

คู่มือเตรียมสอบ

สำนักงานคณะกรรมการ  
การเลือกตั้ง (กกต.)



# นักวิชาการ พลัด ปฏิบัติกิจการ 2569

**ประกอบด้วย** **แนวข้อสอบมากกว่า 800 ข้อ** ที่เกี่ยวข้อง

**๑. ภาควิชาความรู้ความสามารถทั่วไป (ภาค ก)**

ผู้สมัครสอบต้องเป็นผู้สอบผ่านเกณฑ์ความรู้ความสามารถทั่วไป (ภาค ก) ของสำนักงาน ก.พ. ในระดับนี้ถึงจะเข้ารับสอบ

**๒. ภาควิชาความรู้ความสามารถเฉพาะสำหรับตำแหน่ง (ภาค ข) คะแนนเต็ม ๑๐๐ คะแนน**

๒.๑ ความรู้พื้นฐานในกาปฏิบัติงาน (๕๐ คะแนน)

- (๑) ความรู้ในหลักวิชาทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันได้พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (๒) ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ได้แก่ กฎหมายว่าด้วย วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กฎหมายว่าด้วย ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กฎหมายว่าด้วย ข้อมูลข่าวสารของราชการ กฎหมายว่าด้วย การจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขบริหารงานเมืองที่ ระเบียบเกี่ยวกับงานราชการ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความลับของทางราชการและระเบียบเกี่ยวกับความรับผิดของผู้นำนโยบาย
- (๓) ความรู้เกี่ยวกับนโยบายแห่งรัฐ และยุทธศาสตร์ชาติ
- (๔) ความรู้เกี่ยวกับเหตุการณ์ปัจจุบันทางด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม

๒.๒ ความรู้ความเข้าใจในภารกิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงาน คณะกรรมการการเลือกตั้ง (๕๐ คะแนน)

- (๑) ยุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ พันธกิจ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และภารกิจ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงาน คณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (๒) ความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายว่าด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กฎหมายว่าด้วยการเดิน ซึ่งมิสภา กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และกฎหมายว่าด้วยการป้องกันเสียงประชามติ
- (๓) ความรู้เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ

ศูนย์จำหน่ายคู่มือสอบเข้ารับราชการ รัฐวิสาหกิจ ป.ตรี ป.โท ภาค ก. ก.พ. สอบครู สอบตำรวจ สอบทหาร ครบวงจร ชีกราม ชีกแดง ตำราเรียน ชีกคนะ ลับเฉพาะ เจาะเจาะ รงคำตอบสรุป และข้อสอบ ทุกคน ทุกวิชา ทุกสาขา แบบเล่มจัดส่ง/E-Book เนื้อหาล่าสุด

คู่มือสอบนักวิชาการพัสดุปฏิบัติการ  
สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

รวบรวมและเรียบเรียงโดย.....

ฝ่ายวิชาการ สถาบัน THE BEST CENTER

ห้ามตัดต่อหรือคัดลอกส่วนใดส่วนหนึ่งของเนื้อหา

สงวนลิขสิทธิ์ตาม พ.ร.บ.ลิขสิทธิ์ พ.ศ.2537

ราคา 299 บาท

จัดพิมพ์และจำหน่ายโดย



**The Best Center InterGroup Co., Ltd.**

**บริษัท เดอะเบสท์ เซ็นเตอร์ อินเตอร์กรุป จำกัด**

บริหารงานโดย ดร.สิงห์ทอง บัวชุมและอาจารย์จันทน์ บัวชุม (ติวเตอร์กึ่ง ย่าน ม. ราม)

เลขที่ 2145/7 ซอยรามคำแหง 43/1 ถนนรามคำแหง แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ 10240

โทรศัพท์.081-496-9907,0-2314-1492, 0-2318-6868 โทรสาร. 0-2718-6274 line id: @thebestcenter

[www.thebestcenter.com](http://www.thebestcenter.com) หรือ [www.facebook.com/bestcentergroup](https://www.facebook.com/bestcentergroup)

**คู่มือสอบ**

**นักวิชาการพัสดุปฏิบัติการ**

**สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง**

**(กกต.)**

ราคา 299 -.

# คำนำ

สำหรับชุดคู่มือสอบสำหรับตำแหน่งนักวิชาการพัสดุปฏิบัติการ สำนักงานคณะกรรมการ  
การเลือกตั้ง (กกต.) เล่มนี้ ทางสถาบัน THE BEST CENTER และฝ่ายวิชาการของสถาบัน ได้เรียบเรียงขึ้น  
เพื่อให้ผู้สมัครสอบใช้สำหรับเตรียมสอบในการสอบแข่งขันฯ ในครั้งนี้

ทางสถาบัน THE BEST CENTER ได้เล็งเห็นความสำคัญจึงได้จัดทำหนังสือ เล่มนี้ขึ้นมา  
ภายในเล่มประกอบด้วยทุกส่วนที่กำหนดในการสอบ เจาะข้อสอบทุกส่วน พร้อมคำเฉลยอธิบาย มาจัดทำเป็น  
หนังสือชุดนี้ขึ้น เพื่อให้ผู้สอบได้เตรียมตัวอ่านล่วงหน้า มีความพร้อมในการทำข้อสอบ


ท้ายนี้ คณะผู้จัดทำขอขอบคุณทางสถาบัน THE BEST CENTER ที่ได้ให้การสนับสนุนและ  
มีส่วนร่วมในการจัดทำต้นฉบับ ทำให้หนังสือเล่มนี้สามารถสำเร็จขึ้นมาเป็นเล่มได้ พร้อมกันนี้คณะผู้จัดทำ  
ขอน้อมรับข้อบกพร่องใดๆ อันเกิดขึ้นและยินดีรับฟังความคิดเห็นจากทุกๆท่าน เพื่อที่จะนำมาปรับปรุงแก้ไข  
ให้ดียิ่งขึ้น

ขอให้โชคดีในการสอบทุกท่าน  
ฝ่ายวิชาการ  
สถาบัน The Best Center  
[www.thebestcenter.com](http://www.thebestcenter.com)

# สารบัญ

## 📖 ความรู้พื้นฐานในการปฏิบัติงาน (50 คะแนน)

➤ ความรู้ในหลักวิชาการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข	1
✦ แนวข้อสอบหลักวิชาทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข	16
➤ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539	21
✦ แนวข้อสอบ พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539	21
และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ.2562	48
➤ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539	74
✦ แนวข้อสอบ พ.ร.บ.ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539	77
✦ แนวข้อสอบ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.2540	93
➤ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560	102
✦ แนวข้อสอบ พ.ร.บ.การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560	142
✦ แนวข้อสอบระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560	164
และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ.2564	164
➤ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546	186
✦ แนวข้อสอบพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546	199
และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ.2562	199
✦ แนวข้อสอบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ.2526	206
และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 พ.ศ.2564	206
✦ แนวข้อสอบระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ.2544	216
และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ.2561	216
✦ แนวข้อสอบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ.2552	219
และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ.2560	219
➤ ความรู้เกี่ยวกับนโยบายแห่งรัฐ	222
➤ ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580	228
✦ แนวข้อสอบยุทธศาสตร์ชาติ	239
✦ แนวข้อสอบความรู้เกี่ยวกับเหตุการณ์ปัจจุบันทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม	242

 ความรู้ความเข้าใจในภารกิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง  
(50 คะแนน)

➤ ความรู้เกี่ยวกับยุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ พันธกิจ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และภารกิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง	249
✦ แนวข้อสอบ รธน. พ.ศ.2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 1 พ.ศ.2564	260
✦ แนวข้อสอบพ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.2560	267
✦ แนวข้อสอบพ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2561 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ.2566	287
✦ แนวข้อสอบพ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561	292
✦ แนวข้อสอบพ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ.2566	299
✦ แนวข้อสอบพ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2562 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ.2566	311
✦ แนวข้อสอบพ.ร.บ.ว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ.2564	320
➤ ความรู้เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พร้อมแนวข้อสอบ	322
➤ เทคนิคการสอบสัมภาษณ์	364

## ความรู้ในหลักวิชาการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย

### อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

#### 1. ความหมายของการเมืองการปกครอง

การเมือง (Politics) คือ กระบวนการจัดสรรผลประโยชน์และสิ่งที่มีค่าทางสังคม หรือการใช้อำนาจในการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ในสังคมในรูปของ กฎ ระเบียบ หรือนโยบายในการบริหารงาน หรือการแข่งขันเพื่อแสวงหาอำนาจ อันส่งผลกระทบต่อสังคมส่วนใหญ่ นอกจากนี้ยังหมายถึง เรื่องในการแข่งขันหรือแสวงหาอำนาจซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคม โดยส่วนใหญ่ และทำหน้าที่สร้างสรรค์ชีวิตที่มีคุณธรรมให้เกิดขึ้น โดยการใช้อำนาจรัฐเพื่อจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าให้ทั่วถึงและเป็นธรรมในสังคม การปกครอง (Government) คือ เรื่องเกี่ยวกับการบริหาร การวางระเบียบกฎเกณฑ์สำหรับสังคม เพื่อให้เกิดความสงบสุขหรือทำการบำบัดทุกข์บำรุงสุข โดยอยู่ในลักษณะการใช้อำนาจของรัฐเข้าจัดระเบียบและควบคุมสังคม โดยสรุป การเมืองและการปกครองจึงเป็นการศึกษาเรื่องเกี่ยวกับการวางระเบียบกฎเกณฑ์ในการบริหารบ้านเมืองของรัฐ โดยใช้อำนาจทางการเมืองเป็นเครื่องมือเพื่อให้มนุษย์มีทั้งความสุขทั้งในความหมายของวัตถุธรรมและนามธรรม คือ สุขทั้งร่างกายและจิตใจ

ในขณะที่ทรัพยากรหรือสิ่งที่มีคุณค่าในสังคมมีอยู่อย่างจำกัด แต่ความต้องการมีมากเกินไปจนเกิดการแย่งชิง แข่งขัน ซึ่งใครจะเป็นผู้ชี้ขาด ตัดสิน หรือมีอำนาจบังคับเพื่อให้เกิดความยุติธรรมและเป็นธรรมโดยใช้กฎ กติกา ข้อบังคับ หรือกฎหมายใด ๆ เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของมนุษย์ของทุกคนในรัฐ ซึ่งในทางรัฐศาสตร์เรียกผู้ที่มี อำนาจนี้ว่า รัฐาธิปไตย หรือ องค์อธิปไตย (Sovereign) หรือผู้ปกครอง (ในประเทศไทย รัฐาธิปไตยแบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ) ส่วนอำนาจสูงสุดที่ใช้ในการปกครองของรัฐหรือ ประเทศนั้น คือ อำนาจอธิปไตย (Sovereignty) อันเป็นอำนาจอัตตาในการปกครองของประเทศ แสดงถึง อำนาจสูงสุดภายในรัฐและความเป็นอิสระที่ไม่ต้องขึ้นกับรัฐอื่น แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ

1. อำนาจนิติบัญญัติ คือ อำนาจในการออกกฎหมาย
2. อำนาจบริหาร คือ อำนาจในการบริหารประเทศตามกฎหมาย โดยผู้ปกครองหรือรัฐบาล
3. อำนาจตุลาการ คือ อำนาจในการพิจารณาตัดสินคดีความตามกฎหมาย

**ห้าม!! คัดลอก เผยแพร่ ดัดแปลง ส่งต่อ และจำหน่ายเอกสารฉบับนี้โดยเด็ดขาด**

**หากตรวจพบจะดำเนินคดีตามกฎหมาย (สงวนลิขสิทธิ์ สถาบัน The Best Center)**

## 2. รูปแบบการปกครอง

### 2.1 รูปแบบการปกครอง

การแบ่งรูปแบบการปกครอง สามารถแบ่งออกได้ตาม 2 นักคิดทางรัฐศาสตร์ที่สำคัญได้แก่เพลโต และ อริสโตเติล โดยได้แบ่งรูปแบบการปกครองออกเป็น 6 ประเภท โดยในเกณฑ์ 2 ประการ คือ

- 1) เกณฑ์เกี่ยวกับจำนวนผู้มีอำนาจในการปกครองว่าเป็นบุคคลเดียว หมุ่คณะ หรือประชาชนทั้งหมด และ
- 2) เกณฑ์เชิงคุณค่าโดยพิจารณาว่ารูปแบบการปกครองนั้นดีหรือไม่ โดยดูว่าทาเพื่อประชาชนหรือเพื่อตนเอง หรือพวกพ้อง โดยแบ่งได้ดังนี้

จำนวนผู้มีอำนาจ	รูปแบบที่ดี	รูปแบบที่ไม่ดี
คนเดียว	ราชาธิปไตย (Monarchy)	ทฤษนาธิปไตย (Tyranny)
กลุ่มคน	อภิชนาธิปไตย (Aristocracy)	คณาธิปไตย (Oligarchy)
คนจำนวนมาก หรือประชาชนทั้งหมด	ประชาธิปไตย (Democracy)	ฝูงชน (Mob-rule)

### ตาราง ลักษณะของรูปแบบการปกครอง

#### 2.1.1 การปกครองโดยคนเพียง 1 คน

หมายถึง อำนาจอธิปไตยอยู่กับบุคคลเพียงคนเดียว โดยมีอำนาจในการบริการและออกกฎหมายสูงสุดได้เพียงคนเดียว (อาจมอบให้องค์กรทำหน้าที่แทน แต่อำนาจเด็ดขาดอยู่ที่ตัวบุคคลนั้น) โดยแบ่งเป็น

ราชาธิปไตย คือ การปกครองที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อประชาชนส่วนรวม

ทฤษนาธิปไตย คือ การปกครองที่มีจุดมุ่งหมายที่ตนเองหรือพวกพ้อง

ในอดีตเราเข้าใจหลักการดังกล่าว คือ การปกครองในระบบกษัตริย์ หรือ “สมบูรณาญาสิทธิราชย์” (Absolute Monarchy) ภายหลังระบบกษัตริย์เราเรียกว่า “เผด็จการ” (Dictatorship) ซึ่งในช่วงแรกมักจะอยู่ในลักษณะการปกครองเพื่อประชาชน แต่ภายหลังเมื่ออยู่กับอำนาจแล้วมักจะกลายเป็นทรราชย์ หรือทฤษนาธิปไตย

#### 2.1.2 การปกครองโดยกลุ่มคน

หมายถึง อำนาจอธิปไตยอยู่ในมือของคณะบุคคลหรือกลุ่มคน ในการวางกฎหมายหรือปกครองและการบริหาร โดยแบ่งเป็น

อภิชนาธิปไตย คือ การปกครองที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อประชาชนส่วนรวม

คณาธิปไตย คือ การปกครองที่มีจุดมุ่งหมายที่ตนเองหรือพวกพ้อง หรือที่เรียกว่าเผด็จการ โดยคณะบุคคล ในบางครั้งใช้เรียกการปกครองโดยกลุ่มคนผู้เข้าถึงอำนาจ เช่น กลุ่มขุนนาง กลุ่มราชวงศ์ กลุ่มปัญญาชน หรือในปัจจุบันคือ กลุ่มทุน

### 2.1.3 การปกครองโดยคนส่วนใหญ่

หมายถึง อำนาจอธิปไตยอยู่ในมือของกลุ่มคนส่วนใหญ่หรือประชาชน (ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย) และมอบให้แก่กลุ่มบุคคลที่เห็นชอบจากประชาชนในการบริหารประเทศ แบ่งเป็น

ประชาธิปไตย คือ การปกครองโดยประชาชน และมีจุดมุ่งหมายเพื่อประชาชนส่วนรวม

ฝูงชน คือ การปกครองโดยประชาชนแต่ต่างคนต่างเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว อันส่งผลให้ไม่สามารถหากฎเกณฑ์หรือระเบียบข้อบังคับในการควบคุมการดำเนินไปของสังคม สุดท้ายนำมาซึ่งความวุ่นวายและการปะทะกันของกลุ่มคน ส่งผลให้เกิดสภาพแห่งการไม่มีรัฐหรือกฎหมาย

ประเทศไทยช่วงต้น คือ รูปแบบ “ราชาธิปไตย” ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 พยายามเปลี่ยนให้อยู่ในรูปแบบ “ประชาธิปไตย” แต่กลับติดอยู่กับรูปแบบ “อภิชนาธิปไตย” หรือ “คณาธิปไตย” สลับกันไปมา จนถึงปัจจุบัน ดังนั้น สามารถกล่าวเบื้องต้นได้ว่า จนถึงปัจจุบัน รูปแบบการปกครองของประเทศไทยยังไม่อยู่ในลักษณะ “ประชาธิปไตย” ได้อย่างสมบูรณ์แบบ

#### (1) หลักประชาธิปไตย

ประชาธิปไตย (Democracy) คือ หลักการที่ยึดว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน โดยมีจุดเริ่มต้นในนครรัฐกรีก โดยช่วงแรกอยู่ในลักษณะเป็นประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) คือ การยอมให้พลเมืองชายทุกคน (ที่บรรลุนิติภาวะ หรือจับอาวุธได้) เข้าร่วมเป็นสมาชิกสภาประชาชน อันเป็นสถาบันสูงสุดของนครรัฐ

แต่ในปัจจุบันระบบประชาธิปไตยได้เปลี่ยนมาอยู่ในรูปแบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) หรือ ประชาธิปไตยทางอ้อม (Indirect Democracy) โดยการเลือกตั้งตัวแทนขึ้นมาใช้อำนาจแทนตน อันเนื่องมาจากจำนวนพลเมืองที่มากขึ้นและอาณาเขตที่เพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน แต่ในบางรัฐยังคงให้อำนาจแก่ประชาชนโดยตรงในบางประการ เช่น การเสนอร่างกฎหมาย, การแสดงประชามติ(Referendum) ดังเช่นในประเทศไทย เป็นต้น

#### (2) อุดมการณ์ประชาธิปไตย

สิทธิ คือ อำนาจอันชอบธรรมที่สามารถกระทำใด ๆ ได้รับการยอมรับจากกฎหมาย

เสรีภาพ คือ อิสระในการกระทำใด ๆ ตามความต้องการ แต่จะต้องไม่ละเมิดกฎหมายหรือสิทธิของบุคคลอื่น  
สิทธิและเสรีภาพในระบอบประชาธิปไตย จำแนกได้ดังนี้

ก) เสรีภาพในการพูด การพิมพ์ และการโฆษณา โดยรัฐประชาธิปไตยจะอนุญาตให้มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น แต่ต้องไม่หยาบคายลามก หมิ่นประมาท หรือละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นนี้มีค่าสูงมาก เพราะเชื่อว่าหากยอมให้ทุกฝ่ายได้แสดงความคิดเห็นอย่างเสรีแล้วการขัดแย้งกันอย่างรุนแรงจะไม่เกิดขึ้น

ข) เสรีภาพในการนับถือศาสนา คนทุกคนย่อมมีสิทธิโดยสมบูรณ์ที่จะเลือกนับถือหรือศรัทธาในศาสนาใดศาสนาหนึ่ง เพราะศาสนาเป็นเรื่องของความเชื่อถือ แต่บุคคลก็ไม่สามารถที่จะปฏิเสธกฎหมายของรัฐซึ่งขัดแย้งกับหลักการทางศาสนาของเขา แต่ในบางประเทศที่เคารพเสรีภาพสูงมาก เช่น สหรัฐอเมริกาการหลีกเลี่ยงกฎหมายของประเทศเพราะขัดกับหลักการทางศาสนา ได้รับการยอมรับว่าเป็นการกระทำที่ไม่ผิดกฎหมาย จึงไม่ต้องรับโทษ

ค) เสรีภาพในการสมาคมหรือรวมกลุ่ม โดยต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย และไม่เป็นอันตรายหรือไม่เป็นอุปสรรคต่อผลประโยชน์ของสังคมโดยส่วนรวม ตราบเท่าที่การกระทำนั้นเป็นไปอย่างสันติและไม่เกินเลยขอบเขตแห่งกฎหมาย

ง) สิทธิในทรัพย์สิน คนทุกคนมีสิทธิที่จะมีทรัพย์สินสมบัติเป็นของตนเอง รัฐจะต้องทำหน้าที่ป้องกันภัยอันอาจเกิดต่อทรัพย์สินของประชาชนภายในรัฐ

จ) สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย บุคคลจะต้องไม่ถูกลงโทษถึงแก่ชีวิตเสียอิสรภาพหรือเสียทรัพย์สินโดยปราศจากการพิจารณาตามกระบวนการแห่งกฎหมาย

ฉ) สิทธิส่วนบุคคล สิทธิมูลฐานที่ถือเป็นสิทธิส่วนบุคคล เช่น เสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การเลือกประกอบอาชีพ การสมรส การหย่าร้าง ฯลฯ โดยบุคคลทุกคนย่อมมีเสรีภาพตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย

### (3) ความเสมอภาค

ความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตยจำแนกออกได้ 5 ประการ คือ

ก) ความเสมอภาคทางการเมือง หมายถึง การที่บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมการเมือง เช่น สิทธิเลือกตั้งเมื่ออายุถึงเกณฑ์ สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเมื่อมีคุณสมบัติครบถ้วน เป็นต้น

ข) ความเสมอภาคต่อการปฏิบัติของกฎหมาย หมายถึง บุคคลจะได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน เมื่อกระทำความผิด การลงโทษและการได้รับเหตุอันควรปรานีจะต้องใช้กฎหมายเดียวกัน

ค) ความเสมอภาคในโอกาส หมายถึง คนทุกคนจะต้องได้รับโอกาสที่จะใช้ความสามารถของเขาในการศึกษา การประกอบธุรกิจการงาน และการแสวงหาความเจริญก้าวหน้าหรือเลื่อนสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม โดยทัดเทียมกัน เช่น การมีมหาวิทยาลัยรามคำแหง เป็นต้น

ง) ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ หมายถึง สภาพความใกล้เคียงกันในฐานะทางเศรษฐกิจแต่ไม่ได้หมายถึงการที่คนทุกคนจะต้องมีรายได้เท่าเทียมกัน โดยจะต้อง

1. มีการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม เพื่อมิให้เกิดช่องว่างระหว่างชนชั้นมากนัก เช่น การเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า เป็นต้น

2. บุคคลควรมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจพอสมควรคือมีรายได้เพียงพอในการดำรงชีพ เช่น การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การใช้สิทธิคนยากจนรับการรักษาพยาบาลฟรีหรือโดยบาย 30 บาทรักษาทุกโรคและสวัสดิการต่าง ๆ เป็นต้น

จ) ความเสมอภาคทางสังคม คนทุกคนจะต้องได้รับการเคารพว่า ความเป็นคนนั้นมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน ในฐานะของความเป็นมนุษย์เหมือนกัน

### 3. การปกครองแบบประชาธิปไตย

ระบอบประชาธิปไตย (Democracy) หมายถึง ระบบการปกครองที่ประชาชนเป็นใหญ่ ดังนั้นการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยก็คือ รูปการปกครองที่ยึดถืออำนาจธิปไตยเป็นของปวงชน ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยนั้นจำเป็นต้องมีรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายหลักหรือเป็นกติกากำหนดแนวทางสำหรับการที่รัฐจะใช้อำนาจปกครองประชาชน และมีหลักการจัดระเบียบการปกครองแต่รัฐธรรมนูญก็ไม่ใช่เครื่องหมายแสดงความเป็นประชาธิปไตย เพราะประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเผด็จการก็มีรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน การที่จะพิจารณาว่าประเทศใดเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ จึงต้องดูว่ารัฐธรรมนูญของประเทศนั้นให้ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจธิปไตยหรือไม่ ลักษณะสำคัญของการปกครองแบบประชาธิปไตยสามารถพิจารณาได้จาก รัฐบาล การเลือกตั้งและการปกครองโดยเสียงข้างมาก

### 3.1 รัฐบาล

ลักษณะของรัฐบาลที่เป็นประชาธิปไตย คือ “รัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” ซึ่งเป็นวาทะของอับราฮัม ลินคอล์น (Abraham Lincoln) อดีตประธานาธิบดีของสหรัฐฯ การที่รัฐบาลใดจะได้รับการยอมรับว่าเป็นประชาธิปไตยจะต้องมีลักษณะครบทั้ง 3 ประการ คือ

3.1.1 รัฐบาลของประชาชน หมายถึง รัฐบาลจะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน และประชาชนสามารถเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองได้ด้วยการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง นั่นคือ ประชาชนอยู่ในฐานะเป็นเจ้าของรัฐบาลซึ่งบ่งชี้ถึงมิติของการปกครองในด้านความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย

3.1.2 รัฐบาลโดยประชาชน หมายถึง ประชาชนหรือพลเมืองทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นผู้ปกครองได้ถ้าหากได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

3.1.3 รัฐบาลเพื่อประชาชน หมายถึง รัฐบาลจะต้องมีจุดประสงค์เพื่อความผาสุกของประชาชนและจะต้องมีการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่ง เช่น ทุก 4 ปี ฯลฯ เพื่อจะได้เป็นหลักประกันว่าผู้ปกครองจะต้องปกครองเพื่อประชาชน หากผันแปรจากจุดหมายนี้ ประชาชนจะได้มีโอกาสเปลี่ยนผู้ปกครองผ่านทาง การเลือกตั้ง

