

## บทนำ

โดยกฎหมายแล้ว การเป็นข้าราชการจะต้องอยู่ในระเบียบและวินัย ข้าราชการทุกคนจะต้องรักษาวินัยโดยเคร่งครัดอยู่เสมอ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องถูกลงโทษ โดยเฉพาะข้าราชการครูจะต้องถูกลงโทษหนักกว่าข้าราชการทั่วไป เนื่องจากในสังคมไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ผู้ที่เป็นข้าราชการครูจะได้รับการยกย่องนับถือจากสังคมไว้ในสถานะอันสูงจนถึงกับเป็นผู้ที่เรียกได้ว่า เป็นชนชั้นบุคคล ซึ่งหมายถึงบุคคลที่ควรบูชา ควรยึดถือเป็นแบบอย่างได้ เมื่อข้าราชการครูได้รับการยกย่องนับถือเช่นนี้ ข้าราชการครูจึงไม่ควรที่จะแสดงพฤติกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดที่มีลักษณะไม่เหมาะสม ทำให้สังคมติเตียนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพฤติกรรมอันเข้าลักษณะ เป็นการประพฤติน่าตำหนิ เช่น การประพฤติผิดทางเพศ เพราะเป็นพฤติกรรมที่มีผลกระทบต่อสภาพทางสังคมของข้าราชการครูอย่างรุนแรง แต่กลับปรากฏว่าในปัจจุบันมีข้าราชการครูกระทำผิดในเรื่องนี้มากขึ้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ในหมวดวินัยและการรักษาวินัยมิได้บัญญัติในเรื่องดังกล่าวไว้โดยตรง คงอยู่ที่การปรับความผิดในเรื่องประพฤติน่าตำหนิ ทำให้เป็นเรื่องที่อยู่ในดุลยพินิจของผู้นับคัมกับถือว่า การกระทำเช่นนี้ได้จริงเป็นเรื่องการประพฤติน่าตำหนิ โดยคำนึงถึงเกียรติของข้าราชการและความรังเกียจของสังคมเป็นแนวในการพิจารณาทำให้เกิดความล้าหลังในทางปฏิบัติมาก

### สมมติฐานของการวิจัย

ข้าราชการครูต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับหลายอย่าง ซึ่งควบคุมวินัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องนำเอากฎหมายเกี่ยวกับวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้ ซึ่งกว่าห้าในทางปฏิบัติการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษก็ค่อนข้างเฉยชานาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ข้าราชการครูประพฤติผิดทางเพศ เพราะถือว่าข้าราชการครูมีสภาพทางสังคมแตกต่างไปจากข้าราชการโดยทั่วไป แต่ก็เกิดความล้าหลังในทางปฏิบัติเป็นอย่างมากเพราะความไม่แน่ชัดในการตีความและบังคับใช้บทบัญญัติว่าด้วยวินัย ทั้งที่การประพฤติผิดทางเพศเป็นความผิดหลักทางวินัย ซึ่งมีสถิติของข้าราชการครูผู้กระทำผิดสูงอยู่ใน 3 ประเภทแรกในแต่ละปี

### ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยในเรื่องนี้จะเป็นการค้นคว้า รวบรวม วิเคราะห์เกี่ยวกับการลงโทษข้าราชการครู สังกัดกระทรวงศึกษาธิการกรณีกระทำผิดวินัยฐานกระทำกรณอื่นได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤตินั่ว ซึ่งจะเป็นการศึกษาเฉพาะกรณีการประพฤตินิดทางเพศของข้าราชการครู โดยจะเป็นการศึกษาถึงเหตุที่ต้องเคร่งครัดในการลงโทษข้าราชการครูในเรื่องดังกล่าว สาเหตุของการประพฤตินิดทางเพศ ข้อบัญญัติของกฎหมาย และแนวนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการที่ใช้ในการพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ การสืบสวนสอบสวนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในการพิจารณาความผิด กรณีที่การประพฤตินิดทางเพศนั้นเป็นความผิดทางอาญาในขณะเดียวกันว่าจะมีหลักการรับฟังพยานหลักฐานเช่นใด ในกรณีที่คดีอาญาศาลได้มีคำพิพากษายกฟ้อง การลงโทษทางวินัยจะทำได้หรือไม่อย่างไร การแยกประเภทความผิดว่ามีกี่กรณี มาตรฐานของโทษในการทำความผิดแต่ละประเภท ความแตกต่างของมาตรฐานโทษที่กำหนดไว้สำหรับข้าราชการครูต่างกับข้าราชการประเภทอื่นอย่างไร ปัญหาเกี่ยวกับการลงโทษข้าราชการครูกรณีการประพฤตินิดทางเพศ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

สาเหตุที่ทำการวิจัยในเรื่องนี้ เนื่องจากในปัจจุบันปรากฏว่าสถิติการกระทำผิดวินัยกรณีการประพฤตินิดทางเพศมีการกระทำผิดสูงชันมากกว่าการกระทำผิดวินัยประเภทอื่น เช่น ในปีงบประมาณ 2529 มีข้าราชการครูกระทำผิดทางวินัยทั้งหมด 1,995 ราย เป็นการกระทำผิดกรณีละทิ้งหน้าที่ราชการมากที่สุด จำนวน 442 ราย รองลงไปได้แก่การประพฤตินิดทางเพศจำนวน 249 ราย และกรณีกระทำผิดระเบียบต่าง ๆ จำนวน 234 ราย ในปีงบประมาณ 2530 มีข้าราชการครูกระทำผิดทางวินัยทั้งหมด 1,857 ราย เป็นการกระทำผิดกรณีละทิ้งหน้าที่ราชการมากที่สุดจำนวน 358 ราย รองลงไปได้แก่การกระทำผิดระเบียบต่าง ๆ จำนวน 318 ราย และการประพฤตินิดทางเพศจำนวน 169 ราย ในปีงบประมาณ 2531 มีข้าราชการครูกระทำผิดวินัยทั้งหมด 1,797 ราย เป็นการกระทำผิดกรณีละทิ้งหน้าที่ราชการมากที่สุดจำนวน 379 ราย รองลงไปได้แก่การกระทำผิดระเบียบต่าง ๆ จำนวน 378 ราย และการประพฤตินิดทางเพศจำนวน 219 ราย ซึ่งอาจจะเห็นเพราะไม่ทราบว่าการกระทำอย่างไรที่ถือว่าเป็นความผิด และเนื่องจากความผิดในเรื่องการประพฤตินิดทางเพศนั้นมีหลายประเภท โดยมีทั้งเรื่องระหว่างข้าราชการครูกับศิษย์ ระหว่างข้าราชการครูกับข้าราชการครู และระหว่างข้าราชการครูกับบุคคลทั่วไป ซึ่งระดับโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดจะไม่เท่ากัน ซึ่งในเรื่องมาตรฐานการลงโทษในเรื่องการประพฤตินิดทางเพศ

นี้ เป็นปัญหาที่ทำความยุ่งยากให้แก่ผู้ทำหน้าที่ในการพิจารณาความผิดและกำหนดโทษรวมตลอดถึงผู้ถูกลงโทษด้วย เพราะจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและความไม่เสมอภาคกันขึ้น

### วิธีการดำเนินกิจการวิจัย

เป็นการค้นคว้าหาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลงโทษข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ กรณีกระทำผิดวินัย เฉพาะกรณีการประพฤติผิดทางเพศ ตลอดจนแนวทางการลงโทษของ ก.ค. โดยอาศัยมติ ก.ค. มติ อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ และมติ อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ที่ได้มีมติตอบรับทราบรายงานการลงโทษหรือมีการเปลี่ยนแปลงโทษตั้งแต่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ตลอดจนแนวทางการลงโทษขององค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลอื่น ๆ ด้วย

### ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

เนื่องจากผู้วิจัยเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำเรื่องเกี่ยวกับวินัยโดยตรง และเป็นข้าราชการสังกัดสำนักงาน ก.ค. กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู เป็นผู้ที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและแนะนำข้าราชการในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการในการดำเนินกิจการลงโทษข้าราชการครูให้เป็นมาตรฐานในแนวเดียวกัน ดังนั้นถ้าการวิจัยสำเร็จลุล่วงเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ก็จะเป็นแนวทางให้สำนักงานศึกษาและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินกิจการทางวินัยและการลงโทษข้าราชการครูสามารถใช้ดุลยพินิจในการปรับบทความผิดรวมทั้งการกำหนดโทษที่จะลงแก่ข้าราชการครูผู้กระทำผิดได้อย่างถูกต้องเหมาะสมและเป็นธรรมยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังอาจมีส่วนกระตุ้นให้ ก.ค. ซึ่งมีบทบาทในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรักษาวินัยสำหรับข้าราชการครูดำเนินกิจการกว้างหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับวินัยรวมถึงการกำหนดมาตรฐานโทษที่จะลงแก่ข้าราชการครูผู้กระทำผิดอีกโสดหนึ่งด้วย