



ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

เพื่อเป็นการปูพื้นฐานนำไปสู่ความเข้าใจในการศึกษาเกี่ยวกับการ คัดเลือกบุคคลเพื่อ
บรรจุเข้ารับราชการในองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีในบทต่อ ๆ ไป จึงขอกล่าวโดย
สังเขปถึงนโยบายการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด การบริหารงานโดยทั่วไป การแบ่งส่วน
ราชการ ตลอดจนรายละเอียดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ทั้งนี้ เพื่อเป็น
การเสนอให้ทราบถึงเรื่องราวความเป็นไป และเป็นการเชื่อมโยงไปถึงเรื่อง การ คัดเลือกบุคคล
ซึ่งถือว่าเป็นงานที่สำคัญประการหนึ่ง ถ้าเราเลือกสรรได้คนดีมีความสามารถเข้ามารับราชการ
ตรงกับความต้องการที่มุ่งหมายไว้ ย่อมมีผลให้งานต่าง ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีและมีประสิทธิภาพ
เกิดประโยชน์แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอีกมาก

นโยบายการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเริ่มจัดตั้งเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๔๔ องค์การนี้มีวิวัฒนาการมาจาก
สภาจังหวัด ซึ่งเริ่มจัดตั้งขึ้นครั้งแรก เมื่อ ปี พ.ศ. ๒๔๗๖ ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล
พ.ศ. ๒๔๗๖ ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้มีสภาจังหวัดขึ้นพร้อมกับเทศบาล วัตถุประสงค์ในการ
จัดตั้งสภาจังหวัดตามแถลงการณ์เรื่องการจัดระเบียบเทศบาลกล่าวไว้ว่า "... ในทุกจังหวัดจะได้มี
สภาจังหวัดขึ้น เพื่อให้คำปรึกษาหารือแก่จังหวัด และในที่ประชุมสภา สมาชิกสภาจังหวัดก็อาจจะตั้ง

พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๕๐ ตอนที่ ๖
(๒๔ เมษายน ๒๔๗๗), มาตรา ๕๔ - ๕๗

กระทรวงมหาดไทยได้...^๒ จะเห็นได้ว่ารัฐบาลในสมัยนั้นจัดตั้งสภาจังหวัดขึ้นเพื่อให้เป็นเพียงองค์การตัวแทนของประชาชนกระทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและให้คำแนะนำแก่จังหวัดเท่านั้น ซึ่งการปกครองของจังหวัดสมัยนั้นประกอบด้วยคณะกรรมการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้แทนของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ โดยมีข้าหลวงประจำจังหวัดเป็นประธาน^๓ ยังมีได้มีความมุ่งหมายที่จะให้เป็นองค์การปกครองตนเอง และการดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดก็ใช้ระเบียบเช่นเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากนี้กฎหมายได้บัญญัติให้มีงบประมาณซึ่งตั้งทางจังหวัด แต่เป็นงบประมาณวงประเภทที่มีจำนวนเล็กน้อย และจะพึงถือจ่ายได้เมื่อคณะกรรมการจังหวัดอนุมัติ สภาจังหวัดมีหน้าที่เพียงตรวจและรายงานออกความเห็นไม่มีอำนาจอนุมัติโดยเด็ดขาด^๔

อย่างไรก็ดีในระยะแรก ๆ นี้แม้ประโยชน์ที่ได้รับจากสภาจังหวัดจะมีเพียงเล็กน้อย แต่สภาจังหวัดก็ยังอำนวยความสะดวกตรงที่ว่า ทำให้คณะกรรมการจังหวัดมีความเกรงอกเกรงใจสมาชิกสภาจังหวัด ไม่สามารถกระทำการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียหรือเป็นที่ครหาเสียหายจากราษฎร และในการตั้งกระทรวงนี้เองก็ทำให้คณะกรรมการจังหวัด มีความระแวงระวังในกิจการหน้าที่ของตนให้เป็นไปด้วยดี ทั้งเป็นการเริ่มต้นที่นำไปสู่ระบบองค์การบริหารส่วนจังหวัด

^๒ สำนักงานโฆษณาการ, แถลงการณ์เรื่องจัดระเบียบเทศบาล, วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๔๗๗, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยสภานิติบัญญัติและเทศบาลของกรุงเทพมหานคร, (พระนคร : โรงพิมพ์เคสิเมล์, ๒๔๔๔), หน้า ๒๖๕ - ๒๖๖

^๓ พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๖, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๕๐ (๕ ธันวาคม ๒๔๗๖), มาตรา ๑๘ - ๒๐

^๔ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการตรวจและรายงานเรื่องงบประมาณซึ่งตั้งทางจังหวัด และสอบสวนการคลัง ทางจังหวัด พ.ศ. ๒๔๗๕, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๕๒, ตอนที่ ๒๕ (๒๐ กรกฎาคม ๒๔๗๕), มาตรา ๔ - ๑๔

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ.๒๔๘๑ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะแยกกฎหมายเกี่ยวกับสภาจังหวัดไว้โดยเฉพาะและปรับปรุงหน้าที่ของสภาจังหวัดบ้างเล็กน้อย แต่หลักการของสภาจังหวัดตามพระราชบัญญัตินี้ ก็ไม่แตกต่างจากสภาจังหวัดเดิมแต่อย่างใด ยังคงทำหน้าที่ที่ปรึกษาของคณะกรรมการจังหวัด และทางค่านงบประมาณก็มิได้อยู่ในความควบคุมของสภาจังหวัดเช่นเดิม

การที่สภาจังหวัดเป็นองค์การที่ไม่ได้ทำประโยชน์ให้ประชาชนเท่าที่ควรในระบอบนั้น จึงมีปัญหาว่าควรจะได้เลิกสภาจังหวัดหรือไม่ ในเรื่องนี้ได้มีการลงมติในที่ประชุมผู้ว่าราชการจังหวัดเมื่อต้นปี พ.ศ.๒๔๘๙ ว่า "...โดยที่ประเทศไทยมีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นหลัก ราษฎรจึงควรมีส่วนร่วมในการปกครองด้วย ที่ประชุมเห็นควรให้มีสภาจังหวัดต่อไป..." ส่วนการปรับปรุงสภาจังหวัดนั้นที่ประชุมดังกล่าวมีความเห็นว่า "...ลักษณะของสภาจังหวัดให้เป็นสภาสำหรับควบคุมการบริหารของจังหวัด เฉพาะกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัด ไม่ใช่เป็นเพียงสภาที่ปรึกษาควรปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดใหม่ โดยให้มีอำนาจอนุมัติงบประมาณซึ่งตั้งทางจังหวัด และในมติของสภาจังหวัดบางประการมีผลผูกพันจังหวัดที่จะต้องปฏิบัติตาม และให้สมาชิกสภาจังหวัดเสนอข้อซักถามจังหวัดทั้งภายในและภายนอกสภา..."^๕

ในระบอบนั้นเป็นระยะที่รัฐบาลโดยการนำของจอมพล ป.พิบูลสงคราม กำลังสนใจปรับปรุงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอยู่แล้ว และมีความมุ่งหมายที่จะกระจายอำนาจจากส่วนกลางให้จังหวัดมีอิสระในการปกครองตนเองยิ่งขึ้น มติของที่ประชุมผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีส่วนช่วยผลักดันให้รัฐบาลพิจารณาปรับปรุงฐานะและอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัด และให้จังหวัดมีส่วนราชการที่เป็นองค์การต่างหากจากระเบียบบริหารราชการส่วนกลางและเป็นนิติบุคคล เรียกว่า "องค์การบริหารส่วนจังหวัด" มีงบประมาณของจังหวัดเองต่างหากจากงบประมาณแผ่นดิน มีอำนาจในการจัดการทรัพย์สิน ออกกฎข้อบังคับต่าง ๆ และมีเจ้าหน้าที่ของจังหวัด

^๕ กระทรวงมหาดไทย, "มติของที่ประชุมผู้ว่าราชการจังหวัด ๖๓๖ พ.ศ.๒๔๘๙", รายงานการประชุมผู้ว่าราชการจังหวัด ๖๓๖ พุทธศักราช ๒๔๘๙ วันที่ ๑๘ - ๓๐ มกราคม ณ ที่ทำการกรมตำรวจ เล่ม ๑ (พระนคร : โรงพิมพ์มหาดไทย, ๒๔๘๙) หน้า ๑๕๘

เองได้ และให้สภาจังหวัดเป็นตัวแทนของราษฎรในจังหวัดมีส่วนรับผิดชอบและควบคุมการดำเนินงานบริการสาธารณะในท้องถิ่นของตนเองได้โดยอิสระ โดยตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๔๘๘ ขึ้น และได้นำมาใช้เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และสภาจังหวัดเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน และได้มีการแก้ไขบางมาตราเพื่อให้เหมาะสมยิ่งขึ้น แต่ส่วนใหญ่ก็ยังคงรูปร่างเดิมไว้

การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด -

ดังที่ได้อธิบายแล้วว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์การต่างหากจากระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง และเป็นนิติบุคคล จึงมีหน่วยงาน กิจการ และผู้บริหารงานแยกต่างออกไป เฉพาะตัวตั้งที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๔๘๘ ได้กำหนดไว้ดังนี้คือ

๑. จังหวัด กฎหมายนี้ได้ให้คำนิยามว่า เป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดและเป็นนิติบุคคล มีสภาจังหวัดและผู้บริหารราชการจังหวัดดำเนินกิจการส่วนจังหวัด ทั้งนี้เป็นการรับรองฐานะของจังหวัดว่าเป็นหน่วยปกครองแยกออกจากราชการส่วนกลางเพื่อดำเนินกิจการส่วนจังหวัด กล่าวคือ เป็นกิจการที่แยกเป็นส่วนต่างหากจากราชการแผ่นดิน กิจการส่วนจังหวัดนี้จังหวัดจะต้องดำเนินการเองตามกำลังเงินงบประมาณของจังหวัด

๒. ผู้ว่าราชการจังหวัด ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๑๕ ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติกิจการให้เหมาะสมกับท้องถิ่นและประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอโดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดและหรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้

๒ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘, ราชกิจจานุเบกษา , เล่ม ๘๘, ตอนที่ ๑๔๕ (๒๔ กันยายน ๒๕๑๕), ขอ ๕๐

นอกจากนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดยังทำหน้าที่เป็นผู้บริหารราชการส่วนจังหวัดในจังหวัดนั้น ๆ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดอีกด้วย ฉะนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงดำรงฐานะ ๒ ฐานะ คือ

๒.๑ เป็นตัวแทนจากราชการส่วนกลางที่ได้รับมอบหมายให้มาปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค ทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามกฎหมาย และระเบียบแบบแผนของทางราชการ รวมทั้งตามที่คณะรัฐมนตรีกระทรวง ทบวง กรม มอบหมาย หรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล นอกจากนี้ยังทำหน้าที่บริหารราชการตามคำแนะนำและคำสั่งชี้แจงของผู้ตรวจราชการในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือระเบียบอีกทางหนึ่งด้วย ทั้งยังเป็นผู้ควบคุมดูแลการปฏิบัติราชการของข้าราชการซึ่งประจำอยู่ในจังหวัดนั้น ๆ ซึ่งอยู่ในการบังคับบัญชาและรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด ตลอดจนทำหน้าที่ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัด ซึ่งได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย^๑

๒.๒ เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารราชการส่วนจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเปรียบเสมือนเป็นตัวแทนของประชาชนในการดำเนินกิจการส่วนจังหวัดควบคู่ไปกับสภาจังหวัด เพื่อให้งานนั้นดำเนินไปโดยสำเร็จลุล่วงตามความมุ่งหมาย โดยผู้ว่าราชการจังหวัดมีหน้าที่ปฏิบัติตามมติสภาจังหวัด เพราะมติของสภาจังหวัดย่อมถือว่าเป็นเสียงแสดงเจตจำนงของประชาชนในจังหวัดนั้น ตามแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดยังทำหน้าที่เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการส่วนจังหวัดในจังหวัดนั้น ๆ ด้วย^๒

ฉะนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงเปรียบเสมือนผู้ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานและปกครองบังคับบัญชาข้าราชการทุกหน่วยงานในจังหวัดของตน นับว่าเป็นภาระที่จะต้องรับผิดชอบอย่างใหญ่หลวง โดยเฉพาะในการดำเนินกิจการส่วนจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดต้องทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนทั้งจังหวัดในการดำเนินกิจการนั้น ๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

^๑ เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๕๓

^๒ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๔๘๔, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๗๒ ตอนที่ ๑๑ (๔ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๔) , มาตรา ๒๘ - ๓๐

๓. สภาจังหวัด เป็นองค์การผู้แทนของประชาชนประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด โดยถือเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัด ตามหลักฐานทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกินสองแสนคนให้มีการเลือกตั้งสมาชิกได้สิบแปดคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่าสองแสนแต่ไม่เกินห้าแสนคนให้มีการเลือกตั้งสมาชิกได้มีสิบสี่คน จังหวัดที่มีราษฎรเกินกว่าห้าแสนแต่ไม่เกินหนึ่งล้านคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกได้สามสิบคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่าหนึ่งล้านคนขึ้นไปให้มีการเลือกตั้งสมาชิกได้สามสิบหกคน^๘ โดยสมาชิกสภาจังหวัดจะอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ ๕ ปี^{๑๐} และก่อนเข้ารับหน้าที่สมาชิกสภาจังหวัดต้องปฏิญาณตนในที่ประชุมสภาจังหวัดว่า จะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งจะซื่อสัตย์สุจริต และปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของจังหวัด^{๑๑} ต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนด้วยความบริสุทธิ์ใจไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายใด ๆ^{๑๒} ซึ่งทั้งนี้สมาชิกภาพของสภาจังหวัดจะสิ้นสุดลงก็ต่อเมื่อ

- (๑) ถึงคราวออกตามวาระหรือยุบสภาจังหวัด
- (๒) ตาย
- (๓) ลาออก โดยยื่นใบลาต่อผู้ว่าราชการจังหวัด
- (๔) ผู้ว่าราชการจังหวัดได้สอบสวนแล้วสั่งให้ออก โดยปรากฏว่าต่อมาเป็นผู้ขาดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด

หรือ

(๕) สภาจังหวัดวินิจฉัยให้ออกจากตำแหน่งโดยเห็นว่าเป็นความประพฤตินำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยต่อสภา หรือกระทำการอันอาจเสื่อมเสียประโยชน์ของจังหวัด มติในข้อนี้ต้องมีเสียงไม่ต่ำกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกที่อยู่ในตำแหน่ง^{๑๓}

^๘ เรื่องเดียวกัน มาตรา ๗

^{๑๐} เรื่องเดียวกัน มาตรา ๔

^{๑๑} เรื่องเดียวกัน มาตรา ๑๐

^{๑๒} เรื่องเดียวกัน มาตรา ๑๑

^{๑๓} เรื่องเดียวกัน มาตรา ๑๒

อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาจังหวัด แยกกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้คือ

ก. อำนาจหน้าที่ในที่ประชุมสภาจังหวัด

๑. สมาชิกสภาจังหวัดมีสิทธิในการตั้งกระทู้ถามผู้ว่าราชการจังหวัดในงานอันเกี่ยวกับหน้าที่ของราชการบริหารส่วนจังหวัด และมีสิทธิสอบถามข้อเท็จจริงต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เกี่ยวกับงานในอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนภูมิภาค คำสอบถามและการตอบจะต้องทำเป็นบันทึกเสนอกระทรวง ทบวงกรมที่เกี่ยวข้องกับงานนั้น และผู้ว่าราชการจังหวัดย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อเห็นว่าข้อความนั้น ๆ ยังไม่ควรเป็นที่เปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของจังหวัด หรือเกี่ยวกับนโยบายราชการบริหารส่วนกลาง^{๑๔}

ตามที่กล่าวมานี้จะเห็นว่า การตั้งกระทู้ถามก็ดี การสอบถามก็ดี เป็นการถามผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ละฐานะ การตั้งกระทู้ถามเป็นการถามผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารราชการส่วนจังหวัด การสอบถามเป็นการถามผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะที่เป็นตัวแทนของราชการส่วนกลางที่ไ้รับมอบหมายให้มาบริหารราชการในส่วนภูมิภาค

๒. การเสนอญัตติ สมาชิกสภาจังหวัดมีสิทธิที่จะเสนอญัตติ ภายในขอบเขตที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้ ญัตติมีอยู่ ๒ อย่างคือ

(๑) ญัตติเกี่ยวกับกิจการงานภายในของสภาจังหวัด

(๒) ญัตติร่างขอบัญญัติจังหวัด 007077

เรื่องทุกเรื่องที่สมาชิกเสนอในที่ประชุมสภาจังหวัด ถือว่าเป็นญัตติทั้งสิ้นไม่ว่าจะเป็นการตั้งกระทู้ถาม คำสอบถาม การเสนอคำอภิปราย การเสนอข้อปรึกษาหารือหรือการเสนอลงมติ การเสนอญัตติที่มีวิธีปฏิบัติอยู่ ๒ กรณี คือ เสนอร่างหน้าเป็นหนังสือ หรืออาจกล่าวเสนอในที่ประชุมได้ทันที^{๑๕}

๓. การอภิปราย สมาชิกสภาจังหวัดมีสิทธิที่จะเสนอกล่าวคำอภิปรายในที่ประชุมสภาได้ แต่จะต้องพูดเฉพาะเรื่องและในประเด็นที่กำลังปรึกษายู่เท่านั้น รวมทั้งต้องใช้วาจาที่สุภาพไม่กล่าวร้ายหรือเสียดสีผู้อื่น^{๑๖}

^{๑๔} เรื่องเดียวกัน มาตรา ๑๐

^{๑๕} กระทรวงมหาดไทย, ขอบบังคับการประชุมสภาจังหวัด พ.ศ. ๒๔๘๔, ข้อ ๓๐ - ๓๓

^{๑๖} เรื่องเดียวกัน ข้อ ๖๓ - ๗๐

๔. การปรึกษาหารือในสภาจังหวัด ต้องเป็นกิจการ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ
สถานนั้นโดยเฉพาะ ห้ามปรึกษาในเรื่องนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือเรื่องที่ได้ฝ่าฝืนกฎหมาย^{๑๗}

๕. มติสภาจังหวัด สภาจังหวัดมีอำนาจที่จะลงมติให้ยุบราชการปฏิบัติการ
อย่างใดอย่างหนึ่งได้^{๑๘} แต่มีข้อยกเว้นให้ยุบราชการ จังหวัดที่มีสิทธิยับยั้งการปฏิบัติไว้ได้
ถ้ามตินั้นมีลักษณะเป็นการ เมืองแห่งรัฐ หรือฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับของทางราชการ
หรือเป็นมติที่นอกเหนือจากกิจการส่วนจังหวัด^{๑๙}

