

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ปัจจุบันวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นนั้นก็เพื่อที่จะได้มีการบริหารงานตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ของตน และในส่วนของการบริหารงานบุคคล และระบบพิทักษ์คุณธรรมในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มีการกำหนดให้การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีองค์การพิทักษ์ระบบคุณธรรมของพนักงานบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีองค์การพิทักษ์ระบบคุณธรรมของพนักงานบริหารงานบุคคลเพื่อสร้างระบบคุ้มครองคุณธรรมและจริยธรรมในการบริหารงานบุคคลทั้งนี้จากการที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษามาแล้วในข้างต้น พบว่า ยังมีปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และระบบพิทักษ์คุณธรรมในองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ คือ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาในกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานส่วนตำบล และปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทในขั้นตอนการร้องทุกข์ของพนักงานส่วนตำบล ซึ่งในบทนี้ผู้เขียนจะสรุปปัญหาที่เกิดขึ้นและเสนอแนะแนวทางการแก้ไข เพื่อที่จะสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ตรงตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

ปัจจุบันการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบลถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลภายในองค์กร สร้างภาพพจน์ชื่อเสียงที่ดีต่อระบบราชการ การบริหารงานบุคคลจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผน ธรรมเนียม นโยบายหรือมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งบุคคลที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงจะต้องปฏิบัติให้ประสานสอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ โดยจะต้องมีกฎเกณฑ์ ข้อบังคับ หรือแนวทางปฏิบัติที่ดี กำหนดไว้ให้ปฏิบัติตามหลักการบริหารงานบุคคลที่ดี ในทางการบริหารงานบุคคลจึงต้องคำนึงถึง

ระบบคุณธรรม ซึ่งต้องประกอบด้วย หลักความเสมอภาค หลักความสามารถ หลักความเป็นกลาง ในทางการเมือง ซึ่งถือเป็นการให้หลักประกันความเป็นธรรมแก่ข้าราชการสอดคล้องกับหลักนิติรัฐ ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งที่ยากแก่การแก้ไขในการบริหารงานบุคคลองค์การ บริหารส่วนตำบลปัจจุบัน

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 ได้กำหนดให้นายก องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่พนักงานส่วนตำบล และ ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2558 ก็ได้กำหนดให้อำนาจแก่นายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลเป็นกรรมกรที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยในชั้นอุทธรณ์ ทำให้เป็นการใช้ อำนาจที่ทับซ้อนกันในการออกคำสั่งทางปกครองและเกิดการพิจารณาอุทธรณ์ที่ไม่มีความเป็น กลางและก่อให้เกิดความไม่ชอบธรรมต่อพนักงานส่วนตำบลผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัย ส่งผลทำให้ พนักงานส่วนตำบลผู้ถูกลงโทษไม่ได้รับความเป็นธรรมในการพิจารณาอุทธรณ์ ถือเป็นการใช้ อำนาจที่ทับซ้อน โดยผลของกฎหมาย

นอกจากนี้ ทำให้เห็นถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจคณะกรรมการพนักงาน ส่วนตำบลในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงาน ส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 ที่มีบทบัญญัติ ให้อำนาจทับซ้อนกันของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลในการสั่งลงโทษทางวินัยและอำนาจ หน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยในชั้นอุทธรณ์ตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2558 เพราะเป็นการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมซึ่งหากได้มีการนำไปบังคับใช้จะส่งผลทำให้การบังคับใช้ ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นต้องมีองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อสร้างระบบคุ้มครอง คุณธรรมและจริยธรรมในการบริหารงานบุคคล ดังนั้นจึงส่งผลกระทบต่อพนักงานส่วนตำบลอื่นๆ ผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัย ก่อให้เกิดความไม่เป็นกลางในการพิจารณา อีกทั้งเนื้อหาในบทบัญญัติ ดังกล่าวยังไม่ชัดเจนเป็นรูปธรรมตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพราะกฎหมาย ฉบับดังกล่าวได้บัญญัติให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงาน บุคคลสำหรับพนักงานส่วนท้องถิ่นของตนเองโดยตรง ทั้งนี้ยังส่งผลทำให้พนักงานขององค์การ บริหารส่วนตำบลขาดความเชื่อมั่นในระบบการบริหารงานบุคคลและระบบพิทักษ์คุณธรรมอีกด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการที่ประเทศไทยได้บัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ในเรื่องการให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยที่ทับซ้อนกันไม่สามารถบังคับใช้ได้ตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริง และยังไปกระทบต่อพนักงานส่วนตำบลผู้ถูกสั่งลงโทษ ซึ่งหากมีการพิจารณาอุทธรณ์จริง จะทำให้พนักงานส่วนตำบลอื่นผู้ถูกสั่งลงโทษไม่ได้รับความเป็นธรรมในการพิจารณาซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักความเป็นกลาง ส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการให้อำนาจคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งหากมิได้ มีการแยกการให้อำนาจการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลไว้อย่างชัดเจน จะทำให้พนักงานส่วนตำบลผู้ถูกสั่งลงโทษได้รับการพิจารณาที่ไม่เป็นธรรมกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการให้อำนาจคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

ดังนั้น การให้อำนาจคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย เมื่อพิจารณาถึงอำนาจของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายกำหนดไว้เป็นการให้อำนาจคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลในการพิจารณาที่ทับซ้อนโดยผลของกฎหมาย และเป็นการให้อำนาจที่ขัดกับหลักความเป็นกลาง ไม่มีการตรวจสอบการใช้อำนาจอย่างแท้จริงกระทบต่อพนักงานส่วนตำบลที่ถูกสั่งลงโทษ จึงส่งผลให้การให้อำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลเกิดความไม่น่าเชื่อถือเพราะอำนาจตามกฎหมายให้ข้าราชการความเป็นกลางไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิทำให้เกิดผลเสียในการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นในองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับการให้อำนาจคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษอย่างมาก เกิดความไม่เป็นธรรมในการบังคับใช้ข้อ 84 แห่งประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์หมวด 8 การลงโทษทางวินัย และ ข้อ 9 แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2558

2) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาในกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานส่วนตำบล

ปัจจุบันการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อมีคำสั่งลงโทษทางวินัยพนักงานส่วนตำบลจะส่งผลทำให้พนักงานส่วนตำบลที่ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าว จะต้องใช้สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลภายในหน่วยงานตามขั้นตอนการลงโทษ โดยคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจะอาศัยอำนาจตามกฎหมาย คือประกาศ

คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลที่กำหนดให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และมีอำนาจสั่งให้ผู้บังคับบัญชาสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล เมื่อได้สั่งหรือปฏิบัติตามมติดังกล่าวแล้ว ให้แจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบเป็นหนังสือโดยเร็ว

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2558 พบว่ามีเนื้อหาเกี่ยวกับระยะเวลากระชั้นชิดมากเกินไปตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ในกรณีนี้ หมายถึง หลังจากผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลแล้ว กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลมีกรอบระยะเวลาในการพิจารณาเพื่อออกคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายใน ถือว่ากระบวนการพิจารณาดังกล่าวของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลเป็นการกระทำที่ทำให้ผู้อุทธรณ์เสียสิทธิในกระบวนการพิจารณา กรอบระยะเวลาไม่เหมาะสมกับขั้นตอนกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ไม่สามารถบังคับใช้ได้ตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริงและยังไปกระทบต่อผู้อุทธรณ์ด้วย ซึ่งเมื่อเทียบกับกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) พบว่า การวินิจฉัยอุทธรณ์ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 120 วันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ แต่อาจขอขยายได้ไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 60 วัน รวมระยะเวลา 240 วัน หากผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยสามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดภายใน 90 วัน ดังนั้นการกำหนดกรอบระยะเวลาของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลเกิดความไม่เหมาะสม ส่งผลทำให้ผู้อุทธรณ์ไม่ได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการพิจารณา โดยเนื้อหาของกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้อุทธรณ์ในระหว่างกระบวนการพิจารณาให้ได้รับความเป็นธรรมจากผลของคำวินิจฉัยอุทธรณ์มากที่สุด ถือเป็นกระบวนการพิจารณาที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการอุทธรณ์ที่ให้การพิจารณาอุทธรณ์ต้องมีความเหมาะสมตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและต้องก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้อุทธรณ์มากที่สุด

นอกจากนี้ ทำให้เห็นถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาในกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานส่วนตำบล ตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2558 หมวด 2 สิทธิการอุทธรณ์ และการพิจารณาอุทธรณ์ ที่มีเนื้อหาของบทบัญญัติเกี่ยวกับระยะเวลาที่กระชั้นชิดมากเกินไป เพราะไม่สามารถตรวจสอบหาข้อเท็จจริงได้ในเวลาที่เหมาะสม ซึ่งหากมีการนำไปใช้จะส่งผลทำให้กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ไม่เป็นไปตามขั้นตอน ไม่สอดคล้องกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ของการบริหารงานบุคคล กระทบต่อผู้อุทธรณ์อื่นที่อยู่ระหว่างกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย อีกทั้งขั้นตอนกระบวนการในการตรวจสอบ

ข้อเท็จจริงนั้นมีหลายขั้นตอน ไม่เพียงพอต่อกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยที่ชอบด้วยกฎหมายตาม วัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ที่ชัดเจน เพราะกฎหมายฉบับดังกล่าวได้บัญญัติให้มีกรอบระยะเวลา ในกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ทั้งนี้ควรขยายกรอบระยะเวลาในกระบวนการพิจารณาวินิจฉัย อุทธรณ์ไว้อย่างเหมาะสมตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายกำหนด

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการที่ประเทศไทยได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับกรอบ ระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานส่วนตำบลไว้ ในเรื่อง กระบวนการพิจารณาที่กระชั้นชิดมากเกินไป ไม่สามารถบังคับใช้ได้ตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของ กฎหมายและยังไปกระทบต่อผู้อุทธรณ์ โดยเนื้อหาของกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อ ตรวจสอบหาข้อเท็จจริงตามขั้นตอนกระบวนการที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งหากมีการนำไปบังคับใช้ จะส่งผลทำให้กระบวนการพิจารณาไม่สอดคล้องกับกระบวนการพิจารณาในปัจจุบันกระทบต่อ ผู้อุทธรณ์อื่นที่อยู่ในระหว่างกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งไม่สอดคล้อง กับหลักความได้สัดส่วนอย่างเหมาะสม ส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาใน การพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งหากมิได้มีการขยายระยะเวลาในบทบัญญัติดังกล่าว จะทำให้ผู้อุทธรณ์ ไม่สามารถโต้แย้ง พิสูจน์ข้อเท็จจริงตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนได้ในเวลาที่เหมาะสมและส่งผลต่อ การบังคับใช้ ข้อ 10 แห่งประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไป เกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2558 หมวด 2 สิทธิการอุทธรณ์ และการพิจารณาอุทธรณ์

ดังนั้น การกำหนดกรอบระยะเวลาในกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่ง ลงโทษทางวินัยของพนักงานส่วนตำบล เมื่อพิจารณาถึงกรอบระยะเวลาในกระบวนการพิจารณา วินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะพนักงานส่วนตำบลตามที่ได้บัญญัติไว้มีกรอบระยะเวลาที่กระชั้นชิดมาก เกินไปไม่เพียงพอต่อการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อให้เกิดความเหมาะสมตามเจตนารมณ์ที่กฎหมาย ให้อำนาจมิได้ก่อให้เกิดประ โยชน์และเป็นธรรมแก่ผู้อุทธรณ์เป็นการกำหนดกรอบระยะเวลาใน กระบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ขัดกับหลักความได้สัดส่วนอย่างเหมาะสมทำให้เกิดปัญหา ในระยะเวลาการพิจารณาที่ไม่เหมาะสมหากไม่มีการขยายระยะเวลาในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ เอาไว้ ทำให้เกิดผลเสียต่อกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของพนักงานส่วนตำบลในการบริ งานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไปในอนาคตรวมถึงการบังคับใช้กฎหมายในผลของ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่มีได้ก่อให้เกิดความเชื่อถือต่อผู้อุทธรณ์และสามารถให้ความคุ้มครองผู้อุทธรณ์ ได้อย่างแท้จริงตามบทบัญญัติ ข้อ 10 แห่งประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2558 หมวด 2 สิทธิการอุทธรณ์ และการพิจารณาอุทธรณ์

3) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทในขั้นตอนการร้องทุกข์ของพนักงานส่วนตำบล

ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีขั้นตอนและกระบวนการร้องทุกข์ที่ถือเป็นหลักประกันความมั่นคงและความเป็นธรรมแก่พนักงานส่วนตำบลและเพื่อให้พนักงานส่วนตำบลที่ถูกลงโทษหรือถูกปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชา ได้มีช่องทางหรือสามารถที่จะแสวงหาความยุติธรรมตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดและยังถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยในการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชา เมื่อเกิดข้อพิพาททางปกครองขึ้นก็จะนำกระบวนการระงับข้อพิพาทมาใช้เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับลักษณะข้อพิพาททางปกครอง โดยการระงับข้อพิพาททางปกครองนั้นจะสามารถทำได้ด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยซึ่งจะมีคนกลางหรือบุคคลที่สามซึ่งเป็นที่เชื่อถือไว้วางใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายเข้ามาเป็นตัวเชื่อมในการหาทางออกช่วยเหลือเสนอแนวทางและหาทางออกที่คู่พิพาทยอมรับได้และพึงพอใจให้แก่คู่พิพาท ซึ่งวิธีการระงับข้อพิพาทนั้นมีความซับซ้อนยุ่งยากน้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับ การฟ้องคดีต่อศาล บทบาทของผู้ระงับข้อพิพาทคือการเป็นคนกลางและหาวิธีช่วยให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายกลับคืนสู่สภาพเดิมตามข้อตกลงที่สามารถปฏิบัติได้จริงและตรงตามความต้องการของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายอีกทั้งข้อตกลงนั้นจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย นอกจากนี้ผู้ระงับข้อพิพาทจะต้องมีจรรยาบรรณในการเคารพและสนับสนุนให้คู่กรณีตัดสินใจด้วยตนเองและรักษาความลับของคู่กรณี

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลว่าด้วย เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการให้อำนาจคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาการร้องทุกข์ เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบขั้นตอนการบริหารงานบุคคลแต่ถ้าหากผู้ร้องทุกข์ไม่พอใจคำวินิจฉัยหรือเห็นว่าคำวินิจฉัยนั้นมีขอบด้วยกฎหมาย และไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ยังมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นหรือศาลปกครองสูงสุด ได้อีกตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการเพิ่มปริมาณคดีในศาลปกครองมากยิ่งขึ้น รวมทั้งมีปริมาณคดีเรื่องร้องทุกข์ที่ค้างการพิจารณาต่อปีมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ อีกทั้งเมื่อมีปัญหาข้อพิพาทเกิดขึ้นคู่กรณีพิพาทต้องการที่จะได้รับการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทของตนที่เกิดขึ้นเพื่อยุติข้อพิพาทนั้น โดยการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการพิจารณาพิพากษาโดยศาลเพื่อให้ศาลเป็นผู้ชี้ขาดตัดสินข้อพิพาทตามกฎหมายกำหนด แต่กระบวนการพิจารณาพิพากษาของศาลนั้นมีขั้นตอนกระบวนการที่ซับซ้อนยุ่งยากอีกทั้งใช้ระยะเวลาที่ยาวนานและเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก

จึงจำเป็นต้องหาวิธีการอื่นนอกจากวิธีการทางศาลเพื่อให้ข้อพิพาทนั้นถูกระงับลงได้อย่างรวดเร็วเป็นที่ยอมรับและพึงพอใจทั้งสองฝ่ายตามที่กฎหมายบัญญัติ

นอกจากนี้ ทำให้เห็นถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทในขั้นตอนการร้องทุกข์ของพนักงานส่วนตำบล แห่งประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ว่าด้วยเรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2558 ที่มีได้มีการบัญญัติถึงการระงับข้อพิพาททางปกครองโดยวิธีการไกล่เกลี่ยในขั้นตอนการร้องทุกข์ คำสั่งลงโทษทางวินัยพนักงานส่วนตำบล เพราะไม่ได้มีการบัญญัติไว้หากมีการบังคับใช้จะส่งผลทำให้การบังคับใช้ไม่สอดคล้องกับหลักการของกระบวนการในชั้นร้องทุกข์ของพนักงานส่วนตำบลภายในองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลกระทบต่อผู้ร้องทุกข์คนอื่น ก่อให้เกิดความยุ่งยากและซับซ้อน และไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่ายสะดวกรวดเร็ว อีกทั้งยังไม่สามารถให้หลักประกันความมั่นคงและความเป็นธรรมแก่พนักงานส่วนตำบลได้รวมถึงเป็นการเพิ่มปริมาณคดีในชั้นศาล เพราะกฎหมายฉบับดังกล่าวได้บัญญัติให้มีการร้องทุกข์ได้เพื่อเป็นช่องทางแสวงหาความยุติธรรมตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดและเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ควรมีการบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับกระบวนการระงับข้อพิพาททางปกครองโดยวิธีการไกล่เกลี่ยมาใช้ในระหว่างพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการที่ประเทศไทยได้มีได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการระงับข้อพิพาททางปกครองขึ้นมาใช้ในขั้นตอนการร้องทุกข์ของพนักงานส่วนตำบล อีกทั้งกระบวนการทางศาลก็ไม่สามารถบังคับใช้ได้ตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อหาข้อยุติที่สะดวกและรวดเร็วขึ้น ทำให้พนักงานส่วนตำบลผู้ร้องทุกข์ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคำวินิจฉัย ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการระงับข้อพิพาททางปกครอง ส่งผลทำให้เกิดปัญหาการไม่มีกระบวนการระงับข้อพิพาททางปกครองในขั้นตอนการร้องทุกข์ ซึ่งหากมิได้มีการไกล่เกลี่ยเพื่อหาข้อยุติแก่ทั้งสองฝ่ายจะนำไปสู่ขั้นตอนกระบวนการที่ซ้ำซ้อนมากยิ่งขึ้น ส่งผลต่อการบังคับใช้ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์

ดังนั้น กระบวนการพิจารณาร้องทุกข์ของคณะกรรมการพนักงานตำบลนอกจากจะมีกระบวนการพิจารณาที่ซับซ้อนยุ่งยากและไม่มีความยืดหยุ่นข้อใดที่จะเปิดโอกาสให้ผู้กรณีพิพาทสามารถทำความเข้าใจไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือให้อำนาจคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้เลย อีกทั้งยังไม่มีการเตรียมความพร้อมในการบริหารจัดการที่เหมาะสมเพื่อช่วยลดปริมาณคดี เมื่อผู้ร้องทุกข์ไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล

ผู้ร้องทุกข์ยังสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นหรือศาลปกครองสูงสุดได้อีก กรณีดังกล่าวย่อมส่งผลให้มีการเพิ่มปริมาณคดีสู่ศาลปกครองมากขึ้นในอนาคต จึงส่งผลให้กระบวนการพิจารณาเรื่องทุกข์ของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลเกิดความไม่น่าเชื่อถือและไม่ชอบธรรม เพราะขั้นตอนในการพิจารณาขาดกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยของทั้งสองฝ่าย ซึ่งถือเป็นทางเลือกหนึ่งของวิธีการระงับข้อพิพาทเพื่อหาข้อยุติของปัญหานั้น อีกทั้งไม่เป็นไปตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ในประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล ว่าด้วยเรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2558

5.2 ข้อเสนอแนะ

สำหรับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับ โครงสร้างการบริหารงานบุคคลและระบบพิทักษ์คุณธรรมของพนักงานส่วนตำบลผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

ผู้เขียนเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 25 ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินกาทางวินัย พ.ศ. 2558 และประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2558 โดยให้หลักเกณฑ์การแยกผู้ทำหน้าที่ในการพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัย โดยให้คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์

2) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาในกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานส่วนตำบล

ผู้เขียนเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2558 หมวด 2 สิทธิการอุทธรณ์ และการพิจารณาอุทธรณ์ ข้อ 10 เกี่ยวกับกรอบระยะเวลาในกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยการยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต้องยื่นต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม และต้องดำเนินการภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ทราบคำสั่ง โดยจะมีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ในกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ มีกรอบระยะเวลาในกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ที่กำหนดขึ้นตอนรายละเอียดอย่างเหมาะสม ภายในระยะเวลา 120 วันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ หากมีเหตุขัดข้องที่ทำให้การพิจารณาไม่แล้วเสร็จให้ขยายระยะเวลาได้อีกซึ่งไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกิน 60 วัน

3) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทในขั้นตอนการร้องทุกข์ของพนักงาน

ส่วนตำบล

ผู้เขียนเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล ว่าด้วยเรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2558 ข้อ 33 โดยให้มีการนำกระบวนการระงับข้อพิพาททางปกครองเข้ามาใช้ในขั้นตอนการร้องทุกข์ของพนักงานส่วนตำบล