



## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาพทางสังคมในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว อันเป็นผลกระทบมาจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ เทคโนโลยีและนวัตกรรมต่างๆ จากสภาพการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ก่อให้เกิดปัญหาขึ้นในสังคมไทยมากมาย เช่น การขาดระเบียบวินัย การหลีกเลียงระเบียบกฎหมาย สังคมมีความสับสนวุ่นวาย ช่องว่างการกระจายรายได้ยังมีแนวโน้มสูง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลง ทำให้แนวโน้มตามนโยบายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 - 2544) มุ่งที่จะพัฒนาคนมากกว่าการพัฒนาอย่างอื่น เป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ให้เป็นคนโดยสมบูรณ์

การที่คนจะเป็นคนโดยสมบูรณ์ จะต้องประกอบด้วยการมีความรู้ ความสามารถปรับตัว เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปด้วยดี เป็นคนมีคุณภาพ ประสบความสำเร็จในการดำเนินชีวิตทุก ด้านทั้งในด้านชีวิตครอบครัวและชีวิตในสังคมแต่ละสังคม โดยเฉพาะในสังคมของการทำงานมีความ สำคัญมากเพราะสังคมดังกล่าว ประกอบด้วยคนจำนวนมากอยู่ร่วมกัน การทำงานในสังคมจะมี ประสิทธิภาพมากขึ้นขึ้นอยู่กับความรู้สึกรู้สึกนึกคิด จิตใจและพฤติกรรมที่แสดงออกมา

สมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2520 : 83) กล่าวว่าเนื่องจากมนุษย์แต่ละคนมีความคิดความอ่าน ไม่เหมือนกัน ตลอดจนพฤติกรรมที่แสดงออกมามีจะแตกต่างกันออกไป แต่เมื่อคนเราอยู่ร่วมกัน ในชุมชนหรือสังคม ก็จำเป็นต้องมีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับให้บุคคลในชุมชนหรือสังคม นั้นๆ ปฏิบัติตาม เพื่อให้บังเกิดความสงบเรียบร้อย และความมีระเบียบวินัยขึ้นในชุมชนหรือสังคม หากชุมชนใดขาดระเบียบวินัย ไม่ปฏิบัติตามระเบียบวินัย ไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับที่กำหนดให้ ชุมชน หรือสังคมนั้น ก็จะมีแต่ความยุ่งเหยิง

อิรพล วัฒนประคิมฐ์ (2525 : 431) กล่าวว่า ถ้าในสังคมไม่มีระเบียบแบบแผนการ กระทำในสิ่งต่างๆ ของมนุษย์ย่อมจะทำให้เกิดผลเสียหาย ต่อสังคมของมนุษย์เอง ซึ่งสอดคล้อง

กับความคิดเห็นของ (อุทัย หิริญโศ 2523 : 171) ที่กล่าวไว้ว่า การที่มนุษย์อยู่ร่วมกันเป็นหมู่มา จำเป็นต้องมีระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวกับความประพฤติ เพื่อเป็นเครื่องกำกับความประพฤติให้มนุษย์ อยู่กันอย่างสมานฉันท์และปกติสุข หากผู้ใดฝ่าฝืนจะได้รับโทษ ทั้งที่เป็นของรัฐบาลและโทษที่หมู่ คณะนั้นกำหนดขึ้น

สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร ได้พระราชทานพระบรมราชโองการใน พรีพระราชนิพนธ์ปฐมอักษร แก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยครู ณ อาคารใหม่สวนอัมพร เมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2527 เกี่ยวกับเรื่องวินัยสำหรับครูเรื่องหนึ่งไว้ว่า “วินัยหรือระเบียบข้อบังคับ เป็นของสำคัญสำหรับครูทุกคน โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในฐานะหน้าที่ ที่จะต้องปกครองอย่างเช่นท่านทั้งหลายยังจะต้องมีระเบียบวินัย และต้องถือระเบียบวินัยมาก และเข้มงวดยิ่งกว่าคนอื่น เพื่อความสำเร็จในหน้าที่ของตน”

