

บทสรุปและ เสนอแนะ

1. บทสรุป

จะเห็นได้ว่าการร้องทุกข์เป็นสิทธิอย่างหนึ่งที่กฎหมายกำหนดให้ข้าราชการที่เห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้อง ไม่ยุติธรรม ผิดกฎหมายและแบบ-
 ธรรมเนียมของทหารมีสิทธิจะร้องขอความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่องร้อง
 ทุกข์ เพื่อให้แก้ไขปลดเปลื้องทุกข์ให้ได้

ในการใช้สิทธิร้องทุกข์นั้น ข้าราชการจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดไว้คือใน
 พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 หมวด 4 ตั้งแต่มาตรา 21 ถึงมาตรา 31 ว่าด้วย
 เรื่องวิธีการร้องทุกข์ซึ่งมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญคือ ข้าราชการจะร้องทุกข์ได้สำหรับตนเอง เท่านั้นจะ
 มอบหมายให้บุคคลอื่นร้องทุกข์แทนตนไม่ได้และ เหตุที่จะร้องทุกข์ได้ต้อง เกิดจากการที่ผู้บังคับบัญชา
 ใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์โดยไม่ถูกต้อง ไม่ยุติธรรม ผิดกฎหมาย หรือแบบธรรมเนียม
 ทหาร ส่วนเรื่องที่จะร้องทุกข์นั้นมิได้กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนแต่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการ
 การบริหารงานบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. 2503 ระเบียบ
 กองบัญชาการทหารสูงสุดว่าด้วยการบรรจุ ปลด ย้าย เลื่อน ลดตำแหน่งและการโอน พ.ศ.
 2506 ระเบียบกองบัญชาการทหารสูงสุดว่าด้วยการพิจารณาบำเหน็จประจำปีของข้าราชการ
 ทหาร และลูกจ้างประจำ สังกัดกองบัญชาการทหารสูงสุด พ.ศ. 2535 ระเบียบกระทรวง
 กลาโหมว่าด้วยการพิจารณาบำเหน็จประจำปีของข้าราชการทหาร พ.ศ. 2528 และข้อบังคับ
 กระทรวงกลาโหมว่าด้วยการบรรจุ ปลด ย้าย เลื่อนและลดตำแหน่งข้าราชการกลาโหม พ.ศ.
 2502 ซึ่งได้แก่ การบรรจุ การแต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือน การย้าย การโอน การเลื่อน
 ตำแหน่ง การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การสอบสวนทางวินัย การสั่งพักราชการ และการให้ออกจาก
 ราชการไว้ก่อน

สำหรับวิธีการร้องทุกข์ กฎหมายได้กำหนดให้ร้องทุกข์ได้ทั้งการร้องทุกข์ด้วยวาจาและ
 การร้องทุกข์เป็นหนังสือ และเมื่อผู้บังคับบัญชามีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ได้รับเรื่องร้อง

ทุกซ์จะต้องรีบดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกซ์นั้น และจะต้องแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทุกซ์ทราบโดยเร็ว และถ้า เป็นในกรณีที่ผู้ร้องทุกซ์ยังไม่หมดความสงสัยให้ร้องทุกซ์ต่อไปยังผู้บังคับบัญชา เหนือขึ้นไปอีกได้

ตามทางปฏิบัติมีข้าราชการจำนวนน้อยที่ใช้สิทธิร้องทุกซ์ เมื่อเห็นว่าผู้บังคับบัญชาไม่ปฏิบัติของตนให้ถูกต้องตามกฎหมายและตนไม่ได้รับความเป็นธรรม ทำให้กฎหมายเรื่องการร้องทุกซ์ของข้าราชการทหารตามที่ เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ยังไม่ได้ผล และไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการให้มีระบบร้องทุกซ์ จึงสมควรที่จะได้มีการปรับปรุงกฎหมายในเรื่องนี้ให้ทันสมัยมีรายละเอียดต่าง ๆ เพิ่มขึ้น เนื่องจากมีปัญหาที่เกิดจากการร้องทุกซ์ตามกฎหมายนี้ แบ่งได้เป็น 3 กรณีคือ

1) ปัญหาเกี่ยวกับหลัก เกณฑ์และ เหตุแห่งการ ร้องทุกซ์ที่เกิดจากการบัญญัติตัวบทกฎหมายหรือที่เกิดจากเนื้อความของกฎหมายไม่ครอบคลุม ทำให้ผู้อ่านกฎหมายไม่สามารถทำความเข้าใจหรือใช้กฎหมายได้อย่างถูกต้อง ทำให้วัตถุประสงค์ของการ ร้องทุกซ์ เพื่อแก้ไขทุกซ์นั้นไม่ได้รับการปฏิบัติ อีกทั้ง เหตุแห่งการ ร้องทุกซ์นั้นก็ยังไม่ได้ระบุไว้ให้ชัดเจนอีกด้วยว่า เหตุอย่างใดจึงสามารถร้องทุกซ์ได้และ เหตุอย่างใดไม่อาจร้องทุกซ์ได้

2) ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาเรื่องร้องทุกซ์อันได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับวิธีดำเนินการในเรื่องการร้องทุกซ์ การพิจารณา เรื่องร้องทุกซ์ว่ามีขั้นตอนและกระบวนการที่ไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอนในการพิจารณา ไม่มีข้อบัญญัติถึงหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ร้องทุกซ์ในการที่จะได้รับการพิจารณา เรื่องร้องทุกซ์ที่เป็นระเบียบ และได้รับการพิจารณาที่เป็นไปในทางแนวทางเดียวกัน

3) ปัญหาเกี่ยวกับคำวินิจฉัยร้องทุกซ์และการบังคับตามคำวินิจฉัยร้องทุกซ์ คือปัญหาเกี่ยวกับคำวินิจฉัยร้องทุกซ์ของผู้มีอำนาจพิจารณา เรื่อง ร้องทุกซ์ว่า แนวทางพิจารณาคำวินิจฉัยควรจะเป็นไปในทางเดียวกันสำหรับ เรื่อง ร้องทุกซ์เดียวกัน และการบังคับตามคำวินิจฉัยควรมีกระบวนการที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ร้องทุกซ์ เพื่อจะได้รับการแก้ไขทุกซ์ของตน

จากปัญหาดังกล่าวจะเห็นได้ว่ากฎหมายเรื่องการร้องทุกซ์ของข้าราชการทหารยังไม่เป็นเครื่องมือในการบริหารงานบุคคลให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ จึงควรจะได้มีการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ดังที่จะกล่าวไว้ในข้อ เสนอแนะต่อไป

2. ข้อเสนอแนะ

จากสรุปผลการวิจัยเรื่องการร้องทุกข์ข้าราชการทหารจะเห็นได้ว่ากฎหมายเรื่องการร้องทุกข์ของข้าราชการทหารยังมีข้อที่ควรปรับปรุงแก้ไขบางประการดังปัญหาที่ได้อกล่าวไว้แล้ว

ข้อที่เห็นว่าควรจะได้มีการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมายเรื่องการร้องทุกข์ของข้าราชการทหารคือ

2.1 ควรกำหนดเรื่องและเหตุแห่งการร้องทุกข์ได้ให้ชัดเจน

ผู้เขียนเห็นว่าในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหารมิได้ระบุเอาไว้เกี่ยวกับเรื่องและเหตุแห่งการร้องทุกข์ที่จะสามารถร้องทุกข์ได้ จึงควรจะได้กำหนดเรื่องที่จะร้องทุกข์ได้นั้นลงในกฎข้อบังคับในส่วนย่อย เพื่อให้ชัดเจนและง่ายต่อความเข้าใจของข้าราชการ ทำให้ข้าราชการที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการที่ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติต่อตนไม่ถูกต้องตามกฎหมายในเรื่องนั้นได้ร้องทุกข์ได้ทันที เมื่อได้อ่านกฎหมายนั้น และเป็นการสะดวกแก่ผู้บังคับบัญชาผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ด้วยที่จะได้ทราบว่า เรื่องที่มีการร้องทุกข์นั้นเป็นการร้องทุกข์ที่ถูกต้องตามกฎหมายสามารถรับไว้พิจารณาได้หรือไม่และเป็นเรื่องเกี่ยวกับอะไร ควรพิจารณาดำเนินการหรือสั่งการโดยอาศัยกฎหมายในเรื่องใด เป็นต้น การที่เห็นควรจะได้บัญญัติไว้ในกฎข้อบังคับย่อยนั้นเนื่องจากเรื่องร้องทุกข์นี้มีได้หลายเรื่อง ถ้านำไปไว้ในพระราชบัญญัติจะไม่สะดวก เพราะทำให้ตัวบทกฎหมายมีความยืดยาว หลายมาตรา ไม่กะทัดรัด และนอกจากนี้ยังสะดวกในการแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติม

เรื่องร้องทุกข์ที่อาจจะกำหนดไว้เพื่อที่จะได้ร้องทุกข์ได้นั้น เช่น

1. เรื่องร้องทุกข์ที่ผู้ร้องทุกข์ได้รับความเดือดร้อนเสียหายและความเดือดร้อนเสียหายนั้นเกิดจาก
 - 1.1 ละเลยไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด
 - 1.2 ปฏิบัติล่าช้า ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนกฎหมาย
 - 1.3 ไม่สุจริตและไม่มีเหตุผลอันสมควร

2. เรื่องร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ.

2521

3. เหตุที่เกี่ยวกับวินัยที่ไม่ใช่กรณีถูกลงทัณฑ์ตามหมวด 3 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476

4. เหตุร้องทุกข์ที่เกิดจากการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบของผู้บังคับบัญชา

2.2 ควรกำหนดหลักประกันหรือการให้ความคุ้มครองผู้ร้องทุกข์ไว้ในพระราชบัญญัติ

ควรจะได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองผู้ร้องทุกข์ไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยข้าราชการทหาร พ.ศ. 2476 เพราะเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอันจะทำให้ข้าราชการทหารทั่วไปนิยมหรือกล้าที่จะใช้สิทธิร้องทุกข์ เมื่อเห็นว่าตนมีหลักประกันหรือบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองได้ และเห็นควรบัญญัติไว้ว่ามีให้ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจกลั่นแกล้งข้าราชการผู้ร้องทุกข์ด้วยความพยาบาทหรือโทสะจริต หรือย้ายข้าราชการผู้ร้องทุกข์ออกจากหน่วยงานในขณะที่มีการพิจารณา เรื่องร้องทุกข์ไม่เสร็จ หรือย้ายด้วยเหตุผลที่ว่าข้าราชการผู้นั้นไคร่ร้องทุกข์ ถ้าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่กลั่นแกล้งผู้บังคับบัญชาก็ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิดวินัย เป็นต้น การกำหนดให้มีการคุ้มครองผู้ร้องทุกข์ไว้ในกฎหมายเช่นนี้ก็เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับข้าราชการที่ใช้สิทธิร้องทุกข์เมื่อเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม

2.3 ควรจะได้มีการบัญญัติให้ข้าราชการมีสิทธิร้องทุกข์ในเรื่องดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่ใช้โดยมิชอบหรือมิชอบ

ตามที่ได้อธิบายแล้วว่ากฎหมายเรื่องการร้องทุกข์ของข้าราชการทหาร ในปัจจุบันยังไม่เปิดโอกาสให้ข้าราชการมีสิทธิร้องทุกข์ในเรื่องดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาได้ จึงทำให้ข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือตามกฎหมายของผู้บังคับบัญชาไม่อาจใช้สิทธิร้องขอให้แก้ไขปลดเปลื้องทุกข์ได้ แม้จะเห็นว่าผู้บังคับบัญชาได้ใช้ดุลพินิจในเรื่องนั้น ๆ โดยมิชอบหรือมิชอบข้อเท็จจริง จึงสมควรจะได้มีการเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การให้ข้าราชการมีสิทธิร้องทุกข์ได้ ถ้าเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจปฏิบัติต่อตนโดยมิชอบหรือโดยมิชอบได้ แม้การปฏิบัติของผู้บังคับบัญชานั้นจะอยู่ในหลักเกณฑ์ของกฎหมายก็ตาม ซึ่งควรจะได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 เพิ่มเติมจากบทบัญญัติเดิมจากการที่

ให้ข้าราชการทรงร้องทุกข์ได้เฉพาะกรณีเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย

2.4 ควรรกำหนดอำนาจการดำเนินการของผู้พิจารณา เรื่องร้องทุกข์และวิธีการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ไว้ให้ชัดเจน

เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการพิจารณาสั่งการ เมื่อได้มีการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์แล้ว จึงสมควรจะได้มีการกำหนดอำนาจดำเนินการของผู้พิจารณา เรื่องร้องทุกข์ให้ชัดเจน เพื่อขจัดปัญหาว่าผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจพิจารณา เรื่องร้องทุกข์จะมีอำนาจในการสั่งการเปลี่ยนแปลงคำสั่งของผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้ร้องทุกข์ได้หรือไม่ เพียงใด และจะถือเป็นการก้าวล่วงอำนาจหน้าที่กันหรือไม่ นอกจากนี้ยังทำให้ผู้พิจารณา เรื่องร้องทุกข์ได้เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน ทำให้ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้ร้องทุกข์ไม่โกรธ เคืองหรือรู้สึกว่าคุณบังคับบัญชาชั้นเหนือกว่าก้าวล่วงอำนาจหน้าที่คุณพินิจของตน และทำให้ผู้ร้องทุกข์รู้สึกว่าตนมีหลักประกันความเป็นธรรม และจะได้รับความเป็นธรรม เพราะมีกฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาผู้พิจารณา เรื่องร้องทุกข์มีอำนาจสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งของผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้ร้องทุกข์ได้

2.5 ควรรกำหนดให้มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการพิจารณา เรื่องร้องทุกข์

ในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 มิได้มีบทบัญญัติใดกล่าวไว้ถึงวิธีการและกระบวนการในการพิจารณา เรื่องร้องทุกข์ จึงสมควรที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ในด้านการแต่งตั้งคณะกรรมการในการพิจารณา เรื่องร้องทุกข์ วิธีพิจารณา เรื่องร้องทุกข์ ดังจะเห็นได้จากในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2522) ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกข้าราชการพลเรือนเข้าร่วมเป็น อ.ก.พ. วิสามัญ เพื่อพิจารณา เรื่องการดำเนินการด้านการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ ซึ่งกฎ ก.พ. ฉบับนี้ออกตามความในมาตรา 8 ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนขึ้นคณะหนึ่ง ซึ่งทรงพระกรุณา โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้มื่ออำนาจหน้าที่เสนอแนะและให้คำปรึกษาคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ของบรรดาข้าราชการพลเรือน

จะเห็นได้ว่าเมื่อคุณในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. 2521 ในมาตรา 5 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการข้าราชการทหารคณะหนึ่งจำนวนไม่เกินสิบเอ็ดคน เรียก

ว่า "กชท." ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงกลาโหมเป็นประธาน และกรรมการซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมแต่งตั้งจากนายทหารสัญญาบัตรประจำการ ผู้แทนกองบัญชาการทหารสูงสุด กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ กรมการเงินกลาโหม กรมพระธรรมนูญ และกรมเสนาบดีกรมตำรวจ ส่วนราชการละหนึ่งคน กับนายทหารสัญญาบัตรประจำการหรือนอกประจำการผู้ทรงคุณวุฒิในหลักราชการซึ่งมิได้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกไม่เกินสามคน โดยมีเลขานุการคือ กรรมการซึ่งแต่งตั้งจากกรมเสนาบดีกรมตำรวจ และคณะกรรมการข้าราชการทหารมีหน้าที่เสนอแนะและให้คำปรึกษาในเรื่องเกี่ยวกับระเบียบข้าราชการทหารแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และคณะกรรมการข้าราชการทหารมีอำนาจแต่งตั้งนายทหารสัญญาบัตรประจำการ เป็นคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือทำการใดๆ ตามที่คณะกรรมการข้าราชการทหารมอบหมายได้ ซึ่งในปัจจุบันคณะกรรมการข้าราชการทหารยังมีได้มีการพิจารณาในเรื่อง ร้องทุกข์ของข้าราชการทหารแต่อย่างใด จึงสมควรให้คณะกรรมการข้าราชการทหารมีอำนาจพิจารณา เรื่อง ร้องทุกข์ด้วย และเห็นสมควรให้มีคณะอนุกรรมการข้าราชการทหารที่จะพิจารณาเกี่ยวกับเรื่อง ร้องทุกข์ไว้เช่นกัน โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณา เพื่อให้แต่ละส่วนราชการสามารถส่ง เรื่อง ร้องทุกข์มาเพื่อพิจารณา โดยถือว่าเมื่อคณะกรรมการข้าราชการทหารพิจารณาแล้วให้ เป็นยุติ

ดังนั้นในส่วนนี้จึงควรที่จะได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเลือกข้าราชการทหารเพื่อจะทำหน้าที่พิจารณา เรื่องการร้องทุกข์ของข้าราชการทหาร และเนื่องจากการร้องทุกข์ของข้าราชการทหารในปัจจุบันมิได้อยู่ในการพิจารณาของ คณะกรรมการข้าราชการทหาร จึงสมควรที่จะได้นำเข้าไปพิจารณาในคณะกรรมการข้าราชการทหารด้วย หรือนำเข้าไปพิจารณาในอนุกรรมการข้าราชการทหาร เนื่องจาก เป็นเรื่องที่สำคัญและต้องแก้ไขปลดเปลื้องทุกข์ให้กับผู้ร้องทุกข์โดยเร็วและเป็นไปด้วยความยุติธรรม ในการเลือกอนุกรรมการข้าราชการทหารนั้น เมื่อได้รับแจ้งจากสำนักนโยบายและแผนกระทรวงกลาโหมว่าถึงกำหนดระยะเวลาในการเลือก คณะอนุกรรมการข้าราชการทหารแล้ว กองบัญชาการทหารสูงสุดจะต้องแจ้งรายชื่อผู้แทนในการเลือกคณะอนุกรรมการฯ ไปให้สำนักนโยบายและแผนฯ ทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด เมื่อเลือกคณะอนุกรรมการฯ ได้แล้ว จะเสนอชื่อผู้ได้รับเลือกต่อกรมเสนาบดีกรมตำรวจ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการข้าราชการทหาร โดยมีเจ้ากรมเสนาบดีกรมตำรวจทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการข้าราชการทหารโดยตำแหน่ง นอกจากนี้จะปรับปรุงให้คณะกรรมการข้าราชการทหาร และอนุกรรมการข้าราชการทหารได้มีอำนาจในการพิจารณา เรื่อง ร้องทุกข์แล้ว



ในแต่ละส่วนของกองทัพจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการข้าราชการทหาร และอนุกรรมการข้าราชการทหาร เป็นส่วนที่เหนือที่สุดในการพิจารณาเรื่องราวต่างๆ และให้คำปรึกษา เสนอแนะแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในฐานะที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการทหารรองลงมาจากนายกรัฐมนตรี้ ดังนั้นก่อนที่เรื่องร้องทุกข์จะเข้าไปพิจารณาในคณะกรรมการข้าราชการทหารนั้น ควรจะมีการกลั่นกรองและพิจารณาจากภายในของส่วนราชการก่อน เมื่อผู้ร้องทุกข์ไม่พอใจจึงสามารถร้องทุกข์ขึ้นไปยังคณะกรรมการข้าราชการทหารได้

ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดปัญหาขึ้น จึงควรมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา เรื่องร้องทุกข์ และการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีอำนาจพิจารณา เรื่องร้องทุกข์ให้ชัดเจน โดยอาจกำหนดในกฎกระทรวง เพื่อให้ใช้เป็นแบบแผนเดียวกัน และสามารถแก้ไขได้ง่ายในอนาคต

สำหรับการแต่งตั้งและอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจวินิจฉัยและพิจารณา เรื่องร้องทุกข์นั้น มีแนวทางดังนี้

1. ต้องเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในทางนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์หรือเป็นนายทหารพระธรรมนูญของกรมอย่างน้อย 1 คน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในด้านของตัวผู้ร้องทุกข์ และเป็นไปตามหลักกฎหมาย
2. เป็นข้าราชการทหารที่ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชาตามสายการบังคับบัญชาของแต่ละกรม ทั้งนี้โดยในทางปฏิบัติจะกำหนดให้เจ้ากรม หรือหัวหน้าส่วนราชการ เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ จึงสมควรที่จะกำหนดให้ชัดเจนว่า เจ้ากรมหรือผู้บังคับบัญชาที่เทียบเท่าเจ้ากรม หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย
3. ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องร้องทุกข์ของผู้ร้องทุกข์
4. ข้าราชการทหารชั้นสัญญาบัตรที่จะเป็นผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ในแต่ละส่วนราชการนั้นควรกำหนดให้เป็นได้แต่เฉพาะชั้นยศพันเอกอัตราพันเอกพิเศษขึ้นไปเท่านั้น เพราะเป็นนายทหารชั้นผู้ใหญ่ในกรมที่เป็นกรรมการได้ แต่ทั้งนี้ต้องยกเว้นนายทหารพระธรรมนูญประจำกรม

สำหรับวิธีพิจารณา เรื่องร้องทุกข์นั้นควรกำหนดให้ชัดเจนในกฎกระทรวง เพื่อให้เป็นทางปฏิบัติเดียวกันพอจะกำหนดคร่าว ๆ ไว้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้คือ

1. เมื่อได้รับเรื่องร้องทุกข์แล้ว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในส่วนราชการนั้น ดำเนินการสอบสวนและสรุปสำนวน และตรวจสอบให้เป็นไปตามระเบียบของการร้องทุกข์ทั้งการร้องทุกข์เป็นหนังสือ และการร้องทุกข์ด้วยวาจา
2. ในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์นั้นให้มีการชี้แจงจากผู้ร้องทุกข์หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบจะเป็นการชี้แจงด้วยวาจาประกอบหนังสือชี้แจง หรือชี้แจงเป็นหนังสือแต่เพียงอย่างเดียวก็ได้
3. เมื่อร้องทุกข์ไปแล้วและได้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ไปแล้วแม้เพียงครั้งเดียว ผู้ร้องทุกข์จะร้องทุกข์เพิ่มเติมไม่ได้ แต่ยังไม่ได้พิจารณาผู้ร้องทุกข์สามารถร้องทุกข์เพิ่มเติมได้
4. ในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ควรเปิดโอกาสให้มีพยานมาช่วยปากคำได้ แต่ต้องไม่ทำให้การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์นั้นล่าช้าลงไป
5. เมื่อได้พิจารณาชี้ขาดเรื่องร้องทุกข์แล้วจะต้องแจ้งให้ผู้ร้องทุกข์และผู้ที่เป็นเหตุให้ร้องทุกข์ทราบโดยเร็ว โดยทำเป็นหนังสือแจ้งไป
6. กฎหมายได้กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ว่าควรไม่เกิน 15 วัน ถ้าหลังจาก 15 วันแล้ว การพิจารณายังไม่เสร็จสิ้น ในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 ได้ให้ผู้ร้องทุกข์ไต่เรื่องทุกข์ต่อไปยังผู้บังคับบัญชาชั้นสูง ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหาในการร้องทุกข์ชั้น สมควรให้ผู้บังคับบัญชาเบื้องต้นซึ่งเป็นผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์จะพิจารณาให้เสร็จภายใน 15 วัน ถ้ายังไม่เสร็จ กฎหมายควรกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ต้องส่งเรื่องร้องทุกข์นี้ไปยังคณะกรรมการข้าราชการทหาร ได้ทันที โดยไม่ต้องให้ผู้ร้องทุกข์ไต่เรื่องทุกข์ต่ออีก ทั้งนี้ผู้บังคับบัญชาเบื้องต้นต้องชี้แจงเหตุผลด้วยว่า เพราะเหตุใดจึงพิจารณาไม่เสร็จ
7. ควรให้ผู้ร้องทุกข์และผู้ถูกร้องทุกข์มีสิทธิคัดค้านกรรมการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ได้ ในกรณีที่กรรมการคนใดคนหนึ่งมีส่วนได้เสียกับเรื่องร้องทุกข์นั้น
8. สำหรับหลักเกณฑ์การร้องทุกข์ด้วยวาจา และการร้องทุกข์เป็นหนังสือนั้น ควรจะใช้วิธีพิจารณาอย่างเดียวกัน และกำหนดไว้ให้แน่นอนว่าควรมีสาระสำคัญอย่างใดบ้าง และร้องทุกข์ต่อใคร ภายในกำหนดระยะเวลาเท่าไร โดยอาจกำหนดไว้ในกฎกระทรวงหรือข้อบังคับก็ได้

2.6 ควรรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำวินิจฉัยร้องทุกข์

จากการวิเคราะห์พบว่าในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 มาตรา 30 ได้เปิดโอกาสให้ในกรณีที่มีผู้ร้องทุกข์ยังไม่หมดความสงสัยนั้น สามารถร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปได้ ซึ่งในกรณีดังกล่าวจะถือเป็นการอุทธรณ์คำวินิจฉัยร้องทุกข์หรือไม่ ในกฎหมายฉบับนี้มีได้กล่าวไว้ถึงการอุทธรณ์แต่อย่างใด แต่ในทางปฏิบัติยังไม่มีผู้ร้องทุกข์ใช้มาตรา 30 นี้ ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชา จึงเห็นสมควรที่จะกำหนดวิธีการพิจารณาและหลักเกณฑ์ในกรณีที่ผู้ร้องทุกข์ยังไม่หมดความสงสัยนั้น จะสามารถร้องทุกข์ได้แค่ไหน เพียงใดและมีหลักเกณฑ์อะไรบ้าง และจะร้องทุกข์กับใคร ซึ่งในกรณีนี้ควรรกำหนดว่าเมื่อมีคำวินิจฉัยร้องทุกข์ในระดับกรมแล้วผู้ร้องทุกข์ไม่หมดความสงสัยสามารถร้องทุกข์ต่อคณะอนุกรรมการข้าราชการทหารที่มีอำนาจในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ได้ ทั้งนี้ต้องชี้แจงด้วยว่าได้ร้องทุกข์ต่อใครและได้รับคำชี้แจงว่าอย่างไร เพราะการกำหนดว่าผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปนั้นไม่ชัดเจนว่าเป็นผู้ใด จึงควรจะให้ผู้ร้องทุกข์ได้ทราบไว้ในเบื้องต้นว่าเมื่อได้รับคำชี้แจงเกี่ยวกับทุกขนั้นแล้ว และผู้ร้องทุกข์ยังไม่หมดความสงสัยจะร้องทุกข์ได้จนถึงคณะอนุกรรมการข้าราชการทหารเป็นที่สุด โดยกำหนดระยะเวลาภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับคำชี้แจงเพื่อมิให้เป็นการล่าช้าจนเกินไป

2.7 ควรรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบังคับตามคำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์

สำหรับกรณีนี้เป็นการสั่งการภายหลังที่คณะกรรมการผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ได้พิจารณาแก้ไขทุกขให้กับผู้ร้องทุกข์แล้วและจะต้องปฏิบัติตามการแก้ไขทุกขให้เป็นไปตามคำวินิจฉัย ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 มิได้กำหนดไว้เลย จึงสมควรที่จะกำหนดหลักเกณฑ์การบังคับตามคำวินิจฉัยให้กับผู้บังคับบัญชาผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ หรือผู้มีอำนาจสั่งการในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ที่จะบังคับให้ผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดทุกขปฏิบัติตามคำวินิจฉัย เพื่อแก้ไขทุกขให้กับผู้ร้องทุกข์ได้ โดยอาจรายงานการพิจารณาวินิจฉัยร้องทุกข์กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเพื่อขออนุมัติในการสั่งการ แก้ไข เปลี่ยนแปลง เพื่อแก้ไขทุกขให้กับผู้ร้องทุกข์ได้ ถ้าผู้ใดไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีเหตุผลก็ให้ผู้บังคับบัญชาผู้นั้นดำเนินการพิจารณาโทษทางวินัยหากว่าไม่สามารถจะปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้นได้ในเวลาอันควร หรือมีอุปสรรคก็ให้รายงานต่อคณะอนุกรรมการข้าราชการทหารที่พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์เพื่อจะได้แก้ไขต่อไป

จะเห็นว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 ในส่วนที่เกี่ยวกับการร้องทุกข์ควรมีการปรับปรุงแก้ไขให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เนื่องจากไม่มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการร้องทุกข์ที่ครอบคลุมทั้งเรื่องที่จะร้องทุกข์ได้ วิธีพิจารณาเรื่องร้องทุกข์และผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์เป็นแต่แนวปฏิบัติภายในแต่ละส่วนราชการที่เคยปฏิบัติกันมา สมควรที่จะได้มีการกำหนดไว้ให้เป็นแนวทางปฏิบัติในกฎกระทรวงหรือแก้ไขในพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476 ในส่วนของการร้องทุกข์

จากที่ได้อ้างถึงข้อ เสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการร้องทุกข์ของข้าราชการทหารนั้น จึงอาจสรุปได้ดังนี้

ก. ในเรื่องของเหตุร้องทุกข์ หรือเรื่องที่สามารถร้องทุกข์ได้ของข้าราชการทหาร ตามกฎหมายนี้ที่ควรเพิ่มเติมและกำหนดไว้ให้ชัดเจนคือ

- 1) เหตุร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. 2521
 - 1.1 เหตุร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การได้รับเงินเดือน
 - 1.2 เหตุร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับการเลื่อนหรือลดตำแหน่ง
 - 1.3 เหตุร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับการย้าย การโอน การเลื่อนขั้นเงินเดือน
 - 1.4 เหตุร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับการออกจากราชการ

ซึ่งผู้บังคับบัญชาปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือข้อบังคับต่าง ๆ

- 2) เหตุที่เกี่ยวกับวินัยที่มีใช้กรณีถูกลงโทษตามหมวด 3 ของพระราชบัญญัติ

ว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476

- 2.1 เหตุร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับผู้บังคับบัญชาลงโทษนอกเหนือที่ได้กำหนดไว้
- 2.2 เหตุร้องทุกข์เกี่ยวกับวินัยตามหมวด 2 มาตรา 5 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พ.ศ. 2476

- 3) เหตุร้องทุกข์ที่เกิดจากการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบของผู้บังคับบัญชา

กรณีนี้หมายถึงผู้บังคับบัญชาได้ใช้ดุลพินิจโดยมิชอบตามที่กฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขไว้ และได้เปิดช่องว่างให้ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจได้ตามแต่จะเห็นสมควร แต่ผู้บังคับบัญชาได้ใช้ดุลพินิจนั้นในทางกลับกันแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือใช้ดุลพินิจเพื่อเป็นประโยชน์ต่อตัวผู้บังคับบัญชาเอง

ข. มีการกำหนดการคุ้มครองผู้ร้องทุกข์ในระหว่างและหลังการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์เป็นบทบัญญัติในกฎหมายคือ

1) ห้ามมิให้มีการย้าย หรือ เลื่อนตำแหน่งผู้ร้องทุกข์ในระหว่างที่กำลังพิจารณาเรื่องร้องทุกข์

2) ถ้าผู้ร้องทุกข์ไม่ได้รับความสะดวกในการพิจารณาร้องทุกข์ หรือ ไม่ได้รับความร่วมมือให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง

ค. ในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีดำเนินการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์นั้นมิได้กำหนดไว้รวมทั้งผู้ที่จะมีคุณสมบัติเป็นผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ จึงสมควรที่จะกำหนดไว้ในกฎกระทรวงดังนี้

1) ให้คณะกรรมการข้าราชการทหารมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ด้วย

2) ให้คณะกรรมการข้าราชการทหารมีอำนาจแต่งตั้งอนุกรรมการที่จะพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับการร้องทุกข์ที่ได้มีการร้องทุกข์ต่อขึ้นมาจากแต่ละส่วนราชการ

3) ให้มีคณะกรรมการที่จะพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ในแต่ละส่วนราชการ โดยมีการกำหนดวิธีพิจารณาและคุณสมบัติของคณะกรรมการไว้เป็นลักษณะเดียวกัน เพื่อให้การพิจารณาเรื่องร้องทุกข์เป็นไปในรูปแบบและมีการพิจารณาในแนวทางเดียวกัน เพื่อให้ยุติธรรมสำหรับทุกๆ ส่วนราชการ

4) ในส่วนตัวคณะกรรมการผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ในแต่ละส่วนราชการนั้น ให้เจ้ากรมหรือหัวหน้าหน่วยเป็นประธาน หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้ากรมหรือหัวหน้าหน่วยเป็นประธานและประกอบด้วยนายทหารพระธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่กองการปกครองของกรม และนายทหารชั้นยศพันเอกอัตราพันเอกพิเศษที่มีประสบการณ์ และไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องร้องทุกข์นั้นอย่างน้อย 2 คน และต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์

5) ให้มีการกำหนดวิธีพิจารณาเรื่องร้องทุกข์และระยะเวลาการร้องทุกข์ตั้งแต่ขั้นตอนการสอบสวนสืบสวน และขั้นตอนการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของคณะกรรมการ ให้เป็นไปอย่างยุติธรรม โดยมีเจ้าหน้าที่ของกองการปกครองหรือนายทหารพระธรรมนูญเป็นเจ้าของเรื่องร้องทุกข์นั้น และรีบดำเนินการพิจารณาให้เสร็จสิ้นโดยเร็วภายใน 15 วัน หลังจากนั้นถ้าพิจารณายังไม่เสร็จให้ส่งเรื่องร้องทุกข์ไปยังคณะกรรมการข้าราชการทหารที่จะพิจารณาเรื่อง

ร้องทุกข์ต่อไป เพราะคณะกรรมการข้าราชการทหารเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่อง ร้องทุกข์และเมื่อพิจารณาแล้วให้เป็นที่ยุติ โดยจะต้องมีการชี้แจง เหตุผลที่ทำให้ไม่สามารถพิจารณาเรื่อง ร้องทุกข์นั้นได้เสร็จภายในกำหนดระยะเวลา

6) เมื่อผู้ร้องทุกข์ได้รับคำชี้แจงเรื่อง ร้องทุกข์แล้ว ถ้าผู้ร้องทุกข์ไม่พอใจให้ร้องทุกข์ต่อยังคณะกรรมการข้าราชการทหารที่พิจารณาเรื่อง ร้องทุกข์ได้ในประเด็นกฎหมายเท่านั้น จะร้องทุกข์ในส่วนข้อเท็จจริงของเรื่อง ร้องทุกข์ไม่ได้ ซึ่งคณะกรรมการข้าราชการทหารอาจส่งเรื่องให้คณะกรรมการข้าราชการทหารพิจารณาและเสนอผลการพิจารณาต่อคณะกรรมการข้าราชการทหารอีกครั้ง และให้ถือคำวินิจฉัยของคณะกรรมการข้าราชการทหารเป็นที่สิ้นสุด

7) ให้คณะกรรมการข้าราชการทหาร และอนุกรรมการข้าราชการทหารที่พิจารณาเรื่อง ร้องทุกข์มีอำนาจสั่งการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยเรื่อง ร้องทุกข์ เพื่อแก้ไขให้กับผู้ร้องทุกข์ ถ้าผู้บังคับบัญชาของผู้ร้องทุกข์ที่เป็นเหตุในการร้องทุกข์ไม่ปฏิบัติตามให้ถือว่าปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง และให้คณะกรรมการข้าราชการทหารและอนุกรรมการข้าราชการทหารที่พิจารณาเรื่อง ร้องทุกข์มีอำนาจสั่งแก้ไข เปลี่ยนแปลงคำสั่งที่เป็นเหตุแห่งทุกข์ของผู้ร้องทุกข์ได้โดยไม่ถือว่าเป็นการก้าวท้าวหน้าที่แต่อย่างใด

ผู้เขียนเห็นว่าข้อเสนอนี้แตกต่างๆ เหล่านี้จะเป็นประโยชน์หรือเป็นข้อมูลให้ฝ่ายบริหารหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง ในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการร้องทุกข์ของข้าราชการทหารให้ดีขึ้นและเหมาะสมยิ่งขึ้น ทำให้ข้าราชการทหารทั่วไปร้องทุกข์ได้และได้รับการแก้ไขทุกข์อย่างเป็นธรรม ได้รับการปฏิบัติแบบเดียวกัน จึงเป็นสิ่งที่จะได้แก้ไขปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานบุคคลได้สมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย