



## บทที่ 2

## แนวความคิดและหลักการบริหารงานบุคคลในระบบราชการตำรวจ

"การบริหารงานบุคคล" เป็นการจัดการเกี่ยวกับบุคคลตั้งแต่การสรรหาบุคคลเข้าปฏิบัติงาน การดูแล บำรุงรักษา จนกระทั่งพ้นไปจากการปฏิบัติงาน<sup>1</sup>

กล่าวโดยทั่วไป "การบริหารงานบุคคล เป็นกระบวนการเกี่ยวกับการวางแผน การวางแผน การวางแผนระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับบุคคลที่ปฏิบัติงาน ในองค์การหรือหน่วยงาน ทั้งนี้ก็เพื่อให้ได้มา ได้ใช้ประโยชน์ และบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรด้านมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพ และมีปริมาณเพียงพอ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ กระบวนการที่ว่านี้ จึงรวมถึงหน้าที่ต่าง ๆ ทั้งหมดนับตั้งแต่การสรรหาบุคคลเข้าปฏิบัติงานจนกระทั่งออกจากงาน<sup>2</sup>

การบริหารงานบุคคลในความหมายที่ศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการบริหารงานบุคคลในส่วนของจัดระเบียบ "ข้าราชการของรัฐ" ในเรื่องต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการที่ส่งผลต่อสภาพในทางราชการของข้าราชการ

## 2.1 วัตถุประสงค์ของการบริหารงานบุคคลในระบบราชการตำรวจ

รัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ที่ผ่านมา และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2534 มาตรา 166 ในปัจจุบันบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการไว้ว่า "... การกำหนดคุณสมบัติ การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การลงโทษ และการออกจากราชการของข้าราชการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย"

กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฉบับต่าง ๆ ที่ผ่านมา และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 5 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันกำหนดไว้ว่า "... ให้กำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน โดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงานของส่วนราชการ

<sup>1</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหารงานบุคคลแผนใหม่ (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2516), หน้า 6.

<sup>2</sup> สุธี สุทธิสมบูรณ์, สมาน ริงสิโยกฤษฎ์, หลักการบริหารเบื้องต้น (กรุงเทพฯ : สวัสดิการสำนักงาน ก.พ., 2532), หน้า 33.

นั้น ๆ ... การบรรจุและการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ราชการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมาย" กฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในเรื่องที่เกี่ยวกับการบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การลงโทษ และการออกจากราชการของข้าราชการตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และอ้างถึงในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าว คือ "กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ" ซึ่งในปัจจุบันบัญญัติแยกใช้บังคับกับข้าราชการต่าง ๆ รวม 12 ฉบับด้วยกันดังนี้ คือ

- (1) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518
- (2) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507
- (3) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523
- (4) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518
- (5) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2521
- (6) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. 2521
- (7) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. 2521
- (8) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2516
- (9) พระราชบัญญัติระเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519
- (10) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498
- (11) ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบพนักงานสุขาภิบาล พ.ศ. 2520
- (12) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521

สำหรับข้าราชการตำรวจนั้น แต่เดิมการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจจะอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ทั้งนี้ ตั้งแต่ได้มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2471 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับแรก而出ก้ใช้บังคับและฉบับต่อ ๆ มา คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2479, พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2482, พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2485 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2495, พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ -

พลเรือน พ.ศ. 2497, พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518<sup>3</sup> ต่อเนื่องมา โดยตลอดจนกระทั่งได้มี พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 มาตรา 6 ได้บัญญัติ "ให้ยกเลิกลักษณะ 7 ข้าราชการตำรวจแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518" ออกจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ดังกล่าว

ในปัจจุบันการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจ เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ซึ่งมีผลใช้บังคับในวัน 1 มิถุนายน 2521 วันเดียวกับการยกเลิก "ลักษณะ 7 ข้าราชการตำรวจ" ออกจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ต่อมาได้มีกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมอีก 2 ครั้ง โดย

- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 (มีผลใช้บังคับเมื่อ 1 ตุลาคม 2521)

- ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 38 ลง 28 กุมภาพันธ์ 2534 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจ (มีผลใช้บังคับเมื่อ 1 มีนาคม 2534)

นอกจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจดังกล่าวแล้ว ยังมีกฎหมายที่ใช้ควบคุมในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจอยู่อีก 5 ฉบับ คือ

- (1) พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477
  - (2) พระราชบัญญัติยศตำรวจ พุทธศักราช 2480
  - (3) พระราชบัญญัตินายตำรวจราชสำนักประจำ พ.ศ. 2495
  - (4) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 25135 หมวด 4
- หมวด 5 และหมวด 7 ว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการ และการอุทธรณ์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>3</sup> กองวิชาการ สำนักงาน ก.พ. "ระเบียบบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทต่าง ๆ" เอกสารวิชาการ : 2529 (อัดสำเนา).

ซึ่งอนุโลมมาใช้โดยถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ ตาม พ.ร.บ. ระเบียบ -  
ข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2521 มาตรา 61<sup>4</sup>

(5) พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ.2494 กรณีเกษียณ  
อายุราชการ (มาตรา 19 วรรคแรก) กรณีให้ออกจากราชการเหตุรับราชการ (มาตรา 14)  
กรณีสูญหายที่ให้สันนิษฐานว่าถึงแก่ความตาย (มาตรา 43) และกรณีให้ออกจากราชการเพราะมี  
การเลิกหรือยุบตำแหน่งและไม่สามารถหาตำแหน่งอื่นให้ได้ (มาตรา 11) ซึ่งนำมาใช้ในการสั่ง  
ให้การให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.  
2521 มาตรา 50 วรรคแรก<sup>5</sup>

การที่ลักษณะงานในหน้าที่ของข้าราชการตำรวจมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสิทธิ  
และเสรีภาพของประชาชน ในลักษณะที่เป็นการให้คุณให้โทษแก่ประชาชนมากกว่าข้าราชการประเภท  
อื่น ๆ กล่าวคือ มีหน้าที่ในการ "บำบัดทุกข์ บำรุงสุข" ให้แก่ประชาชน โดยการสร้างสรรค์ให้  
ประชาชนมีเสรีภาพ มีความปลอดภัย มีความสงบเรียบร้อย ตลอดจนเมื่อยามประชาชนมีทุกข์ก็เป็น  
ที่พึ่งพาอาศัยได้ จนมีการกล่าวกันว่า ข้าราชการตำรวจคือ ผู้พิทักษ์สันติราษฎร์ ซึ่งต้องดูแลความ  
สงบเรียบร้อยให้แก่ประชาชนทั่วราชอาณาจักร ในการทำหน้าที่ดังกล่าว ข้าราชการตำรวจจำเป็นต้อง  
ต้องมีอำนาจ ดังที่ประมวลกฎหมาย วิจารณ์ความอาญาและกฎหมายอื่น ๆ ให้ไว้เช่น อำนาจ  
ในการพกพาอาวุธ จับคน สืบสวน สอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจบางประเภท ซึ่งล้วนแต่สามารถ  
ให้คุณให้โทษแก่ประชาชนได้

<sup>4</sup> พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2521 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะ  
รักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 38 ลง 28 กุมภาพันธ์ 2534 มาตรา 61 บัญญัติไว้  
ดังนี้ "ในระหว่างที่ยังมิได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจพุทธศักราช 2477 ให้  
นำบทบัญญัติในหมวด 4 หมวด 5 และหมวด 7 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน  
พ.ศ.2518 มาใช้บังคับแก่เรื่องวินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการ และการอุทธรณ์  
ของข้าราชการตำรวจตามพระราชบัญญัตินี้ โดยอนุโลม โดยถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายว่าด้วย  
วินัยตำรวจ ทั้งนี้โดยให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และคณะกรรมการ  
สามัญประจำกระทรวงเป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ตร. และให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญ  
ประจำจังหวัดเป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ตร.จังหวัด และให้อำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ  
ตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 เป็นอำนาจหน้าที่  
ของผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี"

<sup>5</sup> พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2521 มาตรา 50 วรรคแรกบัญญัติ  
ไว้ดังนี้ "ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการเพื่อรับ  
บำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้ ฯลฯ"

ดังนั้น ถ้าข้าราชการตำรวจมีความประพฤติไม่เหมาะสม ไม่ประพฤติปฏิบัติ ตามระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพและ ความสงบเรียบร้อยของประชาชน อันจะก่อให้เกิดความเสียหายได้ในที่สุด จึงจำเป็นที่จะต้องมีการ บัญญัติกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ วิธีปฏิบัติ เพื่อควบคุมความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของ ข้าราชการตำรวจเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนขึ้น การบริหารงานบุคคลของตำรวจจึงจำเป็นต้อง มีวินัยในการควบคุม การบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจจึงต้องใช้วินัยในการบริหาร ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่ง ในอันที่จะควบคุมความประพฤติของข้าราชการตำรวจ อันจะทำให้ภารกิจ ของกรมตำรวจภายใต้วัตถุประสงค์หลักที่มุ่งคุ้มครองรักษาความสงบสุขแก่ประชาชนให้เป็นไปโดย เรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า ลักษณะงานในหน้าที่รับผิดชอบและการบริหารงาน บุคคล โดยเฉพาะในการปกครองบังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจแตกต่างจากข้าราชการพลเรือน ประเภทอื่น จึงได้มีการบัญญัติ พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ขึ้นใช้บังคับกับข้าราชการ ตำรวจโดยเฉพาะต่างหากจากข้าราชการพลเรือนทั่วไป ทั้งที่ในขณะที่มีการบัญญัติ พ.ร.บ. ว่าด้วย วินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 นั้น ถือว่าข้าราชการตำรวจเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง ซึ่งตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 นอกจากจะได้บัญญัติถึงประเภททัศนคติทางวินัยที่ ใช้กับข้าราชการตำรวจไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ยังได้บัญญัติให้นำโทษทางวินัยใน พ.ร.บ. ระเบียบ ข้าราชการพลเรือนมาใช้กับข้าราชการตำรวจอีกด้วย ฉะนั้นนอกจากข้าราชการตำรวจจะต้องอยู่ ภายใต้อำนาจของ พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจโดยเฉพาะแล้ว ยังตกอยู่ภายใต้อำนาจของกฎหมายว่า ด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือนอีกส่วนหนึ่งด้วย

แม้ต่อมาจะปรากฏว่าได้มีการบัญญัติ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ขึ้นใช้บังคับในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจเป็นการเฉพาะก็ตาม แต่ ปรากฏว่าตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจฉบับนี้ ในส่วนทางวินัยนี้ไม่ได้บัญญัติไว้ แต่มีบท เฉพาะการกำหนดไว้ว่า ในระหว่างที่ พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ยังมีได้มีการ ปรับปรุงแก้ไขให้อนุโลมนำบทบัญญัติว่าด้วยวินัยและรักษาวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ หลักเกณฑ์และวิธีการในส่วนทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้บังคับ แต่จนบัดนี้เวลาได้ล่วงเลยมากกว่า 10 ปีแล้ว ปรากฏว่า พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ก็ยังมีได้มีการปรับปรุงแก้ไขแต่อย่างใด ฉะนั้นนอกจากข้าราชการตำรวจต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจ ตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจโดยเฉพาะ ซึ่งใช้ บังคับมาเกือบ 60 ปีแล้ว ยังตกอยู่ภายใต้อำนาจแห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 นอกจากนี้ ยังมีประมวลระเบียบการ

ตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี (ว่าด้วยวินัย) อีกส่วนหนึ่งทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้เพื่อให้เกิดความสอดคล้องต้องกันกับกฎหมายในแต่ละฉบับ และโดยที่ พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มิได้มีการแก้ไขให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของข้าราชการตำรวจและตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจที่ต้องการให้มีการบริหารงานบุคคลเป็นไปโดยอิสระ ดังนั้น การนำหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการทางวินัยตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาใช้บังคับโดยอนุโลมกับข้าราชการตำรวจโดยไม่มี การแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพของข้าราชการตำรวจ ทั้งที่ลักษณะงานการปกครองบังคับบัญชา การแบ่งส่วนราชการและการกำหนดตำแหน่งหน้าที่ราชการของข้าราชการตำรวจแตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนสามัญ จึงทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและในทางปฏิบัติอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในเรื่องผู้มีอำนาจพิจารณาและสั่งลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย ลักษณะทัณฑ์ทางวินัยที่ใช้กับข้าราชการตำรวจ และหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการทางวินัยที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ. ว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 รวมทั้งประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีมีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันมาก จึงทำให้เกิดปัญหาหลายประการ

#### 2.1.1 หลักและระบบการบริหารงานบุคคลในระบบราชการตำรวจ

กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการที่ออกมาใช้บังคับกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทต่าง ๆ ทุกฉบับ จะมีบทบัญญัติในทำนองเดียวกัน คือ บัญญัติกฎเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการบริหารงานบุคคลเรื่องต่าง ๆ ในส่วนที่สำคัญ ๆ ไว้ และมอบหมายอำนาจให้ฝ่ายปกครองออกกฎระเบียบและแนวทางปฏิบัติในส่วนปลีกย่อย (actes reglementaires), มอบหมายอำนาจให้ฝ่ายปกครองใช้ดุลพินิจพิจารณาที่ส่งผลต่อสภาพในทางราชการของข้าราชการคนใดคนหนึ่ง (actes individuals) หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง (actes collectifs) และมอบหมายอำนาจให้ฝ่ายปกครองเปลี่ยนแปลงผลของการใช้ดุลพินิจพิจารณานั้นได้ (administrative Jurisdiction) หากเห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย (legality) หรือไม่เหมาะสม (reasonable) การมอบหมายอำนาจให้นี้นอกจากจะบัญญัติมอบหมายให้กับคณะบุคคลหรือบุคคลซึ่งได้แก่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ปลัดกระทรวงหรือทบวง อธิบดี และผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายจากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวแล้ว ยังได้บัญญัติจัดตั้ง "คณะกรรมการข้าราชการ" ขึ้นมาและมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ไว้อีกส่วนหนึ่งด้วย ในปัจจุบัน คณะกรรมการข้าราชการทางฝ่ายพลเรือนที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายดังกล่าวมีอยู่ทั้งสิ้นรวม 11 คณะ และทางฝ่ายทหารอีก 1 คณะ รวมเป็น 12 คณะ ดังนี้

1. คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)
2. คณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.)

3. คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (ก.จ.)
4. คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (ก.ม.)
5. คณะกรรมการอัยการ (ก.อ.)
6. คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.)
7. คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ก.ร.)
8. คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.)
9. คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.)
10. คณะกรรมการพนักงานสุขาภิบาล (ก.สภ.)
11. คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.)
12. คณะกรรมการข้าราชการทหาร (กชท.)

โครงสร้างบุคคลที่ประกอบเป็นคณะกรรมการข้าราชการแต่ละคณะนั้นจะเหมือนกันคือ ประกอบด้วย ประธานคณะกรรมการ รองประธานคณะกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ แต่ตัวบุคคลหรือตำแหน่งที่กำหนดให้เป็นประธานคณะกรรมการ รองประธานคณะกรรมการ กรรมการ โดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ อาจแตกต่างกัน สำหรับ ก.ตร. นั้น ประกอบด้วย<sup>6</sup>

<sup>6</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 13 แก้ไขเพิ่มเติม โดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 38 บัญญัติไว้ดังนี้

"มาตรา 13 ให้มีคณะกรรมการข้าราชการตำรวจคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า ก.ตร. ประกอบด้วย

(1) รัฐมนตรีเป็นประธาน อธิบดีเป็นรองประธาน เลขานุการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และรองอธิบดี เป็นกรรมการข้าราชการตำรวจโดยตำแหน่ง

(2) กรรมการข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิเก้าคน ดังนี้

(ก) ผู้ซึ่งเคยรับราชการเป็นข้าราชการตำรวจในตำแหน่งตั้งแต่รองผู้บัญชาการ หรือตำแหน่งที่เทียบเท่าขึ้นไปมาแล้ว และมีได้เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกสภากรรมการพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง จำนวนหกคน ซึ่งมาจากการเลือกของข้าราชการตำรวจตำแหน่งตั้งแต่ผู้กำกับหรือเทียบเท่าผู้กำกับการขึ้นไป

(ข) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสามคน ซึ่งได้รับเลือกโดยกรรมการ - ข้าราชการตำรวจตาม (1) และ (2) (ก)

ให้ ก.ตร. แต่งตั้งข้าราชการตำรวจเป็นเลขานุการ ก.ตร. สองคน"

ประธาน คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

รองประธาน คือ อธิบดีกรมตำรวจ

กรรมการโดยตำแหน่ง คือ รองอธิบดีกรมตำรวจ (ทุกตำแหน่ง และ เลขาธิการ ก.พ.

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม

กลุ่มแรก คือ ข้าราชการตำรวจนอกประจำการที่เคยดำรงตำแหน่งตั้งแต่ ผู้ช่วยผู้บัญชาการหรือเทียบเท่าขึ้นไป ซึ่งมาจากการเลือกโดยข้าราชการตำรวจตำแหน่งตั้งแต่ ผู้กำกับการหรือเทียบเท่าขึ้นไป จำนวน 6 คน

กลุ่มสอง คือ ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ประธาน รองประธาน กรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มแรก ร่วมกันเลือก จำนวน 3 คน

## 2.1.2 วิวัฒนาการของการบริหารงานบุคคลในระบบราชการตำรวจไทย

### 2.1.2.1 ประวัติความเป็นมาของข้าราชการตำรวจ

คำว่า "ตำรวจ" หมายถึง "ผู้มีหน้าที่ตรวจตราและรักษาความสงบจับกุม ปรามปราม ผู้กระทำผิดกฎหมาย" ในปัจจุบันกรมตำรวจเป็นกรมหนึ่งสังกัดในกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่รับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อยระงับทุกข์ บำรุงสุขและต้องติดต่อกับประชาชนโดยใกล้ชิด<sup>7</sup>

วิวัฒนาการตำรวจไทย แบ่งออกได้เป็น 3 ยุคใหญ่ ๆ สรุปโดยย่อ ๆ ได้ดังต่อไปนี้

#### 1) ตำรวจไทยยุคต้น

เอกสารเกี่ยวกับการสถาปนากิจการตำรวจขึ้นในประเทศไทย เป็นครั้งแรกไม่ปรากฏ มีแต่เพียงการสันนิษฐานว่าน่าจะเริ่มต้นในสมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี คือราว พ.ศ. 1781 ถึง 1893 ต่อมาปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าในสมัยกรุงศรีอยุธยา ในแผ่นดินสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถทรงโปรดเกล้าฯ ให้ตราระเบียบการปกครองบ้านเมืองเป็น 4 เหล่า เรียกว่า จตุสดมภ์ ได้แก่ เวียง วังคลัง นา ซึ่งพร้อมกันนี้ได้โปรดเกล้าฯ ให้มีการตำรวจขึ้นด้วยและให้ขึ้นอยู่กับเวียง มีเจ้าพระยาจักรีองค์ศรีรักษสมุหนายกอัครมหาเสนาบดีเป็นผู้บังคับบัญชา กิจการตำรวจ

<sup>7</sup> กรมตำรวจ, บันทึกผู้พิทักษ์สันติราษฎร์; (กรุงเทพ : โรงพิมพ์กรมตำรวจ 2524), หน้า 11 - 18



ครั้งนั้นแบ่งออกเป็น ตำรวจนครบาล ตำรวจภูธร ส่วนตำรวจหลวงให้ขึ้นอยู่กับวัง มีเจ้าพระยาธรรมมาธิบดีศรีวิรัตนมณฑลเป็นผู้นับบัญชา การบัญชาบัญชาตำรวจนั้นขึ้นโดยตรงต่อพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะพระองค์เดียว ตำรวจในยุคนี้ทำหน้าที่เป็นราชองครักษ์ที่ใกล้ชิดแทบพระยุคลบาทของพระมหากษัตริย์

## 2) ตำรวจไทยยุคปฏิรูปการปกครอง

การตำรวจในยุคที่สอง ซึ่งมีระยะเวลาระหว่าง พ.ศ. 2403 - 2475 เริ่มต้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 เสด็จประพาสยุโรปครั้งแรก ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้ขยายงานตำรวจนครบาล พร้อมได้จัดตั้งตำรวจภูธรขึ้นในรูปทหารโปlice เมื่อ พ.ศ. 2419 สำหรับเป็นกำลังรักษาความสงบเรียบร้อยในในส่วนภูมิภาค และให้สามารถปฏิบัติการทางทหารได้ด้วย ต่อมาในปี พ.ศ. 2420 ได้เปลี่ยนกองทหารโปlice เป็นกรมกองตระเวนหัวเมือง จนถึง พ.ศ. 2440 ได้ตั้งกรมตำรวจขึ้นแทนกรมกองตระเวนหัวเมือง โดยมีพลตรีพระยาวสุเทพ (ยี่. เซา) เป็นเจ้ากรมตำรวจ ต่อมาได้มีการขยายการตำรวจไปยังหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค มีการตั้งกองตำรวจภูธรมณฑลต่าง ๆ ขึ้น

กิจการตำรวจในยุคนี้ขึ้นอยู่กับกระทรวง 2 กระทรวง คือ กรมพลตระเวนหรือตำรวจนครบาล ขึ้นอยู่กับกระทรวงนครบาล กรมตำรวจขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทย ต่อมาได้มีการรวมกันเป็นกรมเดียวกันเมื่อ 13 ต.ค. 2458 เรียกว่า "กรมตำรวจและกรมพลตระเวน" (กรมตำรวจจึงถือວ່າวันที่ 13 ต.ค. เป็นวันตำรวจ) ในปลายปีนั้นได้เปลี่ยนชื่อเป็น "กรมตำรวจและกรมตำรวจนครบาล" ยกฐานะเจ้ากรมเป็นอธิบดี ต่อมาได้มีการรวมกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงนครบาลเป็นกระทรวงเดียวกัน เรียกว่า กระทรวงมหาดไทย "กรมตำรวจและกรมตำรวจนครบาล" จึงโอนมาขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2469 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น "กรมตำรวจ" แต่ยังคงแบ่งตำรวจออกเป็น 2 ประเภท คือตำรวจที่จับกุมโจรผู้ร้าย ไล่ส่วนทำสำนวน ฟ้องศาลโปliceสภาเรียกว่า "ตำรวจนครบาล" ส่วนตำรวจที่ทำหน้าที่จับกุมโจรผู้ร้ายได้แล้วส่งให้อำเภอไล่ส่วนทำสำนวนให้อัยการฟ้องศาลอาญาประจำจังหวัดนั้น ๆ เรียกว่า "ตำรวจภูธร" จนกระทั่ง พ.ศ. 2475 จึงได้เปลี่ยนนามกรมตำรวจเป็น "กรมตำรวจ" ตลอดมาจนทุกวันนี้

## 3) ตำรวจไทยยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง

ในปี พ.ศ. 2475 กิจการตำรวจได้แบ่งออกเป็น 4 ส่วนคือ

ส่วนที่ 1 เป็นหน่วยบริหารงานส่วนกลาง และสำนักบริหารของอธิบดี กรมตำรวจมีกองขึ้นตรง 6 กรม คือ กองกลาง กองบัญชา กองโรงเรียน กองคดี กองตรวจคนเข้าเมืองและกองทะเบียนกลาง

ส่วนที่ 2 คือ ตำรวจนครบาล

ส่วนที่ 3 คือ ตำรวจภูธร

ส่วนที่ 4 คือ ตำรวจสันติบาล ภายหลังขยายเป็นกองบัญชาการตำรวจสอบสวน

กลาง

ในปัจจุบันได้มีการขยายส่วนราชการกรมตำรวจ แบ่งออกเป็นส่วนใหญ่ ๆ คือ หน่วยขึ้นตรงต่อกรม สำนักงานแพทย์ใหญ่ กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง กองบัญชาการตำรวจนครบาล สำนักงานตำรวจภูธรภาค 1 - 9 กองบัญชาการศึกษา และกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน เป็นต้น

เดิมข้าราชการตำรวจเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง ต่อมาปี 2521 ได้มีการบัญญัติ พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2521 ข้าราชการตำรวจจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่ง พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือนอีกต่อไป ทำให้การบริหารงานบุคคลของกรมตำรวจเป็นไปโดยอิสระและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน

ในแต่เดิมนั้นถือว่าข้าราชการตำรวจเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง แต่เนื่องจากเป็นข้าราชการประเภทที่ต้องใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งถือว่าการปกครองบังคับบัญชาเป็นเรื่องสำคัญ ดังนั้นจึงได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตำรวจว่าด้วยวินัยไว้เป็นการเฉพาะต่างจากข้าราชการพลเรือนสามัญประเภทอื่น โดยเฉพาะการลงโทษทางวินัยมีการลงโทษทัณฑ์กรรม กักขัง กักขัง จำขัง ซึ่งเป็นการกระทำต่อสิทธิเสรีภาพในร่างกายด้วย

สำหรับกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการตำรวจนั้น เท่าที่ปรากฏตามหลักฐานว่าได้มีการตรากฎหมายผลตระเวนไว้เมื่อปีจุลศักราช 1237 ซึ่งได้บัญญัติข้อบังคับของกรมพลตระเวนไว้ 53 ข้อ จึงเป็นข้อบังคับในการรักษาวินัยให้ผลตระเวนปฏิบัติตาม หากผลตระเวนผู้ใดไม่ปฏิบัติตามก็จะถูกลงโทษทางวินัย ต่อมาหลังจากที่มีการรวมกรมตำรวจภูธรและกรมพลตระเวน (ตำรวจนครบาล) เข้าด้วยกันเป็นกรมตำรวจภูธรและกรมพลตระเวน เมื่อปี พ.ศ.2458 จึงได้มีการแก้ไขกฎหมายกรมพลตระเวน 58 ข้อ ดังกล่าวใหม่และได้ตราว่าด้วยอาญาฐานละเมิดวินัยสำหรับเจ้าพนักงานพลตระเวน พ.ศ.2458 ขึ้นใช้บังคับแทน ซึ่งมีทั้งสิ้น 4 มาตรา ดังนี้

มาตรา 1 ว่าด้วยวินัย ซึ่งกำหนดวิธีปฏิบัติ ความประพฤติ และการรักษาวินัยของข้าราชการตำรวจไว้ทั้งสิ้น 10 ข้อ

มาตรา 2 ว่าด้วยอำนาจลงอาญา มีทั้งสิ้น 19 ข้อ ในมาตรานี้ได้กำหนดถึงอำนาจในการลงโทษหรือลงทัณฑ์ในทางวินัยของผู้บังคับบัญชาข้าราชการตำรวจและประเภทของทัณฑ์ทางวินัย ซึ่งในพระราชบัญญัตินี้เรียกว่า อาญา โดยได้กำหนดทัณฑ์ไว้เป็น 7 สถาน คือ การโบย

จำขัง ชังมีต กักขาม ทัณฑกรรม และภาคทัณฑ์ นอกจากนี้ได้บัญญัติถึงวิธีในการลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย อำนาจของผู้บังคับบัญชาในแต่ละชั้นว่ามีอำนาจในการลงทัณฑ์ข้าราชการตำรวจผู้กระทำความผิดวินัยเท่าใด นอกจากนี้ยังได้กำหนดถึงอัตราในการลงโทษทางวินัยในความผิดแต่ละฐาน

มาตรา 3 ว่าด้วยวิธีการร้องทุกข์ ในมาตรานี้ได้กำหนดถึงเรื่องการร้องทุกข์และวิธีในการร้องทุกข์มีทั้งสิ้น 21 ข้อ ในกรณีที่ข้าราชการตำรวจผู้ถูกลงทัณฑ์เห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมในการถูกลงโทษทางวินัย สามารถที่จะร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงทัณฑ์ตามลำดับชั้น

มาตรา 4 กำหนดให้บังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ และให้ยกเลิกกฎหมายกรมพลตระเวน 53 ข้อ ซึ่งมีความขัดกับกฎนี้เสียทั้งสิ้น

นอกจากนี้ได้มีการตราข้อบังคับในการลงโทษพลตระเวนขาดหน้าราชการ และไม่เข้ารับราชการตามกำหนด เรียกระยะ โดยกำหนดอัตราในการลงโทษพลตระเวนที่ขาดหน้าราชการ

ข้อสังเกตในกฎหมายฉบับนี้ ไม่ได้บัญญัติถึงการลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนไว้แต่อย่างใด

ต่อมาในปี พ.ศ. 2477 ได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ<sup>8</sup> ขึ้นใช้บังคับ แทนกฎว่าด้วยอาญาฐานละเมิดวินัยสำหรับเจ้าพนักงานพลตระเวน พ.ศ. 2458 ซึ่งในพระราชบัญญัติฉบับนี้ เนื้อหาส่วนใหญ่ นำมาจากพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 ต่างกันแต่เพียงว่าตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 นั้น ได้บัญญัติให้นำโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้กับข้าราชการตำรวจด้วย<sup>9</sup> ดังนั้น นอกจากข้าราชการตำรวจจะต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 แล้ว ยังต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนว่าด้วยวินัยด้วย

ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2521 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ขึ้นใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจเป็นการเฉพาะ ซึ่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้แยกข้าราชการตำรวจออกจากข้าราชการพลเรือนสามัญ โดยให้มีอำนาจในการบริหารบุคคลเป็นอิสระแตกต่างหากจากข้าราชการพลเรือน สำหรับในส่วนเรื่องวินัย ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ<sup>10</sup> ซึ่งก็ได้แก่พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 นั้นเอง นอกจากนี้ยังมีบทเฉพาะกาลให้นำบัญญัติว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการและการอุทธรณ์ใน

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 8

<sup>10</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 45

หมวดที่ 4, 5 และ 7 ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจโดยอนุโลมในระหว่างที่ยังมิได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477<sup>11</sup>

ฉะนั้นจึงสรุปได้ว่าในปัจจุบัน ในส่วนที่เกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยของข้าราชการตำรวจนั้น อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 รวมทั้งประมวลระเบียบข้าราชการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี<sup>12</sup> ซึ่งได้กำหนดวิธีปฏิบัติในการรักษาวินัย การสอบสวนและการลงโทษทางวินัยไว้ด้วย

## 2.2 กฎหมายว่าด้วยวินัยที่ใช้บังคับแก่ข้าราชการตำรวจ

สำหรับกฎหมายว่าด้วยวินัยที่ใช้บังคับในการลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจในปัจจุบันนั้น มีทั้งสิ้น 3 ฉบับ คือ

- 1) พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477
- 2) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535
- 3) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521

นอกจากนี้ยังมีประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี เล่ม 1 ลักษณะ 1 ว่าด้วยเรื่องความประพฤติและระเบียบวินัยซึ่งจะได้กล่าวถึงกฎหมายในแต่ละฉบับโดยสังเขปดังนี้

### 2.2.1 พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477

โดยเหตุที่ลักษณะงานในหน้าที่ของข้าราชการตำรวจและการบริหารงานบุคคลแตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนประเภทอื่น ดังนั้น จึงได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการตำรวจไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจฉบับแรกเท่าที่ปรากฏตามหลักฐาน คือข้อบังคับกรมพลตระเวน เมื่อปีจุลศักราช 1237 ซึ่งได้บัญญัติข้อบังคับว่าด้วยการรักษาวินัยและการประพฤติปฏิบัติของพลตระเวน ไว้มีจำนวน 53 ข้อ ต่อมาปรากฏว่าข้อบังคับกรมพลตระเวน 53 ข้อนี้ มีข้อบกพร่องหลายประการประกอบกันไม่เหมาะสมกับสภาพกาลของข้าราชการตำรวจ ซึ่งในขณะนั้นเรียกว่า "พลตระเวน" ประกอบกับได้มีการจัดส่วนราชการของกรมพลตระเวนใหม่ จึงได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจฉบับใหม่ เรียกว่า "กฎว่าด้วยอาญาฐานละเมิดวินัยสำหรับเจ้าพนักงานพลตระเวน พ.ศ. 2458"

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 60, 61

<sup>12</sup> ประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 1 บทที่ 1 - 13

ต่อมาในปี พ.ศ. 2477 หลังจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และได้มีการปรับปรุงหน่วยงานของกรมพลตระเวนมาเป็นกรมตำรวจดังเช่นในปัจจุบันนี้ จึงได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยวินัยฉบับใหม่ขึ้น คือ "พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477" เพื่อใช้บังคับแทน "กฎว่าด้วยอาญาฐานละเมิดวินัยสำหรับเจ้าพนักงานพลตระเวน พ.ศ. 2458" โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจฉบับนี้ได้ใช้บังคับมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2477 จนถึงปัจจุบันนี้ ซึ่งได้บัญญัติถึงเนื้อหาเกี่ยวกับเรื่องวินัยและการรักษาวินัย จึงพอสรุปโดยสังเขปได้ดังนี้

#### ฐานความผิด

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ได้บัญญัติถึงการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดวินัยตำรวจไว้ดังนี้

- 1) คือ ชดชืน หลีกเลียงหรือละเลยไม่ปฏิบัติการตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา
- เหนือตนที่ชอบด้วยกฎหมาย
- 2) ไม่รักษาระเบียบการเคารพระหว่างผู้ใหญ่ผู้น้อย
  - 3) ไม่ประพฤติตนให้เคร่งครัดต่อมรรยาทและระเบียบแบบแผนของตำรวจ
  - 4) ก่อให้แตกความสามัคคีในคณะตำรวจ
  - 5) เกียจคร้าน ละทิ้ง หรือเลินเล่อต่อหน้าที่ราชการ
  - 6) กล่าวเท็จ
  - 7) ใช้กริยาวาจาไม่สมควร หรือประพฤติตนไม่สมควร
  - 8) ไม่ตักเตือนสั่งสอนหรือลงทัณฑ์ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาที่กระทำผิดตาม
- โทษานุโทษ
- 9) เสพเครื่องทองของเมฆาจนเสียกริยา หรือยาเสพติดให้โทษ
  - 10) มีความเลินเล่อ หรือจงใจทำให้ทรัพย์สินของรัฐบาลเสียหาย
  - 11) จะเป็นคนเดียวหรือรวมกันหลายคนก็ตาม พยายามหรือสมคบกันเพื่อ
- จะใช้อำนาจด้วยประการใด ๆ เป็นเชิงบังคับบัญชาเป็นทางให้เสียระเบียบแบบแผนวินัยของตำรวจ<sup>13</sup>
- 12) ประพฤติผิดวินัยข้าราชการพลเรือน ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้อยู่ (หมายถึงฐานความผิดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน)

<sup>13</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 5

ทัณฑ์หรือโทษทางวินัย<sup>14</sup>

สำหรับทัณฑ์หรือโทษทางวินัยที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดต่อวินัยตำรวจนั้น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477<sup>15</sup> ได้กำหนดไว้ 6 สถานคือ

- 1) ภาคทัณฑ์
- 2) ทัณฑ์กรรม
- 3) กักยาม
- 4) กักขัง
- 5) จำขัง

6) ลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน<sup>16</sup> (ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดโทษทางวินัยไว้ 6 สถาน คือ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ให้ออก ปลดออก ไล่ออก)

สำหรับผู้มีอำนาจลงทัณฑ์ทางวินัยและจะมีขอบอำนาจในการลงทัณฑ์ได้เพียงใดนั้นกำหนดไว้ในตารางกำหนดอำนาจลงทัณฑ์ตำรวจ ในท้ายพระราชบัญญัตินี้

การร้องทุกข์และอุทธรณ์คำสั่งลงทัณฑ์ทางวินัย

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ไม่ได้บัญญัติถึงเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งในการที่ข้าราชการตำรวจผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์เห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมในการที่ถูกลงทัณฑ์ แต่กำหนดให้ข้าราชการตำรวจผู้ถูกลงทัณฑ์ทางวินัย สามารถร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงทัณฑ์ หรือต่อผู้บังคับบัญชาเหนือผู้สั่งลงทัณฑ์ได้ หากเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหรือสั่งลงทัณฑ์ในทางที่ผิดหรือไม่สมควรหรือไม่เป็นธรรม หรือผิดกฎหมาย หรือแบบธรรมเนียมวินัยตำรวจ<sup>17</sup> แต่ทั้งนี้ต้องห้ามมิให้ร้องทุกข์ว่าผู้บังคับบัญชาลงทัณฑ์แรงเกินไป ถ้าหากว่าผู้บังคับบัญชานั้นมิได้ลงทัณฑ์ไปเกินอำนาจที่จะทำได้

ศูนย์วิทยุตำรวจ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>14</sup> ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ใช้คำว่า "ทัณฑ์" แต่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ใช้คำว่า "โทษ"

<sup>15</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 8

<sup>16</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 83

<sup>17</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 มาตรา 21, 24

### 2.2.2 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521

ในแต่เดิมนั้นถือว่าข้าราชการตำรวจเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง ต่อมาปรากฏว่าในการกำหนดตำแหน่งอัตราเงินเดือน การบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การรักษาวินัย ตลอดจนการออกจากราชการ การร้องทุกข์และการอุทธรณ์ของข้าราชการตำรวจ มีลักษณะแตกต่างกับข้าราชการพลเรือนประเภทอื่น จึงไม่สมควรให้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยควรให้อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจ โดยเฉพาะ ซึ่งจะช่วยให้การบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 นี้ขึ้น ดังนั้นในปัจจุบันนี้ข้าราชการตำรวจจึงไม่ใช่ข้าราชการพลเรือนอีกต่อไป<sup>18</sup> การบริหารงานบุคคลข้าราชการตำรวจจึงอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจโดยเฉพาะ

สำหรับในส่วนของวินัยและการรักษาวินัย การร้องทุกข์นั้นตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้บัญญัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ ซึ่งในปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 และปรากฏว่าในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้มีบทเฉพาะกาลกำหนดไว้ว่า<sup>19</sup> ในระหว่างที่ยังมิได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ให้นำบทบัญญัติในหมวด 4 หมวด 5 และหมวด 7 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาใช้บังคับแก่เรื่องวินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการและการอุทธรณ์ของข้าราชการตำรวจตามพระราชบัญญัตินี้โดยอนุโลม โดยให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ

โดยเหตุที่ในปัจจุบันยังมิได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 แต่อย่างใดเลย ดังนั้นจึงต้องนำกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับวินัย (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518) มาใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจโดยอนุโลมด้วย

### 2.2.3 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

ดังเหตุผลที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ 2.2.2 ว่าเนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ยังมีข้อบกพร่อง และไม่สมบูรณ์หลายประการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 จึงบัญญัติให้นำบทบัญญัติในส่วนที่ว่าด้วยวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจโดยอนุโลม

<sup>18</sup> ดูเชิงอรรถที่ 10

<sup>19</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 61

สำหรับกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการพลเรือนนั้น เริ่มมีขึ้นมานานแล้ว เพียงแต่ไม่ได้บัญญัติบทวินัยแยกไว้เป็นการเฉพาะเหมือนในปัจจุบัน แต่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายเรื่องอื่น ๆ เช่น กฎมณเฑียรบาล ซึ่งได้ตราไว้ตั้งแต่จุลศักราช 720 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ แห่งกรุงศรีอยุธยา ซึ่งมีผลใช้บังคับมาจนถึงสมัยต้นแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ โดยได้มีบทบัญญัติถึงข้อห้ามของข้าราชการพร้อมด้วยบทลงโทษไว้อย่างแจ่มชัด นอกจากนี้ยังมีอยู่ในกฎหมายตราสามดวงซึ่งตราลงเมื่อต้นสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ และในรัชสมัยของรัชกาลที่ 5 และรัชกาลที่ 6 ก็ได้ทรงตรากฎมณเฑียรบาลขึ้นใช้บังคับอีกหลายฉบับ เช่น กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยครอบครัวแห่งข้าราชการในราชสำนัก กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการค้าขายและการสมาคมของข้าราชการในราชสำนัก เป็นต้น<sup>20</sup>

ต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 ขึ้นใช้บังคับแก่ข้าราชการฝ่ายพลเรือนในทุกกระทรวง ทบวง กรม อันเป็นกฎหมายฉบับแรกที่รวบรวมและกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนไว้ด้วยกัน รวมทั้งเรื่องวินัยด้วย และต่อมาก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ออกมายกเลิกและแก้ไขเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติฉบับเดิมอีกหลายฉบับจนถึงฉบับปี พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นฉบับที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ในบทนี้จะได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการลงโทษไว้พอสรุปได้โดยสังเขปดังนี้

#### 1) ฐานความผิดของวินัย

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ได้กำหนดฐานความผิดทางวินัยไว้ดังต่อไปนี้

- (1) ต้องสนับสนุนการปกครองระบบประชาธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ
- (2) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม ห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตน ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมีขอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

<sup>20</sup> ทรงวิทย์ แก้วศรี และสุวรรณ ชนะสงคราม, "ระบบวินัยข้าราชการ 200 ปี มหาจักรีบรมราชวงศ์และวิวัฒนาการของระบบข้าราชการพลเรือน (กรุงเทพฯ : บริษัทรุ่งศิลป์การพิมพ์, 2526), หน้า 239 - 248



(3) ต้องสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลและต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการ ตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการและมติคณะรัฐมนตรีให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ ด้วยความอุตสาหะเอาใจใส่และระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ

การประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการหรือปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบของทางราชการหรือมติคณะรัฐมนตรีอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการ อย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(4) ต้องถือว่าเป็นหน้าที่พิเศษที่จะสนใจและรับทราบเหตุการณ์เคลื่อนไหว อันอาจเป็นภัยอันตรายต่อประเทศชาติและต้องป้องกันภัยอันตรายซึ่งจะบังเกิดแก่ประเทศชาติ จนเต็ม ความสามารถ

(5) ต้องรักษาความลับของทางราชการ การเปิดเผยความลับของทาง ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างแรง

(6) ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการ โดย ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ห้ามมิให้ขัดขึ้นหรือหลีกเลี่ยงการขัดคำสั่งของผู้บังคับ บัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหาย แก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(7) ต้องปฏิบัติราชการโดยมิให้เป็นการกระทำการข้ามผู้บังคับบัญชา เหนือตน เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปเป็นผู้สั่งให้กระทำ หรือได้รับอนุญาตเป็นพิเศษชั่วคราว

(8) ต้องไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา การรายงานเท็จโดยปกปิด ข้อความซึ่งควรต้องบอก ถือว่าเป็นรายงานเท็จด้วย

การรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการ อย่างร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(9) ต้องถือและปฏิบัติตามระเบียบ และแบบธรรมเนียมของของทาง ราชการ

(10) ต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ ราชการมิได้

การละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นเหตุให้เสียหาย แก่ราชการอย่างร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลานานเกินกว่าสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทาง ราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(11) ต้องสุภาพเรียบร้อย และรักษาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการ และช่วยเหลือซึ่งกันและกันในหน้าที่ราชการ

(12) ต้องสุภาพเรียบร้อย ต้อนรับให้ความสะดวกให้เป็นธรรม และให้ความสงเคราะห์แก่ประชาชนผู้มาติดต่อในราชการอื่น เกี่ยวกับหน้าที่ของตน โดยไม่ชักช้า ห้ามมิให้ดูหมิ่นเหยียดหยาม กดขี่หรือข่มเหงราษฎร การดูหมิ่นเหยียดหยาม กดขี่หรือข่มเหงราษฎร เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(13) ต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อัน อาจทำให้เสียความเที่ยงธรรม หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน

(14) ต้องไม่เป็นกรรมการผู้จัดการ หรือผู้จัดการ หรือดำรงตำแหน่ง อื่นใด ที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท

(15) ต้องไม่เป็นกรรมการพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง

(16) ต้องไม่กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว เช่น ประพฤติตน เป็นคนเสเพลเสพของมีเงินเมามจนไม่สามารถครองสติได้ หมกมุ่นในการพนัน กระทำหรือยอมให้ผู้อื่น กระทำการอื่นใด ซึ่งอาจทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน

การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษหนักกว่าจำคุกโดย คำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือให้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำ โดยประมาท หรือความผิดลหุโทษหรือกระทำยอมให้ผู้อื่นกระทำการอื่นใด อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติ ชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(17) ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ส่งเสริมและดูแลระมัดระวังให้ผู้อยู่ใต้บังคับ บัญชาปฏิบัติตามวินัย ถ้าผู้บังคับบัญชารู้ว่าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคนใดกระทำความผิดวินัยจะต้องดำเนินการ ทางวินัยทันที ถ้าเห็นว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยที่จะต้องได้รับโทษ และอยู่ในอำนาจของตนที่จะลงโทษได้ ให้สั่งลงโทษ แต่ถ้าเห็นว่าผู้นั้นควรจะต้องได้รับโทษสูงกว่าที่ตนมีอำนาจสั่งลงโทษ ให้รายงานต่อ ผู้บังคับบัญชาของผู้กระทำความผิดวินัยเหนือขึ้นไป เพื่อให้พิจารณาดำเนินการสั่งลงโทษตามควรแก่กรณี ผู้บังคับบัญชาผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามมาตรฐานนี้โดยไม่สุจริต ให้ ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย

#### ข) การดำเนินการทางวินัย

สำหรับการดำเนินการทางวินัย ในกรณีความผิดวินัยที่ไม่ร้ายแรงนั้น กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนไม่ได้กำหนดวิธีการให้ต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวน บัญญัติล้อย ๆ ไว้แต่เพียงว่า ถ้าผู้บังคับบัญชารู้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชาคนใด กระทำความผิดวินัย

ต้องดำเนินการทางวินัยทันที ถ้าเห็นว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยที่จะต้องได้รับโทษ และอยู่ในอำนาจของคนที่ส่งโทษได้ให้ส่งโทษ แต่อย่างไรก็ตาม โดยหลักทั่วไปการพิจารณากรณีทางวินัยผู้บังคับบัญชาต้องหาข้อเท็จจริงเมื่อนพิจารณาในเบื้องต้นแล้วเห็นว่ากรณีนี้มีมูลก็ควรตั้งเรื่องกล่าวหา แล้วให้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และอาจมีการไต่สวน สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน โดยคนใดคนหนึ่งหรือตั้งเป็นรูปคณะกรรมการก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสม ซึ่งมีใช้เป็นการตั้งกรรมการตามกฎหมาย<sup>21</sup>

ส่วนกรณีความผิดวินัยที่ร้ายแรงนั้น เมื่อผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจได้พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่ข้าราชการถูกกล่าวหา นั้น มีมูลน่าเชื่อว่าเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็จะดำเนินการตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 102 ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการในการสอบสวนทางวินัยนั้น ให้เป็นไปตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2528) หลังจากทีคณะกรรมการได้ทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว หากคณะกรรมการ หรือผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดจริง จะต้องส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กระทรวงฯ หรือ อ.ก.พ. จังหวัด แล้วแต่กรณีพิจารณา เมื่อที่ประชุม อ.ก.พ. กระทรวงฯ หรือ อ.ก.พ. จังหวัด มีมติเป็นประการใด ให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งการไปตามนั้น

#### ค) การลงโทษ

โทษทางวินัยในปัจจุบันมี 5 สถาน คือ

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) ตัดเงินเดือน
- (3) ลดขั้นเงินเดือน
- (4) ปลดออก
- (5) ไล่ออก

สำหรับโทษไล่ออกและโทษตัดเงินเดือน มีบัญญัติอยู่ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนทุกฉบับ ตั้งแต่ฉบับแรกจนถึงปัจจุบัน

โทษปลดออก มีบัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับปี พ.ศ. 2479 จนถึงปัจจุบัน

โทษลดขั้นเงินเดือน ได้บัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 แต่ต่อมาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับปี พ.ศ.

<sup>21</sup> ชนะ อินสว่าง, "การดำเนินการทางวินัยตาม พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518" ในเอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตำรวจ เสนอที่กรมตำรวจระหว่างวันที่ 7 - 9 มีนาคม 2531, หน้า 23 (อัครสำเนา)

2479 และฉบับปี 2482 ไม่ได้บัญญัติโทษลดชั้นเงินเดือนไว้ กลับมามีบัญญัติขึ้นใหม่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับปี 2485 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งถือว่าเป็นโทษทางวินัยที่ไม่ร้ายแรง

โทษภาคทัณฑ์ มีบัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับปี พ.ศ. 2479 ถือว่าเป็นโทษทางวินัยที่ต่ำที่สุดโดยเป็นแต่เพียงแสดงความผิดให้ปรากฏเป็นหลักฐานเท่านั้น ยังคงได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนประจำปีตามปกติ

#### 2.2.4 ประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 1

สำหรับประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 1 นั้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับความประพฤติและระเบียบวินัยของข้าราชการตำรวจ ซึ่งไม่มีฐานะเป็นบทบัญญัติกฎหมาย แต่เป็นเพียงการประมวลเอาหลักกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการตำรวจ ระเบียบวิธีปฏิบัติในเรื่องวินัยและการรักษาวินัย อันได้แก่ กฎกระทรวง กฎ ก.พ. มติคณะรัฐมนตรี มติ ก.พ. มติ ก.ตร. และระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับวินัย มารวบรวมเป็นหมวดหมู่ ซึ่งแบ่งออกเป็น 14 บทดังนี้คือ

##### บทที่ 1 ว่าด้วยเรื่องความประพฤติและระเบียบวินัย

ในบทนี้ได้กล่าวถึง เรื่องวินัยและการรักษาวินัย โดยได้นำเอาบทบัญญัติว่าด้วย การกระทำหรือความประพฤติต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 และตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 อันถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัยตำรวจ พร้อมกับได้อธิบายถึงลักษณะการกระทำต่าง ๆ ที่ถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัย

##### บทที่ 2 ว่าด้วยเรื่องการลงทัณฑ์

ในบทนี้ได้กล่าวถึงประเภทของการลงทัณฑ์และผู้มีอำนาจลงทัณฑ์

##### บทที่ 3 การตั้งกรรมการ และการสอบสวนเมื่อกระทำผิดต่อวินัยตำรวจ

เนื่องจากตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ ไม่ได้บัญญัติถึงเรื่องการดำเนินการวินัยไว้ ฉะนั้นในบทนี้จึงได้นำหลักเกณฑ์และวิธีการในการตั้งกรรมการ และสอบสวนข้าราชการตำรวจ ซึ่งกระทำผิดต่อวินัยตำรวจไว้

##### บทที่ 4 การพิจารณาทัณฑ์การกระทำผิดในบางกรณี

ในบทนี้ได้กล่าวถึงวิธีปฏิบัติในการดำเนินการลงทัณฑ์สำหรับการกระทำผิดในบางกรณี เช่น ความผิดฐานเสพสุรา ติดยาเสพติด และพกพาอาวุธปืน เป็นต้น

##### บทที่ 5 การร้องทุกข์

ในบทนี้ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องทุกข์ ในกรณีที่ข้าราชการตำรวจเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจ หรือสั่งลงทัณฑ์ไม่เป็นธรรม หรือเห็นว่าตนมิได้รับประโยชน์ หรือสิทธิที่ควรจะได้รับในราชการ (เนื้อหาส่วนใหญ่มาจากพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477)

บทที่ 6 การคุมขังและใช้งานตำรวจที่ต้องพันธ

ในบทนี้ จะกล่าวถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477

บทที่ 7 การลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

ในบทนี้ ได้กล่าวถึงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ในกรณีที่มีการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

บทที่ 8 การสอบสวนความผิดวินัยข้าราชการพลเรือน

ในบทนี้ ได้นำวิธีการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 6 ซึ่งในปัจจุบันนี้ได้ถูกยกเลิกไปแล้วโดยกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2528) (พ.ศ. 2518) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518

บทที่ 9 การตั้งกรรมการสอบสวนร่วมกัน

ในบทนี้ ได้กล่าวถึงวิธีการในการตั้งกรรมการสอบสวนเพื่อลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการต่างสังกัดในกระทรวงมหาดไทย

บทที่ 10 การอุทธรณ์คำสั่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน

ในบทนี้ ได้นำหลักเกณฑ์และวิธีการในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 และกฎ ก.พ. ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2518) มาบัญญัติไว้

บทที่ 11 การพักราชการ

ในบทนี้ ได้นำหลักเกณฑ์และวิธีการในการสั่งพักราชการตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2518) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาบัญญัติไว้

บทที่ 12 วิธีปฏิบัติเมื่อข้าราชการตำรวจกระทำผิดทางอาญา

ในบทนี้ ได้วางหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะต้องปฏิบัติในกรณีที่ข้าราชการต้องหาคดีอาญา

บทที่ 13 การรายงานเมื่อต้องคดี

ในบทนี้ ได้กล่าวถึงวิธีปฏิบัติสำหรับข้าราชการตำรวจ เมื่อมีกรณีต้องหาคดีอาญา

บทที่ 14 การกันข้าราชการตำรวจผู้ร่วมกระทำผิดเป็นพยาน

ในบทนี้ ได้บัญญัติถึงข้อห้ามในการนำข้าราชการตำรวจที่ร่วมกระทำผิดด้วยกันมาเป็นพยาน

## 2.2 แนวความคิดและหลักการบริหารงานบุคคลในระบบราชการตำรวจ

ในกระบวนการบริหารทั้งหลายถือว่าคนเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด การบริหารงานบุคคลจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติงานขององค์การ มีนักวิชาการด้านการบริหารงานบุคคลหลายคนที่ได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลไว้หลายความหมาย โดยจะขอยกเป็นแนวทางศึกษาดังนี้

ฟิลิกซ์ บี. ไนโกร (Felix B. Nigro) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลคือ ศิลปะในการเลือกสรรคนใหม่ และใช้คนเก่าในลักษณะที่จะให้ได้ผลงานและบริการจากการปฏิบัติงานของบุคคลเหล่านั้นมากที่สุด

ถวัลย์ ศิลปกิจ กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลเป็นงานเกี่ยวกับการควบคุมดูแลพนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์การ เพื่อให้จ้างงานบุคคลที่มีอยู่จำกัดนั้นอำนวยประโยชน์แก่องค์การ โดยก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน และให้สามารถปฏิบัติงาน โดยได้รับผลงานมากที่สุด และยึดถือหลักที่ว่าประโยชน์ขององค์การฝ่ายหนึ่งกับประโยชน์ของคนงานอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นประโยชน์ร่วมกัน หาได้ขัดแย้งกันไม่

เสนาะ ตีเยาว์ กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลเป็นเรื่องของการหาคนที่มีความรู้ความสามารถตรงกับที่องค์การต้องการเข้ามาทำงาน ใช้คนให้ถูกวิธีเพื่อเขาจะได้เอาความดีที่มีอยู่ในตัวเขาออกมาปฏิบัติให้กับงาน และบำรุงรักษาให้คนดีมีความสามารถอยู่ทำงานกับองค์การให้นานที่สุด โดยยึดถือประสิทธิภาพของงานเป็นพื้นฐาน

อมร รักษาสัตย์ กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลเป็นทั้ง "ศาสตร์" และศิลป์" ที่เป็น "ศาสตร์" เพราะมีแนวทางของหลักวิชาที่ศึกษาได้ มีวิวัฒนาการมาเป็นลำดับมีจุดอ่อนจุดแข็งของวิชาที่ต้องศึกษา เพื่อนำไปประยุกต์ได้ สำหรับความเป็นศิลป์นั้นพิจารณาในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการบริหาร ซึ่งสามารถนำไปใช้ในการบริหารงานให้เกิดได้ทั้งผลทางบวก และทางลบ ตามความต้องการได้

อุทัย เลาหวิเชียร กล่าวว่าเกี่ยวกับหลักในการศึกษาวิชาการบริหารงานบุคคลว่าโดยทั่วไปมักจะศึกษาได้เป็น 2 แนวทางที่สำคัญ คือ 1) แนวการศึกษาในความหมายที่แคบ ซึ่งเป็นแนวการศึกษาที่เกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคล (personnel process) ซึ่งได้แก่ การสรรหา การพัฒนา เป็นต้น โดยไม่ให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมอื่น และเห็นว่าสิ่งดังกล่าวเป็นแค่เพียงกลไกของฝ่ายบริหารที่มีไว้สำหรับการควบคุมบุคคลเท่านั้น และ 2) แนวการศึกษาในความหมายที่กว้าง (broad conception) ได้แก่ การศึกษาโดยเชื่อมโยงการ

บริหารงานบุคคลเข้ากับสาขาวิชาอื่น ๆ เช่น ทฤษฎีการเมือง นโยบายสาธารณะ ทฤษฎีองค์การ และการพัฒนา

จากคำนิยามของนักวิชาการทั้งหลายที่ได้ยกมากล่าวไว้อาจสรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคลคือ เทคนิคและวิธีดำเนินการในการสรรหา การใช้ประโยชน์ การพัฒนาและการธำรงรักษาบุคคลที่มีประโยชน์ไว้กับองค์การ เพื่อที่จะให้เขาเหล่านั้นปฏิบัติงานอย่างเกิดประสิทธิภาพประสิทธิผล และประโยชน์ต่อองค์การมากที่สุดนั่นเอง

แต่หากมองในความหมายที่กว้างของคำว่า การบริหารงานบุคคลภาครัฐผู้เขียนเห็นว่าน่าจะหมายถึง การดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการวางแผนนโยบาย การศึกษาวิจัย และการออกกฎระเบียบ การจัดการกับบุคคลของรัฐ (ข้าราชการ) เพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลที่มีคุณภาพสามารถใช้ประโยชน์ ธำรงรักษาและพัฒนาบุคคลเหล่านั้นไว้กับราชการ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัด และบรรลุวัตถุประสงค์ของทางราชการและสนองต่อความต้องการของประชาชน

การบริหารงานบุคคลในความหมายกว้าง ๆ หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับบุคคลในองค์การ นับตั้งแต่เข้ามาปฏิบัติงานจนกระทั่งออกจากงานไปโดยเริ่มตั้งแต่การวางแผนงานเกี่ยวกับการจัดอัตรากำลังการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่เข้ามาทำงานการกำหนดขั้นและตำแหน่งงานการกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าจ้างการสรรหาหรือการรับสมัคร การสอบคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การให้ทดลองปฏิบัติงานการพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การจัดสวัสดิการ การรักษาสุขภาพและความปลอดภัย การปกครองบังคับบัญชา การพิจารณาโทษทางวินัย การให้พ้นจากงานและการให้บำเหน็จบำนาญ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคลเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลในการทำงานเพื่อให้ได้คนที่มีความรู้เข้ามาปฏิบัติงานและในขณะเดียวกันเมื่อเข้ามาทำงานแล้วก็ต้องให้เขานำความรู้ความสามารถมาใช้ปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ รวมตลอดถึงรักษาบุคคลนั้นไว้ ให้ปฏิบัติงานกับองค์การนานที่สุดเท่าที่จะทำได้ และแม้เขาจะพ้นจากงานไปก็ต้องให้เขามีความรู้สึที่ดีกับองค์การด้วย<sup>22</sup>

ในส่วนของการออกจากราชการของข้าราชการตำรวจ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานบุคคลของตำรวจนั้น มีความจำเป็นต้องศึกษาเพราะเป็นการทำให้บุคคลต้องออกจากงานพ้นจากสถานะของความเป็นข้าราชการตำรวจ การออกจากราชการของข้าราชการกรมตำรวจนั้น

<sup>22</sup> บัณฑิตย์ อินทรชั้น "การบริหารงานบุคคลและการสัมมนาในงานบุคคล" (กรุงเทพฯ โรงพิมพ์พระพัฒนา), พิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2526, หน้า 1, 2

จึงต้องเป็นไปตามความที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ ซึ่งจะกำหนดไว้เป็น  
เรื่องไป

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ ข้าราชการตำรวจออกจากตำแหน่ง เมื่อ

- (1) ตาย
- (2) พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
- (3) ได้รับอนุญาตให้ลาออกตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ
- (4) ถูกสั่งให้ออกตามมาตรา 34 มาตรา 48 มาตรา 50 มาตรา 51 มาตรา 52 หรือ

มาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ

- (5) ถูกสั่งลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ

การตายนั้นเป็นเหตุให้ผู้ตายพ้นจากความเป็นข้าราชการโดยเด็ดขาดตามสภาพ ส่วนการ  
ลาออกนั้นให้ดูรายละเอียดในบทที่ว่าด้วยการลาออก

ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ มีอำนาจสั่งให้  
ข้าราชการตำรวจออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญ  
ข้าราชการได้ แต่ในการสั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุยกเว้น นอกจากให้ทำ  
ได้ในกรณีที่ระบุไว้ในมาตราอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือในกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจหรือกฎหมาย  
ว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการแล้ว ให้ทำได้ในกรณีต่อไปนี้ด้วยคือ

- (1) เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดเจ็บป่วย ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ราชการของตนได้โดยสม่ำเสมอ  
ถ้าผู้มีอำนาจดังกล่าวเห็นสมควรให้ออกจากราชการแล้ว ให้สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการได้
- (2) เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดสมัคร ไปปฏิบัติงานใด ๆ ตามความประสงค์ของทาง  
ราชการ ให้ผู้มีอำนาจดังกล่าวสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการ
- (3) เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดขาดคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา 41 (1) (4) หรือ (5)  
แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ ให้ผู้มีอำนาจดังกล่าวสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการ

เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดหย่อนความสามารถด้วยเหตุใด ในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่  
ราชการของตนหรือประพฤตินั้น ไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือบกพร่อง ในหน้าที่ด้วยเหตุใด  
และถ้าผู้บังคับบัญชาตั้งแต่ตำแหน่งผู้กำกับการ หรือเทียบผู้กำกับการขึ้นไป เห็นว่าถ้าให้ผู้นั้นรับ  
ราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ก็ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน  
โดยไม่ชักช้า ในการสอบสวนนั้นจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา  
เท่าที่มี ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหา  
ชี้แจงและนำพยานหลักฐานเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหาด้วย เมื่อได้มีการสอบสวนแล้ว ถ้าคณะกรรมการ  
หรือผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าสมควรให้ออกจากราชการ ก็ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะ



กรรมการเสนอเรื่องตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ  
 ตำรวจ ในกรณีที่ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 พิจารณาเห็นว่าสมควรให้ออกจากราชการ ถ้าผู้ถูก  
 กล่าวหาเป็นข้าราชการตำรวจตั้งแต่ชั้นประทวนลงมา ก็ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 สั่งให้ผู้นั้น  
 ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนได้ แต่ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตำรวจชั้น  
 สัญญาบัตร ก็ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 สั่งเรื่องให้คณะกรรมการสามัญประจำกระทรวงตามกฎหมาย  
 ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนพิจารณาในกรณีที่คณะกรรมการสามัญประจำกระทรวงมีมติให้ผู้นั้น  
 ออกจากราชการ ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการ เพื่อรับบำเหน็จบำนาญ  
 เหตุทดแทนได้<sup>23</sup>

เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและได้มีการ  
 สอบสวนไม่ได้ความว่ากระทำผิดที่จะถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือ ไล่ออก แต่มีมลทินหรือมัวหมอง  
 ในกรณีที่ถูกลงโทษนั้น ซึ่งจะให้รับราชการต่อไปอาจจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ก็ให้ผู้มีอำนาจ  
 ตามมาตรา 26 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ สั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จ  
 บำนาญเหตุทดแทนได้ ทั้งนี้ให้นำมาตรา 51 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจมาใช้บังคับ  
 โดยอนุโลม<sup>24</sup>

เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิด  
 ที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือ  
 ไล่ออก ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจจะสั่งให้ผู้นั้นออกจาก  
 ราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนก็ได้

ผู้ได้รับบรรจุ เข้าเป็นข้าราชการตำรวจผู้ใด หากภายหลังปรากฏว่าขาดคุณสมบัติทั่วไป  
 ตามมาตรา 41 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ หรือขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง  
 ตามมาตรา 20 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจตั้งแต่ก่อนได้รับการบรรจุตามมาตรา 22  
 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ สั่งให้ออกจากราชการแต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการ  
 ในที่ผู้นั้น ได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่รับจากทางราชการ  
 ก่อนมีคำสั่งให้ออกนั้น และถ้าการเข้ารับราชการเป็นไปโดยสุจริตแล้วให้ถือว่าเป็นการสั่งให้ออก  
 เพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

การออกจากราชการของข้าราชการตำรวจตั้งแต่ตำแหน่งผู้ช่วยผู้บัญชาการหรือเทียบ  
 ผู้ช่วยผู้บัญชาการขึ้นไปหากเป็นกรณีตามมาตรา 46 (1) (2) และ (3) แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบ

<sup>23</sup> พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 51

<sup>24</sup> พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 52

ข้าราชการตำรวจ ให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบ แต่ถ้าเป็นการออกจากราชการตาม (4) และ (5) ให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงมีพระบรมราชโองการให้พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันออกจากราชการ

### 2.2.1 แนวความคิดและหลักการบริหารงานบุคคลในระบบราชการตำรวจสากล

#### ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกาการบริหารงานบุคคลตำรวจของเขาจะมีความเป็นพี่เป็นน้องกันในองค์การเป็นอันมาก ก่อนที่จะมีการรับสมัครเขาจะตั้งเวลาทดลองงานไว้ก่อนที่จะรับเข้าเป็นข้าราชการตำรวจ ดังนั้น บุคคลที่เข้ารับราชการส่วนใหญ่จึงเป็นคนดี หากมีการทำผิดเขาจะใช้วิธีการให้พนักงานชั่วคราวเพื่อให้ตำรวจของเขากลับไปเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย หลังจากพ้นงานไปในระยะเวลาหนึ่งแล้วก็จะกลับเข้ารับราชการใหม่ ซึ่งผู้บริหารงานตำรวจมักจะ ไม่อยากใช้วิธีให้ออกจากราชการ เขาจะใช้ต่อเมื่อวิธีการอื่นใช้ไม่ได้ผลแล้ว ผู้บริหารงานตำรวจจะยึดหลักที่ว่าตราบไต่ที่ เขายังประพฤติตัวอยู่ในกรอบที่ดี เขาก็ควรอยู่รับราชการตลอดไป<sup>25</sup>

นอกจากนี้มาตรการในการควบคุมความประพฤติในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาคำร้องเกี่ยวกับการดำเนินการของตำรวจซึ่งเรียกว่า "Civilain Review Boards" คณะกรรมการนี้เป็นอิสระจากองค์กรตำรวจ มีหน้าที่วินิจฉัยคำร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของตำรวจ ดังเช่นในรัฐนิวยอร์กได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการทำนองนี้ขึ้นมาชุดหนึ่งเรียกว่า New York Civilain Complaint Board (CCRB) ประกอบด้วยประชาชน 4 คน แต่งตั้งโดยนายกเทศมนตรีและตำรวจอีก 3 คน ซึ่งผู้บัญชาการตำรวจนครบาลเป็นผู้เสนอชื่อคณะกรรมการนี้มาทำหน้าที่ในการรับคำร้องและตรวจสอบคำร้องของประชาชน ซึ่งกล่าวหาว่าตำรวจปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หลังจากนั้นคณะกรรมการจะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ชุดหนึ่งซึ่งเป็นนายตำรวจทำการสอบปากคำผู้ร้องและเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ถูกกล่าวหา หากการสอบสวนปรากฏผลว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวหา เจ้าหน้าที่จะพยายามประนีประนอมก่อน ในกรณีที่มีการประนีประนอมกันได้ หรือในกรณีที่คำร้องไม่มีมูล เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับแจ้งให้ทราบ คำร้องกล่าวหาไม่ปรากฏอยู่ทะเบียนประวัติของผู้ถูกกล่าวหา

<sup>25</sup> Paul B. Weston, Philip K. Frally "Police Personnel Management, Englewood Cliffs, N.J. : Prentice Hall, 1980, P. 248

ในกรณีที่การประนีประนอมไว้ผล หรือการล่วงละเมิดที่ถูกกล่าวหาเป็นเรื่องราวร้ายแรง คณะกรรมการจะจัดให้มีการพิจารณาคำร้องนั้นอย่างเป็นทางการ (Formal Hearing) ซึ่งผู้ร้องและผู้ถูกกล่าวหาต่างก็มีสิทธิที่จะมีทนายคอยว่าต่างแก้ต่างให้ และมีสิทธิที่จะซักถามพยานของฝ่ายตรงข้ามได้ด้วย คณะกรรมการมีหน้าที่วินิจฉัยข้อเท็จจริงว่าคำร้องมีมูลหรือไม่ หากเห็นว่าไม่มีมูลก็จะทำความเข้าใจเสนอไปยังผู้บัญชาการตำรวจนครบาลว่า คณะกรรมการเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดอย่างไร แต่คณะกรรมการจะไม่เสนอว่าควรลงโทษทัณฑ์แก่ผู้ถูกกล่าวหาสถานใด โดยถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่ภายในของผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาโดยตรง

สาเหตุที่มีการตั้งกรรมการขึ้นเพราะเห็นว่าการควบคุมกันภายใน (Internal Review) ระหว่างตำรวจต่อตำรวจด้วยกันเองนั้น ไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร เพราะผู้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการปฏิบัติงานของตำรวจขาดความเชื่อมั่นและศรัทธาในความเที่ยงตรงของการควบคุมภายใน ทั้งนี้เพราะอาจมีการช่วยเหลือกันเองภายใน เพื่อให้ผู้ที่ละเมิดสิทธิประชาชนไม่ต้องถูกลงโทษจึงต้องตั้งคณะกรรมการชุดนี้ขึ้น

นอกจากนี้ยังมีการใช้แนวทางของ Due Process ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับระเบียบการ ซึ่งถูกใช้อยู่ในกฎวินัยการลงโทษข้าราชการ ซึ่งก็ได้รับการนำมาใช้อย่างแพร่หลายโดยศาล และหลักพื้นฐานของแนวทางนี้ก็คือ ข้าราชการมีสิทธิที่จะรับรู้สิทธิของตนและจะสามารถฟ้องร้องได้หากททรัพย์สินหรือเสรีภาพในผลประโยชน์จากการรับราชการถูกกระทบกระเทือนจากการกระทำของผู้บังคับบัญชา

แนวทาง Due Process นี้ ได้มีการใช้อย่างแพร่หลายในโลก แนวทางนี้จะเป็นการชั่งตวงระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับรัฐบาล (โดยผ่านหน่วยงานที่ถูกจัดตั้งขึ้น) อาจจะให้ผลตอบแทนในการรับราชการของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เหมาะสม ตลอดจนชั่งตวงในการที่จะให้มีความมั่นคงในการรับราชการตลอดไป ในชั่งตวงดังกล่าวจะกล่าวถึงการลงโทษเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยทั่วไป สิทธิของหน่วยงานในการที่จะลงโทษ เจ้าหน้าที่ตำรวจก็จะเป็นที่รู้กันทั่วไป และหน่วยงานมักจะใช้ความอิสระอย่างวินิจฉัยเคราะห์เข้าตรวจสอบว่าการกระทำใดของเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องถูกลงโทษให้ออกจากราชการ และมีการจำกัดให้หน่วยงานสามารถลงโทษให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการได้ด้วยเหตุผลอื่นเป็นธรรมเท่านั้น

แนวทาง Due Process นี้ ในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดบริบทของ Due Process of Law ไว้ใน 2 บริบท แต่ทั้งสองบริบทก็มีความหมายในลักษณะเดียวกันคือ ไม่มีบุคคลใดจะถูกตัดทอนสิทธิในชีวิต เสรีภาพ หรือทรัพย์สินโดยปราศจาก Due of Law ซึ่งบรรดานักวิจัยได้ชี้คำว่า Due Process of Law มีความหมายเดียวกับ Law of the Law

ซึ่งใช้ในสภานิติบัญญัติแห่งการตำรวจ กล่าวคือ บุคคลไม่ควรจะถูกรีดรอนสิทธิในชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สิน ยกเว้นจะได้รับอนุมัติจากระเบียบการอันมีเหตุผลของกฎหมาย<sup>26</sup>

### ประเทศอังกฤษ

ในประเทศอังกฤษการบริหารงานบุคคลของเขาได้มีการตรากฎหมายในการบริหารงานบุคคลขึ้นมาโดยเฉพาะ เขามีหลักคุ้มครองความมั่นคงในการดำรงสถานภาพของข้าราชการตำรวจ โดยมีการตรากฎหมายเพื่อควบคุมความประพฤติของข้าราชการตำรวจในประเทศอังกฤษ ซึ่งรวมทั้งตำรวจนครบาลและตำรวจท้องถื่นแล้วยังรวมถึง Constable ซึ่งเป็นตำรวจที่ไม่สังกัดกับกรมตำรวจอีกด้วย ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวกับวินัยของข้าราชการตำรวจนี้ได้แก่ Police Act ค.ศ. 1964 แก้ไขเพิ่มเติมโดย Police Act ค.ศ. 1967, The Police (Discipline) Regulation 1977 และ The Police (Appeals) Rules. 1977 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

### บทวินัย

การกระทำดังต่อไปนี้ถือว่าเป็นการประพฤติผิดวินัยคือ

- (1) พฤติการณ์อันน่าเสื่อมเสีย คือการกระทำซึ่งเป็นไปในลักษณะอันไม่อยู่ในระเบียบวินัยหรือเป็นที่เสื่อมเสีย หรือน่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียชื่อเสียงของตำรวจหรือบริการของตำรวจ
- (2) การกระทำผิดต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้อื่น คือ
  - (ก) การกดขี่ หรือจู่โจม หรือ
  - (ข) ทำร้ายร่างกายเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้อื่น
- (3) ขัดคำสั่ง หรือละเว้น หรือเพิกเฉยต่อการปฏิบัติตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับตำรวจ ซึ่งมีข้อจำกัดอันเกี่ยวกับการดำเนินชีวิตส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือข้อบังคับซึ่งกำหนดให้เจ้าหน้าที่แจ้งแก่อธิบดีกรมตำรวจ (The chief officer of police) ว่าตนหรือญาติในครอบครัวของตนมีผลประโยชน์ทางธุรกิจหรือไม่ ภายใความหมายของกฎข้อบังคับเหล่านั้น
- (4) ละทิ้งหน้าที่ โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร โดย
  - (ก) เพิกเฉย หรือละเว้น ไม่ปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยพลัน
  - (ข) ไม่ทำตามคำสั่ง หรือละทิ้งสถานที่ซึ่งมีคำสั่งให้ทำหน้าที่นั้น หรือได้รับอนุญาตให้ละทิ้งสถานที่นั้นได้ แต่ไม่กลับมาทำหน้าที่อีก
  - (ค) ขาดงานหรือมาทำงานสายโดยไม่ได้อา

<sup>26</sup> Calvin. J. SWANK, James A. Conser, "The Police Personnell, New York : John Wiley & Song, 1983 System" P. 222 - 237

- (ง) ไม่ทำบัญชี หรือคินเงิน หรือทรัพย์สินใดตามความเป็นจริงและทันที
- (5) กระทำเท็จ หรือตลบทะแฉงเปลี่ยนแปลง แก้ไขเอกสารหรือบันทึกหรือทำรายการเท็จเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ของตนในราชการตำรวจโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ
- (6) เปิดเผยความลับของทางราชการ ฯลฯ
- (7) การฉ้อราษฎร์ หรือการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยการ
- (ก) เรียกรับผลประโยชน์โดยทางตรงหรือทางอ้อม
- (ข) ใช้หรือพยายามใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนในการแสวงหาผลประโยชน์
- (ค) ก่อหนี้ต่อบุคคลใดเป็นทางกระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตน
- (8) การใช้อำนาจในตำแหน่งที่ผิด โดยการ
- (ก) ทำการจับกุม โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร
- (ข) ใช้ความรุนแรงโดยไม่จำเป็นต่อนักโทษ หรือบุคคลอื่นซึ่งตนอาจจะถูกนำมาเกี่ยวข้องกับหน้าที่ของตน
- (ค) กระทำต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจอื่นโดยไม่สุภาพ
- (9) เฟิกเสียดสุขภาพของตน โดยการไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของแพทย์หรือขณะทำงานด้วยความเจ็บป่วย กระทำการใดหรือรับการกระทำใดอันนำมาซึ่งความล่าช้าในการกลับเข้าทำงานของตน
- (10) แต่งกายไม่เหมาะสมและไม่เรียบร้อย สวมแต่งเครื่องแบบไปในที่สาธารณะ ทั้งที่ออกจากหน้าที่แล้ว
- (11) จงใจหรือประมาทเลินเล่อทำให้ทรัพย์สินของทางราชการเสียหาย หรือสูญหาย
- (12) เสพสุราจนเมินเมาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ หรือจะปฏิบัติหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายหรือไม่สมบูรณ์พอแก่หน้าที่ซึ่งตนอาจคาดเห็นได้โดยสมควรจะต้องปฏิบัติหน้าที่นั้น
- (13) เสพของมีนเมาในระหว่างปฏิบัติหน้าที่หรือชั้กชว่นกันเสพของมีนเมา (Intoxicating) จากบุคคลอื่น โดยไม่ได้รับคำสั่งที่เหมาะสม
- (14) เข้าไปในสถานที่ไม่มีใบอนุญาตให้ดำเนินการตามกฎหมายในเรื่องเกี่ยวกับใบอนุญาตค้าสุรา เล่นการพนัน หรือสถานบันเทิงควบคุมอื่น ๆ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ หรือขณะที่ออกหน้าที่แล้วยังคงสวมเครื่องแบบ
- (15) กระทำผิดทางอาญา
- (16) กระทำโดยรู้เห็นเป็นใจ (Connives) หรือเป็นผู้สนับสนุน (Accessorry) การกระทำผิดวินัยตำรวจโดยจงใจ<sup>27</sup>

<sup>27</sup> The Police (Discipline) Regulation 1977, Schedule 2 (Discipline Code).

### โทษทางวินัย

ข้าราชการตำรวจประเทศอังกฤษที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยและเมื่อสอบสวนแล้วปรากฏว่ากระทำผิดจริง จะถูกลงโทษตามความเหมาะสมกับความผิด 7 สถานดังนี้

- (1) ไล่ออก
- (2) การให้ลาออก
- (3) ลดชั้น
- (4) ลดเงินเดือน
- (5) ปรับ
- (6) ตำหนิ
- (7) ว่ากล่าวตักเตือน

### การสอบสวนพิจารณาโทษ

เมื่อปรากฏว่าได้มีการยื่นรายงานข้อกล่าวหา หรือสำนวนฟ้องในกรณีการกระทำผิดวินัยของข้าราชการตำรวจ (เว้นแต่กรณีที่เป็นการฟ้องร้องโดยประชาชนทั่วไปหรือกรณีได้รับการยกเว้นความผิดและหัวหน้าเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องดำเนินการทางวินัย) แล้วเรื่องดังกล่าวจะได้รับการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน ซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจในกรมตำรวจนั้น ซึ่งไม่ใช่อธิบดีหรือรองอธิบดีกรมตำรวจ หรืออาจจะเป็นข้าราชการจากหน่วยงานอื่น หากปรากฏว่าหัวหน้าของหน่วยงานอื่น ได้ถูกร้องขอและได้ตกลงเกี่ยวกับตัวเจ้าหน้าที่สอบสวนแล้ว

ในการสอบสวนเจ้าหน้าที่สอบสวนจะแจ้งรายงานข้อกล่าวหาและคำร้องทุกข์แก่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษร ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาต้องการให้ถ้อยคำอันเกี่ยวข้องกับข้อหาต่อเจ้าหน้าที่สอบสวน หรือหัวหน้าของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง จะต้องเตือนให้ทราบว่าจะมีความใด ๆ ที่กล่าว หรือเขียนออกมา นั้น จะนำมาประกอบในกระบวนการพิจารณาในภายหลัง

หลังจากที่เจ้าหน้าที่ผู้สอบสวน ได้ดำเนินการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วจะรายงานผลการสอบสวนไปให้แก่ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจเป็นผู้ตัดสินว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดจริงตามข้อกล่าวหาหรือไม่ (ไม่รวมถึงเรื่องการร้องทุกข์ซึ่งจะกล่าวไว้อีกส่วนหนึ่ง) ในการตัดสินใจนี้ผู้บังคับบัญชาข้าราชการตำรวจ อาจมอบหมายให้ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจหรือผู้บังคับการตำรวจ แต่ถ้าหากเป็นตำรวจนครบาลให้มอบแก่ผู้บังคับการหรือตำแหน่งที่เหนือกว่าผู้กำกับการแล้วแต่กรณี ส่วนในหน่วยงานตำรวจอื่นซึ่งไม่ขึ้นกับกรมตำรวจให้มอบหมายให้รองหัวหน้าของหน่วยงานนั้น

เมื่อผู้บังคับบัญชาตัดสินใจที่จะดำเนินการทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ให้รีบดำเนินการทำการสอบสวนตามแบบหรือระเบียบว่าด้วยวินัย เพื่อให้หมดข้อสงสัย ในการที่จะต้องนำเอกสาร

ที่เกี่ยวข้องในการสอบสวนในเบื้องต้นมาประกอบในการพิจารณาด้วย (ในระหว่างการสอบสวน ผู้บังคับบัญชาการตำรวจจะสั่งเพิกถอนคำกล่าวหาเมื่อใดก็ได้ โดยบอกกล่าวเป็นหนังสือแก่ผู้ถูกกล่าวหา)

ในกรณีที่กล่าวหา ข้าราชการตำรวจชั้นผู้กำกับการขึ้นไปจะดำเนินการสอบสวนพิจารณาโดยรูปคณะกรรมการวินัย (Disciplinary Board) ซึ่งแต่งตั้งโดยผู้บัญชาการตำรวจ (Commissioner) ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ซึ่งมีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้ช่วยผู้บัญชาการ และกรรมการอีก 2 คน ซึ่งมีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้บังคับการตำรวจ<sup>28</sup>

ส่วนการสอบสวนข้าราชการตำรวจซึ่งสารวัตรลงมาจะดำเนินการโดยข้าราชการตำรวจ ตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้ช่วยผู้บัญชาการซึ่งได้รับแต่งตั้งจากผู้บัญชาการตำรวจให้กระทำการแทน แต่ถ้าหากเห็นว่าไม่มีอำนาจลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจตามความผิดที่ได้กระทำผิดลงได้ ก็จะส่งสำนวนการสอบสวนไปให้คณะกรรมการวินัยเป็นผู้ดำเนินการแทน เมื่อคณะกรรมการทำการสอบสวนเสร็จแล้ว จะทำคำแนะนำไปยังผู้บัญชาการตำรวจเป็นผู้วินิจฉัยสั่งการลงโทษทางวินัยต่อไป

#### การสอบสวนดำเนินการทางวินัยกรณีที่มีคำร้องทุกข์กล่าวหาข้าราชการตำรวจ

ในประเทศอังกฤษนอกจากมีองค์กรตำรวจซึ่งทำหน้าที่ควบคุมความประพฤติของข้าราชการตำรวจเป็นการภายใน (Internal Review) แล้วยังมี การตั้งคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ข้าราชการตำรวจ (Police Complaints Board ค.ศ. 1983)<sup>29</sup> ภายใต้พระราชบัญญัติ Police Act 1976 ทำหน้าที่วินิจฉัยคำร้องทุกข์ของประชาชนซึ่งกล่าวหาความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิก 9 คน แต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี มีประธาน 1 คน และรองประธานจำนวน 2 คน ความเห็นของคณะกรรมการถือตามเสียงข้างมาก<sup>30</sup>

เมื่ออธิบดีกรมตำรวจ (Chief Of Police Officer) ได้รับคำร้องทุกข์เกี่ยวกับความประพฤติของข้าราชการตำรวจจากประชาชนแล้ว อธิบดีกรมตำรวจจะพิจารณาในเบื้องต้นว่ามีมูลตามคำร้องหรือไม่ หากเห็นว่ามีมูลความจริง จะดำเนินการไกล่เกลี่ยแก้ไขปัญหานั้นอย่างไม่เป็นทางการ หากไม่สำเร็จจึงจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานแล้ว ทำคำแนะนำ

<sup>28</sup> Ibid, Schedule 4 No. 2, 3 และ 4

<sup>29</sup> Geroffrey Marshall, "The Police Complaints Authority", Public Law (Summer 1985) : 448 - 454

<sup>30</sup> Police Act 1976, Section I

คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์พิจารณา พร้อมด้วยสำเนาคำร้องทุกข์ และเอกสารที่เกี่ยวข้องที่ได้จากการสอบสวนโดยมีความเห็นต่อเหตุผลในคำร้องทุกข์ เมื่อคณะกรรมการฯ ได้รับรายงานสอบสวนแล้ว หากเห็นว่ามิใช่ข้อมูลไม่เพียงพอก็อาจเรียกให้อธิบดีกรมตำรวจ ส่งข้อมูลเพิ่มเติมได้

ในกรณีที่อธิบดีกรมตำรวจมีความเห็นว่าไม่ควรดำเนินการทางวินัย เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับความเห็นของอธิบดีกรมตำรวจ อาจนำความเห็นเสนอแนะ (Recommend Action) ต่ออธิบดีกรมตำรวจ หากอธิบดีกรมตำรวจไม่เห็นชอบด้วย คณะกรรมการฯ อาจสั่งให้อธิบดีกรมตำรวจทำตามที่คณะกรรมการฯ ระบุไว้ในกรณีที่อธิบดีกรมตำรวจเห็นควรให้มีการดำเนินการทางวินัยและคณะกรรมการเห็นชอบด้วย อาจส่งเรื่องไปให้ตุลาการวินัย (Disciplinary Tribunals)<sup>31</sup> ทำการพิจารณาวินิจฉัยข้อกล่าวหาที่นั้น เมื่อตุลาการวินัยพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดจะทำการกำหนดโทษสำหรับความผิดนั้น แล้วส่งเรื่องให้อธิบดีกรมตำรวจเป็นผู้วินิจฉัยสั่งการลงโทษทางวินัยต่อไป แล้วรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

#### คำร้องทุกข์ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญา<sup>32</sup>

ในกรณีที่คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์เห็นว่า ตามข้อกล่าวหาทางวินัยนั้นเป็นความผิดทางอาญาด้วย ก็จะส่งเรื่องไปให้อธิบดีกรมตำรวจเพื่อรายงานเสนอต่ออธิบดีกรมอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีต่อไป

เมื่อข้าราชการตำรวจต้องคำพิพากษาลงโทษ (Convicted) หรือยกฟ้องในความทางอาญา ข้าราชการตำรวจผู้นั้นไม่ต้องรับผิดในทางวินัย ซึ่งเป็นเรื่องเดียวกันกับในทางคดีอาญาที่ได้รับโทษ หรือศาลพิพากษายกฟ้องไปแล้ว แต่ในกรณีที่ข้อกล่าวหาทางวินัยมีหลายข้อหา ข้อหนึ่งเป็นความผิดอาญา แต่ข้อหาอื่น ๆ ไม่เข้าซ้อนกับข้อหาที่ผิดทางอาญาดังนี้ผู้ถูกกล่าวหาต้องรับผิดทางวินัยต่อไป

<sup>31</sup> ตุลาการวินัย (Disciplinary Tribunals) มีหน้าที่พิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่ ตุลาการวินัยนี้ประกอบด้วยประธานกรรมการ (ตามปกติจะเป็นอธิบดีกรมตำรวจ) และสมาชิก 2 คนจากคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ ซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาที่นั้นตาม Police Act 1976, Section 4

<sup>32</sup> The Police Act 1976, Section 5



### การอุทธรณ์

เมื่อข้าราชการตำรวจอุทธรณ์โทษทางวินัยและเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการลงโทษดังกล่าว มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้ภายใน 22 วันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำวินิจฉัยทางวินัยเป็นลายลักษณ์อักษร ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย<sup>33</sup> แต่ถ้าเป็นตำรวจนครบาล จะต้องอุทธรณ์ต่อผู้บัญชาการตำรวจนครบาล เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งอุทธรณ์ไม่พอใจผลการวินิจฉัยของผู้บัญชาการตำรวจนครบาล หรือผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้วินิจฉัยแทนผู้บัญชาการตำรวจนครบาลก็ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หลังจากนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะแต่งตั้งตุลาการอุทธรณ์ (Appeal Tribunal) ขึ้นพิจารณาคำอุทธรณ์ ใช้วิธีพิจารณาเช่นเดียวกับการพิจารณาในชั้นศาล โดยผู้อุทธรณ์มีสิทธิอุทธรณ์ทั้งในข้อเท็จจริงและการลงโทษในการสอบสวนพิจารณาและผู้อุทธรณ์มีสิทธิที่จะนำพยานหลักฐานต่าง ๆ เข้านำเสนอเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเอง และต้องเปิดโอกาสให้จำเลยอุทธรณ์

เมื่อตุลาการอุทธรณ์พิจารณาสอบสวนเสร็จแล้วจะนำรายงานเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้วินิจฉัยสั่งการต่อไป ทั้งนี้เนื่องจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงการลงโทษไม่ว่าจะเป็น ให้หนักขึ้นหรือเบาลงในกรณีที่ถูกกล่าวหาอุทธรณ์มานี้<sup>34</sup>

### ประเทศแคนาดา

ในประเทศแคนาดาการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับการควบคุมความประพฤติของข้าราชการตำรวจ นอกจากจะมีองค์กรตำรวจทำการควบคุมความประพฤติและลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจ ซึ่งเป็นการควบคุมภายในแล้ว ยังได้มีการตั้งกรมมาธิการพิจารณาคำร้องทุกข์แห่งรัฐ (The Public Complaints Commissioner)<sup>35</sup> ซึ่งเป็นองค์กรอิสระแยกออกจากองค์กรตำรวจ ทำหน้าที่ควบคุมความประพฤติของข้าราชการตำรวจ ซึ่งเป็นการควบคุมภายนอก ซึ่งนอกจากมีหน้าที่รับคำร้องทุกข์ของประชาชนที่กล่าวหาข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบแล้ว ยังมีหน้าที่ดำเนินการสอบสวนในบางกรณี และทำการไต่สวนและตรวจสอบคำร้องทุกข์ใหม่ เมื่อผู้ร้องไม่พอใจผลการสอบสวนโดยองค์กรของตำรวจแล้ว ยังมีหน้าที่รับรองนโยบายของกรมตำรวจและวิธีพิจารณาของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ

<sup>33</sup> The police (Appeals) Rule 1977

<sup>34</sup> The Police Act 1964, Section 37 แก้ไขเพิ่มเติมโดย The Police Act 1976, Section 12

<sup>35</sup> The Metropolitan Toronto Police Force Complaints Act 1984

(1) ฐานความผิด

การกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดวินัย คือ

- การกระทำหรือการละเว้นในหน้าที่ของตำรวจ ซึ่งบัญญัติไว้ตามประมวลความผิดในกฎวินัยตำรวจ ข้อ 791 ปี ค.ศ. 1980 ภายใต้พระราชบัญญัติข้าราชการตำรวจ
- การประพฤติผิดวินัย ได้แก่ การประพฤติตนไม่สุภาพ การประทุษร้ายต่อร่างกายผู้อื่น การจับหรือคั่นโดยมิชอบ การละเลยไม่ช่วยเหลือผู้อื่นและการประพฤติที่ชั่วร้ายอื่น ๆ

(2) การสอบสวน

เมื่อผู้ร้องซึ่งจะต้องเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องและมีส่วนได้เสียในเหตุแห่งการร้องเรียนนี้ ได้ยื่นคำร้องของตนต่อคณะกรรมการพิจารณาคำร้องทุกข์แห่งรัฐ หรืออาจจะร้องทุกข์ต่อสถานีตำรวจท้องที่ หรือองค์กรสอบสวนของตำรวจซึ่งองค์กรนี้ จะดำเนินการเกี่ยวกับคำร้องดังกล่าวไปส่วนหนึ่ง โดยจะต้องวิเคราะห์พยานหลักฐานภายใต้หลักแห่งความยุติธรรมแล้ว เสนอผลการสอบสวนไปยังอธิบดีกรมตำรวจ (Chief Of Police Officer) วินิจฉัยสั่งการต่อไป

ในกรณีที่ ได้ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการพิจารณาคำร้องทุกข์แห่งรัฐซึ่งแยกเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนและเจ้าหน้าที่สอบสวน ในขั้นแรกที่ได้รับคำร้องทุกข์ คณะกรรมการจะพยายามไกล่เกลี่ยให้ผู้ร้องกับผู้ถูกกล่าวหา (ตำรวจ) เสียก่อน เมื่อปรากฏว่าไม่สามารถไกล่เกลี่ย (ทำการสอบสวนอย่างไม่เป็นทางการ) ก็จะมีการสอบสวนต่อไป เมื่อคณะกรรมการทำการสอบสวนแล้วต้องรายงานผลการสอบสวนให้ผู้ร้อง ผู้ถูกกล่าวหาและทำที่สุดเอกสาร เกี่ยวกับการสอบสวนทั้งหมดจะถูกส่ง ไปยังอธิบดีกรมตำรวจเพื่อทำการวินิจฉัยต่อไปในระหว่างการสอบสวน คำร้องนี้ ผู้ร้องมีสิทธิขอเพิกถอนคำร้องได้เสมอ แต่คณะกรรมการอาจดำเนินการสอบสวน คำร้องทุกข์ต่อไปหากเห็นว่าเป็นการถอนคำร้องฯ เนื่องจากความเข้าใจผิด ถูกข่มขู่ หรือถูกกดดัน นอกจากนี้แม้ว่าจะมีการเพิกถอนคำร้องฯ แล้วก็ตาม อธิบดีกรมตำรวจก็มีอำนาจดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติตำรวจได้ โดยจะต้องรายงานผลการพิจารณาให้คณะกรรมการทราบด้วย

