

224

ปัญหา เกี่ยวกับการพิจารณาวินัยข้าราชการครู



นายมณูย สะมาลา

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2539

ISBN 974-633-765-3

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

I 16892033

PROBLEMS RELATING TO DISCIPLINARY ACTION
AGAINST TEACHER CIVIL SERVANTS



MR. MANOON SAMALA

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

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University


1996

ISBN 974-633-765-3

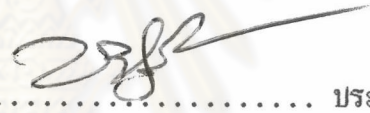
หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาวิทยานิพนธ์ข้าราชการครู
โดย นายมณูญ สະมาลา
ภาควิชา นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์คำริห์ บุรณะนนท์
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม อาจารย์สมเชาว์ เกษประทุม



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต

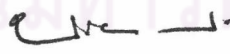
.....  คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.สันติ อึ้งสุวรรณ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....  ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อูวรรณโณ)

.....  อาจารย์ที่ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์คำริห์ บุรณะนนท์)

.....  อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(อาจารย์สมเชาว์ เกษประทุม)

.....  กรรมการ
(อาจารย์ประจวบ แสงอินทร์)

.....  กรรมการ
(อาจารย์ ดร.อุทัย หงส์สิริ)

พิมพ์ต้นฉบับบทความวิจัยวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว



มัญญู สมะลา : ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาวินัยข้าราชการครู (PROBLEMS RELATING TO DISCIPLINARY ACTION AGAINST TEACHER CIVIL SERVANTS) อ.ที่ปรึกษา : ผศ.คำรึท์ บุรณะนนท์, อ.ที่ปรึกษาร่วม : อ.สมเชาว์ เกษประทุม, 187 หน้า. ISBN 974-633-765-3

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึงหลักกฎหมาย และกฎเกณฑ์ทางกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาวินัยข้าราชการครูในปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้ได้ทราบถึงปัญหาความไม่เป็นธรรมในหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาวินัยข้าราชการครู เพื่อหาทางเสนอมาตรการในการแก้ไขปัญหาค่าข้าราชการครู กรณีที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาวินัย โดยอาศัยกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย

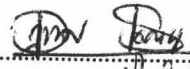
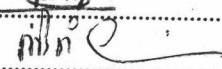
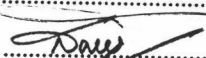
ผลการวิจัยพบว่า การพิจารณาวินัยข้าราชการครูในปัจจุบัน ยังไม่มีหลักประกันในการให้ความเป็นธรรมอย่างเพียงพอ เนื่องจากการพิจารณาวินัยข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มีปัญหา 3 ประการดังต่อไปนี้

1. องค์การและผู้พิจารณาวินัย
2. กระบวนการพิจารณาวินัย
3. การตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครองเกี่ยวกับการพิจารณาวินัย

ดังนั้น เพื่อสร้างความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกลงโทษทางวินัย อีกทั้งเป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพการบังคับบัญชา ผู้วิจัยได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยแก้ไขกฎหมายและกฎของฝ่ายบริหารที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาวินัย

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา นิติศาสตร์
สาขาวิชา นิติศาสตร์
ปีการศึกษา 2538

ลายมือชื่อนิสิต 
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา 
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม 



##C470323 : MAJOR LAW
KEY WORD: DISCIPLINARY ACTION/TEACHER

MANOON SAMALA: PROBLEMS RELATING TO DISCIPLINARY ACTION AGAINST TEACHER
CIVIL SERVANTS. THESIS ADVISOR : ASST. PROF. DAMRI PURANANANDA, CO-ADVISOR:
MR. SOMCHAO KETPRATOOM. 187 pp. ISBN 974-633-765-3

The objective of this research is to study legal principles and regulations relating to the present disciplinary action against teacher civil servants in the hope that the finding about the fairness of the disciplinary principles and procedures can lead to problem solving measures to protect the accused teachers who are unfairly affected by legal principles and procedures.

The result of this research indicates that at present there is still no sufficient guarantee a fair conduct of disciplinary action against the accused teachers due to the problems inherent in the present disciplinary actions stipulated by the Teacher Civil Servant Act, B.E. 2523 and the Civil Servant Act, B.E. 2535 which concern three aspects of the problems as followed:

1. organization and the decision-maker
2. disciplinary procedure
3. the review of administrative actions concerning disciplinary

measures taken

Consequently, for the fair conduct of the disciplinary procedure as well as an enhancement of efficient administration of the organization the researcher has proposed an alternative to resolve the above-mentioned problems by suggesting the correction of laws and regulations relating to disciplinary actions.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา.....นิติศาสตร์

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์

ปีการศึกษา.....2538

ลายมือชื่อนิติ.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



กิตติกรรมประกาศ

ในการทำวิทยานิพนธ์นี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ดาริที่
บูรณะนนท์ ที่ให้ความกรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และเป็นผู้เริ่มต้นให้ความช่วยเหลือ และ
ให้คำแนะนำตลอดระยะเวลาจนสามารถสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ขอกราบขอบพระคุณท่าน
ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ คณบดีคณะนิติศาสตร์ ที่ให้ความกรุณาได้รับเป็นประธาน
กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำพร้อมทั้งวางทิศทางการทำวิทยานิพนธ์ทำให้ผู้เขียน
มีแนวทางในการเขียนวิทยานิพนธ์นี้อย่างมีเป้าหมาย ขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ประจวบ
แสงอินทร์ ท่านอาจารย์สมเชาว์ เกษประทุม และท่านอาจารย์ ดร.ฤทัย หงส์สิริ ที่ให้
ความกรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำพร้อมทั้งตรวจสอบวิทยานิพนธ์นี้
ด้วยความเอาใจใส่อย่างดีเยี่ยมจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นรูปเล่มมาได้

สุดท้ายนี้ผู้เขียนขอขอบพระคุณเพื่อนนิติกร สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู
นิติกรและผู้ดำเนินการทางวินัยข้าราชการครู ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่ให้ความอนุเคราะห์
ข้อมูลและเอกสารอันเป็นประโยชน์ยิ่งในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

มณูญ สะมาลา

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
3. สมมติฐาน.....	8
4. ขอบเขตวิทยานิพนธ์.....	8
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
บทที่ 2 ลักษณะและหลักเกณฑ์ทั่วไปของการพิจารณาวินัยข้าราชการครู	9
1. ความหมายและลักษณะทั่วไปของการพิจารณาวินัยข้าราชการครู.....	9
1.1 ความหมายของการพิจารณาวินัยข้าราชการครู.....	9
1.2 วิวัฒนาการของการพิจารณาวินัยข้าราชการครู.....	11
1.3 วัตถุประสงค์ของการพิจารณาวินัยข้าราชการครู.....	29
1.4 ประเภทความผิดวินัยของข้าราชการครู.....	31
2. ลักษณะทางปกครองของการพิจารณาวินัยข้าราชการครู.....	32
2.1 หลักเกณฑ์ในการแบ่งแยกนิติกรรมทางปกครองกับ นิติกรรมทางตุลาการ.....	32
2.2 นิติกรรมทางปกครองกับการพิจารณาวินัยข้าราชการครู.....	42
2.3 นิติกรรมทางตุลาการกับการพิจารณาวินัยข้าราชการครู.....	44
3. หลักความยุติธรรมทางธรรมชาติและ การคุ้มครองสิทธิของ ผู้ถูกดำเนินคดีวินัยข้าราชการครู.....	49
3.1 หลัก Natural Justice.....	50
3.2 หลัก Due Process of Law.....	63
3.3 หลัก General Principle of Law.....	69

	หน้า
บทที่ 3 ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรและผู้พิจารณาวินัยข้าราชการครู.....	75
1. องค์กรพิจารณาวินัยข้าราชการครู.....	75
1.1 กรม.....	75
1.2 หน่วยงานทางการศึกษา.....	78
1.3 องค์กรกลางในการบริหารงานบุคคล.....	80
2. ผู้มีอำนาจพิจารณาวินัยข้าราชการครู.....	81
2.1 ผู้บังคับบัญชา.....	82
2.2 องค์กรคณะบุคคล.....	86
3. ขั้นตอนในการพิจารณาวินัยข้าราชการครู.....	95
3.1 ความคิดวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง.....	95
3.2 ความคิดวินัยอย่างร้ายแรง.....	96
4. ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรและผู้พิจารณาวินัย.....	100
4.1 ปัญหาเกี่ยวกับองค์กร.....	100
4.2 ปัญหาเกี่ยวกับผู้พิจารณาวินัย.....	103
5. แนวทางแก้ไขปัญหา.....	107
5.1 ปัญหาเกี่ยวกับองค์กร.....	107
5.2 ปัญหาเกี่ยวกับผู้พิจารณาวินัย.....	109
บทที่ 4 ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาวินัยข้าราชการครู.....	111
1. กระบวนการพิจารณาวินัยข้าราชการครู.....	111
1.1 วิธีพิจารณาวินัยข้าราชการครู.....	111
1.1.1 ระบบการพิจารณาและสืบพยาน.....	111
1.1.2 การรวบรวมพยานหลักฐาน.....	113

	หน้า
1.2 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาความผิด.....	117
1.2.1 หลักนิติธรรม.....	118
1.2.2 หลักมโนธรรม.....	119
1.3 ดุลพินิจในการลงโทษ.....	120
1.3.1 อำนาจผูกพัน.....	121
1.3.2 อำนาจดุลพินิจ.....	122
1.3.3 มาตรการในการกำหนดโทษ.....	125
2. ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาวินัย.....	127
2.1 ปัญหาเกี่ยวกับวิธีพิจารณา.....	127
2.2 ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการลงโทษ.....	129
3. แนวทางแก้ไขปัญหา.....	130
3.1 ปัญหาเกี่ยวกับวิธีพิจารณา.....	130
3.2 ปัญหาเกี่ยวกับดุลพินิจในการลงโทษ.....	131
บทที่ 5 ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครอง.....	132
1. ระบบการตรวจสอบหรือควบคุมการกระทำของฝ่ายปกครอง.....	132
1.1 ระบบการตรวจสอบหรือการควบคุมโดยองค์กรภายในฝ่ายปกครอง.....	132
1.2 ระบบการตรวจสอบหรือควบคุมโดยองค์กรภายนอกฝ่ายปกครอง.....	141
1.2.1 ศาลปกครอง.....	141
1.2.2 ศาลยุติธรรม.....	143
2. ขอบเขตการตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครอง.....	144
2.1 ข้อเท็จจริง.....	144
2.2 ข้อกฎหมาย.....	149

	หน้า
3. ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครอง.....	155
3.1 ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบขององค์กรภายใน.....	155
3.2 ปัญหาเกี่ยวกับตรวจสอบขององค์กรภายนอก.....	159
4. แนวทางแก้ไขปัญหา.....	161
4.1 ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบขององค์กรภายใน.....	161
4.2 ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบขององค์กรภายนอก.....	162
บทที่ 6 บทสรุป และเสนอแนะ.....	163
รายการอ้างอิง.....	170
ประวัติผู้เขียน.....	187



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย