

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการทำวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดด้านการปกครองท้องถิ่น
2. แนวคิดด้านการกระจายอำนาจ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร
4. ประวัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด
5. การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดด้านการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายขององค์การปกครองท้องถิ่น

มีนักวิชาการหลายท่านได้อธิบายถึงความหมายขององค์การปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

ลิจิต ซีรเวคิน (2536: 386) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยปกครองทางการเมืองที่อยู่ในระดับต่ำลงมาจากชาติ ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมายและมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำกิจกรรมในท้องถิ่น โดยตนเอง รวมทั้งอำนาจในการเก็บภาษีหรือการใช้แรงงานเพื่อบรรลุมัตถุประสงค์ที่วางไว้ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวนี้อาจมาจากการเลือกตั้งหรือการแต่งตั้งก็ได้

พรชัย เทพปัญญา และคณะ (2537: 12) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การบริหารงานทางการเมืองของหน่วยย่อยภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด และขนาดพื้นที่ที่วางนี้ อยู่ในประเทศและมีขนาดเล็กกว่าประเทศ

ฮอลโลเวย์ (Holloway, 1951 : 101-103) นิยามว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเองมีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

ร็อบสัน (Robson: 1953 : 574) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วย การปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตาม กฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

คลาร์ก (Clarke. 1957 : 87 - 89) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วย การปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด โดยเฉพาะและหน่วยการปกครอง ดังกล่าวนี้อาจตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

วิท (Wit. 1967 : 14 - 21) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครอง ที่รัฐบาลกลาง ให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเป็นบางส่วน ในการ บริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาล ของท้องถิ่น ก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน

มอนตาญ (Montagu. 1984 : 574) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงการ ปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้มีหน้าที่บริหารการ ปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจาก การควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง หรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้ หน่วยการปกครอง ท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่ แต่อย่างไร

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองท้องถิ่นที่รัฐบาลกลางให้ อำนาจหรือกระจายอำนาจให้กับประชาชนในท้องถิ่น เพื่อเปิด โอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองร่วมกัน โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล

2. วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

มีนักวิชาการหลายท่านได้อธิบายถึง ความหมายของวัตถุประสงค์ของการปกครอง ท้องถิ่น ไว้ดังนี้

ประหยัด หงส์ทองคำ (2539 : 40-46) ได้อธิบายถึงวัตถุประสงค์ของการปกครอง ท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศ จะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการให้กับ ชุมชนต่างๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้น หากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครอง

ท้องถิ่นนั้น ๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณเป็นของตนเองให้เพียงพอที่จะดำเนินการ
สร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่น ซึ่งเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก
การแบ่งเบาเป็นการแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง
เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความ
แตกต่างกัน การรองรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่
แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น
จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

3. เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพ
ความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความ
จำเป็น โดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้
ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณ
ของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงิน
งบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้าง แต่ก็มีเสี้ยวหนึ่งที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

4. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบการปกครอง
ระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการที่ปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม
ร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือก
เข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การ
ปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบ
ประชาธิปไตย ในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

ชวงส์ ฉายะบุตร (2539 :13) ได้ให้ความหมายของวัตถุประสงค์ขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น พอสรุปได้ดังนี้

1. เพื่อเป็นฐานรากของการปกครองระบอบประชาธิปไตย(Basic Democracy)
เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้กับประชาชนได้

2. เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักปกครองตนเอง (Self Government)
ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ถึงปัญหาและ
อุปสรรคและช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

3. เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลซึ่งเป็นหลักสำคัญของการกระจายอำนาจ

เนื่องจากภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวางไม่สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง และกิจกรรมบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้นๆ

4. เพื่อให้สามารถสนองตอบความต้องการของท้องถิ่น ตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

4. เพื่อเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคต

5. เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งพาตนเอง ทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งพาตนเองทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

สรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการบริหารจัดการ เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง สามารถบริหารจัดการในแต่ละท้องถิ่นของตน ได้ตรงตามเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งพาตนเอง และส่งผลต่อการพัฒนาทั้งทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

3. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

มีนักวิชาการหลายท่านได้อธิบายถึง ความหมาย ของความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

อนันต์ อนันตกุล (2536 : 6-7) ได้อธิบายถึง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบ ประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครอง ให้แก่ประชาชนได้รู้สึกว่าตนมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบและหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอาศัยอยู่อันจะนำมาซึ่งความเลื่อมใสและศรัทธาในระบอบการปกครองระบอบประชาธิปไตยในที่สุด (ชูศักดิ์ เทียงตรง. 2518 : 6-7) โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสมสำหรับเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น จึงนับได้ว่าผู้เป็นผู้นำในท้องถิ่นจะต้องใช้ความรู้ ความสามารถในการบริหารกิจการของท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความคุ้นเคย ความชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของการเป็นพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง

(Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเองมิใช่เป็น การปกครองอัดเกิดจากคำสั่งเบื้องบน การปกครองตนเองคือการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึก ในความสำคัญของตนต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน นอกจากนี้การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุดคือรากหญ้า (Grass Roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมความสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบ แต่ที่สำคัญยิ่งคือการขาดรากฐานในท้องถิ่น (ลิจิต ชีรเวคิน, 2535 : 3)

สถาบันดำรงราชานุภาพ (2539 : 16-17) ได้สรุปความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติ มีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง
2. การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาทางการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจในการเมืองในระดับชาติโดยง่าย
3. การปกครองท้องถิ่น จะทำให้ประชาชนเกิดความรู้ทางการเมือง (Political maturity) กล่าวคือ ประชาชนจะรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหารการเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมืองในที่สุด
4. การปกครองท้องถิ่น ทำให้เกิดการเข้าสู่วิธีการเมืองของประชาชนด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง และใกล้ชิด และเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติ

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชนได้ รู้สึกว่าตนมีส่วนร่วมในการปกครอง เกิดความรับผิดชอบและหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอาศัยอยู่ และเข้าใจการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาการเมืองในระดับชาติต่อไป

4. องค์ประกอบการปกครองส่วนท้องถิ่น

มีนักวิชาการหลายท่านที่ให้ความหมายขององค์ประกอบการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้ บุญรงค์ นิลวงศ์ (2532 : 17-18) ได้อธิบายการปกครองท้องถิ่น โดยหลักสากลมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1. เป็นองค์กรนิติบุคคล โดยแยกจากราชการบริหารส่วนกลาง มีงบประมาณ มีทรัพย์สินและเจ้าหน้าที่เป็นของตนเอง การให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลก็เพราะจะทำให้ท้องถิ่นเป็นตัวของตัวเอง มีอิสระในการทำสัญญานิติกรรมผูกมัดต่างๆ โดยไม่ต้องอาศัยองค์กรของรัฐ

2. มีการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งนี้อาจเป็นการเลือกตั้งนี้อาจเป็นการเลือกตั้งทั้งหมด คือการเลือกตั้งทั้งสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหาร หรือจะมีการเลือกตั้งแต่เพียงบางส่วน ทั้งนี้เพราะมีความเชื่อว่าการเลือกตั้งเป็นวิถีทางที่ดีที่สุด ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง

3. มีอำนาจอิสระ คือ มีอำนาจในการดำเนินการที่ได้รับมอบหมายเอง และไม่ต้องรับคำสั่งจากส่วนกลางแต่อย่างใด แต่อำนาจอิสระนี้จะมีมากเกินไปอย่างสิ้นเชิงจากรัฐไม่ได้ จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐบาลหรือตัวแทนของรัฐ

อุทัย หิรัญโต (2523 : 22) ได้อธิบายถึงองค์ประกอบขององค์การปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ คือ

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนด เรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์

ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำคัญในการปกครองตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่ และขนาดใหญ่สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์กัรนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือ รัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดคน โยบาย ออกกฎ ข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจาก ประชาชนท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. มีอิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการ ปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ใน สายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7. มีงบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตาม ขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จําทำนุบำรุง ท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นและยังคงอยู่ในการกำกับ ดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยมีอิสระใน การดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่ามิอิสระเต็มที่ซะทีเดียว คงหมายถึง เฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้นเพราะมีเจตจำนงแล้วท้องถิ่นจะ กลายเป็นรัฐอธิปไตยไป ดังนั้น รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแล

สรุปได้ว่า องค์ประกอบขององค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสถานะตามกฎหมาย หรือรัฐธรรมนูญ มีพื้นที่ในการดำเนินการ มีฐานะเป็นนิติบุคคล สมาชิกองค์การหรือคณะ ผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนท้องถิ่นนั้น ๆ มีอิสระในการปกครองตนเอง มี

อำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และมีอิสระในการปกครองตนเอง แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐ และประชาชนโดยรวม

แนวคิดด้านการกระจายอำนาจ

1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

ในเรื่องการกระจายอำนาจ มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายและความสำคัญไว้ ดังนี้

ชวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 1-4) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกิจการบางอย่างให้องค์การปกครองหรือสถาบันของรัฐไปกระทำ หรือดำเนินการ โดยอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐ หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่ส่วนกลางโอนหรือกระจายอำนาจปกครองบางส่วนไปให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเองโดยส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมมิให้ออกนอกเขตที่กฎหมายกำหนดไว้

โกวิท พวงงาม (2543 : 28) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจ คือ การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศหรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบและจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลาง ดังนั้นจึงเห็นว่าการกระจายอำนาจมี 2 รูปแบบ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบางเรื่อง ภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นและท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควร

2. การกระจายอำนาจการบริหารหรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้หน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหาก และเป็นอิสระโดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

ชัญญิตา ประโยชริศ (2547 : 11) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจ หมายถึง การแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางโดยมอบให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไปบริหารจัดการสาธารณะต่าง ๆ เพื่อประชาชนด้วยการปกครองอย่างมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่าง

เพียงพอ มิใช่เป็นการมอบอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่แทนเหมือนอย่าง การมอบอำนาจจาก ส่วนกลางให้ส่วนภูมิภาค

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การโอนหรือการมอบอำนาจจากส่วนกลาง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการและบริการสาธารณะให้กับประชาชนในเขต ปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ โดยอยู่ในกรอบของกฎหมาย และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

2. ความสำคัญของการกระจายอำนาจ

ลิจิต ซีรเวคิน (2525 : 3) ได้อธิบายถึงความสำคัญในการกระจายอำนาจ การปกครองซึ่งมีในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ดังนี้

1. การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติและโครงสร้าง ส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่าง แท้จริง คือ รากแก้วเป็นฐานที่สำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคมในด้านการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้อง อาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็ จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

ชัญญริศา ประโยชริค (2547 : 12) ได้อธิบายถึงความสำคัญของการกระจาย อำนาจดังนี้ การกระจายอำนาจไม่เป็นเพียงแต่ให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วมใน การ ปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของประเทศอีกด้วย

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการกระจายอำนาจก็คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชน ระดับล่างได้มีโอกาสหรือมีส่วนร่วมในปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่น อย่างแท้จริง และ เป็นพื้นฐานที่สำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตยและนำไปสู่การพัฒนาและการเปลี่ยนแปลง ในด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองพร้อมทั้งการเข้าถึงความต้องการของประชาชน ได้มากขึ้น

3. หลักการกระจายอำนาจ

ลิจิต ซีรเวคิน (2525 : 5) ได้อธิบายหลักการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

1. มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะหากองค์การนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การเช่นนี้ก็จะมิได้มีลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค มีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือ การตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ แต่มีข้อน่าสังเกตว่า อำนาจอิสระขององค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากจนเกินไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง องค์การปกครองท้องถิ่นมิใช่สถาบันการเมืองที่มอบอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ควรมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และให้มีองค์การที่จำเป็นสำหรับหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติและบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเท่านั้น

3. ประชาชนในท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้ที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนนั้น อาจทำได้หลายระดับ ตั้งแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองท้องถิ่น มากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่น

4. มีงบประมาณของตนเอง องค์การปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วยการให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บ และบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมด ตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหารและการบริการประชาชนในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

โควิทย์ พวงงาม (2543 : 28) ได้อธิบายหลักการกระจายอำนาจ หมายถึง หลักการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่น ที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางให้ไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควร เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร เป็นเรื่องที่ต้องถึนมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายที่ถึนของตนเองได้และลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจปกครอง มีอยู่ 4 ประการ ดังนี้

1. ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย ให้มีส่วนเป็นนิติบุคคลหน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่มีงบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหากและไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยการปกครองส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่กำกับดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมด เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

3. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน จัดทำกิจกรรมและวินิจฉัยสั่งการได้เองพอสมควร ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

4. หน่วยการปกครองท้องถิ่น ต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตามที่รัฐอนุญาตเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่าง ๆ

ตมคิต เดิศไพฑูรย์ (2550 : 28) ได้อธิบายถึง หลักการกระจายอำนาจการปกครองไว้ 3 ประการ ดังนี้

1. มีการแยกหน่วยงานออกไปเป็นองค์กรนิติบุคคลอิสระจากองค์กรของส่วนกลาง ยังมีนิติบุคคลออกไปมากขึ้นเท่าใดก็นับว่ามีการกระจายอำนาจยิ่งขึ้นเท่านั้น นิติบุคคลเหล่านี้เป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนที่มีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง กับมีความอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมาย โดยไม่ต้องขอรับคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นองค์กรของราชการส่วนท้องถิ่นย่อมประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน โดยเฉพาะองค์กรสำหรับเป็นที่ประชุมปรึกษากิจการ ทั้งนี้ เพื่อให้ราษฎรในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น การเลือกตั้งถือว่าเป็น

สาระสำคัญของหลักการกระจายอำนาจทางปกครอง พื้นที่ส่วนการกระจายอำนาจตามกิจการ ให้แก่องค์กรนั้น การเลือกตั้งถือว่าเป็นหลักสำคัญเหมือนกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น

3. องค์การตามหลักการกระจายอำนาจมีความอิสระที่จะดำเนินกิจการตาม อำนาจหน้าที่ได้เอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ได้บังคับบัญชาตามลำดับของราชการบริหาร ส่วนกลาง มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการและดำเนินกิจการได้ด้วยงบประมาณและด้วยเจ้าหน้าที่ของตนเอง ซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ถ้าองค์กรใดไม่มีความอิสระเช่นว่านี้ หรือมีแต่เพียงหน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาแก่ราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการ บริหารส่วนภูมิภาคเท่านั้น ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจปกครองอย่างแท้จริง

สรุปได้ว่า หลักการกระจายอำนาจมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ ได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมาย มีการเลือกตั้งเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการ ปกครองตนเอง มีงบประมาณและมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ มีอำนาจอิสระในการ บริหารงานจัดการ สามารถดำเนินกิจกรรมและวินิจฉัยสั่งการได้เองพอสมควรด้วยงบประมาณ และเจ้าหน้าที่ของตนเอง

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

1. ความหมายของการบริหาร

การบริหาร คือ การใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์เพื่อนำเอาทรัพยากรที่มีอยู่มาบริหารจัดการ อย่างมีประสิทธิภาพให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งนักวิชาการได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ ดังนี้

ชูป กาญจนประกร (2519 : 13) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า การ บริหารเป็นการทำงานของคนบุคคล ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป และร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุ เป้าหมาย ฉะนั้น คำว่าการบริหารงานจึงใช้กับการแสดงให้เห็นลักษณะการบริหารงานแต่ละ ประเภทแล้วแต่กรณีไป

สมพงษ์ เกษมสิน (2516 : 6) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การใช้ศาสตร์และ ศิลปะเพื่อนำเอาทรัพยากรการบริหารมาประกอบการตามกระบวนการบริหาร ให้บรรลุ วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

สงวน สุทธิเลิศอรุณ, จำรัส คีวงสุวรรณ และชิตพิงษ์ ธรรมานุสรณ์ (2522 : 1) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลปะเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับคน เงิน วัสดุ

อุปกรณ์ และการจัดการ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้การบริหารเป็นการประสานงานการอำนวยความสะดวก และการให้บริการแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง

ศิริอร ชันหัตถ์ (2541 : 2) ได้สรุปไว้ว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้

ไซมอน (Simon, 1947 : 3) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า หมายถึง กิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์

สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมหรือการกระทำใดๆก็ตามโดยคนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมกันดำเนินงาน โดยมีทรัพยากรการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ เป็นเครื่องมือ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ทรัพยากรบริหาร

สมพงษ์ เกษมสิน(2531 : 7-9) ได้อธิบายถึงทรัพยากรบริหารว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหาร และปัจจัยที่สำคัญมีอยู่ 4 ประการ คือ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการหรือเรียกว่า 4 M's องค์ประกอบทั้ง 4 ประการถือเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญในการบริหาร ได้อธิบายไว้ดังนี้

1. ด้านบุคลากร คนหรือบุคลากรเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญยิ่งในการบริหาร หน่วยงานจึงจำเป็นต้องมีบุคลากรที่มีคุณภาพ คือบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญและมีประสบการณ์ที่เหมาะสมกับงานที่ปฏิบัติ ดังนั้นจึงถือได้ว่าเป็นภารกิจของผู้บริหารที่จะต้องใช้ความรู้ความสามารถที่จะได้มาซึ่งบุคลากรที่มีคุณภาพ นับตั้งแต่การสรรหา การฝึกอบรม เพื่อยกระดับความสามารถของบุคลากร รวมถึงมีวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างมีคุณภาพอีกด้วย

2. ด้านงบประมาณ งบประมาณ หมายถึง แผนเบ็ดเสร็จที่แสดงออกในรูปแบบของตัวเงินที่ใช้จ่ายในการดำเนินงานในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งด้านงบประมาณมีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารงานเพราะงบประมาณเป็นแผนสำหรับอนาคต โดยหลักการแล้วในการบริหารงบประมาณนั้น รวมถึงการจัดทำงบประมาณประจำปี การจัดทำงบประมาณเพิ่มเติม การจัดทำแผนการใช้งบประมาณ การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ การของงบประมาณฉุกเฉิน และการประเมินผลการใช้งบประมาณ

3. ด้านวัสดุอุปกรณ์ การบริหารงานด้านวัสดุอุปกรณ์ เป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการใช้วัสดุ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์ ตลอดจนเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยการดำเนินการที่

ครอบคลุมถึงการศึกษางานที่ต้องใช้วัสดุอุปกรณ์ การสำรวจ การรับรู้ความจำเป็นในการใช้ วัสดุอุปกรณ์ขององค์กร กระบวนการจัดซื้อ กระบวนการใช้งาน การให้บริการ รวมถึง การเก็บบำรุงรักษา

4. ด้านการบริหารจัดการ ปัจจัยด้านการบริหารจัดการมีความสำคัญยิ่งเพราะ เป็นกิจกรรมที่เป็นของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีการร่วมมือ ร่วมแรงร่วมใจกันในการ ปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ การบริหารเป็นกิจกรรมที่เริ่มตั้งแต่การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชาสั่งการ การประสานงาน รวมถึงการควบคุมซึ่งในแต่ละ หน้าที่ดังกล่าวอาจมีรายละเอียดปลีกย่อยแตกต่างกันไป ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะและ จุดมุ่งหมายขององค์การ เช่น ถ้าเป็นองค์การของรัฐก็จะเน้นในเรื่องการให้บริการที่มี ประสิทธิภาพ ถ้าเป็นองค์การเอกชนจะมีเรื่องของกำไรเข้ามาเป็นส่วนสำคัญ

ปัญหา ปุญญีย์ (2534 : 29-30) อธิบายว่าทรัพยากรการบริหาร หมายถึง องค์ประกอบหรือสิ่งๆ ที่ช่วยให้การบริหารดำเนินไปโดยสะดวก ไม่ว่าจะเป็นการบริหารราชการ หรือธุรกิจ จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรการบริหารด้วยกันทั้งนั้น โดยปกติในการบริหารจะมี ทรัพยากรการบริหารพื้นฐานอยู่ 4 ประการ ดังนี้

1. ทรัพยากรมนุษย์หรือคน (Man) หมายถึงผู้ปฏิบัติงานในองค์การทุกระดับตั้งแต่ระดับสูงสุดถึงต่ำสุด

2. เงิน (Money) หมายถึง เงินที่ใช้เป็นทุนในการดำเนินการและทุน ในการพัฒนาองค์การ

3. วัสดุสิ่งของ (Material) ได้แก่ เครื่องมือเครื่องใช้ในการทำงาน

4. การจัดการ (Management) หมายถึง กระบวนการและวิธีการจะนำ ทรัพยากรการบริหารอื่นให้เกิดสินค้าและบริการ

กรีนวูด (Greenwood . 1965 : 74-75) ได้ให้ความเห็นว่าทรัพยากรการบริหาร ควรมีอย่างน้อย 7 ประการ คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) อำนาจ หน้าที่ (Authority) เวลา (time) กำลังใจในการทำงาน (will) และความสะดวกต่างๆ (Facilites) ทั้งนี้ โดยย้าถึงความสำคัญและความจำเป็นของอำนาจหน้าที่และเวลาในการ บริหารไว้ว่าในการบริหารงานนั้นไม่ว่าจะเป็นงานของรัฐหรือเอกชนก็ตามงานจะไม่สามารถ ดำเนินไปด้วยดีได้ถ้าหากปราศจากเสียซึ่งอำนาจหน้าที่และเช่นกันการบริหารนั้นๆ ก็จะไม่สามารถสัมฤทธิ์ผลด้วยคืออย่างมีคุณค่า หากมิได้กำหนดให้เหมาะสมเพียงพอกับประเภท และลักษณะของงานนั้นๆ ส่วนทางการบริหารธุรกิจได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับปัจจัยของการ

บริหารเพิ่มเติมต่างออกไปอีก คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) การจัดการ (Management) วิธีการ(Method) และเครื่องจักร (Machine)และเรียกสั้นๆว่า 6 M's

สรุปได้ว่า ทรัพยากรบริหารหมายถึง ปัจจัยหรือองค์ประกอบ 4 ประการ คือ มีบุคลากร มีงบประมาณ มีวัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการ เพื่อดำเนินกิจกรรมของกลุ่มบุคคลที่ร่วมมือกันทำกิจกรรมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันโดยใช้กระบวนการและทรัพยากรการบริหารที่เหมาะสม และทรัพยากรทั้ง 4 ประการนี้มักจะเรียกว่า “4 M's” และยังมีทรัพยากรอื่นที่แยกย่อยออกไปอีก เช่น อำนาจหน้าที่ เวลา และการตลาด เป็นต้น

3. กระบวนการบริหาร

กระบวนการบริหาร (Process of Administration) ได้มีผู้ให้ความเห็นถึงลำดับขั้นที่สำคัญของกระบวนการบริหารไว้แตกต่างกัน กันออกไปดังนี้

สิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2542 : 15 – 17 ; อ้างอิงมาจาก กุลิก และเออร์วิค (Gulick and Urwick. 1937 : 17) ได้สรุปกระบวนการบริหารว่า กระบวนการบริหารย่อมประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 7 ประการ หรือที่เรียกกันย่อๆ ว่า POSDCORB Model ซึ่งมีความหมาย ดังนี้

1. P = Planning หมายถึง การวางแผน ซึ่งจะต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) ทั้งนี้เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นสอดคล้องกัน ในการดำเนินการตามแผนเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้ความรู้ในทางวิจยารณญาณวินิจฉัยเหตุการณ์ในอนาคต แล้วกำหนดวิธีการ โดยถูกต้องอย่างมีเหตุผล เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องและสมบูรณ์

2. O = Organizing หมายถึง การจัดส่วนราชการหรือองค์กร ซึ่งในการศึกษาบางแห่งก็พิจารณารวมไปกับการปฏิบัติงานหรือวิธีการจัดการ (Management) ด้วย เรื่องการจัดแบ่งส่วนงานนี้จะต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน เช่น การจัดแบ่งงาน (Division of Work) เป็นกรม กอง แผนก โดยอาศัยปริมาณงาน คุณภาพของงานหรือจัดตามลักษณะของงานเฉพาะอย่าง (Specialization) ก็ได้ นอกจากนั้นการพิจารณาในแง่ของการควบคุม (Control) และหรือพิจารณาในแง่หน่วยงาน (Organization) เช่น หน่วยงานช่วยเหลือ หน่วยงานอนุกร (Auxiliary) เป็นต้น นอกจากนี้ในการศึกษาเรื่องการจัดองค์กรนี้ ยังได้ศึกษาการแก้ไขอุปสรรคข้อขัดข้อง ตลอดจนการปรับปรุงองค์การบริหาร (Administration Reorganization) ให้ดีขึ้นด้วย

3. S = Staffing หมายถึง การจัดหาบุคคลหรือเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่แบ่งไว้ หรือกล่าวอีกในหนึ่ง หมายถึง การจัดการเกี่ยวกับ

การบริหารงานบุคคล (Personnel Administration) เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความสามารถมาปฏิบัติงานให้เหมาะสม (Competent Man for Competent Job) หรือ Put the Right Man on the Right Job ก็รวมถึงการที่จะเสริมสร้างและสร้างไว้ซึ่งสัมพันธภาพในงานของคนงานและพนักงานด้วย

4. D = Directing หมายถึง การอำนวยการ รวมทั้งการควบคุมงานและนิเทศงานตลอดจนคิดปะในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ (Leadership) มนุษยสัมพันธ์ (Human Relations) และการจูงใจ (Motivation) เป็นต้น การอำนวยการในที่นี้รวมถึงการวินิจฉัยสั่งการ (Decision Making) ซึ่งเป็นหลักอันสำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารงานขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้างานมาก เหตุเพราะว่าการที่จะอำนวยการให้ภารกิจดำเนินไปด้วยดีได้จำเป็นต้องมีการตัดสินใจที่ดี และมีการสั่งการที่ถูกต้องเหมาะสมกับลักษณะของการตัดสินใจ

5. Co = Coordinating หมายถึง ความร่วมมือประสานงาน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์ และวิธีการที่จะช่วยให้การประสานงานดีขึ้นเพื่อช่วยแก้ปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน การร่วมมือประสานงานเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากในการบริหาร เพราะเป็นกิจกรรมประจำวันที่จะต้องพึงกระทำในการปฏิบัติงานและเป็นสิ่งที่มีอยู่ในทุกระดับของงาน การร่วมมือประสานงาน เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องจัดให้มีขึ้น ในหน่วยงานของตน เพราะเป็นปัจจัยสำคัญในอันที่จะช่วยให้เกิดความสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

6. R = Reporting หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงาน รวมถึงการประชาสัมพันธ์ (Public Relations) ที่จะแจ้งให้ประชาชนทราบด้วย อันที่จริงการรายงานนี้มีความสัมพันธ์กับการติดต่อสื่อสาร (Communications) อยู่มาก การรายงานโดยทั่วไปหมายถึงวิธีการของสถาบันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงหรือข้อมูลแก่ผู้ที่สนใจมาติดต่อสอบถามผู้บังคับบัญชาและหรือผู้ร่วมงาน ฯลฯ ความสำคัญของรายงานนั้นจึงอยู่บนรากฐานของความจริง

7. B = Budgeting หมายถึง การงบประมาณโดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารงานงบประมาณและการเงิน ตลอดจนการใช้วิธีการงบประมาณ และแผนงานเป็นเครื่องมือในการควบคุม

ชูป กาญจนประกร (2519 : 47) กล่าวว่า กระบวนการบริหารนั้น น่าจะเพิ่มนโยบาย (Policy) และอำนาจหน้าที่ (Authority) เข้าไปด้วย โดยเรียกย่อ ๆ ว่า

(PAPOSCORB) ซึ่งในกรณีนี้อาจพิจารณาได้ว่าแผนงาน (Planning) ตามแนวเสนองของศาสตราจารย์ ลูเธอร์ กุลลิก (Luther Gulick) และศาสตราจารย์ ลินดอล เออร์วิก (Lyndall Urwick) นั้น น่าจะได้รวมนโยบาย (Policy) เข้าไว้ด้วยแล้ว ส่วนอำนาจหน้าที่นั้นก็น่าจะรวมไว้ในเรื่องการจัดองค์การ เพราะการบรรจุแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ให้มีตำแหน่งหน้าที่ใด ๆ ย่อมจะต้องมีอำนาจหน้าที่อยู่ด้วยแล้ว แต่ถ้าจะแยกพิจารณาอำนาจหน้าที่ในลักษณะของทรัพยากรการบริหารตามแนวของศาสตราจารย์วิลเลียม กรีนวูด (William Greenwood) ก็ให้เห็นเด่นชัดว่าอำนาจหน้าที่เป็นปัจจัยที่สำคัญในการบริหารเป็นอันมาก

สุพิน เกชาคุปต์ (2544 : 31) ได้เสนอลำดับขั้นตอนกระบวนการบริหารไว้เป็นแนวใหม่ ที่เน้นในทางการบริหารธุรกิจอันประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

1. การจัดองค์การ (Organizing)
2. การวางแผนงาน (Panning)
3. การจัดการเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ (Staffing)
4. การอำนวยความสะดวก (Direction)
5. การควบคุม (Control)
6. การคิดสร้างสรรค์สิ่งใหม่ (Innovation)
7. การเป็นตัวแทนขององค์การ (Representation)

เออร์เนส เดล (Ernest Dale) ได้เสนอลำดับขั้นตอนของกระบวนการบริหารที่เน้นในทางการบริหารธุรกิจซึ่งจะมีความแตกต่างจากนักวิชาการที่กล่าวมาแล้ว 3 ประการด้วยกัน คือ

1. การควบคุม (Control) คือ การปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ ผู้บริหารหรือผู้จัดการจะต้องคอยสอดส่องดูแลอยู่เสมอว่าผลการปฏิบัติงานเป็นเช่นไร ก้าวหน้าไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงไร และจะต้องทราบการปฏิบัติงานทุกขั้นตอน สามารถแก้ไขสถานการณ์ หรือปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นอันอาจเป็นผลทำให้การปฏิบัติงานต้องเบนไปจากแนวเดิมที่กำหนดไว้

2. การสร้างสรรค์สิ่งใหม่ (Innovation) หมายถึง การสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ และการพัฒนาแนวความคิดใหม่ ๆ ขึ้นมาใช้ในองค์กร ซึ่งอาจจะโดยการพัฒนาความคิด (Idea) ของตัวเอง หรือโดยการประสานแนวความคิดเก่าและใหม่เข้าด้วยกัน หรือนำแนวคิดจากสาขาวิชาอื่น ๆ มาปรับปรุงให้เหมาะสม หรือ โดยการกระตุ้นให้ผู้ร่วมงานทุกระดับสร้างสิ่งใหม่ ๆ ขึ้นก็ได้การสร้างสรรค์สิ่งใหม่เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในกระบวนการบริหาร เพราะ

เป็นปัจจัยเสริมสร้างความเจริญให้แก่องค์กรและสังคม การสร้างสรรค์ควรมีลักษณะเป็นการแสวงหาสิ่งใหม่ (Difficult to Search) เป็นการแก้ปัญหา และเป็นกิจกรรมที่นักเรียน (Learning Activities) ซึ่ง เคลลี่เห็นว่า การสร้างสรรค์สิ่งใหม่เป็นหน้าที่สำคัญพื้นฐานของผู้บริหารและการสร้างสรรค์นั้น อาจเป็นเทคนิคหรือกระบวนการบริหารใหม่ ๆ ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จร่วมกันขององค์กรได้

3. การเป็นตัวแทนขององค์กร (Representation) โดยทั่วไปภาระหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของนักบริหารก็คือ การเป็นตัวแทนขององค์กรของตนในการติดต่อเกี่ยวข้องกับกลุ่มบุคคลภายนอกองค์กร ซึ่งอาจได้แก่ ส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สถาบันทางการเงิน หรือบริษัทของกิจการอื่น ๆ ตลอดจนผู้จำหน่าย ผู้บริโภค และประชาชนทั่วไป ทั้งนี้ เพื่อจะได้ทราบความต้องการหรือสภาพสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อกิจการขององค์กรของตนเองและจะได้หาทางป้องกันแก้ไขให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ได้ทันทั่วทั้งที่

สรุปได้ว่า กระบวนการบริหาร (Process of Administration) ถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารจัดการองค์กร ทั้งในภาครัฐและเอกชน ซึ่งประกอบไปด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 7 ประการ คือ การวางแผนงาน การจัดองค์กร การจัดหาบุคลากร การอำนวยความสะดวก การประสานงาน การรายงาน และการงบประมาณ หรือเรียกว่า POSDCORB Model แต่ถ้ากระบวนการบริหารขาดปัจจัยการบริหารงานอย่างใดอย่างหนึ่งอาจส่งผลให้การบริหารงานขององค์กรนั้นไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่ได้วางไว้

4. คุณค่าของการบริหาร

การบริหารงานหรือการทำงานเพื่อให้งานเสร็จสิ้นไปแต่เพียงอย่างเดียวยังไม่เพียงพอ โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันที่มีการแข่งขันโดยใช้เทคโนโลยีและวิทยาการก้าวหน้าเพิ่มขึ้นและความต้องการของประชาชนก็เพิ่มมากขึ้นเป็นเงาตามตัว การบริหารจึงต้องคำนึงถึงคุณค่าของการบริหารในด้านการประหยัด ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความเป็นธรรม ความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบในหน้าที่และการให้บริการอย่างเพียงพอต่อความต้องการของประชาชนหรือลูกค้าผู้มาติดต่ออาจสรุปอธิบายความไว้ ดังนี้ (สมพงษ์ เกษมสิน. 2516 : 28-32)

1. คุณค่าในด้านการประหยัด (Economy) การประหยัดในที่นี้ หากได้มีความหมายเพียงการที่จะระมัดระวังการใช้จ่ายใช้สอยเงินของประชาชน คือ ภาษีอากรที่รัฐจัดเก็บมาเป็นรายได้เพื่อให้เกิดประโยชน์โดยตรงแก่ประชาชนเป็นส่วนรวมเท่านั้นไม่ หากแต่จะต้องหมายรวมถึงการแสวงหาวิธีการที่จะใช้จ่ายเงินทองของรัฐ หรือขององค์กรด้วย

ความพินิจรอบคอบประกอบด้วยเหตุผล และมุ่งประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง นอกจากนั้นแล้วการบริหารโดยประหยัคนี้อีกคือ ทำอย่างไรจึงจะสามารถใช้เงินแต่น้อยให้ได้ผลดีเลิศที่สุด เพราะในทางปฏิบัติรัฐบาลต้องจ่ายเงินงบประมาณจำนวนมาก ในการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ มาใช้ในการบริหารงานและหาวิธีการที่จะใช้อุปกรณ์เหล่านี้ ให้ได้รับประโยชน์สูงสุด และคุ้มค่าที่สุด

2. คุณค่าในด้านประสิทธิภาพ (Efficiency) ประสิทธิภาพในที่นี้หมายถึงการดำเนินงานให้เป็นไปตามที่คาดหมายไว้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการทำงานที่ต้องการให้ได้รับประโยชน์สูงสุด และการที่จะพิจารณาว่างานใดมีประสิทธิภาพหรือไม่ ก็พิจารณาได้จากผลงาน

3. คุณค่าในด้านประสิทธิผล (Effectiveness) คำว่าประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมีความหมายใกล้เคียงกันมาก หากพิจารณาให้เจาะจงไปแล้วก็จะเห็นได้ว่า ประสิทธิภาพ นั้น หมายถึง การพิจารณาผลการดำเนินงานที่สำเร็จลุล่วงดังประสงค์หรือที่คาดหวังไว้เป็นหลัก และความสำเร็จของงานอย่างมีประสิทธิภาพก็ได้ เพราะประสิทธิภาพเป็นเรื่องของการที่จะทำงานให้ได้ผลสูงสุด ส่วนประสิทธิผลเป็นเรื่องของการนำเอาผลงานที่สำเร็จดังที่คาดหวังไว้มาพิจารณา ดังนั้น งานที่มีประสิทธิผลจึงไม่จำเป็นต้องมีประสิทธิภาพเสมอไป

4. คุณค่าในด้านความเป็นธรรม (Equity) ความเป็นธรรมในที่นี้หมายถึง การที่จะต้องบริหารงานด้วยความเป็นธรรมอย่างทั่วถึง และถ่วงหน้าปราศจากการเลือกที่รักมักที่ชัง โดยไม่เลือกแบ่งแยกวรรณะ เชื้อชาติและศาสนา คุณค่าในด้านความเป็นธรรมนี้ หากจะพิจารณาโดยลึกซึ้งแล้วก็จะเห็นว่า เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารงานนั่นเอง อย่างไรก็ตาม ความเป็นธรรมนี้หากจะพิจารณาโดยลึกซึ้งแล้วก็จะเห็นว่า เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารงานนั่นเอง อย่างไรก็ตาม ความเป็นธรรมนี้ยังคงเป็นสิ่งที่ได้รับการพร่ำร้องไต่หา และบางครั้งก็เฝ้าคอยกันอยู่เสมอจึงเป็นคุณธรรมที่นักบริหารทั้งหลายจะช่วยเหลือกัน ผลคุณความเป็นธรรมให้ดำรงอยู่ในมวลหมู่มนุษย์ต่อไป

5. คุณค่าในด้านความซื่อสัตย์และมีเกียรติ (Honest and Honour) ความจริงในการบริหารนี้เป็นที่ทราบกันและน่าจะกล่าวเป็นธรรมเนียมการบริหารได้ว่า การปฏิบัติงานนั้นจะต้องดำเนินไปด้วยความซื่อสัตย์ถูกต้องตามระเบียบแบบแผนและธรรมเนียมไม่ว่าจะเป็นการบริหารราชการ หรือบริหารธุรกิจก็ตาม และเมื่อ การปฏิบัตินั้นเป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องชอบความมีเกียรติก็ย่อมจะส่งเสริมให้สูงยิ่งขึ้น

สรุปได้ว่า คุณค่าของการบริหาร หมายถึง การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างประหยัด โดยยึดหลักคุณธรรมในการบริหารจัดการ เพื่อให้ได้ผลงานออกมามีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่ อย่างจำกัดให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

ประวัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นในทุกจังหวัด โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 มีฐานะเป็นนิติบุคคลและครอบคลุมพื้นที่จังหวัดส่วนที่อยู่นอกเขตพื้นที่ของเทศบาล สุขาภิบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะที่เป็นองค์กรที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานในพื้นที่ 90 % ของประเทศ โดยมีประชาชนในความรับผิดชอบเกือบ 60 ล้านคน ซึ่งอยู่ในชนบทและเป็นเป้าหมายในการพัฒนาของรัฐบาล การจัดรูปองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ ได้มีการปรับปรุงแก้ไขและวิวัฒนาการมาตามลำดับ โดยจัดให้มีสภาจังหวัดขึ้นเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. 2476 ตามความในพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ฐานะของสภาจังหวัดตามพระราชบัญญัตินี้มีลักษณะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือแนะนำแก่กรมการจังหวัด โดยยังมีได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่แตกต่างหากจากราชการบริหารส่วนภูมิภาค

(กองแผนและงบประมาณ, องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม. 2551 : 5-10)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2481 ได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481 ขึ้น โดยมีความประสงค์ที่จะแยกกฎหมายที่เกี่ยวกับสภาจังหวัดไว้โดยเฉพาะ แต่สภาจังหวัดยังทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษาของกรมการจังหวัดเช่นเดิม จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 ซึ่งกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบบริหารราชการในจังหวัดของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ทำให้อำนาจของกรมการจังหวัดเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ดังนั้น โดยผลแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ทำให้สภาจังหวัดมีฐานะเป็นสภาที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย ต่อมาได้เกิดแนวความคิดที่จะปรับปรุงบทบาทของสภาจังหวัด ให้มีประสิทธิภาพและให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนในการปกครองตนเองยิ่งขึ้น อันมีผลให้เกิด “องค์การบริหารส่วนจังหวัด” ขึ้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ซึ่งกำหนดให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกจากจังหวัดซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท

ว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปหนึ่ง จนกระทั่งปัจจุบัน ทั้งนี้ อาจแบ่งวิวัฒนาการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดออกเป็น 2 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 ระหว่าง พ.ศ. 2476-2498

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 ที่ได้มีการจัดตั้งสภาจังหวัดขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศกาล พ.ศ. 2476 ซึ่งนับเป็นจุดกำเนิดและรากฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด อาจกล่าวโดยสรุปถึงฐานะ อำนาจหน้าที่บทบาทของสภาจังหวัดได้ ฐานะสภาจังหวัดในขณะนั้นก็ยังมีได้มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นและเป็นนิติบุคคลที่แตกต่างหากจากราชการบริหารส่วนภูมิภาค ตามกฎหมายจึงเป็นเพียงองค์กรตัวแทนประชาชนรูปแบบหนึ่งที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่จังหวัดซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 กำหนดให้จังหวัดเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยอำนาจการบริหารงานในจังหวัดอยู่ภายใต้การดำเนินงานของกรมการจังหวัดซึ่งมีข้าหลวงประจำจังหวัดเป็นประธานสภาจังหวัดมีบทบาทเป็นเพียงที่ปรึกษาเกี่ยวกับกิจการของจังหวัดแก่คณะกรรมการจังหวัด แต่กรมการจังหวัดไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามเสมอไป

กระทั่งในปี พ.ศ. 2495 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบการบริหารราชการแผ่นดินกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบการบริหารราชการในจังหวัด สภาจังหวัดจึงเปลี่ยนบทบาทจากสภาที่ปรึกษาของการจังหวัดมาเป็นสภาที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัด มาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481 ได้กำหนดให้สภาจังหวัดมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ตรวจสอบและรายงานเรื่องงบประมาณที่ทางจังหวัดตั้งขึ้น และสอบสวนการคลังทางจังหวัดตามระเบียบ ซึ่งจะได้มีกฎกระทรวงกำหนดไว้

2. แบ่งสรรเงินอุดหนุนของรัฐบาลระหว่างบรรดาเทศบาลในจังหวัด

3. เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาคณะกรรมการจังหวัดในกิจการจังหวัด

ดังต่อไปนี้

3.1 การรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

3.2 การประถมศึกษาและอาชีวศึกษา

3.3 การป้องกันโรค การ บำบัดโรค การจัดตั้งและบำรุงสถานพยาบาล

- 3.4 การจัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 3.5 การกสิกรรมและการขนส่ง
- 3.6 การเก็บภาษีอากรโดยตรง ซึ่งจะเป็นรายได้ส่วนจังหวัด
- 3.7 การเปลี่ยนแปลงเขตหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และเขตเทศบาล
- 3.8 ให้คำปรึกษาในกิจการที่กรมการจังหวัดร้องขอ

สำหรับพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481 นี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม อีก 2 ครั้ง ใน ปี พ.ศ. 2485 และ พ.ศ. 2487

ระยะที่ 2 ตั้งแต่ พ.ศ. 2498 - ปัจจุบัน

การจัดตั้งและการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 โดยมีเหตุผลว่าสภาจังหวัดตามพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้สภาจังหวัดเป็นเพียงที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ขาดอำนาจหน้าที่และกำลังเงินที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นในจังหวัดนั้น จึงได้ปรับปรุงให้จังหวัดมีอำนาจจัดหารายได้และดำเนินกิจการเองได้ ทั้งให้สภาจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นด้วยพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล และประกาศของ คณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปหนึ่งดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด หลาย ๆ ครั้ง จนถึงปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 เช่น

ครั้งที่ 1 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2499 ให้ไว้ ณ วันที่ 7 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2499 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 73 ตอนที่ 16 หน้า 122 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2499 โดยยกเลิกความที่ว่าด้วยรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในมาตรา 40 ของร่างพระราชบัญญัติเดิมและให้ใช้ความใหม่แทนซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบัน

ครั้งที่ 2 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2499 ให้ไว้ ณ วันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2500 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 74 ตอนที่ 11 หน้า 307 ลงวันที่ 29 มกราคม 2500 โดยปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติ ให้มีบทบัญญัติว่าด้วยการปิดประชุมก่อนครบกำหนดสมัยประชุม การกำหนดตำแหน่งข้าราชการส่วนจังหวัด การจัดแบ่งการบริหารราชการของจังหวัด การให้สิทธิที่จะไม่ตอบคำสอบถามแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด การให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในการสั่งเพิกถอนมติ ซึ่งไม่ใช่ข้อบัญญัติจังหวัด การให้อำนาจ

เกี่ยวกับกิจการของจังหวัด การให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยในการวางระเบียบเกี่ยวกับการพาณิชย์ และกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับสมาชิกภาพแห่งสมาชิกสภาจังหวัดประเภท 2 ซึ่งสมควรกำหนดเวลาสิ้นสุดไว้

ครั้งที่ 3 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2506 ให้ไว้ ณ วันที่ 24 มกราคม พ.ศ. 2506 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 80 ตอนที่ 11 ฉบับพิเศษ หน้า 13 ลงวันที่ 29 มกราคม 2506 โดยยกเลิกความที่ว่าด้วยประเภทรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในมาตรา 41 ของพระราชบัญญัติเดิมและให้ใช้ความใหม่แทนซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบัน

ครั้งที่ 4 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2509 ให้ไว้ ณ วันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2509 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 83 ตอนที่ 79 ฉบับพิเศษ หน้า 22 ลงวันที่ 16 กันยายน 2509 โดยปรับปรุงแก้ไขความที่ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในมาตรา 40

ครั้งที่ 5 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2510 ให้ไว้ ณ วันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2510 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 84 ตอนที่ 102 หน้า 861 ลงวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2510 โดยมีเหตุผลของการแก้ไขเนื่องจากว่าจำนวนสมาชิกสภาจังหวัดมีจำนวนมากเกินไปไม่สะดวกแก่การปฏิบัติงานของสภาจังหวัด และวันประชุมสมัยสามัญและวิสามัญกำหนดระยะเวลาไว้เกินความจำเป็น

ครั้งที่ 6 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2511 ให้ไว้ ณ วันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2511 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 85 ตอนที่ 46 หน้า 271 ลงวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2511 โดยปรับปรุงมาตรา 31 ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้ยังมีการบัญญัติในมาตรา 31 ทวิ และมาตรา 31 ตริ ซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบันอีกด้วย

ครั้งที่ 7 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2511 ให้ไว้ ณ วันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2511 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 85 ตอนที่ 54 หน้า 377 ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2511 เนื่องจากได้มีการยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติหลายฉบับ แต่มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2510 ยังมีความที่ให้นำบทบัญญัติแห่งประกาศของคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าวมาใช้บังคับในการแต่งตั้งสมาชิกสภาจังหวัดพระนครและสมาชิกสภาจังหวัดธนบุรีแทนตำแหน่งที่ว่างลง ดังนั้นจึงต้องยกเลิกมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเสีย

ครั้งที่ 8 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 93 ประกาศ ณ วันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2515 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 89 ตอนที่ 31 (ฉบับพิเศษ) หน้า 3 ลงวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2515 โดยเพิ่มบทบัญญัติให้สามารถโอนพนักงานเทศบาลสามัญมาเป็นข้าราชการส่วนจังหวัดได้

ครั้งที่ 9 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2521 ให้ไว้ ณ วันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2521 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 95 ตอนที่ 73 (ฉบับพิเศษ) หน้า 31 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2521 เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด ในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการส่วนจังหวัดสามัญ ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนในสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่เหมาะสมเพราะมิได้ให้สิทธิข้าราชการดังกล่าวเท่าเทียมกับข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการจึงแก้ไขโดยกำหนดให้แยกประเภทข้าราชการครูส่วนจังหวัดออกจากข้าราชการส่วนจังหวัดสามัญและให้การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูส่วนจังหวัด กระทำได้โดยพระราชกฤษฎีกาเพื่อวางหลักเกณฑ์ให้ข้าราชการครูส่วนจังหวัดได้รับสิทธิเท่าเทียมกับข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและกำหนดให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับแก่ข้าราชการส่วนจังหวัดวิสามัญด้วย

ครั้งที่ 10 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2523 ให้ไว้ ณ วันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2523 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 97 ตอนที่ 158 (ฉบับพิเศษ) หน้า 81 ลงวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2523 เนื่องจากได้มีการโอนกิจการบริหารโรงเรียนประชาบาลซึ่งรวมถึงข้าราชการครูส่วนจังหวัดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกระทรวงศึกษาธิการแล้ว จึงได้มีการแก้ไขมาตรา 30 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 โดยยกเลิกบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการครูส่วนจังหวัด ก่อนที่จะเปลี่ยนเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ ประกาศให้ ยกเลิก พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด และประกาศของคณะปฏิวัติ ที่ผ่านมาทั้งหมด และให้ใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ณ วันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2540 จนถึงปัจจุบัน และได้มีการแก้ไขในบางมาตราของ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งแก้ไขโดยพระราชบัญญัติ

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 และ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 เช่น มาตรา 9 , มาตรา 11 , มาตรา 14 , มาตรา 15 วรรคหนึ่ง , มาตรา 18 , มาตรา 22 วรรคสอง และวรรคหก , มาตรา 23 , มาตรา 25 วรรคสอง , มาตรา 31 , มาตรา 35 , มาตรา 35/1 35/2 35/3 35/4 และ 35/5 , มาตรา 36 ฯลฯ

เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

โดยที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่รับผิดชอบในพื้นที่ทั้งจังหวัดที่อยู่นอกเขตสุขภาพภิบาลและเทศบาล เมื่อได้มีพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ออกใช้บังคับเพื่อกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล จึงได้มีการปรับปรุงบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้สอดคล้องกัน และปรับปรุงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดหลักการในการจัดระเบียบการปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นใหม่ เพื่อให้เป็นไปตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น จึงได้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในส่วนของการสิ้นสุดสมาชิกสภาของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและการพ้นจากตำแหน่งของประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกและรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด การยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546

เนื่องจากบทบัญญัติในบางมาตราตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ยังไม่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และไม่เหมาะสมกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเพื่อให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และเป็นประโยชน์ต่อประชาชน จึงกำหนดให้ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตาม พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ได้ใช้มานานกว่า 40 ปี (พ.ศ. 2498-2540) มีโครงสร้างและองค์ประกอบอำนาจหน้าที่

คังต่อไปนี้

1. โครงสร้างและองค์ประกอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (องค์การบริหารส่วนจังหวัด) ตาม พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ประกอบด้วย สมาชิกสภาจังหวัดทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่เป็นหัวหน้า องค์การบริหารส่วนจังหวัด

1.1 ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วยข้าราชการที่มีจากราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีปลัดจังหวัดเป็นปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชารองจากผู้ว่าราชการจังหวัด และมีนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการส่วนจังหวัด และบริหารกิจการส่วนจังหวัดในเขตอำเภอหรือกิ่งอำเภอนั้น การจัดโครงสร้างบริหารของฝ่ายบริหาร มีดังนี้

1.1.1 สำนักงานเลขานุการจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับกิจกรรมทั่วไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีเลขานุการจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ แบ่งโครงสร้างเป็น 2 หมวด คือ หมวดบริหารงานทั่วไปกับหมวดแผนและงบประมาณ

1.1.2 ส่วนการคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีหัวหน้าส่วนการคลังเป็นผู้รับผิดชอบ แบ่งโครงสร้างเป็น 3 หมวด คือ หมวดบริหารงานทั่วไปกับหมวดแผนและงบประมาณ

1.1.3 ส่วนโยธา มีหน้าที่เกี่ยวกับงานช่างและโครงการสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีหน้าที่ส่วนโยธาเป็นผู้รับผิดชอบ แบ่งโครงสร้างเป็น 3 หมวดคือ คือ หมวดสำรวจและออกแบบ หมวดก่อสร้างและซ่อมบำรุง กับหมวดเครื่องจักรกล

1.1.4 ส่วนอำเภอ/กิ่งอำเภอ เป็นหน่วยงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ประจำอยู่ตามอำเภอ/กิ่งอำเภอต่างๆ โดยมีหน้าที่ส่วนอำเภอ/กิ่งอำเภอเป็นผู้รับผิดชอบ แบ่งโครงสร้างเป็น 3 หมวด คือ หมวดการคลัง หมวดพัฒนาและโยธา กับหมวดบริหารงานทั่วไป

1.2 สมาชิกสภาจังหวัดประกอบด้วย สมาชิกสภาจังหวัด (ส.จ.) ซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงมาจากประชาชน ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เช่น พิจารณาร่างข้อบัญญัติจังหวัด ประกอบด้วยสมาชิกสภาจังหวัดที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในแต่ละอำเภอ ปัจจุบันมีสมาชิกสภาจังหวัดทั่วประเทศ จำนวน 2,148 โดยอยู่ในวาระคราวละ 4 ปี สำหรับจำนวนสมาชิกสภาจังหวัดของแต่ละจังหวัดและแต่ละอำเภอจะไม่

เท่ากัน ทั้งนี้ถือเกณฑ์จำนวนประชากรในเขตพื้นที่นั้นๆ เป็นหลัก โดยในระดับจังหวัดถือเกณฑ์ดังนี้

- 1.2.1 จำนวนประชากรไม่เกิน 200,000 คนมีสมาชิกสภาจังหวัดได้ 18 คน
- 1.2.2 จำนวนประชากร 200,001-500,000คนมีสมาชิกสภาจังหวัดได้ 24 คน
- 1.2.3 จำนวนประชากร500,001-1,000,000คนมีสมาชิกสภาจังหวัดได้30คน
- 1.2.4 จำนวนประชากรเกิน 1,000,000 คน มีสมาชิกสภาจังหวัดได้ 36 คน

การจัด โครงสร้างของสภาจังหวัด สมาชิกสภาจังหวัดจะเลือกประธานสภาจังหวัด และรองประธานสภาจังหวัด ตำแหน่งละ 1 คน โดยมีผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่นของจังหวัดเป็น เลขานุการสภาจังหวัด นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการสภาจังหวัดปฏิบัติงานตามที่สภาจังหวัด มอบหมาย เช่น คณะกรรมการการคลัง คณะกรรมการการตรวจรายงานการประชุม คณะกรรมการการศึกษา เป็นต้น จากการพิจารณาโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีข้อสังเกตที่ควรพิจารณา ดังนี้

- 1.พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดซึ่งเป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคมาทำหน้าที่ในตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การ บริหารส่วนจังหวัดอีกตำแหน่งหนึ่ง ในส่วนของผู้บริหารระดับรองลงมาปรากฏว่า พระราชบัญญัติยัง ได้กำหนดให้นายอำเภอซึ่งเป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคเป็นผู้รับผิดชอบการ บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในเขตอำเภอนั้นๆ ด้วย นอกจากนี้แล้ว

กระทรวงมหาดไทยยังได้มีหนังสือสั่งการให้ปลัดจังหวัดทำหน้าที่ปลัดองค์การบริหารส่วน จังหวัด และให้ผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่เลขานุการสภาจังหวัดเป็นการชั่วคราวด้วย (หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0309/7905 ลงวันที่ 12 มิถุนายน 2507) ในขณะที่ในส่วน อำเภอก็ได้กำหนดให้ปลัดอำเภอดำรงตำแหน่งหัวหน้าหมวดในส่วนอำเภอนั้นๆ อีกตำแหน่ง ด้วย

- 2.ในส่วนของสภาจังหวัด สมาชิกสภาจังหวัดจะมีได้มาจากการเลือกตั้งของ ประชาชนเฉพาะในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่านั้น แต่ปรากฏว่าแม้ประชาชนที่อยู่ใน เขตเทศบาล และสุขาภิบาลในแต่ละอำเภอก็มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดด้วย ทั้งนี้ตาม มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พ.ศ. 2482 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2523 ได้บัญญัติให้เขตการปกครองของอำเภอเป็นเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด และใช้ จำนวนราษฎรทั้งอำเภอเป็นเกณฑ์ในการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาจังหวัดของแต่ละอำเภออีก ด้วย

3. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 มาตรา 31 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการส่วนจังหวัดภายในเขตจังหวัดซึ่งอยู่นอกเขตเทศบาล สุขาภิบาล และหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปอื่น ดังต่อไปนี้

- 3.1 การรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน
- 3.2 การศึกษา การทำนุบำรุงศาสนาและการส่งเสริมวัฒนธรรม
- 3.3 การสาธารณสุข
- 3.4 การป้องกันโรค การบำบัดโรค และการจัดตั้งและบำรุงสถานพยาบาล
- 3.5 การจัดให้มีการบำรุงทางน้ำและทางบก
- 3.6 การจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 3.7 การรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน และที่สาธารณะ
- 3.8 การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 3.9 การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 3.10 การจัดให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 3.11 การจัดให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 3.12 การจัดให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3.13 การจัดให้มีสุสาน และ ฌาปนสถาน
- 3.14 การจัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษา การพักผ่อนหย่อนใจ สวนสาธารณะ สวนสัตว์ตลอดจนสถานที่ประชุมอบรมราษฎร
- 3.15 การบำรุงและการส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 3.16 การบำรุงแลการส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 3.17 การจัดการคุ้มครองดูแล และหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินส่วนจังหวัด
- 3.18 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 3.19 การพาณิชย์
- 3.20 กิจการอื่นๆ ซึ่งจำเป็นเพื่อประโยชน์ของราษฎรและท้องถิ่น หรือกิจการอื่นซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นกิจการส่วนจังหวัด

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว องค์การบริหารส่วนจังหวัดยังมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายอื่นได้กำหนดและมอบให้ เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร

พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2534 ซึ่งกำหนดอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ด้วย นอกจากนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะฝ่ายบริหารของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ถือเป็นตัวแทนของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด และถือว่าเป็นผู้บริหารกิจการส่วนจังหวัดของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ควบคู่ไปกับสภาจังหวัด และบทบาทหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด ในกาบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีดังต่อไปนี้

1. อำนาจหน้าที่ที่บริหารกิจการส่วนจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ ดำเนินกิจการส่วนจังหวัดร่วมกับสภาจังหวัด โดยมีหน้านามติของสภาจังหวัดไปปฏิบัติและดูแลดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติจังหวัด
 2. ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการส่วนจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีอำนาจบรรจุแต่งตั้ง ลงโทษ ตลอดจนการให้บำเหน็จความชอบ
 3. เสนอร่างข้อบัญญัติจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเสนอว่าร่างข้อบัญญัติจังหวัดซึ่งถือเป็นกฎหมายท้องถิ่น และเป็นผู้เสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดต่อสภาจังหวัด นอกจากนี้ ในกรณีฉุกเฉินไม่อาจเรียกประชุมสภาจังหวัดได้ทันทั้งที่ ผู้ว่าราชการอาจออกข้อบัญญัติจังหวัดชั่วคราวได้ โดยความเห็นชอบจาก คณะกรรมการสามัญประจำสภาจังหวัด
 4. หน้าที่ในการตอบกระทู้ถามหรือข้อสอบถามของสมาชิกสภาจังหวัด ในกรณีที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่ากระทู้ถามหรือข้อสอบถามนั้นยังไม่สมควรที่จะตอบด้วยเหตุผลตาม กฎหมายที่กำหนดไว้ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีสิทธิที่จะไม่ตอบก็ได้
- อนึ่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดนอกจากจะมีบทบาทหน้าที่ในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว ยังมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในฐานะข้าราชการของราชการ บริหารส่วนภูมิภาคที่ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของรัฐบาลในการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วน จังหวัดอีกฐานะหนึ่งด้วย
4. อำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัด อำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดเป็นไปตาม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2798 และตามกฎหมายอื่นที่ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสภาจังหวัด สำหรับหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ ส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 นั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดที่เรียกว่า "วงงานสภาจังหวัด" ทั้งนี้ อาจพิจารณาแยกได้ ดังนี้ (ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ สร 0601/1317

ลงวันที่ 30 เมษายน 2525 เรื่องการตีความตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วน
จังหวัด พ.ศ. 2498)

1. อำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ อำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดในเรื่องนี้ ได้แก่
การเสนอและพิจารณาร่างข้อบัญญัติจังหวัด และการอนุมัติข้อบัญญัติจังหวัดชั่วคราว เพื่อให้
ข้อบังคับแก่ประชาชนในเขต องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีพื้นที่อยู่นอกเขตเทศบาล
สุขาภิบาล และหน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่น

2. อำนาจหน้าที่ในการควบคุมฝ่ายบริหาร ได้แก่ อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร
ให้ดำเนินกิจการส่วนจังหวัดเป็นไปตามกฎหมายระเบียบที่กำหนดไว้ ซึ่งการดำเนินการ
ดังกล่าวนี้มี 2 ลักษณะคือ

2.1 การตั้งกระทู้ถาม สมาชิกสภาจังหวัดสิทธิตั้งกระทู้ถามผู้ว่าราชการจังหวัด
ข้อความใดๆ อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของราชการบริหารส่วนจังหวัดได้ แต่จะตั้งกระทู้ถาม
เกี่ยวหับงานในอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือส่วนกลางไม่ได้ การตั้งกระทู้
ถามอาจจะเป็นกระทู้ถามคว่นหรือกระทู้ถามธรรมดาก็ได้ โดยให้ประธานสภาจังหวัดส่งกระทู้
ถามไปถึงผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อเตรียมตอบในที่ประชุมสภาจังหวัด

2.2 การสอบถามข้อเท็จจริง นอกจากกระทู้ถามในสภาแล้วสมาชิกสภา
จังหวัดยังมีสิทธิที่จะสอบถามข้อเท็จจริงต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเกี่ยวกับงานในอำนาจหน้าที่ของ
ราชการบริหารส่วนภูมิภาคอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้ว่าราชการจังหวัดย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะไม่
ตอบเมื่อเห็นว่าข้อความนั้นๆ ยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์
สำคัญของจังหวัดหรือเกี่ยวกับนโยบายราชการบริหารส่วนกลาง

การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดที่สำคัญในแต่ละปี ได้แก่ การ
พิจารณาอนุมัติงบประมาณ ทั้งนี้ เป็นอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องทั้งอำนาจนิติบัญญัติ เนื่องจาก
งบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องตราเป็นข้อบัญญัติจังหวัด และเป็นทั้ง
อำนาจที่เกี่ยวกับการควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหารด้วย เนื่องจากสภาจังหวัดจะเป็นผู้
พิจารณาโครงการต่างๆ ของฝ่ายบริหารและเมื่อสภาจังหวัดอนุมัติข้อบัญญัติงบประมาณ
รายจ่ายประจำปีแล้ว ฝ่ายบริหารจึงจะดำเนินการได้ นอกจากนี้ในการปฏิบัติงานของสภา
จังหวัดยังได้กำหนดให้มีการตั้งคณะกรรมการของสภาจังหวัดเพื่อกระทำการใดๆ แทนสภา
จังหวัดแล้วรายงานสภาจังหวัดทราบ คณะกรรมการสภาจังหวัดดังกล่าวจะมีหลายชุดและแต่ละ
ชุดจะทำหน้าที่ต่างๆ ภายในวงงานสภา และยังอาจปฏิบัติหน้าที่นอกสมัยประชุมได้อีกด้วย

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตรา “พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540” วันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2540

“ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด” หมายความว่า ข้าราชการที่ปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและได้รับเงินเดือน โดยมีอัตราเงินเดือนและตำแหน่งในงบประมาณที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดขึ้น

องค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ฯ

องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น เขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่เขตจังหวัด

สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ถือเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกินห้าแสนคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สี่สิบสี่คน จังหวัดใดมีราษฎรเกินห้าแสนคนแต่ไม่เกินหนึ่งล้านคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สามสิบคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งล้านคนแต่ไม่เกินหนึ่งล้านห้าแสนคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สามสิบหกคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งล้านห้าแสนคนแต่ไม่เกินสองล้านคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สี่สิบสองคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินสองล้านคนขึ้นไป ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สี่สิบแปดคน อายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้ง

ให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

1. ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสี่สิบแปดคน ให้ตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสี่คน

2. ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสามสิบหกคนหรือสี่สิบสองคน ให้ตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสามคน

3. ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยี่สิบสี่คนหรือสามสิบคน ให้ตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสองคน

ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชา และมีรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับ

ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมาย

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีดังนี้

1. ตราข้อบัญญัติ โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
2. จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
3. สนับสนุนสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
4. ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
5. แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
6. อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาพตำบล
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
(7 ทวิ 7 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น)
8. จัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

9. จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดบรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของ ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคอาจมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจจัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของ ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นที่อยู่นอกเขตจังหวัดได้ เมื่อได้รับความยินยอมจากราชการส่วนท้องถิ่นอื่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

กิจการใดเป็นกิจการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดพึงจัดทำตามอำนาจหน้าที่ ถ้า องค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่จัดทำ รัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจมีคำสั่ง ให้ราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคจัดทำกิจการนั้นได้

โครงสร้าง องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตาม พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด (องค์การบริหารส่วนจังหวัด) ตาม พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมาย องค์การบริหารส่วน จังหวัด ฉบับล่าสุดที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

1. โครงสร้างและองค์ประกอบของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฝ่ายนิติบัญญัติ) และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฝ่าย บริหาร)

1.1 สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในจังหวัดหนึ่งให้มีสภาจังหวัดอัน ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด สำหรับจำนวนสมาชิกสภาจังหวัดให้ถือเกณฑ์ตามจำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดตามหลักฐาน ทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง ดังนี้

1.1.1 จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกิน 500,000 คน มีสมาชิกสภาจังหวัดได้ 24 คน

1.1.2 จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 500,000 คน แต่ไม่เกิน 1,000,000 คน มี สมาชิกได้ 30 คน

1.1.3 จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 1,000,000 คน แต่ไม่เกิน 1,500,000 คน มีสมาชิกได้ 36 คน

1.1.4 จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 1,500,000 คน แต่ไม่เกิน 2,000,000 คน มีสมาชิกได้ 42 คน

1.1.5 จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 2,000,000 คนขึ้นไป มีสมาชิกได้ 48 คน สมาชิกสภาจังหวัดอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 4 ปี ให้สภาจังหวัดเลือกตั้งสมาชิกเป็นประธานสภา 1 คน และเป็นรองประธานสภา 2 คน

1.2 นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด สภากงค้การบริหารส่วนจังหวัด เลือคสมาชิกสภาองค้การบริหารส่วนจังหวัดเป็นนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจแต่ตั้งรองนายก องค้การบริหารส่วนจังหวัด ตามกฎหมายกำหนด สำหรับรองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดให้มาจากสมาชิกสภาองค้การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้

1.2.1 ในกรณีมีสมาชิก 48 คน ให้มีรองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดได้ 4 คน

1.2.2 ในกรณีมีสมาชิก 36-42 คน ให้มีรองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดได้ 3 คน

1.2.3 ในกรณีสมาชิก 24-30 คน ให้มีรองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดได้ 2 คน

1.3 ข้าราชการส่วนจังหวัด สำหรับเจ้าหน้าที่อื่นขององค้การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ได้แก่ ข้าราชการส่วนจังหวัด ซึ่งรับเงินเดือนจากงบประมาณขององค้การบริหารส่วนจังหวัด ข้าราชการส่วนจังหวัดมีนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาและมีรองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดกับปลัดองค้การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารองจากนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด การบริหารงานจะแบ่งออกเป็นส่วนต่างๆ ได้แก่ ส่วนอำนวยการดูแลกิจการทั่วไปของ องค้การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนแผนและงบประมาณรับผิดชอบเรื่องแผนและงบประมาณของ องค้การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนโยธารับผิดชอบทางด้านงานช่างและการก่อสร้าง โครงการสาธารณูปโภค ส่วนการคลังดูแลด้านการเงินการคลังและการเบิกจ่ายเงิน ส่วนกิจการสภา องค้การบริหารส่วนจังหวัด รับผิดชอบงานของสภา องค้การบริหารส่วนจังหวัด

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

นับตั้งแต่ปี 2540 องค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบอำนาจหน้าที่ไปจากเดิมโดยจะมีหน้าที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด ซึ่งเน้นการประสานงานการพัฒนาาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับต่ำกว่าภายในจังหวัด

พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 45 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ไว้ดังนี้

1. จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
2. สนับสนุนสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น 33
3. ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
4. แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
5. อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะในเขตสภาพตำบล
6. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
7. จัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดทำตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
8. จัดทำกิจการอื่น ๆ ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด อาจจัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่น หรือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด อื่นนอกเขตจังหวัด ได้ เมื่อได้รับความยินยอมจากองค์กรนั้น ๆ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคที่มอบให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ปฏิบัติ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

อำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ฝ่ายบริหารจะเป็นผู้ดำเนินการ โดยได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ โดยการอนุมัติข้อบัญญัติต่าง ๆ เช่น ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นต้น

การบริหารการคลังของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

รายได้ของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มาจากภาษีชนิดต่าง ๆ ที่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นผู้จัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ บางส่วนมาจากภาษีบางชนิดที่รัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บเองแล้วจัดสรรให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตัวอย่างของภาษีเหล่านี้ที่เรารู้จักดี ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม จัดเก็บโดยกรมสรรพากร ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน จัดเก็บโดยกรมการขนส่งทางบก ค่าภาคหลวงแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม โดยกรมทรัพยากรธรณี เป็นต้น และบางส่วนมาจากเงินอุดหนุนของรัฐบาล

นอกจากนี้ พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ยังกำหนดให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจออกข้อบัญญัติเพื่อเก็บ

1. ภาษีบำรุง องค์การบริหารส่วนจังหวัด จากสถานค้าปลีกน้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล และน้ำมันที่คล้ายกัน และก๊าซปิโตรเลียม ไม่เกินลิตรละห้าสตางค์
2. ค่าธรรมเนียมบำรุง องค์การบริหารส่วนจังหวัด จากผู้พักในโรงแรม ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง
3. ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นจากภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร ค่าธรรมเนียม ใบอนุญาตขายสุราและใบอนุญาตเล่นการพนันไม่เกินร้อยละสิบ
4. ภาษีมูลค่าเพิ่ม เพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร กรณีที่ประมวลรัษฎากรเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละศูนย์ ให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เก็บในอัตราร้อยละศูนย์ กรณีที่ประมวลรัษฎากรเก็บในอัตราอื่น ๆ ให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เก็บหนึ่งในเก้าของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร
5. ค่าธรรมเนียมใด ๆ จากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดให้มีขึ้นตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

เมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีรายได้ก็จำเป็นต้องกำหนดแนวทางในการใช้จ่าย ซึ่งในระดับประเทศการบริหารงบประมาณแผ่นดินจะกระทำโดยร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่าง พ.ร.บ. งบประมาณ รายจ่ายประจำปีนี้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาก่อน รัฐบาลจึงจะนำงบประมาณไปใช้จ่ายในการบริหารประเทศได้

การบริหารงบประมาณของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ก็ใช้หลักการเดียวกัน กล่าวคือ ฝ่ายบริหารจะต้องจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงจะนำเงินงบประมาณไปใช้จ่ายได้

การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด

พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ได้กำหนดมาตรการในการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด ใน 2 ลักษณะคือ การกำกับดูแลการกระทำของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด และการกำกับดูแลองค์กรและบุคคล

1. การกำกับดูแลการกระทำของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด กฎหมายกำหนดให้

1.1 การมอบให้เอกชนทำกิจการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ชอบ องค์การบริหารส่วนจังหวัดและเรียกเก็บค่าธรรมเนียมค่าบริการหรือค่าตอบแทนต้องได้รับความเห็นชอบจากสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัดก่อน (มาตรา 49)

1.2 การดำเนินกิจการเชิงพาณิชย์ต้องทำตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด (มาตรา 50)

1.3 ผู้ว่าราชการจังหวัด (ผวจ.) เป็นผู้อนุมัติข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ก่อนประกาศใช้ (มาตรา 53)

1.4 การคลัง การงบประมาณ การรักษาทรัพย์สิน การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินการดำเนินกิจการพาณิชย์ การพัสดุและการจัดจ้างให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด (มาตรา 76)

1.5 ผวจ. มีอำนาจยับยั้งการปฏิบัติการของนายก องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือรองนายก องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีที่เห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสียหาย หรือฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ (มาตรา 77)

1.6 ผวจ. อาจสั่งเพิกถอนมติของสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีใช้ข้อบัญญัติได้กรณีที่ปรากฏว่ามตินั้นฝ่าฝืนกฎหมาย กฎหรือระเบียบข้อบังคับของราชการ หรือเป็นมตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (มาตรา 78)

2. การกำกับดูแลองค์กรและบุคคล มีทั้งการกำกับดูแลภายในองค์กร องค์การบริหารส่วนจังหวัด และการกำกับดูแลภายนอก เช่น

2.1 ผวจ. สั่งให้สมาชิก องค์การบริหารส่วนจังหวัด ออก เนื่องจากขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม (มาตรา 11(4))

2.2 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้สมาชิก องค์การบริหารส่วนจังหวัด ออก เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนแล้วปรากฏว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัมปทานที่ ทำกับ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (มาตรา 11 (5))

2.3 สภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีมติให้สมาชิก องค์การบริหารส่วนจังหวัด ออกเพราะประพฤติดูหมิ่นหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่สภา องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือกระทำการอันอาจเสื่อมเสียประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (มาตรา 11(6))

2.4 ข้อบังคับการประชุมสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด (มาตรา 26)

2.5 พว. มีอำนาจสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงหรือสั่งให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ชี้แจงเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (มาตรา 77)

2.6 พว. สามารถดำเนินการสอบสวนนายก องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีที่ทะเลาะ ไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่หรือประพฤติดูหมิ่น ความสงบเรียบร้อยของประชาชนหากปรากฏพฤติการณ์เช่นนั้นเสนอให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง (มาตรา 78) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจยุบสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้การ เลือกตั้งใหม่ คำสั่งยุบต้องแสดงผลและกำหนดวันเลือกตั้งใหม่

การยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นมาตรการในการกำกับดูแล องค์การบริหาร ส่วนจังหวัด ที่เข้มข้นที่สุด เนื่องจากเป็นคำสั่งที่ให้ผู้ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนต้องออกจาก ตำแหน่งทั้งหมดในคราวเดียวกัน โดยคำแนะนำของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดตน ในทางทฤษฎี การกำกับดูแลจากส่วนกลางควรเป็นไปในลักษณะของการควบคุมตาม กฎหมาย (Legislative Control) คือส่วนกลางมีอำนาจวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของการ กระทำเช่นนั้น แต่ไม่ควรมีอำนาจวินิจฉัยความเหมาะสมของการกระทำ

ดังนั้น อำนาจในการยุบสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่กล่าวข้างต้น ควรจะใช้ได้ ต่อเมื่อสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่เพราะมีเจตนา ใช้อำนาจ ในทางที่ผิด หรือปฏิเสธที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ไม่ใช่ยุบสภา องค์การ บริหารส่วนจังหวัด เพราะเห็นว่าปฏิบัติงานไม่ตรงกับความประสงค์

การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั่วประเทศ ได้ดำเนินการเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2540 เป็นการเลือกตั้งทางอ้อม โดยสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เลือก สมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เลือกสมาชิก องค์การบริหารส่วนจังหวัด ด้วยกัน 1 คน เป็น นายก องค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายก องค์การบริหารส่วนจังหวัด จะแต่งตั้งรอง

นายก องค์การบริหารส่วนจังหวัด อีก 3 คน มาช่วยในการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ไปจนหมดอายุสมาชิกชุดปัจจุบัน

พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542

ในรอบปี 2542 มีการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากผลของกฎหมายโดยมีการแก้ไข พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 มีนาคม 2542 มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1. เพิ่มเติมเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด (สจ.) กรณีราษฎรลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่ง
2. เพิ่มเติมเหตุแห่งการพ้นตำแหน่งของประธานและรองประธานสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้สอดคล้อง กับการแก้ไขเพิ่มเติมเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด (สจ.)
3. เพิ่มเติมเหตุแห่งการพ้นตำแหน่งนายก องค์การบริหารส่วนจังหวัด และรองนายกฯ ในกรณี ราษฎรลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่ง
4. เพิ่มเติมหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการบำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ วัฒนธรรมอันดี
5. เพิ่มเติมให้ราษฎรมีสิทธิเข้าร่วมกันเสนอต่อประธานสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อออกข้อบัญญัติของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้
6. เพิ่มเติมให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สามารถยุบสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ โดยต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขต องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือของประเทศเป็นส่วนรวม
7. เพิ่มเติมข้อความให้ สจ. เดิม ดำรงตำแหน่งจนกว่าจะครบวาระ 4 ปี นับแต่ที่ได้รับเลือกตั้งตามกฎหมายเดิม

หมายเหตุ กรณีราษฎรลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่งนั้น ตามกฎหมาย พ.ร.บ. ว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้ ดังนี้

1. ต้องมีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงทั้งหมด ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และมีคะแนนเสียงจำนวน ไม่น้อยกว่าสามในสี่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้น ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้บุคคลนั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันลงคะแนน

2. หากมีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงทั้งหมดในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ให้การเข้าชื่อถอดถอนบุคคลนั้นเป็นอันตกไป และจะมีการร้องขอให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนบุคคลดังกล่าว โดยอาศัยเหตุเดียวกันอีกมิได้

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546

ปัจจุบัน ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 โดยในหมวด 3 มาตรา 35 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด คนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมาย

ก่อนนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเข้ารับหน้าที่ ให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแถลงนโยบายต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยไม่มีการลงมติ ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบเต็มพื้นที่จังหวัด โดยทับซ้อนกับพื้นที่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคล โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 มีโครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้

1. สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 มาตรา 9 สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นอกจากต้องมีคุณสมบัติ

และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว จะต้องไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการหรือที่ปรึกษา ผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสีย ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

1.1 การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ถือหลักเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง ดังนี้

1.1.1 จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกิน 500,000 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ 24 คน

1.1.2 จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 500,000 คน แต่ไม่เกิน 1,000,000 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 30 คน

1.1.3 จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 1,000,000 คน แต่ไม่เกิน 1,500,000 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 36 คน

1.1.4 จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 1,500,000 คน แต่ไม่เกิน 2,000,000 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 42 คน

1.1.5 จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 2,000,000 คน ขึ้นไปมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 48 คน

ในอำเภอหนึ่ง ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้หนึ่งคนเมื่อรวมจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากแต่ละอำเภอแล้ว จำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ให้ดำเนินการดังนี้ เอาจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะพึงมีได้ไปหารจำนวนราษฎรทั้งจังหวัด ได้ผลลัพธ์เท่าใดให้ถือเป็นเกณฑ์สำหรับคำนวณสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มขึ้น โดยอำเภอใดมีจำนวนราษฎรมากที่สุด ให้อำเภอนั้นมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน แล้วให้เอาผลลัพธ์ดังกล่าวหักออกจากจำนวนราษฎรของอำเภอนั้น เหลือเท่าใดให้ถือเป็นจำนวนราษฎรของอำเภอนั้น ในการพิจารณาเพิ่มสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ยังขาดจำนวนอยู่และให้กระทำดังนี้ต่อ ๆ ไป จนได้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดครบจำนวน

1.2 อายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีกำหนดคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้งให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 คน และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 2 คน

1.3 สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ดังนี้(ชลธิ์ ยังตรง. 2546 : 78 – 79)

1.3.1 หน้าที่ในทางนิติบัญญัติ ได้แก่ การพิจารณาร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อใช้ในการบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

1.3.2 หน้าที่ในการควบคุมฝ่ายบริหาร เช่น การตั้งกระทู้ถามนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเกี่ยวกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อดำเนินกิจการหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใด ๆ ที่อยู่ในวงงานของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด เพื่อให้ชี้แจงข้อเท็จจริงใด ๆ เกี่ยวกับงานในอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนภูมิภาคสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

1.3.3 หน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการบริหารงานของฝ่ายบริหารโดยพิจารณาจากร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ว่าร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีความสำคัญเพราะเป็นการแสดงให้เห็นว่าฝ่ายบริหารกำหนดโครงการในการทำงานต่าง ๆ สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนหรือไม่ และมีการใช้เงินงบประมาณแต่ละโครงการเป็นไปอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพเพียงใด

2. นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีนายกบริหารส่วนจังหวัด 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง และมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้ กรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปีก็ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระ และเมื่อได้ดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันแล้วจะดำรงตำแหน่งได้อีก เมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่งให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกรอบโครงสร้างอัตราค่าจ้างที่ส่วนกลางกำหนดเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันทั่วประเทศ

2.1 นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดอาจแต่งตั้งรองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค้การบริหารส่วนจังหวัด เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค้การบริหารส่วนจังหวัด ตามที่นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมายได้ ตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

2.1.1 ในกรณีที่สภาองค้การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค้การบริหารส่วนจังหวัด 48 คน ให้แต่งตั้งรองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกิน 4 คน

2.1.2 ในกรณีที่สภาองค้การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค้การบริหารส่วนจังหวัด 36 คน หรือ 42 คน ให้แต่งตั้งรองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกิน 3 คน

2.1.3 ในกรณีที่สภาองค้การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค้การบริหารส่วนจังหวัด 24 คน หรือ 30 คน ให้แต่งตั้งรองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกิน 2 คน

นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดและที่ปรึกษานายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีไม่ใช่สมาชิกสภาองค้การบริหารส่วนจังหวัดได้จำนวนรวมกันไม่เกิน 5 คน

2.2 อำนาจหน้าที่ของนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด มีดังนี้

2.2.1 กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค้การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ และนโยบาย

2.2.2 สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค้การบริหารส่วนจังหวัด

2.2.3 แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด

2.2.4 วางระเบียบเพื่อให้งานขององค้การบริหารส่วนจังหวัดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

2.2.5 รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค้การบริหารส่วนจังหวัด

2.2.6 ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

2.3 นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

2.3.1 ถึงคราวออกตามวาระ

2.3.2 ตาย

2.3.3 ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

2.3.4 ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 35/1

2.3.5 กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 45/3 (1) หรือ (2)

2.3.6 รัฐมนตรีสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 44/3 (3) มาตรา 45
วรรคห้า หรือมาตรา 79

2.3.7 ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

2.3.8 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีจำนวน
ไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่านายกองค์การ
บริหารส่วนจังหวัดไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อ
ถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิ้นสุดลง ตาม
(4) หรือ (5) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการ
จังหวัดให้เป็นที่สุด

ในระหว่างที่ไม่มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ปลัดองค์การบริหารส่วน
จังหวัดปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่าที่จำเป็นได้เป็นการชั่วคราว
จนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการ
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้าง
องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ให้มีปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่ง เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและ
ลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและรับผิดชอบ
ควบคุมดูแลข้าราชการประจำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามนโยบาย และมี
อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมาย

2.4 การแบ่งส่วนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้

(ชลธี ยังตรง, 2546 : 80-81)

2.4.1 สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหัวหน้าสำนักปลัดองค์การ
บริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปขององค์การ
บริหารส่วนจังหวัด และราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกองหรือส่วนราชการใดใน

2.3.2 ตาย

2.3.3 ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

2.3.4 ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 35/1

2.3.5 กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 45/3 (1) หรือ (2)

2.3.6 รัฐมนตรีสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 44/3 (3) มาตรา 45

วรรคห้า หรือมาตรา 79

2.3.7 ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

2.3.8 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิ้นสุดลง ตาม (4) หรือ (5) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุด

ในระหว่างที่ไม่มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่าที่จำเป็นได้เป็นการชั่วคราว จนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ให้มีปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่ง เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและรับผิดชอบควบคุมดูแลข้าราชการประจำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมาย

2.4 การแบ่งส่วนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้

(ชลธี ยังตรง, 2546 : 80-81)

2.4.1 สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกองหรือส่วนราชการใดใน

องค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามนโยบายแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

2.4.2 กองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีผู้อำนวยการกองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่รับผิดชอบในงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานติดตามผลการปฏิบัติงานตามมติของสภาและคณะกรรมการของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานระเบียบและทะเบียนประวัติตลอดจนสิทธิสวัสดิการของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานเลขานุการสภา ประธานสภา และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น

2.4.3 กองแผนและงบประมาณ มีผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณเป็นผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่รับผิดชอบในงานวิเคราะห์นโยบายและแผน การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด การประสานจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด งานคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย งานขออนุมัติดำเนินการตามข้อบัญญัติการเงิน งบประมาณ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณ โครงการเงินอุดหนุน และงานพัฒนารายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

2.4.4 กองคลัง มีผู้อำนวยการกองคลังเป็นผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่รับผิดชอบในงานการเงิน บัญชี ทรัพย์สิน พัสดุ และระเบียบการคลังขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

2.4.5 กองช่าง มีผู้อำนวยการกองช่างเป็นผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่รับผิดชอบในการสำรวจออกแบบการควบคุมก่อสร้าง การควบคุมฝ่ายเครื่องจักรกลตลอดจนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.4.6 หน่วยตรวจสอบภายใน มีหัวหน้าหน่วยงานตรวจสอบภายในเป็นผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน บัญชี การงบประมาณ การทะเบียนทรัพย์สิน และการพัสดุ ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

2.4.7 กองหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด อาจประกาศกำหนดจัดตั้งกองหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นได้ตามความจำเป็นและความ

เหมาะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่ง โดยได้รับความเห็นชอบจาก คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.จ.) กองหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นนี้จัดตั้งขึ้นตามงานในหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่ง จากกฎหมาย จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กองสาธารณสุข กองกิจการขนส่ง กองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กองพัสดุและทรัพย์สิน เป็นต้น

3. อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 มาตรา 45 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2537 มาตรา 17 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ไว้ ดังนี้

3.1 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 45 ดังนี้

3.1.1 ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย

3.1.2 จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

3.1.3 สนับสนุนสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

3.1.4 ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

3.1.5 แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

3.1.6 อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาพตำบล

3.1.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.1.8 จัดทำกิจกรรมใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

3.1.9 จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

3.2 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ดังนี้

3.2.1 จัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

3.2.2 กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

3.2.3 บำบัดน้ำเสีย

3.2.4 บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.2.5 วางผังเมือง

3.2.6 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ซึ่งอย่างน้อยต้องเป็นทางหลวงชนบทตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง

3.2.7 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำ

3.2.8 จัดมีท่าเทียบเรือ ท่าข้าม ที่จอดรถ และตลาด

3.2.9 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

3.2.10 รักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

3.2.11 จัดการศึกษา ทำนุบำรุงศาสนา และบำรุงรักษาศิลปะ จารีต

ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

3.2.12 จัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬา สถานพักผ่อนหย่อนใจ สวนสาธารณะ และสวนสัตว์ ตลอดจนสถานที่ประชุมอบรมสำหรับราษฎร

3.2.13 จัดให้มีการสังคมสงเคราะห์และการสาธารณูปการ

3.2.14 ป้องกันและบำบัดรักษาโรค

3.2.15 จัดตั้งและการบำรุงสถานพยาบาล

3.2.16 ส่งเสริมการท่องเที่ยว

3.2.17 ส่งเสริมและแก้ไขปัญหาการประกอบอาชีพ

3.2.18 กิจการที่ได้มีการกำหนดไว้ในแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

3.3 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 17 ดังนี้

- 3.3.1 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำ
แผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- 3.3.2 การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- 3.3.3 การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- 3.3.4 การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น
- 3.3.5 การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 3.3.6 การจัดการศึกษา
- 3.3.7 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของ
ประชาชน
- 3.3.8 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 3.3.9 การส่งเสริมและการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม
- 3.3.10 การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม
- 3.3.11 การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม
- 3.3.12 การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ
- 3.3.13 การจัดการและดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ
- 3.3.14 การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 3.3.15 การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะ
ดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ
- 3.3.16 การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่าง
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3.3.17 การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
- 3.3.18 การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของ
ท้องถิ่น
- 3.3.19 การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกัน
และควบคุมโรคติดต่อ
- 3.3.20 การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ

- 3.3.21 การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร
- 3.3.22 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 3.3.23 การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด
- 3.3.24 จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตและกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
- 3.3.25 สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- 3.3.26 การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- 3.3.27 การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- 3.3.28 จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 3.3.29 กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

4. รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีรายได้ตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งอาจจำแนกประเภทของรายได้เป็น 4 ประเภท คือ (ชลธิ์ ชังตรง. 2546 : 100 – 101)

4.1 รายได้จากภาษีอากร ได้แก่

- 4.1.1 ภาษีอากรที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจจัดเก็บเอง โดยกฎหมายหรือออกข้อบัญญัติ ได้แก่ ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งจัดเก็บจากสถานค้าปลกน้ำมันและยาสูบ ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร
- 4.1.2 ภาษีอากรที่รัฐบาลจัดเก็บแล้วจัดสรรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับจัดสรรในสัดส่วนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดขึ้น

4.2 รายได้ที่มิใช่ภาษีอากร ได้แก่

4.2.1 ค่าธรรมเนียม ค่าปรับและใบอนุญาต ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจจัดเก็บ เช่น ค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเก็บจากผู้เข้าพักในโรงแรม เป็นต้น

4.2.2 ค่าธรรมเนียม ค่าปรับและใบอนุญาต ซึ่งรัฐบาลจัดเก็บแล้วจัดสรรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน

4.2.3 รายได้จากทรัพย์สิน คือรายได้อันเกิดจากผลประโยชน์ในทรัพย์สิน ไม่ว่าจะเป็นดอกเบี้ย เงินปันผล และจากการให้เช่าหรือให้บริการหรือค่าตอบแทนในทรัพย์สิน หรือสถานที่หรือที่ดินสิ่งก่อสร้าง อันเป็นทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หรืออยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

4.2.4 รายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์ คือรายได้อันเกิดจากสาธารณูปโภค และการพาณิชย์ใด ๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

4.2.5 รายได้อื่น ๆ คือ รายได้ที่ไม่เข้าลักษณะรายได้หมวดหนึ่งหมวดใด ดังกล่าวข้างต้น ได้แก่เงินที่มีผู้อุทิศให้ ค่ารับรอและถ่ายเอกสาร รายได้เบ็ดเตล็ดอื่น ๆ เป็นต้น

4.3 รายได้จากทุน คือรายได้ที่เกิดจากการขายทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งสามารถจำหน่ายได้ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ได้แก่ เงินค่าขายทอดตลาดจากทรัพย์สิน

4.4 เงินอุดหนุน คือรายได้ที่เกิดจากการช่วยเหลือของรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ และเอกชน ตลอดจนกองทุนต่าง ๆ เพื่อบำรุงท้องถิ่นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับ นอกจากนี้ยังมีเงินอุดหนุนเพื่อใช้เป็นรางวัลในการทำธรรมาภิบาล (Good government) ซึ่งเป็นรางวัลในการบริหารงานของท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ให้ครบถ้วน โปร่งใส สุจริต ตรวจสอบได้ มีความรับผิดชอบและมีส่วนร่วมจากประชาชนในการบริหารงานท้องถิ่น

5. รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจมีรายจ่ายตามงบประมาณ จำแนกเป็น 2 ลักษณะ คือ รายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายตามแผนงาน

5.1 รายจ่ายงบกลาง หมายถึง รายจ่ายที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีภาระผูกพันต้องจ่ายและเป็นรายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อจัดสรรให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เบิกจ่าย ได้แก่ ค่าชำระหนี้สินเงินกู้และดอกเบี้ย รายจ่ายตามข้อผูกพัน เงินสำรองจ่าย เป็นต้น

5.2 รายจ่ายตอบแทน หมายถึง รายจ่ายซึ่งกำหนดรายละเอียดหมวดรายจ่ายไว้ในงานหรือโครงการตามแผนงานหรือสำหรับหน่วยงานใดโดยเฉพาะ โดยจำแนกเป็น 7 หมวด

5.2.1 หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมายถึง เงินที่จ่ายให้แก่ผู้บริหารข้าราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีอัตรากำหนดไว้ในบัญชีกำหนดจำนวนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนประจำปีที่ได้ตรวจสอบยืนยันว่าถูกต้องแล้ว รวมถึงเงินที่กำหนดให้จ่ายในลักษณะเดียวกัน และ/หรือเงินเพิ่มอื่น ๆ ที่จ่ายควบกับเงินเดือน เช่น เงินประจำตำแหน่ง เงินค่าตอบแทนพิเศษ เป็นต้น

5.2.2 หมวดค่าจ้างชั่วคราว คือ เงินที่จ่ายเป็นค่าแรงสำหรับการทำงานปกติแก่ลูกจ้างชั่วคราวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาการจ้างไม่เกิน 1 ปี โดยมีกรอบอัตราค่าจ้างและจำนวนตามที่ระเบียบกำหนดไว้

5.2.3 หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ

5.2.4 หมวดค่าสาธารณูปโภค คือ รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริหารสาธารณูปโภค เช่น ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ค่าโทรศัพท์ เป็นต้น

5.2.5 หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินสิ่งก่อสร้าง

5.2.6 หมวดเงินอุดหนุน ได้แก่ เงินที่จ่ายให้องค์กรอื่นเพื่อนำไปดำเนินกิจกรรมตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดมิได้ดำเนินการเอง เช่น เงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เงินอุดหนุนหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรเอกชนในกิจกรรมอันเป็นสาธารณะประโยชน์ เป็นต้น

5.2.7 หมวดรายจ่ายอื่น คือ รายจ่ายต่าง ๆ ซึ่งไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดใดดังกล่าวข้างต้น ได้แก่ ค่าภาษีและค่าธรรมเนียมในการออกของ ค่าภาษีผู้เช่าพาณิชย์ต่างประเทศ ค่าจ้างที่ปรึกษา เป็นต้น

รายจ่ายที่อยู่ในหมวดเงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว รวมถึงประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดและลูกจ้าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะกำหนดให้สูงกว่าร้อยละ 40 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมิได้ ทั้งนี้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

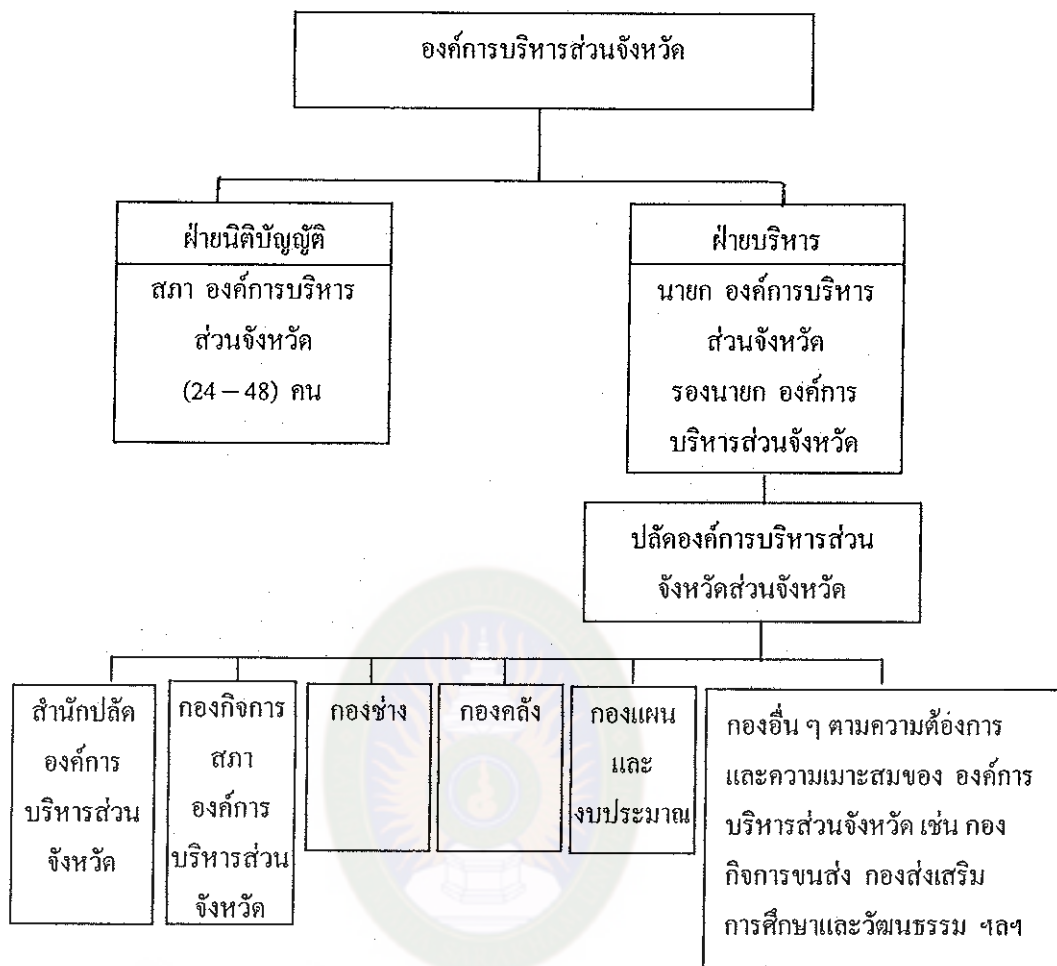
6. การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด

6.1 การกำกับดูแลโดยผู้ว่าราชการจังหวัด การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ สำหรับกฎหมายที่บัญญัติการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งได้ให้อำนาจผู้ว่าราชการในการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัดนอกจากนั้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้กำหนดเกี่ยวกับการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของผู้ว่าราชการไว้ด้วย

6.2 การกำกับดูแลโดยกระทรวงมหาดไทย การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยกระทรวงมหาดไทย ได้แก่ การกำหนดอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง และยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เมื่อได้รับรายงานข้อเท็จจริงจากผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 โดยถือว่าเป็นมาตรการในการกำกับดูแลการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมิให้กระทำการนอกเหนืออำนาจหน้าที่และขัดต่อกฎหมาย

6.3 การกำกับดูแลโดยหน่วยงานอื่น ๆ หน่วยงานราชการมีบทบาทในการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัดเช่นเดียวกัน เช่น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) มีหน้าที่ตรวจสอบทางการเงินการคลังขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ทำหน้าที่ตรวจสอบและองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เมื่อหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบพบเห็นความไม่ถูกต้องก็จะรายงานให้ผู้ว่าราชการทราบเพื่อดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการหรือดำเนินการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่นตามที่กฎหมายได้กำหนดขั้นตอนวิธีการไว้ต่อไป



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

ที่มา : สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม (2551 : 12)

การจัดโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม

1. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบ
หนึ่งจัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มีนายกองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัด เป็นตำแหน่งผู้บริหารสูงสุด มีรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 2
คน เป็นผู้ปกครองและบังคับบัญชาข้าราชการรองจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และ

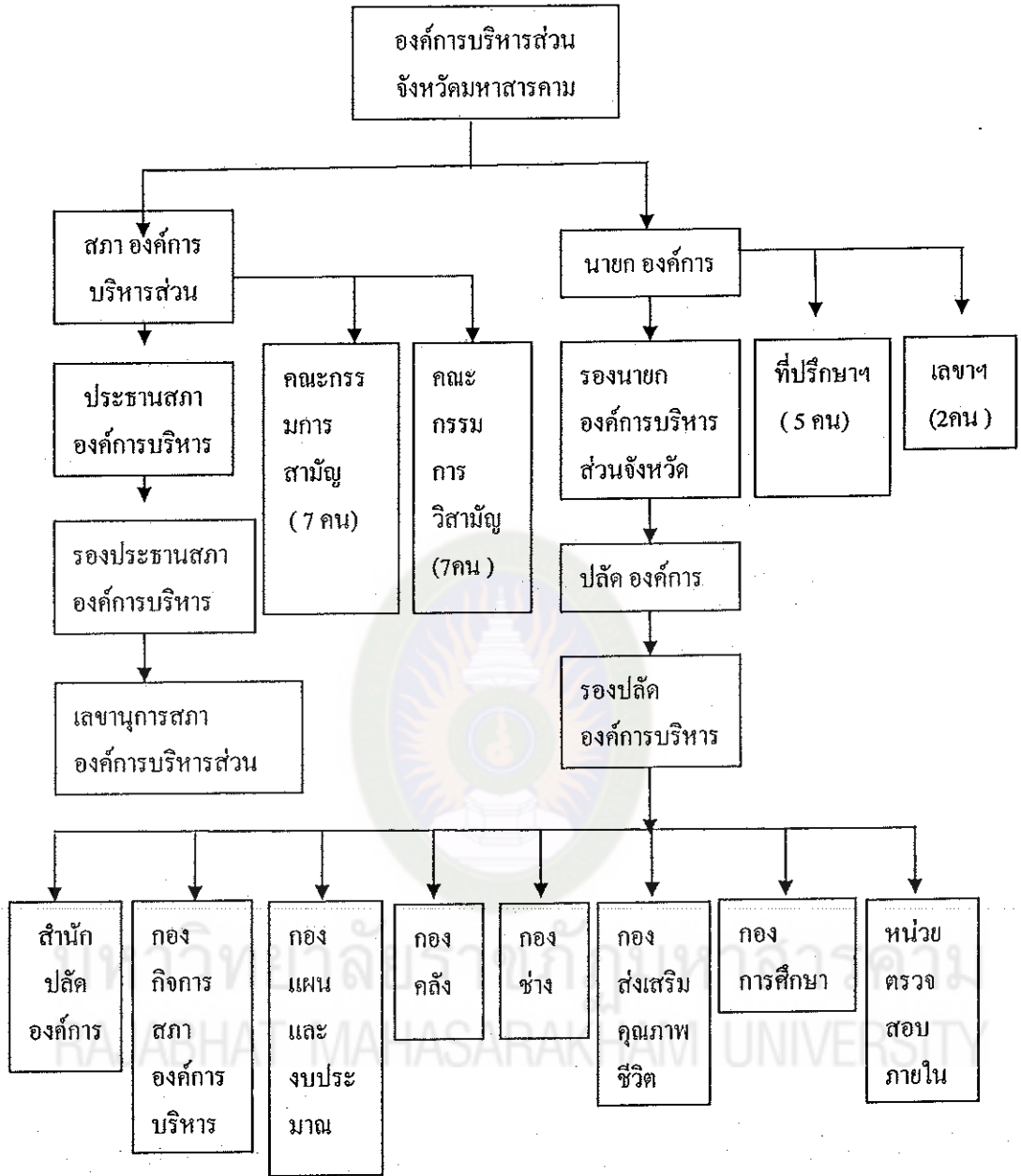
ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นตำแหน่งสูงสุดของข้าราชการประจำ ทำหน้าที่ในการปฏิบัติราชการตามที่กฎหมายกำหนด

1.1 สถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วย ประธานสภา 1 คน และรองสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัด 2 คน สมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 30 คน มีผู้อำนวยการกองกิจการสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเลขานุการสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดและมีคณะกรรมการสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อปฏิบัติงานตามมติที่ประชุมสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมายอีก 2 คณะ ได้แก่

คณะกรรมการสามัญ ประกอบด้วย สมาชิกสภาท้องถิ่น จำนวน 7 คน

คณะกรรมการวิสามัญ ประกอบด้วย สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือบุคคลที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น จำนวน 7 คน

1.2 การจัดโครงสร้างและกรอบอัตรากำลังขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มหาสารคาม เพื่อรองรับภารกิจอำนาจหน้าที่ตามกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด กฎหมายว่าด้วยกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกฎหมายอื่นที่กำหนดอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด อาศัยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงสร้าง การแบ่งส่วนราชการ วิธีการบริหารและการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดและกิจการอื่นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนจังหวัดลงวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544 ประกอบกับประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดมหาสารคาม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2545 องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคามจึงได้ประกาศกำหนดกองราชการหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งถือว่าเป็นส่วนราชการที่มีความจำเป็นในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม ดังนี้



แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม

ที่มา : สำนักปลัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม (2551 : 15)

สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย 3 ฝ่าย ดังนี้

1. ฝ่ายบริหารงานบุคคล มีหน้าที่รับผิดชอบ งานเลขานุการคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.จ.) งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการข้าราชการ และลูกจ้าง งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

2. ฝ่ายบริหารงานทั่วไป มีหน้าที่รับผิดชอบ งานธุรการ งานสารบรรณ จัดทำคำสั่ง ประกาศ งานเลขานุการผู้บริหาร งานรัฐพิธีและพิธีการของหน่วยงาน งานเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย งานประสานงานหน่วยงานอื่นๆ งานที่ไม่มีใ้ได้อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการใด งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

3. ฝ่ายนิติการและการพาณิชย์ มีหน้าที่รับผิดชอบ งานด้านนิติการ งานเกี่ยวกับการตรวจตราข้อบัญญัติทั่วไป งานเกี่ยวกับกิจการพาณิชย์ งานจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน งานเกี่ยวกับการดำเนินการทางนิติกรรม งานเกี่ยวกับการรับเรื่องราวร้องทุกข์ งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

กองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย 3 ฝ่าย ดังนี้

1. ฝ่ายการประชุม มีหน้าที่รับผิดชอบ งานเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานสิทธิสวัสดิการของสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานเลขานุการประธาน / รองประธาน งานเกี่ยวกับการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานจัดทำระเบียบวาระการประชุมกรรมการ งานเกี่ยวกับการประชุมกรรมการคณะต่างๆ งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

2. ฝ่ายกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหน้าที่รับผิดชอบ งานเกี่ยวกับ กระทำและข้อสอบถามของสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานเกี่ยวกับผู้ติของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ งานติดตามผลกระทู้ถาม งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

3. ฝ่ายส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน มีหน้าที่รับผิดชอบ งานเกี่ยวกับขบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน งานการจัดทำประชาพิจารณ์ งานส่งเสริมสนับสนุนประชาชน ในการปกครองท้องถิ่น งานเผยแพร่ความรู้เรื่องประชาธิปไตย งานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย

กองแผนและงบประมาณ ประกอบด้วย 3 ฝ่าย ดังนี้

1. ฝ่ายนโยบายและแผน มีหน้าที่รับผิดชอบ งานเกี่ยวกับการวิเคราะห์นโยบายและแผน งานเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานคณะกรรมการ

พัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานแผนพัฒนาท้องถิ่น งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

2. ฝ่ายงบประมาณ มีหน้าที่รับผิดชอบ งานจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี/เพิ่มเติม งาน โอน / แก้ไข เปลี่ยนแปลงคำชี้แจงประมาณรายจ่ายงานเกี่ยวกับ โครงการเงินอุดหนุน งาน โครงการถ่ายโอนตามแผนการกระจายอำนาจ งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

3. ฝ่ายติดตามและประเมินผล มีหน้าที่รับผิดชอบ งานจัดทำแผนปฏิบัติการในการติดตามและประเมินผล แผนงาน/ โครงการ งานติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานเก็บและวิเคราะห์สถิติข้อมูลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด งานรายงานผลการติดตามประเมินผล พร้อมปัญหาอุปสรรค แนวทางแก้ไขงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

กองคลัง ประกอบด้วย 4 ฝ่าย ดังนี้

1. ฝ่ายการเงิน มีหน้าที่รับผิดชอบ งานเกี่ยวกับการ เบิกจ่าย รับ นำส่งและเก็บรักษาเงิน งานเกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชีและเอกสารทางการเงิน งานเกี่ยวกับงานวิชาการด้านการเงิน บัญชี อื่นๆ งานช่วยเหลือให้คำแนะนำทางวิชาการ งานเกี่ยวกับเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน งานเกี่ยวกับการขอรับบำเหน็จบำนาญ งานเกี่ยวกับการจัดทำงบการเงิน งานเกี่ยวกับการจัดสรรเงินต่างๆ งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

2. ฝ่ายการบัญชี มีหน้าที่รับผิดชอบ งานการจัดทำบัญชีทุกประเภท งานเกี่ยวกับการจัดทำงบการเงิน งานทะเบียนคุมเงินรายได้ รายจ่าย งานเกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชี งานควบคุมการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ งานจัดทำบตดลงประจำเดือน / ปี งานด้านวิชาการ ด้านการเงิน การบัญชี งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

3. ฝ่ายจัดเก็บรายได้ มีหน้าที่รับผิดชอบ งานเกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชีและเอกสารทางการเงิน งานเร่งรัดการจัดเก็บและพัฒนารายได้ งานติดตามตรวจสอบการจัดเก็บรายได้ งานชี้แจงแก้ไขตามข้อสังเกตของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน งานด้านวิชาการ ด้านการเงิน การบัญชี งานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย

4. มีหน้าที่รับผิดชอบ งานเกี่ยวกับทำแผนจัดหางานทะเบียนพัสดุ ครุภัณฑ์ ทรัพย์สินอื่น งานควบคุม ตรวจสอบ การรับ - จ่ายพัสดุ งานการจำหน่ายวัสดุ ครุภัณฑ์ หรือภารกิจหน้าที่อื่นตามความจำเป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด งานบำรุงรักษาพัสดุขององค์การบริหารส่วนจังหวัด งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องได้รับมอบหมาย

กองช่าง ประกอบด้วย 7 ฝ่าย ดังนี้

1. ฝ่ายสำรวจ มีหน้าที่รับผิดชอบ งานวางแผนการปฏิบัติงานสำรวจ เพื่อออกแบบโครงสร้างพื้นฐาน เช่น งานถนน งานสะพาน งานแหล่งน้ำ งานตกแต่งภูมิสถาปัตยกรรม งานให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนทางวิชาการและเทคนิคในการสำรวจ งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และได้รับมอบหมาย

2. ฝ่ายก่อสร้าง มีหน้าที่รับผิดชอบ งานวางแผนโครงการเพื่อการก่อสร้าง งานประมาณการค่าใช้จ่ายโครงการ โดยใช้เครื่องจักรกลดำเนินการเอง งานตรวจสอบการก่อสร้าง งานก่อสร้างทางหลวงชนบท งานรวบรวมสถิติข้อมูลในการก่อสร้าง งานให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนทางวิชาการและเทคนิคในการก่อสร้าง งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

3. ฝ่ายซ่อมบำรุง มีหน้าที่รับผิดชอบ ในการปฏิบัติงานวางแผนโครงการซ่อมบำรุงถนน สะพาน แหล่งน้ำ งานซ่อมบำรุงทางหลวงชนบท งานรายงานผลการปฏิบัติงานและให้ความช่วยเหลือสนับสนุนทางวิชาการและเทคนิคในการก่อสร้างและซ่อมบำรุง งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

4. ฝ่ายเครื่องจักรกล มีหน้าที่รับผิดชอบ งานวางแผนด้านวิศวกรรมเครื่องจักรกล แผนงานขนย้ายเครื่องจักรกล งานวิเคราะห์ประเมินผลการปฏิบัติงานเครื่องจักรกล งานควบคุมการบำรุงรักษาเครื่องจักรกล รายงานผลการปฏิบัติงานเครื่องจักรกล งานทะเบียนประวัติเครื่องจักรกลและยานพาหนะ งานให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนด้านวิชาการและเทคนิคทางด้านวิศวกรรมเครื่องจักรกล งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

5. ฝ่ายผังเมืองและวิชาการ มีหน้าที่รับผิดชอบ งานวางแผนผังเมืองรวมของจังหวัด งานควบคุม ตรวจสอบ เพื่อให้เป็นไปตามผังเมืองรวมของแต่ละท้องถิ่น งานสำรวจแหล่งวัสดุก่อสร้าง งานศึกษาวิเคราะห์และทดสอบวัสดุ งานด้านการรับรองผลการทดสอบวัสดุ งานจัดทำข้อมูลการกำหนดมาตรฐานการก่อสร้างวิศวกรรมโยธา งานด้านการวางแผนโครงการก่อสร้าง งานด้านการกำหนดรายละเอียดประกอบโครงการด้านวิศวกรรมโยธา งานให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนทางด้านวิชาการก่อสร้างและวิศวกรรมโยธาแก่ส่วนราชการ หน่วยงานอื่นที่ร้องขอ งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

6. ฝ่ายออกแบบ มีหน้าที่รับผิดชอบ ในการออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคา งานโครงสร้างพื้นฐาน เช่น งานอาคาร ถนน แหล่งน้ำ งานให้การสนับสนุนส่วนราชการเหลือองค์การอื่นที่ร้องขอให้ออกแบบงานก่อสร้างต่างๆ งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

7. ฝ่ายป้องกันบรรเทาสาธารณภัย มีหน้าที่รับผิดชอบ งานบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมงานการจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสียงานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยต่างๆ งานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย

กองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ประกอบด้วย 3 ฝ่าย ดังนี้

1. ฝ่ายการศึกษา มีหน้าที่รับผิดชอบ งานจัดการศึกษา งานพัฒนาเด็กและเตรียมความพร้อมของศูนย์เด็ก งานจัดให้พิพิธภัณฑสถานและหอจดหมายเหตุ งานด้านการศาสนา งานบรรณารักษ์และห้องสมุด งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

2. ฝ่ายวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว มีหน้าที่รับผิดชอบ งานการส่งเสริมด้านการกีฬาและนันทนาการ งานบำรุงรักษาสถานที่สำหรับเล่นกีฬา สวนสาธารณะเพื่อพักผ่อนหย่อนใจ งานบำรุงรักษาศิลปะและภูมิปัญญาท้องถิ่น งานส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณี งานสำรวจและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว งานส่งเสริมและประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวของจังหวัดงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

3. ฝ่ายนิเทศและประเมินผลการศึกษา มีหน้าที่รับผิดชอบ งานการพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ งานส่งเสริมพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา งานนิเทศติดตามและประเมินผลการบริหารและการจัดศึกษา งานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย

กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต ประกอบด้วย 2 ฝ่าย ดังนี้

1. ฝ่ายพัฒนาสังคม มีหน้าที่รับผิดชอบ งานสงเคราะห์คนพิการ คนชราและทุพพลภาพ งานฝึกอบรมเพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน สตรีและผู้ด้อยโอกาส งานส่งเสริมและสนับสนุนสถาบันครอบครัว งานส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่นงานฝึกอบรมผู้นำภาคประชาชน ในกลุ่มต่างๆ งานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย

2. ฝ่ายส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ มีหน้าที่รับผิดชอบ งานการพัฒนา (OTOP) และส่งเสริมอาชีพประชาชน งานพัฒนาและส่งเสริมสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์งานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน งานวิชาการเกษตรและด้านการตลาด งานแก้ไขปัญหาความยากของประชาชน งานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย

หน่วยตรวจสอบภายใน

หน่วยตรวจสอบภายใน เป็นหน่วยขึ้นตรงต่อปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีฐานะต่ำกว่ากอง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจสอบภายในตามแผนงานที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ การเงิน การพัสดุและทรัพย์สิน การบริหารงานด้านอื่นๆ ตลอดจน

ตรวจสอบบัญชี การวิเคราะห์และประเมินผลของการควบคุมภายในขององค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งการรายงานผลการตรวจสอบและข้อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาค้นคว้างานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาค้นคว้างานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลเพิ่มเติม ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหมือนกันและมีวิธีการบริหารงานคล้ายๆกัน ผู้วิจัยได้รวบรวมเอาแต่เฉพาะที่เกี่ยวข้องและมีข้อมูลใกล้เคียงกันมากที่สุดมากแล้วโดยสรุป และถือได้ว่าเป็นการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

ชลอ ธรรมศิริ (2519 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่ากระทรวงมหาดไทยควรจัดทำแผนพัฒนาการปกครองท้องถิ่นเหมือนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยกำหนดรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และสภาจังหวัด โดยการกำหนดความสัมพันธ์ของแต่ละท้องถิ่น การกำหนดระยะเวลาในการยกฐานะตำบลขึ้นเป็นสภาเทศบาลและสุขาภิบาล เมื่อราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นต่าง ๆ จนมีความเจริญพอสมควรแล้ว จึงมอบให้สภาจังหวัดเป็นผู้ดูแลแทน สุดท้ายกระทรวงมหาดไทย อาจจะทำหน้าที่เป็นเพียงฝ่ายตรวจสอบดูแลให้มีการดำเนินการตามกฎหมาย และสภาจังหวัดอาจเป็นเพียงผู้ดูแลเทศบาล สุขาภิบาล และองค์กรปกครองท้องถิ่นในรูปแบบอื่น โดยไม่เข้าไปบริหารเองแต่จะให้การสนับสนุนหรือยับยั้งกฎหมายบางอย่าง ในลักษณะนี้สภาจังหวัดจะเป็นศูนย์รวมของการปฏิบัติหน้าที่ของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ เช่น จัดสร้างที่เผาศพของท้องถิ่น การจัดบริการรถเมล์ในเขตจังหวัด เป็นต้น ซึ่งกระทรวงมหาดไทยต้องวางแผนให้ชัดเจนมีระยะเวลาและทิศทางที่แน่นอน

ถาวร พรหมมีชัย (2522 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องปัญหาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่าอิทธิพลของฝ่ายบริหารที่มีต่อฝ่ายบัญญัตินั้น มีอยู่อย่างมากมายไม่ว่าหากสภาจังหวัดไม่อนุมัติร่างข้อบัญญัติงบประมาณประจำปี ก็จะไม่ให้ผลให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพ้นจากหน้าที่ซึ่งเป็นความประสงค์ของรัฐบาลที่จะไม่ให้สภาจังหวัดล้มฝ่ายบริหาร แต่ทางปฏิบัติถ้าหากสภาจังหวัดไม่อนุมัติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี กระทรวงมหาดไทยก็มักจะแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น ไปดำรงตำแหน่งจังหวัดอื่นเพื่อป้องกันความขัดแย้งที่จะติดตามมา แต่สำหรับสภาจังหวัดกาฬสินธุ์แล้วไม่ค่อยใช้อำนาจหน้าที่

เท่าที่มีอยู่ตามกฎหมายในการควบคุมดูแลการบริหารงานของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เต็มที่ และฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็จะไม่ค่อยเปิดโอกาสให้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติในการใช้สิทธิดังกล่าวเท่าที่ควร

ลิขิต วีรเวทิน (2533 : บทคัดย่อ) งานวิจัยปัญหาการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยพบว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นปัญหาที่สืบเนื่องกันมาจากระบอบการปกครองประชาธิปไตยในประเทศไทยคือ ปัญหาที่มาจากการเน้นโครงสร้าง “ส่วนบน” ซึ่งได้แก่รัฐธรรมนูญ พรรคการเมืองการเลือกตั้ง การตั้งรัฐบาล โดยละเลยโครงสร้าง “ส่วนล่าง” คือ การปกครองท้องถิ่นที่มีอยู่หลายรูปแบบ และเมื่อเน้นที่ส่วนบน แต่ยังมีปัญหาเช่น ไม่อาจตกลงเงื่อนไขต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญได้ เป็นต้น ก็ส่งผลให้เกิดปัญหาในการปกครองท้องถิ่นติดตามมา กล่าวคือ มีความขัดแย้งในตัวเองปกครองท้องถิ่นติดตามมา กล่าวคือ มีความขัดแย้งในตัวเองหลายส่วน ระหว่างส่วนภูมิภาคกับส่วนท้องถิ่น นั่นคือ การบริการเข้าช้อนอยู่กับส่วนต่าง ๆ ของการปกครองท้องถิ่น และส่วนภูมิภาคเกิดความขัดแย้งหรือตั้งเครือข่ายในเขตพื้นที่ดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในปัจจุบันจากความเจริญเติบโตของเศรษฐกิจในจังหวัดต่าง ๆ จนเกิดการขัดแย้งกันในเรื่องผลประโยชน์ เช่น ผลประโยชน์จากเงื่อนไขช่วยเหลือของจังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นต้น

พวงน้อย สัตโยภาส (2538 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยปัญหาการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า สมาชิกสภาจังหวัดสามารถอาศัยกลไกของสภาจังหวัดในการจัดสรรงบประมาณองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามความต้องการของสมาชิกสภาจังหวัดมากกว่าการจัดสรรงบประมาณตามหลักเกณฑ์ และสมาชิกสภาจังหวัดเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่นมากกว่าฝ่ายบริหาร เพราะกฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่กำหนดให้สมาชิกสภาจังหวัดนำปัญหาความต้องการของประชาชนมาสู่การพิจารณางบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจนกระทั่งเป็นข้อบัญญัติจังหวัดประกาศใช้ และโดยที่ระเบียบ และข้อบังคับให้อำนาจฝ่ายบริหารเพื่อถ่วงดุลอำนาจเพื่อมิให้เกิดความขัดแย้งกัน และสมาชิกสภาจังหวัดมีแนวโน้มที่จะหาวิธีการและแนวทางที่ความต้องการของประชาชนในพื้นที่อื่น ๆ และมีได้คำนึงถึงหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณที่ไว้ร่วมกับฝ่ายบริหารกำหนดขึ้นแต่อย่างใด

สถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย (2539 : 103-107) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยทำการศึกษาจากองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตั้งเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. 2538 จำนวน 617 แห่ง ผลการศึกษาพบว่า

1. ด้านการจัดโครงสร้างและระบบงาน การจัดการประชุมยังไม่ค่อยถูกต้องตามระเบียบการจัดทำรายงานการประชุมยังมีความแตกต่างกับองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ไม่มีที่ทำการเป็นของตนเองที่ถาวรมักประสบปัญหาในเรื่องการจัดเก็บเอกสาร เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความรู้ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับระบบงานสารบรรณและขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ค่อยเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง กำนัน ยังคงมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจเรื่องต่างๆ ทำให้บทบาทของฝ่ายสภาค้อยกว่าฝ่ายบริหารและเกิดความขัดแย้ง หรือไม่ลงรอยกัน การปฏิบัติงานประจำ (Routine Work) ยังไม่เป็นระบบ ระบบการติดต่อสื่อสารระหว่างอำเภอกับองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่คล่องตัว ขาดแคลนหนังสือระเบียบที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงาน ขาดการประสานงานกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลที่ใกล้เคียงกันในการจัดทำข้อบังคับตำบล

2. ด้านการบริหารงานบุคคล ลูกจ้างชั่วคราวยังไม่ให้ความสำคัญกับการลงเวลาปฏิบัติงานเท่าที่ควรและไม่ค่อยเข้าใจในระบบ การปฏิบัติงานประจำวัน และมักจะกระจายปฏิบัติงานอยู่ตามที่ต่างๆของอำเภอที่ช่วยปฏิบัติงานให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลขาดแคลนบุคลากรบางตำแหน่ง เช่น ช่างโยธา เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี เจ้าหน้าที่ที่ไปช่วยปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ได้ทุ่มเทให้กับการปฏิบัติงานได้เต็มที่ เพราะมีงานประจำของตนเอง ขาดความรู้ความเข้าใจในงานองค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนความเอาใจใส่อย่างจริงจัง เพราะเห็นว่าตนช่วยปฏิบัติงานเพียงชั่วคราวเท่านั้น

3. ด้านการบริหารการคลังและงบประมาณ องค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดฐานข้อมูลที่สมบูรณ์ในการประมาณการทำให้ไม่อาจคาดการณ์หรือพยากรณ์ในการบริหารจัดการเก็บรายได้เป็นไปตามที่เป้าหมายกำหนดไว้การใช้จ่ายงบประมาณส่วนใหญ่นั้น โครงสร้างพื้นฐาน องค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งจัดทำร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายล่าช้า เนื่องจากไม่เข้าใจในกระบวนการจัดทำ เจ้าหน้าที่ที่ช่วยกันปฏิบัติงานยังขาดความแม่นยำในระเบียบเกี่ยวกับการเงิน การคลังองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ค่อยให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาตำบล การจัดทำงบประมาณมีลักษณะเป็นเบี้ยหัวแตก องค์การบริหารส่วนตำบลยังสับสนเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาตำบลกับแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการประสานงานระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีพื้นที่ติดกันในการจัดทำโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้สอดคล้องกัน

4. ด้านการบริหารพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้างยังไม่ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจและเจตนาของผู้ปฏิบัติเอง และมีการอาศัยช่องว่างของ

กฎหมายเข้าไปมีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่งไม่มีสถานที่ทำการเป็นของตนเอง และบางแห่งไม่ดำเนินการในเรื่องอินเทอร์เน็ต ให้เป็นที่เรียบร้อยขาดแคลนอุปกรณ์ สถานที่เก็บพัสดุ ไม่มีเจ้าหน้าที่พัสดุ ปัญหาที่ดินราคาแพง กระทบต่อการจัดซื้อจัดหาที่ดินก่อสร้างอาคารที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล และราคาพัสดุ ครุภัณฑ์ในพื้นที่ราคาแพงกว่า ราคาตลาด ส่วนปัญหาในการกำกับดูแลท้องถิ่น ข้อจำกัดในเรื่องจำนวนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ อำเภอยังมีความสับสนในบทบาทของการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล และปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลบางส่วนยังขาดความชำนาญ

พงษ์พันธ์ พรหมประภัทร (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดศรีสะเกษพบว่าความคิดเห็นของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง แต่เมื่อพิจารณาปัญหาแต่ละด้านจัดลำดับจากน้อยไปหามากได้ดังนี้ ด้านโครงสร้างระบบงาน ด้านบริหาร ด้านการคลัง ด้านงบประมาณและด้านพัสดุ

สุทธิพันธ์ บุญมี (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าอุเทน จังหวัดนครพนม โดยทำการวิจัยในด้านการจัดโครงสร้าง และระบบงานบริหารงานบุคคล การบริหารการคลังและงบประมาณ การบริหารพัสดุ ผลการวิจัยพบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่และลูกจ้างไม่ศึกษา กฎเกณฑ์ และระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นการรับราชการครั้งแรกขอประสบการณ์ในการทำงาน เมื่อไปดำเนินการในพื้นที่ สมาชิกสภาจังหวัดก็ยังสามารถตรวจสอบติดตามการดำเนินการว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่และในการตรวจติดตามโครงการต่าง ๆ นี้สามารถตรวจสอบติดตามได้ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินงานกิจการส่วนจังหวัด หรือราชการบริหารส่วนภูมิภาค หรือหากมีข้อสงสัย สมาชิกสภาจังหวัดก็สามารถสอบถามข้อเท็จจริงจากผู้ว่าราชการจังหวัด หรือตั้งกระทู้ถามผู้ว่าราชการจังหวัดได้จากแบบสอบถามสมาชิกสภาจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่ มีความเห็นว่าบทบาทของตนเองในการพัฒนาจังหวัดมีค่อนข้างจำกัด เนื่องจากรายได้ที่มีไม่เพียงพอต่อการพัฒนาจังหวัด และจากการที่รายได้ก็น้อย จึงทำให้งบประมาณในการพัฒนามีน้อยตามไปด้วย นอกจากนี้ ยังมีปัญหาความเป็นเอกภาพของสมาชิกสภาจังหวัดเชียงใหม่ มีการแบ่งพรรคแบ่งพวก จึงทำให้อำนาจในการต่อรองกับฝ่ายบริหารมีน้อยลง ไปข้าราชการในส่วนภูมิภาคก็ไม่ได้ให้ความร่วมมือกับสมาชิกสภาจังหวัดเชียงใหม่ ในการพัฒนาจังหวัดเท่าที่ควร

พงษ์ศักดิ์ ตั้งวานิชกพงษ์ (2546 : 75-76) ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น : กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น พบว่า ปัญหาอุปสรรคด้านการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ร้อยละ 80 ของผู้ให้ข้อมูลเห็นว่ามีเหมาะสมถูกต้องตามระเบียบ แต่ขาดการประสานงานระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับสภาตำบลเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล แนวทางที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากร คือจะต้องเพิ่มการประชาสัมพันธ์ และการประสานงานอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ ด้านบุคลากรร้อยละ 70 ของผู้ให้ข้อมูลเห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรมีความรู้ความสามารถและปฏิบัติหน้าที่ดี แต่ยังคงขาดการประสานงานที่ดี โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล แนวทางที่เหมาะสมที่ควรปฏิบัติ คือ ควรมีการประสานงานเพื่อสร้างความเข้าใจระหว่างกัน ในบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ด้านการประสานงานผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 50 เห็นว่า การประสานงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกับสภาตำบล และหน่วยงานราชการอื่นๆ โดยเฉพาะพื้นที่ห่างไกลมีน้อยทำให้การบริหารงานด้านงบประมาณเป็นไปอย่างล่าช้า แนวทางที่เหมาะสมควรดำเนินงานประสานงานอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอควบคู่กันไป กับการสร้างความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ระหว่างกัน และด้านงบประมาณผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 80 เห็นว่าองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดขอนแก่นมีการดำเนินงานเป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ แต่การจัดสรรงบประมาณและการกระจายงบประมาณสู่ท้องถิ่นยังไม่เพียงพอ แนวทางที่เหมาะสมในการปฏิบัติของบุคลากร คือ เพิ่มประสิทธิภาพการจัดหางบประมาณและควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

แสง ศรีนุระ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารและปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ปัญหาการบริหารและปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยคณะกรรมการบริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิเศษเห็นว่ามีปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดด้านนโยบายด้านบทบาทหน้าที่มากกว่าคณะกรรมการบริหารสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด.พิเศษ คณะกรรมการบริหารสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีความแตกต่างกันด้านอายุ เห็นว่าการบริหารด้านหลักการบริหารในการปฏิบัติงาน และด้านความสัมพันธ์/สอดคล้องของกฎหมายกับหลักการบริหารในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน และคณะกรรมการบริหาร สมาชิกสภาองค์การ

บริหารส่วนจังหวัด ที่มีตำแหน่ง และประสบการณ์แตกต่างกัน การปฏิบัติงานด้าน ความสัมพันธ์/สอดคล้องของกฎหมายกับหลักการบริหารในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน

ชาฤทธิ์ ชัยพิสุทธิสกุล (2546 : 111-114) ได้ศึกษาความพึงพอใจของข้าราชการ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม พบว่า ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานจึงข้าราชการ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับปานกลาง เปรียบเทียบมหาสารคามที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพการสมรส รายได้และระยะเวลาการปฏิบัติงานต่างกัน พบว่า ระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน และแต่ละองค์ประกอบของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคามที่มีอายุ และระยะเวลาการปฏิบัติงานต่างกันมีความพึงพอใจ ในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน ส่วนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคามที่มีเพศ รายได้ วุฒิการศึกษาและสถานการณสมรสต่างกัน มีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานโดยรวม และในแต่ละองค์ประกอบ ไม่แตกต่างกัน

ฐรัตน์ พิมพ์พจนมา (2551 : 98 -99) ได้ศึกษาปัญหาการใช้ทรัพยากรการบริหารงาน ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย พบว่า ปัญหาการใช้ทรัพยากรการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจาก มากไปหาน้อย คือ ด้านบุคลากร ด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านการเงินและงบประมาณ และด้าน บริหารจัดการ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ผลปรากฏดังนี้

1. ด้านบุคลากร พบว่า ปัญหาการใช้ทรัพยากรการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ด้านบุคลากร โดยรวมและจำแนกเป็นรายข้อ มีปัญหาการใช้ ทรัพยากรการบริหารอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ บุคลากร มีไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน บุคลากรมีความรู้ความสามารถไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน บุคลากรขาดการอบรมในการปฏิบัติงาน บุคลากรขาดความเข้าใจในบทบาทและอำนาจหน้าที่ ของตนเอง บุคลากรมีความขัดแย้งในการปฏิบัติหน้าที่ บุคลากรขาดความตั้งใจในการปฏิบัติ หน้าที่ บุคลากรมีความขัดแย้งในการปฏิบัติหน้าที่ บุคลากรขาดความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่ บุคลากรมีวุฒิการศึกษาไม่ตรงกับงานที่ปฏิบัติ บุคลากรไม่มีความรับผิดชอบต่องานที่ปฏิบัติ และบุคลากรปฏิบัติงานไม่ถูกต้องตามระเบียบหรือมีพฤติกรรมที่ต่อไปในทางทุจริต

2. ด้านการเงินและงบประมาณ พบว่า ปัญหาการใช้ทรัพยากรการบริหารงาน ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ด้านการเงินและงบประมาณ โดยรวมมีปัญหาการใช้ ทรัพยากรการบริหารงานอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายข้อพบว่า มีปัญหาอยู่ใน ระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ งบประมาณที่ได้รับไม่สมดุลกับ

ภารกิจ รัฐบาลจัดสรรงบประมาณต่ำกว่าที่กำหนด การจ่ายเงินไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีงบประมาณไม่เพียงพอในการดำเนินงานมีการจัดซื้อวัสดุ ครุภัณฑ์มากเกินความจำเป็น การจัดเก็บค่าภาษีอากรและค่าธรรมเนียมไม่มีประสิทธิภาพ ระเบียบการเบิกจ่ายเงิน ไม่คล่องตัวและไม่เป็นปัจจุบันมีการทุจริตและแสวงหาประโยชน์ในการจัดซื้อจัดจ้าง และมีปัญหาการใช้ทรัพยากรการบริหารงานอยู่ในระดับน้อย คือ การจ่ายเงินไม่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ

3. ด้านวัสดุและอุปกรณ์ พบว่า ปัญหาการใช้ทรัพยากรการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ด้านวัสดุจำแนกเป็นรายข้อมีปัญหาการใช้ทรัพยากรอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยไม่เพียงพอ เครื่องจักรกลขารุดและไม่เพียงพอ สำนักงานไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ด้านโครงสร้างพื้นฐานมีไม่เพียงพอ วัสดุอุปกรณ์ ในด้านการประชาสัมพันธ์ไม่มีประสิทธิภาพ วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานในสำนักงาน มีไม่เพียงพอ ไม่มีการบริหารจัดการวัสดุอุปกรณ์ในการทำงานอย่างเป็นระบบ วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานในสำนักงานไม่ทันสมัย และวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานไม่ สอดคล้องกับลักษณะงานที่ปฏิบัติ

4. ด้านการบริหารจัดการ พบว่า ปัญหาการใช้ทรัพยากรการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ด้านการบริหารจัดการ โดยรวม มีปัญหาการใช้ ทรัพยากรการบริหารในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมาก ไปน้อย คือ ไม่มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน รองลงมา คือ นโยบายในการ ปฏิบัติงานไม่ชัดเจน ขาดการกระจายอำนาจในการบริหารงาน ไม่มีการกำหนดวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของงาน ไม่มีการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วน จังหวัด ขาดการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่มีการรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชน และมีปัญหาอยู่ในระดับน้อย คือ ขาดการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานและบริการ ประชาชน ผู้บริหารขาดวิสัยทัศน์ในการบริหารงาน การบริหารไม่ยึดหลักคุณธรรม และไม่ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน)

สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยรามคำแหง (2547 : บทคัดย่อ) ได้ประเมิน ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า ด้านปัจจัย (Inputs) การ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม องค์การบริหารส่วนจังหวัดส่วนใหญ่จำนวน 38 แห่ง (ร้อยละ50.66) เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับต่ำลักษณะของประชาชน

องค์การบริหารส่วนจังหวัดใหญ่ จำนวน 58 แห่ง (ร้อยละ 77.33) มีประชาชนที่ให้ความสนใจต่อการพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง การมีส่วนร่วมของประชาชน องค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกแห่งการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ ด้านกระบวนการ (Processes) ความพึงพอใจของประชาชนองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 71 แห่ง (ร้อยละ 94.67) ความพึงพอใจของประชาชนอยู่ในระดับต่ำด้านประสิทธิภาพการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกแห่งมีประสิทธิภาพการบริหารงานอยู่ในระดับปานกลาง

ถวิล พรหมมีเดช (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอตาลชุม จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า

1. องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอตาลชุม มีปัญหาด้านการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวมอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณารายด้านแล้วพบว่า มีปัญหาในระดับปานกลางอยู่ 1 ด้าน คือ ด้านการบริหารงานบุคคล และมีปัญหาระดับน้อย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารงานช่าง ด้านการบริหารงานการคลัง และการงบประมาณ และด้านการบริหารงานทั่วไป

2. บุคลากรที่มีเพศ อายุ ตำแหน่ง และระยะเวลาการดำรงตำแหน่งต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวมและเป็นรายด้านไม่แตกต่างกัน แต่บุคลากร องค์การบริหารส่วนตำบลกล่าวว่า มีปัญหาโดยรวมด้านการบริหารงานทั่วไป ด้านการบริหารบุคลากร และด้านการบริหารการคลังและงบประมาณ น้อยกว่าบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล หนองกุง และองค์การบริหารส่วนตำบลหนองคาย

สุปัทม์ ทองรัตน์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออมลาคาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า ปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล จากทั้งหมด 4 ด้าน โดยรวมอยู่ในระดับมาก ด้านที่มีปัญหาการบริหารงานอยู่ในระดับมาก 3 ด้าน คือ ด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านบุคลากรและด้านการบริหารจัดการ ระดับปานกลางมี 1 ด้าน คือ ด้านการเงินและงบประมาณ ผลการเปรียบเทียบระดับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออมลาคาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ระหว่างสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอายุต่ำกว่า 45 ปี และ 45 ปี ขึ้นไป โดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไป โดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

อุปกรณ์ ดีเสมอ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ในการบริหารงานบุคคลด้านบริหารงบประมาณและด้านการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า ผลการศึกษาค้นคว้า ปรากฏดังนี้

1. บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เห็นว่ามีปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ข้อที่มีปัญหามากคือ การบริหารงบประมาณ ซึ่งประกอบด้วยงบประมาณ ซึ่งประกอบด้วยงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเป็นรายได้ไม่เพียงพอต่อการนำไปพัฒนาท้องถิ่นในทุกด้าน การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือเพิ่มเติมต้องเป็นไปตามแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดขาดความทันสมัยทันต่อเหตุการณ์ การบริหารงบประมาณขาดการติดตามและประเมินการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพจึงทำให้การตั้งงบประมาณในปีต่อไปเป็นไปในแนวทางเดิม และการจัดทำและบริหารงบประมาณมีขั้นตอนยุ่งยากและสลับซับซ้อน จึงทำให้การตรวจสอบไม่มีความมีประสิทธิภาพ และประเมินผล

2. บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เพศชาย ที่มีระดับการศึกษาต่างกัน เห็นว่ามีปัญหาการบริหารงาน โดยรวมและด้านการบริหารงานบุคคลมากกว่าบุคลากรที่เป็นเพศหญิงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.05 และทั้ง 2 กลุ่ม เห็นว่ามีปัญหาอีก 2 ด้าน ไม่แตกต่างกันนอกจากนี้บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีระดับการศึกษาต่างกันเห็นว่า มีปัญหาการบริหารงาน โดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

3. แนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารงาน ควรเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้โดยการนำระบบแผนที่ภาษีมาใช้ การจัดทำงบประมาณต้องเป็นไปตามแผนพัฒนาโดยเคร่งครัดและต้องสะท้อนการแก้ไขปัญหาคือความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง สร้างองค์กรตรวจสอบภายในให้ได้มาตรฐาน ตลอดจนส่งเสริมให้ประชาคมหมู่บ้าน ตำบล ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบภายนอกจากนี้้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ควรจัดให้มีการฝึกอบรมข้าราชการอย่างน้อยปีละหลักสูตร มีการโอน ย้าย ทั้งระดับบริหาร และปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความกระตือรือร้น เกิดทักษะการเรียนรู้ และยังเป็น การเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานได้อีกทางหนึ่ง และประการสุดท้ายควรมีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานในด้านการบริหารบุคลากร ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้บุคลากรทุกฝ่ายได้ศึกษาอย่างจริงจัง

สุรนต์ ทิมนิสัย (2548 : 55-61) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า

1. ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดกาฬสินธุ์โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้านจากทั้งหมด 4 ด้าน พบว่า ทุกด้านมีปัญหาในการบริหารงานอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายข้อของแต่ละด้าน พบว่า ปัญหาการบริหารทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง

2. ผลการเปรียบเทียบ ความคิดเห็นของคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่มีอายุและระดับการศึกษาแตกต่างกัน พบว่า ของคณะผู้บริหารส่วนตำบลที่มีอายุ 25-34 ปี อายุ 35-44 ปี และอายุ 45 ปีขึ้นไป มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและเป็นรายด้านไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 และคณะผู้บริหารส่วนตำบลที่มีระดับการศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาหรือปวช. อนุปริญญาหรือปวส. และระดับการศึกษา ปริญญาตรีขึ้นไป มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและเป็นรายด้านไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับนัยสำคัญ .05

เรวดี จรรย์โกมล (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ พบว่าผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารงานของเทศบาลคอนสาร เห็นว่ามีปัญหาในการบริหารงานโดยรวม อยู่ในระดับน้อย และมีปัญหาการบริหารทุกด้านอยู่ในระดับน้อยโดยเรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยได้ดังนี้ การบริหารงานด้านบุคลากร การบริหารงานด้านการบริหารจัดการ การบริหารงานด้านวัสดุอุปกรณ์ และการบริหารงานด้านงบประมาณตามลำดับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารงานของเทศบาลตำบลคอนสารที่มีเพศ และระดับการศึกษาต่างกัน เห็นว่ามีปัญหาการบริหารงาน โดยรวมและรายด้านไม่ต่างกัน จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่พบว่า การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนมากอยู่ในระดับปานกลาง

เกนทร์ชนาสิทธิ์ ย่อสิทธิสนธิ (2550 : 92-97) ได้ศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดหนองคาย พบว่าบุคลากรไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน ควรมีการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรทุกตำแหน่ง ควรจัดบุคลากรให้เหมาะสมกับตำแหน่งงาน ควรจัดสรรตำแหน่งให้ถูกกับงานที่รับผิดชอบ ส่วนในด้านงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังน้อยไม่เพียงพอต่อการบริหาร

จัดการ การจัดสรรงบประมาณไม่สอดคล้องกับภารกิจด้านวัสดุอุปกรณ์อยากให้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่สอดส่องดูแลรับผิดชอบ การควบคุมการเบิกจ่ายวัสดุอุปกรณ์ด้านการบริหารจัดการ อยากให้มีวิสัยทัศน์ในการปฏิบัติงานและบริหารจัดการ โดยยึดหลักการบริหารจัดการ บ้านเมืองที่ดี เช่น หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักคุณธรรม ควรจัดตั้งองค์กรให้เป็นลักษณะโครงสร้างที่เป็นรูปมาตรฐาน

จิราพร บาริศรี (2550 : 67-72) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม พบว่า

1. ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม 4 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างและระบบงาน ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานคลังและงบประมาณ ด้านการบริหารงานพัสดุ พบว่า ทุกด้านโดยรวมมีปัญหาในการบริหารอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายชื่อแต่ละด้าน พบว่า ปัญหาการบริหารทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง มีเพียง 2 ข้อ เท่านั้นที่มีปัญหาอยู่ในระดับมาก คือ สมาชิกต้องเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง และการจัดเอกสารมักกระจัดกระจาย

2. การเปรียบเทียบความคิดเห็นพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มี เพศ อายุ ประสบการณ์ทำงาน และระดับการศึกษา แตกต่างกัน โดยรวมและรายด้าน พบว่า พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลเพศหญิงกับเพศชาย มีความเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

ณิชาดา วงศ์สุวรรณ (2551 : 79-84) ได้ศึกษา ปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดหนองคายตามความคิดเห็นของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า

1. ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดหนองคาย โดยรวมและจำแนกเป็นรายด้านอยู่ในระดับปานกลางทั้งหมด เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยดังนี้ ด้านการวางแผน ด้านการงบประมาณ ด้านการรายงาน ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการประสานงาน ด้านจัดคนเข้าทำงาน และด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ด้านการจัดองค์กร

2. การเปรียบเทียบระดับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีช่วงอายุแตกต่างกัน โดยรวมและจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีอายุ 40-49 ปี

และอายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไป มีความคิดเห็นต่อระดับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดหนองคายโดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการวางแผน มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีอายุ 40-49 ปี มีความคิดเห็นต่อระดับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล แตกต่างกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีอายุ 50 ปีขึ้นไป

3. การเปรียบเทียบระดับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน โดยรวมและจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อระดับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดหนองคาย โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และพิจารณาจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่มี .05 จำนวน 6 ด้าน ได้แก่ ด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์กร ด้านการจัดคนเข้าทำงาน ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการประสานงาน และด้านการงบประมาณ เมื่อทำการทดสอบรายคู่ พบว่า ส่วนมากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่จบการศึกษาปริญญาตรีขึ้นไปมีความคิดเห็นต่อระดับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดหนองคาย แตกต่างกับ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่จบการศึกษาม.6 หรือ ปวช. และ อนุปริญญา หรือ ปวส. ส่วนด้านการรายงานไม่แตกต่างกัน

จิริชยา แสนโคตร (2551 : 82-86) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลจังหวัดร้อยเอ็ด พบว่าการเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลจังหวัดร้อยเอ็ด พนักงานที่มีเพศและอายุแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 แต่พนักงานเทศบาลที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานไม่แตกต่างกัน พนักงานเทศบาลให้ข้อเสนอแนะว่า งบประมาณไม่เพียงพอในการจัดทำโครงการต่างๆ งบประมาณในการสนับสนุนโครงการก่อสร้างต่างๆ ไม่ได้มาตรฐาน ควรมีการเก็บขยะมูลฝอยทุกวัน เครื่องมือในการดับเพลิงไม่ทันสมัย ควรสนับสนุนการศึกษาในโรงเรียนอย่างเพียงพอและทั่วถึง ควรส่งเสริมการพัฒนาอาชีพสตรี ควรเพิ่มการฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าให้ครบ และมีการพ่นยาป้องกันยุงลายทุกฤดู ควรเพิ่มการส่งเสริมในการจัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์และธรรงค์รักษาสีลปวัฒนธรรมภูมิปัญญาท้องถิ่นให้มาก

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

ตัวแปรตาม (Dependent Variable)

