

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การมอบอำนาจให้ข้าราชการต่างกรมปฏิบัติราชการแทน

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๒๐๖/๒๗ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือมายังสำนักงาน ก.พ.ร. แจ้งว่า โดยที่กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งให้ข้าราชการต่างกรม เช่น รองอธิบดี รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด นายอำเภอ และหัวหน้าส่วนราชการในส่วนราชการอื่นที่ไม่มีภัยพิบัติไปช่วยราชการในจังหวัดที่ประสบภัยและส่วนราชการที่มีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาอุทกภัย ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่ประสบภัยรวมทั้งหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่มีหน้าที่แก้ไขปัญหาอุทกภัยต้องการที่จะมอบอำนาจของตนให้แก่ข้าราชการที่มาช่วยราชการปฏิบัติราชการแทน แต่โดยที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๒๐๔/ว ๓๔ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๓ แจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้วินิจฉัยตีความเรื่องการมอบหมายให้ผู้ได้รับคำสั่งช่วยปฏิบัติราชการต่างกรมปฏิบัติราชการแทนไว้ว่า การมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนจะกระทำเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยไม่รวมถึงผู้ที่ถูกสั่งให้ไปช่วยราชการ ด้วยเหตุดังกล่าว สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยจึงหาหรือว่า ส่วนราชการสามารถมอบอำนาจให้ผู้ที่มาช่วยราชการต่างกรมปฏิบัติราชการแทนได้หรือไม่

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้นำข้อหารือดังกล่าวเสนอคณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินพิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๔ และครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๕ ซึ่ง อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการตีความฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติว่า “อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา” จากบทบัญญัติดังกล่าว มาตรา ๓๘ มิได้มีการระบุตำแหน่งของผู้มอบอำนาจและตำแหน่งของผู้รับมอบอำนาจไว้ดังที่เคยบัญญัติไว้เดิมในมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ทั้งนี้ เนื่องจากมีเจตนารมณ์ที่จะให้ผู้ดำรงตำแหน่งตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่ง หรือมติของ

คณะรัฐมนตรี สามารถมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งใด ๆ ก็ได้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการในเรื่องนั้นโดยตรง ไม่ว่าผู้ดำรงตำแหน่งที่รับมอบอำนาจจะดำรงตำแหน่งในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่นก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อกระจายอำนาจในการปฏิบัติราชการ ฉะนั้น ถ้ากฎหมาย กฎระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรีที่สร้างอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติ และมีได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นหรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นก็สามารถมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็ได้บัญญัติเรื่องการมอบอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีและผู้ว่าราชการจังหวัดไว้ในมาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ (๒) และมาตรา ๒๓ แล้ว

แต่อย่างไรก็ดี โดยที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้มีคำวินิจฉัยเรื่องเกี่ยวกับการมอบหมายให้ผู้ได้รับคำสั่งช่วยปฏิบัติราชการต่างกรมปฏิบัติราชการแทนไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๒/๒๕๔๓ ว่า “การสั่งให้ข้าราชการของกรมหนึ่งไปช่วยปฏิบัติราชการในตำแหน่งรองอธิบดีของอีกกรมหนึ่ง เป็นการใช้อำนาจในทางการบริหารของปลัดกระทรวงในฐานะผู้บังคับบัญชาซึ่งสามารถทำได้ แต่คำสั่งดังกล่าวไม่อาจทำให้อธิบดีกรมที่ข้าราชการผู้นั้นมาช่วยปฏิบัติราชการสามารถมอบอำนาจให้ผู้มาช่วยปฏิบัติราชการปฏิบัติราชการแทนอธิบดีได้ เนื่องจากในการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนตามมาตรา ๓๘ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ นั้น ทั้งผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนต้องเป็นผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งตามที่บัญญัติดังกล่าวกำหนด กล่าวคือ ผู้มอบอำนาจต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า และผู้รับมอบอำนาจต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี ผู้อำนวยการกอง ฯลฯ หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตำแหน่งดังกล่าว หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ฉะนั้น เมื่อข้าราชการที่ไปช่วยปฏิบัติราชการมิได้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีในกรมที่ได้รับคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการ อธิบดีกรมที่ข้าราชการผู้นั้นมาช่วยปฏิบัติราชการ จึงไม่อาจมอบอำนาจให้ข้าราชการผู้นั้นปฏิบัติราชการแทนอธิบดีได้” ซึ่งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวได้วินิจฉัยตีความบทบัญญัติมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งได้ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว และเนื่องจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือแจ้งเวียนความเห็นในเรื่องดังกล่าวให้ทุกส่วนราชการถือปฏิบัติด้วย ประกอบกับการวินิจฉัยในเรื่องนี้จะเกี่ยวข้องกับเรื่องอำนาจการบังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือนตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ด้วย

ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการเกี่ยวกับการตีความและวินิจฉัยปัญหากฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินจึงให้สำนักงาน ก.พ.ร. หรือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ในกรณีนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่ประสบภัย รวมทั้งหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่มีหน้าที่แก้ไขปัญหาอุทกภัย จะสามารถมอบอำนาจให้แก่ข้าราชการต่างกรม เช่น รองอธิบดี รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด นายอำเภอ และหัวหน้าส่วนราชการในส่วนราชการอื่นที่ไม่มีภัยพิบัติซึ่งมาช่วยราชการในจังหวัดได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ก.พ.ร. โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.ร.) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงาน ปลัดกระทรวง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๓๘^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้บัญญัติหลักทั่วไปของการมอบอำนาจไว้ โดยกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด อาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ก็ต่อเมื่อกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และแม้บทบัญญัติดังกล่าวจะมีได้มีการกำหนดตำแหน่งของผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจไว้เป็นการเฉพาะดังเช่นเดิม และให้ดุลพินิจแก่ผู้มอบอำนาจที่จะพิจารณามอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นทั้งในส่วนราชการเดียวกันหรือต่างส่วนราชการได้ก็ตาม แต่ในการพิจารณาเพื่อมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นนั้น ผู้มอบอำนาจจะต้องปฏิบัติให้สอดคล้องและเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ด้วย

กรณีตามข้อหารือของสำนักงาน ก.พ.ร. มีข้อเท็จจริงว่ากระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งให้ข้าราชการต่างกรมในตำแหน่งต่าง ๆ ไปช่วยราชการในจังหวัดที่ประสบภัยและส่วนราชการที่มีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาอุทกภัย และผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่ประสบภัยรวมทั้งหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่มีหน้าที่แก้ไขปัญหาอุทกภัยต้องการที่จะมอบอำนาจให้ข้าราชการซึ่งมาช่วยราชการปฏิบัติราชการแทน จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่ประสบภัยจะสามารถมอบอำนาจให้ข้าราชการซึ่งมาช่วยราชการปฏิบัติราชการแทนได้หรือไม่กรณีหนึ่ง และหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่มีหน้าที่แก้ไขปัญหาอุทกภัยจะสามารถมอบอำนาจให้ข้าราชการซึ่งมาช่วยราชการปฏิบัติราชการแทนได้หรือไม่อีกกรณีหนึ่ง

เมื่อพิจารณาพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการมอบอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดไว้เป็นการเฉพาะในหมวด ๕ การมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด มาตรา ๒๓^๒ โดยกำหนดให้กรณีที่มีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการ

^๑มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

๑ล๑

๑ล๑

^๒มาตรา ๒๓ ในกรณีที่มีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจนั้นให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่อำนาจนั้นเกี่ยวกับราชการของส่วนราชการใด และส่วนราชการนั้นปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจให้แก่หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดนั้น

(มีต่อหน้าถัดไป)

จังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทน หากอำนาจที่ได้รับมอบอำนาจมานั้นเกี่ยวกับราชการของส่วนราชการใด และส่วนราชการนั้นปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจนั้นให้แก่หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดนั้น แต่ในกรณีที่อำนาจนั้นมีได้เกี่ยวกับราชการของส่วนราชการใดในจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดย่อมมีอำนาจที่จะมอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัด เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนก็ได้

การที่กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งให้ข้าราชการต่างกรมไปช่วยราชการในจังหวัดที่ประสบภัยจึงเป็นกรณีของการใช้อำนาจในทางบริหารของปลัดกระทรวงในฐานะผู้บังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในกระทรวงตามมาตรา ๒๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ในการสั่งให้ข้าราชการในกรมหนึ่งไปช่วยราชการในอีกกรมหนึ่งเป็นครั้งคราวเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการ แต่คำสั่งดังกล่าวมิได้ก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายที่จะถือว่าข้าราชการผู้นั้นมีตำแหน่งในส่วนราชการที่ไปช่วยราชการแต่อย่างใด ซึ่งเรื่องในทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๑๒/๒๕๔๓^๔ และเรื่องเสร็จที่ ๕๘๒/๒๕๔๔^๕ ตามลำดับ ด้วยเหตุนี้ ข้าราชการที่ได้รับคำสั่งให้ไปช่วยราชการจึงไม่ใช่ผู้ดำรงตำแหน่งในจังหวัดที่ไปช่วยราชการแต่อย่างใด และยังคงดำรงตำแหน่งในส่วนราชการที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดอยู่เดิมในช่วงระหว่างระยะเวลาดังกล่าว และเมื่อมาตรา ๒๓^๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดตำแหน่งที่ผู้ว่าราชการจังหวัด

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒)

(๒) นอกจากกรณีตาม (๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัด เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนก็ได้

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานต่อผู้มอบอำนาจเพื่อทราบด้วย

ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับการมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการตามกฎหมายของผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย

^๓มาตรา ๒๑ ในกระทรวงให้มีปลัดกระทรวงคนหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(๑) รับผิดชอบควบคุมราชการประจำในกระทรวง แปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการ กำกับการทำงานของส่วนราชการในกระทรวงให้เกิดผลสัมฤทธิ์ และประสานการปฏิบัติงานของส่วนราชการในกระทรวงให้มีเอกภาพสอดคล้องกัน รวมทั้งเร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวง

(๒) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในกระทรวงรองจากรัฐมนตรี

(๓) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานปลัดกระทรวง และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานปลัดกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔บันทึก เรื่อง การมอบหมายให้ผู้ได้รับคำสั่งช่วยปฏิบัติราชการต่างกรมปฏิบัติราชการแทน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๐๒๙ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๕บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ทาหรือกรณีปลัดกระทรวงการคลังมีคำสั่งให้ข้าราชการพลเรือนสามัญกรมสรรพสามิตไปช่วยปฏิบัติราชการกรมศุลกากร ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๐๙๙๙ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

จะมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนไว้อย่างชัดเจนว่าจะต้องเป็นผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ภายในจังหวัดเท่านั้น ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงไม่อาจมอบอำนาจให้แก่ข้าราชการซึ่งมาช่วยราชการในจังหวัดปฏิบัติราชการแทนได้

สำหรับกรณีที่อธิบดีจะมอบอำนาจให้ข้าราชการซึ่งสังกัดกระทรวงเดียวกันที่มาช่วยราชการในส่วนราชการปฏิบัติราชการแทนนั้น พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนภายในกระทรวงเดียวกันไว้ในหมวด ๒ การมอบอำนาจในกระทรวงเดียวกัน โดยในมาตรา ๑๔^๗ เป็นกรณีของการมอบอำนาจให้แก่ผู้ได้บังคับบัญชาซึ่งดำรงตำแหน่งในส่วนราชการเดียวกันปฏิบัติราชการแทน และในมาตรา ๑๕^๘ เป็นกรณีของการมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งในส่วนราชการอื่นปฏิบัติราชการแทน เมื่อกรณีของการไปช่วยราชการมิได้มีผลทางกฎหมายให้ข้าราชการผู้นั้นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในส่วนราชการที่ไปช่วยราชการดังที่ได้กล่าวมาแล้ว การที่อธิบดีจะมอบอำนาจให้ข้าราชการซึ่งไปช่วยราชการปฏิบัติราชการแทนจึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในมาตรา ๑๕ ที่อธิบดีของกรมที่ผู้มอบอำนาจสังกัดจะต้องทำความตกลงกับอธิบดีที่ผู้รับมอบอำนาจสังกัด แล้วแจ้งให้ปลัดกระทรวงทราบพร้อมด้วยเหตุผล และต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่จะต้องเป็นกรณีมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการและเห็นว่าไม่สมควรมอบอำนาจการปฏิบัติราชการในเรื่องนั้นให้แก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเป็นผู้ใช้อำนาจด้วย

อย่างไรก็ดี คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) เห็นควรมีข้อสังเกตว่าการมีคำสั่งให้ข้าราชการซึ่งสังกัดส่วนราชการหนึ่งไปช่วยราชการในส่วนราชการอื่น แม้จะสามารถกระทำได้โดยใช้อำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายในฐานะของการเป็นผู้บังคับบัญชา แต่การไปช่วยราชการในส่วนราชการอื่นนั้นมิได้มีบทกฎหมายใดบัญญัติให้ผู้ไปช่วยราชการมีอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งที่ไปช่วยราชการแต่อย่างใด กรณีการดำเนินการดังกล่าวจึงควรนำมาใช้อย่างจำกัด เฉพาะเท่าที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการ หรือมีเหตุเร่งด่วนอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เท่านั้น อีกทั้งกรณีของการมอบอำนาจให้แก่ข้าราชการซึ่งมาช่วยราชการปฏิบัติราชการแทนในกรณีที่มีความจำเป็นหรือเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาที่จำเป็นต้องใช้ความรู้ความสามารถของข้าราชการในส่วนราชการต่างๆ นั้น บทบัญญัติในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ยังไม่

^๗ มาตรา ๑๔ ให้อธิบดีจัดให้มีการมอบอำนาจภายในกรมของตน เพื่อให้การปฏิบัติราชการมีการกระจายความรับผิดชอบได้อย่างเหมาะสมกับภารกิจของรัฐแต่ละด้านหรือเพื่อประโยชน์ในการให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

ในการกำหนดเรื่องการมอบอำนาจภายในกรมตามวรรคหนึ่ง ให้มีการกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการต้องมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการเรื่องนั้นโดยตรง เว้นแต่ในกรณีมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการ หรือมีเหตุเร่งด่วนอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ หัวหน้าส่วนราชการอาจจัดให้มีการมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่เห็นสมควรเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนก็ได้

^๘ มาตรา ๑๕ ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการและผู้มอบอำนาจเห็นว่าไม่สมควรมอบอำนาจการปฏิบัติราชการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้แก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเป็นผู้ใช้อำนาจผู้มอบอำนาจอาจมอบอำนาจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งในส่วนราชการอื่นก็ได้ โดยต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) กรณีที่เป็นส่วนราชการในกรมเดียวกัน ให้ทำความตกลงระหว่างหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง แล้วแจ้งการมอบอำนาจนั้น ให้อธิบดีทราบพร้อมด้วยเหตุผล

(๒) กรณีที่เป็นส่วนราชการที่ได้สังกัดกรมเดียวกัน ให้ทำความตกลงระหว่างอธิบดีของกรมที่ผู้มอบอำนาจสังกัดและอธิบดีที่ผู้รับมอบอำนาจสังกัด แล้วแจ้งให้ปลัดกระทรวงทราบพร้อมด้วยเหตุผล

ครอบคลุมวัตถุประสงค์ของมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่แก้ไขเพิ่มเติมใหม่ ซึ่งมุ่งหมายให้เกิดการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและความรับผิดชอบ ลดขั้นตอน ให้สามารถปฏิบัติราชการได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นการอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน จึงสมควรที่จะมีการปรับปรุงพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อแก้ไขปัญหาและให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการแทนในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ต่อไป

(นายอัษฎพร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๕