

๖๔๑. 13
2/4580
๕. 3

การจั้การศึกษาระหว่าง พ.ศ. 2478-2506

ปริญญานิพนธ์

ของ

ปริญญา สถาวรสมิต

24 ก.ค. 2534

เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอกประวัติศาสตร์

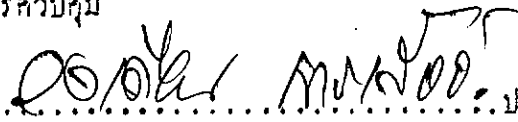
กุมภาพันธ์ 2534

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ


173065

คณะกรรมการควบคุม และคณะกรรมการสอบโต้พิจารณาปัญหานี้พร้อมกันแล้ว
เห็นสมควรรับ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาลักสูตร ปัญหาการศึกษาหมิ่นพิศ วิชาเอก
ประวัติศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

คณะกรรมการควบคุม

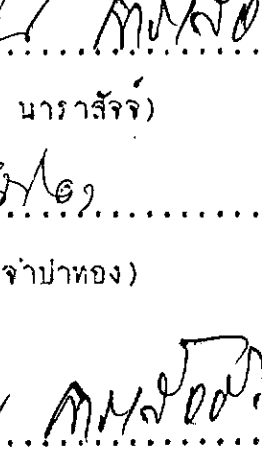
.....  ประธาน

(ดร.วง เกื้อน นาราสิจ)

.....  กรรมการ

(มศ.อาภรณ์ จำปาทอง)

คณะกรรมการสอบ

.....  ประธาน

(ดร.วง เกื้อน นาราสิจ)

.....  กรรมการ

(มศ.อาภรณ์ จำปาทอง)

.....  กรรมการที่แต่งตั้งเพิ่ม

(มศ.พรงค์ พวงพิศ)

บัณฑิตวิทยาลัยอนุมัติให้รับปัญหานี้พร้อมกันนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคานลักสูตร
ปัญหาการศึกษาหมิ่นพิศ เอกประวัติศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

.....  คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ศ.ดร.สมพร บิวทอง)

วันที่ 8 เดือนมีนาคม พ.ศ. 2534

ประกาศคุณูปการ

ปริญญานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาของ ดร.วง เกื้อน นาราสาจจ์ และ ผศ.อาภรณ์ จำปาทอง ซึ่งรับเป็นประธานและกรรมการควบคุม ตลอดเวลาของการทำปริญญานิพนธ์ฉบับนี้อาจารย์ทั้งสองท่านได้ให้คำแนะนำ ความช่วยเหลือแก่ผู้วิจัย เป็นอย่างดียิ่ง ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้ และขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างยิ่งแก่ ผศ.ณรงค์ พวงพิศ ที่กรุณารับเป็นกรรมการสอบปากเปล่า

ตลอดระยะเวลาการศึกษาที่มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ผู้วิจัยได้รับความกรุณา และห่วงใยอย่างสม่ำเสมอจาก ดร.ชาคริต ชุมวัฒน์ อาจารย์ที่ปรึกษา รศ.ถนอม อานามวัฒน์, ผศ.ณรงค์ พวงพิศ แห่งภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ จึงขอกราบขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณอาจารย์วินัย บางท่าไม้ อาจารย์ใหญ่โรงเรียนเทศบาล วัดโคกกราก ซึ่งได้ให้โอกาสผู้วิจัยได้มาศึกษาต่อพร้อมทั้งให้กำลังใจแก่ผู้วิจัยอยู่เสมอ นอกจากนี้ข้าพเจ้ายังได้รับความช่วยเหลือจากพี่และเพื่อนทุกคนในวิชาเอกประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะคุณกนิษฐา ไทเตชะวัฒน์, คุณชัชชัย ไทไหล, คุณสุกิจ กำนบุทศศิลป์ และคุณนงลักษณ์ ชูภาระกิจ ที่ได้ทั้งคำปรึกษาและกำลังใจแก่ผู้วิจัยมาโดยตลอด จึงขอขอบพระคุณทุกท่าน

สุดท้ายนี้ข้าพเจ้าขอกราบขอบพระคุณคุณบุญชู สดาวรสมิต และคุณบุญส่ง สดาวรสมิต ที่ให้ความเมตตา ตลอดจนกำลังใจ และกำลังใจที่พยามาตลอดระยะเวลาในการศึกษานี้

ปริญญ์ สดาวรสมิต

สารบัญ

บทที่	หน้า
บทนำ.....	1
ความมุ่งหมายของการวิจัย.....	8
ความสำคัญของการวิจัย.....	8
ขอบเขตของการวิจัย.....	8
สมมติฐานในการวิจัย.....	9
วิธีดำเนินการศึกษา.....	9
แหล่งข้อมูล.....	9
1 ความเป็นมาของการจัดการศึกษาเทศบาล.....	11
1. ประวัติความเป็นมาของเทศบาลในประเทศไทย.....	11
2. การจัดตั้งเทศบาลภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง.....	13
3. สภาพการจัดการศึกษาก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง.....	16
4. การจัดการศึกษาเทศบาลภายหลังการเปลี่ยนแปลง การปกครอง.....	19
4.1 สาเหตุของการโอนโรงเรียนประชาบาลให้เทศบาล จัดการ.....	19
4.2 บทบาทหน้าที่ของเทศบาลในการจัดการศึกษา.....	23
2 การจัดการศึกษาเทศบาลระหว่าง พ.ศ. 2478-2506.....	25
1. นโยบายการจัดการศึกษาเทศบาล.....	25
2. การบริหารงานทั่วไปของโรงเรียนเทศบาล.....	34
3. การบริหารงานบุคลากร ของโรงเรียนเทศบาล.....	39

4.	การบริหารงานวิชาการของโรงเรียนเทศบาล.....	41
5.	การบริหารงบประมาณของโรงเรียนเทศบาล.....	41
6.	การใช้จ่ายเงินอุดหนุนการศึกษา.....	42
3	ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาเทศบาลระหว่าง	
	พ.ศ. 2478-2506.....	45
1.	ปัญหาค่านโยบายของรัฐบาล.....	45
2.	ปัญหาการบริหารงานทั่วไป.....	48
3.	ปัญหาการขาดแคลนบุคลากร.....	49
3.1	ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรครู.....	49
3.2	ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรบริหาร.....	55
4.	ปัญหาการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนเทศบาล.....	56
5.	ปัญหางบประมาณ.....	57
4	การแก้ไขปัญหาการจัดการศึกษาเทศบาลระหว่าง	
	พ.ศ. 2478-2506.....	60
1.	นโยบายการแก้ปัญหาการจัดการศึกษาระหว่าง	
	พ.ศ. 2478-2506.....	60
2.	การแก้ปัญหาการบริหารงานทั่วไป.....	64
3.	การแก้ปัญหาการขาดแคลนบุคลากร.....	65
3.1	การแก้ปัญหาการขาดแคลนบุคลากร.....	65
3.2	การแก้ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรบริหาร.....	66
4.	การแก้ไขปัญหาวางงานวิชาการของโรงเรียนเทศบาล.....	67
5.	การแก้ไขปัญหาวางงบประมาณ.....	70

บทที่	หน้า
5 บทสรุป.....	72
บรรณานุกรม.....	81
ภาคผนวก.....	93
ประวัติย่อของผู้วิจัย.....	125

บัญชีตาราง

ตาราง		หน้า
1	แสดงจำนวนโรงเรียนทุกประเภททั่วพระราชอาณาจักร จาก พ.ศ. 2475-2485.....	22
2	แสดงรายจ่ายในการจัดการประถมศึกษาของเทศบาลนครกรุงเทพฯ พ.ศ. 2480-2484.....	28
3	แสดงบัญชีเด็กในเขตเลาเรียนของเทศบาลนครกรุงเทพฯ พ.ศ. 2480-2484.....	29
4	แสดงจำนวนครูในโรงเรียนเทศบาล จำแนกตามวุฒิการศึกษา ของครูจาก พ.ศ. 2485-2492.....	51
5	แสดงผลการสอบไล่ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาในโรงเรียน เทศบาล จำแนกเป็นรายชั้นเรียน.....	53
6	แสดงจำนวนครูที่มีวุฒิแยกตามประเภทโรงเรียนคิดเป็นร้อยละ จาก พ.ศ. 2485-2493.....	54

บทนำ

การศึกษาของไทยในระบบโรงเรียนที่รัฐเป็นผู้จัดดำเนินการนั้นเริ่มขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยมีกรมศึกษาธิการซึ่งตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2430¹ เป็นผู้รับผิดชอบ หน่วยงานนี้มีหน้าที่จัดดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาทั้งในเรื่องหลักสูตร แบบเรียน โรงเรียน และครู ต่อมาในปี พ.ศ. 2441 รัฐบาลมีนโยบายที่จะปฏิรูปการศึกษา เพื่อให้แพร่หลายไปสู่ประชาชนในหัวเมือง จึงกำหนดให้กระทรวงมหาดไทยกับ กระทรวงนครบาล เข้ามาร่วมกับกระทรวงธรรมการควย (พ.ศ. 2432 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ ให้รวมกรมธรรมการ กรมสังฆการี กรมพยาบาล กรมพิพิธภัณฑสถานและกรมศึกษาธิการ เข้าด้วยกันตั้งเป็นกระทรวงธรรมการ) โดยให้กระทรวงนครบาลดูแลการศึกษาในเมืองหลวง ส่วนกระทรวงมหาดไทยดูแลการศึกษาในหัวเมือง² การแบ่งหน้าที่ให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงนครบาล เข้ามาร่วมดำเนินการควยนั้น เนื่องจากกระทรวงทั้งสองมีหน้าที่รับผิดชอบในด้านการปกครองอยู่แล้ว กล่าวคือมณฑลที่อยู่ไกลจากเมืองหลวง หรือที่เรียกว่าหัวเมืองนั้น อยู่ภายใต้การปกครองของกระทรวงมหาดไทย ส่วนการปกครองภายในเมืองหลวง อยู่ในการปกครองของกระทรวงนครบาล กระทรวงทั้งสองนี้จึงดูแลโรงเรียนที่อยู่ในเขตปกครองของตนควย อย่างไรก็ตามกระทรวงมหาดไทยได้จัดการศึกษาคั้งกล่าว อยู่เพียง 2 ปีเท่านั้น ก็ได้อโอนกลับไปให้กระทรวงธรรมการรับผิดชอบคั้งเดิม ส่วน กระทรวงนครบาลยังคงมีหน้าที่จัดการศึกษาในความรับผิดชอบอยู่คั้งต่อไปอีก

¹กระทรวงศึกษาธิการ. 200 ปีการศึกษาไทย. 2526, หน้า 47.

