คดีเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งมีผลทำให้ความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติควรได้รับการแก้ไขให้ถูกต้องและเหมาะสม เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกยุติธรรมกับผู้ถูกลงโทษ สุดท้ายได้เสนอแนะให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในข้าราชการที่มีลักษณะงาน หรือจรรยาบรรณในวิชาชีพที่มีความแตกต่างจากข้าราชการพลเรือน เช่น ข้าราชการตำรวจ หรือข้าราชการครู ทั้งนี้เพื่อการแก้ไขปัญหาของระบบอุทธรณ์และร้องทุกข์ของข้าราชการประเภทดังกล่าวที่อาจมีลักษณะที่แตกต่างออกไป โดยควรจัดให้มีองค์กรในการสร้างมาตรฐานคุณธรรมให้แก่ข้าราชการประเภทนั้นเป็น การเฉพาะ