๖. อำนาจหน้าที่ที่จะปฏิบัติร่วมกับฝ่ายบริหาร โดยสมาชิกสภาจังหวัดจะเข้า
รวมดำเนินการได้ในรูปของการตั้ง "คณะกรรมการสภาจังหวัด" ซึ่งมี ๒ ประเภท คือ

๑. คณะกรรมการสามัญประจำสภา เลือกจากสมาชิกสภาจังหวัด

๒. คณะกรรมการวิสามัญ เลือกจากสภาจังหวัดและบุคคลภายนอก

คณะกรรมการทั้ง ๒ ประเภทนี้ มีหน้าที่กระทำการ หรือพิจารณา
สอบสวนข้อความใด ๆ อันอยู่ในวงงานของสภาแล้วรายงานต่อสภาให้ทราบ^{๒๐}

ฉะนั้น จะเห็นได้ว่าสภาจังหวัดเป็นองค์การตัวแทนของประชาชน และรวม
ดำเนินกิจการ สอนจังหวัดพร้อมทั้งควบคุมดูแลการ ปฏิบัติงานของข้าราชการ จังหวัด โดย
หลักการ เช่นนี้ ข้าราชการ จังหวัดจะต้องระลึกเสมอว่ามีความรับผิดชอบต่อประชาชนอยู่
สภาจังหวัดมีสิทธิที่จะตั้งกระทู้ถามหรือสอบถามข้อเท็จจริง เกี่ยวกับการบริหารงานของ
ข้าราชการ จังหวัด ซึ่งอาจมีผลให้พบข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานของข้าราชการ ในจังหวัด
ได้ ซึ่งถ้าเป็นการร้ายแรง ข้าราชการ จังหวัดก็ต้องรับผิดชอบด้วย และมีใ้รับผิดชอบต่อสภา
จังหวัดเท่านั้น ต้องรับผิดชอบต่อราชการส่วนกลางด้วย ในฐานะที่เป็นตัวแทนของส่วนกลาง
มาควบคุมดูแลการบริหาร งานส่วนท้องถิ่น

^{๑๗} พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๔๘๔ เรื่องเดิม, มาตรา ๒๓

^{๑๘} เรื่องเดียวกัน มาตรา ๒๔

^{๑๙} เรื่องเดียวกัน มาตรา ๔๕

^{๒๐} เรื่องเดียวกัน มาตรา ๒๗

๔. กิจการส่วนจังหวัด เป็นสิ่งที่จังหวัดจะต้องดำเนินการเหล่านี้เอง โดยใช้จ่ายจากเงินรายได้ของจังหวัด แต่ตongตราเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และการดำเนินการส่วนจังหวัดจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายซึ่งมีบังคับกิจการอยู่แล้ว ซึ่งประกอบไปด้วยกิจการต่าง ๆ ดังนี้คือ

๔.๑ กิจการส่วนจังหวัดภายในเขตจังหวัด นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล ได้แก่^{๒๑}

- (๑) การรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน
 - (๒) การศึกษา การทำนุบำรุงศาสนา และการส่งเสริมวัฒนธรรม
 - (๓) การสาธารณสุข
 - (๔) การป้องกันโรค การบำบัดโรค การจัดตั้งและบำรุงสถานพยาบาล
 - (๕) การจัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก
 - (๖) การจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
 - (๗) การรักษาความสะอาดของถนนทางเดินและที่สาธารณะ
 - (๘) การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
 - (๙) การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
 - (๑๐) การจัดให้มีโรงฆ่าสัตว์
 - (๑๑) การจัดให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม
 - (๑๒) การจัดให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
 - (๑๓) การจัดให้มีสุสานและฌาปนสถาน
 - (๑๔) การจัดให้มีการบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ
- สวนสาธารณะ สวนสัตว์ ตลอดจนสถานที่ประชุมอบรมราษฎร^๒
- (๑๕) การบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
 - (๑๖) การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น
 - (๑๗) การจัดการคุ้มครอง ดูแล และหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินส่วนจังหวัด
 - (๑๘) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๑๙) การพาณิชย์

(๒๐) กิจกรรมอื่น ๆ ที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ของรัฐและท้องถิ่น หรือกิจกรรมที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นกิจกรรมส่วนจังหวัด

๔.๒ กิจการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด อาจทำนอกเขตจังหวัด เมื่อ^{๒๒}

(๑) การนั้นจำเป็นต่อทำและเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของตน

(๒) โดยได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล คณะกรรมการสุขาภิบาล สภาจังหวัด หรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และ

(๓) ได้รับความอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

(๔) กิจการที่จังหวัดอาจทำร่วมกับบุคคลอื่น โดยก่อตั้งบริษัทจำกัด หรือถือหุ้น
ในบริษัทจำกัด เมื่อ^{๒๓}

(๑) บริษัทจำกัดนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อกิจการค้าขายอันเป็นสงขรณูปโภค

(๒) จังหวัดถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละห้าสิบ ของหุ้นที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้ในกรณีที่มีหลายเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล หรือสุขาภิบาลถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกันให้มีหุ้นที่ถือหุ้นนั้นรวมกัน และ

(๓) ได้รับความอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังกล่าวข้างต้น กฎหมายใช้คำว่า "อาจ" มิได้บังคับให้ต้องทำทุกอย่าง แต่ให้เลือกกระทำภายในวงเงินงบประมาณที่ตั้งทางจังหวัด ซึ่งได้รับอนุมัติจากสภาจังหวัดแล้ว

๕. การตราข้อมัญญัติจังหวัด ในการดำเนินการส่วนจังหวัด เพื่อให้มีผลบังคับแก่ประชาชน จังหวัดอาจตราข้อมัญญัติจังหวัดซึ่งเทียบได้กับเทศบัญญัติของเทศบาล หรือข้อมบังคับของสุขาภิบาลมีค่าเท่ากับกฎหมาย แต่ใช้บังคับเฉพาะในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ข้อมัญญัติจังหวัดอาจตราขึ้นได้โดยอาศัยอำนาจ ๒ ประการ คือ

^{๒๒} เรื่องเดียวกัน มาตรา ๓๑ ทวิ

^{๒๓} เรื่องเดียวกัน มาตรา ๓๑ ทริ

ประการที่ ๑ อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด
นี้เอง เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของจังหวัด และกิจการนั้นมิได้มีกฎหมายบัญญัติ
ไว้เป็นการเฉพาะเรื่อง ซึ่งในกรณีนี้จังหวัดต้องศึกษาโดยรอบคอบมิให้ขัดหรือแย้งกับกฎหมายใด ๆ
มิฉะนั้นข้อบัญญัตินั้นจะไม่มีผลบังคับได้

ประการที่ ๒ อาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติให้จังหวัดตราข้อบัญญัติได้
เช่น พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ เป็นต้น

๖. ทรัพย์สินส่วนจังหวัดและการคลัง

รายได้ รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแยกออกเป็น ๔ ประการ คือ ^{๒๔}

ก. รายได้ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และค่าปรับ เป็นรายได้ซึ่งเรียกเก็บจาก
ประชาชนตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่
ให้อำนาจจังหวัดจัดเก็บเป็นรายได้ของจังหวัด แต่ต้องจัดเก็บเป็นรายได้เฉพาะนอกเขตเทศบาล
และสุขาภิบาล

ข. รายได้จากกิจการสาธารณูปโภคและการพาณิชย์ กิจการสาธารณูปโภคบาง
ประเภท มีกฎหมายควบคุมอยู่ เช่น การรถไฟ กิจการเดินอากาศ การประปา ฯลฯ การ
ดำเนินกิจการสาธารณูปโภคเหล่านี้ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติที่ควบคุมไว้ ส่วนการพาณิชย์
กฎหมายบังคับว่าจะต้องตราเป็นข้อบัญญัติจังหวัด และปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบของ
กระทรวงมหาดไทย

ค. รายได้จากเงินกู้และเงินอุดหนุน การกู้เงินจะกระทำได้เฉพาะจากกระทรวง
มหาดไทยหรือองค์การต่าง ๆ แต่ต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ส่วน
รายได้จากเงินอุดหนุน ได้แก่ เงินอุดหนุนเกี่ยวกับการศึกษาประชาชน เงินอุดหนุนตามโครงการ
เร่งรัดพัฒนาชนบท เป็นต้น

ง. รายได้จากทรัพย์สินของจังหวัด หมายถึงรายได้ซึ่งเกิดจากทรัพย์สินส่วนจังหวัด
คือทรัพย์สินที่จังหวัดหามาได้โดยตรงไม่ต้องส่งเป็นรายได้แผ่นดิน และรวมถึงทรัพย์สินซึ่งกฎหมาย
ระบุไว้ว่าเป็นทรัพย์สินส่วนจังหวัด

รายจ่าย องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะนำเงินไปใช้จ่ายจะต้องตราเป็น
ข้อบัญญัติจังหวัด เรียกว่า "ข้อบัญญัติจังหวัดว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปี" ส่วนกิจการ
ที่จะนำเงินไปใช้จ่ายจะต้องอยู่ในบังคับแห่งกฎหมาย ซึ่งกำหนดให้มีเฉพาะเรื่องต่อไปนี้^{๒๕}

- ก. กิจการที่ระบุไว้ในมาตรา ๓๑
- ข. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับกิจการ ของศาลแขวงที่จัดตั้งขึ้นในจังหวัด
- ค. กิจการที่จะได้มีกฎหมายมอบให้เป็นหน้าที่ของจังหวัด

สำหรับประเภทของรายจ่ายกฎหมายได้กำหนดให้แบ่งเป็นประเภทต่าง ๆ ไว้
ทำนองเดียวกับงบประมาณของรัฐบาล เช่น เงินเดือน เงินค่าจ้าง เงินค่าตอบแทน เป็นต้น

๓. ข้าราชการส่วนจังหวัด ตามหลักการกระจายอำนาจ จังหวัดจะต้องมีเจ้าหน้าที่
ปฏิบัติงานในกิจการส่วนจังหวัด เพื่อให้การดำเนินงานเกิดผลดีมีประสิทธิภาพ อันได้แก่ข้าราชการ
ส่วนจังหวัด ซึ่งหมายถึง ข้าราชการที่ปฏิบัติกิจการส่วนจังหวัดและได้รับเงินเดือนโดยมีอัตรา
เงินเดือนและตำแหน่งในงบประมาณที่ตั้งทางจังหวัด^{๒๖}

เนื่องจากตามกฎหมายได้กำหนดให้ข้าราชการส่วนจังหวัดมีฐานะเช่นเดียวกับ
ข้าราชการพลเรือน ดังนั้นการดำเนินงานด้านบริหารงานบุคคล นับตั้งแต่การบรรจุแต่งตั้ง
จนถึงการออกจากราชการ จึงให้ถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
พ.ศ.๒๕๑๘ โดยอนุโลม โดยกำหนดให้ข้าราชการจังหวัดมีอำนาจสูงสุดในการปกครอง
บังคับบัญชาข้าราชการส่วนจังหวัด ราชการส่วนกลางมีส่วนเกี่ยวข้องเฉพาะ ก.จ.ซึ่งเทียบ
ได้กับ ก.พ.

๔. การแบ่งส่วนราชการของจังหวัด เพื่อให้การดำเนินงานของจังหวัดเป็นไปโดย
มีประสิทธิภาพและได้ผลดี จึงจำเป็นต้องแบ่งส่วนราชการของจังหวัดเพื่อปฏิบัติงานตามลักษณะ
หน้าที่ โดยแบ่งส่วนราชการออกเป็นส่วนต่าง ๆ ทำนองเดียวกับการแบ่งส่วนราชการตาม
ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยกำหนดให้จังหวัดแบ่งการบริหารออกเป็น

^{๒๕} เรื่องเดียวกัน มาตรา ๓๔

^{๒๖} เรื่องเดียวกัน มาตรา ๔

(๑) สำนักงานเลขาธิการ จังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับกิจการทั่วไปของจังหวัด มีเลขาธิการ จังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชา และรับผิดชอบงานในหน้าที่

(๒) ส่วนต่าง ๆ ที่จังหวัดตั้งขึ้น มีหน้าที่เกี่ยวกับกิจการส่วนจังหวัดในส่วนนั้น โดยมีหัวหน้าส่วนราชการ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาและรับผิดชอบงานในหน้าที่^{๒๓}

ดังนั้นจึงแสดงให้เห็นว่า จังหวัดสามารถที่จะจัดตั้งส่วนราชการต่าง ๆ ขึ้นมาได้ตามที่เห็นสมควร และจำเป็นสำหรับจังหวัดของตน โดยมีหลักปฏิบัติดังนี้คือ^{๒๔}

๑. องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจตั้งส่วนต่าง ๆ ได้ตามมาตรา ๓๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๔๘๘ แต่การกำหนดอัตราค่าส่งข้าราชการส่วนจังหวัด ประจำส่วนราชการนั้นต้องให้ ก.จ.หรือครูสภาในกรณีข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู เป็นผู้กำหนดแล้วแต่กรณี

๒. ให้จังหวัดตั้งส่วนราชการต่าง ๆ ขึ้นตามที่จำเป็น เช่น ส่วนการศึกษา ส่วนการคลัง ส่วนวิศวกรรม เป็นต้น

๓. ให้จังหวัดทำประกาศในการตั้งส่วน โดยกำหนดจำนวนและหน้าที่ของแต่ละส่วนไว้

๔. เมื่อมีความจำเป็นจะตั้งส่วนราชการเพิ่มขึ้น ก็ให้จัดตั้งเพิ่มขึ้นได้ ทั้งนี้ให้คำนึงถึงกำลังเงินงบประมาณและอัตราค่าส่งเจ้าหน้าที่ที่จะปฏิบัติงานในส่วนนั้นเป็นสำคัญ

๕. เมื่อได้ประกาศจัดตั้งส่วนราชการใดขึ้นแล้ว ให้ส่งสำเนาประกาศไปยังกรมการปกครอง^๑ ชุด

จะเห็นได้ว่าจังหวัดสามารถจัดตั้งส่วนราชการขึ้นเองได้ แต่การกำหนดอัตราค่าส่งประจำส่วนราชการนั้นจะต้องได้รับอนุมัติจาก ก.จ. และต้องได้รับอนุมัติงบประมาณจากสภาจังหวัดอีกด้วยแต่ในทางปฏิบัติบางครั้งจังหวัดก็ตั้งส่วนราชการขึ้นมาปฏิบัติงาน โดยที่ ก.จ.

^{๒๓} เรื่องเดียวกัน มาตรา ๓๐ (วรรค ๔)

^{๒๔} หนังสือกระทรวงมหาดไทย คำนวณมาก ที่ มท.๐๓๐๘/ว.๔๓๕ ลงวันที่ ๒๔

กันยายน ๒๕๐๘, เรื่อง การแบ่งส่วนราชการ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ยังไม่อนุมัติกำหนดอัตราค่าส่งให้ ต้องยื่นตัวข้าราชการจากหน่วยงานอื่นมาปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อน อาจทำให้การทำงานไม่ได้ผลเต็มที่ เพราะได้คนไม่มีความสามารถหรือความถนัดในงานค่านั้น ๆ โดยตรง นอกจากนี้ยังทำให้เกิดข้อแตกต่างในการบริหารงานและการจัดหน่วยงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัดในแต่ละจังหวัด เพราะถ้าเป็นจังหวัดใหญ่มีส่วนราชการมาก การบริหารงานตลอดจนค่าส่งเจ้าหน้าที่ก็มีมาก แต่ในจังหวัดเล็ก ๆ งานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดก็มีเพียงเล็กน้อย มีส่วนราชการเฉพาะที่จำเป็นบางส่วนเท่านั้น เป็นเหตุให้การบริหารงานตลอดจนความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัดมีความแตกต่างกันมาก

การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้เริ่มก่อตั้งขึ้นมานับตั้งแต่มีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๔๘๘ เนื่องจากรัฐบาลมีความมุ่งหมายเพื่อที่จะกระจายอำนาจจากส่วนกลางให้จังหวัดมีอิสระในการปกครองตนเองยิ่งขึ้น แต่เดิมนั้นจังหวัดอุบลราชธานีมีสภาจังหวัดเป็นองค์การปรึกษาแสดงความประสงค์ของประชาชนในจังหวัดเกี่ยวกับการปกครองของจังหวัดอยู่แล้ว แต่สภาจังหวัดยังเป็นองค์การที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ตามสมควร รัฐบาลจึงได้แก้ไขปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัด และให้จังหวัดมีส่วนราชการ เป็นองค์การต่างหากจากระเบียบบริหารส่วนกลางและเป็นนิติบุคคล มีงบประมาณของจังหวัดเอง และให้ราษฎรมีส่วนในการควบคุมและบริหารงานในท้องถิ่นของตนเองโดยอิสระ แต่ในขั้นแรกจังหวัดอุบลราชธานียังไม่มีรายได้ของจังหวัดเพียงพอ มีรายได้สำคัญประเภทเดียว คือภาษีบำรุงท้องที่ ดังนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดจึงยังไม่สามารถจะบรรจุแต่งตั้งข้าราชการส่วนจังหวัดใหม่ปฏิบัติหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ จึงต้องให้ข้าราชการพลเรือนในแผนกที่เกี่ยวข้องปฏิบัติงานในส่วนจังหวัดไปพลางก่อน^{๒๔} ซึ่งได้แก่

ผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่น คำร่งตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการสภาจังหวัด ทำหน้าที่ดูแลจัดการ เกี่ยวกับการประชุมสมาชิกสภาจังหวัดเรื่อยมา จนกระทั่งปลายปี พ.ศ.๒๕๐๗ ซึ่งขณะนั้น นายกำจัด นาคีสวรรณ คำร่งตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ก็ได้รวมเอางานของโครงการ รพช. เข้ามาย่อยด้วยเพราะงานเร่งรัดพัฒนาชนบทก็คืองานสร้างถนน และพัฒนาหมู่บ้านซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นกิจการ ส่วนจังหวัดอย่างหนึ่ง โดยตั้งเป็นส่วนโยธา และได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในโครงการ รพช. ประจำอยู่ในจังหวัดอุบลราชธานีให้มีฐานะเป็นข้าราชการส่วนจังหวัด เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๗ แต่ทางสำนักงาน รพช. ก็ต้องรับผิดชอบในงานของส่วนโยธาที่ควบคู่ไปกับจังหวัดด้วย หลังจากนั้นก็ได้มีการจัดตั้งส่วนงานต่าง ๆ ขึ้นมา เช่น ส่วนการคลัง ส่วนการศึกษาและบรรจแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ เป็นข้าราชการส่วนจังหวัดเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

การแบ่งส่วนราชการ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

ในระยะแรกนั้นองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ได้แบ่งส่วนราชการ ออกเป็น ๔ ส่วน คือ สำนักงานเลขาธิการจังหวัด ส่วนการคลัง ส่วนการศึกษา และส่วนโยธา (ส่วนวิศวกรรม) แต่เนื่องจากยังไม่มีเจ้าหน้าที่ที่เหมาะสมมาดำรงตำแหน่ง จึงต้องปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ที่ให้แต่งตั้งข้าราชการพลเรือนไปดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ^{๑๐}

ศึกษาธิการ จังหวัด คำร่งตำแหน่งหัวหน้าส่วนการศึกษา

เสมียนตราจังหวัด คำร่งตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลัง

ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น คำร่งตำแหน่งเลขาธิการจังหวัด

โยธาเทศบาลจังหวัด หรือนายช่างจากสำนักงาน รพช. คำร่งตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธา

สำหรับผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

รองจากผู้ว่าราชการจังหวัด ได้แก่ ปลัดจังหวัดพัฒนา อันเป็นตำแหน่งที่ใช้เรียกชื่อข้าราชการพลเรือนชั้นเอก สังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ที่ได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานตามโครงการ เร่งรัดพัฒนาชนบท ในเขตจังหวัด เร่งรัดพัฒนาชนบทเท่านั้น ต่อมากรมการปกครอง

^{๑๐}หนังสือกระทรวงมหาดไทย ความมาก ที่ มท.๐๓๐๘/ว.๔๓๕ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๐๘ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ได้แต่งตั้งให้ปลัดจังหวัดดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย ส่วน
จังหวัดในเขต รพช. ก็ได้อบรมหมายให้ปลัดจังหวัดพัฒนาทำหน้าที่ปลัดองค์การบริหาร ส่วน
จังหวัด ต่อไป^{๓๑}

ปัจจุบันนี้ตำแหน่งปลัดจังหวัดพัฒนาได้ยกเลิกไปแล้ว คงมีแต่ตำแหน่งปลัดองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัด ซึ่งมอบหมายให้ปลัดจังหวัดดำรงตำแหน่ง และตำแหน่งผู้ช่วยปลัดองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัด ซึ่งแต่งตั้งจากผู้ช่วยปลัดจังหวัดเอง ทำหน้าที่รับผิดชอบงานในค่าน รพช. แทน
ตำแหน่งปลัดจังหวัดพัฒนานั้นเอง^{๓๒}

การจัดตั้งส่วนแผนงาน ส่งเสริมอาชีพ และส่วนสาธารณสุข

เนื่องจากจังหวัดอุบลราชธานีเป็นจังหวัดใหญ่มีปริมาณงานมาก การจัดตั้งส่วน
ราชการ ๔ ส่วน ดังที่กล่าวมาไม่เพียงพอที่จะบริหารงานให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ประกอบ
กับจังหวัดมีอำนาจที่จะจัดตั้งส่วนราชการ ขึ้นได้ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงงบประมาณและ
อัตรากำลังที่จะปฏิบัติงานในส่วนนั้น ๆ จังหวัดจึงได้จัดตั้งส่วนแผนงาน ส่วนส่งเสริมอาชีพ และ
ส่วนสาธารณสุขขึ้น เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๐^{๓๓} ทั้ง ๓ ส่วนนี้ได้รับการอุดหนุนและ
ร่วมมือจากสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท ทั้งทางค่านงบประมาณและอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ แต่
ปัจจุบันนี้ส่วนแผนงานได้ถูกยกเลิกให้ไปรวมอยู่ในส่วนเร่งรัดพัฒนาชนบท ซึ่งจะได้อีก
รายละเอียดต่อไป

^{๓๑} หนังสือกระทรวงมหาดไทย ความมาก ที่ มท.๐๓๐๘/ว.๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๑๐
เรื่อง การตั้งข้าราชการไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติงานในองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด

^{๓๒} หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท.๐๓๐๘/๓๘๔๘๐ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๑๒
เรื่อง หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ช่วยปลัดองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด

^{๓๓} คำสั่งองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ที่ ๑๒๕/๒๕๑๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม
๒๕๑๑ เรื่อง แบ่งการบริหาร ขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัด

การจัดตั้งส่วนเร่งรัดพัฒนาชนบท

เป็นส่วนราชการที่ตั้งขึ้นมาใหม่ เมื่อเดือน เมษายน พ.ศ.๒๕๑๔ โดยมีจุดประสงค์ที่จะรวมงานของส่วนแผนงาน ส่วนวิศวกรรม และหน่วยงานต่าง ๆ ของ รพช. ที่กระจัดกระจายอยู่ให้มารวมไว้ในส่วนเร่งรัดพัฒนาชนบท โดยแบ่งเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหารและพัฒนาชนบทกับฝ่ายวิศวกรรม ในแต่ละฝ่ายก็ได้แบ่งเป็นหมวดต่าง ๆ ตามลักษณะของงาน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดเอกภาพสะดวกในการควบคุมและดำเนินการ และก่อให้เกิดประโยชน์ในการขออนุมัติอัตราเจ้าหน้าที่และงบประมาณ อันจะทำให้งานคล่องตัวและเกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น^{๓๔}

การจัดตั้งส่วนอำเภอต่าง ๆ

งานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นงานปกครองท้องถิ่นคลุมพื้นที่กว้างขวางไปทั่วทั้งจังหวัด จึงต้องกระจายอำนาจการบริหารไปให้อำเภอต่าง ๆ โดยกระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือสั่งการให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดตั้งส่วนอำเภอขึ้นอำเภอละหนึ่งส่วน^{๓๕} ดังนั้นทุกอำเภอและทุกกิ่งอำเภอในจังหวัดอุตรดิตถ์ธานี จึงต้องรับผิดชอบงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วย โดยให้นายอำเภอทำหน้าที่หัวหน้าส่วนอำเภอ และแบ่งงานออกเป็น ๒ หมวด คือ หมวดการศึกษา และหมวดการคลัง ซึ่งแต่เดิมนั้นได้มอบอำนาจให้ศึกษาธิการอำเภอ และเสมียนตราอำเภอตรี หรือปลัดอำเภอตรีที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับภาษีบำรุงท้องที่รับผิดชอบในงานเหล่านี้^{๓๖} แต่ปัจจุบันก็ได้มีการแต่งตั้งหัวหน้าหมวดการศึกษา และเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีเข้าไปรับตำแหน่งแทนจะทุกอำเภอแล้ว

^{๓๔} หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท.๑๖๐๓/ว.๔๑๕ ลงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๑๔ เรื่อง การปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในเขต รพช.

^{๓๕} หนังสือกระทรวงมหาดไทย ความมาก ที่ มท.๐๓๐๘/ว.๖๑๒ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๑๐ เรื่อง การจัดตั้งส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

^{๓๖} คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๖๖/๒๕๑๑ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๑๑ เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการไปดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนจังหวัด

สำหรับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในชั้นกิ่งอำเภอ นั้น ไม่ต้องจัดตั้ง เป็นส่วนราชการขึ้นแบบส่วนอำเภอ เพราะรูปงานของกิ่งอำเภอก็ตั้งกับอำเภออยู่แล้ว จึงเพียง แต่ตั้งหมวดงานของอำเภอขึ้นที่กิ่งอำเภอ โดยเรียกว่า "หมวดกิ่งอำเภอ..." แล้วแบ่งงาน ขึ้นเป็นการภายใน โดยแต่งตั้งให้ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ ประจำกิ่งอำเภอ และผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ ประจำกิ่งอำเภอ เป็นผู้ช่วยนายอำเภอปฏิบัติ กิจการขององค์การในเขตกิ่งอำเภอที่ตนดำรงตำแหน่งอยู่^{๓๗}

ปัจจุบันนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ได้จัดตั้งส่วนราชการขึ้นทั้งหมด ๗ ส่วน รวมทั้งส่วนอำเภอด้วย คือ

๑. สำนักงานเลขาธิการ จังหวัด
๒. ส่วนการคลัง
๓. ส่วนการศึกษา
๔. ส่วนส่งเสริมอาชีพและเยาวชน
๕. ส่วนสาธารณสุข
๖. ส่วนเรขาคณิตพัฒนาชนบท
๗. ส่วนอำเภอ

อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนต่าง ๆ

๑. สำนักงานเลขาธิการ จังหวัด

สำนักงานเลขาธิการ จังหวัดนับว่าเป็นส่วนงานที่สำคัญส่วนหนึ่งในองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด มีเลขาธิการ จังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชา รับผิดชอบข้าราชการและงานในส่วนนี้ งาน ในหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนใดแก่งานค้ำชูการ งานสารบรรณขององค์การบริหารส่วน จังหวัด การประชุมสภาจังหวัด ร่างข้อบัญญัติต่าง ๆ ตลอดจนงานค้ำชูการบริหารบุคคลของ ข้าราชการส่วนจังหวัด (ยกเว้นตำแหน่งครู) และงานอื่น ๆ ซึ่งปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย โดยแบ่งงานออกเป็น ๓ หมวด ดังนี้ คือ

^{๓๗} คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๐๔๕/๒๕๑๐ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๑๐

- (๑) หมวดสารบรรณ มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการควบคุมงานสารบรรณ และงานธุรการทั่วไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ดำเนินการร่างโต้ตอบหนังสือ เก็บรักษาหนังสือ และการทำลายหนังสือราชการ ตลอดจนทำหน้าที่ประสานงานทั่วไปกับหมวดอื่น ๆ ด้วย
- (๒) หมวดการเจ้าหน้าที่และฝึกอบรม ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหาร งานบุคคลของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตั้งจะได้อีกด้วยรายละเอียดเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบของหมวดนี้ในบทต่อไป
- (๓) หมวดการประชุม มีหน้าที่และความรับผิดชอบในงานเกี่ยวกับการประชุมสภาจังหวัด การประชุม อ.ก.จ. และการประชุมทั่วไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

๒. ส่วนการคลัง

ส่วนการคลังมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านการเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีหัวหน้าส่วนการคลัง ซึ่งได้แก่เสมียนตราจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชา งานของส่วนการคลังต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับด้านการเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งในด้านการรับ - จ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน ควบคุมการใช้จ่ายเงินตามงบประมาณ จัดทำบัญชีการเงิน จัดทำงบประมาณรายรับ รายจ่าย การจางและการจัดหาพัสดุ การจัดเก็บเงินรายได้ การจัดหาผลประโยชน์ ควบคุมอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง เงินสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ดูแลเกี่ยวกับสถานที่ราชการและทรัพย์สินของจังหวัด ดำเนินการเกี่ยวกับบำเหน็จบำนาญของข้าราชการส่วนจังหวัด ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่ปัดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย โดยแบ่งงานออกเป็น ๕ หมวดดังนี้คือ

- (๑) หมวดการบัญชีและงบประมาณ
- (๒) หมวดการเงิน
- (๓) หมวดการจัดพัสดุ
- (๔) หมวดรายได้
- (๕) หมวดทรัพย์สิน

๓. ส่วนการศึกษา

ส่วนการศึกษานี้ว่าเป็นส่วนที่ใหญ่และมีความสำคัญมากส่วนหนึ่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ได้เริ่มจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ.๒๕๐๕ โดยที่รัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่าการศึกษาระดับประถมศึกษา หรือการศึกษาประชาบาลนั้น เป็นเรื่องที่ประชาชนควรจัดการด้วยตนเอง ตลอดจนพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๔๙๘ มาตรา ๓๑ ก็ได้ระบุให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาด้วย รัฐบาลจึงได้โอนงานด้านการศึกษาประชาบาลมาให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดรับผิดชอบ^{๓๔} มีให้ไปสังกัดกระทรวงมหาดไทยหรือกรมการปกครองซึ่งมีผู้เข้าใจกัน สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี นั้น ได้เริ่มงานด้านการศึกษาประชาบาลมาตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๐๕ แต่เนื่องจากในระยะแรกนั้นยังขาดงบประมาณและกำลังเจ้าหน้าที่ จึงต้องฝากงานไว้ที่แผนกศึกษาธิการจังหวัด โดยให้ศึกษาธิการจังหวัดดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการศึกษ่อีกตำแหน่งหนึ่งด้วย^{๓๕} จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๑๔ จึงได้จัดตั้งส่วนการศึกษาแยกออกมาต่างหาก มีหัวหน้าส่วนการศึกษายูช่วยหัวหน้าส่วนการศึกษา และหัวหน้าหมวดต่าง ๆ เป็นผู้รับผิดชอบงาน ปัจจุบันนี้มีข้าราชการส่วนจังหวัดที่ดำรงตำแหน่งรองการบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี จำนวนทั้งสิ้น ๖,๕๒๔ คน มีโรงเรียนประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ๑๒๗๕ โรงเรียน และมีจำนวนนักเรียนทั้งสิ้น ๒๐๐,๑๑๖ คน จึงนับว่าเป็นส่วนงานที่สำคัญและมีขอบเขตงานกว้างขวางมากส่วนหนึ่ง^{๔๐}



^{๓๔} พระราชบัญญัติโอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๐๕ ราชกิจจานุเบกษา , เล่ม ๘๓ ตอนที่ ๕๗ (๒๕ กรกฎาคม ๒๕๐๕) มาตรา ๓

^{๓๕} หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท.๐๓๐๘/ว.๑๗๒ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๑๐ เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการดำเนินกิจการส่วนจังหวัด

^{๔๐} เอกสารประกอบคำบรรยายสรุปของ นายเศรษฐา วิงศ์โกมลเชษฐ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี, ในวาระที่นักศึกษาโรงเรียนนายอำเภอ รุ่นที่ ๑๓ เดินทางมาดูกิจการและศึกษารูมิประเทศ ณ จังหวัดอุบลราชธานี วันที่ ๑๖ - ๑๗ ธันวาคม ๒๕๑๕, หน้า ๒๐

งานในอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนการศึกษานั้น ได้แก่ การบริหารงาน เกี่ยวกับการ จัดการ ศึกษาในระดับประถมศึกษาภายในเขตจังหวัด ให้เป็นไปตามแผนการ ศึกษา แห่งชาติและตามนโยบายของรัฐบาล รับผิดชอบควบคุมดูแลงานการศึกษาประชาบาลทั้งทางธุรการ และวิชาการ พร้อมทั้งงานอื่น ๆ ที่ปลัดองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดหรือผู้ว่าราชการ จังหวัดมอบหมาย ส่วนการ ศึกษาได้แบ่งงานออกเป็น ๓ หมวด ดังนี้คือ.-

(๑) หมวดวิชาการ มีหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับหลักสูตรประถมศึกษา โดยสภา การศึกษาและกระทรวงศึกษาจะเป็นผู้พิจารณา กำหนดหลักสูตร และให้เจ้าหน้าที่ขององค์การ- บริหาร ส่วนจังหวัดจะเป็นผู้ชี้แจงและแนะนำให้ครู หรือ โรงเรียนทราบแนวทางปฏิบัติ หากการปรับปรุง ประมวลการ สอนระดับประถมศึกษา การอบรมครูตามหลักการ ติดตามประเมินผลการ เรียบการ สอนเผยแพร่ ผลการศึกษา ตลอดจนให้ความร่วมมือกับหน่วยต่าง ๆ ในการ ค้นคว้าและวิจัย

(๒) หมวดแผนงาน มีหน้าที่วางแผนดำเนินงานเกี่ยวกับการ พัฒนาการ ประถม ศึกษาตอนปลายตรวจสอบสถิติและข้อมูลต่าง ๆ การก่อสร้างโรงเรียนประถมศึกษาตอนต้นและ ตอนปลาย โดยวางโครงการให้มีโรงเรียนเพียงพอแก่จำนวนเด็ก

(๓) หมวดอัตราค่าจ้าง มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการ บริหาร งานบุคคลของ ข้าราชการครูในสังกัดองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดอุดร ราชธานี ตั้งแต่การสรรหาบุคคล การสอบ แข่งขัน การสอบคัดเลือก สอบปรับวุฒิการบรรจุแต่งตั้ง การขอกำหนดอัตราเงินเดือน การ พิจารณาความดีความชอบ การ จัดสวัสดิการ การลา การสอบสวนลงโทษ จนถึงเกษียณอายุ ราชการ โดยทำหน้าที่คล้ายคลึงกับงานในหมวดการ เจ้าหน้าที่และฝึกอบรมของสำนักงานเสชา- นุกร จังหวัด เพียงแต่ส่วนการ ศึกษารับผิดชอบเฉพาะข้าราชการ ส่วนจังหวัดตำแหน่งครู เท่านั้น

๔. ส่วนส่งเสริมอาชีพและเยาวชน

ส่วนส่งเสริมอาชีพและเยาวชน ได้เริ่มมีขึ้นในองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดอุดร ราชธานี เป็นจังหวัดแรก เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๐ โดยในระยะเริ่มแรกได้รับความช่วยเหลือจาก สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท และแบ่งงานออกเป็น ๓ หมวด เท่านั้น คือ

(๑) หมวดส่งเสริมทั่วไป

(๒) หมวดชลประทานราษฎร

(๓) หมวดธุรกิจเศรษฐกิจ

แต่ปัจจุบันงานของส่วนส่งเสริมอาชีพได้ขยายออกไปมากขึ้น และรวมงานค้ำเขาวขนเข้ามาอยู่ในส่วนส่งเสริมอาชีพด้วย และได้เพิ่มงานออกเป็น ๕ หมวด คือ

- (๑) หมวดพัฒนาอาชีพ
- (๒) หมวดพัฒนาแหล่งน้ำ
- (๓) หมวดประสานงาน
- (๔) หมวดเขาวขนชนบท
- (๕) หมวดพัฒนากิจกรรม

ทั้งนี้ เนื่องจากจังหวัดอุบลราชธานีเป็นจังหวัดใหญ่ มีเนื้อที่กว้างขวางและมีประชากรเป็นจำนวนมาก ประกอบกับลักษณะภูมิประเทศอยู่ในสภาพแห้งแล้ง จึงจำเป็นที่จะต้องมีการส่งเสริมให้ประชาชนมีอาชีพ มีรายได้ รู้จักใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ อบรมเขาวขนให้มีความคิดก้าวหน้ารู้จักพัฒนาท้องถิ่นของตน ซึ่งงานเหล่านี้ทางส่วนส่งเสริมอาชีพและเขาวขนก็ได้รับการสนับสนุนและประสานงานร่วมกับพัฒนาชุมชน เกษตรจังหวัด ปศุสัตว์จังหวัด และงานฝึกเขาวขนของ ศ.ว.พ. ซึ่งผลงานที่ปรากฏออกมานั้นก็นับว่าได้ผลดีและเป็นที่ยอมรับกันแพร่หลาย ซึ่งได้แก่ โครงการ ม.ว.ม. ซึ่งประกอบด้วย :-

โครงการส่งเสริมอาชีพปลูกหมอนไหม

โครงการส่งเสริมอาชีพเลี้ยงวัวพันธุ์ดี

โครงการส่งเสริมอาชีพปลูกมันสำปะหลัง

แต่ปัจจุบันโครงการนี้ได้ขยายออกไปกว้างขวางเพิ่มขึ้นเป็นโครงการส่งเสริมอาชีพเลี้ยงเป็ด ห่าน และไก่พันธุ์พื้นเมือง โครงการส่งเสริมอาชีพการปลูกมะพร้าว ปลูกมันต์ ปลูกถั่วลิสง ตลอดจนการทำนาปีละ ๒ ครั้ง นอกจากนั้นก็ยังมี การตั้งคณะกรรมการขึ้นทั้งในระดับจังหวัดและระดับอำเภอ เพื่อสำรวจพื้นที่และความต้องการของประชาชน ช่วยจัดการดูแลรักษาผลประโยชน์ จัดเตรียมพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ จัดการฝึกอบรม จัดหาตลาดและแหล่งจำหน่ายผลผลิตให้อีกด้วย จึงนับว่าเป็นส่วนงานที่ดำเนินกิจการส่วนจังหวัดได้ผลดียิ่ง แต่ขณะ

นี้ ส่วนส่งเสริมอาชีพและเยาวชนยังไม่มีเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานประจำส่วนงานของตน ต้องขอยืมเจ้าหน้าที่มาจากส่วนอื่น ๆ คือ ส่วนเร่งรัดพัฒนาชนบท และจากข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู มาปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อน

สำหรับงานในอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนส่งเสริมอาชีพและเยาวชน ทั้ง ๕ หมวด นั้น พอที่จะสรุปได้ดังนี้ คือ

๑. ค้ำส่งเสริมอาชีพ มีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนช่วยเหลือประชาชนในจังหวัด เพื่อประกอบอาชีพต่าง ๆ ตามที่ประชาชนต้องการและตามชนิดพืชเศรษฐกิจที่รัฐบาลกำหนด โดยจังหวัดมีหน้าที่ในการสำรวจ คัดเลือกเกษตรกร เพื่อทำการชี้แจง แนะนำและฝึกอบรม จัดหาพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ วัสดุอุปกรณ์การเกษตร ติดต่อบริษัทสินเชื่อจากธนาคารและสถาบันการเงิน ช่วยเหลือในเรื่องตลาดและการจำหน่าย ตลอดจนการแนะนำให้รวมกลุ่มเข้าด้วยกัน เพื่อประกอบธุรกิจเศรษฐกิจ

๒. ค้ำเยาวชน มีหน้าที่ดำเนินการส่งเสริมการรวมกลุ่มกันเพื่อพัฒนาอาชีพ ส่งเสริมความสามัคคี เสียสละ ร่วมมือในการพัฒนาท้องถิ่น ปลูกใจให้รักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ตลอดจนการพัฒนาตนเองของเยาวชน

๕. ส่วนสาธารณสุข

ส่วนสาธารณสุขได้เริ่มจัดตั้งขึ้นมาพร้อมกับส่วนส่งเสริมอาชีพและเยาวชน โดยมี นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดทำหน้าที่หัวหน้าส่วน และมีเจ้าหน้าที่สาธารณสุข เป็นผู้ปฏิบัติงาน ให้บริการ คำนวณอนามัยแก่ประชาชนและชุมชน โดยแบ่งงานสำคัญได้ดังนี้.-

- ให้บริการแก่ประชาชนเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลและการป้องกันโรค
- ให้บริการ คำนวณอนามัยและอนามัย
- เผยแพร่ความรู้ เกี่ยวกับสุขภาพอนามัยแก่ประชาชน

ส่วนสาธารณสุขได้ให้บริการ ค้ำต่าง ๆ เหล่านี้แก่ประชาชนโดยทั่วถึงทุกตำบล หมู่บ้าน โดยเน้นหนักในเรื่องการจัดหาน้ำสะอาดให้แก่ประชาชน จึงจัดให้มีโครงการ ประปา ชนบทและประปาขนาดเล็กขึ้นตามหมู่บ้านและชุมชนต่าง ๆ ในงานนี้ได้รับงบประมาณช่วยเหลือ จากกรมอนามัยและงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นับว่าเป็นส่วนงานที่สำคัญซึ่ง อำนวยประโยชน์ให้แก่ประชาชนในชนบทได้อย่างแท้จริง

๖. ส่วนเร่งรัดพัฒนาชนบท

เป็นส่วนงานที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่ รวมงานของโครงการเร่งรัดพัฒนาชนบททุกอย่างมารวมไว้ในส่วนนี้ โดยกระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือสั่งการให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกแห่งปรับปรุงแบ่งส่วนราชการ เสียใหม่ โดยให้ตั้งส่วนเร่งรัดพัฒนาชนบท ซึ่งทางจังหวัดได้ดำเนินการไปแล้วและได้กำหนดอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของส่วนเร่งรัดพัฒนาชนบท ดังนี้.-

หน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนเร่งรัดพัฒนาชนบท องค์การบริหารส่วนจังหวัด อุบลราชธานี

ส่วนเร่งรัดพัฒนาชนบท มีอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านพัฒนาชนบท ตามแผนงานเร่งรัดพัฒนาชนบท ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยทำการสำรวจและกำหนดเขตพื้นที่ปฏิบัติการพัฒนาชนบท กำหนดกิจกรรมงานด้านพัฒนา ติดตามประสานงานและขอรับการสนับสนุนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง สถาบันการเงิน ธุรกิจเอกชน ควบคุมติดตามประเมินผล งานธุรกิจ เศรษฐกิจและสหกรณ์ งานเยาวชน งานหน่วยแพทย์เคลื่อนที่และพยาบาลชนบท งานประสานมวลชนชนบท ตลอดจนงานบริหารและการเงินของงานเร่งรัดพัฒนาชนบท องค์การบริหารส่วนจังหวัด แบ่งงานเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้.-

๑. ฝ่ายบริหารและพัฒนาชนบท

๒. ฝ่ายวิศวกรรม

หน้าที่และความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารและพัฒนาชนบท

ฝ่ายบริหารและพัฒนาชนบท มีอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการสำรวจและกำหนดเขตพื้นที่ปฏิบัติการพัฒนา พื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจ พื้นที่พัฒนาเฉพาะกิจ ตามแผนงานเร่งรัดพัฒนาชนบทขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดเตรียมและกำหนดกิจกรรมด้านพัฒนาติดตามประสานงาน และขอรับการสนับสนุนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง สถาบันธุรกิจเอกชน ควบคุมติดตามประเมินผล และรายงานการปฏิบัติงานด้านก่อสร้าง งานพัฒนาอาชีพและรายได้ งานธุรกิจ เศรษฐกิจ งานเยาวชน งานหน่วยแพทย์เคลื่อนที่และพยาบาลชนบท งานประสานมวลชนชนบท ตลอดจนงานบริหารและการเงิน ของส่วนเร่งรัดพัฒนาชนบท องค์การบริหารส่วนจังหวัด ฝ่ายบริหารและพัฒนาชนบท แบ่งงานเป็น ๔ หมวด ดังนี้.-

๑. หมวดสารบรรณ
๒. หมวดการเจ้าหน้าที่และฝึกอบรม
๓. หมวดการเงินและบัญชี
๔. หมวดวิชาการพัฒนาและรายงาน
๕. หมวดพัฒนาอาชีพและรายได้
๖. หมวดธุรกิจเศรษฐกิจและสหกรณ์
๗. หมวดเยาวชน
๘. หมวดเขตพื้นที่และพัฒนาชนบท
๙. หมวดประสานมวลชนชนบท

หน้าที่และความรับผิดชอบของฝ่ายวิศวกรรม

ฝ่ายวิศวกรรมมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสำรวจออกแบบ การก่อสร้าง และบำรุงรักษา โครงการพัฒนาชนบททางด้านวิศวกรรม ตามแผนงานเร่งรัดพัฒนาชนบท ของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ งานก่อสร้างทาง งานพัฒนาหมู่บ้าน ตามความต้องการของ ประชาชน งานจัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ใช้อุปโภค และใช้ ประกอบอาชีพในค่านเกษตรกรรม นอกจากนี้ยังมีหน้าที่บำรุงรักษาสสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ที่ได้ ก่อสร้างไปแล้วตามแผนงานเร่งรัดพัฒนาชนบท บำรุงรักษาซ่อมแซมเครื่องจักรกลยนต์ และเครื่องมือเครื่องใช้ในการก่อสร้าง โครงการวิศวกรรมต่าง ๆ ควบคุมการใช้และจัดหา อุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพและปริมาณเพียงพอแก่ความต้องการของงานด้วย ฝ่าย วิศวกรรม ได้แบ่งงานออกเป็น ๕ หมวด ดังนี้ คือ.-

๑. หมวดสำรวจวิเคราะห์
๒. หมวดแบบแผน
๓. หมวดก่อสร้างและบำรุง
๔. หมวดซ่อมบำรุงเครื่องจักรกล
๕. หมวดพัฒนาแหล่งน้ำ

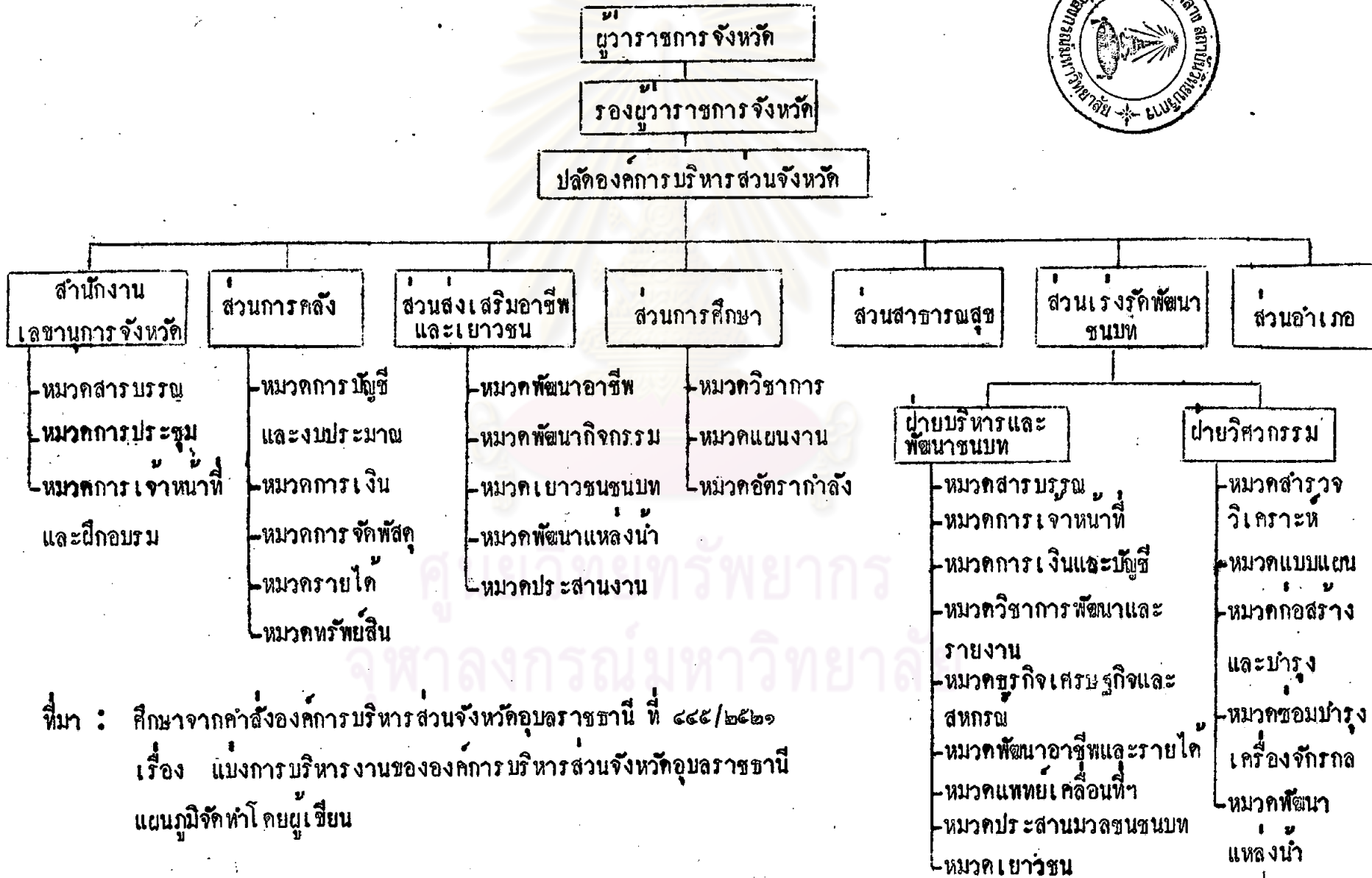
เนื่องจากส่วนเร่งรัดพัฒนาชนบท เป็นส่วนงานที่คั้งขึ้นมาใหม่ ฉะนั้น จึงยังไม่สามารถที่จะหาบุคคลมารับตำแหน่งได้เพียงพอ โดยเฉพาะฝ่ายบริหารและพัฒนาชนบท ตำแหน่งหัวหน้าหมวดทั้ง ๕ หมวดยังว่างอยู่ แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าหมวดต่าง ๆ ที่คั้งขึ้นมาจะจะเป็นงานที่ซับซ้อน เช่น หมวดสารบรรณ หมวดการเจ้าหน้าที่และฝึกอบรม ทางสำนักงานเลขานุการ จังหวัดก็มีหัวหน้าหมวดที่ปฏิบัติงานคั้งมาแล้ว และปฏิบัติงานของ รพช. รวมอยู่ด้วย ส่วนหมวดการเงินและบัญชีเมื่อก่อนทางส่วนการคลังก็รับไปปฏิบัติจัดทำให้โดยแยกเป็นสัดเป็นส่วนต่างหาก สำหรับหมวดพัฒนาอาชีพและรายได้ หมวดธุรกิจ เศรษฐกิจและสหกรณ์ หมวดเยาวชน หมวดประสานมวลชน ก็ไปเข้าซ้อนกับงานของส่วนส่งเสริมอาชีพและเยาวชน หมวดแพทย์เคลื่อนที่และพยาบาลชนบทที่เข้าซ้อนกับงานของส่วนสาธารณสุข การที่ต้องปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกันเช่นนี้ทำให้เกิดความสับสน และสิ้นเปลืองงบประมาณโดยใช่เหตุ พิจารณาคูคล้ายกันว่าส่วนเร่งรัดพัฒนาชนบทจะพยายามรวมอำนาจต่าง ๆ ไปอยู่ในส่วนของตนแต่ฝ่ายเดียว ควรที่จะได้พิจารณาทบทวนการจัดส่วนราชการนี้อีกครั้ง

๗. ส่วนอำเภอ

คั้งได้กล่าวแล้วว่างานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ได้กระจายไปยังอำเภอและกิ่งอำเภอต่าง ๆ ครบทุกแห่งในจังหวัดอุบลราชธานี โดยคั้งเป็น "ส่วนอำเภอ" และ "หมวดกิ่งอำเภอ" มีนายอำเภอ และปลัดอำเภอประจำกิ่งอำเภอต่าง ๆ ค้างตำแหน่งหัวหน้าส่วน และหัวหน้าหมวด ตามลำดับ ฉะนั้น งานทุกอย่างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ปฏิบัติอยู่ในอำเภอและกิ่งอำเภอก็ต้องอยู่ในความรับผิดชอบของนายอำเภอ และปลัดอำเภอประจำกิ่งอำเภอแทบทั้งสิ้น ฉะนั้น นายอำเภอจึงเปรียบเสมือนหัวหน้าส่วนทุกส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในงานทุกอย่างของส่วน และทำหน้าที่ประสานงานระหว่างส่วนต่าง ๆ อีกด้วย

ตารางภาพที่ ๑

แผนภูมิการแบ่งส่วนราชการ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี



๑๓๕๖๖๓๑ I

ที่มา : ศึกษาจากคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ที่ ๔๔๕/๒๕๒๑
เรื่อง แบ่งการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี
แผนภูมิจัดทำโดยผู้เขียน

อัตราค่าสังฆาราชการ พนักงาน เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ได้แบ่งการบริหารงานออกเป็นส่วนต่าง ๆ ถึง ๗ ส่วน ดังนั้นอัตราค่าสังฆจึงมีทั้ง ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว สำหรับ ลูกจ้างชั่วคราว นั้น ได้ว่าจ้างเป็นการชั่วคราวเฉพาะปีงบประมาณปีหนึ่ง ๆ ปัจจุบันอัตราค่าสังฆาราชการ ลูกจ้างที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี (ยกเว้นตำแหน่งครู) เมื่อสิ้นปี ๒๕๒๐ มีจำนวนทั้งสิ้น ดังนี้.-

ข้าราชการ	๑๔๐	อัตรา
ลูกจ้างประจำ	๒๕๒	อัตรา
ลูกจ้างชั่วคราว	๕	อัตรา
รวม	๔๙๗	อัตรา

สรุป องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้วิวัฒนาการมาจากสภาจังหวัด โดยรัฐบาลมีจุดมุ่งหมายที่จะกระจายอำนาจจากส่วนกลางให้จังหวัดมีอิสระในการปกครองตนเองยิ่งขึ้น เพราะสภาจังหวัดแต่เดิมนั้นเป็นเพียงที่ปรึกษาของข้าราชการ จังหวัด ยังขาดอำนาจหน้าที่ และกำลังเงินที่จะทำนุบำรุงท้องที่ในจังหวัดโดยแท้จริง จึงได้ปรับปรุงให้จังหวัดมีอำนาจและรายได้เพิ่มขึ้น มีอิสระในการดำเนินกิจการบางอย่างเอง และให้สภาจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้น จึงได้จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๔๘๔ มีข้าราชการส่วนจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการส่วนจังหวัด อยู่ในความปกครองบังคับบัญชาของข้าราชการ จังหวัด มีสภาจังหวัดซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนร่วมดำเนินการส่วนจังหวัด ซึ่งกิจการเหล่านี้ได้มีกฎหมายบัญญัติไว้ โดยเฉพาะและให้จังหวัดเป็นผู้ดำเนินการเอง โดยใช้จ่ายจากเงินรายได้ของจังหวัด มีการตราข้อบัญญัติจังหวัด และทรัพย์สินที่เป็นของจังหวัดโดยเฉพาะ ในการบริหารงานได้แบ่งงานออกเป็นส่วนต่าง ๆ แต่ละส่วนก็ดำเนินงานตามหน้าที่ของตน แยกต่างหากจากระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี นั้น เป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ใหญ่ และอยู่ในเขตแคว้นที่เขมรมาเขต แบ่งส่วนราชการออกเป็น ๗ ส่วน

ซึ่งแต่ละส่วนก็ได้ดำเนินงานในส่วนของตนได้ผลดีตลอดมา มีข้าราชการส่วนจังหวัด (ยกเว้น
ตำแหน่งครู) และลูกจ้างปฏิบัติงานอยู่ทั้งสิ้น ๔๒๗ คน ผลการปฏิบัติงานโดยทั่วไปนับว่าได้
ผลดีสมความมุ่งหมายสามารถสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง ซึ่งต่อไปในอนาคต
ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีจะก้าวหน้าต่อไป
และเป็นตัวอย่างแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่น ๆ ด้วย



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย