

ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบกพ.ศ. 2522¹

ด.ศ.พิริยะพล ชุมสาย ณ อยุธยา²

กรุงเทพมหานครมีบทบาทและความสำคัญทั้งในฐานะเป็นเมืองหลวงของประเทศไทยและเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นๆ โดยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีรูปแบบเป็นแบบหลักการกระจายอำนาจการปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือหน่วยงานปกครองที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดรูปแบบหนึ่งโดยปกติการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตท้องถิ่นนั้นๆ เลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้บริหารท้องถิ่นหรือเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นเพื่อเลือกผู้บริหารท้องถิ่นหรือที่ตามรัฐธรรมนูญฉบับพ.ศ. 2540 ได้มีการบัญญัติหมวดว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น(มาตรา 282 ถึงมาตรา 290) และมีการกำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ.ศ. 2542 ซึ่งส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทและความสำคัญของการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นอย่างทีละเล็กละน้อยมาข้างต้นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกทม.เป็นท้องถิ่นที่มีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวอีกทั้งมีประชากรที่หนาแน่น ดังนั้นแล้วย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะประสบกับปัญหามากมายที่ชุมชนเมืองใหญ่มักประสบพบเจอนั้นคือปัญหาการจราจรที่นับวันก็จะเพิ่มความรุนแรงมากขึ้นในสังคมเมืองอย่างกรุงเทพมหานครสาเหตุของปัญหาจากหลายปัจจัย ทั้ง การจราจรคับคั่ง การขาดวินัย หรือละเลยไม่เคารพไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจราจรจึงก่อให้เกิดอุบัติเหตุบนถนนอยู่บ่อยครั้งซึ่งกฎจราจรก็คือส่วนหนึ่งของกฎหมายจราจรที่เป็นกฎหมายหลักในการควบคุมการจราจรให้มีระเบียบและมีความเรียบร้อยกำหนดหน้าที่ของผู้ขับขี่ยานพาหนะในถนน ซึ่งผู้ขับขี่ยานพาหนะทุกคนต้องรู้และปฏิบัติตาม³ สัญญาจราจรและเครื่องหมายจราจรอย่างเคร่งครัดตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติจราจรทางบกพ.ศ. 2522 ทั้งนี้การบังคับใช้⁴ กฎหมายเกี่ยวกับการจราจรจะมีการปรับปรุงแก้ไขเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการจราจรอยู่ตลอดเวลาจึงจำเป็นต้องเรียนรู้อย่างต่อเนื่องอีกทั้งผู้บังคับใช้กฎหมาย ทุกฝ่ายจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายที่เกี่ยวกับการจราจรเป็นอย่างดีดังนั้นการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่องปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นกทม. ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบกพ.ศ. 2522 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษาคือรองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์ และคณะกรรมการสอบคือรองศาสตราจารย์พิมพ์ใจ รื่นเริง และรองศาสตราจารย์ดร.ณัฐ ตันตาสว่าง

² นักศึกษาปริญญาโทหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต(ภาคพิเศษ) ภาวนา คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

