

ศูนย์การบริหารราชการของจังหวัด ศึกษาเฉพาะกรณี
ของสำนักงานจังหวัดนครราชสีมา



นางวิมลณี พรพรคเจริญ

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคำหลักสูตรปริญญาโทนิพนธ์ศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชา ศึกษาศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2526

ISBN 974-562-197-8

010316

1 17369502

Provincial Administration Center: A Case Study of the
Office of the Governor of
Nakhon Ratchasima

Mrs. Vimolnee Puckcharern

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Commerce
Department of Commerce
Graduate School
Chulalongkorn University
1983

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ศูนย์การบริหารราชการของจังหวัด ศึกษาเฉพาะกรณีของสำนักงาน
 งานจังหวัดนครราชสีมา
 โดย นางวิมลณี พรรคเจริญ
 ภาควิชา พาณิชยศาสตร์
 อาจารย์ที่ปรึกษา นายสุวัฒน์ คັນประวัติก
 รองศาสตราจารย์จินตนา บุญบังการ



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ออนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็น
 ส่วนหนึ่งของการศึกษาคำหลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต

.....
 (รองศาสตราจารย์ ดร.สุประสิทธิ์ มุนนาค)
 คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....
 (ศาสตราจารย์ ดร.นราศรี ไววนิชกุล)
 กรรมการ

.....
 (นายเกียรติศักดิ์ บุรพาเศษะ)
 กรรมการ

.....
 (ผู้ช่วยศาสตราจารย์อนงค์รัตน์ คັນเจริญ)
 กรรมการ

.....
 (นายสุวัฒน์ คันประวัติก)
 กรรมการ

.....
 (รองศาสตราจารย์จินตนา บุญบังการ)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ศูนย์การบริหารราชการของจังหวัด ศึกษาเฉพาะกรณีของสำนักงานจังหวัดนครราชสีมา

ชื่อนิสิต นางวิมลณี พรระกเจริญ

อาจารย์ที่ปรึกษา นายสุวิธน์ คັນประวัติก และ รองศาสตราจารย์จินตนา บุญบงการ

ภาควิชา พาณิชยศาสตร์

ปีการศึกษา ๒๕๒๕

บทคัดย่อ



วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งหมายศึกษาและวิเคราะห์สภาพการเป็นศูนย์การบริหารราชการของจังหวัด โดยศึกษาเฉพาะกรณีของสำนักงานจังหวัดนครราชสีมาว่าเป็นสำนักงานที่มีบทบาทเป็นศูนย์การบริหารราชการ ส่วนภูมิภาคของจังหวัดอย่างแท้จริงหรือไม่

การจัดตั้งสำนักงานจังหวัดขึ้นทุกจังหวัด เป็นความพยายามของกระทรวงมหาดไทย ที่จะให้เป็นศูนย์การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของจังหวัด เป็นการช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการระดับจังหวัด ซึ่งมีภาระกิจหนักหน่วงทวีขึ้นมาก

สำนักงานจังหวัดที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ รวมทั้งสำนักงานจังหวัดนครราชสีมา เป็นสำนักงานที่ดำเนินงานด้านเลขานุการเป็นหลักใหญ่ กับการปฏิบัติงานในโครงการพิเศษของรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ งานเหล่านี้แทบจะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การเป็นศูนย์การบริหารราชการของจังหวัดเลย

เหตุที่สำนักงานจังหวัดโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงานจังหวัดนครราชสีมา ไม่สามารถทำหน้าที่เป็นศูนย์การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของจังหวัด และไม่สามารถปฏิบัติงานในฐานะ "ฝ่ายอำนวยการ" หรือ "เสนาธิการ" ของผู้ว่าราชการจังหวัดได้ ความมุ่งหมายของกระทรวงมหาดไทยนั้น จากการศึกษาได้พบว่ามีสาเหตุสืบเนื่องมาจากลักษณะโครงสร้างของสำนักงานจังหวัด (การจึกองค์การ) การกำหนด

หน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานและความพร้อมของเจ้าหน้าที่ในสำนักงาน โดยเฉพาะหัวหน้าสำนักงานจังหวัด ยังไม่เอื้ออำนวยให้สำนักงานจังหวัดปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมายอย่างแท้จริง

