



บทที่ 5

บทสรุปและเสนอแนะ

บทสรุป

กรุงเทพมหานครเป็นจุดศูนย์กลางความเจริญของประเทศไทย เป็นที่รวมของธุรกิจนานาชาติ ความเจริญดังกล่าวได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ปริมาณความต้องการใช้อาคารเพื่อเป็นสถานที่ประกอบกิจการ ตลอดจนที่พักอาศัยมีเพิ่มขึ้นตามการขยายตัวของธุรกิจ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายควบคุมอาคารไม่สามารถดำเนินการควบคุมการก่อสร้างตัดแปลงอาคารตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมอาคารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ กรุงเทพมหานครต้องพิจารณาหาทางแก้ไขอย่างเร่งด่วน

จากการศึกษาในวิทยานิพนธ์นี้ จะเห็นได้ว่าปัญหาในด้านการควบคุมอาคารของกรุงเทพมหานครที่มีอยู่ในปัจจุบัน และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้น ได้แก่

1. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคาร

การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมอาคารในปัจจุบันยังไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมอาคารได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะ

1.1. ความยุ่งยาก และซับซ้อนของกฎหมายควบคุมอาคาร โดยเฉพาะอนุบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งมีเป็นจำนวนมากทำให้ประชาชนมีความรู้ในกฎหมายฉบับนี้อย่างลึกซึ้งน้อยมาก ก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคาร ประกอบกับเจ้าหน้าที่ขาดประสิทธิภาพ ไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอต่อการดำเนินงาน และมีการแสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

1.2. ผู้บริหารขาดการเอาใจใส่ในการควบคุมอาคาร เช่น ไม่มีการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ และไม่มีมาตรการที่ชัดเจนในการลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้แสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่

1.3. ผู้รับเหมาก่อสร้างที่ดี ผู้ตัดแปลงอาคารที่ดี มักจะเป็นตัวการหรือต้นเหตุที่ก่อให้เกิดการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของเจ้าพนักงาน และเป็นตัวการที่ทำให้อาคารที่ก่อสร้างตัดแปลงโดยฝ่าฝืนกฎหมายมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกวัน

2. ปัญหาการวินิจฉัยสั่งการของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายควบคุมอาคาร

ปัญหาการวินิจฉัยสั่งการของเจ้าหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเกิดจากสาเหตุต่าง ๆ กัน เช่น ความรู้ความสามารถในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 ของผู้ใช้อำนาจวินิจฉัยสั่งการยังไม่เพียงพอ การไม่มีอยู่ของข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ เป็นต้น ปัญหาดังกล่าวนอกจากจะทำให้เสียเวลาในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายควบคุมอาคาร เพราะต้องดำเนินการวินิจฉัยสั่งการใหม่ และยังก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนผู้ได้รับคำวินิจฉัยสั่งการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งบางกรณีก็ยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลัง

ข้อเสนอแนะ

จากสภาพปัญหาดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าปัญหาการบังคับใช้และการวินิจฉัยสั่งการของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครตามกฎหมายควบคุมอาคารเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่ง และสะสมมานาน สมควรที่ผู้บังคับบัญชาจะกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วน โดยควรพิจารณาดังนี้

1. การแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคาร

1.1 การแก้ไขปัญหาความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร

ผู้บังคับบัญชาต้องตระหนัก และสำนึกต่อหน้าที่และความรับผิดชอบของตนอยู่เสมอ และติดตามควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชาให้บังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้อง มีเหตุผล และยุติธรรม ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายอย่างสม่ำเสมอ โดยไม่เลือกปฏิบัติ และต้องกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาคารก่อสร้างคัดแปลงอาคารโดยฝ่าฝืนกฎหมายเป็น 3 ประเภท คือ

1.1.1 การแก้ไขปัญหาที่มีอยู่ในอดีต

ปัญหาการก่อสร้างคัดแปลงอาคาร โดยฝ่าฝืนกฎหมายเป็นปัญหาที่สะสมมาตั้งแต่ในอดีต ในการแก้ไขปัญห ผู้บังคับบัญชาควรดำเนินการดังนี้

1.1.1.1. พิจารณาว่าการฝ่าฝืนกฎหมายประเภทใด ที่สามารถดำเนินการให้มีการขออนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมายได้ และการฝ่าฝืนกฎหมายประเภทใดที่ไม่สามารถดำเนินการให้มีการขออนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมายได้ เนื่องจากขัดต่อวัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมอาคาร

1.1.1.2. กำหนดมาตรการในการดำเนินการให้เป็นไปตามที่พิจารณาได้ กล่าวคือ อาคารประเภทที่สามารถดำเนินการให้มีการขออนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมายได้โดยไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

ควบคุมอาคาร โดยจะต้องดำเนินการแก้ไขข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่องควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช 2522 ให้สามารถยื่นขออนุญาตให้ถูกต้องได้ ถ้าเป็นอาคารประเภทที่ไม่สามารถดำเนินการให้มีการขออนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมายได้ เนื่องจากขัดต่อวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการควบคุมอาคาร ก็ต้องบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายควบคุมอาคารอย่างเคร่งครัด

1.1.1.3. ต้องมีการตรวจสอบผลการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ โดยให้สำนักงานเขต ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายควบคุมอาคาร จัดทำรายงานการปฏิบัติหน้าที่เสนอผู้บังคับบัญชา และผู้บังคับบัญชาต้องตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ว่าเป็นไปตามรายงานหรือไม่ ถ้าปรากฏผลว่า การปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามมาตรการ ผู้บังคับบัญชาต้องกวดขันการปฏิบัติหน้าที่ โดยใช้มาตรการในการควบคุมองค์กรเจ้าหน้าที่ทั้งมาตรการทางอาญาและทางวินัยอย่างเคร่งครัด

1.1.2. การแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นในปัจจุบัน

ผู้บังคับบัญชาต้องกวดขันการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ และต้องมีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ โดยเจ้าหน้าที่ต้องทำรายงานการปฏิบัติหน้าที่เสนอผู้บังคับบัญชา เพื่อให้หน่วยงานกลาง เช่น ผู้ตรวจราชการ หรือ สำนักเทศกิจ ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ถ้าพบว่าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง ผู้บังคับบัญชาต้องลงโทษ ทั้งทางวินัย และอาญาอย่างเคร่งครัด ส่วนอาคารที่ก่อสร้างผิดแปลงโดยฝ่าฝืนกฎหมายต้องเร่งดำเนินการลงโทษตามกฎหมายอย่างรวดเร็ว และเด็ดขาด

1.1.3. การแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ผู้บังคับบัญชาต้องกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาในอนาคตให้ชัดเจน ดังนี้

1.1.3.1. ผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาแก้ไขข้อบัญญัติในเรื่องการควบคุมการก่อสร้างอาคาร และระเบียบข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคาร และข้อบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในสังคม

1.1.3.2. กำหนดมาตรการในการตรวจสอบการก่อสร้างอาคารให้ชัดเจน โดยผู้บังคับบัญชาต้องมีการตรวจสอบรายงานการก่อสร้างที่กำหนดให้สำนักงานเขตและกองควบคุมอาคารที่จัดทำขึ้นอย่างน้อย 1 ครั้งต่อ 15 วัน ตามระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการขออนุญาต และการควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช 2525 ว่าเป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ และต้องกำหนดให้มีหน่วยงานกลาง เช่น ผู้ตรวจราชการกรุงเทพมหานคร หรือสำนักเทศกิจคอยตรวจสอบอาคารที่ก่อสร้างว่าเป็นไปตามรายงานที่เสนอขึ้นมาหรือไม่

1.1.3.3. กวดขันการปฏิบัติหน้าที่ โดยผู้บังคับบัญชาต้องกวดขันการปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง ถ้ามีการบกพร่องต่อหน้าที่ ผู้บังคับบัญชาต้องบังคับใช้มาตรการในการควบคุมองค์กรเจ้าหน้าที่ทั้งทางวินัย และทางอาญาอย่างเคร่งครัด

1.2. การแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในส่วนของประชาชน

ในส่วนของประชาชน ต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้มีความรู้ความเข้าใจในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 และให้ประชาชนตระหนัก และเกิดความสนใจของประชาชนในการปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคาร และต้องมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง

2. การแก้ไขปัญหาคารวินิจฉัยสั่งการของเจ้าหน้าที่

การแก้ไขปัญหาดังกล่าวต้องเสนอให้มีการนำหลักวิธีพิจารณาทางปกครองโดยเฉพาะหลักการที่สำคัญ 3 หลัก คือ หลักปลอดจากการลำเอียง หลักสิทธิในการได้รับฟัง และหลักการให้เหตุผล มาใช้บังคับกับกระบวนการวินิจฉัยสั่งการของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครตามกฎหมายควบคุมอาคาร เพื่อให้การวินิจฉัยสั่งการของเจ้าหน้าที่เป็นไปอย่างถูกต้อง

การนำหลักวิธีพิจารณาทางปกครองมาบังคับใช้กับกระบวนการวินิจฉัยสั่งการตามกฎหมายควบคุมอาคารสามารถกระทำได้ โดยการแก้ไขกระบวนการวินิจฉัยสั่งการตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522 หรือโดยการออกเป็นพระราชบัญญัติกลาง ที่เรียกว่า “พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาทางปกครอง” ซึ่งสามารถใช้บังคับได้กับกระบวนการวินิจฉัยสั่งการของกฎหมายทุกฉบับ ที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในการวินิจฉัยสั่งการ

ดังนั้น สภาพปัญหาที่เกี่ยวกับการบังคับใช้และการวินิจฉัยสั่งการของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงเป็นปัญหาสะสมมากขึ้น ล้วนมีสาเหตุมาจากความซับซ้อนยุ่งยากของตัวกฎหมายควบคุมอาคารเอง ทำให้ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในกฎหมายควบคุมอาคาร ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ และการขาดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาวินิจฉัยสั่งการ สมควรที่ผู้บังคับบัญชาต้องตระหนักต่อหน้าที่ และความรับผิดชอบของตน และพิจารณาเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่ขัดแย้งต่อความเป็นจริงและการบังคับใช้ให้สอดคล้องกับเหตุผลและสภาพสังคมในกรุงเทพมหานคร ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับบัญชาต้องจัดให้มีการฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ในกฎหมายควบคุมอาคาร และระเบียบปฏิบัติตามกฎหมาย

ควบคุมอาคาร และควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่โดยการกำหนดมาตรการในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนกวดขันการลงโทษเจ้าหน้าที่ที่ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ หรือแสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายควบคุมอาคารเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมอาคาร และในส่วนของประชาชนต้องประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ในเรื่องกฎหมายควบคุมอาคาร เพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง และเกิดสำนึกเห็นประโยชน์ในการปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคาร และเมื่อมีการฝ่าฝืนเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการลงโทษอย่างรวดเร็ว และเด็ดขาด