²แหล่งเดิม. หน้า 52.

การเปลี่ยนแปลงความรับผิดชอบการจัดการศึกษาของรัฐได้เกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่ง
ในปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวคือ เมื่อ พ.ศ. 2453
ได้มีการประชุมตกลงเรื่อง การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบเรื่อง การศึกษาของชาติ
ระหว่าง 3 กระทรวงคือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงนครบาล กระทรวงธรรมการ
สรุปได้ดังนี้คือ

1. ให้กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา
ในส่วนเมือง เรียกว่า การจัดการศึกษาโรงเรียนประชาบาล
2. ให้กระทรวงนครบาลรับผิดชอบการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา
ในกรุงเทพฯ
3. ให้กระทรวงธรรมการรับผิดชอบการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา
ของรัฐทั่วประเทศ เรียกว่า โรงเรียนรัฐบาล¹ (นอกจากนี้แล้ว กระทรวงธรรมการ
ยังมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบโรงเรียนราษฎร์ซึ่งในขณะนั้นเรียกว่า โรงเรียนส่วนบุคคล
อยู่ควาย-บุญจ้าย)

การแบ่งความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาดังกล่าวนี้ดำเนินต่อมาเรื่อยๆ
จนถึงสมัยรัชกาลที่ 5 ครั้นต่อมาในปี พ.ศ. 2458 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐบาลมีนโยบายให้มอบการจัดการศึกษาของรัฐทั้งหมด
คือทั้งที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงนครบาล ไปให้กระทรวง
ธรรมการรับผิดชอบแต่เพียงกระทรวงเดียว² เนื่องจากรัฐบาลได้ตระหนักถึง

¹กองจกหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. เอกสารรัชกาลที่ 5.
ศช.2/5. โครงการศึกษา. (21 มิ.ย. ร.ศ.117-29 ก.ย. ร.ศ.129)

²กองจกหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. เอกสารรัชกาลที่ 6.
เลขที่ 23 เรื่องบันทึกเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี หลอเกล้าฯ ถวายบันทึกแผนการศึกษา
สำหรับชาติ พ.ศ. 2462.

ความสำคัญของการศึกษาเป็นอย่างมาก จึงได้ตราพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2464 ขึ้น ซึ่งถือเป็นพระราชบัญญัติประถมศึกษาฉบับแรกของชาติ พระราชบัญญัตินี้บังคับให้เด็กที่มีอายุตั้งแต่ 7-14 ปี เข้าศึกษาในโรงเรียนจนจบหลักสูตร การศึกษาภาคบังคับจึงกระจายไปสู่ประชาชนทั่วประเทศ

การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของชาติ เนื่องจากรัฐบาลได้ยึดหลักการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่นจึงให้มีการแบ่งการบริหารประเทศออกเป็นสามส่วนคือ ราชการบริหารส่วนกลาง ไคแก กระทรวง ทบวง กรม ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ไคแก จังหวัด อำเภอ ตำบล และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ไคแก เทศบาล สุขาภิบาล เทศนาจึงได้เข้ามามีบทบาทรับผิดชอบการศึกษาระดับประถมศึกษาในเขตเทศบาล ดังปรากฏตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 และพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 ซึ่งกำหนดให้เทศบาลมีหน้าที่จัดการศึกษาในเขตเทศบาล¹ จึงเกิดโรงเรียนขึ้นอีกประเภทหนึ่งคือ โรงเรียนเทศบาล

โดยข้อกำหนดข้างต้นโรงเรียนเทศบาลในระยะเริ่มแรกจึงเกิดขึ้นได้ใน

2 ลักษณะคือ

1. โรงเรียนเทศบาลที่จัดสร้างขึ้นใหม่โดยเทศบาลเอง
2. โรงเรียนเทศบาลซึ่งรับโอนมาจากโรงเรียนประชาบาลในเขตเทศบาล

ซึ่งอยู่ในสังกัดของกระทรวงศึกษาธิการ

สำหรับการดำเนินการจัดการศึกษาของโรงเรียนเทศบาลนั้น พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 มาตรา 41 กำหนดให้ใช้งบประมาณของเทศบาลเอง²

¹ชาติ เศรษฐะทัตต์. ประมวลกฎหมายว่าด้วยการศึกษา. 2482.

²แหล่งเก็บ.

แต่อย่างไรก็ตามหน่วยงานของเทศบาลนั้นสังกัดกระทรวงมหาดไทย โรงเรียนเทศบาล จึงขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทย สำหรับกระทรวงศึกษาธิการ ก็ยังคงควบคุมด้านวิชาการ หลักสูตรแบบเรียนของโรงเรียนเทศบาล เพื่อให้มีมาตรฐานเดียวกับโรงเรียนอื่น ๆ ทั่วประเทศ

ในการจัดการศึกษาโรงเรียนเทศบาลนั้น เทศบาลประสบปัญหาหลายด้านด้วยกันที่สำคัญด้านหนึ่งคือ เทศบาลไม่มีงบประมาณในการจัดการศึกษาอย่างเพียงพอ ทั้งนี้เพราะเทศบาลมีความจำเป็นต้องพัฒนาท้องถิ่นในค้ำอื่น ๆ ความคุ้มกันไปควย จึงเกิดอุปสรรคสำคัญในการบริหารโรงเรียนเทศบาลเพราะเทศบาลมีรายได้น้อย และต้องทุ่มเทงบประมาณในการพัฒนาสาธารณูปโภค เช่น การไฟฟ้า น้ำประปา ถนน ตลาดสด ฯลฯ ซึ่งเป็นความจำเป็นรีบด่วนสำหรับท้องถิ่น การพัฒนาสาธารณูปโภค จัดได้ว่าเป็นงานประเภทบูรณกรรมที่ชัดเจน ในขณะที่การพัฒนาค้นการศึกษาเป็นการลงทุนให้เปล่าและต้องรอผลระยะยาว ผลแตกต่างที่ไ้รับในการลงทุนทำให้เทศบาลบางแห่งไม่สามารถจัดสรรงบประมาณค้ำการศึกษาได้เพียงพอ การขาดแคลนงบประมาณในการจัดการศึกษาเทศบาลจึงเป็นปัญหาสำคัญของการพัฒนาการศึกษาเทศบาลในระยะเริ่มแรก

การขาดแคลนบุคลากรระดับบริหารที่ชำนาญการค้ำการศึกษาโดยเฉพาะ ก็เป็นอุปสรรคที่ทำให้เทศบาลไม่สามารถจัดการศึกษาเทศบาลได้ตลอด นอกจากนี้ อุปสรรคค้ำอื่น ๆ ก็มีส่วทำให้เทศบาลไม่สามารถจัดการศึกษาได้ เช่น ครูไม่พอ อาคารสถานที่ไม่พอหรือไม่เหมาะสมในการเรียนการสอน อุปสรรคในการบริหาร การศึกษาเทศบาลนี้ทำให้ผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2486 มีมติให้โอนโรงเรียนเทศบาลกลับไปให้กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบ¹

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศึกษากร. (2) สร.0201/24/3 เรื่องที่ 5 การศึกษาเทศบาล, การศึกษาประชาบาลและเงินอุดหนุน.

อย่างไรก็ดี การโอนก็ยังมีอุปสรรคอยู่มาก เพราะทั้ง 2 กระทรวงยังมีปัญหาเรื่องหนี้สินของโรงเรียนเทศบาลทั่วประเทศอยู่ 2 แสนบาทเศษ ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการไม่ต้องการรับผิดชอบหนี้สินดังกล่าว แม้วามติคณะรัฐมนตรีจะกำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการรับโอนทุกอย่างรวมทั้งหนี้สินด้วย ทางกระทรวงศึกษาธิการได้ชี้แจงว่าไม่มีเงินงบประมาณเพียงพอที่จะจ่ายหนี้สินดังกล่าวได้ ทำให้การโอนการศึกษาเทศบาลไปสังกัดกระทรวงศึกษาธิการต้องล่าช้าไปจนถึง พ.ศ. 2487

ใน พ.ศ. 2488 ทางกระทรวงศึกษาธิการได้พิจารณาว่าการรับโอนโรงเรียนเทศบาลมาดำเนินการนั้นเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 และพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 จึงเสนอให้เทศบาลรับกลับไปดำเนินการเองเพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยในขั้นแรกกระทรวงศึกษาธิการจะโอนให้เฉพาะเทศบาลที่มีความพร้อมที่จะดำเนินการเองได้ก่อน คือการดูแลอาคารเรียน การเกณฑ์นักเรียนเข้าเรียน ส่วนเรื่องการเรียนการสอนการปกครองครูเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ ด้วยวิธีการนี้ การจัดการศึกษาเทศบาลในขณะนั้นจึงเป็นการร่วมมือกันระหว่างกระทรวงมหาดไทย โดยเทศบาลกับกระทรวงศึกษาธิการซึ่งรับผิดชอบด้านวิชาการ

ต่อมากระทรวงมหาดไทย เสนอให้กระทรวงศึกษาธิการจัดเงินอุดหนุนการศึกษาแก่เทศบาล เพื่อให้เทศบาลสามารถรับโรงเรียนเทศบาลไปดำเนินการได้ เนื่องจากเทศบาลมีรายได้จำกัด จึงเป็นการลำบากที่จะจัดสรรเงินงบประมาณมาใช้ในเรื่องการศึกษาให้เพียงพอโดยทางกระทรวงมหาดไทยได้ให้เหตุผลว่าโรงเรียนเทศบาลก็คือโรงเรียนประชาบาลเดิม ซึ่งรัฐบาลให้กระทรวงศึกษาธิการดูแลด้านการเงินอยู่ เมื่อเทศบาลได้รับการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายก็มีหน้าที่รับโรงเรียนดังกล่าวมาจัดดำเนินการเทศบาลจึงควรได้รับเงินอุดหนุนเดิมที่โรงเรียนเหล่านั้นเคยได้รับจากรัฐบาล แต่กระทรวงศึกษาธิการได้ยืนยันว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 และพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 ที่กำหนดให้เทศบาลใช้งบประมาณของเทศบาลในการจัดดำเนินการโรงเรียนเทศบาล ดังนั้นหากกระทรวงศึกษาธิการให้เงินอุดหนุนการศึกษาแก่เทศบาลก็จะเป็นการ

ผิดปกติหมาย อุปสรรคด้านงบประมาณและเงินอุดหนุนนี้ทำให้เทศบาลไม่สามารถบริหารโรงเรียนเทศบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างของผลกระทบจากการบริหารโรงเรียนเทศบาลที่เห็นได้ชัดคือขวัญและกำลังใจของครูที่สอนอยู่ในโรงเรียนเทศบาล ซึ่งต้องการให้โอนโรงเรียนเทศบาลไปให้กระทรวงศึกษาธิการจัดดำเนินการโดยเทศบาล¹ เพราะเชื่อว่าเทศบาลจะไม่สามารถบริหารการศึกษาให้เจริญรุ่งเรืองได้

แม้ว่าการโอนการศึกษาให้เทศบาลจะมีปัญหาในขั้นต้น แต่รัฐบาลก็ยังยืนยันนโยบายการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น โดยให้เทศบาลเป็นผู้จัดการศึกษาท้องถิ่น เทศบาลบางแห่งที่มีความพร้อมสูง เช่น เทศบาลนครกรุงเทพฯ ก็สามารถรับโอนโรงเรียนเทศบาลไปดำเนินการได้ แต่เทศบาลส่วนใหญ่ก็ยังประสบปัญหาที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านงบประมาณและบุคลากรจึงไม่อาจรับโอนได้

ในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรีคือในช่วง พ.ศ.2502-2506 รัฐบาลมีนโยบายจะพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น รวมทั้งต้องการให้เทศบาลจัดดำเนินการด้านการศึกษาเองด้วย จะเห็นได้ว่าคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อ พ.ศ.2502 ให้โอนโรงเรียนประถมศึกษาในเขตเทศบาลไปสังกัดเทศบาล มติดังกล่าวสามารถดำเนินการได้เป็นผลสำเร็จในเวลาต่อมา กล่าวคือ ในพ.ศ.2504 มีการโอนโรงเรียนประถมศึกษาในเขตเทศบาลกรุงเทพฯ และเทศบาลธนบุรีไปสังกัดเทศบาลนครกรุงเทพฯ เทศบาลธนบุรี (รวมเทศบาลนครกรุงเทพฯ และ เทศบาลนครธนบุรี เรียกว่า เทศบาลนครหลวงตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 25 พ.ศ.2514) ส่วนโรงเรียนเทศบาลอื่นๆ ทั่วประเทศสามารถโอนไปสังกัดเทศบาล

¹กรมวิชาการ. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการศึกษาประชาบาล พ.ศ.2493.

ได้ในปี พ.ศ. 2506 ส่วนโรงเรียนประชาบาลทั่วประเทศได้เข้าสังกัดกองการ
บริหารส่วนจังหวัดในปี พ.ศ. 2509

การจัดการศึกษาเทศบาลตั้งแต่ พ.ศ. 2478-2506 มีทั้งปัญหาและอุปสรรค
อย่างมาก ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าสนใจศึกษา เนื่องจากการเข้าใจเรื่องของการศึกษาของ
ประชาชนในท้องถิ่นจะช่วยให้เกิดความเข้าใจระบบการศึกษาของประเทศไทยใน
ภาพรวม และการเข้าใจถึงปัญหาและการแก้ปัญหาการศึกษาเทศบาลในอดีตก็จะ
ทำให้เกิดความเข้าใจระบบการศึกษาของประเทศไทยในภาพรวม และการเข้าใจถึง
ปัญหาและการแก้ปัญหาการศึกษา เทศบาลในอดีตก็จะทำให้เกิดความเข้าใจ การจัดการ
ศึกษาเทศบาลในปัจจุบันได้

ทั้ง ๆ ที่การจัดการศึกษาเทศบาลมีความสำคัญต่อการศึกษาของชาติและมี
ปัญหาหลายประการที่ควรได้รับการศึกษาวิเคราะห์ให้เข้าใจสาเหตุแห่งปัญหาเพื่อนำ
ไปปรับปรุงแก้ไขต่อไป แต่ปรากฏว่ามีงานที่ศึกษาวิจัยในเรื่องดังกล่าวนี้ค่อนข้างน้อยมาก ดังเช่น
วิทยานิพนธ์ของ ไพโรจน์ ศิริโรจน์ (พ.ศ. 2505) เรื่อง "ความสัมพันธ์ระหว่าง
เทศบาลกับรัฐในประเทศไทย" ซึ่งค้นคว้าเกี่ยวกับการบริหารงานของเทศบาลอัน
เกี่ยวข้องกับกระทรวงมหาดไทยในต่าง ๆ

วิทยานิพนธ์ของ บุญสิน จตุรพฤษ (พ.ศ. 2509) เรื่อง "กำลังขวัญใน
การปฏิบัติงานของครูเทศบาลนครกรุงเทพฯ" ซึ่งค้นคว้าเกี่ยวกับความคิดเห็นและการ
ปฏิบัติงานของครูเทศบาลในช่วง พ.ศ. 2504-2508

หรือวิทยานิพนธ์ของ คุณิศ บุญยากร เรื่อง "งานบริหารการศึกษาโรงเรียน
ประถมศึกษา สังกัดเทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ" (พ.ศ. 2518) ซึ่งค้นคว้า
เกี่ยวกับโครงสร้างและปัญหาของระบบบริหารภายในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัด
เทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

จะเห็นได้ว่างานวิจัยที่กล่าวมานี้ไม่ได้ศึกษาเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของ
เทศบาลโดยตรง โดยเฉพาะในช่วง พ.ศ. 2478-2506 จึงไม่สามารถเห็นภาพรวม

ได้อย่างต่อเนื่อง ทำให้ผู้วิจัยต้องการศึกษาถึงวิธีดำเนินการจัดการศึกษาของเทศบาล รวมทั้งปัญหาและวิธีการแก้ปัญหา ระหว่าง พ.ศ. 2478-2506 เพื่อจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาเทศบาลในปัจจุบันและอนาคตได้

ความมุ่งหมายของการวิจัย เพื่อศึกษา

1. นโยบายและการดำเนินงานของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของเทศบาลในช่วง พ.ศ. 2478-2506
2. ปัญหาและวิธีการแก้ปัญหา การจัดการประถมศึกษาของเทศบาลในช่วง พ.ศ. 2478-2506
3. วิเคราะห์ผลการดำเนินงานและผลกระทบของการจัดการศึกษาเทศบาลในช่วง พ.ศ. 2478-2506

ความสำคัญของการวิจัย

1. จะทำให้เข้าใจนโยบายและการดำเนินงานของรัฐบาลในการจัดการศึกษาเทศบาลในช่วง พ.ศ. 2478-2506
2. จะทำให้ทราบถึงปัญหาและวิธีการแก้ปัญหาต่างๆ ในช่วง พ.ศ. 2478-2506
3. ผลการศึกษาวิเคราะห์ จะเป็นพื้นฐานความรู้ความเข้าใจที่หน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของเทศบาลสามารถใช้เป็นแนวทางแก้ไข้ปัญหาที่เกิดขึ้นในการจัดการประถมศึกษาเทศบาลในปัจจุบันและอนาคตได้

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาคนคว่าเรื่อง การจัดการศึกษาของเทศบาลระหว่าง พ.ศ. 2478-2506 มีขอบเขตการศึกษา ดังนี้

1. ศึกษาถึงนโยบายและการดำเนินงานของรัฐบาลในการโอนการศึกษาภาคบังคับให้แก่เทศบาล

2. ศึกษาปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาการจัดการศึกษาของเทศบาลระหว่าง พ.ศ. 2478-2506
3. ศึกษาผลของการดำเนินงานและผลกระทบของการจัดการศึกษาของเทศบาลในช่วง พ.ศ. 2478-2506
4. เน้นการศึกษาถึงปี พ.ศ. 2506 เท่านั้น เพราะหลังจากนี้แล้วเทศบาลสามารถจัดการศึกษาเทศบาลได้โดยลำพัง

สมมติฐานในการวิจัย

1. รัฐบาลมีนโยบายกระจายอำนาจด้านการศึกษาจึงมอบให้เทศบาลจัดการศึกษาท้องถิ่น
2. งบประมาณและบุคลากร เป็นอุปสรรคสำคัญอย่างหนึ่งต่อการจัดการศึกษาเทศบาล
3. ความสำเร็จของการจัดการศึกษาเทศบาลขึ้นอยู่กับความร่วมมือของกระทรวง หากไทยกับกระทรวงศึกษาธิการ

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาเรื่อง "การจัดการศึกษาของเทศบาลระหว่าง พ.ศ. 2478-2506" นี้จะใช้วิธีวิจัยทางประวัติศาสตร์ (Historical Approach) โดยวิจัยเอกสารเป็นหลัก ทั้งเอกสารปฐมภูมิ (Primary Sources) และทุติยภูมิ (Secondary Sources) การเสนอรายงานเป็นแบบพรรณนา (Description) และพรรณาวิเคราะห์ (Analytical Description)

แหล่งข้อมูล

1. กองจดหมายเหตุแห่งชาติ
2. หอสมุดแห่งชาติ
3. หอสมุด กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

4. หอสมุดกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ
5. หอสมุดมหาวิทยาลัย มศว. ประสานมิตร
6. หอสมุดกลาง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
7. หอสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ความเป็นมาของการจัดการศึกษาเทศบาล