ในการวินิจฉัยของอธิบดีกรมตำรวจนั้น หากเห็นว่าคำร้องดังกล่าวไม่มีมูลความจริง ไม่อยู่ในอำนาจที่จะดำเนินการตามกฎหมาย หรือควรที่จะดำเนินการตามกฎหมายอื่นจะเหมาะสมกว่าก็จะสั่งให้ไม่ต้องดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายต่อไป

ในการที่ผู้ร้องไม่พอใจคำวินิจฉัยของอธิบดีกรมตำรวจในการไม่ดำเนินการทางวินัยตามคำร้องต่อไป มีสิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการฯ ภายใน 30 วันนับแต่ได้รับรายงานผลจากอธิบดีกรมตำรวจ หากคณะกรรมการฯ เห็นว่ามีเหตุผลเพียงพอที่จะดำเนินการพิจารณาทบทวนอีกครั้ง โดยจะทำการสอบสวนเพิ่มเติม หรือสอบสวนใหม่ก็ได้ ในการนี้ให้ผู้ร้องสามารถนำพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณาพร้อมทั้งให้แสดงข้อคิดเห็นได้ด้วย หากการสอบสวนทบทวนแล้ว

เห็นว่าไม่มีประโยชน์ (ไม่น่ารับฟัง) คณะกรรมการฯ ก็จะทำรายงานผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบ  
 ในกรณีที่คณะกรรมการได้ทบทวนแล้วเห็นว่าคำร้องน่ารับฟัง หรืออธิบดี  
 กรมตำรวจเห็นควรให้ดำเนินการทางวินัย หรือผู้ถูกกล่าวหาได้อุทธรณ์ผลการพิจารณาคำร้องนั้น  
 อธิบดีกรมตำรวจจะสั่งให้ดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติตำรวจ โดยการแต่งตั้งคณะ  
 กรรมการสอบสวนตามปกติ ประกอบด้วยกรรมการ 3 คน ในกรณีที่เป็นการกล่าวหาว่ากระทำผิด  
 ไม่ถึงร้ายแรง ให้ทำการสอบสวนเพียงคนเดียวซึ่งตามปกติจะเป็นนักกฎหมาย แต่ถ้าเป็นความผิดวินัย  
 อย่างร้ายแรง จะต้องดำเนินการสอบสวนโดยกรรมการ 3 คน โดยอย่างน้อยจะต้องมีนักกฎหมาย  
 เป็นกรรมการ 1 คน ในการสอบสวนมีคณะกรรมการจะทำการสอบสวน เช่นเดียวกับการพิจารณา  
 ในชั้นศาล โดยเปิดโอกาสให้คู่กรณี (ผู้ร้องและข้าราชการตำรวจผู้ถูกกล่าวหา) นำสืบพยานหลักฐาน  
 กันได้ นอกจากนี้ทั้งผู้ร้องและผู้ถูกกล่าวหาอาจมีที่ปรึกษา เข้าช่วยเหลือในการพิจารณาได้ด้วย

### (3) การลงโทษ

หากผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนอธิบดีกรมตำรวจพิจารณา  
 แล้วเห็นว่าเป็นการกระทำผิดวินัย สำหรับความผิดวินัยที่ไม่ร้ายแรง อาจเป็นโทษริบเงินเดือน  
 3 วัน หรือ 5 วัน ภาคทัณฑ์ หรือว่ากล่าวตักเตือน ส่วนความผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ลงโทษ  
 ไล่ออกจากราชการ ให้ออก ลดชั้น (หรือตำแหน่ง)<sup>36</sup>

### (4) การอุทธรณ์

ในกรณีที่ผู้ร้อง และผู้ถูกกล่าวหาไม่พอใจผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการ  
 มีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำวินิจฉัยของศาลดังกล่าวต่อศาล (Division Court)<sup>37</sup> ภายใน  
 30 วันนับแต่วันได้รับทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ โดยผู้ร้องและผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิตรวจสอบ  
 พยานหลักฐานต่าง ๆ ก่อนเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในชั้นศาล โดยคู่กรณีอาจอุทธรณ์ได้ทั้งในปัญหาข้อ  
 เท็จจริงและการกำหนดโทษและในระหว่างอุทธรณ์ให้พักการลงโทษทางวินัยไว้ก่อนจนกว่าจะได้มี  
 การพิจารณาอุทธรณ์<sup>38</sup>

<sup>36</sup> The Metropolitan Toronto Police Force Complaints Act, 1984  
 Section 23 (16) และ (17)

<sup>37</sup> Division Court เป็นศาลซึ่งประกอบด้วย ผู้พิพากษาไม่น้อยกว่า 2 นาย ทำหน้าที่  
 พิจารณาการอุทธรณ์คำพิพากษาคดีที่ผ่านการพิจารณาจาก Magistrates Courts

<sup>38</sup> Clare E. Lewis Q.C. Sidnen B. Linden, Q.C. And Judith Kune,  
 "Public Complaints Against Police in Metropolitan Toronto - Mistory  
 And Operation Of The Office Of The Public Complaints Commissioner,  
 Criminal Law Quarterly, (1988), P. 115 - 143

เมื่อเปรียบเทียบกระบวนการลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจในประเทศ  
กับประเทศต่าง ๆ ช่างต้นแล้วเห็นได้ว่าในกรณีที่มีคำร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่  
และความประพฤติของข้าราชการตำรวจ ในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และแคนาดา ต่างได้มีการ  
การจัดตั้งคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยประชาชน และข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ ขึ้นเป็นองค์อิสระ  
ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กรตำรวจ ทำหน้าที่สอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องแล้วรายงานผล  
การสอบสวนไปยังผู้บังคับบัญชาฝ่ายตำรวจเพื่อวินิจฉัยลงโทษทางวินัยต่อไป ซึ่งแตกต่างจากของ  
ประเทศไทยที่ดำเนินการสอบสวนในรูปคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการตำรวจทั้งหมด  
จึงขาดความเป็นอิสระในการดำเนินการสอบสวนและอาจจะทำให้การสอบสวนโดยไม่เป็นธรรม  
เพื่อช่วยเหลือข้าราชการตำรวจด้วยกัน นอกจากนี้การลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจในประเทศ  
อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และแคนาดา ไม่มีการลงโทษอันเป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ  
ในเนื้อตัวร่างกาย ดังเช่น การลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจในประเทศไทย ซึ่งมีการลงทัณฑ์  
ทัณฑกรรม กักขัง และกักขัง อันเป็นการลงโทษที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในเนื้อตัวร่างกายด้วย

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ✓ 2.2.2 แนวความคิดและหลักการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรมในระบอบราชการ ตำรวจไทย

กิจการตำรวจไทยเป็นหน่วยงานที่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างมาโดยตลอด จากอดีตสมัยกรุงศรีอยุธยาที่เป็นหน่วยงานอยู่ในส่วนของเวียงและวัง ซึ่งเวลานั้นกิจการตำรวจมีลักษณะเป็น "ตำรวจกึ่งทหาร" เป็นตำรวจหลวง เป็นตำรวจวัง และจะมีบทบาทภารกิจเกี่ยวข้องกับใกล้ชิดกับเจ้านายชั้นผู้ใหญ่และองค์พระมหากษัตริย์ มากกว่าที่จะเป็นลักษณะของ "ตำรวจอาชีพ" เป็นหน่วยตำรวจแห่งชาติที่ให้บริการแก่ประชาชนทั่วไป ปัจจุบันตำรวจทำหน้าที่ปกป้องคุ้มครอง สอดส่องดูแลรักษาความปลอดภัย บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ราษฎรที่เรียกกันว่าเป็น "ผู้พิทักษ์สันติราษฎร์" ตำรวจให้บริการรับใช้ประชาชนตลอดเวลา 24 ชั่วโมงและไม่มีวันหยุดตั้งแต่นั้นด้วยสภาพของสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศ ทำให้กิจการตำรวจไทยต้องมีการกำหนดรูปแบบของระบบงาน หรือโครงสร้างของการแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ ให้สอดคล้องเหมาะสมและมีประสิทธิภาพสูงสุด และปัจจุบันกรมตำรวจได้วางแนวทางในการจัดระบบงานและโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการต่าง ๆ โดยคำนึงถึงปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้อง 5 ประการ คือ

1. หน้าที่และความรับผิดชอบของตำรวจ หมายถึงว่าในการจัดแบ่งส่วนราชการของกรมตำรวจ จะต้องคำนึงถึงความสามารถและศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ให้ได้ประโยชน์สูงสุดทั้งด้านคุณภาพ ปริมาณและประสิทธิภาพ กับทั้งสามารถลดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของทางราชการและประชาชน ตลอดจนสามารถปฏิบัติงานได้อย่างครบถ้วนไม่ว่าจะเป็นงานด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม งานการสืบสวนสอบสวน การปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนงานธุรการและงานสนับสนุนฝ่ายปฏิบัติการอื่น ๆ

2. หลักการจัดองค์กรที่เหมาะสม หมายถึงการที่กรมตำรวจมีการจัดแบ่งส่วนราชการหรือหน่วยงานตำรวจให้เหมาะสมกับสถานการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจและการเมือง หลักวิชาการตำรวจแผนใหม่ ซึ่งปัจจุบันนิยมจัดองค์กรตำรวจอยู่ในลักษณะ "กึ่งองค์กรทหาร" (Semi Military Organization) ประกอบไปด้วยการเอายศชั้นและตำแหน่งแบบทหารมาใช้ในการบริหารงานตำรวจ หรือการจัดองค์กรตำรวจให้สอดคล้องเหมาะสมกับการนำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ประโยชน์ในการวินิจฉัยสั่งการ เก็บรวบรวมประมวลผลหรือสนเทศข้อมูล เช่น การเอาเครื่องคอมพิวเตอร์มาใช้ในหน่วยงานของตำรวจ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จะเป็นตัวกำหนดและเป็นผลผลักดันให้กิจการตำรวจต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

3. หลักการบริหารราชการแผ่นดิน กรมตำรวจเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ คือมีฐานะเป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงมหาดไทย ดังนั้นการจัดโครงสร้างองค์กรของตำรวจจำเป็นต้องมีความผูกพันกับระบบระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน อันมีกฎหมายควบคุมอยู่หลายฉบับ ปัจจุบันกรมตำรวจมีฐานะเป็น "กองตำรวจแห่งชาติ" ประกอบไปด้วยส่วนราชการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเช่นเดียวกับหน่วยราชการอื่น แต่ที่ต่างไปบ้างก็คือ กรมตำรวจมีหน่วยงานที่เป็น

เอกเทศของตนเองอยู่ในส่วนภูมิภาค และไม่มีส่วนราชการใดไปสังกัดอยู่ในหน่วยงานของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เช่น ในเทศบาลหรือสุขาภิบาล เพียงแต่มีเจ้าหน้าที่ตำรวจบางคนไม่มีตำแหน่งอยู่ในส่วนราชการของท้องถิ่นบางหน่วย เพื่อประโยชน์ในการประสานงานกับข้าราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ กิจกรรมตำรวจไทยมีศูนย์กลางของการบังคับบัญชากำหนดแนวทางวิธีการปฏิบัติหรือนโยบายในการดำเนินงานและบริหารงานมาจากส่วนกลางคือกรมตำรวจเท่านั้น

4. ระบบของกระบวนการยุติธรรม สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่เป็นองค์ประกอบของการจัดองค์กรตำรวจโดยทั่วไปก็คือ ระบบของกระบวนการยุติธรรมของประเทศ ซึ่งบางประเทศอาจใช้ระบบกล่าวหาหรือระบบต่อสู้ (Accusatorial System หรือ Adversary System) ระบบสอบสวนหรือระบบไต่สวน (Inquisitorial System) หรืออาจเป็นระบบกระบวนการยุติธรรมของกลุ่มประเทศสังคมนิยม สำหรับกรณีประเทศไทยถือว่ามีความโน้มเอียงไปในระบบกล่าวหาหรือระบบต่อสู้มากกว่าแบบอื่น ๆ จึงเป็นผลทำให้การจัดองค์กรของตำรวจไทยต้องสอดคล้องไปตามระบบกล่าวหา คือเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องทำหน้าที่รับแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษจากผู้เสียหายแล้วจึงไปดำเนินการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริง จัดทำเป็นสำนวนเสนอต่อพนักงานอัยการเพื่อฟ้องร้องผู้ต้องหาให้ศาลพิจารณาลงโทษต่อไป หรือแม้แต่ความผิด ที่เจ้าหน้าที่ตำรวจพบเห็นก็ต้องจัดทำเป็นสำนวนเพื่อกล่าวหาและฟ้องร้องผู้กระทำผิดเช่นกัน ซึ่งงานต่าง ๆ เหล่านี้จำเป็นต้องมีหน่วยงานมารองรับเพื่อการปฏิบัติที่ถูกต้องตามนโยบายและเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างเคร่งครัด ดังนั้นระบบของกระบวนการยุติธรรมของประเทศจึงเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่มีผลต่อการจัดโครงสร้างงานของตำรวจ

5. หลักการป้องกันประเทศ สำหรับกิจการตำรวจไทย นอกจากจะมีการกักจับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศแล้ว ยังต้องมีหน้าที่บางส่วนเกี่ยวข้องกับการป้องกันข้าศึกศัตรูจากภายนอกประเทศตามกฎหมายอีกด้วย ด้วยเหตุนี้องค์กรตำรวจไทยจึงต้องมีการจัดสรรหน่วยงานไว้เพื่อรับผิดชอบปฏิบัติงานตามนโยบาย เพื่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยจะมีส่วนสัมพันธ์ร่วมมือประสานงานกับฝ่ายทหาร ดำเนินการแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย ปัญหาอาชญากรรมบริเวณชายแดน การปราบปรามการค้าและผลิตยาเสพติดแถบชายแดน ปฏิบัติการจิตวิทายามวลชนเพื่อความมั่นคง การควบคุมคนต่างด้าว ผู้อยู่พบบริเวณชายแดน การก่อการจลาจล การก่อวินาศภัย ตลอดจนภัยต่อความมั่นคงของชาติรูปแบบอื่น ๆ หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อการนี้เช่น กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน สำนักงานตำรวจสันติบาล กองตรวจคนเข้าเมือง เป็นต้น

ระบบงานของตำรวจไทยในปัจจุบันถือว่ากำลังอยู่ในยุคของการพัฒนาปรับปรุงหน่วยงานมากที่สุดอีกครั้งหนึ่ง นับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2508 เป็นต้น โดยเฉพาะในช่วง พ.ศ. 2534 ถึง พ.ศ. 2535 มีการออกพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจหลายฉบับ เพื่อปรับปรุงแก้ไขการแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจในหลายหน่วยงาน เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี และนโยบายของกระทรวงมหาดไทย โดยจะเน้นถึงการสร้างเสริมหน่วยงานที่มีคุณภาพในการปฏิบัติงานเฉพาะกิจ เพื่อแก้ไขปัญหาของอาชญากรรม เพื่อความคล่องตัวในการบริหารหน่วยงาน อาทิเช่น การจัดตั้งกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด การจัดตั้งสำนักงานวิทยาการตำรวจ ซึ่งเป็นการยกระดับปรับปรุงหน่วยงานระดับกองบังคับการให้สูงขึ้นเป็นระดับกองบัญชาการ โดยรวบรวมเอาหน่วยงานที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องใกล้ชิดกันเข้าไว้ด้วยกัน โดยมีเหตุผลเพื่อทำให้เกิดความคล่อง ความมีประสิทธิภาพ และความเหมาะสมกับสภาพงานในปัจจุบัน (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 110 วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2535) หรือการจัดตั้งกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ยกระดับมาจากกองกำกับการ 8 กองบังคับการกองปราบเดิม โดยมีเหตุผลที่ในปัจจุบันอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศได้ขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำรายได้ให้กับประเทศเป็นจำนวนมาก และเพื่อให้การปฏิบัติราชการเกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108 ตอนที่ 205 วันที่ 25 พฤศจิกายน 2534) นอกจากนี้ยังมีการยกระดับกองบังคับการตำรวจสันติบาล เป็นสำนักงานตำรวจสันติบาลซึ่งมีฐานะเทียบเท่าระดับกองบัญชาการ จัดตั้งสำนักงานส่งกำลังบำรุง จัดตั้งสำนักงานแผนงานและงบประมาณ จัดตั้งสำนักงานกำลังพล ตลอดจนการปรับปรุง ยกระดับขยายงานของกองทะเบียนคนต่างด้าวและภาษีอากรให้เป็นกอง - บังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ สังกัดกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง เพื่อเป็นการตอบสนองต่อการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจการพาณิชย์ของประเทศ สิ่งเหล่านี้นับเป็นก้าวสำคัญของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของกรมตำรวจอีกเช่นกัน

เมื่อพิจารณาระบบงานของตำรวจในปัจจุบันพบว่า จะมีการแบ่งสายงานความรับผิดชอบออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

- ฝ่ายอำนวยการสนับสนุนและบริการพิเศษ และ
- ฝ่ายปฏิบัติการ

ส่วนเรื่องของ "ตำแหน่ง" ของข้าราชการตำรวจ ตามระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 โดยจัดเรียงลำดับจากตำแหน่งต่ำสุด ไปถึงสูงสุดดังนี้

- 1) ลูกแถว
- 2) ผู้บังคับหมู่
- 3) รองสารวัตร
- 4) สารวัตร
- 5) สารวัตรใหญ่
- 6) รองผู้กำกับการ
- 7) ผู้กำกับการ
- 8) รองผู้บังคับการ
- 9) ผู้บังคับการ
- 10) ผู้ช่วยผู้บัญชาการ
- 11) รองผู้บัญชาการ
- 12) ผู้บัญชาการ
- 13) ผู้ช่วยอธิบดีตำรวจ
- 14) รองอธิบดีตำรวจ
- 15) อธิบดีตำรวจ

โดยสรุปที่กล่าวมาทั้งหมดก็คือ โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการของกิจการตำรวจไทย ซึ่งมีการแบ่งสายงานไปตามสารบบความรับผิดชอบของงานตำรวจแต่ละประเภท โดยแบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายสำคัญคือ ฝ่ายอำนวยการสนับสนุนและกิจการพิเศษ กับฝ่ายปฏิบัติการ และโครงสร้างที่กล่าวมานี้ เริ่มดำเนินการตั้งตั้งแต่ปี 2536 ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ เนื่องจากมีการปรับปรุงยุบเลิกและจัดตั้งเพิ่มเติมหลายหน่วยงาน คาดว่าจะทำให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานของกรมตำรวจดีขึ้นกว่าเดิมอย่างแน่นอน

โดยที่งานราชการเป็นงานที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความจำเป็นของสังคม ดังนั้นงานราชการจึงเป็นงานประจำที่ต้องทำติดต่อกันไป โดยมีลักษณะเป็นอาชีพ (career) ที่แน่นอน ซึ่งแนวคิดนี้ตรงกันข้ามกับงานของเอกชนซึ่งอาจมีการยุบเลิกหรือเปลี่ยนแปลงกิจการในเวลาอันสั้นงานของ



เอกซันจึงอาจมีการจ้างเป็นแบบชั่วคราว ไม่แน่นอนหรือบอกเลิกได้ง่ายกว่า โดยพื้นฐานของงานประจำดังกล่าวการบริหารงานบุคคลภาครัฐจึงมีลักษณะที่จะสร้างระบบตามรูปแบบของงานอาชีพ (career system) ซึ่งการสร้างระบบบริหารงานบุคคลตามรูปแบบงานอาชีพราชการดังกล่าวนี้โดยทั่วไปมีอยู่ 2 แบบ คือ

1. ชั้นยศของบุคคลเป็นหลัก (rank-in-corps)<sup>30</sup>

เป็นระบบที่เน้น "บุคคล" การมอบหมายงาน การใช้ การพัฒนาฝึกอบรม การให้ผลประโยชน์และสิ่งตอบแทน ตลอดจนความก้าวหน้าในอาชีพจะอยู่ที่ยศหรือชั้นของบุคคลเป็นหลัก เช่น บุคคลบรรจุเข้าสู่ชั้นและได้รับเงินเดือนตามชั้น เลื่อนจากชั้นหนึ่งไปอีกชั้นหนึ่ง ทั้งนี้การเปลี่ยนแปลงชั้นยศอาจไม่จำเป็นต้องสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงของหน้าที่การงานก็ได้ การบริหารงานบุคคลที่ยึดถือตามระบบนี้มักเป็นอาชีพปิด (closed career) ซึ่งการบรรจุจะต้องเริ่มต้นจากงานในระดับล่างแล้วจึงได้ไต่ขั้นไปตามชั้นยศในระดับที่สูงขึ้นไปตามลำดับ และมักจะ ไม่ยอมให้มีการบรรจุเข้าในระดับสูง ยศหรือชั้นจึงขึ้นอยู่กับจำนวนปีในการทำงานมากกว่าระดับของงานระบบนี้เป็นระบบดั้งเดิม ซึ่งเป็นระบบของข้าราชการทหารและข้าราชการในประเทศยุโรป ประเภทข้าราชการที่เหมาะสมระบบนี้คือ ทหารและครู อาจารย์ และงานที่ผลสำเร็จขึ้นอยู่กับตัวบุคคลสำคัญ

2. งานของตำแหน่งเป็นหลัก (job-oriented หรือ position system)

เป็นระบบที่เน้น "งาน" เป็นหลักในการจัดโครงสร้างการบริหารงานบุคคล กล่าวคือแทนการมองที่บุคคล ระบบนี้จะพิจารณาจากงานต่าง ๆ ที่เป็นภารกิจ และยึด "อาชีพ" ในลักษณะของการเคลื่อนจากงานหนึ่ง ไปสู่อีกงานหนึ่งที่ยากขึ้นหรือสำคัญขึ้นตามลำดับของความสามารถของบุคคลนั้น ๆ "งาน" จึงเป็นแกนหลักในการบริหารงานบุคคลเรื่องต่าง ๆ โดยบุคคลจะได้รับการบรรจุเข้าสู่ "งาน" ได้รับค่าตอบแทนและประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ ตามที่จะกำหนดไว้สำหรับงานนั้น ๆ ได้รับการพัฒนาฝึกอบรมเพื่อปฏิบัติ "งาน" ให้ดีขึ้น หรือเตรียมไว้สำหรับงานใหม่ต่อไป ระบบนี้เป็นระบบที่ยอมรับให้มีการบรรจุเข้ามาดำรงตำแหน่งในระดับสูงได้โดยไม่จำเป็นต้องได้เข้ามาจากระดับล่างก่อน ซึ่งเป็นลักษณะของระบบอาชีพเปิด (open career system) ระบบนี้เกิดขึ้นในภายหลังจากระบบชั้นยศ โดยเริ่มต้นที่ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศแคนาดาก่อน แล้วจึงกระจายเข้าไปในวงการธุรกิจขนาดใหญ่ในทวีปอเมริกา ระบบนี้เป็นที่นิยมกันมากในหลาย ๆ ประเทศในปัจจุบัน รวมทั้งในราชการพลเรือนของไทยปัจจุบันด้วย

ในเชิงทฤษฎีแล้วระบบการบริหารงานบุคคลทั้ง 2 ระบบ อาจแลดูตรงกันข้ามโดยสิ้นเชิง

<sup>30</sup> เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารงานบุคคลภาครัฐ หน่วยที่ 1 - 7 (กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์วิบูลย์กิจ), 2528, หน้า 18 - 21

จนดูเสมือนหนึ่งจะรวมกันไม่ได้ แต่ในข้อเท็จจริงนั้นงานกับคนไม่อาจจะแยกออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด การเลือกใช้ระบบใดระบบหนึ่งจึงเป็นเพียงการวางฐานหรือแกนหลักเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามกระบวนการบริหารงานบุคคลเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติแนวคิดของทฤษฎีทั้งสองมักได้รับการนำมาผสมผสานเพื่อให้ระบบขององค์การใด ๆ เกิดประโยชน์สูงสุด ในปัจจุบันระบบขั้นยศได้รับการนำมาผสมผสานกับระบบตำแหน่งมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในงานวิชาการและงานบริหารระดับสูง

เมื่อได้ทำความเข้าใจเกี่ยวกับโครงสร้างหรือแกนหลักของการบริหารงานบุคคลทั้ง 2 หลักใหญ่ ๆ ไปแล้ว ต่อไปนักศึกษาก็ควรทำความเข้าใจเกี่ยวกับปรัชญาพื้นฐานของการบริหารงานบุคคลภาครัฐที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ระบบคุณธรรม (merit system) คำนี้เดิมที่เป็นคำที่ตั้งใจจะหมายถึงวิธีการในการเลือกสรรและบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเท่านั้น (ทั้งนี้เพราะมีต้นกำเนิดสืบเนื่องมาจากปัญหาในการแต่งตั้งและบรรจุข้าราชการโดยใช้ระบบพรรคพวก หรืออุปถัมภ์ฝากฝังกันมา ซึ่งเรียกว่าระบบอุปถัมภ์ (patronage system) นั่นคือการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการโดยวิธีการแข่งขันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม แต่ในปัจจุบัน คำว่าระบบคุณธรรมนี้มิได้ใช้เฉพาะการบรรจุเข้ารับราชการเท่านั้น แต่หมายรวมถึงการบริหารงานบุคคลภาครัฐทั้งระบบในความหมายที่กว้างการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรมหมายถึง การบริหารงานบุคคลที่ยึดถือความเป็นธรรมในการคัดเลือก แต่งตั้งและการให้สิ่งตอบแทนแก่บุคคลตามผลของงาน และความสามารถของบุคคลเป็นหลัก ทั้งนี้หลักการสำคัญของระบบคุณธรรมมี 4 ประการ ดังนี้คือ

2.2.2.1 หลักความเสมอภาค (equal of opportunity) หมายถึง การให้โอกาสที่เท่าเทียมกันแก่บุคคลทั้งในการเข้าสู่การเป็นข้าราชการและอยู่ในระหว่างการเป็นข้าราชการ ซึ่งเป็นแนวความคิดตามหลักประชาธิปไตยที่ให้สิทธิเสมอภาคแก่บุคคลภายในขอบเขตของกฎหมายนั่นเอง ในความหมายของการบริหารงานบุคคล ความเสมอภาคคือ การให้สิทธิแก่บุคคลอย่างเท่าเทียมกันเพื่อการพิจารณาปฏิบัติการต่าง ๆ ตามกระบวนการบริหารงานบุคคลถ้าบุคคลเหล่านั้นมีคุณสมบัติที่เท่ากันตามเงื่อนไขของทางราชการ

บุคคลผู้มีคุณสมบัติและพินความรู้ตามกำหนดไว้ในหลักเกณฑ์ผู้มีสิทธิสมัครเข้าสอบแข่งขันเพื่อรับการบรรจุเข้ารับราชการจะได้รับสิทธิเท่ากันทุกคน โดยไม่คำนึงถึงความเป็นพรรคพวก ญาติพี่น้อง ชชาติตระกูล ศาสนาใด ๆ ทั้งสิ้น ถือได้ว่าเป็นการเปิดโอกาสให้อย่างเสมอภาคกัน และเมื่อเข้ามาเป็นข้าราชการหรือเจ้าพนักงานแล้วก็ต้องมีความเสมอภาคกันในเรื่องเงินเดือน เช่น งานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างเดียวกัน หรืออยู่ในระดับเดียวกัน ก็จะต้องได้รับเงินเดือนเท่ากันและได้รับสิทธิต่าง ๆ เหมือนกัน หลักความเสมอภาคนี้เป็นระบบคุณธรรมอันดับแรกที่จะ

ต้องยึดถือเพื่อให้ความเป็นธรรมในการรับราชการ ในการพิจารณาความดีความชอบ หรือสิทธิประโยชน์ทุกอย่าง ข้าราชการทุกคนจะต้องมีความเสมอภาคกัน การปฏิบัติงานในหน่วยราชการทุกคนมีสิทธิที่จะแข่งขันกันโดยเท่าเทียมกันไม่มีการลำเอียง ในการลงโทษก็เช่นกันทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน บุคคลใดกระทำผิดอย่างใดต้องรับโทษอย่างใดบุคคลอื่นเมื่อทำผิดอย่างเดียวกัน หนุติการณ์เหมือนกันจะต้องได้รับโทษทัณฑ์เหมือนกัน

2.2.2.2 **หลักความสามารถ (competence)** หมายถึง การยึดถือความสามารถของบุคคลเป็นสำคัญในการเลือกสรรให้ดำรงตำแหน่งงานใด ๆ โดยที่งานราชการเป็นงานของส่วนรวม ค่าใช้จ่ายในการจ่ายเงินเดือน ค่าตอบแทนต่าง ๆ แก่ผู้ทำงานเป็นเงินที่มาจากภาษีอากรจากประชาชน ดังนั้น ผู้ที่จะทำงานให้รัฐจึงต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ และต้องสามารถใช้ความรู้ปฏิบัติงานให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมได้ ทางราชการจึงต้องยึดถือความสามารถเป็นหลักสำคัญในการที่จะเลือกผู้ใดมาทำงานให้แก่รัฐ ซึ่งจะสอดคล้องกับหลักความเสมอภาคที่ให้ความยุติธรรมแก่บุคคลเมื่อสามารถพิสูจน์ได้ว่า ในความเสมอภาคของโอกาสนั้น บุคคลที่มีความสามารถดีที่สุดจะได้รับการพิจารณาเลือกสรรก่อน

ในการคัดเลือกหรือบรรจุบุคคลเข้ารับราชการหรือแม้แต่การแต่งตั้งบุคคลใดให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ นั้น การยึดถือหลักความรู้ความสามารถเป็นเกณฑ์จะต้องมีการคัดเลือกเอาคนที่มีความรู้ความสามารถให้ทำงาน เช่น เปิดให้มีการสอบแข่งขันและประกาศให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถมาสมัครสอบมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ เพื่อคัดบุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่ดีที่สุดเข้าทำงาน ในการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งก็เช่นกัน ผู้บังคับบัญชาจะต้องยึดหลักเดียวกันให้คนที่มีความรู้ความสามารถทำงานให้กับทางราชการมากที่สุด เกิดผลประโยชน์แก่ทางราชการมากที่สุด ได้รับการเลื่อนขั้นเป็นกรณีพิเศษ การเลื่อนตำแหน่งก็ต้องพิจารณาถึงความรู้ความสามารถมาก่อน เรื่องอื่นการพิจารณาแต่งตั้งโดยยึดหลักอาวุโสสมควรจะเลิกได้แล้ว เพราะหากปล่อยให้พวกอาวุโสได้เลื่อนตำแหน่งกันมาก ๆ ต่อไปประเทศก็จะไม่พัฒนา ดังนั้นการพิจารณาจึงต้องยึดหลักความรู้ความสามารถมาก่อนเรื่องอื่น หากมีความรู้ความสามารถดีและอาวุโสด้วยก็จะยิ่งดีขึ้นทำให้ราชการเจริญก้าวหน้า ประเทศชาติก็จะพัฒนาโดยไม่ล้าหลังประเทศอื่น

2.2.2.3 **หลักความมั่นคง (security of tenure)** หมายถึง ความมั่นคงในการรับราชการเป็นอาชีพ คือ จะไม่ถูกปลดออกหรือไล่ออกจากงานโดยไม่มีเหตุที่พิสูจน์ได้ หลักการนี้มุ่งหมายที่จะให้ข้าราชการเกิดความมั่นคงถาวรในอาชีพ จะได้ทุ่มเทกำลังกายและสติปัญญาให้กับการงานในหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่ โดยไม่คิดระแวงและเกรงกลัวต่อการสูญเสียอาชีพตราบไต่ที่

ประพฤติดำเนินแบบแผนของราชการ

ในระบบคุณธรรมนี้ หลักความมั่นคงจะเป็นหลักประกันที่ว่าบุคคลที่เข้ามารับราชการนั้น จะไม่ถูกออกจากงานง่าย ๆ และสามารถยึดเป็นอาชีพตลอดไปได้ トラบที่เขายังมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติราชการ มีความซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่ ตลอดจนมีความประพฤติที่เหมาะสมกับหน้าที่ รัฐจะกำหนดให้มีเงินเดือนที่เพียงพอกับการครองชีพ และให้สวัสดิการอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

ในเรื่องหลักความมั่นคงนี้เองจะเป็นหลักประกันในการที่จะไม่ให้ถูกผู้บังคับบัญชากลั่นแกล้งโดยไม่เป็นธรรมสั่งให้ออกจากราชการ หากผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมแล้วจะต้องมีกฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีความผิดที่ใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมกลั่นแกล้งผู้ใต้บังคับบัญชาให้ออกจากราชการ ในเรื่องนี้ ตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาในการที่จะสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการโดยไม่เป็นธรรม เป็นการควบคุมไม่ให้ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการโดยไม่เป็นธรรม ตลอดจนเมื่อถูกสั่งออกจากราชการไปแล้ว หากข้าราชการผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการเห็นว่าตัวเองไม่ได้รับความเป็นธรรมแล้ว ก็มีสิทธิที่จะอุทธรณ์, ร้องทุกข์ หรือฟ้องศาลก็ได้ ซึ่งเป็นมาตรการที่ดีทำให้เป็นหลักประกันที่มั่นคงในการรับราชการ

2.2.2.4 หลักความเป็นกลางในทางการเมือง (political neutrality) หมายถึง การที่ข้าราชการประจำจะต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง ปฏิบัติการตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเต็มกำลังความสามารถโดยไม่คำนึงถึงว่ารัฐบาลที่เข้ามาใช้อำนาจในการบริหารจะมีนโยบายทางการเมืองอย่างไร ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสม่ำเสมอในการปฏิบัติราชการ

การปฏิบัติราชการต้องไม่คำนึงว่านโยบายของรัฐบาลจะมาจากพรรคการเมืองใดก็ตาม เพราะในหลักของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนี้ถือว่า นโยบายของรัฐบาลก็คือเจตนาารมณ์ของประชาชนโดยผ่านกระบวนการทางการเมือง การที่รัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองใดก็ตามมีนโยบายอย่างไรก็ตาม ข้าราชการประจำต้องปฏิบัติตามนโยบายนั้นอย่างเคร่งครัดและเต็มความสามารถ โดยถือตนเองเป็นกลาง และขณะเดียวกันข้าราชการประจำจะต้องไม่กระทำการให้ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของพรรคการเมืองใด ๆ ด้วย จึงถือได้ว่ามีความเป็นกลางทางการเมือง

ส่วนปรัชญาของพวกที่ยึดถือการบริหารงานบุคคลตามระบบอุปถัมภ์นั้นมีความคิดตรงกันข้ามกับระบบคุณธรรม กล่าวคือ ระบบอุปถัมภ์ (patronage system) หมายถึงการบริหารงานบุคคลโดยถือพรรคถือพวกของผู้มีอำนาจในการเลือกสรรพรรคพวกเพื่อนฝูงและญาติพี่น้องให้เข้าดำรงตำแหน่งต่าง ๆ โดยมีคำคำนึงถึงเหตุผลในด้านความเกี่ยวข้องกันเป็นส่วนตัวหรือเกี่ยวข้องกันในด้านผล

ประโยชน์ทางการเมือง โดยเห็นว่าความรู้ความสามารถของบุคคลเป็นเรื่องรอง ลักษณะเด่นของระบบอุปถัมภ์มีดังนี้

1) การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเพื่อเป็นการตอบแทน (political rewards) คนที่ได้มีส่วนช่วยเหลือเพื่อให้พรรคการเมืองรับชัยชนะจากการเลือกตั้งมักได้รับการพิจารณาจากพรรคการเมืองนั้น ๆ ให้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ ในราชการเพื่อเป็นการตอบแทน

2) การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเพื่อเสถียรภาพทางการเมือง เป็นการแต่งตั้งบุคคลที่มีความจงรักภักดีต่อพรรค และได้รับการนิยมนิยมชอบจากประชาชน เพื่อสนองแนวความคิดทางการเมืองแนวเดียวกัน และเป็นการป้องกันการเอาชนะจากพรรคอื่น

3) การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเพื่อประโยชน์แก่การควบคุมนโยบาย โดยการแต่งตั้งบุคคลระดับสูงเพื่อกำกับดูแลนโยบายที่ฝ่ายการเมืองกำหนดไว้ให้เป็นไปในแนวทางที่ต้องการ

เมื่อบุคคลใดได้รับบรรจุเข้ารับราชการ ก็จะมีฐานะเป็นข้าราชการ ถ้าเป็นข้าราชการประจำ (career civil servant) จะมีสถานภาพข้าราชการประจำ (career civil - service status) ซึ่งจะได้อยู่รับราชการต่อเนื่องกันไป และได้รับการคุ้มครองความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ (security of tenure) ตามระบบคุณธรรม (merit system) โดยจะไม่ต้องออกจากราชการจนกว่าจะมีเหตุต้องตามกรณีที่กำหนดไว้สำหรับการออกจากราชการของข้าราชการประเภทนั้น ๆ และได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้สำหรับกรณีนั้น ๆ แล้ว

ผู้มีสถานภาพข้าราชการจะมีสิทธิและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เช่น มีสิทธิที่จะได้รับเงินเดือนและประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ ซึ่งทางราชการจะต้องให้แก่ข้าราชการตามกฎหมายและระเบียบ มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายสุดแต่ที่ผู้นั้นจะดำรงตำแหน่งใด เช่น ถ้าดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจอนุญาตอนุมัติ ก็จะมีอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติตามกฎหมาย ถ้าดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่ตรวจค้น จับกุม หรือสอบสวนตามกฎหมาย เป็นต้น ซึ่งผู้ไม่มีสถานภาพข้าราชการจะไม่อาจใช้สิทธิและอำนาจหน้าที่เช่นนั้นได้

ข้าราชการประจำจะพ้นสถานภาพข้าราชการก็ต่อเมื่อมีเหตุต้องตามกรณีที่กำหนดไว้สำหรับการออกจากราชการของข้าราชการประเภทนั้น ๆ และได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้สำหรับกรณีนั้น ๆ แล้ว ทั้งนี้เมื่อพ้นสถานภาพข้าราชการแล้ว ก็จะไม่มีความสัมพันธ์ในฐานข้าราชการอีกต่อไป

แม้ว่าการเข้ารับราชการทางฝ่ายพลเรือนในปัจจุบัน จะเป็นสิทธิของบุคคลตามความสมัครใจมิใช่เป็นการบังคับให้มาทำหน้าที่รับใช้ประเทศชาติเหมือนสมัยโบราณ แต่พันธะที่มีต่อกันระหว่างทางราชการกับข้าราชการก็ยังมีแน่นแฟ้นกว่าฐานะนายจ้างกับลูกจ้างของวงการธุรกิจ เพราะการรับราชการมิใช่เป็นการจ้างแรงงานโดยข้อตกลงระหว่างเอกชนเหมือนในวงการธุรกิจที่จะให้ออก

จากงานหรือลาออกจากงานกันง่าย ๆ การเข้ารับราชการเป็นการสมัครเข้ามาทำหน้าที่ปฏิบัติงานของรัฐ โดยได้รับมอบอำนาจหน้าที่และได้รับผิดชอบงานของชาติ อันจะส่งผลถึงความมั่นคงของชาติ ความมั่งคั่งของประเทศ และความผาสุกของประชาชนเป็นส่วนรวม การออกจากราชการของข้าราชการจึงไม่ชอบที่จะให้เป็นไปตามอำเภอใจของผู้บังคับบัญชาซึ่งมิใช่เจ้าของกิจการหรือนายจ้าง (นายจ้างของข้าราชการคือรัฐหรือประชาชน) และไม่ชอบที่จะให้เป็นไปตามอำเภอใจของตัวข้าราชการเอง เพราะการผลงานออกจากราชการไปในทันที โดยทางราชการยังไม่ได้ระงับเรื่องการใช้อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้นั้น และยังไม่ได้จัดคนเข้ารับช่วงงานแทน อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการได้ การออกจากราชการของข้าราชการประจำจึงต้องให้เป็นไปตามกรณี เจื่อนไซ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้

แนวความคิดที่มีให้การออกจากราชการของข้าราชการประจำเป็นไปตามอำเภอใจของผู้บังคับบัญชา หรือแม้แต่ของตัวข้าราชการเองนั้นสอดคล้องกับแนวความคิดในระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือน ซึ่งระบบนี้มีแนวคิดตั้งอยู่บนหลักการสำคัญ 4 ประการ คือ

1. ความรู้ความสามารถ (competence) โดยถือหลักว่า การเข้ารับราชการก็ดี การเลื่อนตำแหน่งก็ดี การออกจากราชการก็ดี ต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถและความดีของบุคคลคือให้得人ที่ดีมีความรู้ความสามารถเข้ารับราชการ ให้เลื่อนคนที่ดีมีความรู้ความสามารถขึ้นไป และให้คนที่ดีมีความรู้ความสามารถคงอยู่ในราชการ ส่วนคนที่ไม่ดีหรือหย่อนสมรรถภาพ ก็ควรให้ออกจากราชการไป

2. ความเสมอภาคในโอกาส (equality of opportunity) โดยถือหลักว่าให้โอกาสเท่าเทียมกันแก่ผู้ที่มีคุณสมบัติอย่างเดียวกัน ในอันที่จะได้รับการเลือกสรรให้เข้ารับราชการ และเลื่อนตำแหน่ง ส่วนคนที่ไม่ดีพอในด้านสมรรถภาพหรือวินัย ก็ควรให้ออกจากราชการไป เพื่อเปิดโอกาสให้คนดีไปรับเลือกเข้ามาแทน

3. ความเป็นกลางทางการเมือง (political neutrality) โดยถือหลักว่าให้ข้าราชการประจำมีความเป็นกลางทางการเมือง รับผิดชอบต่อรัฐบาลไม่ว่าพรรคการเมืองใดจะเข้ามาบริหาร มิให้การเข้ารับราชการและการออกจากราชการของข้าราชการประจำเป็นไปโดยเหตุผลทางการเมือง

4. ความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ (security of tenure) โดยถือหลักว่าให้ข้าราชการประจำรับราชการเป็นอาชีพ (career) จึงต้องมีหลักประกันความมั่นคงในการดำรงสถานภาพเพื่อไม่ต้องหวั่นไหวว่าจะต้องออกจากราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือไม่ เป็นธรรมดาตามหลักการของแนวความคิดในระบบคุณธรรมดังกล่าว ข้าราชการประจำจึงได้รับการรับรองและคุ้มครองให้มีความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ โดยมีหลักประกันว่า ไม่ต้องออกจาก

ราชการด้วยเหตุผลส่วนตัวของผู้บังคับบัญชาหรือเหตุผลทางการเมือง ไม่ต้องออกจากราชการโดยไม่มีเหตุผลหรือโดยไม่เป็นธรรม แต่ในขณะเดียวกัน ทางราชการก็จำเป็นต้องพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการของข้าราชการ โดยการปรับปรุงคนให้เหมาะกับงานทั้งในด้านปริมาณและด้านคุณภาพ ทางราชการต้องการที่จะได้คนที่มีความรู้ความสามารถไว้ใช้ในราชการ และจะต้องให้คนไม่ดีหรือหย่อนสมรรถภาพออกจากราชการไปเพื่อจะได้หาคนใหม่ที่เป็นคนที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาแทนด้วย โดยนัยนี้เหตุที่จะต้องฟื้นฟูสภาพของข้าราชการและวิธีดำเนินการที่จะให้ข้าราชการฟื้นฟูสภาพในเหตุนี้ ๆ จึงได้กำหนดขึ้นให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว

### 2.3 มาตรการควบคุมและปรับปรุงประสิทธิภาพในระบบราชการตำรวจ

โดยปกติแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจมักเข้าเกี่ยวข้องกับประชาชนภายในสภาวะการณ์คับขัน<sup>40</sup> ซึ่งก่อให้เกิดความเครียดทางอารมณ์ กล่าวคือ การติดต่อสัมพันธ์ระหว่างตำรวจและประชาชนส่วนใหญ่เกิดขึ้นในขณะที่ประชาชนตกอยู่ในความทุกข์ยากอันเป็นผลมาจากการกระทำหรือความประมาทของตนเอง หรือจากการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมอันเนื่องมาจากการกระทำของบุคคลอื่น ในงานประจำแต่ละวัน เจ้าหน้าที่ตำรวจจำเป็นต้องติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลที่ไร้คุณธรรม ดังนั้น จึงอาจถูกขู่ข่มหรืออาจถูกดูหมิ่นดูแคลนจนเกิดความไม่พอใจจนเฉียวได้ ในทางตรงข้ามประชาชนจำนวนไม่น้อยอาจตั้งความหวังไว้สูงที่ต้องการเห็นตำรวจเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งความยุติธรรม รวมทั้ง มีความซื่อสัตย์คล่องแคล่ว กล้าหาญ มั่นคงทางจิตใจ เฉลียวฉลาด และเป็นที่ไว้วางใจของประชาชน อนึ่งแม้ว่าคุณสมบัติเช่นที่กล่าวนี้ย่อมเป็นที่ต้องการในอาชีพอื่น ๆ เช่นกัน แต่ถ้าได้พิจารณาอย่างรอบคอบแล้วจะเห็นได้ว่า ไม่มีอาชีพใดที่จำเป็นต้องใช้บุคลากรที่มีคุณสมบัติมากมายและในระดับสูงเท่ากับวิชาชีพตำรวจ

เงินงบประมาณของชาติจำนวนมากศาลที่จัดสรรให้กรมตำรวจ ในทำนองเดียวกัน งบประมาณส่วนใหญ่ของกรมตำรวจก็คือเงินเดือนของข้าราชการตำรวจ ดังนั้น ค่าใช้จ่ายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรตำรวจจึงเป็นหัวข้อใหญ่ของงบประมาณตำรวจทั้งหมด

การสรรหาคูลากรที่มีคุณภาพสูงสุด

เนื่องจากงานตำรวจขึ้นอยู่กับคุณภาพของบุคลากรเป็นประการสำคัญ และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุคลากรต้องสิ้นเปลืองงบประมาณจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องสรรหาคูลากรที่ดีที่สุด -

<sup>40</sup> ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ บุคลากรหัวใจงานตำรวจ (กรุงเทพฯ โรงพิมพ์ไพศาลศิริ), พิมพ์ครั้งที่ 1 2524, หน้า 2 - 6

สำหรับหน่วยงานตำรวจ นอกจากการสรรหาแล้ว บุคลากรเหล่านี้จะต้องได้รับการฝึกอบรมอย่างเพียงพอ ได้รับความตอบแทนและความก้าวหน้าอย่างเหมาะสม รวมทั้งได้รับการจูงใจ เป็นอย่างดี เพื่อการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพของงานตำรวจบทบาทของหัวหน้าหน่วยตำรวจ

การคัดเลือกบุคลากรและการบริหารงานบุคคลในเรื่องอื่น ๆ จัดได้ว่าเป็นหน้าที่สำคัญที่สุดของหัวหน้าหน่วยในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงาน งานตำรวจจะมีคุณภาพสูงก็ต่อเมื่อหัวหน้าหน่วยยึดมั่นในหลักสำคัญ 2 ประการ คือ (1) คัดเลือกบุคคลที่ดีที่สุดเพื่อการบรรจุแต่งตั้งและเพื่อการเลื่อนตำแหน่ง (2) หากเกิดข้อสงสัยในการบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง หรือการพ้นจากตำแหน่ง หัวหน้าหน่วยต้องหาทางแก้ไขปัญหาโดยยึดผลประโยชน์ของหน่วยงาน เป็นสำคัญ

ความรับผิดชอบในขั้นสุดท้ายเกี่ยวกับผลของการคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง และการควบคุมวินัยตำรวจควรเป็นเรื่องของหัวหน้าหน่วยตำรวจโดยตรง ถึงแม้ว่าการบริหารงานตำรวจมักต้องอยู่ภายใต้การอำนวยการของผู้บริหารส่วนท้องถิ่น เช่น นายกเทศมนตรี (Mayor) หรือผู้บริหารเมือง (City Manager) รวมทั้งอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของระบบคุณธรรมก็ตาม แต่หัวหน้าหน่วยตำรวจควรมีอิสระในการคัดเลือกบุคลากรเพื่อการบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง รวมไปถึงการให้บุคลากรออกจากราชการอีกด้วย ฉะนั้น ประเด็นในเรื่องเหล่านี้จึงจำเป็นต้องที่หัวหน้าหน่วยตำรวจจะต้องทำความเข้าใจกับผู้บริหารส่วนท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย และการวางโครงการในการบริหารงานบุคคล ตลอดจนในเรื่องกิจกรรมอื่น ๆ ของหน่วยตำรวจ ส่วนความสัมพันธ์กับผู้บริหารส่วนท้องถิ่น ในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชาของหน่วยตำรวจในระดับที่สูงขึ้นไป หัวหน้าหน่วยตำรวจจะต้องมีความเข้าใจอย่างถ่องแท้เกี่ยวกับขอบเขตความรับผิดชอบดังต่อไปนี้:

- (1) เรื่องใดที่ต้องขอคำปรึกษาและขอรับอนุมัติก่อนดำเนินการ
- (2) เรื่องใดที่สามารถปฏิบัติได้ แต่ต้องรายงานผลให้ผู้บริหารส่วนท้องถิ่นได้-

ทราบในภายหลัง และ

- (3) เรื่องอื่นใดที่ไม่จำเป็นต้องรายงานแต่ประการใด

สำหรับขอบเขตที่ว่า ผู้บริหารส่วนท้องถิ่นจะเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารงานตำรวจแค่ไหนเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ รวมทั้งความตั้งใจและความสามารถของผู้บริหารนั้น ในการกระจายอำนาจหน้าที่ ขนาดของชุมชน ตลอดจนความมั่นใจที่ผู้บริหารส่วนท้องถิ่นมีต่อหัวหน้าหน่วยตำรวจด้วย

อนึ่ง ในเมืองที่มีหน่วยงานบุคลากรกลางสำหรับกำกับดูแลลูกจ้างของรัฐบาลในท้องถิ่นนั้น ๆ หัวหน้าหน่วยตำรวจย่อมมีหน้าที่ต้องสร้างความสัมพันธ์อันดีกับหน่วยงานบุคลากรกลางเพื่อที่



ความช่วยเหลือในด้านการบริหารงานตำรวจจักได้ดำเนินไปด้วยความราบรื่น แต่ถ้าหากความสัมพันธ์ดังกล่าว เป็นไปในลักษณะที่น่าวิตก หัวหน้าหน่วยตำรวจควรรักษาทางแก้ไขโดยเสนอวิธีการถึงผู้บริหารส่วนท้องถิ่น ถ้าความสัมพันธ์ยังไม่ดีขึ้นหลังจากที่ได้พยายามแก้ไขด้วยวิธีการต่าง ๆ แล้ว และหน่วยงานบุคลากรกลาง ได้พยายามกีดกันไม่ให้หัวหน้าหน่วยตำรวจ เข้าควบคุมบังคับบัญชาบุคลากรตำรวจ ไม่สรรหาบุคลากรที่มีคุณภาพ รวมทั้งได้บรรจุแต่งตั้งบุคคลที่ไร้สมรรถภาพเข้าเป็นข้าราชการตำรวจ ในกรณีเช่นนี้ หัวหน้าหน่วยตำรวจย่อมตกอยู่ในฐานะที่ไม่มีทางเลือกอื่นใดนอกจากจะต้องจัดสอบคัดเลือกบุคคลเข้าเป็นตำรวจด้วยตนเอง และกระทำทุกวิถีทางที่จำเป็นเพื่อยับยั้งการบรรจุแต่งตั้งบุคคลที่ขาดคุณสมบัติอันพึงปรารถนา ในทำนองเดียวกันหัวหน้าหน่วยตำรวจมีหน้าที่ในการป้องกันไม่ให้หน่วยงานบุคลากรกลาง เข้าก้าวก่ายในการมอบหมายงาน การเลื่อนตำแหน่งและการควบคุมวินัยของข้าราชการตำรวจ

### 2.3.1 มาตรการให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ

การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการ หลังจากการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแล้ว จุดมุ่งหมายที่สำคัญของการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการก็เพื่อที่จะเลือกสรรและกลั่นกรองให้เป็นที่น่าพอใจได้ว่าได้คนที่ดีที่สุดเข้ามารับราชการ โดยเป็นผู้ที่มีความประพฤติ ความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้ง สมควรที่จะให้รับราชการสืบไป

#### 1. หลักเกณฑ์การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ

การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้<sup>41</sup> คือ

- (1) การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการจะกระทำต่อเมื่อผู้ที่จะเข้ารับราชการบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและได้รับแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งแล้ว
- (2) การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการนี้โดยปกติใช้ในกรณีผู้ที่ยังไม่เคยเป็น - ข้าราชการพลเรือน ซึ่งได้แก่ ผู้ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการโดยการสอบแข่งขันตาม มาตรา 38 และผู้ที่ได้รับการคัดเลือกตามมาตรา 42
- (3) กำหนดเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยปกติมีระยะเวลา 6 เดือน

<sup>41</sup> ผู้สนใจในรายละเอียดโปรดดู มาตรา 46 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 และกฎ ก.พ. (ฉบับที่ 3) ออกตามความใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ว่าด้วยการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ

โดยให้เริ่มนับระยะเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการตั้งแต่วันที่ผู้ได้รับการบรรจุเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นต้นไป แต่ถ้าส่วนราชการใดเห็นว่าตำแหน่งใดมีลักษณะงานสมควรให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการน้อยกว่าหรือมากกว่า 6 เดือน ให้ส่วนราชการนั้นทำความตกลงกับ ก.พ. กำหนดระยะเวลาที่จะให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ให้เหมาะสมกับลักษณะงานของตำแหน่งนั้น ได้

(4) ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ที่ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการจะต้องทำรายงานผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยพิจารณาถึงความสมควรและความเหมาะสมเกี่ยวกับความประพฤติ ความรู้ และความสามารถ เสนอต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปจนถึงผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ

(5) หลักในการพิจารณาสั่งการเกี่ยวกับการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุมีดังนี้ คือ

- ก. ถ้าเห็นว่าไม่ควรให้รับราชการต่อไป ให้สั่งให้ออกจากราชการ
- ข. ถ้าเห็นว่าควรให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไปอีกระยะเวลาหนึ่งก็สั่งให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ แต่เมื่อนับเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการรวมกันแล้วต้องไม่เกินระยะเวลา 6 เดือน
- ค. ถ้าเห็นว่าควรให้รับราชการต่อไป ก็ให้สั่งให้รับราชการต่อไป และรายงานให้ ก.พ. ทราบ

(6) ผู้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการซึ่งถูกสั่งให้ออกจากราชการจะอาศัยสิทธิที่เคยได้รับบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญมาสมัครบรรจุกลับเข้ารับราชการไม่ได้ เพราะถือเสมือนว่าบุคคลผู้นั้นไม่เคยเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และไม่มีผลกระทบบระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่และการรับเงินเดือน หรือผลประโยชน์อื่นใดของผู้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการที่ได้รับไปแล้ว

## 2. ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ

การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบันมีข้อสังเกตบางประการดังนี้คือ

(1) การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับปัจจุบัน แตกต่างกับการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการเดิมตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 ในข้อที่ว่า การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 เป็นเงื่อนไขบังคับก่อน โดยจะบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการก่อน แต่จะยังไม่บรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และยังไม่แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง เมื่อครบกำหนดระยะเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการแล้วเห็นว่ามีความประพฤติดี มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่ง จึงจะบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ส่วนการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน

พ.ศ. 2518 เป็นเงื่อนไขบังคับหลัง โดยบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทันทีที่ได้ผ่านการสอบหรือได้รับการคัดเลือก แต่มีเงื่อนไขว่าถ้าภายในกำหนดเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ปรากฏว่าผู้นั้นมีความประพฤติไม่ดี หรือไม่มีความรู้ หรือไม่มีความสามารถ เหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้ง ก็สั่งให้ออกจากราชการได้ โดยไม่ถือว่าเป็นการลงโทษ และไม่ต้องมีการสอบสวนแต่อย่างใด

(2) การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการเท่าที่ปฏิบัติอยู่ในส่วนราชการต่าง ๆ ในปัจจุบัน มักจะกระทำเพื่อให้เป็นตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น โดยมีได้คำนึงถึงจุดมุ่งหมายที่สำคัญของหลักการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ซึ่งจะต้องเน้นถึงเรื่องความประพฤติ ความรู้ และความสามารถของผู้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการกันอย่างจริงจัง ทั้งนี้ เพื่อให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถ เข้ามาปฏิบัติราชการให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้.

### 2.3.2 การพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือน

วิวัฒนาการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือนในราชการไทย

การเลื่อนเงินเดือนสำหรับข้าราชการนั้น เป็นขั้นตอนที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการบริหารงานบุคคลที่มีผลกระทบต่อขวัญและกำลังใจของข้าราชการผู้ปฏิบัติงาน โดยถือเป็นหลักปฏิบัติกันมาตั้งแต่ตั้งเดิมว่าเป็นการให้บำเหน็จความชอบแก่ข้าราชการ อย่างไรก็ตามการเลื่อนเงินเดือนสำหรับข้าราชการแต่เดิมนั้น โดยปกติผู้บังคับบัญชาจะพิจารณาเลื่อนเงินเดือนให้แก่ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาตามใจชอบหรือตามแต่อัธยาศัย โดยไม่มีหลักเกณฑ์แต่อย่างใด การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนได้เริ่มมีหลักเกณฑ์เป็นแนวทางปฏิบัติหลังจากได้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 ซึ่งได้วางหลักเกณฑ์กว้าง ๆ ไว้ว่า การเลื่อนเงินเดือนนั้นให้คำนึงถึงความชอบในการปฏิบัติราชการ ความอดุสาหะ ความสามารถ และความประพฤติตามวินัยข้าราชการ<sup>42</sup> พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับต่อ ๆ มา<sup>43</sup> ได้ยึดถือหลักเกณฑ์เดิมใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับปี 2476 โดยให้ ก.พ. วางหลักเกณฑ์กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการเลื่อนเงินเดือน ต่อมาใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2495 และ พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนเงินเดือนเพิ่มเติม ซึ่งนอกจากจะคำนึงถึงความอดุสาหะ ความสามารถ และการปฏิบัติตามวินัยแล้ว ยังได้กำหนดให้พิจารณา

<sup>42</sup> โปรดพิจารณารายละเอียดใน ม. 26 - 31 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476

<sup>43</sup> พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2479, 2482, 2485 และ 2495

ถึงคุณภาพและปริมาณของงานในตำแหน่งนั้น ๆ ด้วย โดยให้ ก.พ. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ใน ก.พ.

หลักเกณฑ์การเลื่อนเงินเดือนตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 นี้ ได้ใช้เป็นหลักในการเลื่อนเงินเดือนข้าราชการเรื่อยมาจนกระทั่งมีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 แล้ว จึงได้มีการเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การเลื่อนเงินเดือนบางประการขึ้นใหม่ ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

อนึ่ง มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ในปี 2479 คณะรัฐมนตรีได้มีมติตามข้อเสนอของ ก.พ. ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการตั้งแต่ระดับประจำแผนกขึ้นไปในรูปของ "จรรยาบรรณ" โดยใช้แบบฟอร์ม ก.พ. 1 วัดอุปสงค์ของการจัดทำจรรยาบรรณหรือแบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการนี้เพื่อใช้บันทึกความดีความชอบและความผิด เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนอันดับและขึ้นเงินเดือนข้าราชการ ต่อมาในปี 2494 ได้มีการปรับปรุงแบบฟอร์ม ก.พ. 1 ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และอาจถือได้ว่ามติคณะรัฐมนตรีที่ให้จัดจรรยาบรรณข้าราชการพลเรือนนั้น ยังมีผลใช้บังคับอยู่จนทุกวันนี้ อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่า ส่วนราชการต่าง ๆ ไม่ได้มีการนำแบบจรรยาบรรณนี้มาใช้กันอย่างจริงจัง ทั้งนี้ก็ด้วยสาเหตุที่สำคัญ 2 ประการ กล่าวคือ แบบจรรยาบรรณนี้ไม่มีการกำหนดมาตรฐานปริมาณและคุณภาพของงานแต่ละตำแหน่งให้แน่นอน และไม่มีการกำหนดแบบฟอร์มประเมินผลงานตามระดับความรับผิดชอบของลักษณะงานโดยใช้แบบเดียวกันหมด ทำให้แบบจรรยาบรรณไม่รัดกุมและสมบูรณ์เท่าที่ควร นอกจากนี้ นักวิชาการต่างประเทศบางคน<sup>44</sup> ได้ชี้ให้เห็นถึงอุปสรรคสำคัญของการประเมินผลงานในรูปของจรรยาบรรณนี้ว่าผู้บังคับบัญชามักจะประเมินลูกน้องหรือผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาด้วยความเมตตาสงสารมากกว่าที่จะประเมินด้วยวิจญาณที่แท้จริงของตน ดังนั้นข้าราชการเกือบทุกคนจึงได้รับการประเมินผลในเกณฑ์ "ดีเลิศ" (Excellent) ส่วนข้าราชการที่ไม่มีความสามารถในการทำงานเลย มักจะได้รับผลการประเมินว่า "พอใช้ได้" (Fair) เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว การประเมินผลงานในรูปจรรยาบรรณจึงไม่บรรลุผลสำเร็จเท่าที่ควร

การเลื่อนขึ้นเงินเดือนตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนในปัจจุบัน

การเลื่อนเงินเดือนในปัจจุบันตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. หากพิจารณาเปรียบเทียบกับ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2487 แล้ว จะเห็นได้ว่ามีข้อ

<sup>44</sup> Joseph B. Kingsbury, Personnel Administration for Thai Students, (Bangkok: Thammasat University Press, 1957), p.58

แตกต่างที่เห็นได้อย่างเด่นชัดประการหนึ่งในข้อที่ว่า พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับปัจจุบันได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่อง "ผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา" เพิ่มเติมขึ้นจากเดิม ซึ่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในข้อนี้ไว้ ส่วนหลักเกณฑ์อื่น ๆ เกี่ยวกับการเลื่อนเงินเดือนที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 ยังคงนำมาใช้เป็นหลักเกณฑ์การเลื่อนเงินเดือนใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับปัจจุบัน

สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเลื่อนเงินเดือนตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับปัจจุบันปรากฏอยู่ในมาตรา 62, 63, 64 และ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2519) ซึ่งอาจจะสรุปได้ว่าการเลื่อนเงินเดือนสำหรับข้าราชการพลเรือนอาจแยกได้เป็น 3 กรณีที่สำคัญดังนี้ คือ

- ก. การเลื่อนขึ้นเงินเดือนตามปกติ
- ข. การเลื่อนขึ้นเงินเดือนเกินกว่า 1 ขั้น
- ค. การเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการพลเรือนผู้ถึงแก่ความตายเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่

ก. การเลื่อนขึ้นเงินเดือนตามปกติ

การเลื่อนขึ้นเงินเดือนตามปกตินี้ หมายถึงการให้บำเหน็จความชอบแก่ข้าราชการที่ได้ปฏิบัติงานมาในรอบปีแล้ว ซึ่งได้รับการพิจารณาให้เลื่อนขึ้นเงินเดือน 1 ขั้น โดยมีหลักเกณฑ์ในองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้ คือ

(1) คุณภาพและปริมาณงานของตำแหน่ง การพิจารณาในองค์ประกอบข้อนี้ จะต้องพิจารณาทั้งคุณภาพและปริมาณงานของตำแหน่งควบคู่กันไป คำว่า "คุณภาพ" นั้นโดยปกติหมายถึงความยากง่ายของงาน โดยจะต้องรับผิดชอบในการทำงานนั้น ซึ่งจะต้องพิจารณาว่างานนั้นมีมีความยากง่ายเพียงใด และในการทำงานนั้นจะต้องรับผิดชอบมากน้อยเพียงใด ส่วนคำว่า "ปริมาณ" นั้น หมายถึงจำนวนชิ้นของงาน จำนวนครั้งของงาน หรือจำนวนอย่างอื่นของงานที่จะต้องทำโดยพิจารณาว่ามีมากน้อยเพียงใด

ดังนั้น การที่จะพิจารณาคคุณภาพและปริมาณได้ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในงานที่จะต้องทำของข้าราชการแต่ละคนในรอบปีหนึ่ง ๆ<sup>45</sup> เพื่อจะได้ประเมินคุณภาพและปริมาณของตำแหน่งได้อย่างถูกต้องเที่ยงตรง

<sup>45</sup> การพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนในรอบปี โดยปกติมีระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ของปีหนึ่ง จนถึงวันที่ 30 มิถุนายนของปีถัดไป

(2) ผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา การพิจารณาในองค์ประกอบข้อนี้เป็นการมุ่งเน้นถึงผลการทำงานของผู้ปฏิบัติงานโดยพิจารณาถึงประสิทธิภาพของงาน การบรรลุสำเร็จผลตามเป้าหมายหรือแผนงานที่ได้กำหนดไว้ เพื่อที่จะประเมินว่าควรจะได้เลื่อนเงินเดือน 1 ชั้น เกินกว่า 1 ชั้น หรือไม่ได้เลื่อนขึ้นเงินเดือนเลย ทั้งนี้ควรวางหลักเกณฑ์การวัดผลของการปฏิบัติงานไว้ว่า ในกรณีที่ปฏิบัติงานได้ผลสำเร็จตามเป้าหมาย หรือแผนงานที่วางไว้ในรอบปีแล้วจะได้รับการพิจารณาให้เลื่อนขึ้นเงินเดือนตามปกติได้ 1 ชั้น และในกรณีที่ปฏิบัติงานได้ผลงานเกินกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนเกินกว่า 1 ชั้น ส่วนในกรณีที่ปฏิบัติงานไม่ได้มาตรฐานหรือแผนงานที่วางไว้ อาจจะไม่ได้อเลื่อนขึ้นเงินเดือนเลย

อนึ่ง สำหรับข้าราชการที่ได้รับการบรรจุใหม่ซึ่งได้รับอนุญาตให้ไปศึกษาในประเทศ หรือไปศึกษาฝึกอบรม หรือดูงาน ณ ต่างประเทศ หากมีผลงานในรอบปีที่ผ่านมาไม่น้อยกว่า 8 เดือน จึงจะมีสิทธิได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือน<sup>46</sup>

นอกจากนั้นในกรณีโอน เลื่อนตำแหน่ง ย้าย สับเปลี่ยนหน้าที่ข้าราชการผู้ใด ไปช่วยราชการในต่างกระทรวงทบวงกรม หรือได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานนอกเหนือหน้าที่หรืองานพิเศษอื่นใดในรอบปีที่ผ่านมา ก็ให้นำผลงานของข้าราชการผู้นั้นทุกตำแหน่งและทุกแห่งมาใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนได้ด้วย<sup>47</sup>

(3) การรักษาวินัย การรักษาวินัยในองค์ประกอบของข้อนี้หมายถึง การประพฤติตนของข้าราชการให้อยู่ในกรอบที่กำหนดไว้สำหรับข้าราชการจะพึงปฏิบัติและละเว้นการปฏิบัติ ทั้งนี้ ก.พ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า การรักษาวินัยอย่างไรที่ควรจะนำมาคำนึงในการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือน โดยได้กำหนดข้อห้ามเฉพาะแต่กรณีถูกลงโทษทางวินัยสูงกว่าภาคทัณฑ์เท่านั้นที่จะไม่ได้รับการพิจารณาให้เลื่อนเงินเดือน ส่วนในกรณีไม่ถึงขั้นถูกลงโทษทางวินัยหรือถูกลงโทษวินัยสถานเบา

<sup>46</sup> โปรดดูรายละเอียดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 3 ออกตามความใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ว่าด้วยการเลื่อนขึ้นเงินเดือน (พ.ศ. 2519) ข้อ 7 (7) และ (8)

<sup>47</sup> โปรดดูรายละเอียดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2519) ข้อ 5

การพิจารณาให้เลื่อนเงินเดือน ส่วนในกรณีไม่ถึงขั้นถูกลงโทษทางวินัยหรือถูกลงโทษวินัยสถานเบา เพียงภาคทัณฑ์ หรือถูกสั่งพักราชการไม่เกิน 4 เดือน ก็ไม่ต้องห้ามในการเลื่อนเงินเดือน<sup>48</sup>

สำหรับในกรณีที่ข้าราชการผู้ใดอยู่ในระหว่างถูกสอบสวนว่ากระทำผิดวินัยหรือถูกฟ้องในคดีอาญาก่อนที่มีคำสั่งเลื่อนเงินเดือน ให้รอการเลื่อนเงินเดือนไว้ก่อนและให้กั้นเงินสำหรับเลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้ด้วย เมื่อสอบสวนพิจารณาเสร็จแล้วในปีใดผู้นั้นไม่ถูกลงโทษทางวินัย เว้นแต่ถูกลงโทษภาคทัณฑ์ หรือไม่ถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษ หรือไม่มีมลทิน หรือมัวหมอง ก็ให้ส่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนในปีนั้นได้ และให้ส่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนย้อนหลังไปในแต่ละปีที่ต้องรอการเลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้ให้ตามสิทธิด้วย

(4) ความสามารถในการปฏิบัติงาน เป็นองค์ประกอบที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ในการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนสำหรับข้าราชการ ความสามารถในการปฏิบัติงานที่มีความหมายกว้าง ซึ่งโดยปกติมักจะหมายถึง ความสามารถในการทำงานที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จ เป็นผลดีและสามารถแก้ปัญหาหรืออุปสรรคในการทำงาน สามารถใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจสามารถหาวิธีการที่จะช่วยให้การทำงานสำเร็จผลไปด้วยดี โดยมีประสิทธิภาพและประหยัดทั้งเวลา วัสดุ และคน สามารถหลีกเลี่ยงหรือฟันฝ่าอุปสรรคในการปฏิบัติงานรวมทั้งความสามารถในการเป็นผู้นำและปกครองลูกน้องหรือผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลดีด้วย<sup>49</sup>

(5) ความอดุสาหะในการปฏิบัติงาน องค์ประกอบในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนในข้อนี้หมายถึง ความขยันหมั่นเพียรปฏิบัติหน้าที่การงานโดยทุ่มเทกำลังกาย กำลังใจ มีความอดทนสูงงานไม่ย่อท้อ ไม่เกียจคร้าน ไม่เฉื่อยช้า และอุทิศเวลาให้แก่งาน นอกจากนี้ความอดุสาหะในการปฏิบัติงานที่มีความหมายรวมถึง การไม่ขาดราชการในรอบปีที่แล้ว เว้นแต่เหตุสุดวิสัย การไม่มาทำงานสายกว่าเวลาที่ทางราชการกำหนดเนื่อง ๆ การไม่ลาบ่อยครั้ง และไม่มีวันลามากในรอบปีที่แล้ว โดยถือเกณฑ์วันลารวมทั้งลากิจและลาป่วยไม่เกิน 45 วัน<sup>50</sup> ทั้งนี้เพราะว่า การขาดราชการก็ดี การลาบ่อยครั้งหรือมีวันลา มากก็ดี หรือการมาทำงานสายก็ดี ย่อมแสดงให้เห็นว่าข้าราชการผู้นั้นไม่มีความอดุสาหะในการปฏิบัติงาน

<sup>48</sup> โปรดดูรายละเอียดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2519) ข้อ 7 (2) และ (3)

<sup>49</sup> โปรดดูรายละเอียดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2519) ข้อ 9

<sup>50</sup> โปรดดูรายละเอียดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2519) ข้อ 7 (4) และ (5)

อนึ่ง สำหรับผู้ที่เพิ่งบรรจุเข้ามารับราชการปฏิบัติงาน หากปรากฏว่าในปีที่แล้วมาได้บรรจุเข้ารับราชการมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 8 เดือน จึงจะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนตามปกติ

ข. การเลื่อนขั้นเงินเดือนเกินกว่า 1 ขั้น

การเลื่อนขั้นเงินเดือนเกินกว่า 1 ขั้น หมายถึงการให้บำเหน็จความชอบแก่ข้าราชการที่ได้ปฏิบัติงานมาในรอบปีที่แล้ว โดยมีความดีความชอบมากเป็นพิเศษซึ่งควรได้รับการพิจารณาให้เลื่อนขั้นเงินเดือนเกินกว่า 1 ขั้น การพิจารณาเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนแก่ข้าราชการเกินกว่า 1 ขั้นนี้ ยึดถือหลักเกณฑ์การพิจารณาเช่นเดียวกับการเลื่อนเงินเดือนตามปกติทุกประการ ทั้งในเรื่องคุณภาพและปริมาณงานของตำแหน่ง ผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา การรักษาวินัย ความสามารถในการปฏิบัติงาน และความอดุสาหะในการปฏิบัติงาน และมีหลักเกณฑ์พิเศษที่จะต้องพิจารณาเพิ่มเติมดังนี้ คือ

1. การปฏิบัติงานสำหรับผู้ที่จะได้เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีเกินกว่า 1 ขั้น จะต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ประการใดประการหนึ่งดังต่อไปนี้ คือ<sup>51</sup>

- (1) ปฏิบัติงานตามหน้าที่ได้ผลดีเด่นจนถือเป็นตัวอย่างที่ดีได้
- (2) ปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่มีการต่อสู้หรือที่ต้องเสี่ยงอันตรายเป็นกรณีพิเศษ
- (3) ปฏิบัติงานเกินกว่าตำแหน่งหน้าที่จนเกิดประโยชน์ต่อทางราชการเป็นพิเศษ และปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ตนเป็นผลดีด้วย
- (4) ปฏิบัติงานโดยมีความคิดริเริ่มในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือได้ค้นคว้า หรือประดิษฐ์สิ่งใดสิ่งหนึ่งซึ่งเป็นประโยชน์ต่อทางราชการเป็นพิเศษ และทางราชการได้ดำเนินการตามความคิดริเริ่ม หรือได้รับรองให้ใช้การค้นคว้าหรือสิ่งประดิษฐ์นั้น

(5) ปฏิบัติงานตามหน้าที่ด้วยความตรากตรำเหน็ดเหนื่อยเป็นพิเศษและงานนั้นได้ผลดียิ่ง

(6) ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้กระทำการกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งจนสำเร็จเป็นผลดียิ่งแก่ประเทศชาติ

2. การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการเป็นกรณีพิเศษเกินกว่า 1 ขั้น ต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดไว้ด้วย ดังนี้คือ<sup>52</sup>

- (1) การกำหนดกลุ่มข้าราชการและอัตราร้อยละของจำนวนข้าราชการโดยกำหนด

<sup>51</sup> กฎ ก.พ. ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2519) ข้อ 8

<sup>52</sup> โปรดดูรายละเอียดในหนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการที่ สร 0201/ว.122



แบ่งกลุ่มข้าราชการพลเรือนออกเป็น 4 กลุ่มดังนี้คือ

ก. กลุ่มข้าราชการระดับ 1, 2, 3, ซึ่งเป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในระดับต้น ให้เลื่อนเงินเดือน 2 ขั้นได้ไม่เกินร้อยละ 15 ของจำนวนข้าราชการในแต่ละกลุ่มที่มีสิทธิได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนในแต่ละกรม

ข. กลุ่มข้าราชการระดับ 4, 5 ซึ่งเป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้างานให้เลื่อนเงินเดือน 2 ขั้นได้ไม่เกินร้อยละ 15 ของจำนวนข้าราชการในแต่ละกลุ่มที่มีสิทธิได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนในแต่ละกรม

ค. กลุ่มข้าราชการระดับ 6, 7, 8 ซึ่งเป็นกลุ่มหัวหน้างานระดับสูงให้เลื่อนเงินเดือน 2 ขั้นได้ไม่เกินร้อยละ 15 ของจำนวนข้าราชการในแต่ละกลุ่มที่มีสิทธิได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนในแต่ละกรม

ง. กลุ่มข้าราชการระดับ 9, 10, 11 ซึ่งเป็นกลุ่มหัวหน้างานระดับนักบริหารให้เลื่อนเงินเดือน 2 ขั้นได้ไม่เกินร้อยละ 15 ของจำนวนข้าราชการในแต่ละกลุ่มที่มีสิทธิได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนในแต่ละกระทรวง

(2) หลักเกณฑ์การคำนวณ การคำนวณจำนวนข้าราชการในแต่ละกลุ่มในอัตราร้อยละข้างต้น ถ้ามีเศษถึงครึ่งหนึ่ง ให้ปัดขึ้นเป็นจำนวนเต็ม ถ้าไม่ถึงครึ่งให้ปัดทิ้ง

ค. การเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการพลเรือนผู้ถึงแก่ความตายเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ การเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการประเภทนี้ แตกต่างจากการเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการ 2 ประเภทแรกดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นการเลื่อนเงินเดือนข้าราชการซึ่งกำลังปฏิบัติหน้าที่ราชการอยู่ ส่วนการเลื่อนเงินเดือนข้าราชการประเภทที่ 3 นี้ เป็นการเลื่อนเงินเดือนเฉพาะข้าราชการผู้ถึงแก่ความตายเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยถือว่าเป็นผู้ที่ควรได้รับบำเหน็จความชอบเป็นพิเศษ และเพื่อประโยชน์ในการนำเงินเดือนเดือนสุดท้ายมาคำนวณบำเหน็จบำนาญได้สูงขึ้นอีก ทั้งนี้จะต้องเป็นผู้ที่เข้าหลักเกณฑ์ตามที่คณะกรรมการได้กำหนดไว้ดังนี้ คือ

(1) เป็นข้าราชการซึ่งถึงแก่ความตายเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ

(2) ความตายนั้นจะต้องมิได้เกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือจากความผิดของตนเอง

(3) หลักเกณฑ์การเลื่อนขึ้นเงินเดือนมีดังนี้ คือ

ก. ถึงแก่ความตายเพราะถูกทำร้ายเนื่องจากการปราบปรามผู้กระทำความผิด -  
เลื่อนได้ไม่เกิน 6 ขั้น

ข. ถึงแก่ความตายเพราะปฏิบัติราชการในสภาพที่เสี่ยงอันตรายต่อชีวิต เลื่อนได้ไม่เกิน 5 ชั้น

ค. ถึงแก่ความตายโดยถูกประทุษร้าย เลื่อนได้ไม่เกิน 3 ชั้น

ง. ถึงแก่ความตายโดยอุบัติเหตุ เลื่อนได้ไม่เกิน 2 ชั้น

จ. ถึงแก่ความตายเพราะปฏิบัติราชการตราครุฑ หรือ เร่งรัดเกินกว่าการปฏิบัติ ตามธรรมดา เลื่อนได้ 1 ชั้น

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า การเลื่อนเงินเดือนหรือเพิ่มเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งถึงแก่ ความตายเป็นกรณีพิเศษให้เลื่อนหรือเพิ่มตั้งแต่วันที่ 1 ของเดือนที่ข้าราชการผู้นั้นถึงแก่ความตาย<sup>33</sup>

### วิธีการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือน

การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนในระบบราชการพลเรือนไทยนั้น ตาม พ.ร.บ. ระเบียบ ข้าราชการพลเรือน และกฎ ก.พ. ในปัจจุบัน ได้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาระดับต้นหรือผู้ที่ได้รับมอบ หมายเป็นผู้พิจารณาโดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์การเลื่อนเงินเดือนในเรื่องคุณภาพและปริมาณงานของ ตำแหน่ง ผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา การรักษาวินัย ความสามารถในการปฏิบัติงานและความ อุตสาหะในการปฏิบัติงานตามที่ได้กล่าวมาแล้ว 5 ประการในข้างต้น เป็นแนวทางพิจารณา โดย ผู้บังคับบัญชาระดับต้นจะต้องพิจารณาว่าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคนใดควรจะได้เลื่อนขึ้นเงินเดือน 1 ชั้น เกินกว่า 1 ชั้น หรือไม่ควรได้เลื่อนขึ้นเงินเดือนเลย พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อไปยังผู้บังคับบัญชา ชั้นเหนือไปตามลำดับชั้นจนถึงผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือน

อนึ่ง ในกรณีที่ ไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีให้ข้าราชการผู้นั้น ผู้บังคับบัญชาจะต้อง ชี้แจงเหตุผลให้ข้าราชการผู้นั้นทราบด้วย ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นใหม่ เนื่องจากแต่เดิมหาก ข้าราชการผู้ใดไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปี ก็ไม่จำเป็นที่ผู้บังคับบัญชาจะต้อง ชี้แจงเหตุผลให้ทราบ หลักเกณฑ์ใหม่ในเรื่องนี้จึงเป็นการป้องกันมิให้ผู้บังคับบัญชากลับแก้งผู้ใ้ บังคับบัญชาโดยไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้

สำหรับผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนแก่ข้าราชการในระดับต่าง ๆ นั้น พ.ร.บ. ระเบียบ ข้าราชการพลเรือน ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ปรากฏตามตารางแผนภาพดังนี้<sup>33</sup>

### ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

ข้าราชการในระดับต่าง ๆ

- ข้าราชการระดับ 8 ลงมา

ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือน

อธิบดีผู้บังคับบัญชา

<sup>33</sup> โปรดดูรายละเอียดใน ระเบียบการเลื่อนเงินเดือนข้าราชการซึ่งถึงแก่ความตาย เนื่องจากการปฏิบัติราชการในหน้าที่ พ.ศ. 2506 ลงวันที่ 13 มกราคม 2506 และระเบียบการ เลื่อนเงินเดือนข้าราชการซึ่งถึงแก่ความตายเนื่องจากการปฏิบัติราชการในหน้าที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511 ลงวันที่ 23 มกราคม 2511

- ข้าราชการระดับ 8 ลงมาในสำนักงานเลขานุการ- รัฐมนตรีเจ้าสังกัด  
รัฐมนตรี และราชบัณฑิตสถาน
- ข้าราชการระดับ 9 ขึ้นไป รัฐมนตรีเจ้าสังกัดโดยอนุมัติ-  
คณะรัฐมนตรี

3. การประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อพิจารณาความดีความชอบประจำปีนั้น เพื่อให้เป็นไปโดยเที่ยงแท้ยุติธรรม ควรจะแบ่งการประเมินออกเป็นระยะ ๆ โดยมีช่วงระยะเวลาประเมินปีละ 2 ครั้ง หรือทุก ๆ 6 เดือนในรอบปี เพื่อป้องกันมิให้ผู้ประเมิน ประเมินผลงานผู้ใต้บังคับบัญชา โดยเน้นเฉพาะจุด โดยคำนึงถึงการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาที่เพิ่งผ่านพ้นไปก่อนวันทำการ ประเมิน ทั้งนี้ผู้ประเมินควรจะต้องมีการจดบันทึกการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาไว้ตลอดระยะเวลาที่จะประเมินด้วย

4. การประเมินผลการปฏิบัติงานนั้น ผู้บังคับบัญชาในฐานะเป็นผู้ประเมินจะต้องมีจิตใจที่เที่ยงแท้ยุติธรรม โดยประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาไปตามความเป็นจริง ถ้าหากนำเอาความอคติหรือเหตุผลส่วนตัวซึ่งตนเองมีต่อผู้ที่อยู่ใต้บังคับช้มา เป็นเครื่องชี้นำการประเมินแล้ว ผลการประเมินก็ย่อมจะผิดพลาดเบี่ยงเบนออกไปจากเกณฑ์ความยุติธรรมได้และจะก่อผลเป็นลูกโซ่ทำให้ผู้ปฏิบัติงานบางคนเสียขวัญและเสียกำลังใจได้เป็นอย่างมาก

### 2.3.3 มาตรการควบคุมทางวินัย

ในองค์การหรือบริษัท ห้างร้าน ย่อมประกอบด้วยคนจำนวนมาก ยากที่จะติดต่อกันได้โดยทั่วถึง และในบรรดาคนเหล่านี้ย่อมมีความแตกต่างกันทั้งในด้านข้อคิดเห็น ความคิดคำนึง หากปล่อยให้แต่ละคนกระทำการต่าง ๆ ได้ตามใจปรารถนา ก็เป็นที่ได้ว่างานขององค์การจะยุ่งเหยิงสับสนและจะประสบความสำเร็จได้โดยยาก เหตุนี้จึงต้องมีข้อบังคับระเบียบวินัยไว้เพื่อกำกับควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในองค์การ ให้ปฏิบัติและปฏิบัติงานอยู่ในกรอบขอบข่ายแห่งระเบียบวินัยที่ได้กำหนดไว้ เพื่อให้ทุกคนสามารถอยู่ร่วมกันและปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างผาสุกมีระบบเป็นระเบียบ และบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

### 1. ความหมายของวินัย

วินัย (Discipline) เป็นองค์ประกอบสำคัญในการบริหารงานขององค์การ โดยเฉพาะด้านการบริหารงานบุคคล ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล จักต้องสนใจเรื่องวินัยให้มาก เพราะเป็นเรื่องที่จะต้องติดตามศึกษาและพิจารณาให้ข้อเสนอแนะเสมอ ได้มีท่านผู้รู้

ให้ความหมายของวินัยไว้หลายประการ เช่น "วินัยคือการฝึกหัดการปฏิบัติที่สม่ำเสมอ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่ง งานจักได้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ" ดังนั้น วินัยจึงมีลักษณะเป็นระบบที่ได้จัดวางแผนในปฏิบัติและควบคุมงานไว้อย่างเป็นระเบียบ เพื่อเป็นหลักประกันขั้นมูลฐานว่างานต้องดำเนินไปตามแนวที่ได้กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอ ผู้เขียนมีความเห็นว่า "วินัยคือ ระเบียบแบบแผน ที่ได้กำหนดไว้เป็นแนวทางของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้ร่วมกันปฏิบัติได้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและราบรื่น"

## 2. แนวความคิดเกี่ยวกับวินัย

โดยที่มนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่ชอบรวมกันอยู่เป็นหมู่เป็นพวก ไม่อาจแยกอยู่อย่างโดดเดี่ยวเดียวดายได้ แม้มนุษย์จะมีพลังและสติปัญญามากมายเพียงใด แต่ทว่ามนุษย์แต่ละคนก็หาได้มีความรอบรู้เท่าเทียมกัน และสามารถสร้างสรรค์สรรพสิ่งทั้งหลายได้ทุกสิ่งทุกอย่างที่ปรารถนาไม่ ธรรมชาติสอนให้มนุษย์รู้จักพึ่งพาอาศัยกัน ร่วมกันป้องกันภัยอันตราย สอนให้มีการเรียนรู้และถ่ายทอดประสบการณ์แก่กัน นับตั้งแต่กลุ่มชั้นปฐมอันได้แก่ หมู่เหล่า และครอบครัว ไปจนถึงกลุ่มใหญ่หรือกลุ่มชั้นมัธยม อันได้แก่องค์การและสถาบันในสังคม เป็นที่ประจักษ์ว่าความเจริญต่าง ๆ ที่ได้รับ ได้รู้ ได้เห็น และได้มีอยู่ในปัจจุบันนี้ ล้วน เป็นสิ่งที่มนุษย์ได้ร่วมกันใช้ความพยายามสร้างสรรค์ให้มีขึ้นในสังคมมนุษยชาติทั้งสิ้น ซึ่งเป็นสิ่งชี้ให้เห็นว่ามนุษย์กับสังคมมีอยู่คู่กัน โดยมีองค์การเป็นหน่วยช่วยยึดโยง ฉะนั้นสังคมกับองค์การจึงแยกจากกันไม่ออก เพราะหากปราศจากองค์การเสียแล้ว สังคมก็ไม่อาจอยู่รอด และหากปราศจากสังคมแล้วมนุษย์ก็ไม่อาจอยู่ได้

การที่มนุษย์รวมกันอยู่เป็นหมู่ในสังคมเช่นนี้ จำเป็นต้องมีข้อบังคับระเบียบและวินัย เพื่อเป็นเครื่องกำกับความประพฤติของมนุษย์ให้อยู่ร่วมกันได้โดยปกติสุข ข้อกำหนดเหล่านี้มีตั้งแต่ปทัสถานทางสังคม (Social norm) อันได้แก่ ขนบธรรมเนียมจารีตประเพณีและข้อห้ามต่าง ๆ ไปจนถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และวินัยต่าง ๆ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะให้มนุษย์สามารถร่วมกันอยู่ ร่วมกันปฏิบัติงานได้อย่างราบรื่นและเรียบร้อย ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า ระเบียบวินัยเป็นสิ่งจำเป็นแก่สังคมและองค์การต่าง ๆ ในสังคมเป็นอย่างดี

## 3. ลักษณะของวินัย

วินัยเป็นเสมือนกรอบขอบข่ายในการปฏิบัติงานร่วมกันของกลุ่มบุคคล เป็นเครื่องมือในการควบคุมพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของบุคคลในองค์การ เพื่อให้งานของส่วนรวมได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ลักษณะของวินัย พิจารณาได้ตามลักษณะของการรักษาวินัย ที่มุ่งประสงค์จะให้บุคคลที่อยู่ในขอบข่ายแห่งวินัยนั้น ได้ประพฤติปฏิบัติตนให้อยู่ในขอบข่าย อาจแยกศึกษาพิจารณาได้เป็น 2 ทาง คือ พิจารณาวินัยในทางปฏิฐาน (Positive discipline) และพิจารณาวินัยในทางนิเสธ (Negative discipline) ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ คือ

1. การพิจารณาวินัยในทางปฏิญาณ หมายถึงการเสริมสร้างท่าทีและบรรยากาศในการปฏิบัติงาน เพื่อให้งานดำเนินไปตามระเบียบวินัยที่กำหนดไว้ ด้วยความสุซสบายใจ การรักษาวินัยตามแนวนั้น มุ่งที่จะสร้างสรรค์ความเข้าใจในระหว่างผู้ปฏิบัติงานกับองค์การให้ตระหนักถึงความสำคัญของระเบียบวินัย โดยชี้ให้เห็นว่าวินัยมีไว้สำหรับผู้ปฏิบัติงานนอกกฎนอกเกณฑ์ของส่วนรวม และอาจนำความเสื่อมเสียและเสียหายมาสู่หมู่คณะเท่านั้น วินัยไม่ใช่สิ่งที่น่าเกรงกลัวสำหรับผู้ประพฤติดีและปฏิบัติชอบ นอกจากนี้ยังมุ่งสนับสนุนให้กลุ่มสร้างวินัยของกลุ่มขึ้นมาเอง ทั้งนี้เพราะตระหนักว่าระเบียบวินัยไม่อาจดำรงอยู่ได้หากไม่ได้รับการสนับสนุนและยอมรับนับถือจากกลุ่ม ความศักดิ์สิทธิ์ของวินัยอยู่ที่ความเข้าใจและศรัทธาของผู้ปฏิบัติตาม ปัจจัยสำคัญในการสร้างศรัทธาของกลุ่มที่มีต่อวินัยนั้น อยู่ที่ความเข้าใจในคุณค่าของวินัยและการรักษาวินัยให้เป็นไปโดยถูกต้องยุติธรรม ดังนั้น ความสำคัญของวินัยลักษณะนี้จึงอยู่ที่ผู้บังคับบัญชาจะต้องรักษาวินัยให้เป็นไปโดยยุติธรรมและทั่วถ้วน

การรักษาวินัยโดยวิธีนี้ย่อมก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการรักษาวินัยได้เป็นอย่างดี เพราะมีความเข้าใจดีในระเบียบวินัย ทั้งยังช่วยให้ผลผลิตขององค์การสูงขึ้น และธำรงไว้ซึ่งสามัคคีธรรมของกลุ่มและองค์การด้วย

2. การพิจารณาวินัยในทางนิเสธ หมายถึงการรักษาวินัยที่มุ่งถึงการบังคับให้บุคคลที่อยู่ในกรอบขอบข่ายของวินัย ได้ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนที่ได้กำหนดไว้โดยเคร่งครัด การขู่ว่าจะลงโทษและการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาจะมีอยู่ตลอดเวลา การลงโทษอาจกระทำด้วยวิธีการรุนแรง นับแต่การไล่ออกไปจนถึงการให้ออก การรักษาวินัยในลักษณะนี้ทำให้ผู้ปฏิบัติงานต้องอยู่ในระเบียบวินัยด้วยความเกรงกลัว โดยที่อาจไม่เข้าใจในวินัยนั้น ๆ หรือแม้ไม่เต็มใจก็จำยอมปฏิบัติตาม

การรักษาวินัยโดยวิธีนี้ไม่เป็นผลดีต่อการบริหารงานขององค์การในระยะยาวแต่อย่างใดเลย เหตุว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะพยายามปฏิบัติงานเพียงเพื่อให้ตนเองอยู่รอดไปวันหนึ่ง ๆ เท่านั้น ผลงานที่ได้จึงไม่เต็มที่เพราะขาดกำลังใจ มีแต่ความเกรงกลัว คนงานจะรักษาระดับการปฏิบัติงานของตนก็เพียงเห็นระดับต่ำสุดของการที่จะพ้นจากการลงโทษเท่านั้น การมุ่งพิจารณารักษาวินัยโดยวิธีนี้ ย่อมนำมาซึ่งความแตกแยก และทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ขาดความจงรักภักดีต่อองค์การ อาจสรุปแนวปฏิบัติของการรักษาวินัยในทางนิเสธได้ดังนี้ คือ

1. มุ่งพิจารณาวินัยเป็นรายบุคคล
2. ใช้วิธีบังคับปราบปราม เพื่อให้ปฏิบัติตามวินัย
3. หน้าที่ในการรักษาวินัยเป็นของผู้บังคับบัญชาฝ่ายเดียว
4. ผู้บังคับบัญชาเป็นฝ่ายกำหนดระเบียบแก่ส่วนรวม มิใช่ส่วนรวมเป็นฝ่ายสร้างและรักษาระเบียบวินัย

## 5. มุ่งในทางปรามปรามผู้ปฏิบัติฝ่าฝืนวินัยมากกว่าการป้องกันการปฏิบัติฝ่าฝืนวินัย

### 4. วินัยกับการบริหารงาน

การบริหารงานขององค์การจำเป็นต้องมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และวินัยเป็นปัจจัยสำคัญในอันที่จะช่วยให้การบริหารงานขององค์การบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ อาจแยกศึกษาพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ที่มีความสำคัญต่อวินัยในการบริหารงานขององค์การได้ดังนี้ คือ

1. อำนาจหน้าที่ (Authority) เป็นอำนาจที่ทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ สามารถควบคุมบังคับบัญชาผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติงานได้ตามอำนาจหน้าที่ และอยู่ในขอบข่ายของวินัยตามที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่มีลักษณะเป็นสิทธิที่ผู้ใดก็ตาม เมื่อมาดำรงตำแหน่งนั้นย่อมจะมีอำนาจหน้าที่เท่าเทียมกัน ต่างกับอำนาจบารมี (power) ซึ่งเป็นอำนาจเฉพาะตัวบุคคล ที่สามารถจะโน้มน้าวให้ผู้อื่นคล้อยหรือปฏิบัติตามที่ตนประสงค์ อันอาจเกิดจากความเกรงกลัวในอิทธิพลหรือความเกรงใจก็ตาม

2. แบบธรรมเนียมของทางราชการ (Bureaucratic authority) อำนาจในลักษณะเช่นนี้เป็นที่มาของอำนาจควบคุมบังคับบัญชา อันเป็นเสมือนวินัยในแบบธรรมเนียมของการปฏิบัติงานในองค์การ แม้องค์การธุรกิจ แต่โดยเฉพาะในวงราชการแบบธรรมเนียมเหล่านี้้องค์การได้สร้างสรรค์ขึ้นเอง เช่น การแสดงความเคารพ เชื้อฟังกผู้บังคับบัญชาด้วยความอ่อนน้อม ความจริง ซื่อจะประจักษ์ในวินัยข้าราชการ ซึ่งได้กำหนดว่า "ต้องสุภาพเรียบร้อย เชื้อฟังและไม่แสดงความกระด้างกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชา" และ "ข้าราชการต้องถือและปฏิบัติตามแบบธรรมเนียมของทางราชการ" ดังนี้ เป็นต้น

3. จริยธรรม (Ethic) จริยธรรมเป็นเรื่องเกี่ยวกับความประพฤติหรือแนวปฏิบัติส่วนตัวและหน้าที่ทางศีลธรรม อันเป็นมาตรฐานคุณความดีและความจริง นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ของมนุษย์ที่จะต้องเคารพและยอมรับสิ่งที่ถูกหรือสิ่งที่ผิด ดังนั้น จริยธรรมจึงหมายถึงปรัชญาทางศีลธรรม (Moral philosophy) ที่มีข้อกำหนดทางศีลธรรมเป็นมาตรฐานแห่งความประพฤติของบุคคลในสังคมแต่ละอาชีพแต่ละองค์การ

ศาสตราจารย์ Golembiewski ได้แบ่งระดับของจริยธรรมออกเป็น 2 ระดับ คือ

1. จริยธรรมระดับบุคคล (Individualistic ethic) เป็นเรื่องของจริยธรรมสำหรับทุกคน ที่ยึดถือประจำใจและเป็นแนวปฏิบัติของตน

2. จริยธรรมระดับสังคม (Social ethic) ซึ่งเป็นจริยธรรมของกลุ่มคนส่วนรวม ที่มีกะสะท้อนให้เกิดเป็นจริยธรรมส่วนบุคคล และทำให้จริยธรรมส่วนบุคคลคล้อยตามกันทั้งสังคม

จริยธรรมทั้งส่วนบุคคลและส่วนรวมขึ้นอยู่กับกันและกัน การจะมีจริยธรรมส่วนบุคคลได้ก็ต้องมาจากจริยธรรมทางสังคมเป็นรูปแบบ และการที่จริยธรรมส่วนรวมของสังคมจะมีได้ ก็

ต้องเกิดจากการรวมตัวของจริยธรรมส่วนบุคคลที่ยึดถือร่วมกัน

นอกจากจริยธรรมแล้ว สิ่งที่มีผลต่อการส่งเสริมการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ยังมีค่านิยมทางสังคม (Social values) ปทัสถานทางสังคม (Social norms) ความเชื่อ (Beliefs) ทัศนคติ (Attitudes) ปรัชญา (Philosophies) และความรู้สึก (Feelings) ซึ่งในที่นี้จะกล่าวแต่เฉพาะเรื่องจริยธรรมที่มีบทบาทต่อการบริหารงานบุคคลเท่านั้น

ในเรื่องจริยธรรมนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าเป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่จะต้องช่วยกันปลูกฝังให้มีขึ้นในจิตใจของผู้ปฏิบัติงาน เหตุว่าจริยธรรมเป็นพื้นฐานสำคัญในอันที่จะช่วยรักษาวินัยให้ดำเนินไปด้วยความถูกต้องตามทำนองคลองธรรม และเป็นความจริงที่ว่าหลักในศาสนาเป็นจริยธรรมที่ช่วยกำหนดคุณค่านิยม พื้นเพทางใจ อันเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของบุคคล แต่คนเรานั้นไม่สามารถจะแยกความประพฤติในองค์การซึ่งมีต่อการบริหารออกจากพฤติกรรมหรือศีลธรรมในทางส่วนตัวได้ - ดังนั้น จึงนำเอาคุณค่านิยมและจริยธรรมที่เคยกำหนดพฤติกรรมส่วนตัว เข้าไปใช้เป็นคุณค่าจริยธรรมในการบริหารด้วย ดังนั้น การบริหารจึงเป็นเพียงลักษณะส่วนหนึ่งของสังคม และดำเนินอยู่ภายใต้สิ่งแวดล้อมทางสังคมที่ไม่สามารถหนีไปจากระบบจริยธรรมของสังคมไปได้

ความสำคัญของจริยธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล อาจแยกพิจารณาได้ดังนี้ คือ

1. จริยธรรมทางศีลธรรมย่อมมีส่วนช่วยทำให้ผู้บริหารรับผิดชอบในงานที่ตนได้รับมอบหมาย เพื่อผลประโยชน์ต่อทั้งส่วนรวมและส่วนตัว
2. จริยธรรมจะเป็นเครื่องช่วยควบคุมและธำรงรักษาให้มีความสัตย์ซื่อและซื่อสัตย์ในการปฏิบัติงาน
3. จริยธรรมทางศาสนา ย่อมก่อให้เกิดอุดมการณ์ในการบริหาร ที่ผู้บริหารในองค์การจำเป็นต้องมีร่วมกัน
4. จริยธรรมจะช่วยให้มีความนึกคิด ไตร่ตรองอย่างมีเหตุผลมีผล ทำให้การปฏิบัติงานมีมาตรฐานที่ต้องเสี่ยงกับการลงผิดถูกน้อยลง

ศาสนาเป็นความเชื่อที่มีอิทธิพลต่อการสร้างเสริมจริยธรรมในการบริหารได้เป็นอย่างมาก ในกิจกรรมของไทยเกือบทุกสาขา พุทธศาสนาจะเข้าไปมีส่วนร่วมอยู่ด้วยเสมอ ดังนั้นจึงขอเสนอหลักจริยธรรมของพุทธศาสนาที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานบุคคลดังนี้ คือ

1. ความเชื่อที่ถูกต้องที่เรียกว่า "ศรัทธา" มีผลจากศาสนาซึ่งทำให้เกิดความเชื่อในเรื่องกฎแห่งกรรม มีผลทำให้เกิดการละอายบาป ไม่ประพฤติชั่ว สิ่งนี้สำคัญยิ่งเพราะถ้าบุคคลที่มีการละอายต่อบาปแล้ว ทุกอย่างที่เขาปฏิบัติจะเป็นเรื่องที่ถูกต้องทำนองคลองธรรมทั้งสิ้น เหตุว่าบาปเป็นสิ่งไม่ถูกต้องทำนองคลองธรรมอยู่แล้ว

2. การเคารพต่อระเบียบวินัย องค์การเป็นหน่วยงานของกลุ่มคนที่ปฏิบัติงานร่วมกัน จึงจำเป็นจะต้องมีระเบียบวินัยเป็นแนวทางให้ทุกคนในองค์การปฏิบัติเหมือนกันทุกคน เพื่อรักษาความเรียบร้อยถูกต้องของงานที่จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม ฉะนั้น ผู้ปฏิบัติงานจึงควรต้องศึกษาระเบียบให้เข้าใจชัดเจนก่อนที่จะเริ่มปฏิบัติงาน

3. มีความภักดีในองค์การของตน บุคคลนั้น เมื่อมีความผูกพันทางด้านจิตใจแล้ว การปฏิบัติงานย่อมได้ผลดี เพราะบุคคลที่ได้ปฏิบัติงานที่ตนพึงพอใจ ผลงานที่ได้ก็จะสนองให้เกิดความพอใจเช่นเดียวกัน

4. ความซื่อสัตย์ นับเป็นสิ่งที่ทุกคนและทุกองค์การปรารถนา เพราะถ้าองค์การเต็มไปด้วยผู้ทุจริต องค์การนั้นจะยั่งยืนไปไม่ได้ เช่น การไม่ซื่อตรงต่อเวลาในการปฏิบัติงาน แม้ว่าบางกรณีจะเป็นเรื่องเล็กน้อย แต่ก็อาจทำให้เสียผลงานได้ ดังนั้น จึงควรซื่อตรงต่อหน้าที่ไม่หวังในประโยชน์ส่วนตัวเป็นที่ตั้ง เพราะจะทำให้เกิดความเสื่อมเสีย

5. ความสนใจในหน้าที่ของตน มีความรับผิดชอบในหน้าที่การงานที่ได้รับมอบหมาย มา หรือในกรณีหัวหน้างานก็ต้องสนใจในหน้าที่ของผู้ควบคุมสั่งงาน ซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงที่จะต้องรับผิดชอบ บุคคลใด อยู่ในฐานะตำแหน่งใดในองค์การ ก็จะต้องมีหน้าที่ที่จะต้องให้ความสนใจในหน้าที่ความรับผิดชอบนั้น ๆ

6. มีความวิริยะอุตสาหะในการปฏิบัติงาน เพราะความอดทนทำให้การปฏิบัติงานทุกอย่างไม่ว่าจะยากแค่ไหนก็จะประสบความสำเร็จ

7. ความสามัคคีในหมู่คณะ รู้จักใช้เหตุและผล ผ่อนหนักผ่อนเบาให้กันและกัน ถนอมน้ำใจกัน เพื่อสร้างสรรค์สามัคคีธรรม เพราะความสามัคคีเป็นการสร้างพลังร่วม (Group effort) ในองค์การอันเป็นพลังสำคัญในอันที่จะนำองค์การไปสู่เป้าหมาย

8. การยอมรับผิด ยอมรับชอบ คือมีการรับผิดชอบในงานที่ปฏิบัติอยู่ เมื่อผิดก็ยอมรับผิด และยินดีที่จะแก้ไขสิ่งที่ผิดนั้น บุคคลที่ไม่ยอมรับผิดในสิ่งที่ตนกระทำ จะไม่สามารถปฏิบัติในสิ่งที่ถูกต้องได้เลย เหตุว่าไม่สามารถทราบได้ว่าสิ่งที่ปฏิบัติไปนั้นผิด และเมื่อไม่ทราบว่าจะอะไรผิด จึงไม่มีโอกาสแก้ไขให้ถูกต้องได้เลย

ในระบบราชการส่วนใหญ่ มีกฎเกณฑ์ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นหลักจริยธรรมให้ข้าราชการปฏิบัติ เช่น ระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งพอจะยึดถือได้ว่าเป็น "ประมวลจริยธรรม" (Code of ethics) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องของระเบียบที่ข้าราชการทุกคนต้องปฏิบัติ เช่น การรักษาระเบียบวินัย ต้องสุภาพเรียบร้อย ต้องอุทิศเวลาให้แก่ราชการ ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ ไม่ประพฤติชั่ว ต้องมีความสามัคคี เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่ก็ไม่พ้นหลักทั้ง 6 ประการที่กล่าวมาแล้ว แต่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนของไทยมีลักษณะที่เป็นนิเสธคือ เป็นจริยธรรมที่ใครไม่ปฏิบัติไม่ได้ เพราะมีการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อลงโทษคนที่กระทำผิดเสียมากกว่าที่จะเป็นไปในลักษณะปฏิญาณที่จะช่วยส่งเสริมสมรรถภาพของการปฏิบัติงานในองค์การหน่วยราชการ



## 5. การดำเนินการทางวินัย

การที่บุคคลอยู่ร่วมกันเป็นจำนวนมาก ย่อมเป็นการยากที่จะให้ทุกคนปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับและวินัยที่กำหนดไว้ได้โดยครบถ้วน ดังนั้น จึงมักปรากฏว่ามีผู้ปฏิบัติฝ่าฝืนระเบียบวินัยอยู่เสมอ เมื่อเกิดมีผู้กระทำผิดวินัยขึ้น นักบริหารหรือหัวหน้างานผู้รับผิดชอบจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับความผิดนั้น โดยรวดเร็วและยุติธรรม ความยุ่งยากประการหนึ่งเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยคือ ความไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งหมายถึงลำดับโทษที่ไม่เท่าและไม่ทัตเทียมกัน ความล่าช้า/หรือรวดเร็วไม่เท่ากันนี้ล้วนเป็นที่มาแห่งความไม่พึงพอใจ และทำให้เสียกำลังใจในการปฏิบัติงานของคณาและหมู่คณะ ดังนั้น การดำเนินการทางวินัยจึงควรจะได้กำหนดกฎเกณฑ์และวิธีการให้แน่นอนรัดกุมเพื่อความยุติธรรมและความรวดเร็ว วิธีการดำเนินการทางวินัยจึงควรประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้ คือ

1. พิจารณาถึงความผิดที่เกิดขึ้น กล่าวคือ เมื่อเกิดการกระทำผิดทางวินัยขึ้นผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีหน้าที่รับผิดชอบจะต้องศึกษาพิจารณาว่า ความผิดที่เกิดขึ้นมีความร้ายแรงเพียงใด ถึงขั้นที่น่าวินัยมาใช้หรือไม่ ข้อพิจารณาในขั้นนี้ควรคำนึงถึง

ก. เจตนาของการกระทำผิด กล่าวคือ เป็นความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นได้ตามปกติ หรือเป็นความพลั้งเผลอโดยไม่เจตนาหรืออย่างไร

ข. รายละเอียดแห่งความผิด กล่าวคือ เป็นความผิดที่เกิดจากผู้ปฏิบัติเองหรือเป็นความผิดที่เกิดจากปัจจัยอื่น เช่น การมาปฏิบัติงานสาย เพราะผู้บังคับบัญชาหรือเหตุเพราะอุกภัย รถประจำทางประสบอุบัติเหตุ ฯลฯ เป็นต้น

ค. กรณีเกี่ยวข้อง กล่าวคือ เป็นความผิดที่เกิดจากผู้บังคับบัญชาเพียงผู้เดียวหรือเป็นความผิดที่เกิดจากผู้อื่นปฏิบัติแล้วมีผลเกี่ยวเนื่องมายังผู้กระทำผิด และ/หรือเหตุแห่งความผิดนั้นเริ่มจากผู้อื่นก่อนแล้วความเสียหายเกิดขึ้นแก่ผู้กระทำผิด เป็นต้น

ง. จำนวนครั้งแห่งความผิด กล่าวคือ เป็นความผิดที่ได้เกิดขึ้นกี่ครั้งแล้วความผิดที่เกิดเป็นชนิดเดียวกันหรือไม่ และเกิดขึ้นมากี่ครั้งแล้ว เช่น การมาปฏิบัติงานสาย จะต้องพิจารณาว่ามาสายกี่ครั้ง มาสายเป็นประจำหรือไม่ เป็นต้น

2. พิจารณาถึงข้อความจริง การรวบรวมข้อมูลและข่าวสารที่เกี่ยวกับการกระทำผิดวินัยเป็นสิ่งสำคัญมาก เพราะจะเป็นองค์ประกอบสำคัญในการพิจารณาความผิด ดังนั้น การรวบรวมข้อเท็จจริงจึงต้องสืบสวนให้ได้ข้อความจริงอันต้องแท้ โดยเฉพาะจะต้องพิจารณาว่าความผิดนั้นมีมูลแห่งความเป็นจริงหรือไม่ เพียงใด กล่าวคือมิใช่เป็นการกล่าวหากลับแกล้ง ข้อสำคัญอีกประการหนึ่งในการรวบรวมข้อความจริงก็คือ จักต้องพิจารณาถึงสาเหตุและกรณีแวดล้อมแห่งความผิดนั้น เพื่อจะได้สืบสวนหาความจริงจากเหตุแห่งความผิดนั้น ได้รัดกุมและรอบคอบ

3. พิจารณาถึงลำดับขั้นของการลงโทษ เมื่อได้รวบรวมข้อความจริงเกี่ยวกับกรณีแห่งความผิดแล้ว จะช่วยให้สามารถเห็นปัญหาและที่มาแห่งความผิดได้สะดวกขึ้น และทำให้การกำหนดลำดับขั้นแห่งการลงโทษอย่างกว้าง ๆ ได้สะดวกขึ้น โดยทั่วไปการลงโทษได้กำหนดขั้นไว้ดังนี้ คือ

1. การตักเตือน (Warning)
2. การตำหนิ (Reprimand)
3. การพักงานโดยไม่จ่ายค่าจ้างตอบแทน (Suspension)
4. การลดตำแหน่ง (Demotion)
5. การปลดออก (Dismissal)
6. การลงโทษสถานหนัก (Drastic penalty) ได้แก่ การไล่ออก เป็นต้น

สำหรับลำดับของการลงโทษความผิดวินัยในราชการพลเรือนไทย ได้กำหนดไว้

6 ระดับ ดังนี้

1. ภาคทัณฑ์
2. ตัดเงินเดือน
3. ลดขั้นเงินเดือน
4. ปลดออก
5. ไล่ออก

4. พิจารณาดำเนินการลงโทษ เมื่อได้สืบสวนและสอบสวนเหตุแห่งความผิดจนได้ความจริงและประจักษ์แจ้งในความผิดแล้ว จึงดำเนินการลงโทษตามลำดับขั้นของการลงโทษ ให้เหมาะสมกับกรณีแห่งความผิดที่ได้กระทำ ข้อควรพิจารณาในข้อนี้ คือความผิดนั้น มีตัวอย่างความผิด เช่นเดียวกับที่ได้พิจารณาไปลงโทษไปแล้วหรือไม่ ถ้ามีการพิจารณาการลงโทษจะต้องอยู่ในลำดับขั้นแห่งความหนักเบาให้เท่าเทียมกัน ข้อยุ่งยากอาจมีในกรณีที่ความผิดนั้นเป็นกรณีใหม่ที่ยังมิได้มีผู้ใดกระทำผิดมาก่อน ในกรณีเช่นนี้จะต้องพยายามศึกษาพิจารณาเทียบเคียงความผิดนั้นกับความผิดอื่น ๆ ที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความเสมอหน้าในการลงโทษ

5. การพิจารณาติดตามผล เมื่อได้ลงโทษเกี่ยวกับการกระทำผิดต่อผู้กระทำผิดแล้ว ควรจะได้ติดตามดูว่า การลงโทษนั้นสัมฤทธิ์ผลตามความมุ่งประสงค์แห่งการลงโทษนั้นหรือไม่ เช่น มีการกระทำผิดเช่นนั้นอีกหรือไม่ มีบุคคลอื่นเอาเยี่ยงการกระทำผิดนั้นหรือไม่ ฯลฯ เพราะการมุ่งประสงค์ของการลงโทษนั้นเป็นการป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดขึ้นอีก ดังนั้น การติดตามการลงโทษควรจักได้บันทึกไว้เป็นหลักฐานเพื่อสะดวกในการติดตามและการพิจารณาโทษในครั้งต่อไป ในกรณีที่เกิดมีการกระทำผิดขึ้นอีก

## 6. ข้อควรคำนึงในการดำเนินการทางวินัย

วินัย เป็นเสมือนแบบหรือกรอบพฤติกรรมของคน คนที่อยู่ในระเบียบแบบแผนจัดว่าเป็นคนมีวินัย เป็นคนดี เป็นคนประพฤติชอบ ปฏิบัติชอบ ส่วนคนที่ไม่มีวินัยนับเป็นอันตรายต่อกลุ่ม ต่อองค์การและต่อสังคม และเหตุว่าวินัยเป็นกรอบขอบข่ายที่กำหนดพฤติกรรมของสมาชิกในองค์การและสังคม โดยมีกฎข้อบังคับ ขนบธรรมเนียมประเพณีและการลงโทษเป็นเครื่องหนุนหลัง ดังนั้นผู้ประพฤติผิดวินัยจึงควรต้องได้รับการลงโทษ พึงระลึกว่าวินัยมีไว้เพื่อธำรงรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของการอยู่ร่วมกันและปฏิบัติงานร่วมกัน การลงโทษจึงมุ่งป้องกันมิให้ผู้กระทำผิดกระทำซ้ำอีก และมุ่งหมายให้เป็นตัวอย่างที่มีให้ผู้อื่นกระทำผิดเช่นนั้นด้วย ทั้งเพื่อช่วยบำรุงขวัญแก่บุคคลอื่น เพื่อรักษามาตรฐานการประพฤติตนและการปฏิบัติงานให้เป็นไปโดยถูกต้อง ความมุ่งประสงค์สำคัญของวินัยอยู่ที่ มุ่งจะป้องกันการกระทำผิดมากกว่าการลงโทษเพื่อให้ทราบจำ

การลงโทษทางวินัยและได้ผลสมควรความมุ่งหมายควรจะยึดถือหลักดังนี้ คือ

1. ความยุติธรรม กล่าวคือ การลงโทษทางวินัยจะต้องให้ความยุติธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสต่อสู้ในข้อเท็จจริง การสอบสวนจะต้องแต่งตั้งบุคคลที่ทรงไว้ซึ่งความยุติธรรมเป็นที่เชื่อถือได้ และการดำเนินการสอบสวนจะต้องเป็นไปโดยเที่ยงตรง มีหลักฐานประจักษ์พยานหรือเหตุผลอันชัดเจนจึงลงโทษ และควรเปิดโอกาสให้อุทธรณ์ได้
2. ความเป็นธรรม กล่าวคือ การลงโทษจะต้องเป็นไปโดยเสมอหน้า มีลำดับขั้นของการลงโทษเท่าเทียมกัน ไม่เลือกที่รักมักที่ชังหรือถือเอาถือเรา มีตัวอย่างอยู่ไม่น้อยที่แสดงให้เห็นความไม่เป็นธรรมในการลงโทษ อันเป็นเหตุทำให้เกิดการเสียขวัญในหมู่คณะอย่างยิ่ง
3. ความทั่วถ้วน กล่าวคือ การลงโทษจะต้องพยายามกวาดล้างหรือนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษให้ทั่วถ้วนกัน มิใช่การกระทำอย่างเดียวกัน คนหนึ่งถูกลงโทษแต่อีกคนหนึ่งไม่ถูกลงโทษ โดยอ้างว่ามีกฎหมายเอื้อมไปไม่ถึง การสร้างข้อยกเว้นขึ้นมาย่อมทำให้เกิดความไม่เสมอหน้า ความไม่ทั่วถ้วนและความอยุติธรรมขึ้น อันเป็นผลทำให้สังคมถูกบ่อนทำลายและยอมเฉาสลายในที่สุด
4. ความฉับพลัน กล่าวคือ การลงโทษจะต้องกระทำโดยมิชักช้า เพื่อให้ผู้กระทำผิดสำนึกในความผิด ผู้รู้เห็นได้ตระหนักถึงโทษทัณฑ์ของการกระทำผิด จะได้ไม่ประพฤติเช่นนั้น การลงโทษหากมิกระทำโดยฉับพลันให้ทันท่วงที จะทำให้เห็นความไม่ศักดิ์สิทธิ์ของวินัย เป็นผลร้ายต่อส่วนรวม หรือในบางกรณีผู้ประพฤติผิดได้กลับตนเป็นคนดีแล้ว การลงโทษความผิดแต่เดิมจึงกลายเป็นการลงโทษคนดี ทำให้คนมองวินัยในแง่ร้ายและไม่ถูกต้องต่อความเป็นจริง เหตุนี้การลงโทษจึงต้องฉับพลัน

### 2.3.4 มาตรการให้พ้นจากสถานการณ์ข้าราชการเพราะเหตุบกพร่องของข้าราชการ - ตำรวจ

ข้าราชการประจำได้รับการคุ้มครองความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ การพ้นสถานภาพของข้าราชการประจำต้องเป็นไปตามกรณี เงื่อนไขหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ จึงต้องมีการกำหนดกรณีพ้นสถานภาพข้าราชการโดยยึดหลักตาม "เหตุอันสมควร" เหตุอันสมควรที่จะให้ข้าราชการประจำพ้นสถานภาพข้าราชการนั้น อาจแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะ คือ

- 1) ความสมัครใจของข้าราชการ
- 2) เงื่อนไข หรือเงื่อนไขเวลาในการรับราชการ
- 3) เหตุบกพร่องของตัวข้าราชการ

ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดกรณีพ้นสถานภาพข้าราชการ โดยอาศัยเหตุต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นไว้หลายกรณี ตัวอย่างเช่น

#### 1. การพ้นสถานภาพข้าราชการโดยความสมัครใจของข้าราชการ

โดยที่การสมัครเข้ารับราชการทางฝ่ายพลเรือนเป็น สิทธิ ของบุคคล ไม่ใช่หน้าที่ อันทางราชการบังคับให้ต้องรับราชการ ฉะนั้น เมื่อข้าราชการผู้ใดสมัครใจจะออกจากราชการ ก็ย่อมจะต้องให้ผู้นั้นพ้นสถานภาพข้าราชการ แต่อย่างไรก็ดี โดยที่ข้าราชการเป็นผู้ที่ได้รับมอบอำนาจหน้าที่จากทางราชการให้ปฏิบัติราชการบางประการ การที่ผู้ใดจะออกจากราชการไปในทันทีโดยที่ทางราชการยังไม่ทันได้ระงับเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ที่มอบให้ผู้นั้นไว้ และยังไม่ทันได้เตรียมคนเข้ารับหน้าที่แทนนั้น ซึ่งอาจทำให้เสียหายแก่ราชการได้ จึงต้องให้ทางราชการมีสิทธิที่จะยับยั้งการลาออกไว้ชั่วคราวระยะเวลาอันสมควรแก่การระงับเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ที่มอบไว้และจัดหาคนอื่นแทน ทั้งนี้ ผู้ขอลาออกต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการก่อนจึงจะออกพ้นสถานภาพข้าราชการไปได้ หากละทิ้งหน้าที่ราชการไปโดยไม่ได้รับอนุญาตให้ลาออกก็จะถูกลงโทษทางวินัย โดยการไล่ออกหรือการปลดออกจากราชการ ซึ่งจะทำให้เสียประวัติและเสียสิทธิบางประการไป อย่างไรก็ตาม สิทธิยับยั้งการลาออกดังกล่าวเป็นสิทธิอันจำกัดภายในเวลาอันสมควรแก่การที่จะระงับเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ที่มอบไว้ และจัดหาคนแทนเท่านั้น โดยไม่ให้ยับยั้งไว้นานเกินไปจนกลายเป็นบังคับให้ทำ "หน้าที่" และขัดขวางความอิสระที่จะเลือกอาชีพหรือพักผ่อน

การพ้นสถานภาพข้าราชการโดยความสมัครใจของข้าราชการมี 2 กรณีคือ

1.1 ลาออกจากราชการ เป็นการพ้นสถานภาพข้าราชการโดยถาวร คือ เมื่อได้รับอนุญาตให้ลาออกแล้วก็พ้นสถานภาพข้าราชการโดยเด็ดขาด ถ้าจะกลับมารับราชการอีก ก็ต้องบรรจุกลับเข้ารับราชการใหม่โดยผ่านกระบวนการเลือกสรรใหม่ตามระเบียบ

1.2 สมัครไปปฏิบัติงานอื่นตามความประสงค์ของทางราชการ เป็นการพ้นสถานภาพข้าราชการเพียงชั่วคราว ระหว่างที่ไปปฏิบัติงานอื่นนั้นตามความประสงค์ของทางราชการ เช่น

ไปปฏิบัติงานในองค์การระหว่างประเทศ หรือรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น เมื่อกลับจากไปปฏิบัติงานนั้น แล้ว ก็กลับเข้ารับราชการมีสถานภาพข้าราชการตามเดิมอีกได้โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการเลือกสรรใหม่ กรณีพ้นสถานภาพข้าราชการชั่วคราวนี้ ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข 2 ประการ คือ (1) ไปปฏิบัติงานอื่นตามความประสงค์ของทางราชการ และ (2) ข้าราชการผู้นั้นสมัครใจ หากไม่เข้าเงื่อนไข 2 ประการนี้ก็ไม่เข้ากรณี เช่น ถ้าไปปฏิบัติงานอื่นตามความประสงค์ส่วนตัวมิใช่ตามความประสงค์ของทางราชการก็จะเป็นกรณีลาออกจากราชการตามข้อ 1.1 หากทางราชการประสงค์จะให้ข้าราชการผู้ใดไปปฏิบัติงานใด ๆ นอกราชการ แต่ข้าราชการผู้นั้นไม่สมัครใจก็สั่งให้ออกพ้นสถานภาพข้าราชการไม่ได้

เหตุผลความจำเป็นที่ทางราชการจะต้องให้ข้าราชการไปปฏิบัติงานอื่นนอกระบบราชการชั่วคราว โดยให้สิทธิที่จะกลับมารับราชการอีก ก็โดยในบางกรณีทางราชการมีความจำเป็นที่จะต้องหาประโยชน์หรือรักษาประโยชน์ในงานบางอย่างที่อยู่นอกระบบข้าราชการ แต่จำเป็นต้องให้ข้าราชการไปทำเพราะข้าราชการเป็นผู้มีความรู้ความสามารถสูง และมีความผูกพันอยู่กับทางราชการพอที่จะประโยชน์หรือรักษาประโยชน์ให้ทางราชการเป็นอย่างดี แต่จะให้ข้าราชการไปทำงานอื่น โดยทั้งที่เป็นข้าราชการรับเงินเดือนจากทางราชการอยู่และไปรับเงินเดือนจากหน่วยงานอื่นด้วยนั้น ย่อมไม่ชอบด้วยหลักการ จึงต้องให้ออกจากราชการพ้นสถานภาพข้าราชการไปชั่วคราว โดยให้หลักประกันที่จะให้กลับมารับราชการได้อีก และระหว่างไปทำงานอื่นนั้นก็ถือว่าไปทำ - ประโยชน์ให้ทางราชการเหมือนทำราชการ จึงให้ถือเสมือนรับราชการ โดยให้นับวันไปทำงานอื่นนั้นเป็นวันรับราชการ และเมื่อกลับมารับราชการอีกก็จะได้รับเงินเดือนสูงกว่าเดิมในระดับที่เทียบได้กับการอยู่รับราชการ โดยได้เลื่อนเงินเดือนปีละขั้น

## 2. การพ้นสถานภาพข้าราชการตามเงื่อนไขหรือเงื่อนไขเวลาในการรับราชการ

การรับราชการก็คือ การทำงานอย่างหนึ่ง การทำงานใด ๆ ก็ตาม จะต้องมีการให้ทำจึงจะต้องมีคนทำ และจุดมุ่งหมายในการทำงานก็คือ ผลงานที่จะได้อย่างดีมีคุณภาพสูง หรือมีประสิทธิผล ซึ่งย่อมจะมาจากการทำงานโดยมีประสิทธิภาพ ฉะนั้น แม้ว่าข้าราชการประจำจะได้รับการคุ้มครองความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ ทางราชการก็ย่อมจะกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขเวลาในการรับราชการ ในอันที่จะให้ข้าราชการออกจากราชการพ้นสถานภาพข้าราชการได้เมื่อไม่มีงานให้ทำ หรือเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในราชการ ดังเช่น กรณีต่อไปนี้

2.1 กรณีเลิกหรือยุบตำแหน่งหรือลดกำลังคน (lay off) ในเมื่อไม่มีงานที่จะต้องทำในตำแหน่งใดหรือทางราชการไม่ประสงค์ที่จะให้มีตำแหน่งใด ก็สั่งเลิกหรือยุบตำแหน่งนั้น และให้ข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งนั้นออกจากราชการพ้นสถานภาพข้าราชการได้ หรือเมื่อมีความจำเป็น

ต้องลดจำนวนเจ้าหน้าที่ด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ หรือเลิกงานตามโครงการ หรือครบกำหนดเวลาจ้าง ก็อาจสั่งให้ข้าราชการออกจากราชการตามเงื่อนไขหรือเงื่อนไขเวลาที่กำหนดไว้ได้

2.2 กรณีสูงอายุ (retirement) เมื่อข้าราชการมีอายุมากเกินกว่าที่จะสามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างกระฉับกระเฉง โดยมีประสิทธิภาพแล้ว ก็ควรจะให้ออกจากราชการเพราะสูงอายุ (เกษียณ) พันธสถานภาพข้าราชการไป เพื่อทางราชการจะได้มีโอกาสปรับปรุงประสิทธิภาพในราชการ โดยหาคนใหม่ที่มีสมรรถภาพดีกว่ามาทำหน้าที่แทนได้ และเปิดทางให้คนหนุ่มได้มีโอกาสก้าวหน้า อันเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจของข้าราชการเป็นส่วนรวมด้วย

สำหรับการกำหนดเกษียณอายุที่จะบังคับให้ข้าราชการออกจากราชการนั้น มีการกำหนดโดยถือเกณฑ์อายุแตกต่างกันหลายระบบ เช่น ในสหรัฐอเมริกา ถือเกณฑ์อายุ 70 ปีเป็นเกณฑ์บังคับให้ต้องพ้นสถานภาพข้าราชการ แต่ข้าราชการอาจสมัครใจออกรับบำนาญก่อนถึงอายุ 70 ปีได้ตามกรณีที่กำหนดไว้ เช่น เมื่ออายุถึง 62 ปี เป็นต้น ส่วนในระบบราชการไทยถือเกณฑ์อายุ 60 ปีเป็นเกณฑ์บังคับให้ต้องออกจากราชการ แต่อาจต่ออายุราชการออกไปอีกได้ในบางกรณีจนถึง 65 ปี ทั้งนี้โดยถือความจำเป็นของทางราชการ และสมรรถภาพของตัวข้าราชการเป็นหลัก

2.3 กรณีปลดถ่าย (selection out) โดยที่ระบบข้าราชการในปัจจุบันเป็นระบบที่จัดให้เป็นอาชีพที่ถาวร (career system) โดยปกติจะเลือกสรรรับบุคคลที่เพิ่งจบการศึกษาเข้ารับราชการและพัฒนาเลื่อนฐานะขึ้นไปตามลำดับ โดยไม่มีกำหนดเวลาที่จะต้องออกจากราชการจนกว่าจะเข้าเกณฑ์ที่จะต้องออกจากราชการฐานสูงอายุ เมื่อประกอบกับหลักการที่ให้ข้าราชการได้รับการคุ้มครองความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ ข้าราชการจึงเกาะยึดเหนี่ยวแน่นอยู่ในวงราชการและเลื่อนฐานะขึ้นไปตามสายงาน โดยแม้ขีดความสามารถของตนจะไม่ถึงระดับที่จะรับผิดชอบงานชั้นสูงนั้น ก็ยังคงอยู่ในตำแหน่งได้ ตราบเท่าที่ไม่ปรากฏข้อบกพร่องทางกายภาพหรือพฤติกรรมถึงขนาดที่เป็นเหตุให้ต้องออกจากราชการตามกรณีที่กำหนดไว้ หากปล่อยให้สภาพการณ์เป็นเช่นนี้ ในวงราชการก็จะเต็มไปด้วยข้าราชการประเภท "ไม้ตายยืนต้น" (Dead Wood) ที่ไม่สามารถพัฒนาได้แล้ว ซึ่งจะทำให้ราชการหย่อนประสิทธิภาพ เพื่อเปิดโอกาสให้ทางราชการได้ปรับปรุงประสิทธิภาพในราชการ โดยสามารถตัด "ไม้ตายยืนต้น" ออกให้ไม้ต้นอื่นที่แข็งแรงสามารถงอกงามขึ้นมาได้ จึงมีการสร้างระบบ "ปลดถ่าย" ขึ้นเพื่อคัดคนที่รับราชการนานแล้วไม่ก้าวหน้าออก ดังเช่น การที่ทางทหารมีระเบียบประเพณีว่า นายทหารที่ไม่มีวุฒิตามมาตรฐานรับราชการมาเป็นเวลาเท่านั้นเท่านั้นแล้ว หรือมีอายุเท่านั้นเท่านั้นแล้วไม่ได้เป็นนายพันเอกจะต้องปลดประจำการออกเป็นทหารกองหนุน เป็นต้น ทางราชการพลเรือนของไทยก็มีกฎหมายและระเบียบกำหนดว่าผู้รับราชการนานมีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญถึง 30 ปีแล้ว ถ้าทำงานไม่ก้าวหน้าก็ให้ออกจากราชการได้เช่นกัน

### 3. การพ้นสภาพข้าราชการเพราะเหตุบกพร่องของตัวข้าราชการ

เหตุบกพร่องของตัวข้าราชการซึ่งทำให้พ้นสภาพข้าราชการ มีกรณีต่าง ๆ เช่น

3.1 กรณีตาย เมื่อข้าราชการตายก็ย่อมพ้นสภาพข้าราชการ

3.2 กรณีขาดคุณสมบัติ เมื่อข้าราชการขาดคุณสมบัติที่จะเป็นข้าราชการหรือที่จะดำรงตำแหน่งก็จะต้องออกจากราชการพ้นสภาพข้าราชการ

3.3 กรณีทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการแล้วปรากฏว่าไม่เหมาะสม เมื่อเริ่มบรรจุผู้ใดเข้าเป็นข้าราชการและให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่แล้วปรากฏว่า มีความประพฤติไม่มี หรือไม่มีความรู้ หรือไม่มีความสามารถเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้ง ผู้บังคับบัญชาที่สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการพ้นสภาพข้าราชการได้

3.4 กรณีเจ็บป่วย เมื่อข้าราชการผู้ใดเจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสม่ำเสมอ ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการพ้นสภาพข้าราชการได้

3.5 กรณีหย่อนความสามารถ ประพฤติตนไม่เหมาะสม หรือบกพร่องในหน้าที่ หรือมีมลทินมัวหมอง เมื่อข้าราชการผู้ใดหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน หรือประพฤติดตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือบกพร่องในหน้าที่ หรือมีมลทินมัวหมอง ซึ่งผู้บังคับบัญชาเห็นว่า ถ้าให้ผู้นั้นรับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ก็สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการพ้นสภาพข้าราชการได้

3.6 กรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อข้าราชการผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการพ้นสภาพข้าราชการได้

### การพ้นสภาพของข้าราชการตำรวจตามเงื่อนไขหรือเงื่อนไขเวลาในการรับราชการ

#### 1. กรณีสูงอายุ

การพ้นสภาพข้าราชการเพราะสูงอายุนี้ เรียกกันโดยทั่วไป ออกเพราะครบ - เกษียณอายุ

มาตรา 19 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2518 บัญญัติให้ข้าราชการซึ่งมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์แล้วพ้นจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณที่อายุครบหกสิบปี - บริบูรณ์นั้น

การออกจากราชการเพราะครบเกษียณอายุมีขั้นตอนการปฏิบัติดังนี้

1.1 ก่อนสิ้นเดือนกันยายนของทุกปี ก.พ. (หรือองค์การกลางบริหารงานบุคคลสำหรับ

ข้าราชการประเภทอื่น) ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ควบคุมเกษียณอายุของข้าราชการพลเรือน (หรือข้าราชการประเภทอื่น) จะสำรวจรายชื่อข้าราชการซึ่งจะมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ ในปีงบประมาณถัดไป แล้วแจ้งรายชื่อให้กระทรวงเจ้าสังกัดและกระทรวงการคลังทราบเพื่อดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494

1.2 เมื่อส่วนราชการต่าง ๆ ได้รับรายชื่อผู้ที่จะครบเกษียณอายุตามที่องค์การกลางบริหารงานบุคคลแจ้งแล้วจะต้องรีบดำเนินการ ดังนี้

1.2.1 แจ้งให้ผู้ที่จะครบเกษียณอายุทราบภายในเวลาอันสมควร เพื่อจะได้มีเวลาเตรียมตัว เช่น มอบหมายหน้าที่การงาน เป็นต้น

1.2.2 ประกาศรายชื่อผู้ที่จะครบเกษียณอายุให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบโดยไม่จำเป็นต้องทำเป็นคำสั่ง และสำหรับการออกเพราะครบเกษียณอายุของข้าราชการพลเรือนผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 10 ขึ้นไป ก็ไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 กล่าวคือ ไม่ต้องนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงมีพระบรมราชโองการให้พ้นจากตำแหน่ง และไม่ต้องส่งไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย

1.2.3 ในกรณีที่ผู้ที่จะครบเกษียณอายุยังได้รับเงินเดือนไม่ถึงขั้นสูงสุดของระดับ และมีผลงานความดีความชอบในรอบปีที่ผ่านมา สมควรได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ผู้บังคับบัญชาจะต้องรีบดำเนินการออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนให้เสียก่อนที่ผู้นั้นจะออกจากราชการไป เพราะหากพ้นจากราชการไปก่อนแล้ว จะไม่อาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ได้ (โดยทั่วไปจะสั่งเลื่อนเงินเดือนให้ตั้งแต่วันที่ 30 กันยายนก่อนออกจากราชการ ทั้งนี้ เพื่อเป็นฐานในการคำนวณบำเหน็จบำนาญ)

1.3 ข้าราชการผู้มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ในปีงบประมาณใด จะพ้นจากราชการโดยอัตโนมัติตามกฎหมายเมื่อสิ้นปีงบประมาณนั้น ปีงบประมาณเริ่มจากวันที่ 1 ตุลาคมของปีหนึ่ง และสิ้นสุดในวันที่ 30 กันยายน ของอีกปีหนึ่ง เพราะฉะนั้น ผู้มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ ระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม ของปีที่แล้วมาจนถึงวันที่ 30 กันยายนของปีนี้จะพ้นจากราชการในวันที่ 1 ตุลาคม ของปี

ตัวอย่าง

(1) ข้าราชการผู้มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ในวันที่ 10 พฤษภาคม 2529 จะพ้นจากราชการในวันที่ 1 ตุลาคม 2529

(2) ข้าราชการผู้มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ในวันที่ 30 กันยายน 2529 จะพ้นจากราชการในวันที่ 1 ตุลาคม 2529 (พร้อมกับรายแรก)

(3) ข้าราชการผู้มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 ตุลาคม 2529 จะพ้นจากราชการในวันที่ 1 ตุลาคม 2530 (คงอยู่รับราชการต่อไปอีก 1 ปี)



(4) ข้าราชการผู้มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ในวันที่ 30 กันยายน 2530 จะพ้นจากราชการในวันที่ 1 ตุลาคม 2530 (พร้อมกับผู้มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 ตุลาคม 2529)

## 2. กรณีรับราชการนาน

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 114 วรรคหนึ่งบัญญัติให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 52 มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้ และพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 มาตรา 14 บัญญัติว่า "บำเหน็จบำนาญเหตุรับราชการนานนั้น ให้แก่ข้าราชการซึ่งมีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญครบสามสิบปีบริบูรณ์แล้ว" ฉะนั้น เมื่อข้าราชการพลเรือนผู้ใดมีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญครบสามสิบปีบริบูรณ์ (รวมเวลาพักด้วย) ผู้บังคับบัญชาที่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา 114 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ประกอบด้วย มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการเหตุรับราชการนานได้ สำหรับข้าราชการประเภทอื่น ผู้บังคับบัญชาอาจสั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุรับราชการนานได้เช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือน

การที่จะสั่งให้ข้าราชการผู้ใดออกจากราชการเพราะเหตุรับราชการนานนั้น มีมติคณะรัฐมนตรีตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ น.ว. 143/2494 ลงวันที่ 19 ตุลาคม 2494 ว่า ข้าราชการผู้ใดที่ได้รับราชการมาครบ 30 ปี และมีสิทธิได้รับบำนาญตามกฎหมาย หากเป็นผู้ที่บกพร่องตามหลักเกณฑ์ข้อหนึ่งข้อใดดังระบุไว้ข้างทำนี้แล้ว ไม่ควรให้รับราชการอยู่ต่อไป คือ

- (1) มีความรู้ความสามารถไม่เพียงพอกับตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งแม้ไม่ถึงเข้ายึดหย่อนความสามารถก็ดี ตัวอย่างเช่น ปฏิบัติราชการเฉื่อยชา ล่าช้า หรือปฏิบัติราชการมักผิดพลาด เป็นต้น
- (2) มีความรู้ความสามารถเสื่อมตัวไม่ดีขึ้นเลย แต่ถ้าหาผู้แทนที่ดีกว่าได้
- (3) มีอนามัยหรือสุขภาพไม่สมบูรณ์ เช่น เจ็บป่วยเนื่อง ๆ หรือเป็นโรคติดต่ออย่าง

ร้ายแรง

- (4) เกียจคร้านหรือไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการ
- (5) ประพฤติตนไม่สมควรแก่ตำแหน่ง เช่น ประพฤติตนเสเพล เสพเครื่องทองของเมฆาจนไม่สามารถครองสติได้ มีหนี้สินล้นพ้นตัว เป็นต้น
- (6) ไม่สนับสนุนการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญ
- (7) ประพฤติผิดวินัยข้าราชการข้ออื่น ๆ จนถึงถูกลงโทษสถานหนึ่งสถานใดตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ

เมื่อข้าราชการผู้ใดมีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญถึง 30 ปีแล้ว และเป็นผู้มีกรณีปกครองอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าวข้างต้น ผู้บังคับบัญชาอาจสั่งให้ออกจากราชการได้ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์นี้ไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงอายุของข้าราชการผู้นั้นว่าจะมากน้อยประการใด เพราะเรื่องอายุของข้าราชการเป็นอีกส่วนหนึ่งต่างหาก

### 3. กรณีเลิกหรือยุบตำแหน่ง

ในกรณีที่มีการเลิกหรือยุบตำแหน่งใด และไม่สามารถหาตำแหน่งอื่นให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นได้ ก็ต้องสั่งให้ข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งนั้นออกจากราชการ โดยให้ได้รับบำเหน็จบำนาญทดแทนตามมาตรา 11 ของพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494

### 4. กรณีไปรับราชการทหาร

เมื่อข้าราชการพลเรือนผู้ใดไปรับราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร มาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้ผู้นั้นออกจากราชการ

การจะสั่งให้ผู้ไปรับราชการทหารออกจากราชการตามมาตรา 118 นั้น เฉพาะกรณีเป็นการถูกเกณฑ์ไปเป็นทหารกองประจำการตามพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497 - หมวด 4 เท่านั้น เพราะทหารกองประจำการนั้นจะต้องรับราชการในกองประจำการมีกำหนดนานถึง 2 ปี (ยกเว้นบางกรณีอาจน้อยกว่า 2 ปีได้) แต่ผู้ที่ถูกหมายเรียกเข้ารับการระดมพลเข้าฝึกวิชาทหารหรือเข้ารับการทดลองความพร้อมตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497 นั้นไม่ได้ใช้เวลานาน และมีได้ไปรับราชการทหารโดยมีฐานะเป็นข้าราชการทหารจึงไม่ต้องสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ผู้ถูกหมายเรียกดังกล่าวเพียงแต่รายงานต่อผู้บังคับบัญชาภายใน 48 ชั่วโมง แล้วไปตามหมายเรียกโดยถือเป็นการลาหยุดราชการโดยไม่ต้องรอรับอนุญาต ทั้งนี้ ตามนัยข้อ 21 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. 2520

### การพ้นสถานภาพข้าราชการเพราะเหตุบกพร่องของตัวข้าราชการตำรวจ

การพ้นสถานภาพข้าราชการเพราะเหตุบกพร่องของตัวข้าราชการในราชการตำรวจ มี 9 กรณีคือ กรณีตาย กรณีขาดคุณสมบัติ กรณีทดลองปฏิบัติราชการแล้วปรากฏว่าไม่เหมาะสมกรณีให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาทางวินัย กรณีเจ็บป่วย กรณีหย่อนความสามารถ ประพฤติตนไม่เหมาะสม หรือบกพร่องในหน้าที่ กรณีไม่มีมลทินหรือมิวมอง กรณีต้องโทษ

จำคุกในความผิดที่กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ และกรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

1. กรณีตาย เมื่อข้าราชการถึงแก่ความตาย ก็เป็นอันพ้นสถานภาพข้าราชการตั้งแต่วันที่ตาย โดยผู้บังคับบัญชาไม่ต้องมีคำสั่งแต่อย่างใด เพียงแต่แจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบเท่านั้น

2. กรณีขาดคุณสมบัติ เมื่อข้าราชการขาดคุณสมบัติที่จะเป็นข้าราชการหรือที่จะดำรงตำแหน่ง ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุจะต้องสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการพ้นสถานภาพข้าราชการ โดยทำเป็นคำสั่งตามแบบราชการ

3. กรณีทดลองปฏิบัติราชการแล้วปรากฏว่าไม่เหมาะสม เมื่อข้าราชการตำรวจได้รับบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใด ต้องให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้นเป็นเวลาตามที่กำหนด ซึ่งสำหรับข้าราชการตำรวจต้องทดลองปฏิบัติหน้าที่เป็นเวลา 6 เดือน ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่นั้น ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นว่า ผู้นั้นมีความประพฤติไม่ดีหรือไม่มีความรู้หรือไม่มีความสามารถเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้ง ก็ให้ผู้บังคับบัญชาทำรายงานผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่เสนอตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ เพื่อผู้มีอำนาจสั่งบรรจุจะได้พิจารณาว่าผู้นั้นมีความประพฤติ ความรู้และความสามารถเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้นหรือไม่ ควรให้รับราชการต่อไปหรือไม่ ถ้าเห็นว่าไม่ควรให้รับราชการต่อไป ก็สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการพ้นสถานภาพข้าราชการได้

4. กรณีให้ออกไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาทางวินัย การให้ออกจากราชการไว้ก่อนในระหว่างถูกสอบสวนทางวินัย หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำผิดอาญาตามมาตรา 107 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

5. กรณีเจ็บป่วย ข้าราชการตำรวจที่เจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ราชการได้โดยสม่ำเสมอ นั้น มาตรา 50 (1) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 บัญญัติว่าผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 อาจสั่งให้ออกจากราชการได้ ทั้งนี้ โดยให้อยู่ในดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาว่า กรณีอย่างไรจึงจะถือว่าไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสม่ำเสมอ ซึ่งจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นราย ๆ ไป

โดยที่พระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่น ในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. 2522 มาตรา 26 กำหนดให้ข้าราชการลาป่วยได้รับเงินเดือนได้ปีหนึ่ง 60 วัน แต่ผู้บังคับบัญชาตั้งแต่ตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่าขึ้นไป อาจเห็นสมควรให้ลาต่อโดยจ่ายเงินเดือนต่อไปอีกไม่เกิน 60 วัน โดยให้ปลัดกระทรวงอนุญาตการลาก็ได้ ดังนั้น ในทางปฏิบัติหากผู้ใดลาป่วยปีหนึ่งเกิน 120 วัน ผู้บังคับบัญชาก็มักจะสั่งให้ออกจากราชการตามนัยมาตรา 50 (1) แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่าต้องลาให้ป่วยถึงปีละ 120 วันจึงจะให้ออกตามมาตรา 50 (1) ได้ แม้ลาป่วยเพียง 60 วัน หรือน้อยกว่านั้น ผู้บังคับบัญชาพิจารณาเห็นว่าเป็นการเจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ราชการได้โดยสม่ำเสมอ ก็อาจพิจารณาสั่งให้ออกตามมาตรา 50 (1) ได้

6. กรณีหย่อนความสามารถ ประพฤติตนไม่เหมาะสม หรือบกพร่องในหน้าที่ ข้าราชการ ตำรวจที่หย่อนความสามารถ ประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือบกพร่องในหน้าที่ แม้จะยังไม่เข้ากรณีที่จะลงโทษถึงไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกฐานะกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นว่าถ้าจะรับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ก็อาจให้ผู้นั้นออกจากราชการได้โดยดำเนินการตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ซึ่งบัญญัติว่า

“เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดหย่อนความสามารถด้วยเหตุใดในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือบกพร่องในหน้าที่ด้วยเหตุใด และถ้าผู้บังคับบัญชาดังแต่ตำแหน่งผู้กำกับการหรือเทียบผู้กำกับการขึ้นไปเห็นว่า ถ้าให้ผู้นั้นรับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ก็ให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการชั้นทำการสอบสวนโดยไม่ชักช้า ในการสอบสวนนี้จะต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำพยานหลักฐานเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหาด้วย เมื่อได้มีการสอบสวนแล้ว ถ้าคณะกรรมการหรือผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าสมควรให้ออกจากราชการ ก็ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเสนอเรื่องตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 ในกรณีที่ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 พิจารณาเห็นว่าสมควรให้ออกจากราชการ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตำรวจตั้งแต่ชั้นประทวนลงมา ก็ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญ เหตุทดแทนได้ แต่ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร ก็ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 สั่งเรื่องให้อนุกรรมการสามัญประจำกระทรวง ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนพิจารณา ในกรณีที่อนุกรรมการสามัญประจำกระทรวงมีมติให้ผู้นั้นออกจากราชการ ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนได้

7. กรณีมีมลทินหรือมีหมอง ข้าราชการตำรวจที่ถูกสอบสวนในข้อหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง แม้การสอบสวนจะไม่ได้ความชัดว่ากระทำผิดที่จะลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก แต่ก็มีมลทินหรือมีหมองในกรณีที่สอบสวนนั้น ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นว่าให้รับราชการต่อไปอาจเสียหายแก่ราชการ จะให้ออกจากราชการก็ได้โดยดำเนินการตามมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ บัญญัติว่า

“เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้มีการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจแล้ว การสอบสวนไม่ได้ความว่ากระทำผิดที่จะถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก แต่มีมลทินหรือมีหมองในกรณีที่สอบสวนนั้นซึ่งจะให้รับราชการต่อไปอาจจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ก็ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 สั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับ

บำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนได้ ทั้งนี้ ให้นำมาตรา 51 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

กรณีนี้ เป็นกรณีได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการในกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา 52 แล้ว โดยผลจากการสอบสวนนั้นไม่ได้ความว่าข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาได้ออกโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก แต่ก็มีมลทินหรือมีหมองในเรื่องที่ถูกลสอบสวนนั้น เช่น จากผลการสอบสวนปรากฏพฤติการณ์ที่น่าเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิด แต่ไม่มีพยานหลักฐานยืนยันอย่างแน่ชัด หากจะให้ผู้นั้นรับราชการอยู่ต่อไปอาจจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ จะสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนได้ ทั้งนี้ โดยอนุโลมถือปฏิบัติทำนองเดียวกับการสั่งให้ออกจากราชการในกรณีหย่อนความสามารถ ประพฤติตนไม่เหมาะสม หรือบกพร่อง ในหน้าที่ตั้ง ได้กล่าวมาแล้ว

8. กรณีต้องโทษจำคุกในความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ข้าราชการตำรวจที่ต้องรับโทษจำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ บางกรณีไม่ถึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงที่จะลงโทษ ไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก แต่ข้าราชการที่ต้องรับโทษจำคุกย่อมจะมาปฏิบัติราชการไม่ได้ จึงต้องให้ออกจากราชการโดยดำเนินการตามมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ซึ่งบัญญัติว่า

"เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดต้องรับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาศาลถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออกผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 26 จะสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการก็ได้

กรณีนี้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจ อาจสั่งให้ข้าราชการที่กระทำผิดอาญาและถูกลงโทษจำคุกโดยคำพิพากษาศาลถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนได้ เมื่อการกระทำผิดอาญาและถูกศาลลงโทษนั้น ยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษทางวินัยถึงให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก

9. กรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อข้าราชการตำรวจกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาต้องสั่งโทษ ไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ

#### 2.3.4.1 กรณีหย่อนความสามารถ ประพฤติตนไม่เหมาะสม หรือบกพร่อง ในหน้าที่

ตามมาตรา 51 พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 บัญญัติว่า

"เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดหย่อนความสามารถด้วยเหตุใดในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน หรือประพฤติดตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือบกพร่องในหน้าที่ด้วยเหตุใด และถ้าผู้บังคับบัญชาดังแต่ตำแหน่งผู้กำกับหรือเทียบเท่าขึ้นไปเห็นว่า ถ้าให้ผู้นั้นรับ

ราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ทางราชการ ก็ให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดย ชักช้า ในการสอบสวนนี้จะต้องแจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มี ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุข้อพยานก็ได้ และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจง และนำพยานหลักฐานเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหาด้วย เมื่อได้มีการสอบสวนแล้ว ถ้าคณะกรรมการหรือผู้สั่ง ตั้งคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าสมควรให้ออกจากราชการ ก็ให้ผู้สั่งตั้งคณะกรรมการเสนอ เรื่อง ตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 ในกรณีที่ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 พิจารณาเห็นว่า สมควร ให้ออกจากราชการ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตำรวจตั้งแต่ชั้นประทวนลงมา ก็ให้ผู้มีอำนาจ ตามมาตรา 26 สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนได้ แต่ถ้าผู้ถูกกล่าวหา เป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร ก็ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 สั่งเรื่องให้อนุกรรมการสามัญ- ประจํากระทรวง ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนพิจารณา ในกรณีที่อนุกรรมการ สามัญประจํากระทรวงมีมติให้ผู้นั้นออกจากราชการ ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 สั่งให้ผู้นั้นออก จากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนได้

การสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการในกรณีนี้จะต้องมีการตั้งคณะกรรมการ ขึ้นมาทำการสอบสวนก่อน ซึ่งการสอบสวนดังกล่าวนี้จะกระทำได้ต่อเมื่อปรากฏว่า หรือมีข้อกล่าวหาว่า ข้าราชการตำรวจผู้ใดหย่อนความสามารถด้วยเหตุใด ในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน หรือประพฤตินั้นไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือบกพร่องต่อหน้าที่ด้วยเหตุใด และผู้มี อำนาจตามมาตรา 26 พิจารณาเห็นว่าถ้าจะให้ผู้นั้นรับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ เมื่อสอบสวนเสร็จแล้ว ถ้าคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า สมควรให้ออกจากราชการ หากผู้ใดถูก กล่าวหาเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน ก็ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการ เพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนได้

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร ก็ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 สั่งเรื่องให้อนุกรรมการสามัญประจํากระทรวง ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน - พิจารณา ซึ่งในกรณีนี้ตามมาตรา 63 ได้ ให้อำนาจของ ก.พ. และ อ.ก.พ. กระทรวง ให้ ก.ตร. มีอำนาจสั่งได้ตามมาตรานี้

#### 2.3.4.2 กรณีมีมลทินมัวหมอง

ตามมาตรา 52 พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 บัญญัติว่า

"เมื่อข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและได้มีการสอบสวนไม่ได้ความว่ากระทำผิดที่จะถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก แต่มีมลทินหรือ มัวหมอง ในกรณีที่ถูกลสอบสวนนั้น ซึ่งจะให้รับราชการต่อไปอาจจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ก็

ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 26 สั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนได้ ทั้งนี้ ให้นำมาตรา 51 มาบังคับใช้ โดยอนุโลม

ในการสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการตามมาตรา ๕๑ นี้จะต้องเป็นกรณีที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการตำรวจในกรณี ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้มีการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจแล้ว โดยผลการสอบสวนนั้นไม่ได้ความว่า ข้าราชการตำรวจผู้ถูกกล่าวหา นั้นได้กระทำผิดที่จะต้องถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก แต่ก็มีมลทินหรือมีหมองในเรื่องที่ถูกสอบสวนนั้น เช่น ผลการสอบสวนปรากฏพฤติการณ์ที่น่าเชื่อว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิด แต่ไม่มีพยานหลักฐานยืนยันอย่างแจ่มชัด เป็นต้น กรณีเช่นนี้ ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นว่า มีมลทินหรือมีหมองในกรณีที่ถูกสอบสวนนั้น หากจะให้ผู้รับราชการต่อไปอาจจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ จะสั่งให้ผู้รับราชการออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนโดยมติของ อ.ก.พ. กระทรวง ทั้งนี้ ให้อนุโลมถือปฏิบัติทำนองเดียวกับการสั่งให้ออกจากราชการในกรณีหย่อนความสามารถ ประพฤติตนไม่เหมาะสม หรือบกพร่องต่อหน้าที่ ตามมาตรา 51

สำหรับ กรณีการสั่งให้ออกจากราชการ ตามมาตรา 51 และมาตรา 52 นี้ จะได้ทำการศึกษาโดยละเอียดในบทต่อไป

ศูนย์วิทยพัชรากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย