



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

การใช้หลักนิติธรรมแก้ไขปัญหารัฐกิจโรงแรมที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์
โรคระบาด COVID-19

จัดทำโดย นางอ้อยทิพย์ เहरาบัตย์
รหัส 630851

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 8
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

การใช้หลักนิติธรรมแก้ไขปัญหารัฐกิจโรงแรมที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ โรคระบาด COVID-19

นางอ้อยทิพย์ เहरาบัตย์¹

บทนำ

ปัจจุบันคำว่าหลักนิติธรรมเป็นคำที่ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายมากขึ้นจากเมื่อก่อนที่จำกัดการใช้หลักดังกล่าวระหว่างรัฐซึ่งเป็นผู้ปกครองกับประชาชนผู้ใต้ปกครอง แต่ในปัจจุบันแนวคิดเรื่องหลักนิติธรรมมิได้จำกัดเพียงแค่อำนาจภายในประเทศเท่านั้น แต่ยังได้รับการยอมรับและพูดถึงในระดับเวทีระหว่างประเทศในทุกเวที และยิ่งไปกว่านั้นมีการนำหลักนิติธรรมมาปรับใช้กับการบริหารงานในองค์กรเอกชนต่างๆ อีกด้วย และเมื่อปัจจุบันเกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ซึ่งส่งผลกระทบต่อไปยั้งทั่วโลกโดยเฉพาะธุรกิจภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวทำให้กิจการที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจดังกล่าวจำต้องปิดตัวลง การนำหลักนิติธรรมมาปรับใช้กับการแก้ไขปัญหารัฐกิจโรงแรมที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ดังกล่าวเพื่อไม่ให้ทั้งผู้ประกอบการและลูกจ้างได้รับผลกระทบจากภาวะไม่มีงานทำจึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง



¹ ผู้เข้าอบรมหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย (นธป.) รุ่นที่ 8

แนวคิดของหลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม เป็นหลักการทางกฎหมายที่มีพัฒนาการมาเป็นเวลาช้านาน อย่างไรก็ตามเมื่อปัจจุบันกฎหมายมีบทบาทเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาประเทศ หลักนิติธรรมจึงถูกมองเป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และได้รับความเชื่อถือจากสังคมอุตสาหกรรมตะวันตกที่จะต้องมีตัวชี้วัดเพื่อเปรียบเทียบในการวางแผนการลงทุน โดยใจความของหลักนิติธรรมคือ กฎหมายต้องคาดการณ์ได้ และบังคับการได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลมีความรับผิดชอบ มีกระบวนการชี้ขาดทางศาลที่เป็นธรรมในเวลาอันสมควร²

หลักนิติธรรมในความหมายทั่วไป

หลักนิติธรรม หมายถึง หลักการปกครองที่บุคคลทั้งหลาย สถาบัน และหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็็นสาธารณะหรือเอกชนรวมไปถึงรัฐ ได้รับความรับผิดชอบทางกฎหมายที่ได้มีการประกาศอย่างเป็นทางการทั่วไป มีการบังคับใช้อย่างเสมอภาคและสอดคล้องกับธรรมเนียมและมาตรฐานของสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ หลักดังกล่าวนี้จะต้องมีมาตรการเพื่อเป็นการประกันการเคารพและปฏิบัติต่อหลักการความเป็นสูงสุดของกฎหมาย ความเท่าเทียมกันทางกฎหมาย มีความโปร่งใสและยุติธรรมในการใช้กฎหมาย การแบ่งแยกอำนาจ การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ความชัดเจนและแน่นอนของกฎหมาย หลีกเลี่ยงการเลือกปฏิบัติ ความโปร่งใสทางกฎหมายและกระบวนการทางกฎหมาย³

ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (Common Law) ที่มีลักษณะเป็นระบบกฎหมายเดี่ยวซึ่งหลักกฎหมายโดยทั่วไปของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายนี้จะเกิดขึ้นจากคำวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินของศาลสูงที่รู้จักกันในชื่อของ Case Law ซึ่งจากคำชี้ขาดของศาลสูงดังกล่าวจะเป็นการวางบรรทัดฐานเกิดเป็นหลักกฎหมายอันทำให้เมื่อเกิดข้อพิพาทที่มีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันเกิดขึ้น ศาลก็จะใช้หลักกฎหมายที่ได้เคยตัดสินวางบรรทัดฐานไว้ในคดีก่อนๆ นั้น ที่เรียกว่า Precedent โดยในประเทศที่ใช้ระบบ Common Law นี้ แม้ในปัจจุบันจะมีกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่รัฐสภาตราออกใช้บังคับที่เรียกว่า Act Parliament หรือ Statute แต่ก็ไม่ใช่หลักกฎหมายทั่วไปเหมือนกับสิ่งที่เป็นหลักกฎหมายที่ศาลสูงได้กำหนดขึ้นแต่อย่างใด นอกจากนี้ระบบกฎหมายแบบ Common Law จะไม่มีการแบ่งแยกระหว่างกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน รวมถึงการใช้ระบบศาลเดี่ยวคือ ศาลยุติธรรมมีอำนาจตัดสินอรรถคดีทั้งปวง โดยระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณีนั้น มีพัฒนาการมาจากหลักนิติธรรม (Rule of Law)

