

ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญ



นางสาวนพวรรณ โอภาโส

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์  
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2556  
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)  
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)  
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

PROBLEMS CONCERNING THE APPEAL AND THE GRIEVANCE  
OF PARLIAMENTARY OFFICIALS

Miss Noppawan Opasoh



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

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

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2013

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และ
	เรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญ
โดย	นางสาวนพวรรณ โอภาโส
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	รองศาสตราจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์

---

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์  
(ศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์  
.....ประธานกรรมการ  
(อาจารย์พิฑูร พุ่มหิรัญ)  
.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(รองศาสตราจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์)  
.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(อาจารย์ทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์)

.....  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

นพวรรณ โอภาโส : ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และเรื่องร้อง  
ทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญ. (PROBLEMS CONCERNING THE APPEAL AND  
THE GRIEVANCE OF PARLIAMENTARY OFFICIALS) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก:  
รศ. ดร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 215 หน้า.

ข้าราชการรัฐสภาสามัญเป็นข้าราชการประเภทหนึ่งที่มีประวัติความเป็นมายาวนานนับ  
แต่การเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองของประเทศไทยเมื่อปี พ.ศ. 2475 ซึ่งได้เปลี่ยนแปลง  
ฐานะจากข้าราชการพลเรือนเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติ  
ราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518  
เนื่องจากข้าราชการรัฐสภาสามัญปฏิบัติงานเป็นฝ่ายประจำให้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งโดยสภาพของ  
การปฏิบัติราชการจะมีความแตกต่างจากข้าราชการพลเรือนประเภทอื่น จึงจำเป็นต้องมีกฎหมาย  
บริหารงานบุคคลกำหนดระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการรัฐสภาสามัญโดยเฉพาะ และมี  
คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเช่นเดียวกับ  
คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เพื่อให้การปฏิบัติงานของฝ่ายนิติบัญญัติมีอิสระ เกิด  
ประสิทธิภาพและสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติได้อย่างเต็มที่

จากการศึกษาวิจัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอุทธรณ์และเรื่องทุกข์ของข้าราชการ  
รัฐสภาสามัญในปัจจุบัน อันได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 และกฎ  
ก.ร. ที่เกี่ยวข้องแล้ว พบว่ากฎหมายดังกล่าวนี้ได้อำนวยความสะดวกแก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญ  
พอสมควร แต่ยังคงมีปัญหาบางประการที่ส่งผลให้กฎหมายไม่สามารถเป็นหลักประกันความมั่นคง  
ให้แก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญได้อย่างเพียงพอ อาทิ ปัญหาเรื่ององค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยอุทธรณ์  
และเรื่องร้องทุกข์ยังทำหน้าที่เป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาการลงโทษด้วย อีกทั้งกฎหมายยัง  
กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งลงโทษเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในองค์กรพิจารณาวินิจฉัย  
อุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ ประกอบกับกฎ ก.ร. ที่เกี่ยวข้องไม่ได้รับการแก้ไขให้ทันสมัย และไม่มี  
บทบัญญัติกำหนดให้สิทธิข้าราชการอย่างพอเพียง ปัญหาเหล่านี้ก่อให้เกิดการกระทบสิทธิและ  
ส่งผลต่อขวัญและกำลังใจของข้าราชการรัฐสภาสามัญ ในการปฏิบัติราชการส่งเสริมฝ่ายนิติ  
บัญญัติอย่างมีประสิทธิภาพ

จากปัญหากฎหมายดังกล่าว จึงเห็นควรแก้ไขโดยการดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย  
และกฎ ก.ร. ที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องกับหลักการอุทธรณ์และหลักการร้องทุกข์ ซึ่งจะเพิ่ม  
ประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิข้าราชการรัฐสภาสามัญได้ต่อไป

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2556

ลายมือชื่อนิติต .....

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก .....

# # 5485988934 : MAJOR LAWS

KEYWORDS: APPEAL / GRIEVANCE / PARLIAMENTARY OFFICIALS

NOPPAWAN OPASOH: PROBLEMS CONCERNING THE APPEAL AND THE GRIEVANCE OF PARLIAMENTARY OFFICIALS. ADVISOR: ASSOC. PROF. DR.KRIENGKRAI CHAROENTHANAVAT, 215 pp.

Initiated after the Siamese Revolution of 1932, parliamentary officials were ordinary civil officials until the Administration of Parliamentary Official Act, B.E. 2518 and Parliamentary Official Service Act, B.E. 2518 were introduced. Since then the parliamentary officials have been separated from ordinary civil officials under the law of Civil Service and other governmental officials. Since parliamentary officials act as a permanent secretary of the legislature which more adaptability of work is needed in order to respond to the uncertainty of such duty. Therefore, it's needed to specifically issue its own personnel administration laws and related regulations as well as its personnel administration organ which is similar to the Civil Service Commission, in order to act independently and to achieve efficiency and facility of the work of legislative.

According to the study on the law relating to appeal and grievance of parliamentary officials including Parliamentary Official Service Act, B.E 2554 and related regulations, findings reveal that such rules bring ordinary parliamentary officials to justice to some extent but in some aspects there are legal problems preventing the law from providing sufficient guarantee for ordinary parliamentary officials' works and careers. The problems include the appeal and grievance consideration organ who also has the power to issue a punishment order, the superior officials who has the power to punish their subordinates at the first stage, is also an ex officio member of the grievance consideration organ, and, in addition, the lack of updates of related rules which results in failure to deliver enough guarantees of rights to ordinary parliamentary officials. As a consequence, such problems cause infringements of their rights and discourage the officials from working efficiently for the legislature.

According to legal problems mentioned, it is suggested that the related law both legislations and regulations should be amended and updated in accordance with the principles of appealing and grieving in order to efficiently protect rights of the ordinary parliamentary officials.

Field of Study: Laws

Student's Signature .....

Academic Year: 2013

Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ได้ด้วยความเมตตากรุณาอย่างยิ่งของท่านรองศาสตราจารย์ ดร. เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ ที่ได้สละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ทั้งที่ท่านอาจารย์มีภารกิจการสอนและงานบริหารมากมาย โดยตลอดระยะเวลาการจัดทำวิทยานิพนธ์ อาจารย์เป็นทั้งผู้ที่ให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็น ตรวจสอบแก้ไขวิทยานิพนธ์ และยังเป็นผู้ให้กำลังใจและกระตุ้นเตือนให้ผู้เขียนมีความพยายามในการเขียนวิทยานิพนธ์ จนสำเร็จสมบูรณ์ได้ด้วยดี ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์พิฑูร พุ่มหิรัญ เป็นอย่างสูง ที่ได้สละเวลาอันมีค่ารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้งเมตตาให้คำชี้แนะอันเป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ และขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์คณิน บุญสุวรรณ และอาจารย์ทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์ ที่ได้สละเวลาอันมีค่ามาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ พร้อมทั้งให้คำปรึกษาและคำแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขวิทยานิพนธ์ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ท่านสุวิจักขณ์ นาควัชรชัย เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ท่านปรีชา นิศารัตน์ ที่ปรึกษาระบบราชการ สำนักงาน ก.พ. ท่านพนิต อารยะศิริ และท่านเกษม นาชัยเวียง กรรมการข้าราชการรัฐสภา ที่ได้สละเวลาอันมีค่าและยินดีให้ผู้เขียนเข้าสัมภาษณ์และตอบข้อซักถามเพื่อประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ รวมถึงขอขอบคุณผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงานในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อนๆ คณะนิติศาสตร์ สาขากฎหมายมหาชน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตลอดจนเพื่อนๆ คณะนิติศาสตร์ ระดับปริญญาตรีและกัลยาณมิตรทุกท่าน ที่มีน้ำใจให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนและให้กำลังใจมาโดยตลอด

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา คุณย่า คุณป้า คุณลุง ผู้คอยสนับสนุนและเป็นกำลังใจสำคัญให้กับผู้เขียนเสมอมา หากวิทยานิพนธ์เล่มนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับด้วยจิตคารวะต่อผู้อ่านทุกท่าน ส่วนดีของวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้เขียนขอมอบให้เป็นกตเวทิตา แต่ คุณบิดามารดา ครูอาจารย์และผู้มีพระคุณทุกท่าน รวมทั้งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่ได้ให้การศึกษาอบรมแก่ผู้เขียน

## สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญภาพ .....	ณ
บทที่ 1 บทนำ .....	1
1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา .....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย .....	3
1.3 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย .....	4
1.4 การนิยามศัพท์ .....	4
1.5 สมมติฐานในการศึกษาวิจัย .....	4
1.6 วิธีดำเนินการวิจัย .....	4
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	5
บทที่ 2 แนวคิดและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลกรณีการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ..	6
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง.....	7
2.1.1 ความหมายของคำสั่งทางปกครอง .....	7
2.1.2 การพิจารณาออกคำสั่งทางปกครอง .....	8
2.1.3 การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง .....	8
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการอุทธรณ์.....	9
2.2.1 ความหมายและวัตถุประสงค์ของการอุทธรณ์ .....	10
2.2.2 หลักการเกี่ยวกับการอุทธรณ์.....	10
2.2.2.1 หลักนิติธรรม.....	10
2.2.2.2 หลักความยุติธรรม .....	12
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการร้องทุกข์.....	15
2.3.1 ความหมายและวัตถุประสงค์ในการร้องทุกข์.....	16
2.3.2 หลักการเกี่ยวกับการร้องทุกข์.....	16

2.3.2.1	หลักนิติธรรม.....	17
2.3.2.2	หลักคุณธรรม.....	17
2.3.2.3	หลักประโยชน์.....	22
2.3.2.4	หลักสวัสดิการ.....	23
2.3.3	คำวินิจฉัยร้องทุกข์.....	24
2.4	แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล.....	24
2.4.1	การบริหารงานบุคคล.....	24
2.4.1.1	ความหมายของการบริหารงานบุคคล.....	24
2.4.1.2	ระบบการบริหารงานบุคคล.....	26
2.4.1.2.1	ระบบอุปถัมภ์.....	26
2.4.1.2.2	ระบบคุณธรรม.....	27
2.4.2	วิวัฒนาการของการบริหารงานบุคคลภาครัฐ.....	30
2.4.2.1	วิวัฒนาการของการบริหารงานบุคคลของไทย.....	30
2.4.2.2	การบริหารงานบุคคลของรัฐสภาไทย.....	36
2.4.3	องค์กรกลางการบริหารงานบุคคล.....	37
2.4.3.1	รูปแบบองค์กรกลางด้านการบริหารงานบุคคล.....	38
2.4.3.2	อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ.....	39
2.4.3.3	องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของรัฐสภา.....	42
2.4.3.3.1	องค์ประกอบของคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา.....	42
2.4.3.3.2	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา.....	43
2.5	หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของรัฐสภาไทย.....	47
2.5.1	ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับรัฐสภาไทย.....	47
2.5.1.1	สภาผู้แทนราษฎร.....	47
2.5.1.2	วุฒิสภา.....	47
2.5.1.3	อำนาจหน้าที่ของรัฐสภา.....	48
2.5.2	หน่วยงานสนับสนุนของรัฐสภาไทย.....	49
2.5.2.1	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.....	49



2.5.2.2	สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.....	50
2.5.3	ความเป็นมาในการแยกข้าราชการรัฐสภาสามัญออกจากข้าราชการพลเรือน.....	50
2.5.4	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของรัฐสภากรณีอุทธรณ์และร้องทุกข์.....	52
2.5.4.1	การอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 .....	52
2.5.4.1.1	ผู้มีสิทธิอุทธรณ์.....	52
2.5.4.1.2	ระยะเวลาการอุทธรณ์.....	53
2.5.4.1.3	หลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์ .....	53
2.5.4.1.4	หลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาอุทธรณ์.....	53
2.5.4.1.5	ผลการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์.....	54
2.5.4.2	การร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 .....	54
2.5.4.2.1	ผู้ที่มีสิทธิร้องทุกข์.....	55
2.5.4.2.2	เหตุแห่งการร้องทุกข์.....	55
2.5.4.2.3	หลักเกณฑ์และวิธีการร้องทุกข์ .....	56
2.5.4.2.4	หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาร้องทุกข์ .....	57
2.5.4.2.5	ผลการพิจารณาวินิจฉัยร้องทุกข์.....	57
บทที่ 3	หลักเกณฑ์การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ในรัฐสภาต่างประเทศ.....	62
3.1	หลักเกณฑ์การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่รัฐสภาสหราชอาณาจักร.....	62
3.1.1	ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับรัฐสภาสหราชอาณาจักร.....	62
3.1.1.1	สภาสามัญ.....	62
3.1.1.2	สภาขุนนาง.....	63
3.1.2	หน่วยงานสนับสนุนของรัฐสภาสหราชอาณาจักร.....	65
3.1.2.1	หน่วยงานสนับสนุนของสภาสามัญ.....	65
3.1.2.2	หน่วยงานสนับสนุนของสภาขุนนาง.....	69
3.1.3	การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ในสภาสามัญ.....	69
3.1.3.1	การอุทธรณ์คำวินิจฉัยเรื่องถูกเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม .....	70
3.1.3.1.1	กระบวนการร้องเรียน.....	71
3.1.3.1.2	การอุทธรณ์.....	71

3.1.3.2 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษเนื่องมาจากการทำงานขาดประสิทธิภาพ.....	72
3.1.3.2.1 การดำเนินการต่อผู้ที่ทำงานขาดประสิทธิภาพ.....	72
3.1.3.2.2 การอุทธรณ์.....	73
3.1.3.3 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย.....	74
3.1.3.3.1 การเตือนครั้งแรก.....	74
3.1.3.3.2 การเตือนครั้งสุดท้าย.....	75
3.1.3.3.3 การอุทธรณ์.....	75
3.1.3.4 การร้องทุกข์.....	76
3.1.3.4.1 กระบวนการร้องทุกข์อย่างไม่เป็นทางการ.....	76
3.1.3.4.2 กระบวนการร้องทุกข์อย่างเป็นทางการ.....	76
3.1.3.4.3 การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์.....	77
3.1.3.4.4 กระบวนการสอบสวนเรื่องร้องทุกข์.....	77
3.1.3.4.5 การอุทธรณ์คำวินิจฉัยร้องทุกข์.....	77
3.1.3.4.6 การร้องทุกข์ของอดีตเจ้าหน้าที่สภาสามัญ.....	78
3.1.4 การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ในสภาขุนนาง.....	78
3.1.4.1 การอุทธรณ์กรณีการแต่งตั้ง.....	78
3.1.4.2 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยหรือถูกเลิกจ้าง.....	79
3.1.4.3 การอุทธรณ์กรณีการขอปฏิบัติงานแบบยืดหยุ่น.....	79
3.1.4.4 การร้องทุกข์.....	80
3.1.4.4.1 กระบวนการร้องทุกข์อย่างเป็นทางการ.....	81
3.1.4.4.2 การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์.....	81
3.1.4.4.3 คำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์.....	81
3.1.4.4.4 การอุทธรณ์คำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์.....	82
3.2 หลักเกณฑ์การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาออสเตรเลีย.....	82
3.2.1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับรัฐสภาออสเตรเลีย.....	82
3.2.1.1 สภาผู้แทนราษฎร.....	82
3.2.1.2 วุฒิสภา.....	83

3.2.2	หน่วยงานสนับสนุนรัฐสภาออสเตรเลีย.....	85
3.2.2.1	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.....	85
3.2.2.2	สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.....	87
3.2.2.3	สำนักงานบริการด้านรัฐสภา.....	87
3.2.2.4	สำนักงานงบประมาณรัฐสภา.....	87
3.2.3	องค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลของรัฐสภา.....	88
3.2.3.1	กรรมการข้าราชการรัฐสภา.....	88
3.2.3.2	กรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภา.....	88
3.2.4	การกำหนดความผิดและการลงโทษข้าราชการรัฐสภา.....	90
3.2.4.1	กฎเกณฑ์ความประพฤติสำหรับข้าราชการรัฐสภา.....	90
3.2.4.2	การฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติและบทลงโทษ.....	91
3.2.5	สิทธิในการขอให้ทบทวนการดำเนินการ.....	92
3.2.5.1	หลักการพื้นฐานที่จำเป็นในการพิจารณาทบทวน.....	92
3.2.5.2	ผู้มีสิทธิขอให้ทบทวน.....	93
3.2.5.3	การขอให้ทบทวนคำสั่งกรณีฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติ.....	96
3.2.5.3.1	การยื่นคำร้องขอให้ทบทวน.....	96
3.2.5.3.2	การดำเนินการพิจารณา.....	96
3.2.5.4	การขอให้ทบทวนคำตัดสินเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่งและคำตัดสินเกี่ยวกับ ข้อตกลงการจ้าง.....	97
3.2.5.4.1	การยื่นคำร้องขอให้ทบทวน.....	97
3.2.5.4.2	การดำเนินการของคณะกรรมการทบทวนการแต่งตั้ง.....	97
3.2.5.4.3	คำวินิจฉัยของคณะกรรมการทบทวนการแต่งตั้ง.....	98
3.2.5.5	คำร้องขอให้ทบทวนการดำเนินการอื่นๆ.....	99
3.2.5.5.1	การดำเนินการที่สามารถขอให้ทบทวนได้.....	99
3.2.5.5.2	การขอให้ทบทวนระดับภายใน.....	99
3.2.5.5.3	การขอให้ทบทวนระดับภายนอก.....	101
3.3	หลักเกณฑ์การอุทธรณ์ของข้าราชการรัฐสภาอินเดีย.....	102
3.3.1	ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับรัฐสภาอินเดีย.....	102

3.3.1.1	ราชสภาหรือวุฒิสภา.....	102
3.3.1.2	โลกสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร.....	102
3.3.1.3	อำนาจหน้าที่ของรัฐสภาอินเดีย.....	103
3.3.1.3.1	อำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ.....	103
3.3.1.3.2	อำนาจหน้าที่ด้านการเงิน.....	104
3.3.1.3.3	อำนาจหน้าที่ในการเลือกตั้งและการลงโทษ.....	104
3.3.1.3.4	อำนาจหน้าที่แก้ไขรัฐธรรมนูญ.....	104
3.3.1.3.5	อำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน.....	104
3.3.1.3.6	อำนาจหน้าที่ในการให้การศึกษา.....	105
3.3.2	หน่วยงานสนับสนุนรัฐสภาอินเดีย.....	105
3.3.2.1	สำนักงานเลขาธิการราชสภา.....	105
3.3.2.1.1	บทบาทหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการราชสภา.....	105
3.3.2.1.2	โครงสร้างสำนักงานเลขาธิการราชสภา.....	106
3.3.2.2	สำนักงานเลขาธิการโลกสภา.....	106
3.3.3	การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยและการทบทวนคำสั่งของข้าราชการราชสภา....	107
3.3.3.1	ผู้มีสิทธิอุทธรณ์.....	107
3.3.3.2	รูปแบบและเนื้อหาของคำร้องอุทธรณ์.....	108
3.3.3.3	การยกคำร้องอุทธรณ์.....	108
3.3.3.4	การส่งคำร้องอุทธรณ์.....	108
3.3.3.5	การดำเนินการตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์.....	109
3.3.3.6	การทบทวน.....	109
3.3.4	การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการโลกสภา.....	110
3.3.4.1	การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย.....	110
3.3.4.2	การอุทธรณ์คำสั่งให้พักงาน.....	111
บทที่ 4	สภาพปัญหาการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญและแนวทางการแก้ไข.....	112
4.1	แนวทางปฏิบัติในการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์.....	113
4.2	สภาพปัญหาของการอุทธรณ์.....	113

4.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์ .....	113
4.2.1.1 องค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นองค์กรเดียวกับองค์กรที่พิจารณารายงานการ ลงโทษ หรือมีส่วนหนึ่งเป็นผู้พิจารณาออกคำสั่งลงโทษ .....	113
4.2.1.2 องค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์มีตัวแทนของข้าราชการเป็นกรรมการ.....	114
4.2.1.3 ความเป็นอิสระของหน่วยธุรการขององค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์.....	115
4.2.2 ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณา.....	115
4.3 แนวทางปฏิบัติในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ .....	118
4.4 สภาพปัญหาของการร้องทุกข์.....	118
4.4.1 ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรวินิจฉัยร้องทุกข์ .....	118
4.4.2 ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณา.....	119
4.4.3 ปัญหาการไม่กล้าร้องทุกข์ .....	119
4.5 แนวทางการแก้ไขปัญหาการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญ .....	119
4.5.1 แนวทางการแก้ปัญหาที่หนึ่ง : จัดตั้งองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภา .....	120
4.5.2 แนวทางการแก้ปัญหาที่สอง : ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	125
4.5.2.1 แนวทางการแก้ไขปัญหาคณะกรในการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ .....	125
4.5.2.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาคณะกรพิจารณาอุทธรณ์ .....	126
4.5.2.3 แนวทางการแก้ไขปัญหาคณะกรพิจารณาเรื่องร้องทุกข์.....	127
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ .....	128
5.1 บทสรุป .....	128
5.2 ข้อเสนอแนะ .....	136
5.2.1 เสนอให้แก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554.....	136
5.2.2 เสนอให้มี กฎ ก.ร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. .... ออก ใช้บังคับตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554.....	137
5.2.3 เสนอให้มี กฎ ก.ร. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์พ.ศ. .... ออกใช้บังคับตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554.....	139
5.2.4 เสนอให้มีการฝึกอบรมความรู้ในเรื่องกฎหมายเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทาง วินัยและการร้องทุกข์.....	141
รายการอ้างอิง .....	142

ภาคผนวก.....	144
ภาคผนวก ก การแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554.....	145
ภาคผนวก ข ร่าง กฎ ก.ร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ....	147
ภาคผนวก ค ร่าง กฎ ก.ร. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ....	153
ภาคผนวก ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554.....	160
ภาคผนวก จ กฎ ก.ร. ที่เกี่ยวข้อง.....	198
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ .....	215



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 ประเภทข้าราชการและองค์กรกลางบริหารงานบุคคลฝ่ายพลเรือนในปัจจุบัน .....	40
ตารางที่ 2 การกระทำที่ไม่สามารถขอให้ทบทวนการดำเนินการได้ .....	94
ตารางที่ 3 จำนวนคดีอุทธรณ์และคดีร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญระหว่างปี พ.ศ. 2545ถึง พ.ศ. 2555 .....	123
ตารางที่ 4 การอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่รัฐสภาไทย สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย และอินเดีย .....	130
ตารางที่ 5 การร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่รัฐสภาไทยและสหราชอาณาจักร .....	132

## สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1	แผนภาพแสดงการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554...	59
ภาพที่ 2	แผนภาพแสดงการร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 กรณีขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย.....	60
ภาพที่ 3	แผนภาพแสดงการร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 กรณีขอให้แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจ.....	61





## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา

ประเทศไทยปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ระบอบดังกล่าวยึดหลักการปกครองโดยใช้กฎหมายหรือเรียกว่าหลักนิติรัฐ ที่ให้ความสำคัญต่อการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือกำหนดบทบาทหรือขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของแต่ละบุคคล ซึ่งกฎหมายสูงสุดคือรัฐธรรมนูญ ส่งผลให้รัฐหรือฝ่ายปกครองต้องใช้กฎหมายเป็นหลักในการปกครอง การดำเนินการใดๆ โดยรัฐหรือฝ่ายปกครอง ต้องดำเนินไปตามกรอบกฎหมายที่ให้อำนาจเท่านั้น โดยจะกระทำการนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ และการใช้อำนาจดังกล่าวต้องสามารถตรวจสอบและควบคุมได้ สำหรับการดำเนินการต่างๆ ขององค์กรของรัฐ ฝ่ายปกครองจะมีกฎหมายหลายฉบับที่ให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองเพื่อให้สามารถออกคำสั่งทางปกครองใช้ในการดำเนินการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์และภารกิจขององค์กร แต่ในขณะเดียวกันการใช้อำนาจดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายและต้องใช้อย่างระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนที่เกี่ยวข้อง จึงมีการพัฒนาหลักกฎหมายปกครองทั่วไปในเรื่องความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง ในที่นี้จะเน้นการควบคุมภายในฝ่ายปกครองเป็นสำคัญ โดยเฉพาะกรณีผู้บังคับบัญชาผู้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการ แล้วข้าราชการผู้นั้นเห็นว่าเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ถูกต้อง ก็สามารถโต้แย้งคำสั่งนั้นหรือที่เรียกว่าระบบอุทธรณ์คำสั่งทางวินัย เพื่อให้ฝ่ายปกครองได้มีโอกาสทบทวนควบคุม ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง และความเหมาะสมตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย นอกจากนี้ เพื่อให้มีการปฏิบัติอย่างถูกต้องระหว่างข้าราชการผู้เป็นผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา ยังมีกระบวนการกำหนดให้ข้าราชการมีช่องทางในการบรรเทาความคับข้องใจหรือเรียกร้องความเป็นธรรมได้โดยกระบวนการร้องทุกข์ จะเห็นได้ว่าการดำเนินการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการเป็นกระบวนการที่สำคัญในการบริหารงานบุคคลที่ใช้ในหน่วยงานของรัฐเพื่อดูแลข้าราชการให้ได้รับความเป็นธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ

ข้าราชการรัฐสภาสามัญเป็นข้าราชการประเภทหนึ่งซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมและสนับสนุนภารกิจของสถาบันนิติบัญญัติ โดยมีคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.) ทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลทำหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้ในการบริหารงาน ซึ่งในการปฏิบัติราชการของข้าราชการทุกประเภทรวมถึงข้าราชการรัฐสภาสามัญ ย่อมอาจเกิดความผิดพลาดขึ้นได้ด้วยเหตุปัจจัยต่าง ๆ กฎหมายจึงได้กำหนดให้ข้าราชการต้องรักษาวินัย ผู้ใดที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย จะต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ถ้าข้าราชการไม่เห็นด้วยกับคำสั่งลงโทษกฎหมายก็ให้ข้าราชการมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้

อีกทั้ง ในกรณีข้าราชการที่ได้รับการปฏิบัติจากผู้บังคับบัญชาโดยที่ไม่เป็นธรรม ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือถูกกลั่นแกล้งในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่หรือการงานในราชการแล้ว ข้าราชการผู้นั้นย่อมได้รับการคุ้มครองและมีสิทธิร้องทุกข์ต่อองค์กรผู้ที่มีอำนาจ เพื่อให้วินิจฉัยเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนคับข้องใจให้ผ่านพ้นไป เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

ข้าราชการรัฐสภาสามัญอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ก.ร.) ซึ่งเป็นองค์กรบริหารงานบุคคล ที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคล หลักเกณฑ์การบรรจุและแต่งตั้ง รวมถึงกำหนดระบบวินัย ระบบอุทธรณ์ และระบบร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญโดยเฉพาะข้าราชการรัฐสภาสามัญแยกฐานะจากข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 เนื่องจากข้าราชการที่ปฏิบัติราชการให้แก่สภานิติบัญญัติ ยังอยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยราชการของฝ่ายบริหารเพราะมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือน แต่โดยสภาพของการปฏิบัติราชการควรอยู่ภายใต้การควบคุมของสภานิติบัญญัติโดยตรง เพราะจะทำให้สภานิติบัญญัติสามารถปรับปรุงระเบียบปฏิบัติราชการของข้าราชการในสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาให้มีประสิทธิภาพ และอำนวยความสะดวกให้แก่ราชการของสภานิติบัญญัติได้มากยิ่งขึ้น จึงสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภาโดยเฉพาะ แต่โดยเนื้อหาของพระราชบัญญัติเป็นการปรับเอาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายพลเรือนมาใช้บังคับนั่นเอง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 กำหนดเรื่องการอุทธรณ์ไว้ในมาตรา 60 กำหนดให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญสามารถอุทธรณ์การถูกลงโทษได้ โดยให้เป็นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ร. ซึ่งต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2535 แก้ไขพระราชบัญญัติ โดยเพิ่มเติมเรื่องการร้องทุกข์ ส่งผลให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญสามารถใช้สิทธิร้องทุกข์ได้ กรณีที่เห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อตน ทั้งนี้ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภาได้มีการปรับปรุงเรื่อยมา จนได้รับการแก้ไขครั้งล่าสุดและประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ซึ่งกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และการรับเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว บัญญัติไว้ในส่วนที่ 7 การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ในมาตรา 87 ถึงมาตรา 91 โดยกำหนดให้คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาเป็นองค์กรที่รับเรื่องอุทธรณ์และร้องทุกข์ และทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ร้องทุกข์ หลักเกณฑ์ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร. อย่างไรก็ตามในขณะที่เขียนวิทยานิพนธ์นี้ ยังไม่มีการออกกฎ ก.ร. ดังกล่าวมาใช้บังคับแต่อย่างใด

ในการนี้ เมื่อพิจารณาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาเรื่องเดียวกันนี้ ในหน่วยงานอื่น เช่น ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการกรุงเทพมหานครนั้น ได้มีการแก้ไขกฎหมายเรื่องดังกล่าวแล้ว โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดหลักการเรื่องการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในระบบราชการ ปรับปรุงจรรยาบรรณระบบวินัย ระบบอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ โดยมุ่งเน้นให้ข้าราชการได้รับการคุ้มครองความเป็นธรรม

จากการปฏิบัติราชการได้ดียิ่งขึ้น สร้างความเป็นมาตรฐานเดียวกันของระบบวินัยของข้าราชการพลเรือน ซึ่งได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ปฏิบัติหน้าที่ควบคู่ไปกับคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ส่วนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 ก็ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม กรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานคร ทำหน้าที่ในส่วนการปรับปรุงนโยบายการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานครส่วนที่เกี่ยวกับการพิทักษ์ระบบคุณธรรม การพิจารณาวินัยจรรยาบรรณและเรื่องร้องทุกข์ และการพิจารณาเรื่องการคุ้มครองระบบคุณธรรมอีกด้วย

จะเห็นได้ว่าแม้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภาจะได้รับการแก้ไขปรับปรุงเรื่อยมา แต่เนื้อหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญ ยังคงไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปมากนัก ส่งผลให้การพิจารณาเรื่องดังกล่าวในส่วนของข้าราชการรัฐสภาสามัญยังอยู่ในระบบเดิม กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญดังกล่าวแม้จะสามารถให้ความยุติธรรมแก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญได้ตามสมควร แต่ก็มีข้อควรปรับปรุงแก้ไขหลายประการ เพื่อให้กฎหมายเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญและสอดคล้องกับข้าราชการประเภทอื่นมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นประเด็นขององค์กรที่รับเรื่องอุทธรณ์หรือการร้องทุกข์ ปัญหาเกี่ยวกับผู้พิจารณาวินัยจรรยาบรรณหรือการร้องทุกข์ ส่งผลให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญขาดหลักประกันความมั่นคงและความเป็นธรรมอันจะเป็นผลต่อเนื่องไปถึงการปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดประสิทธิภาพ

จากปัญหาที่กล่าวมาจึงควรต้องมีการทำวิจัยทางนิติศาสตร์เพื่อค้นคว้าเกี่ยวกับปัญหาและผลที่จะเกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในส่วนของการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ และหาทางพัฒนาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เพียงพอต่อการอำนวยความสะดวกและเป็นหลักประกันให้กับข้าราชการรัฐสภาสามัญต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของหลักเกณฑ์และการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญ

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงหลักกฎหมายและกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญในปัจจุบัน

1.2.3 เพื่อศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์ วิจัย และเสนอวิธีการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญ

### 1.3 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

ศึกษาศาสนาปัญหาในการบังคับใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ในส่วนกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และการร้องทุกข์ โดยจะทำการศึกษาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และของต่างประเทศ เพื่อให้ได้มาตรการและแนวทางที่เหมาะสม แล้วใช้ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความเป็นมาตรฐานในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองของข้าราชการรัฐสภาสามัญ โดยคำนึงถึงหลักกฎหมายและระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคล

### 1.4 การนิยามศัพท์

เพื่อให้ผู้ที่สนใจวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ได้เข้าใจอย่างถูกต้องตรงกันในตัวแปรต่างๆ ที่ปรากฏในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยจึงให้นิยามคำศัพท์ต่างๆ เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องตรงตามความประสงค์ของผู้วิจัย

1.4.1 “ก.ร.” หมายความว่า คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554

1.4.2 “ข้าราชการรัฐสภาสามัญ” หมายความว่า ข้าราชการรัฐสภาซึ่งรับราชการโดยได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554

### 1.5 สมมติฐานในการศึกษาวิจัย

กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญในการให้ความเป็นธรรมแก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 โดยกฎหมายดังกล่าวได้ให้ความเป็นธรรมต่อข้าราชการรัฐสภาสามัญตามสมควร แต่ยังมีปัญหาบางประการที่ไม่สอดคล้องกับหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ และหลักอุทธรณ์และหลักการร้องทุกข์ ที่จะสามารถอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติราชการทางปกครองได้เท่าที่ควร จึงเห็นควรปรับปรุงกระบวนการ กฎหมาย หรือกฎที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

### 1.6 วิธีดำเนินการวิจัย

1.5.1 ในการวิจัยครั้งนี้จะใช้วิธีการวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งเอกสารที่เป็นกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง และเอกสารที่ไม่ใช่กฎหมาย เช่น ร่างกฎหมาย รายงานการศึกษาวิจัย เอกสารตำราทางวิชาการและข้อมูลประกอบอื่น ๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการวิจัย เป็นต้น

1.5.2 การวิจัยภาคสนาม โดยการสัมภาษณ์ผู้เป็นหรือเคยเป็นกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.) และหรือเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในวงงานการอุทธรณ์ การร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญ แล้ววิเคราะห์ปัญหาและหาวิธีการแก้ไขอย่างมีเหตุผล

## 1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.7.1 ความเข้าใจสภาพปัญหาของหลักเกณฑ์และการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญ

1.7.2 ความชัดเจนในหลักกฎหมายและกฎเกณฑ์ทางกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญในปัจจุบัน

1.7.3 แนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญ

1.7.4 ข้อเสนอแนะที่อาจเป็นแนวทางในการแก้ไขกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องอันจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญต่อไป



## บทที่ 2

### แนวคิดและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลกรณีการอุทธรณ์และการร้องทุกข์

นับแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ประเทศไทยได้ยึดหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในระบบรัฐสภา โดยระบอบการปกครองนี้ ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและพระมหากษัตริย์จะทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาล การปฏิบัติหน้าที่ของทั้งสามองค์กรนั้นเกิดเป็นกระบวนการควบคุม ตรวจสอบ และถ่วงดุลซึ่งกันและกัน เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองมีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จ รัฐจึงต้องจัดองค์กรของรัฐเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว การจัดองค์กรของรัฐนี้เรียกกันว่า การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน<sup>1</sup> ซึ่งมีความสำคัญในลักษณะที่เป็นการจัดโครงสร้าง บทบาท อำนาจหน้าที่และการบริหารงานของประเทศ เมื่อฝ่ายบริหารกำหนดนโยบายด้านต่างๆ และส่วนราชการนำนโยบายไปปฏิบัติภายใต้นโยบายหรือระเบียบแบบแผน โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเป็นเครื่องมือ ซึ่งนอกจากองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารมีความสำคัญแล้ว บุคลากรหรือข้าราชการที่เป็นผู้ปฏิบัติก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน เพราะการบริหารราชการแผ่นดิน จะต้องใช้ทรัพยากรในการบริหารงาน ไม่ว่าจะเป็นเงิน วัสดุสิ่งของ การจัดการและคนที่จะต้องพึ่งพาอาศัยกันอย่างเป็นระบบ ซึ่งระบบการบริหารราชการแผ่นดินที่ดีนั้นเป็นรากฐานอันสำคัญยิ่งในการพัฒนาประเทศและข้าราชการเป็นปัจจัยสำคัญที่จะเป็นผู้ดำเนินการให้นโยบาย แผนงาน และโครงการของรัฐบังเกิดผลอย่างแท้จริง

การบริหารงานบุคคลในองค์กรของรัฐต้องมีกฎหมาย ระเบียบแบบแผนกำหนดวิธีปฏิบัติที่ชัดเจน เนื่องจากการใช้อำนาจรัฐในการบริหารงานราชการซึ่งเป็นระบบที่เน้นถึงรูปแบบขององค์กรที่ใช้กฎหมายระเบียบข้อบังคับเป็นหลักในการบริหาร การปฏิบัติราชการต้องเป็นไปตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ การฝ่าฝืนกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับขององค์กรของรัฐ ผู้ฝ่าฝืนจะมีความผิดทางวินัยและบางกรณีอาจจะมีผลทางอาญาด้วยและระบบราชการมีลำดับขั้นตอนการบังคับบัญชา จึงทำให้ข้าราชการอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชาหลายคน และเมื่อมีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการ หรือมีเหตุการณ์ที่ส่งผลให้ข้าราชการมีความคับข้องใจ กฎหมายได้เปิดช่องให้ข้าราชการอุทธรณ์คำสั่งนั้นหรือร้องทุกข์เพื่อหาทางให้คลายความคับข้องใจ

---

<sup>1</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์, คำบรรยายกฎหมายปกครอง [ออนไลน์], 22 มิถุนายน 2551.  
แหล่งที่มา <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1232>

รัฐสภาในฐานะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นหนึ่งในสามของสถาบันสูงสุด ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แยกเป็นอิสระจาก ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ รัฐสภามีหน่วยงานธุรการที่ทำหน้าทำงานประจำของรัฐสภาคือสำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา มีคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาทำ หน้าที่เป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลรัฐสภา มีอำนาจอรรถระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภา เกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สินและการดำเนินการอื่นของส่วน ราชการสังกัดรัฐสภา<sup>2</sup> รวมถึงจัดให้มีบุคลากรทำงานราชการต่างๆ ภายใต้กฎหมายที่กำหนดการ บริหารงานดังกล่าว และการดำเนินการนั้นก็ต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

## 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง

กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเป็นกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการ ปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับกระบวนการออกคำสั่ง ทางปกครองและขั้นตอนการปฏิบัติภายหลังจากที่ได้ออกคำสั่งทางปกครองแล้ว เมื่อมีการออกคำสั่ง ทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เอกชนย่อมมีทางเยียวยาแก้ไขได้หลายช่องทาง ซึ่งวิธีหนึ่งใน นั้นคือการเยียวยาทางเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง (Recours Administratif)<sup>3</sup>

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5 ได้ให้ความหมาย ของการพิจารณาทางปกครองไว้ว่าการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่ง ทางปกครอง คำสั่งทางปกครองจึงถือเป็นผลผลิตของกระบวนการพิจารณาเรื่องทางปกครอง เมื่อเจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองเรื่องใดเรื่องหนึ่ง การพิจารณาเรื่องนั้นก็ย่อมยุติลง บุคคล ที่ไม่พอใจคำสั่งทางปกครองดังกล่าวย่อมมีสิทธิอุทธรณ์โต้แย้งต่อไปได้ การอุทธรณ์โต้แย้งย่อมมีผล เป็นการเปิดกระบวนการพิจารณาเรื่องทางปกครองในชั้นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เมื่อเจ้าหน้าที่ มีคำสั่งอย่างใดแล้ว หากผู้รับคำสั่งไม่พอใจอีก ผู้นั้นย่อมจะต้องนำคดีไปสู่ศาล

### 2.1.1 ความหมายของคำสั่งทางปกครอง

กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง หรือพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครอง พ.ศ.2539 กำหนดไว้ในมาตรา 5 ว่า คำสั่งทางปกครอง หมายความว่า (1) การใช้อำนาจ ทางกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะ เป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ (2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>2</sup> โปรดดู มาตรา 15 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2554

<sup>3</sup> ฤทัย หงส์สิริ, “นิติกรรมทางปกครอง,” ใน คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง, สำนัก อบรมเนติบัณฑิตยสภา (กรุงเทพฯ : จีระวิชาการพิมพ์, 2545), หน้า 319.

คำสั่งทางปกครองเป็นหนึ่งในนิติกรรมทางปกครองที่แสดงให้เห็นความแตกต่างของกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชน เป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างรัฐและเอกชน คำสั่งทางปกครองเป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่โดยใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ เกิดผลเฉพาะรายหรือเฉพาะกรณี และคำสั่งทางปกครองจะมีผลโดยตรงออกสู่ภายนอก คำสั่งทางปกครองอาจหมายถึงการอื่นซึ่งจะกำหนดในกฎกระทรวง<sup>4</sup> และหากเป็นการออกคำสั่งทางปกครองภายในองค์กร ที่เห็นได้ชัดเจนนั้นคือคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่มีผลกระทบสิทธิผู้ใต้บังคับบัญชา เช่น การส่งลงโทษทางวินัย ข้าราชการที่เข้ามามีนิติสัมพันธ์กับรัฐมีฐานะเสมือนหนึ่งเป็นลูกจ้างของรัฐ โดยมีรัฐเป็นนายจ้าง ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับข้าราชการในฐานะนี้เป็นไปตามกฎหมายมหาชนที่ได้วางหลักบังคับไว้<sup>5</sup>

### 2.1.2 การพิจารณาออกคำสั่งทางปกครอง

กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญ เพราะเป็นกฎหมายหลักที่กำหนดขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติงานขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ทั้งนี้เพื่อให้การบังคับกฎหมายปกครองเป็นไปอย่างมีระบบระเบียบ ผู้ที่มีอำนาจพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองคือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจพิจารณาเรื่องทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับมอบอำนาจให้พิจารณาเรื่องทางปกครอง ผู้ที่มีอำนาจพิจารณานอกจากจะเป็นบุคคลเดียวที่เรียกว่า “องค์กรเดียว” แล้ว ยังอาจเป็นคณะบุคคล เช่น คณะกรรมการซึ่งเรียกว่า “องค์กรกลุ่ม” ก็ได้ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้บัญญัติการพิจารณาเรื่องทางปกครองของคณะกรรมการไว้ในหมวด 5 เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจพิจารณาเรื่องทางปกครองไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือคณะบุคคล จะต้องมีความเป็นกลาง หากเจ้าหน้าที่ผู้ใดมีความสัมพันธ์เป็นพิเศษกับคู่กรณีหรือมีเหตุอื่นใดซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจส่งผลให้การพิจารณาไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องทางปกครองไม่ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องทางปกครองไว้ แล้วแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาจะได้มีคำสั่งต่อไป<sup>6</sup>

### 2.1.3 การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง

เนื่องจากคำสั่งทางปกครองเป็นมาตรการของฝ่ายปกครองที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลเป็นการเฉพาะราย ย่อมต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำ

<sup>4</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.

<sup>5</sup> อำพน เจริญชีวินทร์, “วินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญกับหลักเกณฑ์ทั่วไปในกระบวนการสอบสวนและพิจารณาโทษทางวินัย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2536) หน้า 1.

<sup>6</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์, กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2554) หน้า 15-16.



ทางปกครอง โดยสามารถควบคุมตรวจสอบได้ด้วยองค์กรตุลาการ ว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองชอบด้วยกฎหมายหรือไม่และพิพากษาเพิกถอนคำสั่งนั้นได้ และการตรวจสอบคำสั่งทางปกครองอาจกระทำได้ด้วยองค์กรฝ่ายปกครองเอง โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นผู้ริเริ่มทบทวนและเพิกถอนคำสั่งเอง หรือทบทวนตามคำขอของคู่กรณีผู้ได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครองที่อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งทางปกครอง

คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่ายปกครองจึงต้องควบคุมได้ โดยการควบคุมฝ่ายปกครอง ซึ่งหมายถึง การตรวจสอบและการเยียวยาโดยฝ่ายปกครอง

**การตรวจสอบฝ่ายปกครอง** หมายถึง การสอบสวน การสอดส่อง การดูให้ถูกต้องก่อนการกระทำหรือมีนิติกรรมทางปกครองว่าฝ่ายปกครองดำเนินการดีหรือไม่ ถูกต้องหรือไม่ ถูกต้อง ในแง่นี้การตรวจสอบจึงหมายถึง การควบคุมก่อนการกระทำซึ่งมีลักษณะเป็นการป้องกันมิให้เกิดการละเมิดกฎหมายขึ้น (Contrôle Préventif) การตรวจสอบนั้นมีหลายรูปแบบ เช่น การโต้แย้งคัดค้าน การปรึกษาหารือ การไต่สวนทั่วไป การให้ประชาชนรับรู้และเข้าถึงเอกสาร การให้เหตุผลในคำสั่งทางปกครอง สิทธิของคู่ความที่จะเข้าฟังการพิจารณาคดี เป็นต้น

**การเยียวยา** หมายถึง การแก้ไขซึ่งความผิดพลาดที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนอันเนื่องมาจากการกระทำของฝ่ายปกครอง โดยฝ่ายปกครองซึ่งแสดงให้เห็นในตัวว่าเป็นการควบคุมภายหลังการกระทำโดยการทำให้ผลของการละเมิดกฎหมายหมดไปให้มากที่สุด (Contrôle Répressif)

ดังนั้น “การควบคุมฝ่ายปกครอง” หมายถึง การตรวจสอบฝ่ายปกครองที่อาจกระทำการทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการแก้ไขความเสียหายแก่ประชาชน ผู้ได้รับความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากการกระทำของฝ่ายปกครองทั้งที่เป็นการควบคุมโดยฝ่ายปกครองเอง และการควบคุมจากภายนอก เช่น โดยศาล โดยรัฐสภา หรือโดยองค์กรพิเศษ<sup>7</sup>

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการอุทธรณ์

ความหมายของคำว่า “การอุทธรณ์” ที่จะกล่าวถึงในวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ ผู้เขียนขอจำกัดเฉพาะความหมายของการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภาเท่านั้น มิได้หมายถึงการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามกฎหมายอื่น

<sup>7</sup> เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, “องค์กรและวิธีการคุ้มครองประชาชนและควบคุมฝ่ายปกครองภายในฝ่ายปกครองในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการปกครอง คณะวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2531), หน้า 2-3.

## 2.2.1 ความหมายและวัตถุประสงค์ของการอุทธรณ์

การอุทธรณ์เป็นวิธีการอย่างหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมในระบบบริหารงานบุคคล ซึ่งมีจุดประสงค์ที่จะให้ผู้ถูกลงโทษทางวินัยมีทางร้องเรียนขอรับความยุติธรรมจากการพิจารณาโดยองค์กรหรือผู้มีอำนาจเหนือขึ้นไปซึ่งเป็นผู้สั่งลงโทษอีกชั้นหนึ่ง การอุทธรณ์มีวัตถุประสงค์ให้ผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยมีหนทางขอให้ทบทวนการพิจารณาโดยองค์กรหรือผู้ที่สั่งลงโทษ มีลักษณะเป็นการโต้แย้งคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเมื่อตนเห็นว่าตนไม่ได้รับความยุติธรรม

### ความหมายของการอุทธรณ์

การอุทธรณ์ หมายถึง กระบวนการที่ผู้ถูกลงโทษทางวินัย คือ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ปลดออก หรือไล่ออก ได้ร้องขอให้ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ยกเรื่องที่ตนถูกลงโทษขึ้นทบทวนใหม่ให้เป็นไปในทางที่เป็นคุณแก่ฝ่ายตน เช่น ยกโทษ หรือลดโทษลง<sup>8</sup>

การอุทธรณ์มีวัตถุประสงค์มุ่งหมายที่สำคัญ 3 กรณี คือ

- (1) ให้ความคุ้มครองทางกฎหมายแก่ประชาชน
- (2) เป็นการส่งเสริมให้มีการตรวจสอบและแก้ไขข้อบกพร่องหรือข้อผิดพลาดของฝ่ายปกครองเพื่อให้การบริหารงานของรัฐมีประสิทธิภาพ
- (3) การอุทธรณ์เป็นการลดจำนวนคดีที่จะขึ้นสู่ศาล เป็นการแบ่งเบาภาระในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล

## 2.2.2 หลักการเกี่ยวกับการอุทธรณ์

นายประวีณ ฌ นคร ได้ให้หลักการเกี่ยวกับการอุทธรณ์ไว้สองประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่ง คือ หลักนิติธรรม และประการที่สอง คือ หลักความยุติธรรม<sup>9</sup> ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

### 2.2.2.1 หลักนิติธรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติรับรองคำว่า “นิติธรรม” ไว้ว่าเป็นรูปธรรมในมาตรา 3 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตาม

<sup>8</sup> สุทธาทิพย์ นาคาบดี, “การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษของข้าราชการพลเรือน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536), หน้า 21.

<sup>9</sup> ประวีณ ฌ นคร, แนวคิด หลักการ และกระบวนการเกี่ยวกับอุทธรณ์และร้องทุกข์ [ออนไลน์], 22 มิถุนายน 2548. แหล่งที่มา

[http://www.charuaypontorranin.com/images/column\\_1222414133/1%20Appeal%20and%20Grievance%20by%20praweem.pdf](http://www.charuaypontorranin.com/images/column_1222414133/1%20Appeal%20and%20Grievance%20by%20praweem.pdf)

**หลักนิติธรรม**” และยังบัญญัติไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78 (6) บัญญัติไว้ว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ (6) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตาม**หลักนิติธรรม**”

**หลักนิติธรรม (The Rule of Law)** ดังกล่าวได้ที่ได้มีการยอมรับนำมาเป็นหลักการที่สำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินนั้น เป็นแนวคิดของนักนิติศาสตร์ชาวอังกฤษที่ชื่อ A.V. Dicey ที่นำแนวคิดนี้ไปใช้ในระบกกฎหมายอังกฤษ โดยอธิบายความหมายสอดคล้องกับแนวคิดประชาธิปไตยและปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ความหมายของหลักนิติธรรมในทัศนะของดิไซ์ประกอบด้วยหลัก 3 ประการ ได้แก่

ประการที่หนึ่ง บุคคลไม่ต้องถูกลงโทษหรือกระทำร้ายต่อร่างกายหรือทรัพย์สินของตน เว้นแต่ได้กระทำการอันเป็นการละเมิดกฎหมายซึ่งได้บัญญัติขึ้นโดยกระบวนการอันชอบธรรม และพิพากษาเบื้องต้นศาลยุติธรรมของแผ่นดิน

ประการที่สอง หลักความเสมอภาคเบื้องต้นของกฎหมาย คือ ไม่มีผู้ใดอยู่เหนือกฎหมายของแผ่นดิน ไม่ว่าบุคคลนั้นจะมีชาติกำเนิดหรือมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมระดับใด ย่อมถูกบังคับโดยกฎหมายและโทษอย่างเดียวกัน

ประการที่สาม รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดนั้นมาจากกฎหมายปกติธรรมดาที่ศาลยุติธรรมใช้ตัดสินคดีในชีวิตประจำวันทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา<sup>10</sup>

แม้ในปัจจุบัน การให้คำอธิบายเกี่ยวกับเนื้อหาของหลักนิติธรรมยังมีความแตกต่างในรายละเอียดและการปรับใช้อยู่บ้าง แต่องค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรมนั้นก็ไม่ได้มีคำอธิบายที่แตกต่างกันมากนัก องค์ประกอบที่สำคัญของหลักนิติธรรม คือ ความคาดหวังได้ของการกระทำของรัฐ ความชัดเจนของกฎหมาย ความมั่นคงของกฎหมาย ความเป็นกฎหมายทั่วไปของกฎหมาย ความเป็นอิสระของศาล การเคารพในหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ ตลอดจนความสะดวกในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม<sup>11</sup>

อย่างไรก็ตาม มีนักวิชาการทางกฎหมายชาวไทยหลายท่านให้ความหมายของหลักนิติธรรมที่มีที่มาจากต่างประเทศ เพื่อสร้างความเข้าใจและความชัดเจนในประเด็นนี้ให้เป็นรูปธรรม อาทิ ศาสตราจารย์พิเศษ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร ได้ให้ความหมาย

<sup>10</sup> จันทจิรา เอี่ยมมยุรา , **หลักนิติธรรม (The Rule of Law) กับการพัฒนากระบวนการยุติธรรมในสังคมไทย** [ออนไลน์], 13 กันยายน 2556 แหล่งที่มา <http://www.enlightened-jurists.com/page/132>

<sup>11</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์, **หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม** [ออนไลน์], 13 กันยายน 2556 แหล่งที่มา <http://www.enlightened-jurists.com/page/100/The-Rule-of-Law.html>

ของหลักนิติธรรมไว้ว่า “หลักนิติธรรม คือ หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตยที่เทิดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิแห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุมรัฐต้องให้ความอารักขาคุ่มครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิตหาราช หากมีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้นไม่ว่าระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินข้อพิพาทนั้นโดยเด็ดขาดและโดยยุติธรรม ตามกฎหมายของบ้านเมืองที่ถูกต้องเป็นธรรม”<sup>12</sup> ศาสตราจารย์ ดร. กำชัย จงจักรพันธ์ กรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมนิติธรรมแห่งชาติให้ความหมายและความสำคัญของหลักนิติธรรมไว้ดังนี้ หลักนิติธรรม หมายถึงหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่กฎหมายอันหมายรวมถึงการบัญญัติกฎหมาย การใช้การตีความกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม จะต้องไม่ฝ่าฝืนหรือขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย หลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายจะถูกล่วงละเมิดมิได้หากกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ผลก็คือจะใช้บังคับไม่ได้หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งหลักนิติธรรม คือ หลักที่อยู่เหนือกฎหมายทั้งปวง อยู่เหนือแม้กระทั่งรัฐธรรมนูญ<sup>13</sup>

ดังนั้น เมื่อนำหลักนิติธรรมมาปรับใช้เป็นหลักการของการอุทธรณ์จึงหมายถึงการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชา การออกคำสั่งต้องเป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้ระบบกฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของบุคคลที่มีอำนาจเหนือกว่าในการบังคับบัญชา และในขณะเดียวกัน การอุทธรณ์ สิทธิของผู้อุทธรณ์ อำนาจหน้าที่ของผู้รับและพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ วิธีการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และการดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมาย กฎ และระเบียบด้วย

### 2.2.2.2 หลักความยุติธรรม

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายของคำว่า “ยุติธรรม” ไว้ว่า “ความเที่ยงธรรม” “ความชอบธรรม” และ “ความชอบด้วยเหตุผล”

ทั้งนี้ อาจารย์ประวีณ ณ นคร ได้อธิบายเกี่ยวกับหลักนี้ว่า การพิจารณาเรื่องอุทธรณ์ต้องดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม (Justice Process)<sup>14</sup> ซึ่งสอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่ว่าบุคคลไม่อาจถูกพรากไปซึ่งสิทธิเสรีภาพและประโยชน์อันพึง

<sup>12</sup> ธานินทร์ ภัยวิเชียร, *หลักนิติธรรม* (กรุงเทพฯ : บริษัท ธนาเพรส จำกัด, 2552), หน้า 9.

<sup>13</sup> กำชัย จงจักรพันธ์, *หลักนิติธรรม* [ออนไลน์], 13 กันยายน 2556 แหล่งที่มา [www.lrct.go.th/?p=5716](http://www.lrct.go.th/?p=5716).

<sup>14</sup> ประวีณ ณ นคร, *แนวคิด หลักการ และกระบวนการเกี่ยวกับอุทธรณ์และร้องทุกข์* [ออนไลน์], 22 มิถุนายน 2548. แหล่งที่มา

[http://www.charuaypontorranin.com/images/column\\_1222414133/1%20Appeal%20and%20Grievance%20by%20praween.pdf](http://www.charuaypontorranin.com/images/column_1222414133/1%20Appeal%20and%20Grievance%20by%20praween.pdf)

คาดหมายได้โดยชอบธรรมโดยปราศจากโอกาสที่จะต่อสู้ปกป้องสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตน ซึ่งในประเทศอังกฤษก็ยึดถือในหลักการนี้ เรียกว่า **หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural Justice)** เป็นหลักการที่ถือว่าบุคคลย่อมมีสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ที่ผู้ใดจะมาพรากไปมิได้ เว้นแต่จะมีบทกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง และบุคคลนั้นย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาวินิจฉัยจากองค์กรของรัฐที่ไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียเกี่ยวข้อง ในคดีนั้น องค์กรของรัฐดังกล่าวก็จะต้องให้โอกาสแก่บุคคลนั้นที่จะทำการปกป้องสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนได้อย่างเต็มที่ด้วย หลักความยุติธรรมตามธรรมชาตินี้ เดิมใช้ในการพิจารณาคดีของศาล และได้ถูกนำมาใช้ในกระบวนการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรฝ่ายปกครองของรัฐซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับองค์กรตุลาการเพราะการวินิจฉัยสั่งการขององค์กรฝ่ายปกครองของรัฐมีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของเอกชน<sup>15</sup>

หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural Justice) มีต้นกำเนิดจากกฎบัตรแมกนาคาร์ต้า (Magna Carta) ของประเทศอังกฤษซึ่งส่งผลให้ศาลต้องยึดถือหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติอย่างเคร่งครัดในการที่จะวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท คำวินิจฉัยชี้ขาดที่ขัดต่อหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติดังกล่าวก็จะตกเป็นโมฆะ ซึ่งต่อมาหลักความยุติธรรมตามธรรมชาตินี้ ก็ขยายขอบเขตการบังคับใช้พิจารณาที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องปฏิบัติตามในการวินิจฉัยที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือประโยชน์ของประชาชน และกับคำวินิจฉัยที่ไล่ออกบุคคลออกจากตำแหน่งราชการด้วย โดยถือว่าการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองทั้งในเรื่องดุลพินิจและวิธีพิจารณาจะต้องกระทำในขอบอำนาจที่ยึดถือหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ และการที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกระทำการฝ่าฝืนหลักความยุติธรรมตามธรรมชาตินี้เป็นการกระทำที่เกินขอบอำนาจซึ่งมีผลทำให้การกระทำนั้นเสียไปหรือตกเป็นโมฆะเช่นกัน<sup>16</sup>

หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติประกอบด้วยหลักสำคัญ 2 ประการ คือ หลักบุคคลไม่อาจเป็นผู้พิพากษาในคดีของตนเอง (Nemo Debet Esse Judex in Propria Causa) หรือหลักปราศจากอคติ (Freedom from bias) และหลักการรับฟังคู่กรณีทั้งสองฝ่าย (Audi Alteram Partem) ซึ่งหลัก 2 ประการนี้จะถูกบังคับใช้พร้อมๆ กัน แต่อย่างไรก็ตามหลักสองประการนี้ก็สามารถแยกจากกันได้ คือ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่ต้องปฏิบัติตามหลักความไม่มีอคติในการพิจารณาและวินิจฉัยนั้น ก็ยังมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามหลักการรับฟังข้อเท็จจริงอยู่ และในทางกลับกันการไม่สามารถบังคับใช้หลักการรับฟังก็ไม่มีผลกระทบต่อการใช้หลักความไม่มีอคติ<sup>17</sup>

<sup>15</sup> อัมพน เจริญชีวินทร์, “วินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญกับหลักเกณฑ์ทั่วไปในกระบวนการสอบสวนและพิจารณาโทษทางวินัย,” หน้า 34.

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 36-37.

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 38.

### 1) หลักบุคคลไม่อาจเป็นผู้พิพากษาในคดีของตนเอง (Nemo Debet Esse Judex in Propria Causa) หรือหลักปราศจากอคติ (Freedom from bias)

หลักนี้มีฐานที่มาจากแนวคิดที่ต้องการจะให้ผู้ที่ทำหน้าที่ชี้ขาดมีความเป็นกลางปราศจากความลำเอียง เพื่อที่จะได้พิจารณาวินิจฉัยได้อย่างไม่ลำเอียงอันจะทำให้บุคคลผู้ถูกกระทบสิทธิจากคำวินิจฉัยดังกล่าวมีความเชื่อมั่นในความเป็นกลางของผู้วินิจฉัยและกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดดังกล่าว จากแนวความคิดนี้ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดซึ่งมีส่วนได้เสียในกรณีพิพาทที่ตนจะวินิจฉัยชี้ขาดนั้น ไม่อาจจะวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีดังกล่าวได้ เพราะจะทำให้เกิดความไม่ยุติธรรม เนื่องจากถือว่าเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีพิพาทของตนเอง

ตามระบบคอมมอนลอว์ได้แบ่งอคติที่ทำให้ผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดขาดคุณสมบัติที่จะเป็นผู้พิจารณาและวินิจฉัยออกเป็น 2 กรณี คือ กรณีการมีส่วนได้เสียทางการเงินในผลของคำวินิจฉัย (financial interest) และกรณีสถานการณ์ที่ทำให้อาจจะเกิดอคติความลำเอียงในเรื่องที่ทำคำวินิจฉัย (likelihood of bias)

กรณีการมีส่วนได้เสียทางการเงินในผลของคำวินิจฉัยนั้น ทำให้ผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดไม่อาจที่จะพิจารณาและวินิจฉัยได้อย่างเป็นกลาง ดังนั้น ผู้วินิจฉัยที่มีส่วนได้เสียทางการเงินจึงขาดคุณสมบัติที่จะเป็นผู้พิจารณาและวินิจฉัย สำหรับส่วนได้เสียทางการเงินที่จะทำให้อาจารย์ขาดคุณสมบัติที่จะเป็นผู้พิจารณาและวินิจฉัยนั้น จะต้องเป็นส่วนได้เสียทางการเงินโดยตรง แม้จะเพียงเล็กน้อยก็ทำให้อาจารย์ขาดคุณสมบัติ<sup>18</sup> และตามหลักคอมมอนลอว์ก็มีข้อสมมติฐานเกี่ยวกับการมีส่วนได้เสียทางการเงินว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่มีส่วนได้เสียทางการเงินนั้นมีอคติ<sup>19</sup> ส่วนกรณีสถานการณ์ที่ทำให้อาจจะเกิดอคติความลำเอียงในเรื่องที่ทำคำวินิจฉัย ตามหลักคอมมอนลอว์อาจมีได้หลายประการ เช่น การมีความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยกับบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการวินิจฉัย โดยอาจเป็นญาติพี่น้องหรือเคยเป็นมิตรหรือศัตรูกันมาก่อน รวมทั้งการเป็นหุ้นส่วนในการประกอบธุรกิจ หรือนายจ้างลูกจ้าง นอกจากนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวยังขยายไปถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยกับประเด็นที่จะวินิจฉัย และการมีความคิดเห็นล่วงหน้าต่อประเด็นที่จะวินิจฉัยว่าจะวินิจฉัยอย่างไรด้วย<sup>20</sup> เช่น การที่เคยเป็นผู้วินิจฉัยในประเด็นนั้นมาแล้ว

<sup>18</sup> Wade, *Administrative Law*, 5 th ed. (London : Butterworths, 1979) p.424 อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 39.

<sup>19</sup> D. Foulkes, *Administrative Law*, 5<sup>th</sup> ed. (London : Butterworths, 1979), p.427 อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 39.

<sup>20</sup> P.Jackson, *Natural Justice*, 2<sup>nd</sup> ed. (London : Sweet & Maxwell, 1979), p.35. อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 40

หรือเป็นผู้กล่าวหาหรือผู้ร้องเรียนในประเด็นที่จะวินิจฉัยเสียเองอันเป็นการกระทำหน้าที่ที่ขัดแย้งกัน และถือว่าไม่อาจจะทำการวินิจฉัยได้อย่างเป็นกลาง<sup>21</sup>

## 2) หลักการรับฟังคู่กรณีทั้งสองฝ่าย (Audi Alteram Partem)

หลักการนี้มองว่าการวินิจฉัยเรื่องใดๆ จำเป็นต้องรับฟังข้อเท็จจริงจากทุกฝ่ายเพื่อประกอบการวินิจฉัย เป็นการให้สิทธิแก่บุคคลในอันที่จะปกป้องนิติฐานะของตนจากการใช้อำนาจออกคำวินิจฉัยสั่งการของฝ่ายปกครอง ผลบังคับหลักกฎหมายนี้มีอยู่ว่า ก่อนที่จะตัดสินใจใช้อำนาจออกคำวินิจฉัยสั่งการที่มีผลเฉพาะเรื่องเฉพาะราย ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อสิทธิหรือประโยชน์อันชอบธรรมของบุคคลใด หากการออกคำวินิจฉัยสั่งการเช่นว่านี้มีมูลเหตุจูงใจมาจากการกระทำหรือพฤติกรรมของบุคคลนั้น ฝ่ายปกครองจะต้องแจ้งความประสงค์ที่จะออกคำวินิจฉัยสั่งการตลอดจนข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ตนจะใช้เป็นเหตุผลในการออกคำวินิจฉัยสั่งการให้บุคคลนั้นทราบ และให้เขามีโอกาสให้การแก้ข้อกล่าวหาและแสดงพยานหลักฐานสนับสนุนคำให้การของตนหนึ่ง เพื่อให้บุคคลอยู่ในวิสัยที่จะปกป้องนิติฐานะของตนได้อย่างแท้จริง ฝ่ายปกครองจะต้องแจ้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ตนจะใช้เป็นเหตุผลในการออกคำวินิจฉัยสั่งการให้บุคคลที่จะได้รับความเสียหายจากคำวินิจฉัยสั่งการนั้นทราบล่วงหน้าเป็นเวลานานพอที่จะให้เขาสามารถทำความเข้าใจข้อกล่าวหา เตรียมคำให้การแก้ข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานสนับสนุนคำให้การได้อย่างเต็มที่<sup>22</sup>

ดังนั้น การพิจารณาเรื่องอุทธรณ์จึงต้องคำนึงถึงการพิจารณาด้วยความยุติธรรมตามธรรมชาติ โดยต้องให้ผู้อุทธรณ์มีโอกาสดูรู้เห็นข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากการสอบสวน ให้ผู้อุทธรณ์มีโอกาสดูชี้แจงแถลงการณ์ ต้องให้ผู้อุทธรณ์ขอทนายความหรือที่ปรึกษาเข้าร่วมชี้แจงได้ ในขณะเดียวกันต้องให้ผู้ส่งลงโทษมีโอกาสแถลงแก้ และต้องพิจารณาให้ได้ความจริงซึ่งถ้าหากการสอบสวนก่อนลงโทษยังไม่ได้ความจริงเพียงพอที่สอบสวนเพิ่มเติมได้ ทั้งนี้การพิจารณาวินิจฉัยและสั่งการต้องให้แล้วเสร็จโดยไม่ชักช้า เพราะการให้ความยุติธรรมช้าเท่ากับเป็นการไม่ให้ความยุติธรรม

### 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการร้องทุกข์

การร้องทุกข์เป็นวิธีการหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาได้ระบายความคับข้องใจในการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติต่อตนว่าเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง เพื่อผู้บังคับบัญชาจะได้มีโอกาสทบทวนการปฏิบัตินั้นและแก้ไขในสิ่งที่ไม่ถูกต้องหรือชี้แจงเหตุผลความถูกต้องที่ได้ปฏิบัติไปให้ผู้ร้องทุกข์ทราบและเข้าใจ หรือให้ผู้บังคับบัญชา

<sup>21</sup> Wade, *Administrative Law*, 5 th ed. (London : Butterworths, 1979) p.433 อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 40.

<sup>22</sup> วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, “หลักการว่าด้วยการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย”, *คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง* (จัดพิมพ์โดยสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2545), หน้า 154-155.

เหนือขึ้นไปได้พิจารณาให้ความเป็นธรรม ซึ่งก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชา กับผู้ใต้บังคับบัญชาเสมือนหนึ่งเป็นการทำความเข้าใจกันระหว่างคนในครอบครัวเดียวกัน นอกจากนี้ ยังเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาให้เป็นไปโดยถูกต้อง และเป็นธรรมด้วย

### 2.3.1 ความหมายและวัตถุประสงค์ในการร้องทุกข์

**การร้องทุกข์ (Grievance)** หมายถึง กระบวนการพนักงานสัมพันธ์ (Employee Relations Process) ในระบบการบริหารงานบุคคล (Personnel Administration) ซึ่งมีจุดประสงค์ ให้ข้าราชการมีทางร้องขอให้แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจในการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อตน โดยมีวัตถุประสงค์ คือ<sup>23</sup>

(1) เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาโดยเปิดโอกาสให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาสามารถขอให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนแก้ไขหรือชี้แจงทำความเข้าใจ เกี่ยวกับการปฏิบัติของตนที่เป็นเหตุให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชารู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือเกิดความคับข้องใจ อันจะทำให้ลดปัญหาความขัดแย้งในองค์กรได้

(2) เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาได้รับทราบความรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือมีความคับข้องใจของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาอันเกิดจากการปฏิบัติของตนและมีโอกาสชี้แจงทำความเข้าใจ หรือปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขเกี่ยวกับการปฏิบัติของตนได้เหมาะสม

(3) เพื่อให้ข้าราชการมีทางระบายอารมณ์ และไม่ไปแสดงออกในทางที่ไม่ถูกต้องไม่ควร

(4) เพื่อให้มีกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชา ให้เป็นไปโดยถูกต้อง เป็นธรรม และเหมาะสม

(5) เพื่อเสริมให้เกิดความโปร่งใสและเป็นธรรมในการบริหารงานบุคคลของผู้บังคับบัญชา ซึ่งจะเป็นการสร้างความขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการ อันจะนำไปสู่ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติราชการในระยะยาว

### 2.3.2 หลักการเกี่ยวกับการร้องทุกข์

นายประวีณ ญ นคร ได้ให้หลักการเกี่ยวกับการร้องทุกข์ไว้ 6 ประการ คือ ประการที่หนึ่งหลักนิติธรรม ประการที่สองหลักคุณธรรม ประการที่สามหลัก ประโยชน์ ประการที่สี่หลักความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ ประการที่ห้าหลักสวัสดิการ และประการสุดท้ายคือ หลักความเสมอภาค<sup>24</sup> อย่างไรก็ตาม หลักความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ และหลักความเสมอภาคนั้นเป็นหลักที่อยู่ภายใต้หลักการใหญ่คือ หลักคุณธรรม ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

<sup>23</sup> ประวีณ ญ นคร, แนวคิด หลักการ และกระบวนการเกี่ยวกับบุุทธธรรณและร้องทุกข์ [ออนไลน์], 22 มิถุนายน 2548. แหล่งที่มา

[http://www.charuaypontorranin.com/images/column\\_1222414133/1%20Appeal%20and%20Grievance%20by%20praween.pdf](http://www.charuaypontorranin.com/images/column_1222414133/1%20Appeal%20and%20Grievance%20by%20praween.pdf)

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน



### 2.3.2.1 หลักนิติธรรม

ตามหลักการของหลักนิติธรรมเช่นเดียวกับการอุทธรณ์ที่ได้กล่าวมาแล้ว การร้องทุกข์ สิทธิของผู้ร้องทุกข์ อำนาจหน้าที่ของผู้พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ วิธีพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์และการดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมาย กฎ และระเบียบด้วย

### 2.3.2.2 หลักคุณธรรม

ระบบคุณธรรม (Merit system) เป็นระบบหนึ่งที่ใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งการบริหารงานบุคคลก็เป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการของบุคลากรของหน่วยงานโดยการสร้างสิ่งจูงใจและตอบสนองความต้องการของหน่วยงาน เพื่อให้หน่วยงานได้ประโยชน์สูงสุด ประหยัด และข้าราชการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐในการเอื้ออำนวยบริการเพื่อประโยชน์ของประชาชน โดยระบบนี้มีลักษณะสำคัญ 4 ประการ คือ

#### 1) หลักความสามารถ (Competence) หรือ หลักสมรรถนะ

หลักความสามารถ หรือหลักสมรรถนะ หมายถึง การยึดหลักความรู้ความสามารถของบุคคลเป็นสำคัญ พยายามหาทางคัดเลือกให้ได้ผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่ง ให้ผู้มีความรู้ความสามารถมาสมัครให้มากที่สุด หาวิธีการที่เหมาะสมมาทำการคัดเลือก การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่งต้องคำนึงถึงหลักความสามารถของบุคคลเป็นสำคัญ โดยทั่วไปองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของหน่วยงานต่างๆ ก็จะกำหนดมาตรฐานความรู้ ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งข้าราชการ เพื่อให้ส่วนราชการได้มีแนวทางกำหนดความรู้ ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะได้โดยไม่ใช่เพียงดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น โดยคำว่าสมรรถนะ หมายถึง ลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ความสามารถ ทักษะ และคุณลักษณะอื่นๆ ที่ทำให้บุคคลสร้างผลงานได้โดดเด่นในองค์กร เช่น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้มีหนังสือ ก.พ. ที่ นร 1008/ว7 ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2553 กำหนดสมรรถนะหลักที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานในตำแหน่งต่างๆ ไว้ 5 ประการ คือ 1. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (achievement motivation) 2. บริการที่ดี (service mind) 3. การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (expertise) 4. การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมและจริยธรรม (integrity) และ 5. การทำงานเป็นทีม (teamwork)

ทั้งนี้ มีการจัดระดับสมรรถนะของผู้ปฏิบัติราชการ เช่น การจัดระดับสมรรถนะเรื่องการมุ่งผลสัมฤทธิ์ กำหนดไว้ตั้งแต่ระดับ 0 ถึง ระดับ 5

โดยระดับ 0 คือ ไม่แสดงสมรรถนะด้านนี้หรือแสดงอย่างไม่ชัดเจน

ระดับ 1 คือ แสดงความพยายามในการปฏิบัติหน้าที่ราชการให้ดี มีตัวอย่างพฤติกรรมบ่งชี้ เช่น พยายามทำงานในหน้าที่ให้ถูกต้อง พยายามปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา เป็นต้น

ระดับ 2 คือ แสดงสมรรถนะ ระดับที่ 1 และสามารถทำงานได้ผลงานตามเป้าหมายที่วางไว้ ตัวอย่างพฤติกรรมบ่งชี้ เช่น ติดตามและประเมินผลงานของตนโดยเทียบเคียงกับเกณฑ์มาตรฐาน มีความละเอียดรอบคอบ เอาใจใส่ ตรวจสอบความถูกต้องเพื่อให้ได้งานที่มีคุณภาพ

ระดับที่ 3 คือ แสดงสมรรถนะ ระดับที่ 2 และสามารถปรับปรุงวิธีการทำงานเพื่อให้ได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตัวอย่างพฤติกรรมบ่งชี้ คือ ปรับปรุงวิธีการทำงานได้ดีขึ้น หรือทำให้ผู้รับบริหารพึงพอใจมากขึ้น

ระดับที่ 4 คือ แสดงสมรรถนะ ระดับที่ 3 และสามารถกำหนดเป้าหมายรวมทั้งพัฒนาวิธีการทำงาน เพื่อให้ได้ผลงานที่โดดเด่น หรือแตกต่างอย่างไม่เคยมีใครทำได้มาก่อน ตัวอย่างพฤติกรรมบ่งชี้ คือ พัฒนาระบบ หรือวิธีการทำงาน ทำให้ได้ผลงานที่โดดเด่น อย่างที่ไม่มีใครทำได้มาก่อน

ระดับที่ 5 คือ แสดงสมรรถนะ ระดับที่ 4 และกล้าตัดสินใจ แม้ว่าการตัดสินใจนั้นจะมีความเสี่ยง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน หรือส่วนราชการ ตัวอย่างพฤติกรรมบ่งชี้ คือ การบริหารจัดการ และทุ่มเทเวลา ตลอดจนทรัพยากร เพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดต่อภารกิจของหน่วยงานตามที่วางแผนไว้<sup>25</sup>

ทั้งนี้ การบริหารทรัพยากรบุคคลโดยหลักสมรรถนะ เป็นแนวคิดที่ต้องการเพิ่มผลการปฏิบัติงานภายในองค์กร โดยระบุนความแตกต่างที่สำคัญ ระหว่างผู้ปฏิบัติงานดีเด่น กับผู้ปฏิบัติงานโดยเฉลี่ยและบูรณาการภารกิจต่างๆ ในการบริหารทรัพยากรบุคคล เช่น การจ้างงาน การฝึกอบรม มาทำให้ช่องว่างระหว่างความต่างต่างนั้นแคบลง โดยมุ่งผลการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศโดยอาศัยสมรรถนะของผู้ปฏิบัติงาน มีเป้าหมายทำให้คนส่วนใหญ่มีผลงานดีเยี่ยม เพื่อความมีประสิทธิภาพสูงขององค์กร<sup>26</sup>

## 2) หลักความเสมอภาค (Equality)

หลักความเสมอภาคถือว่าเป็นหลักพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งมนุษย์ย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นมนุษย์โดยมีต้องคำนึงถึงคุณสมบัติอื่นๆ อาทิ เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ถิ่นกำเนิด เป็นต้น และขณะเดียวกันก็ถือได้ว่าหลักความเสมอภาคนี้เป็นหลักที่ควบคุมมิให้รัฐใช้อำนาจของตนตามอำเภอใจโดยการใช้อำนาจ

<sup>25</sup> ทศนิยม ธรรมสิทธิ์, “เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ การบริหารทรัพยากรบุคคลในราชการไทย” หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พฤศจิกายน 2554.

