

ประวัติความเป็นมา

การจัดรูปองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ได้มีการปรับปรุงแก้ไข และวิวัฒนาการมาตามลำดับ โดยจัดให้มีสภาจังหวัดขึ้นเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. 2476 ตามความในพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ฐานะของสภาจังหวัดตามพระราชบัญญัตินี้ มีลักษณะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือแนะนำแก่กรมการจังหวัด (ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการแผ่นดินในจังหวัดและให้ความเห็นชอบในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน) โดยยังมิได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่แยกต่างหากจากราชการบริหารส่วนภูมิภาค

ต่อมาในปี พ.ศ. 2481 ได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481 ขึ้น โดยมีความประสงค์ที่จะแยกกฎหมายที่เกี่ยวกับสภาจังหวัดไว้โดยเฉพาะ แต่สภาจังหวัดยังทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษาของกรมการจังหวัดเช่นเดิม จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 ซึ่งกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบบริหารราชการในจังหวัดของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ทำให้อำนาจของกรมการจังหวัดเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ดังนั้น โดยผลแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ทำให้สภาจังหวัดมีฐานะเป็นสภาที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย ต่อมาได้เกิดแนวความคิดที่จะปรับปรุงบทบาทของสภาจังหวัดให้มีประสิทธิภาพและให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนในการปกครองตนเองยิ่งขึ้น อันมีผลให้เกิด “องค์การบริหารส่วนจังหวัด” ขึ้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ซึ่งกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกจากจังหวัดซึ่งเป็นราชการส่วนภูมิภาค และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งจนกระทั่งปัจจุบัน

วิวัฒนาการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ระหว่าง พ.ศ. 2476 - 2498 นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 ที่ได้มีการจัดตั้งสภาจังหวัดขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ซึ่งนับเป็นจุดกำเนิดและรากฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด อาจกล่าวโดยสรุปถึงฐานะ อำนาจหน้าที่ บทบาทของสภาจังหวัดได้ ดังนี้ ฐานะสภาจังหวัดในขณะนั้นก็ยังมิได้มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นและเป็นนิติบุคคลที่แยกต่างหากจากราชการบริหารส่วนภูมิภาค ตามกฎหมายจึงเป็นเพียงองค์กรตัวแทนประชาชนรูปแบบหนึ่งที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่จังหวัด ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 กำหนดให้จังหวัดเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาคโดยอำนาจ

การบริหารงานในจังหวัดอยู่ภายใต้การดำเนินงานของกรมการจังหวัดซึ่งมีข้าหลวงประจำจังหวัดเป็นประธาน สภาจังหวัดจึงมีบทบาทเป็นเพียงที่ปรึกษาเกี่ยวกับกิจการของจังหวัดแก่คณะกรรมการจังหวัด แต่กรมการจังหวัดไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามเสมอไป จนกระทั่งปี พ.ศ. 2495 ได้มีการตรวจพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบการบริหารราชการในจังหวัดสภาจังหวัดจึงเปลี่ยนบทบาทจากสภาที่ปรึกษาของกรมการจังหวัดมาเป็นสภาที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัด

ตั้งแต่ พ.ศ. 2498 - 31 ตุลาคม พ.ศ.2539 การจัดตั้งและการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 โดยมีเหตุผลว่าสภาจังหวัดตามพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้สภาจังหวัดเป็นเพียงที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ขาดอำนาจหน้าที่และกำลังเงินที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นในจังหวัดนั้น จึงได้ปรับปรุงให้จังหวัดมีอำนาจจัดหารายได้และดำเนินกิจการเองได้ทั้งให้สภาจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นด้วย พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล และประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปหนึ่ง ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

ระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม 2540 - 4 พฤศจิกายน 2546

นับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2540 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 โดยได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2523 รวมทั้งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 93 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2515 ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งราษฎรเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากสมาชิกสภาโดยให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย และมีรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ช่วยในการสั่งการหรือปฏิบัติการตามที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีคำสั่งมอบหมาย

องค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบัน

ตั้งแต่วันที่ 5 พฤศจิกายน 2546 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดใหม่จากเดิมที่กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นกำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในจังหวัดรวมทั้งกำหนดอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีความเหมาะสมสามารถบริหารตามนโยบายที่แถลงต่อประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถบริหารงานเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนได้ดียิ่งขึ้น

สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ใช้กฎหมายฉบับนี้เป็นแห่งแรกคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งครบวาระเมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2546 และได้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้วเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2546 ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัดอีก 74 แห่ง ครบวาระเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2547 และได้เลือกตั้งแล้วเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2547

(ที่มา : การปกครองท้องถิ่นไทย ดร.ชวงค์ ฉายะบุตร)