

บทที่ 2

การตรวจเอกสาร

ในการศึกษาเรื่อง ความรู้เกี่ยวกับคติปกรองของผู้มาฟ่องคติต่อศาลปกรอง ผู้ศึกษาได้นำแนวคิด และรวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิด และความหมายของความรู้
2. แนวความคิดเกี่ยวกับคติปกรอง
3. แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลปกรอง การฟ่องคติปกรอง และวิธีพิจารณาคติปกรอง
4. แนวความคิดเกี่ยวกับการรับรู้ข่าวสาร
5. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิด และความหมายของความรู้

ความหมายของความรู้

พจนานุกรมภาษาไทยฉบับปรับปรุงจากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2526 ได้ให้ความหมายของคำว่า “รู้” ว่าหมายถึง แจ้ง เข้าใจทราบ

พิชา (2544: 26) ได้สรุปความหมายของความรู้ไว้ว่า หมายถึง กฎเกณฑ์ ข้อเท็จจริง รายละเอียดของเรื่องราวต่าง ๆ ที่มนุษย์รับจากการศึกษาและถ่ายทอดต่อ ๆ กันมาเป็นประสบการณ์ รวมถึงเป็นข้อเท็จจริงที่บุคคลสามารถรับทราบได้

ศุภกนิษฐ์ (2540: 22) ให้ความหมายว่า ความรู้เป็นความสามารถการคิดเข้าใจข้อเท็จจริงนำไปแก้ปัญหาให้เหมาะสมกับสถานการณ์ขณะนั้น บวกกับประสบการณ์เดิมที่เกิดจากการเรียนรู้แล้วตัดสินใจประเมินค่าเรื่องใดเรื่องหนึ่งซึ่งมีความชัดเจนและมีคุณภาพ

Good (1973: 325) ได้ให้ความหมายของความรู้ว่า ความรู้เป็นพฤติกรรมเบื้องต้น ที่ผู้เรียนสามารถจำได้ หรือระลึกได้โดยการมองเห็น ได้ยิน ความรู้ในข้อนี้คือ ข้อเท็จจริง กฎเกณฑ์ คำจำกัดความ เป็นต้น

กิริติ (2525: 1-3) ได้อธิบายให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างความรู้ ความเข้าใจโดยหยิบยกเอาคำว่า ญาณกับปรีชาญาณ ซึ่งเป็นคำในภาษาบาลีและสันสกฤตที่หมายถึง ความรู้และความรู้ลึกซึ้ง อธิบายให้เห็นถึงระดับความที่แตกต่างกัน คือ ญาณหรือ ความรู้หมายถึง ความรู้ทางตา หรือความรู้ด้วยตาเพียงอย่างเดียว ส่วนปรีชาญาณ หรือความเข้าใจ หมายถึง ความรู้ลึกซึ้งที่สามารถเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างวิทยาการต่างๆ กล่าวโดยสรุป การเข้าใจแต่ละอย่างถือว่าเป็นญาณ ส่วนการเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างเรื่องราวต่างๆ ถือว่าเป็นปรีชาญาณ

จากความหมายของความรู้ดังกล่าว สรุปได้ว่า ความรู้ คือข้อเท็จจริงต่างๆ ที่มนุษย์ได้รับจากการศึกษา ค้นคว้า หรือสังเกต แล้วรวบรวมเป็นความจำเก็บสะสมไว้ แสดงออกมาเป็นพฤติกรรมที่ระลึกได้ หรือสิ่งที่จำออกมาให้ปรากฏสังเกตได้และวัดได้ โดยอาศัยความสามารถและทักษะทางสติปัญญา

ระดับของความรู้

Bloom et al. (1975: 18) ได้ทำการศึกษาและรายงานพฤติกรรมด้านความรู้ (Cognitive Domain) ออกเป็น 6 ระดับ โดยเรียงลำดับขั้นความสามารถจากต่ำไปสูงได้ ดังนี้

ความรู้ (Knowledge) หมายถึงความสามารถในการจำหรือระลึกได้ แต่ไม่ใช่การใช้ความหมายไปตีความหมายในเรื่องนั้นๆ แบ่งออกเป็นความรู้เกี่ยวกับเนื้อเรื่อง ซึ่งเป็นข้อเท็จจริง วิธีดำเนินงาน แนวคิด ทฤษฎี โครงสร้างและหลักการ

1. ความเข้าใจ (Comprehension) หมายถึงความสามารถจับใจความสำคัญของเรื่องราวต่างๆ ได้ทั้งในด้านภาษา รหัส สัญลักษณ์ ทั้งรูปธรรมและนามธรรม แบ่งเป็นการแปลความ การตีความและการขยายความ

2. การนำไปใช้ (Application) หมายถึง ความสามารถนำเอาสิ่งที่ได้ประสมมา เช่น แนวคิด ทฤษฎีต่างๆ ไปใช้ให้เป็นประโยชน์ หรือนำไปแก้ปัญหตามสถานการณ์ต่างๆ ได้

3. การวิเคราะห์ (Analysis) หมายถึง ความสามารถในการแยกแยะเรื่องราวออกเป็น ส่วนประกอบย่อย เพื่อความสัมพันธ์ หรือหลักการหรือทฤษฎี เพื่อให้เข้าใจเรื่องราวต่างๆ

4. การสังเคราะห์ (Synthesis) หมายถึง ความสามารถในการนำเรื่องราวส่วนประกอบย่อย มาประกอบกันเป็นเรื่องราวเดียวกัน โดยมีการคัดแปลง ริเริ่ม สร้างสรรค์ ปรับปรุงของเก่าให้มี คุณค่าขึ้น

5. การประเมินค่า (Evaluation) หมายถึง การวินิจฉัย การตีราคาอย่างมีหลักเกณฑ์ เป็นการ ตัดสินว่าอะไรดีไม่ดียังไร ใช้หลักเกณฑ์ที่เชื่อถือได้ โดยอาศัยข้อเท็จจริงภายในและภายนอก

การวัดระดับความรู้

ศุภกนิษฐ์ (2540: 24) ได้กล่าวถึงการวัดความรู้ว่า การวัดความรู้เป็นการวัดระดับความจำ ความสามารถในการคิด เข้าใจกับข้อเท็จจริงที่ได้รับจากการศึกษา และประสบการณ์เดิม โดยผ่าน การทดสอบคุณภาพแล้ว จะแยกคนที่มีความรู้กับไม่มีความรู้ออกจากกันได้ระดับหนึ่ง

รัตติกรณ์ (2535: 51) ได้สรุปวิธีการที่จะวัดว่าบุคคลมีความรู้ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือไม่นั้น สามารถกระทำได้ด้วยการตั้งคำถามที่เกี่ยวกับเนื้อเรื่อง วิธีการ และความรู้รอบคอบของเรื่องนั้น ๆ ให้ตอบ โดยจะถามแต่เพียงอย่างเดียว หรือถามครบทั้ง 3 อย่าง ก็ได้ ถ้าสามารถตอบถูกก็ถือว่า เป็นผู้มีความรู้ในเรื่องนั้น ๆ แต่ถ้าตอบผิด หรือนึกไม่ออกเพราะลืมก็ถือว่าเป็น ผู้ไม่มีความรู้ จึงอาจ กล่าวได้ว่าคนที่จำเนื้อเรื่อง วิธีการ และความคิดรอบคอบของเรื่องนั้น ๆ ได้ และสามารถระลึกทั้ง 3 สิ่งนั้นออกมาได้ คือ ผู้ที่มีความรู้ตนเอง

ไพศาล (2526: 96-104) กล่าวถึงการวัดความรู้ว่าเป็นการวัดความสามารถในการระลึก (Recall) เรื่องราว ข้อเท็จจริง หรือประสบการณ์ต่างๆ หรือเป็นการวัดการระลึกประสบการณ์เดิมที่ บุคคลได้รับคำสอน การบอกกล่าว การฝึกฝนของสอน รวมทั้งจากตำรา จากสิ่งแวดล้อมต่างๆ ด้วย คำถามวัดความรู้ แบ่งออกเป็น 3 ประเภทคือ

1. ภาวะความรู้ในเนื้อเรื่อง เป็นการถามรายละเอียดของเนื้อหาข้อเท็จจริงต่างๆ ของเรื่องราวทั้งหลาย ประกอบด้วยคำถามประเภทต่างๆ เช่น ศัพท์ นิยาม กฎ และความจริง หรือรายละเอียดของเนื้อหาต่างๆ

2. ภาวะความรู้ในวิธีดำเนินการ เป็นการถามวิธีปฏิบัติต่างๆ แบบแผนประเพณี ขั้นตอนของการปฏิบัติทั้งหลาย เช่น ถามระเบียบแบบแผน ลำดับขั้น และแนวโน้ม การจัดประเภท และหลักเกณฑ์ต่างๆ

3. ภาวะความรู้รวบยอด เป็นการถามความสามารถในการจดจำข้อสรุป หรือหลักการของเรื่องที่เกิดจากการผสมผสานหลักขณะร่วม เพื่อรวบรวมและย่อลงมาเป็นหลักหรือหัวใจของเนื้อหานี้ๆ

บุญธรรม (2531: 24) ได้แบ่งแบบสอบถามซึ่งถือเป็นเครื่องมือที่ใช้วัดความรู้ที่นิยมกันมากเป็น 3 ประเภทดังนี้

1. แบบทดสอบปฏิบัติ (Performance Test) เป็นการทดสอบด้วยการปฏิบัติลงมือกระทำจริง เช่น การแสดงละคร การช่างฝีมือ การพิมพ์ดีด เป็นต้น

2. แบบทดสอบเขียนตอบ (Paper-Pencil Test) เป็นแบบทดสอบที่ให้กันทั่วไป ซึ่งใช้กระดาษและดินสอ หรือปากกาเป็นอุปกรณ์ช่วยตอบ ผู้ตอบต้องเขียนตอบทั้งหมด

3. แบบทดสอบปากเปล่า (Oral Test) เป็นการทดสอบที่ให้ผู้ตอบพูดแทนการเขียน มักจะเป็นการพูดคุยระหว่างผู้ถามกับผู้ตอบ เช่น การสัมภาษณ์

สรุป การวัดระดับความรู้ คือ การวัดระดับความจำ ความสามารถในการคิดเข้าใจ โดยการตั้งคำถามเกี่ยวกับเรื่องนั้นๆ ให้ตอบ ซึ่งอาจจะเป็นการถามเกี่ยวกับเนื้อเรื่อง วิธีการหรือความคิดรวบยอดก็ได้ ถ้าสามารถตอบถูกต้องก็แสดงว่ามีความรู้ ถ้าตอบผิดก็แสดงว่าไม่มีความรู้

แนวความคิดเกี่ยวกับคดีปกครอง

ความหมายของกฎหมายคดีปกครอง

อาปท (2545:1) ให้ความหมายของคดีปกครองว่าหมายถึง คดีที่จะต้องฟ้องและดำเนินคดีในศาลปกครอง ซึ่งได้แก่ บรรดาข้อพิพาททั้งหลายระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายหนึ่งกับเอกชนหรือหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกฝ่ายหนึ่ง โดยพิพาทกันในเรื่องเกี่ยวกับ กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย การละเลยต่อหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร การกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย กฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น และสัญญาทางปกครอง

ประสาท (2546) กล่าวถึงกฎหมายว่าด้วยคดีปกครอง ว่าเป็นกฎหมายสาขาใหม่สำหรับประเทศไทย และเป็นสาขากฎหมายที่จะทวีความสำคัญมากขึ้นจากการจัดตั้งศาลปกครอง กฎหมายสาขานี้หากจะเทียบกับสาขากฎหมายที่คุ้นเคยกันดีก็คงเทียบได้กับกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหรือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแต่จะไม่เรียกว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความปกครองหรือกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครอง เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะกฎหมายว่าด้วยคดีปกครองนั้นจะมีเนื้อหาที่ครอบคลุมถึง 3 ส่วนคือ

ส่วนแรก จะกล่าวถึงเรื่องโครงสร้างและองค์กรของระบบศาลปกครอง ว่าศาลปกครองแบ่งเป็นกี่ชั้นศาลและมีการแบ่งอำนาจและเขตอำนาจกันอย่างไร

ส่วนที่สอง จะกล่าวถึงส่วนที่เป็นวิธีพิจารณาคดีปกครอง เริ่มแต่การฟ้องคดี การแสวงหาข้อเท็จจริงหรือการสอบสวนของตุลาการศาลปกครอง การนั่งพิจารณาคดี การแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี และการทำคำพิพากษาและคำสั่ง ตลอดจนการอุทธรณ์และการบังคับคดี ซึ่งส่วนที่สองนี้จะมีลักษณะที่เป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติโดยแท้

ส่วนที่สาม จะเป็นส่วนที่มีลักษณะเป็นกฎหมายสารบัญญัติ ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ของกฎหมายที่บางทีแยกไม่ออกจากส่วนที่เป็นวิธีพิจารณาและจะต้องกล่าวถึงไปพร้อมกัน เช่น เรื่องอายุความ

ฟ้องคดีปกครองประเภทต่างๆ หรือสาเหตุที่ศาลสามารถยกขึ้น เพื่อเป็นเหตุในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองหรือกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

จากหนังสือคดีปกครอง รู้ไว้บอกต่อ (สำนักงานศาลปกครอง, 2548: 9-12) กล่าวถึงคดีปกครองว่า คือ คดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง และเป็นคดีในเรื่องดังต่อไปนี้

1. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ออกกฎคำสั่ง หรือกระทำการอื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่นกรณีผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือกรณีผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้บังคับบัญชา มีคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยไม่เป็นธรรม เป็นต้น

2. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร เช่น กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นละเลยต่อหน้าที่ไม่ตรวจตราและออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างหรือต่อเติมโดยไม่ได้รับใบอนุญาต กรณีที่เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการออกโฉนดที่ดินล่าช้า

3. คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎคำสั่ง หรือจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร เช่น การที่เจ้าพนักงานที่ดินออกคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย และผู้ฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายดังกล่าว หรือการฟ้องเรียกค่าทดแทนการเวนคืนหรือการรอนสิทธิจากการวางท่อประปาหรือตั้งเสาไฟฟ้าแรงสูง เป็นต้น

4. คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง เช่น ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างเอกชนก่อสร้างถนน สะพาน อาคารเรียน หรือข้อพิพาทเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าสัมปทานตามสัญญาสัมปทานทำไม้ป่าชายเลน หรือสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองทำกับข้าราชการที่ได้รับอนุญาตให้ลาศึกษาต่อ เป็นต้น

5. คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลกระทำการหรือละเว้นกระทำการ เช่น กรณีเจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางน้ำฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อมีคำสั่งให้เอกชนรื้อถอนสะพานหรือบ้านที่ปลูกรุกล้ำแม่น้ำ กรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อมีคำสั่งให้จับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เป็นต้น

6. คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง เช่น กรณีที่ฟ้องขอให้เพิกถอนคำชี้ขาดหรือบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง เป็นต้น

ประชาชนที่มีปัญหาพิพาทกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องดังกล่าว และมีความประสงค์จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง สามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีภูมิลำเนาหรือมีมูลคดีเกิดขึ้น แต่ก็มีบางกรณีที่ต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดโดยตรง กรณีเหล่านี้ได้แก่

1. คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ตามที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนด หมายถึง เมื่อที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนดให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทใดต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทดังกล่าว ก็ต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดโดยตรง

2. คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกาหรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี หมายถึง โดยปกติแล้วเมื่อประชาชนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจาก “กฎ” ประชาชนก็ต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีเขตอำนาจ แต่ถ้าเป็นกฎที่ตราขึ้นหรือออกโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ในกรณีเช่นนี้กฎหมายได้กำหนดให้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดโดยตรง

3. คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด หมายถึง เมื่อมีกฎหมายกำหนดให้เรื่องใดต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด ประชาชนที่มีความประสงค์จะใช้สิทธิยื่นฟ้องในเรื่องดังกล่าวก็ต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดโดยตรง

การฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดจะต้องยื่นฟ้องคดีที่ศาลปกครองสูงสุด ซึ่งมีแห่งเดียว ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร

ลักษณะและประเภทของคดีปกครอง

มานิตย์ (2544) กล่าวถึงประเภทและศักดิ์กฎหมายในรัฐธรรมนูญว่า ประเภทของกฎหมาย คือ การแบ่งประเภทของกฎหมายในความหมายของรัฐธรรมนูญออกจากกฎหมายในความหมายทั่วไป เพราะเฉพาะแต่กฎหมายในความหมายของรัฐธรรมนูญได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนด เท่านั้น ที่จะตราขึ้นมาเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ส่วนศักดิ์ของกฎหมาย คือ การจัดลำดับชั้นของกฎหมายว่า กฎหมายอยู่ในลำดับที่สูงหรือต่ำกว่ากันอย่างไร เพื่อประโยชน์ในการจัดข้อขัดแย้งเมื่อเกิดปัญหากฎหมายหลายรูปแบบมีเนื้อหาขัดหรือแย้งกัน โดยมีหลักที่สำคัญว่ากฎหมายที่มีศักดิ์ของกฎหมายต่ำกว่าจะขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่มีศักดิ์ของกฎหมายสูงกว่าไม่ได้

ดิเรก (2545) ได้วิเคราะห์ลักษณะของคดีปกครองว่าเป็นคดีที่มีลักษณะแตกต่างจากคดีแพ่งทั่วไปเพราะเป็นคดีพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ คดีปกครองตามบทบัญญัติของกฎหมายไทยจึงหมายถึง คดีพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันหรือระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินการทางปกครอง

อำพล (2545) กล่าวว่าคดีปกครองมีลักษณะดังนี้

1. คดีปกครองเป็นคดีที่มีข้อพิพาทที่เกิดจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายและผู้ถูกกระทบสิทธิอ้างว่าการกระทำดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ถ้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำไปโดยมิได้ใช้อำนาจตามกฎหมาย ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นก็มีใช้คดีปกครอง

2. คดีปกครองต้องมีคู่กรณีอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่อย่างไรก็ดี คดีปกครองอาจจะเป็นการพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเองก็ได้ เช่น กรณีข้อพิพาทระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับหน่วยงานทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ในเรื่องเกี่ยวกับคำสั่งลงโทษทางวินัยที่มีต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น หรือกรณีข้อพิพาทระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการใช้อำนาจควบคุมกำกับของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น เป็นต้น

3. คดีปกครองเป็นข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีที่มีสถานะไม่เท่าเทียมกัน โดยคู่กรณีฝ่ายที่เป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ฐานะที่เหนือกว่าคู่กรณีฝ่ายเอกชน เว้นแต่คดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยตนเอง ดังนั้น ในคดีปกครองจึงใช้วิธีพิจารณาในระบบไต่สวน ซึ่งศาลเป็นผู้มีหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงในคดี

4. คดีปกครองเป็นคดีที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของประชาชน โดยที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งการใช้อำนาจดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและเป็นการควบคุมการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ชอบด้วยกฎหมาย ศาลจึงเข้ามาตรวจสอบการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนมิให้ถูกล่วงละเมิดโดยการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

วิรัช (2542) ได้แยกคดีปกครองเป็น 2 ประเภท ได้แก่

ประเภทที่หนึ่ง คดีระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน เช่น การฟ้องของเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบกฎหมายที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาต ไม่ออกใบอนุญาต ไม่จดทะเบียนสมรสให้แก่เอกชน

ประเภทที่สอง คดีระหว่าง หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง หมายถึง ระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของ

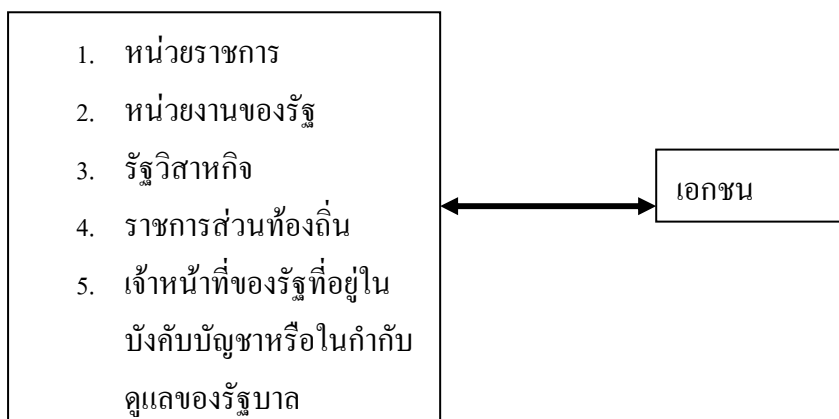
รัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน เช่น ข้อพิพาทระหว่างราชการส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับเทศบาล

คดีปกครอง ทั้ง 2 ประเภทที่กล่าวมานี้ ต้องมีลักษณะดังนี้

1. เป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย
2. เป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

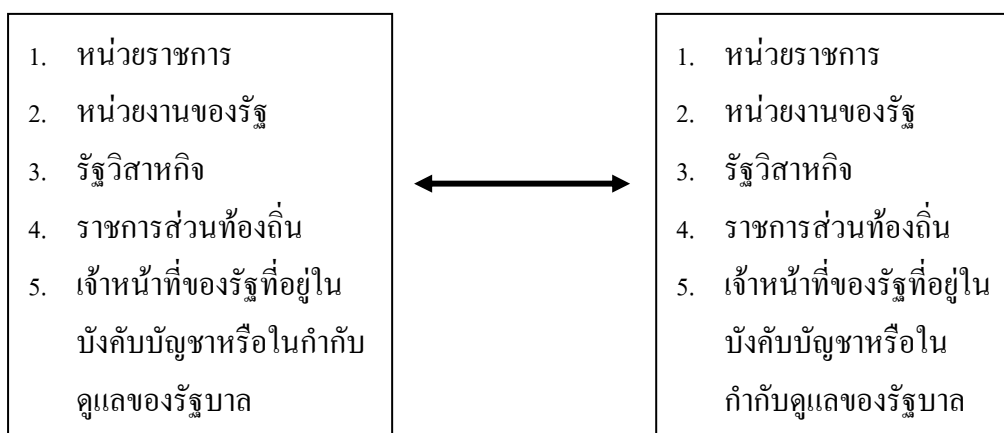
คดีปกครองประเภทที่หนึ่ง

ข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กับ เอกชน



คดีปกครองประเภทที่สอง

ข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน



ภาพที่ 1 ประเภทคดีปกครอง

ที่มา: วิรัช (2542: 381)

แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง การฟ้องคดีปกครอง
และวิธีพิจารณาคดีปกครอง

อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง

อำนาจหน้าที่หลักของศาลปกครองไทยที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรพุทธศักราช 2540 มาตรา 233 และมาตรา 276

มาตรา 233 การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญตามกฎหมายและในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

มาตรา 276 ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกันซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

วิรัช (2542) ได้วิเคราะห์อำนาจหน้าที่หลักของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญมาตรา 276 ว่า ได้ให้ความสำคัญและยึดหลักเกณฑ์ในเรื่องขององค์กรหรือหน่วยงานของรัฐและเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเกณฑ์พิจารณา โดยให้ศาลปกครองมีอำนาจหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

การฟ้องคดีปกครองต่อศาลปกครอง

จรัมพร (2547) กล่าวว่า การฟ้องคดีปกครองนั้นถือหลักว่าให้กระทำโดยง่าย ไม่มีข้อยุ่งยาก โดยผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นฟ้องได้ด้วยตนเองต่อเจ้าหน้าที่ของศาลปกครอง หรืออาจใช้วิธีการส่งคำฟ้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ โดยไม่มีแบบฟอร์ม แต่ขอให้ทำคำฟ้องเป็นหนังสือ ใช้ถ้อยคำที่สุภาพ และมีสาระสำคัญและหลักฐานเท่าที่มีแนบไปด้วย โดยไม่มีหลักเกณฑ์ที่ซับซ้อนที่จะเป็นภาระแก่ผู้ประสงค์จะฟ้องคดี เว้นแต่เงื่อนไขบางประการที่กฎหมายกำหนดไว้เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินคดี อีกทั้งคดีส่วนใหญ่ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย และไม่บังคับให้ต้องมีทนายความในการฟ้องคดีอีกด้วย

ในการยื่นฟ้องคดีปกครองนั้น จะต้องยื่นฟ้องต่อศาลใด ให้ถือหลักง่ายๆว่า กรณีที่เป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น ให้ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นที่ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนา หรือที่มูลคดีเกิด ส่วนคดีที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองสูงสุดนั้น ให้ยื่นฟ้องโดยตรงต่อศาลปกครองสูงสุด เว้นแต่การยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้น จะต้องยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษานั้น และในการยื่นฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจะมายื่นฟ้องด้วยตนเองหรือจะส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้

การดำเนินคดีในศาลปกครองนั้น ผู้ฟ้องคดีสามารถดำเนินคดีด้วยตนเองได้ เนื่องจากเป็นผู้ที่ทราบข้อเท็จจริงเป็นอย่างดี หรืออาจมอบให้ทนายความ หรือผู้ที่ตนเองไว้วางใจดำเนินการแทนก็ได้ โดยทำหนังสือมอบอำนาจให้บุคคลดังกล่าวดำเนินคดีแทน

ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินในการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือความรับผิดชอบอื่นอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎหรือคำสั่ง หรือจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวซ้ำเกินสมควร หรือคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจะต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลในอัตราร้อยละ 2.5 ของทุนทรัพย์ แต่ไม่เกิน 200,000 บาท

ชาญวิทย์ (2546 :5-7) กล่าวถึง ความรู้เบื้องต้นในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ดังนี้

ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายกำหนดหรือกรณีอื่นใดที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่

ของศาลปกครอง สามารถนำคดีปกครองขึ้นฟ้องต่อศาลปกครอง แต่การดำเนินคดีปกครองในศาลปกครองนั้นมีความแตกต่างกับศาลยุติธรรมซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบวิธีพิจารณาคดีในศาลปกครองซึ่งใช้ระบบไต่สวนในการแสวงหาข้อเท็จจริงและการดำเนินคดีที่ถือหลักว่าให้กระทำโดยง่ายไม่มีข้อยุ่งยากและไม่เป็นภาระแก่ประชาชนมากนัก เช่น การดำเนินคดีด้วยตนเองไม่ต้องว่าจ้างทนายความ หรือการยื่นคำฟ้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียน เป็นต้น ดังนั้น ก่อนที่ประชาชนจะนำเรื่องมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองควรมีความรู้ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับลักษณะคดีปกครองซึ่งเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองและการยื่นฟ้องคดีที่ถูกต้องเพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็วยิ่งขึ้น ตามที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดไว้

สาระสำคัญเบื้องต้นที่เกี่ยวกับศาลปกครองที่ประชาชนควรทราบเพื่อประกอบการยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง มี 2 ประเด็น คือ

(1) **ลักษณะของคดีปกครอง** คดีที่สามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้ ต้องเป็นคดีพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง อันเนื่องมาจากการออกกฎ คำสั่ง คำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การละเลยต่อหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร การกระทำละเมิด หรือความรับผิดอย่างอื่นอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง โดยหลักต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นก่อน เว้นแต่เป็นคดีปกครองที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด

(2) **การยื่นฟ้องคดีปกครอง** ในการยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครอง ประชาชนต้องพิจารณาเงื่อนไขในการฟ้องคดี มิเช่นนั้น ศาลปกครองอาจมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ในชั้นต้นเงื่อนไขในการฟ้องคดีที่สำคัญที่ประชาชนต้องระลึกถึงมี 4 ประการ คือ

1. **ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียในคดีนั้น** ผู้ที่จะฟ้องคดีปกครองได้ต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือต้องเป็นผู้ที่มีข้อโต้แย้ง

เกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือเป็นผู้ที่มีข้อโต้แย้งกรณีอื่นที่กฎหมายกำหนดอยู่ในอำนาจศาลปกครองที่จะพิจารณาพิพากษา

2. คำฟ้องต้องสมบูรณ์ คำฟ้องไม่มีแบบเฉพาะและไม่จำเป็นต้องใช้แบบฟอร์มใดๆของศาล เพียงแต่ต้องทำเป็นหนังสือ ใช้ถ้อยคำสุภาพ ระบุนชื่อ ที่อยู่ พร้อมทั้งลงลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี ระบุนชื่อหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ระบุนการกระทำอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีให้มีเนื้อหาที่เข้าใจได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากเรื่องอะไร อย่างไร จากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใด และระบุนคำขอว่าต้องการให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งอย่างไร ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของศาลปกครองที่จะกำหนดค่าบังคับได้

3. ระยะเวลาการฟ้องคดี โดยทั่วไปต้องฟ้องคดีภายใน 90 วันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้น 90 วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครอง หรือได้รับคำชี้แจงแล้วไม่พอใจ แต่ถ้าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือละเมิดทางปกครองต้องฟ้องคดีภายใน 1 ปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกิน 10 ปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีและการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคลจะขึ้นฟ้องเมื่อไรก็ได้

4. ต้องได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบถ้วนก่อนแล้ว เงื่อนไขประการนี้เป็นสาระสำคัญประการหนึ่งที่แตกต่างจากคดีแพ่ง เงื่อนไขประการนี้หมายความว่าหากเรื่องที่จะนำมาฟ้องต่อศาลปกครองมีกฎหมายกำหนดว่า ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการให้มีการแก้ไขความเดือดร้อนในเรื่องนั้นๆ ตามขั้นตอนหรือวิธีการใด ผู้ฟ้องคดีก็ต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการดังกล่าวให้เสร็จสิ้นเสียก่อนจึงสามารถมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ เช่น ผู้ฟ้องคดีต้องอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ต่อหน่วยงานทางปกครองนั้นๆ เสียก่อน เมื่อได้รับทราบผลการดำเนินการ จึงเป็นเรื่องมาฟ้องต่อศาลปกครอง

5. ฟ้องต่อศาลปกครองใด ผู้ฟ้องคดีต้องพิจารณาก่อนว่าคดีปกครองของตนนั้น กฎหมายกำหนดให้อยู่อำนาจของศาลใด ถ้าเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น จะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ที่ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนา หรือที่มูลคดีเกิดขึ้น สำหรับคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจ

ของศาลปกครองสูงสุดจะต้องยื่นฟ้องคดีโดยตรงต่อศาลปกครองสูงสุด เว้นแต่การยื่นอุทธรณ์ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จะต้องยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษานั้นๆ

6. วิธีการยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ 2 วิธี คือ การยื่นฟ้องด้วยตนเองกับเจ้าหน้าที่ของศาลปกครอง และการส่งคำฟ้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียน

วิธีพิจารณาคดีปกครอง

จรัมพร (2547) กล่าวว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติให้จัดตั้งศาลปกครองขึ้นโดยให้มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ซึ่งเป็นคดีพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน แต่โดยที่พยานหลักฐานในคดีปกครองส่วนใหญ่ มักเป็นเอกสารที่อยู่ในครอบครองของหน่วยงานทางปกครองเกือบทั้งหมด ทำให้คู่กรณีสองฝ่ายอยู่ในฐานะที่ไม่เท่าเทียมกัน วิธีพิจารณาคดีในศาลปกครองจึงต้องใช้ระบบวิธีพิจารณา “แบบไต่สวน” ควบคู่กับหลักการให้สิทธิโต้แย้งหรือหลักการฟังความสองฝ่าย ซึ่งแตกต่างกับ “ระบบกล่าวหา” ของศาลยุติธรรม นอกจากนี้ ระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองยังให้มีการถ่วงดุลการใช้อำนาจระหว่างตุลาการศาลปกครองด้วยกัน เพื่อตรวจสอบความสมบูรณ์ถูกต้องของข้อเท็จจริง กล่าวคือ โดยหลักแล้ว “ตุลาการเจ้าของสำนวน” จะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการแสวงหาและรวบรวมข้อเท็จจริง แต่จะต้องเสนอข้อเท็จจริงนั้นต่อตุลาการอื่นที่ประกอบกันเป็นองค์คณะ และต่อ “ตุลาการผู้แถลงคดี” ซึ่งมีใช้ตุลาการในองค์คณะนั้นพิจารณาด้วย สำหรับในส่วนของการวินิจฉัยชี้ขาด นั้น “ตุลาการผู้แถลงคดี” จะเสนอ “คำแถลงการณ์” ซึ่งรวมถึงความเห็นในทางชี้ขาดตัดสินคดีต่อองค์คณะก่อนที่องค์คณะจะลงมติวินิจฉัย อันเปรียบเสมือนเป็นความเห็นของตุลาการคนเดียวว่า หากตนมีหน้าที่ตัดสินคดีเรื่องนั้นตนจะพิพากษาอย่างไร ด้วยเหตุผลประการใด ซึ่งแม้ว่าคำตัดสินขององค์คณะเท่านั้นที่จะถือเป็นคำพิพากษา แต่การให้มีระบบการเสนอ “คำแถลงการณ์” ของตุลาการผู้แถลงคดีต่อองค์คณะเช่นนี้ จะช่วยส่งเสริมให้การใช้อำนาจตัดสินคดีขององค์คณะมีความรอบคอบและถูกต้องมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพราะหากองค์คณะไม่เห็นด้วยกับคำแถลงการณ์ โดยหลักก็จะต้องแสดงให้เห็นถึงเหตุผลที่หนักแน่นและน่าเชื่อถือมากกว่า เพราะจะมีการเปรียบเทียบคำวินิจฉัยและเหตุผลของตุลาการผู้แถลงคดี และขององค์คณะได้ง่ายเนื่องจากกฎหมายกำหนดให้มีการพิมพ์เผยแพร่คำพิพากษาขององค์คณะและคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีควบคู่กันเสมอ

ชาญวิทย์ (2546: 7-9) วิเคราะห์ว่าระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองในศาลปกครองมีความแตกต่างกับระบบวิธีพิจารณาคดีในศาลยุติธรรมและศาลชั้นอุทธรณ์อื่นๆ ซึ่งระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ส่วนใหญ่ได้รับอิทธิพลมาจากระบบการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองของศาลปกครองฝรั่งเศสและได้มีการนำระบบวิธีพิจารณาคดีแพ่งบางเรื่องมาใช้ด้วย

เนื่องจากคดีปกครองมีลักษณะแตกต่างจากคดีแพ่ง เพราะเป็นคดีพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเอง อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยทั่วไปเอกชนย่อมอยู่ในฐานะเสียเปรียบในแง่ของข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานทางปกครองใช้การปฏิบัติหน้าที่ ประชาชนจึงไม่ค่อยมีโอกาสดำเนินการขอรับทราบข้อมูลดังกล่าวได้โดยง่าย อีกทั้งการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของเอกชนและขณะเดียวกันก็ต้องคุ้มครองประโยชน์สาธารณะอีกด้วย ระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

1. ใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดี ระบบไต่สวน คือการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีจากการเสนอเอกสารหลักฐานของคู่กรณีและบุคคลภายนอก โดยศาลจะเปิดโอกาสให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงของอีกฝ่ายหนึ่งได้ ศาลจะใช้หลักฟังความจากเอกสารหลักฐานของทุกฝ่าย จนเห็นว่าข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาพิพากษาแล้ว ทั้งนี้ ศาลปกครองจะเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินคดีตั้งแต่เริ่มต้นคดีด้วยการกำหนดประเด็นของคดี การแสวงหาข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานทุกประเภทที่ศาลเห็นว่าจะประโยชน์ต่อการพิจารณาคดี ศาลจะเป็นผู้ซักถามพยานบุคคลด้วยตนเอง เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงต่างๆ ซึ่งต่างจากการพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญา ซึ่งใช้ระบบกล่าวหา ผู้พิพากษาทำหน้าที่เป็นเพียงคนกลางคอยกำกับการดำเนินคดีของคู่ความมิให้ขัดต่อกฎหมาย ดังนั้น การแพ้ชนะในคดีแพ่งและคดีอาญา นอกจากจะอยู่กับรูปคดีและพยานหลักฐานแล้ว ยังขึ้นอยู่กับความสามารถของทนายความแต่ละฝ่ายเป็นสำคัญ

2. กระบวนพิจารณาที่เป็นลายลักษณ์อักษรและใช้พยานเอกสารเป็นหลัก กล่าวคือ ในคดีปกครอง กระบวนการพิจารณาส่วนใหญ่ตั้งแต่การจัดทำคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้าน คำให้การ คำให้การเพิ่มเติม รายงานกระบวนพิจารณา คำแถลงของคู่กรณี คำแถลงการณ์ของตุลาการ

ผู้แถลงคดี คำพิพากษาและคำสั่งต่างๆของศาล ตลอดจนคำขอและคำร้องต่อศาลในกระบวนการพิจารณาต้องทำเป็นหนังสือหรือเป็นลายลักษณ์อักษรเป็นหลัก

3. การเปิดโอกาสให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริง คู่กรณีสามารถโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานได้เต็มที่ โดยศาลต้องฟังคู่กรณีทุกฝ่ายและให้โอกาสคู่กรณีในการชี้แจง แสดงพยานหลักฐานประกอบข้ออ้างของตน รวมถึงการใช้สิทธิร้องขอต่อศาลเพื่อขอตรวจดูเอกสารของคู่กรณีอีกฝ่าย

4. การพิจารณาคดีที่เรียบง่ายและประหยัด เนื่องจากการดำเนินคดีปกครองไม่จำเป็นต้องมีทนายความเป็นผู้ดำเนินคดีแทน กฎหมายจึงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินคดีเพื่อให้ความสะดวกแก่ประชาชนไว้หลายประการ เช่น ไม่กำหนดแบบคำฟ้องไว้ เพียงใช้ถ้อยคำสุภาพและมีรายการครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดการโต้แย้งคู่กรณีหรือการแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้อง คู่กรณีสามารถดำเนินการโดยจัดส่งทางไปรษณีย์มายังศาล นอกจากนี้ ยังไม่เสียค่าใช้จ่ายอื่นใด เว้นแต่เป็นคดีที่ขอให้ศาลสั่งให้ใช้เงิน หรือส่งมอบทรัพย์สิน ต้องชำระค่าธรรมเนียมร้อยละ 2.5 ของทุนทรัพย์ที่เรียกร้อง แต่ไม่เกินสองแสนบาท เป็นต้น

5. วิธีการพิจารณาที่มีกลไกในการตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการ กระบวนการพิจารณาคดีปกครอง ใช้ระบบพิจารณาคดีแบบไต่สวนและระบบถ่วงดุลซึ่งกันและกันระหว่างตุลาการที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบไปด้วย “ตุลาการเจ้าของสำนวน” “ตุลาการผู้แถลงคดี” และ “องค์คณะพิจารณาพิพากษา” โดยตุลาการเจ้าของสำนวนเป็นผู้รับผิดชอบในการแสวงหาข้อเท็จจริงต่างๆ ในคดีให้ครบถ้วนมากที่สุดและจัดทำความเห็นของตน โดยมีตุลาการผู้แถลงคดีซึ่งเป็นตุลาการอีกคนหนึ่งที่อยู่นอกองค์คณะ จัดทำสรุปข้อเท็จจริงในคดีและความเห็นของตนในการวินิจฉัยคดีนั้น เสนอต่อองค์คณะ ซึ่งองค์คณะจะพิจารณาความเห็นในการวินิจฉัยคดีของตุลาการเจ้าของสำนวนและตุลาการผู้แถลงคดีประกอบกัน ก่อนมีคำพิพากษาต่อไป ระบบนี้จะเป็นการถ่วงดุลหรือตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์คณะ นอกจากนี้ทั้งคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองและคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีสามารถเผยแพร่ออกสู่สาธารณะได้ ซึ่งประชาชนสามารถวิจารณ์การพิจารณาหรือการพิพากษาคดีของศาลปกครองได้โดยสุจริตด้วยวิธีการทางวิชาการ ซึ่งไม่ถือว่าเป็นการละเมิดอำนาจศาลปกครอง หรือดูหมิ่นศาลหรือตุลาการศาลปกครอง

6. การคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะและสิทธิเสรีภาพของประชาชนไปพร้อมกัน นอกจากนี้ศาลปกครองจะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนแล้ว ยังต้องคุ้มครองประโยชน์สาธารณะอันเป็นประโยชน์ส่วนรวมอีกด้วย การพิจารณาคดีจึงต้องให้ความเท่าเทียมกันทั้งสองฝ่าย ไม่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ได้เปรียบหรือเสียเปรียบต่อกัน

โกคิน (2544) สรุประบบวิธีพิจารณาคดีปกครอง ว่าเป็นระบบวิธีพิจารณาที่เกิดขึ้นและได้รับอิทธิพลจากวิธีการในเรื่องการร้องเรียน ร้องทุกข์ อันเป็นระบบได้ส่วนภายในฝ่ายปกครอง เมื่อพัฒนาขึ้นเป็นระบบศาล จึงยังคงรูปแบบของการแสวงหาข้อเท็จจริงด้วยวิธีการได้ส่วนแต่ก็ได้มีการพัฒนาและปรับปรุงวิธีการและกลไกต่างๆ ให้เหมาะสม เป็นธรรม โดยนำเอาวิธีการและกลไกในระบบกล่าวหาบางส่วนมาใช้ เช่น หลักว่าด้วยการโต้แย้ง ซึ่งก็คือหลักการฟังความสองฝ่าย หลักการคัดค้านตุลาการ การละเมิดอำนาจศาล เป็นต้น ขณะเดียวกันก็พยายามแก้ไขปัญหาคความไม่เสมอภาคในนิติสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างฝ่ายปกครองกับเอกชน เนื่องจากฝ่ายปกครองมีเอกสิทธิ์ต่างๆ ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อสังคม เช่น การออกกฎหรือออกคำสั่งได้ฝ่ายเดียว และมีผลบังคับต่อเอกชนทันทีไม่ต้องร้องขอต่อศาลก่อน เอกสารหลักฐานเกือบทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองก็เป็นลายลักษณ์อักษรและเก็บรักษาไว้ที่ฝ่ายปกครอง ดังนั้นระบบวิธีพิจารณาจึงต้องเน้นการช่วยเหลือเอกชนให้สามารถโต้แย้งการกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการทำให้ฝ่ายปกครองตระหนักและปฏิบัติหน้าที่ของตนภายใต้กรอบและวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มีเพื่อสาธารณประโยชน์ โดยเคร่งครัด อันจะทำให้สังคมเป็นสังคมที่อยู่ภายใต้หลักนิติธรรม (rule of law) อย่างแท้จริง

นอกจากนี้ระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองฯ ยังได้นำเอากลไกบางอย่างของระบบฝรั่งเศสซึ่งพิสูจน์แล้วว่าประสบความสำเร็จมาใช้ เช่น การให้มีตุลาการผู้แถลงคดี ทำหน้าที่เป็นตุลาการคนเดียวด้วยการให้ความเห็นในการวินิจฉัยคดีต่อองค์คณะพิจารณาพิพากษา เพื่อให้เกิดการคานกันด้วยเหตุผลในกระบวนการพิจารณาคดีทั้งยังเปิดโอกาสให้มีการวิพากษ์วิจารณ์การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองในทางวิชาการได้เต็มที่โดยไม่ต้องเกรงว่าจะมีความผิดฐานละเมิดอำนาจ หรือดูหมิ่นศาลหรือตุลาการ

จากแนวความคิด ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า การที่ประชาชนจะฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้นประชาชนต้องมีความรู้เกี่ยวกับคดีปกครอง มิเช่นนั้น ศาลปกครองอาจมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ ดังนั้น การให้ความรู้เกี่ยวกับคดีปกครอง ตลอดจนอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง

และเงื่อนไขที่จะต้องปฏิบัติในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง รวมทั้งวิธีพิจารณาคดีปกครอง ย่อมจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในการฟ้องคดีและสามารถดำเนินคดีในศาลได้อย่างถูกต้อง ไม่เสียเวลาและค่าใช้จ่ายอื่นๆโดยไม่จำเป็น

แนวคิดเกี่ยวกับการรับรู้ข่าวสาร

ความหมายของการรับรู้

รังรี (2540: 1) ได้กล่าวถึงการรับรู้ว่าหมายถึง กระบวนการประมวลและตีความข้อมูล ต่างๆ ที่อยู่รอบๆ ตัวเรา โดยผ่านอวัยวะรับรู้ความรู้สึก

องค์ประกอบของการรับรู้

กันยา (2538: 128-131) กล่าวว่า การรับรู้เป็นกระบวนการ มีลำดับขั้น ดังนี้
ขั้นแรก สิ่งเร้ามากระทบอวัยวะสัมผัสของอินทรีย์
ขั้นสอง กระแสประสาทสัมผัสวิ่งไปยังระบบประสาทส่วนกลาง ซึ่งมีศูนย์อยู่ที่สมอง
ขั้นสาม สมองแปลความหมายออกเป็นความรู้ความเข้าใจ โดยอาศัยความรู้เดิม
ประสบการณ์ ความจำ เจตคติ ความต้องการ ปทัสถาน บุคลิกภาพ และเชาวน์ปัญญา

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้

ธงชัย และคณะ (2533: 69-72) ได้ให้คำอธิบายโดยสรุปได้ว่า สิ่งที่จะทำให้ความเข้าใจจาก การรับรู้ของแต่ละคนแตกต่างกันไป เนื่องจากสาเหตุ 2 ประการคือ

ประการแรก ปัจจัยที่เรียกความสนใจจากภายนอก ก็คือ แบบของตัวกระตุ้นต่างๆ ที่สามารถดึงดูดความสนใจได้แตกต่างกัน เช่น ความเข้มของแสง สี เสียง สามารถดึงดูดความสนใจ ได้ดีกว่าความเข้มน้อย เป็นต้น

ประการที่สอง ปัจจัยที่เรียกความสนใจจากภายในของผู้รับรู้ โดยสามารถแยกออกได้เป็น 4 ประเภท ดังนี้คือ

1. การสนใจ สิ่งสนใจในตัวคนจะเป็นตัวกำหนดให้คนเลือกการรับรู้ หรือให้ความสนใจเฉพาะในสิ่งที่ตรงกันกับสิ่งสนใจที่อยู่ในตัวเรา
2. บุคลิกท่าทาง เป็นตัวกำหนดตัวหนึ่งที่จะทำให้บุคคลนั้นเลือกที่จะรับรู้บางสิ่งบางอย่างที่สอดคล้องกับบุคลิกท่าทางของเขา
3. การเรียนรู้ คนเราเมื่อได้เรียนรู้สิ่งใดมาก็มักจะเลือกรับรู้ในสิ่งนั้น ถึงแม้ว่าบางครั้งข้อมูลอาจไม่เพียงพอ แต่ผลจากการเรียนรู้สามารถทำให้บุคคลนั้นๆ สามารถรับรู้ได้อย่างถูกต้อง
4. การคาดหมาย คนเราจะรับรู้ในสิ่งที่ตนอยากรับรู้ กล่าวคือ จะรับรู้ในสิ่งที่ตนได้คาดหมายเอาไว้เท่านั้น

จากที่กล่าวมาแล้ว พอจะสรุปได้ว่า การรับรู้เป็นกระบวนการหนึ่งที่เกิดจากการที่บุคคลได้รับสิ่งเร้าที่สัมผัส แล้วเกิดการตีความ แปลความ โดยสมอง ซึ่งแต่ละคนจะรับรู้ได้มากน้อยแตกต่างกันอย่างไร ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ ซึ่งอาจจะเป็นปัจจัยภายในของผู้รับรู้ เช่น การสนใจ บุคลิกท่าทาง รวมถึงสรีระต่างๆ ของผู้รับรู้ การเรียนรู้ และการคาดหมาย เป็นต้น หรืออาจจะเป็นปัจจัยภายนอก ได้แก่ แบบของตัวกระตุ้นต่างๆ ที่เป็นสิ่งเร้า รวมตลอดถึงสิ่งแวดล้อมต่างๆ ของผู้รับรู้ด้วย

กระบวนการเปิดรับข่าวสาร

พิชา (2545: 23) ได้กล่าวถึงกระบวนการเปิดรับข่าวสารว่า ส่วนใหญ่มี 2 ลักษณะ คือ การเปิดรับข่าวสารจากสื่อมวลชน และสื่อบุคคล โดยมีขั้นตอนดังนี้

1. การเลือกรับหรือการเลือกใช้ บุคคลจะเลือกเปิดรับข่าวสารจากแหล่งสารต่าง ๆ ตามความสนใจและความต้องการของตน เพื่อนำมาใช้แก้ปัญหาและเป็นข้อมูลเพื่อสนองความต้องการของตน
2. การเลือกให้ความสนใจ นอกจากบุคคลจะเลือกเปิดรับข่าวสาร บุคคลยังเลือกให้ความสนใจต่อข่าวสารที่ได้รับ ซึ่งสอดคล้องหรือเข้ากันกับทัศนคติหรือความเชื่อเดิมของตน

ในขณะเดียวกันก็พยายามหลีกเลี่ยงข่าวสารที่ขัดแย้งกับทัศนคติหรือความคิดดั้งเดิม เพราะการได้รับข่าวสารที่ไม่สอดคล้องกับความรู้สึก จะทำให้นักลเกิดความรู้สึกไม่พึงพอใจและสับสนได้

3. การเลือกรับรู้และตีความหมาย เมื่อบุคคลเปิดรับข่าวสารจากแหล่งใดแหล่งหนึ่งแล้ว ผู้รับสารอาจมีการเลือกรับรู้และตีความสารที่ได้รับด้วยตามประสบการณ์ของแต่ละคน ผู้รับสารจะตีความข่าวสารตามความเข้าใจของตนเองหรือตามทัศนคติ ประสบการณ์ ความเชื่อ ความต้องการ และแรงจูงใจของตนในขณะนั้น

4. การเลือกจดจำ เมื่อบุคคลเลือกสนใจ เลือกรับรู้ และตีความข่าวสารไปในทิศทางที่สอดคล้องกับทัศนคติและความเชื่อของตนแล้ว บุคคลยังเลือกจดจำเนื้อหาสาระของข่าวสารในส่วน ที่ต้องการจำเอาไว้เป็นประสบการณ์ ในขณะเดียวกันก็มักจะลืมข่าวสารที่ไม่ตรงกับ ความสนใจของตน

กระบวนการถ่ายทอดข่าวสาร

พชร (2545: 54-55) ได้กล่าวถึงกระบวนการถ่ายทอดข่าวสารในสังคมว่า จำเป็นต้องมีองค์ประกอบของการสื่อสารครบทั้ง 3 ประเภท คือ มีแหล่งกำเนิด ข่าวสาร และจุดหมายปลายทาง แหล่งกำเนิดของข่าวสารมีลักษณะเป็นนามธรรม คือ ที่มาของข่าวสารที่มีสื่อมวลชนทำหน้าที่บันทึกหรือเป็นผู้นำเอาวัตถุดิบมาเปลี่ยนเป็นรูปของข่าวสารไปสู่จุดหมายปลายทาง คือ ผู้รับข่าวสาร เนื่องจากการสื่อสารมีลักษณะเป็นกระบวนการจึงสามารถพิจารณาได้เสมือนระบบหนึ่งซึ่งสรุปไว้ดังนี้

1. แหล่งสารหรือผู้ส่งสาร เป็นจุดเริ่มต้นของการสื่อสาร หมายถึง แหล่งกำเนิดของสารหรือผู้ที่เลือกสรรข่าวสารเกี่ยวกับความคิดเห็น เหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแล้วส่งต่อไปยังผู้รับสาร บทบาทของผู้ส่งสารมี 3 ประการ คือ เลือกสรรความหมายที่ใช้ในการสื่อสาร สร้างรหัสจากความหมายให้อยู่ในรูปของสาร และส่งรหัสของสารนั้นออกไป

2. สาร หมายถึง สิ่งที่ทำหน้าที่กระตุ้นความหมายให้กับผู้รับเป็นเรื่องราวสาระที่ส่งออกไปจากผู้ส่งสารถึงตัวผู้รับสาร ในการวิเคราะห์ตัวองค์ประกอบของสารมีข้อพิจารณา 3 ประการ คือ

รหัสหรือสัญลักษณ์ของสาร เนื้อหาของสารและการทำข่าวสาร แต่ในความหมายทั่วไปที่ใช้มักหมายถึง “เนื้อหาของสาร” ซึ่งหมายถึงข้อความที่ผู้ส่งสารใช้สื่อความหมายที่ต้องการ

1. ช่องทางสำหรับสื่อสารหรือสื่อเป็นสิ่งที่พาสารจากผู้ส่งไปยังผู้รับ

2. รับรู้สาร หมายถึง ผู้รับข่าวสารจากแหล่งสารบทบาทของผู้รับสารมี 3 ประการ คือ รับสาร ถอดรหัสจากสารเพื่อให้ได้ความหมาย และตอบโต้ความหมาย

จากกระบวนการข้างต้นจะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างผู้ส่งสาร ซึ่งได้แก่ สื่อมวลชนต่าง ๆ เนื้อหาข่าวสาร คือ ข่าวที่เป็นการรายงานเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและเป็นสิ่งที่น่าสนใจ และผู้รับสารคือผู้บริโภคข่าวสารจากสื่อตนเอง ดังนั้น กระบวนการรับรู้ข่าวสารและกระบวนการเปิดรับข่าวสาร ผู้รับสารควรใช้วิจารณญาณพิจารณาให้กว้างลึกทุกแง่มุม ไม่ควรยึดถือว่าข่าวสารที่ได้รับจะต้องเป็นข้อเท็จจริงเสมอไป ควรใช้เหตุผลในการตัดสินใจ เมื่อผู้รับสารมีใจ เป็นกลาง สื่อมวลชนย่อมมีผลกระทบต่อพฤติกรรมของมวลชนได้น้อยลง และจะช่วยสร้างสังคมไปในทางที่ดีถูกต้อง จะเห็นได้ว่าการรับรู้ข่าวสารมีบทบาทต่อพฤติกรรมของผู้รับรู้ในรูปแบบต่าง ๆ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้นำการรับรู้ข่าวสารมาเป็นตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับคติปกครองของผู้มาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

จากที่กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การรับรู้ข่าวสารในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ หมายถึง การรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับคติปกครองของผู้มาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า เรื่องความรู้ความเข้าใจของผู้มาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง พอจะมีงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง หรือคาบเกี่ยวกับงานวิจัยที่พอจะอนุมานได้ และสามารถนำมาเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความรู้ความเข้าใจ และศาลปกครอง มีดังต่อไปนี้

รัฐการ (2539) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ความรู้ความเข้าใจของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต่อบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาชนบท : ศึกษาเฉพาะกรณี

องค์การบริหารส่วนตำบลที่ตั้งขึ้นในปี 2538 ในเขตจังหวัดปทุมธานี “ ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ประชากรส่วนใหญ่ มีความรู้และความเข้าใจต่อบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนา ชนบทอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำ และปัจจัยที่แตกต่างที่มีผลต่อระดับความรู้และความเข้าใจ ได้แก่ อาชีพ ระดับการศึกษา การดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล และการได้รับข้อมูลจากสื่อ

รัฐยา (2540) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของ สมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ” ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของ สมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ อยู่ในระดับปานกลาง และความสัมพันธ์สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม กับความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหาร องค์การส่วนตำบล มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในประเด็นย่อยๆ ดังนี้ เพศ อายุ ระดับการศึกษา และรายได้ ต่างกันมีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาและ คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน

นภัสวรรณ (2544) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหาร ส่วนตำบลของสมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอเมือง จังหวัดลำปาง” ผลการศึกษาวิจัยพบว่า สมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลมีความรู้ และความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างดี และสมาชิกสภาและคณะกรรมการ บริหารส่วนตำบล ที่มีอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และประเภทของการเป็น และสมาชิก สภาและคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล ต่างกัน มีความรู้และความเข้าใจแตกต่างกันอย่างมี นัยสำคัญทางสถิติ .05 ส่วนสมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล ที่มีเพศ สถานภาพ สมรส เวลาในการดำรงตำแหน่ง และประสบการณ์เวลาในการดำรงตำแหน่งต่างกัน มีความรู้และ ความเข้าใจไม่แตกต่างกัน

ส่วนในการศึกษางานวิจัยเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับศาลปกครองนั้น ผู้วิจัยสำรวจพบว่าผู้ศึกษา ไว้แล้วคือ

สุธา (2546) ได้ศึกษาเรื่องความรู้ความเข้าใจกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง : กรณีศึกษา ข้าราชการครูสังกัดกรมสามัญศึกษาในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ข้าราชการครู

มีระดับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาดีปกครองอยู่ในระดับมาก จากการทดสอบ สมมติฐานพบว่า ข้าราชการครูที่มีระดับการศึกษา การอบรมเกี่ยวกับกฎหมายมหาชน ประสบการณ์ในกระบวนการพิจารณาดีปกครอง และการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับศาลปกครอง จากจำนวนสื่อที่แตกต่างกัน มีระดับความรู้ความเข้าใจกระบวนการพิจารณาดีปกครองไม่แตกต่างกัน

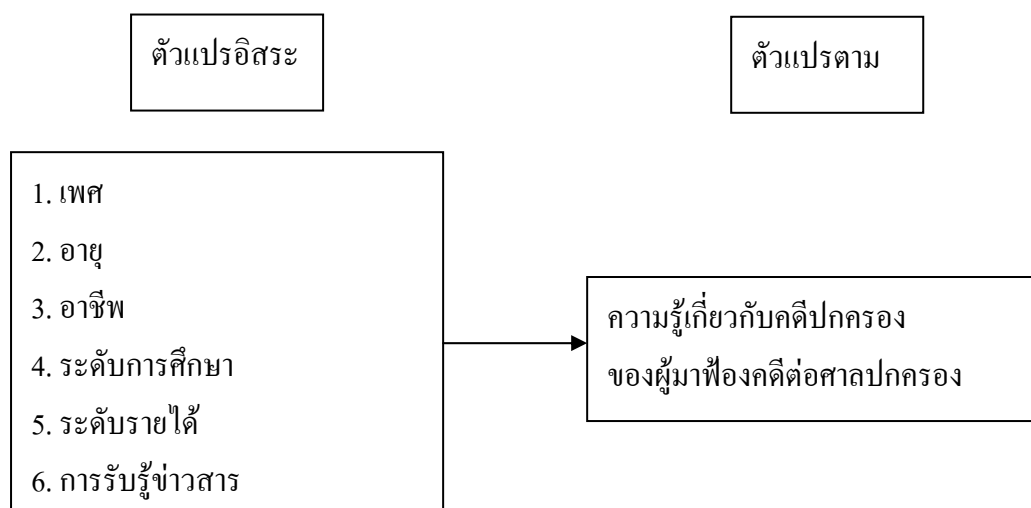
กฤษฎา (2546) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ ศาลปกครอง : ศึกษาเฉพาะกรณีนิติปรัชญาโท คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ผลการศึกษาวิจัยพบว่า นิติปรัชญาโท คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ส่วนใหญ่ มีความรู้และความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองในระดับสูง และผลการทดสอบ สมมติฐานพบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความรู้และความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง ได้แก่ ภาควิชาที่สังกัด รายได้ต่อเดือน การรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง และการอบรมกล่อมเกลากฎหมาย การเมือง ส่วนเพศ อายุการทำงาน และหน่วยงานที่สังกัด ไม่มีอิทธิพล ต่อความรู้และความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง

จรัมพร (2547) ได้ศึกษาเรื่องทัศนคติของเจ้าหน้าที่นิติกรที่มีต่อการดำเนินงานของ ศาลปกครอง จากผลการวิจัยครั้งทำให้ทราบว่าเจ้าหน้าที่นิติกรผู้ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่อง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาดีปกครองในระดับที่ยังไม่สามารถนำไปใช้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่มีทัศนคติที่ดีต่อการดำเนินงานของศาลปกครอง และมีความต้องการที่จะเรียนรู้ เรื่องที่เกี่ยวกับศาลปกครองและการพิจารณาดีปกครองในรูปแบบของการฝึกอบรม รวมทั้งการให้ การศึกษาเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ในรูปแบบอื่นๆ

อดิษฐ์ (2544) ได้ศึกษาเรื่อง “ภาพลักษณ์ของศาลปกครองในสายตาประชาชน เขตกรุงเทพมหานคร” ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจการเปิดรับข่าวสาร ความรู้ และทัศนคติของ ประชาชนในกรุงเทพมหานครที่มีต่อศาลปกครอง ผลการวิจัยพบว่าประชาชนที่มีอาชีพและระดับ การศึกษาที่ต่างกัน จะมีการเปิดรับข่าวสารศาลปกครองที่ต่างกันและประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน จะมีทัศนคติเกี่ยวกับศาลปกครองที่ต่างกัน นอกจากนี้การเปิดรับข่าวสารเกี่ยวกับศาลปกครองของ ประชาชนมีความสัมพันธ์กับทัศนคติต่อศาลปกครอง รวมถึงภาพลักษณ์ของศาลปกครอง และความรู้เกี่ยวกับศาลปกครองอีกด้วย อย่างไรก็ตาม งานวิจัยดังกล่าวได้ดำเนินงานวิจัยในช่วงที่ ศาลปกครองเริ่มเปิดดำเนินการ และกลุ่มเป้าหมายที่ใช้คือ ประชาชนทั่วไป ดังนั้นจึงเห็นว่า หากมี การวิจัยในหัวข้อเกี่ยวกับศาลปกครองอีก แต่ดำเนินการวิจัยในช่วงที่ศาลปกครองได้ดำเนินงาน

มาเป็นระยะเวลาพอสมควร (ช่วงเวลา 4 ปีครึ่ง – 5 ปี) ซึ่งจะทำให้เห็นถึงผลการดำเนินงานเกี่ยวกับคดีปกครอง อันจะเป็นการสะท้อนภาพของศาลปกครองในสายตาประชาชนได้ชัดเจนขึ้น นอกจากนี้ หากมีการกำหนดกลุ่มประชากรที่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับศาลปกครองเป็นกลุ่มเป้าหมายในการศึกษาก็จะทำให้ผลการวิจัยชัดเจนยิ่งขึ้น

กรอบแนวความคิดในการวิจัย



ภาพที่ 2 กรอบแนวความคิดในการวิจัย

สมมติฐานการวิจัย

ผู้วิจัยได้นำแนวความคิดทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยมาเป็นแนวทางในการศึกษาและสามารถใช้เป็นกรอบในการตั้งสมมติฐานสำหรับการวิจัยได้ดังต่อไปนี้

สมมติฐานที่ 1 เพศของผู้มาฟ้องคดีที่ต่างกัน มีความรู้เกี่ยวกับคดีปกครองแตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 2 อายุของผู้มาฟ้องคดีที่ต่างกัน มีความรู้เกี่ยวกับคดีปกครองแตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 3 อาชีพของผู้มาฟ้องคดีที่ต่างกัน มีความรู้เกี่ยวกับคดีปกครองแตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 4 รายได้ต่อเดือนของผู้มาฟ้องคดีที่ต่างกัน มีความรู้เกี่ยวกับคดีปกครองแตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 5 ระดับการศึกษาของผู้มาฟ้องคดีที่ต่างกัน มีความรู้เกี่ยวกับคดีปกครองแตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 6 การรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับคดีปกครองของผู้มาฟ้องคดีที่ต่างกัน จะมีความรู้เกี่ยวกับคดีปกครองแตกต่างกัน