

การถอดบทเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ :  
กรณีศึกษาของวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2563  
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

LESSONS LEARNED OF THE DISCIPLINARY PROCEEDING AGAINST GOVERNMENT  
OFFICERS IN BANGKOK METROPOLITAN ADMINISTRATION: A CASE STUDY OF  
THE DEVISION OF DISCIPLINE AND ETHICAL PROMOTION, OFFICE OF  
THE BANGKOK METROPOLITAN ADMINISTRATION CIVIL SERVICE COMMISSION



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration

Department of Public Administration

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2020

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์	การถอดบทเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของ ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ : กรณีศึกษากองวินัย และเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการ ข้าราชการกรุงเทพมหานคร
โดย	น.ส.พรรณปพร ต่านพิทักษ์
สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา

---

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

----- ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปกรณ์ ศิริประกอบ)

----- อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา)

----- กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ธนพันธ์ ไส้ประกอบทรัพย์)

----- กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุนทิพย์ จิตสว่าง)

พรรณปพร ด้านพิทักษ์ : การถอดบทเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของ  
 ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ : กรณีศึกษากองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม  
 สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร. ( LESSONS LEARNED OF THE  
 DISCIPLINARY PROCEEDING AGAINST GOVERNMENT OFFICERS IN BANGKOK  
 METROPOLITAN ADMINISTRATION: A CASE STUDY OF THE DEVISION OF  
 DISCIPLINE AND ETHICAL PROMOTION, OFFICE OF THE BANGKOK  
 METROPOLITAN ADMINISTRATION CIVIL SERVICE COMMISSION) อ.ที่ปรึกษา  
 หลัก : ผศ. ดร.ศิริพงศ์ ปาลกะวงษ์ ณ อยุธยา

การศึกษาวินัยนี้มีวัตถุประสงค์ ดังนี้ 1) เพื่อศึกษาประเภทและลักษณะปัญหาและ  
 ความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย 2) เพื่อศึกษาสาเหตุของปัญหาและความสำเร็จ  
 เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย และ 3) เพื่อได้ข้อสรุปจากการถอดบทเรียนและข้อเสนอแนะ  
 เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร โดยการศึกษาวินัยครั้งนี้เป็นการ  
 วิจัยเชิงคุณภาพ ดำเนินการการศึกษาด้วยการสัมภาษณ์กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า  
 ลักษณะปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของ คือ ความล่าช้าที่เกิดขึ้นจากการจัดทำเอกสาร  
 ผิดรูปแบบ การดำเนินการไม่ถูกต้องตามขั้นตอน ไม่มีคนให้คำแนะนำ และไม่มีมาตรฐาน ส่วน  
 ลักษณะความสำเร็จคือ ความรวดเร็วที่เกิดขึ้นจากการจัดทำเอกสารถูกต้อง และคณะกรรมการที่  
 เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือ สำหรับสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น เนื่องจากขาดความรู้ ทักษะคติเชิงลบ  
 ความสัมพันธ์และการแบ่งงานภายในหน่วยงาน ส่วนสาเหตุของความสำเร็จ เนื่องจากอัตรากำลังมี  
 เพิ่มมากขึ้น และความเอาใจใส่ของผู้บังคับบัญชา สรุปออกมาเป็นบทเรียน ได้ดังนี้ (1) มีความรู้  
 ความเข้าใจในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับดำเนินการทางวินัย (2) มีโครงสร้างและการแบ่งงานกัน  
 ภายในหน่วยงานเหมาะสม (3) บุคลากรที่เกี่ยวข้องมีพฤติกรรมเชิงบวกต่องานวินัย (4) ความเข้าใจ  
 กันระหว่างหน่วยงาน และ (5) ความเอาใจใส่ของผู้บังคับบัญชา และนำไปสู่ข้อเสนอแนะ อันได้แก่  
 (1) การปรับปรุงและจัดการองค์ความรู้ เช่น การอบรม และจัดทำคู่มือ (2) การปรับปรุงตัวบท  
 กฎหมายของกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย (3) การปรับปรุงโครงสร้างและการ  
 แบ่งงานกันภายในหน่วยงาน และ (4) ควรส่งเสริมให้บุคลากรในองค์กร ทั้งผู้บังคับบัญชา และ  
 บุคลากรทุกคนมีความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติที่ดีในงานด้านวินัย

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์

ลายมือชื่อนิสิต .....

ปีการศึกษา 2563

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

# # 6181077424 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD: Human resource management, Discipline procedures

Panpaporn Danpitak : LESSONS LEARNED OF THE DISCIPLINARY PROCEEDING AGAINST GOVERNMENT OFFICERS IN BANGKOK METROPOLITAN ADMINISTRATION: A CASE STUDY OF THE DEVISION OF DISCIPLINE AND ETHICAL PROMOTION, OFFICE OF THE BANGKOK METROPOLITAN ADMINISTRATION CIVIL SERVICE COMMISSION. Advisor: Asst. Prof. SIRIPONG PALAKAWONG-NA-AYUDHYA, Ph.D.

The objectives of this research are 1) to study the nature of problem and the success, 2) to study the cause of the problem and the success, and 3) to get the conclusion from the lessons learned and recommendations on the disciplinary proceedings of the government officers of Bangkok Metropolitan Administration. This research is a qualitative research by interviewing key informants. The results of the study showed the nature of the problem regarding the delayed disciplinary procedure arising from incorrect procedure of operation and no one gave advice. The success is the speed resulted from the correct documentary format and cooperation from relevant committees. The causes of problem are lack of knowledge, negative attitude, and division of work. The lessons learned can be summarized as follows: (1) knowledge of the work about disciplinary proceedings. (2) a suitable structure and division of work within the department (3) personnel involved have positive behavior towards the discipline work (4) mutual understanding between departments and (5) supervisors' attention. It leads to recommendations which include (1) improvement and management of knowledge, (2) improvement of legislation, (3) improvement of the structure and the division of work and (4) encouraging all personnel in the organization to have knowledge in the disciplinary proceedings.

Field of Study: Public Administration

Student's Signature .....

Academic Year: 2020

Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความช่วยเหลือและความเอาใจใส่อย่างยิ่งจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา ผู้เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาในการทำสารนิพนธ์ที่ช่วยให้คำแนะนำและแนวทางในการศึกษามาโดยตลอดจนสำเร็จเสร็จสิ้น ผู้วิจัยจึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง ไว้ ณ ที่นี้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิตทุกท่านที่ได้ให้ความรู้และแนวคิดในการค้นคว้าและการทำวิจัย และขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ปกรณ์ ศิริประกอบ หัวหน้าภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ ที่ให้เกียรติมาเป็นประธานกรรมการในการสอบสารนิพนธ์ อีกทั้งรองศาสตราจารย์ ดร.สุมนทิพย์ จิตสว่าง และรองศาสตราจารย์ ดร.ธนพันธ์ ไส่ประกอบทรัพย์ ที่ให้ความอนุเคราะห์มาเป็นกรรมการในการสอบสารนิพนธ์ พร้อมทั้งให้ความรู้ คำแนะนำและแนวทางในการปรับปรุงสารนิพนธ์ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ขอขอบคุณผู้บริหารและบุคลากรกรุงเทพมหานคร ทั้งในสังกัดสำนักงานเขต และสังกัดสำนักงานคณะกรรมการกรุงเทพมหานคร ที่อนุญาตและให้ความร่วมมือในการเก็บข้อมูลเพื่อใช้ในการศึกษาเป็นอย่างดี รวมถึงได้เอื้อเฟื้อข้อมูลในการทำวิจัย ซึ่งมีประโยชน์ต่อการทำวิจัยเป็นอย่างยิ่ง

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณบิดา มารดา และครอบครัวที่ให้การสนับสนุน คอยให้กำลังใจ และให้คำปรึกษาแก่ผู้วิจัยมาโดยตลอด พร้อมทั้งกลุ่มเพื่อนร่วมหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตที่รับฟังปัญหาและเป็นกำลังใจกับผู้วิจัย ตลอดจนผู้บังคับบัญชาและเพื่อนพ้องที่ทำงานของผู้วิจัยที่เป็นกำลังใจให้ผู้วิจัยด้วยดีเสมอมา หากสารนิพนธ์ฉบับนี้มีความผิดพลาดประการใดต้องขออภัยไว้ ณ ที่นี้ และผู้วิจัยขอรับความผิดพลาดไว้เพียงผู้เดียว

พรรณปพร ต่านพิทักษ์

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....ค	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....ง	ง
กิตติกรรมประกาศ.....จ	จ
สารบัญ.....ฉ	ฉ
สารบัญตาราง.....ช	ช
สารบัญรูปภาพ.....ฌ	ฌ
บทที่ 1.....10	10
บทนำ.....10	10
1.1 ที่มาและความสำคัญ.....10	10
1.2 วัตถุประสงค์.....15	15
1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....16	16
1.4 ขอบเขตการวิจัย.....16	16
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ.....17	17
บทที่ 2.....18	18
การทบทวนวรรณกรรม.....18	18
2.1 องค์ความรู้เกี่ยวกับกรุงเทพมหานคร และการบริหารทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานคร .... 18	18
2.2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการภาครัฐ.....25	25
2.3 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์.....29	29
2.4 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับวินัย.....34	34
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....51	51
2.6 กรอบแนวคิดการวิจัย.....52	52

บทที่ 3.....	54
วิธีดำเนินการวิจัย.....	54
3.1 วิธีการวิจัย .....	54
3.2 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย .....	55
3.3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	55
3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	56
3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	57
บทที่ 4.....	59
ผลการศึกษา.....	59
4.1 ลักษณะปัญหาและความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร สามัญ.....	59
4.2 สาเหตุของปัญหาและความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ กรุงเทพมหานครสามัญ.....	62
4.3 บทเรียนและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ .....	65
กรุงเทพมหานครสามัญ.....	65
บทที่ 5 .....	75
สรุปผล อภิปราย และข้อเสนอแนะ.....	75
5.1 สรุปผลการศึกษา.....	75
5.2 อภิปรายผล.....	84
5.3 ข้อเสนอแนะ.....	87
บรรณานุกรม .....	91
ประวัติผู้เขียน .....	94



## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 5.1 สรุปผลการศึกษาลักษณะและสาเหตุของปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของ ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ.....	76
ตารางที่ 5.2 สรุปผลการศึกษาลักษณะและสาเหตุของความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย ของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ.....	78



## สารบัญรูปภาพ

	หน้า
ภาพที่ 2.1 โครงสร้างการบริหารราชการของกรุงเทพมหานคร .....	19
ภาพที่ 2.2 โครงสร้างของสำนักงาน ก.ก. ....	22
ภาพที่ 2.3 รายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ .....	50
ภาพที่ 2.4 กรอบแนวคิดการวิจัยในเรื่อง “การถอดบทเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของ ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ : กรณีศึกษากองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงาน คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร” .....	53



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญ

กรุงเทพมหานครในฐานะหน่วยงานที่ดูแลเมืองหลวงของประเทศไทย มีกรอบอัตรากำลังข้าราชการจำนวน 22,986 อัตรา เพื่อใช้ในการขับเคลื่อนให้กรุงเทพมหานครก้าวไปข้างหน้าตามแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2556 - 2575) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการดูแลบุคลากรภายในหน่วยงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานครทั้งหมด จะเป็นหน้าที่ของข้าราชการในตำแหน่งนักทรัพยากรบุคคลในสังกัดกรุงเทพมหานคร แบ่งเป็นนักทรัพยากรบุคคล สังกัดสำนักต่าง ๆ ในส่วนกลาง จำนวน 552 อัตรา และเป็นนักทรัพยากรบุคคลในสังกัดสำนักงานเขตต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานคร จำนวน 100 อัตรา รวมทั้งหมดเป็นจำนวน 652 อัตรา โดยมีสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (สำนักงาน ก.ก.) เป็นหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานครในการวางหลักเกณฑ์เพื่อออกเป็นกฎ ก.ก. การวางแผนยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของข้าราชการในกรุงเทพมหานคร เพื่อให้พนักงานทรัพยากรบุคคลในหน่วยงานสังกัดสำนักต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานครนำหลักเกณฑ์เหล่านี้ไปถือปฏิบัติ และดำเนินการในการดูแลข้าราชการกรุงเทพมหานครให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสม มีความเจริญก้าวหน้าในอาชีพราชการของตนต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (สำนักงาน ก.ก.) มีฐานะเป็นหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 ซึ่งในมาตรา 29 (1) ได้กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร หรือเรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ก.ก.” มีอำนาจหน้าที่ เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในหน้าที่ของ ก.ก. และ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร (คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการกรุงเทพมหานคร) และดำเนินการตามที่ ก.ก. หรือ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร มอบหมาย และตามมาตรา 14 ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 ฉบับเดียวกันนี้เอง ได้ระบุถึงอำนาจของ ก.ก. (คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร) ไว้ว่า (1) ให้คำแนะนำแก่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์การบริหาร ทรัพยากรบุคคล การจัดระบบราชการกรุงเทพมหานคร และการพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร (2) ร่วมกับผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 44 (3) ออกกฎ ก.ก. ข้อบังคับ หรือระเบียบ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรฐานเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่นที่พระราชบัญญัตินี้ให้นำมาใช้บังคับ กฎ ก.ก. เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ (4)

ให้ความเห็นชอบการตั้ง ยุบ หรือเปลี่ยนแปลงสำนัก หรือการแบ่งส่วนราชการภายใน หน่วยงานของ กรุงเทพมหานคร (5) ให้ความเห็นชอบกรอบอัตรากำลังของหน่วยงานในกรุงเทพมหานคร (6) พิจารณาเทียบตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการกรุงเทพมหานคร (7) ให้ความเห็นชอบวินัย ปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ เมื่อ ก.ก. มีมติ เป็นประการใดแล้วให้ กรุงเทพมหานครปฏิบัติตามนั้น (8) กำกับ ดูแล ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการบริหาร ทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครเพื่อรักษาความเป็นธรรมและมาตรฐานด้านการ บริหารทรัพยากรบุคคล รวมทั้งตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ให้มี อำนาจเรียกเอกสารและหลักฐานจากหน่วยงานและส่วนราชการ การพาณิชย์หรือสหการในสังกัด กรุงเทพมหานคร และให้ผู้แทนหน่วยงานและส่วนราชการ การพาณิชย์หรือสหการในสังกัด กรุงเทพมหานคร ข้าราชการกรุงเทพมหานคร บุคลากรกรุงเทพมหานคร หรือบุคคลใด ๆ มาชี้แจงขอ เท็จจริงได้ (9) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสอบแข่งขัน การสอบคัดเลือก การ คัดเลือก และการขึ้นบัญชี รวมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับการสอบและการคัดเลือกเพื่อบรรจุบุคคลเข้า รับราชการ (10) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ (11) พิจารณา จัดระบบทะเบียนประวัติและแก้ไขทะเบียนประวัติเกี่ยวกับวัน เดือน ปีเกิด และ การควบคุม เกษียณอายุของข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร และ (12) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น โดยตามมติ ก.ก. ครั้งที่ 5/2561 เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2561 ได้อนุมัติให้มีการจัดโครงสร้างองค์กรของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ กรุงเทพมหานคร (สำนักงาน ก.ก.) ให้มี 7 ส่วนราชการ ดังนี้ 1. กองบริหารทั่วไป 2. กองสรรหาบุคคล 3. กองพัฒนาระบบราชการกรุงเทพมหานคร 4. กองอัตรากำลัง 5. กองทะเบียนประวัติข้าราชการ 6. กองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม 7. กองพิทักษ์ระบบคุณธรรม

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 มาตรา 14 (8) กำหนดให้ ก.ก. มีอำนาจหน้าที่กำกับ ดูแล ติดตาม ตรวจสอบ และ ประเมินผลการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครเพื่อรักษาความเป็นธรรมและ มาตรฐานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล รวมทั้งตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 จึงทำให้ “กองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม” ซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการ ดำเนินการเกี่ยวกับการรักษามาตรฐานวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร การพิจารณา ติดตามและเร่งรัดการดำเนินการทางวินัยและการสั่งให้ออกจากราชการของข้าราชการ กรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร และการเสริมสร้างจริยธรรม คุณธรรมและ จรรยาบรรณข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร จึงกลายเป็นส่วนราชการ

สำคัญในการดูแลรับผิดชอบการดำเนินการดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร

การบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรโดยทั่วไปในปัจจุบัน จะมีเป้าหมายอยู่ 4 ประการ เป็นพื้นฐานของการบริหารทรัพยากรบุคคล คือ สรรหา พัฒนา รักษาไว้ และใช้ประโยชน์ ซึ่งจากเป้าหมายทั้ง 4 ประการนี้ จึงเกิด “กระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์” สามารถแบ่งเป็น 7 องค์ประกอบ ดังนี้ 1) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ 2) การสรรหาและการคัดเลือก 3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 4) การบริหารค่าตอบแทน 5) สวัสดิการ 6) การประเมินผลการปฏิบัติงาน 7) การพ้นออกจากงาน แต่สำหรับในฐานะที่ข้าราชการเป็นตัวแทนของรัฐในการบริหารราชการ การใช้งบประมาณแผ่นดิน และติดต่อประชาชน จึงทำให้ข้าราชการต้องประพฤติตนด้วยความสุจริต และปฏิบัติตนให้ประชาชนเชื่อถือ ไว้วางใจ และเป็นตัวอย่างที่ดีของประชาชน เมื่อข้าราชการมีวินัยดี ประชาชนก็必将มีความเชื่อถือศรัทธาผู้นั้น และส่งผลให้ประชาชนศรัทธาในหน่วยงานและรัฐบาลโดยส่วนรวมอีกด้วย เพื่อที่ข้าราชการจะต้องเป็นแบบอย่างที่ดีเป็นที่ศรัทธาของประชาชน ข้าราชการจึงต้องรักษาวินัยราชการโดยเคร่งครัด ไม่เป็นที่ครหา มีแบบแผน ดังนั้น การบริหารทรัพยากรบุคคลในระบบราชการ จึงได้ยึดถือระเบียบวินัยเป็นเครื่องควบคุมกำกับความประพฤติของบุคคล กฎ ระเบียบ ข้อบังคับเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อจะได้เป็นตัวกำหนดแบบแผนพฤติกรรมของข้าราชการให้เป็นไปในแนวเดียวกัน และข้าราชการทุกคนจึงต้องยึดถือระเบียบวินัยเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติงาน อันจะส่งผลต่อการรักษาประโยชน์ของทางราชการ การพัฒนาของประเทศ (ประวิณ ณ นคร, 2530) และเป็นการรักษามาตรฐานจริยธรรมความโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในระบบราชการ และรักษาผลประโยชน์ให้หน่วยงานในสังกัดของกรุงเทพมหานคร ป้องกันไม่ให้เกิดบุคคลที่มีพฤติกรรมทุจริตประพฤติมิชอบได้เติบโตตามความก้าวในสายอาชีพขึ้นเป็นหัวหน้าหน่วยงาน เป็นผู้บังคับบัญชาที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายของรัฐ และใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินได้ และนอกจากนี้ การดำเนินการทางวินัยก็ยังส่งต่อการประเมินผลการปฏิบัติราชการ สามารถปรากฏเป็นหลักฐานในทะเบียนประวัติข้าราชการที่สามารถใช้เป็นตัวแปรสำคัญ ทั้งในการแต่งตั้ง การเลื่อนขั้น เลื่อนเงินเดือน การเจริญเติบโตความก้าวหน้าในสายอาชีพ และรวมไปถึงการลงโทษ ไล่ออก ปลดออก หรือให้พ้นจากสภาพความเป็นข้าราชการได้อีกด้วย การดำเนินการทางวินัยละเอียดรอบคอบ เพราะเป็นเหตุแห่งการเสียประโยชน์ แต่ก็ต้องมีความถูกต้อง รวดเร็ว ล้ำซำมิได้ เพราะอาจเป็นมลทินติดตัวในระหว่างการรับราชการ แต่เมื่อการดำเนินการสืบสวนมาถึงที่สุดแล้วกลับเป็นผู้บริสุทธิ์ แต่ด้วยระยะเวลาเนิ่นนานล่าช้าทำให้เกิดเป็นเหตุแห่งการเสียประโยชน์ได้

ในปัจจุบันการทำหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณา ติดตาม และเร่งรัดการดำเนินการทางวินัยและการสั่งให้ออกจากราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร ของกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงาน ก.ก. คือ การรับทราบ ติดตาม และตรวจสอบเรื่องราวการ

ดำเนินการทางวินัยที่ได้ทำสำนวนมาจากหน่วยงานเป็นที่เรียบร้อยแล้ว โดยทางกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรมได้มีการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติเกี่ยวกับรายงานผลการดำเนินการสำนวนวินัยที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงาน ก.ก. ตั้งแต่ปี 2560 – 2562 เนื่องจากนโยบายของผู้บริหารกรุงเทพมหานคร (ปลัดกรุงเทพมหานคร) และผู้บริหารของสำนักงาน ก.ก. (หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร) ที่ต้องการมีฐานข้อมูลด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร และประกอบกับอำนาจหน้าที่ของ ก.ก. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 มาตรา 14 (8) กำหนดให้ ก.ก. มีอำนาจหน้าที่กำกับ ดูแล ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครเพื่อรักษาความเป็นธรรมและมาตรฐานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล รวมทั้งตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 ดังนั้น ในทุกครั้งที่มีการประชุมคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) ทางสำนักงาน ก.ก. จึงมักจะได้รับข้อสังเกตจาก ก.ก. เกี่ยวกับการรวบรวมข้อมูล การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครว่าควรมีการรวบรวมขึ้นมาและเก็บเป็นรายงานเพื่อสร้างเป็นฐานข้อมูลในการรักษาความเป็นธรรมและมาตรฐานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลต่อไป จึงเป็นที่มาของการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครที่นักทรัพยากรบุคคลประจำหน่วยงานต่าง ๆ ได้ส่งมาตรวจสอบที่กองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงาน ก.ก. เพื่อนำมาใช้เป็นฐานข้อมูลและรายงานต่อคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานครต่อไป

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อจัดทำเป็นสถิติที่ผ่านมา นั้น ได้ปรากฏอยู่ในรายงานของมติ ก.ก. ครั้งที่ 10/2562 เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2562 เรื่องรายงานผลการดำเนินการสำนวนวินัยที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงาน ก.ก. ประจำปีงบประมาณ 2562 ที่ได้ระบุว่า สำนวนวินัยในสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 มีทั้งสิ้น 251 สำนวน แบ่งออกเป็นสำนวนตั้งแต่ปี 2556 -2559 จำนวน 77 สำนวน สำนวนปี 2560 จำนวน 49 สำนวน สำนวนปี 2561 จำนวน 42 สำนวน สำนวนปี 2562 จำนวน 83 สำนวน จากสำนวนเรื่องที่เข้ามาทั้งหมด เป็นสำนวนที่พร้อมนำเสนอ ก.ก. ได้ทันที จำนวน 136 สำนวน คิดเป็นร้อยละ 54.18 และสำนวนที่ต้องส่งกลับไปให้หน่วยงานต้นสังกัดตรวจสอบแก้ไขอีกครั้ง จำนวน 115 สำนวน คิดเป็นร้อยละ 45.82 ซึ่งเป็นจำนวนอีกกว่าเกือบครึ่งจากจำนวนสำนวนทั้งหมด เป็นสำนวนวินัยที่ดำเนินการจากหน่วยงานสังกัดสำนัก จำนวน 108 สำนวน คิดเป็นร้อยละ 43.03 และสำนวนวินัยที่ดำเนินการจากหน่วยงานสังกัดสำนักงานเขต จำนวน 143 สำนวน คิดเป็นร้อยละ 57 ในส่วนสำนวนวินัยที่ดำเนินการจากหน่วยงานสังกัดสำนัก จำนวน 108 สำนวน แบ่งเป็น สำนวนที่พร้อมนำเสนอ ก.ก. ได้ทันที จำนวน 85 สำนวน คิดเป็นร้อยละ 78.7 และสำนวนที่ต้องส่งกลับไปให้

หน่วยงานต้นสังกัดตรวจสอบแก้ไขอีกครั้ง จำนวน 23 สำนัก คิดเป็นร้อยละ 21.29 ในส่วนสำนวน วินัยที่ดำเนินการจากหน่วยงานสังกัดสำนักงานเขต จำนวน 143 สำนัก แบ่งเป็น สำนวนที่พร้อม นำเสนอ ก.ก. ได้ทันที จำนวน 51 สำนัก คิดเป็นร้อยละ 35.6 และสำนวนที่ต้องส่งกลับไปให้ หน่วยงานต้นสังกัดตรวจสอบแก้ไขอีกครั้ง จำนวน 92 สำนัก คิดเป็นร้อยละ 64.34 และในสำนวนที่ พร้อมนำเสนอ ก.ก. ได้ทันที จำนวน 136 สำนัก นั้น แบ่งเป็นสำนวนวินัยร้ายแรง จำนวน 43 สำนัก คิดเป็นร้อยละ 31.62 และสำนวนวินัยไม่ร้ายแรง จำนวน 93 สำนัก คิดเป็นร้อยละ 68.38

นอกจากนี้ ยังได้มีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับข้อบกพร่องในการดำเนินการทางวินัยตาม ข้อสั่งเกตของ ก.ก. ไว้เพื่อเผยแพร่ให้ทุกหน่วยงานและส่วนราชการในสังกัดสำนักปลัด กรุงเทพมหานคร ได้รับทราบและถือปฏิบัติ ตามหนังสือ ลับ ที่ กท 0306/128 ลงวันที่ 1 มิถุนายน 2563 เรื่องข้อบกพร่องในการดำเนินการทางวินัยตามข้อสั่งเกตของ ก.ก. ที่ผ่านมา ซึ่งเป็นที่น่าสังเกต ว่าจากข้อมูลรายงานสถิติของการดำเนินการทางวินัยที่ผ่านมานี้ มีการรายงานถึงความล่าช้าที่เกิดขึ้นทำ ให้เกิดลักษณะโทษในการดำเนินการทางวินัยเป็นยุติการดำเนินการทางวินัยเนื่องจากเกษียณอายุ ราชการเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก

แต่อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลที่ได้รวบรวมมานั้น ยังมีข้อจำกัดที่ว่าเป็นข้อมูลที่ได้มาจากการ ตรวจสอบเอกสาร ทำให้ทราบเพียงแต่ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมาจากการดำเนินการทางวินัยจากหน่วยงาน ต้นสังกัดต่าง ๆ เพียงเท่านั้น แต่ยังไม่มีการถอดบทเรียนถึงกระบวนการในการปฏิบัติงานจริงที่ ก่อให้เกิดผลลัพธ์ในการดำเนินการทางวินัยเหล่านั้นว่ากระบวนการดำเนินการทางวินัยที่เป็นส่วนหนึ่ง ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์นั้น มีสาเหตุและปัจจัยใดบ้างที่ทำให้เกิดผลลัพธ์ที่แสดงถึงข้อบกพร่อง ต่าง ๆ เหล่านี้ขึ้นมา เพราะเหตุใดถึงเกิดเป็นข้อบกพร่องและการต้องส่งสำนวนกลับแก้ไข รวมถึง ข้อมูลความสำเร็จในการดำเนินการทางวินัยที่ต่างกันของหน่วยงานระดับสำนักและสำนักงานเขต สิ่ง ใดคือตัวแปรที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การผลลัพธ์ที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ผ่านมาที่มีความ แตกต่างกัน ซึ่งอาจมาจากปัญหาในระดับปัจเจกบุคคลจนถึงระดับโครงสร้างของระบบการบริหาร ทรัพยากรของกรุงเทพมหานคร รวมถึงการบริหารราชการภายในของหน่วยงานกรุงเทพมหานครที่มี ต่อนักทรัพยากรบุคคลผู้เป็นบุคคลที่ดูแลรับผิดชอบในเรื่องของการดำเนินการทางวินัย

ดังนั้น หากได้มีการถอดบทเรียนในส่วนนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับการทำงานด้าน การบริหารงานบุคคลว่ามีสาเหตุใดเกื้อหนุนให้งานที่ทำออกมามีประสิทธิภาพมีประสิทธิภาพ และ สาเหตุใดที่เป็นอุปสรรคขัดขวางการปฏิบัติงานด้านการดำเนินการทางวินัยที่ดีที่ถูกต้องและเหมาะสม เพื่อเป็นบทเรียนไม่ให้เกิดการผิดพลาดขึ้นอีก ซึ่งสามารถนำไปเป็นแนวทางปฏิบัติราชการด้านวินัย หรือด้านอื่น ๆ ต่อไปในการกิจของการบริหารทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้เกิดการพัฒนาระบบงานต่อไป ทั้งในด้านโครงสร้างองค์กรและระบบตำแหน่ง การวางแผนกำลังคนและการสรรหาบุคลากร การ ฝึกอบรม การพัฒนา และการจัดการความรู้ การวางแผนระบบงานที่มีความคล่องตัว และการพัฒนา

และใช้ข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ รวมไปถึงการแสดงให้เห็นถึงภาพการบริหารงานภายในหน่วยงานของผู้บังคับบัญชาในฐานะหัวหน้าหน่วยงานที่ต้องควบคุม ดูแล กำกับ และพิจารณาสั่งการการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยข้อมูลและข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นของการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยนั้น สามารถสะท้อนภาพไปถึงความรู้ความสามารถและทัศนคติของผู้บริหารว่ามีความรู้ความเข้าใจในภารกิจของหน่วยงานของตนเองและการบริหารทรัพยากรภายในของหน่วยงานได้อีกด้วย

โดยในฐานะที่ผู้วิจัยนั้น ได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นนักทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานคร และปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงาน ก.ก. ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 มาตรา 29 (2) ได้กำหนดให้สำนักงาน ก.ก. มีอำนาจหน้าที่ในการวิเคราะห์และวิจัยเกี่ยวกับการจัดระบบราชการกรุงเทพมหานครเพื่อเสนอ ก.ก. จึงทำให้มีความสนใจที่จะศึกษาข้อมูลจากที่สำนักงาน ก.ก. มีอยู่ในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นการประโยชน์ในการที่จะเข้าใจถึงสาเหตุปัญหาที่ที่นักทรัพยากรบุคคลได้เผชิญอยู่ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร และหากในส่วนที่เป็นความสำเร็จของการดำเนินการทางวินัย เช่น รวดเร็วไม่ล่าช้า ข้อมูลครบถ้วน ลักษณะและปัจจัยความสำเร็จนั้นก็ควรจะได้นำมาปรับใช้ และสรุปเป็นรูปแบบที่เป็นปัจจัยเกื้อหนุนสำหรับนักทรัพยากรบุคคลที่รับผิดชอบงานวินัยจะสามารถนำมาเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติงานต่อไป และนำรูปแบบนั้นนำเสนอต่อ ก.ก. เพื่อให้เกิดเป็นหลักการและแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ต่อไปในอนาคตสำหรับกรุงเทพมหานคร รวมไปถึงการนำข้อมูลที่ได้เสนอแนะและขยายออกไปเป็นความรู้อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในระบบการบริหารงานทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานครทั้งในด้านโครงสร้างและระบบตำแหน่ง และกรอบอัตรากำลังขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับนักทรัพยากรบุคคลที่เป็นข้าราชการผู้ปฏิบัติหน้าที่ การพัฒนาระบบงานในการบริหารทรัพยากรบุคคล การอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ทักษะเกี่ยวกับงานในด้านต่าง ๆ ของนักทรัพยากรบุคคล และการวางเงื่อนไขหลักเกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารที่จำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์

1) เพื่อจำแนกและอธิบายลักษณะปัญหาและความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ โดยกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร

2) เพื่อวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาและความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ โดยกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร



3) เพื่อสังเคราะห์บทเรียนและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ โดยกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร

### 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) ได้ทราบถึงประเภทและลักษณะปัญหาและความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญโดยกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร

2) ได้ทราบถึงสาเหตุของปัญหาและความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญกรุงเทพมหานครโดยกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร

3) ได้ข้อสรุปจากการถอดบทเรียนและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญโดยกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร

### 1.4 ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวិเคราะห์เอกสารข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ และสัมภาษณ์กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ด้านการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการและบุคลากรของกรุงเทพมหานคร เพื่อให้มองเห็นลักษณะปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นของการดำเนินการทางวินัยที่เกิดขึ้นในภาพรวมระยะเวลา 2 ปีที่ผ่านมาที่ได้เริ่มมีการเก็บข้อมูลตามข้อสังเกตของ ก.ก. และนโยบายผู้บริหาร

#### 1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

เนื้อหาในการศึกษาการถอดบทเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ศึกษาใน 3 ด้าน ดังนี้

1) ศึกษาลักษณะปัญหาและความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

2) ศึกษาสาเหตุของปัญหาและความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

3) ศึกษาเพื่อสังเคราะห์บทเรียนและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ และนำข้อมูลที่ได้ไปต่อยอดในการพัฒนาภารกิจทางด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ต่อไป

#### 1.4.2 ขอบเขตด้านประชากร

บุคลากรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ด้านการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร ทั้งในด้านผู้ให้นโยบายและผู้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ จำนวน 9 คน แบ่งเป็น

- 1) บุคคลที่ดำรงตำแหน่งในฐานะผู้บริหาร จำนวน 3 คน ประกอบด้วย
  - หัวหน้าคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร จำนวน 1 คน
  - ผู้ช่วยหัวหน้าคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร จำนวน 1 คน
  - ผู้อำนวยการกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม จำนวน 1 คน
- 2) บุคคลที่เป็นปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัย ประกอบด้วย
  - นิติกร 3 คน
  - นักทรัพยากรบุคคล 3 คน

#### 1.4.3 ขอบเขตด้านเวลา

ระยะเวลาในการเก็บข้อมูลระหว่างเดือนตุลาคม 2563 – เดือนพฤศจิกายน 2563

#### 1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

**การถอดบทเรียน** หมายถึง คือการทบทวนหรือสรุปประสบการณ์การทำงานที่ผ่านมาในแง่มุมต่าง ๆ เพื่อให้เห็นถึงรายละเอียดของเหตุปัจจัยทั้งภายในและภายนอก ซึ่งทำให้เกิดผลอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันทั้งที่สำเร็จและล้มเหลว หรืออาจกล่าวได้ว่าเราถอดบทเรียนเพื่อสืบค้นความรู้จากการปฏิบัติงาน โดยใช้วิธีการสกัดกลุ่มเป้าหมายที่ได้ร่วมกันปฏิบัติงาน เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย และสามารถเผยแพร่ศึกษาเรียนรู้ได้

**การดำเนินการทางวินัย** หมายถึง การดำเนินการหรือกระบวนการทั้งหลายที่จะต้องกระทำเป็นพิธีการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือตามกฎหมาย ก.พ. ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัย เมื่อข้าราชการพลเรือนกระทำผิดวินัย หรือมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยและผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ได้พิจารณาเห็นว่ากรณีมีมูลแล้ว (กรุงเทพมหานครได้นำกฎหมาย ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 มาใช้บังคับกับข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญโดยอนุโลม ตั้งแต่วันที่ 3 พฤษภาคม 2559)

**ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ** หมายถึง ข้าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งรับราชการในสังกัดกรุงเทพมหานคร แต่ไม่รวมถึงข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรุงเทพมหานครและข้าราชการกรุงเทพมหานครในสถาบันอุดมศึกษา

## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรม

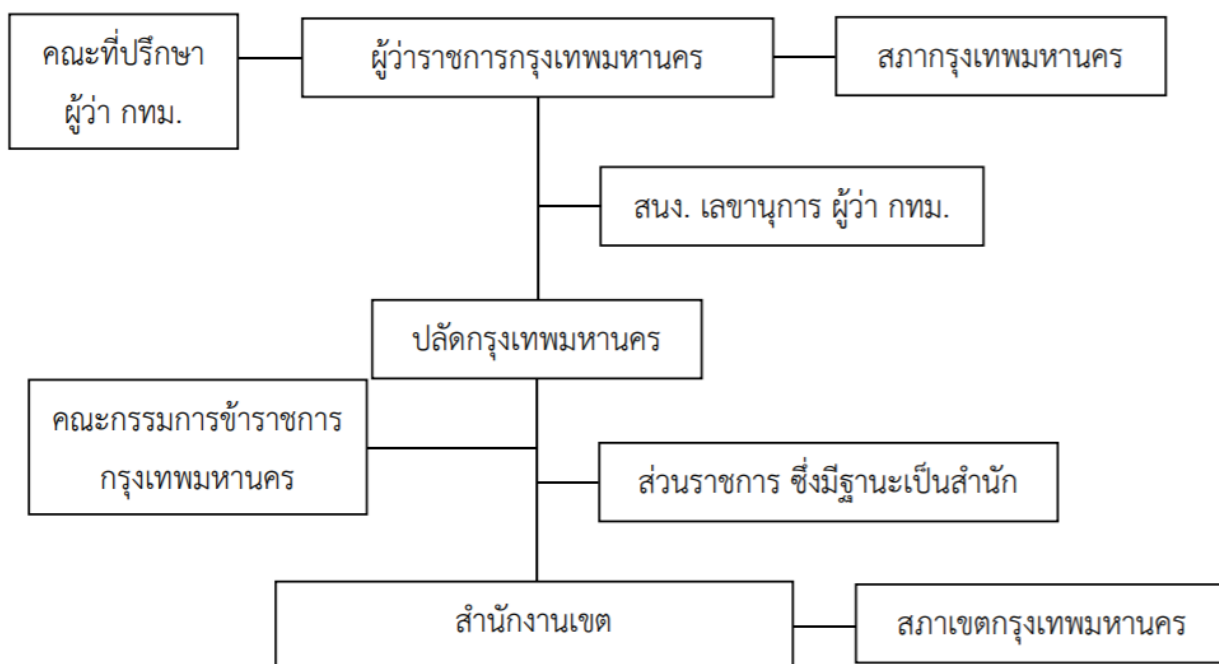
การถอดบทเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ : กรณีศึกษากองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยศึกษา ค้นคว้าและรวบรวมแนวคิด ทฤษฎีจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดเนื้อหา ดังหัวข้อต่อไปนี้

1. องค์กรความรู้เกี่ยวกับกรุงเทพมหานคร และการบริหารทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานคร
2. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการภาครัฐ
3. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์
4. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับวินัย
5. แนวคิดเกี่ยวกับงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 2.1 องค์กรความรู้เกี่ยวกับกรุงเทพมหานคร และการบริหารทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครมีบทบาทและความสำคัญทั้งในฐานะเป็นเมืองหลวงของประเทศไทยและเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศ โดยความเป็นรูปแบบพิเศษของกรุงเทพมหานครนั้น เห็นได้จากการมีพระราชบัญญัติเฉพาะองค์การ คือ การมีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เป็นของตัวเอง นอกจากนี้รูปแบบการบริหารกรุงเทพมหานครยังเป็นระบบชั้นเดียว หมายถึง กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรเดียวที่รับผิดชอบดูแลพื้นที่กรุงเทพมหานครทั้งหมด ในขณะที่พื้นที่จังหวัดอื่น ๆ มีระบบการปกครองท้องถิ่นเป็นสองชั้น คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดในระดับบน ส่วนเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในระดับล่าง

ภาพที่ 2.1 โครงสร้างการบริหารราชการของกรุงเทพมหานคร



(ที่มา : เอกสารวิชาการ “การปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ: การปฏิรูปกรุงเทพมหานคร”, 2559)

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 หมวดที่ 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่บัญญัติไว้ว่า มาตรา 250 “...ต้องให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น...” และ มาตรา 251 “...การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องใช้ระบบคุณธรรมและต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นและองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ...” ประกอบกับ ตามพระราชบัญญัติบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในหมวด 4 ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลในกรุงเทพมหานคร ตามมาตรา 27 กำหนดให้การบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ได้ระบุงค์กรที่รับผิดชอบการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานครได้แก่ คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) อนุกรรมการสามัญ (อ.ก.ก.สามัญ) และอนุกรรมการวิสามัญ (อ.ก.ก.วิสามัญ) ดังนั้น เพื่อให้การแต่งตั้งและการให้ข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง เป็นไปตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น ทำให้กรุงเทพมหานครได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 ขึ้นมา

### 2.1.1 คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร (ก.ก.)

อำนาจของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) ได้ระบุไว้ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 ว่า

(1) ให้คำแนะนำแก่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์การบริหาร ทรัพยากรบุคคล การจัดระบบราชการกรุงเทพมหานคร และการพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานครและ บุคลากรกรุงเทพมหานคร

(2) ร่วมกับผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 44

(3) ออกกฎ ก.ก. ช้อบังคับ หรือระเบียบ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรฐานเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่นที่พระราชบัญญัตินี้ให้นำมาใช้บังคับ กฎ ก.ก. เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

(4) ให้ความเห็นชอบการตั้ง ยุบ หรือเปลี่ยนแปลงสำนัก หรือการแบ่งส่วนราชการภายใน หน่วยงานของกรุงเทพมหานคร

(5) ให้ความเห็นชอบกรอบอัตรากำลังของหน่วยงานในกรุงเทพมหานคร

(6) พิจารณาเทียบตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการกรุงเทพมหานคร

(7) ติความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ เมื่อ ก.ก. มีมติ เป็นประการใดแล้วให้กรุงเทพมหานครปฏิบัติตามนั้น

(8) กำกับ ดูแล ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครเพื่อรักษาความเป็นธรรมและมาตรฐานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลรวมทั้งตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่มีอำนาจเรียกเอกสารและหลักฐานจากหน่วยงานและส่วนราชการ การพาณิชย์หรือสหการในสังกัดกรุงเทพมหานคร และให้ผู้แทนหน่วยงานและส่วนราชการ การพาณิชย์หรือสหการในสังกัดกรุงเทพมหานคร ข้าราชการกรุงเทพมหานคร บุคลากรกรุงเทพมหานคร หรือบุคคลใด ๆ มาชี้แจงขอเท็จจริงได้

(9) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสอบแข่งขัน การสอบคัดเลือก การคัดเลือก และการขึ้นบัญชี รวมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับการสอบและการคัดเลือกเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ

(10) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

(11) พิจารณาจัดระบบทะเบียนประวัติและแก้ไขทะเบียนประวัติเกี่ยวกับวัน เดือน ปีเกิด และ การควบคุมเกษียณอายุของข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร

(12) ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

และในพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันนี้เอง ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (สำนักงาน ก.ก.) ที่มีฐานะเป็นหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงต่อคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) ไว้อีกด้วย

### 2.1.2 สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (สำนักงาน ก.ก.)

อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (สำนักงาน ก.ก.) ได้ระบุไว้ตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 ไว้ดังนี้

- (1) เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในหน้าที่ของ ก.ก. และ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานครและดำเนินการตามที่ ก.ก. หรือ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานครมอบหมาย
- (2) วิเคราะห์และวิจัยเกี่ยวกับการจัดระบบราชการกรุงเทพมหานครเพื่อเสนอ ก.ก.
- (3) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หน่วยงานและส่วนราชการในสังกัดกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร
- (4) พัฒนา ส่งเสริม วิเคราะห์ และวิจัยเกี่ยวกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ ระบบ หลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรฐานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร
- (5) จัดทำยุทธศาสตร์ ประสาน และดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร
- (6) ดำเนินการเกี่ยวกับแผนกำลังคนของข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร
- (7) ดำเนินการสอบแข่งขันหรือสอบคัดเลือกหรือคัดเลือกเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในกรุงเทพมหานครตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ ก.ก. กำหนด
- (8) เป็นศูนย์กลางข้อมูลทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร
- (9) ติดตามและประเมินผลการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร
- (10) ส่งเสริม ประสานงาน เผยแพร่ ให้คำปรึกษาแนะนำ และดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการและการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตสำหรับทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร

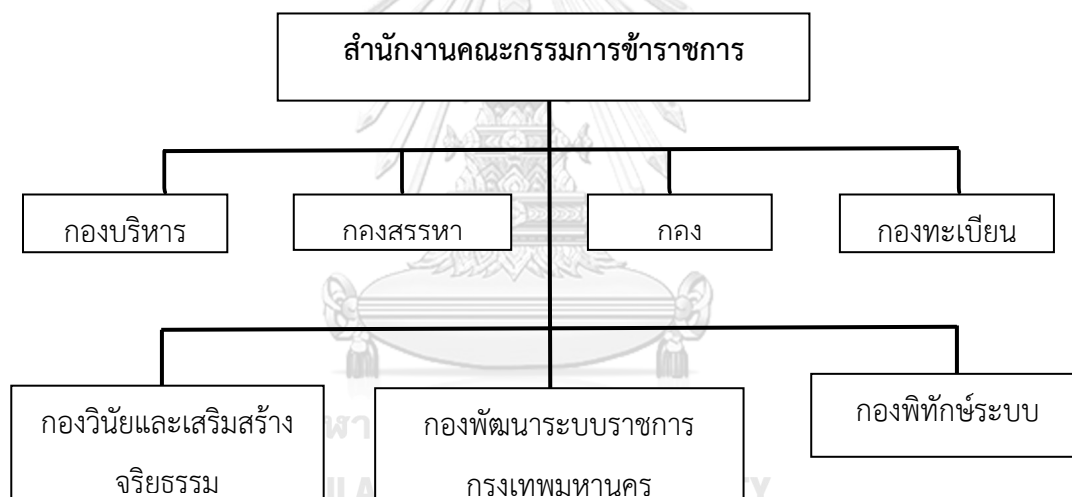
(11) ดำเนินการเกี่ยวกับการรับรองคุณสมบัติของผู้ได้รับปริญญา ประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือคุณวุฒิอย่างอื่น เพื่อประโยชน์ในการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร และการกำหนดอัตราเงินเดือนหรือค่าตอบแทนรวมทั้งระดับตำแหน่งและประเภทตำแหน่งสำหรับคุณวุฒิต่างกล่าว

(12) ดำเนินการเกี่ยวกับการรักษาทะเบียนประวัติและการควบคุมเกษียณอายุของข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร

(13) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลในราชการกรุงเทพมหานครเสนอต่อ ก.ก. และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

(14) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่น หรือตามที่ ก.ก. หรือ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย

ภาพที่ 2.2 โครงสร้างของสำนักงาน ก.ก.



(ที่มา: [http://www.bangkok.go.th/upload/user/00000304/structure/3.csc\\_Update.pdf](http://www.bangkok.go.th/upload/user/00000304/structure/3.csc_Update.pdf))

ดัดแปลงโดยผู้วิจัยจาก เอกสารการจัดโครงสร้างการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร)

### 2.1.3 กองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงาน ก.ก.

กองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม เป็นส่วนราชการที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ก. โดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

(1) การดำเนินการเกี่ยวกับการรักษามาตรฐานวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร

(2) การพิจารณา ติดตามและเร่งรัดการดำเนินการทางวินัยและการสั่งให้ออกจากราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร

(3) การเสริมสร้างจริยธรรม คุณธรรมและจรรยาบรรณข้าราชการกรุงเทพมหานคร และ บุคลากรกรุงเทพมหานคร

(4) การเป็นศูนย์กลางการประสานความร่วมมือ ติดตามและดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของกรุงเทพมหานคร

(5) การดำเนินการเกี่ยวกับคดีปกครอง เนื่องจากการดำเนินการตามมติ ก.ก.

(6) การพิจารณาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์และเรื่องร้องเรียนของข้าราชการ กรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานครสังกัดสำนักงาน ก.ก.

(7) การจัดทำ แก้ไข ปรับปรุงและพัฒนาข้อกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ วิธีการ คำสั่ง และหนังสือเวียนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร และบุคลากร กรุงเทพมหานคร

#### 2.1.4 ฝ่ายการเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานสังกัดสำนักและสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครมีลักษณะเฉพาะในการปกครอง ที่ไม่มีการปกครองส่วนภูมิภาค ซ้ำซ้อนแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเดียวกันที่มีทั้งการแบ่งอำนาจจากส่วนภูมิภาคที่เป็นผู้ว่าราชการจังหวัด และการกระจายอำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมอยู่ในพื้นที่เดียวกัน แต่กรุงเทพมหานครคงมีเฉพาะการปกครองส่วนกลางและการปกครองส่วนท้องถิ่น เท่านั้น ทำให้เมื่อมีหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานครอย่างสำนักงาน ก.ก. ในการออกกฎเกณฑ์ วางหลักเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลแล้ว ส่วนของการปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับงานด้านทรัพยากรบุคคลก็ย่อมต้องเป็นหน้าที่ของนักทรัพยากรบุคคลที่มีหน้าที่รับผิดชอบในพื้นที่นั้น ๆ โดยตรง โดยฝ่ายการเจ้าหน้าที่ในแต่ละหน่วยงานสังกัดสำนัก และสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร จะมีหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

(1) การวางแผนอัตรากำลัง การสรรหา การคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การโอน การย้าย การลาออก การลา และการขอกลับเข้ารับราชการ

(2) การพิจารณาความชอบ การประเมินสมรรถภาพ การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลื่อนขั้นค่าจ้างและการคัดเลือกข้าราชการและลูกจ้างดีเด่น

(3) การพัฒนาบุคลากร ศึกษาต่อ ทุน และฝึกอบรม

(4) การดำเนินการด้านเงินรางวัล ค่าครองชีพชั่วคราว

(5) การดำเนินทางวินัย

(6) การทะเบียนประวัติ การขอบำเหน็จบำนาญและการเกษียณอายุราชการ

(7) การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์และประกาศเกียรติคุณ



(8) การบริหารข้อมูลบุคคลในระบบสารสนเทศด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักงาน ก.ก.

(9) การดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกันสังคม

(10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

### 2.1.5 หน้าที่ความรับผิดชอบของนิติกรในหน่วยงานสังกัดสำนักและสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร มีความรับผิดชอบดังนี้

(1) เสนอความเห็นแก่ผู้บังคับบัญชาในการตอบข้อหารือ หรือวินิจฉัยปัญหากฎหมายเกี่ยวกับระเบียบของทางราชการที่มีผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานหรือส่วนราชการ เพื่อเป็นข้อมูลสนับสนุนการพิจารณาของผู้บังคับบัญชา

(2) ศึกษา วิเคราะห์ และวิจัย เพื่อจัดเตรียมในการพิจารณาร่างกฎหมาย ปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับหน่วยงานหรือส่วนราชการที่รับผิดชอบ เพื่อให้ทันกับสถานการณ์ และอำนวยความสะดวกในการทำงาน โดยพิจารณาถึงความเหมาะสมและเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย

(3) ศึกษา ค้นคว้าข้อมูล ข้อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้พิจารณาดำเนินการทางวินัย รวบรวมแสวงหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย เสนอความเห็นในการดำเนินการเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับวินัยข้าราชการและลูกจ้าง การร้องทุกข์ การอุทธรณ์ การสืบสวนและสอบสวน และการพิทักษ์ ระบบคุณธรรม รวมถึงการดำเนินการใด ๆ ตามกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการ และการดำเนินคดีของหน่วยงานหรือส่วนราชการ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน และสามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้อง

(4) ศึกษา ค้นคว้าข้อมูล ข้อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้พิจารณาดำเนินการ ทางคดี เช่น คดีแพ่ง คดีอาญา คดีภาษี เป็นต้น เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน และสามารถ ดำเนินการได้อย่างถูกต้อง

(5) ปฏิบัติงานฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการด้านกฎหมาย และคณะกรรมการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดประชุมเสนอความเห็น จัดทำระเบียบวาระ และรายงานการประชุม

(6) การดำเนินการทางคดีต่าง ๆ เช่น การบังคับคดี การฟ้องคดี การต่อสู้คดี เป็นต้น เพื่อให้เกิดความถูกต้อง ยุติธรรม

(7) การดำเนินการด้านนิติกรรมสัญญา เช่น ยกร่างสัญญา ตรวจสอบความถูกต้องของสัญญา ร่างประกาศ หรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานนิติกร เพื่อให้เอกสารมีความถูกต้อง ครบถ้วน สมบูรณ์และเป็นไปตามข้อกำหนดกฎหมายต่าง ๆ

(8) พิจารณาคำขออนุญาตต่าง ๆ ที่ดำเนินการในเขตกรุงเทพมหานคร เช่น การติดตั้งป้าย การใช้เครื่องขยายเสียง การแจกใบปลิว เป็นต้น เพื่อให้การดำเนินงานต่าง ๆ เป็นไปอย่างถูกต้อง ตามกฎหมาย

จากการศึกษาและทบทวนวรรณกรรมแล้วนั้นก็พบว่าหน้าที่ของนักทรัพยากรบุคคลในฝ่ายการเจ้าหน้าที่กับนิติกรประจำหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานครที่มีร่วมกัน คือการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย แต่ข้อเท็จจริงพบว่าปัญหาในปัจจุบันของการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญที่กองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรมที่ตรวจพบได้ คือการดำเนินงานที่ล่าช้า และมีปัญหาความผิดพลาดเกิดขึ้นอยู่มากทั้งในกระบวนการดำเนินการและการนำไปปฏิบัติ ดังนั้น บุคลากรทั้ง 2 สายงานนี้น่าจะเป็นปัจจัยสำคัญทั้งในปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและปัจจัยเป็นแรงเกื้อหนุนในการดำเนินการทางวินัยให้สำเร็จลุล่วงและเป็นไปด้วยดีได้

## 2.2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องการบริหารจัดการภาครัฐ

### 2.2.1 โครงสร้างของระบบราชการ

ระบบราชการ คือ ระบบความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลภายในองค์กรของรัฐที่แสดงถึงสถานะอำนาจและบทบาทของแต่ละคน แต่ละฝ่าย ซึ่งแสดงถึงตำแหน่งและพฤติกรรมที่คาดหวังของบุคคลนั้น ๆ อันจะก่อให้เกิดการแบ่งงานกันทำตามความถนัดหรือความชำนาญเฉพาะด้านแต่ยังมีระบบของการประสานควบคุมงานและตรวจสอบการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพลักษณะพื้นฐานโครงสร้างที่สำคัญของระบบราชการตามที่ Max Weber (อ้างใน พิทยา บวรวัฒนา, 2556) ได้กล่าวไว้ ดังนี้

1. ลำดับชั้นการบังคับบัญชา (Hierarchy) เป็นลักษณะที่สำคัญของโครงสร้างระบบราชการ เพื่อแสดงให้เห็นว่าตำแหน่งใดหรือหน่วยงานใดอยู่ในลำดับชั้นอำนาจหน้าที่ใดในองค์กรลดหลั่นกันลงไป ซึ่งมีผลคือ

1.1) ผู้อยู่ในระดับชั้นที่สูงกว่ามีอำนาจบังคับบัญชาเหนือกว่าผู้ที่อยู่ในระดับชั้นที่ต่ำกว่า ทั้งในเรื่องของการควบคุมและลงโทษ เพื่อให้งานและองค์กรมีความเป็นเอกภาพ

1.2) เกิดระบบความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยต่าง ๆ ในองค์กรระบบราชการซึ่งเกิดจากการติดต่อสื่อสาร การประสานงาน

1.3) แต่ละหน่วยงานต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และระเบียบที่กำหนดไว้ในแนวทางเดียวกัน ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน

2. ความรับผิดชอบ (Responsibility) ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีความรับผิดชอบต่อกรกระทำซึ่งต้องสามารถตรวจสอบได้โดยผู้บังคับบัญชาตามดับชั้น ทั้งนี้ เนื่องจากข้าราชการไม่ได้มาจากเลือกตั้งของประชาชน ดังนั้น ความรับผิดชอบและการตรวจสอบจึงเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา

3. ความสมเหตุสมผล (Rationality) คือความเป็นเหตุเป็นผลในการปฏิบัติงาน ที่ต้องมีความสอดคล้องระหว่างแนวทางหรือวิธีปฏิบัติกับเป้าหมายภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ ดังนี้

3.1) เมื่อกำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติงานไว้แล้ว ต้องยึดปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้

3.2) มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้เข้าใจกฎระเบียบและแนวปฏิบัติก่อนที่จะได้รับมอบหมายงาน

3.3) มีการแยกทรัพย์สินส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ออกจากทรัพย์สินส่วนร่วมราชการอย่างชัดเจน

3.4) กฎระเบียบต่าง ๆ หรือการกระทำทางการบริหารต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร เว้นแต่มีกำหนดให้กระทำโดยวาจาหรือวิธีการอื่นและต้องมีการจัดเก็บเอกสารเพื่อการค้นคว้าอ้างอิง

4. การมุ่งสู่ความสำเร็จ (Achievement orientation) ประสิทธิภาพในการทำงานจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยปัจจัยสนับสนุน ดังนี้

4.1) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานต้องใช้หลักของความสำเร็จในการปฏิบัติงานเพื่อก่อให้เกิดประสิทธิผลต่องานมากที่สุด

4.2) ความสำเร็จจะเกิดขึ้นได้เมื่อมีการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้านและมีการมอบหมายงานโดยคำนึงถึงความถูกต้องเหมาะสม

4.3) ต้องพิจารณาค้นหาวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้องเหมาะสมกับลักษณะงานหน่วยงาน สถานที่และเวลาที่ปฏิบัติงานนั้น ๆ

5. การทำให้เกิดความแตกต่างหรือการมีความชำนาญเฉพาะด้าน (Differentiation or Specialization) โดยการแบ่งส่วนงานออกเป็นแผนกต่าง ๆ หรือส่วนงานต่าง ๆ ตามลักษณะงานที่ต้องใช้ความชำนาญเฉพาะด้าน ซึ่งสามารถแบ่งได้ 4 ประเภทคือ

5.1) การแบ่งส่วนงานตามพื้นที่หรืออาณาเขต เป็นการแบ่งส่วนงานโดยยึดพื้นที่หรืออาณาเขตประเทศเป็นหลัก เช่น การแบ่งราชการส่วนภูมิภาค เป็นจังหวัด และอำเภอต่าง ๆ

5.2) การแบ่งส่วนราชการตามหน้าที่หรือภารกิจ เช่น การแบ่งส่วนราชการออกเป็นกระทรวง ทบวง กรม ตามหน้าที่และภารกิจ

5.3) การแบ่งส่วนราชการตามลูกค้าหรือผู้รับบริการ โดยคำนึงถึงความแตกต่างของลูกค้าหรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ เช่น การแบ่งส่วนงาน ฝ่าย หมวด เป็นต้น ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมในแต่ละยุค

5.4) การแบ่งส่วนงานตามขั้นตอนหรือกระบวนการของงาน โดยคำนึงถึงขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ หลักจากนั้นจึงกำหนดส่วนงานผู้รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอน

6. ระเบียบวินัย (Discipline) ระเบียบวินัยถือเป็นเครื่องมือหรือกลไกที่สำคัญในการควบคุมความประพฤติของสมาชิกในองค์กร เนื่องจากระบบราชการเป็นองค์กรขนาดใหญ่ที่ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนมากที่ต้องเกี่ยวข้องกับการออกและรับคำสั่งต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ

7. ความเป็นวิชาชีพ (Professionalization) ผู้ปฏิบัติงานในองค์การราชการถือเป็นอาชีพอย่างหนึ่งและต้องปฏิบัติงานเต็มเวลา และความเป็นวิชาชีพ “รับราชการ” นั้น ผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับตลอดจนตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในภาระหน้าที่ของตนด้วย

## 2.2.2 หลักกลไกในการบริหารงานสาธารณะ

การบริหารงานสาธารณะ (พงศ์สันต์ ศรีสมทรัพย์, 2544 : 23-24) เป็นเรื่องของความพยายามในการจัดสรรประโยชน์ให้กับประชาชนในชุมชน การบริหารงานจึงต้องเป็นไปภายใต้กฎกติกาของสังคมที่ใช้ร่วมกัน กฎหมายหลักที่เป็นตัวกำหนดสิทธิหน้าที่ของประชาชนและรัฐ ได้แก่ กฎหมายรัฐธรรมนูญ (Constitutional Law) ซึ่งกฎหมายรัฐธรรมนูญจะกำหนดกรอบของสิทธิ หน้าที่ และเสรีภาพของประชาชน กำหนดกรอบในการปกครองโดยกำหนดบทบาทหน้าที่ของฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ มีการกำหนดระบบของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ รวมถึงการจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อตรวจสอบ และกำหนดกรอบในการปกครองท้องถิ่น

ในการบริหารองค์การสาธารณะทั้งหลายในสังคมไทย ได้มีการออกกฎหมายเพื่อใช้ในการบริหารราชการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่เรียกว่ากฎหมายปกครอง (Administrative Law) องค์การสาธารณะทั้งหลายจึงต้องดำเนินไปภายใต้กติกาของกฎหมายปกครองเหล่านั้น

กฎหมายหลักที่สำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินไทย ประกอบด้วย

- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2475
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
- พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
- พระราชบัญญัติพระราชองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติเฉพาะในการจัดตั้งองค์กรที่มีการดำเนินงานเฉพาะอย่างเช่น รัฐวิสาหกิจ มหาวิทยาลัยต่าง ๆ เป็นต้น

ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินกำหนดให้การบริหารราชการของไทยประกอบด้วย ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนกลางประกอบด้วย กระทรวง ทบวง

กรม เป็นการบริหารราชการที่มีลักษณะการรวมอำนาจ และมีการแบ่งอำนาจไปสู่ราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัดและอำเภอ หากพิจารณาพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ประกอบราชการส่วนภูมิภาคจะรวมไปถึงตำบลและหมู่บ้าน เมื่อเป็นการรวมอำนาจแล้วแบ่งอำนาจ การบริหารในส่วนนี้จึงมีระบบการบริหารงานบุคคลภายใต้กฎระเบียบเดียวกันกำกับดูแลโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ ก.พ. มีระบบการบริหารงบประมาณเดียวกันภายใต้กฎระเบียบเดียวกันกำกับโดยสำนักงานงบประมาณ และกระทรวงการคลัง โดยมีสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน

การบริหารงานส่วนท้องถิ่นและองค์กรอิสระอื่น ๆ เช่น รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่ดำเนินการโดยรัฐบาลได้ใช้วิธีกระจายอำนาจบางอย่างให้องค์กรเหล่านั้นมีอิสระในการดำเนินงานและสามารถออกกฎเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลภารกิจของตนได้ด้วยตนเอง โดยหลักการแล้วองค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจย่อมมีอิสระในระบบการบริหารงานบุคคลของตน และสามารถวางแผนการบริหารงบประมาณของตนเอง

จากการได้ศึกษาและทบทวนวรรณกรรมในส่วนของการบริหารจัดการภาครัฐนั้น ได้แสดงให้เห็นถึงระบบราชการที่ต้องอิงกับเอกสารและกฎหมายเป็นสำคัญในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งจากการที่ต้องมีกฎหมายและแบบแผนจำนวนมาก ไม่ว่าจะในส่วนกลางหรือส่วนท้องถิ่น ทำให้ผู้ที่ปฏิบัติงานในส่วนราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในงานที่เกี่ยวข้องกับระบบบริหารทั้งหลาย ทั้งด้านแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการ ด้านการเงินงบประมาณ รวมไปถึงสำคัญในระบบบริหารงานบุคคลด้วย ทำให้ในระบบราชการจึงจำเป็นต้องอาศัยความรู้ในด้านกฎหมายต่าง ๆ เป็นอย่างมาก และอิงแอบกับตัวบุคคลผู้เป็นเจ้าขององค์ความรู้เหล่านั้น ซึ่งส่งผลให้การปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ เหล่านี้หากขาดองค์ความรู้หรือขาดประสบการณ์ในส่วนงานที่ถูกแบ่งแยกออกมาแล้วนั้น ย่อมทำให้เกิดผลที่ปฏิบัติงานไม่ได้ ปฏิบัติงานล่าช้า หรือขาดประสิทธิภาพประสิทธิผล ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติงานในภาครัฐได้

นอกจากนี้ระบบราชการสำคัญที่การเป็นลำดับขั้นการบังคับบัญชาในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้บังคับบัญชาย่อมมีอำนาจในการตัดสินใจ ถ้าผู้บังคับบัญชาขาดความรู้หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างดีแล้ว ย่อมส่งผลต่อผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างแน่นอนในการดำเนินการใด ๆ ที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการบริหารงานและการปฏิบัติหน้าที่ในระบบราชการ

สำหรับการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้วิจัยจะมุ่งเน้นศึกษาโครงสร้างระบบราชการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระเบียบวินัย (Discipline) ที่เป็นเครื่องมือหรือกลไกที่สำคัญในการควบคุมความประพฤติของสมาชิกในองค์กรเป็นหลัก ที่นอกจากจะเป็นเครื่องมือที่ควบคุมพฤติกรรมคนในองค์กรให้สามารถดำเนินกิจกรรมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรได้แล้ว ยังเป็นเครื่องมือที่ส่งผลถึงการการบริหารงานของภาครัฐ และบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ซึ่งจะกล่าวในหัวข้อถัดไปอีกด้วย

## 2.3 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์

### 2.3.1 การบริหารทรัพยากรมนุษย์

#### 2.3.1.1 ความหมายของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ มีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

เพ็ญศรี วายวานนท์ (2537, อ้างใน กรรณิการ์ สุวรรณศรี, 2556) ให้ความหมายการบริหารทรัพยากรมนุษย์ว่าเป็นงานการบริหารในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนทำงาน เกี่ยวข้องกับการกำหนดและดำเนินนโยบายในด้านการวางแผนกำลังคน การจัดหาและคัดเลือกคนเข้าทำงาน การพัฒนา การจ่ายค่าตอบแทน การประสาน สัมพันธ์เพื่อการธำรงรักษากำลังคนและการฟื้นฟูสภาพการทำงานอย่างเป็นธรรมชาติ เพื่อมุ่งหมายให้ คนทำงานอยู่ดีและเป็นส่วนสำคัญในความสำเร็จขององค์การ

มอนดี และโน (Mondy and Noe, 1996 อ้างใน กรรณิการ์ สุวรรณศรี, 2556) ให้ความหมายว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ เป็นการใช้ทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้องค์การบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด

คลาร์ค (Clark, 1992 อ้างใน กรรณิการ์ สุวรรณศรี, 2556) อธิบายว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ เป็นการจัดการความสัมพันธ์ของคนงานและผู้บริหาร โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้องค์การบรรลุจุดมุ่งหมาย ซึ่งจาก ความหมายดังกล่าวมีประเด็นที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้ความสำคัญกับการจัดการความสัมพันธ์ที่ไม่ใช่เป็นการจัดการบุคคล

2) การบริหารทรัพยากรมนุษย์มุ่งเน้นที่เป้าประสงค์ขององค์การ ดังนั้นเมื่อวัตถุประสงค์ขององค์การเปลี่ยนแปลงไป การจัดการความสัมพันธ์ดังกล่าวก็จะเปลี่ยนด้วย

3) วัตถุประสงค์หลักของการบริหารทรัพยากรมนุษย์คือมุ่งที่องค์การ ส่วนสมาชิกขององค์การแต่ละคนจะเป็นวัตถุประสงค์รอง

จากความหมายดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า การจัดการทรัพยากรมนุษย์ เป็นการจัดการความสัมพันธ์ในการจ้างงาน เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรมนุษย์ในการทำให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์ โดยจะเกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ตั้งแต่การได้คนมาทำงานจนถึงคนนั้นออกจากงานไป ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 3 ระยะที่สำคัญ คือ ระยะการได้มาซึ่งทรัพยากรมนุษย์ ระยะการรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่ทำงานในองค์การ และระยะการให้พ้นจากงาน ซึ่งการจัดการทรัพยากรมนุษย์เป็นบทบาทหน้าที่ของผู้บริหาร ในทุกระดับ เนื่องจากต้องเกี่ยวข้องกับการจัดการให้ได้คนดีมาทำงาน สามารถจัดวางคนให้เหมาะสม กับงาน มีการพัฒนา สนับสนุนและควบคุมให้คนทำงานได้อย่างเต็มศักยภาพ ดูแลเรื่องสุขภาพและ ความปลอดภัยของคนงาน ตลอดจนเตรียมการในรายที่จะเกษียณหรือต้องเลิกจ้าง

### 2.3.1.2 ภารกิจของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (กรรณิการ์ สุวรรณศรี, 2556)

มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1) งานหาทรัพยากรมนุษย์ คือ หน้าที่ของการจัดหาบุคลากร (Procurement) ที่มีคุณสมบัติ เหมาะสมตามที่องค์กรต้องการอย่างเพียงพอ เพื่อให้สามารถปฏิบัติการกิจขององค์กรให้สำเร็จลุล่วงลง ไปตามที่ตั้งวัตถุประสงค์ไว้ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต ในการจัดหาพนักงานให้ได้ตามที่ต้องการ จะต้อง อาศัยการออกแบบงาน (Job Design) การวิเคราะห์งาน (Job Analysis) การวางแผนกำลังคน (Manpower Plan) การสรรหาและคัดเลือก (Recruitment and Selection)

2) งานใช้ทรัพยากรมนุษย์ คือหน้าที่ของการใช้บุคลากร (Directing) เพื่อให้พนักงานที่มีอยู่ได้มี โอกาสใช้ความสามารถของตนอย่างเต็มที่ในการปฏิบัติการกิจหน้าที่เพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดต่อตนเอง หมู่คณะและขององค์กร ตลอดจนควบคุมดูแลให้บุคคลได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้ทุกคนเต็มใจที่จะทุ่มเททั้งร่างกายและจิตใจ เพื่อความสำเร็จขององค์กร การใช้คนให้ทำงานตามที่ต้องการ โดยอาศัยกระบวนการต่าง ๆ ได้แก่ การบรรจุแต่งตั้ง (Placement) การ ปฐมนิเทศ (Orientation) และการทดลองงาน (Probation) การสร้างแรงจูงใจ (Motivation) การสร้างทีมงาน (Teamwork Building) การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Appraisal) การ ฝึกอบรมและพัฒนา (Training and Development)

3) งานดูแลรักษาทรัพยากรมนุษย์ คือ หน้าที่การบำรุงรักษาพนักงานที่มีอยู่ให้มีสุขภาพ กายและสุขภาพจิตที่แข็งแรงสมบูรณ์ ไม่มีโรคร้ายทั้งหลายมาเบียดเบียนให้ต้องเจ็บป่วย แนะนำให้รู้จัก ป้องกันและหลีกเลี่ยงให้รอดพ้นจากโรคร้ายไข้เจ็บทั้งปวง ตลอดจนยาเสพติดให้โทษ อุบัติภัย อบายมุข และอุปสรรคที่จะบั่นทอนชีวิตของพนักงานในการทำงาน เพื่อให้มีชีวิตที่ยืนยาว และมีความสุขสามารถทำงานอยู่ได้จนครบ เกษียณอายุงาน ซึ่งจะต้องอาศัยกิจกรรมต่าง ๆ ในกระบวนการบำรุงรักษาพนักงาน ได้แก่ การพิจารณาความดีความชอบ (Promotion) การจ่ายค่าจ้าง ค่าตอบแทนและสวัสดิการ (Compensation) การ ส่งเสริมสุขภาพและอนามัย (Health Care Program) การบำรุงรักษาสุขภาพอนามัยและการป้องกันอุบัติเหตุ (Health care and Safety) การควบคุมด้านวินัยและการลงโทษ (Disciplinary and Punishment) กฎหมายเกี่ยวกับแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ รวมถึงการออกแบบโครงสร้างองค์การ (Organize Design) ที่กระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กร และโครงสร้างขององค์การ ทั้งโครงสร้างอำนาจหน้าที่ โครงสร้างการบังคับบัญชา และโครงสร้างอัตรากำลังให้สอดคล้องกัน เพื่อให้การกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรเป็นไปในทิศทางเดียวกันและไม่เป็นอุปสรรคในการการปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละบทบาทภารกิจของทรัพยากรบุคคล

ภารกิจหลักทั้ง 3 ประการของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรนี้ถือว่าเป็นหัวใจ สำคัญ ของฝ่ายบริหารทรัพยากรมนุษย์จะต้องมีความเข้าใจในสาระสำคัญของงานอย่างแท้จริง เพื่อให้

ง่ายต่อ การจดจำและนำมาปฏิบัติได้อย่างถูกต้องก็คือ “หาให้ได้ ใ้ให้เป็น และเก็บรักษาซ้ำ ๆ ไว้นาน ๆ “นับว่าเป็นคำกล่าวสั้นๆ แต่ได้ความหมายและเข้าใจได้ชัดเจนที่สุด

### 2.3.1.3 หน้าที่ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (กรณีการ สุวรรณศรี, 2556)

มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1) การออกแบบงาน คือการนำภารกิจขององค์กรมาแยกออกไปตามลักษณะเฉพาะของงาน เพื่อกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบไม่ให้ซ้ำซ้อนกัน และง่ายต่อการจัดหาคณะทำงาน ตามตำแหน่งเหล่านั้น

2) การวิเคราะห์งาน คือ การศึกษาค้นคว้าหารายละเอียดของตำแหน่งงานที่ออกแบบไว้นั้น จะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ประสบการณ์ ตลอดจนคุณสมบัติเช่นไร จึงจะสามารถปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้นได้อย่างเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพ

3) การวางแผนกำลังคน เป็นการคำนวณหาปริมาณของพนักงานที่พอเหมาะที่จะมาปฏิบัติภารกิจที่มีอยู่ในแต่ละตำแหน่งงาน ทั้งปัจจุบันและในอนาคต

4) การสรรหาและคัดเลือก เป็นกระบวนการที่จะหาคนที่มีคุณสมบัติตรงตามลักษณะเฉพาะของตำแหน่งงานที่องค์กรต้องการให้เข้ามาทำงานในตำแหน่งที่ว่างดังกล่าวได้ครบถ้วนและตรงตามเวลาที่ต้องการ

5) การบรรจุแต่งตั้ง ปฐมนิเทศ และทดลองงาน เป็นกระบวนการรับพนักงานใหม่ขององค์กร ที่จะต้องทำสัญญาว่าจ้างให้เข้ามาทำงานในตำแหน่งที่ว่าง พร้อมกับให้คำแนะนำชี้แจงเกี่ยวกับ กฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กร และทดลองทำงานชั่วระยะเวลาหนึ่ง เพื่อให้แน่ใจว่ามีคุณสมบัติเหมาะสมกับงานที่จะทำหรือไม่ ก่อนบรรจุเข้าเป็นพนักงานประจำขององค์กรต่อไป

6) การสร้างแรงจูงใจ คือ การกระตุ้นให้พนักงานมีความพยายามที่จะทำงานอย่างเต็มที่ เต็มใจ เต็มความสามารถ โดยใช้ความรู้ด้านจิตวิทยาการทำงานมาใช้กับพนักงานให้เหมาะสมตามลักษณะของแต่ละบุคคล

7) มนุษย์สัมพันธ์และการติดต่อสื่อสารในองค์กร เป็นการนำเอาความรู้ด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล และการติดต่อสื่อสารของบุคคลมาอบรมพนักงาน เพื่อให้มีความชำนาญในการติดต่อกับบุคคลและสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

8) การสร้างทีมงาน คือ ความพยายามของผู้บริหารที่จะทำให้พนักงานทุกคนได้มีความเข้าใจรักใคร่เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน และช่วยกันทำงาน ด้วยความเต็มใจ และมีความสุขกับการทำงานร่วมกัน

9) การประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นกระบวนการที่จะตรวจสอบความสามารถในการทำงานของพนักงาน เพื่อการปรับปรุงแก้ไข การทำงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น



10) การฝึกอบรมและพัฒนา เป็นกระบวนการที่จะเพิ่มพูนประสิทธิภาพการทำงานของ พนักงานให้ดียิ่งขึ้น ด้วยการให้พนักงานเข้าฝึกอบรม ในโอกาสต่าง ๆ ตามความเหมาะสม และต่อเนื่อง

11) การพิจารณาความดีความชอบ การโยกย้ายและการให้พ้นจากงาน เป็นกระบวนการที่องค์กรดำเนินการเพื่อตอบแทนให้กับพนักงานที่ทำงานให้กับองค์กร ด้วยการพิจารณาเพิ่มค่าจ้าง เงินเดือน เลื่อนตำแหน่งหน้าที่ให้สูงขึ้น ส่วนการโยกย้ายเป็นไปตามความเหมาะสม ความจำเป็นของหน่วยงาน และการให้พ้นจากงานเป็นไปตามระเบียบการพ้นจากงานขององค์กร

12) การจ่ายค่าตอบแทน เป็นกระบวนการติดอัตราค่าจ้างตอบแทน และผลประโยชน์ตอบแทน ให้กับพนักงานอย่างเป็นธรรมและเกิดประสิทธิภาพในการจูงใจบุคคลภายนอกให้ยินดีจะเข้ามาร่วมงาน และกระตุ้นให้พนักงานภายในเต็มใจที่จะทำงาน

13) การบำรุงรักษาสุขภาพอนามัยและความปลอดภัย เป็นการดูแลรักษาสุขภาพอนามัยของ พนักงานให้มีความแข็งแรงทั้งร่างกายและจิตใจ เพื่อให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตลอดจนป้องกันอุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้นจากการทำงานซึ่งเป็นสาเหตุของการสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สิน

14) การควบคุมด้านวินัยและการลงโทษ เป็นการฝึกฝนให้พนักงานมีความสามารถในการ ควบคุมตนเองให้อยู่ในกฎระเบียบข้อบังคับ เพื่อความมีประสิทธิภาพขององค์กร หากผู้ใดฝ่าฝืนก็ดำเนินการลงโทษตามความเหมาะสม

15) กฎหมายเกี่ยวกับแรงงานและแรงงานสัมพันธ์เป็นการให้ความรู้แก่นายจ้าง และลูกจ้างที่จะปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการว่าจ้างแรงงาน ซึ่งประกอบด้วย กฎหมายคุ้มครอง แรงงาน กฎหมายกองทุนเงินทดแทน กฎหมายกองทุนประกันสังคม และกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ และ เมื่อเกิดปัญหาขัดแย้งจะได้ดำเนินการได้อย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม

จากที่ได้กล่าวถึงข้อมูลที่รวบรวมมาข้างต้นทั้งหมดนั้นจะเห็นได้ว่า “วินัย” หรือการควบคุมทางวินัยและบทลงโทษนั้น ถือว่าเป็นภารกิจหลักภารกิจหนึ่งที่สอดแทรกอยู่งานการบริหารทรัพยากรบุคคลเสมอ โดยเป็นภารกิจที่ต่อเนื่องมาจากการสรรหาเรียบร้อยแล้ว เป็นภารกิจที่ใช้เพื่อรักษาบุคลากรให้อยู่ในองค์กรและเป็นประโยชน์สำหรับองค์กรต่อไป รวมถึงเป็นส่วนหนึ่งของแนวทางพัฒนาบุคลากรในองค์กรรูปแบบหนึ่งด้วย เพื่อให้มีพฤติกรรมจรรยาที่ดี ไม่เป็นอันตรายต่อการอยู่ร่วมกันในองค์กรและสังคม ดังนั้น การที่ได้เห็นว่าวินัยเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของการบริหารทรัพยากรบุคคลแล้วนั้น ย่อมหมายความว่า การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยจะเป็นที่น่าเชื่อถือ มีประสิทธิภาพ ระบบและภารกิจในการบริหารบุคคลนั้นย่อมมีความสำคัญและเชื่อมโยงกันทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นตั้งแต่การสรรหาคัดเลือก การอบรมพัฒนา การสื่อสารภายในองค์กร การออกแบบงาน และโครงสร้าง ย่อม

ต้องสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน เพื่อให้งานที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบนั้นมีผลงานที่ออกมามีคุณภาพ ไม่สูญเสียทรัพยากรบุคคลไปอย่างสูญเปล่าในการทำงานที่ให้ประโยชน์กับองค์กร และไม่สร้างความยากลำบากให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน

### 2.3.2 การบริหารทรัพยากรบุคคลในภาครัฐ

การบริหารทรัพยากรมนุษย์นั้น ในภาครัฐจะเปลี่ยนจากคำว่า “ทรัพยากรมนุษย์” เป็น “ทรัพยากรบุคคล” แทน เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนที่ กำหนดชื่อตำแหน่งในสายงานไว้ว่า “นักทรัพยากรการบริหารทรัพยากรบุคคล” นั่นเอง

เบื้องต้นหลักการในการบริหารทรัพยากรบุคคลของภาครัฐ ย่อมเป็นไปตามหลักการและแนวคิดพื้นฐานของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ทั่วไปที่แพร่หลายในปัจจุบันอยู่แล้ว แต่หากการบริหารทรัพยากรบุคคล จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบแบบแผน ธรรมเนียม นโยบายหรือมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งบุคคล ที่มีหน้าที่ราชการจะต้องปฏิบัติให้ประสานสอดคล้องกันอย่าง เป็นระบบ โดยจะต้องมีกฎเกณฑ์ ข้อบังคับ หรือแนวทางปฏิบัติที่กำหนดไว้ให้ปฏิบัติตามหลักการ บริหารงานบุคคลที่ดี ในทางราชการจึงต้องคำนึงถึง “ระบบคุณธรรม (Merit System)” อันเป็น หลักสำคัญยิ่งในการบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งประกอบด้วย หลักความเสมอภาค หลักความสามารถ หลักเป็นกลางทางการเมือง และหลักความมั่นคงในอาชีพ โดยสามารถอธิบายรายละเอียดเพิ่มเติมได้ ดังนี้ (อ้างถึงใน คู่มือการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ สกก. สัจจร, 2555)

“ระบบคุณธรรม (Merit System)” ประกอบด้วย

1) ความเสมอภาคในโอกาส (Equality of Opportunity) ความเสมอภาคในโอกาส เป็นหลักการอีกประการหนึ่งของระบบคุณธรรม คือไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมในการบริหาร ทรัพยากรบุคคล เช่น การบรรจุแต่งตั้ง เลื่อนข้าราชการพลเรือน ต้องให้โอกาสผู้มีคุณสมบัติ อย่าง เดียวกัน ได้รับการพิจารณาเลือกสรรด้วย โดยถือปฏิบัติอย่างเป็นธรรม เช่น จะเลือก แต่งตั้งเฉพาะคน ที่มีถิ่นกำเนิดจากภาคใดภาคหนึ่งไม่ได้

2) หลักความสามารถ (Competency) ประกอบด้วยความรู้ทักษะความสามารถ และ คุณลักษณะเชิง พฤติกรรมอื่น ๆ ซึ่งในการบรรจุแต่งตั้ง เลื่อนตำแหน่งข้าราชการต้องคำนึงถึง Competency ความรู้ ทักษะความสามารถและคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมอื่น ๆ ของคน

3) ความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality) ความเป็นกลางทางการเมือง เป็นหลักการอีกประการหนึ่งของระบบคุณธรรม คือ จะนำเหตุผลทางการเมืองมาใช้ในการบริหาร ทรัพยากรบุคคลของข้าราชการพลเรือนไม่ได้หลักนี้ใช้ในประเทศไทยตั้งแต่เมื่อใช้พระราชบัญญัติ

ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน ส่วนต่างประเทศบางประเทศใช้คำว่า เป็นกลาง หรือ Impartiality คือ ถ้อยคำพรอคติฝ่ายเดียวไม่ได้

4) ความมั่นคงในอาชีพการงาน (Security of Tenure) ความมั่นคงในการดำรงสถานภาพในอาชีพการงานเป็นหลักสำคัญอีกประการหนึ่งของระบบคุณธรรม คือ ต้องให้มีหลักประกัน ความมั่นคงในการดำรงสถานภาพของข้าราชการ การให้ข้าราชการพลเรือนออกจากราชการ ต้องทำตามเฉพาะกรณีหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้เท่านั้น หลักนี้ใช้ในประเทศไทย ตั้งแต่เมื่อใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน

จาก “ระบบคุณธรรม (Merit System)” ที่ต้องพึงมีในระบบราชการนั้น ทำให้การดำเนินการทางวินัยหรือการควบคุม การลงโทษที่เกิดขึ้นในระบบราชการจำเป็นต้องมีแบบแผน มีกฎหมายที่เป็นกระบวนการ และมีความเป็นธรรมมากที่สุด เป็นหลักความมั่นคงในอาชีพที่ทำให้ไม่สามารถลงโทษไปจากนอกเหนือบทบัญญัติที่มีอยู่ และต้องมีการตั้งคณะกรรมการสืบสวน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมไม่ได้เกิดจากการใช้อำนาจของคนเพียงคนเดียว ด้วยหลักนี้จึงทำให้การดำเนินการทางวินัยภายในภาครัฐจึงเป็นความรู้ที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเรียนรู้ไว้ในงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาครัฐ

## 2.4 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับวินัย

### 2.4.1 ความหมายของวินัย

กฤษณะ ชาชุม (2548 อ้างถึงใน สิริกร สีนสม, 2557) กล่าวว่า วินัยหมายถึงความสามารถของบุคคลในการที่จะ ควบคุมอารมณ์ หรือบังคับพฤติกรรมของตนเองให้เชื่อฟัง ปฏิบัติตามเกณฑ์ระเบียบ แบบแผนที่ดี งามของสังคม โดยการมองเห็นคุณค่าในการที่จะกระทำตามเพื่อให้เกิดผลดีต่อตัวเองและสังคมส่วนรวม

ลิขิต บุญอุก (2549 อ้างถึงใน เทิดศักดิ์ วันติยา, 2551) ได้กล่าวถึง วินัย หมายถึงความสามารถของบุคคลที่จะควบคุมอารมณ์และพฤติกรรมของตนเองให้เป็นไปตามที่คาดหวังไว้ อันเกิดจากจิตสำนึกที่มีค่านิยมที่ดีงาม โดยที่ไม่ต้องกระทำการใด ๆ ที่มีผลต่อความยุ่งยากแก่ตนเองและบุคคลอื่น ไม่ขัดต่อกฎระเบียบของสังคมและสิทธิของคนอื่น วินัย เป็นระเบียบ แบบแผน ข้อบังคับ หรือข้อปฏิบัติที่ใช้ในการควบคุมคนในสังคมให้ทำหรือไม่ทำตามบางสิ่งหรือบางอย่าง เช่น พระราชบัญญัติพระราชกฤษฎีกากฎหมายคำสั่ง ประกาศต่าง ๆ

ปวีณ ณ นคร (ปวีณ ณ นคร, 2530) ได้ให้ความหมายคำว่า วินัย โดยได้แบ่งวินัยไว้ 2 นัย คือ

1. ความหมายในทางรูปธรรม หมายถึง ปทัสถานแห่งความประพฤติซึ่งกำหนด ไว้เป็นข้อปฏิบัติหรือเป็นแบบแผนสำหรับคนในหน่วยงานในหมู่เหล่าหรือในวงการแต่ละแห่ง โดยเรียกข้อ

ปฏิบัติหรือแบบแผนที่กำหนดไว้หรือที่มุ่งหวังสำหรับคนในวงการณ์นั้นว่าวินัย เช่น ในวงการทหารก็มีวินัยทหารเป็นข้อปฏิบัติหรือแบบแผนของทหาร ในวงการข้าราชการพลเรือนสามัญก็จะมีวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นข้อปฏิบัติ เป็นต้น

2. ความหมายในทางนามธรรม หมายถึง ลักษณะเชิงพฤติกรรมที่แสดงออกมาเป็นการปฏิบัติตามข้อปฏิบัติตามคำสั่ง ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนหรือเป็นการควบคุมตนเอง ให้มีความเป็นระเบียบ ให้อยู่ในแบบแผนหรือให้ตั้งใจทำในสิ่งที่ดีที่เป็นประโยชน์

จากที่กล่าวมาโดยสรุปแล้ว “วินัย” เป็นสิ่งสำคัญในการจัดจรรเบียบผู้คนให้อยู่ในสังคมร่วมกันได้อย่างเป็นปกติสุข ไม่มีการกระทบกระทั่งหรือการละเมิดสิทธิกันอย่างเลวร้ายและรุนแรง เป็นผลดีต่อสังคมจากแนวคิดเดิมที่ว่ามนุษย์เราแต่ละคนมีความคิดความอ่านแตกต่างกัน มีสติปัญญาความสามารถไม่เหมือนกัน เมื่อต้องมาอยู่ร่วมกันก็ปฏิบัติงานร่วมกัน หากไม่มีระเบียบข้อบังคับต่างคนต่างปฏิบัติภารกิจหน้าที่ที่ตามความนึกคิดของตน การปฏิบัติงานก็จะย่อมประสบความสำเร็จยาก ไม่อาจปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดได้ ดังนั้น การควบคุมการประพฤติปฏิบัติของบุคคลจึงเป็นเรื่องสำคัญในการอยู่ร่วมกันในสังคมให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยทั้งในการอยู่ร่วมกัน และปฏิบัติงาน ซึ่งสิ่งที่ใช้ควบคุมความประพฤติ โดยปกติทั่วไปนั้น ได้แก่ กฎหมาย พระราชบัญญัติ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ใช้บังคับหรือควบคุมประชาชนทุกคนที่อยู่ในรัฐ ประเทศ หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือละเมิดจะถูกลงโทษตามความผิด แต่สำหรับข้าราชการนั้น นอกจากจะถูกควบคุมโดยกฎหมายของบ้านเมืองแล้ว ยังถูกควบคุมความประพฤติโดยวินัยขององค์การทางภาครัฐอีกส่วนหนึ่งด้วย เพราะเหตุนี้จึงทำให้ “วินัย” เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารทรัพยากรบุคคลของภาครัฐที่สำคัญ

#### 2.4.2 วินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 มาตรา 44 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การบริหารทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา เว้นแต่กรณีที่มีได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือมีได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหาร ทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามาใช้บังคับกับการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กรุงเทพมหานครและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษามาใช้บังคับกับการบริหาร ทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครในสถาบันอุดมศึกษา โดยอนุโลม”

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัยไว้ ดังนั้น จึงต้องนำบทบัญญัติตาม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 หมวด 5 วินัยและการรักษา

วินัย และหมวด 7 การ ดำเนินการทางวินัย มาใช้บังคับกับข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญโดยอนุโลม ดังนั้น เนื้อหาในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ จึงอ้างถึงตามที่ระบุพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เป็นสำคัญ

#### 2.4.2.1 ขอบเขตและความสำคัญของวินัยของข้าราชการ

ในฐานะที่ข้าราชการเป็นตัวแทนของรัฐในการบริหารราชการและติดต่อประชาชน ข้าราชการจึงต้องทำตัวให้ประชาชนเชื่อถือ ไว้วางใจ และเป็นตัวอย่างที่ดีของประชาชน เมื่อข้าราชการมีวินัยดี ประชาชนก็จะมีความ เชื่อถือศรัทธาผู้นั้น และส่งผลให้ประชาชนศรัทธาในหน่วยงานและรัฐบาลโดยรวมอีกด้วย และโดยที่ข้าราชการจะต้องเป็นตัวอย่างที่ดี เป็นที่ศรัทธาของประชาชน จึงต้องรักษาวินัยโดยเคร่งครัดกว่าลูกจ้างของเอกชน เช่น พนักงานของธนาคารหรือบริษัทต่าง ๆ จะต้องรักษาชื่อเสียงไม่กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว เป็นต้น

#### 2.4.2.2 แนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

การดำเนินการให้ข้าราชการพลเรือนมีวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 (ประวิณ ณ นคร, 2558) บัญญัติให้ดำเนินการตามกระบวนการดังต่อไปนี้

- 1) เสริมสร้างและพัฒนาให้ข้าราชการมีวินัย
- 2) ป้องกันมิให้ข้าราชการกระทำผิดวินัย
- 3) ควบคุมให้ข้าราชการรักษาวินัย
- 4) ปราบปรามข้าราชการที่กระทำผิดวินัย

#### 2.4.2.3 สาเหตุที่ทำให้วินัยเสื่อม

สาเหตุที่ทำให้วินัยเสื่อม (มนตรี กวีนิฎฐยานนท์, 2552) นั้น มีอยู่ด้วยกันหลายประการ ทางด้านราชการพลเรือน สรุปได้ดังนี้

- 1) ความจำเป็นในการครองชีพ
- 2) อบายมุข
- 3) สิ่งเข้ายวนล่อใจ
- 4) ตัวอย่างไม่ดี
- 5) คุณภาพของคนกับคุณภาพของงานไม่สมดุลกัน
- 6) ปริมาณงานล้นมือ
- 7) ขวัญเสีย
- 8) ความไม่ถือสาของสังคม
- 9) การสนับสนุนหรือการสมยอมของผู้ได้รับบริการ
- 10) การปล่อยปละละเลยของหน่วยงานและผู้บังคับบัญชา

11) ความหละหลวมในการเลือกคน

12) การไม่มีกลไกเกี่ยวกับวินัยดีพอ

#### 2.4.2.4 ความผิดทางวินัย

ความผิดทางวินัย มีอยู่ 2 ลักษณะ ประกอบด้วย ความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง กับ ความผิดวินัยร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 หมวด 6 ว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย จำแนกเป็น

1) ความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตามมาตรา 81 ถึง 83 รายละเอียด ดังนี้

มาตรา 81 ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วยความบริสุทธิ์ใจ

มาตรา 82 ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องกระทำการอันเป็นข้อปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และเที่ยงธรรม

(2) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ

(3) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความตั้งใจ อุทิศเวลา เอาใจใส่ และรักษาประโยชน์ของทางราชการ

(4) ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ โดยไม่ขัดขืนหรือหลีกเลี่ยง แต่ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เสียหาย แก่ราชการ หรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการ จะต้องเสนอความเห็นเป็นหนังสือทันทีเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้น และเมื่อได้เสนอความเห็นแล้ว ถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันให้ปฏิบัติ ตามคำสั่งเดิม ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม

(5) ต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการมิได้

(6) ต้องรักษาความลับของทางราชการ

(7) ต้องสุภาพเรียบร้อย รักษาความสามัคคีและต้องช่วยเหลือกันในการปฏิบัติราชการ ระหว่างข้าราชการด้วยกันและผู้ร่วมปฏิบัติราชการ

(8) ต้องต้อนรับ ให้ความสะดวก ให้ความเป็นธรรม และให้การสงเคราะห์แก่ประชาชน ผู้ติดต่อราชการเกี่ยวกับหน้าที่ของตน

(9) ต้องวางตนเป็นกลางทางการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและในการปฏิบัติกรอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน กับจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการว่าด้วยมารยาททางการเมือง ของข้าราชการด้วย

(10) ต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้ เสื่อมเสีย

(11) กระทำการอื่นใดตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

มาตรา 83 ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่กระทำการใดอันเป็นข้อห้ามดังต่อไปนี้

(1) ต้องไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา การรายงานโดยปกปิดข้อความซึ่งควรต้องแจ้งถือว่าเป็นการรายงานเท็จด้วย

(2) ต้องไม่ปฏิบัติราชการอันเป็นการกระทำการข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือตน เว้นแต่ ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปเป็นผู้สั่งให้กระทำหรือได้รับอนุญาตเป็นพิเศษชั่วคราว

(3) ต้องไม่อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น

(4) ต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ

(5) ต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรม หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน

(6) ต้องไม่เป็นการผู้จัดการ หรือผู้จัดการ หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงาน คล้ายคลึงกันนั้นในทางหุ้นส่วนหรือบริษัท

(7) ต้องไม่กระทำการอย่างใดที่เป็นการกั่นแกล้ง กดขี่ หรือข่มเหงกันในการปฏิบัติราชการ

(8) ต้องไม่กระทำการอันเป็นการล้วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

(9) ต้องไม่ดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่ หรือข่มเหงประชาชนผู้ติดต่อราชการ

(10) ไม่กระทำการอื่นใดตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

2) ความผิดวินัยร้ายแรง ตามมาตรา 85 รายละเอียด ดังนี้

(1) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต

(2) ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการ อย่างร้ายแรง

(3) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

(4) กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

(5) ดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่ ช่มเหง หรือทำร้ายประชาชนผู้ติดต่อราชการ อย่างร้ายแรง

(6) กระทบความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าโทษจำคุกโดย คำพิพากษา ถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้รับโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้ กระทำ โดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(7) ละเว้นการกระทำหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา 82 หรือฝ่าฝืน ข้อห้ามตามมาตรา 83 อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

(8) ละเว้นการกระทำหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา 80 วรรคสอง และมาตรา 82 (11) หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 83 (11) ที่มีกฎ ก.พ. กำหนดให้เป็น ความผิดวินัย อย่างร้ายแรง

#### 2.4.2.5 ข้อกำหนดวินัย

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 หมวด 5 บัญญัติให้ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ต้องรักษาวินัยโดยกระทำการหรือไม่กระทำการตามที่บัญญัติเป็นข้อห้าม และข้อปฏิบัติโดยเคร่งครัดอยู่เสมอ ตั้งแต่มาตรา 80 ถึงมาตรา 85 โดยอาจจำแนกเป็นกลุ่มการรักษา วินัยได้ ดังนี้ (สำนักงาน ก.พ.)

##### 1) วินัยต่อประเทศชาติ

ข้าราชการต้องสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วยความบริสุทธิ์ใจ (มาตรา 81)

##### 2) วินัยต่อประชาชน

(1) ข้าราชการต้องต้อนรับ ให้ความเป็นธรรม และให้การสงเคราะห์แก่ ประชาชนผู้ติดต่อราชการเกี่ยวกับหน้าที่ของตน (มาตรา 82 (8))

(2) ข้าราชการต้องไม่ดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่ หรือช่มเหงประชาชนผู้ติดต่อ ราชการ (มาตรา 83 (9)) การดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่ ช่มเหง หรือทำร้ายประชาชนผู้ติดต่อราชการ อย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (มาตรา 85 (5))

##### 3) วินัยต่อผู้บังคับบัญชา

(1) ข้าราชการต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา (มาตรา 82 (4))

การขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่าง ร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (มาตรา 85 (7))

(2) ข้าราชการต้องไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา (มาตรา 83 (1))



การรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชาเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (มาตรา 85 (7))

(3) ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยไม่กระทำการข้ามผู้บังคับบัญชา (มาตรา 83 (2))

#### 4) วินัยต่อผู้ร่วมงาน

(1) ข้าราชการต้องสุภาพเรียบร้อย รักษาความสามัคคี และต้องช่วยเหลือกันในการปฏิบัติราชการระหว่างข้าราชการด้วยกันและผู้ร่วมปฏิบัติราชการ (มาตรา 82 (7))

(2) ข้าราชการต้องไม่กระทำการอย่างใดที่เป็นการกลั่นแกล้ง กดขี่ หรือข่มเหงกันในการปฏิบัติราชการ (มาตรา 83 (7))

(3) ข้าราชการต้องไม่กระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. (มาตรา 83 (8))

#### 5) วินัยต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

(1) ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต

1.1 ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม (มาตรา 82 (1))

1.2 ข้าราชการต้องไม่อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการหาประโยชน์ (มาตรา 83 (3))

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (มาตรา 85 (1))

(2) ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมาย กฎระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ (มาตรา 82 (2))

การไม่ปฏิบัติตามมาตรา 82 (2) เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (มาตรา 85 (7))

(3) ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เอาใจใส่ และรักษาประโยชน์ของทางราชการ (มาตรา 82 (3))

(4) ข้าราชการต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการมิได้ (มาตรา 82 (5))

การละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (มาตรา 85 (2))

การละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลานานเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (มาตรา 85 (3))

(5) ข้าราชการต้องรักษาความลับของทางราชการ (มาตรา 82 (6)) การเปิดเผยความลับของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (มาตรา 85 (7))

(6) ข้าราชการต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ (มาตรา 82 (9))

(7) ข้าราชการต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ (มาตรา 83 (4)) การประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (มาตรา 85 (7))

(8) ข้าราชการต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ (มาตรา 83 (5))

(9) ข้าราชการต้องไม่เป็นกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท (มาตรา 83 (6))

#### 6) วินัยต่อตนเอง

ข้าราชการต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการมิให้เสื่อมเสีย (มาตรา 82 (10))

การกระทำการใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤตชั่วอย่างร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (มาตรา 85 (4))

การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้รับโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (มาตรา 85 (6))

#### 2.4.2.6 จุดมุ่งหมายของวินัย

ดังนี้

จุดมุ่งหมายของวินัย (สำนักงาน ก.พ., 2557) สามารถจำแนกออกได้ 4 ประการ

- 1) ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของราชการ
- 2) ความเจริญของประเทศ
- 3) ความมั่นคงของชาติ
- 4) ความผาสุกของประชาชน

#### 2.4.2.7 โทษทางวินัย

โทษทางวินัย มี 5 สถาน (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน, 2551) ได้แก่ 1) ภาคทัณฑ์ 2) ตัดเงินเดือน 3) ลดเงินเดือน 4) ปลดออก และ 5) ไล่ออก โดยมีรายละเอียด ดังนี้

สำหรับความผิดไม่ร้ายแรง

(1) ภาคทัณฑ์ เป็นโทษสำหรับกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย

นอกจากนี้ ในกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรงดโทษ จะงดโทษภาคทัณฑ์ โดยทำเป็นคำสั่ง และให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ หรือทำเป็นหนังสือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้ ผู้ถูกลงโทษภาคทัณฑ์ ไม่มีข้อห้ามไม่ให้เลื่อนเงินเดือน ดังนั้น หากผู้นั้นมีคุณสมบัติที่จะเลื่อนเงินเดือน สามารถรับการเลื่อนเงินเดือนในปีงบประมาณได้ตามปกติ

(2) ตัดเงินเดือน เป็นการลงโทษตัดเงินเดือนเป็นจำนวนเปอร์เซ็นต์ของเงินเดือนและเป็นจำนวนเดือน ในวันที่มีคำสั่งลงโทษ เช่น ตัดเงินเดือน 2% เป็นเวลา 6 เดือน เมื่อพ้นเวลา 2 เดือนแล้ว ก็จะได้รับเงินเดือน ตามปกติ เป็นต้น โดยฐานเงินเดือนที่จะนำมาคำนวณใช้ฐานเงินเดือนที่ผู้ถูกลงโทษได้รับในวันที่ออกคำสั่งลงโทษ

ผู้ถูกลงโทษตัดเงินเดือนในครั้งปีที่ผ่านมาจะไม่ได้รับการเลื่อนเงินเดือนในครั้งปีนั้น

(3) ลดเงินเดือน เป็นการลดเงินเดือนของผู้นั้นเป็นจำนวนร้อยละ 2 หรือ ร้อยละ 4 ของเงินเดือนที่ผู้นั้นได้รับอยู่ในวันที่มีคำสั่งลงโทษ

ผู้ถูกลงโทษลดเงินเดือนในครั้งปีที่ผ่านมาจะไม่ได้รับการเลื่อนเงินเดือนในครั้งปีนั้น

สำหรับความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(4) ปลดออก เป็นการลงโทษให้พ้นจากราชการ โดยได้รับบำเหน็จ บำนาญ เสมือนผู้นั้นลาออกจากราชการ

(5) ไล่ออก เป็นการลงโทษให้พ้นจากราชการ โดยไม่ได้รับบำเหน็จบำนาญ

#### 2.4.4.8 การลงโทษทางวินัย

จุดมุ่งหมายสำคัญในการลงโทษทางวินัย (สำนักงาน ก.พ. , 2557) มีจุดมุ่งหมาย ดังนี้

- 1) เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน
- 2) เพื่อรักษามาตรฐานความประพฤติ ขวัญ และสมรรถภาพของข้าราชการ
- 3) เพื่อจูงใจให้ข้าราชการปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น
- 4) เพื่อรักษาชื่อเสียงของทางราชการและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อทาง

ราชการ

#### 2.4.2.9 การรักษาวินัยของข้าราชการ

การรักษาวินัย หมายถึง การที่ข้าราชการพลเรือนปฏิบัติตามวินัยที่กำหนดไว้ และหมายความรวมถึงการที่ผู้บังคับบัญชาจะต้องส่งเสริมและดูแลระมัดระวัง ให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัย และดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่กระทำผิดวินัยด้วย (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2559)

การรักษาวินัยของข้าราชการในปัจจุบันนี้ สามารถเห็นได้จากข้อกฎหมายที่ระบุไว้ ดังนี้

1) หมวด 4 การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มีรายละเอียด ดังนี้

มาตรา 72 ให้ส่วนราชการมีหน้าที่ดำเนินงานให้มีการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้าง แรงจูงใจแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ เพื่อให้ข้าราชการพลเรือนสามัญมีคุณภาพ คุณธรรม จริยธรรม คุณภาพชีวิต มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด

ในกรณีที่เห็นสมควร และเพื่อการประหยัด สำนักงาน ก.พ. จะจัดให้มีการเพิ่มพูน ประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจแทนส่วนราชการตามวรรคหนึ่งก็ได้

มาตรา 73 ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตนต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาอย่างมีคุณธรรมและเที่ยงธรรมและเสริมสร้างแรงจูงใจให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาดำรงตนเป็นข้าราชการที่ดี

มาตรา 74 ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดประพฤติตนอยู่ในจรรยาและระเบียบวินัย และปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณา เลื่อนเงินเดือนให้ตามควรแก่กรณีตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. และจะให้บำเหน็จความชอบอย่างอื่น ซึ่งอาจเป็นคำชมเชย เครื่องเชิดชูเกียรติ หรือรางวัลด้วยก็ได้

มาตรา 75 การให้ข้าราชการพลเรือนสามัญไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม ดูงาน หรือ ปฏิบัติการวิจัยในประเทศหรือต่างประเทศ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ ก.พ. กำหนด

มาตรา 76 ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้ง และเลื่อนเงินเดือน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด ผลการประเมินตามวรรคหนึ่งให้นำไปใช้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาและเพิ่มพูนประสิทธิภาพ การปฏิบัติราชการด้วย

มาตรา 77 ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดถึงแก่ความตายเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาเลื่อนเงินเดือนให้ผู้นั้นเป็นกรณีพิเศษเพื่อประโยชน์ในการคำนวณบำเหน็จบำนาญ หรือให้ได้รับสิทธิประโยชน์อื่นตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

2) หมวด 5 การรักษาราชการข้าราชการ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มีรายละเอียด ดังนี้

มาตรา 78 ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาราชการตามที่ได้รับมอบหมายโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยมุ่งประสงค์ ให้เป็นข้าราชการที่ดี มีเกียรติและศักดิ์ศรีความเป็นข้าราชการ โดยเฉพาะในเรื่อง ดังต่อไปนี้

- (1) การยึดมั่นและยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง
- (2) ความซื่อสัตย์สุจริตและความรับผิดชอบ
- (3) การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้
- (4) การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม
- (5) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

ให้ส่วนราชการกำหนดข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของงาน ในส่วนราชการนั้นตามหลักวิชาและจรรยาวิชาชีพ ในการกำหนดข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการตามวรรคสอง ให้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น ของข้าราชการและประกาศให้ประชาชนทราบด้วย

มาตรา 79 ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดไม่ปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการอันมิใช่เป็นความผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชาตักเตือน นำไปประกอบการพิจารณาแต่งตั้งเลื่อนเงินเดือน หรือสั่งให้ ข้าราชการผู้นั้นได้รับการพัฒนา

3) มาตรา 87 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้ระบุไว้ว่า ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย และป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด

4) การกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ได้ระบุไว้ว่า

มาตรา 5 มาตรฐานทางจริยธรรม คือ หลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะต้องประกอบด้วย

(1) ยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ อันได้แก่ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(2) ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่

(3) กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม

(4) คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ

(5) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

(6) ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ

(7) ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ

มาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้เป็นหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐที่จะกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับสภาพคุณงามความดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดถือสำหรับการปฏิบัติงาน การตัดสินใจ ถูกผิด การปฏิบัติที่ควรกระทำหรือไม่ควรกระทำ ตลอดจนการดำรงตนในการกระทำความดีและละเว้นความชั่ว

จากการศึกษาบททวนวรรณกรรมเกี่ยวกับเรื่องวินัยของข้าราชการแล้วนั้น พบว่า นอกจากบทบัญญัติต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องวินัยที่ได้บัญญัติไว้เพื่อประโยชน์ต่อประเทศชาติ ต่อประชาชน และงานราชการที่ข้าราชการปฏิบัติอยู่ ซึ่งเป็นการระบุนำไว้ทั้งเพื่อควบคุม ป้องกัน ปราบปราม และพัฒนาในตัวบุคคลที่เป็นข้าราชการนั้น ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงที่สำคัญที่สุดเสมอคือ “ผู้บังคับบัญชา” ที่ต้องเป็นบุคคลในดูแล กระตุ้นเตือน รวมไปถึงต้องมีความรู้ความสามารถในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในทางวินัย ดังนั้น การที่มีปัญหาการทำความผิดวินัยเกิดขึ้นในการทำงานของข้าราชการนั้น แนนอนว่าผู้บังคับบัญชาย่อมมีส่วนสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่เหล่านั้น ซึ่งไม่สามารถปฏิเสธได้ทั้งจากหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายและบทกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้

### 2.4.3 การดำเนินการทางวินัย

#### 2.4.3.1 ความหมายการดำเนินการทางวินัย

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2557) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง การดำเนินการหรือกระบวนการทั้งหลายที่จะต้องกระทำเป็นพิธีการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนหรือตาม กฎ ก.พ. ที่เกี่ยวข้องกับการ

ดำเนินการทางวินัยเมื่อข้าราชการพลเรือนกระทำผิดวินัย หรือมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย และผู้มีอำนาจตามกฎหมายได้พิจารณาเห็นว่ากรณีมีมูลแล้ว

#### 2.4.3.2 จุดมุ่งหมายของการดำเนินการทางวินัย

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน กล่าวถึงจุดมุ่งหมายของการดำเนินการทางวินัย เพื่อให้ได้ความจริงว่าข้าราชการพลเรือนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยได้กระทำผิดวินัยในกรณีใดหรือไม่ อย่างไร โดยดำเนินการอย่างรวดเร็ว ยุติธรรม และโดยปราศจากอคติ เพื่อให้ผู้กระทำผิดได้รับการ ลงโทษที่เหมาะสมกับความผิด และไม่ให้ผู้ไม่มีความผิดถูกลงโทษ

จากข้อความในข้างต้นนั้นก็ตรงกับที่กล่าวไปตั้งแต่ช่วงแรกที่ว่า “ระบบคุณธรรม (Merit System)” ในทางหลักการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐที่ดีนั้นเป็นหลักที่ต้องคำนึงถึง ซึ่งประกอบด้วยหลักความเสมอภาค หลักความสามารถ หลักเป็นกลางทางการเมือง และหลักโดยเฉพาอย่างยิ่งที่เป็นหลักประกันความมั่นคงในอาชีพราชการ ที่เป็นการให้หลักประกันความเป็นธรรมแก่ข้าราชการที่จะไม่ถูกลงโทษหรือกลั่นแกล้งให้ออกจากราชการโดยไม่มีความผิด และถ้าเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมในเรื่องใด ก็มีสิทธิ อุทธรณ์หรือร้องทุกข์ได้ สอดคล้องกับหลักนิติรัฐ กล่าวคือ ใน การกระทำของฝ่ายปกครองจะกระทำการใด ๆ ที่กระทบกระเทือน ต่อสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์อันชอบธรรมของเอกชน ก็ต่อเมื่อกฎหมายให้อำนาจและต้องกระทำการดังกล่าวภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น

#### 2.4.3.3 หลักการดำเนินการทางวินัย

คู่มือการดำเนินการทางวินัยของสำนักงานตำรวจได้มีหลักการในการดำเนินการทางวินัยกล่าวไว้ 3 หลักการ ดังนี้ (อั้งใน วีระยุทธ หิรัญ, 2543)

1) ความยุติธรรม ได้แก่ การให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและวินิจฉัยด้วยเหตุผล เพื่อลงโทษ เฉพาะผู้กระทำผิด และก่อนจะทำการลงโทษผู้ใด ก็ต้องสืบทราบให้ได้แน่ชัดเสียก่อนว่าบุคคลนั้น กระทำความผิดจริงจะลงโทษ การสอบสวนต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสชี้แจงข้อกล่าวหาตามสมควรทั้งผู้ทำหน้าที่พิจารณาก็ควรจะเป็นบุคคลที่เชื่อถือได้นอกจากนั้นเมื่อการพิจารณาถึง ขั้นตอนแล้วก็ควรจะให้สิทธิอุทธรณ์ต่อไปอีกชั้นหนึ่ง

2) ความเป็นธรรม กล่าวคือการลงโทษจะต้องให้ได้ระดับเสมอหน้ากันใครทำผิด ก็จะต้องถูกลงโทษ โดยไม่เลือกที่รักมักที่ชัง การกระทำผิดอย่างเดียวกันก็ต้องลงโทษเท่ากัน แต่อาจใช้ดุลยพินิจลงโทษหนักเบาตามควรแก่กรณีได้อีกประกอบที่ควรนำมาพิจารณา คือ

2.1) ความหนักเบาแห่งความผิด

2.2) ผลแห่งการกระทำผิด

2.3) ประวัติการทำงาน ผู้ที่ไม่เคยทำความผิดมาก่อน อาจได้รับโทษน้อยกว่า

ผู้ที่เคยทำผิดมาก่อน

2.4) การรู้ว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด ถ้ากระทำไปทั้ง ๆ ที่รู้ว่าผิดย่อมควร จะได้รับการลงโทษหนักกว่าคนที่ทำไปเพราะไม่รู้

2.5) การพยายามปรับตนเป็นคนดีถ้าความผิดที่กระทำเล็กน้อยไม่ร้ายแรง ก็ ควรให้ออกสแกผู้กระทำผิดกลับตนประพฤติดีอีกครั้ง ผู้บังคับบัญชาควรสำนึกตนว่าเป็นความ รับผิดชอบของตนที่จะต้องพยายามช่วยให้ผู้นั้นกลับประพฤติตนดี

2.6) เหตุเบื้องต้นหลังการกระทำผิด ควรที่จะได้มีการให้รู้เหตุผลว่าทำไม ข้าราชการผู้นั้นจึงได้กระทำผิด เพราะบางครั้งการกระทำผิดอาจเกิดขึ้นจากจิตทราม ซึ่งควรได้รับการ รักษาทางแพทย์มากกว่าการลงโทษ

3) ความรวดเร็ว หลักการของดำเนินการทางวินัยและการลงโทษอีกข้อหนึ่งก็คือ ควรจะกระทำการลงโทษโดยไม่ชักช้าเมื่อมีการกระทำผิด จึงจะได้ผลสมความมุ่งหมาย ทั้งนี้เพราะ หากทิ้งไว้นาน อาจจะทำให้วินัยขาดความศักดิ์สิทธิ์ทั้งผู้ถูกลงโทษเองก็ไม่รู้สึกนึกในความผิด การ บล่อยไว้นานจะทำให้วินัยของหน่วยงานในส่วนรวมเสื่อมลง

#### 2.4.3.4 กระบวนการดำเนินการทางวินัย

พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากร กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 มาตรา 44 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การบริหารทรัพยากรบุคคลของ กรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่กำหนดในพระราช กฤษฎีกา เว้นแต่กรณีที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือมีได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา ให้ นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหาร ทรัพยากรบุคคลของ ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา มาใช้บังคับกับการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กรุงเทพมหานครและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษามาใช้บังคับกับ การบริหาร ทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครในสถาบันอุดมศึกษา โดยอนุโลม”

พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากร กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทาง วินัยไว้ ดังนั้น จึงต้องนำบทบัญญัติตาม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 หมวด 5 วินัยและการรักษาวินัย และหมวด 7 การดำเนินการทางวินัย มาใช้บังคับกับข้าราชการ กรุงเทพมหานครสามัญโดยอนุโลม ดังนั้น เนื้อหาในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ กรุงเทพมหานครสามัญ จึงต้องอ้างอิงตามที่ระบุพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เป็นสำคัญ

โดยรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยนั้น มีรายละเอียดพอสังเขป ดังนี้



1) เมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัย (ไม่ว่าจะเป็นด้วยข้อร้องเรียน บัตรสนเท่ห์) ให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นรายงานตามลำดับชั้น จนถึงผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุ

2) ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุได้รับเรื่องแล้ว

ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุต้องได้ทำการสืบสวนเบื้องต้นว่ามีมูลหรือไม่ โดยการสืบสวนเบื้องต้นของผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุนี้ อาจจะสืบสวนหรือเรียกเอกสารด้วยตัวเอง หรือมอบหมายให้เจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่งไปตรวจสอบและรายงานกลับมาก็ได้

ยกเว้นแต่เป็นความผิดชัดแจ้ง ความผิดที่เกิดซึ่งหน้าผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุไม่จำเป็นต้องมีการสอบสวนเบื้องต้น แต่สามารถดำเนินการสอบสวนได้เลย

ถ้าข้อกล่าวหาหรือกรณีที่เป็นที่น่าสงสัยนั้นได้สืบสวนเบื้องต้นแล้วไม่มีมูล ก็ให้สามารถสั่งยุติเรื่องได้ทันที

3) ข้อกล่าวหาหรือกรณีที่เป็นที่น่าสงสัยนั้นมีมูล ก็ให้ดำเนินการสอบสวนแบ่งเป็น 2 กรณี คือ

- กรณีที่ข้อกล่าวหาหรือกรณีที่เป็นที่น่าสงสัยนั้นไม่ได้เข้าข่ายความวินัยร้ายแรง ก็ให้ตั้งคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งประกอบด้วย ประธาน 1 คน กรรมการอย่างน้อย 2 คน โดยกรรมการ 1 คน เป็นเลขานุการ โดยต้องแจ้งข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหา รับทราบ และรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา (ตามหลักคุณธรรม)

- กรณีที่ข้อกล่าวหาหรือกรณีที่เป็นที่น่าสงสัยนั้นเข้าข่ายความวินัยร้ายแรง ก็ให้ตั้งคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งประกอบด้วย ประธาน 1 คน กรรมการอย่างน้อย 2 คน โดยกรรมการ 1 คน เป็นเลขานุการ โดยกรรมการสอบสวนอย่างน้อย 1 คน ต้องเป็นนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัย พร้อมทั้งแจ้งข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหา รับทราบ และรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา (ตามหลักคุณธรรม)

4) เมื่อทำการสอบสวนเรียบร้อยแล้ว

- กรณีไม่ใช่ความผิดวินัยร้ายแรง ให้ส่งกลับมาที่ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุพิจารณาอีกครั้ง หากไม่มีความผิดก็ให้สั่งยุติเรื่อง แต่หากมีความผิดตามนั้นจริง ก็ให้สั่งลงโทษตามโทษที่เป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง และถ้าเป็นความผิดเพียงเล็กน้อยเห็นว่าควรลดหย่อนโทษก็ให้ทำเป็นหนังสือว่ากล่าวตักเตือนได้ และให้รายงานการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงมายังที่สำนักงาน ก.ก. และการสั่งลงโทษให้ทำเป็นคำสั่ง พร้อมแจ้งสิทธิอุทธรณ์และระยะเวลาอุทธรณ์

- กรณีเป็นความผิดวินัยร้ายแรง ให้ส่งกลับมาที่ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุพิจารณาอีกครั้ง แบ่งออกเป็น 3 กรณี ดังนี้

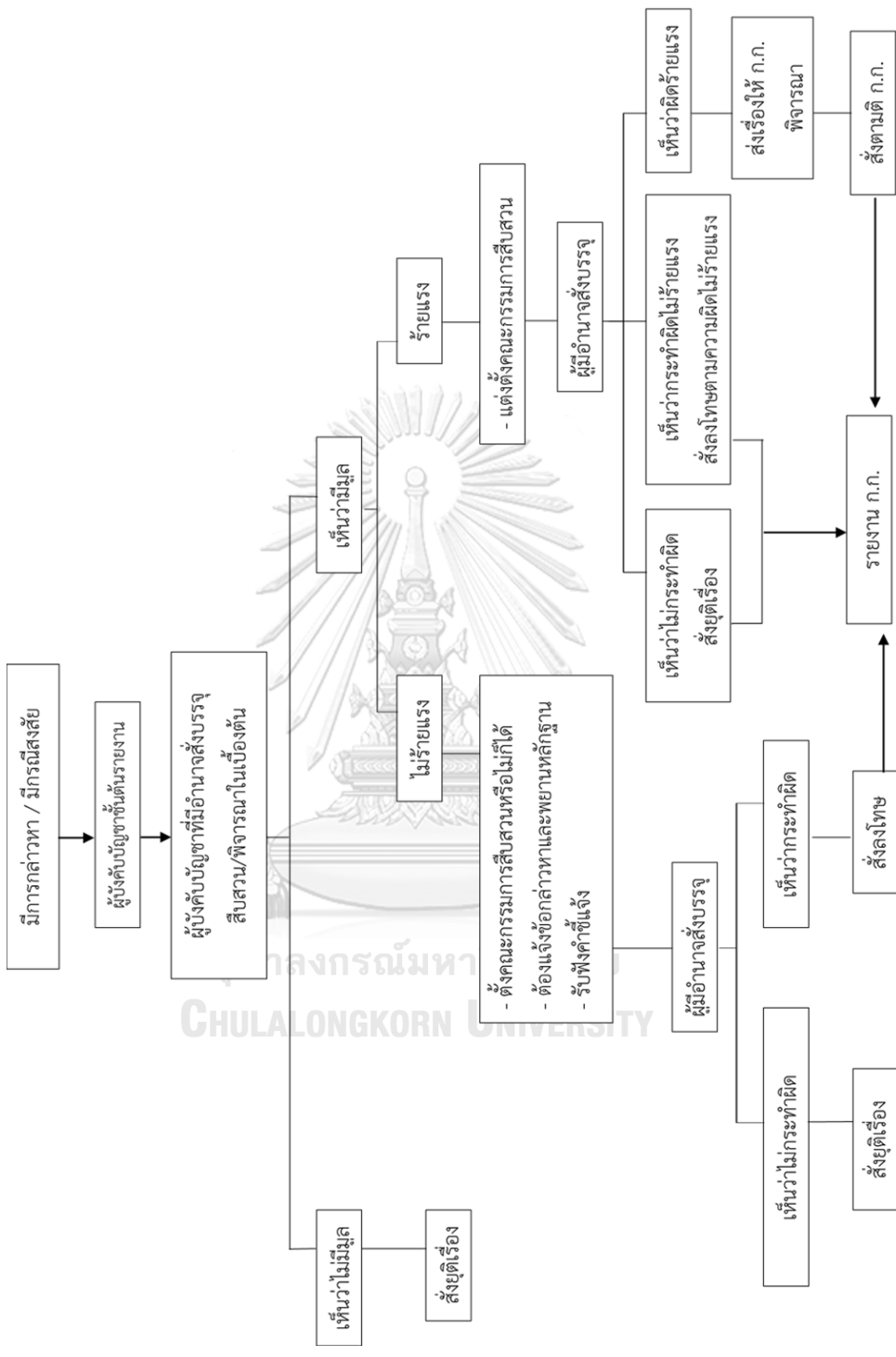
(1) กรณีผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุเห็นว่าไม่ได้กระทำผิด ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุสั่งยุติเรื่อง และรายงานผลการดำเนินการทางวินัยมายังที่สำนักงาน ก.ก.

(2) กรณีผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุเห็นว่าได้กระทำผิด แต่ไม่ใช่ การกระทำผิดวินัยร้ายแรง ก็ให้ส่งลงโทษตามโทษที่เป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง และให้รายงานผลการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงมายังที่ สำนักงาน ก.ก. และการส่งลงโทษให้ทำเป็นคำสั่ง พร้อมแจ้งสิทธิอุทธรณ์และระยะเวลาอุทธรณ์ให้ผู้ถูกลงโทษทราบ

(3) กรณีผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุเห็นว่าได้กระทำผิด และการกระทำผิดนั้นเป็นการผิดวินัยร้ายแรง ก็ให้ส่งสำนวนผลการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงมายังที่ สำนักงาน ก.ก. เพื่อให้ ก.ก. พิจารณาต่อไป และการดำเนินการลงโทษจากการพิจารณาของ ก.ก. นั้น ให้ทำเป็นคำสั่งเพื่อปฏิบัติตามมติ ก.ก. พร้อมแจ้งสิทธิอุทธรณ์และระยะเวลาอุทธรณ์ให้ผู้ถูกลงโทษ ทราบ

จากการทบทวนและศึกษาการดำเนินการทางวินัยแล้วนั้น หลักการของการดำเนินการทางวินัย คือ ความรวดเร็ว ไม่ล่าช้า แต่ปัญหาความล่าช้ายังคงเกิดขึ้นกับการดำเนินการวินัยเสมอ และเมื่อได้ ศึกษาถึงขั้นตอนกระบวนการของการดำเนินการทางวินัยที่เกิดขึ้นแล้วนั้น ก็พบว่าจะมีบุคลากรหรือ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานมาเกี่ยวข้องมากขึ้น ตลอดการดำเนินการ โดยเฉพาะในกระบวนการตั้ง คณะกรรมการที่ต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ มีความเสียสละ และต้องศึกษาข้อมูลเอกสาร ที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ทั้งในการตั้งคณะกรรมการสืบสวน และคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย การ เขียนรายงาน การส่งสำนวน การที่ต้องอาศัยความร่วมมือเพื่อประสานงานในส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จนถึงผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุจะเป็นกลไกสำคัญที่สุดในการตัดสินใจในด้านการดำเนินการ ทางวินัยด้วย ดังนั้น การที่จะศึกษาและถอดบทเรียนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ กรุงเทพมหานครได้ บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการดำเนินการทางวินัยทุกภาคส่วนล้วนมี ความจำเป็นอย่างยิ่งในการมองเห็นลักษณะปัญหาและหนทางในการแก้ไขปัญหาให้สำเร็จได้ทั้งใน ส่วนของบุคลากรและระบบงานในส่วนงานนั้น

ภาพที่ 2.3 รายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ



(ที่มา : คู่มือการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ, 2.5.5.5)

## 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วีระยุทธ หิรัญ (2543, 2-3) การศึกษาเรื่อง การออกแบบและพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงานการดำเนินการทางวินัย ของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ได้กล่าวถึงปัญหาความล่าช้าของขั้นตอนการพิจารณาสำนวนการดำเนินการทางวินัยเนื่องจากการไม่มีการจัดเก็บข้อมูลการดำเนินการวินัยไว้อย่างเป็นระบบ เช่น การตรวจสอบเร่งรัดสำนวน การดำเนินการทางวินัยยังไม่สามารถทำได้ ทำให้มีสำนวนที่ดำเนินการล่าช้า และต้องเสียเวลาทำรายงานผลการตรวจสอบปริมาณสำนวนและผลการดำเนินการที่อยู่ในความรับผิดชอบ การพิจารณาระดับการลงทัณฑ์ล่าช้า เนื่องจากต้องรอผลการตรวจสอบระดับการลงทัณฑ์ในกรณีที่เคยพิจารณามาแล้ว ที่มีลักษณะการกระทำ ความผิดแบบเดียวกัน การสืบค้นข้อมูลผลการดำเนินการทางวินัยทำได้ล่าช้า และการปรับปรุงข้อมูลค่อนข้างยุ่งยาก

สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ (2546) การศึกษาเรื่อง การปฏิรูประบบวินัย อุทธรณ์ และร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้ข้อค้นพบเกี่ยวกับปัญหาในการดำเนินวินัยว่า เกิดจาก 1) ปัญหามาตรฐานการบริหารงานบุคคลในระหว่างองค์กรกลางบริหารงานบุคคลเดียวกัน 2) ปัญหาการใช้มาตรการทางวินัยในทางลบ 3) ปัญหากระบวนการวินัยของไทยอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ 4) ปัญหาเกี่ยวกับจรรยาบรรณของข้าราชการ 5) ปัญหาการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาในการกำหนดฐานความผิด 6) ปัญหาขั้นตอนการสอบสวนความผิดทางวินัยมีมาก และ 7) ปัญหาบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวินัยขาดความเป็น “มืออาชีพ”

กันตินันท์ นามตะ และ ฉัตรณรงค์ศักดิ์ สุธรรมดี (2563, 105-106) การศึกษาเรื่อง การดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ได้ค้นพบว่า การใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาในการที่จะวินิจฉัยจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น อาจก่อให้เกิดปัญหาจากการใช้ดุลพินิจ ในภายหลังว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวเช่นนั้น เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ เนื่องจากการเปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัย ซึ่งหากไม่กำหนดไว้ให้ชัดเจนว่ากรณีใดเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงอาจทำให้ ผู้บังคับบัญชาตีความเข้าข้างหรือตีความโดยมีลักษณะเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดนั้นเพื่อไม่ให้รับโทษในความผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยมีโทษถึงขั้นปลดออก หรือไล่ออก เพราะหากเป็นกรณีที่ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจตีความว่าการกระทำความผิดจากข้อเท็จจริงเป็นความผิดวินัยที่มีโทษความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแล้วผู้บังคับบัญชาจะไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ ซึ่งการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาในการตีความลักษณะเอื้อประโยชน์แก่ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำ

จากที่กล่าวมานั้นจึงทำให้พอสรุปได้ว่า หลักใหญ่สำคัญที่มีส่วนที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการนั้นไม่ได้เกินขอบเขตระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องฐานข้อมูลของบุคลากร การสื่อสาร ความสัมพันธ์ของบุคลากรในองค์กรหรือหน่วยงาน รวมไปถึง

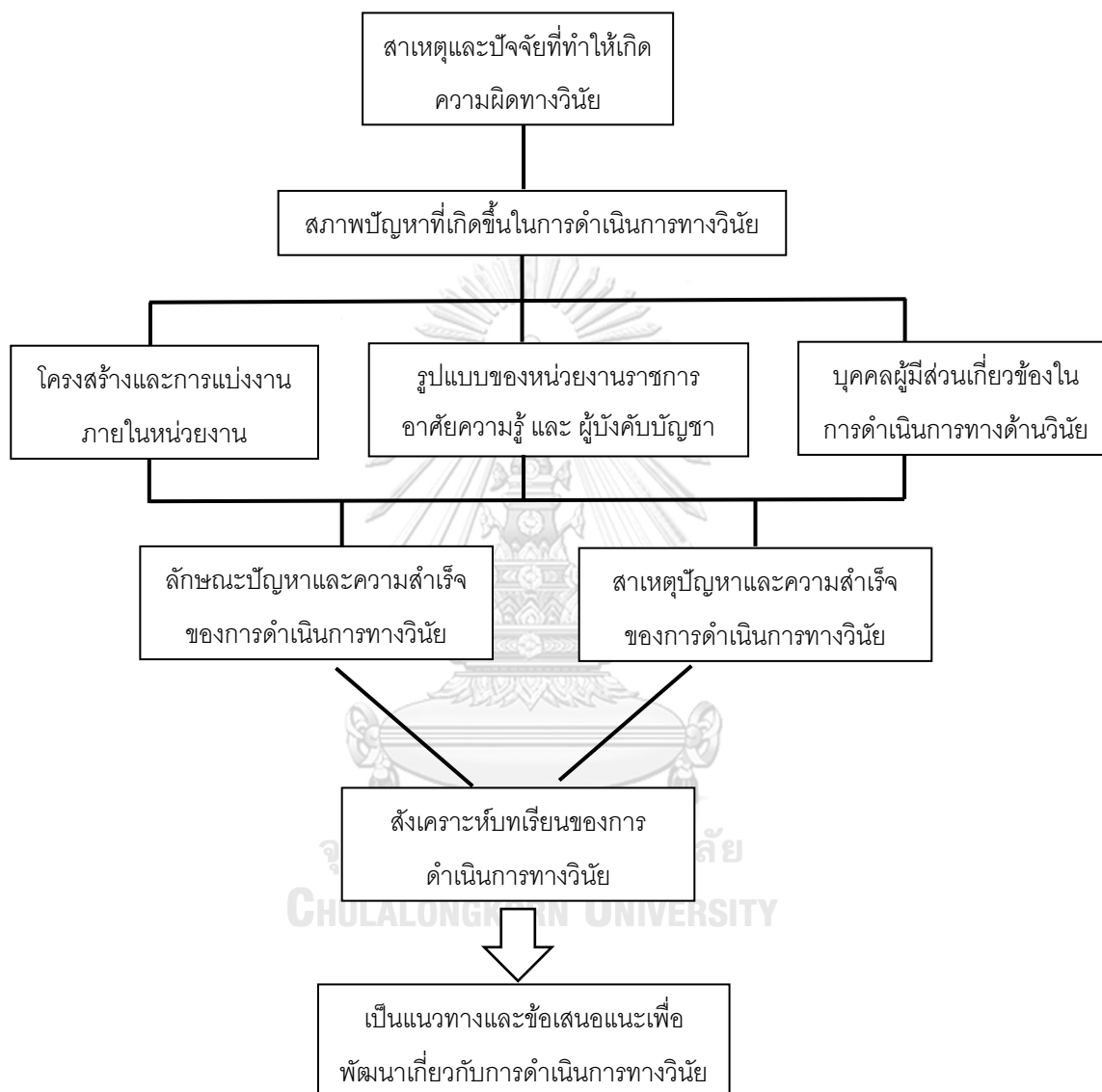
กระบวนการที่คัดเลือก และรักษากลุ่มคนที่เป็นทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรหรือหน่วยงานให้องค์ความรู้ที่เป็นมืออาชีพสำหรับการดำเนินการเกี่ยวข้องกับทางวินัย และที่สำคัญที่สุดในการบริหารองค์การรูปแบบระบบราชการนั้น คือบุคลากรที่เป็นผู้บังคับบัญชา ในฐานะหัวหน้าที่มีอำนาจในการบริหารและตัดสินใจ ย่อมมีผลกระทบต่อการปฏิบัติราชการอย่างแน่นอนในงานบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งทั้งหมดจึงเป็นปัจจัยที่น่าสนใจและศึกษามากสำหรับการวิจัยในหัวข้อ “ การถอดบทเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ : กรณีศึกษาของวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร ”

## 2.6 กรอบแนวคิดการวิจัย

การทบทวนวรรณกรรมแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้วิเคราะห์บนพื้นฐานของการทำงานเกี่ยวกับการดำเนินการวินัยนั้นอยู่บนพื้นฐานของการบริหารทรัพยากรบุคคลรูปแบบหนึ่งด้วย เพื่อให้สามารถมองเห็นความสัมพันธ์ของหน่วยงานได้ง่ายขึ้นมากขึ้นมากกว่าในมิติของการบังคับใช้กฎหมาย เป็นมิติที่มาจาก การอยู่ร่วมกันของบุคคลในองค์กร การจัดรูปแบบองค์การ รวมถึงจากการศึกษาข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องของกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร จึงส่งผลให้กรอบแนวคิดการวิจัยในครั้งนี้ประกอบด้วยบริบทของหน่วยงาน รูปแบบและระบบบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กร ความรู้ของบุคลากรในการดำเนินการทางวินัย และบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการทางด้านวินัย ดังนี้



ภาพที่ 2.4 กรอบแนวคิดการวิจัยในเรื่อง “ การถอดบทเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ : กรณีศึกษากองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร ”



### บทที่ 3

#### วิธีดำเนินการวิจัย

ในการดำเนินการศึกษาวิจัยเรื่อง “การถอดบทเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ : กรณีศึกษากองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) มีวัตถุประสงค์เพื่อจำแนกและอธิบายลักษณะปัญหาและความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ เพื่อวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาและความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ และเพื่อสังเคราะห์บทเรียนและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญโดยกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร โดยศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร และการสัมภาษณ์บุคคล ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ โดยในการดำเนินการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษารายละเอียดของระเบียบวิธีวิจัยเป็นหัวข้อ ดังต่อไปนี้

#### 3.1 วิธีการวิจัย

การดำเนินการศึกษาวิจัยเรื่อง “การถอดบทเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ : กรณีศึกษากองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร” โดยภาพรวมในการวิจัยครั้งนี้ ผู้ทำวิจัยได้กำหนดเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) อันประกอบด้วย

1) การวิจัยเชิงเอกสาร ในที่นี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร โดยทบทวนเอกสารข้อบัญญัติทางกฎหมาย รวมถึงรายงานการประชุมต่าง ๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ไม่ว่าจะเป็นรายงานการบริหารทรัพยากรบุคคลประจำปีของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 และกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556

2) การสัมภาษณ์ ใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีลักษณะเป็นการสัมภาษณ์ทั่วไป โดยมีการออกแบบโครงสร้างของคำถามเป็นรูปแบบการสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง เป็นการสัมภาษณ์ที่มีการเตรียมคำถามที่เฉพาะมาใช้ในการสัมภาษณ์ โดยที่ใช้แบบคำถามที่มีลักษณะปลายเปิด เพื่อให้กลุ่มตัวอย่างที่ได้รับสัมภาษณ์สามารถแสดงความคิดเห็นได้หลากหลายในมิติต่าง ๆ ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์นั้น จะได้มาซึ่งสาเหตุของปัญหาและความสำเร็จของหัวข้อการวิจัยการถอดบทเรียนการ

ดำเนินการทางวินัยการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ : กรณีศึกษากองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร

### 3.2 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย

สำหรับการกำหนดระเบียบวิธีการวิจัย ที่ผู้วิจัยได้ใช้กระบวนการวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพครั้งนี้ ได้กำหนดประชากรกลุ่มเป้าหมายไว้ คือ ผู้บริหาร และบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ และเคยผ่านประสบการณ์เกี่ยวกับงานด้านวินัย จำนวน 9 คน เพื่อให้ทราบถึงความคิดที่อยู่เบื้องหลังเกี่ยวกับงานด้านวินัย และการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ โดยดำเนินการกระบวนการพิจารณาคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง ด้วยวิธีการสุ่มแบบเจาะจง เนื่องจากผู้ศึกษามีข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาการศึกษา จึงใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก คือการสัมภาษณ์ โดยกำหนดตัวผู้ตอบเป็นการเฉพาะเจาะจง เพราะผู้ตอบเป็นกลุ่มเป้าหมายที่เหมาะสมกับความต้องการของผู้วิจัย และผู้ศึกษาได้พิจารณาเลือกตัวอย่างด้วยตนเองเพื่อที่จะได้นำข้อมูลที่รับจากกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพมาดำเนินการประมวลผลข้อมูลอันนำไปสู่ข้อค้นพบต่อไป ซึ่งประกอบด้วย

- 1) บุคคลที่ดำรงตำแหน่งในฐานะผู้บริหาร จำนวน 3 คน ประกอบด้วย
  - หัวหน้าคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร จำนวน 1 คน
  - ผู้ช่วยหัวหน้าคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร จำนวน 1 คน
  - ผู้อำนวยการกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม จำนวน 1 คน
- 2) บุคคลที่เป็นปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัย ประกอบด้วย
  - นิติกร 3 คน
  - นักทรัพยากรบุคคล 3 คน

### 3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในกระบวนการวิจัยนั้น เนื่องจากระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิธีการวิจัยครั้งนี้ ได้กำหนดให้ใช้วิธีการสัมภาษณ์ โดยการสัมภาษณ์มีรูปแบบเป็นการสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างเป็นการสัมภาษณ์ที่มีการเตรียมคำสำคัญ เนื้อหาเฉพาะมาใช้ในการสัมภาษณ์ โดยที่ใช้แบบคำถามที่มีลักษณะปลายเปิดเพื่อให้มีความยืดหยุ่น ที่ลักษณะของข้อคำถามเป็นเช่นนี้เพื่อที่จะสามารถปรับเปลี่ยนถ้อยคำหรือให้มีความสอดคล้องกับผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละคนตามสถานการณ์ที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา



โดยผู้วิจัยได้สร้างเครื่องมือในการดำเนินการวิจัยจากกระบวนการ ดังต่อไปนี้

1) การศึกษาวิจัยข้อมูลจากเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ของกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรมกรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร เอกสารทางวิชาการและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ข้อบัญญัติทางกฎหมาย รวมถึงรายงานการประชุมต่าง ๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ไม่ว่าจะเป็นรายงานการบริหารทรัพยากรบุคคลประจำปีของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 และกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556

2) การดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร ข้อบัญญัติทางกฎหมาย และรายงานการประชุมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวินัยข้าราชการ และการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ

3) การดำเนินการเพื่อกำหนดกระบวนการขั้นตอนและแนวทางในการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนร่วมในการวิจัยหรือผู้ให้สัมภาษณ์ ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหาร และบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

4) การสร้างแบบสัมภาษณ์สำหรับนำไปใช้ในกระบวนการสัมภาษณ์ โดยการออกแบบหรือสร้างแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ซึ่งมีลักษณะเป็นกระบวนการวิธีการสัมภาษณ์ที่มีแบบหรือลักษณะที่ไม่เป็น มาตรฐาน ทั้งนี้แบบสัมภาษณ์ในเชิงเนื้อหา ต้องให้สอดคล้องกับประเด็นปัญหาและวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยข้อความสำหรับนำไปใช้ในกระบวนการสัมภาษณ์นั้น เป็นแบบสัมภาษณ์รูปแบบการสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง เป็นการสัมภาษณ์ที่มีการเตรียมคำสำคัญ เนื้อหาเฉพาะมาใช้ในการสัมภาษณ์ โดยที่ใช้แบบคำถามที่มีลักษณะปลายเปิด มีความยืดหยุ่น สามารถนำไปใช้ในการสัมภาษณ์ได้ ประกอบไปด้วยข้อความจำนวน 5 ตอน อันได้แก่

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

ตอนที่ 3 ความสำเร็จในการดำเนินการทางวินัย มีอะไรเป็นตัวชี้วัดของความสำเร็จ

ตอนที่ 4 ปัญหาหรืออุปสรรคหรือความล้มเหลวในการดำเนินการทางวินัยมีอะไรบ้าง

ตอนที่ 5 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการทางวินัยมีอะไรบ้าง เพื่อให้การดำเนินการทางวินัยเป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

### 3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลที่นำมาใช้ในการวิจัย ได้กำหนดกระบวนการหรือแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูลใน 2 ลักษณะ อันได้แก่ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร

ทางวิชาการและข้อมูลจากสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศ และการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากสัมภาษณ์ โดยกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้น เป็นกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลตามแนวทางของกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ อันมีสาระสำคัญโดยสรุปดังต่อไปนี้

1) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการและข้อมูลจากสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศ

การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ และข้อมูลจากสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศนั้น ผู้วิจัยได้ดำเนินการกระบวนการในการเก็บ รวบรวมข้อมูลจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งแหล่งข้อมูลจากส่วนราชการ หน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะแหล่งข้อมูลทางเว็บไซต์ที่ปรากฏบนอินเทอร์เน็ต เพื่อเก็บรวบรวมเป็นข้อมูลในระดับทุติยภูมิ เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการออกแบบแบบสัมภาษณ์ และเพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลประกอบในกระบวนการ วิเคราะห์และประมวลผลข้อมูลการวิจัย

2) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์

การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ นั้น สามารถเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการขอความร่วมมือจากองค์กรหรือบุคคลที่เป็นตัวแทนของกลุ่มตัวอย่างสำหรับการวิจัยครั้งนี้ เพื่อขอสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งผู้บริหาร และบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ ผู้ตลอดจนมีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ และในกระบวนการสัมภาษณ์นั้น ทางผู้วิจัยได้ดำเนินการบันทึกข้อมูล โดยวิธีการจดบันทึกข้อมูล และการบันทึกเสียงของกลุ่มตัวอย่างของผู้ให้สัมภาษณ์โดยการขออนุญาตจากผู้ให้สัมภาษณ์ก่อนทำการบันทึกเสียง เพื่อนำมาใช้ในกระบวนการตรวจสอบและตรวจทานความถูกต้องในภายหลังได้

### 3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (การนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์) มาเปรียบเทียบความเหมือนและความต่างของแต่ละบุคคล และจัดลำดับและคุณลักษณะของข้อมูล และนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ที่จัดลำดับความสำคัญเรียบร้อยแล้วมาเปรียบเทียบกับข้อมูลทางเอกสารวิชาการต่าง ๆ ที่ได้ศึกษาและเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กฎหมาย บทบัญญัติต่าง ๆ เพื่อที่จะทราบถึงลักษณะที่คล้ายหรือแตกต่างกันของข้อมูล และนำมาวิเคราะห์ข้อมูล ร่วมกันอย่างเป็นระบบและนำไปสู่การเชื่อมโยงข้อมูลเข้าด้วยกัน แสดงความสำคัญของข้อมูลได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ดังนั้น ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการตอบประเด็นสัมภาษณ์ และ ข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ จะถูกนำมาวิเคราะห์และประมวลผลโดยเชื่อมโยง ความสัมพันธ์ในแง่ต่าง ๆ ตามข้อเท็จจริง ในลักษณะที่เป็น “การวิเคราะห์เนื้อหา” (content analysis) และ การตีความ (interpretation) เพื่อให้เห็นถึง

ความเชื่อมโยงและนัยยะที่อยู่เบื้องหลังความคิดความเห็นเหล่านั้น นำไปสู่คำตอบในการศึกษา และเพื่อชี้ให้เห็นถึงสาเหตุของปัญหาและความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ และเพื่อสังเคราะห์บทเรียนและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญต่อไป



## บทที่ 4

### ผลการศึกษา

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ทั้งในส่วนของผู้บริหาร และบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ และเคยผ่านประสบการณ์เกี่ยวกับงานด้านวินัย จำนวน 9 คน แล้ว ผู้วิจัยจึงนำเสนอผลที่ได้การศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยแบ่งเป็นหัวข้อ ดังนี้

#### 4.1 ลักษณะปัญหาและความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

โดยจากการสัมภาษณ์นั้น สามารถจำแนกออกมาเป็นลักษณะปัญหาและความสำเร็จได้ ดังนี้

##### 4.1.1 ลักษณะปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

ความหมายของ “ปัญหา” คือ ความรู้สึกไม่พึงใจ ไม่น่าปรารถนา ไม่ต้องการให้ปรากฏขึ้น ดังนั้น สำหรับลักษณะปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ นั้น ลักษณะปัญหาเหล่านี้ เป็นลักษณะที่สามารถก่อให้เกิดปัญหาในภาพรวมของการดำเนินการทางวินัยได้ นั่นคือ “ความล่าช้า” โดยสามารถเห็นได้จากผลที่ปรากฏขึ้นจากการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ เช่น ในเรื่องของเอกสาร รูปแบบบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา หนังสือคำสั่งลงโทษ ที่ทำไม่ถูกต้องตามแบบฟอร์มหรือรูปแบบทางกฎหมาย ในเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถทำได้โดยสะดวก การไม่ดำเนินการตามขั้นตอนกระบวนการที่ถูกต้อง ในเรื่องที่มีการตัดสินลงโทษและสั่งคำสั่งลงโทษที่ไม่เป็นมาตรฐาน จึงต้องมีการต้องส่งกลับไปแก้ไข ผู้บริหารไม่มีความรู้ความสามารถที่จะให้คนแนะนำที่ถูกต้องแก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานได้ การเข้าใจไม่ตรงกันของบุคลากรที่ต้องปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยที่ทำให้เรื่องที่ควรแก้ไขก็ไม่ได้แก้ไข รวมถึงในเรื่องที่ไม่สามารถจัดการรายงานเรื่องการดำเนินการทางวินัยได้ ที่ส่งเข้ามาในสำนักงาน ก.ก. ได้ ทำให้เกิดเป็นเรื่องค้างข้ามปีอยู่ในกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม ส่งผลเป็นความล่าช้าในการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญอย่างที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

“...คนทำก็ไม่รู้ เจ้านายก็ไม่รู้ คำสั่งแต่งตั้ง การส่งเรื่องให้ใครต่อใคร คำสั่งลงโทษต่าง ๆ อะไรก็ไม่ให้ดู เราก็ทำไปตามความเข้าใจของเรา จากเอกสารเดิม ๆ ที่เขาทำมา ถูกบ้าง ไม่ถูกบ้างก็ต้องทำไป...”

(คุณพีช นักรัพยากรบุคคล, สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม 2563 )

“... อีกอย่างทีหุ่ลุดบ่อย ๆ คือเรลลีมว่ต้งแ้งขอกล่ววหากบผู้ถูกกล่ววหาคด้วย ให้ถูกต้ง  
ตามกระบวนกรทักฎหมวยบัญญัติ และเป็นไปตมหลักระบวนคุณธรรม ...”  
(คุณพีช นักรพพยากรบุคคล, สัมภษณ, 30 ตุลาคม 2563 )

“... คณะกรรกรต้งต้งยากมก มีเรื่งแต่ละที ไม่รู้จะทำยงดี ...”  
(คุณชมพู นักรพพยากรบุคคล, สัมภษณ, 28 ตุลาคม 2563 )

“...ตอนทีมีเรื่งค้งในกองวินยฯหลยๆเรื่ง ตอนน้นมันทำไม่ทัน คนไม่พอจริง ๆ...”  
(คุณอุ้ย นิตกร, สัมภษณ, 29 ตุลาคม 2563 )

“... จากการตรวจสอบเรื่งวินยเห็นอยู่หลยทีนระว่ หน่วยงานต้นสังกัดมีการตดลนลงโทษ  
ไม่ตรงบฐนความผิด จริง ๆ มันไม่ควรเกดขึ้น แต่เนเมื่มันเกดแล้วลิ่งทีทำได้ก็ต้งส่งกลับไปแก้ไข  
เราทำอะไรไม่ได้...”  
(คุณต้น นิตกร, สัมภษณ, 29 ตุลาคม 2563)

“...เรื่งทีค้งในกองวินยฯ หลยๆเรื่ง เพราะไม่มีคนสนใจ รู้ว่ค้ง แต่ก็ยงทำเรื่ง ๆ เหมือน  
เป็นเรื่งทีมันไม่เร่งด่วน ...”  
(คุณกอบชัย หัวหน้าสำนกรงาน ก.ก., สัมภษณ, 2 พฤศจิกายน 2563 )

#### 4.1.2 ลักษณะความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร สามัญ

ลักษณะความสำเร็จในการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญนั้น  
จากการสัมภษณน้น ไม่มีเรื่งใดสำคัญไปกว่การทีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการ  
ดำเนินการทางวินย สามารถดำเนินการได้รวดเร็วตมกรอบเวลา เอกสารครบถ้วน กระบวนกร  
ถูกต้งไม่ต้องแก้ไขอะไรทีทำให้เป็นการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญกรดำเนินการทางวินย เจ้าหน้าที่  
ในหน่วยงานต้นสังกัดสามารถต้งคณะกรรมการสอบสวนได้อย่างราบรื่น รวดเร็ว การดำเนินการทาง  
วินยในส่วต่ง ๆ ท้งการสอบสวนหรือเขียนสำนวนน้นเป็นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และกองวินยและ  
เสริมสร้งจริยธรรม สามารถนำสำนวนกรดำเนินการทางวินยเสนอต่อคณะกรรมการข้าราชการ  
กรุงเทพมหานคร (ก.ก.) เพื่อพิจารณาได้อย่างรวดเร็ว ทำให้สำนวนไม่ค้งค้ง และได้ำนวยความ  
ยุติธรรมแก่ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญได้อย่างทันท่วงที และตัวของข้าราชการเองก็ไม่ควรต้ง  
เสียสิทธิประโยชน์ทีตัวเองพึงได้ เนื่องจกตดปัญหาทีตัวเองอยู่ระหว่งการถูกสอบสวนทางวินย

“... เราไม่เคยตั้งตัวชีวิตเกี่ยวกับงานวินัยเลย ดังนั้น การแก้ปัญหาทางวินัยที่คั่งค้างก็คือการ  
ต้องให้รายงานเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยเข้าสู่ ก.ก. ให้มากที่สุด โดยต้องตั้งเรื่องนี้เป็น  
ตัวชีวิตของหน่วยงาน และต้องตั้งเป็นตัวชีวิตรายบุคคลด้วย เช่น ภายในปีงบประมาณ 2562 ต้องนำ  
เรื่องการดำเนินการทางวินัยรายงานเข้า ก.ก. ให้ได้ถึงร้อยละ 50 เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงาน  
พยายามดำเนินการและปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของตัวชีวิตเหล่านั้น ...”  
(คุณกอบชัย หัวหน้าสำนักงาน ก.ก. , สัมภาษณ์, 2 พฤศจิกายน 2563)

“... พี่ในฐานะหัวหน้าฝ่าย เราก็ต้องมีการบริหารงานกันภายในหน่วยงานหรือกลุ่มงานเราให้  
ดี ด้วยว่าหัวหน้าสำนักงาน ก.ก. ท่านก็กำชับมาแล้วว่าให้ต้องใส่ใจงานวินัย เราจึงพยายามดำเนินการ  
ให้เร็วที่สุด อย่างเช่นในปีที่ผ่านมาถ้าใครคนไหนที่ใกล้เกษียณและยังคิดว่ามีเรื่องที่กำลังอยู่ระหว่าง  
การดำเนินการทางวินัย ทางเราก็ต้องมานั่งคลี่ดูว่ามีใครบ้าง เพื่อตั้งมาก่อน เป็น priority แรกๆ  
เพื่อไม่ให้คนกลุ่มนี้เสียสิทธิในการรับบำนาญหรือได้รับการเยียวยาหากไม่มีความผิด...”  
(คุณต้น นิตกร, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563)

“...ตอนนี้กองวินัยฯ ทำงานได้เร็วขึ้นมากแล้วนะ เรื่องวินัยคั่งค้างก็ดีขึ้น ...”  
(คุณอ้อย นิตกร, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

“... พี่โชคดี ผอ. พี่ เขาเป็นคนมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับงานบุคคลและวินัยพอดี  
เขาเลยให้พี่ทำเป็นบัญชีรายชื่อ เรียงคิวคนที่สามารถเป็นกรรมการสอบสวนในหน่วยงานได้เลย ไม่  
ต้องเหนียวมาก ...”  
(คุณพีช นักรักษาพยาบาล, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

“... ถ้าหัวหน้าหน่วยงานตั้งที่ปรึกษาเป็นนิตกรให้ช่วยเราในการดำเนินการด้วย ก็ยอมเป็น  
เรื่องที่ดี ...”  
(คุณแก่ง นักรักษาพยาบาล, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

## 4.2 สาเหตุของปัญหาและความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

โดยจากการสัมภาษณ์นั้น สามารถวิเคราะห์ออกมาเป็นสาเหตุของปัญหาและความสำเร็จ ได้ดังนี้

### 4.2.1 สาเหตุของปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

สำหรับสาเหตุของปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์นั้น สามารถรับรู้ได้มีดังนี้

1) **ทัศนคติของบุคลากรในหน่วยงานที่มีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย** ที่ไม่มีบุคลากรคนใดยอมรับ ไม่อยากยอมรับและกล่าวถึง ทั้ง ๆ ที่จริงแล้ว เรื่องที่ว่าด้วยวินัยนั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทุกคนในหน่วยงานหรือองค์กร แต่คนในหน่วยงานกลับมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย เมื่อผู้บริหารก็ไม่สนใจ การแต่งตั้งบุคคลในคณะกรรมการก็ไม่มีใครอยากจะเป็นกรรมการให้ โดยรวมแล้วก็ทำให้การปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยนั้นค่อนข้างลำบาก

2) **การขาดองค์ความรู้ในการปฏิบัติงานด้านการดำเนินการทางวินัย** เป็นความรู้ที่ตัวผู้ปฏิบัติก็ไม่ทราบ และผู้บังคับบัญชาที่เป็นหัวหน้าสั่งการก็ไม่ทราบ ไม่มีใครให้คำปรึกษาแนะนำได้ เช่น การทำหนังสือคำสั่งลงโทษ การเขียนรายงานสรุปข้อเท็จจริง การรายงานการสอบสวน และไม่สามารถสืบค้นจากแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้ หรือมีฐานข้อมูลกลางสำหรับเข้าไปดูข้อมูลเหล่านี้ได้ทันที การทำสิ่งใดลงไปก็อาจเป็นการลองผิดลองถูก หรือต้องติดต่อเข้าไปในหน่วยงานส่วนกลางหรือสำนักงาน ก.ก. เพื่อขอคำแนะนำในการปฏิบัติงาน แต่เนื่องจากบุคลากรในหน่วยงานส่วนกลางที่เป็นนิติกรไม่ได้อยู่หน่วยงานที่ต้องปฏิบัติงานเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต้นสังกัด ทำให้การติดต่อสื่อสารในจังหวัดนั้นไม่สามารถให้คำตอบหรือความรู้ที่ถูกต้องเหมาะสมได้ จึงต้องใช้ความพยายามในการแก้ไขปัญหาที่มากขึ้น ซึ่งการขาดองค์ความรู้เหล่านี้ น่าจะมีที่มาจากการทำงานไม่มีการจัดการความรู้ (Knowledge Management) ที่ดีและเหมาะสมในหน่วยงาน

3) **โครงสร้างและการแบ่งงานภายในของหน่วยงาน** ที่กำหนดหน้าที่การดำเนินการทางวินัยนั้นเป็นของนักทรัพยากรบุคคลในหน่วยงาน ทั้ง ๆ ที่เป็นเรื่องที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกฎหมายแต่นิติกรในหน่วยงานก็ไม่ได้เป็นผู้รับผิดชอบงานนี้โดยตรง การที่จะสามารถทำให้นิติกรช่วยเหลือในงานเหล่านี้ได้ก็เป็นเพราะเนื่องจากหัวหน้าหน่วยงานที่มีอำนาจสั่งการ ได้มอบหมายให้นิติกรเข้ามามีส่วนช่วยเหลือในการดำเนินการเหล่านั้น ซึ่งในความเป็นจริงนั้นการแบ่งงานในหน่วยงานก็ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของกรุงเทพมหานครด้วย เพราะในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของกรุงเทพมหานคร (สำนักงาน ก.ก. ,2554) ได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของนิติกรไว้ว่า “ศึกษา ค้นคว้าข้อมูล ข้อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้พิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับวินัย

ข้าราชการและลูกจ้าง การร้องทุกข์ การอุทธรณ์ การสืบสวนและสอบสวน และการพิทักษ์ระบบคุณธรรม รวมถึงการดำเนินการใด ๆ ตามกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการ และการดำเนินคดีของหน่วยงานหรือส่วนราชการ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน และสามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้อง” แต่ ณ ปัจจุบัน กลับเป็นหน้าที่ของนักทรัพยากรบุคคลในการดูแลดำเนินการเรื่องดังกล่าว

4) **กฎหมายที่ใช้ ณ ปัจจุบัน** ไม่ใช่ของกรุงเทพมหานครใช้บังคับเอง เนื่องจากการที่กรุงเทพมหานครนำกฎหมายของ ก.พ. มาบังคับใช้โดยอนุโลมกับข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ทำให้บทบาทปฏิบัติตามตัวกฎหมายไม่สอดคล้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของกรุงเทพมหานครที่การบริหารนั้นจะมีรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป ทำให้การตีความตามตัวบทกฎหมายยังไม่มี ความชัดเจน ไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจนในการลงโทษ แต่ละหน่วยงานที่ตนเองรับผิดชอบก็จะตีความกันเอง ทำให้ไม่มีมาตรฐานในการลงโทษสำหรับข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ เมื่อมีข้อสงสัยก็ต้องสอบถามมีการตีความเกิดขึ้น เป็นเหตุแห่งความล่าช้าสามารถเกิดขึ้นได้

5) **ความสัมพันธ์ของบุคคลในหน่วยงานด้วยกัน** เป็นเหตุทำให้มีการสืบสวน สอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องการดำเนินการทางวินัยนั้นมีข้อผิดพลาด เนื่องจากการเอื้อพวกพ้อง มีการปิดบังการกระทำความผิดในระหว่างการทำกรสืบสวนสอบสวน ทำให้เมื่อมีการตรวจสอบเรื่องการดำเนินการทางวินัยที่ถูกส่งมาถึงสำนักงาน ก.ก. แล้ว จึงเป็นเรื่องที่ทำให้ถูกส่งกลับไปแก้ไข มีการสืบสวน สอบสวนทั้งกระบวนการใหม่

“... อย่าคิดว่านักทรัพยากรบุคคลจะเป็นเจ้าหน้าที่ที่ต้องมาคอยเรียนรู้ตลอด งานที่ต้องทำก็มีหลายหน้า อยากให้มีคลังความรู้ที่กดเขาสามารถค้นหาวิธีการเขียน การจัดทำหนังสือคำสั่งได้เลย...”

(คุณเก่ง นักทรัพยากรบุคคล, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

“... หลายคำถามที่นักทรัพยากรบุคคล หรือคนที่เขาปฏิบัติงานในหน่วยงานตรงหน้างาน โทรเข้าไปถามสำนักงาน ก.ก. ถึงสิ่งที่ไม่รู้ อย่าคิดว่าทำไมแค่นี้ต้องมาถาม...”

(คุณเก่ง นักทรัพยากรบุคคล, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

“... เวลาจะตั้งคณะกรรมการที่ไร บอกปิดกันเก่งมาก ...”

(คุณพีช นักทรัพยากรบุคคล, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563)

“... ที่ปัญหาที่เจอได้ คือหน่วยงานต้นสังกัดไว้ใจไม่ได้ สอบสวนไม่ครบถ้วน มันก็เป็นภาระในอีกรูปแบบหนึ่ง ...”

(คุณอ้อย นิติกร, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563)



## 4.2.2 สาเหตุของความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ

### กรุงเทพมหานครสามัญ

สำหรับสาเหตุของความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ กรุงเทพมหานครสามัญ จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์นั้น ความสำเร็จต่าง ๆ เหล่านี้มันจะเกิดขึ้นได้ ก็ต้องอาศัยหลายปัจจัยประกอบสร้างให้ความสำเร็จเหล่านี้เป็นไปได้ ทั้งในกระบวนการสอบสวนที่คณะกรรมการมีความรู้ในเรื่องที่ดำเนินการสอบสวน ได้รับความร่วมมือจากคณะกรรมการในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ผู้บังคับบัญชามีความรู้ในเรื่องการบริหารทรัพยากรบุคคลควบคู่มาความรู้ด้านกฎหมายในการบริหารทรัพยากรบุคคล การมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ในด้านนี้เพิ่มมากขึ้น เช่น มีการปรับปรุงโครงสร้างและอัตรากำลังใหม่ของสำนักงาน ก.ก. ที่ทำให้มีเจ้าหน้าที่นิติกรในการปฏิบัติหน้าที่ในด้านนี้เพิ่มมากขึ้น ทำให้การทำงานเกี่ยวกับการรายงานเรื่องของการดำเนินการทางวินัยของกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรมที่ทำให้รวดเร็วขึ้น เป็นต้น และการให้ความใส่ใจ สนใจที่จะแก้ปัญหาให้ตรงจุดที่เป็นปัญหา เช่น การตั้งตัวชี้วัดของหน่วยงานให้มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องของการดำเนินการทางวินัยให้ชัดเจน เพื่อกระตุ้นให้สามารถเรื่องของการดำเนินการทางวินัยนั้นเป็นไปได้ด้วยความรวดเร็ว และมีการวางแผนระบบเพื่อให้สามารถดำเนินการต่อไปได้เรื่อยๆ อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป แม้ว่าใครจะเข้ามาเป็นผู้บริหารก็ตาม ซึ่งการที่หัวหน้าหน่วยงานในฐานะผู้บริหารพยายามหาทางในการบริหารคนในหน่วยงานให้สามารถมาเป็นตัวช่วยในการดำเนินการทางวินัยเหล่านี้ให้ผ่านไปได้ด้วยดีนั่นเอง รวมไปถึงความร่วมมือที่เกิดขึ้นกันระหว่างหน่วยงานภายใน กรุงเทพมหานคร เมื่อต้องปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ กรุงเทพมหานครสามัญ

แต่อย่างไรก็ดี สาเหตุของความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ กรุงเทพมหานครสามัญที่มีชัดเจนและเห็นเป็นรูปธรรมที่สุดจากข้อมูลในการสัมภาษณ์ครั้งนี้ คือ “ความเอาใจใส่และเห็นความสำคัญจากผู้บังคับบัญชา” เป็นสิ่งสำคัญที่สุดและเห็นผลเร็วที่สุดในการทำงานและปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละวัน เนื่องจากเหตุลักษณะปัญหาหลายอย่างนั้นเป็นเรื่องของระบบและโครงสร้าง หากต้องมีการปรับเปลี่ยนให้ได้ผลเร็วที่สุดคงยังไม่สามารถทำได้ แต่หากที่ทำได้คือผู้บังคับบัญชาต้องเอาใจใส่ ให้คำแนะนำ และหาทางออกในปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ เช่น การตั้งตัวชี้วัดให้หน่วยงานนำไปปฏิบัติถึงแม้จะวางแผนเป้าหมายไว้แล้ว แต่ก็ต้องเข้าไปช่วยดูแลด้วยว่าจะไปถึงเป้าหมายได้หรือไม่ เพื่อให้สามารถบรรลุผลที่ตั้งไว้ได้ และหากมองการณ์ไกลก็จำเป็นต้องวางแผนไว้เพื่อการดำเนินการต่อไปในอนาคต

“... เราไม่เคยตั้งตัวชีวิตเกี่ยวกับงานวินัยเลย ดังนั้น การแก้ปัญหาทางวินัยที่คั่งค้างก็คือการ  
ต้องให้รายงานเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยเข้าสู่ ก.ก. ให้มากที่สุด โดยต้องตั้งเรื่องนี้เป็น  
ตัวชีวิตของหน่วยงาน และต้องตั้งเป็นตัวชีวิตรายบุคคลด้วย เช่น ภายในปีงบประมาณ 2562 ต้องนำ  
เรื่องการดำเนินการทางวินัยรายงานเข้า ก.ก. ให้ได้ถึงร้อยละ 50 เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงาน  
พยายามดำเนินการและปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของตัวชีวิตเหล่านั้น ...”

(คุณกอบชัย หัวหน้าสำนักงาน ก.ก. , สัมภาษณ์, 2 พฤศจิกายน 2563)

“... และต้องวางเป็นระบบในการบริหาร มีคนเท่าไร มีโครงสร้างดีเท่าไรก็ไม่พอ ถ้าไม่มีการ  
วางระบบที่ดี เรามี ก.ก. เรามีหน้าที่ในการรายงาน ติดตาม เรื่องวินัยให้ ก.ก. รับทราบ ดังนั้น ถ้าเรา  
วางระบบให้มีการรายงาน ก.ก. ทุก ๆ ปีแล้วมันก็ต้องดำเนินไปอย่างนี้ เป็นการสร้างธรรมเนียม และ  
อุดรอยรั่วให้กับเรื่องการดำเนินการทางวินัยที่ล่าช้าได้ ...”

(คุณกอบชัย หัวหน้าสำนักงาน ก.ก. , สัมภาษณ์, 2 พฤศจิกายน 2563)

“... เมื่อได้รับงานอะไรมา เราก็ต้องพยายามดำเนินการให้ผ่านไปให้ได้ ถึงแม้ว่า  
จะต้องอาศัยการประสานงานจากทุก ๆ หน่วยงาน แต่ผู้บังคับบัญชาต้องพยายามนำไปให้ถึงจุดนั้น ...”

(คุณมาลินี ผู้อำนวยการกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม, สัมภาษณ์, 2 พฤศจิกายน 2563)

“... ผู้บริหาร ผู้อำนวยการสำนัก เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ  
กฎหมายด้วย จึงแทงเรื่องให้กับนิติกรของสำนักมาช่วยให้คำปรึกษาในเรื่องเหล่านี้ด้วย ...”

(คุณเก่ง นักรัพยากรบุคคล, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

“... ตั้งแต่ได้คนเพิ่มมาตอนนี้กองวินัยฯ ทำงานได้เร็วขึ้นมากแล้วนะ เรื่องวินัยคั่งค้างก็ดีขึ้น ...”

(คุณอุ้ย นิติกร, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

#### 4.3 บทเรียนและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ

##### กรุงเทพมหานครสามัญ

โดยจากการสัมภาษณ์นั้น สามารถวิเคราะห์เป็นบทเรียนและข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการ  
ดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญออกมา ได้ดังนี้

##### 4.3.1 บทเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

จากการสัมภาษณ์นั้น ทำให้ผู้วิจัยสามารถสังเคราะห์บทเรียนที่สามารถกระตุ้นเตือนให้  
หน่วยงานสามารถแก้ไขปัญหาและนำไปพัฒนาในการดำเนินการทางวินัยได้ดังนี้ ประกอบด้วย

1) **ความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับดำเนินการทางวินัย** จากการสัมภาษณ์ ได้ค้นพบว่าเรื่องความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ด้านการดำเนินการทางวินัยของเจ้าหน้าที่ที่เป็นตัวหลักในการดำเนินการปฏิบัติหน้าที่และความรู้ของผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจหน้าที่ในทางการบริหาร การกำกับ ควบคุม และดูแลภายในหน่วยงานนั้น ๆ ความรู้ถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุดที่จะทำให้การดำเนินการสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี โดยองค์การหรือหน่วยงานจะถือว่าเป็นเพียงหน้าที่ที่คุณต้องปฏิบัติหรือดำเนินการไม่ได้ ความรู้ในการปฏิบัติหน้าที่นั้นยังคงเป็นสิ่งจำเป็นที่สุดในการปฏิบัติหน้าที่ทุกกระบวนการ ตั้งแต่เรื่องเริ่มต้นได้รับข้อร้องเรียนจนถึงสิ้นสุดกระบวนการที่แจ้งคำสั่งไม่ว่าจะเป็นยุติเรื่อง งดโทษ ลดโทษ หรือเพิ่มโทษ เพราะการปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์ และคำแนะนำที่ดีจากผู้บังคับบัญชา ล้วนส่งผลให้งานที่ออกมาไม่มีประสิทธิภาพ เกิดความล่าช้า และยิ่งหากเป็นงานที่เกี่ยวข้องสิทธิและความเจริญก้าวหน้าของบุคลากรในหน่วยงานด้วยแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีความรอบคอบการปฏิบัติหน้าที่ หากขาดความรู้ความเข้าใจในการทำงานไปแล้วย่อมส่งผลกระทบต่อเป็นวงกว้าง ทั้งด้วยตัวเนื้องานและบุคคลผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานนั้น จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับบุคลากรผู้เกี่ยวข้องที่ต้องให้มีความรู้ความเข้าใจในด้านนี้ให้มากที่สุด

2) **โครงสร้าง และการแบ่งงานกันภายในหน่วยงาน** จากการสัมภาษณ์นั้น เรื่องโครงสร้าง และการแบ่งงานกันภายในหน่วยงาน ยังคงเป็นปัญหาสำคัญสำหรับการปฏิบัติงานด้านการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ เนื่องจากบทบาทหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยนั้น การแบ่งงานภายในหน่วยงานการแต่งตั้งโดยคำสั่งจะถือเป็นหน้าที่ของนักทรัพยากรบุคคลในหน่วยงานนั้น ๆ ทั้งที่การดำเนินการทางวินัยนั้น เป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่มีความเกี่ยวข้องกับข้อกฎหมาย แต่ผู้มีความรู้ทางด้านกฎหมายที่เป็นนิติกรกลับไม่ใช่ผู้ที่รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานด้านนี้ และงานด้านการดำเนินการทางวินัยนั้น เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารที่ผู้บริหารควรมีที่ปรึกษาและมีผู้ให้คำแนะนำที่เชี่ยวชาญ แต่นิติกรผู้มีความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายกลับไม่ได้มีส่วนร่วมในตรงนี้ และมีงานอื่น ๆ ในหน่วยงานที่ต้องปฏิบัติ ไม่อาจข้องเกี่ยวช่วยเหลือได้ เมื่อความรับผิดชอบในหน้าที่ต้องตกอยู่กับนักทรัพยากรบุคคล หากไม่มีความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายก็อาจจะทำให้เกิดความผิดพลาด ล่าช้า ต่อการดำเนินการได้

3) **บุคลากรที่เกี่ยวข้อง** จากการทบทวนวรรณกรรมและสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินการด้านวินัยแล้วนั้น พบว่ากระบวนการการดำเนินการทางวินัยนั้น มีบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการอยู่เสมอตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสิ้นสุดกระบวนการมีผู้เกี่ยวข้องทั้งผู้บังคับบัญชาชั้นต้น ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุ คณะกรรมการสืบสวน สอบสวน นักทรัพยากรบุคคลที่มีหน้าที่เป็นผู้ประสานงานดำเนินการต่าง ๆ ซึ่งบุคคลทั้งหลายที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการทั้งหลายนี้ มีทัศนคติที่ไม่ดีต่องานด้านการดำเนินการวินัยทำให้เมื่อขอความร่วมมือหรือขอในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานวินัยได้รับความสนใจก็จะไม่ได้รับผลตอบแทนที่ดีเท่าที่ควร ส่งผลต่อการ

ดำเนินการทำให้การดำเนินการล่าช้า ต้องมีการขยายเวลา หรือเป็นความไม่ใส่ใจต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้มีการดำเนินการที่ไม่รอบคอบรัดกุม ไม่ใส่ใจ ขาดความรู้ความเข้าใจ การรู้เห็นเป็นใจในกระบวนการสืบสวนสอบสวน รวมถึงจำนวนอัตราค่าจ้างที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการที่เกิดขึ้น จนเป็นที่มาของการที่ต้องมีการแก้ไข และส่งเรื่องกลับมาให้มีการพิจารณาสืบสวนใหม่เกิดขึ้น

**4) ความเข้าใจกันระหว่างหน่วยงาน** จากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยแล้วพบว่า เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต้นสังกัดที่เป็นฝ่ายปฏิบัติที่ดำเนินการในหน่วยงานต้นทางมีความไม่เข้าใจกันกับเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในหน่วยงานส่วนกลางที่เป็นผู้ตรวจสอบเรื่องดำเนินการเข้ามานั้นคือ “กองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงาน ก.ก.” ซึ่งทางกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรมไม่ได้เข้าใจการปฏิบัติงานในหน้าที่ของนักทรัพยากรบุคคลในหน่วยงานต้นทาง นิติกรบางท่านในหน่วยงานส่วนกลาง (กองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม) ยังเข้าใจว่าในสำนักงานเขตหรือในสำนักนั้น เรื่องวินัยจะเป็นหน้าที่ของนิติกรในสำนักหรือสำนักงานเขตนั้นอยู่เลย โดยที่ไม่เข้าใจในการแบ่งงานตรงส่วนนี้ทำให้การอธิบายถึงข้อจำกัดหรือการแนะนำการดำเนินการด้านวินัยมีข้อติดขัด ล่าช้า เนื่องจากความรู้ความเข้าใจขั้นพื้นฐานในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน เกิดเป็นความเข้าใจไม่ตรงกันระหว่างหน่วยงานเกิดขึ้น

**5) ความเอาใจใส่ของผู้บังคับบัญชา** จากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยแล้วพบว่า การดำเนินการทางด้านวินัยนั้นจะลุล่วงไปด้วยดี ความเอาใจใส่ดูแลของผู้ที่เป็นผู้บังคับบัญชานั้นเป็นสำคัญ ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นความสำคัญของงานเรื่องวินัย ติดตาม มีความรู้ สามารถให้คำแนะนำได้ สามารถเข้าใจเรื่องงานและให้ความช่วยเหลือในทุกกระบวนการของการดำเนินการทางวินัยได้ สามารถแบ่งงานให้ส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมาช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่เพื่อให้งานดำเนินไปได้อย่างสะดวก ย่อมส่งผลให้การดำเนินการทางวินัย ประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง ไม่ยืดเยื้อ และที่สำคัญผู้บังคับบัญชานั้นไม่ได้มีผลเพียงในเรื่องการดำเนินการทางวินัยเพียงเท่านั้น แต่ถ้าหากผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ที่ใส่ใจในงานวินัยตั้งแต่แรก ผู้บังคับบัญชาจะเป็นตัวแปรสำคัญตั้งแต่จุดเริ่มต้นที่เป็นการป้องกันและรักษาวินัยได้เลย เพื่อไม่ให้เกิดเหตุการณ์ที่เป็นความเสื่อมแห่งวินัย และต้องมาปราบปราม ซึ่งเป็นต้นเหตุของการดำเนินการทางวินัย

#### 4.3.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

จากการเก็บข้อมูลในการสัมภาษณ์นั้น ผู้เกี่ยวข้องที่ได้ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยได้มีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา และนำไปพัฒนาในการดำเนินการทางวินัยจำแนกได้ดังนี้ ประกอบด้วย

##### 1) ความรู้

จากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการทางวินัย ทั้งใน ส่วนของผู้ดำรงตำแหน่งนักทรัพยากรบุคคล นิติกร และผู้บริหารหน่วยงานในฐานะผู้มีหน้าที่กับดูแลนั้น

พบว่า เรื่องความรู้ความเข้าใจ คือ สิ่งที่สำคัญที่สุด หากเจ้าหน้าที่ยังจำเป็นต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ตามที่ได้รับมอบหมายในปัจจุบัน เนื่องจากความผิดพลาดในการทำงานที่เกิดขึ้นจนเป็นปัญหานั้น ล้วนเป็นปัญหาที่เกิดจากความไม่รู้ทั้งนั้น ไม่ว่าจะด้วยเรื่องของเอกสาร รูปแบบบันทึกการแจ้งและ รับทราบข้อกล่าว หนังสือคำสั่งลงโทษ ซึ่งจัดทำไม่ถูกต้องตามแบบฟอร์มหรือรูปแบบทางกฎหมาย ใน เรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถทำได้โดยสะดวก การไม่ดำเนินการตามขั้นตอน กระบวนการที่ถูกต้อง ในเรื่องที่มีการตัดสินลงโทษและสั่งคำสั่งลงโทษที่ไม่เป็นมาตรฐาน โดยผู้ให้ข้อมูล ได้ให้ข้อเสนอแนะกับผู้สัมภาษณ์ในการแก้ไขปัญหาด้านความรู้ ดังนี้

- **การอบรม** การอบรมยังคงเป็นสิ่งจำเป็น นักทรัพยากรบุคคลที่อยู่ประจำ หน่วยงานทุกคนควรได้รับการอบรมเป็นระยะ ทุก ๆ ปี และต้องเป็นการอบรมแบบฝึกปฏิบัติจริง ทั้ง การเขียนรายงานข้อเท็จจริง การเขียนรายงานการสอบสวนจริง ๆ ควรเป็นการอบรมเพื่อปฏิบัติหน้าที่ ได้จริง ไม่ใช่เพียงแค่การบรรยายให้ความรู้ สำหรับเรื่องดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ กรุงเทพมหานครสามัญ

- **การจัดการองค์ความรู้** การจัดการองค์ความรู้ด้านการดำเนินการทางวินัย หน่วยงานกรุงเทพมหานคร ซึ่งประกอบด้วย “ฐานข้อมูลและคู่มือ” เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ด้านการ ดำเนินการทางวินัยที่ถูกต้อง เป็นไปตามขั้นตอนและกฎหมาย โดยฐานข้อมูลหรือคู่มือที่มีนั้นควรเป็น แหล่งข้อมูลสารสนเทศที่มีระเบียบ สามารถเข้าไปสืบค้นเรื่องเกี่ยวกับวินัยทั้งทางความรู้ และการ ปฏิบัติ การออกคำสั่ง ฯลฯ เป็นฐานข้อมูลออนไลน์ ที่พร้อมใช้งานได้ทันที โดยแจกแจงเป็นหัวข้อ วิธีการที่มีรายละเอียดขั้นตอนอย่างชัดเจน

“... ควรมีฐานข้อมูลเรื่องการดำเนินการทางวินัย เพื่อสามารถนำมาใช้บอกแนวโน้มความผิด และ หากเรื่องใดเกิดบ่อย ๆ ก็สามารถนำไปใช้เป็นตัวช่วยในการเขียนรายงานการสอบสวนต่อไปได้ ...”  
(คุณอุ้ย นิตกร, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

“... เมื่อดำเนินการเสร็จแล้วไม่มีตัวอย่าง คำสั่งลงโทษ ลดเงินเดือน ตัดเงินเดือน ฯลฯ ซึ่งอยาก ให้มีตัวอย่างเพิ่มเติมในการดำเนินการทางวินัยของกรุงเทพมหานครด้วย ...”  
(คุณชมพู นักทรัพยากรบุคคล, สัมภาษณ์, 28 ตุลาคม 2563 )

“... หากมีฐานข้อมูล มีแหล่งข้อมูลเข้าถึงเป็นหลักแหล่งที่ถูกต้อง ไม่ต้องมานั่งพิมพ์เอง แยกออกมา จากข้อกฎหมายหรือบทบัญญัติเองจะช่วยร่นระยะเวลาในการปฏิบัติงานได้มาก และอยากให้นำ แหล่งข้อมูลเว็บไซต์ออนไลน์ที่สามารถเปิดเข้าไปดาวน์โหลดได้ทันที เรียงเป็นลำดับ และให้ทุกคน เข้าถึงได้ง่าย...”  
(คุณเก่ง นักทรัพยากรบุคคล, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

## 2) กฎหมาย

ปัจจุบันกรุงเทพมหานครที่ใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 ในการบริหารงานบุคคล ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัยไว้ ดังนั้น จึงต้องนำบทบัญญัติตาม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 หมวด 5 วินัยและการรักษาวินัย และหมวด 7 การดำเนินการทางวินัย และกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย มาใช้บังคับกับข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญโดยอนุโลม อย่างไรก็ตามด้วยบทกฎหมายที่นำมาโดยอนุโลมนั้นยังไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้ทั้งหมดกับบริบทของกรุงเทพมหานคร เนื่องจากลักษณะหน่วยงานที่แตกต่างกัน โครงสร้างองค์กรที่ไม่เหมือนกัน ทำให้เกิดความสับสนในตัวบทกฎหมายที่นำมาอนุโลมใช้ ทำให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ต้องเสียเวลาในการตีความหรือสอบถามความรู้จากผู้มีความรู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การทำงานนั้นดำเนินต่อไปได้ รวมถึงในตัวกฎหมายที่นำมาใช้โดยอนุโลมนั้นยังคงมีช่องว่างทางกฎหมาย เช่น ระยะเวลาที่ตั้งแต่ได้รับผู้บังคับบัญชาข้อร้องเรียนจนถึงแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งในส่วนนี้ตัวบทกฎหมายนี้ไม่ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนจึงอาจเกิดเป็นช่วงโหว่ทางกฎหมายที่ทำให้ผู้ร้องเรียนและผู้ถูกร้องเรียนไม่ได้รับความเป็นธรรมได้

ดังนั้น จึงควรมีการยกร่าง “กฎ ก.ก. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย” ซึ่งจะเป็ กฎหมายของกรุงเทพมหานคร ตามอำนาจของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อให้กรุงเทพมหานครมีกฎหมายที่สามารถใช้ได้กับตัวเอง เป็นการอุดช่องว่างทางกฎหมายที่นำไปสู่ความไม่โปร่งใส และให้เกิดเป็นความชัดเจน รวดเร็ว และเป็นมาตรฐานในการดำเนินการลงโทษ ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในด้านการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

“... เนื่องจากกระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ ปฏิบัติตามกฎหมาย ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 อยากให้มีตัวอย่างเพิ่มเติมในการดำเนินการทางวินัยของกรุงเทพมหานครด้วย...”

(คุณชมพูนุ นักรัพยากรบุคคล, สัมภาษณ์, 28 ตุลาคม 2563 )

“... เรากำลังยกร่าง กฎ ก.ก. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ เพื่อให้การดำเนินการทางวินัยของกรุงเทพมหานครเป็นมาตรฐานเดียวกัน...”

(คุณต้น นิตกร, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563)

“... กฎ ก.พ.ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ.2556 ไม่มีการระบุระยะเวลาที่ชัดเจนของการสืบสวนข้อเท็จจริงว่ามีมูลหรือไม่นั้น ซึ่งอาจเป็นช่องโหว่ให้เกิดการกลั่นแกล้งจากหัวหน้างานหรือผู้บังคับบัญชาได้ จึงควรมี กฎ ก.ก. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย ขึ้นมา เพื่อปิดช่องว่างตรงนี้ และทำให้เรามีกฎหมายของเราเองด้วย ...”

(คุณกอบชัย หัวหน้าสำนักงาน ก.ก. , สัมภาษณ์, 2 พฤศจิกายน 2563)

### 3) โครงสร้างและอัตรากำลัง

จากการสัมภาษณ์ปฏิบัติหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการทางวินัย ทั้งในส่วนของผู้ดำรงตำแหน่งนักทรัพยากรบุคคล นิติกร และผู้บริหารหน่วยงานในฐานะผู้มีหน้าที่กำกับดูแลนั้น พบว่า เนื่องจากในการปฏิบัติงานด้านการดำเนินการทางวินัยนั้น ผู้ที่ต้องปฏิบัติหน้าที่คือนักทรัพยากรมนุษย์ของหน่วยงานเป็นหลัก แต่ด้วยงานเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลที่นักทรัพยากรบุคคลต้องดูแลรับผิดชอบอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็น เงินเดือน เครื่องราชย์ การบันทึกประวัติ ฯลฯ เรื่องการดำเนินการทางวินัยนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวบทกฎหมาย และมีกระบวนการที่ใกล้เคียงกับงานด้านกระบวนการยุติธรรม ทำให้เกิดเป็นปัญหาที่นักทรัพยากรบุคคลไม่ได้มีความรู้ทางด้านกฎหมายหรือมีคุณสมบัติทางด้านนิติศาสตร์ ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างรวดเร็ว ต้องสอบถามผู้รู้ ต้องมีการขอคำปรึกษาจากนิติกรทั้งจากในหน่วยงาน และส่วนกลางที่อยู่กองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม รวมถึงความรู้เท่าไม่ถึงการณ์จากการขาดความรู้ด้านกฎหมายทำให้มีการอ้างมาตราผิดไปจากบริบทกฎหมายที่ถูกต้องทำให้จำเป็นต้องมีการส่งสำนวนกลับมาแก้ไข ทำให้การดำเนินการทางวินัยยังมีความล่าช้าออกไป จึงทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ที่เป็นนักทรัพยากรบุคคลมีข้อเสนอแนะว่า ถ้าต้องการให้งานด้านการดำเนินการทางวินัยรวดเร็วขึ้น มีความถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ก็ควรมีนิติกรประจำหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบด้านการดำเนินการทางวินัยโดยเฉพาะเพิ่มขึ้นอีก 1 ตำแหน่ง ไม่ใช่มีนิติกรอยู่ในหน่วยงานแต่กลับประจำอยู่กลุ่มงานอื่นหรือฝ่ายอื่น เช่น ในสำนักงานเขตมีนิติกร แต่ประจำอยู่ฝ่ายเทคนิคที่มีหน้าที่ในการดูแลเรื่องจับ-ปรับ และความสงบเรียบร้อย ไม่ได้มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบเรื่องงานด้านวินัย ทำให้เมื่อไม่เกี่ยวข้อง ไม่มีความรู้ นักทรัพยากรบุคคลจะไปขอปรึกษาหรือความช่วยเหลือก็ย่อมมีความยากลำบาก ถ้าหากมีนิติกรที่ดูแลรับผิดชอบในงานด้านนี้โดยตรง กระบวนการในการทำงานอาจจะรวดเร็วขึ้นและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ควรต้องมีการทบทวนการวิเคราะห์อำนาจหน้าที่และโครงสร้างกรอบอัตรากำลังของนิติกรและนักทรัพยากรบุคคลประจำหน่วยงานภายในของกรุงเทพมหานครด้วยว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ เพื่อจะได้ปรับปรุงหรือแบ่งงานภายในหน่วยงานไม่ว่าจะจะเป็นภายในสังกัดสำนักหรือสำนักงานเขตใหม่อีกครั้ง และให้สามารถทำงานด้านการดำเนินการทางวินัยให้ได้เต็ม

ประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ คำสั่งการแบ่งงานภายในหน่วยงานจำเป็นต้องมีการปรับปรุงให้หน้าที่ความรับผิดชอบด้านการดำเนินการทางวินัยเป็นของทั้งนักทรัพยากรบุคคลและนิติกรปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน

“... คิดว่านิติกรควรต้องมีหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องการดำเนินการทางวินัยเช่นเดียวกัน แต่ในการปฏิบัติหน้างานจริงกลับกลายเป็นหน้าที่ของนักทรัพยากรบุคคลทั้งหมด...”  
(คุณพีช นักทรัพยากรบุคคล, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563)

“... อยากให้มีการเพิ่มนิติกร 1 คนไว้ฝ่ายปกครอง เพื่อดำเนินการด้านวินัยโดยตรงซึ่งพอมิเรื่องร้องเรียนให้ดำเนินการทางวินัย ก็ให้นิติกรดำเนินการไป ...”  
(คุณชมพูนุ นักทรัพยากรบุคคล, สัมภาษณ์, 28 ตุลาคม 2563 )

“... อาจต้องมีการปรับปรุงหรือแบ่งงานภายในสำนักกันใหม่ ให้สามารถทำงานได้เต็มประสิทธิภาพกว่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยที่เป็นเรื่องคาบเกี่ยวกันระหว่างข้อกฎหมายและการบริหารทรัพยากรบุคคล ...”  
(คุณเก่ง นักทรัพยากรบุคคล, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

#### 4) บุคลากร

จากการสัมภาษณ์ปฏิบัติหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการทางวินัย ทั้งในส่วนของผู้ดำรงตำแหน่งนักทรัพยากรบุคคล นิติกร และผู้บริหารหน่วยงานในฐานะผู้มีหน้าที่กำกับดูแล นั้น พบว่า ข้อมูลที่สามารถนำมาเป็นข้อเสนอแนะด้านบุคลากรได้นั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี ดังนี้

- **ผู้บังคับบัญชา** จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์นั้น ผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้าหน่วยงาน หรือผู้มีอำนาจสั่งบรรจุนั้น เป็นฟันเฟืองสำคัญที่จะสามารถนำพาให้การปฏิบัติหน้าทางด้านการดำเนินการทางวินัยสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ไม่ว่าจะด้วยความใส่ใจ ด้วยความรู้ที่มี และการตระหนักรู้ใส่ใจในเรื่องงานเกี่ยวกับวินัยที่ผู้บริหารหลายคนคิดว่าไม่ใช่เรื่องที่สำคัญ แต่ในการบริหารงานบุคคลนั้นเรื่องวินัยยังคงเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องดูแล อย่างน้อยควรมีความรู้ในเบื้องต้นเพื่อแนะนำการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาได้ รวมไปถึงที่สำคัญในฐานะของหัวหน้าหน่วยงานที่เป็นผู้บริหาร ไม่ว่าจะเป็นสำนักหรือสำนักงานเขตการ ควรมีความรู้พื้นฐานต่าง ๆ ในภารกิจเกี่ยวกับเรื่องขององค์กรหรือหน่วยงานให้ครบทุกด้านเป็นอย่างดี เพื่อสามารถคอยกำกับ ดูแล และชักนำให้การปฏิบัติหน้าที่และดำเนินการกิจของหน่วยงานเป็นไปด้วยความถูกต้อง ไม่ถูกปล่อยปละละเลย หรือถูกมองข้ามไปด้วยความไม่รู้ จนเป็นเหตุให้การดำเนินการกิจหรือกิจกรรมเป็นความผิดพลาดทางวินัย ซึ่ง



เป็นได้ทั้งเรื่องการทุจริต หรืออาจเป็นเพียงประมาท เลินเล่อ ไม่รอบคอบ อย่างน้อยเมื่อมีปัญหาหรือข้อร้องเรียนเกิดขึ้นผู้บังคับบัญชาในฐานะหัวหน้าส่วนราชการ ก็ย่อมสามารถทราบได้ว่าการปฏิบัติงานของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานนั้นได้กระทำความผิดจริงจนเป็นเหตุแห่งการลงโทษทางความผิดทางวินัยจริง หรือเป็นเพียงเรื่องที่เกิดขึ้นเป็นปกติในการปฏิบัติหน้าที่เพียงเท่านั้น

ในกรณีหากเป็นเรื่องราวที่เกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับงานวินัยแล้วนั้น ผู้บริหารย่อมควรให้ความใส่ใจในงานด้านวินัยอย่างจริงจัง โดยในเบื้องต้นข้อเสนอแนะที่ได้มานั้นก็ยังคงเกี่ยวกับการอบรมผู้บริหารในความรู้ทางด้านงานวินัยในฐานะผู้บริหาร และการพัฒนาศักยภาพของผู้บริหาร เพื่อให้สามารถบริหารงานภายในองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

นอกจากนี้ ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานอำนาจในการตั้งตัวชี้วัดประจำหน่วยงานย่อมเป็นมีอำนาจเป็นของตนเอง ดังนั้น ด้วยอำนาจที่ตัวหัวหน้าหน่วยงานเองจะทำได้ ก็คือควรสร้างระบบตัวชี้วัดประจำหน่วยงานที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย เพื่อกระตุ้นและให้มีเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานมีความใส่ใจต่องานด้านวินัยมากขึ้น

“... ผู้บริหารไม่ค่อยใส่ใจงานตรงนี้ ชอบปล่อยปละละเลย คิดว่าไม่ใส่ใจก็ได้ ถ้าเพียงแต่ผู้บริหารหันมาสนใจ และเห็นความสำคัญของมัน มีการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้น ทำไมมันจะแก้ไขปัญหาไม่ได้ ...”

(คุณกอบชัย หัวหน้าสำนักงาน ก.ก. , สัมภาษณ์, 2 พฤศจิกายน 2563)

“... หัวหน้าหน่วยงานนั้นเห็นความสำคัญของการดำเนินการทางวินัยนี้ จึงได้มีคำสั่งให้นิติกรในกลุ่มงานนิติกรมีการตรวจสอบการอ้างข้อกฎหมายต่าง ๆ ในการดำเนินการ เพื่อเพิ่มความมั่นใจ ก่อนที่จะส่งรายงานไปที่สำนักงาน ก.ก. ...”

(คุณเก่ง นักทรัพยากรบุคคล, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

- **บุคลากรทุกคนในองค์กร** จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์นั้น นอกจากผู้เกี่ยวข้องโดยตรงเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแล้ว บุคลากรทั่วไปในหน่วยงานก็มีส่วนสำคัญในการดำเนินการทางวินัยในหน่วยงานเช่นเดียวกัน จนกระทั่งเป็นส่วนหนึ่งในคำแนะนำเพื่อใช้ในการพัฒนางานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ โดยจำแนกออกได้ ดังนี้

### 1) ทักษะคติ

ควรมีการปลูกฝัง ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ทุกคนในหน่วยงานไม่มีอคติกับงานวินัย ให้ตระหนักรู้และเห็นว่างานวินัยคือการทำประโยชน์ อำนวยความยุติธรรม เป็นเรื่องใกล้ตัว ไม่ใช่งานทางด้านลบเพียงอย่างเดียวเท่านั้น โดยอาจผ่านการอบรมจากสำนักงาน ก.ก. หรือการกำกับดูแลของผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงาน เพื่อให้เมื่อต้องมีการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทาง

วินัย เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหรือสอบสวน ได้รับความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้องอย่าง สะดวกและด้วยความเต็มใจ

“... ทัศนคติของการเป็นคณะกรรมการและเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยควรเปลี่ยนไป อย่า คิดว่าเป็นเรื่องที่ยุ่งไม่ได้ แต่มันควรเป็นเรื่องของการอำนวยความสะดวกให้กับทุกคน ควรให้ความ ร่วมมือกันให้มากกว่านี้ รวมถึงพยายามให้ข้าราชการทุกคนมีความรู้เรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย เพราะทุกคนสามารถเป็นได้ ...”

(คุณพีช นักทรัพยากรบุคคล, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563)

## 2) การสร้างความเข้าใจภายในองค์กร

ในปัจจุบันนี้บุคลากรที่อยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานครยังขาด ความเข้าใจกันในการปฏิบัติหน้าที่ตามในพื้นที่จริงของแต่ละหน่วยงาน ทำให้เมื่อมีการสอบถามข้อ สงสัย หรือความไม่รู้เกิดขึ้น จึงเป็นความไม่เข้าใจว่า ทำไมเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต้นสังกัดดำเนินการ ล่าช้า นิติกรในส่วนกลางของกองวินัยและเสริมสร้างคุณธรรมก็ไม่สามารถให้คำแนะนำได้ตรงจุดที่ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต้นสังกัดต้องการได้ จึงควรมีการสื่อสารกันระหว่างหน่วยงานที่อยู่ภายใน กรุงเทพมหานครให้ดีขึ้นมากกว่านี้ บุคลากรแต่ละหน่วยงานควรศึกษาและมีการสื่อสารกับหน่วยงาน และบุคลากรอื่น ๆ ที่ตัวเองต้องทำงานร่วมด้วยมากขึ้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจระหว่างกัน และ สามารถแก้ไขปัญหาพร้อมกันได้ตรงตามที่ต้องการ

“... เจ้าหน้าที่ (นิติกร) ในสำนักงาน ก.ก. โดยเฉพาะกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรมที่มีหน้าที่ต้อง คอยให้คำปรึกษา เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย อยากให้ทุกคนเอาใจใส่ให้เวลามากกว่านี้ คำถาม หลายๆคำถามที่ถามไปอาจเป็นเหมือนคำถามที่ดูไม่มีความรู้ แต่ในฐานะผู้ปฏิบัติหน้างาน แม้มัน เล็กน้อย แต่มันก็เป็นสิ่งจำเป็น...”

(คุณเก่ง นักทรัพยากรบุคคล, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )

## 3) การป้องกันปัจจัยที่เป็นสาเหตุการเกิดวินัย

การดำเนินการทางวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญนั้น ในความเป็นจริง แล้ว กระบวนการนี้คือกระบวนการสุดท้ายที่จะเกิดขึ้นในงานด้านวินัย เพราะกระบวนการเพื่อ ปรามปรามและลงโทษ ดังนั้น แนวทางที่ถูกต้องของเกี่ยวกับวินัยนั้น คือการป้องกันและส่งเสริมให้ ข้าราชการไม่กระทำความผิดในส่วนนี้ โดยทางส่วนราชการกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม ในสังกัด หน่วยงาน สำนักงาน ก.ก. ก็ต้องคอยกำชับ ส่งเสริม อบรม และประชาสัมพันธ์เชิงรุก เพื่อกระตุ้น เตือนให้ตระหนักถึงคุณธรรม จริยธรรม ความสุจริต โปร่งใส และไม่มีพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปสู่การ กระทำความผิดทางวินัย เพื่อผลประโยชน์ของหน่วยงาน ประชาชน และประเทศชาติ

“... ต้องเร่งกำชับข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญทุกคน ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องทางวินัยให้มากขึ้น ทั้งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทาง และการรักษาวินัย ที่ถือว่าเป็นการป้องกันตั้งแต่สาเหตุของการเกิดวินัย ...”

(คุณตัน นิตินทร, สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2563 )



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## บทที่ 5

### สรุปผล อภิปราย และข้อเสนอแนะ

#### 5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่อง การถอดบทเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ : กรณีศึกษากองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์จากผู้มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัย โดยผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษา (1) เพื่อจำแนกและอธิบายลักษณะปัญหาและความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ (2) เพื่อวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาและความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ และ (3) สังเคราะห์บทเรียนและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ โดยกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร โดยจากการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อถอดบทเรียนนั้น สามารถสรุปผลการศึกษา ได้ดังนี้

##### 5.1.1 ลักษณะและสาเหตุของปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

ในการศึกษาลักษณะของปัญหาที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ สามารถสรุปผลการวิเคราะห์การสัมภาษณ์ได้ว่า ความล่าช้าและปัญหาที่เกิดขึ้นในการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญนั้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของรูปแบบบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา หนังสือคำสั่งลงโทษ ที่ทำไม่ถูกต้องตามแบบฟอร์มหรือรูปแบบทางกฎหมาย การไม่ดำเนินการตามขั้นตอนกระบวนการที่ถูกต้อง เรื่องการตัดสินใจสั่งลงโทษและสั่งคำสั่งลงโทษที่ไม่เป็นมาตรฐาน ไม่มีผู้มีความรู้ความสามารถที่จะให้คำแนะนำที่ถูกต้องแก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานได้ ความเข้าใจไม่ตรงกันของบุคลากรที่ต้องปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย และเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถทำได้โดยสะดวก ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนี้มีสาเหตุมาจาก หน่วยงานกรุงเทพมหานครนั้นขาดการจัดการองค์ความรู้ในการปฏิบัติงานด้านการดำเนินการทางวินัย ทั้งความรู้ในรูปแบบที่เป็นข้อมูลเอกสารคู่มือ ฐานข้อมูลที่ดี และความรู้ที่ฝังอยู่ในตัวบุคคลที่เกิดจากประสบการณ์ที่จะสามารถให้คำแนะนำได้ จากสาเหตุเหล่านี้จึงเป็นเหตุให้เกิดความผิดพลาดในระหว่างการทำงานขึ้นมาได้ จนต้องมีการนำเรื่องกลับไปให้หน่วยงานต้นสังกัดแก้ไขอยู่เสมอ หรือถึงแม้เจ้าหน้าที่นักทรัพยากรบุคคลที่ปฏิบัติงานทางด้านนี้อยู่จะติดต่อเข้าไปในหน่วยงานส่วนกลางหรือสำนักงาน ก.ก. เพื่อขอคำแนะนำในการปฏิบัติงาน แต่เนื่องจากบุคลากรในหน่วยงานส่วนกลางที่เป็นนิติกรไม่ได้อยู่หน้างานที่ต้องปฏิบัติงานเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต้นสังกัด ทำให้การติดต่อสื่อสารในจังหวะนั้นไม่สามารถให้คำตอบหรือความรู้ที่

ถูกต้องเหมาะสมได้ รวมไปถึงทัศนคติของบุคลากรในหน่วยงานที่มีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยที่ไม่มีบุคลากรคนใดอยากยอมรับและกล่าวถึง ทั้ง ๆ ที่จริงแล้ว เรื่องที่ว่าด้วยวินัยนั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทุกคนในหน่วยงานหรือองค์กร แต่คนในหน่วยงานกลับมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย จึงยิ่งเป็นเหตุให้การดำเนินการทางวินัยยิ่งล่าช้า ต้องใช้ความพยายามในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยให้มากขึ้นไปอีก

นอกจากนี้ จากการได้ศึกษาเรื่องราวสาเหตุของปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญแล้วนั้น จะได้ข้อค้นพบเพิ่มเติมด้วยว่ายังมีสาเหตุอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ทั้งสาเหตุจากเรื่องโครงสร้างและการแบ่งงานภายในของหน่วยงานที่กำหนดหน้าที่การดำเนินการทางวินัยนั้นเป็นของนักทรัพยากรบุคคลในหน่วยงาน ทั้ง ๆ ที่เป็นเรื่องที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกฎหมาย แต่นิติกรในหน่วยงานก็ไม่ได้เป็นผู้รับผิดชอบงานนี้โดยตรง แต่กลับเป็นหน้าที่ของนักทรัพยากรบุคคลในการดูแล ดำเนินการเรื่องดังกล่าว และเรื่องกฎหมายการบังคับใช้ในปัจจุบัน ไม่ใช่ของกรุงเทพมหานครใช้บังคับเอง ทำให้บทบัญญัติตามตัวกฎหมายไม่สอดคล้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของกรุงเทพมหานคร ทำให้การตีความตามตัวบทกฎหมายยังไม่มี ความชัดเจน ไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจนในการลงโทษ ต้องใช้การตีความ รวมถึงความสัมพันธ์ของบุคคลในหน่วยงานด้วยกัน เป็นเหตุทำให้มีการสับสน สอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องการดำเนินการทางวินัยนั้น มีข้อผิดพลาด เนื่องจากการเอื้อพวกพ้อง มีการปิดบังการกระทำ ความผิดในระหว่างการทำ การสืบสวนสอบสวน

ตามสาเหตุทั้งหลายที่ได้กล่าวไปข้างต้นนั้น ล้วนแต่เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญขึ้นมาทั้งสิ้น ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้สรุปรายละเอียดผลการศึกษาไว้ตามตารางที่ 5.1

ตารางที่ 5.1 สรุปผลการศึกษาลักษณะและสาเหตุของปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

ลักษณะของปัญหา	สาเหตุของปัญหา
1.) การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญมีความล่าช้า 2.) เรื่องเอกสาร รูปแบบบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา หนังสือคำสั่งลงโทษ ที่ไม่ถูกต้องตามแบบฟอร์มหรือรูปแบบทางกฎหมาย 3.) ดำเนินการตามขั้นตอนกระบวนการดำเนินการทางวินัยไม่ถูกต้อง	1.) บุคลากรในหน่วยงานมีทัศนคติของที่ไม่ดีต่อการดำเนินการทางวินัย 2.) การขาดองค์ความรู้ในการปฏิบัติงานด้านการดำเนินการทางวินัย เป็นความรู้ ซึ่งทั้งตัวผู้ปฏิบัติก็ไม่ทราบ และผู้บังคับบัญชาที่เป็นหัวหน้าสั่งการก็ไม่ทราบ ไม่มีใครให้คำปรึกษาแนะนำได้

ลักษณะของปัญหา	สาเหตุของปัญหา
<p>4.) การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถทำได้โดยสะดวก</p> <p>5.) การตัดสินใจโทษและสั่งคำสั่งลงโทษที่ไม่เป็นมาตรฐาน</p> <p>6.) ไม่มีผู้มีความรู้ความสามารถที่จะให้คำแนะนำที่ถูกต้องแก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานได้</p> <p>7.) ความเข้าใจไม่ตรงกันของบุคลากรที่ต้องปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย</p> <p>8.) สำนักงาน ก.ก. ไม่สามารถบริหารจัดการรายงานเรื่องการดำเนินการทางวินัยได้ที่ส่งเข้ามาได้ ทำให้เกิดเป็นเรื่องค้าง</p>	<p>3.) ไม่สามารถสืบค้นจากแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องได้ หรือมีฐานข้อมูลกลางสำหรับเข้าไปดูข้อมูลเหล่านี้ได้ทันที</p> <p>4.) การขอคำปรึกษาจากหน่วยงานส่วนกลางหรือสำนักงาน ก.ก. เพื่อขอคำแนะนำในการปฏิบัติงาน ไม่เป็นไปอย่างสะดวก</p> <p>5.) โครงสร้าง อัตรากำลัง และการแบ่งงานภายในของหน่วยงาน การแบ่งงานในหน่วยงานก็ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของกรุงเทพมหานคร และมีอัตรากำลังไม่เพียงพอ</p> <p>6.) กฎหมายที่บังคับใช้ ณ ปัจจุบัน ไม่ใช่ของกรุงเทพมหานคร ทำให้การตีความตามตัวบทกฎหมายยังไม่มีความชัดเจน</p> <p>7.) ความสัมพันธ์ของบุคคลในหน่วยงานด้วยกัน เป็นเหตุทำให้มีการสืบสวน สอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องการดำเนินการทางวินัยนั้น มีข้อผิดพลาด เนื่องจากมีการเอื้อพวกพ้อง</p>

### 5.1.2 ลักษณะและสาเหตุของความล้มเหลวเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

ในการศึกษาลักษณะของความสำเร็จที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ สามารถสรุปผลการวิเคราะห์การสัมภาษณ์ได้ว่า ลักษณะความสำเร็จในการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญนั้น คือความสามารถในการดำเนินการได้รวดเร็วตามกรอบเวลา เอกสารครบถ้วน กระบวนการถูกต้องไม่ต้องแก้ไขอะไรที่ทำให้เป็นการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญการดำเนินการทางวินัย สามารถตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้รวดเร็ว ซึ่งลักษณะความสำเร็จต่าง ๆ ความสำเร็จต่าง ๆ เหล่านี้จะเกิดขึ้นได้ย่อมต้องอาศัยหลายปัจจัยประกอบสร้างให้ความสำเร็จเหล่านี้เป็นไปได้ ทั้งในกระบวนการสอบสวนที่คณะกรรมการมีความรู้ในเรื่องที่ดำเนินการสอบสวน ได้รับความร่วมมือจากคณะกรรมการในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ผู้บังคับบัญชามีความรู้ในเรื่องการบริหารทรัพยากรบุคคลควบคู่มาความรู้ด้านกฎหมายในการ

บริหารทรัพยากรบุคคล การมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ในด้านนี้เพิ่มมากขึ้น เช่น มีการปรับปรุงโครงสร้างและอัตรากำลังใหม่ของสำนักงาน ก.ก. ที่ทำให้มีเจ้าหน้าที่นิติกรในการปฏิบัติหน้าที่ในด้านนี้เพิ่มมากขึ้น ทำให้การทำงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรมที่ทำได้รวดเร็วขึ้น เป็นต้น และการให้ความใส่ใจ สนใจที่จะแก้ปัญหาให้ตรงจุดที่เป็นปัญหา เช่น การตั้งตัวชี้วัดของหน่วยงานให้มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องการดำเนินการทางวินัยให้ชัดเจน เพื่อกระตุ้นให้สามารถเรื่องการดำเนินการทางวินัยนั้นเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และมีการวางเป็นระบบเพื่อให้สามารถดำเนินการต่อไปได้เรื่อย ๆ อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป แม้ว่าใครจะเข้ามาเป็นผู้บริหารก็ตาม รวมไปถึงความร่วมมือที่เกิดขึ้นกันระหว่างหน่วยงานภายในกรุงเทพมหานคร เมื่อต้องปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

แต่อย่างไรก็ตาม สาเหตุของความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญที่สามารถเห็นชัดเจนและเป็นรูปธรรมที่สุดจากข้อมูลในการสัมภาษณ์ครั้งนี้คือ “ความเอาใจใส่และเห็นความสำคัญจากผู้บังคับบัญชา” เนื่องจากเหตุลักษณะปัญหาหลายอย่างนั้น เป็นเรื่องของระบบและโครงสร้าง หากต้องมีการปรับเปลี่ยนให้ได้ผลเร็วที่สุดคงยังไม่สามารถทำได้ แต่หากที่ทำได้คือผู้บังคับบัญชาต้องเอาใจใส่ ให้คำแนะนำ และหาทางออกในปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ เช่น การตั้งตัวชี้วัดให้หน่วยงานนำไปปฏิบัติถึงแม้จะวางเป้าหมายไว้แล้ว แต่ก็ต้องเข้าไปช่วยดูแลด้วยว่าจะไปถึงเป้าหมายได้หรือไม่ เพื่อให้สามารถบรรลุผลที่ตั้งไว้ได้ และหากมองการณ์ไกลก็จำเป็นต้องวางระบบไว้เพื่อการดำเนินการต่อไปในอนาคต

จากสาเหตุต่าง ๆ ที่ได้กล่าวไปข้างต้นนั้น ผู้วิจัยได้สรุปรายละเอียดผลการศึกษาลักษณะและสาเหตุของความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญไว้ตามตารางที่ 5.2

ตารางที่ 5.2 สรุปผลการศึกษาลักษณะและสาเหตุของความสำเร็จเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

ลักษณะของความสำเร็จ	สาเหตุของความสำเร็จ
1.) การดำเนินการได้รวดเร็วตามกรอบเวลา 2.) เอกสารครบถ้วน กระบวนการถูกต้องไม่ต้องแก้ไขอะไรที่ทำให้เป็นการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญการดำเนินการทางวินัย 3.) สามารถตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้รวดเร็ว	1.) การมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินการทางวินัยเพิ่มมากขึ้น 2.) ความเอาใจใส่และเห็นความสำคัญจากผู้บังคับบัญชา

### 5.1.3 บทเรียนและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ

#### กรุงเทพมหานครสามัญ

ในส่วนของบทเรียนและข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ กรุงเทพมหานครสามัญ สามารถสรุปผลของบทเรียนและข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนา กระบวนการดำเนินการทางวินัยได้ดังนี้

#### 1.) บทเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

บทเรียนนั้น ประกอบด้วย (1) **ความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับดำเนินการทางวินัย** โดยพบว่า ความรู้ถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุดที่จะทำให้การดำเนินการ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี โดยองค์การหรือหน่วยงานจะถือว่าเป็นเพียงหน้าที่ที่คุณต้องปฏิบัติหรือ ดำเนินการไม่ได้ ความรู้ในการปฏิบัติหน้าที่นั้นยังคงเป็นสิ่งจำเป็นที่สุดในการปฏิบัติหน้าที่ทุก กระบวนการ ตั้งแต่เรื่องเริ่มต้นได้รับข้อร้องเรียนจนถึงสิ้นสุดกระบวนการที่แจ้งคำสั่ง ไม่ว่าจะเป็ยยุติ เรื่อง งดโทษ ลดโทษ หรือเพิ่มโทษ เพราะการปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์ และคำแนะนำที่ดีจากผู้บังคับบัญชา ล้วนส่งผลให้งานที่ออกมาไม่มีประสิทธิภาพ เกิดความล่าช้า และ ยิ่งหากเป็นงานที่เกี่ยวข้องสิทธิและความเจริญก้าวหน้าของบุคลากรในหน่วยงานด้วยแล้ว จำเป็น อย่างยิ่งที่ต้องมีความรู้และความรอบคอบการปฏิบัติหน้าที่เหล่านี้ (2) **โครงสร้างและการแบ่งงานกัน ภายในหน่วยงาน** ได้พบว่าโครงสร้าง และการแบ่งงานกันภายในหน่วยงาน ยังคงเป็นปัญหาสำคัญ สำหรับการปฏิบัติงานด้านการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ เนื่องจาก บทบาทหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยนั้น การแบ่งงานภายในหน่วยงานการแต่งตั้งโดยคำสั่ง จะถือเป็นหน้าที่ของนักทรัพยากรบุคคลในหน่วยงานนั้น ๆ ทั้งที่การดำเนินการทางวินัยนั้น เป็นการ ปฏิบัติหน้าที่ที่มีความเกี่ยวข้องกับข้อกฎหมาย แต่ผู้มีความรู้ทางด้านกฎหมายที่เป็นนิติกรกลับไม่ใช่ผู้ ที่รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานด้านนี้ รวมถึงจำนวนอัตรากำลังที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการที่กลุ่ม ตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลยังรู้สึกไม่เหมาะสม (3) **บุคลากรที่เกี่ยวข้อง** ได้พบว่ากระบวนการดำเนินการ ทางวินัยนั้น มีบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการอยู่เสมอตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสิ้นสุดกระบวนการ มีผู้เกี่ยวข้องทั้งผู้บังคับบัญชาชั้นต้น ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุ คณะกรรมการ นักทรัพยากร บุคคลที่มีหน้าที่ประสานงานต่าง ๆ ซึ่งบุคคลทั้งหลายที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการทั้งหลายนี้ มี ทัศนคติที่ไม่ดีต่องานด้านการดำเนินการวินัย ทำให้เมื่อขอความร่วมมือหรือขอในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ งานวินัยได้รับความสนใจก็จะไม่ได้รับผลตอบรับที่ดี ส่งผลให้การดำเนินการล่าช้า ต้องขยายเวลา หรือไม่ใส่ใจต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้มีการดำเนินการที่ไม่รอบคอบรัดกุม ขาดความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนการรู้เห็นเป็นใจในกระบวนการสืบสวนสอบสวน ทำให้ต้องส่งเรื่องกลับมาให้มีการพิจารณา



สืบสวนใหม่เกิดขึ้น (4) **ความเข้าใจกันระหว่างหน่วยงาน** ได้พบว่า เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต้นสังกัดที่เป็นฝ่ายปฏิบัติที่ดำเนินการในหน่วยงานต้นทางมีความไม่เข้าใจกันกับเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในหน่วยงานส่วนกลางที่เป็นผู้ตรวจสอบเรื่องที่ทำเนิการเข้ามานั้นคือ “กองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรมสำนักงาน ก.ก.” เนื่องจากกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม ไม่เข้าใจการปฏิบัติงานในหน้าที่ของนักทรัพยากรบุคคลในหน่วยงานต้นทางหรือต้นสังกัด และยังเข้าใจว่าในสำนักงานเขตหรือในสำนักนั้นเรื่องวินัยจะเป็นหน้าที่ของนิติกรอยู่ การไม่เข้าใจในการแบ่งงานตรงส่วนนี้ทำให้การอธิบายถึงข้อจำกัดหรือการแนะนำการดำเนินการด้านวินัยมีข้อติดขัด เนื่องจากความรู้ความเข้าใจที่แตกต่างกันเกิดเป็นความเข้าใจไม่ตรงกันระหว่างหน่วยงานเกิดขึ้น และ (5) **ความเอาใจใส่ของผู้บังคับบัญชา** ได้พบว่า การดำเนินการทางด้านวินัยนั้นจะลุล่วงไปด้วยดี ความเอาใจใส่ดูแลของผู้ที่เป็นผู้บังคับบัญชานั้นเป็นสำคัญ ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นความสำคัญของงานเรื่องวินัย ติดตาม มีความรู้สามารถให้คำแนะนำได้ สามารถเข้าใจเรื่องงานและให้ความช่วยเหลือในทุกกระบวนการของการดำเนินการทางวินัยได้ สามารถแบ่งงานให้ส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมาช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่เพื่อให้งานดำเนินไปได้อย่างสะดวก ย่อมส่งผลให้การดำเนินการทางวินัย ประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง ไม่ยืดเยื้อ และที่สำคัญผู้บังคับบัญชานั้นไม่ได้มีผลเพียงในเรื่องการดำเนินการทางวินัยเพียงเท่านั้น แต่ถ้าหากผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ที่ใส่ใจในงานวินัยตั้งแต่แรก ผู้บังคับบัญชาจะเป็นตัวแปรสำคัญตั้งแต่จุดเริ่มต้นที่เป็นการป้องกันและรักษาวินัยได้ โดยไม่ให้เกิดเหตุการณ์ที่เป็นความเสื่อมแห่งวินัย ซึ่งเป็นต้นเหตุของการดำเนินการทางวินัยเกิดขึ้น

อนึ่ง จากบทเรียนที่เกิดขึ้นจากที่กล่าวไปข้างต้นแล้วนั้น จึงไปสู่ข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

2.) **ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานคร**  
**สามัญ** ข้อเสนอแนะต่าง ๆ จากผู้ให้ข้อมูลนั้น ประกอบด้วย

(1) **ความรู้** เพราะเนื่องจากบทเรียน “**ความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัย**” ทำให้ข้อเสนอแนะในเรื่องความรู้ความเข้าใจ ยังเป็นสิ่งสำคัญที่สุด หากเจ้าหน้าที่ยังจำเป็นต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามที่ได้รับมอบหมายในปัจจุบัน เนื่องจากความผิดพลาดในการทำงานที่เกิดขึ้นจนเป็นปัญหานั้น ล้วนเป็นปัญหาที่เกิดจากความไม่รู้ทั้งนั้น ไม่ว่าจะด้วยเรื่องของเอกสาร รูปแบบบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าว หนังสือคำสั่งลงโทษ ซึ่งจัดทำไม่ถูกต้องตามแบบฟอร์มหรือรูปแบบทางกฎหมาย ในเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถทำได้โดยสะดวก การไม่ดำเนินการตามขั้นตอนกระบวนการที่ต้อง ในเรื่องที่มีการตัดสินลงโทษและสั่งคำสั่งลงโทษที่ไม่เป็นมาตรฐาน โดยผู้ให้ข้อมูลได้ให้ข้อเสนอแนะกับผู้สัมภาษณ์ในการแก้ไขปัญหาด้านความรู้ ดังนี้

- **การอบรม** การอบรมยังคงเป็นสิ่งจำเป็น นักทรัพยากรบุคคลที่อยู่ประจำหน่วยงานทุกคนควรได้รับการอบรมเป็นระยะ ทุก ๆ ปี และต้องเป็นการอบรมแบบฝึกปฏิบัติจริง ทั้ง

การเขียนรายงานข้อเท็จจริง การเขียนรายงานการสอบสวนจริง ๆ ควรเป็นการอบรมเพื่อปฏิบัติหน้าที่ได้จริง ไม่ใช่เพียงแค่การบรรยายให้ความรู้ สำหรับเรื่องการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

- **การจัดการองค์ความรู้** การจัดการองค์ความรู้ด้านการดำเนินการทางวินัยหน่วยงานกรุงเทพมหานคร ซึ่งประกอบด้วย “ฐานข้อมูลและคู่มือ” เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ด้านการดำเนินการทางวินัยที่ถูกต้อง เป็นไปตามขั้นตอนและกฎหมาย โดยฐานข้อมูลหรือคู่มือที่มีนั้นควรเป็นแหล่งข้อมูลสารสนเทศที่มีระเบียบ สามารถเข้าไปสืบค้นเรื่องเกี่ยวกับวินัยทั้งทางความรู้ และการปฏิบัติ การออกคำสั่ง ฯลฯ เป็นฐานข้อมูลออนไลน์ ที่พร้อมใช้งานได้ทันที โดยแจกแจงเป็นหัวข้อวิธีการที่มีรายละเอียดขั้นตอนอย่างชัดเจน และควรมีมาตรฐานคู่มือที่เป็นพื้นฐานในการลงโทษทางวินัย เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงานต้นสังกัดในแต่ละหน่วยงาน เป็นการตัดสินใจของแต่ละบุคคลซึ่งเป็นอำนาจดุลยพินิจของผู้เป็นหัวหน้าหน่วยงานนั้น ทำให้เกิดเป็นปัญหาที่มีการดำเนินการทางวินัยในฐานความผิดเดียวกันแต่มีคำสั่งลงโทษที่แตกต่างกัน ทำให้เมื่อกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรมได้ตรวจสอบแล้วต้องมีการส่งกลับไปหน่วยงานต้นสังกัด เกิดเป็นความล่าช้าได้

(2) **กฎหมาย** ข้อเสนอแนะหลักจากผู้ให้สัมภาษณ์ที่มีตำแหน่งนิติกรในกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงาน ก.ก. เนื่องจากปัจจุบันกรุงเทพมหานครที่ใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 ในการบริหารงานบุคคล ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัยไว้ ดังนั้น จึงต้องนำบทบัญญัติตาม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 หมวด 5 วินัยและการรักษาวินัย และหมวด 7 การดำเนินการทางวินัย และกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย มาใช้บังคับกับข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญโดยอนุโลม อย่างไรก็ตามด้วยบทกฎหมายที่นำมาโดยอนุโลมนั้นยังไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้ทั้งหมดกับบริบทของกรุงเทพมหานคร เนื่องจากลักษณะหน่วยงานที่แตกต่างกัน โครงสร้างองค์กรที่ไม่เหมือนกัน ทำให้เกิดความสับสนในด้วยบทกฎหมายที่นำมาอนุโลมใช้ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ต้องเสียเวลาในการตีความหรือสอบถามความรู้จากผู้มีความรู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การทำงานนั้นดำเนินต่อไปได้ รวมถึงในด้วยบทกฎหมายที่นำมาใช้โดยอนุโลมนั้นยังคงมีช่องว่างทางกฎหมาย เช่น ระยะเวลาที่ตั้งแต่ได้รับผู้บังคับบัญชาข้อร้องเรียนจนถึงแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งในส่วนนี้ด้วยบทกฎหมายนี้ไม่ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนจึงอาจเกิดเป็นช่วงโหว่ทางกฎหมายที่ทำให้ผู้ร้องเรียนและผู้ถูกร้องเรียนไม่ได้รับความเป็นธรรมได้

ดังนั้น จึงควรมีการยกร่าง “กฎ ก.ก. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย” ซึ่งจะ เป็นกฎหมายของกรุงเทพมหานคร ตามอำนาจของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อให้ กรุงเทพมหานครมีกฎหมายที่สามารถใช้ได้กับตัวเอง เป็นการอุดช่องว่างทางกฎหมายที่นำไปสู่ความ

ไม่โปร่งใส และให้เกิดเป็นความชัดเจน รวดเร็ว และเป็นมาตรฐานในการดำเนินการลงโทษ เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในด้านการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

(3) **โครงสร้างและอัตรากำลัง** เพราะเนื่องจากบทเรียน “**โครงสร้างและการแบ่งงานกันภายในหน่วยงาน**” ทำให้ข้อเสนอแนะเรื่องโครงสร้างและอัตรากำลัง จึงมีความจำเป็นเนื่องจากในการปฏิบัติงานด้านการดำเนินการทางวินัยนั้น ผู้ที่ต้องปฏิบัติหน้าที่คือนักทรัพยากรมนุษย์ของหน่วยงานเป็นหลัก แต่ด้วยงานเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลที่นักทรัพยากรบุคคลต้องดูแลรับผิดชอบอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็น เงินเดือน เครื่องราชย์ การบันทึกประวัติ ฯลฯ เรื่องการดำเนินการทางวินัยนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวบทกฎหมาย และมีกระบวนการที่ใกล้เคียงกับงานด้านกระบวนการยุติธรรม ทำให้เกิดเป็นปัญหาที่นักทรัพยากรบุคคลไม่ได้มีความรู้ทางด้านกฎหมายหรือมีคุณสมบัติทางด้านนิติศาสตร์ ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างรวดเร็ว ต้องสอบถามผู้รู้ ต้องมีการขอคำปรึกษาจากนิติกรทั้งจากในหน่วยงาน และส่วนกลางที่อยู่กองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม รวมถึงความรู้เท่าไม่ถึงการณ์จากการขาดความรู้ด้านกฎหมายทำให้มีการอ้างมาตราผิดไปจากบริบทกฎหมายที่ถูกต้องทำให้จำเป็นต้องมีการส่งสำนวนกลับมาแก้ไข ทำให้การดำเนินการทางวินัยยังมีความล่าช้าออกไป จึงทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ที่เป็นนักทรัพยากรบุคคลมีข้อเสนอแนะว่า ถ้าต้องการให้งานด้านการดำเนินการทางวินัยรวดเร็วขึ้น มีความถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ก็ควรมีนิติกรประจำหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบด้านการดำเนินการทางวินัยโดยเฉพาะเพิ่มขึ้นอีก 1 ตำแหน่ง ไม่ใช่มีนิติกรอยู่ในหน่วยงานแต่กลับประจำอยู่กลุ่มงานอื่นหรือฝ่ายอื่น ไม่ได้มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบเรื่องงานด้านวินัย ทำให้เมื่อไม่เกี่ยวข้อง ไม่มีความรู้ นักทรัพยากรบุคคลจะไปขอปรึกษาหรือความช่วยเหลือก็ย่อมมีความยากลำบาก ถ้าหากมีนิติกรที่ดูแลรับผิดชอบในงานด้านนี้โดยตรง กระบวนการในการทำงานอาจจะรวดเร็วขึ้นและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ควรต้องมีการปรับปรุงหรือแบ่งงานภายในสำนักใหม่ เพื่อให้สามารถทำงานด้านการดำเนินการทางวินัยให้ได้เต็มประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ คำสั่งการแบ่งงานภายในหน่วยงานจำเป็นต้องมีการปรับปรุงให้หน้าที่ความรับผิดชอบด้านการดำเนินการทางวินัยเป็นของทั้งนักทรัพยากรบุคคลและนิติกรปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน

(4) **บุคลากร** ข้อเสนอแนะด้านบุคลากรนี้เกิดขึ้น เพราะเนื่องจากบทเรียนต่าง ๆ เกี่ยวกับ “**บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ความเข้าใจกันระหว่างหน่วยงาน และความเอาใจใส่ของผู้บังคับบัญชา**” จึงทำให้เกิดเป็นข้อเสนอแนะที่รวมอยู่ในด้านบุคลากร เพื่อที่จะสามารถนำมาเป็นแนวทางการพัฒนาต่อไปได้ โดยสามารถจำแนกออกมาได้ดังนี้

- **ผู้บังคับบัญชา** เพราะผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้าหน่วยงาน หรือผู้มีอำนาจสั่งบรรจุนั้น เป็นฟันเฟืองสำคัญที่จะสามารถนำพาให้การปฏิบัติหน้าที่ด้านการดำเนินการทางวินัย

สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ไม่ว่าจะด้วยความใส่ใจ ด้วยความรู้ที่มี และการตระหนักรู้ใส่ใจในเรื่องงานเกี่ยวกับวินัยที่ผู้บริหารหลายคนคิดว่าไม่ใช่เรื่องที่สำคัญ แต่ในการบริหารงานบุคคลนั้นเรื่องวินัยยังคงเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องดูแล อย่างน้อยควรมีความรู้ในเบื้องต้นเพื่อแนะนำการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาได้ รวมไปถึงที่สำคัญในฐานะของหัวหน้าหน่วยงานที่เป็นผู้บริหาร ไม่ว่าจะป็นสำนักหรือสำนักงานเขตการ ควรมีความรู้พื้นฐานต่าง ๆ ในภารกิจเกี่ยวกับเรื่องขององค์กรหรือหน่วยงานให้ครบทุกด้านเป็นอย่างดี เพื่อสามารถคอยกำกับ ดูแล และชักนำให้การปฏิบัติหน้าที่และดำเนินภารกิจของหน่วยงานเป็นไปด้วยความถูกต้อง ไม่ถูกปล่อยปละละเลย หรือถูกมองข้ามไปด้วยความไม่รู้ จนเป็นเหตุให้การดำเนินภารกิจหรือกิจกรรมเป็นความผิดพลาดวินัย ซึ่งเป็นได้ทั้งเรื่องการทุจริต หรืออาจเป็นเพียงประมาท เลินเล่อ ไม่รอบคอบ อย่างน้อยเมื่อมีปัญหาหรือข้อร้องเรียนเกิดขึ้นผู้บังคับบัญชาในหัวหน้าส่วนราชการ ก็ย่อมสามารถทราบได้ว่าการปฏิบัติงานของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานนั้นได้กระทำความผิดจริงจนเป็นเหตุแห่งการลงโทษทางความผิดทางวินัยจริง หรือเป็นเพียงเรื่องที่เกิดขึ้นเป็นปกติในการปฏิบัติหน้าที่เพียงเท่านั้น

ในกรณีหากเป็นเรื่องราวที่เกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับงานวินัยแล้วนั้น ผู้บริหารย่อมควรให้ความเอาใจใส่งานด้านวินัยอย่างจริงจัง โดยในเบื้องต้นข้อเสนอแนะที่ได้มานั้นก็ยังคงเกี่ยวกับการอบรมผู้บริหารในความรู้ทางด้านงานวินัยในฐานะผู้บริหาร และการพัฒนาศักยภาพของผู้บริหาร เพื่อให้สามารถบริหารงานภายในองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

นอกจากนี้ ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานอำนาจในการตั้งตัวชี้วัดประจำหน่วยงานย่อมเป็นมีอำนาจเป็นของตนเอง ดังนั้น ด้วยอำนาจที่ตัวหัวหน้าหน่วยงานเองจะทำได้ ก็คือควรสร้างระบบตัวชี้วัดประจำหน่วยงานที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย เพื่อกระตุ้นและให้มีเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานมีความใส่ใจต่องานด้านวินัยมากขึ้น

**บุคลากรทุกคนในองค์กร** นอกจากผู้เกี่ยวข้องโดยตรงเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแล้ว บุคลากรทั่วไปในหน่วยงานก็มีส่วนสำคัญในการดำเนินการทางวินัยในหน่วยงานเช่นเดียวกัน จนกระทั่งเป็นส่วนหนึ่งในคำแนะนำเพื่อใช้ในการพัฒนางานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ โดยจำแนกออกได้ ดังนี้ (1) ทักษะคติ ควรมีการปลูกฝัง ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ทุกคนในหน่วยงานไม่มีอคติกับงานวินัย ให้ตระหนักรู้และเห็นว่างานวินัยคือการทำประโยชน์ อำนวยความยุติธรรม เป็นเรื่องใกล้ตัว ไม่ใช่แต่เป็นงานทางด้านลบเพียงอย่างเดียวเท่านั้น โดยอาจผ่านการอบรมจากสำนักงาน ก.ก. หรือการกำกับดูแลของผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงาน เพื่อให้เมื่อต้องมีการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหรือสอบสวน ได้รับความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างสะดวกและด้วยความเต็มใจ (2) การสร้างความเข้าใจภายในองค์กร เนื่องจากปัจจุบันนี้บุคลากรที่อยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานครยังขาดความเข้าใจกันในการปฏิบัติหน้าที่ตามในพื้นที่จริงของแต่ละ

หน่วยงาน ทำให้เมื่อมีการสอบถามข้อสงสัย หรือความไม่รู้จักเกิดขึ้น จึงเป็นความไม่เข้าใจว่า ทำไมเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต้นสังกัดดำเนินการล่าช้า นิติกรในส่วนกลางของกองวินัยและเสริมสร้างคุณธรรมก็ไม่สามารถให้คำแนะนำได้ตรงจุดที่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต้นสังกัดต้องการได้ จึงควรมีการสื่อสารกันระหว่างหน่วยงานที่อยู่ภายในกรุงเทพมหานครให้ดีขึ้นมากกว่านี้ บุคลากรแต่ละหน่วยงานควรศึกษาและมีการสื่อสารกับหน่วยงานและบุคลากรอื่น ๆ ที่ตัวเองต้องทำงานร่วมด้วยมากขึ้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจระหว่างกัน และสามารถแก้ไขปัญหาาร่วมกันได้อย่างตรงตามที่ต้องการ และ (3) การป้องกันปัจจัยที่เป็นสาเหตุการเกิดวินัย เพราะในความเป็นจริงแล้ว การดำเนินการทางวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญนั้น คือ กระบวนการสุดท้ายที่จะเกิดขึ้นในงานด้านวินัย เพราะกระบวนการเพื่อปราบปรามและลงโทษ ดังนั้น แนวทางที่ถูกต้องของเกี่ยวกับวินัยนั้น คือการป้องกันและส่งเสริมให้ข้าราชการไม่กระทำผิดในส่วนนี้ โดยทางส่วนราชการกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรมในสังกัดหน่วยงาน สำนักงาน ก.ก. ก็ต้องคอยกำชับ ส่งเสริม อบรม และประชาสัมพันธ์เชิงรุก เพื่อกระตุ้นเตือนให้ตระหนักรู้ถึงคุณธรรม จริยธรรม ความสุจริต โปร่งใส และไม่อิงระบบอุปถัมภ์เอื้อพวกพ้องจนนำไปสู่พฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปสู่การกระทำผิดทางวินัย เพื่อผลประโยชน์ของหน่วยงาน ประชาชน และประเทศชาติ

## 5.2 อภิปรายผล

จากการศึกษาวิจัยเรื่องการถอดบทเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ : กรณีศึกษาของวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร สามารถถอดอภิปรายผลตามบทเรียนได้ ดังนี้

1) **ความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัย** จากการสัมภาษณ์ ได้ค้นพบว่าเรื่องความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ด้านการดำเนินการทางวินัยของเจ้าหน้าที่ที่เป็นตัวหลักในการดำเนินการปฏิบัติหน้าที่และความรู้ของผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจหน้าที่ในทางการบริหาร การกำกับ ควบคุม และดูแลภายในหน่วยงานนั้น ๆ ความรู้ถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุดที่จะทำให้การดำเนินการสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการจัดการองค์การแบบระบบราชการของ Max Weber (อ้างใน พิทยา บวรวัฒนา, 2556) ที่กล่าวว่า ความเป็นวิชาชีพ (Professionalization) ของผู้ปฏิบัติงานในองค์การราชการถือเป็นอาชีพอย่างหนึ่งและต้องปฏิบัติงานเต็มเวลา และความเป็นวิชาชีพ “รับราชการ” นั้น ผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับตลอดจนตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในภาระหน้าที่ของตน แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของความรู้ในตัวบทกฎหมายของผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการที่สำคัญยิ่งระบบที่ราชการเป็นอยู่ จึงเป็นเหตุให้กรุงเทพมหานครควรมีตัวบทกฎหมายที่ชัดเจนในการปฏิบัติงาน และมีการจัดการองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับงานวินัยอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการปฏิบัติงาน มีประสิทธิภาพ ไม่บกพร่อง ล่าช้า เพราะเนื่องจากการสัมภาษณ์นั้นพบว่าความล่าช้าใน

การปฏิบัติงานด้านการดำเนินการทางวินัยนั้น เกิดขึ้นจากการไม่มีระบบฐานข้อมูลที่ใช้สามารถค้นคว้าได้อย่างเหมาะสม ไม่มีสถิติเกี่ยวกับงานวินัยเก็บรวบรวมไว้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องการออกแบบและพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงานการดำเนินการทางวินัย ของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (วีระยุทธ หิรัญ, 2543 : 2-3) การดำเนินการทางวินัยทำได้ล่าช้า เนื่องจากการสืบค้นข้อมูลผลการดำเนินการทางวินัยทำได้ล่าช้า และการปรับปรุงข้อมูลค่อนข้างยุ่งยาก จึงทำให้การจัดทำตัวบทกฎหมาย การจัดการระบบความรู้ และการถ่ายทอดองค์ความรู้ภายในองค์กร คือสิ่งจำเป็นสำหรับการพัฒนาและปรับปรุงงานต่อไป

**2) โครงสร้าง และการแบ่งงานกันภายในหน่วยงาน** จากการสัมภาษณ์นั้น เรื่องโครงสร้าง และการแบ่งงานกันภายในหน่วยงาน ยังคงเป็นปัญหาสำคัญสำหรับการปฏิบัติงานด้านการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ เนื่องจากบทบาทหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยนั้น การแบ่งงานภายในหน่วยงานการแต่งตั้งโดยคำสั่งจะถือเป็นหน้าที่ของนักทรัพยากรบุคคลในหน่วยงานนั้น ๆ ทั้งที่การดำเนินการทางวินัยนั้น เป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่มีความเกี่ยวข้องกับข้อกฎหมาย แต่ผู้มีความรู้ทางด้านกฎหมายที่เป็นนิติกรกลับไม่ใช่ผู้ที่รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานด้านนี้ ซึ่งสอดคล้องกับการทบทวนเอกสารคำสั่งเกี่ยวกับฝ่ายการเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานสังกัดสำนักและสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร โดยหน้าที่ของนักทรัพยากรบุคคลในฝ่ายการเจ้าหน้าที่ในแต่ละหน่วยงานสังกัดสำนัก และสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร จะมีหน้าที่ความรับผิดชอบ เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย และมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของกรุงเทพมหานคร (สำนักงาน ก.ก. ,2554) ในตำแหน่งนิติกร ได้ระบุว่านิติกรต้องมีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา ค้นคว้าข้อมูล ข้อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้พิจารณาดำเนินการทางวินัย รวบรวมแสวงหาข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย เสนอความเห็นในการดำเนินการเรื่องใด ๆ ที่ เกี่ยวกับวินัยข้าราชการและลูกจ้าง การร้องทุกข์ การอุทธรณ์ การสืบสวนและสอบสวน และการพิทักษ์ ระบบคุณธรรม รวมถึงการดำเนินการใด ๆ ตามกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการ และการดำเนินคดีของหน่วยงานหรือส่วนราชการ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน และสามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้อง ในขณะที่มาตรฐานกำหนดตำแหน่งของกรุงเทพมหานคร ในตำแหน่งนักทรัพยากรบุคคลนั้น ไม่ได้ระบุไว้ถึงความรับผิดชอบเกี่ยวกับหน้าที่การดำเนินการทางวินัยที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน ซึ่งเป็นการขัดแย้งกันในตัวเองของเอกสารทั้งสองที่เห็นได้ชัด ทำให้ในการสัมภาษณ์นั้นผู้ให้ข้อมูลหลายคนได้ให้คำแนะนำถึงการปรับปรุงการแบ่งงานภายในหน่วยงาน และโครงสร้างองค์กรขึ้นมา

**3) บุคลากรที่เกี่ยวข้อง** จากการทบทวนเอกสารรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ และสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินการด้านวินัยแล้วนั้น พบว่ากระบวนการการดำเนินการทางวินัยนั้น มีบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการอยู่เสมอตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสิ้นสุดกระบวนการมีผู้เกี่ยวข้องทั้งผู้บังคับบัญชาชั้นต้น ผู้บังคับบัญชาที่มี

อำนาจสั่งบรรจุ ข้าราชการที่ถูกแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสืบสวน สอบสวน นักทรัพยากรบุคคลที่มีหน้าที่เป็นผู้ประสานงานดำเนินการต่าง ๆ ซึ่งเพราะการที่มีบุคคลหลากหลายภาคส่วนมามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการด้วยนั้น เรื่องเกี่ยวกับทัศนคติ ความรู้ต่าง ๆ อันเป็นลักษณะปัจเจกบุคคลจึงมีส่วนสำคัญยิ่งในการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนนี้

**4) ความเข้าใจกันระหว่างหน่วยงาน** จากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยแล้วพบว่า เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต้นสังกัดที่เป็นฝ่ายปฏิบัติที่ดำเนินการในหน่วยงานต้นทางมีความเข้าใจไม่ตรงกันกับเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในหน่วยงานส่วนกลางที่เป็นผู้ตรวจสอบเรื่องที่ทำเนียบการเข้ามานั้นคือ “กองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงาน ก.ก.” ซึ่งทางกองวินัยและเสริมสร้างจริยธรรมก็ไม่ได้เข้าใจการปฏิบัติงานในหน้าที่ของนักทรัพยากรบุคคลในหน่วยงานต้นทางเช่นกัน โดยสาเหตุจากความรู้ความเข้าใจขั้นพื้นฐานในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน จึงเกิดเป็นความเข้าใจไม่ตรงกันระหว่างหน่วยงานเกิดขึ้น ซึ่งทำให้เกิดเป็นข้อสังเกตที่สอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรม ในเรื่องหน้าที่ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (กรรณิการ์ สุวรรณศรี, 2556) ที่กล่าวถึงมนุษย์สัมพันธ์และการติดต่อสื่อสารในองค์กร โดยเป็นการนำเอาความรู้ด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล และการติดต่อสื่อสารของบุคคลมาอบรมพนักงาน เพื่อให้มีความชำนาญในการติดต่อกับบุคคล และสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกัน แต่การบริหารทรัพยากรมนุษย์ของกรุงเทพมหานครยังขาดการเรียนรู้ในส่วนนี้ จึงเป็นเหตุให้ขาดความเข้าใจการรับรู้ที่ตรงกันในบริบทขององค์กร ส่งผลให้ทั้งเรื่องความสัมพันธ์ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้และข่าวสารในองค์กร ไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างสมบูรณ์เท่าที่ควร

**5) ความเอาใจใส่ของผู้บังคับบัญชา** จากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยแล้วพบว่า การดำเนินการทางด้านวินัยนั้นจะลุล่วงไปด้วยดี ความเอาใจใส่ดูแลของผู้ที่เป็นผู้บังคับบัญชานั้นเป็นสิ่งสำคัญ ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นความสำคัญของงานเรื่องวินัย ติดตาม มีความรู้ สามารถให้คำแนะนำได้ สามารถเข้าใจเนื้องานและให้ความช่วยเหลือในทุกกระบวนการของการดำเนินการทางวินัยได้ สามารถแบ่งงานให้ส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมาช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่เพื่อให้ทำงานดำเนินไปได้อย่างสะดวก ย่อมส่งผลให้การดำเนินการทางวินัย ประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง ไม่ยืดเยื้อ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการจัดการองค์กรแบบระบบราชการของ Max Weber (อ้างใน พิทยา บวรวัฒนา, 2556) ที่กล่าวว่า ลำดับชั้นการบังคับบัญชา (Hierarchy) เป็นลักษณะที่สำคัญของโครงสร้างระบบราชการ เพื่อแสดงให้เห็นว่าตำแหน่งใดหรือหน่วยงานใดอยู่ในลำดับชั้นอำนาจหน้าที่ใดในองค์กรลดหลั่นกันลงไป ซึ่งมีผลคือ ผู้อยู่ในระดับชั้นที่สูงกว่ามีอำนาจบังคับบัญชาเหนือกว่าผู้ที่อยู่ในระดับชั้นที่ต่ำกว่า ทั้งในเรื่องของการควบคุมและลงโทษ เพื่อให้งานและองค์กรมีความเป็นเอกภาพ และสอดคล้องไปกับทบทวนเอกสารซึ่งเป็นข้อกฎหมายในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ว่าด้วยหมวด 4 การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติ

ราชการ ที่ได้ระบุไว้เกี่ยวกับการรักษาวินัย ว่าหมายถึง การที่ข้าราชการพลเรือนปฏิบัติตามวินัยที่กำหนดไว้ และหมายความรวมถึงการที่ผู้บังคับบัญชาจะต้องส่งเสริมและดูแลระมัดระวัง ให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัย และดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่กระทำผิดวินัยด้วย (สำนักงาน ก.พ.) ดังนั้น จึงควรต้องให้องค์กรและตัวผู้บังคับบัญชาซึ่งมีฐานะในผู้บริหารที่เป็นหัวหน้าหน่วยงานมีความตระหนักรู้ และเข้าใจถึงความสำคัญของตัวเองในการเป็นฟันเฟืองสำคัญในการพัฒนากระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยต่อไป

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

จากการสรุปผลการศึกษาคณาจารย์เกี่ยวกับ การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ : กรณีศึกษา กอนวินัยและเสริมสร้างจริยธรรม สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยได้สรุปผลการศึกษา และนำไปสู่ข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### 5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ความสำคัญของผู้บังคับบัญชาในระบบราชการ จึงควรมีระบบการคัดเลือกผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารหน่วยงานให้ได้มาซึ่งคนที่มีความรู้ ความสามารถ มีประสบการณ์ มีศักยภาพ และสมรรถนะ เพื่อสามารถทำหน้าที่ในการบริหารหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ ให้คำแนะนำที่ถูกต้องเหมาะสมแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาในการปฏิบัติงาน โดยการคัดเลือกจากหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมมีมาตรฐาน เช่น มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง เส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพที่จำเป็นต้องมีประสบการณ์ในการทำงานก็ปี ต้องผ่านหลักสูตรเพื่อการบริหารมาเท่าไร เป็นต้น

2) ความไม่สอดคล้องกันระหว่างตำแหน่งและงานที่ต้องปฏิบัติ จึงควรมีการทบทวนและวิเคราะห์ปรับปรุงโครงสร้าง อัตรากำลัง และการแบ่งงานของหน่วยงานใหม่ เพื่อให้มีความชัดเจน ได้สัดส่วน สอดคล้องการมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของกรุงเทพมหานคร และภาระงานที่เจ้าหน้าที่ในแต่ละหน่วยงานต้องรับผิดชอบ เช่น ควรทบทวนหน้าที่ความรับผิดชอบของนักทรัพยากรบุคคลในหน่วยงานต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานครว่าปัจจุบันนี้มีความเหมาะสมหรือไม่ ทั้งในการแบ่งงานหน้าที่ความรับผิดชอบและอัตรากำลังที่ต้องปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้น เป็นต้น

3) การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญเป็นกระบวนการที่ต้องมีขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย จึงควรมีการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติม และยกร่าง “กฎ ก.ก. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย” ของกรุงเทพมหานครขึ้นมา เพื่อบังคับใช้อุดช่องว่างทางกฎหมายของกรุงเทพมหานคร และมีความชัดเจนในการบังคับใช้ ไม่ต้องตีความ และเพื่อไม่ให้ใช้อำนาจดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่เกินขอบเขต

4) ปัจจุบันในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยหน่วยงานที่มีตัวชี้วัดเพื่อการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพมีเพียงหน่วยงานสำนักงาน ก.ก. เพียงเท่านั้น แต่สำนักงาน ก.ก. นั้นก็เป็นเพียงแต่



หน่วยงานปลายทางเพียงเท่านั้น จึงควรมีระบบการติดตามข้อร้องเรียนที่เกิดขึ้นของกรุงเทพมหานคร รวมถึงสนับสนุนให้ผู้บริหารหรือหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานครมีเกณฑ์การตั้งตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับการสะสางปัญหาเรื่องการดำเนินการทางวินัยขึ้นมา เพื่อให้สามารถติดตามเรื่องราวที่เป็นเรื่องการร้องเรียนซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับการทำผิดทางวินัยที่เกิดขึ้นได้ทันที่ เนื่องจากตอนนี้สามารถแก้ไขปัญหาที่ปลายทางหรือจุดสิ้นสุดของกระบวนการได้แล้วที่สำนักงาน ก.ก. สิ่งที่ต้องทำต่อไปคือการแก้ไขปัญหาที่ต้นทางที่เป็นหน่วยงานต้นสังกัดต่าง ๆ เพื่อไม่ให้เรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานวินัยค้างหรือถูกเก็บไว้ในหน่วยงานต้นสังกัดได้อีกด้วย

### 5.3.2 ข้อเสนอแนะเชิงพฤติกรรม

1) ควรปรับปรุงพัฒนารูปแบบการอบรมเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย การอบรมยังคงเป็นสิ่งจำเป็น นักทรัพยากรบุคคลที่อยู่ประจำหน่วยงานทุกคนควรได้รับการอบรมเป็นระยะ ทุก ๆ ปี และต้องเป็นการอบรมแบบฝึกปฏิบัติจริง ทั้งการเขียนรายงานข้อเท็จจริง การเขียนรายงานการสอบสวนจริง ๆ ควรเป็นการอบรมเพื่อปฏิบัติหน้าที่ได้จริง ไม่ใช่เพียงแค่การบรรยายให้ความรู้ สำหรับเรื่องการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

2) ควรมีการปลูกฝัง ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ทุกคนในหน่วยงานไม่มีอคติกับงานวินัย ให้ตระหนักรู้และเห็นว่างานวินัยคือการทำประโยชน์ อำนวยความยุติธรรม เป็นเรื่องใกล้ตัว ไม่ใช่แต่เป็นงานทางด้านลบเพียงอย่างเดียวเท่านั้น โดยอาจผ่านการอบรมจากสำนักงาน ก.ก. หรือการกำกับดูแลของผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงาน เพื่อให้เมื่อต้องมีการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย

3) การปลูกฝังทัศนคติที่ดีด้านการดำเนินการทางวินัยอาจไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่จริงในหน่วยงาน จึงควรมีการเพิ่มแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านวินัยด้วย เนื่องจากเป็นงานที่มีความยุ่งยากเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของบุคคลในองค์กร หากการตั้งคณะกรรมการเพื่อการสอบสวนทางวินัย ได้รับเบี้ยประชุม หรือมีหลักเกณฑ์เพื่อสามารถนำไปนับเป็นผลงานเพื่อเป็นคะแนนในการเลื่อนขั้นหรือเลื่อนตำแหน่งได้ ย่อมเป็นสิ่งจะสามารถสร้างแรงจูงใจและปรับทัศนคติให้คนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยได้เพิ่มมากขึ้น

4) การทำงานในระบบราชการให้สำเร็จลุล่วงไปได้ต้องมีความรู้ในงานที่ปฏิบัติเป็นอย่างดี โดยเฉพาะความรู้ในด้านกฎหมายหรือพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่ตนเองมีหน้าที่รับผิดชอบ แต่มีความรู้เพียงอย่างเดียวนั้นย่อมไม่เพียงพอต่อการทำงานเป็นองค์กร จึงควรต้องมีเทคโนโลยีเพื่อการบริหารงานด้านวินัยที่ดีด้วย ดังนั้น จึงควรมีการจัดการองค์ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินการวินัยที่เหมาะสม เปิดเป็น Open Data ที่สามารถค้นคว้าได้ด้วยตนเอง เป็นคู่มือออนไลน์ ไว้สำหรับทุกคนที่สนใจหรือมีความจำเป็นในการใช้งานมาสืบค้นข้อมูลได้ โปรแกรมสำหรับนักทรัพยากรบุคคล และนิตกร ที่ต้องตรวจสอบประวัติของข้าราชการเพื่อให้การเขียนรายงานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงต่าง ๆ เป็นไปได้

อย่างรวดเร็ว ตลอดจนควรจัดทำรายงานสถิติฐานความผิดเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของ กรุงเทพมหานคร เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลสำหรับในการวิเคราะห์เพื่อจัดทำมาตรการป้องกันการกระทำผิดวินัยต่อไปในอนาคต

5) ควรมีการจัดการด้านการสื่อสารภายในหน่วยงานให้ดีขึ้นมากกว่าเดิม เพราะถึงแม้จะมี ฐานข้อมูลหรือแหล่งการเรียนรู้หรือคู่มือการปฏิบัติงานต่าง ๆ ที่ดีแล้วก็ตาม ถ้าหากไม่ได้มีการสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ หรือสร้างการรับรู้กันภายในหน่วยงานด้วยกันเป็นอย่างดีแล้ว ย่อมต้องเกิดความไม่ เข้าใจกันระหว่างหน่วยงาน เป็นเหตุแห่งความล่าช้า และปัญหาอุปสรรคต่อไปได้อย่างแน่นอน

### 5.3.3 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1) ควรสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยในการหาสาเหตุปัจจัยที่ทำให้เกิดความผิดทางวินัยใน กรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นฐานข้อมูลต่อไปในอนาคตสำหรับงานด้านการวินัย ให้สามารถกำจัดต้นตอ ปัญหาของการกระทำผิดทางวินัยได้ตั้งแต่ต้นทาง ถือเป็นนโยบายการวางแผนป้องกันด้านการบริหาร ทรัพยากรบุคคลได้ในอีกรูปแบบหนึ่ง

2) ควรสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยด้านการจัดการองค์ความรู้ภายในกรุงเทพมหานคร เพื่อให้ กรุงเทพมหานครมีแหล่งการเรียนรู้และฐานข้อมูลสำหรับการปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ อย่างมี ประสิทธิภาพต่อไปในอนาคต



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**

## บรรณานุกรม

- กรรณิการ์ สุวรรณศรี. (2556). เอกสารประกอบการสอนวิชาการบริหารทรัพยากรมนุษย์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม.
- กันตินันท์ นามตะ และ ฉัตรณรงค์ศักดิ์ สุธรรมดี. (2562). การดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา. วารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์ 3(1). Retrieved from [https://so02.tci-thaijo.org/index.php/Lawpol\\_Journal/article/view/244450/165706](https://so02.tci-thaijo.org/index.php/Lawpol_Journal/article/view/244450/165706)
- เทิดศักดิ์ วันธญา. (2551). การพัฒนาวินัยของนักเรียนโรงเรียน อนุบาลเวียงป่าเป้า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงรายเขต 2. (ครุศาสตร์มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, เชียงราย.
- ประวีณ ณ นคร. (2530). จุดมุ่งหมายและขอบเขตของวินัย. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ประวีณ ณ นคร. (2558). วินัย : หลักและวิธีการรักษาวินัย. นนทบุรี: สำนักงานมาตรฐานวินัย สำนักงาน ก.พ.
- พงศ์สันต์ ศรีสมทรัพย์. (2546). หลักการจ้องการและการจัดการ. กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พระราชบัญญัติบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542, (2542).
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร 2554, (2554).
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน 2551, (2551).
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528, (2528).
- พิทยา บวรวัฒนา. (2556). ระบบราชการ. กรุงเทพมหานคร: ศักดิ์โสภารพิมพ์.
- มนตรี กวินธุ์ยานนท์. (2552). การบริหารทรัพยากรมนุษย์. กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560, (2560).
- วัชรภรณ์ จุ้ยลำเพ็ญ. (2559). การปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ: การปฏิรูปกรุงเทพมหานคร. Retrieved from [https://library2.parliament.go.th/ejournal/content\\_af/2559/feb2559-4.pdf](https://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2559/feb2559-4.pdf)
- วีระยุทธ หิรัญ. (2543). การออกแบบและพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงานการดำเนินการทางวินัยของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต วิทยานิพนธ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ. (2546). การปฏิรูประบบวินัย อุทธรณ์ และร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- มาตรฐานกำหนดตำแหน่งข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ, (2554).
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร. (2555). คู่มือการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ. ปทุมธานี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร. (2561). การจัดโครงสร้างการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร :

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร. Retrieved from

[http://www.bangkok.go.th/upload/user/00000304/structure/3.csc\\_Update.pdf](http://www.bangkok.go.th/upload/user/00000304/structure/3.csc_Update.pdf)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2557). การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญ ตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556. นนทบุรี: สำนักมาตรฐานวินัย สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2559). คู่มือผู้บังคับบัญชา ในการรักษาวินัยผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา.

Retrieved from

<https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/article/ocsc-book-2559-brief-discipline-boss-to-lower-staff.pdf>

สิริกร สีนสม. (2557). ปัจจัยที่มีผลต่อความมีวินัยในตนเองของนักเรียนระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น โรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดนนทบุรี. (ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, Retrieved from <http://libdoc.dpu.ac.th/thesis/155800.pdf>



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวพรรณปพร ด้านพิทักษ์
วัน เดือน ปี เกิด	15 สิงหาคม 2534
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา	รัฐศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2556
ที่อยู่ปัจจุบัน	42/62 ถ.นิมิตใหม่ 6/1 แขวงมีนบุรี เขตมีนบุรี กรุงเทพมหานคร 10510

