



## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นประเทศอยู่ในระดับกำลังพัฒนา ซึ่งงานพัฒนาประเทศเป็นงานใหญ่ มีขอบเขตกว้างขวาง เป็นงานที่มีกระบวนการซับซ้อนและมีอุปสรรคมีปัญหามากมาย เป้าหมายของการพัฒนา ก็คือความมั่นคงของประเทศ ประเทศจะมีความมั่นคงได้ก็ต่อเมื่อมีความมั่นคงในองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางสังคม ความมั่นคงทางการเมือง<sup>1</sup> และตัวจักรสำคัญที่จะทำให้ความมั่นคงทั้งหลายบังเกิดขึ้นนั้น ก็คือบุคลากรในประเทศนั่นเอง บุคลากรมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องร่วมมือกันพัฒนาตนเองและสังคม การที่บุคลากรจะมีคุณค่าในสังคมและประเทศชาติได้นั้น จะต้องประกอบด้วย บุคลากรที่มีความสามารถในการประกอบอาชีพต่าง ๆ กัน มีการดำรงชีพได้โดยไม่เป็นภาระแก่ใคร สามารถบำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์ต่อสังคม มีความเคารพในความเป็นมนุษย์และเสรีภาพของแต่ละบุคคล มีความรับผิดชอบที่บุคคลพึงมีต่อสังคมส่วนรวม กระบวนการต่าง ๆ ที่จะก่อให้เกิดบุคลากรที่มีคุณค่านี้ก็คือ การศึกษา

การศึกษาในระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาขั้นมูลฐานที่รองรับการศึกษาในระดับอื่น และเป็นการศึกษาที่ให้แก่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ การประถมศึกษาจึงมีความสำคัญมาก เพราะเป็นบริการที่จำเป็นที่รัฐบาลของทุกประเทศจะต้องจัดให้แก่ประชาชน ทั้งนี้เพื่อคุณภาพของพลเมือง เพราะการศึกษาจะเป็นเครื่องมืออันสำคัญในการพัฒนาคนและพัฒนาประเทศ สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนาเช่นประเทศไทย การศึกษาในระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาระดับเดียว

<sup>1</sup>บุญญา น้าเพชร, "การศึกษากับการเมืองในสังคมไทย", เอกสารการประชุมทางวิชาการครั้งที่ 1/2517 เรื่อง "ปัญหาในการพัฒนาประเทศ", ของสมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย ณ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 26-27 สิงหาคม 2517 (ชัยสำเนา).

เท่านั้นที่คนส่วนใหญ่ของประเทศจะมีโอกาสได้รับ ความมั่งหวังของรัฐบาลต้องการจะให้พลเมืองของประเทศ คุณสมบัติ 3 ประการเป็นอย่างน้อย ดังนี้<sup>2</sup>

1. เป็นผู้นผลิตที่สามารถ
2. เป็นผู้นริโภคที่ประหยัด
3. มีอุภมคติในการดำเนินชีวิตแบบประชาธิปไตย

การที่ประเทศต่าง ๆ จะสามารถจัดบริการด้านการศึกษาให้แก่ประชาชนได้มากน้อยเพียงใดนั้น ย่อมแล้วแต่ฐานะของประเทศนั้น ๆ สำหรับประเทศไทยได้ใช้งบประมาณเพื่อจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนร้อยละ 20.60 ของงบประมาณแผ่นดิน<sup>3</sup> และในจำนวนเงินเหล่านี้ได้จัดสรรให้เป็นรายจ่ายเพื่อการประถมศึกษาถึงร้อยละ 60 การที่รัฐบาลลงทุนเพื่อการศึกษามากมายเช่นนี้ ก็เพราะมั่งหวังที่จะให้ประชาชนทุกคนได้มีโอกาสศึกษาจนจบระดับประถมศึกษาเป็นอย่างน้อย

เดิมทีเกี่ยว การศึกษาของไทยจะดำเนินการแบบครอบครัว วัค วัง บ้านขุนนาง และสำนักอาจารย์ที่สอนวิชาชีพอโดยเฉพาะ<sup>4</sup> ซึ่งการศึกษาระยะนี้ไม่เป็นระบบ จะเริ่มเป็นระบบเมื่อรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สถาปนา

<sup>2</sup>จันทรานี สงวนนาม, "งานบริหารการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดในภาคกลาง", วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518, หน้า 35.

