

ปัญหาการดำเนินการทางวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ:
ศึกษากรณีการทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานใน
มหาวิทยาลัยมหิดล

เอกชัย สิ้นธุ์ภักดี

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธีดี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2555

**THE PROBLEM OF THE DISCIPLINARY OFFENSES COMMITTED
BY PERSONNEL IN STATE-RUN UNIVERSITIES: A CASE STUDY
OF DISCIPLINARY OFFENSES BY PERSONNEL IN
MAHIDOL UNIVERSITY**

EAKCHAI SINPAKDEE

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2012

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ เรื่อง ปัญหาการดำเนินการทางวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย ในกำกับของรัฐ ศึกษากรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ฉบับนี้ สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาและความอนุเคราะห์อย่างยิ่งจาก ท่านรองศาสตราจารย์ ดร.กมลชัย รัตนสกววงศ์ ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาโดยให้คำแนะนำในการเขียนวิทยานิพนธ์ ให้ข้อมูลต่างๆ ตลอดจนตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์จนสำเร็จ ผู้ศึกษาจึงขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่า ยอมรับเป็นประธานกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรชัย เลื่อนฉวี ท่านปรีชา นิสารัตน์ และท่านพินิจ มั่นสัมฤทธิ์ ที่ให้ความเมตตา กรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้ข้อคิดเห็น ให้คำปรึกษาแนะนำอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง เป็นแนวทางให้ผู้ศึกษาได้ทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ของบัณฑิตวิทยาลัยที่เกี่ยวข้องทุกท่านที่ได้อำนวยความสะดวกในการดำเนินการจัดทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้ศึกษาจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้

สุดท้ายนี้ ผู้ศึกษาขอน้อมรำลึกถึงพระคุณของบิดา มารดา ของผู้ศึกษา ที่ได้ให้การอบรมสั่งสอน สนับสนุน และเป็นกำลังใจที่สำคัญในการศึกษาเล่าเรียนมาโดยตลอด รวมทั้งคณาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาจนสำเร็จการศึกษาในครั้งนี้ จึงขอกราบขอบพระคุณทุกท่านไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย

อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่า และมีประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้า ผู้ศึกษาขอมอบความดีทั้งหมดแก่ผู้ที่ได้กล่าวมาข้างต้นทุกท่าน แต่หากมีข้อบกพร่องหรือผิดพลาดประการใด ผู้ศึกษาขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียวและจะขอปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นใน โอกาสต่อไป

เอกชัย สิ้นรัชกดี

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ณ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญตาราง	๗
สารบัญภาพ	ณ
บทที่	
1. บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	4
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
2. ความหมายของการกระทำความผิดวินัยร่วมกัน หลักการ และแนวคิด	
 เกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง.....	6
2.1 ความหมายและลักษณะสำคัญ ของการกระทำความผิดวินัยร่วมกัน.....	6
2.1.1 การกระทำความผิดวินัยร่วมกัน	7
2.1.2 ลักษณะสำคัญของการกระทำความผิดวินัยร่วมกัน	7
2.1.3 ลักษณะสำคัญของการกระทำความผิดร่วมกันตามกฎหมายอื่นและ	
กฎหมายต่างประเทศ	8
2.1.3.1 การกระทำความผิดร่วมกันในลักษณะความผิดทางอาญา	8
2.1.3.2 การกระทำความผิดร่วมกันในลักษณะความผิดทางละเมิด	
ของเจ้าหน้าที่	10
2.2 หลักธรรมาภิบาล กับการดำเนินการทางวินัยร่วมกัน	16
2.2.1 หลักนิติธรรม.....	17
2.2.2 หลักคุณธรรม.....	18
2.2.3 หลักความโปร่งใส	18

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.2.4 หลักการมีส่วนร่วม	18
2.2.5 หลักสำนึกรับผิดชอบ.....	19
2.2.6 หลักความคุ้มค่า	19
2.3 แนวคิดการควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรรัฐฝ่ายบริหารกับการดำเนินการ ทางวินัยร่วมกัน.....	20
2.3.1 แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม	20
2.3.2 การควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร.....	21
2.4 การบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิติธรรมกับการดำเนินการทางวินัยร่วมกัน	22
2.5 การดำเนินการทางวินัยร่วมกันของข้าราชการพลเรือนสามัญ.....	24
2.5.1 การดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันใน กรมเดียวกัน	24
2.5.2 การดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกัน ต่างกรมในกระทรวงเดียวกัน.....	25
2.5.3 การดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกัน ต่างกระทรวง ต่างตำแหน่ง	25
2.5.4 การดำเนินการทางวินัยร่วมกัน กรณีการสอบสวนพิจารณาโทษ ข้าราชการต่างสังกัดกรมกระทรวงที่กระทำผิดร่วมกัน	26
2.5.5 การดำเนินการทางวินัยร่วมกัน กรณีการแต่งตั้งข้าราชการในสังกัด ต่างกระทรวง เป็นกรรมการร่วมกับข้าราชการในกระทรวงหนึ่ง กระทรวงใด โดยเฉพาะ	27
2.6 ทฤษฎีการจัดการและการบริหารบุคคลกับการดำเนินการทางวินัย.....	28
2.7 การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง	32
2.8 หลักการที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการทางวินัยของต่างประเทศ.....	34
2.8.1 หลักการที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการทางวินัยของประเทศไทย	34
2.8.2 หลักการที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการทางวินัยของ สหรัฐอเมริกา.....	42
2.8.3 หลักการที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการทางวินัยของ ประเทศฝรั่งเศส.....	46

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.9 กรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของข้าราชการพลเรือน.....	51
3. การดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงาน	
ในมหาวิทยาลัยมหิดล	55
3.1 ประวัติความเป็นมาของมหาวิทยาลัยมหิดล.....	56
3.2 มหาวิทยาลัยมหิดลในกำกับของรัฐ.....	59
3.3 ประเภทของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล.....	62
3.4 ตำแหน่งของพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล	63
3.5 การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยมหิดล.....	65
3.5.1 การบริหารจัดการงานบุคคลในระบบราชการ	66
3.5.1.1 ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา	
สังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล.....	66
3.5.1.2 ลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ.....	67
3.5.2 การบริหารจัดการบุคคลนอกระบบราชการแต่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐ.....	67
3.5.2.1 พนักงานมหาวิทยาลัย.....	67
3.5.2.2 พนักงานมหาวิทยาลัย (ชื่อส่วนงาน).....	68
3.5.2.3 พนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้.....	69
3.6 วินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล.....	72
3.6.1 วินัยและการรักษาวินัยของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา	
สังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล.....	72
3.6.2 วินัยและการรักษาวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล (พนักงาน	
มหาวิทยาลัยเงินอุดหนุน และพนักงานมหาวิทยาลัย (ส่วนงาน)).....	74
3.6.3 วินัยและการรักษาวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้ของ	
มหาวิทยาลัย	77
3.6.4 วินัยและการรักษาวินัยของลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ	82
3.7 การดำเนินการทางวินัยร่วมกันและวิวัฒนาการในการดำเนินการทางวินัย	
ร่วมกันของมหาวิทยาลัยมหิดล.....	82
3.7.1 การดำเนินการทางวินัยร่วมกันของมหาวิทยาลัยมหิดล	82

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.7.2 วรรณนาการในการดำเนินการทางวินัยร่วมกันของมหาวิทยาลัยมหิดล	85
3.7.2.1 เมื่อครั้งเป็นมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ สังกัด ทบวงมหาวิทยาลัย สำนักนายกรัฐมนตรี (ระหว่าง พ.ศ. 2520 – พ.ศ. 2546).....	86
3.7.2.2 เมื่อครั้งเป็นมหาวิทยาลัยมหิดล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการ การอุดมศึกษา (สกอ.) กระทรวงศึกษาธิการ (ระหว่าง พ.ศ. 2547 – พ.ศ. 2549).....	89
3.7.2.3 ปัจจุบันของมหาวิทยาลัยมหิดล สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ (ระหว่าง พ.ศ. 2550 – ปัจจุบัน).....	92
3.8 การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์.....	98
3.8.1 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยกรณีเป็นข้าราชการพลเรือน	98
3.8.2 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยกรณีเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย	99
3.8.3 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ	99
3.9 กรณีตัวอย่างของการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานใน มหาวิทยาลัยมหิดล.....	101
4. ปัญหาการดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของ ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล.....	110
4.1 ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับบทบัญญัติในการดำเนินการทางวินัย.....	111
4.2 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการตั้งเรื่องกล่าวหา	114
4.2.1 เรื่องการละทิ้งหน้าที่.....	114
4.2.2 เรื่องการประพฤติชั่ว.....	115
4.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและ การแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน และการคัดค้านกรรมการสอบสวน	116
4.3.1 การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน	116
4.3.2 การแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน	117
4.3.3 การคัดค้านกรรมการสอบสวน	117

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.4 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาในการดำเนินการสอบสวน พิจารณา.....	119
4.5 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาโทษ.....	122
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	125
5.1 บทสรุป.....	125
5.2 ข้อเสนอแนะ	129
บรรณานุกรม.....	134
ภาคผนวก.....	139
ประวัติผู้เขียน.....	141

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
3.1 จำนวนบุคลากรสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล ตั้งแต่ก่อนออกนอกระบบราชการ จนกระทั่งหลังจากออกนอกระบบราชการ	84

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
ภาพที่ 3.1 สรุปขั้นตอนการดำเนินการสอบสวน ตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา.....	96
ภาพที่ 3.2 สรุป ขั้นตอนการดำเนินการสอบสวนตามข้อบังคับ สภามหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550	97

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาการดำเนินการทางวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย ในกำกับของรัฐ ศึกษากรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกัน ของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล
ชื่อผู้เขียน	เอกชัย สิ้นธรัถคดี
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.กมลชัย รัตนสกาววงศ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2554

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้จัดทำขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล และศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินทางวินัย กรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล และเพื่อศึกษาถึงแนวทางในการกำหนดรูปแบบที่เหมาะสม ในการดำเนินการทางวินัย กรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล

การศึกษาปัญหาดังกล่าว ใช้วิธีการศึกษาแบบวิจัยเอกสารเป็นหลักและใช้วิธีการศึกษาเชิงวิเคราะห์ทางนิติศาสตร์ โดยศึกษาจากเอกสาร งานวิจัย วิทยานิพนธ์ คำวินิจฉัย คำพิพากษา คำสั่ง ความเห็นทางกฎหมาย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาเรื่องการดำเนินการทางวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ศึกษากรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล

จากการศึกษาพบว่า การดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลนั้น เป็นการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลภายใต้ 2 ระบบ คือ การบริหารจัดการในระบบราชการและการบริหารจัดการนอกระบบราชการแต่อยู่ในกำกับของรัฐ กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยที่ใช้บังคับกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลก็ย่อมมี 2 ระบบด้วยกัน เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลส่วนหนึ่งเป็นข้าราชการ และลูกจ้างของส่วนราชการ ต้องใช้กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยตามระเบียบของทางราชการ แต่ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย

อีกส่วนหนึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐซึ่งต้องใช้กฎหมายว่าด้วยการ
ดำเนินการทางวินัย ตามหลักเกณฑ์ที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด เมื่อมีกรณีการกระทำความผิดวินัย
ร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งการดำเนินการทางวินัยโดยให้แต่งตั้ง
คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยคนละชุดกันก็จะทำให้ผลการพิจารณาสอบสวนมีความผิดแผก
แตกต่างกัน แต่ถ้าหากมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกัน เพื่อร่วมกันสอบสวน
พิจารณาก็จะทำให้ผลการสอบสวนพิจารณามีข้อเท็จจริงที่รับฟังเป็นที่ยุติอย่างเดียวกัน และ
โทษที่ได้รับก็จะอยู่ในระดับเดียวกัน ทั้งยังสะดวกและรวดเร็ว คุ่มค่าและยังประหยัดเวลาและ
ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ แต่การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกันนั้นมีปัญหาการ
บังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากกฎหมายว่าด้วย การดำเนินการทางวินัยที่ใช้บังคับกับผู้ปฏิบัติงาน
ในมหาวิทยาลัยมหิดลแต่ละประเภทได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนไว้แตกต่างกัน

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อเสนอแนะว่า การแก้ไขปัญหา แนวทางที่ 1 โดยการแต่งตั้ง
คณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกันดังกล่าวนี้ อยู่ในวิสัยที่สามารถทำได้โดยไม่ต้องมีการ
แก้ไขกฎหมายแต่ละฉบับที่เกี่ยวข้อง แต่ให้ตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยกำหนดคุณสมบัติ
คณะกรรมการสอบสวนให้เป็นข้าราชการพลเรือนทั้งชุด แต่ทั้งนี้ การแก้ไขปัญหาโดยวิธีดังกล่าวก็
ไม่ใช่การแก้ไขปัญหาเชิงบูรณาการและเมื่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนใน
สถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ประกอบกับพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550 ได้ให้
อำนาจสภามหาวิทยาลัยในการออกข้อบังคับในการบริหารงานบุคคล และคณะกรรมการข้าราชการ
พลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) ก็ได้กระจายอำนาจให้สถาบันอุดมศึกษาแต่ละสถาบันออก
ข้อบังคับว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยโดยสภามหาวิทยาลัย แล้ว แนวทางที่ 2 สภามหาวิทยาลัยมหิดล
ควรจะวางมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยให้เป็นมาตรฐาน
เดียวกัน คือการออกข้อบังคับว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยใหม่เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการ
ทางวินัยโดยหลอมรวมข้อบังคับว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ กับพนักงาน ลูกจ้าง
ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน หากเกิดกรณีมีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันขึ้นก็สามารถใช้บังคับ
กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยร่วมกัน โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยเป็นชุด
เดียวกันได้ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ ความลักลั่นในการดำเนินการทางวินัย และ
สอดคล้องกับหลักนิติธรรม และหลักธรรมาภิบาล

Thesis Title	The Problem of the disciplinary offenses committed by personnel in state-run universities: a case study of disciplinary offenses by personnel in Mahidol University
Author	Eakchai Sinpukdee
Thesis Advisor	Assist. Professor Dr. Kamolchai Rattanasakolwong
Department	Law
Academic Year	2011

ABSTRACT

This thesis was performed to study the problem of law enforcement in the disciplinary offenses committed by personnel in Mahidol University, to analyze the disciplinary offenses committed by personnel in Mahidol University, and to investigate the appropriate judicial process for the disciplinary offenses committed by personnel in Mahidol University.

Verifying the research papers with an analytical study of the law was the main method using in this study through related documents, research papers, dissertations, pronouncements, adjudications, injunctions, legal commentaries, and relevant laws concerned on the problems of the disciplinary offenses committed by personnel in state-run universities: a case study of disciplinary offenses by personnel in Mahidol University.

This research showed that the disciplinary offenses committed by personnel in Mahidol University could be categorized by using the principles of Human Resource Management and divided into two categories; one was under the governmental controlling structure and another was over the governmental controlling structure, however, both of them still directed by the state-run system. Therefore, the law enforcement in the disciplinary offenses committed by personnel in Mahidol University should be separated into two categories as well because the first group of personnel in Mahidol University was the group of governmental officers and governmental organizational employees whom must be controlled with the law enforcement in disciplinary action determining by the governmental controlling structure. The second group was the group of state-run university employees which over the governmental controlling structure but still directed by the state-run system. This second group would be

controlled with the law enforcement in disciplinary action determining by the University Council. Once the disciplinary offenses committed by personnel in Mahidol University had occurred, the disciplinary action would be performed through the setting of two groups of the disciplinary offenses investigation committee from which of under the governmental controlling structure and another was over the governmental controlling structure. As a result, the analysis of the disciplinary offenses had revealed the different outcomes from each group of the committee. On the other hand, if there was only one set of the disciplinary offenses investigation committee operating together from both sides, the analysis result of the disciplinary offenses would be quite the same with the equal level of penalty as well as using less time and budget for the investigation procedure with the worth faster accurate result. Nevertheless, in setting only one group of the disciplinary offenses investigation committee had revealed the problem which of the law enforcement in the disciplinary offenses committed by personnel in Mahidol University for both parties had the different qualifications for the disciplinary offenses investigation committee.

Based on the conclusion of this thesis, the recommendations are made that the problem, first solution of setting one group of the disciplinary offenses investigation committee could be solved without any adjustment for each of the law enforcement. The solution is to determine the disciplinary offenses investigation committee qualification to be all civil servants. However, this is not the integrated solution. Furthermore, the Act of Civil Service in the Institutions of Higher Education in 2547 and the Act of Mahidol University in 2550 have given the permission to the University Council in order to set up the regulations for human resource management. The higher education civil service commission has given the authorization to every state-run university to form the regulations on the disciplinary action by the University Council. Second solution Thus, the Mahidol University Council should provide the same standard in the disciplinary offenses committed by personnel in Mahidol University which is to generate the new form and guideline of the disciplinary action by combining the law enforcement in disciplinary action determining by the governmental controlling structure and the law enforcement in disciplinary action determining by the University Council together to be in the same standard. As if there is the disciplinary offense committed by personnel in Mahidol University has occurred, the standard disciplinary action would be performed by only one group of the

disciplinary offenses investigation committee in order to solve the disparity and overlap problems in the using of the disciplinary action, the rule of law, and the good governance.



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

มหาวิทยาลัยมหิดล เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีการแปรสภาพโดยผลของกฎหมาย มีพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550¹ เป็นตัวกำหนดอำนาจในการบริหารจัดการ มีอธิการบดี เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด และรับผิดชอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัย มีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรบริหารสูงสุด ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย รวมทั้งมีอำนาจในการออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย รวมถึงระเบียบ วินัย การลงโทษ และแต่งตั้งคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ประจำมหาวิทยาลัย การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยการแปรสภาพด้วยผลของกฎหมาย ซึ่งปรับเปลี่ยนตัวเองจากระบบราชการเข้าสู่ระบบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐนั้น การบริหารจัดการภายในมหาวิทยาลัยจะมีลักษณะ 2 ระบบ คือ 1) การบริหารจัดการในระบบราชการ และ 2) การบริหารจัดการนอกระบบราชการแต่อยู่ในกำกับของรัฐภายใต้การบริหารจัดการ 2 ระบบนั้น จะมีความแตกต่างและความหลากหลายของบุคลากร กล่าวคือ 1) ประเภท ข้าราชการ ลูกจ้างของมหาวิทยาลัย ที่ได้เปลี่ยนสถานภาพมาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล 2) ประเภท ข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการที่สังกัด มหาวิทยาลัยมหิดล และยังมีความหลากหลายของภาระงาน ไม่ว่าจะเป็นภาระงานทางด้านวิชาการ ภาระงานทางด้านบริการวิชาการ และภาระงานทางด้านบริหาร

เนื่องจากมหาวิทยาลัยมหิดล เป็นมหาวิทยาลัยที่มีโรงพยาบาลในสังกัด คือ โรงพยาบาลศิริราช โรงพยาบาลรามาธิบดี ศูนย์การแพทย์กาญจนาภิเษก โรงพยาบาลเวชศาสตร์เขตร้อน โรงพยาบาลทันตกรรมมหาจักรีสิรินธร และโรงพยาบาลทันตกรรมคณะทันตแพทยศาสตร์โดยจะมุ่งเน้นพันธกิจในการรักษาทางพลานามัย ซึ่งมีระบบการบริหารจัดการบริการทางการแพทย์ มีห้องปฏิบัติการทางการแพทย์ และในขณะเดียวกันโรงพยาบาลดังกล่าวก็ยังเป็นทั้งสถานศึกษาของนักศึกษาแพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล เภสัชกร เป็นต้น ดังนั้นการบริหารงานของโรงพยาบาล ก็ย่อมมีความต้องการบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในสาขาต่างๆ เพื่อมาปฏิบัติงานในโรงพยาบาล ซึ่งภารกิจหลักก็คือการให้บริการทางด้านการรักษาทางพลานามัย

¹ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550.

โดยบุคลากรที่เกี่ยวข้องคือ แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล เภสัชกร นักกายภาพ นักจิตวิทยาคลินิก นักเทคนิคการแพทย์ เป็นต้น และนอกจากนี้ ยังมีตำแหน่งสายวิชาชีพเฉพาะอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เช่น วิศวกรเครื่องกล วิศวกรโยธา วิศวกรไฟฟ้า สถาปนิก นักวิเคราะห์ระบบคอมพิวเตอร์ เป็นต้น และสายสนับสนุนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอีกมากมาย เช่น นักบัญชีและการเงิน นักวิชาการพัสดุ นักวิทยาศาสตร์ นักจิตวิทยา เจ้าหน้าที่วิจัยและอื่นๆ โดยมีลักษณะที่แตกต่างจากหน่วยงานอื่นที่มีบุคลากรที่เกี่ยวข้องเพียงบางประเภทเท่านั้น ซึ่งไม่มีบุคลากรทางการแพทย์ เช่น กรมโยธา กรมการปกครอง หรือกรมอื่นๆ ซึ่งมีบุคลากรหรือวัฒนธรรม พฤติกรรมบุคคลขององค์กรที่มีความแตกต่างจากมหาวิทยาลัยมหิดล

เมื่อมีความหลากหลายในประเภทของบุคลากร และความหลากหลายในประเภทของภาระงาน จึงทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะการดำเนินการทางวินัย กล่าวคือ กรณีที่บุคลากรแต่ละประเภท มีการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน เชื่อมโยงกัน ในรูปแบบของคำสั่ง คณะกรรมการ หรือคณะทำงาน ที่ต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายร่วมกัน และเมื่อมีการกระทำความผิดวินัยขึ้น ก็ย่อมมีความเชื่อมโยงกันตามคำสั่งที่ได้รับมอบหมาย โดยการดำเนินการทางวินัยกับผู้กระทำความผิดวินัยร่วมกันดังกล่าว นั้น ก็มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยคนละชุดกัน เนื่องจากกฎหมายที่ใช้บังคับทางวินัยกับบุคลากรแต่ละประเภท มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ บุคลากรประเภทข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล กฎหมายที่ใช้บังคับว่าด้วยวินัย คือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547² โดยหลักเกณฑ์และวิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณา และผู้มีอำนาจในการสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสภาของสถาบันอุดมศึกษา ปัจจุบันคือ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข การสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550³ แต่บุคลากรประเภทลูกจ้างของส่วนราชการ สังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล กฎหมายที่ใช้บังคับว่าด้วยวินัย คือระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537⁴ โดยหลักเกณฑ์และวิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณา ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยอนุโลม ซึ่งปัจจุบันที่ใช้บังคับอยู่ คือ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความใน

² พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547.

³ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข การสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550.

⁴ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา⁵ ส่วนบุคลากรประเภทพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล กฎหมายที่ใช้บังคับว่าด้วยวินัย คือข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดลว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551 โดยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวน เป็นไปตามข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550 การกระทำความผิดวินัยร่วมกัน หากมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยคนละชุดกัน ก็อาจทำให้ผลการพิจารณาสอบสวนมีความแตกต่างกัน ประกอบกับโทษที่ได้รับก็อาจมีความแตกต่างกันด้วย ทั้งนี้ ที่มีเหตุในลักษณะคดีและข้อเท็จจริงเป็นอย่างเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกัน ซึ่งขัดกับหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล คือ กฎหมายต้องใช้บังคับด้วยความเสมอภาคและเท่าเทียมกันและ ไม่มีการเลือกปฏิบัติ เนื่องจากเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยวินัยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะควบคุมความประพฤติของบุคคลให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย อยู่ในมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งการดำเนินการทางวินัยกับผู้กระทำความผิดวินัยร่วมกัน ก็ต้องไม่ขัดกับเจตนารมณ์ดังกล่าว

ดังนั้น การกระทำความผิดทางวินัยร่วมกัน หากมีการดำเนินการทางวินัยโดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกัน เพื่อร่วมกันสอบสวน ก็จะทำให้การสอบสวน พิจารณาโทษทางวินัยเป็นมาตรฐานเดียวกัน มีความเป็นธรรม แก่ผู้ถูกกล่าวหาแต่ละประเภท ทั้งยังสะดวกและรวดเร็ว คุ่มค่าและยังประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการแต่การกระทำความผิดทางวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล การดำเนินการทางวินัย โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยร่วมกันนั้น เนื่องจากตัวบทกฎหมายต่างไม่เอื้ออำนวย เพราะมีการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนไว้แตกต่างกัน กล่าวคือ

1) ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550 กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนไว้ว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ให้แต่งตั้งจากข้าราชการและหรือพนักงานมหาวิทยาลัยรวมกันแล้วมีจำนวนอย่างน้อยสามคน⁶

⁵ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา.

⁶ ข้อ 8 แห่งข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550.

2) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาได้กำหนดคุณสมบัติคณะกรรมการสอบสวนไว้ว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้แต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายพลเรือน จำนวนอย่างน้อยสามคน⁷

ดังนั้น การดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดทางวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลโดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยร่วมกัน จะก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ตั้งแต่กระบวนการสอบสวนว่าจะตั้งชื่อกล่าวหาอย่างไร การตั้งคณะกรรมการสอบสวนร่วมกัน โดยให้มีตัวแทนจากข้าราชการ และหรือพนักงาน และหรือลูกจ้าง เป็นคณะกรรมการสอบสวนร่วมกันได้หรือไม่ ตลอดจนกระบวนการในการสอบสวน การพิจารณาโทษใช้กฎหมายบังคับร่วมกันได้หรือไม่ ฉะนั้น จึงเป็นที่มาของวิทยานิพนธ์นี้ เพื่อจะศึกษาถึงแนวทางในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยร่วมกัน

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ว่าด้วย การดำเนินการทางวินัย กรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล

1.2.2 เพื่อศึกษาปัญหาความแตกต่างของกฎหมาย ว่าด้วย การดำเนินการทางวินัย กรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล

1.2.3 เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการกำหนดรูปแบบที่เหมาะสม ในการดำเนินการทางวินัย กรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลนั้น จะเห็นได้ว่าเป็นการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลในระบบราชการและระบบนอกราชการแต่อยู่ในกำกับของรัฐ ซึ่งมีปัญหาในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกันและอาจส่งผลต่อการดำเนินการทางวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยคนละชุด เพื่อสอบสวนบุคคลหลายคนในความผิดวินัยเรื่องเดียวกันทำให้ผลการสอบสวนมีความผิดแผกแตกต่างกัน เป็นต้น ดังนั้น จึงควรศึกษาหาแนวทางเพื่อให้การดำเนินการสอบสวนพิจารณากรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันเป็นไปด้วยความเสมอภาค

⁷ ข้อ 3 แห่งกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา.

เท่าเทียมกันและไม่มีการเลือกปฏิบัติ อีกทั้งยังทำให้รวดเร็ว ทั้งยังประหยัดงบประมาณแผ่นดินและเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าอีกด้วย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

มุ่งศึกษาปัญหาการดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล โดยจะศึกษาวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย ของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล แต่ละประเภท ที่ปรากฏในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 และกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยพิจารณาศึกษาข้อมูลจากหนังสือ เอกสาร วารสาร วิทยานิพนธ์ บทความทางวิชาการ งานวิจัย คำสั่งทางปกครอง ควบทกฎหมายและกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ เอกสารทางวิชาการต่างๆ ตลอดจนข้อมูลจากเว็บไซต์ต่างๆ ทางอินเทอร์เน็ตทั้งที่เป็นข้อมูลภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ว่าด้วย การดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล

1.6.2 ทำให้ทราบถึงความแตกต่างของกฎหมาย ว่าด้วย การดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล

1.6.3 เป็นแนวทางในการกำหนดรูปแบบที่เหมาะสม ของการดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำผิดร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล

บทที่ 2

ความหมายของการกระทำความผิดวินัยร่วมกัน หลักการและแนวคิด เกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง

การดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล แต่การดำเนินการทางวินัยโดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยคนละชุดกัน ส่งผลให้การสอบสวนพิจารณามีความผิดแผกแตกต่างกันและโทษที่ได้รับก็มีความแตกต่างกันด้วย ทั้งๆ ที่เป็นเรื่องเดียวกันและข้อเท็จจริงอย่างเดียวกัน แต่หากมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกัน เพื่อร่วมกันสอบสวนพิจารณาก็จะทำให้ผลการสอบสวนพิจารณามีข้อเท็จจริงที่รับฟังเป็นยุติอย่างเดียวกันและโทษที่ได้รับก็จะอยู่ในระดับเดียวกัน ทั้งยังสะดวก รวดเร็ว คุ่มค่า ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ แต่การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกันนั้นก็มีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากเป็นการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลภายใต้ 2 ระบบ คือ การบริหารจัดการในระบบราชการ และการบริหารจัดการนอกระบบราชการแต่อยู่ในกำกับของรัฐ ในขณะที่มีผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล โดยส่วนหนึ่งเป็นข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการ ซึ่งต้องใช้กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย ตามระเบียบของทางราชการ แต่ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล อีกส่วนหนึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งต้องใช้กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยตามหลักเกณฑ์ที่สภามหาวิทยาลัยมหิดลกำหนด โดยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาถึงแนวทางในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยร่วมกัน แต่ก่อนที่จะถึงแนวทางดังกล่าวผู้วิจัยอื่นเห็นควรให้ทราบความหมายของการกระทำความผิดวินัยร่วมกัน หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง ดังนี้

2.1 ความหมายและลักษณะสำคัญของ การกระทำความผิดวินัยร่วมกัน

วินัย คือ การควบคุมความประพฤติให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผน ซึ่งวินัยข้าราชการพลเรือน ได้แก่ บทบัญญัติวินัยที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน เช่น กำหนดให้ข้าราชการต้องซื่อสัตย์ สุจริต ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการรักษาความลับของทางราชการ ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และรักษาชื่อเสียงของตน เป็นต้น นอกจากนี้วินัยยังหมายถึง

ลักษณะเชิงพฤติกรรมที่แสดงออกมาว่าสามารถจะควบคุมตนเองให้อยู่ในกรอบของบทวินัยตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าวด้วย⁸

จุดมุ่งหมายของวินัย เพื่อให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งทำให้การทำงานเป็นระบบและระเบียบ เพื่อสร้างความเจริญก้าวหน้าให้กับประเทศชาติ ตลอดจนสร้างความมั่นคงของประเทศ ทำให้ประชาชนอยู่อาศัยอย่างเป็นผาสุก

2.1.1 การกระทำความผิดวินัยร่วมกัน คือ กรณีที่บุคคลสองคนขึ้นไป ร่วมกันกระทำความผิดตามที่บทบัญญัติว่าด้วยวินัยได้กำหนดไว้ในกฎหมาย เพราะมีความมุ่งหวังหรือวัตถุประสงค์เป็นอย่างเดียวกัน โดยทั้งมีเจตนาร่วมกันและไม่มีเจตนาร่วมกัน ตัวอย่างเช่น มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อเก็บรักษาเงินรายได้ของหน่วยงาน และกรรมการดังกล่าวได้ร่วมกันทุจริตเบียดบังเอาเงินไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบ จึงถือว่ากรณีนี้มีเจตนากระทำความผิดวินัยร่วมกัน แต่ถ้ากรณีที่คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเก็บรักษาเงิน ระบุให้กรรมการทุกคนมีหน้าที่และความรับผิดชอบในกรณีเกิดความเสียหาย เช่นนี้แล้ว และเมื่อเกิดความเสียหายขึ้น คณะกรรมการทุกคนต้องรับผิดชอบทางวินัย และจะต้องรับผิดชอบร่วมกัน ตามอัตราส่วนหน้าที่และความรับผิดชอบ แม้กรรมการบางคนจะไม่ได้มีเจตนาร่วมในการกระทำความผิดวินัยร่วมกันดังกล่าว แต่เนื่องจากมีความเชื่อมโยงความรับผิดชอบทางวินัยร่วมกัน ตามคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเก็บรักษาเงิน

การดำเนินการทางวินัยร่วมกัน คือ กระบวนการที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติต่อผู้ถูกกล่าวหาแต่ละคนที่มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยร่วมกัน ประกอบด้วย การตั้งเรื่องกล่าวหา การสอบสวน การพิจารณาความผิด และการกำหนดโทษ การสั่งลงโทษ หรือการงดโทษ รวมทั้งการดำเนินการอื่นระหว่างสอบสวนพิจารณา เช่น การสั่งพักราชการ หรือการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ซึ่งขั้นตอนในการดำเนินการทางวินัย มีการดำเนินการเริ่มตั้งแต่การตั้งเรื่องกล่าวหา การสอบสวน การพิจารณาความผิด การกำหนดโทษ และการสั่งลงโทษหรือการงดโทษ

2.1.2 ลักษณะสำคัญของการกระทำความผิดวินัยร่วมกัน กล่าวคือ การกระทำความผิดวินัยร่วมกันถือเป็นลักษณะเชิงพฤติกรรมที่แสดงออกมาโดยมีเจตนาร่วมกัน เป็นการกระทำความผิดอันเป็นการฝ่าฝืนข้อกำหนดหรือบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในเรื่องนั้น ซึ่งการกระทำความผิดวินัยร่วมกันมีลักษณะเช่น กรณีข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาและลูกจ้างประจำของส่วนราชการกระทำความผิดวินัยร่วมกัน ในเรื่องร่วมกันแนะนำวิธีการในการยืมเงินตามโครงการเงินยืมเพื่อซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ โดยรู้ว่าสามารถรับเงินแทนเครื่องคอมพิวเตอร์ได้แต่ต้องหักค่าดำเนินการ โดยได้ร่วมกันรวบรวมเอกสารหลักฐานของผู้ต้องการใช้เงินรายอื่นๆ เพื่อ

⁸ สำนักงาน ก.พ. (2551). คู่มือการดำเนินการทางวินัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551. หน้า 3.

ดำเนินการ อันเป็นการสนับสนุน และให้ความร่วมมือในการกระทำผิด และยังมีพฤติกรรมการเรียกหรือรับเงินหรือผลประโยชน์ตอบแทนจากการดำเนินการดังกล่าว

โดยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาดังกล่าวถือว่ากระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานกระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาประโยชน์ อันอาจทำให้เสื่อมเสียความเที่ยงธรรม หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน และไม่รักษาชื่อเสียงของตนไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยกระทำการอันได้ชื่อว่าประพฤติชั่ว ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547⁹

ส่วนลูกจ้างประจำของส่วนราชการดังกล่าว ถือว่ากระทำความผิดวินัยร้ายแรง กรณีปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมีขอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และไม่รักษาชื่อเสียงของตนและไม่รักษาเกียรติศักดิ์ในตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยกระทำการใดๆ อันได้ชื่อว่าเป็น ผู้ประพฤติชั่วตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537¹⁰

2.1.3 ลักษณะสำคัญของการกระทำความผิดร่วมกันตามกฎหมายอื่นและกฎหมายต่างประเทศ

2.1.3.1 การกระทำความผิดร่วมกันในลักษณะความผิดทางอาญา

1) ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550¹¹ ได้กำหนดกรณีนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ ตามกฎหมายอื่น ร่วมกัน กับบุคคลอื่นที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ กล่าวคือเป็นกรณีกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่าร่ำรวยผิดปกติ โดยมีลักษณะของการกระทำร่วมกัน เช่น การใช้อำนาจรัฐในฐานะเป็นผู้กำกับดูแลเป็นลำดับชั้นลงไป เพื่อเอื้อประโยชน์

⁹ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547, มาตรา 42 และ มาตรา 44.

¹⁰ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537, ข้อ 30 วรรคสาม ข้อ 33 วรรคสอง และ ข้อ 46.

¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 275.

แก่ธุรกิจของตนเอง เพื่อให้ได้รับประโยชน์ในรูปผลกำไรจากการประกอบการของตนเอง โดยหลีกเลี่ยงข้อห้ามตามกฎหมาย¹²

2) ตามกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วย ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542¹³ ได้กำหนดกรณีผู้ที่ตกลงร่วมกันในการเสนอราคา เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือโดยกีดกันมิให้มีการเสนอสินค้าหรือบริการอื่นต่อหน่วยงานของรัฐ หรือการเอาเปรียบแก่หน่วยงานของรัฐอันมิใช่เป็นไปในทางการประกอบธุรกิจปกติ หรือกรณีผู้ใดเป็นธุระในการชักชวนให้ผู้อื่นร่วมตกลงกันในการกระทำความผิดดังกล่าว ซึ่งถือว่ามีลักษณะการร่วมกันในการกระทำความผิด หรือกรณีผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้อื่นเพื่อประโยชน์ในการเสนอราคา โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะจูงใจให้ผู้นั้นร่วมดำเนินการใดๆ อันเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ หรือเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นทำการเสนอราคาสูงหรือต่ำจนเห็นได้ชัดว่าไม่เป็นไปตามลักษณะสินค้าบริการหรือสิทธิที่จะได้รับ หรือเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นไม่เข้าร่วมในการเสนอราคาหรือถอนการเสนอราคา และผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อกระทำการดังกล่าวข้างต้นให้ถือว่าเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดด้วย เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าการกระทำความผิดร่วมกันในลักษณะการสมยอมการเสนอราคา (ฮั้ว) ซึ่งหมายถึง การที่ผู้เสนอราคาตั้งแต่สองคนขึ้นไป ตกลงกระทำการร่วมกันในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดราคาอันเป็นการเอาเปรียบแก่หน่วยงานของรัฐ หรือ หลีกเลี่ยงการแข่งขันกันอย่างแท้จริงและเป็นธรรม อันเป็นการเอื้อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคา รายหนึ่ง หรือหลายรายให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญา หรือเพื่อผลประโยชน์อย่างใด ระหว่างผู้เสนอราคาด้วยกัน ถือเป็นการทุจริตอย่างร้ายแรง ทำให้รัฐสูญเสียประโยชน์ก่อให้เกิดการผูกขาด สร้างอิทธิพลในการก่อสร้าง รวมถึงการจัดซื้อจัดจ้าง ส่งผลเสียหายต่อประชาชนผู้เป็นเจ้าของเงินและเจ้าของประเทศ

¹² คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดง ที่ อม.1/2553 ลงวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553.

¹³ พระราชบัญญัติว่าด้วย ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542, มาตรา 4.

2.1.3.2 การกระทำความผิดร่วมกันในลักษณะความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ได้กำหนดกรณี การทำละเมิดโดยเจ้าหน้าที่หลายคน กล่าวคือ “ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ และเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน เฉพาะส่วนของตนเท่านั้น”¹⁴ ซึ่งรองศาสตราจารย์ ดร.กมลชัย รัตนสกววงศ์ ได้ให้คำอธิบายไว้ว่า แต่เดิมเมื่อยังไม่มีกฎหมายในเรื่องนี้ ศาลก็ใช้ระบบลูกหนี้ร่วม กล่าวคือ โจทก์สามารถเรียกให้ จำเลยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่งชำระหนี้ได้เต็มจำนวน ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่คนใดมีฐานะทาง การเงินดีก็อาจถูกบังคับคดีจนสิ้นเชิง หลังจากนั้นก็เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านั้นจะไล่เบี้ย กันเอง ดังนั้น เพื่อความเป็นธรรมพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงกำหนดว่าเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตน เท่านั้น โดยตัดระบบความรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วมออกไป¹⁵ นอกจากนี้การกระทำความผิดร่วมกันใน ลักษณะความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ยังมีลักษณะตามกฎหมายต่างประเทศดังนี้

1) การกระทำความผิดละเมิดร่วมกันตามกฎหมายของประเทศเยอรมัน¹⁶

กรณีบุคคลหลายคนก่อให้เกิดความเสียหายโดยการกระทำ ร่วมกันมีหลักเกณฑ์เช่นเดียวกันกับหลักทั่วไปของการกระทำละเมิด ของกฎหมายเยอรมัน ต้องวาง อยู่บนหลักของการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ดังนั้น การกระทำละเมิดร่วมกันจึงอาจ เกิดขึ้นได้จากการจงใจกระทำละเมิดร่วมกันหรือการประมาทเลินเล่อร่วมกันจนเป็นเหตุให้เกิด ความเสียหายขึ้นแก่บุคคลอื่น เช่นกรณีผู้ช่วยแพทย์กับแพทย์ จะฉีดยาให้คนไข้แต่หยิบยาผิด โดยประมาททำให้คนไข้ได้รับอันตราย หรือกรณีคนงานก่อสร้างร่วมกัน โยนไม้ลงไปยังล่าง โคนศิระษะผู้อื่นให้ได้รับบาดเจ็บถือว่ากระทำโดยประมาทร่วมกัน

นอกจากนี้กฎหมายประเทศเยอรมันยังกำหนดให้ผู้สมคบในการกระทำผิด ทั้งก่อนการกระทำความผิดและหลังการกระทำความผิด (Accessories before and after the fact) ให้ถือว่าเป็นผู้ร่วมกันทำละเมิดด้วย และหลักเดียวกันนี้ให้นำไปใช้กับกรณีบุคคลหลายคน ได้ร่วมมือกันกระทำให้เกิดความเสียหายแต่ไม่สามารถระบุชี้ชัดได้ว่าใครเป็นผู้กระทำ รวมทั้งยังได้ วางหลักเกณฑ์ของบุคคลที่จะเป็นผู้ช่วยเหลือไว้ว่าต้องมีการช่วยเหลือทางร่างกายและจิตใจ เช่น มีการช่วยเหลือในการกระทำความผิดโดยตรง มีการช่วยเหลือให้ข้อมูลข่าวสารในการกระทำ

¹⁴ มาตรา 8 พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539.

¹⁵ ชาญชัย แสงศักดิ์. (2548). คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่. หน้า 66.

¹⁶ อภิวัฒน์ เจริญไทย (2537). “การร่วมกันทำละเมิด”. หน้า 19.

ความผิดหรือแม้แต่ให้ความสะดวกในการที่บุคคลอื่นกระทำความผิดและประการสำคัญผู้ช่วยเหลือจะต้องกระทำโดยจงใจเท่านั้น การช่วยเหลือโดยประมาทย่อมเป็นไปไม่ได้

2) การกระทำความผิดละเมิดร่วมกันตามกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น¹⁷

กรณีที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปมีส่วนร่วมในการกระทำการอันชอบด้วยกฎหมาย บุคคลเหล่านั้นจะต้องร่วมกันรับผิดชอบชดใช้ ค่าสินไหมทดแทน โดยกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี คือ

กรณีที่ 1 คือ กรณีที่บุคคลได้ร่วมกันทำละเมิดนั้นได้มีการแสดงออกถึงการกระทำร่วมกันอย่างชัดเจน ก็ต้องร่วมกันรับผิดชอบไม่ว่าการกระทำนั้นจะได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม

กรณีที่ 2 คือ กรณีที่บุคคลผู้กระทำจะไม่มีการแสดงออกชัดถึงการกระทำร่วมกัน อันได้แก่บุคคลผู้ยุงส่งเสริม หรือผู้ช่วยเหลือก็ให้ถือว่าเป็นผู้ร่วมกระทำละเมิดด้วย

จากการที่ได้ศึกษาความหมายและลักษณะสำคัญของการกระทำความผิดวินัยร่วมกันและลักษณะของการกระทำความผิดร่วมกันตามกฎหมายอื่นและตามกฎหมายของต่างประเทศ ทำให้ทราบถึงลักษณะของการกระทำความผิดร่วมกันโดยมีลักษณะของการแสดงออกถึงการกระทำผิดร่วมกันดังกล่าว และมีทั้งการกระทำที่ไม่แสดงออก ถึงการร่วมกัน แต่เป็นเพียงผู้ยุงส่งเสริม สนับสนุน หรือช่วยเหลือ เป็นต้น และเพื่อให้มีความเข้าใจในลักษณะของการกระทำผิดร่วมกันมากขึ้นจึงขออธิบายลักษณะของการกระทำร่วมกัน ดังนี้

ในกฎหมายอาญา ได้กำหนดฐานะ และ โทษของผู้ร่วมกระทำความผิดซึ่งเรียกว่า “ตัวการ” ไว้ใน มาตรา 83 ว่า “ในกรณีความผิดใดเกิดขึ้น โดยการกระทำของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปสำหรับผู้ที่ได้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันนั้นเป็นตัวการ ต้องระวางโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น” จากหลักเกณฑ์ในมาตรา 83 จะเห็นว่าต้องมีบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป อาจจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ มีการกระทำเป็นความผิดโดยเจตนา ดังนั้น การร่วมกระทำความผิดจึงต้องพิจารณาทั้งส่วนการกระทำและในส่วนเจตนาของผู้ที่ร่วมกระทำนั้น โดยต้องนำเจตนาตาม มาตรา 59 วรรค 2 แห่งประมวลกฎหมายอาญาซึ่งบัญญัติว่า “กระทำโดยเจตนา ได้แก่ กระทำโดยรู้สึกลำบากในการกระทำและในขณะที่เดียวกันผู้กระทำประสงค์ต่อผลหรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น” มาพิจารณากับกรณีข้างต้นด้วย โดยหากมีการกระทำแต่ไม่มีเจตนาร่วมกันกระทำหรือมีเจตนาร่วมกระทำแต่การกระทำร่วมกันไม่มี ก็ไม่เป็นตัวการ ดังนั้น จึงต้องแยกออกเป็นสองส่วน ในสมัยก่อนกฎหมายลักษณะอาญา มาตรา 63 ได้บัญญัติถึงความหมายของตัวการไว้ว่า “ให้ถือว่าบรรดาผู้ที่ได้ลงมือกระทำความผิดนั้นเป็นตัวการ” จะเห็นว่าบทบัญญัติ

¹⁷ อภิวัฒน์ เจริญไทย. (2537). เล่มเดิม. หน้า 25.

ดังกล่าวมีลักษณะเคร่งครัดว่าต้องเป็นผู้ที่ได้ลงมือเท่านั้นจึงจะเป็นตัวการ ต่อมาเมื่อได้บัญญัติ มาตรา 83 แห่งประมวลกฎหมายอาญาดังกล่าวข้างต้นแล้ว ความหมายของตัวการจึงได้ผ่อนคลาย ลงโดยถือว่าตัวการคือผู้ที่ได้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันซึ่งเป็นข้อความที่ไม่จำกัดเคร่งครัดถึงกับ จะต้องเป็นการกระทำส่วนหนึ่งขององค์ประกอบความผิดนั้นทีเดียว¹⁸ และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกรณีการร่วมกันกระทำความผิดวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล สามารถแยก ลักษณะของการร่วมกันกระทำความผิดวินัย ได้ดังนี้

- 1) กรณีผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจในหน้าที่สั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาดำเนินการ จำหน่ายวัสดุครุภัณฑ์ แล้วนำเงินที่ได้จากการจำหน่ายมาจัดสรรแบ่งปันเพื่อนำไปใช้จ่ายส่วนตัว
- 2) กรณีผู้บังคับบัญชาร่วมกันกับผู้ใต้บังคับบัญชาจัดทำเอกสารการใช้จ่ายเงินงบประมาณที่เป็นเท็จเพื่อให้ตนเองและผู้อื่นได้รับผลประโยชน์อันมิควรได้
- 3) กรณีผู้บังคับบัญชาร่วมกันกับผู้ใต้บังคับบัญชาและบุคคลภายนอก ดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้างที่ส่งไปในทางทุจริต
- 4) กรณีผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย ตำแหน่งพนักงานมหาวิทยาลัย ร่วมกันกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยตำแหน่งลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ ทุจริตเบียดบังเอาเงิน ค่ารักษาพยาบาล ไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าการกระทำร่วมกันมีหลายกรณี หลายลักษณะ แต่อย่างไรก็ตาม ในเรื่องของความรับผิด บุคคลที่ร่วมกันกระทำความผิดก็ต้องร่วมรับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งกรณีของการกระทำความผิดทางวินัยร่วมกันก็จะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน กับกรณีศึกษาข้างต้น ซึ่งมีทั้งการกระทำความผิดโดยการแบ่งหน้าที่กันทำ และกระทำโดยร่วมกัน กระทำความผิดวินัย แต่ทั้งนี้ ในเรื่องของความรับผิดทางวินัยก็ต้องมีการดำเนินการตามกฎหมาย ที่ผู้กระทำความผิดวินัยสังกัดอยู่ และมีวิธีการดำเนินการทางวินัยของส่วนราชการหรือส่วนงานนั้นๆ ซึ่งการกระทำความผิดวินัยร่วมกันดังกล่าว บางกรณีอาจเป็นทั้งความผิดทางวินัย และความผิดทางอาญา เช่น กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวหาคณะบดีคณะทันตแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล กับพวก กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ในการประกวด ราคาซื้อครุภัณฑ์การศึกษา อาคารอเนกประสงค์ รายการหิ้วกรอบฟันความเร็วสูง โดยการกำหนด คุณสมบัติเฉพาะของครุภัณฑ์การศึกษารายการหิ้วกรอบฟันความเร็วสูง แบบ ก. และ AUTOCLAVE สำหรับ STERILE วัสดุอุปกรณ์หิ้วกรอบฟัน เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้เสนอราคา เพียงรายเดียวคือ บริษัท ก. จำกัด ทำให้ผู้เสนอราคารายอื่นไม่สามารถยื่นเสนอราคาได้อันเป็นการกระทำโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ซึ่งในการประกวดราคาครั้งนั้น

¹⁸ อภิวัฒน์ เจริญไทย เล่มเดิม. หน้า 38 – หน้า 39.

มีบริษัทได้ยื่นเสนอราคาขายการหัวกรอพื้นความเร็วสูง แบบ ก. ยี่ห้อ KAVO รุ่น 630 C จำนวน 822 หัว เป็นเงิน 19,908,840 บาท เพียงรายเดียว เมื่อมีผู้เสนอราคาเพียงรายเดียว คณะทันตแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ก็ไม่ได้มีการยกเลิกการประกวดราคาเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ตั้งข้อกล่าวหา ดังนี้¹⁹

1) กระทบความผิดทางวินัยฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมีชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535²⁰ ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507²¹ และกฎทบทวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2519)²²

2) กระทบความผิดทางอาญา ฐานเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐ โดยทุจริตทำการออกแบบ กำหนดราคา กำหนดเงื่อนไข หรือกำหนดผลประโยชน์ตอบแทนอันเป็นมาตรฐานในการเสนอราคาโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม หรือเพื่อช่วยเหลือให้ผู้เสนอราคารายใดได้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐโดยไม่เป็นธรรม หรือเพื่อกีดกันผู้เสนอราคารายใดมิให้มีโอกาส เข้าแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม ฐานเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐกระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือกระทำการใดๆ โดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าทำการเสนอราคารายใดให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ ฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ซึ่งเป็นกรณีความผิดเกิดขึ้นโดยการกระทำของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปผู้ที่ได้ร่วมกระทบความผิดด้วยกันนั้นเป็นตัวการ

เนื่องจากตามกรณีดังกล่าวเป็นการกล่าวหา คณะบดีคณะทันตแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล กับพวกคือคณะกรรมการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์การศึกษา และคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาซื้อครุภัณฑ์การศึกษา ว่ากระทบความผิดวินัยและ

¹⁹ สำนักงาน ป.ป.ช. บันทึกการแจ้งข้อกล่าวหา ตามคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนที่ 308/2550 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2550 และคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนเพิ่มเติมที่ 464/2553 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2553.

²⁰ มาตรา 85 วรรคสอง มาตรา 82 วรรคสาม และมาตรา 98 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535.

²¹ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507.

²² ข้อ 10 แห่งกฎทบทวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2519).

ความผิดอาญา ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาทุกรายมีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาทั้งหมด ซึ่งในขณะปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาข้อเท็จจริงของอนุกรรมการไต่สวน ของสำนักงาน คณะกรรมการ ป.ป.ช.

จากที่ได้ทราบความหมาย และลักษณะของการกระทำความผิดร่วมกันและการกระทำความผิดวินัยร่วมกันแล้ว ต่อมาจะกล่าวถึงหลักการ แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล เพื่อจะได้เข้าใจปัญหาการดำเนินการทางวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งจะได้กล่าวถึงใน บทที่ 3 และเพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์สภาพปัญหาการดำเนินการทางวินัยร่วมกันใน บทที่ 4 และเป็นแนวทางในการเสนอวิธีการในการแก้ไขปัญหาต่อไป

สืบเนื่องจากมหาวิทยาลัยมหิดลได้มีการแปรสภาพโดยผลของกฎหมายจากมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ที่ไม่เป็นส่วนราชการ ส่งผลให้มหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีความเป็นอิสระทางด้านการบริหาร บริการวิชาการ การบริหารการเงินและทรัพย์สิน และการบริหารงานบุคคลซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยคือพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550 มีสภาพมหาวิทยาลัยเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่สูงสุดในการกำหนดและวางนโยบาย ด้านบริหารกิจการของมหาวิทยาลัย แต่ทั้งนี้ มหาวิทยาลัยมหิดล ยังคงมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐเนื่องจาก ตามกฎหมายพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กำหนดนิยามความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายถึง บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคลซึ่งใช้อำนาจ หรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ยังได้กำหนดนิยามความหมายของคำว่า “หน่วยงานทางปกครอง” หมายความว่า หน่วยงานอื่นของรัฐ และยังได้นิยามความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างของมหาวิทยาลัย ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง²³ ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหิดล จึงถือเป็นหน่วยงานของรัฐ ข้าราชการในสถาบันอุดมศึกษา พนักงานมหาวิทยาลัย และลูกจ้างประจำของมหาวิทยาลัยมหิดล จึงถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย และบทเฉพาะกาลในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้ ข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการซึ่งสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดลและพนักงานซึ่งจ้างจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2530 อยู่ในวันที่

²³ วิลาวรรณ ทศกร. (2543). “ปัญหาการอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ”. หน้า 9.

พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับยังคงเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือลูกจ้างของส่วนราชการหรือพนักงานซึ่งจ้างจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยมหิดลต่อไป และให้ปฏิบัติหน้าที่ในมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ถือว่า การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะลูกจ้างของส่วนราชการหรือพนักงานมหาวิทยาลัยแล้วแต่กรณี และเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการภายในมหาวิทยาลัยมหิดลให้ถือว่ามหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการ และให้ข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการดังกล่าว รับเงินเดือนค่าจ้าง และเงินอื่นผ่านมหาวิทยาลัยโดยเบิกจ่ายจากเงินงบประมาณแผ่นดิน งบประมาณการที่จ่ายในลักษณะเงินเดือนและค่าจ้างประจำ และเงินอื่นที่เกี่ยวข้อง และให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างของส่วนราชการมาใช้บังคับ แล้วแต่กรณี และสิทธิในการเลื่อนตำแหน่งของลูกจ้างของส่วนราชการให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างของส่วนราชการ

จะเห็นได้ว่ามหาวิทยาลัยมหิดล แม้จะเปลี่ยนสถานะมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ แต่ในเรื่องของการบริหารงานบุคคลก็ยังคงต้องนำกฎหมายของทางราชการมาบังคับใช้กับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยประเภทข้าราชการ และประเภทลูกจ้างประจำเงินงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการในการออกนอกระบบของมหาวิทยาลัย ที่จะต้องมีลักษณะของความคล่องตัวในการบริหารจัดการภายในมหาวิทยาลัย โดยมีสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในการกำหนดกฎหมายและวางนโยบายของมหาวิทยาลัย ซึ่งในการบริหารงานบุคคลภายในมหาวิทยาลัยควรมีลักษณะเป็นเอกภาพ คือ ได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน และเป็นมาตรฐานเดียวกันในลักษณะการบริหารจัดการภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกัน ซึ่งถ้าหากว่าผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย ได้รับการปฏิบัติ หรือการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เท่าเทียมกัน ก็จะส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการบริหารงานบุคคล เช่น กรณีมีการกระทำความผิดทางวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย แต่มีการดำเนินการทางวินัยโดยคณะกรรมการสอบสวนคนละชุดกัน ทำให้ผลการสอบสวนพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวนแต่ละชุดอาจมีความผิดแผกแตกต่างกัน ทั้งๆ ที่เป็นการกระทำความผิดในลักษณะเดียวกัน ข้อเท็จจริงเดียวกัน และมีเหตุในลักษณะคดีเดียวกัน ส่งผลกระทบถึงความไม่เป็นธรรมกับผู้ถูกกล่าวหาแต่ละประเภทอันเนื่องมาจากการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยกฎหมายที่ใช้บังคับในการบริหารงานบุคคลต้องมีสภาพบังคับที่เท่าเทียมกัน เป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งหลักการที่สนับสนุนแนวความคิดในการบริหารงานบุคคลที่จะต้องมีการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน เป็นมาตรฐานเดียวกัน ดังจะกล่าวต่อไปนี้

2.2 หลักธรรมาภิบาลกับการดำเนินการทางวินัยร่วมกัน

หลักธรรมาภิบาลมักจะถูกนำมาใช้เป็นกรอบอ้างอิงการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการในปัจจุบัน เนื่องจากเป็นหลักที่กำหนดคกไกอำนาจของภาครัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ของประเทศเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน แม้กระทั่งในการดำเนินการทางวินัยก็ยังคงต้องพึ่งหลักธรรมาภิบาล ซึ่งจะเป็นตัวสะท้อนหลักการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดี เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่มีบุคลากรหลายประเภท แต่มีการบังคับใช้กฎหมายที่มีความแตกต่างกัน ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดี กล่าวคือ

ได้มีนักคิดและนักวิชาการให้ความหมายของธรรมาภิบาลหรือธรรมรัฐไว้หลายคน ดังนี้

ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี ให้คำนิยามของธรรมรัฐไว้ว่า คือรัฐที่มีความถูกต้องเป็นธรรม ซึ่งหมายถึงความถูกต้องเป็นธรรมใน 3 เรื่องใหญ่ๆ คือ

- 1) การเมืองและระบบราชการที่โปร่งใส รับผิดชอบต่อสังคม สามารถตรวจสอบได้
- 2) ภาคธุรกิจที่โปร่งใส รับผิดชอบต่อสังคม สามารถตรวจสอบได้
- 3) สังคมที่เข้มแข็ง ความเป็นประชาสังคม (Civil Society) สามารถตรวจสอบภาครัฐและภาคธุรกิจได้ ตั้งอยู่ในความถูกต้องได้ ธรรมรัฐเป็นการยกระดับกระบวนการความสัมพันธ์ความร่วมมือของส่วนต่างๆ ในสังคม อันได้แก่

(1) ภาครัฐ ภาคสังคมและภาคเอกชน

(2) สถาบันต่างๆ ของประเทศ คือชุมชน ประชาคมภูมิภาค และระดับชาติ ให้มีลักษณะเป็นธรรมรัฐที่มีพลัง

ดร.สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ ได้ให้ความเห็นว่าโดยทั่วไป ธรรมรัฐหมายถึง การบริหารหรือการปกครองที่ดีและมีความเป็นธรรม

ดร.ธีรยุทธ บุญมี ให้ความหมายของธรรมรัฐไว้ว่า คือกระบวนการความสัมพันธ์ (Interactive Relation) ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้

จะเห็นได้ว่า หลักธรรมาภิบาล เป็นหลักเกณฑ์การปกครองบ้านเมือง ตามวิถีทางธรรมาธิปไตย เป็นการปกครองบ้านเมืองที่มีความเป็นธรรม มีกฎเกณฑ์ที่ดีในการบำรุงรักษาบ้านเมือง และสังคมให้มีการพัฒนาครอบคลุมทุกภาคส่วนของสังคมรวมทั้งมีการจัดระบบองค์กรและกลไกต่างๆ ในส่วนราชการ องค์กรของรัฐ รัฐบาล การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ตลอดจน องค์กรอิสระ (Civil Society) โดยหลักธรรมาภิบาล ยังสามารถนำมาเป็นแนวทาง

ในการบริหารจัดการบุคคล ในส่วนของการดำเนินการทางวินัยได้ โดยกฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยจะต้องมีการบังคับใช้ที่ดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โปร่งใส ยุติธรรม กล่าวคือ ภายในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐซึ่งมีผู้ปฏิบัติงานภายในมหาวิทยาลัย ที่มีความหลากหลายประเภท แต่การบังคับใช้กฎหมายยังคงมีปัญหา เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานประเภทข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการ ยังคงใช้บังคับตามกฎหมายของทางราชการเหมือนเดิม ในขณะที่ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยประเภทพนักงานใช้บังคับตามกฎหมายภายในของมหาวิทยาลัยที่ออกโดยอาศัยอำนาจของสภามหาวิทยาลัยซึ่งถ้าเกิดกรณีมีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยหลายประเภทขึ้น จึงเกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย อันเนื่องมาจากกฎหมายที่ใช้บังคับมีความแตกต่างกัน จึงต้องมีการดำเนินการทางวินัยกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยที่ถูกกล่าวหาโดยคณะกรรมการสอบสวนคนละชุดกัน และอาจทำให้ผลการพิจารณาสอบสวนมีความแตกต่างกัน และโทษที่ได้รับก็อาจมีความแตกต่างกันด้วย จึงกลายเป็นปัญหาของความไม่เท่าเทียมกันในระบบการบริหารงานบุคคลที่จะต้องมีระบบและกลไกในการบริหารจัดการที่ดี มีความเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ อันเป็นการ ขัดต่อหลักธรรมาภิบาล

ดังนั้น ธรรมาภิบาล จึงเป็นแนวทางในการจัดระเบียบ เพื่อให้สังคมของประเทศ ทั้งภาครัฐภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนของทั้งประเทศ สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรม ซึ่งหลักธรรมาภิบาลที่ดี จะต้องประกอบไปด้วย 6 หลัก ดังนี้

2.2.1 หลักนิติธรรม (Rule of Law) เป็นหลักที่มีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐ โดยการมีกฎหมายที่เป็นธรรม มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคและไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่มีมาตรฐานเชิงซ้อน (Double Standard) มีการดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมายไม่ให้มีการใช้กฎหมายไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ มีการปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยสอดคล้องกับอารยประเทศ มีกรอบการปฏิบัติที่เคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งกำหนดกรอบเวลาการปฏิบัติที่ชัดเจนให้ประชาชนทราบ ซึ่งเมื่อพิจารณาหลักนิติธรรมแล้ว ถือเป็นหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ อย่างมหาวิทยาลัยมหิดล ที่มีผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยหลากหลายประเภท ในการบริหารงานบุคคลจึงต้องคำนึงถึงหลักนิติธรรมคือจะต้องมีกฎหมายใช้บังคับกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยอย่างเป็นธรรม เสมอภาคและเท่าเทียมกันโดยจะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ

2.2.2 หลักคุณธรรม (Ethics) เป็นมาตรฐานของความประพฤติในทางศีลธรรมว่าถูกหรือผิด สมควรหรือไม่สมควร เมื่อมองมาจากมาตรฐานจรรยาบรรณวิชาชีพ ซึ่งมีความคิดในเรื่องหลักของคุณธรรม คือ ปลอดภัยจากการทำผิดวินัย ปลอดภัยจากการทำผิดกฎหมาย และปลอดภัยจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ รวมถึงการมีพฤติกรรมที่พึงประสงค์ ที่ปลอดภัยจากการคอร์รัปชัน หรือนื้อราษฎร์ บังหลวง ซึ่งถือว่าเป็นหลักที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะขาดเสียไม่ได้ เนื่องจากกรณีของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันขึ้น ย่อมได้รับการดำเนินการทางวินัย โดยการสอบสวนพิจารณาที่มีความเป็นธรรม นั้นหมายความว่า การดำเนินการสอบสวนพิจารณาต้องเป็นมาตรฐานเดียวกัน คือ ต้องได้รับการพิจารณาสอบสวนโดยคณะกรรมการสอบสวนชุดเดียวกัน

2.2.3 หลักความโปร่งใส (Transparency) ยึดหลักของการเปิดเผย ตรงไปตรงมา และเข้าใจง่าย มีความโปร่งใสเกี่ยวกับการบริหารงานในทุกๆ ด้าน เช่น การมีระบบงานที่ชัดเจน มีระบบคุณธรรมในการเลือกบุคลากร รวมถึงการให้คุณและให้โทษ การเปิดโอกาสให้สังคมภายนอกเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารและผลการดำเนินงานที่ผ่านมา โดยองค์ประกอบเรื่องชี้วัดความโปร่งใสมี 4 ด้าน ประกอบด้วย ความโปร่งใสด้านโครงสร้างระบบงาน ด้านระบบการให้คุณ ด้านระบบการให้โทษ และด้านการเปิดเผยระบบงาน จะเห็นได้ว่า หลักในการบริหารจัดการที่ดีอีกอย่างหนึ่งคือ การมีระบบการให้คุณและให้โทษที่โปร่งใส และมีความเหมาะสมกับการกระทำความผิด ดังนั้นการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย ควรที่จะได้รับการพิจารณาโทษอย่างเหมาะสม คือ จะต้องมีการพิจารณาความผิด และการพิจารณาโทษที่เป็นระบบเดียวกัน หมายความว่า ได้รับการพิจารณาโดยคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยชุดเดียวกัน

2.2.4 หลักการมีส่วนร่วม (Participation) คือ กระบวนการที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) มีส่วนร่วม ทั้งทางการเมืองและการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำปรึกษาร่วมวางแผนร่วมการปฏิบัติ รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณา กล่าวคือเป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกัน การเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน การวางแผนร่วมกัน และการพัฒนาศักยภาพของประชาชนให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ โดยหลักการมีส่วนร่วมดังกล่าว เป็นหลักการที่นำมาใช้กับกรณีการดำเนินการทางวินัยร่วมกันคือ การดำเนินการพิจารณาสอบสวน โดยคณะกรรมการสอบสวนชุดเดียวกัน ทำให้ผู้ถูกกล่าวหา แต่ละประเภทได้มีส่วนร่วมในการให้ข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาสอบสวน โดยใช้สำนวนในการสอบพิจารณาชุดเดียวกัน ทำให้ผลการพิจารณาเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2.2.5 หลักการรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) คือ หลักการเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบซึ่งสะท้อนความรับผิดชอบต่อสาธารณะและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เป็นการแสดงถึงความรับผิดชอบต่อสังคมในการตัดสินใจ ความรับผิดชอบต่อผลงานหรือปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะ และการมีระบบติดตามประเมินผล จะเห็นได้ว่าการดำเนินการทางวินัยกับผู้บริหารปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลแล้ว ผลการพิจารณาสอบสวนจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ก็ต้องมีกระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง หรือขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ กล่าวคือ เมื่อผู้บริหารปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ถูกลงโทษทางวินัยจากผู้บริหารระดับบัญชา หากไม่เห็นด้วยกับคำสั่งลงโทษดังกล่าว จะต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ โดยผู้อุทธรณ์ ที่เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา จะต้องยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) ส่วนผู้อุทธรณ์ที่เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยและลูกจ้างชั่วคราวเงินงบประมาณจะต้องยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์มหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งเป็นข้อแตกต่างระหว่างกฎหมายที่ใช้บังคับกับผู้บริหารปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล

2.2.6 หลักความคุ้มค่า (Value for money) หรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) คือ การคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ในการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดและยั่งยืน รวมทั้งมีการป้องกันรักษาสิ่งแวดล้อมและมีความสามารถในการแข่งขันกับภายนอก²⁴ เมื่อพิจารณาหลักความคุ้มค่ากับการดำเนินการทางวินัยร่วมกัน จะเห็นได้ว่า มีความสอดคล้องกัน เนื่องจาก กรณีมีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลขึ้น ถ้ามีการดำเนินการทางวินัยโดยให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกัน เพื่อร่วมกันดำเนินการสอบสวนพิจารณา ก็จะเป็นการดำเนินการทางวินัยโดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เนื่องจากถ้ามีการแยกการสอบสวนพิจารณาโดยคณะกรรมการคนละชุดก็จะทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย และเสียเวลาในการดำเนินการทางวินัย ทั้งยังทำให้ผลการพิจารณาสอบสวนอาจมีความแตกต่างกัน และโทษที่ผู้ถูกกล่าวหาแต่ละประเภทจะได้รับก็อาจมีความแตกต่างกันด้วย ดังนั้น การดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย หากมีการสอบสวนพิจารณาโดยคณะกรรมการสอบสวนชุดเดียวกันจึงเป็นการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า

²⁴ ไชยวัฒน์ คำชู และคณะ. (ผู้แปล). (2545). **ธรรมาภิบาล: การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม**. หน้า 49.

จากการได้ศึกษาหลักธรรมาภิบาลกับการดำเนินการทางวินัยร่วมกัน จะเห็นได้ว่าหลักธรรมาภิบาล มีความสำคัญและเป็นหลักพื้นฐานในการดำเนินการทางวินัยร่วมกันเป็นอย่างดี เช่น หลักนิติธรรม (Rule of Law) เป็นหลักที่มุ่งหมายจะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจ การมีกฎหมายที่เป็นธรรม มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ หลักคุณธรรม (Ethics) ซึ่งทำให้ผู้ถูกกล่าวหาแต่ละประเภทได้รับการสอบสวนพิจารณาโทษอย่างเป็นธรรม และการดำเนินการทางวินัยร่วมกัน โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนชุดเดียวกันเพื่อสอบสวนพิจารณา จึงเป็นการบริหารจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอย่างคุ้มค่า และไม่สิ้นเปลือง

หลักสำนึกรับผิดชอบ (Accountability) จะเป็นหลักที่ใช้ในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ในการดำเนินการทางวินัย คือขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ของผู้ได้รับผลกระทบจากคำสั่งลงโทษ ซึ่งในส่วนของกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย เนื่องจากข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา มีองค์กรตรวจสอบภายนอกมหาวิทยาลัย คือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) ในฐานะเป็นองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลสำหรับมหาวิทยาลัย เป็นผู้ควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจของมหาวิทยาลัย กรณีการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง แต่กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยและลูกจ้างประจำเงินงบประมาณการดำเนินการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจของมหาวิทยาลัยกรณีการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง จะสิ้นสุดลงภายในมหาวิทยาลัยโดยไม่มีองค์กรตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจของมหาวิทยาลัยแต่อย่างใด มีเพียงสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรที่มีอำนาจชี้ขาดเท่านั้น ซึ่งหากสภามหาวิทยาลัยมีองค์ประกอบกรรมการมาจากผู้บริหารมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นผู้พิจารณาลงโทษในชั้นต้นแล้ว อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้อุทธรณ์ได้เนื่องจากผู้ใช้อำนาจในชั้นต้นและผู้ตรวจสอบการใช้อำนาจเป็นบุคคลเดียวกันย่อมไม่อาจเปลี่ยนแปลงสิ่งที่ชี้ขาดตัดสินลงไปแล้วได้

2.3 แนวคิดการควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรรัฐฝ่ายบริหารกับการดำเนินการทางวินัยร่วมกัน

2.3.1 แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism)

ถือเป็นหลักการสำคัญของการจัดทำรัฐธรรมนูญในรัฐสมัยใหม่ที่ต้องการความชอบธรรมและความมีประสิทธิภาพในการบริหารประเทศ ของผู้ปกครอง เนื่องจากในปัจจุบันประเทศต่างๆ ได้ใช้รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศเกือบทั้งสิ้น แต่การที่รัฐธรรมนูญจะสามารถตอบสนองความต้องการและสามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้หรือไม่ นั้น “รัฐธรรมนูญนิยม” จะเป็นตัวบ่งชี้ สำคัญประการหนึ่ง กล่าวคือ หากรัฐธรรมนูญฉบับใด

ปรากฏแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม ก็แสดงว่ารัฐธรรมนูญฉบับนั้น มีเนื้อหาที่มีหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและมีการวางหลักเกณฑ์ในการใช้อำนาจของผู้ปกครอง

หลักการสำคัญของแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม คือ แนวคิดที่จะสร้างกลไกการจำกัดอำนาจรัฐภายใต้กฎหมาย เช่น หลักแบ่งแยกอำนาจ (The Separation of Power) และการรับรองสิทธิเสรีภาพ

2.3.2 การควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร

นโยบายของรัฐบาลที่ต้องการสนับสนุนให้มหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการปรับเปลี่ยนมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ที่ไม่เป็นส่วนราชการ โดยมีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปรับปรุงระบบการบริหารงานของมหาวิทยาลัยให้มีความคล่องตัวและรวดเร็วขึ้น โดยมีการลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นและทำให้ระบบมีความล่าช้าลง เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และสังคม แต่ในขณะเดียวกันอาจส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการภายในมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะการบริหารงานบุคคล การดำเนินการทางวินัย การลงโทษ เป็นต้น เนื่องจากมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการแล้ว อำนาจในการกำหนดนโยบายในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยมหิดล เป็นอำนาจของสภามหาวิทยาลัย ขณะเดียวกันสภามหาวิทยาลัยก็ยังมีหน้าที่ในการออก ระเบียบ และข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล ซึ่งข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยมหิดล คือ ข้อบังคับว่าด้วย การบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551 โดยกำหนดเนื้อหาเรื่องวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยไว้ใน หมวด 8 ว่าด้วยจรรยาบรรณและวินัย ซึ่งเนื้อหาของข้อบังคับดังกล่าวไม่ครอบคลุมถึงผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยประเภทข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา และลูกจ้างประจำเงินงบประมาณแผ่นดิน ที่สังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล ทำให้เกิดปัญหาความแตกต่างของกฎหมายว่าด้วยวินัยที่ใช้บังคับกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล กล่าวคือ ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยประเภทข้าราชการ กฎหมายว่าด้วยวินัยจะใช้บังคับตามกฎหมายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ส่วนผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยประเภทลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ กฎหมายว่าด้วยวินัยจะใช้บังคับตามกฎหมาย ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วย ลูกจ้างของส่วนราชการ พ.ศ. 2537

โดยหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ก็กำหนดไว้ในกฎหมายคนละฉบับ กล่าวคือ ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ประเภทข้าราชการ และพนักงาน หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัยจะใช้บังคับตามข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550 ส่วนผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยประเภทลูกจ้าง

ของส่วนราชการ หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัยจะใช้บังคับตาม กฎหมายของส่วนราชการ คือ กฎ ก.พ.ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา จะเห็นได้ว่าหากกรณีที่จะต้อง ดำเนินการทางวินัยร่วมกันอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานใน มหาวิทยาลัยมหิดล โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนชุดเดียวกันเพื่อสอบสวนพิจาราร่วมกัน นั้น มีปัญหาข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมาย 2 ฉบับดังกล่าวข้างต้น เนื่องจากมีการกำหนด คุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยไว้แตกต่างกัน จนทำให้ผู้บังคับใช้กฎหมายต้อง ดำเนินการ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยออกเป็นคนละชุดกัน ซึ่งในทางการ สอบสวนพิจารณาแล้ว หากมีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันในเรื่องเดียวกัน มูลกรณีเดียวกัน ข้อเท็จจริงเดียวกัน และในสังกัดเดียวกัน ผู้ถูกกล่าวหาแต่ละประเภทสมควรที่จะได้รับการ สอบสวนพิจารณาโดยคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกัน เพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา ในแต่ละประเภท และข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวนก็จะพึงเป็นที่ยุติอย่างเดียวกัน

ดังนั้น กรณีถ้ามีการควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร โดยการสร้างกลไกภายใต้ กฎหมายฉบับเดียวกัน คือ กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการดำเนินการทางวินัย ให้มีความ ครอบคลุมกับทุกกรณี โดยถือเป็นการสร้างระบบควบคุมการใช้อำนาจในการดำเนินการทางวินัย ของฝ่ายปกครองให้มีความเป็นกลาง และเป็นการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่มีความ ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการจัดทำ รัฐธรรมนูญในรัฐสมัยใหม่ ที่ต้องการความชอบด้วยกฎหมาย และความมีประสิทธิภาพในการ บริหารประเทศของผู้ปกครอง โดยมีหลักการสำคัญคือ แนวคิดที่จะสร้างกลไกการจำกัดอำนาจรัฐ ภายใต้อำนาจกฎหมาย

2.4 การบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิติธรรมกับการดำเนินการทางวินัยร่วมกัน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดไว้ว่า การปฏิบัติหน้าที่ ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลรวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไป ตามหลักนิติธรรม²⁵

โดยหลักนิติธรรม ในทางวิชานิติศาสตร์ ขอมรับกันว่า คำว่า “หลักนิติธรรม” มีที่มาจาก นักนิติศาสตร์ชาวอังกฤษที่ชื่อ “ไคซี” (Albert verm dicet) ซึ่งได้เขียนไว้ในตำรากฎหมาย รัฐธรรมนูญ²⁶

²⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 30.

²⁶ บทความทางกฎหมาย หนังสืออรรถพิบัติ พ.ศ. 2553.

โดยลักษณะพิเศษของรัฐธรรมนูญอังกฤษก็คือ เป็นการปกครองที่มีอำนาจสูงสุดของกฎหมายหรือหลักนิติธรรม (Rule of law) ซึ่งได้อธิบายหลักแห่งกฎหมายมีความหมายสามประการ

ประการแรก คือการปกครองที่ฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจตามอำเภอใจ กล่าวคือการปกครองซึ่งบุคคลไม่อาจถูกลงโทษหรือถูกบังคับตามกฎหมายให้ต้องรับโทษทางร่างกายหรือทรัพย์สิน นอกจากจะเป็น ผลของการละเมิดกฎหมายอย่างชัดเจน ซึ่งได้รับการพิสูจน์แล้วตามวิธีพิจารณาทางกฎหมายต่อหน้า ศาลยุติธรรมของประเทศ

ประการที่สอง คือ บุคคลทุกคนอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันและศาลเดียวกันเป็นผู้พิจารณาพิพากษา หมายความว่า ตามทฤษฎีแห่งความเสมอภาคทางกฎหมายหรือที่บางคนทุกชั้นควรอยู่ภายใต้กฎหมาย อันหนึ่งเดียวกัน ซึ่งศาลหนึ่งศาลเดียวกันเป็นผู้พิจารณาไม่ว่าผู้กระทำผิดกฎหมายนั้นจะเป็นนายกรัฐมนตรี ลงมาจนถึงราษฎรสามัญก็ตาม

ประการที่สาม หลักทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นผลของกฎหมายสามัญของแผ่นดิน กล่าวคือ หลักทั่วไป แห่งรัฐธรรมนูญ(เป็นต้นว่าสิทธิที่จะมีเสรีภาพในร่างกายและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ) สำหรับคนอังกฤษเป็นผลของคำพิพากษาของศาลซึ่งชี้ขาดเกี่ยวกับสิทธิของเอกชนในคดีต่างๆ ที่ได้นำมาขึ้นศาล

จะเห็นได้ว่าหลักนิติธรรมมีเจตนาเพื่อให้มีการเคารพต่อคุณค่าของบุคคลในด้านชีวิตร่างกายและสติปัญญาในเรื่องศีลธรรมและจิตใจ การเคารพสิทธิของบุคคลในฐานะ เป็นสมาชิกของมนุษยชาติการเคารพกรรมสิทธิ์ที่บุคคลมีอยู่เหนือสังหาริมทรัพย์ เสรีภาพในการทำข้อตกลง และนิติกรรม หลักนิติธรรมนี้ในระยะแรกๆ มุ่งที่จะรับรองสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Civil and Political Rights) อันเป็นสิทธิจำกัดอำนาจของรัฐ (Negative) กล่าวคือ ห้ามรัฐเข้าไปรุกรอนสิทธิต่างๆ ของประชาชน

เมื่อพิจารณาจากความหมายของคำว่า “นิติธรรม” แล้วเราอาจแปลความหมายของคำว่า “นิติธรรม” ตาม มาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ออกได้เป็น 2 ประการ คือ

- 1) การมีกฎหมายที่ตราขึ้นโดยชอบด้วยหลักนิติธรรม
- 2) การบังคับใช้กฎหมายที่ชอบด้วยหลักนิติธรรม

การมีกฎหมายที่ชอบด้วยหลักนิติธรรมนั้น ก็คือ มีกฎหมายที่ตราขึ้นโดยชอบด้วยกระบวนการ ตามรัฐธรรมนูญคือ ผ่านสภาผู้แทนราษฎร (รวมทั้งวุฒิสภา) และกฎหมายดังกล่าวนี้ต้องมีลักษณะเป็นกฎหมายที่อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างแท้จริง และการบังคับใช้กฎหมายที่ชอบด้วยหลักนิติธรรมก็คือการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมโดยเสมอภาคกันภายในกรอบของกฎหมายคือ ไม่น้อยกว่าที่กฎหมายบัญญัติและต้องไม่เกินไปกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้

โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องบังคับใช้กฎหมาย อย่างเสมอภาค ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 30 วรรคแรกบัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน”

จากความหมายของคำว่านิติธรรม ดังกล่าว อันเป็นหลักที่กำหนดให้มีการตรากฎหมาย โดยชอบและให้ใช้บังคับด้วยความเป็นธรรม ซึ่งมีมหาวิทยาลัยมหิดล มีสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการออกกฎหมายต่างๆ เพื่อใช้บังคับภายในมหาวิทยาลัย โดยการกำหนดกฎหมายที่จะต้องผ่านความเห็นชอบของสภามหาวิทยาลัย (รวมทั้งการสำรวจความเห็นในรูปแบบของประชาพิจารณ์ในร่างกฎหมาย) ก็ต้องกำหนดโดยชอบด้วยหลักนิติธรรม และต้องคำนึงถึงผลกระทบในการบังคับใช้กฎหมายด้วย เช่น กรณีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยที่กระทำความผิดวินัยร่วมกัน ในเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร่วมกัน เนื่องจากกฎหมายที่ใช้บังคับได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนไว้แตกต่างกัน จึงส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายต้องดำเนินการโดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยออกเป็นคนละชุดกัน โดยที่ไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนชุดเดียวกันเพื่อร่วมกันสอบสวนพิจารณาความผิดทางวินัย

ดังนั้น การกำหนดกฎหมายนอกจากจะต้องมีลักษณะอันยความยุติธรรมให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยอย่างแท้จริงแล้ว การบังคับใช้กฎหมายก็ต้องมีความชอบด้วยหลักนิติธรรมด้วย คือ การบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นทางการ และด้วยความเสมอภาค

2.5 การดำเนินการทางวินัยร่วมกันของข้าราชการพลเรือนสามัญ

เมื่อมีกรณีกล่าวหาว่าข้าราชการกระทำความผิดวินัยร่วมกัน หรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการผู้ใดกระทำความผิดวินัยร่วมกัน โดยยังไม่มีพยานหลักฐาน กฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาเบื้องต้นและหากปรากฏว่า กรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยร่วมกันก็ให้ยุติเรื่อง แต่ถ้าเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยร่วมกันให้ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาทุกราย ส่วนกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยร่วมกัน โดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นอยู่แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยทันที ซึ่งการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญสำหรับกรณีมีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันนั้น มีหลักในการดำเนินการทางวินัย ตามกรณีดังต่อไปนี้

2.5.1 การดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันในกรมเดียวกัน

กรณีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญในกรมเดียวกันที่อธิบดีหรือปลัดกระทรวงถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยร่วมกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ให้ปลัดกระทรวงหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวง แล้วแต่

กรณีเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เว้นแต่เป็นกรณีที่ปลัดกระทรวงถูกกล่าวหาพร้อมด้วยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

จะเห็นได้ว่า กรณีที่ข้าราชการสังกัดกรมเดียวกันถูกกล่าวหาและมีปลัดกระทรวงร่วมด้วย ผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนคือรัฐมนตรีเจ้าสังกัด ส่วนกรณีที่ข้าราชการสังกัดกรมเดียวกันถูกกล่าวหาและมีอธิบดีร่วมด้วย ผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนคือ ปลัดกระทรวงโดยหลักเกณฑ์ วิธีการสอบสวนพิจารณาให้เป็นไปตาม กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

2.5.2 การดำเนินการทางวินัยกรณีการทำความผิดวินัยร่วมกัน ต่างกรมในกระทรวงเดียวกัน

กรณีข้าราชการพลเรือนสามัญต่างกรมในกระทรวงเดียวกันถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกัน ให้ปลัดกระทรวงเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เว้นแต่เป็นกรณีที่ปลัดกระทรวงถูกกล่าวหาพร้อมด้วย ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

จะเห็นได้ว่า กรณีที่ข้าราชการต่างกรมในกระทรวงเดียวกันถูกกล่าวหาและมีปลัดกระทรวงร่วมด้วย ผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน คือ รัฐมนตรีเจ้าสังกัด ส่วนกรณีที่ข้าราชการต่างกรมในกระทรวงเดียวกันถูกกล่าวหาและมีอธิบดีร่วมด้วย ผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน คือ ปลัดกระทรวงโดยหลักเกณฑ์ วิธีการสอบสวนพิจารณาให้เป็นไปตาม กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

2.5.3 การดำเนินการทางวินัยกรณีการทำความผิดวินัยร่วมกัน ต่างกระทรวง ต่างตำแหน่ง

กรณีข้าราชการพลเรือนสามัญต่างกระทรวงกันถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกัน ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตาม มาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เว้นแต่เป็นกรณีที่มิใช่ผู้ถูกกล่าวหาดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงร่วมด้วยให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

จะเห็นได้ว่า กรณีที่ข้าราชการต่างกระทรวงกันถูกกล่าวหาและมีผู้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงร่วมด้วย ผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน คือ นายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล ส่วนกรณีที่ข้าราชการต่างกระทรวงกันถูกกล่าวหา ผู้ที่มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน คือ ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตาม มาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 โดยหลักเกณฑ์ วิธีการสอบสวนพิจารณาให้เป็นไปตาม กฎ ก.พ.

ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร่วมกัน ถ้าผู้บังคับบัญชาไม่ใช่อำนาจ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้ผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไปมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน²⁷

จะเห็นได้ว่าตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 94 ได้กำหนดกรณีการกระทำผิดวินัยร่วมกันของข้าราชการพลเรือนสามัญที่ต่างกรม ต่างกระทรวง หรือตำแหน่งต่างกัน ให้ดำเนินการทางวินัยร่วมกันโดยกำหนดอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไว้ ถ้อยแถลงการณ์ของบทกฎหมายดังกล่าวมีความต้องการที่จะให้มีการดำเนินการทางวินัยโดยคณะกรรมการสอบสวนชุดเดียวกัน ตามหลักเกณฑ์ วิธีการสอบสวน พิจารณาเดียวกันคือ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา เพื่อให้ผลในทางการพิจารณาเป็นไปในแนวเดียวกัน โดยที่ไม่ผิดแผกแตกต่างกัน ซึ่งต่างจากการดำเนินการทางวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล กล่าวคือ ผู้บังคับบัญชา ที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ได้แก่ อธิการบดี หรือคณบดีซึ่งเป็นต้นสังกัดแล้วแต่กรณี ส่วนการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงให้อธิการบดีเป็นผู้แต่งตั้ง²⁸ โดยการจัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยที่ใช้บังคับกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลแต่ละประเภทมีความแตกต่างกัน ทั้งยังได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนไว้แตกต่างกันด้วย จึงเป็นปัญหาในการจัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนร่วมกัน โดยแยกการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยออกเป็นคนละชุด

2.5.4 การดำเนินการทางวินัยร่วมกัน กรณีการสอบสวนพิจารณาโทษข้าราชการต่างสังกัดกรม กระทรวงที่กระทำผิดร่วมกัน²⁹

กรณีการแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดต่างกระทรวงเป็นกรรมกร่วมกับข้าราชการในกระทรวงหนึ่งกระทรวงใดโดยเฉพาะ ให้ติดต่อกับกระทรวงเจ้าสังกัดของข้าราชการผู้นั้น

²⁷ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551, มาตรา 94.

²⁸ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550, ข้อ 7.

²⁹ หนังสือที่ น.ว. 3/2494 ลงวันที่ 29 มกราคม 2494 เรื่อง การสอบสวนพิจารณาโทษข้าราชการต่างสังกัดกรมกระทรวงที่กระทำผิดร่วมกัน .

เสียก่อน เมื่อกระทรวงเจ้าสังกัดไม่ขัดข้องแล้ว จึงให้แต่งตั้งเป็นกรรมการได้กรณีการสอบสวนพิจารณาโทษข้าราชการต่างสังกัดกรมกระทรวงที่กระทำผิดร่วมกัน

ในกรณีที่มีข้าราชการต่างสังกัดกรมกระทรวงต้องหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกันให้กรมกระทรวงเจ้าสังกัดปรึกษาหารือกันในการสอบสวนพิจารณาโทษเพื่อให้ได้ระดับกัน

ในการตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจตั้งกรรมการสอบสวนแต่ละฝ่ายตั้งกรรมการประกอบด้วยตัวบุคคลชุดเดียวกันทำการสอบสวนเท่าที่จะทำได้เพื่อให้ข้อเท็จจริงปรากฏไปในทางเดียวกัน

ในกรณีที่ได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการสังกัดกรมหนึ่ง แต่การสอบสวนมีมูลกรณีพาดพิงไปถึงข้าราชการสังกัดกรมอื่นซึ่งคณะกรรมการนั้นไม่มีหน้าที่สอบสวนให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานไปยังผู้ตั้งกรรมการสอบสวน ถ้าผู้ตั้งกรรมการสอบสวนมีอำนาจตั้งกรรมการสอบสวนผู้ที่มีกรณีพาดพิงถึงนั้นด้วย ก็ให้สั่งเพิ่มเติมให้กรรมการคณะนั้นสอบสวนผู้นั้นด้วย แต่ถ้าผู้ตั้งกรรมการสอบสวนนั้นไม่มีอำนาจตั้งกรรมการสอบสวนผู้ที่มีกรณีพาดพิงถึงนั้น ก็ให้ผู้ตั้งกรรมการสอบสวนแจ้งไปยังกรม กระทรวงเจ้าสังกัดของผู้ที่การสอบสวนพาดพิงถึงนั้น เพื่อให้ผู้มีอำนาจตั้งกรรมการสอบสวนผู้นั้นสั่งตั้งกรรมการชุดเดิมที่สอบสวนมาแล้วเป็นกรรมการสอบสวนผู้นั้นต่อไปหรือจะตั้งกรรมการสมทบด้วยก็ได้ แล้วแต่จะเห็นสมควร

การสอบสวนโดยคณะกรรมการสอบสวนร่วมกันดังที่กล่าวมานี้ ให้ใช้สำนวนการสอบสวนร่วมกันนั้นสำหรับพิจารณา โดยกรมกระทรวงเจ้าสังกัดติดต่อหารือกันพิจารณาเพื่อให้ได้ระดับกัน

จะเห็นได้ว่าการแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดต่างกระทรวงเป็นกรรมการร่วมกันกับข้าราชการในกระทรวงหนึ่งกระทรวงใดโดยเฉพาะนั้น ให้ดำเนินการโดยติดต่อหารือกับกระทรวงเจ้าสังกัดของข้าราชการผู้นั้น ถ้ากระทรวงเจ้าสังกัดไม่ขัดข้องก็ให้มีการแต่งตั้งเป็นกรรมการได้เลย และถ้ามีกรณีพาดพิงไปถึงข้าราชการสังกัดกรมอื่น ก็ให้คณะกรรมการสอบสวน รายงานให้ผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนพิจารณาสั่งเพิ่มเติม โดยให้คณะกรรมการชุดเดิมสอบสวนพิจารณา ทั้งนี้ก็เพื่อให้ผลการสอบสวนพิจารณาได้ข้อยุติและดุลยพินิจการลงโทษระดับเดียวกัน

2.5.5 การดำเนินการทางวินัยร่วมกัน กรณีการแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดต่างกระทรวงเป็นกรรมการร่วมกับข้าราชการในกระทรวงหนึ่งกระทรวงใดโดยเฉพาะ

เนื่องจากข้าราชการต่างสังกัดกรม กระทรวง ต้องหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกัน แต่กรมกระทรวงเจ้าสังกัดต่างแยกสอบสวนพิจารณาโทษผู้อยู่ในสังกัดของตนโดยมิได้ปรึกษาหารือกันเป็นเหตุให้ผลการสอบสวนพิจารณาโทษมีความผิดแตกต่างกัน โดยไม่ได้ระดับความยุติธรรม คณะรัฐมนตรีจึงได้ประชุมปรึกษา เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ. 2492 มีมติเห็นชอบว่า การที่กระทรวง

ไฉ่จะแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกระทรวงอื่นเป็นกรรมการ ให้ติดต่อกับกระทรวงเจ้าสังกัดของข้าราชการผู้นั้นเสียก่อน เมื่อกระทรวงเจ้าสังกัดไม่ขัดข้องแล้ว จึงให้แต่งตั้งเป็นกรรมการได้ จึงสั่งการให้กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แจ่งเวียนและถือปฏิบัติ ลงวันที่ 10 ตุลาคม 2492³⁰

จะเห็นได้ว่าเมื่อข้าราชการต่างสังกัดกรม กระทรวง ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ร่วมกัน การดำเนินการทางวินัยโดยกรมกระทรวงเจ้าสังกัดต่างแยกสอบพิจารณาโทษผู้อยู่ในสังกัดของตน โดยมีได้ปรึกษาหารือกันเป็นเหตุให้ผลการสอบสวนพิจารณาโทษมีความผิดแผกแตกต่างกันส่งผลให้ระดับโทษมีความแตกต่างกันด้วย ซึ่งเมื่อมาพิจารณาการดำเนินการทางวินัยร่วมกัน กรณีมีการกระทำผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล หากมีการสอบสวนพิจารณาโทษ โดยคณะกรรมการคนละชุดกัน ก็จะทำให้ผลการสอบสวนพิจารณาอาจมีความแตกต่างกันและระดับโทษก็อาจมีความแตกต่างกันด้วย ดังนั้น หากมีการสอบสวนพิจารณาโดยคณะกรรมการสอบสวนชุดเดียวกันก็จะทำให้ผลการสอบสวนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และระดับโทษก็จะไม่แตกต่างกันทั้งยังสะดวก รวดเร็ว ประหยัดค่าใช้จ่าย ไม่สิ้นเปลือง และคุ้มค่า

2.6 ทฤษฎีการจัดการและการบริหารบุคคลกับการดำเนินการทางวินัย

ทรัพยากรบุคคล ถือเป็นทรัพย์สินที่มีค่าและมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้องค์กรทั้งหลายประสบความสำเร็จ ได้อย่างยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคของการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว และสลับซับซ้อนอย่างในปัจจุบัน ทำให้ยากต่อการคาดหมายมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และเทคโนโลยี ที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้นคือการแข่งขันที่รุนแรงทั้งภายในประเทศและคู่แข่งจากต่างประเทศ องค์กรต่างๆ จึงต้องให้ความสำคัญกับการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กร เพื่อให้เป็นเครื่องมือเชิงกลยุทธ์ ที่จะช่วยผลักดันความสำเร็จและสามารถสร้างคุณค่าขององค์กรให้เกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน โดยอาศัยหลักการดังนี้

- 1) หลักการแบ่งงานกันทำ (Division of work)³¹ โดยคำนึงถึงความชำนาญเฉพาะ (specialization) ซึ่งจะนำไปสู่วัตถุประสงค์ในการได้ผลผลิตงานที่สูงขึ้นด้วยความพยายามเท่าเดิม
- 2) หลักอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and responsibility) โดยให้มีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ที่สอดคล้องกับระดับความรับผิดชอบของแต่ละบุคคล

³⁰ หนังสือที่ น.ว.178/2494 ลงวันที่ 10 ตุลาคม 2492 เรื่อง การแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดต่างกระทรวง เป็นกรรมการร่วมกันกับข้าราชการในกระทรวงหนึ่งกระทรวงใด โดยเฉพาะ.

³¹ สมชัย ศรีสิทธิยากร. (2540). ทฤษฎีการจัดการและการบริหาร. หน้า 14-16.

3) ทัศนวินัย (Discipline) อันหมายถึง การยอมรับเชื่อฟังในหลักเกณฑ์ที่ตกลงไว้เบื้องต้นระหว่างคนงานกับองค์กร ทั้งนี้หลักการดังกล่าวจะใช้ได้ผลต่อเมื่อมีการปกครองที่ดีในทุกระดับวินัยดังกล่าวมีความชัดเจนยุติธรรม และมีการปรับใช้เพื่อการลงโทษที่เหมาะสม

4) หลักเอกภาพของการบังคับบัญชา (Unity of command) โดยเน้นให้คนงาน หรือลูกจ้างได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเท่านั้น ความมุ่งหมายของเอกภาพในการบังคับบัญชาเพื่อให้เกิดความมั่นใจให้มีเอกภาพในความพยายามภายใต้ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว สำหรับทุกๆ วัตถุประสงค์ ซึ่งการบริหารงานบุคคลในมหาวิทยาลัยมหิดล ควรมีลักษณะเป็นระบบเดียวกัน โดยมีผู้บังคับบัญชาเป็นศูนย์กลางในการสั่งการให้ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายเพื่อการบริหารจัดการงานของมหาวิทยาลัยสำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย และเมื่อเกิดกรณีของการกระทำผิดตามวินัยขึ้นก็ต้องมีการเชื่อมโยงกันตามสายบังคับบัญชาที่ได้มอบหมายอำนาจหน้าที่การดำเนินการทางวินัยกับผู้ปฏิบัติงานที่กระทำผิดวินัยรวมทั้งผู้บังคับบัญชาที่มอบหมายงานก็ควรที่จะได้รับการดำเนินการทางวินัยในระบบเดียวกันกล่าวคือ ได้รับการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยด้วยคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกัน เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นที่ยุติเดียวกัน

5) หลักเอกภาพของทิศทาง (Unity of direction) หมายถึง การที่กลุ่มกิจกรรมการทำงานจะมีแผนงานวัตถุประสงค์และทิศทางในการทำงานที่ชัดเจนแต่เพียงอย่างเดียว

6) หลักผลประโยชน์ส่วนตัวขึ้นกับผลประโยชน์ทั่วไป (Subordination of individual interest to general interest) โดยเน้นความสำคัญของผลประโยชน์ขององค์กรอยู่เหนือผลประโยชน์ส่วนตัว

7) หลักผลประโยชน์ตอบแทน (Remuneration of personnel) จะต้องเป็นไปโดยยุติธรรมที่สุดเท่าที่จะทำได้และก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ทั้งองค์กรและบุคคลมีการจ่ายค่าตอบแทน รวมทั้งวิธีการกระตุ้นความสนใจในการปฏิบัติงานของคนงานโดยให้โบนัส และการมีส่วนร่วมในผลกำไร (Profit sharing) เพื่อให้คนงานเกิดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

8) หลักการรวมอำนาจ (Centralization) ให้มีศูนย์รวมการตัดสินใจและการควบคุมที่ส่วนกลาง และให้มีการกระจายอำนาจที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงลักษณะของแต่ละองค์กรด้วย

9) หลักสายการบังคับบัญชา (Scalar chain) หมายถึง สายของการปกครองบังคับบัญชาที่ลดหลั่นกัน นับแต่ผู้มีอำนาจสูงสุดลงมาถึงบุคลากรระดับต่ำสุดในองค์กรซึ่งจะเป็นช่องทางในการส่งผ่านข้อมูลและการสื่อสารภายในองค์กร

10) หลักการมีระเบียบแบบแผน (Order) ทั้งในด้านแบบแผนทางวัตถุอันได้แก่ การจัดระเบียบภายในหน่วยงาน และแบบแผนทางสังคม อันได้แก่ การจัดคนให้เป็นระเบียบลงใน จุดที่เหมาะสม

11) หลักความยุติธรรม (Equity) ต้องมีการให้ความเป็นธรรมเสมอภาคและยุติธรรม อย่างทั่วถึงภายในองค์การ

12) หลักเสถียรภาพของการทำงาน (Stability of tenure of personnel) ต้องให้คนงาน มีเวลาในการเรียนรู้ใหม่ก่อนพอสมควรก่อนที่จะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

13) หลักความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Initiative) ซึ่งจะมีส่วนทั้งให้ผู้ปฏิบัติงานทั่วทั้ง องค์การมีความกระตือรือร้น และมีพลังในการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่

14) หลักความจงรักภักดีต่อองค์การ (Esprit de corps) โดยการสร้างบรรยากาศ การร่วมมือในองค์การ ใช้ความสามารถของบุคคลอย่างเต็มที่และการให้สิ่งตอบแทนอย่างมี คุณธรรม

คำว่า “การบริหารงานบุคคล” มาจากภาษาอังกฤษที่ว่า Personnel Administration” หรือ “Personnel Management” ซึ่งมีผู้ให้คำจำกัดความไว้อย่างหลากหลาย ดังนี้ เฟอริคซ์ เอ. ไนโกร (Felix A. Nigro)³² ได้ให้นิยามว่า³²

“Personnel Administration is the art of selection new employees and making use of old ones in such manner that the maximum quality and quantity of output and service are obtained from the working force”

แปลว่า “ศิลปะในการเลือกคนใหม่และใช้คนเก่า ในลักษณะที่จะให้ได้ผลงานและบริการจากการปฏิบัติงานของบุคคลเหล่านั้น ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ”

สมพงษ์ เกษมสิน มีความเห็นว่า “การบริหารงานบุคคลนั้น เป็นการจัดการเกี่ยวกับ บุคคลนับตั้งแต่การสรรหาบุคคลเข้ามาปฏิบัติงาน การดูแลบำรุงรักษา จนกระทั่งพ้นไปจากการ ปฏิบัติงาน”

ชูศักดิ์ เทียงตรง กล่าวว่า “การบริหารงานบุคคล คือ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยมี จุดมุ่งหมาย เพื่อให้ได้คนดี มีคุณวุฒิ และมีความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ มาทำงานด้วยความสนใจ พึงพอใจ อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล” จะเห็นได้ว่า การบริหารงานบุคคล มิใช่เพียงการเลือกและแต่งตั้งคนเข้ามาทำงาน เท่านั้น แต่เป็น การดำเนินกิจกรรมการบริหารคน ตั้งแต่เริ่มต้น นับตั้งแต่ก่อนบุคคลนั้นจะเข้าสู่องค์การ จนกระทั่งพ้นจากองค์การ ไป เพื่อให้

³² โรงเรียนสว่างบูรณะวิทยา. (2555). การบริหารงานบุคคล. สืบค้นเมื่อ 5 มีนาคม 2555, จาก

สอดคล้องกับการบริหารองค์กรโดยรวม โดยระบบการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไปที่นิยมใช้ มี 2 ระบบด้วยกัน คือ

1) การบริหารงานบุคคลระบบอุปถัมภ์ (Patronage System หรือ Spoil System) เป็นระบบดั้งเดิม โดยมีแหล่งกำเนิดมาจากจีนโบราณ ที่มักใช้การสืบทอดทางสายเลือด รวมไปถึงการนำสิ่งของมาแลกตำแหน่ง ลักษณะที่สำคัญ คือ ไม่คำนึงถึงความรู้ ความสามารถไม่เปิดโอกาสที่เท่าเทียมกันในการเลือกสรรมักมีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงกิจการภายในของหน่วยงาน

ข้อดี รวดเร็ว แก้ไขสะดวก มีความขัดแย้งในการตัดสินใจน้อย เหมาะสมกับบางตำแหน่ง สอดคล้องกับการปกครองที่มีระบบพรรคการเมือง

ข้อเสีย ไม่มีหลักประกันว่าจะได้คนที่มีความรู้ ความสามารถ มุ่งรับใช้คนมากกว่าหน่วยงาน ขวัญกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานไม่ดี หน่วยงานพัฒนาได้ยาก

2) การบริหารงานบุคคลระบบคุณธรรม (Merit System) เกิดจากความพยายามที่จะแก้ไขข้อบกพร่อง ของระบบอุปถัมภ์ โดยเป็นระบบการบริหารบุคคลที่อาศัยความรู้ ความสามารถของบุคคลเป็นหลัก ไม่คำนึงถึงความสัมพันธ์ส่วนตัว มีลักษณะสำคัญดังนี้

(1) หลักความสามารถ (Competence) เป็นการถือความสามารถของบุคคลเป็นสำคัญ เพื่อให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และต้องสามารถใช้ความรู้มาปฏิบัติงานให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมได้อย่างเต็มที่

(2) หลักความเสมอภาค (Equality Opportunity) เป็นการให้โอกาสที่เท่าเทียมกันแก่บุคคลทั้งในการเข้าสู่การเป็นราชการและอยู่ในระหว่างการเป็นข้าราชการซึ่งเป็นแนวคิดตามหลักประชาธิปไตยที่ให้สิทธิเสมอภาคแก่บุคคลภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยถือว่าทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคด้วยคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ที่อยู่ในมาตรฐานเดียวกัน

(3) หลักความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ (Security of Tenure) ซึ่งต้องได้รับการยอมรับและคุ้มครองตามกฎหมาย คือจะไม่ถูกปลดออกหรือไล่ออกจากงาน โดยไม่มีเหตุที่พิสูจน์ได้ หลักการนี้มุ่งให้ข้าราชการเกิดความมั่นคงถาวรในอาชีพ และเกิดความรู้สึกมั่นคงที่จะแสวงหาความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่ของตน โดยไม่ต้องคำนึงถึงเหตุผลส่วนตัวหรือทางการเมือง

(4) หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality) คือ การที่ข้าราชการประจำต้องเป็นกลางทางการเมืองและสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเต็มความสามารถโดยไม่ขึ้นอยู่กับอิทธิพลของพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใดแต่ยังคงสิทธิทางการเมือง เช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป

ข้อดี สอดคล้องกับระบบประชาธิปไตยที่เน้นความเสมอภาค ได้คนดีมีความรู้ ความสามารถเข้ามาทำงาน สร้างขวัญกำลังใจในการทำงาน และช่วยหน่วยงานมีประสิทธิภาพ

ข้อเสีย มีความล่าช้า มีค่าใช้จ่ายในการสอบแข่งขันสูง สร้างความสัมพันธ์แบบเป็นทางการมากเกินไป ทำได้ยาก เพราะต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายอย่างจริงจัง

จะเห็นได้ว่าหลักในการบริหารงานบุคคลจะมีลักษณะเป็นเอกภาพคืออยู่ภายใต้การกำกับดูแลของผู้บังคับบัญชาคนเดียวกัน มีการควบคุมดูแลโดยระบบเดียวกัน ในขณะที่องค์กรจะต้องสร้างระบบการบริหารงานบุคคลที่ดีเพื่อเป็นหลักประกันความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะระบบการดำเนินการทางวินัย ซึ่งจะต้องมีความเป็นธรรมกับผู้ถูกกล่าวหา มีระบบการดำเนินการทางวินัยที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับเดียวกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันทางสิทธิและเสรีภาพให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา ในแต่ละประเภท สอดคล้องกับระบบประชาธิปไตยที่เรียกร้องความเสมอภาค และส่งผลให้องค์กรมีความมั่นคงและเป็นที่เชื่อมั่นแก่สังคมและประเทศชาติ

2.7 การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง³³

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 12 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ 4 การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มาตรา 275 กำหนดไว้ในกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ถูกกล่าวหาว่าร้ายวญผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ ตามกฎหมายอื่น ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจพิจารณาพิพากษาบทบัญญัติวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่บุคคลดังกล่าวหรือบุคคลอื่นเป็นตุลาการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคล ตามวรรคหนึ่ง เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ด้วย

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นแผนกที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 219 วรรคสี่ มีอำนาจและหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด คือ พิจารณา คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กล่าวคือคดีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งถูกกล่าวหาว่าร้ายวญผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น รวมทั้งกรณีบุคคลอื่นที่เป็นตุลาการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่

³³ ณรงค์ฤทธิ์ เพชรฤทธิ์. (2550). “บททศวรรษวิชิพิจารณาคดีอาญาตามระบบไต่สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.” *ตุลพาห*, 2. หน้า 167.

บุคคลดังกล่าวเพื่อมุ่งใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ด้วย ตาม มาตรา 275 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง

วิธีพิจารณาคดีอาญาตามระบบไต่สวนของศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยในการพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 บัญญัติให้การพิจารณาโดยระบบไต่สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จำเลยจะตกเป็นฝ่ายผู้ถูกระทำ กล่าวคือ การที่จำเลยถูกพิพากษาเบื้องต้นว่าตนเองมีความผิด และจำเลยมีภาระหน้าที่พิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเอง จำเลยต้องต่อสู้คดีกับศาล โดยจำเลยกับศาลเป็นคู่ความกันโดยตรง และไม่มีการยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้กับจำเลย พยานจำเลยนำมาลงโทษจำเลยได้ จำเลยตกเป็นฝ่ายถูกระทำในทางคดี และในระบบไต่สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากไม่มีบทตัดพยานศาลจึงรับฟังคำให้การของจำเลยอีกคนหนึ่งในคดีเดียวกันลงโทษจำเลยอีกคนหนึ่งได้ โดยไม่จำเป็นต้องแยกฟ้องผู้ร่วมกระทำผิดไปอีกต่างหากหรือไม่จำเป็นต้องกันผู้ร่วมกระทำผิดไว้เป็นพยาน ศาลสามารถรับฟังตามข้อเท็จจริงทั้งสิ้น ไม่ว่าข้อเท็จจริงนั้นจะเกิดจากพยานหลักฐานของฝ่ายใดหรือพยานบุคคลนั้นจะเป็นใครก็ตาม การที่ศาลรับฟังพยานฝ่ายจำเลยหรือรับฟังคำชัดทอคำเฉลียวร่วมหรือแม้กระทั่งคำให้การหรือคำเบิกความของจำเลยเองนำมาลงโทษได้เลย

จะเห็นได้ว่า การพิจารณาคดีอาญาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งในการพิจารณาจำเลยมีภาระหน้าที่พิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเอง จำเลยต้องต่อสู้คดีกับศาล ซึ่งก็คล้ายกับการสอบสวนทางวินัยที่ใช้หลักการไต่สวน โดยคณะกรรมการสอบสวนจะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยตามข้อกล่าวหาหรือไม่ แต่การพิจารณาคดีอาญาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่มีการยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้กับจำเลย และการดำเนินการพิจารณากรณีมีจำเลยบุคคลอื่นเป็นตุลาการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคล ศาลจะดำเนินการพิจารณาไปพร้อมกันโดยไม่พิจารณาแยกต่างหากจากกัน และศาลจะรับฟังคำให้การของจำเลยอีกคนหนึ่งในคดีเดียวกันลงโทษจำเลยอีกคนหนึ่งได้ ซึ่งการดำเนินการทางวินัยโดยใช้ระบบไต่สวนกรณีที่มีการกระทำผิดวินัยร่วมกัน กับมีการดำเนินการโดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยคนละชุด ส่งผลให้ข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวนอาจมีความแตกต่างกัน ทั้งๆ ที่เป็นการกระทำผิดทางวินัยในเรื่องเดียวกัน มูลกรณีเดียวกัน

2.8 หลักการที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการทางวินัยของต่างประเทศ³⁴

2.8.1 หลักการที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการทางวินัยของประเทศอังกฤษ³⁵

มีหลักของรัฐสมัยใหม่อยู่หลักหนึ่งว่า บุคคลไม่อาจถูกพรากไปซึ่งสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดยชอบธรรมของตน โดยปราศจากโอกาสที่จะต่อสู้ปกป้องสิทธิ เสรีภาพและประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนเหล่านั้น หลักการนี้ตรงกับหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural justice) ที่ใช้อยู่ในประเทศอังกฤษซึ่งถือว่าบุคคลย่อมมีสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ขึ้นพื้นฐานที่ผู้ใดจะมาพรากไปมิได้ เว้นแต่จะมีบทกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง และในกรณีเช่นนี้บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาวินิจฉัยโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดังกล่าวก็ต้องให้โอกาสแก่บุคคลนั้นที่จะทำการปกป้องสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนได้อย่างเต็มที่ด้วย ซึ่งหลักความยุติธรรมตามธรรมชาตินี้เดิมได้ใช้ในการพิจารณาคดีของศาล และได้ถูกนำมาใช้ในกระบวนการวินิจฉัยสั่งการขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครองซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับองค์กรตุลาการเพราะการวินิจฉัยสั่งการขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครองมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของเอกชน และต่อมาหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติดังกล่าวก็ได้ถูกนำมาใช้ในการลงโทษข้าราชการทางวินัยด้วย

การนำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาตินี้มาใช้ในการลงโทษข้าราชการทางวินัยด้วยนั้นสืบเนื่องมาจากความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับรัฐหรือองค์กรของรัฐในรัฐสมัยใหม่ เป็นผลให้ข้าราชการมีหน้าที่ต่อรัฐตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดไว้แต่ในขณะเดียวกันข้าราชการก็มีสิทธิบางอย่างประการต่อรัฐหรือองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย เช่น สิทธิที่จะได้รับเงินเดือน สิทธิที่จะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนหรือเลื่อนตำแหน่งตามความรู้ความสามารถของตน สิทธิที่จะไม่ถูกลงโทษทางวินัยโดยปราศจากการกระทำผิดทางวินัย เป็นต้น ดังนั้น เมื่อมีการลงโทษข้าราชการทางวินัย ซึ่งผลของการลงโทษนั้นกระทบกระเทือนต่อสิทธิ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของข้าราชการผู้ถูกลงโทษซึ่งถือว่ามีฐานะเป็นเอกชนผู้หนึ่งในกรณีเช่นนี้ จึงต้องนำเอาหลักความยุติธรรมตามธรรมชาตินี้มาใช้และกระบวนการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยก็ต้องดำเนินการตามหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติเช่นเดียวกันด้วย กล่าวคือผู้ทำการสอบสวนตลอดจนผู้บังคับบัญชาผู้ใช้อำนาจลงโทษข้าราชการจะต้องไม่เป็นผู้ที่มีผลประโยชน์

³⁴ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2531). คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและวินัยของข้าราชการเสนอสำนักงานศาลปกครอง (รายงานวิจัย). หน้า 3.

³⁵ ประมวลูญ สุวรรณภักดี. (2525). การสอบสวนเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญ. หน้า 31.

เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียในเรื่องที่ตนทำการสอบสวนนั้น และจะต้องเปิดโอกาสให้ข้าราชการผู้ถูกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยทำการปกป้องสิทธิและประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนได้อย่างเต็มที่

อนึ่ง การนำหลักการความยุติธรรมตามธรรมชาติมาใช้ในคดีปกครองซึ่งรวมถึงการลงโทษข้าราชการทางวินัยด้วยนั้น ไม่จำเป็นต้องนำมาใช้โดยเคร่งครัดเหมือนกับว่าเป็นการพิจารณาคดีของศาล เช่น ไม่มีอำนาจที่จะให้ผู้ถูกกล่าวหาสาบานตน และไม่จำเป็นต้องมีการซักพยาน ดังเช่น ในการพิจารณาคดีของศาล เป็นต้น ซึ่งองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจจะหาข้อมูลโดยวิธีที่เห็นว่าเหมาะสมที่สุดได้โดยให้โอกาสแก่ผู้ซึ่งสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดยชอบธรรมของตน อาจจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของการวินิจฉัยสั่งการขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำการปกป้องสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนอย่างเต็มที่

หลักความยุติธรรมชาติที่ใช้ในประเทศอังกฤษ ประกอบด้วยหลักสำคัญ 2 ประการ คือ หลักบุคคลไม่อาจเป็นผู้พิพากษาในคดีของตนเอง (Nemo iudex in causa sua) หรือหลักปราศจากอคติ (Freedom from bias) และหลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง (Audi alteram partem) ซึ่งมีเนื้อหาดังนี้

1) หลักบุคคลไม่อาจเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดในคดีของตนเอง (Nemo iudex in causa sua) หรือหลักปราศจากอคติ (Freedom from bias)

หลักนี้เป็นหลักที่องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยกรณีพิพาทที่มีส่วนได้เสียในการพิพาทที่ตนจะวินิจฉัยชี้ขาดนั้น ไม่อาจจะวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีพิพาทดังกล่าวได้ เพราะจะทำให้เกิดความไม่ยุติธรรม เนื่องจากถือว่าเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีพิพาทของตนเอง ดังนั้นตามหลักนี้ผู้มีสิทธิ เสรีภาพหรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดยชอบธรรมของเขาอาจถูกกระทบกระเทือนจากการกระทำหรือคำวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงมีสิทธิที่จะขอให้กรณีพิพาทของเขาได้รับการพิจารณาจากองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้มีหน้าที่วินิจฉัยกรณีพิพาทที่เป็นธรรม และไม่มีส่วนได้เสียหรือมีอคติในกรณีพิพาทนั้นๆ ทั้งนี้ในคดีแรกๆ ที่ยอมรับหลักปราศจากอคติก็คือคดีของ Dr. Bonham ในปี 1610 ซึ่งเป็นกรณีที่คณะกรรมการแพทยสภาสั่งปรับนายแพทย์ผู้หนึ่งในกรณีประกอบอาชีพโดยไม่มีใบอนุญาตประกอบโรคศิลปะ ซึ่งในคดีนี้ผู้พิพากษา Coke วินิจฉัยว่าเนื่องจากเงินค่าปรับครั้งหนึ่งจะตกเป็นของคณะกรรมการแพทยสภา ดังนั้นคณะกรรมการแพทยสภาจึงไม่มีอำนาจที่จะสั่งปรับนายแพทย์ผู้นั้นได้โดยถือว่าคณะกรรมการแพทยสภาเป็นผู้พิพากษาในคดีของตนเอง

คำว่า “ส่วนได้เสีย” ในที่นี้มีได้มีความหมายแต่เพียงเฉพาะในเรื่องตัวเงินเท่านั้นยังหมายความว่าไปถึงส่วนได้เสียในเรื่องอื่นๆ ด้วย และนอกจากนั้นยังได้หมายความว่าไปถึงการมีพฤติการณ์ที่สื่อหรือทำให้รู้สึกว่ามีค่าเสียหาย ก็เท่ากับว่าได้มีการค่าเสียหายแล้วจริงๆ เช่น ในคดี R. V. Sussex Justices (1994) ซึ่งเป็นกรณีที่ทนายความผู้หนึ่งที่ทำหน้าที่เสมียนของผู้พิพากษาท้องถิ่นมีส่วนเป็นทนายความซึ่งว่าความให้แก่จำเลยที่ถูกฟ้องเรียกค่าเสียหายในกรณีอุบัติเหตุบนท้องถนน ซึ่งทนายที่ทำหน้าที่เสมียนนั้น ได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเสมียนก่อนที่จำเลยดังกล่าวจะถูกพิพากษาว่าขับรถอันตรายและต่อมาทนายความดังกล่าวได้ลาออกจากตำแหน่งเสมียนระหว่างที่ผู้พิพากษาท้องถิ่นทั้งหลายกำลังพิจารณาคดีที่จำเลยนั้นถูกฟ้องเรียกค่าเสียหาย ซึ่งในเรื่องนี้แม้ว่าข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าผู้พิพากษาท้องถิ่นดังกล่าวมิได้ปรึกษาเสมียนของเขาเลยก็ตาม คำพิพากษาที่ว่าจำเลยดังกล่าวขับรถอันตรายก็เป็น โมงะ เพราะมีพฤติการณ์ที่สื่อว่าผู้พิพากษาจะมีความลำเอียงในการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้

ดังนั้น จากคดีตัวอย่างที่ยกมาแสดงให้เห็นว่าที่จะพิจารณาว่าองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยกรณีพิพาทมีส่วนได้เสียในกรณีพิพาทที่ตนวินิจฉัยชี้ขาดนั้นพิจารณาได้จากความรู้สึกของวิญญูชนว่ามีความเห็นว่าในคดีนั้นๆ องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความลำเอียง ดังนั้น องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวก็ไม่ควรจะทำกรวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีพิพาทนั้น ทั้งนี้ เพราะความยุติธรรมขึ้นอยู่กับความไว้วางใจของวิญญูชนที่มีต่อองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยกรณีในกรณีพิพาทนั้นๆ

อย่างไรก็ตาม หากผู้ซึ่งสิทธิ เสรีภาพหรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดยชอบธรรมของตนอาจถูกกระทบกระเทือนจากผลของการกระทำขององค์กรเจ้าหน้าที่ ของรัฐยอมสละสิทธิของตนตามหลักปราศจากอคตินี้ก็ย่อมกระทำได้ แต่บุคคลดังกล่าวจะต้องได้รับทราบถึงสิทธิของตนในอันที่จะได้รับการวินิจฉัยกรณีพิพาทโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยกรณีพิพาทที่ไม่มีส่วนได้เสียในกรณีพิพาทนั้นด้วย

2) หลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง (Audi alteram partem)

หลักการนี้เป็นหลักที่ว่าองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยกรณีพิพาทจะต้องฟังความอีกฝ่ายหนึ่งในการวินิจฉัยกรณีพิพาท ซึ่งหลักนี้ได้ขยายไปว่าองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยกรณีพิพาทจะต้องฟังความจากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายและจะต้องให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่าย ซึ่งสิทธิ เสรีภาพหรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดยชอบธรรมของเขาจะได้รับความสะดวกจากการกระทำขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐมีโอกาสที่จะกระทำกรปกป้องสิทธิ เสรีภาพหรือประโยชน์อันพึงคาดหมายของตนได้อย่างเต็มที่ ซึ่งคดีแรกที่ได้มีการวางหลักนี้ไว้อย่างชัดเจน คือ คดี R. V. Cambridge University (1723) ซึ่งเป็นกรณีมหาวิทยาลัยไม่ยอมให้

ปริญญากฎ Dr. Bentley โดยมีได้ให้โอกาสแก่ Dr. Bentley ที่จะมาให้การชี้แจงเหตุผล ดังนั้น คำวินิจฉัยของมหาวิทยาลัยจึงเป็นโมฆะเพราะมิได้มีการฟังความจาก Dr. Bentley ก่อนที่จะมี คำวินิจฉัย

สิทธิของผู้ซึ่งอาจจะได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งหรือคำวินิจฉัยขององค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพหรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดยชอบธรรม ของตนได้อย่างเต็มที่นั้น โดยทั่วไปประกอบด้วยสิทธิที่จะชี้แจงเหตุผล หรือแก้ข้อกล่าวหา ซึ่งไม่ จำต้องชี้แจงต่อองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาด กรณีพิพาทโดยตรง อนึ่งผู้ซึ่งได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งนั้นอาจจะชี้แจงเหตุผลหรือแก้ข้อกล่าวหาด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษร ก็ได้แล้วแต่กรณี นอกจากนั้นก็เป็นที่เห็นได้ชัดว่าผู้ที่อาจได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งนั้น จะอยู่ในสถานะที่จะชี้แจงเหตุผลหรือแก้ข้อกล่าวหาได้ตรงประเด็นก็ต่อเมื่อผู้นั้นได้ทราบข้อกล่าวหา อย่างถ่องแท้แล้วเท่านั้น เพราะฉะนั้นผู้ที่อาจได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งดังกล่าว จึงมีสิทธิ ประการต่อมาในอันที่จะได้ทราบข้อกล่าวหาล่วงหน้าก่อนที่จะมีการพิจารณาไต่สวนในเรื่องนั้น เป็นเวลานานพอสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาเตรียมตัวชี้แจงเหตุผลหรือให้การแก้ข้อกล่าวหา นั้นได้ การไม่เปิดโอกาสให้ผู้ที่จะเสียหายจากผลของคำสั่งนั้น ได้ทราบข้อกล่าวหาล่วงหน้าก่อนที่จะมีการพิจารณาไต่สวนในเรื่องนั้น แต่ไม่ได้ให้เวลาในการเตรียมตัวทำคำให้การแก้ข้อกล่าวหาที่ดี ย่อมจะทำให้ผู้ที่อาจจะเสียหายจากผลของคำสั่งนั้น ไม่อาจจะใช้สิทธิชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของตน ได้อย่างเต็มที่ ซึ่งเท่ากับเป็นการปฏิเสธสิทธิดังกล่าวโดยทางอ้อมนั่นเอง ดังตัวอย่างในคดี Ridge V. Baldwin and others (1964) เป็นเรื่องที่มีผู้เสียหายเป็นตำรวจที่ถูกคณะกรรมการควบคุม (Watch Committee) ไล่ออกจากราชการโดยกล่าวหาว่าเขาละเลยการปฏิบัติหน้าที่และไม่เหมาะสมที่จะเป็น ตำรวจ แต่ผู้เสียหายไม่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงข้อกล่าวหาแต่อย่างใดซึ่งคำสั่งของคณะกรรมการ ดังกล่าวเป็นโมฆะ เพราะคณะกรรมการดังกล่าวมิได้ให้โอกาสแก่ผู้เสียหายที่จะรับทราบ ข้อกล่าวหาและชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้หลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่งจะใช้บังคับไม่เคร่งครัดตายตัวในแต่ละ คดีก็ตาม แต่ก็พอสรุปหลักทั่วๆ ไปได้ดังนี้

(1) จะต้องมีการแจ้งกล่าวหาให้ผู้ที่จะเสียหายจากผลของคำสั่งขององค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐทราบ โดยการแจ้งข้อกล่าวหาจะต้องมีลักษณะดังนี้

- (ก) ระบุชัดเจนและเฉพาะเจาะจงไม่เคลือบคลุม
- (ข) แจ้งล่วงหน้าพอสมควรที่จะให้ผู้ที่จะเสียหายนั้นเตรียมตัวต่อสู้ แก้ข้อกล่าวหาได้เต็มที่
- (ค) หากมีความจำเป็นจะระบุแต่ข้อมูลโดยไม่ระบุแหล่งที่มาของข้อมูลก็ได้

- (2) ในการไต่สวนจะต้องฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง หรือฟังความทั้งสองฝ่ายโดย
- (ก) เปิดเผยข้อมูลที่ใช้ในการพิจารณาข้อพิพาทให้ผู้ที่จะเสียหายทราบ
 - (ข) ให้โอกาสแก่ผู้ที่จะเสียหายที่จะให้การเป็นลายลักษณ์อักษรหรือโดยวาจาอย่างเต็มที่
 - (ค) ทำการสืบพยานต่อหน้าผู้ที่จะเสียหายและให้โอกาสซักค้านพยานตลอดจนคัดค้านพยานหลักฐานและนำพยานเข้าสืบได้
 - (ง) ให้โอกาสแก่ผู้ที่จะเสียหายมาปรากฏตัวในการพิจารณาและในบางกรณีให้มีการเลื่อนคดีได้
 - (จ) ให้มีตัวแทนในคดีได้ รวมทั้งมีทนายความช่วยเหลือในคดีบางครั้ง
- (3) แม้หลัก Natural justice จะไม่รวมไปถึงการให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยชี้ขาด (motivation) ด้วย แต่ในทางปฏิบัติถือกันว่าการวินิจฉัยชี้ขาดจะต้องมีเหตุผลสนับสนุน ทั้งนี้ หลัก Audi akteram partem อาจจะถูกยกเว้นได้ในกรณีหนึ่งหรือหลายกรณีดังต่อไปนี้
- (1) เมื่ออำนาจวินิจฉัยสั่งการขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นอำนาจดุลยพินิจโดยแท้
 - (2) เมื่อกฎหมายบัญญัติชัดเจนว่าองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใดไม่ต้องปฏิบัติตามหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติในกระบวนการใช้อำนาจวินิจฉัยสั่งการของฝ่ายปกครอง
 - (3) เมื่อมีการกำหนดข้อบังคับให้เปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้เสียหายในคดี ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะเป็นผลเสียต่อประโยชน์มหาชน
 - (4) เมื่อข้อบังคับที่จะต้องการให้ไต่สวน (Hearing) และการแจ้งข้อกล่าวหา (Notice) จะเป็นการขัดขวางการปฏิบัติการป้องกันหรือการเยียวยาแก้ไขความเสียหาย เช่น ในภาวะสงคราม การสงสัยว่าบุคคลใดเป็นศัตรูของประเทศนั้น หากจะให้มีการไต่สวนหรือแจ้งข้อกล่าวหาก่อนก็จะ เป็นผลเสียต่อการป้องกันประเทศนั้น หรือในกรณีที่เกิดโรคระบาดพิษ ก็จำเป็นที่จะต้องทำลาย พิษที่เป็นโรคเสีย โดยไม่จำเป็นต้องแจ้งข้อกล่าวหาและไต่สวนก่อน เป็นต้น
 - (5) เมื่อการดำเนินการของผู้เสียหายทำให้ไม่สามารถทำการไต่สวน (Hearing) หรือ การแจ้งข้อกล่าวหา (Notice) ได้
 - (6) เมื่อเรื่องที่กำลังกำลังพิจารณาอยู่นั้น มีมูลค่าเป็นจำนวนเงินที่มากจนไม่สมควรให้มีการไต่สวน
- หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติของอังกฤษที่นำมาใช้ในคดีต่างๆ ทางปกครอง จะเห็นได้ว่าขึ้นอยู่กับสภาพของแต่ละคดีว่าจะนำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมาใช้ได้หรือไม่

เพียงไร ดังคำกล่าวของ Lord Denning ที่ว่า “เป็นไปได้ที่จะวางกฎเกณฑ์ตายตัวว่าเมื่อใด หลักความยุติธรรมตามหลักธรรมชาติจะต้องใช้บังคับและมีขอบเขตเพียงใด ทุกสิ่งทุกอย่างขึ้นอยู่กับ ปัญหาของคดีแต่ละเรื่อง” แต่อย่างไรก็ตามถ้าหากจะพยายามจับหลักว่าเมื่อใดที่หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติจะใช้บังคับแล้ว ก็อาจจะพอสรุปได้ว่าหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติจะใช้ในกรณี ที่คำสั่งของฝ่ายปกครองมีลักษณะ 2 ประการคือ

(1) ผลของคำสั่งนั้นกระทบถึงสิทธิหรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของผู้เสียหาย

(2) คำสั่งดังกล่าวได้สั่งไปโดยมีมูลเหตุจูงใจเกี่ยวกับพฤติกรรมของบุคคลซึ่งอาจจะ เป็นพฤติกรรมของผู้เสียหายเองหรือพฤติกรรมของบุคคลภายนอกก็ได้

มีคดีตัวอย่างที่สนับสนุนข้อสรุปดังกล่าวข้างต้นดังนี้ คือเป็นคดีที่คณะกรรมการ แพทยสภาสั่งปรับนายแพทย์ผู้หนึ่งในกรณีประกอบอาชีพโดยไม่มีใบอนุญาตประกอบโรคศิลปะ ซึ่งเงินค่าปรับครั้งหนึ่งจะตกเป็นคณะกรรมการแพทยสภา ดังนั้น จึงถือว่าคณะกรรมการแพทยสภา เป็นผู้พิพากษาในคดีของตนเอง จึงไม่มีอำนาจที่จะสั่งปรับนายแพทย์ผู้นั้นได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าคดีนี้มี ผลของคำสั่งคณะกรรมการแพทยสภากระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของนายแพทย์ผู้ถูกปรับ โดย คำสั่งดังกล่าวได้สั่งไปโดยมีมูลเหตุจูงใจเกี่ยวกับพฤติกรรมของนายแพทย์ผู้นั้นที่ประกอบอาชีพ โดยไม่มีใบอนุญาตประกอบโรคศิลปะ และคดีที่ผู้เสียหายเป็นตำรวจที่ถูกคณะกรรมการควบคุม (Watch Committee) ไล่ออกจากราชการโดยกล่าวหาว่าเขาละเลยการปฏิบัติหน้าที่และไม่เหมาะสม ที่จะเป็นตำรวจ แต่ผู้เสียหายไม่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงข้อกล่าวหาและกำหนดการประชุมพิจารณา คดีของคณะกรรมการดังกล่าวและไม่ได้มีโอกาสที่จะมาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแต่อย่างใด ซึ่งคำสั่งของ คณะกรรมการดังกล่าวเป็น โทษเพราะขัดต่อหลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่งที่จะต้องให้โอกาสแก่ ผู้เสียหายที่จะรับทราบข้อกล่าวหาและชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าหลักความยุติธรรม ตามธรรมชาติได้ถูกนำมาใช้ในคดีนี้ เพราะคำสั่งของคณะกรรมการดังกล่าวกระทบถึงสิทธิของ ผู้เสียหายที่จะได้ทำงานและรับเงินเดือนต่อไป และคำสั่งนั้นได้สั่งไปโดยมีมูลเหตุจูงใจจาก พฤติกรรมของผู้เสียหายที่ละเลยการปฏิบัติหน้าที่และประพฤติตนไม่เหมาะสมที่จะเป็นตำรวจ และ คดีของครูคนหนึ่งที่ไม่ยอมขึ้นทะเบียนกับสภาการสอนทั่วไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาปี ค.ศ. 1946 แก้ไขในปี ค.ศ. 1967 ต่อมาคณะกรรมการการศึกษาได้ลงมติไล่ครูคนนั้นออกโดยมิได้ อนุญาตให้ผู้แทนของครูคนนั้นได้มีโอกาสเข้าไปชี้แจงในที่ประชุมด้วย ทั้งนี้ มติของคณะกรรมการ การศึกษาในกรณีนี้เป็น โทษเพราะไม่ได้ให้โอกาสแก่ครูผู้นั้นในการที่จะชี้แจง หรือต่อสู้ แก่ข้อกล่าวหาในคดีของเขา อันเป็นการขัดต่อหลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งจะเห็นได้ว่าในคดีนี้ ผลของมติของคณะกรรมการการศึกษากระทบต่อสิทธิของครูผู้นั้นในอันที่จะได้ทำงานต่อไป และ มติดังกล่าวได้เกิดขึ้นโดยมีมูลเหตุจูงใจจากการกระทำของครูผู้นั้นที่ไม่ยอมขึ้นทะเบียนกับสภา

การสอนทั่วไป จึงได้มีการนำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมาใช้ในคดีนี้ และคดีที่คณะกรรมการการพนันไม่ยอมออกใบอนุญาตให้มีการเล่นการพนันแก่ผู้ร้องขอ โดยคณะกรรมการการพนันได้พิจารณาประวัติและพฤติกรรมของผู้ร้องขอจากข้อมูลของทางตำรวจทั้งในและนอกประเทศ และได้แจ้งข้อมูลนั้นให้ผู้ร้องขอทราบโดยมิได้เปิดเผยแหล่งที่มาของข้อมูล ซึ่งในกรณีนี้ถือได้ว่าคณะกรรมการการพนันได้ปฏิบัติตามหลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่งแล้ว ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในคดีนี้ได้นำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมาใช้บังคับ เพราะคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการพนันมีผลกระทบสิทธิหรือประโยชน์อันพึงความหมายได้ของข้าราชการผู้ถูกลงโทษ เช่น สิทธิที่จะได้ทำงานหรือประโยชน์ในเงินเดือนอันพึงความหมายได้เป็นต้น และคำสั่งดังกล่าวก็ได้สั่งไปโดยมีมูลเหตุจูงใจจากพฤติกรรมของข้าราชการผู้ถูกลงโทษนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติจะเป็นหลักการที่สำคัญที่ใช้ควบคุมหรือตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครองให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายมิให้ละเมิดสิทธิเสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงความหมายได้เอกชนก็ตามแต่หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติดังกล่าวก็ไม่ใช่บังคับในกรณีดังต่อไปนี้

(1) กรณีสัญญา ซึ่งในประเทศอังกฤษไม่มีระบบกฎหมายว่าด้วยสัญญาลักษณะปกครองเป็นพิเศษ ดังนั้น โดยหลักการแล้วศาลจะไม่เข้าไปตรวจสอบว่าการกระทำของฝ่ายปกครองในเรื่องเกี่ยวกับสัญญาจะปฏิบัติตามหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติหรือไม่

(2) กรณีที่พระราชบัญญัติได้ระบุโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายว่าหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติไม่ให้ใช้บังคับ

(3) กรณีที่เป็นนโยบายของฝ่ายบริหาร และในกรณีที่อำนาจวินิจฉัยสั่งการขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นอำนาจดุลพินิจโดยแท้

(4) กรณีที่อาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ

ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นเป็นการอธิบายหลักการสำคัญของกระบวนการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยในประเทศอังกฤษ ต่อไปจะได้กล่าวถึงกระบวนการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยในประเทศอังกฤษ

ในประเทศอังกฤษนั้น หากข้าราชการพลเรือนถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยและกรณีเป็นความผิดที่จะได้รับโทษเล็กน้อยแล้ว ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นก็จะพิจารณาว่าข้าราชการผู้นั้นได้กระทำผิดหรือไม่ ถ้าพิจารณาว่ากระทำผิดจริงก็สามารถสั่งลงโทษได้เลย แต่ถ้าหากเป็นกรณีที่ข้าราชการพลเรือนถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งอาจจะถูกลงโทษถึงปลดออกได้ ก็จะต้องมีการสอบสวนก่อนที่จะพิจารณาลงโทษ ซึ่งผู้บังคับชานของผู้นั้นจะระดับปลัดกระทรวงจะแต่งตั้งข้าราชการผู้เดียว หรือคณะกรรมการเป็นผู้ทำการสอบสวน โดยในการ

สอบสวนทางวินัยนั้น ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาจะต้องได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาพร้อมด้วยข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และผู้ถูกกล่าวหาจะต้องแก้ข้อกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษรภายในระยะเวลาที่เหมาะสม แต่ถ้าผู้ถูกกล่าวหาต้องการให้การด้วยวาจาก็ยอมทำได้ นอกจากนี้ผู้ถูกกล่าวหาอาจนำผู้ช่วยเหลือซึ่งเป็นเพื่อนหรือผู้ร่วมงานเข้าช่วยเหลือตนในคดีได้ เมื่อทำการสอบสวนแล้ว ผู้สอบสวนจะรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อทำรายงานการสอบสวนเสนอต่อผู้สั่งแต่งตั้งผู้ทำการสอบสวน โดยให้ความเห็นประกอบด้วยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดตามที่ ถูกกล่าวหาหรือไม่ โดยมีเหตุผลสนับสนุนอย่างไร และควรได้รับโทษสถานใดหรือไม่ เมื่อผู้บังคับบัญชาที่แต่งตั้งผู้ทำการสอบสวนได้รับรายงานการสอบสวนแล้วก็จะพิจารณาสั่งการต่อไป ซึ่งในกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นถูกลงโทษที่ต่ำกว่าปลดออกให้อุทธรณ์ต่อปลัดกระทรวงและสำหรับโทษปลดออกให้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ (Civil Service Appeal Board)

จากกระบวนการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยของประเทศอังกฤษที่ กล่าวมานั้น จะเห็นได้ว่าได้มีการนำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมาใช้กล่าวคือ มีการแจ้ง ข้อกล่าวหาพร้อมกับข้อเท็จจริงประกอบข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เพื่อให้โอกาสแก่ ผู้ถูกกล่าวหาที่จะต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ทั้งโดยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษร และเมื่อ ทำการสอบสวนแล้วผู้บังคับบัญชาผู้ถูกกล่าวหา ก็จะพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการจริงตาม ข้อกล่าวหาหรือไม่ และการกระทำนั้นเป็นความผิดหรือไม่ ควรลงโทษเพียงใด โดยไม่มีเหตุผลและ พยายามหาหลักฐานสนับสนุนคำวินิจฉัยสั่งการที่ได้กระทำไป ทั้งนี้ การที่นำหลักความยุติธรรม ตามธรรมชาติมาใช้ในการสอบสวนข้าราชการทางวินัยด้วยก็เพราะคำสั่งลงโทษทางวินัย มีผลกระทบต่อสิทธิและประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของผู้ถูกลงโทษและคำสั่งดังกล่าวได้มีขึ้น โดยมีมูลเหตุจูงใจจากพฤติกรรมของผู้ถูกลงโทษที่ได้กระทำผิดวินัยนั่นเอง

กล่าวโดยสรุปแล้ว หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติที่ใช้อยู่ในประเทศอังกฤษนั้น ได้ถูกนำมาใช้ในการพิจารณาคดีในศาล ในกระบวนการวินัยสั่งการขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฝ่ายปกครองซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับองค์กรตุลาการและในกระบวนการสอบสวนเพื่อพิจารณา โทษข้าราชการทางวินัย เพราะการพิจารณาคดีหรือการกระทำตามกระบวนการดังกล่าว เป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของเอกชน ซึ่งโดยหลักของรัฐสมัย ใหม่แล้ว บุคคลที่จะถูกพรากไปซึ่งสิทธิเสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายโดยชอบธรรมของตน โดยปราศจากการต่อสู้ปกป้องสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์ของตนเหล่านั้นมิได้ ดังนั้น ในการพิจารณาคดี หรือการกระทำตามกระบวนการดังกล่าวมานั้นจึงต้องเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีสิทธิ เสรีภาพ หรือผลประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของเขาอาจถูกกระทบกระเทือนได้ทำการต่อสู้แก้ข้อกล่าวหา ได้อย่างเต็มที่ด้วย ทั้งนี้ การที่จะนำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมาใช้ในแต่ละคดีนั้นย่อมขึ้นอยู่กับ

สภาพของคดีนั้นๆ มิได้นำมาใช้เหมือนกันหมดทุกอย่างในทุกคดี อย่างไรก็ตาม แม้หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติจะมีความยืดหยุ่นโดยขึ้นอยู่กับสภาพของแต่ละคดีก็ตาม หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติก็ประกอบด้วยหลักสำคัญ 2 หลัก คือ หลักบุคคลไม่อาจเป็นผู้พิพากษาในคดีของตนเอง (Name judex in causa sua) ซึ่งหมายความว่า องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดกรณีพิพาทต้องไม่มีอคติหรือผลประโยชน์ได้เสียในกรณีพิพาทที่ได้วินิจฉัยชี้ขาดนั้น และหลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง (Audi alteram partem) ซึ่งต้องเปิดโอกาสให้ผู้ซึ่งสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดยชอบธรรมของเขาอาจจะได้รับความเสียหายจากผลการกระทำขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐทำการปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนได้อย่างเต็มที่

2.8.2 หลักการที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการทางวินัยของประเทศสหรัฐอเมริกา³⁶

1) หลักนิติธรรม (Due process of law)

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการยอมรับหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติโดยมีการนำไปใช้ในรูปของหลักนิติธรรม (Due process of law)

หลักนิติธรรม (Due process of law) หมายถึง กระบวนการอันถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งองค์กรฝ่ายปกครองจะต้องปฏิบัติในกรณีที่จะดำเนินการใดๆ อันอาจกระทบต่อชีวิต เสรีภาพ หรือทรัพย์สินของเอกชน หลักการดังกล่าวเป็นหลักกฎหมายในรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 5 ปี ค.ศ.1791 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 14 ปี ค.ศ. 1868 ประกอบด้วยหลักสำคัญ 2 ประการ คือ หลักการรับฟังการไต่สวน (Hearing) และหลักการแจ้งให้ทราบก่อนล่วงหน้า (Notice) ซึ่งศาลฎีกาสหรัฐ (Supreme Court) ได้อาศัยหลักกฎหมายดังกล่าวตีความกำหนดข้อบังคับใดๆ ให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติตามได้ ไม่ว่าจะมีกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา หรือกฎระเบียบขององค์กรฝ่ายปกครองได้บัญญัติหรือกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองชีวิตและเสรีภาพและทรัพย์สินของเอกชนการที่ศาลฎีกาสหรัฐวางหลักดังกล่าวไว้ก็คือ วิธีการ Judicialization ซึ่งเป็นการบังคับให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องนำวิธีพิจารณาของศาลมาใช้นั่นเอง ซึ่งสิทธิของเอกชนก็จะได้รับการคุ้มครองในลักษณะเกือบจะเป็นอย่างเดียวกันกับสิทธิของจำเลยในคดีอาญาซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะมีลักษณะดังนี้

(1) สิทธิที่จะได้รับการบอกกล่าวล่วงหน้า ซึ่งประเด็นและเรื่องที่ต้ององค์กรฝ่ายปกครองจะสั่งหรือวินิจฉัย

(2) สิทธิที่จะเสนอพยานหลักฐานและข้อโต้แย้ง

³⁶ อ่าพน เจริญชีวิต. (2536). วินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญกับหลักเกณฑ์ทั่วไปในกระบวนการสอบสวนและพิจารณาโทษทางวินัย. หน้า 43.

- (3) สิทธิที่จะหักล้างพยานหลักฐานที่เป็นปฏิปักษ์ต่อผลประโยชน์ของตน
- (4) สิทธิที่จะมีทนายความเข้าดำเนินการแทน
- (5) สิทธิที่จะไม่ให้มีการวินิจฉัยโดยอาศัยพยานหลักฐานนอกสำนวน
- (6) สิทธิที่จะเข้าถึงบันทึกและข้อเท็จจริงอันสมบูรณ์

การให้องค์กรฝ่ายปกครองนำวิธีพิจารณาของศาลมาใช้ดังกล่าวมานี้มิได้มีการบังคับให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติโดยเคร่งครัด ดังเช่นที่ปฏิบัติกัน ในวิธีพิจารณาของศาล เพราะหลักเกณฑ์บางเรื่อง เช่น การรับฟังพยานนอกสำนวนหรือหลักการถือบรรทัดฐานในคำวินิจฉัยขององค์กรฝ่ายปกครอง สามารถปฏิบัติให้ยืดหยุ่นไปจากหลักเกณฑ์ของศาลได้เพียงพอที่ไม่ขัดต่อหลักความยุติธรรม เพื่อให้สอดคล้องกับหลักของกระบวนการทางปกครอง ซึ่งมีลักษณะเป็นระบบได้ส่วนมากกว่าระบบกล่าวหาที่ศาลใช้อยู่ ในเรื่องการรับฟังความจากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายนั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีการยอมรับโดยวางหลักเกณฑ์ไว้ใน มาตรา 7 (C) ของ Administrative procedure act 1946 ว่า “คู่กรณีทุกฝ่ายมีสิทธิที่จะแสดงข้อกล่าวหาหรือข้อแก้ตัวของตน โดยแสดงพยานหลักฐานด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรและมีสิทธิชกค้านเพื่อที่จะได้มาซึ่งข้อเท็จจริงโดยสมบูรณ์” ซึ่งศาลฎีกาสหรัฐก็ได้ยืนยันถึงหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ในคดี Philadelphia Co V. Securities Exchange Commission (1948) ว่า “การวินิจฉัยข้อพิพาทไม่ว่าจะเป็นโดยศาลหรือคณะกรรมการกึ่งตุลาการไม่อาจจะทำได้โดยชอบถ้าไม่ได้มีการพิจารณาข้อเท็จจริง โดยให้คู่กรณีแต่ละฝ่ายได้มีโอกาสที่จะรู้ข้ออ้างของฝ่ายตรงข้าม ได้รับฟังพยานหลักฐานที่ฝ่ายตรงข้ามอ้างได้ชกค้านพยาน ได้แสดงพยานหลักฐานของตนเองและโต้แย้งฝ่ายตรงข้าม สิ่งเหล่านี้คือหลักนิติธรรมตามกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 5”

หลักการรับฟังคู่กรณีทั้งสองฝ่ายดังกล่าว ได้ขยายรวมไปถึงสิทธิที่จะมีโอกาสได้รู้ถึงข้อเรียกร้องและพยานหลักฐานของฝ่ายตรงข้าม และมีการให้สิทธิแก่ผู้มีส่วนได้เสียอย่างมากโดยนำวิธีพิจารณาคืออย่างศาลมาใช้ (Judicialization) คือ ให้ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิที่จะได้รับการบอกกล่าวล่วงหน้า ซึ่งประเด็นและเรื่องที่ต้ององค์กรฝ่ายปกครองจะสั่งหรือวินิจฉัย นอกจากนั้นยังมีสิทธิที่จะอธิบายหรือปฏิเสธข้อกล่าวหาของฝ่ายตรงข้าม และนำเสนอพยานหลักฐานและข้อโต้แย้งหักล้างพยานหลักฐานที่เป็นปฏิปักษ์ต่อผลประโยชน์ของตน ทั้งยังมีสิทธิที่จะชกค้านและมีสิทธิที่จะมีทนายความเข้าดำเนินการแทนตนด้วย

ส่วนในเรื่องหลักการไม่มีส่วนได้เสียหรือหลักปราศจากอคตินั้นศาลฎีกาสหรัฐได้ใช้หลักนิติธรรมตีความไว้ว่า องค์การฝ่ายปกครองที่ทำหน้าที่กึ่งตุลาการ (Quasi-judicial) โดยหน้าที่แล้วจะต้องกระทำโดยปราศจากความอคติทั้งหมดการที่ศาลฎีกาสหรัฐตีความไว้ดังกล่าว จึงทำให้วิธีพิจารณาขององค์กรกึ่งตุลาการดังกล่าวมีความใกล้เคียงกับวิธีพิจารณาของศาลมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ

ได้นำระบบวิธีพิจารณาของศาลยุติธรรมในเรื่องการคัดค้านผู้พิพากษาศาลยุติธรรมที่มีส่วนได้เสียในคดีมาใช้กับวิธีพิจารณาคดีทางปกครอง และในกรณีที่คำสั่งหรือคำวินิจฉัยขององค์กรฝ่ายปกครองนั้น เป็นคำสั่งหรือคำวินิจฉัยที่มีอคติแล้วคำสั่งหรือคำวินิจฉัยนั้นจะถูกเพิกถอนเสีย

2) กระบวนการสอบสวนเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

ในหัวข้อย่อๆนี้จะศึกษาเฉพาะกระบวนการสอบสวนเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยข้าราชการของรัฐบาลกลางเท่านั้น

ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น เมื่อข้าราชการถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย องค์กรต้นสังกัดซึ่งมีอำนาจควบคุมดูแลข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาจะเป็นผู้ริเริ่มดำเนินการพิจารณาโทษทางวินัยของข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาในเบื้องต้นก่อน โดยก่อนที่องค์กรต้นสังกัดจะพิจารณาโทษทางวินัยข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา นั้น องค์กรต้นสังกัดจะต้องส่งหมายแจ้งข้อกล่าวหา เหตุผล และรายละเอียดแห่งข้อกล่าวหา ให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 30 วัน ก่อนการดำเนินคดี เมื่อข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาได้รับหมายแจ้งแล้ว ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหามีสิทธิที่จะยื่นคำให้การเป็นลายลักษณ์อักษรและเสนอพยานหลักฐานเพื่อหักล้างข้อกล่าวหาได้ภายในกำหนดเวลาอันสมควร ซึ่งผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือกว่าข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาจะเป็นผู้วินิจฉัยและพิจารณาโทษของข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา โดยอาศัยข้อเท็จจริงจากคำกล่าวหาและคำให้การตลอดจนพยานของข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา หลักฐานในขั้นนี้จะไม่มีการสอบสวนแบบนั่งพิจารณาคดี เมื่อผู้บังคับบัญชาดังกล่าวได้วินิจฉัยและพิจารณาโทษเป็นประการใดแล้วต้องแจ้งให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยเร็ว ซึ่งคำวินิจฉัยดังกล่าวจะไม่เปิดเผยต่อสาธารณะชนเพื่อป้องกันความลับของรัฐบาลและเพื่อปกป้องสิทธิส่วนตัวของข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา

เมื่อข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาได้ถูกกล่าวหาได้ถูกพิจารณาลงโทษทางวินัยแล้ว ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (The Civil Service Commission) ภายในกำหนด 15 วัน นับแต่วันที่คำสั่งลงโทษมีผลบังคับ โดยในคำร้องอุทธรณ์ต้องเสนอเหตุผลเพื่อโต้แย้งคำวินิจฉัยขององค์กรต้นสังกัดและต้องเสนอพยานหลักฐานประกอบ ซึ่งในขั้นนี้ เจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการพลเรือนจะเป็นผู้ดำเนินกระบวนการสอบสวนที่มีลักษณะคล้ายการพิจารณาคดีของศาลดังมีรายละเอียดดังนี้

1) ผู้พิพากษาคดีปกครอง (Administrative judge)

ผู้พิพากษาคดีปกครอง คือข้าราชการซึ่งมีหน้าที่ดำเนินกระบวนการสอบสวนความผิดทางวินัย ไม่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาหรือองค์กรต้นสังกัดของข้าราชการดังกล่าว แต่เป็นข้าราชการในสังกัดของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (Civil Service Commission) จึงทำให้ผู้พิพากษาคดีปกครองมีความเป็นกลางไม่มีส่วนได้เสียอันเป็นหลักประกัน

ว่าการสอบสวนจะเป็นไปโดยยุติธรรมสำหรับผู้ที่จะเป็นผู้พิพากษาคดีปกครองนั้นจะต้องผ่านการอบรมและทดสอบจากคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเพื่อให้มีประสบการณ์และคุ้นเคยกับระเบียบปฏิบัติราชการตลอดจนการดำเนินการสอบสวนทางวินัย ซึ่งไม่เหมือนกับการสอบสวนคดีอาญา

2) ผู้แทนว่าต่างคดี (Representative)

ผู้แทนว่าต่างคดีคือทนายความซึ่งมีหน้าที่ให้คำแนะนำว่าต่างคดีให้แก่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งทนายความดังกล่าวข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาอาจว่าจ้างมาเองหรือสหภาพข้าราชการ (The Civil Service Union) เป็นผู้จัดหามาได้

3) การสอบสวนที่มีลักษณะคล้ายการพิจารณาคดีของศาล

การสอบสวนที่มีลักษณะคล้ายการพิจารณาคดีของศาลนั้นดำเนินการโดยผู้พิพากษาคดีปกครอง (Administrative judge) ซึ่งจะดำเนินการสอบสวนแบบนั่งพิจารณาคดี โดยให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาและองค์กรต้นสังกัดซึ่งเป็นคู่กรณีมีสิทธิปรากฏตัวในการสอบสวน ให้การเป็นพยาน เสนอพยานบุคคล พยานเอกสาร หรือพยานหลักฐานอื่นและมีสิทธิในการซักค้านพยานของอีกฝ่ายหนึ่ง แต่อย่างไรก็ดีในกระบวนการสอบสวนนี้ไม่ถือปฏิบัติตามกฎหมายลักษณะพยานโดยเคร่งครัด

การสอบสวนโดยผู้พิพากษาคดีปกครองในชั้นนี้ต้องเปิดให้ประชาชนเข้าฟังถ้าข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาหรือขอและองค์กรต้นสังกัดไม่ขัดข้อง แต่ในกรณีที่องค์กรต้นสังกัดคัดค้านให้เป็นดุลพินิจของผู้พิพากษาคดีปกครองที่จะพิจารณาเห็นสมควร โดยอาศัยหลักประโยชน์สูงสุดของปวงชนประกอบการใช้ดุลพินิจดังกล่าว ซึ่งศาลอุทธรณ์ ของรัฐบาลกลางในเขตที่ 2 ได้ยืนยันถึงหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ในคดี Fitzgerald V. Hampton ว่าการอนุญาตให้ประชาชนเข้าฟังการสอบสวนเป็นวิธีหนึ่ง ซึ่งต้องปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามหลัก Due process เพราะเป็นหลักประกันว่าพยานจะไม่ถูกข่มขู่และข้อเท็จจริงที่ได้จะน่าเชื่อถือขึ้น

4) คำวินิจฉัยชั้นอุทธรณ์

เมื่อผู้พิพากษาคดีปกครองทำการสอบสวนเสร็จจะต้องทำรายงานพร้อมทั้งความเห็นเสนอต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ ถ้าผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ไม่เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของผู้พิพากษาคดีปกครองจะต้องเสนอรายงานทั้งหมดต่อผู้มีอำนาจเหนือขึ้นไปให้ผู้วินิจฉัยชี้ขาด คำวินิจฉัยของผู้มีอำนาจวินิจฉัย อุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจเหนือขึ้นไปดังกล่าวถือเป็นที่สุด แต่มีข้อยกเว้นในบางกรณีที่สามารร้องต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ (Appeals Review Board) ขอให้สั่งให้มีการสอบสวนและพิจารณาใหม่ได้ เช่น กรณีที่มีการพบพยานหลักฐานชั้นใหม่ ผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ตีความกฎหมายผิดพลาด หรือรัฐบาลได้

เปลี่ยนแปลงนโยบายในเรื่องนั้นเสียใหม่ ในกรณีเช่นนี้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะสอบสวนพิจารณาจากเอกสารและพยานหลักฐานเท่าที่มีอยู่ จะไม่นั่งสอบสวนพิจารณาอีก คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ถือเป็นที่สุดในระดับฝ่ายบริหาร

5) การอุทธรณ์ต่อศาลยุติธรรม

หลังจากที่กระบวนการสอบสวนและพิจารณาโทษทางวินัยข้าราชการของฝ่ายบริหารได้เสร็จสิ้นลงแล้ว ข้าราชการผู้ถูกลงโทษยังมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลชั้นต้นของรัฐบาลกลาง (Federal District) ซึ่งจะอุทธรณ์ได้เฉพาะในประเด็นที่ว่าองค์กรต้นสังกัดไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือข้อบังคับของตนอย่างถูกต้อง ฝ่ายบริหารไม่ได้ปฏิบัติตามกระบวนการสอบสวนที่จำเป็นเพื่อให้เป็นไปตามหลัก Due process และคำวินิจฉัยของฝ่ายบริหารไม่มีพยานหลักฐานประกอบอย่างสมเหตุสมผล สำหรับการวินิจฉัยของศาลนั้นจะวินิจฉัยจากรายงานของฝ่ายบริหารเท่านั้น โดยจะไม่มีที่นั่งพิจารณาคดี แต่อย่างไรก็ดี ศาลอาจสั่งให้ฝ่ายบริหารสอบสวนเพิ่มเติมได้

จากที่ได้ศึกษามาข้างต้นจะเห็นได้ว่าในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นยอมรับหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural Justice) โดยนำไปใช้ในรูปของหลักนิติธรรม (Due Process of Law) ซึ่งในการดำเนินกระบวนการสอบสวนเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยของข้าราชการในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ได้มีการยึดถือและปฏิบัติตามหลักนิติธรรม ดังกล่าวด้วยคือได้ให้โอกาสแก่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาทำการต่อสู้คดีแก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่โดยมีการแจ้งข้อกล่าวหา เหตุผล และรายละเอียดแห่งข้อกล่าวหาให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบและข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา ก็มีสิทธิยื่นคำให้การเป็นลายลักษณ์อักษร และเสนอพยานหลักฐานเพื่อหักล้างข้อกล่าวหาได้นอกจากนั้นแล้วผู้ทำการสอบสวนจะต้องเป็นผู้ไม่มีส่วนได้เสียและไม่มีอคติในเรื่องที่สอบสวนด้วย

2.8.3 หลักการที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการทางวินัยของประเทศฝรั่งเศส³⁷

ในขณะที่การสอบสวนข้าราชการทางวินัยของประเทศอังกฤษมีหลักบุคคลไม่อาจเป็นผู้พิพากษาในคดีของตน (Nemo iudex in causa sua) และหลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง (Audi alteram partem) การสอบสวนข้าราชการทางวินัยของประเทศฝรั่งเศสก็มีหลักปราศจากความลำเอียง (Impartiality) และหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตน (Les droits de la defense) ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไป (Principe general) หลักหนึ่ง

หลักปราศจากความลำเอียงของประเทศฝรั่งเศสนั้นบังคับให้องค์กรของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยสั่งการ ต้องใช้อำนาจวินิจฉัยสั่งการไปด้วยความเที่ยงธรรม ไม่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใด กล่าวคือ จะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือมีอคติในเรื่องที่ตนวินิจฉัยสั่งการนั้น

³⁷ ประจวบ สุวรรณภักดี. เล่มเดิม. หน้า 43.

ส่วนหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตน ได้มีการพัฒนาจากกฎหมายทางด้านวินัยของข้าราชการ เช่น ในกรณีที่ประมุขของรัฐให้เจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากราชการโดยให้บำเหน็จบำนาญเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติงานมาครบ 30 ปี ประมุขของรัฐจะต้องให้โอกาสแก่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นที่จะต่อสู้ในคดีนั้นได้ เป็นต้น ทั้งได้มีบทบัญญัติที่ 65 ของกฎหมายลงวันที่ 22 เมษายน ค.ศ. 1905 บัญญัติให้โอกาสแก่ข้าราชการพลเรือนในอันที่จะได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดในสำนวนการสอบสวนของเรื่องของเขาก่อนที่จะมีการลงโทษทางวินัยด้วย ซึ่งหลักในการให้โอกาสแก่ผู้เสียหายที่จะต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่นั้น ได้ถูกนำมาใช้ในคดีที่สำคัญคดีหนึ่ง คือ คดี Trompier-Gravier (C.E. 5 พฤษภาคม ค.ศ. 1944) ซึ่งในคดีนี้ Trompier-Gravier ได้รับอนุญาตให้ขายหนังสือพิมพ์ตามร้านเล็กๆ บนถนน Boulevard St. Denis ในกรุงปารีส ต่อมาได้ถูกเจ้าหน้าที่ถอนใบอนุญาตดังกล่าวในข้อหาที่ว่าเธอได้ริบไถเงินจากผู้จัดการร้านค้าของเธอ ซึ่งสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) พิพากษาว่าการถอนสัมปทานนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะไม่ได้ให้โอกาสแก่เธอที่จะเข้าชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ทั้งนี้ M. Chenot ได้กล่าวในคดีนี้ว่า “เมื่อคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของฝ่ายปกครองมีลักษณะเป็นการลงโทษ ซึ่งอาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อเอกชนแล้ว ฝ่ายปกครองจะต้องให้ผู้ซึ่งสิทธิของเขาอาจได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งหรือคำวินิจฉัยนั้นมีโอกาสคัดค้านคำสั่งหรือคำวินิจฉัยนั้นด้วย” อนึ่งหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนนั้น ได้ถูกนำไปใช้ในคดีที่ไม่เกี่ยวกับวินัย เช่น การโยกย้ายข้าราชการ เป็นต้น และยังถูกนำไปใช้ในคดีที่เกี่ยวกับเอกชนทั่วๆ ไปอีกด้วย

หลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนนั้น มีรายละเอียดว่า ผู้ซึ่งสิทธิของเขาอาจจะได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งหรือคำวินิจฉัยขององค์กรของรัฐ มีสิทธิที่จะได้รับแจ้งให้ทราบถึงข้อกล่าวหาโดยการแจ้งข้อกล่าวหาจะต้องแจ้งโดยชัดเจนไม่เคลือบคลุม มีรายละเอียดข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาพอสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะเข้าใจข้อกล่าวหาและทำการต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ แต่ถ้าผู้นั้นได้ทราบโดยวิธีใดๆ แล้วว่าเขาถูกกล่าวหาเช่นไร มีเนื้อหาและสาระสำคัญอย่างไรแล้ว ดังนั้นแม้การแจ้งข้อกล่าวหาจะไม่สมบูรณ์ ก็ไม่ทำให้คำสั่งหรือคำวินิจฉัยขององค์กรของรัฐไม่ชอบแต่อย่างไร อย่างไรก็ตามผู้ถูกกล่าวหาสิทธิขอตรวจดูสำนวนการสอบสวนและประวัติส่วนตัวได้ ส่วนวิธีการแจ้งข้อกล่าวหา นั้น จะแจ้งด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรย่อมขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละกรณี และจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบล่วงหน้าเป็นระยะเวลาพอสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะเตรียมการต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ด้วยแต่การแจ้ง

ข้อกล่าวหาในระยะเวลาที่ชำเกินไปก็ไม่ถือว่าเป็นการแจ้งข้อกล่าวหาที่ชอบนอกจากนี้ผู้ถูกกล่าวหาอาจจะมีทนายความเข้าช่วยเหลือได้ในบางกรณีอีกด้วย

ทั้งนี้ หลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนสามารถสรุปได้ดังนี้

1) จะต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ซึ่งสิทธิของเขาอาจจะได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งหรือคำวินิจฉัยขององค์กรของรัฐทราบ โดยมีรายละเอียดคือ

- (1) ข้อกล่าวหาจะต้องชัดเจน ไม่เคลือบคลุม
- (2) จะต้องให้ทราบล่วงหน้าเป็นระยะเวลาพอสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะเตรียมตัวแก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ แต่จะต้องไม่แจ้งล่าช้าเกินสมควร
- (3) ผู้ถูกกล่าวหาต้องมีสิทธิขอตรวจดูสำนวนการสอบสวนและประวัติส่วนตัวได้
- (4) เมื่อองค์กรของรัฐได้รับข้อมูลใหม่ และจะใช้ข้อมูลนั้นเป็นหลักฐานสนับสนุนคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของตนแล้ว จะต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงข้อมูลใหม่นั้นด้วย

2) ในการไต่สวนผู้ถูกกล่าวหาสามารถ

- (1) ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษร ตลอดจนนำพยานของตนเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหา
- (2) เข้าฟังการสอบสวนได้
- (3) ชักค้ำพยานและคัดค้านพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา
- (4) มีทนายความช่วยเหลือคดีได้ในบางกรณี

3) คำสั่งหรือคำวินิจฉัยขององค์กรของรัฐจะต้องมีเหตุผลที่เหมาะสมและมีพยานหลักฐานสนับสนุนพอเพียง

หลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนใช้บังคับในกรณีที่องค์กรของรัฐได้กระทำการในลักษณะที่เป็นการลงโทษซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของบุคคล กล่าวคือ เป็นการกระทำที่มีมูลเหตุจูงใจจากพฤติกรรมของบุคคลผู้ซึ่งอาจจะได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งนั่นเอง และในกรณีเช่นนี้ กฎหมายระบุให้ผู้ซึ่งสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของเขาอาจถูกกระทบจากผลของคำวินิจฉัยหรือการกระทำขององค์กรของรัฐมีโอกาสที่จะโต้แย้งคำวินิจฉัยหรือการกระทำดังกล่าว

อย่างไรก็ตามหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตน มีข้อยกเว้นไม่ใช้บังคับในบางกรณี ดังนี้

(1) กรณีที่อำนาจวินิจฉัยสั่งการขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นอำนาจดุลยพินิจโดยแท้

(2) กรณีที่เป็นนโยบายของฝ่ายบริหาร เช่น เรื่องที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสุขภาพและศีลธรรมของประชาชน เป็นต้น

(3) กรณีไม่ออกใบอนุญาตให้โดยถือว่าการกระทำในกรณีเช่นนี้ไม่มีลักษณะเป็นการลงโทษ

ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นเป็นการอธิบายหลักการสำคัญที่ใช้ในการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งต่อไปจะได้กล่าวถึงกระบวนการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยในประเทศฝรั่งเศส

ในกรณีที่ข้าราชการกระทำผิดวินัยเล็กน้อย ซึ่งจะถูกลงโทษทางวินัยด้วยการว่ากล่าวตักเตือนหรือตำหนิโทษเป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งลงโทษของข้าราชการผู้นั้นก็สามารถสั่งลงโทษไปได้เลย แต่ถ้าหากเป็นการกระทำผิดวินัยที่จะลงโทษอย่างอื่น ๆ แล้ว ก็จะต้องมีการสอบสวนเสียก่อนที่จะลงโทษได้ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการทางวินัยของข้าราชการจะจัดทำสำนวนการสอบสวนในเรื่องนั้น โดยระบุถึงการกระทำที่กล่าวหาว่าข้าราชการผู้นั้นกระทำผิดวินัยตลอดจนข้อเท็จจริงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการวินัย (Disciplinary council) ในกรณีนี้ ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อกล่าวหาและข้อเท็จจริงที่อ้างว่าเป็นการกระทำผิดวินัย อีกทั้งมีสิทธิที่จะได้ต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ นอกจากนั้นผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิที่จะให้การด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ ตลอดจนถึงตัวแทนเพื่อชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแทนตน และนำพยานบุคคลหรือเอกสารเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหา ทั้งนี้ ผู้ถูกกล่าวหาอาจจะมีทนายความเข้าช่วยเหลือในคดีได้ในกรณีที่คณะกรรมการวินัยพิจารณาเห็นว่าข้อเท็จจริงไม่เพียงพอ คณะกรรมการวินัยก็สามารถทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้และเมื่อการสอบสวนแล้วเสร็จ คณะกรรมการวินัยก็จะทำความเห็นพร้อมคำสั่งเสนอแนะเสนอต่อผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจพิจารณาลงโทษข้าราชการทางวินัย เพื่อผู้มีอำนาจลงโทษดังกล่าวจะได้พิจารณาและมีคำสั่งต่อไปซึ่งถ้าหากผู้มีอำนาจลงโทษสั่งลงโทษข้าราชการไปโดยขัดต่อความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวินัยดังนี้ข้าราชการผู้ถูกลงโทษอาจอุทธรณ์ต่อ Superior Council of the public service ซึ่งการพิจารณาของ Superior Council of the public service มีวิธีการคล้ายคลึงกับการสอบสวนพิจารณาของคณะกรรมการวินัย และถ้าหาก Superior Council of the public service ต้องการทราบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ก็สามารถทำการสอบสวน

เพิ่มเติมได้ เมื่อ Superior Council of the public service พิจารณาสำนวนการสอบสวนและข้อเท็จจริงตลอดจนพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วก็จะเสนอความเห็นและคำแนะนำโดยมีเหตุผลและพยานหลักฐานสนับสนุนต่อผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัย ซึ่งผู้บังคับบัญชาดังกล่าวก็จะพิจารณาโดยมีเหตุผลและพยานหลักฐานสนับสนุนว่าข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยจริงหรือไม่ หากพิจารณาเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยจริง ผู้บังคับบัญชานั้นก็ต้องสั่งลงโทษข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาทางวินัยไปโดยสมควรแก่กรณี

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยของประเทศฝรั่งเศสได้ปฏิบัติตามหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตัวกล่าวคือให้โอกาสแก่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยทำการต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ โดยมีการแจ้งข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาที่สามารถที่จะให้การแก้ข้อกล่าวหาด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ตลอดจนมีสิทธิตรวจดูสำนวนการสอบสวน และในการพิจารณาของผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจลงโทษ ก็จะพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยหรือไม่ โดยมีเหตุผลและพยานหลักฐานสนับสนุน ซึ่งถ้าหากผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยจริง ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวก็จะสั่งลงโทษไปโดยสมควรแก่กรณีกระทำผิด ทั้งนี้ การสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยจะต้องปฏิบัติตามหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของข้าราชการผู้ถูกลงโทษ และการลงโทษได้กระทำไปโดยมีมูลเหตุจูงใจจากพฤติกรรมของผู้ถูกลงโทษนั่นเอง

กล่าวโดยสรุป หลักที่ใช้ในการสอบสวนเพื่อพิจารณาลงโทษข้าราชการทางวินัยของประเทศฝรั่งเศสมีอยู่ 2 หลักด้วยกัน คือ

1) หลักปราศจากความลำเอียง (Impartiality) ซึ่งหมายความว่า องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่วินิจฉัยสั่งการจะต้องมีความเที่ยงธรรมไม่เข้าข้างฝ่ายใดในการวินิจฉัยสั่งการในเรื่องใดๆ และจะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือมีอคติในเรื่องที่ตนวินิจฉัยสั่งการนั้นด้วย และ

2) หลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตน (Les droits de la defense) ซึ่งหมายความว่า ในกรณีที่องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการใดที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพและประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดยชอบธรรมของบุคคลแล้วองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเปิดโอกาสให้บุคคลนั้นทำการปกป้องสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนได้อย่างเต็มที่

ตามที่กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่าการสอบสวนเพื่อพิจารณาโทษข้าราชการทางวินัยทั้งในประเทศอังกฤษและฝรั่งเศสนั้นก็มีความคล้ายคลึงกันกล่าวคือ ในการสอบสวนวินัยนั้นผู้ที่ทำการสอบสวนจะต้องไม่มีส่วนได้เสียและปราศจากอคติ หรือความลำเอียงในคดีที่ตนทำการ

สอบสวนนั้นและผู้ที่ทำกรสอบสวนก็จะต้องเปิดโอกาสให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยได้ปกป้องสิทธิและประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนอย่างเต็มที่ ซึ่งหลักของประเทศอังกฤษและฝรั่งเศสก็มีแตกต่างกันอยู่บ้าง แต่ก็เป็ความแตกต่างในรายละเอียดเล็กๆ น้อย เท่านั้น ซึ่งหลักการทั้ง 2 หลัก ล้วนแต่จะเป็นประโยชน์ต่อการสอบสวนการกระทำคามผิดวินัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสอบสวนทางวินัยร่วมกัน กรณีที่มีการกระทำคามผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ถ้าหากได้นำหลักในการสอบสวนทางวินัยของต่างประเทศดังกล่าว มากำหนดเป็นแนวทางในการสอบสวนวินัยร่วมกันกรณีการกระทำคามผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ก็จะทำให้กระบวนการในการสอบสวนทางวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น และทำให้ผลการพิจารณาความผิดและระดับของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยที่กระทำคามผิดวินัยร่วมกันอยู่ในระดับเดียวกัน และไม่ผิดแผกแตกต่างกัน

2.9 กรณีการกระทำคามผิดวินัยร่วมกันของข้าราชการพลเรือน

1) กรมพัฒนาที่ดิน³⁸ ได้มีหนังสือหารือปัญหาการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีข้าราชการตำแหน่งต่างกันถูกกล่าวหาว่ากระทำคามผิดวินัยร่วมกัน แต่มิใช่เป็นการกล่าวหาว่ากระทำคามผิดวินัยร่วมกับอธิบดี หรือปลัดกระทรวง ซึ่งไม่เข้าเงื่อนไขที่จะดำเนินการตาม มาตรา 94 (1) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 แต่ถือเป็กรณีอื่นตาม มาตรา 94 (4) ที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดใน กฎ ก.พ. ซึ่งในขณะนี้ ก.พ. ยังไม่ได้กำหนดกรณีดังกล่าว จึงไม่อาจที่จะดำเนินการตาม มาตรา 94 ได้ แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของ มาตรา 94 ที่บัญญัติให้กรณีข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งต่างกัน หรือต่างกรมหรือต่างกระทรวงกันถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดร่วมกัน ต้องดำเนินการสอบสวนโดยคณะกรรมการสอบสวนชุดเดียวกัน หรือให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งแต่ละคนแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนร่วมกัน ก็เนื่องจากต้องการให้การดำเนินการเป็นไปในมาตรฐานเดียวกันเกิดความเป็ธรรมแก่ทุกฝ่าย โดยเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว สำนักงาน ก.พ. จึงได้ให้ความเห็นเพื่อดำเนินการได้ 2 แนวทาง คือ

แนวทางที่ 1 ตามแนวสำนักงาน ก.พ. เคยมีมติไว้ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ น.ว. 3/2494 ลงวันที่ 29 มกราคม 2494 เรื่องการสอบสวนพิจารณาโทษข้าราชการต่างสังกัดกรมกระทรวงที่กระทำผิดร่วมกัน โดยอนุโลม คือ อธิบดีกรมพัฒนาที่ดินปรึกษารื้อกับปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่ออธิบดีและปลัดกระทรวงต่างมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

³⁸ ข้อหารือของสำนักงาน ก.พ. (2552). หารือการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน. หน้า 1-3.

ผู้ถูกกล่าวหาที่อยู่ในอำนาจโดยคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยบุคคลชุดเดียวกัน เพื่อให้สอบสวนพิจารณาเป็นไปในแนวทางเดียวกัน หรือ

แนวทางที่ 2 ดำเนินการตาม มาตรา 97 วรรคสาม คือ อธิบดีกรมพัฒนาที่ดินซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตาม มาตรา 57 สำหรับผู้ถูกกล่าวหา 5 ราย ซึ่งดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน เจ้าพนักงานการเกษตรอาวุโส นักวิชาการเกษตรชำนาญการ นักวิชาการเกษตรชำนาญการพิเศษ ไม่ใช่อำนาจตาม มาตรา 93 วรรคหนึ่ง โดยมีเหตุผลอันสมควร เสนอขอให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตาม มาตรา 57 สำหรับผู้ถูกกล่าวหาที่ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการเฉพาะด้านระดับสูง และเป็นผู้บังคับบัญชา มาตรา 57 ระดับเหนือขึ้นไปเป็นผู้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมดตาม มาตรา 93 วรรคหนึ่ง เว้นแต่ผู้ถูกกล่าวหาที่เกษียณอายุราชการไปตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2547 ไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะดำเนินการทางวินัย

2) สำนักงานสถิติแห่งชาติ³⁹ ได้มีหนังสือหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจในการดำเนินการทางวินัย กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับแจ้งจากศูนย์ดำรงธรรมว่ามีการร้องเรียนกล่าวหาข้าราชการในสังกัดสำนักงานสถิติจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว และรายงานผลดำเนินการพร้อมพยานหลักฐานในเบื้องต้นไปยังผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติได้พิจารณาในเบื้องต้นแล้วเห็นว่ากรณีมีมูลเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง แต่เนื่องจากการกล่าวหาสถิติจังหวัดซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับต้น ซึ่งผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตาม มาตรา 57 ร่วมกระทำผิดกับข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการและระดับปฏิบัติการในราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตาม มาตรา 57 สำนักงานสถิติแห่งชาติจึงหารือว่ากรณีข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการและระดับปฏิบัติการ ในราชการบริหารส่วนภูมิภาค ที่ถูกกล่าวหาว่าร่วมกระทำความผิดวินัยจะอยู่ในอำนาจของผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ ที่จะดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษได้หรือไม่ นั้น

สำนักงาน ก.พ. ได้พิจารณาและให้ความเห็นว่า แม้ มาตรา 57 (10) บัญญัติให้อธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งประเภท

³⁹ ข้อหารือของสำนักงาน ก.พ. (2554). ข้อหารือเกี่ยวกับอำนาจในการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งประเภทวิชาการ พล.ศ. 2551. หน้า 1-2.

วิชาการ ระดับชำนาญการลงมา แต่ มาตรา 57 (11) เองก็บัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญให้ดำรงตำแหน่งตาม มาตรา 57 (10) ในราชการบริหารส่วนภูมิภาคได้เช่นกัน จึงมีผลให้อธิบดีและผู้ว่าราชการจังหวัดต่างมีอำนาจคู่เคียงที่จะพิจารณาหรือดำเนินการตามบทบัญญัติต่างๆ ที่กำหนดให้เป็นอำนาจของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการลงมา ในราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งหมายรวมถึงอำนาจในการดำเนินการตาม หมวด 7 การดำเนินการทางวินัยด้วย ดังนั้น ผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติจึงมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการลงมา ในราชการบริหารส่วนภูมิภาคได้

3) กรมสรรพากร⁴⁰ หาหรือปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาผลการสอบสวนของ คณะกรรมการสอบสวนที่แต่งตั้งโดยผู้มีอำนาจตาม มาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 คือ ข้าราชการตำแหน่งประเภทบริหาร ระดับสูง สังกัดสำนักงาน ปลัดกระทรวงการคลัง มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงร่วมกับข้าราชการในสังกัด กรมสรรพากร ตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับสูง ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ พิเศษ ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ และตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับชำนาญงาน ปลัดกระทรวงการคลังมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในฐานะผู้มีอำนาจตาม มาตรา 94 (2) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เมื่อคณะกรรมการสอบสวนทำการ สอบสวนแล้วเสร็จ และรายงานผลการสอบสวนต่อปลัดกระทรวงการคลัง กระทรวงการคลังได้ส่ง สำเนารายงานการสอบสวนเฉพาะข้าราชการที่อยู่ในอำนาจการสั่งบรรจุแต่งตั้งของอธิบดี กรมสรรพากร (ตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับชำนาญการพิเศษ ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการและตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับชำนาญงาน) ให้กรมสรรพากรพิจารณา โดยอ้าง บทบัญญัติตามมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ทั้งนี้ กรมสรรพากรพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า กรณีผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตาม มาตรา 57 (มาตรา 93 วรรคหนึ่ง) แต่ในกรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตาม มาตรา 57 เพื่อพิจารณา น่าจะไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เช่น อธิบดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกับ ผู้ได้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ในอำนาจการสั่งบรรจุของอธิบดี ปลัดกระทรวงจะเป็นผู้สั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวน ตาม มาตรา 94 (1) ถ้าให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานผลการสอบสวน ต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตาม มาตรา 57 เพื่อพิจารณา (ตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง)

⁴⁰ ข้อหาหรือของสำนักงาน ก.พ. (2554). กรมสรรพากรหาหรือปัญหาการรายงานผลการสอบสวนตาม มาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551. หน้า 1-7.

ในกรณีนี้ สำหรับผู้ได้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ในอำนาจการสั่งบรรจุของอธิการบดี ก็จะต้องรายงานผลการสอบสวนต่ออธิบดี แต่เนื่องจากอธิบดีก็เป็นผู้ถูกกล่าวหาว่าร่วมกระทำผิดวินัย จึงไม่น่าจะตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

นอกจากนี้ เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาทุกรายย่อมต้องมีผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ดังนั้น ถ้าให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานผลการสอบสวนต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 มิใช่รายงานต่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา 94 ก็จะไม่มีการตีที่มีอำนาจตามมาตรา 94 ต้องให้ความเห็นตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 97 วรรคสอง แม้แต่กรณีเดียว

กรมสรรพากรจึงเห็นว่า กรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยผู้มีอำนาจตามมาตรา 94 คณะกรรมการสอบสวนจะต้องรายงานผลการสอบสวนต่อผู้มีอำนาจตามมาตรา 94 ซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน และผู้มีอำนาจตามมาตรา 94 ต้องพิจารณาผลการสอบสวนทั้งหมด หากเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหารายใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามที่ผู้ถูกกล่าวหาให้ดำเนินการตาม มาตรา 97 วรรคสอง ต่อไป กรมสรรพากรจึงขอหารือว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยผู้มีอำนาจตามมาตรา 94 คณะกรรมการสอบสวนจะต้องรายงานผลการสอบสวนต่อผู้มีอำนาจตามมาตรา 94 ต้องพิจารณาผลการสอบสวนทั้งหมด หากเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหารายใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามที่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ดำเนินการตาม มาตรา 97 วรรคสอง ต่อไปนั้น ถูกต้องหรือไม่ประการใด

โดยสำนักงาน ก.พ. ได้เสนอ อ.ก.พ. พิจารณาแล้วมีมติว่า มาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่าเมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเสร็จ ให้รายงานผลการสอบสวนและความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 (เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน) ส่วนกรณีที่ผู้มีอำนาจตามมาตรา 94 เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน มาตรา นี้ไม่ได้บัญญัติให้รายงานผลการสอบสวนต่อผู้ใด จึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. ตาม มาตรา 95 ซึ่งในระหว่างที่ยังไม่ได้ออกกฎ ก.พ. ตามมาตราดังกล่าว บทเฉพาะกาล มาตรา 132 บัญญัติให้นำกฎ ก.พ. เดิมมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ กรณีจึงต้องดำเนินการตาม ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ข้อ 31 และ ข้อ 32 คือ ปลัดกระทรวง และให้ปลัดกระทรวงพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควรเท่าที่ไม่ขัดแย้งกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ความเห็นของกรมสรรพากรจึงถูกต้องแล้ว จึงให้ตอบข้อหารือของกรมสรรพากรตามนัยความเห็นดังกล่าว

บทที่ 3

การดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกัน ของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล

จากการที่ได้ศึกษาความหมาย แนวคิด และลักษณะของการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของข้าราชการพลเรือน ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหลักการที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการของต่างประเทศใน บทที่ 2 แล้วทำให้มีความเข้าใจถึงข้อกำหนดวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งกฎหมายว่าด้วยวินัย แนวทางการดำเนินการทางวินัยร่วมกันของข้าราชการพลเรือนสามัญ มีการกำหนดแนวทางในการดำเนินการอย่างเป็นระบบและเป็นมาตรฐานเดียวกัน จึงสามารถเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของข้าราชการพลเรือนได้ ซึ่งสามารถนำมาเป็นแนวทางในการดำเนินการทางวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลได้

มหาวิทยาลัยมหิดล มีการแปรสภาพโดยผลของกฎหมายมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งไม่เป็นส่วนราชการ มีสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้นำที่มีอำนาจสูงสุดในการกำหนดนโยบายและกำหนดระเบียบ ข้อบังคับ รวมถึง ข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล ซึ่งการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปรับปรุงระบบบริหารงานของมหาวิทยาลัยให้มีความคล่องตัวและรวดเร็วขึ้น โดยมีการลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นและทำให้การดำเนินงานมีความล่าช้า และจากความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนระบบดังกล่าวสิ่งหนึ่งที่ได้รับผลกระทบคือ การบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะการดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล เนื่องจากกฎหมายที่ใช้บังคับทางวินัยกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล แต่ประเภทมีความแตกต่างกัน ส่งผลกระทบต่อการตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกันเพื่อร่วมสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัย เนื่องจากกฎหมายในแต่ละฉบับได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนไว้ต่างกัน จึงดำเนินการทางวินัยโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยคนละชุดและคนละคำสั่งกัน อันเป็นการใช้ทรัพยากรภายในองค์กรอย่างสิ้นเปลืองและไม่คุ้มค่า และมักจะปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกสอบสวน โดยคณะกรรมการสอบสวนต่างชุดกันจะได้รับโทษในระดับที่ต่างกัน ทั้งๆ เป็นข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน หรือมีเหตุในลักษณะคดีเป็นอย่างเดียวกัน ส่งผลกระทบต่อความไม่เท่าเทียมกันในระบบการบริหารงานบุคคล โดยการบริหารงานบุคคลควรมีลักษณะเป็นเอกภาพคืออยู่ภายใต้การบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล

ระบบเดียวกัน และปัญหาดังกล่าวจะปรากฏในหน่วยงานที่มีการบริหารงานบุคคล 2 ระบบ คือ ระบบราชการ และระบบนอกราชการแต่อยู่ในกำกับของรัฐ เช่น หน่วยงานในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งผู้วิจัยมีความประสงค์ที่จะศึกษาปัญหาการดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล

แต่ก่อนที่จะศึกษาถึงปัญหาการดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ผู้วิจัยเห็นสมควรให้ทราบถึงประวัติความเป็นมาของมหาวิทยาลัยมหิดล ที่เคยเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ และมีการแปรสภาพโดยผลของกฎหมายมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ การบริหารงานบุคคล กฎหมายว่าด้วยวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล วิวัฒนาการในการดำเนินการทางวินัยของมหาวิทยาลัยมหิดล ปัญหาในการดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล

3.1 ประวัติความเป็นมาของมหาวิทยาลัยมหิดล⁴¹

มหาวิทยาลัยมหิดล เป็นสถาบันการศึกษาที่สืบประวัติต่อเนื่องได้ยาวนานกว่าร้อยปี และเป็นมหาวิทยาลัยที่มีประวัติยาวนานที่สุดของประเทศไทย ตั้งแต่การเป็น โรงเรียนแพทย์หลวงแห่งแรกของไทยซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งเพื่อผลิตแพทย์ โดยใช้สถานที่เรียนในโรงศิริราชพยาบาล เปิดสอนเมื่อวันที่ 5 กันยายน 2433 โรงเรียนนี้เรียกกันในช่วงแรกว่า โรงเรียนแพทยากร หรือ โรงศิริราชแพทยากร สังกัดกรมพยาบาล กระทรวงมหาดไทย ต่อมาได้รับพระราชทานนามว่า ราชแพทยาลัย (Royal Medical College) โรงเรียนแพทย์แห่งนี้ นับเป็นสถานศึกษาทางการแพทย์แห่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จัดสร้างเพื่อประทับประคองโรงศิริราชพยาบาล โรงพยาบาลหลวงแห่งแรกซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระบรมราชโองการจัดสร้างขึ้นเพื่อให้การดูแลรักษาอาณาประชาราษฎร์ และพระราชทานพระนามสมเด็จพระเจ้าฟ้าศิริราชกกุธภัณฑ์ พระราชโอรส ให้เป็นชื่อโรงพยาบาล ต่อมาสมเด็จพระนางเจ้าเสาวภาผ่องศรี พระบรมราชินีนาถ โปรดเกล้าฯ ให้สร้างโรงเรียนแพทย์ผดุงครรภ์และหญิงพยาบาล (ปัจจุบัน คือ คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล) เพื่อผลิตบุคลากรทางการแพทย์อนามัยให้กว้างขวางยิ่งขึ้นด้วย⁴²

⁴¹ ชาญณรงค์ พุ่มบ้านเช่า. (2550). งานการประชุมและพิธีการ. หน้า 40.

⁴² มหาวิทยาลัยมหิดล. (2551). 40 ปี พระราชทานนามมหาวิทยาลัยมหิดล. หน้า 237.

ราชแพทยาลัย ในฐานะโรงเรียนแพทย์หลวงได้จัดการศึกษาหลักสูตรแพทย์ประกาศนียบัตร มีแพทย์สำเร็จการศึกษาทุกปี แพทย์ประกาศนียบัตรได้ปฏิบัติหน้าที่ทั้งในหัวเมืองและพระนคร จนถึง พ.ศ. 2460 จึงโอนย้ายโรงเรียนราชแพทยาลัยเป็นคณะแพทยศาสตร์ ในสังกัดจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และปรับเปลี่ยนหลักสูตรเป็นระดับปริญญา ตั้งแต่ พ.ศ. 2466 เป็นต้นมา แพทย์ปริญญารุ่นแรกสำเร็จการศึกษาเมื่อ พ.ศ. 2471

การเรียนการสอนวิชาแพทย์เป็นหลักสูตรแรกในระดับปริญญาของไทย การดำเนินการยกระดับการศึกษาครั้งนี้เนื่องด้วยพระกรุณาธิคุณแห่งสมเด็จพระมหิตลาธิเบศร อดุลยเดชวิกรม พระบรมราชชนก เมื่อครั้งทรงดำรงพระราชยศสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ามหิตลอดุลเดชกรมขุนสงขลานครินทร์ ทรงอุทิศทั้งพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ และทรงใช้พระปัญญาจัดการอย่างเต็มที่ จนทำให้คณะแพทยศาสตร์และโรงพยาบาลศิริราชพยาบาลเจริญก้าวหน้าทัดเทียมอารยประเทศ

ต่อมาได้มีการเปลี่ยนนามคณะแพทยศาสตร์ เป็นคณะแพทยศาสตร์และศิริราชพยาบาล โดยรวมนามของโรงพยาบาลเข้าเป็นส่วนหนึ่งของคณะแพทยศาสตร์ด้วย และด้วยความสำคัญของกลุ่มวิชาด้านการแพทย์ เมื่อประกาศจัดตั้งกระทรวงสาธารณสุข ใน พ.ศ. 2485 จึงได้ตั้งกรมมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ เป็นหน่วยงานในสังกัด โอนย้ายคณะแพทยศาสตร์และศิริราชพยาบาลจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พร้อมด้วยแผนกอิสระเภสัชศาสตร์ แผนกอิสระทันตแพทยศาสตร์ และแผนกอิสระสัตวแพทยศาสตร์ รวมไว้ในกรมมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์

มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ที่ตั้งขึ้นใหม่ จึงเป็นการสืบสานงานด้านการแพทย์ตามพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าหัว และพัฒนาทางการศึกษาดังพระราชปณิธานแห่งสมเด็จพระมหิตลาธิเบศร อดุลยเดชวิกรม พระบรมราชชนก จนถึง พ.ศ. 2512 จึงได้รับพระราชทานพระนาม “มหิดล” เป็นชื่อมหาวิทยาลัยอันเป็นพระนามของสมเด็จพระบิดาเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงสงขลานครินทร์ เป็นชื่อมหาวิทยาลัยแทน ชื่อมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์เดิม โดยมีพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2512 ใช้บังคับในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ ได้รับการสถาปนาเป็น “มหาวิทยาลัยมหิดล” มีส่วนราชการคือสำนักงานอธิการบดี โดยสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีภายใต้การประสานงานของสภาการศึกษา ซึ่งต่อมามีการจัดตั้งทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ในชื่อทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ ในสังกัด สำนักนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการและกำกับการศึกษาของรัฐในระดับอุดมศึกษา นอกเหนือจากที่อยู่ในอำนาจของกระทรวงศึกษาธิการ ดังนั้น วันที่ 29 กันยายน 2515 จึงเป็นวันสถาปนาทบวงมหาวิทยาลัย นอกจากนี้ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 320 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 กำหนดระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐขึ้น เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยมีอำนาจ

ในการกำหนด นโยบายและแผนจัดการศึกษา และเป็นศูนย์ประสานงานด้านการศึกษาระหว่างมหาวิทยาลัย เป็นต้น ทำให้ทบวงมหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่แตกต่างจากกระทรวงและทบวงอื่นๆ ที่ไม่ได้มีกฎหมายกำหนดหน้าที่ไว้โดยเฉพาะ⁴³

ในปี พ.ศ. 2520 รัฐบาลสมัยนายธานินทร์ กรัยวิเชียรเป็นนายกรัฐมนตรี ได้ตราพระราชบัญญัติเปลี่ยนชื่อ ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ เป็นทบวงมหาวิทยาลัย เนื่องจากโอนงานกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจากกระทรวงศึกษาธิการมาอยู่ในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย และยกฐานะเป็นทบวงอิสระ มีฐานะเทียบเท่ากระทรวงไปอยู่ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการทำงาน และได้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 320 โดยตราพระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520⁴⁴ ขึ้นแทน เพื่อให้ทบวงมหาวิทยาลัยมีอำนาจควบคุมมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นของรัฐ และเอกชนในสังกัดด้วย

ต่อมาพระราชบัญญัตินี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อปี พ.ศ. 2537⁴⁵ เพื่อให้มีอำนาจครอบคลุมมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ทั้งหมด 4 แห่ง คือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มหาวิทยาลัยพระจอมเกล้าธนบุรี และมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง โดยมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี เป็นมหาวิทยาลัยแรกที่ปรับเปลี่ยนสถานภาพจากสถาบันที่เป็นส่วนราชการไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ ตามนโยบายของรัฐบาลที่จะให้มหาวิทยาลัยของรัฐทุกแห่งที่เป็นส่วนราชการออกจากระบบราชการ

ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเกี่ยวกับการที่มหาวิทยาลัยทุกแห่งของรัฐต้องออกนอกระบบภายในปี พ.ศ. 2545 เรื่องการปฏิรูประบบราชการ การปรับเปลี่ยนระบบมหาวิทยาลัยและการมีมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และทบวงมหาวิทยาลัยแจ้งทุกหน่วยงานในสังกัดเพื่อรับทราบมติคณะรัฐมนตรี

⁴³ คลังปัญญาไทย. (ม.ป.ป.). ประวัติสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.). สืบค้นเมื่อ

22 มกราคม 2555, จาก www.panyathai.or.th

⁴⁴ พระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520.

⁴⁵ ระเบียบการปฏิบัติราชการทบวงมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537.

พ.ศ. 2546 รัฐบาลของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตรเป็นนายกรัฐมนตรีได้ลงประกาศพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546⁴⁶ ในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 120 ตอนที่ 62 ก วันที่ 6 กรกฎาคม 2546 โดยพระราชบัญญัตินี้ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการทบวงมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ทำให้ ทบวงมหาวิทยาลัยต้องแปรสภาพเป็น สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ตามกฎหมายใหม่ สังกัดกระทรวงศึกษาธิการให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

3.2 มหาวิทยาลัยมหิดลในกำกับของรัฐ

มหาวิทยาลัยมหิดล ได้เปลี่ยนสถานภาพจากส่วนราชการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการและกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550 มีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการของมหาวิทยาลัยให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับมหาวิทยาลัยเป็นการเฉพาะ มีภารกิจเฉพาะที่แตกต่างจากส่วนราชการอื่นๆ ของรัฐ มีความคล่องตัวในการดำเนินกิจการของมหาวิทยาลัย และเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม และเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการที่เป็นอิสระ และมีความคล่องตัว สามารถจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

บทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้ข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการซึ่งสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดลและพนักงานซึ่งจ้างจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2530 อยู่ในวันที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550 ใช้บังคับ ยังคงเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือลูกจ้างของส่วนราชการหรือพนักงานซึ่งจ้างจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยมหิดลต่อไป และให้ถือว่าการปฏิบัติหน้าที่ในมหาวิทยาลัยเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะลูกจ้างของส่วนราชการ แล้วแต่กรณี ให้ถือว่ามหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการ และให้ข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการดังกล่าว รับเงินเดือนค่าจ้าง และเงินอื่น ผ่านมหาวิทยาลัยโดยเบิกจ่ายจากเงินงบประมาณแผ่นดิน งบบุคลากรที่จ่ายในลักษณะเงินเดือนและค่าจ้างประจำ และเงินอื่นที่เกี่ยวข้องและให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือระเบียบ

⁴⁶ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546.

กระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างของส่วนราชการมาใช้บังคับ แล้วแต่กรณี และสิทธิในการเลื่อนตำแหน่งของลูกจ้างของส่วนราชการ ให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างของส่วนราชการ และในกรณีที่นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา หรือระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างของส่วนราชการมาใช้บังคับ แต่ไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550 หรือมีกรณีที่ไม่อาจนำมาใช้บังคับได้ด้วยเหตุผลใด ให้การดำเนินการในส่วนที่ไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติดังกล่าว หรือในส่วนที่ไม่อาจนำมาใช้บังคับได้ เป็นไปตามข้อบังคับที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด

การบริหารงานของมหาวิทยาลัยมหิดล โดยจะมีสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรบริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย ซึ่งการดำเนินการต่างๆ ของมหาวิทยาลัยจะสิ้นสุดลงที่สภามหาวิทยาลัย ทั้งทางด้านบริหารงานบุคคล การเงิน และวิชาการ องค์กรประกอบของสภามหาวิทยาลัยจะมีทั้งบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัยมากกว่าบุคคลภายในมหาวิทยาลัย นายกสภามหาวิทยาลัย และกรรมการ สภามหาวิทยาลัยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี ซึ่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550 ได้กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยเอาไว้ และได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยให้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย รวมทั้งมีอำนาจในการออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย รวมถึงระเบียบวินัย การลงโทษ และแต่งตั้งคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ประจำมหาวิทยาลัยด้วย

หลังจากที่มหาวิทยาลัยมหิดลได้ปรับเปลี่ยนสถานภาพจากส่วนราชการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ กฎ ระเบียบ ที่เคยใช้บังคับตามส่วนราชการ ก็ไม่อาจใช้บังคับได้อย่างเต็มที่ ฉะนั้นในการบริหารงานของมหาวิทยาลัย นอกเหนือจากนโยบายหลักของมหาวิทยาลัยแล้ว สภามหาวิทยาลัยจำเป็นต้องออกกฎหมาย ข้อบังคับ และวางแนวปฏิบัติ เพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานในแต่ละกิจกรรมให้บรรลุวัตถุประสงค์ และมีความคล่องตัว มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ที่เป็นบทกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล และเพื่อรองรับการดำเนินงานในด้านต่างๆ ของมหาวิทยาลัย การปรับเปลี่ยนสถานภาพของข้าราชการ

การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย โดยมี คณะกรรมการบริหารทรัพยากรบุคคล คณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “ก.บ.ค.” ประกอบด้วยอธิการบดี เป็นประธานกรรมการ รองอธิการบดีทุกคน เป็นกรรมการ หัวหน้าส่วนงาน เป็นกรรมการ ประธานสภาคณาจารย์ เป็นกรรมการ กรรมการที่เลือกมาจากผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย จำนวนไม่เกินห้าคน ซึ่งได้มาจากการเลือกของกรรมการข้างต้นเป็นกรรมการ คณะกรรมการ ก.บ.ค. มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลทุกประเภทของมหาวิทยาลัย เสนอนโยบาย ทิศทาง และ

ยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลต่อสภามหาวิทยาลัย ศึกษาวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูล สภาพการณ์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลพร้อมเสนอแนะแนวทาง วิธีการพัฒนา และปรับปรุงการบริหารงานบุคคล ต่อสภามหาวิทยาลัย ดำเนินการตามนโยบาย ทิศทาง และยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด อนุมัติ อนุญาต ให้ความเห็นชอบ สั่งการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ตามที่สภามหาวิทยาลัยได้มอบหมาย หรือข้อบังคับกำหนด และที่สำคัญคือ ออกประกาศเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานระบบบริหารงานบุคคล แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อทำการใดแทน ปฏิบัติการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามที่อธิการบดีหรือสภามหาวิทยาลัยมอบหมาย

ให้มีคณะกรรมการจรรยาบรรณและวินัย คณะหนึ่ง ประกอบด้วยกรรมการซึ่งอธิการบดีแต่งตั้ง ได้แก่รองอธิการบดีได้รับมอบหมาย ประธานสภาคณาจารย์มหาวิทยาลัยมหิดล และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ด้านกฎหมาย จรรยาบรรณและวินัย จำนวนสามคนเป็นกรรมการ โดยมีมติกรคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นเลขานุการ คณะกรรมการจรรยาบรรณและวินัย ทำหน้าที่กำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัยและลูกจ้าง รักษาจรรยาบรรณและวินัยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่ง อันจำเป็นเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านจรรยาบรรณและวินัย และให้ทำเป็นประกาศโดยความเห็นชอบของ ก.บ.ค. กลับกรองรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงแล้วเสนอความเห็นต่ออธิการบดี เพื่อประกอบการสั่งลงโทษทางวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย

อีกทั้งให้มีคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ อีกคณะหนึ่ง ประกอบไปด้วย ประธานซึ่งสภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งจากกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการซึ่งเลือกจากพนักงานมหาวิทยาลัยตำแหน่งประเภทผู้บริหาร จำนวนสามคน กรรมการซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาคณาจารย์ จำนวนหนึ่งคน กรรมการซึ่งเลือกจากข้าราชการ ตำแหน่งวิชาการ จำนวนหนึ่งคน และตำแหน่งประเภททั่วไปวิชาชีพเฉพาะ หรือเชี่ยวชาญเฉพาะ จำนวนหนึ่งคน กรรมการซึ่งเลือกจากพนักงานมหาวิทยาลัย ตำแหน่งประเภทวิชาการ จำนวนหนึ่งคน และตำแหน่งประเภทสนับสนุนจำนวนหนึ่งคน กรรมการซึ่งเลือกจากลูกจ้าง จำนวนหนึ่งคน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งกรรมการตามที่คณะกรรมการข้างต้นเลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ด้านการบริหาร และ/หรือ กระบวนการยุติธรรม และไม่ได้เป็นข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัย และลูกจ้าง หรือ

ดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัย จำนวนสองคน ให้คณะกรรมการตั้งเลขานุการหนึ่งคน และอาจแต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการก็ได้

คณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์มีหน้าที่พิจารณาเรื่องอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย และพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ พร้อมเสนอความเห็นและข้อวินิจฉัยในเรื่องอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์นั้น ต่อสภามหาวิทยาลัย และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ตามที่ สภามหาวิทยาลัยมอบหมาย

จะเห็นได้ว่าการออกนอกระบบของมหาวิทยาลัยมหิดล โดยผลของกฎหมายนั้น แม้ในระยะแรกมหาวิทยาลัยมหิดล จะเร่งกำหนดข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล เพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการบริหารงานบุคคลก็ตาม แต่ในขณะที่เดียวกัน ยังคงมีบุคลากรที่เป็นข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการในสังกัดด้วย จึงเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการบริหารบุคคลภายในมหาวิทยาลัย เนื่องจากการบริหารบุคคลภายใต้ 2 ระบบ คือ ระบบราชการและระบบนอกราชการแต่อยู่ในกำกับของรัฐ ซึ่งต่างจากมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่มีการออกนอกระบบมาตั้งแต่ต้นที่มีการเตรียมความพร้อมในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยมาตั้งแต่ต้น ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยก็มีประเภทเดียวคือพนักงานมหาวิทยาลัย หรือลูกจ้างของมหาวิทยาลัย จึงไม่ค่อยมีปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการงานภายในมหาวิทยาลัย โดยรูปแบบการบริหารจัดการงานของมหาวิทยาลัยมหิดล มี 2 ระบบ คือ ระบบราชการแบบเดิม และระบบนอกราชการแต่อยู่ในกำกับของรัฐ ข้าราชการที่สมัครใจออกนอกระบบราชการเข้าสู่ระบบในกำกับรัฐบาลต้องได้รับการประเมินตามที่คณะกรรมการบริหารงานบุคคลกำหนดเพื่อเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัย และรับเงินเดือนและสวัสดิการตามที่สภามหาวิทยาลัยกำหนดซึ่งต่างจากเงินเดือนและสวัสดิการของข้าราชการ

3.3 ประเภทของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล⁴⁷

ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย หมายความว่า พนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล ข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการซึ่งสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล พนักงานซึ่งจ้างจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย และพนักงานซึ่งจ้างโดยเงินอุดหนุนจากองค์กรภายนอกมหาวิทยาลัย

1) ข้าราชการ หมายความว่า ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งได้แก่⁴⁸

- (1) ข้าราชการสายวิชาการ
- (2) ข้าราชการสายสนับสนุน

⁴⁷ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550.

⁴⁸ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2551.

2) **พนักงานมหาวิทยาลัย** หมายความว่า บุคคลที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ทำงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550 ซึ่งได้แก่

- (1) พนักงานมหาวิทยาลัยเงินอุดหนุนสายวิชาการ
- (2) พนักงานมหาวิทยาลัยเงินอุดหนุนสายวิชาชีพ
- (3) พนักงานมหาวิทยาลัยเงินอุดหนุนสายบริหารทั่วไป
- (4) พนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้สายวิชาการ
- (5) พนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้สายวิชาชีพ
- (6) พนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้สายบริหารทั่วไป

3) **ลูกจ้างของส่วนราชการ** หมายความว่า ลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราวซึ่งจ้างจากเงินงบประมาณแผ่นดินและหรือเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งได้แก่

- (1) ลูกจ้างเงินงบประมาณ
- (2) ลูกจ้างเงินรายได้

3.4 ตำแหน่งของพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งได้แก่⁴⁹

1) ตำแหน่งประเภทผู้บริหาร ได้แก่ ระดับสูง คือ อธิการบดี ระดับกลาง คือ รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการ(ส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ) และระดับต้น คือ ผู้ช่วยอธิการบดี รองคณบดี รองผู้อำนวยการ (ส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ) ผู้อำนวยการโรงพยาบาลหัวหน้าภาควิชาและตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าภาควิชาและตำแหน่งอื่นที่ ก.บ.ค.กำหนด

2) ตำแหน่งประเภทผู้บริหาร (อำนวยการ) ได้แก่ หัวหน้าสำนักงานอธิการบดี ผู้อำนวยการกอง เลขานุการคณะ/ส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ ตำแหน่งอื่นที่ ก.บ.ค.กำหนด ตำแหน่งประเภทผู้บริหาร (ตำแหน่งระดับหัวหน้าหน่วยงานในโรงพยาบาล และระดับหัวหน้างานในหน่วยงาน/หน่วยงาน) ได้แก่ หัวหน้าฝ่ายการพยาบาล หัวหน้าฝ่ายเภสัชกรรม รองหัวหน้าฝ่ายการพยาบาล หัวหน้างานการพยาบาล หัวหน้าฝ่ายอื่นๆ ในโรงพยาบาล ผู้ตรวจการพยาบาล หัวหน้าหอผู้ป่วย หัวหน้าหน่วย (ทางการพยาบาล) หัวหน้าพยาบาลประจำภาควิชา หัวหน้างาน ตำแหน่งอื่นที่ ก.บ.ค.กำหนด ตำแหน่งประเภทสนับสนุน

⁴⁹ ประกาศมหาวิทยาลัยมหิดล เรื่อง ชื่อตำแหน่ง และมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551.

(1) กลุ่มวิชาชีพเฉพาะ ได้แก่ นักกายภาพ ทันตแพทย์ พยาบาล แพทย์ สัตวแพทย์ นักเทคนิคการแพทย์ เภสัชกร วิศวกรเครื่องกล วิศวกรไฟฟ้า วิศวกรโยธา สถาปนิก นักรังสี การแพทย์ นักวิชาการคอมพิวเตอร์ นักจิตวิทยาคลินิก นักแก้ไขความผิดปกติของการสื่อความหมาย นักกิจกรรมบำบัด นักเทคโนโลยีหัวใจและทรวงอก นักกายอุปกรณ์ นักวิเคราะห์ระบบงานคอมพิวเตอร์

(2) กลุ่มสนับสนุนวิชาการ ได้แก่ นักวิชาการศึกษา นักแนะแนวการศึกษาและอาชีพ นักวิทยาศาสตร์ บรรณารักษ์ นักวิชาการเวชสถิติ นักวิชาการโภชนาการ นักจิตวิทยา นักวิชาการโสตทัศนศึกษา เจ้าหน้าที่วิจัย นักเอกสารสนเทศ นักวิชาการวิทยาศาสตร์การแพทย์ นักวิชาการช่างทันตกรรม นักวิชาการอาชีวบำบัด นักกำหนดอาหาร เจ้าหน้าที่ระบบงานคอมพิวเตอร์ นักวิชาการอักษรเบรลล์ นักวิชาการภาษามือ ล่ามภาษามือ นักให้คำปรึกษาเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ นักเทคโนโลยีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ ผู้ช่วยวิจัย นักพัฒนาการเด็ก นักวิทยาศาสตร์การกีฬา นักวิชาการดนตรีไทย นักวิชาการสารสนเทศภูมิศาสตร์ นักวิชาการข้อมูล สมุนไพร⁵⁰

(3) กลุ่มสนับสนุนทั่วไป (ตำแหน่งระดับปฏิบัติการ) ได้แก่ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป นักวิชาการเงินและบัญชี นักวิชาการช่างศิลป์ นักตรวจสอบภายใน นักสุขศึกษา วิศวกร นักวิเคราะห์นโยบายและแผน นักวิชาการเกษตร นักวิชาการสัตวบาล นิติกร นักทรัพยากรบุคคล นักประชาสัมพันธ์ นักวิชาการพัสดุ นักวิชาการสถิติ นักวิเทศสัมพันธ์ นักสังคมสงเคราะห์ นักวิชาการสารสนเทศนักวิชาการพัฒนาคุณภาพ เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม เจ้าหน้าที่พยาบาลทางสัตวแพทย์ ผู้เชี่ยวชาญด้านบริหารสินทรัพย์

(4) กลุ่มสนับสนุนทั่วไป (ตำแหน่งระดับช่วยปฏิบัติการด้านต่างๆ) ได้แก่ ช่างทันตกรรม ช่างเครื่องคอมพิวเตอร์ ช่างพิมพ์ ช่างศิลป์ ช่างเขียนแบบ ช่างเครื่องยนต์ ช่างไฟฟ้า ช่างอิเล็กทรอนิกส์ ช่างเทคนิค ผู้ปฏิบัติงานบริหาร ผู้ปฏิบัติงานการเกษตร ผู้ปฏิบัติงานสัตวบาล ผู้ปฏิบัติงานโสตทัศนศึกษาผู้ปฏิบัติงานห้องสมุด ผู้ปฏิบัติงานอาชีวบำบัด ผู้ปฏิบัติงานวิทยาศาสตร์ ผู้ปฏิบัติงานทันตกรรม ผู้ปฏิบัติงานเภสัชกร ผู้ปฏิบัติงานพยาบาล ผู้ปฏิบัติงานโภชนาการ ผู้ปฏิบัติงานวิทยาศาสตร์การแพทย์ ผู้ปฏิบัติงานรังสีเทคนิค ผู้ปฏิบัติงานกายภาพบำบัด เจ้าหน้าที่ อักษรเบรลล์

⁵⁰ ประกาศมหาวิทยาลัยมหิดล เรื่อง ชื่อตำแหน่ง และมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของพนักงานมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

จากที่ได้กล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล มีความหลากหลายประเภท ส่วนหนึ่งอันเนื่องมาจากการออกนอกระบบของมหาวิทยาลัย ซึ่งจะต้องมีการขยายตัวขององค์กร เพื่อรองรับปริมาณงานตามนโยบายของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยจะต้องมีการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งบริการ และบรรจุแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อมารองรับปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้นด้วย และการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ภายใต้ความหลากหลายของตำแหน่ง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะการกระทำ ความผิดวินัยร่วมกันตามตำแหน่งหน้าที่ที่มีความเชื่อมโยงกัน ซึ่งมหาวิทยาลัยมหิดลจะมีแนวทางในการดำเนินการทางวินัยร่วมกันอย่างไร ซึ่งผู้วิจัยจะได้ศึกษาและกล่าวถึงต่อไป แต่ก่อนอื่นเพื่อให้มีความเข้าใจในภาพรวมของการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยมหิดล ผู้วิจัยจะขอกกล่าวถึงการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยมหิดลว่ามีลักษณะอย่างไร

3.5 การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยมหิดล

จะเห็นได้ว่า มหาวิทยาลัยมหิดล ได้แบ่งส่วนงานออกเป็น สำนักงานสภามหาวิทยาลัย สำนักงานอธิการบดี วิทยาเขต คณะ โดยที่สำนักงานอธิการบดี มีหน้าที่จัดการงานบริหารทั่วไปของมหาวิทยาลัย หรือตามที่สภามหาวิทยาลัยมอบหมาย และสำนักงานอธิการบดี วิทยาเขต คณะ และส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น อาจแบ่งส่วนงานเป็นหน่วยงานภายในของส่วนงานนั้นได้

การบริหารงานของมหาวิทยาลัยโดยให้อธิการบดีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดและรับผิดชอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัยและอาจให้มีรองอธิการบดีหรือผู้ช่วยอธิการบดี ซึ่งจะมีทั้งรองอธิการบดีและผู้ช่วยอธิการบดีตามจำนวนที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด เพื่อทำหน้าที่และรับผิดชอบตามที่อธิการบดีมอบหมายก็ได้ อธิการบดีเป็นผู้แทนของมหาวิทยาลัยในกิจการทั้งปวง ให้อำนาจและหน้าที่บรรจุแต่งตั้ง ดำเนินการทางวินัย และถอดถอนพนักงานมหาวิทยาลัย หรือตามที่สภามหาวิทยาลัยมอบหมาย

โดยสำนักงานสภามหาวิทยาลัย สำนักงานอธิการบดี ให้มีหัวหน้าส่วนงานคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบงานของส่วนงานนั้น และจะให้มีรองหัวหน้าส่วนงานตามจำนวนที่สภามหาวิทยาลัยกำหนดเพื่อทำหน้าที่และรับผิดชอบตามที่หัวหน้าส่วนงานมอบหมายก็ได้ และในวิทยาเขตหนึ่งให้มีรองอธิการบดีที่ได้รับมอบหมายจากอธิการบดีคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบงานของวิทยาเขตตามที่อธิการบดีมอบหมาย

คณะและส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ให้มีคณบดีหรือผู้อำนวยการคนหนึ่ง เป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบงานของส่วนงานนั้น และจะให้ มีรองคณบดีหรือรองผู้อำนวยการ ตามจำนวนที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด เพื่อทำหน้าที่และรับผิดชอบงานตามที่คณบดีหรือผู้อำนวยการมอบหมายก็ได้ ซึ่งปัจจุบันมหาวิทยาลัยมหิดล มีการบริหารจัดการบุคคลเป็น 2 ระบบ คือ

3.5.1 การบริหารจัดการงานบุคคลในระบบราชการ แม้ว่ามหาวิทยาลัยมหิดล จะออกนอกระบบเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแล้ว แต่การบริหารจัดการงานทรัพยากรบุคคลยังคงมี ข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดลร่วมปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ดังนั้น หลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารงานทรัพยากรบุคคลและวินัยสำหรับข้าราชการและลูกจ้างของ ส่วนราชการสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล ยังคงเป็นไปตามระเบียบของทางราชการ ซึ่งได้แก่

3.5.1.1 ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล โดย หลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารงานทรัพยากรบุคคล และวินัยยังคงใช้บังคับตามกฎหมายของส่วน ราชการเหมือนเดิมคือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ผู้มีอำนาจในการบรรจุและแต่งตั้งคือ อธิการบดี เว้นแต่การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ระดับ 10 และ ตำแหน่งศาสตราจารย์ ให้รัฐมนตรีนำเสนอ นายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อ ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง⁵¹

การบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัด มหาวิทยาลัยมหิดล จะมีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา หรือเรียกโดยย่อว่า “ก.พ.อ.” ที่ทำหน้าที่กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลและวินัย ซึ่งประกอบไปด้วย

- 1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธาน
- 2) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และเลขาธิการ ก.พ. เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง
- 3) กรรมการซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิไม่น้อย

กว่าแปดคนแต่ไม่เกินสิบคน

4) กรรมการซึ่งแต่งตั้งจากนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาสองคน อธิการบดี สถาบันอุดมศึกษาสองคน และผู้แทนข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสองคน เป็นกรรมการ

- 5) เลขาธิการคณะกรรมการอุดมศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ

⁵¹ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547.

3.5.1.2 ลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ ที่ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลโดยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารงานทรัพยากรบุคคล และวินัย ก็ยังคงเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 ซึ่งตามระเบียบดังกล่าวกำหนดให้ปลัดกระทรวงการคลัง อธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา หรือผู้ได้รับมอบหมายเป็นผู้มีอำนาจ สั่งบรรจุและแต่งตั้งลูกจ้างประจำเงินงบประมาณดังกล่าว และเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการบรรจุและแต่งตั้ง และเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าว ปลัดกระทรวงการคลังจึงได้มอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งลูกจ้างประจำเงินงบประมาณสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งในที่นี้คือ อธิการบดี⁵²

3.5.2 การบริหารจัดการบุคคลนอกระบบราชการแต่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐ เนื่องจากมหาวิทยาลัยมหิดลมีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ซึ่งไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น⁵³ หลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารทรัพยากรบุคคลและวินัยสำหรับกลุ่มบุคลากรที่ได้เปลี่ยนสถานภาพมาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล และกลุ่มบุคลากรที่จ้างจากเงินรายได้มหาวิทยาลัยอยู่ก่อนที่มหาวิทยาลัยจะออกนอกระบบ ซึ่งยังไม่หมดสัญญาจ้าง

3.5.2.1 พนักงานมหาวิทยาลัย สืบเนื่องจากมหาวิทยาลัยมหิดล ออกนอกระบบมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เพื่อให้การบริหารจัดการงานภายในมหาวิทยาลัยมีความสะดวกและคล่องตัว ลดขั้นตอนการที่เคຍยึดติดกับระบบราชการโดยมากำหนดหลักเกณฑ์ ในการบริหารงานส่วนต่างๆ โดยสภามหาวิทยาลัย และหลังจากที่มหาวิทยาลัยมหิดลออกนอกระบบแล้ว การบริหารงานบุคคลที่ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล จะใช้ระบบพนักงานมหาวิทยาลัย แทนระบบราชการ ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหิดล จึงมีนโยบายที่จะบรรจุและแต่งตั้งผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยโดยผู้มีอำนาจในการบรรจุและแต่งตั้งพนักงานมหาวิทยาลัยคือ อธิการบดี หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากอธิการบดี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งพนักงานมหาวิทยาลัย ส่วนการบรรจุแต่งตั้งตำแหน่งอธิการบดี ให้นายกสภามหาวิทยาลัยเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารงานทรัพยากรบุคคลและ

⁵² ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537.

⁵³ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550.

วินัยของพนักงานมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นไปตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551⁵⁴

โดยมหาวิทยาลัยได้กำหนดลักษณะการจ้างพนักงานมหาวิทยาลัย ซึ่งจะต้องทำสัญญาตามกำหนดระยะเวลาการจ้าง ดังนี้⁵⁵

1) สัญญาระยะแรก ให้มีกำหนดระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี แต่ไม่เกิน 2 ปี โดยวันสิ้นสุดสัญญาให้เป็นวันที่ 30 กันยายน (เช่น จ้างงานวันที่ 1 มีนาคม 2550 สัญญาอาจจะสิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2551 หรือ 30 กันยายน 2552)

2) สัญญาระยะที่สอง กำหนดให้มี 2 ประเภท คือ

(1) สัญญาที่มีระยะเวลาการจ้างจนครบเกษียณอายุงาน กำหนดให้สิ้นสุดสัญญาในวันที่ 30 กันยายน ของปีที่มีอายุครบเกษียณอายุงาน

(2) สัญญาที่มีกำหนดระยะเวลา กำหนดให้สิ้นสุดสัญญาในวันที่ 30 กันยายน ของปีที่มีผู้นั้นครบสัญญา

ทั้งนี้ การเลือกประเภทสัญญาและกำหนดระยะเวลาของสัญญา ให้เป็นการตกลงร่วมกันระหว่างผู้ให้สัญญาและผู้รับสัญญา

การบริหารงานบุคคลของพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล จะมีคณะกรรมการบริหารทรัพยากรบุคคลคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “ก.บ.ค.” ที่ทำหน้าที่กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลและวินัย ซึ่งประกอบไปด้วย อธิการบดี เป็นประธานกรรมการ รองอธิการบดีทุกคน เป็นกรรมการ หัวหน้าส่วนงาน เป็นกรรมการ ประธานสภาคณาจารย์ เป็นกรรมการ กรรมการที่เลือกมาจากผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย จำนวนไม่เกินห้าคน ซึ่งได้มาจากการเลือกของกรรมการข้างต้นเป็นกรรมการ

3.5.2.2 พนักงานมหาวิทยาลัย (ชื่อส่วนงาน) หลังจากที่มีมหาวิทยาลัยมหิดล ได้มีนโยบายในการบรรจุและแต่งตั้งผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล เป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ส่วนงานต่างๆ ก็ได้รับนโยบายของมหาวิทยาลัยในการบรรจุและแต่งตั้งพนักงานมหาวิทยาลัยแต่จะใช้ชื่อของส่วนงานต่อท้ายพนักงานมหาวิทยาลัย ผู้มีอำนาจบรรจุและแต่งตั้งคือ หัวหน้าส่วนงาน หรือผู้ที่หัวหน้าส่วนงานมอบหมาย โดยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารงานทรัพยากรบุคคลและวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัย (ชื่อส่วนงาน) เป็นไปตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดลว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย (ชื่อส่วนงาน) พ.ศ. 2551⁵⁶ และข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานในส่วนงาน พ.ศ. 2552⁵⁷

⁵⁴ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551.

⁵⁵ กองการเจ้าหน้าที่. (2552). *คู่มือพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล*. หน้า 19.

⁵⁶ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย (ชื่อส่วนงาน) พ.ศ. 2551.

ประกอบกับข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551

โดยมหาวิทยาลัยได้กำหนดลักษณะการจ้าง และการบริหารงานบุคคลและวินัย พนักงานมหาวิทยาลัย (ชื่อส่วนงาน) เหมือนกับระบบพนักงานมหาวิทยาลัย ดังนี้

1) สัญญาระยะแรก ให้มีกำหนดระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี แต่ไม่เกิน 2 ปี โดยวันสิ้นสุดสัญญาให้เป็นวันที่ 30 กันยายน (เช่น จ้างงานวันที่ 1 มีนาคม 2550 สัญญาอาจจะสิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2551 หรือ 30 กันยายน 2552)

2) สัญญาระยะที่สอง กำหนดให้มี 2 ประเภท คือ

(1) สัญญาที่มีระยะเวลาการจ้างจนครบเกษียณอายุงาน กำหนดให้สิ้นสุดสัญญาในวันที่ 30 กันยายน ของปีที่มีอายุครบเกษียณอายุงาน

(2) สัญญาที่มีกำหนดระยะเวลา กำหนดให้สิ้นสุดสัญญาในวันที่ 30 กันยายน ของปีที่มีอายุครบสัญญา

ทั้งนี้ การเลือกประเภทสัญญาและกำหนดระยะเวลาของสัญญา ให้เป็นการตกลงร่วมกันระหว่างผู้ให้สัญญาและผู้รับสัญญา

การบริหารงานบุคคลของพนักงานมหาวิทยาลัย (ชื่อส่วนงาน) จะมีคณะกรรมการบริหารทรัพยากรบุคคลคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “ก.บ.ค.” ที่ทำหน้าที่กำหนดอำนาจ และหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลและวินัย ซึ่งประกอบไปด้วย อธิการบดี เป็นประธานกรรมการ รองอธิการบดีทุกคน เป็นกรรมการ หัวหน้าส่วนงาน เป็นกรรมการ ประธานสภาคณาจารย์ เป็นกรรมการ กรรมการที่เลือกมาจากผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย จำนวนไม่เกินห้าคน ซึ่งได้มาจากการเลือกของกรรมการข้างต้นเป็นกรรมการ

3.5.2.3 พนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้ ซึ่งจ้างจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยมหิดล ก่อนที่มหาวิทยาลัยมหิดลจะออกนอกระบบซึ่งยังไม่หมดสัญญาจ้างโดยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารงานทรัพยากรบุคคลและวินัยพนักงานมหาวิทยาลัยเป็นไปตามระเบียบมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2528 ประกอบกับข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย (ชื่อส่วนงาน) พ.ศ. 2551 ผู้มีอำนาจในการบรรจุและแต่งตั้งคือ อธิการบดี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพนักงานมหาวิทยาลัย (ก.พ.ม.)⁵⁸

⁵⁷ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานในส่วนงาน พ.ศ. 2552.

⁵⁸ ระเบียบมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2528.

ลักษณะการจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้ มีดังนี้

- 1) พนักงานมหาวิทยาลัยประจำที่มีสัญญาการจ้างตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป
- 2) พนักงานมหาวิทยาลัยชั่วคราวที่มีสัญญาการจ้างไม่ถึง 5 ปี
- 3) พนักงานมหาวิทยาลัยไม่เต็มเวลา (Part – time)

การบริหารงานบุคคลของพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดลเงินรายได้ตามระเบียบมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย พนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2528 จะมีคณะกรรมการพนักงานมหาวิทยาลัย เรียกโดยย่อว่า “ก.พ.ม.” ที่ทำหน้าที่กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล และวินัย ซึ่งประกอบไปด้วย อธิการบดี เป็นประธาน รองอธิการบดี เป็นกรรมการ คณบดี เป็นกรรมการ ผู้อำนวยการสถาบันและสำนักงาน เป็นกรรมการ ประธานคณะกรรมการพนักงานมหาวิทยาลัย (อ.พ.ม.) เป็นกรรมการและเลขานุการ

จะเห็นได้ว่าการบริหารจัดการบุคคลของมหาวิทยาลัยมหิดลมี 2 ระบบ คือ

1) การบริหารจัดการบุคคลในระบบราชการ ได้แก่ ประเภทข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล และลูกจ้างของส่วนราชการสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล โดยได้รับเงินเดือนค่าจ้าง และเงินอื่นที่เกี่ยวข้อง ผ่านมหาวิทยาลัย โดยเบิกจ่ายจากเงินงบประมาณแผ่นดิน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างของส่วนราชการมาใช้บังคับ แล้วแต่กรณี ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับในเรื่องการบริหารงานบุคคลรวมทั้งกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล จะใช้บังคับตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ส่วนกฎหมายที่ใช้บังคับในเรื่องการบริหารงานบุคคลรวมทั้งกฎหมายว่าด้วยวินัยของลูกจ้างของส่วนราชการสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล จะใช้บังคับตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 และ **2) การบริหารจัดการบุคคลนอกระบบราชการแต่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐ** ได้แก่ ประเภทบุคลากรที่ได้เปลี่ยนสถานภาพมาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล คือ พนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล(เงินอุดหนุน)โดยแหล่งเงินที่ใช้ในการจ้างจะได้รับการจัดสรรจากงบประมาณเพื่อการจ้างและสวัสดิการจากรัฐบาล และพนักงานมหาวิทยาลัย (ชื่อส่วนงาน) โดยแหล่งเงินที่ใช้ในการจ้างจะเป็นความรับผิดชอบของแต่ละส่วนงาน ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับในเรื่องการบริหารงานบุคคลรวมทั้งกฎหมายว่าด้วยวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล จะใช้บังคับตาม ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551 และในขณะเดียวกันยังมีกลุ่มบุคลากรที่จ้างจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย ซึ่งยังไม่หมดสัญญาจ้าง ได้แก่ พนักงานมหาวิทยาลัยที่จ้างจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยตามระเบียบมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2528 ที่จะต้องอยู่

ในส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลของมหาวิทยาลัยมหิดล เนื่องจากตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย (ชื่อส่วนงาน) พ.ศ. 2551⁵⁹ ในบทเฉพาะกาล ข้อ 9 กำหนดให้พนักงานเงินรายได้ซึ่งส่วนงานได้จ้างให้ปฏิบัติงานอยู่ก่อนวันที่ข้อบังคับนี้ใช้บังคับและยังไม่ครบกำหนดการจ้าง ให้เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้และปฏิบัติงานอยู่ต่อไปจนกว่าจะครบการจ้าง ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับในเรื่องการบริหารงานบุคคลรวมทั้งกฎหมายว่าด้วยวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้ ให้ใช้บังคับตามระเบียบมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2528 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งประกาศ คำสั่งที่ออกตามระเบียบดังกล่าว มาใช้บังคับกับพนักงานเงินรายได้ หมายความว่าส่วนงานจะต้องจ้างพนักงานเงินรายได้ต่อไปจนกว่าจะครบสัญญาการจ้าง ซึ่งอาจจะใช้เวลาอีก 3 ปี 5 ปี หรือจนกว่าจะเกษียณก็ได้ จึงเกิดปัญหาความยุ่งยากในการที่จะต้องบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลกลุ่มนี้อีกต่อไป

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการออกนอกระบบของมหาวิทยาลัยของรัฐมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เพื่อให้การบริหารจัดการงานภายในมหาวิทยาลัยโดยมีระบบในลักษณะปกครองตนเอง มีความคล่องตัว และมีความเป็นอิสระทั้งในด้านระบบบริหารงานบุคคล การบริหารการเงินและทรัพย์สิน แต่ในทางปฏิบัติยังคงยึดโยงกับหลักเกณฑ์ วิธีการตามระเบียบ และข้อบังคับของบุคลากรในแต่ละประเภท ที่แตกต่างกัน ส่งผลให้ระบบการบริหารจัดการงานบุคคลมีความแตกต่างกันเนื่องจากการบริหารงานบุคคลของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล แต่ละประเภทมีคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ในการกำหนดอำนาจหน้าที่การบริหารงานบุคคลและวินัย คนละชุดกัน ฉะนั้นมาตรฐานในการบริหารงานบุคคลจึงมีความแตกต่างกัน ซึ่งการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยมหิดล ควรที่จะอยู่ในรูปแบบขององค์กรกลางเพื่อให้การบริหารงานบุคคล มีความเป็นเอกภาพ ป้องกันปัญหาความเหลื่อมล้ำ ความลักลั่น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเท่าเทียมกันในการบริหารงานบุคคลทั้งระบบ

อย่างเช่นในเรื่องวินัย ซึ่งเป็นกรอบและเป็นคู่มือในการบริหารงานบุคคล ในการที่จะควบคุมความประพฤติของบุคคลอยู่ในความเรียบร้อย แต่เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายคนละฉบับแตกต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาความแตกต่างในบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล แต่ละประเภท รวมทั้งผลกระทบในเรื่องสิทธิประโยชน์ระหว่างการดำเนินการทางวินัยกรณีถูกสั่งพักราชการ ดังจะกล่าวต่อไป

⁵⁹ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย (ชื่อส่วนงาน) พ.ศ. 2551.

3.6 วินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล

เนื่องจากการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยมหิดล โดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการตามระเบียบและข้อบังคับที่แตกต่างกัน วินัยซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานบุคคล และเป็นกรอบในการบริหารงานบุคคลแต่ละประเภทให้มีประสิทธิภาพ ก็มีความแตกต่างกันในเรื่องของฐานความคิด บทลงโทษ และสิทธิประโยชน์ระหว่างถูกสั่งพักราชการ ดังนี้

3.6.1 วินัยและการรักษาวินัยของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล

วินัยและการรักษาวินัยของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล ได้แก่บทบัญญัติทางวินัยที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547⁶⁰ ในส่วนของวินัยและการรักษาวินัยโดยกำหนดให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาต้องรักษาวินัยและจรรยาบรรณโดยเคร่งครัด ดังต่อไปนี้

1) สนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยด้วยความบริสุทธิ์ใจ

2) ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เทียงธรรม ขยันหมั่นเพียร และดูแลเอาใจใส่รักษาประโยชน์ของทางราชการ และห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตนไม่ว่าจะ โดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งการปฏิบัติหรือการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่น ได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

3) ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของทางราชการ ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบ แบบแผนของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของทางราชการ หรือขาดการเอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

4) ไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชาการรายงานโดยปกปิดข้อความซึ่งควรต้องแจ้ง ถือว่าเป็นการรายงานเท็จด้วย โดยการรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

5) ประพฤติเป็นแบบอย่างที่ดี มีความสุภาพเรียบร้อย วางตนให้เหมาะสมกับวัฒนธรรมอันดีงามของสังคมไทย อุทิศเวลาให้กับทางราชการอย่างเต็มที่ รักษาความสามัคคีช่วยเหลือเกื้อกูลในการปฏิบัติหน้าที่ราชการระหว่างผู้ร่วมปฏิบัติราชการด้วยกัน การกลั่นแกล้ง

⁶⁰ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547.

การดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่ ข่มเหง ผู้ร่วมปฏิบัติราชการ นักเรียน นิสิต นักศึกษา หรือประชาชนอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

6) ไม่กระทำการ หรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาประโยชน์อันอาจทำให้เสื่อมเสีย ความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน การกระทำดังกล่าวให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัย

7) จะต้องไม่เป็นกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือดำรงตำแหน่งอื่นที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้น ในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท เว้นแต่เป็นการปฏิบัติราชการหรือได้รับมอบหมายจากอธิการบดี

8) จะต้องรักษาชื่อเสียงของตนและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใดๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว ซึ่งการทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

9) จะต้องปฏิบัติตามจรรยาบรรณตามที่สภาสถาบันอุดมศึกษากำหนด โดยในการกำหนดจรรยาบรรณดังกล่าว ให้สภาสถาบันอุดมศึกษารับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาประกอบด้วย โดยจรรยาบรรณที่กำหนดขึ้น จะกำหนดว่าการประพฤติผิดจรรยาบรรณในเรื่องใดเป็นความผิดวินัยหรือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงด้วยก็ได้

10) ผู้ใดประพฤติผิดจรรยาบรรณที่เป็นความผิดวินัยหรือผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ดำเนินการทางวินัย ถ้าการประพฤติผิดจรรยาบรรณนั้นไม่เป็นความผิดวินัยให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตักเตือน สั่งให้ดำเนินการให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนด หรือทำทัณฑ์บน และผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำตักเตือน ดำเนินการให้ถูกต้อง หรือฝ่าฝืนทัณฑ์บน ให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัย หลักเกณฑ์และวิธีการในการตักเตือน การมีคำสั่ง หรือการทำทัณฑ์บนตามดังกล่าวให้เป็นไปตามข้อบังคับที่สภาสถาบันอุดมศึกษากำหนด

11) ผู้บังคับบัญชาผู้ใดเมื่อปรากฏว่ามีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ใดกระทำผิดวินัยละเลยไม่ดำเนินการทางวินัยตามที่กำหนดไว้ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาผู้ใดกลั่นแกล้งผู้ใต้บังคับบัญชาในการกล่าวหาหรือดำเนินการทางวินัย ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ระดับโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา มี 5 สถาน คือ (1) ภาคทัณฑ์ (2) ตัดเงินเดือน (3) ลดขั้นเงินเดือน (4) ปลดออก (5) ไล่ออก (ผู้ที่ถูกลงโทษปลดออกให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนผู้นั้นลาออกจากราชการ)

จากกฎหมายลักษณะวินัยและระดับโทษของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาแล้ว ยังมีผลกระทบเรื่องสิทธิประโยชน์ระหว่างถูกสั่งพักราชการของข้าราชการพลเรือนในสถาบัน อุดมศึกษา กล่าวคือ ให้งดจ่ายเงินเดือน นับแต่วันให้พักราชการเป็นต้นไป และหากปรากฏว่า ข้าราชการผู้ถูกสั่งพักนั้นมีได้กระทำความผิด และไม่มีมลทินหรือมัวหมองให้จ่ายเงินเดือนเต็ม แต่ถ้าหากปรากฏว่ามีมลทินมัวหมอง หรือถูกลงโทษไม่ถึงกับปลดออกหรือไล่ออก ให้จ่ายเงินเดือน ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนก่อนวันให้พักราชการ แต่ถ้าผู้ถูกสั่งพักราชการได้กระทำความผิดและ ถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ห้ามมิให้จ่ายเงินเดือน⁶¹ การเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปี โดย ในรอบครึ่งปีหากถูกสั่งพักราชการเกินกว่าสองเดือนจะไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือน⁶²

3.6.2 วินัยและการรักษาวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล (พนักงานมหาวิทยาลัยเงิน อุดหนุน และพนักงานมหาวิทยาลัย (ส่วนงาน)) ได้แก่ บทบัญญัติทางวินัยที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ มหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551⁶³ ในส่วนของ จรรยาบรรณและวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล โดยกำหนดให้พนักงานมหาวิทยาลัย ต้องปฏิบัติและรักษาจรรยาบรรณและวินัยโดยเคร่งครัด ดังต่อไปนี้

- 1) ปฏิบัติหน้าที่ของตนตามนโยบาย คำสั่ง กฎ ข้อบังคับ ประกาศและแบบธรรมเนียม ของมหาวิทยาลัย รวมทั้งต้องถือและปฏิบัติตามจรรยาบรรณของพนักงานมหาวิทยาลัย
- 2) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม ห้ามพนักงานมหาวิทยาลัยอาศัย หรือยินยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ของตนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ ตนเองหรือผู้อื่น
- 3) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เอาใจใส่ ระวังรักษาผลประโยชน์ของ มหาวิทยาลัย และต้องไม่ประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่
- 4) รักษาความลับของมหาวิทยาลัย
- 5) อุทิศเวลาให้แก่งานของมหาวิทยาลัยและต้องปฏิบัติงานตรงต่อเวลาอย่างสม่ำเสมอ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่มิได้
- 6) ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย และ ข้อบังคับของมหาวิทยาลัย แต่ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เกิดความเสียหายแก่

⁶¹ พระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. 2502.

มาตรา 21 แห่งพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะ เดียวกัน พ.ศ. 2535.

⁶² ข้อ 8(3) ของกฎ ก.พ.ว่าด้วยการเลื่อนขึ้นเงินเดือน พ.ศ. 2552.

⁶³ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551.

มหาวิทยาลัยหรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของมหาวิทยาลัยจะเสนอความเห็นทันทีเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้นก็ได้และเมื่อได้เสนอความเห็นแล้ว ถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิมผู้ได้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม

7) ไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา การรายงานโดยปกปิดข้อความซึ่งควรต้องแจ้งถือว่าเป็นการรายงานเท็จด้วย

8) สุภาพเรียบร้อย รักษาความสามัคคี ช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ระหว่างพนักงานมหาวิทยาลัยและผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย และไม่กระทำการอย่างใดที่เป็นการก่อกวนก่อกองกัน

9) ให้การต้อนรับ ให้ความสะดวก ให้ความเป็นธรรมและสงเคราะห์แก่ผู้ติดต่อเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนโดยไม่ชักช้า และด้วยความสุภาพเรียบร้อย โดยไม่ดูหมิ่นเหยียดหยามข่มเหงหรือกดขี่ผู้มาติดต่องานของมหาวิทยาลัย

10) ไม่กระทำการหรือยินยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาประโยชน์อันอาจทำให้เสื่อมเสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ของตน

11) รักษาชื่อเสียงของตนและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ของตนมิให้เสื่อมเสียและไม่กระทำการใดๆ อันทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงของมหาวิทยาลัย

12) ไม่ปฏิบัติงานอื่นใด ซึ่งจะเป็นการขัดกับวัตถุประสงค์หรือผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย

13) รักษาจรรยาบรรณพนักงานมหาวิทยาลัย โดยมุ่งประสงค์ให้เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยที่ดี มีเกียรติและศักดิ์ศรีในเรื่องดังต่อไปนี้ คือ การยืนหยัดและทำในสิ่งที่ถูกต้อง ความซื่อสัตย์สุจริตและความรับผิดชอบ การปฏิบัติงานในหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ การปฏิบัติงานโดยไม่เลือกปฏิบัติ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน การประพฤติผิดจรรยาบรรณอย่างใด ถือเป็นความผิดวินัยหรือวินัยอย่างร้ายแรง

14) การกระทำผิดวินัยต่อไปนี้ถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(1) กระทำผิดวินัยกรณีใดกรณีหนึ่งอันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่มหาวิทยาลัยอย่างร้ายแรง

(2) ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าเจ็ดวัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือมีเหตุการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง กฎ ข้อบังคับ ประกาศและแบบธรรมเนียมของมหาวิทยาลัย

(3) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ ซึ่งถือว่าเป็นการทุจริตต่อหน้าที่

(4) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ หรือประมาทเลินเล่อในหน้าที่จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่มหาวิทยาลัยอย่างร้ายแรง

(5) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(6) ประพฤติผิดจรรยาบรรณของพนักงานมหาวิทยาลัยอย่างร้ายแรง

ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ให้ความเป็นธรรมต่อผู้ได้บังคับบัญชาเสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้ได้บังคับบัญชามีวินัย ป้องกันมิให้ผู้ได้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย และดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ได้บังคับบัญชา ซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามความในข้อนี้ หรือปฏิบัติหน้าที่โดยไม่สุจริตให้ถือว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัย ระดับโทษทางวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล มี 4 สถาน คือ (1) ภาคทัณฑ์ (2) ตัดเงินเดือน (3) งดการเลื่อนเงินเดือนประจำปีในปีที่ถูกลงโทษทางวินัย (4) ปลดออก การลงโทษจะต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด และมีให้เป็นไปด้วยความพยายามโดยอคติ หรือโทสจริต หรือลงโทษผู้ที่ไม่ได้กระทำผิด และการลงโทษให้ทำเป็นคำสั่ง และในคำสั่งลงโทษให้แสดงการกระทำที่เป็นความผิดทางวินัยรวมถึงระบุกรณีที่อยู่อุทธรณ์และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ด้วย

การกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ให้ลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรืองดการเลื่อนเงินเดือนประจำปีในปีที่ถูกลงโทษทางวินัย ให้เหมาะสมกับการกระทำผิด และหากมีเหตุลดหย่อนผ่อนโทษจะนำมาประกอบการพิจารณาลงโทษด้วยก็ได้ แต่จะใช้เหตุดังกล่าวมาเป็นเหตุลดโทษมิได้ ซึ่งการกระทำผิดวินัย ซึ่งผู้บังคับบัญชาเห็นว่าสมควรให้ลงโทษภาคทัณฑ์ ให้ผู้สั่งลงโทษกำหนดระยะเวลาในการลงโทษภาคทัณฑ์ไว้ด้วย ส่วนการกระทำความผิดเล็กน้อยให้ผู้บังคับบัญชาอาจดโทษและตัดเดือนด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ลงโทษปลดออก

จากกฎหมายลักษณะวินัยและระดับโทษของพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดลแล้วในเรื่องของสิทธิประโยชน์ระหว่างถูกสั่งพักราชการของพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดลนั้นถือว่าไม่กระทบสิทธิ อย่างเช่นในเรื่องการเลื่อนขึ้นเงินเดือน ถือว่าไม่ขาดคุณสมบัติเนื่องจากไม่มีกำหนดห้ามการเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานมหาวิทยาลัยในระหว่างถูกสั่งพักราชการ

3.6.3 วินัยและการรักษาวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย (ที่จ้างก่อนที่ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย (ชื่อส่วนงาน) พ.ศ. 2551 จะใช้บังคับ) ได้แก่ บทบัญญัติทางกฎหมายวินัยที่กำหนดไว้ในระเบียบมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2528⁶⁴ ในส่วนของวินัยและการรักษาวินัย โดยกำหนดให้พนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้ต้องปฏิบัติและรักษาวินัย โดยเคร่งครัดเสมอ และหากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ถือว่าเป็นการผิดวินัยจะต้องได้รับโทษตามที่กำหนดไว้ โดยวินัยที่จะต้องปฏิบัติโดยเคร่งครัดมีดังต่อไปนี้

- 1) สนับสนุนนโยบายของทางราชการ
- 2) ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เกิดผลดีแก่ทางราชการ
- 3) ปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการ โดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ
- 4) รักษาความลับของทางราชการ
- 5) ปฏิบัติงาน โดยมีให้การข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือคน เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปเป็นผู้สั่งให้กระทำหรืออนุญาตให้กระทำเป็นพิเศษชั่วคราว
- 6) ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ
- 7) สุภาพเรียบร้อยและรักษาความสามัคคี ระหว่างเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัย และช่วยเหลือซึ่งกันและกันในหน้าที่ราชการ
- 8) ต้อนรับ ให้ความสะดวก ให้ความเป็นธรรม แก่ผู้มาติดต่อราชการอันเกี่ยวกับหน้าที่ของตน
- 9) ไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา การรายงานโดยปกปิดข้อความซึ่งควรรายงานถือว่าเป็นการรายงานเท็จด้วย
- 10) ไม่ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ
- 11) ไม่กระทำการใดๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว เช่น ประพฤติตนเป็นคนเสเพล เสพของมีเงินเมากจนไม่สามารถครองสติได้ หมกมุ่นในการพนัน หรือเล่นการลงแชร์
- 12) ไม่เคลื่อนย้ายทรัพย์สินของทางราชการออกนอกสถานที่ทำงาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือล่วงหน้าจากอธิการบดี
- 13) ไม่ใช้ทรัพย์สินของทางราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือผู้อื่น
- 14) ไม่อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ของตน ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น

⁶⁴ ระเบียบมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2528.

15) ไม่ประมาทเดินเล่นในหน้าที่ราชการ

16) ไม่ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ การปฏิบัติหรือหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมีชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ ถือว่าเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

17) ไม่ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกัน เป็นเวลาเกินกว่า เจ็ดวัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

18) ไม่กระทำหรือยินยอมให้ผู้อื่นกระทำการใด อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

19) ไม่กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่ต่ำกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือให้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

การกระทำความผิดวินัยตามข้อ 1) ถึงข้อ 15) ถือว่าเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง แต่การกระทำความผิดวินัยตามข้อ 16) ถึงข้อ 19) ถือว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ระดับโทษผิดวินัย มี 3 สถาน คือ (1) วากกล่าวตักเตือนด้วยวาจา หรือภาคทัณฑ์เป็นหนังสือ (2) ตัดเงินเดือน (3) ปลดออก

พนักงานมหาวิทยาลัยผู้ใด ที่กระทำผิดวินัยไม่ถึงขั้นเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้อธิการบดีสั่งลงโทษ วากกล่าวตักเตือน ภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือน แต่ทั้งนี้ การสั่งตัดเงินเดือนให้กระทำได้ไม่เกินร้อยละสิบ ของเงินเดือนหรือค่าตอบแทนที่จะได้รับในแต่ละเดือนเป็นเวลาไม่เกินสี่เดือน ส่วนพนักงานมหาวิทยาลัยผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจะต้องได้รับโทษปลดออก

พนักงานมหาวิทยาลัยผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและอธิการบดีเห็นว่า กรณีมีมูลควรสอบสวน ให้อธิการบดีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนโดยไม่ชักช้า โดยหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนพิจารณาให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการพนักงานมหาวิทยาลัย (ก.พ.ม.) กำหนด ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนหรืออธิการบดีเห็นว่า พนักงานมหาวิทยาลัยผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง สมควรลงโทษถึงปลดออก ให้อธิการบดีส่งเรื่องให้ ก.พ.ม.พิจารณา เมื่อ ก.พ.ม. มีมติประการใดให้อธิการบดีสั่งตามนั้น และพนักงานมหาวิทยาลัยผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่ ก.พ.ม. กำหนด หรือให้ถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชา หรือต่อคณะกรรมการสอบสวน จะดำเนินการโดยไม่สอบสวนก็ได้

จากกฎหมายลักษณะวินัยและระดับโทษของพนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยแล้วในเรื่องผลกระทบเรื่องสิทธิประโยชน์ระหว่างถูกสั่งพักราชการของพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดลในเรื่องการเลื่อนขั้นเงินเดือน ถือว่าไม่ขาดคุณสมบัติเนื่องจากในเรื่องการเลื่อนขั้นเงินเดือนไม่มีกำหนดห้ามการเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานมหาวิทยาลัยในระหว่างถูกสั่งพักราชการ

3.6.4 วินัยและการรักษาวินัยของลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ ได้แก่ บทบัญญัติทางวินัยที่กำหนดไว้ในระเบียบ กระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537⁶⁵ ในส่วนของวินัยและการรักษาวินัย โดยลูกจ้างประจำต้องรักษาวินัยโดยเคร่งครัด ดังต่อไปนี้

1) สนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยด้วยความบริสุทธิ์ใจ

2) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม ห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตนไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

3) ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ

4) ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอดสาหะ เอาใจใส่ ระวังระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ และต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ การประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

5) ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

6) สนใจและรับทราบเหตุการณ์เคลื่อนไหวอันอาจเป็นภัยอันตรายต่อประเทศชาติและต้องป้องกันภัยอันตรายซึ่งจะบังเกิดแก่ประเทศชาติจนเต็มความสามารถ

7) รักษาความลับของทางราชการ การเปิดเผยความลับของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการ อย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

8) ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมาย และระเบียบของทางราชการ โดยไม่ขัดขืนหรือหลีกเลี่ยง แต่ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เสียหายแก่ราชการ หรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการจะเสนอความเห็น

⁶⁵ ระเบียบ กระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537.

เป็นหนังสือทันทีเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้นก็ได้ และเมื่อได้เสนอความเห็นแล้ว ถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิม ลูกจ้างประจำผู้อยู่ได้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม การขัดคำสั่งหรือหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการ โดยชอบ ด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

9) ปฏิบัติราชการโดยมิให้เป็นการกระทำการข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือตน เว้นแต่ ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปเป็นผู้สั่งให้กระทำหรือได้รับอนุญาตเป็นพิเศษชั่วคราว

10) ไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา การรายงานโดยปกปิดข้อความซึ่งควรต้องแจ้ง ถือว่าเป็นการรายงานเท็จด้วย การรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการ อย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

11) ถู้อและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ และให้นำ จรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือนที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน มาใช้บังคับแก่ลูกจ้างประจำโดยอนุโลม

12) อุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการจะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการมิได้ การละทิ้ง หรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุผล อันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

13) สุภาพเรียบร้อย รักษาความสามัคคี และไม่กระทำการอย่างใดที่เป็นการกลั่นแกล้ง กัน และต้องช่วยเหลือกันในการปฏิบัติราชการระหว่างลูกจ้างประจำด้วยกันและผู้ร่วมปฏิบัติ ราชการ

14) ต้อนรับให้ความสะดวก ให้ความเป็นธรรมและให้การสงเคราะห์แก่ประชาชน ผู้ติดต่อราชการเกี่ยวกับหน้าที่ของตนโดยไม่ชักช้า และด้วยความสุภาพเรียบร้อย ห้ามมิให้ดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่ หรือข่มเหงประชาชนผู้ติดต่อราชการ การดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่ หรือข่มเหง ประชาชนผู้ติดต่อราชการอย่างร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

15) ไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสีย ความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน

16) ไม่เป็นกรรมการผู้จัดการหรือผู้จัดการหรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงาน คล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท

17) วางตนเป็นกลางทางการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและในการปฏิบัติภารกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน กับจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการด้วยโดยอนุโลม

18) รักษาชื่อเสียงของตนและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใดๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือให้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

เมื่อมีการกล่าวหาโดยปรากฏตัวผู้กล่าวหา หรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าลูกจ้างประจำผู้ใดกระทำความผิดวินัยโดยยังไม่มีพยานหลักฐาน ให้ผู้บังคับบัญชารีบดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูล ก็ให้ยุติเรื่องได้ ถ้าเห็นว่ากรณีมีมูลก็ให้ดำเนินการทางวินัยทันที ผู้บังคับบัญชาผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามหมวดนี้หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวโดยไม่สุจริต ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย และระดับโทษทางวินัยของลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ มี 5 สถาน คือ (1) ภาคทัณฑ์ (2) ตัดค่าจ้าง (3) ลดขั้นค่าจ้าง (4) ปลดออก (5) ไล่ออก

การลงโทษลูกจ้างประจำให้ทำเป็นคำสั่ง ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด และมีให้เป็นไปโดยความพยายาม โดยอคติ หรือโดยโทสะจริต หรือลงโทษผู้ที่ไม่มี ความผิด ในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษได้กระทำความผิดวินัยในกรณีใดตามข้อใด

จากกฎหมายลักษณะวินัยและระดับโทษของลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ ซึ่งสิทธิประโยชน์ระหว่างลูกจ้างพักราชการของลูกจ้างประจำเงินงบประมาณให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยอนุโลม⁶⁶ โดยให้คงจ่ายเงินเดือน นับแต่วันให้พักราชการเป็นต้นไป และหากปรากฏว่าลูกจ้างประจำเงินงบประมาณผู้ถูกสั่งพักนั้นมิได้กระทำความผิด และไม่มียกเว้นหรือมัวหมองให้จ่ายเงินเดือนเต็ม แต่ถ้าหากปรากฏว่ามีมียกเว้นหรือมัวหมองหรือถูกลงโทษไม่ถึงกับปลดออกหรือไล่ออก ให้จ่ายเงินเดือนไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนก่อนวันให้พักราชการ แต่ถ้าผู้ถูกสั่งพักราชการได้กระทำความผิดและถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ห้ามมิให้จ่ายเงินเดือน⁶⁷ ส่วนการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี โดยในรอบครึ่งปีหากถูกสั่งพักราชการเกินกว่าสองเดือน จะไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือน⁶⁸

⁶⁶ ข้อ 55 วรรคห้า แห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537.

⁶⁷ พระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. 2502.

จะเห็นได้ว่ากฎหมายว่าด้วยวินัยที่ใช้บังคับกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายคนละฉบับซึ่งมีทั้งคล้ายกันและแตกต่างกัน โดยเฉพาะระดับโทษที่มีความแตกต่างกัน ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในระบบการบริหารงานบุคคลภายในมหาวิทยาลัยมหิดล โดยการบริหารงานบุคคลภายในองค์กรเดียวกันควรได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน ซึ่งความแตกต่างในบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล แต่ละประเภท ส่งผลให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายกรณีที่มีการทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย เนื่องจาก บทกฎหมายที่ให้อำนาจแก่ผู้บังคับบัญชาในการดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาในแต่ละประเภทถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายคนละฉบับ จึงต้องมีการดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาในแต่ละประเภทแตกต่างกัน โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยคนละชุดกัน ซึ่งการสอบสวนวินัยโดยคณะกรรมการสอบสวนคนละชุดกันนั้น ทำให้ผลการพิจารณาโทษอาจมีความแตกต่างกันทั้งๆ ที่เป็นการทำความผิดวินัยในเรื่องเดียวกัน มูลเดียวกัน และทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำในการบริหารงานบุคคลในเรื่องการดำเนินการทางวินัย และทำให้เกิดปัญหาการขาดเอกภาพของระบบการบริหารงานบุคคลในภาพรวม แต่ถ้ากรณีการทำความผิดวินัยร่วมกัน หากมีการดำเนินการทางวินัยโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกันเพื่อร่วมกันสอบสวนพิจารณาก็จะทำให้ผลการสอบสวนได้ข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติอย่างเดียวกัน ก่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการบริหารงานบุคคลอย่างแท้จริง เป็นการดำเนินการทางวินัยในระบบเดียวกัน ซึ่งการดำเนินการทางวินัยร่วมกันดังกล่าวจะสามารถใช้บังคับกฎหมายร่วมกันได้หรือไม่ นั้น ซึ่งผู้วิจัยจะได้ศึกษาจากการดำเนินการทางวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล รวมถึงวิวัฒนาการในการดำเนินการทางวินัยของมหาวิทยาลัยมหิดล ต่อไป

3.7 การดำเนินการทางวินัยร่วมกันและวิวัฒนาการในการดำเนินการทางวินัยร่วมกันของมหาวิทยาลัยมหิดล

3.7.1 การดำเนินการทางวินัยร่วมกันของมหาวิทยาลัยมหิดล หมายถึง การดำเนินการทั้งหลายที่กระทำเป็นพิธีการตามที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับกำหนดของมหาวิทยาลัยมหิดล เมื่อมีการกล่าวหาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พนักงานมหาวิทยาลัยหรือลูกจ้างถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกัน ซึ่งได้แก่ การตั้งเรื่องกล่าวหา การสืบสวนหรือสอบสวน การพิจารณา

พระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. 2535, มาตรา 21.

⁶⁸ ข้อ 8 (3) ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. 2552.

ความผิดและลงโทษ และการดำเนินการต่างๆ ระหว่างการสอบสวนพิจารณาความผิด เช่น ให้พักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อน วินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย คือ การควบคุมความประพฤติให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผน โดยจุดมุ่งหมายของการสอบสวน เพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรม เปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงและนำพยานหลักฐาน แก้อรรถกล่าวหา และเป็นหลักประกันความเป็นธรรม

มหาวิทยาลัยมหิดล เดิมเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ ที่เป็นส่วนราชการ และอยู่ในกำกับดูแลของทบวงมหาวิทยาลัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520 โดยมีการบริหารจัดการงานภายในมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการในสถาบันอุดมศึกษาดังกล่าว จะใช้บังคับตามกฎหมายของส่วนราชการ ในขณะเดียวกันลูกจ้างของส่วนราชการ ซึ่งระเบียบกระทรวงการคลังก่อน โลมให้สามารถนำกฎหมายของส่วนราชการมาบังคับใช้ ดังนั้น บรรทัดฐานในการดำเนินการทางวินัย ก็ใช้หลักเกณฑ์เดียวกัน ใกล้เคียงกัน เป็นมาตรฐานเดียวกัน อย่างเช่น การสอบสวนข้าราชการในสถาบันอุดมศึกษา กฎหมายที่ใช้บังคับในการสอบสวนพิจารณา คือ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ซึ่งเป็นกฎหมายของทางราชการ ในขณะที่กฎหมายที่ใช้บังคับในการสอบสวนพิจารณาลูกจ้างของมหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537⁶⁹ ได้กำหนดให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณา ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาบังคับใช้โดยอนุโลม ซึ่งปัจจุบัน ที่ใช้บังคับอยู่ คือ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

จะเห็นได้ว่าการสอบสวนพิจารณาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา และลูกจ้างของมหาวิทยาลัยมหิดล จะใช้บังคับตามกฎหมายของทางราชการ คือ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา แต่จะมีแตกต่างกันก็เฉพาะในเรื่องของการให้ออกจากราชการ และเรื่องของการขอรับบำเหน็จบำนาญเท่านั้น ดังนั้น การดำเนินการทางวินัยที่ใช้หลักเกณฑ์เดียวกันมาตรฐานเดียวกัน ย่อมทำให้ผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองประเภทได้รับการสอบสวนที่เป็นธรรมและเท่าเทียมกันซึ่งไม่ทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำในการบริหารงานบุคคล ภายในองค์กรเดียวกัน

⁶⁹ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537.

ต่อมามหาวิทยาลัยมหิดลได้มีการปรับเปลี่ยนตัวเองจากมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการ มีการบริหารจัดการงาน 2 ระบบ คือ การบริหารจัดการงานในระบบราชการ และการบริหารจัดการงานนอกระบบราชการแต่อยู่ในกำกับของรัฐ ในขณะที่เดียวกันบุคลากรในสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล ก็มีความหลากหลายประเภท โดยมีบุคลากรประเภทหนึ่งซึ่งเป็นกลุ่มใหญ่ ก็คือพนักงานมหาวิทยาลัย ซึ่งมีจำนวนปริมาณที่เพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ในขณะที่บุคลากรประเภทกลุ่มข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา มีปริมาณที่ลดลงเรื่อยๆ เนื่องจากโดยผลของกฎหมาย คือพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550⁷⁰ ในบทเฉพาะกาลได้กำหนดให้ อธิการบดี รองอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี คณบดี หัวหน้าภาควิชา หัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะหรือภาควิชา แสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ซึ่งการเปลี่ยนสถานภาพจากข้าราชการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยดังกล่าวให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากราชการเพราะทางราชการเลิกหรือยุบตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการหรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ แล้วแต่กรณี

การกำหนดให้ข้าราชการในสถาบันอุดมศึกษาที่ดำรงตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี คณบดี หัวหน้าภาควิชา หัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะหรือภาควิชา ซึ่งถือเป็นตำแหน่งผู้บริหาร ที่จะต้องแสดงเจตนาเพื่อเปลี่ยนสถานภาพจากข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา มาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดลภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550 มีผลใช้บังคับและข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการที่ประสงค์จะเปลี่ยนสถานภาพให้แสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยต่ออธิการบดีภายใน 1 ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ สำหรับผู้ที่แสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพภายหลังปีแรก ให้มีการประเมินเพื่อรับบรรจุเป็น พนักงานมหาวิทยาลัย ส่งผลให้ปริมาณการเพิ่มและลดของบุคลากรสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล ตั้งแต่ก่อนออกนอกระบบราชการจนกระทั่งหลังจากออกนอกระบบราชการ ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1 จำนวนบุคลากรสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล ตั้งแต่ก่อนออกนอกระบบราชการจนกระทั่งหลังจากออกนอกระบบราชการ

ประเภท/ จำนวน	พ.ศ. 2549	พ.ศ. 2550	พ.ศ. 2551	พ.ศ. 2552	พ.ศ. 2553

⁷⁰ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550.

1. ข้าราชการ	8,411 คน	8,179 คน	7,348 คน	5,116 คน	3,926 คน
2. พนักงาน	7,906 คน	8,702 คน	10,375 คน	13,310 คน	15,949 คน
3. ลูกจ้าง	8,311 คน	8,780 คน	9,263 คน	9,110 คน	9,042 คน
รวม	24,628 คน	25,661 คน	26,986 คน	27,536 คน	28,917 คน

จะเห็นได้ว่าในปีงบประมาณ 2553 มหาวิทยาลัยมหิดล มีบุคลากรทั้งสิ้น จำนวน 28,917 คน⁷¹ ซึ่งเป็นปริมาณการเจริญเติบโตในอัตราส่วนที่เพิ่มมากขึ้นจากปีงบประมาณ 2549 จำนวน 4,289 คน โดยเฉพาะอัตราส่วนของพนักงานมหาวิทยาลัย ซึ่งมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นและเป็นกลุ่มใหญ่ ในขณะที่ปริมาณของข้าราชการ มีความลดน้อยลง แต่อัตราส่วนของลูกจ้างมีปริมาณที่เพิ่มขึ้นเล็กน้อยและคงที่

ในขณะที่มหาวิทยาลัยมหิดล มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร ระบบการทำงาน ภาระงาน เพื่อรองรับการขยายตัวของมหาวิทยาลัยในรูปแบบใหม่ ควบคู่กับความรับผิดชอบที่จะดำเนินการกิจอย่างมีคุณภาพ ประสิทธิภาพ มีความคล่องตัวในการดำเนินงาน มีการกำหนดระเบียบข้อบังคับในการบริหารการจัดการในเรื่องต่างๆ ภายใต้กรอบแห่งพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัย แต่กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลในเรื่องการดำเนินการทางวินัยยังไม่มีกรแก้ไขปรับปรุงให้มีความสอดคล้องกับประเภทและจำนวนของบุคลากรภายในมหาวิทยาลัย

เห็นได้ว่า อัตราการเพิ่มจำนวนของพนักงานมหาวิทยาลัย มีปริมาณที่เพิ่มมากขึ้น ดังนั้นโอกาสในการกระทำความผิดทางวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยก็เพิ่มมากขึ้นตามอัตราส่วนปริมาณของบุคลากร ฉะนั้น การบริหารงานของมหาวิทยาลัยมหิดล ภาระกิจหลักก็จะอยู่ที่พนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล เป็นหลัก เนื่องจากมีจำนวนมากที่สุด

3.7.2 วิวัฒนาการในการดำเนินการทางวินัยร่วมกันของมหาวิทยาลัยมหิดล

การบริหารงานบุคคลมหาวิทยาลัยมหิดลซึ่งเดิมเป็นระบบราชการ กฎหมายที่ใช้บังคับก็จะเป็นกฎหมายของส่วนราชการซึ่งเป็นระบบเดียว แต่เมื่อออกนอกระบบมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งมีการบริหารจัดการงานภายใน 2 ระบบ คือ ระบบราชการ และระบบนอกระบบราชการ กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยก็ย่อมมี 2 ระบบ จึงอาจเกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งหลักในการบริหารงานบุคคลภายในมหาวิทยาลัยมหิดล จะต้องมิลักษณะเป็นเอกภาพ มีความเท่าเทียมกัน ไม่เลือกปฏิบัติ และเป็นมาตรฐานเดียวกัน

เพื่อให้เกิดความรู้และความเข้าใจ ในวิวัฒนาการของกฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยของมหาวิทยาลัยมหิดล ว่ามีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่ใช้บังคับว่าด้วยการดำเนินการทาง

⁷¹ สภามหาวิทยาลัยมหิดล. (2554). สารสนเทศ 2554 มหาวิทยาลัยมหิดล. หน้า 8.

วินัย และการสอบสวนพิจารณาของบุคลากรมหาวิทยาลัยมหิดลแต่ละประเภทตามยุคสมัย ว่ามีการบังคับใช้กฎหมายเหมือน หรือแตกต่างกันอย่างไร

3.7.2.1 เมื่อครั้งเป็นมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย สำนักนายกรัฐมนตรี (ระหว่าง พ.ศ. 2520 – พ.ศ. 2546)

การดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยอยู่ภายใต้กฎหมายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 โดยหลักเกณฑ์วิธีการสอบสวน พิจารณา ของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งเป็นกฎหมายของทางราชการ กล่าวคือ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ซึ่งได้แก่ กฎทบทวน ฉบับต่างๆ ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบดังกล่าว คือ กฎทบทวนฉบับที่ 1 ถึงกฎทบทวน ฉบับที่ 9 แล้วกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยไม่มีบทบัญญัติในเรื่องวินัยของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และกฎระเบียบต่างๆ ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และกฎระเบียบต่างๆ ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 เช่น กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาใช้บังคับกับข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยซึ่งรวมถึงข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยมหิดลด้วยโดยอนุโลม ทั้งนี้เป็นไปตามข้อ 10 ของกฎทบทวนฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2519) แก้ไขเพิ่มเติม โดยกฎทบทวน ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507⁷²

⁷² ข้อ 10 ของกฎทบทวนฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2519) แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎทบทวนฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2539) ออกตามความใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 บัญญัติว่า “การกำหนดตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง การบรรจุและการแต่งตั้งการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ วินัยและการรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎทบทวนนี้ การใดที่มีได้กำหนดไว้ในกฎทบทวนนี้ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กฎ ก.พ. และระเบียบที่ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนโดยอนุโลม

ภายใต้บังคับวรรคสาม ในกรณีที่น่ากฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กฎ ก.พ. และระเบียบที่ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับนั้น ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ม. ให้อำนาจหน้าที่ของ อ.ก.พ. กระทรวงหรือ อ.ก.พ. กรมเป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ม. มหาวิทยาลัย ให้อำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนเป็นอำนาจ

ดังนั้น เรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับวินัยของข้าราชการพลเรือนตาม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ให้นำมาใช้บังคับกับข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย รวมทั้งมหาวิทยาลัยมหิดลด้วย โดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (ก.ม.) อำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการข้าราชการพลเรือน (อ.ก.พ.) กระทรวง หรือ อ.ก.พ. กรมเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (อ.ก.ม.) มหาวิทยาลัยและอำนาจหน้าที่ของอธิบดีเป็นอำนาจหน้าที่ของอธิการบดีด้วยตามข้อ 10 ของกฎทบทวนฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2519) ฯ ดังกล่าว

โดยบทบาทหน้าที่ของผู้บังคับบัญชากรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ได้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย ซึ่งผู้บังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือนผู้บังคับมีหน้าที่ตาม มาตรา 99 วรรคสี่ และวรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ที่จะต้องพิจารณาว่าเรื่องที่กล่าวหาหรือร้องเรียนนั้นมีมูลโดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นอยู่แล้วหรือไม่ ในกรณีที่ไม่มีมูล โดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นอยู่แล้ว เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่ต้องดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนผู้นั้นทันที แต่หากเป็นเพียงการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนผู้นั้นกระทำผิดวินัยโดยยังไม่มีพยานหลักฐาน ให้ผู้บังคับบัญชารับดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการผู้นั้นกระทำผิดวินัย จึงจะยุติเรื่องได้ แต่หากเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยก็ให้ดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนผู้นั้นทันที

คำว่า มีมูล ดังกล่าวหมายความว่าพอมิหลักฐานอยู่บ้างก็เพียงพอที่จะชี้ได้แล้ว ไม่จำเป็นต้องมีพยานหลักฐานชัดเจน และการสืบสวนของผู้บังคับบัญชาในกรณีดังกล่าวตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ไม่ได้กำหนดรูปแบบว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร โดยในทางปฏิบัติผู้บังคับบัญชาจะแต่งตั้งบุคคลไม่น้อยกว่า 1 คนไปสืบหาข้อเท็จจริงแล้วมารายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป แต่ผู้บังคับบัญชาจะไม่สืบหา

หน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตาม ข้อ 24 และให้อำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด ปลัดกระทรวง หรืออธิบดี อำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย หรืออธิการบดีแล้วแต่กรณี

กรณีนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กฎ ก.พ. และระเบียบที่ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับนั้นให้อำนาจหน้าที่เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนและการร้องทุกข์ของ อ.ก.พ. กระทรวงหรือ อ.ก.พ. กรม เป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ม. อุทธรณ์และร้องทุกข์ประจำมหาวิทยาลัยและให้อำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรืออธิบดีเป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีแล้วแต่กรณี.”

ข้อเท็จจริงด้วยตนเองเพราะอาจมีการกล่าวหาว่าผู้บังคับบัญชามีอคติหรือกลั่นแกล้งข้าราชการพลเรือน
ที่มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยได้

ในกรณีผู้บังคับบัญชาละเลยไม่ดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนที่อยู่ใต้
บังคับบัญชาในทันทีเมื่อเรื่องนั้นมีมูลโดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นอยู่แล้วหรือมีพยานหลักฐาน
จากการสืบสวนตาม มาตรา 99 วรรคเจ็ด แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535
ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาผู้นั้นกระทำผิดวินัยด้วย แต่โดยลักษณะแล้วความผิดวินัยของผู้บังคับบัญชา
นี้เป็นความผิดวินัยไม่ถึงขั้นร้ายแรงเว้นแต่จะเข้าลักษณะตามมาตราหรือฐานความผิดซึ่งเป็น
ความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจึงจะถือว่าผู้บังคับบัญชามีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

การสอบสวนทางวินัยข้าราชการพลเรือนแบ่งออกเป็น 2 กรณีดังนี้⁷³

1) การสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบ
ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 102 วรรคสองไม่ได้กำหนดรูปแบบการสอบสวนวินัยอย่าง
ไม่ร้ายแรงว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรและไม่มีกฎ ก.พ. ฉบับใดกำหนดรูปแบบและวิธีการ
สอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงด้วย ดังนั้นการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงจึงทำการสอบสวนตาม
รูปแบบใดก็ได้โดยไม่มีกฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้ แต่ทั้งนี้ในการสอบสวนดังกล่าวต้องแจ้ง
ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบข้อกล่าวหาและให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงเหตุผลแก่ข้อกล่าวหาด้วย
ตามนัยหนังสือทบวงมหาวิทยาลัย

2) การสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ
พลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 102 วรรคสอง ระบุว่าในการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงต้องแจ้งข้อ
กล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยจะระบุ
หรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก่ข้อกล่าวหาชี้ในขณะนั้น มีกฎ ก.พ.
ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535
ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาโดยทบวงมหาวิทยาลัยมีหนังสือเวียนที่ ทม 0202.6(7)/ว685 ลงวันที่
1 ธันวาคม 2540 แจ้งให้มหาวิทยาลัยต่างๆ รวมทั้งมหาวิทยาลัยมหิดลนำ กฎ ก.พ. ดังกล่าวมาใช้
บังคับกับข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยด้วย ซึ่งการสอบสวนข้าราชการพลเรือน
ในมหาวิทยาลัยที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้เป็นไปตาม กฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าว
และตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนวินัย
โดยให้แต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายพลเรือนจำนวนอย่างน้อยสามคน ประกอบด้วย

⁷³ ชูชัย งามวสุลักษณ์. (2543). วินัยที่ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยควรทราบ. หน้า 1 – 3.

(1) ประชานกรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้กล่าวหา

(2) กรรมการจำนวนอย่างน้อยอีกสองคนโดยให้กรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ ในกรณีจำเป็นจะมีผู้ช่วยเลขานุการซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนด้วยก็ได้ คณะกรรมการสอบสวนต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมายหรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยร่วม หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัยอย่างน้อยหนึ่งคน

3.7.2.2 เมื่อครั้งเป็นมหาวิทยาลัยมหิดล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) กระทรวงศึกษาธิการ (ระหว่าง พ.ศ. 2547 – พ.ศ. 2549)

เนื่องจากการแก้ไขปรับปรุงกฎทวงงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 ซึ่งใช้บังคับมานานแล้วทำให้เกิดความไม่สะดวกในการใช้และไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในขณะนั้น ประกอบกับมีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ โดยกำหนดให้โอนทวงงมหาวิทยาลัยไปสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ และเพื่อให้การบริหารงานบุคคลของข้าราชการในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีความเสมอภาค เป็นเอกเทศ และสอดคล้องกับภารกิจโดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการและวิชาชีพ จึงได้กำหนดให้มืองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการในสถาบันอุดมศึกษาขึ้นเป็นการเฉพาะ โดยให้คณาจารย์และบุคลากรที่เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษามาสังกัดองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา จึงได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ขึ้น

การดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 มาตรา 17 กำหนดให้หลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการทางวินัย ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสภามหาวิทยาลัยสถาบันอุดมศึกษา แต่เนื่องจากในช่วงนั้น มหาวิทยาลัยมหิดล ยังไม่ได้กำหนดข้อบังคับว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการทางวินัย ซึ่งในการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล นั้น สำนักงาน ก.พ. ได้เคยมีหนังสือที่ นร 0709.2/ว 18 ลงวันที่ 12 กันยายน 2540 เรื่อง กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา⁷⁴ ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

⁷⁴ หนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร 0709.2/ว 18 ลงวันที่ 12 กันยายน 2540 เรื่อง กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา.

เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจและให้การดำเนินการทางวินัยและการให้ข้าราชการเป็นไปโดยรวดเร็ว ยึดหลักความเป็นธรรมและตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนวินัยโดยให้แต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายพลเรือนจำนวนอย่างน้อยสามคนประกอบด้วย

- 1) ประธานกรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้กล่าวหา
- 2) กรรมการจำนวนอย่างน้อยอีกสองคนโดยให้กรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการในกรณีจำเป็นจะให้มีส่วนช่วยเลขานุการซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนด้วยก็ได้ คณะกรรมการสอบสวนต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมายหรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยร่วม หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัยอย่างน้อยหนึ่งคน

ส่วนการดำเนินการทางวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัย โดยกฎหมายว่าด้วยวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัย ถูกกำหนดตามระเบียบมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2528 โดยวิธีการสอบสวน พิจารณา เป็นไปตามที่คณะกรรมการพนักงานมหาวิทยาลัยกำหนดไว้ โดยให้นำระเบียบของข้าราชการพลเรือนมาบังคับใช้โดยอนุโลม ซึ่งก็คือกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

โดยการดำเนินการทางวินัยของลูกจ้างประจำเงินงบประมาณสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล เป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 โดยวิธีการสอบสวน พิจารณา เป็นไปตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ส่วนอำนาจในการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดค่าจ้าง หรือลดค่าจ้างลูกจ้างประจำ กระทรวงการคลังได้มีหนังสือด่วนมาก ฉบับที่ กค 0527.6/ว 5 ลงวันที่ 26 มกราคม 2539 เรื่อง อำนาจในการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดค่าจ้าง หรือลดค่าจ้างลูกจ้างประจำ แจ้งให้หัวหน้าส่วนราชการที่สูงกว่ากอง ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของลูกจ้างประจำผู้กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง มีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ หรือตัดค่าจ้างครั้งหนึ่งไม่เกินร้อยละ 5 และเป็นเวลาไม่เกินสองเดือน⁷⁵ ซึ่งมหาวิทยาลัยมหิดลได้มีคำสั่งมหาวิทยาลัยมหิดลที่ 2858/2539 ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน 2539 เรื่อง มอบอำนาจสั่งลงโทษลูกจ้าง

⁷⁵ หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนมาก ฉบับที่ กค 0527.6/ว 5 ลงวันที่ 26 มกราคม 2539 เรื่อง อำนาจในการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดค่าจ้าง หรือลดค่าจ้างลูกจ้างประจำ.

ผู้กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง โดยอธิการบดี ได้มอบอำนาจให้คณบดี หรือผู้อำนวยการวิทยาลัย/สถาบัน/ศูนย์/สำนัก หรือหัวหน้าหน่วยงานซึ่งเรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ ให้มีอำนาจลงโทษวินัยอย่างไม่ร้ายแรง คือ ลงโทษภาคทัณฑ์ หรือตัดค่าจ้างครั้งหนึ่งไม่เกินร้อยละ 5 และเป็นเวลาไม่เกินสองเดือน⁷⁶

หลักเกณฑ์ และวิธีการการสอบสวนทางวินัยข้าราชการพลเรือน พนักงานมหาวิทยาลัย และลูกจ้างประจำของมหาวิทยาลัย แบ่งออกเป็น 2 กรณีดังนี้⁷⁷

1) การสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 102 วรรคสองไม่ได้กำหนดรูปแบบการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรและไม่มีกฎ ก.พ. ฉบับใดกำหนดรูปแบบและวิธีการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงด้วย ดังนั้นการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงจึงทำการสอบสวนตามรูปแบบใดก็ได้โดยไม่มีกฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้ แต่ทั้งนี้ในการสอบสวนดังกล่าวต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบข้อกล่าวหาและให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงเหตุผลแก่ข้อกล่าวหาด้วยตามนัยหนังสือทบวงมหาวิทยาลัย

2) การสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 102 วรรคสอง ระบุว่าในการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาซึ่งในขณะนั้นมีกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาโดยทบวงมหาวิทยาลัยมีหนังสือเวียนที่ ทม 0202.6(7)/ว685 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2540 แจ้งให้มหาวิทยาลัยต่างๆ รวมทั้งมหาวิทยาลัยมหิดลนำ กฎ ก.พ. ดังกล่าวมาใช้บังคับกับข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยด้วย ซึ่งการสอบสวนข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้เป็นไปตาม กฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าวและตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนวินัยโดยให้แต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายพลเรือนจำนวนอย่างน้อยสามคน ประกอบด้วย

⁷⁶ คำสั่งมหาวิทยาลัยมหิดลที่ 2858/2539 ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน 2539 เรื่อง มอบอำนาจสั่งลงโทษลูกจ้างผู้กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง.

⁷⁷ ชูชัย งามวสุลักษณ์. เล่มเดิม. หน้า 18 - 19.

3) ประธานกรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้กล่าวหา

4) กรรมการจำนวนอย่างน้อยอีกสองคน โดยให้กรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการในกรณีจำเป็นจะให้มิผู้ช่วยเลขานุการซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนด้วยก็ได้ คณะกรรมการสอบสวนต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมายหรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยร่วม หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัยอย่างน้อยหนึ่งคน

3.7.2.3 ปัจจุบันของมหาวิทยาลัยมหิดล สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ (ระหว่าง พ.ศ. 2550 – ปัจจุบัน)

การดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 หมวด 6 ว่าด้วย การดำเนินการทางวินัย มาตรา 49 กำหนดว่าเมื่อข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ใดถูกกล่าวหาโดยมีหลักฐานตามสมควรว่าได้กระทำความผิดวินัย หรือความปรากฏต่อผู้บังคับบัญชาว่าข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ใดกระทำความผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชาตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยพลัน และต้องสอบสวนให้แล้วเสร็จโดยไม่ชักช้า เว้นแต่เป็นกรณีการกระทำความผิดวินัยที่มีใช้ความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) กำหนด จะไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ โดย หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาและผู้มีอำนาจในการสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับที่ออกตามมาตรา 17 ซึ่งตาม มาตรา 17 กำหนดว่า หลักเกณฑ์และวิธีการ การดำเนินการทางวินัย ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับของสภามหาวิทยาลัยมหิดล แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) กำหนด

ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหิดล โดยความเห็นชอบของสภามหาวิทยาลัยมหิดล ในการประชุมจึงกำหนดข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550 ขึ้นใช้บังคับกับข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาและพนักงานมหาวิทยาลัย และพนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้ตามประกาศเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนพิจารณา กรณีพนักงานมหาวิทยาลัยถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เพื่อให้การดำเนินการทางวินัย กับพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล มีความเหมาะสมและเป็นแนวเดียวกัน จึงกำหนดการดำเนินการทางวินัยกรณีพนักงานมหาวิทยาลัยถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย

อย่างร้ายแรง โดยให้นำข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ เงื่อนไข การสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550 มาใช้บังคับกับการสอบสวนพิจารณา กรณีพนักงาน มหาวิทยาลัยถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงโดยอนุโลม⁷⁸ ฉะนั้น การดำเนินการสอบสวนพิจารณาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาและพนักงานมหาวิทยาลัย และพนักงาน มหาวิทยาลัยเงินรายได้ จะเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการทางวินัย เดียวกัน

การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย กล่าวคือ เมื่อมีกรณีกล่าวหาหรือมีความปรากฏต่ออธิการบดีหรือหัวหน้าส่วนงาน โดยมีพยานหลักฐานสนับสนุนว่าพนักงานมหาวิทยาลัยกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ให้มีการสอบสวน เพื่อให้ได้ความจริงและด้วยความยุติธรรมโดยไม่ชักช้าตามวิธีการที่อธิการบดีหรือหัวหน้าส่วนงาน เห็นสมควรภายในเวลาไม่เกินสี่สิบห้าวันนับแต่วันทราบเรื่อง

ในการสอบสวนตามวิธีการของอธิการบดีหรือหัวหน้าส่วนงาน ไม่เป็นการห้าม ที่อธิการบดีหรือหัวหน้าส่วนงานจะมอบหมายบุคคลใดเพื่อทำการสืบสวน แต่อย่างไรก็ตามในการ สืบสวนหรือสอบสวนจะต้องเป็นไปเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหาและต้องให้โอกาส ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อกล่าวหาและชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา เมื่อดำเนินการแล้วถ้าฟังได้ว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยก็ให้ดำเนินการสอบสวนต่อไป แต่ถ้าในกรณีที่เป็นการผิดที่ปรากฏ ชัดแจ้งตามที่คณะกรรมการจรรยาบรรณและวินัยกำหนด จะดำเนินการทางวินัยโดยไม่สอบสวน ก็ได้

เมื่อพิจารณาตามข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550 กำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนกรณีกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ได้แก่ อธิการบดี หรือคณบดีซึ่งเป็นสังกัด แล้วแต่กรณี ส่วนการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ให้อธิการบดีเป็นผู้แต่งตั้ง

โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ให้แต่งตั้งจาก ข้าราชการและหรือพนักงานมหาวิทยาลัย รวมกันแล้วมีจำนวนอย่างน้อยสามคน ประกอบด้วย

1) ประธานกรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งบริหาร ไม่ต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่า ผู้กล่าวหา

2) กรรมการจำนวนอีกอย่างน้อยสองคน โดยให้แต่งตั้งกรรมการคนหนึ่ง เป็นเลขานุการ และอาจมีผู้ช่วยเลขานุการด้วยก็ได้ ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนต้องมีผู้ดำรงตำแหน่ง

⁷⁸ ประกาศมหาวิทยาลัยมหิดล เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนพิจารณา กรณีพนักงาน มหาวิทยาลัยถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง พ.ศ. 2551.

นิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยร่วมเป็นกรรมการด้วยอย่างน้อยหนึ่งคน

ในการดำเนินการทางวินัยของลูกจ้างประจำเงินงบประมาณโดยกฎหมายว่าด้วยวินัยของลูกจ้างประจำเงินงบประมาณลูกจ้างกำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 กล่าวคือ เมื่อมีการกล่าวหาโดยปรากฏตัวผู้กล่าวหา หรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าลูกจ้างประจำผู้ใดกระทำผิดวินัยโดยยังไม่มีพยานหลักฐาน ให้ผู้บังคับบัญชารีบดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลก็ให้ยุติเรื่องได้ ถ้าเห็นว่ากรณีมีมูล ก็ให้ดำเนินการทางวินัยทันที การดำเนินการทางวินัยแก่ลูกจ้างประจำซึ่งมีกรณีอันมีมูลว่ากระทำผิดวินัย ให้สอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและความยุติธรรมโดยไม่ชักช้าแต่ ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงให้ดำเนินการตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน และในการสอบสวนนี้ต้องแจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา เมื่อดำเนินการแล้วฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยก็ให้ดำเนินการสอบสวนตามขั้นตอนต่อไปแล้วแต่กรณี ถ้ายังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัย จึงจะยุติเรื่องได้โดยวิธีการสอบสวน พิจารณา ให้เป็นไปตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

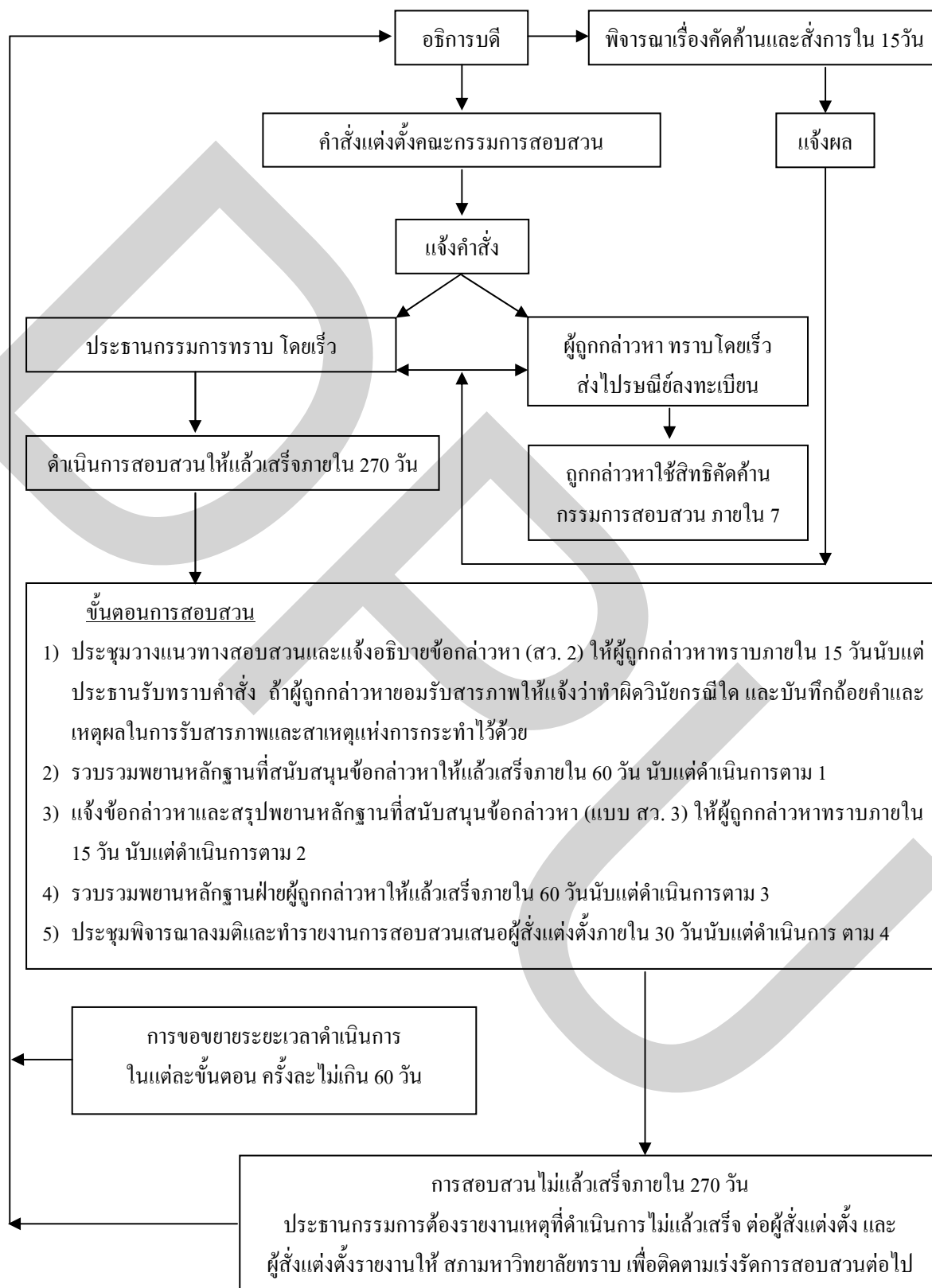
ตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ให้แต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายพลเรือนจำนวนอย่างน้อยสามคน ประกอบด้วย

1) ประธานกรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้กล่าวหา

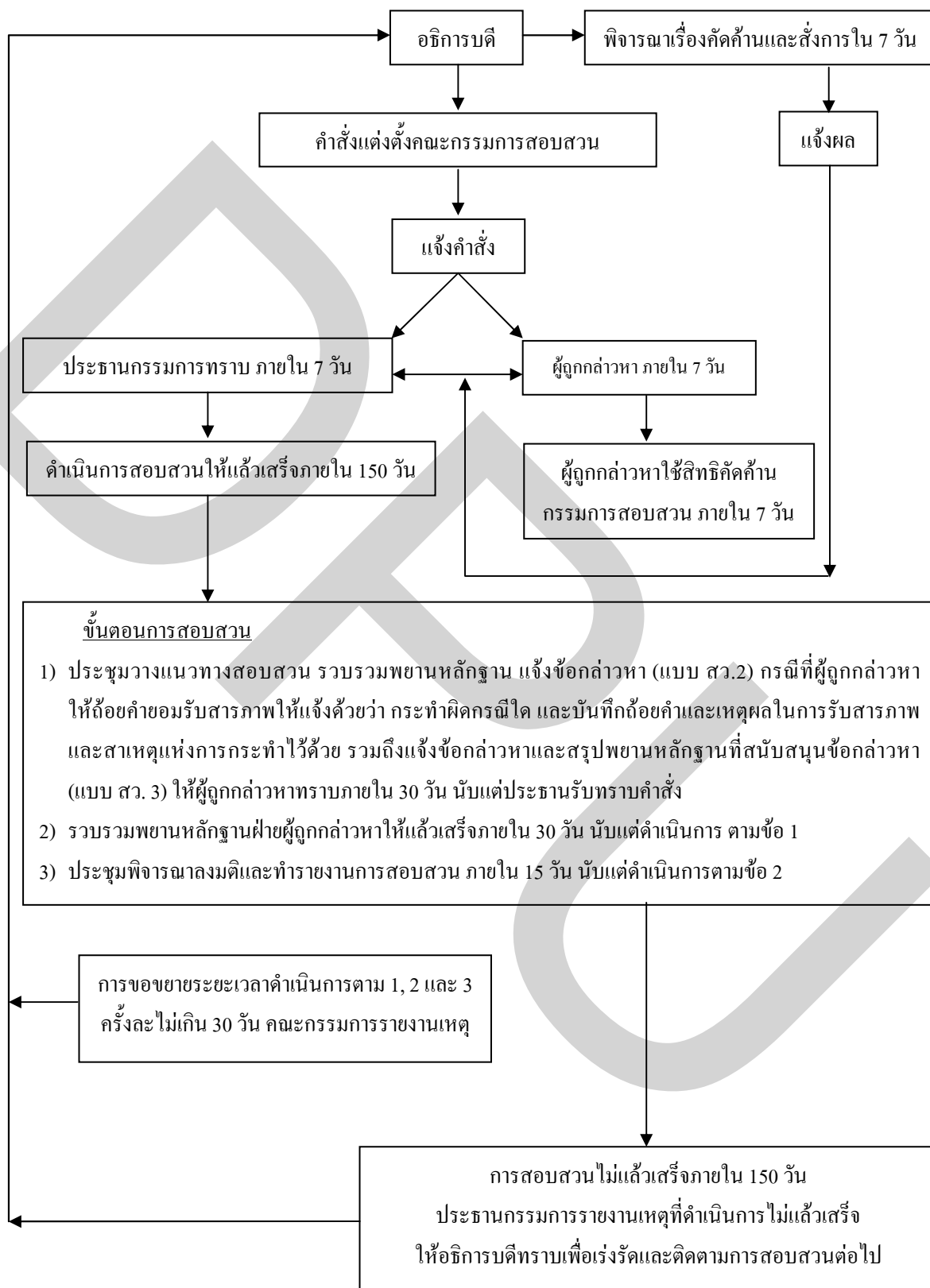
2) กรรมการจำนวนอย่างน้อยอีกสองคน โดยให้กรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ ในกรณีจำเป็นจะให้มิผู้ช่วยเลขานุการซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนด้วยก็ได้ คณะกรรมการสอบสวนต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมายหรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยร่วม หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัยอย่างน้อยหนึ่งคน

จะเห็นได้ว่าผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งมีทั้งข้าราชการ พนักงานและ ลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ แต่ในการดำเนินการทางวินัยกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยที่ถูกกล่าวหาดังกล่าว ก็มีดำเนินการทางวินัยโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยคนละชุดกัน เนื่องจากกฎหมายที่ใช้บังคับในการดำเนินการทางวินัยมีความแตกต่างกัน ซึ่งกรณีการกระทำผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ถ้ามีการดำเนินการทางวินัยโดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร่วมกันชุดเดียวกัน ก็จะทำให้ผลการพิจารณาสอบสวนทางวินัยเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งจะเป็นการบริหารทรัพยากรบุคคลภายใต้การดำเนินการทางวินัยในระบบเดียวกัน

โดยกฎหมายที่ใช้บังคับว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย และการสอบสวนพิจารณา ของบุคลากรแต่ละประเภทตามวิวัฒนาการจากอดีตสู่ปัจจุบันมีความเหมือนและแตกต่างกัน โดยเฉพาะเมื่อครั้งเป็นมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย และเมื่อครั้งเป็นมหาวิทยาลัยมหิดล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา มีการบังคับใช้กฎหมายในการสอบสวนพิจารณาซึ่งใช้บังคับตามกฎหมายของทางราชการ แต่ในปัจจุบันของมหาวิทยาลัยมหิดล สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ นั้น กฎหมายที่ใช้ในการสอบสวนพิจารณาของบุคลากรแต่ละประเภท มีความแตกต่างกัน ซึ่งถ้าหากมีการกระทำผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลประเภทข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างประจำ ขึ้นก็จะทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ตั้งแต่การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนชุดเดียวกัน เพื่อสอบสวนพิจารณาร่วมกันได้หรือไม่ กระบวนการในการสอบสวนสามารถใช้บังคับร่วมกันได้หรือไม่ การพิจารณาระดับโทษเหมือนหรือแตกต่างกัน ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในเรื่องของการดำเนินการทางวินัยจะต้องมีความเสมอภาคและเป็นมาตรฐานเดียวกัน และเพื่อให้เห็นความแตกต่างระหว่างขั้นตอนในการดำเนินการทางวินัยกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลแต่ละประเภท ผู้วิจัยจะขอแสดงแผนภูมิสรุปขั้นตอนการดำเนินการสอบสวนวินัยที่ใช้บังคับกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ดังภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 3.1 สรุปขั้นตอนการดำเนินการสอบสวน ตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา



ภาพที่ 3.2 สรุป ขั้นตอนการดำเนินการสอบสวนตามข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550

จะเห็นได้ว่าหลักสำคัญของขั้นตอนการดำเนินการสอบสวนของทั้งสองกรณี มีความแตกต่างกันในเรื่องของระยะเวลาการดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน โดย ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายใน 270 วัน ส่วนข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายใน 150 วัน

3.8 การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์

3.8.1 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยกรณีเป็นข้าราชการพลเรือน

โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547⁷⁹ ได้บัญญัติให้มีการดูแลรักษาความเป็นธรรมให้แก่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่ถูกลงโทษทางวินัย และตรวจสอบรักษามาตรฐานการลงโทษของผู้บังคับบัญชา โดยกำหนดให้มีองค์คณะบุคคล คือ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) ทำหน้าที่พิจารณาเรื่องอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตามข้อบังคับ ก.พ.อ. ว่าด้วย การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือกรณีถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก พ.ศ. 2549⁸⁰

ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษวินัยได้แก่บุคลากรประเภทข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล ผู้ถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงให้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) ได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำสั่งให้ออกจากราชการ หรือคำสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก ส่วนการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษวินัยไม่ร้ายแรง ให้ยื่นต่อคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์มหาวิทยาลัยมหิดล

⁷⁹ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547.

⁸⁰ ข้อบังคับ ก.พ.อ. ว่าด้วย การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือกรณีถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก พ.ศ. 2549.

3.8.2 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยกรณีเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย

การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษวินัยร้ายแรงและวินัยไม่ร้ายแรงของพนักงานมหาวิทยาลัย ให้ผู้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษวินัยต่อคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์มหาวิทยาลัยมหิดล⁸¹ โดยยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้สำหรับตนเองเท่านั้น และให้อุทธรณ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับการทราบคำสั่งลงโทษวินัย การอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือแสดงข้อเท็จจริงและเหตุผลในการอุทธรณ์ ให้เห็นว่าถูกลงโทษวินัยโดยไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นธรรมอย่างไร พร้อมลงลายมือและที่อยู่ของผู้อุทธรณ์

การอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์มีสิทธิที่จะขอแถลงการณ์ด้วยวาจาในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์โดยแสดงความประสงค์ไว้ในหนังสืออุทธรณ์ หรือจะทำเป็นหนังสือต่างหากก็ได้ แต่ต้องยื่นหรือส่งหนังสือขอแถลงการณ์ด้วยวาจานั้นต่อประธานคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์โดยตรงภายใน 30 วัน นับแต่วันยื่นหรือส่งหนังสืออุทธรณ์

การนับระยะเวลาอุทธรณ์ ให้ถือวันที่ผู้ถูกลงโทษลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งโทษเป็นวันรับทราบคำสั่ง ถ้าผู้ถูกลงโทษไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่ง ผู้แจ้งคำสั่งทำบันทึกลงวันเดือนปี เวลา และสถานที่แจ้ง และลงลายมือชื่อผู้แจ้งพร้อมพยานที่รู้เห็นไว้เป็นหลักฐาน โดยถือวันที่แจ้งเป็นวันรับทราบคำสั่ง กรณีที่ส่งคำสั่งลงโทษทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ เมื่อล่วงพ้น 30 วัน นับแต่วันที่ปรากฏในใบตอบรับทางไปรษณีย์ลงทะเบียนซึ่งมีผู้รับเอกสารดังกล่าว ให้ถือว่าผู้ถูกลงโทษรับทราบคำสั่งแล้ว

3.8.3 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษถูกจ้างประจำเงินงบประมาณ

การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษให้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์มหาวิทยาลัยมหิดล ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2552 โดยอาศัยมติสภาในการประชุมสภา⁸² โดยยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้สำหรับตนเองเท่านั้น และให้อุทธรณ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับการทราบคำสั่งลงโทษวินัย การอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือแสดงข้อเท็จจริงและเหตุผลในการอุทธรณ์ ให้เห็นว่าถูกลงโทษวินัยโดยไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นธรรมอย่างไร พร้อมลงลายมือและที่อยู่ของผู้อุทธรณ์

การอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์มีสิทธิที่จะขอแถลงการณ์ด้วยวาจาในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์โดยแสดงความประสงค์ไว้ในหนังสืออุทธรณ์ หรือจะทำเป็นหนังสือต่างหากก็ได้ แต่ต้องยื่นหรือส่งหนังสือขอแถลงการณ์ด้วยวาจานั้นต่อประธานคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์โดยตรงภายใน 30 วัน นับแต่วันยื่นหรือส่งหนังสืออุทธรณ์

⁸¹ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2552.

⁸² มติสภามหาวิทยาลัยมหิดล ครั้งที่ 426 เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2552.

การนับระยะเวลาอุทธรณ์ ให้ถือวันที่ผู้ถูกลงโทษลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งลงโทษ เป็นวันรับทราบคำสั่ง ถ้าผู้ถูกลงโทษไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่ง ผู้แจ้งคำสั่งทำบันทึกลงวัน เดือนปี เวลา และสถานที่แจ้ง และลงลายมือชื่อผู้แจ้งพร้อมพยานที่รู้เห็นไว้เป็นหลักฐาน โดยถือวันที่แจ้งเป็นวันรับทราบคำสั่ง กรณีที่ส่งคำสั่งลงโทษทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ เมื่อล่วงพ้น 30 วัน นับแต่วันที่ปรากฏในใบตอบรับทางไปรษณีย์ลงทะเบียนซึ่งมีผู้รับเอกสาร ดังกล่าว ให้ถือว่าผู้ถูกลงโทษรับทราบคำสั่งแล้ว

จากการพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายลักษณะอุทธรณ์ของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล แต่ละประเภท จะพบว่าการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล และ ลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ กำหนดให้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงและไม่ร้ายแรง ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์มหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งเป็นองค์กรวินิจฉัย พิจารณาอุทธรณ์ภายในของมหาวิทยาลัยมหิดล แต่กรณีการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่าง ร้ายแรงของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล กลับให้ยื่นอุทธรณ์ คำสั่งลงโทษวินัยต่อ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) ซึ่งเป็น องค์กรวินิจฉัยพิจารณาอุทธรณ์จากภายนอก แต่ถ้าปรากฏว่ามีกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกัน ในเรื่องเดียวกัน ของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย คือข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยปลดออก ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยที่ เป็นพนักงาน และลูกจ้างมหาวิทยาลัย ให้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษวินัย ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ และร้องทุกข์ของมหาวิทยาลัยมหิดล ส่วนผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยที่เป็นข้าราชการ กลับให้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.)

ดังนั้น เมื่อปรากฏว่ามีกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกัน ในเรื่องเดียวกัน ของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยปลดออกแล้ว โดยผู้ที่ได้รับคำสั่งต้องการจะใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย แต่องค์กรที่มาพิจารณาวินิจฉัย คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล กลับมีความแตกต่างกัน โดยเป็นองค์กรภายในมหาวิทยาลัยและองค์กรภายนอกมหาวิทยาลัย จึงยังไม่สามารถ เป็นหลักประกันความมั่นคง และสิทธิเสรีภาพให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล เนื่องจาก การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์โดยองค์กรภายในมหาวิทยาลัยมหิดล ผู้สั่งลงโทษ และผู้มีอำนาจ พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์อาจเป็นคนเดียวกัน หรืออาจเป็นผู้มีส่วนได้เสียอันอาจส่งผลกระทบต่อ ที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลประเภทพนักงานมหาวิทยาลัยและลูกจ้าง มหาวิทยาลัยได้ ซึ่งต่างจากการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์โดยองค์กรภายนอก อย่างเช่นคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) ซึ่งมีความเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซง หรือ

อยู่ได้บังคับบัญชาของผู้ใด อันเป็นการตรวจสอบการกระทำทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมต่อผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลประเภทข้าราชการ

3.9 กรณีตัวอย่างของการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล

1) กรณีการกล่าวหาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา และลูกจ้างประจำเงินรายได้ และลูกจ้างประจำเงินงบประมาณกระทำความผิดวินัยร่วมกัน

โดยกล่าวหาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา และลูกจ้างประจำเงินรายได้ และลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ กระทำความผิดวินัยร่วมกัน ในเรื่องร่วมกันแนะนำวิธีการในการยืมเงินตามโครงการเงินยืมเพื่อซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ โดยรู้ว่าสามารถรับเงินแทนเครื่องคอมพิวเตอร์ได้แต่ต้องหักค่าดำเนินการ โดยได้ร่วมกันรวบรวมเอกสารหลักฐานของผู้ต้องการใช้เงินรายอื่นๆ เพื่อดำเนินการ อันเป็นการสนับสนุนและให้ความร่วมมือในการกระทำผิด และยังมีพฤติกรรมการเรียกหรือรับเงินหรือผลประโยชน์ตอบแทนจากการดำเนินการดังกล่าว

มหาวิทยาลัยมหิดล โดยอธิการบดีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยแต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนและพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล จำนวน 5 คน เพื่อสอบสวนนางสาว ก.ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานวิทยาศาสตร์การแพทย์ ระดับ 5 สังกัดภาควิชาจุลชีววิทยา คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องดังกล่าวตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547⁸³ ประกอบกับ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550⁸⁴ โดยให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนพิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550⁸⁵

โดยคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนั้นได้แต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนและพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล จำนวน 5 คน เพื่อสอบสวนนาย ข. ลูกจ้างประจำเงินรายได้ ตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานบริหาร สังกัดกองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานอธิการบดี และ นาย ค. ลูกจ้างประจำเงินรายได้ ตำแหน่งนักการภารโรง สังกัดงานบริการการศึกษา คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล และนาง ง. ลูกจ้างประจำเงินรายได้ ตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานบริหาร สังกัดคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล และ นาย จ. ลูกจ้างประจำเงินรายได้ ตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ สังกัดกองกลางสำนักงาน

⁸³ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547, มาตรา 49.

⁸⁴ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550, มาตรา 71 วรรคสาม.

⁸⁵ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550.

อธิการบดี และนาย จ. ลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ ตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ สังกัดคณะเทคนิคการแพทย์ กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550⁸⁶ ประกอบกับระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537⁸⁷ โดยให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนพิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดใน กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ประกอบกับมาตรา 132 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551⁸⁸

คณะกรรมการสอบสวนทั้งสองคำสั่งได้รวบรวมพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้วได้ความว่า นาย ข. ซึ่งทำหน้าที่ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการโครงการยืมเงินเพื่อซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ได้ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ และมีได้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบของมหาวิทยาลัยมหิดลและได้รับเงินหรือผลประโยชน์ตอบแทนจากการดำเนินการที่มิชอบ กล่าวคือ นาย ข. ได้แนะนำและให้ข้อมูลแก่นาย จ. ว่ามหาวิทยาลัยมีโครงการยืมเงินเพื่อซื้อ เครื่องคอมพิวเตอร์ โดยนาย ข. จะรับเป็นเงินหรือรับเป็นเครื่องคอมพิวเตอร์ ก็ได้ นาย จ. สนใจจึงได้เข้าร่วมโครงการเป็นผู้ขออนุมัติยืมเงิน โดยนำเอกสารสำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน สลิปเงินเดือน ส่งให้กับนาย ข. โดยไม่ได้เซ็นรับรองสำเนาถูกต้องในเอกสารดังกล่าว รวมถึงไม่มีผู้กำกับการทำสัญญาหลังจากยื่นเอกสารประมาณ 1 เดือน นาย ข. แจ้งให้นาย จ. ไปเซ็นชื่อรับเช็คที่สำนักงานอธิการบดี นาย จ. ไปรับเช็คและลงนามในเอกสารของกองคลัง จำนวน 50,000 บาท แล้วจึงนำเช็คดังกล่าวมาส่งให้นาย ข. ต่อมานาย ข. ได้นำเงินสดจำนวน 45,000 บาท มาให้กับนาย จ. โดยจำนวนเงินที่หายไปจำนวน 5,000 บาท นาย ข. อ้างว่า หักไปแบ่งให้บริษัทเป็นค่าดำเนินการ นาย จ. ทราบว่าซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์กับบริษัท ต. แต่ไม่รู้จักบริษัท ต. ไม่เคยติดต่อและไม่ได้ขอใบเสนอราคาหรือเอกสารใดๆ จากบริษัท ต. รวมถึงไม่รู้ว่าเป็นผู้กำกับให้กับตนเอง

นาย จ. ได้นำเรื่องการยืมเงินเพื่อซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์นี้ไปแนะนำต่อให้ นาย ฉ. และ นาย ค. จึงทำเรื่องขออนุมัติยืมเงิน โดยฝากเอกสารไปกับ นาย จ. เพื่อให้ นำเอกสารส่งต่อไปให้กับ นาย ข. โดยที่ นาย ค. ปฏิบัติเช่นเดียวกับ นาย จ. และให้เงินจำนวน 1,000 บาท แก่ นาย ข. นาย ค. ได้ชวนเพื่อนที่คณะเทคนิคการแพทยศาสตร์ 3 คน รวมถึงได้แนะนำและแจ้งโครงการดังกล่าวให้กับ นาง ง. ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ที่คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบ

⁸⁶ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550, มาตรา 71 วรรคสาม.

⁸⁷ ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537, ข้อ 50.

⁸⁸ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551.

ด้วยว่าจะต้องถูกหักเงินจำนวน 5,000 บาท และให้เงินผู้ทำเรื่อง คือ นาย ข. จำนวน 1,000 บาท โดยบุคคลดังกล่าวได้เข้าร่วมโครงการฯ ซึ่งเป็นผู้ขออนุมัติยืมเงินและถูกหักเงินเช่นเดียวกับ นาย จ. โดยนาง ง. ได้ให้เงินกับ นาย จ. จำนวน 1,000 บาท

นาง ง. นาย ค. (สามีของ นาง ง.) และ นางสาว ก. ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ที่คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล ได้ร่วมกันแนะนำบุคคลกรรายอื่นๆ ในคณะฯ ให้ใช้สิทธิเป็นผู้ขออนุมัติยืมเงินจากมหาวิทยาลัย โดยแนะนำว่า สามารถเลือกรับเป็นเงินหรือรับเป็นเครื่องคอมพิวเตอร์ก็ได้ ถ้าเลือกรับเป็นเงินจะต้องถูกหักเงินจำนวนหนึ่งเป็นค่าดำเนินการ หากสนใจให้นำเอกสารตามที่ระบุมาขึ้นให้แก่บุคคลทั้ง 3 โดยไม่ต้องลงนามใดๆ ในเอกสาร และท้ายที่สุดเอกสารจะมารวมอยู่ที่ นาง ง. เพื่อนำส่งต่อไปให้กับ นาย จ. โดย นาย จ. จะเป็นผู้ติดต่อส่งเอกสารหลักฐาน ส่งเช็ค และรับเงินจาก นาย ข. แล้วนำเงินดังกล่าวส่งให้กับ นาง ง. เพื่อนำเงินส่งให้กับผู้ขออนุมัติยืมเงินแต่ละรายต่อไป

นางสาว ก. ปฏิเสธข้อกล่าวหาแต่ นาย จ. นาย ค. นาง ง. และ นาย ค. ยอมรับสารภาพตามข้อกล่าวหา และพยานบุคคล ซึ่งเป็นผู้ขออนุมัติยืมเงินทุกรายที่เข้าร่วมโครงการ โดยวิธีที่ไม่ถูกต้องให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า นำส่งเอกสาร อันได้แก่ สำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาบัตรประชาชน และสลิปเงินเดือน โดยมีได้ลงนามใดๆ ในเอกสารดังกล่าว และไม่เคยกกรอกแบบขอยืมเงินเพื่อซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ที่จะต้องผ่านความเห็นของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นไม่ได้ลงนามในสัญญาขอยืมเงิน และไม่ได้ซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์จริง แต่ได้รับเป็นเงินสด ซึ่งมีจำนวนน้อยกว่ายอดเงินที่ระบุตามเช็คที่ส่งจ่ายในนามบริษัท ส.

คณะกรรมการสอบสวนทั้งสองคำสั่งมีความเห็นว่า นาย จ. ให้การยอมรับสารภาพและให้ถ้อยคำที่เป็นประโยชน์ต่อการสอบสวนโดย นาย จ. ได้รับทราบข้อมูลจาก นาย ข. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่งานสวัสดิการ กองการเจ้าหน้าที่สำนักงานอธิการบดี แต่เพียงว่า โครงการดังกล่าวสามารถรับเป็นเครื่องคอมพิวเตอร์ก็ได้ หรือรับเป็นเงินก็ได้ จึงได้กระทำการโดยไม่ทราบระเบียบของมหาวิทยาลัยและไม่ทราบว่าเป็นความผิด และการที่ได้แนะนำโครงการกับ นาย จ. เพราะต้องการช่วยเหลือและทราบว่า นาย จ. มีความเดือดร้อนเรื่องเงิน โดยมีได้มีพฤติการณ์เรียกรับเงินหรือผลประโยชน์ตอบแทน การกระทำดังกล่าวจึงถือเป็นการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537⁸⁹ โดยอนุโลม และเห็นสมควรลงโทษภาคทัณฑ์ แก่ นาย จ.

⁸⁹ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537, ข้อ 39 และ ข้อ 43.

นาย จ. นาย ค. และ นาง ง. ซึ่งเข้าร่วมโครงการโดยได้รับทราบข้อมูลแต่เพียงว่า สามารถรับเป็นเครื่องคอมพิวเตอร์ก็ได้ หรือรับเป็นเงินก็ได้ หากรับเป็นเงินจะต้องถูกหักเงินเป็นค่าดำเนินการจึงได้กระทำโดยไม่ทราบว่าเป็นการทำผิดระเบียบของมหาวิทยาลัย และพฤติกรรมของผู้ถูกกล่าวหาแต่ละรายที่ได้แนะนำบุคลากรรายอื่นๆ และดำเนินการส่งเอกสารให้กับ นาย ข. หลายครั้ง พิเคราะห์จากข้อเท็จจริงและหลักฐานแล้ว มิใช่ลักษณะที่รู้เห็นหรือร่วมเป็นกระบวนกรกระทำความคิดกับ นาย ข. จึงถือเป็นการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ การทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน และไม่รักษาชื่อเสียงของตนและไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤดิชั่วตามแห่งระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537⁹⁰ สมควรลงโทษลดขั้นเงินเดือน 1 ขั้น แต่เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาทั้ง 3 ราย ให้การยอมรับสารภาพสำนึกผิดและให้ถ้อยคำที่เป็นประโยชน์ต่อการสืบสวน จึงลดหย่อนโทษให้และเห็นสมควรให้ลงโทษตัดเงินเดือนของ นาย จ. นาย ค. และ นาง ง. ร้อยละ 5 เป็นเวลา 3 เดือน

นาย ข. ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ในฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการโครงการยืมเงินเพื่อซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ แต่กลับปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้และมีได้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบของมหาวิทยาลัย โดยได้รับเงินหรือผลประโยชน์ตอบแทนจากการกระทำดังกล่าว ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และไม่รักษาชื่อเสียงของตนและไม่รักษาเกียรติศักดิ์ในตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสียโดยกระทำการใดๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤดิชั่ว ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537⁹¹ ซึ่งนำมาใช้โดยอนุโลม และเห็นสมควรลงโทษไล่นาย ข. ออกจากราชการ

⁹⁰ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537, ข้อ 39 ข้อ 43 และ ข้อ 46 วรรคแรก.

⁹¹ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537, ข้อ 30 วรรคสาม ข้อ 33 วรรคสอง และ ข้อ 46.

นางสาว ก. กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานกระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาประโยชน์ อันอาจทำให้เสื่อมเสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน และไม่รักษาชื่อเสียงของตนไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยกระทำการอันได้ชื่อว่าประพฤติชั่วตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547⁹² จึงเห็นสมควรลงโทษลดขั้นเงินเดือน

จากกรณีตัวอย่างข้างต้นจะสังเกตได้ว่าเมื่อปรากฏว่ามีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันในเรื่องเดียวกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยแต่ละประเภท และต่างสังกัดหน่วยงานซึ่งบทบัญญัติกฎหมายในเรื่องวินัยของผู้ถูกกล่าวหาแต่ละประเภทมีความแตกต่างกันและถูกกำหนดไว้ในกฎหมายคนละฉบับกัน ซึ่งการดำเนินการทางวินัยโดยมีการตั้งคณะกรรมการทำการสอบสวนทางวินัยคนละคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายคนละฉบับ แต่คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเป็นคณะกรรมการชุดเดียวกัน และอธิการบดีสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยทั้งสองคำสั่ง

กรณีตามคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อสอบสวน นาย ข. กับพวกรวม 5 คน ซึ่งเป็นลูกจ้างประจำเงินรายได้และลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจากข้าราชการพลเรือนและพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล และอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 71 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550 ประกอบกับข้อ 50 ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 และกำหนดให้ดำเนินการสอบสวนพิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดใน กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาประกอบกับ มาตรา 132 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

ส่วนกรณีตามคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อสอบสวน นาง ก. ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจากข้าราชการพลเรือนและพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล และอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ประกอบกับ มาตรา 71 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550 กำหนดให้ดำเนินการสอบสวนพิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550

⁹² พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547, มาตรา 42 และมาตรา 44.

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากรณีเป็นการกระทำความผิดวินัยร่วมกัน แต่มีการดำเนินการทางวินัยที่แตกต่างกัน กล่าวคือมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนคนละคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามบทกฎหมายคนละฉบับ และการดำเนินการสอบสวนโดยอาศัยหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการสอบสวนพิจารณาทางวินัยตามบทกฎหมายคนละฉบับแตกต่างกัน ทำให้ผลการพิจารณามีความแตกต่างกัน ทั้งๆ ที่มีเหตุในลักษณะคดีและในข้อเท็จจริงเป็นอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน ซึ่งในกรณีเช่นนี้ถ้าหากได้มีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยร่วมกันจะทำให้การดำเนินการพิจารณาลงโทษมีความเหมาะสมกับความผิดและเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาแต่ละคน

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกล่าวคือ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตามข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550 ข้อ 8 กำหนดไว้ว่า “การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงให้แต่งตั้งจากข้าราชการและหรือพนักงานมหาวิทยาลัย รวมกันแล้วมีจำนวนอย่างน้อยสามคน” แต่การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยของลูกจ้างประจำของส่วนราชการ ตาม กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา กำหนดไว้ว่า “ข้อ 3 การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ให้แต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายพลเรือนจำนวนอย่างน้อยสามคน ประกอบด้วยประธานกรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งระดับไม่ต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา และกรรมการอย่างน้อยอีกสองคน โดยให้กรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ”

โดยตามคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อสอบสวน นาง ก. ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา คือ คณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งดังกล่าวประกอบไปด้วยข้าราชการและพนักงานมหาวิทยาลัย

ขณะที่คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อสอบสวน นาย ข. กับพวกรวม 5 คน ซึ่งเป็นลูกจ้างประจำของส่วนราชการ และลูกจ้างประจำเงินงบประมาณโดยคณะกรรมการสอบสวน ตามคำสั่งดังกล่าวประกอบไปด้วยข้าราชการและพนักงานมหาวิทยาลัย (เป็นคณะกรรมการชุดเดียวกันกับคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อสอบสวน นาง ก. ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา) ซึ่งองค์ประกอบของคณะกรรมการสอบสวนไม่สอดคล้องกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

2) กรณีการกล่าวหาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษากระทำผิดวินัยร่วมกัน

ด้วยมหาวิทยาลัยมหิดลได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเพื่อสอบสวนข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา 2 ราย กรณีมีการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องเข้าดำเนินการในโครงการรับตรวจสุขภาพเคลื่อนที่ประจำปีทางห้องปฏิบัติการคณะเวชศาสตร์เขตร้อน มหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งเป็นโครงการภายใต้ศูนย์ประยุกต์และบริการวิชาการ และโดยที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกถอนชื่อออกจากผู้ร่วมโครงการไปแล้วแต่ยังปรากฏว่ามีการเบิกเงินของโครงการฯ ตามที่ศูนย์ฯ จัดสรรคืนกลับมาทั้งหมดเข้าบัญชีส่วนตัว และมีการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามระเบียบของศูนย์ฯ กำหนด การกระทำจึงเข้าข่ายมีพฤติกรรมไปในทางปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมีขอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นรับประโยชน์ที่มิควรได้ และจงใจปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบและแบบแผนของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือ นโยบายของทางราชการ หรือขาดการเอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ

(1) มหาวิทยาลัยมหิดลได้มีคำสั่งลงโทษไล่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ออกจากราชการ โดยลงโทษ นาง ส. ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดภาควิชาอายุรศาสตร์ คณะเวชศาสตร์เขตร้อน ซึ่งกระทำความผิดวินัยในกรณีได้กระทำการเบิกเงินของโครงการฯ และได้จ่ายเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานในโครงการฯ ให้แก่ตนเองและบุคคลอื่น ผู้ปฏิบัติงานโครงการฯ โดยไม่มีกำหนดการหลักเกณฑ์และอัตรา รวมถึงได้ดำเนินการจัดซื้อวัสดุสำนักงานวัสดุวิทยาศาสตร์ และเครื่องมือทางการแพทย์ที่ใช้ในโครงการฯ โดยไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบของราชการที่กำหนด อีกทั้งยังได้แก้ไขจำนวนเงิน วันเดือนปีที่รับเงิน และจัดทำเอกสารการจ่ายเงินค่าตอบแทนอันเป็นเท็จส่วนหนึ่งขึ้น แล้วนำไปใช้เป็นเอกสารทางการเงินเสนอต่อศูนย์ประยุกต์ฯ เพื่อเป็นหลักฐานแสดงถึงการจ่ายเงินค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานในโครงการดังกล่าว โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการจ่ายเงินกันจริงอันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมีขอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติ ตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547⁹³ เห็นสมควรลงโทษไล่ นาง ส. ออกจากราชการ

⁹³ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547, มาตรา 39 วรรคสามและวรรคห้า และ มาตรา 44.

นาง ส. ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) ซึ่งคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) โดยคณะกรรมการเกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์และจรรยาบรรณ ให้ทำหน้าที่แทน ก.พ.อ. พิจารณา แล้วเห็นว่าคำสั่งมหาวิทยาลัยมหิดล ลงโทษ กรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ ราชการนั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เป็นการกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง กรณีไม่ปฏิบัติหน้าที่ ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบของทางราชการ และฐานไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบ และแบบธรรมเนียมของทางราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535⁹⁴ ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547⁹⁵ จึงมีมติ ให้มหาวิทยาลัยมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าว และมีคำสั่งให้ นาง ส. กลับเข้ารับราชการ และให้ลงโทษตัดเงินเดือน นาง ส. จำนวน 5% เป็นเวลา 3 เดือน

(2) มหาวิทยาลัยมหิดลได้มีคำสั่งลงโทษไล่ นาย ป. ข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษาออกจากราชการ โดยลงโทษ นาย ป. ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งนักเทคนิคการแพทย์ 8 สังกัดภาควิชาอายุรศาสตร์เขตร้อน คณะเวชศาสตร์เขตร้อน มหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งกระทำผิดวินัยในกรณีได้กระทำการขอเบิกเงินค่าตอบแทนของโครงการ ตรวจสอบสุขภาพประจำปี คณะเวชศาสตร์เขตร้อน โดยอ้างว่าเป็นเงินที่ตนได้ทดลองจ่ายให้แก่ ผู้ปฏิบัติงานของโครงการไปก่อนแล้ว ด้วยการจัดทำหลักฐานใบสำคัญรับเงินอันเป็นเท็จขึ้น แล้วใช้ประกอบการขอเบิกเงินจนได้รับเงินจากโครงการ โดยปรากฏหลักฐานว่าบุคคลผู้มีชื่อ ในใบสำคัญรับเงินไม่เคยปฏิบัติงานให้กับโครงการ และไม่เคยได้รับเงินของโครงการ แต่อย่างใด และได้จ่ายเงินเป็นค่าตอบแทนโดยไม่มีกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินตามระเบียบ ของทางราชการที่กำหนด อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมีชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และ ปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของทางราชการ และขาดความเอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ ของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และกระทำการอันได้ชื่อว่า เป็นผู้ประพฤดิชั่วอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547⁹⁶ เห็นควรลงโทษ นาย ป. ออกจากราชการ

⁹⁴ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535, มาตรา 85 วรรคหนึ่ง และ มาตรา 91.

⁹⁵ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547, มาตรา 75.

⁹⁶ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547, มาตรา 39 วรรคสามและ วรรคห้า และ มาตรา 44.

นาย ป. ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าว ต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) และคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) โดยคณะกรรมการเกี่ยวกับอุทธรณ์ และจรรยาบรรณ ทำหน้าที่แทน ก.พ.อ. ได้พิจารณาและมีความเห็นว่าคำสั่งมหาวิทยาลัยมหิดลที่ลงโทษ กรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการนั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เป็นการกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานเป็นกรรมการผู้จัดการหรือผู้จัดการหรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ฐานไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบของทางราชการ และฐานไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535⁹⁷ ประกอบพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547⁹⁸ มีมติให้มหาวิทยาลัยมหิดลมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษ นาย ป. และให้มีคำสั่งให้ นาย ป. กลับเข้ารับราชการ และให้ลงโทษลดขั้นเงินเดือน นาย ป. จำนวน 1 ขั้น

จากกรณีตามตัวอย่างข้างต้นจะเห็นได้ว่า กรณีเป็นการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดเดียวกัน มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยร่วมกัน และการลงโทษผู้ถูกกล่าวหาทั้ง 2 ราย คล้ายคลึงกัน แต่มีข้อน่าสังเกต กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ดำเนินการสอบสวนเสร็จแล้วพร้อมเสนอความเห็นในการลงโทษทางวินัย ต่ออธิการบดี และมหาวิทยาลัยมหิดล โดยอธิการบดี ได้มีคำสั่งลงโทษไว้กับผู้ถูกกล่าวหาทั้ง 2 ราย ออกจากราชการ และผู้ถูกกล่าวหาทั้ง 2 ราย ใช้สิทธิในการอุทธรณ์และร้องทุกข์ ดังกล่าว ต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) ซึ่งเป็นองค์กรภายนอกมหาวิทยาลัยมหิดล จนกระทั่ง คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับอุทธรณ์ และจรรยาบรรณ ทำหน้าที่แทน ก.พ.อ. ได้พิจารณาและมีความเห็นว่าคำสั่งมหาวิทยาลัยมหิดลที่ลงโทษ กรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการนั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ดังนั้น กรณีที่คณะกรรมการเกี่ยวกับอุทธรณ์ และจรรยาบรรณ ทำหน้าที่แทน ก.พ.อ. พิจารณาอุทธรณ์ ของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาทั้ง 2 รายแล้ว มีความเห็นกลับว่าการกระทำความผิดดังกล่าวไม่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่เป็นเพียงความผิดวินัยไม่ร้ายแรง จึงถือได้ว่าการตรวจสอบการออกคำสั่งคำสั่งทางปกครอง โดยองค์กรภายนอกซึ่งเป็นอิสระ มีความเป็นกลาง สามารถเป็นหลักประกันความมั่นคง และสิทธิเสรีภาพให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลได้

⁹⁷ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535, มาตรา 96 มาตรา 85 วรรคหนึ่ง และ มาตรา 91.

⁹⁸ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535, มาตรา 75.

บทที่ 4

ปัญหาการดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล

จากการที่ได้ศึกษาประวัติความเป็นมาของมหาวิทยาลัยมหิดล และกฎหมายที่ใช้บังคับว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยของมหาวิทยาลัยมหิดล ทำให้ทราบถึงวิวัฒนาการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายที่ใช้บังคับว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลในแต่ละยุคสมัย และพบปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย อันเนื่องมาจากกฎหมายที่ใช้บังคับมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ นับจากที่มหาวิทยาลัยมหิดล ได้เปลี่ยนจากมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ โดยมีพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550⁹⁹ เป็นตัวกำหนดอำนาจในการบริหารจัดการภายในมหาวิทยาลัย ซึ่งมีผลใช้บังคับได้อย่างสมบูรณ์ แต่โดยในทางปฏิบัติในช่วงเปลี่ยนผ่านกฎหมายนั้น มักจะเกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากมหาวิทยาลัยมหิดล จะต้องออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มารองรับการบริหารจัดการภายในมหาวิทยาลัยในแต่ละเรื่อง ในขณะที่โครงสร้างของมหาวิทยาลัยมีการขยายตัวให้ครอบคลุมถึงการบริหารจัดการภายในมหาวิทยาลัยมหิดล ประกอบกับจำนวนของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลมีปริมาณที่เพิ่มจำนวนขึ้นตามอัตราส่วนของภาระงาน โดยเฉพาะประเภทพนักงานของมหาวิทยาลัยที่มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด แต่ทั้งนี้ก็ยังคงมีผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลประเภทข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล และประเภทลูกจ้างประจำเงินงบประมาณแผ่นดินสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล ที่อยู่ในมหาวิทยาลัยมหิดลและปฏิบัติงานร่วมกัน จึงนำมาซึ่งปัญหาในการบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่ใช้บังคับว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล โดยกฎหมายที่ใช้บังคับว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายคนละฉบับแตกต่างกัน ซึ่งถ้าหากมีกรณีที่ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ได้กระทำความผิดวินัยร่วมกัน จะเกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรจะได้มีการวิเคราะห์ให้เห็นถึงสภาพของปัญหาในการดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงาน

⁹⁹ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550.

ในมหาวิทยาลัยมหิดลโดยผู้วิจัยจะใคร่ขอวิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อให้เห็นถึงปัญหาในการดำเนินการทางวินัยกรณีการทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล โดยพิจารณาปัญหาในแต่ละประเด็น ดังนี้

4.1 ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับบทบัญญัติในการดำเนินการทางวินัย

4.1.1 บทบัญญัติว่าด้วยวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ประเภทข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษาสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล ได้แก่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 โดยกำหนดกรณีการดำเนินการทางวินัยไว้ใน มาตรา 49 ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย กล่าวคือ เมื่อข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล ถูกกล่าวหาโดยมีหลักฐานตามสมควรว่าได้กระทำความผิดวินัย หรือความปรากฏต่อผู้บังคับบัญชาว่า ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล กระทำความผิดวินัยให้ผู้บังคับบัญชา แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยพลันและต้องสอบสวนให้แล้วเสร็จโดยไม่ชักช้า เว้นแต่เป็นกรณี การกระทำความผิดวินัยที่มีโทษความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) กำหนดจะไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ ก่อนตั้งคณะกรรมการสอบสวน ผู้บังคับบัญชาจะมอบหมายให้บุคคลใดสืบสวน เบื้องต้นว่า การกล่าวหาอันมีหลักฐานตามสมควรหรือไม่ก็ได้ โดยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข เกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณา และผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้เป็นไปตามที่ กำหนดไว้ในข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล คือข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550¹⁰⁰ โดยผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจ แต่งตั้งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีการกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ได้แก่อธิการบดี หรือคณบดีซึ่ง เป็นต้นสังกัด แล้วแต่กรณี การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ให้อธิการบดีเป็นผู้ แต่งตั้ง¹⁰¹ และในกรณีที่อธิการบดีเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย คำว่าผู้บังคับบัญชาตาม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 นี้ให้หมายถึง ผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ¹⁰²

¹⁰⁰ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550.

¹⁰¹ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550, ข้อ 7.

¹⁰² พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547, มาตรา 49.

โดยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ใช้บังคับตามข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550¹⁰³

4.1.2 บทบัญญัติว่าด้วยวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ประเภทพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล ได้แก่ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551 โดยกำหนดกรณีการดำเนินการทางวินัยไม่ร้ายแรงไว้ใน ข้อ 52 กล่าวคือ เมื่อพนักงานมหาวิทยาลัย ถูกกล่าวหาหรือมีความปรากฏต่ออธิการบดีหรือหัวหน้าส่วนงาน โดยมีพยานหลักฐานสนับสนุนว่าพนักงานมหาวิทยาลัยกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ให้มีการสอบสวน เพื่อให้ได้ความจริงและด้วยความยุติธรรมโดยไม่ชักช้าตามวิธีการที่อธิการบดีหรือหัวหน้าส่วนงาน เห็นสมควรภายในเวลาไม่เกินสี่สิบห้าวันนับแต่วันทราบเรื่อง¹⁰⁴

การสอบสวนตามวิธีการของอธิการบดีหรือหัวหน้าส่วนงาน ไม่เป็นการห้ามที่อธิการบดีหรือหัวหน้าส่วนงานจะมอบหมายบุคคลใดเพื่อทำการสืบสวน แต่อย่างไรก็ตามในการสืบสวนหรือสอบสวนจะต้องเป็นไปเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหาและต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อกล่าวหาและชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา เมื่อดำเนินการแล้วถ้าฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยก็ให้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาสอบสวน แต่ถ้าในกรณีที่เป็นการผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่คณะกรรมการจรรยาบรรณและวินัยกำหนด จะดำเนินการทางวินัยโดยไม่สอบสวนก็ได้

ส่วนการดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานมหาวิทยาลัยซึ่งมีกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยให้อธิการบดีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนและในการสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา เมื่อดำเนินการแล้วถ้าฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยก็ให้ดำเนินการสั่งลงโทษแล้วแต่กรณี¹⁰⁵

โดยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ใช้บังคับตามข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550¹⁰⁶

¹⁰³ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550.

¹⁰⁴ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551, ข้อ 52.

¹⁰⁵ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551, ข้อ 53.

¹⁰⁶ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550.

4.1.3 บทบัญญัติว่าด้วยวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ประเภท ลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ ได้แก่ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 โดยกำหนดกรณีการดำเนินการทางวินัยไว้ใน ข้อ 50 กล่าวคือ การดำเนินการทางวินัยแก่ลูกจ้างประจำซึ่งมีกรณีอันมีมูลว่ากระทำผิดวินัย ให้สอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมโดยไม่ชักช้า กรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงให้ดำเนินการตามวิธีที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร แต่ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน ซึ่งการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน อธิการมหาวิทยาลัยมหิดลได้มีคำสั่งมอบอำนาจให้คณบดีมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และในการสอบสวนนี้ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา เมื่อดำเนินการแล้วพึงได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยก็ให้ดำเนินการลงโทษแล้วแต่กรณี และถ้ายังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัย จึงจะยุติเรื่องได้¹⁰⁷

โดยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณา และผู้มีอำนาจในการสั่งตั้งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน จะใช้บังคับตามที่กำหนดไว้ใน กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา¹⁰⁸

จะเห็นได้ว่า เมื่อมีการกระทำผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ในกรณีเดียวกัน ข้อเท็จจริงเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกัน แต่บทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยที่ให้อำนาจผู้บังคับบัญชาในการดำเนินการทางวินัยกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลแต่ละประเภท มีความแตกต่างกันและถูกกำหนดไว้ในกฎหมายคนละฉบับ จึงเกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย อันเนื่องมาจากเนื้อหาของกฎหมายที่ใช้บังคับมีความแตกต่างกันในรูปแบบการดำเนินการ เช่น การดำเนินการทางวินัยไม่ร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 กำหนดที่จะไม่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ ส่วนข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551 กำหนดให้มีการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและด้วยความยุติธรรมโดยไม่ชักช้าตามวิธีการที่อธิการบดีหรือหัวหน้าส่วนงานเห็นสมควรภายในเวลาไม่เกินสี่สิบห้าวันนับแต่วันทราบเรื่อง และระเบียบ

¹⁰⁷ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537.

¹⁰⁸ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา.

กระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 กำหนดให้ดำเนินการตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร

4.2 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการตั้งเรื่องกล่าวหา

การตั้งเรื่องกล่าวหาเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินการทางวินัย โดยการกำหนดฐานความผิดในเรื่องที่กล่าวหาตามกฎหมายว่าด้วยวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล แต่ละประเภทซึ่งมีความแตกต่างกัน และจากการศึกษารายละเอียดของฐานความผิดที่ใช้ในการตั้งเรื่องกล่าวหาพบว่า มีฐานความผิดในบางเรื่องที่มีความแตกต่างกัน ดังนี้

4.2.1 เรื่องการละทิ้งหน้าที่

1) ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล ตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547¹⁰⁹ ไม่ได้กำหนดระยะเวลาของการขาดงานติดต่อกันไว้ อันจะถือว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้

2) พนักงานมหาวิทยาลัย ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย การบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้ พนักงานมหาวิทยาลัยต้องอุทิศเวลาให้แก่งานของมหาวิทยาลัย และต้องปฏิบัติงานตรงต่อเวลาอย่างสม่ำเสมอ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่มิได้¹¹⁰ ประกอบกับ ข้อ 45 แห่งข้อบังคับเดียวกัน กำหนดว่า พนักงานมหาวิทยาลัยกระทำผิดวินัยต่อไปนี้เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (2) ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าเจ็ดวัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งกฎ ข้อบังคับ ประกาศและแบบธรรมเนียมของมหาวิทยาลัย

3) ลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วย ลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 กำหนดว่า ลูกจ้างประจำต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการมิได้ การละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง¹¹¹

¹⁰⁹ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547.

¹¹⁰ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย การบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551, ข้อ 36.

¹¹¹ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537, ข้อ 40.

4.2.2 เรื่องการประพฤติชั่ว

1) ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ได้กำหนดว่า ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาต้องรักษาชื่อเสียงของตนและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใดๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว

การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง¹¹²

2) พนักงานมหาวิทยาลัย ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551¹¹³ ไม่ได้กำหนดฐานความผิดเรื่องการประพฤติชั่วไว้

3) ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วย ลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537 ได้กำหนดไว้ว่า ลูกจ้างประจำต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใดๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว

การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง¹¹⁴

จะเห็นได้ว่า เมื่อมีการกระทำความผิดทางวินัยร่วมกัน แต่บทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล มีความแตกต่างกันในบางฐานความผิด ส่งผลให้การตั้งเรื่องกล่าวหา เกิดความแตกต่างและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยบางประเภท เช่น ในเรื่องการละทิ้งหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานประเภทข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาไม่ได้กำหนดระยะเวลาของการขาดงานติดต่อกันไว้ ส่วนลูกจ้างประจำเงินงบประมาณกำหนดระยะเวลาในการขาดงานติดต่อกันไว้เกิน 15 วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ถือเป็นความผิดวินัยร้ายแรง ในขณะที่พนักงานมหาวิทยาลัย กำหนดระยะเวลาในการขาดงานติดต่อกันไว้เกิน 7 วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ถือเป็นความผิดวินัยร้ายแรง และฐานความผิดในเรื่องการประพฤติชั่ว บทบัญญัติว่าวินัยของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาและลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ มีกำหนดไว้ แต่ในส่วน of พนักงานมหาวิทยาลัยไม่ได้กำหนดฐานความผิดดังกล่าวไว้ ดังนั้น การดำเนินการทางวินัย

¹¹² พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547, มาตรา 44.

¹¹³ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย การบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551.

¹¹⁴ ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วย ลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537, ข้อ 46.

ภายใต้กฎหมายคนละฉบับ จึงขัดต่อหลัก ธรรมเนียม และหลักนิติธรรม เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เท่าเทียมกัน จึงไม่สอดคล้องกับหลักการใช้อำนาจในการบริหารจัดการที่ดี

4.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและการแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน และการคัดค้านกรรมการสอบสวน

กรณีที่มีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล การดำเนินการทางวินัยร่วมกัน โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร่วมกัน ซึ่งจากการศึกษา หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย พบว่ามีความแตกต่างระหว่างคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวน การแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน การคัดค้านกรรมการสอบสวน ดังนี้

4.3.1 การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

1) ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลประเภทข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล และพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งตามข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550¹¹⁵ ได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวน คือ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงให้แต่งตั้งจากข้าราชการและหรือพนักงานมหาวิทยาลัย รวมกันแล้วมีจำนวนอย่างน้อยสามคน

2) ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลประเภทลูกจ้างประจำเงินงบประมาณที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วย ลูกจ้างของส่วนราชการ พ.ศ. 2537¹¹⁶ กำหนดให้หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวน พิจารณาให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนโดยอนุโลม ซึ่งปัจจุบันที่ใช้บังคับ คือ ตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาได้กำหนดคุณสมบัติ คณะกรรมการสอบสวน กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวน คือ การแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนให้แต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายพลเรือน จำนวนอย่างน้อยสามคน

¹¹⁵ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550, ข้อ 8.

¹¹⁶ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537, ข้อ 3.

4.3.2 การแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

1) ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลประเภทข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล และพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย โดยการแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ซึ่งตามข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550¹¹⁷ ได้กำหนดให้แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้ผู้ถูกกล่าวหา และประธานคณะกรรมการสอบสวนทราบภายใน 7 วัน

2) ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลประเภทลูกจ้างประจำเงินงบประมาณที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย โดยการแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ซึ่งตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา¹¹⁸ ได้กำหนดให้แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้ผู้ถูกกล่าวหา และคณะกรรมการสอบสวน และประธานคณะกรรมการทราบโดยเร็ว

4.3.3 การคัดค้านกรรมการสอบสวน

1) ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลประเภทข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล และพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย สามารถคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนตามเหตุที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550¹¹⁹ โดยได้กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหามีสิทธิคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวน ถ้าผู้นั้นมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใด หรือหลายเหตุประกอบกัน ดังต่อไปนี้

- (1) รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะที่กระทำการตามเรื่องที่ถูกกล่าวหา
- (2) มีประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน
- (3) มีสาเหตุโกรธเคืองผู้ถูกกล่าวหา
- (4) เป็นผู้กล่าวหาหรือเป็นคู่หมั้น คู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดาของผู้ถูกกล่าวหา

¹¹⁷ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550, ข้อ 11.

¹¹⁸ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา, ข้อ 5.

¹¹⁹ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550, ข้อ 12.

(5) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ผู้ถูกกล่าวหา

(6) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของผู้ถูกกล่าวหา

(7) มีเหตุอื่นใดซึ่งอาจทำให้การสอบสวนไม่เป็นกลางหรือเสียความเป็นธรรม

ข้อ 13 ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาเรื่องคัดค้านและสั่งการภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้าน

2) ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลประเภทลูกจ้างประจำเงินงบประมาณที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย สามารถคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนตามเหตุที่กำหนดไว้ใน กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา¹²⁰ โดยได้กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวน ถ้าผู้นั้น มีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(1) รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะที่กระทำการตามเรื่องที่ถูกกล่าวหา

(2) มีประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน

(3) มีสาเหตุโกรธเคืองผู้ถูกกล่าวหา

(4) เป็นผู้กล่าวหาหรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดา

(5) มารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดาของผู้กล่าวหา

(6) มีเหตุอื่นซึ่งอาจทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรม

ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาเรื่องคัดค้านและสั่งการภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้าน

จะเห็นได้ว่า เมื่อมีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันขึ้น แต่เนื่องจากกฎหมายที่ใช้บังคับในการดำเนินการทางวินัยกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยแต่ละประเภทมีความแตกต่างกัน จึงทำให้เกิดปัญหาในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย กล่าวคือ ผู้ปฏิบัติงานประเภทข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา และพนักงานมหาวิทยาลัย ซึ่งตามข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดลว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550¹²¹ ได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนไว้ว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ให้แต่งตั้งจากข้าราชการและหรือพนักงานมหาวิทยาลัย รวมกันแล้วมีจำนวนอย่างน้อยสามคน

¹²⁰ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา, ข้อ 8.

¹²¹ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550.

ส่วนลูกจ้างประจำเงินงบประมาณซึ่งตาม กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา¹²² ได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนไว้ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้แต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายพลเรือน จำนวนอย่างน้อยสามคน จึงต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยคนละชุดกัน แต่ทั้งนี้ การสอบสวนโดยคณะกรรมการคนละชุดกัน ทำให้ผลการพิจารณาสอบสวนมีความแตกต่างกัน ทั้งๆ ที่เป็นการกระทำผิดวินัยกรณีเดียวกัน ข้อเท็จจริงเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกัน ประกอบกับระยะเวลาในการแจ้งคำสั่ง การคัดค้าน เหตุแห่งการคัดค้าน ก็มีความแตกต่างกัน จึงเกิดความไม่เป็นธรรมในการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาแต่ละประเภท อันเนื่องมาจากการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ขัดต่อหลักนิติธรรม (Rule of Law) เนื่องจากหลักนิติธรรม เป็นหลักที่มุ่งหมายจะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจ และการมีกฎหมายที่เป็นธรรม

4.4 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาในการดำเนินการสอบสวนพิจารณา

กรณีที่มีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล การดำเนินการทางวินัยร่วมกัน ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ระยะเวลาในการดำเนินการทางวินัยที่ใช้บังคับตามกฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย ได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการทางวินัยไว้แตกต่างกัน ดังนี้

1) ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลประเภทข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล และพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย โดยระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินการทางวินัยซึ่งตามข้อบังคับข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550¹²³ ได้กำหนดกรณี เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนภายในกำหนดระยะเวลาดังนี้

¹²² กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา.

¹²³ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550, ข้อ 20.

(1) ดำเนินการประชุมเพื่อวางแนวทางในการสอบสวน¹²⁴ แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ¹²⁵ ตลอดจนรวบรวมพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาและประชุมเพื่อพิจารณาดำเนินการ¹²⁶ ให้แล้วเสร็จภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

(2) รวบรวมพยานหลักฐานของผู้ถูกกล่าวหาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้อำนาจตาม (1)

(3) ประชุมพิจารณาลงมติและทำรายงานการสอบสวนเสนอผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้อำนาจตาม (2) แล้วเสร็จ

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาตาม (1) และ (2) หรือ (3) ได้ ให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวนในกรณีเช่นนี้ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งขยายระยะเวลาดำเนินการตาม (1) และ (2) หรือ (3) ได้ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกินสามสิบวันแล้วแต่กรณี

การสอบสวนเรื่องใดที่คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันให้ประธานกรรมการสอบสวนรายงานเหตุที่ดำเนินการไม่แล้วเสร็จต่อผู้สั่งแต่งตั้งเพื่อรายงานให้อัยการบดีทราบเพื่อติดตามและเร่งรัดการสอบสวนต่อไป

2) ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลประเภทลูกจ้างประจำเงินงบประมาณที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยโดยระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินการทางวินัยซึ่งตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา¹²⁷ ได้กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนภายในกำหนดระยะเวลา ดังนี้

¹²⁴ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550, ข้อ 16.

¹²⁵ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550, ข้อ 22.

¹²⁶ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550, ข้อ 23 (1).

¹²⁷ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา, ข้อ 12.

(1) ดำเนินการประชุม¹²⁸ และแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาตาม ข้อ 14 ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวน

(2) รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหาเท่าที่มีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการตาม (1) แล้วเสร็จ

(3) แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา¹²⁹ ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการตาม (2) แล้วเสร็จ

(4) รวบรวมพยานหลักฐานของผู้ถูกกล่าวหาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการตาม (3)

(5) ประชุมพิจารณาถ้อยคำและทำรายงานการสอบสวนเสนอต่อผู้สั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการตาม (4) แล้วเสร็จ

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

การสอบสวนเรื่องใดที่คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในสองร้อยเจ็ดสิบวัน ให้ประธานกรรมการรายงานเหตุให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนรายงานให้ คณะอนุกรรมการข้าราชการพลเรือน (อ.ก.พ.) กระทรวงทราบ เพื่อติดตามเร่งรัดการสอบสวนต่อไป

จะเห็นได้ว่า การกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย แต่เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย ของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายคนละฉบับ จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ซึ่งการดำเนินการทางวินัยในส่วนของระยะเวลาในการสอบสวนพิจารณา ควรที่จะได้รับการพิจารณาความผิดภายใต้กรอบระยะเวลาเดียวกันเนื่องจาก กฎหมายต้องใช้บังคับด้วยความเสมอภาคและเท่าเทียมกันและต้องไม่เลือกปฏิบัติ

¹²⁸ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา, ข้อ 6.

¹²⁹ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา, ข้อ 15.

4.5 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาโทษ

กรณีที่มีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล การดำเนินการทางวินัยร่วมกันในส่วนการพิจารณาโทษ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าระดับโทษของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยแต่ละประเภทมีระดับโทษที่แตกต่างกัน ดังนี้

1) ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลประเภทข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล และพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย โดยการพิจารณาตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547¹³⁰ ได้กำหนดระดับโทษทางวินัยไว้ 5 สถาน คือ

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) ตัดเงินเดือน
- (3) ลดขั้นเงินเดือน
- (4) ปลดออก
- (5) ไล่ออก

2) ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลประเภทพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย โดยการพิจารณาตาม ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย การบริหารงานบุคคล พนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551¹³¹ ได้กำหนดระดับโทษทางวินัยไว้ 4 สถาน คือ

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) ตัดเงินเดือน
- (3) งดการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีในปีที่ถูกลงโทษทางวินัย
- (4) ปลดออก

3) ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลประเภทลูกจ้างประจำเงินงบประมาณที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย โดยการพิจารณาตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วย ลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537¹³² ได้กำหนดระดับโทษทางวินัยไว้ 5 สถาน คือ

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) ตัดค่าจ้าง
- (3) ลดขั้นค่าจ้าง
- (4) ปลดออก

¹³⁰ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547, มาตรา 48.

¹³¹ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย การบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551, ข้อ 47.

¹³² ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วย ลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537, ข้อ 48.

(5) ไล่ออก

จะเห็นได้ว่า การกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย แต่เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย ของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายคนละฉบับ จึงต้องมีการสอบสวนทางวินัยโดยคณะกรรมการสอบสวนคนละชุดกัน ซึ่งการสอบสวนโดยคณะกรรมการคนละชุด ทำให้ผลการพิจารณาความผิดและโทษที่ได้รับมีความแตกต่างกัน โดยสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากปัญหาข้อกฎหมายที่มีความแตกต่างกัน

กล่าวโดยสรุป เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมติดล ในช่วงเปลี่ยนผ่านมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งการสอบสวนพิจารณาจะต้องยึดถือและปฏิบัติภายใต้เงื่อนไข กฎหมายฉบับใหม่ที่ออกโดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมติดล พ.ศ. 2550 เพื่อความสะดวกและคล่องตัวในการดำเนินการทางวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัย และข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งก็คือ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมติดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550 และในขณะเดียวกัน กฎหมายว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาของทางราชการซึ่งเป็นกฎหมายฉบับเดิมยังคงมีผลบังคับใช้กับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยประเภทลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ คือกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ซึ่งในทางบังคับใช้กฎหมายดูเหมือนจะไม่มีปัญหาเนื่องจากกฎหมายแต่ละฉบับต่างก็บังคับใช้กับผู้ปฏิบัติงานแต่ละประเภทแต่ถ้ามีกรณีการกระทำผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมติดล การดำเนินการทางวินัยโดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกัน เพื่อร่วมกันสอบสวนพิจารณาโทษก็จะเกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยของผู้ปฏิบัติงาน กำหนดฐานความผิด การสอบสวนพิจารณา และระดับโทษไว้ในกฎหมายคนละฉบับแตกต่างกัน และได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนวินัยไว้แตกต่างกันจึงต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยคนละชุด ซึ่งอาจทำให้ผลการสอบสวนพิจารณามีความแตกต่างกันทั้งๆ ที่เป็นการกระทำความผิดกรณีเดียวกัน ข้อเท็จจริงเดียวกันแต่ได้รับโทษต่างกัน ซึ่งต่างจากสถาบันอุดมศึกษาแห่งอื่นที่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาไว้โดยให้ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยสามารถใช้นับร่วมกันได้ และมีการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนวินัยไว้เป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อให้คณะกรรมการสอบสวนวินัยมีอำนาจสอบสวนพิจารณาผู้กระทำความผิดวินัยร่วมกัน

ของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยทุกประเภทได้ เช่น คณะกรรมการสอบสวนให้แต่งตั้งจากบุคลากร จำนวนอย่างน้อยสามคน¹³³ เป็นต้น

ดังนั้น ในการแก้ไขปัญหาการดำเนินการทางวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล กรณีมีการกระทำความผิดวินัยร่วมกัน โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกัน เพื่อร่วมกันสอบสวนพิจารณา ก็จะทำให้ผลการพิจารณาในข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติอย่างเดียวกัน ไม่ขัดแย้งกัน และมีระดับโทษที่ไม่แตกต่างกัน ทำให้ไม่เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำ ความลักลั่น และการแก้ไขปัญหา โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกันดังกล่าวที่อยู่ในวิสัยที่สามารถทำได้ โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจากราชการพลเรือนทั้งหมด แต่ทั้งนี้ การแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็ไม่ใช่ว่าการแก้ไขปัญหาเชิงบูรณาการ เนื่องจากปัจจุบันผู้ปฏิบัติงาน ประเภทข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา มีปริมาณที่ลดน้อยลงเรื่อยๆ เนื่องจากส่วนที่หนึ่ง คือการเกษียณอายุราชการในขณะที่มหาวิทยาลัยมีนโยบายในการบรรจุแต่งตั้งพนักงานมหาวิทยาลัย แทนตำแหน่งข้าราชการที่เกษียณอายุราชการ และส่วนที่สองมาจากการเปลี่ยนสถานภาพโดยผลของกฎหมาย คือพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550¹³⁴ ที่กำหนดให้ตำแหน่งผู้บริหารทุกระดับ จะต้องแสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ จึงเกิดปัญหาในการหาข้าราชการมาเป็นคณะกรรมการสอบสวน และกรรมการสอบสวนบางคนที่เป็นข้าราชการอาจไม่มีประสบการณ์ในการสอบสวนวินัย ประกอบกับในทางการสอบสวนทางวินัยจะต้องปรากฏว่าประธานสอบสวนจะต้องดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหรือเทียบเท่าได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา แต่ถ้าปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหาร จะเกิดปัญหาในการแต่งตั้งประธานสอบสวน เนื่องจากไม่สามารถหาข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหรือเทียบเท่าได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา และเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวสภา มหาวิทยาลัยควรที่จะวางมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน คือการออกข้อบังคับใหม่เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการทางวินัยร่วมกัน โดยหลอมรวมข้อบังคับของข้าราชการ กับพนักงาน ลูกจ้างให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ความลักลั่น และไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม และหลักธรรมาภิบาล

¹³³ ประกาศ ก.บ.ม.มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวน พ.ศ. 2552, ข้อ 3. บุคลากร หมายความว่า พนักงานมหาวิทยาลัย ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ และพนักงานพิเศษ ในสังกัดมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ.

¹³⁴ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550.

บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลนั้น จะเห็นได้ว่าเป็นการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลภายใต้ 2 ระบบ คือ การบริหารจัดการในระบบราชการและการบริหารจัดการนอกระบบราชการแต่อยู่ในกำกับของรัฐ กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย ซึ่งถือเป็นเครื่องมือชนิดหนึ่งของการบริหารงานบุคคล ในการควบคุมความประพฤติของบุคลากรในมหาวิทยาลัยมหิดล ย่อมมี 2 ระบบ เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลส่วนหนึ่งเป็นข้าราชการ และลูกจ้างของส่วนราชการ ต้องใช้กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยตามระเบียบของทางราชการ แต่ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยอีกส่วนหนึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐต้องใช้กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยตามหลักเกณฑ์ที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด ซึ่งมีปัญหาในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายที่มีความแตกต่างกันและอาจส่งผลต่อการดำเนินการทางวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยคนละชุด เพื่อสอบสวนบุคคลหลายคนในความคิดวินัยเรื่องเดียวกันทำให้ผลการสอบสวนมีความผิดแผกแตกต่างกัน เป็นต้น ดังนั้น จึงควรศึกษาหาแนวทางเพื่อให้การดำเนินการสอบสวนพิจารณากรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันเป็นไปด้วยความเสมอภาค เท่าเทียมกันและไม่มีทางเลือกปฏิบัติ อีกทั้งยังทำให้รวดเร็ว ทั้งยังประหยัดงบประมาณแผ่นดินและเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าอีกด้วย

จากการที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาการดำเนินการทางวินัยกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งการดำเนินการทางวินัยกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลที่ได้กระทำความผิดวินัยร่วมกัน โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกัน เพื่อร่วมกันสอบสวนพิจารณาโทษนั้น พบว่ามีปัญหาในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกันเนื่องจากกฎหมายที่ใช้บังคับว่าด้วย การดำเนินการทางวินัยที่ใช้บังคับกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลแต่ละประเภทได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนไว้แตกต่างกัน กล่าวคือ กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยกับผู้ปฏิบัติงานประเภทข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดลและประเภทพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล

ได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนไว้ว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง โดยให้แต่งตั้งจากข้าราชการและหรือพนักงานมหาวิทยาลัย รวมกันแล้วมีจำนวนอย่างน้อยสามคน¹³⁵ ในขณะที่กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลประเภท ลูกจ้างประจำเงินงบประมาณ ได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนไว้ว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยให้แต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายพลเรือนจำนวนอย่างน้อยสามคน¹³⁶

ดังนั้น กรณีมีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งการดำเนินการทางวินัยโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยเพื่อพิจารณาร่วมกันจึงเกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยที่ใช้บังคับกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล แต่ละประเภทได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนไว้แตกต่างกัน ซึ่งการดำเนินการทางวินัยกรณีมีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยคนละชุดกันนั้น ทำให้ผลการสอบสวนพิจารณาอาจมีความแตกต่างกัน ประกอบกับโทษที่ผู้กระทำความผิดวินัยได้รับก็อาจจะมีความแตกต่างกันด้วย ทั้งนี้มีเหตุในลักษณะคดีและข้อเท็จจริงเป็นอย่างเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกัน ซึ่งขัดต่อหลักธรรมาภิบาล เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เท่าเทียมกัน และยังขัดต่อหลักนิติธรรม ซึ่งบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจากการใช้อำนาจ และใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมโดยการบังคับใช้กฎหมาย อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันและต้องไม่เลือกปฏิบัติ แต่ถ้ากรณีมีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันหากมีการดำเนินการทางวินัยโดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกันเพื่อร่วมกันสอบสวนพิจารณา ก็จะทำได้ข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติอย่างเดียวกัน ผลการสอบสวนพิจารณาก็เป็นแนวเดียวกัน และโทษที่ผู้กระทำความผิดวินัยได้รับก็จะอยู่ในระดับมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งถือว่าเป็นประโยชน์ต่อผู้ถูกกล่าวหาแต่ละประเภท ทั้งยังสะดวกและรวดเร็ว คุ่มค่าและยังประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทางวินัยอีกด้วย

จะเห็นได้ว่าการบริหารงานบุคคล เป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้การปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ส่งผลให้มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีความมั่นคง ผู้ปฏิบัติงานภายในมหาวิทยาลัยมีความผาสุก สร้างภาพลักษณ์ชื่อเสียงที่ดีของมหาวิทยาลัย ซึ่งการบริหารงานบุคคลจะต้องมีลักษณะเป็นเอกภาพ คือต้องไม่มีการ

¹³⁵ ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550, ข้อ 8.

¹³⁶ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา, ข้อ 3.

แบ่งแยก หรือเลือกที่จะปฏิบัติ ภายใต้กฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบแบบแผน ธรรมเนียม นโยบาย หรือมติสภามหาวิทยาลัย ซึ่งผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติให้ประสาน สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ โดยจะต้องมีกฎเกณฑ์ ข้อบังคับ หรือแนวทางปฏิบัติที่กำหนดไว้ให้ ปฏิบัติตามหลักการบริหารงานบุคคลที่ดีโดยคำนึงถึงระบบคุณธรรม (Merit System) ซึ่ง ประกอบด้วย หลักความเสมอภาค และหลักความสามารถ และหลักเป็นกลางทางการเมือง

การกระทำของฝ่ายปกครองจะกระทำการใดๆ ที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพ หรือ ประโยชน์อันชอบธรรมของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ก็ต่อเมื่อกฎหมายให้อำนาจและ ต้องกระทำการดังกล่าวภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำ ทางปกครองของฝ่ายปกครองในการดำเนินการทางวินัยที่ผู้บังคับบัญชาได้กระทำต่อ ผู้ใต้บังคับบัญชาก็อยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองเช่นเดียวกัน และสิ่งที่ผู้บังคับบัญชานำมาใช้ในการอ้างว่า มีอำนาจเหนือผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อใช้ควบคุม ความประพฤติของผู้ใต้บังคับบัญชาคือ การดำเนินการทางวินัย

แม้ว่าการปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยมหิดลไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ แต่สิ่ง สำคัญประการหนึ่งซึ่งได้รับผลกระทบจากการปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ คือ ปัญหาความไม่เป็นธรรมจากการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย กล่าวคือ ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลปัจจุบันมีหลายประเภท และแต่ละประเภทก็มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยวินัย และการดำเนินการทางวินัยกำหนดไว้คนละฉบับแตกต่างกัน ทำให้กลไกการ บังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยกับกรณีที่มีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันเกิด ปัญหาและข้อขัดข้องในเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยโดยจะต้องแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัยคนละชุดกัน เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยที่ ใช้บังคับกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลแต่ละประเภท กำหนด คุณสมบัติของคณะกรรมการ สอบสวนไว้แตกต่างกัน

ดังนั้น ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลหากได้กระทำความผิดวินัยในเรื่องเดียวกัน อาจได้รับโทษที่แตกต่างกันเนื่องจากการสอบสวนพิจารณาโดยคณะกรรมการสอบสวนคนละ ชุดกัน ในขณะที่หลักกฎหมายว่าด้วยวินัย มีเจตนาที่จะควบคุมความประพฤติของบุคคลให้เป็น ระเบียบเรียบร้อย เป็นแนวปฏิบัติเดียวกันและเป็นมาตรฐานเดียวกันอย่างเช่นกรณีการดำเนินการ ทางวินัยร่วมกันของข้าราชการพลเรือนสามัญที่กำหนดกรณีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของ ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ต่างกรม ต่างกระทรวง หรือตำแหน่งต่างกัน¹³⁷ การดำเนินการทางวินัย โดยสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนชุดเดียวกันเพื่อร่วมกันพิจารณาสอบสวน ซึ่งเจตนารมณ์ของ

¹³⁷ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551, มาตรา 94.

บทกฎหมายดังกล่าวมีความต้องการที่จะให้มีการดำเนินการทางวินัยโดยคณะกรรมการสอบสวนชุดเดียวกัน ตามหลักเกณฑ์ วิธีการสอบสวนพิจารณาเดียวกันคือ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา เพื่อให้ผลในทางการพิจารณาเป็นไปในแนวเดียวกันและไม่ผิดแผกแตกต่างกัน และอย่างกรณีการพิจารณาคดีอาญาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550¹³⁸ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542¹³⁹ ที่มีการดำเนินการพิจารณาคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและบุคคลอื่นที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคล ซึ่งศาลจะดำเนินการพิจารณาไปพร้อมกัน โดยไม่พิจารณาแยกต่างหากจากกันทำให้ผลการพิจารณาเป็นข้อเท็จจริงเดียวกันและเป็นแนวเดียวกัน ซึ่งกรณีที่มีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล หากมีการสอบสวนพิจารณาโดยคณะกรรมการสอบสวนวินัยชุดเดียวกันก็จะทำให้ผลการสอบสวนพิจารณาได้ข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติอย่างเดียวกันและเป็นแนวเดียวกันซึ่งก็คล้ายกับการพิจารณาคดีอาญาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนอันเนื่องมาจากการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนคนละชุด กรณีที่มีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันซึ่งการสอบสวนวินัยโดยคณะกรรมการสอบสวนคนละชุด อาจมีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวข้องดังนี้

ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับบุคคล กล่าวคือ กรรมการสอบสวนแต่ละคนมีความรู้ความสามารถที่แตกต่างกันส่งผลให้การใช้ดุลพินิจในการสอบสวนพิจารณา มีความแตกต่างกันและกรรมการสอบสวนแต่ละคนถามคำถามตามเรื่องที่ตนต้องการรู้ทำให้ยากต่อการบันทึกรายงานการสอบสวน เนื่องจากเนื้อเรื่องไม่ต่อเนื่องกัน (คนละเรื่องคนละประเด็น) และพยายามรู้เห็นเหตุการณ์ให้ข้อเท็จจริงแก่กรรมการสอบสวนแต่ละชุดไม่ครบถ้วนแตกต่างกัน

ปัญหาเกี่ยวกับระบบ กล่าวคือ การแต่งตั้งกรรมการสอบสวนมีความล่าช้าทำให้พยานจำเหตุการณ์ไม่ค่อยได้ และกรรมการสอบสวนควรกำหนดให้พอเหมาะไม่มากเกินไปหรือน้อยเกินไป เพราะหากมากเกินไปจะทำให้การสอบสวนเป็นไปอย่างล่าช้า และกรรมการถูกกดดันในเรื่องของ “ระบบอุปถัมภ์”

¹³⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

¹³⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542.

ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานภายนอก กล่าวคือ หน่วยงานภายนอกมักไม่ค่อยให้ความร่วมมือเนื่องจากถูกเชิญมาเป็นพยานหรือให้ส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องหลายครั้ง

ปัญหาข้อกฎหมาย เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยที่ถูกกล่าวหาแต่ละประเภท อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยวินัยคนละฉบับ จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

ดังนั้น การดำเนินการทางวินัยกรณีมีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันควรที่จะได้รับการพิจารณาความผิดโดยคณะกรรมการสอบสวนชุดเดียวกัน และภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกัน เนื่องจาก กฎหมายต้องใช้บังคับด้วยความเสมอภาคและเท่าเทียมกันและต้องไม่เลือกปฏิบัติ การใช้อำนาจในการปกครองผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยโดยการดำเนินการทางวินัยนั้นจะต้องคำนึงถึงหลักนิติธรรม (Rule of Law) เนื่องจากหลักนิติธรรม เป็นหลักที่มุ่งหมายจะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจ การมีกฎหมายที่เป็นธรรมกล่าวคือ การดำเนินการทางวินัยเป็นมาตรการที่สำคัญ ที่จะใช้ในกรณีที่ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมึกรณที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย ซึ่งเจตนารมณ์ในการดำเนินการทางวินัยคือการดำเนินการเพื่อให้ได้ความจริงในเรื่องที่มีการกล่าวหา เพื่อพิสูจน์ว่ามีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหาขึ้นจริงหรือไม่ ซึ่งกระบวนการพิสูจน์หรือแสวงหาความจริงนั้นได้ถูกกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาต้องแจ้งข้อกล่าวหาสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาและเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสนำพยานหลักฐานมาสนับสนุนข้อกล่าวหา ก่อนที่ผู้บังคับบัญชาจะใช้ดุลยพินิจสั่งการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมายต่อไป

การดำเนินการทางวินัยตามขั้นตอนและกระบวนการที่กฎหมายกำหนด ดังกล่าว จึงเป็นหลักประกันความมั่นคงในการปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมึกรณว่าจะไม่ถูกสั่งลงโทษ หรือถูกสั่งให้ออก จนกว่าจะได้มีการพิสูจน์ให้ปรากฏข้อเท็จจริงอย่างชัดเจนว่าผู้ถูกกล่าวหาแต่ละประเภทได้กระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติว่าด้วยวินัยจริง

5.2 ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากการบริหารจัดการงานบุคคลในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ กรณีมหาวิทยาลัยมึกรณ มีลักษณะ 2 ระบบ คือ การบริหารจัดการในระบบราชการและการบริหารจัดการนอกระบบราชการแต่อยู่ในกำกับของรัฐ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมึกรณส่วนหนึ่งที่เป็นข้าราชการ และลูกจ้างของส่วนราชการ ต้องใช้กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยตามระเบียบของทางราชการ แต่ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยอีกส่วนหนึ่งที่เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐต้องใช้

กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย ตามหลักเกณฑ์ที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด เมื่อมีการกระทำ ความผิดวินัยร่วมกันของบุคคลหลายคนซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลการแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยคนละชุดเพื่อดำเนินการสอบสวนบุคคลหลายคนในความผิดวินัย เรื่องเดียวกันนั้น ทำให้ผลการสอบสวนมีความผิดแผกแตกต่างกัน ซึ่งเกิดความไม่เท่าเทียมกัน ในการบริหารงานบุคคลในเรื่องการดำเนินการทางวินัยผู้ศึกษาเห็นว่าวิธีการแก้ไขปัญห ความไม่เท่าเทียมกันในการดำเนินการทางวินัยโดยมี 2 แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่ 1 โดยให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาชุดเดียวกันเพื่อ ร่วมกันสอบสวนพิจารณา แล้วเสนอรายงานผลการสอบสวนพิจารณาต่อผู้มีอำนาจพิจารณาลงโทษ คืออธิการบดี ก็จะทำให้ผลการพิจารณาในข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติอย่างเดียวกันไม่ขัดแย้งกัน และมีอัตราโทษที่ไม่แตกต่างกัน ทำให้ไม่เกิดความเหลื่อมล้ำ ไม่ลักลั่น ในการดำเนินการทางวินัยกับ ผู้กระทำความผิดวินัยร่วมกัน และการแก้ไขปัญหาโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย ชุดเดียวกันดังกล่าวก็อยู่ในวิสัยที่สามารถทำได้โดยไม่ต้องมีการแก้ไขกฎหมายแต่ละฉบับ ที่เกี่ยวข้อง แต่ให้กำหนดคุณสมบัติคณะกรรมการสอบสวนโดยให้เป็นข้าราชการพลเรือนทั้งชุดแต่ ทั้งนี้ การแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็ไม่ใช่การแก้ไขปัญหาเชิงบูรณาการ เนื่องจากปัจจุบันผู้ปฏิบัติงาน ประเภทข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา มีปริมาณที่ลดน้อยลงเรื่อยๆ เนื่องจากส่วนที่หนึ่ง คือการเกษียณอายุราชการในขณะที่มหาวิทยาลัยมีนโยบายในการบรรจุแต่งตั้งพนักงานมหาวิทยาลัย แทนตำแหน่งข้าราชการที่เกษียณอายุราชการ และ ส่วนที่สองมาจากการเปลี่ยนสถานภาพ โดย ผลของกฎหมาย คือพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550¹⁴⁰ ได้กำหนดให้ตำแหน่ง ผู้บริหารทุกระดับ ตั้งแต่ อธิการบดี รองอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี คณบดี หัวหน้าภาควิชา หัวหน้า ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะหรือภาควิชา จะต้องแสดงเจตนาเปลี่ยน สถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ จึงเกิด ปัญหาการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยที่ให้เป็นการพลเรือนทั้งชุด ประกอบกับกรณีถ้าผู้บริหารระดับกลางหรือระดับสูงถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยการแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยโดยให้เป็นข้าราชการพลเรือนทั้งชุดเพื่อสอบสวนพิจารณา มีข้อสังเกตว่าจะทำให้พนักงานมหาวิทยาลัยตำแหน่งระดับกลางหรือระดับสูงที่ถูกกล่าวหา มีความรู้สึกถึงการสอบสวนทางวินัยที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากคณะกรรมการสอบสวนที่แต่งตั้งจาก ข้าราชการซึ่งเป็นเพียงคนกลุ่มน้อยที่มาทำการสอบสวนพนักงานมหาวิทยาลัยตำแหน่งระดับสูง

¹⁴⁰ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550.

เนื่องจากการบริหารงานบุคคลของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ต้องมีลักษณะเป็นเอกภาพ มีความเสมอภาค และสอดคล้องกับภารกิจหลักของมหาวิทยาลัย โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 มาตรา 4 ได้ให้นิยามคำว่า สถาบันอุดมศึกษา หมายความว่า สถานศึกษาของรัฐในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการที่จัดการศึกษา ระดับอุดมศึกษาระดับปริญญาตรี แต่ไม่รวมถึงสถานศึกษาของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการซึ่งมหาวิทยาลัยมหิดล ถือว่าเป็นสถาบันที่มีใช้ส่วนราชการ และ มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารงานบุคคล วินัยและการรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ และการพิจารณาตำแหน่งวิชาการให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับของสภาสถาบันอุดมศึกษา โดยที่ไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้หรือหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) กำหนด และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550 ในบทเฉพาะกาล มาตรา 71 วรรคสาม กำหนดไว้ว่า ในกรณีที่นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างของส่วนราชการมาใช้บังคับ แต่ไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัตินี้หรือมีกรณีที่ไม่อาจนำมาใช้บังคับได้ด้วยเหตุผลใดให้การดำเนินการในส่วนที่ไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัตินี้ หรือในส่วนที่ไม่อาจนำมาใช้บังคับได้ เป็นไปตามข้อบังคับที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด

แนวทางที่ 2 ในเมื่อกฎหมายดังกล่าวข้างต้นได้ให้อำนาจสภามหาวิทยาลัยในการออกข้อบังคับในการบริหารงานบุคคล และ ก.พ.อ. ก็ได้กระจายอำนาจให้แก่สถาบันในการออกข้อบังคับโดยสภามหาวิทยาลัย แล้ว สภามหาวิทยาลัยควรจะวางมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยกับผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน คือการออกข้อบังคับใหม่เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการทางวินัย โดยหลอมรวมข้อบังคับของข้าราชการ กับพนักงาน ลูกจ้างให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม และหลักธรรมาภิบาล และในที่นี้ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะบทบัญญัติในหลักการต่อไปนี้เพื่อประกอบการจัดทำร่างข้อบังคับ ดังนี้

1) ควรกำหนดกฎหมาย วางหลัก ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย การดำเนินการทางวินัย โดยกำหนดบทกฎหมายในเรื่องฐานความผิดให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน อันเป็นการสร้างระบบควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารในการดำเนินการทางวินัยให้มีความคลอบคลุ้มกับทุกกรณีและให้มีความเป็นกลางซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่มีความไม่เท่าเทียมกันตามแนวคิรัฐธรรมนุญนิยม

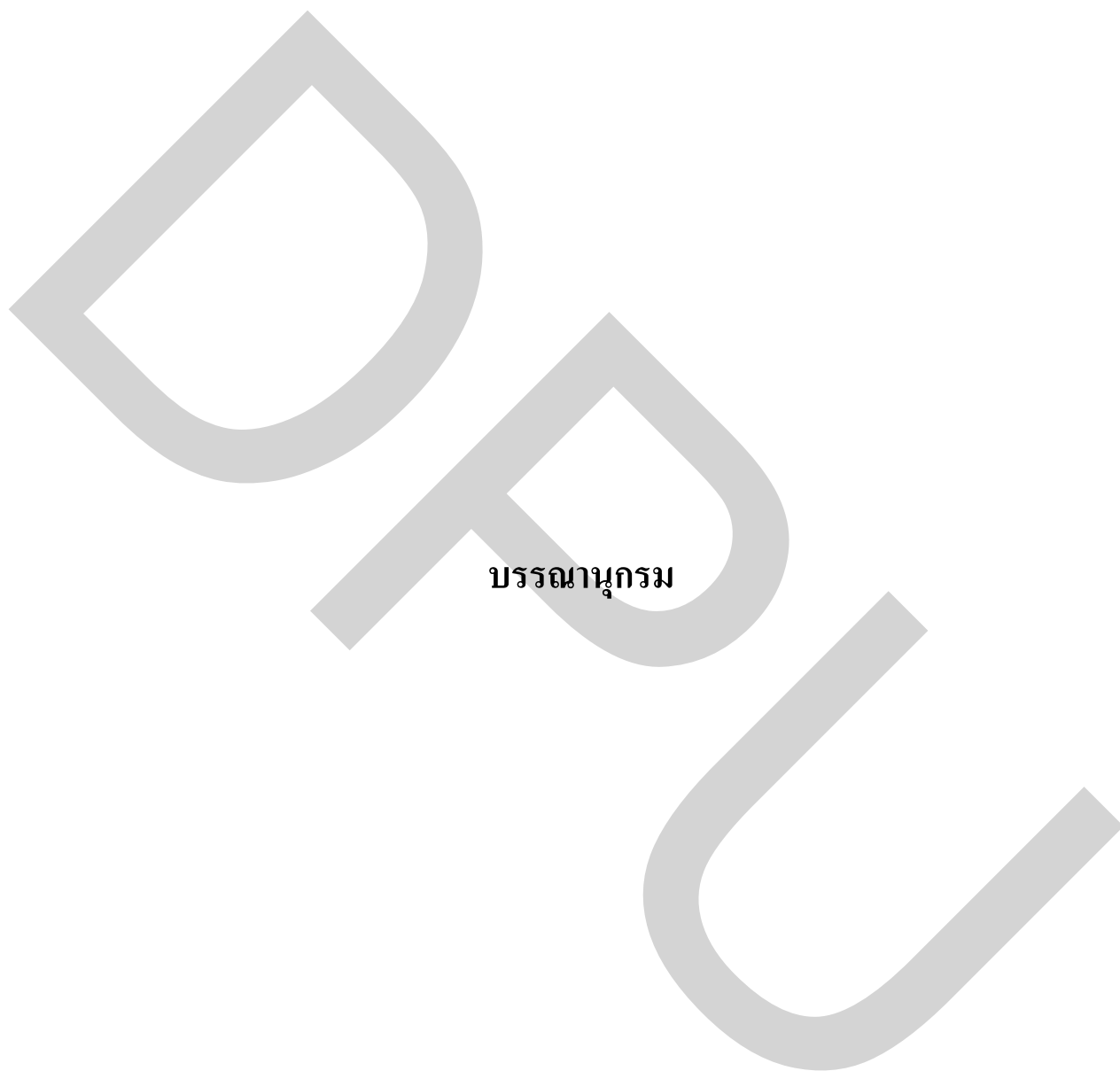
2) ควรกำหนดนิยามของผู้ถูกกล่าวหา ว่าเป็นผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยเพื่อให้ครอบคลุมผู้ถูกกล่าวหาทุกประเภท คือ ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย หมายความว่า พนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล ข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการซึ่งสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล พนักงานซึ่งจ้างจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยและพนักงานซึ่งจ้างโดยเงินอุดหนุนจากองค์กรภายนอกมหาวิทยาลัย เนื่องจากการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยมหิดล ควรมีลักษณะเป็นเอกภาพและการดำเนินการทางวินัยก็เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานบุคคลด้วย ดังนั้น การกำหนดกรอบในการดำเนินการทางวินัยในส่วนของผู้ถูกกล่าวหา ก็ควรจะต้องมีความหมายที่ครอบคลุมผู้ถูกกล่าวหาทุกประเภทในมหาวิทยาลัยมหิดลด้วย

3) ควรกำหนดกฎหมาย วางหลักข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย โดยกำหนด คุณสมบัติและองค์ประกอบของคณะกรรมการสอบสวน โดยให้แต่งตั้งจากผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย รวมกันแล้วมีจำนวนอย่างน้อยสามคน ประกอบด้วย ประธานกรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งบริหารที่ไม่ต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา และกรรมการอย่างน้อยอีกสองคน โดยให้แต่งตั้งกรรมการคนหนึ่ง เป็นเลขานุการ ทั้งนี้ จะให้มีผู้ช่วยเลขานุการ ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยด้วยก็ได้ กรรมการสอบสวนอย่างน้อยหนึ่งคนต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยกรณีที่มีการกระทำความผิดวินัยร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล ควรมีการดำเนินการสอบสวนพิจารณาโดยคณะกรรมการสอบสวนชุดเดียวกัน เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในทางการสอบสวนฟังเป็นที่ยุติอย่างเดียวกัน ไม่ผิดแผกแตกต่างกัน สอดคล้องกับหลักนิติธรรม และหลักธรรมาภิบาล

4) ควรกำหนดกฎหมาย วางหลักข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดลว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย โดยกำหนดเหตุแห่งการคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนให้มีความเท่าเทียมกันและเป็นธรรมกับผู้ถูกกล่าวหาแต่ละประเภท อันเป็นการแก้ไขปัญหาการถูกจำกัดสิทธิของการดำเนินการทางวินัยในเรื่องเดียวกัน เนื่องจากกฎหมายนอกจากจะต้องมีลักษณะอำนวยความยุติธรรมให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดลอย่างแท้จริงแล้ว การบังคับใช้กฎหมายก็ต้องมีความชอบด้วยหลักนิติธรรม คือการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมและด้วยความเสมอภาค

5) ควรกำหนดกฎหมาย วางหลักข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย โดยกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการทางวินัยในแต่ละขั้นตอนให้มีความเป็นธรรม และเท่าเทียมกันอันเป็นการสร้างระบบควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารในการดำเนินการทางวินัยให้มีความเท่าเทียมกันสอดคล้องกับหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล

6) ควรกำหนดกฎหมาย วางหลักข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย โดยกำหนดอัตราโทษทางวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยให้มีความเท่าเทียมกัน และเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาแต่ละประเภท สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล และมาตรา 30 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน”



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กองการเจ้าหน้าที่. (2552). **คู่มือพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล**. นครปฐม: มหาวิทยาลัยมหิดล.
- กองบริหารงานทั่วไป. (2551). **40 ปี พระราชทานนามมหาวิทยาลัยมหิดล**. นครปฐม: สำนักงานอธิการบดีมหาวิทยาลัยมหิดล.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2548). **คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่** (พิมพ์ครั้งที่ 5 แก้ไขเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ชาญณรงค์ พุ่มบ้านเช่า. (2550). **งานการประชุมและพิธีการ**. นครปฐม: กองบริหารงานทั่วไป สำนักงานอธิการบดีมหาวิทยาลัยมหิดล.
- ชูชัย งามวสุลักษณ์. (2543). **วินัยที่ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยควรถวาย**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ไชยวัฒน์ คำชู และคณะ. (ผู้แปล). (2545). **ธรรมาภิบาล: การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วย** กรุงเทพฯ: น้ำฝน.
- สมชัย ศรีสิทธิยากร. (2540). **ทฤษฎีการจัดการและการบริหาร**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สำนักงาน ก.พ. (2551). **คู่มือการดำเนินการทางวินัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน**. นนทบุรี: กลุ่มโรงพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการ สำนักงาน ก.พ.

บทความ

- ณรงค์ฤทธิ์ เพชรฤทธิ์. (2550). “บทความวิธีพิจารณาคดีอาญาตามระบบได้สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.” **ดุลพາห**, 2. หน้า 167.

วิทยานิพนธ์

- อภิวัฒน์ เจริญไทย. (2537). การร่วมกันทำละเมียด. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วิลาวรรณ ทศกร. (2543). ปัญหาการอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประนัญ สุวรรณภักดี. (2525). การสอบสวนเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อำพน เจริญชีวินทร์. (2536). วินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญกับหลักเกณฑ์ทั่วไปในกระบวนการสอบสวนและพิจารณาโทษทางวินัย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

- คลังปัญญาไทย. (ม.ป.ป.). ประวัติสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.). สืบค้นเมื่อ 22 มกราคม 2555, จาก www.panyathai.or.th
- โรงเรียนสว่างบูรณะวิทยา. (2555). การบริหารงานบุคคล. สืบค้นเมื่อ 5 มีนาคม 2555, จาก <http://sawangpattaya.org/sawangschool/index.php>

เอกสารอื่นๆ

- ข้อหารือของสำนักงาน ก.พ. (2552). หารือการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน. นนทบุรี: สำนักงาน ก.พ.
- ข้อหารือของสำนักงาน ก.พ. (2554). ข้อหารือเกี่ยวกับอำนาจในการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551. นนทบุรี: สำนักงาน ก.พ.

ข้อหาหรือของสำนักงาน ก.พ. (2554). กรมสรรพากรหรือปัญหาการรายงานผลการสอบสวนตาม
มาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551. นนทบุรี:

สำนักงาน ก.พ.

คำสั่งมหาวิทยาลัยมหิดลที่ 2858/2539 ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน 2539 เรื่อง มอบอำนาจสั่งลงโทษ
ลูกจ้างผู้กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง.

มติสภามหาวิทยาลัยมหิดล. (2552). ครั้งที่ 426 เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2552.

สภามหาวิทยาลัยมหิดล. รายงานประจำปีงบประมาณ 2553. นครปฐม: มหาวิทยาลัยมหิดล.

หนังสือที่ น.ว. 3/2494 ลงวันที่ 29 มกราคม 2494 เรื่อง การสอบสวนพิจารณาโทษข้าราชการต่าง
สังกัดกรมกระทรวงที่กระทำผิดร่วมกัน.

หนังสือที่ น.ว.178/2494 ลงวันที่ 10 ตุลาคม 2492 เรื่อง การแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดต่างกระทรวง
เป็นกรรมการร่วมกันกับข้าราชการในกระทรวงหนึ่งกระทรวงใดโดยเฉพาะ.

หนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร 0709.2/ว 18 ลงวันที่ 12 กันยายน 2540 เรื่อง กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18
(พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา.

หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนมาก ฉบับที่ กค 0527.6/ว 5 ลงวันที่ 26 มกราคม 2539 เรื่อง อำนาจ
ในการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดค่าจ้าง หรือลดค่าจ้างลูกจ้างประจำ.

กฎหมาย

กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา.

กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. 2552.

กฎทบทวน ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2519).

ข้อบังคับ ก.พ.อ. ว่าด้วย การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือ
กรณีถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก พ.ศ. 2549.

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานในส่วนงาน พ.ศ. 2552.

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2551.

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2552.

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย (ชื่อส่วนงาน) พ.ศ. 2551.

ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย
พ.ศ. 2550.

ประกาศ ก.บ.ม. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ เรื่อง หลักเกณฑ์และ
วิธีการสอบสวน พ.ศ. 2552.

ประกาศมหาวิทยาลัยมหิดล เรื่อง ชื่อตำแหน่ง และมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของพนักงาน
มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551.

ประกาศมหาวิทยาลัยมหิดล เรื่อง ชื่อตำแหน่ง และมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของพนักงาน
มหาวิทยาลัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.

ประกาศมหาวิทยาลัยมหิดล เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนพิจารณา กรณีพนักงาน
มหาวิทยาลัยถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง พ.ศ. 2551.

พระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน
พ.ศ. 2535.

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539.

พระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. 2502.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
พ.ศ. 2542.

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550.

พระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546.

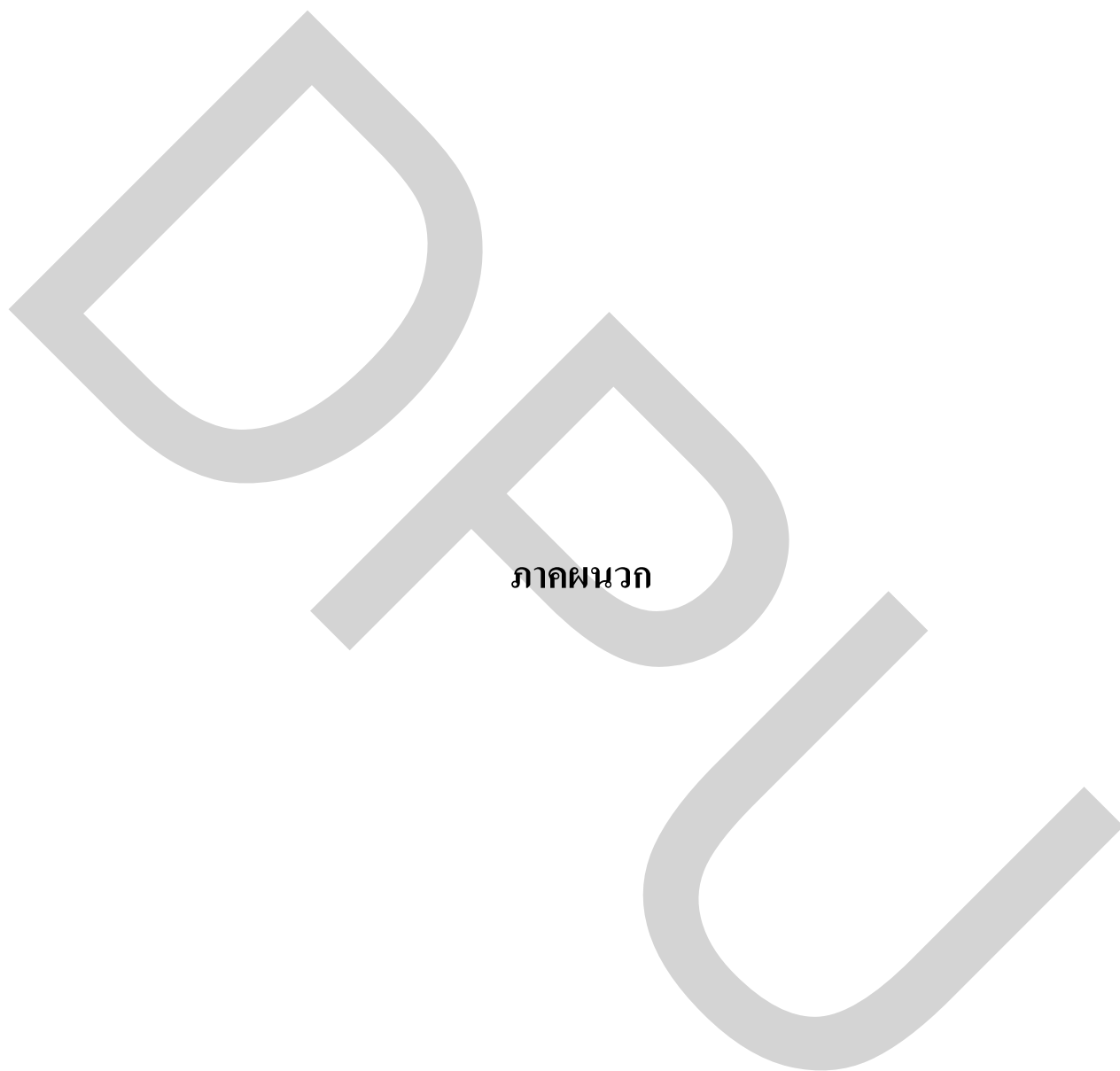
พระราชบัญญัติว่าด้วย ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542.

ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2537.

ระเบียบการปฏิบัติราชการทบวงมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537.

ระเบียบมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2528.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.



ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.

ร่าง

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล

ว่าด้วย การดำเนินการทางวินัย การลงโทษ..... พ.ศ. 2555

ร่าง

ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล

ว่าด้วย การดำเนินการทางวินัย การลงโทษ..... พ.ศ. 2555

.....

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย การลงโทษทางวินัยผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยมหิดลให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นมาตรฐานเดียวกัน

อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 24 (3) และ มาตรา 71 วรรคสาม และวรรคห้าแห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550 สภามหาวิทยาลัยมหิดล ในการประชุมครั้งที่..... เมื่อวันที่..... เดือน..... พ.ศ. จึงออกข้อบังคับไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ข้อบังคับนี้เรียกว่า “ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยการลงโทษ..... พ.ศ. 2555”

ข้อ 2 ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศเป็นต้นไป

บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งใด ในส่วนที่วางไว้แล้วในข้อบังคับนี้หรือที่ขัดหรือแย้งกับข้อบังคับนี้ ให้ใช้ข้อบังคับนี้แทน

ข้อ 3 ให้ยกเลิกข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการสอบสวนพิจารณาทางวินัย พ.ศ. 2550 และข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วย การลงโทษทางวินัย พ.ศ. 2548

ข้อ 4 ในข้อบังคับนี้

“ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย” หมายความว่า พนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล ข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการซึ่งสังกัดมหาวิทยาลัยมหิดล พนักงานซึ่งจ้างจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยและพนักงานซึ่งจ้างโดยเงินอุดหนุนจากองค์กรภายนอกมหาวิทยาลัย

ข้อ 5 ให้อธิการบดีรักษาการตามข้อบังคับนี้

หมวด 1

บททั่วไป

หมวด 2

คณะกรรมการสอบสวน

ข้อ 10 ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีกระทำผิดวินัยที่มีใช้ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่ อธิการบดี หรือคณบดี แล้วแต่กรณี

ข้อ 11 การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ให้แต่งตั้งจากผู้ที่ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยรวมกันแล้วมีจำนวนอย่างน้อยสามคน ประกอบด้วย ประธานกรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งบริหารที่ไม่ต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา และกรรมการอย่างน้อยอีกสองคน โดยให้แต่งตั้งกรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ ทั้งนี้ จะให้มีผู้ช่วยเลขานุการซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยด้วยก็ได้

กรรมการสอบสวนอย่างน้อยหนึ่งคนต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย

หมวด 3

การคัดค้านคณะกรรมการสอบสวน

ข้อ 16 ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวน ถ้าผู้นั้นมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายเหตุประกอบกัน ดังต่อไปนี้

- (1) รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะที่กระทำการตามเรื่องที่ถูกกล่าวหา
- (2) มีประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน
- (3) มีสาเหตุโกรธเคืองผู้ถูกกล่าวหา
- (4) เป็นผู้กล่าวหาหรือเป็นคู่หมั้น คู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดาของผู้ถูกกล่าวหา
- (5) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ผู้ถูกกล่าวหา

(6) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของผู้ถูกล่าวหา

(7) มีเหตุอื่นใดซึ่งอาจทำให้การสอบสวนไม่เป็นกลางหรือเสียความเป็นธรรมกรณีการอ้างเหตุคัดค้านตาม (7) ผู้ถูกล่าวหาจะต้องแสดงหลักฐานประกอบการคัดค้าน ที่เพียงพอทำให้เห็นได้ถึงความเป็นกลางหรือเสียความเป็นธรรม

หมวด 4

การดำเนินการสอบสวน

ข้อ 23 เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรมแก่ผู้ถูกล่าวหา ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนภายในกำหนดระยะเวลาดังนี้

(1) ดำเนินการประชุม แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหา ให้ผู้ถูกล่าวหารับทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

(2) รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ถูกกล่าวหาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้นำดำเนินการตาม (1)

(3) ประชุมเพื่อพิจารณาดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุน ข้อกล่าวหาตาม ข้อ 26 (1) ให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้นำดำเนินการตาม (2)

(4) รวบรวมพยานหลักฐานของผู้ถูกล่าวหาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้นำดำเนินการตาม (3)

(5) ประชุมพิจารณาลงมติและทำรายงานการสอบสวนเสนอผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายในสิบห้าวันที่ได้นำดำเนินการตาม (4) แล้วเสร็จ

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาตาม (1) (2) (3) (4) และ (5) ได้ ให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวนในกรณีเช่นนี้ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกินสามสิบวันแล้วแต่กรณี

การสอบสวนเรื่องใดที่คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้ประธานกรรมการสอบสวนรายงานเหตุที่ดำเนินการไม่แล้วเสร็จให้อธิการบดีทราบเพื่อติดตามและเร่งรัดการสอบสวนต่อไป

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในสองร้อยเจ็ดสิบวัน ให้ประธานกรรมการสอบสวนรายงานเหตุที่ดำเนินการไม่แล้วเสร็จต่ออธิการบดีเพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวน ในกรณีเช่นนี้ให้อธิการบดีเสนอสภามหาวิทยาลัยหรือผู้ที่สภามหาวิทยาลัยมอบหมายเพื่อพิจารณาขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกินหกสิบวัน ทั้งนี้ให้ยื่นคำขอขยายก่อนสิ้นสุดระยะเวลาสองร้อยเจ็ดสิบวัน

หมวด 5

การลงมติและการทำรายงานการสอบสวน

หมวด 6

การลงโทษ

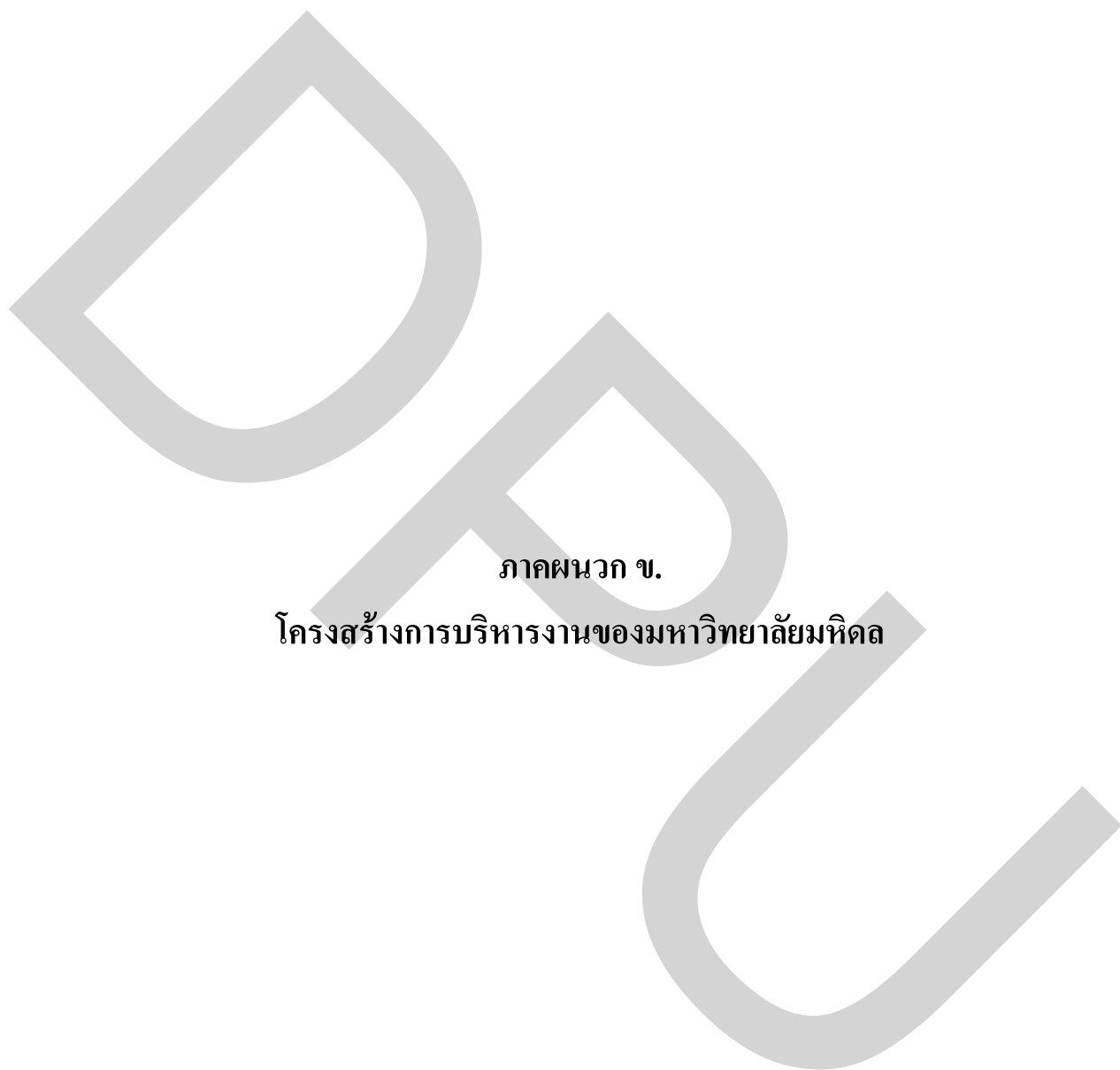
ข้อ 50 ผู้มีอำนาจลงโทษวินัยที่มีใช้ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่ อธิการบดี หรือ คณบดีที่ได้รับมอบหมาย

(1) อธิการบดีมีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกินร้อยละห้าและเป็นระยะเวลาไม่เกินสามเดือน หรือ ลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกินหนึ่งขั้น หรืองดการเลื่อนเงินเดือนประจำปีในปีที่ถูกลงโทษทางวินัย แล้วแต่กรณี

(2) คณบดี ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยในสังกัด มีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกินร้อยละห้าและเป็นระยะเวลาไม่เกินสองเดือนแล้วแต่กรณี

ข้อ 51 ให้อธิการบดีมีอำนาจสั่งลงโทษวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย โดยสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก แล้วแต่กรณี

ข้อ 52 ให้นำกสภามหาวิทยาลัยโดยความเห็นชอบของสภามหาวิทยาลัย สั่งลงโทษวินัยกรณีให้อธิการบดีกระทำผิดวินัย



ภาคผนวก ข.

โครงสร้างการบริหารงานของมหาวิทยาลัยมหิดล

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล

นายเอกชัย สิ้นธุ์ภักดี

ประวัติการศึกษา

นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต พ.ศ. 2545

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

นิติกร

สังกัดสำนักงานคณบดี

คณะทันตแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล