

ความยุติธรรมในการลงโทษทางวินัยในพุทธศัตวรรษพุทธปรัชญาเถรวาท Justice in Disciplinary Punishment In View of Buddhist Philosophy

ประวิทย์ เปรื่องการ Prawit Pruangkan^๑
มงคล เทียนประเทืองชัย Mongkol Thianprathuangchai^๒

บทคัดย่อ

การวิจัยพบว่า มีข้อถกเถียงเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยข้าราชการฝ่ายพลเรือนอยู่ ๓ ประการ คือ ประการที่ ๑ การเน้นกฎ ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นหลักประกันความยุติธรรมนั้น เมื่อนำกฎไปสู่การปฏิบัติจะพบความไม่ยุติธรรมแฝงอยู่ในวิธีการใช้กฎเสมอ ประการที่ ๒ การไม่เน้นกฎ แต่ได้เปิดโอกาสให้ใช้อำนาจดุลพินิจตีความในการลงโทษทางวินัย สุดท้ายก็ขึ้นอยู่กับอดีต วินิจฉัยขององค์อำนาจ ซึ่งกรณีนี้ดูเหมือนว่าวินัยจะเป็นเพียงเครื่องมือเพื่ออ้างความชอบธรรมให้กับ องค์อำนาจเท่านั้น ประการที่ ๓ การเน้นตัวบุคคล ผู้ซึ่งมีส่วนในการใช้กฎทั้งองค์อำนาจที่ยังไม่ เข้าใจถึงวัตถุประสงค์อันแท้จริงของการลงโทษ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติซึ่งไม่มีความชัดเจนในบทบาท หน้าที่ดีพอ และผู้ถูกลงโทษที่มีได้ปฏิบัติตามวินัยอย่างเคร่งครัด สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นความไม่ ยุติธรรม จะเห็นว่า การวางระบบวินัยมิได้นำเอาแนวคิดในทางศาสนา โดยเฉพาะพุทธศัตวรรษพุทธ ปรัชญาเถรวาทมาใช้ตั้งแต่เริ่มแรก แม้ในพุทธปรัชญาจะเน้นเรื่องกฎแห่งกรรม แต่มิได้ปฏิเสธการ ลงโทษหากจำเป็นต้องลงโทษ และกฎหมายนั้นต้องมาจากธรรม ชอบธรรม และเพื่อธรรมในการสนอง จุดหมายของชีวิตคนซึ่งหลักธรรมในพุทธปรัชญาเถรวาท เช่น หลักกรรมมาธิปไตย หลักประโยชน์ของทุก ฝาย และหลักอคติธรรม เป็นต้น เพราะการสร้างกฎเกณฑ์มาใช้บังคับกับมนุษย์ต้องมีจุดหมาย สอดคล้องกับธรรมชาติของมนุษย์ด้วย

คำสำคัญ : ความยุติธรรม, การลงโทษ, วินัย, อคติ.

^๑สาขาวิชาปรัชญา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

Philosophy Graduate School Mahachulalongkornrajavidyalaya University.

^๒คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต. Faculty of Law Rangsit University, Thailand.



ABSTRACT

This research was found that there were three debates relating to disciplinary action when it comes to civil government officials punishment. First, it was focused on rules having intention to guarantee justice. When translating rules into practice, the unfairness was inherently caused by the rules. Second, the rules were not strictly followed due to opening the opportunity to use discretion power to interpret in disciplinary action. Finally, the subjective decision of the authorities was accepted. In this case, it is considered that the discipline is only a tool to claim the righteousness to the authorities only. Third, it was chiefly focused on a person who takes part in using rules and the authorities do not understand about the real objectives of punishment. Many officers who did the practice do not have enough clarity in the role and duty. The person who is punished does not strictly follow the discipline. These are unfair to perform disciplinary action. It can be argued that placing of discipline system does not follow religious concept, especially the vision of Theravada Buddhist Philosophy from the beginning, even though in Buddhist Philosophy it is focused on the law of Karma, there is no refusal of punishment if punishment is needed. Law shall come from Dhamma. There should be righteousness and it should be for justice in response to human life purpose. Dhamma principles of Theravada Buddhist Philosophy, such as righteousness are the main point, benefiting all parties and non-prejudice in Dhamma, for instance. As Buddhist Philosophy reasonably holds that whatever rules are made for human being, such rules should be consistent with nature of human beings.

Keywords : justice, punishment, disciplinary, bias.





๑. บทนำ

อริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์ชาวกรีก กล่าวว่าไว้ว่ามนุษย์เป็น “สัตว์สังคม” (social animal) ความเป็นสัตว์สังคมในความหมายว่ามีสัญชาตญาณในการรวมกลุ่มอยู่กันเป็นจำนวนมาก ๆ และเรียนรู้ที่จะใช้ประโยชน์จากการอยู่ร่วมกันเป็นชุมชน^๑ เมื่อมนุษย์มิได้ใช้ชีวิตอยู่เพียงลำพัง ต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน จึงต้องมีปทัสถาน หรือบรรทัดฐาน (Norms) เป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคม บรรทัดฐานซึ่งถือเป็นกติกาทางสังคมจะถูกกำหนดขึ้นในรูปกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ประเพณี จารีต ข้อห้าม วิถีประชา และพิธีกรรม เป็นต้น ซึ่งหากกล่าวโดยสรุปอาจแบ่งออกเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ ๓ ประเภท คือ วิถีประชา จารีต และกฎหมาย^๒ โดยรัฐ (state) เป็นผู้ทำหน้าที่กำหนดกติกาทางสังคมในระดับการตรากฎหมายเพื่อบังคับใช้กับพลเมืองของรัฐ