<sup>26</sup> เรื่องเดียวกัน

ของรัฐแก่กลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง รัฐต้องสามารถอธิบายได้ว่าเพราะเหตุใดรัฐจึงกระทำการอันก่อให้เกิดผลกระทบหรือเป็นการให้ประโยชน์แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ หากการให้เหตุผลไม่อาจรับฟังได้ แสดงว่าการใช้อำนาจของรัฐนั้นเป็นไปตามอำเภอใจ ดังนั้น หลักความเสมอภาคจึงเป็นหลักสำคัญในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสามารถนำมาตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐไม่ว่าเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการได้<sup>27</sup>

หลักความเสมอภาค จึงหมายถึงการเปิดโอกาสให้ผู้มีคุณสมบัติทุกคน (Open to all) ให้โอกาสแก่ผู้มีสิทธิอย่างเท่าเทียมกัน ให้โอกาสโดยเสมอภาคแก่ผู้ที่มีคุณสมบัติอย่างเดียวกันได้รับการพิจารณาในการรับบุคคลเพื่อบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง (Equality of opportunity) หน้าที่ ความรับผิดชอบอย่างเดียวกันจะต้องได้รับค่าตอบแทนเท่ากัน (Equal pay for equal work) ได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอหน้ากันด้วยระเบียบของมาตรฐานในการบริหารงานบุคคลอย่างเดียวกัน การบริหารงานบุคคลในแต่ละกระบวนการสำหรับข้าราชการต้องเป็นไปโดยเสมอภาคไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม คำว่า “เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม” นั้นเป็นการกระทำที่มีลักษณะ 2 ประการประกอบกัน คือ เลือกปฏิบัติ (Discrimination) ประการหนึ่ง และปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม (Unfair Treatment) อีกประการหนึ่ง

คำว่า “เลือกปฏิบัติ” หมายถึงการปฏิบัติแตกต่างกันต่อบุคคลที่มีสถานะทางกฎหมายเหมือนกัน ซึ่งต้องสามารถแยกแยะให้เห็นความแตกต่างได้อย่างเด่นชัด การพิจารณาว่าการกระทำอย่างใดเป็นการเลือกปฏิบัติหรือไม่ ต้องคำนึงถึงหลักความเสมอภาค (Principle of Equality before the Law) คือบุคคลที่มีสถานะทางกฎหมายเหมือนกัน ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติที่ไม่แตกต่างกัน การปฏิบัติแตกต่างกันต่อบุคคลที่มีสถานะทางกฎหมายเหมือนกัน ถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ การปฏิบัติแตกต่างกันที่จะถือว่าเลือกปฏิบัติ นั้น จะต้องแตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน การปฏิบัติแตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันต่อบุคคลที่มีสถานะทางกฎหมายเหมือนกัน ย่อมขัดแต่หลักความเสมอภาค และถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ แต่ทั้งนี้จะต้องสามารถแยกแยะให้เห็นความแตกต่างได้อย่างเด่นชัด

คำว่า “ปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม” หมายถึง การปฏิบัติโดยมีอคติหรือลำเอียง จนทำให้ผู้ที่มีสถานะทางกฎหมายเหมือนกันได้เปรียบเสียเปรียบกัน การที่จะพิจารณาว่าการปฏิบัติอย่างใดเป็นธรรมหรือไม่ ในเบื้องต้นจะต้องดูวัตถุประสงค์ที่ชอบ หรือสังคมยอมรับ หรือขัดต่อระเบียบแบบแผนหรือไม่ก่อน หากเป็นการกระทำโดยมีวัตถุประสงค์ที่ไม่ชอบ หรือสังคมไม่ยอมรับหรือขัดต่อระเบียบแบบแผนก็มีแนวโน้มที่จะเป็นการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม

<sup>27</sup> เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, **หลักความเสมอภาค** [ออนไลน์] , 3 มกราคม 2548.  
แหล่งที่มา [www.pub-law.net/publaw/printPublaw.aspx?ID=657](http://www.pub-law.net/publaw/printPublaw.aspx?ID=657)

### 3) หลักความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ

ข้าราชการมีหลักประกันความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ (Security) ตามระบบคุณธรรม (Merit System) ซึ่งจะไม่ถูกสั่งให้ออกจากราชการ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร การสั่งให้ข้าราชการออกจากราชการโดยไม่มีเหตุที่จะต้องออกตามกฎหมายหรือให้ออก โดยไม่มีเหตุอันสมควร เป็นการกระทำที่ไม่ชอบ ดังนั้น จะมีการกำหนดกฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ระบุไว้ว่ามีเหตุใดบ้าง ที่จะให้ข้าราชการออกจากราชการ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 วางหลักประกันความมั่นคงในการดำรงสถานภาพไว้ในมาตรา 107 ว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
- (3) ลาออกจากราชการและได้รับอนุญาตให้ลาออก หรือการลาออกมีผลตามมาตรา 109
- (4) ถูกสั่งให้ออกตามมาตรา 59 มาตรา 67 มาตรา 101 มาตรา 110 หรือ มาตรา 111 หรือ
- (5) ถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก”

และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 กำหนดไว้ในมาตรา 80 ว่า “ข้าราชการรัฐสภาสามัญออกจากราชการเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
- (3) ลาออกจากราชการและได้รับอนุญาตให้ลาออกหรือการลาออกมีผลตามมาตรา 82
- (4) ถูกสั่งให้ออกตามมาตรา 43 มาตรา 50 มาตรา 76 มาตรา 83 หรือมาตรา 84 หรือ
- (5) ถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก

วันออกจากราชการตาม (4) และ (5) ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด” เป็นต้น แสดงให้เห็นถึงความพยายามของหน่วยงานของรัฐ ที่จะทำให้ข้าราชการมีความมั่นคงในชีวิตทั้งในเรื่องอาชีพการงาน เงินเดือน สวัสดิการ และประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ ประกันมิให้ถูกกลั่นแกล้ง หรือถูกออกจากราชการ โดยไม่มีความผิด เช่น การจ่ายค่าตอบแทนตามค่าของความสามารถหรือผลของงาน เพื่อให้ทุกคนในหน่วยงานรู้สึกว่าคุณเองมีโอกาใช้ความรู้ แสดงความสามารถให้เติบโตก้าวหน้า ในหน้าที่การงาน ทุกคนก็จะทุ่มเททำงานให้กับหน่วยงาน เป็นต้น

### 4) หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political neutrality)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีบทบัญญัติคุ้มครองและเปิดโอกาสให้ประชาชนชาวไทยได้มีส่วนร่วมทางการเมืองได้หลายช่องทาง อาทิ เสรีภาพ

ในการแสดงความคิดเห็น สิทธิเสรีภาพในการมีส่วนร่วมทางการเมือง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ และปราศจากอาวุธ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามประชาชนที่เป็นข้าราชการก็มีสิทธิเสรีภาพด้วย เช่นเดียวกัน หากแต่ต้องมีความเป็นกลางในการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ และการบริหารงานบุคคลในหน่วยงานด้วย อาทิ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมือง โดยเฉพาะในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและในการปฏิบัติการณ์อื่นๆ ที่จะต้องเกี่ยวข้องกันกับประชาชน แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิข้าราชการประจำในการเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง นอกจากนี้ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรีว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการพลเรือน ลงวันที่ 16 มีนาคม 2499 ที่กำหนดไว้ว่าข้าราชการพลเรือนจะนิยมหรือเป็นสมาชิกในพรรคการเมืองใด ที่ตั้งโดยชอบด้วยกฎหมาย และจะไปในการประชุมของพรรคการเมืองนั้นเป็นส่วนตัวก็ได้ แต่ในทางที่เกี่ยวกับประชาชนและในหน้าที่ราชการจะต้องกระทำตัวเป็นกลาง ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลโดยไม่คำนึงถึงพรรคการเมืองหรือไม่เพียงใด

ในประเทศฝรั่งเศสมีหลักกฎหมายคือ รัฐบัญญัติลงวันที่ 13 กรกฎาคม 1983 มาตรา 6 บัญญัติว่า “เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครอง” และเพื่อคุ้มครองเสรีภาพดังกล่าว มาตรา 18 ของกฎหมายฉบับเดียวกันได้บัญญัติห้ามมิให้ผู้บังคับบัญชาเก็บรวบรวมจัดทำข้อมูลใดๆ ไว้ในแฟ้มประวัติของเจ้าหน้าที่รัฐได้การบังคับบัญชาที่สามารถเข้าถึงถึงแนวความคิดของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นในทางการเมือง ทางปรัชญาความเชื่อ หรือทางศาสนา รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสฉบับ ค.ศ.1946 ให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐจากการถูกกลั่นแกล้ง ถูกโยกย้าย หรือถูกกระทำให้เสียหายในหน้าที่การงานเพราะเหตุจากเชื้อชาติ การแสดงความคิดเห็น และการถือศาสนาของตน ทั้งผู้บังคับบัญชาไม่อาจสั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแจ้งรายละเอียดเหล่านี้ หากผู้นั้นไม่ยินยอม เพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ศาลปกครองสูงสุดของฝรั่งเศสทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาในกรณีก้าวล่วงเข้าไปในแดนเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน 2 กรณี นั่นคือ กรณีการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งงานของรัฐ และกรณีการพักงาน การลงโทษทางวินัยข้าราชการ โดยการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งงานของรัฐอยู่ภายใต้หลักความเสมอภาค เท่าเทียมของบุคคลเช่นเดียวกัน บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับคัดเลือกให้ทำงานในหน่วยงานของรัฐอย่างเสมอภาคกัน หากรัฐจะเลือกปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านั้น ย่อมเป็นไปโดยเหตุผลเรื่องความรู้ ความสามารถและคุณความดีของบุคคลเท่านั้น รัฐไม่อาจตัดสินให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งได้รับคัดเลือกให้ได้ตำแหน่งงานสาธารณะหรือไม่เพียงเพราะเหตุผลจากความคิดเห็นทางการเมือง ในกรณีนี้ศาลปกครองสูงสุดฝรั่งเศสจะนำหลักการไม่เลือกปฏิบัติโดยเหตุจากความคิดเห็นที่กล่าวมาแล้วมาใช้บังคับอย่างเคร่งครัด ผู้เขียนเห็นว่าสามารถปรับใช้หลักความเสมอภาคนี้กับกรณีการไม่พิจารณาความดีความชอบหรือไม่เลื่อนตำแหน่งให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐคนใดคนหนึ่งด้วยเหตุผลทางความคิดเห็นทางการเมืองได้เช่นเดียวกัน

ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาไม่อาจสั่งพักงานหรือสั่งลงโทษทางวินัยด้วยเหตุที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีอุดมการณ์ทางการเมืองหรือความคิดเห็นทางการเมืองอย่างหนึ่งอย่างใดได้ ศาลปกครองสูงสุดฝรั่งเศสได้เคยสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษให้ออกจากงานผู้ตรวจการสถานศึกษาด้วยสาเหตุที่บุคคลดังกล่าวเข้าร่วมกิจกรรมของพรรคคอมมิวนิสต์<sup>28</sup>

หลักการความเป็นกลางทางการเมืองนี้จึงหมายความว่าถึงทั้งผู้บริหารหน่วยงานที่จะทำหน้าที่ในการดูแลและผดุงระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลให้ปลอดจากอิทธิพลทางการเมือง และข้าราชการประจำจะต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเต็มความสามารถ ต้องไม่กระทำให้ตกอยู่ภายใต้อาณัติหรืออิทธิพลของพรรคการเมืองด้วยเช่นกัน

การบรรจุ แต่งตั้ง และให้คุณให้โทษแก่ข้าราชการต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถ สมรรถนะและความประพฤติของบุคคลตามระบบคุณธรรม (Merit System) การดำเนินการใดๆ ในเรื่องดังกล่าวที่ไม่เป็นไปตามหลักคุณธรรมเป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบ

### 2.3.2.3 หลักประโยชน์

หลักประโยชน์ (Utility) เป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งในสี่เป้าหมายของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ทุกองค์กรเพื่อให้การบริหารหรือจัดการให้บุคลากรมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพมากที่สุดแก่องค์กร

การใช้ทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร (Human Resource Utilization) คือ การใช้คนให้ได้ประโยชน์เต็มที่ และใช้ให้ตรงกับงาน ให้ทำงานที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ (put the right man in the right job) และไม่ให้คนว่างเปล่า โดยไม่มีหน้าที่การทำงานที่จะทำเป็นหลักการในการใช้ประโยชน์ในคนที่จ้างมา การไม่มอบหมายงานให้ข้าราชการปฏิบัติเป็นการไม่ใช้ประโยชน์ในคนที่จ้างมา เป็นการเสียประโยชน์ของทางราชการ นอกจากนี้ ยังทำให้คนที่จ้างมาเสียประโยชน์ด้วย เพราะจะทำให้ผู้นั้นไม่มีผลงานพอที่จะนำมาพิจารณาเลื่อนเงินเดือน หรือเลื่อนตำแหน่งทั้งจะเป็นเหตุให้ถูกพิจารณาว่าไม่สามารถปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลในระดับอันเป็นที่พอใจของทางราชการ ซึ่งจะถูกลงให้ออกจากราชการในที่สุด ดังนั้น การไม่มอบหมายงานให้ข้าราชการปฏิบัติเป็นการกระทำที่ไม่ชอบ<sup>29</sup>

<sup>28</sup> จันทจิรา เอี่ยมมยุรา, นิติราษฎร์ ฉบับ 12 [ออนไลน์], 11 มกราคม 2011. แหล่งที่มา <http://www.enlightened-jurists.com/blog/18>

<sup>29</sup> ประวีณ ณ นคร, แนวคิด หลักการ และกระบวนการเกี่ยวกับอุทธรณ์และร้องทุกข์ [ออนไลน์], 22 มิถุนายน 2548. แหล่งที่มา [www.charuaypontorranin.com/images/column\\_1222414133 /1%20Appeal%20and%20Grievance%20by%20praween.pdf](http://www.charuaypontorranin.com/images/column_1222414133 /1%20Appeal%20and%20Grievance%20by%20praween.pdf)

### 2.3.2.4 หลักสวัสดิการ

หลักสวัสดิการ (Welfare) นี้หมายถึงการจูงใจและเก็บรักษาพนักงานที่มีคุณภาพดีไว้กับองค์กรให้นานที่สุด กระบวนการที่สำคัญคือ การบริหารค่าตอบแทน การจัดการด้านความปลอดภัยและสุขภาพและอนามัยของทรัพยากรมนุษย์ และการแรงงานสัมพันธ์ในการบริหารงานบุคคล

#### ความหมายของสวัสดิการ (Welfare)

ฮาร์โลว์ เอส เพอร์สัน (Harlow S. Person) กล่าวว่าไว้ว่า สวัสดิการหมายความว่า การดำเนินการด้วยความสมัครใจของนายจ้างในอันที่จะจัดสภาพการทำงานในโรงงานหรือบริษัท และความสุขใจของคนงานขึ้นในระบบอุตสาหกรรม โดยไม่คำนึงว่าสิ่งนั้นเป็นสิ่งที่กฎหมายกำหนด หรือสิ่งที่ถือปฏิบัติในภาคอุตสาหกรรมหรือสภาพของตลาดแรงงาน<sup>30</sup>

ดาร์ล เอส บีช (Dale S. Beach) กล่าวถึงสวัสดิการว่าเป็นประโยชน์ต่างๆ ที่องค์กรจัดให้แก่บุคคลในหน่วยงาน ซึ่งอาจจะเป็นตัวเงินที่นอกเหนือจากค่าจ้างและเงินเดือนตามปกติเพื่อให้เกิดเป็นการช่วยเหลือในเรื่องการป่วยไข้ ประสบอุบัติเหตุ หรือการออกจากหน่วยงาน โดยการลาออกหรือไล่ออกโดยกะทันหัน หรือการพ้นจากองค์การโดยการเกษียณอายุ หรืออาจจะเป็นการให้ความสะดวกสบายบางอย่าง เช่น การลาหยุดพักผ่อนแต่รับเงินเดือนตามปกติ การจัดสถานที่ทำงานให้สะดวกสบายน่าทำงาน<sup>31</sup>

จากความหมายข้างต้น การจัดสวัสดิการจึงเป็นเรื่องสำคัญในการบริหารงานบุคคล เพราะเป็นเรื่องสำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ ส่งผลให้เกิดความสุขและจูงใจให้ทำงานเพื่อองค์กร เพื่อความมั่นคงในการดำรงชีวิต บำรุงขวัญกำลังใจข้าราชการและลูกจ้าง สวัสดิการจึงมีความหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้ปฏิบัติงานทั้งสภาวะการทำงาน สภาวะความเป็นอยู่ และสภาวะทางใจของผู้ปฏิบัติ ดังนั้น หน่วยงานรัฐในฐานะนายจ้างจะต้องช่วยให้ข้าราชการซึ่งเป็นลูกจ้าง ได้รับความสะดวกสบาย ปลอดภัย และครองชีพอยู่ได้ตามสมควรแก่อัตภาพกับทั้งรักษาประโยชน์ของข้าราชการมิให้เสียสิทธิและประโยชน์ที่พึงมีพึงได้ การประวิงเวลาหรือ

<sup>30</sup> กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ., เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง “การจัดสวัสดิการข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2524” (อัดสำเนา) จัดทำโดยกองวิชาการ สำนักงาน ก.พ., ไม่ปรากฏปีพิมพ์, หน้า 3. อ้างถึงใน ยุวดี ศรีธรรมรัฐ, การบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจ, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541) หน้า 137.

<sup>31</sup> Dale S. Beach, Personnel : The Management of People at Work. (New York : The Mc Millan, 1965), pp. 735-736. อ้างถึงใน ยุวดี ศรีธรรมรัฐ, การบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจ, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541) หน้า 137.

หน่วยงานเฝ้าระวังการดำเนินการในเรื่องใดๆ จนเป็นเหตุให้ข้าราชการเสีสิทธิหรือประโยชน์อันพึงมีพึงได้ในเวลาอันสมควรเป็นการกระทำที่ไม่ชอบ อันอาจก่อให้เกิดการร้องทุกข์ได้

### 2.3.3 คำวินิจฉัยร้องทุกข์

เมื่อผู้มีอำนาจวินิจฉัยร้องทุกข์ได้พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ข้ออย่างไรแล้วผู้บังคับบัญชาที่เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นในโอกาสแรกที่ได้ทำได้ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ผู้ร้องทุกข์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยนั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองต่อไปได้

## 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

การอุทธรณ์และการร้องทุกข์เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารงานบุคคล ดังนั้น เพื่อความเข้าใจในระบบการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ที่ชัดเจนขึ้น เนื้อหาในส่วนต่อไปนี้จะกล่าวถึงความหมายของการบริหารงานบุคคล ระบบการบริหารงานบุคคล วิวัฒนาการของการบริหารงานบุคคลในภาครัฐ ทั้งข้าราชการพลเรือนและข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตลอดจนองค์กรกลางที่ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลภาครัฐ

### 2.4.1 การบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลเป็นขั้นตอนสำคัญในการพัฒนาองค์กรให้ประสบความสำเร็จตามแผนและยุทธศาสตร์ขององค์กรนั้นๆ ทั้งนี้ รูปแบบของการบริหารบุคคลมีหลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับประวัติศาสตร์ แนวคิด วัฒนธรรมทางการเมืองของชาตินั้นๆ และในสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ การเมือง ส่งผลให้ทัศนคติและค่านิยมของคนเปลี่ยนไป อาจกระทบกับการบริหารองค์กรที่อาจไม่สามารถไปถึงจุดหมายได้ มนุษย์จึงเป็นปัจจัยหลักที่จะนำพาให้องค์กรประสบความสำเร็จได้ การบริหารงานบุคคลจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ และในภาคการบริหารงานบุคคลภาครัฐ จะมีกฎหมายกำหนดกระบวนการบริหารงานบุคคลเพราะการบริหารงานย่อมเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา มีลักษณะของการใช้อำนาจรัฐเหนือเอกชน กฎหมายที่ให้อำนาจจึงต้องคำนึงถึงหลักการบริหารงานบุคคลที่ดี โดยคำนึงถึงระบบคุณธรรมด้วย

#### 2.4.1.1 ความหมายของการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล คือ การปฏิบัติการเกี่ยวกับตัวบุคคลหรือตัวเจ้าหน้าที่ ในองค์การใดองค์การหนึ่ง นับตั้งแต่การสรรหาคนเข้าทำงาน การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การโอน การย้าย การฝึกอบรม การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การปกครองบังคับบัญชา การดำเนินการทางวินัย การให้พ้นจากงานและการจ่ายบำเหน็จบำนาญเมื่อออกจากงานไปแล้ว การบริหารงานที่กล่าวนี้เพื่อที่จะให้ได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถและใช้บุคคลนั้นให้เกิดประโยชน์แก่องค์การในด้านประสิทธิภาพของงานและเกิดผลงานมากที่สุด



ดั่งที่ศาสตราจารย์ไนโกร (Felix B.Nigro) กล่าวอย่างกะทัดรัดว่า การบริหารงานบุคคลนั้นคือศิลปะในการเลือกสรรคนใหม่และใช้คนเก่าในลักษณะที่จะให้ผลงานและบริการจากการปฏิบัติงานบุคคลเหล่านั้นมากที่สุด ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ<sup>32</sup>

และยังมีนักวิชาการและนักบริหารได้ให้ความหมายการบริหารงานบุคคลไว้ต่างกัน

Maurice W. Comming ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า “เป็นการหาและเก็บรักษาคนงานไว้” (To get and keep works)<sup>33</sup>

Edwin B.Flippo ให้ความหมายว่า “การบริหารงานบุคคล หมายถึง การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organization) การสั่งการ (Directing) และการควบคุม การปฏิบัติงานของบุคคลให้เป็นไปตามหน้าที่ที่มอบหมาย<sup>34</sup>

เกศินี หงสนันท์ ให้ความหมายว่า “การบริหารงานบุคคลเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้วยการนำวิธีการต่างๆ มาใช้กับทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้เกิดประโยชน์ และมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยการรู้จักสรรหา บรรจุบุคคลเข้าทำงานอย่างเหมาะสม ตลอดจนรู้จักกระตุ้นให้เขาเหล่านั้นเกิดแรงจูงใจที่จะปฏิบัติงานด้วยความเอาใจใส่และพึงพอใจในงานนั้นๆ อีกด้วย”<sup>35</sup>

สุกิจ จุลละนันท์ ให้ความหมายว่า “การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการที่เกี่ยวกับการวางแผนนโยบาย การวางแผนโครงการ ระเบียบและวิธีดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในองค์การใดองค์การหนึ่ง เพื่อให้ได้มา ได้ใช้ประโยชน์และบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ และให้มีปริมาณเพียงพอ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย<sup>36</sup>

<sup>32</sup> อุทัย หิรัญโต, หลักการบริหารงานบุคคล (กรุงเทพฯ: โอ.เอส.พรีนติ้ง เฮ้าส์, 2531) , หน้า 2.

<sup>33</sup> Maurice W” Coming, *The Theory and Practive of Personnel Management* (Heinemann : London, 1968) อ้างถึงใน ทศนา วงษานุทัศน์, “กฎหมายการบริหารงานบุคคลข้าราชการฝ่ายรัฐสภา,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2534) หน้า 29.

<sup>34</sup> Edwin B. Flippo, *Principles of Personnel Management*, ((2<sup>nd</sup>), edition, Mcgraw-Hill Inc., 1966.) อ้างถึงใน ทศนา วงษานุทัศน์, “กฎหมายการบริหารงานบุคคลข้าราชการฝ่ายรัฐสภา,” หน้า 30

<sup>35</sup> เกศินี หงสนันท์, การบริหารงานบุคคลในราชการไทย (คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันพัฒนบริหารศาสตร์) พ.ศ. 2518 หน้า 1 อ้างถึงใน ทศนา วงษานุทัศน์, “กฎหมายการบริหารงานบุคคลข้าราชการฝ่ายรัฐสภา,” หน้า 30.

<sup>36</sup> สุกิจ จุลละนันท์, “การบริหารงานบุคคลแผนใหม่” การบริหารงานบุคคลในประเทศไทย. เรียบเรียงโดยอมร รักษาสัตย์ และโสรัจ สุจริตกุล (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การบริหารงานบุคคลไม่ว่าจะเป็นในภาคราชการ หรือภาคเอกชน มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง หน้าที่หลักของนักบริหารจึงต้องพยายามทำทุกสิ่งทุกอย่างเพื่อดึงดูดบุคคลที่มีความรู้ความสามารถให้เข้ามาทำงาน และศึกษาวิจัยหาหลักการและหลักเกณฑ์ในอันที่จะได้ใช้ และธำรงรักษาทรัพยากรบุคคลให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ ภารกิจหลักในการบริหารคนจึงมีสามประการคือ การสรรหาให้ได้คนดีมาทำงาน บำรุงรักษาคนดีไว้กับองค์กร และพัฒนาส่งเสริมสนับสนุนจูงใจคนให้ทำงานอย่างเต็มที่และเต็มใจ<sup>37</sup>

แต่อย่างไรก็ตาม การบริหารงานบุคคลจะประสบผลสำเร็จได้ ก็ต้องอาศัยกฎหมาย และกฎข้อบังคับที่มีประสิทธิภาพในการควบคุมการบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะการควบคุมบุคลากรให้อยู่ในระเบียบแบบแผนและกฎหมาย หากเป็นข้าราชการก็จะมี การควบคุมโดยวินัยอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตามเพื่อมิให้ผู้บังคับบัญชาลงโทษข้าราชการโดยไม่เหมาะสม หรือไม่ถูกต้องตามหลักกฎหมาย กฎหมายได้เปิดช่องทางให้ข้าราชการสามารถอุทธรณ์คำสั่งลงโทษที่ตนไม่เห็นด้วย และสามารถร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อให้มีการแก้ไขความคับข้องใจและแก้ไขให้ถูกต้อง

#### 2.4.1.2 ระบบการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลมีระบบที่ใช้กันมา 2 ระบบด้วยกัน คือ ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) และระบบคุณธรรม (Merit System) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

##### 2.4.1.2.1 ระบบอุปถัมภ์

ระบบอุปถัมภ์ (Patronage system) นี้ นอกจากจะใช้คำว่า “Patronage” ซึ่งน่าจะแปลว่าการอุปถัมภ์คำขูเพราะความรักใคร่โปรดปรานแล้ว บางครั้งจะใช้คำว่า “Spoils System” ที่มักจะหมายถึงระบบเล่นพรรคเล่นพวก นับเป็นระบบดั้งเดิมที่มีความเป็นมายาวนาน บ้างก็ว่าระบบนี้มีแหล่งกำเนิดจากประเทศจีนโบราณที่ใช้วิธีเลือกสรรโดยระบบสืบสายโลหิตหรือชักจูงเอาวงศ์ญาติโดยนำสิ่งของมาแลกเปลี่ยนกับตำแหน่งหรือการขายตำแหน่ง และการแต่งตั้งผู้ที่ชอบพอหรือโปรดปรานเป็นพิเศษให้เข้ารับตำแหน่ง นอกจากนี้ อาจเป็นการตอบแทนประโยชน์ทางการเมืองหรือประโยชน์ส่วนตัวก็ได้ เป็นต้น การบริหารงานบุคคลที่ใช้ระบบอุปถัมภ์จะมีลักษณะที่สำคัญ ๆ สรุปได้ดังนี้

(ก) การพิจารณาสรรหา เลือกสรร การบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งมักจะไม่นำถึงความรู้ความสามารถเป็นเกณฑ์

(ข) ไม่เปิดโอกาสที่เท่าเทียมกันทั้งในด้านการเลือกสรรคนเข้าทำงานและโอกาสก้าวหน้าของบุคลากรในหน่วยงาน

---

, 2502 ), หน้า 18-19. อ้างถึงใน ยุวดี ศรีธรรมรัฐ, การบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2541), หน้า 5.

<sup>37</sup> ยุวดี ศรีธรรมรัฐ, การบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2541), หน้า 3.

- (ค) ไม่มีความมั่นคงในงานที่ทำอยู่
- (ง) คนงานหรือข้าราชการมุ่งทำงานให้ผู้มีอำนาจมากกว่าบริการประชาชน
- (จ) มักจะมีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงกิจการภายในของหน่วยงาน

ระบบอุปถัมภ์นี้ถึงแม้ว่าจะเป็นระบบที่มีความหมายไปในทางไม่ดี แต่ในการบริหารงานบุคคลบางตำแหน่งยังคงต้องยึดหลักและวิธีปฏิบัติของระบบนี้อยู่ อย่างเช่น ตำแหน่งที่ต้องรักษาความลับเป็นพิเศษ ตำแหน่งทางการทูต และตำแหน่งสำคัญๆ ทางการเมือง เป็นต้น<sup>38</sup>

ระบบการบริหารงานบุคคลแบบระบบอุปถัมภ์นี้อาจสอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่เป็นมาในอดีตจนถึงปัจจุบันที่เป็นส่วนหนึ่งของพฤติกรรมทางสังคมของคนไทยจนมีอิทธิพลต่อการกำหนดสัมพันธภาพเชิงอำนาจทางการเมืองของไทย โดยวัฒนธรรมทางการเมืองแบบระบบอุปถัมภ์คำขู หมายถึง ความสัมพันธ์คู่ในลักษณะที่ผู้อุปถัมภ์มีฐานะเหนือกว่าผู้รับอุปถัมภ์ คุณลักษณะของความสัมพันธ์อยู่ที่ความเป็นมิตรที่ต้องพึ่งพาซึ่งกันและกัน และการแข่งขันเพื่อเข้าถึงทรัพยากรที่ต้องการ ความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างเจ้าขุนมูลนายฝ่ายหนึ่ง กับข้าทาสบริวารอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเป็นความสัมพันธ์กันในระบบมูลนาย ไพโร ตามกฎหมายศักดินาโบราณ เป็นความสัมพันธ์อุปถัมภ์แบบเป็นทางการ<sup>39</sup>

#### 2.4.1.2.2 ระบบคุณธรรม

จากคำอธิบายเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ข้างต้น จะเห็นว่า เป็นระบบที่มีส่วนไม่ได้อยู่มาก จึงต้องมีการกำหนดระบบอื่นขึ้นมาแก้ไขส่วนที่ไม่ดีดังกล่าว โดยแก้ไขในกระบวนการตั้งแต่วิธีเลือกสรรบุคคลเข้าทำงาน ซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่หลักของการบริหารงานบุคคลสมัยดั้งเดิมก่อนเรื่องอื่น จากการใช้พรรคพวกหรือเส้นสายต่างๆ ตามระบบอุปถัมภ์มาเป็นการใช้วิธีการสอบแข่งขันเพื่อประเมินความรู้ความสามารถของบุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด โดยไม่คำนึงถึงความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นสำคัญ

แนวความคิดในการเปลี่ยนแปลงนั้นอาจเกิดจากข้อเสียของระบบอุปถัมภ์โดยตรงหรืออาจเกิดขึ้นจากความคิดที่จะแสวงหาสิ่งที่ดีกว่าด้วยการทดลองวิธีการใหม่ๆ ก็ได้ เช่น ในประเทศฝรั่งเศสและประเทศอังกฤษเมื่อต้นศตวรรษที่ 19 แต่การเปลี่ยนแปลงจากการบริหารงานบุคคลภายใต้หลักการของระบบอุปถัมภ์มาเป็นระบบคุณธรรมในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นเป็นการเปลี่ยนแปลงอันเกิดจากผลเสียของระบบอุปถัมภ์โดยตรงเพราะเมื่อประธานาธิบดีแอนดรูว์

<sup>38</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 17-18.

<sup>39</sup> เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย, (กรุงเทพฯ : วิทยุชน, 2554), หน้า 155-156.

แจคสัน (Andrew Jackson) ได้นำเอาระบบอุปถัมภ์มาใช้อย่างกว้างขวางเพราะต้องการเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ารับราชการ และมีความคิดว่างานราชการไม่ได้มีความยุ่งยากมากมายอะไร คนที่ฉลาดพอสมควรก็ทำได้<sup>40</sup> หลักการบริหารงานบุคคลสมัยประธานาธิบดีแจคสัน จึงมีการปฏิบัติที่เด่นชัด 2 ประการใหญ่ คือ<sup>41</sup>

(ก) ใครจะสมัครเข้ารับราชการก็ได้ ไม่จำกัดคุณสมบัติและไม่มี การสอบแข่งขัน ซึ่งเป็นที่มาของการนำวิธีการต่างๆ ของระบบอุปถัมภ์มาใช้อย่างกว้างขวาง

(ข) ตำแหน่งหน้าที่ราชการไม่มีความมั่นคงมีการสับเปลี่ยน หมุนเวียนไปตามความประสงค์ของประธานาธิบดี หรือข้าหลวงของรัฐ โดยมีเหตุผลในการสับเปลี่ยน งานว่าเพื่อไม่ให้เกิดความเบื่อหน่ายจากการปฏิบัติหน้าที่เดิม

ต่อมาได้มีการปฏิบัติกว้างขวางมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การให้ตำแหน่งหน้าที่การงานหรือตำแหน่งในราชการ จนกระทั่งปี ค.ศ. 1883 จึงได้มีกฎหมายจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนที่เรียกว่า “Pendleton Act” ซึ่งถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่นำเอาระบบคุณธรรมมาใช้ สำหรับลักษณะสำคัญของระบบคุณธรรมที่ยึดถือเป็นรากฐานนั้นมี 4 ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ให้มีการสอบแข่งขันเพื่อเลือกเฟ้นคนดี มีความรู้ความสามารถ (Competence) เข้ามารับราชการ

ประการที่สอง ให้มีความเสมอภาคในโอกาส (Equality of Opportunity) หรือเปิดทั่วไป (open to all) ถือว่าทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคด้วย คุณสมบัติและหลักเกณฑ์ที่อยู่ในมาตรฐานเดียวกัน

ประการที่สาม ให้มีความมั่นคงในหน้าที่การงาน (Security on Tenure) โดยยึดถือหลักของการทำงานเป็นอาชีพ ซึ่งต้องได้รับการยอมรับและคุ้มครองตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดความมั่นใจที่จะแสวงหาความเจริญก้าวหน้าในอาชีพนั้นๆ ได้โดยไม่ต้องคำนึงถึง เหตุผลทางส่วนตัวหรือทางการเมือง

ประการที่สี่ ให้มีความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality) โดยเสริมสร้างเกียรติภูมิของอาชีพราชการประจำที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามนโยบาย ของรัฐบาลได้อย่างเต็มภาคภูมิและเต็มกำลังความสามารถ มีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ใต้อิทธิพลของ นักการเมืองพรรคหนึ่งพรรคใด แบ่งแยกอำนาจหน้าที่ทางด้านการเมืองกับข้าราชการประจำออกจาก กัน ก่อให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีต่อกัน อย่างไรก็ตาม การเป็นกลางทางการเมืองนี้มีได้หมายความว่า

<sup>40</sup> Frederick C.Mosher ,Democracy and Public Service. (New York : Oxford University Press, 1968) , pp. 55-56. อ้างถึงใน ยุวดี ศรีธรรมรัฐ, การบริหารงานบุคคลในภาครัฐ กิจ, หน้า 18-19.

<sup>41</sup> Felix A. Nigro, Modern Public Administration. (New York : Harper & Row Publishers,1970), p. 249. อ้างถึงใน อ้างถึงใน ยุวดี ศรีธรรมรัฐ, การบริหารงานบุคคลในภาครัฐ กิจ, หน้า 19.

ข้าราชการประจำจะหมดสิทธิพื้นฐานทางการเมือง เพราะหลักความเป็นกลางทางการเมืองนี้ ข้าราชการยังเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและออกเสียงเลือกตั้งได้เช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป

การบริหารงานบุคคลในยุคสมัยต่อๆ มา นอกจากจะยึดหลักสำคัญ 4 ประการของระบบคุณธรรมดังกล่าวข้างต้นแล้ว การบริหารงานบุคคลแผนใหม่ได้มีวิวัฒนาการมาตลอดเวลาและมีหลักการที่ได้รับการยึดถือปฏิบัติอย่างกว้างขวาง ซึ่งหลักต่างๆ พอจะสรุปได้ดังนี้<sup>42</sup>

1. หลักความเหมาะสม ซึ่งความจริงก็เป็นส่วนหนึ่งของหลักความสามารถ (Competence) เพราะการเลือกสรรคนให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ และความถนัดของคนนั้น อาจจะมีวิธีการอื่นที่ไม่จำเป็นต้องใช้การสอบแข่งขันเพียงอย่างเดียวก็ได้
2. หลักความยุติธรรม เป็นหลักที่ใกล้เคียงกับหลักความเสมอภาคที่ให้ละเว้นการเลือกที่รักมักที่ชัง มีการกำหนดค่าตอบแทนให้เหมาะสมและเป็นธรรมกับปริมาณและคุณภาพของงาน
3. หลักสวัสดิการ ได้แก่ การพิจารณาจัดให้มีบริการสวัสดิการให้ข้าราชการเจ้าหน้าที่ หรือคนที่อุทิศตนให้กับงานเต็มที่ ได้สามารถทำงานต่อไปได้อย่างมีความสุข เช่น การจัดที่ทำงานให้ถูกสุขลักษณะ การรักษาสุขภาพและความปลอดภัย หรือสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยอีกด้วย
4. หลักเสริมสร้าง คือ การเสริมสร้างให้คนมีคุณธรรมมากขึ้น ทั้งในแง่การกระทำการจงใจให้ประพฤติปฏิบัติในระเบียบวินัยอันดีงาม และการป้องปรามการกระทำผิดและประพฤติมิชอบอีกด้วย
5. หลักประสิทธิภาพ ซึ่งความจริงเป็นหลักการบริหารโดยทั่วไปที่ต้องถือว่าการทำงานใดๆ จะต้องพยายามทำให้เกิดผลดีที่สุด
6. หลักการพัฒนา หมายถึง หลักการบริหารงานบุคคลที่ต้องจัดให้มีการเพิ่มพูนความรู้ความสามารถของบุคลากรเดิมที่มีอยู่ ให้มีความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานและติดตามเทคนิควิทยาการที่ก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็วได้ทันต่อเหตุการณ์อีกด้วย
7. หลักมนุษยสัมพันธ์ เป็นเรื่องของมนุษยสัมพันธ์ที่มีส่วนต่อการบริหารงานบุคคลอันสืบเนื่องมาจากอิทธิพลทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Science) ซึ่งมีผลต่อความเข้าใจเกี่ยวกับบุคคล การยอมรับนับถือคุณค่าและศักดิ์ศรีของบุคคลแต่ละคนโดยการสร้างเสริมบรรยากาศ และสัมพันธ์ภาพอันดีให้เกิดขึ้นในระหว่างบุคลากรในองค์การ
8. หลักการศึกษาวิจัย เป็นการศึกษาค้นคว้าเพื่อปรับปรุงการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป โดยประสานศึกษาด้วยศาสตร์หลายๆ แขนง เช่น

<sup>42</sup> สุกิจ จุลละนันท์, “การบริหารงานบุคคลแผนใหม่” การบริหารงานบุคคลในประเทศไทย. เรียบเรียงโดยอมร รักษาสัตย์ และโสรัจ สุจริตกุล (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2502), หน้า 18-19. อ้างถึงใน ยุวดี ศรีธรรมรัฐ, การบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจ, หน้า 20-21.

การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับผลกระทบของการจ่ายค่าตอบแทนที่แตกต่างกันต่อผลงานของแต่ละบุคคล หรือเรื่องการจูงใจเพื่อที่จะเพิ่มผลผลิตให้สูงขึ้น

ดังนั้น การตรากฎหมาย การกำหนดระเบียบ กฎเกณฑ์ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลจึงต้องคำนึงถึงระบบคุณธรรมนี้ด้วย ตามที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 279 วรรคสี่ ยังได้วางหลักในการพิจารณา สรรหา กลั่นกรอง หรือแต่งตั้งบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งการโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษบุคคล จะต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรม และคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลนั้นด้วย แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการคำนึง ถึงจริยธรรมและคุณธรรมของผู้ที่เข้ามาใช้อำนาจรัฐมิให้ใช้อย่างไม่ชอบ

## 2.4.2 วิวัฒนาการของการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

### 2.4.2.1 วิวัฒนาการของการบริหารงานบุคคลของไทย

การศึกษาวิวัฒนาการของการบริหารงานบุคคลของไทยนั้นอาจใช้เกณฑ์ ในการศึกษาได้หลายเกณฑ์ ในที่นี้จะขอใช้กฎหมายการบริหารงานบุคคลเป็นเกณฑ์ในการแบ่ง ประเภท การบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนปัจจุบันได้สืบทอดและวิวัฒนาการมาจากการ บริหารราชการในอดีตตั้งแต่สมัยสุโขทัยเป็นต้นมา ควบคู่กับระบบราชการ ปรัชญา ค่านิยม หลักปฏิบัติและวัฒนธรรมในการบริหารราชการ และการเป็นข้าราชการในสมัยก่อนได้ส่งผลมาสู่การ บริหารงานบุคคลในปัจจุบันหลายประการ การเปลี่ยนแปลงแต่ละครั้งมักสืบเนื่องมาจากการปฏิรูป ระบบราชการและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเป็นสำคัญ

วิวัฒนาการของการบริหารงานบุคคลในราชการไทยอาจแบ่งได้เป็น

3 ยุค ดังนี้<sup>43</sup>

<sup>43</sup> สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, “การปฏิรูประบบวินัย อุทธรณ์และร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน,” (รายงานการศึกษาวิจัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545), หน้า 6-11.

## 1) ยุคก่อนใช้พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือนฉบับแรกถึงก่อนปฏิรูประบอบราชการในสมัยรัชกาลที่ 5

ยุคนี้ครอบคลุมช่วงเวลาตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น เป็นช่วงการบริหารราชการก่อนมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับแรกในปี พ.ศ. 2471

ลักษณะการบริหารงานบุคคลไม่ว่าจะเป็นการคัดเลือกคนเข้ารับราชการ การปูนบำเหน็จความชอบ การแต่งตั้งถอดถอนเป็นไปตามพระราชอัธยาศัยของพระมหากษัตริย์ โดยในสมัยสุโขทัย ลักษณะการปกครองและการบริหารบ้านเมืองเป็นแบบพ่อเมือง พระมหากษัตริย์เป็นศูนย์กลางของประเทศ เป็นศูนย์กลางของการปกครองและการบังคับบัญชาทั้งหมด ประชาชนต้องรับใช้ราชการโดยลักษณะการบริหารราชการ ซึ่งลักษณะการบริหารราชการแบบนี้ได้สืบทอดและวิวัฒนาการมาสู่การบริหารราชการในยุคถัดมาที่ผู้บังคับบัญชาต้องโอ้อุ้มผู้ใต้บังคับบัญชาเหมือนลูก ผู้ใต้บังคับบัญชาก็ยอมฟัง ยอมปฏิบัติตามผู้บังคับบัญชาเหมือนพ่อ ไม่กล้าคัดค้านในสิ่งที่ไม่ควร

ในสมัยอยุธยา การบริหารราชการได้รับอิทธิพลจากเขมร ซึ่งมีการบริหารราชการในลักษณะที่กษัตริย์มีอำนาจสูงสุด เป็นพระเจ้าเหนือหัวของประชาชน เป็นลักษณะที่สืบทอดต่อมาในการบริหารราชการในยุคต่อๆ มา คือ ผู้บังคับบัญชาถือว่าเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมาย จนกระทั่งในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ จึงมีอิทธิพลจากพวกพราหมณ์มาให้คำแนะนำในการจัดระเบียบการบริหารราชการจนนำไปสู่การปฏิรูปราชการ ซึ่งมีลักษณะดังนี้

1. มีการจัดตั้งตำแหน่งและยศศักดิ์ของข้าราชการและราชวงศ์ โดยจัดเป็นระบบศักดินา ระบบนี้เป็นพื้นฐานการมีตำแหน่งชั้นยศในปัจจุบัน
2. มีการจัดโครงสร้างของส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานของการบริหารราชการขึ้นมาเป็นรูปองค์กรอย่างมีแบบแผนโดยเรียกว่า “จตุสดมภ์” คือ เวียง วัง คลัง นา
3. มีการออกระเบียบประเพณีว่า บุคคลที่เป็นชายเมื่ออายุ 18 ปี บริบูรณ์แล้วจะต้องเข้ารับราชการทุกคน โดยทำงานรับใช้มูลนายเจ้าสังกัดและองค์พระมหากษัตริย์ ดังนั้น ทศนคติในการเป็นข้าราชการในสมัยนั้นจึงเป็นการรับใช้ประเทศชาติและองค์พระมหากษัตริย์ ทำให้เข้าใจกันว่าข้าราชการไม่ต้องบริการหรือรับใช้ประชาชน ซึ่งเป็นทศนคติที่ปลูกฝังในจิตใจของข้าราชการตลอดมาจากในอดีตและสืบต่อๆ กันมา และเป็นทศนคติในการเป็นข้าราชการของประชาชนคนไทยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติราชการและการบริหารงานบุคคลในหลายประการ ต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น คือสมัยรัชกาลที่ 1 ถึงสมัยรัชกาลที่ 3 การบริหารราชการยังคงเป็นไปตามรูปแบบการบริหารราชการในสมัยกรุงศรีอยุธยาและกรุงธนบุรี

## 2) ยุคการปฏิรูประบบราชการในสมัยรัชกาลที่ 5

ในสมัยรัชกาลที่ 4 ได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารราชการ เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม รวมทั้งการติดต่อและขยายอิทธิพลของประเทศทางตะวันตก แต่การปฏิรูประบบราชการอย่างแท้จริงได้เกิดขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยมีการปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคล ดังนี้

1. แยกข้าราชการทหารออกจากข้าราชการพลเรือน ปรับปรุงและจัดตั้งส่วนราชการเป็นกระทรวงขึ้น โดยมีเสนาบดีเป็นเจ้ากระทรวง ดุลพินิจในการเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้ากระทรวงเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นต้นแบบของการจัดส่วนราชการในสมัยปัจจุบัน

2. มีการจัดการศึกษาฝึกอบรมและสอบแข่งขันคนเข้ารับราชการตามระบบคุณธรรมในกระทรวงมหาดไทย แทนการฝากฝังและชุบเลี้ยงในระบบอุปถัมภ์ที่มีอยู่ก่อน โดยการตั้งโรงเรียนมหาดเล็กหลวงเพื่อให้การศึกษาอบรมแก่ผู้ที่ประสงค์จะเข้ารับราชการ ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนเป็นโรงเรียนข้าราชการพลเรือนและเป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในที่สุด นอกจากนี้ยังมีการส่งนักเรียนไทยไปศึกษาอบรมยังต่างประเทศเพื่อเข้ารับราชการและเพื่อทำงานแทนที่ปรีชาชาวต่างประเทศ แต่ก็เป็นที่ไปตามพระราชอัธยาศัย จึงยังคงมีลักษณะของระบบอุปถัมภ์อยู่

3. เลิกระบบกินเมือง จัดระบบจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการ นอกจากนั้นยังมีการจัดประโยชน์ตอบแทนในรูปต่าง ๆ เช่น มีบรรดาศักดิ์สำหรับข้าราชการชั้นสูง มีเครื่องราชอิสริยาภรณ์ มีเบี้ยกันดาร ค่าเช่าที่พักให้ข้าราชการที่รับราชการในมณฑล ตะวันออกเฉียงเหนือ และมณฑลพายัพ จัดระบบบำเหน็จบำนาญ

ในสมัยรัชกาลที่ 5 นี้ จึงถือได้ว่าการวางรากฐานการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลที่ทันสมัยและเป็นแบบแผนขึ้น ซึ่งเป็นแม่แบบของระบบราชการพลเรือนปัจจุบัน

## 3) ยุคหลังประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พ.ศ. 2471 (พ.ศ. 2472-ปัจจุบัน)

ยุคนี้เป็นยุคเริ่มแรกของการใช้ระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลในระบบราชการไทย การจัดระเบียบบริหารราชการบุคคลของราชการได้ทำอย่างเป็นระบบโดยมีกฎหมายเกี่ยวกับระบบบริหารงานบุคคลในภาคราชการเป็นครั้งแรก คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 เมษายน 2472 โดยมีหลักการของระบบคุณธรรม (Merit System) ปรากฏในพระราชปรารภแห่งพระราชบัญญัตินี้



การประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 นี้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงมองการณ์ไกลและพระราชทานแก่ประชาชนโดยมีต้องเรียกร้อง ด้วยทรงเล็งเห็นว่าในช่วงเวลาก่อนหน้านั้น การบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนยังขาดระเบียบบรรทัดฐานให้ยึดถือปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน ไม่ว่าจะเรื่องการรับบุคคลเข้ารับราชการ การรับเงินเดือน วินัย การลงโทษ หรือการออกจากราชการ แต่ละกระทรวงต่างปฏิบัติตามระเบียบหรือประเพณีของส่วนราชการของตน ขาดกฎเกณฑ์กลางซึ่งควรกำหนดให้มีขึ้น ประกอบกับบุคคลทั่วไปก็ได้รับการศึกษามากขึ้น จึงควรเปิดโอกาสให้เข้ารับราชการโดยเลือกสรรอย่างเป็นกลางและยุติธรรม ให้ถือว่าเป็นสิทธิของประชาชนทุกคนตามหลักความเสมอภาคในโอกาส ดังนั้นตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงได้กำหนดขึ้นเพื่อสนองพระราชดำริ 4 ประการของพระองค์ท่าน คือ

1. ให้ข้าราชการพลเรือนทั้งหมดอยู่ภายใต้ระเบียบเดียวกัน คือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 ทั้งนี้ก็เพื่อให้ข้าราชการพลเรือนทั่วไปอยู่ภายใต้ระเบียบที่แน่นอนเหมือนกันทุกกระทรวงตามพระราชดำริดังกล่าว แม้จะเป็นข้าราชการในกระทรวงทหาร ยกเว้นก็แต่เพียงข้าราชการตุลาการซึ่งมีระเบียบแยกออกไปเป็นพิเศษอีกส่วนหนึ่ง โดยในพระราชบัญญัติฉบับนี้วางระบบบริหารบุคคลในลักษณะรวมอำนาจ (centralization) ไว้ที่เจ้ากระทรวง แต่เจ้ากระทรวงอาจมอบอำนาจของตน (delegation of authority) ให้หัวหน้ากรมก็ได้

2. ให้เลือกสรรผู้มีความรู้ความสามารถเข้ารับราชการโดยเสมอภาคและยุติธรรม โดยบัญญัติให้ผู้เข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญต้องเป็นผู้สอบไล่วิชาข้าราชการพลเรือนได้ โดยให้ใช้วิธีสอบแข่งขันและให้ผู้สอบได้คะแนนสูงมีสิทธิเข้ารับราชการก่อนผู้สอบได้คะแนนต่ำ หลักที่ให้เลือกสรรผู้มีความรู้ความสามารถเข้ารับราชการโดยเสมอภาคและยุติธรรมนี้ ตรงกับหลักการของระบบคุณธรรมในข้อที่ว่า ให้ถือหลักความรู้ความสามารถและความเสมอภาคในโอกาสในการบริหารงานบุคคล

3. ให้ข้าราชการพลเรือนรับราชการเป็นอาชีพ โดยให้ข้าราชการพลเรือนได้รับเงินเดือนตลอดเวลาที่รับราชการอยู่ ให้ข้าราชการพลเรือนสามัญมีโอกาสได้เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นไปตามความรู้ความสามารถและอายุราชการ และให้ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับบำเหน็จบำนาญเมื่อออกจากราชการ ซึ่งตรงกับหลักวิชาการบริหารงานบุคคลที่ต้องมีลักษณะมั่นคง วัฒนาและถาวร

4. ให้ข้าราชการพลเรือนมีวินัย โดยได้บัญญัติเกี่ยวกับวินัยและการลงโทษไว้หลายประการ

สำหรับวินัยที่กำหนดให้ข้าราชการต้องถือปฏิบัติได้แก่

1. อุทิศเวลาทั้งหมดของตนให้แก่ราชการ
2. รักษาชื่อเสียงมิให้ขึ้นชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว
3. เคารพเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา
4. ถือประโยชน์ของราชการแผ่นดินเป็นที่ตั้ง

5. ไม่กระทำการใดๆ อันอาจเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง  
หน้าที่ราชการ

ส่วนวินัยที่เป็นข้อห้ามมิให้ข้าราชการปฏิบัติได้แก่

1. ห้ามมิให้อาศัยอำนาจหน้าที่ราชการจะโดยตรงหรือทางอ้อมก็ตามเพื่อหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือญาติมิตรของตน
2. ห้ามมิให้เป็นตัวกระทำการในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทใดๆ
3. ห้ามกระทำการหาผลประโยชน์ใดๆ อันอาจเป็นทางทำให้เสียความเที่ยงธรรมในตำแหน่งหน้าที่ของตน
4. ในการปฏิบัติราชการ ห้ามมิให้กระทำการข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือตนเว้นไว้แต่จะได้รับอนุญาตเป็นพิเศษชั่วคราว

สำหรับโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนนั้น กำหนดไว้ 4 สถาน คือ

1. ไล่ออก
2. ลดตำแหน่งหรือลดขั้นเงินเดือน
3. ตัดเงินเดือน
4. ตำหนิโทษเป็นลายลักษณ์อักษร

ข้าราชการในยุคนี้ประกอบไปด้วยข้าราชการ 3 ประเภท คือ ข้าราชการทหาร ข้าราชการพลเรือน และข้าราชการตุลาการ ข้าราชการพลเรือนมีบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 โดยมีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเป็นองค์กรควบคุมการบริหารงานบุคคล ส่วนข้าราชการตุลาการนั้นมีบทบัญญัติในการบริหารงานบุคคลตามพระราชบัญญัติซึ่งออกมาปีเดียวกันคือ พระราชบัญญัติข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. 2471 โดยมีคณะกรรมการข้าราชการตุลาการ (ก.ต.) ทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคล

ต่อมา ในช่วงที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 จึงได้ยกเลิกและบรรดาศักดิ์ เปลี่ยนโครงสร้างของระบบการบริหารงานบุคคลจากระบบชั้นยศมาเป็นระบบจำแนกตำแหน่ง โดยกำหนดเงินเดือนให้เป็นไปตามหน้าที่ของตำแหน่ง เปลี่ยนชื่อและองค์ประกอบขององค์กรกลางการบริหารงานบุคคลใหม่ เรียกว่า คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานโดยตำแหน่ง รองนายกรัฐมนตรีเป็นรองประธานโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่าอีกไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน 7 คน การปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานบุคคลครั้งนี้ดำเนินการอย่างเร่งรีบและค่อนข้างเฉพาเจาะจงทำให้ยากแก่การสับเปลี่ยนโยกย้าย ไม่คล่องตัวในการบริหารงานบุคคล จึงนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในปี พ.ศ. 2479 กลับไปใช้ระบบชั้นยศเป็นแกนกลางเหมือนเดิม

จนกระทั่ง ในช่วงที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2479, 2482, 2485, 2495 และ 2497 ซึ่งแต่ละฉบับมีการกำหนดชั้นประจำตัว

ข้าราชการและเทียบตำแหน่งเข้าสู่ชั้นยศ เป็นยุคที่อำนาจหน้าที่ของ ก.พ. ถูกลดและเพิ่มสลับกันเป็นระยะๆ ในพระราชบัญญัติฉบับปี 2479 ให้มีการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลจาก ก.พ. ไปให้กระทรวง ทบวง กรมปฏิบัติเองภายใต้หลักเกณฑ์และมาตรฐานที่ ก.พ. กำหนดไว้เป็นแนวทางปฏิบัติ ต่อมาในพระราชบัญญัติฉบับปี 2485 แก้ไขกลับมาให้ ก.พ. ทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลและดำเนินการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนเพิ่มขึ้นหลายเรื่อง แต่ต่อมาในพระราชบัญญัติฉบับปี 2495 ได้เปลี่ยนหลักการให้ ก.พ. มีหน้าที่หนักไปในทางออกกฎและกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการบริหารงานบุคคลเอง เมื่อถึงปี พ.ศ. 2497 ได้มีการแก้กลับไปให้ ก.พ. มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการในการบริหารงานบุคคลเพิ่มขึ้นอีก การเปลี่ยนแปลงอำนาจของ ก.พ. ดังกล่าวนี้นี้ เนื่องจากพอให้อำนาจ ก.พ. มาก ทำให้ราชการล่าช้า เมื่อมีการกระจายอำนาจไปยังกระทรวง ทบวง กรม ก็มีข้อครหาเรื่องความไม่เป็นธรรม เล่นพรรคเล่นพวก เหลื่อมล้ำ ไม่ได้มาตรฐาน ยิ่งเมื่อมีการแยกข้าราชการออกมากประเภทและมีการตั้งองค์กรบริหารงานบุคคลแยกออกจาก ก.พ. ยิ่งเกิดปัญหาการขาดเอกภาพ เหลื่อมล้ำ ไม่เป็นธรรมไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันมากยิ่งขึ้น

ใน พ.ศ. 2518 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน กฎหมายฉบับนี้ได้เปลี่ยนแปลงระบบการบริหารงานบุคคลตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 ที่เคยยึดถือคนเป็นหลัก มาเป็นยึดงานเป็นหลัก งานเป็นตัวกำหนดค่าตอบแทน งานเป็นตัวกำหนดคนที่จะทำ การจ่ายค่าตอบแทนจึงจ่ายตามงาน มีการจำแนกงานตำแหน่งเป็นกลุ่มๆ และจัดคนให้เหมาะสมกับงาน ดังนั้น ในพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงยกเลิกชั้นประจำตัวข้าราชการมาใช้เป็นระดับตำแหน่งตามหลักระบบจำแนกตำแหน่ง กำหนดให้ข้าราชการรับเงินเดือนตามตำแหน่ง กำหนดหลักการให้ข้าราชการประจำมีความเป็นกลางทางการเมือง เปลี่ยนหลักการเลือกสรรบุคคลเข้ารับตำแหน่ง โดยมีกำหนดเงื่อนไขการเลือกสรรบุคคลในตำแหน่งต่างๆ โดยอาจใช้วิธีการสอบหรือการคัดเลือกเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการก็ได้ตามเหตุผลความจำเป็นของแต่ละตำแหน่ง แทนวิธีการสอบแต่เพียงอย่างเดียวตามที่ได้กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติเดิม และยังเปิดโอกาสให้มีการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในระดับตำแหน่งสูงๆ ในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิได้อีกด้วย

นอกจากนั้นยังมีการเปลี่ยนแปลงในด้านองค์ประกอบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ปรับปรุงหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงาน ก.พ. และปรับปรุงระบบวินัยและการอุทธรณ์ตลอดจนสร้างระบบร้องทุกข์ขึ้นเป็นครั้งแรก ในช่วงนี้ได้มีข้าราชการอีกหลายประเภทที่แยกตัวออกมา คือ ข้าราชการรัฐสภา ข้าราชการครู ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการกรุงเทพมหานคร โดยมีพระราชบัญญัติของตนเองและมีองค์กรกลางดูแลข้าราชการของตน เนื่องจากสภาพการปฏิบัติราชการมีความแตกต่างกันไป การมีองค์กรกลางทำหน้าที่ดูแลเรื่องการบริหารงานบุคคลของตนเอง จะส่งผลให้การทำงานของข้าราชการมีความคล่องตัวและเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการแยกประเภทข้าราชการอาจก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการภายใต้องค์กรกลางที่แตกต่างไป

ในปี พ.ศ. 2535 ได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 1 เมษายน 2535 เป็นต้นมา ในพระราชบัญญัตินี้ประเด็นเนื้อหาสำคัญส่วนใหญ่จะคล้ายคลึงกับฉบับเดิม เป็นเพียงการปรับให้ทันสมัย รวบรวมสิ่งที่ได้แก้ไขระหว่างการใช้พระราชบัญญัติฉบับเดิมเข้าเป็นระบบ แต่สิ่งที่มีเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติฉบับนี้คือได้มีการกำหนดหมวดของการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการไว้ และมีการกำหนดเรื่องการพัฒนาข้าราชการไว้อย่างชัดเจนในหมวดนี้ เพื่อเป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ในหมวดของวินัยและการรักษาวินัยนั้น โทษทางวินัย ก็ได้ลดจากเดิม 6 สถาน เหลือเพียง 5 สถานคือ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ปลดออก และไล่ออก และในองค์ประกอบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนนั้น จะมีทั้งกรรมการที่เป็นโดยตำแหน่ง โดยการแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิและโดยการแต่งตั้งจากผู้เป็นข้าราชการพลเรือนที่เป็นผู้บริหารระดับสูง ซึ่งได้รับเลือกตั้งมาจากบรรดาตัวแทนข้าราชการจำนวนหนึ่ง

#### 2.4.2.2 การบริหารงานบุคคลของรัฐสภาไทย

ข้าราชการรัฐสภากำเนิดขึ้นมาพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทยจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อปี พ.ศ. 2475 รัฐสภาประกอบด้วยสภาเดียวหรือสองสภาและสมาชิกรัฐสภาจะมาจากการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งก็เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับในขณะนั้นกำหนดไว้ การปฏิบัติงานของฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาจะมีหน่วยงานประจำเป็นฝ่ายธุรการให้การสนับสนุนช่วยเหลือ ประเทศไทยมีรัฐสภาครั้งแรก เมื่อปี พ.ศ. 2475 และการประชุมสภาผู้แทนชั่วคราวครั้งแรกเริ่มเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2475 พร้อมกับการประชุมนั้น ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้เลือกหลวงประดิษฐมนูธรรมให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อปฏิบัติงานราชการประจำของสภาผู้แทนราษฎร จึงนับว่าสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาได้ก่อตั้งขึ้นในวันประชุมสภาผู้แทนราษฎรชั่วคราวนั่นเอง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ก่อตั้งขึ้นตามกฎหมายครั้งแรกในชื่อว่า “กรมเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร” โดยพระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวง ทบวง และกรม แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2476 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 19 พฤศจิกายน 2476 ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของสภาผู้แทนราษฎร โดยอยู่ในการบังคับบัญชาของประธานสภาผู้แทนราษฎร

ต่อมา เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 โดยกำหนดให้มีการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาที่เป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร ซึ่งมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ว่า “โดยที่ปัจจุบันข้าราชการที่ปฏิบัติราชการให้แก่สภานิติบัญญัติ ยังอยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยราชการของฝ่ายบริหาร เพราะมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือน แต่โดยสภาพของการปฏิบัติ

ราชการควรจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของสภานิติบัญญัติโดยตรง เพราะจะทำให้สภานิติบัญญัติสามารถปรับปรุงระเบียบปฏิบัติราชการของข้าราชการในสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกให้แก่ราชการของสภานิติบัญญัติได้มากยิ่งขึ้น จึงสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภาโดยเฉพาะ และเพื่อการนี้จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติขึ้น”

การบริหารงานบุคคลของรัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติ มีรูปแบบเช่นเดียวกันกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน แต่ได้มีการแยกองค์กรกลางบริหารงานบุคคลออกมาเป็นอิสระ โดยปัจจุบันการบริหารงานบุคคลของรัฐสภาไทยอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2554 ที่กำหนดให้มีองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลคือ คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา มีอำนาจออกระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาเกี่ยวกับการบริหารทั่วไป การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ที่กำหนดรายละเอียดของการบริหารจัดการข้าราชการรัฐสภา โดยกำหนดให้การจัดระเบียบข้าราชการรัฐสภาสามัญต้องคำนึงถึงระบบคุณธรรม ตั้งแต่การรับบุคคลเข้ารับราชการ การบริหารทรัพยากรบุคคล การพิจารณาความดีความชอบ การดำเนินการทางวินัย อย่างไรก็ตาม การบริหารงานบุคคลข้าราชการรัฐสภาก็ได้ยึดถือแนวทางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน

#### 2.4.3 องค์กรกลางการบริหารงานบุคคล

จากวิวัฒนาการของการบริหารงานบุคคลที่ผ่านมา ในอดีตจะเริ่มต้นด้วยการใช้ระบบอุปถัมภ์จึงเกิดปัญหาในการบริหารงาน ต่อมามีการริเริ่มนำระบบคุณธรรมเข้ามาใช้ ซึ่งวิธีที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรมให้ได้มากที่สุดจำเป็นต้องมีองค์กรกลางขึ้นเพื่อสร้างกฎเกณฑ์วิธีปฏิบัติและควบคุมให้มีการดำเนินการในแนวทางที่จะเกิดระเบียบและความเป็นธรรม<sup>44</sup> ระบบการบริหารงานบุคคลในภาคราชการได้มีการวิวัฒนาการเรื่อยมา โดยเริ่มจากการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง นับแต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 ซึ่งบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2472 มีผลให้มีการรวมการรักษาระเบียบข้าราชการรักษาระเบียบข้าราชการพลเรือน (ก.ร.พ.) เกิดขึ้นเป็นครั้งแรก ต่อมาเมื่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 เป็นองค์กรกลางควบคุมดูแลการบริหารงานบุคคลให้อยู่ในระเบียบแบบแผนเดียวกัน นับแต่ พ.ศ. 2471 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันองค์กรกลางบริหารงานบุคคลภาครัฐที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเพิ่มขึ้น แยกตามประเภทข้าราชการที่ปฏิบัติงานในกระทรวง กรม สังกัดฝ่ายบริหาร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐสภา ศาลยุติธรรมและหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ

<sup>44</sup> ยุวดี ศรีธรรมรัฐ, การบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจ, หน้า 58.

แนวคิดการจัดตั้งองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของรัฐเพื่อการบริหารงานบุคคลที่มีความเป็นธรรม ใช้องค์กรกลางนี้เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการทำหน้าที่ออกกฎ ระเบียบหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรฐานในการบริหารงานบุคคล ตลอดจนควบคุม ตรวจสอบ แนะนำให้คำปรึกษาเพื่อให้เกิดการดำเนินการต่างๆ เป็นไปอย่างมีมาตรฐาน กฎ ระเบียบและวิธีปฏิบัติแบบอย่างเดียวกัน และเพื่อให้องค์กรกลางๆ มีความเป็นกลาง จึงควรเป็นองค์กรอิสระไม่ขึ้นกับฝ่ายบริหาร หรืออยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของฝ่ายบริหารโดยตรง จะได้พ้นจากอิทธิพลของฝ่ายบริหาร หากมั่นใจว่าจำเป็นต้องอยู่ในสายการบังคับบัญชาของฝ่ายบริหารก็ต้องมีฐานะอันทรงเกียรติ เป็นที่เกรงใจของฝ่ายบริหาร เพื่อจะได้มีอิสระในการบริหารงานบุคคลมากพอ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นเพื่อให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม<sup>45</sup>

#### 2.4.3.1 รูปแบบองค์กรกลางด้านการบริหารงานบุคคล

รูปแบบการบริหารงานบุคคลมีหลายรูปแบบ จำแนกได้ 4 รูปแบบ คือ

(1) รูปแบบคณะกรรมการ (Commission) ซึ่งประกอบด้วยคณะบุคคลจากหน่วยงานต่างๆ มาร่วมรับผิดชอบในการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

(2) รูปแบบผู้อำนวยการ (Directorate-general) ประกอบด้วย ผู้บริหารอาชีพที่รับผิดชอบโดยตรงต่อฝ่ายบริหาร กล่าวคือ เป็นผู้ที่ได้รับแต่งตั้งจากรัฐบาลให้ทำหน้าที่ในการดูแลการบริหารงานบุคคลภาครัฐโดยตรง

(3) รูปแบบผสมระหว่างคณะกรรมการและผู้อำนวยการ เป็นรูปแบบที่มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างคณะกรรมการกับผู้อำนวยการออกจากกัน ให้ทำหน้าที่คนละด้าน เช่น มอบหมายให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและวางมาตรฐานในการบริหารงานบุคคล ส่วนหน้าที่ในการปฏิบัติงานประจำ หรือการนำนโยบายต่างๆ ไปปฏิบัติให้เป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการ เป็นต้น

(4) รูปแบบกระทรวงหรือทบวง จะเป็นการจัดตั้งหน่วยงานถาวร ซึ่งมีฐานะเทียบเท่าระดับกระทรวงหรือทบวง ให้ทำหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงานบุคคลภาครัฐโดยเฉพาะ<sup>46</sup>

อย่างไรก็ตามการที่ประเทศใดจะเลือกใช้อะไรก็ตามในการบริหารงานบุคคลรูปแบบใด ก็จะขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ โดยคำนึงถึงระบบการปกครอง สภาพแวดล้อมทางการเมือง และผลการปฏิบัติงานขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลแต่ละรูปแบบ

<sup>45</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 59.

<sup>46</sup> ทศนา วงษานุทัศน์, “กฎหมายการบริหารงานบุคคลข้าราชการฝ่ายรัฐสภา,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534) หน้า 28-29.

### 2.4.3.2 อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ

โดยทั่วไปการองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลซึ่งจัดตั้งขึ้น มีหน้าที่  
ดังนี้<sup>47</sup>

- (1) ปกป้องและรักษาระบบคุณธรรม (Watchdog of Merit System)
- (2) ออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรฐานต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
- (3) ตรวจสอบให้ส่วนราชการต่างๆ ที่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของตน จัดการบริหารงานบุคคลไปตามกฎหมายและวิธีการอื่น ๆ ที่กำหนดไว้
- (4) เป็นหน่วยงานที่ให้ความเป็นธรรมแก่ข้าราชการในลักษณะของตุลาการด้านการบริหารงานบุคคล
- (5) นำหลักการและวิธีการใหม่ๆ ของการบริหารงานบุคคลแผนใหม่มาเผยแพร่และให้บริการทางวิชาการด้านบริหารงานบุคคลแก่หน่วยงาน บุคลากรระดับต่ำลงมาอีกด้วย รวมทั้งให้คำปรึกษาด้านบริหารงานบุคคล
- (6) เป็นศูนย์กลางการสรรหา เลือกรสรร และพัฒนาข้าราชการ
- (7) เป็นศูนย์กลางทะเบียนประวัติข้าราชการ

จากหน้าที่ดังกล่าวทำให้ สมาน รังสิโยภุชฌ์ สรุบบทบาทขององค์กรกลางการบริหารงานบุคคลว่ามีบทบาทสำคัญ 5 ประการ กล่าวคือ มีบทบาทในฐานะเป็นศูนย์กลางการบริหารงานบุคคล บทบาทในฐานะเป็นผู้นำทางการบริหารงานบุคคล บทบาทในฐานะเป็นผู้เสนอแนะทางด้านบริหารงานบุคคล บทบาทในฐานะที่ปรึกษาทางด้านบริหารงานบุคคล และบทบาทในฐานะตัวแทนอาชีพ<sup>48</sup> แต่จากการสำรวจหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลในราชการของประเทศแล้ว สี่มา สีมานันท์ ได้จัดกลุ่มหน้าที่และบทบาทขององค์กรกลางได้เป็น 4 กลุ่มหน้าที่ กล่าวคือ หน้าที่บทบาทในฐานะผู้กำหนดระเบียบในการบริหารงานบุคคล (Regulatory Function) หน้าที่บทบาทในการดูแลบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบในการบริหารบุคคล (Enforcement Function) อันเป็นหน้าที่พื้นฐานเบื้องต้นที่ก่อให้เกิดองค์กรกลางที่เรียกว่าเป็นผู้พิทักษ์ระบบคุณธรรม (Watchdog of the Merit System) หน้าที่บทบาทในฐานะเป็นผู้พัฒนา (Development Function) ทั้งพัฒนาคนและพัฒนาระบบราชการและหน้าที่บทบาทในฐานะที่ปรึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล (Advisory Function) นอกจากหน้าที่หลัก 4 ประการแล้ว ยังมีหน้าที่เสริมซึ่งแตกต่างกันตามประวัติความเป็นมาและความจำเป็นของแต่ละ

<sup>47</sup> John M. Pfiffner and Robert Presthus, *Public Administration* (New York : The Ronald Press Company , 1967), p. 254. อ้างถึงใน ยุวดี ศรีธรรมรัฐ, การบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจ, หน้า 60-61.

<sup>48</sup> สมาน รังสิโยภุชฌ์ “ก.พ. ที่ปรึกษาการบริหารงานบุคคล” ใน ที่ระลึกครบรอบ 50 ปี แห่งการใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน. (กรุงเทพมหานคร : ไทยพิมพ์-อักษรสารการพิมพ์, 2522) , หน้า 48. อ้างถึงใน ยุวดี ศรีธรรมรัฐ, การบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจ, หน้า 61.

ประเทศ เช่น ทำหน้าที่เป็น “กั้นชน” ระหว่างรัฐบาลกับสหภาพข้าราชการเป็นผู้ดูแลจัดระบบวิธีการทำงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและสนองตอบต่อประชาชนหรือในไทยที่มีหน้าที่แปลก (Unique) ประการหนึ่งคือดูแลจัดการศึกษาของนักเรียนฝ่ายพลเรือนในต่างประเทศ<sup>49</sup>

การจัดรูปแบบองค์การกลางบริหารงานบุคคลจะเป็นรูปแบบใดก็ตาม โดยทั่วไปจะมีอำนาจหน้าที่สำคัญ คือ<sup>50</sup> อำนาจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลทั่วไป ได้แก่ การกำหนด อัตราเงินเดือน การวางหลักเกณฑ์การเลื่อนตำแหน่ง การสอบ และการบรรจุแต่งตั้ง การลงโทษทางวินัย การออกจากราชการ อำนาจในการออกกฎข้อบังคับ หรือระเบียบปฏิบัติต่างๆ เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติให้เสมอเหมือนกัน อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย การพิจารณาอุทธรณ์ การร้องทุกข์

องค์การกลางบริหารงานบุคคลในประเทศไทย มีดังนี้

#### ตารางที่ 1 ประเภทข้าราชการและองค์การกลางบริหารงานบุคคลฝ่ายพลเรือนในปัจจุบัน

ประเภทข้าราชการ	องค์การกลาง	ประธาน
1. ข้าราชการพลเรือน - ข้าราชการพลเรือนสามัญ - ข้าราชการพลเรือนในพระองค์	คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)	นายกรัฐมนตรี
2. ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา	คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.)	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
3. ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา	คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.)	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
4. ข้าราชการตำรวจ	คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.)	นายกรัฐมนตรี
5. ข้าราชการอัยการ	คณะกรรมการอัยการ (ก.อ.)	ข้าราชการอัยการบำนาญตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีอัยการหรือรองอัยการสูงสุด

<sup>49</sup> สีมา สีมานันท์ “ว่าด้วยหน้าที่และบทบาทขององค์การกลางบริหารงานบุคคล” วารสารข้าราชการ ปีที่ 32 ฉบับที่ 5 (พฤษภาคม 2530), หน้า 18-19 อ้างถึงใน ยุวดี ศรีธรรมรัฐ, การบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจ, หน้า 61-62.

<sup>50</sup> อุทัย หิรัญโต, หลักการบริหารงานบุคคล, หน้า 32.



ประเภทข้าราชการ	องค์กรกลาง	ประธาน
6. พนักงานส่วนท้องถิ่น	คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.)	ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดโดยคัดเลือกกันเองจากที่ ก.ถ. เลือก
6.1 ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด	คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด	รัฐมนตรีว่าการหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
6.2 พนักงานเทศบาล	คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.อบจ.) คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล	ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
6.3 พนักงานส่วนตำบล	คณะกรรมการพนักงานเทศบาล คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล	รัฐมนตรีว่าการหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
6.4 พนักงานเมืองพัทยา	คณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา	ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด
6.5 ข้าราชการกรุงเทพมหานคร	คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.)	ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี
7. ข้าราชการตุลาการ	คณะกรรมการข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.)	ประธานศาลฎีกา
8. ข้าราชการศาลยุติธรรม	คณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรม (ก.ศ.)	รองประธานศาลฎีกา
9. ตุลาการศาลปกครอง	คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.ศป.)	ประธานศาลปกครองสูงสุด
10. ข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง	คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง (ก.ขป.)	ประธานศาลปกครองสูงสุด
11. ข้าราชการรัฐสภา	คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.)	ประธานรัฐสภา
12. ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิ	คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ประเภทข้าราชการ	องค์กรกลาง	ประธาน
มนุษยชนแห่งชาติ		
13. ข้าราชการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ	องค์กรกลางบริหารงานบุคคลในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ (อ.ศร.)	ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
14. ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)	ประธาน ป.ป.ช.
15. ข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน	คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ค.ต.ง.)	ประธาน ค.ต.ง.

### 2.4.3.3 องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของรัฐสภา

เมื่อข้าราชการรัฐสภา มีสถานะแยกออกจากข้าราชการพลเรือน จึงมีองค์กรที่ทำหน้าที่จัดระเบียบต่างๆ เกี่ยวกับข้าราชการรัฐสภา เพื่อเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของทางราชการ มีประสิทธิภาพและความคุ้มค่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 13 จึงกำหนดให้คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา หรือ ก.ร.

