

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครู  
และบุคลากรทางการศึกษา : กรณีการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง\*

นิติชาณ บริสุทธิ์\*\*

บทนำ

การมีวินัยเป็นแบบแผนที่พึงประสงค์ของสังคมที่กำหนดให้บุคคลในสังคมประพฤติปฏิบัติตนในสิ่ง  
ที่ถูกที่ควร อันจะส่งผลให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในสังคม เกิดความเจริญ รุ่งเรืองแก่ตนเอง  
และสังคม วินัยเป็นสิ่งที่แสดงถึงกลุ่มของสังคมได้อีกด้วย เมื่อเป็นบุคคลที่อยู่ในกลุ่มของสังคมเดียวกัน  
ย่อมต้องปฏิบัติตามแบบแผนที่พึงประสงค์เดียวกัน เพื่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีแก่กลุ่มของสังคม  
สำหรับกลุ่มของสังคมที่เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ประชาชนโดยทั่วไปย่อมมี  
ความคาดหวังเป็นอย่างมากที่จะเห็นแบบแผนของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ดี  
กำหนดให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจะต้องเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ทุกคนในสังคม เป็น  
ตัวอย่างที่ดีแก่นักเรียน สร้างความน่าเชื่อถือให้แก่ผู้ปกครองนักเรียน และให้บริการแก่ผู้ติดต่อราชการ  
ได้อย่างดีเยี่ยม ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจึงต้องรักษาวินัยอย่างเคร่งครัด โดยต้องปฏิบัติ  
ตามข้อกำหนดทางวินัย ตามที่กฎหมายบัญญัติ ไม่ฝ่าฝืนหรือหลีกเลี่ยง หากพบว่ามีการกระทำผิด  
ก็จะมีกระบวนการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่กระทำผิดวินัย ซึ่ง  
จะมีขั้นตอนและหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

การดำเนินการทางวินัยเป็นเครื่องมือของผู้บังคับบัญชาในการปกครองข้าราชการครูและบุคลากร  
ทางการศึกษาผู้ใต้บังคับบัญชาให้อยู่ในระเบียบวินัยของทางราชการ ซึ่งเป็นมาตรการขั้นสุดท้ายและเป็น  
มาตรการขั้นเด็ดขาดที่ผู้บังคับบัญชาจะต้องดำเนินการกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา  
ผู้ใต้บังคับบัญชาที่กระทำผิดวินัย เพื่อดำรงไว้ซึ่งแบบแผนของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา  
ที่จะต้องเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ทุกคนในสังคมและมีความน่าเชื่อถือ ตามมาตรฐานของข้าราชการครู  
และบุคลากรทางการศึกษา และมาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากร  
ทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ได้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการทางวินัย  
แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาที่กระทำผิดวินัย เมื่อผู้บังคับบัญชาพบเห็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา  
กระทำผิดวินัยก็ต้องดำเนินการทางวินัยทันที และเมื่อดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วหากได้ข้อสรุปว่า  
กระทำผิดจริงย่อมต้องมีการลงโทษทางวินัย ซึ่งการลงโทษทางวินัยย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิหรือ  
ประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กล่าวคือ ผลของการลงโทษ  
ทางวินัยทำให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้ถูกลงโทษทางวินัยสูญเสียประโยชน์ทั้งทางตรง  
เช่น ถูกลงโทษตัดเงินเดือน ลดเงินเดือน ทำให้ได้รับเงินเดือนไม่ครบตามจำนวนที่ควรจะเป็น ถูกปลดออก  
ไล่ออก ทำให้สูญเสียความเป็นข้าราชการ และการลงโทษทางวินัยยังทำให้ข้าราชการครูและบุคลากร

\* เรียบเรียงจากสารนิพนธ์ เรื่อง “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากร  
ทางการศึกษา : กรณีการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตร  
มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต ปีการศึกษา 2559.

\*\* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต.

ทางการศึกษาผู้ถูกลงโทษสูญเสียประโยชน์ทางอ้อมอีกด้วย เช่น ทำให้ไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ไม่ได้เลื่อนตำแหน่งหรือวิทยฐานะ เป็นต้น

การดำเนินการทางวินัยเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการกระบวนการทั้งหลายตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนด ซึ่งผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต้องดำเนินการไปเพื่อจะทราบข้อเท็จจริง และพิสูจน์ความผิด รวมทั้งความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหาตลอดจนการพิจารณาสั่งลงโทษ ซึ่งกระบวนการทางวินัยจะเริ่มตั้งแต่การตั้งเรื่องกล่าวหาโดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน การสอบสวน การพิจารณาความผิด กำหนดโทษ และการสั่งลงโทษ รวมทั้งการดำเนินการต่าง ๆ ภายหลังจากที่มีคำสั่งลงโทษไปแล้วก็คือการรายงานการดำเนินการทางวินัย ซึ่งจะเป็นขั้นตอนของการตรวจสอบอีกชั้นหนึ่ง หลังจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจลงโทษได้มีการลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไปแล้ว เพื่อให้เกิดมาตรฐาน โดยจุดมุ่งหมายที่สำคัญของการดำเนินการทางวินัยก็เพื่อที่จะรักษาคนดีไว้ในระบบราชการ ดังนั้น การลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจึงจะต้องเหมาะสมกับความผิดและไม่เป็นไปโดยพยาบาล ไม่มีอคติหรือโทสจริต หรือลงโทษโดยที่ไม่มี ความผิด เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

การดำเนินการทางวินัยอาจจะเริ่มขึ้นจากกรณีที่ผู้บังคับบัญชาได้พบเห็นการกระทำผิดเอง หรือมีการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่แล้วมีการรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ หรือมีการร้องเรียนจากบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกองค์กร ตามนัยมาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 เมื่อพิจารณาแล้วในทางปฏิบัติจะมีปัญหาในการที่มีการร้องเรียนจากบุคคลภายนอกองค์กร ซึ่งอาจจะเป็นความจริงบ้าง อาจจะเป็นความเท็จบ้าง หากเป็นการร้องเรียนอันเป็นเท็จย่อมทำให้ผู้ถูกร้องเรียนเกิดความเสียหายต่อชื่อเสียง และสิทธิต่าง ๆ โดยไม่เป็นธรรม เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ก็จะเป็นการเริ่มต้นของการดำเนินการทางวินัย และจะเกิดผลต่อสิทธิต่าง ๆ ที่ผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับทันที เช่น ในการที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จะได้รับการพิจารณาประเมินผลงานเพื่อให้มีการเลื่อนวิทยฐานะหรือเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การได้รับเครื่องราชย์อิสริยาภรณ์ เป็นต้น จากหลักสิทธิของความเป็นมนุษย์ บุคคลไม่อาจถูกกีดรอนไปซึ่งสิทธิเสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนโดยชอบธรรม เมื่อผู้ถูกกล่าวหาถูกดำเนินการทางวินัยไปแล้ว ย่อมอาจถูกกีดรอนไปซึ่งสิทธิเสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนโดยชอบธรรมก็ย่อมได้ หากมีการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจากการที่มีการร้องเรียนจากบุคคลภายนอกองค์กรอันเป็นความเท็จ ซึ่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ไม่ได้กระทำผิดจริง ก็จะได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก เพื่อแก้ปัญหาผลกระทบดังกล่าวหรือเพื่อที่จะเข้าสู่กระบวนการเยียวยาให้เร็วที่สุด การดำเนินการทางวินัยจึงต้องเป็นไปโดยรวดเร็วและเป็นธรรม คู่คุ้มครองสิทธิแก่ผู้ถูกดำเนินการทางวินัย ทั้งนี้ เพื่อให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเกิดความรู้สึกแน่นอนใจในสิทธิของตนที่มีต่อรัฐหรือองค์กรของรัฐที่ตนสังกัดอยู่ สภาพปัญหาเกี่ยวกับการเยียวยาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ไม่กระทำผิดแต่ถูกดำเนินการทางวินัยดังกล่าว อาจเกิดจากกระบวนการการดำเนินการทางวินัยที่ล่าช้าหรือมีกระบวนการที่ไม่ก่อให้เกิดความเป็นธรรม ซึ่งหากกระบวนการการดำเนินการทางวินัยยังมีความล่าช้าหรือมีกระบวนการที่ไม่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมย่อมส่งผลต่อการเยียวยาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้อีกด้วย หรือว่าหากมีการออกแบบกระบวนการการดำเนินการทางวินัยที่มีการลดขั้นตอนบางขั้นตอนที่ไม่จำเป็นออกไปย่อมส่งผลต่อประสิทธิภาพในการเยียวยาข้าราชการครู

และบุคลากรทางการศึกษาให้ได้รับการคืนสิทธิต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีที่จะทำให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไม่ถูกกลืนรอนสิทธิไปมากกว่าที่ควรจะเป็น

หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีคำสั่งที่ 19/2560 เรื่อง การปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ สั่ง ณ วันที่ 3 เมษายน 2560 ในข้อ 13 กำหนดให้การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามมาตรา 53 (3) และ (4) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ให้เป็นอำนาจของศึกษาธิการจังหวัด ซึ่งแต่เดิมการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่เป็นผู้อำนวยการสถานศึกษาและผู้บังคับบัญชาที่เป็นผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แล้วแต่กรณี แต่เมื่อมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 19/2560 เรื่อง การปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ สั่ง ณ วันที่ 3 เมษายน 2560 แล้ว ทำให้อำนาจในการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นของศึกษาธิการจังหวัด มีผลทำให้การดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เป็นอำนาจของศึกษาธิการจังหวัด ตามมาตรา 98 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และศึกษาธิการจังหวัดมีอำนาจในการพิจารณาสั่งสำนวนการสอบสวนเพื่อกำหนดโทษในกรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และมีอำนาจในการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง ส่วนการดำเนินการทางวินัยไม่ร้ายแรงและการลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรงเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา แต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่ได้กำหนดให้ศึกษาธิการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในส่วนของดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงยังไม่มีมีการปรับปรุงแก้ไข ยังคงกำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กรณีการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง

กระบวนการการดำเนินการทางวินัยเป็นกระบวนการภายในฝ่ายปกครองที่มีความสำคัญในการบริหารงานภาครัฐและจะมีผลต่อสิทธิของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามที่กล่าวไปแล้วข้างต้น สำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจะมีการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 และกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรณีการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงในหลายประการซึ่งอาจจะเป็นเพราะมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษายังไม่เหมาะสม จึงก่อให้เกิดปัญหา ดังต่อไปนี้

## 1. ปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

เมื่อมีกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจะต้องถูกดำเนินการทางวินัยตามขั้นตอนที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

พ.ศ. 2550 ซึ่งมีขั้นตอนเกินความจำเป็นในการแจ้งข้อกล่าวหาในหลายขั้นตอน โดยมีการแจ้งข้อกล่าวหาตามข้อ 20 (1) การแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหา แล้วยังต้องดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาตามข้อ 20 (3) การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา อีกด้วย ระยะเวลาในการขยายระยะเวลาการสอบสวนตามข้อ 20 วรรคสอง มีความไม่เหมาะสม การเร่งรัดการสอบสวนให้แล้วเสร็จตามข้อ 20 วรรคสาม ไม่ได้กำหนดระยะเวลาให้ชัดเจน และการสอบสวนวินัยเพิ่มเติมตามข้อ 41 วรรคสาม ไม่มีกำหนดระยะเวลาการดำเนินการแล้วเสร็จ ทำให้การดำเนินการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีผลต่อการส่งลงโทษผู้กระทำผิดล่าช้า

## 2. ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา กรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง

เมื่อพบกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ศึกษาธิการจังหวัด ในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง ตามมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 มีอำนาจในการส่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หากเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 ข้อ 2 กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยโดยไม่ต้องสอบสวนก็ได้ กล่าวคือสามารถส่งลงโทษโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ ทำให้ศึกษาธิการจังหวัดซึ่งมีอำนาจดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงแต่ไม่เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไม่สามารถดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งในการส่งลงโทษโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้ ทำให้การดำเนินการทางวินัยมีความล่าช้า ประกอบกับไม่มีการกำหนดขั้นตอนและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการทางวินัยให้เกิดความชัดเจน ทำให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติ ส่งผลต่อการดำเนินการทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

## 3. ปัญหาเกี่ยวกับศึกษาธิการจังหวัดมีอำนาจพิจารณาการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง แต่ไม่มีอำนาจในการส่งลงโทษการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง

ศึกษาธิการจังหวัด ในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง ตามมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 มีอำนาจในการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตลอดจนการพิจารณาสั่งสำนวนการสอบสวนมีอำนาจพิจารณากำหนดโทษในการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง ทั้งกำหนดโทษในระดับการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและไม่ร้ายแรง และศึกษาธิการจังหวัดซึ่งไม่เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไม่มีอำนาจส่งลงโทษในระดับการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ต่อมาเมื่อมีการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง และศึกษาธิการจังหวัดกำหนดโทษในระดับการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ศึกษาธิการจังหวัดจึงไม่มีอำนาจส่งลงโทษดังกล่าว ซึ่งการส่งลงโทษในระดับการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงเป็นอำนาจของผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในฐานะผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้นั้น แต่ผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ไม่สามารถใช้ดุลพินิจพิจารณากำหนดโทษได้ มีผลให้ผู้บังคับบัญชาไม่สามารถพิจารณาอย่างรอบคอบ และรอบด้านก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษในระดับการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ส่งผลให้การสั่งลงโทษ อาจไม่เหมาะสมในแต่ละกรณี

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กรณีการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 19/2560 สั่ง ณ วันที่ 3 เมษายน 2560 กฎ ก.ค.ศ. และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ยังมีความไม่เหมาะสมบางประการ สรุปได้ดังนี้