² นายธรรม นิตย สุมันตกุล, ดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม (The Rule of Law Index) [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : <https://www.krisdika.go.th/data/activity/act246.pdf> (วันที่ค้นข้อมูล: 18 มิถุนายน 2563)

³ หลักนิติธรรม (Rule of Law) [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก: <https://www.law.cmu.ac.th/law2011/files/1386816463.pdf> (วันที่ค้นข้อมูล: 18 มิถุนายน 2563)

ซึ่งแพร่หลายโดยนักกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มีชื่อเสียงของอังกฤษนามว่า เอ.วี. ไดซี (A.V. Dicey) ซึ่งมีความเห็นว่าการปฏิบัติธรรมแสดงออกโดยนัย 3 ประการคือ⁴

1. การที่ฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจลงโทษบุคคลใดตามอำเภอใจ เว้นแต่ เป็นกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายโดยชัดแจ้ง และการลงโทษที่อาจกระทำได้นั้น จะต้องกระทำตามกระบวนการปกติของกฎหมายต่อหน้าศาลปกติ (Ordinary courts) ของแผ่นดิน
2. ไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือกฎหมาย ไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใดหรือเงื่อนไขใดๆ ทุกคน (ไม่ว่าเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลธรรมดา) ล้วนต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายและศาลเดียวกัน
3. หลักทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนเป็นผลมาจาก (ได้มาจาก) คำวินิจฉัยของศาลหรือกฎหมายธรรมดา มิใช่เกิดขึ้นจากการรองรับค้ำประกันเป็นพิเศษโดยรัฐธรรมนูญ

ประเทศในกลุ่มที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) มองว่าการใช้หลักธรรมนั้นไม่สามารถใช้อย่างเอกเทศโดยตัวของมันเอง จำเป็นต้องโยงกับบทบัญญัติกฎหมายที่มีในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นๆ อีกชื่อหนึ่งเรียกแนวคิดนี้ว่าหลักนิติกระบวนการซึ่งจะเน้นว่าการที่รัฐบาลจะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งที่มีผลกระทบต่อปัจเจกชนอย่างรุนแรงแล้ว รัฐบาลจะต้องจัดให้มีองค์ประกอบบางอย่างของกระบวนการที่เรียกว่านิติกระบวนการที่จะต้องดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย สรุปได้ว่า สาระสำคัญของหลักนิติธรรม มีดังนี้

- กฎหมายจะต้องไม่ใช่บังคับย้อนหลัง ต้องเปิดเผยและชัดเจน
- กฎหมายจะต้องมีความมั่นคง
- องค์กฤษฎาการจะต้องมีความอิสระและได้รับการคุ้มครองความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดี
- มีกระบวนการดำเนินการพิจารณาที่เป็นธรรม โดยอังกฤษเรียกว่า Natural Justice ส่วนอเมริกาใช้คำว่า Due Process of law
- บุคคลสามารถนำคดีเข้าสู่ศาลได้โดยง่าย โดยไม่ควรมีวิธีการที่ยุ่งยาก และเสียค่าใช้จ่ายไม่มากนัก รวมทั้งไม่ต้องเสียเวลาในการพิจารณาคดีที่ยาวนาน
- ศาลมีอำนาจตรวจสอบถึงความชอบด้วยกฎหมายของบทกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นหรือของกรกระทำต่างๆ ของฝ่ายปกครอง

เมื่อย้อนกลับไปสมัยยุคกรีก ซึ่งเป็นยุคที่มีความรุ่งเรืองทางด้านปรัชญาจะพบว่ามีการกล่าวถึงหลักนิติธรรมไว้แล้ว โดยเพลโตซึ่งเป็นนักปราชญ์ชาวกรีกได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับ “กฎหมาย” โดยเสนอว่า “กฎหมายเป็น

⁴ จรัญ โฆษณานันท์, นิติปรัชญา, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550, หน้า 36.

สิ่งสูงสุดและการปกครองจะต้องดำเนินการตามกฎหมาย หากสังคมสามารถสร้างระบบกฎหมายที่ดีและเป็นธรรมขึ้นมาให้คนประพฤติปฏิบัติตามได้ แม้แต่คนชั่วก็ยังสามารถมีทางทำความดีขึ้นมาได้เช่นกัน”

ต่อมา อริสโตเติลก็นำความคิดนี้มาขยายต่อโดยเสนอว่า “การปกครองโดยกฎหมายเป็นสิ่งที่พึงปรารถนามากกว่าการปกครองโดยมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นผู้ใดก็ตาม (...the rule of law, ...is preferable to that of any individual.) และการปกครองต้องเป็นไปตามกฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น (Rule of law implies that every citizen is subject to the law)”⁵

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า อันที่จริงแล้วหลักนิติธรรมเป็นหลักการที่ปรากฏมาอย่างช้านาน เพียงแต่ไม่ได้มีการบัญญัติคำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้เป็นลายลักษณ์อักษรนั่นเอง

บทบาทของหลักนิติธรรมในระดับสากล

ปัจจุบันแนวคิดเรื่องหลักนิติธรรมมิได้จำกัดเพียงแต่อยู่ภายในประเทศเท่านั้น แต่ยังได้รับการยอมรับและพูดถึงในระดับเวทีระหว่างประเทศในทุกเวที ไม่ว่าจะเป็นเวทีระดับโลก เวทีระดับภูมิภาค เวทีระดับพหุภาคี หรือเวทีระดับทวิภาคี โดยเวทีระหว่างประเทศต่างๆ นี้ได้ตระหนักถึงความสำคัญและความหมายอย่างแท้จริงของหลักนิติธรรม ส่งผลให้หลักนิติธรรมเป็นที่ยอมรับกันในระดับสากลต่างๆ ทุกระดับ ยกตัวอย่างเช่น

องค์การสหประชาชาติ

ในปี พ.ศ. 2547 มีความพยายามที่จะส่งเสริมความเป็นรูปแบบเดียวกันในการใช้และเข้าใจหลักนิติธรรม โดยนายโคฟี อันนัน อดีตเลขาธิการสหประชาชาติ ได้เสนอนิยามของคำว่า “หลักนิติธรรม” ดังนี้

“หลักนิติธรรม หมายถึง หลักการธรรมาภิบาล ที่บุคคลทุกคน สถาบันและองค์กรต่างๆ ที่มีอยู่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงประเทศนั้นๆ เอง มีหน้าที่รับผิดชอบต่อกฎหมายต่างๆ ที่ได้ประกาศใช้ ที่ได้บังคับใช้ อย่างเท่าเทียมและที่ได้มีการใช้ตัดสินพิพากษาอย่างอิสระและสอดคล้องกับบรรทัดฐานและมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน”

นอกจากนั้น องค์การสหประชาชาติยังกำหนดให้มีการวัดค่าด้วยว่า “ได้มีการยึดหลักการในเรื่องความเป็นสิ่งสูงสุดของกฎหมาย ความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย หลักการรับผิดชอบต่อกฎหมาย ความยุติธรรมในการใช้

⁵ Aristotle, Politics (Trans, Jowett, 1926), อ้างใน ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, “หลักนิติธรรม”, รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 90 ปี ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), หน้า 23.

กฎหมาย หลักการแบ่งแยกอำนาจ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ความชัดเจนของกฎหมาย ควรหลีกเลี่ยงการกระทำ ที่ไร้กฎเกณฑ์เป็นไปตามอำเภอใจ และไม่มีโครงข่ายทางกฎหมาย”⁶

โดยในการประชุมระดับประมุขของรัฐและรัฐบาลกว่า 170 ประเทศ ณ สำนักงานใหญ่องค์การสหประชาชาติระหว่างการประชุม World Summit ปี พ.ศ. 2548 ได้ให้การรับรองสถานะทางสากลของหลักนิติธรรมในปัจจุบันไว้ว่า “เราขอแสดงพันธกิจอีกครั้ง ที่จะคุ้มครองและส่งเสริมมนุษยชน หลักนิติธรรม และประชาธิปไตยทุกรูปแบบ และตระหนักว่า ปัจจัยเหล่านี้เชื่อมโยงและหนุนเสริมกัน และยังเป็นส่วนหนึ่งของคุณค่าและหลักที่เป็นสากล และไม่อาจแบ่งแยกได้ขององค์การสหประชาชาติ และเรียกร้องให้หน่วยงานต่างๆ ขององค์การสหประชาชาติ ส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของตน”⁷

ธนาคารโลก

ธนาคารโลกให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรมโดยมองหลักนิติธรรมในมุมมองของความเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ ซึ่งเชื่อว่าทริเจนสำคัญอันหนึ่งที่ได้จากวิกฤตการณ์ทางการเงินในประเทศแถบเอเชีย และการล่มสลายของเศรษฐกิจในยุโรปในช่วงทศวรรษปี ค.ศ. 1990 คือการขาดหลักนิติธรรม ทำให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการลดปัญหาความยากจน ไม่สามารถดำรงอยู่ได้ และขาดสมดุล นอกจากนี้ ธนาคารโลกยังได้เน้นย้ำในรายงานอีกว่า หลักนิติธรรมนั้นจะส่งเสริมให้เกิดความเติบโตทางเศรษฐกิจและลดปัญหาความยากจนด้วยการสร้างโอกาสและความมั่นคงปลอดภัยผ่านกฎหมายและสถาบันกฎหมาย เพื่อให้บรรลุความมุ่งหมายเหล่านี้ โดยหลักนิติธรรมจะมีผลใช้บังคับต่อเมื่อกฎหมายมีความสำคัญและมีอำนาจใช้บังคับอย่างแท้จริง กล่าวคือ กฎหมายต้องแสดงถึงกฎเกณฑ์ที่มีความโปร่งใสและความเท่าเทียมกัน โดยสังคมจะถูกปกครองโดยกฎหมาย และมีกฎหมายเป็นสิ่งที่ให้อำนาจตามกฎหมายและความมั่นคงปลอดภัยในสิทธิของบุคคลแต่ละคน⁸

บทบาทของหลักนิติธรรมตามความสัมพันธ์ของเอกชนกับเอกชน

โลกในยุคปัจจุบันมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันมากกว่าในอดีต ประชาชน เทคโนโลยี และองค์กรต่างๆ สามารถเคลื่อนย้ายหรือถ่ายโอนจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งได้โดยง่าย เทคโนโลยีสารสนเทศทำให้เกิดการสื่อสารข้ามพรมแดนเป็นไปโดยสะดวกรวดเร็ว เชื่อมโยงผู้คนในพื้นที่ห่างไกลกัน ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้รัฐ (state) มีบทบาทและความสำคัญที่ลดลง ชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนหาได้ถูกรักษาด้วยการปกครองของ

⁶ หลักนิติธรรมสำหรับสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอาเซียน, เอกสารรายงาน HRRC Baseline Study on the Rule of Law in ASEAN, หน้า 19-45.

⁷ สรุจากเอกสารประชุมระดับประมุขของรัฐและรัฐบาลกว่า 170 ประเทศ ณ สำนักงานใหญ่องค์การสหประชาชาติระหว่างการประชุม World Summit ปี พ.ศ. 2548

⁸ ธนกร วรปรัชญากุล, บทสรุปการศึกษาของธนาคารโลก เรื่อง “ยุทธศาสตร์ในการปฏิรูปกฎหมายและการศาล” ชำนาญดับบัณฑิตยสภา ปีที่ 21 ฉบับที่ 224 (มีนาคม 2551) หน้า 13-15.

รัฐตั้งเช่นเป็นมาในอดีตไม่ หากแต่อยู่ภายใต้อิทธิพลของทุน ระบบตลาด และบรรษัทข้ามชาติ หากแนวความคิดเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐถูกจำกัดอยู่เฉพาะภายในเขตแดนแห่งรัฐภายใต้ระบบกฎหมายที่เป็นทางการ (formal legal systems) ก็จะทำให้หลักนิติธรรมดังกล่าวขาดประสิทธิภาพ และไม่ได้รับการยอมรับไปในที่สุด

เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจสังคมในปัจจุบัน หลักนิติธรรม/นิติรัฐไม่อาจจะถูกจำกัดอยู่ในความหมายดั้งเดิม ในบริบทที่มุ่งควบคุมการใช้อำนาจรัฐและรับประกันกระบวนการยุติธรรมที่เปิดเผย โปร่งใสและเป็นธรรมเท่านั้น ในการรับมือกับประเด็นปัญหาและภัยคุกคามใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในทุกวันนี้ ไม่ว่าจะเป็นการก่อการร้าย ปัญหาสาธารณสุข ปัญหาความยากจน ฯลฯ บทบาทและขอบเขตของหลักนิติธรรม/นิติรัฐจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยควรจะมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาใหม่ๆ โดยไม่จำกัดอยู่เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐเท่านั้น หากแต่ควรสามารถนำไปใช้กับการดำเนินการของภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน บรรษัทข้ามชาติ และผู้ประกอบการธุรกิจต่างๆ ได้ด้วย ซึ่งองค์กรเอกชนเหล่านี้ล้วนแต่มีบทบาทสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเกิดขึ้นและการแก้ปัญหาดังกล่าวทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ หลักนิติธรรม/นิติรัฐจึงควรจะถูกนำไปใช้ในขอบเขตที่กว้างขวาง ใช้ได้กับทุกระดับ นับตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ระดับรัฐ และระดับระหว่างประเทศ รวมถึงจะต้องสามารถใช้กับภาคเอกชนได้ด้วย เช่น จะต้องนำหลักนิติธรรม/นิติรัฐไปใช้ในการกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจ หรือการสร้างบริษัทภิบาล (corporate governance) ให้เกิดขึ้น เป็นต้น⁹

หลักคุณธรรมกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์สำหรับผู้บริหาร

ดังที่ได้กล่าวไปในเบื้องต้นแล้วว่า ปัจจุบันหลักนิติธรรมได้ถูกนำมาปรับใช้กับภาคเอกชนในมุมมองของการสร้างบริษัทภิบาล¹⁰ เพื่อคุ้มครองผู้มีส่วนได้เสียในภาคธุรกิจนั้นๆ อย่างไรก็ตาม หากมองในอีกแง่หนึ่ง หลักนิติธรรมสามารถนำมาปรับใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์กับลูกจ้างในองค์กรได้โดยปรากฏอยู่ในหลักจริยธรรมกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ซึ่งมีแนวคิดว่าจริยธรรมในการบริหารทรัพยากรมนุษย์นั้น ส่วนหนึ่งมาจากจริยธรรมของผู้บริหาร หากผู้บริหารมีจริยธรรมและมีคุณธรรมแล้วก็จะนำไปสู่การบริหารงานภายในองค์กร รวมถึงจริยธรรมในตัวของพนักงาน ซึ่งผู้บริหารต้องมีจริยธรรมในการบริหารงานภายในองค์กรโดยยึดหลักคุณธรรมและความเท่าเทียมกัน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานบุคคลซึ่งมีทั้งหมด 6 ประการคือ¹¹

⁹ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, รายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย”

¹⁰ บริษัทภิบาล คือ การกำกับดูแลกิจการ (Corporate Governance) ซึ่งตามความหมายของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย หมายถึง ระบบที่จัดให้มีโครงสร้างและกระบวนการของความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการ ฝ่ายจัดการ และผู้ถือหุ้น เพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขัน นำไปสู่ความเจริญเติบโตและเพิ่มมูลค่าให้กับผู้ถือหุ้นในระยะยาว

¹¹ นิตยา เจริญประเสริฐ, หลักจริยธรรมกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก: <http://www.nakhonnayok.go.th/ppisnayok/km23.pdf> (วันที่ค้นข้อมูล: 17 มิถุนายน 2563)

1. ความรับผิดชอบ คือ ผู้บริหารต้องตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ การมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อองค์กร สังคม และผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหลาย ตลอดจนใส่ใจในปัญหาของสังคมและประเทศ มีความกล้าหาญที่จะรับผิดชอบต่อผลจากการกระทำ
2. หลักคุณธรรม คือ ผู้บริหารต้องยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ความซื่อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน และมีระเบียบวินัย
3. หลักการมีส่วนร่วม คือ ผู้บริหารต้องเปิดโอกาสให้ผู้อื่นมีส่วนร่วมรับรู้ และร่วมตัดสินใจในการพัฒนา หรือการดำเนินการในงานต่างๆ ขององค์กร
4. หลักความคุ้มค่า คือ ผู้บริหารต้องมีการจัดการทรัพยากรที่มีจำกัดให้มีการใช้อย่างประหยัด คุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุดและสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน
5. หลักความโปร่งใส คือ ผู้บริหารต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบหรือเข้าถึงได้สะดวก และเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมตรวจสอบความถูกต้องในการบริหารงานและดำเนินงาน
6. หลักนิติธรรม คือ ผู้บริหารต้องปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ และต้องมีการออกกฎระเบียบในการบริหารงานในองค์กรที่ทันสมัย เป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับของผู้ที่เกี่ยวข้อง

เมื่อพิจารณาถึงหลักคุณธรรม (Merit-Based) หรือระบบคุณธรรมซึ่งใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคลทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจ หลักดังกล่าวได้ปรากฏหลักการย่อยๆ 4 หลัก ดังต่อไปนี้

1. หลักความเสมอภาค คือ เสมอภาคไม่เลือกปฏิบัติ ไม่คำนึงถึงผิวพรรณ เชื้อชาติ เพศ ฯลฯ
2. หลักความสามารถการบริหารคนหมู่มากต้องมีวิวัฒนาการ ซึ่งปัจจุบันเปลี่ยนมาเป็นหลักผลงานและสมรรถนะ
3. หลักความเป็นกลาง หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงฝ่ายใด ข้าราชการเป็นกลไก รัฐต้องทำงานตามนโยบายของรัฐบาล แต่บางครั้งถูกมองว่ารับใช้หรือเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ซึ่งอาจมีผลกระทบกับความมั่นคงในอาชีพราชการ
4. หลักความมั่นคง หมายถึง มีความก้าวหน้า มีค่าตอบแทน และสวัสดิการที่เหมาะสม มีเกียรติและศักดิ์ศรี

จะเห็นได้ว่าแม้แต่ในภาคเอกชนเองก็มีการนำแนวความคิดหลักนิติธรรมมาใช้ในการบริหารธุรกิจ รวมถึงการนำแนวคิดดังกล่าวมาปรับใช้กับการบริหารงานบุคคลเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นอีกด้วย

ผลกระทบจากสถานการณ์โรคระบาด COVID-19 ที่มีต่อธุรกิจโรงแรม

แต่เดิมมีการคาดการณ์เกี่ยวกับสถานการณ์ของธุรกิจโรงแรมในปี พ.ศ. 2563 ว่าจะมีการขยายตัวเล็กน้อยจากการขยายการลงทุนในโครงการใหม่ๆ ของผู้ประกอบการโดยเฉพาะรายใหญ่ที่มีอย่างต่อเนื่อง ทำให้ธุรกิจโรงแรมยังคงเผชิญกับความเสียด้านอุปทาน “ล้นตลาด” อย่างไรก็ตาม ธุรกิจโรงแรมยังคงได้รับปัจจัยสนับสนุนจากจำนวนและค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวไทยและต่างชาติที่คาดว่าจะยังคงขยายตัว โดยเฉพาะกลุ่มนักท่องเที่ยวคุณภาพที่ใช้จ่ายสูง อาทิ จีน อินเดีย อเมริกา เกาหลีใต้ มาเลเซียและรัสเซีย ประกอบกับภาครัฐมีการออกมาตรการส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในประเทศและพยายามประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวในต่างประเทศเพื่อแสวงหานักท่องเที่ยวกลุ่มใหม่ๆ อย่างต่อเนื่อง¹²

อย่างไรก็ตาม เป็นที่ทราบกันดีว่าเกิดสถานการณ์การระบาดของโรค COVID-19 ซึ่งส่งผลกระทบต่อธุรกิจโรงแรมและที่พักอาศัยเป็นอย่างมาก เนื่องจากจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติและนักท่องเที่ยวไทยที่ท่องเที่ยวภายในประเทศหดตัวลงโดยมีอัตราการหดตัวที่ระดับประมาณ 45-50% ตลอดเดือนกุมภาพันธ์ ก่อนที่จำนวนผู้โดยสารต่างชาติจะหดตัวลงรุนแรงขึ้นอีกครั้งหลังจากที่สถานการณ์การระบาดของโรค COVID-19 เริ่มขยายวงกว้างขึ้นในประเทศหรือภูมิภาคอื่น ๆ ของโลกนอกเหนือจากจีน อาทิ เกาหลีใต้ อิหร่าน กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป รวมไปถึงสหรัฐอเมริกา ในช่วงสัปดาห์สุดท้ายของเดือนกุมภาพันธ์ ซึ่งเป็นช่วงที่สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคลดความรุนแรงลงมากในขณะที่สถานการณ์การระบาดในไทยเริ่มเร่งตัวขึ้นในช่วงกลางเดือนมีนาคม 2020 เรื่อยมา¹³ ประกอบกับมาตรการห้ามประชาชนเดินทางเข้า-ออกประเทศในหลายๆ ประเทศ รวมถึงการที่สายการบินจำนวนมากหยุดทำการบินชั่วคราว โดยเฉพาะในเดือนมีนาคมต่อเนื่องถึงไตรมาสที่ 2 ก่อนที่จำนวนนักท่องเที่ยวจะเริ่มฟื้นตัวอย่างช้า ๆ ในช่วงที่เหลือของปี 2020 หลังจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ทั่วโลกเริ่มคลี่คลายแต่ยังไม่เข้าสู่ภาวะปกติที่ที่ยังไม่มีวัคซีน ด้วยเหตุดังกล่าวจึงอาจส่งผลกระทบต่อธุรกิจโรงแรมในระยะยาว การระบาดครั้งนี้ส่งผลให้จำนวนทริปค้างคืนของนักท่องเที่ยวไทยที่หดตัวลงจะส่งผลกระทบต่อธุรกิจโรงแรมและธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่หวังจะพึ่งพารายได้จากนักท่องเที่ยวไทยเพื่อประดับประดาธุรกิจในช่วงที่จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติหดตัวอย่างรุนแรงดังเช่นในปัจจุบัน ซึ่งจากจำนวนนักท่องเที่ยวที่หดตัวลงทำให้ EIC คาดว่าค่าห้องพักเฉลี่ยต่อห้องพักที่ขายได้ (Revenue per Available Room, RevPAR) เฉลี่ยของธุรกิจโรงแรมไทยจะลดลง 55-65% ในปี 2020 โดยคาดว่าอัตราการเข้าพัก (Occupancy rate) เฉลี่ยทั่วประเทศของปี 2020 จะลดลงราว 35-40% ในขณะที่ค่าห้องพักเฉลี่ย (Average room rate) จะลดลง 20-25% ซึ่งจะทำให้โรงแรมเกือบทุกแห่งประสบกับสถานะขาดทุนจากการ

¹² สิริทิพย์ ฉลอง, ธุรกิจโรงแรม ธันวาคม 2562 [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก: https://www.gsbresearch.or.th/wp-content/uploads/2020/01/IN_hotel_12_62_detail-1.pdf (วันที่ค้นข้อมูล: 17 มิถุนายน 2563)

¹³ ปลูกวัชร ปิติไกรสร, EIC แนะนำกลยุทธ์ธุรกิจโรงแรมฝ่ามารุม COVID-19, [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก: <https://www.thunhoon.com/article/220504> (วันที่ค้นข้อมูล: 17 มิถุนายน 2563)

ดำเนินงานและอาจมีโรงแรมบางแห่งจำเป็นต้องปิดกิจการโดยเฉพาะโรงแรมขนาดกลาง-เล็กที่มีเงินทุนไม่มากนัก และไม่สามารถทนต่อสภาวะขาดสภาพคล่องติดต่อกันได้ยาวนานหลายเดือนนอกจากนี้โรงแรมบางแห่งอาจเลือกที่จะหยุดให้บริการชั่วคราวเพื่อลดค่าใช้จ่ายและผลขาดทุนจากการดำเนินงานให้น้อยที่สุดในสภาวะที่รายได้ค่าห้องพัก (room revenue) และรายได้จากบริการอื่นๆที่ไม่ใช่ห้องพัก (non-room revenue) เช่นภัตตาคารห้องประชุมสัมมนาห้องจัดเลี้ยงสปาฟิตเนสเซ็นเตอร์ ฯลฯ มีการหดตัวลงอย่างมากจนไม่ครอบคลุมค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเพิ่มเติมจากการเปิดให้บริการ¹⁴

จากสถานการณ์ดังกล่าวที่เกิดขึ้นจึงทำให้ส่งผลกระทบต่อธุรกิจอุตสาหกรรมท่องเที่ยวโดยเฉพาะธุรกิจโรงแรม เนื่องจากธุรกิจโรงแรมมีลักษณะเป็นสถานประกอบการเชิงการค้าที่นักธุรกิจตั้งขึ้น เพื่อบริการผู้เดินทางในเรื่องของที่พักอาศัย อาหาร และบริการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพักอาศัยและเดินทาง หรืออาคารที่มีห้องนอนหลายห้องติดต่อดีเรียงรายกันในอาคารหนึ่งหลักหรือหลายหลัง ซึ่งมีบริการต่างๆ เพื่อความสะดวกของผู้ที่มาพัก ซึ่งเป็นธุรกิจหนึ่งที่ทำรายได้ให้กับประเทศได้มาก โดยเฉพาะตามแหล่งท่องเที่ยวที่มักจะพบเห็นที่พักริมทะเล หรือรีสอร์ททั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ ซึ่งธุรกิจประเภทนี้จะต้องมีพนักงานเป็นจำนวนมากไว้สำหรับบริการเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวตลอดเวลาอันเอง จากลักษณะของธุรกิจประเภทโรงแรมซึ่งเป็นศูนย์รวมของคนหมู่มากซึ่งมาจากหลายสถานที่และมีการใช้พื้นที่ส่วนกลางร่วมกันทำให้โรงแรมจึงเป็นอีกสถานที่หนึ่งที่เสี่ยงต่อการแพร่เชื้อโรคระบาดหน่วยงานของรัฐจึงได้ออกมาตรการให้ปิดโรงแรมและสถานประกอบการในลักษณะเดียวกันชั่วคราวทั้งหมด จนกว่าสถานการณ์โรคระบาดจะคลี่คลาย

การใช้หลักนิติธรรมในการแก้ปัญหาธุรกิจโรงแรมที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์โรคระบาด COVID-19

จากสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้นธุรกิจโรงแรมจึงถือได้ว่าเป็นธุรกิจที่ได้รับผลกระทบเป็นอย่างมากจากสถานการณ์ไวรัสโรคระบาด ประกอบกับเป็นธุรกิจที่จะต้องใช้พนักงานเป็นจำนวนมากในการขับเคลื่อนงานด้านบริการให้กับแขกผู้มาเข้าพัก เมื่อโรงแรมจำเป็นต้องปิดการให้บริการชั่วคราวทำให้ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายทั้งการดูแลรักษาสถานที่และค่าใช้จ่ายในการจ้างพนักงาน ซึ่งจากข่าวที่นำเสนอ นั้นเราจะเห็นว่า มีโรงแรมเป็นจำนวนมากเลือกที่จะปิดให้บริการอย่างถาวรเนื่องจากไม่สามารถแบกรับภาระค่าใช้จ่ายได้ ทำให้ส่งผลกระทบต่อทั้งผู้ประกอบการและลูกจ้างที่ต้องตกงานและอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถหางานใหม่ได้เนื่องจากแรงงานล้นตลาด

เมื่อนำหลักนิติธรรมมาใช้กับธุรกิจภาคเอกชนในการแก้ไขปัญหาธุรกิจโรงแรมเพื่อให้สามารถอยู่รอดจากผลกระทบของการเกิดโรคระบาด COVID-19 โดยที่ไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการและลูกจ้างมากนักผู้ประกอบการอาจใช้วิธีปรับเปลี่ยนกลยุทธ์หรือดำเนินรูปแบบธุรกิจใหม่แทนที่จะปิดการให้บริการชั่วคราวเพื่อลด

¹⁴Sasirin Phosri, ธุรกิจโรงแรมไทยเข้าขั้นวิกฤต คาดรายได้จากห้องพักลดลง 55-65% ในปี 2020, [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก: <https://www.bltbangkok.com/news/19406/> (วันที่ค้นข้อมูล: 18 มิถุนายน 2563)

ค่าใช้จ่าย เช่น ในระหว่างที่โรงแรมไม่สามารถเปิดให้บริการได้อันเนื่องมาจากมาตรการรัฐ ผู้ประกอบการโรงแรมอาจมองถึงการกระจายรายได้โดยการสร้างรายได้จากส่วนบริการอื่นๆ ภายในโรงแรม (non-room revenue) เช่น การให้บริการอาหารแบบ food delivery และ catering แก่องค์กรภายนอก เป็นต้น¹⁵

เมื่อธุรกิจโรงแรมเปิดให้บริการได้อีกครั้งอาจเพิ่มที่มาของแหล่งรายได้โดยการเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกสามารถสมัครสมาชิกสปาและฟิตเนสเซ็นเตอร์เพื่อสร้างรายได้ประจำมากขึ้น หรือการนำรูปแบบธุรกิจ co-working space มาปรับใช้กับการบริการภายในโรงแรมโดยการเปิดรับลูกค้าที่มีความต้องการปรับเปลี่ยนสถานที่ทำงานโดยนำเสนอแพ็คเกจห้องพักและอาหารสำหรับการใช้ห้องพักระหว่างวันในการทำงาน เป็นต้น รวมถึงเตรียมความพร้อมด้านการสื่อสารกับลูกค้ากลุ่มเป้าหมายและผู้จองห้องพักเกี่ยวกับการทำความสะอาดของโรงแรม รวมถึงกลไกและมาตรฐานการดูแลสุขลักษณะที่เหมาะสมในการให้บริการ เช่น การบริการห้องอาหาร กิจกรรมนันทนาการต่างๆ เพื่อให้ลูกค้ามีความมั่นใจที่จะเข้าใช้บริการมากขึ้น

นอกจากนี้ ธุรกิจโรงแรมอาจต้องมีการปรับเปลี่ยนการเก็บข้อมูลผู้เข้าพัก เพื่อให้เข้ากับยุค Digital Disruption หรือยุคที่สถานะที่ธุรกิจถูกทำให้หยุดชะงักในยุคที่เทคโนโลยีดิจิทัลพัฒนาอย่างรวดเร็ว โดยอาจเก็บข้อมูลลูกค้าในรูปแบบดิจิทัลไว้ในคลาวด์ เพื่อให้ง่ายต่อการค้นหาข้อมูลรวมถึงอาจใช้ข้อมูลดังกล่าวประเมินพฤติกรรมของลูกค้าผู้เข้าพักนำมาปรับใช้กับการวิเคราะห์ธุรกิจแบบใหม่ที่เกี่ยวเนื่องกับธุรกิจโรงแรมเพื่อสร้างช่องทางรายได้ให้เพิ่มมากขึ้นอีกด้วย

สรุป

จากสถานการณ์โรคระบาด COVID-19 ที่ส่งผลกระทบไปทั่วโลกโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่ได้รับผลกระทบอย่างหนักจากการปิดกิจการเป็นการชั่วคราวในช่วงเวลาดังกล่าวเพื่อลดความเสี่ยงในการแพร่เชื้อโรค ประกอบกับมาตรการของรัฐที่จำเป็นต้องห้ามมิให้ชาวต่างชาติเข้ามาภายในประเทศทำให้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อธุรกิจโรงแรมเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากข่าวการทยอยปิดกิจการของโรงแรมต่างๆ ในช่วงการแพร่ระบาดของ COVID-19 ที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม หากใช้หลักนิติธรรมนำมาปรับใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์กับลูกจ้างในองค์กรเข้ามาแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อพนักงานหรือลูกจ้าง เจ้าของธุรกิจจึงอาจมีวิธีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการให้บริการหรือปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ เช่น การหันมาให้บริการรูปแบบ food delivery จากครัวของโรงแรมส่งไปยังองค์กรภายนอก เป็นต้น

¹⁵ เรื่องเดียวกัน.

บรรณานุกรม

หนังสือภาษาไทย

Aristotle, Politics (Trans,Jowett,1926). อังโน ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. “หลักนิติธรรม”. รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 90 ปี ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,2541).

จรัญ โฆษณานันท์. นิติปรัชญา. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550.

วารสารและรายงานวิจัย

หลักนิติธรรมสำหรับสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอาเซียน. เอกสารรายงาน HRRC Baseline Study on the Rule of Law in ASEAN.

ธนกร วรปรัชญากุล. บทสรุปการศึกษาของธนาคารโลก เรื่อง “ยุทธศาสตร์ในการปฏิรูปกฎหมายและการศาล” ชาวเนติบัณฑิตยสภา ปีที่ 21 ฉบับที่ 224 (มีนาคม 2551).

ข้อมูลออนไลน์

Sasirin Phosri, ธุรกิจโรงแรมไทยเข้าขั้นวิกฤต คาดรายได้จากห้องพักลดลง 55-65% ในปี 2020, [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก: <https://www.bltbangkok.com/news/19406/> (วันที่ค้นข้อมูล: 18 มิถุนายน 2563)

ธรรมนิติย์ สุมนตกุล, ดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม (The Rule of Law Index) [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก: <https://www.krisdika.go.th/data/activity/act246.pdf> (วันที่ค้นข้อมูล: 18 มิถุนายน 2563)

นิตยา เจริญประเสริฐ, หลักจริยธรรมกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก: <http://www.nakhonnayok.go.th /ppisnayok/km23.pdf> (วันที่ค้นข้อมูล: 17 มิถุนายน 2563)

พูลวัชร ปิติไกรศร, EIC แนะนำกลยุทธ์ธุรกิจโรงแรมฝ่ามรสุม COVID-19 ,[ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก: <https://www.thunhoon.com/article/220504> (วันที่ค้นข้อมูล: 17 มิถุนายน 2563)

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, รายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย”

สิริทิพย์ ฉลอง,ธุรกิจโรงแรม ธันวาคม 2562 [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก: https://www.gsbresearch.or.th/wp-content/uploads/2020/01/IN_hotel_12_62_detail-1.pdf (วันที่ค้นข้อมูล: 17 มิถุนายน 2563)

หลักนิติธรรม (Rule of Law) [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : <https://www.law.cmu.ac.th/law2011/files/1386816463.pdf> (วันที่ค้นข้อมูล: 18 มิถุนายน 2563)

