



บทที่ 7

บทสรุปและ เสนอแนะ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นวิทยานิพนธ์ที่ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับระบบและกระบวนการในทางวินัยของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาและประเมินหลักเกณฑ์ ตลอดจนวิธีการตามกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ซึ่งได้มีการอนุโลมนำเอากฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญ กฎ ก.พ. มติ ก.พ. และระเบียบที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาบังคับใช้แก่ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย นอกเหนือจากที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 กฎทรวง มติ ก.ม. และระเบียบที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย และมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะศึกษาและรวบรวมปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย เพื่อหาสาเหตุและหนทางแก้ไข นอกจากนี้ เพื่อ เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันให้เหมาะสมต่อไป

จากการศึกษาวิจัยสรุปผลได้ดังนี้

หลักกฎหมายและหลัก เกณฑ์ว่าด้วยวินัย ที่ใช้บังคับแก่ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ได้อนุโลมนำหลักกฎหมายและหลัก เกณฑ์ว่าด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 กฎ ก.พ. และระเบียบที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับทั้งหมด แต่มีปัญหาและอุปสรรคหลายประการที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยวินัยไม่บรรลุผลเท่าที่ควร เป็นเหตุให้มีการฝ่าฝืนกระทำผิดวินัยทั้งโดยเจตนาและไม่เจตนาอยู่เสมอ ซึ่งสาเหตุต่าง ๆ เท่าที่พอจะนำมาประมวลได้ดังต่อไปนี้

1. ทบวงมหาวิทยาลัยปัจจุบันมี 2 ฐานะ ซ้อนอยู่ในที่เดียวกัน คือ

1.1 สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย

- ในฐานะที่เป็นส่วนราชการระดับกระทรวงเหมือนกระทรวงทบวงกรมอื่น ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

- ในฐานะที่เป็นเสมือนที่ตั้งสำนักงาน ก.พ. ทำหน้าที่เกี่ยวกับการ
ดำเนินงานของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย เหมือนกับสำนักงาน ก.พ.
ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ตามกฎหมาย
ว่าด้วยระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย

1.2 รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย

- ในฐานะรัฐมนตรีเจ้าสังกัดที่เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการในสังกัด
ทบวงมหาวิทยาลัยทั้งหมด

- ในฐานะรองประธาน ก.ม. ซึ่งต้องทำหน้าที่ประธาน ก.ม. แทน
นายกรัฐมนตรีตามที่ได้รับมอบหมาย

1.3 ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย

- ในฐานะปลัดทบวงมหาวิทยาลัยที่เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ
ในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย ตามกฎหมายเหมือนกับปลัดกระทรวงอื่น ๆ

- ในฐานะกรรมการและเลขานุการ ก.ม.

1.4 เจ้าหน้าที่ของสำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย

- ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัยที่มีหน้าที่
พิจารณาเรื่องเสนอปลัดทบวงและรัฐมนตรีว่าการทบวงฯ พิจารณาสั่งการต่อไป

- ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ในฝ่ายเลขานุการของ ก.ม.

ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องดังกล่าวจึงมีลักษณะซ้ำซ้อนในเรื่องเดียวกัน
ทั้งในฐานะที่เป็นกระทรวงและในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคล ก่อให้เกิดปัญหายุ่งยาก
เสียเวลาและฝืดเคืองตามรณของกฎหมายที่ต้องการให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยดังกล่าว
กระทำโดยเจ้าหน้าที่ต่างกลุ่มกัน ในทางปฏิบัติส่วนใหญ่ผู้มีหน้าที่ดังกล่าวจึงปฏิบัติเฉพาะใน
ฐานะที่เป็นงานของ ก.ม. โดยข้ามขั้นตอนการปฏิบัติในฐานะที่เป็นทบวงมหาวิทยาลัยลงบาง
ประการ เช่น กรณีที่ได้รับรายงานการดำเนินการทางวินัยและการสั่งลงโทษต่อผู้บังคับบัญชา
ตามลำดับ ความมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518
สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัยจะนำเรื่องเสนอให้ อ.ก.ม. และ ก.ม. พิจารณาโดยถือว่าเป็น
เป็นการรายงานต่อ ก.ม. ตามระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการรายงานการดำเนินการทางวินัย
และการลงโทษที่ไคอนุโลมนำมาใช้บังคับแก่ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย เพื่อลดภาระ
การทำงานซ้ำซ้อน

2. กฎหมายกำหนดตัวบุคคลผู้มีอำนาจสั่งบรรจุของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย และข้าราชการพลเรือนสามัญไว้แตกต่างกัน กล่าวคือผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 44 กำหนดให้รัฐมนตรีและอธิบดีเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุข้าราชการตามระดับ วิธีการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย แต่ตามกฎหมายวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2519) ได้กำหนดให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุเป็นองค์คณะบุคคลไม่ใช่บุคคลคนเดียวเหมือนข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้แก่ ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย โดยการพิจารณาอนุมัติของ ก.ม. และอธิการบดีโดยการพิจารณาอนุมัติของ อ.ก.ม. มหาวิทยาลัย ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยวินัยมีหลายมาตราที่กำหนดให้เป็นอำนาจของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ ทำให้การดำเนินการทางวินัยมีปัญหาในทางปฏิบัติบางประการ เพราะการจะดำเนินการให้ครบถ้วนตามตัวบทกฎหมายเป็นสิ่งที่ยุ่งยากและไม่มีประโยชน์ในทางปฏิบัติ มหาวิทยาลัย ทบวงมหาวิทยาลัย และ ก.ม. จึงเลือกปฏิบัติไม่กระทำการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ทุกเรื่อง เช่น การสั่งให้ข้าราชการลาออกจากราชการ สั่งให้ข้าราชการออกจากราชการ เพื่อไปปฏิบัติงานใด ๆ ตามความต้องการของทางราชการ หรือสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง ปลัดทบวงมหาวิทยาลัยและอธิการบดีจะออกคำสั่งในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุโดยไม่ได้นำเสนอ ก.ม. และ อ.ก.ม. มหาวิทยาลัยพิจารณาอนุมัติก่อน แต่ดำเนินการสั่งลงโทษทางวินัยร้ายแรง สั่งให้ออกจากราชการ ฐานประพฤติคนไม่เหมาะสม หรือมีมลทินมัวหมอง หรือสั่งให้ออก เนื่องจากเจ็บป่วยเรื้อรังไม่สามารถปฏิบัติงานได้โดยสม่ำเสมอ จะต้องนำเสนอให้ ก.ม. และ อ.ก.ม. มหาวิทยาลัยพิจารณาอนุมัติก่อนออกคำสั่ง ซึ่งทำให้เกิดปัญหาสับสนและปัญหาในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายแก่มหาวิทยาลัย เจ้าหน้าที่และผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากไม่ได้กำหนดให้ชัดเจนไว้ในกฎหมาย

3. การนำกฎหมายว่าด้วยวินัยดังกล่าวมาบังคับใช้กับข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะต่อข้าราชการสาย ก.ไม่ได้อผลอย่างจริงจังและไม่เหมาะสมกับสภาพของมหาวิทยาลัย เพราะคณาจารย์ส่วนหนึ่งต้องตกอยู่ในสภาพฝ่าฝืนกฎหมายอยู่ตลอดเวลา ขางรายต้องถูกลงโทษทางวินัยโดยไม่สมควร เนื่องจาก

3.1 ลักษณะงานของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยกับกฎหมายว่าด้วยวินัยที่บังคับใช้ในปัจจุบันไม่สอดคล้องกัน เพราะกฎหมายว่าด้วยวินัยปัจจุบันเป็นเรื่องของการบังคับให้อาจารย์มหาวิทยาลัยต้องประพฤติ ปฏิบัติตนให้อยู่ในกรอบ ในระเบียบแบบแผนของทางราชการ เหมือนข้าราชการประเภทอื่น ๆ ซึ่งขัดกับหลักปรัชญาทางการศึกษาของมหาวิทยาลัยที่มุ่งถึงความเป็นเลิศ

ในทางวิชาการโดยการให้อิสระและเสรีภาพในทางความคิดเห็นแก่อาจารย์อย่างเต็มที่ ภายใต้อารมณ์ของกฎหมายเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพราะลักษณะงานของอาจารย์เป็นงานรับผิดชอบในเรื่องการสอน การวิจัย การแต่งตำรา การค้นคว้า และบริการทางวิชาการ ไม่ใช่ในงานในลักษณะควบคุม บังคับ สั่งการให้ปฏิบัติ ดังเช่นงานในกระทรวงทบวงกรมอื่น ๆ โดยทั่วไปการใช้เวลาปฏิบัติงานไม่ใช่เกิดขึ้นเฉพาะในมหาวิทยาลัย แต่จะต้องเตรียมการสอนที่บ้านในเวลากลางคืน ค้นคว้าในห้องสมุดของสถาบันต่าง ๆ ต้องไปหาความรู้และประสบการณ์นอกสถานที่ในบางโอกาส อาจต้องไปวิจัยค้นคว้าทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด เพื่อนำความรู้มาสอนในห้องเรียนในเวลาราชการเพียงไม่กี่ชั่วโมงเท่านั้น ฉะนั้นภารกิจของอาจารย์จึงไม่อาจกระทำโดยการที่นั่งทำงานทั้งวันในห้องทำงาน เหมือนกับข้าราชการประเภทอื่น หรือข้าราชการสาย ข และสาย ค ได้

3.2 สถานภาพการบังคับบัญชาในมหาวิทยาลัยอ่อนแอมาก เนื่องจากผู้บังคับบัญชาในหลายระดับเกิดจากการสรรหา แต่งตั้งขึ้นมาเป็นวาระ เมื่อหมดวาระก็ต้องกลับไปเป็นอาจารย์ธรรมดา ๆ คนหนึ่ง ซึ่งได้แก่ ตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการวิทยาลัย ผู้อำนวยการสถาบัน/สำนัก และหัวหน้าภาควิชา ซึ่งผู้บังคับบัญชาเหล่านี้มาเป็นผู้บริหารโดยการเลือกตั้งบางสรรหาบ้าง กึ่งเลือกตั้งและสรรหาบ้าง ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ตาม จำเป็นต้องรักษาคะแนนเสียงของตนโดยการละลุ่มละหลวยไม่เคร่งครัดในระเบียบวินัยมากนัก นอกจากนี้อาจารย์มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ก็มักจะถือว่ามีอิสระในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและการกระทำโดยไม่คอยสนใจนำพาต่อกฎระเบียบวินัยที่เห็นว่าไม่ควรนำมาใช้กับอาจารย์มหาวิทยาลัย ฉะนั้น การบังคับบัญชาโดยเคร่งครัดเกิดขึ้นได้ จึงขัดต่อสภาพความเป็นจริงในมหาวิทยาลัย

3.3 เนื่องจากระบบการบริหารงานในมหาวิทยาลัย มีการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนผู้บริหารอยู่เสมอตามวาระโดยการสรรหาตามหลัก เกณฑ์และวิธีการที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด ทำให้มีผู้บริหารส่วนหนึ่งเป็นผู้บริหารมือใหม่ ขาดประสบการณ์ในทางการบริหาร ไม่ค่อยสันทัดในระเบียบกฎเกณฑ์ของทางราชการ จึงปรากฏว่ามีผู้บริหารระดับสูงในมหาวิทยาลัยทำผิดกฎระเบียบของทางราชการและถูกลงโทษทางวินัยหลายรายโดยความไม่รู้ไม่เข้าใจระเบียบกฎเกณฑ์นั้น ซึ่งผิดกับผู้บริหารตามกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ที่กว่าจะขึ้นมาเป็นผู้บริหารได้จะต้องผ่านประสบการณ์ในการทำงานมานานจนรู้และเข้าใจในระเบียบกฎเกณฑ์อย่างแจ่มชัด แต่ตาม

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย/สถาบันต่าง ๆ จะไม่กำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารมหาวิทยาลัยไว้เคร่งครัดเกี่ยวกับประสบการณ์ในทางบริหาร และเมื่อผู้บังคับบัญชาเองยังไม่ทราบระเบียบกฎเกณฑ์ของทางราชการ การที่จะไปควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบและรักษาวินัยโดยเคร่งครัด จึงกระทำไต่ยาก

3.4 การดำเนินการสอบสวนและลงโทษทางวินัยส่วนหนึ่งไม่ได้ผลอย่างจริงจังในมหาวิทยาลัย เนื่องจากมีการอะลุ่มอล่วยช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ถ้าหากไม่เป็นเรื่องที่เหลือมากกว่าแรงนัก ควดยเหตุผลว่า เป็นเรื่องของการ เห็นอกเห็นใจของผู้รวมอาชีพเดียวกัน และการขาดเจตนาชั่วร้ายในการกระทำ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงโทษในชั้น ก.ม. อยู่เสมอ

3.5 ลักษณะงานของข้าราชการสาย ก.นั้น ตามสภาพความเป็นจริงไม่สามารถนำระเบียบกฎเกณฑ์ของข้าราชการทั่วไปมาบังคับใช้ได้อย่างเหมาะสม ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้บริหารระดับสูงของมหาวิทยาลัยโดยทั่วไปกับคณาจารย์ในมหาวิทยาลัยส่วนหนึ่งต่างปฏิเสธไม่ยอมรับและบังคับใช้ระเบียบกฎเกณฑ์นั้น จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยวินัยในบางส่วนเสื่อมความศักดิ์สิทธิ์ มีผลกระทบไปถึงข้าราชการสาย ข.และสาย ค.ควย เพราะถึงแม้ว่าลักษณะงานของข้าราชการสาย ข.และสาย ค.จะใกล้เคียงหรือเหมือนกับข้าราชการพลเรือนสามัญโดยทั่วไปก็ตาม แต่เมื่อมารวมอยู่ในสังคมเดียวกันใช้กฎหมายว่าด้วยวินัยนับเดียวกันจึงก่อให้เกิดการเปรียบเทียบ และรู้สึกว่าการปฏิบัติที่หล่อมล้ากัน ทำให้มีปัญหาระหว่างข้าราชการในหน่วยงานเดียวกันขึ้น

3.6 ข้าราชการลาศึกษาต่อแล้วไม่ได้เดินทางกลับภายในกำหนดเวลาที่ได้รับอนุมัติ เนื่องจากข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยกระทำผิดวินัยฐานละทิ้งหน้าที่ราชการสูงสุด ในบรรดาฐานความผิดทางวินัยทุกฐาน และในส่วนของข้าราชการสาย ก. ปรากฏว่าการกระทำ ความผิดดังกล่าวส่วนใหญ่เกิดจากข้าราชการลาศึกษาต่อ ณ ต่างประเทศ แล้วไม่สามารถศึกษาให้สำเร็จภายในเวลาที่ได้รับอนุมัติได้แม้จะได้มีการขยายเวลาลาศึกษาให้แล้วก็ตาม เมื่อทางราชการได้เรียกตัวกลับ ข้าราชการเหล่านี้ไม่ยอมเดินทางกลับ โดยยื่นคำฟ้องเพื่ออยู่ศึกษาต่อให้สำเร็จ เพราะวุฒิความรู้ในทางวิชาการสำหรับข้าราชการสาย ก. เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับความเจริญก้าวหน้าของข้าราชการในสายนี้ และเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับความเจริญก้าวหน้าในทางวิชาการในมหาวิทยาลัย จึงปรากฏว่าในแต่ละปีจะมีข้าราชการสาย ก. ถูกลงโทษทางวินัย เนื่องจากลาศึกษาต่อแล้วไม่ได้เดินทางกลับภายในกำหนดที่ได้รับอนุมัติจำนวนหลายราย ถ้าใช้เวลาอยู่เกินกำหนดไม่นานนัก ก็มักจะถูกลงโทษในสถานเบา แต่ถ้าใช้เวลาจนก็จะถูกลงโทษในสถานหนักถึงออกจากราชการ

4. เจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ.2507 ออกมาใช้บังคับ เนื่องจากเห็นว่าลักษณะงานของมหาวิทยาลัยแตกต่างจากงานของกระทรวงทบวงกรมอื่น ๆ กฎหมายมุ่งประสงค์จะให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในการกำหนดแนวทางการบริหารงานบุคคลของตนเองให้เหมาะสมกับสภาพของมหาวิทยาลัยโดยไม่ต้องไปอิงระบบการบริหารงานบุคคลรวมทั้งระบบวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้บังคับ ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2507 บัญญัติไว้เพียง 5 มาตรา โดยได้ให้อำนาจออกกฎทรวงกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลได้ แต่ปรากฏว่ากฎหมายกลับกำหนดให้ย้อนกลับไปนำหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้แก่ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามเดิม โดยเฉพาะในส่วนที่ว่าด้วยวินัยได้อนุโลมมาใช้ทั้งหมด อันเป็นการผิดเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2507 และได้ทำให้เกิดปัญหาในการนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้บังคับดังกล่าวข้างต้น

ขอเสนอแนะ

ผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น รวม 2 ประการ ดังนี้

- ก. ขอเสนอแนะในทางบริหาร
- ข. ขอเสนอแนะในทางกฎหมาย
- ค. ขอเสนอแนะในทางบริหาร

1. ควรส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่และผู้บริหารในมหาวิทยาลัย/สถาบัน มีความรู้ในเรื่องวินัยข้าราชการให้มากยิ่งขึ้น โดยดำเนินการดังนี้

- 1.1 ทำการฝึกอบรม ชักชวนความเข้าใจในทางปฏิบัติให้แก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านวินัยในมหาวิทยาลัย/สถาบันต่าง ๆ อยู่เสมอ
- 1.2 กำชับให้มหาวิทยาลัย/สถาบัน ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี มติ ก.ม. มติ ก.พ. ที่ได้วางเป็นบรรทัดฐานไว้แล้วโดยเคร่งครัด
- 1.3 ให้ ก.ม. ศึกษาวางบรรทัดฐานการลงโทษ โดยออกเป็นหนังสือเวียนหรือระเบียบให้มหาวิทยาลัย/สถาบันถือปฏิบัติ ทั้งนี้ต้องระวังไม่ให้ขัดต่อมติคณะรัฐมนตรี
- 1.4 รวบรวมมติคณะรัฐมนตรี กฎ ก.พ. กฎ ก.ม. ระเบียบหนังสือเวียนต่าง ๆ และตัวอย่างกรณีศึกษาเป็นรูปเล่มแจกจ่ายให้แก่ผู้ปฏิบัติ

2. ปัญหาข้าราชการกระทำผิดวินัยกรณีลาศึกษาต่อต่างประเทศแล้วไม่กลับมาปฏิบัติราชการหรือกลับมาช้ากว่ากำหนดที่ได้รับอนุมัติ

ให้ทบวงมหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัย/สถาบันคำ เน้นการดังนี้

2.1 จัดทำคู่มือเกี่ยวกับการลาศึกษาต่อ ณ ต่างประเทศ ให้กับผู้ที่ได้รับอนุมัติให้ลาศึกษาต่อ เพื่อให้ประโยชน์ในระหว่างศึกษาอยู่ในต่างประเทศ

2.2 จัดอบรมข้าราชการให้เข้าใจกฎระเบียบ และผลของการฝ่าฝืนกฎระเบียบ ก่อนเดินทางไปศึกษาต่อต่างประเทศ

3. ปัญหาข้าราชการกระทำผิดวินัยฐานประพฤติชั่ว ไม่ซื่อสัตย์สุจริต และกระทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน ซึ่งเป็นฐานความผิดทางวินัยที่เกี่ยวกับความประพฤตินั้น เห็นควรใช้วิธีการเสริมสร้างให้ข้าราชการมีจริยธรรม คุณธรรม และมโนธรรมให้มากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะโดยวิธีการฝึกอบรม ชักชวนความเข้าใจ หรือปลุกฝังให้ข้าราชการมีจิตสำนึกที่ดีตั้งแต่เริ่มเข้ารับราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการสาย ก. ที่สังคมไทยถือเป็นปูชนียบุคคลที่สำคัญเป็นลำดับที่สองรองลงมาจากบิดามารดา จึงควรมีคุณธรรมและจริยธรรมที่สูงส่งกว่าข้าราชการทั่วไป ควรเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบต่อวิชาการ วิชาชีพ ลูกศิษย์ และสถาบัน เป็นอย่างมาก ซึ่งหากเป็นไปได้ผู้เขียนเห็นว่า ทบวงมหาวิทยาลัย ก.ม. และมหาวิทยาลัยควรดำเนินการให้มีการประมวลจริยธรรมของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยในตำแหน่งผู้สอนขึ้นเพื่อให้เป็นแนวทางให้อาจารย์มหาวิทยาลัยใช้ในการประพฤติปฏิบัติตน เช่นเดียวกับประมวลจริยธรรมของข้าราชการตุลาการที่ได้มีการประมวลขึ้นเพื่อเป็นข้อแนะนำและแนวทางปฏิบัติแก่ผู้พิพากษาทั้งหลายในด้านการปฏิบัติหน้าที่ราชการศาลยุติธรรมและการครองตนในสังคม ซึ่งได้มีการประกาศใช้เป็นฉบับแรก ตั้งแต่วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2529 เป็นต้นไป

4. ควรดำเนินการขอให้คณะรัฐมนตรีวางหลักเกณฑ์ทางปฏิบัติเกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยที่เป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง โดย

4.1 ขอให้วางระเบียบหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลาศึกษาต่อ ณ ต่างประเทศ เฉพาะของอาจารย์มหาวิทยาลัยใหม่ให้เหมาะสม เนื่องจากวิถีทางการศึกษา ความรู้ความสามารถในทางวิชาการ เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับอาจารย์ และการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย

4.2 ขอให้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการของอาจารย์ใหม่ให้เหมาะสม โดยไม่เอาการลงเวลาปฏิบัติหน้าที่ราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

มาผูกมัดกับลักษณะงานของอาจารย์ แต่ในขณะที่เดียวกันก็ต้องหามาตรการที่เหมาะสมในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของอาจารย์ด้วย ไม่ให้เอาเวลาราชการที่ควรศึกษา ค้นคว้าหรือเตรียมการสอนไปทำธุรกิจส่วนตัว เป็นต้น

ข. ข้อเสนอแนะในทางกฎหมาย

1. คำเนิการใหม่การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยขึ้นใหม่ให้ครอบคลุมถึง เรื่องวินัยของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยให้ครบถ้วน โดยควรมีการศึกษาหาแบบที่เหมาะสมสำหรับข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย โดยไม่ต้องนำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญมาอนุโลมใช้ดังเช่นปัจจุบัน อันจะช่วยแก้ปัญหาค้างคาวใต้งหมก เมื่อเกิดปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายก็สามารถตีความวินิจฉัยได้เอง ซึ่งดีกว่าการไปอนุโลมนำหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญมาบังคับใช้ โดยไม่เหมาะสม เพราะต่อไปอาจมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ใหม่และอาจจะมีทบบัญญัติที่ขัดกับปรังษาและสภาพของมหาวิทยาลัยมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะยิ่งทำให้เกิดปัญหาการใช้กฎหมายมากขึ้น

2. คำเนิการแก้ไขกฎหมายฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2519) ใหม่ โดยไม่แก้ไขกฎหมายและวางหลักเกณฑ์ให้ครอบคลุมใน เรื่องวินัยของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยให้ครบถ้วนสมบูรณ์ ซึ่งมีข้อดีคือ สามารถทำได้งายกว่าการออก เป็นกฎหมายและสามารถยืดหยุ่นได้มาก เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขก็สามารถทำได้งายและรวดเร็วกว่าการออก เป็นกฎหมาย แต่ขอเสีย คือ การออกกฎหมายกำหนดรายละเอียดที่ควรกำหนดไว้ในกฎหมายและผ่านการพิจารณา กลั่นกรองตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมจากรัฐสภา กฎทรวงที่ปรับปรุงแก้ไขใหม่อาจมีทบบัญญัติที่ไปขัดกับกฎหมายของมหาวิทยาลัย ซึ่งจะทำให้มีปัญหาในภายหลังว่า กฎทรวง และกฎหมายของมหาวิทยาลัยฉบับใดมีผลใช้บังคับไ้มากกว่ากัน ดังนั้น เมื่อจะมีการแก้ไขปรับปรุงผู้เขียนเห็นว่า ควรแก้กฎหมายแม่บทให้เรียบร้อยในคราวเดียวจะ เป็นการเหมาะสมกว่า