#### 2.4.3.3.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา

ก.ร. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 13 นั้น ประกอบด้วย ประธานรัฐสภาเป็นประธานกรรมการ รองประธานรัฐสภาเป็นรองประธานกรรมการ เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการวุฒิสภา ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนแปดคนซึ่งสภาผู้แทนราษฎรเลือกจำนวนสี่คน วุฒิสภาเลือกจำนวนสี่คน และผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญจำนวน 4 คนซึ่งข้าราชการรัฐสภาสามัญในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเลือกกันเองจำนวนสองคน และข้าราชการรัฐสภาสามัญในสังกัดสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเลือกกันเองจำนวนสองคน เป็นกรรมการ ซึ่งองค์ประกอบในส่วนกรรมการที่มาจาก การเลือกตั้งของข้าราชการรัฐสภาจำนวน 4 คนนี้ มีการบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 โดยประธานรัฐสภาแต่งตั้งเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรหรือเลขาธิการวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งเป็นเลขานุการ ก.ร.

วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและกรรมการผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญ คือ คราวละ 4 ปี และกรรมการผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 1 วาระไม่ได้

#### 2.4.3.3.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา

คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

ประการที่ 1 อำนาจและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 กำหนดเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของ ก.ร. ไว้เป็นบทหลัก ในมาตรา 22 โดยกำหนดให้ ก.ร. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา เกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลในด้านมาตรฐานค่าตอบแทน การบริหาร และการพัฒนาทรัพยากรบุคคล รวมตลอดทั้งการวางแผนกำลังคนและด้านอื่น ๆ เพื่อให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการ

(2) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรฐานการบริหาร และพัฒนาทรัพยากรบุคคลของข้าราชการรัฐสภา เพื่อให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการ

(3) ออกกฎ ก.ร. และระเบียบเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ รวมตลอดทั้งการให้คำแนะนำหรือวางแผนแนวทางในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎ ก.ร. เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

(4) ติความและวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้พระราชบัญญัตินี้ รวมตลอดทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติในกรณีที่เป็นปัญหา

(5) กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเพื่อรับรองคุณวุฒิของผู้ได้รับปริญญา ประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือคุณวุฒิอย่างอื่น เพื่อประโยชน์ในการบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการรัฐสภา และการกำหนดอัตราเงินเดือนหรือค่าตอบแทน รวมทั้งระดับตำแหน่ง และประเภทตำแหน่งสำหรับคุณวุฒิต่างกล่าว

(6) กำกับ ดูแล ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการบริหาร ทรัพยากรบุคคลของข้าราชการรัฐสภาในส่วนราชการสังกัดรัฐสภา เพื่อรักษาความเป็นธรรมและมาตรฐานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล รวมทั้งตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(7) พิจารณาจัดระบบทะเบียนประวัติและแก้ไขทะเบียนประวัติเกี่ยวกับวัน เดือน ปีเกิดและการควบคุมเกษียณอายุของข้าราชการรัฐสภา

(8) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการปฏิบัติการเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้

(9) กำหนดเรื่องการจัดสวัสดิการ การสงเคราะห์อื่น และเงินค่าตอบแทนพิเศษแก่ข้าราชการรัฐสภา

(10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ร.

ประการที่ 2 อำนาจหน้าที่อื่นๆ ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554

- (1) กำหนดวันเวลาทำงาน วันหยุดราชการตามประเพณี วันหยุดราชการประจำปีและการลาหยุดราชการของข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (มาตรา 8)
- (2) กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการรัฐสภา (มาตรา 12)
- (3) แต่งตั้งอนุกรรมการข้าราชการรัฐสภาเพื่อทำการใดๆ แทน (มาตรา 23)
- (4) กำหนดหลักเกณฑ์การจัดประเภทตำแหน่งและระดับ ตำแหน่ง (มาตรา 27)
- (5) กำหนดจำนวน ประเภทตำแหน่ง และจัดทำมาตรฐาน กำหนดตำแหน่ง (มาตรา 28 และมาตรา 29)
- (6) กำหนดส่วนราชการสังกัดรัฐสภา (มาตรา 30)
- (7) ออกกฎ ก.ร. เกี่ยวกับบัญชีเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงของ ข้าราชการรัฐสภาสามัญ
- (8) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการได้รับเงินประจำ ตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาสามัญ (มาตรา 31)
- (9) พิจารณาปรับเงินเดือนขั้นต่ำ ขั้นสูง หรือเงินประจำ ตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาสามัญให้สอดคล้องกับการปรับเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงหรือเงินประจำ ตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 32)
- (10) ออกระเบียบเกี่ยวกับการจ่ายเงินเดือนและเงินประจำ ตำแหน่งให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญ (มาตรา 33)
- (11) ออกระเบียบเกี่ยวกับการให้เงินเพิ่มสำหรับตำแหน่ง และ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการได้รับเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวตามภาวะเศรษฐกิจ (มาตรา 34)
- (12) กำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ (มาตรา 35)
- (13) พิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้ามของผู้เข้ารับราชการ เป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ (มาตรา 37)
- (14) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการสอบแข่งขัน การขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ และรายละเอียดเกี่ยวกับการสอบแข่งขันเข้ารับราชการเป็นข้าราชการ รัฐสภาสามัญ (มาตรา 38)
- (15) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข เกี่ยวกับการส่งบรรจุ กรณีมีเหตุพิเศษ ให้บุคคลเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งโดยไม่ต้องดำเนินการสอบแข่งขัน (มาตรา 40)
- (16) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข การบรรจุบุคคลเข้า รับราชการ (มาตรา 41)

(17) ให้ความเห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการ  
ประเภทบริหารระดับสูง และประเภทวิชาการระดับทรงคุณวุฒิ (มาตรา 42)

(18) ออกกฎ ก.ร. ว่าด้วยการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ  
(มาตรา 43)

(19) อนุมัติแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งมีคุณสมบัติต่าง  
ไปจากคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งได้

(20) ออกกฎ ก.ร. เกี่ยวกับการย้าย การโอน หรือการเลื่อน  
ของข้าราชการรัฐสภาสามัญ และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ การส่งบรรจุ แต่งตั้งข้าราชการรัฐสภา  
สามัญที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการเพื่อไปรับราชการทหาร กลับเข้ารับราชการในส่วนราชการสังกัด  
รัฐสภา (มาตรา 46)

(21) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการโอนข้าราชการตาม  
กฎหมายอื่นหรือพนักงานท้องถิ่น หรือการโอนเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นของรัฐมาเป็นบรรจุเป็น  
ข้าราชการรัฐสภาสามัญ (มาตรา 47)

(22) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการรับเงินเดือน  
สิทธิประโยชน์ของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 45 แล้วได้รับแต่งตั้งให้กลับไปดำรง  
ตำแหน่งตามเดิม (มาตรา 49)

(23) ออกกฎ ก.ร. เกี่ยวกับการให้พ้นจากตำแหน่ง (มาตรา  
53)

(24) ให้ความเห็นชอบในการเยียวยา และแก้ไขหรือ  
ดำเนินการตามสมควร กรณีศาลปกครองมีคำสั่งพิพากษาถึงที่สุดสั่งให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการ  
รัฐสภาสามัญ (มาตรา 54)

(25) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและ  
เสริมสร้างแรงจูงใจแก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญ (มาตรา 55)

(26) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การให้  
ข้าราชการรัฐสภาไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม ดูงาน หรือปฏิบัติการวิจัยในประเทศหรือต่างประเทศ  
(มาตรา 58)

(27) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติ  
ราชการของข้าราชการรัฐสภาสามัญ

(28) ออกกฎ ก.ร. ว่าด้วยวินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญ  
(มาตรา 61)

(29) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการป้องกันมิให้  
ข้าราชการรัฐสภาสามัญกระทำผิดวินัย (มาตรา 62)

(30) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสอบสวนทางวินัย  
(มาตรา 69)

(31) ออกกฎ ก.ร. กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลา  
เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย (มาตรา 70)

(32) ออกกฎ ก.ร. เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการการให้บำเหน็จความชอบ การกันเป็นพยาน การลดโทษและการให้ความคุ้มครองพยาน (มาตรา 72)

(33) ออกกฎ ก.ร. เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสั่งพักราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ระยะเวลาให้พักราชการและให้ออกจากราชการไว้ก่อน การให้กลับเข้าปฏิบัติราชการหรือกลับเข้ารับราชการ และการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามผลการสอบสวนหรือพิจารณา (มาตรา 76)

(34) ออกระเบียบ ก.ร. เกี่ยวกับการรายงานเมื่อผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงโทษ หรือสั่งยุติเรื่อง หรืองดโทษ (มาตรา 77)

(35) ออกระเบียบ ก.ร. เกี่ยวกับการออกจากราชการ (มาตรา 80)

(36) ออกกฎ ก.ร. เกี่ยวกับการให้รับราชการต่อ (มาตรา 81)

(37) ออกระเบียบ ก.ร. เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการลาออก การพิจารณาอนุญาตให้ลาออก และการยับยั้งการลาออกจากราชการ (มาตรา 82)

(38) ออกกฎ ก.ร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ (มาตรา 87)

(39) ออกกฎ ก.ร. เกี่ยวกับการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ (มาตรา 88)

(40) แต่งตั้ง อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์เพื่อทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และการร้องทุกข์ (มาตรา 89)

ประกาศที่ 3 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2554

(1) ออกระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ (มาตรา 5)

(2) ให้ความเห็นชอบในการเปลี่ยนชื่อส่วนราชการ (มาตรา 9)

(3) พิจารณาและให้ความเห็นชอบการแบ่งส่วนราชการภายใน และกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการดังกล่าว (มาตรา 12)

(4) ออกระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา (มาตรา 15)

(5) ใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรีเฉพาะที่เกี่ยวกับราชการของส่วนราชการฝ่ายรัฐสภา ในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการตามที่กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด กำหนดว่าเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี (มาตรา 18)

## 2.5 หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของรัฐสภาไทย

### 2.5.1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับรัฐสภาไทย

นับแต่ปีพุทธศักราช 2475 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศตลอดมา รัฐธรรมนูญที่มีมาทุกฉบับได้กำหนดรูปแบบการบริหารการปกครองประเทศให้อยู่ในระบบรัฐสภา โดยมีหลักสำคัญในการปกครองว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย” พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล

จากหลักสำคัญของการปกครองดังกล่าวจึงได้มีการแบ่งอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดในการบริหารการปกครองแผ่นดินออกเป็น 3 ฝ่าย ดังนี้ อำนาจนิติบัญญัติ หรืออำนาจในการตรากฎหมายเพื่อใช้บังคับ อำนาจบริหารหรืออำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย และอำนาจตุลาการหรืออำนาจในการพิพากษาอารรถคดีต่างๆ อำนาจทั้งสามจะมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน แต่จะสัมพันธ์กันในลักษณะใด มากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญฉบับนั้นๆ ในอันที่จะกำหนดให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมืองได้เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละยุคสมัย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา โดยกำหนดโครงสร้างของรัฐสภาในรูปแบบของสองสภา คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

#### 2.5.1.1 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 500 คน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 375 คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 125 คน การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละ 1 ใบ อายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีกำหนดคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

ในกรณีที่มีเหตุการณ์ที่ทำให้การเลือกตั้งทั่วไปครั้งใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ครบ 500 คน แต่มีจำนวนไม่น้อยกว่า 95 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด หรือไม่น้อยกว่า 475 คน ให้ถือว่าสมาชิกจำนวนนั้นประกอบเป็นสภาผู้แทนราษฎร แต่ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบ 500 คน ภายใน 180 วัน และให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เหลืออยู่

#### 2.5.1.2 วุฒิสภา

วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนรวม 150 คน ซึ่งมาจากสมาชิก 2 ประเภท คือ ประเภทแรกเป็นสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนจากทุกจังหวัด

จังหวัดละ 1 คน (ปัจจุบันมี 77 จังหวัด จึงเท่ากับ 77 คน) และประเภทที่สองเป็นสมาชิกที่มาจาก การสรรหาเท่ากับจำนวน 150 คน หักด้วยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง

ในกรณีที่มีการเพิ่มหรือลดจังหวัดในระหว่างวาระของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่ และในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลง โดยยังไม่มีเลือกตั้งหรือสรรหาขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่

ในกรณีที่มีเหตุการณ์ทำให้สมาชิกวุฒิสภาไม่ครบ 150 คน แต่มีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 95 ของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด ให้ถือว่าวุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนดังกล่าว แต่ต้องมีการเลือกตั้งหรือการสรรหาให้ได้สมาชิกวุฒิสภาครบจำนวนภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ มีเหตุการณ์ดังกล่าว และให้สมาชิกวุฒิสภาที่เข้ามานั้นอยู่ในตำแหน่งเพียงเท่าอายุของวุฒิสภาที่เหลืออยู่

### 2.5.1.3 อำนาจหน้าที่ของรัฐสภา<sup>51</sup>

รัฐสภาเป็นองค์กรที่ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อให้ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ มีสมาชิกรัฐสภาซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้ดำเนินการภายในขอบเขตและวิธีการที่รัฐธรรมนูญ และข้อบังคับการประชุมสภาได้บัญญัติไว้ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาไว้พอสรุปได้ ดังนี้

#### 1. อำนาจในการตรากฎหมาย

อำนาจในการตรากฎหมาย หมายถึง อำนาจในการออกพระราชบัญญัติ การแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกพระราชบัญญัติ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายต่างๆ เพื่อให้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย

#### 2. อำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

อำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน หมายถึง การสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของคณะรัฐมนตรี หรือฝ่ายบริหารด้วยวิธีการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ คือ การตั้งกระทู้ถาม การขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ และการขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลอันอาจส่งผลให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งได้ ซึ่งนับเป็นหลักการสำคัญอีกประการหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ที่ให้มีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างกัน เพื่อป้องกันไม่ให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดใช้อำนาจเกินขอบเขต จนอาจทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน

<sup>51</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ระบบงานรัฐสภา 2555 (กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2555) หน้า 29-32.



นอกจากนี้ ยังควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี โดยการกำหนดให้คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายต่างๆ ที่จะใช้ในการบริหารประเทศต่อรัฐสภาภายใน 15 วัน นับแต่วันเข้ารับหน้าที่ ซึ่งการแถลงนโยบายดังกล่าวคณะรัฐมนตรีต้องชี้แจงให้ชัดเจนว่าการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐนี้จะดำเนินการอย่างไร ในระยะเวลาเท่าใด และต้องจัดทำรายงานแถลงผลการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรค เสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง นอกจากนี้ ในแต่ละปีคณะรัฐมนตรีต้องจัดทำแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งการกำหนดให้ชัดเจนนี้ทำให้สามารถตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐของคณะรัฐมนตรีได้ง่ายขึ้น

### 3. อำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบ

อำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบนั้น เป็นอำนาจที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกรัฐสภาเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของแผ่นดินในกรณีต่างๆ ในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา

### 4. อำนาจหน้าที่ในการสรรหาและถอดถอนบุคคลในองค์กรต่างๆ

ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐสภามีอำนาจหน้าที่ในการสรรหาบุคคลในองค์กรต่างๆ โดยพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา และถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษาหรือตุลาการ พนักงานอัยการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ออกจากตำแหน่งในกรณีมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ทุกจริตต่อหน้าที่ กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม จงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

## 2.5.2 หน่วยงานสนับสนุนของรัฐสภาไทย

### 2.5.2.1 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นหน่วยงานอิสระมีฐานะเทียบเท่ากรม โดยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร มีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร สำหรับบุคลากรในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรนั้นถือว่าเป็นข้าราชการประจำ เรียกว่าข้าราชการรัฐสภา

ปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แบ่งส่วนราชการภายนอกเป็น 28 สำนัก 5 กลุ่มงาน โดยมีนายสุวิจักขณ์ นาควัชระชัย เป็นเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และมีรองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ช่วยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรควบคุมดูแลและรับผิดชอบ

การปฏิบัติราชการตามที่เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย นอกจากนี้ยังมีที่ปรึกษาด้านต่าง ๆ ได้แก่ ที่ปรึกษาด้านระบบงานนิติบัญญัติ ด้านกฎหมาย ด้านต่างประเทศ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ด้านนโยบายและแผน ด้านการเมือง และด้านระบบราชการฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งมีหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ เสนอความเห็นในการปฏิบัติราชการแก่เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

### 2.5.2.2 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่ากรมและเป็นนิติบุคคล โดยมีสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นหน่วยงานราชการสังกัดรัฐสภา การบริหารงานบุคคลกลางเมืองคํารองของตนเอง คือ คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ก.ร.) ทำหน้าที่ในการควบคุม ดูแล สำหรับบุคลากรสังกัดสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งเรียกว่า ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ประกอบด้วยข้าราชการรัฐสภาสามัญ และข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง ข้าราชการรัฐสภาสามัญ คือ บุคคลผู้รับราชการในตำแหน่งประจำในส่วนสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา มีเลขาธิการวุฒิสภาเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ ขึ้นตรงต่อประธานวุฒิสภา โดยมีที่ปรึกษาด้านต่าง ๆ 6 คน และรองเลขาธิการวุฒิสภา 6 คน ช่วยบริหารกำกับดูแลการปฏิบัติราชการ ทั้งมีกลุ่มงานอิสระ 3 กลุ่มงาน ปฏิบัติงานให้โดยตรงต่อเลขาธิการวุฒิสภา คือ กลุ่มงานที่ปรึกษา กลุ่มงานตรวจสอบภายใน และกลุ่มช่วยอำนวยการ นักบริหาร โดยมีการแบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น 18 สำนัก มีหน้าที่ความรับผิดชอบครอบคลุมภารกิจและกิจกรรมด้านต่าง ๆ ของวุฒิสภา

### 2.5.3 ความเป็นมาในการแยกข้าราชการรัฐสภาสามัญออกจากข้าราชการพลเรือน

ข้าราชการในส่วนราชการสังกัดรัฐสภานั้นเริ่มมีขึ้นหลังจากมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 จากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยที่มีรัฐสภาทำหน้าที่นิติบัญญัติ ซึ่งมีผู้แทนราษฎรชั่วคราวชุดแรกจำนวน 70 คน ได้รับการแต่งตั้งจากคณะราษฎร และได้ทำการประชุมเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ณ ห้องโถงชั้นบนของพระที่นั่งอนันตสมาคมเป็นที่ประชุมชั่วคราว มีหลวงประดิษฐมนูธรรมดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อปฏิบัติงานราชการประจำของสภาผู้แทนราษฎร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในระยะแรกนั้นไม่มีกฎหมายจัดตั้งมารองรับไม่มีงบประมาณและสถานที่ทำงานของตนเอง ข้าราชการในส่วนราชการสังกัดสภาผู้แทนราษฎรขณะนั้นมีทั้งหมด 7 คน คือ 1.หลวงคหกรรมบดี (ต่อมาย้ายไปดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงคมนาคม) 2. นายสนิท ผิวฉนวน (ต่อมาย้ายไปดำรงตำแหน่งผู้ช่วยปลัดกระทรวงการคลัง) 3. นายปพาฬ บุญหลง (ต่อมาย้ายไปดำรงตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ) 4. นายฉ่ำ จำรัสเนตร (ต่อมาได้รับเลือกตั้งเป็น ส.ส. จังหวัดนครศรีธรรมราช) 5. นายสุริยา กุลชลจินดา 6. นายน้อย สอนกล้าหาญ 7. นายประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์ (เลขาธิการรัฐสภา พ.ศ. 2504-2516)

ข้าราชการในส่วนราชการสังกัดสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว ได้ใช้วังปารุสกวันเป็นสถานที่ทำงานโดยไม่ได้รับเงินเดือน เพราะสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไม่มีงบประมาณนอกจากทางราชการจัดเลี้ยงอาหารแก่เจ้าหน้าที่ทุกมื้อ

ในวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2476 รัฐบาลในขณะนั้นได้เสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวง ทบวง และกรม แก่ไขเพิ่มเติมต่อสภาผู้แทนราษฎรโดยให้เพิ่มกรมเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเข้าเป็นมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวง ทบวง และกรม พ.ศ. 2476 หน่วยงานดังกล่าวมีฐานะเป็นกรมขึ้นต่อสภาผู้แทนราษฎร มีข้าราชการประจำอยู่ในสังกัดปฏิบัติราชการประจำของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบและให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ กรมเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงได้จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายตั้งแต่บัดนั้น และข้าราชการซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในกรมเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว ก็มีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ เช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวง ทบวง กรมอื่น ครั้นในปี พ.ศ. 2479 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ ฐานะของข้าราชการที่สังกัดกรมเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้เปลี่ยนมาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร การบรรจุ การเลื่อนลำดับ การเลื่อนชั้น การแต่งตั้ง และการออกจากราชการมีกฎ ก.พ. วางระเบียบไว้ต่างหากออกไป แต่โดยทั่วไปข้าราชการพลเรือนสามัญ ฝ่ายสภาผู้แทนราษฎรมีฐานะไม่ผิดกับข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวง ทบวง กรมอื่น หลังจากที่มีการแบ่งแยกข้าราชการพลเรือนสามัญฝ่ายสภาผู้แทนราษฎรจากข้าราชการพลเรือนอยู่หกปี ก็ถูกยกเลิกไปในพ.ศ. 2485 โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2485 ข้าราชการที่สังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงกลับไปมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญเช่นเดิมเรื่อยมา

ครั้นต่อมาวันที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2517 รัฐบาลซึ่งมีนายสัญญา ธรรมศักดิ์เป็นนายกรัฐมนตรี ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายนิติบัญญัติ พ.ศ. .... ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยมีหลักการคือ ให้มีกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายนิติบัญญัติ ส่งผลก็คือในขณะนั้นข้าราชการที่ปฏิบัติราชการให้แก่สภานิติบัญญัติยังอยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยราชการของฝ่ายบริหารเพราะมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือน แต่โดยสภาพของงานปฏิบัติราชการควรจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของสภานิติบัญญัติโดยตรง เพราะจะทำให้สภานิติบัญญัติสามารถปรับปรุงระเบียบปฏิบัติราชการของข้าราชการในสำนักงานเลขาธิการให้มีประสิทธิภาพ จึงต้องมีการเสนอกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายนิติบัญญัติขึ้นโดยเฉพาะ ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาแล้วให้ความเห็นชอบ แต่ในชั้นพิจารณา ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายนิติบัญญัติ พ.ศ. .... คณะกรรมการได้แก้ไขชื่อร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภาและแก้ไขคำเรียกชื่อข้าราชการประจำซึ่งปฏิบัติราชการในสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาจากข้าราชการนิติบัญญัติสามัญ

เป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งต่อมาได้มีการประกาศใช้เป็นกฎหมาย ข้าราชการรัฐสภาจึงเริ่มมีขึ้นตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา<sup>52</sup>

#### 2.5.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของรัฐสภากรณีอุทธรณ์และร้องทุกข์

กฎหมายหลักที่กำหนดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การจัดระเบียบของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในรัฐสภาคือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ซึ่งกำหนดไว้ในหมวดที่ 3 ได้แก่ การจัดระเบียบข้าราชการรัฐสภาสามัญ การกำหนดตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง การสรรหา การบรรจุ การแต่งตั้ง การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและการเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ วินัยและการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการและการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงการอุทธรณ์และการร้องทุกข์เท่านั้น

##### 2.5.4.1 การอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 กำหนดเรื่องการอุทธรณ์ไว้ในส่วนที่ 7 การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ มาตรา 87-91 โดยมาตรา 102 บัญญัติว่า ในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎ ประกาศ หรือระเบียบหรือกำหนดกรณีใด เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นำกฎ ประกาศ หรือระเบียบหรือกรณีที่กำหนดไว้แล้วซึ่งใช้อยู่เดิมมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น จึงยังบังคับใช้กฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษและกฎ ก.ร. ฉบับที่ 21 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษต่อไป ซึ่งกำหนดเรื่องอุทธรณ์ไว้ดังนี้

##### 2.5.4.1.1 ผู้มีสิทธิอุทธรณ์

ผู้มีสิทธิที่จะอุทธรณ์ได้ต้องเข้าองค์ประกอบดังนี้<sup>53</sup>

1. เป็นผู้ถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554
2. เป็นผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา 83 (1) (3) (5) (6) (7) และ (8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554

<sup>52</sup> อัมพณ เจริญชิวินทร์, “วินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญกับหลักเกณฑ์ทั่วไปในกระบวนการสอบสวนและพิจารณาโทษทางวินัย,” หน้า 26-30.

<sup>53</sup> มาตรา 87 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554

#### 2.5.4.1.2 ระยะเวลาการอุทธรณ์<sup>54</sup>

ต้องยื่นภายในกำหนดระยะเวลา 30 วัน นับแต่วันทราบคำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการอุทธรณ์สำหรับผู้ที่ถูกสั่งลงโทษ หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา 83 (1) (3) (5) (6) (7) และ (8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554

#### 2.5.4.1.3 หลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์

การอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของผู้อุทธรณ์ และให้อุทธรณ์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะอุทธรณ์แทนคนอื่น หรือมอบหมายให้คนอื่นอุทธรณ์แทนไม่ได้<sup>55</sup> โดยยื่นถึงประธาน ก.ร. หรือ เลขาธิการ ก.ร. ที่สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. พร้อมกับสำเนารับรองถูกต้องหนึ่งฉบับด้วย หรือยื่นผ่านผู้บังคับบัญชาเพื่อให้ส่งต่อไปยังสำนักงานเลขาธิการ ก.ร. หรือ ยื่นโดยส่งทางไปรษณีย์ก็ได้<sup>56</sup>

เพื่อประโยชน์ในการนับระยะเวลาอุทธรณ์ ให้ถือวันที่รับหนังสือตามหลักฐานการลงทะเบียนรับหนังสือ หรือวันที่ทำการไปรษณีย์ต้นทางประทับตราที่ซองหนังสือเป็นวันที่ยื่นหรือส่งหนังสืออุทธรณ์<sup>57</sup>

#### 2.5.4.1.4 หลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาอุทธรณ์

ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ก.ร. จะพิจารณาวินิจฉัยเอง หรือจะตั้ง อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยก็ได้<sup>58</sup>

และเมื่อผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงโทษได้รับหนังสืออุทธรณ์แล้ว ให้จัดหนังสืออุทธรณ์ที่ได้รับไว้พร้อมทั้งหลักฐานการรับทราบคำสั่งลงโทษของผู้อุทธรณ์ สำนักงานการดำเนินการทางวินัย และคำชี้แจงของตน (ถ้ามี) ไปยังผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปตามลำดับ<sup>59</sup>

<sup>54</sup> ข้อ 5 ของกฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ

<sup>55</sup> ข้อ 3 ของกฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ

<sup>56</sup> ข้อ 6 ของกฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ

<sup>57</sup> ข้อ 7 ของกฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ

<sup>58</sup> มาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554

<sup>59</sup> ข้อ 9 ของกฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ

การพิจารณาอุทธรณ์ให้พิจารณาจากสำนวนการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาและอาจเรียกเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมจากหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือบุคคลใดๆ หรือให้ผู้แทนหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท ข้าราชการ หรือบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาได้<sup>60</sup> โดยผู้อุทธรณ์จะขอแถลงการณ์ด้วยวาจา เพื่อประกอบการพิจารณาของ ก.ร. ก็ได้ โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อ ก.ร. ก่อนที่ ก.ร. จะพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์เสร็จ<sup>61</sup>

#### 2.5.4.1.5 ผลการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์

- ก.ร. พิจารณาเรื่องอุทธรณ์ และอาจมีวินิจฉัยได้ ดังนี้<sup>62</sup>
- ก. ถ้าเห็นว่าการลงโทษถูกต้องและเหมาะสมกับความผิดแล้ว ก็ให้มีมติยกอุทธรณ์
  - ข. เห็นว่าการลงโทษไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ก็ให้มีมติสั่งเพิ่มโทษ ลดโทษ งดโทษให้โดยว่ากล่าวตักเตือน หรือให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ ให้ออกหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นให้ออกจากราชการ หรือยกโทษ รวมทั้งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการแล้วแต่กรณี
  - ค. เห็นว่าเป็นกรณีที่เหมาะสมให้ออกหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นให้ออกจากราชการ หรือกรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้ายังไม่มี การสอบสวนก็ให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเสียก่อน
  - ง. เห็นว่าควรดำเนินการอื่นได้อีก ก็ให้มีมติให้ดำเนินการได้ตามควรแก่กรณี

#### 2.5.4.2 การร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ.

2554

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 กำหนดเรื่อง การร้องทุกข์ไว้ในส่วนที่ 7 การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ มาตรา 87-91 โดยมาตรา 102 บัญญัติว่า ในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎ ประกาศ หรือระเบียบหรือกำหนดกรณีใด เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นำกฎ ประกาศ หรือระเบียบหรือกรณีที่กำหนดไว้แล้วซึ่งใช้อยู่เดิมมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น จึงยังบังคับใช้ กฎ ก.ร. ฉบับที่ 22 (พ.ศ. 2541) ออก

<sup>60</sup> ข้อ 11 ของกฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ

<sup>61</sup> ข้อ 5 ของกฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ

<sup>62</sup> ข้อ 12 ของกฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ

ตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎ ก.ร. ฉบับที่ 26 (พ.ศ. 2544) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยกรณีที่อาจร้องทุกข์ การร้องทุกข์ และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการร้องทุกข์ไว้ดังนี้

#### 2.5.4.2.1 ผู้ที่มีสิทธิร้องทุกข์

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 88 กำหนดให้สิทธิข้าราชการรัฐสภาสามัญสามารถร้องทุกข์ได้ ตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

#### 2.5.4.2.2 เหตุแห่งการร้องทุกข์

ข้าราชการรัฐสภาสามัญที่ต้องการให้เกิดความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา เมื่อมีกรณีเป็นปัญหาขึ้นระหว่างกัน และต้องการได้ปรึกษาหารือทำความเข้าใจกัน

กรณีขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ข้าราชการรัฐสภาสามัญจึงสามารถ (1) แสดงความประสงค์ที่จะปรึกษาหารือกับผู้บังคับบัญชา และ (2) หากไม่ประสงค์จะปรึกษาหารือ หรือปรึกษาหารือแล้วไม่ได้รับคำชี้แจงหรือได้รับคำชี้แจงไม่เป็นที่พอใจ ก็ให้ร้องทุกข์<sup>63</sup>

นอกจากนั้น ข้าราชการรัฐสภาสามัญยังสามารถร้องทุกข์ในเรื่องความคับข้องใจ โดยร้องทุกข์ได้ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติต่อตน ดังนี้<sup>64</sup>

(ก) บริหารงานบุคคลโดยเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อกฎหมาย

(ข) ไม่มอบหมายงานให้ปฏิบัติ หรือ

(ค) ประวิงเวลาหรือหน่วงเหนี่ยวการดำเนินการบางเรื่องเป็นเหตุให้เสียสิทธิหรือไม่ได้รับสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ในเวลาอันสมควร

<sup>63</sup> ข้อ 3 ของกฎ ก.ร. ฉบับที่ 22 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

<sup>64</sup> ข้อ 3 ของกฎ ก.ร. ฉบับที่ 26 (พ.ศ. 2544) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยกรณีที่อาจร้องทุกข์ การร้องทุกข์ และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจ

### 2.5.4.2.3 หลักเกณฑ์และวิธีการร้องทุกข์

การร้องทุกข์เพื่อขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ให้ผู้ร้องทุกข์ร้องทุกข์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะร้องทุกข์แทนผู้อื่นหรือให้ผู้อื่นร้องทุกข์แทนไม่ได้ โดยร้องทุกข์ต่อ ก.ร. ต้องทำเป็นหนังสือภายใน 30 วัน นับแต่วันทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์<sup>65</sup>

หนังสือร้องทุกข์ต้องมีลักษณะ ดังนี้<sup>66</sup>

- (ก) ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อและตำแหน่งของผู้ร้องทุกข์
- (ข) มีสาระสำคัญที่แสดงข้อเท็จจริงและปัญหาของเรื่อง
- (ค) ความประสงค์ของการร้องทุกข์

โดยยื่นหนังสือดังกล่าวถึงประธาน ก.ร. หรือเลขาธิการ ก.ร.

พร้อมกับสำเนารับรองถูกต้องหนึ่งฉบับ และยื่นที่สำนักงานเลขาธิการ ก.ร.<sup>67</sup>

การร้องทุกข์เพื่อขอให้แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจ ต้องทำเป็นหนังสือร้องทุกข์ต่อ ก.ร. ภายใน 30 วัน นับแต่วันทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์ และกรณีที่ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจ แล้วหากผู้บังคับบัญชามีได้ดำเนินการใดๆ หรือดำเนินการแล้วแต่ไม่เป็นที่พอใจ ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาอาจร้องทุกข์ต่อ ก.ร. ต่อไปได้อีกภายใน 15 วัน นับแต่วันสิ้นสุดระยะเวลา 30 วัน ที่ผู้บังคับบัญชาอาจจัดให้มีการปรึกษาหารือหรือแก้ไขความคับข้องใจนั้น<sup>68</sup>

การยื่นคำร้องทุกข์สามารถยื่นต่อ ก.ร. และยื่นผ่านผู้บังคับบัญชาหรือผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจก็ได้

<sup>65</sup> ข้อ 4 ของกฎ ก.ร. ฉบับที่ 22 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

<sup>66</sup> ข้อ 5 ของกฎ ก.ร. ฉบับที่ 22 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

<sup>67</sup> ข้อ 7 ของกฎ ก.ร. ฉบับที่ 22 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

<sup>68</sup> ข้อ 5 ของกฎ ก.ร. ฉบับที่ 26 (พ.ศ. 2544) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยกรณีที่อาจร้องทุกข์ การร้องทุกข์ และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจ



#### 2.5.4.2.4 หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาร้องทุกข์

การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์เพื่อขอให้ผู้บังคับบัญชาแก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

(ก) สำนักเลขาธิการ ก.ร. ได้รับหนังสือร้องทุกข์ แล้วมีหนังสือแจ้งพร้อมสำเนาหนังสือร้องทุกข์ให้ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุและผู้บังคับบัญชาส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องและคำชี้แจง (ถ้ามี) ไปประกอบการพิจารณาภายใน 7 วันทำการ นับแต่วันได้รับหนังสือ

(ข) ผู้บังคับบัญชาได้รับหนังสือร้องทุกข์ ให้ผู้บังคับบัญชาส่งหนังสือร้องทุกข์พร้อมสำเนาไปยังผู้บังคับบัญชาผู้เป็นต้นเหตุภายใน 3 วันทำการ นับแต่วันได้รับหนังสือ และให้ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นต้นเหตุส่งหนังสือร้องทุกข์พร้อมสำเนาและเอกสารที่เกี่ยวข้อง และคำชี้แจงไปยังสำนักงานเลขาธิการ ก.ร. ภายใน 7 วันทำการนับแต่วันได้รับหนังสือร้องทุกข์

(ค) การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้ ก.ร. พิจารณาจากเรื่องราวการปฏิบัติและไม่ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์ของผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ และในกรณีจำเป็นและสมควรอาจขอเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม รวมทั้งคำชี้แจงจากหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือบุคคลใดๆ หรือขอให้ผู้แทนหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท ข้าราชการ หรือบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาได้

การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ขอให้แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจ

(ก) สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. รับหนังสือ แล้วมีหนังสือแจ้งพร้อมสำเนาหนังสือร้องทุกข์ให้ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุทราบโดยเร็วและให้ผู้บังคับบัญชาผู้นั้นส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง และคำชี้แจง (ถ้ามี) ไปประกอบการพิจารณาภายใน 7 วันทำการ นับแต่วันได้รับหนังสือ

(ข) กรณีที่ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้รับหนังสือร้องทุกข์ ให้ผู้บังคับบัญชานั้นส่งหนังสือร้องทุกข์พร้อมสำเนาต่อไปยังผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจภายใน 3 วันทำการ นับแต่วันที่ได้รับหนังสือร้องทุกข์

(ค) การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้ ก.ร. พิจารณาจากเรื่องราวการปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์ของผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจ และในกรณีจำเป็นและสมควรอาจขอเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม รวมทั้งคำชี้แจงจากหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือบุคคลใดๆ หรือขอให้ผู้แทนหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท ข้าราชการ หรือบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาได้

#### 2.5.4.2.5 ผลการพิจารณาวินิจฉัยร้องทุกข์

ผลการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์เพื่อขอให้ผู้บังคับบัญชาแก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

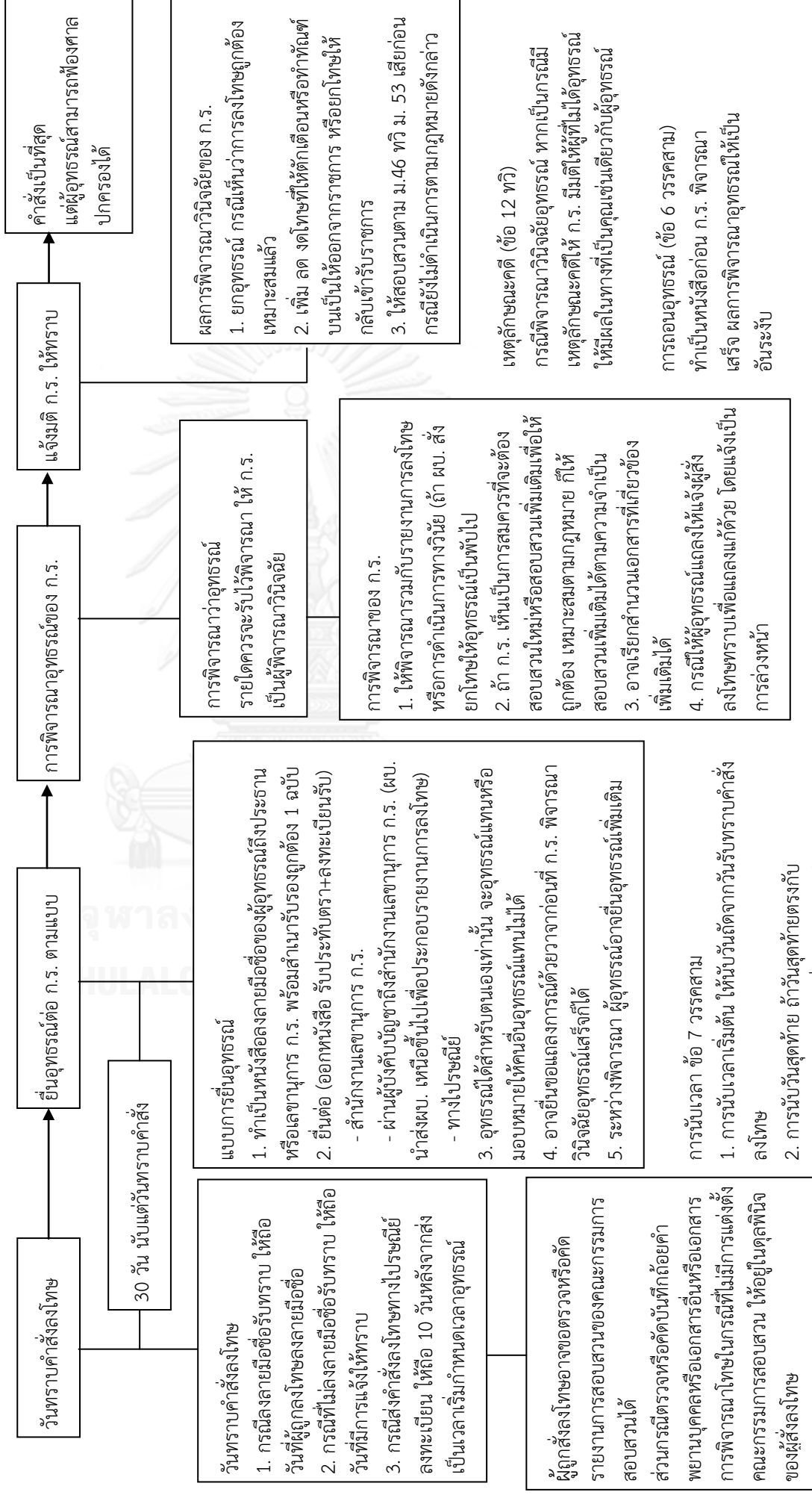
- ก.ร. พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์และมีมติได้ดังต่อไปนี้
- (ก) ยกคำร้องทุกข์
  - (ข) ให้แก้ไขโดยเพิกถอนหรือยกเลิกการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายนั้น หรือให้ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์ให้ถูกต้องตามกฎหมาย
  - (ค) ให้แก้ไขหรือให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายบางส่วน
  - (ง) ดำเนินการได้ตามสมควรแก่กรณี

ผลการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ขอให้แก้ไขหรือแก้ความ

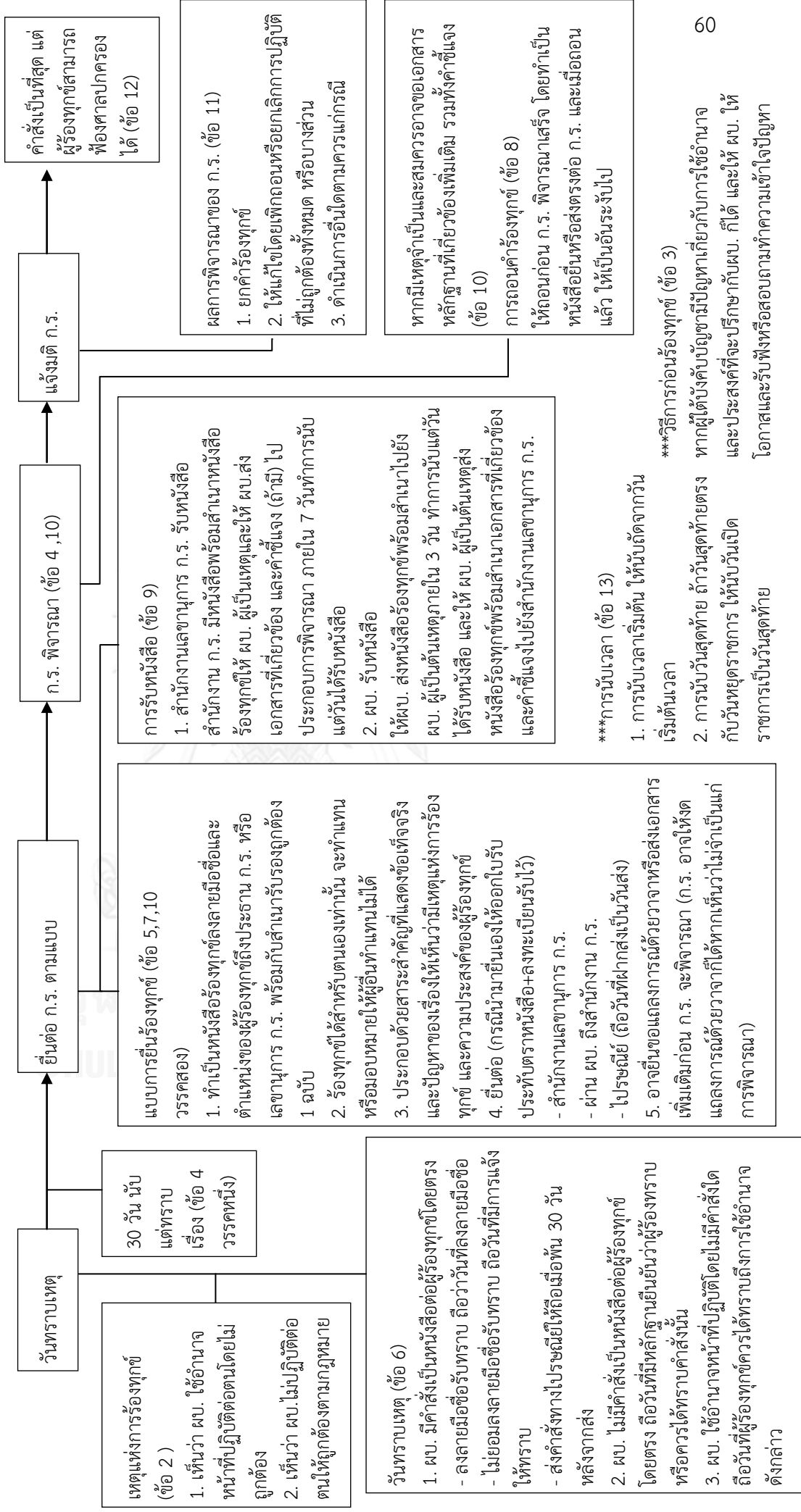
คับข้องใจ

- ก.ร. พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ และมีมติได้ดังต่อไปนี้
- (ก) เห็นว่าการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อผู้ร้องทุกข์มิได้มีลักษณะตามที่กำหนดในข้อ 3 ให้มีมติยกคำร้องทุกข์
  - (ข) หากเห็นว่าการกระทำของผู้บังคับบัญชามีลักษณะตามข้อ 3 ให้มีมติให้แก้ไข หรือถ้าแก้ไขไม่ได้ ให้สั่งดำเนินการประการอื่นหรือให้ข้อเสนอแนะตามที่เห็นสมควร เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ

แผนภาพแสดงการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ประกอบกับ กฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 และกฎ ก.ร. ฉบับที่ 21 ฯ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การอุทธรณ์การอุทธรณ์การอุทธรณ์



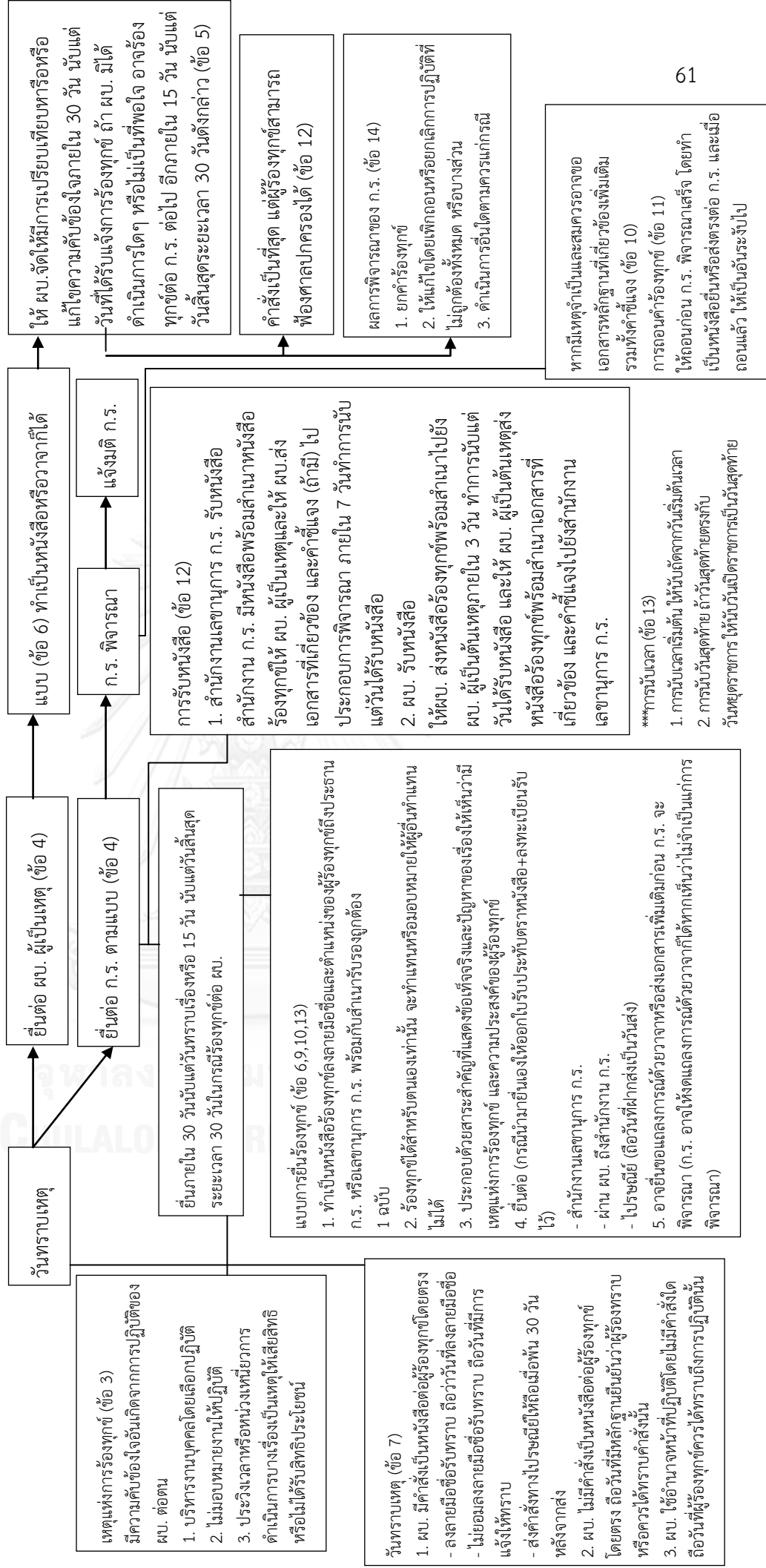
แผนภาพแสดงกระบวนการร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้อราชการการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ประกอบกับ กฎ ก.ร. ฉบับที่ 22 (พ.ศ. 2541)<sup>๓</sup>  
ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย



\*\*\*วิธีการก่อนร้องทุกข์ (ข้อ 3)

หากผู้บังคับบัญชาที่มีปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจและประสงค์ที่จะปรึกษากับผบ. ก็ได้ และให้ ผบ. ให้อาสาและรับฟังหรือสอบถามทำความเข้าใจปัญหา

แผนภาพแสดงกระบวนการร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้อราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ประกอบกับ กฎ ก.ร. ฉบับที่ 26 (พ.ศ. 2544)<sup>๓</sup> ว่าด้วยกรณีที่มีข้อร้องทุกข์ การร้องทุกข์ และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ขอให้แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจ



## บทที่ 3

### หลักเกณฑ์การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ในรัฐสภาต่างประเทศ

#### 3.1 หลักเกณฑ์การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่รัฐสภาสหราชอาณาจักร

เนื้อหาต่อไปนี้จะกล่าวถึงข้อมูลทั่วไปของรัฐสภาสหราชอาณาจักร ซึ่งประกอบไปด้วยสภาสามัญ (House of Commons) และ สภาขุนนาง (House of Lords) และหน่วยงานสนับสนุนของรัฐสภาสหราชอาณาจักร ตลอดจนหลักเกณฑ์การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานสนับสนุนทั้งสองสภา

##### 3.1.1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับรัฐสภาสหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักร หรือ เรียกโดยทั่วไปว่าประเทศอังกฤษ ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา และถือได้ว่าเป็นต้นแบบของประเทศที่ใช้ระบบรัฐสภาทั่วโลก ประเทศไทยมีรูปแบบการปกครองแบบรัฐสภาเช่นเดียวกับอังกฤษ คือมีการใช้ระบบผู้แทนและระบบรัฐสภาคู่ แต่ระบบรัฐสภาที่ใช้อยู่ในสองประเทศมีความแตกต่างกันมากในรายละเอียด อันเป็นผลมาจากประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมการเมือง และรากฐานทางประเพณีค่านิยมในสังคม

นอกจากรูปแบบรัฐสภาที่ประเทศไทยได้นำมาใช้แล้ว หน่วยงานสนับสนุนของรัฐสภาอังกฤษก็เป็นสิ่งที่รัฐสภาไทยให้ความสนใจ ซึ่งเห็นได้จากการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และข้าราชการของรัฐสภาไทย สนใจไปศึกษาดูงานอย่างต่อเนื่อง หน่วยบริการสภาสามัญและสำนักงานสภาขุนนางถือเป็นหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพ มีรูปแบบการบริหารงาน และการจัดบริการเพื่อสนับสนุนภารกิจของสมาชิกที่ทันสมัย<sup>1</sup>

##### 3.1.1.1 สภาสามัญ

สภาสามัญ (House of Commons) ปัจจุบันมีสมาชิกทั้งหมด 650 คน จากการเลือกตั้งทั่วไปในสหราชอาณาจักรเมื่อ พ.ศ. 2553 สมาชิกสภาสามัญมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี และในการเลือกตั้งทั่วไป พรรคการเมืองใดมีที่นั่งในสภาสามัญมากที่สุด จะได้รับสิทธิในการจัดตั้งรัฐบาล

สภาสามัญนับว่าเป็นสถาบันที่มีบทบาทสำคัญที่สุดของรัฐสภาอังกฤษ และมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา เนื่องจากสมาชิก

---

<sup>1</sup> อรณิช รุ่งธิพานนท์, รัฐสภาสหราชอาณาจักร สภาสามัญ สภาขุนนาง หน่วยงานสนับสนุน, (กรุงเทพ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2553) หน้า 1.

สภาสามัญมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และพรรคการเมืองที่ได้รับเสียงข้างมากในสภาสามัญจะเป็นฝ่ายจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งตรงกับหลักการสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือ ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุด เน้นการปกครองแบบมีส่วนร่วม ยึดหลักเสียงข้างมาก และยึดมั่นในกฎหมายหรือหลักนิติธรรมสมาชิกสภาสามัญมีหน้าที่สำคัญคือการเป็นตัวแทนของประชาชนในการใช้อำนาจนิติบัญญัติ ซึ่งได้แก่ การเสนอหรือพิจารณาร่างกฎหมาย และมีอำนาจควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล นอกจากการปฏิบัติหน้าที่ภายในรัฐสภาแล้ว สมาชิกสภาสามัญยังเป็นตัวแทนของประชาชนในพื้นที่ที่ตนได้รับการเลือกตั้งและรวมถึงการเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองที่ตนเองสังกัดอยู่ สำหรับสมาชิกสภาสามัญที่ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งรัฐกรรมาธิการในคณะรัฐบาลจะมีหน้าที่รับผิดชอบเพิ่มเติมเป็นการเฉพาะอีกด้วยอย่างเช่น งานด้านสาธารณสุข หรืองานด้านความมั่นคง เป็นต้น

### 3.1.1.2 สภาขุนนาง

ในอดีตสภาขุนนาง (House of Lords) มีอำนาจหน้าที่เหนือกว่าสภาสามัญ แต่เมื่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยเข้ามามีอิทธิพลในสังคมมากขึ้น สภาขุนนางซึ่งเป็นสภาที่มีสมาชิกมาจากการแต่งตั้งจึงค่อยๆ ลดบทบาทลง อย่างเช่น พระราชบัญญัติรัฐสภาปี 1911 ได้บัญญัติมิให้สภาขุนนางแก้ไขร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่มีหน้าที่ให้ความเห็นชอบยินตามสภาสามัญเท่านั้น นอกจากนี้ ในการปฏิรูปการเมืองอังกฤษช่วงปลายทศวรรษที่ 90 ได้มีการยกประเด็นเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกสภาขุนนางว่า สมาชิกสภาขุนนางควรมาจากการเลือกตั้งทั้งหมดหรือบางส่วนหรือควรมาจากการแต่งตั้งเช่นเดิม ความพยายามในการปฏิรูปสภาขุนนางเกิดจากแนวคิดที่ต้องการให้สภาแห่งนี้เป็นสภาที่ช่วยสนับสนุนงานของสภาสามัญให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มีสมาชิกที่มีความเชี่ยวชาญที่หลากหลายเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบและแก้ไขกฎหมายให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น พระราชบัญญัติสภาขุนนาง ปี 1999 กำหนดให้สมาชิกสภาขุนนางยังคงมาจากการแต่งตั้งและให้มีการเลือกสมาชิกสภาขุนนางสืบฐานันดรศักดิ์ (Hereditary Peers) บางส่วนให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาขุนนางต่อไป แต่ไม่อาจสืบทอดสมาชิกภาพให้แก่ทายาทได้ การประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาขุนนาง ปี 1999 เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการเมืองในอังกฤษ โดยมีเป้าหมายให้สภาขุนนางมีความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น แต่การปฏิรูปสภาขุนนางในครั้งนี้ไม่ได้เน้นที่การเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาขุนนาง แต่เน้นเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของสภาขุนนางเป็นสำคัญ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ยังกำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการแต่งตั้งสภาขุนนาง (House of Lords Appointments Commission) เพื่อทำหน้าที่อย่างเป็นทางการคัดสรรบุคคล เพื่อให้คำแนะนำแก่สมเด็จพระราชินีนาถในการแต่งตั้งสมาชิกสภาขุนนาง ปัจจุบัน สภาขุนนางมีสมาชิกประมาณ 760 คน<sup>2</sup> ซึ่งแบ่งเป็นประเภทได้ ดังนี้

<sup>2</sup> House of Lords, **Members and their roles** [online], 1 october 2013.

1. ขุนนางสืบฐานันดรศักดิ์โดยการเลือกตั้งภายใน (Elected Hereditary Peers) ปัจจุบันคงเหลือ 92 คน ซึ่งผู้ที่ดำรงตำแหน่งขุนนางประเภทสืบฐานันดรศักดิ์อยู่ในขณะนี้ คือ ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นการภายในให้คงดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไปจนกว่าจะมีการปฏิรูปสภาขุนนางอีกในอนาคตสมาชิกสภาขุนนางสืบฐานันดรศักดิ์ที่ยังดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนี้ ไม่มีสิทธิสืบทอดสมาชิกภาพให้แก่ทายาทของตนเองได้อีกต่อไป และไม่มีสิทธิในการร่วมประชุมสภาและการออกเสียงลงมติแต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติสภาขุนนาง ปี 1999

2. ขุนนางตลอดชีพ (Life Peers) ปัจจุบันมีจำนวน 700 คน<sup>3</sup> ขุนนางประเภทนี้เป็นขุนนางที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาขุนนางตลอดชีพ แต่ไม่สามารถสืบทอดสมาชิกภาพให้แก่ทายาทได้ การแต่งตั้งขุนนางประเภทนี้เป็นไปเพื่อให้รางวัลสำหรับบุคคลที่ทำประโยชน์ให้แก่สาธารณะ เช่น บุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งเป็นรัฐกรรมาการ หรือประธานสภาสามัญ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สมาชิกประเภทนี้สามารถลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาขุนนางได้โดยสมัครใจ

3. ขุนนางโดยตำแหน่งที่เป็นนักบวชสมณศักดิ์ (Archbishops and Bishops) มีจำนวน 26 คน ซึ่งเป็นจำนวนที่กำหนดไว้แน่นอน สิทธิการเป็นสมาชิกสภาขุนนางประเภทนี้มีได้สืบทอดตามทายาท แต่โดยการสืบทอดตามตำแหน่งในศาสนจักร กล่าวคือ ขุนนางนั้นจะดำรงสมาชิกภาพได้ตราบเท่าที่ยังอยู่ในสมณศักดิ์ชั้นพระราชอาณัติ

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติปฏิรูปรัฐธรรมนูญ ปี 2005 ได้ยกเลิกอำนาจหน้าที่ด้านตุลาการของสภาขุนนาง หรือยกเลิก “ศาลสภาขุนนาง” ซึ่งทำหน้าที่เป็นศาลสูงสุดของสหราชอาณาจักรและกำหนดให้จัดตั้งศาลฎีกา (Supreme Court) ขึ้นเป็นครั้งแรก เพื่อแยกอำนาจตุลาการออกจากรัฐสภาอย่างเด็ดขาด และโอนอำนาจการพิจารณาคดีแพ่งในสหราชอาณาจักรและคดีอาญาในอังกฤษ เวลส์ และไอร์แลนด์เหนือ ไปยังศาลฎีกาซึ่งเปิดทำการในเดือนตุลาคม 2009 ดังนั้น ขุนนางกฎหมาย (Law Lords) ซึ่งทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกฎหมายและเป็นตุลาการศาลสูงสุดของสหราชอาณาจักรได้สิ้นสุดลงแล้ว และขณะนี้ขุนนางกฎหมายทั้งหมด (ขุนนางตลอดชีพภายใต้ Appellate Jurisdiction Act 1876) ไม่อาจเข้าร่วมประชุมสภาและออกเสียงลงมติได้แล้วแต่ได้โอนไปปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้พิพากษาที่ศาลฎีกาจนกระทั่งเกษียณอายุ เมื่อผู้พิพากษาชุดนี้สิ้นวาระการดำรงตำแหน่งที่ศาลฎีกาแล้ว ยังสามารถกลับมาเป็นสมาชิกสภาขุนนางได้อีกครั้งแต่ผู้พิพากษาชุดต่อไป ที่จะดำเนินการคัดเลือกตามกระบวนการคัดเลือกผู้พิพากษาศาลฎีกาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายจะไม่มีสิทธิกลับมาเป็นสมาชิกสภาขุนนางได้ภายหลังเกษียณอายุ<sup>4</sup>

<sup>3</sup> House of Lords, **Types of members** [online], 1 october 2013. Available from : <http://www.parliament.uk/business/lords/whos-in-the-house-of-lords/members-and-their-roles/diverse-experience/>

<sup>4</sup> อรณิข รุ่งธิพานนท์, รัฐสภาสหราชอาณาจักร สภาสามัญ สภาขุนนาง หน่วยงานสนับสนุน, หน้า 22-23.



### 3.1.2 หน่วยงานสนับสนุนของรัฐสภาสหราชอาณาจักร

หน่วยงานสนับสนุนการทำงานของรัฐสภาสหราชอาณาจักรประกอบด้วย หน่วยงานสนับสนุนของสภาสามัญ และหน่วยงานสนับสนุนของสภาขุนนาง มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 3.1.2.1 หน่วยงานสนับสนุนของสภาสามัญ

##### 1. คณะกรรมาธิการสภาสามัญ

การบริหารงานภายในสภาสามัญมีรูปแบบโครงสร้างตามพระราชบัญญัติการบริหารงานของสภาสามัญ ปี 1978 (House of Commons (Administration) Act 1978) พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกำหนดให้มีคณะกรรมาธิการสภาสามัญ (House of Commons Commission) เพื่อรับผิดชอบงานด้านบริหารของสภาสามัญ คณะกรรมาธิการสภาสามัญ ประกอบด้วยสมาชิก 6 คน คือ

1. ประธานสภาสามัญดำรงตำแหน่งเป็นประธานของคณะกรรมาธิการ
2. ผู้นำสภาสามัญ
3. สมาชิกสภาสามัญที่ได้รับการเสนอชื่อโดยผู้นำฝ่ายค้าน
4. สมาชิกสภาสามัญอื่นอีก 3 คน ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยสภาสามัญ

คณะกรรมาธิการสภาสามัญ มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ในการบริหารจัดการงานด้านบุคคลของสำนักงานต่างๆ ภายในสภาสามัญ กำหนดงบประมาณ (The Estimate) สำหรับหน่วยงานสนับสนุนของสภาสามัญ กำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานต่างๆ ภายในสภาสามัญ กำกับดูแลสัญญาและเงื่อนไขการว่าจ้างบุคลากรของสภาสามัญให้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์เดียวกับของข้าราชการ (บุคลากรของสภาสามัญมิได้มีฐานะเป็นข้าราชการ)<sup>5</sup>

##### 2. คณะกรรมการบริหาร

สำหรับงานด้านบริการแก่สภาสามัญนั้น คณะกรรมาธิการสภาสามัญ ได้มอบหมายให้คณะกรรมการบริหาร (Management Board) ดำเนินงานแทน ทั้งนี้ คณะกรรมการบริหารเป็นคณะกรรมการชุดใหม่ที่คณะกรรมาธิการสภาสามัญมีมติให้จัดตั้งขึ้นเมื่อปี 2007 เพื่อทำหน้าที่แทนคณะกรรมการเพื่อการบริหาร (Board of Management)

ปัจจุบัน คณะกรรมการบริหารจึงประกอบด้วยกรรมการ 9 คน คือ

1. เลขาธิการสภาสามัญ ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการและเป็นผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานสนับสนุนสภาสามัญ (Chief Executive)
  2. ผู้บริหารสูงสุดของสำนักงานประจำสภาสามัญทั้ง 5 สำนักงาน
- ได้แก่

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 44.

- ผู้อำนวยการสำนักงานบริการงานประชุมสภาและ  
คณะกรรมการธิการ (Director General, Chamber and Committee Services)
  - ผู้อำนวยการสำนักงานบริการสิ่งอำนวยความสะดวก (Director  
General, Facilities)
  - ผู้อำนวยการสำนักงานบริการข้อมูล (Director General,  
Information Services)
  - ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารและทรัพยากร (Director  
General, Resources and Change)
  - ผู้อำนวยการสำนักการคลัง (Director, Finance)
3. กรรมการบุคคลภายนอก (External Board Member) อีก 3 คน  
ซึ่งปัจจุบันผู้อำนวยการของสำนักงานเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศรัฐสภา (Director, PICT)  
ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการในส่วนของกรรมการบุคคลภายนอก

คณะกรรมการบริหาร มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้ กำกับดูแล  
งานด้านบริการเพื่อสนับสนุนงานของสภาสามัญ โดยให้บริการผ่านสำนักงานประจำสภาสามัญทั้ง  
5 สำนักงาน เป็นที่ปรึกษาให้แก่ Corporate Officer (ในที่นี้คือเลขาธิการสภาสามัญ) เกี่ยวกับการ  
ให้บริการของหน่วยงานสนับสนุนของสภาสามัญ รวมถึงให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการธิการสภาสามัญ  
และคณะกรรมการการเงินและบริการเกี่ยวกับงานให้บริการต่างๆ แก่สมาชิกสภาสามัญ

### 3. สำนักงานประจำสภาสามัญหรือหน่วยบริการสภาสามัญ

สำนักงานประจำสภาสามัญ (House Departments)

ประกอบด้วยหน่วยงาน ดังนี้

1. สำนักงานบริการงานประชุมสภาและคณะกรรมการธิการ  
(Department of Chamber and Committee Services)<sup>6</sup> รับผิดชอบงานด้านการประชุม การ  
จัดทำรายงานการประชุม ตลอดจนงานพิธีการและงานรักษาความปลอดภัยภายในห้องประชุม  
สำนักงานนี้เกิดจากการรวมสำนักงานเลขาธิการสภาสามัญ สำนักงานรายงานการประชุม และงาน  
รักษาความปลอดภัยและงานพิธีการของสำนักงานตำรวจสภา สำนักงานบริการงานประชุมสภาและ  
คณะกรรมการธิการ มีเลขาธิการสภาสามัญเป็นผู้บริหารสูงสุดของสำนักงาน และมีหน่วยงานในสังกัดที่  
สำคัญๆ ได้แก่ สำนักผู้ช่วยเลขาธิการสำนักคณะกรรมการ สำนักกฎหมาย สำนักการรายงาน และ  
สำนักตำรวจสภา เป็นต้น
2. สำนักงานบริการสิ่งอำนวยความสะดวก (Department of  
Facilities)<sup>7</sup> รับผิดชอบงานด้านที่พัก การจัดเลี้ยง การรักษาความสะอาด งานซ่อมบำรุงอาคาร

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 47.

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน

สถานที่ และงานจัดส่งเอกสารเป็นต้น สำนักงานนี้เกิดจากการรวมสำนักงานสโมสรหรือจัดเลี้ยง และงานดูแลที่พักและอาคารสถานที่ของสำนักงานตำรวจสภาสำนักงานบริการสิ่งอำนวยความสะดวก มีผู้อำนวยการสำนักงานเป็นผู้บริหารสูงสุดและมีหน่วยงานในสังกัดที่สำคัญๆ ได้แก่ สำนักอสังหาริมทรัพย์รัฐสภา หน่วยบริการจัดเลี้ยงและจำหน่ายสินค้า หน่วยบริการที่พัก และหน่วยการเงิน เป็นต้น

3. สำนักงานบริการข้อมูล (Department of Information Services)<sup>8</sup> ให้บริการงานด้านวิชาการ และห้องสมุดแก่สมาชิกสภาสามัญและเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ สำนักงานยังรับผิดชอบงานเผยแพร่ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับรัฐสภาแก่บุคคลภายนอกอีกด้วย อย่างเช่น ให้บริการนำชมรัฐสภาและพิพิธภัณฑ์ และให้บริการข้อมูลความรู้ผ่านเว็บไซต์รัฐสภา สำนักงานนี้เกิดจากการรวมหอสมุด ศูนย์เครือข่าย PICT เดิม หน่วยงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี งานด้านสื่อและการสื่อสารของสำนักงานเลขาธิการสภาสามัญ และงานเยี่ยมชมรัฐสภาและพิพิธภัณฑ์ของสำนักงานตำรวจสภา สำนักงานบริการข้อมูล มีผู้อำนวยการสำนักงานเป็นผู้บริหารสูงสุดและมีหน่วยงานในสังกัดที่สำคัญๆ ได้แก่ สำนักการจัดการข้อมูล สำนักบริการข้อมูลแก่สาธารณะ หน่วยบริการสื่อมวลชนและการสื่อสาร สำนักบริการวิจัยและข้อมูลแก่สมาชิก สำนักวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี หน่วยบริการข้อมูลออนไลน์ และห้องสมุดสภาสามัญ เป็นต้น

4. สำนักงานบริหารและทรัพยากร (Department of Resources and Change) การให้บริการของสำนักงานได้รับการปรับปรุงตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2555 โดยจัดให้มีคณะทำงานจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรบุคคล เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตรงตามแผนกลยุทธ์ขององค์กรมากที่สุด ทั้งนี้มีคณะทำงานที่ดำเนินการทั้งหมด 4 คณะทำงาน คือ คณะทำงานด้านการจัดการทรัพยากรบุคคล ทำหน้าที่ดูแลเจ้าหน้าที่ในเรื่องทั่วไป นโยบายการจัดการเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ อาชีวอนามัยของเจ้าหน้าที่ สวัสดิการต่างๆ เป็นต้น คณะทำงานด้านการพัฒนาความสามารถบุคลากร ทำหน้าที่กำกับดูแลการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ คณะทำงานด้านการริเริ่ม ทำหน้าที่บริหารจัดการด้านปรับปรุงองค์กรให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง รวมไปถึงโครงการต่างๆ ของสำนักงานด้วย และคณะทำงานด้านการอยู่ร่วมกัน เป็นคณะทำงานที่ดูแลรักษาสิทธิของเจ้าหน้าที่สภาสามัญ รวมไปถึงการช่วยเหลือดูแลเจ้าหน้าที่ผู้พิการด้วย<sup>9</sup>

5. สำนักการคลัง (Department of Finance) รับผิดชอบเรื่องการเงินการคลังของสภาสามัญ การจัดซื้อจัดจ้างของสภา รวมไปถึงการดูแลเรื่องค่าตอบแทนของสมาชิก และเจ้าหน้าที่ของสภาด้วย

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 47-48.

<sup>9</sup> House of Commons, **Departments and Offices of the House of Commons** [online], 1 october 2013 Available from : <http://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/offices/commons/departments/>

นอกจากนี้ หน่วยบริการสภาสามัญยังมีหน่วยงานที่สำคัญอีก 2  
หน่วยงาน คือ

#### 4. สำนักผู้บริหารสูงสุด

สำนักผู้บริหารสูงสุด (The Office of the Chief Executive) มีภารกิจหลัก คือการดำเนินงานเพื่อสนับสนุนงานของเลขาธิการสภาสามัญ ในฐานะที่เป็นผู้บริหารสูงสุดของสภาสามัญ และในฐานะที่เป็นประธานคณะกรรมการบริหาร เพื่อให้การบริหารงานภายในสภาสามัญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งยกระดับคุณภาพมาตรฐานของการให้บริการแก่สมาชิกสภาสามัญเจ้าหน้าที่และบุคคลทั่วไป

#### 5. สำนักงานเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศรัฐสภา

สำนักงานเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศรัฐสภา (Parliamentary Information and Communications Technology : PICT) เป็นหน่วยงานร่วมระหว่างสภาสามัญและสภาขุนนาง เพื่อทำหน้าที่ให้บริการระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารแก่ทั้งสองสภา สำนักงาน PICT ดำเนินงานภายใต้หลักการเทคโนโลยีสารสนเทศ การบริหารโครงการ การวิเคราะห์เชิงธุรกิจ และการจัดการความเปลี่ยนแปลง เพื่อให้รัฐสภาดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีมาตรฐาน และสามารถใช้เทคโนโลยีเชื่อมต่อรัฐสภากับประชาชนให้มีความใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น สำนักงาน PICT มีผู้อำนวยการสำนักงานเป็นผู้บริหารสูงสุดและมีหน่วยงานในสังกัดที่สำคัญๆ ได้แก่ หน่วยปฏิบัติการและบริการสมาชิก หน่วยเทคโนโลยี หน่วยบริหารโปรแกรมและโครงการ และหน่วยทรัพยากรด้าน ICT เป็นต้น สำนักงาน PICT เป็นสำนักงานร่วมที่จัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยแรกภายใต้พระราชบัญญัติ The Parliament (Joint Departments) Act 2007 ซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าช่วงหลายปี ที่ผ่านมามีทั้งสภาสามัญและสภาขุนนางได้มีการใช้บริการหลายๆ ประเภทร่วมกัน จึงทำให้มีแนวคิดที่จะรวมงานบริการที่คล้ายคลึงกันของทั้งสองสภาเข้าด้วยกัน แล้วจัดตั้งเป็นสำนักงานร่วมเพื่อให้บริการแก่ทั้งสองสภา

ปัจจุบัน หน่วยบริการสภาสามัญมีเจ้าหน้าที่กว่า 1,550 คน โดยเจ้าหน้าที่สภาสามัญนั้นมิได้มีสถานะเป็นข้าราชการ แต่เงื่อนไขการจ้างงานและสวัสดิการค่าตอบแทนต่างๆ มีลักษณะใกล้เคียงกับของข้าราชการ โดยมีคณะกรรมการสภาสามัญเป็นผู้ว่าจ้างภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารงานสภาสามัญ ปี 1978 ส่วนเจ้าหน้าที่ของ PICT ได้รับการว่าจ้างตามพระราชบัญญัติหน่วยงานร่วมของรัฐสภา ปี 2007<sup>10</sup>

<sup>10</sup> House of Commons, **Working for the Commons** [online], 1 October 2013.

### 3.1.2.2 หน่วยงานสนับสนุนของสภาขุนนาง

โครงสร้างการบริหารงานของสภาขุนนางประกอบด้วย คณะกรรมการกิจการภายใน (Domestic Committees) คณะกรรมการสภาขุนนาง (House Committee) และ ประธานสภาขุนนาง (Lord Speaker) คณะกรรมการสภาขุนนาง มีหน้าที่กำกับดูแลการบริหารงานของสภาขุนนางโดยดำเนินงานผ่านหน่วยงานหลัก คือ คณะกรรมการบริหาร (Management Board) และสำนักงานสภาขุนนาง (House of Lords Administration) เลขาธิการสภาขุนนาง/ผู้ว่าการบัญชี (Clerk of the Parliaments/Accounting Officer) คณะกรรมการการตรวจสอบบัญชีสภาขุนนาง (Audit Committee) และสำนักงานสภาขุนนาง (Offices in the House of Lords) มีภารกิจหลัก คือ ให้บริการและสนับสนุนสมาชิกสภาขุนนางในการปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติ โดยมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานกว่า 450 คน และมีหน่วยงานในสังกัดดำเนินงานตามภารกิจหลักของการให้บริการจำนวน 15 หน่วยงาน<sup>11</sup> ได้แก่ 1. สำนักพิธีการและรักษาความปลอดภัย 2. สำนักเลขาธิการสภาขุนนาง 3. สำนักกรรมการ 4. สำนักการคลัง 5. สำนักทรัพยากรบุคคล 6. สำนักข้อมูลข่าวสาร 7. สำนักห้องสมุด 8. สำนักจดหมายเหตุ 9. สำนักบันทึกการประชุม 10. สำนักร่างพระราชบัญญัติ 11. สำนักกฎหมายลำดับรอง 12. สำนักรายงานการประชุม 13. สำนักการพิมพ์ 14. สำนักบริการสิ่งอำนวยความสะดวก และ 15. สำนักจัดเลี้ยงและขายของที่ระลึก

### 3.1.3 การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ในสภาสามัญ

เจ้าหน้าที่ในสภาสามัญทุกคนย่อมต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม และมีสภาพแวดล้อมการทำงานที่ดี ปราศจากการถูกล่วงละเมิด คุกคาม หรือเลือกปฏิบัติ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นค่านิยมขององค์กรที่กำหนดไว้ การดำเนินการเพื่อส่งเสริมเรื่องดังกล่าว สภาสามัญได้มีการพัฒนาแผนงานด้านความเท่าเทียมขึ้นให้สอดคล้องกับ Equality Act 2010 สภาพแวดล้อมการทำงานรวมตามที่ระบุไว้ในค่านิยมหลักของสำนักงาน โดยพยายามที่จะสร้างความเชื่อมั่นว่าสถานที่ทำงานเป็นสถานที่ที่ดีและตอบสนองการทำงานโดยมีการส่งเสริมความไว้วางใจ พร้อมทั้งให้การสนับสนุนซึ่งกันและกันและให้ความเคารพซึ่งกันและกัน จึงมั่นใจได้ว่าเจ้าหน้าที่ได้ทำงานในสภาพแวดล้อมที่เป็นอิสระจากการเลือกปฏิบัติและไม่เหมาะสม รวมไปถึงการสร้างความมั่นใจความเท่าเทียมกันของโอกาส พร้อมทั้งตระหนักถึงการมีส่วนร่วมของทุกคน นอกจากนี้ยังมีการเพิ่มการพัฒนาส่วนบุคคลและส่งเสริมสมดุลชีวิตการทำงาน

เจ้าหน้าที่สภาสามัญทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างมีศักดิ์ศรี ให้เกียรติโดยผู้บังคับบัญชาเพื่อนร่วมงานและสมาชิกรัฐสภา รวมไปถึงเจ้าหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา การทำงานจะเป็นอิสระจากการเลือกปฏิบัติ การตกเป็นเหยื่อการล่วงละเมิดหรือการข่มขู่ใด ๆ และเจ้าหน้าที่ก็มี

<sup>11</sup> House of Lords, **House of Lords departments** [online], 1 October 2013. Available from : <http://www.parliament.uk/business/lords/house-lords-administration/lords-departments/>

ความรับผิดชอบที่จะปฏิบัติตนในลักษณะที่เป็นมืออาชีพ ช่วยและปกป้องสิทธิของผู้อื่น และรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นด้วย

ทั้งนี้ เมื่อเจ้าหน้าที่สภาสามัญได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม โดยอาจถูกล่วงละเมิด ข่มขู่ หรือเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม ทั้งจากเพื่อนร่วมงาน หรือแม้กระทั่งสมาชิกรัฐสภา หรือถูกสั่งลงโทษโดยตนเองเห็นว่าเป็นการสั่งลงโทษอย่างไม่เป็นธรรม เจ้าหน้าที่สภาสามัญก็สามารถร้องเรียน อุทธรณ์ และร้องทุกข์ต่อการกระทำดังกล่าวได้ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

### 3.1.3.1 การอุทธรณ์คำวินิจฉัยเรื่องถูกเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม<sup>12</sup>

การคุกคาม (Harassment) คือ พฤติกรรมใด ๆ ที่ไม่พึงประสงค์ ไม่ว่าจะแสดงออกทางร่างกาย คำพูด หรือที่ไม่ใช่คำพูด ที่ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลหรือ ข่มขู่สร้างความอับอาย หรือเป็นที่น่ารังเกียจ ต่อผู้หนึ่งผู้ใด ด้วยเหตุเพราะของเพศ เชื้อชาติ อายุ ศาสนา หรือความเชื่อ ความพิการของพวกเขหรือเพราะการเบียดเบียนทางเพศ การข่มขู่ (Bullying) เป็นพฤติกรรมที่เป็นอันตรายหรือดูถูก การใช้อำนาจผิดวัตถุประสงค์หรือใช้อำนาจในทางที่มีขอบ

ตัวอย่างพฤติกรรมการคุกคามและการข่มขู่ เช่นการเผยแพร่ข่าวลือที่เป็นเท็จก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น หรือแสดงอาการดูถูกด้วยคำพูดหรือพฤติกรรม การยกเว้นการปฏิบัติ (เช่น งดใจตัดบุคคลออกจากกลุ่ม) ข่มขู่ด้วยคำพูดหรือการกระทำ การก้าวกวดโดยใช้อำนาจตามอำเภอใจ หรือใช้อำนาจตามตำแหน่งอย่างไม่เป็นธรรม การแสดงออกทางเพศที่ไม่พึงประสงค์ (เช่น การสัมผัส การยืนอยู่ใกล้เกินไป การใช้สื่อลามก หรือคำพูดที่มีนัยเรื่องเพศ) การมอบหมายงานด้วยการกลั่นแกล้ง และการจงใจไม่ให้มีการเลื่อนระดับการทำงาน หรือ ไม่ให้โอกาสในการพัฒนาบุคคล อย่างไรก็ตามพฤติกรรมที่กล่าวไปเป็นแต่เพียงเพื่อแสดงให้เห็นพฤติกรรมบางส่วนที่อาจถูกตีความว่าเป็นการกลั่นแกล้งหรือข่มขู่เท่านั้น

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่สภาสามัญรู้สึกที่ไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสมในที่ทำงาน และเมื่อพิจารณาแล้วว่าได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมอะไร ด้วยคำพูดหรือการกระทำโดยผู้ใดและภายใต้สถานการณ์อย่างไร ซึ่งผู้ที่จะให้คำปรึกษาในกรณีนี้คือ ผู้บังคับบัญชาในสายงานของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น และหากการร้องเรียนกรณีการถูกคุกคามและข่มขู่ เกี่ยวข้องกับผู้บังคับบัญชา ก็ให้ร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาที่เหนือขึ้นไปอีกชั้นหนึ่ง นอกจากนี้ ยังมีเจ้าหน้าที่ Harassment Support Officer ซึ่งเป็นอาสาสมัครจากเจ้าหน้าที่สภาสามัญที่ได้รับการอบรมด้านการจัดการพฤติกรรมคุกคามและข่มขู่โดยเฉพาะ บทบาทของ HSO คือการให้บริการสนับสนุนให้กับเจ้าหน้าที่ที่รู้สึกว่าเขากำลังถูกคุกคามหรือรังแกในที่ทำงานและเจ้าหน้าที่ที่ถูกกล่าวหาว่ามีพฤติกรรมข่มขู่

<sup>12</sup> House of commons, **Harassment and Bullying**. House of commons Staff Handbook (Edition VI June 2012) [online], 1 October 2013. Available from : <http://www.parliament.uk/documents/commons-resources/STAFF%20HANDBOOK-%20April%202013.pdf>

คุกคามเช่นนั้น รวมไปถึงตัวแทนสหภาพแรงงาน เจ้าหน้าที่สวัสดิการ และผู้ให้คำปรึกษาด้านทรัพยากรบุคคลที่จะให้ความช่วยเหลือด้วย

### 3.1.3.1.1 กระบวนการร้องเรียน

กระบวนการร้องเรียนประกอบด้วยกระบวนการร้องเรียนภายใน (Informal internal procedures) และกระบวนการร้องเรียนอย่างเป็นทางการ (Formal external investigation procedures) มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 1. กระบวนการร้องเรียนภายใน (Informal internal procedures)

เมื่อมีกรณีการคุกคามหรือข่มขู่เกิดขึ้น การแก้ไขปัญหาดังกล่าวในขั้นต้นคือ การแจ้งให้ผู้กระทำการดังกล่าวทราบและให้หยุดพฤติกรรมเช่นนั้น โดยอาจกระทำโดยการพบและพูดคุย หรือทำเป็นหนังสือแจ้งพร้อมระบุพฤติกรรมให้ทราบ หรืออาจติดต่อผ่านทางผู้บังคับบัญชา เจ้าหน้าที่ทรัพยากรบุคคล ให้ดำเนินการติดต่อก็ได้ ทั้งนี้ หากเจ้าหน้าที่ผู้ร้องเรียนพอใจแล้ว ก็สามารถหยุดเรื่องร้องเรียนดังกล่าวได้ การไกล่เกลี่ยจะเป็นประโยชน์ในการแก้ปัญหาของเจ้าหน้าที่สหภาพ การไกล่เกลี่ยกระทำโดยคนกลาง (ผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียน) คนกลางจะดำเนินการประสานงานร่วมกับทั้งสองฝ่าย เพื่อที่จะช่วยหาทางออกและบรรลุข้อตกลงที่จะแก้ไขสถานการณ์ คนกลางมีได้มีหน้าที่ในการวินิจฉัยปัญหา เพียงแต่ให้คำแนะนำในการแก้ไขปัญหาและเป็นหนทางที่ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องร่วมกันในการใช้แก้ปัญหาของตัวเอง การไกล่เกลี่ยสามารถนำมาใช้ในขั้นตอนใดๆ ในการตัดสินข้อพิพาท แต่มักจะเป็นมีประสิทธิภาพมากที่สุดหากมีการใช้ในช่วงเริ่มต้นและทั้งสองฝ่ายยินดีที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ย

#### 2. กระบวนการร้องเรียนอย่างเป็นทางการ (Formal external investigation procedures)

กระบวนการร้องเรียนอย่างเป็นทางการจะนำมาใช้ก็ต่อเมื่อความพยายามในการใช้วิธีการภายในไม่ประสบความสำเร็จ หรือเมื่อการคุกคามและการข่มขู่ยังคงเกิดขึ้นอีกครั้ง หรือเป็นดุลพินิจของผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรบุคคล การดำเนินการสอบสวนอย่างเป็นทางการจะดำเนินการโดยผู้ที่มีอำนาจของสหภาพ การดำเนินการสอบสวนต้องกระทำในเวลาจำกัดโดยผู้ดำเนินการสอบสวน (The External Harassment Investigator (EHI) ) ทั้งนี้ เมื่อมีการดำเนินการสอบสวนและมีคำวินิจฉัยแล้ว คู่กรณีทั้งสองฝ่ายสามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าวได้

### 3.1.3.1.2 การอุทธรณ์

คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมีสิทธิที่จะอุทธรณ์ (Appeal) คำวินิจฉัยกรณีการร้องเรียนว่ามีการกระทำการคุกคามและข่มขู่ อุทธรณ์นั้นจะต้องทำเป็นหนังสือ ภายใน 10 วัน นับแต่วันที่รับคำวินิจฉัย โดยเหตุที่จะอุทธรณ์ได้คือ มีพยานหลักฐานสำคัญใหม่และการดำเนินการสอบสวนไม่เป็นไปตามที่สหภาพเห็นชอบ หนังสืออุทธรณ์ต้องยื่นต่อเจ้าหน้าที่ที่ทำคำ

วินิจฉัย พร้อมทั้งสำเนาส่งไปยังผู้จัดการ Diversity and Inclusion พร้อมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับการอุทธรณ์ และผู้บังคับบัญชาที่ได้รับการแต่งตั้งจาก Diversity and Inclusion ตรวจสอบหนังสืออุทธรณ์และแจ้งไปยังฝ่ายที่เกี่ยวข้องภายใน 10 วัน นับแต่ได้รับหนังสืออุทธรณ์

เมื่อได้รับคำอุทธรณ์แล้ว ในกรณีที่มีพยานหลักฐานใหม่เข้ามาในการพิจารณา ก็ให้เริ่มกระบวนการสอบสวนใหม่โดยคณะกรรมการสอบสวนเดิม และส่งรายงานการสอบสวนพร้อมทั้งพยานหลักฐานเพิ่มเติมไปยังเจ้าหน้าที่วินิจฉัยคนใหม่ที่ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในกรณีมาก่อน ผู้อุทธรณ์จะได้รับผลการพิจารณาภายใน 3 สัปดาห์ ยกเว้น กรณีที่มีเหตุสุดวิสัยระยะเวลาอาจเลื่อนออกไปตามที่ตกลงกัน ส่วนกรณีที่มีการฝ่าฝืนกระบวนการสอบสวน จะมีการสอบสวนโดยเริ่มกระบวนการสอบสวนโดยผู้ทำหน้าที่สอบสวนใหม่ด้วย ถ้ามีหลักฐานใหม่จะถูกนำขึ้นเลยระยะเวลา 10 วัน ให้ถือเป็นเรื่องร้องเรียนเรื่องใหม่

### 3.1.3.2 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษเนื่องมาจากการทำงานขาดประสิทธิภาพ<sup>13</sup>

การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สภาสามัญจะได้รับการประเมินตามมาตรฐานการทำงานโดยผู้บังคับบัญชาตามสายงาน และเจ้าหน้าที่สภาสามัญมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคำสั่งเกี่ยวกับการทำงานที่ขาดประสิทธิภาพได้ (Managing Poor Performance Procedures) โดยกระบวนการดำเนินการอุทธรณ์สามารถดำเนินการไปพร้อมกับการดำเนินการเรื่องอื่นได้ แต่การอุทธรณ์ไม่มีผลเป็นการทุเลาการดำเนินการต่อการทำงานที่ขาดประสิทธิภาพแต่ขั้นตอนการดำเนินการต่อการทำงานที่ขาดประสิทธิภาพจะสิ้นสุดขึ้นอยู่กับผลการวินิจฉัยอุทธรณ์

#### 3.1.3.2.1 การดำเนินการต่อผู้ที่ทำงานขาดประสิทธิภาพ

ผู้บังคับบัญชาจะแจ้งเตือนให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานทราบถึงการประเมินผลการปฏิบัติงาน มาตรฐานการปฏิบัติงานที่ต้องการ พร้อมทั้งให้โอกาสเจ้าหน้าที่ในการชี้แจงเหตุที่ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามในการประชุมจะมีการแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบด้วยว่า หากไม่ปรับปรุงการดำเนินการแล้วจะมีผลอย่างไร โดยจะมีการเรียกประชุมซึ่งจะแจ้งให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 7 วัน หลังจากการประชุมดังกล่าวผ่านพ้นไปแล้วผู้บังคับบัญชาจะออกหนังสือเตือนครั้งแรก เพื่อแจ้งผลการวินิจฉัยพร้อมเหตุผล รวมทั้งแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าว การอุทธรณ์นั้นสามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยตามที่ประชุม รวมไปถึงอุทธรณ์คำสั่งเตือน และหรือคำสั่งกำหนดระยะเวลาการทดสอบการปฏิบัติงานด้วย อย่างไรก็ตามหากพ้นกำหนดตามหนังสือแจ้งเตือนครั้งแรกแล้วยังไม่มีการปรับปรุงการทำงานให้มีประสิทธิภาพตามมาตรฐานแล้ว จะมีการดำเนินการครั้งสุดท้ายตามมา โดยจะมีการนัดประชุมเพื่อชี้แจง โดยจะแจ้ง

<sup>13</sup> House of commons, **Managing Poor Performance Procedures**. House of commons Staff Handbook (Edition VI June 2012) [online], 1 October 2013. Available from : <http://www.parliament.uk/documents/commons-resources/STAFF%20HANDBOOK-%20April%202013.pdf>



ล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 7 วัน เพื่อชี้แจงถึงประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้ นั้น พร้อมทั้งให้โอกาสเจ้าหน้าที่อธิบายแสดงหลักฐานของตน และแจ้งล่วงหน้าให้ทราบถึงผลของการไม่ปรับปรุงพฤติกรรมการทำงาน ในขั้นนี้รวมไปถึงการเลิกจ้าง หลังจากการประชุมเสร็จสิ้นลง ผู้บังคับบัญชาจะออกหนังสือเตือนครั้งสุดท้าย เพื่อแจ้งผลการวินิจฉัยรวมไปถึงรายละเอียดของพฤติกรรมการทำงานที่ขาดประสิทธิภาพ และมาตรฐานที่ต้องการ กำหนดเวลาให้ปรับปรุงการทำงาน รวมไปถึงสิทธิในการอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าว

เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาของการเตือนครั้งสุดท้ายแล้วยังไม่มีการปรับปรุงการปฏิบัติงาน ผู้บังคับบัญชาจะเชิญประชุมและอาจมีการตัดสินใจให้ถูกเลิกจ้าง โดยจะแจ้งล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 7 วัน โดยในการประชุมจะเป็นการชี้แจงให้ทราบถึงการปฏิบัติงานที่ขาดประสิทธิภาพ พร้อมทั้งให้โอกาสเจ้าหน้าที่ชี้แจงพยานหลักฐานของตน หลังการประชุมเสร็จสิ้น ผู้บังคับบัญชาโดยได้รับคำแนะนำจากฝ่ายทรัพยากรบุคคลจะวินิจฉัย โดยอาจตัดสินใจย้ายไปดำรงตำแหน่งที่เหมาะสมกับความสามารถ หรือลดตำแหน่งหรือโดยย้ายไปสำนักงานอื่น หรือเลิกจ้าง ทั้งนี้ต้องแจ้งคำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นหนังสือ พร้อมเหตุผลประกอบคำวินิจฉัย ถ้าหากเป็นคำวินิจฉัยให้เลิกจ้าง ก็จะต้องแจ้งวันเลิกจ้างให้ทราบ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าว

### 3.1.3.2.2 การอุทธรณ์

การอุทธรณ์ (Appeal) สามารถกระทำได้ทั้งการอุทธรณ์ภายใน และการอุทธรณ์ภายนอก

#### การอุทธรณ์ภายใน (Internal Appeal)

เหตุที่สามารถอุทธรณ์ได้คือ การดำเนินการต่อเจ้าหน้าที่ที่ไม่เหมาะสม หรือไม่สมเหตุผล หรือมีความรุนแรงเกินกว่ากรณีที่ควร หรือผู้ทำคำวินิจฉัยมีส่วนได้เสีย หรือการพิจารณาไม่เป็นธรรม หรือวิธีการพิจารณาไม่เป็นไปตามที่กำหนด รวมไปถึงมีพยานหลักฐานใหม่ การอุทธรณ์สามารถดำเนินการได้ในระหว่างขั้นตอนใดๆ ของกระบวนการจัดการอย่างเป็นทางการกับงานที่ขาดประสิทธิภาพ การอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือถึงผู้บังคับบัญชาผู้ออกคำสั่งภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย โดยปกติจะมีการพิจารณาอุทธรณ์ภายใน 14 วัน เว้นแต่ คู่กรณีตกลงกันเป็นอย่างอื่น โดยปกติแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำวินิจฉัยจะเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ แต่ก็อาจมอบหมายเจ้าหน้าที่ผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่เป็นเหตุแห่งการลงโทษหรือเลิกจ้าง

เจ้าหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์จะแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบเป็นลายลักษณ์อักษร ของการเตรียมการสำหรับการพิจารณาอุทธรณ์ พร้อมทั้งตรวจทานเอกสารที่เกี่ยวข้อง และเหตุผลสำหรับการวินิจฉัย ตรวจสอบค้นหาทุกประเด็นที่เกี่ยวข้อง ในกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์มีสิทธิขอให้ผู้แทนจากสหภาพหรือเพื่อนร่วมงานเข้าร่วมในการประชุมเพื่อพิจารณาอุทธรณ์ได้

### ผลการพิจารณาอุทธรณ์

หลังจากมีการประชุมเพื่อพิจารณาอุทธรณ์แล้ว โดยคำแนะนำจากฝ่ายทรัพยากรบุคคล จะมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ดังนี้ ยืนยันคำวินิจฉัยเดิม ยกคำวินิจฉัยเดิม ยกคำวินิจฉัยเดิมและมีคำวินิจฉัยให้ลงโทษ หรือส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำวินิจฉัยเดิมทำการวินิจฉัยใหม่อีกครั้ง กรณีที่เป็นคำสั่งเลิกจ้างให้คืนตำแหน่งเดิมแก่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นและ เจ้าหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์จะส่งหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์พร้อมเหตุผลแก่ผู้อุทธรณ์ภายใน 14 วัน นับแต่วันพิจารณา

### การอุทธรณ์ภายนอก (External appeals)

หากผู้อุทธรณ์ไม่พอใจในผลการพิจารณาอุทธรณ์ภายในองค์กร ก็สามารถอุทธรณ์ต่อไปยัง Employment Tribunal ได้ ภายใน 90 วัน นับแต่วันถูกยกเลิกการจ้าง

#### 3.1.3.3 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย <sup>14</sup>

กระบวนการดำเนินการทางวินัยของเจ้าหน้าที่สภาสามัญนั้น มีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมมาตรฐานของประพฤติของแต่ละบุคคล ทุกกรณีที่มีจะมีการจัดการอย่างต่อเนื่องและเป็นธรรมและเมื่อมีการถูกกล่าวหาที่มีความผิดทางวินัยเกิดขึ้น จะมีการตรวจสอบอย่างถูกต้องและเป็นธรรม

ระดับการลงโทษย่อมสอดคล้องกับระดับความร้ายแรงของการกระทำผิดและไม่จำเป็นต้องเรียงลำดับจากการเตือนครั้งแรก ไปสู่การเตือนครั้งสุดท้าย หากเป็นการกระทำ ความผิดร้ายแรงก็สามารถเตือนครั้งสุดท้ายได้ทันที

##### 3.1.3.3.1 การเตือนครั้งแรก

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่สภาสามัญมีความประพฤติไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ ผู้บังคับบัญชาตามสายงานของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น จะมีหนังสือเตือนครั้งแรก (First Written Warning) โดยหนังสือดังกล่าวต้องระบุ เหตุผลในการแจ้งเตือน การปรับปรุงที่ต้องการ วันที่กำหนดให้มีการปรับปรุง วันสุดท้ายของการปรับปรุงตนเอง และสิทธิในการอุทธรณ์ของผู้ที่ได้รับ คำเตือนดังกล่าว ถ้าหากไม่มีการปรับปรุงในการทำงานหรือยังมีการประพฤติผิดซ้ำอีกในช่วงที่ยังไม่พ้นกำหนดในคำเตือน อาจมีการดำเนินการต่อไปคือการส่งคำเตือนครั้งสุดท้าย และจะนำไปสู่การเลิกจ้างในที่สุด บันทึกการเตือนจะถูกเก็บไว้ในบันทึกส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น และจะถูกยกเลิกเมื่อมีคำเตือนดังกล่าว 12 เดือน

<sup>14</sup> House of commons, **Disciplinary Procedures** (chapter 20). House of commons Staff Handbook (Edition VI June 2012) [online], 1 October 2013. Available from : [www.parliament.uk/documents/commons-resources/STAFF%20HANDBOOK%20April%202013.pdf](http://www.parliament.uk/documents/commons-resources/STAFF%20HANDBOOK%20April%202013.pdf)

### 3.1.3.3.2 การเตือนครั้งสุดท้าย

การออกคำเตือนครั้งสุดท้าย (Final Written Warning) จะใช้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่สภาสามัญยังไม่ได้ปรับปรุงความประพฤติ หรือกระทำความผิดภายในระยะเวลา 12 เดือน หรือกระทำความผิดร้ายแรงไม่ถึงขนาดเล็กจ้าง ซึ่งการเตือนครั้งสุดท้ายนี้จะต้องระบุ เหตุผลในการเตือน การปรับปรุงความประพฤติที่ร้องการ วันที่กำหนดให้มีการปรับปรุงความประพฤติ พร้อมทั้งระบุเตือนว่าอาจมีการเลิกจ้างหากไม่ปรับปรุงความประพฤติให้ดีขึ้น วันสุดท้ายของการปรับปรุงตนเอง และสิทธิในการอุทธรณ์ของผู้ที่ได้รับคำเตือนดังกล่าว

ภายหลังจากการเตือนครั้งสุดท้ายแล้ว หากยังไม่มี การปรับปรุงพฤติกรรมตามที่กำหนด จะนำไปสู่การเลิกจ้างในที่สุด อย่างไรก็ตามผู้ถูกเลิกจ้างมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งเลิกจ้างได้

### 3.1.3.3.3 การอุทธรณ์

เจ้าหน้าที่สามารถอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้ทั้งภายในองค์กรและภายนอกองค์กร ดังนี้

#### อุทธรณ์ภายใน (Internal appeal)

การอุทธรณ์จะได้รับการพิจารณาโดยเจ้าหน้าที่ที่ทำคำวินิจฉัย โดยอาจแต่งตั้งผู้บังคับบัญชาผู้ที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่ส่งผลให้มีการอุทธรณ์นั้น พิจารณาอุทธรณ์ โดยจะทำการพิจารณาทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษทั้งหมด

อุทธรณ์คำสั่งทางวินัยให้ทำเป็นหนังสือภายใน 7 วัน นับแต่ได้รับแจ้งคำสั่งลงโทษนั้น อุทธรณ์จะได้รับการพิจารณาภายใน 14 วัน ยกเว้น คู่กรณีตกลงเป็นอย่างอื่น

ทั้งนี้ การอุทธรณ์ต้องแสดงถึงเหตุผลในการอุทธรณ์ด้วยเหตุผลใดเหตุผลหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) มีข้อเท็จจริงหรือหลักฐานใหม่ที่ไม่ได้ใช้ในการพิจารณาครั้งแรก
- (2) กระบวนการพิจารณาไม่ถูกต้อง
- (3) คำวินิจฉัยลงโทษรุนแรงเกินควร หรือไม่สอดคล้องกับการลงโทษในฐานความผิดเดียวกันที่ผ่านมา
- (4) คำวินิจฉัยไม่เป็นธรรม

#### ผลการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์

- (1) ยืนยันคำวินิจฉัยว่าถูกต้องเหมาะสมแล้ว

พิจารณาใหม่

(2) ส่งเรื่องกลับไปยังผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยครั้งแรกให้ทบทวนการ

(3) ลดโทษ

(4) กำหนดเงื่อนไขประกอบการลงโทษ

(5) รับอุทธรณ์และยกเลิกข้อกล่าวหา

#### การอุทธรณ์ภายนอกองค์กร

หากผู้อุทธรณ์ไม่พอใจในผลการพิจารณาอุทธรณ์ภายในองค์กร ก็สามารถอุทธรณ์ต่อไปยัง Employment Tribunal ได้ ภายใน 90 วัน นับแต่วันถูกยกเลิกการจ้าง

### 3.1.3.4 การร้องทุกข์<sup>15</sup>

กระบวนการร้องทุกข์ (Grievance) ของเจ้าหน้าที่สภาสามัญสามารถกระทำได้ทั้งลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยเหตุแห่งการร้องทุกข์ต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการวินิจฉัยเกี่ยวกับการบริหารงาน หรือการปฏิบัติต่อเจ้าหน้าที่ที่ไม่เหมาะสม หรือเป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่อื่นๆ โดยกระบวนการร้องทุกข์นี้จะไม่นำมาใช้เมื่ออยู่ระหว่างกระบวนการอื่นๆ เช่น กระบวนการพิจารณาเรื่องวินัย หรือกระบวนการพัฒนาสมรรถนะของเจ้าหน้าที่สภาสามัญผู้รับการประเมิน เป็นต้น

#### 3.1.3.4.1 กระบวนการร้องทุกข์อย่างไม่เป็นทางการ

กระบวนการร้องทุกข์อย่างไม่เป็นทางการ (Informal Grievance Procedures) คือการพยายามระงับปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนที่จะมีกระบวนการร้องทุกข์อย่างเป็นทางการ นั่นคือการพูดคุยปรึกษาโดยอาจเป็นการเจรจาโดยตรงกับผู้ที่เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ หรือสามารถให้ผู้บังคับบัญชาช่วยเหลือในการตกลงแก้ไขปัญหาได้

#### 3.1.3.4.2 กระบวนการร้องทุกข์อย่างเป็นทางการ

กระบวนการร้องทุกข์อย่างเป็นทางการ (Formal Grievance Procedure) นี้ สามารถกระทำได้โดยทำเป็นหนังสือร้องทุกข์ถึงผู้บังคับบัญชาของผู้ร้องทุกข์นั้น โดยให้ระบุความต้องการในการแก้ไขเรื่องราวที่คับข้องใจลงไปด้วย หากเป็นการร้องทุกข์เกี่ยวกับผู้บังคับบัญชาของผู้ร้องทุกข์เอง ให้ส่งหนังสือร้องทุกข์ไปยังผู้บังคับบัญชาที่เหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง หาก

<sup>15</sup> House of commons, **Grievances.** (chapter 21) House of commons Staff Handbook (Edition VI June 2012) , [online], 1 October 2013. Available from : [www.parliament.uk/documents/commons-resources/STAFF%20HANDBOOK%20April%202013.pdf](http://www.parliament.uk/documents/commons-resources/STAFF%20HANDBOOK%20April%202013.pdf)

ต้องการร้องทุกข์ผู้อำนวยการ เลขาธิการสภาสามัญอาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ด้วยตนเอง หรือส่งเรื่องให้กรรมการบริหารดำเนินการ

การพิจารณาเบื้องต้น เมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับหนังสือร้องทุกข์แล้ว ผู้บังคับบัญชาจะสอบถามเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ และอาจดำเนินการสอบสวนหาข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์

### 3.1.3.4.3 การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์

การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ (Grievance hearings) มีขั้นตอนคือเมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับคำร้องทุกข์ ผู้บังคับบัญชาที่รับผิดชอบเรื่องนั้นจะเรียกให้ผู้ร้องทุกข์เข้าสู่วิธีการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ภายใน 14 วัน เพื่อสอบสวนเกี่ยวกับกรณีที่เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ โดยผู้ร้องทุกข์มีสิทธิที่จะให้ตัวแทนสหภาพแรงงานหรือเพื่อนร่วมงานในการเข้าฟังการพิจารณาด้วย เมื่อผู้บังคับบัญชาพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่จำเป็นต้องมีการสอบสวนต่อไป อาจแจ้งคำวินิจฉัยไปยังผู้ร้องทุกข์ เหตุผลของคำวินิจฉัย และสิทธิในการอุทธรณ์คำวินิจฉัย แต่หากเห็นว่าเรื่องร้องทุกข์มีมูลก็จะดำเนินการสอบสวนพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ต่อไป

### 3.1.3.4.4 กระบวนการสอบสวนเรื่องร้องทุกข์

ผู้บังคับบัญชาจะจัดให้มีการสอบสวนเรื่องร้องทุกข์ (Formal Investigation) โดยอาจดำเนินการเองหรือแต่งตั้งผู้อื่นให้ดำเนินการสอบสวนหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว รวมทั้งแจ้งให้ผู้ที่เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ทราบ และอาจมีการสอบถามพยานที่เกี่ยวข้องด้วย และเมื่อพิจารณาแล้วจะมีการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์และมีผลคือ ยกเรื่องร้องทุกข์ แก้ไขเรื่องร้องทุกข์บางส่วน แก้ไขเรื่องร้องทุกข์ทั้งหมดทั้งนี้ ผู้บังคับบัญชาจะแจ้งเตือนคำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ภายใน 14 วัน นับแต่วันที่พิจารณาเสร็จสิ้น โดยคำวินิจฉัยจะประกอบไปด้วยเหตุผลของคำวินิจฉัย พร้อมทั้งสิทธิในการอุทธรณ์คำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์

### 3.1.3.4.5 การอุทธรณ์คำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์

ผู้ร้องทุกข์สามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ได้ ด้วยเหตุแห่งการอุทธรณ์ คือผู้วินิจฉัยเป็นผู้มีส่วนได้เสีย กระบวนการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ไม่เป็นธรรม กระบวนการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ไม่เป็นไปตามขั้นตอน หรือปรากฏว่าพยานหลักฐานใหม่ ซึ่งการอุทธรณ์ต่อผู้วินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ต้องทำเป็นหนังสือถึงผู้บังคับบัญชาของผู้ทำการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ภายใน 7 วัน นับแต่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ โดยจะมีการพิจารณาอุทธรณ์ภายใน 14 วัน ยกเว้น คู่กรณีตกลงกันเป็นอย่างอื่น หากไม่สามารถพิจารณาอุทธรณ์เสร็จภายในกำหนด ผู้อุทธรณ์มีสิทธิที่จะได้ทราบเหตุผลของการล่าช้านั้น

การพิจารณาอุทธรณ์จะเชิญผู้อุทธรณ์เข้าร่วมในการพิจารณาด้วย ผู้อุทธรณ์มีสิทธิที่จะเชิญผู้แทนสหภาพแรงงาน หรือ เพื่อนร่วมงานเข้าร่วมในการพิจารณาได้ รวมถึง ตัวแทนจากฝ่ายทรัพยากรบุคคลจะเป็นผู้ให้คำแนะนำประกอบการพิจารณาอุทธรณ์

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะดำเนินการสอบสวนเกี่ยวกับเรื่องอุทธรณ์และอาจหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อประกอบคำวินิจฉัยได้ และจะแจ้งคำวินิจฉัยพร้อมเหตุผลต่อผู้อุทธรณ์ คำวินิจฉัยในขั้นนี้เป็นที่สุด

### 3.1.3.4.6 การร้องทุกข์ของอดีตเจ้าหน้าที่สภาสามัญ

เมื่อเจ้าหน้าที่สภาสามัญที่กำลังจะออกจากสำนักงานสภาสามัญ มีเรื่องร้องทุกข์ สามารถเสนอเรื่องร้องทุกข์ได้ในเวลาที่ออกจากสำนักงานสภาสามัญ หากไม่สามารถกระทำได้ในเวลาดังกล่าว สามารถเสนอเรื่องร้องทุกข์ได้ภายใน 3 เดือนนับจากออกจากสำนักงานสภาสามัญ คำร้องทุกข์ให้เสนอต่อหัวหน้าฝ่ายทรัพยากรบุคคล และคำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์เป็นที่สุดท้ายโดยไม่มีสิทธิในการอุทธรณ์ได้อีกต่อไป

## 3.1.4 การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ในสภาขุนนาง

### 3.1.4.1 การอุทธรณ์กรณีการแต่งตั้ง<sup>16</sup>

การแต่งตั้งของเจ้าหน้าที่สภาขุนนางเป็นอำนาจการตัดสินใจของเลขาธิการสภาขุนนาง (clerk of the parliaments) โดยจะอยู่ภายใต้คำแนะนำของคณะกรรมการพิจารณาการแต่งตั้ง ซึ่งคณะกรรมการจะทำการสัมภาษณ์ผู้เข้ารับการแต่งตั้ง การคัดเลือกผู้เข้ารับการสัมภาษณ์ขึ้นอยู่กับความต้องการสำหรับตำแหน่งนั้นๆ หากเจ้าหน้าที่ผู้มีคุณสมบัติในการรับการพิจารณาแต่งตั้ง แต่ไม่ได้รับคัดเลือกเข้าสัมภาษณ์จากคณะกรรมการพิจารณาการแต่งตั้ง หรือได้รับคัดเลือกเข้ารับการสัมภาษณ์ แต่ไม่ได้รับการพิจารณาแต่งตั้ง เจ้าหน้าที่ผู้นั้นอาจอุทธรณ์ไปยังคณะกรรมการพิจารณาการแต่งตั้ง โดยหนังสืออุทธรณ์จะถูกส่งไปยังผู้ช่วยเลขาธิการสภาขุนนาง เพื่อให้ทำการจัดเตรียมการพิจารณาอุทธรณ์ โดยจัดเตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาและคณะกรรมการฯ จะแนะนำเลขาธิการสภาขุนนางในการวินิจฉัยอุทธรณ์

<sup>16</sup> House of Lords, **Promotion arrangements**. House of Lords Staff Handbook (January 2012), [online], 1 October 2013. Available from : <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld/ldhandbk/ldhbk2012.pdf>

### 3.1.4.2 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยหรือถูกเลิกจ้าง<sup>17</sup>

การลงโทษเลิกจ้างเนื่องจากเจ้าหน้าที่กระทำผิดวินัยร้ายแรง ต้องมีการดำเนินการสอบสวนและดำเนินการทางวินัยเสียก่อน และการลงโทษเลิกจ้างเนื่องจากเจ้าหน้าที่มีผลการปฏิบัติงานต่ำกว่ามาตรฐานจะกระทำมิได้ ถ้าไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนปรับปรุงการทำงานเสียก่อน

กระบวนการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย หรือคำสั่งเลิกจ้างเนื่องจากกระทำผิดวินัยร้ายแรงหรือคำสั่งเลิกจ้างเนื่องจากผลการปฏิบัติงานต่ำกว่ามาตรฐาน (Appeals against disciplinary sanction or a disciplinary or capability dismissal)

เงื่อนไขของการอุทธรณ์คือ มีพยานหลักฐานใหม่ กระบวนการวินิจฉัยไม่เป็นไปตามที่กำหนด คำวินิจฉัยไม่ถูกต้องหรือไม่มีเหตุผลและกำหนดลงโทษไม่เหมาะสม อุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือยื่นต่อผู้อำนวยการสำนักทรัพยากรบุคคล หรือเลขาธิการสภาขุนนาง หนังสืออุทธรณ์ต้องมีเหตุแห่งการอุทธรณ์ ทั้งนี้ ยื่นอุทธรณ์ภายใน 10 วัน นับแต่ทราบผลการพิจารณาลงโทษทางวินัย ผู้อำนวยการสำนักทรัพยากรบุคคลจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ขึ้นมาทำการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์ โดยผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งนั้น ต้องเป็นบุคคลที่มีอาวุโสและไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกรณีอุทธรณ์ดังกล่าว

กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์จะเริ่มขึ้นภายใน 10 วันทำการ นับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์มีสิทธิเชิญผู้แทนสหภาพแรงงานหรือเพื่อนร่วมงานเข้าร่วมกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ และผู้อุทธรณ์มีสิทธิชี้แจงแสดงหลักฐานและเหตุผลในการอุทธรณ์ก่อนหรือระหว่างอุทธรณ์ แต่ต้องก่อนมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ เมื่อเจ้าหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์ดำเนินการพิจารณาเสร็จแล้ว จะมีคำวินิจฉัย หากเห็นว่าคำสั่งเดิมไม่ถูกต้อง จะสั่งให้ยกเลิกคำสั่งทั้งหมดหรือบางส่วน หากเห็นว่าคำสั่งถูกต้องแล้ว จะวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ หรือเห็นว่าคำสั่งลงโทษร้ายแรงเกินไป จะวินิจฉัยให้ลดโทษลงก็ได้

### 3.1.4.3 การอุทธรณ์กรณีการขอปฏิบัติงานแบบยืดหยุ่น<sup>18</sup>

เจ้าหน้าที่สภาขุนนางมีสิทธิตามกฎหมายที่จะขอปฏิบัติงานแบบยืดหยุ่นได้ หากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นผู้ปกครองของบุตรอายุต่ำกว่า 17 ปี หรือบุตรที่มีความพิการที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ตาม The flexible working regulations 2006 การขอปฏิบัติงานแบบยืดหยุ่น คือ การเลือก

<sup>17</sup> House of Lords, **Appendix C.** House of Lords Staff Handbook (January 2012), [online], 1 October 2013. Available from : <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld/ldhandbk/lhdbk2012.pdf>

<sup>18</sup> House of Lords, **Appendix O.** House of Lords Staff Handbook (January 2012), [online], 1 October 2013. Available from : <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld/ldhandbk/lhdbk2012.pdf>

การทำงานได้ตามความสะดวกของผู้ปฏิบัติงาน เช่น ชั่วโมงการทำงาน สถานที่ทำงาน เป็นต้น เจ้าหน้าที่ที่จะขอสมัครปฏิบัติงานแบบยืดหยุ่นได้ต้องปฏิบัติงานในสภากุณนางต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลา 26 สัปดาห์ และยังไม่ได้ทำการสมัครในรอบ 12 เดือนที่ผ่านมา

การขอสมัครปฏิบัติงานแบบยืดหยุ่นต้องทำเป็นหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักงานที่ตนเองสังกัด พร้อมทั้งสำเนาเรื่องส่งในสำนักบริหารทรัพยากรบุคคล โดยจะมีช่วงระยะเวลาในทดลองปฏิบัติงานแบบยืดหยุ่นตามที่ร้องขอเป็นระยะเวลา 6 เดือน ซึ่งจะมีการประเมินผลการปฏิบัติงานตลอดระยะเวลานั้น เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาทดลองงานแล้ว ถ้าทั้งสองฝ่ายเห็นชอบกับการจัดการปฏิบัติงานแบบยืดหยุ่นนี้ คำร้องขอจะได้รับการยอมรับ และถือเป็นข้อตกลงในการจ้างงานต่อไป หลังจากที่ได้รับใบสมัครของเจ้าหน้าที่แล้วจะมีประชุมเพื่อพิจารณาคำขอภายใน 28 วัน เป็นการประชุมร่วมกันของเจ้าหน้าที่ผู้ทำขอนั้น ผู้บังคับบัญชาตามสายงาน พร้อมทั้งเจ้าหน้าที่จากฝ่ายบริหารทรัพยากรบุคคล และจะแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องขอทราบภายใน 14 วัน หลังการประชุม

### การอุทธรณ์ (Appeals)

เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการปฏิเสธคำขอ สามารถอุทธรณ์ได้โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อผู้อำนวยการสำนักทรัพยากรบุคคลภายใน 10 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลของคำขอนั้น

สำนักทรัพยากรบุคคลจะดำเนินการจัดให้มีการอุทธรณ์ ให้ได้รับการพิจารณาจากผู้พิจารณาที่ไม่ส่วนเกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าว โดยเจ้าหน้าที่จากสำนักงานบริหารทรัพยากรบุคคลจะเข้าร่วมในการประชุม หรืออาจให้คำแนะนำในระหว่างของการพิจารณาอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์จะเริ่มดำเนินการภายใน 10 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ และเจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์จะได้รับแจ้งก่อนวันพิจารณาอุทธรณ์ไม่น้อยกว่า 3 วันทำการ ผู้อุทธรณ์จะได้รับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายใน 10 วันทำการ จากวันที่พิจารณาอุทธรณ์ คำวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นที่สุด

#### 3.1.4.4 การร้องทุกข์<sup>19</sup>

การร้องทุกข์เป็นนโยบายเพื่อจัดให้มีการจ้างงานที่เป็นธรรมและเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีรวมถึงบรรยากาศที่ดีระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน อย่างไรก็ตามในการปฏิบัติงาน เจ้าหน้าที่อาจประสบกับปัญหาอุปสรรค และความคับข้องใจ ซึ่งควรได้รับการจัดการอย่างใส่ใจและรวดเร็ว โดยวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่หันหน้าเปิดอกพูดคุยหาทางออกร่วมกัน นโยบายนี้สอดคล้องกับ ACAS Code of Practice ที่เผยแพร่เมื่อปี 2009

<sup>19</sup> House of Lords, **Appendix C**. House of Lords Staff Handbook. (January 2012), [online], 1 October 2013. Available from : <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld/ldhandbk/lhdbk2012.pdf>



การร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่คือกระบวนการร้องเรียนอย่างเป็นทางการ ที่เป็นการร้องทุกข์เกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้

- สิทธิการจ้าง
- การดำเนินการของสภาขุนนางหรือนโยบายของสภาขุนนางที่มี

ผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่

- เจ้าหน้าที่ที่มีความเห็นว่าตนเองไม่ได้รับความเป็นธรรม
- การจัดให้ทำงานล่วงเวลา หรือมอบหมายให้ทำงานในวันหยุด
- ลักษณะการทำงาน เงื่อนไขการทำงาน การจ่ายเงินเดือนหรือ

ผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่

- การปฏิบัติตนต่อกันของเจ้าหน้าที่

การร้องทุกข์ดังกล่าวอาจเป็นการร้องทุกข์ต่อการกระทำของฝ่ายบริหารหรือเจ้าหน้าที่ผู้ร่วมงาน ถ้าเป็นการร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้อื่น เจ้าหน้าที่ผู้นั้นย่อมมีสิทธิที่จะปกป้องสิทธิของตนเอง

#### 3.1.4.4.1 กระบวนการร้องทุกข์อย่างเป็นทางการ

กระบวนการร้องทุกข์อย่างเป็นทางการ (Formal Grievance procedure) ผู้ร้องทุกข์ต้องทำคำร้องทุกข์เป็นหนังสือส่งถึงผู้บังคับบัญชาของตน โดยต้องระบุรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ และถ้าหากการร้องทุกข์นั้นเกี่ยวกับผู้บังคับบัญชา ให้ส่งหนังสือร้องทุกข์นั้นไปยังเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจลงนาม หรือฝ่ายบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งกระบวนการนี้อยู่ภายใต้ต้นนโยบายความปลอดภัยของข้อมูล

#### 3.1.4.4.2 การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์

คณะผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์มีจำนวน 2 คน ได้รับการแต่งตั้งโดยผู้อำนวยการสำนักทรัพยากรบุคคลหรือตัวแทนจากฝ่ายทรัพยากรบุคคล ซึ่งจะดำเนินการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ภายใน 10 วัน นับแต่วันได้รับคำร้องทุกข์ โดยผู้ร้องทุกข์มีสิทธิที่จะชี้แจงเหตุแห่งการร้องทุกข์ พร้อมทั้งทางออกที่ต้องการ อีกทั้งผู้ร้องทุกข์สามารถเตรียมเอกสารหรือพยานที่เกี่ยวข้องส่งให้คณะผู้พิจารณาก่อนวันประชุมได้ ผู้ร้องทุกข์มีสิทธิที่จะให้ผู้แทนจากสหภาพแรงงานหรือเพื่อร่วมงานเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ได้ โดยคณะผู้พิจารณาอาจจัดให้มีการสอบสวนก่อนการประชุมได้ การสืบพยานจะไม่กระทำต่อหน้าผู้ร้องทุกข์

#### 3.1.4.4.3 คำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์

คำวินิจฉัยจะแจ้งเป็นหนังสือ โดยคณะผู้พิจารณาอาจวินิจฉัยยืนตามคำร้องทุกข์ หรือยกคำร้องทุกข์ ซึ่งคำวินิจฉัยยืนตามคำร้องทุกข์จะกำหนดการดำเนินการในการแก้ไขเรื่องร้องทุกข์โดยฝ่ายบริหาร ถ้าเป็นการร้องทุกข์ต่อการกระทำของเจ้าหน้าที่อื่นที่ได้รับการยืนยัน เจ้าหน้าที่ที่เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์จะถูกสั่งให้หยุดการกระทำ แต่ถ้าวินิจฉัยยกคำร้องทุกข์

ดังกล่าว เจ้าหน้าที่ที่ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิที่จะได้รับการแก้ไขให้ถูกต้อง และคำวินิจฉัยยกคำร้องทุกข์ ผู้ร้องทุกข์มีสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าวได้

#### 3.1.4.4.4 การอุทธรณ์คำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์

ผู้ร้องทุกข์ที่ไม่เห็นด้วยกับคณะผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ สามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยร้องทุกข์ต่อผู้อำนวยการสำนักทรัพยากรบุคคลพร้อมทั้งเหตุผลคัดค้าน ภายใน 10 วันทำการ นับแต่ได้รับคำวินิจฉัยร้องทุกข์นั้น ผู้อำนวยการสำนักทรัพยากรบุคคลหรือผู้แทนจะจัดการให้มีการพิจารณาอุทธรณ์ การอุทธรณ์จะได้รับการพิจารณาโดยบุคคลที่มีอาวุโสเพียงพอ

ภายหลังจากการพิจารณาอุทธรณ์เสร็จสิ้นแล้ว ผู้พิจารณาอุทธรณ์จะทำคำวินิจฉัยเป็นหนังสือภายใน 20 วันทำการ นับแต่วันพิจารณาอุทธรณ์คำวินิจฉัยให้เป็นที่สิ้นสุด

### 3.2 หลักเกณฑ์การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาออสเตรเลีย

เนื้อหาต่อไปนี้จะเป็นการกล่าวถึงข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับรัฐสภาออสเตรเลีย หน่วยงานสนับสนุนรัฐสภาออสเตรเลีย องค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานบุคคล และหลักเกณฑ์การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาออสเตรเลีย ในที่นี้จะใช้คำว่า การทบทวน หรือ Review ซึ่งเป็นถ้อยคำที่ปรากฏอยู่ในกฎหมาย Parliamentary Service Act 1999

#### 3.2.1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับรัฐสภาออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียมีฐานะเป็นเครือจักรภพปกครองด้วยระบบสหพันธรัฐ ใช้ระบอบประชาธิปไตยแบบสภาคู่ ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร (The House of Representatives) และวุฒิสภา (The Senate) ตามรัฐธรรมนูญแห่งออสเตรเลีย มาตรา 1 รัฐสภาประกอบด้วยสามองค์ประกอบหลักคือ (1) ประมุขของประเทศ (2) วุฒิสภา (3) สภาผู้แทนราษฎร ออสเตรเลียปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี กษัตริย์แห่งสหราชอาณาจักรจะทรงแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน (Governor-General) ปฏิบัติหน้าที่แทนพระองค์ในทางรัฐพิธีต่างๆ มีอำนาจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี ยุบสภา รวมทั้งเรียกประชุมรัฐสภาด้วยรัฐสภาเครือรัฐออสเตรเลียทำหน้าที่ตรากฎหมาย ให้ความเห็นชอบกับการใช้เงินของประเทศ ตรวจสอบการดำเนินการของรัฐบาล และเป็นเวทีในการอภิปรายเรื่องสำคัญของชาติ

##### 3.2.1.1 สภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎร (The House of Representatives) ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 150 คน โดยสมาชิกแต่ละคนเป็นผู้แทนจากการเลือกตั้งของประชาชนออสเตรเลีย

จากทุกเขตพื้นที่ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 3 ปี โดยการเลือกตั้งทั่วไปจะมีขึ้นก่อนการสิ้นสุดวาระของสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบัน

สภาผู้แทนราษฎรออสเตรเลียนี้อำนาจหน้าที่ (Functions) ที่สำคัญ คือ

(1) การตรากฎหมาย (Makes Law) เป็นการพิจารณาและตรากฎหมายใหม่ รวมถึงแก้ไขกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ แต่โดยทั่วไปรัฐบาลจะเป็นผู้เสนอ ซึ่งก่อนจะมีการตราเป็นกฎหมายมีผลบังคับใช้นั้น ร่างพระราชบัญญัติจะต้องผ่านการพิจารณาและผ่านความเห็นชอบจากทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

(2) การจัดตั้งรัฐบาล (Determines the Government) ภายหลังจากเลือกตั้ง พรรคการเมืองหรือพรรคร่วมซึ่งได้รับคะแนนเสียงให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นเสียงข้างมาก ผู้นำพรรคหรือพรรคร่วมดังกล่าวได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา โดยพรรคร่วมรัฐบาลจะต้องได้รับเสียงข้างมากจากสภาผู้แทนราษฎรเพื่อการคงสถานภาพการเป็นรัฐบาล

(3) การควบคุมและการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน (Scrutinises Government Administration) เป็นอีกหน้าที่หนึ่งของสภาผู้แทนราษฎร การอภิปรายเพื่อให้ความเห็นชอบในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งเสนอโดยรัฐบาล การแถลงนโยบายรัฐบาล การอภิปรายในประเด็นที่มีความสำคัญและจำเป็นเร่งด่วน การอภิปรายและการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลโดยคณะกรรมการ รวมทั้งการอภิปรายเพื่อซักถามการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีการจัดเป็นอำนาจหน้าที่หลักที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม และตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อพิจารณาหาแนวทางแก้ไขต่อไป นอกจากนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้ โดยสามารถกระทำได้ทั้งโดยการยื่นเป็นลายลักษณ์อักษรหรือกระทำโดยวาจาต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร

(4) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชน (Represents the People) โดยการรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนและหยิบยกประเด็นปัญหาและคำร้องทุกข์ต่างๆ เพื่ออภิปรายหรือตั้งกระทู้ถามในสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังสามารถนำประเด็นเสนอส่งไปต่อไปคณะรัฐมนตรีและกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบนั้น

(5) นอกจากนี้ยังควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณของรัฐบาล (Controls Government Expenditure) โดยการให้ความเห็นชอบกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร และกฎหมายงบประมาณ รวมถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาจ่ายประจำปีด้วย

### 3.2.1.2 วุฒิสภา

วุฒิสภา (The Senate) ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 76 คน แบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกมาจากการเลือกตั้งใน 6 รัฐ รัฐละ 12 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปีอย่างไรก็ตาม วุฒิสมาชิกจำนวนกึ่งหนึ่งจะหมดวาระ และเลือกตั้งสมาชิกใหม่ทุก 3 ปี ส่วนที่สองมีจำนวน 4 คน

มาจากการเลือกตั้งซึ่งจัดพร้อมกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจาก The Australia Capital Territory ) เขตละ 2 คน ซึ่งมีวาระการดำรงตำแหน่งสูงสุด 3 ปี หรือหมดวาระเมื่อสภาผู้แทนราษฎร สิ้นสุดลง การที่ระบบการเลือกตั้งวุฒิสภาใช้ระบบสัดส่วนนั้นก็เพราะสามารถสะท้อนถึงเสียง ประชาชนได้ถูกต้องมากกว่า ผู้สมัครอิสระหรือตัวแทนจากกลุ่มเล็กๆ มีโอกาสที่จะได้รับเลือกเป็น สมาชิกวุฒิสภา ตลอดช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลไม่ได้รับเสียงข้าง มากในวุฒิสภา และสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่ได้มาจากพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลสามารถร่วมกัน ลงคะแนนไม่เห็นชอบหรือแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายที่รัฐบาลผ่านเข้าสู่วุฒิสภา ระบบกรรมาธิการของ วุฒิสภาที่ใหญ่และมีความคล่องตัวทำให้วุฒิสมาชิกสามารถตรวจสอบนโยบายต่างๆ ในเชิงลึก ตลอดจนการดำเนินนโยบายของรัฐกรรมการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา (Functions, Powers and Duties of the Senate) ผู้วางกรอบรัฐธรรมนูญมีเจตนาให้หน้าที่หลักของวุฒิสภา คือ ปกป้องผลประโยชน์ของรัฐที่มี ประชาชนน้อยภายใต้รัฐสภาแห่งสหพันธ์ โดยกำหนดให้มีตัวแทนเท่าเทียมกันในแต่ละรัฐซึ่งเป็นการ ประกันว่าการตัดสินใจในด้านนิติบัญญัติไม่ได้กระทำแต่เพียงตัวแทนจากรัฐ ซึ่งมีประชากรอยู่มาก วุฒิสภามีหน้าที่ที่สำคัญยิ่งในการตรวจสอบรัฐบาล โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดบทบาทของวุฒิสภา ให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา มีดังนี้

(1) ถ่วงดุลอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาถือว่าเป็นตัวแทนของ ประชาชนในแต่ละรัฐมีอำนาจหน้าที่เกือบเท่าเทียมสภาผู้แทนราษฎร คือสามารถเสนอร่างกฎหมาย ได้ ยกเว้นในเรื่องเกี่ยวกับการเงินซึ่งจะกระทำได้เพียงส่งร่างคืน หรือขอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเท่านั้น

(2) ทำหน้าที่เป็นสภาที่ตรวจสอบ และให้ความเห็นเพิ่มเติมในงานด้าน นิติบัญญัติ หรือการเสนอร่างกฎหมายที่มาจากสภาผู้แทนราษฎร เพื่อการพิจารณากฎหมาย ที่รอบคอบและเหมาะสมและเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นผ่านทางสมาชิก วุฒิสภา หรือไม่ผ่านร่างกฎหมายหากมีความเห็นแย้ง หรืออาจจะแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย พัฒนาการ ของระบบกรรมาธิการของวุฒิสภาช่วยให้เกิดช่องทางสื่อสารที่เป็นทางการระหว่างวุฒิสภาและ ประชาชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องผ่านคณะกรรมการธิการ

(3) ปกป้องผลประโยชน์ประชาชนหากรัฐบาลมีเสียงข้างมากในสภา ผู้แทนราษฎรและต้องการเสนอมาตรการหรือกฎหมายที่เข้มงวดเกินไป ซึ่งไม่ได้รับการสนับสนุนจาก ประชาชนวุฒิสภาสามารถพิจารณากลับกรองกฎหมายดังกล่าว โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชน อย่างแท้จริงโดยมิได้อาศัยคะแนนเสียงข้างมากเป็นหลัก

(4) ตรวจสอบและพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับการเงิน โดยคณะกรรมการธิการ พิจารณางบประมาณ

(5) เสนอร่างกฎหมายที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเงินที่วุฒิสภาเห็นเหมาะสม แสดงให้เห็นว่าในระบบรัฐสภาเปิดโอกาสในการพิจารณาประเด็นปัญหาต่าง ๆ และผลักดันกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องซึ่งไม่ได้จำกัดอยู่เพียงฝ่ายรัฐบาลที่บริหารประเทศเท่านั้น<sup>6</sup>. ตรวจสอบการใช้อำนาจในการ ออกกฎหมายของฝ่ายบริหาร ไม่ว่าจะเป็นสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาอาจจะยับยั้งการออก กฎระเบียบต่าง ๆ ของรัฐบาล นอกจากนี้วุฒิสภาเพียงสภาเดียวก็สามารถยับยั้งร่างกฎหมายต่าง ๆ ได้

วุฒิสภาจึงมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามวุฒิสภาต้องใช้อำนาจอย่างรอบคอบ โดยไม่ขัดแย้งต่อเสียงส่วนใหญ่ของประชาชน

(6) ปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนซึ่งอาจถูกถูกรอนได้ ถ้ารัฐบาลมีอำนาจอย่างไม่จำกัดในการออกกฎหมาย และดำเนินนโยบายต่าง ๆ โดยการพิจารณาร่างกฎหมายที่เสนอมารอบคอบประเด็นปัญหาผ่านคณะกรรมการว่าด้วยข้อบังคับและการรักษาระเบียบการประชุม (Committee on Regulations and Ordinances)

(7) ถ้าวุฒิสภามีประเด็นข้อสงสัยต่าง ๆ ในการบริหารประเทศ รัฐบาลมีหน้าที่ต้องตอบคำถามในประเด็นข้อสงสัยนั้น

จึงถือว่าวุฒิสภาเป็นสถาบันที่ปกป้องผลประโยชน์ของประเทศอำนาจของวุฒิสภาต่าง ๆ เหล่านี้ต้องใช้อย่างรอบคอบและมีธรรมาภิบาล โดยคำนึงถึงหลักการ ดังนี้

(1) หลักการรัฐสภาาระบบสภาคู่ ทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน

(2) เป็นสิทธิของวุฒิสภาที่จะตรวจสอบมาตรการการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาล

(3) การยอมรับว่าเสียงในสภาผู้แทนราษฎรอาจจะไม่ได้สะท้อนเสียงที่แท้จริงของประชาชน ซึ่งแตกต่างจากเสียงในวุฒิสภาจากระบบสลับเปลี่ยนหมุนเวียน (Rotation of Senators) ซึ่งมีวุฒิสมาชิกจำนวนกึ่งหนึ่งเพิ่งได้รับเลือกเข้ามาจากประชาชน

(4) ถ้าเรื่องโต้แย้งที่เกิดกับกฎหมายได้รับการเห็นชอบจากประชาชนด้วยผลประชามติหรือวิธีการรับฟังความคิดเห็นอื่น ๆ วุฒิสภาต้องยินยอมผ่านร่างกฎหมายดังกล่าวและไม่ต่อต้านเมื่อรัฐบาลได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนอย่างชัดเจน

### 3.2.2 หน่วยงานสนับสนุนรัฐสภาออสเตรเลีย

หน่วยงานสนับสนุนการทำงานของรัฐสภาออสเตรเลีย ประกอบด้วย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สำนักงานบริการด้านรัฐสภา และสำนักงานงบประมาณรัฐสภา ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 3.2.2.1 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (Department of the House of Representatives) จะเป็นหน่วยงานบริการสนับสนุนด้านการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมการร่วมในการกำกับดูแลของสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงการสนับสนุนทั้งด้านการบริการและอุปกรณ์แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ส่งเสริมการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร และเผยแพร่ให้ประชาชนได้รับทราบอีกทั้งรับพิจารณาการดำเนินงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งระดับภูมิภาค และระหว่างประเทศ

เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้แบ่งกลุ่มเพื่อกำหนดเป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ โดยแบ่งเป็น 5 กลุ่ม คือ

(1) กลุ่มให้บริการสภาและคณะกรรมการธิการ มีผู้รับผิดชอบคือ ผู้ช่วยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการประชุม (Clerk Assistant (Table)) โดยการให้คำแนะนำและให้บริการในการดำเนินการของสภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมการธิการในการกำหนดนัด คณะกรรมการหลักและการจัดทำเอกสารด้านนิติบัญญัติต่างๆ การร่างกฎหมาย การแก้ไขกฎหมาย และการดูแลความเรียบร้อยของการประชุมสภาฯ

(2) การเสริมสร้างความรู้แก่ชุมชน มีผู้รับผิดชอบ คือ ผู้ช่วยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านกรรมาธิการ (Clerk Assistant (Committee)) ส่งเสริมให้มีการให้ความรู้ การศึกษาเพื่อเพิ่มความรู้ความเข้าใจของสาธารณชน ในงานของสภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภาเครือรัฐ ออสเตรเลีย

(3) การบริการด้านคณะกรรมการธิการ มีผู้รับผิดชอบ คือ ผู้ช่วยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านกรรมาธิการ (Clerk Assistant (Committee)) คือการสนับสนุนและให้คำปรึกษาแก่สภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมการร่วมซึ่งกำกับดูแลโดยสภาผู้แทนฯ ข้าราชการในสังกัดจะสนับสนุนทั้งในด้านการบริหารด้านนโยบาย และด้านกระบวนการให้แก่ระบบกรรมาธิการ รวมทั้งในส่วนของการสืบสวนและตรวจสอบข้อมูลของสมาชิกในประเด็นต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาของคณะกรรมการ หารือของสภาผู้แทนราษฎร

(4) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภา มีผู้รับผิดชอบ คือ ผู้ช่วยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านกรรมาธิการ (Clerk Assistant (Committee)) การสนับสนุนและส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภาทั้งในระดับภูมิภาค และระดับโลก ซึ่งสำนักความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภา (Parliamentary Relations Office -PRO) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีหน้าที่หลักในการสนับสนุนและนำเสนอข้อมูลและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภาออสเตรเลียกับประเทศอื่นทั้งระดับภูมิภาคและระดับโลก สำนักความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภาจะสนับสนุนรัฐสภาในการประชุม การสัมมนา ระหว่างรัฐสภาต่างประเทศ รวมทั้งให้การรับรองและช่วยปฏิบัติงานของสมาชิกรัฐสภาที่จะต้องเดินทางเข้าร่วมประชุม หรือเดินทางมาเข้าร่วมประชุมซึ่งรัฐสภาออสเตรเลียเป็นเจ้าภาพ นอกจากนี้สำนักความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภายังมีหน้าที่ให้การสนับสนุนการฝึกอบรมแก่รัฐสภาอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน ซึ่งการสนับสนุนดังกล่าวอาจอยู่ในรูปของการให้ข้อปรึกษาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานและการดำเนินการประชุมและอภิปรายในประเด็นระหว่างประเทศ ทางด้านนิติบัญญัติต่าง ๆ แก่ประธานสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งสมาชิกรัฐสภา จุดประสงค์หลักประการสำคัญของสำนักความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภาคือ การส่งเสริมและสนับสนุนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของรัฐสภา โดยมีแนวคิดที่มุ่งเชื่อมโยงและส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ยั่งยืนและสร้างสรรค์ระหว่างองค์กร สถาบัน และหน่วยงานในวงงานรัฐสภาทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับสากล

(5) การให้บริการแก่สมาชิกรัฐสภา มีผู้รับผิดชอบ คือ ตำรวจสภา (Serjeant-at-Arms) จะดูแลทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการให้คำแนะนำการให้บริการ และสนับสนุนแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยรวมถึงการให้บริการเกี่ยวกับเงินเดือน และค่าตอบแทนการสนับสนุนที่พัก และการอำนวยความสะดวก การให้บริการด้านการสื่อสาร การให้บริการด้านสำนักงาน อุปกรณ์สำนักงาน และการจัดพิมพ์และจัดทำเอกสาร ประการสุดท้าย การให้บริการด้านการรักษาความปลอดภัยและการนัดหมายกิจกรรมที่เกี่ยวข้องต่างๆ

### 3.2.2.2 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (Department of the senate) ทำหน้าที่ให้บริการแก่วุฒิสภา คณะกรรมาธิการ ประธานวุฒิสภา และวุฒิสมาชิก โดยการให้คำแนะนำและการให้บริการในงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนิติบัญญัติของเครือรัฐประกอบไปด้วยสำนักเลขาธิการ สำนักกระเปียบวาระการประชุม สำนักการประชุม สำนักกรรมาธิการ และสำนักพิธีการและบริหารงานทั่วไป

### 3.2.2.3 สำนักงานบริการด้านรัฐสภา

สำนักงานบริการด้านรัฐสภา (Department of Parliamentary Service – DPS) เป็นสำนักงานที่มีหน้าที่ให้บริการแก่รัฐสภาแห่งเครือรัฐออสเตรเลีย ซึ่งประกอบด้วย การให้บริการด้านข้อมูลเพื่อการวิจัย การบริการห้องสมุด การให้บริการด้านการกระจายเสียงวิทยุและโทรทัศน์ การให้บริการเอกสารและบันทึกการประชุม การบริการอุปกรณ์คอมพิวเตอร์และสารสนเทศต่างๆ รวมทั้งการดูแลด้านอาคารสถานที่และความปลอดภัยโดยรวม

### 3.2.2.4 สำนักงานงบประมาณรัฐสภา

สำนักงานงบประมาณรัฐสภา (Parliamentary Budget Office -PBO) ก่อตั้งขึ้นเมื่อ 23 กรกฎาคม 2012 เป็นหนึ่งในสี่สำนักงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนการบริหารงานของรัฐสภาเครือรัฐออสเตรเลียโดยมีหน้าที่ในการจัดทำคำของบประมาณที่เป็นอิสระและเพียงพอต่อการบริหารงานของรัฐสภา ตามที่กำหนดไว้ใน The Parliamentary service act 1999 กำหนดให้เจ้าหน้าที่งบประมาณรัฐสภามีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. นอกช่วงเวลาสำหรับการเลือกตั้งทั่วไป มีหน้าที่ในการจัดเตรียมค่าใช้จ่ายตามนโยบายและตามคำร้องขอโดยวุฒิสมาชิกและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีการร้องขอและการตอบสนอง PBO ที่จะถูกเก็บไว้เป็นความลับ
2. ในช่วงเวลาสำหรับการเลือกตั้งทั่วไป มีหน้าที่เตรียมค่าใช้จ่ายตามนโยบายที่หาเสียงประกาศต่อสาธารณชน โดยการร้องขอโดยสมาชิกผู้มีอำนาจของฝ่ายรัฐสภาหรือสมาชิกอิสระ
3. ตอบสนองการร้องขอที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณโดยวุฒิสมาชิกหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

4. เตรียมเสนอเรื่องให้คณะกรรมการการสอบสวนของรัฐสภา ตามที่คณะกรรมการจะร้องขอ
5. เพื่อดำเนินการวิจัยและการวิเคราะห์ของงบประมาณและนโยบายการคลัง

### 3.2.3 องค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลของรัฐสภา

#### 3.2.3.1 กรรมการข้าราชการรัฐสภา

กรรมการข้าราชการรัฐสภา (Parliamentary Service Commissioner) เป็นข้าราชการตามกฎหมายที่ได้รับการแต่งตั้งภายใต้กฎหมาย The parliamentary service 1999 โดยประธานรัฐสภา กรรมการข้าราชการรัฐสภามีหน้าที่ในการให้คำแนะนำในการบริหารจัดการทั้งนโยบายและการบริหารราชการของรัฐสภา และมีอำนาจสอบสวนและรายงานกรณีที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการของรัฐสภาถ้ามีการร้องขอโดยประธานของแต่ละสภา โดยมีหน่วยงานประจำสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการฯ กรรมการข้าราชการรัฐสภา มีวาระการดำรง 5 ปี

มีอำนาจหน้าที่ดังนี้<sup>20</sup>

- (1) ให้คำแนะนำแก่ประธานของทั้งสองสภาในการจัดการด้านนโยบายและการปฏิบัติราชการของรัฐสภา
- (2) สอบสวนและรายงานกรณีที่เกี่ยวข้องกับราชการรัฐสภาเมื่อมีการร้องขอ

(3) ใ้สวนรายงานที่เสนอต่อ Commissioner (หรือบุคคลอื่นที่ Commissioner แต่งตั้ง) ตามที่บัญญัติใน มาตรา 16

- (4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่กำหนดในกฎระเบียบต่างๆ

การสอบสวนตามอำนาจหน้าที่ของกรรมการข้าราชการรัฐสภานั้น กรรมการข้าราชการรัฐสภาต้องแจ้งแก่ประธานแห่งสภานั้นๆ เสียก่อน โดยรายงานดังกล่าวอาจมีคำแนะนำประกอบไปด้วย การปฏิบัติราชการของกรรมการข้าราชการรัฐสภาไม่อยู่ภายใต้การควบคุมหรือในนามของรัฐบาลเครื่องจักรภาพ แต่อาจมีการขอคำปรึกษาเพื่อช่วยในการปฏิบัติราชการได้

#### 3.2.3.2 กรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภา

กรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภา (Parliamentary Service Merit Protection Commissioner) เป็นข้าราชการตามกฎหมายที่ได้รับการแต่งตั้งภายใต้กฎหมาย The parliamentary service 1999 โดยมีหน้าที่เช่นเดียวกับกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในระบบราชการ (Public Service Merit Commissioner) เป็นองค์กรควบคุมภายนอกเพื่อตรวจสอบการตัดสินใจและการดำเนินกิจการใดๆ ของรัฐสภาที่มีผลกระทบต่อข้าราชการรัฐสภา

<sup>20</sup> มาตรา 40 Parliamentary Service Act 1999



รักษาความเป็นธรรมในราชการรัฐสภา ตลอดจนเป็นหน่วยงานอุทธรณ์สำหรับข้าราชการที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมด้วย กรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภามีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี โดยมีสำนักงานกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการในราชการรัฐสภา

อำนาจหน้าที่ของกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภามีดังนี้<sup>21</sup>

(1) ใ้ส่วนรายงานที่ยื่นต่อ Merit Protection Commissioner (หรือต่อบุคคลอื่นที่ได้รับแต่งตั้งโดย Merit Protection Commissioner) ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 16

(2) ใ้ส่วนการกระทำที่ถูกกล่าวหาว่าฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติ (Code of Conduct) ที่กระทำโดยกรรมการข้าราชการรัฐสภา (Parliamentary Service Commissioner) และรายงานผลการสอบสวนต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร (Speaker of the House of Representatives) หรือประธานวุฒิสภา (President of the Senate) รวมถึงคำแนะนำที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษ

(3) ใ้ส่วนการกระทำของข้าราชการรัฐสภาตามคำสั่งของประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาที่ควบคุมดูแลและรายงานผลการสอบสวนนั้นผู้นั้น

(4) เพื่อสอบสวนและตรวจสอบ กรณีข้าราชการรัฐสภาหรืออดีตข้าราชการรัฐสภาได้ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติ

(5) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎระเบียบอื่นๆที่ออกตามมาตรา 33

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎระเบียบอื่น

การดำเนินการใ้ส่วนกรณีข้าราชการรัฐสภาหรืออดีตข้าราชการรัฐสภาฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติโดยกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภาต้องเป็นการร้องขอโดย

(1) เลขานุการของสำนักงานที่ข้าราชการรัฐสภาหรืออดีตข้าราชการรัฐสภาผู้ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติสังกัดอยู่ เป็นผู้ร้องขอให้ทำการใ้ส่วน และ

(2) กรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภาเห็นว่ามี การฝ่าฝืน เช่นว่านั้น และ

(3) ข้าราชการรัฐสภาหรืออดีตข้าราชการรัฐสภา ร้องขอต่อกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภา

กรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภาต้องกำหนดกระบวนการใ้ส่วนโดยคำนึงถึงความเป็นธรรม และวิธีการที่ใช้ใ้ส่วนอาจแตกต่างกันไปตามประเภทของข้าราชการ และเมื่อใ้ส่วนเสร็จแล้วให้รายงานแก่เลขานุการสำนักงานของผู้ร้องขอให้ใ้ส่วนด้วย

<sup>21</sup> มาตรา 48 Parliamentary Service Act 1999

### 3.2.4 การกำหนดความผิดและการลงโทษข้าราชการรัฐสภา

การกำหนดกฎเกณฑ์ความประพฤติเพื่อเป็นแนวทางให้ข้าราชการรัฐสภาปฏิบัติ และบทกำหนดโทษหากฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ดังกล่าว มีรายละเอียดดังนี้

#### 3.2.4.1 กฎเกณฑ์ความประพฤติสำหรับข้าราชการรัฐสภา

กฎหมาย Parliamentary Service Act 1999 มีวัตถุประสงค์เพื่อวางโครงสร้างและกำหนดกรอบของการทำงานในภาครัฐสภา นอกจากนี้ ยังกำหนดอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการวุฒิสภา (Secretaries) คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (Parliamentary Service Commissioner) และคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรมในราชการรัฐสภา (Parliamentary Service Merit Protection Commissioner) รวมทั้งกำหนดสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ของข้าราชการรัฐสภา และไม่มีข้อกำหนดกฎเกณฑ์ความประพฤติสำหรับข้าราชการรัฐสภาไว้ดังนี้<sup>22</sup>

1. ข้าราชการจะต้องปฏิบัติหน้าที่การงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต
2. ข้าราชการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและด้วยความเอาใจใส่
3. ข้าราชการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบของตนด้วยความสุภาพและให้เกียรติกับประชาชนทุกคนโดยปราศจากกิริยาข่มขู่คุกคาม
4. ข้าราชการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบของตน ภายใต้บทบัญญัติกฎหมายของรัฐ บทบัญญัติแห่งกฎหมายของรัฐนั้นหมายความถึง
  - 4.1 กฎหมายต่าง ๆ (รวมทั้งฉบับนี้) หรือกฎเกณฑ์ที่ออกโดยอาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติในกฎหมายนั้น
  - 4.2 กฎหมายใดๆ ของมลรัฐหรือเขตปกครองพิเศษ (Territory) รวมทั้งกฎเกณฑ์ที่ออกโดยอาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าวด้วย
5. ข้าราชการจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งซึ่งสมควรแก่เหตุ (Reasonable) และชอบด้วยกฎหมาย (lawful) ที่ได้รับจากบุคคลซึ่งมีอำนาจออกคำสั่งนั้น
6. ข้าราชการจะต้องทำให้เป็นที่ไว้วางใจในการปฏิบัติหน้าที่ต่อทั้งสองสภาหรือคณะกรรมการ วุฒิสมาชิก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเจ้าหน้าที่ของวุฒิสมาชิกหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นๆ
7. ข้าราชการจะต้องหลีกเลี่ยงอย่างชัดเจนและกระทำโดยสมควรแก่เหตุต่อการใดๆ ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interest) ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่รับผิดชอบของตน
8. บุคลากรในการบริการสาธารณะของรัฐจะต้องใช้ทรัพยากรสาธารณะของรัฐอย่างเหมาะสม

<sup>22</sup> มาตรา 13 Parliamentary Service Act 1999

9. ข้าราชการจะต้องไม่ให้ข้อมูลข่าวสารที่ผิดพลาดหรือที่จะก่อให้เกิดความผิดพลาดขึ้นในเมื่อตนมีหน้าที่จะต้องให้ข้อมูลเหล่านั้นในการปฏิบัติหน้าที่การงาน

10. ข้าราชการจะต้องไม่ใช่สิ่งเหล่านี้โดยไม่เหมาะสม

10.1 ข้อมูลภายในหน่วยงาน

10.2 หน้าที่การงาน สถานภาพ อำนาจ หรือความรับผิดชอบต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ หรือเพื่อแสวงหาผลประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใดแก่ตนหรือบุคคลอื่น

11. ข้าราชการจะต้องปฏิบัติและยึดมั่นต่อค่านิยม และเกียรติภูมิอันดีงามของบุคลากรในกิจการสาธารณะของรัฐของหน่วยงาน

12. ข้าราชการซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศจะต้องปฏิบัติและยึดมั่นต่อเกียรติยศชื่อเสียงของประเทศ

13. ข้าราชการจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดให้ปฏิบัติตามในกฎระเบียบต่างๆ

การไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ความประพฤติ (Code of Conduct) เหล่านี้จะมีบทลงโทษตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

#### 3.2.4.2 การฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติและบทลงโทษ

ข้าราชการรัฐสภาที่กระทำการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติ (Breach of Code of Conduct) ย่อมจะได้รับการลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด โดยมาตรา 15 (1) แห่ง Parliamentary Service Act 1999 ในการลงโทษข้าราชการซึ่งทำการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติ (Breach of Code of Conduct) นั้น เลขาธิการจะต้องกระทำตามมาตรการซึ่งกำหนดไว้ตามกฎหมายโดยระดับขั้นของการลงโทษ (sanction) ได้แก่

1. ไล่ออก (termination of employment)
2. ลดตำแหน่ง (reduction in classification)
3. เปลี่ยนหน้าที่ (re-assignment of duties)
4. ลดขั้นเงินเดือน (reduction in salary)
5. หักเงินเดือน (deduction from salary, by way of line)
6. ภาคทัณฑ์ (reprimand)

กฎหมาย Parliamentary Service Act 1999 มิได้กำหนดวิธีการหรือกระบวนการสอบสวนข้าราชการรัฐสภาผู้ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติในรายละเอียด แต่การใช้อำนาจในการลงโทษของเลขาธิการดังกล่าว จะต้องกระทำไปตาม Parliament Service Determination 2013 โดยมีข้อกำหนดพื้นฐานที่กำหนดไว้สำหรับการดำเนินการพิจารณา ได้แก่<sup>23</sup>

<sup>23</sup> ข้อ 114 Parliament Service Determination 2013

1. ก่อนการพิจารณาวินิจฉัยว่าข้าราชการรัฐสภาคนใดฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติหรือไม่ จะต้องแจ้งแก่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาในรายละเอียดให้ทราบถึงข้อกล่าวหาโทษที่อาจได้รับ หรือข้อมูล หรือพยานหลักฐานจากการประพฤติผิด และข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาจะต้องได้รับโอกาสในการคัดค้านหรือทำคำให้การคัดค้านข้อกล่าวหา
2. กระบวนการในการสอบสวนจะต้องดำเนินการโดยไม่เป็นทางการหรือเป็นทางการน้อยที่สุด รวมทั้งดำเนินการด้วยความรวดเร็วเท่าที่จะสามารถทำได้
3. จะต้องมีการสอบสวนที่สามารถทำให้มั่นใจได้ว่า บุคคลผู้ทำหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยจะต้องถูกแทรกแซง ต้องมีความเป็นกลางและปราศจากอคติ
4. หลังจากเสร็จสิ้นกระบวนการสอบสวนแล้ว จะต้องมีการบันทึกผลการสอบสวนเป็นลายลักษณ์อักษร

### 3.2.5 ลิขสิทธิ์ในการขอให้ทบทวนการดำเนินการ<sup>24</sup>

ภายใต้ Parliamentary Service Act 1999 มาตรา 33 และ Parliamentary Service Determination 2013 กำหนดให้มีการทบทวนการพิจารณาในเรื่องต่างๆ ได้ (Review of Actions) โดยการพิจารณาทบทวนต้องคำนึงถึงหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural justice) การดำเนินการต้องกระทำเป็นการส่วนตัว และต้องดำเนินการอย่างรวดเร็ว มีแบบพิธีให้น้อยลง และมีการพิจารณาที่ถูกต้องเหมาะสมตามควรแก่กรณี นโยบายความจำเป็นที่ต้องมีการทบทวนการดำเนินการก็เพื่อให้ข้าราชการรัฐสภาที่มีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดี มีความเข้าใจอันดีซึ่งกันและกันก่อให้เกิดความสามัคคีในหน่วยงาน โดยต้องมีการทบทวนการดำเนินการอย่างเป็นธรรม กระบวนการตรวจสอบมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สอดคล้องกับการใช้ทางเลือกวิธีการระงับข้อพิพาทที่ส่งผลเป็นที่พอใจแก่ทุกฝ่าย แต่อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้มีการทบทวนการกระทำดังกล่าวนี้ ก็มีได้ข้อยกเว้นให้ไม่มีการเจรจาขงข้อพิพาทก่อนที่การทบทวนจะสำเร็จ

#### 3.2.5.1 หลักการพื้นฐานที่จำเป็นในการพิจารณาทบทวน

กฎหมายกำหนดให้หลักการพื้นฐานในการพิจารณาทบทวนของผู้มีอำนาจพิจารณาได้แก่<sup>25</sup>

1. วิธีการหรือขั้นตอนในการพิจารณาวินิจฉัยคำขอทบทวนจะต้องดำเนินการโดยคำนึงถึงหลักกระบวนการพิจารณาโดยชอบธรรม กระบวนการพิจารณาที่เป็นส่วนตัว

<sup>24</sup> Parliament of Australia, **Review of actions in the Parliamentary Service** [online], 1 October 2013. Available from : [http://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Service\\_Legislation](http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Service_Legislation)

<sup>25</sup> ข้อ 105 Parliamentary Service Determination 2013

(Private) และจะต้องดำเนินการอย่างไม่เป็นทางการหรือเป็นทางการน้อยที่สุด รวมทั้งต้องดำเนินการด้วยความรวดเร็ว

2. ในกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องขอให้ทบทวนของกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมนั้น จะต้องดำเนินการโดยไม่ต้องมีผู้แทนหรือตัวแทน (Representative) ของผู้ร้องขอให้ทบทวน เว้นแต่ในกรณีที่กรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมเห็นว่ามีความจำเป็น

### 3.2.5.2 ผู้มีสิทธิขอให้ทบทวน

Parliamentary Service Determination 2013 กำหนดรายละเอียดการขอให้ทบทวนคำสั่งหรือการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ซึ่งให้สิทธิข้าราชการรัฐสภาที่มีได้ดำรงตำแหน่งข้าราชการระดับสูง (Senior Executive Service Employees – SES Employees) ในการขอให้สำนักงานทบทวนคำสั่งตัดสินเกี่ยวกับการแต่งตั้งและข้อตกลงการจ้างและการดำเนินการอย่างอื่นในสำนักงาน ทั้งนี้การทบทวนการดำเนินการเป็นอำนาจและหน้าที่ของเลขาธิการของแต่ละสำนักงานและกรรมการพิทักษ์คุณธรรมข้าราชการรัฐสภา เว้นแต่กรณีมีคำสั่งหรือการกระทำดังต่อไปนี้

1. กรณีการเลิกจ้าง (Termination of Employment) โดยสามารถดำเนินการภายใต้กฎหมาย Fair Work Act 2009<sup>26</sup>
2. คำสั่งเกี่ยวกับนโยบาย ยุทธศาสตร์หรือแนวทางของหน่วยงาน<sup>27</sup>
3. การกระทำหรือไม่ปฏิบัติการใดๆ อันเนื่องมาจากจากแนวปฏิบัติหรือนโยบายจากประธานของแต่ละสภาตาม Parliamentary Service Act 1999 หรือกฎหมายอื่น
4. แนวปฏิบัติ การดำเนินการ การสอบสวน ของคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาและกรรมการพิทักษ์คุณธรรมข้าราชการรัฐสภาตามกฎหมาย Parliamentary Service Act 1999
5. การกระทำภายใต้กฎหมาย Australian Security Intelligence Organisation Act 1979 กฎหมาย Safety, Rehabilitation and Compensation Act 1988 กฎหมาย Superannuation Act 1976 กฎหมาย Superannuation Act 1990 กฎหมาย Superannuation Act 2005
6. การกระทำของคณะกรรมการ Promotion Review Committee (PRC) หรือ คณะกรรมการอิสระ Independent Selection Advisory Committee (ISAC)
7. การกระทำหรือคำสั่งเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการประจำขึ้นสู่ตำแหน่งข้าราชการระดับสูง

<sup>26</sup> มาตรา 33 Parliamentary Service Act 1999

<sup>27</sup> ตารางที่ 3 ท้ายกฎหมาย Parliamentary Service Determination 2013

8. คำสั่งของหัวหน้าหน่วยงานเกี่ยวกับกับหน้าที่ในความรับผิดชอบของข้าราชการรัฐสภาหรือสถานที่ปฏิบัติราชการของข้าราชการรัฐสภา เว้นแต่จะเป็นคำสั่งที่เกี่ยวกับการลดตำแหน่ง การย้ายให้ไปปฏิบัติราชการที่อื่น เป็นต้น

9. การดำเนินการเผยแพร่คำวินิจฉัยของเลขาธิการในราชกิจจานุเบกษา กรณีที่เห็นว่าไม่ต้องแจ้งชื่อข้าราชการในคำวินิจฉัยนั้น

นอกจากข้อกำหนดตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว ยังมีกรณีที่หัวหน้าหน่วยงานหรือคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมอาจเห็นว่าไม่สมควรพิจารณาคำร้องขอทบทวนนั้น เนื่องจากสาเหตุดังต่อไปนี้<sup>28</sup>

1. กรณีที่ยื่นคำร้องขอให้ทบทวนคำสั่งต่อศาล (Court) หรือ คณะกรรมการวินัย (Tribunal) อื่นใดที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย
2. กรณีที่คำร้องขอให้ทบทวนนั้นเป็นการเข้าใจผิดหรือมีความบกพร่อง
3. กรณีที่คำร้องขอให้ทบทวนนั้นไม่สมเหตุผล
4. กรณีที่คำร้องขอให้ทบทวนคำสั่งนั้นได้เคยยื่นขอให้ทบทวนแล้วใน

คำสั่งเดียวกัน

5. กรณีที่คำร้องขอให้ทบทวนได้ยื่นต่อคณะกรรมการ Promotion Review Committee แล้ว

6. กรณีที่คำร้องขอให้ทบทวนดังกล่าวได้ยื่น หรือสามารถยื่นขอให้ทบทวนต่อองค์กรพิจารณาวินัยนอกอื่นๆ ได้ (เช่น Commonwealth Ombudsman หรือ Australian Information Commissioner หรือ Australian Human Rights Commission) และการพิจารณาทบทวนโดยองค์กรพิจารณาวินัยนั้นจะมีความเหมาะสมกว่า

7. กรณีที่คำร้องขอให้ทบทวนดังกล่าวมิได้เกิดประโยชน์ใดๆ โดยตรงต่อผู้ร้อง

8. นอกจากนี้ การดำเนินการในกรณีดังต่อไปนี้ ก็จะส่งผลให้ไม่สามารถขอให้ทบทวนการดำเนินการได้ หรือหากมีการดำเนินการทบทวนการกระทำแล้วก็ต้องสิ้นสุดลง

## ตารางที่ 2 การกระทำที่ไม่สามารถขอให้ทบทวนการดำเนินการได้

ลำดับ	การดำเนินการ	เงื่อนไข
1	คำร้องขอให้ทบทวนการดำเนินการระดับภายใน ที่ต้องยื่นต่อเลขาธิการที่เกี่ยวข้องตามข้อ 91(1)	คำร้องขอที่มีได้ยื่นภายใน 120 วัน นับแต่มีเหตุให้ร้องขอ

<sup>28</sup> ข้อ 95 Parliamentary Service Determination 2013

ลำดับ	การดำเนินการ	เงื่อนไข
2	คำร้องขอให้ทบทวนการดำเนินการระดับภายใน ที่ต้องยื่นต่อกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภาตามข้อ 96(2)(a)	มิได้ทำคำร้องภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ตัดสินใจว่าข้าราชการที่ได้รับผลกระทบฝ่าฝืนประมวลความประพฤติ
3	คำร้องขอให้ทบทวนการดำเนินการระดับภายใน ที่ต้องยื่นต่อกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภาตามข้อ 96(2)(b)	มิได้ทำคำร้องภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ลงโทษข้าราชการที่ได้รับผลกระทบฝ่าฝืนประมวลความประพฤติ
4	คำร้องขอให้ทบทวนการดำเนินการระดับภายใน ที่ต้องยื่นต่อกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภาตามข้อ 96(3)	มิได้ทำคำร้องภายใน 60 วัน นับแต่วันมีเหตุแห่งการขอให้ทบทวนการดำเนินการ
5	คำร้องขอให้ทบทวนการดำเนินการระดับภายนอก ที่ยื่นต่อกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภา กรณีเลขานุการแจ้งผู้ร้องว่าการดำเนินการดังกล่าวไม่สามารถขอให้ทบทวนได้ ตามข้อ 98	มิได้ทำคำร้องภายใน 60 วัน นับแต่ได้รับแจ้งว่าการดำเนินการไม่สามารถขอให้ทบทวนได้
6	คำร้องขอให้ทบทวนการดำเนินการระดับภายนอก ที่ยื่นต่อกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภา กรณี (1) เลขานุการแจ้งคำตัดสินตามข้อ 99(5) และ (2) ผู้ร้องไม่พอใจคำตัดสินดังกล่าว	มิได้ทำคำร้องภายใน 60 วัน นับแต่ได้รับแจ้งคำตัดสินของเลขานุการ
7	คำร้องขอให้ทบทวนการดำเนินการที่ยื่นต่อกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภา กรณีขอให้ทบทวนระดับภายนอก	คำร้องขอให้ทบทวนระดับภายในไม่เป็นไปตามเวลาที่กำหนด

### 3.2.5.3 การขอให้ทบทวนคำสั่งกรณีฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติ

#### 3.2.5.3.1 การยื่นคำร้องขอให้ทบทวน

การยื่นคำร้องขอให้ทบทวนคำสั่งว่าข้าราชการรัฐสภามีความประพฤติฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติ หรือคำสั่งกำหนดโทษเนื่องจากการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติ นั้น จะต้องดำเนินการยื่นคำร้องขอให้ทบทวนต่อกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภา (Parliamentary Service Merit Protection Commissioner)<sup>29</sup> และคำร้องขอให้ทบทวนต้องทำเป็นหนังสือ (รวมถึงจดหมายอิเล็กทรอนิกส์) และต้องประกอบด้วยเหตุผลในการร้องขอทบทวน และคำขอท้ายคำร้อง เช่น ขอให้พิจารณาคำสั่งใหม่หรือขอให้กำหนดหน้าที่ใหม่

#### 3.2.5.3.2 การดำเนินการพิจารณา

(ก) การดำเนินการของกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภา

การร้องขอให้ทบทวนโดย PSMPC ต้องร้องขอภายใน 60 วัน นับแต่วันที่มิคำสั่งว่าฝ่าฝืนประมวลความประพฤติ หรือ 60 วัน นับแต่วันกำหนดบทลงโทษหากกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภาพิจารณาแล้วเห็นว่าข้าราชการผู้นั้นมีสิทธิขอให้ทบทวนได้ กรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภาต้องทบทวนกรณีนั้นแล้วทำหนังสือแจ้งคำแนะนำไปยังเลขาธิการหัวหน้าหน่วยงานเกี่ยวกับคำสั่ง และเหตุผลของความเห็นเสนอนั้น นอกจากนี้ ยังต้องแจ้งแก่ข้าราชการผู้ร้องขอให้ทบทวนคำสั่งเกี่ยวกับความเห็นและเหตุผลที่แจ้งแก่เลขาธิการนั้น

การพิจารณาทบทวนอาจพิจารณาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น หรืออาจสอบสวนเพิ่มเติมโดยการสอบถามไปยังสำนักงานของผู้ร้อง หรือสอบถามผู้ร้อง เพื่อนร่วมงาน อย่างไรก็ตามการสอบถามสามารถดำเนินการได้ทางโทรศัพท์ ในระหว่างการพิจารณาผู้ร้องสามารถมีผู้ช่วยเหลือได้หากได้รับอนุญาต และถ้าหากผู้ร้องต้องการให้มีผู้แทนในกระบวนการขอให้ทบทวนนี้ สามารถทำคำร้องต่อกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภาพร้อมเหตุผลได้

(ข) การดำเนินการของเลขาธิการภายหลังจากได้รับคำแนะนำ

เมื่อเลขาธิการได้รับคำแนะนำจากกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภา เลขาธิการต้องดำเนินการต้องพิจารณาคำแนะนำนั้นและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำแนะนำดังกล่าว ซึ่งเลขาธิการอาจดำเนินการตามความเห็นแนะนำ หรือยืนยันตามคำสั่ง

<sup>29</sup> ข้อ 96(2) Parliamentary Service Determination 2013



เดิม หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งใหม่ หรือให้มีการดำเนินการใหม่แทนการดำเนินการเดิมที่ข้าราชการรัฐสภาร้องขอให้ทบทวน ถ้าเป็นกรณีที่เลขาธิการปฏิบัติตามคำแนะนำของกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภา เลขาธิการไม่ต้องขอความเห็นจากข้าราชการผู้ร้องก่อนปฏิบัติตามคำแนะนำ เนื่องจากข้าราชการผู้นั้นได้แสดงความคิดเห็นไปแล้วในกระบวนการทบทวนของกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม เมื่อเลขาธิการมีคำตัดสินอย่างไร ให้แจ้งคำตัดสินและเหตุผลของคำตัดสินนั้นต่อกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภาและข้าราชการรัฐสภา แต่ถ้าหากกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภาไม่เห็นด้วยกับไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของเลขาธิการ กรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภาอาจรายงานเรื่องดังกล่าวไปยังประธานสภาที่เกี่ยวข้องเพื่อนำเสนอต่อรัฐสภาต่อไป

เมื่อสิ้นสุดกระบวนการร้องขอให้ทบทวนดังกล่าวแล้ว หากข้าราชการผู้ร้องขอยังไม่พอใจกับคำวินิจฉัย ก็สามารถนำเรื่องขึ้นสู่ศาลได้ ภายใต้กฎหมายทั่วไป หรือ Administrative Decisions (Judicial Review) Act 1977

### 3.2.5.4 การขอให้ทบทวนคำตัดสินเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่งและคำตัดสินเกี่ยวกับข้อตกลงการจ้าง

คำตัดสินเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่ง (Promotion Decisions) หรือคำตัดสินเกี่ยวกับข้อตกลงการจ้าง (Engagement Decisions) ที่สามารถต้องขอให้ทบทวนได้นั้น ต้องเป็นคำตัดสินของเลขาธิการแต่ละสำนักงานที่ไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของ ISAC (คณะกรรมการให้คำแนะนำเกี่ยวกับการจ้างงานและการเลื่อนตำแหน่ง) และไม่ปฏิบัติตามคำตัดสินของ PRC เหตุแห่งการร้องขอให้ทบทวนการแต่งตั้ง คือ การแต่งตั้งเป็นไปตามระบบคุณธรรมหรือไม่<sup>30</sup> การดำเนินการทบทวนการแต่งตั้งดำเนินการโดย คณะกรรมการทบทวนการแต่งตั้ง (Promotion Review Committee-PRC)

#### 3.2.5.4.1 การยื่นคำร้องขอให้ทบทวน

คำร้องขอให้ทบทวน (Application for review) ต้องทำเป็นหนังสือถึงกรรมการพิทักษ์คุณธรรมข้าราชการรัฐสภา เมื่อกรรมการพิทักษ์คุณธรรมข้าราชการรัฐสภาได้รับคำร้องขอให้มีการทบทวนดังกล่าว กรรมการพิทักษ์คุณธรรมในราชการรัฐสภาต้องพิจารณาคำร้องขอนั้น หากเห็นว่ามีควมจำเป็นต้องมีการทบทวน ให้กรรมการพิทักษ์คุณธรรมในราชการรัฐสภาแต่งตั้งคณะกรรมการทบทวนการแต่งตั้งหรือ PRC ขึ้น เพื่อดำเนินการกับคำร้องขอดังกล่าว

#### 3.2.5.4.2 การดำเนินการของคณะกรรมการทบทวนการแต่งตั้ง

คณะกรรมการทบทวนการแต่งตั้ง Promotion Review Committee (PRC) ประกอบด้วย

<sup>30</sup> อนุมาตรา 10A(2) Parliamentary Service Act 1999

- รัฐสภา
- เกี่ยวข้อง และ
- (1) ประธานที่แต่งตั้งโดยกรรมการพิทักษ์คุณธรรมข้าราชการ
  - (2) ข้าราชการรัฐสภา แต่งตั้งโดยเลขาธิการสำนักงานที่
  - (3) ข้าราชการรัฐสภา แต่งตั้งโดยกรรมการพิทักษ์คุณธรรมรัฐสภา ซึ่งเป็นผู้ที่มีทักษะและคุณสมบัติส่วนตัวในการดำเนินการพิจารณาได้อย่างอิสระและมีความยุติธรรม

หากกรรมการ PRC ต้องหยุดการปฏิบัติหน้าที่ก่อนที่จะมีคำแนะนำให้กับเลขาธิการให้ PRC ประกอบด้วยสมาชิกที่มีอยู่ และสมาชิกที่แต่งตั้งขึ้นแทนที่กระบวนการพิจารณาของ PRC ต้องเป็นไปอย่างยุติธรรม และเป็นการส่วนตัว ดำเนินการอย่างรวดเร็ว ลดขั้นตอนที่เป็นทางการ

เมื่อผู้ร้องทำคำร้องแล้ว ผู้ร้องหรือบุคคลที่ได้รับการเลื่อนตำแหน่ง หรือผู้ที่ได้รับข้อตกลงการจ้างต้องดำเนินการส่งคำให้การชี้แจงเป็นหนังสือเกี่ยวกับข้อเรียกร้องของตนไปยังกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมรัฐสภา ภายใน 14 วัน นับแต่วันส่งคำร้องขอให้ทบทวนคำตัดสินใจดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ภายใน 14 วัน ผู้ร้อง หรือบุคคลที่ได้รับการเลื่อนตำแหน่ง หรือผู้ที่ได้รับข้อตกลงการจ้าง อาจร้องขอต่อกรรมการฯ เพื่อขยายระยะเวลาดังกล่าว หากกรรมการอนุญาต ก็สามารถขยายระยะเวลาได้ หากไม่ส่งคำให้การภายในระยะเวลาที่กำหนด PRC อาจดำเนินการวินิจฉัยคำร้องขอโดยปราศจากคำให้การได้ หาก PRC เห็นว่าคำร้องดังกล่าวไม่มีสาระและเป็นก่อกวน อาจปฏิเสธที่จะดำเนินการพิจารณาคำร้องนั้นได้

#### 3.2.5.4.3 คำวินิจฉัยของคณะกรรมการทบทวนการแต่งตั้ง

คณะกรรมการทบทวนการแต่งตั้ง (PRC) พิจารณาคำตัดสินเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่งหรือการจ้างงานแล้ว อาจมีคำตัดสินคือ เพิกถอนคำตัดสินเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่งหรือการจ้างงานดังกล่าว หรือ ผู้ร้องควรได้รับการเลื่อนตำแหน่ง หรือ ผู้ร้องควรได้รับการจ้างงาน และ PRC ต้องแจ้งคำวินิจฉัยเลขาธิการสำนักงานที่เกี่ยวข้องเป็นหนังสือ หากมีกรณีที่สมาชิกของ PRC ไม่สามารถตกลงในคำวินิจฉัยได้ หากมีสมาชิกสองเสียงเห็นไปทางใด ให้ถือว่าคำวินิจฉัยนั้นเป็นคำวินิจฉัยของ PRC หากสมาชิกไม่มีข้อตกลงใดๆ ให้คำวินิจฉัยของประธานเป็นคำวินิจฉัยของ PRC และคำวินิจฉัยของ PRC ผูกพันเลขาธิการที่เกี่ยวข้อง

เมื่อคณะกรรมการทบทวนการแต่งตั้งพิจารณาทบทวนคำสั่งแต่งตั้งแล้วจะมีคำวินิจฉัยภายใต้กฎหมาย และสำนักงานผูกพันต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการด้วย คำวินิจฉัยเป็นที่สุดในฝ่ายปกครองนั้น แต่ผู้ร้องก็สามารถนำเรื่องขึ้นสู่ศาลภายใต้กฎหมายทั่วไป หรือ The Administrative Decisions (Judicial Review) Act 1977

### 3.2.5.5 คำร้องขอให้ทบทวนการดำเนินการอื่นๆ

นอกจากการร้องขอให้ทบทวนคำสั่งกรณีฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติ โดยคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภาและการร้องขอให้ทบทวนคำตัดสินเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่ง (Promotion Decisions) และคำตัดสินเกี่ยวกับข้อตกลงการจ้าง (Engagement Decisions) ข้าราชการรัฐสภาที่มีไม่ใช่ข้าราชการระดับสูง (A non-SES employee) ก็มีสิทธิขอให้ทบทวนคำสั่งหรือการกระทำอื่นๆ ที่มีผลกระทบต่อข้าราชการได้

#### 3.2.5.5.1 การดำเนินการที่สามารถขอให้ทบทวนได้

ตามพระราชบัญญัติ Parliamentary Service Act 1999 มาตรา 33 ข้าราชการรัฐสภาที่มีสิทธิขอให้ทบทวนคำสั่งเกี่ยวกับการจ้างงานในรัฐสภาได้ (Reviewable action) อย่างไรก็ตาม มีการกระทำหรือคำวินิจฉัยบางอย่างที่ไม่สามารถขอให้ทบทวนได้ เช่น การกระทำหรือคำสั่งที่นำไปสู่การสิ้นสุดการปฏิบัติงานไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการทบทวน การขอให้มีการทบทวนการดำเนินการไม่เป็นการทุเลาการปฏิบัติตามคำสั่งนั้น และไม่มีผลให้คำสั่งหรือการกระทำนั้นต้องสิ้นผลลง ยังกำหนดไว้ใน Parliamentary Service Determination 2013 ข้อ 95 กำหนดการกระทำที่สามารถขอให้ทบทวนได้ และการกระทำที่ไม่สามารถขอให้ทบทวนได้ หรือทำให้การขอให้ทบทวนสิ้นสุดลง

การดำเนินการที่ไม่สามารถขอให้ทบทวนได้ หรือต้องสิ้นสุดกระบวนการขอให้ทบทวน เป็นไปตามตารางท้ายข้อกำหนดที่ 3 ที่กำหนดการดำเนินการ อาทิ การกระทำเกี่ยวกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ ทรัพยากรต่างๆ ขอบเขตหรือการกำหนดทิศทางการปฏิบัติงานของข้าราชการรัฐสภาหรือของหน่วยงานนั้น ๆ เป็นต้น หรือคำขอให้ทบทวนนั้นได้มีการยื่นไปยังศาลยุติธรรมหรือศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษ ในขณะเดียวกัน คำขอให้ทบทวนที่ปราศจากเนื้อหาสาระเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความไม่เพียงพอของผลประโยชน์ส่วนบุคคลโดยตรง หรือได้เคยร้องขอให้ทบทวนไปแล้ว หรือเป็นการขอให้ทบทวนคำตัดสินเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่งหรือคำตัดสินเกี่ยวกับการจ้างงานแล้ว หรือได้มีการส่งไปยังองค์กรภายนอกที่ทำหน้าที่ทบทวนได้เหมาะสมมากกว่า เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร หรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ก็ไม่สามารถขอให้ทบทวนการดำเนินการได้อีก

#### 3.2.5.5.2 การขอให้ทบทวนระดับภายใน

ข้าราชการรัฐสภาผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการใดๆ ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือถึงเลขาธิการสำนักงานของข้าราชการผู้นั้น เพื่อให้มีการทบทวนการดำเนินการ อย่างไรก็ตาม การขอให้ทบทวนระดับภายใน (Primary review) ก็สามารถยื่นต่อกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภาได้ หากเป็นการร้องขอให้ทบทวนการดำเนินการในเรื่องที่เลขาธิการมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการนั้นโดยตรง หรือ เป็นกรณีที่ไม่สมควรร้องขอ

ต่อเลขาธิการเพราะความร้ายแรง หรือความเปราะบางของกรณีหรือข้าราชการผู้ร้องขอถูกข่มขู่ (harassed) หรือปองร้าย (victimized) อันเนื่องมาจากการร้องขอให้ทบทวนครั้งก่อนหน้า

(ก) การยื่นคำร้องขอให้ทบทวน

เมื่อข้าราชการรัฐสภาทำคำร้องขอให้ทบทวนระดับภายใน ต่อเลขาธิการสำนักงานของตนแล้วนั้น เลขาธิการอาจทำการพิจารณาด้วยตนเอง หรือพิจารณา ส่งเรื่องให้กรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภาประกอบกับความยินยอมของกรรมการ พิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภา อาจส่งคำร้องนั้นไปยังกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ข้าราชการรัฐสภา หากเลขาธิการมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการกระทำที่ขอให้ทบทวนหรือ เลขาธิการเห็นว่าตนเองไม่สมควรพิจารณา เนื่องจากความร้ายแรงและความเปราะบางของกรณี ดังกล่าว หากเลขาธิการส่งเรื่องไปยังกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภา เลขาธิการต้อง แจ้งการส่งเรื่องไปยังข้าราชการเป็นหนังสือ

(ข) การทบทวนโดยเลขาธิการ

หากเลขาธิการไม่ส่งคำร้องขอให้ทบทวนต่อไป ยังกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภา และพิจารณาว่าข้าราชการมีสิทธิขอให้ทบทวน ภายใต้กฎหมาย เลขาธิการต้องทบทวนการดำเนินการและพยายามแก้ไขความคับข้องใจของ ข้าราชการรัฐสภาต่อการดำเนินการนั้น เมื่อเลขาธิการพิจารณาทบทวนแล้วอาจมีคำวินิจฉัย ยินยอม การดำเนินการ หรือเปลี่ยนแปลงการดำเนินการ หรือ มีคำวินิจฉัยใหม่และเลขาธิการอาจมีคำวินิจฉัยอื่น ที่เหมาะสมได้ การทบทวนระดับภายในโดยสำนักงาน ต้องร้องขอให้ทบทวนภายใน 120 วัน นับแต่ วันที่มีการปฏิบัติหรือการกระทำที่ขอให้ทบทวน

เลขาธิการต้องแจ้งข้าราชการรัฐสภาผู้ร้องเป็นหนังสือ ระบุคำวินิจฉัยคำร้องและเหตุผลและการดำเนินการที่จะเกิดขึ้น และแจ้งสิทธิในการขอให้ทบทวนคำ วินิจฉัย ซึ่งเป็นการขอให้ทบทวนระดับภายนอกด้วย

(ค) การทบทวนโดยกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมใน ราชการรัฐสภา (PSMPC)

โดยปกติการร้องขอให้ทบทวนระดับภายใน จะยื่นต่อ เลขาธิการให้เป็นผู้ดำเนินการทบทวน แต่ก็มีบางกรณีที่สามารถยื่นต่อกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ข้าราชการรัฐสภาได้ ซึ่งเป็นกรณีเกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับประมวลความประพฤติและกรณี ที่เลขาธิการเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ขอให้ทบทวนโดยตรงตามที่ได้กล่าวไปแล้ว หากกรรมการพิทักษ์ระบบ คุณธรรมข้าราชการรัฐสภา พิจารณาแล้วเห็นว่าข้าราชการผู้นั้นมีสิทธิขอให้ทบทวนได้ กรรมการ พิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภาต้องทบทวนกรณีนั้นแล้วแจ้งคำแนะนำไปยังเลขาธิการ เป็นหนังสือ พร้อมกับแจ้งข้าราชการถึงคำแนะนำและเหตุผลที่ตัดสินเช่นเดียวกัน การร้องขอ ให้ทบทวนระดับภายในโดย PSMPC ต้องร้องขอภายใน 60 วัน นับแต่วันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุ ให้มีการขอให้ทบทวนได้ เช่น การกระทำนั้นมิที่มาจากหัวหน้าสำนักงาน

### 3.2.5.5.3 การขอให้ทบทวนระดับภายนอก

คำร้องขอให้ทบทวนระดับภายนอก (Secondary review) ต้องทำเป็นหนังสือถึงกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภา (PSMPC) ซึ่งการกระทำที่สามารถทบทวนได้ และอาจเป็นกรณีที่เลขาธิการเห็นว่าเป็นกรณีที่ไม่สามารถทบทวนได้ หรือกรณีที่ข้าราชการไม่พอใจคำตัดสินทบทวนระดับภายใน โดยคำร้องขอให้ทบทวนระดับภายนอก ต้องส่งผ่านเลขาธิการและต้องชี้แจงเหตุแห่งการร้องขอให้ทบทวนนั้น เมื่อเลขาธิการได้รับคำร้องขอ ต้องส่งไปยังกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภาภายใน 14 วันหลังจากได้รับคำร้อง การทบทวนโดย PSMPC จะเป็นขอให้ทบทวนในขอบเขต ดังนี้

1. กระบวนการดำเนินการของสำนักงานกับเรื่อง que ขอให้ ทบทวนมีความเหมาะสมหรือไม่
2. กระบวนการพิจารณา มีความเป็นธรรมหรือไม่
3. การกระทำหรือคำวินิจฉัยที่ถูกขอให้ทบทวนนั้นมีความ เหมาะสม มีเหตุผล กับสถานการณ์และกรณีหรือไม่

#### (ก) กระบวนการทบทวนโดยกรรมการพิทักษ์ระบบ คุณธรรมข้าราชการรัฐสภา

ถ้ากรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภาพิจารณา ว่าข้าราชการผู้นั้นมีสิทธิในการขอทบทวนตามกฎหมาย กรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการ รัฐสภาต้องทบทวนตามคำร้องนั้นและต้องพิจารณาโดยยึดหลักความยุติธรรม เป็นการส่วนตัว พิจารณาด้วยความรวดเร็วและลดแบบพิธีตามความเหมาะสมแก่กรณี และต้องมีคำแนะนำเกี่ยวกับ คำร้องดังกล่าว และต้องแจ้งเลขาธิการเป็นหนังสือ พร้อมทั้งเหตุผลในการแนะนำด้วย ขณะเดียวกัน ต้องแจ้งคำแนะนำและเหตุผลดังกล่าวนั้นต่อข้าราชการผู้ร้องด้วย

#### (ข) การดำเนินการของเลขาธิการภายหลังจากได้รับคำแนะนำ

เมื่อเลขาธิการได้รับคำแนะนำจากกรรมการพิทักษ์ระบบ คุณธรรมข้าราชการรัฐสภา เลขาธิการต้องดำเนินการต้องพิจารณาคำแนะนำนั้นและมีคำตัดสิน เกี่ยวกับคำแนะนำดังกล่าว ซึ่งเลขาธิการอาจยืนยันตามการดำเนินการเดิม หรือเปลี่ยนแปลงการ ดำเนินการ หรือให้มีการดำเนินการใหม่แทนการดำเนินการเดิมที่ข้าราชการรัฐสภาร้องขอให้ทบทวน

ถ้าเป็นกรณีที่เลขาธิการปฏิบัติตามคำแนะนำของกรรมการ พิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภา เลขาธิการไม่ต้องขอความเห็นจากข้าราชการผู้ร้องก่อนปฏิบัติ ตามคำแนะนำ เนื่องจากข้าราชการผู้นั้นได้แสดงความคิดเห็นไปแล้วในกระบวนการทบทวน ของกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม เมื่อเลขาธิการมีคำตัดสินอย่างไร ให้แจ้งคำตัดสินและเหตุผล ของคำตัดสินนั้นต่อกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภาและข้าราชการรัฐสภา

เมื่อสิ้นสุดกระบวนการร้องขอให้ทบทวนดังกล่าวแล้ว  
ข้าราชการผู้ร้องขอยังไม่พอใจกับคำวินิจฉัย ก็สามารถนำเรื่องขึ้นสู่ศาลได้ ภายใต้กฎหมายทั่วไป  
หรือ Administrative Decisions (Judicial Review) Act 1977

### 3.3 หลักเกณฑ์การอุทธรณ์ของข้าราชการรัฐสภาอินเดีย

อินเดียมีความภาคภูมิใจในความเป็นประเทศประชาธิปไตยระบบรัฐสภาที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลกด้วยจำนวนประชากรกว่า 1.22 พันล้านคน โดยมีผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุดเมื่อเดือนเมษายน-พฤษภาคม 2551 ถึง 700 ล้านคน ซึ่งถือเป็นรากฐานที่สำคัญของการเมืองการปกครองของอินเดียนับตั้งแต่ได้รับเอกราชมาจนถึงปัจจุบัน<sup>31</sup> ซึ่งต่อไปจะได้กล่าวถึงข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับรัฐสภาอินเดีย หน่วยงานสนับสนุนรัฐสภาอินเดีย และการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษของข้าราชการรัฐสภาอินเดีย

#### 3.3.1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับรัฐสภาอินเดีย

รัฐสภา (Parliament) อินเดีย รัฐธรรมนูญของอินเดียบัญญัติให้อินเดียเป็นระบบสภาคู่ (Bicameral) ประกอบด้วยสองสภา คือ วุฒิสภา (ราชยสภา) และสภาผู้แทนราษฎร (โลกสภา)

##### 3.3.1.1 ราชยสภาหรือวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ราชยสภา (Rajya Sabha) มีสมาชิก ไม่เกิน 250 คน ปัจจุบันมีสมาชิก 245 คน โดย 12 คน เป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆ ที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีทุกๆ 2 ปี และอีก 233 คน มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ (Legislative Assembly) หรือวิธานสภา เป็นผู้เลือก ถือเป็นผู้แทนของรัฐและดินแดนสหภาพ สมาชิกราชยสภา มีวาระการทำงาน 6 ปี โดยทุกสองปีจะมีการเลือกตั้งและแต่งตั้งสมาชิกราชยสภาจำนวน 1 ใน 3 ใหม่ รองประธานาธิบดีอินเดียเป็นประธานราชยสภาโดยตำแหน่ง

##### 3.3.1.2 โลกสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร

รัฐธรรมนูญบัญญัติให้โลกสภา (Lok Sabha) มีสมาชิกได้ไม่เกิน 552 คน มีสมาชิกประกอบด้วย (1) สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในแต่ละรัฐ (States) จำนวน 530 คน (2) สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งจากสหภาพอาณาเขตของรัฐบาลกลาง (Union Territories) จำนวน 20 คน และ (3) สมาชิกมาจากการคัดเลือกของประธานาธิบดีจากชุมชนชาวผิวขาว (Anglo-Community) ในประเทศ จำนวนไม่เกิน 2 คน คุณสมบัติของสมาชิกโลกสภาคือ ต้องเป็นพลเมืองอินเดีย มีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ และคุณสมบัติอื่นๆ ตามที่รัฐสภากำหนด

<sup>31</sup> สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงนิวเดลี, การเมืองการปกครองของอินเดียปัจจุบัน [ออนไลน์], สิงหาคม 2555. แหล่งที่มา

[http://www.thaiemb.org.in/th/information/infor\\_01.php](http://www.thaiemb.org.in/th/information/infor_01.php) [16 ธันวาคม 2556]

สมาชิกโลกสภามีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี เว้นเสียแต่จะมีการยุบสภาหรือมีการขยายเวลา อยู่ในตำแหน่งออกไปได้คราวละ 1 ปี ในกรณีที่มีการประกาศภาวะฉุกเฉิน แต่ไม่สามารถต่ออายุไปได้กว่า 6 เดือน หลังจากยกเลิกการประกาศภาวะฉุกเฉินแล้ว

ประธานโลกสภา (Speaker of the Lok Sabha) มาจากการเลือกตั้งของสมาชิกโลกสภา อำนาจหน้าที่ของประธานโลกสภา คือการเป็นประธานในการดำเนินการประชุมของโลกสภา การดำเนินงานของสภาตามระเบียบกฎเกณฑ์ของสภา ควบคุมตรวจตรา และการบริหารงานทั่วไปของสภา นอกจากนี้ สมาชิกโลกสภาจะทำการเลือกตั้งรองประธานสภา (Deputy Speaker) เพื่อช่วยงานของประธานโลกสภา ทำงานตามที่ได้รับมอบหมายจากประธานสภา และปฏิบัติหน้าที่ที่ประธานสภาเมื่อประธานสภาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามปกติ ปัจจุบันนาง Meira Kumar จากพรรคคองเกรส ดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นประธานผู้หญิงคนแรก ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 3 มิถุนายน 2552

### 3.3.1.3 อำนาจหน้าที่ของรัฐสภาอินเดีย<sup>32</sup>

รัฐสภาอินเดียมีอำนาจหน้าที่หลายประการ ทั้งการออกกฎหมาย การควบคุมการเงินของประเทศ การเลือกตั้งบุคคลในตำแหน่งสำคัญ การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการให้การศึกษา ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

#### 3.3.1.3.1 อำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ

หน้าที่หลักของรัฐสภา คือ การออกกฎหมาย เพื่อใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน ร่างกฎหมายปกติจะเริ่มเสนอจากสภาใดสภาหนึ่งก็ได้ แต่ต้องได้รับอนุมัติจากทั้งสองสภา แต่ถ้าตกลงกันไม่ได้ ประธานาธิบดีจะเรียกประชุมสภาทั้งสองร่วมกัน โดยให้วินิจฉัยด้วยคะแนนเสียงข้างมาก ปกติโลกสภาจะเป็นฝ่ายชนะเสมอเพราะโลกสภามีสมาชิกมากกว่าราชยสภาประมาณ 2 เท่า ในกรณีร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเงินจะต้องเริ่มเสนอจากโลกสภาเพียงแห่งเดียว แต่เมื่อผ่านโลกสภาแล้วต้องส่งไปให้ราชยสภาเพื่อขอคำแนะนำซึ่งโลกสภาจะรับหรือไม่ก็ได้ ถ้าราชยสภาไม่ส่งกลับคืนมาให้ หรือไม่ให้ความเห็นเสนอแนะใดๆ ภายใน 14 วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างกฎหมายจากโลกสภา กฎหมายนั้นถือเป็นอันผ่านการพิจารณาของทั้งสองสภาแล้ว โลกสภาไม่สามารถที่จะออกกฎหมายที่กำหนดว่าเป็นของมลรัฐ ยกเว้น ระหว่างการประกาศภาวะฉุกเฉินหรือตามมติของราชยสภา ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมาตรา 249 ที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ของมลรัฐได้ นอกจากนี้ กฎหมายที่ผ่านรัฐสภาแล้วอาจถูกยับยั้งโดยประธานาธิบดี และศาลสูงสุดมีอำนาจตีความ (Judicial Review) อีกด้วย

<sup>32</sup> คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎร (สภาผู้แทนราษฎร), “รายงานการศึกษาทางด้านนิติบัญญัติเกี่ยวกับระบบงานรัฐสภาของคณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างวันที่ 18-22 กันยายน 2552 ณ สาธารณรัฐอินเดีย”

### 3.3.1.3.2 อำนาจหน้าที่ด้านการเงิน

หน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งของโลกสภา คือ การควบคุมการเงินของประเทศ ไม่มีภาษีใดที่จะเรียกเก็บจากประชาชนหรือการก่อกวนหนี้สินโดยรัฐบาลเกิดขึ้นได้ ยกเว้นภายใต้ อาจและความเห็นชอบของรัฐสภา โดยเฉพาะเงินเดือน ค่าใช้จ่ายของประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี ผู้พิพากษาศาลสูงสุด อธิบดีกรมอัยการ อธิบดีกรมบัญชีกลาง ฯลฯ โลกสภา อภิปรายได้แต่ไม่มีการลงมติ ซึ่งเงินดังกล่าวนี้เป็นกองทุนพิเศษ (Consolidate Fund) ของอินเดีย ภายใต้การเห็นพ้องของรัฐสภา

### 3.3.1.3.3 อำนาจหน้าที่ในการเลือกตั้งและการลงโทษ

ทั้งโลกสภาและราชยสภามีอำนาจหน้าที่ในการเลือกตั้ง ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี ผู้พิพากษาศาลสูงสุด ผู้พิพากษาศาลสูง อธิบดีกรมอัยการ อธิบดีกรมบัญชีกลาง ฯลฯ และสามารถถอดถอนหรือปลดออกจากตำแหน่งดังกล่าวได้ นอกจากนี้ยังสามารถลงโทษสมาชิกโลกสภา หรือบุคคลภายนอกที่ละเมิดสิทธิพิเศษของสมาชิกได้

### 3.3.1.3.4 อำนาจหน้าที่แก้ไขรัฐธรรมนูญ

โลกสภามีบทบาทในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ การแก้ไขจะต้องอาศัยเสียงข้างมากของสมาชิกทั้งหมด และเสียงข้างมาก 2 ใน 3 ของสมาชิกที่มาประชุมและออกเสียงลงมติ เมื่อรัฐธรรมนูญผ่านการแก้ไขของรัฐสภาแล้ว จะต้องได้รับสัตยาบันโดยสภานิติบัญญัติแห่งรัฐไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของมลรัฐจึงจะแก้ไขรัฐธรรมนูญได้

### 3.3.1.3.5 อำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นหน้าที่สำคัญ เพื่อให้การบริหารประเทศของฝ่ายบริหารมีประสิทธิภาพ และเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน หน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินนั้น รัฐสภากระทำโดยการอภิปรายทั่วไป การตั้งกระทู้ถาม เปิดอภิปรายเพื่อตำหนิรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล หรือทั้งคณะหรือเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรี การตั้งคณะกรรมการพิจารณาพิจารณาการศึกษาหรือสอบสวนเรื่องใดๆ โดยฝ่ายบริหารซึ่งรับผิดชอบโดยตรงต่อรัฐสภามีหน้าที่ชี้แจงต่อรัฐสภาหรือคณะกรรมการในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดิน การงบประมาณ และกิจการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องโดยจะต้องมาชี้แจงหรือร่วมประชุมทุกครั้งที่มีการเชิญจากรัฐสภา จะปฏิเสธมิได้เพราะถือเป็นหน้าที่สำคัญในการบริหารประเทศ รวมทั้งใช้วิธีตัดหรือไม่อนุมัติงบประมาณที่คณะรัฐมนตรีเสนอ แต่ในการควบคุมฝ่ายบริหารของอินเดียนี้ รัฐสภาของอินเดียดำเนินการค่อนข้างจะเรียบร้อย ทั้งนี้ เนื่องจาก พรรครัฐบาลของอินเดียเป็นพรรคใหญ่ที่สุดและมีความสามารถในการควบคุมให้สมาชิกของตนอยู่ในระเบียบวินัยได้เป็นส่วนใหญ่ และสมาชิกรัฐสภาของอินเดียส่วนใหญ่มีความเคยชินกับระเบียบข้อบังคับของสภาเป็นอย่างดี เนื่องจากสถาบันนี้มีมานานแล้ว



### 3.3.1.3.6 อำนาจหน้าที่ในการให้การศึกษา

ปัญหาต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อกระเทือนต่อประชาชน โลกสภามีอำนาจหน้าที่ที่จะหยิบยกมาอภิปรายเพื่อเป็นการเปิดเผยให้ประชาชนได้ทราบ ทั้งนี้ สื่อมวลชนยังได้ช่วยเผยแพร่ ช่วยเสริมหรือกระตุ้นทางหนึ่งด้วย จากคำพูดของนักหนังสือพิมพ์ชั้นนำในอินเดียที่กล่าวว่า “รัฐสภาของอินเดียสามารถที่จะเป็นกระจกสะท้อนและให้ความรู้ ความรู้สึกนึกคิดกับสาธารณชน และเป็นการทำหน้าที่ของรัฐสภาให้สาธารณชนเห็น” การอภิปรายเกี่ยวกับปัญหาส่วนรวมของสภา จะมีผลต่อการแสดงความคิดเห็นของแต่ละบุคคล ก่อให้เกิดการยอมรับในความคิดเห็นที่แตกต่างออกไป และสามารถหามติของส่วนรวมได้ สิ่งเหล่านี้ถูกสร้างขึ้นในสภาของอินเดีย ดังนั้น จึงเป็นไปได้ว่าสภาของอินเดียช่วยให้การศึกษาและเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตยอีกทางหนึ่งด้วย

### 3.3.2 หน่วยงานสนับสนุนรัฐสภาอินเดีย

รัฐธรรมนูญอินเดียกำหนดให้มีสำนักงานเลขาธิการของแต่ละสภา ซึ่งเป็นอิสระออกจากกัน ประกอบด้วยสำนักงานเลขาธิการราชยสภา และสำนักงานเลขาธิการโลกสภา

#### 3.3.2.1 สำนักงานเลขาธิการราชยสภา

สำนักงานเลขาธิการราชยสภาได้ถูกจัดตั้งขึ้น ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญอินเดีย มาตรา 98 ที่บัญญัติให้มีการจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการของแต่ละสภา ซึ่งประธานาธิบดีโดยการคำแนะนำของประธานของแต่ละสภาอาจตรากฎในการควบคุม การรับสมัคร และเงื่อนไขในการแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาของแต่ละสภา ซึ่งปัจจุบันราชยสภามีกฎหมายหลักเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการสำนักงานเลขาธิการราชยสภาคือ The RAJYA SABHA SECRETARIAT (RECRUITMENT AND CONDITIONS OF SERVICE RULES, 1957 ออกตามความในมาตรา 98 ของรัฐธรรมนูญ

##### 3.3.2.1.1 บทบาทหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการราชยสภา

สำนักงานเลขาธิการราชยสภามีอำนาจหน้าที่ภายใต้การควบคุมของประธานราชยสภา ซึ่งบทบาทหน้าที่ที่สำคัญมีดังนี้

- (1) ให้ความช่วยเหลือด้านเลขานุการและสนับสนุนการทำงานของราชยสภาให้มีประสิทธิภาพ
- (2) จ่ายเงินเดือนและค่าใช้จ่ายอื่นๆ ให้แก่สมาชิกราชยสภา
- (3) จัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่สมาชิกราชยสภา
- (4) ให้บริการคณะกรรมการของราชยสภา
- (5) จัดเตรียมงานด้านการวิจัยและการอ้างอิงและการจัดทำ

สิ่งพิมพ์เผยแพร่

- (6) การจัดการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้าปฏิบัติงานในสำนักงาน  
เลขาธิการราชสภา
- (7) การจัดพิมพ์เผยแพร่การดำเนินงานของราชสภาและ  
คณะกรรมการธิการ

### 3.3.2.1.2 โครงสร้างสำนักงานเลขาธิการราชสภา

สำนักงานเลขาธิการราชสภามีโครงสร้างการให้บริการ เพื่อตอบสนองความต้องการของราชสภาและคณะกรรมการธิการ โดยมีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการ ขึ้นตรงต่อประธานราชสภา ในปี ค.ศ. 1974 สำนักงานเลขาธิการได้มีการปรับโครงสร้างของการบริการ แบ่งตามภารกิจได้ดังนี้

- (1) งานด้านนิติบัญญัติ การเงิน และการบริหารจัดการ The Legislative, Financial, Executive and Administrative (LAFEA) Service
- (2) งานบริการด้านห้องสมุด งานวิจัย เอกสารอ้างอิงและเอกสารข้อมูลต่างๆ The Library, Reference, Research, Documentation and Information (LARRDI) Service
- (3) งานบริการด้านบริการรายงานการประชุม The Verbatim Reporting Service
- (4) งานบริการล่ามพูดพร้อม The Simultaneous Interpretation Service
- (5) งานด้านการแปลและบรรณาธิการหนังสือ The Editorial and Translation Service
- (6) งานบริการด้านเลขานุการส่วนตัวและชวเลข The Private Secretaries and Stenographic (PSS) Service
- (7) งานบริการด้านการพิมพ์ The Printing and Publications (P&P) Service
- (8) งานด้านการรักษาความปลอดภัยและความสะอาดอาคารสถานที่ The Watch & Ward, Door Keeping and Sanitation Service
- (9) งานบริการส่งของ The Drivers and Despatch Riders Service
- (10) งานด้านการนำส่งเอกสาร The Messenger Service

### 3.3.2.2 สำนักงานเลขาธิการโลกสภา

สำนักงานเลขาธิการโลกสภาเป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ภายใต้คำแนะนำและการควบคุมของประธานโลกสภาเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายอื่นๆ ของโลกสภา โดยมีเลขาธิการโลกสภาเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการโลกสภา ขึ้นตรงต่อประธานโลกสภา

ปัจจุบันมีการจัดหมวดหมู่การให้บริการของสำนักงานเลขาธิการโลกสภาตามภารกิจ เพื่อตอบสนองความต้องการของโลกสภา ดังนี้

- (1) งานด้านนิติบัญญัติ การเงิน และการบริหารจัดการ (The Legislative, Financial Committee, Executive and Administrative Service(LAFEAS) )
- (2) งานบริการด้านห้องสมุด งานวิจัย เอกสารอ้างอิง และเอกสารข้อมูลต่างๆ (The Library, Research, Reference, Documentation and Information Service (LARRDIS))
- (3) งานบริการด้านบริการรายงานการประชุม The Verbatim Reporting Service
- (4) งานบริการด้านเลขานุการส่วนตัวและชวเลข The Private Secretaries & Stenographers Service
- (5) งานบริการด้านการพิมพ์ (Printing and Publications Service)
- (6) งานบริการล่ามพูดพร้อม (The Simultaneous Interpretation Service)
- (7) งานบริการด้านความปลอดภัยและการรักษาความสะอาด (Parliament Security Service and Housekeeping Wing)
- (8) งานด้านการแปลและบรรณาธิการหนังสือ (Editorial and Translation Service)
- (9) งานด้านเลขานุการ (The Clerical Service)
- (10) งานด้านการนำส่งเอกสาร (The Messengers Service)

### 3.3.3 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยและการทบทวนคำสั่งของข้าราชการราชยสภา

รัฐธรรมนูญอินเดียมาตรา 98 บัญญัติให้ประธานาธิบดี โดยการปรึกษากับประธานราชยสภา มีอำนาจออกกฎที่เกี่ยวข้องกับการคัดเลือกข้าราชการ เงื่อนไขในการแต่งตั้งข้าราชการบังคับใช้ตาม The Rajya Sabha Secretariat (Recruitment and Conditions of Service) Rules, 1957 กำหนดเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยและการทบทวนคำสั่งไว้ดังนี้

#### 3.3.3.1 ผู้มีสิทธิอุทธรณ์

ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยมีสิทธิร้องขออุทธรณ์คำสั่ง โดยให้อุทธรณ์คำสั่งต่อเลขาธิการหากเป็นการโต้แย้งคำสั่งลงโทษที่ออกโดยผู้ที่มีอำนาจรองจากเลขาธิการ หรือให้อุทธรณ์คำสั่งต่อประธานสภาเพื่อโต้แย้งคำสั่งเดิม หรือคำสั่งลงโทษที่ออกโดยเลขาธิการ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของประธานสภาถือเป็นที่สุด<sup>33</sup>

<sup>33</sup> ข้อ 22 แห่ง The Rajya Sabha secretariat (Recruitment and conditions of service) rules, 1957

### 3.3.3.2 รูปแบบและเนื้อหาของคำร้องอุทธรณ์

ผู้อุทธรณ์ต้องอุทธรณ์ด้วยตนเอง คำร้องอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต้องส่งไปยังผู้ที่มีอำนาจรับคำร้องและต้องมีเนื้อหาที่โต้แย้งคำสั่งลงโทษ ใช้ภาษาที่สุภาพและเหมาะสม และมีความชัดเจน<sup>34</sup>

การยื่นอุทธรณ์ ให้ยื่นคำร้องอุทธรณ์ไปยังผู้ที่ออกคำสั่งที่มีการอุทธรณ์โต้แย้งนั้น โดยอาจยื่นสำเนาคำร้องอุทธรณ์โดยตรงไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้<sup>35</sup>

### 3.3.3.3 การยกคำร้องอุทธรณ์

ผู้ที่ออกคำสั่งที่มีการอุทธรณ์โต้แย้งนั้น อาจยกคำร้องอุทธรณ์ที่ได้รับมา ถ้ามีคำร้องอุทธรณ์มีกรณีดังนี้

- เป็นการอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งที่ไม่สามารถอุทธรณ์ได้ หรือการอุทธรณ์ไม่เป็นไปตามรูปแบบและเนื้อหาตามที่กฎหมายกำหนด หรือ
  - ไม่ได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์ภายในสามเดือนนับแต่ผู้อุทธรณ์ได้รับคำสั่งลงโทษนั้น และไม่สามารถแสดงเหตุผลในการล่าช้าเช่นนั้นได้ หรือ
  - เป็นการอุทธรณ์ซ้ำซึ่งอุทธรณ์ที่ได้รับการพิจารณาแล้ว และไม่มีข้อเท็จจริงใหม่เกิดขึ้น หรือไม่มีพยานหลักฐานใหม่เพียงพอให้มีการพิจารณาคำร้องอุทธรณ์อีกครั้ง
- แต่ถ้าหากเป็นกรณีที่คำร้องอุทธรณ์ไม่เป็นไปตามรูปแบบหรือเนื้อหาตามที่กฎหมายกำหนด แล้วถูกส่งกลับไปยังผู้อุทธรณ์ แล้วผู้อุทธรณ์ส่งคำร้องอุทธรณ์มาอีกครั้งภายในระยะเวลา 1 เดือน ให้ถือว่าเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่สามารถรับไว้พิจารณาได้ กรณีที่มีการยกคำร้องอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ย่อมมีสิทธิได้รับการชี้แจงเหตุผลและข้อเท็จจริงในการนั้น<sup>36</sup>

### 3.3.3.4 การส่งคำร้องอุทธรณ์

ผู้ที่ออกคำสั่งที่มีการอุทธรณ์โต้แย้งที่ได้รับคำอุทธรณ์ไว้แล้วนั้น เมื่อพิจารณาแล้วว่าเป็นคำร้องอุทธรณ์ที่ถูกต้องไม่ต้องถูกยกเลิก ต้องส่งต่อไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์อย่างรวดเร็ว พร้อมด้วยคำแนะนำและบันทึกที่เกี่ยวข้องกับเรื่องอุทธรณ์ดังกล่าว หากเป็น

<sup>34</sup> ข้อ 23 แห่ง The Rajya Sabha secretariat (Recruitment and conditions of service) rules, 1957

<sup>35</sup> ข้อ 24 แห่ง The Rajya Sabha secretariat (Recruitment and conditions of service) rules, 1957

<sup>36</sup> ข้อ 25 แห่ง The Rajya Sabha secretariat (Recruitment and conditions of service) rules, 1957

กรณีที่มีการยกอุทธรณ์ก็ต้องส่งคำร้องอุทธรณ์พร้อมเหตุผลในการยกอุทธรณ์นั้นไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ด้วย<sup>37</sup>

หลักเกณฑ์การพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องพิจารณาว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมายถูกต้องหรือไม่ และไม่มีการละเมิดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ และต้องพิจารณาด้วยความเป็นธรรม ทั้งนี้ พิจารณาว่าบทลงโทษที่ตัดสินนั้นเกินกว่าเหตุ หรือเหมาะสมเพียงพอแล้ว หรือน้อยเกินกว่ากรณีหรือไม่ เมื่อพิจารณาแล้วให้ออกคำสั่ง ดังนี้

- รอกาลงโทษ ลดโทษ ยืนตามโทษเดิม หรือเพิ่มโทษ หรือ
- ส่งเรื่องคืนไปยังผู้ที่มีอำนาจออกคำสั่งลงโทษ พร้อมทั้งกำหนดแนวทางที่เหมาะสมในการพิจารณาเรื่องดังกล่าว<sup>38</sup>

### 3.3.3.5 การดำเนินการตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์

เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการออกคำสั่งที่ถูกต้องอุทธรณ์โต้แย้งนั้น ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์<sup>39</sup>

### 3.3.3.6 การทบทวน

ประธานสภาที่มีอำนาจในการทบทวน (Review) คำสั่งใดๆ ที่ได้รับอนุมัติโดยประธานสภา คือ

- การกำหนดบทลงโทษตามข้อ 14 (บทลงโทษได้แก่ 1. การดำหนิ
  2. ระงับการขึ้นเงินเดือนหรือการเลื่อนตำแหน่ง
  3. การเรียกเงินคืนอันเกิดจากความเสียหายโดยประมาทหรือฝ่าฝืนข้อบังคับ
    4. ลดตำแหน่ง
    5. เกษียณอายุภาคบังคับ
    6. การให้ออกจากราชการ
    7. การไล่ออกจากราชการ)
- การอุทธรณ์คำสั่งเดิม หรืออุทธรณ์การกำหนดโทษ การยืนยันบทลงโทษ ภายในกำหนด 6 เดือน จากวันที่คำสั่งได้รับการอนุมัติโดยประธานสภา

<sup>37</sup> ข้อ 26 แห่ง The Rajya Sabha secretariat (Recruitment and conditions of service) rules, 1957

<sup>38</sup> ข้อ 27 แห่ง The Rajya Sabha secretariat (Recruitment and conditions of service) rules, 1957

<sup>39</sup> ข้อ 28 แห่ง The Rajya Sabha secretariat (Recruitment and conditions of service) rules, 1957

โดยมีข้อแม้ว่า ผู้ที่ได้รับการเพิ่มโทษนั้น ต้องได้รับโอกาสในการแสดงเหตุผลโต้แย้งการเพิ่มโทษดังกล่าว ถ้าประธานสภาเสนอให้กำหนดโทษตาม ข้อ 14 อนุ 4 ถึง 7 โดยที่ยังไม่มีการสอบสวนความผิดมาก่อน ต้องจัดให้มีการสอบสวนการกระทำความผิดเสียก่อน จะมีคำสั่งเช่นนั้นได้<sup>40</sup>

### 3.3.4 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการโลกสภา

รัฐธรรมนูญอินเดียมาตรา 98 บัญญัติให้ประธานาธิบดี โดยการปรึกษากับประธานราชยสภา มีอำนาจออกกฎที่เกี่ยวข้องกับการคัดเลือกข้าราชการ เงื่อนไขในการแต่งตั้งข้าราชการ บังคับใช้ตาม Lok Sabha Secretariat (Recruitment and Conditions of Service) Rules, 1955 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการโลกสภาไว้ ดังนี้

#### 3.3.4.1 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

ข้าราชการทุกคนมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อประธานสภา เพื่อโต้แย้งคำสั่งเดิม หรือคำสั่งที่ออกตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของเลขาธิการ ที่กำหนดโทษหรือยืนยันการลงโทษตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย หากคำสั่งดังกล่าวออกโดยผู้มีอำนาจรองจากเลขาธิการ ให้อุทธรณ์ต่อเลขาธิการ

คำสั่งของประธานไม่ว่าจะเป็นคำสั่งเดิมหรือคำสั่งที่ออกจากร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้เป็นที่สุด ทั้งนี้ ประธานมีอำนาจในการแก้ไขหรือยกเลิกคำสั่งของตนได้เมื่อเห็นสมควรหรือมีการร้องขอภายใต้ข้อบังคับนี้ ห้ามมิให้พิจารณาคำร้องขออุทธรณ์ใดๆ เว้นแต่จะได้อ่านคำร้องขออุทธรณ์นั้นภายใน 3 เดือน นับแต่วันที่ผู้อุทธรณ์ได้รับคำสั่งที่ขออุทธรณ์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

<sup>40</sup> ข้อ 29 แห่ง The Rajya Sabha secretariat (Recruitment and conditions of service) rules, 1957

### 3.3.4.2 การอุทธรณ์คำสั่งให้พักงาน

การอุทธรณ์คำสั่งให้พักงาน ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ออกคำสั่ง หรือถือว่าเป็นผู้ออกคำสั่งในกรณีที่ผู้ออกคำสั่งอยู่ในลำดับต่ำกว่าเลขาธิการ หากยื่นต่อผู้ที่อยู่ในลำดับต่ำกว่าเลขาธิการก็ให้พิจารณาว่าจะรับอุทธรณ์หรือไม่ หากรับให้ส่งต่อไปยังเลขาธิการเพื่อส่งต่อไปยังประธานสภา โดยคำวินิจฉัยของประธานสภาเป็นที่สุด

กรณีที่มีการอุทธรณ์ที่ผู้ออกคำสั่งเป็นบุคคลเดียวกับผู้มีอำนาจพิจารณารับหรือไม่รับอุทธรณ์ ในกรณีที่ผู้ออกคำสั่งได้รับแต่งตั้งในภายหลังให้เป็นผู้มีอำนาจพิจารณารับหรือไม่รับอุทธรณ์ของผู้ร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ให้ผู้ร้องสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อผู้มีอำนาจรับอุทธรณ์ในลำดับรองลงมา และให้ถือว่าผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในลำดับรองนั้นเป็นผู้มีอำนาจพิจารณารับหรือไม่รับอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

## บทที่ 4

### สภาพปัญหาการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญและแนวทางการแก้ไข

การอุทธรณ์และการร้องทุกข์เป็นกระบวนการขั้นตอนสำคัญในการเป็นหลักประกันสิทธิของข้าราชการ โดยการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 87 ถึง มาตรา 91 ประกอบกับมาตรา 102 กำหนดให้นำกฎหมายที่ใช้อยู่เดิมมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติดังกล่าว กฎ ก.ร. ดังกล่าว ได้แก่

กฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การอุทธรณ์การอุทธรณ์การอุทธรณ์

กฎ ก.ร. ฉบับที่ 21 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การอุทธรณ์การอุทธรณ์การอุทธรณ์

กฎ ก.ร. ฉบับที่ 22 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และ

กฎ ก.ร. ฉบับที่ 26 (พ.ศ. 2544) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยกรณีที่อาจร้องทุกข์ การร้องทุกข์ และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจ

กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ร. ตามกฎหมายและกฎ ก.ร. ดังกล่าวข้างต้น แต่ในการพิจารณานั้น ก.ร. ได้มีมติ ก.ร. ที่ 85/2552 (ว 15) ลงวันที่ 26 สิงหาคม 2552 ซึ่ง ก.ร. ได้มีมติมอบหมายให้ อ.ก.ร. กฎหมายและระเบียบพิจารณากลับกรองเรื่องก่อนนำเสนอ ก.ร. ส่วนกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ก็ยังเป็นอำนาจของ ก.ร. ตามกฎ ก.ร. ประกอบกับมติ ก.ร. ที่ 111/2555 (ว 43) ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2555 ก.ร. ได้มีมติมอบหมายให้ อ.ก.ร. กฎหมายและระเบียบพิจารณากลับกรองเรื่องก่อนนำเสนอ ก.ร. กระบวนการตามกฎหมายดังกล่าวเป็นกระบวนการที่คุ้มครองสิทธิและเป็นหลักประกันของข้าราชการรัฐสภาสามัญ โดยให้มีสิทธิอุทธรณ์และร้องทุกข์ต่อฝ่ายปกครองได้ แต่อย่างไรก็ตาม กระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ยังมีปัญหาที่น่าสนใจอยู่บางประการ ทั้งเป็นปัญหาจากข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงในการดำเนินการ ซึ่งปัญหาจะมีความคล้ายคลึงกับปัญหาของข้าราชการพลเรือนที่ประสบปัญหาก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภาได้นำหลักเกณฑ์ส่วนใหญ่ของกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาปรับใช้



#### 4.1 แนวทางปฏิบัติในการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์

ในการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์เมื่อมีเหตุแห่งการอุทธรณ์ ได้แก่ ถูกลงโทษทางวินัย หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ ซึ่งผู้อุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อ ก.ร. ภายใน 30 วัน นับแต่วันรับทราบคำสั่งหรือถือว่าทราบคำสั่ง โดยจัดทำคำอุทธรณ์เป็นหนังสือถึงประธาน ก.ร. หรือเลขานุการ ก.ร. ยื่นที่สำนักงานเลขานุการ ก.ร. หรือ ทางไปรษณีย์ โดย ก.ร. จะเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว โดย ก.ร. ได้มีมติมอบหมายให้ อ.ก.ร. กฎหมายและระเบียบ พิจารณากลับกรองเรื่องก่อนนำเสนอ ก.ร. โดยให้พิจารณาไปพร้อมกับรายงานการลงโทษที่ส่วนราชการรายงานต่อ ก.ร. ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา ซึ่ง อ.ก.ร. กฎหมายและระเบียบ จะพิจารณาอุทธรณ์พร้อมกับรายงานการลงโทษของส่วนราชการ โดยการพิจารณาอาจเชิญผู้อุทธรณ์ คณะกรรมการสอบสวน หรือฝ่ายบริหารงานบุคคลเข้าชี้แจงด้วย และอาจขอเอกสารที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมจากผู้อุทธรณ์ คณะกรรมการสอบสวน หรือฝ่ายบริหารงานบุคคลด้วย ต่อมา เมื่อ อ.ก.ร. กฎหมายและระเบียบ พิจารณาเสร็จแล้วจะจัดทำรายงานเสนอความเห็นต่อ ก.ร. เพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของ ก.ร. ต่อไป

#### 4.2 สภาพปัญหาของการอุทธรณ์

ปัญหาของการอุทธรณ์แบ่งออกได้เป็นสองด้านที่สำคัญ คือ ปัญหาเกี่ยวกับองค์วินิจฉัยอุทธรณ์ และปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณา ดังนี้

##### 4.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์

เนื่องจาก ก.ร. ซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยอุทธรณ์ ได้ทำหน้าที่พิจารณา รายงานการลงโทษ และมีกรรมการส่วนหนึ่งเป็นผู้พิจารณาออกคำสั่งลงโทษ ในขณะเดียวกันก็มี กรรมการอีกส่วนหนึ่งเป็นตัวแทนของข้าราชการรัฐสภาสามัญ ซึ่งเหตุเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อความเป็นธรรมในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ นอกจากนี้ หน่วยธุรการขององค์กรวินิจฉัยก็เป็นหน่วยธุรการเดียวกันที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรซึ่งทำหน้าที่เลขานุการ ก.ร. ด้วย สภาพปัญหาดังกล่าวมีรายละเอียดดังนี้

##### 4.2.1.1 องค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นองค์กรเดียวกับองค์กรที่พิจารณารายงานการลงโทษ หรือมีส่วนหนึ่งเป็นผู้พิจารณาออกคำสั่งลงโทษ

องค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์คือ คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.) โดยจะพิจารณาวินิจฉัยเอง หรือจะตั้ง อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์เพื่อทำหน้าที่พิจารณา วินิจฉัยอุทธรณ์และการร้องทุกข์ก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร. แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังไม่มี การออกกฎ ก.ร. ตามกฎหมายดังกล่าว จึงใช้กฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ และกฎ ก.ร. ฉบับที่ 21 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ

ซึ่งกำหนดให้การอุทธรณ์การอุทธรณ์โทษนั้น ให้อุทธรณ์ต่อ ก.ร. โดยทำเป็นหนังสือถึงประธาน ก.ร. หรือ เลขาธิการ ก.ร. และยื่นที่สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. พร้อมกับสำเนารับรองถูกต้องหนึ่งฉบับ หรือจะยื่นผ่านผู้บังคับบัญชาเพื่อให้ส่งต่อไปยังสำนักงานเลขาธิการ ก.ร. หรือจะยื่นโดยส่งทางไปรษณีย์

กรณีนี้จะเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 77 กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่ส่งลงโทษทางวินัยแล้ว ให้รายงาน ก.ร. หากมีกรณีที่ ก.ร. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม และเมื่อ ก.ร. มีมติเป็นประการใด แล้วก็ให้ผู้บังคับบัญชาส่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามที่ ก.ร. มีมติ ส่วนการพิจารณาอุทธรณ์การอุทธรณ์โทษทางวินัยนั้น มาตรา 89 กำหนดให้ ก.ร. จะพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์เองหรือจะตั้ง อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์เพื่อทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยก็ได้ ซึ่งจะทำให้องค์กรที่พิจารณารายงาน การลงโทษหรือเป็นส่วนหนึ่งของการลงโทษทางวินัย เป็นองค์กรเดียวกันกับองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์ ส่งผลให้ไม่เกิดการถ่วงดุลระหว่างการพิจารณาลงโทษกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย<sup>1</sup> และอีกประการหนึ่งคือ องค์กรประกอบของ ก.ร. มีองค์ประกอบของกรรมการโดยตำแหน่ง คือ เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่เป็นผู้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยและผู้บังคับบัญชาของข้าราชการรัฐสภาสามัญ โดยเฉพาะเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ยังดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ก.ร. ทำหน้าที่เป็นผู้รับเรื่องอุทธรณ์ จึงอาจเป็นกรรมการที่มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับเรื่องที่พิจารณา อาจส่งผลให้มือคดในการพิจารณา และก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมให้แก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญ

#### 4.2.1.2 องค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์มีตัวแทนของข้าราชการเป็นกรรมการ

ข้อเปลี่ยนแปลงประการหนึ่งของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ที่เพิ่มเติมขึ้นมานั้นคือ ให้มีการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการรัฐสภาจำนวน 4 คน ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการรัฐสภาสามัญในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเลือกกันเองจำนวน 2 คน และข้าราชการรัฐสภาสามัญในสังกัดสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเลือกกันเองจำนวน 2 คน เข้าเป็นกรรมการในคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา เพื่อให้มีตัวแทนของข้าราชการรัฐสภาสามัญเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.) เป็นองค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์และร้องทุกข์ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่เป็นกลาง เพราะกรรมการที่ได้เข้ามาจากการเลือกตั้ง ต้องปฏิบัติงานเพื่อเป็นตัวแทนข้าราชการที่เลือกตนมา จึงมีความเป็นไปได้ที่กรรมการผู้นั้นจะแสดงบทบาทที่ไม่เป็นกลาง อาจมีการเล่นพรรคเล่นพวกปกป้องผู้กระทำผิดหรือแสวงหาประโยชน์ในทางที่มีขอบได้ หากพิจารณาในทางกลับกัน ถ้าตัวแทนข้าราชการต้องพิจารณาเรื่องอุทธรณ์ที่เกี่ยวข้องกับผู้บังคับบัญชาของตน ซึ่งมีโอกาสเป็นไปได้มาก เพราะข้าราชการส่วนใหญ่จะอุทธรณ์คำสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองนี้ ก็จะส่งผลให้กรรมการที่เป็นตัวแทน

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ เกษม นาชัยเวียง, กรรมการข้าราชการรัฐสภา, 8 มกราคม 2557.

ข้าราชการมีความเกรงใจไม่กล้าใช้ดุลพินิจในการพิจารณาวินิจฉัยอย่างเต็มที่ เนื่องจากตนก็เป็นข้าราชการที่ต้องอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาเช่นกัน

#### 4.2.1.3 ความเป็นอิสระของหน่วยธุรการขององค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์

สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. ซึ่งเป็นหน่วยงานดำเนินการเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของ ก.ร. และดำเนินการตามที่ ก.ร. มอบหมาย และดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐาน กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีการและแนวทางปฏิบัติในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ทำหน้าที่เสนอความเห็นเบื้องต้นสำหรับคำร้องอุทธรณ์ เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับของเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผู้ซึ่งมีอำนาจออกคำสั่งลงโทษ และดำรงตำแหน่งเลขาธิการ ก.ร. ซึ่งอาจส่งผลให้การดำเนินงานของฝ่ายธุรการของ ก.ร. ไม่เป็นอิสระเพราะข้าราชการสำนักงานเลขาธิการ ก.ร. ก็ต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้วย

เมื่อพิจารณาถึงหลักการในการอุทธรณ์แล้ว ก็เป็นไปเพื่อคุ้มครองสิทธิข้าราชการให้มีการปฏิบัติต่อข้าราชการด้วยความเป็นธรรมเป็นไปตามหลักนิติธรรมและใช้หลักความยุติธรรมในการพิจารณา เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาลงโทษทางวินัยอย่างเหมาะสมไม่เกินกว่าเหตุ ดังนั้น การที่เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการวุฒิสภาเป็นทั้งผู้ที่มีอำนาจลงโทษทางวินัย และเป็นผู้ที่อยู่ในองค์กรพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์การลงโทษทางวินัยดังกล่าวนี้ ย่อมขัดต่อหลักการพิจารณาอุทธรณ์ซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมทางปกครองประเภทหนึ่งและขัดต่อหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติอีกด้วย และกรณีที่องค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์มีตัวแทนข้าราชการเป็นกรรมการร่วมทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นกลาง ไม่สามารถพิจารณาวินิจฉัยได้อย่างเป็นธรรม ปราศจากอคติ ตลอดจนหน่วยงานธุรการที่สนับสนุนการทำงานไม่มีความเป็นอิสระเท่าที่ควร

#### 4.2.2 ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณา

(1) ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.ร. และ อ.ก.ร. กฎหมายและระเบียบ ซึ่งได้รับมอบหมายให้พิจารณากลับกรองเรื่องก่อนนำเสนอ ก.ร. นั้น มีรูปแบบการพิจารณาแบบคณะกรรมการซึ่งมีองค์ประกอบจากผู้ทรงคุณวุฒิของ ก.ร. ทำให้บางครั้งการพิจารณาในส่วนรายละเอียดอาจไม่ครบถ้วนหรือรอบคอบเท่าที่ควรจะเป็น นอกจากนั้น การพิจารณาของ ก.ร. และ อ.ก.ร. กฎหมายและระเบียบ ยังเป็นการพิจารณาในเชิงของหลักการ และมีลักษณะประนีประนอม บางครั้งมีการให้เกียรติความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิว่า และในหลายครั้งการแสดงความคิดเห็นมักแสดงออกไปในทางทิศทางเดียวกัน<sup>2</sup>

(2) กฎ ก.ร. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ กำหนดให้ผู้อุทธรณ์ อุทธรณ์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะอุทธรณ์แทนคนอื่นหรือมอบหมายให้คนอื่นอุทธรณ์แทน

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ สุวิจักขณ์ นาควัชระชัย, เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 28 พฤศจิกายน 2556.

ไม่ได้ จึงเป็นการตัดสิทธิข้าราชการผู้ที่ต้องการอุทธรณ์แต่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถอุทธรณ์ด้วยตนเองได้

(3) กรณีที่ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษข้าราชการโดยไม่มีการแต่งตั้งกรรมการสอบสวน ผู้ถูกสั่งลงโทษที่ต้องการจะอุทธรณ์และต้องการพยานหลักฐานในชั้นการพิจารณา ลงโทษนั้น การขอตรวจหรือคัดบันทึกถ้อยคำพยานบุคคล หรือเอกสารอื่น หรือเอกสารการพิจารณาโทษในกรณีนี้ กฎหมายให้อยู่ในดุลพินิจของผู้สั่งลงโทษ ซึ่งจะอนุญาตหรือไม่อนุญาตก็ได้<sup>3</sup> จึงทำให้เกิดปัญหาต่อผู้ถูกสั่งลงโทษที่ต้องการจะอุทธรณ์ในการนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ในชั้นพิจารณาอุทธรณ์ ถือว่าเป็นการผิดหลักการเกี่ยวกับการอุทธรณ์ ในส่วนของหลักความยุติธรรม ที่ต้องดำเนินการให้ผู้อุทธรณ์มีโอกาสได้รู้เห็นข้อเท็จจริงที่ส่งผลให้ตนเองต้องถูกลงโทษ

(4) ในการพิจารณาอุทธรณ์นั้น ก.ร. จะพิจารณาจากสำนวนการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาและอาจเรียกเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมจากหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือบุคคลใดๆ หรือให้ผู้แทนหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท ข้าราชการ หรือบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณา<sup>4</sup> แต่ไม่มีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดให้ผู้อุทธรณ์สามารถขอนำพยานหลักฐานเข้าชี้แจงในชั้นพิจารณาอุทธรณ์ได้ การเรียกพยานหลักฐานมาสืบเพิ่มเติมดังกล่าวเป็นดุลพินิจของ ก.ร. ดังนั้น หากผู้อุทธรณ์มีพยานหลักฐานที่ค้นพบได้ในภายหลังจากผ่านพ้นกระบวนการสอบสวน ผู้อุทธรณ์ย่อมสมควรที่จะได้รับสิทธิในการนำเสนอพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาอุทธรณ์ ดังนั้น บทบัญญัติเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องกับหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural Justice)

(5) ไม่มีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดให้สิทธิผู้อุทธรณ์ในการสามารถคัดค้านกรรมการหรือข้าราชการผู้ทำหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ได้ เนื่องจากการพิจารณาอุทธรณ์เป็นกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง องค์กรผู้ทำหน้าที่พิจารณา รวมไปถึงผู้เสนอความเห็นประกอบการพิจารณาต้องเป็นผู้ที่ไม่มีอคติ และไม่เป็นผู้ที่มีส่วนได้เสีย หรือเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว

(6) กฎ ก.ร. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ มิได้กำหนดระยะเวลาในการอุทธรณ์คำสั่งไว้แต่อย่างใด แม้ว่าในทางปฏิบัติจะใช้เวลาไม่เกิน 90 วัน แต่ก็ไม่ได้จำกัด ด้วยเหตุผลว่าหากกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์เกิน 90 วันแล้วยังไม่ได้รับคำสั่งชี้แจงจาก ก.ร. ผู้อุทธรณ์สามารถฟ้องคดีไปยังศาลปกครองได้ตามมาตรา 49 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้ทันที กระบวนการดังกล่าวจะเป็นการเพิ่มภาระแก่ผู้อุทธรณ์

<sup>3</sup> ข้อ 4 กฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ

<sup>4</sup> ข้อ 11 กฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ

ที่ต้องคอยติดตาม และสร้างความกังวลใจ ว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป เพราะกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์สมควรจะได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็ว และข้าราชการผู้อุทธรณ์ย่อมหวังพึ่งพาให้องค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์คืนความยุติธรรมให้แก่ตน อีกทั้งความล่าช้ายังคือความไม่เป็นธรรมประการหนึ่งด้วย

ตัวอย่างการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.ร. ที่ถูกศาลปกครองสูงสุดมีคำวินิจฉัยกลับก็เป็นตัวอย่างให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมเกี่ยวกับปัญหาขององค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยและกระบวนการพิจารณา<sup>5</sup> เช่น นางสาว จ. ไม่มาปฏิบัติหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน จึงถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนความผิด ปรากฏว่าถูกสั่งลงโทษให้ไล่ออกจากราชการ ซึ่งก่อนหน้าที่นางสาว จ. จะได้รับแจ้งคำสั่งไล่ออกดังกล่าว นางสาว จ. ได้มีหนังสือขอลาออกจากราชการ แต่มิได้รับการพิจารณา หลังจากนั้น นางสาว จ. ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อ ก.ร. ซึ่ง ก.ร. แต่งตั้งอนุกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาศึกษาอุทธรณ์ของข้าราชการสามัญชั้นพิจารณาและเห็นควรเปลี่ยนโทษไล่ออกเป็นให้ออกจากราชการ เนื่องจาก นางสาว จ. มีปัญหาด้านสุขภาพประกอบกับไม่เคยได้รับโทษหรือเคยกระทำผิดวินัยมาก่อน หลังจากได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์นั้น นางสาว จ. จึงฟ้องคดีประธานรัฐสภา เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และ ก.ร. ต่อศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาประเด็นคำสั่งลงโทษปลดออกจากราชการของเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรตามมติของ ก.ร. ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ทั้งนี้จากการพิจารณาไต่สวนของศาลปกครองชั้นต้นมีประเด็นว่าสาเหตุที่ นางสาว จ. ไม่มาปฏิบัติราชการเป็นเพราะถูก นาย อ. ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานรัฐสภาในขณะนั้นแสดงพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมต่อตน ส่งผลให้เกิดข่าวลือเสียหาย ทำให้นางสาว จ. อับอายและเครียด แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจะกล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้แจ้งเหตุแห่งการขาดราชการว่าเกิดจากนาย อ. ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานในขณะนั้น มีพฤติกรรมในทางชู้สาวกับนางสาว จ. ทำให้อับอายและมีความกดดันทางจิตใจกับคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและ อ.ก.ร. เฉพาะกิจฯ เพื่อศึกษาอุทธรณ์ของนางสาว จ. ทราบก็ตาม ศาลปกครองเห็นว่าคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและ อ.ก.ร. เฉพาะกิจฯ มีหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงให้ปรากฏเป็นที่แน่ชัดก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ นางสาว จ. ดังนั้นการขาดราชการของผู้ฟ้องคดีจึงมีเหตุสมควร คำสั่งลงโทษปลด นางสาว จ. ออกจากราชการจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องทั้งสามได้อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองสูงสุดกำหนดประเด็นพิจารณาการสั่งลงโทษไล่ออก คำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ลดโทษจากไล่ออกเป็นปลดออกจากราชการ รวมถึงคำสั่งปลดออกจากราชการตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ พิจารณาแล้วข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นางสาว จ. ถูก นาย อ. ในขณะดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎรได้กระทำการล่วงละเมิดทางเพศ เป็นเหตุให้นางสาว จ. ได้รับความกระทบกระเทือนทางจิตใจอย่างรุนแรงและเกิดความเครียด การที่นางสาว จ. ไม่มาปฏิบัติราชการโดยไม่ส่งใบลาตามระเบียบฯ ติดต่อกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร ดังนั้น คำสั่งไล่ออกและคำสั่งปลดออกของเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และคำสั่งปลดออกตามคำ

<sup>5</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.235/2551

วินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.ร. จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายต้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและเพิกถอนมติของ ก.ร. ด้วย

#### 4.3 แนวทางปฏิบัติในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์

ในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์นั้น เหตุแห่งการร้องทุกข์ ได้แก่ กรณีผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาของตน โดยผู้ร้องทุกข์สามารถยื่นร้องทุกข์ต่อ ก.ร. ภายใน 30 วัน นับแต่วันรับทราบเรื่อง โดยในกรณีมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อตนผู้ร้องทุกข์อาจร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจก็ได้ และเมื่อผลไม่เป็นที่พอใจ ก็อาจร้องทุกข์ต่อ ก.ร. ต่อไปอีกภายใน 15 วัน นับแต่วันสิ้นสุดระยะเวลา 30 วัน ดังกล่าว โดยจัดทำคำร้องทุกข์เป็นหนังสือถึงประธาน ก.ร. หรือเลขาธิการ ก.ร. และยื่นที่สำนักงานเลขาธิการ ก.ร.

ก.ร. มีมติมอบหมายให้ อ.ก.ร. กฎหมายและระเบียบ พิจารณากลับกรองเรื่องก่อนนำเสนอ ก.ร. โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการ ก.ร. จะมีหนังสือลงนามโดยเลขาธิการ ก.ร. แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ส่งคำชี้แจงภายใน 7 วัน เพื่อนำเสนอต่อ ก.ร. ซึ่งการพิจารณาของ อ.ก.ร. กฎหมายและระเบียบอาจเชิญผู้ร้องทุกข์ หรือผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์หรือฝ่ายบริหารงานบุคคลเข้าชี้แจงด้วย และอาจขอเอกสารที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมจากผู้ร้องทุกข์หรือฝ่ายบริหารงานบุคคลด้วย และเมื่อ อ.ก.ร. กฎหมายและระเบียบ พิจารณาเสร็จแล้ว จะจัดทำรายงานเสนอความเห็นต่อ ก.ร. เพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของ ก.ร. ต่อไป

#### 4.4 สภาพปัญหาของการร้องทุกข์

การร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญประสบปัญหาที่สำคัญแบ่งออกได้สามประการ คือ ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรวินิจฉัยร้องทุกข์ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณา และปัญหาการไม่กล้าร้องทุกข์ของข้าราชการ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

##### 4.4.1 ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรวินิจฉัยร้องทุกข์

องค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภา คือ ก.ร. ซึ่งมีองค์ประกอบของข้าราชการรัฐสภาสามัญโดยตำแหน่งคือ เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่เลขาธิการ ก.ร. และ เลขาธิการวุฒิสภา เป็นกรรมการ โดยเนื้อหาของการร้องทุกข์นั้นจะเป็นกรณีคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อข้าราชการ หรือข้าราชการได้รับการปฏิบัติโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ถูกต้องกฎหมาย เรื่องส่วนใหญ่ที่ข้าราชการขอร้องทุกข์คือ กรณีคำสั่งเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่ง ต่างๆ ซึ่งจะอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการของทั้งสองสภาในฐานะผู้บังคับบัญชา ดังนั้น เลขาธิการของทั้งสองสภาก็อาจเป็นต้นเหตุแห่งการร้องทุกข์ของข้าราชการ เมื่อทำการพิจารณาอาจเกิดความไม่ธรรม หรือมีบทบาทชักจูงกรรมการท่านอื่นให้เห็นสอดคล้องกับตนได้

#### 4.4.2 ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณา

(1) กฎ ก.ร. กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ โดยกำหนดเรื่องการร้องทุกข์ไว้ว่าผู้ร้องทุกข์สามารถร้องทุกข์ด้วยตนเองเท่านั้น จะร้องทุกข์แทนผู้อื่นหรือมอบหมายให้ผู้อื่นร้องทุกข์แทนไม่ได้ การกำหนดเช่นนี้เป็นกำกวมในการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญ เนื่องจากข้าราชการผู้นั้นอาจมีเหตุจำเป็นทำให้ไม่อาจร้องทุกข์ด้วยตนเองได้

(2) กฎ ก.ร. กำหนดให้ผู้ร้องทุกข์สามารถแสดงความประสงค์ในการแถลงการณ์ด้วยวาจาในการพิจารณาร้องทุกข์ได้ โดยต้องแสดงความประสงค์ต่อ ก.ร. ก่อนเริ่มพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ แต่อย่างไรก็ตาม การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการแถลงการณ์ด้วยวาจาของผู้ร้องทุกข์กลับอยู่ภายใต้ดุลพินิจของ ก.ร. ผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ที่ให้แถลงการณ์ด้วยวาจาหรือไม่ก็ได้ ส่งผลให้เป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ร้องทุกข์สามารถชี้แจงได้อย่างเต็มที่ กระบวนการพิจารณาร้องทุกข์ดังกล่าวจึงขัดกับหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติในเรื่องของการรับฟังพยานทั้งสองฝ่าย ซึ่ง ก.ร. จะต้องพิจารณาจากหนังสือร้องทุกข์และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับเรื่องราวการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อผู้ร้องทุกข์ หรือการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาที่เป็นเหตุแห่งความคับข้องใจของผู้ร้องทุกข์

(3) กฎ ก.ร. ไม่ได้กำหนดให้มีการคัดค้านอนุกรรมการ กรรมการผู้พิจารณาร้องทุกข์ที่จะร่วมในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์นั้น ซึ่งผู้ร้องทุกข์อาจมีเหตุคัดค้าน ส่งผลให้กระบวนการพิจารณาร้องทุกข์อาจไม่เป็นธรรม

(4) กฎ ก.ร. ไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ไว้ ส่งผลให้ข้าราชการผู้ร้องทุกข์ไม่ทราบว่าเรื่องร้องทุกข์ของตนจะได้รับการพิจารณาเสร็จสิ้นเมื่อใด ส่งผลให้เกิดความกดดันในการปฏิบัติราชการภายใต้การบังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์นั้น และความล่าช้าในการพิจารณาจะนำมาซึ่งความไม่เป็นธรรมอีกด้วย

#### 4.4.3 ปัญหาการไม่กล้าร้องทุกข์

ข้าราชการรัฐสภาที่มีความคับข้องใจต่อการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาของตน จะไม่กล้าร้องทุกข์ เพราะการเป็นความลับกับผู้บังคับบัญชาย่อมไม่ส่งผลดีต่อข้าราชการผู้ร้องทุกข์ ทำให้เกิดความกังวลใจต่อความก้าวหน้าในอาชีพราชการ รวมไปถึงจะเกิดความขัดแย้งอื่นๆ ตามมาอีก โดยเฉพาะถ้ากระบวนการพิจารณาไม่สามารถเป็นหลักประกันให้ข้าราชการเชื่อมั่นได้ว่าตนจะได้รับความเป็นธรรม

#### 4.5 แนวทางการแก้ไขปัญหาการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญ

จากสภาพปัญหาของการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญที่กล่าวมาแล้วข้างต้น สามารถหาแนวทางแก้ไขได้โดยพิจารณาจากแนวทางของรัฐสภาต่างประเทศ ประกอบกับหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ แนวทางการดำเนินการของข้าราชการพล

เรือน ตลอดจนความคิดเห็นของผู้ทางคุณวุฒิที่ปฏิบัติงานในคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา ในที่นี้ผู้เขียนขอเสนอแนวความคิดสองแนวทางที่มีความเป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อเป็น ทางเลือกแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง นั่นคือ แนวทางแรกคือการจัดตั้งองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการ รัฐสภา และแนวทางที่สองคือกำหนดให้มีองค์กรอื่นดำเนินการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ แทน ก.ร. ดำเนินการโดยแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นว่าแนวทางที่สอง เป็นแนวทางที่เหมาะสมกับข้าราชการรัฐสภาสามัญและสามารถดำเนินการได้

#### 4.5.1 แนวทางการแก้ปัญหาที่หนึ่ง : จัดตั้งองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภา

เนื่องจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นตามที่ได้กล่าวมาแล้ว นำมาซึ่งความไม่ธรรมและ ที่เกิดขึ้นกับข้าราชการรัฐสภาสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัย หรือมีความคับข้องใจที่เกิดจากการปฏิบัติ ราชการ จึงเห็นว่าการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในระบบอุทธรณ์ และระบบร้องทุกข์ ควรนำเอาแนวคิด ในการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นแล้วในภาคราชการพลเรือน นั่นคือ การจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบ คุณธรรม ซึ่งถือเป็นองค์กรพิจารณาวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ให้กับข้าราชการพลเรือน เป็นการปรับโฉมหน้าการบริหารงานบุคคลให้มีความเป็นธรรมยิ่งขึ้น โดยการจัดตั้งคณะกรรมการ พิทักษ์ระบบคุณธรรมมีข้อดีคือ ให้ความยุติธรรมและเป็นธรรม เนื่องจาก ก.พ.ค. มีสถานภาพการ ทำงานในลักษณะองค์กรกึ่งตุลาการมีความเป็นอิสระและเป็นกลาง และเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มี ประสบการณ์สูงในด้านต่าง ๆ อาทิ ด้านการบริหารราชการ ด้านวินิจฉัยคดี ด้านการบริหารทรัพยากร บุคคล เป็นต้น จากประสบการณ์ดังกล่าวสะท้อนความ เป็นผู้รู้รอบรู้ลึกในการดูแลอำนวยความสะดวก ยุติธรรมและเป็นธรรม และทำให้การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการเป็นไป อย่างมืออาชีพ และมีกระบวนการพิจารณาที่รวดเร็ว การพิจารณาวินิจฉัยที่ล่าช้าอาจส่งผลกระทบต่อ ให้เกิดความไม่เป็นธรรมได้ ดังนั้น โดยหลักการของพระราชบัญญัติฉบับใหม่ได้ลดขั้นตอนในการ พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยให้ผลการวินิจฉัยของ ก.พ.ค. เป็นที่สุด ต่างจากพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งต้องมีกระบวนการรายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่ง หลังจาก ที่ ก.พ.พิจารณามีมติอีกทอดหนึ่ง และนอกจากนั้นเมื่อผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ให้ฟ้องคดีไปที่ศาลปกครองสูงสุด โดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นดังเช่นคดีปกครอง โดยปกติทั่วไป นอกจากนั้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ ยังได้กำหนด ระยะเวลาการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ไว้อย่างชัดเจนโดยจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 120 วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ให้ขยายเวลาได้เมื่อมีเหตุขัดข้องได้ไม่เกิน 2 ครั้ง โดยครั้งละไม่เกิน 60 วัน จึงทำให้การพิจารณาอุทธรณ์รวดเร็วยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเสริมสร้างประสิทธิภาพการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ได้มีการปรับบทบาทของ ก.พ. ให้เป็นผู้จัดการงานบุคคลของฝ่ายบริหาร และแยกบทบาทในการ พิทักษ์ระบบคุณธรรมให้เป็นของ ก.พ.ค. เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจระหว่างผู้ออกกฎ กติกา กับผู้ตรวจสอบดูแลความเป็นธรรม โดยหลักการแล้วการใช้อำนาจใน 2 บทบาทนี้ไม่ควรจะอยู่ใน องค์กรเดียวกัน ซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพการดูแลความเป็นธรรมได้ดียิ่งขึ้น

แนวคิดเรื่องการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภาก็ได้ เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม เมื่อมีการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518



ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. .... โดยประเด็นการแต่งตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมนี้ มีที่มาจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่ได้กำหนดหลักการในเรื่องการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ในระบบราชการ ปรับปรุงจรรยาบรรณ วินัย อุทธรณ์ และร้องทุกข์ โดยมุ่งเน้นให้ข้าราชการได้รับการคุ้มครองความเป็นธรรมจากการปฏิบัติราชการยิ่งขึ้น ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ปฏิบัติหน้าที่ควบคู่ไปกับคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)<sup>6</sup>

ในการยกร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. .... เพื่อปรับปรุงพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน โดยการปรับปรุงให้สอดคล้องตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ประเด็นเรื่องการปรับปรุงระบบอุทธรณ์และร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญก็เป็นเรื่องหนึ่งซึ่งสมควรจะได้รับการแก้ไข และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่ 1 เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. .... ที่ประชุมได้อภิปรายเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว และเสนอว่าการกำหนดให้อุทธรณ์และร้องทุกข์ต่อ ก.ร. ตามกฎหมายเดิมไม่น่าจะเป็นธรรม เพราะ ก.ร. เป็นองค์กรภายในส่วนราชการรัฐสภา ดังนั้น จึงควรมีองค์กรที่เป็นอิสระในการพิจารณา ข้าราชการจะได้รับความเป็นธรรมและไม่ต้องเกรงกลัวว่าเมื่อร้องทุกข์ไปแล้วจะไม่เจริญก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางท่านเห็นควรให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเข้ามามีส่วนพิจารณาในเรื่องดังกล่าวนี้ด้วย ต่อมาในการพิจารณาขั้นกรรมาธิการ กรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. .... ได้จัดสัมมนารับฟังความคิดเห็นของข้าราชการ คือ โครงการสัมมนาเรื่อง “การเสริมสร้างความเข้าใจและรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ....” ซึ่งมีความคิดเห็นของข้าราชการรัฐสภาเกี่ยวกับประเด็นระบบอุทธรณ์และร้องทุกข์ว่าควรกำหนดให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ทำนองเดียวกับฝ่ายบริหารเหตุผล เพื่อเป็นหลักประกันให้ข้าราชการว่าจะได้รับการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์อย่างเป็นธรรม ปราศจากการแทรกแซงจากผู้บริหาร และจากความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางส่วนรวมถึงข้อสรุปที่ได้จากการสัมมนา เมื่อถึงการพิจารณาในวาระที่ 2 กรรมาธิการวิสามัญได้ส่งวนความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าว เสนอให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภา โดยให้เหตุผลในการปรับปรุงกฎหมายระเบียบข้าราชการรัฐสภานี้ว่า การแก้ไขมีสาระสำคัญคือการปรับปรุงให้กฎหมายมีเนื้อหาสอดคล้องกับกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน ทั้งในเรื่องการกำหนดเงินเดือน การบริหารงานบุคคล จึงควรปรับปรุงระบบอุทธรณ์และร้องทุกข์ให้สอดคล้องเช่นกันด้วย ถึงแม้จะได้รับการชี้แจงว่าข้าราชการรัฐสภามีจำนวนน้อย การตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมจะไม่คุ้มค่า

<sup>6</sup> ปกัสนร สาทรรวหา, “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับ ก.พ.ค.,” เอกสารประกอบการอบรมการสร้างเครือข่ายการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในระบบข้าราชการพลเรือนสามัญ, มกราคม 2554, หน้า 1.

แต่อย่างไรก็ตามกรรมวิธีการวิสามัญเสียงข้างน้อยเห็นว่า หากเป็นระบบที่พัฒนาแล้ว และข้าราชการรัฐสภาได้ประโยชน์ก็ควรให้ข้าราชการรัฐสภาได้รับสิทธิดังกล่าวด้วย<sup>7</sup>

แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภาเสียงข้างมากมีความเห็นว่าการอุทธรณ์และร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญนั้นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ร. เป็นการเหมาะสมแล้ว เนื่องจากข้าราชการรัฐสภาสามัญมีจำนวนไม่มากพอ จึงไม่คุ้มค่าในการตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมที่เป็นอิสระและปฏิบัติงานเต็มเวลาเช่นเดียวกับคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ประเด็นเรื่องการตั้งองค์การพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภาจึงจบไปจากการพิจารณากฎหมายดังกล่าว

นอกจากนี้ กรรมการข้าราชการรัฐสภาผู้ทรงคุณวุฒิบางท่านก็เห็นด้วยกับการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภาเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจและอำนวยความสะดวกเป็นธรรมอย่างแท้จริง<sup>8</sup> แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีกรรมการข้าราชการรัฐสภาผู้ทรงคุณวุฒิบางท่านเห็นว่าการดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ของ ก.ร. มีความเหมาะสมแล้ว และยังไม่มีความจำเป็นในการตั้งคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรมข้าราชการรัฐสภา<sup>9</sup>

ผู้เขียนเห็นว่าความเห็นของคณะกรรมการวิสามัญฯ เสียงข้างมาก สอดคล้องกับหลักความคุ้มค่า ที่เป็นส่วนหนึ่งของ “หลักธรรมาภิบาล” หรือ “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) คือการบริหารราชการต้องตระหนักว่ามีทรัพยากรค่อนข้างจำกัด ดังนั้นในการบริหารจัดการจำเป็นจะต้องยึดหลักความประหยัดและความคุ้มค่า ด้วยข้าราชการรัฐสภาสามัญในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีอัตรากำลังรวม 1,929 คน<sup>10</sup> และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภามีอัตรากำลังรวม 1,071 คน<sup>11</sup> รวมทั้งสิ้น 3,000 คน ประกอบกับจำนวนคดีอุทธรณ์และร้องทุกข์ในปี พ.ศ. 2545 ถึง พ.ศ. 2555 มีจำนวนคดีอุทธรณ์ จำนวน 8 คดี และคดีร้องทุกข์จำนวน 20 คดี แยกเป็นคดีรายปีตามตาราง ดังนี้

<sup>7</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 ปีที่ 4 ครั้งที่ 5 (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ 9 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2554” หน้า 98-100.

<sup>8</sup> สัมภาษณ์ เกษม นาชัยเวียง, กรรมการข้าราชการรัฐสภา, 8 มกราคม 2557.

<sup>9</sup> สัมภาษณ์ พินิจ อารยะศิริ, กรรมการข้าราชการรัฐสภา, 21 พฤศจิกายน 2556.

<sup>10</sup> ข้อมูลจากสำนักบริหารงานกลาง กลุ่มงานทะเบียนประวัติและสถิติ สํารวจเมื่อวันที่ 7 มกราคม 2556

<sup>11</sup> สํารวจ ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2555

ตารางที่ 3 จำนวนคดีอุทธรณ์และคดีร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญระหว่างปี พ.ศ. 2545 ถึง พ.ศ. 2555

ปี	จำนวนคดีอุทธรณ์	จำนวนคดีร้องทุกข์
2545	-	1
2546	-	-
2547	-	-
2548	1	-
2549	-	-
2550	2	5
2551	-	2
2552	1	3
2553	1	3
2554	1	2
2555	2	4
รวม	8	20

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ทั้งนี้ จากการศึกษากระบวนการอุทธรณ์ร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาในต่างประเทศ คือ รัฐสภาสหราชอาณาจักร รัฐสภาออสเตรเลีย และรัฐสภาอินเดีย พบว่า รัฐสภาสหราชอาณาจักรและรัฐสภาอินเดียไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมแต่อย่างใด โดยการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของเจ้าหน้าที่รัฐสภาสหราชอาณาจักรส่วนของสภาสามัญ (House of Commons) การอุทธรณ์จะได้รับการพิจารณาโดยเจ้าหน้าที่ที่ทำคำวินิจฉัยลงโทษ โดยอาจแต่งตั้งผู้บังคับบัญชาผู้ที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่ส่งผลให้มีการอุทธรณ์นั้น พิจารณาอุทธรณ์ โดยจะทำการพิจารณาทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษทั้งหมดจะมีการตรวจสอบอย่างถูกต้องและเป็นธรรม ส่วนการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่สภาสามัญ สามารถทำเป็น

หนังสือร้องทุกข์ถึงผู้บังคับบัญชาของผู้ร้องทุกข์นั้น หากเป็นการร้องทุกข์เกี่ยวกับผู้บังคับบัญชาของผู้ร้องทุกข์เอง เลขาธิการสภาสามัญอาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ด้วยตนเอง หรือส่งเรื่องให้กรรมการบริหารดำเนินการ สำหรับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่สภาขุนนาง (House of Lords) กรณีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย หรือคำสั่งเลิกจ้างเนื่องจากกระทำผิดวินัยร้ายแรงหรือคำสั่งเลิกจ้างเนื่องจากผลการปฏิบัติงานต่ำกว่ามาตรฐาน ให้อุทธรณ์ต่อผู้อำนวยการสำนักทรัพยากรบุคคล หรือเลขาธิการสภาขุนนาง ทั้งนี้ ผู้อำนวยการสำนักทรัพยากรบุคคลจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ขึ้นมาทำการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์ โดยผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งนั้น ต้องเป็นบุคคลที่มีอาวุโสและไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกรณีอุทธรณ์ดังกล่าว ส่วนการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ เจ้าหน้าที่สภาขุนนางสามารถยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชา แต่ถ้าหากเป็นการร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับผู้บังคับบัญชาให้ยื่นต่อฝ่ายบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักงาน เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐสภาสหราชอาณาจักรมิได้มีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือน ด้วยเหตุแห่งความเป็นอิสระของฝ่ายนิติบัญญัติอย่างแท้จริง แต่ก็มีเงื่อนไขการจ้างงาน หลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคล ที่เป็นหลักประกันความเป็นธรรมของเจ้าหน้าที่ในทุกกรณีอย่างชัดเจน สำหรับการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการรัฐสภาอินเดียนั้น แบ่งเป็น กระบวนการอุทธรณ์ของข้าราชการราชยสภา ให้อุทธรณ์คำสั่งต่อเลขาธิการหากเป็นการโต้แย้งคำสั่งลงโทษที่ออกโดยผู้ที่มีอำนาจรองจากเลขาธิการ หรือให้อุทธรณ์คำสั่งต่อประธานสภาเพื่อโต้แย้งคำสั่งเดิม หรือคำสั่งลงโทษที่ออกโดยเลขาธิการ กระบวนการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการโลกสภา ข้าราชการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อประธานสภาเพื่อโต้แย้งคำสั่งเดิม หรือคำสั่งที่ออกตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของเลขาธิการ ที่กำหนดโทษหรือยืนยันการลงโทษตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย หากคำสั่งดังกล่าวออกโดยผู้ที่มีอำนาจรองจากเลขาธิการ ให้อุทธรณ์ต่อเลขาธิการ และประเทศออสเตรเลีย รัฐสภาออสเตรเลียมีกฎหมายกำหนดให้มีกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในราชการรัฐสภา (Parliamentary Service Merit Protection Commissioner) เป็นข้าราชการตามกฎหมายที่ได้รับการแต่งตั้งภายใต้กฎหมาย The parliamentary service 1999 ทำหน้าที่ทบทวนการดำเนินการหรือการออกคำสั่งต่อข้าราชการกรณีที่เขาเห็นว่าไม่สมารถทบทวนได้ หรือกรณีที่เขาไม่พอใจคำสั่งตัดสินทบทวนระดับภายในของเลขาธิการ ซึ่งกรรมการคนปัจจุบันดำรงตำแหน่งกรรมการพิทักษ์คุณธรรมของข้าราชการพลเรือน (Public Service Merit Commissioner) ด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่าในอนาคตทางเลือกนี้เป็นทางเลือกที่น่าสนใจสำหรับข้าราชการรัฐสภา เพราะปัจจุบันมีการจัดตั้งรัฐสภาประจำจังหวัดขึ้นแล้ว เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองและการพัฒนาประเทศ ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติมากขึ้น “สำนักงานรัฐสภาประจำจังหวัด” จะเป็นกลไกที่สำคัญในการสนับสนุนการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติ ในการตรากฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการสนับสนุนงานของสมาชิกรัฐสภาในพื้นที่ การศึกษาดูงานของคณะกรรมการ รวมทั้งมีบทบาทในการสนับสนุนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การให้คำปรึกษาปัญหาข้อกฎหมาย การรับเรื่องราวร้องทุกข์ เพื่อให้การเมืองการปกครองของประเทศไทย เกิดความโปร่งใสเป็นธรรม และเกิดประโยชน์สูงสุด โดยสำนักงานรัฐสภาประจำจังหวัด จะเป็นหน่วยงานที่ช่วยสนับสนุนบทบาทของ

รัฐสภา สมาชิกแทนราษฎร และวุฒิสภา ซึ่งมีรัฐสภาประจำจังหวัดนำร่องแล้วจำนวน 6 จังหวัด 5 ภาค คือภาคเหนือ 1 จังหวัด (เชียงใหม่) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2 จังหวัด (ขอนแก่นและอุบลราชธานี) ภาคใต้ 1 จังหวัด (สุราษฎร์ธานี) ภาคกลาง 1 จังหวัด (อยุธยา) และ ภาคตะวันออก 1 จังหวัด (ชลบุรี) และยังมีโครงการขยายพื้นที่ไปยังจังหวัดอื่นต่อไป ส่งผลให้จำนวนอัตรากำลังข้าราชการ รัฐสภามีมากขึ้น และการปฏิบัติราชการในพื้นที่ต่างจังหวัดจะต้องความเกี่ยวข้องกับหน่วยราชการ อื่นๆ มากมาย การมีองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ดูแลระบบคุณธรรมและเป็นหลักประกันให้กับข้าราชการ รัฐสภาทุกภูมิภาคอย่างเท่าเทียม อีกทั้งเมื่อมีการตั้งคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรมข้าราชการรัฐสภา แล้ว จะสามารถกำหนดให้มีฝ่ายเลขานุการแยกออกมาเป็นอิสระต่างหากจากโครงสร้างการบริหาร ราชการรัฐสภา โดยมีการบริหารงานบุคคลเป็นการเฉพาะ การจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรม ข้าราชการรัฐสภาจึงเป็นเรื่องที่มีความเป็นไปได้ในอนาคต ซึ่งจะต้องได้รับการศึกษาวิจัยความเป็นไป ได้ต่อไป

#### 4.5.2 แนวทางการแก้ปัญหาที่สอง : ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายระเบียบข้าราชการรัฐสภา กำหนดให้การอุทธรณ์และการร้องทุกข์เป็นอำนาจ ของ ก.ร. ที่จะพิจารณาวินิจฉัยเองหรือจะตั้ง อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ เพื่อทำหน้าที่พิจารณา วินิจฉัยอุทธรณ์และการร้องทุกข์ก็ได้ โดยให้เป็นไปตามที่กำหนดใน กฎ ก.ร. ซึ่งขณะที่ผู้เขียน ทำการศึกษาอยู่นี้ ยังไม่มี กฎ ก.ร. เรื่องดังกล่าวออกมาบังคับใช้ จึงส่งผลให้ถึงแม้ว่าจะมีการแก้ไข กฎหมายแล้ว แต่กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ก็ยังคงใช้กระบวนการแบบเก่า ยังไม่สม ตามเจตนารมณ์ของการแก้ไขกฎหมาย จึงควรให้มีการตั้ง อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ และกำหนด รายละเอียดการพิจารณาของ อ.ก.ร. ให้ชัดเจน<sup>12</sup>

ดังนั้น จากหลักการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง และหลักการอุทธรณ์และหลักการร้องทุกข์ที่มุ่งเน้นให้การอุทธรณ์และการร้องทุกข์เป็นหลักประกัน ความเป็นธรรมและความมั่นคงแก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ในการตรวจสอบคำสั่งทางปกครองคือ คำสั่งลงโทษทางวินัย และตรวจสอบการปฏิบัติตนของผู้บังคับบัญชาว่ากระทำการถูกต้องตาม กฎหมายหรือไม่ จึงเห็นควรนำหลักการทางกฎหมายต่างๆ ที่กล่าวไปมาเป็นแนวทางแก้ไขปัญหา กระบวนการอุทธรณ์และร้องทุกข์ที่มีปัญหาเกี่ยวกับองค์กรผู้พิจารณาและกระบวนการพิจารณา อุทธรณ์และการร้องทุกข์ โดยมีแนวทางแก้ไขดังนี้

##### 4.5.2.1 แนวทางการแก้ไขปัญหาคำสั่งในการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์

ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรผู้พิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ที่เกิดขึ้นคือ องค์กร ผู้พิจารณาอุทธรณ์นั้นเป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณารายงานการลงโทษ ประกอบกับกรรมการใน องค์กรยังเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการและเป็นผู้ที่เป็นต้นเหตุแห่งการ

<sup>12</sup> สัมภาษณ์ ปรีชา นิศาตร์ตัน, ที่ปรึกษาระบบราชการ สำนักงาน กพ., 20 พฤศจิกายน 2556.

ร้องทุกข์ในบางกรณี จึงเห็นควรวางแนวทางการออกกฎ ก.ร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และร้องทุกข์ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ดังนี้

(1) กำหนดให้ ก.ร. แต่งตั้ง อ.ก.ร. พิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ โดยมีองค์ประกอบจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญและมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลหรือด้านกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งต้องมีใช้ข้าราชการรัฐสภาสามัญ และผู้แทนจากสำนักงาน ก.พ. ผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์

(2) กำหนดให้ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์มีอำนาจเด็ดขาดในการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์<sup>13</sup>

(3) กำหนดให้ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ สามารถแต่งตั้งองค์คณะขึ้นทำหน้าที่รับผิดชอบสำนวนอุทธรณ์และร้องทุกข์ โดยองค์คณะมีจำนวนไม่เกิน 3 คน เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปอย่างละเอียดรอบคอบแล้วนำเสนอ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์พิจารณาในขั้นตอนสุดท้ายต่อไป<sup>14</sup>

(4) กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่พิจารณานำเสนออุทธรณ์และร้องทุกข์ต้องมีใช้เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่พิจารณาเรื่องรายงานการลงโทษทางวินัย หรือพิจารณานำเสนอผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์

#### 4.5.2.2 แนวทางการแก้ไขปัญหากระบวนการพิจารณาอุทธรณ์

แนวทางการแก้ไขปัญหากระบวนการพิจารณาอุทธรณ์โดยกำหนดให้กฎ ก.ร. ว่าด้วยการพิจารณาอุทธรณ์มีแนวทางดังต่อไปนี้

(1) กำหนดให้สิทธิข้าราชการผู้ที่ต้องการอุทธรณ์แต่มีเหตุจำเป็นที่ส่งผลให้ไม่สามารถอุทธรณ์ด้วยตนเองได้ ให้สามารถมอบหมายให้ทนายความหรือบุคคลอื่นทำการอุทธรณ์แทนได้

(2) กำหนดให้สิทธิข้าราชการผู้อุทธรณ์ในการทราบพยานหลักฐานในชั้นการพิจารณาลงโทษ ทั้งบันทึกถ้อยคำพยานบุคคล เอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยจะต้องอนุญาตเป็นหลักส่วนดุลพินิจไม่อนุญาตเป็นข้อยกเว้น

(3) กำหนดให้สิทธิข้าราชการผู้อุทธรณ์สามารถนำพยานหลักฐานเข้านำเสนอองค์การพิจารณาอุทธรณ์ได้

<sup>13</sup> สัมภาษณ์ สุวิจักขณ์ นาควัชระชัย, เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 28 พฤศจิกายน 2556.

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน

(4) กำหนดให้สิทธิข้าราชการผู้อุทธรณ์สามารถคัดค้านประธาน อ.ก.ร. อนุกรรมการ ที่ทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์ ที่มีส่วนได้เสียในการพิจารณาอุทธรณ์ และถือเป็นสิทธิเด็ดขาดของข้าราชการผู้อุทธรณ์ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการอุทธรณ์เรื่องความยุติธรรมตามธรรมชาติ

(5) กำหนดให้องค์กรพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จในระยะเวลาตามพระราชบัญญัติปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หรือกำหนดระยะเวลาให้สั้นกว่า เพื่อแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการพิจารณา

(6) กำหนดให้ข้าราชการผู้อุทธรณ์มีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ได้

#### 4.5.2.3 แนวทางการแก้ไขปัญหากระบวนการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์

(1) กำหนดให้สิทธิข้าราชการผู้ที่ต้องการร้องทุกข์แต่มีเหตุจำเป็นที่ส่งผลให้ไม่สามารถอุทธรณ์ด้วยตนเองได้ ให้สามารถมอบหมายให้ทนายความหรือบุคคลอื่นทำการอุทธรณ์แทนได้

(2) กำหนดให้สิทธิข้าราชการผู้ร้องทุกข์แถลงการณ์ด้วยวาจาต่อองค์กรพิจารณาร้องทุกข์ คือ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ และถือเป็นเด็ดขาดไม่ให้อยู่ในดุลพินิจที่ไม่อนุญาต

(3) กำหนดให้สิทธิข้าราชการผู้ร้องทุกข์สามารถคัดค้านประธานอนุกรรมการ อนุกรรมการ ที่ทำหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ที่มีส่วนได้เสียในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ และถือเป็นสิทธิเด็ดขาดของข้าราชการผู้ร้องทุกข์

(4) กำหนดให้องค์กรพิจารณาเรื่องร้องทุกข์พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 30 วัน เพื่อให้ข้าราชการผู้ร้องทุกข์ได้รับการแก้ไขเหตุแห่งทุกข์ด้วยความรวดเร็ว

(5) กำหนดให้ข้าราชการผู้ร้องทุกข์มีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ได้ เพื่อแก้ปัญหาผู้ร้องทุกข์ไม่มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

กฎหมายเกี่ยวกับการอุทธรณ์และร้องทุกข์เป็นกฎหมายที่เป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้แก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญตามระบบคุณธรรม โดยใช้วิธีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจทางปกครองซึ่งถือว่าเป็นอำนาจที่มีเหนือกว่าผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชาว่าการออกคำสั่งทางปกครองหรือการปฏิบัติการใด ๆ ต่อข้าราชการว่าถูกต้อง เหมาะสมและเป็นธรรมหรือไม่ ในทางกลับกันก็เป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาได้ทบทวนการกระทำของตนที่มีผลต่อผู้ใต้บังคับบัญชาอีกครั้งหนึ่ง การอุทธรณ์และการร้องทุกข์คือวิธีการที่มีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน การอุทธรณ์มีวัตถุประสงค์ให้ผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยมีหนทางขอให้ทบทวนการพิจารณาโดยองค์กรหรือผู้ที่ส่งลงโทษ มีลักษณะเป็นการโต้แย้งคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเมื่อตนเห็นว่าตนไม่ได้รับความยุติธรรม จึงกล่าวได้ว่าการอุทธรณ์เป็นวิธีการที่ให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนผู้ปฏิบัติราชการและช่วยส่งเสริมประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงานของรัฐให้โปร่งใส ส่งเสริมให้มีการตรวจสอบและแก้ไขข้อบกพร่องหรือข้อผิดพลาดของฝ่ายปกครอง อีกทั้งระบบอุทธรณ์ที่มีประสิทธิภาพเป็นที่น่าเชื่อถือจะสามารถลดจำนวนคดีที่จะขึ้นสู่การพิจารณาคดีของศาลได้อีกด้วย ส่วนการร้องทุกข์นั้น คือการร้องขอให้ปลดเปลื้องทุกข์ โดยมุ่งที่จะให้เกิดความสัมพันธอันดีภายในองค์กร ในลักษณะของการหันหน้าเข้าปรับความเข้าใจระหว่างผู้ร้องทุกข์กับผู้ที่เป็นเหตุให้ร้องทุกข์และเป็นหนทางให้ข้าราชการสามารถระบายความคับข้องใจและไม่ไปแสดงพฤติกรรมในทางที่ไม่ถูกไม่ควรและยังเป็นกลไกการควบคุมการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาให้มีความเหมาะสม ไม่เลือกปฏิบัติส่งผลให้เกิดความโปร่งใสและเป็นธรรมในการบริหารงานบุคคลของหน่วยงาน กระบวนการร้องทุกข์ที่มีประสิทธิภาพเป็นที่น่าเชื่อถือจะสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานให้แก่ข้าราชการอันจะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติราชการต่อไป

กระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์นี้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารงานบุคคลซึ่งต้องคำนึงถึงระบบคุณธรรม (Merit System) ที่ได้รับการยอมรับกันทั่วไปมาใช้ในการบริหารงานบุคคล อีกทั้งการอุทธรณ์และร้องทุกข์ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยมีหลักการพื้นฐานที่สำคัญที่ต้องคำนึงถึงคือ หลักนิติธรรม (Rule of Law) และหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural Justice) ซึ่งสามารถสรุปเป็นหลักการของการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ได้ดังนี้

1. กระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ สิทธิของผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์ อำนาจหน้าที่ของผู้รับและพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ วิธีการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ และการดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยต้องเป็นไปตามกฎหมาย



2. การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ต้องคำนึงถึงหลักการรับฟังคู่กรณีทั้งสองฝ่าย (Audi Alteram Partem) คือ ต้องมีการเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้โต้แย้งคัดค้านการนำเสนอหรือกล่าวอ้างของอีกฝ่ายหนึ่งเสมอเพื่อความเป็นธรรมของทั้งสองฝ่าย
3. การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ ต้องคำนึงถึงหลักบุคคลไม่อาจเป็นผู้พิพากษาในคดีของตนเอง (Nemo Debet Esse Judex in Propria Causa) หรือหลักปราศจากอคติ (Freedom from bias) เป็นหลักที่กำหนดให้ผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยคดีต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับคดี หรือต้องไม่เป็นผู้ที่น่าจะมีอคติหรือมีเหตุผลน่าเชื่อว่าจะมีอคติในเรื่องที่วินิจฉัยนั้น
4. กระบวนการพิจารณาต้องคำนึงถึงหลักความเป็นธรรม คือ ผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์จะต้องได้รับพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์โดยไม่ชักช้า
5. ผู้ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ต้องมีความเป็นกลาง
6. ผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์จะต้องมีสิทธิในการได้รับแจ้งข้อกล่าวหา และประเด็นที่เกี่ยวข้องกับคดี ตลอดจนมีสิทธิในการเสนอพยานหลักฐานเข้าต่อสู้หรือชี้แจงประกอบการพิจารณา
7. ผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์จะต้องมีสิทธิในการขอให้นำนายความหรือที่ปรึกษาเข้าดำเนินการแทนหรือเข้าร่วมดำเนินการ
8. ผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์จะต้องมีสิทธิในการได้รับบันทึกเป็นหนังสือถึงพยานหลักฐานและข้อโต้แย้งไว้ใช้ในการดำเนินคดี

ภาคราชการของไทยได้มีวิวัฒนาการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเรื่อยมาเป็นเวลานาน จนนำมาสู่การกำหนดให้ข้าราชการที่ปฏิบัติราชการให้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติมีระบบการบริหารงานบุคคลของตนเอง เพื่อให้การปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกให้แก่ราชการของฝ่ายนิติบัญญัติมากยิ่งขึ้น โดยมีองค์กรที่มีหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา เรียกโดยย่อว่า ก.ร. ทำหน้าที่ออกกฎ ระเบียบ รวมถึงเป็นผู้บังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบเหล่านั้น อีกทั้งเมื่อมีปัญหาขึ้นก็ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบธรรมจากการนำไปใช้ด้วย โดยเฉพาะประเด็นเรื่องการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ซึ่งเป็นประเด็นที่ทำการวิจัยนี้ แม้กระทั่งเมื่อมีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา และประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ. 2554 กระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ก็ได้เปลี่ยนแปลงจากกฎหมายเดิมเท่าใดนัก โดยกฎหมายกำหนดให้ ก.ร. จะดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์เอง หรือจะแต่งตั้ง อ.ก.ร. อุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์พิจารณาก็ได้ แต่ในขณะที่ผู้เขียนทำการวิจัยนี้ ยังมิได้มีการกำหนดกฎ ก.ร. ตามกฎหมายดังกล่าวแต่อย่างใด กระบวนการอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์จึงยังใช้กระบวนการตามกฎหมาย ก.ร. เดิม ส่งผลให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการวินิจฉัยอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์หลายประเด็น เช่น ปัญหาองค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นองค์กรเดียวกับองค์กรที่พิจารณารายงานการลงโทษหรือมีส่วนหนึ่งเป็นผู้พิจารณาออกคำสั่งลงโทษ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ไม่ทันสมัยตามที่ได้กล่าวถึงสภาพปัญหาต่างๆ แล้วในบทที่ 4

สำหรับในต่างประเทศมีระบบการบริหารงานบุคคลในองค์กรนิติบัญญัติแตกต่างกันไป เช่น รัฐสภาสหราชอาณาจักรมีระบบการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยหรือการร้องทุกข์ภายในองค์กรแยกกันระหว่างสำนักเลขาธิการสภาสามัญและเลขาธิการสภาขุนนาง โดยมีได้มีองค์กรพิจารณา

วินิจฉัยภายนอกที่เป็นอิสระ ส่วนประเทศออสเตรเลียมีองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภา Parliamentary Service Merit Protection Commissioner เรียกโดยย่อว่า PSMPC เป็นองค์กรอิสระที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างหลักประกันว่าค่านิยมของระบบบริหารงานบุคคลข้าราชการรัฐสภา จะต้องอยู่บนพื้นฐานของระบบคุณธรรม โดยให้คำแนะนำและให้แนวทางปฏิบัติงานแก่หน่วยงานรัฐสภาเพื่อให้หน่วยงานปฏิบัติตาม ส่วนประเทศอินเดียก็มีกฎหมายบริหารงานบุคคลของข้าราชการรัฐสภาแยกกันระหว่างสำนักงานเลขาธิการโลกสภาและสำนักงานเลขาธิการราชสภา ซึ่งกำหนดให้มีการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษภายในหน่วยงาน โดยมีได้มีองค์กรอิสระทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัย อย่างไรก็ตาม มีกระบวนการพิจารณาบางอย่างที่แตกต่างจากการกระบวนการพิจารณาของรัฐสภาไทยและเป็นที่น่าสนใจ เช่น กระบวนการอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่รัฐสภาสหราชอาณาจักร ผู้อุทธรณ์มีสิทธิขอให้ผู้แทนจากสหภาพหรือเพื่อนร่วมงานเข้าร่วมในการประชุมเพื่อพิจารณาอุทธรณ์ได้ หรือการยื่นเรื่องขอให้ทบทวนคำสั่งลงโทษกรณีฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติของข้าราชการรัฐสภาออสเตรเลียต่อองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภาออสเตรเลีย นอกจากการยื่นเรื่องโดยตรงหรือผ่านทางไปรษณีย์ได้แล้ว ยังสามารถส่งทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) ได้ เป็นการอำนวยความสะดวกและลดระยะเวลาในการพิจารณา นอกจากนี้ การบริหารงานบุคคลของรัฐสภาออสเตรเลียมีการแต่งตั้งองค์กรอิสระขึ้นมาทำหน้าที่พิจารณาเป็นการส่งเสริมให้มีการถ่วงดุลอำนาจในการพิจารณาและเกิดหลักประกันความเป็นธรรมที่ดีขึ้น ปรากฏตามตารางสรุปดังต่อไปนี้

#### ตารางที่ 4 การอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่รัฐสภาไทย สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย และอินเดีย

	รัฐสภา สหราชอาณาจักร		รัฐสภาออสเตรเลีย	รัฐสภาอินเดีย		รัฐสภาไทย
	สภาสามัญ	สภา ขุนนาง		ราชสภา	โลกสภา	
1. องค์กร ที่ทำหน้าที่ พิจารณา วินิจฉัย	เจ้าหน้าที่ผู้ออก คำสั่ง	เจ้าหน้าที่ที่รับ การแต่งตั้งจาก สำนักทรัพยากร บุคคล ซึ่งต้องเป็น บุคคลที่มีอาวุโส และไม่มีส่วน เกี่ยวข้องในคดี	กรรมการพิทักษ์ ระบบคุณธรรม ในราชการรัฐสภา (Parliamentary Service Merit Protection Commissioner)	เลขาธิการ หรือ ประธานสภา	เลขาธิการ หรือ ประธานสภา	คณะกรรมการ ข้าราชการรัฐสภา
2. ผู้ที่มี สิทธิ อุทธรณ์	เจ้าหน้าที่สภา สามัญที่ถูกลงโทษ ทางวินัย	เจ้าหน้าที่สภา สามัญที่ถูกลงโทษ ทางวินัย	ข้าราชการรัฐสภาที่ ถูกตัดสินว่าฝ่าฝืน กฎเกณฑ์ฯ หรือถูก กำหนดโทษ ซึ่งมีใช่ ข้าราชการระดับสูง (SES)	ข้าราชการที่ถูก ลงโทษทางวินัย	ข้าราชการที่ถูก ลงโทษทางวินัย	ข้าราชการรัฐสภา สามัญที่ถูกสั่ง ลงโทษหรือถูกสั่งให้ ออกจากราชการ
3. ระยะเวลาใช้ สิทธิ อุทธรณ์	ภายใน 7 วัน นับแต่ได้รับแจ้ง คำสั่ง	ภายใน 10 วัน นับแต่ได้รับแจ้ง คำสั่ง	ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่มีคำ ตัดสินว่ากระทำการ ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ ความประพฤติ หรือ วันกำหนด บทลงโทษ	ภายใน 3 เดือน นับแต่ได้รับแจ้ง คำสั่งลงโทษ	ภายใน 3 เดือน นับแต่ได้รับแจ้ง คำสั่งลงโทษ	ภายใน 30 วัน นับแต่วันทราบ คำสั่งหรือถูกสั่งให้ ออกจากราชการ

	รัฐสภา สหราชอาณาจักร		รัฐสภาออสเตรเลีย	รัฐสภาอินเดีย		รัฐสภาไทย
	สภาสามัญ	สภา ขุนนาง		ราชยสภา	โลกสภา	
3. หลัก เกณฑ์การ อุทธรณ์	คำร้องต้องทำเป็น หนังสือแสดงเหตุผล ว่ามีข้อเท็จจริงหรือ หลักฐานใหม่, กระบวนการพิจารณา ออกคำสั่งไม่ถูกต้อง หรือคำวินิจฉัยไม่ เป็นธรรม	คำร้องต้องทำเป็น หนังสือแสดงเหตุผล เช่น มี พยานหลักฐานใหม่ กระบวนการวินิจฉัย ไม่เป็นไปตาม ข้อกำหนด หรือคำ วินิจฉัยไม่ถูกต้อง หรือไม่มีเหตุผล หรือกำหนด บทลงโทษไม่ เหมาะสม	คำร้องต้องทำเป็น หนังสือ (รวมถึง จดหมาย อิเล็กทรอนิกส์) พร้อมระบุเหตุแห่ง การร้องขอให้ ทบทวนและผลที่ ต้องการ	1.คำร้องต้องทำเป็น หนังสือ 2.ต้องอุทธรณ์ด้วย ตนเอง 3.ใช้ภาษาสุภาพ และมีความชัดเจน 4.ยื่นอุทธรณ์ไปยังผู้ ที่ออกคำสั่ง โดย อาจยื่นสำเนาคำ ร้องอุทธรณ์โดยตรง ไปยังผู้มีอำนาจ พิจารณาอุทธรณ์ได้	คำร้องต้องทำเป็น หนังสือ	1.ทำเป็นหนังสือลง ลายมือชื่อผู้อุทธรณ์ 2.อุทธรณ์ได้สำหรับ ตนเอง อุทธรณ์แทน ผู้อื่นหรือมอบหมาย ผู้อื่นอุทธรณ์ไม่ได้
4. การ พิจารณา วินิจฉัย อุทธรณ์	1.อุทธรณ์จะได้รับ การพิจารณาภายใน 14 วัน ยกเว้น คู่กรณีตกลงกันเป็น อย่างอื่น 2.ผู้อุทธรณ์อาจ ขอให้ผู้ติดตาม ช่วยเหลือได้	1.อุทธรณ์จะได้รับ การพิจารณาภายใน 10 วัน นับแต่ได้รับ อุทธรณ์ 2.ผู้อุทธรณ์สามารถ ขอให้เพื่อนร่วมงาน เข้าร่วมใน กระบวนการ 3.ผู้อุทธรณ์มีสิทธิ ชี้แจงแสดง พยานหลักฐานก่อน หรือระหว่างการ พิจารณา	1.กรรมการฯ อาจ พิจารณาจาก เอกสารที่เกี่ยวข้อง ทั้งหมดแต่เพียง อย่างเดียวเท่านั้น 2.หากจำเป็นอาจ สอบสวนเพิ่มเติม โดยการสอบถามไป ยังสำนักงานของผู้ ร้องหรือสอบถามผู้ ร้อง เพื่อนร่วมงาน (อาจสอบถามทาง โทรศัพท์) 3.สามารถทำคำร้อง ต่อกรรมการฯ เพื่อ ขอตั้งตัวแทนใน กระบวนการ พิจารณา	1.ผู้ออกคำสั่ง ลงโทษรับอุทธรณ์ แล้วพิจารณาว่าเป็น อุทธรณ์ที่ชอบ หรือไม่ แล้วส่งไปยัง ผู้มีอำนาจ พิจารณาอย่าง รวดเร็ว พร้อม คำแนะนำและ บันทึกที่เกี่ยวข้อง ทั้งหมด 2.หากเป็นอุทธรณ์ที่ ถูกยก ต้องส่งคำ ร้องอุทธรณ์พร้อม เหตุผลที่ยกไปยังผู้มี อำนาจพิจารณา อุทธรณ์ด้วย	(ไม่มีกำหนดไว้ใน กฎหมาย)	1. ก.ร. ได้มีมติ มอบหมายให้ อ.ก.ร. กฎหมายและ ระเบียบ พิจารณา กลับกรองเรื่อง 2.พิจารณาไปพร้อม กับรายงานการ ลงโทษ 3.อาจเชิญผู้อุทธรณ์ คณะกรรมการ สอบสวน หรือฝ่าย บริหารงานบุคคล เข้าชี้แจงด้วย และ อาจขอเอกสารที่ เกี่ยวข้องเพิ่มเติม จากผู้ที่เกี่ยวข้อง 4.อ.ก.ร. กฎหมาย และระเบียบ จัดทำ รายงานเสนอ ความเห็นต่อ ก.ร. 5. ก.ร. พิจารณา วินิจฉัยต่อไป
5. ผลการ พิจารณา วินิจฉัย อุทธรณ์	1.ยืนยันคำวินิจฉัย ว่าถูกต้องเหมาะสม แล้ว 2.ส่งเรื่องกลับไปยัง ผู้ทำหน้าที่วินิจฉัย ครั้งแรกให้ทบทวน การพิจารณาใหม่	1.ยกเลิกคำสั่ง ทั้งหมดหรือ บางส่วน 2.ยกอุทธรณ์ 3.ลดโทษ	1.ทบทวนกรณีนั้น แล้วทำหนังสือแจ้ง คำเสนอแนะไปยัง เลขาธิการหัวหน้า หน่วยงานเกี่ยวกับ คำสั่ง และเหตุผล ของความเห็น เสนอแนะนั้น	1.รอการลงโทษ ลด โทษ ยืนตามโทษ เดิม หรือเพิ่มโทษ หรือ 2.ส่งเรื่องคืนไปยังผู้ ที่ออกคำสั่งลงโทษ พร้อมทั้งกำหนด	แก้ไขหรือยกเลิก คำสั่งตามที่ เห็นสมควร	1. ยกอุทธรณ์ กรณี เห็นว่ากรณลงโทษ ถูกต้องเหมาะสม แล้ว 2. เพิ่ม ลด งดโทษที่ ให้ตกเดือนหรือทำ ทัณฑ์บนเป็นให้ออก จากราชการ หรือ

	รัฐสภา สหราชอาณาจักร		รัฐสภาออสเตรเลีย	รัฐสภาอินเดีย		รัฐสภาไทย
	สภาสามัญ	สภา ขุนนาง		ราชยสภา	โลกสภา	
	3.ลดโทษ 4.กำหนดเงื่อนไข ประกอบการลงโทษ 5.รับอุทธรณ์และ ยกเลิกข้อกล่าวหา		2.กรณีที่กรรมการฯ พิจารณาแล้วไม่เห็น ด้วย อาจแนะนำให้ กลับคำตัดสิน หรือ พิจารณาใหม่ ทบทวน กระบวนการตัดสิน หรือแนะนำ แนวทางที่เหมาะสม 3.หากเลขาธิการไม่ ดำเนินการตาม คำแนะนำ กรรมการฯ อาจ รายงานไปยังรัฐสภา	แนวทางที่เหมาะสม ในการพิจารณา เรื่องดังกล่าว		ยกโทษให้กลับเข้า รับราชการ 3. ให้สอบสวนตาม ม.46 ทวิ ม. 53 เสียก่อน กรณียังไม่ ดำเนินการตาม กฎหมายดังกล่าว

#### ตารางที่ 5 การร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่รัฐสภาไทยและสหราชอาณาจักร

	รัฐสภา สหราชอาณาจักร		รัฐสภาไทย
	สภาสามัญ	สภา ขุนนาง	
1. องค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณา วินิจฉัย	ผู้บังคับบัญชา	คณะผู้พิจารณาได้รับการแต่งตั้ง โดยสำนักทรัพย์สินบุคคล	ผู้บังคับบัญชาหรือคณะกรรมการ ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา
2. ผู้ที่มีสิทธิร้องทุกข์	เจ้าหน้าที่สภาสามัญ	เจ้าหน้าที่สภาขุนนาง	ข้าราชการรัฐสภาสามัญ
3. เหตุแห่งการร้องทุกข์	เห็นว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการ วินิจฉัยเกี่ยวกับการบริหารงาน หรือการปฏิบัติต่อเจ้าหน้าที่ไม่ เหมาะสมหรือเป็นเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่	1.การดำเนินการของสภาขุนนาง หรือนโยบายของสภาขุนนางที่มี ผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ 2.เจ้าหน้าที่เห็นว่าตนเองไม่ได้รับ ความเป็นธรรม 3.เกี่ยวกับการจัดให้ทำงาน ล่วงเวลาหรือมอบหมายให้ทำงาน ในวันหยุด 4.เกี่ยวกับลักษณะการทำงาน เงื่อนไขการทำงาน การจ่าย เงินเดือนหรือผลประโยชน์ของ เจ้าหน้าที่ 5.การปฏิบัติตนต่อกันของ เจ้าหน้าที่	1. เห็นว่าผู้บังคับบัญชากระทำต่อ ตนโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติ ตามกฎหมาย 2. มีเรื่องคับข้องใจ

	รัฐสภา สหราชอาณาจักร		รัฐสภาไทย
	สภาสามัญ	สภา ขุนนาง	
4. หลักเกณฑ์การร้องทุกข์	<p>1. การร้องทุกข์อย่างไม่เป็นทางการ</p> <p>- การพูดคุยปรึกษา</p> <p>2. การร้องทุกข์อย่างเป็นทางการ</p> <p>- ทำเป็นหนังสือถึงผู้บังคับบัญชา พร้อมระบุความต้องการให้แก้ไขเรื่องใด</p> <p>- หากเป็นการร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับผู้บังคับบัญชา ให้ส่งหนังสือไปยังผู้บังคับบัญชาอีกชั้นหนึ่ง</p>	<p>1. ทำเป็นหนังสือระบุรายละเอียดเกี่ยวกับการร้องทุกข์</p> <p>2. หากเป็นการร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับผู้บังคับบัญชา ให้ส่งหนังสือไปยังผู้บังคับบัญชาอีกชั้นหนึ่งหรือฝ่ายทรัพยากรบุคคล</p>	<p><u>กรณีขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย</u></p> <p>1. ทำเป็นหนังสือร้องทุกข์ลงลายมือชื่อและตำแหน่งของผู้ร้องทุกข์ถึงประธาน ก.ร. หรือเลขาธิการ ก.ร. พร้อมกับสำเนารับรองถูกต้อง 1 ฉบับ</p> <p>2. ร้องทุกข์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะทำแทนหรือมอบหมายให้ผู้อื่นทำแทนไม่ได้</p> <p>3. ประกอบด้วยสาระสำคัญที่แสดงข้อเท็จจริงและปัญหาของเรื่องให้เห็นว่ามีเหตุแห่งการร้องทุกข์ และความประสงค์ของผู้ร้องทุกข์</p> <p>4. ยื่นต่อ (กรณีนำมายื่นเองให้ ออกใบรับประทับตราหนังสือ+ ลงทะเบียนรับไว้)</p> <p>5. อาจยื่นขอแถลงการณ์ด้วยวาจาหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมก่อน ก.ร. จะพิจารณา (ก.ร. อาจให้งดแถลงการณ์ด้วยวาจาก็ได้หากเห็นว่าไม่จำเป็นแก่การพิจารณา)</p> <p><u>กรณีขอให้แก้ไขความคับข้องใจ</u></p> <p>1. ยื่นต่อ ผบ. ผู้เป็นเหตุ</p> <p>- ทำเป็นหนังสือหรือวาจาก็ได้</p> <p>- ให้ ผบ. จัดให้มีการหารือหรือแก้ไขความคับข้องใจภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งการร้องทุกข์ ถ้า ผบ. ไม่ได้ดำเนินการใดๆ หรือไม่เป็นที่พอใจ อาจร้องทุกข์ต่อ ก.ร. ต่อไป อีกภายใน 15 วัน นับแต่วันสิ้นสุดระยะเวลา 30 วันดังกล่าว</p> <p>2. ยื่นต่อ ก.ร. ภายใน 30 วัน</p>
5. การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์	<p>1. ดำเนินการพิจารณาภายใน 14 วัน</p> <p>2. ผู้ร้องทุกข์มีสิทธิขอให้ตัวแทนจากสหภาพหรือเพื่อนร่วมงานเข้า</p>	<p>1. ดำเนินการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ภายใน 10 วัน นับแต่วันได้รับคำร้องทุกข์</p> <p>2. ผู้ร้องทุกข์มีสิทธิชี้แจงพร้อมผล</p>	<p>พิจารณาจากเรื่องราวการปฏิบัติและไม่ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์ของ ผบ. หรือ เรื่องราวการปฏิบัติของ ผบ. ที่เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจ</p>

	รัฐสภา สหราชอาณาจักร		รัฐสภาไทย
	สภาสามัญ	สภา ขุนนาง	
	ร่วมด้วย 3.ผู้บังคับบัญชาจัดให้มีการ สอบสวนหาข้อเท็จจริง	ที่ต้องการ 3.ผู้ร้องทุกข์มีสิทธิขอให้ตัวแทน จากสหภาพหรือเพื่อนร่วมงานเข้า ร่วมด้วย 4.ผู้บังคับบัญชาจัดให้มีการ สอบสวนหาข้อเท็จจริง การ สืบพยานจะไม่กระทำต่อหน้าผู้ ร้องทุกข์	ใจ หากมีเหตุจำเป็นและสมควร อาจขอเอกสารหลักฐานที่ เกี่ยวข้องเพิ่มเติม รวมทั้งค่าใช้จ่าย
6. ผลการพิจารณาวินิจฉัยร้อง ทุกข์	1.ยกเรื่องร้องทุกข์ 2.แก้ไขเรื่องร้องทุกข์ทั้งหมดหรือ บางส่วน 3.ต้องแจ้งคำวินิจฉัยภายใน 14 วัน นับแต่วันพิจารณาเสร็จสิ้น 4.ผู้ร้องทุกข์อุทธรณ์คำวินิจฉัยร้อง ทุกข์ได้ ด้วยเหตุว่า ผู้วินิจฉัยมี ส่วนได้เสีย กระบวนการพิจารณา เรื่องร้องทุกข์ไม่เป็นธรรม หรือ ปรากฏพยานหลักฐานใหม่	1.ยกเรื่องร้องทุกข์ 2.แก้ไขเรื่องร้องทุกข์โดย กำหนดการดำเนินการที่เหมาะสม 3.หากเป็นการร้องทุกข์ต่อการ กระทำของเจ้าหน้าที่อื่น อาจสั่ง ให้หยุดการกระทำ ถ้าไม่เห็นด้วย กับคำร้องทุกข์ ผู้ถูกร้องมีสิทธิ ได้รับการแก้ไขให้ถูกต้อง 4.ผู้ร้องทุกข์สามารถอุทธรณ์คำ วินิจฉัยร้องทุกข์ได้	<u>กรณีขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย</u> 1. ยกคำร้องทุกข์ 2. ให้แก้ไขโดยเพิกถอนหรือ ยกเลิกการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง ทั้งหมด หรือบางส่วน 3. ดำเนินการอื่นใดตามควรแก่กรณี <u>กรณีขอให้แก้ไขความคับข้องใจ</u> ผลการพิจารณาของ ก.ร. 1. ยกคำร้องทุกข์ 2. ให้แก้ไขโดยเพิกถอนหรือ ยกเลิกการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง ทั้งหมด หรือบางส่วน 3. ดำเนินการอื่นใดตามควรแก่ กรณี

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงหลักการของการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์และปัญหาที่เกิดขึ้นกับกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาประกอบกับแนวทางการบริหารงานบุคคลของต่างประเทศ การจัดตั้งองค์กรพิทักษ์คุณธรรมข้าราชการรัฐสภาจึงเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันวินิจฉัยอุทธรณ์ร้องทุกข์และกระบวนการพิจารณาให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับแนวทางของข้าราชการอื่น ๆ เช่น การบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนที่ปัจจุบันมีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมหรือเรียกโดยย่อว่า ก.พ.ค. ให้ทำหน้าที่เสนอแนะและดำเนินการจัดให้มีการปรับปรุงนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคลส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบคุณธรรม และพิจารณาวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ และข้าราชการกรุงเทพมหานคร มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการกรุงเทพมหานคร หรือ เรียกโดยย่อว่า “ก.พ.ค.

กรุงเทพมหานคร” ทำหน้าที่เสนอแนะ หรือปรับปรุงนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐที่เกี่ยวกับการพิทักษ์ระบบ คุณธรรมในราชการ พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และการคุ้มครองระบบคุณธรรม รวมไปถึงการออก กฎ ก.พ.ค. ระเบียบ หลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตามแนวทางที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น การจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมดังกล่าว สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบอุทธรณ์และร้องทุกข์ได้ เช่น การพิจารณามีความรวดเร็วยิ่งขึ้น ได้มีการลดขั้นตอนในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้ถือเป็นที่สุด ซึ่งถ้าผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้นำคดีไปฟ้องศาลปกครองสูงสุดได้โดยไม่ต้องผ่านศาลปกครองชั้นต้นและควบคุมระยะเวลาในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ไว้อย่างชัดเจน คือ ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 120 วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ โดยให้ขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 60 วัน ซึ่งถือเป็นหลักประกันให้แก่ข้าราชการ ประกอบกับคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรมมีการดำเนินการในลักษณะองค์กรกึ่งตุลาการที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง มีความเป็นมืออาชีพ คือ กรรมการทำงานเต็มเวลามีความรู้ความสามารถและยังเป็นการถ่วงดุลระหว่างองค์กรกลางบริหารงานบุคคลซึ่งเป็นผู้ออกกฎ กติกา กับผู้ตรวจสอบความเป็นธรรม ตามแนวคิดที่ว่าอำนาจในการออกกฎ กติกาและการตรวจสอบดูแลความเป็นธรรมนั้น ไม่ควรที่จะให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจอย่างเบ็ดเสร็จ เพราะอาจเกิดการใช้อำนาจโดยไม่ชอบธรรมได้

แต่อย่างไรก็ตามแนวคิดให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภา นี้ มีความเห็นแบ่งออกเป็นสองฝ่าย โดยความเห็นฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยให้เหตุผลว่าการมีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภาเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณและไม่คุ้มค่าเพราะข้าราชการรัฐสภามีจำนวนไม่มาก และปริมาณคดีอุทธรณ์และร้องทุกข์มีจำนวนน้อยคดีต่อปี ส่วนฝ่ายที่เห็นด้วยให้เหตุผลว่าถึงแม้ข้าราชการรัฐสภามีจำนวนไม่มากและปริมาณคดีจะมีน้อย แต่การให้ความเป็นธรรมแก่ข้าราชการรัฐสภาเป็นสิ่งที่ควรคำนึงถึงมาเป็นอันดับหนึ่ง เป็นการพัฒนามาตรฐานการบริหารงานบุคคลข้าราชการรัฐสภา พร้อมทั้งแก้ไขปัญหาการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ของ ก.ร. รวมถึงจะสอดคล้องกับหลักการของข้าราชการพลเรือน ก่อให้เกิดความเท่าเทียมระหว่างข้าราชการรัฐสภาและข้าราชการอื่น สำหรับประเด็นนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าการตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการรัฐสภามีความเป็นไปได้ในอนาคต เนื่องจากปัจจุบันข้าราชการรัฐสภามีจำนวนมากยิ่งขึ้น และมีปริมาณเรื่องร้องทุกข์เพิ่มขึ้น การตั้งคณะกรรมการก็จะต้องมีความคุ้มค่าทั้งด้านการให้หลักประกันความเป็นธรรมแก่ข้าราชการรัฐสภาและความคุ้มค่าของทางราชการ ซึ่งจะเป็นประเด็นที่ควรได้รับการศึกษาวิจัยต่อไป

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าการแก้ไขปัญหาการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ในระยะเริ่มแรกนี้ ควรมีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์และร้องทุกข์ให้สอดคล้องกับหลักการอุทธรณ์และร้องทุกข์ตามที่ได้กล่าวไว้ในเบื้องต้นแล้ว

จากหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 89 ที่กำหนดให้ ก.ร. เป็นองค์กรพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์หรือเรื่องร้องทุกข์เอง หรือจะตั้ง อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์เพื่อทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และการร้องทุกข์ก็ได้ ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการแก้ไข

ให้ ก.ร. ต้องตั้ง อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์หรือร้องทุกข์เท่านั้น โดย อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ต้องประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มีข้าราชการรัฐสภาสามัญ และมีอิสระในการดำเนินการ รวมถึงคำวินิจฉัยของ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ให้เป็นที่สุดสำหรับประเด็นเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาควรกำหนดให้เป็นไปตาม กฎ ก.ร. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ และกฎ ก.ร. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 เริ่มมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 12 พฤษภาคม 2554 แต่อย่างไรก็ตามในระหว่างเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้เป็นเวลาภายหลังจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 บังคับใช้ประมาณสองปีกว่าแล้ว ยังไม่มีการประกาศใช้กฎ ก.ร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์และกฎ ก.ร. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาร้องทุกข์ขึ้นบังคับใช้แต่อย่างใด แต่ใช้กฎ ก.ร. ซึ่งใช้อยู่เดิมมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งเมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนเห็นว่ายังมีข้อที่ควรแก้ไขปรับปรุงตัวบทกฎหมายและควรมีการนำเสนอกฎ ก.ร. ที่เกี่ยวข้องขึ้นมาบังคับใช้ใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่เปลี่ยนแปลงไป ดังต่อไปนี้

### 5.2.1 เสนอให้แก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554

ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 89 กำหนดว่า “ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์หรือเรื่องร้องทุกข์ ก.ร. จะพิจารณาวินิจฉัยเอง หรือจะตั้ง อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และการร้องทุกข์ก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกำหนดใน กฎ ก.ร.” นั้น

เห็นสมควรให้แก้ไขเป็น “ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์หรือเรื่องร้องทุกข์ ให้ ก.ร. ตั้ง อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.”

เนื่องจากเมื่อวิเคราะห์องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของ ก.ร. แล้วพบว่า กฎหมายกำหนดให้กรรมการบางส่วนมีที่มาจากตำแหน่งเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 42(3) และเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญ และกรรมการบางส่วนมีที่มาจากข้าราชการรัฐสภาสามัญที่ได้รับการเลือกตั้งจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จึงเกิดเป็นข้อกังวลเรื่องความเป็นธรรมและเป็นกลางขององค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาเรื่องอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของ ก.ร. ตามมาตรา 77 ที่ให้อำนาจ ก.ร. ในการพิจารณารายงานการลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้ และหากเห็นว่าไม่เหมาะสมหรือไม่ถูกต้องก็มีอำนาจสั่งให้ผู้บังคับบัญชาสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตาม



มติ ก.ร. จึงเป็นการไม่เหมาะสมและไม่เกิดการถ่วงดุลตามหลักการอุทธรณ์ที่องค์กรเดียวกันทำหน้าที่ ทั้งพิจารณารายงานการลงโทษและพิจารณาการอุทธรณ์ด้วย

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์หรือเรื่องร้องทุกข์ ผู้พิจารณาจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจ และมีประสบการณ์ในการพิจารณาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงมีความเป็นกลางและมีอิสระในการดำเนินการวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ จึงควรกำหนดให้มี อ.ก.ร.อุทธรณ์และร้องทุกข์เป็นองค์กรที่มีองค์ประกอบของกรรมการที่เป็นอิสระ และมีอำนาจเด็ดขาดในการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ ความเป็นอิสระจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อองค์ประกอบของ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ต้องประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลหรือด้านกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งบุคคลนั้นต้องมีข้าราชการรัฐสภาสามัญเหมือนดังเช่นองค์ประกอบของ ก.ร. นอกจากนี้ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ อาจจะมีที่มาจากผู้แทนจากสำนักงาน ก.พ. ผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เข้ามาทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ และ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ควรมีฝ่ายธุรการทำหน้าที่เลขานุการคนละชุดกับฝ่ายธุรการของ ก.ร. โดยอาจกำหนดให้ข้าราชการที่ปฏิบัติงานด้านบริหารงานบุคคลและด้านกฎหมายของทั้งสองสภา เข้ามาร่วมกันทำหน้าที่เลขานุการ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ ทั้งนี้ เพื่อความเป็นอิสระและจะไม่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาเรื่องรายงานการลงโทษของ ก.ร.

