

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในการบริหารงานบุคคลของภาคการศึกษานั้น โดยทั่วไปแล้วจะมีหน่วยงานบริหารงานบุคคลเป็น 2 ส่วน คือ หน่วยงานบริหารงานบุคคล ซึ่งสังกัดกระทรวงและกรมหรือหน่วยงานส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม และอีกส่วนหนึ่งเป็นหน่วยงานบริหารงานบุคคลที่มีหน้าที่วางระบบหลักเกณฑ์ ตรวจสอบและกำกับดูแลการบริหารงานบุคคลของกระทรวงและกรมต่าง ๆ ให้อยู่ในมาตรฐานเดียวกัน เช่น คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือเรียกโดยย่อว่า ก.พ. มีหน้าที่ตรวจสอบ กำกับดูแล การบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ หรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย หรือเรียกโดยย่อว่า ก.ม. มีหน้าที่ตรวจสอบ กำกับดูแลการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย

ในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ก็มีหน่วยงานบริหารงานบุคคล แยกเป็น 2 ส่วน เช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือน และข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย กล่าวคือ ส่วนที่หนึ่งเป็นหน่วยงานบริหารงานบุคคลระดับกรม หรือส่วนราชการที่มีฐานะกรมหรือหน่วยงานทางการศึกษา และอีกส่วนหนึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่วางระบบหลักเกณฑ์ ตรวจสอบและกำกับดูแล การบริหารงานบุคคลระดับกรมและหน่วยงานทางการศึกษา ซึ่งองค์กรนี้ก็คือ คณะกรรมการข้าราชการครู หรือเรียกโดยย่อว่า ก.ค.

ตามหลักการในการบริหารงานบุคคล ผู้มีอำนาจในการบริหารงานบุคคลจะอยู่ที่ผู้บริหารในระดับกรม หรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม หรือหน่วยงานทางการศึกษาซึ่งตามหลักกฎหมายปกครองเรียกว่า "องค์กรทางปกครอง" มีชื่อคณะกรรมการข้าราชการครู ซึ่งเป็นองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคล ดังนั้นอำนาจในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูในกระทรวงศึกษาธิการจะได้แก่ผู้บริหารตั้งแต่อธิบดี หรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม หรือหัวหน้าหน่วยงานทางการศึกษา เว้นแต่จะเป็น เรื่องที่มีความสำคัญที่จะกระทบสิทธิหรือประโยชน์แก่ข้าราชการครูอย่างร้ายแรง กฎหมายจะกำหนดให้ อธิบดี หรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็น

กรม หรือหัวหน้าหน่วยงานทางการศึกษา ต้องนำเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะบุคคลระดับกรม หรือจังหวัด แล้วแต่กรณี พิจารณาให้ความเห็นของที่ประชุมองค์คณะบุคคลเป็นมติของคณะบุคคล แล้วอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม หรือหัวหน้าหน่วยงานทางการศึกษา จึงจะมีคำสั่งตามมติขององค์คณะบุคคล นั้น

องค์คณะบุคคลในการบริหารงานบุคคลข้าราชการครู ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 มี 3 ประเภท¹ คือ คณะกรรมการข้าราชการครู อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำกรม อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำจังหวัดหรืออนุกรรมการข้าราชการครูสามัญกรุงเทพมหานครแล้วแต่กรณี ส่วนองค์คณะบุคคลในการบริหารงานบุคคลข้าราชการพลเรือน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 นั้น มี 4 ประเภท คือ² คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน อนุกรรมการสามัญประจำกระทรวง อนุกรรมการ

¹มาตรา 6 ๑ให้มีคณะกรรมการข้าราชการครูคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า "ก.ค." ..

มาตรา 15 ๑ให้มี

- (1) อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำกรม เรียกโดยย่อว่า "อ.ก.ค. กรม".....
- (2) อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำจังหวัด เรียกโดยย่อว่า "อ.ก.ค. จังหวัด".....
- (3) อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำกรุงเทพมหานคร เรียกโดยย่อว่า "อ.ก.ค. กรุงเทพมหานคร"...

²มาตรา 6 ๑ให้มีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า "ก.พ."

มาตรา 13 ๑ให้มีคณะอนุกรรมการสามัญ เรียกโดยย่อว่า อ.ก.พ.สามัญ ดังนี้

- (1) คณะอนุกรรมการสามัญประจำกระทรวง.....
- (2) คณะอนุกรรมการสามัญประจำกรม.....
- (3) คณะอนุกรรมการสามัญประจำจังหวัด.....

สามัญประจำกรม และอนุกรรมการสามัญประจำจังหวัด อำนาจและหน้าที่องค์คณะบุคคลทั้งของ
ข้าราชการครูและข้าราชการพลเรือน นอกจากมีอำนาจหน้าที่ในด้านการบริหาร การจัดการ
แล้วยังมีหน้าที่ในการพิจารณาทางวินัยอีกด้วย

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ได้กำหนด อำนาจและ
หน้าที่ในการพิจารณาโทษทางวินัยขององค์คณะบุคคล ดังนี้

- ให้ อ.ก.พ.กระทรวง มีอำนาจในการพิจารณาโทษทางวินัย ข้าราชการพลเรือน
ที่กระทำผิดวินัยร้ายแรง สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 11 ลงมา ถึงระดับ 8³

- ให้ อ.ก.พ.กรม มีอำนาจในการพิจารณาโทษทางวินัย ข้าราชการพลเรือนที่
กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง สำหรับผู้ดำรงตำแหน่ง ตั้งแต่ระดับ 7 ลงมา ในราชการบริหาร
ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค⁴

- ให้ อ.ก.ค.จังหวัด มีอำนาจในการพิจารณาโทษทางวินัย ข้าราชการพลเรือนที่
กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 7 ลงมา ในราชการบริหารส่วนภูมิภาค
ซึ่งมิใช่หัวหน้าส่วนราชการ⁵

นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ยังได้กำหนดให้
องค์คณะบุคคล มีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์การลงโทษทางวินัยด้วย คือ

(1) ความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

- ให้ อ.ก.พ.จังหวัด มีหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชา
ในราชการบริหารส่วนภูมิภาคที่ต่ำกว่าผู้ว่าราชการจังหวัด⁶

- ให้ อ.ก.พ.กรม มีหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาใน
ราชการบริหารส่วนกลางที่ต่ำกว่าอธิบดี⁷

³ดู พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มาตรา 104(1)

⁴ดู พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มาตรา 104(2)

⁵ดู พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มาตรา 104(3)

⁶ดู พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มาตรา 125(1)

⁷ดู พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มาตรา 125(2)

- ให้ อ.ก.พ.กระทรวง มีหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดี⁸

- ให้ ก.พ. มีหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี รัฐมนตรีเข้าสังกัด หรือปลัดกระทรวง⁹

(2) ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

- ให้ ก.พ.มีหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 ไม่มีการบัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาวินัยไว้ การพิจารณาวินัยสำหรับข้าราชการครูจึงต้องนำหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาคดีวินัยสำหรับข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับ* ดังนั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 จึงไม่มีบทบัญญัติในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ ของ ก.ค. อ.ก.ค.กรม และ อ.ก.ค.จังหวัด ในการพิจารณาวินัยข้าราชการครูโดยตรง แต่บัญญัติให้ ก.ค. อ.ก.ค.กรม และ อ.ก.ค.จังหวัด นำอำนาจและหน้าที่ของ ก.พ. อ.ก.พ.กระทรวง และ อ.ก.พ.จังหวัดมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งมาตรา 61 บัญญัติว่า "ในส่วนที่เกี่ยวกับวินัย การออก

⁸ดู พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มาตรา 125(3)

⁹ดู พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มาตรา 125(4)

*มาตรา 4 ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนสามัญ มาใช้บังคับแก่ข้าราชการครูโดยอนุโลม เว้นแต่ในพระราชบัญญัตินี้จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

ในกรณีที่น่ากฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับตามวรรคหนึ่ง ให้บรรดาอำนาจ และหน้าที่ของ ก.พ. เป็นอำนาจและหน้าที่ของ ก.ค. และในกรณีใด ๆ ที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดให้ ก.พ.ออกกฎ ก.พ. หรือระเบียบ ในกรณีนั้น ให้ ก.ค. ออกกฎ ก.ค. หรือระเบียบแทน

จากราชการ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์ ให้บรรดาอำนาจและหน้าที่ของ ก.พ. เป็นอำนาจและหน้าที่ของ ก.ค. อำนาจและหน้าที่ ของ อ.ก.พ.กระทรวง และ อ.ก.พ.จังหวัด เป็นอำนาจและหน้าที่ ของ อ.ก.ค.กรม หรือ อ.ก.ค.จังหวัด แล้วแต่กรณี..."

การที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 มาตรา 4 และมาตรา 61 กำหนดให้หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาวินัย สำหรับข้าราชการพลเรือนมาบังคับโดยอนุโลมกับหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาวินัย สำหรับข้าราชการครู ทำให้เป็นปัญหาที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อการพิจารณาวินัยข้าราชการครู ดังต่อไปนี้

(1) เนื่องจากโครงสร้างองค์กรพิจารณาวินัยข้าราชการครู ไม่มีองค์กรที่มีอำนาจและหน้าที่ เช่นเดียวกับ อ.ก.พ.กระทรวง ทำให้เกิดความสับสนในการใช้อำนาจและหน้าที่ของ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม และอ.ก.พ.จังหวัด ขององค์กรพิจารณาวินัยข้าราชการครู เป็นผลให้ อ.ก.ค.กรม และ อ.ก.ค.จังหวัด ต้องทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกันเป็นทั้งองค์กรพิจารณาโทษทางวินัย และองค์กรพิจารณาอุทธรณ์การลงโทษทางวินัยด้วย ซึ่งทำให้การตรวจสอบการลงโทษทางวินัยไม่ได้สร้างหลักประกันความเป็นธรรมอย่างแท้จริง

(2) ในการพิจารณาอุทธรณ์การลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พ.ศ.2535 บปรากฏว่ามีผู้พิจารณาโทษทางวินัยในเรื่องนั้นมาแล้วมีส่วนร่วมเป็นผู้พิจารณาการพิจารณาอุทธรณ์การลงโทษทางวินัยอีก อาจทำให้การพิจารณาอุทธรณ์การลงโทษทางวินัย อาจถูกขึ้นำโดยบุคคลผู้พิจารณาโทษทางวินัยได้ ซึ่งจะเป็นผลให้การพิจารณาวินัยอาจมีความไม่เป็นธรรมขึ้นได้

(3) กระบวนการพิจารณาวินัยข้าราชการครูในปัจจุบันยังไม่มีหลักเกณฑ์ในการให้สิทธิแก่ข้าราชการครูผู้ถูกลงโทษทางวินัยอย่างเพียงพอ ทั้ง ๆ ที่เป็นที่ยอมรับกันว่าข้าราชการครูส่วนใหญ่ไม่มีความรอบรู้ในวิธีการพิจารณาวินัย และไม่ทราบขั้นตอนในการต่อสู้คดีของตนเอง ประกอบกับระบบพิจารณาวินัยข้าราชการครู ไม่มีนักกฎหมายช่วยให้คำแนะนำแนวทางการต่อสู้คดี ทำให้ข้าราชการครูเสียเปรียบในการต่อสู้คดี ถ้าหากพิจารณาการสืบพยาน ผู้ถูกพิจารณาวินัยไม่มีโอกาสรับรู้ถึงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอ เพราะหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาวินัย

ข้าราชการครู ปัจจุบันมุ่งคุ้มครองพยานมากเกินไป เช่นปกปิดชื่อพยาน ทำให้ผู้ถูกดำเนินคดีต่อสู้คดีได้ยาก ไม่ทราบว่าเป็นใครบ้าง และให้การปกปิดอย่างไร ในเรื่องการรับรู้พยานหลักฐาน กฎหมายกำหนดเพียงให้แจ้งสรุปพยานหลักฐานเท่านั้น บางครั้งในการสรุปพยานหลักฐาน กรรมการสอบสวนจะประกอบด้วยบุคคลที่ไม่มีความชำนาญด้านกฎหมายมาก จะนำหลักเกณฑ์การรับฟังในคดีอาญาโดยเฉพาะการรับฟังพยานบอกเล่ามาใช้ในการพิจารณาวินัย ทำให้การรับฟังพยานผิดแผกไปจากการรับฟังขององค์กรทางปกครอง

นอกจากนี้เมื่อข้าราชการครูผู้ถูกพิจารณาวินัยได้ให้ความร่วมมือกับผู้พิจารณาวินัย โดยให้การรับสารภาพ หวังว่าจะได้รับความปรานีแต่ผลที่ได้กลับเป็นผลร้าย เพราะกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้ผู้พิจารณาวินัยชี้มูลพินิจในการลงโทษแก่ผู้รับสารภาพได้

(4) ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ได้กำหนดให้คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) เป็นองค์กรตรวจสอบคำสั่งลงโทษทางวินัยของฝ่ายปกครอง แต่ผลคำวินิจฉัยของ ก.ค. จะมีผลบังคับใช้ต่อเมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการตามคำวินิจฉัยของ ก.ค. ถึงแม้ว่าในบางกรณีเช่นการพิจารณารายงานการลงโทษทางวินัย กรณีที่มีการเพิ่มโทษข้าราชการครู เป็นปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ซึ่งกรณีเช่นนี้ผู้อุทธรณ์ มีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.ค. ใหม่อีกครั้ง กฎหมายยังกำหนดให้รายงานนายกรัฐมนตรีสั่งการอีก ทำให้การพิจารณาคดีล่าช้าโดยใช่เหตุ เป็นผลให้ผู้ถูกลงโทษทางวินัยได้รับความเดือดร้อนได้ เช่นอาจไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน หรือในกรณีที่มิได้โทษถึงปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ทำให้ผู้ถูกลงโทษทางวินัยไม่มีรายได้ในการดำรงชีพ

(5) ในการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครองนั้นจะต้องชอบด้วยกฎหมาย แต่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ประกอบกับมาตรา 4 และมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ไม่ได้มีบทบัญญัติที่กำหนดองค์การตุลาการในการตรวจสอบการกระทำทางปกครอง จึงเป็นหน้าที่ของศาลยุติธรรมในการตรวจสอบการกระทำทางปกครอง จึงเป็นหน้าที่ของศาลยุติธรรมในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย แต่ในการวินิจฉัยของศาลยุติธรรม เห็นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ใต้อำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร ศาลจึงไม่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดอีก

ข้าราชการครูผู้ถูกลงโทษจึงไม่มีอำนาจฟ้อง* จึงเห็นว่าระบบการตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครองในการลงโทษทางวินัยข้าราชการครู ยังให้ความสำคัญที่ธรรมเนียมที่ไม่เหมาะสม

กรณีดังกล่าวมาแล้วเป็นเหตุให้ข้าราชการครูไม่ได้รับความเป็นธรรม วัตถุประสงค์การมีหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาทางวินัย ก็เพื่อให้คุ้มครองข้าราชการได้รับการลงโทษอย่างเป็นธรรม จึงจำเป็นต้องหามาตรการสร้างหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาวินัย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ข้าราชการครู

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงหลักกฎหมายและกฎเกณฑ์ทางกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาวินัยข้าราชการครูในปัจจุบัน
2. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาความไม่เป็นธรรม ในหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาวินัยข้าราชการครู
3. เพื่อหาทางเสนอมาตรการในการแก้ปัญหาแก่ข้าราชการครู กรณีที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากหลักเกณฑ์ และวิธีการในการพิจารณาคดี โดยอาศัยกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย

*คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1155/2526 โจทก์เป็นข้าราชการพลเรือนสังกัดกรมสุลาการ กรมสุลาการสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ถูกสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามมติ อ.ก.พ.กระทรวงการคลัง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 โจทก์อุทธรณ์คำสั่ง ต่อ ก.พ. ผลการอุทธรณ์ นายกรัฐมนตรีสั่งยกอุทธรณ์ โจทก์ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งลงโทษ และให้โจทก์มีสิทธิกลับเข้ารับราชการในฐานะเดิม ศาลฎีกาพิพากษายืน ยกฟ้องโจทก์เพราะ เห็นว่าเป็นการใช้อำนาจทางราชการของฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะ เมื่อผู้บังคับบัญชาสั่งไปตามอำนาจหน้าที่โดยชอบอย่างไรแล้ว ศาลไม่มีอำนาจวินิจฉัยขาดอีก โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้อง

สมมติฐาน

กระบวนการดำเนินการทางวินัย เป็นหลักประกันความเป็นธรรมในการพิจารณาความผิดทางวินัยข้าราชการครู แต่บทบัญญัติของกฎหมายและกฎของฝ่ายบริหารในปัจจุบันมีสภาพบังคับที่เข้มเอื้อประโยชน์ในการให้หลักประกันแก่ข้าราชการครูผู้ถูกดำเนินการทางวินัย ทว่าข้าราชการครูไม่ได้รับความเป็นธรรมอย่างเพียงพอ จึงควรปรับปรุงกฎหมาย และกฎของฝ่ายบริหาร เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการบังคับบัญชาควบคู่กับการสร้างความเป็นธรรมในการดำเนินการทางวินัยให้แก่ข้าราชการครูเพิ่มขึ้น

ขอบเขตของวิทยานิพนธ์

ศึกษาถึงปัญหาการไม่ได้รับความเป็นธรรมของข้าราชการครูตามหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาวินัยข้าราชการครูในปัจจุบัน โดยศึกษาเฉพาะปัญหาของข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อหามาตรการในการที่จะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาวินัยข้าราชการครูที่เหมาะสมและเป็นธรรม โดยคำนึงถึงหลักกฎหมายประกอบกับหลักการบริหารงานบุคคล

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ซึ่งข้อบกพร่องของหลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาวินัยข้าราชการครูในปัจจุบันที่ทำให้ข้าราชการครูไม่ได้รับความเป็นธรรม โดยนำหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาวินัยที่จะทำให้ข้าราชการครูได้รับความเป็นธรรม เพื่อให้ผู้มีอำนาจในการแก้ไขกฎหมาย และผู้เกี่ยวข้องทราบถึงปัญหาและแนวทางในการแก้ไขกฎหมาย เพื่อสร้างความเป็นธรรมแก่ข้าราชการครู