

# การบริหารราชการและอำนาจหน้าที่ของจังหวัด



## การบริหารราชการส่วนภูมิภาค

การบริหารราชการส่วนภูมิภาค (Provincial Administration) เป็นการบริหารราชการแผ่นดินตามหลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) ราชการบริหารส่วนกลางจะมอบอำนาจหน้าที่ในกิจการบางอย่างไปให้แก่ราชการบริหารส่วนภูมิภาคไปปฏิบัติจัดทำ มีอำนาจตัดสินใจในขอบเขตที่จำกัดบางอย่างตามที่ ราชการบริหารส่วนกลางจะได้มอบไว้ให้หน่วยงานที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค เป็นกลไกสำคัญทางการเมืองในการแปลงนโยบายการเมือง สู่การปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๕๑ ได้บัญญัติให้การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคมีสองรูปแบบคือ จังหวัดและอำเภอ

### ความสำคัญของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

(๑) เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปกครอง ในประเทศที่มีลักษณะเป็นรัฐเดี่ยวนั้น การปกครองส่วนกลางจะเป็นศูนย์รวมแห่งการจัดการปกครองของรัฐทั้งหมด ซึ่งการจัดระบบการปกครองด้วยวิธีการแบ่งงานออกเป็นระดับหรือขั้นตอนต่างๆ ก็เพื่อให้สามารถจัดการปกครองได้ทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ในประเทศที่มีนโยบายการปกครองแบบรวมอำนาจในทางการเมืองก็จะใช้ระบบการแบ่งอำนาจเป็นวิธีการหรือเครื่องมือในทางบริหารนั่นเอง

(๒) เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้สืบทอดนโยบายของรัฐบาลไปสู่ภูมิภาคต่างๆ โดยตรง ซึ่งวิธีการแบ่งอำนาจนั้นเป็นการขยายงานของรัฐบาล หรือการแบ่งสาขาของรัฐบาลออกไปในระดับต่างๆ มีผลทำให้นโยบายของรัฐบาลได้ถูกนำไปปฏิบัติโดยตัวแทนของรัฐบาลโดยตรง

(๓) เพื่อแสดงฐานะตัวแทนของอำนาจส่วนกลาง กล่าวคือผู้ที่ทำหน้าที่ในระดับภูมิภาคต้องมาจากการอนุมัติ แต่งตั้ง ยินยอม หรือตัดสินใจจากส่วนกลางเป็นสำคัญ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคจึงเป็นกลไกทางการเมืองในการแปลงนโยบายของรัฐสู่การปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ เป็นกลไกการบริหารราชการในการจัดบริการสาธารณะที่มีประสิทธิผล ประสิทธิภาพและสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน

### ลักษณะสำคัญของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

การบริหารราชการส่วนภูมิภาค เป็นกลไกทางการเมืองและกลไกทางการบริหาร ซึ่งมีลักษณะและหลักเกณฑ์สำคัญ ดังนี้

(๑) เป็นการแบ่งอำนาจการปกครองจากส่วนกลาง ซึ่งจะมีผู้แทนจากการบริหารราชการส่วนกลางไปประจำอยู่ในส่วนภูมิภาค มิใช่เป็นการกระจายอำนาจปกครอง

(๒) เจ้าหน้าที่ส่วนภูมิภาคยังอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาส่วนกลางโดยเฉพาะในเรื่องของการบริหารงานบุคคล ปัจจุบันมีการแบ่งมอบอำนาจตัดสินใจในเรื่องนี้มากขึ้น

(๓) ราชการส่วนภูมิภาคได้รับมอบอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการเฉพาะบางเรื่องบางประการเท่านั้น การบริหารราชการส่วนกลางมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขคำวินิจฉัยสั่งการของส่วนภูมิภาคได้ ฉะนั้นผู้มีอำนาจสั่งการขั้นสุดท้ายก็คือราชการส่วนกลางนั่นเอง

อย่างไรก็ตามในปัจจุบัน การบริหารราชการส่วนภูมิภาคได้รับการแบ่งมอบอำนาจการตัดสินใจ จากการบริหารราชการส่วนกลางในด้านการบริหารองค์การ การบริหารงานบุคคลและ การบริหารองค์การ ทำให้การตัดสินใจมีความรวดเร็วและตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชนได้มากขึ้น



## การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค

การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย จังหวัดและอำเภอ

### จังหวัด

**จังหวัด** เกิดจากการรวมท้องที่หลาย ๆ อำเภอตั้งขึ้นเป็นจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลโดยการตั้ง ยุบ และเปลี่ยนแปลงเขตจังหวัด ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ (มาตรา ๕๒) ในปัจจุบันมีจังหวัดทั้งสิ้น ๗๗ จังหวัด ไม่รวมกรุงเทพมหานครที่มีฐานะเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

### อำนาจหน้าที่ของจังหวัด

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๕๒/๑ ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของจังหวัด ดังต่อไปนี้

- (๑) นำภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์
- (๒) ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและเป็นธรรมในสังคม
- (๓) จัดให้มีการคุ้มครอง ป้องกัน ส่งเสริม และช่วยเหลือประชาชนและชุมชนที่ด้อยโอกาสเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมในการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง
- (๔) จัดให้มีการบริการภาครัฐเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างเสมอหน้า รวดเร็ว และมีคุณภาพ
- (๕) จัดให้มีการส่งเสริม อุดหนุน และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้มีขีดความสามารถพร้อมที่จะดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากกระทรวง ทบวง กรม
- (๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานอื่นของรัฐมอบหมาย หรือที่มีกฎหมายกำหนด

### ผู้บริหารจังหวัด

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ๒๕๓๔ มาตรา ๕๔ ให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติการให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ และจะให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือทั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้

### อำนาจหน้าที่ผู้ว่าราชการจังหวัด

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ๒๕๓๔ มาตรา ๕๗ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

- (๑) บริหารราชการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ
- (๒) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มอบหมายหรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล



(๓) บริหารราชการตามคำแนะนำและคำชี้แจงของผู้ตรวจราชการกระทรวงในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรีหรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี

(๔) กำกับดูแลการปฏิบัติราชการอันมิใช่ราชการส่วนภูมิภาคของข้าราชการซึ่งประจำอยู่ในจังหวัดนั้น ยกเว้นข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และข้าราชการครู ให้ปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม หรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรีหรือ ยับยั้งการกระทำใด ๆ ของข้าราชการในจังหวัดที่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรีไว้ชั่วคราวแล้วรายงานกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง

(๕) ประสานงานและร่วมมือกับข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และข้าราชการครู ผู้ตรวจราชการและหัวหน้าส่วนราชการในระดับเขตหรือภาค ในการพัฒนาจังหวัดหรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ

(๖) เสนอบประมาณต่อกระทรวงที่เกี่ยวข้องตามโครงการหรือแผนพัฒนาจังหวัด และรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบ

(๗) ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดตามกฎหมาย

(๘) กำกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานองค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจ ในการนี้ให้มีอำนาจทำ รายงานหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดองค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจ

(๙) บรรจุ แต่งตั้ง ให้บำเหน็จ และลงโทษข้าราชการในส่วนภูมิภาคในจังหวัดตามกฎหมาย และตามที่ ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรืออธิบดีมอบหมาย

### การแบ่งส่วนราชการในจังหวัด

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ๒๕๓๔ มาตรา ๖๐ ให้แบ่งส่วนราชการของจังหวัดดังนี้

(๑) สำนักงานจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปและการวางแผนพัฒนาจังหวัดของจังหวัดนั้น มีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานจังหวัด

(๒) ส่วนต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้น มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรม นั้น ๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดนั้น ๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ

### อำเภอ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ๒๕๓๔ มาตรา ๖๑ ได้บัญญัติให้มีหน่วยราชการบริหารรองจากจังหวัดเรียกว่าอำเภอ การตั้ง ยุบ และเปลี่ยนแปลงเขตอำเภอ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

(๑) อำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับอำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามมาตรา ๕๒/๑

(๒) ส่งเสริม สนับสนุน และจัดให้มีการบริการร่วมกันของหน่วยงานของรัฐในลักษณะศูนย์บริการร่วม

(๓) ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อร่วมมือกับชุมชนในการดำเนินการให้มีแผนชุมชน เพื่อรองรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัด และกระทรวง ทบวง กรม

(๔) โกล่เกลี่ยหรือจัดให้มีการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม



หลักเกณฑ์ในการตั้งอำเภอเป็นไปตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ คือ

- (๑) ให้กำหนดเขตท้องที่อำเภอ มีเครื่องหมายและจรดเขตอำเภออื่นทุกด้าน อย่าให้มีที่ว่างเปล่าอยู่นอกเขตอำเภอ
- (๒) ให้กำหนดจำนวนตำบลที่รวมเข้าเป็นอำเภอและให้กำหนดเขตตำบลให้ตรงกับเขตอำเภอ
- (๓) ให้กำหนดที่ตั้งที่ว่าการอำเภอให้อยู่ในที่ซึ่งจะทำการปกครองราษฎรในอำเภอนั้นได้สะดวก
- (๔) ให้สมุหเทศาภิบาลบอกข้อกำหนดเหล่านี้เข้ามายังเสนาบดีในเวลาที่จะจัดตั้งอำเภอใหม่ เมื่อได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้ว จึงประกาศตั้งอำเภอได้

ในอดีตยังมีการแบ่งเขตการปกครองออกเป็นกิ่งอำเภอในกรณีที่เขตอำเภอกว้างขวางแต่จำนวนประชาชนยังไม่มากพอที่จะตั้งเป็นอำเภอ ตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ จะแบ่งพื้นที่ตั้งเป็นกิ่งอำเภอ การบริหารราชการของกิ่งอำเภอนั้น นอกจากมีนายอำเภอท้องที่เป็นผู้บังคับบัญชาแล้ว จะมี ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ รับผิดชอบในการบริหารราชการรองจากนายอำเภอ และปฏิบัติราชการแทนนายอำเภอ ในเวลาที่นายอำเภอมิได้มาอยู่ที่กิ่งอำเภอ โดย ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นข้าราชการในสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย แต่ในปี ๒๕๕๐ ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาตั้งอำเภอ พ.ศ.๒๕๕๐ ยกฐานะกิ่งอำเภอขึ้นเป็นอำเภอทั้งหมด ตามประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๔ ตอนที่ ๔๖ ก หน้า ๑๔ ปัจจุบันประเทศไทยจึงไม่มีเขตการปกครองในระดับกิ่งอำเภอ

-----\*\*-----

