

# ความแตกต่างระหว่างการปฏิบัติราชการแทนกับการรักษาราชการแทน

## การปฏิบัติราชการแทน

การปฏิบัติราชการแทน คือ การมอบอำนาจเพื่อกระจายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบจากผู้บริหารให้กับผู้บริหารระดับรอง ๆ ลงมาหรือให้กับผู้มีหน้าที่ปฏิบัติในงานนั้น ๆ โดยตรง ทั้งนี้ก็เพื่อให้การปฏิบัติราชการและการให้บริการแก่ประชาชนเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว ลดระยะเวลาและขั้นตอนการทำงาน ไม่ต้องรอคอยให้ผู้มีอำนาจลงนามแต่เพียงผู้เดียว<sup>๑</sup>

กฎหมายที่บัญญัติหลักการการปฏิบัติราชการแทน คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓๘ - ๔๐/๑

มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่น ที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของ คณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น อาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งอาจกำหนดให้มีการมอบอำนาจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตลอดจนการมอบอำนาจให้ทำนิติกรรมสัญญา ฟ้องคดีและดำเนินคดี หรือกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขในการมอบอำนาจหรือที่ผู้รับมอบอำนาจต้องปฏิบัติก็ได้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับอำนาจในการอนุญาตตามกฎหมายที่บัญญัติให้ต้องออกใบอนุญาตหรือที่บัญญัติให้ผู้มีอำนาจอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะ ในกรณีเช่นนั้นให้ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวมีอำนาจมอบอำนาจให้ข้าราชการซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาและผู้ว่าราชการจังหวัดได้ตามที่เห็นสมควรหรือตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ในกรณีมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจมอบอำนาจได้ต่อไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้มอบอำนาจกำหนด

ในกรณีตามวรรคสาม เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนจะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดรายชื่อกฎหมายที่ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวอาจมอบอำนาจตามวรรคหนึ่งตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวก็ได้

### การมอบอำนาจให้ทำเป็นหนังสือ

มาตรา ๓๙ เมื่อมีการมอบอำนาจแล้ว ผู้รับมอบอำนาจมีหน้าที่ต้องรับมอบอำนาจนั้น โดยผู้มอบอำนาจ จะกำหนดให้ผู้รับมอบอำนาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนต่อไป โดยจะกำหนด หลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการใช้อำนาจนั้นไว้ด้วยหรือไม่ก็ได้ แต่ในกรณีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด คณะรัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมอบอำนาจต่อไปให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัดหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดก็ได้

<sup>๑</sup>บทความ เรื่อง การปฏิบัติราชการแทน โดยนายสุชม ธรรมประณี

โดยรายละเอียดเกี่ยวกับการมอบอำนาจนั้น พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดขอบเขต วิธีการ และแนวทาง ในการปฏิบัติเกี่ยวกับการมอบอำนาจที่ผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจ จะต้องปฏิบัติในเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญไว้ดังต่อไปนี้<sup>๒</sup>

๑. ความหมายของการมอบอำนาจ (มาตรา ๓)

“มอบอำนาจ” หมายความว่า การที่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ที่จะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการ ตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด เว้นแต่การอนุญาต ตามมาตรา ๓๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้มอบอำนาจในการสั่งการอนุญาต การอนุมัติการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นใดตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือ คำสั่งนั้น หรือ มติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทน

๒. วัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจ (มาตรา ๕)

๒.๑ เพื่อการอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน

๒.๒ เป็นไปอย่างคุ้มค่า รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

๒.๓ เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจและความรับผิดชอบที่เหมาะสม

๓. แนวทางในการมอบอำนาจ (มาตรา ๖)

เพื่อเป็นการกำหนดกรอบในการพิจารณาตัดสินใจของผู้ดำรงตำแหน่งที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ ตามกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือระเบียบปฏิบัติราชการในการมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทน ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังนี้

๓.๑ ผู้ดำรงตำแหน่งที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือระเบียบปฏิบัติราชการ สามารถมอบอำนาจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่อยู่ในอำนาจหน้าที่การปฏิบัติราชการของผู้ดำรงตำแหน่งนั้น เพื่อให้ ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนในเรื่องนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้

ความข้างต้นรวมถึงการทำนิติกรรมสัญญา การฟ้องคดีและดำเนินคดีด้วย

๓.๒ การมอบอำนาจต้องคำนึงถึงขีดความสามารถ ความรับผิดชอบ และความเหมาะสม ตามสภาพของตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจ

๓.๓ กรณีที่ผู้มอบอำนาจอาจใช้ดุลยพินิจไม่มอบอำนาจได้

๓.๓.๑ เป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจเฉพาะหรือเป็นเรื่องที่โดยสภาพ ไม่อาจมอบอำนาจได้

๓.๓.๒ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสำคัญ

๓.๓.๓ เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นต้องมีการดูแลอย่างใกล้ชิดเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

๓.๓.๔ เป็นเรื่องที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนได้

แต่อย่างไรก็ตามหากพระราชกฤษฎีกานี้กำหนดให้ต้องมีการมอบอำนาจในกรณีใด ให้ดำเนินการมอบอำนาจตามนั้น โดยจะยกกรณีข้างต้นมาอ้างเพื่อไม่มอบอำนาจไม่ได้

<sup>๒</sup> คู่มือการมอบอำนาจปฏิบัติราชการแทน โดยนายณรงค์ งามสมมิตร นิตกรชำนาญการพิเศษ กรมการค้าภายใน

๔. อำนาจหน้าที่ของผู้มอบอำนาจ (มาตรา ๗)

๔.๑ ให้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจเนื่องจากการมอบให้ผู้อื่นปฏิบัติราชการแทน ความรับผิดชอบในผลการปฏิบัติราชการยังคงเป็นของผู้มอบอำนาจ ผู้มอบอำนาจจึงต้องกำหนดกรอบหรือขอบเขตในการปฏิบัติงานให้ผู้รับมอบอำนาจได้ปฏิบัติอย่างถูกต้อง

๔.๒ จัดให้มีระบบการตรวจสอบและการรายงานผลการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ เพราะผลการปฏิบัติราชการแทนของผู้รับมอบอำนาจ ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบของผู้มอบอำนาจ มิใช่เป็นเรื่องที่ผู้มอบอำนาจให้อำนาจสิทธิขาดโดยไม่สนใจว่าผู้รับมอบอำนาจจะดำเนินการไปอย่างไร ผู้มอบอำนาจจึงมีหน้าที่ติดตามและประเมินผลการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจด้วย

๔.๓ กำกับดูแลและแนะนำการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ เพราะผลการปฏิบัติราชการแทนของผู้รับมอบอำนาจยังคงผูกพันส่วนราชการอยู่ การช่วยเหลือ และแนะนำการปฏิบัติงานของผู้รับมอบอำนาจ จะทำให้การปฏิบัติราชการเป็นไปโดยถูกต้อง

๔.๔ จัดทำบัญชีการมอบอำนาจเสนอผู้บังคับบัญชา เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับได้รับทราบว่ามีผู้ใดเป็นผู้ปฏิบัติราชการในเรื่องนั้น

เมื่อมีการมอบอำนาจแล้ว หากผู้มอบอำนาจเห็นว่าผู้รับมอบอำนาจใช้อำนาจที่รับมอบโดยไม่ถูกต้องหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้มอบอำนาจอาจมีคำสั่งแก้ไขการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจ หรือให้ผู้รับมอบอำนาจหยุดการปฏิบัติราชการไว้ก่อน และผู้มอบอำนาจเป็นผู้ใช้อำนาจนั้นโดยตรงก็ได้

๕. อำนาจหน้าที่ของผู้รับมอบอำนาจ (มาตรา ๑๐)

ผู้รับมอบอำนาจอาจดำเนินการใด ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจนั้นตามที่เห็นสมควร แต่การใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจจะต้องอยู่ในเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

๕.๑ ใช้อำนาจที่รับมอบให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องการมอบอำนาจนั้น

๕.๒ กรณีผู้มอบอำนาจได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการปฏิบัติราชการแทนไว้เป็นอย่างใดแล้ว ผู้รับมอบอำนาจต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้มอบอำนาจกำหนดไว้

๕.๓ ผู้รับมอบอำนาจต้องจัดทำรายงานผลให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ผู้มอบอำนาจกำหนด

๖. หนังสือมอบอำนาจ (มาตรา ๘)

การมอบอำนาจให้ทำเป็นหนังสือ โดยระบุรายละเอียดเกี่ยวกับการมอบอำนาจให้ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจในเรื่อง ดังต่อไปนี้

๖.๑ ชื่อหรือตำแหน่งของผู้มอบอำนาจ เพื่อให้ทราบว่า เป็นผู้ดำรงตำแหน่งที่ปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องใดที่จะมอบอำนาจ

๖.๒ ชื่อหรือตำแหน่งของผู้รับมอบอำนาจ เพื่อให้มีความชัดเจนว่าผู้ใดหรือผู้ดำรงตำแหน่งใดจะเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องที่จะมอบอำนาจ

๖.๓ อำนาจที่มอบ รวมทั้งอาจกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้อำนาจด้วยก็ได้ เพื่อเป็นการกำหนดกรอบอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติราชการที่มีการมอบอำนาจ

### การรักษาราชการแทน

**การรักษาราชการแทน** คือ การมอบอำนาจโดยผลของกฎหมาย กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่อาจปฏิบัติราชการได้ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้มีผู้รักษาราชการแทนเพื่อให้การดำเนินงานของทางราชการดำเนินต่อไปได้ โดยผู้รักษาราชการแทนมีอำนาจหน้าที่แฉกเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งที่กฎหมายให้อำนาจไว้

โดยหลักการสำคัญของการรักษาราชการแทนจะบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔๑ - ๕๐

#### ตัวอย่างกรณีรักษาราชการแทน

กรณีที่อธิบดีไม่อาจปฏิบัติราชการได้เนื่องจากเดินทางไปราชการที่ต่างประเทศ โดยหลักแล้วรองอธิบดีจะเป็นผู้รักษาราชการแทนโดยผลของกฎหมายทันที หากมีรองอธิบดีหลายคนจะต้องให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งรองอธิบดีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน

แต่อย่างไรก็ตามหากไม่มีรองอธิบดีหรือรองอธิบดีไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ต้องให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งข้าราชการในกรมซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดี หรือข้าราชการตั้งแต่ตำแหน่งหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไปคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ตามนัยของมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

**การรักษาการในตำแหน่ง** เป็นกรณีที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๘ ใช้ในกรณีที่เมื่อตำแหน่งข้าราชการพลเรือนว่างลง หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการได้เป็นกรณีที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุสั่งให้ข้าราชการพลเรือนรักษาการในตำแหน่งนั้น ใช้ในกรณีเป็นตำแหน่งข้าราชการพลเรือนอื่น ๆ เช่น หัวหน้างาน หัวหน้าฝ่าย หัวหน้ากลุ่ม ผู้อำนวยการสวน หัวหน้าสถานี หัวหน้าผู้ตรวจสอบภายใน ผู้ตรวจราชการกรม ผู้ตรวจราชการกระทรวง เป็นต้น<sup>๓</sup>

การรักษาการในตำแหน่ง	การรักษาราชการแทน	การปฏิบัติราชการแทน
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๘	พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔๑ - ๕๐	พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓๘ - ๔๐/๑
ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่ง/ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่	ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่ง/ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่	มีผู้ปฏิบัติหน้าที่อยู่ปกติ (เป็นการมอบอำนาจ)
เพื่อให้มีผู้ปฏิบัติหน้าที่	เพื่อให้มีผู้ปฏิบัติหน้าที่	เพื่อกระจายอำนาจและความ สะดวกรวดเร็ว
มอบอำนาจให้ผู้อื่นได้	มอบอำนาจให้ผู้อื่นได้	มอบอำนาจต่อไม่ได้ (เว้นบางกรณี)
ปฏิบัติแทนผู้ที่ตนแทน	ปฏิบัติแทนผู้ที่ตนแทน	ปฏิบัติแทนเฉพาะที่ได้รับมอบหมาย

สืบค้นและจัดทำโดย

นายชุมพล วรวิทยการ ตำแหน่งนิติกรปฏิบัติการ  
ส่วนพัฒนากฎหมายและให้คำปรึกษา

<sup>๓</sup>[https://www.opsmoac.go.th/km-km\\_org\\_center-files-๓๙๑๙๙๑๗๙๑๐๙๒](https://www.opsmoac.go.th/km-km_org_center-files-๓๙๑๙๙๑๗๙๑๐๙๒)