กฎหมายเกิดขึ้นพร้อมกับการเกิดขึ้นของสังคม ที่ใดมีกฎหมาย ที่นั่นมีสังคม (UBI Societies, IBI JUS) เป็นคำกล่าวที่แสดงว่า กฎหมายกับสังคมมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด^๓ กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นกฎหมายที่กำหนดสิทธิ หน้าที่ และความสัมพันธ์ของบุคคล ตั้งแต่เกิดจนตาย รวมถึงการทำสัญญาทางการค้าหรือการประกอบธุรกิจ^๔ กฎหมายอาญา เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับราษฎร ในฐานะที่รัฐเป็นฝ่ายปกครองราษฎร โดยจะมีบทบัญญัติบังคับให้ราษฎรจำต้องกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด และกำหนดโทษทางอาญาไว้สำหรับผู้ที่ฝ่าฝืน^๕ กฎหมายปกครอง เป็นกฎหมายที่จัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดรายละเอียดในการปกครองรองลงมาจากรัฐธรรมนูญ โดยกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐด้วยกัน และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับราษฎรภายในรัฐ^๖ ซึ่งเป็นลักษณะของกฎหมายตามแบบพิธีที่ตราออกมาโดยวิธีบัญญัติกฎหมาย แต่ในขณะเดียวกันกฎหมายบางฉบับยังจัดเป็นกฎหมายตามเนื้อความที่เป็นกฎหมายแท้ เพราะมีลักษณะเป็นข้อบังคับซึ่งกำหนดความประพฤติของมนุษย์ ถ้าฝ่าฝืนจะได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษ ในสมัยใหม่ส่วนใหญ่

^๑สมภาร พรหมทา, **พุทธปรัชญา มนุษย์สังคม และปัญหาจริยธรรม**, (กรุงเทพมหานคร : ศยาม, ๒๕๔๘), หน้า ๒๔๐.

^๒คณาจารย์ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา, **สังคมวิทยาและมานุษยวิทยาเบื้องต้น**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๐), หน้า ๒๒๓.

^๓สมยศ เชื้อไทย, **คำอธิบายกฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไปเล่ม ๑ ความรู้กฎหมายทั่วไป**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๐), หน้า ๓๑.

^๔มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, **กฎหมายทั่วไป**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔), หน้า ๑๒๘.

^๕เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๒.

^๖อ้างแล้ว, หน้า ๘๗.

เป็นข้อบังคับของรัฐ^๗ เช่น ประมวลกฎหมายอาญาและวินัย เป็นต้น เพื่อให้มนุษย์รวมกันอยู่เป็นสังคมด้วยความสงบสุขและใช้บังคับเฉพาะมนุษย์เท่านั้น ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนข้อบังคับนั้นจะต้องได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษ ซึ่งเรียกว่าสภาพบังคับ (Sanction) ของกฎหมาย และการที่กฎหมายต้องมีสภาพบังคับ เช่น การลงโทษ ย่อมเป็นการบังคับให้มนุษย์ต้องปฏิบัติตาม โดยมนุษย์ย่อมกลัวที่จะได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษ^๘ ซึ่งวินัยก็จัดเป็นกฎหมายตามแบบพิธีเนื่องจากมีกระบวนการก่อนที่จะกำหนดมาเป็นข้อบังคับ

การลงโทษทางวินัย มิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะให้เป็นการตอบโต้หรือแก้แค้นต่อผู้กระทำผิดวินัย^๙ ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาจึงต้องสั่งลงโทษผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาที่กระทำผิดวินัยให้เหมาะสมกับความผิดและมีให้เป็นไปโดยพยาบาล โดยอคติหรือโดยโทสะจริตหรือลงโทษผู้ไม่มีความผิด^{๑๐} ซึ่งขั้นตอนในการดำเนินการทางวินัยจนกระทั่งมีการสั่งลงโทษแก่ข้าราชการฝ่ายพลเรือนทุกประเภทมักจะอนุวัตตามข้าราชการพลเรือน โดยกำหนดสถานโทษทางวินัยไว้ ๕ สถาน ได้แก่ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ปลดออก ไล่ออก^{๑๑} ปัจจุบันข้าราชการพลเรือนมีการเปลี่ยนแปลงสถานโทษในระดับ “ลดขั้นเงินเดือน” เป็น “ลดเงินเดือน”^{๑๒} หรือข้าราชการตำรวจจะกำหนดสถานโทษทางวินัยไว้มากกว่าข้าราชการพลเรือน แม้จะมีหลักบางประการในการพิจารณา กำหนดโทษทางวินัยเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาต้องถือปฏิบัติ คือ หลักนิติธรรม หลักมโนธรรม หลักความเป็นธรรม และนโยบายของทางราชการ^{๑๓} เมื่อข้าราชการกระทำผิดวินัยขึ้นก็ตาม แต่เกิดคำถามว่า แนวคิดอันเป็นที่มาของระบบวินัยและกระบวนการทางวินัยของข้าราชการฝ่ายพลเรือนในปัจจุบัน อำนวยความยุติธรรมได้จริงหรือ หลักใดใน ๔ ประการข้างต้นที่ผู้บังคับบัญชาควรนำมาใช้ในการพิจารณากำหนดโทษทางวินัยผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา การลงโทษทางวินัยเป็นไปตามวัตถุประสงค์จริงหรือไม่ ได้มีการดำเนินการตามหลักการดังกล่าวหรือไม่ หรือทางราชการได้สิ่งใดจากการลงโทษทางวินัยบ้าง เหล่านี้ล้วนเป็นข้อถกเถียงที่ยังปรากฏอยู่เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

^๗หยุด แสงอุทัย, แก้ไขและปรับปรุงโดย สมยศ เชื้อไทย, **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป**, พิมพ์ครั้งที่ ๑๘, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอช.เอ็น.กรุ๊ป จำกัด, ๒๕๕๓), หน้า ๓๖-๕๑.

^๘เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๖-๓๗.

^๙สำนักงาน ก.พ., **คู่มือปฏิบัติงานบุคคล ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ ภาค ๒**, (กรุงเทพมหานคร : สวัสดิการสำนักงาน ก.พ., ๒๕๒๓), หน้า ๔-๒.

^{๑๐}กรมการปกครอง, **คู่มือการดำเนินการทางวินัยพนักงานส่วนท้องถิ่น**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อาสาสมัครชาติดินแดน, ๒๕๕๕), หน้า ๑๐๑.

^{๑๑}เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๓.

^{๑๒}พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑, มาตรา ๘๘.

^{๑๓}สำนักงาน ก.พ., **คู่มือการดำเนินการทางวินัย**, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (นนทบุรี : กลุ่มโรงพิมพ์สำนักบริหารกลาง, ๒๕๕๑), หน้า ๙๐-๙๒.



การออกคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการฝ่ายพลเรือนทุกประเภท จะเห็นความไม่ยุติธรรมแฝงอยู่เสมอ อะไรเป็นแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังการลงโทษทางวินัย การกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาต้องสั่งลงโทษผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาที่กระทำผิดวินัยให้เหมาะสมกับความผิด และมีให้เป็นไปโดยพยาบาล โดยอคติ หรือโดยโหดเสจจริต หรือลงโทษผู้ไม่มีความผิด^{๑๔} ดังกล่าว ซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายของการดำเนินการทางวินัยให้ผู้บังคับบัญชาต้องสอบสวน เพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมโดยไม่ชักช้า^{๑๕} นั้น เป็นจุดมุ่งหมายที่มีอยู่จริงหรือ และเกิดผลสัมฤทธิ์ตามจุดมุ่งหมายหรือไม่ เพราะความเป็นจริงยังมีประเด็นคำถามว่า การออกคำสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชามีความยุติธรรมตามเจตนารมณ์ของการลงโทษทางวินัยหรือไม่ หากไม่มี ควรกำหนดกฎกติกาในการลงโทษทางวินัยต่อข้าราชการฝ่ายพลเรือนทุกประเภทให้เป็นมาตรฐานเดียวกันหรือไม่ และการลงโทษทางวินัยที่ยุติธรรมควรยึดสิ่งใดเป็นบรรทัดฐานระหว่างหลักนิติธรรม (Rule of law) หลักมโนธรรม (The conscience) หลักความเป็นธรรม (Main Justice) หรือนโยบายของราชการ (Government Policy) หรือจะใช้หลักหรือทฤษฎีใดในการลงโทษเพื่อให้เกิดความยุติธรรมอย่างแท้จริง

แม้จุดมุ่งหมายของการลงโทษทางวินัย เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน เพื่อรักษามาตรฐานความประพฤติ ขวัญและสมรรถภาพของข้าราชการ เพื่อจูงใจให้ข้าราชการปรับปรุงตัวเองให้ดีขึ้น และเพื่อรักษาชื่อเสียงของทางราชการและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อทางราชการ^{๑๖} ก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงเป็นเช่นนั้นจริงหรือ จะตอบคำถามดังกล่าวก่อนนั้นอย่างไร และหากเกิดความไม่ยุติธรรมจริงการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ควรเป็นเจตจำนงต้องยึดสิ่งใดเป็นบรรทัดฐาน (Norms) ระหว่างหลักนิติธรรม (Rule of law) หลักมโนธรรม (the conscience) หลักความเป็นธรรม (Main Justice) นโยบายของราชการ (Government Policy) หลักประโยชน์นิยม (Utilitarianism) หรือหลักการพุทธปรัชญาเถรวาทที่เห็นว่าความยุติธรรมหมายถึง “ความชอบธรรม” “ประกอบด้วยธรรม” ในพระวินัย หรือ “ความเที่ยงธรรม” “ความไม่คลาดเคลื่อนจากธรรม” ในพระสูตร อันได้แก่ความหนักแน่นที่ถือเอาความถูกต้อง^{๑๗} เป็นบรรทัดฐาน และนั่นย่อมหมายความว่าถึงเวลาหรือยังที่ต้องเปลี่ยนแปลงการลงโทษทางวินัยเสียใหม่ ทั้งด้านปัจเจกบุคคลที่เป็นองค์อำนาจ ด้านแนวคิดในการลงโทษทางวินัย และด้านการตราระเบียบกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ อันเป็นที่มาของการทำวิจัยครั้งนี้

^{๑๔} ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘, ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๘, ข้อ ๒๖.

^{๑๕} เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๘๖.

^{๑๖} กรมการปกครอง, คู่มือการดำเนินการทางวินัยพนักงานส่วนท้องถิ่น, หน้า ๑๐๑-๑๐๒.

^{๑๗} พระมหาหรรษา ธมฺมหาโส, ความยุติธรรมในมุมมองของพุทธศาสตร์, [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : www.facebook.com/hansa.mcu [๑ กันยายน ๒๕๕๖].



