



## คู่มือปฏิบัติงาน

หลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการการใช้ดุลพินิจ  
และการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่

เทศบาลตำบลแม่ยม  
ตำบลปง อำเภอปง  
จังหวัดพะเยา

## คำนำ

คู่มือปฏิบัติงานหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการการใช้ดุลยพินิจและการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลแม่ยม รวมถึงเป็นคู่มือสำหรับผู้บังคับบัญชาใช้ในการกำกับตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจของผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อให้การใช้ดุลยพินิจอยู่บนพื้นฐานของหลักความชอบด้วยกฎหมายและหลักการบริหารราชการที่ดี (good governance) เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

เทศบาลตำบลแม่ยม

## สารบัญ

หลักการและเหตุผล	๑
วัตถุประสงค์	๑
ความหมายและขอบเขตของการใช้ดุลพินิจ	๑
ขั้นตอนการใช้ดุลพินิจ	๒
หลักการใช้ดุลพินิจ	๔
ดุลพินิจที่ผิดพลาด	๕
มาตรการและแนวทางปฏิบัติในการเสริมสร้างและตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ในการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่	๖

## หลักการและเหตุผล

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ บัญญัติให้รัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมตลอดทั้งพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีทัศนคติเป็นผู้นำให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็วไม่เลือกปฏิบัติ และปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๕๐ บัญญัติให้การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีความประสงค์ให้การปฏิบัติงานของราชการตอบสนองต่อการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

## วัตถุประสงค์

เพื่อให้ผู้บริหารเทศบาลตำบลแม่ยม ข้าราชการ พนักงานจ้าง ใช้ดุลพินิจ หรือการใช้อำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่บริการประชาชน อยู่บนพื้นฐานของหลักความชอบด้วยกฎหมายและหลักการบริหารราชการที่ดี

การใช้ดุลพินิจของผู้บริหาร ข้าราชการ พนักงานจ้าง ของเทศบาลตำบลแม่ยม ต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักความชอบด้วยกฎหมายและหลักการบริหารราชการที่ดี (*good governance*) ตามแนวทางดังต่อไปนี้

## ความหมายและขอบเขตของการใช้ดุลพินิจ

“ดุลพินิจ” ตามความหมายของกฎหมายปกครอง หมายถึง อำนาจตัดสินใจอย่างอิสระที่จะเลือกกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอำนาจดุลพินิจเป็นอำนาจที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ใช้อำนาจสามารถเลือกตัดสินใจกระทำการอย่างใดหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างอิสระ

ดุลพินิจ เป็นอำนาจที่กฎหมายให้ฝ่ายปกครอง หรือฝ่ายบริหารสามารถตัดสินใจได้ว่าเมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเกิดขึ้นแล้ว ฝ่ายปกครองสมควรจะออกคำสั่งหรือไม่ ถ้าสมควรออกคำสั่ง ก็จะสามารถเลือกได้ว่าจะออกคำสั่งโดยมีเนื้อความอย่างไร ซึ่งอำนาจดุลพินิจที่กฎหมายกำหนดนี้สามารถแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๑. **ดุลพินิจวินิจฉัย** หมายถึง อำนาจที่กฎหมายมอบให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจดุลพินิจในการวินิจฉัยข้อเท็จจริงในส่วนขององค์ประกอบส่วนเหตุ โดยกฎหมายจะบัญญัติใช้ถ้อยคำทางกฎหมายที่มีได้มีการให้คำนิยามไว้เป็นการเฉพาะ และเป็นถ้อยคำที่มีความหมายไม่เฉพาะเจาะจง ซึ่งวิญญูชนอาจเข้าใจความหมายที่แตกต่างกันได้

**๒. ดุลพินิจตัดสินใจ** หมายถึง อำนาจที่กฎหมายมอบให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจดุลพินิจในส่วนที่เป็นผลทางกฎหมายที่จะตัดสินใจได้ว่าจะใช้อำนาจหรือไม่ใช้อำนาจตามที่กฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจไว้ และถ้าจะใช้อำนาจตามกฎหมาย กฎหมายก็อาจบัญญัติให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจที่จะเลือกใช้มาตรการหนึ่งมาตรการใดในหลายๆ มาตรการที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้ฝ่ายบริหารสามารถเลือกได้ โดยให้ฝ่ายปกครองพิจารณาจากข้อเท็จจริง สถานการณ์ เหตุผลและความจำเป็นในแต่ละกรณี

