



บทที่ ๓

วิธีการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์

๑. หลักเกณฑ์ทั่วไป

ในบทที่ ๒ ที่กล่าวมาแล้ว เป็นเรื่องของกรณีที่อาจารย์ร้องทุกข์หรือไม่อาจารย์ร้องทุกข์ได้ รวมทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีเหล่านั้น ซึ่งอาจเทียบได้ว่าเป็นเนื้อหาในทางสารบัญญัติ (Substantive Cases) ส่วนกรณีการร้องทุกข์อีกกรณีหนึ่งซึ่งก็มีปัญหาเกิดขึ้นและนับว่ามีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ก็คือวิธีการร้องทุกข์และกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ดังที่ปรากฏจากการสำรวจและวิจัยภาคสนามโดยการออกแบบสอบถาม พบว่าข้าราชการส่วนใหญ่ไม่เข้าใจวิธีการร้องทุกข์ จึงไม่นิยมการร้องทุกข์ทั้งที่เป็นสิทธิตามกฎหมายของคน ในบทนี้จึงจะโควิจัยถึงวิธีการร้องทุกข์ซึ่งเป็นเรื่องของราชการโดยทั่วไป และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ซึ่งเป็นเรื่องของผู้อยู่บังคับบัญชาและ ก.พ. อันถือได้ว่าเป็นเรื่องวิธีพิจารณาความ (Procedural Cases) หรือเรื่องในทางวิธีบัญญัติ ตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ อันสรุปหลักเกณฑ์ได้ดังนี้

๑.๑ ข้าราชการผู้อยู่บังคับบัญชาจะร้องทุกข์ สามารถร้องทุกข์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะร้องทุกข์แทนคนอื่นหรือมอบหมายให้คนอื่นร้องทุกข์แทนไม่ได้ ทั้งนี้เพราะเจตนารมณ์ของกฎหมายในเรื่องการร้องทุกข์นั้นนอกจากเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแล้ว ยังต้องการให้ผู้อยู่บังคับบัญชากับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาได้ปรับความเข้าใจกัน เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีในการทำงาน โดยมีบุคคลที่สามหรือบุคคลภายนอกเข้ามาสอดแทรก กฎหมายจึงกำหนดให้ร้องทุกข์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น เพราะถ้าให้มอบหมายให้คนอื่นร้องทุกข์แทนได้ ก็เท่ากับจะต้องมีการเปิดเผยความลับของใจนั้น ๆ ให้คนอื่นทราบด้วย เป็นการทำให้เรื่องลุกลามใหญ่โต ซึ่งอาจจะเป็นช่องทางใหญ่ไม่หวังคือหน่วยงานฉวยโอกาส

ปลุกปั่นทำให้แตกความสามัคคีในหน่วยงานใด ส่วนที่กฎหมายกำหนดมิให้
 ข้าราชการร้องทุกข์แทนข้าราชการผู้นั้น ก็เพื่อมิให้เขาไปเป็นคนกลาง
 สอดแทรกยุ่งเกี่ยวในเรื่องของผู้อื่น เพราะต้องการให้กรณีใดตกลงทำความ
 เขาใจกันเอง การร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
 พ.ศ. ๒๕๑๔ จึงแตกต่างจากการร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการ
 กฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งกำหนดขอยกเว้นว่า ถ้าไม่อาจร้องทุกข์ด้วยตนเองใดก็
 สามารถมอบให้บุคคลอื่นร้องทุกข์แทนได้ เช่น ผู้ร้องทุกข์ไม่สามารถเขียน
 หนังสือใด เพราะการร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการร้องทุกข์ตามพระราช
 บัญญัติคณะกรรมการ กฤษฎีกาต้องทำเป็นหนังสือเท่านั้น หรือกรณีผู้ร้องทุกข์
 เจ็บป่วยจนไม่สามารถร้องทุกข์ด้วยตนเองได้ หรือผู้ร้องทุกข์อยู่ต่างประเทศ
 เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องจากการร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นเรื่องที่
 ร้องว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐสร้างความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชน ซึ่งจะตอง
 รับผิดชอบการ เพื่อแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายนั้นเพราะเป็นผลกระทบต่อ
 ความสงบสุขของประชาชน กฎหมายจึงกำหนดเป็นขอยกเว้นในกรณีที่มีสิทธิ
 ร้องทุกข์ไม่อาจร้องทุกข์ด้วยตนเองได้ แต่การร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติ
 ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ถือเป็นเรื่องภายในระหว่าง
 ผู้บังคับบัญชากับผู้บังคับบัญชา กฎหมายจึงบัญญัติให้ร้องทุกข์ได้สำหรับตนเอง
 เท่านั้น และมีข้อกำหนดเป็นขอยกเว้นไว้ให้คนอื่นร้องทุกข์แทนได้ เพราะจะเป็น
 การขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวแล้ว

๑.๒ ข้าราชการผู้ประสงค์จะร้องทุกข์ต้องร้องทุกข์ภายใน ๓๐ วัน
 นับแต่วันทราบหรือควรได้ทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์

ระเบียบของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ว่าด้วยการยื่นและการ
 ส่งคำร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๒๒

๒. วิธีการร้องทุกข์

ตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ได้กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการร้องทุกข์ไว้ ๒ ขั้นตอน คือ

- ๒.๑ การร้องทุกข์ควยวาจา
- ๒.๒ การร้องทุกข์เป็นหนังสือ

ดังมีรายละเอียดในเรื่องความหมาย วิธีการ และปัญหาหรือข้อจำกัด ในการร้องทุกข์ดังนี้

๒.๑ การร้องทุกข์ควยวาจา คือการที่ข้าราชการผู้ประสงค์จะ ร้องทุกข์เห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม ได้ใช้สิทธิในชั้นแรกตามที่กฎหมาย กำหนดไว้คือ ร้องทุกข์ควยวาจาก่อน เพื่อให้ผู้ร้องทุกข์ได้รับทราบเหตุผลในการ ปฏิบัติของผู้นบังคับบัญชาเป็นเหตุให้ร้องทุกข์ โดยคำอธิบายหรือชี้แจงของ ผู้นบังคับบัญชาเหนือผู้ร้องทุกข์ขึ้นไปชั้นหนึ่งเสียก่อน ต่อเมื่อยังไม่พอใจหรือไม่ไ้ รับคำชี้แจงจากผู้นบังคับบัญชาดังกล่าว จึงให้ร้องทุกข์เป็นหนังสือต่อผู้นบังคับบัญชา าระดับสูง คือผู้นบังคับบัญชาเหนือผู้นบังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้ร้องทุกข์ต่อไป

๒.๑.๑ วิธีการร้องทุกข์ควยวาจา ในข้าราชการผู้ประสงค์ จะร้องทุกข์ใด ร้องทุกข์ควยวาจาต่อผู้นบังคับบัญชาเหนือคนขึ้นไปชั้นหนึ่ง แล้วรอ ฟังคำชี้แจงจากผู้นบังคับบัญชาผู้นั้นภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ใด ร้องทุกข์ควยวาจา สำหรับผู้นบังคับบัญชาในที่นี้ต้อง เป็นผู้นบังคับบัญชาตามกฎหมายควย คือผู้นบังคับบัญชา

^๒ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ข้อ ๓

ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งปัจจุบันได้แก่ประกาศ
 ของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ (ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๑๕) หรือตามกฎหมาย
 อื่น หรือฉบับบัญชาที่ได้รับมอบหมายตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติ
 ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ถ้าหัวหน้าเหนือรองทุกขไม่ใช
 ฉบับบัญชาตามกฎหมาย การรองทุกขต่อหัวหน้านั้นก็ไม้อถือว่าเป็นการรองทุกข
 ควบวาจากตามกฎหมาย ดังนั้น รองทุกขจึงต้องระมัดระวังในเรื่องนี้ คือ
 ต้องรองทุกขควบวาจากต่อฉบับบัญชาตามกฎหมายเหนือคนขึ้นไปชั้นหนึ่ง
 ตัวอย่างเช่น ถ้ารองทุกขเป็นผู้อยู่ใต้ฉบับบัญชาของหัวหน้าฝ่าย และตำแหน่ง
 หัวหน้าฝ่ายตำแหน่งนี้เป็นฉบับบัญชาที่ได้รับมอบหมายตามมาตรา ๓๕ แห่ง
 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ การรองทุกขควบวาจาก
 ต่อหัวหน้าฝ่ายก็เป็นการรองทุกขที่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ถ้าหัวหน้าฝ่ายนี้
 ไม่ใช่ฉบับบัญชาที่ได้รับมอบหมายหรือฉบับบัญชาตามกฎหมาย เป็นแต่เพียง
 ได้รับมอบหมายให้เป็นหัวหน้ารับผิดชอบ เป็นการภายใน รองทุกขก็ต่อรองทุกข
 ต่อผู้อำนวยการกองซึ่งเป็นฉบับบัญชาตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘
 เป็นต้น ทั้งนี้ยอมแล้วแต่ว่ารองทุกขจะอยู่ใต้ฉบับบัญชาโดยตรงของ
 ฉบับบัญชาาระดับใด

๒.๑.๒ ฉบับบัญชาผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่องรองทุกขควบ
 วาจาก ใ้แก่ฉบับบัญชาตามกฎหมายเหนือรองทุกขขึ้นไปชั้นหนึ่ง เมื่อ
 ฉบับบัญชาได้รับคำรองทุกขควบวาจากผู้อยู่ใต้ฉบับบัญชาแล้วควรรีบชี้แจง
 ทำความเข้าใจกับผู้อยู่ใต้ฉบับบัญชาโดยเร็ว หากสามารถชี้แจงทำความเข้าใจ

^๓ มาตรา ๓๕ "ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหาร
 ราชการแผ่นดิน ตำแหน่งใ้บังคับบัญชาข้าราชการพลเรือนในส่วนราชการ
 หรือหน่วยงานใด ในฐานะใด ให้เป็นไปตามที่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา
 ๔๔ มอบหมายโดยทำเป็นหนังสือ"

กันได้ในขณะที่รับคำร้องทุกข์ ก็ควรกระทำทันทีเพื่อมิให้มีปัญหาค้างคั่งอยู่ อันจะเป็นผลเสียต่อการปฏิบัติราชการในหน่วยงานนั้น แต่หาไม่สามารถชี้แจงทำความเข้าใจได้ทันทีเพราะต้องหาขอมูลเพิ่มเติมหรือควยเหตุอื่น ก็ต้องรีบดำเนินการโดยเร็วแล้วชี้แจงให้ผู้ร้องทุกข์ทราบ แต่หาเป็นเรื่องที่ไม่อาจชี้แจงได้ ก็ให้รับรายงานตามลำดับจนถึงผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจ และจะของบันทึกรับคำร้องทุกข์และการชี้แจงทำความเข้าใจหรือไม่อาจชี้แจงได้ไว้เป็นหลักฐานควย

ในเรื่องการร้องทุกข์ควยวาจານี้ การที่กฎหมายกำหนดให้ร้องทุกข์ควยวาจาเสียก่อนหากทำได้ ก็เพื่อความรวดเร็วและไม่ให้เป็นเรื่องใหญ่โต หากผู้บังคับบัญชาชั้นต้นสามารถชี้แจงทำความเข้าใจได้ การร้องทุกข์หรือความรู้สึกขบข้องใจนั้นก็ยุติลงทันที และก็เพื่อมิให้ความรู้สึกที่เป็นกันเอง เพราะโดยปกติข้าราชการ ยอมจะคุ้นเคยสนิทสนมกับผู้บังคับบัญชาชั้นต้นมากกว่าผู้บังคับบัญชาระดับสูง และก็นักจะอยู่ในที่ทำงานเดียวกันจึงสะดวกที่จะพูดคุยปรับความเข้าใจกัน กฎหมายจึงกำหนดให้ร้องทุกข์ควยวาจาต่อผู้บังคับบัญชาเหนือผู้ร้องทุกข์ขึ้นไปชั้นหนึ่งเสียก่อน แต่บางกรณีการร้องทุกข์ควยวาจาไปโดยตรง เช่น กรณีการไปไต่ถามการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี ผู้บังคับบัญชาเป็นเหตุให้ร้องทุกข์จึงเป็นอริยัตติ ถ้าผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายชั้นเหนือผู้ร้องทุกข์คือหัวหน้าฝ่าย ผู้ร้องทุกข์จึงต้องร้องทุกข์ควยวาจาต่อหัวหน้าฝ่ายเสียก่อน ซึ่งกรณีเช่นนี้หัวหน้าฝ่ายอาจไม่สามารถชี้แจงรายละเอียดให้ผู้ร้องทุกข์เข้าใจได้ เพราะมิใช่เป็นผู้มีส่วนสำคัญในการประเมินผลงานและพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือน หรือมิใช่เป็น

๕ สมศักดิ์ ศุภะรัฐกุลเกษ, "การร้องทุกข์ : ทางออกของข้าราชการ" วารสารข้าราชการ, (ฉบับที่ ๕, พฤษภาคม ๒๕๒๑), หน้า ๒๔.

ผู้ตัดสินใจในการที่จะส่งเลื่อนขึ้นเงินเดือน หัวหน้าฝ่ายจึงไม่มีข้อมูลอย่าง
เพียงพอที่จะชี้แจงได้ จะออกไปสอบถามผู้อำนวยการกองหรืออธิบดี แล้วจึง
มาชี้แจงอีกต่อหนึ่ง การชี้แจงก็ยอมจะโน้มน้าวหรือแสดงให้เห็นว่าฝ่ายบริหาร
ตัดสินใจอย่างถูกต้อง มีเหตุผล ขอให้ผู้ร้องทุกข์พยายามเข้าใจ หรืออาจจะ
ปลอบโยนให้กำลังใจแก่ผู้ร้องทุกข์และขอให้รอรับเรื่องร้องทุกข์ไว้เพียงเท่านี้
แม่หัวหน้าฝ่ายเองเห็นว่าผู้ร้องทุกข์ได้รับการปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในการที่
ไม่ได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปี แต่หัวหน้าฝ่ายก็คงไม่กล้าที่จะชี้แจง
แนะนำในลักษณะที่เป็นการเข้ากับฝ่ายผู้ร้องทุกข์ หรือแนะนำให้ผู้ร้องทุกข์แสวง
หาความเป็นธรรมอย่างถึงที่สุดแน่นอน ทั้งนี้เพราะหัวหน้าฝ่ายก็เป็นผู้อยู่
ใต้อำนาจบัญชาของผู้ผู้อำนวยการกองหรืออธิบดีด้วย จึงย่อมจะมีความรู้สึก
เกรงกลัวว่าตนจะถูกผู้บังคับบัญชาตำหนิตาไปเข้ากับฝ่ายผู้ร้องทุกข์ ลักษณะ
เช่นนี้จึงทำให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นขาดความเหมาะสมหรือความเป็นกลาง
ในการที่จะพิจารณาชี้แจงหรือตัดสินขอร้องทุกข์ควรวางา ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า
สภาพความเป็นจริงการร้องทุกข์ควรวางาแทบจะไม่มีประโยชน์อย่างใดต่อ
ผู้ร้องทุกข์เลย เพราะกลไกหรือตัวบุคคลผู้พิจารณา เป็นเพียงผู้บังคับบัญชาชั้นต้น
ซึ่งอาจไม่สามารถชี้แจงเรื่องราวให้ผู้ร้องทุกข์เข้าใจได้ เพราะมิไ้มีความ
เป็นอิสระหรือความเป็นกลาง เนื่องจากอยู่ในฐานะเป็นผู้ที่อยู่ใต้อำนาจบัญชา
เช่นกัน และตามสรุปผลการวิจัยปรากฏว่าข้าราชการระดับ ๑ - ระดับ ๕
เห็นว่าการร้องทุกข์ควรวางาไม่น่าจะไกล ๑๔.๓๗% และข้าราชการระดับ
๖ - ระดับ ๗ ก็มีความเห็นเช่นเดียวกัน ๑๔.๖๗% แต่อย่างไรก็ตาม ก็ปรากฏ
จากสรุปผลการวิจัยว่าข้าราชการระดับ ๑ - ระดับ ๕ ประสงค์จะร้องทุกข์
ควรวางาตามขั้นตอนของกฎ ก.พ. กอนถึง ๖๔.๑๖% และข้าราชการระดับ ๖ -
ระดับ ๗ ให้ความเห็นเช่นเดียวกันถึง ๖๕.๓๓% ดังนั้น จึงน่าคิดว่าข้าราชการ
ส่วนใหญ่ต้องการปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม ในเรื่องการร้องทุกข์ตามกฎหมายจะ
กำหนดให้ร้องทุกข์ควรวางาเสียก่อน เว้นแต่ในกรณีที่ไมอร้องทุกข์ควรวางา
ใด ก็ให้ยื่นเรื่องร้องทุกข์เป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาใด แสดงว่าตามหลักเกณฑ์
ทั่วไป ผู้ประสงค์จะร้องทุกข์จะต้องร้องทุกข์ควรวางาเสียก่อน เว้นแต่จะมีเหตุ
ชัดของที่ไม่อาจกระทำใด จึงไม่ขอร้องทุกข์ควรวางาก่อน แต่ก็เคยมีกรณี
การร้องทุกข์ของอธิบดีกรมหนึ่งซึ่งผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้ร้องทุกข์คือรัฐมนตรี
ว่าการกระทรวง ผู้ร้องทุกข์จึงร้องทุกข์เป็นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรี โดยมิได้
ร้องทุกข์ควรวางาต่อปลัดกระทรวงซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา เห็นออกขึ้นไปชั้นหนึ่ง
เสียก่อน ทั้งที่ไม่ปรากฏว่ามีเหตุชัดของแต่อย่างใด เมื่อนายกรัฐมนตรีส่งเรื่อง
ให้ ก.พ. พิจารณา ก.พ. ก็ได้รับไว้พิจารณาโดยมิได้ถือว่าเป็นการร้องทุกข์
ที่มิได้ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายแต่อย่างใด จึงเห็นได้ว่าแม้จะมีได้มีการ
ร้องทุกข์ควรวางาก่อนตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด ก็ไม่ถือว่าผู้ร้องทุกข์ปฏิบัติ
โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และมีสาระสำคัญที่จะทำให้การร้องทุกข์เสียไป

จึงเห็นได้ว่าแนวทางวินิจฉัยของ ก.พ. ในเรื่องที
ข้าราชการจะไคร้องทุกข์ควรวางาก่อนหรือไม่นั้น มิได้ถือเป็นเรื่องเคร่งครัด
หรือเป็นสาระสำคัญของการร้องทุกข์มากนัก และผู้เขียนก็เห็นว่าไม่ควรที่จะ
กำหนดให้การร้องทุกข์ควรวางา เป็นขั้นตอนสำคัญของกฎหมายเรื่องการร้องทุกข์
แต่ควรที่จะกำหนดในลักษณะที่ให้ผู้ร้องทุกข์พิจารณาเองว่าตนควรจะร้องทุกข์ควว
วาก่อนหรือไม่ ตามเหตุผลดังกล่าวมาแล้ว นอกจากนี้ ผู้เขียนเห็นว่าการ
ร้องทุกข์ควรวางาบางกรณีอาจจะมีลักษณะเป็นการเผชิญหน้า ถ้าผู้บังคับบัญชา
ผู้เป็นเหตุให้ร้องทุกข์ คือผู้บังคับบัญชาเหนือผู้ร้องทุกข์ขึ้นไปชั้นหนึ่ง การร้องทุกข์
ในกรณีเช่นนี้ย่อมจะทำให้ผู้ร้องทุกข์เกิดความรู้สึกไม่สบายใจหรือไม่กล้าที่จะ
ร้องทุกข์ควรวางา เพราะเกรงว่าจะถูกผู้บังคับบัญชาตอวาหรือใช้อำนาจ
กลั่นแกล้ง หรือการร้องทุกข์เช่นนี้อาจจะเกิดการโต้เถียงกัน เกิดความขัดแย้ง
แทนที่จะปรับความเข้าใจกันได้ ซึ่งย่อมจะเป็นผลเสียมากกว่าผลดี ฉะนั้น จึง
ไม่ควรจะมีข้อกำหนดใหม่การร้องทุกข์ควรวางาเป็นหลักเกณฑ์หรือขั้นตอน

ในการร้องทุกข์ก่อนที่จะมีการร้องทุกข์เป็นหนังสือ แต่ควรกำหนดให้ผูร้องทุกข์พิจารณาเองว่ากรณีของตนการร้องทุกข์ควรวาจาจะเป็นประโยชน์หรือไม่ ทั้งนี้เพื่อให้อรรถค่าของกฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์มีผลใช้บังคับได้ และเข้ากับสภาพเหตุการณ์แต่ละกรณีได้

๒.๑.๓ กำหนดเวลาในการร้องทุกข์ควรวาจา ตามหลักเกณฑ์ทั่วไป ผูร้องทุกข์จะต้องร้องทุกข์ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันทราบหรือควรได้ทราบ เรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์ สำหรับการร้องทุกข์ควรวาจา นี้ ก็อยู่ในอายุความ ๓๐ วันดังกล่าวด้วย เมื่อใครร้องทุกข์ควรวาจาไปแล้ว ผูร้องทุกข์ต้องคอยรับฟังคำสั่งแจ้งจากผูบังคับบัญชาที่ได้รับเรื่องร้องทุกข์ควรวาจาภายใน ๗ วันหลังจากวันที่ใครร้องทุกข์ควรวาจาไว้ ถ้าผูบังคับบัญชานั้นไม่ชี้แจงหรือชี้แจงเรื่องที่ยื่นร้องทุกข์ให้ทราบแล้วแต่ยังไม่เป็นที่พอใจ จึงจะร้องทุกข์เป็นหนังสือต่อไปได้อีก

๒.๑.๔ กำหนดเวลาพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ควรวาจา ผูบังคับบัญชาผู้รับเรื่องร้องทุกข์ควรวาจาจะต้องพิจารณาคำเนกราและแจ้งผลการพิจารณาให้ผูร้องทุกข์ทราบโดยเร็ว ถ้าเรื่องที่ยื่นร้องทุกข์นั้นเป็นเรื่องที่ผูบังคับบัญชาชั้นตนไม่อาจหาขอมูลมาชี้แจง หรือไม่อยู่ในอำนาจที่จะชี้แจงได้ ก็ต้องรับรายงานตามลำดับชั้นจนถึงผูบังคับบัญชามีอำนาจ เพื่อจะได้อธิบายชี้แจงทำความเข้าใจกับผูร้องทุกข์ ซึ่งตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ไม่ได้กำหนดเวลาในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ควรวาจาไว้ จึงน่าจะตีความได้ว่าต้องดำเนินการชี้แจงให้ผูร้องทุกข์ทราบโดยภายใน ๗ วัน นับแต่วันร้องทุกข์ควรวาจา เพราะถ้าไม่อาจชี้แจงได้ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว หรือชี้แจงแล้วแต่ผูร้องทุกข์ไม่พอใจ กฎหมายก็กำหนดให้ผูร้องทุกข์สามารถร้องทุกข์เป็นหนังสือต่อไปได้

สำหรับกำหนดเวลาในการร้องทุกข์ควรวาจาและ
การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ควรวาจา^๖นี้ ระยะเวลา ๗ วันดังกล่าวเป็นกำหนด
เวลาที่ผู้เขียนเห็นว่าเหมาะสมแล้ว ในกรณีที่จะมีการร้องทุกข์ควรวาจากอน

๒.๒ การร้องทุกข์เป็นหนังสือ จะทำได้ในกรณีต่อไปนี้คือ

ก. เมื่อผู้ร้องทุกข์ใดร้องทุกข์ควรวาจาและได้รับคำชี้แจง
จากผู้บังคับบัญชาแล้วแต่ยังไม่พอใจ หรือไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้บังคับบัญชา
ภายใน ๗ วัน นับแต่วันร้องทุกข์ควรวาจา ผู้นั้นก็อาจยื่นเรื่องร้องทุกข์เป็น
หนังสือต่อผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจพิจารณาได้ภายใน ๓ วัน นับจากวันที่ได้รับ
คำชี้แจงจากผู้บังคับบัญชาแล้วแต่ยังไม่พอใจ หรือมิได้รับคำชี้แจงดังกล่าว^๖
ดังนั้น ถ้าผู้ร้องทุกข์ใดร้องทุกข์ควรวาจากอนแล้วจึงร้องทุกข์เป็นหนังสือ จะมี
เวลาร้องทุกข์ไต่ทวนถึง ๔๐ วัน คือ ๓๐ วันเดิมรวมกับระยะเวลา ๗ วันที
รอคำชี้แจงการร้องทุกข์ควรวาจา เตะอีก ๓ วันหลังจากนั้น ซึ่งกฎหมายให้
สิทธิร้องทุกข์เป็นหนังสือได้อีก เพราะกฎหมายกำหนดว่าการร้องทุกข์ในกรณี
เช่นนี้แม้จะเกิน ๓๐ วันก็ไม่กระทบสิทธิของผู้ร้องทุกข์ตามที่กฎหมายได้ให้
สิทธิไว้

ข. ในกรณีที่มิใช่เหตุขัดข้องไม่อาจร้องทุกข์ควรวาจากอนได้
ผู้ร้องทุกข์จะยื่นเรื่องร้องทุกข์เป็นหนังสือได้ทุกโอกาส แต่ต้องยื่นภายในเวลา
๓๐ วันนับแต่วันทราบหรือควรจะไต่ทวนเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์

๒.๒.๑ วิธีการร้องทุกข์เป็นหนังสือ ผู้ร้องทุกข์จะต้อง
เขียนคำร้องทุกข์เป็นหนังสือยื่นต่อผู้บังคับบัญชา โดยหนังสือร้องทุกข์อย่างน้อย
จะต้องประกอบด้วยสาระสำคัญดังต่อไปนี้

^๖ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ข้อ ๓

^๗ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ข้อ ๔

^๘ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ข้อ ๖

ก. เรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์ ในหนังสือร้องทุกข์
ของระบุเรื่องและผู้ร้องทุกข์เห็นว่าผู้บังคับบัญชาปฏิบัติต่อกันโดยไม่ถูกต้อง หรือไม่
ปฏิบัติต่อกันใหญ่หลวงตามกฎหมายสมควรระเบียบข้าราชการพลเรือนว่าเป็น
เรื่องอะไร กรณีเป็นอย่างไร มีบทกฎหมายในเรื่องนั้นว่าอย่างไร และ
ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติใหญ่หลวงอย่างไรบ้าง

ข. ความประสงค์ของการร้องทุกข์ ผู้ร้องทุกข์
ของระบุความประสงค์ของการร้องทุกข์ว่าต้องการให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณา
ดำเนินการอย่างไร เพื่อให้ถูกต้องตรงตามความประสงค์ของผู้ร้องทุกข์ เพื่อ
จะหลีกเลี่ยงปัญหาใดภายในเวลาอันรวดเร็ว

ค. ลงลายมือชื่อและตำแหน่งของผู้ร้องทุกข์
ผู้ร้องทุกข์จะต้องลงลายมือชื่อและตำแหน่งของตนไว้ในหนังสือร้องทุกข์ เพื่อ
เป็นหลักฐานว่าใครร้องทุกข์สำหรับตนเองและป้องกันการร้องทุกข์ที่เป็นบัตร
สนทน

นอกจากนี้ ผู้ร้องทุกข์อาจจะขอเท็จจริงหรือ
เหตุผลอื่นใดประกอบเรื่องร้องทุกข์ของตนเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาใดด้วย

๒.๒.๒ การยื่นหนังสือร้องทุกข์ เมื่อทำหนังสือร้องทุกข์
เสร็จแล้ว ให้ผู้ร้องทุกข์ยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาดังต่อไปนี้

ก. ในกรณีที่เหตุร้องทุกข์เกิดจากผู้บังคับบัญชา
ระดับต่ำกว่าอธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ร้องทุกข์ต่ออธิบดีหรือผู้ว่าราชการ
จังหวัดผู้บังคับบัญชา แล้วแต่กรณี

ข. ในกรณีที่เหตุร้องทุกข์เกิดจากอธิบดีหรือผู้ว่า
ราชการจังหวัดผู้บังคับบัญชา ให้ร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชาของ
ผู้ร้องทุกข์ เช่น ผู้ร้องทุกข์เป็นข้าราชการสังกัดกรมป่าไม้ย่อมประจำส่วนภูมิภาค

๘ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ข้อ ๘



ที่จังหวัดเชียงใหม่ จึงมีผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่เป็นผู้บังคับบัญชาควบคุมดูแล
ถ้าเหตุไต่สวนทุกข้อเกิดจากผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ ผู้ร้องทุกข้อก็ต้อง
ร้องทุกข้อเป็นหนังสือตอบปลัดกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา
ของผู้ร้องทุกข้อ เพราะกรมป่าไม้เป็นกรมอยู่ในสังกัดของกระทรวง เกษตรและ
สหกรณ์ เป็นต้น

ค. ในกรณีที่เกิดเหตุร้องทุกข้อเกิดจากปลัดกระทรวง
ผู้บังคับบัญชา ไต่สวนทุกข้อต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัด

ง. ในกรณีที่เกิดเหตุร้องทุกข้อเกิดจากรัฐมนตรีเจ้าสังกัด
ไต่สวนทุกข้อต่อนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล

ฉะนั้น จึงเห็นได้ว่า การร้องทุกข้อ เป็นหนังสือนั้น
กฎหมายให้ยื่นหนังสือร้องทุกข้อต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือผู้บังคับบัญชาผู้ เป็นเหตุ
ไต่สวนทุกข้อหนึ่งชั้นตามลำดับ ส่วนนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลนั้น
ก็ถือเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการทุกกระทรวงทบวงกรมด้วย และเป็น
ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงสุด ดังนั้น ถ้าเหตุร้องทุกข้อเกิดจากรัฐมนตรี จึงไม่
สามารถร้องทุกข้อได้ เพราะไม่มีผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือนายกรัฐมนตรีอีกแล้ว

๒.๒.๓ กำหนดเวลาในการยื่นหนังสือร้องทุกข้อ ตาม
หลักเกณฑ์ทั่วไป ผู้ร้องทุกข้อจะต้องร้องทุกข้อควรวาจากก่อน และถ้าได้รับคำชี้แจง
จากผู้บังคับบัญชาแล้วแต่ไม่เป็นที่พอใจ หรือไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้บังคับบัญชา
ภายใน ๗ วัน นับแต่วันร้องทุกข้อควรวาจาก จึงให้ร้องทุกข้อเป็นหนังสือโดยยื่น
หนังสือร้องทุกข้อต่อผู้บังคับบัญชาภายใน ๓ วัน นับแต่วันทราบคำชี้แจงหรือไป
รับคำชี้แจง ดังนั้น ถ้าผู้ร้องทุกข้อใดร้องทุกข้อควรวาจากก่อนแล้วจึงร้องทุกข้อเป็น
หนังสือ จะมีเวลาร้องทุกข้อไต่สวนถึง ๕๐ วัน คือ ๓๐ วันเต็มรวมกับระยะเวลา
เวลา ๗ วัน ที่รอคำชี้แจงการร้องทุกข้อควรวาจาก และอีก ๓ วันหลังจากนั้น
ที่กฎหมายให้สิทธิร้องทุกข้อเป็นหนังสือได้อีก ฉะนั้น แม้ระยะเวลาการร้องทุกข้อ
ควรวาจากและการร้องทุกข้อเป็นหนังสือดังกล่าวนี้จะเกินกำหนดเวลา ๓๐ วัน

ตามหลักเกณฑ์ทั่วไป ก็ไม่ถือว่าทำให้ร้องทุกข์เสียสิทธิที่จะร้องทุกข์เป็นหนังสือ
ใด แต่ตามร้องทุกข์ไม่ร้องทุกข์ควรวางจากอน ก็จะต้องยื่นหนังสือร้องทุกข์
ภายในกำหนดเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันทราบหรือควรใดทราบเรื่องอันเป็นเหตุ
ให้ร้องทุกข์ ซึ่งเป็นกำหนดเวลาตามหลักเกณฑ์ทั่วไป

ตามที่กฎหมายกำหนดว่าให้ร้องทุกข์ภายใน ๓๐ วัน
นับแต่วันทราบหรือควรใดทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์ และในกรณี
ที่ร้องทุกข์ควรวางจากอนนั้น หากใครรับคำชี้แจงไม่เป็นที่พอใจหรือไม่ได้รับคำ
ชี้แจงจากผู้นับตั้งบัญชาชั้นต้นภายใน ๗ วัน ให้ร้องทุกข์เป็นหนังสือได้อีกภายใน
๓ วัน นับจากระยะเวลาดังกล่าวกำหนดเวลาเช่นนี้เหมาะสมแล้วหรือไม่
ในกรณีที่ร้องทุกข์เป็นหนังสือเพียงอย่างเดียว จะมีเวลาร้องทุกข์ไถนาน
๓๐ วัน แต่ตามร้องทุกข์ใดร้องทุกข์ควรวางจากอน จะมีเวลาร้องทุกข์ไถนาน
ถึง ๔๐ วัน คือตามร้องทุกข์ใดร้องทุกข์ควรวางจากอนในวันสุดท้ายของกำหนดเวลา
๓๐ วัน ก็จะต้องรอฟังคำชี้แจงจากผู้นับตั้งบัญชาชั้นต้นภายใน ๗ วัน และหลัง
จากนี้ยังมีเวลาอีก ๓ วัน ที่จะร้องทุกข์เป็นหนังสือ จึงรวมเป็น ๔๐ วัน กำหนด
เวลาในการร้องทุกข์ที่นาน ๓๐ วัน หรือ ๔๐ วันนี้ หากเปรียบเทียบกับการกำหนด
เวลาในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษสำหรับความผิดวินัยไม่ร้ายแรง คือภาคทัณฑ์
ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ซึ่งกฎหมายกำหนดให้อุทธรณ์ภายใน ๑๕ วัน
นับแต่วันทราบคำสั่ง^{๑๐} และกำหนดเวลาในการอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจาก
ราชการหรือคำสั่งลงโทษสำหรับความผิดวินัยร้ายแรง คือ ให้ออก ปลดออก
ไล่ออก ซึ่งกฎหมายกำหนดให้อุทธรณ์ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง^{๑๑}
เห็นได้ว่ากำหนดเวลาในการร้องทุกข์นานกว่ากำหนดเวลาในการอุทธรณ์คำสั่ง

^{๑๐} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๒ มาตรา ๑๐๔

^{๑๑} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๒ มาตรา ๑๐๕

ให้ออกจากราชการหรือคำสั่งลงโทษทางวินัย ทั้งที่เรื่อง เกี่ยวกับการอุทธรณ์ เป็นเรื่องที่หนักและรุนแรง กระทั่งสิทธิและสถานภาพของข้าราชการยาก กว่าเรื่องการร้องทุกข์ ทั้งการที่ระยะเวลาในการร้องทุกข์ไ้ไม่นานถึง ๓๐ วัน หรือ ๔๐ วันนี้ น่าจะไม่เป็นผลดีในการบริหารงานของมุ้งคัมบัตูชา เพราะเมื่อได้มีการสั่งการหรือกระทำกรใด ๆ ไปนานถึง ๓๐ วัน หรือ ๔๐ วันแล้ว ก็อาจถูกข้าราชการร้องทุกข์และตองกลับมาพิจารณาพบพวนหา เหตุผลหรือพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อแก้ไขข้อร้องทุกข์นั้น ซึ่งอาจทำให้การ บริหารงานเกิดการชะงักงันเพราะอาจไปกระทบต่อคำสั่งการ หรือการกระทำ อื่น ๆ ที่ไ้กระทำไปแล้วควย ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรกำหนดเวลาในการ ร้องทุกข์ให้น้อยลง ควรเป็นเวลา ๑๕ วัน ซึ่งเท่ากับกำหนดเวลาในการ อุทธรณ์คำสั่งลงโทษสำหรับความผิดวินัยไม่ร้ายแรง และกำหนดเวลา ๑๕ วันนี้ น่าจะเพียงพอที่ข้าราชการผู้ใดได้รับความเดือดร อนหรือเสียหายจากการกระทำ ของมุ้งคัมบัตูชาจะไ้คัดค้านใจวาคนจะร้องทุกข์หรือไม่ และถาจะร้องทุกข์ก็ ควรจะสามารถดำเนินการไ้ภายในกำหนดเวลา ๑๕ วัน

๒.๓ การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์เป็นหนังสือ

โดยที่มูรร้องทุกข์จะตองยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อมุ้งคัมบัตูชา ตามที่กล่าวแล้ว มุ้งคัมบัตูชามีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์เป็นหนังสือ ก็คือมุ้งคัมบัตูชาผู้รับเรื่องร้องทุกข์ ซึ่งไ้แก่อธิบดีหรือผู้วาระาชการจังหวัด มุ้งคัมบัตูชา แล้วแต่กรณี ในกรณีที่เหตุร้องทุกข์เกิดจากมุ้งคัมบัตูชาระดับ ต่ำกว่าอธิบดีหรือผู้วาระาชการจังหวัด แต่ถาเหตุร้องทุกข์เกิดจากอธิบดีหรือ ผู้วาระาชการจังหวัด ก็ยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงมุ้งคัมบัตูชาของ มูรร้องทุกข์ ถาเหตุร้องทุกข์เกิดจากปลัดกระทรวง ก็ยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อ รัฐมนตรีเจ้าสังกัด แต่ถาเหตุร้องทุกข์เกิดจากรัฐมนตรีเจ้าสังกัด ก็ยื่นหนังสือ ร้องทุกข์ต่อนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล ซึ่งก็คือมุ้งคัมบัตูชาชั้นสูงสุด ของข้าราชการ ดังนั้น ถาเหตุร้องทุกข์เกิดจากนายกรัฐมนตรีจึงไม่สามารถ ร้องทุกข์ไ้

การยื่นหนังสือร้องทุกข์ ผู้ร้องทุกข์สามารถยื่นต่อผู้บังคับบัญชาตามที่กล่าวมาแล้วโดยตรง โดยไม่ต้องผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพราะเจตนารมณ์ของกฎหมายในเรื่องการร้องทุกข์นี้ต้องการให้มีการดำเนินการอย่างรวดเร็ว และรู้เห็นเฉพาะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงเพื่อมิให้เป็นการทำลายความสามัคคีและความสัมพันธ์อันดีของข้าราชการ ฉะนั้น ผู้บังคับบัญชามีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์เป็นหนังสือก็คือผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจรับหนังสือร้องทุกข์ ซึ่งกรณีนี้แตกต่างจากการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไม่ร้ายแรง คือภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน โดยตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กำหนดให้อุทธรณ์เป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาเหนือผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงโทษขึ้นไปชั้นหนึ่งทำนองเกี่ยวกับการร้องทุกข์ แต่การยื่นหนังสืออุทธรณ์นั้น กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๑๔) กำหนดไว้ชัดเจนว่า ให้ผู้อุทธรณ์ยื่นหนังสืออุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาจริง เป็นผู้สั่งลงโทษก่อน แล้วให้ผู้บังคับบัญชามั่นส่งหนังสืออุทธรณ์พร้อมด้วยสำนวนการพิจารณาโทษและคำชี้แจงของตนไปยังผู้บังคับบัญชามีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต่อไป การที่เรื่องอุทธรณ์กำหนดไว้เช่นนี้ ก็เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงโทษได้ทราบว่ามี การอุทธรณ์คำสั่ง เพื่อจะได้จัดส่งสำนวนการพิจารณาโทษและคำชี้แจงในการดำเนินการลงโทษของตนไปให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจพิจารณา ทั้งนี้ก็เพื่อให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจพิจารณาได้ทราบข้อเท็จจริงและรายละเอียดต่าง ๆ เพื่อความเป็นธรรมในการพิจารณาและเพื่อความรวดเร็วด้วย แต่ในเรื่องการร้องทุกข์นั้น กฎหมายมิได้กำหนดให้ยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้ร้องทุกข์ก่อน จึงหมายความว่าให้ยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชามีอำนาจพิจารณาโดยตรง เพราะเจตนารมณ์ของกฎหมายเรื่องร้องทุกข์นี้แตกต่างจากเรื่องอุทธรณ์ และกฎหมายก็ไม่ได้กำหนดให้มีการร้องทุกข์ควรวางในชั้นต้นก่อนแล้ว ซึ่งในชั้นการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ควรวาง ผู้บังคับบัญชามีอำนาจพิจารณาก็จะต้องได้สอบถามเรื่องราวจากผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้

ร้องทุกข์แล้ว ดังนั้น ในชั้นที่ร้องทุกข์เป็นหนังสือ จึงให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชา
ผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์เป็นหนังสือโดยตรง

การร้องทุกข์เป็นหนังสือนั้น กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๑๔)
กำหนดว่าให้ร้องต่ออธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ซึ่งหมายถึงว่า
ถ้าเหตุร้องทุกข์เกิดจากผู้บังคับบัญชา ระดับต่ำกว่าอธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัด
ก็ให้ร้องทุกข์ต่ออธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัด และถ้าเหตุร้องทุกข์เกิดจาก
อธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ร้องต่อปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชาของผู้
ร้องทุกข์ ในกรณีเหตุร้องทุกข์เกิดจากปลัดกระทรวง ให้ร้องต่อรัฐมนตรี
เจ้าสังกัด ตามกรณีเดิม ถ้าผู้ร้องทุกข์ซึ่งเป็นข้าราชการประจำกรมไม่ได้รับ
การเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี ผู้บังคับบัญชามิใช่เหตุให้ร้องทุกข์คืออธิบดี
จึงต้องร้องทุกข์เป็นหนังสือต่อปลัดกระทรวง ซึ่งตามเรื่องที่เกิดขึ้นการร้องทุกข์
ในทำนองนี้ปลัดกระทรวงมักจะสั่งการว่าเป็นคดีพินิจผู้บังคับบัญชาระดับกรม
ซึ่งเป็นความเห็นเอนเอียงไปตามอธิบดี โดยในบางครั้งอาจจะมิได้มีการสอบ
หาขอเท็จจริงมาประกอบ การพิจารณาให้เพียงพอ หรือไม่มีพยานหลักฐานมา
ให้ปลัดกระทรวงประกอบการพิจารณา หรืออาจเป็นเพราะปลัดกระทรวงเคารพ
ในคดีพินิจของผู้บังคับบัญชาระดับกรมซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับผู้ร้องทุกข์มากกว่า ถ้ามีการ
พิจารณาในลักษณะเอนเอียงเช่นนี้ ย่อมทำให้ผู้ร้องทุกข์ไม่ได้รับความเป็นธรรม
อย่างเพียงพอ และโดยที่กฎหมายกำหนดว่าการวินิจฉัยของผู้บังคับบัญชาให้เป็น
ที่สุด ผู้ร้องทุกข์ก็ไม่อาจร้องทุกข์ต่อไปได้อีก ฉะนั้น การที่ให้ผู้บังคับบัญชาเป็น
บุคคลผู้พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์แต่เพียงผู้เดียวและให้ถือเป็นที่สุด จึงอาจ
จะไม่ให้หลักประกันความเป็นธรรมที่ดีพอแก่ผู้ร้องทุกข์ และตามสรุปผลการวิจัย
ปรากฏว่าข้าราชการระดับ ๑ - ระดับ ๕ จะไม่ใช้สิทธิร้องทุกข์เพราะกลัวถูก
ผู้บังคับบัญชากดดันลง ทำให้ไม่ได้รับความเป็นธรรมมากขึ้นไปอีกถึง ๒๘.๙๔%
และข้าราชการระดับ ๖ - ระดับ ๗ มีความเห็นเช่นเดียวกัน ๒๙.๒๗%
ซึ่งอาจเป็นเพราะการที่กฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย
เรื่องร้องทุกข์ แต่การร้องทุกข์มีเจตนารมณ์ให้เกิดความสัมพันธอันดีระหว่าง

ผู้บังคับบัญชาและผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา และจะต้องพิจารณาให้เสร็จสิ้นโดยรวดเร็ว การให้เหตุผลบุคคลพิจารณาจะทำให้เรื่องบานปลายใหญ่โตและลาซาเสียเวลา ผู้เขียนจึงเห็นว่า การให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์เองเป็นการเหมาะสมแล้ว ส่วนกรณีที่เหตุร้องทุกข์เกิดจากรัฐมนตรีเจ้าสังกัด กฎหมายกำหนดให้ร้องทุกข์ เป็นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล และให้ ก.พ. เป็นผู้พิจารณาเสนอนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการ การที่ให้ ก.พ. เป็นผู้พิจารณา ก็เพราะ ก.พ. เป็นองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคล มีหน้าที่เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานบุคคล และการจัดระบบราชการพลเรือนตามกฎหมายอยู่แล้ว จึงทำหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องทุกข์เสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการ อันเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีในการที่จะต้องพิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ เอง

๒.๓.๑ กำหนดเวลาพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ เป็นหนังสือ เมื่อผู้บังคับบัญชามีอำนาจพิจารณาได้รับหนังสือร้องทุกข์แล้ว จะต้องพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันได้รับหนังสือร้องทุกข์ ซึ่งกฎหมายมิได้กำหนดวิธีการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ไว้ ผู้บังคับบัญชาจึงอาจดำเนินการพิจารณาจากพยานเอกสารหรือพยานบุคคลต่าง ๆ ตามที่เห็นสมควร โดยต้องรีบดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในเวลา ๓๐ วันดังกล่าว และต้องแจ้งผลการพิจารณาใหญ่ร้องทุกข์ทราบเป็นหนังสือโดยเร็ว ในกรณีที่ร้องทุกข์ต่อนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล กฎหมายกำหนดให้ ก.พ. เป็นผู้พิจารณาเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการ ซึ่ง ก.พ. ก็จะต้องพิจารณาเสนอนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการภายในกำหนดเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันที่นายกรัฐมนตรีได้รับเรื่องร้องทุกข์ด้วย แต่กำหนดเวลาดังกล่าวนี้นั้นตามสภาพการณ์ปัจจุบันมิได้ถือเป็นการเคร่งครัด เพราะเรื่องร้องทุกข์บางเรื่องมีปัญหาและ

๑๒ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ข้อ ๘

ข้อมูลที่จะต้องพิจารณามาก ผู้พิจารณาจึงไม่อาจดำเนินการให้เสร็จภายใน ๓๐ วันได้ แต่อย่างไรก็ตาม ก็ต้องรีบดำเนินการให้เสร็จไปโดยเร็ว

ตามที่กฎหมายกำหนดว่า ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันได้รับเรื่องร้องทุกข์แล้วแจ้งคำวินิจฉัยให้ผู้ร้องทุกข์ทราบเป็นหนังสือโดยเร็ววันนั้น ก็เพื่อต้องการให้เรื่องร้องทุกข์ได้รับการพิจารณาวินิจฉัยให้เสร็จไปโดยเร็ว แต่ในทางปฏิบัติเรื่องร้องทุกข์บางเรื่อง เป็นเรื่องที่จะต้องหาข้อมูลและพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณา ผู้บังคับบัญชาจึงไม่สามารถที่จะพิจารณาให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดเวลา ๓๐ วันได้ โดยเฉพาะเรื่องที่นายกรัฐมนตรีสั่งให้ ก.พ. พิจารณา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่มีปัญหา ก.พ. ไม่อาจดำเนินการให้เสร็จภายในกำหนดเวลาได้ เมื่อตามทางปฏิบัติไม่อาจดำเนินการได้ จึงเป็นเรื่องที่นำพิจารณาวากำหนดเวลา ๓๐ วันนี้จะเป็นเวลาานเพียงพอที่ผู้บังคับบัญชาจะพิจารณาเรื่องร้องทุกข์หรือไม่ และสมควรที่จะกำหนดเวลาในการพิจารณาไว้ในกฎหมายหรือไม่ เพราะในเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง หรือคำสั่งให้ออกจากราชการนั้น กฎหมายก็มีใ้กำหนดเวลาในการพิจารณาไว้ แม้จะกำหนดเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรงไว้ว่า ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาวินิจฉัยสั่งการให้เสร็จภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันได้รับหนังสืออุทธรณ์และสำนวนการพิจารณาโทษ แต่ตามทางปฏิบัติแม้ผู้บังคับบัญชาจะใช้เวลาในการพิจารณาเกินกว่า ๑๕ วัน ก็มีได้ถือเป็นความผิดแต่อย่างใด ซึ่งในเรื่องร้องทุกข์ก็เช่นกัน ถ้าผู้บังคับบัญชาไม่อาจพิจารณาให้เสร็จภายในกำหนดเวลา ๓๐ วันได้ ก็มีได้ถือเป็นความผิดของผู้บังคับบัญชาหรือเกิดผลเสียหายแก่ผู้บังคับบัญชาแต่อย่างใด ทำให้เห็นว่ากำหนดเวลาตามกฎหมายนั้นไม่ใช่ว่าจะสำคัญ ซึ่งไม่เหมือนกับกฎหมายเรื่องอื่น ๆ ซึ่งกำหนดเวลาถือเป็นเรื่องสำคัญ แต่อย่างไรก็ดี การที่ไม่สามารถพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน อาจเกิดจากเหตุผลความจำเป็น จึงเห็นได้ว่าควรกำหนดเวลาในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ไว้ในกฎ ก.พ. โดยควรกำหนดแต่ให้

ผู้บังคับบัญชาพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ให้เสร็จภายใน ๓๐ วันเช่นเดิม
ถ้ามีเหตุผลความจำเป็นก็ให้ขยายเวลาได้ ๒ ครั้ง ๆ ละ ๑๕ วัน โดยต้อง
บันทึกเหตุผลความจำเป็นติดเรื่องไว้ด้วย เป็นต้น

๒.๓.๒ การพิจารณาและผลของคำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์โดย
ผู้บังคับบัญชา เมื่อผู้บังคับบัญชามีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ได้ดำเนินการ
พิจารณาเสร็จสิ้นและได้แจ้งผลการพิจารณาในรื่องทุกข์ทราบ เป็นหนังสือแล้ว
ถือว่าคำวินิจฉัยของผู้บังคับบัญชานั้นเป็นที่สุด แม้ผู้ร้องทุกข์จะไม่พอใจก็ไม่
สามารถร้องทุกข์ต่อไปได้อีก เว้นแต่กรณีผู้บังคับบัญชามีอำนาจพิจารณาไม่
ดำเนินการวินิจฉัยให้ ผู้ร้องทุกข์จึงสามารถ ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือ
ขึ้นไปได้อีก เช่น ถ้าผู้ร้องทุกข์เป็นข้าราชการสังกัดกรมแล้วไม่ได้รับการ
พิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี ผู้บังคับบัญชามีเหตุให้ร้องทุกข์คืออธิบดี
จึงต้องร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวง เมื่อปลัดกระทรวงได้พิจารณาวินิจฉัยคำ
ร้องทุกข์แล้วสั่งการอย่างไร คำสั่งการของปลัดกระทรวงถือเป็นที่สุด คือถ้า
ปลัดกระทรวงสั่งให้อธิบดีเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ข้าราชการผู้นั้น อธิบดีก็ต้อง
ปฏิบัติตาม หรือถ้าปลัดกระทรวงสั่งว่าการที่อธิบดีไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้
ข้าราชการผู้นั้นชอบแล้ว คำร้องทุกข์ฟังไม่ขึ้น ผลก็คือข้าราชการผู้นั้นไม่มี
โอกาสจะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนในปีนั้นและไม่อาจร้องทุกข์ต่อไปได้อีก
แต่ถ้าปลัดกระทรวงนิ่งเฉยไม่ดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้เสร็จเมื่อ
พ้นกำหนด ๓๐ วัน นับจากวันที่ปลัดกระทรวงได้รับหนังสือร้องทุกข์ ข้าราชการ
ผู้นั้นเห็นว่าปลัดกระทรวงไม่สนใจดำเนินการพิจารณาให้ ก็สามารถร้องทุกข์
ต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดได้อีก โดยถือว่าผู้บังคับบัญชามีเหตุให้ร้องทุกข์คือ
ปลัดกระทรวง เพราะไม่ดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้ และเมื่อ
รัฐมนตรีเจ้าสังกัดพิจารณาและมีคำวินิจฉัยสั่งการแล้ว ก็ถือว่าคำวินิจฉัยนั้น
เป็นที่สุดเช่นกัน แต่ถ้าวรรัฐมนตรีเจ้าสังกัดไม่ดำเนินการพิจารณาให้ ก็ร้องทุกข์
ต่อนายกรัฐมนตรีต่อไปได้อีก โดยถือว่ารัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้บังคับบัญชา



ผู้เป็นเหตุให้ร้องทุกข์ สำหรับกรณีที่ร้องทุกข์ต่อนายกรัฐมนตรี ก.พ. จะทำ
หน้าที่เป็นผู้พิจารณาเสนอ นายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการ

ตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๑๔) มิได้กำหนด
วิธีการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ไว้ ผู้บังคับบัญชาจึงอาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์
อย่างไรก็ได้ จะรับฟังพยานหลักฐานอย่างไรหรือไม่ก็ได้ ขึ้นอยู่กับดุลพินิจ
ของผู้บังคับบัญชา ซึ่งต่างกับในเรื่องการสอบสวนและการดำเนินการทางวินัย
ที่กฎหมายได้กำหนดขึ้นก่อนและวิธีการดำเนินการไว้อย่างเคร่งครัดทำให้เกิด
ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกสอบสวน นอกจากนั้น ยังมีขั้นตอนใหม่ถูกลงโทษหรือ
ถูกสั่งให้ออกจากราชการโดยอุทธรณ์คำสั่งคว่ำ จึงเป็นหลักประกันความเป็นธรรม
ให้แก่ข้าราชการได้เป็นอย่างดี แต่ในเรื่องการร้องทุกข์นอกจากมิได้กำหนด
วิธีการพิจารณาไว้แล้ว กฎหมายยังกำหนดค่าวินิจฉัยของผู้บังคับบัญชาให้เป็น
ที่สุด จะร้องทุกข์ต่อไปอีกไม่ได้ จึงดูเหมือนว่าเรื่องการร้องทุกข์นี้ยังไม่ได้ให้
ความเป็นธรรมแก่ผู้ร้องทุกข์ เพราะเมื่อร้องทุกข์แล้ว ผู้บังคับบัญชาจะพิจารณา
เรื่องร้องทุกข์อย่างไรก็ได้ และบางกรณีโดยเฉพาะกรณีข้าราชการร้องทุกข์
เมื่อไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้ร้องทุกข์
คืออธิบดี จึงต้องร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวง ปลัดกระทรวงได้วินิจฉัยว่าเป็น
เรื่องที่อยู่ในดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาระดับกรม จึงเห็นตามความเห็นของอธิบดี
เป็นต้น และเมื่อมีคำวินิจฉัยแล้วผู้ร้องทุกข์ก็ไม่สามารถร้องทุกข์ได้อีก จึงไม่
เป็นธรรมแก่ผู้ร้องทุกข์ ผู้เขียนเห็นควรที่จะได้มีการกำหนดวิธีการพิจารณา
เรื่องร้องทุกข์ของผู้บังคับบัญชาไว้ในกฎ ก.พ. ควย เช่น กำหนดให้ผู้บังคับบัญชา
พิจารณาโดยรับฟังข้อมูลพยานหลักฐานของทั้งสองฝ่ายพิจารณาด้วยความ เป็น
ธรรม มีเหตุผล และระบุเหตุผลในการพิจารณาไว้ในคำวินิจฉัยที่แจ้งให้ผู้ร้องทุกข์
ทราบควย เป็นต้น

ส่วนการที่กฎหมายกำหนดค่าการวินิจฉัยของ
ผู้บังคับบัญชาให้เป็นที่สุด จะร้องทุกข์ต่อไปอีกมิได้นั้น เห็นว่าเหมาะสมอยู่แล้ว
เพราะเมื่อเปรียบเทียบกับเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง

หรือคำสั่งให้ออกจากราชการ ก็ให้ถือว่าผลการพิจารณาอุทธรณ์เป็นที่สุดไม่ว่า
 ผลการพิจารณาจะเป็นการยกโทษหรือยกเลิกคำสั่งลงโทษ ยกอุทธรณ์ คือเห็น
 ตามเดิม หรือเพิ่มโทษ หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่ง ก็อุทธรณ์อีกไม่ได้ ทั้งนี้เพราะ
 การอุทธรณ์คำสั่งเหล่านี้เป็นการอุทธรณ์ต่อ ก.พ. ซึ่งเป็นองค์กรกลางการ
 บริหารงานบุคคลในราชการพลเรือน เป็นคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และเมื่อ
 พิจารณาวินิจฉัยแล้วยังต้องเสนอนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลพิจารณา
 สั่งการควย เห็นได้ว่าผู้อุทธรณ์ยอมจะไต่รับความเป็นธรรมอย่างแน่นอน
 กฎหมายจึงกำหนดว่าจะอุทธรณ์ต่อไปอีกไม่ได้ เว้นแต่เมื่อมีศาลปกครองแล้ว
 จะนำเรื่องไปฟ้องร้องต่อศาลปกครองอีกก็ได้ ส่วนการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ
 ทางวินัยไม่ร้ายแรง กฎหมายกำหนดว่าตามบังคับบัญชาสั่งยกอุทธรณ์หรือสั่ง
 ลดโทษ ผู้ถูกลงโทษจะอุทธรณ์ต่อไปมิได้ แต่คำสั่งเพิ่มโทษ ผู้ถูกเพิ่มโทษมีสิทธิ
 อุทธรณ์ได้อีกชั้นหนึ่ง ที่กฎหมายกำหนดเช่นนี้เพราะการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่ง
 ลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรง เป็นการพิจารณาโดยผู้บังคับบัญชาเพียงผู้เดียว
 (เว้นแต่กรณีรัฐมนตรี เจ้าสังกัดเป็นผู้สั่งลงโทษ จึงอุทธรณ์ต่อนายกรัฐมนตรี
 กรณีนี้กฎหมายกำหนดให้ ก.พ. เป็นผู้พิจารณา) ถ้าผู้บังคับบัญชาสั่งเพิ่มโทษ
 ยอมทำให้ผู้อุทธรณ์ไต่รับความเสียหาย กฎหมายจึงกำหนดให้อุทธรณ์ต่อ
 ผู้บังคับบัญชาได้อีกชั้นหนึ่ง แต่คำสั่งยกโทษ ลดโทษ หรือยกอุทธรณ์ ก็อุทธรณ์
 ไม่ได้อีก ส่วนในเรื่องร้องทุกข์นั้น เมื่อร้องทุกข์ไปแล้วผู้บังคับบัญชาก็จะ
 วินิจฉัยได้เพียงว่าคำร้องทุกข์ฟังขึ้นหรือไม่ ถ้าฟังไม่ขึ้นก็มีผลเป็นตามเดิม
 จะไม่มีกรณีสั่งการให้ผูรร้องทุกข์ไต่รับความเดือดร้อนเสียหายมากขึ้น ฉะนั้น
 การที่กฎหมายกำหนดว่าการวินิจฉัยของผู้บังคับบัญชาให้เป็นที่สุด จะร้องทุกข์
 ต่อไปอีกมิได้นั้น จึงเหมาะสมแล้ว เพียงแต่ขอให้การพิจารณาของผู้บังคับบัญชา
 นั้นมีความถูกต้องและเป็นธรรม นอกจากนี้ ถ้าจะกำหนดว่า ผูรร้องทุกข์ยังไม่พอใจในคำวินิจฉัยให้ร้องทุกข์ต่อไปได้อีกหรือให้ไปร้องทุกข์ต่อหน่วยงานอื่น
 ได้ เช่น คณะกรรมการวินิจฉัยเรื่องราร้องทุกข์ก็อาจจะทำให้เกิดความวุ่นวาย
 และเสียรรมบในการบังคับบัญชา เกิดความลาซาและติดขัดในการบริหารงาน

หรือเกิดระบบการทำงานที่ซ้ำซ้อนได้ และอาจจะเป็นสาเหตุของการแตก
 ความสามัคคี ซึ่งขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายในเรื่องนี้ที่กำหนดให้มีการ
 ร้องทุกข์ ก็เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาได้มีโอกาสปรับความ
 เข้าใจกัน ให้เกิดความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

๓. การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์โดย ก.พ.

๓.๑ เรื่องร้องทุกข์ที่กฎหมายกำหนดให้ ก.พ. เป็นผู้พิจารณา
 ตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๑๔) กำหนดว่า ในกรณีที่เกิดเรื่องร้องทุกข์เกิด
 จากรัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือรองทุกข์ต่อนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล
 กรณีเช่นนี้ให้ ก.พ. เป็นผู้พิจารณาเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการ
 ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าในเรื่องการร้องทุกข์นี้กฎหมายไม่ประสงค์จะให้องค์กร
 หรือบุคคลภายนอกเข้าไปสอดแทรกเป็นตัวกลางพิจารณาวินิจฉัย กฎหมาย
 ประสงค์ที่จะให้ผู้บังคับบัญชากับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาได้ตกลงปรับความเข้าใจกัน
 เองเพื่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน แต่ในกรณีที่รองทุกข์ต่อนายกรัฐมนตรีนั้น
 เนื่องจากนายกรัฐมนตรีมีภารกิจมากมายหลายด้าน อาจไม่สามารถพิจารณา
 ดำเนินการเรื่องร้องทุกข์ให้เสร็จภายในกำหนดเวลาตามกฎหมาย หรือเสร็จ
 ภายในเวลาอันรวดเร็วได้ กฎหมายจึงกำหนดให้ ก.พ. ซึ่งเป็นองค์กรกลาง
 ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน เป็นผู้พิจารณาคำเนินการ
 แล้วเสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อนายกรัฐมนตรีจะได้พิจารณาสั่งการ
 ต่อไป ซึ่งนายกรัฐมนตรีมีความเป็นอิสระที่จะสั่งการอย่างไรก็ได้ ไม่จำเป็นต้อง
 ต้องสั่งการตามความเห็นที่ ก.พ. เสนอ และถ้านายกรัฐมนตรีต้องการทราบ
 ขอมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการวินิจฉัยสั่งการ ก็จะสั่งให้ ก.พ. ดำเนินการ
 รวบรวมขอมูลนั้น ๆ ส่งให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาวินิจฉัยก็ได้

๓.๒ การยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อนายกรัฐมนตรี

ข้าราชการที่ประสงค์จะร้องทุกข์ต่อนายกรัฐมนตรีในกรณี
 เกิดเรื่องร้องทุกข์เกิดจากรัฐมนตรีเจ้าสังกัดนั้น จะต้องยื่นหนังสือร้องทุกข์ไปยัง

นายกรัฐมนตรีโดยตรงภายในกำหนดเวลาตามกฎหมาย การยื่นหนังสือร้องทุกข์
ต่อนายกรัฐมนตรีอาจส่งไปทางไปรษณีย์ หรือนำไปยื่นด้วยตนเองที่สำนัก
เลขาธิการนายกรัฐมนตรีภายในทำเนียบรัฐบาลก็ได้ และเมื่อนายกรัฐมนตรี
ได้รับทราบเรื่องการร้องทุกข์แล้ว ก็จะส่งหนังสือร้องทุกข์ไปให้ ก.พ.
ดำเนินการพิจารณาเสนอนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการต่อไป

๓.๓ กระบวนการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์โดย ก.พ.

เมื่อนายกรัฐมนตรีส่งเรื่องร้องทุกข์ให้ ก.พ.พิจารณา
กองที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการในเรื่องนี้คือกองอุทธรณ์และร้องทุกข์
ในชั้นแรกเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเรื่องหรือเจ้าหน้าที่ผู้เป็นเจ้าของสำนวน
จะศึกษาขอเท็จจริงจากหนังสือร้องทุกข์และเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยขอมา
จากต้นสังกัดของผูกร้องทุกข์หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หลังจากนั้นจะทำ
บันทึกความเห็นของเจ้าหน้าที่ ซึ่งในบันทึกความเห็นนั้นจะเสนอขอเท็จจริง
ที่เป็นสาระสำคัญ พฤติการณ์ การกระทำต่าง ๆ รวมทั้งตัวบทกฎหมายที่
เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งความเห็นของเจ้าหน้าที่เจ้าของสำนวน แลวนำเสนอ
อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ซึ่งเป็นคณะอนุกรรมการ
ที่ได้รับมอบหมายจาก ก.พ. ^{๑๓} พิจารณา อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการอุทธรณ์

^{๑๓} มาตรา ๖ "ให้คณะอนุกรรมการข้าราชการพลเรือนคณะหนึ่ง
เรียกโดยย่อว่า "ก.พ." ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรี
ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานและกรรมการ ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ
แต่งตั้งจากผู้นทรงคุณวุฒิในหลักราชการ, ซึ่งรับราชการหรือเคยรับราชการใน
ตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือตำแหน่งที่เทียบเท่ามาแล้วและมีได้เป็นข้าราชการ
การเมือง สมาชิกวุฒิสภา กรรมการพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรค
การเมือง จำนวนไม่น้อยกว่าสิบสองคนแต่ไม่เกินสิบห้าคน โดยต้องเป็น
ข้าราชการพลเรือนซึ่งรับราชการอยู่ไม่น้อยกว่าเจ็ดคน และให้เลขาธิการ ก.พ.
เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง
กรรมการซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
จากข้าราชการพลเรือน ถ้าออกจากราชการพลเรือนให้พ้นจากตำแหน่ง"
(มาตรานี้แก่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
(ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๒๒ แล้ว)

และการร้องทุกข์ประกอบด้วยกรรมการ ก.พ. ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอย่างน้อย ๒ คน และข้าราชการพลเรือนผู้ได้รับเลือกจากข้าราชการพลเรือนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด ซึ่งปัจจุบันอนุกรรมการมีทั้งหมด ๑๒ คน เป็นกรรมการจาก ก.พ. ๒ คน ทำหน้าที่เป็นประธานและรองประธาน และ อ.ก.พ. ที่ได้รับเลือกตั้งดังกล่าว ๔ คน และอีก ๖ คน เป็น อ.ก.พ. ที่แต่งตั้งจากวุฒิสภา และจำนวนนี้มีเลขาธิการ ก.พ. เป็น อ.ก.พ. และมีผู้อำนวยการกองอุทธรณ์และร้องทุกข์ เป็น อ.ก.พ. และเลขานุการ อ.ก.พ. ด้วย และ อ.ก.พ. ที่ได้รับการแต่งตั้งนั้นอาจจะเป็นข้าราชการหรือข้าราชการบำนาญ และจะเป็นข้าราชการประเภทใดก็ได้ ไม่จำเป็นต้องเป็นหรือเคยเป็นข้าราชการพลเรือน ส่วน อ.ก.พ. ที่ได้รับการเลือกตั้งจะต้องเป็นข้าราชการพลเรือน ถ้าออกจากราชการไปก็ต้องพ้นจากตำแหน่ง อ.ก.พ. ด้วย ส่วนกรรมการ ก.พ. ที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนั้นจะต้องเป็นผู้รับราชการ

มาตรา ๑๑ "ก.พ. มีอำนาจตั้งอนุกรรมการวิสามัญ เรียกโดยย่อว่า "อ.ก.พ. วิสามัญ" เพื่อทำการใด ๆ แทนใด การตั้ง อ.ก.พ. วิสามัญ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาเรื่องการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การร้องทุกข์หรือการอุทธรณ์ ให้ตั้งจากกรรมการซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอย่างน้อยสองคน และข้าราชการพลเรือนผู้ได้รับเลือกจากข้าราชการพลเรือนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด

อนุกรรมการซึ่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนผู้ได้รับเลือกจากข้าราชการพลเรือน ถ้าออกจากราชการพลเรือน ให้พ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีที่กรรมการซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ อ.ก.พ. วิสามัญที่ได้รับแต่งตั้งจาก ก.พ. ขณะนั้นพ้นจากตำแหน่งไปด้วย ในระหว่างที่ยังมิได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการใหม่ ให้ อ.ก.พ. วิสามัญปฏิบัติหน้าที่ไปจนจนกว่าจะได้มีการแต่งตั้ง อ.ก.พ. วิสามัญใหม่

(วรรคสองของมาตรานี้ แก้อตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว)

หรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือตำแหน่งที่เทียบเท่ามาแล้ว และจะอยู่ในตำแหน่งตามวาระคือ ๒ ปี เมื่อครบ ๒ ปีแล้วจะพ้นจากตำแหน่ง ก.พ. ซึ่งก็จะพ้นจากตำแหน่ง อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการ ร้องทุกข์ควย ซึ่งมีผลให้ อ.ก.พ. ทำการประชุมต่อไปไม่ได้ เพราะขาดองค์ ประกอบตามกฎหมาย จึงเท่ากับว่า อ.ก.พ. วิสามัญดังกล่าวก็มีวาระ ๒ ปี เช่นเดียวกับ ก.พ.ควย

เมื่อเจ้าหน้าที่เสนอบันทึกเรื่องการร้องทุกข์ให้ อ.ก.พ. พิจารณา อ.ก.พ. ก็จะพิจารณาจากขอเท็จจริงและพยานหลักฐานต่างๆที่ เจ้าหน้าที่เสนอหรือที่ อ.ก.พ. เรียกมาแล้ว อ.ก.พ. ก็จะพิจารณาวินิจฉัย ลงมติ กรณีที่มีความเห็นเป็นเอกฉันท์ หรือมีความเห็นหลายฝ่าย แต่ฝ่ายหนึ่งมี เสียงข้างมากอย่างเห็นได้ชัด ก็จะถือความเห็นนั้นเป็นความเห็นของ ก.พ. เพื่อเสนอนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการต่อไป แต่ถ้า อ.ก.พ. มีความเห็น หลายฝ่ายและแต่ละฝ่ายมีคะแนนเสียงใกล้เคียงกัน ก็จะต้องส่งเรื่องให้ ก.พ. พิจารณาวินิจฉัยอีกครั้งหนึ่ง เมื่อ ก.พ. พิจารณาวินิจฉัยแล้วมีความเห็นประการ ใดให้ถือความเห็นนั้นเป็นมติของ ก.พ. ถ้ามีความเห็นหลายฝ่ายให้ถือฝ่าย ข้างมากเป็นความเห็นหรือมติของ ก.พ. แล้วเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา สั่งการเรื่องร้องทุกข์ต่อไป ซึ่งนายกรัฐมนตรีมีอิสระในการพิจารณาและสั่งการ ไม่จำเป็นต้องผูกพันที่จะต้องสั่งการตามมติของ ก.พ. แต่อย่างใด และคำวินิจฉัย สั่งการของนายกรัฐมนตรีถือเป็นที่สุดจะร้องทุกข์ต่อไปมิได้

เนื่องจากเรื่องร้องทุกข์ที่จะให้ อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการ อุทธรณ์และการร้องทุกข์ และ ก.พ. พิจารณา คือเรื่องที่มีการร้องทุกข์ต่อ นายกรัฐมนตรี ในทางปฏิบัติเรื่องร้องทุกข์เช่นนี้มีน้อย จึงมีเรื่องเข้าสู่การพิจารณา ของ อ.ก.พ. และ ก.พ. ไม่มากแต่ อ.ก.พ. และ ก.พ. ก็ได้พิจารณาปัญหาของ กฎหมายเกี่ยวกับการร้องทุกข์ที่ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบดีอยู่มากพอสมควร เช่น ทราบดีว่า ขอเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นกรณีที่น่าจะร้องทุกข์ใดหรือไม่ การร้องทุกข์ กรณีอื่น ๆ นอกจากนี้เป็นเรื่องที่น่าจะร้องทุกข์และวินิจฉัยให้สิ้นสุดไปได้ภายใน ส่วนราชการนั้น โดยไม่มาถึง อ.ก.พ. และ ก.พ. การรวบรวมสถิติการร้องทุกข์ ของราชการในแต่ละหน่วยราชการจึงทำได้ยาก

อย่างไรก็ตามการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์โดย ก.พ.

มีปัญหาเรื่องกำหนดเวลาในการพิจารณา และได้เสนอแนะไว้ในข้อ ๒.๓.๑ ของบทนี้ คือเกี่ยวกับกำหนดเวลาที่ ก.พ. จะต้องพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้เสร็จภายใน ๓๐ วันนั้นเป็นไปได้ยาก เพราะผู้ร้องทุกข์จะต้องยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อ นายกรัฐมนตรีก่อน และนายกรัฐมนตรีจึงจะส่งเรื่องให้ ก.พ. พิจารณา จึงต้องใช้ เวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนนี้ นอกจากนั้นเรื่องร้องทุกข์ที่ ก.พ. พิจารณา มักจะเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนและมีพยานเอกสารมาก บางกรณีจึงไม่อาจดำเนินการไต่สวนภายในกำหนดเวลาตามกฎหมายได้