๒. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๒.๑ เพื่อศึกษาข้อถกเถียงในระบบวินัยข้าราชการฝ่ายพลเรือน

๒.๒ เพื่อศึกษาทัศนคติของพุทธปรัชญาเกี่ยวกับความยุติธรรมและการลงโทษ

๒.๓ เพื่อศึกษาทัศนคติของพุทธปรัชญาเกี่ยวกับความยุติธรรมในการลงโทษทางวินัย

๓. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งมีวิธีการและขั้นตอนดังต่อไปนี้

๓.๑ รวบรวมข้อมูลชั้นปฐมภูมิจากพระไตรปิฎกเกี่ยวกับหลักความยุติธรรม การลงโทษ และแนวคิดในการลงโทษทางวินัย จากหลักนิติธรรม หลักมโนธรรม หลักความเป็นธรรม และหลักประโยชน์ของทางราชการ จากสุภาศติกฎหมาย รวมถึงจากพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง

๓.๒ รวบรวมข้อมูลชั้นทุติยภูมิจากกฎและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๓.๓ ศึกษาวิเคราะห์ข้อถกเถียงเพื่อตอบปัญหาการวิจัย

๓.๔ วิเคราะห์และวิจารณ์ประเด็นว่าด้วยความยุติธรรมเพื่อหาเหตุผลในการสร้างข้อสรุป

๓.๕ สรุปและนำเสนอผลการวิจัย

๔. ผลการวิจัย

การลงโทษทางวินัยข้าราชการฝ่ายพลเรือน ก่อนวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๗๑ ไม่มีกฎหมายกลางกำหนดให้ต้องปฏิบัติอย่างเดียวกัน ต่อมาจึงมีการบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนขึ้นด้วยการนำแนวคิดของที่ปรึกษารมร่างกฎหมายชาวฝรั่งเศสในเวลานั้นมาวางเป็นแนวทาง ทำให้ระบบวินัยของข้าราชการฝ่ายพลเรือนในประเทศไทยเป็นไปตามแนวของฝรั่งเศส โดยไม่มีแนวคิดทางศาสนาเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดในทางพุทธปรัชญาเจือปนอยู่เลย การบัญญัติคราวนั้น จะเห็นว่ามีเพียง ๒ วัตถุประสงค์ คือ แยกวินัยออกจากอาญา ในเชิงวินัยให้เป็นกฎบ้าน อาญาให้เป็นกฎเมือง ๑ แยกวินัยข้าราชการฝ่ายพลเรือนออกจากข้าราชการฝ่ายทหาร ๑ ซึ่งไม่ปรากฏเหตุผลอื่นนอกเหนือจากนี้ แต่เจตนารมณ์ดังกล่าวหาได้ชัดเจนไม่ เพราะกาลต่อมาได้มีการกำหนดแนวทางในระบบวินัยว่า เมื่อพฤติกรรมกระทำผิดวินัยนั้นเป็นการกระทำผิดกฎหมายอาญา ต้องถูกดำเนินคดีอาญาเป็นอีกส่วนหนึ่งต่างหากด้วย ซึ่งเป็นการแยกกันไม่เด็ดขาด ชัดแย้งกับสุภาศติกฎหมายที่ว่า “บุคคลจะต้องไม่ถูกลงโทษสองครั้งสำหรับความผิดอันเดียวกัน” แม้ศาลปกครองสูงสุด ยังได้มีคำพิพากษารับรองไว้เช่นนั้น ทำให้แนวทางดังกล่าวไม่อาจอำนวยความสะดวกอย่างแท้จริงได้

อันที่จริงวินัยข้าราชการมีความสำคัญมากในการบริหารงานของประเทศ เพราะมีจุดมุ่งหมายเพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย มาตรฐานความประพฤติ จูงใจให้ปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้นและรักษาชื่อเสียงของราชการตามหลักนิติธรรม มโนธรรม เป็นธรรม และประโยชน์ราชการ แต่กลับมีข้อถกเถียงกันอยู่ ๓ ประการ โดยแยกวิเคราะห์ได้ ดังนี้



ประการที่ ๑ การเน้นกฎ มีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นหลักประกันความยุติธรรมในการลงโทษทางวินัยข้าราชการฝ่ายพลเรือน โดยการตรากฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ ออกมาใช้บังคับ การตราหรือออกกฎจะเป็นลักษณะสั่งจากเบื้องบนให้ผู้อยู่ในบังคับต้องปฏิบัติตาม บางครั้งไม่เป็นไปตามธรรมชาติของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย หรือขัดแย้งกับบริบทของสังคม เช่น สังคมไทยเป็นสังคมที่มีน้ำใจ บุญคุณต้องทดแทน หากข้าราชการรับสินน้ำใจจากผู้รับบริการเล็กน้อยก็เป็นความผิดทางวินัยฐานกระทำการให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ข้าราชการของตน^{๑๘} แล้ว โดยผู้เกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับผลกระทบไม่มีโอกาสได้แสดงความคิดเห็น ซึ่งในปัจจุบันจะมีกฎหมายบางลักษณะเท่านั้นที่ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญว่า รัฐต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย..และต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน^{๑๙} นั่นก็มิได้รวมถึงกฎหมายว่าด้วยวินัยแต่อย่างใด และสิ่งที่ควรพิจารณาอย่างยิ่ง คือ การปฏิบัติตามกฎอื่นนอกเหนือกฎวินัยซึ่งหมายถึงกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ช.) และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน (สดง.) ประเด็นแรกการปฏิบัติตามกฎหมาย ป.ป.ช. นั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักว่าห้ามเปลี่ยนฐานความผิดทางวินัยที่ ป.ป.ช. วินิจฉัยยุติแล้วให้เป็นประการอื่น^{๒๐} หรือความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามที่ว่า แม้จะมีการส่งลงโทษไปแล้วก็ยังสามารถส่งลงโทษในความผิดเดียวกันได้อีก ไม่ถือว่าลงโทษที่ซ้ำถ้าถูก ป.ป.ช. ชี้มูล เพราะเกิดจากกฎหมายคนละฉบับ^{๒๑} รวมถึงมติคณะรัฐมนตรีที่ให้ลงโทษไล่ออกฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร และไม่กลับมาปฏิบัติราชการอีกเลย ซึ่งกฎหมาย ป.ป.ช. ได้บัญญัติว่า ในกรณีที่ คณะ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการ ให้ผู้บังคับบัญชาใช้สำนวนของ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยสั่งลงโทษได้เลย โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นมาอีก และหาก ป.ป.ช. ชี้มูลฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ผู้บังคับบัญชาต้องสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการสถานเดียว แม้ว่าพฤติกรรมหาได้เป็นการทุจริตไม่ก็ตาม เพราะศาลปกครองได้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งที่ ป.ป.ช. ชี้มูลไปไม่น้อย กรณีดังกล่าวถือเป็นการก้าวล่วงอำนาจของผู้บังคับบัญชาอย่างแท้จริง ซึ่งขัดแย้งกับสุภาษิตกฎหมายที่ว่าความแข็งแกร่งต่างของกฎหมาย คือ ความไม่ยุติธรรม แต่เป็นการปฏิเสธความยุติธรรม และไม่สอดคล้องกับความเป็นธรรมด้วย การปฏิบัติหน้าที่ของ ป.ป.ช. ตามหลักนิติธรรมนั้น ถือว่าเคร่งครัดเกินสมควร เพราะมิได้คำนึงถึงหลักอื่น เช่น หลักมโนธรรม ความเป็นธรรม หรือหลักคุณธรรม สำหรับการชี้มูลความผิดทางอาญาและทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ ความผิดทางอาญาต้องนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลอีกครั้ง แต่ความผิดทางวินัยไม่ต้องนำเข้าสู่กระบวนการ

^{๑๘} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๓ (๕).

^{๑๙} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๕๘.



สอบสวนและถ้าเป็นผู้พิพากษา ตุลาการศาลปกครอง และข้าราชการัยการต้องนำเข้าสู่กระบวนการสอบสวนทางวินัยอีก เพียงแต่ให้ใช้สำนวนของ ป.ป.ช.เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวน หากเป็นข้าราชการประเภทอื่นให้ส่งลงโทษเลย กฎหมายฉบับเดียวกลับมีสองมาตรฐาน ย่อมแสดงถึงความไม่ยุติธรรมอย่างแน่นอน แม้ในรัฐธรรมนูญจะบัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน”^{๒๒} แต่กรณีนี้ย่อมขัดกฎหมายรัฐธรรมนูญอย่างสิ้นเชิง ดูประหนึ่งว่านโยบายการตรวจสอบของรัฐดังกล่าวอาจมองว่าต้องการทำให้ข้าราชการรู้สึกกลัวแล้วจึงไม่กล้ากระทำความผิด ประเด็นต่อมา การปฏิบัติตามกฎหมาย สดง. ที่ออกระเบียบโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่กำหนดว่า “เจ้าหน้าที่ผู้ใดกระทำความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังตามระเบียบนี้ และเป็นความผิดตามกฎหมายอื่นด้วย แม้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะได้รับโทษตามกฎหมายอื่นแล้ว ก็ยังคงต้องรับโทษในการกระทำนั้นตามระเบียบนี้ด้วย” ตัวอย่างเช่น ข้าราชการผู้หนึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับการเงิน ซึ่งนอกจากผู้บังคับบัญชาจะต้องดำเนินการทางวินัย ดำเนินคดีอาญา และดำเนินการทางละเมิดแล้ว ก็ยังคงต้องรับโทษในการกระทำนั้นตามระเบียบนี้อีกต่างหาก และเมื่อพิจารณาจากภาษีตกกฎหมายว่า พฤติกรรมเดียวจะต้องได้รับโทษครั้งเดียว จะเห็นได้ชัดว่า ขัดแย้งกันอย่างแท้จริง หากเป็นเช่นนี้ จะเรียกร้องหาความยุติธรรมในระบบวินัยได้อย่างไร

ประการที่ ๒ การไม่เน้นกฎ แต่เปิดโอกาสให้องค์อำนาจใช้ดุลพินิจตีความในการลงโทษทางวินัย ซึ่งส่วนมากจะเป็นวินัยอย่างไม่ร้ายแรง เช่น ให้ผู้บังคับบัญชาส่งลงโทษตามควรแก่กรณี^{๒๓} สุดท้ายก็ขึ้นอยู่กับอัตวิญญ์ขององค์อำนาจที่มีแนวคิดเห็นต่างกัน ซึ่งดูเหมือนว่ากรณีวินัยจะเป็นเพียงเครื่องมือเพื่ออ้างความชอบธรรมให้กับองค์อำนาจเท่านั้น

ประการที่ ๓ การเน้นตัวบุคคล ผู้ซึ่งมีส่วนในการใช้กฎทั้งองค์อำนาจที่ยังไม่เข้าใจถึงวัตถุประสงค์อันแท้จริงของการลงโทษ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติซึ่งไม่มีความชัดเจนในบทบาทหน้าที่ดีพอ และผู้ถูกลงโทษที่มีได้ปฏิบัติตามวินัยอย่างเคร่งครัด สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นความไม่ยุติธรรมในการลงโทษทางวินัยข้าราชการฝ่ายพลเรือนทั้งสิ้น และสุดท้ายนำมาซึ่งการวินัยและพิพากษาที่เห็นต่างจนนำไปสู่คำวินิจฉัยหรือคำพิพากษายกเลิกคำสั่งลงโทษ เช่น กรณีการส่งลงโทษไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ผู้อุทธรณ์ได้กระทำ และเป็นการใช้ดุลพินิจในการสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีบุคคลถูกลงโทษหลายครั้งสำหรับการกระทำความผิดครั้งเดียว และกรณีข้าราชการถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงในพฤติกรรมที่ไม่เป็นวินัยอย่างร้ายแรง เป็นต้น

^{๒๐} คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒/๒๕๔๖.

^{๒๑} ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ ๓๒/๒๕๔๗.

^{๒๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐.

^{๒๓} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง.



จากข้อถกเถียงดังกล่าวจะเห็นว่า การวางระบบวินัยมิได้นำเอาแนวคิดในทางศาสนา โดยเฉพาะ ทรศนะพุทธปรัชญาเถรวาทมาใช้ตั้งแต่เริ่มแรก แม้พุทธปรัชญาจะเน้นเรื่องกฎแห่งกรรม แต่มิได้ ปฏิเสธการลงโทษหากจำเป็นต้องลงโทษ เพราะมีหลักการที่เปรียบบุคคลเสมือนดอกบัว ๔ เหล่า เหล่าที่ไม่จำเป็นต้องใช้กฎบังคับก็คืออุคชติตัญญู นอกนั้นยังมีความจำเป็นในการใช้กฎหมาย ลดหลั่นกันลงไป และกฎหมายเพื่อการลงโทษนั้นต้องมาจากกรรม ต้องชอบธรรม และต้องเพื่อ ธรรมในการสนองจุดหมายของชีวิตคน ซึ่งหลักธรรมในพุทธปรัชญาเถรวาทที่สามารถนำมาใช้กับ ระบบวินัยได้ เช่น หลักธรรมาธิปไตย หลักประโยชน์ของทุกฝ่าย และหลักอคติธรรม เป็นต้น ทั้งนี้ เพราะเห็นว่าการสร้างกฎเกณฑ์ใดมาใช้บังคับกับมนุษย์กฎเกณฑ์นั้นต้องมีจุดหมายสอดคล้องกับ ธรรมชาติของมนุษย์ด้วย ดังนั้น จึงเสนอแนวทางอำนวยความสะดวกในการลงโทษทางวินัย ข้าราชการฝ่ายพลเรือนในทรศนะของพระพุทธศาสนาเถรวาท ภายใต้แนวคิด ๓ ระดับ ตั้งแต่เบื้อง บนลงสู่เบื้องล่าง ครอบคลุมเพื่อให้เกิดความยุติธรรมยิ่งขึ้น คือ

ระดับที่ ๑ การวางกรอบบริหารบ้านเมือง ควรจะวางกรอบระบบวินัยไปทางใด หลักคำ สอนทางพระพุทธศาสนา คือ อธิปไตย ๓ โดยเฉพาะธัมมาธิปไตย คือ ความมีธรรมเป็นใหญ่ แนวคิดธรรมาธิปไตย ไม่ใช่ระบบการเมืองการปกครอง แต่เป็นแนวความคิดที่ถือธรรมเป็นหลักชัย ในการบริหารจัดการบ้านเมืองให้มีความเจริญก้าวหน้า มั่นคง สร้างความสามัคคีปรองดองของคน ในชาติ และเป็นที่ยอมรับของคนทุกฝ่าย ผู้เข้ามาสู่อำนาจต้องเป็นผู้ที่มีธรรม โดยธรรมและเพื่อ ธรรม ธรรมาธิปไตยเป็นหลักที่ให้ความเป็นธรรมมากที่สุด สมควรในการที่ผู้บริหารหรือ ผู้ปกครองจะนำไปใช้ในการวางกรอบการบริหารงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางระบบวินัยที่จะ อำนวยความสะดวกเป็นธรรมหรือความยุติธรรมได้อย่างแท้จริง ซึ่งหลักนี้แบ่งเป็นธรรมฐิติ ผู้ทรงธรรม ธรรมนิติ ระเบียบที่เป็นธรรม และธรรมมติ ความเห็นที่เป็นธรรม หากผู้ปกครองมีลักษณะดังกล่าว จะทำให้การวางกรอบบริหารบ้านเมืองเป็นไปโดยถูกต้อง เป็นธรรม และยุติธรรม

ระดับที่ ๒ เมื่อได้วางกรอบในการบริหารบ้านเมืองและกำหนดแผนและนโยบายขององค์ อธิปไตยในระบบการบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะการวางระบบวินัยไว้แล้ว ต่อมาก็เป็นการวาง ระบบกฎหมายและการลงโทษ เพราะ "ที่ใดมีสังคม ที่นั้นย่อมมีกฎหมาย" เมื่อมนุษย์มาอยู่รวมกัน เป็นสังคม จำต้องมีกฎเกณฑ์ความประพฤติมิให้เกิดความสับสนวุ่นวาย และมีความสงบเรียบร้อย กฎหมายจึงเป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดแบบแผนความประพฤติของมนุษย์ในสังคมและเป็นหลักใน การปกครองบ้านเมือง แม้ในพุทธปรัชญาจะถือหลักกรรมให้เป็นการลงโทษผู้กระทำผิดหรือกระทำ ละเมิด คือกฎแห่งกรรม เพราะ "กฎแห่งกรรมยุติธรรมเสมอ" แต่อย่างไรก็ตาม การได้รับโทษจากกฎ แห่งกรรมนั้นเป็นโทษอีกลักษณะหนึ่ง ส่วนโทษหรืออาญาอีกลักษณะหนึ่งที่มนุษย์เป็นผู้ดำเนินการ เองในปัจจุบันชาติในพุทธปรัชญามีได้ยกให้เป็นภาระของกรรมเท่านั้น พระพุทธองค์ทรงตรัสถึง ลักษณะการลงโทษไว้เป็นขั้นเป็นตอนจากโทษเบาหรือลหุโทษก่อนแล้วเพิ่มเป็นโทษหนักขึ้น ๆ

ระดับที่ ๓ การวินิจฉัยสั่งการ เป็นการคิดแก้ปัญหาและการวินิจฉัยสั่งการ ล้วนเป็นพื้นฐาน ของมนุษย์ในการบริหารงาน การวินิจฉัยสั่งการทางการบริหารเป็นที่ยอมรับและให้ความสนใจ จากผู้ปฏิบัติงานและนักวิจัยทั้งหลาย นักบริหารต้องปฏิบัติตามกระบวนการอันจะทำให้มีการ



ร่วมมือประสานงาน โดยอาศัยข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ประกอบการวินิจฉัยสั่งการ ซึ่งมี ๒ รูปแบบ คือ การวินิจฉัยสั่งการโดยใช้สามัญสำนึก ประสบการณ์และความรู้สึกต่าง ๆ และการวินิจฉัยสั่งการด้วยการใช้เหตุผลไตร่ตรอง ข้อควรพยายามในการวินิจฉัยสั่งการที่ดี คือ ให้เป็นไปในทางที่ก่อให้เกิดคุณประโยชน์แก่ส่วนรวมมากที่สุด มีลักษณะเป็นไปในทางกระจายอำนาจบริหารแก่ส่วนราชการต่าง ๆ มากที่สุด เป็นไปในทางที่สามารถปฏิบัติได้ จัดวางแผนในการดำเนินงานไว้ล่วงหน้า โดยมีข้อควรระวัง ได้แก่ การคิดตัดสินใจโดยมองผลระยะใกล้ การตัดสินใจด้วยวิธีที่ง่ายเกินไป การคิดตัดสินใจโดยเชื่อถือประสบการณ์ของตนเองมากเกินไป การตัดสินใจไว้ก่อนล่วงหน้า และการไม่สนใจที่จะคิด การวินิจฉัยสั่งการในพุทธปรัชญา มีหมวดธรรมให้ผู้บริหารหรือผู้ปกครองได้มีวิจารณ์ญาณการวินิจฉัยเรื่องราวแล้วนำมาสั่งการเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการบริหารปกครองบ้านเมืองหลายหลักธรรม โดยเฉพาะหลักอคติ ๔ ซึ่งหมายถึง ฐานะอันไม่พึงถึง ทางความประพฤติที่ผิดความลำเอียง คือ ๑. ฉันทาคติ ลำเอียงเพราะชอบ ๒. โทสาคติ ลำเอียงเพราะชัง ๓. โมหาคติ ลำเอียงเพราะหลง ๔. ภยาคติ ลำเอียงเพราะกลัว ผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยสั่งการต้องยึดมั่นในอคติ ๔ ประการ เพื่อให้การตัดสินใจออกมาด้วยความเป็นธรรมหรือยุติธรรม หากมีความลำเอียงเพราะเพราะชอบ ลำเอียงเพราะชัง ลำเอียงเพราะหลง หรือลำเอียงเพราะกลัวแล้ว การวินิจฉัยสั่งการ การตัดสินใจที่ความ หรือการพิจารณาที่จำต้องใช้ความเป็นกลางต้องเสียหยาความเป็นธรรมและความยุติธรรมก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ไม่ว่าในสังคมใด

๕. บทสรุป

การลงโทษทางวินัยข้าราชการฝ่ายพลเรือนซึ่งมีความพยายามในการกำหนดหลักประกันความยุติธรรมตลอดกระบวนการมาทุกยุคสมัย จะเห็นว่า เมื่อนำไปสู่การปฏิบัติแล้วจะพบความยุติธรรมแฝงอยู่เสมอ การลงโทษดังกล่าวส่วนหนึ่งจะมีได้ค้ำจนถึงวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางวินัยที่มี ๔ ประการ คือ เพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม หลักนิติธรรม หลักความเป็นธรรม หรือหลักประโยชน์ของราชการ เสียด้วยซ้ำ

เมื่อระบบวินัยดำเนินมาถึงจุดหนึ่ง องค์กรอัยการได้ตรากฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายว่าการตรวจเงินแผ่นดินขึ้นมานอกระบบวินัยเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการมากขึ้น อันเป็นการก้าวล่วงอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่มีอยู่เดิม และสร้างความยุติธรรมให้ปรากฏชัดขึ้นเมื่อเป็นข้าราชการต่างประเทศแต่วิธีการปฏิบัติไม่เหมือนกัน เกิดมีสองมาตรฐานในกฎหมายฉบับเดียวกัน และในกรณีที่กำหนดให้องค์อำนาจลงโทษซ้ำซ้อนได้ด้วยการลงโทษปรับทางปกครอง ซึ่งไม่ต้องสงสัยเลยว่าจะเกิดความยุติธรรมได้อย่างไร เพราะศาลปกครองได้มีคำพิพากษาให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษทางวินัยในหลายคดีที่ยังไม่มีความยุติธรรม ส่วนหนึ่งยังไม่เป็นไปตามกฎหมายที่วางไว้ การใช้อำนาจของหน่วยตรวจสอบมีการกระทำผิดหลักการของกฎหมายอยู่บ่อยครั้ง เช่น ไม่มีอำนาจชี้มูล หรือลงโทษซ้ำซ้อนในพฤติกรรมเดียวซึ่งขัดแย้งกับหลักที่ว่า “บุคคลไม่อาจถูกลงโทษหลายครั้งสำหรับการกระทำ



ความคิดครั้งเดียว” ไม่ว่าจะป็นโทษทางอาญา โทษทางปกครอง โทษทางวินัยก็ตาม เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่าระบบวินัยถึงคราต้องปฏิรูปครั้งใหญ่เพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้น

เมื่อแรกเริ่มวางระบบวินัยข้าราชการฝ่ายพลเรือนนั้นเจตนาารมณเพื่อให้เกิดความยุติธรรมในการลงโทษทางวินัย แต่ดูเหมือนว่าความยุติธรรมอย่างแท้จริงหาได้เกิดขึ้นไม่ เพราะมีเหตุปัจจัยแทรกซ้อนทำให้การลงโทษขาดความยุติธรรมไป ระบบวินัยในปัจจุบันปฏิเสธไม่ได้ว่าไม่อาจอำนวยความสะดวกให้กับผู้ถูกลงโทษได้ ดังนั้น ควรรื้อและวางระบบวินัยเสียใหม่โดยคณะบุคคลที่เรียกว่า “คณะกรรมการวางระบบวินัยแห่งชาติ” โดยจัดทำเป็นวาระแห่งชาติ แล้วนำหลักการทางพุทธปรัชญามาเป็นแนวคิดในการวางระบบทุกขั้นตอน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความยุติธรรมในการลงโทษทางวินัยข้าราชการฝ่ายพลเรือนอย่างเป็นรูปธรรมและแน่นอน

แนวทางทั้งระบบตั้งแต่ระดับชาติถึงระดับปฏิบัติเพื่อประสิทธิภาพของกระบวนการที่มีอยู่ให้สนองความต้องการของประชาชนและประเทศชาติ เพื่อประโยชน์สูงสุดของทางราชการและตัวบุคคลผู้ถูกลงโทษทางวินัย รวมถึงให้กระบวนการทางวินัยมีมาตรฐาน มีความยุติธรรม และง่ายต่อการปฏิบัติ ควรดำเนินการ โดย ๑. องค์กรอัยการต้องวางกรอบบริหารบ้านเมืองและวางแผนและกำหนดนโยบายเกี่ยวกับระบบวินัยของข้าราชการฝ่ายพลเรือนให้ชัดเจนว่า จะให้ระบบวินัยของข้าราชการฝ่ายพลเรือนเป็นกฎหมายที่ดำรงอยู่ในจุดใดของสังคมและระบบราชการ โดยคำนึงถึงประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกเป็นสำคัญ ๒. องค์กรอัยการและผู้เกี่ยวข้องต้องมีธรรมาธิปไตยในการสร้างระบบกฎหมายและการลงโทษให้เกิดความยุติธรรมและเป็นธรรมภายใต้ทรรศนะพุทธปรัชญาที่ว่า “กฎหมายต้องมาจากธรรม ต้องชอบธรรม และต้องเพื่อธรรม” ทั้งวางระบบให้ผู้บริหารและผู้ปกครองต้องวินิจฉัยสั่งการตามหลักกอคติธรรมคือต้องไม่ลำเอียงเพื่อใช้เป็นหลักในการพิจารณาวางระบบ ๓. จัดให้มีคณะกรรมการวางระบบวินัยแห่งชาติ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เป็นเจ้าภาพ และมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ เลขาธิการ ก.พ. เป็นกรรมการและเลขานุการ ให้มีหน้าที่เกี่ยวกับการวางระบบวินัยของข้าราชการทุกประเภท ๔. การลงโทษข้าราชการทุกประเภททั้งทางแพ่ง อาญา วินัย และวินัยทางงบประมาณและการคลัง ให้ตรากฎหมายให้สอดคล้องกันตามหลักกฎหมายที่ว่า “พฤติกรรมเดียวต้องรับโทษครั้งเดียว” ๕. หน่วยงานตรวจสอบหรือหน่วยงานอื่นใดจะกำหนดกฎหมายเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานนั้นเพื่อให้ข้าราชการผู้ใดถูกลงโทษทางวินัยโดยไม่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการวางระบบวินัยแห่งชาติ จะกระทำมิได้ และ ๖. ให้คณะกรรมการวางระบบวินัยแห่งชาติ ตรวจสอบกฎหมายว่าด้วยการลงโทษข้าราชการในคดีทุกประเภท เพื่อให้เป็นไปตามข้อ ๕

บรรณานุกรม

๑. ภาษาไทย :

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. พระไตรปิฎกภาษาไทยฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๓๙.

กรมการปกครอง. คู่มือการดำเนินการทางวินัยพนักงานส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์

อสาส์กษัตินแดน, ๒๕๔๕.

พระครูโสภณปริยัติสุธี (ศรีบรรณดร ธิธมโม). รัฐศาสตร์ในพระไตรปิฎก. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒.

พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต). นิตินศาสตร์แนวพุทธ. พิมพ์ครั้งที่ ๑๔. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์

พระพุทธศาสนาของธรรมสภา, ๒๕๕๕.

พระศรีคัมภีร์ญาณ (สมจินต์ วันจันทร์). พุทธปรัชญา. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณ

ราชวิทยาลัย, ๒๕๕๖.

พิชัยศักดิ์ ทรายางกูร. รวมศัพท์และภาษิตกฎหมายลาติน-ไทย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔.

วัชระ งามจิตฺตเจริญ. พุทธศาสนาเถรวาท. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร : บริษัทโพธิ์-วัน พรินต์ติ้ง

จำกัด, ๒๕๕๒.

สมภาร พรหมทา. พุทธปรัชญา มนุษย์สังคม และปัญหาจริยธรรม. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร :

ศยาม, ๒๕๔๘.

แสง อุดมศรี. วิเคราะห์นิตินกรรม ธรรมกาย. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ประยูรวงศ์พรินต์ติ้ง

จำกัด. ๒๕๔๓.

สำนักงาน ก.พ.. คู่มือการดำเนินการทางวินัย. พิมพ์ครั้งที่ ๓. นนทบุรี : กลุ่มโรงพิมพ์สำนัก

บริหารกลาง, ๒๕๕๑.

_____ . พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวกับระบบข้าราชการพลเรือน. กรุงเทพมหานคร

: บริษัท ประชาชนจำกัด, ๒๕๓๖.

สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา, วุฒินันท์ กันทะเตียน และคณะ เรียบเรียง, ความจริงการวิจัย

“กรรม”. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ๒๑ เซนจูรี่จำกัด. ม.ป.ป..

๒. ภาษาอังกฤษ

Nandasena Ratnapala. Foreword by Richard H. Ward. **Crime and Punishment In The**

BUDDHIST TRADITION. NEW DELHI-110059 (INDIA) : MITTAL PUBLICATIONS, 1993.

