



ขยายวาระการดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน*

ถวิล ไพรสณฑ์

คอลัมน์กระแสรอคน

หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน

วันที่ ๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๐

ปีที่ ๓๐ ฉบับที่ ๑๐๕๘๖*

กรณี พล.อ. สนธิ บุญยรัตกลิน ผู้บัญชาการทหารบก และประธาน คมช. มีดำริให้ขยายเวลาวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจากปัจจุบัน ๕ ปี เป็น ๑๐ ปี เฉพาะใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ และต่อมานายกสมาคมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้ออกมาให้การสนับสนุนและขอให้ขยายไปทั่วทั้งประเทศ โดย พล.อ.สนธิ อ้างถึงความจำเป็นเฉพาะใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ว่า เพื่อให้กำนันผู้ใหญ่บ้านได้ช่วยทางราชการในการคุ้มครองรักษาความปลอดภัยประชาชนที่กำลังมีปัญหาจากผู้ก่อการอยู่ในขณะนี้ เพราะการมีการเลือกตั้งทุกๆ ๕ ปี กำนันผู้ใหญ่บ้าน ไม่มีเวลาทำงานอย่างจริงจังในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐในราชการส่วนภูมิภาค เพราะต้องคำนึงถึงการเลือกตั้งครั้งต่อไป ผู้เขียนเองไม่ได้แย้งในแนวความคิดนี้เพราะจริงๆ แล้ว ก็ไม่ใช่ความคิดใหม่แต่อย่างใด ทั้งนี้ รัฐบาลที่แล้วก็มีการเตรียมการจะแก้ไขเรื่องนี้ตามข้อเรียกร้อง

จากสมาคมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอยู่แล้ว และกระทรวงมหาดไทยก็เห็นชอบด้วย แต่เรื่องก็เงียบหายไป เพราะรัฐบาลโดนเรื่องอื่นมาโหมกระหน่ำจึงไม่กล้านำเรื่องนี้เข้าพิจารณาในรัฐสภา ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการคัดค้านว่าแทนที่จะขยายวาระการดำรงตำแหน่งก็น่าจะยกเลิกไปเสียมากกว่า เพราะหลายแห่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับ อบต. มีปัญหากันมาก เนื่องจากอำนาจหน้าที่ระหว่าง ๒ องค์กรยังมีบางเรื่องซ้ำซ้อนกันผู้เขียนเองไม่ตั้งใจในเรื่องวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แต่ผมมีข้อเสนอแนะว่าเมื่อจะทำเรื่องนี้แล้วก็ควรจะทำเรื่องที่เกี่ยวข้องไปด้วยกัน คือ

๑. การพิจารณายกเลิกกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบล ตามขั้นตอนที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเทศบาลก็ต้องดำเนินการต่อไป เพราะความจำเป็นที่มีตำแหน่งดังกล่าวแทบจะไม่มีแล้วในเขตชุมชนเจริญ และจะไม่มีในอนาคตเมื่อแผนการโอนภารกิจจากส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสร็จเรียบร้อยตามมติของคณะรัฐมนตรี

* จุฬารัตน์ ยะปะนัน นิตินกร

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย รวบรวม.



๒. ในส่วนพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ควรจะมีอยู่แต่ต้องกำหนดภารกิจของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้มีอำนาจเฉพาะในเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อยในฐานะเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองเช่นเดียวกับนายอำเภอ โดยถือว่าเป็นแขนงของฝ่ายปกครอง หรือจะบัญญัติให้หน้าที่ใกล้เคียงคดีมโนสาเร่ที่เกิดขึ้นก็ได้ส่วนอำนาจหน้าที่อื่น ๆ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ ที่ไม่เกี่ยวกับการดูแลความสงบเรียบร้อย ก็ให้เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายไป เพื่อไม่ให้ซ้ำซ้อนกันและถ้ารัฐบาลมีนโยบายอื่นใดที่สั่งการจากส่วนกลางไป เช่น การแก้ไขปัญหาความยากจน เป็นต้น รัฐบาลก็ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการได้เพราะมีเครื่องมือเครื่องมือมีเจ้าหน้าที่และข้อมูลที่เป็นระบบมากกว่าอยู่แล้ว การปฏิบัติเพื่อสนองนโยบายจึงไม่มีปัญหา โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องของรัฐบาลและราชการส่วนภูมิภาคก็มีอำนาจในการกำกับดูแลอยู่แล้วจึงสามารถสั่งการได้

๓. เรื่องสำคัญที่ต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายก็คือ พฤติกรรมของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนหนึ่งและเป็นส่วนมากเท่าที่ผ่านมาก็คือ การทำตัวเป็นหัวคะแนนให้กับนักการเมืองและพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายรัฐบาลอยู่เสมอ รวมทั้งมีข่าวว่าเป็นผู้มีอิทธิพล บางครั้งก็หาประโยชน์จากโครงการที่รัฐส่งไปไม่ว่ากรณีการแก้ไขความยากจน หรือเมื่อประชาชนพบภัยพิบัติ เช่น น้ำท่วม ภัยแล้ง หรือปัญหาล้าไล เป็นต้น

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะถูกข้อครหาพาดพิงเป็นตัวการ จนถูกดำเนินคดีก็มี ฉะนั้นในเรื่องนี้จำเป็นต้องหามาตรการควบคุมให้เข้มงวด

เพื่อมิให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเป็นหัวคะแนน การชี้แนะ และร่วมทุจริต ในการเลือกตั้งทุกระดับ ประเด็นเหล่านี้ขอฝากผู้มีอำนาจช่วยพิจารณาพร้อมกับการขยายวาระไปด้วยอีกเรื่องก็คือ ขออย่าไปมองแต่เพียงด้านเดียวว่า อบต. มีแต่การทุจริตเท่านั้น ทำไมไม่มองว่า อบต. ๖,๐๐๐ กว่าแห่ง ที่ไม่ทุจริตก็มีและไม่ใช่ อบต. หรอกหรือที่พัฒนาท้องถิ่นให้สะดวกสบาย โรงเรียนได้รับการเอาใจใส่ดูแล และประชาชนก็ตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น ถ้าไม่มี อบต. ในชนบทก็ยังไม่เห็นว่าพื้นที่เหล่านั้นจะมีการพัฒนาถนนหนทางไปได้เหมือนปัจจุบันเรื่องการทุจริตนั้นอย่าไปโทษแต่ อบต. องค์กรเดียวเลยเพราะในประเทศไทยมีการทุจริตตั้งแต่รัฐบาล กระทรวง กรม กอง จังหวัด อำเภอ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ และทุกองค์กรของรัฐ ถ้าไม่เช่นนั้นก็คงไม่ต้องมี คตส. มาตรวจสอบรัฐบาลชุด พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กับพวกในเรื่องทุจริตเงินแสนล้านบาทเหมือนที่ได้ดำเนินการในขณะนี้เรื่องทุจริตต้องปรับปรุงตั้งแต่องค์กรสูงสุดคือรัฐบาลลงมา จนถึงท้องถิ่น เพราะในความเป็นจริงไม่มีหน่วยงานใดในประเทศไทยที่ไม่ทุจริต เพราะฉะนั้น การแก้ไขเรื่องนี้ต้องเริ่มต้นจากองค์กรที่มีอำนาจที่สุด และมีวงเงินมากที่สุด และสร้างความเสียหายเป็นหมื่นเป็นแสนล้านบาท ถ้ารัฐบาลไม่ทุจริตแล้ว ผมเชื่อว่าองค์กรส่วนกลางก็สามารถปราบปรามได้ง่ายเพราะไม่มีตัวอย่างให้เห็นเหมือนเช่นการซื้อเสียงเลือกตั้งก็เช่นกัน เพราะไม่ใช่การเลือกตั้ง ส.ส. กำนันและผู้ใหญ่บ้านที่มีการซื้อเสียงที่ทำเป็นตัวอย่างมาก่อนเป็นสิบๆ ปี หรือจึงทำให้เป็นตัวอย่างของการเลือกตั้งท้องถิ่นเพราะ ส.ส. กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีการเลือกตั้งมา ๔๐-๕๐ ปี



แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่งเลือกตั้งโดยตรง และจริงๆ ตามหลักการประมาณ ๑๐ ปีเท่านั้นแล้วจะไปตำหนิองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่เพียงองค์กรเดียวได้อย่างไร โดยสรุปแล้วเห็นว่า ถ้าจะขยายวาระการดำรงตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ออกไปอีกก็ต้องแก้ไขกฎหมายให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่เฉพาะการดูแลความสงบเรียบร้อยหรือการไกล่เกลี่ยคดีมโนสาเร่ในพื้นที่ที่ยังห่างไกลความเจริญ หรือมีความเป็นชนบทอยู่เท่านั้น ส่วนหน้าที่อื่นๆ ต้องยกเลิกไป เพื่อมิให้เกิดปัญหาความขัดแย้งกับภารกิจของท้องถิ่นต้องอย่าลืมนว่าการแก้ปัญหาความมั่นคงในระยะยาวนั้น ต้องแก้ไของค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง ให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น มีการทุจริตคดโกงน้อยลง เป็นต้น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้มแข็ง ความมั่งคั่งของรัฐก็จะเข้มแข็งตามไปด้วยในที่สุดเพราะโดยปรัชญาทางการปกครองท้องถิ่นก็คือ เวทีสอนประชาธิปไตยของประชาชนและไม่มีใครรู้ปัญหาท้องถิ่นหรือรักท้องถิ่นเท่ากับคนในท้องถิ่น เมื่อเป็นเช่นนี้จึงต้องใช้คนในท้องถิ่น นั้นแหละ

แก้ปัญหาไม่ใช่เอาคนที่อื่นไปแก้ไขปัญหา ดังเช่นการส่งข้าราชการที่อื่นไปอยู่ในท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ หรือหน่วยราชการประเภทอื่น ข้าราชการเหล่านี้จะรักหรือรู้ปัญหาแล้วตั้งใจแก้ไขมากกว่าคนในท้องถิ่นหรือคำตอบก็คือเป็นไปได้ เพราะมนุษย์เราไม่ได้ต้องการแต่เพียงผู้ปกครองที่ดี หรือรัฐบาลที่ดีเท่านั้น แต่ต้องการเป็นผู้มีส่วนร่วมหรือเป็นผู้ปกครองเองด้วย