<sup>3</sup>ชญู แสงศึกกิติ, "สังคมไทยควรจัดปัจจัยสนับสนุนการศึกษาอย่างไร", เอกสารฉบับที่ 32 การประชุมทางวิชาการครั้งที่ 1/2517 เรื่อง ปัญหาการศึกษาในการพัฒนาประเทศไทย วันที่ 26 - 27 สิงหาคม 2517 ณ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (อัครสาเนา), 2517.

<sup>4</sup>กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2435 - 2507 (พระนคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2507), หน้า 317.

โรงเรียนในพระบรมมหาราชวัง สำหรับสอนบุตรหลานเจ้านายและข้าราชการ ในปี พ.ศ.2414<sup>5</sup> ต่อมาเมื่อ พ.ศ.2441 ได้เริ่มมีการจัดการศึกษาที่มีระบบเป็นแบบแผน โดยมีหน่วยงานบริหารที่รับผิดชอบโดยตรง และได้ขยายการศึกษาไปยังหัวเมืองมากขึ้น หน่วยงานบริหารทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในระยะนั้นมี 2 หน่วยงานคือ<sup>6</sup>

1. กระทรวงธรรมการ \* โดยกรมศึกษาธิการทำหน้าที่จัดการศึกษาในเมืองหลวง
2. กระทรวงมหาดไทย ทำหน้าที่จัดการศึกษาในหัวเมือง แต่ก็ยังอาศัยความร่วมมือจากวัด โดยมีพระสงฆ์ ทำหน้าที่เป็นครูสอนอยู่เป็นจำนวนมาก

ในปี พ.ศ.2475 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลสมัยนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จึงได้มีการจัดตั้งเทศบาลขึ้น คั้งนั้นในพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 กำหนดประเภทโรงเรียนประถมศึกษาเพิ่มขึ้นอีก 1 ประเภท คือ โรงเรียนเทศบาล<sup>7</sup>

ที่มาของการศึกษาในเขตเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 มาตรา 40 บัญญัติว่า "เมื่อท้องถิ่นใดมีฐานะเป็นเทศบาลแล้ว ให้โอนโรงเรียนประชาบาล รวมทั้งทรัพย์สินของโรงเรียน มาเป็นของเทศบาลนั้น"<sup>8</sup>

<sup>5</sup> วิทยุ สาธร, หลักบริหารการศึกษา (พระนคร : วัฒนาพานิช, 2516), หน้า 336.

<sup>6</sup> คุณิศ บุญผกากร, "งานบริหารการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดเทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ", วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518, (อัครสำเนา), หน้า 2.

\* กระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบัน.

<sup>7</sup> คุณิศ บุญผกากร, เรื่องเดิม หน้า 4.

<sup>8</sup> สำเลียง วุฒิจันทร์ และ ถวัลย์ สนธิอนุเคราะห์, กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา (กรุงเทพ : โรงพิมพ์วัฒนาพานิช, 2516), หน้า 184.

ตามความในมาตรา 40 จะเห็นได้ว่า เกมที่เน้นการประถมศึกษาอยู่ในความดูแลของกระทรวงศึกษาธิการและเรียกว่าโรงเรียนประชาบาล โรงเรียนเหล่านี้จะถูกโอนมาเป็นของเทศบาลก็ต่อเมื่อท้องถิ่นนั้นมีฐานะเป็นเทศบาลเท่านั้น จึงกล่าวได้ว่า การจัดการศึกษาในเขตเทศบาลเป็นผลมาจากพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 แต่การโอนโรงเรียนประชาบาลมาเป็นของเทศบาลมีปัญหามากมายต้องโอนกลับไปให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้จัดและโอนกลับมาจัดเองเป็นเช่นนี้หลายครั้ง พอจะสรุปการโอนได้ดังนี้

. การโอนระยะแรก เกิดจากการตราพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2478 โดยการตกลงของกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2480 ให้โอนโรงเรียนประชาบาลจาก 34 จังหวัด รวม 87 โรงเรียน ให้เทศบาลเป็นผู้ดำเนินการ กระทรวงศึกษาธิการจะช่วยจ่ายเงินอุดหนุนการศึกษาเฉพาะเงินเดือนครูที่โอนกับเงินค่าใช้สอยอีกเล็กน้อย ทางค่านเทศบาลให้นายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าพนักงานจัดการศึกษาและมีคณะกรรมการอำนวยการศึกษา ซึ่งมีนายกเทศมนตรีเป็นประธาน เทศมนตรี 2 นาย และบุคคลอื่นที่สภาแต่งตั้งรวมทั้งให้มีสรวุฒิศึกษาค่าย<sup>9</sup>

การโอนระยะที่สอง ในปี พ.ศ.2485 รัฐบาลเห็นว่าควรให้เทศบาลใช้เงินบำรุงการศึกษาประถมศึกษาที่เก็บได้ตามประมวลรัษฎากรในการจัดการศึกษาโดยที่กระทรวงศึกษาธิการไม่ต้องจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่เทศบาลอีก เป็นผลให้เทศบาลบางแห่งไม่สามารถดำเนินการศึกษาได้ประสบกับปัญหาการขาดแคลนเงิน เพราะเงินช่วยประถมศึกษาเก็บได้ไม่พอกับรายจ่ายทำให้การบริหารการศึกษาไม่บังเกิดผลดีเท่าที่ควร จึงเป็นสาเหตุให้กระทรวงศึกษาธิการต้องการโรงเรียนคืนโดยให้เหตุผลว่า เทศบาลดำเนินการศึกษาขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากมีรายได้ไม่เพียงพอ ดังนั้นใน พ.ศ.2486 จึงโอนโรงเรียนของเทศบาลคืนให้กระทรวงศึกษาธิการ ทั้งนี้เป็นการโอนทั้งตัวบุคคล สังกหาริมทรัพย์ อสังหาริมทรัพย์ และเงินช่วยการประถมศึกษา<sup>10</sup>

<sup>9</sup> ประจักษ์ กาญจนะ, บันทึกแสดงกิจการในหน้าที่และแก้ไขสิ่งบกพร่องเรื่อง ปัญหาและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงสมรรถภาพและบำรุงขวัญครูในสังกัดเทศบาล, (อัครสำเนา), 2516, หน้า 15.

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 16.

การโอนระยะที่สาม กระทรวงศึกษาธิการดำเนินงานการศึกษาระดับประถมศึกษา  
เองตั้งแต่ พ.ศ. 2486 เรื่อยมา ต่อมารัฐได้พิจารณาเห็นว่าตามกฎหมายให้อำนาจเทศบาลใน  
การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา จึงได้พิจารณาร่วมกันระหว่างกระทรวงศึกษาธิการกับกระทรวง  
มหาดไทยและมีข้อตกลงว่าเทศบาลใดจะรับจัดการประถมศึกษาได้ แต่จะต้องไม่เรียกร้องขอ  
รับเงินอุดหนุนการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ ให้ใช้เงินเฉพาะเงินช่วยการประถมศึกษาที่  
เทศบาลเก็บได้เท่านั้น ส่วนเทศบาลใดยังไม่พร้อมกระทรวงศึกษาธิการจะรับดำเนินการไปก่อน  
ผลปรากฏว่าไม่มีเทศบาลใดพร้อมที่จะรับโอนคืนได้ เนื่องจากขาดแคลนกำลังเงิน ในปี พ.ศ.  
2497 รัฐพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องหน้าที่การจัดการประถมศึกษาซึ่งเห็นว่าเป็นหน้าที่ของเทศบาล  
ทุกแห่งทั่วโลก การประชุมครั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน โดยมีเงื่อนไขที่สำคัญคือ ให้อำนาจ  
เทศบาลดำเนินการ เฉพาะด้านธุรการและการเงิน ส่วนด้านวิชาการให้เป็นหน้าที่ของกระทรวง  
ศึกษาธิการ การโอนครั้งสุดท้ายนี้เป็นการโอนที่ต้องดำเนินงานการศึกษาาร่วมกันระหว่างกระทรวง  
ศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย และได้มีการพิจารณาอีกเมื่อ พ.ศ. 2501 มีผลเพิ่มเติมคือ  
ให้อำนาจโรงเรียนประถมศึกษาในเขตเทศบาลให้แก่เทศบาลทั้งหมดทั่วประเทศ ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ ๑  
เมษายน 2506 การศึกษาของเทศบาลเริ่มดำเนินการอย่างจริงจังตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา<sup>11</sup>

หน้าที่ของ เทศบาล เกี่ยวกับการจัดการศึกษา

หน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาของเทศบาลในเขตท้องถิ่นเทศบาล เป็น  
งานในหน้าที่ที่ทุกเทศบาลจะต้องจัดและรับผิดชอบ โดยมีกฎหมายบัญญัติไว้ดังนี้

1. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496<sup>12</sup>

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 16 - 17.

<sup>12</sup> สัจจ จันทราษุ, ประมวลข้อบังคับ ก.ท. กฎหมาย ระเบียบการเกี่ยวกับราชการ  
บริหารส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2516 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สามมิตร, 2516), หน้า 118 - 119.

- 1.1 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม (มาตรา 50 ข้อ 6)
- 1.2 จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา. (มาตรา 54 ข้อ 8)
- 1.3 ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับกีฬาและพลศึกษา (มาตรา 54 ข้อ 9)

2. พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2478<sup>13</sup>

- 2.1 เมื่อท้องถิ่นใดมีฐานะเป็นเทศบาลแล้ว ให้โอนโรงเรียนประชาบาล รวมทั้งทรัพย์สินของโรงเรียนมาเป็นของเทศบาลนั้น (มาตรา 40)
- 2.2 ท้องถิ่นใดมีฐานะเป็นเทศบาลแล้ว ให้เทศบาลมีหน้าที่จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนประถมศึกษาด้วยเงินรายได้ของเทศบาลนั้น (มาตรา 41)

3. พระราชกฤษฎีกามอบอำนาจบางอย่างตามพระราชบัญญัติประถมศึกษาให้แก่เทศบาล พุทธศักราช 2479 (มาตรา 3) ท้องถิ่นใดมีฐานะเป็นเทศบาลแล้ว มอบให้เทศบาลนั้น ๆ มีอำนาจจัดการตามมาตรา 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2478<sup>14</sup>

จากพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง พระราชกฤษฎีกา ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ นี้ เป็นผลให้เทศบาลมีหน้าที่ในการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในเขตเทศบาล ดังนี้<sup>15</sup>

1. เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จัดการศึกษาภาคบังคับภายในเขตเทศบาล ตามความในพระราชบัญญัติประถมศึกษา (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2509 มาตรา 5 วรรคสอง ท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นเทศบาล และเทศบาลได้รับโอนโรงเรียนประชาบาลไปจัดการแล้ว ให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมการปกครอง รองอธิบดีกรมการปกครอง ผู้อำนวยการส่วนการปกครอง ท้องถิ่น ผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง หัวหน้าแผนกการศึกษาส่วนท้องถิ่น ส่วนการปกครอง

<sup>13</sup> ฐาเลื่อง วุฒิจันทร์ และ ณวัธย์ สนธิอนุเคราะห์, เรื่องเดิม หน้า 184.

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 210.

<sup>15</sup> ศิลปชัย ศิรินาม, "หน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่บริหารการศึกษา", เอกสารการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาเทศบาลทั่วราชอาณาจักร พ.ศ.2513 (อัครสำเนา), หน้า 14 - 16.

ท้องถิ่น กรมการปกครอง ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล และ พนักงานเทศบาลซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก หรือหัวหน้าหมวดการศึกษาของ เทศบาล เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่โดยตำแหน่ง

2. การจัดตั้งและดำรงโรงเรียน เทศบาลมีอำนาจในการจัดตั้งโรงเรียนเทศบาลขึ้น ภายในเขตเทศบาลโดยรายได้ของเทศบาล และรับโอนโรงเรียนประชาบาลภายในเขตเทศบาล รวมทั้งทรัพย์สินมาเป็นของเทศบาล ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2478 มาตรา 40 และ 41

3. การควบคุมโรงเรียน ภาคเรียน หลักสูตร การสอน อุปกรณ์การเรียนการสอน วัสดุ ระเบียบการปกครองโรงเรียน การสุขาภิบาลโรงเรียน เทศบาลจะต้องถือปฏิบัติตามกฎหมายกระทรวงธรรมการ ข้อ 33 โดยอนุโลม

4. การทำทะเบียนหลักฐานในการดำเนินการจัดโรงเรียน นายกเทศมนตรีจะต้องจัดให้มีการทำทะเบียนหลักฐานตามกฎหมายกระทรวงธรรมการ ข้อ 34

5. การจัดทำรายงานประจำปี โรงเรียนเทศบาลแต่ละโรงเรียนต้องจัดทำรายงานประจำปีแสดงกิจการของโรงเรียนยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดภายในเดือนพฤษภาคมของปีต่อไป

6. อำนาจการแต่งตั้งและถอดถอนครู สारวัตรศึกษา ตามความในมาตรา 41 และ 47 แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2478 เป็นอำนาจของนายกเทศมนตรี และเทศบาลจะต้องถือปฏิบัติพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล และข้อบังคับของ ก.ท.

7. การแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการศึกษา เทศบาลจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการ อำนวยการศึกษาตามความในพระราชบัญญัติประถมศึกษา (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2505 มาตรา 42 โดยคณะเทศมนตรีเป็นผู้กำหนดจำนวนคณะกรรมการ แต่ต้องไม่น้อยกว่า 5 คน และไม่เกิน 11 คน ให้นายกเทศมนตรีเป็นประธานโดยตำแหน่ง ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย 1 คน ผู้แทนกระทรวง ศึกษาธิการ 1 คน เป็นกรรมการ นอกจากนั้นนายกเทศมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง

8. การจัดเด็กอายุเกณฑ์บังคับให้เข้าเรียน ตามพระราชกฤษฎีกามอบอำนาจบางอย่าง ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2479 เทศบาลมีอำนาจในการยกเว้นเด็กที่เรียนใน

ครอบครัว การอ่อนแอของเด็ก การยกเว้นเด็กจากการเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา การประกาศให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองมาแจ้งความตามรายการสำรวจเด็กเพื่อส่งเข้าเรียน

9. การออกเทศบัญญัติเพื่อการศึกษา เทศบาลมีอำนาจในการออกเทศบัญญัติเกี่ยวกับความคุ้มครองเทศบาลในกิจการต่อไปนี้

- 9.1 การปกครองโรงเรียน
- 9.2 การเงินและทรัพย์สินของโรงเรียน
- 9.3 ว่างประมาณรายได้รายจ่ายของโรงเรียน
- 9.4 การจัดสถานที่เรียนและเครื่องใช้ในโรงเรียน
- 9.5 การตรวจกิจการของโรงเรียน
- 9.6 การบัญชีทุกชนิดของโรงเรียน
- 9.7 การอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการโรงเรียน

สรุป

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า งานด้านการศึกษาที่เทศบาลมีหน้าที่จัดให้มีขึ้นในเขตเทศบาลดังกล่าวมาแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งจะต้องมีส่วนบริหารการศึกษาของเทศบาล เพื่อหน้าที่การจัดการศึกษาโดยตรง เทศบาลทุกแห่งจึงแบ่งส่วนการบริหารการศึกษาเป็นหมวดและแผนกการศึกษาทำหน้าที่รับผิดชอบในด้านการจัดการศึกษาของเทศบาลทั้งในด้านวิชาการและธุรการ ในปัจจุบันการศึกษาของเทศบาลได้ขยายกิจการส่วนการบริหารการศึกษา เป็นแผนกการศึกษาทุกเทศบาลซึ่งจะเห็นได้ว่าตำแหน่งหัวหน้าแผนกการศึกษามีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาและการบริหารกิจการการศึกษาของเทศบาลให้เป็นไปตามนโยบายการศึกษาของชาติและนโยบายการจัดการศึกษาของท้องถิ่น แต่เท่าที่ปรากฏในกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ นั้น กำหนดอำนาจหน้าที่และอำนาจการบริหารการศึกษาให้แก่นายกเทศมนตรีและคณะเทศมนตรีเป็นส่วนใหญ่ และมอบอำนาจการบังคับบัญชาให้แก่ปลัดเทศบาลในฐานะหัวหน้าพนักงานเทศบาลฝ่ายประจำ ดังนั้น การดำเนินการบริหารการศึกษาของหัวหน้าแผนกการศึกษาจะมีบทบาท หน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด และหัวหน้าแผนกการศึกษาปฏิบัติงานบริหาร



โดยอาศัยประสบการณ์และหลักวิชาการบริหารการศึกษามากน้อยเพียงไร เป็นเรื่องที่ควรศึกษาเป็นอย่างยิ่ง

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทและหน้าที่ของหัวหน้าแผนกการศึกษาในการบริหารการศึกษาของเทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
2. เพื่อสำรวจความเข้าใจของหัวหน้าแผนกการศึกษาในกระบวนการบริหารการศึกษา

ขอบเขตของการวิจัย

ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและระเบียบแบบแผน กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบจัดการศึกษา ตรวจสอบควบคุมดูแลเจ้าหน้าที่ทั้งในคณวิชาการและธุรการ ซึ่งแต่ละเทศบาลกำหนดส่วนการบริหาร เป็นแผนกการศึกษา หัวหน้าแผนกการศึกษามีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาของเทศบาล ทั้งในคณวิชาการและธุรการ และการวิจัยครั้งนี้จำกัดเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือเท่านั้น

ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยคาดว่าจะทำให้ทราบถึงบทบาทและหน้าที่ของหัวหน้าแผนกการศึกษาในการรับผิดชอบบริหารการศึกษาของเทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งในคณวิชาการและคณธุรการ ซึ่งการปฏิบัติงานในตำแหน่งที่หัวหน้าแผนกการศึกษา จะเกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพทางการศึกษามากน้อยเพียงไร เพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงการจัดการศึกษาของเทศบาลให้เหมาะสมและเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น และเพื่อให้เป็นส่วนประกอบ

ในการพิจารณาแต่งตั้งผู้ที่ระวางตำแหน่งหัวหน้าแผนกการศึกษาในโอกาสต่อไป และการ  
วิจัยนี้อาจจะเป็นแนวทางให้มีการวิจัยในเรื่องนี้ในภาคอื่น ๆ ต่อเนื่องกันไปอีก

### คำจำกัดความ

บทบาทและหน้าที่ หมายถึง สิ่งที่มีบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง ซึ่งเป็นที่รับรู้กัน  
โดยทั่วไป ถูกคนอื่นลงความเห็นว่าเขาต้องทำสิ่งที่เรียกว่าบทบาทหน้าที่ กำหนดไว้ควบคู่กับตำแหน่ง  
ที่บุคคลนั้นได้รับ บทบาทหน้าที่หมายรวมถึง หน้าที่หรือเงื่อนไขที่คงกระทำ และบรรดาสติที่ได้นำ  
พร้อมตำแหน่ง<sup>16</sup>

หัวหน้าแผนกการการศึกษา หมายถึง หัวหน้าส่วนบริหารการศึกษา มีหน้าที่รับผิดชอบใน  
การจัดการศึกษาของ เทศบาลทั้งในก้านวิชาการและธุรการ<sup>17</sup>

เทศบาล หมายถึง หองถิ่นที่เจริญ มีการจัดบริหารราชการส่วนท้องถิ่น<sup>18</sup> เป็นนิติบุคคล  
และเป็นทรวงการเมือง ตั้งโดย พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ.2496 มี 3 ฐานะ คือ เทศบาลนคร  
เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล<sup>19</sup>

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หมายถึง พื้นที่จังหวัดต่าง ๆ รวม 16 จังหวัด ประกอบด้วย  
เทศบาลเมือง 16 แห่ง เทศบาลตำบล 5 แห่ง คือ<sup>20</sup>

<sup>16</sup> วิทยุ สาทร, บทบาทของศึกษานิเทศกรจังหวัด (พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา,  
2512), หน้า 7.

<sup>17</sup> ส่วนการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง, ระเบียบการกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย  
การปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2506 (เล่มที่ 16) (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2508), หน้า 93.

<sup>18</sup> หลวงนรกิจบริหาร, คำบรรยายการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (กรุงเทพฯ:  
ไทยวัฒนาพานิช, 2517), หน้า 216.

<sup>19</sup> วิทยุ สาทร, หลักบริหารการศึกษา (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์วัฒนาพานิช, 2516) หน้า 503.

<sup>20</sup> กุสิต บุญยากร, เรื่องเดิม หน้า 12.

เทศบาลเมือง ไค้แก๋ นครราชสีมา กาฬสินธุ์ ขอนแก่น ชัยภูมิ บุรีรัมย์  
นครพนม มหาสารคาม ยโสธร ร้อยเอ็ด เลย ศรีสะเกษ  
หนองคาย อุบลราชธานี อุบลราชธานี สกลนคร สุรินทร์

เทศบาลตำบล ไค้แก๋ เมืองพล โนนสูง บัวใหญ่ วารินชำราบ พิบูลมังสาหาร  
ผู้บริหาร หมายถึง ผู้มีหน้าที่ควบคุมและดูแลการศึกษาและการบริหารโรงเรียน<sup>21</sup> และ  
คำว่า ผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานใช้ในความหมายเดียวกัน

ปลัดเทศบาล หมายถึง หัวหน้าพนักงานเทศบาลในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชา และเป็น  
หัวหน้างานประจำทั่วไป ในฐานะเป็นผู้รับผิดชอบ<sup>22</sup>

วิธีดำเนินการวิจัยหรือแผนการวิจัย

กลุ่มประชากรที่ใช้ ในการวิจัยครั้งนี้ได้ศึกษาหาข้อมูลจากประชากร 3 กลุ่ม จากเทศบาล  
เมืองและเทศบาลตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ไค้แก๋ กลุ่มปลัดเทศบาล จำนวน 21 คน  
กลุ่มหัวหน้าแผนกการศึกษา จำนวน 21 คน กลุ่มครูใหญ่โรงเรียนเทศบาล จำนวน 21 คน รวม  
ประชากรทั้งสิ้น 63 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ใช้แบบสอบถามจากการศึกษาค้นคว้าตำรา เอกสาร และ  
วิทยานิพนธ์ต่าง ๆ เพื่อสอบถามประชากรโดยใช้ลักษณะแบบสอบถามความคิดเห็นที่จัดลำดับความ  
สำคัญ (Rating Scale) จำนวน 60 ข้อ

การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ และนำไปสังเกตและ  
สัมภาษณ์ด้วยตนเอง

<sup>21</sup>ปรีญา ศิริปิ่นเพชร, "บทบาทของปลัดเทศบาลในการบริหารการศึกษา", วิทยานิพนธ์  
ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2515, หน้า 54 - 58.

<sup>22</sup>เรื่องเดียวกัน หน้า 4.

การวิเคราะห์ข้อมูล เมื่อได้ข้อมูลเรียบร้อยแล้ว วิเคราะห์โดยวิธีทางสถิติ หาค่าร้อยละจากค่าตอบและหาสัมประสิทธิ์แห่งการกระจาย (The Coefficient of Variation)

ลำดับขั้นการ เสนอข้อมูล

ความเป็นมาของการจัดการศึกษาของเทศบาล ความมุ่งหมายของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย คำจำกัดความ เสนอในบทที่ 1 ในบทที่ 2 กล่าวถึงบทบาทและหน้าที่ของหัวหน้าแผนกการศึกษาและงานวิจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง บทที่ 3 กล่าวถึงวิธีการดำเนินการวิจัย ซึ่งประกอบด้วยประชากรที่ใช้ในการวิจัย ลักษณะเครื่องมือการสร้างและการทดสอบแบบสอบถาม การทำแบบสอบถาม วิธีรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์และการเสนอข้อมูล บทที่ 4 กล่าวถึงผลการวิเคราะห์ข้อมูล บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายและข้อเสนอแนะ ส่วนรายละเอียดของแบบสอบถามจะเสนอไว้ในภาคผนวก

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย