



ที่ นร ๑๒๐๖/๒๑๙

สำนักงาน ก.พ.ร.
ถนนพิษณุโลก กทม. ๑๐๓๐๐

๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ขอร้องการมอบอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด

เรียน ปลัดกระทรวงมหาดไทย

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๒๐๒.๑/๑๑๑๑๓ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๕

ตามหนังสือที่อ้างถึง กระทรวงมหาดไทยแจ้งว่า คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมได้มีคำวินิจฉัยร้องทุกข์ในเรื่องแดงที่ ๐๐๒๗๒๕๕ ให้เพิกถอนคำสั่งมอบอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งในประเด็นดังกล่าวกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อระบบการมอบอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดให้แก่รองผู้ว่าราชการจังหวัดในภาพรวม และไม่สอดคล้องกับลักษณะการปฏิบัติงานของรองผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กระทรวงมหาดไทยจึงขอหารือแนวทางการแก้ไขปัญหาการมอบอำนาจในลักษณะดังกล่าว ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้นำเรื่องนี้เสนอคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินพิจารณา ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๕ แล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติว่า “อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือ การดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือ คำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือ มติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือ ส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา” ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวมีความหมายว่า ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีที่สร้างอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นสามารถมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงเห็นได้ว่า บทบัญญัติ มาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์การมอบอำนาจไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

สำหรับ...

สำหรับหลักเกณฑ์การมอบอำนาจของส่วนราชการส่วนกลางให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น ได้ถูกกำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยมาตรา ๒๒ ได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการส่วนกลางไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดว่า “อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นที่ส่วนราชการใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใดในเขตพื้นที่จังหวัด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมีได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นหรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ให้หัวหน้าส่วนราชการดำเนินการมอบอำนาจการปฏิบัติราชการในเขตพื้นที่จังหวัดให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด” และมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวได้กำหนดวิธีการมอบอำนาจต่อของผู้ว่าราชการจังหวัดไว้ว่า “ในกรณีที่มีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจนั้นให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่มีอำนาจนั้นเกี่ยวกับราชการของส่วนราชการใด และส่วนราชการนั้นปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจให้แก่หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดนั้น

(๒) นอกจากกรณีตาม (๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัด เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนก็ได้”

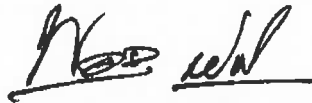
ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวประกอบกับอำนาจของจังหวัดตามมาตรา ๕๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็จะได้เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่ต้องการให้จังหวัดนำภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ และโดยที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีฐานะเป็นผู้บริหารงานของจังหวัด ฉะนั้น บทบัญญัติในมาตรา ๒๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวจึงเป็นบทบังคับให้หัวหน้าส่วนราชการต่างๆ ดำเนินการมอบอำนาจการปฏิบัติราชการในเขตพื้นที่จังหวัดให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ ก็เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้ที่ต้องผลักดันและปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลได้รับทราบ และกำกับการดำเนินการของส่วนราชการต่างๆ ในจังหวัดด้วย นอกจากนี้มาตรา ๒๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวได้กำหนดเป็นบทบังคับให้ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งได้รับมอบอำนาจจากส่วนราชการต่างๆ ดำเนินการมอบอำนาจที่ได้รับมอบอำนาจมานั้นให้แก่หัวหน้าหน่วยงานที่มีส่วนราชการอยู่ในจังหวัด เนื่องจากส่วนราชการเจ้าของภารกิจย่อมทราบและมีความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานประจำได้เป็นอย่างดีอยู่แล้ว แต่อย่างไรก็ดี หากส่วนราชการนั้นไม่มีหน่วยงานอยู่ในจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดก็อาจพิจารณามอบอำนาจให้แก่ รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดนั้นเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทน ก็ได้

สำหรับที่มาตรา ๕๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้กำหนดว่า “ในจังหวัดหนึ่ง จะให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือทั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้ รวมทั้งให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการรองจากผู้ว่าราชการจังหวัด” นั้น เป็นการที่กฎหมายกำหนดให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นเพียง

บททั่วไปที่ใช้ในกรณีที่มีได้มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการอย่างอื่น แต่อย่างไรก็ดี โดยที่มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจฉบับที่กล่าวข้างต้น ได้กำหนดหลักเกณฑ์การมอบอำนาจไว้เป็นการเฉพาะแล้ว และเมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การมอบอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวเปรียบเทียบกับบทบัญญัติมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวก็จะเห็นได้ว่า ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับมอบอำนาจจากผู้ดำรงตำแหน่งในกระทรวงมหาดไทย หรือในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับมอบอำนาจจากผู้ดำรงตำแหน่งในส่วนราชการส่วนกลาง แต่ปรากฏว่าส่วนราชการนั้นไม่มีหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดแล้ว บทบัญญัติดังกล่าวก็กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจให้กับรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติแทนก็ได้ ฉะนั้น บทบัญญัติเรื่องการมอบอำนาจดังกล่าวจึงสอดคล้องกับลักษณะการปฏิบัติงานของรองผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการมอบอำนาจที่กฎหมายกำหนด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายพงษ์อาจ ตริกิจวัฒนากุล)

รองเลขาธิการ ก.พ.ร.

ปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการ ก.พ.ร.

สำนักกฎหมายและระเบียบราชการ

โทร. ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๒๙

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๘๒๓๐