

สรุปและข้อเสนอแนะ

ก. สรุป

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งของไทยมีลักษณะเป็นหน่วยย่อยและมีปฏิสัมพันธ์ต่อการปกครองในระดับชาติซึ่งเป็นระบบใหญ่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีรากฐานมาจากสภาจังหวัดซึ่งตั้งขึ้นพร้อมกับเทศบาลตามพระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ โดยสภาจังหวัดเป็นเพียงที่ปรึกษาของฝ่ายบริหารของจังหวัดในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการของจังหวัดบางประการ ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๑ ได้มีการแยกพระราชบัญญัติสภาจังหวัดออกจากพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล แต่หลักการคงเดิมไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง สภาจังหวัดยังคงเป็นองค์ประชุมปรึกษาของจังหวัด ไม่มีบทบาทที่สำคัญในการควบคุมการบริหารราชการเลย จนกระทั่งในปี พ.ศ. ๒๔๘๘ ได้มีการปฏิรูปสภาจังหวัดขึ้นครั้งใหญ่ กล่าวคือ เปลี่ยนแปลงฐานะของสภาจังหวัดเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๘๘ ทั้งนี้ โดยมีความมุ่งหมายที่จะกระจายอำนาจจากส่วนกลางให้จังหวัดมีอิสระในการปกครองตนเองยิ่งขึ้น หลักการสำคัญแห่งพระราชบัญญัติ ปี ๒๔๘๘ ก็คือสภาจังหวัดซึ่งประกอบด้วยตัวแทนที่ราษฎรเลือกตั้งนั้นมีอำนาจหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติและควบคุมฝ่ายบริหารอันมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้า

สำหรับองค์ประกอบที่สำคัญขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอยู่ ๒ ส่วน คือ สภาจังหวัดทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติและผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด สภาจังหวัดประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดมีสมาชิก จำนวน ๑๘-๓๖ คน เป็นผู้แทนของประชาชนทั้งจังหวัดและต้องปฏิบัติหน้าที่ตามความเห็นของตนโดยบริสุทธิ์ใจ อยู่ในตำแหน่งคราวละ ๕ ปี ส่วนผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นมีฐานะเป็นตัวแทนของท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมติ ซึ่งเป็นมติของสภาจังหวัด

การแบ่งส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๐๔ กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดแบ่งการบริหารออกเป็นสำนักงาน เลขานุการจังหวัดและส่วนต่างๆ ที่จังหวัดตั้งขึ้นตามความเหมาะสม ส่วนตัวบุคคลผู้ปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ตำแหน่งที่สำคัญ ส่วนใหญ่จะเป็นข้าราชการสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีสภาจังหวัดในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างใกล้ชิด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ใหญ่มาก องค์การหนึ่ง มีสมาชิกสภาจังหวัด จำนวน ๓๐ คน ประชากร ๗๓๓, ๘๒๘ คน พื้นที่ทั้งหมด ๗, ๖๕๐ ตารางกิโลเมตร จากการศึกษาวิเคราะห์ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรายได้กับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ปรากฏว่า มีรายได้ไม่สัมพันธ์กับอำนาจหน้าที่ เพราะมีรายได้น้อยแต่มีภาระหน้าที่ในการให้บริการตอบสนองแก่ประชาชนจำนวนมากและมีพื้นที่รับผิดชอบกว้างขวาง รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ส่วนใหญ่เป็นรายได้จากภาษีสุราและเครื่องดื่มที่รัฐบาลจัดสรรให้กับภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บเอง (ไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเกี่ยวกับการศึกษาพยาบาลและโครงการเร่งรัดพัฒนาชนบท) แต่อย่างไรก็ตาม รายได้ดังกล่าวก็มีเพียงจำนวนเล็กน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับภาระหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีอยู่อย่างมากมาย ฉะนั้น การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีรายได้น้อยจึงทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดกระทำหน้าที่ไม่ค่อยมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร การให้บริการไม่ทั่วถึง ทั้งนี้ก็เพราะมีรายได้ไม่เพียงพอนั่นเอง ซึ่งสาเหตุสำคัญที่ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีรายได้ก็น้อยก็เพราะสภาพเศรษฐกิจของจังหวัดไม่ดี ประชาชนของจังหวัดมีรายได้น้อย ระบบการจัดเก็บรายได้และเจ้าหน้าที่ที่จัดเก็บรายได้อาจยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ตลอดจนระเบียบกฎหมายยังไม่ให้อิสระแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่าที่ควรในการจัดหารายได้เพื่อมาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ศึกษาวิเคราะห์โดยอาศัยระเบียบกฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจแก่สภาจังหวัด และฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด และโดยอาศัยข้อเท็จจริงจากการใช้อำนาจหน้าที่ที่อยู่ตามระเบียบกฎหมายของทั้งสองฝ่ายในเรื่อง ดังนี้คือ