จากการศึกษาได้พบว่า การบริหารงานของสำนักงานจังหวัดนครราชสีมา เป็นไปตามสมมติฐาน คือการบริหารงานยังไม่สมบูรณ์ตามแนวความคิดเดิม ดังนั้นถ้าจะให้สำนักงานจังหวัดในอนาคต กลายเป็นศูนย์กลางบริหารราชการส่วนภูมิภาคของจังหวัดได้ จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขสิ่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑. โครงสร้างขององค์กรสำนักงานจังหวัด ควรให้เอื้ออำนวยต่อการเป็นศูนย์กลางบริหารราชการ
๒. หน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักงานจังหวัด ให้มีลักษณะสอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด
๓. ระบบการบริหารราชการแผ่นดิน ให้เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย
๔. ความพร้อมของสำนักงานจังหวัดในเรื่องบุคลากร

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Thesis title Provincial Administration Center: A Case Study
of the Office of the Governor of Nakhon
Ratchasima

Name Mrs. Vimolnee Puckcharern

Thesis Advisors Mr. Suwat Tunprawat,
Associate Professor Chintana Bunbongkarn

Department Commerce

Academic Year 1982

ABSTRACT

This thesis aims at studying and analyzing the conditions of the administrative centre of provincial administration by using Nakhon Ratchasima's office of the Governor as a model in order to fine out wheather it is the real administrative centre for provincial administration.

Setting up the office of the Governor in the province is an attempt of the Ministry of Interior to establish the administrative centre of the province in order to help the provincial Governor handling all administrative work in the province which is increasing year after year.

The office of the Governor, including one in Nakhon Ratchasima, is responsible mainly for the secretary work and clerical work. It is responsible, sometimes, for special government projects which rarely concern with being an administrative centre of the rural administration in the province.

The reasons why the office of the Governor, especially that of Nakhon Ratchasima hardly plays the role of administrative centre for provincial administration and cannot really help the provincial Governor like all general staffs should, as the Ministry of Interior has defined, derived from the ineffectiveness of the structure and functions of its organization (the office of

the Governor) and the inefficiency of personnel recruitment.

The study results that management of Nakhon Ratchasima's Office of the Governor is still incomplete according to the original concept. Setting up a real administrative centre in the Office of Governor needs some revision in certain aspects which are

- I. the improvement and revision of structure and functions of the Office of the Governor to enable effective management,
2. the improvement and revision of responsibilities of the Office of the Governor to suit the responsibilities of the provincial Governor,
3. the revision of national administration system to meet the requirement stated in the national administration law, and,
4. the improvement of personnel management in the Office of the Governor.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



กิติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้สำเร็จลงได้ เนื่องจากผู้วิจัยได้รับความกรุณาจาก นายสุวัฒน์ ศันประวัติก ผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่น จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งได้ สนับสนุนให้แนวความคิดในการทำวิจัยเรื่องนี้ และได้กรุณารับเป็นอาจารย์ผู้ควบคุม การวิจัยด้วย ผู้วิจัยยังได้รับความช่วยเหลือแนะนำตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ จาก รองศาสตราจารย์จินตนา บุญบังการ อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัยอีกท่านหนึ่ง จึงขอขอบพระคุณไว้ ณ โอกาสนี้.

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ นายสมบูรณ์ ไทยวิชรามาศ ผู้ว่าราชการ จังหวัดนครราชสีมา นายปราโมทย์ แก้วพรรณา นายไสว พรหมณี รองผู้ว่า ราชการจังหวัดนครราชสีมา ร.ศ.อานนท์ สุทธินนท์ นายอำเภอกันตัง จังหวัด ศรีสะเกษ นายพนัส ศฤงคนาค หัวหน้าสำนักงานจังหวัดนครราชสีมา นายทวี กิตติ สถาพร นายชวลิต ชูปลาทอง นายประสิทธิ์ ตาตินิจ และข้าราชการในสำนัก งานจังหวัดนครราชสีมาทุกท่านที่ได้อำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูล จากการ สัมภาษณ์และเอกสารต่าง ๆ เป็นอย่างดี ในท้ายสุดนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ศาสตรา จารย์ ดร.นราศรี ไววนิชกุล ประธานกรรมการในการตรวจวิทยานิพนธ์ ได้ กรุณาตรวจข้อผิดพลาดและอีกท่านหนึ่ง รองศาสตราจารย์ศิริโสภาคย์ บูรพาเกษะ ที่ได้กรุณาแนะนำวิธีดำเนินงานต่าง ๆ ในการจัดทำวิจัยนี้ให้สำเร็จสมบูรณ์

วิมลณี พรรคเจริญ



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ฉ
กิตติกรรมประกาศ	ข
บทที่	
๑ บทนำ	๑
วัตถุประสงค์	๕
ประโยชน์ที่จะได้รับ	๕
ขอบเขตของการวิจัย	๖
วิธีการดำเนินการวิจัย	๖
จังหวัด	๗
ข้อความทั่วไปเกี่ยวกับจังหวัด	๗
ลักษณะของจังหวัดในปัจจุบัน	๘
การบริหารราชการของจังหวัด	๑๑
กระบวนการในการบริหารราชการ	๑๒
อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด	๑๔
ความสำคัญของสำนักงานจังหวัดต่อราชการบริหาร ส่วนภูมิภาค	๒๐
๒ แนวความคิดและการดำเนินการในการจัดตั้งสำนักงานจังหวัด	๒๔
แนวความคิดในการจัดตั้งสำนักงานจังหวัด	๒๔
การจัดตั้งสำนักงานจังหวัด	๒๔
แนวความคิดในการบรรจุอัตรากำลังให้กับสำนักงานจังหวัด	๒๗

เหตุผลทางวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์	๒๗
เหตุผลทางการปฏิบัติราชการ	๓๐
การดำเนินการในการจัดตั้งสำนักงานจังหวัด	๓๓
๓ การจัดองค์การบริหารของสำนักงานจังหวัด	๓๗
จุดประสงค์เบื้องต้นของการจัดตั้งสำนักงานจังหวัด	๓๘
การจัดองค์การของสำนักงานจังหวัดนครราชสีมา	๔๑
โครงสร้างของสำนักงานจังหวัดนครราชสีมา	๔๒
ลักษณะโครงสร้างและความรับผิดชอบของสำนักงาน จังหวัดนครราชสีมาในระยะเริ่มแรก พ.ศ.๒๕๑๔-๒๕๒๐	๔๓
ลักษณะโครงสร้างและความรับผิดชอบของสำนักงานจังหวัด ในปัจจุบัน	๕๓
หน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักงานจังหวัด	๖๒
หน้าที่ความรับผิดชอบตามกำหนดของกระทรวงมหาดไทย	๖๒
หน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานจังหวัดนครราชสีมา (ที่ปฏิบัติจริง)	๖๖
๔ วิเคราะห์ศูนย์บริหารราชการของจังหวัดนครราชสีมา	๗๐
การบริหารราชการ	๗๐
ศูนย์การบริหารราชการฝ่ายพลเรือน	๗๒
หน้าที่ความรับผิดชอบของผู้บริหาร	๗๓
วิเคราะห์สำนักงานจังหวัดนครราชสีมาในฐานะศูนย์การ บริหารราชการของผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา	๗๕
สรุปผลการวิเคราะห์สภาพการเป็นศูนย์การบริหารราชการ ของสำนักงานจังหวัดนครราชสีมา	๕๑

บทที่

หน้า

๕	สรุปผลการศึกษาวิจัยและข้อเสนอแนะ	๕๓
	ความหมายของการ จัดตั้ง สำนักงานจังหวัด	๕๓
	สภาพของสำนักงานจังหวัดในปัจจุบัน	๕๖
	สภาพของสำนักงานจังหวัดนครราชสีมาในปัจจุบัน	๑๐๑
	ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงให้สำนักงานจังหวัดนครราชสีมา เป็นศูนย์การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของจังหวัด	๑๐๖
	สำนักงานจังหวัดกับการ เป็นศูนย์บริหารราชการในแง่ของ ความเป็นไปได้	๑๑๑
	บรรณานุกรม	๑๑๔
	ภาคผนวก	๑๑๗
	ประวัติการศึกษา	๑๒๐



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญรูปประกอบ

แผนภูมิที่

หน้า

๑ - ๑	ลักษณะการจัดการบริหารราชการแผ่นดินตามแนวทาง ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๔	๑๖
๑ - ๒	ลักษณะการจัดและความสัมพันธ์ของราชการบริหาร ส่วนภูมิภาคกับสำนักงานจังหวัด	๒๒
๒ - ๑	แสดงงานในสำนักเลขาธิการของผู้ว่าราชการจังหวัด	๒๙
๓ - ๑	แสดงส่วนราชการจังหวัดนครราชสีมา	๔๔
๓ - ๒	แสดงอัตรากำลังของสำนักงานจังหวัดนครราชสีมา	๔๕
๓ - ๓	แสดงโครงสร้างและสายการบังคับบัญชาของสำนักงาน จังหวัดคามหนังสือที่ มท ๐๒๐๕/ว.๓๑๓ (ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๒๒)	๕๓
๓ - ๔	แสดงโครงสร้างของสำนักงานจังหวัดคามหนังสือกระทรวง มหาดไทยที่ มท ๐๒๐๕/ว.๑๒๐๓ (ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๒๔)	๖๑

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย