

ประวัติความเป็นมา

การจัดรูปองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่ใช้อยู่ได้มีการปรับปรุงแก้ไข และวิวัฒนาการมาตามลำดับ โดยจัดให้มีสภาจังหวัดขึ้นครั้งแรกใน ปี พ.ศ.2476 ตามความในพระราชบัญญัติจัดระเบียบ เทศบาล พ.ศ.2476 ฐานะของสภาจังหวัดขณะนั้นมีลักษณะเป็นองค์กรตัวแทนของประชาชนทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือ แนะนำแก่ คณะกรรมการจังหวัดยังมีได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่แตกต่างหากจากราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือเป็นหน่วย การปกครองท้องถิ่นตามกฎหมาย

ต่อมาในปี พ.ศ.2481 ได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ.2481 ขึ้นโดยมีความประสงค์ที่จะแยก กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ สภาจังหวัดไว้โดยเฉพาะสำหรับสาระสำคัญของพระราชบัญญัติสภาจังหวัดนั้นยังมิได้มีการ เปลี่ยนแปลงฐานะและบทบาทของสภาจังหวัดไปจากเดิมกล่าวคือสภาจังหวัดยังคงทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษาของ คณะกรรมการจังหวัดเท่านั้น จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินพ.ศ.2495 ซึ่งกำหนดให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบบริหารราชการในส่วน จังหวัดของกระทรวงทบวงกรมต่างๆโดยตรงแทน คณะกรรมการจังหวัดเดิมโดยผลแห่งพระราชบัญญัตินี้ทำให้ สภาจังหวัดมีฐานะเป็นสภาที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัด แต่เนื่องจาก บทบาท และการดำเนินงานของสภาจังหวัด ในฐานะที่ปรึกษา ซึ่งคอยให้คำแนะนำและควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของจังหวัด ไม่สู้จะได้ผลสมความมุ่งหมายเท่าใดนัก จึงทำให้เกิดแนวความคิดที่จะปรับปรุงบทบาทของสภาจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ โดยให้ประชาชนได้เข้ามา มีส่วน ในการปกครองตนเองยิ่งขึ้น พ.ศ.2498 อันมีผลให้เกิด “องค์การบริหารส่วนจังหวัด” ขึ้น ตามกฎหมาย มีฐานะ เป็นนิติบุคคลแยกจากจังหวัด ในฐานะที่เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค ต่อมาประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วน จังหวัดมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งเมื่อสภาจังหวัดแปรสภาพมาเป็นสภาการปกครอง ท้องถิ่นจึงมีบทบาทและอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นอย่างมากดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการทำ ความเข้าใจอำนาจหน้าที่และบทบาท ของสภาจังหวัดจากอดีตถึงปัจจุบันจึงขอแบ่งระยะวิวัฒนาการของสภาจังหวัดออกเป็น 2 ระยะ คือ

1.) ในอดีต (พ.ศ.2476 – 2498)

นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2476 ที่ได้มีการจัดตั้งสภาจังหวัดขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบ เทศบาล พ.ศ.2476 ซึ่งนับเป็นจุดกำเนิดและรากฐานของพัฒนาการ ที่ทำให้เกิดมีหน่วยการปกครอง ท้องถิ่นในรูปขององค์การบริหารส่วน จังหวัดขึ้น จนถึงปี พ.ศ.2498 นั้นอาจกล่าวโดยสรุปถึงฐานะอำนาจหน้าที่บทบาทของสภาจังหวัดได้ว่ามีลักษณะดังนี้

ฐานะสภาจังหวัดในขณะนั้นก็ยังมิได้มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นและเป็นนิติบุคคลที่แตกต่างหากจากราชการบริหารส่วนภูมิภาค ตามกฎหมายเป็นเพียงองค์กรตัวแทนประชาชน รูปแบบหนึ่งที่ทำหน้าที่ ให้คำปรึกษาแนะนำ แก่จังหวัด ซึ่งพระราชบัญญัติบริหารราชการแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2476 กำหนดให้จังหวัดเป็นหน่วยราชการ บริหารส่วนภูมิภาค อำนาจการบริหารงานในจังหวัดอยู่ภายใต้การดำเนินงานของคณะกรรมการจังหวัด ซึ่งมีผู้ว่าราชการ จังหวัดเป็นประธานสภาจังหวัดจึงมีบทบาทเป็นเพียงที่ปรึกษาเกี่ยวกับกิจการของจังหวัดแก่คณะกรรมการจังหวัดและ คณะกรรมการจังหวัดไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามเสมอไปจนกระทั่งในปี พ.ศ.2495 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบการ บริหารราชการในส่วนจังหวัด

สภาจังหวัดจึงเปลี่ยนบทบาทจากสภาที่ปรึกษาของกรรมการจังหวัดมาเป็น สภาที่ปรึกษา ของผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับ อำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ.2481 มาตรา 25 ได้ กำหนดให้สภาจังหวัดมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ตรวจสอบและรายงานเรื่องงบประมาณที่ทางจังหวัดตั้งขึ้นและสอบสวนการคลังทางจังหวัดตามระเบียบซึ่งจะได้ มี กฎกระทรวงกำหนดไว้
2. แบ่งสรรเงินทุนอุดหนุนของรัฐบาลระหว่างบรรดาเทศบาลในจังหวัด
3. เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อคณะกรรมการจังหวัดในกิจการจังหวัด ดังต่อไปนี้
 - ก. การรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน
 - ข. การประถมศึกษาและอาชีวศึกษา
 - ค. การป้องกันโรค การบำบัดโรค การจัดตั้งและบำรุงสถานพยาบาล
 - ง. การจัดให้มีและบำรุงทางบกทางน้ำ
 - จ. การกสิกรรมและการขนส่ง
 - ฉ. การเก็บภาษีอากรโดยตรง ซึ่งจะเป็นรายได้ส่วนจังหวัด
 - ช. การเปลี่ยนแปลงเขตหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และเขตเทศบาล
4. ให้คำปรึกษาในกิจการที่คณะกรรมการจังหวัดร้องขอ

2.) ใน พ.ศ.2498

การจัดตั้งและการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการส่วน จังหวัด พ.ศ. 2498 ซึ่งกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลและประกาศของคณะ ปฏิวัติฉบับที่ 218 ได้ กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วย การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ดังนั้นองค์การ บริหารส่วนจังหวัดจึงเป็น หน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การ บริหารส่วนจังหวัดไว้ว่าองค์การฯ อาจดำเนินการในส่วนจังหวัดภายในเขตจังหวัดนอกเขตเทศบาล และเขตสุขาภิบาลเช่น การ รักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน การศึกษา การทำนุบำรุงศาสนา และส่งเสริมวัฒนธรรม การ สาธารณูปการ การป้องกันโรค การบำบัดโรค และ การจัดตั้งและบำรุงสถานพยาบาลฯ เป็นต้นนอกจากนี้องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดยังอาจทำกิจการซึ่งอยู่นอกเขตในเมื่อกิจการนั้นจำเป็นต้อง ทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจกรรมที่ดำเนินตาม อำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของตน โดยได้รับความยินยอมจากสภา เทศบาล คณะกรรมการสุขาภิบาล สภาจังหวัด หรือสภา ตำบลที่เกี่ยวข้องนั้น และได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้วด้วย

โครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่ 2 ส่วน คือ

- สภาจังหวัด ทำหน้าที่เสมือนฝ่ายนิติบัญญัติ
- ฝ่ายบริหาร มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร