

บันทึก

เรื่อง การให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด

กระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือ ที่ สธ ๐๒๐๒/๒๓/๑๔๑๑๘ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๓๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ด้วยสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๑ ลงวันที่ ๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๑ มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขในเรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและทรัพย์สิน โดยมอบอำนาจให้ผู้ปฏิบัติราชการแทนสำหรับราชการในราชการบริหารส่วนกลางที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค และส่วนราชการในราชการบริหารส่วนภูมิภาคที่ตั้งอยู่ในจังหวัดนั้น ๆ ในเรื่องการแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งของข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๘ ลงมาตามนัยมาตรา ๖๐^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔

โดยที่ปรากฏว่ามีข้าราชการของจังหวัดอื่น ๆ (จังหวัดต้นทาง) ที่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้สั่งให้ไปปฏิบัติราชการในอีกจังหวัดหนึ่ง ซึ่งเป็นส่วนราชการใหม่แล้ว กระทรวงสาธารณสุขจึงขอหารือว่า

๑. ผู้ว่าราชการจังหวัดของจังหวัดปลายทาง ซึ่งเป็นส่วนราชการใหม่นั้น ๆ มีอำนาจแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขในการสั่งให้ข้าราชการของจังหวัดอื่น ๆ (จังหวัดต้นทาง) ที่ปฏิบัติราชการทางจังหวัดปลายทางนั้น ๆ ให้รักษาการในตำแหน่งได้หรือไม่ ประการใด

๒. อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในการปฏิบัติราชการแทนตามคำสั่งมอบอำนาจดังกล่าวข้างต้น จะเป็นการขัดต่อมาตรา ๔๔^๒ หรือมาตรา ๖๐^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ

^๑ มาตรา ๖๐ ถ้าตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญว่างลง หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการได้เป็นครั้งคราว และเป็นกรณีที่มีได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๔ มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนที่เป็นสมควรรักษาการในตำแหน่งนั้นชั่วคราวได้

ผู้รักษาการในตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ให้มีอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งที่รักษาการนั้น ในกรณีที่มีกฎหมายอื่นแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เป็นกรรมการหรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใด ก็ให้ผู้รักษาการในตำแหน่งทำหน้าที่กรรมการหรือมีอำนาจหน้าที่อย่างนั้นในระหว่างที่รักษาการในตำแหน่ง แล้วแต่กรณี

^๒ มาตรา ๔๔ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๗ และระดับ ๘ ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชาเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งเมื่อได้รับความเห็นชอบจากปลัดกระทรวง ส่วนการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๗ และระดับ ๘ ในส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและไม่สังกัดกระทรวงหรือทบวง หรือในส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและมีหัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชาเป็นผู้มี

ข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ และระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๕ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว พร้อมทั้งฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) แล้วข้อเท็จจริงได้ความว่า สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่ง ที่ ๓๒๐๕/๒๕๓๑ ลงวันที่ ๖ กันยายน พ.ศ.๒๕๓๑ มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขในเรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและทรัพย์สินของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข โดยในคำสั่งดังกล่าวได้มอบอำนาจในเรื่องการแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งของข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๘ ลงมา ตามนายมาตรา ๖๐^๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ ไว้ด้วย และสำหรับกรณีที่หารือมานี้ปรากฏว่า เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ.๒๕๓๑ ปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งให้นางเยาวพา ทิพย์เนตร เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๕ ฝ่ายบริหารงานทั่วไป โรงพยาบาลแม่ทาสานักงานสาธารณสุขจังหวัดลำพูน ไปปฏิบัติราชการที่โรงพยาบาลลำปาง สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง ต่อมาในเดือนธันวาคม พ.ศ.๒๕๓๑ รองผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางรักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง ได้มีคำสั่งให้นางเยาวพา ทิพย์เนตร รักษาการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๖ งานธุรการ ฝ่ายบริหารงานทั่วไป โรงพยาบาลลำปาง สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง กระทรวงสาธารณสุขจึงได้หารือปัญหาข้อกฎหมายว่า

๑. ผู้ว่าราชการจังหวัดของจังหวัดปลายทางซึ่งเป็นส่วนราชการใหม่มีอำนาจแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขในการสั่งให้ข้าราชการของจังหวัดอื่น ๆ (จังหวัดต้นทาง) ที่ปฏิบัติราชการทางจังหวัดปลายทางนั้น ๆ ให้รักษาการในตำแหน่งได้หรือไม่ ประการใด

๒. อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในการปฏิบัติราชการแทนตามคำสั่งมอบอำนาจของปลัดกระทรวงสาธารณสุขในเรื่องการแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งของข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๘ ลงมา จะเป็นการขัดต่อมาตรา ๔๔^๕หรือมาตรา ๖๐^๖แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ และระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือไม่

โดยที่ข้อหารือของกระทรวงสาธารณสุขในปัญหาข้อที่หนึ่งเป็นปัญหาที่ต่อเนื่อง

อำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ ๖ ลงมาให้อธิบดีผู้บังคับบัญชาหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดี เป็นผู้ที่มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

จากปัญหาข้อที่สอง คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นสมควรพิจารณาปัญหาข้อที่สองก่อนแล้วจึงพิจารณาปัญหาข้อที่หนึ่ง

ปัญหาข้อที่สองที่ว่า อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในการปฏิบัติราชการแทนตามคำสั่งมอบอำนาจของปลัดกระทรวงสาธารณสุขในเรื่องการแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งของข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๘ ลงมา จะเป็นการขัดต่อมาตรา ๔๔ หรือมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ และระเบียบบริหารราชการแผ่นดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดไว้ว่า ถ้าตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญว่างลง หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการได้เป็นครั้งคราว และเป็นกรณีที่มิได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๔ มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนที่เห็นสมควรรักษาการในตำแหน่งนั้นชั่วคราวได้ ซึ่งกรณีที่หารือมานี้เป็นปัญหาเกี่ยวกับการสั่งให้รักษาการแทนตำแหน่งที่ว่างของข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๘ ลงมา และกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน คือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ มิได้บัญญัติในเรื่องนี้ไว้ ดังนั้น ผู้มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนรักษาการในตำแหน่งที่ว่างตั้งแต่ระดับ ๘ ลงมา คือ ผู้มีอำนาจบรรจุแต่งตั้งตามมาตรา ๔๔^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งในกรณีนี้ คือ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข

สำหรับเรื่องการมอบอำนาจของผู้มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนรักษาการในตำแหน่งที่ว่างนั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มิได้บัญญัติไว้ แต่โดยที่ข้อ ๔๒^๘ วรรคสี่ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้กำหนดให้อธิบดีมอบหมายอำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ โดยต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี และทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา ดังนั้น ปลัดกระทรวงสาธารณสุขในฐานะที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม และเป็นผู้มีอำนาจในการบรรจุแต่งตั้งและมีอำนาจในการสั่งให้รักษาการในตำแหน่งของข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๘ ลงมาจึงมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนในการสั่งให้ข้าราชการรักษาการในตำแหน่งที่ว่างได้ และอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในการปฏิบัติราชการแทนตามคำสั่งมอบอำนาจของ

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^๘ข้อ ๔๒ ๑๓๑

๑๓๑

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่อธิบดีจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น อธิบดีจะมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองอธิบดีปฏิบัติราชการแทนอธิบดีก็ได้ แต่ถ้าจะมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนอธิบดีต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ปลัดกระทรวงสาธารณสุขในเรื่องการแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งของข้าราชการตั้งแต่ระดับ ๘ ลงมา ไม่เป็นการขัดต่อมาตรา ๔๔ หรือมาตรา ๖๐^๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๔ และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๔ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๕ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แต่อย่างใด

ปัญหาข้อที่หนึ่งที่ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดปลายทางซึ่งเป็นส่วนราชการใหม่มีอำนาจแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขในการสั่งให้ข้าราชการของจังหวัดอื่นๆ (จังหวัดต้นทาง) ที่ปฏิบัติราชการแทนจังหวัดปลายทางนั้นๆ ให้รักษาการในตำแหน่งได้หรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหาในข้อนี้แล้วเห็นว่า โดยที่การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินให้มีราชการส่วนภูมิภาคขึ้น โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบงานบริหารของจังหวัดแต่ละจังหวัด และในข้อ ๕๓^{๑๐} แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๔ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๕ ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ต่างๆ รวมตลอดถึงการควบคุมดูแลการปฏิบัติราชการของข้าราชการด้วย โดยให้มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติราชการของข้าราชการซึ่งประจำอยู่ในจังหวัดนั้นๆ และอยู่ในการบังคับบัญชาและรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัดผู้นั้น ทั้งนี้ เพื่อความคล่องตัว และเพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ และการที่ข้อ ๔๒^{๑๑} แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๔ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๕ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาราชการบริหารส่วนกลางมอบอำนาจการควบคุมดูแลปกครองบังคับบัญชาไปให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ก็ย่อมจะมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) จึงเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดปลายทางมีอำนาจแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขในการสั่งให้ข้าราชการของจังหวัด

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^{๑๐}ข้อ ๕๓ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรมมอบหมาย หรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ควบคุมดูแลการปฏิบัติราชการของข้าราชการซึ่งประจำอยู่ในจังหวัดนั้นและอยู่ในการบังคับบัญชาและรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด ในการนี้ให้มีอำนาจตรวจตรา แนะนำ ชี้แจง หรือสั่งให้ข้าราชการในจังหวัดนั้นปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ของกระทรวง ทบวง กรม หรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี หรือยับยั้งการกระทำใด ๆ ของข้าราชการในจังหวัดที่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี ไว้ชั่วคราว แล้วรายงานกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) บรรจุ แต่งตั้ง ให้บำเหน็จ และลงโทษข้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดตามกฎหมาย และตามที่ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรืออธิบดีมอบหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๘)

อื่น ๆ (จังหวัดต้นทาง) ที่ช่วยปฏิบัติราชการในจังหวัดปลายทางนั้น ๆ ให้รักษาการในตำแหน่งที่ว่างลงได้

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๓๒