จะต้องเป็นงานของท้องถิ่นอย่างเต็มที่ในการดูแลความสงบและความปลอดภัยในเขตรับผิดชอบของตน โดย การกลับมามีบทบาทหน้าที่ในงานด้านจราจร ในเขตท้องที่ของตนก็จะส่งผลดีให้กับชุมชนเพิ่มขึ้นเนื่องจาก องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานปกครองที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดรูปแบบหนึ่งการ ให้อำนาจแก่ท้องถิ่นในการดูแลงานจราจรถือเป็นเรื่องที่ควรกระทำเพื่อเป็นการสนับสนุนให้ท้องถิ่นมี อำนาจสั่งการบริหารจัดการจราจรภายในพื้นที่โดยที่ไม่ต้องพึ่งพาตำรวจหากมีการ โอนงานจราจรไปยังส่วน ท้องถิ่นกทม.ก็จะทำให้กทม.มีอำนาจเบ็ดเสร็จมากขึ้นเป็นการบูรณาการงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหา จราจรมาอยู่กับกทม.แต่ก็ยังควมมีเรื่องต้องทำการศึกษาเพิ่มเติมดังต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาที่หนึ่งปัญหาเกี่ยวกับอำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการตั้งด่านเพื่อตรวจการกระทำ ผิดกฎหมายตามพรบ.จราจรทางบกพ.ศ. 2522 ทั้งนี้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและ ลดอุบัติเหตุทางถนนพ.ศ. 2554 ได้กำหนดให้มีด่านชุมชนเป็นจุดที่ฝ่ายปกครองชุมชนหรือหมู่บ้านจัดตั้งขึ้น เพื่อทำหน้าที่คัดกรอง ป้องปรามดักเตือนหรือสกัดกั้นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีพฤติกรรมเสี่ยงที่จะเกิด อุบัติเหตุทางถนนทั้งนี้ด่านชุมชนอาจตั้งถาวรในหมู่บ้านหรือหรือชุมชนนั้นหรือเคลื่อนย้ายไปตามพื้นที่ เสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุภายในหมู่บ้านหรือชุมชนรวมถึงมีการตรวจสอบแนะนำควบคุมยับยั้งพฤติกรรม เสี่ยงต่อการ เกิดอุบัติเหตุและประสานงานเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อบังคับใช้กฎหมายกับทการะกิจสนับสนุน ทั่วไปได้แก่ อปพร. ,อสม.,อาสา,ทางหลวงชนบท,อาสาสมัครคุมประพฤติ,เจ้าหน้าที่ของมูลนิธิ, ผู้นำ ชุมชน,ประชาชนจิตอาสา และอื่นๆโดยปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่และเป็นผู้ได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติงาน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนพ.ศ. 2554 ข้อ 21 (4)ให้ คณะกรรมการศปด. อำเภอมิอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ ป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนซึ่งแม้ว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีหน้าที่ในการดูแลรักษาความเป็นระเบียบ ของท้องถิ่นก็ตามแต่ก็ไม่สามารถที่จะกระทำการใดได้เพราะหากจะปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจะต้องมีหนังสือ ขอความอนุเคราะห์จากเจ้าพนักงานตำรวจและหากพบเจอการกระทำผิดกฎหมายที่เกี่ยวกับการจราจร ไม่สามารถที่จะตั้งด่านเพื่อตรวจจับความผิดนั้นได้เช่นเดียวกับเจ้าพนักงานจราจรดังนั้นการดำเนินการของ เจ้าหน้าที่ของรัฐบนทางหลวงลักษณะทั่วไปในการจัดวางสิ่งของหรือปิดกั้นทางหลวงกรณีจำเป็นเพื่อการ ปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการตั้งด่านหรือจุดตรวจบนทางหลวงหรือในเขตกรณีทั่วไป ที่อยู่เขตอำนาจของตน ได้โดยจะต้องไม่อยู่ในบังคับของมาตรา 38 และมาตรา 39 ของพรบ.ทางหลวง พ.ศ. 2535 และในข้อ 34 และข้อ 35 แห่งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 และมาตรา 114 แห่ง พระราชบัญญัติจราจรทางบกพ.ศ. 2522

ประเด็นปัญหาที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการจับกุมผู้กระทำผิดกฎจราจรตาม พระราชบัญญัติจราจรทางบกพ.ศ. 2522 ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2562 ไม่ได้มีการบัญญัติหรือให้อำนาจในการจับกุมแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นควมมีแต่อำนาจในการ ดำเนินการและช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ตำรวจเท่านั้นซึ่งในทางกลับกันเจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นผู้รับผิดชอบ ในการกำกับดูแลความสงบเรียบร้อยในท้องถื่นของตนและรู้จักพื้นที่และประชาชนในพื้นที่ดีกว่าเจ้าหน้าที่

ตำรวจแต่กลับไม่มีอำนาจเหมือนอย่างเช่นตำรวจก็มีแต่เพียงอำนาจในการสนับสนุนช่วยเหลือเป็นครั้งคราวจะเห็นได้ในช่วงเทศกาลต่างๆที่จะมีหนังสือจากตำรวจที่จะขอความอนุเคราะห์จากท้องถิ่นในการขอตรวจตราในด้านต่างๆเท่านั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นควรมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าพนักงานตำรวจ และนอกจากนี้เพื่อเป็นประโยชน์ในการลดอำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจดังนั้นการนำหลักการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมาใช้ประกอบกับการโอนงานผู้ท้องถิ่นถือเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีของรัฐในระบอบประชาธิปไตยในด้านการกระจายอำนาจหน้าที่โดยเจตนารมณ์เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งสามารถพึ่งพาตนเองได้และนอกจากนี้ ประชาชนยังได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานชุมชนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้นอีกด้วย

ประเด็นปัญหาที่สามปัญหาเกี่ยวกับเงินค่าปรับของงานจราจรตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เนื่องจากท้องถิ่นเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดและมีความเข้าใจและเข้าถึงได้ทุกปัญหาที่เกิดขึ้นภายในท้องถิ่นของตนเองดังนั้นแล้วการแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นภายในท้องถิ่นก็จะเป็นไปได้ง่ายขึ้นทั้งเรื่องของการบริหารงานด้านการจราจรและหากมีการ โอนงานให้แก่ท้องถิ่นเงินค่าปรับที่เคยได้จากงานด้านจราจร 50% ควรมีการปรับเป็น 100% เต็ม เนื่องจากท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลเรื่องป้ายจราจรเป็นอุปกรณ์งานทางที่ติดตั้งบนทางหลวงเพื่ออำนวยความสะดวกและเสริมสร้างความปลอดภัยในการเดินทางแก่ผู้ขับขี่ประเภทป้ายที่สำคัญในการใช้งานทั่วไปได้แก่ป้ายบังคับ ป้ายเตือนและป้ายแนะนำโดยป้ายแต่ละประเภทมีวัตถุประสงค์ในการใช้งานแตกต่างกันซึ่งหน้าที่ในการดูแลป้ายต่างๆเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 23 (3) ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้ายประกอบกับมาตรา 17 (21) การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจรภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง โดยตามมาตรา 118 (10) แห่งพรบ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครพ.ศ. 2562 ว่าด้วยเงินอุดหนุน กรุงเทพมหานครจะต้องจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อจะได้นำเงินส่วนนี้ไปใช้ในงานด้านการแก้ไขปัญหารถจราจรได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นกทม.ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบกพ.ศ. 2522 ผู้ศึกษาพบว่ามีข้อเสนอแนะคือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการตั้งด่านเพื่อตรวจจับผู้กระทำความผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติจราจรทางบกพ.ศ. 2522 ตามพรบ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครพ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับวิศวกรรมจราจรและเกี่ยวกับการขนส่งซึ่งทั้งสองกรณีนี้จะเห็นได้ว่ากทม.ก็มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจราจรในบางส่วนที่มีอำนาจตามกฎหมายในเรื่องความสงบเรียบร้อยในเขตพื้นที่ของตนดังนั้นควรนำพรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาปรับใช้เพื่อแก้ไขให้กทม.ทำหน้าที่ทางด้านจราจรเช่นเดียวกับเจ้าพนักงานจราจรทุกประการเพื่อให้หลักการกระจายอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นไปอย่างเหมาะสมและปฏิบัติหน้าที่โดยลดขั้นตอนความซ้ำซ้อนกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ

2. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการจับกุมผู้กระทำความผิดจรรยาบรรณตามพระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. 2522 จากปัญหาดังกล่าวก็เห็นสมควรให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับเรื่องจรรยาบรรณได้ตามมาตรา 140 ด้วยเช่นเดียวกับเจ้าพนักงานตำรวจจรรยาบรรณโดยการโอนอำนาจและหน้าที่ตามมาตรา 140 แห่งพรบ.จรรยาบรรณ พ.ศ. 2522 เป็นไปตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 8 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และเพิ่มเติมอำนาจในการจับกุมตรวจค้นในเรื่องจรรยาบรรณเข้าไปในส่วนของพรบ. ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2562 ในมาตราที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่กม. ในมาตรา 89 เพื่อให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถมีอำนาจในการดูแลรักษาความปลอดภัยบนท้องถนนในงานด้านจรรยาบรรณเพิ่มขึ้นเพื่อให้แผนงานด้านจรรยาบรรณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3. ปัญหาเกี่ยวกับเงินค่าปรับของงานจรรยาบรรณตามพระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. 2522 ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในงานด้านจรรยาบรรณอย่างเช่นเดียวกับพนักงานจรรยาบรรณก็จะสามารถมีรายได้เพิ่มจากส่วนนี้ จึงควรมีการเพิ่มเติมเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการเปรียบเทียบปรับให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยควรมีการแก้ไขอัตราของจำนวนค่าปรับ ให้ท้องถิ่นได้รับเป็น 100% เต็มซึ่งเป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่ท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในงานจรรยาบรรณอย่างสมบูรณ์เพื่อให้ท้องถิ่นจัดการและลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานให้ท้องถิ่นมีอำนาจเต็มพื้นที่เพื่อง่ายแก่การจัดการต่อไป

เอกสารอ้างอิง

ชูศักดิ์ เทียงตรง, การบริหารการปกครองท้องถิ่นไทย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518).

ประธาน คงฤทธิศึกษากร, การปกครองท้องถิ่น, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: โครงการส่งเสริม เอกสารวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2534).

นกรินทร์ เหมไตรรัตน์ และคณะ, ทิศทางการปกครองท้องถิ่นไทยและต่างประเทศเปรียบเทียบ, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546.

ฝ่ายวิชาการสูตรไพศาล, พระราชบัญญัติจรรยาบรรณพ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติรณนต จัปประเด็น, สำนักพิมพ์: สูตรไพศาล, 2561, พระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. 2522 มาตรา 4(1).

พันตำรวจเอก ดร.ชนกร มั่นเมือง และ พันตำรวจเอกหญิง จินดา กลับลาย, การตั้งจุดตรวจจรรยาบรรณให้เกิด

ประสิทธิภาพและความปลอดภัย, (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงพิมพ์อักษรไทย), 2558
ยุวดี อ่วมพ่วง, พระราชบัญญัติ จรรยาบรรณ พ.ศ. 2522 (แปลไทย-อังกฤษ), สำนักพิมพ์: สูตรไพศาล, 2553.