

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง การแก้ไขปัญหาการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ตช ๐๐๓๙.๒๑/๔๕๗๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑ และหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ตช ๐๐๓๙.๒๑/๕๑๕๐ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า โดยที่ ก.ตร. ได้มีมติ<sup>๑</sup> อนุมัติการวิเคราะห์และกำหนดตำแหน่งข้าราชการตำรวจระดับผู้กำกับกับการลงมาเป็นฝ่ายต่างๆ แทนกองกำกับการในกองบังคับการตำรวจทางหลวง กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว กองบังคับการทะเบียน กองบังคับการปราบปราม กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดต่อเด็ก เยาวชน และสตรี และกองบังคับการปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี ซึ่งสังกัดกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง และกองบังคับการตำรวจสันติบาล ๑ ซึ่งสังกัดกองบัญชาการตำรวจสันติบาล ในการนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีคำสั่งจำนวน ๒๖ คำสั่ง แต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ดำรงตำแหน่งในฝ่ายต่างๆ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ แต่เนื่องจากการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจดังกล่าวได้ดำเนินการไปโดยที่ยังไม่มีการแก้ไขกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ และประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง การกำหนดหน่วยงานและเขตอำนาจการรับผิดชอบหรือพื้นที่การปกครองของส่วนราชการ เพื่อรองรับอำนาจหน้าที่ของฝ่ายต่างๆ เหล่านี้ จึงอาจมีปัญหาเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติราชการ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้เสนอเรื่องต่อ ก.ตร. และ ก.ตร. ได้มีมติ<sup>๒</sup> ให้อนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ พิจารณา แล้วเสนอ ก.ตร. พิจารณาต่อไป ซึ่งอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ พิจารณาแล้ว มีมติ<sup>๓</sup> ดังนี้

(๑) ตำแหน่งที่กำหนดขึ้นเป็นฝ่ายปฏิบัติการในกองบังคับการ เป็นตำแหน่งที่ไม่สามารถแต่งตั้งได้ตามกฎหมาย เนื่องจากยังไม่มีมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับการกำหนดตำแหน่งให้เป็นที่เรียบร้อยครบถ้วนถูกต้องเสียก่อน ประกอบกับตำแหน่งนั้นต้องใช้

---

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๘๑๑ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๑</sup>การประชุมครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๐ วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๐ และครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๑

<sup>๒</sup>การประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๑ วันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๑

<sup>๓</sup>การประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๑ วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๑

อำนาจตามกฎหมาย โดยเฉพาะในฝ่ายปฏิบัติการที่จะต้องอาศัยอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ และอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ดังนั้น การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ไปดำรงตำแหน่งดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่มีผลบังคับใช้

(๒) สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหา มีความเห็นดังนี้

(๒.๑) การกำหนดตำแหน่ง

เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินและการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่อง ก.ตร. จึงสามารถกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมจากตำแหน่งในแต่ละหน่วยงานหรือส่วนราชการที่กำหนดไว้เดิมในลักษณะเป็นกลุ่มตำแหน่งประจำหน่วยงานหรือส่วนราชการได้ หากการกำหนดตำแหน่งดังกล่าวได้มีการวิเคราะห์กำหนดตำแหน่งโดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงาน รวมทั้งความมีประสิทธิภาพและการประหยัด ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ทั้งนี้ ควรกำหนดหน้าที่การงานของแต่ละกลุ่มตำแหน่งในลักษณะกว้างๆ โดยสะท้อนถึงลักษณะงานโดยรวมของหน่วยงานต้นสังกัด และให้หัวหน้าหน่วยงานเป็นผู้พิจารณาอธิบายหมายหน้าที่การงาน แต่ไม่ควรกำหนดให้มีอำนาจหรือหน้าที่ในการสอบสวน ส่วนการกำหนดตำแหน่งโดยให้มีผลย้อนหลังนั้นสามารถทำได้ เนื่องจากเป็นการดำเนินการเพื่อให้งานของทางราชการตำรวจสามารถดำเนินการต่อไปได้ และเป็นการเยียวยาปัญหาที่เกิดขึ้นและป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น อีกทั้ง ก.พ. ก็เคยมีมติอนุมัติกำหนดตำแหน่งในลักษณะนี้มาก่อนเช่นกัน

(๒.๒) การแต่งตั้ง

ก.ตร. สามารถอนุมัติให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจพิจารณาการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในกองบังคับการต่างๆ โดยถือว่าการกำหนดตำแหน่งเพิ่มใหม่ดังกล่าวเป็นเหตุพิเศษที่ ก.ตร. กำหนด ตามนัยมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และสมควรให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งที่ไม่เป็นไปตามกฎ ก.ตร. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจระดับ สารวัตร ถึง จเรตำรวจแห่งชาติและรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๒ ข้อ ๓๒ (๒) และ ข้อ ๓๓ (๓)

เห็นควรให้ความเห็นชอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอคณะรัฐมนตรีขออนุมัติยกเว้นให้การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ มีผลย้อนหลังไปในวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ทั้งนี้ เพื่อให้งานของทางราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ได้ดำเนินการไปในระหว่างนั้นไม่ให้เกิดความเสียหายและสามารถดำเนินการต่อไปได้ โดยเป็นการเยียวยาปัญหาที่เกิดขึ้นและป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น

ก.ตร. มีมติ<sup>๔</sup> ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการเสนอปัญหาตามมติอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณที่ได้จ่ายให้แก่ข้าราชการตำรวจที่ได้รับการแต่งตั้งในตำแหน่งต่างๆ ดังกล่าว เช่น ค่าเดินทาง เงินเดือน

<sup>๔</sup> การประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๑ วันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๑

เงินประจำตำแหน่ง จะถือว่าเป็นเงินที่ได้จ่ายให้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และมีแนวทางแก้ไขอย่างไร มายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงขอหารือว่า

(๑) การแก้ไขปัญหาการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจตามมติของอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ จะสามารถดำเนินการได้หรือไม่ หากไม่สามารถดำเนินการได้จะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไรเพื่อให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบ

(๒) งบประมาณที่ได้จ่ายให้แก่ข้าราชการตำรวจที่ได้รับแต่งตั้งในตำแหน่งต่าง ๆ ดังกล่าว เช่น ค่าเดินทาง เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง จะถือว่าเป็นเงินที่ได้จ่ายให้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ มีแนวทางแก้ไขอย่างไร

(๓) หากไม่สามารถกำหนดตำแหน่งให้มีผลย้อนหลังไป ณ วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะวิเคราะห์กำหนดตำแหน่งขึ้นใหม่เพื่อรองรับข้าราชการตำรวจที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการแต่งตั้งอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย ได้หรือไม่ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะมีแนวทางในการออกคำสั่งแต่งตั้งอย่างไร เพื่อให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

(๔) หากแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวมาไม่สามารถดำเนินการได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติสมควรจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างไร

(๕) สิทธิประโยชน์เดิมที่ข้าราชการตำรวจดังกล่าวได้รับไว้แล้ว เช่น การได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ การเลื่อนยศ การนับระยะเวลาการครองยศและตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน จะมีผลกระทบหรือไม่อย่างไร และหากมีปัญหาจะดำเนินการแก้ไขอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักงานกฤษฎีกา (สำนักงาน ก.พ.) และผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติแล้ว เห็นว่า มาตรา ๔๕<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้บัญญัติให้ ก.ตร. มีอำนาจกำหนดจำนวนข้าราชการตำรวจในส่วนราชการต่าง ๆ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยให้คำนึงถึงลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงาน รวมทั้งความมีประสิทธิภาพและการประหยัด ดังนั้น หาก ก.ตร. เห็นว่าการกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมจากตำแหน่งในแต่ละหน่วยงานหรือส่วนราชการที่ได้กำหนดไว้เดิมในลักษณะเป็นกลุ่มตำแหน่งประจำหน่วยงานหรือส่วนราชการ มีความเหมาะสมกับลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงาน รวมทั้งมีประสิทธิภาพและประหยัด แล้ว ก.ตร. ก็สามารถกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมในหน่วยงานหรือส่วนราชการได้ อย่างไรก็ดี โดยที่การแบ่งส่วนราชการตามที่ปรากฏใน

---

<sup>๔</sup>มาตรา ๔๕ ในส่วนราชการต่าง ๆ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะให้มีตำแหน่งข้าราชการตำรวจตำแหน่งใด จำนวนเท่าใด และคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งอย่างใด และจะให้มียศหรือไม่ และถ้าให้มียศจะให้มียศใด รวมตลอดถึงการตัดโอนตำแหน่งจากส่วนราชการหนึ่งไปเพิ่มให้อีกส่วนราชการหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่ ก.ตร. กำหนด โดยให้คำนึงถึงลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงาน รวมทั้งความมีประสิทธิภาพและการประหยัด

การกำหนดจำนวนตำแหน่งข้าราชการตำรวจตั้งแต่ตำแหน่งผู้บังคับการ พนักงานสอบสวน ผู้เชี่ยวชาญพิเศษ หรือตำแหน่งเทียบเท่าขึ้นไปในส่วนราชการต่าง ๆ ต้องได้รับความเห็นชอบจาก ก.ต.ช. ก่อน

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐ วรรคสอง<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนี้ได้มีการกำหนดรายละเอียดของส่วนราชการภายในกองบังคับการรวมทั้งได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการภายในกองบังคับการนั้นไว้ด้วย ดังนั้น การที่ ก.ตร. จะดำเนินการกำหนดให้มีกลุ่มตำแหน่งประจำหน่วยงานหรือส่วนราชการเพิ่มเติมจากหน่วยงานหรือส่วนราชการเดิมจึงมีผลเป็นการแบ่งส่วนราชการภายในขึ้นใหม่ซึ่งต้องดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อกำหนดให้มีกลุ่มตำแหน่งประจำหน่วยงานหรือส่วนราชการเสียก่อน สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงจะมีส่วนราชการที่จะสามารถแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ดำรงตำแหน่งในกลุ่มตำแหน่งประจำหน่วยงานหรือส่วนราชการได้ สำหรับการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจในกรณีนี้ เมื่อ ก.ตร. ได้มีมติอนุมัติให้กำหนดตำแหน่งของข้าราชการตำรวจไว้แล้ว การแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการจึงต้องกำหนดให้กฎกระทรวงมีผลใช้บังคับย้อนหลังไปก่อนวันที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้มีคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการตำรวจนั้น

ส่วนการที่ ก.ตร. จะอนุมัติให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการตำรวจที่เป็นปัญหาเพื่อไปดำรงตำแหน่งในกลุ่มตำแหน่งประจำหน่วยงานหรือส่วนราชการโดยถือว่าเป็นเหตุพิเศษตามนัยมาตรา ๕๖<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ นั้น หาก ก.ตร. เห็นว่าการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจที่เกิดขึ้นในกองบังคับการต่างๆ เป็นเหตุพิเศษสมควรที่จะกำหนดให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจในการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๔๔ (๕)<sup>๘</sup> ลงมา ย่อมอยู่ในอำนาจของ

<sup>๖</sup>มาตรา ๑๐ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแบ่งส่วนราชการดังต่อไปนี้

(๑) สำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

(๒) กองบัญชาการ

การแบ่งส่วนราชการตาม (๑) เป็นกองบัญชาการหรือการจัดตั้งกองบัญชาการตาม (๒) ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และการแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่น ให้ออกเป็นกฎกระทรวงและให้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวงนั้น แล้วแต่กรณี

<sup>๗</sup>มาตรา ๕๖ ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเห็นว่าการใช้อำนาจในการแต่งตั้งของผู้บัญชาการไม่เป็นธรรมหรือมีกรณีไม่ชอบด้วยหลักเกณฑ์หรือวิธีการที่ ก.ตร. กำหนดตามมาตรา ๕๗ หรือมีกรณีที่จะต้องดำเนินการทางวินัยและมีความจำเป็นต้องให้ข้าราชการตำรวจซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่มาตรา ๔๔ (๕) ลงมาให้พ้นจากพื้นที่หรือหน้าที่ หรือมีเหตุพิเศษตามที่ ก.ตร. กำหนด ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจสั่งแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๔๔ (๕) ลงมาได้ตามควรแก่กรณี

การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจตามวรรคหนึ่ง ให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๔๔ (๕) และ (๖) ให้เสนอ ก.ตร. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน

<sup>๘</sup>มาตรา ๔๔ ตำแหน่งข้าราชการตำรวจมีดังต่อไปนี้

๑. พล.ต.

๑. พล.ต.

(๕) รองผู้บัญชาการ

(๖) ผู้บังคับการ และพนักงานสอบสวนผู้เชี่ยวชาญพิเศษ

ก.ตร. ที่จะพิจารณาอนุมัติ และกรณีที่จะแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้มีผลย้อนหลังไปในวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ นั้น สามารถกระทำได้หากสำนักงานตำรวจแห่งชาติเห็นว่ามีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และในกรณีที่มีความจำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติให้เป็นกรณีพิเศษ สำนักงานตำรวจแห่งชาติก็ชอบที่จะดำเนินการขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรีต่อไปได้

สำหรับปัญหาที่เกี่ยวกับงบประมาณที่ได้จ่ายให้แก่ข้าราชการตำรวจรวมทั้งสิทธิประโยชน์ที่ข้าราชการตำรวจดังกล่าวได้รับไว้แล้วนั้น หากได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยมีการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจโดยให้มีผลย้อนหลังแล้ว ปัญหาที่เกี่ยวกับงบประมาณและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ย่อมหมดไป

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๕๑

- 
- (๗) รองผู้บังคับการ และพนักงานสอบสวนผู้เชี่ยวชาญ
  - (๘) ผู้กำกับการ และพนักงานสอบสวนผู้ทรงคุณวุฒิ
  - (๙) รองผู้กำกับการ และพนักงานสอบสวนผู้ชำนาญการพิเศษ
  - (๑๐) สารวัตร และพนักงานสอบสวนผู้ชำนาญการ
  - (๑๑) รองสารวัตร และพนักงานสอบสวน
  - (๑๒) ผู้บังคับหมู่
  - (๑๔) รองผู้บังคับหมู่

ฯลฯ

ฯลฯ