

บทคัดย่อ

เหตุผลเป็นความสงสัยที่มนุษย์ทุกคนอยากรู้และเมื่อรู้แล้วก็จะเกิดความเข้าใจ เหตุผลจึงเป็นเครื่องหมายที่บ่งบอกถึงการเกิดขึ้นของความรู้ เป็นเครื่องหมายในการแก้ไขข้อสงสัยให้กับมนุษย์และนำมาซึ่งความยุติธรรม โดยนัยทางพุทธศาสนาเห็นว่าโดยธรรมชาติ มนุษย์ทุกคนมีเหตุผลในจิตใจ จึงสามารถคิดด้วยเหตุและผลได้ตลอดเวลา ส่วนโดยนัยทางกฎหมายเห็นว่าความยุติธรรม กฎหมาย และเหตุผล มีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงและไม่สามารถแยกออกจากกันได้ และการที่จะรู้ว่ากฎหมายแท้จริงหรือไม่ ก็จำเป็นที่จะต้องค้นหาเหตุผลในกฎหมายนั้น ๆ ว่ามุ่งไปสู่ความคิดในทางยุติธรรม (Idea of Justice) หรือไม่ และเมื่อเหตุผลเป็นแก่นแท้ของธรรมชาติแล้ว มนุษย์ในฐานะที่เป็นองค์ประกอบหนึ่งของธรรมชาติ เหตุผลจึงเป็นหลักการตามธรรมชาติที่มีอยู่ในความคิดของมนุษย์ทุกคน และเมื่อเป็นเช่นนั้น หากมนุษย์มีการคิดพิจารณาด้วยเหตุและผลเป็นอย่างดี ก่อนที่จะตัดสินใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งแล้ว ย่อมจะส่งผลให้มนุษย์สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข

ประเทศไทยเป็นรัฐเสรีประชาธิปไตย สิทธิและเสรีภาพของประชาชน เป็นหัวใจสำคัญของการปกครอง โดยมีกฎหมายเป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้กับประชาชนในรัฐ เรียกว่า นิติรัฐ (Legal state) หรือรัฐที่ปกครองโดยกฎหมายเป็นใหญ่ รัฐในสังคมประชาธิปไตย จึงต้องยอมตนให้อยู่ภายใต้ขอบเขตบังคับของกฎหมาย การใช้อำนาจของรัฐจะกระทำได้เมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้และจะทำได้เท่าที่กฎหมายอนุญาตเท่านั้น เมื่อฝ่ายปกครองมีภารกิจสำคัญในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของมหาชน จึงมีข้อผูกพันที่จะต้องกระทำการใด ๆ ในทางปกครองที่อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของเอกชนได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและเฉพาะแต่ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ดังนั้นก่อนที่ฝ่ายปกครองจะกระทำการใด ๆ ในทางปกครองหรือก่อนที่จะกระทำการใด ๆ ในทางที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จะต้องตรวจสอบก่อนเสมอว่ามีกฎหมายฉบับใด มาตราใดให้อำนาจกระทำการเช่นนั้นหรือไม่ โดยศาลปกครองเป็นองค์กรตุลาการที่มีบทบาทในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง โดยประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการใช้อำนาจโดยมิชอบของฝ่ายปกครองสามารถฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท แต่ภารกิจของศาลปกครองมิใช่เพียงการวินิจฉัยข้อพิพาทในคดีเท่านั้น คำพิพากษาของศาลปกครองยังเป็นการวางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีตามหลักนิติธรรม (The Rule of Law) ให้กับฝ่ายปกครองในการปฏิบัติราชการ บทบาทของศาล

ปกครองจึงเป็นการ “สร้างความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการดำเนินงานของรัฐประโยชน์สาธารณะ”

การออกคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ ถือเป็นกิจกรรมหนึ่งในการบริหารงานบุคคล ภาครัฐและมีผลผูกพันข้าราชการผู้รับคำสั่งให้ต้องปฏิบัติตาม โดยกฎหมายกำหนดให้อำนาจดุลพินิจกับผู้มีอำนาจที่จะจัดสรรหรือคัดเลือกข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งที่เหมาะสมตามความรู้ความสามารถและประโยชน์ของราชการเป็นสำคัญ ด้วยเหตุนี้ เหตุผลจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจระหว่างผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งกับข้าราชการผู้ถูกย้ายและหากเหตุผลที่อ้างนั้นไม่ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจย่อมส่งผลกระทบต่อ ทั้งต่อตัวข้าราชการ ผลกระทบต่อหน่วยงาน ผลกระทบต่อระบบบริหารงานของรัฐ เช่น ข้าราชการขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานและปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ระบบบริหารงานของรัฐล้มเหลว ประชาชนไม่เชื่อมั่นใส่ต่อระบบบริหารราชการ เป็นต้น และเพื่อคุ้มครองสิทธิของข้าราชการที่จะได้รับรู้เหตุผลที่ฝ่ายปกครองใช้ในการออกคำสั่ง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงกำหนดหลักการสำคัญว่าในการออกคำสั่งจะต้องระบุเหตุผล ทั้งเหตุผลของข้อเท็จจริง เหตุผลของข้อกฎหมายและเหตุผลของข้อพิจารณาและสนับสนุนด้วย

จากการศึกษาเกี่ยวกับเหตุผลที่ฝ่ายปกครองใช้ในการออกคำสั่งพบว่าฝ่ายปกครองได้ใช้หลักการทั้งด้านปรัชญา ด้านนิติศาสตร์ ด้านรัฐศาสตร์ และด้านบริหารจัดการเป็นแนวทางในการอ้างเหตุผล เพียงแต่รูปแบบการนำมาใช้มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ รูปแบบการอ้างเหตุผลในการออกคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการของฝ่ายปกครองนั้น ในลำดับแรกฝ่ายปกครองจะใช้แนวทางด้านรัฐศาสตร์และด้านบริหารจัดการ โดยใช้แนวทางด้านนิติศาสตร์สนับสนุนในการออกคำสั่ง ส่งผลให้มีแนวโน้มว่าสิทธิและเสรีภาพของข้าราชการอาจได้รับความกระทบกระเทือนง่าย ส่วนรูปแบบการอ้างเหตุผลของศาลปกครองเพื่อวินิจฉัยคำสั่งนั้น จะมุ่งเน้นแนวทางด้านนิติศาสตร์ แต่ไม่อาจละเลยแนวทางด้านรัฐศาสตร์และด้านบริหารจัดการได้ เนื่องจากศาลปกครองมีภารกิจในการสร้างความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและต้องทำหน้าที่ตามกติกากฎเกณฑ์ในฐานะที่เป็นผู้ตัดสินคดีความ จึงต้องมุ่งเน้นที่แนวทางนิติศาสตร์เป็นหลัก จึงมีผลหรืออย่างน้อยก็เป็นประโยชน์กับฝ่ายปกครองในเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้กับข้าราชการได้

สำหรับเหตุผลที่องค์กรฝ่ายปกครองยกขึ้นกล่าวอ้างขึ้นอยู่กับสถานการณ์ในขณะที่ออกคำสั่ง ส่งผลให้เกิดปัจจัยหลายประการที่มีอิทธิพลต่อการอ้างเหตุผลและไม่อาจหารูปแบบหรือถ้อยคำที่เฉพาะเจาะจงได้ โดยปัจจัยของการอ้างเหตุผลเกิดจากทั้งฝ่ายผู้ใช้อำนาจ ฝ่าย

ข้าราชการผู้ถูกย้าย และฝ่ายราชการ จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น จึงได้กำหนดแนวทางการสร้างมาตรฐานในการพิจารณา แต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการที่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของการบริหารงานภาครัฐที่ดีว่า จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการในองค์กรภาครัฐทุกระดับชั้นให้หลักปรัชญาของข้าราชการที่ดี การสร้างวัฒนธรรมองค์กรแห่งการเรียนรู้เพื่อผลักดันและพัฒนาวิสัยทัศน์ของบุคลากรในองค์กร ควบคุมการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจไม่ให้ใช้อำนาจตามอำเภอใจ มีอคติ ลำเอียง กลั่นแกล้ง การอ้างเหตุผลจะต้องแสดงให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ชัดถึงองค์ประกอบสำคัญและคำสั่งที่มีผลกระทบต่อประโยชน์ของบุคคลและประโยชน์สาธารณะอย่างรุนแรง ควรเปิดโอกาสให้ผู้รับคำสั่งได้โต้แย้ง ชี้แจงและแสดงพยานหลักฐาน ส่วนระบบการคัดเลือกและแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ ควรคำนึงถึงผลกระทบของผู้มีส่วนได้เสีย (Stake holder) ทั้งตัวข้าราชการที่ได้รับคำสั่ง หน่วยงานราชการ ประชาชน ระบบการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อนร่วมงาน โดยพิจารณาทั้งในทางบวกและทางลบ และสำหรับข้อเสนอบางส่วนที่มุ่งเน้นการตระหนักรู้และการสร้างจิตสำนึกกับข้าราชการให้ยึดถือและเคร่งครัดต่อการปฏิบัติตามกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิของประชาชน ควรที่สำนักงานศาลปกครองจะได้มีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์แนวบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดี อย่างกว้างขวางและต่อเนื่องทั้งในรูปแบบการอบรมสัมมนาและการเผยแพร่เป็นเอกสารสื่อสิ่งพิมพ์ต่อไป

ชื่อแฟ้ม: 04บทคัดย่อ
ไคเรกทอรี: G:\13ปราณี
แม่แบบ: C:\Documents and Settings\admin\Application
Data\Microsoft\Templates\Normal.dot
ชื่อเรื่อง: บทคัดย่อ
เรื่อง:
ผู้เขียน: ADMC
คำสำคัญ:
ข้อคิดเห็น:
วันที่สร้าง: 18/05/52 ๑๘/๐๕/๕๒ ๑๗:๐๐ น.
เปลี่ยนหมายเลข: 3
บันทึกล่าสุดเมื่อ: 26/05/52 ๒๖/๐๕/๕๒ ๒๑:๓๐ น.
บันทึกล่าสุดโดย: COMPUTER
เวลาในการแก้ไขทั้งหมด: 4 นาที
พิมพ์ครั้งสุดท้ายเมื่อ: 22/06/52 ๒๒/๐๖/๕๒ ๑๐:๒๒ น.
เป็นงานพิมพ์ที่เสร็จสิ้นขึ้นสุดท้าย
จำนวนหน้า: 3
จำนวนคำ: 847 (ประมาณ)
จำนวนอักขระ: 4,830 (ประมาณ)