

ความรู้ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับวินัยและการดำเนินการทางวินัย

การดำเนินการทางวินัย เป็นหลักการสำคัญของการบริหารงานบุคคลภาครัฐที่ผู้บังคับบัญชาหรือองค์กรผู้มีอำนาจจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งมีขั้นตอนการปฏิบัติที่ชัดเจน โดยกฎหมายได้กำหนดลำดับขั้นตอนการดำเนินการไว้ในลักษณะของกระบวนการทางนิติธรรม (Judicial Due Process) สำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 เป็นบทบัญญัติหลัก

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 35 กำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีฐานะเป็นนิติบุคคล ความเป็นนิติบุคคลของโรงเรียนเกิดขึ้นตามกฎหมาย จึงถือว่าโรงเรียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายโดยมีอำนาจหน้าที่ของตนภายในกรอบที่กฎหมายกำหนด อันเป็นความคล่องตัว เพิ่มความเป็นอิสระในการบริหารงาน และการบริหารบุคคลซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎหมายมหาชนหลายฉบับที่ใช้บังคับกับส่วนราชการโดยทั่วไป รวมถึงอำนาจในการดำเนินการทางวินัยต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ดังนั้น เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติราชการ ให้กับผู้บริหารและข้าราชการครูที่ปฏิบัติงานด้านวินัยในสถานศึกษา และบรรลุวัตถุประสงค์สำคัญในการสร้างบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยยึดถือระบบคุณธรรมจริยธรรม และหลักการได้รับการปฏิบัติและการคุ้มครองสิทธิอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน สร้างความรู้ความเข้าใจ บทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพ สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายได้อย่างถูกต้อง ส่งเสริมให้สถานศึกษาซึ่งเป็นนิติบุคคล มีความเข้มแข็งในการปฏิบัติหน้าที่ ขจัดความขัดแย้งที่จะนำไปสู่การฟ้องร้องคดีปกครองอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทในการบริหารงานบุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผลในการบริหารงานภาครัฐ

วัตถุประสงค์ของการดำเนินการทางวินัย

จุดมุ่งหมายของการดำเนินการทางวินัยก็เพื่อให้การลงโทษข้าราชการเป็นไปโดยถูกต้องเหมาะสมตามกระบวนการทางนิติธรรม โดยที่คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครอง ขั้นตอนและการดำเนินการและการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษทางวินัย จึงต้องเป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

นิยามศัพท์ที่ควรรู้

1. ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ให้รับราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน งบประมาณที่จ่ายในลักษณะเงินเดือนในกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงวัฒนธรรม หรือกระทรวงอื่นที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

2. ข้าราชการครู หมายถึง ผู้ที่ประกอบวิชาชีพซึ่งทำหน้าที่หลักด้านการเรียนการสอน และส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่างๆ ในสถานศึกษาของรัฐ

3. บุคลากรทางการศึกษา หมายถึง ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา รวมทั้ง ผู้สนับสนุนการศึกษาซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่ให้บริการ หรือปฏิบัติงานเกี่ยวเนื่องกับการจัดกระบวนการเรียน การสอน การนิเทศ การบริหารการศึกษา และปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานการศึกษา

4. เขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง เขตพื้นที่การศึกษาตามประกาศกระทรวง

5. สถานศึกษา หมายถึง สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน ศูนย์การศึกษาพิเศษ ศูนย์ การศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย ศูนย์การเรียนรู้ วิทยาลัย วิทยาลัยชุมชน สถาบัน หรือสถานศึกษาที่ เรียกชื่ออย่างอื่นของรัฐ ที่มีอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษา แห่งชาติและตามประกาศกระทรวง

6. การดำเนินการทางวินัย หมายถึง กระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการในการ ลงโทษข้าราชการ ซึ่งเป็นกระบวนการตามกฎหมายที่จะต้องกระทำ เมื่อข้าราชการมีกรณีถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัย

ความหมายของวินัยและการดำเนินการทางวินัย

วินัย หมายถึง การควบคุมความประพฤติให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผน

การดำเนินการทางวินัย หมายถึง กระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการในการลงโทษ ข้าราชการ ซึ่งเป็นกระบวนการตามกฎหมายที่จะต้องกระทำ เมื่อข้าราชการมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด วินัย ได้แก่

1. การตั้งเรื่องกล่าวหา
2. การสืบสวนหรือการสอบสวน
3. การพิจารณาความผิดและการกำหนดโทษ
4. การลงโทษหรือการงดโทษ
5. การดำเนินการในระหว่างดำเนินการทางวินัย เช่น ให้พักราชการ หรือให้ออกจาก

ราชการไว้ก่อน

ข้อกล่าวหา หมายถึง การกระทำหรือพฤติกรรมแห่งการกระทำที่กล่าวอ้างว่าผู้ถูกกล่าวหา กระทำผิดวินัย

การสืบสวน หมายถึง การแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเบื้องต้นในมูลกรณีที่มี การกล่าวหา หรือสงสัยว่าข้าราชการผู้ใดอาจกระทำผิดจริงหรือไม่ เพียงใด เพื่อจะได้ดำเนินการทางวินัย

การสอบสวน หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลายอื่นเพื่อจะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ หรือพิสูจน์เกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหา เพื่อให้ได้ความจริงและความยุติธรรม และเพื่อที่จะพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยจริงหรือไม่ ถ้ากระทำความผิดจริงก็จะได้ลงโทษผู้กระทำความผิดวินัยนั้น

การร้องทุกข์ หมายถึง การให้สิทธิแก่ข้าราชการครูที่จะร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้มีอำนาจตามกฎหมายให้ทบทวน “การสั่งให้ออกจากราชการ” และ “การปฏิบัติของผู้บังคับบัญชา” กรณีที่เห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงการสั่งการของผู้บังคับบัญชาหรือแก้ความคับข้องใจของผู้ร้องทุกข์นั้น

การอุทธรณ์ หมายถึง การที่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยร้องขอให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายได้หยิบยกเรื่องของตนขึ้นพิจารณาใหม่ให้เป็นไปในทางที่เป็นคุณแก่ตน

กระบวนการการดำเนินการทางวินัย

1. การตั้งเรื่องกล่าวหา

การตั้งเรื่องกล่าวหา เป็นการตั้งเรื่องการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการ เมื่อปรากฏกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย มาตรา 98 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการสอบสวนให้ได้ความจริงและความยุติธรรมโดยไม่ชักช้า

ผู้ตั้งเรื่องกล่าวหาคือผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา กรณีที่เป็นการกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชา ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา 53 เป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน สำหรับกรณีที่เป็นการกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นคือ ผู้อำนวยการสถานศึกษา สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในโรงเรียนได้ทุกคนในฐานะผู้บังคับบัญชา เว้นแต่กรณีที่เป็นการช่วยปฏิบัติราชการจะมีเพียงอำนาจผู้บังคับบัญชา แต่ไม่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยหรือสั่งลงโทษ กรณีเช่นนี้จะต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดเป็นผู้ดำเนินการ

“เรื่องที่กล่าวหา” หมายถึง การกระทำหรือพฤติการณ์แห่งการกระทำที่กล่าวอ้างว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัย

การตั้งเรื่องกล่าวหานี้ เป็นขั้นตอนที่จำเป็นไม่ว่าจะเป็นกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรงก็ตาม กฎหมายกำหนดให้ต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยในเรื่องใด เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาารู้ตัวและมีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาได้

“เรื่องที่กำลังกล่าวหา” นั้น ไม่ใช่กรณีความผิดหรือฐานความผิด แต่เป็นเรื่องราวหรือการกระทำที่กำลังอ้างว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิด ดังนั้น ในการตั้งเรื่องกล่าวหาในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน จึงควรระบุแต่เพียงเรื่องราวหรือการกระทำที่กำลังอ้างว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดเท่านั้น ไม่ควรระบุกรณีความผิดหรือฐานความผิด การระบุกรณีความผิดหรือฐานความผิดนั้น ควรปล่อยให้เป็นเรื่องของคณะกรรมการสอบสวนและผู้มีอำนาจพิจารณาโทษที่จะพิจารณาปรับบทความผิด ภายหลังจากได้สอบสวนพิจารณาข้อเท็จจริงแล้ว ถ้าผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไปกำหนดกรณีความผิดหรือฐานความผิดไว้ในคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนเสียแต่แรกอาจกลายเป็นการจำกัดขอบเขตของการสอบสวนให้อยู่เฉพาะในกรณีความผิด หรือฐานความผิดที่กำหนดไว้ถ้าพบการกระทำผิดที่เกินกว่านั้นจะเกิดปัญหาว่าเป็นการสอบสวนเรื่องอื่น หรือพิจารณาโทษในเรื่องอื่น ฉะนั้น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจึงควรระบุแต่เพียงเรื่องราวหรือการกระทำที่กำลังอ้างว่าผู้ถูกกล่าวหาทำความผิดโดยไม่ระบุกรณีความผิดหรือฐานความผิด เมื่อสอบสวนแล้วคณะกรรมการสอบสวนและผู้มีอำนาจพิจารณาโทษจึงจะพิจารณาผลจากการสอบสวนว่าเรื่องที่กล่าวหาในข้อเท็จจริงได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในเรื่องนั้นอย่างไร แล้วปรับบทไปตามความผิดกรณีนั้นตามมาตรานั้น

แนวทางในการตั้งเรื่องกล่าวหาอาจกระทำได้ ดังนี้

1. ควรตั้งให้กว้างไว้ เพียงเพื่อให้ผู้รู้และผู้ถูกกล่าวหาทำอะไรที่เป็นความผิด
2. ไม่ควรเอากรณีความผิดหรือฐานความผิด หรือมาตราความผิด ไปเป็นเรื่องกล่าวหา เพราะจะทำให้เรื่องที่กล่าวหาถูกจำกัดไว้ในวงแคบ

2. การสอบสวน

การสอบสวน คือ การรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลายอื่นเพื่อจะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ หรือพิสูจน์เกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหา เพื่อให้ได้ความจริงและความยุติธรรม และเพื่อที่จะพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยจริงหรือไม่ ถ้ากระทำผิดจริงก็จะได้ลงโทษผู้กระทำความผิดวินัยนั้น

ผลการสอบสวนทางวินัย เป็นการดำเนินการเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของบุคคล จึงต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเป็นกระบวนการดำเนินการทางวินัยขั้นต้นที่จัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ข้าราชการได้เกิดความมั่นใจว่าจะได้รับความคุ้มครองและความเป็นธรรมในการสอบสวน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.28/2547 (ประชุมใหญ่))

ประเภทของการสอบสวน

การสอบสวนทางวินัย แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

- 1) การสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรง

2) การสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง

การสอบสวนทั้ง 2 ประเภท มีลักษณะดังนี้

1) การสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตามมาตรา 98 และกฎ ก.ค.ศ.

ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาต้องมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยแต่งตั้งจากราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการฝ่ายพลเรือน จำนวนอย่างน้อย 3 คน ประกอบด้วย ประธานกรรมการ และกรรมการสอบสวนอย่างน้อยอีก 2 คน ให้กรรมการสอบสวนคนหนึ่งเป็นเลขานุการ ในกรณีจำเป็นจะให้มีผู้ช่วยเลขานุการด้วยก็ได้ สำหรับวิธีการสอบสวนให้นำขั้นตอนการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงมาใช้โดยอนุโลม กำหนดระยะเวลาดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน อาจขอขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็น แต่ไม่เกิน 30 วัน

2) การสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา 53

แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเช่นเดียวกัน สำหรับการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ประธานกรรมการต้องดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา สำหรับตำแหน่งที่มีวิทยฐานะประธานต้องมีวิทยฐานะไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา โดยกรรมการสอบสวนต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการศึกษาอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัยอย่างน้อย 1 คน และแม้ภายหลังประธานจะดำรงตำแหน่งหรือมีวิทยฐานะต่ำกว่าหรือเทียบได้ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา ก็ไม่กระทบถึงการได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการ และต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน และอาจขอขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็น ครั้งละไม่เกิน 60 วัน และถ้าไม่แล้วเสร็จภายใน 240 วัน ต้องรายงาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา/อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง เพื่อติดตามเร่งรัดการดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว(ปัจจุบันเป็น กศจ.จังหวัด)

ข้อยกเว้น

มาตรา 98 วรรคท้าย บัญญัติว่า “ในกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ. จะดำเนินการทางวินัยโดยไม่สอบสวนก็ได้”

กรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 กำหนดไว้ดังนี้

ก. การกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงที่เป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ได้แก่

(1) กระทำความผิดอาญาจนต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้นั้นกระทำความผิด และ

ผู้บังคับบัญชาเห็นว่า ข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษานั้น ได้ความประจักษ์ชัดแล้ว

(2) กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงและได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชา หรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือ

ข. การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงที่เป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ได้แก่

(1) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุด ให้จำคุก หรือให้ลงโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(2) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลานานเกินกว่า 15 วัน และผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการสืบสวนแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

(3) กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาหรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือ

3. การพิจารณาความผิดและการกำหนดโทษ

การพิจารณาความผิดและการกำหนดโทษ หมายถึง การพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดหรือไม่ หากกระทำความผิดกรณีใด ตามมาตราใด และควรลงโทษสถานใด การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษเป็นกระบวนการที่จะต้องกระทำโดยมีผู้อำนวยการหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และจะกระทำได้อีกเมื่อได้ทราบข้อเท็จจริงของเรื่องที่ถูกกล่าวหาโดยกระจ่างชัดเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยความผิดและกำหนดโทษได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการสอบสวน เว้นแต่กรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ. ข้อเท็จจริงอาจได้จากการสืบสวน หรือจากการรวบรวมเอกสารข้อมูล แล้วแต่กรณี

หลักการพิจารณาความผิด

ในการพิจารณาความผิด มีหลักที่ควรคำนึง ดังนี้

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การพิจารณาโดยยึดกฎหมายเป็นหลัก การกระทำใดจะเป็นความผิดทางวินัยกรณีใด ต้องมีกฎหมายบัญญัติว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดทางวินัย หากไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดทางวินัย ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัย ในการพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นความผิดวินัยกรณีใด ต้องพิจารณาให้เข้าองค์ประกอบของการกระทำผิดกรณีนั้นด้วย ถ้าข้อเท็จจริงบ่งชี้ว่าเข้าองค์ประกอบความผิดตามมาตราใด ก็ปรับบทความผิดไปตามมาตรานั้น และลงโทษไปตามความผิดนั้น

/ แต่...

แต่อย่างไรก็ดี การพิจารณาความผิดโดยคำนึงถึงหลักนิติธรรมแต่เพียงอย่างเดียว อาจไม่ถูกต้องเหมาะสมตามความเป็นจริง หรือตามเหตุผลที่ควรจะเป็น จึงต้องนำหลักมโนธรรมมา ประกอบการพิจารณาด้วย

2. หลักมโนธรรม ได้แก่ การพิจารณาให้เป็นที่ไปโดยถูกต้องเที่ยงธรรมตาม ความเป็นจริงและตามเหตุและผลที่ควรจะเป็น หมายถึง การพิจารณาความผิดไม่ควรคำนึงถึงแต่ความถูกต้องผิด ตามกฎหมายเท่านั้น แต่ควรคำนึงถึงความยุติธรรมด้วย โดยจะต้องคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงของเรื่องนั้น ๆ ว่าเป็นอย่างไร แล้วพิจารณาความผิดไปตามสภาพความเป็นจริง

ในการพิจารณาความผิดต้องอาศัยหลักนิติธรรมและหลักมโนธรรมประกอบกัน จึงจะเกิดความถูกต้องและเป็นธรรม เป็นการใช้อกฎหมายให้เกิดความยุติธรรม

4. การลงโทษหรือการงดโทษ

การลงโทษทางวินัย เป็นมาตรการหนึ่งในการรักษาวินัย นอกเหนือจากการส่งเสริมให้ ข้าราชการมีวินัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการป้องปรามมิให้มีการกระทำผิดวินัย และเพื่อประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติราชการ การลงโทษทางวินัยมีผลดีในแง่เป็นการปรามไว้ไม่ให้ผู้อื่นกล้ากระทำผิดเพราะกลัว ถูกลงโทษ แม้ว่าการลงโทษจะเป็นมาตรการที่พึงใช้เป็นลำดับสุดท้าย ในการรักษาวินัย แต่ก็ เป็นมาตรการ ที่สำคัญและจำเป็น ทั้งนี้ การลงโทษทางวินัยมิได้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นการตอบโต้หรือแก้แค้นผู้กระทำ ผิดวินัย ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 มาตรา 97 บัญญัติไว้ว่า “การลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ทำเป็นคำสั่ง วิธีการออกคำสั่ง เกี่ยวกับการลงโทษ ให้เป็นที่ไปตามระเบียบของ ก.ค.ศ. ผู้สั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดและมีให้เป็นที่ ไปโดยพยาบาล โดยอคติ หรือโดยโทสจริต หรือลงโทษผู้ที่ไม่มีความผิด ในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูก ลงโทษกระทำผิดวินัยในกรณีใด ตามมาตราใด และมีเหตุผลอย่างไรในการกำหนดสถานโทษเช่นนั้น” การลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจึงควรเป็นที่ไปตามจุดมุ่งหมายที่แท้จริง

หลักเกณฑ์และวิธีการลงโทษ

1. ห้ามลงโทษผู้ที่ไม่มีความผิด
2. ต้องลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด
3. การลงโทษต้องไม่เป็นที่ไปโดยพยาบาล อคติ โทสจริต
4. โดยปกติห้ามลงโทษโดยให้มีผลย้อนหลัง ยกเว้นกรณีระเบียบ ก.ค.ศ. ว่าด้วยวิธีการ ออกคำสั่งเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2548 กำหนดให้ ย้อนหลังได้ เช่น

- กรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า 15 วันและ ไม่กลับมาปฏิบัติราชการอีกเลย

- การลงโทษปลดออกหรือไล่ออกสำหรับผู้ที่ยื่นคำร้องจากราชการไปแล้ว

5. คำสั่งลงโทษต้องทำเป็นหนังสือตามแบบที่ ก.ค.ศ. กำหนด

6. ในคำสั่งให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยในเรื่องใด ตามมาตราใด มีข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจอย่างไร

7. ต้องแจ้งคำสั่งให้ผู้ถูกลงโทษทราบภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ออกคำสั่งลงโทษ

ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ

ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษต้องเป็นผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย และมีกฎหมายให้อำนาจในการสั่งลงโทษไว้

ผู้บังคับบัญชาที่จะมีอำนาจสั่งลงโทษนั้น ต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งที่กฎหมายบัญญัติให้ มีอำนาจสั่งลงโทษ ถ้ากฎหมายไม่ได้บัญญัติให้ มีอำนาจสั่งลงโทษไว้ แม้จะเป็นผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ก็ไม่อาจสั่งลงโทษได้ เว้นแต่จะได้รับมอบอำนาจจากผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ หรือเป็นผู้รักษาราชการแทนผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ

ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งลงโทษตามกฎหมาย ก.ค.ศ. ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน พ.ศ. 2549 กำหนดไว้ ดังนี้

1) ผู้อำนวยการสถานศึกษา หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า มีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน 5% เป็นเวลาไม่เกิน 1 เดือน

2) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า มีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ครั้งหนึ่งไม่เกิน 5% เป็นเวลาไม่เกิน 2 เดือน หรือลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน 1 ขั้น

3) นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล รัฐมนตรีเจ้าสังกัด ปลัดกระทรวง เลขานุการ อธิบดี อธิการบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า มีอำนาจลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน 5% เป็นเวลาไม่เกิน 3 เดือน หรือลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน 1 ขั้น

การสั่งลงโทษวินัยอย่างร้ายแรงหรือการสั่งลงโทษตามมติ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง หรือ ก.ค.ศ. ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษตามมติคือ ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 53 หรือผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน หรือผู้บังคับบัญชาผู้ได้รับรายงาน แล้วแต่กรณี

5. การดำเนินการในระหว่างดำเนินการทางวินัย

มาตรา 103 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ให้อำนาจผู้บังคับบัญชาสั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณา กรณีถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง หรือถูกฟ้องคดีอาญา เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

การให้พักราชการ

การให้พักราชการ คือ การสั่งให้ข้าราชการพ้นจากตำแหน่งระหว่างการสอบสวนพิจารณาทางวินัยเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณา หรือระหว่างถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดทางอาญา และงดเบิกจ่ายเงินเดือนและเงินอื่นๆ ที่จ่ายเป็นรายเดือน ตลอดจนเงินช่วยเหลือต่างๆ ไว้ก่อน ทั้งนี้ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะไม่ให้ผู้นั้นอยู่ปฏิบัติหน้าที่ราชการเพื่อป้องกันมิให้ไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือเป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนหรือพิจารณาหรือมิให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้น หรือเพื่อมิให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการในประการอื่น และถ้าการสอบสวนพิจารณาฟังข้อเท็จจริงได้ว่า เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็จะได้สั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตั้งแต่วันพักราชการ เป็นต้นไป

อนึ่ง กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กำหนดว่า การสั่งพักงานหรือสั่งให้ออกจากงานไว้ก่อน เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 30 วรรค 2 (6) กล่าวคือ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่อยู่ในบังคับว่าเจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน

การสั่งพักราชการจะต้องสั่งพักตลอดเวลาที่สอบสวนพิจารณา เว้นแต่กรณีที่มีการร้องทุกข์และคำร้องทุกข์ฟังขึ้น ก็อาจสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการก่อนการสอบสวนพิจารณาเสร็จสิ้นได้

กรณีที่ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนหลายสำนวน หลายคดี หากมีการสั่งพักราชการต้องสั่งพักราชการทุกสำนวน ทุกคดี ถ้าภายหลังปรากฏมีกรณีเพิ่มขึ้นก็ต้องสั่งพักราชการกรณีที่เพิ่มขึ้นนั้นด้วย

ผู้มีอำนาจสั่งพักราชการสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา คือ ผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา 98 วรรคสอง ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 53 ผู้บังคับบัญชาตามมาตรา 100 วรรคหก นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีเจ้าสังกัดและผู้บังคับบัญชาที่ได้รับรายงานตามมาตรา

104

ผลของการถูกสั่งพักราชการ

- 1) ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง แต่ไม่ขาดจากอัตราเงินเดือน
- 2) ไม่อาจสั่งย้ายไปดำรงตำแหน่งอื่นได้
- 3) มีสิทธิร้องทุกข์ต่อ ก.ค.ศ.

การให้ออกจากราชการไว้ก่อน

การให้ออกจากราชการไว้ก่อน คือ การสั่งให้ข้าราชการผู้มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิด

/ อาญา...

อาญาออกจากราชการ ขาดจากตำแหน่งและอัตราเงินเดือนระหว่างการสอบสวนพิจารณา เพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณา

การให้ออกจากราชการไว้ก่อน เป็นผลให้ผู้ถูกสั่งพ้นจากตำแหน่งและอัตราเงินเดือน ซึ่งสามารถบรรจุแต่งตั้งผู้อื่นให้ดำรงตำแหน่งนั้นได้

ผลของการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

(1) ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ย่อมพ้นสภาพการเป็นข้าราชการและต้องออกจากราชการไปชั่วคราว เป็นการออกจากราชการที่ไม่เด็ดขาด จะต้องมีการสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่ง เมื่อสอบสวนพิจารณาเสร็จแล้วอีกชั้นหนึ่ง

(2) ผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ต่อ ก.ค.ศ. ได้

(3) อาจบรรจุแต่งตั้งบุคคลอื่นดำรงตำแหน่งนั้นได้ แต่ผู้บังคับบัญชาต้องคำนึงด้วยว่า หากผลการสอบสวนพิจารณาเสร็จแล้วปรากฏว่า ผู้นั้นมิได้กระทำความผิดหรือกระทำผิดแต่ไม่ถึงต้องออกจากราชการ จะมีตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่ารองรับหรือไม่

การสั่งให้ผู้ถูกพักราชการหรือผู้ถูกให้ออกจากราชการไว้ก่อนกลับเข้ารับราชการ

หมายถึง การสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือกลับเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกครั้งหนึ่ง หลังจากให้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่หรือออกจากราชการไปชั่วคราว มาตรา 103 บัญญัติว่า “...แต่ถ้าภายหลังปรากฏผลการสอบสวนพิจารณาว่าผู้นั้นมิได้กระทำความผิดหรือกระทำไม่ถึงกับจะถูกลงโทษ ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ และไม่มีกรณีที่จะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่น ก็ให้ผู้นั้นมีอำนาจดังกล่าวสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งและวิทยฐานะเดิม หรือตำแหน่งเดียวกับที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งและวิทยฐานะนั้น

ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547
 - หมวด 6 วินัยและการรักษาวินัย
 - หมวด 7 การดำเนินการทางวินัย
2. กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ.2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา
3. ระเบียบ ก.ค.ศ.ว่าด้วยวิธีการออกคำสั่งเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2548
4. ระเบียบ ก.ค.ศ.ว่าด้วยการรายงานการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2548
5. กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน พ.ศ. 2549

6. ระเบียบ ก.ค.ศ. ว่าด้วยวิธีการออกคำสั่งเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยข้าราชการครู
และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2548

7. หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1011/ว 26 ลงวันที่ 17 กันยายน 2547 เรื่อง หลักเกณฑ์
และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการร้องเรียนกล่าวโทษข้าราชการและการสอบสวนเรื่องราวร้องเรียนกล่าวโทษ
ข้าราชการว่ากระทำผิดวินัย

8. กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยความผิดปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549

9. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539