

บันทึก

เรื่อง การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าสำนักงานจังหวัด

หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๒๐๓/๕๑๐๒ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๓๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า มาตรา ๖๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ บัญญัติให้สำนักงานจังหวัดเป็นส่วนราชการของจังหวัด มีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานจังหวัด แต่เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติกรณีที่แต่งตั้งผู้ทำหน้าที่แทนหัวหน้าสำนักงานจังหวัดไว้ ในกรณีผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจังหวัดมีภารกิจที่ต้องไปปฏิบัตินอกเขตจังหวัด เช่น เดินทางไปราชการหรือเข้ารับการฝึกอบรมสัมมนาในหลักสูตรต่าง ๆ เป็นระยะเวลาชั่วคราว กระทรวงมหาดไทยขอหารือว่า การดำเนินการต่อไปกรณีใดจึงจะชอบด้วยกฎหมาย

๑. ปลัดกระทรวงมหาดไทยไม่อาจแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าสำนักงานจังหวัดได้ เนื่องจากสำนักงานจังหวัดเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้บัญญัติกรณีการรักษาราชการแทนไว้เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเท่านั้น มิได้บัญญัติกรณีการรักษาราชการแทนผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจังหวัดไว้แต่อย่างใด

๒. ปลัดกระทรวงมหาดไทยอาจแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยคนหนึ่ง ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าเป็นผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าสำนักงานจังหวัดนั้น ๆ ได้ ตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เนื่องจากพิจารณาได้ว่าแม้สำนักงานจังหวัดจะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๓๔ ก็ตาม แต่ก็ยังเป็นส่วนราชการส่วนหนึ่งของสำนักงานปลัดกระทรวงซึ่งเป็นราชการส่วนกลางตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ดังนั้นหัวหน้าสำนักงานจังหวัดจึงเป็นหัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจังหวัดได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่น และยังไม่มีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งแทนหรือผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจังหวัดมีภารกิจที่ต้องไปปฏิบัตินอกเขตจังหวัด จึงเป็นกรณีไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๓ หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้

๓. เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายที่จะปรับปรุงการมอบอำนาจไปสู่ภูมิภาค โดยให้ส่วนราชการในสังกัดปรับปรุงการมอบอำนาจทางการบริหารจึงขอหารือเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์สำหรับกรมในสังกัดในการพิจารณามอบอำนาจในเรื่องนี้ คือ กรณีผู้ดำรงตำแหน่ง

หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ตามมาตรา ๖๐ (๒) หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอตาม มาตรา ๖๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้รับแต่งตั้งให้ ดำรงตำแหน่งอื่นและยังไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งแทนหรือมีภารกิจที่ต้องไปปฏิบัตินอกพื้นที่จังหวัด หรืออำเภอ อธิบดีไม่อาจแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดหรือ หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอได้ ด้วยเหตุผลทำนองเดียวกับข้อ ๑ หรืออธิบดีอาจแต่งตั้ง ข้าราชการในกรมคนหนึ่ง ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่า เป็นผู้รักษาราชการ แทนหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ โดยอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ด้วยเหตุผล ทำนองเดียวกับข้อ ๒

ในการพิจารณาปัญหาที่ขอหารือมานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่าง กฎหมาย คณะที่ ๒) ได้รับฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงาน ปลัดกระทรวง และกรมการปกครอง) สรุปความได้ว่าพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงาน ปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติให้สำนักงานจังหวัดเป็นราชการ บริหารส่วนภูมิภาค และมาตรา ๖๐ (๑)^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ บัญญัติให้มีสำนักงานจังหวัด โดยมีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชา ข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานจังหวัด แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ไม่ได้บัญญัติเรื่องการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทน หัวหน้าสำนักงานจังหวัดไว้ ดังเช่นการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดและ นายอำเภอ จึงเป็นปัญหาว่าปลัดกระทรวงมหาดไทยจะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการแผ่นดินฯ แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าสำนักงานจังหวัดได้หรือไม่ ซึ่ง กระทรวงมหาดไทยมีความเห็นเป็นสองฝ่าย กล่าวคือ ฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่า สำนักงานจังหวัดไม่ใช่ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบกองตามความในมาตรา ๓๑ (๒)^๒ แห่ง

^๑มาตรา ๖๐ ให้แบ่งส่วนราชการของจังหวัดดังนี้

(๑) สำนักงานจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปและการวางแผนพัฒนาจังหวัดของ จังหวัดนั้น มีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของ สำนักงานจังหวัด

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๓๑ กรมซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวงอาจแบ่ง ส่วนราชการดังนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการกรม

(๒) กองหรือส่วนราชการที่มีฐานะเทียบกอง เว้นแต่บางกรมเห็นว่าไม่มีความจำเป็นจะไม่ แยกส่วนราชการตั้งขึ้นเป็นกองก็ได้

กรมใดมีความจำเป็น จะแบ่งส่วนราชการโดยให้มีส่วนราชการอื่นนอกจาก (๑) หรือ (๒) ก็ ได้

สำหรับกรมตำรวจและสำนักงานอัยการสูงสุด จะแบ่งส่วนราชการให้เหมาะสมกับราชการ ของตำรวจหรือราชการของอัยการก็ได้

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ปลัดกระทรวงมหาดไทยจึงไม่อาจแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าสำนักงานจังหวัดตามมาตรา ๔๗^๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ แต่ต้องอาศัยบทบัญญัติมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่งตั้งผู้รักษาราชการในตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจังหวัดส่วนฝ่ายที่สองเห็นว่า ตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเทียบกอง ดังนั้น ปลัดกระทรวงมหาดไทยจึงอาจแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนได้ตามมาตรา ๔๗^๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ทำนองเดียวกับการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ซึ่งเป็นอำนาจของอธิบดีตามมาตรา ๔๗^๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่เพื่อความสะดวกในทางปฏิบัติอธิบดีหรือปลัดกระทรวงในฐานะอธิบดีจะมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดตามมาตรา ๓๘ (๗)^{๑๐} พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาที่ขอหารือมาประกอบกับคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมการปกครอง) แล้ว เห็นว่า ตามข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยมีปัญหว่าการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าสำนักงานจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ จะกระทำได้อย่างไรอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหานี้แล้ว เห็นว่า

มาตรา ๔๗ ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขานุการกรมตามมาตรา ๓๓วรรคหนึ่ง หรือหัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการในกรมคนหนึ่งซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่า เป็นผู้รักษาราชการแทน

ให้ความความในมาตรานี้มาใช้บังคับแก่ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมด้วย โดยอนุโลม

มาตรา ๖๘ ในกรณีที่ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญว่างลง หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ และเป็นกรณีที่มิได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๒ มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนที่เห็นสมควรรักษาราชการในตำแหน่งนั้นได้

ผู้รักษาราชการในตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ให้มีอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งที่รักษาราชการนั้น ในกรณีที่มีกฎหมายอื่น กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี มติคณะกรรมการตามกฎหมายหรือคำสั่งผู้บังคับบัญชา แต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เป็นกรรมการ หรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใดก็ได้ให้ผู้รักษาราชการในตำแหน่งทำหน้าที่กรรมการ หรือมีอำนาจหน้าที่อย่างนั้นในระหว่างที่รักษาราชการในตำแหน่งแล้วแต่กรณี

๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

๗มาตรา ๓๘ ๑ล

๑ล

(๗) อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าอาจมอบอำนาจให้รองอธิบดีผู้ช่วยอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสองหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

ตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอเป็นตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๑^๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง^๕ ซึ่งมาตรา ๔๗^๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่า ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการในกรมคนหนึ่งซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าเป็นผู้รักษาราชการแทน ฉะนั้น ปลัดกระทรวงมหาดไทยในฐานะหัวหน้าส่วนราชการของกรมเจ้าสังกัด (สำนักงานปลัดกระทรวง) ย่อมมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานปลัดกระทรวงคนหนึ่งซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าเป็นผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าสำนักงานจังหวัดได้ และอธิบดีเจ้าสังกัดของหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดหรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอย่อมมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการในกรมคนหนึ่งซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าเป็นผู้รักษาราชการแทนหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดหรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ แล้วแต่กรณี ได้ และเมื่อพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ได้บัญญัติเรื่องการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนไว้แล้ว จึงไม่ใช่กรณีที่แต่งตั้งผู้รักษาราชการในตำแหน่งตามมาตรา ๖๘^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

(ลงชื่อ) ไมตรี ดันเต็มทรัพย์

(นายไมตรี ดันเต็มทรัพย์)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๓๖

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕มาตรา ๓๓ สำนักงานเลขาธิการกรมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของกรม และราชการที่มีได้แยกให้เป็นหน้าที่ของกองหรือส่วนราชการใดโดยเฉพาะมีเลขาธิการกรมเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการกรม

ส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง (๒) และส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง ให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่ได้กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ๆ โดยให้มีผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่เทียบเท่าผู้อำนวยการกองหรือหัวหน้ากอง หรือหัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น