

35/374
ปัญหากฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย



นาย อาจันต์ พิทักษ์พรธร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

คณะวิทยาศาสตร์
ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2530

ISBN 974-567-889-9

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

012782

110293844

THE PROBLEMS OF LAW ON DISCIPLINE OF UNIVERSITY PERSONNEL

Mr. Archin Fagthongphun

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

1987

ISBN 974-567-889-9

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ปัญหากฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย

โดย

นายอาจันต์ พัททองพรรณ

ภาควิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

อาจารย์ชาญวิทย์ ยอดมณี



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรภักย์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ประสิทธิ์ ไชวโกล)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(อาจารย์ชาญวิทย์ ยอดมณี)

..... กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม)

..... กรรมการ
(อาจารย์เสริมสุข โกวิทวานิช)

..... กรรมการ
(อาจารย์ถาวร โพธิ์ทอง)

..... กรรมการ
(อาจารย์ปราโมทย์ โชติมงคล)

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัญหากฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย

ชื่อนิสิต นายอาจินต์ พักทองพรรณ

อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ชาญวิทย์ ยอดมณี

ภาควิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2529



บทคัดย่อ

"วินัย" มีความสำคัญต่อการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ในอันที่จะทำให้ภารกิจของมหาวิทยาลัยภายใต้วัตถุประสงค์ที่จะให้การศึกษาและส่งเสริมวิชาการ และวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทะนุบำรุงศิลปะ และวัฒนธรรมของชาติเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ

เดิมมหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นส่วนราชการระดับกรมอยู่ในสังกัดกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ข้าราชการในสังกัดมหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญมีระบบการบริหารงานบุคคล และระบบวินัยเหมือนกับข้าราชการพลเรือนสามัญทั่วไป ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญ ต่อมาในปี พ.ศ. 2507 ทางราชการได้พิจารณาเห็นว่าลักษณะงานของข้าราชการในสังกัดมหาวิทยาลัยโดยเฉพาะในตำแหน่งที่มีหน้าที่สอน วิจัย แยกต่างจากลักษณะงานของข้าราชการพลเรือนสามัญทั่วไป ควรมีการจัดระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนที่สังกัดมหาวิทยาลัยขึ้นใหม่แยกต่างหาก จากระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนสามัญ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 ขึ้นใช้บังคับ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีบัญญัติไว้เพียง 5 มาตรา แต่ได้ให้อำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลได้

ตลอดระยะเวลา 20 ปีเศษที่ได้ใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 เป็นต้นมา ได้มีการออกกฎกระทรวง กฎทบวง รวมหลายฉบับเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับนี้ แต่บทบัญญัติตามกฎหมายกระทรวง และกฎทบวงส่วนใหญ่ได้

ย้อนกลับไปให้น้ำหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้บังคับแก่ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยเกือบทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนว่าด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยได้อนุโลมน้ำหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้บังคับทั้งหมด ไม่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับสภาพของตนเอง ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้และปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายหลายประการ เนื่องจากปรัชญา แนวความคิด และระบบของมหาวิทยาลัย รวมทั้งกฎเกณฑ์บางประการแตกต่างจากข้าราชการพลเรือนสามัญ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งที่จะศึกษาวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับวินัยข้าราชการ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในหลักกฎหมายและปัญหาที่เกิดขึ้น และเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยในส่วนที่ว่าด้วยวินัยให้เหมาะสมต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2

Title of the Thesis	The Problems of Law on Discipline of University Personnel
Name	Mr. Archin Fagthongphun
Thesis Advisor	Mr. Charnvit Yodmanee
Department	Law
Academic Year	1986

ABSTRACT

"Discipline" is important in the administration of university personnel in carrying out their duties toward the primary objectives of the universities, i.e. 1) to educate; 2) to teach; 3) to promote academic activities and the professions; 4) to research; 5) to give academic service to the society; and 6) to preserve the nation's art and culture. Their duties toward these objectives are to be carried out with order and efficiency.

In the past, the universities had a position in the bureaucracy at the level of a department in one of the various ministries. The university personnel were under the same system of personnel administration and discipline as other civil servants. In 1964 the government acknowledged that the nature of work of university personnel, especially of university teachers and researchers, is different from the nature of work of other civil servants. For this reason it was decided that a separate system of personnel administration would be suitable for university personnel. This was promulgated in the University Civil Service commission's regulation B.E. 2507. There were five basic articles in this act, but in it, the Ministry is empowered to decide on the details.

Throughout more than 20 years which these regulations have been in force, there have been many orders from the Ministry supplementing the original act. However, the majority of these orders from the Ministry have referred back to the principles and processes of the original Civil Service commission, especially and particularly the section on discipline. This part especially has been taken whole, without improvement or alteration, and has been applied to university civil servants. Because of this, there have been problems of enforcement and practise of these laws. The thought, philosophy, and system within universities differ from the ordinary civil service, along with some differing regulations.

This thesis attempts to study and analyze the problems concerning discipline in order to understand the principles of law and the problems involved. Such a study can lead to improvements in the 1964 regulations on discipline of university civil servants.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ประสิทธิ์ โสวิไลกุล คณบดี คณะศึกษาศาสตร์ ที่ได้ให้ความกรุณาอย่างสูงต่อผู้เขียน โดยการส่งเสริมสนับสนุน และได้สละเวลา ให้คำแนะนำแนวทางการวิเคราะห์ปัญหาและการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้อย่างดียิ่งตลอดมาตั้งแต่ เริ่มแรก รวมทั้งได้สละเวลารับเป็นประธานกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จ

ขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เสริมสุข โกวิทวานิช รองเลขาธิการ ก.พ. ท่านอาจารย์ถาวร โพธิ์ทอง ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ท่านศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม ท่านอาจารย์ปราโมทย์ โชติมงคล ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดทบวง มหาวิทยาลัย ท่านอาจารย์ชาญวิทย์ ยอดมณี ในฐานะอาจารย์ที่ปรึกษา ที่ได้กรุณารับเป็นกรรมการ ตรวจวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และให้ข้อมูลพร้อมทั้งข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งไม่เพียงเฉพาะ ต่อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ แต่ยังเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานของทบวงมหาวิทยาลัยอีกด้วย และขอ กราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ที่ได้กรุณาให้ข้อเสนอแนะที่เป็น ประโยชน์ต่อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มาตั้งแต่เริ่มแรก

ขอขอบคุณเพื่อนร่วมงานทุกท่านที่ได้ช่วยเหลือส่งเสริมสนับสนุนให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลงด้วยดี

นายอาจันต์ พักทองพรรณ



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ฉ
กิตติกรรมประกาศ	ช
บทที่	
1 บทนำ	1
1.1 วัตถุประสงค์	2
1.2 ความสำคัญของปัญหา	2
1.3 วิธีการวิจัยและขอบเขตการศึกษา	3
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
2 หลักกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย...	6
2.1 ลักษณะของกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือน ในมหาวิทยาลัย	7
2.1.1 ความหมายของวินัยข้าราชการพลเรือน ในมหาวิทยาลัย	7
2.1.2 กฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการพลเรือนและกฎหมาย อาญาเหมือนกันและแตกต่างกันอย่างไร	13
2.2 กฎหมายว่าด้วยวินัยที่ใช้บังคับแก่ข้าราชการพลเรือน ในมหาวิทยาลัย	20
2.2.1 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ในมหาวิทยาลัย พ.ศ.2507	22
2.2.2 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518	31

2.3	ผู้มีหน้าที่รักษาวินัย	50
2.3.1	ข้าราชการ	50
2.3.2	ผู้บังคับบัญชา	50
2.3.3	องค์การกลางบริหารงานบุคคล	52
2.3.4	บุคลากร	57
2.3.5	รัฐบาล	57
3	ปัญหาเกี่ยวกับฐานความผิดทางวินัย	62
3.1	วินัยที่จะต้องปฏิบัติต่อผู้บังคับบัญชา	64
3.1.1	ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา	64
3.1.2	ไม่กระทำการข่มผู้บังคับบัญชา	68
3.1.3	ไม่รายงานเท็จ	69
3.2	วินัยต่อข้าราชการพลเรือน	71
3.3	วินัยต่อประชาชน	72
3.4	วินัยต่อตำแหน่งหน้าที่และต่อตนเอง	74
3.4.1	ต้องรักษาวินัยโดยเคร่งครัดอยู่เสมอ	74
3.4.2	ต้องสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย ..	74
3.4.3	ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เที่ยงธรรม	75
3.4.4	ไม่อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการ ของตนหาประโยชน์	76
3.4.5	ต้องสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลและต้องตั้งใจ ปฏิบัติหน้าที่ราชการ	81
3.4.6	ต้องไม่ประมาทเลินเล่อ หรือต้องไม่จงใจ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทาง ราชการ	81
3.4.7	ต้องถือเป็นหน้าที่พิเศษที่จะสนใจและรับทราบ เหตุการณ์เคลื่อนไหวอันอาจเป็นภัยอันตรายต่อ ประเทศชาติ	85

3.4.8	ต้องรักษาความลับของทางราชการ	85
3.4.9	ต้องถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียม ของทางราชการ	86
3.4.10	ต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ จะละทิ้งหรือ ทอดทิ้งหน้าที่ไม่ได้	88
3.4.11	ต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการ หาผลประโยชน์อื่นอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรม หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ ของตน	95
3.4.12	ต้องไม่เป็นการกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการหรือ ตำแหน่งอื่นใดที่คล้ายคลึงกันในห้างหุ้นส่วนหรือ บริษัท	96
3.4.13	ต้องไม่เป็นการกรรมการในพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ ในพรรคการเมือง	99
3.4.14	ต้องไม่กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว ..	99
3.5	วินัยของผู้บังคับบัญชา	122
3.6	ข้อมูลสถิติและตารางแสดงการกระทำผิดวินัย	123
4	ปัญหาการดำเนินการทางวินัย	133
4.1	การสืบสวน	133
4.2	การสอบสวน	136
4.3	การให้พักราชการ	145
4.4	การให้ออกจากราชการไว้ก่อน	151
4.5	การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ	155
4.6	ข้อมูลสถิติและตารางแสดงการกระทำผิดวินัย	160

บทที่		หน้า
5	ปัญหาการลงโทษ	170
	5.1 สถานโทษและระคับโทษ	172
	5.2 ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ	173
	5.3 อำนาจสั่งลงโทษ	178
	5.4 คำสั่งลงโทษ	180
	5.5 การรายงานการลงโทษ	191
	5.6 การเปลี่ยนแปลงโทษ	195
	5.7 ข้อมูลสถิติและตารางแสดงการกระทำผิดวินัย	207
6	ปัญหาการอุทธรณ์	213
	6.1 กรณีที่อุทธรณ์ได้	213
	6.2 สิทธิของผู้อุทธรณ์	214
	6.3 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษสถานเบา	216
	6.4 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษสถานหนัก	224
	6.5 การร้องทุกข์เกี่ยวกับวินัย	229
	6.6 การฟ้องคดีต่อศาล	235
7	บทสรุปและเสนอแนะ	237
	บรรณานุกรม	245
	ประวัติผู้เขียน	251