

วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง



วินัยข้าราชการครู

ในวงการศึกษ ข้าราชการครูต้องเป็นสมาชิกคุรุสภา ซึ่งจะต้องยึดถือปฏิบัติตามระเบียบคุรุสภาว่าด้วยวินัยตามระเบียบประเพณีของครู พ.ศ.2506<sup>1</sup> นอกจากนี้ยังต้องปฏิบัติตามวินัยของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518<sup>2</sup> อีกด้วย ทั้งครูเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อความเจริญของประเทศในด้านที่เกี่ยวกับการศึกษาและรับผิดชอบเกี่ยวกับการสร้างเสริมคุณภาพของเด็ก วิธีหนึ่งที่ครูจะฝึกเด็กให้เป็นคนมีวินัยก็คือการกระทำตนให้เป็นตัวอย่างแก่นักเรียน เรื่องของวินัยจึงนับว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับข้าราชการครู การที่ข้าราชการครูจะมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องวินัยและการรักษาวินัยให้ถ่องแท้ นั้น จะต้องศึกษากฎหมาย ระเบียบ และคำสั่งให้เข้าใจอย่างแจ่มชัด เมื่อทำผิดพลาดแล้วอ้างว่าทำไปเพราะไม่รู้ว่าการกระทำนั้นผิดวินัย ไม่มีสิทธิที่จะอ้างได้<sup>3</sup>

<sup>1</sup>"พระราชบัญญัติครู พ.ศ.2488," ราชกิจจานุเบกษา 62 (16 มกราคม 2488): 25.

<sup>2</sup>"พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523," ราชกิจจานุเบกษา 97 (11 ตุลาคม 2523) : 62.

<sup>3</sup>สุรศรีพรหม คุลยจินดา, "ตัวอย่างกรณีการกระทำผิดวินัยและสาเหตุการกระทำผิดวินัย," วารสารข้าราชการ 25 (เมษายน 2523) : 93.

ความหมายของวินัย ได้มีผู้รู้ให้ความหมายของวินัยไว้หลายประการ เสนาะ ตีเยว่ มีความเห็นว่า วินัยคือเครื่องมือของผู้นำในการควบคุมพฤติกรรมของคนในองค์กร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้<sup>1</sup> ส่วน สมพงษ์ เกษมสิน ได้ให้ความหมายของวินัยไว้ว่า วินัยคือระเบียบแบบแผนที่ได้กำหนดไว้เป็นแนวทางของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้ร่วมกับปฏิบัติงานได้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและราบรื่น<sup>2</sup> สำหรับ คิงสเบอรี (Kingsbery) ได้อธิบายว่า วินัยหมายถึงการควบคุมพฤติกรรมของพนักงานซึ่งอาจารย์ทำให้ได้ 2 วิธีคือ โดยทางกฎหมาย ข้อบังคับ คำสั่ง คำบัญชา ซึ่งมีการลงโทษเป็นเครื่องหนุหนหลัง และโดยทางการสั่งสอน การฝึกอบรม และประสบการณ์ในการเข้าทำงานที่ต้องการความรับผิดชอบ<sup>3</sup> ซึ่งสอดคล้องกับ เดล เอส บีช (Dale S. Beach) ที่มีความเห็นว่า วินัยมีความหมาย 2 ประการคือ หมายถึงการควบคุมและหล่อหลอมพฤติกรรม ทั้งโดยวิธีให้รางวัลและวิธีการลงโทษ<sup>4</sup> และ เอ็ดวิน บี ฟลิปโป (Edwin B. Flippo) ให้ความหมายของวินัยไว้ว่า วินัยหมายถึงมาตรการลงโทษซึ่งเป็นหนทางระงับพฤติกรรมที่องค์กรไม่พึงปรารถนา<sup>5</sup> ส่วนคำว่าวินัยข้าราชการพลเรือนนั้น ตามความหมายในพระราชบัญญัติระเบียบ

<sup>1</sup> เสนาะ ตีเยว่, การบริหารบุคคล (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519), หน้า 234.

<sup>2</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหารงานบุคคลแบบใหม่ พิมพ์ครั้งที่ 3. (กรุงเทพฯ: หานนคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2521), หน้า 221.

<sup>3</sup> Joseph B. Kingsbery, Personnel Administration for Thai Students, p. 52.

<sup>4</sup> Dale S. Beach, Personnel : The Management of People at Work (New York : The Macmillan Co., 1971), p. 603.

<sup>5</sup> Edwin B. Flippo, Principles of Personnel Management (New York : McGraw-Hill Book Co., 1966), p. 379.

ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 คือ แบบแผนความประพฤติที่กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนพึงควบคุมตนเอง และควบคุมผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้ประพฤติหรือปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ กล่าวโดยสรุป วินัยเป็นกระบวนการควบคุมและส่งเสริมเพื่อให้บุคลากรในองค์การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

ความสำคัญของวินัย วินัยของข้าราชการครูเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยในการฝึกอบรมเด็กให้มีวินัยที่ดี นอกจากนี้วินัยของข้าราชการครูยังมีความสำคัญต่อตัวข้าราชการครูโดยตรง เพราะวินัยเป็นเครื่องนำคนไปในทางที่ดี<sup>1</sup> อีกทั้งเป็นพื้นฐานเบื้องต้นในอันที่จะส่งเสริมหรือสร้างสรรค์ให้ข้าราชการครูตั้งใจปฏิบัติราชการอย่างมีความรับผิดชอบ ทำให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ผลดีมีประสิทธิภาพ วินัยข้าราชการครูยังมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อผู้บังคับบัญชา เพราะผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ที่จะต้องสั่งและมอบหมายงานให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติ และต้องกำกับตรวจสอบรับผิดชอบงานนั้น รวมทั้งรับผิดชอบในการส่งเสริมและดูแลระมัดระวังให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัยอีกด้วย<sup>2</sup>

จุดมุ่งหมายสำคัญของวินัยข้าราชการครู เพื่อประโยชน์ของราชการ เพื่อความเจริญ ความเรียบร้อยของราชการ และเพื่อให้ราชการดำเนินไปด้วยดีมีประสิทธิภาพ<sup>3</sup>

ลักษณะของวินัยที่ดี ชำรง บัวศรี กล่าวไว้ว่าจะต้องมีลักษณะดังนี้

<sup>1</sup> ปิ่น มุทุกันต์, "มงคลชีวิตภาคที่ 1," ใน อนุสรณ์นายปรีชญา เอกพานิช (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, 2502), หน้า 362.

<sup>2</sup> สำนักงาน ก.พ., คู่มือปฏิบัติงานบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ ภาค 2 พิมพ์ครั้งที่ 2. (กรุงเทพมหานคร : อักษรสารการพิมพ์, 2523), หน้า 1 - 2.

<sup>3</sup> เสถียร เหลืองอร่าม, หลักการบริหารงานบุคคล (กรุงเทพมหานคร : โปธิ์สามต้นการพิมพ์, 2521), หน้า 279.

1. ต้องมุ่งหมายเพื่อประโยชน์ในการสร้างเสริมพัฒนาการและบุคลิกภาพของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง
2. ต้องไม่ขัดกับขนบธรรมเนียมประเพณี กฎหมายบ้านเมือง
3. ส่งเสริมผู้บริหารและครูให้ปฏิบัติงานได้สะดวกและมีผลดียิ่งขึ้น
4. ต้องไม่บั่นทอนประสิทธิภาพในการทำงานของครู
5. ต้องไม่บั่นทอนเสรีภาพของผู้ที่เกี่ยวข้อง
6. ต้องไม่ก่อให้เกิดความแตกร้าวมัคคีระหว่างกันและกัน
7. ต้องเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยความร่วมมือร่วมใจของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย
8. ต้องไม่ใช่เพื่อประโยชน์หรือเพื่อการตัดสินใจของผู้ใดคนหนึ่งโดยเฉพาะ
9. ต้องเป็นสิ่งที่มุ่งสร้างหรือป้องกันมากกว่าแก้ไข
10. ต้องสามารถนำไปปฏิบัติได้<sup>1</sup>

นอกจากนี้ ยอร์ช วี. เชเวียคอฟ (George V. Sheviakov) ได้เสนอลักษณะของวินัยที่ดีไว้ดังนี้

1. วินัยต้องอยู่บนรากฐานของการเสียสละเพื่อมนุษยธรรม เช่น อิศระภาพ ความยุติธรรม และความเสมอภาคในหมู่ของคนทั้งหมด
2. ต้องยอมรับนับถือความมีศักดิ์และสิทธิของทุกคน
3. วินัยต้องเกิดขึ้นจากความเห็นชอบของคนทุกฝ่าย
4. วินัยต้องกำหนดขึ้นมาจากความเข้าใจว่าต้องทำหรือไม่ทำสิ่งนั้น เพราะอะไร มากกว่าวินัยซึ่งเป็นไปตามคำสั่ง<sup>2</sup>

<sup>1</sup> อ่าง บัวศรี, หลักการศึกษ (กรุงเทพมหานคร : แพร่พิทยา, 2506), หน้า 137.

<sup>2</sup> George V. Sheviakov, and Redl Fritz, Discipline for Today's Children and Youth (Washington D.C. : Association for Supervision and Curriculum Development, 1955), p. 4.

## การรักษาวินัย

การรักษาวินัยสำหรับข้าราชการครู หมายถึงการที่ข้าราชการครูปฏิบัติตามวินัยที่กำหนดไว้สำหรับข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูโดยเฉพาะ และหมายความรวมถึงการที่ผู้บังคับบัญชาจะต้องส่งเสริมและคุณละระมีกระวังให้ผู้อยู่ใต้งบังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัย และดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครูผู้กระทำผิดวินัยนั้นด้วย

วิธีการรักษาวินัย ในสังคมหรือหน่วยงานใดก็ตาม มีวิธีการที่ปฏิบัติกันอยู่ 2 แบบคือ แบบควบคุมหรือแบบนิเสธ ( Negative discipline) และแบบเสริมสร้างหรือแบบปฏิฐาน ( Positive discipline)

003795

การรักษาวินัยแบบนิเสธ หมายถึง การรักษาวินัยที่มุ่งถึงการบังคับให้บุคคลที่อยู่ในกรอบขอบข่ายของวินัย ได้ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนที่ได้กำหนดไว้โดยเคร่งครัด<sup>1</sup> วิธีการรักษาวินัยแบบควบคุมนี้ กระทำโดยกำหนดวินัยที่พึงปฏิบัติไว้ในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง พร้อมทั้งกำหนดโทษแก่ผู้ที่กระทำผิดวินัยไว้ โดยถือว่าเป็นหน้าที่ของแต่ละคนที่จะต้องปฏิบัติตามวินัยที่กำหนดไว้ นั้น ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามวินัยที่กำหนดไว้ก็จะต้องถูกลงโทษ<sup>2</sup> การรักษาวินัยในลักษณะนี้ทำให้ผู้ปฏิบัติงานต้องอยู่ในระเบียบวินัยด้วยความเกรงใจ โดยที่อาจไม่เข้าใจในวินัยนั้น ๆ หรือแม้ไม่เต็มใจก็จำยอมปฏิบัติตาม<sup>3</sup> การรักษาวินัยโดยวิธีควบคุมนี้มุ่งหนักไปในทางที่จะรักษาวินัยเป็นรายบุคคล ( Individual discipline) และก้าวข้ามปรามปรามผู้กระทำผิดโดยใช้

<sup>1</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหารงานบุคคลแบบใหม่, หน้า 223.

<sup>2</sup> สำนักงาน ก.พ., คู่มือปฏิบัติงานบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ ภาค 2 หน้า 2 - 1.

<sup>3</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.



การลงโทษเป็นมาตรการสำคัญในการควบคุมให้มีวินัย อาจเรียกวิธีการรักษาวินัยแบบนี้ได้อีกอย่างหนึ่งว่าเป็นแบบวินัยโดยใช้อำนาจบังคับ (Authoritarian discipline) บางทีก็เรียกว่าวินัยทางปราบปราม หรือแก้ไข (Punitive or Corrective discipline)<sup>1</sup> ดังนั้นผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่แต่เพียง "บังคับ" และ "บัญชา" และคอย "ลบ" คนที่ออกนอกกรอบแห่งวินัยดังกล่าว

การรักษาวินัยแบบปฏิฐาน หมายถึง การเสริมสร้างท่าทีและบรรยากาศในการปฏิบัติงานเพื่อให้งานดำเนินไปตามระเบียบวินัยที่กำหนดไว้ ด้วยความสุขสบายใจ<sup>2</sup> วิธีการรักษาวินัยแบบเสริมสร้างนี้ กระทำโดยการสร้างทัศนคติและบรรยากาศที่ดีในการปฏิบัติงาน สร้างสิ่งแวดล้อมที่ดีที่จะทำให้คนในหน่วยงานมีวินัย ป้องกันเหตุที่จะทำให้เกิดวินัย รวมทั้งการที่ผู้บังคับบัญชาคอยแนะนำ สั่งสอน ฝึกอบรม เป็นผู้นำและทำตัวอย่างที่ดี กับส่งเสริมให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชารู้จักหน้าที่ รู้จักรับผิดชอบ รู้จักรักเกียรติศักดิ์ศรี มีจริยธรรม ตลอดจนกระทำกรอย่างใด ๆ ที่จะมีผลเป็นการสร้างสรรค์ให้เกิดวินัยในหมู่คณะ ผลของการสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดี ชักจูงให้ทำดี ป้องกันเหตุที่จะทำให้อินทรีย์เสื่อม และสร้างนิสัยของการปฏิบัติหน้าที่ที่การงานด้วยความรู้สึกรับผิดชอบ ดังกล่าว หากได้กระทำจนเป็นปกติวิสัยของทุกคนในหน่วยงาน ก็จะทำให้มีวินัยขึ้นเองโดยอัตโนมัติ การรักษาวินัยแบบเสริมสร้างนี้มุ่งที่จะสร้างวินัยเป็นหมู่คณะ (Group discipline) เน้นในแง่ของการป้องกันมิให้มีการกระทำผิดวินัยเกิดขึ้น ตลอดจนส่งเสริมและจูงใจให้คนมีวินัยด้วยใจสมัคร (Self discipline)<sup>3</sup> หน้าที่ในการรักษาวินัยจึงตกเป็นภาระหนักแก่หน่วยงานและ

<sup>1</sup> เสถียร เหลืองอร่าม, หลักการบริหารงานบุคคล, หน้า 287.

<sup>2</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหารงานบุคคลแบบใหม่, หน้า 222.

<sup>3</sup> สำนักงาน ก.พ., คู่มือปฏิบัติงานบุคคลตามระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ ภาค 2, หน้า 2 - 2.

ผู้บังคับบัญชาที่จะต้องจัดระบบและดำเนินการเพื่อที่จะเสริมสร้างและจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้นมีวินัยขึ้นเอง การเสริมสร้างให้ข้าราชการมีวินัยก็เปรียบเสมือนการเสริมสร้างให้ทางราชการหรือหน่วยงานเกิดประสิทธิภาพ ปัจจัยสำคัญที่จะเสริมสร้างให้ข้าราชการมีวินัยคือ ตัวผู้บังคับบัญชาข้าราชการทุกระดับ<sup>1</sup> ถ้าผู้บังคับบัญชาประพฤติกมีวินัยก็จะเป็นตัวอย่างให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาประพฤติกมีวินัย<sup>2</sup> ซึ่งจะเป็นผลให้การปฏิบัติงานประสบความสำเร็จสมความมุ่งหมาย

สำหรับวิธีการรักษาวินัยข้าราชการครุั้น มีใช้ทั้งแบบควบคุมและแบบเสริมสร้างประกอบกัน อุตสาหกรรม โภชนาการ ใ้เสนอวิธีดำเนินการเกี่ยวกับการรักษาวินัยข้าราชการในทางส่งเสริมให้ข้าราชการประพฤติกตามวินัย ดังนี้

1. การบัญญัติกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ จะต้องมิลักษณะที่เข้มบังคับได้สำหรับข้าราชการทุกคน ทั้งตัวผู้บังคับบัญชา และผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา
2. การจัดทำคู่มือการรักษาวินัยข้าราชการ ต้องจัดทำในลักษณะข้อแนะนำเพื่อแนะแนวทางปฏิบัติ ภาษาที่ใช้ในการเขียนจะต้องใช้ถ้อยคำทำให้ทุกคนเข้าใจและสนใจอ่าน
3. การให้คำแนะนำปรึกษาทางปฏิบัติในการรักษาวินัยข้าราชการแก่หน่วยงานต่าง ๆ
4. การติดตามผลการดำเนินการทางวินัยของหน่วยงาน โดยการสำรวจ การรายงาน และการสัมมนา
5. การบำรุงขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับงานและในทางส่วนตัว

<sup>1</sup> สีมก สีมานันท์ และ พิพัฒน์ โกศลวัฒน์, "วิธีการส่งเสริมให้ข้าราชการมีวินัยดีและป้องกันการกระทำผิดวินัย," วารสารข้าราชการ, 25 (เมษายน 2523) : 18.

<sup>2</sup> สุวรรณ ชนะสงคราม, "ความสำคัญของผู้บังคับบัญชาในเรื่องวินัยข้าราชการพลเรือน," หน้า 16.

6. การวิเคราะห์ปัญหาการกระทำผิดวินัยข้าราชการ มีส่วนช่วยให้ทราบถึงมูลเหตุแห่งจริงแห่งการกระทำผิด ซึ่งจะ เป็นแนวทางที่ผู้บังคับบัญชาจะหาทางป้องกันและแก้ไขความประพฤติของข้าราชการได้ถูกต้อง และหาทางชดเชยมูลเหตุแห่งการกระทำผิดวินัยนั้น

7. การระบายความกดดันเพื่อขจัดความขัดแย้งในจิตใจของข้าราชการ

8. การฝึกอบรม จะช่วยให้มีความรู้ความเข้าใจถึงฐานะของข้าราชการและระบบข้าราชการ รู้และเข้าใจกฎหมาย ข้อบังคับและระเบียบของทางราชการ ตลอดจนวินัยข้าราชการที่ควรประพฤติและงดเว้นการปฏิบัติ<sup>1</sup>

นอกจากนี้ ในคู่มือปฏิบัติงานบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ ภาค 2 ว่าด้วยวินัยข้าราชการพลเรือนได้เสนอแนะสำหรับวิธีการเสริมสร้างวินัยข้าราชการว่าควรที่จะเริ่มมาจากการเลือกสรรรับคนดีเข้ามารับราชการตั้งแต่ต้น และแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งโดยเหมาะสม การฝึกอบรมข้าราชการโดยมีการอบรมปฐมนิเทศผู้เข้ารับราชการใหม่ให้รู้ระเบียบแบบแผนของทางราชการ และควรจะได้มีการฝึกอบรมหรือประชุมสัมมนาข้าราชการเก่าเป็นระยะ ๆ เพื่อกระชับความสัมพันธ์ในหน้าที่และความรับผิดชอบ คำนึงถึงเกียรติยศเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ ปฏิบัติงานจรรยาบรรณและทัศนคติที่ดีที่ถูกต้อง การป้องกันข้าราชการกระทำผิดวินัยโดยการหาสาเหตุที่จะทำให้ข้าราชการกระทำผิดวินัย และหาทางป้องกันและขจัดเหตุนั้น ๆ ซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องคอยดูแลและตักเตือน การมอบหมายงานให้แต่ละคนควรคำนึงถึงการไว้คนให้เหมาะกับงาน ความรู้ความสามารถและเวลา ผู้บังคับบัญชาไม่ควรอย่างยิ่งที่จะแสดงความไม่เชื่อถือหรือไม่ไว้วางใจในเมื่อมอบให้ผู้อื่นไปทำงาน ผู้บังคับบัญชาจะต้องทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา กวักขันมีให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาฝ่าฝืนวินัย ให้ความเป็นธรรมเสมอหน้าแก่ทุกคน วิธีการเสริมสร้างวินัยข้าราชการที่สำคัญคือการสร้างกลไกในการรักษาวินัย ซึ่งมี ทั้งกลไกในทางควบคุมและกลไกในทางเสริมสร้าง

<sup>1</sup>อุสาห์ โกมลปาณิก, "การรักษาวินัยข้าราชการ," หน้า 6 - 14.



สำหรับกลไกการรักษาวินัยในทางควบคุม จัดทำได้ดังนี้

1. การกำหนดบทวินัยเป็นข้อห้ามและข้อที่พึงปฏิบัติสำหรับข้าราชการไว้โดยแน่ชัดและประกาศให้ข้าราชการทราบทั่วกัน
2. การออกคำสั่งกำชับหรือการอบรมเป็นระยะ ๆ ให้ข้าราชการสังวรในการรักษาวินัยอยู่เสมอ
3. การให้ผู้รับผิดชอบในการควบคุมรักษาวินัย โดยให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้รับผิดชอบและดูแล ระวังระมัดระวังให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัยที่กำหนดไว้ ซึ่งจะต้องคอยสอดส่องดูแลป้องกัน และขจัดเหตุที่จะทำให้ข้าราชการทำผิดวินัยเสียก่อนในเบื้องต้น ไม่ปล่อยให้ละเลยเปิดช่องให้ข้าราชการทำผิดวินัย และเมื่อปรากฏว่าผู้ใดกระทำผิดก็ต้องดำเนินการทางวินัย คือ สอบสวนพิจารณาสั่งลงโทษหรือว่ากล่าวตักเตือน แล้วแต่กรณี
4. การให้มีกระบวนการสอบสวนพิจารณาก่อนลงโทษ เพื่อให้ข้าราชการได้รับความเป็นธรรม
5. การพิจารณาโทษผู้บังคับบัญชาที่ละเลยไม่ดูแลระมัดระวังให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัย หรือที่รู้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชาทำผิดวินัยแล้วไม่ดำเนินการทางวินัย โดยถือว่าผู้บังคับบัญชานั้นทำผิดวินัยด้วย
6. การมีกระบวนการตรวจสอบการดำเนินการทางวินัยรวมทั้งตรวจสอบการลงโทษให้เป็นไปโดยถูกต้องเหมาะสมและเป็นธรรม โดยผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปมีอำนาจตรวจสอบทั้ท้วงหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลง<sup>1</sup>

<sup>1</sup>สำนักงาน ก.พ., คู่มือปฏิบัติงานบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ ภาค 2, หน้า 2 - 18.

ส่วนกลไกการรักษาวินัยในทางเสริมสร้าง จัดทำได้ดังนี้

1. การสร้างจุดสนใจร่วมกันให้เกิดขึ้นแก่ข้าราชการในหน่วยงาน เพื่อกระชับความสัมพันธ์
2. การสร้างให้ข้าราชการมีความรับผิดชอบในงานที่ได้รับมอบหมาย
3. ผู้บังคับบัญชาต้องแสดงภาวะผู้นำของตนในค่านักการทำงานและการรักษาวินัย
4. การสร้างสภาพแวดล้อมและบรรยากาศที่ดีในการทำงาน
5. การสร้างเครื่องจูงใจให้ข้าราชการทำความดี เช่น การยอมรับนับถือให้ความสำคัญ ให้มีส่วนร่วมในการประชุมได้แสดงความคิดเห็น
6. การสร้างทางระบายความต้องการและความรู้สึก เช่น การรับฟังความคิดเห็นของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา<sup>1</sup>.

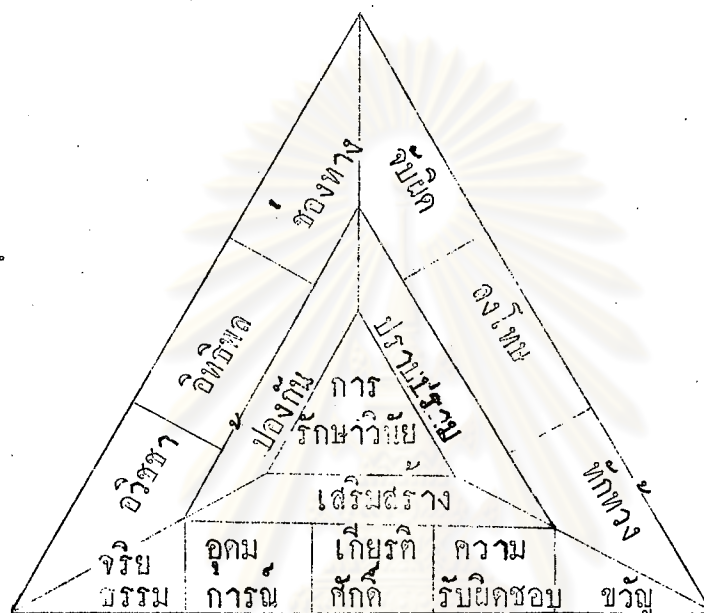
การใช้วิธีป้องกันและเสริมสร้างวินัยดังกล่าวข้างต้นนั้น อาจจะไม่เพียงพอในการรักษาวินัยของข้าราชการ บางครั้งจำเป็น ต้องใช้วิธีปราบปรามโดยดำเนินการทางวินัยด้วย การดำเนินการทางวินัยควรจะเป็นทางเลือกสุดท้ายที่ผู้บังคับบัญชาถึงกระทำการสำหรับการรักษาวินัยข้าราชการ หลังจากได้พยายามใช้วิธีป้องกันและเสริมสร้างแล้ว แต่ก็ยังมีข้าราชการประพฤติตนไม่ดี ไม่รักษาวินัยหรือทำผิดวินัยอยู่ก็ เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการผู้นั้น คือ สืบสวน สอบสวน พิจารณา ว่ากล่าวตักเตือน สั่งลงโทษ หรือสั่งให้ออกจากราชการ แล้วแต่กรณีต่อไป การที่ผู้บังคับบัญชาจะปราบปรามลงโทษผู้กระทำผิดวินัยนั้น ควรกระทำโดยฉับพลัน ยุติธรรม และกระทำอย่างจริงจังไม่เลือกที่รักมักที่ชัง ซึ่งจะเป็นผลในทางการรักษาวินัยของข้าราชการโดยทั่ว ๆ ไปด้วย<sup>2</sup> ซึ่ง ประวีณ ฌ นคร ได้กล่าวว่าการรักษาวินัยที่ดีนั้น ควรมี

<sup>1</sup>สำนักงาน ก.พ., คู่มือปฏิบัติงานบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ ภาค 2, หน้า 2 - 20.

<sup>2</sup>สุวรรณ ณะสงคราม, ความสำคัญของผู้บังคับบัญชาในเรื่องวินัยข้าราชการพลเรือน, หน้า 17.

องค์ประกอบ 3 ประการคือ เสริมสร้าง ป้องกัน และปราบปราม ดังแสดงในแผนภูมิ

แผนภูมิที่ 1 องค์ประกอบของการรักษาวินัย<sup>1</sup>



ในส่วนที่เกี่ยวกับการปราบปรามนั้น จะมีการลงโทษก็ต่อเมื่อความผิดทางวินัยนั้นปรากฏออกมา ซึ่ง สวัสดิ์ ชัยอรุณ และ ชัยสิทธิ์ เศรษฐบุปผา กล่าวไว้ว่า ความผิดทางวินัยจะปรากฏขึ้น มีมูลฐานมาจากเหตุ 3 ประการคือ

1. มีผู้กล่าวโทษ ซึ่งมีใครผู้เสียหายโดยตรง จะเป็นใครก็ได้ การกล่าวโทษนี้อาจจะร้องเรียนกล่าวโทษด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษรขึ้นมาโดยตรง หรือร้องเรียนกล่าวโทษทางอ้อม โดยการเขียนเป็นบัตรสนทนหรือส่งข้อความไปลงหนังสือพิมพ์ก็ได้
2. มีผู้กล่าวหาคือ ตัวเจ้าทุกข์เสียหายเองเป็นผู้ร้องเรียนขอให้พิจารณาคำเเนการ

<sup>1</sup>สำนักงาน ก.พ., "คู่มือการอบรมผู้บริหารระดับสูง," (กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ก.พ., 2523), คัดสำเนา.

3. ความผิดที่ปรากฏขึ้นเอง โดยผู้บังคับบัญชาเห็นจากการงานหรือด้วยผู้กระทำผิดได้  
รายงานความผิดขึ้นเอง<sup>1</sup>

เกี่ยวกับการกำหนดโทษสำหรับความผิดทางวินัยที่ปรากฏนี้ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย ได้บัญญัติความผิดทางวินัยของข้าราชการไว้เข้มงวดมาก ตั้งแต่มาตรา 65 - 82 โดยเฉพาะมาตรา 65 นั้น กำหนดไว้ว่าข้าราชการต้องรักษาวินัยโดยเคร่งครัดอยู่เสมอ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ถือว่าผู้เห็นกระทำผิดวินัย และจะต้องได้รับโทษทางวินัยตามลักษณะของความผิด ซึ่งมาตรา 83 ได้บัญญัติโทษทางวินัยไว้ 6 สถานคือ ภาคทัณฑ์ ตักเงินก้อน ลดชั้นเงินเดือน ให้ออก ปลดออก ไล่ออก<sup>2</sup> ส่วนมาตรา 66 - 82 นั้น เป็นข้อห้ามและข้อบังคับทางวินัย ถ้าผู้ใดละเมิดก็จะต้องถือว่ากระทำผิดวินัยตามมาตราที่ 65 บังไว้ ซึ่งลักษณะความผิดทางวินัยที่ปรากฏแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะคือ

1. ความผิดธรรมดา ได้แก่ ความผิดที่ไม่ร้ายแรง ระบุโทษเพียงลดชั้นเงินเดือน ตักเงินก้อน หรือภาคทัณฑ์
2. ความผิดร้ายแรง หมายถึง กวณความผิดที่ปรากฏชัดโดยปราศจากข้อสงสัย ไม่มีปัญหาที่จะต้องพิสูจน์ต่อไปอีก กฎ ก.พ. ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2518) กำหนดโทษให้ไล่ออก ปลดออก ให้ออก แล้วแต่กรณีความผิดโดยไม่ต้องสอบสวนก็ได้
3. ความผิดร้ายแรงไ้แก่ ความผิดที่มีระบุโทษถึงไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ<sup>3</sup>

<sup>1</sup>สวัสดิ์ จันทน์อรุณ และ ชัยสิทธิ์ เสริมรูปณา, ประมวลการสอบสวนวินัยข้าราชการ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สยาม, 2512), หน้า 9 - 11.

<sup>2</sup>"พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518," ราชกิจจานุเบกษา 92 (6 กุมภาพันธ์ 2518) : 44 - 49.

<sup>3</sup>บุญ ชันธบุญ และ บรรจง ศศิธรานุกร, คู่มือนักบริหาร (กรุงเทพมหานคร : ชัยมงคลการพิมพ์, 2519), หน้า 2 - 4.

การรักษาวินัยของข้าราชการครูซึ่งที่กล่าวมาแล้ว จะสมบูรณ์ได้ก็ต่อเมื่อผู้มีหน้าที่ในการรักษาวินัยทุกฝ่ายได้ร่วมกันปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ได้กำหนดผู้มีหน้าที่รักษาวินัยไว้ 5 ฝ่ายคือ

1. ข้าราชการ มีหน้าที่รักษาวินัยของตัวเองโดยการควบคุมความประพฤติของตนเองให้อยู่ในกรอบแห่งวินัยตามที่กำหนดไว้โดยเคร่งครัด

2. ผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่และบทบาทอันสำคัญในการรักษาวินัยทั้งของตนเองและของผู้ใต้บังคับบัญชา ทั้งในแง่ของการปฏิบัติตาม การส่งเสริม การควบคุมดูแลและมีกระวัง และการดำเนินการทางวินัย

3. องค์การกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู คือ คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) มีหน้าที่ในการรักษาวินัยดังนี้

(1) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรี เพื่อกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการรักษาวินัยของข้าราชการครู

(2) ออกกฎ ก.ค. ระเบียบ และมาตรฐานเกี่ยวกับการรักษาวินัยข้าราชการ เพื่อให้หน่วยงานทางการศึกษาและกรมยึดถือปฏิบัติเป็นแนวเดียวกัน

(3) แนะนำและชี้แจงแก่หน่วยงานทางการศึกษาและกรมต่าง ๆ เกี่ยวกับการรักษาวินัยข้าราชการครู ซึ่งอาจเป็นการออกหนังสือแนะนำชี้แจงหรือส่งเจ้าหน้าที่ไปแนะนำชี้แจงหรือจัดทำคู่มือในการรักษาวินัยข้าราชการครูเพื่อให้หน่วยงานทางการศึกษาและกรมต่าง ๆ ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ

(4) ช่วยหน่วยงานทางการศึกษาและกรมต่าง ๆ ในการรักษาวินัยข้าราชการครู เช่น ฝึกอบรมผู้บังคับบัญชา บุคลากร และข้าราชการเกี่ยวกับการรักษาวินัย

(5) ศึกษา วิเคราะห์ และติดตามผลการดำเนินการทางวินัย

(6) ควบคุมดูแลตรวจสอบและดำเนินการให้หน่วยงานทางการศึกษาและกรมต่าง ๆ ปฏิบัติการในการดำเนินการทางวินัย รวมทั้งการลงโทษข้าราชการให้เป็นไปโดยถูกต้องเหมาะสมเป็นธรรม และได้ระดับมาตรฐาน



4. บุคลากร ได้แก่ ผู้อำนวยการกอง หรือหัวหน้ากองการเจ้าหน้าที่ หัวหน้าแผนกการเจ้าหน้าที่ ตลอดจนผู้ทำงานเกี่ยวกับการเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานการศึกษาและกรมต่าง ๆ มีหน้าที่ที่จะต้องช่วยผู้บังคับบัญชาระดับบริหาร คือ ช่วยปลัดกระทรวงหรืออธิบดี ในการสอดส่องดูแลทุกชั้นตอนและปัญหา ตลอดจนความประพฤติของข้าราชการในหน่วยงานนั้น

5. รัฐบาล เป็นผู้กำหนดนโยบาย และกำกับควบคุมใน เรื่องการรักษาวินัยของข้าราชการ โดยออกมาเป็นคำสั่งนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา และมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ต้องนำไปยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป<sup>1</sup>

### ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในปี พ.ศ.2521 พันธ์ ชนะดี ได้ทำการวิจัยเรื่อง "ความผิดทางวินัยของข้าราชการครูโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ระหว่าง พ.ศ.2515 - 2519" โดยรวบรวมข้อมูลจากแผนกวินัยของครูสภา พบว่า มีข้าราชการครูกระทำผิดวินัยและได้รับการพิจารณาโทษถึงที่สุดแล้วเป็นจำนวนทั้งหมด 213 คน และกรณีความผิดวินัยที่พบบ่อยที่สุดคือ การไม่อุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ รองลงมาได้แก่ การกระทำอันได้ชื่อว่าประพฤติชั่ว และไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ<sup>2</sup>

<sup>1</sup>สำนักงาน ก.พ., คู่มือปฏิบัติงานบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ ภาค 2, หน้า 2 - 7.

<sup>2</sup>พันธ์ ชนะดี, "ความผิดทางวินัยของข้าราชการครูโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ระหว่าง พ.ศ.2515 - 2519," (วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร, 2521), หน้า 47.



และจากการวิจัยของ สิ้นสมุท ประทุมตา ซึ่งได้ทำการวิจัยเรื่อง "ความผิดทางวินัยของข้าราชการครู สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระหว่างปี พ.ศ.2517 - 2519" โดยเก็บข้อมูลจากบันทึกประวัติและกรณีความผิดของข้าราชการครูที่กระทำผิดจากแผนกวินัยของคุรุสภา เพื่อสำรวจการกระทำผิดวินัยในกรณีต่าง ๆ ของข้าราชการครูและระดับโทษที่ได้รับ เปรียบเทียบกับกลุ่มประชากรครูทั้งหมด จำแนกตาม เพศ อายุ วุฒิ ตำแหน่ง เงินเดือน และอายุราชการ ผลการวิจัยพบว่า มีข้าราชการครูกระทำผิดวินัยจำนวน 778 คน กรณีความผิดวินัยที่พบมากที่สุดคือ การไม่อุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ รองลงมาได้แก่ กระทำการอันได้ชื่อว่าประพฤดิชั่ว และไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ ส่วนระดับโทษที่ได้รับมากที่สุดได้แก่ ตัดเงินเดือน รองลงมาได้แก่ไล่ออกและภาคทัณฑ์ เมื่อเปรียบเทียบการกระทำผิดแต่ละกลุ่มพบว่าครูชายกระทำผิดมากกว่าครูหญิง และกลุ่มที่มีอายุราชการน้อยกระทำผิดมากกว่ากลุ่มที่มีอายุราชการมากอย่างมีนัยสำคัญ ส่วนข้าราชการครูที่มีอายุ วุฒิ ตำแหน่ง และเงินเดือนแตกต่างกัน กระทำผิดไม่แตกต่างกัน เมื่อเปรียบเทียบระดับโทษที่ได้รับพบว่า ครูเพศชาย ครูอายุน้อย ครูวุฒิต่ำ ครูน้อย ครูเงินเดือนน้อย และครูอายุราชการน้อย ได้รับโทษทั้ง 6 สถานมากกว่าครูหญิง ครูอายุมาก ครูวุฒิสอง ครูใหญ่ และครูอายุราชการมาก ตามลำดับอย่างมีนัยสำคัญ<sup>1</sup>

จากที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดนี้พอจะสรุปได้ว่า การรักษาวินัยที่คืบคลานจะต้องใช้มาตรการทั้ง 3 วิธีคือ การเสริมสร้าง การป้องกัน และการปราบปราม ส่วนวิธีการที่จะทำให้มาตรการดังกล่าวบรรลุตามเป้าหมายได้มากน้อยเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับศิลปะในการบริหารงานและองค์ประกอบอีกหลายประการ ซึ่งจะต้องมีการศึกษาวิจัย ปรับปรุงแก้ไขเพื่อหาแนวทางปฏิบัติในการรักษาวินัยต่อไป

<sup>1</sup>สิ้นสมุท ประทุมตา, "ความผิดทางวินัยของข้าราชการครูสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด," (วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร, 2521), หน้า 98 - 105.