

กระบวนการสอบสวนทางวินัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีการล่วงละเมิด  
ทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ  
A Disciplinary Investigation Process of Local Administrative Organizations  
in Cases of Sexual Assault or Sexual Harassment.

สกุลธรา วงศ์ปัญญา<sup>1</sup>  
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Sakultara Wongpunya  
Faculty of Law, Chiang Mai University

E-mail: sakultara\_won@cmu.ac.th

Received: October 9, 2025; Revised: October 20, 2025; Accepted: November 4, 2025

### บทคัดย่อ

ในปี พ.ศ. 2563 คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) ซึ่งเป็นองค์กรกลางที่กำหนดมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ทั่วประเทศ ได้เริ่มตระหนักถึงปัญหาการคุกคามทางเพศและการล่วงละเมิดทางเพศภายใน อปท. จึงนำมาสู่การผลักดันให้มีการตรา ข้อ 23/1 แห่งประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.), คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) และคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2563 เพื่อยกระดับมาตรฐานให้ทันสมัยและเป็นสากลต่อสถานการณ์ปัจจุบันที่ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวในงานราชการส่วนท้องถิ่น (ยกเว้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ)

งานวิจัยเชิงคุณภาพนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายและการปฏิบัติ ในการสอบสวนวินัยคดีเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศใน อปท. และเพื่อ

---

<sup>1</sup> กำลังศึกษาในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

เสนอข้อเสนอนี้สำหรับการแก้ไขปัญหา การศึกษาได้วิเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พร้อมเปรียบเทียบกับความผิดวินัยของ ก.พ. และความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายอาญา เพื่อศึกษาวัตถุประสงค์ที่แตกต่างของกฎหมาย อีกทั้งได้มีการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายเพื่อรวบรวมความคิดเห็น ก่อนสรุปผลและเสนอแนะแนวทางการสอบสวนวินัยที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและประสิทธิภาพในการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการศึกษาพบปัญหาสำคัญ 2 ประการ ประการที่ 1 ปัญหาการตราข้อ 23/1 โดยขาดความเข้าใจที่ชัดเจนถึงความแตกต่างและความรุนแรงของการกระทำระหว่าง "การล่วงละเมิดทางเพศ" และ "การคุกคามทางเพศ" และ ไม่มีการนิยามแสดงถึงลักษณะของการกระทำดังกล่าวอย่างชัดเจน ส่งผลให้คณะกรรมการสอบสวนต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเกินสมควร ประการที่ 2 ปัญหาการสอบสวนทางวินัยในทางปฏิบัติ: การตรากฎหมายโดยไม่มี ความละเอียดอ่อนของคดีส่งผลให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติ เนื่องจากการสอบสวนทางวินัยปกติ ที่ใช้การแจ้งข้อกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษรและการให้ถ้อยคำ เหมาะสมกับคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่สามารถหาพยานเอกสารหรือพยานบุคคลได้ง่าย แต่ในคดีการล่วงละเมิดทางเพศ หรือการคุกคามทางเพศ คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงเชิงลึกได้ ผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้สัมภาษณ์เน้นย้ำถึง ภาระการพิสูจน์ ที่ยากลำบากในหลายกรณี เช่น การตรวจร่างกาย การขาดภาพขณะกระทำผิด การขาดความร่วมมือจากฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และการขาดความรู้เฉพาะทางหรือ สหวิชาชีพแบบพนักงานสอบสวน นอกจากนี้ การต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาอาจส่งผลเสียต่อการพิจารณาลงโทษทางวินัย ขณะที่ผู้ถูกล่วงละเมิดทางเพศหรือผู้ถูกคุกคามทางเพศมักเกิดไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือการปกป้องจากมาตรการภายในของ อปท.

**คำสำคัญ:** การล่วงละเมิดทางเพศ, การคุกคามทางเพศ, การสอบสวนทางวินัย, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### Abstract

In 2020, the Local Personnel Administration Standards Committee (LPC), the central body setting personnel standards for Local Administrative Organizations (LAOs) nationwide, recognized the serious problem of sexual harassment and sexual abuse

within LAOs. This led to the promulgation of Rule 23/1 under the Announcements of the Central Committees for Provincial Administrative Organization personnel (K.J.), Municipal personnel (K.T.), and Sub-district Administrative Organization personnel (K.O.B.T.) on General Standards for Maintaining Discipline and Disciplinary Action (No. 3) B.E. 2562 (2019), effective February 3, 2020. This rule aimed to modernize and standardize local government procedures to address sexual misconduct, although it excludes special-format LAOs.

This qualitative research aimed to study the legal and practical problems in disciplinary investigations concerning sexual assault or sexual harassment cases in LAOs and to propose recommendations for resolving these issues. The study analyzed relevant concepts, theories, and laws, drawing comparisons with civil service disciplinary offenses and criminal code liabilities to examine the differing objectives of the laws. Legal experts were interviewed to gather opinions, followed by the conclusion of findings and the suggestion of appropriate disciplinary investigation guidelines to ensure fairness and operational efficiency within LAOs.

The study revealed two major problems:

1. Problems in the Drafting of Rule 23/1: The rule suffers from a lack of clear understanding regarding the distinct meanings and severity levels of “sexual assault” or “sexual harassment.” Crucially, it fails to provide a clear definition or specific characteristics of either act. This ambiguity results in disciplinary committees having to exercise excessive discretion in their judgment.

2. Problems in Practical Disciplinary Investigation: The inherent lack of sensitivity in the law creates practical difficulties. Standard disciplinary investigation practices, which rely on written charges/defenses and recorded testimonies, are suitable for cases involving malfeasance in office where documentary or accessible witness evidence is readily available. However, in sexual assault or sexual harassment cases, investigation committees struggle to conduct in-depth fact-finding. The interviewed experts highlighted the difficult burden of proof in many instances, such as the inability to

request physical examinations, the lack of photographic evidence, the lack of cooperation from related parties, and the need for specialized knowledge or multidisciplinary expertise, similar to that of police investigators. Furthermore, the requirement to complete the investigation within a set timeframe can negatively affect disciplinary determination. Meanwhile, victims of sexual assault or sexual harassment often experience a lack of justice or protection from internal LAO measures.

**Keyword:** Sexual Assault, Sexual Harassment, Disciplinary Investigation, Local Administrative Organizations

## 1. บทนำ

เนื่องจากสถานการณ์ปัญหาการคุกคามทางเพศในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา<sup>2</sup> การคุกคามทางเพศในสังคมไทยเริ่มเป็นที่พบเห็นได้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเกิดขึ้นในสถานที่ทำงาน ผู้หญิงถูกลวนลามทางเพศในรูปแบบที่หลากหลาย มีการสำรวจพบจากในช่วงปี พ.ศ. 2565–2568 มีการเผยแพร่รายงานและงานวิจัยหลายชิ้นที่สะท้อนปัญหาการล่วงละเมิดและการคุกคามทางเพศในหน่วยงานภาครัฐไทย โดยข้อมูลจาก กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (2566)<sup>3</sup> ระบุว่าเจ้าหน้าที่รัฐหญิงกว่า 32% เคยเผชิญการคุกคามเชิงวาจา และ 11% เคยถูกสัมผัสทางร่างกายโดยไม่สมัครใจ ซึ่งเป็นตัวเลขที่สูงกว่าการรับรู้ของสังคมทั่วไป ขณะที่กว่า 67% ของข้าราชการ<sup>4</sup> มองว่าระบบร้องเรียนยังไม่ปลอดภัย ส่งผลให้หลายกรณีไม่ได้ถูกนำเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบอย่างเป็นทางการ งานวิจัยเชิงเปรียบเทียบของ UN Women<sup>5</sup> พบว่าอัตราการรายงานในประเทศไทย มีการ

---

<sup>2</sup> กนกวรรณ ธรรมวรรณ, “รายงานโครงการศึกษาวิจัยการต่อสู้ภาคประชาสังคมเพื่อยุติการคุกคามทางเพศในที่ทำงาน: กรณีศึกษาสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ บริษัทการบินไทยจำกัด (มหาชน),” มหาวิทยาลัยมหิดล, 27 กรกฎาคม 2554.

<sup>3</sup> กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ, “รายงานสถานการณ์ความรุนแรงและการคุกคามทางเพศในหน่วยงานภาครัฐ,” กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, สืบค้นเมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2568, <https://plan.dwf.go.th/public/tableauPublicjsp?name=K>

<sup>4</sup> สุวรรณ พูลเพชร, “การล่วงละเมิดทางเพศในหน่วยงานราชการไทย : ปัญหาและนโยบายในการป้องกันและแก้ไข,” (ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554), 137.

<sup>5</sup> UN Women, “Review of Thailand’s Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action,” กองส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ, สืบค้นเมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2568,

จัดตั้งศูนย์ประสานงานเพื่อมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคุกคามทางเพศในที่ทำงาน ศูนย์นี้ประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐในระดับกระทรวงและกรม 134 แห่ง รวมถึงรัฐวิสาหกิจ ซึ่งได้แสดงความมุ่งมั่นที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาการคุกคามทางเพศในที่ทำงาน นอกจากนี้ยังได้พัฒนาแนวทางปฏิบัติสำหรับการป้องกัน มาตรการแก้ไข และกลไกการร้องเรียนภายใน ตั้งแต่ปี 2020 ถึง 2023 มีรายงานคดีที่เกี่ยวข้องกับการคุกคามทางเพศหรือการประพฤตินิยมชอบในที่ทำงาน 20 คดี และยังมีอัตราที่ต่ำ

ในเชิงข้อมูลเชิงปริมาณ สำนักงาน ก.พ. ปี 2556<sup>6</sup> รายงานว่าการร้องเรียนด้านจริยธรรมหรือวินัยของข้าราชการ ร้อยละ 53.52 จากปีก่อนหน้าในระดับสากล OECD (2023)<sup>7</sup> ต่างเน้นย้ำถึงความจำเป็นในการปรับโครงสร้างองค์กรและวัฒนธรรมการทำงาน โดยข้อมูลจาก ระบุว่า 1 ใน 4 ของข้าราชการหญิงไทย เคยมีประสบการณ์การคุกคามทางเพศในรูปแบบต่าง ๆ จากการทบทวนงานทั้งหมดนี้ พบว่า การคุกคามเชิงวาจาและการใช้อำนาจในระบบราชการ เป็นปัญหาหลักที่สะท้อนผ่านสถิติ ขณะเดียวกัน ระบบร้องเรียน<sup>8</sup> ที่ยังไม่ปลอดภัยและวัฒนธรรมชายเป็นใหญ่ ยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการแก้ไขปัญหา และมีแนวโน้มจำนวนการร้องเรียนเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง

ในปี 2563 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยที่อำนาจหน้าที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล แต่ไม่รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอันได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เนื่องจากมีกฎหมายเป็นการเฉพาะ ดังนั้นเมื่อเกิดความตระหนักถึงปัญหาการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตื่นตัวนี้ จึงเกิดการผลักดันให้ตราฎใน

[https://www.unwomen.org/sites/default/files/2025-03/b30\\_report\\_thailand\\_en.pdf](https://www.unwomen.org/sites/default/files/2025-03/b30_report_thailand_en.pdf)

<sup>6</sup> ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม, “รายงานสถานภาพการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖,” สำนักงาน ก.พ., สืบค้นเมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2568, <https://www.ocsc.go.th/wp-content/uploads/2023/12/รายงานสถานภาพการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน-พ.ศ.-2556.pdf>.

<sup>7</sup> OECD, *Joining Forces for Gender Equality: What is Holding us Back?*, (Paris: OECD Publishing, 2023), <https://doi.org/10.1787/67d48024-en>.

<sup>8</sup> อณิษฐา หาญภักตินิยม, และ จิตสุภา แกมทับทิม. “วัฒนธรรมองค์กรของระบบราชการไทย”. *วารสารวิทยาลัยสงฆ์นครลำปาง* 7, ฉ. 1 (2018): 343–351. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2568. <https://so04-tci-thaijo.org/index.php/NBJ/article/view/253011>.

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นตาม ข้อ 23/1 แห่งประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) ,คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) และ คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 โดยมีผลใช้บังคับในวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2563 เพื่อก่อให้เกิดการยกระดับความทันสมัย เป็นสากลทันต่อสถานการณ์ปัจจุบันที่ตระหนักถึงปัญหาการล่องละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศในงานราชการ เพื่อจัดระเบียบวินัยข้าราชการ พนักงานราชการ ป้องกันมิให้เกิดการล่องละเมิดหรือการคุกคามทางเพศในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยจึงเกิดความสนใจในปัญหาที่มีขึ้นในกระบวนการสอบสวนทางวินัยกรณีการล่องละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรณีข้อเท็จจริงที่ยกเป็นตัวอย่าง เหตุการณ์การล่องละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศที่เกิดขึ้นกับกรณีปลัดเทศบาลแห่งหนึ่งในจังหวัดปราจีนบุรีลวนลามนักศึกษาฝึกงาน พร้อมส่งลิงก์ภาพโป๊ผ่านไลน์ให้นักศึกษาวัย 17 ปีดูคลิปลามก โดยผู้ปกครองของนักศึกษาจึงได้เดินทางไปพบตำรวจเมื่อวันที่ วันที่ 28 สิงหาคม 2568 ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ สภ.ประจันตคาม ได้เรียก นาย ร. ปลัดเทศบาล มาทำการสอบสวนและแจ้งข้อกล่าวหา 2 ข้อหา ได้แก่ 1. กระทำอนาจารแก่บุคคลอายุกว่าสิบห้าปี โดยประทุษร้ายแก่กายหรือจิตใจด้วยวิธีอื่นใดซึ่งเป็นเหตุให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ และ 2. นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งมีลักษณะอันลามกและประชาชนทั่วไปอาจเข้าถึงได้ ผู้ถูกกล่าวหา ให้การปฏิเสธตลอดข้อกล่าวหา และได้รับอนุญาตให้ประกันตัวในชั้นสอบสวน โดยใช้ตำแหน่งของตนเองเป็นหลักประกัน เนื่องจากไม่มีพฤติการณ์หลบหนี

การดำเนินการทางปกครองเกี่ยวกับวินัยนายอำเภอประจันตคาม ได้มีคำสั่งให้นายกเทศมนตรีสอบสวนทางวินัย และมีคำสั่งให้ย้ายปลัดเทศบาลมาช่วยราชการที่ท้องถิ่นจังหวัดปราจีนบุรี เพื่อแยกผู้ถูกกล่าวหาออกจากพื้นที่เกิดเหตุระหว่างการตรวจสอบกระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงทางวินัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคาดว่าจะแล้วเสร็จภายใน 15 วัน

ทั้งนี้มาตรการคุ้มครองเหยื่อ สถานศึกษาต้นสังกัดได้เข้าดำเนินการ ขอตัวนักศึกษาฝึกงานกลับ เพื่อความปลอดภัย<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> มติชนออนไลน์, “ปลัดเทศบาลพบตร. แหตคุกคาม.ศ.ฝึกงาน เอาตำแหน่งประกัน นอก.สั่งย้าย ช่วยราชการท้องถิ่น

เหตุการณ์ข้างต้น เทศบาลถือเป็นหนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อเกิดการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศขึ้นก็ย่อมต้องมีกระบวนการในการดำเนินการเพื่อสอบสวนการรับผิดทางวินัยตามที่ผู้ปกครองของนักศึกษาร้องขอเพื่อผดุงไว้ซึ่งความยุติธรรมและมีสภาพยานฐานปรากฏชัดแจ้ง แต่กลับมีการขอให้สอบข้อเท็จจริง ซึ่งเสมือนการถ่วงเวลาก่อให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการทางปกครอง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของหน่วยงานราชการว่ามีเจตนาช่วยเหลือหรือสนับสนุนในการปิดบังจากสาธารณชนเพื่อให้ข่าวลือความรุนแรงลง

การล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศเป็นความรุนแรงทางตรงรูปแบบหนึ่งที่โดยส่วนใหญ่ผู้ชายกระทำต่อผู้หญิงซึ่งมีหลากหลายรูปแบบและความรุนแรงก็มีความแตกต่างกันออกไป ซึ่งความรุนแรงดังกล่าวมีรากเหง้ามาจากระบบสังคม และโครงสร้างวัฒนธรรมที่ผู้ชายเป็นใหญ่ (Patriarchy) แต่ทว่าความรุนแรงดังกล่าวยังครอบคลุมถึงการคุกคามทางเพศนั้นเป็นการแสดงออกทางเพศที่อยู่ภายใต้บริบทของ “อำนาจ” ซึ่งผู้มีอำนาจ กระทำต่อผู้ได้บังคับบัญชาหรือผู้ได้อำนาจ

จากปรากฏการณ์ความรุนแรงที่ทวีคูณมากขึ้นแต่การสอบสวนทางวินัยอันเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลับถูกชุกไว้ได้พรม ทั้งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความอิสระในการบริหารงานบุคคล กฎหมายได้กระจายอำนาจผ่านพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 เพื่อส่งเสริมกระจายอำนาจในรูปแบบการปกครองของท้องถิ่นในประเทศไทยได้มีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง เป็นการพัฒนาระบบการกระจายอำนาจที่เน้นความเป็นอิสระและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันได้จัดรูปแบบการปกครองออกเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลและยกเว้นการปกครองรูปแบบพิเศษ เช่น กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

## 2. นิยามของ “การคุกคามทางเพศ” และ “การล่วงละเมิดทางเพศ”

ความหมายและการให้คำนิยามของ “การคุกคามทางเพศ” และ “การล่วงละเมิดทางเพศ” จากการศึกษาพบว่า

**2.1 การล่วงละเมิดทางเพศ** ภายใต้แนวคิดจากอังกฤษ<sup>10</sup> ความหมายและการให้คำนิยามของการล่วงละเมิดทางเพศที่เกี่ยวข้องกับการสอดใส่อวัยวะเพศเข้าไปในปาก ช่องคลอด หรือทวารหนักของบุคคลอื่นถือเป็นความผิดอีกประเภทหนึ่ง นั่นก็คือการข่มขืน การล่วงละเมิดทางเพศที่เกี่ยวข้องกับการสอดใส่อวัยวะเพศเข้าไปในช่องคลอดหรือทวารหนักของบุคคลอื่นถือเป็นความผิดอีกประเภทหนึ่งเช่นกันคือการล่วงละเมิดโดยการสอดใส่ ทั้งนี้รวมไปถึงการถูกล่วงละเมิดทางเพศใด ๆ (การอนาจาร หรือการข่มขืนกระทำชำเรา) ที่กระทำเรื่องเพศหรือการเล่าโลมทางเพศที่ทำให้บุคคลหนึ่งรู้สึกไม่ยินยอม หวาดกลัวหรือตื่นตระหนก มันเป็นพฤติกรรมที่คนยังไม่ได้ได้รับเชิญหรือได้รับเลือกที่จะทำการถูกล่วงละเมิดทางเพศคือการทรยศของความน่าเชื่อถือและการปฏิเสธสิทธิที่แต่ละคนมีที่จะพูดในสิ่งที่เกิดขึ้นกับเธอหรือร่างกายของเขา การล่วงละเมิดทางเพศคือการละเมิดของสิทธิและอำนาจนั้นการถูกล่วงละเมิดทางเพศสามารถกระทำกับผู้ใหญ่และเด็ก ผู้หญิงและผู้ชาย การกระทำอันมีลักษณะส่อไปในทางที่จะล่วงเกินทางเพศนั้น โดยจะเกิดการสอดใส่หรือแค่สำเร็จความใคร่ก็ตาม เป็นการกระทำความผิดที่มีเรื่องล่วงละเมิดทางเพศเข้ามาเกี่ยวข้อง และเป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นได้ง่ายในสังคมไทยในปัจจุบันที่มีตามสื่อโดยทั่วไป จากอาชญากรรมต่างๆ ซึ่งถือว่าเป็นการล่วงละเมิดทางเพศที่มีความร้ายแรงและมีผลกระทบต่อผู้กระทำเป็นอย่างมาก

**2.2 การคุกคามทางเพศ** “Lin Farley<sup>11</sup> ได้เป็นผู้เริ่มนำคำว่า “Sexual harassment” ขึ้นมาใช้โดยได้จัดทำหนังสือ ชื่อ “Sexual Shakedown: The Sexual harassment on the job” ในปี พ.ศ.2521 และได้นิยามการคุกคามทางเพศว่า เป็นพฤติกรรมของผู้ชายอันไม่ได้รับการเชื้อเชิญ

---

<sup>10</sup> Rape Crisis England & Wales. “What is Sexual Assault?” Rape Crisis England & Wales,” สืบค้นเมื่อ วันที่ 16 เมษายน 2568, <https://rapecrisis.org.uk/get-informed/types-of-sexual-violence/what-is-sexual-assault/>.

<sup>11</sup> iLaw ศูนย์ข้อมูลกฎหมายและคดีเสรีภาพ, “ล่วงเกินทางเพศ” [Online], available URL: <https://old.ilaw.or.th/node/203> (March, 24). อ้างใน วารสารธรรมคำแหง ฉบับนิติศาสตร์ ความผิดทางอาญา:กรณีการคุกคามทางเพศ, สุริศา นิยมรัตน์, (2560):133-160. [Online], available <https://so05.tc-i-thaijo.org/index.php/lawjournal/article/view/160174/115653>



โดยแสดงหรืออ้างสิทธิว่าผู้หญิงมีหน้าที่ทางเพศนอกเหนือไปจากหน้าที่การงานตามปกติ ซึ่งอาจจะแสดงในรูปแบบ ดังต่อไปนี้

- 1) การจ้องมอง การวิพากษ์วิจารณ์ การสัมผัสจับต้องร่างกายของผู้หญิง
- 2) การเรียกร้องให้ยอมรับพฤติกรรมทางเพศ (Sexual behavior)
- 3) การนัดหมาย (Dates) ซ้ำซากแต่เพียงฝ่ายเดียว
- 4) การเรียกร้องให้มีเพศสัมพันธ์ด้วย (Sexual intercourse)
- 5) การข่มขืน

ในสังคมไทยเมื่อไม่นานมานี้ คนในสังคมไทยส่วนใหญ่ยังสับสนและไม่ทราบว่าการคุกคามทางเพศ คืออะไร ทั้งที่ความเป็นจริงแล้วพฤติกรรมการคุกคามทางเพศได้มีปรากฏอยู่ในสังคมไทยมาอย่างยาวนานและยังคงดำรงอยู่อย่างเนบเนียน อีกทั้งการคุกคามทางเพศถือเป็นปัญหา อีกรูปแบบหนึ่งของการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นปัญหาภายใต้สิทธิความเป็นธรรมทางเพศเท่านั้น หากแต่ยังเป็นหนึ่งในปัญหาทางด้านสิทธิมนุษยชนที่สามารถเกิดขึ้นได้กับบุคคล ทุกเพศ ทุกวัย ในทุกๆ ที่ทุกเวลาในสังคม และเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อทั้งทางร่างกาย และจิตใจของผู้ถูกรักษาเป็นอย่างมาก

แต่ด้วยสถานการณ์สังคมที่มีพลวัต และมีความหลากหลาย นิยามคำว่า "Sexual harassment" โดยองค์การสหประชาชาติ<sup>12</sup> ได้อธิบายว่า หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้ถูกรักษาหรือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อถือว่าเป็นสิ่งที่ “ไม่พึงปรารถนา” (Unwelcome) และ “ไม่ต้องการ” (Unwanted) โดยการคุกคามดังกล่าวอาจจะเป็นในรูปแบบของการแสดงออกทางวาจา กิริยา ท่าทาง การจับต้องร่างกาย และสิ่งแวดล้อมซึ่งอ้างอิงจาก Bureau of National Affairs ว่าส่วนใหญ่การคุกคามทางเพศเริ่มมาจากอะไรมามากที่สุด ผลการสำรวจที่ได้คือ 1. การคุกคามทางเพศทางวาจา (Verbal Harassment) 83 % 2. การคุกคามทางเพศทางร่างกาย (Physical Harassment) 14 % 3. การคุกคามทางเพศทางกิริยาท่าทาง (Nonverbal Harassment) 3% แต่อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่าในกรณีนี้

---

<sup>12</sup> พิมพา สุทะเงิน, “การคุกคามทางเพศในสถานศึกษากับข้อบังคับ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ว่าด้วยการบริหาร งานบุคคล และข้อบังคับว่าด้วยวินัยและ การดำเนินการทางวินัยนักศึกษา,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2565), 25.

ไม่มีเจตนาในทางเพศ เช่น ในกรณีที่มีความแค้นส่วนตัว หรือต้องการให้อีกฝ่ายได้รับความอับอาย หรือด้วยอารมณ์สนุกนึ่งกตึกคะนอง ก็ยังถือว่าเป็นการคุกคามทางเพศได้เช่นกัน

### 3. กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดทางเพศและการคุกคามทางเพศ

การปกครองโดยมี รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้การรับรองคุ้มครองหลักการดังกล่าวอย่างชัดเจน และเพิ่มมากขึ้นจากที่ กำหนดไว้เดิมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดรับรองความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 284 ในขณะที่เดียวกันก็กำหนดให้มีคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 288 เพื่อให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งและการให้พนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยเหตุนี้เองกฎหมายฉบับนี้<sup>13</sup> กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในการดูแลรักษา ระเบียบวินัยของข้าราชการ จึงได้มีการวางโครงสร้าง ระเบียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผ่านคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) เป็นองค์กรที่กำหนดมาตรฐานกลางในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ทั่วประเทศ มาตรฐานการบริหารงานบุคคลของ พนักงานส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบให้มีทิศทางที่เหมาะสมและเป็นธรรมอีกด้วย การกำหนดมาตรฐานเช่นว่านี้ ถือได้ว่าเป็นนัยที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับท้องถิ่น

อีกประการหนึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่เรียกกันว่ากำกับดูแลการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่น ภายใต้มาตรฐานกลางที่เหมาะสมเป็นธรรม และเป็นการพิจารณาร่วมกันระหว่างผู้แทนหน่วยงาน รัฐที่เกี่ยวข้องผู้แทนท้องถิ่นและผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ ในลักษณะไตรภาคี ประกอบด้วย 1) คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) , 2) คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) และ 3) คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) มีหน้าที่ในการพิจารณาให้มีการตราระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล ซึ่งการดูแลรักษา ระเบียบวินัยของ

---

<sup>13</sup> กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น , “สรุปหลักการและสาระสำคัญพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542,” สำนักงาน ก.ถ., สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2568, <http://www.local.moi.go.th/doc1.htm>.

ข้าราชการก็เป็นสิ่งที่สำคัญที่กฎหมายได้กระจายอำนาจผ่านพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

เมื่อคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) และคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) ได้เริ่มตระหนักขึ้น สถานการณ์ซึ่งกรณีเกิดถูกล่วงละเมิดหรือการคุกคามทางเพศในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท จากคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในการประชุมครั้งที่ 10 /2562 เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2562 จึงมีมติ “ข้อ 5<sup>14</sup> ให้เพิ่มข้อความต่อไปนี้เป็นข้อ 23/1 ของประกาศก.จ., ก.ท.และก.อบต. เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562

“ข้อ 23/1 ข้าราชการต้องไม่กระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศโดยกระทำการประการใดประการหนึ่งดังต่อไปนี้ต่อข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นด้วยกันหรือผู้ร่วมปฏิบัติราชการไม่ว่าจะเกิดขึ้นในหรือนอกสถานที่ราชการ โดยผู้ถูกกระทำมิได้ยินยอมต่อการกระทำนั้น หรือทำให้ผู้ถูกกระทำเดือดร้อนรำคาญ

(1) กระทำการด้วยการสัมผัสทางกายที่มีลักษณะล่อไปในทางเพศ เช่น การจูบ การโอบกอด การจับอวัยวะส่วนใดส่วนหนึ่ง เป็นต้น

(2) กระทำการด้วยวาจาที่ล่อไปในทางเพศ เช่น วิพากษ์วิจารณ์ร่างกาย พุดหยอกล้อ พุดหยาบคาย เป็นต้น

(3) กระทำการด้วยอาการกบฏที่ล่อไปในทางเพศ เช่น การใช้สายตาลวนลาม การทำสัญญาหรือสัญลักษณ์ใดๆ เป็นต้น

(4) การแสดงหรือสื่อสารด้วยวิธีการใดๆ ที่ล่อไปในทางเพศ เช่น แสดงรูปลามกอนาจาร ส่งจดหมาย ข้อความ หรือการสื่อสารรูปแบบอื่น เป็นต้น

(5) การแสดงพฤติกรรมอื่นใดที่ล่อไปในทางเพศ ซึ่งผู้ถูกกระทำไม่พึงประสงค์หรือเดือดร้อนรำคาญ

การล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศตามวรรคหนึ่ง อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง”

<sup>14</sup> สำนักงาน ก.จ.,ก.ท.,และก.อบต., “หนังสือที่ มท. 0809.2/ว153,” 12 พฤศจิกายน 2562.

ดังนั้นผู้วิจัยจึงตระหนักได้ว่าเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศในสถานที่ทำงาน หน่วยงานราชการก็ถือว่าเป็นสถานที่ทำงานแห่งหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์การให้บริการประชาชน และก็มีสังคมการทำงานเช่นเดียวกัน จากปรากฏการณ์ข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าข้อกฎหมายดังกล่าวมีความน่าสนใจในการศึกษา และได้พบปัญหาจากการศึกษาในครั้งนี้ จึงต้องการเสนอแนะความคิดเห็นและแนวทางในการแก้ไขปัญหา

### 3.1 เปรียบเทียบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการล่วงละเมิดและการคุกคามทางเพศอื่น เช่น

#### ประมวลกฎหมาย อาญา ภาค 3 ลหุโทษ

“มาตรา 397 ผู้ใดกระทำความผิดประการใด ๆ ต่อผู้อื่น อันเป็นการรังแก ช่มเหง คุกคาม หรือกระทำให้ได้รับความอับอายหรือเดือดร้อนรำคาญ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำในที่สาธารณะสถานหรือต่อหน้าธารกำนัลหรือเป็นการกระทำอันมีลักษณะส่อไปในทางที่จะล่วงเกินทางเพศ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคสองเป็นการกระทำโดยอาศัยเหตุที่ผู้กระทำความผิดอำนาจเหนือผู้ถูกระทำอันเนื่องจากความสัมพันธ์ในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชา นายจ้าง หรือผู้มีอำนาจเหนือประการอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท”

#### กฎ ก.พ.ว่าด้วยการกระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ พ.ศ. 2553

“ข้อ 2 ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำการประการใดประการหนึ่งดังต่อไปนี้ ต่อข้าราชการด้วยกัน หรือผู้ร่วมปฏิบัติราชการ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในหรือนอกสถานที่ราชการ โดยผู้ถูกระทำมิได้ยินยอมต่อการกระทำนั้น หรือทำให้ผู้ถูกระทำเดือดร้อนรำคาญ ถือว่าเป็น การกระทำอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ ตามมาตรา 83 (8)

(1) กระทำการด้วยการสัมผัสทางกายที่มีลักษณะส่อไปในทางเพศ เช่น การจูบ การโอบกอด การจับอวัยวะส่วนใดส่วนหนึ่ง เป็นต้น

- (2) กระทำการด้วยวาจาที่สื่อไปในทางเพศ เช่น วิชาภษวิจารณ์ร่างกาย พุดหยอกล้อ พุดหยาบคาย
- (3) กระทำการด้วยอากัปกิริยาที่สื่อไปในทางเพศ เช่น การใช้สายตาหลอนลาม การทำสัญญาณ หรือสัญลักษณ์ใด ๆ เป็นต้น
- (4) การแสดงหรือสื่อสารด้วยวิธีการใดๆ ที่สื่อไปในทางเพศ เช่น แสดงรูปลามกอนาจาร ส่งจดหมาย ข้อความ หรือการสื่อสารรูปแบบอื่น เป็นต้น
- (5) การแสดงพฤติกรรมอื่นใดที่สื่อไปในทางเพศ ซึ่งผู้ถูกกระทำ ไม่พึงประสงค์หรือเดือดร้อนรำคาญ”

#### 4 . ข้อจำกัดของการบังคับใช้ ข้อ 23/1 แห่งประกาศ ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562

จากการศึกษาของสุริศา นิยมรัตน์<sup>15</sup> ในแง่ของกฎหมายอาญา ได้เสนอความแตกต่างระหว่างการคุกคามทางเพศและการล่วงละเมิดทางเพศมีความแตกต่างกันโดยวิเคราะห์ได้ว่า “เห็นว่าเป็นการรังแก ข่มเหง คุกคามต่อผู้อื่นนั้นนั้นสำหรับความหมายของคำธรรมดาที่ใช้ในกฎหมายทั่วไปในการอธิบาย ศาลฎีกาให้ถือตามความหมายในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน” โดยคำว่า คุกคาม หมายความว่า แสดงอำนาจด้วยกิริยาหรือวาจาให้หวาดกลัว ทำให้หวาดกลัว ส่วนคำว่า รังแก หมายความว่า แกล้งทำความเดือดร้อนให้ผู้อื่น (มักใช้แก่ผู้มีอำนาจมากกว่า) ข่มเหง หมายความว่า การใช้กำลังรังแกแกล้งทำความเดือดร้อนให้ผู้อื่น ซึ่งถือเป็นความผิดอันละเมิดต่อสิทธิของบุคคลในความเป็นอยู่ส่วนตัว ตามมาตรา 35 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรับรองไว้ แต่สำหรับความผิดตามประมวลกฎหมาย อาญา ภาค 3 ลหุโทษ การคุกคามทางเพศถือเป็นโทษสถานเบา แต่จากความเห็นของสำนักงานศาลยุติธรรม เห็นว่าควรที่จะบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศ โดยบัญญัติเป็นบทบัญญัติมาตราต่างหากและควรอยู่ในภาค 2 ความผิดลักษณะ 9 ความผิดเกี่ยวกับเพศแห่งประมวลกฎหมายอาญา ทั้งการที่รับรู้และเข้าใจถึงรูปแบบหรือลักษณะในการถูกคุกคามทางเพศจะส่งผลทำให้ง่ายแก่การตีความ และควรให้มีบทลงโทษตามความ

---

<sup>15</sup> สุริศา นิยมรัตน์. “ความผิดทางอาญา: กรณีการคุกคามทางเพศ,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ , 2560), สืบค้นเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2567, <https://so05.tcithajjo.org/index.php/lawjournal/article/view/160174/115653>

ร้ายแรงในแต่ละกรณี ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาได้อย่างตรงประเด็น และสามารถนำมาบังคับใช้ได้เป็นการทั่วไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่า จากแนวคิดในการกำหนดความผิดฐานคุกคามทางเพศ การกำหนดความผิดฐานคุกคามทางเพศ ตามความหมายของ Lin Farley กับ นิยามโดยองค์การสหประชาชาติมีลักษณะที่มีความขัดแย้งกัน อธิบายได้ว่า ตามความหมายของ Lin Farley เป็นพฤติกรรมที่ชายอ้างสิทธิว่าผู้หญิงมีหน้าที่ทางเพศนอกเหนือไปจากหน้าที่การทำงานตามปกติ และมีการจ้องมอง การวิพากษ์วิจารณ์ การสัมผัสจับต้องร่างกายของผู้หญิง หรือในกรณีที่ร้ายแรงคือการเรียกร้องให้มีเพศสัมพันธ์ด้วย (Sexual intercourse) หรือในบางกรณีคือการข่มขืน แต่ความหมายของแนวคิดในการกำหนดความผิดฐานคุกคามทางเพศขององค์การสหประชาชาติสอดคล้องกับความเห็นของผู้วิจัย โดยสามารถอธิบายเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศ หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้ถูกระทำหรือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อถือว่าเป็นสิ่งที่ “ไม่พึงปรารถนา” (Unwelcome) และ “ไม่ต้องการ” (Unwanted) โดยการคุกคามดังกล่าวอาจจะเป็นในรูปของการแสดงออกทางวาจา กิริยา ท่าทาง การจับต้องร่างกายรวมถึงส่งภาพโป๊ หรือสิ่งของ อุปกรณ์ที่ลามก เรียกร้องให้มีเพศสัมพันธ์ด้วย (Sexual intercourse) แต่ไม่ถึงขั้นการข่มขืน เพียงแต่เป็นการสร้างความรู้สึกถูกกดดันจากฝ่ายที่มีอำนาจเหนือผู้ถูกระทำให้ยอมตกอยู่ในพฤติกรรมนั้นๆ โดยมีพฤติกรรมการคุกคามทางเพศนั้นสามารถเกิดขึ้นได้อย่างหลากหลายรูปแบบลักษณะ ในทุกสถานที่ ทุกเวลาในสังคม และเกิดได้กับทุกเพศซึ่งต้องไม่ถึงขั้นมีการข่มขืนหรือกระทำการอนาจารใดๆ

เมื่อหน่วยงานของรัฐเริ่มมีการตระหนักถึงการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ ในหน่วยงานของรัฐจากการสำรวจ สถานการณ์ปัญหาการล่วงละเมิดทางเพศในหน่วยงานราชการไทยของสุวรรณ พูลเพชร ระบุว่า “สถานการณ์ปัญหาการล่วงละเมิดทางเพศในหน่วยงานราชการไทยที่ดูเหมือนว่าจะต่ำ แต่ในความเป็นจริงแล้วยังคงมีเหตุการณ์การล่วงละเมิดทางเพศ ในหน่วยงานเกิดขึ้นแต่เรื่องราวกลับไปไม่ถึงกระบวนการสอบสวน<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, “คู่มือมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศในการทำงาน,” สำนักงานปลัดกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2567, <https://www.ops.go.th/personnel-services/personnel-gender-equality/item/6799-2022-06-24-03-34-00>.

ดังนั้น จากกฎหมาย ระเบียบ ผู้วิจัยนี้มีข้อสังเกตหรือปัญหาในบทบัญญัติ ข้อ 23/1 แห่งประกาศ ก.จ. ก.ท. และก.อบต. เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 นี้ ว่ามีปัญหาในบทบัญญัติทางกฎหมาย 2 ประการดังนี้

1. ในเชิงของบทบัญญัติของกฎหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง 5 ท่านประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิระดับผู้ยกร่างกฎหมาย ได้แก่ หัวหน้าฝ่ายกฎหมายและระเบียบมาตรฐาน สำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง, นิติกรชำนาญการพิเศษ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิระดับจังหวัด ได้แก่ผู้อำนวยการกลุ่มงานกฎหมาย ระเบียบ และเรื่องร้องทุกข์ สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดพะเยา ผู้ทรงคุณวุฒิในระดับผู้บังคับใช้กฎหมายได้แก่หัวหน้าฝ่ายสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง กองการเจ้าหน้าที่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา และนิติกรชำนาญการพิเศษ ฝ่ายนิติการ สำนักปลัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา<sup>17</sup> และผู้วิจัยเห็นว่า การตรากฎหมายของคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) ไม่มีการตรานियามการคุกคามทางเพศและการล่วงละเมิดทางเพศ ทำให้ส่งผลต่อคณะกรรมการสอบที่ต้องใช้ดุลพินิจ ในการมีพิจารณาเป็นกรณีๆไป จึงส่งผลให้ในการตีความทางกฎหมายอาจจะเป็นการใช้ดุลพินิจที่หลากหลาย เกิดความไม่เป็นเอกภาพ และอาจส่งผลต่อการลงโทษทางวินัย เนื่องจากความร้ายแรงและความหนักเบาของพฤติการณ์นियามการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ในทางปฏิบัติจริงการสอบสวนทางวินัยจะเกิดความเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายหรือไม่ จากการบัญญัติ “การล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศตามวรรคหนึ่ง อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง” ถือเป็นองค์ประกอบของการการล่วงละเมิดหรือการคุกคามทางเพศที่ส่งผลให้เป็นการกระทำที่ผิดวินัยร้ายแรง สมควรจะมีการกำหนดขอบเขตอย่างไรจึงจะเหมาะสมว่าสิ่งนี้คือเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

<sup>17</sup> รัฐมนตรี สายสังข์ทองปภา, สัมภาษณ์ โดย สกฤตรา วงศ์ปัญญา, องค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา ชั้น 2 อาคาร 1, 25 กรกฎาคม 2568, นัฐพงษ์ กันทะมา, สัมภาษณ์ โดย สกฤตรา วงศ์ปัญญา, สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดพะเยา ชั้น 3 อาคารใหม่, 21 สิงหาคม 2568, สุภาวดี จันดา, สัมภาษณ์ โดยนางสาวสกฤตรา วงศ์ปัญญา, องค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา ชั้น 1 อาคาร 2, 11 กันยายน 2568, แสงจันทร์ ดวงระหว่า, สัมภาษณ์ โดย สกฤตรา วงศ์ปัญญา, กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 18 กรกฎาคม 2568, วีรชาติภัทร ผาสุข, สัมภาษณ์ โดย สกฤตรา วงศ์ปัญญา, กรมการปกครอง, 16 กันยายน 2568.

2. ปัญหาเชิงกระบวนการสอบสวน จากปัญหาในการบัญญัติกฎหมายโดยไม่มีความเข้าใจความละเอียดอ่อนส่งผลให้เกิดปัญหาต่อการสอบสวนทางวินัยในทางปฏิบัติโดยปกติผู้วิจัยเห็นว่าการแจ้งข้อกล่าวหาและตอบชี้แจงข้อกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษรหรือการเรียกมาให้ถ้อยคำ และจัดบันทึกตามที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานหรือผู้แจ้งข้อกล่าวหาให้ถ้อยคำซึ่งเหมาะสมกับการสอบสวนทางวินัยที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่มีภาระการพิสูจน์ที่สามารถเรียกพยานเอกสารหรือบุคคลหรือบุคคลที่ถูกพาดพิงได้โดยง่ายแต่ในกรณีการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบข้อเท็จจริงเชิงลึกได้และจากปัญหาที่ผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง 5 ท่าน<sup>18</sup> พบว่า “เกิดภาระการพิสูจน์ในบางครั้งที่ไม่สามารถพิสูจน์ความจริงได้ เช่นการตรวจร่างกาย หรือการไม่มีภาพขณะกระทำความผิด หรือกรณีต้องใช้สาขาวิชาชีพหรือความรู้เฉพาะทางแบบพนักงานสอบสวนได้และขาดความร่วมมือจากฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และต้องดำเนินการไปแล้วเสร็จตามกำหนดเวลา ซึ่งอาจส่งผลเสียต่อการพิจารณาลงโทษทางวินัยข้าราชการพนักงานจ้าง อีกทั้งสภาพขวัญและกำลังใจของผู้ถูกล่วงละเมิดทางเพศหรือผู้ถูกคุกคามทางเพศเกิดความรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือการปกป้องหรือป้องกันจากมาตรการภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

## 5. กรณีตัวอย่างเกี่ยวกับการล่วงละเมิดและการคุกคามทางเพศ

จากการศึกษาจำนวนคดีปกครองเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ พบว่ามีคำพิพากษาจำนวน 4 คดีในสารบบ โดยศาลใช้คำว่ากรล่วงละเมิดทางเพศ จำนวน 4 คดี แต่ยังไม่ปรากฏคำว่าคุกคามทางเพศในสารบบคดีปกครอง<sup>19</sup> มีคดีปกครองถึงชั้นศาลปกครองที่เป็นกรณีศึกษาน้อยและเป็นคดีที่เกิดก่อนมีการตราข้อ 23/1 เช่นคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.27/2558<sup>20</sup> ข้อเท็จจริงมีว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ เมื่อครั้งปฏิบัติหน้าที่ประจำสถานีอนามัยแห่งหนึ่งได้ถูกร้องเรียนว่ากระทำการลวนลาม

<sup>18</sup> เรื่องเดียวกัน 17.

<sup>19</sup> ศาลปกครอง, “สืบค้นคำพิพากษา/คำสั่ง/คำแถลงการณ์ศาลปกครองสูงสุด และศาลปกครองชั้นต้นที่ถึงที่สุด,” ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง, สืบค้นเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2568, <https://www.admincourt.go.th/admincourt/site/05SearchSuit.html>.

<sup>20</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ พ.27/2558.



นางสาว ล. ซึ่งเป็นอาสาสมัคร สาธารณสุข (จังหวัดกาญจนบุรี) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง และผลจากการ สืบสวนเชื่อว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการจับมือ จับไหล่ และพูดจาล่วงละเมิดผู้เสียหายจริงโดยพูดว่า “หนึ่งกลับแล้วหรือคืนนี้กลับไปอาบน้ำให้หอม ๆ นะ ใส่ชุดนอนเซ็กซี่ ๆ ไม่ต้องใส่ชุดชั้นใน คืนนี้จะไปหาในความฝัน” แต่การกระทำดังกล่าวน่าจะเป็นไปในลักษณะที่เล่นที่จริง ไม่ถึงกับเจตนาล่วงละเมิดทางเพศ

การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการไม่รักษาเกียรติศักดิ์ในตำแหน่งหน้าที่ราชการอันเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งลงโทษ ภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี ทางผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ตนมีอาการป่วยกล้ามเนื้อซี่กวางอ่อนแรงเคลื่อนไหวไม่สะดวกและเสื่อม สมรรถภาพทางเพศ จึงไม่มีเหตุและไม่อาจกระทำลวนลามผู้เสียหายได้ ประกอบกับสถานที่เกิดเหตุเป็นห้องกระจก เปิดโล่งทุกทางจึงไม่อาจเกิดการกระทำดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อข้อเท็จจริงประกอบกับพยานบุคคลได้ยืนยันผู้ฟ้องคดีกล่าววาทะ ลวนลามทางเพศซึ่งสอดคล้องกับคำให้การของผู้เสียหาย จึงน่าเชื่อได้ว่าได้กระทำลวนลามผู้เสียหายโดยการจับมือ จับไหล่ และพูดจาลวนลามทางเพศจริง ซึ่งผู้ฟ้องคดีในฐานะข้าราชการและได้รับยกย่องจากราชการในชุมชนโดยเรียกหน้าชื่อว่า “หอม” การประพฤติตนในลักษณะดังกล่าวย่อมเป็นการไม่สมควรอย่างยิ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเห็นว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไร้แรงจูงใจไม่รักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์หน้าที่ราชการของตนให้เสื่อมเสีย จึงลงโทษ ภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี และแม้ผู้ฟ้องคดีจะมีอาการป่วยแต่แพทย์ผู้ออกใบรับรองได้ให้ความเห็นไว้ว่า ผู้ฟ้องคดียังคงมีอารมณ์ทางเพศเช่นคนทั่วไป โดยไม่มีผลกระทบจากอาการป่วยดังกล่าว ประกอบกับผู้ฟ้องคดียังคงเคลื่อนไหวร่างกาย เพื่อปฏิบัติงานได้การกระทำลวนลามผู้เสียหายจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในวิสัยที่จะกระทำได้ และแม้ที่เกิดเหตุจะเป็นห้องกระจก แต่การกระทำในลักษณะดังกล่าวก็อาจเกิดขึ้นได้เนื่องจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นน่าจะใช้เวลาไม่นานและอาจ เกิดในช่วงเวลาใดก็ได้ การมีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี จึงเหมาะสมแก่กรณีความผิดและเป็นการใช้ดุลพินิจ โดยชอบด้วยกฎหมาย

จากกรณีศึกษาคำพิพากษาดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดมีทิศทางในการนิยามว่าการกระทำดังกล่าวไม่เป็นล่วงละเมิดทางเพศ แต่มีพฤติกรรมการกล่าววาทะลวนลามทางเพศจึงน่าเชื่อได้ว่าได้กระทำลวนลามผู้เสียหายโดยการจับมือ จับไหล่ และพูดจาลวนลามทางเพศจริง ซึ่งมีความน่าจะเป็นการคุกคามทางเพศตามที่ศาลเห็นว่าน่าจะเป็นได้

## 6. วิธีการก่อนการสอบสวนทางวินัย

จากการศึกษาถึงกระบวนการสอบสวนทางวินัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดปัญหาและข้อจำกัดในกรณีการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ ดังนั้น ผู้วิจัยพยายามค้นหาทางออกเพื่อแก้ปัญหา โดยใช้แนวทางของการศึกษาถึงแนวทางของกระบวนการสอบสวนทางวินัยจากที่สังคมอื่นบ้าง ที่อาจจะนำมาปรับใช้เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว จึงพบว่ามีกระบวนการก่อนการสอบสวนของต่างประเทศ ซึ่งจะยกมาเพื่ออาจนำมาปรับใช้กับกรณีของประเทศไทยได้

### 6.1 การลงโทษและการอุทธรณ์ของประเทศออสเตรเลีย Public Service Act 1999 และ Public Service Act 1922

แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ 1. การดำเนินการลงโทษข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวง (Secretary of Department) 2. การดำเนินการลงโทษข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งอื่น (เปรียบเทียบคือตำแหน่งที่ต่ำกว่า และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีลักษณะที่สามารถมาเปรียบเทียบกับระดับนี้)

การดำเนินการลงโทษข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งอื่น เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจจากปลัดกระทรวงให้เป็นผู้มีอำนาจ

#### กระบวนการดำเนินการทางวินัย

ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัย คือ เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจจากปลัดกระทรวงในหน่วยงานนั้น ๆ จะมีทางเลือกเบื้องต้น หากเห็นว่ายังไม่สมควรดำเนินการทางวินัย ให้ใช้วิธี แนะนำ หรือตักเตือน (Counsel) หรือแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการ

กรณีเห็นว่ามีความผิดจึงแจ้งไปยังปลัดกระทรวงที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดอยู่ตามสำเนาข้อกล่าวหาว่าควรดำเนินการทางวินัย ให้แจ้งข้อกล่าวหาเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัย อีกทั้งการแจ้งข้อกล่าวหาจะดำเนินการสำเนาให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาว่าถูกพิจารณา โดยข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิขอให้ส่งสำเนาข้อกล่าวหาไปยัง หน่วยงานที่กำหนดตาม Workplace Relations Act 1996 และ บุคคลที่แจ้งว่าเป็นที่ปรึกษา

#### 1.2 การไต่สวนข้อเท็จจริง

ปลัดกระทรวงต้นสังกัดต้องดำเนินการไต่สวนโดยไม่ชักช้า หรืออาจแต่งตั้งข้าราชการคนใดคนหนึ่งเป็นผู้ดำเนินการแทนได้ แต่ต้องไม่ใช่ผู้ทำรายงานกล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหาเอง

การไต่สวนไม่จำเป็นต้องทำอย่างเป็นทางการ (Formal hearing is not required) แต่ต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงการไต่สวน และให้โอกาสยื่นคำให้การเป็นหนังสือพร้อมเอกสารหลักฐานภายใน 7 วัน หรือตามกำหนดของผู้ไต่สวนหากผู้ถูกกล่าวหาร้องขอชี้แจงด้วยวาจา ผู้ไต่สวนต้องให้โอกาสและจัดทำบันทึกการชี้แจง การไม่ยื่นคำให้การหรือไม่ปฏิเสธข้อกล่าวหา ไม่ถือเป็นการรับข้อเท็จจริง ตามที่ผู้ถูกกล่าวหาในการไต่สวนข้อเท็จจริง ไม่ให้ถือว่าการที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ยื่นคำให้การหรือไม่ให้การปฏิเสธข้อกล่าวหา เป็นการรับข้อเท็จจริงตามที่ถูกกล่าวหา เมื่อการไต่สวนเสร็จ หากผู้ไต่สวน เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัย ผู้ไต่สวนมีอำนาจสั่งดำเนินการตาม Section 62 Public Service Act 1922 ดังนี้

- “1. ให้คำแนะนำหรือตักเตือนผู้ถูกกล่าวหา
2. ให้ผู้ถูกกล่าวหาขอรับคำแนะนำหรือตักเตือนจากข้าราชการอื่น
3. กำหนดให้ใช้มาตรการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

ก. ภาคทัณฑ์ผู้ถูกกล่าวหา

ข. หักเงินเดือนไม่เกิน 500 เหรียญออสเตรเลีย

ค. ลดขั้นเงินเดือนของผู้ถูกกล่าวหาลงมาเท่ากับเพดานขั้นต่ำของเพดาน เงินเดือนที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับอยู่ภายในระยะเวลาที่กำหนดซึ่งต้องไม่เกินกว่า 12 เดือน

ง. ย้ายผู้ถูกกล่าวหาไปดำรงตำแหน่งอื่นที่ไม่ต่ำกว่าตำแหน่งเดิม ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไม่คุณสมบัติเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้

จ. ย้ายผู้ถูกกล่าวหาไปดำรงตำแหน่งอื่นที่ไม่ต่ำกว่าตำแหน่งเดิม ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไม่คุณสมบัติเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้ และตัดเงินเดือนไม่เกิน 500 เหรียญ ออสเตรเลีย. ย้ายผู้ถูกกล่าวหาไปดำรงตำแหน่งอื่นที่ไม่ต่ำกว่าตำแหน่งเดิม ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไม่คุณสมบัติเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้ และลดขั้นเงินเดือนของผู้ถูกกล่าวหาลงมา เท่ากับเพดานขั้นต่ำของเพดานเงินเดือนที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับอยู่ภายในระยะเวลาที่กำหนดซึ่งต้องไม่เกินกว่า 12 เดือน

ช. ย้ายผู้ถูกกล่าวหาไปดำรงตำแหน่งอื่นที่ต่ำกว่าตำแหน่งเดิม ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไม่คุณสมบัติเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้ และลดเงินเดือนของผู้ถูกกล่าวหาให้อยู่ ภายในเพดานเงินเดือนที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งใหม่

#### 4. ไล่ออกจากราชการ<sup>21</sup>

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่ผู้ใต้สวนจะกำหนดให้ใช้มาตรการตามข้อ 3 หรือ ข้อ 4 ผู้ใต้สวนต้องแจ้งเหตุผลให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบด้วยมาตรการที่ผู้ใต้สวนเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัย ผู้ใต้สวน มีอำนาจสั่งดำเนินการต่างๆ นั้น จะมีผลใช้บังคับภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

- 1) มีผลทันที หากผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา 63D
- 2) มีผลเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาอุทธรณ์และไม่มีการยื่นอุทธรณ์ หรือมีการถอนอุทธรณ์ หรือเมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ (Disciplinary Appeal Committee) มีมติ ยืนยันตามคำสั่งของผู้ใต้สวน แล้วแต่ว่าเหตุใดเหตุหนึ่งเกิดขึ้นก่อน"

นับตั้งแต่วันที่ 15 กันยายน ค.ศ. 1980 หากศาลพิพากษาว่าข้าราชการอื่นที่ มิใช่ข้าราชการระดับปลัดกระทรวงกระทำความผิดอาญา และภายหลังจากที่ได้ให้โอกาสแก่ ข้าราชการผู้นั้นชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแล้ว ปลัดกระทรวงเห็นว่า ข้าราชการผู้นั้นกระทำความผิด ปลัดกระทรวงอาจให้คำแนะนำหรือตักเตือนข้าราชการผู้นั้น หรือ

“1) ย้ายข้าราชการผู้นั้นไปดำรงตำแหน่งอื่นที่ไม่ต่ำกว่าตำแหน่งเดิม ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาจะมีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือ

2) ย้ายผู้ถูกกล่าวหาไปดำรงตำแหน่งอื่นที่ไม่ต่ำกว่าตำแหน่งเดิมซึ่ง ผู้ถูกกล่าวหาจะมีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้ และลดเงินเดือนของผู้ถูกกล่าวหาให้อยู่ภายในเพดานเงินเดือนที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งใหม่ หรือ

3) ไล่ออกจากราชการ”<sup>22</sup>

ในการใช้อำนาจตามข้อ 2 หรือข้อ 3 ปลัดกระทรวงต้องแจ้งเหตุผลให้ข้าราชการผู้นั้นทราบด้วย มาตรการดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับภายใต้เงื่อนไข ดังนี้

- (1) มีผลทันที หากผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา 63D

---

<sup>21</sup> ดุลย์พินิจ กิตติศักดิ์, “ปัญหาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการสุจริตของสำนักงานอัยการสูงสุด,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2556).

<sup>22</sup> เรื่องเดียวกัน 21.

(2) มีผลเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาอุทธรณ์และไม่มี การยื่นอุทธรณ์ หรือมีการถอนอุทธรณ์ หรือเมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ (Disciplinary Appeal Committee) มีมติยืนยันตามคำสั่งของผู้ไต่สวนแล้วแต่เหตุใดเหตุหนึ่งเกิดขึ้นก่อน

ในระหว่างการไต่สวน ปลัดกระทรวงอาจสั่งไม่ให้ข้าราชการ ผู้ถูกกล่าวหาปฏิบัติหน้าที่บางอย่างหรืออาจสั่งพักราชการข้าราชการผู้นั้นไว้ก่อนได้<sup>23</sup>

## 6.2 การดำเนินการทางวินัย การลงโทษและการอุทธรณ์ของประเทศสหพันธ์รัฐเยอรมัน ตามกฎหมายวินัยของสหพันธ์ (Bundesdisziplinargesetz-BDG) <sup>24</sup>

การสอบสวนทางวินัย อาจมีการดำเนินการได้ 2 ทาง คือ กรณีการดำเนินการจากผู้บังคับบัญชาและกรณีการดำเนินการเริ่มจากผู้ถูกกล่าวหาเอง

### ก. กรณีการดำเนินการจากผู้บังคับบัญชา

เมื่อมีข้อเท็จจริงอันควรสงสัยว่าข้าราชการผู้ใดมีการทำผิดวินัยเกิดขึ้น ให้ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการผู้นั้น มีหน้าที่ดำเนินการสอบสวนทางวินัย พร้อมทำบันทึกการ เริ่มดำเนินการสอบสวนไว้ในสำนวนเพื่อเป็นหลักฐาน ทั้งนี้โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นที่สูงขึ้นไป และผู้บังคับบัญชาสูงสุดในสายบังคับบัญชาสามารถเข้า ดำเนินการสอบสวนเองได้ตาม Section 17(1) Bundesdisziplinargesetz (BDG) <sup>25</sup>

### ข. กรณีการดำเนินการเริ่มจากผู้ถูกกล่าวหา

เพื่อให้ตนเองพ้นจากข้อกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดวินัย ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาสามารถขอให้ผู้บังคับบัญชาโดยตรงของตน หรือผู้บังคับบัญชาระดับสูงขึ้นไปดำเนินการ สอบสวนทางวินัยต่อตนเองได้ตาม Section 18 Bundesdisziplinargesetz (BDG) <sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> เรื่องเดียวกัน 21.

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน 21.

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน 21.

<sup>26</sup> เรื่องเดียวกัน 21.

สำหรับสิทธิของผู้ถูกสอบสวนตาม Section 20(1) Bundesdisziplinalgesetz (BDG)<sup>27</sup> ผู้ถูกสอบสวนต้องได้รับแจ้งการเริ่มสอบสวนโดยมิชักช้า ต้องระบุ ข้อหา ที่ถูกกล่าวหา ต้องแจ้ง สิทธิที่จะให้การเป็นลายลักษณ์อักษรหรือโดยวาจา หรือไม่ให้การใด ๆ มีสิทธิตั้ง ตัวแทนรับมอบอำนาจเต็ม หรือทนายความ เข้าร่วมการพิจารณาได้เสมอระยะเวลาการให้การยื่นคำให้การเป็นลายลักษณ์อักษรภายใน 1 เดือน และแสดงเจตนาให้การโดยวาจาภายใน 2 สัปดาห์ (การรับฟังคำให้การโดยวาจาต้องจัดให้มีภายใน 3 สัปดาห์นับจากวันแสดงเจตนา) ตาม Section 20(2) Bundesdisziplinalgesetz (BDG)<sup>28</sup> หากการแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิและกำหนดเวลาไม่ถูกต้อง มีให้นำคำให้การมาใช้เป็นผลร้ายแก่ผู้นั้น

สำหรับการอุทธรณ์<sup>29</sup> ตาม Section 46 Bundesdisziplinalgesetz (BDG) ภารกิจเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาทางวินัยตาม BDG เป็นอำนาจของศาลปกครองศาลปกครองแต่ละชั้น จะจัดตั้งองค์คณะ เพื่อพิจารณาคดีวินัยข้าราชการ องค์คณะประกอบด้วย: ผู้พิพากษา 3 คน และผู้พิพากษาสมทบที่เป็นข้าราชการ 2 คน (ในฐานะผู้พิพากษากิตติมศักดิ์) โดยผู้พิพากษาสมทบควรมีหนึ่งคนเป็นข้าราชการในสายงานเดียวกับจำเลย

## 7. การอภิปรายผลและสรุป

คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) ได้เกิดการผลักดันให้ตรากฎในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นตาม ข้อ 23/1 แห่งประกาศก.จ.,ก.ท. และก.อบต.เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 ที่ผลใช้บังคับในวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2563

จากการตรา กฎ ระเบียบข้างต้นผู้วิจัยเห็นว่า คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) มิได้มีการนิยามการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ รวมกันในข้อกฎหมายเดียวกันและไม่มีการให้คำนิยามใดๆ ที่ชัดเจน เพียงแต่มีการยกตัวอย่างพฤติกรรมบางประการตาม ข้อ 23/1 (1-5) ไม่ว่าจะมีการกระทำใดก็เข้าข่ายการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ ไม่

---

<sup>27</sup> เรื่องเดียวกัน 21.

<sup>28</sup> เรื่องเดียวกัน 21.

<sup>29</sup> เรื่องเดียวกัน 21.

ว่าจะมีความร้ายแรงแตกต่างกันหรือไม่ ก็จะต้องถือว่าเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และจะมีสถานโทษ กล่าวคือการปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ หากพิจารณาตามตัวบทบัญญัติคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) มีความเห็นสอดคล้องตามความหมายของ Lin Farley ผู้เริ่มคำว่า "Sexual harassment" ขึ้นมาใช้ แต่มีการประยุกต์ใช้โดยตัดเพศสภาพหรือสถานะทางเพศออก และไม่ที่ระบุความชัดเจนทางเพศสภาพออกทำให้มีความสากลมากขึ้น แต่ด้วยสถานการณ์ปัจจุบันที่มีความเป็นพลวัตร และความหลากหลายทางความคิด ผู้วิจัยเห็นว่าความหมาย Sexual harassment ขององค์การสหประชาชาติ (UN) มีความเป็นสากลสามารถนำมาอ้างอิงเป็นแนวทางสำหรับการจัดการเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศและการคุกคามทางเพศได้ รวมถึงเป็นนโยบายและระเบียบภายในในการห้ามการคุกคามทางเพศในหมู่เจ้าหน้าที่และบุคลากรของ UN องค์การของ UN มีนโยบาย "ไม่ยอมรับ" (zero-tolerance) และกลไกภายในสำหรับการจัดการกับการคุกคามทางเพศ

อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW)<sup>30</sup> เป็นสนธิสัญญาทางกฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันกับประเทศไทย ประเทศไทยให้สัตยาบัน เมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2528 แม้ CEDAW จะไม่ได้กำหนดคำว่า "การคุกคามทางเพศ" ไว้อย่างชัดเจน แต่บทบัญญัติว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านต่างๆ (การจ้างงาน, การศึกษา ฯลฯ) ได้รับการตีความอย่างกว้างขวางว่ารวมถึงการคุกคามทางเพศในฐานะรูปแบบหนึ่งของการเลือกปฏิบัติและความรุนแรงบนพื้นฐานทางเพศ คำแนะนำทั่วไปฉบับที่ 19 ของ UN ต่อ CEDAW ได้ระบุอย่างชัดเจนว่าการคุกคามทางเพศเป็นรูปแบบหนึ่งของการเลือกปฏิบัติรวมถึงปฏิญญาว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรี<sup>31</sup> ปฏิญญานี้ได้รับการรับรองโดยสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ได้

---

<sup>30</sup> United Nations, "Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women New York," United Nations General Assembly resolution 34/180, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

<sup>31</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), "Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women," Accessed June 7, 2025, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>; Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), "General Recommendation No. 19 (Violence against women)," Accessed June 7, 2025, <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation->

ยอมรับความรุนแรงต่อสตรี (ซึ่งรวมถึงการคุกคามทางเพศ) และเรียกร้องให้รัฐดำเนินการเพื่อขจัดความรุนแรงดังกล่าว แม้บัญญัติจะไม่ใช้สนธิสัญญา แต่ก็มีน้ำหนักทางศีลธรรมและการเมืองที่สำคัญและมีอิทธิพลต่อการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในประเทศ

ทั้งนี้การคุกคามทางเพศไม่ควรตรากฎล่งละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศในการข่มขืนเข้าเป็นส่วนหนึ่งของการคุกคามทางเพศตามนิยามการคุกคามทางเพศของ Lin Farley แต่ควรมีการตราข้อ 23/1 ของประกาศก.จ., ก.ท.และก.อบต. เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 โดยอิงจากความหมายของสหประชาชาติ ทั้งนี้ควรมีการตรานิยามที่แตกต่างกันระหว่างคำว่า “การล่งละเมิดทางเพศ” หรือ “การคุกคามทางเพศ” ที่มีลักษณะต่างกันชัดเจน และมีการแยกพฤติการณ์ โดยดูพฤติกรรมการกระทำความผิดให้เหมาะสมกับโทษ การคุกคามทางเพศควรมีมาตรการการจัดการที่เหมาะสมมากกว่าการปลดออกหรือไล่ออก เช่นการจัดให้มีการย้ายสถานที่ทำงานในขั้นตอนก่อนการสอบสวน เช่น เปลี่ยนหน้าที่ (re-assuagement of duties) ตามการดำเนินการทางวินัย การลงโทษและการอุทธรณ์ของประเทศออสเตรเลีย Public Service Act 1999 และ Public Service Act 1922 หรือการดำเนินการทางวินัย การลงโทษและการอุทธรณ์ของประเทศสหพันธ์รัฐเยอรมัน ตามกฎหมายวินัยของสหพันธ์ (Bundesdisziplargesetz-BDG) เป็นต้นที่มีการอุทธรณ์คำสั่งจากกระบวนของศาลที่แยกต่างหาก

สำหรับปัญหาทางการสอบสวนสอบสวนทางวินัยโดยปกติเป็นการแจ้งข้อกล่าวหาและตอบชี้แจงข้อกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษร หรือการเรียกมาให้ถ้อยคำและจดบันทึกตามที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานหรือผู้แจ้งข้อกล่าวหาให้ถ้อยคำ ซึ่งเหมาะสมกับการสอบสวนทางวินัยที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ แต่ในกรณีการล่งละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศคณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบข้อเท็จจริงเชิงลึก เช่นการตรวจร่างกาย หรือกรณีต้องใช้สหวิชาชีพหรือความรู้เฉพาะทางแบบพนักงานสอบสวนได้ ซึ่งอาจส่งผลเสียต่อการพิจารณาโทษทางวินัยข้าราชการ พนักงานจ้าง อีกทั้งผู้ถูกคุกคามทางเพศหรือผู้ถูกล่งละเมิดทางเพศต้องรู้สึกอับอายจากการสอบสวนเสมือนการถูกกระทำซ้ำจากกระบวนสอบสวน

หากมีการแยกนิยามของข้อ 23/1 ของประกาศก.จ., ก.ท.และก.อบต. เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 ก็ชอบที่จะต้องมีการ



กำหนดการสอบสวนทางวินัยให้มีความเหมาะสมเช่น คณะกรรมการสอบสวนสามารถใช้สำนวนของพนักงานสอบสวนได้ โดยจะเป็นการลดขั้นตอนการดำเนินการ ลดการสอบสวนที่บิดเบือนจากการใช้อำนาจแทรกของผู้บริหาร และผู้ถูกระทำจะไม่ถูกระทำซ้ำจากเหตุเดียวกัน

ผลการศึกษาพบปัญหาสำคัญ 2 ประการ 1. ปัญหาการตราข้อ 23/1 โดยขาดความเข้าใจที่ชัดเจนถึงความแตกต่างและความรุนแรงของการกระทำระหว่าง "การล่วงละเมิดทางเพศ" และ "การคุกคามทางเพศ" และ ไม่มีการนิยามแสดงถึงลักษณะของการกระทำ ดังกล่าวอย่างชัดเจน ส่งผลให้คณะกรรมการสอบสวนต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเกินสมควร

2. ปัญหาการสอบสวนทางวินัยในทางปฏิบัติ: การตรากฎหมายโดยไม่มีความเข้าใจในความละเอียดอ่อนของคดีส่งผลให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติ เนื่องจากการสอบสวนทางวินัยปกติที่ใช้การแจ้งข้อกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษรและการให้ถ้อยคำ เหมาะสมกับคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่สามารถหาพยานเอกสารหรือพยานบุคคลได้ง่าย แต่ในคดีการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงเชิงลึกได้ ผู้ทรงคุณวุฒิ<sup>32</sup>ที่ให้สัมภาษณ์เน้นย้ำถึง ภาระการพิสูจน์ ที่ยากลำบากในหลายกรณี เช่น การตรวจร่างกาย การขาดภาพขณะกระทำผิด การขาดความร่วมมือจากฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และการขาดความรู้เฉพาะทางหรือ สหวิชาชีพแบบพนักงานสอบสวน นอกจากนี้ การต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาอาจส่งผลเสียต่อการพิจารณาลงโทษทางวินัย ขณะที่ผู้ถูกล่วงละเมิดทางเพศหรือผู้ถูกคุกคามทางเพศมักเกิดไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือการปกป้องจากมาตรการภายในของ อปท.

## 7.1 ข้อเสนอ

1. เห็นควรให้มีการตรานิยามระหว่างคำว่าคุกคามทางเพศหรือการล่วงละเมิดทางเพศ และกำหนดประเภทความผิด เพื่อนำไปสู่การลงโทษที่เหมาะสม เพื่อความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายในการสอบสวน

2. เมื่อมีการตรานิยามและแบ่งประเภทของการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ จะส่งผลให้กระบวนการสอบสวนต้องมีการแยกประเภทความเข้มข้นในการสอบสวนวินัยเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ เพื่อความเหมาะสมที่และประยุกต์ให้เข้ากับ

<sup>32</sup> เรื่องเดียวกัน 17.

พฤติการณ์ เพื่อลดการใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวาง ที่เกิดจากการเสียเอกภาพจากการตีความที่แตกต่างกัน ยกตัวอย่างเช่นวิธีการของการคุกคามทางเพศตามนิยามของผู้วิจัยมีสภาพรุนแรงน้อยกว่าการล่วงละเมิดทางเพศ ดังนั้นจึงสมควรแยกคำนิยามและมีกระบวนการเฉพาะ เพราะการคุกคามทางเพศในบางครั้งก็หาพยานหลักฐานได้ยาก และการล่วงละเมิดทางเพศมันมีความเข้มข้นในกระบวนการสอบสวนที่ต้องชี้แจงพยานหลักฐานมากกว่า ทั้งนี้ยังกรณีขององค์ประกอบของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยก็สมควรมีมาตรการเคร่งครัดในผู้มีอำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้องค์ประกอบคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยความผิดเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ มีคณะกรรมการที่เป็นเพศหญิงหรือชายหรือความหลากหลายทางเพศ เข้ามาร่วมด้วย เพื่อลดความอคติและสะท้อนมุมมองที่แตกต่างกัน เฉพาะความผิดวิจัยเกี่ยวกับเพศ เพราะในบางครั้งเพศหญิงเพศชาย มีมุมมองที่แตกต่างกันบางอย่างอาจจะเล็กน้อยสำหรับบางคน และอาจจะเป็นเรื่องที่รับไม่ได้ของบางคน

3. วิธีการก่อนการสอบสวนทางวินัย จากผลการวิจัยของการจัดให้มีการย้ายสถานที่ทำงาน เช่น เปลี่ยนหน้าที่ (re-assuagement of duties) ตามการดำเนินการทางวินัย การลงโทษและการอุทธรณ์ของประเทศออสเตรเลีย Public Service Act 1999 และ Public Service Act 1922 หรือการดำเนินการทางวินัย การลงโทษและการอุทธรณ์ของประเทศสหพันธ์รัฐเยอรมัน ตามกฎหมายวินัยของสหพันธ์ (Bundesdisziplinargesetz-BDG) เป็นต้น มีความเหมาะสมมากกว่าในปัจจุบันที่มีเพียงแต่การให้พักราชการไว้ก่อนหรือการให้ออกจากราชการไว้ก่อน ที่ส่งผลต่อผู้ถูกกล่าวหาที่ยังมิได้พิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองแต่ต้องออกจากองค์กรโดยไม่ได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนในระหว่างรอการสอบสวน

## References

- iLaw ศูนย์ข้อมูลกฎหมายและคดีเสรีภาพ. <https://old.ilaw.or.th/node/203> (March, 24). ในวารสารรวมคำแหง ฉบับนิติศาสตร์ ความผิดทางอาญา: กรณีการคุกคามทางเพศ, สุริศา นิยมรัตน์, (2560):133-160. [Online], available <https://so05-tci-thaijo.org/index.php/lawjournal/article/view/160174/115653>
- Journal of Public Administration*. <https://www.tandfonline.com/>
- Nanthapom, P. “Gender-based harassment in Thai public administration.” *Asian Nong Nom Wua Municipality*. “มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินทางวินัย ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2563.” Nong Nom Wua Municipality. Accessed February 5, 2025. [https://www.nongnomwua.go.th/file\\_subject/](https://www.nongnomwua.go.th/file_subject/).
- OECD. *Joining Forces for Gender Equality: What is Holding us Back?*. Paris : OECD Publishing, 2023. <https://doi.org/10.1787/67d48024-en>.
- Rape Crisis England & Wales. “What is Sexual Assault?” Rape Crisis England & Wales. Accessed April 16, 2025. <https://rapecrisis.org.uk/get-informed/types-of-sexual-violence/what-is-sexual-assault/>.
- UN Women, “Review of Thailand's Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action.” UN Women. Accessed August 18, 2025. [https://www.unwomen.org/sites/default/files/2025-03/b30\\_report\\_thailand\\_en.pdf](https://www.unwomen.org/sites/default/files/2025-03/b30_report_thailand_en.pdf)
- World Health Organization. *Health care for women subjected to intimate partner violence or sexual violence*. Switzerland: WHO Document Production Services, 2014. <https://www.who.int/publications/i/item/WHO-RHR-14.26>.
- กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว. *คู่มือมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศในการทำงาน*. กรุงเทพฯ: พิธีมิตร ศรีเอชเอ็น, 2564 11.
- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. “สรุปหลักการและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542.” สำนักงาน ก.ถ. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2568, <http://www.local.moi.go.th/doc1.htm>

กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ. รายงานสถานการณ์ความรุนแรงและการคุกคามทางเพศในหน่วยงาน

ภาครัฐ. กรุงเทพฯ: กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, 2566. สืบค้นเมื่อวันที่ 18

สิงหาคม 2568. <https://www.dwf.go.th/>.

กลุ่มงานมาตรฐานวินัยบุคคลส่วนท้องถิ่น สำนักพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น. “เอกสาร

โครงการที่เกี่ยวข้อง.” กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. สืบค้นเมื่อวันที่ 29 มกราคม

2568. [https://www.huaibong.go.th/dnm\\_file/project/80654758\\_center.pdf](https://www.huaibong.go.th/dnm_file/project/80654758_center.pdf).

ข่าวสด. “อดีตที่มงาน ร้อง ผู้บริหารฝ่ายการเมือง คุกคามทางเพศ น้องคนอื่นก็โดนด้วย “ซัซชาติ” ให้

ออกทันที.” สืบค้นเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2025.

[https://www.khaosod.co.th/politics/news\\_9309281](https://www.khaosod.co.th/politics/news_9309281)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ พ. 27/2558.

ดุลย์พินิจ กิตติศักดิ์. “ปัญหาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตุรกรของสำนักงานอัยการสูงสุด.”

วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2556.

บุญวัฒน์ สว่างวงศ์. “การบรรยายวิชา BPA4204 อาชญวิทยา บทที่ 4 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการก่อ

อาชญากรรม การวัดสถิติอาชญากรรม.” มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.

[https://elcpg.sru.ac.th/boonwat\\_sa/pluginfile.php/44/block\\_html/content/%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%8D%E0%B8%B2%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%97%E0%B8%A2%E0%B8%B2%20%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%204.pdf](https://elcpg.sru.ac.th/boonwat_sa/pluginfile.php/44/block_html/content/%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%8D%E0%B8%B2%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%97%E0%B8%A2%E0%B8%B2%20%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%204.pdf).

พรวิภา วิชากรภักย์. “การคุกคามต่อสตรีในที่ทำงาน.” วิทยานิพนธ์ ปริญญามหาบัณฑิต,

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2554.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 116 ตอนที่120

ก. 29 พฤศจิกายน 2542.

มติชนออนไลน์. “ปลัดเทศบาลพบตร. แซตคุกคามน.ศ.ฝึกงาน เอาตำแหน่งประกัน นอก.สั่งย้าย ช่วย

ราชการท้องถิ่นปราจีนฯ.” สืบค้นเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2568,

[https://www.matichon.co.th/region/news\\_5344216](https://www.matichon.co.th/region/news_5344216).

ศาลปกครอง. “สืบค้นคำพิพากษา/คำสั่ง/คำแถลงการณ์ศาลปกครองสูงสุด และศาลปกครองชั้นต้นที่ถึง

ที่สุด.” สืบค้นเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2568,

<https://www.admincourt.go.th/admincourt/site/05SearchSuit.html>.

- ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม. “รายงานสถานภาพการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖” สำนักงาน ก.พ.. สืบค้นเมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2568, <https://www.ocsc.go.th/wp-content/uploads/2023/12/รายงานสถานภาพการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน-พ.ศ.-2556.pdf>.
- สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. “รายงานการประชุมคณะกรรมการจริยธรรมประจำสำนักงาน ปลัดกระทรวงสาธารณสุข” ครั้งที่ 2 ณ ตึกสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, 2560.
- สำนักงาน ก.จ.,ก.ท. และก.อบต. “หนังสือที่ ด่วนที่สุด มท. 0809.5/ว22.” 27 ธันวาคม 2562.
- สำนักงาน ก.จ.,ก.ท. และก.อบต. “หนังสือที่ มท. 0809.2/ว153.” 12 พฤศจิกายน 2562.
- สำนักงานประชาสัมพันธ์ กรุงเทพมหานคร. “ซัชชาติเสียใจเหตุคุกคามทางเพศ ตั้ง กก.สอบให้ผู้ถูกกล่าวหาลาออก.” สืบค้นเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2568, [https://pr-bangkok.com/?page\\_id=410032](https://pr-bangkok.com/?page_id=410032)
- สุริศา นิยมรัตน์. “ความผิดทางอาญา: กรณีการคุกคามทางเพศ,” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2560. สืบค้นเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2567, <https://so05.tcithaijo.org/index.php/lawjournal/article/view/160174/115653>
- สุวรรณมา พูลเพชร. “การล่วงละเมิดทางเพศในหน่วยงานราชการไทย : ปัญหาและนโยบายในการป้องกันและแก้ไข.” ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชา รัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554.
- อนิษฐา หาญภักดีนิยม, และ จิตสุภา แกมทับทิม. “วัฒนธรรมองค์กรของระบบราชการไทย”. *วารสารวิทยาลัยสงฆ์นครลำปาง* 7, ฉ. 1 (30 มิถุนายน 2561): 343–351. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2568. <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/NBJ/article/view/253011>.
- อรพินท์ สหโชคชัย. ประเด็นสำคัญและข้อควรรู้เกี่ยวกับการล่วงเกินทางเพศ ในเอกสารประกอบการสัมมนาโครงการเวทีความคิดเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย “เรื่องกระบวนการยุติธรรมกับความรุนแรงที่เกิดขึ้นกับผู้หญิง.” (กันยายน 2542). อ้างถึงใน สุริศา นิยมรัตน์. “ความผิดทางอาญา: กรณีการคุกคามทางเพศ.” *วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์* 7, ฉ. 2 (2560) :133-160. <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/lawjournal/article/view/160174/115653>

เอกพงศ์ ปลัดรักษา, “การล่องละเมิดทางเพศในที่ทำงาน.” *วารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย* 22, (กรกฎาคม 2546):108. อ้างถึงใน อ้างถึงใน สุริศา นิยมรัตน์.  
“ความผิดทางอาญา: กรณีการคุกคามทางเพศ.” *วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์* 7, ฉ. 2  
(2560) :133-160.