## 5.2.2 เสนอให้มี กฎ ก.ร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. .... ออกใช้บังคับตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554

ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการออก กฎ ก.ร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. .... ออกใช้บังคับตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 โดยปรับปรุงจาก กฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ และ กฎ ก.ร. ฉบับที่ 21 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ เพื่อให้มีกฎหมายที่ทันสมัยและสอดคล้องกับกฎหมายของข้าราชการประเภทอื่น โดยกำหนดให้มีประเด็นดังต่อไปนี้

(1) กฎ ก.ร. ควรให้สิทธิผู้ถูกลงโทษขอให้บุคคลอื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษแทนตนได้ในบางกรณี

ตามที่ กฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 ฯลฯ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ ในกรณีที่ผู้ถูกสั่งลงโทษ ข้อ 3 กำหนดว่า การอุทธรณ์การถูกลงโทษให้อุทธรณ์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะอุทธรณ์แทนคนอื่นหรือมอบหมายให้คนอื่นอุทธรณ์แทนไม่ได้ นั้น อาจเป็นการตัดสิทธิของข้าราชการรัฐสภาที่มีเหตุจำเป็น ให้ไม่สามารถอุทธรณ์ด้วยตนเองได้ จึงควรออกกฎ ก.ร. ฉบับใหม่ โดยกำหนดให้สิทธิผู้ถูกลงโทษขอให้บุคคลอื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษแทนตนได้ในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษไม่สามารถอุทธรณ์ได้ด้วยตนเอง อันมีเหตุมาจากความเจ็บป่วยมากหรืออยู่ระหว่างพักฟื้นจากอาการ

เจ็บป่วย จนไม่สามารถเขียนหนังสืออุทธรณ์ด้วยตนเองได้ หรืออยู่ต่างประเทศห่างไกลไม่สามารถอุทธรณ์ได้ตามเวลา หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นที่ อ.ก.ร. เห็นสมควร เช่น ได้รับความกระทบกระเทือนทางด้านจิตใจมากเพราะเหตุที่ถูกลงโทษทางวินัย กฎ ก.ร. ควรให้สิทธิผู้ที่มีเหตุเหล่านี้ให้สามารถมอบอำนาจให้บุคคลอื่น หรือทนายความใช้สิทธิอุทธรณ์แทนได้ เพื่อให้ผู้ถูกลงโทษทางวินัยได้รับความเป็นธรรม

(2) กฎ ก.ร. ควรให้สิทธิผู้อุทธรณ์ในการขอตรวจหรือคัดเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษทางวินัยทั้งกรณีที่มีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนและกรณีไม่มีการตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ตามที่ กฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 ฯลฯ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ ในกรณีที่ผู้ถูกสั่งลงโทษ ข้อ 4 กำหนดให้ผู้อุทธรณ์สามารถขอตรวจหรือคัดรายงานการสอบสวนได้ เฉพาะกรณีที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนก่อนสั่งลงโทษเท่านั้น แต่กรณีที่ไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน การอนุญาตให้ตรวจหรือคัดบันทึกถ้อยคำพยานบุคคลหรือเอกสารอื่น หรือเอกสารการพิจารณาโทษ เป็นดุลพินิจของผู้สั่งลงโทษ ผู้เขียนเห็นว่า กฎ ก.ร. ควรกำหนดให้สิทธิผู้อุทธรณ์ที่ถูกลงโทษทางวินัยเนื่องจากกระทำผิดที่มีใช้ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้มีสิทธิขอตรวจหรือคัดเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษทางวินัยของตน เพื่อนำมาใช้ในการกระบวนพิจารณาอุทธรณ์ของตน เพื่อความยุติธรรม

(3) กฎ ก.ร. ควรกำหนดให้สิทธิผู้อุทธรณ์สามารถนำพยานหลักฐานเข้านำเสนอองค์การพิจารณาวินัยอุทธรณ์ได้

ตามที่ กฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 ฯลฯ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ ในกรณีที่ผู้ถูกสั่งลงโทษ ข้อ 11 กำหนดให้การพิจารณาอุทธรณ์ของ ก.ร. ให้พิจารณาจากสำนวนการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาและอาจเรียกเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมจากหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือบุคคลใด ๆ หรือให้ผู้แทนหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท ข้าราชการ หรือบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาได้ ผู้เขียนจึงเห็นว่า กฎ ก.ร. ควรกำหนดให้ผู้อุทธรณ์สามารถขอนำพยานหลักฐานเข้าชี้แจงในชั้นพิจารณาอุทธรณ์ได้ กรณีที่ผู้อุทธรณ์มีพยานหลักฐานที่ค้นพบได้ในภายหลังจากผ่านพ้นกระบวนสอบสวน ผู้อุทธรณ์ย่อมสมควรที่จะได้รับสิทธิในการนำเสนอพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาอุทธรณ์

(4) กฎ ก.ร. ควรกำหนดให้สิทธิผู้อุทธรณ์สามารถคัดค้านประธาน อ.ก.ร. อนุกรรมการ ที่ทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์ ที่มีส่วนได้เสียในการพิจารณาอุทธรณ์

โดยที่ กฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 ฯลฯ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การถูกลงโทษ ในกรณีที่ผู้ถูกสั่งลงโทษ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดค้านกรรมการหรืออนุกรรมการที่ทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์ แม้ว่า ก.ร. สามารถนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ม. 13-16 เรื่องการคัดค้านเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ ตาม ม. 3 วิ.ปฏิบัติฯ มาบังคับใช้ได้ แต่อย่างไรก็ตาม

ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการกำหนดไว้ใน กฎ ก.ร. ด้วย เพื่อความชัดเจน และเพื่อความสะดวกของผู้  
อุทธรณ์

(5) กฎ ก.ร. ควรกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ที่ชัดเจน

โดยที่ กฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 ฯลฯ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การอุทธรณ์การอุทธรณ์  
ในกรณีที่ผู้ถูกสั่งลงโทษ มิได้กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ จึงอาจส่งผลให้การพิจารณา  
อุทธรณ์เป็นไปด้วยความล่าช้า ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรกำหนดระยะเวลาที่เป็นการเร่งรัดให้มีการ  
พิจารณาอุทธรณ์โดยไม่ชักช้า และมีมาตรการลงโทษทางวินัยแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่ละเลยการปฏิบัติ  
หน้าที่ อันมีผลให้ผู้อุทธรณ์ต้องเสียสิทธิเพราะความล่าช้าโดยปราศจากเหตุอันสมควร

(6) กฎ ก.ร. ควรกำหนดให้สิทธิผู้อุทธรณ์สามารถนำทนายความหรือที่ปรึกษาของ  
ตนเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ได้

กฎ ก.ร. ควรให้สิทธิผู้อุทธรณ์สามารถนำทนายความหรือผู้ที่ตนไว้วางใจให้เป็นที่ปรึกษา  
เช่น เพื่อนร่วมงานที่ปฏิบัติงานด้านกฎหมายให้เข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ได้ เพราะ  
ข้าราชการมิได้มีความรู้ความเข้าใจในการแก้ไขคดี และอาจไม่เข้าใจในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจ  
ส่งผลให้ไม่ได้รับความเป็นธรรมตามสมควรได้

**5.2.3 เสนอให้มี กฎ ก.ร. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์  
พ.ศ. .... ออกใช้บังคับตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554**

ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการออก กฎ ก.ร. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัย  
เรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. .... ออกใช้บังคับตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 โดย  
ปรับปรุงจาก กฎ ก.ร. ฉบับที่ 22 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ  
ฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขการปฏิบัติ  
ไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎ ก.ร. ฉบับที่ 26 (พ.ศ. 2544) ออกตามความ  
ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยกรณีที่อาจร้องทุกข์ การร้องทุกข์  
และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจ เพื่อให้มีกฎหมายที่ทันสมัยและ  
สอดคล้องกับกฎหมายของข้าราชการประเภทอื่น โดยกำหนดให้มีประเด็นดังต่อไปนี้

(1) กฎ ก.ร. ควรให้สิทธิผู้ร้องทุกข์ขอให้บุคคลอื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษแทนตนได้ในบางกรณี

ตามที่ กฎ ก.ร. ฉบับที่ 22 และ ฉบับที่ 26 กำหนดให้การร้องทุกข์สามารถร้องทุกข์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะร้องทุกข์แทนผู้อื่นหรือมอบหมายให้ผู้อื่นร้องทุกข์แทนไม่ได้ แต่อย่างไรก็ตามอาจมีกรณีที่ส่งผลให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญไม่สามารถร้องทุกข์ด้วยตนเองได้ จึงควรออกกฎ ก.ร. ฉบับใหม่ให้สิทธิผู้ร้องทุกข์ขอให้บุคคลอื่นร้องทุกข์แทนตนได้ในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษไม่สามารถร้องทุกข์ได้ด้วยตนเอง อันมีเหตุมาจากความเจ็บป่วยมากหรืออยู่ระหว่างพักฟื้นจากอาการเจ็บป่วยจนไม่สามารถเขียนหนังสือร้องทุกข์ด้วยตนเองได้ หรืออยู่ต่างประเทศห่างไกลไม่สามารถร้องทุกข์ได้ตามเวลา หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นที่ อ.ก.ร. เห็นสมควร กฎ ก.ร. ควรให้สิทธิผู้ที่มีเหตุเหล่านี้ให้สามารถมอบอำนาจให้บุคคลอื่น หรือทนายความใช้สิทธิร้องทุกข์แทนได้ เพื่อให้ผู้ร้องทุกข์ได้รับความเป็นธรรมอย่างแท้จริง

(2) กฎ ก.ร. ควรให้สิทธิผู้ร้องทุกข์ขอแถลงการณ์ด้วยวาจาได้โดยต้องอนุญาตทุกกรณี

ตามที่ กฎ ก.ร. กำหนดให้ผู้ร้องทุกข์สามารถแสดงความประสงค์ในการแถลงการณ์ด้วยวาจาในการพิจารณาร้องทุกข์ได้ โดยต้องแสดงความประสงค์ต่อ ก.ร. ก่อนเริ่มพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ แต่อย่างไรก็ตาม การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการแถลงการณ์ด้วยวาจาของผู้ร้องทุกข์กลับอยู่ภายใต้ดุลพินิจของ ก.ร. ผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ที่ให้แถลงการณ์ด้วยวาจาหรือไม่ก็ได้ ส่งผลให้เป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ร้องทุกข์สามารถชี้แจงได้อย่างเต็มที่ จึงเห็นควรกำหนดให้องค์กรที่พิจารณาเรื่องร้องทุกข์อนุญาตให้ผู้ร้องทุกข์แถลงการณ์ด้วยวาจาได้ทุกกรณี

(3) กฎ ก.ร. ควรกำหนดให้สิทธิผู้ร้องทุกข์สามารถคัดค้านประธาน อ.ก.ร. อนุกรรมการ ที่ทำหน้าที่พิจารณาร้องทุกข์ ที่มีส่วนได้เสียในการพิจารณาร้องทุกข์

กฎ ก.ร. ไม่ได้กำหนดให้มีการคัดค้านกรรมการ อนุกรรมการ ผู้พิจารณาร้องทุกข์ที่จะร่วมในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์นั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรกำหนดให้สิทธิข้าราชการผู้ร้องทุกข์สามารถใช้สิทธิคัดค้านอนุกรรมการผู้ทำการวินิจฉัยได้ หากมีเหตุที่ส่งผลให้การวินิจฉัยไม่เป็นกลาง เช่น เป็นผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งความคับข้องใจ หรือมีเหตุโกรธเคืองกันมาก่อน เป็นต้น

(4) กฎ ก.ร. ควรกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาร้องทุกข์ที่ชัดเจน

การร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาจะส่งผลเสียต่อความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ดังนั้น กฎ ก.ร. จึงควรกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนแน่นอนในการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อข้าราชการผู้ร้องทุกข์

#### 5.2.4 เสนอให้มีการฝึกอบรมความรู้ในเรื่องกฎหมายเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยและการร้องทุกข์

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดให้มีการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องในกระบวนการลงโทษทางวินัย การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ และการร้องทุกข์แก่ข้าราชการเพื่อให้มีความรู้และรับทราบถึงสิทธิของตนเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างถูกต้อง รวมถึงจัดให้มีการให้คำปรึกษาแก่ผู้ถูกคำสั่งลงโทษในการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ถึงกระบวนการ ระยะเวลา และสิทธิต่างๆ รวมไปถึงจัดอบรมแก่ข้าราชการที่เกี่ยวข้องในกระบวนการต่างๆ ตั้งแต่ระดับผู้บังคับบัญชาเนื่องจากเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเป็นผู้สั่งลงโทษทางวินัยและยังเป็นสาเหตุแห่งการร้องทุกข์ของข้าราชการผู้ปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมตามวัตถุประสงค์ของการอุทธรณ์อย่างแท้จริง

ทั้งนี้ ผู้เขียนได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. .... และ ร่าง กฎ ก.ร. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ และร่างกฎ ก.ร. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์มาพร้อมด้วยแล้วตามภาคผนวก

## รายการอ้างอิง

- House of Commons. Departments and Offices of the House of Commons Retrieved 1 October 2013 <http://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/offices/commons/departments/>
- House of commons. (*House of commons Staff Handbook (Edition VI June 2012)*) Retrieved from <http://www.parliament.uk/documents/commons-resources/STAFF%20HANDBOOK-%20April%202013.pdf>
- House of Commons. Working for the Commons Retrieved 1 October 2013 <http://www.parliament.uk/about/working/commons/>
- House of Lord. Member and their roles. Retrieved 1 october 2013 [www.parliament.uk/business/lords/whos-in-the-house-of-lords/members-and-their-roles/](http://www.parliament.uk/business/lords/whos-in-the-house-of-lords/members-and-their-roles/)
- House of Lord. Types of members Retrieved 1 October 2013 [www.parliament.uk/business/lords/whos-in-the-house-of-lords/members-and-their-roles/diverse-experience/](http://www.parliament.uk/business/lords/whos-in-the-house-of-lords/members-and-their-roles/diverse-experience/)
- House of Lords. House of Lords departments Retrieved 1 October 2013 <http://www.parliament.uk/business/lords/house-lords-administration/lords-departments/>
- House of Lords. (2012). House of Lords Staff Handbook (January 2012). Retrieved 1 October 2013
- Lok Sabha Secretariat (Recruitment and Conditions of Service) Rules,1955.
- Parliament of Australia. Review of actions in the Parliamentary Service Retrieved 1 October 2013 [http://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Service/Legislation](http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Service/Legislation)
- Parliamentary Service Act 1999.
- Parliamentary Service Determination 2013.
- The Rajya Sabha secretariat (Recruitment and conditions of service) rules, 1957.
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2531). องค์การและวิธีการคุ้มครองประชาชนและควบคุมฝ่ายปกครองภายใน ฝ่ายปกครองในประเทศไทย. (ปริญญาโทบริหารธุรกิจ), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2548). หลักความเสมอภาค. Retrieved 1 ตุลาคม 2556 [www.publaw.net/publaw/printPublaw.aspx?ID=657](http://www.publaw.net/publaw/printPublaw.aspx?ID=657)
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2554). หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่ารัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- เกษม นาชัยเวียง. กรรมการข้าราชการรัฐสภา.

- กฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การอุทธรณ์ (2538).
- กฎ ก.ร. ฉบับที่ 22 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย.
- กฎ ก.ร. ฉบับที่ 26 (พ.ศ. 2544) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยกรณีที่อาจร้องทุกข์ การร้องทุกข์ และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจ.
- กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2546). กฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- กำชัย จงจักรพันธ์. หลักนิติธรรม. Retrieved 1 สิงหาคม 2556 [www.lrct.go.th/?p=5716](http://www.lrct.go.th/?p=5716)
- คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร. (2552). รายงานการศึกษาดูงานด้านนิติบัญญัติเกี่ยวกับระบบงานรัฐสภาของคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างวันที่ 18-22 กันยายน 2552 ณ สาธารณรัฐอินเดีย.
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.235/2551
- จันทจิรา เอี่ยมมยุรา. หลักนิติธรรม (The rule of law) กับการพัฒนากระบวนการยุติธรรมในสังคมไทย. Retrieved 13 กันยายน 2556 <http://www.enlightened-jurists.com/page/132>
- จันทจิรา เอี่ยมมยุรา. (2554). ความเป็นกลางทางการเมืองของเจ้าหน้าที่ของรัฐ. Retrieved 1 สิงหาคม 2556 <http://www.enlightened-jurists.com/blog/18>
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2554). คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- ทัศนาวงษ์ นุชรัตน์. (2534). กฎหมายการบริหารงานบุคคลข้าราชการฝ่ายรัฐสภา. (ปริญญาโทมหาบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- ทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์. (2554). เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างทางปกครอง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ การบริหารทรัพยากรบุคคลในราชการไทย. หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร. (2552). หลักนิติธรรม. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ธนาเพรส จำกัด.
- ปภัสนสร สาตราหา. ( 2554). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับ ก.พ.ค.
- ประวีณ ณ นคร. (2548). แนวคิด หลักการ และกระบวนการเกี่ยวกับอุทธรณ์และร้องทุกข์. [http://www.charuaypontorranin.com/images/column\\_1222414133/1%20Appeal%20and%20Grievance%20by%20praweem.pdf](http://www.charuaypontorranin.com/images/column_1222414133/1%20Appeal%20and%20Grievance%20by%20praweem.pdf)
- ปรีชา นิสารัตน์. ที่ปรึกษาาระบบราชการ สำนักงาน ก.พ.
- พินิจ อารยะศิริ. กรรมการข้าราชการรัฐสภา.
- มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง. (2551). คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ยุวดี ศรีธรรมรัฐ. (2541). การบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจ. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รายงานเรื่องการปฏิรูประบบวินัย อุทธรณ์ และร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่รัฐ. (2546). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.).
- อุทัย หงส์สิริ. (2545). นิติกรรมทางปกครอง คู่มือการศึกษาวិชากกฎหมายปกครอง จีระรัชการพิมพ์ กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมเนติบัณฑิตยสภา.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม. Retrieved 13 กันยายน 2556 <http://www.enlightened-jurists.com/page/100/The-Rule-of-Law.html>
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2554). กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองสำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2545). หลักการว่าด้วยการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย คู่มือการศึกษาวิชากกฎหมายปกครอง (pp. 154-155). กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงนิวเดลี. (2555). การเมืองการปกครองของอินเดียปัจจุบัน Retrieved 16 ธันวาคม 2556 [http://www.thaiemb.org.in/th/information/infor\\_01.php](http://www.thaiemb.org.in/th/information/infor_01.php)
- สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2545). การปฏิรูประบบวินัย อุทธรณ์ และร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, .
- สุทธาทิพย์ นาคาบดี. (2536). การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษของข้าราชการพลเรือน. (ปริญญาหมาบบัณฑิต), มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- สุวิจักขณ์ นาควิชะชัย. เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- อรณิข รุ่งธิปานนท์. (2553). รัฐสภาสหราชอาณาจักร สภาสามัญ สภาขุนนาง หน่วยงานสนับสนุน Retrieved from <http://library2.parliament.go.th/ebook/content-ebbas/2553-ukpar.pdf>
- อำพน เจริญชีวินทร์. (2536). วินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญกับหลักเกณฑ์ทั่วไปในกระบวนการสอบสวนและพิจารณาโทษทางวินัย. (ปริญญาหมาบบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- อุทัย หิรัญโต. (2531). หลักการบริหารงานบุคคล. กรุงเทพมหานคร: โอ.เอส.พรี้นติ้ง เฮ้าส์.





ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## ภาคผนวก ก

การแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา (ฉบับที่ ..)

พ.ศ. ....

**หลักการ**

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา

**เหตุผล**

เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พ.ศ. 2554 เกิดปัญหาในการบังคับใช้ใน  
เรื่องการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ สมควรได้รับการแก้ไข จึงจำเป็นต้องตราเป็นพระราชบัญญัตินี้



## ภาคผนวก ข

## ร่าง กฎ ก.ร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ....

-ร่าง-

กฎ ก.ร.  
ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์  
พ.ศ. ....

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 22 (3) มาตรา 87 และมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 31 มาตรา 33 มาตรา 43 และมาตรา 64 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ก.ร. จึงออกกฎ ก.ร. ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 กฎ ก.ร. นี้เรียกว่า “กฎ ก.ร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ....”

ข้อ 2 กฎ ก.ร. นี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ข้อ 3 การอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ร. นี้

ให้ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แทน ก.ร. และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ให้เป็นที่สุด

ข้อ 4 ให้ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ ประกอบด้วย ประธาน อ.ก.ร. และ อ.ก.ร. ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล หรือด้านกฎหมายที่ ก.ร. เห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งมิใช่ข้าราชการรัฐสภาสามัญจำนวนไม่เกินหกคน และผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็น อ.ก.ร.

ประธาน อ.ก.ร. และ อ.ก.ร. ผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันแต่งตั้ง

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวรรคสาม หากยังมีได้มีการแต่งตั้งประธาน อ.ก.ร. หรือ อ.ก.ร. ผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้ประธาน อ.ก.ร. หรือ อ.ก.ร. ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ

นั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธาน อ.ก.ร. หรือ อ.ก.ร. ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

ข้อ 5 ผู้อุทธรณ์ ได้แก่

- (1) ผู้ถูกสั่งลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา
- (2) ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา 83 (1) (3) (5) (6) (7) และ (8)

ข้อ 6 ผู้มีสิทธิอุทธรณ์จะมอบหมายให้ทนายความ หรือบุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว ทำการอุทธรณ์แทนได้ ด้วยเหตุจำเป็นอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (1) เจ็บป่วยจนไม่สามารถอุทธรณ์ด้วยตนเองได้
- (2) อยู่ในต่างประเทศและคาดหมายได้ว่าไม่อาจอุทธรณ์ด้วยตนเองได้ทันเวลาที่กำหนด

(3) มีเหตุจำเป็นอย่างอื่นที่ อ.ก.ร. เห็นสมควร

ข้อ 7 ผู้อุทธรณ์อาจมอบหมายให้ทนายความ หรือบุคคลอื่น ซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว เป็นผู้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดในกระบวนการอุทธรณ์แทนก็ได้ แต่ต้องแจ้งล่วงหน้าเพื่อตรวจสอบความถูกต้องก่อน

ในการชี้แจงหรือให้ถ้อยคำต่อองค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์หรือต่อกรรมการเจ้าของสำนวน คู่กรณีมีสิทธินำทนายความ หรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาฟังการพิจารณาได้

ข้อ 8 การอุทธรณ์ให้ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของผู้อุทธรณ์ โดยใช้ถ้อยคำสุภาพและมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อ ตำแหน่ง สังกัด และที่อยู่สำหรับการติดต่อเกี่ยวกับการอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์
- (2) คำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการอุทธรณ์ และวันที่รับทราบคำสั่ง
- (3) ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ผู้อุทธรณ์ยกขึ้นเป็นข้อคัดค้านคำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการอุทธรณ์ รวมทั้งพยานหลักฐาน (ถ้ามี)
- (4) คำขอของผู้อุทธรณ์

ข้อ 9 ให้ผู้อุทธรณ์ยื่นหนังสืออุทธรณ์ต่อ ก.ร. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งลงโทษหรือคำสั่งให้ออกจากราชการ โดยให้ยื่นที่สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. หรือจะส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการนับกำหนดเวลาอุทธรณ์ ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์ที่สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับหนังสืออุทธรณ์ออกใบรับหนังสืออุทธรณ์ และลงทะเบียนรับหนังสืออุทธรณ์ไว้เป็นหลักฐานในวันรับหนังสืออุทธรณ์ตามระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณ และให้ถือว่าวันที่รับหนังสือตามหลักฐานดังกล่าวเป็นวันยื่นหนังสืออุทธรณ์ ส่วนกรณีส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์ ให้ถือว่าวันที่ทำการไปรษณีย์ออกใบรับฝากเป็นหลักฐานฝากส่ง หรือวันที่ทำการไปรษณีย์ต้นทางประทับตรารับที่ซองหนังสือเป็นวันที่ยื่นหรือส่งหนังสืออุทธรณ์

สำหรับวันทราบคำสั่งลงโทษหรือคำสั่งให้ออกจากราชการ ให้ถือว่าวันที่ผู้ถูกสั่งลงโทษหรือผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่ง ในกรณีที่ผู้ถูกสั่งลงโทษหรือผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งหรือไม่อาจแจ้งให้ผู้ถูกสั่งลงโทษหรือผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการทราบโดยตรงได้ ให้ส่งสำเนาคำสั่งลงโทษหรือคำสั่งให้ออกจากราชการทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกสั่งลงโทษหรือผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการ ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการ ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าผู้ถูกสั่งลงโทษหรือผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการรับทราบคำสั่งลงโทษหรือคำสั่งให้ออกจากราชการเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีส่งในประเทศ หรือเมื่อครบสิบห้าวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีส่งไปยังต่างประเทศ

เมื่อได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์ไว้แล้ว ผู้อุทธรณ์จะยื่นหรือส่งหนังสืออุทธรณ์หรือเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมก่อนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์เสร็จก็ได้

การนับเวลาเริ่มต้นตามวรรคสาม ให้นับวันถัดจากวันรับทราบคำสั่งลงโทษส่วนเวลาสิ้นสุดนั้นถ้าวันสุดท้ายแห่งเวลาตรงกับวันหยุดราชการ ให้นับวันเริ่มเปิดราชการใหม่เป็นวันสุดท้ายแห่งเวลา

ข้อ 10 อุทธรณ์ที่จะรับไว้พิจารณาได้ต้องเป็นอุทธรณ์ที่ถูกต้องตามข้อ 8 และข้อ 9

ในกรณีมีปัญหาว่าอุทธรณ์ใดจะรับไว้พิจารณาหรือไม่ ให้ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์พิจารณามีคำสั่ง

ข้อ 11 ผู้อุทธรณ์จะขอแถลงการณ์ด้วยวาจา เพื่อประกอบการพิจารณาของ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ ก่อนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์เสร็จก็ได้

ข้อ 12 อุทธรณ์ที่ยื่นไว้แล้ว ผู้อุทธรณ์อาจถอนอุทธรณ์ในเวลาใด ๆ ก่อนที่ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์นั้นก็ได้

การถอนอุทธรณ์ ต้องทำเป็นหนังสือและลงลายมือชื่อผู้อุทธรณ์ แต่ถ้าผู้อุทธรณ์ถอนอุทธรณ์ด้วยวาจาต่อหน้า อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ ให้บันทึกไว้และให้ผู้อุทธรณ์ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

เมื่อมีการถอนอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้การพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นอันระงับไป แล้วให้รายงาน ก.ร. เพื่อทราบ

ข้อ 13 ผู้อุทธรณ์อาจคัดค้านอนุกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ ถ้าอนุกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ผู้นั้นมีกรณีดังต่อไปนี้

(1) รู้เห็นเหตุการณ์ในการกระทำผิดวินัยที่ผู้อุทธรณ์ถูกลงโทษหรือการกระทำที่ผู้อุทธรณ์ถูกสั่งให้ออกจากราชการ

(2) มีส่วนได้เสียในการกระทำผิดวินัยที่ผู้อุทธรณ์ถูกลงโทษหรือการกระทำที่ผู้อุทธรณ์ถูกสั่งให้ออกจากราชการ

(3) มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้อุทธรณ์

(4) เป็นผู้กล่าวหา หรือเป็นหรือเคยเป็นผู้บังคับบัญชาผู้ส่งลงโทษ หรือสั่งให้ออกจากราชการ

(5) เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยหรือการสั่งให้ออกจากราชการที่ผู้อุทธรณ์ถูกลงโทษหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ

(6) มีความเกี่ยวพันทางเครือญาติหรือทางการสมรสกับบุคคลตาม (1) (2) (3) หรือ (4) อันอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้อุทธรณ์

คำคัดค้านผู้ได้รับการตั้งเป็นอนุกรรมการ ต้องทำเป็นหนังสือยื่นต่อประธาน ก.ร. โดยต้องแสดงข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการคัดค้านไว้ในคำคัดค้านด้วยว่า จะทำให้การพิจารณาอุทธรณ์ไม่ได้ความจริงและความยุติธรรมอย่างไร ก่อนที่จะมีการพิจารณาอุทธรณ์ แต่อาจให้อนุกรรมการผู้ที่ถูกคัดค้านทำคำชี้แจงประกอบการพิจารณาของประธาน ก.ร. ได้

ข้อ 14 เมื่อมีการยื่นคำคัดค้านอนุกรรมการคนใด ให้อนุกรรมการผู้ที่ถูกคัดค้านงดการปฏิบัติหน้าที่ไว้จนกว่าประธาน ก.ร. จะได้มีการชี้ขาดในเรื่องการคัดค้านนั้นแล้ว

หากประธาน ก.ร. เห็นว่ามีได้เป็นไปตามคำคัดค้านและมีเหตุผลสมควรที่จะให้ผู้ที่ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ให้ประธาน ก.ร. นำเรื่องเสนอที่ประชุมคณะอนุกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ เพื่อพิจารณามิมติให้อนุกรรมการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ถ้าที่ประชุมมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของอนุกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้าน ก็ให้อนุกรรมการผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ มติดังกล่าวให้กระทำโดยวิธีลงคะแนนลับแล้วให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ประธาน ก.ร. เห็นว่าคำคัดค้านฟังขึ้น หรือมีเหตุผลเพียงพอที่จะฟังได้ว่า หากให้ผู้ที่ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจทำให้การพิจารณาไม่ได้ความจริงและความยุติธรรม ให้มีคำสั่งให้ผู้ที่ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเรื่องนั้น แล้วแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบ

ในกรณีที่ประธาน ก.ร. สั่งให้กรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ผู้ที่ถูกคัดค้านถอนตัวจากการพิจารณา ให้ประธาน ก.ร. แต่งตั้งอนุกรรมการปฏิบัติหน้าที่แทนตามความจำเป็น

ข้อ 15 อนุกรรมการผู้ใดเห็นว่าตนมีกรณีอันอาจถูกคัดค้านได้ตามข้อ 13 หรือเห็นว่า มีเหตุอื่นที่อาจจะมีการกล่าวอ้างในภายหลังได้ว่าตนไม่อยู่ในฐานะที่จะปฏิบัติหน้าที่โดยเที่ยงธรรม ให้แจ้งต่อประธาน ก.ร. และถอนตัวจากการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้ประธาน ก.ร. แต่งตั้งอนุกรรมการปฏิบัติหน้าที่แทนตามความจำเป็น

ในกรณีที่ประธาน ก.ร. เห็นว่าควรให้กรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ผู้ที่ยกถอนตัวปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ให้นำเรื่องเสนอที่ประชุมคณะกรรมการ ก.ร. เพื่อพิจารณามิมติให้อนุกรรมการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ถ้าที่ประชุมมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้าน ก็ให้อนุกรรมการผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ มติดังกล่าวให้กระทำโดยวิธีลงคะแนนลับแล้วให้เป็นที่สุด

ข้อ 16 การที่อนุกรรมการผู้ที่ถูกสั่งให้งดการปฏิบัติหน้าที่หรืออนุกรรมการผู้ที่ยกถอนตัวเพราะมีกรณีอันอาจถูกคัดค้านนั้น ย่อมไม่กระทบถึงการกระทำใด ๆ ที่ได้กระทำไปแล้ว แม้ว่า จะได้ดำเนินการหลังจากที่ได้มีการยื่นคำคัดค้านนั้น

ข้อ 17 ให้ฝ่ายเลขานุการ อ. ก.ร. ตรวจสอบคำอุทธรณ์ในเบื้องต้นและดำเนินการ ดังนี้

(1) ถ้าเห็นว่าเป็นอุทธรณ์ที่ดำเนินการถูกต้องตามข้อ 5 ข้อ 8 และข้อ 9 ให้เสนอคำอุทธรณ์ดังกล่าวต่อ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย

(2) ถ้าเห็นว่าเป็นอุทธรณ์ที่ดำเนินการไม่ถูกต้องตามข้อ 8 ให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเลขานุการ ก.ร. แนะนำให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด หากไม่มีการแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด ก็ให้เสนอ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ เพื่อพิจารณาต่อไป

(3) ถ้าเห็นว่าเป็นอุทธรณ์ที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามข้อ 9 ก็ให้เสนอ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์เพื่อมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา

ข้อ 18 เมื่อได้รับความเห็นตามข้อ 13 ให้ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ พิจารณามีคำสั่ง ดังนี้

(1) ถ้าเห็นว่าเป็นอุทธรณ์ที่ไม่ถูกต้องตามข้อ 5 ข้อ 6 หรือข้อ 7 ก็ให้มีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณา และให้รายงาน ก.ร. เพื่อทราบ

(2) ถ้าเห็นว่าเป็นอุทธรณ์ที่อาจรับไว้พิจารณาได้ ก็ให้มีคำสั่งรับอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณาวินิจฉัย

ข้อ 19 การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ มีคำวินิจฉัย ดังนี้

ก. การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

(1) ถ้าเห็นว่าการสั่งลงโทษดำเนินการถูกต้องตามกฎหมายและระดับโทษเหมาะสมแล้ว ให้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์

(2) ถ้าเห็นว่าการสั่งลงโทษดำเนินการไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ให้มีคำวินิจฉัยให้ยกเลิกคำสั่ง และให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการเสียใหม่ให้ถูกต้อง

(3) ถ้าเห็นว่าการดำเนินการทางวินัยถูกต้องตามกฎหมาย และเห็นว่าผู้อุทธรณ์ควรได้รับโทษเบาลง ให้มีคำวินิจฉัยให้ลดโทษเป็นสถานโทษหรืออัตราโทษที่เบาลง แต่ถ้าเห็นว่าผู้อุทธรณ์กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จะลดโทษต่ำกว่าปลดออกไม่ได้

(4) ถ้าเห็นว่าการดำเนินการทางวินัยถูกต้องตามกฎหมาย และเห็นว่าการกระทำของผู้อุทธรณ์ไม่เป็นความผิดทางวินัย หรือพยานหลักฐานยังฟังไม่ได้ว่าผู้อุทธรณ์กระทำความผิดวินัย ให้มีคำวินิจฉัยให้ยกโทษ

(5) ถ้าเห็นว่าการสั่งลงโทษไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ให้มีคำวินิจฉัยให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อความให้เป็นการถูกต้องเหมาะสม

ข. กรณีอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการ

(1) ถ้าเห็นว่าการสั่งให้ออกจากราชการดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย และเหมาะสมแก่กรณีแล้ว ให้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์

(2) ถ้าเห็นว่าการสั่งให้ออกจากราชการดำเนินการไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ให้มีคำวินิจฉัยให้ยกเลิกคำสั่งและให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการเสียใหม่ให้ถูกต้อง



(3) ถ้าเห็นว่าการสั่งให้ออกจากราชการถูกต้องตามกฎหมายและเห็นว่ายังไม่มีเหตุที่จะให้ผู้อุทธรณ์ออกจากราชการ ในกรณีเช่นนี้ให้มีคำวินิจฉัยให้ยกเลิกคำสั่งและให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการต่อไป

(4) ถ้าเห็นว่าข้อความในคำสั่งให้ออกจากราชการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ให้มีคำวินิจฉัยให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อความให้เป็นการถูกต้องเหมาะสม

ในกรณีเห็นสมควรให้มีการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้อุทธรณ์ หรือดำเนินการอื่นใด เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ก็ให้ดำเนินการเพิ่มเติมให้ครบถ้วนเท่าที่ทำได้ โดยให้นำประโยชน์ของทางราชการมาประกอบการพิจารณาด้วย

ข้อ 20 ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้พิจารณาจากสำนวนการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชา หรือพิจารณาจากการดำเนินการของผู้บังคับบัญชาในกรณีที่สั่งให้ออกจากราชการ แล้วแต่กรณี และอาจเรียกเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมจากหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือบุคคลใด ๆ หรือให้ผู้แทนหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท ข้าราชการหรือบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาได้

ข้อ 21 การพิจารณาวินิจฉัยร้องทุกข์ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ประธาน อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่มีเหตุขัดข้องที่ทำให้การพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าวก็ให้ขยายระยะเวลาได้อีกซึ่งไม่เกินสองครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกินสามสิบวัน และให้บันทึกเหตุขัดข้องให้ปรากฏไว้ด้วย

ข้อ 22 เมื่อ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ ได้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์เสร็จสิ้นแล้ว ให้รายงาน ก.ร. เพื่อทราบ และให้เลขานุการ ก.ร. แจ้งให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการวุฒิสภา หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามมาตรา 6 (3) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2554 แล้วแต่กรณีทราบ พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบเป็นหนังสือโดยเร็วด้วย

ข้อ 23 ในกรณีที่การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์การถูกลงโทษ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ มีมติเป็นคุณแก่ผู้อุทธรณ์และมีผู้ถูกลงโทษคนอื่นถูกลงโทษทางวินัยในความผิดที่ได้ร่วมกันกับผู้อุทธรณ์อันเป็นความผิดในเรื่องเดียวกันโดยมีพฤติการณ์แห่งการกระทำอย่างเดียวกัน แต่ไม่ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์หากพฤติการณ์ของผู้ไม่ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์เป็นเหตุในลักษณะคดีอันเป็นเหตุเดียวกับกรณีของผู้อุทธรณ์แล้ว ให้ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ มีมติให้ผู้ที่ไม่ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ได้รับการพิจารณาการลงโทษให้มีผลในทางที่เป็นคุณเช่นเดียวกับผู้อุทธรณ์ด้วย

ประกาศ ณ วันที่ พ.ศ.

(.....)

ประธานรัฐสภา

ประธาน ก.ร.

## ภาคผนวก ค

## ร่าง กฎ ก.ร. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ....

-ร่าง-

กฎ ก.ร.

ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์

พ.ศ. ....

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 22 (3) มาตรา 88 และมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 31 มาตรา 33 มาตรา 43 และมาตรา 64 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ก.ร. จึงออกกฎ ก.ร. ไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 กฎ ก.ร. นี้เรียกว่า “กฎ ก.ร. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ....”

ข้อ 2 กฎ ก.ร. นี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ข้อ 3 การร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ร. นี้

ให้ อ.ก.ร. อุตสาหกรรมและร้องทุกข์ ตามกฎ ก.ร. ว่าด้วยการอุตสาหกรรมและการพิจารณาวินิจฉัยอุตสาหกรรม พ.ศ. .... เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์

ข้อ 4 เพื่อให้เกิดความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา เมื่อมีกรณีเป็นปัญหาขึ้นระหว่างกัน ควรจะได้ปรึกษาหารือทำความเข้าใจกัน ฉะนั้น เมื่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาผู้ใดมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชา หากแสดงความประสงค์ที่จะปรึกษาหารือกับผู้บังคับบัญชา ให้ผู้บังคับบัญชานั้นให้โอกาสและรับฟังหรือสอบถามเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวเพื่อเป็นทางแห่งการทำความเข้าใจและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชั้นต้น

ในกรณีที่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาซึ่งมีความคับข้องใจได้แสดงความประสงค์ที่จะปรึกษาหารือกับผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจ ให้ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจจัดให้มีการปรึกษาหารือหรือแก้ไขความคับข้องใจนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความประสงค์ที่จะปรึกษาหารือ ถ้าผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจมิได้ดำเนินการใด ๆ

หรือดำเนินการแล้วแต่ไม่เป็นที่พอใจ ผู้ยื่นคำร้องผู้บังคับบัญชาอาจร้องทุกข์ต่อ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ต่อไปได้อีกภายในสิบห้าวันนับแต่วันสิ้นสุดระยะเวลาสามสิบวันดังกล่าว

ถ้าข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้มีความคับข้องใจนั้น ไม่ประสงค์จะปรึกษาหารือกับผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจ ก็ให้ร้องทุกข์ตามกฎหมาย ก.ร. นี้

ข้อ 5 ภายใต้บังคับข้อ 4 ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชา และเป็นกรณีที่ไม่อาจอุทธรณ์ได้ ผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ต่อ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ร. นี้

การปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชาซึ่งทำให้เกิดความคับข้องใจ อันเป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์นั้น ต้องมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) ใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย

(2) ไม่มอบหมายงานให้ปฏิบัติ

(3) ประวิงเวลา หรือหน่วงเหนี่ยวการดำเนินการบางเรื่องอันเป็นเหตุให้เสียสิทธิหรือไม่ได้รับสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ในเวลาอันสมควร

(4) ไม่เป็นไปตามหรือขัดกับระบบคุณธรรมตามมาตรา 24

ข้อ 6 การร้องทุกข์ให้ทำเป็นหนังสือโดยใช้ถ้อยคำสุภาพและอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) ชื่อ ตำแหน่ง สังกัด และที่อยู่สำหรับการติดต่อเกี่ยวกับการร้องทุกข์ของผู้ร้องทุกข์

(2) การปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติที่เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ตามข้อ 5

(3) ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ผู้ร้องทุกข์เห็นว่าเป็นปัญหาของเรื่องร้องทุกข์

(4) คำขอของผู้ร้องทุกข์

(5) ลายมือชื่อของผู้ร้องทุกข์หรือผู้ได้รับมอบหมายให้ร้องทุกข์แทนกรณีที่ทำเป็นตามข้อ 9

ข้อ 7 ในการยื่นคำร้องทุกข์ให้แนบหลักฐานที่เกี่ยวข้องพร้อมคำร้องทุกข์ด้วย กรณีที่ไม่อาจแนบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ เพราะพยานหลักฐานอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลอื่น หรือเพราะเหตุอื่นใด ให้ระบุเหตุที่ไม่อาจแนบพยานหลักฐานไว้ด้วย

กรณีที่มีเหตุจำเป็นต้องมอบหมายให้บุคคลอื่นร้องทุกข์แทนตามข้อ 9 ให้แนบหลักฐานการมอบหมายให้ร้องทุกข์แทนนั้นมาด้วย

ถ้าผู้ร้องทุกข์ประสงค์จะแถลงการณ์ด้วยวาจาในชั้นการพิจารณาคำร้องทุกข์ ให้แสดงความประสงค์ไว้ในคำร้องทุกข์ด้วย หรือจะทำเป็นหนังสือต่างหากก็ได้แต่ต้องยื่นหรือส่งหนังสือก่อนเริ่มการพิจารณาคำร้องทุกข์

ข้อ 8 ให้ผู้ร้องทุกข์ยื่นคำร้องทุกข์ต่อ ก.ร. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบเหตุแห่งการร้องทุกข์ตามข้อ 5 โดยให้ยื่นคำร้องทุกข์ที่สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. หรือจะส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้

ในกรณีที่ผู้ร้องทุกข์ได้ยื่นคำร้องทุกข์ที่สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับคำร้องทุกข์ออกใบรับคำร้องทุกข์ และลงทะเบียนรับคำร้องทุกข์ไว้เป็นหลักฐานในวันที่รับคำร้องทุกข์ ตามระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณ และให้ถือวันที่รับหนังสือตามหลักฐานดังกล่าวเป็นวันยื่นหนังสือร้องทุกข์ ส่วนกรณีที่ผู้ร้องทุกข์ส่งหนังสือร้องทุกข์ทางไปรษณีย์ ให้ถือวันที่ทำการไปรษณีย์ต้นทางประทับตราวันที่ของหนังสือร้องทุกข์เป็นวันยื่นหนังสือร้องทุกข์

เมื่อได้ยื่นคำร้องทุกข์ไว้แล้ว ผู้ร้องทุกข์จะยื่นหรือส่งหนังสือร้องทุกข์หรือเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมก่อนเริ่มพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ก็ได้

ข้อ 9 ในกรณีที่ผู้มีสิทธิร้องทุกข์เจ็บป่วยจนไม่สามารถร้องทุกข์ได้ด้วยตนเอง หรืออยู่ในต่างประเทศและคาดหมายได้ว่าไม่อาจร้องทุกข์ได้ทันภายในเวลาที่กำหนด ให้ผู้มีสิทธิร้องทุกข์มอบหมายให้บุคคลอื่นยื่นคำร้องทุกข์แทนตนได้

การมอบหมายตามวรรคหนึ่ง จะต้องทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้มีสิทธิร้องทุกข์ พร้อมทั้งหลักฐานแสดงเหตุจำเป็นข้างต้น ถ้าไม่สามารถลงลายมือชื่อได้ ให้พิมพ์ลายนิ้วมือโดยมีพยานลงลายมือชื่อรับรองอย่างน้อยสองคน

ข้อ 10 เพื่อประโยชน์ในการนับระยะเวลาการร้องทุกข์ การนับวันทราบหรือถือว่าทราบเหตุแห่งการร้องทุกข์นั้น ให้ถือปฏิบัติ ดังนี้

(1) ในกรณีที่เหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากการที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งเป็นหนังสือ ให้ถือว่าวันที่ผู้มีสิทธิร้องทุกข์ลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งเป็นวันทราบเหตุแห่งการร้องทุกข์

(2) ในกรณีที่ไม่มี การลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งตาม (1) แต่มีการแจ้งคำสั่งให้ทราบพร้อมสำเนาคำสั่ง และทำบันทึกวันเดือนปี เวลา สถานที่ที่แจ้ง โดยลงลายมือชื่อผู้แจ้งพร้อมทั้งพยานรู้เห็นไว้เป็นหลักฐานแล้ว ให้ถือวันที่แจ้งนั้นเป็นวันทราบเหตุแห่งการร้องทุกข์

(3) ในกรณีที่ไม่อาจแจ้งคำสั่งตาม (2) และได้แจ้งเป็นหนังสือส่งสำเนาคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ณ ที่อยู่ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการ ให้ส่งสำเนาคำสั่งไปสองฉบับเพื่อให้เก็บไว้เป็นหลักฐานหนึ่งฉบับ และให้ลงลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบคำสั่งแล้วส่งกลับคืนเพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐานหนึ่งฉบับ กรณีเช่นนี้เมื่อล่วงพ้นสามสิบวันนับแต่วันที่ปรากฏในใบตอบรับทางไปรษณีย์ลงทะเบียนว่ามีผู้รับแล้ว แม้ยังไม่ได้รับสำเนาคำสั่งฉบับที่ให้ลงลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบคำสั่งกลับคืนมา ก็ให้ถือว่าผู้มีสิทธิร้องทุกข์ได้รับทราบคำสั่งอันเป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์แล้ว

(4) ในกรณีที่เหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาโดยไม่มีคำสั่งเป็นหนังสือ ให้ถือวันที่มีหลักฐานยืนยันว่าผู้มีสิทธิร้องทุกข์รับทราบหรือควรรับทราบคำสั่งที่ไม่เป็นหนังสือนั้น เป็นวันทราบเหตุแห่งการร้องทุกข์

(5) ในกรณีที่เหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากการปฏิบัติ หรือไม่ปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาโดยไม่ได้มีคำสั่งอย่างใด ให้ถือวันที่ผู้ร้องทุกข์ควรได้ทราบถึงการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาดังกล่าว เป็นวันทราบเหตุแห่งการร้องทุกข์

ข้อ 11 ในกรณีที่ผู้ร้องทุกข์ไม่ประสงค์จะให้มีการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ต่อไป จะขอถอนเรื่องร้องทุกข์ก่อนที่ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ จะพิจารณาเรื่องร้องทุกข์เสร็จสิ้นก็ได้

การถอนคำร้องทุกข์ต้องทำเป็นหนังสือและลงลายมือชื่อผู้ร้องทุกข์ยื่นหรือส่งตรงต่อ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ แต่ถ้าผู้ร้องทุกข์ถอนคำร้องทุกข์ด้วยวาจาต่อ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ ให้บันทึกไว้และให้ผู้ร้องทุกข์ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

เมื่อได้ถอนคำร้องทุกข์แล้วการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้เป็นอันระงับไป

ข้อ 12 ให้ฝ่ายเลขานุการ อ.ก.ร. ตรวจสอบคำร้องทุกข์ในเบื้องต้นและดำเนินการ ดังนี้

(1) ถ้าเห็นว่าเป็นคำร้องทุกข์ที่มีการดำเนินการโดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ให้เสนอคำร้องทุกข์ดังกล่าวต่อ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย

(2) ถ้าเห็นว่าเป็นคำร้องทุกข์ที่มีการดำเนินการโดยไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ แนะนำให้ผู้ร้องทุกข์แก้ไขให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด หากไม่มีการแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด ก็ให้เสนอ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ เพื่อพิจารณาต่อไป

(3) ถ้าเห็นว่าเป็นคำร้องทุกข์ที่ไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ตามข้อ 14 ก็ให้เสนอ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ เพื่อพิจารณาต่อไป

ข้อ 13 เมื่อได้รับความเห็นตามข้อ 12 ให้ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ พิจารณามีคำสั่ง ดังนี้

(1) ถ้าเห็นว่าเป็นคำร้องทุกข์ที่ไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ตามข้อ 14 ก็ให้มีคำสั่งไม่รับคำร้องทุกข์นั้นไว้พิจารณาและให้รายงาน ก.ร. เพื่อทราบ

(2) ถ้าเห็นว่าเป็นคำร้องทุกข์ที่อาจรับไว้พิจารณาได้ ก็ให้มีคำสั่งรับคำร้องทุกข์นั้นไว้พิจารณาวินิจฉัย

ข้อ 14 ห้ามมิให้รับคำร้องทุกข์ดังต่อไปนี้ไว้พิจารณา

(1) เป็นกรณีที่ไม่อาจร้องทุกข์ได้ตามข้อ 5

(2) ผู้ยื่นคำร้องทุกข์มิใช่บุคคลที่ได้รับมอบหมายตามข้อ 9

(3) เป็นคำร้องทุกข์ที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ในข้อ 4 หรือข้อ 8

(4) เป็นเรื่องที่ได้เคยมีการร้องทุกข์ และได้มีคำวินิจฉัยถึงที่สุดแล้ว

(5) เป็นคำร้องทุกข์ที่ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ และ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ ได้มีคำสั่งให้ผู้ร้องทุกข์ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมหรือดำเนินการให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว แต่ไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือดำเนินการให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด

ข้อ 15 เมื่อ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ มีคำสั่งรับคำร้องทุกข์ไว้พิจารณาแล้ว ให้ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ มีหนังสือแจ้งพร้อมทั้งส่งสำเนาคำร้องทุกข์ให้ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ชี้แจงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์เสนอต่อ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ ภายในสิบห้าวันทำการนับแต่วันได้รับหนังสือ หากมีเอกสารหรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ก็ให้เสนอมาพร้อมกันด้วย

ข้อ 16 ในกรณีที่ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ เห็นว่าคำชี้แจงของผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ หรือพยานหลักฐานที่ส่งมาให้ยังไม่ครบถ้วนหรือชัดเจนเพียงพอ ให้สั่งให้

ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์จัดทำคำชี้แจงเพิ่มเติม หรือส่งพยานหลักฐานเพิ่มเติมมาให้ภายในระยะเวลาที่กำหนด

ข้อ 17 ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์มิได้จัดทำคำชี้แจงภายในระยะเวลาที่กำหนดตามข้อ 15 หรือไม่จัดทำคำชี้แจงเพิ่มเติมภายในระยะเวลาที่กำหนดตามข้อ 16 ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ยอมรับข้อเท็จจริงตามข้อร้องทุกข์ของผู้ร้องทุกข์ และให้ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ พิจารณาดำเนินการต่อไปตามที่เห็นเป็นการยุติธรรม

ข้อ 18 การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ให้ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ พิจารณาจากพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับคำร้องทุกข์และคำชี้แจงของผู้บังคับบัญชาที่เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ ในกรณีจำเป็นและสมควร ให้ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ มีอำนาจดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ ทั้งนี้ ให้นำมาตรา 74 มาใช้บังคับ

ข้อ 19 ในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ ถ้า อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ เห็นว่า

(1) เป็นคำร้องทุกข์ที่ไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ตามข้อ 14 ก็ให้มีมติไม่รับเรื่องร้องทุกข์นั้นไว้พิจารณา

(2) การปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติของผู้บังคับบัญชามีได้มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในข้อ 5 ก็ให้มีมติให้ยกคำร้องทุกข์

(3) การปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติของผู้บังคับบัญชามีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในข้อ 5 ก็ให้มีมติให้แก่หรือยกเลิกคำสั่ง หรือเห็นควรดำเนินการอื่นใดเพื่อให้ความถูกต้องตามกฎหมายและมีความเป็นธรรม ก็ให้มีมติให้ดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

การพิจารณามีมติตามวรรคหนึ่ง ให้บันทึกเหตุผลของการพิจารณาวินิจฉัยไว้ในรายงานการประชุมด้วย

ข้อ 20 ผู้ร้องทุกข์หรือคู่กรณีในการร้องทุกข์อาจคัดค้าน อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ ถ้าผู้นั้นมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) เป็นผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจ หรือเป็นผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชาดังกล่าว

(2) มีส่วนได้เสียในเรื่องที่ร้องทุกข์

(3) มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้ร้องทุกข์

(4) มีความเกี่ยวพันทางเครือญาติหรือทางสมรสกับบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) อันอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องทุกข์

การคัดค้านดังกล่าวต้องทำเป็นหนังสือยื่นต่อประธาน ก.ร. ภายในเจ็ดวันนับแต่วันรับทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งตั้งคณะอนุกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ โดยแสดงข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการคัดค้านไว้ในหนังสือคัดค้านว่า จะทำให้การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ไม่ได้รับความจริงและความยุติธรรมอย่างไรด้วย

ข้อ 21 เมื่อมีการยื่นคำคัดค้าน อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์คนใด ให้ประธาน ก.ร. แจ้งให้ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ที่ถูกคัดค้านงดการปฏิบัติหน้าที่ไว้จนกว่าประธาน ก.ร. จะได้มีการชี้ขาดในเรื่องการคัดค้านนั้นแล้ว

ในการพิจารณาคำคัดค้านให้ประธาน ก.ร. พิจารณาจากคำคัดค้านและบันทึกชี้แจงของอนุกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ผู้ถูกคัดค้าน หากประธาน ก.ร. เห็นว่ามีได้เป็นไปตามคำคัดค้านและมีเหตุผลสมควรที่จะให้ผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ให้นำเรื่องเสนอที่ประชุมคณะกรรมการ ก.ร. เพื่อพิจารณา ถ้าที่ประชุมมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้าน ก็ให้อนุกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ มติดังกล่าวให้กระทำโดยวิธีลงคะแนนลับแล้วให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ประธาน ก.ร. เห็นว่าคำคัดค้านฟังขึ้น หรือมีเหตุผลพอที่จะฟังได้ว่าหากให้ผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจทำให้การพิจารณาไม่ได้ความจริงและความยุติธรรม ให้มีคำสั่งให้ผู้ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นอ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ วินิจฉัยร้องทุกข์เรื่องนั้น แล้วแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบด้วย

ในกรณีที่ประธาน ก.ร. สั่งให้อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ที่ถูกคัดค้านถอนตัวจากการพิจารณา ให้ประธาน ก.ร. แต่งตั้งอ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ปฏิบัติหน้าที่แทนตามความจำเป็น

ข้อ 22 อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ผู้ใดเห็นว่าตนมีกรณีอันอาจถูกคัดค้านได้ตามข้อ 20 หรือเห็นว่ามิเหตุอื่นที่อาจจะมีการกล่าวอ้างในภายหลังได้ว่า ตนไม่อยู่ในฐานะที่จะปฏิบัติหน้าที่โดยเที่ยงธรรม ให้แจ้งต่อประธาน อ.ก.ร. และถอนตัวจากการพิจารณาวินิจฉัยร้องทุกข์ และให้นำข้อ 20 และข้อ 21 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ 23 การที่อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ผู้ถูกคัดค้านที่ถูกสั่งให้งดการปฏิบัติหน้าที่หรืออ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ที่ถูกสั่งให้ถอนตัวเพราะมีเหตุอันอาจถูกคัดค้านนั้น ย่อมไม่กระทบถึงการกระทำใด ๆ ที่ได้กระทำไปแล้ว แม้ว่าจะได้ดำเนินการหลังจากที่ได้มีการยื่นคำคัดค้าน

ข้อ 24 เมื่อ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ ได้พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์เสร็จสิ้นแล้ว ให้รายงาน ก.ร. เพื่อทราบ และให้เลขานุการ ก.ร. แจ้งให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการวุฒิสภา หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามมาตรา 6 (3) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2554 แล้วแต่กรณี ทราบโดยเร็ว พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ร้องทุกข์ทราบเป็นหนังสือโดยเร็วด้วย

ข้อ 25 มติ อ.ก.ร. ตามข้อ 24 ให้เป็นที่สุดและให้มีผลผูกพันผู้ร้องทุกข์ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ และผู้ที่เกี่ยวข้องที่จะต้องปฏิบัติตามนับแต่วันที่กำหนดไว้ในมตินั้น

ข้อ 26 การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันได้รับคำร้องทุกข์ ถ้ามีความจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลาดังกล่าวได้ ให้ขยายเวลาได้อีกสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน โดยให้บันทึกเหตุผลความจำเป็นไว้ด้วย แต่ถ้าขยาย

เวลาแล้วก็ยังไม่แล้วเสร็จ ให้ อ.ก.ร. พิจารณากำหนดมาตรการที่จะทำให้การพิจารณาวินิจฉัยแล้วเสร็จโดยเร็ว และบันทึกไว้เป็นหลักฐาน

ข้อ 27 ระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในข้อ 4 วรรคสอง ข้อ 8 ข้อ 15 ข้อ 16 และ ข้อ 17 เมื่อ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ เห็นสมควร หรือเมื่อผู้ร้องทุกข์หรือผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์มีคำขอ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ มีอำนาจยื่นหรือขยายระยะเวลาได้ตามความจำเป็น เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

ข้อ 28 การนับระยะเวลาตามกฎหมาย ก.ร. นี้ สำหรับเวลาเริ่มต้นให้นับวันถัดจากวันแรกแห่งเวลานั้นเป็นวันเริ่มนับระยะเวลา ส่วนเวลาสิ้นสุด ถ้าวันสุดท้ายแห่งระยะเวลาตรงกับวันหยุดราชการ ให้นับวันเริ่มเปิดทำการใหม่เป็นวันสุดท้ายแห่งระยะเวลา

ให้ไว้ ณ วันที่ ..... พ.ศ.

(.....)

ประธานรัฐสภา  
ประธาน ก.ร.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY



ภาคผนวก ง

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY



พระราชบัญญัติ  
ระเบียบข้าราชการรัฐสภา  
พ.ศ. ๒๕๕๔

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔  
เป็นปีที่ ๖๖ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ  
ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล  
ซึ่งมาตรา ๒๔ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๓ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๖๔ ของรัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา  
ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา  
เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘

(๒) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๑

- (๓) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๓  
 (๔) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๕  
 (๕) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๘  
 (๖) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๓
- มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้าราชการรัฐสภา” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการตามพระราชบัญญัตินี้

“ประธานรัฐสภา” หมายความว่า ประธานรัฐสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

“รองประธานรัฐสภา” หมายความว่า รองประธานรัฐสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

“ก.ร.” หมายความว่า คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา

“รัฐสภา” หมายความว่า สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๕ ให้ประธานรัฐสภารักษากฎการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๓  
บททั่วไป

---

มาตรา ๖ การจัดระเบียบข้าราชการรัฐสภาต้องเป็นไปเพื่อผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของทางราชการ ความมีประสิทธิภาพ และความคุ้มค่า โดยให้ข้าราชการปฏิบัติราชการอย่างมีคุณภาพ คุณธรรม และมีคุณภาพชีวิตที่ดี

มาตรา ๗ ข้าราชการรัฐสภา มี ๒ ประเภท

(๑) ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ได้แก่ ข้าราชการรัฐสภาซึ่งรับราชการโดยได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๓

(๒) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง ได้แก่ ข้าราชการรัฐสภาซึ่งรับราชการในตำแหน่งการเมืองของรัฐสภาตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๔

มาตรา ๘ วันเวลาทำงาน วันหยุดราชการตามประเพณี วันหยุดราชการประจำปี และการลาหยุดราชการของข้าราชการรัฐสภา ให้เป็นไปตามที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา ๔ เครื่องแบบของข้าราชการรัฐสภาและระเบียบว่าด้วยการแต่งกายของข้าราชการรัฐสภา ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องแบบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

มาตรา ๓๐ การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์สำหรับข้าราชการรัฐสภาให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๓๑ บำเหน็จบำนาญข้าราชการรัฐสภาให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๓๒ มาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการรัฐสภา ให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่ ก.ร. กำหนด

มาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่งจะต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินงานเพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ

การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย

#### หมวด ๒

#### คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา

มาตรา ๓๓ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา” เรียกโดยย่อว่า “ก.ร.” ประกอบด้วย ประธานรัฐสภาเป็นประธานกรรมการ รองประธานรัฐสภาเป็นรองประธานกรรมการ เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการวุฒิสภา ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนแปดคนซึ่งสภาผู้แทนราษฎรเลือกจำนวนสี่คน วุฒิสภาเลือกจำนวนสี่คน และผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญจำนวนสี่คนซึ่งข้าราชการรัฐสภาสามัญในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเลือกกันเองจำนวนสองคน และข้าราชการรัฐสภาสามัญในสังกัดสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเลือกกันเองจำนวนสองคน เป็นกรรมการ

ให้ประธานรัฐสภาแต่งตั้งเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรหรือเลขาธิการวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งเป็นเลขานุการ ก.ร.

มาตรา ๓๔ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๓๓ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) เคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือตำแหน่งเทียบเท่ามาแล้วหรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการข้าราชการประเภทใดประเภทหนึ่งมาแล้ว

(๒) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ข้าราชการการเมือง ข้าราชการรัฐสภา ฝ่ายการเมือง สมาชิกรัฐสภา กรรมการพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง

มาตรา ๑๕ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและกรรมการผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญมีวาระ อยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและกรรมการผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและกรรมการผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งได้รับ เลือกใหม่เข้ารับหน้าที่

มาตรา ๑๖ เมื่อตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิว่างลงเพราะพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ตามมาตรา ๑๕ หรือเพราะพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔ ให้สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี เลือกผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔ ขึ้นแทนภายในสี่สิบห้าวันนับแต่ วันที่ตำแหน่งว่าง หรือวันเปิดสมัยประชุมรัฐสภา แล้วแต่กรณี

ความในวรรคหนึ่งมิให้นับมาใช้บังคับสำหรับกรณีที่ตำแหน่งว่างเพราะการพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๔ และวาระของกรรมการที่เหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หรือเมื่อสภาผู้แทนราษฎร สิ้นอายุหรือถูกยุบ

ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับเลือกแทนตำแหน่งที่ว่างเพราะพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔ อยู่ในตำแหน่งตามวาระของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งตนแทน

รัฐสภาอาจเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งออกจากตำแหน่งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ ได้อีกแต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระมิได้

มาตรา ๑๗ เมื่อตำแหน่งกรรมการผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญว่างลงเพราะพ้นจากตำแหน่ง ตามวาระตามมาตรา ๑๕ หรือเพราะพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๐ ให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญ อยู่ในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรหรือข้าราชการรัฐสภาสามัญในสังกัดสำนักงานเลขาธิการ วุฒิสภา แล้วแต่กรณี เลือกผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญขึ้นแทนภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันตำแหน่ง ว่างลง

ให้กรรมการผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งได้รับเลือกแทนตำแหน่งที่ว่างเพราะพ้นจาก ตำแหน่งตามมาตรา ๒๐ อยู่ในตำแหน่งตามวาระของกรรมการผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งตนแทน กรรมการผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินหนึ่งวาระมิได้

มาตรา ๓๘ การเลือกผู้ทรงคุณวุฒิและการเลือกผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญเป็นกรรมการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประธานรัฐสภากำหนด

มาตรา ๓๙ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๓๕ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๔
- (๔) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๒๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๓๕ กรรมการผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) พ้นจากการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ
- (๔) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๒๑ การประชุมของ ก.ร. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม

ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับแก่การประชุมของ ก.ร. โดยอนุโลม เว้นแต่กรณีตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง

มาตรา ๒๒ ให้ ก.ร. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลในด้านมาตรฐานค่าตอบแทน การบริหารและการพัฒนาทรัพยากรบุคคล รวมถึงการวางแผนกำลังคนและด้านอื่น ๆ เพื่อให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรฐานการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของข้าราชการรัฐสภาเพื่อให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการ

(๓) ออกกฎ ก.ร. และระเบียบเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ รวมตลอดทั้งการให้คำแนะนำหรือวางแนวทางในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎ ก.ร. เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

(๔) ติดตามและวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้พระราชบัญญัตินี้ รวมตลอดทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติในกรณีที่เป็นปัญหา

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อรับรองคุณวุฒิของผู้ได้รับปริญญา ประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือคุณวุฒิอย่างอื่น เพื่อประโยชน์ในการบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการรัฐสภา และการกำหนดอัตราเงินเดือนหรือค่าตอบแทน รวมทั้งระดับตำแหน่งและประเภทตำแหน่งสำหรับคุณวุฒิดังกล่าว

(๖) กำกับ ดูแล ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการรัฐสภาในส่วนราชการสังกัดรัฐสภา เพื่อรักษาความเป็นธรรมและมาตรฐานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล รวมทั้งตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(๗) พิจารณาจัดระบบทะเบียนประวัติและแก้ไขทะเบียนประวัติเกี่ยวกับวัน เดือน ปีเกิด และการควบคุมเกษียณอายุของข้าราชการรัฐสภา

(๘) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการปฏิบัติการเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้

(๙) กำหนดเรื่องการจัดสวัสดิการ การสงเคราะห์อื่น และเงินค่าตอบแทนพิเศษแก่ข้าราชการรัฐสภา

(๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ร.

มาตรา ๒๓ ก.ร. มีอำนาจแต่งตั้งอนุกรรมการข้าราชการรัฐสภา เรียกโดยย่อว่า “อ.ก.ร.” เพื่อทำการใด ๆ แทนได้

การประชุมของ อ.ก.ร. ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมวด ๓  
ข้าราชการรัฐสภาสามัญ

ส่วนที่ ๑  
การจัดระเบียบข้าราชการรัฐสภาสามัญ

มาตรา ๒๔ การจัดระเบียบข้าราชการรัฐสภาสามัญตามพระราชบัญญัตินี้ให้คำนึงถึงระบบคุณธรรมดังต่อไปนี้

- (๑) การรับบุคคลเพื่อบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถของบุคคล ความเสมอภาค ความเป็นธรรม และประโยชน์ของทางราชการ
- (๒) การบริหารทรัพยากรบุคคล ต้องคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพขององค์กรและลักษณะของงาน โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม
- (๓) การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง และการให้ประโยชน์อื่นแก่ข้าราชการต้องเป็นไปอย่างเป็นธรรมโดยพิจารณาจากผลงาน ศักยภาพ และความประพฤติและจะนำความคิดเห็นทางการเมืองหรือสังกัดพรรคการเมืองมาประกอบการพิจารณามีได้
- (๔) การดำเนินการทางวินัย ต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ
- (๕) การบริหารทรัพยากรบุคคลต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง

มาตรา ๒๕ ข้าราชการรัฐสภาสามัญมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน และความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ และต้องไม่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการรวมกลุ่มตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในประกาศ ก.ร.

ส่วนที่ ๒  
การกำหนดตำแหน่ง และการให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง

มาตรา ๒๖ ตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญ มี ๔ ประเภท ดังต่อไปนี้

- (๑) ตำแหน่งประเภทบริหาร ได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการสังกัดรัฐสภา รองหัวหน้าส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการสังกัดรัฐสภา และตำแหน่งอื่นที่ ก.ร. กำหนดเป็นตำแหน่งประเภทบริหาร
- (๒) ตำแหน่งประเภทอำนวยการ ได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการภายในระดับสำนักผู้อำนวยการกลุ่มงาน และตำแหน่งอื่นที่ ก.ร. กำหนดเป็นตำแหน่งประเภทอำนวยการ



(๓) ตำแหน่งประเภทวิชาการ ได้แก่ ตำแหน่งที่จำเป็นต้องใช้ผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญา ตามที่ ก.ร. กำหนด เพื่อปฏิบัติงานในหน้าที่ของตำแหน่งนั้น

(๔) ตำแหน่งประเภททั่วไป ได้แก่ ตำแหน่งที่ไม่ใช่ตำแหน่งประเภทบริหาร ตำแหน่งประเภท อำนวยการ และตำแหน่งประเภทวิชาการ ทั้งนี้ ตามที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา ๒๗ ระดับตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญ มีดังต่อไปนี้

(๑) ตำแหน่งประเภทบริหาร มีระดับดังต่อไปนี้

(ก) ระดับต้น

(ข) ระดับสูง

(๒) ตำแหน่งประเภทอำนวยการ มีระดับดังต่อไปนี้

(ก) ระดับต้น

(ข) ระดับสูง

(๓) ตำแหน่งประเภทวิชาการ มีระดับดังต่อไปนี้

(ก) ระดับปฏิบัติการ

(ข) ระดับชำนาญการ

(ค) ระดับชำนาญการพิเศษ

(ง) ระดับเชี่ยวชาญ

(จ) ระดับทรงคุณวุฒิ

(๔) ตำแหน่งประเภททั่วไป มีระดับดังต่อไปนี้

(ก) ระดับปฏิบัติงาน

(ข) ระดับชำนาญงาน

(ค) ระดับอาวุโส

(ง) ระดับทักษะพิเศษ

การจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎ ก.ร.

มาตรา ๒๘ ตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญจะมีในส่วนราชการใด จำนวนเท่าใด และเป็น ตำแหน่งประเภทใด สายงานใด ระดับใด ให้เป็นไปตามที่ ก.ร. กำหนด โดยต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ความไม่ซ้ำซ้อน และประหยัดเป็นหลัก และต้องเป็นไปตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ตามมาตรา ๒๔

มาตรา ๒๙ ให้ ก.ร. จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง โดยจำแนกตำแหน่งเป็นประเภทและสายงานตามลักษณะงาน และจัดตำแหน่งในประเภทเดียวกันและสายงานเดียวกันที่คุณภาพของงานเท่ากันโดยประมาณเป็นระดับเดียวกัน ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ ความรับผิดชอบ และคุณภาพของงาน

ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งให้ระบุชื่อตำแหน่งในสายงาน หน้าที่ความรับผิดชอบหลักและคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งไว้ด้วย

มาตรา ๓๐ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภาตำแหน่งใดบังคับบัญชาข้าราชการรัฐสภาสามัญในส่วนราชการสังกัดรัฐสภาในฐานะใด ให้เป็นไปตามที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา ๓๑ ให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญได้รับเงินเดือนตามตำแหน่งในแต่ละประเภทตามที่กำหนดไว้ในบัญชีเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงของข้าราชการรัฐสภาสามัญท้ายพระราชบัญญัตินี้

ผู้ดำรงตำแหน่งประเภทใด สายงานใด ระดับใด จะได้รับเงินเดือนเท่าใด ตามบัญชีเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงของข้าราชการรัฐสภาสามัญ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

ข้าราชการรัฐสภาสามัญอาจได้รับเงินประจำตำแหน่งตามบัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาสามัญท้ายพระราชบัญญัตินี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ ก.ร. กำหนด

ผู้ดำรงตำแหน่งประเภทใด สายงานใด ระดับใด จะได้รับเงินประจำตำแหน่งตามบัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาสามัญท้ายพระราชบัญญัตินี้ในอัตราใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

เงินประจำตำแหน่งตามมาตรานี้ ไม่ถือเป็นเงินเดือนเพื่อเป็นเกณฑ์ในการคำนวณบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

มาตรา ๓๒ เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาการปรับเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงหรือเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ให้ ก.ร. พิจารณาปรับเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงหรือเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาสามัญให้สอดคล้องกับการปรับเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงหรือเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา โดยให้กระทำเป็นประกาศรัฐสภา และให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนาม และให้ถือว่าเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงและเงินประจำตำแหน่งตามประกาศรัฐสภาดังกล่าวเป็นเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงและเงินประจำตำแหน่งท้ายพระราชบัญญัตินี้

เมื่อมีการปรับเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง การปรับเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาสามัญที่ได้รับอยู่เดิมเข้าสู่อัตราในบัญชีที่ได้รับการปรับใหม่ ให้ ก.ร. กำหนดตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดไว้

ประกาศรัฐสภาตามวรรคหนึ่ง และหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ร. กำหนดตามวรรคสอง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ

มาตรา ๓๓ การจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

มาตรา ๓๔ ข้าราชการรัฐสภาสามัญอาจได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งในบางสายงานหรือตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ ตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด

ข้าราชการรัฐสภาสามัญอาจได้รับเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวตามภาวะเศรษฐกิจตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา ๓๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๔ เพื่อประโยชน์แก่การพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานด้านกฎหมายของรัฐสภา ให้มีตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้และมีประสบการณ์ในทางนิติศาสตร์ การร่างกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมาย การบริหารราชการแผ่นดินและระบบงานด้านนิติบัญญัติ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านกฎหมายและติดตามประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายตามความรับผิดชอบของรัฐสภา

ให้นักกฎหมายนิติบัญญัติได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งในอัตราตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด

#### ส่วนที่ ๓

#### การสรรหา การบรรจุ และการแต่งตั้ง

---

มาตรา ๓๖ การสรรหาเพื่อให้ได้บุคคลมาบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมและคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลดังกล่าว ตลอดจนประโยชน์ของทางราชการ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในส่วนนี้

มาตรา ๓๗ ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติทั่วไป

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) อายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปี
- (๓) เป็นผู้เลือกเสียในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วยความบริสุทธิ์ใจ

ข. ลักษณะต้องห้าม

- (๑) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- (๒) เป็นกรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง
- (๓) เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ คนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.
- (๔) เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น
- (๕) เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม
- (๖) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๗) เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๘) เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ
- (๙) เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออกหรือปลดออก เพราะกระทำผิดวินัยตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น
- (๑๐) เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก เพราะกระทำผิดวินัยตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น
- (๑๑) เป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการหรือเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ

ผู้ที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตาม ข. (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๑) ก.ร. อาจพิจารณาขอยกเว้นให้เข้ารับราชการได้ แต่ถ้าเป็นกรณีมีลักษณะต้องห้ามตาม (๘) หรือ (๙) ผู้นั้นต้องออกจากงานหรือออกจากราชการไปเกินสองปีแล้ว และในกรณีมีลักษณะต้องห้ามตาม (๑๐) ผู้นั้นต้องออกจากงานหรือออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว และต้องมีใช่เป็นกรณีออกจากงานหรือออกจากราชการเพราะเหตุจืดต่อหน้าที่ มติของ ก.ร. ในการยกเว้นดังกล่าว ต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการที่มาประชุม การลงมติให้กระทำโดยลับ

การขอยกเว้นตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด

ในกรณีตามวรรคสอง ก.ร. จะยกเว้นให้เป็นการเฉพาะราย หรือจะประกาศยกเว้นให้เป็นการทั่วไปก็ได้

มาตรา ๓๘ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใด ให้บรรจุและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งนั้น โดยบรรจุและแต่งตั้งตามลำดับที่ในบัญชีผู้สอบแข่งขันได้

การสอบแข่งขัน การขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ และรายละเอียดเกี่ยวกับการสอบแข่งขัน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ ก.ร. กำหนด

ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับกับการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๔๘

มาตรา ๓๙ ผู้สมัครสอบแข่งขันในตำแหน่งใด ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้ามหรือได้รับการยกเว้นในกรณีที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๗ และต้องมีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งหรือได้รับอนุมัติจาก ก.ร. ตามมาตรา ๔๕ ด้วย

สำหรับผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๗ ข. (๑) หรือ (๒) ให้มีสิทธิสมัครสอบแข่งขันได้ แต่จะมีสิทธิได้รับบรรจุเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่สอบแข่งขันได้ต่อเมื่อพ้นจากการเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือกรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง แล้วแต่กรณี

มาตรา ๔๐ ในกรณีที่มีเหตุพิเศษ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ อาจคัดเลือกบรรจุบุคคลเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งโดยไม่ต้องดำเนินการสอบแข่งขันตามมาตรา ๓๘ ก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา ๔๑ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาใดมีเหตุผลและความจำเป็นอย่างถึงจะบรรจบบุคคล ซึ่งมีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญงานสูง เข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภท วิชาการระดับชำนาญการชำนาญการพิเศษเชี่ยวชาญ หรือทรงคุณวุฒิ หรือตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับทักษะพิเศษก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา ๔๒ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ และการแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่ง ให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้ เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๑) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี นำเสนอ ก.ร. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อได้รับความเห็นชอบจาก ก.ร. แล้ว ให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(๒) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับทรงคุณวุฒิ ให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี นำเสนอ ก.ร. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อได้รับความเห็นชอบจาก ก.ร. แล้ว ให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(๓) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นนอกจาก (๑) และ (๒) ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการวุฒิสภา หรือหัวหน้าส่วนราชการสังกัดรัฐสภาที่เรียกชื่ออย่างอื่น แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

มาตรา ๔๓ ผู้ได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๔๐ ให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการและให้ได้รับการพัฒนาเพื่อให้รู้ระเบียบแบบแผนของทางราชการและเป็นข้าราชการที่ดีตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

ผู้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการตามวรรคหนึ่งผู้ใดมีผลการประเมินทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการตามที่กำหนดในกฎ ก.ร. ไม่ต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนด ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ สั่งให้ผู้นั้นรับราชการต่อไป แต่ถ้าผู้นั้นมีผลการประเมินทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนด ก็ให้สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการได้ไม่ว่าจะครบกำหนดเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการแล้วหรือไม่ก็ตาม

ผู้ใดถูกสั่งให้ออกจากราชการตามวรรคสอง ให้ถือเสมือนว่าผู้นั้นไม่เคยเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการในระหว่างผู้นั้นอยู่ระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ

ผู้อยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการผู้ใดมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในส่วนที่ ๕ วินัยและการดำเนินการทางวินัย และถ้าผู้นั้นมีกรณีที่จะต้องออกจากราชการตามวรรคสองก็ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามวรรคสองไปก่อน

ความในวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสามให้ใช้บังคับกับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งโอนมาตามมาตรา ๔๗ ในระหว่างที่ยังทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๔๔ การแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาสามัญให้ดำรงตำแหน่งในสายงานที่ไม่มีกำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง จะกระทำมิได้

มาตรา ๔๕ ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญตำแหน่งใดต้องมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

ในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็น ก.ร. อาจอนุมัติให้แต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งมีคุณสมบัติต่างไปจากคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งก็ได้

ในกรณีที่ ก.ร. กำหนดให้ปริญญา ประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือคุณวุฒิใดเป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ให้หมายถึงปริญญา ประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือคุณวุฒิที่ ก.ร. รับรอง

มาตรา ๔๖ การย้าย การโอน หรือการเลื่อนข้าราชการรัฐสภาสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญในหรือต่างส่วนราชการสังกัดรัฐสภา แล้วแต่กรณี ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

การย้ายหรือการโอนข้าราชการรัฐสภาสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้นั้น

การบรรจุข้าราชการรัฐสภาสามัญที่ได้ออกจากราชการไปเนื่องจากถูกสั่งให้ออกจากราชการเพื่อไปรับราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร หรือได้รับอนุมัติจาก ก.ร. ให้ไปปฏิบัติงานใด ๆ ซึ่งให้นับเวลาระหว่างนั้นสำหรับการคำนวณบำเหน็จบำนาญเหมือนเต็มเวลาราชการหรือออกจากราชการไปที่มีใช่เป็นการออกจากราชการในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ กลับเข้ารับราชการในส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ตลอดจนจะส่งบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทใด สายงานใด ระดับใด และให้ได้รับเงินเดือนเท่าใด ให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ร. กำหนด

เพื่อประโยชน์ในการนับเวลาราชการตามพระราชบัญญัตินี้และตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ข้าราชการรัฐสภาสามัญที่ได้ออกจากราชการไป เนื่องจากถูกสั่งให้ออกจากราชการเพื่อไปรับราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหารหรือได้รับอนุมัติจาก ก.ร. ให้ไปปฏิบัติงานใด ๆ ซึ่งให้นับเวลาระหว่างนั้นสำหรับการคำนวณบำเหน็จบำนาญเหมือนเต็มเวลาราชการเมื่อได้รับบรรจุกลับเข้ารับราชการ ให้มีสิทธินับวันรับราชการก่อนถูกสั่งให้ออกจากราชการรวมกับวันรับราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร หรือวันที่ได้ปฏิบัติงานใด ๆ ตามที่ได้รับอนุมัติจาก ก.ร. แล้วแต่กรณี และวันรับราชการเมื่อได้รับบรรจุกลับเข้ารับราชการเป็นเวลาราชการติดต่อกันเสมือนว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกสั่งให้ออกจากราชการ สำหรับผู้ซึ่งออกจากราชการไปที่มีใช้เป็นการออกจากราชการในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ซึ่งได้รับบรรจุกลับเข้ารับราชการตามวรรคสาม ให้มีสิทธินับเวลาราชการก่อนออกจากราชการเพื่อประโยชน์ในการนับเวลาราชการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔๗ การโอนข้าราชการตามกฎหมายอื่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นหรือการโอนเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นของรัฐที่ ก.ร. กำหนด มาบรรจุเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ อาจกระทำได้ถ้าเจ้าตัวสมัครใจ โดยผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ แล้วแต่กรณี ทำความตกลงกับเจ้าสังกัด แล้วเสนอ ก.ร. เพื่อพิจารณาอนุมัติ ทั้งนี้ จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทใด สายงานใด ระดับใด และให้ได้รับเงินเดือนเท่าใด ให้ ก.ร. เป็นผู้พิจารณากำหนด แต่เงินเดือนที่จะให้ได้รับจะต้องไม่สูงกว่าข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีคุณวุฒิ ความสามารถ และความชำนาญงานในระดับเดียวกัน

เพื่อประโยชน์ในการนับเวลาราชการ ให้ถือเวลาราชการหรือเวลาทำงานของผู้ที่โอนมารับราชการตามวรรคหนึ่ง เป็นเวลาราชการของข้าราชการรัฐสภาสามัญตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

มาตรา ๔๘ พนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งไม่ใช่ออกจากงานในระหว่างทดลองปฏิบัติงานหรือข้าราชการซึ่งไม่ใช่ข้าราชการรัฐสภาสามัญตามพระราชบัญญัตินี้ และไม่ใช่ข้าราชการการเมือง ข้าราชการวิสามัญ หรือข้าราชการซึ่งออกจากราชการในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ผู้ใดออกจากงานหรือออกจากราชการไปแล้ว ถ้าสมัครเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญและทางราชการต้องการจะรับผู้นั้นเข้ารับราชการ ให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาเสนอ ก.ร. เพื่อพิจารณาอนุมัติ ทั้งนี้ จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทใด สายงานใด ระดับใด และได้รับเงินเดือนเท่าใด ให้ ก.ร. เป็นผู้พิจารณากำหนด แต่เงินเดือนที่จะให้ได้รับจะต้องไม่สูงกว่าข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งมีคุณวุฒิ ความสามารถ และความชำนาญงานในระดับเดียวกัน



เพื่อประโยชน์ในการนับเวลาราชการ ให้ถือเวลาราชการหรือเวลาทำงานของผู้เข้ารับราชการ ตามวรรคหนึ่งในขณะที่เป็นข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเวลาราชการของข้าราชการ รัฐสภาสามัญตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

มาตรา ๔๙ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๔๕ แล้ว หากภายหลังปรากฏว่าเป็นผู้มีความประพฤติไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น ให้ผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ แต่งตั้งผู้นั้นให้กลับไปดำรงตำแหน่งตามเดิมหรือตำแหน่งอื่น ในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกันโดยพลัน แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตาม อำนาจและหน้าที่ และการรับเงินเดือน หรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับอยู่ก่อนได้รับ คำสั่งให้กลับไปดำรงตำแหน่งตามเดิมหรือตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกัน

การรับเงินเดือน สิทธิและประโยชน์ของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้กลับไปดำรงตำแหน่งตามเดิมหรือ ตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกันตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่ ก.ร. กำหนด

ในกรณีที่ไม่สามารถแต่งตั้งให้กลับไปดำรงตำแหน่งตามเดิมหรือตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกัน และระดับเดียวกันตามวรรคหนึ่งได้ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด ให้ ก.ร. พิจารณาเป็นการเฉพาะราย

มาตรา ๕๐ ผู้ได้รับบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญและแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งใดตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ และ มาตรา ๔๘ หากภายหลังปรากฏว่าขาดคุณสมบัติทั่วไปหรือมีลักษณะต้องห้ามโดยไม่ได้รับการยกเว้น ตามมาตรา ๓๗ หรือขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นโดยไม่ได้รับอนุมัติจาก ก.ร. ตามมาตรา ๔๕ อยู่ก่อนก็ดี มีกรณีต้องหาอยู่ก่อนและภายหลังเป็นผู้ขาดคุณสมบัติเนื่องจากกรณีต้องหานั้นก็ดี ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการโดยพลัน แต่ทั้งนี้ไม่ กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์ อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการก่อนมีคำสั่งให้ออกนั้น และถ้าการเข้ารับราชการเป็นไป โดยสุจริตแล้วให้ถือว่าเป็นการสั่งให้ออกเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุสุดท้านตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จ บำนาญข้าราชการ

มาตรา ๕๑ ในกรณีที่ตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญว่างลง หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถ ปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ และเป็นกรณีที่มีได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการ ฝ่ายรัฐสภา ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ที่เห็นสมควรรักษาการในตำแหน่งนั้นได้

ผู้รักษาการในตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ให้มีอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งที่รักษาการนั้น ในกรณีที่มีกฎหมายอื่น กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติ ก.ร. หรือคำสั่งผู้บังคับบัญชา แต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เป็นกรรมการ หรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใด ก็ให้ผู้รักษาการในตำแหน่งทำหน้าที่กรรมการ หรือมีอำนาจหน้าที่อย่างนั้นในระหว่างที่รักษาการในตำแหน่ง แล้วแต่กรณี

มาตรา ๕๒ ในกรณีที่มีเหตุผลความจำเป็น ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ มีอำนาจสั่งข้าราชการรัฐสภาสามัญให้ประจำส่วนราชการสังกัดรัฐสภาเป็นการชั่วคราว โดยให้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่เดิมได้ตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

การให้ได้รับเงินเดือน การแต่งตั้ง การเลื่อนเงินเดือน การดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการรัฐสภาสามัญตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

มาตรา ๕๓ ในกรณีที่มีเหตุผลความจำเป็น ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และขาดจากอัตราเงินเดือนในตำแหน่งเดิม โดยได้รับเงินเดือนในอัตรากำลึงทดแทนโดยมีระยะเวลาตามที่ ก.ร. กำหนดได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ร.

การให้พ้นจากตำแหน่ง การให้ได้รับเงินเดือน การแต่งตั้ง การเลื่อนเงินเดือน การดำเนินการทางวินัย และการออกจากราชการของข้าราชการรัฐสภาสามัญตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

ในกรณีที่หมดความจำเป็นหรือครบกำหนดระยะเวลาการได้รับเงินเดือนในอัตรากำลึงทดแทน ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ สั่งให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้นั้นพ้นจากการรับเงินเดือนในอัตรากำลึงทดแทนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามเดิมหรือตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกัน และระดับเดียวกัน

มาตรา ๕๔ ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดสั่งให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาสามัญ ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาโดยความเห็นชอบของ ก.ร. ในการสั่งการตามสมควรเพื่อเยียวยาและแก้ไขหรือดำเนินการตามที่เห็นสมควรได้

ส่วนที่ ๔

การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ

มาตรา ๕๕ ให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภามีหน้าที่ดำเนินการให้มีการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจแก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญ เพื่อให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญมีคุณภาพ คุณธรรม จริยธรรม คุณภาพชีวิต มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของทางราชการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา ๕๖ ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตนต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาอย่างมีคุณธรรมและเที่ยงธรรม และเสริมสร้างแรงจูงใจให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาดำรงตนเป็นข้าราชการที่ดี

มาตรา ๕๗ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดประพฤติตนอยู่ในประมวลงจริยธรรมและระเบียบวินัย และปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของทางราชการ ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาเลื่อนเงินเดือนให้ตามควรแก่กรณีตามที่กำหนดในกฎ ก.ร. และจะให้นำเหตุความชอบอย่างอื่น ซึ่งอาจเป็นค่าชมเชย เครื่องเชิดชูเกียรติหรือรางวัลด้วยก็ได้

มาตรา ๕๘ การให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม ดูงานหรือปฏิบัติการวิจัยในประเทศหรือต่างประเทศ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา ๕๙ ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้งและเลื่อนเงินเดือน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ร. กำหนด ผลการประเมินตามวรรคหนึ่งให้นำไปใช้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาและเพิ่มพูนประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการด้วย

มาตรา ๖๐ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดถึงแก่ความตายเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาเลื่อนเงินเดือนให้ผู้เป็นกรณีพิเศษเพื่อประโยชน์ในการคำนวณบำเหน็จบำนาญหรือให้ได้รับสิทธิประโยชน์อื่นตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด

ส่วนที่ ๕

วินัยและการดำเนินการทางวินัย

มาตรา ๖๑ ข้าราชการรัฐสภาสามัญต้องรักษาวินัยตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.ร. ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย จะต้องได้รับโทษตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๓

มาตรา ๖๒ ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย และป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา ๖๓ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัย จะต้องได้รับโทษทางวินัย เว้นแต่มีเหตุอันควรงดโทษตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้

โทษทางวินัยมี ๕ สถาน ดังต่อไปนี้

- (๑) ภาคทัณฑ์
- (๒) ตัดเงินเดือน
- (๓) ลดเงินเดือน
- (๔) ปลดออก
- (๕) ไล่ออก

มาตรา ๖๔ การลงโทษข้าราชการรัฐสภาสามัญให้ทำเป็นคำสั่ง ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด และต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติโดยในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยในกรณีใดตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.ร. ตามมาตรา ๖๑

มาตรา ๖๕ เมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ทราบโดยเร็ว และให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้โดยเร็วด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ

ผู้บังคับบัญชาหรือผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง หรือปฏิบัติหน้าที่โดยไม่สุจริตให้ถือว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัย

อำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ตามส่วนนี้ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ จะมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาระดับต่ำลงไปปฏิบัติแทนตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ร. กำหนดก็ได้

มาตรา ๖๖ เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๖๕ หรือความดังกล่าวปรากฏต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ รับผิดชอบหรือสั่งให้ดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยก็ให้ยุติเรื่องได้

ในกรณีที่เห็นว่ามีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยโดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นอยู่แล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๖๗ หรือมาตรา ๖๘ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๖๗ ในกรณีที่เกิดการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา ๖๖ ปรากฏว่ากรณีมีมูล ถ้าความผิดนั้นมิใช่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษตามควรแก่กรณีโดยไม่ต้องตั้ง คณะกรรมการสอบสวนก็ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวสั่งยุติเรื่อง

มาตรา ๖๘ ในกรณีที่เกิดการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา ๖๖ ปรากฏว่ากรณีมีมูล อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ แต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวน ในการสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเสร็จ ให้รายงานผลการสอบสวนและความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒

ถ้าผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้สั่งยุติเรื่อง แต่ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้ดำเนินการต่อไป ตามมาตรา ๗๑ หรือมาตรา ๗๒ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๖๙ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสำหรับกรณีข้าราชการรัฐสภาสามัญตำแหน่ง ต่างกัน หรือต่างส่วนราชการสังกัดรัฐสภากันถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงหรือดำรง ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับทรงคุณวุฒิถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกับข้าราชการรัฐสภาสามัญ ซึ่งมีได้ดำรงตำแหน่งประเภทและระดับดังกล่าวในส่วนราชการสังกัดรัฐสภาเดียวกัน ให้ประธานสภา ผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี เป็นผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

(๒) สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญต่างส่วนราชการสังกัดรัฐสภากันถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด วินัยร่วมกัน ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีผู้ถูกกล่าวหาดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงหรือดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับทรงคุณวุฒิร่วมด้วย ให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

(๓) สำหรับกรณีอื่น ให้เป็นไปตามที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา ๗๐ หลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

ในกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่กำหนดในกฎ ก.ร. จะดำเนินการทางวินัยโดยไม่ต้องสอบสวนก็ได้

มาตรา ๗๑ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ สั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด

ในกรณีมีเหตุอันควรลดหย่อน จะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้แต่สำหรับการลงโทษภาคทัณฑ์ให้ใช้เฉพาะกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย

ในกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรลดโทษ จะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้

การลงโทษตามมาตรานี้ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ จะมีอำนาจสั่งลงโทษผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาในสถานโทษและอัตราโทษใดได้เพียงใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

มาตรา ๗๒ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้แต่ห้ามมิให้ลดโทษต่ำกว่าปลดออก

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ไม่ใช่อำนาจตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๙ หรือมาตรานี้ ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ระดับเหนือขึ้นไปมีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๙ หรือมาตรานี้ได้

ผู้ใดถูกลงโทษปลดออก ให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออกจากราชการ

มาตรา ๗๓ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดให้ข้อมูลต่อผู้บังคับบัญชา หรือให้ถ้อยคำในฐานะพยานต่อผู้มีหน้าที่สอบสวนสอบสวนตามส่วนนี้ อันเป็นประโยชน์และเป็นผลดียิ่งต่อทางราชการ ผู้บังคับบัญชาอาจพิจารณาให้บำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษได้

ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดอยู่ในฐานะที่อาจจะถูกกล่าวหาว่าร่วมกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงกรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการกับข้าราชการอื่น ให้ข้อมูลต่อผู้บังคับบัญชาหรือให้ถ้อยคำต่อบุคคลหรือคณะบุคคลตามความในวรรคหนึ่งเกี่ยวกับการกระทำผิดวินัยที่ได้กระทำมา จนเป็นเหตุให้มีการสอบสวนพิจารณาทางวินัยแก่ผู้เป็นต้นเหตุแห่งการกระทำผิดผู้บังคับบัญชาอาจใช้ดุลพินิจนั้นไว้เป็นพยานหรือพิจารณาลดโทษทางวินัยตามควรแก่กรณีได้

ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดให้ข้อมูลหรือให้ถ้อยคำในฐานะพยานตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง อันเป็นเท็จ ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย

หลักเกณฑ์และวิธีการการให้บำเหน็จความชอบ การกั้นเป็นพยาน การลดโทษและการให้ความคุ้มครองพยาน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

มาตรา ๗๔ ให้กรรมการสอบสวนตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และให้มีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพียงเท่าที่เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของกรรมการสอบสวน และโดยเฉพาะให้มีอำนาจดังต่อไปนี้ ด้วยคือ

(๑) เรียกให้กระทรวง กรม ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐหรือห้างหุ้นส่วน บริษัท ชี้แจงข้อเท็จจริง ส่งเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ส่งผู้แทนหรือบุคคลในสังกัดมาชี้แจงหรือให้ถ้อยคำเกี่ยวกับเรื่องที่สอบสวน

(๒) เรียกผู้ถูกกล่าวหาหรือบุคคลใด ๆ มาชี้แจงหรือให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารและหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องที่สอบสวน

มาตรา ๗๕ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือว่ากระทำหรือละเว้นกระทำการใดที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาโดยผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา อันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้วโดยมิใช่เพราะเหตุตาย ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา และดำเนินการทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ แต่ทั้งนี้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ต้องดำเนินการสอบสวนตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็ให้ลดโทษ

มาตรา ๗๖ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จนถูกตั้งกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่เป็น

ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ มีอำนาจสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนหรือพิจารณา หรือผลแห่งคดีได้

ถ้าภายหลังปรากฏผลการสอบสวนหรือพิจารณาว่าผู้นั้นมิได้กระทำผิดหรือกระทำผิดไม่ถึงกับจะถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออก และไม่มีการณีที่จะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่น ก็ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ สั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติราชการ หรือกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งตามเดิมหรือตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกัน หรือในตำแหน่งประเภทและระดับที่ ก.ร. กำหนด ทั้งนี้ ผู้นั้นต้องมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น

เมื่อได้มีการสั่งให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดพักราชการหรือออกจากราชการไว้ก่อนแล้ว ภายหลังปรากฏว่าผู้นั้นมีการณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีอื่นอีก ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ มีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา และแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๖๘ ตลอดจนดำเนินการทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ต่อไปได้

ในกรณีที่สั่งให้ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนกลับเข้ารับราชการ หรือสั่งให้ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนออกจากราชการด้วยเหตุอื่นที่มีใช่เป็นการลงโทษเพราะกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็ให้ผู้นั้นมีสถานภาพเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญตลอดระยะเวลาระหว่างที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เสมือนว่าผู้นั้นเป็นผู้ถูกสั่งพักราชการ

เงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น และการจ่ายเงินดังกล่าวของผู้ถูกสั่งพักราชการและผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น

การสั่งพักราชการให้สั่งพักตลอดเวลาที่สอบสวนหรือพิจารณา เว้นแต่ผู้ถูกสั่งพักราชการผู้ใดได้ร้องทุกข์ตามมาตรา ๘๘ และผู้มีอำนาจพิจารณาคำร้องทุกข์เห็นว่าสมควรสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการก่อนการสอบสวนหรือพิจารณาเสร็จสิ้น เนื่องจากพฤติการณ์ของผู้ถูกสั่งพักราชการไม่เป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนหรือพิจารณาและไม่ก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยต่อไป หรือเนื่องจากการดำเนินการทางวินัยได้ล่วงพ้นหนึ่งปีนับแต่วันพักราชการแล้วยังไม่แล้วเสร็จและผู้ถูกสั่งพักราชการไม่มีพฤติกรรมดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจสั่งพักราชการสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการก่อนการสอบสวนหรือพิจารณาเสร็จสิ้น



ให้นำความในวรรคหกมาใช้บังคับกับกรณีผู้ส่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสั่งพักราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนระยะเวลาให้พักราชการและให้ออกจากราชการไว้ก่อน การให้กลับเข้าปฏิบัติราชการหรือกลับเข้ารับราชการ และการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามผลการสอบสวนหรือพิจารณาให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

มาตรา ๗๗ เมื่อผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้ หรือสั่งยุติเรื่อง หรืองดโทษแล้ว ให้รายงาน ก.ร. ทั้งนี้ ตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด

ในกรณีที่ ก.ร. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสมหากมีมติเป็นประการใด ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามที่ ก.ร. มีมติ

ในกรณีตามวรรคสอง ให้ ก.ร. มีอำนาจสอบสวนใหม่หรือสอบสวนเพิ่มเติมได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ร. กำหนดตามมาตรา ๗๐

มาตรา ๗๘ เมื่อมีกรณีเพิ่มโทษ ลดโทษ งดโทษ หรือยกโทษ ให้ผู้สั่งมีคำสั่งใหม่ และในคำสั่งดังกล่าวให้สั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษเดิม พร้อมทั้งระบุวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับโทษที่ได้รับไปแล้ว ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

มาตรา ๗๙ ข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งโอนมาตามมาตรา ๔๗ ผู้ใดมีกรณีกระทำผิดวินัยอยู่ก่อนวันโอนมาบรรจุ ให้ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้นั้นดำเนินการทางวินัยตามส่วนนี้ โดยอนุโลม แต่ถ้าเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการสืบสวนหรือพิจารณา หรือสอบสวนของผู้บังคับบัญชาเดิมก่อนวันโอนก็ให้สืบสวนหรือพิจารณาหรือสอบสวนต่อไปจนเสร็จ แล้วส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้นั้นพิจารณาดำเนินการต่อไปตามส่วนนี้โดยอนุโลม แต่ทั้งนี้ในการสั่งลงโทษทางวินัยให้พิจารณาตามความผิดและลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นหรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการที่โอนมานั้น แล้วแต่กรณี

#### ส่วนที่ ๖

##### การออกจากราชการ

มาตรา ๘๐ ข้าราชการรัฐสภาสามัญออกจากราชการเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

(๓) ลาออกจากราชการและได้รับอนุญาตให้ลาออกหรือการลาออกมีผลตามมาตรา ๘๒  
 (๔) ถูกสั่งให้ออกตามมาตรา ๔๓ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๘๓ หรือมาตรา ๘๔  
 หรือ

(๕) ถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก

วันออกจากราชการตาม (๔) และ (๕) ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา ๘๑ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดเมื่ออายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในสิ้นปีงบประมาณ และทางราชการมีความจำเป็นที่จะให้รับราชการต่อไปเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในทางวิชาการหรือหน้าที่ที่ต้องใช้ความสามารถเฉพาะตัวในตำแหน่งตามมาตรา ๒๗ (๓) (ง) หรือ (จ) หรือ (๔) (ค) หรือ (ง) จะให้รับราชการต่อไปอีกไม่เกินสิบปีก็ได้ตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

มาตรา ๘๒ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดประสงค์จะลาออกจากราชการให้ยื่นหนังสือขอลาออกต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งโดยยื่นล่วงหน้าก่อนวันขอลาออกไม่น้อยกว่าสามสิบวัน เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ เป็นผู้พิจารณาก่อนวันขอลาออก

ในกรณีที่ผู้ประสงค์จะลาออกยื่นหนังสือขอลาออกล่วงหน้าน้อยกว่าสามสิบวันและผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ เห็นว่ามีเหตุผลและความจำเป็นจะอนุญาตให้ลาออกตามวันที่ขอลาออกก็ได้

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ เห็นว่าจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราชการ จะยับยั้งการลาออกไว้เป็นเวลาไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันขอลาออกก็ได้ในกรณีเช่นนั้นถ้าผู้ขอลาออกมิได้ถอนใบลาออกก่อนครบกำหนดระยะเวลาการยับยั้ง ให้ถือว่าขอลาออกนั้นมีผลเมื่อครบกำหนดเวลาตามที่ได้ยับยั้งไว้

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ มิได้ยับยั้งตามวรรคสาม ให้การลาออกนั้นมีผลตั้งแต่วันขอลาออก

ในกรณีที่ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดประสงค์จะลาออกจากราชการเพื่อดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตำแหน่งทางการเมือง หรือตำแหน่งอื่นที่ ก.ร. กำหนด หรือเพื่อสมัครรับเลือกตั้ง

เป็นสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้ยื่นหนังสือขอลาออกต่อผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่ง และให้การลาออกมีผลนับตั้งแต่วันที่ผู้นั้นขอลาออก

หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการลาออก การพิจารณาอนุญาตให้ลาออกและการยับยั้งการลาออกจากราชการ ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา ๘๓ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุขาดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เมื่อข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดเจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ราชการของตนได้โดยสม่ำเสมอ

(๒) เมื่อข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดสมัครไปปฏิบัติงานใด ๆ ตามความประสงค์ของทางราชการ

(๓) เมื่อข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดขาดคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา ๓๗ ก. (๑) หรือ (๓) หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๗ ข. (๑) (๒) (๓) หรือ (๖)

(๔) เมื่อทางราชการเลิกหรือยุบหน่วยงานหรือตำแหน่งที่ข้าราชการรัฐสภาสามัญปฏิบัติหน้าที่หรือดำรงอยู่ สำหรับผู้ที่ออกจากราชการในกรณีนี้ให้ได้รับเงินชดเชยตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กระทรวงการคลังกำหนดด้วย

(๕) เมื่อข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดไม่สามารถปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลในระดับอันเป็นที่พอใจของทางราชการ

(๖) เมื่อข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการบกพร่องในหน้าที่ราชการ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ ถ้าให้ผู้นั้นรับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ

(๗) เมื่อข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดมีกรณีถูกสอบสวนว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๖๘ และผลการสอบสวนไม่ได้ความแน่ชัดพอที่จะพึงลงโทษตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง แต่มีมลทินหรือมีหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน ถ้าให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ

(๘) เมื่อข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือต้องรับโทษจำคุกโดยคำสั่งของศาล ซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออก

การสั่งให้ออกจากราชการตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

เมื่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ สั่งให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดออกจากราชการตามมาตรานี้แล้ว ให้รายงาน ก.ร. และให้นำมาตรา ๓๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๘๔ เมื่อข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดไปรับราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการ

ผู้ใดถูกสั่งให้ออกจากราชการตามวรรคหนึ่ง และต่อมาปรากฏว่าผู้นั้นมีกรณีที่จะต้องถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตราอื่นอยู่ก่อนไปรับราชการทหาร ก็ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ มีอำนาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้ออกตามวรรคหนึ่งเป็นให้ออกจากราชการตามมาตราอื่นนั้นได้

มาตรา ๘๕ ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ไม่ใช่อำนาจตามมาตรา ๘๓ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ระดับเหนือขึ้นไปมีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๘๓ ได้

มาตรา ๘๖ การออกจากราชการของข้าราชการรัฐสภาสามัญดำรงตำแหน่งที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อมีพระบรมราชโองการให้พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันออกจากราชการ เว้นแต่ออกจากราชการเพราะความตายให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบ

#### ส่วนที่ ๗

#### การอุทธรณ์และการร้องทุกข์

มาตรา ๘๗ ผู้ใดถูกสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๘๓ (๑) (๓) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.ร. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง

การอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

มาตรา ๘๘ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อตนในกรณีตามที่กำหนดในกฎ ก.ร. ผู้นั้นอาจร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาหรือ ก.ร.

แล้วแต่กรณี ตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.ร. เพื่อขอให้แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจได้ ทั้งนี้ เว้นแต่กรณีที่มีสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๘๗

การร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ร.

มาตรา ๘๙ ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์หรือเรื่องร้องทุกข์ ก.ร. จะพิจารณาวินิจฉัยเอง หรือจะตั้ง อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และการร้องทุกข์ก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

มาตรา ๙๐ เมื่อ ก.ร. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุ ตามมาตรา ๔๖ ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ก.ร. มีคำวินิจฉัย

ผู้บังคับบัญชาผู้ใดไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการจงใจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น

มาตรา ๙๑ ให้นำมาตรา ๗๔ มาใช้บังคับกับการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ของ ก.ร. และ อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์

#### หมวด ๔

#### ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง

---

มาตรา ๙๒ ตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง มีดังต่อไปนี้

- (๑) ที่ปรึกษาประธานรัฐสภา
- (๒) ที่ปรึกษารองประธานรัฐสภา
- (๓) ที่ปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร
- (๔) ที่ปรึกษาประธานวุฒิสภา
- (๕) ที่ปรึกษารองประธานสภาผู้แทนราษฎร
- (๖) ที่ปรึกษารองประธานวุฒิสภา
- (๗) ที่ปรึกษาผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร
- (๘) โฆษกประธานสภาผู้แทนราษฎร
- (๙) โฆษกประธานวุฒิสภา

- (๑๐) โฆษกผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร
- (๑๑) เลขานุการประธานรัฐสภา
- (๑๒) เลขานุการรองประธานรัฐสภา
- (๑๓) เลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร
- (๑๔) เลขานุการประธานวุฒิสภา
- (๑๕) เลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร
- (๑๖) เลขานุการรองประธานวุฒิสภา
- (๑๗) เลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร
- (๑๘) ผู้ช่วยเลขานุการประธานรัฐสภา
- (๑๙) ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานรัฐสภา
- (๒๐) ผู้ช่วยเลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร
- (๒๑) ผู้ช่วยเลขานุการประธานวุฒิสภา
- (๒๒) ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร
- (๒๓) ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานวุฒิสภา
- (๒๔) ผู้ช่วยเลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามวรรคหนึ่งจะมีจำนวนเท่าใดให้เป็นไปตามอัตราในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้

ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองต้องไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ และให้นำคุณสมบัติทั่วไปและลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง เว้นแต่ ข. (๑) และ (๒) มาใช้บังคับกับข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองโดยอนุโลม

มาตรา ๔๓ ให้ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองและบัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองท้ายพระราชบัญญัตินี้

ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองซึ่งดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ถ้าได้เงินประจำตำแหน่งหรือเงินเพิ่มสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวแล้ว ไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งในฐานะข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองอีก

การจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองให้เป็นไปตามระเบียบที่  
ก.ร. กำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

มาตรา ๔๔ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ปรับอัตราเงินเดือนให้เหมาะสมยิ่งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วย  
เงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง โดยเป็นการปรับเพิ่มเป็นร้อยละเท่ากันทุกอัตราสำหรับข้าราชการ  
การเมืองหรือข้าราชการทุกประเภทและไม่เกินอัตราร้อยละสิบของอัตราที่ใช้บังคับอยู่ ให้ ก.ร. พิจารณา  
ปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองให้สอดคล้องกับการปรับนั้น โดยให้กระทำเป็นประกาศ  
รัฐสภาซึ่งประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนาม และให้ถือว่าบัญญัติอัตราเงินเดือนข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง  
ท้ายประกาศรัฐสภาดังกล่าวเป็นบัญญัติอัตราเงินเดือนข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองท้ายพระราชบัญญัตินี้  
ทั้งนี้ ในกรณีที่การปรับเป็นร้อยละเท่ากันทุกอัตราหากทำให้อัตราหนึ่งอัตราใดมีเศษไม่ถึงสิบบาท  
ให้ปรับตัวเลขเงินเดือนของอัตราดังกล่าวเพิ่มขึ้นเป็นสิบบาท และมีให้ถือว่าเป็นการปรับอัตราร้อยละ  
ที่แตกต่างกัน

มาตรา ๔๕ การแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามมาตรา ๔๒ (๑) (๓) (๕) (๗)  
(๘) (๑๐) (๑๑) (๑๓) (๑๕) (๑๗) (๑๘) (๒๐) (๒๒) และ (๒๔) ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็น  
ผู้มีอำนาจแต่งตั้ง

การแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามมาตรา ๔๒ (๒) (๔) (๖) (๘) (๑๒) (๑๔)  
(๑๖) (๑๘) (๒๑) และ (๒๓) ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้ง

มาตรา ๔๖ ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองออกจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) สำหรับข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองซึ่งได้รับแต่งตั้งตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง  
ผู้แต่งตั้งสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง หรือเมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร  
หรือผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรพ้นจากตำแหน่ง หรือเมื่อสภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือถูกยุบ  
แล้วแต่กรณี

(๔) สำหรับข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองซึ่งได้รับแต่งตั้งตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง  
ผู้แต่งตั้งสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง หรือเมื่อประธานวุฒิสภา หรือรองประธานวุฒิสภาออกจากตำแหน่ง  
แล้วแต่กรณี

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๙๗ ให้ ก.ร. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับปฏิบัติหน้าที่ ก.ร. ตามพระราชบัญญัตินี้

ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘

ให้ดำเนินการจัดให้มีการเลือกกรรมการผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งข้าราชการรัฐสภาสามัญในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และข้าราชการรัฐสภาสามัญในสังกัดสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเลือกตามมาตรา ๑๓ ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๙๘ ให้ อ.ก.ร. ซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะได้แต่งตั้ง อ.ก.ร. ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๙๙ ผู้ใดเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญหรือข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ผู้นั้นเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญหรือข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง แล้วแต่กรณี ตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป

มาตรา ๑๐๐ บรรดากฎหมาย ข้อบังคับ กฎ ประกาศ ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี มติ ก.ร. หรือคำสั่งใดที่กล่าวอ้างถึง “ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา” ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือพระราชบัญญัติเครื่องแบบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้หมายความถึง “ข้าราชการรัฐสภา” ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๐๑ ในระหว่างที่ ก.ร. ยังมิได้จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งตามมาตรา ๒๔ บทบัญญัติในหมวด ๓ ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ยังมิใช้บังคับ ให้นำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนและบัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งข้าราชการพลเรือนท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ มาใช้บังคับแก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญไปพลางก่อนจนกว่า ก.ร. จะได้จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง และจัดตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญเข้าประเภทตำแหน่ง สายงาน และระดับตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งแล้วเสร็จ จึงให้นำบทบัญญัติในหมวด ๓ ข้าราชการรัฐสภาสามัญแห่งพระราชบัญญัตินี้



มาใช้บังคับ และให้ผู้บังคับบัญชาสั่งแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาสามัญให้ดำรงตำแหน่งใหม่ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง และจัดตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญเข้าประเภทตำแหน่ง สายงาน และระดับตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งแล้วเสร็จ

ในการจัดตำแหน่งและการแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาสามัญตามวรรคหนึ่งหากมีเหตุผลและความจำเป็น ก.ร. อาจอนุมัติให้แต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้มีคุณสมบัติต่างไปจากคุณสมบัติเฉพาะสำหรับ ตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะรายได้

ให้ ก.ร. ดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้ บังคับ

มาตรา ๑๐๒ ในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎ ประกาศ หรือระเบียบหรือกำหนดกรณีใด เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้มีกฎ ประกาศ หรือระเบียบหรือกรณีที่กำหนดไว้แล้วซึ่งใช้อยู่เดิม มาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่ไม่มีอำนาจกฎ ประกาศ หรือระเบียบหรือกรณีที่กำหนดไว้แล้วมาใช้บังคับได้ตามวรรคหนึ่ง การจะดำเนินการประการใดให้เป็นไปตามที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา ๑๐๓ การใดที่อยู่ระหว่างดำเนินการหรือเคยดำเนินการได้ตามพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ และมีได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือมีกรณีที่ไม่อาจ ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ การดำเนินการต่อไปในเรื่องนั้นจะสมควรดำเนินการประการใด ให้เป็นไปตามที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา ๑๐๔ การปรับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาสามัญเข้าตาม บัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ ให้ ก.ร. พิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คณะรัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๑๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งได้รับเงินเดือนยังไม่ถึง ขั้นต่ำของระดับตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ให้ได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าขั้นต่ำชั่วคราวตามบัญชีท้าย พระราชบัญญัตินี้ และให้ได้รับการปรับเงินเดือนจนได้รับเงินเดือนในขั้นต่ำของระดับตามบัญชีท้าย พระราชบัญญัตินี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๑๓๘ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

นายกรัฐมนตรี

## บัญชีเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงของข้าราชการรัฐสภาสามัญ

## ตำแหน่งประเภทบริหาร

	บาท	บาท
ขั้นสูง	๖๔,๓๕๐	๖๖,๔๘๐
ขั้นต่ำ	๔๘,๗๐๐	๕๓,๖๙๐
ขั้นต่ำชั่วคราว	๒๓,๒๓๐	๒๘,๕๕๐
ระดับ	ต้น	สูง

## บัญชีเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงของข้าราชการรัฐสภาสามัญ

## ตำแหน่งประเภทอำนวยการ

	บาท	บาท
ขั้นสูง	๕๐,๕๕๐	๕๙,๗๗๐
ขั้นต่ำ	๒๕,๓๙๐	๓๑,๒๘๐
ขั้นต่ำชั่วคราว	๑๘,๙๑๐	๒๓,๒๓๐
ระดับ	ต้น	สูง

## บัญชีเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงของข้าราชการรัฐสภาสามัญ

## ตำแหน่งประเภทวิชาการ

	บาท	บาท	บาท	บาท	บาท
ขั้นสูง	๒๒,๒๒๐	๓๖,๐๒๐	๕๐,๕๕๐	๕๙,๗๗๐	๖๖,๔๘๐
ขั้นต่ำ	๗,๙๕๐	๑๔,๓๓๐	๒๑,๐๘๐	๒๗,๙๐๐	๔๑,๗๒๐
ขั้นต่ำชั่วคราว	๖,๘๐๐	๑๒,๕๓๐	๑๘,๙๑๐	๒๓,๒๓๐	๒๘,๕๕๐
ระดับ	ปฏิบัติการ	ชำนาญการ	ชำนาญการพิเศษ	เชี่ยวชาญ	ทรงคุณวุฒิ

## บัญชีเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงของข้าราชการรัฐสภาสามัญ

## ตำแหน่งประเภททั่วไป

	บาท	บาท	บาท	บาท
ขั้นสูง	๑๘,๑๙๐	๓๓,๕๕๐	๔๗,๔๕๐	๕๙,๗๗๐
ขั้นต่ำ	๔,๖๓๐	๑๐,๑๙๐	๑๕,๔๑๐	๔๘,๒๒๐
ระดับ	ปฏิบัติงาน	ชำนาญงาน	อาวุโส	ทักษะพิเศษ

บัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาสามัญ

๑. ตำแหน่งประเภทบริหาร

ระดับ	อัตรา (บาท/เดือน)
ระดับสูง	๒๑,๐๐๐
	๑๔,๕๐๐
ระดับต้น	๑๐,๐๐๐

๒. ตำแหน่งประเภทอำนวยการ

ระดับ	อัตรา (บาท/เดือน)
ระดับสูง	๑๐,๐๐๐
ระดับต้น	๕,๖๐๐

๓. ตำแหน่งประเภทวิชาการ

ระดับ	อัตรา (บาท/เดือน)
ทรงคุณวุฒิ	๑๕,๖๐๐
	๑๓,๐๐๐
เชี่ยวชาญ	๙,๙๐๐
ชำนาญการพิเศษ	๕,๖๐๐
ชำนาญการ	๓,๕๐๐

๔. ตำแหน่งประเภททั่วไป

ระดับ	อัตรา (บาท/เดือน)
ทักษะพิเศษ	๙,๙๐๐

## บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง

ตำแหน่ง	จำนวนตำแหน่ง	อัตรา (บาท)
ที่ปรึกษาประธานรัฐสภา	๑	๕๔,๙๑๐
ที่ปรึกษาของประธานรัฐสภา	๑	๕๔,๙๑๐
ที่ปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร	๒	๕๔,๙๑๐
ที่ปรึกษาประธานวุฒิสภา	๒	๕๔,๙๑๐
ที่ปรึกษาของประธานสภาผู้แทนราษฎร	เท่าจำนวนรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	๔๕,๐๐๐
ที่ปรึกษาของประธานวุฒิสภา	เท่าจำนวนรองประธานวุฒิสภา	๔๕,๐๐๐
ที่ปรึกษานำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	๑	๔๕,๐๐๐
โฆษกประธานสภาผู้แทนราษฎร	๑	๔๕,๐๐๐
โฆษกประธานวุฒิสภา	๑	๔๕,๐๐๐
โฆษกผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	๑	๔๕,๐๐๐
เลขานุการประธานรัฐสภา	๑	๔๒,๒๐๐
เลขานุการรองประธานรัฐสภา	๑	๔๒,๒๐๐
เลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร	๑	๔๒,๒๐๐
เลขานุการประธานวุฒิสภา	๑	๔๒,๒๐๐
เลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	เท่าจำนวนรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	๔๒,๒๐๐
เลขานุการรองประธานวุฒิสภา	เท่าจำนวนรองประธานวุฒิสภา	๔๒,๒๐๐
เลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	๑	๔๒,๒๐๐
ผู้ช่วยเลขานุการประธานรัฐสภา	๑	๓๗,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานรัฐสภา	๑	๓๗,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร	๑	๓๗,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการประธานวุฒิสภา	๑	๓๗,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	เท่าจำนวนรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	๓๗,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานวุฒิสภา	เท่าจำนวนรองประธานวุฒิสภา	๓๗,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	๑	๓๗,๗๘๐

## บัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง

ตำแหน่ง	จำนวนตำแหน่ง	อัตรา (บาท/เดือน)
ที่ปรึกษาประธานรัฐสภา	๑	๑๕,๐๐๐
ที่ปรึกษาองประธานรัฐสภา	๑	๑๕,๐๐๐
ที่ปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร	๒	๑๕,๐๐๐
ที่ปรึกษาประธานวุฒิสภา	๒	๑๕,๐๐๐
ที่ปรึกษาองประธานสภาผู้แทนราษฎร	เท่าจำนวนรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	๑๐,๐๐๐
ที่ปรึกษาองประธานวุฒิสภา	เท่าจำนวนรองประธานวุฒิสภา	๑๐,๐๐๐
ที่ปรึกษานำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	๑	๑๐,๐๐๐
โฆษกประธานสภาผู้แทนราษฎร	๑	๑๐,๐๐๐
โฆษกประธานวุฒิสภา	๑	๑๐,๐๐๐
โฆษกผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	๑	๑๐,๐๐๐
เลขานุการประธานรัฐสภา	๑	๔,๙๐๐
เลขานุการรองประธานรัฐสภา	๑	๔,๙๐๐
เลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร	๑	๔,๙๐๐
เลขานุการประธานวุฒิสภา	๑	๔,๙๐๐
เลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	เท่าจำนวนรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	๔,๙๐๐
เลขานุการรองประธานวุฒิสภา	เท่าจำนวนรองประธานวุฒิสภา	๔,๙๐๐
เลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	๑	๔,๙๐๐
ผู้ช่วยเลขานุการประธานรัฐสภา	๑	๓,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานรัฐสภา	๑	๓,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร	๑	๓,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการประธานวุฒิสภา	๑	๓,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานสภา	เท่าจำนวนรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	๓,๗๘๐
ผู้แทนราษฎร		
ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานวุฒิสภา	เท่าจำนวนรองประธานวุฒิสภา	๓,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภา	๑	๓,๗๘๐
ผู้แทนราษฎร		

**หมายเหตุ** :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน และมีบทบัญญัติบางประการไม่สอดคล้องกับการบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับได้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ ดังนั้น เพื่อให้การบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการฝ่ายรัฐสภาสอดคล้องกับการบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไป สมควรปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวโดยกำหนดระบบตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาให้จำแนกตามกลุ่มลักษณะงานและให้มีบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาเป็นการเฉพาะ กำหนดให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญตำแหน่งประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญหรือระดับทรงคุณวุฒิหรือตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับอาวุโสหรือระดับทักษะพิเศษอาจรับราชการต่อไปได้ และปรับปรุงกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญรวมทั้งเพิ่มตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองบางตำแหน่งในสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาให้สอดคล้องกับภารกิจของงานด้านนิติบัญญัติของรัฐสภา จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

## ภาคผนวก จ

## กฎ ก.ร. ที่เกี่ยวข้อง

1. กฎ ก.ร. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การอุทธรณ์การอุทธรณ์
2. กฎ ก.ร. ฉบับที่ 21 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การอุทธรณ์การอุทธรณ์
3. กฎ ก.ร. ฉบับที่ 22 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย
4. กฎ ก.ร. ฉบับที่ 26 (พ.ศ. 2544) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 ว่าด้วยกรณีที่อาจร้องทุกข์ การร้องทุกข์ และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ขอให้แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจ



## กฎ ก.ร.

ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๖๘)

ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

พ.ศ. ๒๕๖๘

ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การอุทธรณ์ไทย

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓ (๓) และมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๖๘ ก.ร. ออกกฎ ก.ร. ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ กฎ ก.ร. นี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๒ ให้ยกเลิกกฎ ก.ร. ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๖๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๖๘

ข้อ ๓ การอุทธรณ์การอุทธรณ์ไทย ให้ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของผู้อุทธรณ์ และให้ผู้อุทธรณ์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะอุทธรณ์แทนคนอื่น หรือมอบหมายให้คนอื่นอุทธรณ์แทนไม่ได้

ข้อ ๔ เพื่อประโยชน์ในการอุทธรณ์ ผู้ถูกสั่งลงโทษอาจขอตรวจหรือคัดสำเนาเอกสารประกอบการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนได้ ส่วนการขอตรวจหรือคัดสำเนาที่ก่อดำพยานบุคคล หรือเอกสารอื่น หรือเอกสารการพิจารณาไทยในกรณีที่ไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้อยู่ในดุลยพินิจของผู้สั่งลงโทษ โดยให้พิจารณาถึงประโยชน์ในการรักษาวินัยของข้าราชการรัฐสภาสามัญ เหตุผลและความจำเป็นเป็นเรื่องๆ ไป

ข้อ ๕ การอุทธรณ์การอุทธรณ์ไทยให้ผู้อุทธรณ์คือ ก.ร. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งลงโทษ

ผู้อุทธรณ์จะขอแสดงการณ์ด้วยวาจา เพื่อประกอบการพิจารณาของ ก.ร. ก็ได้ โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อ ก.ร. ก่อนที่ ก.ร. จะพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์เสร็จ



ข้อ ๖ การอุทธรณ์ต่อ ก.ร. ให้ทำเป็นหนังสือถึงประธาน ก.ร. หรือ เลขานุการ ก.ร. และยื่นที่สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. พร้อมกับสำเนารับรองถูกต้องหนึ่งฉบับด้วย หรือจะยื่นผ่านผู้บังคับบัญชา เพื่อให้ส่งต่อไปยังสำนักงานเลขาธิการ ก.ร. หรือจะยื่นโดยส่งทางไปรษณีย์ก็ได้

เมื่อได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์ไว้แล้ว ผู้อุทธรณ์จะยื่นหนังสืออุทธรณ์เพิ่มเติมก่อนที่ ก.ร. จะพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์เสร็จก็ได้

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่ประสงค์จะให้พิจารณาอุทธรณ์ต่อไป จะขอถอนอุทธรณ์เสียเมื่อใดก็ได้ โดยทำเป็นหนังสือ และเมื่อได้ถอนอุทธรณ์แล้ว การพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นอันระงับ เว้นแต่ขอถอนอุทธรณ์หลังจากที่ ก.ร. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์เสร็จแล้ว ก็ให้ดำเนินการต่อไปได้เสมือนว่าไม่ได้มีการถอนอุทธรณ์

ข้อ ๗ เพื่อประโยชน์ในการนับกำหนดเวลาอุทธรณ์ เมื่อมีผู้นำหนังสืออุทธรณ์มายื่น ให้ผู้รับหนังสือออกใบรับหนังสือ ประทับตรารับหนังสือ และลงทะเบียนรับหนังสือไว้เป็นหลักฐานในวันที่ได้รับหนังสือ ให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณ และให้ถือวันที่รับหนังสือตามหลักฐานดังกล่าวเป็นวันยื่นหรือส่งหนังสืออุทธรณ์

ในกรณีที่ส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์ ให้ถือวันที่ทำการไปรษณีย์ออกใบรับฝากเป็นหลักฐานฝากส่ง หรือวันที่ทำการไปรษณีย์ต้นทางประทับตราวันที่ของหนังสือเป็นวันที่ยื่นหรือส่งหนังสืออุทธรณ์ สำหรับวันทราบคำสั่งลงโทษ ให้ถือวันที่ผู้ถูกลงโทษลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่ง หรือวันที่มีการแจ้งให้ผู้ถูกลงโทษรับทราบคำสั่ง ในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบหรือสิบวันหลังจากวันที่ได้ส่งคำสั่งลงโทษทางไปรษณีย์ลงทะเบียนแล้วแต่กรณี เป็นเวลาเริ่มต้นกำหนดเวลาอุทธรณ์

การนับเวลาเริ่มต้นตามวรรคสาม ให้นับวันถัดจากวันรับทราบคำสั่งลงโทษส่วนเวลาสิ้นสุดนั้น ถ้าวันสุดท้ายแห่งเวลาตรงกับวันหยุดราชการ ให้นับวันเริ่มเปิดราชการใหม่เป็นวันสุดท้ายแห่งเวลา

ข้อ ๘ อุทธรณ์ที่จะรับไว้พิจารณาได้ต้องเป็นอุทธรณ์ที่ถูกต้องในสาระสำคัญตามข้อ ๓ ข้อ ๕ และข้อ ๖

ในกรณีที่มิมีปัญหาว่าอุทธรณ์รายใดเป็นอุทธรณ์ที่จะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ ให้ ก.ร. เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย

ข้อ ๙ ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาผู้ส่งลงโทษได้รับหนังสืออุทธรณ์ที่ได้ยื่นหรือส่งตาม ข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการจัดส่งหนังสืออุทธรณ์ที่ได้รับไว้พร้อมทั้งหลักฐานการรับทราบคำสั่งลงโทษของผู้อุทธรณ์ สำนวนการดำเนินการทางวินัย และคำชี้แจงของตน (ถ้ามี) ไปยังผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกลงโทษเหนือคนขึ้นไปตามลำดับ เพื่อประกอบการพิจารณาคตามมาตรา ๕๕

ข้อ ๑๐ เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ส่งลงโทษข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดไปแล้ว ถ้าปรากฏว่าผู้นั้นได้อุทธรณ์การลงโทษต่อ ก.ร. ก็ให้ ก.ร. พิจารณาเรื่องอุทธรณ์ร่วมกับเรื่องรายงานการลงโทษหรือการดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๕๕ แต่ถ้าเป็นกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเหนือผู้ส่งลงโทษได้สั่งยกโทษตามมาตรา ๕๕ วรรคสอง การอุทธรณ์ก็ให้เป็นอันพับไป

ข้อ ๑๑ ในการพิจารณาอุทธรณ์ให้พิจารณาจากสำนวนการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชา และอาจเรียกเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมจากหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือบุคคลใดๆ หรือให้ผู้แทนหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท ข้าราชการ หรือบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาได้ ในกรณีที่นัดให้ผู้อุทธรณ์มาแถลงการณ์ด้วยวาจาต่อที่ประชุม ก.ร. ให้แจ้งให้ผู้ส่งลงโทษ ทราบด้วยว่า ถ้าประสงค์จะแถลงแก้ก็ให้มาแถลงหรือมอบหมายให้ข้าราชการที่เกี่ยวข้องเป็นผู้แทนมา แถลงแก้ด้วยวาจาต่อที่ประชุมได้ ทั้งนี้ ให้แจ้งล่วงหน้าตามควรแก่กรณี และเพื่อประโยชน์ในการแถลง แก้ตั้งกล่าวให้ผู้แถลงแก้เข้าฟังคำแถลงการณ์ด้วยวาจาของผู้อุทธรณ์ให้

ในการพิจารณาอุทธรณ์ซึ่งพิจารณารวมกับเรื่องรายงานการลงโทษ หรือการดำเนินการทางวินัย ตามมาตรา ๔๕ ถ้า ก.ร. เห็นเป็นการสมควรที่จะต้องสอบสวนใหม่หรือสอบสวนเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ ในการควบคุมดูแลให้ถูกต้องและเหมาะสมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ก็ให้ สอบสวนใหม่หรือสอบสวนเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น โดยจะสอบสวนเองหรือแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนหรือมอบหมายให้ข้าราชการที่เห็นสมควรสอบสวนแทนก็ได้

ข้อ ๑๒ การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ถ้า ก.ร. เห็นว่า

- (๑) การลงโทษถูกต้องและเหมาะสมกับความผิดแล้ว ก็ให้มีมติยกอุทธรณ์
- (๒) การลงโทษไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ก็ให้มีมติสั่งเพิ่มโทษ ลดโทษ งดโทษ ให้โดยว่ากล่าวตักเตือน หรือให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ ให้ออกหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นให้ลอกจากราชการ หรือยกโทษ รวมทั้งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการแล้วแต่กรณี
- (๓) เป็นกรณีที่สมควรให้ออกหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นให้ออกจากราชการตาม มาตรา ๔๖ ทวิ หรือกรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้ายังไม่มีการสอบสวนตามมาตรา ๔๖ ทวิ หรือมาตรา ๕๓ และไม่ใช่ว่าเป็นกรณีตามมาตรา ๕๔ ก็ให้มีมติสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๔๖ ทวิ หรือมาตรา ๕๓ แล้วแต่กรณี เชี่ยก่อน
- (๔) ควรดำเนินการอื่นใดอีก ก็ให้มีมติให้ดำเนินการได้ตามควรแก่กรณี

ข้อ ๑๓ เมื่อ ก.ร. ได้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และมีมติตามข้อ ๑๒ เป็นประการใดแล้ว ให้ เลขานุการ ก.ร. แจ้งให้ประธานวุฒิสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการวุฒิสภา เลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎร หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามมาตรา ๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัด ระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติ ราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้วแต่กรณี ทราบหรือดำเนินการให้เป็นไปตามมติ ก.ร. โดยเร็ว พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบเป็นหนังสือโดยเร็วด้วย

มติของ ก.ร. ให้เป็นที่สุด

เล่ม ๑๑๒ ตอนที่ ๕ ก หน้า ๔๒  
ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ มกราคม ๒๕๓๘

ในกรณีที่ส่งให้ผู้ถูกรวมกลับเข้ารับราชการให้นำมาตรา ๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๓๘

มารุต บุญนาค

ประธานรัฐสภา

ประธาน ก.ร.

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎ ก.ร. ฉบับนี้ คือ โดยเห็นเป็นการสมควรปรับปรุงกฎ ก.ร. ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ออกความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการดูพฤติการณ์การถูกลงโทษ เพื่อให้เหมาะสมยิ่งขึ้นและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ว่าด้วยกรรณการร้องทุกข์

เล่ม ๑๑๕ ตอนที่ ๑๕ ก

หน้า ๕๐  
ราชกิจจานุเบกษา

๒๕ มีนาคม ๒๕๕๑



กฎ ก.ร.

ฉบับที่ ๒๑ (พ.ศ. ๒๕๕๑)

ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

พ.ศ. ๒๕๑๘

ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การอุทกลงโทษ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓ (๓) และมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ก.ร. ออกกฎ ก.ร. ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ กฎ ก.ร. นี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๒ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นข้อ ๑๒ ทวิ แห่งกฎ ก.ร. ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การอุทกลงโทษ

“ข้อ ๑๒ ทวิ ในกรณีที่มีการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ก.ร. มีมติเป็นคุณแก่ผู้อุทธรณ์และมีผู้อุทกลงโทษคนอื่นอุทกลงโทษทางวินัยในความผิดที่ได้กระทำร่วมกันกับผู้อุทธรณ์อันเป็นความผิดในเรื่องเดียวกัน โดยมีพฤติการณ์แห่งการกระทำอย่างเดียวกัน แต่ไม่ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ หากพฤติการณ์ของผู้ไม่ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์เป็นเหตุในลักษณะคล้ายกันเป็นเหตุเดียวกับกรณีของผู้อุทธรณ์แล้ว ให้ ก.ร. มีมติให้ผู้ที่ไม่ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ได้รับการพิจารณาการลงโทษให้มีผลในทางที่เป็นคุณเช่นเดียวกับผู้อุทธรณ์ด้วย”

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกความในข้อ ๑๓ แห่งกฎ ก.ร. ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์การอุทกลงโทษ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ ๑๓ เมื่อ ก.ร. ได้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และมีมติตามข้อ ๑๒ และข้อ ๑๒ ทวิ เป็นประการใดแล้ว ให้เลขานุการ ก.ร. แจ้งให้ประธานวุฒิสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร เลขานุการวุฒิสภา

หน้า ๕๑

เล่ม ๑๑๕ ตอนที่ ๑๕ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๒๕ มีนาคม ๒๕๕๑

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามมาตรา ๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๕ แล้วแต่กรณี ทราบหรือดำเนินการให้เป็นไปตามมติ ก.ร. โดยเร็วพร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ถูกรณทักราบเป็นหนังสือโดยเร็วด้วย

มติของ ก.ร. ให้เป็นที่สุด

ในกรณีคำสั่งให้ผู้ถูกรณทักลับเข้ารับราชการให้นำมาตรา ๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

วันพฤหัสบดี มหาวชิราวุธ

ประธานรัฐสภา

ประธาน ก.ร.

หมายเหตุ : เหตุผลในการประกาศใช้กฎ ก.ร. ฉบับนี้ คือ เพื่อปกป้องกฎ ก.ร. ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการขุดรณทั การอุทลงโทษ โดยเพิ่มกรณีผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยในความคิดที่ได้กระทำร่วมกันกับผู้ถูกรณทัแต่ไม่ได้ใช้สิทธิขุดรณทั และผลการพิจารณาวินิจฉัยขุดรณทัเป็นคุณแก่ผู้ถูกรณทั ให้ผู้ที่ไม่ได้ใช้สิทธิขุดรณทัได้รับการพิจารณาการลงโทษ ให้มีผลในทางที่เป็นคุณเช่นเดียวกับผู้ถูกรณทั

เล่ม ๑๑๕ ตอนที่ ๑๕ ก

หน้า ๒๓  
ราชกิจจานุเบกษา

๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑



กฎ ก.ร.

ฉบับที่ ๒๒ (พ.ศ. ๒๕๕๑)

ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘  
ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์  
ขอให้แก้ไขการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ และมาตรา ๖๐ ตริ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๕ ก.ร. ออกกฎ ก.ร. ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ กฎ ก.ร. นี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๒ การร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ในกรณีที่ข้าราชการรัฐสภาสามัญเห็นว่า ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ร. นี้

ข้อ ๓ เพื่อให้เกิดความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา เมื่อมีกรณีเป็นปัญหาระหว่างกันควรจะได้ปรึกษาหารือทำความเข้าใจกัน ฉะนั้น เมื่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีปัญหาเกี่ยวกับการที่ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย และแสดงความประสงค์ที่จะปรึกษาหารือกับผู้บังคับบัญชา ให้ผู้บังคับบัญชานั้นให้โอกาสและรับฟังหรือสอบถามเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวเพื่อเป็นทางแห่งการทำความเข้าใจและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชั้นต้น

ถ้าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาไม่ประสงค์ที่จะปรึกษาหารือ หรือปรึกษาหารือแล้วไม่ได้รับคำชี้แจง หรือได้รับคำชี้แจงไม่เป็นที่พอใจ ก็ให้ร้องทุกข์ตามข้อ ๔

หน้า ๒๔

เล่ม ๑๑๕ ตอนที่ ๓๕ ก                      ราชกิจจานุเบกษา                      ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑

ข้อ ๔ การร้องทุกข์ ให้ร้องทุกข์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะร้องทุกข์แทนผู้อื่นหรือมอบหมายให้ผู้อื่นร้องทุกข์แทนไม่ได้ และให้ร้องทุกข์เป็นหนังสือภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์

การร้องทุกข์ตามวรรคหนึ่งให้ร้องทุกข์ต่อ ก.ร. และให้ ก.ร. เป็นผู้พิจารณา

ข้อ ๕ หนังสือร้องทุกข์ต้องลงลายมือชื่อและตำแหน่งของผู้ร้องทุกข์ และต้องประกอบด้วยสาระสำคัญที่แสดงข้อเท็จจริงและปัญหาของเรื่องให้เห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมายอย่างไรและความประสงค์ของการร้องทุกข์

ถ้าผู้ร้องทุกข์ประสงค์จะแถลงการณ์ด้วยวาจาในชั้นพิจารณาของ ก.ร. ให้แสดงความประสงค์ไว้ในหนังสือร้องทุกข์ หรือจะทำเป็นหนังสือต่างหากก็ได้ แต่ต้องยื่นหรือส่งก่อนที่ ก.ร. เริ่มพิจารณาเรื่องร้องทุกข์โดยยื่นหรือส่งตรงต่อ ก.ร.

ข้อ ๖ เพื่อประโยชน์ในการนับระยะเวลาเรื่องร้องทุกข์

(๑) ในกรณีที่เหตุร้องทุกข์เกิดจากการที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งเป็นหนังสือต่อผู้ร้องทุกข์ให้ถือวันที่ผู้ถูกส่งลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งเป็นวันทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์

ถ้าผู้ถูกส่งไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่ง และมีการแจ้งคำสั่งให้ผู้ถูกส่งทราบกับมอบสำเนาคำสั่งให้ผู้ถูกส่ง แล้วทำบันทึกลงวันเดือนปี เวลา และสถานที่ที่แจ้งและลงลายมือชื่อผู้แจ้ง พร้อมทั้งพยานรู้เห็นไว้เป็นหลักฐานแล้ว ให้ถือวันที่แจ้งนั้นเป็นวันทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์

ถ้าไม่อาจแจ้งให้ผู้ถูกส่งลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งได้โดยตรง และได้แจ้งเป็นหนังสือส่งสำเนาคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้ผู้ถูกส่ง ณ ที่อยู่ของผู้ถูกส่งซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการ โดยส่งสำเนาคำสั่งไปให้สองฉบับเพื่อให้ผู้ถูกส่งเก็บไว้หนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกส่งส่งลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบคำสั่งส่งกลับคืนมาเพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐานหนึ่งฉบับ ในกรณีเช่นนี้ เมื่อล่วงพ้นสามสิบวันนับแต่วันที่ปรากฏในใบตอบรับทางไปรษณีย์ลงทะเบียนว่าผู้ถูกส่งได้รับเอกสารดังกล่าวหรือมีผู้รับแทนแล้ว แม้ยังไม่ได้รับสำเนาคำสั่งฉบับที่ให้ผู้ถูกส่งลงลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบคำสั่งกลับคืนมาให้ถือว่าผู้ถูกส่งได้ทราบคำสั่งแล้ว

(๒) ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาไม่มีคำสั่งเป็นหนังสือต่อผู้ร้องทุกข์โดยตรงให้ถือวันที่มีหลักฐานยืนยันว่าผู้ร้องทุกข์รับทราบหรือควรถูกทราบคำสั่งนั้นเป็นวันทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์

(๓) ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อผู้ร้องทุกข์โดยไม่ได้มีคำสั่งอย่างไรให้ถือวันที่ผู้ร้องทุกข์ควรได้ทราบถึงการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาดังกล่าวเป็นวันทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์

ข้อ ๗ การร้องทุกข์ต่อ ก.ร. ให้ทำหนังสือร้องทุกข์ถึงประธาน ก.ร. หรือเลขานุการ ก.ร. พร้อมกับสำเนารับรองถูกต้องหนึ่งฉบับ และยื่นที่สำนักงานเลขานุการ ก.ร.

ผู้ร้องทุกข์จะยื่นหรือส่งหนังสือร้องทุกข์พร้อมกับสำเนารับรองถูกต้องหนึ่งฉบับผ่านผู้บังคับบัญชาหรือผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ก็ได้ และให้ผู้บังคับบัญชานั้นดำเนินการตามข้อ ๘ วรรคสอง หรือวรรคสาม แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่มีผู้นำหนังสือร้องทุกข์มาขึ้นเอง ให้ผู้รับหนังสือออกใบรับหนังสือประทับตรารับหนังสือ และลงทะเบียนรับหนังสือไว้เป็นหลักฐานในวันที่ได้รับหนังสือตามระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณ และให้ถือวันที่รับหนังสือตามหลักฐานดังกล่าวเป็นวันยื่นหนังสือร้องทุกข์

ในกรณีที่ส่งหนังสือร้องทุกข์ทางไปรษณีย์ ให้ถือวันที่ทำการไปรษณีย์ต้นทางออกใบรับฝากเป็นหลักฐานฝากส่ง หรือวันที่ทำการไปรษณีย์ต้นทางประทับตรารับที่ซองหนังสือเป็นวันส่งหนังสือร้องทุกข์

เมื่อได้ยื่นหรือส่งหนังสือร้องทุกข์ไว้แล้ว ผู้ร้องทุกข์จะยื่นหรือส่งหนังสือร้องทุกข์ หรือเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมก่อนที่ ก.ร. เริ่มพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ก็ได้ โดยยื่นหรือส่งตรงต่อ ก.ร.

ข้อ ๘ ในกรณีที่ผู้ร้องทุกข์ไม่ประสงค์จะให้มีการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ต่อไปจะขอถอนเรื่องร้องทุกข์ก่อนที่ ก.ร. พิจารณาเรื่องร้องทุกข์เสร็จสิ้นก็ได้ โดยทำเป็นหนังสือยื่นหรือส่งตรงต่อ ก.ร. เมื่อได้ถอนเรื่องร้องทุกข์แล้ว การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์นั้นให้เป็นอันระงับ

ข้อ ๙ เมื่อได้รับหนังสือร้องทุกข์ตามข้อ ๗ วรรคหนึ่ง ให้สำนักงานเลขานุการ ก.ร. มีหนังสือแจ้งพร้อมทั้งส่งสำเนาหนังสือร้องทุกข์ให้ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ทราบโดยเร็ว และให้ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์นั้นส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และคำชี้แจงของตน (ถ้ามี) ไปเพื่อประกอบการพิจารณาภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันได้รับหนังสือ

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาได้รับหนังสือร้องทุกข์ที่ได้อื่นหรือส่งตามข้อ ๗ วรรคสอง ให้ผู้บังคับบัญชานั้นส่งหนังสือร้องทุกข์พร้อมทั้งสำเนาต่อไปยังผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ภายในสามวันทำการนับแต่วันได้รับหนังสือร้องทุกข์

เมื่อผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ได้รับหนังสือร้องทุกข์ที่ได้อื่นหรือส่งตามวรรคสอง หรือข้อ ๗ วรรคสอง ให้ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์นั้นจัดส่งหนังสือร้องทุกข์พร้อมทั้งสำเนาและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และคำชี้แจงของตน (ถ้ามี) ไปยังสำนักงานเลขานุการ ก.ร. ภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันได้รับหนังสือร้องทุกข์



ข้อ ๑๐ การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้ ก.ร. พิจารณาจากเรื่องราวการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์ของผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุแห่งการร้องทุกข์ และในกรณีจำเป็นและสมควรอาจขอเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม รวมทั้งคำชี้แจงจากหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือบุคคลใดๆ หรือขอให้ผู้แทนหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท ข้าราชการ หรือบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาได้

ในกรณีที่ผู้ร้องทุกข์ขอแสดงการณ์ด้วยวาจา หาก ก.ร. พิจารณาเห็นว่า การแสดงการณ์ด้วยวาจาไม่จำเป็นแก่การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ จะให้งดการแสดงการณ์ด้วยวาจาเสียก็ได้

ข้อ ๑๑ การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ ถ้า ก.ร. เห็นว่า

(๑) การที่ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์นั้นถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ให้มีมติยกคำร้องทุกข์

(๒) การที่ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์นั้นไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ให้มีมติให้แก้ไขโดยเพิกถอนหรือยกเลิกการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายนั้น หรือให้ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์ให้ถูกต้องตามกฎหมาย

(๓) การที่ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์นั้นถูกต้องตามกฎหมายแต่บางส่วน และไม่ถูกต้องตามกฎหมายบางส่วนให้มีมติให้แก้ไขหรือให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย

(๔) ควรดำเนินการโดยประการอื่นใดเพื่อให้มีความถูกต้องตามกฎหมายและมีความเป็นธรรม ก็ให้มีมติให้ดำเนินการได้ตามควรแก่กรณี

การพิจารณาที่มีมติตามวรรคหนึ่ง ให้บันทึกเหตุผลของการพิจารณาวินิจฉัยไว้ในรายงานการประชุมด้วย

ข้อ ๑๒ เมื่อ ก.ร. ได้พิจารณาวินิจฉัยและมีมติตามข้อ ๑๑ เป็นประการใดแล้ว ให้เลขานุการ ก.ร. แจ้งให้ ประธานวุฒิสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร เลขธิการวุฒิสภา เลขธิการสภาผู้แทนราษฎร หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามมาตรา ๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้วแต่กรณี ทราบหรือดำเนินการให้เป็นไปตามมติ ก.ร. โดยเร็ว พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ร้องทุกข์ทราบเป็นหนังสือโดยเร็วด้วย

มติของ ก.ร. ให้เป็นที่สุด

หน้า ๒๗

เล่ม ๑๑๕ ตอนที่ ๓๕ ก      ราชกิจจานุเบกษา      ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑

ข้อ ๑๓ การนับระยะเวลาตามกฎหมาย ก.ร. นี้ สำหรับเวลาเริ่มต้น ให้นับวันถัดจากวันแรกแห่งเวลานั้นเป็นวันเริ่มนับระยะเวลา ส่วนเวลาสิ้นสุด ถ้าวันสุดท้ายแห่งระยะเวลาตรงกับวันหยุดราชการ ให้นับวันเริ่มเปิดราชการใหม่เป็นวันสุดท้ายแห่งเวลา

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑  
วันพฤหัสบดีที่ ๑๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑  
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว  
พระบรมราชินีนาถ

---

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎ ก.ร. ฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา ๖๐ ตรี แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า การร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ขอให้มีการปฏิบัติไม่ถูกต้องหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ร. จึงจำเป็นต้องออกกฎ ก.ร. นี้



## กฎ ก.ร.

ฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๕๕)

ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘

ว่าด้วยกรณีที่อาจร้องทุกข์ การร้องทุกข์ และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์

ขอให้แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ และมาตรา ๖๐ ตีร แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ ก.ร. ออกกฎ ก.ร. ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ กฎ ก.ร. นี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๒ กรณีที่อาจร้องทุกข์ การร้องทุกข์ และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ในกรณีที่ข้าราชการรัฐสภาสามัญมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อตน ให้เป็นไปตามกรณีและหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ร. นี้

ข้อ ๓ ข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาอาจร้องทุกข์ได้ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติต่อตน ดังนี้

(๑) บริหารงานบุคคลโดยเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อกฎหมาย

(๒) ไม่มอบหมายงานให้ปฏิบัติ หรือ

(๓) ประวิงเวลาหรือหน่วงเหนี่ยวการดำเนินการบางเรื่องเป็นเหตุให้เสียสิทธิหรือไม่ได้รับสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ในเวลาอันสมควร

ข้อ ๔ เมื่อผู้อยู่ได้บังคับบัญชาที่มีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาของตน ในกรณีที่กำหนดไว้ตามข้อ ๓ ผู้อยู่ได้บังคับบัญชานั้นจะร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความ คับข้องใจก็ได้ หรือถ้าผู้อยู่ได้บังคับบัญชาไม่ประสงค์จะร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาดังกล่าว อาจร้องทุกข์ โดยตรงต่อ ก.ร. ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์

ข้อ ๕ ในกรณีที่ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาซึ่งมีความคับข้องใจได้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุ ให้เกิดความคับข้องใจ ให้ผู้บังคับบัญชาจัดให้มีการปรึกษาหารือหรือแก้ไขความคับข้องใจนั้นภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการร้องทุกข์ ถ้าผู้บังคับบัญชามีได้ดำเนินการใด ๆ หรือดำเนินการแล้ว แต่ไม่เป็นที่พอใจ ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาอาจร้องทุกข์ต่อ ก.ร. ต่อไปได้อีกภายในสิบห้าวันนับแต่วันสิ้นสุด ระยะเวลาสามสิบวันดังกล่าว

ข้อ ๖ การร้องทุกข์ขอให้ออกหรือแก้ความคับข้องใจ จะต้องร้องทุกข์ด้วยตนเอง การร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจจะกระทำด้วยวาจาหรือทำเป็น หนังสือก็ได้

คำร้องทุกข์ในกรณีที่ร้องทุกข์ต่อ ก.ร. ต้องทำเป็นหนังสือและลงลายมือชื่อและตำแหน่งของ ผู้ร้องทุกข์และต้องมีสาระสำคัญที่แสดงข้อเท็จจริงและปัญหาของเรื่องให้เห็นว่า ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติ ต่อคนทำให้เกิดความคับข้องใจอย่างไร และความประสงค์ของการร้องทุกข์

ถ้าผู้ร้องทุกข์ประสงค์จะแถลงการณ์ด้วยวาจาในชั้นพิจารณาของ ก.ร. ให้แจ้งไว้ในหนังสือร้องทุกข์ หรือจะทำเป็นหนังสือต่างหากก็ได้แต่ต้องยื่นหรือส่งก่อนที่ ก.ร. เริ่มพิจารณาเรื่องร้องทุกข์โดยยื่นหรือส่ง ตรงต่อ ก.ร.

ข้อ ๗ เพื่อประโยชน์ในการนับระยะเวลาร้องทุกข์

(๑) ในกรณีที่เหตุร้องทุกข์เกิดจากการที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งเป็นหนังสือต่อผู้ร้องทุกข์ให้ถือ วันที่ผู้ถูกสั่งลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งเป็นวันทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์

ถ้าผู้ถูกสั่งไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่ง และมีการแจ้งคำสั่งให้ผู้ถูกสั่งทราบกับมอบสำเนา คำสั่งให้ผู้ถูกสั่ง แล้วทำบันทึกลงวันเดือนปี เวลา และสถานที่ที่แจ้งและลงลายมือชื่อผู้แจ้งพร้อมทั้งพยาน รู้เห็นไว้เป็นหลักฐานแล้ว ให้ถือวันที่แจ้งนั้นเป็นวันทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์

ถ้าไม่อาจแจ้งให้ผู้ถูกสั่งลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งได้โดยตรง และได้แจ้งเป็นหนังสือส่งสำเนา คำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกสั่ง ณ ที่อยู่ของผู้ถูกสั่ง ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของ ทางราชการ โดยส่งสำเนาคำสั่งไปให้สองฉบับเพื่อให้ผู้ถูกสั่งเก็บไว้หนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกสั่งลงลายมือชื่อ

และวันเดือนปีที่รับทราบคำสั่งส่งกลับคืนมาเพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐานหนึ่งฉบับ ในกรณีเช่นนี้ เมื่อล่วงพ้นสามสิบวันนับแต่วันที่ปรากฏในใบตอบรับทางไปรษณีย์ลงทะเบียนว่าผู้ถูกสั่งได้รับเอกสารดังกล่าวหรือมีผู้รับแทนแล้ว แม้ยังไม่ได้รับสำเนาคำสั่งฉบับที่ให้ผู้ถูกสั่งลงลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบคำสั่งกลับคืนมาให้ถือว่าผู้ถูกสั่งได้รับทราบคำสั่งแล้ว

(๒) ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาไม่มีคำสั่งเป็นหนังสือต่อผู้ร้องทุกข์โดยตรง ให้ถือวันที่มีหลักฐานยืนยันว่าผู้ร้องทุกข์รับทราบหรือควรได้ทราบคำสั่งนั้นเป็นวันทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์

(๓) ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์โดยไม่ได้มีคำสั่งอย่างใด ให้ถือวันที่ผู้ร้องทุกข์ควรได้ทราบถึงการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาดังกล่าวเป็นวันทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์

ข้อ ๘ การร้องทุกข์ต่อ ก.ร. ให้ทำหนังสือร้องทุกข์ถึงประธาน ก.ร. หรือเลขาธิการ ก.ร. พร้อมกับสำเนารับรองถูกต้องหนึ่งฉบับ และยื่นที่สำนักงานเลขาธิการ ก.ร.

ผู้ร้องทุกข์จะยื่นหรือส่งหนังสือร้องทุกข์พร้อมกับสำเนารับรองถูกต้องหนึ่งฉบับผ่านผู้บังคับบัญชาหรือผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจก็ได้ และให้ผู้บังคับบัญชานั้นดำเนินการตามข้อ ๑๒ วรรคสอง หรือวรรคสาม แล้วแต่กรณี

ข้อ ๙ ในกรณีที่มีผู้นำหนังสือร้องทุกข์มาขึ้นเอง ให้ผู้รับหนังสือร้องทุกข์ออกใบรับหนังสือประทับตรารับหนังสือ และลงทะเบียนรับหนังสือไว้เป็นหลักฐานในวันที่รับหนังสือตามระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณ และให้ถือวันที่รับหนังสือตามหลักฐานดังกล่าวเป็นวันยื่นหนังสือร้องทุกข์

ในกรณีที่ส่งหนังสือร้องทุกข์ทางไปรษณีย์ ให้ถือวันที่ทำการไปรษณีย์ค้นทางออกใบรับฝากเป็นหลักฐานฝากส่งหรือวันที่ทำการไปรษณีย์ค้นทางประทับตรารับที่ของหนังสือเป็นวันส่งหนังสือร้องทุกข์

ข้อ ๑๐ เมื่อได้ยื่นหรือส่งหนังสือร้องทุกข์ไว้แล้ว ผู้ร้องทุกข์จะยื่นหรือส่งหนังสือร้องทุกข์หรือเอกสารหลักฐานเพิ่มก่อนที่ ก.ร. เริ่มพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ก็ได้ โดยยื่นหรือส่งตรงต่อ ก.ร.

ข้อ ๑๑ ในกรณีที่ผู้ร้องทุกข์ไม่ประสงค์จะให้มีการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ต่อไปจะขอถอนเรื่องร้องทุกข์ก่อนที่ ก.ร. พิจารณาเรื่องร้องทุกข์เสร็จสิ้นก็ได้ โดยทำเป็นหนังสือยื่นหรือส่งตรงต่อ ก.ร.

เมื่อได้ถอนเรื่องร้องทุกข์แล้ว การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์นั้นให้เป็นอันระงับไป

ข้อ ๑๒ เมื่อได้รับหนังสือร้องทุกข์ตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ให้สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. มีหนังสือแจ้งพร้อมทั้งส่งสำเนาหนังสือร้องทุกข์ให้ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจทราบโดยเร็ว และให้ผู้บังคับบัญชาผู้นั้นทำคำชี้แจง และส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี) ไปยังสำนักงานเลขาธิการ ก.ร. ภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ



หน้า ๕

เล่ม ๑๑๘ ตอนที่ ๒๔ ก                      ราชกิจจานุเบกษา                      ๑๕ เมษายน ๒๕๕๕

---

มติของ ก.ร. ให้เป็นที่สุด

ข้อ ๑๖ การนับระยะเวลาตามกฎหมาย ก.ร. นี้ สำหรับเวลาเริ่มต้นให้นับวันถัดจากวันแรกแห่งเวลานั้น เป็นวันเริ่มนับระยะเวลา ส่วนเวลาสิ้นสุด ถ้าวันสุดท้ายแห่งระยะเวลาตรงกับวันหยุดราชการ ให้นับวันเริ่มเปิดราชการใหม่เป็นวันสุดท้ายแห่งเวลา

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๕

อุทัย พิมพ์ใจชน

ประธานรัฐสภา

ประธาน ก.ร.

---

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎ ก.ร. ฉบับนี้ คือ เนื่องจากมาตรา ๖๐ ศรี แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ซึ่งมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อตน ในกรณีตามที่กำหนดในกฎ ก.ร. อาจร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชา หรือ ก.ร. แล้วแต่กรณี ตามที่กำหนดไว้เพื่อขอให้ แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ร. จึงจำเป็นต้องออกกฎ ก.ร. นี้

### ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวนพวรรณ โอภาโส เกิดเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2527 สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี  
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อปีการศึกษา 2548 สำเร็จการศึกษาเนติบัณฑิตไทย  
สมัยที่ 60 และศึกษาต่อระดับมหาบัณฑิต หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2554

ปัจจุบัน รัับราชการตำแหน่งนิติกรปฏิบัติการ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY