

สรุปผลการสัมมนาเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลให้กับคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดและเครือข่าย

เมื่อวันจันทร์ที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เวลา ๐๙.๓๐ น.

ณ ห้องพิษณุโลกคอนเวนชัน ชั้น ๒

โรงแรมอมรินทร์ ลากูน อำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

โครงการสัมมนาเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลให้กับคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด (ก.ธ.จ.) และเครือข่าย มีวัตถุประสงค์เพื่อรับทราบแนวคิดของรัฐบาลเกี่ยวกับบทบาทของภาคประชาชนในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล ในหน่วยงานภาครัฐ รับทราบเกี่ยวกับแนวทางในการสอดส่องแผนงาน/โครงการ และการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐในการกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพตติมิชอบจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งได้มีการลงนามในบันทึกข้อตกลง (MOU) การปฏิบัติงานร่วมกันในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพตติมิชอบ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาตามอำนาจหน้าที่ของ ก.ธ.จ. ให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลยิ่งขึ้น ทั้งนี้ การจัดสัมมนาดังกล่าวได้กำหนดให้มีการจัดสัมมนา ก.ธ.จ. และเครือข่ายทั่วประเทศ รวมจำนวน ๘ ครั้ง ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ - กันยายน ๒๕๕๙

บัดนี้ การจัดสัมมนาครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ณ ห้องพิษณุโลกคอนเวนชัน ชั้น ๒ โรงแรมอมรินทร์ ลากูน จังหวัดพิษณุโลก ได้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑. การกล่าวรายงานการสัมมนา

ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก เอก อังสนานนท์) ได้กล่าวรายงานว่าการสัมมนารั้งนี้เป็นการจัดสัมมนารั้งที่ ๑ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างรวม ๙ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดพิษณุโลก สุโขทัย ตาก เพชรบูรณ์ อุตรดิตถ์ นครสวรรค์ พิจิตร กำแพงเพชร และอุทัยธานี ซึ่งมีผู้เข้าร่วมสัมมนาจำนวนทั้งสิ้น ๔๑๐ คน ประกอบด้วย ผู้บริหารของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะประธาน ก.ธ.จ. หัวหน้าส่วนราชการในจังหวัดพิษณุโลก กรรมการ ก.ธ.จ. ที่ปรึกษา ก.ธ.จ. ฝ่ายเลขานุการ ก.ธ.จ. เครือข่าย ก.ธ.จ. หัวหน้าส่วนราชการ/ส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง สื่อมวลชน และผู้สังเกตการณ์ โดยมี รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เป็นประธานในพิธีเปิดการสัมมนา และเป็นวิทยากรบรรยายเรื่อง “บทบาทของภาคประชาชนในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล” สำหรับภาคบ่ายเป็นการอภิปรายเรื่อง “การสอดส่องแผนงาน/โครงการ และการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพตติมิชอบในพื้นที่” โดยมีผู้ร่วมอภิปรายประกอบด้วย ผู้แทนจากสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน กรมสอบสวนคดีพิเศษ และรองศาสตราจารย์ไชยา ยิมวิไล เป็นวิทยากรดำเนินการอภิปราย

๒. การเปิดการสัมมนาและการบรรยายเรื่อง “บทบาทของภาคประชาชนในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล” โดย รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม)

รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ได้กล่าวเปิดสัมมนาและบรรยายมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

คำว่า หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี = Good Governance = สุประศาสนการ = ธรรมาภิบาล = ทศพิธราชธรรม มีความหมายเหมือนกัน คือ การจัดการบริหารการปกครองให้เป็นไปตามหลัก ๖ ประการ ดังนี้

๑. หลักนิติธรรม คือ การกระทำสิ่งใดต้องให้ถูกกฎหมาย ถูกขั้นตอนของกฎหมาย มีเหตุมีผล
๒. หลักความโปร่งใส คือ การกระทำที่สามารถอธิบายได้ ตรวจสอบได้ ไม่ปิดบัง
๓. หลักการมีส่วนร่วม คือ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
๔. หลักความรับผิดชอบ คือ การกระทำหากเกิดความผิดพลาดจะต้องยอมรับผิด และหาทางแก้ไขให้ถูกต้อง
๕. หลักความคุ้มค่า คือ การกระทำจะต้องคำนึงถึงการประหยัด คຸ້ມทุน คຸ້ມค่า คຸ້ມเวลา เป็นการประหยัดทั้งเงินหลวงและเงินราษฎร์
๖. หลักความซื่อสัตย์สุจริต เป็นสิ่งสำคัญ เป็นหัวใจของธรรมาภิบาล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้สนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยกำหนดไว้ในมาตรา ๘๗ (๓) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ซึ่งต่อมาพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๕/๑ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด หรือเรียกโดยย่อว่า ก.ธ.จ. ทำหน้าที่สอดส่อง และเสนอแนะการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐในจังหวัดให้ใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และเป็นไปตามหลักการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓/๑

สำหรับมาตรา ๓/๑ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้บัญญัติไว้ว่า การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน

ก.ธ.จ. มีอำนาจหน้าที่ ๓ ประการ คือ

๑. การสอดส่องและเสนอแนะเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (เป็นหู เป็นตา) ไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด และหัวหน้าส่วนราชการ

๒. การติดตาม ตรวจสอบเรื่องการทุจริต

๓. ตรวจสอบการใช้งบประมาณ

ก.ธ.จ. เป็นผู้แทนภาคประชาชนที่มีกฎหมายรองรับ แต่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐแท้ ๆ เป็นเหมือน “นกมีหู หนูมีปาก” เพราะถ้าเป็นหน่วยงานรัฐใช้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบแล้วพบว่าหน่วยที่ถูกตรวจสอบกระทำการทุจริต ผิดพลาด หากไม่เอาผิด ก็จะเป็นเจ้าพนักงานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น การตั้งหน่วยงานอีกหน่วยงานหนึ่งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่สอดส่อง และเสนอแนะ สิ่งที่ได้ตั้งขึ้นมานั้นก็คือ “กรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด”

นอกจากนี้ รัฐบาลยังให้ความสำคัญกับคำว่า “ประชารัฐ” คือความร่วมมือระหว่างภาคประชาชน กับภาครัฐ ก.ธ.จ. จึงเป็นประชารัฐในเชิงการปกครองเป็นที่รวมของราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ก.ธ.จ. ยังเป็นตัวอย่างของการทำงานแบบประชารัฐในจังหวัด ซึ่งรัฐบาลต้องการให้ ก.ธ.จ. เป็นเสมือน พี่เลี้ยงของจังหวัด เป็นกุนซื่อของจังหวัด เป็นที่ปรึกษาของจังหวัด ทำหน้าที่ประสานเชื่อมโยงซึ่งกัน และกัน ดังนั้น เมื่อ ก.ธ.จ. สอดส่องแล้วพบว่าหน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ก.ธ.จ. มีหน้าที่เสนอแนะหรือนำผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการนั้น ๆ ให้แก้ไขปรับปรุงให้ถูกต้อง สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเป็นการทำงานแบบกัลยาณมิตร หมายถึง มิตรที่ สนิทรักใคร่กัน มีน้ำใจต่อกัน ไม่ใช่ศัตรูของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือข้าราชการในจังหวัด หาก ก.ธ.จ. ทุกคณะ ปฏิบัติหน้าที่ตามแนวทางดังกล่าวก็จะเป็นการลดปัญหาในพื้นที่ได้ในระดับหนึ่ง รวมทั้งเรื่องที่รัฐบาลจะขอความคิดเห็นจาก ก.ธ.จ. ในการประเมินผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของ ข้าราชการในพื้นที่

๓. การอภิปรายเรื่อง “การสอดส่องแผนงาน/โครงการ และการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในพื้นที่” วิทยากรประกอบด้วย นายจิรายุ นันท์ธราธร หัวหน้าผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท พงศ์อินทร์ อินทรขาว รองอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ นายณพดล เพชรสว่าง ผู้อำนวยการสำนักปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ๑ สำนักงาน ป.ป.ท. นางสาวเสริมศรี บุญคง เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดพิษณุโลก และนายกนก นมะหุต นักวิชาการตรวจเงินแผ่นดินชำนาญการพิเศษ สำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๐ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยมีรองศาสตราจารย์ไชยา ยัมวิไล เป็นวิทยากรดำเนินการอภิปราย สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๓.๑ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๒๒ และข้อ ๒๓ กำหนดให้ ก.ธ.จ. มีอำนาจหน้าที่ในการสอดส่องทุกแผนงาน/โครงการ ในพื้นที่จังหวัด ทั้งในส่วนของแผนพัฒนาจังหวัด แผนงาน/โครงการในจังหวัด และปัญหาความเดือดร้อนของ ประชาชน (เรื่องร้องเรียน) โดยให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐในจังหวัดปฏิบัติภารกิจให้ใช้วิธีการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งหาก ก.ธ.จ. สอดส่องแล้วพบว่า มีความไม่โปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ ระเบียบฯ ข้อ ๒๘ กำหนดว่า หาก ก.ธ.จ. มีมติว่ามีการละเลย ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมีกรณีทุจริต ให้ประธานแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แล้วรายงานผลการดำเนินการให้ทราบภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ จะเห็นได้ว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ของ ก.ธ.จ. เพื่อพิจารณาว่า แผนงาน/โครงการ หรือเรื่องร้องเรียนใด ๆ ไม่เป็นไปตามหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี ก.ธ.จ. จะต้องทำเป็นมติที่ประชุม นั้นแสดงว่า การขับเคลื่อนการดำเนินการต่าง ๆ ของ ก.ธ.จ. ต้องมีการประชุมพิจารณาเรื่องนั้น ๆ และให้ ก.ธ.จ. มีมติร่วมกัน ทั้งนี้ ก.ธ.จ. จะทำงานตามลำพังโดยไม่มีมติที่ประชุมรองรับไม่ได้

๓.๒ จุดเชื่อมโยงการปฏิบัติงานร่วมกัน (MOU) ระหว่าง ก.ธ.จ. กับ ๔ หน่วยงาน ในการแก้ไข ปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ ได้แก่

- ป ๑ “ป้องกัน” ให้รังเกียจและต่อต้านการทุจริต โดยปลูกจิตสำนึก ส่งเสริมและสนับสนุน การสร้างค่านิยม และการปรับทัศนคติของคนในสังคมเกี่ยวกับเรื่องความซื่อสัตย์สุจริต การแลกเปลี่ยนความรู้ และข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบทบาทภารกิจ และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในการปฏิบัติงานร่วมกัน

- ป ๒ “ป้องปราม” เป็นการลดโอกาส และเพิ่มความเสี่ยงในการทุจริต การให้ความรู้และ สร้างทักษะในการติดตาม สอดส่อง หรือตรวจสอบแผนงาน/โครงการของหน่วยงานของรัฐ การมีส่วนร่วมในการลง พื้นที่ตรวจสอบแผนงาน/โครงการ การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนจากการปฏิบัติงานของ หน่วยงาน/เจ้าหน้าที่ของรัฐ

- ป ๓ “ปราบปราม” ผู้กระทำผิดโดยย้ายออกจากพื้นที่ดำเนินการทางวินัย และอาญา โดยสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการบังคับใช้กฎหมายของแต่ละหน่วยงาน และการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

- ป ๔ “ประชาสัมพันธ์” การทุจริตให้สังคมได้รับทราบทุกๆ เรื่อง โดยดำเนินการ ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบให้ประชาชนได้รับทราบ และร่วมกันสอดส่องดูแลการ ดำเนินการตามแผน/โครงการต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และบรรลु วัตถุประสงค์ที่กำหนด

๓.๓ กรณีที่กรรมการ ก.ธ.จ. หรือเครือข่าย พบเห็นหรือมีข้อมูลการกระทำทุจริตประพฤติดมิชอบจากกลุ่มผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ขอให้ส่งเรื่องมาที่ “ศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ” (ศอตช.) ซึ่งเป็นการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่าง สำนักงาน ป.ป.ท. กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงาน ป.ป.ง. และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ ศอตช. จะได้นำข้อมูลไปใช้เป็นหลักฐานเพื่อดำเนินการกับผู้กระทำผิดต่อไป

๓.๔ กรณีการส่งเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตให้สำนักงาน ป.ป.ท. ดำเนินการ จะต้องเป็นเรื่องที่มีการกล่าวหาในขณะเจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ หรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วไม่เกิน ๕ ปี หรือกรณีลาออกก่อนเกษียณอายุ ต้องเมื่อเวลาไว้ ๕ ปี หากเกินระยะเวลาที่กำหนด สำนักงาน ป.ป.ท. จะไม่สามารถดำเนินการได้

๓.๕ ขอให้ ก.ธ.จ. ให้ความสำคัญและทำความเข้าใจกับความหมายของคำว่า “การทุจริตต่อหน้าที่” และ “การประพฤติมิชอบ” กล่าวคือ

“การทุจริตต่อหน้าที่” จะต้องมีความหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่แล้วไม่ทำตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด หรือเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด พฤติการณ์อย่างนี้เรียกว่าทุจริตต่อหน้าที่ และหากมีเจตนากระทำ ก็จะมีคามผิดทางอาญาด้วย

“การประพฤติมิชอบ” คือการใช้อำนาจหน้าที่ไม่ตรงไปตรงมา ฝ่าฝืนระเบียบ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรี ในเนื่องาน ๓ ด้าน คือ ด้านการเงิน ด้านจัดซื้อจัดจ้าง และด้านพัสดุสิ่งของ เพราะกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมดูแล การรับ การเก็บรักษา การใช้เงินและทรัพย์สินของแผ่นดินให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง

ดังนั้น กรณีที่ ก.ธ.จ. ได้รับเรื่องร้องเรียนการทุจริตประพฤติมิชอบ ขอให้ ก.ธ.จ. ตรวจสอบและคัดกรองในเบื้องต้น โดยสอบถามผู้ร้องในประเด็นสำคัญให้ได้ความชัดเจน เพื่อชี้แจงหรือแนะนำให้ผู้ร้องทราบ และส่งเรื่องให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการต่อไปได้อย่างถูกต้อง การกระทำที่เป็นความผิดส่วนตัว ก.ธ.จ. ต้องแนะนำผู้ร้องไปร้องทุกข์กล่าวโทษกับตำรวจให้ดำเนินคดี ไม่สามารถส่งเรื่องให้ ป.ป.ท. ดำเนินการได้

๓.๖ ก.ธ.จ. เป็นผู้ให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง และแจ้งเบาะแส เนื่องจาก ก.ธ.จ. และเครือข่าย ก.ธ.จ. เป็นบุคคลในพื้นที่ที่เป็นผู้ที่ใกล้ชิดกับประชาชน และรู้จักสภาพพื้นที่อย่างแท้จริง ดังนั้น ก.ธ.จ. จึงเปรียบเสมือนเสื้อตัวที่ ๕ ซึ่งเป็นผู้ที่อยู่เบื้องหลัง ซึ่งจะทำให้การทำงานบรรลุผลสำเร็จ หรือลดปัญหาการทุจริตได้
