

## ไม่เลื่อนเงินเดือน เพราะ “กระด้างกระเดื่อง” ต่อผู้บังคับบัญชา !?



ระยะนี้...เป็นช่วงของเทศกาลประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนเงินเดือนข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งที่ผ่านมาได้มีคดีพิพาทเกี่ยวกับการเลื่อนเงินเดือนไม่ชอบหรือไม่เป็นธรรม เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลปกครองอยู่ไม่น้อย...

กรณีฟ้องเกี่ยวกับการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคำสั่งเลื่อนเงินเดือนนั้น เหตุผลหนึ่งที่ผู้บังคับบัญชามักนำมาใช้อ้างในการไม่เลื่อนเงินเดือนนอกเหนือจากเรื่องของผลการปฏิบัติงานแล้วก็คือ ความประพฤติหรือพฤติกรรมของผู้ถูกประเมิน เช่น มีพฤติกรรมกระด้างกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชา ซึ่งคดีที่ครองธรรมนำมาฝากในวันนี้ เป็นตัวอย่างการพิจารณาพฤติการณ์กระด้างกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชา และคดีนี้ยังได้ชี้ให้เห็นถึงประเด็นการตรวจสอบความชอบของคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนด้วย มาดูรายละเอียดของคดีกันครับ...

เรื่องมีว่า...นายเรืองยศ ซึ่งดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาลตำบลบ้านเก่า ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองว่า ตนได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ปลัดเทศบาลฯ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาระดับต้นได้ประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยให้คะแนน 120 คะแนน จาก 200 คะแนน และเสนอให้เลื่อนขึ้น 0.5 ขั้น (ตามระบบเดิมที่ใช้ขึ้นเงินเดือน) แต่นายกเทศมนตรีตำบลบ้านเก่า ในฐานะผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปมีความเห็นแตกต่าง **โดยได้ประเมินลดคะแนนในส่วนของการรักษาวินัยและการประพฤติตนเหมาะสมแก่การเป็นข้าราชการลง** ทำให้นายเรืองยศได้คะแนนประเมิน 112 คะแนนจาก 200 คะแนน จึงเป็นกรณีต่ำกว่าร้อยละ 60 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ที่สมควรไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือน โดยให้เหตุผลว่า นายเรืองยศประพฤติตนกระด้างกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชา ไม่เป็นตัวอย่างที่ดีในการเคารพกฎ ระเบียบแบบแผนของทางราชการ

ต่อมาคณะกรรมการก้านกรองผลการประเมินฯ ได้ประชุมแล้วมีมติเห็นชอบตามความเห็นของนายกเทศมนตรีฯ เนื่องจากเห็นว่าได้มีการพิจารณาโอนย้ายนายเรืองยศไปช่วยราชการที่เทศบาลตำบลบ้านใหม่ ต่อมาเมื่อครบกำหนดแล้วนายเรืองยศได้กลับมาปฏิบัติราชการที่เทศบาลตำบลบ้านเก่าดังเดิม โดยที่ไม่ได้ไปรายงานตัวต่อผู้บริหาร (นายกเทศมนตรี) อันเป็นการกระด้างกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชา จึงมีคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาลแต่ไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้นายเรืองยศ

นายเรืองยศจึงได้มีหนังสือร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลฯ ซึ่งได้มีมติยกคำร้องทุกข์ นายเรืองยศจึงนำเรื่องมาฟ้องขอความเป็นธรรมต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนดังกล่าว

กรณีศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ได้กำหนดให้ การเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงาน ความสามารถและความอดุสาหะ คุณธรรมจริยธรรม ตลอดจนการรักษา วินัยและการปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นพนักงาน โดยต้องมีผลการประเมินไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 และต้อง ไม่ถูกลงโทษทางวินัยในรอบที่ประเมินหนักกว่าโทษภาคทัณฑ์

ข้อเท็จจริงในคดีนี้รับฟังได้ว่า การพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล ครั้งที่ 1 ในรอบ ปีงบประมาณตามที่พิพาทนั้น นายกเทศมนตรีฯ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากลับรองผลการประเมิน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล ซึ่งในการประเมินผลการปฏิบัติงานดังกล่าว นายกเทศมนตรีฯ ในฐานะผู้บังคับบัญชาไม่ได้มีการให้จัดทำ **ข้อตกลงในการปฏิบัติงาน** ของพนักงานเทศบาล รวมทั้งผู้ฟ้องคดี ตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลที่กำหนดไว้ อีกทั้ง นายกเทศมนตรีฯ มิได้นำระบบเปิดมาใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนตามหนังสือสำนักงาน ก.ท. ที่ มท 0313.3/ว 462 ลว 30 มีนาคม 2541 กล่าวคือ มิได้ประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการ ปฏิบัติงานเพื่อพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือน มิได้แจ้งผลการประเมินให้ผู้ถูกประเมินทราบเป็นรายบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งมิได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจง ให้ความเห็นหรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการประเมินและผลการประเมิน ก่อนที่จะมีคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือน รวมทั้งไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งไม่อยู่ในข่ายได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้น เงินเดือนเข้าพบในทันทีที่ได้รับทราบผลการพิจารณา อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดหรือหลักเกณฑ์ ที่เกี่ยวข้องดังกล่าว

การที่นายกเทศมนตรีฯ ประเมินผู้ฟ้องคดีว่าอยู่ในข่ายที่ต้องปรับปรุง โดยอ้างว่าได้พิจารณาถึงงานและ คุณภาพงานรวมทั้งผลสัมฤทธิ์ของงานแล้ว ทั้งที่มิได้มีการจัดทำข้อตกลงในการปฏิบัติงานเพื่อใช้ประกอบการ พิจารณา กรณีจึงยังไม่มีข้อเท็จจริงที่ชัดเจนอันจะยืนยันได้ว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานอยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุงจริง หรือไม่ นอกจากนี้การนำผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีไปเป็นงบประมาณก่อนหน้ามาประกอบการพิจารณาเลื่อน เงินเดือนในครั้งนี้ด้วย ถือเป็น การไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลฯ ซึ่งกำหนดให้ใช้ผลการปฏิบัติงานเฉพาะในรอบนั้นๆ มาพิจารณา

ประกอบกับตามที่อ้างว่าผู้ฟ้องคดีประพฤติตนกระด้างกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชา อันมีสาเหตุมาจาก เมื่อครบกำหนดที่ให้ผู้ฟ้องคดีไปช่วยราชการที่หน่วยงานอื่นแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้กลับมาปฏิบัติราชการที่เทศบาลตำบล บ้านเก่า โดยได้ไปรายงานตัวต่อปลัดเทศบาลฯ แต่มิได้ไปรายงานตัวต่อนายกเทศมนตรีฯ ในฐานะผู้บริหารสูงสุด ของเทศบาล ซึ่งศาลได้พิจารณาข้อกำหนดในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 มาตรา 48 สัตตรส ที่ได้ กำหนดให้นายกเทศมนตรีฯ เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเทศบาลก็ตาม แต่ในมาตรา 48 เอ กุณวิสตี ก็ได้บัญญัติว่า ให้มีปลัดเทศบาลคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเทศบาลรอง จากนายกเทศมนตรีฯ เช่นกัน และกรณีดังกล่าวไม่มีกฎหมายหรือระเบียบใด ที่กำหนดไว้ว่าผู้ฟ้องคดีจะต้องไป

รายงานตัวต่อนายกเทศมนตรีฯ ด้วย และไม่มีคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรจากนายกเทศมนตรีฯ ว่าหากมีเจ้าหน้าที่เข้ามาปฏิบัติงานที่เทศบาลจะต้องไปรายงานตัวต่อนายกเทศมนตรีฯ เท่านั้น ทั้งนี้การรายงานตัวต่อผู้บังคับบัญชาเป็นไปเพื่อที่จะให้ผู้บังคับบัญชาได้รับทราบว่ามีเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานใหม่ เพื่อที่จะได้มอบหมายงานให้ปฏิบัติต่อไปเท่านั้น

การที่ผู้ฟ้องคดีไปรายงานตัวต่อปลัดเทศบาลฯ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นและผู้ฟ้องคดีก็เข้าใจว่าได้ไปรายงานตัวตามขั้นตอนของกฎหมายและแบบธรรมเนียมโดยปกติแล้ว พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงยังรับฟังไม่ได้ว่าเป็นการกระด้างกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชา โดยประพฤติดิถีระเบียบแบบแผนของทางราชการ **การที่นายกเทศมนตรีฯ นำพฤติกรรมดังกล่าว มาเป็นเหตุไม่เลื่อนชั้นเงินเดือนแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย**

ส่วนข้อกล่าวอ้างที่ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เคยเข้าร่วมประชุมสภาเทศบาลหรือประชุมคณะเทศมนตรี หรือหัวหน้าส่วนราชการเลย เป็นการจงใจไม่เข้าร่วมประชุม ถือเป็นกระด้างกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชาด้วยนั้น เมื่อข้อเท็จจริง ผู้ฟ้องคดีไม่เคยได้รับหนังสือแจ้งให้เข้าประชุมและไม่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้เข้าประชุม หรือปฏิบัติราชการแทนปลัดเทศบาลฯ พฤติการณ์ไม่เข้าร่วมประชุมดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระด้างกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชา ทั้งการกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระด้างกระเดื่องกับผู้บังคับบัญชาก็มิได้มีการดำเนินการสอบสวนทางวินัยแต่อย่างใด ซึ่งนายกเทศมนตรีฯ ได้ยอมรับว่ามีแต่เพียงการว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีด้วยวาจา เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสแก้ไขปรับปรุงตัวเองเท่านั้น จึงมิใช่กรณีถูกลงโทษทางวินัยที่หนักกว่าโทษภาคทัณฑ์ ที่จะอยู่ในเกณฑ์ไม่เลื่อนชั้นเงินเดือนได้



ดังนั้น การที่นายกเทศมนตรีฯ อ้างว่านายเรื่องยศกระด้างกระเดื่องมาเป็นเหตุไม่เลื่อนชั้นเงินเดือน จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนายเรื่องยศ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันออกคำสั่งนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วย (เทียบเคียงคดีหมายเลขแดงที่ อ.481/2555 และ อ.665/2555)

จะเห็นได้ว่า... คดีนี้นอกจากศาลจะเห็นว่าเหตุผลที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อ้างว่าผู้ฟ้องคดีกระด้างกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชาจะรับฟังไม่ได้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดียังดำเนินการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องอีกด้วย.. ประการสำคัญการจะอ้างในเรื่องของการประพฤติดนกระด้างกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชานั้น จะต้องต้องมีข้อเท็จจริงที่ชัดเจนเพียงพอ หรือมีการดำเนินการทางวินัยอย่างถูกต้อง มิเช่นนั้นจะกลายเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันมิให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ในฐานะที่เหนือว่าใช้อำนาจกลั่นแกล้งผู้ใต้บังคับบัญชาได้ตามอำเภอใจนั่นเองครับ...