



ที่ นร ๑๒๐๖/๙๑

สำนักงาน ก.พ.ร.

ถนนพิษณุโลก กทม. ๑๐๓๐๐

๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ทหารือแนวทางการมอบอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด

เรียน ปลัดกระทรวงมหาดไทย

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มธ ๐๒๑๒.๒/๖๑๒๓ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗

ตามหนังสือที่อ้างถึง กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือแจ้งว่า จังหวัดพะเยาได้หารือมายัง กระทรวงมหาดไทยในเรื่องการมอบอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดจำนวน ๒ ประเด็น ได้แก่ ๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถมอบอำนาจในการออกบัตรประจำตัวนายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดได้หรือไม่ และ ๒) หลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าอำนาจใดเป็นอำนาจการปฏิบัติราชการทั่วไปของผู้ดำรงตำแหน่ง และอำนาจใดเป็นอำนาจเฉพาะตัวของผู้ดำรงตำแหน่ง มีอย่างไรบ้าง และโดยที่มาตรา ๗๑/๑๐ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบมาตรา ๑๑ แห่งพระราช กฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้ ก.พ.ร. เป็นผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยปัญหา เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยจึงได้ส่ง ข้อหารือของจังหวัดพะเยา พร้อมความเห็นของกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไปยัง ก.พ.ร. เพื่อ พิจารณาให้เกิดความชัดเจนต่อไป ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับ การตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการพัฒนา ระบบราชการเกี่ยวกับการตีความมา ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ ได้ พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติว่า “อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติ ราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศหรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่ง นั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมีได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกัน หรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ในพระราชกฤษฎีกา” ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กฎหมายได้บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดที่มี หน้าที่ต้องปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของ คณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีมิได้กำหนด เรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่นปฏิบัติราชการแทนตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

แต่หาก...

แต่หากกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรี ได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นแล้ว การมอบอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งนั้นก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และโดยที่ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการตามกฎหมายดังต่อไปนี้ (๑) ในกรณีที่อำนาจนั้นเกี่ยวกับราชการของส่วนราชการใด และส่วนราชการนั้นปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจให้แก่หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดนั้น และ (๒) นอกจากกรณีตาม (๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนก็ได้ ฉะนั้น หากผู้ว่าราชการจังหวัดจะมอบอำนาจในเรื่องดังกล่าวให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนแล้วก็ต้องดำเนินการมอบอำนาจตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) หรือ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังนี้ เมื่อกรณีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า จังหวัดพะเยาได้หารือเกี่ยวกับการมอบอำนาจในการออกบัตรประจำตัวนายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้แก่รองผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งโดยที่มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า “นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีบัตรประจำตัวตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา” และโดยที่ข้อ ๔ (๔) ของประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดแบบและการออกบัตรประจำตัวนายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว ได้กำหนดว่า “ให้ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ออกบัตรประจำตัวนายทะเบียนและบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ สำหรับข้าราชการนอกจาก (๑) และ (๒) ซึ่งปฏิบัติงานเฉพาะในเขตจังหวัดนั้น” ประกอบกับข้อ ๒. (๑๒) - (๑๖) ของคำสั่งกระทรวงแรงงาน ที่ ๒๒/๒๕๕๓ เรื่อง แต่งตั้งนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานโดยข้อเสนอแนะของอธิบดีกรมการจัดหางานแต่งตั้งเป็นนายทะเบียนเพื่อออกใบอนุญาตทำงานและปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว ฉะนั้น จากพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวฯ ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดแบบและการออกบัตรประจำตัวนายทะเบียนฯ และคำสั่งกระทรวงแรงงานฯ จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น และมีได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ประกอบกับอำนาจในการเป็นผู้ออกบัตรประจำตัวนายทะเบียนและบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ สำหรับข้าราชการในเขตจังหวัดโดยอ้อมเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดนั่นเอง ดังนั้น หากผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยามีความประสงค์จะมอบอำนาจเกี่ยวกับการออกบัตรประจำตัวนายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยาจะต้องมอบอำนาจในเรื่องดังกล่าวให้กับผู้ดำรงตำแหน่งจัดหางานจังหวัดพะเยา ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐

สำหรับประเด็นที่กระทรวงมหาดไทยให้พิจารณาหลักเกณฑ์ว่า อำนาจใดเป็นอำนาจการปฏิบัติราชการทั่วไปของผู้ดำรงตำแหน่ง และอำนาจใดเป็นอำนาจเฉพาะตัวของผู้ดำรงตำแหน่ง มีอย่างไรบ้างนั้น อนุกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยกฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า คำว่า “การปฏิบัติราชการทั่วไป” หมายความว่า การปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การบริหารงานคลัง การบริหารราชการทั่วไปของส่วนราชการ การปฏิบัติราชการใน

ความรับผิดชอบของส่วนราชการ และรวมไปถึงการปฏิบัติราชการต่างๆ ตามที่กฎหมาย กฎ คำสั่งและระเบียบปฏิบัติราชการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดในส่วนราชการพึงต้องปฏิบัติ แต่ถ้าเป็นกรณีที่กฎหมายได้บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดเป็นผู้ใช้อำนาจและกำหนดการใช้อำนาจเป็นลำดับขั้นเพื่อให้มีการกลั่นกรองเรื่องก่อนดำเนินการแล้ว กรณีก็จะเป็นการที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจเฉพาะตัวซึ่งมิใช่การปฏิบัติราชการทั่วไป แต่อย่างไรก็ดี หลักการดังกล่าวเป็นเพียงหลักเกณฑ์เบื้องต้น แต่ในการพิจารณาว่าเรื่องใดเป็นอำนาจการปฏิบัติราชการทั่วไปหรือเป็นอำนาจเฉพาะตัวของผู้ดำรงตำแหน่งหรือไม่ หากส่วนราชการมีข้อสงสัยก็ควรที่จะหารือไปยังให้ ก.พ.ร. เพื่อ ก.พ.ร. จะได้พิจารณาตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายพงษ์อาจ ตรีกิจวัฒนากุล)

รองเลขาธิการ ก.พ.ร.

ปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการ ก.พ.ร.

กองกฎหมายและระเบียบราชการ

โทร. ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๒๙

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๘๒๓๐