การใช้ดุลพินิจนั้นอาจผูกพันกับแนวปฏิบัติหรือกฎเกณฑ์ภายในของฝ่ายปกครองที่ได้กำหนดขึ้นเองภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของกฎหมายหรือผูกพันกับหลักการในการวินิจฉัย เหตุที่กฎหมายจะต้องกำหนดให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจดุลพินิจ เนื่องจากเป็นข้อจำกัดของฝ่ายนิติบัญญัติที่ไม้อาจตรากฎหมายให้มีเนื้อหาสาระครอบคลุมข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นได้ในทุกเรื่องทุกกรณี จึงจำเป็นต้องบัญญัติให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจดุลพินิจในการปรับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง และเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ความเป็นอิสระในการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองอาจทำให้เข้าใจผิดว่า ฝ่ายปกครองสามารถใช้อำนาจดุลพินิจอย่างไรก็ได้โดยไม่มีขอบเขต ซึ่งความจริงหาเป็นเช่นนั้นไม่ การที่กฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจเลือกตัดสินใจได้หลายทาง เพื่อต้องการให้ฝ่ายปกครองในฐานะผู้ใช้กฎหมายสามารถปรับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง อย่างสมเหตุสมผล และเป็นธรรมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ดังนั้น การใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายจึงต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และการให้เหตุผลประกอบการตัดสินใจอย่างเหมาะสม

**“การใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย”** คือ การใช้อำนาจตัดสินใจอย่างอิสระที่จะเลือกกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยมีเหตุผลอันสมควรภายในขอบเขตแห่งกฎหมาย เป็นกลาง โปร่งใส ไม่บิดเบือนวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมาย ไม่ใช้อำนาจเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนด คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ขณะเดียวกันจะต้องสงวนรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของส่วนรวมด้วย นอกจากนี้การใช้ดุลพินิจจะต้องไม่ฝ่าฝืนระเบียบภายในของฝ่ายปกครองที่วางไว้เป็นแนวปฏิบัติ

การใช้อำนาจ “ดุลพินิจ” ของฝ่ายปกครองตามที่กล่าวข้างต้น จึงต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ประการสำคัญ ๒ ประการ คือ

๑. ฝ่ายปกครองจะต้องใช้อำนาจดุลพินิจนั้นให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการมอบอำนาจดังกล่าว และ

๒. การใช้อำนาจดุลพินิจนั้นจะต้องอยู่ภายในขอบเขตของกฎหมายด้วย

ดังนั้น การใช้อำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครองที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว จึงเป็นการใช้อำนาจดุลพินิจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

### ขั้นตอนการใช้ดุลพินิจ

การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองมี ๓ ขั้นตอน คือ การวินิจฉัยข้อเท็จจริง การปรับบทกฎหมาย และการตัดสินใจ

### **ขั้นตอนที่ ๑ การวินิจฉัยข้อเท็จจริง**

กล่าวคือ ในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากพยานหลักฐาน และต้องพิจารณาว่าพยานหลักฐานที่มีอยู่เพียงพอต่อการพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่าเกิดขึ้นหรือมีอยู่จริงหรือไม่

ขั้นตอนนี้คือหลักการพิจารณาทางปกครองซึ่งเจ้าหน้าที่ต้องแสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้องและให้โอกาสคู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสแสดงพยานหลักฐานของตน ซึ่งนอกจากเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจที่กฎหมายเฉพาะกำหนดแล้ว หากกฎหมายเฉพาะมิได้กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยข้อเท็จจริงไว้ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ก็ต้องบังคับตาม พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายกลาง

### **ขั้นตอนที่ ๒ การปรับบทกฎหมาย (ดุลพินิจในส่วนองค์ประกอบของกฎหมาย)**

กล่าวคือ บางกรณีกฎหมายจะบัญญัติข้อเท็จจริงที่เป็นองค์ประกอบโดยใช้ถ้อยคำที่มีความชัดเจนแน่นอนแต่บางกรณีกฎหมายบัญญัติถ้อยคำที่มีความหมายกว้าง ๆ และไม่มีคำจำกัดความไว้หรือไม่อาจกำหนดความหมายได้แน่นอน เช่น

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๖ ที่บัญญัติว่า “**มีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง**”

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ ที่บัญญัติว่า “**การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ**”

ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพะเยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๘๔ ที่กำหนดไว้ว่า “พนักงานเทศบาลผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้นายกเทศมนตรีสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ตามควรแก่กรณี ให้เหมาะสมกับความผิด”

การที่กฎหมายบัญญัติถ้อยคำที่มีความหมายกว้างและไม่แน่นอนนั้น แสดงให้เห็นว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์ให้เจ้าหน้าที่จะต้องปรับบทกฎหมายเข้ากับข้อเท็จจริงที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอันเป็นดุลพินิจของฝ่ายปกครองนั่นเอง

### **ขั้นตอนที่ ๓ การตัดสินใจ (ดุลพินิจในส่วนผลของกฎหมาย)**

กล่าวคือ ต้องพิจารณาว่ากฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองกระทำการได้เพียงประการเดียวหรือหลายประการ หากกฎหมายให้อำนาจดุลพินิจฝ่ายปกครอง จะกำหนดให้ฝ่ายปกครองมีทางเลือกตัดสินใจได้หลายทาง ซึ่งดุลพินิจที่บัญญัติอยู่ในกฎหมายแบ่งได้เป็น ๒ ประการ คือ

(๑) **ดุลพินิจตัดสินใจ** หรือดุลพินิจจะกระทำการหรือไม่กระทำการ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองใช้ดุลพินิจ แต่มิได้กำหนดผลของกฎหมาย กฎหมายปล่อยให้เป็นอิสระของฝ่ายปกครองที่จะกระทำหรือไม่ก็ได้ สังเกตได้จากถ้อยคำในกฎหมายมักใช้คำว่า “มีอำนาจ” “มีสิทธิ” “อาจ...ก็ได้”

(๒) **ดุลพินิจเลือกกระทำ** ฝ่ายปกครองมีอำนาจดุลพินิจว่าจะเลือกมาตรการใดมาตรการหนึ่งในหลายมาตรการ ซึ่งเป็นกรณีที่เมื่อข้อเท็จจริงใดข้อเท็จจริงหนึ่งเข้าองค์ประกอบตามที่กฎหมาย

กำหนด กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่สามารถเลือกมาตรการใดมาตรการหนึ่งที่เหมาะสมกับข้อเท็จจริงหรือภายในขอบเขตของกฎหมายกำหนดได้ โดยแยกได้ ๒ กรณี คือ

๒.๑) **ดุลพินิจที่จะเลือกกระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่งในหลายประการตามที่กฎหมายกำหนด** ดุลพินิจในส่วนนี้เกิดขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่อยู่ในวิสัยที่จะเลือกกระทำกรได้หลายอย่างให้เป็นไปตามกฎหมาย เช่น

พระราชบัญญัติการชุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๓๑ บัญญัติว่า “ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าการชุดดินหรือการถมดินได้ก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของบุคคลอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รายงานต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้มีคำสั่งให้ผู้ชุดดิน ผู้ถมดินหรือเจ้าของที่ดินหยุดการชุดดินหรือการถมดิน หรือจัดการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น หรือจัดการแก้ไขการชุดดินหรือการถมดินนั้น แล้วแต่กรณี และ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อป้องกันหรือระงับความเสียหายนั้นได้” เป็นต้น

เห็นได้ว่ากฎหมายดังกล่าวให้อำนาจเจ้าหน้าที่ที่สามารถเลือกกระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามความเหมาะสมเพื่อให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและสถานการณ์แต่ละกรณี

๒.๒) **ดุลพินิจเลือกกระทำตัวเอง** ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดโดยกฎหมายไม่ได้กำหนดทางเลือกไว้ เช่น

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง “เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ควบคุมดูแลที่หรือทางสาธารณะเพื่อประโยชน์ใช้สอยของประชาชนทั่วไป” ขอบเขตที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ควบคุมดูแลที่หรือทางสาธารณะ คือ เพื่อประโยชน์ใช้สอยของประชาชนทั่วไป โดยมีได้กำหนดทางเลือกไว้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถกำหนดทางเลือกได้เองแต่ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ใช้สอยของประชาชนทั่วไป

สรุปได้ว่า การใช้ดุลพินิจต้องมีเหตุผลรองรับในการใช้ดุลพินิจ ประกอบด้วย ๒ ส่วน คือ

- ๑) เหตุผลที่เป็นส่วนข้อกฎหมาย และ
- ๒) เหตุผลที่เป็นส่วนข้อเท็จจริง

### หลักการใช้ดุลพินิจ

การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองต้องอยู่ภายใต้หลักกฎหมายทั่วไป กล่าวคือ การใช้ดุลพินิจนั้นต้องผูกพันตาม “หลักความเสมอภาค” หรือ “หลักความได้สัดส่วน” หรือที่เรียกว่า “หลักความสมควรแก่เหตุ” ซึ่ง “หลักความได้สัดส่วน” เป็นหลักการพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้อยู่ใต้อำนาจ ประกอบด้วยหลักการย่อย ๓ หลักการด้วยกันคือ

๑. **หลักความเหมาะสม** คือ การค้นหาวัตถุประสงค์ของการกระทำทางปกครอง เป็นหลักการที่บังคับให้องค์กรฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาเลือกออกคำสั่งที่สามารถดำเนินการให้บรรลุความมุ่งหมายตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายซึ่งให้อำนาจได้กำหนดไว้เท่านั้น คำสั่งทางปกครองใด ๆ ก็ตามที่ในความเป็นจริงแล้วไม่อาจทำให้บรรลุความมุ่งหมายตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายให้อำนาจได้กำหนดไว้ได้ ย่อมเป็นคำสั่งที่ไม่เหมาะสม

๒. **หลักแห่งความจำเป็น** เป็นหลักการที่ฝ่ายปกครองต้องพิจารณาเปรียบเทียบมาตรการที่อาจทำให้บรรลุผลที่ต้องการได้อันมีอยู่หลายมาตรการนั้นว่า มาตรการใดมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนรุนแรงมากน้อยอย่างไร ฝ่ายปกครองต้องเลือกมาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด แต่ถ้าเป็นมาตรการที่ให้ประโยชน์แก่ประชาชน ฝ่ายปกครองต้องเลือกมาตรการที่มีผลทำให้รัฐเสียประโยชน์น้อยที่สุด

๓. **หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ** เป็นหลักการมุ่งพิจารณาที่ภาวะสมดุลระหว่างความเสียหายที่เอกชนจะได้รับกับประโยชน์อันสังคมจะพึงได้รับการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง หลักการนี้ประสงค์ให้ฝ่ายปกครองออกคำสั่งทางปกครองที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด และในขณะเดียวกันต้องก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐน้อยที่สุด และห้ามฝ่ายปกครองออกคำสั่งทางปกครองที่เมื่อปฏิบัติตามคำสั่งนั้นแล้วจะเกิดประโยชน์น้อยมาก ไม่คุ้มกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้น

### **ดุลพินิจที่ผิดพลาด**

การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจเกิดความผิดพลาดได้หลายกรณี คือ

๑. การไม่ใช้ดุลพินิจ เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่ใช้ดุลพินิจ ทั้ง ๆ ที่ตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนั้น องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น มีผู้ชุมนุมประท้วงปิดถนนทำให้บุคคลทั่วไปไม่อาจสัญจรไปมาได้ องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจต้องตัดสินใจสั่งให้สลายการชุมนุม หรือดำเนินการให้มีการสลายการชุมนุม เป็นต้น

๒. การใช้ดุลพินิจเกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติ เช่น กฎหมายกำหนดให้เก็บค่าธรรมเนียมระหว่าง ๒๐๐ บาท ถึง ๕๐๐ บาท แต่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเก็บค่าธรรมเนียม ๑,๐๐๐ บาท เป็นต้น

๓. การใช้ดุลพินิจอย่างบิดเบือน ซึ่งอาจเกิดจากเจ้าหน้าที่ละเลยไม่สนใจวัตถุประสงค์ของการที่กฎหมายมอบดุลพินิจให้ตน การใช้ดุลพินิจโดยไม่นำพฤติการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมาพิจารณา ชั่งน้ำหนักก่อนตัดสินใจ การใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ เป็นต้น

๔. การใช้ดุลพินิจโดยไม่คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เช่น การใช้ดุลพินิจขัดหลักความเสมอภาค

๕. การใช้ดุลพินิจขัดกับหลักกฎหมายทั่วไป โดยไม่คำนึงถึงหลักการอันเป็นพื้นฐานของหลักนิติรัฐ

สรุปได้ว่า ดุลพินิจของฝ่ายปกครองเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติเพื่อให้ฝ่ายปกครองได้มีทางเลือกในการตัดสินใจกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดเพื่อปรับใช้กฎหมายให้สอดคล้องเหมาะสมกับข้อเท็จจริงเพื่อบรรลุเจตนารมณ์ตามกฎหมาย การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองต้องเป็นไปอย่างอิสระ ปราศจากการแทรกแซงใด ๆ มีความเป็นกลาง โปร่งใส เป็นธรรมและมีเหตุผลในการใช้ดุลพินิจที่เหมาะสมตรวจสอบได้ หากฝ่ายปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจหรือใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยผู้บังคับบัญชาของฝ่ายปกครอง ศาลปกครอง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และอาจต้องรับผิดชอบในทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัยจากผลการกระทำนั้นได้



## มาตรการและแนวทางปฏิบัติในการเสริมสร้างและตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่

๑. ให้สำนัก/กอง จัดทำและปรับปรุงคู่มือสำหรับประชาชนตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ สำหรับงานบริการที่อยู่ในหน้าที่รับผิดชอบ ให้เป็นปัจจุบัน และปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามขั้นตอนในคู่มือสำหรับประชาชนที่ได้จัดทำขึ้น และรายงานผลการปฏิบัติงานตามคู่มือประชาชนให้นายกเทศมนตรีทราบเป็นประจำทุกเดือน และประชาสัมพันธ์สถิติการให้บริการประชาชนในเว็บไซต์ของเทศบาลตำบลแม่ยม [www.maeyom.go.th](http://www.maeyom.go.th) เป็นประจำทุกเดือน

๒. ให้นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการจัดเก็บข้อมูลกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หนังสือสั่งการ และแนวทางปฏิบัติราชการ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องสามารถสืบค้นและนำมาอ้างอิงในการใช้ดุลพินิจ

๓. ให้นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการปฏิบัติงาน เพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และลดการใช้ดุลพินิจ

๔. ให้สำนัก/กอง จัดทำคู่มือหรือแนวทางปฏิบัติงาน สำหรับกระบวนการที่สำคัญ เพื่อกำหนดขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติงานที่ชัดเจน และเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือหนังสือสั่งการ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีมาตรฐานที่เหมือนกัน และเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

๕. ให้สำนัก/กอง รวบรวมคู่มือหรือแนวทางปฏิบัติงานที่ได้จัดทำขึ้น หรือที่หน่วยงานอื่นได้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ให้เป็นหมวดหมู่ง่ายต่อการค้นหาและนำมาใช้ในการปฏิบัติราชการ

๖. ให้มีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลแม่ยมตามช่องทางต่าง ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียสามารถแสดงความคิดเห็น เสนอแนะ ทักท้วง หรือร้องเรียนได้โดยสะดวก

๗. ให้สำนัก/กอง ใช้กลไกบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน การประเมินผลการควบคุมภายใน เป็นเครื่องมือในการติดตามประเมินผลการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารข้าราชการ พนักงานจ้าง ของเทศบาลตำบลแม่ยม

๘. ให้สำนัก/กอง ติดตามการแก้ไขและเปลี่ยนแปลงของบทบัญญัติของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ รวมถึงหนังสือชกซ้อมหรือหนังสือขอหารือการปฏิบัติราชการ และแจ้งเวียนให้ผู้บริหาร ข้าราชการ พนักงานจ้างทราบอย่างสม่ำเสมอ

๙. ให้ผู้บังคับบัญชาทุกระดับชั้น สื่อสารถึงความสำคัญและแนวทางในการดำเนินการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ การปฏิบัติตามคู่มือ หลักเกณฑ์ วิธีการ และแนวทางในการส่งเสริมความโปร่งใสและป้องกันการทุจริตของเทศบาลตำบลแม่ยม

๑๐. ในการเขียนหนังสือราชการภายในเพื่อเสนอเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาให้ข้าราชการ พนักงานจ้าง เขียนหนังสือราชการโดยมีข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้บังคับบัญชา ซึ่งประกอบด้วยข้อความอย่างน้อย ๓ ส่วน ดังนี้

(๑) ข้อเท็จจริง ได้แก่ ข้อมูลของเรื่องเพื่อประกอบการพิจารณา สาเหตุความเป็นมาของเรื่อง ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นซึ่งปรากฏชัด ข้อมูลต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องทราบ

(๒) ข้อกฎหมาย ได้แก่ บทบัญญัติของ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หนังสือ  
ชักซ้อมหรือหนังสือหารือ ที่ให้อำนาจในการดำเนินงานในเรื่องที่เสนอ

(๓) ข้อพิจารณาและข้อเสนอแนะ ได้แก่ การแสดงความคิดเห็นของผู้เขียนหนังสือ  
เพื่อสรุปข้อชี้แนะและทางเลือกที่ดีที่สุดเพื่อให้ผู้มีอำนาจพิจารณา

ให้ผู้บังคับบัญชาระดับหัวหน้าสำนัก/กอง มีหน้าที่ตรวจสอบ ตรวจสอบ การเขียน  
หนังสือราชการให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดข้างต้น