

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ในการบริหารงานบุคคลภาครัฐนั้นจำเป็นต้องกำหนดเรื่องวินัยขึ้นเพื่อใช้ควบคุมความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการให้เป็นไปอย่างมีระเบียบ มีประสิทธิภาพ เพื่อให้การดำเนินการกิจของรัฐ สำเร็จลุล่วงตามความมุ่งหมายของหน่วยงาน หากฝ่าฝืนข้อกำหนดวินัยเพื่อให้ข้อกำหนดวินัยนั้นมีผลใช้บังคับ โดยการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการผู้กระทำความผิดวินัย ซึ่งการลงโทษทางวินัยของข้าราชการเป็นการกระทำที่เกี่ยวกับฐานะในทางราชการของข้าราชการ ซึ่งเป็นสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองให้มีความมั่นคงในการปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากการลงโทษทางวินัยตามอำเภอใจ โดยที่สิทธิต่างๆ นั้น ถูกรับรองและคุ้มครองโดยบทบัญญัติของกฎหมายทั้งนี้ การดำเนินการทางวินัยข้าราชการไม่ว่าจะเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงก็ตาม ย่อมก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษ ดังนั้น การลงโทษทางวินัยข้าราชการนั้นจะต้องเป็นไปตามหลักนิติรัฐ โดยมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 กำหนดขั้นตอนและขอบเขตในการดำเนินการทางวินัย

นับแต่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ได้มีการประกาศใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2471 จนถึง พ.ศ. 2551 มีจำนวนทั้งสิ้น 10 ฉบับ โดยมีวิวัฒนาการเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์อย่างต่อเนื่อง มีผลบังคับใช้แล้วนั้น ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นใหม่ คณะหนึ่ง คือ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม หรือเรียกโดยย่อว่า ก.พ.ค. ขึ้นมา ให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ และร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐและคุ้มครองระบบคุณธรรม ดังนั้น เพื่อให้การวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในการเป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้แก่ข้าราชการแล้ว ผู้ศึกษาจึงขอสรุปผลจากการที่ได้ศึกษามาในฉบับนี้ ดังนี้

การที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 และบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่างมีเจตนารมณ์ในการมุ่งเน้นให้ ก.พ.ค. เป็นคณะกรรมการวินิจฉัย

ข้อพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ เพื่อให้ ก.พ.ค. มีลักษณะเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในการวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐอย่างแท้จริง เพื่อให้ได้มาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ มีความเป็นอิสระและเป็นกลางปราศจากการแทรกแซงโดยองค์กรใดๆ อย่างแท้จริง ในส่วนของกรรมการคัดเลือก ก.พ.ค. จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการคัดเลือก ก.พ.ค. นั้นประกอบไปด้วยตัวแทนของฝ่ายตุลาการ โดยการกำหนดให้ฝ่ายตุลาการเข้าไปมีส่วนสำคัญในองค์ประกอบของคณะกรรมการคัดเลือก ก.พ.ค. ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าในการกำหนดที่มาของคณะกรรมการคัดเลือก ก.พ.ค. ตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 นั้น ยังมีลักษณะจำกัดอยู่เพียงกลุ่มของบุคคลที่เป็นตุลาการกับกลุ่มของ ก.พ. เท่านั้น ซึ่งโดยหลักของการถ่วงดุลอำนาจที่คตินั้น ควรให้มีการเพิ่มเติมในสัดส่วนของกรรมการคัดเลือก ก.พ.ค. ที่มาจากฝ่ายอื่นๆ เข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการคัดเลือก ก.พ.ค. เพื่อให้ได้ กรรมการ ก.พ.ค. ที่มีความเป็นกลางอย่างแท้จริง ความสำคัญอีกประการหนึ่งเพื่อให้ได้มาซึ่ง กรรมการ ก.พ.ค. ความรู้ความเชี่ยวชาญเพื่อสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลแล้วนั้น การกำหนดคุณสมบัติของ บุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งเป็น ก.พ.ค. นั้น ถือว่ามีความสำคัญประการแรกๆ ในการกำหนดคุณสมบัติของ ก.พ.ค. ในมาตรา 25 นั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรมีการปรับปรุงแก้ไขในเรื่องของการกำหนดอายุขั้นสูงของ ก.พ.ค. เพื่อให้เกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้ได้ ก.พ.ค. ที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่องและมีศักยภาพที่ดี สามารถดำรงตำแหน่งจนครบวาระ 6 ปีเต็ม สำหรับมาตรา 115 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 ประกอบกับกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ.2551 ข้อ 36 และ กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ.2551 ข้อ 34 ในส่วนของการจัดแบ่งองค์คณะและการจ่ายสำนวนแก่องค์คณะเพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้อำนาจแก่ ก.พ.ค. ในการตั้งกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์หรือกรรมการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว โดยจะตั้งขึ้นหนึ่งคณะหรือหลายคณะเพื่อพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ก็ได้ เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวแล้ว ผู้ศึกษาเห็นว่าในประเด็นเรื่องการจัดแบ่งองค์คณะ และการจ่ายสำนวนแก่องค์คณะเพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ หากได้มีการแก้ไข กฎ ระเบียบ ในเรื่องดังกล่าว โดยได้มีการแยกองค์คณะตามความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษขององค์คณะต่างๆ โดยมีการเจาะจงไปว่ากรณีใด อุทธรณ์เรื่องใด ร้องทุกข์ประเภทใด จะต้องมียกองค์คณะในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ขึ้นคณะหนึ่งหรือหลายคณะ เพื่อให้เกิดความชัดเจน และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติหรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

5.2 ข้อเสนอแนะ

1. ควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 26 ในส่วนของที่มาของคณะกรรมการคัดเลือก ก.พ.ค. โดยการเพิ่มในสัดส่วนของกรรมการคัดเลือก ก.พ.ค. ที่มาจากองค์กรอื่นๆ อาทิเช่น เพิ่มสัดส่วนของตัวแทนกรรมการคัดเลือกที่มาจากฝ่ายต่างๆ ซึ่งอาจมีที่มาจากฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น เข้าร่วมร่วมเป็นกรรมการคัดเลือก ก.พ.ค. โดยมีความมุ่งหมายให้กระบวนการในการสรรหาผู้มาดำรงตำแหน่ง ก.พ.ค. มีความ โปร่งใสและเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีความเป็นอิสระ เป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซง อย่างแท้จริง เข้ามาดำรงตำแหน่ง ก.พ.ค.

2. ควรปรับปรุงแก้ไข มาตรา 25 ในส่วนของการกำหนดคุณสมบัติของ ก.พ.ค. ที่เปิดกว้างไว้ค่อนข้างมากและมีได้กำหนดเฉพาะเจาะจงลงไป กรณีคุณสมบัติเรื่องอายุของกรรมการ ก.พ.ค. ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า สี่สิบห้า โดยมีได้มีการกำหนดอายุขั้นสูงไว้แต่อย่างใด การกำหนดในลักษณะนี้เป็นกำหนดคุณสมบัติที่เป็นการเปิดกว้างเกินไป ควรมีการกำหนดเรื่องอายุโดยกำหนดขั้นสูงไว้ด้วย ผู้ศึกษาเห็นว่า จะทำให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ได้มาซึ่ง กรรมการ ก.พ.ค. ที่มีศักยภาพที่ดีและสามารถดำรงตำแหน่งจนครบวาระ 6 ปีเต็ม ในส่วนของการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครเป็น ก.พ.ค. ที่เกี่ยวกับประสบการณ์ในการทำงาน นั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าควรทำการแก้ไขปรับปรุงมาตรา 25 ให้มีความชัดเจน โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้เป็นบรรทัดฐาน โดยแจ้งชัด โดยเน้นในเรื่องเกี่ยวกับผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในทางกฎหมายปกครองกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ เพื่อให้ ก.พ.ค. สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้สมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายในการจัดตั้ง ก.พ.ค.

3. ควรมีการแก้ไข กฎ ก.พ.ค. ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดแบ่งองค์คณะและการจ่ายสำนวนแก่องค์คณะเพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์หรือร้องทุกข์โดยได้มีการแยกองค์คณะตามความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษขององค์คณะต่างๆ โดยมีการเจาะจงไปว่ากรณีใดอุทธรณ์เรื่องใด ร้องทุกข์ประเภทใด จะต้องมีองค์คณะในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ขึ้นคณะหนึ่งหรือหลายคณะ เพื่อให้เกิดความชัดเจน ดังนั้นหากได้มีการแยกองค์คณะตามความเชี่ยวชาญของกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวนั้น ย่อมส่งผลดีต่อ ก.พ.ค. ให้สามารถทำหน้าที่ในการวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ได้รับการยอมรับในการนำไปเป็นบรรทัดฐานที่ดีในการปฏิบัติราชการย่อมที่จะส่งผลดีต่อการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐเบื้องต้น