

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

พนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการมิใช่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นการสอน วิจัย บริการทางวิชาการตามกฎหมายและนโยบายของรัฐให้แก่นักเรียน นักศึกษาและประชาชน และเป็นผู้มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้การปฏิบัติราชการของหน่วยราชการสำเร็จลุล่วงตามนโยบายของรัฐบาลและความต้องการของราษฎร ดังนั้น เพื่อให้พนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา คือ อธิการบดี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ กับเพื่อให้การประพฤติปฏิบัติตนของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ เป็นที่เชื่อถือ ศรัทธาของราษฎร และเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ของทางราชการ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นส่วนราชการ จึงได้ออกข้อบังคับกำหนดให้นำเรื่องวินัยและอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษามาใช้บังคับกับพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ โดยคำว่าวินัย หมายความว่า กฎ ระเบียบ แบบแผน แนวทาง ข้อบังคับต่างๆ ที่กำหนดขึ้น เพื่อเป็นแบบแผนให้บุคคลที่อยู่ในองค์กรยึดถือปฏิบัติ โดยมีการออกกฎหรือระเบียบกำหนดการอันถือปฏิบัติ และห้ามปฏิบัติ กำหนดโทษของการฝ่าฝืน เพื่อควบคุมความประพฤติของบุคคลที่อยู่ในองค์กรให้อยู่ในระเบียบแบบแผน ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานหรือการดำเนินการขององค์กร เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด โดยบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องวินัยถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองกระทำการ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวนี้จะต้องมีลักษณะสำคัญ 5 ประการ ประกอบกัน คือ กฎหมายต้องมีลักษณะทั่วไป กฎหมายต้องมีความแน่นอนชัดเจน กฎหมายต้องไม่มีผลใช้บังคับย้อนหลัง กฎหมายต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักความได้สัดส่วน และกฎหมายจะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ โดยวินัยถือได้ว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญและจำเป็นในการบริหารงานบุคคลของผู้บังคับบัญชา และวินัยมีความสำคัญกับปัจจัยที่สร้างความสำเร็จให้แก่บุคคล สังคมและประเทศชาติ ทำให้สังคมและประเทศชาติเกิดความสงบสุขเรียบร้อยและความเจริญก้าวหน้า จนถึงกับมีคำกล่าวว่า “ไม่มีสังคมใด หรือประเทศใดที่เจริญก้าวหน้าโดยปราศจากคนในสังคมหรือคนในชาติที่มีวินัย” แต่โดยที่การดำเนินการทางวินัย และการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ

กำหนดให้ใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาโดยอนุโลมตามข้อบังคับของสถาบันอุดมศึกษา เพราะข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษามีสถานภาพคล้ายคลึงกันกับพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ ผู้เขียนเห็นว่าบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องวินัยและอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 มีปัญหาอยู่หลายประการ คือปัญหาบทบัญญัติการดำเนินการทางวินัยมีความไม่ชัดเจนแน่นอน ข้ำซ้อนและไม่มีผลในทางปฏิบัติ กล่าวคือการบัญญัติข้อวินัยกระจายไม่เป็นหมวดหมู่ที่ชัดเจน โดยบัญญัติข้อวินัยที่เป็นข้อปฏิบัติ กระจายไปตามมาตรา 38 มาตรา 39 วรรคหนึ่งและวรรคสี่ มาตรา 40 วรรคหนึ่ง มาตรา 41 วรรคหนึ่ง มาตรา 42 มาตรา 43 มาตรา 44 มาตรา 45 บัญญัติข้อวินัยที่เป็นข้อห้ามกระจายไปตามมาตรา 39 วรรคสอง วรรคห้า มาตรา 40 มาตรา 41 มาตรา 42 และมาตรา 43 และได้บัญญัติการกระทำในลักษณะที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงกระจายอยู่ในมาตรา 39 วรรคสามและวรรคห้า มาตรา 40 วรรคสอง มาตรา 41 วรรคสอง มาตรา 44 วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา 45 วรรคสาม ตามประกาศ ก.พ.อ. เรื่องมาตรฐานการลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ข้อ 3 ข้อ 4 (1) (2) (3) ข้อ 5 และตามประกาศ ก.พ.อ. เรื่องมาตรฐานของจรรยาบรรณที่พึงมีในสถาบันอุดมศึกษา ข้อ 4 (1) (2) (3) (4) (5) และ (6) และได้บัญญัติให้จรรยาบรรณเป็นส่วนหนึ่งของวินัยโดยให้ผู้ที่กระทำผิดจรรยาบรรณที่เป็นความผิดทางวินัย จะต้องถูกดำเนินการทางวินัยและต้องถูกลงโทษทางวินัย ตามมาตรา 45 และมาตรา 46 ด้วย อีกทั้ง การกำหนดข้อวินัยของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการยังไม่ครอบคลุมเท่าที่ควร เช่น ไม่มีข้อวินัยเกี่ยวกับ การละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ การรักษาความลับของทางราชการ การปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา การไม่กระทำการอันการล่งละเมิดหรือคุกคามทางเพศ เป็นต้น ซึ่งถือว่าเป็นการบัญญัติข้อวินัยกระจาย ไม่เป็นหมวดหมู่ที่ชัดเจนและไม่ครอบคลุมเท่าที่ควร อยากต่อผู้ปฏิบัติและผู้บังคับบัญชาในการนำกฎหมายมาปฏิบัติ และการพิจารณากำหนดฐานความผิดทางวินัยในสภาวะปัจจุบัน มีความซ้ำซ้อนของบทบัญญัติของกฎหมาย กล่าวคือ กรณีตามมาตรา 39 วรรคสอง มาตรา 42 กับมาตรา 44 วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่จะเกิดเป็นความผิดทางวินัยได้ก็เนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการของ ผู้นั้น อันอาจทำให้เสื่อมเสียความเที่ยงธรรมเช่นกัน และกรณีตามมาตรา 39 วรรคหนึ่ง วรรคสี่ กับมาตรา 41 ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการตามข้อกำหนด ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เที่ยงธรรม ขยันหมั่นเพียรดูแลเอาใจใส่รักษาประโยชน์ของทางราชการและตามกฎหมายที่มีการบัญญัติไว้ โดยมีความหมายในทำนองเดียวกัน มีความไม่ชัดเจนของตัวบทบัญญัติ ปรากฏในมาตรา 49 วรรคหนึ่งที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแก่ผู้ได้บังคับบัญชาโดยจะไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ ซึ่งคำว่า “จะไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้” ไม่แน่ชัดว่า

หมายความว่าผู้บังคับบัญชาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือไม่ หรือการสอบสวนของผู้บังคับบัญชาต้องแจ้งข้อกล่าวหาหรือสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบหรือไม่ หรือจะใช้จำนวนการสืบสวนข้อเท็จจริงมาใช้ลงโทษผู้กระทำผิดกรณีความผิดไม่ร้ายแรงได้หรือไม่ เป็นต้น และมีบทบัญญัติที่ไม่มีผลในทางปฏิบัติ ได้แก่ มาตรา 48 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “โทษทางวินัยมี 5 สถาน คือ (1) ภาคทัณฑ์ (2) ตัดเงินเดือน (3) ลดเงินเดือน (4) ปลดออก และ (5) ไล่ออก” จะเห็นว่าเมื่อพิจารณาการลงโทษ “ลดเงินเดือน” จะเป็นโทษที่ไม่เป็นปัจจุบัน เนื่องจากปัจจุบันมีการปรับปรุงระบบตำแหน่งและประเภทตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาโดยยกเลิกระบบซีหรือ common level และจัดทำมาตรฐานกำหนดระดับตำแหน่งแยกตามลักษณะของประเภทตำแหน่ง ซึ่งทำให้ต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างบัญชีเงินเดือนที่กำหนดเพียงอัตราเงินเดือนขั้นต่ำและอัตราเงินเดือนขั้นสูงโดยไม่แสดงให้เห็นอัตราเงินเดือนเป็นขั้นๆ อันมีผลให้จะนำโทษ “ลดเงินเดือน” ตามมาตรา 48 (3) มาใช้ไม่ได้อีกต่อไป จึงเป็นบทบัญญัติที่ไม่มีผลในทางปฏิบัติอีกต่อไป

จากปัญหาดังกล่าวนี้นำให้เกิดความยุ่งยากแก่ผู้ปฏิบัติ ผู้บังคับบัญชาและคณะกรรมการสอบสวนในการปรับข้อเท็จจริงเข้ากับข้อกฎหมาย และอาจเกิดปัญหาขึ้นในทางปฏิบัติได้ ประกอบกับมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด วางหลักกฎหมายว่า การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการ ไม่ว่าจะเป็กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรง ต้องมีการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรม โดยต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ รวมทั้งต้องให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสชี้แจงหรือนำสืบแก้ข้อกล่าวหา การมีคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยไม่ดำเนินการดังกล่าวย่อมเป็นการไม่ปฏิบัติตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 30 และมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.214/2548 และที่ อ.218/2548 ที่ อ.293/2550 ที่ อ.300/2550 ได้วางหลักกฎหมายฯ ในทำนองเดียวกัน

นอกจากนี้การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ถือเป็นหลักประกันในเรื่องการลงโทษทางวินัยพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ จะต้องเป็นไปตามหลักความยุติธรรมและหลักกฎหมายปกครอง ซึ่งเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานที่จะให้ความคุ้มครองและความเป็นธรรมแก่พนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าจะไม่ถูกกลั่นแกล้งให้ได้รับความไม่เป็นธรรม จะไม่ถูกลงโทษโดยปราศจากความผิด และการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย และด้วยความยุติธรรม โดยให้พนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ ผู้ถูกลงโทษทางวินัยสามารถร้องขอความเป็นธรรมเพื่อให้ผู้มี

อำนาจตามกฎหมายยกเรื่องของตนขึ้นทบทวนใหม่ในทางที่เป็นคุณ มีปัญหากระบวนการอุทธรณ์ คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง กล่าวคือการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตามมาตรา 61 และมาตรา 65 ประกอบกับประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง มาตรฐานการอุทธรณ์โทษ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน และลดขั้นเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์โทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง อย่างครอบคลุมและชัดเจนเท่าที่ควร กล่าวคือไม่กำหนดวิธีการยื่นอุทธรณ์ การรับอุทธรณ์ สิทธิของผู้อุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์ ผลการพิจารณาอุทธรณ์ การแจ้งคำวินิจฉัยและแจ้งสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้ผู้อุทธรณ์ทราบเป็นหนังสือ เป็นต้น อีกทั้งองค์รวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงตามมาตรา 61 กำหนดให้สภาสถาบันอุดมศึกษาเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ และมีกรรมการส่วนหนึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียเป็นองค์ประกอบในการพิจารณาวินิจฉัยนั้นด้วย ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการวินิจฉัยสั่งการ อันเป็นผลร้ายต่อผู้ถูกลงโทษทางวินัยอย่างไม่เป็นธรรม เนื่องจากกรรมการบางท่านอาจวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นไปด้วยความอคติและลำเอียงก่อให้เกิดความเสียหายต่อตัวผู้อุทธรณ์ เพราะผลการวินิจฉัยส่วนใหญ่จะเป็นไปในทางที่ยกอุทธรณ์ จึงไม่เป็นไปตามหลักความยุติธรรม และหลักกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ที่อาศัยหลักการฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง หรือหลักการรับฟังข้อเท็จจริงจากบุคคลที่ถูกกระทบสิทธิ คือก่อนที่จะคณะกรรมการจะวินิจฉัยอุทธรณ์จะต้องรับฟังข้อเท็จจริงจากผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ที่เกี่ยวข้องก่อน และหลักบุคคลไม่อาจเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดในคดีของตนเอง หรือหลักความไม่มีอคติของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง หรือหลักการไม่มีส่วนได้เสียในคดีที่ตนเป็นผู้วินิจฉัย คือกรรมการจะต้องไม่มีส่วนได้เสียทั้งทางตรงและทางอ้อมในเรื่องที่ตนเป็นผู้พิจารณา ซึ่งจะทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยมากขึ้น

5.2 ข้อเสนอแนะ

การดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ ที่ตามข้อบังคับสถาบันอุดมศึกษากำหนดให้นำการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษามาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยที่บทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องวินัยและอุทธรณ์ของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษานั้น มีปัญหาอยู่หลายประการ คือ ปัญหาบทบัญญัติการดำเนินการทางวินัยไม่ชัดเจนแน่นอน ชำ້ซ้อนและไม่มีผลในทางปฏิบัติ กล่าวคือข้อวินัยกระจ่ายไม่เป็นหมวดหมู่ที่ชัดเจน มีความซ้ำซ้อนของบทบัญญัติของกฎหมาย มีความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติของกฎหมาย และบทบัญญัติไม่มีผลในทางปฏิบัติ อีกทั้งปัญหาการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง กล่าวคือการพิจารณา

อุทธรณ์และองค์กรพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงไม่เป็นไปตามหลักกฎหมายปกครอง ผู้เขียนเห็นว่าในเรื่องวินัยและอุทธรณ์ของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่งเนื่องจากจะเป็นการจำกัดสิทธิของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ และเป็นเครื่องมือในการควบคุมบังคับบัญชาพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ ควรมีการกำหนดขึ้นเป็นข้อบังคับของสถาบันอุดมศึกษาตามอำนาจในมาตรา 65/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 เพราะโดยสภาพของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษามีได้มีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาและมาจากระบบสัญญาจ้าง

โดยผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางและหลักการที่ควรจะเป็นของการดำเนินการทางวินัย และการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ คือให้กำหนดข้อวินัยและการรักษาวินัยเหมือนกันกับข้อวินัยของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา แต่ให้จัดกลุ่มข้อวินัยที่เป็นข้อปฏิบัติอยู่ในมาตราเดียวกัน และจัดกลุ่มข้อวินัยที่เป็นข้อห้ามให้อยู่ในมาตราเดียวกัน และให้จัดกลุ่มลักษณะการกระทำที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงอยู่ในมาตราเดียวกัน และให้กำหนดข้อวินัยเพิ่มเติมในเรื่องการทอดทิ้งหรือละทิ้งหน้าที่ราชการ การรักษาความลับของทางราชการ การปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และการไม่กระทำการอันเป็นการคุกคามหรือล่วงละเมิดทางเพศ และให้แยกการกระทำผิดจรรยาบรรณออกจากเรื่องผิดวินัย เพื่อให้ง่ายต่อผู้ปฏิบัติและผู้บังคับบัญชาในการกำหนดโทษทางวินัยที่แน่นอน ชัดเจนยิ่งขึ้น และให้ยุบรวมบทบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์ จุ่มงหมาย ซ้ำซ้อนกัน เป็นมาตราเดียวกัน บทบัญญัติที่ไม่มีความชัดเจนก็บัญญัติให้มีความชัดเจนแน่นอน และยกเลิกแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่ไม่มีผลในทางปฏิบัติให้ปฏิบัติได้ คือให้เปลี่ยนแปลงโทษจาก “ลดขั้นเงินเดือน” เป็น “ลดเงินเดือน” ซึ่งจะทำให้บทบัญญัติว่าด้วยเรื่องวินัยและการดำเนินการทางวินัยของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ มีความสอดคล้องเหมาะสมกับสภาพของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการในปัจจุบัน (ภาคผนวก) สำหรับการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้บัญญัติให้ชัดเจนครอบคลุมในทุกเรื่อง เช่น เรื่องการยื่นอุทธรณ์ สิทธิของผู้อุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์ เป็นต้น ส่วนองค์กรพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้บัญญัติให้เป็นรูปคณะกรรมการ โดยสภาสถาบันอุดมศึกษาแต่งตั้งจากผู้มีส่วนได้เสียกับคำสั่งลงโทษทางวินัย เป็นองค์กรที่เป็นอิสระปราศจากการครอบงำจากฝ่ายต่างๆ การพิจารณาอุทธรณ์ก็นำแนวทางของการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงมาเป็นต้นแบบยกร่าง และให้มีหน่วยงานที่คอยช่วยเหลือให้ความสะดวกกับผู้อุทธรณ์ด้วย ซึ่งจะทำให้การดำเนินการทางวินัย และการอุทธรณ์ของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ เป็นไป

ตามแนวคิดการปฏิรูประบบราชการ ตามหลักเอกภาพ หลักความโปร่งใส หลักประสิทธิภาพและหลักยุติธรรมและเป็นไปตามหลักกฎหมายปกครอง ที่กฎหมายต้องมีลักษณะทั่วไป มีความชัดเจนแน่นอน ไม่มีผลย้อนหลัง ไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักความได้สัดส่วน และต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ อีกทั้งสอดคล้องกับหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ หลักกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และหลักการพิจารณาโดยองค์กรกลุ่ม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมชัดเจนโปร่งใส อันเป็นหลักประกันความมั่นคง เป็นธรรมและสามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่พนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการได้เป็นอย่างดี