3.2 การเลือกตั้ง ประเทศประชาธิปไตยจำเป็นต้องมีการเลือกตั้ง เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลสามารถเสนอตัวเข้ารับใช้ส่วนรวมโดยการสมัครรับเลือกตั้ง และเปิดโอกาสให้พลเมืองใช้สิทธิในการที่จะเลือกบุคคลที่ตนต้องการให้เป็นผู้ปกครอง หรือเป็นผู้ใช้สิทธิเป็นปากเสียงแทนตนในสภา ในระบอบประชาธิปไตยนั้น การมีสิทธิเลือกตั้งเพียงอย่างเดียวยังไม่เป็นการเพียงพอ ต้องมีหลักประกันในการใช้สิทธิในการใช้สิทธินั้นด้วยว่าสามารถใช้ได้อย่างเสรีเต็มที่และมีโอกาสเลือกสรรตัวบุคคลที่ต้องการจริง ๆ คือ ต้องมีการลงคะแนนแบบลับ

3.3 การปกครองโดยเสียงข้างมาก การปกครองโดยเสียงข้างมาก หมายถึง บุคคลที่ประกอบกันขึ้นเป็นรัฐบาลนั้น ถ้าหากไม่ได้รับเลือกตั้งจากรายการโดยตรงแล้ว ก็ต้องเป็นคณะบุคคลที่ได้รับการยอมรับจากเสียงข้างมากของผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาโดยการออกกฎหมาย การวินิจฉัยปัญหา หรือการตัดสินใจในนโยบายต่าง ๆ ต้องเป็นไปตามความเห็นชอบของเสียงข้างมากของผู้แทนในสภา ในระบอบประชาธิปไตยมิได้หมายความว่าเสียงข้างมากเพียงเสียงข้างมากเท่านั้น แต่จะต้องมีหลักประกันสำหรับเสียงข้างน้อยด้วย นั่นคือสิทธิขั้นพื้นฐานของเสียงข้างน้อยจะต้องได้รับการเคารพ เป็นเสียงข้างมากจะละเมิดหรือก้าวท้าวสิทธิของเสียงข้างน้อยจึงถือเป็นการใช้ “กฏหมู่”

3.3.1 นอกจากนี้ความเห็นหรือทัศนะของเสียงข้างน้อยจะต้องได้รับการรับฟัง เพราะในระบอบประชาธิปไตยนั้นต้องเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายหรือผู้ที่มีความคิดเห็นแตกต่างได้เผยแพร่ทัศนะหรือแนวความคิดของเขา

3.3.2 ทัศนะหรือความคิดเห็นที่ปรายซ์ต่อเสียงข้างมากหรือตกเป็นเสียงข้างน้อยนั้น ไม่ได้หมายความว่า จะต้องสูญหายไปโดยสิ้นเชิง แต่อาจจะกลับมาเป็นทัศนะที่ได้รับการยอมรับหรือเป็นเสียงข้างมากในโอกาสต่อไปได้

### 3.4 วิธีชีวิตประชาธิปไตย

ลักษณะสำคัญของวิธีชีวิตแบบประชาธิปไตย อาจจำแนกได้ดังนี้

3.4.1 *เคารพเหตุผลมากกว่าบุคคล* โดยไม่ศรัทธาบุคคลใดถึงขั้นบูชาบุคคล (แต่ก็ต้องกตัญญูต่อญาติผู้ใหญ่และผู้มีพระคุณ) จะต้องไม่เคร่งครัดเรื่องระบบอาวุโส (แต่ก็ต้องให้ความเคารพผู้อาวุโส) ประชาธิปไตยจะดำเนินไปได้ด้วยดีก็ต่อเมื่อมีการรับฟังความคิดเห็นของทุกฝ่าย เพื่อค้นหาเหตุผลและความถูกต้องที่แท้จริง เพราะเหตุผลเท่านั้นที่จะจรรโลงให้ประชาธิปไตยดำเนินไปได้ และประชาธิปไตยเชื่อว่ามนุษย์เป็นสัตว์ที่มีเหตุผล

3.4.2 *รู้จักการประนีประนอม* คือ ยอมรับการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ไม่นิยมความรุนแรง ต้องรู้จักยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น ไม่ยึดมั่นหรือดึงดันแต่ความคิดเห็นของตนเอง โดยไม่ยอมผ่อนปรนแก้ไข และต้องยอมเปลี่ยนแปลงแก้ไขความคิดเห็นของตนเองเมื่อผู้อื่นมีความคิดเห็นที่ดีกว่า ปรัชญาประชาธิปไตยโดยพื้นฐานไม่ปรารถนาให้มีการใช้กำลังและการล้มล้างด้วยวิธีการรุนแรง เพราะถ้ามีการใช้กำลังและความรุนแรงแล้ว แสดงให้เห็นว่ามนุษย์ไม่มีหรือไม่ใช่เหตุผล ซึ่งก็ขัดกับหลักความเชื่อขั้นมูลฐานของประชาธิปไตยที่ถือว่ามนุษย์มีเหตุผล

3.4.3 *มีระเบียบวินัย* คือ ต้องปฏิบัติตามกฎหมายของบ้านเมืองอย่างสม่ำเสมอ และช่วยทำให้กฎหมายของบ้านเมืองมีความศักดิ์สิทธิ์โดยไม่ยอมให้ผู้ใดมาละเมิดตามอำเภอใจ แต่ถ้ามีความรู้ดีกว่ากฎหมายที่ใช้อยู่ไม่เป็นธรรม ก็ต้องหาทางเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายนั้น มิใช่ฝ่ายฝืนหรือไม่ยอมรับ การใช้เสรีภาพเกินขอบเขตจนละเมิดหรือก้าวก่ายในสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น ย่อมทำให้เกิดความไม่สงบขึ้นในสังคม เพราะสังคมที่ไม่มีการจำกัดในเรื่องสิทธิเสรีภาพเหล่านั้นหาใช่สังคมประชาธิปไตยไม่แต่เป็นสังคมอนาธิปไตยที่เปรียบเสมือนไม่มีรัฐบาล ไม่มีกฎหมาย ไร้ระเบียบวินัยทางสังคมโดยสิ้นเชิง

3.4.4 *มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม* ซึ่งเกิดขึ้นจากความรู้สึกรักของคนในสังคมว่า ตนเป็นเจ้าของประเทศ และประเทศเป็นของคนทุกคน โดยสำนึกว่า การที่ตนได้รับการศึกษา สามารถทำมาหาเลี้ยงชีพและดำรงชีวิตอยู่ได้ก็เพราะสังคมอันเป็นส่วนรวมของทุกคน ดังนั้นจึงต้องมีหน้าที่ทำประโยชน์ให้เป็นการตอบแทนนอกจากนี้ลักษณะวิธีชีวิตประชาธิปไตยยังมีอีกหลายประเด็น เช่น ต้องเป็นคนหนักแน่นไม่หุบเบา, ต้องไม่เชื่ออะไรง่าย ๆ , มีทัศนคติที่ดีต่อคนอื่น, ยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น, เคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, มีน้ำใจเป็นนักกีฬา คือ รู้แพ้รู้ชนะ เป็นต้น

## ๓ ประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของไทย

ประเทศไทยนับแต่อดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ได้มีการเปลี่ยนแปลงในระบบการเมืองการปกครองอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีบางช่วงเวลาที่มีการพัฒนาได้ใกล้เคียงกับคำว่าประชาธิปไตย แต่ก็มีบางช่วงเวลาที่หยุดอยู่กับที่หรืออาจย้อนหลัง ดังนั้นเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งที่ต้องเข้าใจวิวัฒนาการการเมืองการปกครองของไทย เพื่อที่จะทำให้เข้าใจสภาพการเมืองการปกครองของไทยในปัจจุบันได้อย่างถ่องแท้

### 1. การเมืองการปกครองไทยในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

1.1 สมัยก่อนสุโขทัย ในปัจจุบันก็มีข้อสงสัยและถกเถียงรวมทั้งหลักฐานโต้แย้งกัน โดยตลอดว่าคนไทยมีแหล่งกำเนิดที่แท้จริงจากที่ใด จากจากเทือกเขาอัลไตในเอเชียเหนือแล้วจึงอพยพมายังประเทศจีน ก็มีหลักฐานว่าคนไทยอาศัยอยู่ ณ ที่ปัจจุบันซึ่งเราเรียกว่าสุวรรณภูมิ ซึ่งกระจายตัวเป็นอาณาจักร และบ้านเมืองเล็ก ๆ ซึ่งมีลักษณะสำคัญคือ

1.1.1 กลุ่มการเมืองต่าง ๆ ที่มีการตั้งบ้านเรือนและชุมชนกระจายตัวทั่วไปทั้งคาบสมุทรและเกาะต่าง ๆ

1.1.2 กลุ่มใดมีประชากรมาก และผู้ปกครองสนใจในการทำสงครามก็พยายามขยายอาณาเขตออกไปครอบครองดินแดนรอบ ๆ จนกลายเป็นอาณาจักร แคว้นแคว้นขนาดใหญ่

1.1.3 เมืองและแคว้นต่าง ๆ ย่อมมีการเกิดขึ้น, ขยายตัว, หดตัว และเสื่อมสลายไปตามกาลเวลาโดยมีการผูกมิตรและศัตรูกันเป็นคราว ๆ

1.1.4 ลักษณะทางการเมืองการปกครองโดยทั่วไปน่าจะอยู่ในลักษณะที่เป็นนครรัฐ โดยที่ต่างคนต่างบริหารบ้านเมืองอย่างเป็นอิสระแก่กัน โดยใช้หลักบิดาปกครองบุตร หรือปีตาธิปไตย (Paternalism Family หรือ Paternal Government) เนื่องจากมีพลเมืองไม่มากและมีความสัมพันธ์ในลักษณะเครือญาติ

1.1.5 ลักษณะของความเชื่อ ยังคงนับถือผี บรรพบุรุษ เทวดา หรือความเชื่อในลักษณะที่คล้ายกัน กระทั่งการเข้ามาของพระพุทธศาสนาได้แพร่หลายทั้งมหายานและหินยาน ตลอดจนความเชื่อแบบพราหมณ์แบบอินเดียเข้ามาผสมปนเปกันไป

### 1.2 สมัยสุโขทัย

(พ.ศ. 1792 - พ.ศ. 1981) ในเชิงประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของไทย เรากล่าวว่าอาณาจักรสุโขทัยเป็นจุดเริ่มต้นของประวัติศาสตร์ ของประเทศไทยในปัจจุบัน โดยอาณาจักรสุโขทัยสถาปนาโดยมีพ่อขุนศรีอินทราทิตย์ ต้นราชวงศ์พระร่วง ประกาศตนเป็นอิสระจากการยึดครองของขอม อาณาจักรสุโขทัยมีการปกครองในรูปแบบ “สมบูรณาญาสิทธิราชย์” (Absolute Monarchy) ในชื่อที่เรียกว่า “พ่อขุน” ในลักษณะที่เรียกว่า “บิดาปกครองบุตร” (Paternalism Family หรือ Paternal Government) โดยมีลักษณะที่สำคัญ คือ กษัตริย์มีอำนาจสูงสุดในการปกครองอาณาจักร โดยมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันระหว่างผู้ปกครอง (กษัตริย์) กับประชาชน อันสังเกตได้จากในสมัยพ่อขุนรามคำแหงขึ้นครองราชย์และปรากฏหลักศิลาจารึกหลักที่ 1 ซึ่งอธิบายถึงลักษณะทางการเมืองการปกครองในสมัยนั้น ตัวอย่างเช่น เสรีภาพในทางเศรษฐกิจ (ใครจักใคร่ค้าช้าง ใครจักใคร่ค้าม้าค้า)

ประชาชนเดือดร้อนให้มาสั่งกระดิ่ง แล้วพ่อขุนรามคำแหงจะพิจารณาคดีด้วยความยุติธรรม (ไพร่ฟ้าหน้าปก มีถ้อยมีความเจ็บท้องข้องใจไปไว้ไปสั่งกระดิ่งอันท่านแขวนไว้ พ่อขุนรามคำแหงเจ้าเมือง ได้ยินเรียกเมื่อถาม สวณความแก่มันด้วยชื่อ)นอกจากนี้ยังได้นำหลักพระพุทธศาสนาเข้ามาใช้ในการปกครองบ้านเมืองโดยมีหลักธรรมสำคัญที่ใช้กำกับอำนาจของกษัตริย์ อันได้แก่ “ทศพิธราชธรรม 10 ประการ และ” “จักรวรรดิวัตร 12 ประการ” ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นการปกครองแบบธรรมราชาธิปไตย

อย่างไรก็ตาม อาณาจักรสุโขทัยมีความเจริญรุ่งเรืองสูงสุดในสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ต่อมาก็ค่อย ๆ เสื่อมอำนาจ โดยบรรดาหัวเมืองประเทศราชต่าง ๆ เริ่มแยกตัวเป็นอิสระ ไม่ขึ้นต่อสุโขทัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวเมืองไทยทางใต้ คือ กรุงศรีอยุธยา ได้แต่อำนาจเข้ามาอิทธิพลเหนือกรุงสุโขทัย ในที่สุด อาณาจักรสุโขทัยก็ต้องอยู่ภายใต้อิทธิพลของกรุงศรีอยุธยา โดยอาจกล่าวได้ว่าสาเหตุสำคัญที่นำมาซึ่งการล่มสลายของอาณาจักรสุโขทัย

### 1.3 สมัยอยุธยา (พ.ศ. 1893 - พ.ศ. 2310)

อาณาจักรอยุธยาถือว่าเป็นอาณาจักรที่สำคัญต่อประวัติศาสตร์ของประเทศไทยเนื่องจากมีระยะเวลาที่ยาวนานกว่า 400 ปี รวมทั้งเป็นต้นแบบของรูปแบบการปกครองของอาณาจักรที่สืบเนื่องต่อมาไม่ว่าจะเป็นยุครธนบุรีและรัตนโกสินทร์

ในยุคอยุธยามีลักษณะการเมืองการปกครองเบื้องต้นเช่นเดียวกับสมัยสุโขทัย คือ อยู่ในรูปแบบสมบูรณาญาสิทธิราช (Absolute Monarchy) อำนาจในการปกครองจะอยู่ที่พระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียว เช่นเดียวกับในสมัยสุโขทัย แต่ต่อมาแนวคิดในการปกครองนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปภายหลังที่อาณาจักรอยุธยาได้ขยายอาณาเขตพื้นที่และสามารถตีนครธมของขอมได้ในปี พ.ศ.1974 (สมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 1 และ 2) และได้ทำการกวาดต้อนขุนนางและประชาชนชาวขอมที่เคยอยู่ภายใต้อำนาจของอินเดียเข้ามาในอยุธยาเป็นจำนวนมาก ซึ่งนอกจากจะกวาดต้อนผู้คนยังคงรับเอาแนวความคิดและอิทธิพลของลัทธิพราหมณ์เข้ามาปรับใช้ โดยเฉพาะในเรื่องการเมืองและการปกครองและได้พัฒนาเข้าสู่วิถีชีวิตของคนโดยทั่วไป

การเข้ามาของแนวความคิดลัทธิพราหมณ์ส่งผลให้รูปแบบการปกครองในสมัยอยุธยาได้ทำการเปลี่ยนแปลงไป คือ จากรูปแบบ “บิดาปกครองบุตร” (Paternalism Family) มาเป็นรูปแบบ “เทวสิทธิ์”, เทวราชา การปกครองในลักษณะดังกล่าวถือว่า พระมหากษัตริย์เป็นเสมือนเจ้าชีวิต เป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาด สามารถกำหนดชะตาชีวิตของผู้อยู่ใต้การปกครองได้และถือว่าอำนาจในการปกครองนั้นพระมหากษัตริย์ทรงได้รับจากสวรรค์ พระมหากษัตริย์ทรงเป็นเสมือนเทพเจ้าองค์หนึ่ง หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็น “สมมุติเทพ” รูปแบบการปกครองแบบเทวสิทธิ์ ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์และประชาชนเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิด ก็เปลี่ยนเป็นห่างไกลจากการเคารพนับถือด้วยความรักและเคารพ ก็เปลี่ยนเป็นความเกรงกลัว อำนาจ อาจกล่าวได้ว่ามีความสัมพันธ์ในรูปแบบ “นาย กับ บ่าว” นอกจากรูปแบบเทวสิทธิ์จะนำมาสู่ความสัมพันธ์ระหว่างมหากษัตริย์กับประชาชนได้เปลี่ยนแปลงไป ยังส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างขุนนางกับประชาชน โดยได้นำรูปแบบจตุสดมภ์มาใช้ในการบริหารบ้านเมือง โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้บัญชาการปกครองสูงสุด และมีเสนาบดี 4 คน คือ

- (1) เมือง (เวียง) รับผิดชอบด้านรักษาความสงบและปราบปรามโจรผู้ร้าย
- (2) วัง รับผิดชอบเกี่ยวกับราชสำนัก การยุติธรรม และตัดสินคดีความ)
- (3) คลัง รับผิดชอบงานด้านคลังมหาสมบัติ การค้า และภาษีต่าง ๆ
- (4) นา รับผิดชอบเกี่ยวกับการเกษตร

นอกจากนี้ ยังได้รูปแบบการควบคุมทางสังคมมาใช้ ได้แก่

“ระบบศักดินา” หมายถึง หลักการแบ่งฐานะของคนตามระดับชนชั้นทางสังคมหรือการกำหนดสิทธิในการครอบครองที่นา ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดความแตกต่างระหว่างคน โดยชนชั้นที่สำคัญในสมัยอยุธยา ได้แก่

ชนชั้นปกครอง ได้แก่ พระมหากษัตริย์ ขุนนางและพระสงฆ์ชั้นผู้ใหญ่

ชนชั้นสามัญ ได้แก่ ไพร่

ชนชั้นผู้ถูกปกครองต่ำสุด คือ ทาส

ระบบศักดินามีความสำคัญต่อการปกครองที่สำคัญ คือ เป็นการแบ่งระดับของคนรวมทั้งกำหนดสิทธิทางสังคม ตัวอย่างเช่น ข้าราชการที่ถือศักดินา 400 ขึ้นไป ถือเป็นขุนนาง, ขุนนางที่มีศักดินา 800 ขึ้นไปมีสิทธิเข้าเฝ้าพระมหากษัตริย์, ในกรณีที่มีคดีความ จะถูกปรับตามระดับศักดินา และศักดินาเป็นระบบที่กำหนดการควบคุมไพร่ เป็นต้น

“ระบบไพร่” คือ ระบบการจัดการทางสังคมโดยการเกณฑ์กำลังคน ซึ่งอาจแบ่ง เป็น 2 ลักษณะ คือในยามศึกสงครามและเมื่อสังคมสงบสุข ในยามศึกสงครามไพร่ คือ ผู้ที่ถูกเกณฑ์แรงงานเพื่อเป็นกำลังในการรบและเมื่อยามสงบสุขไพร่จะเป็นแรงงานในการพัฒนาประเทศ โดยทั่วไปไพร่สามารถแบ่งได้ออกเป็น 3 รูปแบบกว้าง ๆ ได้แก่

ไพร่หลวง คือ ไพร่ที่สังกัดต่อกรม กอง หรือสังกัดต่อแผ่นดิน โดยทำงานในลักษณะเข้าเดือนออกเดือน

ไพร่ส่วย คือ ไพร่ที่สังกัดต่อราชวงศ์ หรือขุนนาง และเป็นไพร่ที่ไม่ต้องเกณฑ์แรงงานและไม่มีสังกัดแต่ต้องนำสิ่งของที่มีค่า เช่น เงิน หรือของป่า เพื่อแทนการใช้แรงงาน

ระบบไพร่มีประโยชน์หลายประการ ไม่ว่าจะเป็นเพื่อใช้เกณฑ์แรงงานเมื่อยามเกิดศึกสงคราม (การเกณฑ์ทหาร) เพื่อเก็บภาษี (รายได้ของรัฐ) เพื่อเป็นกลไกในการควบคุมกำลังคนในการฟื้นฟูบ้านเมือง และเพื่อต่อรองอำนาจทางการเมืองระหว่างกษัตริย์และขุนนาง ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าในสมัยอยุธยา ระบบไพร่จึงเป็นตัวจักรที่สำคัญ ต่อการพัฒนาของอาณาจักร

อย่างไรก็ตาม ในช่วงสมัยอยุธยาตอนปลาย อยุธยาเกิดสงครามกับพม่ายืดเยื้อจนไม่มีเวลาปรับปรุงระบบการปกครอง ในขณะที่สถาบันพระมหากษัตริย์ขาดเสถียรภาพเพราะเกิดการแย่งชิงอำนาจบ่อยครั้งขุนนางแตกความสามัคคี จะไม่สามารถที่จะรักษาอาณาจักรไว้ได้จึงต้องเสียเอกราชให้แก่พม่าในปี พ.ศ. 2310

#### 1.4 สมัยกรุงธนบุรีและรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2310 - พ.ศ. 2325)

การปกครองในสมัยธนบุรี ไม่ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปจากรูปแบบเดิมที่ใช้อยู่ในสมัยอยุธยาเนื่องจากขณะนั้นเป็นระยะที่ไทยกำลังรวบรวมอาณาจักรขึ้นใหม่ พระเจ้ากรุงธนบุรี (ตากสิน) ทรงมีพระราชภาระในการปราบปรามบรรดาชุมนุมอิสระต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหลังกรุงศรีอยุธยาแตก สมัยกรุงธนบุรีจึงมีอายุเพียง 15 ปี ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นยังคงนาระบบและรูปแบบการปกครองในสมัยอยุธยาปรับเปลี่ยนเหมือนเดิม กระทั่งสมัยรัชกาลที่ 3 เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากการเข้ามาของตะวันตก (ลัทธิจักรวรรดินิยม หรือ ลัทธิการค้าอาณานิคม Colonialism) โดยต่างชาติได้อ้างความล่าช้าของไทยเข้ามาคุกคามเอกราชโดยใช้หลักการ “ภาระของคนผิวขาว” (The white man's Burden) ซึ่งได้ใช้คุกคามดินแดนต่าง ๆ เป็นอาณานิคม ซึ่งการเข้ามาของต่างชาติในลักษณะดังกล่าวได้เข้ามาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 3 เป็นต้นมา ไม่ว่าจะเป็นการทำสนธิสัญญาเบอร์นีในสมัยรัชกาลที่ 3, สนธิสัญญาเบาว์ริง ในสมัยรัชกาลที่ 4 ซึ่งส่งผลกระทบต่อเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของไทย

จะเห็นได้ว่า ในสมัยต้นรัตนโกสินทร์บทบาทของชาติตะวันตกต่อการเข้ามาบูรณาการอธิปไตยของไทยถือเป็นปัญหาที่สำคัญ ดังนั้นเมื่อเข้าสู่สมัยรัชกาลที่ 5 จึงได้ทำการปฏิรูปการเมืองการปกครองโดยมีเหตุผลสำคัญเพื่อให้ประเทศมีการพัฒนาดังเช่นตะวันตกและสามารถรักษาเอกราชของไทยไว้ให้พ้นจากการคุกคามของลัทธิจักรวรรดินิยม ซึ่งการปฏิรูปการเมืองการปกครองมีรายละเอียดสำคัญดังนี้รัชกาลที่ 5 ได้ทำการยกเลิกตำแหน่งอัศวินมหาเสนาบดี 2 ตำแหน่ง คือ สมุหนายกและสมุหกลาโหม รวมทั้งจุดศตมภ์ และทำการแบ่งการบริหารราชการออกเป็นกระทรวง ทบวง กรม เช่นกระทรวงมหาดไทย, กระทรวงกลาโหม และกระทรวงเกษตราธิการ เป็นต้น

ในส่วนหัวเมือง จากเดิมที่แบ่งเป็นหัวเมืองชั้นใน หัวเมืองชั้นนอก หัวเมืองประเทศราชก็ทำการแบ่งเป็นมณฑล เมือง อำเภอและหมู่บ้าน และจัดการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ สุขาภิบาลกรุงเทพและสุขาภิบาลหัวเมือง จัดตั้ง “เสนาบดีสภา” (Council of State) ทำหน้าที่ปรึกษาและช่วยบริหารราชการแผ่นดินตามที่กษัตริย์มอบหมาย รวมทั้งจัดตั้ง “สภาที่ปรึกษาในพระองค์” (Privy Council) ซึ่งต่อมากลายเป็นรัฐมนตรีสภา ทำหน้าที่ร่วมวินิจฉัยในการบริหารประเทศร่วมกับรัชกาลที่ 5 ส่งนักเรียนไทยไปศึกษาต่อยังต่างประเทศ ได้แก่ ยุโรป รวมทั้งเสด็จไปเยือนประเทศต่าง ๆ ทั้งในยุโรปและเอเชีย เพื่อทำแนวคิดและวิธีการต่างๆ มาปรับปรุงการปกครองให้ทันสมัย รวมทั้งเป็นการปูพื้นฐานทางการปกครองแบบประชาธิปไตยทางด้านสังคมได้ทำการปฏิรูปสังคม โดยการเลิกระบบทาส ออกเป็นพระราชบัญญัติเลิกทาสรัตนโกสินทร์ ศก 124 เป็นต้น

ผลที่ได้ตามมาของการปฏิรูปการเมืองการปกครอง คือ รัชกาลที่ 5 ทรงรวบรวมอำนาจการปกครองให้มาอยู่ที่ตัวเองได้มากขึ้น ส่งผลให้ดินแดนที่อยู่ไกลและเสี่ยงต่อการถูกรุกรานสามารถควบคุมได้ดีขึ้นกว่า เดิมขณะเดียวกันก็ส่งผลต่อการพัฒนาทางด้านโครงสร้างการบริหารงานของประเทศอันทำให้ประเทศไทยพัฒนาความเจริญขึ้นอย่างต่อเนื่อง ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 6 สมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการพัฒนาประเทศเฉกเช่นเดียวกับในสมัยรัชกาลที่ 5 ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งเมืองสมมุติดุสิตธานี คือ เมืองจำลองที่รัชกาลที่ 6 สร้างขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ เพื่อทดลองรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีการเลือกตั้ง มีการประชุม การเก็บภาษี อย่างไรก็ตามก็ยังมีผู้วิจารณ์ว่า ดุสิตธานีเป็นเพียงการละเล่นอย่างหนึ่งในรัชกาลที่ 6 หากได้มีความตั้งใจจะก่อตั้งรูปแบบการปกครองในแบบประชาธิปไตยไม่

รัชกาลที่ 6 ได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงทางด้านกฎหมายหลายอย่างไม่ว่าจะเป็นออกประกาศพระราชบัญญัตินามสกุล, การตราพระราชบัญญัติประถมศึกษา ในขณะที่เดียวกันแม้จะมีการพัฒนาประเทศทั้งในรูปแบบการเมืองการปกครอง หรือการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ได้มีแนวโน้มของความต้องการในการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชเพิ่มมากขึ้น (ผลจากการศึกษาในต่างประเทศ) หากดูตามประวัติศาสตร์แล้ว ความต้องการในการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองเริ่มชัดเจนขึ้นมาตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ 5 ในพ.ศ.2427 (ร.ศ. 103) ซึ่งรัชกาลที่ 5 ครองราชย์มาได้ 18 ปี ก็มีเจ้านายและขุนนาง ซึ่งต่างก็เคยออกไปศึกษาหรือมีประสบการณ์ในประเทศยุโรปรวม 11 คน ได้ร่วมกันยื่นบันทึกลายความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรอันมีสาระสำคัญว่า การปกครองประเทศแบบเดิมมีความล้าสมัย และภัยจากลัทธิจักรวรรดินิยม ดังนั้นเพื่อให้ประเทศมีความปลอดภัย ควรมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการปกครองประเทศเสียใหม่ให้มีความทันสมัยคล้ายกับประเทศที่เจริญแล้ว โดยให้มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด

**ห้าม!! คัดลอก เผยแพร่ ดัดแปลง ส่งต่อ และจำหน่ายเอกสารฉบับนี้โดยเด็ดขาด**

**หากตรวจพบจะดำเนินคดีตามกฎหมาย (สงวนลิขสิทธิ์ สถาบัน The Best Center)**

ซึ่งรัชกาลที่ 5 ก็มีได้ลงโทษผู้ถวายบันทึกลับแต่ประการใด และได้ทาการอธิบายว่าในขณะที่เวลานั้นสภาพแวดล้อมทั้งปวงยังไม่เหมาะสมต่อการเปลี่ยนรูปแบบการปกครองของประเทศ เหตุการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าแนวความคิดในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองได้เพิ่มมากขึ้น

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2454 ได้มีการจับกุมผู้คิดกบฏในสมัยรัชกาลที่ 6 ซึ่งเรียกว่า “กบฏ ร.ศ. 130” โดยมีหัวหน้าคือ ร.อ. ขุนทวยหาญพิทักษ์ (เหล็ง ศรีจันทร์), ร.ท.จรรยา ฌ บางช้าง, ร.ต.เจือ ศิลอาสน์ และทหารหนุ่ม ๆ แห่งกองทัพบก โดยมีจุดประสงค์สำคัญ คือ ต้องการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตย และในท้ายที่สุดรัชกาลที่ 6 ทรงอภัยโทษ ในช่วงรัชกาลที่ 6 ตอนปลายได้เกิดสงครามโลกครั้งที่ 1 ซึ่งไทยได้เข้าร่วมกับฝ่ายพันธมิตร แต่ก็ได้รับผลกระทบจากสงคราม โดยเกิดภาวะข้าวยากหมากแพง ระบบเศรษฐกิจฝืดเคือง เมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ได้ทำการขึ้นครองราชย์ยังอยู่ในสภาวะแห่งปัญหา รัชกาลที่ 7 ได้ทรงแก้ปัญหาการคลังโดยการจัดระเบียบการใช้จ่ายเงินภายในพระราชสำนัก ตัดทอนรายจ่ายของแผ่นดิน ดัดงบประมาณส่วนพระองค์ลดจำนวนข้าราชการ (คุณภาพราชการ) และเก็บภาษีเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดความไม่พอใจและเกิดปัญหาคนว่างงานเพิ่มมากขึ้น ทางด้านการเมืองการปกครองผลจากปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำพร้อมทั้งกระแสความต้องการประชาธิปไตยเพิ่มมากขึ้น รัชกาลที่ 7 ทรงได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวและมีพระราชดำริที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญแก่ประชาชน โดยมอบหมายให้พระยาศรวิสารวาจา (ปลัดทูลฉลองกระทรวงการต่างประเทศ) และนาย เรมอนด์ บี. สตีเวนส์ (Raymond B. Stevens) ที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศชาวอเมริกัน จัดการร่างหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ หรือ “เค้าโครงการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง” (An Outline of Change in the Form of Government) ซึ่งมีหลักการสำคัญ คือ กำหนดให้มี 2 สภา คือ สภาสูงประกอบด้วยขุนนางชั้นสูงและขุนนางที่มีความสามารถ และสภาชั้นต่ำ คือ สภาพระราชราษฎร แต่ในช่วงแรกให้มีเพียงสภาสูงแต่เพียงสภาเดียว แต่ยังไม่ทันที่จะได้พระราชทานรัฐธรรมนูญ ก็เกิดเหตุการณ์ปฏิวัติ 24 มิถุนายน พ.ศ.2475 ส่งผลให้ประเทศไทยเปลี่ยนรูปแบบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข

## 2. การเมืองการปกครองไทยในระบอบประชาธิปไตย

ผลจากการเข้ามาของลัทธิล่าอาณานิคม จักรวรรดินิยมตั้งแต่ช่วงต้นสมัยรัตนโกสินทร์ ส่งผลให้ประเทศไทยถูกคุกคามเอกราชจากกลุ่มประเทศตะวันตกที่ต้องการวัตถุดิบและตลาดในการขยายการค้า ส่งผลให้พระมหากษัตริย์ไทยในช่วงต้นรัตนโกสินทร์ต้องปรับตัวอย่างต่อเนื่องเพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าว ที่จะเห็นได้อย่างเด่นชัดก็คือในสมัยรัชกาลที่ 5 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทำการปฏิรูปการเมืองการปกครองในหลากหลายด้านไม่ว่าจะเป็นการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง, การยกเลิกตุลาการและจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม รวมทั้งการส่งผู้ที่มีความรู้ความสามารถไปศึกษาต่อยังต่างประเทศซึ่งก็เปิดโอกาสให้เหล่าขุนนาง คหบดี ผู้ที่มีฐานะได้ไปเรียนวิทยาการได้ด้วยเช่นเดียวกัน แม้ว่ากระบวนการปฏิรูปการเมืองและการปกครองจะนำมาสู่การพัฒนาประเทศและป้องกันประเทศจากการตกเป็นอาณานิคมของตะวันตก แต่ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการส่งเสริมแนวความคิดทางการเมืองแบบใหม่ ๆ เข้ามาด้วยเช่นเดียวกัน เนื่องจากกลุ่มผู้ที่ได้ศึกษายังต่างประเทศหรือมีประสบการณ์ทางด้านการเมืองการปกครองในต่างประเทศในสมัยนั้นต่างก็เห็นว่า แม้จะทำการปฏิรูปประเทศในรูปแบบลักษณะต่าง ๆ แต่หากไม่ทำการปรับเปลี่ยนระบอบในการปกครองประเทศก็ย่อมที่จะไม่สามารถพัฒนาได้เท่าเทียมกับนานอารยประเทศดังนั้นวิธีเดียวที่จะนำมาซึ่งการพัฒนาประเทศได้อย่างแท้จริงคือการเปลี่ยนรูปแบบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด แนวความคิดดังกล่าวได้สั่งสมมาตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ 5

จากเหตุการณ์ ร.ศ. 103, เหตุการณ์กบฏ ร.ศ 130 ในสมัยรัชกาลที่ 6 และเกิดขึ้นอย่างแท้จริงในสมัยรัชกาลที่ 7 จากการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 โดยกลุ่มที่เรียกตนเองว่า “คณะราษฎร”

## 2.1 การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

2.1.1 สาเหตุของการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 หากทำการหาสาเหตุในการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง สามารถอธิบายได้ 4 ด้าน ดังนี้

(1) ด้านการเมือง ผลจากระบบกษัตริย์ไม่สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งความไม่เป็นธรรมของชนชั้นในสังคม ส่งผลให้ความศรัทธาในระบบกษัตริย์ลดลง

(2) ด้านเศรษฐกิจ ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 1 ในสมัยรัชกาลที่ 6 ได้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำขึ้นทั่วโลก ซึ่งประเทศไทยก็ได้รับผลกระทบดังกล่าวด้วยเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีปัญหาภายในอันได้แก่ภาวะผลผลิตตกต่ำรวมถึงภัยธรรมชาติ ในขณะที่นโยบายทางเศรษฐกิจที่รัชกาลที่ 7 นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหา เช่น การปลดข้าราชการออก การเพิ่มของภาษีอากร การตัดทอนรายจ่ายของรัฐบาล กลับนำมาซึ่งปัญหามากยิ่งขึ้น

(3) ด้านสังคม ปรากฏว่ามีกลุ่มบุคคลที่ได้รับอภิสิทธิ์เหนือบุคคลทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มพระบรมวงศานุวงศ์และอภิรัฐมนตรีสภาทำให้ข้าราชการและประชาชนเกิดความไม่พอใจและทำให้มีการแบ่ง ชนชั้นทางสังคมอย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น ระหว่างผู้ถูกปกครองและผู้ปกครอง

(4) ด้านสถานการณ์โลกในขณะนั้น ผลจากอุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยแบบตะวันตกที่แพร่หลายไปทั่วโลก กลุ่มบุคคลที่ได้ไปศึกษาในประเทศเหล่านี้ต่างได้รับความรู้ ประสบการณ์และต้องการนำความคิดดังกล่าวมาใช้กับประเทศของตน

“คณะราษฎร” คือกลุ่มบุคคล ที่ดำเนินการปฏิวัติยึดอำนาจจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวและเปลี่ยนแปลงการปกครองของสยามประเทศ (เป็นชื่อของประเทศไทยในสมัยนั้น) จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พุทธศักราช 2475 โดยกลุ่มบุคคล ดังกล่าวที่ต้องการเห็นบ้านเมืองมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นนักเรียน และนักเรียนทหารที่ศึกษาและทำงานอยู่ในทวีปยุโรปโดยได้ทำการประชุมครั้งแรก ณ หอพัก Rue du summered ในกรุงปารีสประเทศฝรั่งเศส ได้ทำการตกลงกันที่จะทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่กษัตริย์อยู่เหนือกฎหมายมาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีกษัตริย์ อยู่ใต้กฎหมาย โดยมีการตกลงที่ใช้วิธีการ “ยึดอำนาจโดยลับพลัน” รวมทั้งพยายามหลีกเลี่ยงการนองเลือด ทั้งนี้เพื่อป้องกันการถือโอกาสเข้ามาแทรกแซง ยกกำลังทหารมายึดครองดินแดนเอาไปเป็นเมืองขึ้น จากประเทศมหาอำนาจที่มีอาณานิคมอยู่ล้อมรอบสยามประเทศ หลังจากการประชุมกลุ่มผู้ต้องการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้กับมายังประเทศไทยและได้ติดต่อกับข้าราชการฝ่ายทหารบก ทหารเรือ พลเรือน และราษฎร โดยใช้นามว่า “คณะราษฎร” ได้ร่วมทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศ ซึ่งบุคคลคณะนี้มีจำนวน 99 นาย โดยได้ดำเนินการในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475

ครั้นเมื่อถึงเวลารุ่งของวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ในรัชสมัยของพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็นวันที่ คณะราษฎร ได้วางแผนและนัดหมายที่ลานพระบรมรูปทรงม้าหน้าพระที่นั่งอนันตสมาคม ได้มีกำลังทหารบก ทหารเรือ และหน่วยรถถังพร้อมด้วยอาวุธตั้งแถวเพื่อรอฟังคำสั่งผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ควบคุมโดยกรมยุทธศึกษา ทหารบก มีคำสั่งให้ทหารทุกหน่วยไปพร้อมกันที่ ลานพระบรมรูปทรงม้าก่อนเวลา 6 นาฬิกา ครั้นถึงเวลา 6 นาฬิกา ตรงตามนัดหมาย นายพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา ได้อ่านประกาศคำแถลงการณ์ของคณะราษฎรฉบับแรก ต่อ หน้าราษฎร ความในประกาศฉบับนั้นมีว่า “...ราษฎรทั้งหลาย เมื่อกษัตริย์องค์นี้ได้ครองราชย์สมบัติสืบต่อจากพระ เชษฐาณัน ในขั้นต้นราษฎรบางคนได้หวังกันว่ากษัตริย์องค์ใหม่นี้คงจะปกครองให้ราษฎรได้ ร่มเย็น แต่การก็หาได้ เป็นไปตามที่คิดหวังกันไม่กษัตริย์คงทรงอำนาจเหนือกฎหมายตามเดิม...เหตุฉะนั้น ราษฎร ข้าราชการ ทหาร และ พลเมืองที่รู้เท่าถึงการกระทำอันชั่วร้ายของรัฐบาลดังกล่าวแล้ว จึงรวมกำลังกันตั้งเป็นคณะราษฎรขึ้น และได้ยึด อำนาจของกษัตริย์ไว้แล้ว คณะราษฎรเห็นว่าการที่จะแก้ความชั่วร้ายนี้ได้ ก็โดยที่จะต้องจัดการปกครอง โดยมีสภาได้ ช่วยกันปรึกษาหารือหลาย ๆ ความคิดดีกว่าความคิดเดียว ส่วนผู้เป็นประมุขของประเทศนั้นคณะราษฎรไม่ประสงค์ทำ การแย่งชิงราชสมบัติ ฉะนั้น จึงได้ขออัญเชิญให้กษัตริย์องค์นี้ดำรงตำแหน่งกษัตริย์ต่อไป แต่จะต้องอยู่ใต้กฎหมาย ธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน จะทำอะไร โดยลำพังไม่ได้...”

#### 2.1.2 เป้าหมายของคณะราษฎร

- (1) จะต้องรักษาความเป็นเอกราชทั้งหลาย เช่นเอกราชในทางการเมือง ในทางศาลในทางเศรษฐกิจ ฯลฯ ของประเทศไว้ให้มั่นคง
- (2) จะต้องรักษาความปลอดภัยในประเทศให้การประทุษร้ายต่อกันลดน้อยลงให้มากที่สุด
- (3) จะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลใหม่จะหางานให้ราษฎรทุก ๆ คนทำ และจะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ ไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาง
- (4) จะต้องให้ราษฎรได้สิทธิเสมอภาคกัน (ไม่ใช่ให้พวกเจ้ามีสิทธิยิ่งกว่าราษฎรเช่นที่เป็นอยู่)
- (5) จะต้องให้ราษฎรได้มีเสรีภาพ มีความเป็นอิสระ เมื่อเสรีภาพนี้ไม่ขัดต่อหลัก 4 ประการดังกล่าวข้างต้น
- (6) จะต้องให้การศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎรเมื่อนายพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา อ่านแถลงการณ์จบลง ทหารทุกเหล่า ตลอดจนประชาชนที่อยู่ ณ ที่นั้นก็เปล่งเสียงไชโยโห่ร้องให้การสนับสนุนคณะราษฎร ตั้งแต่บัดนั้น ส่งผลให้ประเทศไทยได้เปลี่ยนรูปแบบการปกครองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตย เป็นการยุติการปกครองในรูปแบบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์อย่างสมบูรณ์

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง คณะราษฎร ได้กราบบทูลเชิญรัชกาลที่ 7 ทรงเป็นกษัตริย์เช่นเดิมแต่อยู่ ภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยคณะราษฎรได้ขอพระราชทานรัฐธรรมนูญชั่วคราวเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2475 และได้ร่าง รัฐธรรมนูญฉบับถาวร โดยประกาศเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 มี 68 มาตรา โดยมีหลักการสำคัญ คือ มีสภาเดียว ได้แก่สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท (ผู้ที่ราษฎรเลือกและผู้ที่พระมหากษัตริย์เลือก) มีจำนวน เท่ากันและมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ผลจากการประกาศรัฐธรรมนูญทำให้มีการเลือกตั้งทั่วประเทศครั้งแรก เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2476 ซึ่งโดยส่วนใหญ่เป็นสมาชิกของคณะราษฎร



---

ซึ่งเราพอที่จะสามารถแบ่งเหตุการณ์ทางการเมืองการปกครองภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ดังนี้

2.2.1 ยุคที่หนึ่ง ยุคเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ.2475 – พ.ศ.2490)

2.2.2 ยุคที่สอง ยุคเผด็จการอำนาจนิยม (พ.ศ.2490 – พ.ศ.2516)

2.2.3 ยุคที่สาม ยุคประชาธิปไตยเบ่งบาน (พ.ศ.2516 – พ.ศ.2519)

2.3.4 ยุคที่สี่ ยุคกึ่งประชาธิปไตยหรือยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ (พ.ศ.2520 – พ.ศ.2535)

2.3.5 ยุคที่ห้า ยุคประชาธิปไตยฉบับประชาชน (พ.ศ.2540 – ปัจจุบัน)

----- ✍

## แนวข้อสอบหลักวิชาทางการเมืองการปกครองในระบบอบประชาธิปไตย

### อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

1. พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2493 ให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” ว่าเป็นแบบใด

- |  |  |
|--|--|
| 1. แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนส่วนใหญ่    | 2. แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนส่วนน้อย    |
| 3. แบบการปกครองที่ถือมติกษัตริย์ส่วนใหญ่ | 4. แบบการปกครองที่ถือมติกษัตริย์ส่วนน้อย |

**ตอบ 1** พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช ๒๔๕๓ ให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” ว่าเป็น “แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนส่วนใหญ่”

2. “ประชาธิปไตย” มาจากคำว่า

- |                                  |                              |
|----------------------------------|------------------------------|
| 1. “ประชาธิปไตย” และ “อธิปไตย”   | 2. “ประชาชน” และ “อนาธิปไตย” |
| 3. “ประชาธิปไตย” และ “อนาธิปไตย” | 4. “ประชา” และ “อธิปไตย”     |

**ตอบ 4** “ประชาธิปไตย” มาจากคำว่า “ประชา” และ “อธิปไตย” เมื่อรวมกันแล้ว หมายถึง อำนาจของประชาชน นั่นคือประชาชนเป็นอำนาจของคนหมู่มาก

3. หลักการของประชาธิปไตยถือว่า

- |                             |                                 |
|-----------------------------|---------------------------------|
| 1. การปกครองเป็นของกษัตริย์ | 2. การปกครองเป็นของรัฐบาล       |
| 3. การปกครองเป็นของประชาชน  | 4. การปกครองเป็นของนายกรัฐมนตรี |

**ตอบ 3** หลักการของประชาธิปไตยถือว่าการปกครองเป็นของประชาชน จึงถือว่าประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของระบบและผู้พันต่อระบอบการปกครองและมีหน้าที่ต้องรักษาประชาธิปไตยให้ยืนยาว

4. การปกครองแบบประชาธิปไตยไม่ใช่องค์ประกอบใดดังต่อไปนี้

- |   |                        |
|---|------------------------|
| 1. การเลือกตั้ง                           | 2. การปกครองโดยนิติรัฐ |
| 3. การปกครองโดยเสียงข้างมาก               | 4. การรักษาความสงบ     |
| 5. รัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนเพื่อประชาชน |                        |

**ตอบ 4** การปกครองแบบประชาธิปไตยมีองค์ประกอบดังนี้

1. การปกครองโดยนิติรัฐ (Rule by Law) คือใช้กฎหมายอย่างยุติธรรมไม่เลือกปฏิบัติ
2. การปกครองโดยเสียงข้างมาก (แต่เสียงข้างน้อยก็ต้องได้รับการเคารพ)
3. การเลือกตั้งเป็นองค์ประกอบสำคัญของระบอบประชาธิปไตย
4. รัฐบาลประชาธิปไตยคือรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน

5. อุดมการณ์ประชาธิปไตยยึดหลักการสำคัญอะไร

- |                               |                        |
|-------------------------------|------------------------|
| 1. สิทธิและเสรีภาพ            | 2. ความเสมอภาค         |
| 3. สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค | 4. การปกครองด้วยกฎหมาย |
| 5. ไม่มีข้อใดถูก              |                        |

**ตอบ 3.** อุดมการณ์ประชาธิปไตย ยึดหลักการสำคัญในเรื่องสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคด้วยเหตุที่ถือว่าความเสมอภาคเป็นเรื่องสำคัญ ประชาธิปไตยจึงยึดมั่นในสิทธิเสรีภาพ เพราะถ้าขาดสิทธิเสรีภาพแล้วก็จะยอมจะขาดหลักประกันในเรื่องความเสมอภาค ดังนั้น อุดมการณ์ประชาธิปไตยจึงเน้นในเรื่องความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพควบคู่กันไป

6. การปกครองอยู่ในอำนาจของพลเมืองส่วนใหญ่โดยแท้จริง ได้แก่

- |                              |                            |
|------------------------------|----------------------------|
| 1. ระบอบประชาธิปไตยโดยตรง    | 2. ระบอบประชาธิปไตยโดยอ้อม |
| 3. ระบอบประชาธิปไตยโดยตัวแทน | 4. ระบอบประชาธิปไตยแบบผสม  |

**ตอบ 1** ระบอบประชาธิปไตยโดยตรง (direct democracy) ซึ่งการปกครองอยู่ในอำนาจของพลเมืองส่วนใหญ่โดยแท้จริง หลักการบริหารและสถาบันการเมืองขึ้นอยู่กับการแสดงออกของพลเมืองเกี่ยวกับความรู้สึกและความต้องการของตนเอง พลเมืองทุกคนมีความเสมอภาคมีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของสภาประชาชน รวมทั้งมีอำนาจในการควบคุมสภาบริหารผ่านสภาประชาชน

7. ระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบัน ได้แก่

- |                              |                            |
|------------------------------|----------------------------|
| 1. ระบอบประชาธิปไตยโดยตรง    | 2. ระบอบประชาธิปไตยโดยอ้อม |
| 3. ระบอบประชาธิปไตยโดยตัวแทน | 4. ระบอบประชาธิปไตยแบบผสม  |

**ตอบ 3** ประชาธิปไตยโดยตัวแทน (representative democracy) ซึ่งเป็นระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบัน หมายถึง ระบอบการปกครองที่ประชาชนมิได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการปกครองด้วยตัวเองโดยตรง แต่ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งตัวแทนให้ทำหน้าที่ตัดสินใจการปกครองแทนตน

8. ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่เท่าไร

- |                                |                                |
|--------------------------------|--------------------------------|
| 1. 20 มิถุนายน พุทธศักราช 2475 | 2. 24 มิถุนายน พุทธศักราช 2475 |
| 3. 20 มิถุนายน พุทธศักราช 2476 | 4. 24 มิถุนายน พุทธศักราช 2476 |

**ตอบ 2** ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๔๗๕ โดยคณะราษฎรได้กราบบังคมทูลฯ ร้องขอให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวพระราชทานรัฐธรรมนูญ และขอให้ทรงอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ

9. การเปิดโอกาสให้ประชาชนทำการเลือกตัวแทนเข้ามาทำหน้าที่แทนประชาชน แต่ในขณะเดียวกันก็ให้สิทธิประชาชนแทรกแซงในขบวนการทางการเมืองได้

1. ระบอบประชาธิปไตยโดยตรง
2. ระบอบประชาธิปไตยโดยอ้อม
3. ระบอบประชาธิปไตยโดยตัวแทน
4. ระบอบประชาธิปไตยแบบกึ่งตรง

**ตอบ 4** ประชาธิปไตยแบบกึ่งตรง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนทำการเลือกตัวแทนเข้ามาทำหน้าที่แทนประชาชน แต่ในขณะเดียวกันก็ให้สิทธิประชาชนแทรกแซงในขบวนการทางการเมืองได้ เช่น การปลดผู้แทนก่อนหมดวาระ ให้ประชาชนร่วมกันเสนอร่างกฎหมายได้ ให้ประชาชนยับยั้งร่างกฎหมายได้ ให้ประชาชนร่วมกันลงประชามติในเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญได้

10. การเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 ไทยเข้าสู่แนวทางประชาธิปไตย ตามความต้องการของใคร

1. คณะราษฎร
2. คณะวุฒิสภา
3. คณะกรรมการ
4. คณะรัฐสภา

**ตอบ 1** การเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 ประเทศไทยได้เข้าสู่แนวทางประชาธิปไตย ตามความต้องการของ “คณะราษฎร” แต่ในความเป็นจริง ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ประชาธิปไตยของไทยมิได้ราบรื่นดังที่ตั้งไว้แต่กลับประสบกับปัญหาและล้มลุกคลุกคลานมาโดยตลอด (จนถึงปัจจุบัน)

11. การปฏิวัติ (Revolution) หมายถึง

1. การปรับปรุงรูปแบบการปกครอง จากรูปแบบเดิมให้พัฒนายิ่งขึ้น
2. การปรับปรุงรูปแบบการปกครอง จากรูปแบบเดิมให้เหมาะสมมากขึ้น
3. การเปลี่ยนรูปแบบการปกครอง จากรูปแบบเดิมเข้าสู่รูปแบบใหม่
4. การคงรูปแบบการปกครอง จากรูปแบบเดิมไว้ตลอด

**ตอบ 3** การปฏิวัติ (Revolution) หมายถึง การเปลี่ยนรูปแบบการปกครอง จากรูปแบบเดิมเข้าสู่รูปแบบใหม่ อันกระทบกระเทือนถึงโครงสร้างอำนาจของรัฐ ในประเทศไทยเกิดขึ้นเพียงครั้งเดียว คือ ในวันที่ 24 มิถุนายน 2475 โดยกลุ่มที่เรียกตนเองว่า “คณะราษฎร”

12. เสรีภาพ คือ

1. อิสระในการกระทำใด ๆ ตามความต้องการ แต่จะต้องไม่ละเมิดกฎในธรรมชาติสิ่งแวดล้อม
2. อิสระในการกระทำใด ๆ ตามความต้องการ แต่จะต้องไม่ละเมิดคุณธรรม จริยธรรม
3. อิสระในการกระทำใด ๆ ตามความต้องการ แต่จะต้องไม่ละเมิดศีลธรรม
4. อิสระในการกระทำใด ๆ ตามความต้องการ แต่จะต้องไม่ละเมิดกฎหมายหรือสิทธิของบุคคลอื่น

บุคคลอื่น

**ตอบ 4** เสรีภาพ คือ อิสระในการกระทำใด ๆ ตามความต้องการ แต่จะต้องไม่ละเมิดกฎหมายหรือสิทธิของบุคคลอื่น



18. แนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตยคืออะไร

1. ประชาชนทุกคนต้องมีรายได้เท่ากัน
2. ประชาชนมีสิทธิมีเสียงเท่ากันในการกำหนดอนาคตประเทศ
3. รัฐบาลต้องมีอำนาจสูงสุดโดยไม่จำกัด
4. พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ตัดสินใจทางการเมือง

**ตอบ 2** ประชาธิปไตยมีหลักสำคัญ คือ “อำนาจเป็นของประชาชน” ซึ่งประชาชนมีสิทธิเสียงเท่าเทียมกันในการเลือกตั้งและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

19. ข้อใดแสดงถึงหลัก “นิติธรรม” ในระบอบประชาธิปไตย

1. รัฐบาลออกกฎหมายตามความต้องการของพรรคตน
2. ทุกคนรวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมาย
3. ประชาชนไม่มีสิทธิโต้แย้งคำสั่งรัฐ
4. ศาลต้องตัดสินคดีตามอำนาจฝ่ายบริหาร

**ตอบ 2** “หลักนิติธรรม” (Rule of Law) หมายถึง การปกครองโดยกฎหมาย ไม่ใช่โดยอำเภอใจของบุคคลทุกคนอยู่ภายใต้กฎหมายอย่างเท่าเทียม

20. สถาบันทางการเมืองใดทำหน้าที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ

1. รัฐสภา
2. ศาลรัฐธรรมนูญ
3. คณะรัฐมนตรี
4. องค์กรอิสระ

**ตอบ 1** รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทำหน้าที่ออกกฎหมายหรือใช้อำนาจนิติบัญญัติในระบอบประชาธิปไตย

----- ✍

**ห้าม!!** คัดลอก เผยแพร่ ดัดแปลง ส่งต่อ และจำหน่ายเอกสารฉบับนี้โดยเด็ดขาด  
หากตรวจพบจะดำเนินคดีตามกฎหมาย (สงวนลิขสิทธิ์ สถาบัน The Best Center)

พระราชบัญญัติ  
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง  
พ.ศ. ๒๕๓๕

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕

เป็นปีที่ ๕๑ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่สมควรมีกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา

ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕”

มาตรา ๒<sup>๑</sup> พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันถัดจากวัน

ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่ถูกกฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการ ไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

(๑) รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี

(๒) องค์การที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ

(๓) การพิจารณาของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในงานทางนโยบายโดยตรง

(๔) การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาคดี

การบังคับคดี และการวางทรัพย์

(๕) การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์และการสั่งการตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๖) การดำเนินงานเกี่ยวกับนโยบายการต่างประเทศ

(๗) การดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ

(๘) การดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

(๙) การดำเนินกิจการขององค์การทางศาสนา

<sup>๑</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๓/ตอนที่ ๖๐ ก/หน้า ๑/๑๔ พุทธศักราช ๒๕๓๕

การยกเว้น ไม่ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับแก่การดำเนินกิจการใดหรือกับหน่วยงานใดนอกจากที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามข้อเสนอของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

**มาตรา ๕** ในพระราชบัญญัตินี้

“วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองหรือกฎ และรวมถึงการดำเนินการใด ๆ ในทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้

“การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

“กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

“คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท” หมายความว่า คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่มีการจัดองค์กรและวิธีพิจารณาสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

**มาตรา ๖** ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงและประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

## หมวด ๑

## คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา ๗ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่ง ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ไม่เกินเก้าคนเป็นกรรมการ

ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ โดยแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในทางนิติศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ รัฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือการบริหารราชการแผ่นดิน แต่ผู้นั้นต้องไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ให้เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาแต่งตั้งข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๘ ให้กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสามปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้แต่งตั้งกรรมการใหม่ ให้กรรมการนั้นปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะได้แต่งตั้งกรรมการใหม่

มาตรา ๙ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๘ กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ออกหรือเมื่อมีเหตุหนึ่งเหตุใดตามมาตรา ๗๖

มาตรา ๑๐ ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง รับผิดชอบงานธุรการ งานประชุม การศึกษาหาข้อมูลและกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา ๑๑ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) สอดส่องดูแลและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนด

(๓) มีหนังสือเรียกให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลอื่นใดมาชี้แจงหรือแสดงความเห็นประกอบการพิจารณาได้

(๔) เสนอแนะในการตราพระราชกฤษฎีกาและการออกกฎกระทรวงหรือประกาศตามพระราชบัญญัตินี้

(๕) จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสมแต่อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปโดยมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(๖) เรื่องอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

หมวด ๒  
คำสั่งทางปกครอง

ส่วนที่ ๑  
เจ้าหน้าที่

มาตรา ๑๒ คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น

มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(๑) เป็นคู่กรณีเอง

(๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี

(๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น

(๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทน โดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี

(๕) เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๔ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๓ หรือคู่กรณีคัดค้านว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดเป็นบุคคลตามมาตรา ๑๓ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวจะได้มีคำสั่งต่อไป

การยื่นคำคัดค้าน การพิจารณาคัดค้าน และการสั่งให้เจ้าหน้าที่อื่นเข้าปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ที่ถูกคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๕ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๓ หรือคู่กรณีคัดค้านว่ากรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีลักษณะดังกล่าว ให้ประธานกรรมการเรียกประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเหตุคัดค้านนั้น ในการประชุมดังกล่าวกรรมการผู้ถูกคัดค้านเมื่อได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและตอบข้อซักถามแล้วต้องออกจากที่ประชุม

ถ้าคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีผู้ถูกคัดค้านในระหว่างที่กรรมการผู้ถูกคัดค้านต้องออกจากที่ประชุม ให้ถือว่าคณะกรรมการคณะนั้นประกอบด้วยกรรมการทุกคนที่ไม่ถูกคัดค้าน

ถ้าที่ประชุมมีมติให้กรรมการผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้าน ก็ให้กรรมการผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ มติดังกล่าวให้กระทำโดยวิธีลงคะแนนลับและให้เป็นที่สุด

การยื่นคำคัดค้านและการพิจารณาคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๖ ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) ถ้าผู้นั้นเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๒) ถ้ามีคู่กรณีคัดค้านว่าผู้นั้นมีเหตุดังกล่าว หากผู้นั้นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้น ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๓) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งผู้นั้นเป็นกรรมการอยู่มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณีว่าผู้นั้นมีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ วรรคสอง และมาตรา ๑๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม

**มาตรา ๑๗** การกระทำใด ๆ ของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองที่ได้กระทำไปก่อนหยุดการพิจารณาตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ ย่อมไม่เสียไป เว้นแต่เจ้าหน้าที่ผู้เข้าปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกคัดค้านหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง แล้วแต่กรณี จะเห็นสมควรดำเนินการส่วนหนึ่งส่วนใดเสียใหม่ก็ได้

**มาตรา ๑๘** บทบัญญัติมาตรา ๑๓ ถึงมาตรา ๑๖ ไม่ให้นำมาใช้บังคับกับกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหากปล่อยให้ล่าช้าไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ หรือไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนผู้นั้นได้

**มาตรา ๑๙** ถ้าปรากฏภายหลังว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งเช่นนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้น ได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่

**มาตรา ๒๐** ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ ให้หมายความรวมถึง ผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับหรือควบคุมดูแลสำหรับกรณีของเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาโดยตรง และนายกรัฐมนตรีนับสำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นรัฐมนตรี

## ส่วนที่ ๒

### คู่กรณี

**มาตรา ๒๑** บุคคลธรรมดา คณะบุคคล หรือนิติบุคคล อาจเป็นคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองได้ตามขอบเขตที่สิทธิของตนถูกกระทบกระเทือนหรืออาจถูกกระทบกระเทือนโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้

**มาตรา ๒๒** ผู้มีความสามารถกระทำการในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้ จะต้องเป็น

(๑) ผู้ซึ่งบรรลุนิติภาวะ

(๒) ผู้ซึ่งมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดให้มีความสามารถกระทำการในเรื่องที่กำหนดได้ แม้ผู้นั้นจะยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือความสามารถถูกจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๓) นิติบุคคลหรือคณะบุคคลตามมาตรา ๒๑ โดยผู้แทนหรือตัวแทน แล้วแต่กรณี

(๔) ผู้ซึ่งมีประกาศของนายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้มีความสามารถกระทำการในเรื่องที่กำหนดได้ แม้ผู้นั้นจะยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือความสามารถถูกจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

**มาตรา ๒๓** ในการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ คู่กรณีมีสิทธินำ ทัศนคติหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้

การใดที่ทัศนคติหรือที่ปรึกษาได้ทำลางต่อหน้าคู่กรณีให้ถือว่าเป็นการกระทำของคู่กรณี เว้นแต่ คู่กรณีจะได้คัดค้านเสียแต่ในขณะนั้น

**มาตรา ๒๔** คู่กรณีอาจมีหนังสือแต่งตั้งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งบรรลุนิติภาวะกระทำการอย่าง หนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดแทนตนในกระบวนการพิจารณาทางปกครองใด ๆ ได้ ในการนี้ เจ้าหน้าที่จะดำเนิน กระบวนการพิจารณาทางปกครองกับตัวคู่กรณีได้เฉพาะเมื่อเป็นเรื่องที่ผู้นั้นมีหน้าที่โดยตรงที่จะต้องทำกรณนั้นด้วยตนเอง และต้องแจ้งให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้กระทำการแทนทราบด้วย

หากปรากฏว่าผู้ได้รับการแต่งตั้งให้กระทำการแทนผู้ใดไม่ทราบข้อเท็จจริงในเรื่องนั้นเพียงพอหรือมีเหตุ ไม่ควรไว้วางใจในความสามารถของบุคคลดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่แจ้งให้คู่กรณีทราบโดยไม่ชักช้า

การแต่งตั้งให้กระทำการแทน ไม่ถือว่าสิ้นสุดลงเพราะความตายของคู่กรณีหรือการที่ความสามารถ หรือความเป็นผู้แทนของคู่กรณีเปลี่ยนแปลงไป เว้นแต่ผู้สืบสิทธิตามกฎหมายของคู่กรณีหรือคู่กรณีจะถอนการแต่งตั้ง ดังกล่าว

**มาตรา ๒๕** ในกรณีที่มีการยื่นคำขอโดยมีผู้ลงชื่อร่วมกันเกินห้าสิบคนหรือมีคู่กรณีเกินห้าสิบคนยื่น คำขอที่มีข้อความอย่างเดียวกันหรือทำนองเดียวกัน ถ้าในคำขอมีการระบุให้บุคคลใดเป็นตัวแทนของบุคคลดังกล่าว หรือมีข้อความปรีชาชาญให้เข้าใจได้เช่นนั้น ให้ถือว่าผู้ที่ถูกระบุชื่อดังกล่าวเป็นตัวแทนร่วมของคู่กรณีเหล่านั้น

ในกรณีที่มีคู่กรณีเกินห้าสิบคนยื่นคำขอให้มีการสั่งทางปกครองในเรื่องเดียวกัน โดยไม่มีการ กำหนดให้บุคคลใดเป็นตัวแทนร่วมของตนตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ในเรื่องนั้นแต่งตั้งบุคคลที่คู่กรณีฝ่ายข้างมาก เห็นชอบเป็นตัวแทนร่วมของบุคคลดังกล่าว ในกรณีนี้ให้นำมาตรา ๒๔ วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดย อนุโลม

ตัวแทนร่วมตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองต้องเป็นบุคคลธรรมดา

คู่กรณีจะบอกเลิกการให้ตัวแทนร่วมดำเนินการแทนตนเมื่อใดก็ได้แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าหน้าที่ ทราบและดำเนินการใด ๆ ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองต่อไปด้วยตนเอง

ตัวแทนร่วมจะบอกเลิกการเป็นตัวแทนเมื่อใดก็ได้ แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบกับต้อง แจ้งให้คู่กรณีทุกรายทราบด้วย

## ส่วนที่ ๓

## การพิจารณา

**มาตรา ๒๖** เอกสารที่ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ให้จัดทำเป็นภาษาไทย ถ้าเป็นเอกสารที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศ ให้ผู้กรณีจัดทำคำแปลเป็นภาษาไทยที่มีการรับรองความถูกต้องมาให้ภายในระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนด ในกรณีนี้ให้ถือว่าเอกสารดังกล่าวได้ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ในวันที่เจ้าหน้าที่ได้รับคำแปลนั้น เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะยอมรับเอกสารที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศ และในกรณีนี้ให้ถือว่าวันที่ได้ยื่นเอกสารฉบับที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศเป็นวันที่เจ้าหน้าที่ได้รับเอกสารดังกล่าว

การรับรองความถูกต้องของคำแปลเป็นภาษาไทยหรือการยอมรับเอกสารที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

**มาตรา ๒๗<sup>๒</sup>** ให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้ผู้กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณี

เมื่อมีผู้ยื่นคำขอเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีคำสั่งทางปกครอง ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของคำขอและความครบถ้วนของเอกสาร บรรดาที่มีกฎหมายหรือกฎหมายกำหนดให้ต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ หากคำขอไม่ถูกต้อง ให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวแนะนำให้ผู้ยื่นคำขอดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมเสียให้ถูกต้อง และหากมีเอกสารใดไม่ครบถ้วนให้แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบทันทีหรือภายในไม่เกินเจ็ดวันนับแต่วันที่รับคำขอ ในการแจ้งดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของผู้รับคำขอและระบุรายการเอกสารที่ไม่ถูกต้องหรือยังไม่ครบถ้วนให้ผู้ยื่นคำขอทราบพร้อมทั้งบันทึกการแจ้งดังกล่าวไว้ในกระบวนการพิจารณาจัดทำคำสั่งทางปกครองนั้นด้วย

เมื่อผู้ยื่นคำขอได้แก้ไขคำขอหรือจัดส่งเอกสารตามที่ระบุในการแจ้งตามวรรคสองครบถ้วนแล้ว เจ้าหน้าที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินการตามคำขอเพราะเหตุยังขาดเอกสารอีกมิได้ เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือกฎหมายและได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๒๐ ในกรณีเช่นนั้นให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยพลัน หากเห็นว่าเป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

ผู้ยื่นคำขอต้องดำเนินการแก้ไขหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมต่อเจ้าหน้าที่ภายในเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนดหรือภายในเวลาที่เจ้าหน้าที่อนุญาตให้ขยายออกไป เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว หากผู้ยื่นคำขอไม่แก้ไขหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมให้ครบถ้วน ให้ถือว่าผู้ยื่นคำขอไม่ประสงค์ที่จะให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามคำขอต่อไป ในกรณีเช่นนั้นให้เจ้าหน้าที่ส่งเอกสารคืนให้ผู้ยื่นคำขอพร้อมทั้งแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ให้ผู้ยื่นคำขอทราบ และบันทึกการดำเนินการดังกล่าวไว้

**มาตรา ๒๘** ในการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้น ๆ โดยไม่ต้องผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของผู้กรณี

**มาตรา ๒๙** เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ในการนี้ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

<sup>๒</sup> มาตรา ๒๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

(๑) แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง

(๒) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่กรณีกล่าวอ้าง เว้นแต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็น ฟุ่มเฟือยหรือเพื่อประวิงเวลา

(๓) ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ

(๔) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(๕) ออกไปตรวจสอบสถานที่

คู่กรณีต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง และมีหน้าที่แจ้งพยานหลักฐานที่ตนทราบแก่เจ้าหน้าที่

พยานหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่เจ้าหน้าที่เรียกมาให้ถ้อยคำหรือทำความเห็นมีสิทธิได้รับค่าป่วยการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

**มาตรา ๓๐** ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้นิ่งช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั่นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

**มาตรา ๓๑** คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารที่จำเป็นต้องรู้เพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้ แต่ถ้ายังไม่ได้ทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น คู่กรณีไม่มีสิทธิขอตรวจดูเอกสารอันเป็นต้นร่างคำวินิจฉัย

การตรวจดูเอกสาร ค่าใช้จ่ายในการตรวจดูเอกสาร หรือการจัดทำสำเนาเอกสารให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

**มาตรา ๓๒** เจ้าหน้าที่อาจไม่อนุญาตให้ตรวจดูเอกสารหรือพยานหลักฐานได้ ถ้าเป็นกรณีที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับ

**มาตรา ๓๓** เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ความประหยัดและความมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐ ให้คณะรัฐมนตรีวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้เจ้าหน้าที่กำหนดเวลาสำหรับการพิจารณาทางปกครองขึ้นไว้ตามความเหมาะสมแก่กรณี ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายหรือกฎในเรื่องนั้น

ในกรณีที่การดำเนินงานในเรื่องใดจะต้องผ่านการพิจารณาของเจ้าหน้าที่มากกว่าหนึ่งราย เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ต้องประสานงานกันในการกำหนดเวลาเพื่อการดำเนินงานในเรื่องนั้น

#### ส่วนที่ ๔

#### รูปแบบและผลของคำสั่งทางปกครอง

**มาตรา ๓๔** คำสั่งทางปกครองอาจทำเป็นหนังสือหรือวาจาหรือโดยการสื่อความหมายในรูปแบบอื่นก็ได้ แต่ต้องมีข้อความหรือความหมายที่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้

**มาตรา ๓๕** ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองเป็นคำสั่งด้วยวาจา ถ้าผู้รับคำสั่งนั้นร้องขอและการร้องขอได้กระทำโดยมีเหตุอันสมควรภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิคำสั่งดังกล่าว เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งต้องยืนยันคำสั่งนั้นเป็นหนังสือ

**มาตรา ๓๖** คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสืออย่างน้อยต้องระบุ วัน เดือน และปีที่ทำคำสั่ง ชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง พร้อมทั้งมีลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้น

**มาตรา ๓๗** คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือและการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

(๑) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ

(๒) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง

(๓) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ

นายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้คำสั่งทางปกครองกรณีหนึ่งกรณีใดต้องระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งนั้นเองหรือในเอกสารแนบท้ายคำสั่งนั้นก็ได้

บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งไม่ใช่บังคับกับกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เป็นกรณีที่มีผลตรงตามคำขอและไม่กระทบสิทธิและหน้าที่ของบุคคลอื่น

(๒) เหตุผลนั้นเป็นที่รู้จักกันอยู่แล้ว โดยไม่จำเป็นต้องระบุอีก

(๓) เป็นกรณีที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับตามมาตรา ๓๒

(๔) เป็นการออกคำสั่งทางปกครองด้วยวาจาหรือเป็นกรณีเร่งด่วนแต่ต้องให้เหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษรในเวลาอันควรหากผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งนั้นร้องขอ

**มาตรา ๓๘** บทบัญญัติตามมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง มิให้ใช้บังคับกับคำสั่งทางปกครองที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

**มาตรา ๓๙** การออกคำสั่งทางปกครองเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น

การกำหนดเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขในกรณีดังต่อไปนี้ ตามความเหมาะสมแก่กรณีด้วย

(๑) การกำหนดให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นสุด ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง

(๒) การกำหนดให้การเริ่มมีผลหรือสิ้นสุดของสิทธิหรือภาระหน้าที่ต้องขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน

(ก) ข้อสงวนสิทธิที่จะยกเลิกคำสั่งทางปกครอง

(ข) การกำหนดให้ผู้ได้รับประโยชน์ต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำหรือต้องมีภาระหน้าที่หรือยอมรับภาระหน้าที่หรือความรับผิดชอบบางประการ หรือการกำหนดข้อความในการจัดให้มี เปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มข้อกำหนดดังกล่าว

**มาตรา ๓๘/๑<sup>๒</sup>** การออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือในเรื่องใด หากมิได้มีกฎหมายหรือกฎกำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นไว้เป็นประการอื่น ให้เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองนั้นให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้รับคำขอและเอกสารถูกต้องครบถ้วน

ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของเจ้าหน้าที่ ที่จะกำกับดูแลให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามวรรคหนึ่ง

**มาตรา ๔๐** คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุนิติที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลายาวกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง

**มาตรา ๔๑** คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์

(๑) การออกคำสั่งทางปกครองโดยยังไม่มีผู้ยื่นคำขอในกรณีที่เจ้าหน้าที่จะดำเนินการเองไม่ได้ นอกจากจะมีผู้ยื่นคำขอ ถัดต่อมาในภายหลังได้มีการยื่นคำขอเช่นนั้นแล้ว

(๒) คำสั่งทางปกครองที่ต้องจัดให้มีเหตุผลตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง ถ้าได้มีการจัดให้มีเหตุผลดังกล่าวในภายหลัง

(๓) การรับฟังคู่กรณีที่เกี่ยวข้องกระทำได้ดำเนินการมาโดยไม่สมบูรณ์ ถ้าได้มีการรับฟังให้สมบูรณ์ในภายหลัง

(๔) คำสั่งทางปกครองที่ต้องให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบก่อน ถ้าเจ้าหน้าที่นั้นได้ให้ความเห็นชอบในภายหลัง

เมื่อมีการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้ว และเจ้าหน้าที่ผู้มีคำสั่งทางปกครองประสงค์ให้ผลเป็นไปตามคำสั่งเดิมให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นบันทึกข้อเท็จจริงและความประสงค์ของตนไว้ในหรือแนบไว้กับคำสั่งเดิมและต้องมีหนังสือแจ้งความประสงค์ของตนให้คู่กรณีทราบด้วย

กรณีตาม (๒) (๓) และ (๔) จะต้องกระทำก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ตามส่วนที่ ๕ ของหมวดนี้ หรือตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกรณีนั้น หรือถ้าเป็นกรณีที่ไม่ต้องมีการอุทธรณ์ดังกล่าวก็ต้องก่อนมีการนำคำสั่งทางปกครองไปสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองนั้น

<sup>๒</sup> มาตรา ๓๘/๑ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๗

**ห้าม!! คัดลอก เผยแพร่ ดัดแปลง ส่งต่อ และจำหน่ายเอกสารฉบับนี้โดยเด็ดขาด**

**หากตรวจพบจะดำเนินคดีตามกฎหมาย (สงวนลิขสิทธิ์ สถาบัน The Best Center)**

มาตรา ๔๒ คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้ยันต่อบุคคลตั้งแต่ขณะที่ผู้ยื่นได้รับแจ้งเป็นต้นไป คำสั่งทางปกครองย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขเวลาหรือโดยเหตุอื่น

เมื่อคำสั่งทางปกครองสิ้นผลลง ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกผู้ซึ่งครอบครองเอกสารหรือวัตถุอื่นใดที่ได้จัดทำขึ้นเนื่องในการมีคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ซึ่งมีข้อความหรือเครื่องหมายแสดงถึงการใช้ของคำสั่งทางปกครองนั้น ให้ส่งคืนสิ่งนั้นหรือให้นำสิ่งของดังกล่าวอันเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ยื่นมา ให้เจ้าหน้าที่จัดทำเครื่องหมายแสดงการสิ้นผลของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้

มาตรา ๔๓ คำสั่งทางปกครองที่มีข้อผิดพลาดเล็กน้อยหรือผิดหลงเล็กน้อยนั้น เจ้าหน้าที่อาจแก้ไขเพิ่มเติมได้เสมอ

ในการแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองตามวรรคหนึ่ง ให้แจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบตามควรแก่กรณี ในกรณีนี้เจ้าหน้าที่อาจเรียกให้ผู้ที่เกี่ยวข้องจัดส่งคำสั่งทางปกครอง เอกสารหรือวัตถุอื่นใดที่ได้จัดทำขึ้นเนื่องในการมีคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมาเพื่อการแก้ไขเพิ่มเติมได้

## ส่วนที่ ๕

### การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๒ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขึ้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้น โดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือ โดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา ๖๓/๒ วรรคหนึ่ง<sup>๔๑</sup>

มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์ โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาคำอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

<sup>๔๑</sup> มาตรา ๔๔ วรรคสาม แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