- ก) สภาจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ซึ่งนำมาวิเคราะห์คือ
- ๑) การพิจารณาข้อบัญญัติจังหวัด
 - ๒) การตั้งกระฎุมภ์
 - ๓) การสอบถามข้อเท็จจริง
 - ๔) การควบคุมเฉพาะอย่าง เช่น ร่วมเป็นกรรมการตรวจการจ้าง
- ข) ฝ่ายบริหารมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ซึ่งนำมาวิเคราะห์ คือ
- ๑) การอนุมัติข้อบัญญัติจังหวัด
 - ๒) การตอบกระฎุมภ์
 - ๓) การสั่งเพิกถอนมติ
 - ๔) การเสนอให้ยุบสภาจังหวัด

ตามระเบียบกฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจแก่ฝ่ายสภาจังหวัดและฝ่ายบริหารจะเห็นว่า กฎหมายบัญญัติให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารอย่างมากมาย ดังเช่นให้อำนาจในการอนุมัติข้อบัญญัติจังหวัดเป็นของผู้ว่าราชการจังหวัดและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งก็เท่ากับว่าการกำหนดนโยบายในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพราะร่างข้อบัญญัติจังหวัดที่สภาจังหวัด เสนอนั้น ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยก็ส่งร่างนั้นไปให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด นอกจากนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดยังสามารถที่จะ เสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งยุบสภาจังหวัดได้ ส่วนอำนาจที่ระเบียบกฎหมายบัญญัติให้สภาจังหวัดนั้น จะเห็นได้ว่าให้อำนาจน้อยมาก ดังเช่น การพิจารณาให้ความเห็นชอบข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ถ้าหากสภาจังหวัดไม่เห็นชอบกับข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีก็ไม่มีผลทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง

ตามข้อเท็จจริงขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ปรากฏว่าการเสนอข้อบัญญัติจังหวัดนั้น ฝ่ายสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ไม่เคยเสนอข้อบัญญัติ มีแต่ฝ่ายบริหารเท่านั้นที่เสนอข้อบัญญัติจังหวัด ซึ่งก็เท่ากับว่าการริเริ่มหรือกำหนดนโยบายการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์นั้น ฝ่ายบริหารเป็นผู้ริเริ่มหรือกำหนดขึ้นมา ส่วนการตั้งกระทู้ถามและการสอบถามข้อเท็จจริงของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ก็มีอยู่น้อยมาก และฝ่ายบริหารก็ตอบกระทู้ถามและการสอบถามข้อเท็จจริงของสมาชิกจังหวัดน้อยมากไม่ถึงครั้งหนึ่ง ซึ่งฝ่ายสภาจังหวัดก็ไม่สามารถที่จะทำอะไรฝ่ายบริหารได้

ฉะนั้น จากการศึกษาวิเคราะห์พบว่าความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์เป็นความสัมพันธ์ในแง่ซึ่งมากกว่าที่จะเป็นความสัมพันธ์ในแง่ราบ คือฝ่ายบริหารมีอิทธิพลต่อฝ่ายสภาจังหวัดมากกว่าที่ฝ่ายสภาจังหวัดจะมีอิทธิพลต่อฝ่ายบริหาร ซึ่งจะเห็นได้ว่าการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ถูกครอบงำโดยฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคและระบบบริหารราชการส่วนกลาง ทั้งนี้ก็เพราะระเบียบกฎหมายบัญญัติให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างมากมาย ส่วนฝ่ายสภาจังหวัดนั้น กฎหมายบัญญัติให้อำนาจน้อยกว่าฝ่ายบริหาร จึงทำให้เกิดการดุลอำนาจกันระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และในทางปฏิบัติฝ่ายบริหารก็ไม่ค่อยเปิดโอกาสและไม่ให้ความสำคัญแก่สภาจังหวัดมากเท่าที่ควร ดังเช่นไม่ค่อยตอบกระทู้ถามหรือตอบก็ไม่ค่อยตรงประเด็น ไม่ค่อยจัดกระทู้เข้าระเบียบวาระการประชุม สำหรับฝ่ายสภาจังหวัดเองก็ไม่ค่อยจะแสดงบทบาทในฐานะตัวแทนของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นด้านการตั้งกระทู้ถาม การควบคุมดูแลการบริหารงานของฝ่ายบริหารตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ คือหมายความว่ากฎหมายบัญญัติให้อำนาจแก่ฝ่ายสภาจังหวัดน้อยอยู่แล้วและสภาจังหวัดก็ไม่ได้แสดงบทบาท เต็มที่เท่าที่จะกระทำได้ ตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ หรือเมื่อแสดงบทบาทออกมากลับคำวินิจฉัยถึงผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม จึงทำให้อำนาจซึ่งมีน้อยอยู่แล้วยิ่งน้อยลงไปอีก

สำหรับในเรื่องพฤติกรรมของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ จากการศึกษาวิเคราะห์ปรากฏว่าพฤติกรรมทั้งของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

ไม่เชื่ออำนาจให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งนี้ โดยการศึกษาวิเคราะห์พฤติกรรมของฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์จาก

- ๑) ภูมิหลัง
- ๒) การตั้งกระทู้ถาม
- ๓) การประชุมสภาจังหวัด
- ๔) การตราข้อบัญญัติจังหวัด

การศึกษาวิเคราะห์ปรากฏว่า ภูมิหลังของสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ ไม่ว่าจะเป็น ด้านอายุ ซึ่งแตกต่างกันอย่างมากมาย ระดับการศึกษาซึ่งค่อนข้างต่ำ ประสบการณ์ทางการเมือง ซึ่งมีน้อย จึงไม่เชื่ออำนาจต่อการปฏิบัติงานของฝ่ายสภาจังหวัด เมื่อได้ศึกษาวิเคราะห์ใน เรื่องการตั้งกระทู้ถามก็ปรากฏว่าสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ตั้งกระทู้ถามน้อยมากและบางกระทู้ยัง คำถึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม สำหรับในเรื่องการประชุมสภา จังหวัด ปรากฏว่าสมาชิกสภาจังหวัดกาฬสินธุ์ยังไม่ค่อยให้ความสำคัญแก่การประชุมสภาจังหวัด เท่าที่ควร แม้ว่าสมาชิกสภาจังหวัดจะมาร่วมประชุมเกือบทั้งหมดทุกครั้งที่มีการประชุม แต่ พฤติกรรมในระหว่างการประชุมกลับปรากฏว่าสมาชิกสภาจังหวัดส่วนหนึ่งจะเดินไปเดินมาไม่ สนใจการประชุม และอีกส่วนหนึ่งจะให้ความสนใจเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ถ้าเป็น เรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องหรือไม่สนใจ ก็จะจับกลุ่มคุยกันจนบางครั้งการประชุมไม่ค่อยจะเป็นระเบียบ ส่วนในเรื่องการตราข้อบัญญัติจังหวัดนั้น ทางฝ่ายสภาจังหวัดไม่เคยเสนอร่างข้อบัญญัติจังหวัด ซึ่งก็เท่ากับว่าสภาจังหวัดไม่ได้เป็นผู้ริเริ่มหรือกำหนดนโยบายสำหรับการบริหารงานองค์การ บริหารส่วนจังหวัด

ดังนั้น จากการศึกษาวิเคราะห์พฤติกรรมของฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วน จังหวัดกาฬสินธุ์จากด้านภูมิหลัง การตั้งกระทู้ถาม การประชุมสภาจังหวัดและการตราข้อบัญญัติ จังหวัด โดยอาศัยข้อเท็จจริงจากการปฏิบัติงานของสภาจังหวัด การสอบถามและสัมภาษณ์ทั้ง ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ตลอดจนการสังเกตการณ์ ก็ปรากฏว่าพฤติกรรมของฝ่ายนิติบัญญัติ ไม่เชื่ออำนาจให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ส่วนการศึกษาวีเคราะห์พฤติกรรมของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น

ศึกษาวีเคราะห์จาก

- ๑) ภูมิหลัง
- ๒) การตอบกระทู้ถาม
- ๓) การประชุมสภาจังหวัด
- ๔) การตราข้อบัญญัติจังหวัด

จากการศึกษาวีเคราะห์ปรากฏว่า ภูมิหลังของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด กภาพลิต์ ไม่ว่าจะเป็นด้านอายุซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในวัยกลางคนและไม่แตกต่างกันมาก ระดับ การศึกษาซึ่งค่อนข้างสูงจึง เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร แต่เมื่อได้สอบถามถึง เรื่องการที่ฝ่ายบริหารส่วนใหญ่เป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคด้วย ก็ปรากฏว่าฝ่ายบริหารส่วนใหญ่ เวลาปฏิบัติงานจะคำนึงถึงนโยบายของส่วนกลางมากกว่าจะคำนึงถึงความต้องการของท้องถิ่น เพราะส่วนกลางมีอำนาจในการให้คู่มือให้โทษ ซึ่งอาจจะ เป็นว่าภูมิหลังของฝ่ายบริหาร เอื้อ อำนวยต่อการปฏิบัติงานในฐานะตัวแทนของท้องถิ่น เมื่อได้ศึกษาวีเคราะห์ในเรื่องการตอบ กระทู้ถามก็ปรากฏว่าฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกภาพลิต์ตอบกระทู้ถามน้อยมาก แม้ว่าจำนวนกระทู้ถามจะมีน้อยอยู่แล้วก็ตามและการตอบก็ตอบแบบขอไปที ไม่ค่อยตรงประเด็น สำหรับในเรื่องการประชุมสภาจังหวัดปรากฏว่า ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด กภาพลิต์ไม่ค่อยเข้าร่วมประชุม ผู้ที่เข้าร่วมประชุมจะ เป็นผู้ที่ย่อยตอบกระทู้หรือมี เรื่องเกี่ยว ข้องมากกว่าที่จะถือว่าการเข้าร่วมประชุมสภาจังหวัดนั้น เป็นหน้าที่ ส่วนในเรื่องการตราข้อ บัญญัติจังหวัดปรากฏว่า การจัดทำข้อบัญญัติจังหวัดไม่ค่อยปรึกษาหารือสมาชิกสภาจังหวัดหรือ ปรึกษาหารือก็เพราะกระทำตามระเบียบเท่านั้น มิใช่ปรึกษาหารือเพราะต้องการทราบความ ต้องการที่แท้จริงของประชาชน ซึ่งจะได้สามารถตอบสนองได้ตรงต่อความต้องการที่แท้จริง ทั้งนี้เพราะสภาจังหวัดทำหน้าที่ในฐานะสภาท้องถิ่น ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น

ดังนั้น จากการศึกษาวีเคราะห์พฤติกรรมของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด กภาพลิต์จากด้านภูมิหลังและโดยเฉพาะการที่ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคด้วย การตอบ กระทู้ถาม การประชุมสภาจังหวัดและการตราข้อบัญญัติจังหวัด โดยอาศัยข้อเท็จจริง การ สอบถามและสัมภาษณ์ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ตลอดจนการสังเกตการณ์ก็ปรากฏว่า

พฤติกรรมของฝ่ายบริหารไม่เชื่ออำนาจให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์
มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ฉะนั้น จึงเห็นได้ว่าปัญหาสำคัญขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ได้แก่

(๑) รายได้ไม่สัมพันธ์กับอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพราะมีรายได้น้อยไม่เพียงพอใน
การที่จะให้บริการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ
เท่าที่ควร

(๒) การกำหนดนโยบายและการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายการบริหารงานของ
องค์การบริหารส่วนจังหวัดถูกครอบงำโดยฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งส่วน
ใหญ่เป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคและระบบบริหารราชการส่วนกลาง

(๓) พฤติกรรมของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติไม่เชื่ออำนาจให้การบริหารงาน
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ข. ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนขอวางแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์
ดังนี้

๑. ด้านโครงสร้าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์เป็นหน่วยการปกครอง
ท้องถิ่นรูปหนึ่ง ซึ่งได้รับการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด
พ.ศ. ๒๔๙๔ จากพระราชบัญญัติฉบับนี้จะ เห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีโครงสร้าง
ที่หลวม มีพื้นที่รับผิดชอบกว้างใหญ่ ทำให้การบริหารงานไม่สามารถตอบสนองความ
ต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ในทางที่ถูกต้องแล้วสภา
ตำบลควรที่จะมีบทบาทในฐานะ เป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นได้ดี กล่าวคือ สภาตำบล
ต้องเป็นผู้ที่เข้าไปมีส่วนร่วมปฏิบัติงานในระดับของจังหวัดโดยให้แต่ละสภาตำบลส่งตัวแทน เข้า
ไปเป็นที่ปรึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการดำเนินกิจการส่วนจังหวัด องค์การ
บริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์เป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีสภาตำบลอยู่ถึง ๗๔ สภาตำบล
จึงน่าที่จะทำให้โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความมั่นคงมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะมีผล
ทำให้การตอบสนองตรงต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชนมากขึ้น นอกจากนี้ผู้นำใน

ท้องถิ่นก็จะได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง และทำให้การดำเนินงานของท้องถิ่นสอดคล้องกับนโยบายของประเทศด้วย

ในอนาคต หากว่าการปกครองในรูปสภาตำบลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีความสมบูรณ์และเข้มแข็งพอที่จะปกครองตนเองได้ สภาตำบลก็จะเข้าไปมีบทบาทแทนสภาจังหวัดและเป็นการฝึกฝนผู้นำในท้องถิ่นของสภาตำบลให้มีโอกาสเรียนรู้และเข้าใจการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีการปกครองท้องถิ่นเป็นพื้นฐานอันสำคัญ

๒. การจัดองค์การขององค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีองค์กรที่สำคัญอยู่ ๒ องค์กร คือ องค์การฝ่ายนิติบัญญัติและองค์การฝ่ายบริหาร ซึ่งจะเห็นได้ว่าตำแหน่งบริหารที่สำคัญๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นต้องอาศัยข้าราชการประจำที่มาปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค ทำให้การอุทิศเวลาในการบริหารได้ไม่เต็มที่เพราะต้องดำรงตำแหน่ง ๒ ฐานะ โดยเฉพาะผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งก็มีงานอย่างมากภายในฐานะตัวแทนของราชการส่วนกลางอยู่แล้ว เมื่อต้องมาดำรงตำแหน่งในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วย ทำให้ไม่มีเวลาพอในการที่จะมาคิดริเริ่มหรือวางนโยบายที่สำคัญๆ ในการบริหารงานทั้งส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ดังนั้น จึงน่าที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งจากข้าราชการประจำชั้นพิเศษทุกกระทรวงทบวงกรมและต้องได้รับความเห็นชอบจากเสียงข้างมากของสมาชิกสภาจังหวัด โดยให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งปฏิบัติงานเป็นวาระ ๔ ปี และมีสิทธิปฏิบัติงานต่อได้อีก ๑ สมัย หากได้รับการร้องขอจากสมาชิกสภาจังหวัดส่วนใหญ่ และขณะที่ปฏิบัติงานหากสมาชิกสภาจังหวัดจำนวนสองในสามของสมาชิกสภาจังหวัดทั้งหมดร้องขอให้มีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลผู้เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารแล้ว ก็ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งบุคคลใหม่มาดำรงตำแหน่งแทนโดยได้รับความเห็นชอบจากเสียงส่วนใหญ่ของสมาชิกสภาจังหวัดทั้งหมดและให้ปฏิบัติงานเท่ากับระยะเวลาของผู้ที่ตนมาดำรงตำแหน่งแทน สำหรับตำแหน่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารอื่นๆ ก็ให้คงสภาพเดิมไว้ก่อน หากระยะต่อไปการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ผลดีจึงให้ข้าราชการส่วนจังหวัดขึ้นมาดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารต่างๆ

การให้หัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการแต่งตั้ง และปฏิบัติงานเฉพาะในด้านท้องถิ่นอย่างเดียว ก็เพื่อให้หัวหน้าฝ่ายบริหารมีเวลาพอเพียง ในการคิดริเริ่มหรือวางนโยบายสำคัญๆ ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่ง จะทำให้การบริการตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนและมีประสิทธิภาพ มากยิ่งขึ้น และการที่ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารที่ได้รับการแต่งตั้งต้องได้รับความเห็นชอบจาก เสียงส่วนใหญ่ของสมาชิกสภาจังหวัดและให้ดำรงตำแหน่งเป็นวาระตลอดทั้งในขณะปฏิบัติหน้าที่ หากสมาชิกสภาจังหวัดจำนวนสองในสามของสมาชิกทั้งหมดร้องขอให้มีการเปลี่ยนแปลงหัวหน้า ฝ่ายบริหารใหม่ ก็ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งใหม่ ทั้งนี้ก็เพื่อให้สภาจังหวัดในฐานะตัว แทนของประชาชนมีบทบาท อำนาจหน้าที่มากยิ่งขึ้น เพื่อถ่วงดุลย์กับอำนาจของฝ่ายบริหาร และในขณะ เดียวกันก็เพื่อทำให้ฝ่ายบริหารคำนึงถึงผลประโยชน์ของท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น

ข้าราชการผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การ บริหารส่วนจังหวัด ควรจะได้รับการสัมมนาและฝึกอบรมให้มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับ การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้โดยการจัดตั้งวิทยาลัยหรือสถาบันขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่ในการฝึกอบรมและให้ความรู้ ความเข้าใจในการบริหารงานขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัด

สำหรับทางด้านสภาจังหวัดนั้น ควรจะให้สมาชิกสภาจังหวัดอยู่ในตำแหน่งได้ คราวละ ๖ ปี (ปัจจุบันกฎหมายกำหนดไว้ ๕ ปี) แต่เมื่อครบกำหนด ๓ ปี นับตั้งแต่วันที่ ได้ รับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาจังหวัดให้มีการจับสลากเพื่อให้สมาชิกพ้นจากตำแหน่งเป็นจำนวนครึ่ง หนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด และให้ถือว่าการสิ้นสุดแห่งสมาชิกภาพโดยการจับสลาก เป็นการ ออกตามวาระด้วยในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัดว่างลงเพราะการจับสลากให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาจังหวัดขึ้นใหม่ เท่าจำนวนที่ต้องพ้นจากตำแหน่งโดยให้มีการเลือกตั้ง เฉพาะอำเภอที่ สมาชิกที่พ้นจากตำแหน่งได้รับเลือกตั้งมาและให้สมาชิกที่เข้ามาแทนอยู่ในตำแหน่งได้เพียงครบ ตามวาระของผู้ที่ตนแทน ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะให้สมาชิกสภาจังหวัดได้ตั้งอกตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ ที่เป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นโดยแท้จริง และไม่ห่างเหินจากประชาชนเพราะถ้าหาก สมาชิกสภาจังหวัดผู้ใดปฏิบัติงานดี แม้จะต้องออกจากสมาชิกภาพไปโดยการจับสลาก ประชาชน

ก็จะเลือกตั้งเข้าไปใหม่ ส่วนสมาชิกสภาจังหวัดที่ประชาชนไม่นิยมก็ไม่มีโอกาสที่จะได้รับเลือกตั้งอีก นับว่าเป็นวิธีการควบคุมสมาชิกสภาจังหวัดโดยประชาชน (Popular Control) ในท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตย

นอกจากนี้แล้ว ก่อนที่สมาชิกสภาจังหวัดที่ได้รับการเลือกตั้งจะเข้าปฏิบัติหน้าที่ก็ควรจะได้มีการอบรมสัมมนา ทั้งนี้ก็เพื่อให้สมาชิกสภาจังหวัดได้มีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งอาจจะอาศัยวิทยาลัยหรือสถาบันที่ตั้งขึ้นมา เพื่อฝึกอบรมให้ความรู้แก่ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำหน้าที่ฝึกอบรมและให้ความรู้แก่สมาชิกสภาจังหวัดด้วย

ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดนั้น น่าจะกำหนดให้เฉพาะผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด คืออยู่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาลเท่านั้นที่จะมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด ทั้งนี้ก็เพราะการให้บริการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น จะกระทำนอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล เป็นกระการสำคัญ ดังนั้น ประชาชนในเขตเทศบาลและสุขาภิบาลจึงไม่ควรเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งอาจจะทำให้การตอบสนองตรงต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชนมากยิ่งขึ้น และยังทำให้การควบคุมสมาชิกสภาจังหวัดโดยประชาชนได้ผลมากขึ้น และสมาชิกสภาจังหวัดก็มีความสำนึกต่อหน้าที่และรับผิดชอบต่อประชาชนมากยิ่งขึ้นด้วย

๓. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรจะมีหน้าที่โดยมีขอบเขตในด้านให้บริการสาธารณูปการและสาธารณูปโภคที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะสามารถจัดสรรรายได้เพื่อนำไปใช้จ่ายในการดำเนินกิจการนั้นๆ ได้ ในปัจจุบันหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีถึง ๒๐ ประการ ซึ่งนับว่ามากจนเกินไป ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สามารถให้บริการได้ครบทุกประการและทั่วถึง เพราะมีพื้นที่กว้างใหญ่ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรจะมีหน้าที่ในการให้บริการในด้านที่ไม่ต้องลงทุนหรือใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมาก ดังเช่น ด้านการศึกษา โครงการเร่งรัดพัฒนาชนบท ซึ่งต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นจำนวนมาก แต่องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีรายได้ที่จัดเก็บได้เองเพียงเล็กน้อย จึงควรที่จะมีหน้าที่เพียงเล็กน้อยด้วยเพื่อให้รายได้และหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความสัมพันธ์สอดคล้องกัน และต่อเมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีรายได้เพิ่มมากขึ้นแล้วจึงค่อยกระทำหน้าที่เพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย

หน้าที่บางอย่างที่สำคัญและลงทุนมากควรจะถูกกำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนกลาง เป็นผู้ดำเนินงานในการบริการตอบสนองของความต้องการของประชาชน เช่น ด้านการศึกษา โครงการเร่งรัดพัฒนาชนบท ซึ่งในปัจจุบันรัฐบาลเป็นผู้จัดสรรเงินมาให้แก่ท้องถิ่นในการดำเนินงานด้านดังกล่าวอยู่แล้ว ดังนั้น จึงน่าจะให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลโดยตรงไปพลางก่อน เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของท้องถิ่นจนกว่าท้องถิ่นจะมีรายได้พอที่จะสามารถดำเนินการได้เอง จึงค่อยให้เป็นภาระหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ก็เพื่อลดการควบคุมของราชการบริหารส่วนกลางและจะทำให้ท้องถิ่นมีอิสระในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น เพราะเมื่อรัฐบาลให้เงินอุดหนุนน้อยลงก็จะทำให้รัฐบาลลดการควบคุมลงด้วย

๔. รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีรายได้น้อยไม่พอเพียงที่จะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ โดยทั่วไปแล้วรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจาก ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ รายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์ รายได้จากเงินกู้และเงินอุดหนุนและรายได้จากทรัพย์สินส่วนจังหวัด แต่การควบคุมเรื่องรายได้นี้ อำนาจของสภาจังหวัดในการอนุมัติจัดเก็บหรือการอนุญาตให้กู้เงิน เป็นไปตามแบบพิธีมากกว่าเป็นการควบคุม ทั้งนี้เพราะอำนาจต่างๆ ในการควบคุมตกอยู่กับส่วนกลางคือรัฐบาลทั้งหมด ขอบเขตของสภาจังหวัดเฉพาะเกี่ยวกับการพิจารณาจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้น ต้องอยู่ในขอบเขตจำกัดโดยนิติบัญญัติและพฤตินัย อำนาจของสภาจังหวัดมิได้มีลักษณะเป็นการควบคุมฝ่ายบริหารเท่าใดนัก ฉะนั้น เพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีรายได้เพียงพอที่จะนำมาใช้สอยสร้างสรรค์ความเจริญในท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ จึงน่าจะได้มีการพิจารณาปรับปรุงรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดใหม่ ทั้งในทางเพิ่มประเภทภาษีและเพิ่มเปอร์เซ็นต์ในการเก็บภาษีสำหรับการเพิ่มเปอร์เซ็นต์ในการเก็บภาษีนั้น ตามพระราชกฤษฎีการายได้จังหวัดให้จังหวัดมีอำนาจออกข้อบัญญัติจังหวัด เก็บภาษีและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นได้ไม่เกินร้อยละสิบของภาษีอากรและค่าธรรมเนียมนั้น ซึ่งน่าจะให้จังหวัดมีอำนาจเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นได้ตามความเหมาะสม ไม่ใช่อัตราตายตัวดังเช่นที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ส่วนการเพิ่มประเภทภาษีนี้น่าจะทำได้โดยให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจของตนเองที่จะออกข้อบัญญัติจังหวัด เก็บภาษีในแต่ละท้องถิ่นแตกต่างกันไป ซึ่งก็หมายความว่า ทางราชการส่วนกลาง ควรจะหาทางผ่อนปรนให้แก่แต่ละองค์การบริหารส่วนจังหวัด

มีรายได้จากการเก็บภาษีอากรจากสิ่งของชนิดที่จะก่อให้เกิดรายได้สูงตามกาลเวลา ซึ่งนอกจากจะเป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว ยังเป็นการเพิ่มความเป็นอิสระให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วย

สำหรับการกู้เงินซึ่งเป็นที่มาแห่งรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนี้ นับว่ามีความจำเป็นอยู่เป็นอันมาก เกี่ยวกับการขยายกิจการในด้านสาธารณูปการและบริการ สาธารณะบางอย่างในหน้าที่ให้เจริญสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งกิจการดังกล่าว ต้องอาศัยเงินทุนเป็นจำนวนมาก ลำพังแต่รายได้ซึ่งเป็นจำนวนน้อยย่อมไม่สามารถจะดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงไปได้ การกู้เงินตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๙ ระบุว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะกู้ยืมเงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคลต่างๆ ได้ นอกจากจะได้รับอนุญาตจากสภาจังหวัดแล้ว จะต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงมหาดไทยด้วย จึงย่อมจะชี้ให้เห็นเด่นชัดว่า การวินิจฉัยขั้นสุดท้าย ตกเป็นของส่วนกลาง ซึ่งการควบคุมของส่วนกลางในเรื่องนี้ไม่ควรจะมีเพราะสภาจังหวัด ควบคุมโดยใกล้ชิดอยู่แล้ว หากฝ่ายบริหารต้องการกู้เงินไปดำเนินการในสิ่งที่ประชาชนไม่ต้องการหรือไม่ประสงค์ให้จัดทำ สภาจังหวัดก็มีอำนาจคัดค้านได้อยู่แล้ว ส่วนแหล่งที่มาของ เงินกู้้นั้นนอกจาก กระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคลต่างๆ แล้ว ทางรัฐบาลควร จะได้จัดตั้งกองทุนสำหรับให้องค์การปกครองท้องถิ่นรูปต่างๆ กู้โดยเฉพาะโดยรวมกองทุนทั้งหมดของเทศบาลสุขาภิบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดเข้าด้วยกันเป็นกองทุนกองเดียว กองทุนนี้ทำหน้าที่ให้เงินกู้แก่องค์การเพื่อนำไปใช้ในกิจการที่มีลักษณะเป็นการลงทุนหรือเพื่อ ขยายกิจการด้านสาธารณูปการเท่านั้น ประโยชน์ที่เห็นได้ชัดจากการนี้ก็คือ กองทุนจะเป็น กองทุนใหญ่และช่วยให้มีการถ่ายเทระหว่างเงินส่วนต่างๆ ในกองทุนและยังเป็นการเพิ่ม แหล่งเงินกู้ให้แก่องค์การท้องถิ่นด้วย ซึ่งจะมีผลทำให้การให้บริการสามารถกระทำได้อย่าง กว้างขวางและทั่วถึงมากยิ่งขึ้น

๔. ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปหนึ่ง มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีงบประมาณของตนเอง และมี อำนาจอิสระในการบริหารงานพอสมควร แต่ก็ต้องถูกควบคุมดูแลโดยระบบบริหารราชการ ส่วนกลาง ทั้งนี้เพื่อรักษาเอกภาพ ความมั่นคง ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และเพื่อส่งเสริม

ให้บริการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมาตรฐานสูงขึ้นสำหรับวิธีการควบคุมตาม

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๔ มีดังนี้ คือ

ก) รัฐมนตรีมีอำนาจที่จะยุบสภาจังหวัดเพื่อให้ราษฎรเลือกตั้งใหม่ ในคำสั่งยุบเช่นนี้ต้องแสดงเหตุผล และมีกำหนดให้เลือกตั้งสมาชิกใหม่ภายในเก้าสิบวัน

ข) ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งเพิกถอนมติ ซึ่งมีข้อบัญญัติจังหวัด เมื่อเห็นว่ามตินั้นมีลักษณะเป็นการเมืองแห่งรัฐ หรือฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับทางราชการ หรือนอกเหนือกิจการส่วนจังหวัด ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่ามติของสภาจังหวัดเข้าลักษณะดังกล่าวจะต้องสั่งเพิกถอนมตินั้นภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันมีมติ โดยแจ้งคำสั่งเพิกถอนพร้อมด้วยเหตุผลไปยังประชาชนสภาจังหวัด ถ้าพ้น ๖๐ วันแล้ว ยังมีได้เพิกถอนมติ ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องปฏิบัติตามมตินั้น ห้ามมิให้สภาจังหวัดอภิปรายคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดที่สั่งเพิกถอนมติ

จากข้อบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กระทรวงมหาดไทยยังมีอำนาจในการควบคุมดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างมากไม่ว่าจะเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย ดังนั้นในระยะแรกๆ ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ก็จำเป็นต้องให้ส่วนกลางเข้ามาควบคุมดูแลไปก่อน เมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความสามารถในการเลี้ยงตัวเองได้มากขึ้น จึงค่อยลดการควบคุมของส่วนกลางลง เพื่อให้้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความเป็นอิสระมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในขณะนี้ การควบคุมดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัดในด้านดังกล่าวยังมีความจำเป็นอยู่ก็ตาม แต่ก็น่าจะเปลี่ยนตัวบุคคลผู้ที่จะใช้วิธีการควบคุมดังกล่าวจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมาเป็นคณะรัฐมนตรีแทน ทั้งนี้ก็เพื่อทำให้การใช้อำนาจในการยุบสภาจังหวัดได้เป็นไปโดยรอบคอบ เหมาะสมมากยิ่งขึ้นและยังจะเป็นการป้องกันการกล่าวหาว่ากระทรวงมหาดไทยเป็นกระทรวงที่ใช้อำนาจเผด็จการได้อีกด้านหนึ่งด้วย นอกจากนี้ยังจะเป็นการช่วยให้สภาจังหวัดมีความมั่นคงมากยิ่งขึ้น ซึ่งอาจจะทำให้สมาชิกสภาจังหวัดเกิดความมั่นใจในความมั่นคงของตำแหน่งตน ซึ่งอาจจะส่งผลทำให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ดีและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ส่วนอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในการสั่งเพิกถอนมตินั้นก็น่าจะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งมติที่มีคำสั่งเพิกถอนไปยังสภาจังหวัด ถ้าหากสมาชิกสภาจังหวัดจำนวนสองในสามของสมาชิกสภาจังหวัดทั้งหมดยังเห็นชอบและยืนยันในมติเดิม ก็ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งมตินั้นไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาวินิจฉัย เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วลงมติอย่างไรก็ให้ถือปฏิบัติไปตามนั้น ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันมิให้อำนาจรวมอยู่กับบุคคลคนเดียว และเพื่อให้สภาจังหวัดในฐานะตัวแทนของประชาชนมีบทบาทอำนาจหน้าที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะเป็นการปูพื้นฐานเพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีอิสระเพิ่มมากขึ้น เพื่อพร้อมที่จะพัฒนาไปเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สมบูรณ์แบบมากยิ่งขึ้นต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย