

(1)

รายงานการฝึกอบรมหลักสูตร .

หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐและวินัยราชการ :

หลักสูตร “หลักกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีทางปกครอง” โดยมูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง มีหลักการและเหตุผลในการจัดอบรมเนื่องด้วยศาลปกครองเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจทางตุลาการในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองที่ได้จัดตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีทางปกครอง พ.ศ. 2542 โดยมีเป้าหมายเพื่ออำนวยความสะดวกอันเกิดจากข้อพิพาททางปกครอง มุ่งให้เกิดความสมดุลในการดูแลรักษาประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน หรือประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่อาจถูกหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ ศาลปกครองจึงมีภารกิจในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจทางปกครองของฝ่ายบริหารหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์และหลักความชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าศาลปกครองจึงทำหน้าที่สองส่วน คือ การอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับข้อพิพาททางปกครอง และเป็นการวางหลักกฎหมายปกครองและบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการที่ดีให้แก่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ อันจะนำไปสู่หลักธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีต่อไป

(1) วิธีการฝึกอบรม

การฝึกอบรมหลักสูตร “หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐและวินัยราชการ” ซึ่งจัดขึ้นระหว่างวันที่ 24 – 27 มิถุนายน พ.ศ. 2568 ณ โรงแรมทีเค. พาเลซ แอนด์ คอนเวนชั่น ถนนแจ้งวัฒนะ กรุงเทพฯ เป็นการบรรยายของวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิและทำหน้าที่ตุลาการศาลปกครอง ในประเด็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ และวินัยข้าราชการ รวมไปถึงกรณีศึกษาที่เป็นคดีทางปกครองและแนวคำพิพากษาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของภาครัฐ โดยหลักสูตรนี้มีระยะเวลาในการอบรม 4 วัน และมีรายละเอียดตามหัวข้อที่ปรากฏในตาราง ดังนี้

วัน/เดือน/ปี	เวลา 09.00 น. – 12.00 น.	เวลา 13.00 น. – 16.00 น.
24 มิ.ย. 2568	บุคลากรและการบริหารงานบุคคลภาครัฐ โดย นายประณัย วณิชขานนท์ ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด	บุคลากรและการบริหารงานบุคคลภาครัฐ โดย นายประณัย วณิชขานนท์ ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
25 มิ.ย. 2568	คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยและการดำเนินการทางวินัย โดย นายประณัย วณิชขานนท์ ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด	คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยและการดำเนินการทางวินัย โดย นายประณัย วณิชขานนท์ ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด
26 มิ.ย. 2568	การดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับ การบริหารงานบุคคลภาครัฐ โดยนายอิทธิพร จิระพัฒน์กุล อดีตรองอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ประจำศาลปกครองสูงสุด	การดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับ การบริหารงานบุคคลภาครัฐ โดยนายอิทธิพร จิระพัฒน์กุล อดีตรองอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ประจำศาลปกครองสูงสุด
27 มิ.ย. 2568	คดีปกครองเกี่ยวกับการสรรหา การบรรจุ และการ แต่งตั้ง การเลื่อนเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง ฯลฯ โดย นายอนุชา ชุนสวัสดิกุล ตุลาการศาลปกครองสูงสุด	คดีปกครองเกี่ยวกับการสรรหา การบรรจุ และการ แต่งตั้ง การเลื่อนเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง ฯลฯ โดย นายอนุชา ชุนสวัสดิกุล ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

(2) สาระสำคัญของการฝึกอบรม

การฝึกอบรมหลักสูตรกฎหมายปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐและวินัยข้าราชการ ประกอบไปด้วย 4 หัวข้อการบรรยาย คือ (1) บุคลากรและการบริหารงานบุคคลภาครัฐ (2) คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยและการดำเนินการทางวินัย (3) การดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ (4) คดีปกครองเกี่ยวกับการสรรหา การบรรจุ และการแต่งตั้ง การเลื่อนเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง ฯลฯ โดยจากทั้ง 4 หัวข้อการบรรยายข้างต้น ได้สะท้อนถึงประเด็นสาระสำคัญในการทำความเข้าใจหลักทางกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐซึ่งสัมพันธ์กับการลงโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือน โดยจากตารางรายละเอียดการบรรยายที่ปรากฏข้างต้น ประเด็นการบรรยายในส่วนต้นจะเป็นการบรรยายพื้นฐานภาพรวมของการจำแนกบุคลากรในภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับใช้อำนาจทางปกครอง โดยที่หลักการสำคัญในการบริหารงานบุคคลของภาครัฐนั้นจำเป็นต้องอยู่ภายใต้หลักการของระบบคุณธรรม (merit system) และมีคำพิพากษาของศาลปกครองทั้งชั้นต้นและชั้นสูงสุดได้วางหลักในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลภายใต้หลักเกณฑ์ดังกล่าว

สาระสำคัญที่ผู้ฝึกอบรมได้รับความรู้ทางกฎหมายปกครองด้านการบริหารงานบุคคลภาครัฐ และวินัยข้าราชการ ย่อมมีความสำคัญอย่างมากในฐานะที่ทำหน้าที่พนักงานมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นหน่วยงานในกำกับของ

รัฐ นอกจากนั้น ผู้ก่อบรมในฐานะรองประธานคณะกรรมการสาขาวิชารัฐศาสตร์ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่จำเป็นต้องมีความรู้เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของภาครัฐ ซึ่งการทำหน้าที่ทั้งสองประการข้างต้นนั้น จำเป็นต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและระเบียบการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้อง ที่ศาลปกครองได้มีการพิจารณาพิพากษาวางแนวทางไว้ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

บุคลากรกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐภายใต้ “ระบบคุณธรรม”

นายประณัย วณิชชานนท์ ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด ในฐานะตุลาการที่รับผิดชอบคดีทางปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ได้บรรยายถึงการบริหารงานบุคคลภาครัฐที่จำเป็นต้องคำนึงถึงระบบคุณธรรม (merit system) เป็นสำคัญ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	รายละเอียด
รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 76 วรรค 2	"...ได้กำหนดแนวทางให้รัฐพึงดำเนินการให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานรัฐ ให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม โดยกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีมาตรการป้องกันมิให้ผู้ใดใช้อำนาจโดยมิชอบที่เป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ หรือกระบวนการแต่งตั้งหรือพิจารณาความดีความชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ..."
พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2557 ม. 29	...ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี...
พ.ร.บ. ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น	...กำหนดมาตรฐานกลาง และแนวทางในการรักษาระบบคุณธรรมเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล...

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายของหน่วยงานของภาครัฐได้ระบุให้หลักการของระบบคุณธรรมเพื่อเป็นกรอบในการบริหารงานบุคคลของบุคลากรของภาครัฐ โดยนิยามของระบบคุณธรรม คือ ระบบบริหารงานบุคคลที่ใช้หลักความสามารถ ความเสมอภาค ความยุติธรรม โดยปราศจากการแทรกแซงใด ๆ ในการบริหารงานบุคคลทุกกรณี ไม่ว่าจะเป็นการสรรหา การบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการพ้นจากหน้าที่การงาน แนวทางการพิจารณาคดีของศาลปกครองจะพิจารณาสาระสำคัญของระบบคุณธรรม 4 ประการ คือ

(1) **หลักความเสมอภาค** คือ การให้สิทธิแก่บุคคลเท่าเทียมกัน โดยทุกคนที่มีคุณสมบัติและมีความรู้ความสามารถ ย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกันในการเข้ารับการสรรหาเข้าทำงาน และเมื่อปฏิบัติงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างเดียวกัน หรือคล้ายกันก็ควรจะได้รับเงินเดือนเท่ากัน หรือต้องปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยมีแนวปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.158/2550 (2) **หลักความสามารถ** คือ การใช้ความรู้ความสามารถเป็นสาระสำคัญในการคัดเลือกบุคคล เข้าปฏิบัติงานต้องให้ได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสม

กับตำแหน่งมากที่สุด โดยเฉพาะการใช้หลักการสอบแข่งขันหรือการสอบคัดเลือก และการเลื่อนตำแหน่ง โดยมีแนวปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 414-422/2554 (3) **หลักความมั่นคง** คือ ผู้ปฏิบัติงานทุกคนต้องมีความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ มีหลักประกันที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย มิให้ถูกกลั่นแกล้งหรือถูกออกจากราชการโดยไม่มีความผิด ความมั่นคงในที่นี้จึงทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ยังได้รับสวัสดิการต่าง ๆ ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงการได้รับบำเหน็จบำนาญเมื่อออกจากราชการ (4) **หลักความเป็นกลางทางการเมือง** โดยไม่ถูกแทรกแซงหรืออยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมือง แต่ทั้งนี้ข้าราชการจำเป็นต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเต็มกำลังความสามารถ โดยถือว่านโยบายของรัฐบาลนั้นเป็นการแสดงออกโดยเจตนารมณ์ในการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้วยเหตุนี้ไม่ว่ารัฐบาลชุดใดเข้ามาบริหารประเทศ ข้าราชการในฐานะส่วนที่นำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ จึงจำเป็นต้องปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ โดยมีแนวปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.89/2549

จากหลักเกณฑ์ในการใช้หลักคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลทั้ง 4 ประการข้างต้น ถือว่าเป็นแนวทางที่ศาลปกครองจะนำมาพิจารณากรณีพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล โดยมีกรณีศึกษาที่มีการดำเนินการให้ศาลปกครองพิจารณา โดยเฉพาะกรณีของ ‘การย้าย’ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลจากหน้าที่การงานหนึ่งไปรับหน้าที่การงานอีกอย่างหนึ่ง ที่มีได้เปลี่ยนแปลงหน้าที่ความรับผิดชอบและอัตราเงินเดือน โดยการย้ายสามารถทำได้ใน 2 ลักษณะ คือ (1) การโยกย้ายชั่วคราว และ (2) การโยกย้ายถาวร อำนาจในการออกคำสั่งย้ายข้าราชการเป็น ‘ดุลยพินิจ’ ของผู้บังคับบัญชา โดยที่การใช้ดุลยพินิจนั้นต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ 2 ประการ¹ คือ (1) ให้พิจารณาโดยยึดเหตุผลและความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการและการพัฒนาข้าราชการเป็นหลัก (2) ให้พิจารณาถึงความรู้ ประสบการณ์ ความสามารถ ความรับผิดชอบ ความประพฤติ ผลงาน ประวัติการรับราชการ และคุณลักษณะอื่น ๆ ของข้าราชการที่จะย้ายให้เหมาะสมกับความจำเป็นในการปฏิบัติงานในตำแหน่งที่จะย้ายไป โดยศาลปกครองได้มีคำพิพากษาคดีที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการโยกย้ายข้าราชการ เช่น คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.61/2553 และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.263/2553

ทั้งนี้ แม้ว่าคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในกรณีของการบรรจุ การแต่งตั้ง (การย้าย) การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสั่งพักงาน หรือสั่งให้ออกจากงานไว้ก่อน หรือการให้พ้นจากตำแหน่งเป็นคำสั่งทางปกครองแต่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตาม มาตรา 30 วรรคหนึ่ง ตาม พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กล่าวคือ ผู้บังคับบัญชาในฐานะผู้ออกคำสั่งทางปกครองไม่ต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริง และให้โอกาสได้แย้งแสดงพยานหลักฐานก่อนออกคำสั่ง

การดำเนินการทางวินัยและคดีปกครองเกี่ยวกับวินัย

ข้าราชการพลเรือนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีหน้าที่โดยทั่วไปที่ต้องปฏิบัติตามสอดคล้องกับมาตรา 82 และมาตรา 83 ของ พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ประกอบไปด้วย การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริตเที่ยงธรรม การปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ ฯลฯ โดยหน้าที่เหล่านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการประชาชน หรือการจัดทำบริการสาธารณะอันเป็นหน้าที่สำคัญของรัฐ โดยมีข้าราชการเป็นเครื่องมือหรือเป็นผู้ดำเนินนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้ หากข้าราชการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่หรือฝ่าฝืนต่อหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ข้าราชการผู้นั้นย่อมถือได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิดวินัย หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ความผิดทางวินัย คือ การกระทำที่เกิดจากการไม่เคารพต่อหน้าที่ในวิชาชีพของตน

การกระทำความผิดทางวินัย มี 2 กรณี ตาม พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 คือ

- 1) **กรณีการกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง** คือ การกระทำที่ฝ่าฝืนข้อห้ามและข้อปฏิบัติอันเป็นหน้าที่ทั่วไปของข้าราชการ ตามมาตรา 82 และ 83 เช่น มาสายโดยไม่มีเหตุอันควร เพื่อนลงชื่อมาทำงาน ลงชื่อมาปฏิบัติราชการ แต่ไม่อยู่ในสำนักงาน เป็นต้น
- 2) **กรณีการกระทำความผิดวินัยร้ายแรง** คือ การกระทำความผิดตามมาตรา 85 ประกอบไปด้วย 7 ประการ ได้แก่

(1) ปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยไม่ชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่อยู่ใดผู้หนึ่ง หรือปฏิบัติละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต

(2) ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง

(3) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบทางราชการ

(4) กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติกู้ร้ายแรง

(5) ดุหมั่น เหยียดหยาม กดขี่ข่มเหง หรือทำร้ายประชาชนผู้มาติดต่อราชการอย่างร้ายแรง

(6) กระทำความผิดทางอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก โดยพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ

(7) ละเว้นการกระทำ หรือกระทำการใดๆ อันเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป อันเป็นเหตุให้เสียหายจากทางราชการ

ตัวอย่างการกระทำที่จัดได้ว่าเป็นการกระทำผิดวินัยร้ายแรง เช่น เจ้าหน้าที่การเงินยกยอกเงินไปใช้ส่วนตัว การเอาทรัพย์สินทางราชการไปเป็นของตนเอง หรือการเรียกร้องเงินจากประชาชนเพื่ออำนวยความสะดวกในการจัดบริการสาธารณะโดยเงินนั้นถูกจัดได้ว่าเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว

ทั้งนี้ การออกคำสั่งลงโทษทางวินัยทั้งฐานความผิดร้ายแรงและไม่ร้ายแรงซึ่งเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชานั้น มีข้อสังเกตที่สำคัญ 2 ประการ คือ (1) การดำเนินการทางวินัยนั้นไม่จำเป็นต้องรอผลทางอาญาก่อน เนื่องจากการดำเนินการทางอาญาและการดำเนินการทางวินัย (การออกคำสั่งทางปกครอง) มีความแตกต่างกัน ทั้งในเชิงวัตถุประสงค์และกระบวนการ กล่าวคือ การดำเนินการทางวินัยมีวัตถุประสงค์เพื่อความเป็นระเบียบแบบแผนเพื่อประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชน ขณะที่การดำเนินคดีอาญานั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคม ในการนี้ ผลของการพิพากษาในคดีอาญาจึงไม่ผูกพันผู้มีอำนาจพิจารณาโทษทางวินัย (2) การดำเนินคดีทางวินัย ไม่มีอายุความ กล่าวคือ แม้ข้าราชการที่กระทำผิดวินัยแม้ต่อมาจะได้ออกราชการ (มิใช่ตาย) ผู้บังคับบัญชาก็ยังสามารถดำเนินการทางวินัยต่อไปได้ เสมือนยังไม่ได้ออกราชการ โดยต้องอาศัยหลักเกณฑ์ย่อย คือ 1) จำเป็นต้องมีการออกหนังสือกล่าวหาตั้งแต่วันที่เกี่ยวกับการกระทำผิดวินัยดังกล่าว โดยต้องสั่งให้มีการลงโทษภายใน 3 ปี นับแต่วันที่ผู้นั้นออกราชการ 2) ภายหลังจากข้าราชการผู้นั้นได้ออกราชการไปแล้ว ได้มีการกล่าวหาหรือถูกฟ้องคดีอาญา ผู้มีอำนาจมีอำนาจดำเนินการทางวินัยต่อไปได้เสมือนว่ายังไม่ได้ออกราชการ แต่ทั้งนี้ ต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ออกราชการ และต้องสั่งลงโทษภายใน 3 ปี ตามมาตรา 100 วรรค 2 แห่ง พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่า การดำเนินการทางวินัย สามารถดำเนินการได้แม้ว่าจะมีการออกราชการ ไม่ว่าจะมีการกล่าวหา ก่อนหรือภายหลังออกราชการไปแล้วก็ตาม

กระบวนการดำเนินการทางวินัย จะเกิดขึ้นได้จำเป็นต้องมีการกล่าวหาเสียก่อน ซึ่งการกล่าวหา นั้นจะปรากฏตัวผู้กล่าวหาหรือไม่ก็ได้ และข้อกล่าวหา นั้นจะมีพยานหลักฐาน หรือไม่มีพยานสนับสนุนก็ได้ ซึ่งสามารถพิเคราะห์ได้ 2 กรณี คือ (1) ถ้าการกล่าวหา นั้นยังเป็นที่สงสัย หรือยังไม่พยานหลักฐานว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยหรือไม่ ให้ผู้บังคับบัญชารีบดำเนินการสอบสวนว่ากรณี ‘มีมูล’ หรือไม่ โดยดำเนินการผ่านการตั้ง ‘คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง’ ซึ่งเป็นวิธีการดำเนินการ ‘ก่อน’ การดำเนินการทางวินัย แต่ไม่ใช่คณะกรรมการที่ทำหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครอง การดำเนินการของคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงนี้จึงไม่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 30 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.125/2556 ได้ระบุว่า “...การสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นขั้นตอนก่อนการดำเนินการทางวินัย ไม่ถูกบังคับให้ต้องแจ้งข้อกล่าวหาหรือปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ...” และกรณีที่ (2) ถ้าการกล่าวหา นั้นมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นว่ามีมูลความผิดทางวินัย ผู้บังคับบัญชาสามารถดำเนินการทางวินัยได้ทันที

การดำเนินการทางวินัย ซึ่งถือได้ว่าการที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษทางวินัย คือ การมีคำสั่งทางปกครอง การมีคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวจึงต้องอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 30 โดยการดำเนินการทางวินัย แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1) การดำเนินการทางวินัยไม่ร้ายแรง โดยกรณีของข้าราชการพลเรือนสามัญและข้าราชการท้องถิ่นจะแต่งตั้ง ‘คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง’ หรือไม่ก็ได้ แต่ก่อนลงโทษต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และมีโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาด้วยเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา

2) การดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยหลักผู้บังคับบัญชาต้องแต่งตั้ง ‘คณะกรรมการสอบสวนทางวินัย’ ซึ่งต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด คือ ต้องมีความเป็นกลางตามความในมาตรา 13 และ 16 แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และมีจำนวนอย่างน้อย 3 คน (ตาม กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556)

ยกเว้น ‘กรณีความผิดชัดแจ้ง’ ไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรืองดเว้นการสอบสวนก็ได้ โดยกรณีที่เป็นความผิดชัดแจ้ง ได้แก่ (1) กรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลานานเกินกว่า 15 วัน โดยไม่กลับมาปฏิบัติหน้าที่ราชการอีกเลย และผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการหรือสั่งให้ดำเนินการสืบสวนแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุอันสมควรหรือมีพฤติการณ์อื่นแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบราชการ (2) การกระทำความผิดวินัยร้ายแรง และได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาหรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้ที่มีหน้าที่สืบสวน (3) กระทำผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่โทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ ในการตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย จำเป็นต้องมีคำสั่งแต่งตั้งจำเป็นต้องระบุเรื่องที่กล่าวหา (ไม่ใช่การระบุฐานความผิด) ซึ่งหมายถึง การกระทำหรือพฤติการณ์แห่งการกระทำที่กล่าวอ้างว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัย และจำเป็นต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ อย่างไรก็ตาม ในการออกคำสั่งทางปกครองเพื่อลงโทษทางวินัยนั้นจะนำพฤติการณ์ที่นอกเหนือไปจากที่ปรากฏในเรื่องที่กล่าวหา มารวมเพื่อพิจารณาลงโทษย่อมไม่สามารถทำได้

[...]

ทั้งนี้ ในกรณีของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา การดำเนินการทางวินัยประเภทไม่ร้ายแรง จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนบทลงโทษสำหรับความผิดทางวินัยที่ร้ายแรง ได้แก่ (1) ให้ออก (2) ไล่ออก

(2) รายละเอียดเกี่ยวกับการฝึกอบรม

รูปแบบการฝึกอบรมหลักสูตรการบริหารงานบุคคลภาครัฐและวินัยข้าราชการ จัดโดยมูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ซึ่งเป็นมูลนิธิภายใต้ศาลปกครองซึ่งมีเป้าหมายเพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ของศาลปกครอง ในฐานะองค์กรตุลาการที่มีบทบาทหลักในการตรวจสอบการดำเนินการ และการตัดสินข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ และบุคลากรของหน่วยงานรัฐ หัวข้อการฝึกอบรมที่ผู้รับทุนฯ เข้าร่วมถือได้ว่าเป็นการทำความเข้าใจหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐภายใต้หลักคุณธรรม และกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องจากแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดด้านการบริหารงานบุคคล นอกจากนี้ ทางมูลนิธิฯ ยังมีหลักสูตรการอบรมที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่เฉพาะเจาะจง เช่น การจัดซื้อจัดจ้างและงานพัสดุ รวมไปถึงหลักกฏด้วยการละเมิดและความรับผิดอื่น ๆ เป็นต้น ฉะนั้น ผู้ที่เข้าร่วมรับการอบรม จึงมีความหลากหลาย ทั้งจากส่วนงานราชการ โดยเฉพาะฝ่ายนิติกร บุคลากรจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนที่จำเป็นต้องมีการประสานงานหรือร่วมจัดบริการสาธารณะกับหน่วยงานรัฐ

(3) ประโยชน์ที่ได้รับ

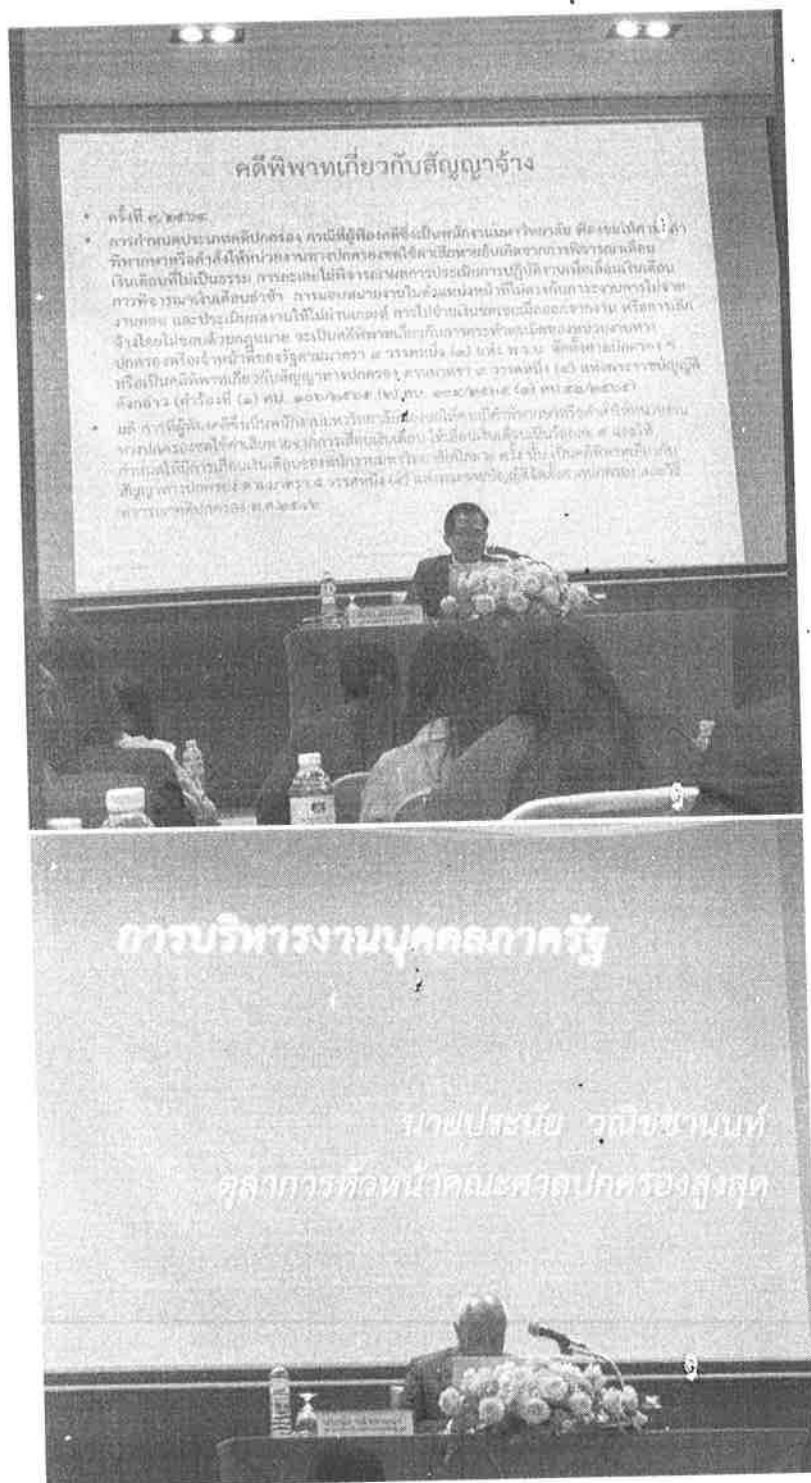
- 1) ผู้รับทุนฯ ในฐานะรองประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ สามารถใช้องค์ความรู้ที่ได้รับจากการอบรมเกี่ยวกับกฎหมายปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและวินัยข้าราชการ มาเป็นบรรทัดฐานสำคัญในการปฏิบัติราชการ โดยเฉพาะเป็นเครื่องยืนยันได้ว่าการบริหารงานของสาขาวิชารัฐศาสตร์นั้นจะเป็นไปตามหลักคุณธรรม และเป็นไปตามกฎหมาย
- 2) สามารถนำองค์ความรู้ที่ได้รับจากหลักสูตรกฎหมายปกครอง มาถ่ายทอดและประยุกต์ในการสอนนักศึกษาทั้งระดับปริญญาตรี คือ ชุด 80202 สถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย และชุดวิชา 41463 องค์ความรู้ด้านกระบวนการยุติธรรม หลักสิทธิมนุษยชน และหลักธรรมาภิบาลได้

(4) ข้อเสนอแนะ

- ไม่มี -

(2)

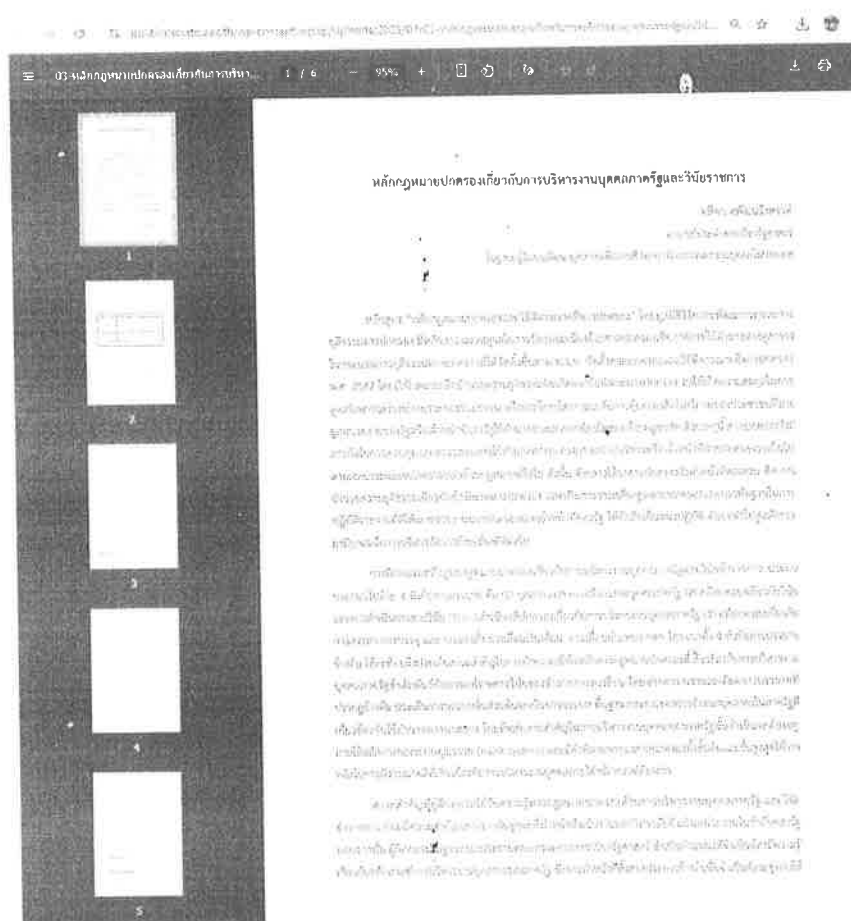
ภาพประกอบการอบรม



(3) กิจกรรมเชิงรูปธรรม

ผู้รับทุนฯ ได้เผยแพร่องค์ความรู้ด้านกฎหมายปกครองด้านการบริหารงานบุคคลภาครัฐและวินัยราชการ ซึ่งมีเนื้อหาตลอดการอบรมนั้นประกอบไปด้วย 2 ส่วน คือ (1) หลักการว่าด้วยการบริหารงานบุคคลและวินัยราชการ และ (2) แนวคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้อง โดยในการพิจารณาของศาลปกครองนั้นมีกฎหมายด้านการบริหารงานบุคคลของรัฐที่สำคัญ อาทิ พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีทางปกครอง พ.ศ. 2542 พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และ พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งถือได้ว่าเป็นแนวปฏิบัติที่สำคัญของบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งรวมไปถึงบุคลากรในสาขาวิชาและมหาวิทยาลัย เนื่องจากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชนั้นเป็นหน่วยงานในกำกับของส่วนราชการ

ด้วยเหตุนี้ การเผยแพร่องค์ความรู้ให้แก่บุคลากรของสาขาวิชาฯ รวมไปถึงบุคคลที่สนใจในประเด็นดังกล่าว ผ่านหน้าเว็บไซต์ของสาขาวิชารัฐศาสตร์ ‘PoliticalSci STOU’ (<https://politicalsci.stou.ac.th/>) จึงย่อมเป็นการวางแผนปฏิบัติของสาขาวิชารัฐศาสตร์ว่าอยู่ภายใต้หลักกฎหมายปกครอง ขณะเดียวกันก็ย่อมเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจองค์ความรู้เกี่ยวกับหลักกฎหมายปกครองด้านการบริหารงานบุคคลภาครัฐและวินัยราชการด้วยเช่นกัน





มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการการยุติธรรมทางปกครอง

วุฒิบัตถฉบับนี้ให้ไว้เพื่อแสดงว่า

นางเสาวจิตา สุพัฒน์รังสรรค์

ได้เข้ารับการอบรม

หลักสูตร กฎหมายปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐและวินัยข้าราชการ

ระหว่างวันที่ ๒๔ - ๒๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๘

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๘

ของประธานศาลฎีกา ความเจริญ และความสำเริงตลอดไป

(นายไพบูลย์ เสี่ยงก้อง)

ประธานกรรมการมูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง