

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือน เพื่อให้ข้าราชการพลเรือนมีหลักประกันความเป็นธรรม และได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการที่จะไม่ถูกลงโทษทางวินัยโดยไม่ได้กระทำผิด โดยมีการแยกองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาลงโทษทางวินัยออกจากองค์กรที่ใช้อำนาจพิจารณาเรื่องอุทธรณ์และร้องทุกข์ กล่าวคือ ได้มีการจัดตั้งองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) เพื่อทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากสำนักงานข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือน เพื่อมีวัตถุประสงค์ให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจการลงโทษทางวินัย และควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาหรือฝ่ายปกครอง ให้เป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้กับข้าราชการพลเรือนในการปฏิบัติงานว่าจะไม่ถูกลงโทษทางวินัยโดยไม่ได้กระทำผิด หรือการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นฝ่ายปกครองมาใช้บังคับเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของสถาบันอุดมศึกษา โดยไม่มีการตั้งคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์และการร้องทุกข์ และไม่มีการกำหนดกฎ ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ในการพิจารณาการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ไว้เป็นการเฉพาะ

จากการศึกษาพบว่ายังคงมีปัญหาในทางกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสถาบันอุดมศึกษา ส่งผลให้กระบวนการพิจารณาในเรื่องอุทธรณ์และการร้องทุกข์ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งผู้วิจัยจะกล่าวถึงปัญหาดังต่อไปนี้

การอุทธรณ์เป็นวิธีการอย่างหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมในระบบการบริหารงานบุคคลซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ข้าราชการผู้ถูกลงโทษทางวินัยหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการมีทางร้องขอรับความเป็นธรรมจากการพิจารณาโดยองค์กรเหนือขึ้นไปอีกชั้นหนึ่ง และองค์กรที่มีอำนาจเหนือผู้สั่งลงโทษ หรือผู้สั่งให้ออกจากราชการ โดยผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ข้าราชการพลเรือนฝ่ายบริหารหรือฝ่ายรัฐบาลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 คือ

คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ซึ่งเรียกย่อว่า “ก.พ.ค.” มีหน้าที่พิทักษ์ระบบคุณธรรม รวมทั้งพิจารณาเรื่องการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ข้าราชการพลเรือนในบางกรณี โดยหลักการหรือปรัชญาในการคุ้มครองระบบคุณธรรมของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมนั้น จะอยู่บนพื้นฐานที่ว่า การดำเนินการต้องเป็นไปเพื่อรักษาประโยชน์ของทางราชการและให้ความคุ้มครองรักษาความเป็นธรรมแก่ข้าราชการ

สถาบันอุดมศึกษาไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม หรือกรรมการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของข้าราชการสถาบันอุดมศึกษา ประกอบกับสถาบันอุดมศึกษาและคณะอนุกรรมการข้าราชการที่แต่งตั้งขึ้นนั้น ก็ไม่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายให้อำนาจรองรับไว้ จึงไม่สามารถนำกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาใช้บังคับกับการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของข้าราชการสถาบันอุดมศึกษาได้

พิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่าสถาบันอุดมศึกษาไม่สามารถใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551 มาใช้บังคับกับการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของข้าราชการสถาบันอุดมศึกษาได้จริง เมื่อมีข้าราชการสถาบันอุดมศึกษาถูกคำสั่งให้ลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ก็จะทำให้ไม่มีคณะกรรมการที่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการสถาบันอุดมศึกษาได้ จึงส่งผลกระทบต่อข้าราชการที่อุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย หรือถูกให้ออกจากราชการ ไม่ได้รับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ทำให้ข้าราชการผู้อุทธรณ์คำสั่งไม่มีหลักประกันความเป็นธรรมหรือได้รับการรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กล่าวคือ ไม่มีกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ตามกฎหมายอันที่จะตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาหรือฝ่ายปกครองได้

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับสถาบันอุดมศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 มาตรา 11

- (1) กำหนดให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในสถาบันอุดมศึกษา
- (2) กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องคุณสมบัติ ที่มา และกระบวนการสรรหาคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้ชัดเจน กรรมการต้องมีคุณสมบัติเฉพาะ ทั้งต้องมีความเชี่ยวชาญด้านการ

บริหารงานบุคคลและด้านกฎหมาย โดยให้มีการกำหนดคุณสมบัติในส่วนของความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายเป็นการเฉพาะ

(3) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในสถาบันอุดมศึกษาเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการในสถาบันอุดมศึกษา พร้อมทั้งบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในสถาบันอุดมศึกษาในการออกระเบียบว่าด้วยการคัดเลือกแต่งตั้งกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์และกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และให้อำนาจในการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ อื่นที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานด้วย โดยให้นำหลักเกณฑ์ รูปแบบ กฎ และระเบียบในการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการพลเรือนมาเป็นแบบมาบัญญัติเพิ่มเติมในเรื่องดังกล่าวด้วย

(4) ให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในสถาบันอุดมศึกษา ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง รองประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกสิบห้าคน ซึ่งประกอบด้วย

(4.1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธานกรรมการ

(4.2) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นรองประธานกรรมการ

(4.3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากสถาบันอุดมศึกษาอื่น ไม่น้อยกว่าแปดคน แต่ไม่เกินสิบคน เป็นกรรมการ

(4.5) ผู้แทนข้าราชการในสถาบันอุดมศึกษา สองคน เป็นกรรมการ

(4.6) เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (4.3) ต้องดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่ง ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ที่เป็นผู้มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านการบริหารงานบุคคลหรือด้านกฎหมาย