

**แนวทางการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายใต้กรอบของกฎหมาย
ศึกษากรณี มาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการในสถานการณ์การแพร่ระบาด
ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019**

**The Guidelines of the Government Officials Discretion within the Framework
of Law: The Case Study of the Entrepreneurs Assistance Measures in the
Epidemic Situation of the Coronavirus Disease 2019**

กาญจนา สุขาบูน (Kanjana Sukhaboon)

อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

Lecturer at Department of Law, Faculty of Humanities and Social Sciences, Phranakhon Si Ayutthaya

Rajabhat University

E-mail: k_sukhaboon@hotmail.com

Received: 1 September 2023

Revised: 21 December 2023

Accepted: 21 December 2023

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษามาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการ (2) ศึกษาปัญหาการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ และ (3) เสนอแนวทางการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐภายใต้กรอบของกฎหมายตามมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการในสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยการวิจัยเอกสารเป็นหลัก ทั้งนี้ รัฐบาลได้ออกมาตรการเพื่อการบริหารจัดการด้านสาธารณสุข เศรษฐกิจและสังคม ประกาศเคอร์ฟิว ภายใต้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 จากสถานการณ์แพร่ระบาดเพิ่มขึ้น ทำให้ผู้ประกอบการและกลุ่มธุรกิจต่าง ๆ ได้รับความกระทบทุกภาคส่วน รัฐบาลได้กำหนดมาตรการเยียวยา เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนออกมาเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง อาทิเช่น มาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ มาตรการพักค่าน้ำค่าน้ำเสียและขยายระยะเวลาชำระหนี้ โครงการเราชนะ โครงการ ม.33 เรารักกัน มาตรการกำหนดอัตราค่าจ้างปรับตาม พ.ร.บ. การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เป็นต้น

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า การปรับใช้มาตรการต่าง ๆ ยังคงประสบปัญหา เนื่องจากพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เป็นกฎหมายรักษาความมั่นคงของรัฐแต่ถูกหยิบยกมาใช้บังคับกับสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดต่อที่เป็นภัยด้านสาธารณสุข ส่งผลให้เกิดความไม่ชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย อีกทั้งยังมีบทบัญญัติกเว้นอำนาจการพิจารณาคดีของศาลปกครอง ส่งผลให้ศาลไม่สามารถเข้าควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจดุลพินิจของฝ่ายบริหารได้ รวมถึงปัญหาการไม่ใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเนื่องมาจากขาดความรู้ความเข้าใจในการใช้ดุลพินิจ ความล่าช้าในการใช้อำนาจดุลพินิจเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการ ทั้ง ๆ ที่มีกฎหมายได้กำหนดให้อำนาจไว้

ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางให้รัฐได้ทบทวนมาตรการ เมื่อเกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดต่อ เชื้อที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต เสนอการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอื่นที่จะนำมาใช้เมื่อเกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดต่อ แยกระบบกลไกการบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขออกจากระบบสถานการณ์ฉุกเฉินที่เป็นเรื่องความมั่นคงของชาติให้ชัดเจนและยกระดับความสำคัญการบรรเทาผลกระทบต่อประชาชนและภาคธุรกิจให้มากขึ้น รวมทั้งต้องมีการวางแผนรองรับในระยะยาว เพื่อกำหนดมาตรการเยียวยาให้ครอบคลุมธุรกิจต่าง ๆ ที่ต้องปิดกิจการอันเนื่องมาจากมาตรการปิดเมือง

คำสำคัญ: ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่, ผู้ประกอบการ, การแพร่ระบาดของโรคติดต่อไวรัสโคโรนา 2019

Abstract

The purpose of this research was (1) to study the Entrepreneurs Assistance Measures.; (2) to study the problem of the Government Officials Discretion.; and (3) to offer the guidelines for the Government Officials Discretion within framework of law according to the Entrepreneurs Assistance Measures in the Epidemic Situation of the Coronavirus Disease 2019. This is documentary research. From this situation, the government has issued the measures for public health management, economy and society. A curfew has been announced under the Royal Decree on Public Administration in Emergency Situations B.E. 2548. From the spread of the virus, the entrepreneurs and various business groups are affected in all sectors. The government has imposed remedial measures in order to alleviate suffering from time to time continuously such as; the low-interest credit measures, the suspending on principal debt with reduce interest rates and extending the repayment period measures, the Rao-Chana Project, the section 33: We Love Each Other project and the measures of determine fine rates according to the Government Procurement and Supplies Management Act, B.E. 2560, etc.

The research results found that the implements in various measures to remedy the situation still encounter the problem of adoption. Due to conduct of the Emergency Decree on Public Administration in

Emergency Situations B.E. 2548, which is the law on maintaining state security but used to apply with the epidemic of communicable diseases situation, which is the public health threat. This Law was not set up to solve the problems of contagious diseases. These was not only cause to effect in unclear law enforcement of the authorities, but also contained the provisions excluding the jurisdiction of the Administrative Court. As a result, the Administrative Court was unable to control and inspect the exercise of the executive's discretion. For including problems, the authorities were not using the discretion due to lack of knowledge and understanding in discretion. Furthermore, as the reason at delay in exercising discretionary powers for assisting entrepreneurs despite that empowered by law.

The researcher has recommendations that the Government should be reviewed the measures if there are infectious disease outbreak situation that will occur in the future.; Propose to amend the other laws that will be applied when the epidemic situation of a communicable disease occurs.; Separate the public health emergency management mechanism from the normal national security emergency system in clearly.; Raise the importance of mitigating impacts that damage on people and businesses. Besides this, the Government should plan for long-term support in order to formulate remedial measures to cover various businesses that must be closed their business due to the lockdown measures.

Keywords: Government Officials Discretion, The Entrepreneurs, The Epidemic of the Coronavirus Disease 2019

บทนำ

การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำนิติกรรมทางปกครอง ซึ่งการใช้ดุลพินิจถือเป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้มีทางเลือกในการตัดสินใจที่จะกระทำหรือไม่กระทำการใด เพื่อให้สามารถปรับใช้กฎหมาย และเลือกใช้มาตรการทางกฎหมายได้อย่างยืดหยุ่น เหมาะสม สอดคล้องกับข้อเท็จจริงเป็นการเฉพาะตามแต่ละรายกรณี เพื่อเป็นการลดความแข็งกระด้างของกฎหมาย อันจะเป็นการสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทั้งนี้ การใช้อำนาจดุลพินิจทางกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกระทำการต่าง ๆ จะต้องดำเนินไปอย่างมีอิสระปราศจากการแทรกแซงใด ๆ มีความเป็นกลาง โปร่งใสเป็นธรรม มิได้กระทำการตามอำเภอใจ การใช้อำนาจดุลพินิจจึงต้องเป็นไปโดยชอบภายใต้กรอบของกฎหมายที่เหมาะสมและยุติธรรม ทั้งนี้ เมื่อช่วงปลายปี พ.ศ. 2562 ได้เกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พบผู้ติดเชื้อที่เมืองอู่ฮั่น ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน นับเป็นการระบาดใหญ่ (Pandemic) ซึ่งส่งผลกระทบไปทั่วโลก โดยองค์การอนามัยโลก ได้ประกาศให้โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็น Pandemic เมื่อวันที่ 11 มีนาคม

