

บันทึก

เรื่อง การมอบอำนาจการบริหารงานงบประมาณในระดับจังหวัด

สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร (กพ) ๑๒๐๔/๖๐๖๒ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๓๖ ถึง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า จังหวัดราชบุรีแจ้งว่า อัยการสูงสุดได้มอบอำนาจในการสั่งซื้อ สั่งจ้าง จัดจ้าง และอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเปิดซองประกวดราคา ฯลฯ ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรีเต็มตามอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด พ.ศ. ๒๕๒๔ ข้อ ๕ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๙ วรรคหนึ่ง โดยมีได้มอบอำนาจบางส่วนให้แก่อัยการจังหวัดราชบุรีแต่อย่างใด จึงทำให้การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณของสำนักงานอัยการจังหวัดราชบุรีไม่คล่องตัวเท่าที่ควร ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรีพิจารณาแล้ว เห็นสมควรมอบอำนาจที่อัยการสูงสุดมอบให้ดังกล่าวบางส่วนให้อัยการราชบุรี ดังนั้น จึงหารือคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรีจะสามารถมอบอำนาจในการสั่งซื้อ สั่งจ้าง จัดจ้าง ฯลฯ ให้อัยการจังหวัดราชบุรีได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กพ.) พิจารณาแล้วเห็นว่าตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้วางหลักเรื่องการมอบอำนาจไว้ว่า ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นหรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ การมอบอำนาจจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๘ แต่สำหรับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีข้อกำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้ในระเบียบข้อ ๙ ซึ่งถือได้ว่ามีข้อกำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นแล้ว ดังนั้น การมอบอำนาจในเรื่องการพัสดุ จึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๙

สำหรับในเรื่องการมอบอำนาจช่วง นั้น กพ.เห็นว่าตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจช่วงไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น การมอบอำนาจช่วงจะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ กล่าวคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจช่วงในเรื่องการพัสดุต่อไปได้ แต่ทั้งนี้ ผู้ดำรงตำแหน่งที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมอบอำนาจในเรื่องการพัสดุให้ต่อไป จะต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งที่ระบุไว้ในมาตรา ๓๘ (๙) คือ รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอเท่านั้น และต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๙ วรรคสอง คือจะต้องแจ้งผู้มอบอำนาจขึ้นต้นทราบหรือจะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้มอบอำนาจขึ้นต้นแล้วแต่กรณีด้วย ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปจึงมีว่า หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดตามนัยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓๘

(๙) หมายถึง หัวหน้าหน่วยงานของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคเท่านั้น หรือจะหมายความรวมไปถึงหัวหน้าหน่วยงานของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลางที่ไปมีสำนักงานอยู่ในส่วนภูมิภาคด้วย ซึ่งหากเป็นไปตามความเห็นในประการหลังนี้ อัยการจังหวัดก็ย่อมจะถือได้ว่าเป็นหัวหน้าราชการประจำจังหวัดด้วย

กพ.ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้วเห็นว่าเป็นปัญหาการตีความพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ สมควรส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย สำนักนายกรัฐมนตรีจึงขอให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปัญหาดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของ กพ. และได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย) ผลของผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว เห็นว่าข้อหารือของ กพ.เป็นปัญหาการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทน ซึ่งมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ ได้วางหลักไว้ว่าในเรื่องใดถ้ากฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งหรือมติของคณะรัฐมนตรีมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจเป็นอย่างอื่นหรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ การมอบอำนาจให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๓๘ ดังกล่าว

ข้อเท็จจริงตามข้อหารือนี้ปรากฏว่า ในปัจจุบันตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ.๒๕๓๕ หน่วยงานของสำนักงานอัยการสูงสุดที่อยู่ในส่วนภูมิภาคไม่มีฐานะเป็นราชการส่วนภูมิภาคอีกต่อไป ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดอัยการสูงสุดในฐานะหัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณจึงอาศัยอำนาจตามข้อ ๕^๒ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด พ.ศ.๒๕๒๔ ซึ่งกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณมอบอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งการเกี่ยวกับงานโครงการหรือรายการซึ่งต้องปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เกี่ยวข้อง และ

๑ มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่น ที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใดถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นหรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ ดังต่อไปนี้

๑ล๑

๑ล๑

๒ ข้อ ๕ ให้หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณมอบอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างเกี่ยวกับงานโครงการหรือรายการซึ่งต้องปฏิบัติตามระเบียบนี้ ซึ่งเป็นราชการส่วนกลางให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เกี่ยวข้อง โดยมอบให้เต็มวงเงินที่ตนมีอำนาจ เว้นแต่ในกรณีที่มีมอบอำนาจสั่งซื้อสั่งจ้างให้แก่หัวหน้าหน่วยงานส่วนกลางของตนที่ตั้งอยู่ในจังหวัดให้เหมาะสมกับระดับตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบตามที่กำหนดไว้ในระเบียบว่าด้วยการพัสดุ ให้มอบอำนาจส่วนที่เกินวงเงินแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด

๑ล๑

๑ล๑

ข้อ ๙ วรรคหนึ่ง^๓ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ มอบอำนาจสั่งซื้อ สั่งจ้าง จัดจ้าง และอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเปิดซองประกวดราคา ฯลฯ ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรีเต็มวงเงินที่ตนมีอำนาจ

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นได้ว่า การมอบอำนาจของอัยการสูงสุดให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรีในกรณีนี้เป็นการมอบอำนาจตามข้อ ๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด พ.ศ.๒๕๒๔ และข้อ ๙ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกรณีที่มีระเบียบกำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้โดยเฉพาะแล้ว อันเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ จึงจะนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินมาใช้บังคับไม่ได้ และในเมื่อไม่ใช่กรณีมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ก็ไม่สามารถนำบทบัญญัติเรื่องการมอบอำนาจช่วงตามมาตรา ๓๙^๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันมาใช้บังคับได้ เพราะมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมอบอำนาจต่อไปตามมาตรา ๓๘ (๙) ได้ จะต้องเป็นกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับมอบอำนาจตามมาตรา ๓๘ (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) หรือ (๗)

(ลงชื่อ) ม. ตันเต็มทรัพย์

(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗

^๓ข้อ ๙ ผู้มีอำนาจดำเนินการตามระเบียบนี้ จะมอบอำนาจเป็นหนังสือให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งใดก็ได้ โดยให้คำนึงถึงระดับ ตำแหน่ง หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ที่ได้รับมอบอำนาจเป็นสำคัญ

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๓๙ เมื่อมีการมอบอำนาจตามมาตรา ๓๘ โดยชอบแล้ว ผู้รับมอบอำนาจมีหน้าที่ต้องรับมอบอำนาจนั้น และจะมอบอำนาจนั้นให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นต่อไปไม่ได้ เว้นแต่กรณีการมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๓๘ (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมอบอำนาจนั้นต่อไปตามมาตรา ๓๘ (๙) ก็ได้

ในการมอบอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้แก่รองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแจ้งให้ผู้มอบอำนาจชั้นต้นทราบ ส่วนการมอบอำนาจให้แก่บุคคลอื่นนอกจากรองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดจะกระทำได้อีกเมื่อได้รับความเห็นชอบจากผู้มอบอำนาจชั้นต้นแล้ว