

**ปัญหาทางกฎหมายในการลงโทษทางวินัยกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
กรณีปลอมแปลงเอกสารเพื่อทุจริตเงินกองทุนหมู่บ้าน**

ประวิทย์ชัย สดาสสิงห์

จากการศึกษาการลงโทษทางวินัยกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรณีการทุจริตเงินกองทุนหมู่บ้าน ขึ้น โดยทำการปลอมแปลงเอกสารและนำไปใช้เป็นหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายเงินกองทุนหมู่บ้านกับธนาคาร จนทำให้ธนาคารหลงเชื่อว่าเป็นเอกสารจริง แล้วเบิกเงินให้กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรณีเป็นประธานกองทุนหมู่บ้านหรือคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ที่มีอำนาจในการเบิกถอนเงิน การปลอมแปลงเอกสารเป็นความผิดที่ชัดเจนแล้ว เช่น จัดทำรายงานประชุม โดยไม่มีการประชุมจริง การลงลายมือชื่อคณะกรรมการหรือสมาชิกกองทุนหมู่บ้านที่ไม่มาประชุม เป็นต้น เพื่อประกอบการเบิกจ่ายงบประมาณเงินกองทุนหมู่บ้าน โดยเป็นความผิดการปลอมแปลงเอกสารที่ชัดเจนแล้ว ถึงแม้ว่าการกระทำในนามของกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งเป็นนิติบุคคล โดยผู้ใหญ่บ้านไม่ได้มีอำนาจหน้าที่โดยตรง ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 แต่ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเป็นตำแหน่งหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตน มีหน้าที่สร้างความสามัคคีและความสามัคคีให้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน อบรมหรือชี้แจงให้ราษฎรมีความรู้ความเข้าใจในข้อราชการ กฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยกระทำตนให้เป็นตัวอย่างแก่ราษฎรตามที่ทางราชการได้แนะนำ ประกอบกับต้องรักษาชื่อเสียงของตนเองและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนเองมิให้เสื่อมเสีย

กฎหมายที่ศึกษาเกี่ยวกับการปลอมแปลงเพื่อทุจริตเงินกองทุนหมู่บ้าน พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎ ก.พ.ฉบับที่ 18 พ.ศ.2540 ระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ.2551 และกฎหมายอื่น ๆ หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาทราบทำให้ทราบว่าปัญหาการลงโทษกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรณีการปลอมแปลงเอกสารเพื่อทุจริตเงินกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งสรุปได้ดังนี้

ปัญหาประการแรก การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงข้างต้น ก็เพื่อในการแก้ไขปัญหาที่คณะกรรมการ ตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ.2551 ที่ไม่ได้ให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน เพราะคณะกรรมการที่นายอำเภอแต่งตั้ง ตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 นั้น มีอำนาจที่จำเป็นในการตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตาม ระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ.2551

จากการศึกษา พบว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ควรปรับปรุงแก้ไข ระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง แห่งชาติ พ.ศ.2551 โดยเพิ่ม ข้อ 16 วรรคสาม ในกรณีที่มีการร้องเรียนการทุจริตเงินกองทุนหมู่บ้าน ให้ นายอำเภอ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง เพื่อดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยให้หัวหน้า ส่วนราชการประจำอำเภอเป็นประธาน และปลัดอำเภอเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบข้อร้องเรียน และมีอำนาจหน้าที่ตาม ข้อ 16 (5) และข้อ 16 โดยเพิ่ม ข้อ 16 วรรคสาม ในกรณีที่มีการร้องเรียนการทุจริต เงินกองทุนหมู่บ้าน ให้ นายอำเภอ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง เพื่อดำเนินการตรวจสอบ ข้อเท็จจริง โดยให้หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอเป็นประธาน และปลัดอำเภอเป็นเลขานุการ มีอำนาจ หน้าที่ตรวจสอบข้อร้องเรียน และมีอำนาจหน้าที่ตาม ข้อ 16 (5) กฎ ก.พ.ฉบับที่ 18 (พ.ศ.2540) ข้อ 12 วรรค สอง ได้กำหนดไว้ว่า การสอบสวนเรื่องใดที่คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายใน ระยะเวลา จำนวน 270 วัน ให้ประธานกรรมการรายงานเหตุให้ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนรายงาน ให้ อ.ก.พ. กระทรวงทราบเพื่อติดตามเร่งรัดการสอบสวนต่อไป โดยแก้ไข ระยะเวลาจำนวน 270 วัน เป็น 120 วัน

ปัญหาประการที่สอง พบปัญหาในเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ซึ่ง จากการศึกษ พบปัญหาในเรื่องของคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และระยะเวลาสอบสวนทาง โดยได้ เปรียบเทียบกับการดำเนินการสอบสวนทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พบว่าควรแก้ไข กฎ ก.พ.ฉบับที่ 18 พ.ศ.2540 ข้อที่ 3 โดยเพิ่มตำแหน่ง ปลัดอำเภอ ในข้อ 3 คือ ข้อ 3 การแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนทางวินัย เลขานุการคณะกรรมการสอบสวนต้องผู้ดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอหรือนิติ กร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มี ประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัยอย่างน้อยหนึ่งคน ควรแก้ไข กฎ ก.พ.ฉบับที่ 18 (พ.ศ.2540) ฉบับที่ 18 พ.ศ.2540 ข้อ 3 ได้กำหนดไว้ว่า จาก การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ให้แต่งตั้งจาก ข้าราชการฝ่ายพลเรือนจำนวนอย่างน้อย 3 คน เป็น การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ให้แต่งตั้ง จากข้าราชการฝ่ายพลเรือน จำนวน 3 หรือ 5 คน ควรแก้ไขปรับปรุงระยะเวลาในการดำเนินการสอบสวน ทางวินัยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎ ก.พ.ฉบับที่ 18 (พ.ศ.2540) ข้อ 12 (2) (4) วรรคสองและวรรคสาม โดย ข้อ 12 ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนภายในกำหนดระยะเวลา รวบรวมพยานหลักฐานที่ เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหาเท่าที่มีภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จ รวบรวม พยานหลักฐานของผู้ถูกกล่าวหาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้ดำเนินการ ในกรณีที่ คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาได้ ให้คณะกรรมการ สอบสวนรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่อผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อขยาย ระยะเวลาการสอบสวน ในกรณีเช่นนี้ให้ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งขยายระยะเวลาดำเนินการได้ ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกิน 30 วัน การสอบสวนเรื่องใดที่คณะกรรมการดำเนินการสอบสวนดำเนินการ

ไม่แล้วเสร็จ ภายใน 120 วัน ให้ประธานกรรมการรายงานเหตุให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน รายงานให้ อ.ก.พ. กระทรวงทราบเพื่อติดตามเร่งรัดสอบสวนต่อไป

ปัญหาประการที่สาม ปัญหาในเรื่องฐานความผิดที่ใช้ดำเนินการลงโทษกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จากการศึกษาประเด็นปัญหา ควรแก้ไขปรับปรุง ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.3535 มาตรา 85 วรรคแรก จาก ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของกฎหมายของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหาย แก่ราชการ เป็น ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของกฎหมายของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างไม่ร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง พระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ.3535 มาตรา 98 จาก ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใด ๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว เป็น ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง หน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใด ๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว จนเป็นเหตุให้ ราชการเสียหายไม่ร้ายแรง เป็นการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง

จาก การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เป็นการกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือ ได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดโดยเจตนาให้เสื่อมเสียเกียรติของข้าราชการ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 มาตรา 14 ควรแก้ไขปรับปรุง มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ให้ความ ชัดเจนและครอบคลุมในทางปฏิบัติ โดย แก้ไข มาตรา 14 (7) จาก ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง เมื่อได้รับรายงานการสอบสวนของนายอำเภอพบว่าบกพร่องในหน้าที่ หรือประพฤติดนไม่เหมาะสมกับ ตำแหน่ง เป็น ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง เมื่อได้รับรายงานการสอบสวนของนายอำเภอ พบว่าบกพร่องในหน้าที่ หรือประพฤติดนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง จนเหตุให้ทางราชการเสียหายอย่าง ร้ายแรง

ปัญหาประการที่สี่ ปัญหาในเรื่องการร้องทุกข์และอุทธรณ์ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ ได้มีคำสั่งทางปกครองลงโทษทางวินัยกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่กระทำความผิดตามกรณีทีกล่าวนมาแล้ว ข้างต้น หากกำนันผู้ใหญ่บ้าน ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว กำนัน ผู้ใหญ่บ้านสามารถร้องทุกข์คำสั่งโทษทาง วินัยคำสั่งดังกล่าว ตามมาตรา 61 ทวิ

จากการศึกษา พบว่าปัญหาดังกล่าว พบว่าควรแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 มาตรา 61 ทวิ วรรคห้า จาก การร้องทุกข์ให้ทำเป็นคำร้องลงลายมือชื่อยื่นต่อ นายอำเภอ ภายในกำหนด 15 วัน นับแต่วันได้ทราบคำสั่งการลงโทษเพือนายอำเภอจักได้เสนอต่อไปยัง ข้าหลวงประจำจังหวัด และกระทรวงมหาดไทยตามลำดับ ภายในกำหนด 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำร้องทุกข์ พร้อมด้วยคำชี้แจง ถ้ามี โดยให้กระทรวงมีอำนาจสั่งให้ยกคำร้องทุกข์หรือเพิกถอนคำสั่งการลงโทษ หรือลดโทษ เป็น การร้องทุกข์ให้ทำเป็นคำร้องลงลายมือชื่อยื่นต่อ ผู้ว่าราชการจังหวัด และ กระทรวงมหาดไทยตามลำดับ ภายในกำหนด 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำร้องทุกข์ พร้อมด้วยคำชี้แจง ถ้ามี โดยให้กระทรวงมีอำนาจสั่งให้ยกคำร้องทุกข์หรือเพิกถอนคำสั่งการลงโทษหรือลดโทษ ควรปรับปรุงแก้ไข ให้ระยะเวลาในยื่นอุทธรณ์ ตามมาตรา 44 วรรคแรก จาก คำสั่งทางปกครองใดไม่ออกโดยรัฐมนตรีและไม่ มีกฎหมายกำหนดขึ้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง นั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายใน 15 วัน นับแต่วันที่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว คือ เป็น คำสั่งทางปกครองใด เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่ง ดังกล่าว พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 มาตรา 61 ทวิ วรรคห้า จาก การ ร้องทุกข์ให้ทำเป็นคำร้องลงลายมือชื่อยื่นต่อนายอำเภอ ภายในกำหนด 15 วัน นับแต่วันได้ทราบคำสั่งการ ลงโทษเพือนายอำเภอจักได้เสนอต่อไปยังข้าหลวงประจำจังหวัด และกระทรวงมหาดไทยตามลำดับ ภายใน กำหนด 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำร้องทุกข์ พร้อมด้วยคำชี้แจง ถ้ามี โดยให้กระทรวงมีอำนาจสั่งให้ยกคำ ร้องทุกข์หรือเพิกถอนคำสั่งการลงโทษหรือลดโทษ เป็น การร้องทุกข์ ให้ดำเนินการตามมาตรา 44 และ มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539

เอกสารอ้างอิง

หนังสือคู่มือการดำเนินการทางวินัย กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนบริหารงานกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สำนักบริหารการ ปกครองท้องที่ กรมการปกครอง

มนัส สุวรรณรินทร์ คู่มือสอบปลัดอำเภอ กรุงเทพมหานคร ,2559

หนังสือคู่มือสำหรับประชาชน เพื่อเตรียมการจัดตั้งและดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง สำนักเลขาธิการสำนักนายกรัฐมนตรี