1. ขั้นตอนการดำเนินการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 มีขั้นตอนของการดำเนินการสอบสวนทางวินัย ตามข้อ 20 วรรคหนึ่ง มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็นในข้อ 20 (1) การแจ้งและอธิบาย ข้อกล่าวหาตามข้อ 23 ระยะเวลาของการขยายระยะเวลาการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อ 20 วรรคสอง มีความไม่เหมาะสม ระยะเวลาเร่งรัดการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อ 20 วรรคสาม ไม่กำหนดให้เกิดความชัดเจน ระยะเวลาในการดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมตามข้อ 41 วรรคสาม ยังไม่มีความชัดเจน ทำให้กระบวนการดำเนินการสอบสวนวินัยเกิดความล่าช้าไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยที่จะต้องไม่ล่าช้า เกิดความเป็นธรรมและคุ้มครองสิทธิของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ถูกดำเนินการทางวินัย

2. การดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา กรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 ศึกษาธิการจังหวัดมีอำนาจในการสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แต่ไม่สามารถดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง กรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งโดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนได้ ส่งผลให้การดำเนินการทางวินัยไม่เป็นไปโดยความรวดเร็วและเป็นธรรม และกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 ไม่ได้กำหนดขั้นตอนและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการทางวินัยอันเป็นสาระสำคัญตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ทำให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติและทำให้การดำเนินการทางวินัยไม่เป็นไปโดยความรวดเร็วและเป็นธรรม ไม่ตรงกับเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมาย ตลอดจนอาจทำให้การดำเนินการทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายส่งผลให้คำสั่งลงโทษไม่ชอบด้วยกฎหมายตามไปด้วย

3. ศึกษาธิการจังหวัดมีอำนาจพิจารณาการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง มีอำนาจพิจารณากำหนดโทษในการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง ทั้งกำหนดโทษในระดับการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและไม่ร้ายแรง แต่ไม่มีอำนาจในการสั่งลงโทษการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ซึ่งเป็นอำนาจของผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในฐานะผู้บังคับบัญชาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แต่ผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไม่สามารถใช้ดุลพินิจพิจารณากำหนดโทษได้ มีผลให้ผู้บังคับบัญชาไม่สามารถ

พิจารณาอย่างรอบคอบและรอบด้านก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษในระดับการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ทำให้การกำหนดโทษมีความไม่เหมาะสมกับข้อเท็จจริงในแต่ละกรณี ไม่เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกดำเนินการทางวินัย

จากปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าว ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

## 1. ปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

สำหรับปัญหาข้อนี้ ขอเสนอแนะแก้ไขเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

1.1 ควรแก้ไขเพิ่มเติม กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ข้อ 20 เดิมกำหนดว่า

“การสอบสวนกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จโดยให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ดำเนินการประชุมตามข้อ 16 โดยแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาตามข้อ 23 ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

(2) รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ถูกกล่าวหาภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ดำเนินการตาม (1) แล้วเสร็จ

(3) แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามข้อ 24 ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ดำเนินการตาม (2) แล้วเสร็จ

(4) รวบรวมพยานหลักฐานที่ถูกกล่าวหาอ้าง ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ดำเนินการตาม (3) แล้วเสร็จ

(5) ประชุมพิจารณาลงมติและทำรายงานการสอบสวนเสนอต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ดำเนินการตาม (4) แล้วเสร็จ

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาตาม (1) (2) (3) (4) หรือ (5) ได้ ให้ประธานกรรมการรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวน ในกรณีเช่นนี้ ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกินหกสิบวัน

การสอบสวนเรื่องใดที่คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวัน ให้ประธานกรรมการรายงานเหตุให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อรายงานให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง หรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี เพื่อมีมติให้เร่งรัดการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง หรือ ก.ค.ศ. กำหนด ตามเหตุผลและความจำเป็น”

แก้ไขเป็นว่า

“การสอบสวนกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จโดยให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ดำเนินการประชุมตามข้อ 16 และรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ถูกกล่าวหาภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

(2) แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามข้อ 24 ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการตาม (1) แล้วเสร็จ

(3) รวบรวมพยานหลักฐานที่ผู้ถูกกล่าวหาอ้าง ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ดำเนินการตาม (2) แล้วเสร็จ

(4) ประชุมพิจารณาลงมติและทำรายงานการสอบสวนเสนอต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ดำเนินการตาม (5) แล้วเสร็จ

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาตาม (1) (2) (3) หรือ (4) ได้ ให้ประธานกรรมการรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวน ในกรณีเช่นนี้ ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกิน 1 ใน 3 ของระยะเวลาการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน

การสอบสวนเรื่องใดที่คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวัน ให้ประธานกรรมการรายงานเหตุให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อรายงานให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง หรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี เพื่อมีมติให้เร่งรัดการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาไม่เกินหกสิบวัน”

เนื่องจากขั้นตอนการดำเนินการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ข้อ 20 วรรคหนึ่ง มีขั้นตอนการแจ้งข้อกล่าวหาเกินความจำเป็นในหลายขั้นตอน ซึ่งข้อ 20 (1) มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็นในการแจ้งข้อกล่าวหาตามข้อ 23 ซึ่งมีข้อกล่าวหาที่มีรายละเอียดเป็นอย่างเดียวกันกับคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนซึ่งได้แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบก่อนแล้ว และหากไม่แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาตามข้อ 23 ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ก็ไม่ทำให้การดำเนินการสอบสวนเสียไปตามหมวด 7 การสอบสวนที่มีขอบและบกพร่อง เมื่อหากนำขั้นตอนของการแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาตามข้อ 23 ในขั้นตอนตามข้อ 20 (1) ออกจากขั้นตอนการดำเนินการสอบสวนแล้ว ย่อมทำให้การดำเนินการสอบสวนทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาลดระยะเวลาในการดำเนินการลงถึง 15 วัน ทำให้การดำเนินการสอบสวนมีความรวดเร็วยิ่งขึ้น แต่สำหรับขั้นตอนคณะกรรมการสอบสวนจะต้องมีการประชุมเพื่อพิจารณาวางแนวทางการสอบสวน ยังเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่จะกำหนดทิศทางของการสอบสวนเพื่อให้เกิดความรวดเร็วและเป็นธรรม เป็นการประกันความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา ต่อมาเมื่อคณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาในแต่ละขั้นตอนการดำเนินการสอบสวนตามข้อ 20 วรรคหนึ่ง ซึ่งผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็มีอำนาจที่จะสั่งให้ขยายระยะเวลาการดำเนินการสอบสวนออกไปได้ครั้งละไม่เกินหกสิบวันโดยไม่กำหนดจำนวนครั้ง ตามข้อ 20 วรรคสอง หากเปรียบเทียบกับระยะเวลาการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงทั้งหมดคือ 180 วัน จึงสามารถขยายระยะเวลาการสอบสวนในแต่ละครั้งไม่เกิน 60 วัน ซึ่งมีอัตราส่วนเป็น 1 ต่อ 3 ของระยะเวลาการสอบสวนทั้งหมด ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอาจใช้ดุลยพินิจขยายระยะเวลาการสอบสวนไม่เหมาะสม และข้อ 20 วรรคสาม การเร่งรัดการดำเนินการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงไม่ได้กำหนดระยะเวลาเร่งรัดเอาไว้ซึ่งอาจส่งผลให้การดำเนินการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงเกิดความล่าช้าได้เช่นกัน ดังนั้น จึงเห็นควรแก้ไข กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550

ตามข้อ 20 วรรคหนึ่ง โดยให้ยกเลิกขั้นตอนตามข้อ 20 (1) การแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาตามข้อ 23 ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยให้คงเหลือขั้นตอนที่คณะกรรมการสอบสวนจะต้องมีการประชุมตามข้อ 16 ก็คือการประชุมเพื่อพิจารณาวางแนวทางการสอบสวนเอาไว้ และรวมไว้กับขั้นตอน ข้อ 20 (2) การรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหา เพื่อให้คณะกรรมการสอบสวนได้มีการประชุมเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานไปพร้อมกับการประชุมเพื่อพิจารณาวางแนวทางการสอบสวนไปในคราวเดียวกัน ทำให้เกิดความรวดเร็วและเป็นธรรมในการพิสูจน์ความจริง และเป็นการประกันความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา เมื่อมีการรวมขั้นตอนดังกล่าวแล้วทำให้มีขั้นตอนการดำเนินการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง มีทั้งหมด 4 ขั้นตอน จากเดิมมี 5 ขั้นตอน และลดระยะเวลาในการดำเนินการสอบสวนลง 15 วัน ตามข้อ 20 วรรคสอง แก้ไขโดยให้สามารถขยายระยะเวลาการดำเนินการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงได้ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกิน 1 ใน 3 ของระยะเวลาการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน เป็นการลดดุลยพินิจของผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อให้ระยะเวลาการขยายระยะเวลาการดำเนินการสอบสวนทางวินัยมีความเหมาะสม ตามข้อ 20 วรรคสาม แก้ไขโดยกำหนดระยะเวลาให้เร่งรัดการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่แน่นอน ทำให้การดำเนินการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงไม่เกิดความล่าช้าตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย

#### 1.2 ควรยกเลิก กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ข้อ 23

เนื่องจากการที่ผู้ศึกษาเห็นควรให้ยกเลิกขั้นตอน ข้อ 20 (1) การแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาตามข้อ 23 ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ดังนั้น จึงเห็นควรแก้ไข กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ตามข้อ 23 โดยให้ยกเลิกขั้นตอนและวิธีการการดำเนินการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงในข้อ 23 เพื่อให้สอดคล้องกับการยกเลิกขั้นตอน ตามข้อ 20 (1) การแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาตามข้อ 23 เป็นการลดขั้นตอนในการดำเนินการ ทำให้การดำเนินการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงมีความรวดเร็วยิ่งขึ้น

#### 1.3 ควรแก้ไขเพิ่มเติม กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ข้อ 41 วรรคสาม

เดิมกำหนดว่า

“ให้คณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เมื่อสอบสวนเสร็จแล้วให้ส่งพยานหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องที่ได้จากการสอบสวนเพิ่มเติม ไปให้ผู้สั่งสอบสวนเพิ่มเติมโดยจัดทำความเห็นเฉพาะที่ได้จากการสอบสวนเพิ่มเติมประกอบไปด้วยก็ได้”

แก้ไขเป็นว่า

“ให้คณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันสำหรับการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง และภายในสามสิบวันสำหรับการดำเนินการทางวินัยไม่ร้ายแรง เมื่อสอบสวนเสร็จแล้วให้ส่งพยานหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องที่ได้จากการสอบสวนเพิ่มเติม ไปให้ผู้สั่งสอบสวนเพิ่มเติมโดยจัดทำความเห็นเฉพาะที่ได้จากการสอบสวนเพิ่มเติมประกอบไปด้วยก็ได้”

เนื่องจากเมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเห็นสมควรให้สอบสวนเพิ่มเติมสามารถให้คณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ ตามข้อ 41 ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วย



การสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ซึ่งไม่ได้กำหนดระยะเวลาเอาไว้ กำหนดเพียงให้คณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในเรื่องของระยะเวลาในการสอบสวนเพิ่มเติมว่าจะต้องมีการดำเนินให้แล้วเสร็จภายในกี่วันถึงจะเป็นการดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ส่งผลกระทบต่อความล่าช้าในการดำเนินการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง กระทบต่อความเป็นธรรมของผู้ถูกกล่าวหา หากผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดก็ได้รับการชดเชยสิทธิต่าง ๆ ได้ช้าลง ดังนั้น จึงเห็นควรแก้ไข กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ตามข้อ 41 วรรคสาม โดยกำหนดระยะเวลาการดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมให้เกิดความชัดเจน เพื่อป้องกันการดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมที่ล่าช้ากว่าความเป็นจริง

## 2. ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา กรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง

สำหรับปัญหาข้อนี้ ขอเสนอแนะแก้ไขเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

2.1 ควรแก้ไขเพิ่มเติม กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 ข้อ 2 เดิมกำหนดว่า

“ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัย ตามมาตรา 100 วรรคสี่ หรือมาตรา 104 (1) โดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้...”

แก้ไขเป็นว่า

“ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา 53 จะดำเนินการทางวินัย ตามมาตรา 100 วรรคสี่ หรือมาตรา 104 (1) โดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้...”

เนื่องจากคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 19/2560 เรื่อง การปฏิรูปการศึกษา ในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ สั่ง ณ วันที่ 3 เมษายน 2560 ทำให้ศึกษาธิการจังหวัด ในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 มีอำนาจในการสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แต่กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 ข้อ 2 กรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยโดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ เมื่อศึกษาธิการจังหวัดไม่ใช่ผู้บังคับบัญชา ทำให้ไม่สามารถดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง กรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้ โดยจะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ ตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ทำให้การดำเนินการทางวินัยไม่เป็นไปโดยความรวดเร็ว ขัดกับเจตนารมณ์ของการดำเนินการทางวินัยที่จะต้องรวดเร็วและเป็นธรรม ดังนั้น จึงเห็นควรแก้ไข กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 ตามข้อ 2 โดยให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา 53 จะดำเนินการทางวินัยโดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ศึกษาธิการจังหวัด ในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา 53 มีอำนาจในการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง กรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง

โดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ ทำให้การดำเนินการทางวินัยเป็นไปโดยความรวดเร็วและเป็นธรรม เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมาย เกิดความเป็นธรรมแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

2.2 ควรแก้ไขเพิ่มเติม กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 โดยเพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นข้อ 3 ว่า

“ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำความผิดวินัยในกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามข้อ 1 และข้อ 2 ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา 53 แล้วแต่กรณีจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา”

เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา กรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 ไม่ได้กำหนดขั้นตอนและหลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัยอันเป็นสาระสำคัญตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองเอาไว้ ซึ่งจะต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุชื่อพยานหรือไม่ก็ได้ และต้องให้ออกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ซึ่งเป็นสาระสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นหลักประกันสิทธิของผู้ถูกดำเนินการทางวินัยในการรับฟังข้อเท็จจริงจากบุคคลผู้ถูกระทบสิทธิ หากผู้ถูกดำเนินการทางวินัยได้มีโอกาสดำเนินการชี้แจงข้อเท็จจริงและนำสืบข้อกล่าวหา แม้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติแล้วก็ตาม ก็อาจจะมีผลต่อการใช้ดุลยพินิจให้ลดโทษให้น้อยลงก็ได้ ทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกดำเนินการทางวินัย การที่ กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 ไม่มีกำหนดขั้นตอนและหลักเกณฑ์ดังกล่าวก็จะทำให้การดำเนินการทางวินัยไม่ได้มาตรฐานและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้คำสั่งลงโทษไม่ชอบด้วยกฎหมายตามไปด้วย ดังนั้น จึงเห็นควรแก้ไข กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 และเนื่องจาก กฎ ก.ค.ศ. ดังกล่าวไม่มีข้อ 3 จึงเพิ่มความเป็นข้อ 3 เกี่ยวกับขั้นตอนและหลักเกณฑ์ในการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง โดยกำหนดขั้นตอนการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานในการประกันความเป็นธรรมในการปฏิบัติราชการ เกิดความเป็นธรรมแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตลอดจนทำให้การดำเนินการทางวินัยชอบด้วยกฎหมายส่งผลให้คำสั่งลงโทษชอบด้วยกฎหมายตามไปด้วย

### 3. ปัญหาเกี่ยวกับศึกษาธิการจังหวัดมีอำนาจพิจารณาการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง แต่ไม่มีอำนาจในการสั่งลงโทษการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง

ควรแก้ไขเพิ่มเติม กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ข้อ 40 เดิมกำหนดว่า

“เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้เสนอสำนวนการสอบสวนมาแล้ว ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตรวจสอบความถูกต้องของสำนวนการสอบสวนตามข้อ 43 ข้อ 44 ข้อ 45 และข้อ 46 แล้วดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดหรือไม่มีเหตุที่จะให้ออกจากราชการตามมาตรา 112 สมควรยุติเรื่อง หรือกระทำความผิดที่ยังไม่ถึงขั้นเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควรโดยเร็ว ทั้งนี้ ต้องไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันได้รับสำนวนการสอบสวน

(2) ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการ บกพร่องในหน้าที่ราชการ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับหน้าที่ราชการตามมาตรา 111 ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาสำนวนการสอบสวนดังกล่าว หากเห็นว่ามิใช่เหตุตามที่คณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นมา ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการตามมาตรา 111

(3) ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงสมควรลงโทษปลดออกหรือไล่ออกซึ่งจะต้องส่งเรื่องให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง หรือ อ.ก.ค.ศ. พิจารณาตามมาตรา 100 วรรคสี่ (1) หรือ (2) หรือเป็นกรณีตามมาตรา 112 ให้ผู้มีอำนาจตามมาตราดังกล่าวดำเนินการโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ต้องไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันได้รับสำนวนการสอบสวน และให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง หรือ อ.ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี พิจารณาให้แล้วเสร็จ และมีมติโดยเร็ว และให้ผู้มีอำนาจสั่งการตามมติภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มีมติดังกล่าว”

โดยเพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นวรรคสอง ว่า

“เมื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้มีอำนาจลงโทษ พิจารณาในการดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของสำนวนการสอบสวนและสั่งสำนวนการสอบสวนตามวรรคหนึ่งด้วย”

เนื่องจากคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 19/2560 เรื่อง การปฏิรูปการศึกษา ในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ สั่ง ณ วันที่ 3 เมษายน 2560 ทำให้ศึกษาธิการจังหวัด ในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง และเป็นผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 และเป็นผู้พิจารณาสั่งสำนวนการสอบสวนตามข้อ 40 โดยมีอำนาจพิจารณากำหนดโทษในการกระทำความผิดวินัยไม่ว่าจะเป็นวินัยไม่ร้ายแรงหรือวินัยอย่างร้ายแรงก็ตาม หากผลการสอบสวนฟังได้ว่าเป็นการกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ก็จะเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่เป็นผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้สั่งลงโทษ ซึ่งศึกษาธิการจังหวัดไม่มีอำนาจในการสั่งลงโทษเพราะไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เมื่อศึกษาธิการจังหวัดได้พิจารณาสั่งสำนวนการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อ 40 ให้ลงโทษในการกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง แต่ กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ไม่ได้ให้อำนาจผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงโทษสามารถใช้ดุลยพินิจพิจารณากำหนดโทษได้ ทำให้ผู้ออกคำสั่งลงโทษไม่สามารถพิจารณาอย่างรอบคอบและรอบด้านก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษในระดับการกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ดังนั้น จึงเห็นควรแก้ไข กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ตามข้อ 40 และเนื่องจากข้อ 40 ไม่มีวรรคสอง จึงเพิ่มความเป็นวรรคสอง โดยกำหนดให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและผู้มีอำนาจลงโทษ พิจารณาตามลำดับ ในการดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของสำนวนการสอบสวนและสั่งสำนวนการสอบสวน เพื่อให้ผู้มีอำนาจลงโทษในการกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรงสามารถใช้ดุลยพินิจ

พิจารณากำหนดโทษได้ก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษในระดับการกระทำผิดที่เหมาะสม และเกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกดำเนินการทางวินัย

### บรรณานุกรม

กมลชัย รัตน์สกาวงค์. “ความชอบด้วยกฎหมาย ความมิชอบด้วยกฎหมาย และผลบังคับทางกฎหมาย ของนิติกรรมทางปกครองตามกฎหมายเยอรมัน”. **รวมบทความเนื่องในโอกาสครบรอบ 84 ปี ศาสตราจารย์ ดร. ประยูร กาญจนดุล**. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. **คำอธิบายกฎหมายปกครอง**. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2549.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. **คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง**. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2559.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์ศานต์. **กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง**. กรุงเทพมหานคร: จีรัชการพิมพ์, 2540.

ณัฐวิวัฒน์ สุทธิโยธิน. **ทฤษฎีการลงโทษ**. เอกสารประกอบการศึกษาชุดวิชา กฎหมายอาญาและอาชญาชั้นสูง สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

บรรเจิด สิงคะเนติ. **หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์**. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2552.

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. **คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ : รัฐธรรมนูญเยอรมัน**. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535.

ปธาน สุวรรณมงคล. **การบริหารงานภาครัฐกับการสร้างธรรมาภิบาล**. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2558.

ประยูร กาญจนดุล. **คำบรรยายกฎหมายปกครอง**. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523.

วรนารี สิงโต. **คำอธิบายชุดวิชากฎหมายแพ่งและหลักทั่วไป: หลักสุจริต**. กรุงเทพมหานคร: \_\_\_\_, 2547.

วรนารี สิงโต. **หลักสุจริต**. เอกสารประกอบการศึกษาชุดวิชา กฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญา และลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. **สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2543.

วุฒิชัย จิตานู, “การบังคับใช้หลักการสัดส่วน (Principle of Proportionality) ในการคุ้มครองสิทธิปัจเจกบุคคล”, **วารสารศาลรัฐธรรมนูญ 8**, 22 (มกราคม – เมษายน 2549): 41 – 42.

สถาบันพระปกเกล้า. **หลักการแบ่งอำนาจ** [ออนไลน์]. \_\_\_\_\_. เข้าถึงได้จาก [http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=หลักการแบ่งอำนาจ#cite\\_ref-5](http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=หลักการแบ่งอำนาจ#cite_ref-5) [7 กันยายน 2561].

สมพร ใช้บางยาง. **จริยธรรมสำหรับผู้บริหาร**. กรุงเทพมหานคร: บริษัท แอคทีฟ พรีนซ์ จำกัด, 2551.

สมยศ เชื้อไทย. **ความรู้กฎหมายทั่วไป: คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง: หลักทั่วไป**. พิมพ์ครั้งที่ 15. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2551.

สมยศ เชื้อไทย. **กฎหมายมหาชนเบื้องต้น**. พิมพ์ครั้งที่ 12. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2560.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. **คู่มือการดำเนินการทางวินัยสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2552.

สำนักงาน ก.ค.ศ. กระทรวงศึกษาธิการ. **คู่มือการดำเนินการทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2553.

ส่วนการบริหารงานบุคคล สำนักบริหารราชส่วนท้องถิ่น. **คู่มือการดำเนินการทางวินัยพนักงานส่วนท้องถิ่น.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อาสาสมัครศึกษาดินแดน, 2545.

หยุด แสงอุทัย. **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป.** พิมพ์ครั้งที่ 16. กรุงเทพมหานคร: ประกายพริก, 2548.