สุกัญญา วงศ์รัตนชัย
นักประชาสัมพันธ์ชำนาญการ

"โบนัส...เป็นเหตุ"

"เงินโบนัส" หรือ "เงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ" เป็นเงินที่จ่ายให้นอกเหนือจากรายได้หรือเงินเดือนปกติ เป็นแรงจูงใจและสร้างขวัญกำลังใจแก่ผู้ทำงาน แต่ถ้าไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนก็สร้างปัญหาได้ค่ะ

นาย ก. ดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลแห่งหนึ่ง เมื่อปีงบประมาณ ๒๕๕๒ และได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการพิจารณาจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (โบนัส) ประจำปีงบประมาณนั้นด้วย เขาถูกร้องเรียนว่าเบิกจ่ายเงินไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และจัดทำรายงานการประชุมเท็จ เทศบาลฯ จึงสั่งลงโทษทางวินัยและให้ชดใช้ค่าเสียหาย เขาจึงมีหนังสือถึงนายกเทศมนตรีขอข้อมูลเกี่ยวกับการจ่ายเงินโบนัสที่จ่ายจากเงินสะสมประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๒ จำนวน ๒ รายการ คือ หนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินถึงเทศบาลฯ และเอกสารการชี้แจงของเทศบาลฯ ที่แจ้งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อนำไปประกอบการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

เทศบาลฯ มีหนังสือปฏิเสธโดยแจ้งว่า เอกสารทั้งสองฉบับหากเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ในการป้องกัน ปราบปราม เป็นเอกสารซึ่งเป็นความเห็นของหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใดอันเป็นกระบวนการที่อยู่ระหว่างดำเนินการยังไม่เสร็จสิ้นและอยู่ระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัด รวมทั้งเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองไม่ให้เปิดเผย เนื่องจากเป็นข้อมูลข่าวสารลับที่หากเปิดเผยทั้งหมดหรือบางส่วนจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของรัฐ ทำให้เสื่อมสภาพการตรวจสอบบังคับใช้ ตามมาตรา ๑๕ (๒) (๓) และ (๖) และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ประกอบระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๕ ข้อ ๗ วรรคสอง และข้อ ๑๕ นาย ก. จึงอุทธรณ์คำสั่งไม่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ได้พิจารณาแล้วได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า มีผู้ร้องเรียนต่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินว่า เทศบาลฯ จ่ายเงินโบนัสโดยไม่เป็นไปตามหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยกล่าวคือ นำเงินสะสมมาจ่ายเป็นเงินโบนัส สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดจึงเชิญเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและคณะกรรมการพิจารณาจ่ายเงินโบนัสไปให้ถ้อยคำปรากฏว่า เทศบาลฯ ได้จ่ายเงินโบนัสจากหมวดจ่ายขาดเงินสะสมจริง แต่ดำเนินการก่อนที่จะมีหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยที่ห้ามนำเงินสะสมมาจ่ายเป็นเงินโบนัส เนื่องจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีหนังสือแจ้งว่าสามารถนำเงินสะสมมาจ่ายเป็นเงินโบนัสได้ เทศบาลฯ จึงดำเนินการตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น จึงไม่ถือว่าเป็นการเบิกจ่ายเงินผิดหลักเกณฑ์แต่อย่างใด ซึ่งเทศบาลฯ ได้รายงานข้อเท็จจริงนี้ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทราบแล้ว และไม่มีการทักท้วงในกรณีดังกล่าวด้วย ต่อมาในปี ๒๕๕๗ ได้มีผู้ร้องเรียนสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินอีกว่า คณะกรรมการพิจารณาจ่ายเงินโบนัสไม่ได้มีการประชุมตามหลักเกณฑ์จริงแต่ได้จัดทำรายงานการประชุมเป็นเท็จเพื่อใช้ประกอบหลักฐานการเบิกจ่ายเงินให้ครบตามหลักเกณฑ์ ส่งผลให้มีการดำเนินการทางวินัย และมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ความเสียหายให้แก่เทศบาลฯ

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ เห็นว่า ข้อมูลข่าวสารที่นาย ก. ขอนั้นเป็นข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการตามปกติของหน่วยงานของรัฐซึ่งไม่มีลักษณะตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารฯ ข้อมูลดังกล่าวจึงเปิดเผยได้และแม้ข้อมูลข่าวสารนั้นจะกำหนดชั้นความลับไว้ก็ไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารฯ ที่จะวินิจฉัยให้เปิดเผย จึงมีคำสั่งให้เทศบาลฯ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์แก่นาย ก. (คำวินิจฉัย ที่ สค ๑๙๓/๒๕๕๙)

กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการให้การคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน แม้ว่าหน่วยงานรัฐจะปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและเอกสารนั้นกำหนดชั้นความลับไว้ คณะกรรมการวินิจฉัยฯ ก็ยังสามารถใช้ดุลพินิจว่าจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้นได้มากน้อยเพียงใด หากมีข้อสงสัยหรือต้องการคำแนะนำเพิ่มเติมสามารถสอบถามได้ที่สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล ดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐ หรือ www.oic.go.th