

รายงานการศึกษา

เรื่อง

การปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานคร
ศึกษากรณี : การดำเนินการลงโทษทางวินัยของข้าราชการ
กรุงเทพมหานคร

โดย

นายธรรมรัตน์ มุกมีค่า

ผู้อำนวยการกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม

สำนักงาน ก.ก.

เสนอ

คณะกรรมการหลักสูตรนักบริหาร

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารมหานครระดับสูง รุ่นที่ ๙
ระหว่างวันที่ ๓ มิถุนายน - ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๗

คำนำ

รายงานการศึกษาเรื่อง “การดำเนินการลงโทษทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร” ฉบับนี้เป็นรายงานการศึกษาส่วนบุคคล ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารมหานครระดับสูงของกรุงเทพมหานคร รุ่นที่ ๙

วัตถุประสงค์ในการศึกษาครั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร ภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ อันอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในกระบวนการดำเนินการทางวินัยต่อข้าราชการกรุงเทพมหานคร โดยสำนักงาน ก.ก. ในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่และภารกิจส่วนหนึ่งในการตรวจสอบกระบวนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานครของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร ก่อนนำเสนอ ก.ก. ตามความในมาตรา ๕๙ วรรคห้าแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้จัดทำจึงได้ดำเนินการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับหัวข้อรายงานดังกล่าว เพื่อนำผลการศึกษามาเป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงกระบวนการดำเนินการทางวินัย โดยเน้นเฉพาะการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ไม่ซ้ำซ้อน เป็นธรรม และเป็นมาตรฐานเดียวกัน

ผู้จัดทำขอขอบคุณกรุงเทพมหานคร และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่านโดยเฉพาะอย่างยิ่ง นายจาดูร์ อภิชาติบุตร อาจารย์ที่ปรึกษาที่ทำให้การจัดทำรายงานฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการศึกษานี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานคร

นายธรรมรัตน์ มุกมีค่า
ผู้อำนวยการกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม
สำนักงาน ก.ก.
ผู้จัดทำ
๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๗

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง “การดำเนินการลงโทษทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร ภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ อันอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในกระบวนการดำเนินการทางวินัยต่อข้าราชการกรุงเทพมหานคร โดยสำนักงาน ก.ก. ในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่และภารกิจส่วนหนึ่งในการตรวจสอบกระบวนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานครของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานครก่อนนำเสนอ ก.ก. ตามความในมาตรา ๕๙ วรรคห้าแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้จัดทำจึงได้ศึกษาเกี่ยวกับหัวข้อรายงานดังกล่าว เพื่อนำผลการศึกษามาเป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงกระบวนการสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของกรุงเทพมหานคร ให้เกิดประสิทธิภาพ ไม่ซ้ำซ้อน เป็นธรรม และเป็นมาตรฐานเดียวกัน

การศึกษานี้ได้ทำการเก็บข้อมูลจากผลการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๖ ของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานครที่รายงานต่อ ก.ก. ตามมาตรา ๕๙ วรรคห้าแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔

ผลการศึกษาพบว่า

๑. การพิจารณาลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง มีความลักลั่นไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั้งที่เป็นความผิดที่มีลักษณะเดียวกัน แต่ต่างหน่วยงานกัน แม้จะอยู่ภายใต้องค์การบริหารทรัพยากรบุคคลกลางเดียวกัน ซึ่งสร้างความไม่เป็นธรรมแก่ข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้ถูกลงโทษ

๒. กระบวนการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง มีความซ้ำซ้อนเกิดขึ้นในกระบวนการ กรณีที่หน่วยงานต้นสังกัดได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการในสังกัด และรายงานการดำเนินการทางวินัยข้าราชการรายดังกล่าวมาให้ ก.ก. พิจารณาตามความในมาตรา ๕๙ วรรคห้าแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่ในขณะเดียวกันข้าราชการผู้ถูกลงโทษทางวินัยใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานครทันที ความซ้ำซ้อนในกระบวนการทำงานอาจเกิดขึ้นได้ กรณีที่องค์กรกลางทั้งสองแห่งมีคำวินิจฉัยชี้ขาดที่แตกต่างกัน เนื่องจากหน่วยงานต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยขององค์กรกลางทั้งสองแห่ง แต่ต้องยึดถือคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร เป็นหลัก พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔

ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร

๑. ข้าราชการกรุงเทพมหานครทั้งในระดับผู้บริหารหน่วยงาน และคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยมีแนวทางการดำเนินการลงโทษทางวินัยที่ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน อันสืบเนื่องมาจากการดำเนินการทางวินัยที่มีลักษณะเป็นเอกเทศ ขาดการวางมาตรฐานในเรื่องดังกล่าวจาก ก.ก. และสำนักงาน ก.ก. ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

๒. กระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยที่กำหนดไว้มีความซ้ำซ้อน และทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในทางปฏิบัติแก่ผู้ปฏิบัติงานด้านวินัย รวมถึงข้าราชการผู้ถูกลงโทษ

ข้อเสนอแนะ

๑. สำนักงาน ก.ก. ควรจัดทำข้อมูลแนวทางการลงโทษทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร โดยแยกตามมาตรา และฐานการกระทำความผิด เพื่อเผยแพร่ให้ทุกหน่วยงานได้ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกลงโทษ

๒. กรุงเทพมหานครควรดำเนินการศึกษาและปรับปรุงมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือระเบียบ ก.ก. ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อลดความซ้ำซ้อน และความล่าช้าของกระบวนการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
บทคัดย่อ	
บทที่ ๑	๑
บทนำ	
๑. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	
๒. วัตถุประสงค์ของการศึกษา	
๓. ขอบเขตของการศึกษา	
๔. คำนียามศัพท์	
๕. วิธีการศึกษา	
๖. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	
บทที่ ๒	๕
แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัย	
๑. หลักธรรมาภิบาล (Good Governance)	
๒. ระบบอุปถัมภ์ (The patron-client system)	
บทที่ ๓	๑๐
การดำเนินการทางวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานคร	
๑. ความหมาย จุดมุ่งหมายและแนวทางการรักษาวินัย	
๒. โทษทางวินัย	
๓. การดำเนินการทางวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานคร	
๔. การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย	
บทที่ ๔	๒๓
บทสรุปและข้อเสนอแนะ	
๑. ผลการศึกษาปัญหาการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงของข้าราชการกรุงเทพมหานคร	
๒. สรุปประเด็นปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ	
บรรณานุกรม	
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก.	พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ เฉพาะหมวด ๓ ส่วนที่ ๒ การกำหนดตำแหน่ง การบรรจุ และการแต่งตั้ง ส่วนที่ ๓ วินัยและการดำเนินการทางวินัย และส่วนที่ ๔ การอุทธรณ์

- ภาคผนวก ข. ระเบียบ ก.ก. ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร และบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔
- ภาคผนวก ค. แผนผังและขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ
- ภาคผนวก ง. แผนผังและขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร

บทที่ ๑ บทนำ

๑. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กรุงเทพมหานครได้ดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานครที่เปลี่ยนแปลงไป โดยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ทั้งนี้ มาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามาใช้บังคับกับการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กรุงเทพมหานครโดยอนุโลม

วินัยและการรักษาวินัย รวมทั้งการดำเนินการทางวินัยเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารทรัพยากรบุคคลที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ มิได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น จึงต้องนำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ หมวด ๖ วินัยและการรักษาวินัย และหมวด ๗ การดำเนินการทางวินัยมาใช้บังคับกับข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ และต้องนำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗ หมวด ๖ วินัยและการรักษาวินัย และหมวด ๗ การดำเนินการทางวินัย มาใช้บังคับกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรุงเทพมหานครโดยอนุโลม แต่เนื่องจากข้อกำหนดทางวินัย กระบวนการดำเนินการทางวินัย ตลอดจนถึงอำนาจของผู้ลงโทษตามกฎหมายทั้งสองฉบับมีความแตกต่างกันในหลายประเด็น รวมทั้งกฎ ระเบียบ ต่าง ๆ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายทั้งสองฉบับมีมากมาย ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติแก่ผู้ปฏิบัติงานด้านวินัยและผู้เกี่ยวข้องของกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีหน่วยงานในสังกัดถึง ๖๙ หน่วยงาน ที่มีอำนาจในการดำเนินการทางวินัยที่เป็นเอกเทศ และจากการบังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับมาเป็นเวลานาน ผู้จัดทำในฐานะผู้อำนวยการกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงาน ก.ก. ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่ดูแลงานด้านวินัยและการรักษาวินัย รวมทั้งการดำเนินการทางวินัย ได้ศึกษาปัญหาในการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงในเบื้องต้นของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร พบว่ามีปัญหาสำคัญ เช่น

๑. การลงโทษทางวินัย ที่ให้อำนาจแก่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา ๕๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นผู้มีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแก่ข้าราชการกรุงเทพมหานครในสังกัด จากการศึกษาพบว่าหลายครั้งที่การลงโทษไม่ได้เป็นมาตรฐานเดียวกัน สำหรับความผิดที่มีลักษณะเดียวกันแต่ต่างหน่วยงานกัน แม้จะอยู่ภายใต้องค์กรบริหารทรัพยากรบุคคลกลางเดียวกัน ซึ่งสร้างความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกสั่งลงโทษ

๒. กระบวนการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงบางขั้นตอน ยังมีความซ้ำซ้อนและทำให้เกิดความล่าช้าในทางปฏิบัติ เช่น กรณีที่ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งได้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแล้ว ต้องรายงานการดำเนินการทั้งหมดต่อ ก.ก. เพื่อพิจารณาตามความในมาตรา ๕๙ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๕๔ แต่ในขณะเดียวกันข้าราชการผู้ถูกคำสั่งลงโทษดังกล่าว สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ต่อ กพค. กรุงเทพมหานครได้ทันทีที่รับทราบคำสั่ง (ตามระเบียบแล้วสามารถอุทธรณ์ได้ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันรับทราบคำสั่งลงโทษ) ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ หาก ก.ก. มีมติเห็นชอบการลงโทษทางวินัยตามที่หน่วยงานเสนอมา หรือเพิ่มโทษ แต่ กพค. กรุงเทพมหานคร เห็นว่าอุทธรณ์ของผู้ร้องฟังขึ้น และมีคำวินิจฉัยให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษทางวินัย หรือให้ลงโทษ แต่โทษที่ลงไม่เท่ากับโทษที่ ก.ก. กำหนด ส่งผลให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องซึ่งต้องปฏิบัติตามมติหรือคำวินิจฉัยขององค์กรกลางของ กรุงเทพมหานคร ทั้งสองแห่ง จะต้องดำเนินการในเรื่องเดียวกันหลายครั้ง แต่ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของ กพค. กรุงเทพมหานคร ถือเป็นที่สุด

ดังนั้น เพื่อประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร ผู้บังคับบัญชา และสร้างความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา จึงควรดำเนินการศึกษาในเรื่องนี้ เพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ให้เกิดประสิทธิภาพ ลดความซ้ำซ้อนในกระบวนการ สร้างความเป็นธรรม และสร้างมาตรฐานในการดำเนินการให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ซึ่งผู้จัดทำรายงานการศึกษาได้นำข้อมูลที่สำนักงาน ก.ก. ได้รวบรวมข้อมูลการลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการกรุงเทพมหานครจากรายงานของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร โดยนำข้อมูลที่มีการรายงานเฉพาะในปี พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๖ มาใช้ในการสะท้อนให้เห็นถึงสภาพของปัญหาและความสำคัญในการศึกษาเพื่อประกอบการปรับปรุงกระบวนการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการกรุงเทพมหานครในส่วนที่เกิดปัญหาในทางปฏิบัติต่อไป

๒. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๒.๑ เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินการทางวินัย และการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร ตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น

๒.๒ กำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหา ให้เกิดประสิทธิภาพ ไม่ซ้ำซ้อน เป็นธรรม และเป็นมาตรฐานเดียวกัน

๓. ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษามีขอบเขตอยู่ในกระบวนการรายงานการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงต่อ ก.ก. ตามความในมาตรา ๕๙ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ กับการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๕๔ และมาตรฐานการลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของหน่วยงานที่ส่งมายัง ก.ก. เพื่อประมวลข้อแตกต่างที่ทำให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรม และสร้างมาตรฐานการลงโทษให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

๔. คำนียามศัพท์

เนื่องจากกระบวนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ เป็นกระบวนการเฉพาะที่มีคำนียามศัพท์ที่ต้องกำหนดความหมายไว้ เพื่อสร้างความเข้าใจแก่ข้าราชการกรุงเทพมหานคร และผู้ดำเนินการทางวินัย ดังนี้

“การสืบสวน” หมายถึง การแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเบื้องต้นในมูลกรณีที่มีการกล่าวหา หรือสงสัยว่าข้าราชการผู้ใดอาจกระทำความผิดจริงหรือไม่ เพียงใด เพื่อจะได้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

“การสอบสวน” หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับเรื่องที่มีการกล่าวหาว่ามีการกระทำความผิดวินัย เพื่อให้ทราบพฤติการณ์และข้อเท็จจริงในเรื่องที่กล่าวหา และเพื่อให้การดำเนินการทางวินัยได้ความจริงและยุติธรรม

“ขั้นตอนก่อนการดำเนินการทางวินัย” หมายถึง ขั้นตอนการสืบสวนข้อเท็จจริงหรือตรวจสอบข้อเท็จจริงในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่า มีการกระทำความผิดวินัยหรือไม่ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่เพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด

“เรื่องกล่าวหา” หมายถึง การกระทำหรือพฤติการณ์แห่งการกระทำที่กล่าวอ้างว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัย

“ขั้นตอนการดำเนินการทางวินัย” หมายถึง ขั้นตอนการดำเนินการเมื่อพบกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ามีการกระทำความผิดวินัย กระบวนการสอบสวน การดำเนินการทางวินัยเพื่อให้ได้ความจริงอันจะใช้ในการพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดได้อย่างถูกต้องและยุติธรรม กล่าวคือ เป็นการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลาย เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ และเพื่อที่จะพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยจริงหรือไม่ หากมีการกระทำความผิดจริงก็จะได้ลงโทษผู้กระทำความผิดตามควรแก่กรณีต่อไป

“การสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง” หมายถึง การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย โดยสอบสวนเพื่อพิจารณาลงโทษในกรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง หรือสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงเบื้องต้นก่อนดำเนินการสอบสวนวินัย โดยมีจุดประสงค์ที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์เรื่องที่กล่าวหาว่าข้าราชการผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด

๕. วิธีการศึกษา

๕.๑ ศึกษาและรวบรวมปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงที่หน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานครรายงานมาที่ ก.ก. ตามความในมาตรา ๕๙ วรรคห้าแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๕๔ โดยกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรมสำนักงาน ก.ก. เป็นส่วนราชการที่มีหน้าที่ตรวจสอบและกลั่นกรองการดำเนินการของหน่วยงาน ก่อนที่จะนำเสนอ ก.ก. พิจารณา รวมถึงหน้าที่ในการเก็บรวบรวมสำนวนการดำเนินการทางวินัยที่ ก.ก. มีคำวินิจฉัยแล้ว ทั้งนี้ ข้อมูลที่จะดำเนินการศึกษาเป็นข้อมูลช่วงระหว่าง ปี พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๖ ซึ่งรวมถึงกระบวนการอุทธรณ์ของ กพค. กรุงเทพมหานคร

๕.๒ วิเคราะห์ปัญหา และกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๕๙ วรรคห้าแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบ ก.ก. ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๑ เพื่อลดความซ้ำซ้อนของกระบวนการดำเนินการทางวินัย และรวบรวมสถิติตลอดจนแนวทางการลงโทษทางวินัยให้เป็นระบบ และเผยแพร่ให้ทราบโดยทั่วกันโดยวิธีต่าง ๆ

เช่น การจัดทำคู่มือและแนวทางการลงโทษ แผ่นพับประชาสัมพันธ์ การจัดฝึกอบรมให้ความรู้หลักสูตรทั่วไป และการให้ความรู้แบบเชิงรุก (การจัดสัญจรไปตามหน่วยงาน) การเผยแพร่ให้ความรู้ทางเว็บไซต์ รวมทั้งการจัดตั้งศูนย์บริการตอบคำถาม (call center) ในสำนักงาน ก.ก. ซึ่งเป็นองค์กรหลักที่ทำหน้าที่ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานคร ฯลฯ

๕.๓ ติดตามและประเมินผล โดยการติดตามและเร่งรัดการปรับปรุงแก้ไขความในมาตรา ๕๙ วรคหำแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๕๔ หรือระเบียบ ก.ก. ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๑ รวมทั้งศึกษาจากรายงานผลการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของหน่วยงานที่รายงานมายัง ก.ก. ภายหลังจากที่ได้ดำเนินการเผยแพร่คู่มือและแนวทางการลงโทษ แผ่นพับประชาสัมพันธ์ และการจัดอบรมให้ความรู้ด้วยวิธีการต่าง ๆ แล้ว

๖. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๖.๑ กรุงเทพมหานครมีระบบการดำเนินการทางวินัยที่มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และไม่ซ้ำซ้อน
ในทางปฏิบัติ

๖.๒ การลงโทษทางวินัยถูกต้องตามกระบวนการ มีความเป็นธรรม และเป็นมาตรฐานเดียวกัน

บทที่ ๒**แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัย**

ข้าราชการถือเป็นบุคลากรที่มีความสำคัญ เนื่องจากเป็นตัวแทนของรัฐในการบริหารราชการ และการให้บริการประชาชน จึงถือเป็นหน้าที่ที่ข้าราชการต้องปฏิบัติตนให้ประชาชนเกิดความเชื่อถือ ไว้วางใจและต้องประพฤติปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีของประชาชน เมื่อข้าราชการมีวินัยดี ประชาชนก็จะเกิดความเชื่อถือศรัทธาในหน่วยงานราชการ อันจะส่งผลต่อความเชื่อถือศรัทธาต่อภาครัฐบาลด้วย

ดังนั้น วินัยจึงเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับควบคุมความประพฤติของข้าราชการให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนที่พึงประสงค์ ซึ่งรวมถึงบทบัญญัติที่กำหนดเป็นข้อห้ามและข้อปฏิบัติตามหมวด ๖ และหมวด ๗ แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา แต่อย่างไรก็ดีในการดำเนินการทางวินัย นอกจากผู้ดำเนินการทางวินัยจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในหลักเกณฑ์และขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยอย่างถ่องแท้แล้ว ยังต้องยึดถือและปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ โดยเคร่งครัด อีกทั้งยังมีความจำเป็นที่ผู้ดำเนินการทางวินัยจะต้องอาศัยแนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องคุณธรรม จริยธรรม ความโปร่งใส และเป็นธรรมเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาตัดสินใจ เพื่อสร้างความยุติธรรม และปราศจากอคติแก่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษทางวินัยให้มากที่สุด โดยแนวคิดที่มีความสำคัญยิ่งต่อการปฏิรูประบบราชการไทย ที่ได้รวบรวมมาใช้ในการจัดทำรายงานการศึกษาครั้งนี้ เป็นแนวคิดที่ได้มีการจัดทำเป็นระเบียบตามมติคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ คือ แนวคิดตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)

๑. หลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

ที่มา จากภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงของประเทศไทยในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งภาควิชาการและผู้ได้รับผลกระทบเห็นว่า สาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากความหย่อนประสิทธิภาพของกลไกการบริหารกิจการบ้านเมือง การบริหารราชการ การกำหนดนโยบายสาธารณะ และการทุจริตมิชอบในวงราชการ อันเป็นความรับผิดชอบของภาคราชการ ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ ขณะเดียวกันในภาคประชาชนอันเป็นพลังสำคัญก็มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความตื่นตัวและรับผิดชอบต่อสังคมตลอดจนตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเพิ่มขึ้น หากความอ่อนแอและหย่อนประสิทธิภาพดังกล่าว ไม่ได้รับการจัดการแก้ไขอย่างแท้จริงและรีบด่วน โอกาสที่จะนำพาประเทศฟื้นตัวจากวิกฤติข้อมเป็นไปได้ยาก ทั้งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองประเทศยิ่งขึ้นอีกด้วย ดังนั้น คณะรัฐมนตรีได้มอบให้สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศ (TDRI) ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มอบให้สำนักงาน ก.พ. นำผลการศึกษาและข้อเสนอแนะดังกล่าวมาจัดทำบันทึกเรื่องการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอแนะให้ออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๒ ได้ประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ และเริ่มมีผลบังคับใช้กับหน่วยงานของรัฐ ตั้งแต่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ ซึ่งนับได้ว่าเป็นก้าวแรกหรือเรียกได้ว่าเป็นการวางฐานในการบริหารราชการแนวใหม่ ซึ่งในระยะแรกระเบียบดังกล่าวมีหลักพื้นฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ๖ ประการ คือ

๑) หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านี้ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

๒) หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ

๓) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

๔) หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

๕) หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

๖) หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้า และบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

ในเวลาต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีจากเดิมเป็น ๑๐ ประการ^๑ ได้แก่

๑) หลักประสิทธิผล (Effectiveness) หมายความว่า ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ โดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทาง ยุทธศาสตร์ และเป้าประสงค์ที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตาม ประเมินผล และพัฒนา ปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

๒) หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายความว่า การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงานโดยการใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุน แรงงาน และระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

^๑สำนักงาน ก.พ.ร. , “คู่มือการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Rating)”

๓) หลักการตอบสนอง (Responsiveness) หมายความว่า การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ ภายในระยะเวลาที่กำหนด และสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึง ตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการ ของประชาชนผู้รับบริการ และ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลาย และมีความแตกต่าง

๔) หลักการรับผิดชอบ (Accountability) หมายความว่า การแสดงความรับผิดชอบในการ ปฏิบัติหน้าที่และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยความรับผิดชอบนั้น ควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความ หวังของสาธารณะ รวมทั้งการแสดงถึงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ

๕) หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายความว่า กระบวนการเปิดเผยอย่าง ตรงไปตรงมา ชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย และสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร อันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี โดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่างๆ และสามารถตรวจสอบได้

๖) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หมายความว่า กระบวนการที่ข้าราชการ ประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอ ปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมการแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วม กระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

๗) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายความว่า การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจจากส่วนราชการส่วนกลาง ให้แก่หน่วยการปกครองอื่น (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาคประชาชน ดำเนินการแทน โดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการ ตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้าง ความพึงพอใจในการให้บริการต่อผู้รับบริการและ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการ และเพิ่มผลิตภาพ เพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ

๘) หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายความว่า การใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการบริหารราชการด้วยความเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

๙) หลักความเสมอภาค (Equity) หมายความว่า การได้รับการปฏิบัติและได้รับการบริการอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการแบ่งแยกด้าน ชาย/หญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษา การฝึกอบรม และอื่นๆ

๑๐) หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) หมายความว่า การหาข้อตกลงทั่วไป ภายใน กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคล ที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ ในประเด็นที่สำคัญ โดยฉันทามติไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเห็นพ้องโดยเอกฉันท์

นอกจากหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีทั้ง ๑๐ ประการแล้วยังมีแนวคิด อื่น ๆ เกี่ยวข้องกับระบบราชการไทย ดังนี้

๒. ระบบอุปถัมภ์ (The patron-client system)^๒ ข้าราชการผู้ถูกกลังโทษที่มีพวกพ้อง หรือมีผู้มีอำนาจ อุปถัมภ์ คำจุน มักจะได้รับความช่วยเหลือ หรือให้ความอุปถัมภ์ ทำให้ขาดความเป็นเอกภาพ และสร้างความไม่ เป็นธรรมเกิดขึ้นในระบบราชการ

^๒ ศ.ดร.ลิขิต ธีรเวคิน, “ระบบอุปถัมภ์”, ผู้จัดการออนไลน์/ผู้จัดการรายวัน หน้าแรก ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

ระบบอุปถัมภ์เป็นระบบที่อยู่ในสังคมจารีตนิยม อันได้แก่ ประเทศจีน ประเทศอินเดีย ประเทศไทย อินโดนีเซีย ฯลฯ ระบบอุปถัมภ์เกิดจากความเหลื่อมล้ำของมนุษย์ในแง่ทรัพย์สินคุณธรรม สถานะ และอำนาจ (wealth, status and power) แต่ยังมีอีกส่วนหนึ่งซึ่งได้แก่ จิตใจ ศีลธรรมและจริยธรรม ผู้อุปถัมภ์ (patron) จะเป็นผู้ที่อยู่ในฐานะเอื้ออำนวยประโยชน์ได้ทั้งในอำนาจทางการเมือง ตำแหน่งหน้าที่ราชการ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สถานะทางสังคม และสำหรับบางกรณีผู้อุปถัมภ์คือบุคคลเป็นที่เคารพนับถือในคุณความดี สามารถให้ความรู้สึที่ดีกับผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ มีลักษณะคล้ายเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณ ส่วนผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์คือบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ต้องอาศัยผู้อุปถัมภ์เพื่อผลประโยชน์ดังกล่าว รวมทั้งส่วนที่เป็นบวกในทางจิตใจ เป็นสิ่งที่พึงในทางวัตถุ และในทางจิตใจ ในกรณีของสังคมไทยนั้นผู้อุปถัมภ์จะต้องมีบารมี ซึ่งความหมายได้แก่ การเป็นที่ยอมรับว่ามีลักษณะเป็นผู้นำ สามารถอุปถัมภ์ผู้ตามได้ ขณะเดียวกันผู้ตามก็หวังพึ่งผู้อุปถัมภ์ทั้งผลประโยชน์ต่างๆ ดังกล่าวมา รวมทั้งกรณีทางจิตใจด้วย

ระบบอุปถัมภ์ที่ส่งผลโดยตรงในสังคมไทยในอดีตคือระบบการบริหารราชการแผ่นดิน เนื่องจากสังคมในสมัยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้นเป็นสังคมเกษตร ทั้งหมดขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจที่สามารถให้คุณให้โทษได้ ระบบที่จะให้ความสมบูรณ์พูนสุขที่สุดคือระบบราชการ ผู้ที่รับราชการเป็นขุนนางย่อมจะมีทั้งอำนาจทรัพย์สินคุณธรรม สถานะทางสังคม และบ่อยครั้งก็จะเป็นกลุ่มชนชั้นนำทางสังคม (social elite) ซึ่งจะเป็นแบบอย่างของการพูดจา แต่งเนื้อแต่งตัว หรือกล่าวง่ายๆ คือแบบอย่างในการดำรงชีวิตให้กับผู้อื่นในทางสังคม ชัย เรื่องศิลป์ เคยเขียนว่า คนไทยเชื้อสายจีนในสำเพ็งเมื่อออกมาข้างนอกจะมีบัวไฟรตามเป็นแถว มีคนถือกระโถนน้ำหมาก และเครื่องใช้อื่นๆ ในลักษณะของบริวารผู้ติดตามซึ่งเป็นการเลียนแบบเจ้านายในสมัยนั้น แต่เมื่อสังคมเปลี่ยนไปแบบอย่างการดำรงชีวิตก็เปลี่ยนไปเป็นอย่างอื่น โฆษณาในทีวีปัจจุบันจะเป็นเรื่องของนักธุรกิจระดับชาติ จึงเป็นแบบอย่างทั้งในแง่การแต่งตัว การใช้ชีวิตเช่นการดื่มไวน์ เป็นต้น

เนื่องจากอาชีพรับราชการเป็นอาชีพที่สำคัญในสมัยก่อน จึงมีคำกล่าวที่ว่า “ลืบท้อคำ ก็ไม่เท่าหนึ่งพระยาเลี้ยง” แปลว่า ท้อคำวานิช ๑๐ คนเทียบไม่ได้กับคนที่พระมหากษัตริย์ทรงชุบเลี้ยงให้เป็นขุนนางหนึ่งคน โลกทัศน์ วิธีคิด การดำรงชีวิต บุญวาสนา ลากยศสรรเสริญ จึงขึ้นอยู่กับระบบราชการซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบบอุปถัมภ์ทั้งสิ้น ถ้าระบบอุปถัมภ์มีจุดบกพร่องก็อาจนำไปสู่ความเสียหายได้ ในขณะที่เดียวกันผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ในระบบราชการก็มีความคิด ประชญา การปฏิบัติที่สอดคล้องกับระบบ เมื่อใดที่ผู้อุปถัมภ์สิ้นบุญวาสนาผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ก็จะหมดอำนาจวาสนาไปด้วย ทั้งหลายทั้งปวงดังกล่าวนี้เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในระบบอุปถัมภ์

ตัวอย่างของระบบอุปถัมภ์ที่อาจนำไปสู่ความเสียหายนั้น ได้มีการตักเตือนโดยพระบรมราชนิพนธ์ เพลงยาวเรื่องตีเมืองพม่า ความตอนหนึ่งว่า “.....จะตั้งแต่งเสนาธิดี ไม่ควรอย่าให้อรรครฐาน จะเสียการแผ่นดินกรุงศรี เพราะไม่ฟังตำนานโบราณมี จึงเสียที่เสียวงษ์กระษัตรา เสียยศเสียดังคตินักเรศ เสียทั้งพระนิเวศน์วงษา เสียทั้งตระกูลนานา เสียทั้งไพร่ฟ้าประชากร สารพัดจะเสียสิ้นสุด ทั้งการยุทธ์ก็ไม่เตรียมฝึกสอน จึงไม่รู้สู้แก่พระนคร เหมือนหนอนเบียนให้ประจํากรรม.....”

จะเห็นได้ว่า ถ้ามีการแต่งตั้งคนผิดมาดำรงตำแหน่งอาจนำไปสู่ความเสียหายได้ ขณะเดียวกันภายใต้ระบบดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะเกิดความขัดแย้งเนื่องจากลูกน้องที่ประจบสอพลอทั้งสองฝ่ายเกิดเขม่นกันเอง เช่น กรณีประวัติศาสตร์ความขัดแย้งระหว่างวังหลวงและวังหน้าคณะโขนของทั้งสองวังยกพวกตีกัน นอกจากนี้ยังมีการขัดแย้งในเรื่องการแข่งเรือระหว่างสองวัง จนสุดท้ายก็เอาปืนใหญ่หันหน้าเข้าหากัน เดชะบุญที่ไม่เกิดความขัดแย้งจนถึงกับเป็นสงครามกลางเมือง

นอกเหนือจากนี้บ่อยครั้งผู้ซึ่งต้องการจะก้าวลงจากตำแหน่งจะถูกกลืนองตั้งไว้โดยอ้างว่า บ้านเมืองจะเสียหาย ไม่มีใครเหมาะสมเท่ากับนาย ทั้งนี้ก็เพราะว่าอำนาจวาสนาของตนเองขึ้นอยู่กับผู้อุปถัมภ์ จึงพยายามที่จะให้อยู่ในตำแหน่งนานที่สุด ผลสุดท้ายนายก็ตกที่นั่งลำบาก

ในส่วนของ การรับราชการภายใต้ระบบอุปถัมภ์นั้น เห็นได้ชัดจากคำกล่าวที่ว่า “ผู้ใหญ่ตั้ง ผู้น้อย ดัน คนเสมอกันสนับสนุน” ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของระบบอุปถัมภ์ ในส่วนคนเสมอกันสนับสนุนนั้นอาจไม่ใช่ทุกกรณี เพราะส่วนใหญ่คนเสมอกันจะเป็นผู้แย่งชิงตำแหน่งหรือที่เรียกว่าเลื้อยขาเก้าอี้ ในแง่ของนโยบายปฏิบัติมีการกล่าว ซึ่งเป็นคำกลอนว่า “ลินเตีย ลินมาก ปากสอพลอล ล่อไขแดง แกร่งวิชา บ้าการเมือง” ระบบราชการยังนำไปสู่ วัฒนธรรมแบบประจบสอพลอ เสแสร้งในการแสดงความซื่อสัตย์ และจงรักภักดี จนไม่สามารถแยกแยะว่าอะไรถูก อะไรผิด เช่น มีคำกล่าวที่ว่า “ได้ครบพี ดีครบนาย สบายครบผม เหมาะสมครบท่าน”

หลังจากนั้นระบบราชการภายใต้ระบบอุปถัมภ์ดำเนินมาด้วยดีในระดับหนึ่งจนหลังการ เปลี่ยนแปลงการปกครอง มีการเลือกตั้งมีนักการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับ การบริหาร ทำให้ทุกสิ่งแห่งการต่อสู้ ให้ได้มาซึ่งตำแหน่งยากยิ่งขึ้นเพราะต้องใช้กลเม็ดภายในระบบราชการเอง พร้อมกับ กับเกี่ยวกับกระบวนการ ทางการเมืองซึ่งมาจากนักการเมือง อันจะเห็นได้จากส่วนสุดท้ายที่ผูกกับคำกลอน “บ้าการเมือง”

เมื่อบุญวาสนาของผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ขึ้นอยู่กับความอุปถัมภ์ของผู้อุปถัมภ์ เมื่อผู้อุปถัมภ์สิ้นบุญลง ตัวเองก็พลอยสิ้นบุญวาสนาไปด้วย ซึ่งในส่วนนี้อาจเกิดขึ้นได้ ๒ กรณี *กรณีที่หนึ่ง* คือ การที่ผู้อุปถัมภ์สิ้นบุญวาสนา ผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ก็ตกกระท้ำลำบาก *กรณีที่สอง* ผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ถูกทำลายล้างจนสิ้นหรือตีจาก ทำให้ผู้อุปถัมภ์หมดการ สนับสนุนก็จะสิ้นบุญวาสนาไปด้วย

ในกรณีของผู้อุปถัมภ์หรือผู้ที่มีบุญวาสนาในสังคม อันประกอบด้วย อำนาจ ทรัพย์ศฤงคาร และ สถานะทางสังคมนั้น ในขณะที่สังคมกำลังเคว้งคว้างไร้ที่พึ่ง อาจจะโยยหาผู้มีบารมีในมิติที่สี่คือผู้มีศีลธรรม จริยธรรม ซื่อสัตย์สุจริต เพื่อเป็นที่พึ่งทางใจ เสมือนหนึ่งคนกำลังจมน้ำที่พยายามคว้าขอนไม้ ใบหญ้า หรืออะไร ก็ตามทีลอยน้ำมา ถ้าหาตัวบุคคลที่เป็นมนุษย์ไม่ได้ก็จะวิ่งไปหาสิ่งที่เชื่อว่ามีอำนาจเหนือธรรมชาติ ปราภฏการณ์ ดังกล่าวนั้นสะท้อนถึงสภาวะจิตใจที่ต้องโยยหาผู้อุปถัมภ์เพื่อการอยู่รอดในการดำรงชีวิต และการรักษาไว้ซึ่งจิต วิญญาณ เพื่อจะได้มีความหวังและมีที่พึ่ง

บทที่ ๓

การดำเนินการทางวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบมหานคร มีบุคลากรซึ่งเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครในสายวิชาชีพต่าง ๆ จำนวน ๑๐๙ สายงานวิชาชีพ เพื่อรองรับภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลกรุงเทพมหานคร ได้แบ่งข้าราชการกรุงเทพมหานครออกเป็น ๓ ประเภท^๓ ดังนี้

๑. ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ
๒. ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรุงเทพมหานคร
๓. ข้าราชการกรุงเทพมหานครในสถาบันอุดมศึกษา

จากภารกิจและอำนาจหน้าที่อันหลากหลายของกรุงเทพมหานคร ประกอบกับข้าราชการในสังกัดที่มีจำนวนมาก (ประมาณ ๔ หมื่นคน) ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการควบคุมดูแลให้ข้าราชการประพฤติตนและปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการโดยทั่วถึงกัน ข้อกำหนดทางวินัยและการรักษาวินัยจึงถือว่เป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมความประพฤติ และการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อการปฏิบัติราชการโดยมุ่งเน้นประโยชน์ของหน่วยงานและประเทศชาติเป็นสำคัญ

๑. ความหมาย จุดมุ่งหมาย และแนวทางการรักษาวินัย

๑.๑ ความหมายของวินัย

วินัยเป็นเครื่องมือสำคัญ สำหรับควบคุมความประพฤติของข้าราชการให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนที่ดีที่พึงประสงค์ รวมถึงบทบัญญัติที่กำหนดเป็นข้อห้ามและข้อปฏิบัติตามหมวด ๖ และหมวด ๗ แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (โครงการนี้จะศึกษาเฉพาะเรื่องการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงที่เกี่ยวกับข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ และข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรุงเทพมหานครเท่านั้น) เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครในสถาบันอุดมศึกษาจะมีข้อกำหนดวินัยและกระบวนการดำเนินการทางวินัยเป็นการเฉพาะของมหาวิทยาลัย

๑.๒ จุดมุ่งหมายของวินัยและแนวทางการรักษาวินัย

เพื่อรักษาประโยชน์ให้กับตัวข้าราชการ หน่วยงานและประเทศชาติ โดยความร่วมมือกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและข้าราชการ กล่าวคือ

๑.๒.๑ ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัยซึ่งจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. หรือ ก.ค.ศ.กำหนด (กรุงเทพมหานครนำมาใช้บังคับกับข้าราชการกรุงเทพมหานครแต่ละประเภทโดยอนุโลม)

^๓ มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ หน้า ๑๔

บทที่ ๓

การดำเนินการทางวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบมหานคร มีบุคลากรซึ่งเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครในสายวิชาชีพต่าง ๆ จำนวน ๑๐๙ สายงานวิชาชีพ เพื่อรองรับภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลกรุงเทพมหานคร ได้แบ่งข้าราชการกรุงเทพมหานครออกเป็น ๓ ประเภท^๓ ดังนี้

๑. ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ
๒. ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรุงเทพมหานคร
๓. ข้าราชการกรุงเทพมหานครในสถาบันอุดมศึกษา

จากภารกิจและอำนาจหน้าที่อันหลากหลายของกรุงเทพมหานคร ประกอบกับข้าราชการในสังกัดที่มีจำนวนมาก (ประมาณ ๔ หมื่นคน) ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการควบคุมดูแลให้ข้าราชการประพฤติตน และปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการโดยทั่วถึงกัน ข้อกำหนดทางวินัยและการรักษาวินัยจึงถือว่าเป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมความประพฤติ และการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อการปฏิบัติราชการโดยมุ่งเน้นประโยชน์ของหน่วยงานและประเทศชาติเป็นสำคัญ

๑. ความหมาย จุดมุ่งหมาย และแนวทางการรักษาวินัย**๑.๑ ความหมายของวินัย**

วินัยเป็นเครื่องมือสำคัญ สำหรับควบคุมความประพฤติของข้าราชการให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนที่พึงประสงค์ รวมถึงบทบัญญัติที่กำหนดเป็นข้อห้ามและข้อปฏิบัติตามหมวด ๖ และหมวด ๗ แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (โครงการนี้จะศึกษาเฉพาะเรื่องการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงที่เกี่ยวกับข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ และข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรุงเทพมหานครเท่านั้น) เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครในสถาบันอุดมศึกษาจะมีข้อกำหนดวินัยและกระบวนการดำเนินการทางวินัยเป็นการเฉพาะของมหาวิทยาลัย

๑.๒ จุดมุ่งหมายของวินัยและแนวทางการรักษาวินัย

เพื่อรักษาประโยชน์ให้กับตัวข้าราชการ หน่วยงานและประเทศชาติ โดยความร่วมมือกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและข้าราชการ กล่าวคือ

๑.๒.๑ ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัยซึ่งจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. หรือ ก.ค.ศ.กำหนด (กรุงเทพมหานครนำมาใช้บังคับกับข้าราชการกรุงเทพมหานครแต่ละประเภทโดยอนุโลม)

^๓ มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ หน้า ๑๔

๑.๒.๒ ผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่ป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย โดยการเอาใจใส่และคอยสังเกตการณ์ เมื่อพบว่ามีความผิดอันอาจนำไปสู่การกระทำความผิดวินัย ก็ให้ตักเตือนห้ามปราม เพื่อขจัดต้นเหตุแห่งการกระทำความผิดวินัยดังกล่าว

๑.๒.๓ ผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่ดำเนินการทางวินัย เมื่อมีการกล่าวหาหรือสงสัยว่าผู้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาขั้นต้นต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุทราบโดยเร็ว และผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ ต้องรีบดำเนินการ หรือสั่งให้สืบสวนหรือพิจารณาว่ากรณีมีมูลหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีมีมูล ต้องดำเนินการทางวินัยโดยเร็ว ด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ และหากผู้บังคับบัญชาละเลยหรือปฏิบัติโดยไม่สุจริตให้ถือว่ากระทำความผิดวินัย

๒. โทษทางวินัย

โทษทางวินัยมี ๕ สถาน คือ

๑. ภาคทัณฑ์ เป็นโทษสำหรับกรณีกระทำความผิดวินัยเล็กน้อยนอกจากนี้ ในกรณีกระทำความผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรงดโทษ จะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้ ผู้ถูกลงโทษภาคทัณฑ์ ไม่มีข้อห้ามไม่ให้เลื่อนเงินเดือน ดังนั้น หากผู้นั้นมีคุณสมบัติที่จะได้เลื่อนเงินเดือน หน่วยงานสามารถเลื่อนเงินเดือนให้ได้

๒. ตัดเงินเดือน เป็นการลงโทษตัดเงินเดือนเป็นจำนวนเปอร์เซ็นต์ของเงินเดือนและเป็นจำนวนเดือน เช่น ตัดเงินเดือน ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน เมื่อพ้นเวลา ๒ เดือนแล้ว ก็จะได้รับเงินเดือนตามปกติผู้ถูกลงโทษตัดเงินเดือนในครั้งปีที่ผ่านมาจะไม่ได้รับการเลื่อนเงินเดือนในครั้งปีนั้น

๓. ลดเงินเดือน/ลดขั้นเงินเดือน เป็นการลดเงินเดือนของผู้นั้นลงเป็นจำนวนเปอร์เซ็นต์ของเงินเดือน ผู้ถูกลงโทษลดเงินเดือนในครั้งปีที่ผ่านมาจะไม่ได้รับการเลื่อนเงินเดือนในครั้งปีนั้น ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนได้มีการแก้ไขโทษทางวินัยจาก “ลดขั้นเงินเดือน” เป็น “ลดเงินเดือน” ส่วนกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ยังไม่ได้แก้ไขโทษทางวินัย “ลดขั้นเงินเดือน”

๔. ปลดออก เป็นการลงโทษให้พ้นจากราชการ โดยได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนผู้นั้นลาออกจากราชการ

๕. ไล่ออก เป็นการลงโทษให้พ้นจากราชการ โดยไม่ได้รับบำเหน็จบำนาญ

กล่าวโดยสรุปโทษทางวินัยแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ

๑. โทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

- ภาคทัณฑ์
- ตัดเงินเดือน
- ลดเงินเดือน/ลดขั้นเงินเดือน

๒. โทษทางวินัยอย่างร้ายแรง

- ปลดออก
- ไล่ออก

โดยในรายงานการศึกษาฉบับนี้จะกล่าวถึงเฉพาะในส่วนของการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงเท่านั้น

ข้อกำหนดทางวินัยที่นำมาใช้กับข้าราชการกรุงเทพมหานครโดยอนุโลมแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ

๑) ข้อกำหนดทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งบัญญัติไว้ในหมวด ๖ วินัยและการรักษาวินัย มาตรา ๘๐-๘๕

๒) ข้อกำหนดทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งบัญญัติไว้ในหมวด ๖ วินัยและการรักษาวินัย มาตรา ๘๒-๘๗

๓. การดำเนินการทางวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานคร

แบ่งเป็น ๒ ส่วน คือ

๑. การดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

๒. การดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง

ซึ่งตามรายงานการศึกษาระดับนี้ จะศึกษาเฉพาะกระบวนการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง โดยมีกระบวนการหรือขั้นตอนในการดำเนินการหลัก ๔ ขั้นตอน คือ

๑) การตั้งเรื่องกล่าวหาและการแจ้งข้อกล่าวหา

๒) การสอบสวนทางวินัย

๓) การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ

๔) การส่งลงโทษหรืองดโทษ

๕) การรายงานการดำเนินการสอบสวนทางวินัยให้ ก.ก. พิจารณา

๑) การตั้งเรื่องกล่าวหาและการแจ้งเรื่องกล่าวหา

เมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัย จะต้องมีการสืบสวนข้อเท็จจริงในเบื้องต้นก่อน เพื่อสืบหามูลแห่งการกระทำความผิดตามที่มีการกล่าวหาให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ รับผิดชอบหรือสั่งให้ดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีนี้มีมูลควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยก็ให้ยุติเรื่องได้

แต่หากปรากฏข้อเท็จจริงจากการสืบสวนว่ามีมูลกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบแล้ว ให้เป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุที่จะดำเนินการทางวินัยโดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้

การตั้งเรื่องกล่าวหาเป็นขั้นตอนที่จำเป็น ที่จะต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยในเรื่องใด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

๑. ผู้ถูกกล่าวหาจะรู้ตัว และมีโอกาสชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหาได้

๒. เป็นหลักฐานว่าผู้บังคับบัญชารู้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชาผู้ใดกระทำความผิดวินัยและได้ดำเนินการแก่ผู้นั้นแล้ว มิได้ละเลยหน้าที่ของตน

ส่วนการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เป็นสาระสำคัญที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๒ บัญญัติบังคับให้ต้องกระทำโดยในกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย

อย่างไม่ร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๒ หรือผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการสอบสวน เป็นผู้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ

๒) การสอบสวนทางวินัย

เป็นการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อแสวงหาความจริงในเรื่องที่มีการกล่าวหา เพื่อให้การพิจารณาดำเนินการทางวินัยเป็นไปด้วยความยุติธรรม โดยมีวัตถุประสงค์ของการสอบสวน เพื่อ

- ให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ต่อสู้แก้ตัว
- รวบรวมพยานหลักฐาน
- พิสูจน์ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่างๆ
- ค้นหาความจริงและความยุติธรรม

การสอบสวนทางวินัยใช้หลักการไต่สวนที่คณะกรรมการสอบสวนจะต้องแสวงหาความจริงว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยตามข้อกล่าวหาหรือไม่ แม้ผู้ถูกกล่าวหาจะไม่ได้กล่าวอ้างหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ แต่ถ้าเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องพิสูจน์เพื่อให้ได้ข้อยุติว่าข้อเท็จจริงเป็นเช่นไร ก็เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวนที่จะต้องแสวงหาความจริงดังกล่าว โดยยึดหลักการรับฟังความสองฝ่าย ซึ่งต่างกับการสอบสวนในทางอาญาที่ใช้ระบบกล่าวหา ซึ่งมุ่งเน้นการสอบสวนพยานฝ่ายกล่าวหาว่าพยานหลักฐานที่ได้มาเพียงพอตามข้อกล่าวหาที่จะส่งฟ้องคดีอาญาหรือไม่ โดยไม่ได้เน้นพยานของผู้ต้องหาหรือพยานอื่น

ผู้บังคับบัญชาไม่สอบสวนก็ได้ในกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามมาตรา ๙๕ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๓๒ และกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง คือ

๑. กระทำความผิดอาญาต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือหนักกว่าจำคุก
๒. ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเกินกว่าสิบห้าวัน
๓. รับสารภาพเป็นหนังสือ

๔. กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. ชี้มูลความผิด ผู้บังคับบัญชาไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้ใช้สำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการดังกล่าวเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย และต้องถือฐานความผิดตามที่คณะกรรมการดังกล่าวชี้มูล

โดยในขณะที่ยังจัดทำรายงานการศึกษาฉบับนี้ กรุงเทพมหานครยังคงใช้กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการดำเนินการสอบสวนวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญโดยอนุโลมไปก่อนจนกว่าจะได้นำกฎ ก.พ. ว่าด้วยการสอบสวน พ.ศ.๒๕๕๖ มาใช้ ส่วนข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร ให้นำ กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้บังคับกับการดำเนินการสอบสวนวินัยข้าราชการครูโดยอนุโลมเช่นเดียวกัน ซึ่งกระบวนการสอบสวนวินัยของกฎหมายทั้งสองฉบับส่วนใหญ่มีความคล้ายคลึงกัน ยกเว้น เรื่องผู้มีอำนาจดำเนินกระบวนการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาตั้งแต่ระดับ ผู้อำนวยการสถานศึกษาขึ้นไป ถึงแม้จะไม่มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งก็ตาม

องค์ประกอบของคณะกรรมการสอบสวน ประกอบด้วย

๑. ประธานกรรมการ
๒. กรรมการอย่างน้อย ๒ คน
๓. กรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ
๔. จะให้มีผู้ช่วยเลขานุการด้วยก็ได้ (กรณีจำเป็น)

คุณสมบัติ

๑. เป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร (แล้วแต่ประเภทของข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย)
๒. ประธานฯ ดำรงตำแหน่งในระดับ หรือกรณีข้าราชการครูต้องมีวิทยฐานะไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา
๓. ต้องมีนิติกร ผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ผ่านการฝึกอบรม หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการสอบสวนวินัย อย่างน้อย ๑ คน

การสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง เป็นการนำกระบวนการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงมาใช้ โดยอนุโลม ซึ่งระยะเวลาของกระบวนการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญกับระยะเวลาการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรงของข้าราชการครูกรุงเทพมหานครมีความแตกต่างกัน โดยการดำเนินการสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ จะต้องดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วัน หากดำเนินการสอบสวนไม่แล้วเสร็จ ประธานกรรมการต้องรายงานเหตุให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อขอขยายระยะเวลาได้ตามความจำเป็นได้ ครั้งละไม่เกิน ๖๐ วัน หากดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายใน ๒๗๐ วัน ประธานกรรมการต้องรายงานให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนฯ รายงานให้ อ.ก.ก.วิสามัญ เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยทราบ เพื่อติดตามเร่งรัดการสอบสวนให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

ส่วนการดำเนินการสอบสวนทางวินัยไม่ร้ายแรงของข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร จะต้องดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน หากดำเนินการสอบสวนไม่แล้วเสร็จ ประธานกรรมการต้องรายงานเหตุให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อขอขยายระยะเวลาได้ตามความจำเป็น แต่ไม่เกิน ๓๐ วัน และเร่งรัดการสอบสวนให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

การสอบสวนทางวินัยเป็นการค้นหาข้อเท็จจริง หรือแสวงหาความจริงให้ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ ซึ่งเป็นระบบไต่สวน โดยถือประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก ในขณะที่เดียวกันก็ต้องคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้ถูกกล่าวหาด้วย เมื่อคณะกรรมการสอบสวนเสร็จแล้ว ต้องทำรายงานการสอบสวนโดยสรุปความเห็นว่ามีความเห็นอย่างไร ยกเหตุผลประกอบว่าเพราะเหตุใดจึงเห็นเช่นนั้น กรณีที่เห็นว่าผิดให้ระบุด้วยว่าเห็นว่า เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงตามมาตราใด และควรลงโทษตามมาตราใด เพื่อให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ฯ พิจารณาดำเนินการต่อไป

๓) การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงดำเนินการสอบสวนแล้วเสร็จ ให้สรุปสำนวนการสอบสวน และจัดทำรายงานการสอบสวนพร้อมเสนอความเห็นต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน กรณีไม่มีความผิดตามข้อกล่าวหา ก็เสนอให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้สั่งยุติเรื่อง หรือกรณีมีความผิดทางวินัยตามข้อกล่าวหา แต่เป็นความผิดทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ก็เสนอให้ลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการกรุงเทพมหานคร

ซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชา แต่ถ้าหรือไม่เหมาะสมก็ให้มีอำนาจสั่งลงโทษ เพิ่มโทษให้หนักขึ้น หรือลดโทษให้เบาลง หรืองดโทษโดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือน หรือยกโทษให้ถูกต้องหรือเหมาะสมตามควรแก่กรณี แล้วให้หน่วยงานรายงานการดำเนินการทางวินัยไปยังสำนักงาน ก.ก.เพื่อรายงาน ก.ก. พิจารณา ซึ่งเป็นไปตามความในมาตรา ๕๙ วรรคห้าแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔

การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ หมายถึง การพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยหรือไม่ หากกระทำความผิดเป็นความผิดกรณีใด ตามมาตราใด และควรจะลงโทษในสถานใดหรือไม่ การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ เป็นกระบวนการที่จะต้องกระทำโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และจะกระทำต่อเมื่อได้ทราบข้อเท็จจริงของเรื่องที่ถูกกล่าวหาโดยกระจ่างชัดเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยความผิดและกำหนดโทษได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการสอบสวน เว้นแต่ กรณีที่เป็นความผิดที่ตามที่กฎหมายกำหนด ข้อเท็จจริงอาจได้จากการสืบสวนหรือจากการรวบรวมข้อมูลแล้วแต่กรณี

ผู้มีอำนาจพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ

ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาความผิดและกำหนดโทษทางวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงข้าราชการกรุงเทพมหานคร แบ่งเป็น ๒ กรณี

ก. กรณีข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร คือ ผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ก.ก. ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งกำหนดให้

๑) ผู้อำนวยการสถานศึกษา หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูกรุงเทพมหานครผู้กระทำความผิดวินัยไม่มีร้ายแรง มีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน ๕% เป็นเวลาไม่เกิน ๑ เดือน

๒) ผู้อำนวยการเขต ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูกรุงเทพมหานครผู้กระทำความผิดวินัยไม่มีร้ายแรง มีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน ๕% เป็นเวลาไม่เกิน ๒ เดือน หรือลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน ๑ ขั้น

๓) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนัก หรือหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูกรุงเทพมหานครผู้กระทำความผิดวินัยไม่มีร้ายแรง มีอำนาจลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน ๕% เป็นเวลาไม่เกิน ๓ เดือน หรือลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน ๑ ขั้น

ข. กรณีข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ คือ ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๕๔ โดยเทียบเคียงกับอำนาจสั่งลงโทษตามที่กำหนดใน กฎ ก.พ. (ฉบับที่๘) พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ได้โดยอนุโลม ดังนี้

๑) หัวหน้าสำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญผู้กระทำความผิดวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง มีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน ๕ % เป็นเวลาไม่เกิน ๑ เดือน

๒) ผู้อำนวยการเขต หรือ เลขานุการสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญผู้กระทำความผิดวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง มีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน ๕ % เป็นเวลาไม่เกิน ๒ เดือน

๓) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนัก หรือหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง มีอำนาจลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน ๕ % เป็นเวลาไม่เกิน ๓ เดือน หรือลดเงินเดือนครั้งหนึ่งได้ไม่เกิน ๑ ชั้น

หลักการพิจารณาความผิด

การพิจารณาความผิด โดยใช้แนวคิดหรือทฤษฎีที่เกี่ยวข้องดังที่ได้กล่าวถึงในบทที่ ๒ โดยนำหลักการที่สำคัญตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) มาใช้ประกอบการพิจารณา ดังนี้

๑. หลักนิติธรรม ได้แก่ การพิจารณาโดยยึดกฎหมายเป็นหลัก การกระทำใดจะเป็นความผิดทางวินัยต้องมีกฎหมายบัญญัติว่า การกระทำนั้นเป็นความผิด ถ้าไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดทางวินัย ก็ไม่สามารถลงโทษเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการกระทำนั้นได้ ในการพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นความผิดทางวินัย กรณีใดจะต้องเข้าองค์ประกอบของการกระทำผิดกรณีนั้นด้วย เช่น กรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการ มีองค์ประกอบคือ

- มีหน้าที่ราชการต้องปฏิบัติ
- ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ
- เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้

๑) มีหน้าที่ราชการต้องปฏิบัติ หมายถึง มีหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือหน้าที่ตามมาตรฐานตำแหน่ง หน้าที่จากผู้บังคับบัญชามอบหมาย หรือหน้าที่จากการสมัครใจเข้าผูกพันตนเองยอมรับเป็นหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ

๒) การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ หมายถึง การจงใจกระทำหรือการจงใจละเว้นไม่กระทำในสิ่งที่กฎหมายกำหนดให้ต้องกระทำ

"โดยมิชอบ" หมายถึง มิชอบด้วยกฎหมายระเบียบของทางราชการ คำสั่งของผู้บังคับบัญชา หรือมติคณะรัฐมนตรี

๓) เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้

หากเป็นประโยชน์ที่ควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ย่อมไม่เข้าองค์ประกอบกรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ถ้าไม่ครบองค์ประกอบความผิดของกรณีใด ก็ไม่เป็นความผิดตามกรณีนั้น หากข้อเท็จจริงเข้าองค์ประกอบกรณีใด ตามมาตราใด ก็ปรับบทความผิดไปตามกรณีนั้น มาตรา นั้น และลงโทษไปตามความผิดนั้น

แต่อย่างไรก็ดี การพิจารณาความผิดโดยคำนึงถึงหลักนิติธรรมแต่เพียงอย่างเดียว อาจไม่ถูกต้องเหมาะสมตามความเป็นจริง หรือตามเหตุผลที่ควรจะเป็น เช่น กรณีผู้บริหารโรงเรียนไม่นำเงินค่าใช้จ่ายที่เหลือจากโครงการอาหารกลางวัน โครงการอาหารเสริม (นม) หรือโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาคืนเข้าบัญชีธนาคาร และได้นำเงินไปใช้ในกิจกรรมพิเศษต่าง ๆ ของโรงเรียนโดยไม่มีหลักฐานการจ่ายเงินมาแสดงเพื่อหักล้างยอดเงินทางบัญชีของโรงเรียนให้ตรงกับยอดเงินทางบัญชีของธนาคาร แสดงว่าอาจนำเงินไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว กรณีเช่นนี้ถ้าพิจารณาตามหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด ก็ต้องปรับบทความผิดเป็นทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เพราะ ๑) มีหน้าที่ราชการ ๒) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ ๓) เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เข้าองค์ประกอบความผิดกรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๘๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว ความผิดดังกล่าวกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งมาตรา ๘๙ บัญญัติว่า ในกรณีที่กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงต้องลงโทษปลดออกหรือไล่ออก ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนผ่อนโทษห้ามมิให้ลดโทษต่ำกว่าปลดออก และในกรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

มติคณะรัฐมนตรีตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร ๐๒๐๕/ ว ๒๓๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๖ กำหนดว่า ควรลงโทษไล่ออกจากราชการ กรณีนี้หากพิจารณาตามหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัดแล้วจะต้องลงโทษถึงไล่ออกหรือปลดออก ซึ่งอาจไม่ถูกต้องตามเหตุและผลที่ควรจะเป็น จึงต้องนำหลักนิติธรรมมาประกอบการพิจารณาด้วย

๒. หลักนิติธรรม ได้แก่ การพิจารณาให้เป็นไปโดยถูกต้องเที่ยงธรรมตามความเป็นจริงและตามเหตุและผลที่ควรจะเป็น หมายถึง การพิจารณาความผิดไม่ควรคำนึงถึงแต่ความถูกผิดตามกฎหมายเท่านั้น แต่ควรคำนึงถึงความยุติธรรมด้วย

"ความยุติธรรม" ได้แก่ เรื่องที่บุคคลในสังคมซึ่งเป็นบุคคลที่มีเหตุผลมีความรู้สึกผิดชอบ เชื่อมั่นว่าเป็นเรื่องที่ชอบธรรม เช่น ตามตัวอย่างดังกล่าวในข้อ ๑ การพิจารณาวินัยจะต้องคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงของเรื่องนั้น ๆ ว่าเป็นอย่างไร กล่าวคือ แม้จะไม่มีหลักฐานการใช้จ่ายเงินมาแสดง เพื่อหักล้างยอดเงินทางบัญชีของโรงเรียนให้ตรงกับยอดเงินทางบัญชีของธนาคารซึ่งอาจเป็นเพราะความบกพร่องในการควบคุมระบบการเงิน หากฟังได้ว่าผู้รับนั้นไม่มีประวัติเสื่อมเสียทางการเงิน และปรากฏว่าโรงเรียนได้มีการสร้างรั้วคอนกรีต สวนหย่อมศาลาอเนกประสงค์ และโครงการกิจกรรมพิเศษต่างๆ ตามที่กล่าวอ้างจริง โดยไม่มีเงินงบประมาณจากราชการอุดหนุน ลำพังเงินบริจาคอย่างเดียวไม่เพียงพอ จึงจำเป็นต้องบริหารจัดการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ในการพัฒนาโรงเรียน การกระทำแม้จะขัดต่อระเบียบของทางราชการ แต่หากมิได้ทำให้เกิดความเสียหายต่อโรงเรียนหรือมิได้ทำให้เด็กนักเรียนไม่ได้รับประทานอาหารกลางวันหรืออาหารเสริม (นม) แต่อย่างใด กรณีเช่นนี้ยังไม่อาจฟังเป็นเรื่องทุจริต จะเป็นเพียงการไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ ดังนั้น การพิจารณาความผิดจึงต้องอาศัยหลักนิติธรรมและหลักนิติธรรมประกอบกัน จึงจะเกิดความถูกต้องและเป็นธรรม เป็นการใช้อกฎหมายให้เกิดความยุติธรรม

หลักการพิจารณากำหนดโทษ

การพิจารณากำหนดโทษมีหลักที่ควรคำนึงถึง ดังนี้

๑) หลักนิติธรรม คือ การคำนึงถึงระดับโทษตามที่กฎหมายกำหนด

- ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง : โทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อน อาจลดหย่อนโทษได้แต่ต้องไม่ต่ำกว่าปลดออก

- ความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง : โทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อน จะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้

- กรณีความผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรลดโทษ จะลดโทษโดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ หรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้

ในการลดหย่อนโทษ ผู้บังคับบัญชาต้องวางโทษก่อนว่าควรลงโทษสถานใดแต่มีเหตุอันควรลดหย่อนโทษอย่างไรจึงให้ลงโทษสถานใด หรือให้ลดหย่อนเป็นสถานใด

เหตุผลหย่อนโทษ ได้แก่ เป็นความผิดครั้งแรก ไม่เกิดความเสียหาย บรรเทาความเสียหาย รู้เท่าไม่ถึงการณ์ คุณความดี เป็นต้น ทั้งนี้ กรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการซึ่งมติคณะรัฐมนตรีเห็นว่าควรไล่ออกจากราชการเท่านั้น โดยเห็นว่า การนำเงินที่ทุจริตไปแล้วมาคืนไม่เป็นเหตุลดหย่อนโทษ

๒) หลักนิติธรรม คือ การพิจารณากำหนดโทษให้เหมาะสมตามควรแก่กรณี เช่น ความผิดร้ายแรงก็ต้องกำหนดโทษร้ายแรง ความผิดไม่ร้ายแรงก็ต้องกำหนดโทษไม่ร้ายแรง ให้เหมาะสมกับกรณีความผิด

๓) **หลักความเป็นธรรม** คือ ต้องพิจารณากำหนดโทษโดยเสมอหน้ากัน ใครทำผิดก็ต้องถูกลงโทษไม่มีการยกเว้น ไม่เลือกที่รักมักที่ชัง ทั้งนี้ ประเด็นสำคัญในหลักการนี้ก็คือ การกระทำผิดอย่างเดียวกัน ควรต้องลงโทษเท่ากัน เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และเกิดความเป็นธรรมแก่ผู้กระทำผิดวินัยให้มากที่สุด ส่วนรายละเอียดประกอบการพิจารณาอื่น ๆ ที่อาจส่งผลให้การลงโทษผู้กระทำผิดวินัยในความผิดในเรื่องเดียวกัน ไม่เท่าเทียมกันนั้น อาจเกิดขึ้นได้ กรณีพฤติการณ์แห่งการกระทำที่อาจไม่เหมือนกัน โทษจึงอาจแตกต่างกันได้ เช่น

- ลักษณะของการกระทำผิด
- ผลแห่งการกระทำผิด
- คุณความดี
- การรู้หรือไม่รู้ว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด
- การให้ออกสแก่ไขปรับปรุงตนเอง
- เหตุเบี่ยงหลังการกระทำผิด
- สภาพของผู้กระทำผิด

๔) **นโยบายของทางราชการ** ผู้บังคับบัญชาควรจะได้รับทราบนโยบายของทางราชการในการปราบปรามกวดขันการกระทำผิดต่าง ๆ เพื่อนำมาเป็นหลักในการใช้ดุลพินิจกำหนดระดับโทษให้ได้มาตรฐานตามนโยบายของทางราชการ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง เช่น การเกี่ยวข้องกับยาเสพติด การทุจริตคอร์รัปชัน การละเมิดสิทธิเด็ก การเล่นเกมพนัน เป็นต้น

การลงโทษ

การลงโทษ เป็นมาตรการหนึ่งในการรักษาวินัย นอกเหนือจากการส่งเสริมให้ข้าราชการมีวินัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการป้องปรามมิให้มีการกระทำผิดวินัย และเพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ การลงโทษทางวินัยมีผลดีในแง่เป็นการปรามไว้ไม่ให้ผู้อื่นกล้ากระทำผิดเพราะกลัวถูกลงโทษ แม้ว่าการลงโทษจะเป็นมาตรการที่พึงใช้เป็นการสุดท้ายในการรักษาวินัย แต่ก็ยังเป็นมาตรการที่สำคัญและจำเป็น *ทั้งนี้การลงโทษทางวินัยมิได้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นการตอบโต้หรือแก้แค้นผู้กระทำผิดวินัย ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๙๗ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๙๘ บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันว่า “การลงโทษข้าราชการให้ทำเป็นคำสั่ง ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดและมีให้เป็นไปโดยพยาบาท โดยอคติหรือโดยโทสะจริต หรือลงโทษผู้ที่ไม่มีความผิด ในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยในกรณีใด ตามมาตราใดและมีเหตุผลอย่างไรในการกำหนดสถานโทษเช่นนั้น” หากแต่มีจุดมุ่งหมายดังนี้ คือ

๑. เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน จุดมุ่งหมายนี้ปรากฏจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตราต่าง ๆ ดังนี้
มาตรา ๘๒ บัญญัติว่า “ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องรักษาวินัยที่บัญญัติเป็นข้อห้ามและข้อปฏิบัติไว้ในหมวดนี้โดยเคร่งครัดอยู่เสมอ”

มาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย ...” และวรรคเจ็ด บัญญัติว่า “ผู้บังคับบัญชาผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรานี้ และตามหมวด ๗ หรือมีพฤติกรรมปกป้อง ช่วยเหลือ เพื่อมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาถูกลงโทษทางวินัย หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวโดยไม่สุจริต ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัย”

ตามกฎหมายดังกล่าวแสดงจุดมุ่งหมายที่จะให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการลงโทษ ผู้กระทำผิดวินัย โดยเคร่งครัด เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายหรือเพื่อเป็นการปรามผู้กระทำผิด และปรามมิให้ผู้อื่นเอาเยี่ยงอย่าง ให้ข้าราชการทุกคนสังวรไว้ว่าถ้ากระทำผิดวินัยจะต้องถูกลงโทษ

๒. เพื่อรักษามาตรฐานความประพฤติ ขวัญ กำลังใจ และประสิทธิภาพของข้าราชการ จุดมุ่งหมายนี้ปรากฏตามมาตรา ๙๕ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “การเสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา มีวินัย ให้กระทำโดยการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี การฝึกอบรม การสร้างขวัญและกำลังใจ การจูงใจ หรือการอื่นใดในอันที่จะเสริมสร้างและพัฒนาเจตคติ จิตสำนึก และพฤติกรรมของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้เป็นไปในทางที่มีวินัย”

การปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีของผู้บังคับบัญชา การฝึกอบรม การส่งเสริมให้มีการพัฒนาจะทำให้ข้าราชการมีความระมัดระวังในการรักษามาตรฐานความประพฤติและรู้สึกรู้สีกว่ามีความเป็นธรรมในระบบราชการ ทำให้มีขวัญและกำลังใจในการที่จะประพฤติและปฏิบัติตนให้อยู่ในมาตรฐานที่ดีและตั้งใจทำงานให้เกิดผลดีซึ่งเป็นผลสะท้อนถึงประสิทธิภาพของข้าราชการ

๓. เพื่อจูงใจให้ข้าราชการปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น การลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดจะทำให้ผู้ถูกลงโทษยอมรับและเกิดความสำนึกในสิ่งที่ได้กระทำ จะเป็นทางจูงใจให้ปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น

๔. เพื่อรักษาชื่อเสียงของทางราชการและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อทางราชการ ทางหนึ่งที่จะรักษาชื่อเสียงและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อทางราชการก็คือ การทำให้ข้าราชการมีระเบียบวินัย มีประสิทธิภาพในการทำงานโดยสม่ำเสมอ

ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ

ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษต้องเป็นผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย หมายถึง มีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นผู้บังคับบัญชา เช่น

- กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน
- กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ
- กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร
- กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา
- กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันการศึกษา

ฯลฯ

ผู้บังคับบัญชาที่จะมีอำนาจสั่งลงโทษนั้น ต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งที่กฎหมายบัญญัติให้มีอำนาจลงโทษ ถ้ากฎหมายไม่ได้บัญญัติให้มีอำนาจลงโทษไว้ แม้จะเป็นผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายก็ไม่มีอำนาจลงโทษ เช่น รองปลัดกรุงเทพมหานคร รองผู้อำนวยการสำนัก ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต ผู้ช่วยเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร รองผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย แต่ตำแหน่งดังกล่าวกฎหมายมิได้ให้อำนาจสั่งลงโทษ เว้นแต่จะได้รับมอบอำนาจจากผู้มีอำนาจลงโทษ หรือเป็นผู้รักษาราชการแทนผู้มีอำนาจลงโทษ

คำสั่งลงโทษ : ต้องทำเป็นหนังสือให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยในกรณีใด ตามมาตราใด และมีเหตุผลอย่างไรในการกำหนดสถานโทษเช่นนั้น

ข้อควรคำนึงในการสั่งลงโทษ

การลงโทษข้าราชการที่กระทำผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาจะต้องคำนึงถึงขั้นตอนในการดำเนินการก่อนการสั่งลงโทษ และอำนาจในการสั่งลงโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ไม่กระทำการนอกเหนืออำนาจของตนเอง การสั่งลงโทษที่มีได้กระทำตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดเป็นการสั่งลงโทษที่ไม่ถูกต้องต้องดำเนินการเสียใหม่ให้ถูกต้อง ได้แก่

(๑) การสั่งลงโทษเกินอำนาจ เช่น ในกรณีที่กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยอำนาจการลงโทษให้อำนาจผู้อำนวยการสถานศึกษาสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือน ๕ % เป็นเวลา ๑ เดือน ถ้าสั่งลงโทษเกินอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ ย่อมเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่มีผลใช้บังคับ เว้นแต่เป็นการสั่งลงโทษตามมติ ก.ก. ซึ่งผู้บังคับบัญชาสามารถสั่งลงโทษเกินอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ แม้โทษนั้นจะเกินอำนาจเนื่องจากการสั่งตามมติ มิได้เป็นการสั่งโดยอาศัยอำนาจของตนเอง แต่ทั้งนี้อัตราโทษต้องไม่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด เช่น โทษตัดเงินเดือน ซึ่งกฎหมายกำหนดโทษสูงสุดให้ตัดได้ครั้งหนึ่งไม่เกิน ๕ % เป็นเวลาสูงสุดไม่เกิน ๓ เดือน หรือลดเงินเดือน/ลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งได้ไม่เกิน ๑ ขั้น ซึ่งเป็นอัตราโทษที่มีกฎหมายกำหนดไว้แล้ว มิฉะนั้นจะเป็นการสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(๒) ต้องเป็นโทษตามที่กฎหมายกำหนด หมายถึง ผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยหรือหลักเกณฑ์การลงโทษทางวินัยต้องใช้บังคับแก่ผู้ใด ผู้นั้นย่อมต้องมีสิทธิได้รู้ว่ามีโทษใดบ้างที่จะนำมาใช้บังคับแก่การกระทำของตน เช่น โทษตัดเงินเดือนกฎหมายกำหนดให้ตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งได้ไม่เกิน ๕ % เป็นเวลาสูงสุดไม่เกิน ๓ เดือนตามอำนาจของผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับ หรือลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งได้ไม่เกิน ๑ ขั้น ไม่อาจลงโทษนอกเหนือกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือเกินกว่าอัตราโทษที่กฎหมายกำหนดได้ เช่น ลงโทษตัดเงินเดือน ๑๐ % หรือลดขั้นเงินเดือน ๒ ขั้น เพราะกฎหมายมิได้กำหนดอัตราโทษดังกล่าวไว้ ในกรณีที่เป็นการสั่งตามมติก็เช่นเดียวกัน แม้จะเป็นการสั่งตามมติก็ต้องเป็นโทษและอัตราโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ไม่อาจมีมตินอกเหนือไปจากที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ มิฉะนั้น จะเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและคำสั่งที่สั่งตามมติก็ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่มีผลใช้บังคับ

(๓) ผู้สั่งลงโทษมิใช่ผู้บังคับบัญชา ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานบางแห่งอาจมีข้าราชการจากหน่วยงานอื่นมาทำงานร่วมกัน เช่น ข้าราชการจากหน่วยงาน ก. ไปช่วยราชการยังหน่วยงาน ข. กรณีเช่นนี้หัวหน้าหน่วยงาน ข. มิใช่ผู้บังคับบัญชาของผู้ไปช่วยราชการ จึงไม่มีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัย คงมีแต่เพียงอำนาจการบังคับบัญชาเท่านั้น

(๔) การสั่งลงโทษโดยไม่ได้ตั้งกรรมการสอบสวน เว้นแต่เป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. หรือ กฎ ก.ค.ศ.

(๕) การสั่งลงโทษห้ามส่งย้อนหลัง เว้นแต่กรณีที่มีการพิจารณาหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อน หรือเป็นกรณีที่ย้อนได้ตามระเบียบว่าด้วยวิธีการออกคำสั่ง

(๖) สภาพการเป็นข้าราชการ การสั่งลงโทษจะมีผลใช้บังคับได้ต่อเมื่อผู้นั้นยังมีสภาพเป็นข้าราชการ แต่ถ้าผลการสอบสวนปรากฏว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่ข้าราชการผู้นั้นได้ออกจากราชการไปแล้ว กฎหมายให้งดโทษเสียได้ สำหรับในกรณีที่ผู้นั้นตายในระหว่างการสอบสวนผู้บังคับบัญชาไม่อาจสั่งลงโทษได้ ต้องสั่งยุติเรื่อง

๔. การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

การอุทธรณ์ หมายถึง การที่ผู้ถูกระทบสิทธิจากคำสั่งของฝ่ายปกครองใช้สิทธิโต้แย้งขอให้เพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขคำสั่ง โดยหลักเกณฑ์การอุทธรณ์ของข้าราชการกรุงเทพมหานครทุกประเภทเป็นไปตาม มาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๕๔ ประกอบกับกฎ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานครว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ.๒๕๕๕ ดังนี้

ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ ได้แก่ข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้ถูกลงโทษทางวินัย หรือกรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการ และไม่พอใจผลของคำสั่งลงโทษ ผู้อุทธรณ์ต้องอุทธรณ์เพื่อตนเองเท่านั้น ไม่อาจอุทธรณ์แทนผู้อื่นได้ และการอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือถึงประธาน ก.พ.ค. กรุงเทพมหานครโดยใช้ถ้อยคำสุภาพ และมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

ระยะเวลาการอุทธรณ์ แบ่งเป็น ๒ กรณี

๑) ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการอุทธรณ์ สำหรับผู้ที่ถูกสั่งลงโทษหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร

๒) ภายใน ๙๐ วันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการอุทธรณ์ หรือ ๑ ปี นับแต่วันที่ผู้ถูกลงโทษหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร ถึงแก่ความตาย สำหรับทายาท

การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

๑) ถ้าเห็นว่าการสั่งลงโทษดำเนินการถูกต้องตามกฎหมายและระดับโทษแล้ว ให้ยกอุทธรณ์

๒) ถ้าเห็นว่าการสั่งลงโทษดำเนินการไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ให้ยกเลิกคำสั่ง และให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการเสียใหม่ให้ถูกต้อง เช่น กรณีที่เห็นว่าเป็นมูลกรณีวินัยร้ายแรง แต่ยังมีได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ก็มีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงได้

๓) ถ้าเห็นว่าการดำเนินการทางวินัยถูกต้องตามกฎหมาย และผู้อุทธรณ์ควรได้รับโทษเบาลงให้มีคำวินิจฉัยให้ลดโทษเป็นสถานโทษหรืออัตราโทษที่เบาลง แต่ถ้าเห็นว่าผู้อุทธรณ์กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจะลดโทษต่ำกว่าปลดออกไม่ได้

๔) ถ้าเห็นว่าการดำเนินการทางวินัยถูกต้องตามกฎหมาย และเห็นว่าการกระทำของผู้อุทธรณ์ไม่เป็นความผิดวินัย หรือพยานหลักฐานยังฟังไม่ได้ว่าผู้อุทธรณ์กระทำผิดวินัย ให้มีคำวินิจฉัยให้ยกโทษ

๕) ถ้าเห็นว่าคุณค่าในคำสั่งลงโทษไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ให้มีคำวินิจฉัยให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อความให้ถูกต้องเหมาะสม

ระยะเวลาในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์

การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่ประธาน ก.พ.ค. กรุงเทพมหานครได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่มีเหตุขัดข้องที่ทำให้การพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ขอขยายระยะเวลาการพิจารณาได้อีกไม่เกินสองครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกิน ๖๐ วัน และให้บันทึกเหตุขัดข้องให้ปรากฏไว้ด้วย

ทั้งนี้ หากผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ สามารถใช้สิทธิฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นได้ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

หากคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร มีความแตกต่างกับมติของ ก.ก. ให้ถือว่า คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร เป็นที่สุด ซึ่งหน่วยงานผู้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยที่เป็นเจ้าของเรื่อง จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมติและคำวินิจฉัยขององค์กรกลางทั้งสองแห่ง

บทที่ ๔

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๑. ผลการศึกษาปัญหาการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงข้าราชการกรุงเทพมหานคร

จากการศึกษากระบวนการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการกรุงเทพมหานคร ทำให้ทราบว่าปัญหาดังต่อไปนี้

๑) การลงโทษทางวินัย ที่ให้อำนาจแก่ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งลงโทษตามกฎหมาย ก.ก. ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐ ในกรณีการลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัด และให้อำนาจแก่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา ๕๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๕๔ เป็นผู้มีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแก่ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญในสังกัด จากการศึกษาพบว่าการที่กรุงเทพมหานครได้กระจายอำนาจให้แก่หน่วยงานการดำเนินการกระบวนการดำเนินการทางวินัยที่เป็นเอกเทศในแต่ละหน่วยงาน ในลักษณะต่างคนต่างทำ ทำให้หลายครั้งที่การลงโทษไม่ได้เป็นมาตรฐานเดียวกัน สำหรับความผิดที่มีลักษณะเดียวกัน แต่ต่างหน่วยงานกัน แม้จะอยู่ภายใต้โครงสร้างการบริหารทรัพยากรบุคคลกลางเดียวกัน ซึ่งเป็นการผิดหลักการ และสร้างความเป็นธรรมแก่ข้าราชการผู้ถูกสั่งลงโทษ

โดยมีตัวอย่างจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น คือ กรณีที่ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ สังกัดฝ่ายเทคนิค สำนักงานเขตแห่งหนึ่ง ทำหน้าที่รักษาราชการในตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายเทคนิค ได้ลงชื่อในหนังสือราชการขอให้ภาคเอกชนสนับสนุนช่วยซื้อบัตรโทรศัพท์การกุศลหาเงินเข้ากองทุนเพื่อเป็นการสร้างสวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่ในฝ่ายเทคนิค แต่เกิดการร้องเรียน ข้าราชการรายดังกล่าวจึงได้ยกเลิกการจัดงานและคืนเงิน กรณีนี้หน่วยงานต้นสังกัดได้ดำเนินการสอบสวนทางวินัยแล้ว และเห็นควรว่ากล่าวตักเตือน เมื่อหน่วยงานดังกล่าวรายงานการดำเนินการทางวินัยมายัง ก.ก. ตามมาตรา ๕๙ วรรคห้าแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่ง ก.ก. ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้าราชการดังกล่าวมีส่วนเกี่ยวข้องตั้งแต่แรก และลงลายมือชื่อในหนังสือโดยไม่มีอำนาจ และไม่เก็บรักษาไว้ให้ดี จนมีการนำไปสู่สาธารณชน ทำให้ผู้อื่นหลงเชื่อและเกิดผลเสียหายต่อภาพลักษณ์ของกรุงเทพมหานคร เห็นว่าพฤติการณ์ย่อมหนักกว่าการว่ากล่าวตักเตือน จึงมีมติกำหนดโทษตัดเงินเดือน ๕ เปอร์เซ็นต์ เป็นเวลา ๓ เดือน ซึ่งในกรณีนี้จะเห็นได้ว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นการลงโทษที่เบากว่าพฤติการณ์ของผู้กระทำความผิดทางวินัย

๒) ความซ้ำซ้อนของกระบวนการ อันเกิดจากการที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๕๔ ได้บัญญัติให้องค์กรกลางของกรุงเทพมหานคร ที่ดูแลเรื่องเกี่ยวกับวินัยข้าราชการทั้งสองแห่ง มีอำนาจในการพิจารณาในส่วนที่แตกต่างกัน คือ ก.ก. มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณามาตรฐานการลงโทษทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครที่หน่วยงานต้นสังกัดผู้ถูกลงโทษรายงานมาตามมาตรา ๕๙ แต่คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม กรุงเทพมหานคร (กพค. กรุงเทพมหานคร) มีอำนาจในการพิจารณาการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร ตามความในหมวด ๔ การอุทธรณ์ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ทั้งนี้ หากทั้งสององค์กรมีความเห็นที่แตกต่างกันในการดำเนินการทางวินัยเรื่องเดียวกัน ย่อมทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของกระบวนการ และทำให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องต้องปฏิบัติตามทั้งมติ ก.ก. ที่สั่งมาก่อน และตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม กรุงเทพมหานคร ที่สั่งมาในคราวหลัง

โดยมีตัวอย่างจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น คือ กรณีที่ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ สังกัด ฝ่ายโยธา สำนักงานเขตแห่งหนึ่ง มีหน้าที่นายตรวจอาคาร ละเอียดการปฏิบัติหน้าที่ไม่เข้าตรวจสอบการก่อสร้าง อาคารที่ได้รับอนุญาต ทำให้มีการก่อสร้างผิดไปจากแบบ นอกจากนี้ยังมีการก่อสร้างอาคารที่ได้รับอนุญาตอีก หลายหลังจนกลายเป็นโรงงานขนาดใหญ่ ซึ่งผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการรายดังกล่าว และสั่ง ลงโทษตัดเงินเดือน ๕ เปอร์เซ็นต์ เป็นเวลา ๑ เดือน โดยข้าราชการผู้ถูกลงโทษ ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ ต่อ กพค. กรุงเทพมหานครทันทีที่ได้รับทราบคำสั่ง จากนั้นสำนักงานเขตต้นสังกัดได้รายงานการดำเนินการ ทางวินัยมายัง ก.ก. ตามมาตรา ๕๙ วรรคห้าแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากร กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่ง ก.ก. พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้าราชการรายดังกล่าวเคยถูกลงโทษตัดเงินเดือนด้วย เหตุในลักษณะเดียวกันมาแล้วหนึ่งครั้ง แต่ยังไม่ชี้ขาดโทษ และมีการกระทำความผิดซ้ำอีก ประกอบกับเรื่องใน ทำนองเดียวกันนี้ ก.ก. เคยมีมติรับทราบการลงโทษลดขั้นเงินเดือน จึงมีมติให้เพิ่มโทษเป็นลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น และให้แจ้ง กพค. กรุงเทพมหานครทราบ

หน่วยงานได้รับทราบมติ ก.ก. ที่ให้เพิ่มโทษเป็นลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น จึงได้แก้ไขคำสั่งลงโทษ เพื่อให้เป็นไปตามมติ ก.ก. โดยที่ขณะนั้น กพค. กรุงเทพมหานครยังวินิจฉัยอุทธรณ์ไม่แล้วเสร็จ ต่อมา กพค. กรุงเทพมหานครมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้ลดโทษลงเหลือตัดเงินเดือน ๕ เปอร์เซ็นต์ เป็นเวลา ๑ เดือน ซึ่ง สำนักงานเขตต้นสังกัดได้ดำเนินการแก้ไขคำสั่งลงโทษตามคำวินิจฉัยของ กพค. กรุงเทพมหานครอีกครั้งหนึ่ง จากกรณีที่ยกตัวอย่างมานี้ จะเห็นได้ว่าเกิดความซ้ำซ้อนในการพิจารณาของทั้งสององค์กร คือ ก.ก. และ กพค. กรุงเทพมหานคร ที่สร้างภาระให้กับหน่วยงานซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติเป็นอย่างมาก

ดังนั้น การที่จะปรับปรุงกระบวนการดำเนินการวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการ กรุงเทพมหานคร ให้เกิดประสิทธิภาพ และสร้างความเป็นธรรมแก่ข้าราชการกรุงเทพมหานครทั้งสองประเภท จึงควรศึกษาในเรื่อง ดังนี้

๑. กฎหมายและระเบียบที่ใช้ย่อมมีความเหมาะสม หรือมีปัญหาอุปสรรคที่ต้องปรับปรุงแก้ไข อย่างไร
๒. ขั้นตอนการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการกรุงเทพมหานคร มีความยุ่งยาก ซ้ำซ้อนหรือมีขั้นตอนที่มากเกินไปหรือไม่
๓. ระยะเวลาในการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการกรุงเทพมหานคร แต่ละ ประเภทแต่ละขั้นตอนมีความเหมาะสม หรือล่าช้าในจุดใด
๔. บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการกรุงเทพมหานคร มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยมากน้อย เพียงใด
๕. ควรวางแผนการดำเนินการ หรือมาตรการที่เหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหาในเรื่องดังกล่าว อย่างไร

๒. สรุปประเด็นปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะ

ผู้จัดทำรายงานการศึกษาได้รวบรวมปัญหาการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการ กรุงเทพมหานครตามกรอบและแนวทางที่วางไว้แล้ว สรุปได้ ดังนี้

- ๒.๑ กฎหมายและระเบียบที่ใช้ย่อมมีความเหมาะสม หรือมีปัญหาอุปสรรคที่ต้องปรับปรุงแก้ไข อย่างไร

๒.๑.๑ ผู้จัดทำรายงานการศึกษาเห็นว่า เรื่องการพิจารณากำหนดความผิดและโทษของหน่วยงานที่หน่วยงานต้นสังกัด มีอำนาจในการดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นเอกเทศ ในลักษณะต่างคนต่างทำ ทำให้หลายครั้งที่การลงโทษไม่ได้เป็นมาตรฐานเดียวกัน สำหรับความผิดที่มีลักษณะเดียวกัน แต่ต่างหน่วยงานกัน แม้จะอยู่ภายใต้อำนาจการบริหารทรัพยากรบุคคลกลางเดียวกัน ซึ่งเป็นการผิดหลักการ และสร้างความไม่เป็นธรรมแก่ข้าราชการผู้ถูกสั่งลงโทษนั้น ไม่เกี่ยวกับประเด็นข้อกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน แต่ปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยยังขาดความรู้ ความเข้าใจที่ถ่องแท้ รวมทั้งขาดการให้คำปรึกษา หรือศูนย์ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมด้วยตนเอง ซึ่งประเด็นดังกล่าวสำนักงาน ก.ก. ในฐานะเลขานุการของ ก.ก. จะต้องพิจารณากำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

๒.๑.๒ ผู้จัดทำรายงานการศึกษาเห็นว่าความซ้ำซ้อนของกระบวนการดำเนินการทางวินัย เกิดจากการที่มาตรา ๕๙ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดไว้แต่เพียงว่า “เมื่อผู้มีอำนาจสั่งบรรจุได้ดำเนินการทางวินัยหรือได้รับรายงานตามวรรคหนึ่งและได้พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แล้ว ให้รายงานไปยัง ก.ก. เพื่อพิจารณา” แต่ไม่ได้กำหนดไว้ให้ครอบคลุมไปถึงประเด็นที่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษทางวินัยใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อ กพค. กรุงเทพมหานคร ตามมาตรา ๖๐ แล้ว กพค. กรุงเทพมหานคร มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์แตกต่างไปกับมติของ ก.ก. ทำให้เกิดปัญหากระบวนการที่ซ้ำซ้อนกันโดยที่หน่วยงานต้นสังกัดต้องปฏิบัติตามมติขององค์กรกลางทั้งสองแห่ง และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ กพค. กรุงเทพมหานครให้ถือเป็นที่สุด

กล่าวคือในทางปฏิบัติหน่วยงานสามารถส่งรายงานการดำเนินการทางวินัยมาที่สำนักงาน ก.ก. ได้เลย โดยไม่ต้องรอผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ของ กพค. กรุงเทพมหานคร (กรณีผู้ถูกลงโทษใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อ กพค. กรุงเทพมหานคร) ซึ่งเป็นไปตามระเบียบ ก.ก. ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๑ ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานรายงานสำนวนการสอบสวนพร้อมเอกสารการพิจารณาให้ ก.ก. พิจารณาภายใน ๕ วันทำการนับแต่วันพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์) และเมื่อสำนักงาน ก.ก. ในฐานะเลขานุการของ ก.ก. ได้รับเรื่องไว้แล้ว ต้องพิจารณากลับกรณีสำนวนการดำเนินการทางวินัยดังกล่าว ก่อนที่จะนำเสนอ ก.ก. พิจารณาตามมาตรา ๕๙ วรรคห้า ดังนั้น หากสำนักงาน ก.ก. ทราบว่าผู้ถูกลงโทษได้ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อ กพค. กรุงเทพมหานครแล้ว ให้นำเสนอ ก.ก. เพื่อทราบการดำเนินการทางวินัยของสำนักงานเขต และรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ กพค. กรุงเทพมหานคร เพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนของกระบวนการ และสร้างภาระให้กับหน่วยงานเจ้าของเรื่อง แต่อย่างไรก็ดีการดำเนินการในลักษณะดังกล่าว โดยไม่มีกฎหมายบัญญัติรองรับ อาจทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติแก่นิติกรของสำนักงาน ก.ก. ที่เป็นเจ้าของสำนวน

๒.๒ ขั้นตอนการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการกรุงเทพมหานคร มีความยุ่งยาก ซ้ำซ้อนหรือมีขั้นตอนที่มากเกินไปหรือไม่

ผู้จัดทำรายงานการศึกษาเห็นว่าขั้นตอนการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการกรุงเทพมหานครเป็นไปตามกฎ ก.พ. และ กฎ ก.ค.ศ. ซึ่งไม่ได้กำหนดขั้นตอนการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงไว้เป็นการเฉพาะ แต่เป็นการอนุโลมในการนำกระบวนการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงมาใช้ในการสอบสวนวินัยอย่าง

ไม่ร้ายแรง ซึ่งขั้นตอนต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ ถึงจะมีหลายขั้นตอน และมีความซับซ้อน แต่ก็เป็นไปเพื่อประโยชน์และเพื่อความยุติธรรมแก่ผู้ถูกสอบสวนในการให้ถ้อยคำหักล้างข้อกล่าวหา ตลอดจนการนำพยานหลักฐาน และพยานบุคคลมาใช้ประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวน ฯ ได้อย่างเต็มที่

๒.๓ ระยะเวลาในการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการกรุงเทพมหานครแต่ละประเภทแต่ละขั้นตอนมีความเหมาะสม หรือล่าช้าในจุดใด

ผู้จัดทำรายงานการศึกษาเห็นว่าระยะเวลาในการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการกรุงเทพมหานครเป็นไปตามกฎ ก.พ. และ กฎ ก.ค.ศ. ซึ่งมีความเหมาะสมดีอยู่แล้ว ในทางปฏิบัติหากผู้ถูกกล่าวหาได้รับสภาพตามข้อกล่าวหา คณะกรรมการสอบสวน ฯ ก็สามารถสรุปสำนวนเพื่อรายงานผลการสอบสวนและเสนอความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ฯ เพื่อพิจารณาสั่งการได้ทันที

๒.๔ บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการกรุงเทพมหานครมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยมากน้อย เพียงใด

บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย แต่อาจไม่ลึกซึ้ง หรือเชี่ยวชาญหมดทุกคน เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบมหานครที่มีขนาดใหญ่ มีหน่วยงานในสังกัดจำนวน ๖๙ หน่วยงาน มีข้าราชการในสังกัดจำนวนประมาณ ๔ หมื่นคน เพื่อรองรับภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร บุคลากรมักมีการแต่งตั้งโยกย้ายจำนวนมากในแต่ละปี ทำให้องค์ความรู้ที่มีขาดความต่อเนื่อง จึงมีความจำเป็นที่กรุงเทพมหานครจะต้องสนับสนุนให้มีการฝึกอบรม หรือเสริมสร้างความรู้โดยวิธีต่าง ๆ แก่บุคลากรกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทางวินัย และบุคลากรทั่วไปที่สนใจ เป็นประจำทุกปี ๆ ละอย่างน้อย ๒ หลักสูตร

๒.๕ ควรวางแผนการดำเนินการ หรือมาตรการที่เหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหาในเรื่องดังกล่าวอย่างไร

ผู้จัดทำรายงานการศึกษาเห็นว่า เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาตามหัวข้อที่ได้ศึกษาเป็นไปอย่างถูกต้องและตรงเป้าหมาย เห็นว่ากรุงเทพมหานคร และสำนักงาน ก.ก. ควรดำเนินการดังต่อไปนี้

๒.๕.๑ เสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับวินัยข้าราชการและการดำเนินการทางวินัยอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง โดยการ

๑) กำหนดให้หลักสูตรการอบรมวินัย เป็นหลักสูตรบังคับแก่ข้าราชการบรรจุใหม่ และหลักสูตรผู้บังคับบัญชาระดับต้น ระดับกลาง และระดับสูง ครอบคลุมทั้งข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร และข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญเป็นประจำทุกปี เพื่อเป็นการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับวินัยและการดำเนินการทางวินัยแก่บุคลากรกรุงเทพมหานครอย่างต่อเนื่องและจริงจัง

๒) จัดให้มีการฝึกอบรมแก่บุคลากรกรุงเทพมหานครโดยทั่วไปที่มีความสนใจอย่างน้อยปีละ ๒ หลักสูตร และจัดให้มีการอบรมทบทวนความรู้แก่นักทรัพยากรบุคคลซึ่งปฏิบัติงานด้านวินัยประจำหน่วยงาน ๒ ปี/ครั้ง

๓) จัดให้ความรู้ในลักษณะสัญจรไปตามหน่วยงานต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานครทั้งที่ประสานขอมา และที่สำนักงาน ก.ก. กำหนด

๔) จัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาในลักษณะของ CALL CENTER ประจำสำนักงาน ก.ก. และจัดให้มีเจ้าหน้าที่เพื่อตอบคำถามและให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานต่าง ๆ ในช่วงวัน เวลาราชการ

๕) จัดเผยแพร่ความรู้ด้านวินัย และแนวทางการลงโทษ โดยใช้สื่อประเภทต่าง ๆ เพื่อให้ผู้สนใจ และหน่วยงานได้ศึกษา และใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการดังต่อไปนี้

- เว็บไซต์ของสำนักงาน ก.ก.
- หนังสือคู่มือแนวทางในการลงโทษ
- แผ่นพับประชาสัมพันธ์

การดำเนินการตาม ๑) - ๕) จะต้องดำเนินการในลักษณะต่อเนื่องทุกปี

๒.๕.๒ ส่วนเรื่องกระบวนการดำเนินการทางวินัยที่มีความซับซ้อนในทางปฏิบัติ ผู้จัดทำรายงานการศึกษาเห็นว่าสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้เป็น ๒ แนวทาง คือ

๑) นำเสนอ ก.ก. เพื่อพิจารณากำหนดแนวทางให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติโดยการปรับปรุงหรือแก้ไขระเบียบ ก.ก. ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๑ เพื่อกำหนดให้กรณีที่ถูกสั่งลงโทษใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อ กพค. กรุงเทพมหานคร ให้หน่วยงานรายงานการดำเนินการทางวินัยต่อ ก.ก. เพื่อทราบ และรอผลการพิจารณาวินิจฉัยของ กพค. กรุงเทพมหานคร หรือ

๒) ปรับปรุงแก้ไขมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๕๔ โดยกำหนดเพิ่มเติมเป็นข้อยกเว้นในมาตรา ๕๙ เพื่อเป็นการลดความซับซ้อนของกระบวนการดำเนินการทางวินัยที่อาจเกิดขึ้นในทางปฏิบัติ

ซึ่งทั้ง ๒ วิธี มีความยากง่ายที่แตกต่างกัน โดยผู้จัดทำรายงานการศึกษาเห็นว่าวิธีแรกทำได้ง่ายและรวดเร็วกว่าวิธีที่สอง ที่มีกระบวนการและขั้นตอนหลายขั้นตอน และมีความยุ่งยากซับซ้อนกว่า กล่าวคือจะต้องตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาการดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๕๔ และรวบรวมปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ เพื่อขอแก้ไขไปในคราวเดียวกัน ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการที่มากกว่าวิธีแรก จึงเห็นว่าวิธีแรกน่าจะเป็นการแก้ไขปัญหาที่ถูกต้องและเหมาะสมกว่า

บรรณานุกรม

๑. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เฉพาะหมวด ๖ วินัยและการรักษาวินัย
๒. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗
เฉพาะหมวด ๖ วินัยและการรักษาวินัย
๓. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔
๔. ระเบียบ ก.ก. ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔
๕. กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา
๖. หนังสือที่ นร ๑๐๑๑/ ว ๑๙ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๗
เรื่อง วิธีการก่อนดำเนินการทางวินัยและการสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง
๗. กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๕๐
๘. กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน
๙. กฎ ก.ก. ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน
ข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร
และบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔

เฉพาะหมวด ๓

ส่วนที่ ๒ การกำหนดตำแหน่ง การบรรจุ และการแต่งตั้ง

ส่วนที่ ๓ วินัยและการดำเนินการทางวินัย

และส่วนที่ ๔ การอุทธรณ์



พระราชบัญญัติ

ระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร

พ.ศ. ๒๕๕๔

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

เป็นปีที่ ๖๖ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๓ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ฯลฯ

หมวด ๓

ข้าราชการกรุงเทพมหานคร

ส่วนที่ ๑

บททั่วไป

ฯลฯ

ส่วนที่ ๒

การกำหนดตำแหน่ง การบรรจุ และการแต่งตั้ง

มาตรา ๕๑ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔ (๕) นอกจากตำแหน่งที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครแล้ว อ.ก.ก. สามัญข้าราชการอาจกำหนดตำแหน่งที่มีชื่ออย่างอื่นเพื่อประโยชน์ในการบริหารงาน และแจ้งให้ ก.ก. ทราบ

มาตรา ๕๒ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๑) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งปลัดกรุงเทพมหานคร หัวหน้าหน่วยงานระดับสำนัก ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับทรงคุณวุฒิ หรือตำแหน่งอื่นที่ ก.ก. กำหนดในระดับเทียบเท่า ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ และให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง

(๒) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองหัวหน้าหน่วยงานระดับสำนัก ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานต่ำกว่าระดับสำนัก ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญ ตำแหน่งประเภททั่วไประดับทักษะพิเศษ หรือตำแหน่งอื่นที่ ก.ก. กำหนดในระดับเทียบเท่า ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๓) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกอง ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษ ตำแหน่งประเภททั่วไประดับอาวุโส หรือตำแหน่งอื่นที่ ก.ก. กำหนดในระดับเทียบเท่า ให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งโดยคำแนะนำหรือความเห็นชอบของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

(๔) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นนอกจากตำแหน่งตาม (๑) (๒) และ (๓)

ในสำนักปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก สำนักงาน ก.ก. สำนักงานเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสำนักงานเขต ให้ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนักหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก หัวหน้าสำนักงาน ก.ก. เลขานุการสภากรุงเทพมหานคร หัวหน้าสำนักงานเลขานุการ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือผู้อำนวยการเขต แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง แต่ถ้าเป็นการแต่งตั้งจากสำนักหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก หรือสำนักงาน หรือสำนักงานเขตหนึ่งไปอีกสำนักหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก หรือสำนักงานหรือสำนักงานเขตหนึ่ง ให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้ง

ฯลฯ

ส่วนที่ ๓

วินัยและการดำเนินการทางวินัย

มาตรา ๕๘ การสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงหรือการสั่งให้ออกจากราชการให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุส่งเรื่องให้ ก.ก. พิจารณา เมื่อ ก.ก. มีมติเป็นประการใด ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุส่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น

การสั่งให้ออกจากราชการในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้มเนื่องจากมีผลการประเมินต่ำกว่าเกณฑ์หรือมาตรฐานหรือการสั่งให้ออกจากราชการไปรับราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหารให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ก. กำหนด

มาตรา ๕๙ เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการทางวินัย หรือดำเนินการเพื่อสั่งให้ข้าราชการ กรุงเทพมหานครผู้ใดออกจากราชการ ให้รายงานการดำเนินการทางวินัยหรือการสอบสวน หรือการสั่งให้ออกจากราชการต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ ทั้งนี้ ตามระเบียบว่าด้วยการรายงานการดำเนินการทางวินัยที่ ก.ก. กำหนด

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาที่ได้รับรายงานตามวรรคหนึ่งเห็นว่าการยุติเรื่อง การงดโทษหรือการลงโทษ เป็นการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ก็ให้มีอำนาจสั่งลงโทษ เพิ่มโทษเป็นสถานโทษหรืออัตราโทษที่หนักขึ้น ลดโทษเป็นสถานโทษหรืออัตราโทษที่เบาลง งดโทษโดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ หรือว่ากล่าวตักเตือน หรือยกโทษให้ถูกต้องหรือเหมาะสมตามควรแก่กรณี ตลอดจนแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อความในคำสั่งเดิมให้เป็นการถูกต้องหรือเหมาะสมได้ด้วย และในกรณีที่เห็นว่าควรดำเนินการอย่างไรใดเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาให้มีความจริงและยุติธรรมก็ให้มีอำนาจดำเนินการหรือสั่งดำเนินการได้ตามควรแก่กรณี ทั้งนี้ การสั่งลงโทษหรือเพิ่มโทษเป็นสถานโทษที่หนักขึ้นต้องไม่เกินอำนาจของตน และการเพิ่มอัตราโทษเมื่อรวมกับอัตราโทษเดิมต้องไม่เกินอำนาจนั้นด้วย ถ้าเกินอำนาจของตนก็ให้รายงานต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ขึ้นตามลำดับเพื่อให้พิจารณาดำเนินการตามควรแก่กรณี

ในกรณีที่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุที่ได้รับรายงานตามวรรคหนึ่งเห็นว่ากรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุมีอำนาจดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ก. กำหนด

เมื่อได้มีคำสั่งเพิ่มโทษ ลดโทษ งดโทษ หรือยกโทษ ถ้าเพิ่มโทษเป็นสถานโทษที่หนักขึ้นหรือลดโทษเป็นสถานโทษที่เบาลง หรืองดโทษ หรือยกโทษ คำสั่งลงโทษเดิมให้เป็นอันยกเลิก ถ้าลดโทษเป็นอัตราโทษที่เบาลง อัตราโทษส่วนที่เกินก็ให้เป็นอันยกเลิก ในกรณีที่คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนหรือลดเงินเดือนหรือลดขั้นเงินเดือนเป็นอันยกเลิก หรืออัตราโทษส่วนที่เกินเป็นอันยกเลิก ให้คืนเงินเดือนที่ได้ตัดหรือลดไปแล้วตามคำสั่งที่เป็นอันยกเลิก หรืออัตราโทษส่วนที่เกินเป็นอันยกเลิกนั้นให้แก่ผู้ถูกลงโทษ

เมื่อผู้มีอำนาจสั่งบรรจุได้ดำเนินการทางวินัยหรือได้รับรายงานตามวรรคหนึ่งและได้พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แล้ว ให้รายงานไปยัง ก.ก. เพื่อพิจารณา

ในกรณีที่ ก.ก. ได้รับรายงานตามวรรคห้า และเห็นว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสมและมีมติเป็นประการใด ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุหรือปลัดกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งมติ ก.ก.

ส่วนที่ ๔

การอุทธรณ์

มาตรา ๖๐ ผู้ใดถูกสั่งลงโทษหรือสั่งให้ออกจากราชการตามพระราชบัญญัตินี้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร

มาตรา ๖๑ การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๖๐ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่มีเหตุขัดข้องที่ทำให้การพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ก็ให้ขยายระยะเวลาได้อีกซึ่งไม่เกินสองครั้งโดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกินหกสิบวัน และให้บันทึกเหตุขัดข้องให้ปรากฏไว้ด้วย

ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร จะพิจารณาวินิจฉัยเองหรือจะตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ กรุงเทพมหานคร เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร

ในกรณีที่การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ไม่อาจกระทำได้ภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง และผู้อุทธรณ์เห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นเหตุให้ตนได้รับความเสียหาย ให้ถือว่าผู้อุทธรณ์เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

มาตรา ๖๒ เมื่อ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วให้ผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ หรือมาตรา ๕๔ แล้วแต่กรณีดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร มีคำวินิจฉัย

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยอุทธรณ์

ผู้บังคับบัญชาผู้ใดไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการจงใจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น

ฯลฯ

มาตรา ๘๕ การใดที่อยู่ระหว่างดำเนินการหรือเคยดำเนินการได้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และมีได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือมีกรณีที่ไม่อาจดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ การดำเนินการต่อไปในเรื่องนั้นจะสมควรดำเนินการประการใด ให้เป็นไปตามที่ ก.ก. กำหนด

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

นายกรัฐมนตรี

ภาคผนวก ข.

ระเบียบ ก.ก. ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจาก
ราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔



ระเบียบ ก.ก.

ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการ
ของข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๔(๓) มาตรา ๕๙ วรรคหนึ่งและวรรคสามแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๕๔ ก.ก.จึงออกระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบ ก.ก. ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๕๔ เป็นต้นไป

ข้อ ๓ การรายงานการดำเนินการทางวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนโดยอนุโลมเว้นแต่ในระเบียบนี้จะได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ข้อ ๔ การรายงานการดำเนินการทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรุงเทพมหานครกรณีกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ส่งยุติเรื่อง จดโทษ หรือลงโทษวินัยไม่ร้ายแรงให้รายงานการดำเนินการทางวินัยหรือการสอบสวนต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ

ข้อ ๕ การรายงานการดำเนินการทางวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานครในสถาบันอุดมศึกษกรณีกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ส่งยุติเรื่อง จดโทษ หรือลงโทษวินัยไม่ร้ายแรงให้รายงานการดำเนินการทางวินัยหรือการสอบสวนต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ

ข้อ ๖ การรายงานของผู้บังคับบัญชาตาม ข้อ ๔ หรือ ข้อ ๕ ให้ส่งสำเนาคำสั่งและสำนวนการดำเนินการพร้อมเอกสารการพิจารณาไปด้วย

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาที่ได้รับรายงานตามข้อ ๔ หรือข้อ ๕ เห็นว่า การยุติเรื่อง การงดโทษหรือการลงโทษเป็นการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ก็ให้มีอำนาจสั่งลงโทษ เพิ่มโทษเป็นสถานโทษหรืออัตราโทษที่หนักขึ้น ลดโทษเป็นสถานโทษหรืออัตราโทษที่เบาลง จดโทษโดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนหรือยกโทษให้ถูกต้องหรือเหมาะสมตามควรแก่กรณี ตลอดจนแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อความในคำสั่งเดิมให้เป็นการถูกต้องหรือเหมาะสมได้ด้วยและในกรณีที่เห็นว่าควรดำเนินการอย่างใดเพิ่มเติม เพื่อประกอบการพิจารณาให้มีความจริงและยุติธรรมก็ให้มีอำนาจดำเนินการหรือสั่งดำเนินการได้ตามควรแก่กรณี

ข้อ ๗ ให้ผู้บังคับบัญชาที่ได้รับรายงานตาม ข้อ ๔ หรือข้อ ๕ พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ให้เสร็จและรายงานการดำเนินการนั้นต่อไปตามลำดับภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน แต่ถ้ามีกรณีเปลี่ยนแปลงโทษให้รายงานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้พิจารณาดำเนินการเสร็จ

ในกรณีที่รายงานเลยกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งให้รายงานเหตุที่พิจารณาดำเนินการไม่ทันตามกำหนดเวลานั้นไปด้วย

ข้อ ๘ กรณีที่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุได้ดำเนินการทางวินัยหรือได้รับรายงานตามข้อ ๔ หรือข้อ ๕ เห็นว่า กรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ในกรณีที่ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ตำแหน่งปลัดกรุงเทพมหานคร รองปลัดกรุงเทพมหานคร หัวหน้าหน่วยงานระดับสำนัก รองหัวหน้าหน่วยงานระดับสำนัก หัวหน้าหน่วยงานต่ำกว่าระดับสำนัก ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับทรงคุณวุฒิ ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญ ตำแหน่งประเภททั่วไประดับทักษะพิเศษหรือตำแหน่งอื่นที่ ก.ก. กำหนดในระดับเทียบเท่า ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงร่วมกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาหรือผู้อยู่ในหน่วยงานเดียวกันไม่ว่าผู้นั้นจะเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครประเภทเดียวกันหรือต่างประเภทกัน ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ส่วนตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกอง ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษ ตำแหน่งประเภททั่วไประดับอาวุโสหรือตำแหน่งอื่นที่ ก.ก. กำหนดในระดับเทียบเท่าให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ในกรณีที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรุงเทพมหานครตำแหน่งซึ่งมีวิทยฐานะเชี่ยวชาญพิเศษและวิทยฐานะเชี่ยวชาญ ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงร่วมกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาหรือผู้อยู่ในหน่วยงานเดียวกันไม่ว่าผู้นั้นจะเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครประเภทเดียวกันหรือต่างประเภทกัน ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ส่วนตำแหน่งซึ่งมีวิทยฐานะชำนาญการพิเศษให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ในกรณีที่ข้าราชการกรุงเทพมหานครในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงร่วมกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาหรือผู้อยู่ในหน่วยงานเดียวกันไม่ว่าผู้นั้นจะเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครประเภทเดียวกันหรือต่างประเภทกันให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ส่วนตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ในกรณีที่ข้าราชการกรุงเทพมหานครตำแหน่งอื่นนอกจากตำแหน่งตามวรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ ซึ่งสังกัดสำนักหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก สำนักงาน ก.ก. สำนักงานเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือสำนักงานเขต ถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงร่วมกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาหรือผู้อยู่ในหน่วยงานเดียวกันไม่ว่าผู้นั้นจะเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครประเภทเดียวกันหรือต่างประเภทกันให้ผู้อำนวยการสำนักหรือ

/หัวหน้า...

หัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก หัวหน้าสำนักงาน ก.ก. เลขาธิการสภากรุงเทพมหานคร หัวหน้าสำนักงานเลขาธิการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือผู้อำนวยการเขตแล้วแต่กรณี เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ในกรณีที่ข้าราชการกรุงเทพมหานครต่างหน่วยงานถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงร่วมกันไม่ว่าผู้นั้นจะเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครประเภทเดียวกันหรือต่างประเภทกันให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสำหรับผู้ถูกกล่าวหาผู้หนึ่งผู้ใดที่ดำรงตำแหน่งตามวรรคสอง วรรคสาม หรือวรรคสี่ที่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ส่วนตำแหน่งอื่นให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ข้อ ๙ เมื่อผู้มีอำนาจสั่งบรรจุหรือปลัดกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการทางวินัยกรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแก่ข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้ใดหรือดำเนินการเพื่อสั่งให้ข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้ใดออกจากราชการหรือได้รับรายงานการดำเนินการตามข้อ ๔ หรือข้อ ๕ แล้วแต่กรณีและได้พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แล้วให้รายงานไปยัง ก.ก. เพื่อพิจารณา

เมื่อ ก.ก. พิจารณามีมติเป็นประการใดแล้วให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุหรือปลัดกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง มติ ก.ก.

ข้อ ๑๐ เมื่อผู้มีอำนาจสั่งบรรจุซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก หัวหน้าสำนักงาน ก.ก. เลขาธิการสภากรุงเทพมหานคร หัวหน้าสำนักงานเลขาธิการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือผู้อำนวยการเขต ได้ดำเนินการทางวินัยกรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแก่ข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้ใดหรือดำเนินการเพื่อสั่งให้ข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้ใดออกจากราชการหรือได้รับรายงานการดำเนินการตามข้อ ๔ หรือข้อ ๕ แล้วแต่กรณี และได้พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แล้วให้รายงานปลัดกรุงเทพมหานครเพื่อทราบอีกทางหนึ่งโดยให้ส่งสำเนาคำสั่งและสำเนารายงานการสอบสวนประกอบการรายงานไปด้วย

ในกรณีมีเหตุสมควรเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาของ ก.ก. ปลัดกรุงเทพมหานครสามารถเสนอความเห็นเป็นข้อสังเกตต่อ ก.ก. เพื่อประกอบการพิจารณาตามข้อ ๙ ได้

ข้อ ๑๑ ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุหรือปลัดกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่ได้รับรายงานตามข้อ ๔ ข้อ ๕ ข้อ ๙ หรือข้อ ๑๐ แล้วแต่กรณี พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ให้เสร็จโดยเร็ว

การรายงาน ก.ก. ตามข้อ ๙ ให้ส่งสำเนาคำสั่ง ๓ ฉบับและสำนวนการสอบสวนและหรือเอกสารการพิจารณาไปด้วยภายในห้าวันทำการนับแต่วันพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ แล้วแต่กรณี พร้อมทั้งบันทึกสรุปประวัติและข้อเท็จจริงซึ่งมีสาระสำคัญตามแบบท้ายระเบียบนี้ ๑ ชุดด้วย

/ข้อ ๑๒ ...

ข้อ ๑๒ การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานครเรื่องใดที่ได้มีการรายงานให้ปลัดกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือ อ.ก.ก.สามัญพิจารณาหรือเรื่องใดที่ปลัดกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้ดำเนินการทางวินัยเองโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้น และปลัดกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือ อ.ก.ก.สามัญพิจารณาเรื่องนั้นยังไม่เสร็จ ให้ปลัดกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือ อ.ก.ก.สามัญพิจารณาตามกฎหมายนั้นต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ

ข้อ ๑๓ ให้หัวหน้าสำนักงาน ก.ก. รักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๔



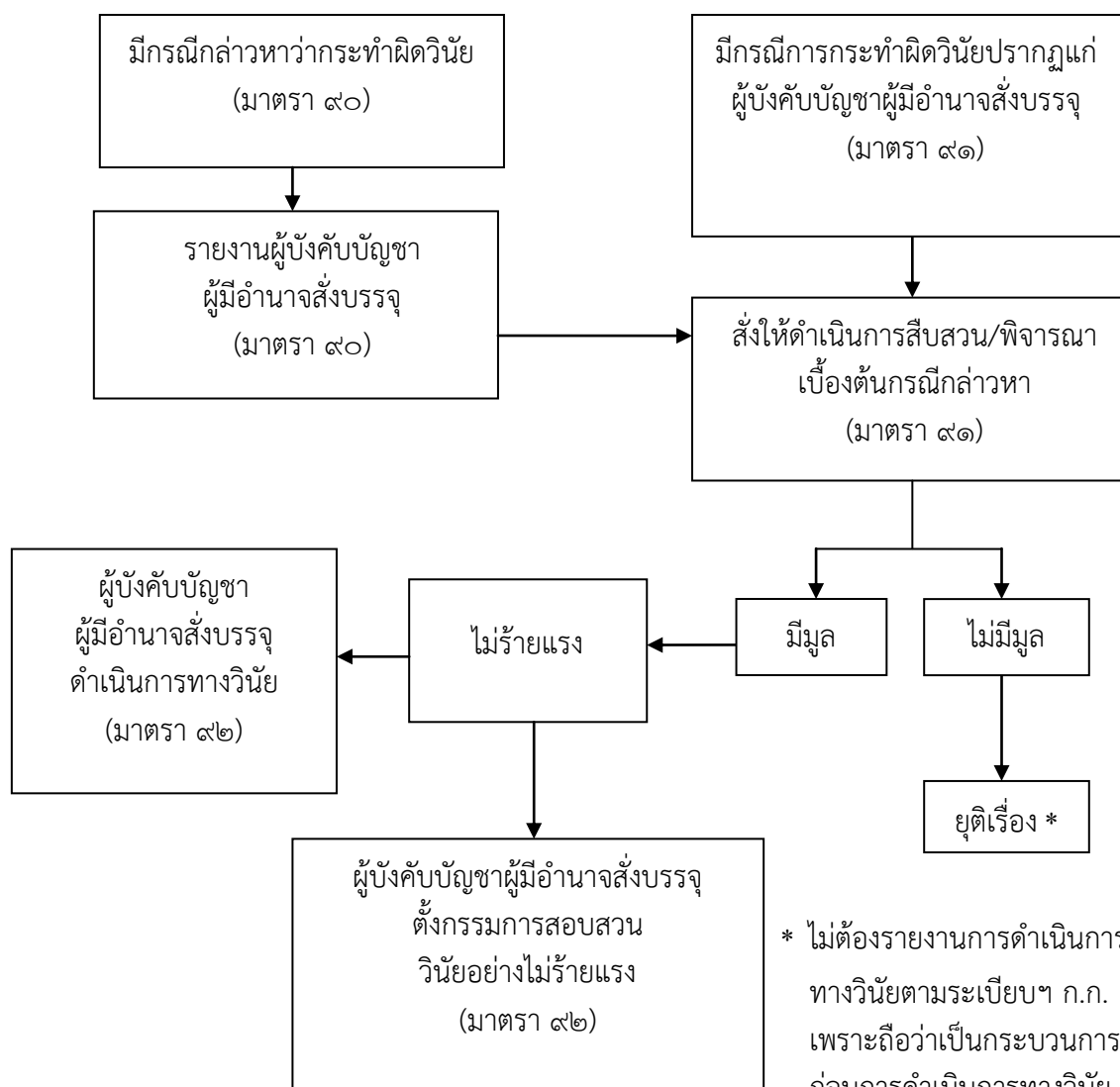
(ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร)
ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
ประธาน ก.ก.

ภาคผนวก ค.

แผนภูมิแสดงการดำเนินการและขั้นตอนการสอบสวน
วินัยอย่างไม่ร้ายแรงข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

แผนภูมิแสดงการดำเนินการและขั้นตอนการสอบสวน วินัยอย่างไม่ร้ายแรงข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

แผนภูมิที่ 1 แสดงกระบวนการก่อนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ



* ไม่ต้องรายงานการดำเนินการทางวินัยตามระเบียบฯ ก.ก. เพราะถือว่าเป็นกระบวนการก่อนการดำเนินการทางวินัย

แผนภูมิที่ ๒ ลำดับขั้นตอนการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

- | | | |
|--|---|---------------------------------------|
| ๑. ประธานกรรมการลงลายมือชื่อ วันเดือนปีที่รับทราบคำสั่ง | } | ๑๕ วันนับแต่วัน
รับทราบคำสั่ง |
| ๒. ประชุมคณะกรรมการฯ เพื่อวางแนวทางสอบสวน (ข้อ ๖)
พิจารณาเรื่องที่ยกกล่าวหา กำหนดข้อกล่าวหา | | |
| ๓. - แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ (ส.ว.๒) ข้อ ๑๔
- แจ้งสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา
- ถามผู้ถูกกล่าวหาว่าจะรับสารภาพหรือไม่ | | |
| ๔. - รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหา
(กรณีที่ถูกกล่าวหาไม่รับสารภาพ)
- ประชุมเพื่อพิจารณาว่ามีพยานหลักฐานใดสนับสนุน
ข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร
และเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด | | |
| ๕. - แจ้งข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามพยานหลักฐานและสรุป
พยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ (ข้อ ๑๕)
- ถามความประสงค์ของผู้ถูกกล่าวหาว่าจะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ
หรือจะให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการฯ | } | ๖๐ วันนับแต่แจ้ง ส.ว.๒ |
| ๖. สอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา (ข้อ ๑๕) | | |
| ๗. ประชุมพิจารณาพยานหลักฐานทั้งหมดเพื่อลงมติว่าผู้ถูกกล่าวหา
กระทำผิดวินัยหรือไม่ ถ้าผิด ผิดกรณีใด มาตราใด ควรได้รับ
โทษสถานใด หรือหย่อนความสามารถฯ ตามมาตรา ๑๑๐ (๖) หรือมี
มลทินหรือมีหมองตามมาตรา ๑๑๐ (๗) (ข้อ ๓๐) | } | ๑๕ วันนับแต่วันที่
ดำเนินการตาม ๔ |
| ๘. ทำรายงานการสอบสวน ข้อ ๓๑ | | |
| ๙. เสนอสำนวนการสอบสวนต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน | | |
| | | ๖๐ วันนับแต่วันที่ดำเนินการ ตาม ๕. |
| | | ๓๐ วัน นับแต่วันที่
ดำเนินการตาม ๖ |

หมายเหตุ

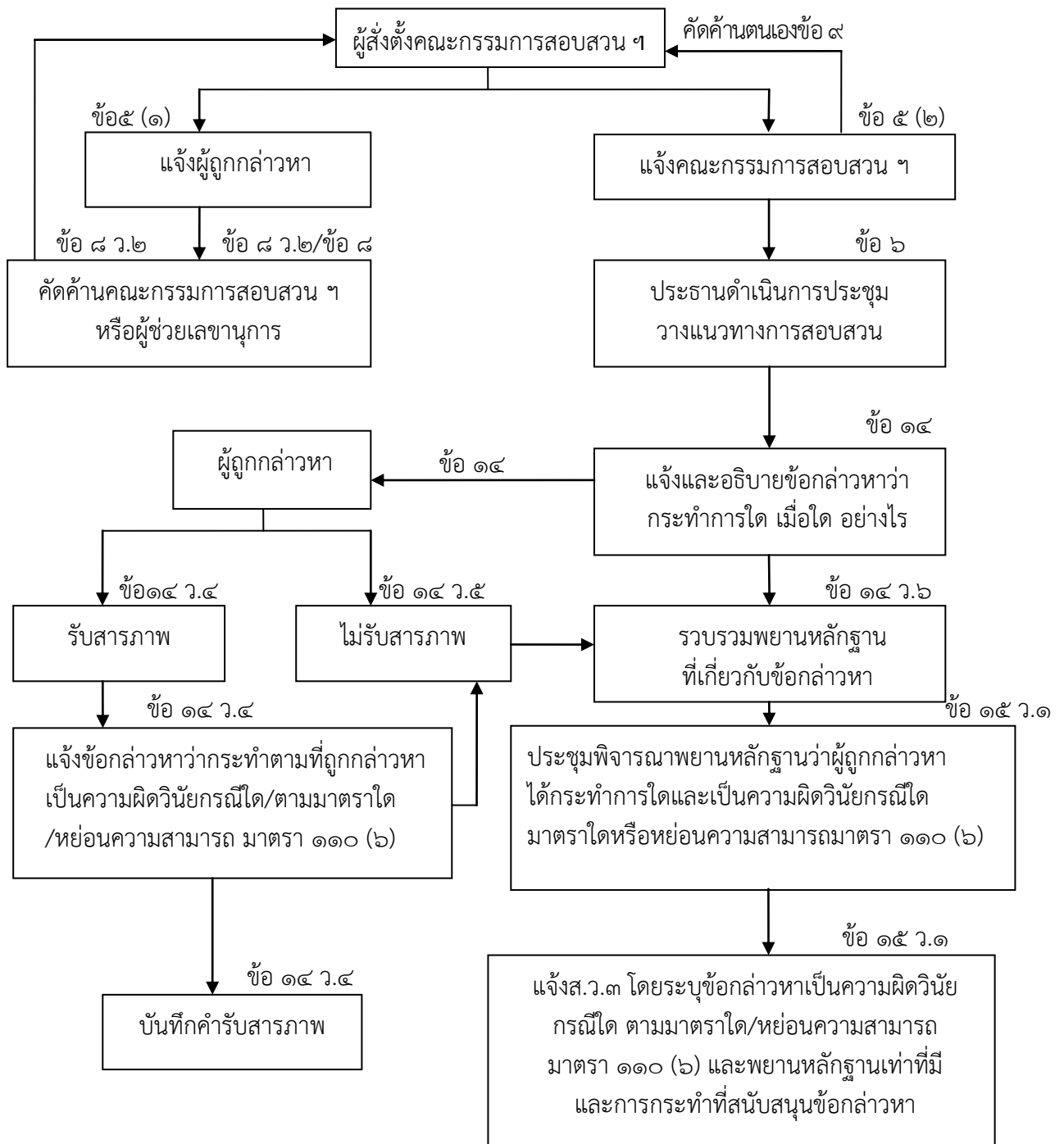
๑. รวมระยะเวลาสอบสวน ตามที่ กฎ ก.พ. กำหนด ๑๘๐ วัน
๒. สามารถขยายเวลาได้ตามความจำเป็นในแต่ละขั้นตอนครั้งละไม่เกิน ๖๐ วัน
๓. หากดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายใน ๒๗๐ วัน ประธานกรรมการต้องรายงานให้ผู้สั่งแต่งตั้ง
คณะกรรมการสอบสวนฯ รายงานให้ อ.ก.ก.วิสามัญเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยทราบ เพื่อติดตามเร่งรัดการ
สอบสวน

๔. เมื่อคณะกรรมการสอบสวนเสร็จแล้ว ต้องทำรายงานการสอบสวนตามแบบ สว. ๖ โดยสรุปความเห็นว่ามีความเห็นอย่างไร ยกเหตุผลประกอบว่าเพราะเหตุใดจึงเห็นเช่นนั้น กรณีที่เห็นว่าผิดให้ระบุด้วยว่าเห็นว่าผิดร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรง

เมื่อผู้บังคับบัญชาผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาตรวจสอบสำนวนการสอบสวน และความเห็นของคณะกรรมการแล้ว ถ้าเห็นว่าไม่เป็นความผิด ก็สั่งให้ยุติเรื่อง แต่ถ้าเห็นว่าเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ก็สามารถสั่งการได้ตามที่เห็นสมควรภายใต้อำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

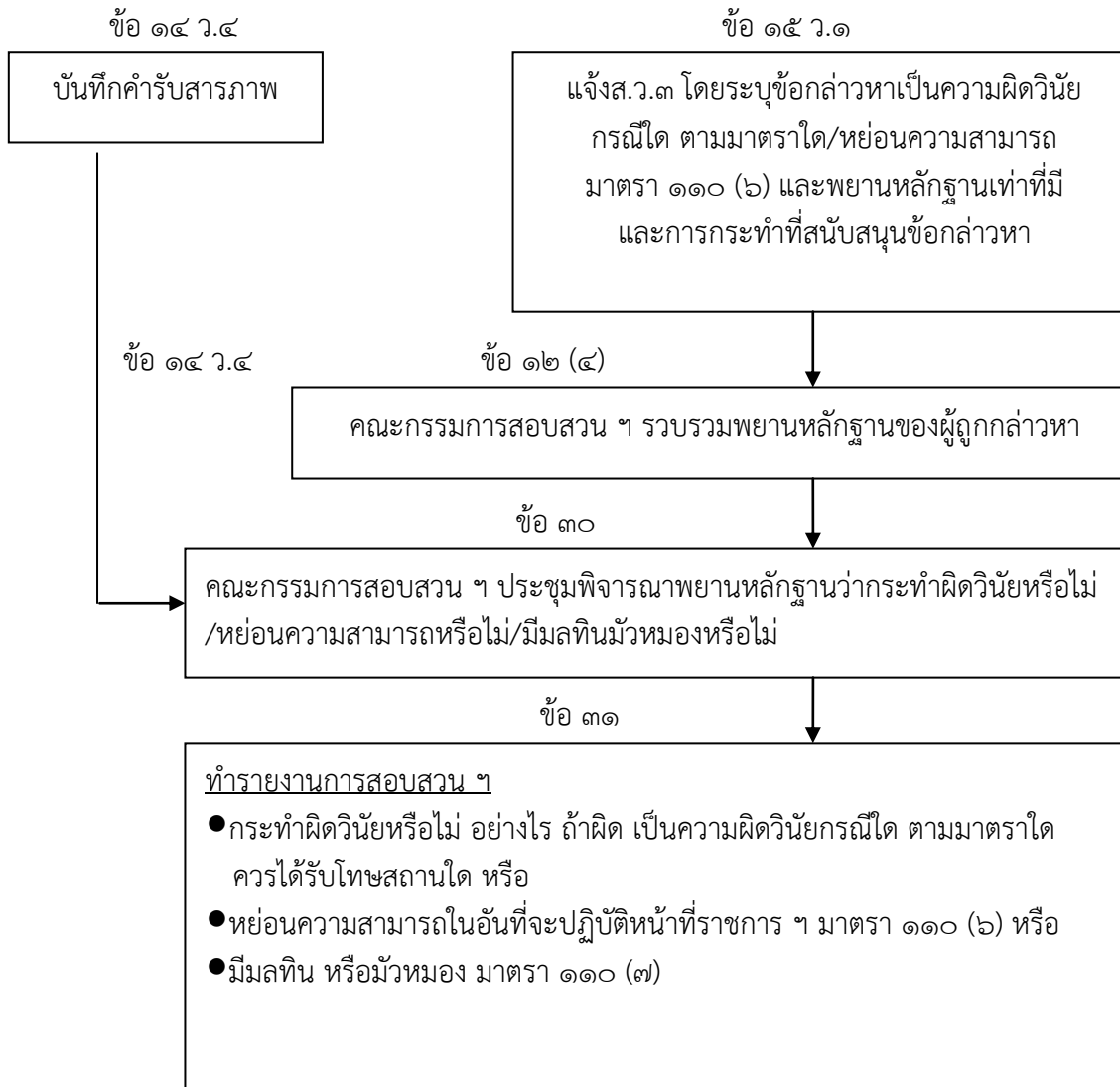
เมื่อได้สั่งการอย่างใดแล้ว จะต้องรายงานผลการดำเนินการต่อ ก.ก. เพื่อพิจารณา และเมื่อ ก.ก. สั่งการเป็นอย่างใดแล้ว หน่วยงานต้นสังกัดของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จะต้องถือปฏิบัติตาม แต่ในขณะเดียวกันข้าราชการผู้ถูกลงโทษ สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อ กพค. กรุงเทพมหานครได้ทันทีที่รับทราบคำสั่งลงโทษ ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

แผนภูมิที่ ๓ กระบวนการสอบสวนพิจารณาวินัยอย่างไม่ร้ายแรงข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

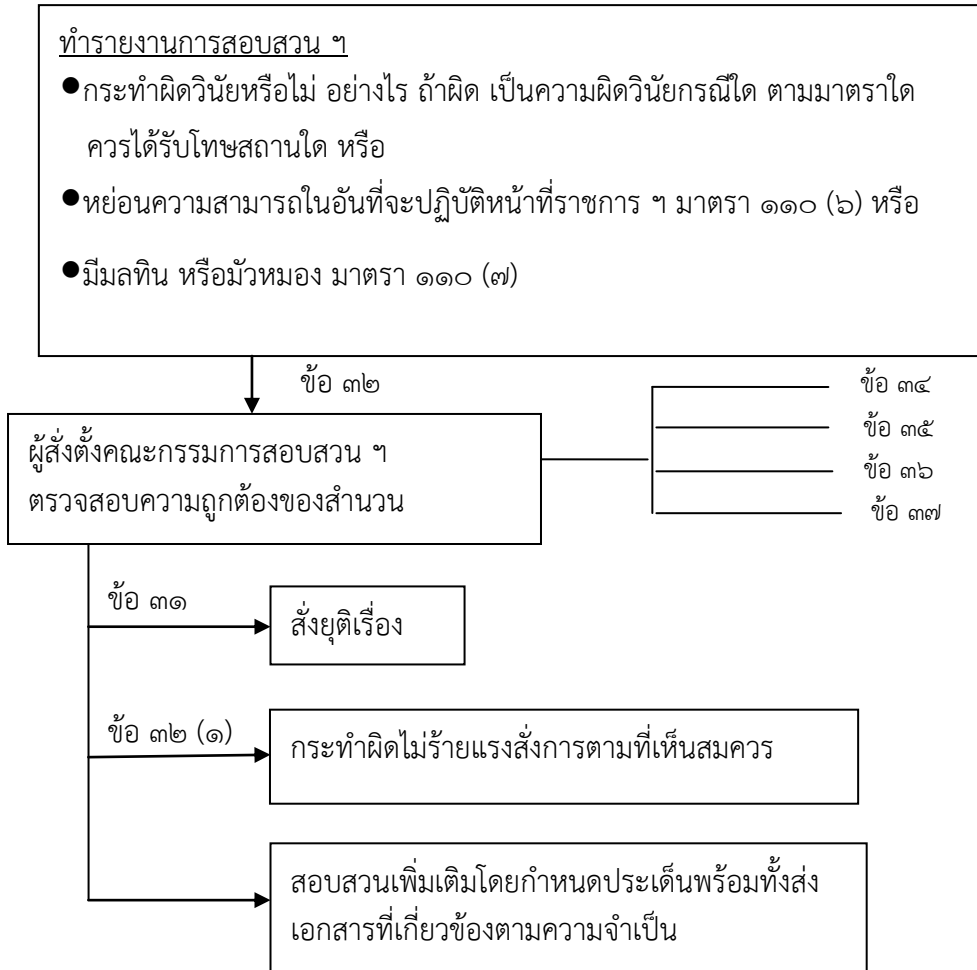


(ต่อ)

แผนภูมิที่ ๓ กระบวนการสอบสวนพิจารณา (ต่อ)



แผนภูมิที่ ๓ กระบวนการสอบสวนพิจารณา (ต่อ)

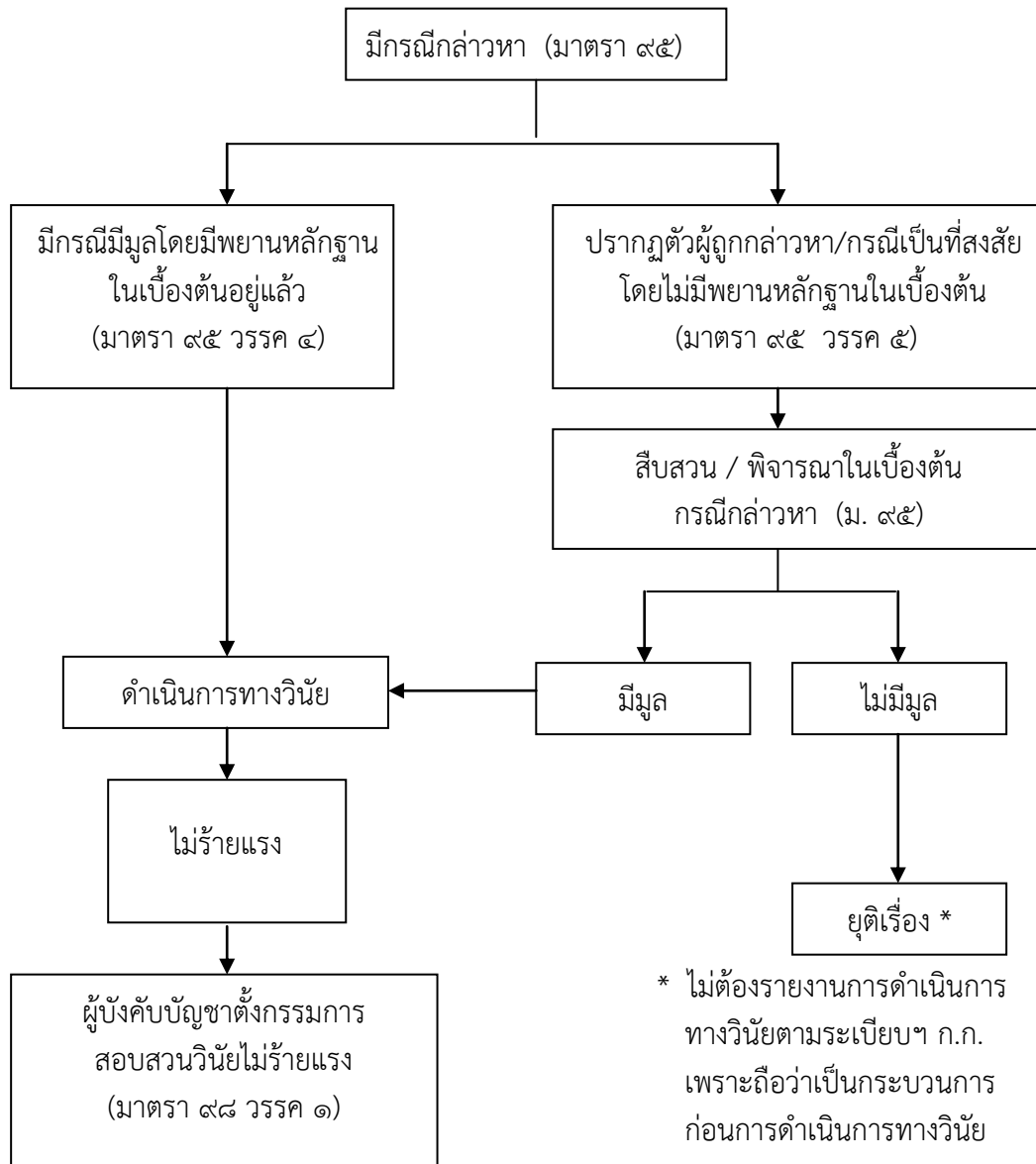


ภาคผนวก ง.

แผนภูมิแสดงการดำเนินการและขั้นตอนการสอบสวน
วินัยอย่างไม่ร้ายแรงข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรุงเทพมหานคร

แผนภูมิแสดงการดำเนินการและขั้นตอนการสอบสวน
วินัยอย่างไม่ร้ายแรงข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรุงเทพมหานคร

แผนภูมิที่ ๑ แสดงกระบวนการก่อนการดำเนินการทางวินัย



แผนภูมิที่ ๒ ลำดับขั้นตอนการสอบสวน

- | | | |
|---|---|--|
| ๑) ประธานกรรมการลงลายมือชื่อ วัน เดือน ปีที่รับทราบคำสั่ง
๒) ประชุมคณะกรรมการ เพื่อวางแนวทางการสอบสวน (ข้อ๑๖)
พิจารณาเรื่องที่กล่าวหา กำหนดข้อกล่าวหา
๓) - แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ (สว. ๒)
ข้อ ๒๐ แจ้งสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา
- ถามผู้ถูกกล่าวหาว่าจะรับสารภาพหรือไม่ | } | ๑๕ วัน นับแต่
รับทราบคำสั่ง |
| ๔) - รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหา
(กรณีที่ถูกกล่าวหาไม่รับสารภาพ)
- ประชุมเพื่อพิจารณาว่ามีพยานหลักฐานใดสนับสนุนข้อกล่าวหา
ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร
และเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด | } | ๖๐ วัน นับแต่
แจ้ง สว. ๒
รับทราบคำสั่ง |
| ๕) - แจ้งข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามพยานหลักฐานและสรุปพยาน
หลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ
- ถามความประสงค์ของผู้ถูกกล่าวหาว่าจะยื่นคำชี้แจง
เป็นหนังสือหรือจะให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการ (สว. ๓) | } | ๑๕ วัน นับแต่วัน
ดำเนินการตามข้อ ๔ |
| ๖) สอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา | } | ๖๐ วัน นับแต่วัน
ดำเนินการตามข้อ ๕ |
| ๗) ประชุมพิจารณาพยานหลักฐานทั้งหมดเพื่อลงมติว่าผู้ถูกกล่าวหา
กระทำผิดวินัยหรือไม่ ถ้าผิดเป็นความผิดร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรง
ผิดกรณีใด มาตราใด ควรได้รับโทษสถานใด หรือหย่อนความ
สามารถตามมาตรา ๑๑๑ หรือมีมลทิน หรือมีวามองตามมาตรา ๑๑๒
๘) ทำบันทึกรายงานการสอบสวน (ข้อ ๓๙)
๙) เสนอสำเนาการสอบสวนต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน | } | ๓๐ วัน นับแต่วัน
ดำเนินการตามข้อ ๖ |

หมายเหตุ

การสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรง

- กำหนดให้ดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน

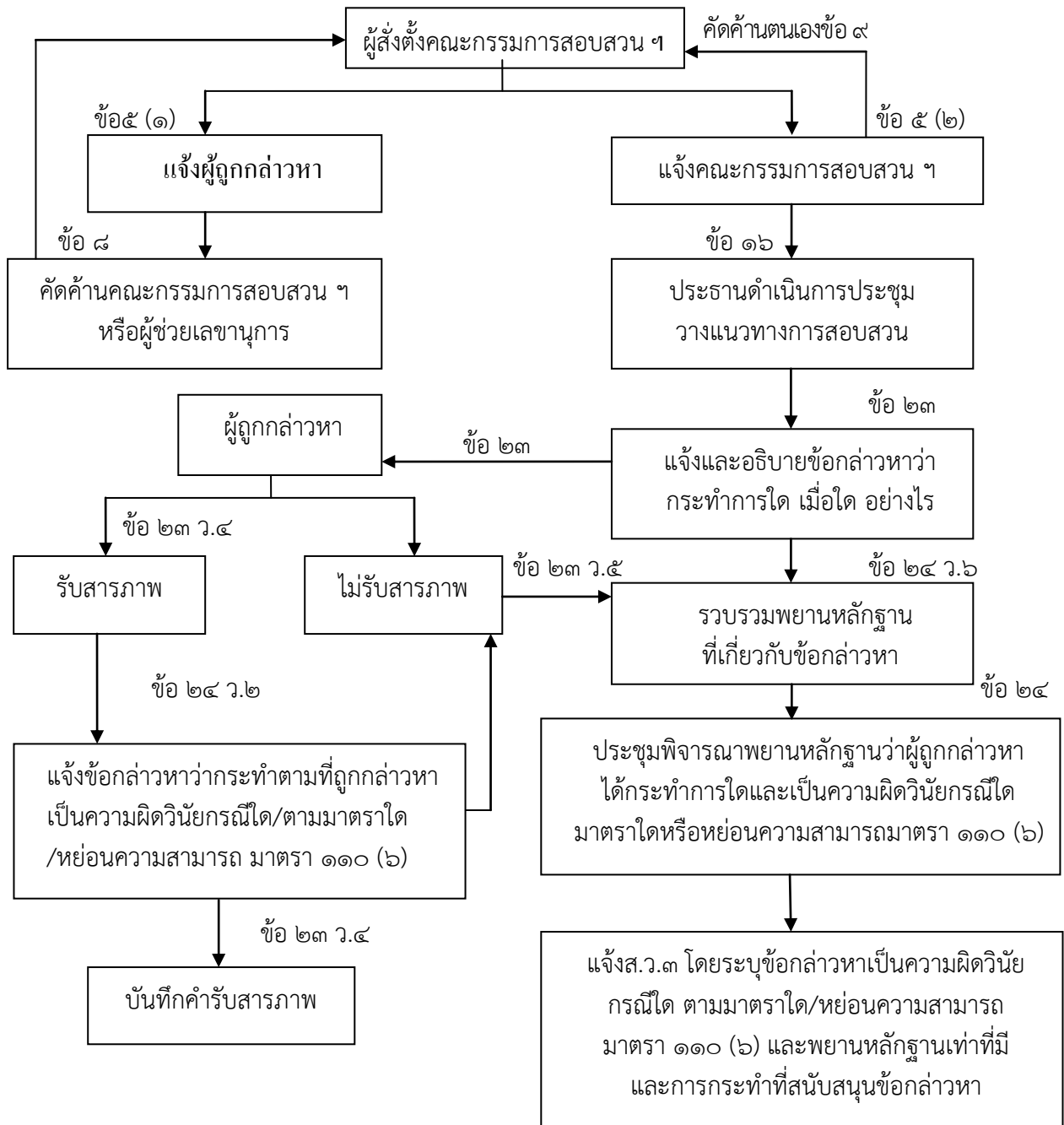
- หากดำเนินการสอบสวนไม่แล้วเสร็จ ประธานกรรมการต้องรายงานเหตุให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อขอขยายระยะเวลาได้ตามความจำเป็นได้ไม่เกิน ๓๐ วัน และให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนติดตามเร่งรัดการสอบสวน

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนเสร็จแล้ว ต้องทำรายงานการสอบสวนตามแบบ สว. ๖ โดยสรุปความเห็นว่ามีความเห็นอย่างไร ยกเหตุผลประกอบว่าเพราะเหตุใดจึงเห็นเช่นนั้น กรณีที่เห็นว่าผิดให้ระบุด้วยว่าเห็นว่าผิดร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรง

เมื่อผู้บังคับบัญชาผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาตรวจสอบสำนวนการสอบสวน และความเห็นของคณะกรรมการแล้ว ถ้าเห็นว่าไม่เป็นความผิด ก็สั่งให้ยุติเรื่อง แต่ถ้าเห็นว่าเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ก็สามารถสั่งการได้ตามที่เห็นสมควรภายใต้อำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

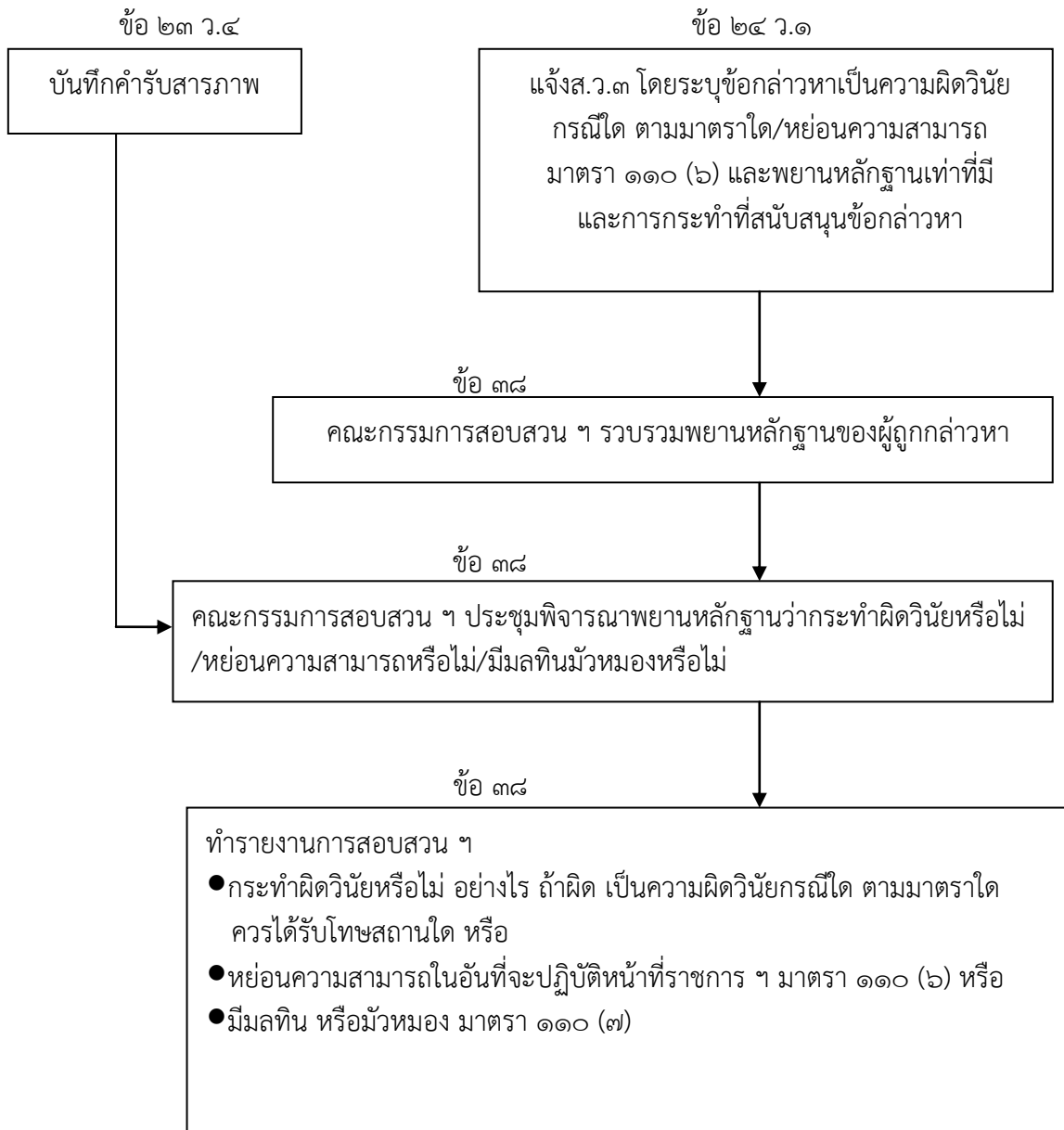
เมื่อได้สั่งการอย่างใดแล้ว จะต้องรายงานผลการดำเนินการต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึง ปลัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งผู้บังคับบัญชาในแต่ละระดับชั้นสามารถสั่งการให้งดโทษ เพิ่มโทษได้ตามที่เห็นสมควร จากนั้นจึงนำเสนอต่อ ก.ก. เพื่อพิจารณาเป็นลำดับสุดท้าย เมื่อ ก.ก. สั่งการเป็นอย่างใดแล้ว หน่วยงานต้นสังกัดของข้าราชการครูที่ถูกลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรงจะต้องถือปฏิบัติตาม แต่ในขณะเดียวกันข้าราชการครูที่ถูกลงโทษสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อ กพค. กรุงเทพมหานครได้ตามที่กฎหมายกำหนด

แผนภูมิที่ ๓ กระบวนการสอบสวนพิจารณา



(ต่อ)

แผนภูมิที่ ๓ กระบวนการสอบสวนพิจารณา (ต่อ)



แผนภูมิที่ ๓ กระบวนการสอบสวนพิจารณา (ต่อ)

ข้อ ๓๘