ฉันทนิภา คุปรัตน์ (2527 : 1) ให้ข้อคิดเกี่ยวกับวินัยไว้ว่า “ในการบริหารงาน ทุกประเภท การกระทำผิดระเบียบวินัยนั้นไม่ว่าจะเป็นเรื่องเล็กน้อยหรือร้ายแรงก็ตาม เมื่อเกิดขึ้น แล้วย่อมจะนำความเสียหายมาสู่นักบริหาร”

ประวิณ ๓ นคร (2514 : 135) ได้กล่าวถึงผลของการกระทำผิดวินัยไว้ว่า ได้ผลไม่คุ้มค่ากับความสิ้นเปลือง ถ้าละเมิดวินัยจนถึงต้องให้ออกจากราชการ ก็จะต้องหาคนมาบรรจุใหม่และฝึกอบรมใหม่ ทำให้สิ้นเปลืองทั้งเวลาและงบประมาณ

อุทัย หิริญโศ (2515 : 164-171) มีความเห็นถึงผลเสียหายของการกระทำผิดของ ข้าราชการ นับว่ามีผลกระทบกระเทือนต่อประเทศชาติและจิตใจของคนในชาติ ทำให้ชาติเสื่อมเสียเกียรติคุณและศักดิ์ศรี ทำให้ประชาชนขาดความศรัทธาและนิยมรัฐบาลลง เรื่องวินัยในหมู่ข้าราชการครู ก็นับว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะครูเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อความเจริญของประเทศ ในด้านที่เกี่ยวกับการให้การศึกษา และรับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมเด็กให้อยู่ในระเบียบวินัยตั้งแต่เยาว์วัย จะต้องเป็นผู้รักษาวินัยอย่างเคร่งครัด และเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ลูกศิษย์และอาชีพครูเป็นอาชีพที่มีเกียรติมีคุณค่าเป็นที่ยกย่องในสังคม

ชูชีพ อ่อนโคกสูง (2522 : 137) กล่าวว่า “ครูเป็นกำลังสำคัญในการที่จะช่วยอบรม บ่มนิสัยให้ความรู้และทักษะต่างๆ ให้แก่เด็กให้มีความรู้ ความสามารถในการดำรงชีวิตอยู่ในสังคม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าครูคิดเป็นอันหวังได้ว่ากุลบุตรกุลธิดาที่ครูคนนั้นสอน ก็จะเป็นคนดีด้วย”

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีฐานะเป็นกรม ในกระทรวงศึกษาธิการ มีข้าราชการครูในสังกัดเป็นจำนวนมาก (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2539 : ไม่มีเลขหน้า) รายงานไว้มีจำนวน 365,640 คน ข้าราชการครูกลุ่มนี้มีบทบาทสำคัญที่สุดในการให้การศึกษาอบรมแก่เยาวชนระดับประถมศึกษา และเป็นกลุ่มข้าราชการที่มีจำนวนมากที่สุด ปฏิบัติราชการตามที่ต่างๆ ทุกท้องถิ่นของประเทศ จำเป็นต้องใช้วินัยเป็นเครื่องมือที่จะช่วยจัดระเบียบสังคมของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติให้เรียบร้อยได้ แต่จากสถิติผู้กระทำผิดทางวินัยระหว่างปีงบประมาณ 2535 - 2538 ปรากฏว่าจำนวนข้าราชการครูที่กระทำผิดทางวินัย และถูกลงโทษจำนวนมากได้แก่ จำนวนข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนครูที่สังกัดกรมอื่นๆ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้คือ ข้าราชการครูที่กระทำผิดและถูกลงโทษทางวินัยคิดเป็นร้อยละ 73.78 , 79.20 , 43.61 และ 65.40 ในปีงบประมาณ 2535 , 2536 , 2537 และ 2538 ตามลำดับ (สถิติรายงานประจำปีของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู 2535 , 2536 , 2537 และ 2538) ยกเว้นในปีงบประมาณ 2537 สถิติการทำความผิดทางวินัยจะน้อยกว่าข้าราชการครูของกรมสามัญ

จากการศึกษาถึงลักษณะความผิดทางวินัยของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ส่วนมากจะกระทำผิดในกรณีต่างๆ 3 กรณี คือ (1) ไม่อุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ (2) ไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ (3) ไม่รักษาชื่อเสียงของตน ไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ โดยกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว นอกจากนี้ (สินสมุทร ประทุมคา 2521 : 106 - 111) ได้ศึกษาความผิดทางวินัยของข้าราชการครู สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระหว่างปี 2517 - 2519 ผลปรากฏว่ามีข้าราชการครูกระทำผิด ได้รับการพิจารณาโทษถึงที่สุดแล้ว พบว่ากรณีที่กระทำผิดมากที่สุด คือ ไม่อุทิศเวลาให้แก่ราชการ ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ รองลงมาได้แก่ไม่รักษาชื่อเสียงของตน ไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ โดยกระทำการอันได้ชื่อว่าประพฤติชั่ว และไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ (ประวิทย์ ทองศรีนุ่น 2530 : 80 - 105) ได้ศึกษาการกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติระหว่างปี พ.ศ. 2524 - 2528 ผลปรากฏว่ามีข้าราชการครูทำความผิดทางวินัย และได้รับการพิจารณาโทษถึงที่สุดแล้ว กรณีความผิดที่พบมากที่สุด คือ กรณีไม่อุทิศเวลาของตนให้แก่ทางราชการ ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ รองลงมาได้แก่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ และไม่รักษาชื่อเสียงของตน ไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ โดยกระทำการอันได้ชื่อว่าประพฤติชั่ว

จากการศึกษาลักษณะการกระทำความคิดดังกล่าว สอดคล้องกับสถิติการกระทำความคิดทางวินัย ของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ระหว่างปีงบประมาณ 2537 - 2538 ก็ยังคงมีข้าราชการครูในสังกัด กระทำความคิดทางวินัยเป็นจำนวนมาก ตามมาตรา 91 กรณีไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ มาตรา 92 กรณีไม่อุทิศเวลาของตนให้แก่ทางราชการ ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ และมาตรา 98 กรณีไม่รักษาชื่อเสียงของตน ไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ โดยกระทำการอันได้ชื่อว่าประพฤติชั่วแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มีรายละเอียดดังนี้ ข้าราชการครูที่กระทำความคิดและถูกลงโทษทางวินัยทั้ง 3 มาตราดังกล่าวรวมกันคิดเป็นร้อยละ 72.61 , 68.80 , 61.84 และ 64.10 ในปีงบประมาณ 2535 , 2536 , 2537 และ 2538 ตามลำดับ (สถิติรายงานประจำปีของ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู 2535 , 2536 , 2537 , 2538) จากสถิติดังกล่าว พบว่ามีข้าราชการครูกระทำความคิดทางวินัย ในแต่ละปีทั้ง 3 มาตราดังกล่าวสูง ในอัตราที่สูงกว่าร้อยละ 60 ด้วยเหตุดังกล่าวผู้วิจัยจึงมีความสนใจ มุ่งที่จะศึกษาการกระทำความคิดทางวินัยของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เกี่ยวกับลักษณะความคิดทางวินัย มูลเหตุจูงใจในการกระทำความคิดทางวินัย และวิธีการจัดการกับผู้กระทำความคิดทางวินัยในกรณีดังกล่าว เพื่อจะได้ทราบข้อเท็จจริงอันจะอำนวยประโยชน์ เป็นแนวทางในการแก้ปัญหา การเสริมสร้างและป้องปรามการกระทำความคิดทางวินัยของข้าราชการครูในโอกาสต่อไปได้อย่างเหมาะสม

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาลักษณะการกระทำความคิดทางวินัย มูลเหตุจูงใจในการกระทำความคิดทางวินัย และระดับโทษที่ได้รับเมื่อกระทำความคิดทางวินัย ตามมาตรา 91 , 92 และ 98 ของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ระหว่างปีงบประมาณ 2537 - 2538
2. เพื่อศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับวิธีการป้องกันการกระทำความคิดทางวินัย ตามมาตรา 91 , 92 และ 98 ของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ระหว่างปีงบประมาณ 2537 - 2538

## ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการกระทำความคิดทางวินัย ของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ตามมาตรา 91 กรณีไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ มาตรา 92 กรณีไม่อุทิศเวลาของตนให้แก่ทางราชการ ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ มาตรา 98 กรณีไม่รักษาชื่อเสียงของตน ไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ โดยกระทำการอันได้ชื่อว่าประพฤดิชั่ว แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และมีการพิจารณาโทษถึงที่สุดแล้ว ระหว่างปีงบประมาณ 2537 - 2538 ในประเด็นต่อไปนี้

ลักษณะความคิดทางวินัย

มูลเหตุจูงใจในการกระทำความคิดทางวินัย

ระดับโทษที่ได้รับหลังจากการพิจารณาโทษถึงที่สุดแล้ว

แนวความคิดเกี่ยวกับวิธีป้องกันการกระทำความคิดดังกล่าว

การวิจัยครั้งนี้จะศึกษาเฉพาะข้าราชการครู และข้าราชการ คือ

ข้าราชการครู ได้แก่ ข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทำความคิดทางวินัย และได้รับการพิจารณาโทษถึงที่สุดแล้ว ตามมาตรา 91 กรณีไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ มาตรา 92 กรณีไม่อุทิศเวลาของตนให้แก่ทางราชการ ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ มาตรา 98 กรณีไม่รักษาชื่อเสียงของตน และไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ โดยกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤดิชั่ว แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ระหว่างปีงบประมาณ 2537 - 2538

ข้าราชการ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนที่เกี่ยวข้องกับ การดำเนินงานทางวินัยของข้าราชการครู ที่กระทำความผิดทางวินัย ตามมาตรา 91 , 92 และ 98 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ที่เปิดสอนในระดับปริญญาโท

คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

1. ข้าราชการครู หมายถึง ข้าราชการที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้ง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 และ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535 คือ สายผู้สอน (ก) ได้แก่ ครูและอาจารย์ สายผู้บริหารในสถานศึกษา (ข) ได้แก่ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่และผู้อำนวยการโรงเรียน และ

สายผู้มีหน้าที่ให้การศึกษาไม่สังกัดสถานศึกษา (ค) ได้แก่ ผู้บริหารในระดับกอง ระดับกรม และศึกษานิเทศก์ ที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

2. ข้าราชการ หมายถึง ข้าราชการพลเรือนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานทางวินัยของข้าราชการ สังกัดกรมต่างๆ ดังนี้คือ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ได้แก่ นักบริหาร นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ และ อาจารย์ที่สอนในระดับปริญญาโท

3. ความผิดทางวินัย หมายถึง การที่ข้าราชการครูแสดงพฤติกรรมออกมาในลักษณะไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยเรื่องวินัยและการรักษาวินัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และจรรยาบรรณของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

4. ลักษณะความผิดทางวินัย หมายถึง ลักษณะการกระทำที่ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 หมวด 4 ว่าด้วยเรื่องวินัยและการรักษาวินัย ในมาตรา 91 มาตรา 92 มาตรา 98 ดังนี้คือ

4.1 ลักษณะความผิดตามมาตรา 91 หมายถึง กรณีไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบ และแบบธรรมเนียมของทางราชการ และจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน ตามข้อบังคับที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนด แยกความผิดออกเป็นกรณี ดังนี้

4.1.1 ระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อนักเรียน หรือหน้าที่อื่น

การอยู่เวรยาม

การกำหนดเวลาทำงานและวันหยุดราชการ

การลงโทษนักเรียน นักศึกษา

การพานักเรียน นักศึกษาไปนอกสถานศึกษา

อื่นๆ

4.1.2 ระเบียบการลา

ลาป่วย ลากิจ ลาคลอด

ลาเข้ารับการตรวจเลือก หรือเข้ารับการเตรียมพล

ลาอุปสมบท หรือประกอบพิธีฮัจญ์

ลาศึกษาต่อ หรือลาเข้ารับการศึกษาอบรม

ลาติดตามคู่สมรสไปต่างประเทศ

ลาออกจากราชการ

- 4.1.3 ระเบียบการเงินและพัสดุ ได้แก่
  - เงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ
  - การพัสดุ ในเรื่องการจัดซื้อ - จัดจ้าง
- 4.1.4 ระเบียบอื่นๆ
- 4.1.5 จรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน ได้แก่
  - จรรยาบรรณต่อตนเอง
  - จรรยาบรรณต่อหน่วยงาน
  - จรรยาบรรณต่อผู้บังคับบัญชา ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา และผู้ร่วมงาน
  - จรรยาบรรณต่อประชาชนและสังคม

4.2 ลักษณะความผิดตามมาตรา 92 หมายถึง กรณีไม่อุทิสเวลาของตนให้แก่ทางราชการ ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ การละทิ้งทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลานานเกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง แยกความผิดออกได้เป็นกรณี ดังนี้คือ

- 4.2.1 การไม่อุทิสเวลาของตนให้แก่ทางราชการ ได้แก่
  - การหลบเลี่ยงงานในหน้าที่
  - การเบียดบังเวลาราชการ เพื่อกิจการอย่างอื่นซึ่งไม่ใช่เพื่อราชการ
  - การไม่ทุ่มเทความรู้ ความสามารถเพื่อราชการอย่างเต็มสติกำลัง
  - การไม่สละเวลาที่นอกเวลาราชการ ให้แก่ทางราชการ
- 4.2.2 การละทิ้ง หรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ ได้แก่
  - การทิ้งงานไปเลย
  - การทิ้งงานเพียงชั่วระยะ ชั่วขณะ
  - การขาดราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร
  - ละทิ้งชั่วโมงสอน
  - ละทิ้งเวรยาม
  - การขาดราชการติดต่อกันเป็นเวลานานเกินกว่า 15 วัน
  - มีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

4.3 ลักษณะความผิดตามมาตรา 98 หมายถึง กรณีไม่รักษาชื่อเสียงของตน และไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยกระทำการใดๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดย

ประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใด อันได้ชื่อว่าประพฤดิชั่วอย่างร้ายแรงเป็นความผิดอย่างร้ายแรง แยกความผิดออกได้เป็นกรณี ดังนี้คือ

4.3.1 กรณีผู้สาว ได้แก่

ประพฤดิร่วมประเวณีกับคู่สมรสของผู้อื่น

ครูชายและครูสตรีประพฤดิร่วมประเวณีต่อกันจนเป็นข่าวดื้อฉาว

ครูกับศิษย์ประพฤดิร่วมประเวณีต่อกัน

4.3.2 กรณีเสพสุรา ได้แก่

เสพสุราในขณะที่ปฏิบัติราชการ

เมาสุราจนเสียราชการ

เมาสุราในที่ชุมนุมจนเกิดเรื่องเสียหายต่อตำแหน่งหน้าที่

4.3.3 กรณีเล่นการพนัน ได้แก่

การเล่นการพนันประเภทกฎหมายห้ามเด็ดขาด

การเล่นการพนันประเภทที่กฎหมายบัญญัติว่าเล่นได้ เมื่อได้รับอนุญาต

แต่มีกฎหมายพิเศษห้าม หรือปรากฏว่าหมกหมุ่นจนเสียหายแก่ราชการ

4.3.4 กรณีกระทำการ หรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการซึ่งอาจทำให้เสื่อมเสียเกียรติ

ศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน เช่น กระทำความผิดอาญา ทูจริต

การสอบ อาศัยตำแหน่งหน้าที่ในการกระทำการ หรือยอมให้ผู้อื่นใช้หน้า

ที่กระทำการหาผลประโยชน์ เป็นต้น

5. มูลเหตุจูงใจในการกระทำผิดวินัย หมายถึง สิ่งต่างๆที่นำไปสู่การทำความผิดทางวินัย และถูกลงโทษทางวินัย

6. ระดับโทษที่ได้รับเมื่อทำความผิดทางวินัย หมายถึง ระดับโทษตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งมี 5 สถาน ดังนี้คือ

6.1 ภาคทัณฑ์

6.2 ตักเงินเดือน

6.3 ลดขั้นเงินเดือน

6.4 ปลดออก

6.5 ไล่ออก



7. การป้องกันการกระทำผิดทางวินัย ของข้าราชการครู หมายถึง การกระทำในทางที่จะจัดเหตุที่ทำให้ข้าราชการครูกระทำผิดทางวินัย และปกป้องคุ้มครองข้าราชการครูให้พ้นจากเหตุที่ทำให้กระทำความผิดทางวินัย

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้ จะสะท้อนให้เห็นสภาพและปัญหาการทำงานของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้บางส่วนในเรื่องของการกระทำผิดทางวินัย เกี่ยวกับลักษณะความผิด มูลเหตุจูงใจ ระคับโทษและวิธีการป้องกันการกระทำความผิดทางวินัย กรณีที่มีข้าราชการครูที่กระทำความผิดทางวินัย ในลักษณะดังกล่าวจำนวนมาก ซึ่งสามารถนำไปใช้ประโยชน์ต่างๆ ได้ดังนี้

1. นำไปเป็นข้อมูลประกอบการวางแผนพัฒนา เสริมสร้างวินัยและเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการทำงานของข้าราชการครู โดยหาแนวทางจัดปัญหาและป้องกันความเสียหายที่จะเกิดกับทางราชการ อันเนื่องมาจากการกระทำความผิดทางวินัย

2. นำไปเป็นข้อมูลประกอบ ในการจัดอบรมครูประจำการ และปฐมนิเทศครูบรรจุใหม่ให้ตระหนักถึงความจำเป็น ที่ต้องศึกษาและปฏิบัติตามระเบียบวินัย เพื่อป้องกันและลดจำนวนข้าราชการครูที่กระทำความผิดทางวินัยในอนาคต

3. นำไปเป็นข้อมูลประกอบสำหรับสถาบัน ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตคนเข้ารับราชการครู ในเรื่องการกำหนดหลักสูตร โดยเน้นวินัยและการรักษาวินัยของข้าราชการครู เพื่อที่จะได้ข้าราชการครูในอนาคตที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้แบบสำรวจ แบบวิเคราะห์ข้อมูลและแบบสัมภาษณ์บุคคลในระดับนักบริหาร ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ และอาจารย์ที่สอนในระดับปริญญาโท มีรายละเอียด ดังนี้

1. แหล่งที่มาของข้อมูลเอกสาร

1.1 ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลรายงานการสอบสวนพิจารณาโทษ และบันทึกกรณีความผิด จากกองวินัยและนิติการของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ในปีงบประมาณ 2537 - 2538 โดยจะศึกษาเป็นบางมาตรา ซึ่งปรากฏว่ามีผู้กระทำผิดจำนวนมาก คือ มาตรา 91 กรณีไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ มาตรา 92 กรณีไม่อุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ

มาตรา 98 กรณีไม่รักษาชื่อเสียงของตน ไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ โดยกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งมีประชากรที่กระทำความผิดทางวินัย 3 มาตราดังกล่าว จำนวนทั้งสิ้นประมาณ 513 ราย

1.2 ประชากรที่จะสัมภาษณ์ขอคำแนะนำในเรื่อง แนวความคิดเกี่ยวกับวิธีการป้องกันการกระทำความผิดทางวินัย คือ ข้าราชการ ที่ได้มาจากการใช้วิธีเลือกแบบเจาะจง ดังต่อไปนี้

1.2.1 ข้าราชการพลเรือนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานทางวินัย ของข้าราชการ โดยกลุ่มบุคคลดังกล่าว ปฏิบัติงานอยู่ในสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

- ผู้อำนวยการกองวินัยหรือสำนัก	จำนวน 4 คน
- หัวหน้าฝ่ายงาน	จำนวน 4 คน
- ผู้เชี่ยวชาญ	จำนวน 3 คน
- นิติกร	จำนวน 13 คน

1.2.2 ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยซึ่ง

เป็นอาจารย์ที่สอนในระดับปริญญาโท จำนวน 4 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย แบ่งเป็น 2 ชุด

ชุดที่ 1. แบบสำรวจ ผู้วิจัยสร้างขึ้นเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลที่ต้องการจะศึกษา คือ ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดทางวินัย ของข้าราชการครู ระหว่างปีงบประมาณ 2537 - 2538 โดยศึกษา เพศ อายุ ระดับ ตำแหน่ง วุฒิทางการศึกษา ลักษณะความผิดทางวินัย มูลเหตุของใจในการกระทำความผิดทางวินัย ระดับโทษที่ได้รับของข้าราชการครูที่กระทำผิดทางวินัย ซึ่งได้รับการตัดสินเป็นที่สิ้นสุดแล้ว ลักษณะของแบบสำรวจ เป็นตารางเก็บรวบรวมข้อมูล

ชุดที่ 2 แบบวิเคราะห์ข้อมูล เป็นเครื่องมือที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเพื่อใช้สำหรับวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสำรวจ คือ ข้อมูลเบื้องต้นของกลุ่มประชากร ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะความผิดทางวินัย มูลเหตุของใจในการกระทำความผิดทางวินัย และระดับโทษที่ได้รับหลังจากการกระทำความผิดทางวินัย มีลักษณะเป็นตารางการวิเคราะห์

ชุดที่ 3. แบบสัมภาษณ์ ผู้วิจัยสร้างขึ้นเพื่อใช้สำหรับการสัมภาษณ์ข้าราชการพลเรือน ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาการกระทำความผิดทางวินัย ของข้าราชการครู และข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นอาจารย์ที่สอนในระดับปริญญาโท โดยศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพ

ของผู้ให้สัมภาษณ์และข้อมูลในเรื่องแนวความคิดเกี่ยวกับวิธีการป้องกันการกระทำคามผิดทางวินัย เป็นแบบสัมภาษณ์ชนิดมีโครงสร้าง

### 3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูล โดยทำหนังสือขอความร่วมมือ จากคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถึงเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครู เลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ อาจารย์ที่สอนในระดับปริญญาโท ในการขอความร่วมมือจากหน่วยงาน และบุคคลดังกล่าวเพื่อ รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำคามผิดทางวินัย ของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ระหว่างปีงบประมาณ 2537 - 2538 และแนวความคิดเกี่ยวกับ วิธีการป้องกันการกระทำคามผิดทางวินัย และผู้วิจัยเดินทางไปเก็บรวบรวมและสัมภาษณ์ด้วยตนเอง

### 4. การวิเคราะห์ข้อมูล คือ

4.1 วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบวิเคราะห์ โดยวิเคราะห์เกี่ยวกับข้อมูลเบื้องต้นของกลุ่ม ประชากรที่กระทำคามผิด ลักษณะความผิด มูลเหตุจูงใจในการกระทำคามผิด และระดับโทษ ทางวินัยที่ได้รับ ของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ด้วย วิธีการแจกแจงความถี่ หาค่าร้อยละ นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในรูปตารางประกอบคำอธิบาย

4.2 วิเคราะห์ข้อมูลจากสัมภาษณ์ โดยวิเคราะห์สถานภาพของผู้ให้สัมภาษณ์ และ แนวความคิดเกี่ยวกับวิธีการป้องกันการกระทำคามผิดทางวินัย ของข้าราชการครู สังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา แจกแจงความถี่ หาค่าร้อยละ และนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในรูปตารางประกอบคำอธิบาย

### ลำดับขั้นในการนำเสนอผลการวิจัย

การนำเสนอผลงานวิจัยครั้งนี้ มีขั้นตอนดังนี้

บทที่ 1 บทนำ ประกอบด้วย ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย ข้อตกลงเบื้องต้น คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย และลำดับขั้นในการนำเสนอผลการวิจัย

บทที่ 2 วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย แนวคิดเกี่ยวกับวินัย กลไกทาง วินัยของข้าราชการครู งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ของการวิจัยแหล่งที่มาเกี่ยวกับ  
กลุ่มประชากร เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ

รายการอ้างอิง

ประวัติผู้เขียน