2563 หลายประเทศต้องปิดพรมแดนและปิดประเทศ จนเกิดภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจโลก ซึ่งถือเป็นเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจหนักที่สุด จากการจำกัดกิจกรรมเพื่อควบคุมการแพร่ระบาด มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2544) ได้ให้ความหมายของเศรษฐกิจและความเกี่ยวเนื่องถึงผลกระทบไว้ว่า หมายถึงถึงกิจกรรมหรือการผลิตต่าง ๆ ของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรที่มีอันมีค่าและมีอย่างจำกัด เพื่อนำมาตอบสนองความต้องการของมนุษย์ โดยมีพื้นที่และเครือข่ายทางสังคม มีการแลกเปลี่ยนสินค้าและแจกจ่ายบริการตามอุปสงค์และอุปทานระหว่างผู้มีส่วนด้วยกัน และเศรษฐกิจปรับเปลี่ยนไปตามยุคสมัย เช่น รายได้ การผลิต เงินออม การจำหน่ายและการบริโภคใช้สอยของชุมชน ซึ่งเมื่อมีอุปบัติภัยเกิดขึ้นทำให้กิจกรรมต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ในขณะที่ พัทธี โพธิ์หัง (2550) กล่าวถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผลกระทบที่เป็นตัวเงินที่เกิดขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อมในพื้นที่ ซึ่งเป็นผลพวงมาจากการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ขยายผลโดยผ่านกระบวนการทำการของตัววิญญู การหมุนเวียนของระบบเศรษฐกิจในวงแคบและกว้างออกไป สำหรับผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากการระบาดของไวรัสโควิด-19 Coibion, Gorodnichenko and Weber (2020) ศึกษาฐานข้อมูลของ Nielsen Homescan ซึ่งได้จากการสำรวจครัวเรือนในสหรัฐอเมริกา และพบว่าการแพร่ระบาดของโรคไวรัสส่งผลกระทบต่ออัตราการว่างงานในประเทศสหรัฐอเมริกาสูงกว่าตัวเลขทางการของการยื่นขอความช่วยเหลือผู้ว่างงาน เนื่องจากแรงงานที่ตกงานส่วนหนึ่งไม่ถูกนับว่าอยู่ในตลาดแรงงานเนื่องจากยังมิได้หางานใหม่ในช่วงดังกล่าว ดังนั้น สถิติอัตราการว่างงานจะเพิ่มขึ้นแค่เพียงร้อยละ 2 แม้ว่าในความเป็นจริงแรงงานกว่าร้อยละ 7 จะถูกให้ออกจากตลาดแรงงาน

สถานการณ์การแพร่ระบาดได้ส่งผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะผู้ประกอบการและยังส่งผลกระทบในวงกว้างอย่างรวดเร็ว ภาครัฐจำเป็นต้องมีมาตรการให้ความช่วยเหลือ เยียวยา และฟื้นฟูผู้ประกอบการอย่างเร่งด่วน มุ่งเน้นการแก้ปัญหาที่ตรงจุด มีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลภายใต้การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินทุกเขตพื้นที่ทั่วราชอาณาจักร ตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มีการปรับปรุงแผนบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ 2564 ภายใต้กรอบของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน เพื่อแก้ปัญหา เยียวยาและฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 โครงการลงทุนตามแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมภายใต้พระราชกำหนด กู้เงินโควิด-19 รวมทั้งเตรียมความพร้อมจัดหาแหล่งเงินให้เพียงพอทั้งในภาวะปกติและสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต เพื่อให้การดำเนินการตามมาตรการของภาครัฐมีความต่อเนื่อง เพียงพอและทันการณ์ (สำนักข่าวอินโฟเควสท์, 2564) ซึ่งในการดำเนินงานตามกฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความจำเป็นต้องใช้ดุลพินิจอย่างเหมาะสม เพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้น ทั้งนี้ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐนี้มีได้เพียงแต่เป็นการอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นเท่านั้น แต่ยังคงเป็นการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตาม

แนวนโยบายของรัฐทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม รวมถึงจัดการข้อเรียกร้องของประชาชนภายใต้การใช้อำนาจและการทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่กระทบถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งไม่อาจอาศัยเพียงแค่กฎหมายที่มีความแน่นอนตายตัวเท่านั้น การที่รัฐให้อำนาจดุลพินิจกับเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายด้านความยุติธรรม ซึ่งมีความเป็นไปได้ว่า การใช้ดุลพินิจพิจารณาวินิจฉัยอาจแตกต่างกันไปตามแต่ละบุคคลสถานการณ์ สถานที่ ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจที่มีมาตรฐานแตกต่างกันไป จนกลายเป็นการเลือกปฏิบัติหรือหลายมาตรฐาน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจให้อยู่ภายในกรอบขอบเขตของกฎหมาย ตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด ภายใต้หลักความชอบด้วยเหตุผลความเหมาะสมและหลักความได้สัดส่วนอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายใต้กรอบของกฎหมายศึกษากรณี มาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐและผู้ประกอบการต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษามาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019
2. เพื่อศึกษาปัญหาการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐภายใต้กรอบของกฎหมายตามมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายใต้กรอบของกฎหมายตามมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

ขอบเขตการวิจัย

มุ่งศึกษาปัญหาการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ภายใต้กรอบของกฎหมายตามมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ทบทวนวรรณกรรม

ดุลพินิจตามความหมายของกฎหมายปกครอง หมายถึง อำนาจตัดสินใจอย่างอิสระที่จะเลือกกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอำนาจ ดุลพินิจเป็นอำนาจที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ใช้อำนาจสามารถเลือกตัดสินใจกระทำการอย่างใดหรือ งดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างอิสระ ซึ่งการใช้ดุลพินิจนั้นอาจผูกพันกับแนวปฏิบัติหรือกฎเกณฑ์ภายในของฝ่ายปกครองที่ได้

กำหนดขึ้นเองภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของกฎหมายหรือผูกพันกับหลักการในการวินิจฉัยในงานด้านต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบขอบเขตงาน หรือในอำนาจของตนเอง เหตุที่กฎหมายจะต้องกำหนดให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจดุลพินิจ เนื่องจากเป็นข้อจำกัดของฝ่ายนิติบัญญัติที่ไม่อาจตรากฎหมายให้มีเนื้อหาสาระครอบคลุมข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นได้ในทุกเรื่องทุกกรณี จึงจำเป็นต้องบัญญัติให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจดุลพินิจในการปฏิบัติงานนั้น ๆ เพื่อให้ได้รับการปฏิบัติอย่างรวดเร็ว เกิดประโยชน์กับผู้มาใช้บริการในภาครัฐสูงสุด

1. การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

การใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายของนักกฎหมาย หรือ ในระดับเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับ คือ การใช้อำนาจตัดสินใจอย่างอิสระที่จะเลือก กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยมีเหตุผลอันสมควรภายในขอบเขตแห่งกฎหมาย ขอบเขตที่เวลากำหนดอย่างเป็นกลาง โปร่งใส ไม่บิดเบือนวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมาย ไม่ใช้อำนาจเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนด คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ขณะเดียวกันจะต้องสงวนรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของส่วนรวมด้วย นอกจากนี้การใช้ดุลพินิจจะต้องไม่ฝ่าฝืนระเบียบภายในของฝ่ายปกครองที่วางไว้เป็นแนวปฏิบัติ

ขั้นตอนการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองมี 3 ขั้นตอน คือ การวินิจฉัยข้อเท็จจริง การปรับบทกฎหมาย และการตัดสินใจ

ขั้นตอนที่ 1 การวินิจฉัยข้อเท็จจริง กล่าวคือ ฝ่ายปกครองจะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากการมาขอรับการใช้บริการจากภาครัฐ การพิจารณาคดี การนำพยานหลักฐาน และต้องพิจารณาว่าพยานหลักฐานที่มีอยู่เพียงพอต่อการพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่าได้เกิดขึ้นหรือมีอยู่จริงหรือไม่ ขั้นตอนนี้คือหลักการพิจารณาทางปกครอง ซึ่งเจ้าหน้าที่ต้องแสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้องและให้โอกาสคู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสแสดงพยานหลักฐานของตน ซึ่งเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจที่กฎหมายเฉพาะกำหนดแล้ว

ขั้นตอนที่ 2 การปรับบทกฎหมาย (ดุลพินิจในส่วนองค์ประกอบของกฎหมาย) กล่าวคือ บางกรณีกฎหมายจะบัญญัติข้อเท็จจริงที่เป็นองค์ประกอบโดยใช้ถ้อยคำที่มีความชัดเจนแน่นอน แต่บางกรณีกฎหมายบัญญัติถ้อยคำที่มีความหมายกว้าง ๆ และไม่มีคำจำกัดความไว้หรือไม่อาจกำหนดความหมายได้แน่นอน เช่น คำว่า "สิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ" ตามมาตรา 11/1 วรรคสอง เพิ่มโดย พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 คำว่า "ความจำเป็นโดยเหตุหนึ่งเหตุใดที่สำคัญ" ตามมาตรา 75 วรรคหนึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 เป็นต้น เจ้าหน้าที่จะต้องปรับบทกฎหมายให้เข้ากับข้อเท็จจริงที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอันเป็นดุลพินิจของฝ่ายปกครองนั่นเอง

ขั้นตอนที่ 3 การตัดสินใจ (ดุลพินิจในส่วนผลของกฎหมาย) กล่าวคือ ต้องพิจารณาว่า กฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองกระทำการได้เพียงประการเดียวหรือหลายประการหากกฎหมายให้อำนาจดุลพินิจ

ฝ่ายปกครองจะกำหนดให้ฝ่ายปกครองมีทางเลือกตัดสินใจได้หลายทาง ซึ่งดุลพินิจที่บัญญัติอยู่ในกฎหมาย แบ่งได้เป็น 2 ประการ คือ

ประการแรก ดุลพินิจตัดสินใจ หรือดุลพินิจจะกระทำการหรือไม่ เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองใช้ดุลพินิจ แต่ไม่ได้กำหนดผลของกฎหมาย สังเกตได้จากถ้อยคำในกฎหมายมักใช้คำว่า "มีอำนาจ" "มีสิทธิ" "อาจ...ก็ได้"

ประการที่สอง ดุลพินิจเลือกกระทำ ฝ่ายปกครองมีอำนาจดุลพินิจเลือกมาตรการใดมาตรการหนึ่งในหลายมาตรการ ซึ่งเป็นกรณีที่เมื่อข้อเท็จจริงใดข้อเท็จจริงหนึ่งเข้าองค์ประกอบตามที่กฎหมายกำหนด กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่สามารถเลือกมาตรการใดมาตรการหนึ่งที่เหมาะสมกับข้อเท็จจริง หรือภายในขอบเขตของกฎหมายกำหนดได้ โดยแยกได้ 2 กรณี คือ

1. ดุลพินิจที่จะเลือกกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในหลายประการตามที่กฎหมายกำหนด เช่น พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 มาตรา 36 กำหนดให้ในกรณีที่พนักงานตรวจความปลอดภัยตรวจพบว่าสภาพแวดล้อมในการทำงาน อาคาร สถานที่ เครื่องจักรของนายจ้างไม่ปลอดภัย พนักงานตรวจความปลอดภัยมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้นั้นหยุดกระทำการแก้ไข ปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องได้ เป็นต้น

2. ดุลพินิจเลือกกระทำได้เอง ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดโดยกฎหมาย ไม่ได้กำหนดทางเลือกไว้ เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 41 วรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ควบคุมดูแลที่หรือทางสาธารณะ เพื่อประโยชน์ใช้สอยของประชาชนทั่วไป ขอบเขตที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ควบคุมดูแลที่หรือทางสาธารณะ คือ เพื่อประโยชน์ใช้สอยของประชาชนทั่วไป โดยมีได้กำหนดทางเลือกไว้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถกำหนดทางเลือกได้เองแต่ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ใช้สอยของประชาชนทั่วไป

1.1 หลักการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองต้องอยู่ภายใต้หลักกฎหมายทั่วไป กล่าวคือ การใช้ดุลพินิจนั้นต้องผูกพันตาม "หลักความเสมอภาค" หรือ "หลักความได้สัดส่วน" หรือที่เรียกว่าความสมควรแก่เหตุ" ซึ่ง "หลักความได้สัดส่วน" (Principle of Proportionality) หลักการพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้ อำนาจกับผู้อยู่ใต้อำนาจ ประกอบด้วยหลักการย่อย 3 หลักการ

1) หลักความเหมาะสม (Principle of Suitability) คือ การค้นหาวัตถุประสงค์ของการกระทำทางปกครอง เป็นหลักการที่บังคับให้องค์กรฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาเลือกออกคำสั่งที่สามารถดำเนินการให้บรรลุความมุ่งหมายตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมาย ซึ่งให้อำนาจได้กำหนดไว้เท่านั้น คำสั่งทางปกครองใด ๆ ก็ตามที่ในความเป็นจริงแล้วไม่อาจทำให้บรรลุความมุ่งหมาย ตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมาย ซึ่งให้อำนาจได้กำหนดไว้ได้ ย่อมเป็นคำสั่งที่ไม่เหมาะสม

2) หลักแห่งความจำเป็น (Principle of Necessity) เป็นหลักการที่ฝ่ายปกครองต้องวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการที่อาจทำให้บรรลุผลที่ต้องการได้ มาตรการใดมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลมากน้อยอย่างไร ฝ่ายปกครองต้องเลือกมาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด แต่มาตรการที่ให้ประโยชน์แก่ประชาชน ฝ่ายปกครองต้องเลือกมาตรการที่มีผลทำให้รัฐเสียประโยชน์น้อยที่สุด

3) หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ (Principle of Proportionality the Narrow Sense) เป็นหลักการมุ่งพิจารณาที่ภาวะสมดุลระหว่างความเสียหายที่เอกชนจะได้รับกับประโยชน์อันสังคมจะพึงได้รับการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง หลักการนี้ประสงค์ให้ ฝ่ายปกครองออกคำสั่งทางปกครองที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด และในขณะเดียวกันต้องก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐน้อยที่สุด และห้ามฝ่ายปกครองออกคำสั่งทางปกครองที่เมื่อปฏิบัติตามคำสั่งนั้นแล้วจะเกิดประโยชน์น้อยมาก ไม่คุ้มกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้น

1.2 การใช้ดุลพินิจที่ผิดพลาด

การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจเกิดความผิดพลาดได้ในหลายกรณี คือ

1) การไม่ใช้ดุลพินิจ เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่ใช้ดุลพินิจ ทั้ง ๆ ที่ตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนั้นองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น มีผู้ชุมนุมประท้วงปิดถนนทำให้บุคคลทั่วไปไม่อาจสัญจรไปมาได้ องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจต้องตัดสินใจดำเนินการให้มีการสลายการชุมนุม เป็นต้น

2) การใช้ดุลพินิจเกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติ เช่น กฎหมายกำหนดให้เก็บค่าธรรมเนียมระหว่าง 200 - 500 บาท แต่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเก็บค่าธรรมเนียม 1,000 บาท เป็นต้น

3) การใช้ดุลพินิจอย่างบิดเบือน ซึ่งอาจเกิดจากเจ้าหน้าที่ละเลยไม่สนใจวัตถุประสงค์ของการที่กฎหมายมอบดุลพินิจให้ตน การใช้ดุลพินิจโดยไม่นำพฤติการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมาพิจารณา ชั่งน้ำหนักก่อนตัดสินใจ การใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ เป็นต้น

4) การใช้ดุลพินิจ โดยไม่คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เช่น การใช้ดุลพินิจขัดหลักความเสมอภาค

5) การใช้ดุลพินิจขัดกับหลักกฎหมายทั่วไป โดยไม่คำนึงถึงหลักการอันเป็นพื้นฐานของหลักนิติรัฐ

โดยสรุป ดุลพินิจของฝ่ายปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อให้ฝ่ายปกครองได้มีทางเลือกในการตัดสินใจกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดเพื่อปรับใช้กฎหมายให้สอดคล้องเหมาะสมกับข้อเท็จจริง หรืออำนาจหน้าที่ การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองต้องเป็นไปอย่างอิสระ ปราศจากการแทรกแซงใด ๆ มีความเป็นกลาง โปร่งใส เป็นธรรม และมีเหตุผลในการใช้ดุลพินิจที่เหมาะสม

2. อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ

การใช้ "อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ" นั้น เป็นกรณีที่อยู่ภายใต้การควบคุมและการตรวจสอบทั้งจากฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ โดยในการวิจัยนี้จะอธิบายถึงการควบคุมใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นกลไกการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายภายในฝ่ายบริหาร ซึ่งในทางทฤษฎีสามารถแบ่งอำนาจตามกฎหมายได้เป็นสองลักษณะ คือ "อำนาจผูกพัน" และ "อำนาจดุลพินิจ" สรุปโดยสังเขป ดังนี้ (วรพจน์ วิศวกรรม 2532, หน้า 37-38)

"อำนาจผูกพัน" หมายถึง อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกผูกพันอยู่กับเงื่อนไขตามกฎหมายที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดบังคับไว้เป็นการล่วงหน้าในลักษณะที่ว่า หากมีข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้นตามเงื่อนไขที่กำหนดแล้ว เจ้าหน้าที่รัฐจะต้องดำเนินการหรือสั่งการตามที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น จะตัดสินใจเพื่อเลือกที่จะกระทำการใดเป็นอย่างอื่นไม่ได้ เจ้าหน้าที่รัฐจึงถูกผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้อย่างเคร่งครัดไม่มีอำนาจที่จะเลือกกระทำการอย่างอื่นได้ และอาจกล่าวได้ว่าอำนาจผูกพันนั้นแท้ที่จริงแล้ว คือ "หน้าที่" นั่นเอง แต่เหตุที่ยังคงเรียกว่าเป็นอำนาจเนื่องจากการกระทำที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่นี้กฎหมายยอมรับว่ามีผลสมบูรณ์ใช้บังคับได้

"อำนาจดุลพินิจ" เมื่อกฎหมายที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐโดยไม่ได้กำหนดองค์ประกอบหรือเงื่อนไขการใช้อำนาจไว้อย่างชัดเจน เจ้าหน้าที่รัฐไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือคณะบุคคล (พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5) ที่มีอำนาจหรือได้รับมอบอำนาจให้ใช้อำนาจตามกฎหมายจะมีอำนาจดุลพินิจในกรณีที่ตัวบทกฎหมายเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้กฎหมายได้อย่างยืดหยุ่นและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงเป็นการเฉพาะเรื่องเฉพาะราย เพื่อให้เกิดความยุติธรรมขึ้นแก่เฉพาะเรื่องเฉพาะรายนั้น ๆ บนฐานของข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายและการใช้เหตุผลประกอบการพิจารณาตัดสินใจอย่างเหมาะสม ด้วยความโปร่งใส มีความเป็นธรรม และความเป็นกลางโดยปราศจากส่วนได้เสียในเรื่องที่ตนเองปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย (พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5 มาตรา 13 มาตรา 16 และมาตรา 37)

นอกจากนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจ ซึ่งอาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้ตามอำเภอใจอันเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักนิติรัฐ ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมีผลให้เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งเป็นช่องทางในการทุจริต ดังนั้น เพื่อเป็นการควบคุมการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ ในการปฏิบัติหน้าที่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการใช้อำนาจดุลพินิจไว้ โดยสามารถแยกองค์ประกอบได้เป็น 2 ส่วน ดังนี้ (สมยศ เชื้อไทย 2530, หน้า 50-51)

"องค์ประกอบส่วนเหตุ" คือ ส่วนที่กำหนดเงื่อนไขทางข้อเท็จจริงในการใช้กฎหมาย โดยเป็นขั้นตอนการตีความกฎหมายและปรับข้อเท็จจริงให้เข้ากับข้อกฎหมาย กล่าวคือ เจ้าหน้าที่รัฐจะต้อง

ตรวจสอบพยานหลักฐาน เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นว่าเข้าลักษณะที่กำหนดเงื่อนไขในการใช้อำนาจตามกฎหมายแล้ว จึงนำข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นมาปรับใช้ให้เข้ากับตัวบทกฎหมายในเรื่องนั้น

"องค์ประกอบส่วนผล" คือ ส่วนที่กำหนดมาตรการให้เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการ โดยเป็นขั้นตอนการตัดสินใจวินิจฉัยกำหนดผลทางกฎหมายหรือมาตรการทางกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีอำนาจได้ทราบข้อเท็จจริงที่ปรากฏซึ่งเป็น "องค์ประกอบส่วนเหตุ" แล้ว จึงจะเลือกว่าตัดสินใจแบบใดที่ตนเห็นว่าเหมาะสมตามกฎหมายได้กำหนดไว้ 2 ลักษณะ คือ (1) กฎหมายกำหนดทางเลือกไว้ให้แล้ว หรือ (2) กฎหมายเปิดกว้างให้ใช้ดุลพินิจได้ตามความเหมาะสม ตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ และเป็นไปโดยสุจริต ไม่เลือกปฏิบัติ (โกสิน พลกุล 2546, หน้า 18-19)

โดยสรุปการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดนั้น เป็นไปเพื่อการบรรลุผลสำเร็จในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายซึ่งเป็นโอกาสกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐจะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงซึ่งเป็น "องค์ประกอบส่วนเหตุ" และใช้อำนาจดุลพินิจตามกฎหมายซึ่งเป็น "องค์ประกอบส่วนผล" ให้ถูกต้องและเหมาะสม ด้วยความเป็นกลาง และโดยปราศจากอคติ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมตามความเหมาะสมแก่กรณี

3. มาตรการป้องกันและควบคุมสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

ท่ามกลางสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร มาตั้งแต่เมื่อวันที่ 26 มีนาคม พ.ศ. 2563 ซึ่งมีการกำหนดมาตรการในการป้องกันและควบคุมสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อดังกล่าว โดยมีกฎหมายฉบับสำคัญ คือ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 (ฉบับที่ 22) และต่อมาได้ขยายระยะเวลาการบังคับใช้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินดังกล่าวออกไป เป็นระยะอย่างต่อเนื่อง จนถึงวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2564 ทั้งนี้ ได้กำหนดให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนดและข้อปฏิบัติขึ้นเพื่อรับมือกับสถานการณ์ดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

นอกจากนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยคำแนะนำของคณะกรรมการโรคติดต่อแห่งชาติ ได้อาศัยอำนาจตามตรา 6 (1) แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ประกาศชื่อของโรคนี้ว่า "โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19" โดยประกาศกำหนดให้เป็นโรคติดต่ออันตราย ลำดับที่ 14 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2563 เป็นต้นมา อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์เพียงเพื่อบริหารจัดการและรองรับกับสถานการณ์การระบาดของโรคติดต่อที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดต่อในวงแคบหรือมีปริมาณผู้ติดเชื้อเป็นกลุ่มก้อนจำนวนไม่มาก ภายใต้หน้าที่และอำนาจของกระทรวงสาธารณสุขเพียงหน่วยงานเดียวเท่านั้น จึงมิได้มีการ ระเบียบและ

กลไกที่รองรับหรือครอบคลุมไปถึงกรณีที่เกิดสถานการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขกรณีการแพร่ระบาดไปทั่วโลกซึ่งต้องมีการบูรณาการร่วมกันในหลายหน่วยงาน

4. นโยบายการบริหารหนี้สาธารณะ

ภูมิพิชญ์ ยาสีทธิ์ และคณะ (2563) กล่าวว่า กระทรวงการคลังได้เสนอมาตรการในการดูแลและเยียวยาผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อบรรเทาผลกระทบดังกล่าวต่อระบบเศรษฐกิจ และป้องกันมิให้สถานการณ์รุนแรงเข้าขั้นวิกฤตจึงต้องสูญเสียทรัพยากรทางเศรษฐกิจและการเงินที่มากเกินไป อันจะเป็นภาระให้กับประเทศไทยต่อไปในอนาคต ตลอดจนวางรากฐานเพื่อให้การฟื้นตัวของเศรษฐกิจหลังจากที่สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 คลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น โดยเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2563 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ เรื่อง มาตรการดูแลและเยียวยาผลกระทบจากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ต่อเศรษฐกิจไทยทั้งทางตรงและทางอ้อม ระยะที่ 3 ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ โดยการเสนอร่างพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563 เนื่องจากรัฐบาลมีความประสงค์ที่จะบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนและควบคุมการชะลอตัวของภาวะเศรษฐกิจ แต่ด้วยข้อจำกัดและเงื่อนไขเวลาการงบประมาณรัฐบาลจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดกู้เงินดังกล่าว โดยมีกรอบวงเงินกู้ไม่เกิน 1,000,000 ล้านบาท เพื่อเป็นงบประมาณเพิ่มเติมในการรองรับการช่วยเหลือ เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

5. มาตรการสาธารณสุข และมาตรการเศรษฐกิจ และสังคมของรัฐบาล

จากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2563 ได้ส่งผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรม เศรษฐกิจทั่วโลกหยุดชะงัก จากการปิดเส้นทางขนส่งระหว่างประเทศ ได้สร้างความเสียหายเป็นวงกว้างทั้งการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจภายในประเทศ และต่างประเทศ รัฐบาลจึงต้องทำหน้าที่ในการบริหารกิจการบ้านเมือง เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงบริการ การเงินการคลังมั่นคง และดำรงธรรมาภิบาล อีกทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลด้านผู้ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยสำรวจผลกระทบ รับฟังความคิดเห็นข้อเสนอแนะจากทุกภาคส่วน เพื่อให้การจัดทำมาตรการช่วยเหลือ และเยียวยาเป็นไปอย่างเหมาะสม มีประสิทธิภาพ โปร่งใส สอดคล้องกับการบริหารราชการ ซึ่งรัฐบาลได้ออกมาตรการสำหรับการดูแล และเยียวยาประชาชน ดังนี้

กระทรวงสาธารณสุข ได้ออกมาตรการป้องกัน สกัดกั้น ชะลอ และสร้างความรับรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน ผ่านการประเมินสถานการณ์รายวัน ติดตามความคืบหน้าของสถานการณ์ และคำแนะนำทางการแพทย์ของผู้เชี่ยวชาญ โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชนด้านสังคม ความเป็นอยู่ เศรษฐกิจ การครองชีพ ทรัพยากรของรัฐ ด้านการสาธารณสุข และการป้องกันการตื่นตระหนกเกินกว่าเหตุ (ราชกิจจานุเบกษา, 2563) ทั้งนี้ รัฐบาลได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์

จุลฉิน พ.ศ. 2548 เพื่อใช้อำนาจในการกำหนดมาตรการ และข้อบังคับต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการปิดสถานที่เสี่ยง การห้ามเข้าออกสถานที่บางแห่ง ห้ามหรือจำกัดการเข้าออกราชอาณาจักรและการเคลื่อนย้ายกลับต่างจังหวัด การควบคุมการใช้ยานพาหนะ เส้นทางจราจร การควบคุมราคาสินค้า และเวชภัณฑ์ตามคำแนะนำทางการแพทย์ และสาธารณสุขในการป้องกัน ยับยั้งการแพร่ระบาดของโรค เพื่อดูแลรักษาสุขภาพอนามัย และชีวิตของประชาชน โดยจัดสรรทรัพยากร เวชภัณฑ์ และการให้บริการทางการแพทย์ให้ทั่วถึงเพียงพอแก่ประชาชน (ราชกิจจานุเบกษา, 2563)

นอกจากนี้รัฐบาลยังดำเนินมาตรการกำกับดูแลกระจายหน้ากาอนามัยอย่างทั่วถึง อีกทั้งสนับสนุนให้ประชาชนสามารถเข้ารับการตรวจคัดกรองได้ฟรีตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558

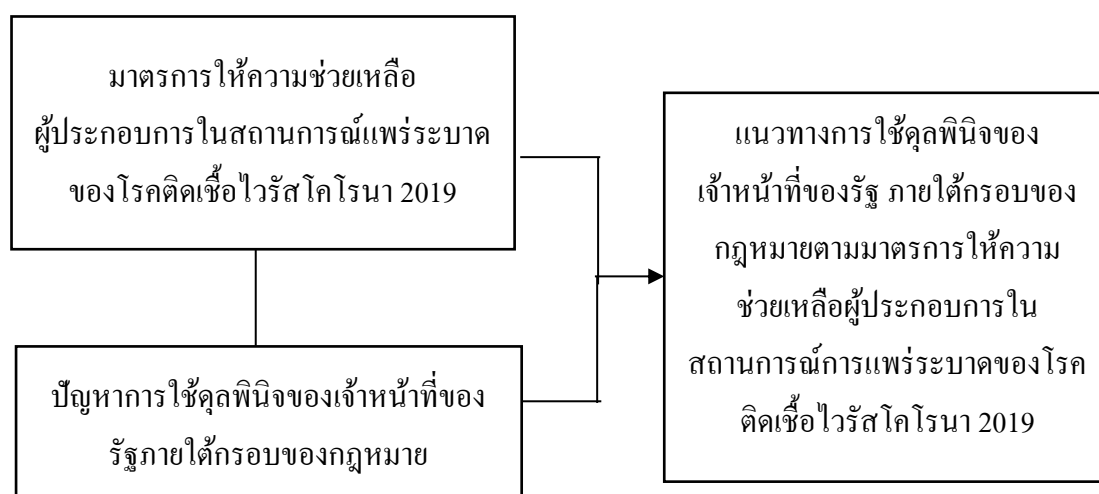
มาตรการสาธารณสุขของรัฐบาลได้ส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจ และสังคม โดยภาคอุตสาหกรรม และผู้ประกอบการประสบปัญหาขาดแคลนรายได้ มีการเลิกจ้างงานจำนวนมาก (สำนักงานผู้ประสานงานสหประชาชาติประจำประเทศไทย, 2563) และประสบปัญหาภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น กระทรวงการคลังจึงได้ออกมาตรการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบทั้งทางตรง และทางอ้อม โดยแบ่งประเภทมาตรการดูแล และเยียวยาออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่ ผู้ประกอบการ และประชาชน ดังนี้

ตารางที่ 1 มาตรการการดูแล และเยียวยา

มาตรการ	ผู้ประกอบการ	ประชาชน
มาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ เพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรง และทางอ้อม	✓	
มาตรการพักต้นเงินลดดอกเบี้ย และขยายระยะเวลาชำระหนี้แก่ลูกหนี้ของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ	✓	
มาตรการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย	✓	✓
มาตรการสินเชื่อเพื่อส่งเสริมการจ้างงานของสำนักงานประกันสังคม	✓	
มาตรการด้านสภาพคล่องให้แก่ผู้ประกอบการในประเทศ	✓	
มาตรการภาษีเพื่อลดภาระดอกเบี้ยจ่ายของผู้ประกอบการ	✓	
มาตรการส่งเสริมเสถียรภาพของการจ้างงาน	✓	
มาตรการเร่งคืนภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่ผู้ประกอบการภายในประเทศ	✓	
มาตรการบรรเทาภาระการจ่ายค่าน้ำค่าไฟ	✓	✓

มาตรการ	ผู้ประกอบการ	ประชาชน
มาตรการลดเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมของนายจ้าง และ ลูกจ้าง	✓	✓
มาตรการบรรเทาภาระค่าธรรมเนียม ค่าเช่า ค่าตอบแทนในการให้บริการของส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ	✓	✓
โครงการเราชนะ : มุ่งสนับสนุนวงเงินช่วยเหลือเพื่อบรรเทาภาระค่าครองชีพ	✓	✓
โครงการ ม.33 เรารักกัน	✓	
มาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการ เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจตาม พ.ร.บ. การจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560	✓	

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

ใช้รูปแบบการวิจัยเอกสารเป็นหลัก (Documentary Research) โดยทำการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และเอกสารราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัย

1. มาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่ส่งผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรม และเศรษฐกิจทั่วโลกหยุดชะงัก รัฐบาลได้ออกมาตรการสาธารณสุข เศรษฐกิจ และสังคม ภายใต้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มีการประกาศเคอร์ฟิว การระบาดได้ขยายเริ่มลุกลามไปในวงกว้างมากขึ้น มีการประกาศหยุดกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทำให้กลุ่มธุรกิจต่างได้รับผลกระทบกันถ้วนหน้า รัฐบาลได้ออกมาตรการเยียวยา เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง อาทิ มาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ มาตรการพักต้นเงินลดดอกเบี้ยและขยายระยะเวลาชำระหนี้ โครงการเราชนะ โครงการ ม.33 เรารักกัน มาตรการกำหนดอัตราค่าปรับตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เป็นต้น แม้จะมีมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและเพิ่มกำลังซื้อให้ประชาชนก็เป็นเฉพาะบางกลุ่ม มาตรการแจกจ่ายเงินอย่างเช่น โครงการ “เราชนะ” ด้วยการแจกเงินเยียวยาคนละ 3,500 บาท เป็นเวลา 2 เดือน ลดค่าน้ำ ค่าไฟ เป็นเวลา 2 เดือน และโครงการคนละครึ่งอีกจำนวน 1.34 ล้านสิทธิ์ ส่วนมาตรการทางภาษีรัฐบาลได้เลื่อนการชำระภาษีนิติบุคคลออกไปสามเดือน และหนึ่งเดือนสำหรับภาษีประเภทอื่น ซึ่งนับเป็นระยะเวลาที่สั้นมาก และยังคงเป็นปัญหาเนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถสร้างสวัสดิการ และดำเนินการช่วยเหลือประชาชนได้อย่างครอบคลุม จากการศึกษาวิจัยของอังจรา แสนบุตรดี และบุญกา ปันทุรอมพร (2563) เรื่องปัจจัยมาตรการดำเนินงานของรัฐบาลไทยในสถานการณ์ COVID - 19 ที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนในกรุงเทพมหานคร พบว่า ประชาชนในกรุงเทพมหานคร ให้ความสำคัญต่อมาตรการเยียวยาของรัฐบาลไทยในระดับปานกลาง ในเรื่องของโครงการเราชนะ และโครงการ ม.33 เรารักกัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ กนกวรรณ พวงประยงค์ (2564) กล่าวว่า iva คนวัยทำงานกับความต้องการการช่วยเหลือในช่วงการแพร่ระบาดของ โควิด 19 พบว่า มาตรการเยียวยาควรเป็นมาตรการช่วยเหลือทุกคนแบบถ้วนหน้ามากกว่ามาตรการช่วยเหลือเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบตามความจำเป็น

2. ปัญหาการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐภายใต้กรอบของกฎหมายตามมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจในการพิจารณา วินิจฉัยและตัดสินใจบนฐานของข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายโดยใช้เหตุผลประกอบได้ตามที่เห็นสมควร อย่างไรก็ตาม การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่อาจเกิดความผิดพลาดได้ในหลายกรณี ดังต่อไปนี้

2.1 ปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ใช้ดุลพินิจ ทั้ง ๆ ที่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนั้น องค์การหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อคลี่คลาย ขจัดปัญหาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น เช่น มีผู้ยื่นหนังสือขอร้องเรียนถึงหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ดำเนินการจัดการแก้ไขปัญหา แต่เจ้าหน้าที่

ของหน่วยงานไม่กล้าใช้อำนาจดุลพินิจในการตัดสินใจแต่กลับส่งเรื่องต่อไปยังหน่วยงานราชการต้นสังกัด อันเนื่องด้วยสาเหตุหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกลัวความผิดในการวินิจฉัย และความกลัวที่จะต้องรับผิดชอบผลที่จะเกิดขึ้นจากการใช้อำนาจดุลพินิจ

2.2 ปัญหาการใช้ดุลพินิจเกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติ ไม่มีมาตรฐานแนวปฏิบัติอย่างเดียวกัน อันเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ซ้ำยังเป็นการเปิดช่องให้เกิดการทุจริตหรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

2.3 ปัญหาการใช้ดุลพินิจอย่างบิดเบือน ซึ่งอาจเกิดจากเจ้าหน้าที่ทะเลาะไม่สนใจวัตถุประสงค์ของการที่กฎหมายได้มอบอำนาจดุลพินิจให้ตน การใช้ดุลพินิจโดยไม่นำพหุพิจารณาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมาพิจารณาซึ่งน้ำหนักก่อนตัดสินใจ รวมทั้งการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ เป็นต้น

2.4 ปัญหาการใช้ดุลพินิจโดยไม่คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันเป็นการใช้ดุลพินิจขัดกับหลักความเสมอภาค รวมทั้งการใช้ดุลพินิจขัดกับหลักกฎหมายทั่วไป โดยไม่คำนึงถึงหลักพื้นฐานของหลักนิติรัฐ

2.5 ปัญหาความคลุมเครือ ขาดความชัดเจนของหนังสือสั่งการที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจ คำสั่งที่ไม่มีการชักซ้อมความเข้าใจระหว่างหน่วยงาน ก่อให้เกิดความเข้าใจไม่ตรงกัน จนกลายเป็นการใช้ดุลพินิจอย่างแคบขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ส่งผลให้ประชาชนเกิดการเสียโอกาส จนเกิดคดีฟ้องร้องกันหลายคดี

2.6 ปัญหาขีดจำกัดความสามารถของเจ้าหน้าที่ ขีดจำกัดด้านนโยบายของหน่วยงาน ผู้บังคับบัญชาภายในองค์กรมีผลต่อการใช้ดุลพินิจ

กรณีตัวอย่างการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

ตามหนังสือ เรื่องด่วนที่สุด ลงวันที่ 6 สิงหาคม 2564 ที่ กค (กวจ) 0405.2/ว 693 ของคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุภาครัฐ กรณั้บัญชีกลาง เรื่องมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจจากผลกระทบการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และแนวทางกำหนดอัตราค่าปรับเป็นร้อยละ 0 โดยอาศัยอำนาจตาม พระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือเป็นไปตามหนังสือฉบับดังกล่าว ข้อเท็จจริงปรากฏว่า แม้จะมีการอธิบายอย่างครบถ้วนถึงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลือเป็นรายข้อ แต่ปรากฏว่ามีหน่วยงานอีกหลายแห่งยังคงไม่กล้าใช้อำนาจดุลพินิจในการพิจารณาค่าปรับให้เป็นศูนย์เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานยังขาดความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน จึงก่อให้เกิดการส่งข้อร้องเรียน ได้แย้งถึงหน่วยงานภาครัฐที่เป็นคู่สัญญา จนกระทั่งคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรณั้บัญชีกลางต้องมีหนังสือด่วนที่สุดตามาอีกหลายฉบับในอันที่จะพยายามสร้างความเข้าใจและนำมาตรการดังกล่าวไปใช้อย่างถูกต้องตรงกัน ตามเจตนารมณ์ที่ต้องการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการ

จนกระทั่งต้องมีการจัดทำหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือคู่สัญญาออกมาอีกหลายต่อหลายครั้ง

จากเหตุการณ์ดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดปัญหาตามมาหลายประการด้วยกัน อันได้แก่ ปัญหาของการไม่ใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ปัญหาจากการขาดความรู้ความเข้าใจในการใช้ดุลพินิจ รวมทั้งปัญหาความล่าช้าในการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการ ทั้ง ๆ ที่มีกฎหมายได้กำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขไว้อย่างชัดเจน ปัญหาดังกล่าวนี้ได้ก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจ เกิดการฟ้องร้องเป็นคดีทางปกครองและทางแพ่งตามมาจำนวนมาก จนต้องมีคำสั่งของกรมบัญชีกลาง เพื่อสั่งการให้มีการดำเนินการตามมาอีกหลายฉบับ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ใช้ดุลพินิจโดยเป็นการอนุโลม แต่ยังคงมีหลายหน่วยงานที่ไม่เข้าใจ จึงต้องมีการตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนต่อมาอีกหลายคณะ จนได้มีประกาศล่าสุดให้ใช้คำสั่งโดยอนุโลม เพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้ประกอบการ

จากการศึกษาของ กรรณก จิรสติพรพงศ์ (2564) เกี่ยวกับทัศนคติของประชาชนที่มีต่อหลักการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีของรัฐบาล กรณีศึกษาสถานการณ์ COVID-19 พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีทัศนคติเชิงลบต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของรัฐบาลในสถานการณ์โควิด 19 มากที่สุด โดยเฉพาะหลักความคุ้มค่า และหลักการมีส่วนร่วมของรัฐบาล รองลงมาเป็นหลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักคุณธรรม และหลักนิติธรรม ซึ่งทัศนคติของประชาชนข้างต้นเกิดจาก การรับรู้การดำเนินมาตรการของรัฐบาลในมาตรการสาธารณสุข และมาตรการเศรษฐกิจ และสังคมน้อยในทุก ๆ มาตรการ โดยเห็นว่ามาตรการของรัฐบาลไม่ได้ช่วยบรรเทาปัญหาในระยะยาว ไม่ส่งเสริมด้านสาธารณสุข และคุณภาพชีวิตของประชาชนเป็นสำคัญ ขาดความรับผิดชอบในการบริหารราชการ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน อีกทั้งเจ้าหน้าที่ต่างมิได้เร่งดำเนินการแก้ไขปัญหา และปรับปรุงภารกิจทางราชการ ได้ทันต่อสถานการณ์ รวมถึงไม่สามารถจัดสรรงบประมาณรายจ่ายได้อย่างเกิดประโยชน์สูงสุด การออกกฎหมายของรัฐบาลไม่ได้คุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของประชาชน หรือส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพ ไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารราชการในความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

3. แนวทางการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐภายใต้กรอบของกฎหมายตามมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

การใช้อำนาจดุลพินิจ จึงต้องเป็นไปโดยชอบภายใต้กรอบของกฎหมายอย่างเหมาะสมและยุติธรรมอันจะเป็นการอำนวยความสะดวกเฉพาะคดี แต่อย่างไรก็ตามการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐนี้มิได้เพียงแต่เป็นการอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นเท่านั้น แต่ยังเป็นการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามแนวนโยบายของรัฐทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม รวมถึงการจัดการข้อเรียกร้อง

ของประชาชนภายใต้การใช้อำนาจและการทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่กระทบถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรืออาจมีผลกระทบน้อยที่สุด โดยมีแนวทาง ดังนี้

3.1 การฝึกอบรม "การซักซ้อมความเข้าใจ" ให้กับ เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลพินิจและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ในองค์กรหน่วยงาน ให้มีความรู้ ความเข้าใจในหัวข้อต่าง ๆ และเข้าใจตรงกัน รวมทั้งร่วมกันแสดง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการใช้ดุลพินิจด้วยความชอบธรรมอันจะเป็นประโยชน์สูงสุดต่อทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

3.2 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการระดมความเห็น กำหนดทิศทางที่จะเกิดประโยชน์กับทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนทั้งสองฝ่าย

3.3 การใช้ภาษา ถ้อยคำ ในการออกเอกสาร ควรเป็นภาษาที่เข้าใจได้โดยง่าย กระชับ ชัดเจน เพื่อป้องกันมิให้เกิดการตีความที่มีความซับซ้อนอีกขึ้นในการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ซึ่งในการใช้ถ้อยคำสำนวนที่มีความชัดเจน เข้าใจโดยง่าย ย่อมส่งผลต่อการใช้ดุลพินิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความยุติธรรมให้กับทุกฝ่าย

3.4 การนำพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการรักษาความมั่นคงของรัฐ มาใช้บังคับกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดต่อที่เป็นภัยด้านสาธารณสุข ซึ่งมีได้ถูกออกแบบมาเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องการแพร่ระบาดของโรคติดต่อ ย่อมส่งผลให้เกิดความไม่ชัดเจนและแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ อีกทั้งยังเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติยกเว้นอำนาจในการพิจารณาดีของศาลปกครอง ซึ่งส่งผลให้ศาลปกครองไม่สามารถเข้าควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจดุลพินิจของฝ่ายบริหารได้

ข้อเสนอแนะ

เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยใคร่ขอเสนอแนะในการที่รัฐจะได้ทบทวนมาตรการเมื่อเกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดต่อที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

1. ควรดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอื่น ที่จะนำมาใช้เมื่อเกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดต่อ อาทิ พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันให้เหมาะสม และครอบคลุมมีประสิทธิภาพ และทันต่อสถานการณ์

2. แยกระบบกลไกการบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขออกจากระบบสถานการณ์ฉุกเฉินปกติที่เป็นเรื่องความมั่นคงของชาติให้ชัดเจน

3. ขกระดับความสำคัญต่อการบรรเทาผลกระทบประชาชนและกลุ่มธุรกิจ ที่ได้รับความเสียหายให้สูงมากขึ้น ต้องมีการวางแผนรองรับในระยะยาว มาตรการเยียวยาที่ยังคงครอบคลุมในธุรกิจที่เกี่ยวข้องในการปิดกิจการจากมาตรการปิดเมือง

รายการอ้างอิง

- กนกวรรณ พวงประยงค์. (2564). สถานการณ์ผลกระทบความต้องการช่วยเหลือการปรับตัวของคนวัยทำงานในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19: การศึกษาเชิงประจักษ์ในกรุงเทพมหานคร. *วารสารสุทธิปริทัศน์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*. 35(1).
- กรกนก จิรสติพรพงศ์. (2564). ทศนคติของประชาชนที่มีต่อหลักการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีของรัฐบาล กรณีศึกษาสถานการณ์ COVID-19. *วารสารธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 40(3), 93-113.
- จิตาภา ธัญญรัตน์วานิช. (2565). การปรับตัวของผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในเขตกรุงเทพมหานคร. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชพฤกษ์*, 8(3), 296-310.
- ทำเนียบรัฐบาล. (2564). *ชี้แจงประเด็นข้อวิจารณ์มาตรการเยียวยาของรัฐแก้ปัญหาไม่ตรงจุด และข้อเรียกร้องให้ช่วยเหลือผู้ประกอบการร้านอาหารที่ได้รับผลกระทบจากโควิด 19. วันที่ค้นข้อมูล 1 สิงหาคม 2566, เข้าถึงได้จาก* https://www.thaigov.go.th/news/contents/ministry_details/41585
- นุสรรา เทิงวิเศษ. (2564). *ผลกระทบจากสถานการณ์โควิด-19 ต่อธุรกิจขนส่งสินค้าในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก. วันที่ค้นข้อมูล 1 สิงหาคม 2566, เข้าถึงได้จาก* <https://maesot.kpru.ac.th/wp-content/uploads/2021/03>
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. (2539, 27 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 113 ตอนที่ 60 ก.
- พระราชบัญญัติหนี้สาธารณะ 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม. (2548, 31 มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 112 ตอนที่ 12 ก.
- พัชร โพธิ์หัง. (2550). *ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบนิคมอุตสาหกรรมอมตะนครที่ส่งผลต่อชุมชนตำบลคอนหัวพ่อ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.*
- ภูมิพิชญ์ ยาลิทธิ และคณะ. (2563). *พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาเยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563. กลุ่มงานบริหารวิชาการ 2. สำนักวิชาการ.*
- โกสิน พลกุล. (2546). *หลักกฎหมายปกครองไทย*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (2544). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวหน่วยที่ 1-7*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2564). *การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินพ.ศ.2548 (ฉบับที่ 22)*. ออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนด.

- วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. (2532). การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ. วารสารกฎหมายปกครอง เล่มที่ 8. 37-38.
- สำนักข่าวอินโฟเควสท์. (2564). กรม.อนุมัติปรับแผนบริหารหนี้สาธารณะปีงบ 2564 เพิ่มวงเงิน 7.4 หมื่นลบ. วันที่ค้นข้อมูล 1 สิงหาคม 2566, เข้าถึงได้จาก <https://www.infoquest.co.th/2021/67470>
- อจันรา แสตนบุตรดี และบุณฑรา ปันทุรอำพร. (2563). ปัจจัยมาตรการดำเนินงานของรัฐบาลไทยในสถานการณ์ COVID-19 ที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนในกรุงเทพมหานคร. วันที่ค้นข้อมูล 1 สิงหาคม 2566, เข้าถึงได้จาก <https://mmm.ru.ac.th/MMM/IS/twin-9/6214154051.pdf>
- Coibion, O., Gorodnichenko, Y., & Weber, M. (2020). *Labor Markets During the COVID-19 Crisis: A Preliminary View*. NBER Working Paper. No. 27017.
- Milieu Insight. (2021). *ความคิดเห็นและพฤติกรรมของคนไทยหลังจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ระลอกใหม่ในประเทศไทย*. วันที่ค้นข้อมูล 1 สิงหาคม 2566, เข้าถึงได้จาก <https://mili.eu/th/insights-th/th-covid19-thailand-y2021>.