1. ประวัติความเป็นมาของเทศบาลในประเทศไทย

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจจากราชการส่วนกลางให้ท้องถิ่นได้จัดทำเนติกิจการด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น โดยราชการส่วนกลางมีหน้าที่เพียงการควบคุมดูแลกิจการส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินงานไปด้วยความเรียบร้อย การปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลักในการดำเนินงานเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ผู้บริหารงานส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจึงย่อมจะทราบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นก็ ในการดำเนินงานจึงสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็ว โดยไม่ต้องขอการอนุมัติจากราชการส่วนกลาง เพราะองค์การส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ ตามหลักการเลือกตั้งผู้บริหารงานท้องถิ่นนั้นมักจะได้ผู้มีความสนใจในกิจการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะมีความรู้ในกิจการปกครอง และสามารถใช้ความรู้พัฒนาท้องถิ่นใหม่มีความเจริญ ซึ่งเป็นผลดีต่อท้องถิ่น การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง นอกจากจะทำให้ท้องถิ่นเจริญแล้วยัง เป็นการช่วยลดภาระหน้าที่ของราชการส่วนกลางไ้มาก รัฐบาลจึงมีเวลาไปบริหารงานในความรับผิดชอบด้านอื่นไ้มากขึ้น ตามหลักการนี้ การปกครองส่วนท้องถิ่นจึง เป็นที่นิยมของนานาประเทศ

ประเทศไทยเริ่มมีการพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นครั้งแรก ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ไ้ทรง เริ่มจัดไ้มีการสุขาภิบาลขึ้นในประเทศไทยเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2440 แต่ลักษณะในการดำเนินงานยังไม่เป็นการกระจายอำนาจให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองอย่างแท้จริง เพราะการบริหารงานสุขาภิบาลกรุงเทพฯใช้ข้าราชการของกรมสุขาภิบาล สังกัดกระทรวงมหาดไทยและใช้งบประมาณจากส่วนกลางในการดำเนินงาน จุดประสงค์ในการจัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ขึ้นนั้น เพื่อให้ทำหน้าที่คุ้มครองรักษาความสะอาดให้ปลอดจากโรคภัย และให้สภาพพื้นที่ในเขตสุขาภิบาลมีความ เป็นระเบียบเรียบร้อย

การดำเนินงานสุขาภิบาลที่ไ้ประชาชนไ้มีส่วนร่วมในการปกครองอย่างแท้จริง คือ

สุขาภิบาลตำบลหาดลอม อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร การจัดตั้งสุขาภิบาลแห่งนี้มีสาเหตุมาจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เสด็จประพาสจังหวัดสมุทรสาครทางชลมารค เมื่อ พ.ศ. 2448 ขณะเสด็จผ่านจังหวัดสมุทรสาครได้ประทับพักแรม ประชาชนทราบข่าวจึงร่วมกันสร้างถนนและพ้อมน้ำที่จนมีความสะอาด พระองค์ทรงพอพระทัยในการร่วมมือของประชาชนจึงทรงนำเอาแนวการดำเนินงานของสุขาภิบาลกรุงเทพฯ มาใช้โดยให้ประชาชนเข้ามารับบริหารงานด้วยตนเอง จึงมีพระบรมราชโองการจัดตั้งสุขาภิบาลตำบลหาดลอมขึ้นในวันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2448² ส่วนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานนั้นพระองค์ทรงโปรดเกล้าฯ พระราชทานรายได้ของแผนกประเภทยาษีโรงวันที่เก็บได้ในพื้นที่สุขาภิบาลตำบลหาดลอม เพื่อเป็นค่าบำรุงรักษาซ่อมแซมถนนและอื่น ๆ

สุขาภิบาลตำบลหาดลอมบริหารงานโดยคณะกรรมการสุขาภิบาล มีกำนันตำบลหาดลอมเป็นหัวหน้า และมีผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการทำหน้าที่บริหารงานในเขตสุขาภิบาล อย่างไรก็ตามการดำเนินงานของสุขาภิบาลก็ยังอยู่ในความดูแลควบคุมของเทศบาล (ผู้ปกครองมณฑล) ทั้งในเรื่องการบริหารและการเงิน กิจกรรมสุขาภิบาลได้แพร่หลายไปสู่ประชาชนมากขึ้น รัฐบาลจึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดการสุขาภิบาลหัวเมือง พ.ศ. 2451 ขึ้น ต่อมาได้มีประกาศแก้ไขเป็นพระราชบัญญัติการจัดการสุขาภิบาล พ.ศ. 2458 โดยแบ่งสุขาภิบาลออกเป็นสองประเภท เรียกว่า สุขาภิบาลเมืองและสุขาภิบาลท้องที่ โดยแบ่งสุขาภิบาลออกเป็นสองประเภท เรียกว่า สุขาภิบาลเมืองและสุขาภิบาลท้องที่ (เดิมคือสุขาภิบาลตำบล) โดยสุขาภิบาลเมืองจะตั้งอยู่บริเวณเกี่ยวกับศาลากลางจังหวัด ส่วนสุขาภิบาลท้องที่จะตั้งอยู่ในท้องที่ที่เป็นตำบลและเป็นอำเภอ³

¹ "พระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ พ.ศ. 2440," ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 16, ตอนที่ 12, ลงวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2440.

² กองกฎหมายเทศาภิบาล, กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5, 12/1 เรื่อง สุขาภิบาลหาดลอมเมืองสมุทรสาคร, 18 มีนาคม พ.ศ. 2448.

³ ประภัสสร อินธิเสน, บทบาทของสุขาภิบาลที่มีต่อการปกครองตนเองในท้องถิ่น ระหว่าง พ.ศ. 2441-2476, 2522, หน้า 55.

2. การจัดตั้ง เทศบาลภายหลังการ เปลี่ยนแปลงการปกครอง

ภายหลังการ เปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว รัฐบาลได้ประกาศอุมการ ของตน เพื่อใช้ เป็นหลักการปกครองประเทศไว้ 6 ประการ หลักการนี้แสดงให้เห็นถึง เจตนารมณ์ในการปกครอง ประเทศให้เป็นประชาธิปไตย และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการปกครอง จึงได้มีการตรา พระราชบัญญัติจักระเบียบบริหารราชการแผ่นดินพุทธศักราช 2476 ขึ้นตามกฎหมายโดย ไ้แบ่ง การปกครองประเทศออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้ ¹

- 1) ระเบียบการบริหารราชการส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม
- 2) ระเบียบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ ตำบล และ

หมู่บ้าน

- 3) ระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล

เทศบาลจึงได้รับการพัฒนาจากสุขาภิบาลเมืองนั่นเอง โดยแบ่งเทศบาลเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล ^{มีเขตเลือกตั้ง} เทศบาลเมือง ^{มีเขตเลือกตั้ง} และเทศบาลนคร ^{มีเขตเลือกตั้ง} เทศบาลเป็นรูปแบบการปกครอง ที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองมากที่สุด เพราะรัฐบาลต้องการให้ประชาชนรู้จักคุ้นเคยกับการปกครองตนเอง เนื่องจากประชาชนเคยชินในการถูกปกครองโดยตลอด ดังนั้นรูปแบบ การปกครองของ เทศบาลจะช่วยให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในการปกครองแบบประชาธิปไตย ใ้มากขึ้น กล่าวคือ เทศบาลให้สิทธิประชาชนในการ เลือกผู้บริหาร เทศบาล เช่น เกี่ยวกับการ เลือก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เทศบาลจึง เป็นสถาบันฝึกหัดประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนได้ในระดับหนึ่ง ตามเจตนารมณ์ของรัฐบาลที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการจักระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2476

การจัดแบ่งเทศบาลออกเป็น 3 ประเภทนั้น กฎหมายใช้เกณฑ์ความหนาแน่นของประชาชน ในแต่ละเขต เพื่อแบ่งประเภทของเทศบาล เกณฑ์ดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไปตามพระราชบัญญัติที่ ปรับปรุงขึ้นใหม่หลายฉบับตามลำดับดังนี้

ฉบับแรกคือพระราชบัญญัติจักระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476 ประกาศใช้อยู่ 5 ปี

¹ "พระราชบัญญัติจักระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2476" ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50. หน้า 752. ลงวันที่ 9 ธันวาคม 2476.

ฉบับที่สองคือพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2481 พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้อยู่ 5 ปี
ฉบับที่สามคือพระราชบัญญัติจักระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2486 พระราชบัญญัติแก้ไขจาก
ฉบับเดิมและใช้อยู่ 10 ปี

ฉบับที่สี่คือพระราชบัญญัติจักระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2496

พระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นพระราชบัญญัติที่ใช้อยู่ในช่วง พ.ศ. 2478-2506

เทศบาลที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นมี เกณฑ์ในการจัดตั้งดังนี้คือ

1) เทศบาลตำบล

เทศบาลตำบลเป็นเทศบาลที่มีขนาดเล็กที่สุดในบรรดาเทศบาลทั้ง 3 ประเภท การที่
ตำบลใดก็ตามจะได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบลได้ จะต้องมียุทธศาสตร์
ขึ้นเป็นเทศบาลตำบลเสียก่อน และพระราชบัญญัติกำหนดจะตั้งชื่อและอาณาเขตนั้นเอาไว้ด้วย
ในการจัดตั้งเทศบาลตำบลนี้ กฎหมายได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้
พิจารณาโดยมีหลักเกณฑ์ว่าต้องเป็นตำบลใหญ่มีราษฎร เป็นจำนวนมาก ต้องมีรายได้พอที่จะปฏิบัติ
หน้าที่ในการดูแลท้องถิ่นของตน และประชาชนมีความพร้อมจะปกครองตนเองได้¹

2) เทศบาลเมือง

เทศบาลเมืองเป็นเทศบาลขนาดกลางบริเวณที่จะจัดตั้งต้องเป็นที่ตั้งของศาลากลาง
จังหวัดโดยถือเกณฑ์ใหม่ประชาชนตั้งแต่ 3,000 คนขึ้นไป มีความหนาแน่นคิดเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า
1,000 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร² ต่อมาได้เปลี่ยนแปลงเกณฑ์ในการจัดตั้งใหม่ให้ท้องถิ่นมี
ราษฎรตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป และความหนาแน่นของราษฎรเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อ
1 ตารางกิโลเมตร และมีรายได้พอสมควรแก่การปฏิบัติหน้าที่³

¹ "พระราชบัญญัติการจักระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2496" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 70
ตอนที่ 14. ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2496.

² "พระราชบัญญัติการจักระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476" ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 51
ตอนที่ 12. ลงวันที่ 24 เมษายน 2476.

³ "พระราชบัญญัติการจักระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2496" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 70
ตอนที่ 14. ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2496.

3) เทศบาลนคร

เทศบาลนคร เป็นเทศบาลขนาดใหญ่ที่สุด ท้องถิ่นใดก็ตามจะยกฐานะเป็นเทศบาลนครได้ จะต้องมีราษฎรตั้งแต่ 30,000 คนขึ้นไป และความหนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 1,000 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร¹ ต่อมาได้เปลี่ยนแปลงเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาลใหม่ให้มีประชาชน 50,000 คนขึ้นไป โดยมีประชาชนอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร มีรายได้พอสมควรจะนำมาบำรุงท้องถิ่น และเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของเทศบาล²

เทศบาลมีการดำเนินงานโดยคณะเทศมนตรีซึ่งทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารและมีสภาเทศบาล ทำหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ดังนั้นเทศบาลจึงมีส่วนสำคัญสองส่วน คือ สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกที่ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้ง กฎหมายได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลไว้เป็นจำนวนแตกต่างกันตามประเภทของเทศบาลดังนี้ สภาเทศบาลตำบลมีสมาชิก 12 คน สภาเทศบาลเมืองมีสมาชิก 18 คน และสภาเทศบาลนครมีสมาชิก 24 คน³ สมาชิกสภาเทศบาลจะอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี

การคลังของเทศบาล

เทศบาลทุกประเภทจะต้องมีงบประมาณเป็นของตนเอง กฎหมายให้เทศบาลมีรายได้จากเงินประเภทต่าง ๆ ดังนี้ เงินอุดหนุนของรัฐบาลตามแต่ละพระราชบัญญัติกำหนดไว้ นอกจากนี้ยังมีรายได้จากเทศพาณิชย์ ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าบริการตามแต่ละกฎหมายกำหนดเอาไว้ ตลอดจนรายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล จากพันธบัตรหรือเงินกู้ที่กฎหมายกำหนดเอาไว้

¹ "พระราชบัญญัติการจักระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476" ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 51 ตอนที่ 12. ลงวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2476.

² "พระราชบัญญัติการจักระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2496" ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 70. ตอนที่ 16. ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2496.

³ "พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ. 2482" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 56. ตอนที่ 56. ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2482.

เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคลต่าง ๆ เงินทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีมูลค่าให้¹ ต่อมาได้มีการระบุงการจ้กเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เพิ่มขึ้นตามพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. 2497 รัฐบาลได้ให้อำนาจในการจัดเก็บรายได้เป็นหลักเกณฑ์เดียวกันทุกเทศบาล เทศบาลแต่ละแห่งจะมีการจัดเก็บรายได้จ้กจำนวนมากน้อยต่างกัน ขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจ ความหนาแน่นของประชาชนในเขตเทศบาลแต่ละแห่ง เทศบาลที่มีรายได้จากการจัดเก็บมากก็สามารถดำเนินงานให้เทศบาลของตนมีความก้าวหน้าได้มากกว่าเทศบาลที่มีรายได้น้อย

เทศบาลมีหน้าที่หลักในค้ำนสาธารณูปโภคเพื่อให้บริการแก่ประชาชนในเขตเทศบาล ในเรื่องจ้กให้มีท่าเทียบเรือ ทลาค ไฟฟ้า ประปา ถนน ฯลฯ ซึ่งเป็นหน้าที่ของเทศบาลทุกประเภท นอกจากหน้าที่ดังกล่าวแล้ว กฎหมายได้กำหนดให้เทศบาลทั้ง 3 ประเภท มีหน้าที่จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาภายในเขตเทศบาล แทนกระทรวงศึกษาธิการ

3. สภาพการจัการศึกษากอนเปลี่ยนแปลงการปกครอง

กอนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐบาลยังไม่ได้เข้าไปดำเนินการจัดการศึกษาโดยตรง โรงเรียนซึ่งมีอยู่ขณะนั้นคือ วัด ซึ่งเป็นสถานที่ที่จะช่วยส่งเสริมการศึกษาในขณะนั้นได้ แต่เยาวชนที่มีโอกาสเข้าศึกษามีเพียงเด็กผู้ชาย เพราะมีพระเป็นผู้สอน เด็กผู้หญิงจึงไม่สามารถเข้าเรียนได้ ประกอบกับสภาพสังคมยังไม่เห็นความสำคัญในการให้การศึกษาแก่เด็กผู้หญิง ดังนั้น การศึกษาของเด็กผู้หญิงจึงเป็นการเรียนรู้ในเรื่องการบ้าน การเรือน ซึ่งส่วนใหญ่จะอบรมสั่งสอนกันเองภายในครอบครัว

สำหรับโอกาสในการศึกษาของบุตรหลานเจ้านาย หรือข้าราชการมีมากกว่าประชาชนทั่วไป กล่าวคือมีการจัการมาสอนให้บุตรหลานของตนในวังหรือกรมกองของตนโดยเฉพาะ สำหรับเด็กผู้หญิงที่เป็นบุตรหลานของเจ้านายหรือข้าราชการก็มีโอกาสทำนองเดียวกัน แต่เป็นการสอนเพื่อให้อ่านออกเขียนได้เท่านั้น การเรียนรู้ส่วนใหญ่ยังเน้นวิชาการบ้านการเรือนเป็นหลัก

¹ "พระราชบัญญัติการจัการระเบียบเทศบาลพุทธศักราช 2476" ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 50. ลงวันที่ 9 ธันวาคม 2476.

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการตั้งโรงเรียนแห่งแรกสำหรับประชาชนทั่วไป คือ โรงเรียนวัดกมทรณพาราม เมื่อ พ.ศ. 2427¹ ก่อนหน้านั้นแม้ว่าจะไม่มีโรงเรียนของรัฐบาลแต่ก็มีโรงเรียนของมิชชันนารี เปิดสอนนักเรียนทั้ง เด็กผู้ชายและเด็กผู้หญิงอยู่บ้างแล้ว ได้แก่ โรงเรียนคริสเตียนสำหรับเด็กชายที่สำเหร่และโรงเรียนกุลสตรีวังหลัง² (ปัจจุบันคือโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนและโรงเรียนวัฒนาวิทยาลัย... ผู้วิจัย) แต่การศึกษานี้ยังไม่เป็นระบบและจำกัดอยู่ในกลุ่มคนไม่มากนัก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงดำเนินงานด้านการศึกษาให้เป็นระบบโดยการจัดตั้งกรมศึกษาธิการขึ้น ใน พ.ศ. 2430 เพื่อรับผิดชอบจัดการศึกษาของชาติ พระองค์ทรงมอบหมายให้กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ ซึ่งขณะนั้นเป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบกในกรมยุทธนาธิการ เป็นอธิบดีกรมศึกษาธิการ³

ต่อมาใน พ.ศ. 2432 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดเกล้าฯ ให้รวมกรมธรรมการ กรมสังฆการี กรมพยาบาล กรมพิพิธภัณฑสถาน และกรมศึกษาธิการเข้าด้วยกันตั้งเป็นกระทรวงธรรมการ มีกรมหมื่นดำรงราชานุภาพเป็นอธิบดีกระทรวงธรรมการอยู่ระยะหนึ่ง กระทรวงธรรมการมีหน้าที่รับผิดชอบการศึกษาทั้งหมดและของประเทศ ต่อมาใน พ.ศ. 2441 มีการแยกการจัดการศึกษาในหัวเมืองให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ควบคุม โดยมีเสนาบดีคือกรมพระยาคำรงราชานุภาพเป็นผู้ควบคุม การศึกษาในส่วนหัวเมืองจึงขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย⁴

ดังนั้น การศึกษาจึงได้แพร่ขยายไปสู่หัวเมืองต่าง ๆ ไปได้มากขึ้นเพราะได้รับความร่วมมือจากกระทรวงมหาดไทยซึ่งมีหน้าที่ดูแลกำกับหัวเมืองอยู่แล้ว การที่รัฐบาลได้มอบหน้าที่จัดการศึกษาให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการ นั้นก็เพราะได้ทรงพิจารณาว่า กระทรวงมหาดไทยมีความพร้อม

¹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาคำรงราชานุภาพและยอนสัน. ประวัติสังเขปแห่งการศึกษาของประเทศไทย. 2463. หน้า 17.

² แหล่งเดิม.

³ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาคำรงราชานุภาพ. เทศาภิบาล. 2495. หน้า 3.

⁴ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาคำรงราชานุภาพและยอนสัน. เล่มเดิม. หน้า 21.

ในด้านการบริหารท้องถิ่นอยู่แล้ว จึงเป็นการง่ายต่อการขยายการศึกษาได้เร็วกว่าการมอบหมายให้กระทรวงธรรมการดำเนินการ เพียงลำพัง ดังนั้นเจ้าหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยจึงมีหน้าที่รับผิดชอบด้านการศึกษากว้าง และทำให้การศึกษากระจายไปสู่หัวเมืองได้รวดเร็วขึ้น รัฐบาลได้สั่งการให้เจ้าหน้าที่ประสานงานกับวัดในแต่ละท้องถิ่น เพื่อใช้เป็นสถานที่สอนหนังสือ นอกจากนี้แล้ว กระทรวงนครบาลซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลเมืองหลวงก็ได้รับมอบหมายให้จัดการศึกษาในเขตกรุงเทพฯ อีกด้วย และให้กระทรวงธรรมการซึ่งมีหน้าที่จัดการศึกษาโดยตรงรับหน้าที่จัดการศึกษาในโรงเรียนรัฐบาลทั่วประเทศ¹

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงตราพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2464 ขึ้นใช้บังคับเด็กที่มีอายุ 7 ปีบริบูรณ์เข้ารับการศึกษานในโรงเรียนประถมศึกษาจนอายุได้ 14 ปีบริบูรณ์ ในกรณีของเด็กที่มีอายุครบ 14 ปีบริบูรณ์ ยังอ่านและเขียนภาษาไทยไม่ได้พอสมควร ต้องให้เรียนอยู่ในโรงเรียนออกไปอีกจนกว่าเด็กคนนั้นจะอ่านและเขียนภาษาไทยได้พอสมควร ยกเว้นเด็กที่บกพร่องทางความคิดซึ่งไม่สามารถจะเรียนได้ กฎหมายฉบับนี้นับเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ประกาศใช้ในเรื่องการศึกษา ในระยะนี้กระทรวงศึกษาธิการ เป็นเพียงหน่วยงานเดียวที่จัดการศึกษาของชาติ ตามมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2464 ให้จัดแบ่งโรงเรียนประถมศึกษาออกเป็น 3 ประเภทคือ

- 1) โรงเรียนรัฐบาล หมายถึงโรงเรียนระดับประถมศึกษาที่กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ตั้งและใช้งบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการในการดำเนินงาน
- 2) โรงเรียนประชาบาล หมายถึงโรงเรียนระดับประถมศึกษาที่ประชาชนออกเงินสร้างขึ้น ถ้าประชาชนไม่จัดสร้างหรือไม่สามารถจัดขึ้นได้ ให้นายอำเภอจัดตั้งขึ้นโดยได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด การดำเนินงานของโรงเรียนประชาบาลใช้เงินจากการบริจาคของประชาชน โดยมีกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ควบคุมดูแล
- 3) โรงเรียนราษฎร์ หมายถึงโรงเรียนที่เอกชนจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติโรงเรียน

¹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาคำรงราชานุภาพและยอนสัน. - แหล่งเดิม, หน้า 21.

ราชฎี¹

การจัดการศึกษาในโรงเรียนประชาบาลนั้น กระทรวงศึกษาธิการ เข้ามาจัดการแทน กระทรวงมหาดไทยทั้งหมด ส่วนหน้าที่ของสุขาภิบาลยังคงดูแลเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดและ คุแลถนนใหม่มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งเป็นหน้าที่ที่จัดทำมาตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยไม่มีหน้าที่จัดการกานการศึกษาแต่อย่างใด

การจัดการศึกษาในระยะนี้มีปัญหาในเรื่องการขาดแคลนครูที่มีวุฒิทางการศึกษาและ จำนวนครูไม่เพียงพอสอนนักเรียนในโรงเรียน ตลอดจนปัญหาเรื่องอัตราค่าจ้างครู กล่าวคือ รายได้เฉลี่ยระหว่าง เงินเดือนของครูโรงเรียนประชาบาลกับครูโรงเรียนรัฐบาลมีความแตกต่างกันมาก โดยที่ครูโรงเรียนประชาบาลเฉลี่ยแล้วได้รับเงินเดือนคนละ 15.18 บาท ในขณะที่ครูโรงเรียนรัฐบาลเฉลี่ยเงินเดือนแล้วได้รับคนละ 53.21 บาท² ทำให้ผู้จบการศึกษาทางครูสมัครใจ เป็นครูในโรงเรียนรัฐบาลมากกว่าเป็นครูในโรงเรียนประชาบาล ปัญหาสำคัญอีกปัญหาหนึ่งคือปัญหา เศรษฐกิจตกต่ำ ทำให้การเงินฝืดเคือง กระทรวงพระคลังมหาสมบัติของลดเงินช่วยเหลือการศึกษา จากที่เคยให้แก่กระทรวงศึกษาธิการ ปีละ 3 ล้านบาท เหลือเพียง 1.5 ล้านบาท³ เท่านั้น ใน พ.ศ. 2475 สภาพดังกล่าวนี้ส่งผลกระทบต่อการศึกษาในระดับประถมศึกษาในเรื่องการเรียนการสอน ในระดับหนึ่ง เพราะโรงเรียนขาดแคลนเงินที่จะนำมาพัฒนาการศึกษา เช่น อุปกรณ์การสอนหรือ การจ้างครูกู้ยเงินเดือนที่สูงขึ้น เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจในการทำงาน เป็นต้น สภาพการณ์ ดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดปัญหาจนมาถึงสมัยหลังการ เปลี่ยนแปลงการปกครอง

4. การจัดการศึกษาเทศบาลภายหลังการ เปลี่ยนแปลงการปกครอง

4.1 สาเหตุของการโอนโรงเรียนประชาบาลให้เทศบาลจัดดำเนินการ

ภายหลังการ เปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 รัฐบาลได้จัดรูปการปกครองแบบ เทศบาลและได้กระจายอำนาจการศึกษาให้เทศบาลทุกแห่งได้จัดดำเนินการเอง ดังนั้น รัฐบาลจึง

¹ รายงานกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 14 พ.ศ. 2464. หน้า 1-2.

² รายงานกระทรวงธรรมการ. ฉบับที่ 22-24. พ.ศ. 2474. หน้า 23.

³ แหล่งเดิม. หน้า 1.

ให้กระทรวงศึกษาธิการโอนโรงเรียนประชาบาลในเขตเทศบาลให้แก่เทศบาลโดยมีเหตุผลค้ำ
 กาง ๆ ดังนี้

1) รัฐบาลมีนโยบายกระจายอำนาจบริหารการศึกษาให้เทศบาลจัดดำเนินการเอง จึง
 โอนการศึกษาให้เทศบาลจัดดำเนินการในระดับประถมศึกษา เทศบาลได้บริหารดำเนินการศึกษาแทน
 กระทรวงศึกษาธิการ เฉพาะในเขตเทศบาล แต่ในการบริหารด้านวิชาการกระทรวงศึกษาธิการยัง
 คงควบคุมดูแลอยู่ ทั้งนี้ เพื่อให้การศึกษาที่เทศบาลรับมาดำเนินการเองนั้นมีมาตรฐาน เช่นเดียวกับ
 โรงเรียนประเภทอื่น สำหรับโรงเรียนประชาบาลที่อยู่นอกเขตเทศบาลยังคงอยู่ในความควบคุม
 ของกระทรวงศึกษาธิการ เหมือนเดิม

2) รัฐบาลมีนโยบายขยายการศึกษา เนื่องจากในขณะนั้นประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่รู้
 หนังสือหรือยังไม่ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง แม้ว่าจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา
 พุทธศักราช 2464 บังคับให้เด็กทุกคนเข้าศึกษาในโรงเรียนจนจบหลักสูตรภาคบังคับแล้วก็ตาม
 จึงมีผลกระทบต่อการกระจายอำนาจปกครองตนเองตามหลักประชาธิปไตยตามเจตนาของ
 รัฐบาลอย่างยิ่ง ดังนั้นนโยบายการให้การศึกษาแก่ประชาชนจึง เป็นนโยบายเร่งด่วนสำคัญอันหนึ่ง
 ของรัฐบาล จะเห็นได้จาก การแถลงนโยบายของรัฐบาลเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2475 ที่ว่า
 "จะประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาให้ทั่วทั้งกรุงเทพฯ และหัวเมือง เพื่อให้ได้ปริมาณตามที่
 กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ¹

นโยบายขยายการศึกษายัง เป็นการเร่งรัดในการจัดการศึกษาแก่ประชาชนกระจายไป
 อย่างทั่วถึง ตามเวลาที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ในระยะ 10 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475-2485 รัฐบาล
 ได้เล็งเห็นว่าลำพังกระทรวงศึกษาธิการเพียงหน่วยงานเดียวอาจไม่สามารถดำเนินงานให้บรรลุ
 เป้าหมายได้ จึงจำเป็นต้องเห็นสมควรให้หน่วยงานอื่น ๆ เช่น เอกชนและเทศบาลได้มีส่วนร่วม
 ในการจัดการศึกษาภาคบังคับด้วย ทั้งนี้ รัฐบาลกำหนดไว้ในแผนการศึกษาชาติ ฉบับพุทธศักราช
 2479 ในเรื่องการศึกษาภาคบังคับว่า

¹ นพพงษ์ บุญจิกราคุลย์ และ ชรรมรส โชติกฤษ. นโยบายทางการศึกษาของ 43
รัฐบาล. 2524. หน้า 4.

...ในการจัดให้มีสถานศึกษานั้น รัฐใช้วิธีแบ่งแรงคือรัฐจัดทำขึ้นเองบ้างยอมให้เทศบาล (ประชาบาล) จัดตั้งขึ้นบ้างและยอมให้คณะหรือเอกชนจัดตั้งตามความปรารถนาบ้าง...¹

จากข้อกำหนดดังกล่าว เทศบาลจึงได้เข้ามาจัดการศึกษาเพื่อให้การศึกษาในส่วนของเทศบาล ขยายได้มากขึ้นตามนโยบายของรัฐบาล

3) เพื่อลดงบประมาณของรัฐบาลในการดำเนินงานจัดการศึกษาภาคบังคับ ในการจัดการศึกษาประชาบาลนั้น เป็นการจัดโดยไม่เก็บค่าเล่าเรียนทำให้รัฐบาลต้องใช้จ่ายเงินลงทุนในการจัดการศึกษาเป็นจำนวนมาก เพราะตามนโยบายรัฐบาลเดิมกำหนดให้มีโรงเรียนประถมอย่างน้อยตำบลละ 1 โรงเรียน และบางแห่งก็มีมากกว่าหนึ่งแห่งด้วย ทำให้ต้องใช้งบประมาณในการดำเนินงานมากขึ้น แม้จะมีประชาชนในท้องถิ่นให้ความร่วมมือจัดการศึกษาโดยช่วยเหลือเป็นเงิน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในกิจกรรมของโรงเรียนได้ในระดับหนึ่ง แต่รัฐบาลก็ต้องใช้งบประมาณของรัฐบาลในการขยายการศึกษามาโดยตลอด ซึ่งในปี พ.ศ. 2475 มีจำนวนตำบลทั่วประเทศทั้งสิ้น 4,971 ตำบล ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาได้ 4,263 ตำบล รัฐได้ทำการขยายตำบลเพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2478 เป็น 4,900 ตำบล ทำให้มีโรงเรียนเพิ่มขึ้นถึงตาราง 1

¹ กรมวิชาการ. ความเป็นมาของแผนการศึกษาชาติ. 2504. หน้า 117.

ตาราง 1 แสดงจำนวนโรงเรียนทุกประเภททั่วประเทศที่พระราชทานจาก พ.ศ. 2475-2485

พ.ศ.	โรงเรียน รัฐบาล	โรงเรียน ประชาบาล	โรงเรียน เทศบาล	โรงเรียน ราษฎร์	รวม
2475	250	6,081	-	1,150	7,481
2476	246	6,513	-	1,307	2,066
2477	244	8,256	-	1,304	9,804
2478	250	8,252	10	1,055	9,567
2479	308	8,900	376	1,235	10,819
2480	318	9,204	219	1,230	10,917
2481	429	10,768	308	1,308	12,813
2482	240	14,197	330	1,177	15,944
2483	236	16,302	368	1,227	18,133
2484	245	17,093	393	1,255	18,986
2485	252	17,792	391	1,194	19,629

ที่มา : รวบรวมจากรายงานการศึกษากระทรวงธรรมการและกระทรวงศึกษาธิการ
พ.ศ. 2475-2485

ปริมาณโรงเรียนที่เพิ่มขึ้นทำให้รายจ่ายในการจัดการศึกษาสูงตามไปด้วยรายจ่ายต่าง ๆ เหล่านี้ ได้แก่ การก่อสร้างอาคารเรียน เงินเดือนครู ครุภัณฑ์ รัฐบาลจึงต้องแบ่งเบาภาระ ภาระงบประมาณ โดยให้เทศบาลและโรงเรียนราษฎร์เข้ามาช่วยจัดการศึกษาภาคบังคับ จาก พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 มาตรา 41 ระบุว่า "ให้เทศบาลมีหน้าที่จัดตั้ง ก่อสร้างโรงเรียนประถมศึกษาด้วยเงินรายได้ของเทศบาล" ¹ ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2485 จึงปรากฏว่า มีโรงเรียนทั้งสิ้น 391 โรงเรียนที่เทศบาลจะต้องบริหารโดยใช้งบประมาณของเทศบาลตาม เจตนารมณ์ของรัฐบาล เทศบาลจึงเป็นหน่วยงานหนึ่งที่จะช่วยลดภาระการเงินในการจัดการศึกษา ภาคบังคับ

4.2 บทบาทหน้าที่ของเทศบาลในการจัดการศึกษา

ตามกฎหมายให้เทศบาลจัดการศึกษาในเขตเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาล นคร โรงเรียนเทศบาลจึงแบ่งเป็น 3 ประเภทตามฐานะเทศบาลคือ โรงเรียนเทศบาลตำบล โรงเรียนเทศบาลเมือง และโรงเรียนเทศบาลนคร โรงเรียนทั้งสามประเภทนี้ ใช้กฎหมายและ ระเบียบในการดำเนินงานเหมือนกัน ซึ่งกฎหมายระบุให้เทศบาลใช้อำนาจหน้าที่ของการบริหาร โรงเรียนประชาบาล โดยอนุโลมตามมาตรา 35, 36, 38, 39 และ 49 ² ส่วนอำนาจการตั้ง และปลดกรรมการศึกษาให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี อำนาจที่รัฐบาลโอนให้เทศบาล ตามมาตราดังกล่าวนี้ เป็นอำนาจเกี่ยวกับการควบคุมโรงเรียน เช่น มาตรา 35 ซึ่งระบุให้ เทศบาลจัดการศึกษา โดยใช้ภาคเรียน หลักสูตร หนังสือ อุปกรณ์การเรียนการสอน ฯลฯ ความที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้เพื่อให้มีมาตรฐานการศึกษาเหมือนโรงเรียนประเภทอื่น ในเรื่องคุณสมบัติของครู เทศบาลให้มีระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการ เช่นเดียวกัน ส่วนหน้าที่ อื่น ๆ เช่น เทศบาลต้องจัดให้มีกรรมการศึกษา สารวัตรศึกษา และเพื่อมาตรฐานการศึกษา เทศบาล รัฐบาลจึงออกพระราชกฤษฎีกามอบอำนาจบางอย่างให้แก่เทศบาลตามมาตรา 9, 10,

¹ พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 คู่มือภาคผนวก ก

² พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52.
(แผนกกฎหมาย ภาค 2) วันที่ 24 พฤศจิกายน 2478. หน้า 1591-1616.

11, 12, 13, 14 และ 15¹ ของพระราชบัญญัติประถมศึกษา 2478 ให้แก่เทศบาลเมื่อได้รับ การศึกษาจ้กค่าเงินการ อำนาจที่เทศบาลได้รับ เป็นอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาเด็ก เพื่อ ให้เข้าเรียนตามกฎหมาย อำนาจในการยกเว้นไม่ต้องให้เด็กเข้าเรียนตามกฎหมาย ซึ่งเป็น การโอนอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอมาให้นายกเทศมนตรีดำเนินการแทน

บทบาทของเทศบาลในการจัดการศึกษาจึง เป็นการดำเนินการในหน้าที่ที่เคยเป็นของ กระทรวงศึกษาธิการนั่นเอง แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐบาลที่กองการปกครองประเทศ ตามหลักประชาธิปไตยในลักษณะการกระจายอำนาจให้ส่วนท้องถิ่น ตามหลักสากลทั่วไปอย่าง แท้จริง ทว่าเหตุที่กล่าวเทศบาลจึงได้เริ่มดำเนินการจัดการศึกษาเทศบาลมาตั้งแต่ พ.ศ. 2478 ก็อย่างใดก็ตาม เทศบาลก็ไม่สามารถจัดการศึกษาได้อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเทศบาลต้องประสบ ปัญหาและอุปสรรคหลายอย่าง ทำให้เทศบาลจำเป็นต้องโอนการศึกษาเทศบาลให้แก่กระทรวง ศึกษาธิการ ใน พ.ศ. 2486 อันเป็นเหตุให้การดำเนินงานด้านการศึกษาเทศบาลต้องหยุดชะงัก ลงระยะหนึ่ง

¹ พระราชกฤษฎีกามอบอำนาจบางอย่างตามพระราชบัญญัติประถมศึกษาให้แก่เทศบาล พุทธศักราช 2479 คู่มือภาคผนวก ข

บทที่ 2

การจัดการศึกษาเทศบาลระหว่าง พ.ศ. 2478-2506

การจัดการศึกษาเทศบาล เป็นหน้าที่ส่วนหนึ่งของเทศบาลจะต้องจัดเพื่อบริการทางด้านการศึกษาระดับประถมศึกษาให้แก่ประชาชน เมื่อท้องถิ่นใดมีฐานะเป็นเทศบาลแล้วให้อินโรงเรียนประชาบาล รวมทั้งทรัพย์สินของโรงเรียนมาเป็นของเทศบาล เทศบาลจึงมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดการศึกษา ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายโดยอยู่ในความควบคุมของกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงศึกษาธิการ การให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษานั้น เป็นไปตามนโยบายกระจายอำนาจในระบอบประชาธิปไตยโดยให้ท้องถิ่นจัดบริการด้านการศึกษาในท้องถิ่นของตนเอง โดยที่รัฐบาลจะเข้าไปควบคุมและช่วยเหลือในเรื่องเงินอุดหนุนการศึกษา

ส่วนการจัดการศึกษาในกำนบริหารงานเป็นอำนาจของเทศบาลจัดดำเนินการ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล เทศบาลจึงมีหน้าที่ในการบริหารงานทั่วไป บริหารงานบุคลากร บริหารงานวิชาการ และบริหารงบประมาณ ในระหว่างปี พ.ศ. 2478-2506 ดังนี้

1. นโยบายการจัดการศึกษาเทศบาล

รัฐบาลมอบหมายหน้าที่ให้เทศบาลจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาเมื่อ พ.ศ. 2478 ให้เทศบาลรับผิดชอบในการควบคุมโรงเรียน การจัดการเรียนการสอน การปกครอง ครู ระเบียบวินัยนักเรียนและอำนาจในการยกเว้นการเกณฑ์เด็กเข้าเรียน ส่วนอำนาจหน้าที่ที่เคยเป็นของนายอำเภอ นั้น ครั้งที่ยังไม่ได้โอนการศึกษาให้เทศบาล รัฐบาลได้มอบหมายให้เป็นอำนาจของนายกเทศมนตรี เมื่อเทศบาลรับการศึกษา มาดำเนินการ ทั้งนี้เทศบาลจึงมีหน้าที่ดูแลโรงเรียนในกำกับเหมือนกับที่กระทรวงศึกษาธิการเคยรับผิดชอบ ยกเว้นด้านวิชาการ หลักสูตรและแบบเรียน เพราะยังคงให้กระทรวงศึกษาธิการควบคุม เพื่อให้การศึกษามีมาตรฐานเหมือนกับที่กระทรวงศึกษาธิการจัดการศึกษา

ประชาบาล เทศบาลจึงมีหน้าที่รับนโยบายการจัดการศึกษาตลอดจนแนวทางในการจัดการเรียนการสอนซึ่งกำหนดไว้ในแผนการศึกษาชาติมาปฏิบัติเพื่อให้การศึกษาเทศบาลไปสู่จุดหมายที่รัฐบาลวางไว้ในระยะที่เทศบาลรับการศึกษามาจัดดำเนินการนั้น เป็นช่วงที่รัฐบาลประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ พุทธศักราช 2479 เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาของประเทศโดยกำหนดว่า

... เพื่อความบริบูรณ์แห่งการศึกษานั้นให้จัดการศึกษาเพื่อให้มีพุทธศึกษาให้มีปัญญาความรู้ จริยศึกษาให้มีศีลธรรมอันดี พลศึกษาให้มีร่างกายสมบูรณ์...¹

จากแนวทางที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ในแผนการศึกษาชาติดังกล่าว หน่วยงานที่จัดการศึกษาต้องรับนโยบายนี้ไปเป็นแนวทางในการสอนนักเรียน รวมทั้งเทศบาลก็พยายามนำแนวทางการจัดการเรียนการสอนมาดำเนินการในโรงเรียนเทศบาล เช่นเดียวกับหน่วยงานอื่น ก็ปรากฏว่าเทศบาลเมืองสิงห์บุรีได้แถลงนโยบาย เมื่อ พ.ศ. 2479 เกี่ยวกับการศึกษาส่วนหนึ่งว่า

... สำหรับยุวชนในเขตเทศบาล จะพยายามกวักชวนให้ได้รับการอบรมพร้อมทั้งองค์สามในการศึกษาคือ พุทธศึกษา จริยศึกษา และพลศึกษา เพื่อก่อรากฐานแห่งสมรรถภาพของเด็กที่จะเติบโตขึ้นเป็นพลเมืองดีของชาติ...²

การจัดดำเนินการจัดการศึกษาเทศบาลในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2478-2506 นั้น แบ่งการบริหารการศึกษาเทศบาลเป็น 5 ระยะ ดังนี้

ระยะแรกเมื่อเทศบาลรับโอนการศึกษาจากใน ช่วง พ.ศ. 2478-2486 โดยบริหารงานวิชาการ การเรียนการสอน การบริหารงานบุคคลากร และการบริหารงานทั่วไป การที่กระทรวงศึกษาธิการให้เทศบาลเป็นผู้ดำเนินการนั้นเป็นเหตุผลของรัฐบาล (ได้กล่าวแล้วในบทที่ 1)

¹ กรมวิชาการ. ความเป็นมาของแผนการศึกษาชาติ. 2504. หน้า 201.

² กองจกหมายเขตแห่งชาติ. กรมศิลปากร. มท. 5. 16. 7/39 เรื่องรายงานประจำเดือนของเทศบาลจังหวัดสิงห์บุรี (พ.ศ. 2479).

ระยะที่สองในระหว่างปี พ.ศ. 2486-2487 เทศบาลโอนการศึกษาให้
กระทรวงศึกษาธิการจัดแทนทั่วประเทศ รัฐบาลในขณะนั้นได้โอนการศึกษาให้
จะได้จัดการศึกษาให้มีมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ¹ การที่รัฐบาลเปลี่ยนนโยบาย
ให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้จัดการศึกษาแทนเทศบาลนั้น มีสาเหตุมาจากรัฐบาล
งดให้เงินอุดหนุนการศึกษาแก่เทศบาลทั่วประเทศ สืบเนื่องมาจากปัญหาการเงินของ
เทศบาลนครกรุงเทพฯ กล่าวคือ

ในการโอนโรงเรียนให้เทศบาลจัดการนั้น รัฐบาลได้โอนเงินอุดหนุนการศึกษา
ให้แก่เทศบาลที่รับการศึกษาไปจัดดำเนินการ เพื่อนำไปใช้จ่ายเป็นเงินเดือนครูและ
ค่าใช้สอย มีเพียงเทศบาลนครกรุงเทพฯ เท่านั้นที่ไม่รับเงินอุดหนุนดังกล่าวเพราะมี
รายได้ในการจัดเก็บมากอยู่แล้ว เทศบาลนครกรุงเทพฯ เริ่มรับการศึกษามาจัด
ดำเนินการในปี พ.ศ. 2480 โดยใช้งบประมาณของเทศบาล จนถึงปี พ.ศ. 2484
จึงรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบถึงการดำเนินงานการจัดการศึกษาเทศบาลว่า
ประสบปัญหาในเรื่องงบประมาณ เนื่องจากสภาพเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไปในด้านต่าง ๆ
ดังนี้

1) เทศบาลนครกรุงเทพฯ มีภาระในด้านการพัฒนาเทศบาลให้สมกับฐานะเป็น
เทศบาลนครหลวง ดังนั้นจึงต้องใช้จ่ายเรื่องการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ในขณะที่รายได้
จากการจัดเก็บไม่พอเพียง จึงต้องกู้เงินรัฐบาลถึง 10 ล้านบาท เพื่อทำถนนและบำรุง
รักษาภายในเขตเทศบาล โดยเสียดอกเบี้ยร้อยละ 5

2) การจัดการศึกษาเทศบาลมีความก้าวหน้าขึ้นมากนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2480 มี
นักเรียน 8,310 คน ในการดำเนินงานเสียค่าใช้จ่ายเป็นเงิน 116,254 บาท และ
ในปี พ.ศ. 2484 มีนักเรียนเพิ่มเป็น 16,169 คน ประมาณว่าต้องเสียค่าใช้จ่าย
364,266 บาท เป็นเงินที่เทศบาลจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเองเพิ่มขึ้นทุกปีดังตาราง 2

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. (2) สร.0201/.24/.3
เรื่องที่ 5 เรื่องการลี้ภัยเทศบาล. การลี้ภัยประชาชนและเงินอุดหนุน.

ตาราง 2 แสดงรายจ่ายในการประถมศึกษาของเทศบาลกรุงเทพฯ พ.ศ.2480-2484

รายการ	พ.ศ.2480	พ.ศ.2481	พ.ศ.2482	พ.ศ.2483	พ.ศ.2484
เงินเดือน	99,444	114,040	59,897	134,296	154,716
เงินค่าใช้สอย	11,610	17,981	16,475	33,935	41,550
เงินการจร	5,000	5,500	4,300	59,105	150,000
รวมเงิน	116,054	137,521	80,672	227,336	346,266

ที่มา : กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. (2) สร.0201/.24/.3 เรื่อง
ที่ 5 เรื่องการสืบเสาะหา, การสืบเสาะประชาชนและเงินอุดหนุน

3) มีนักเรียนที่ต้องรับเพิ่มมากขึ้นทุกปี ทำให้ต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายตามปริมาณในการจัดสร้างโรงเรียน อุปกรณ์การศึกษาต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ซึ่งต้องเพิ่มงบประมาณสูงขึ้นตามไปด้วยทั้งตารางบัญชีเก็บในเขตเลาเรียนของเทศบาลนครกรุงเทพฯ

ตาราง 3 แสดงบัญชีเด็กในเขตเลาเรียนของเทศบาลนครกรุงเทพฯ พ.ศ.2480-2484

รายการ	พ.ศ.2480	พ.ศ.2481	พ.ศ.2482	พ.ศ.2483	พ.ศ.2484
จำนวนเด็กที่อยู่ในเขต					
เลาเรียน	54,545	55,665	59,530	62,436	64,238
เข้าเรียนในโรงเรียน					
ประชาบาล	197	227	275	272	316
เข้าเรียนในโรงเรียน					
เทศบาล	8,310	9,277	12,471	14,837	16,169
เข้าเรียนในโรงเรียนราษฎร	31,834	37,078	31,583	37,315	28,544
ยังไม่ได้เข้าเรียน	14,204	9,083	15,201	10,012	19,309

ที่มา : กองจดหมายเทศาภิบาล. กรมศึอปกครอง. (2) สร.0201/.24/.3 เรื่อง
ที่ 5 การสึอสภาเทศบาล, การสึอสภาประชาบาลและเงินอุดหนุน

จากตารางดังกล่าวนี้ เทศบาลนครกรุงเทพฯ จะต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาเพิ่มขึ้นตามปริมาณนักเรียน ซึ่งเป็นปัญหาที่ต้องหาทางแก้ไขแต่ก็ทำให้เกิดอุปสรรคต่องานค่านอน เพราะเทศบาลต้องงบประมาณวางแผนเพื่อนำมาให้แผนการศึกษา

4) เทศบาลนครกรุงเทพฯ ใช้วิธีตั้งงบประมาณแผนก่อน และใช้เงินสะสมของเทศบาลมาใช้จ่ายในการจัดค่านอนงานการศึกษาเทศบาล ทำให้การค่านอนงานค่านอนนั้น ได้รับความล่าช้าหรือไม่บรรลุเป้าหมาย¹

¹ กองจดหมายเทศาภิบาล. กรมศึอปกครอง. (2) สร.0201/.24/.3 เรื่อง
ที่ 5 การสึอสภาเทศบาล, การสึอสภาประชาบาลและเงินอุดหนุน.

จากสภาพดังกล่าวนี้ ทำให้เทศบาลนครกรุงเทพฯ มีความจำเป็นขอให้
 รัฐบาลจ่ายเงินอุดหนุนการศึกษาให้แก่เทศบาลนครกรุงเทพฯ เหมือนกับเทศบาล
 อื่น ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. 2484 เป็นต้นไป การขอร้องให้รัฐบาลจ่ายเงินอุดหนุน
 การศึกษาในครั้งนี้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเรื่องเงินอุดหนุนการศึกษาเทศบาล
 ทั่วประเทศด้วย กล่าวคือรัฐบาลได้ตกลงให้เงินอุดหนุนการศึกษาเหมือนกันทั่ว
 ประเทศทุกเทศบาล โดยการให้ค่าใช้จ่ายซึ่งติดจากครั้งหนึ่งให้แก่นักเรียนโรงเรียน
 ประชาบาล¹ เมื่อให้เงินอุดหนุนตามเกณฑ์แล้วเทศบาลจะต้องจ่ายเงินเดือนครู
 เทศบาล และค่าใช้จ่ายในโรงเรียนเทศบาลด้วยงบประมาณของตนเองตั้งแต่ปี
 พ.ศ. 2485 เป็นต้นไป

เทศบาลจึงต้องหาเงินมาทดแทนเงินอุดหนุนการศึกษาโดยใช้วิธีขูดเงิน
 จากแผนกอื่นในเทศบาล ยืมเงินการสำคัญของจังหวัด และใช้เงินทุนสะสมของ
 เทศบาลซึ่งจะต่องามาใช้คืนตามกำหนดเวลา ปัญหาดังกล่าวนี้ทำให้เทศบาลขาด
 แคลนเงินที่จะนำมาใช้เป็นเงินเดือนครูและค่าใช้จ่าย ประกอบกับหาหน่วยงาน
 ที่จะให้ยืมเงินไม่ได้ เมื่อเทศบาลต่างๆ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาค่างบประมาณได้
 จึงจำเป็นต้องคืนการศึกษาให้แก่กระทรวงศึกษาธิการ จักดำเนินการตามมติของ
 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2486²

การที่รัฐบาลให้เทศบาลจัดการศึกษาโดยให้เงินอุดหนุนแก่เทศบาลเมื่อ
 พ.ศ. 2478 นั้นจะดำเนินสืบต่อมาจนถึงปี พ.ศ. 2485 เนื่องมาจากนโยบาย
 ของคณะรัฐบาล ซึ่งแม้ว่าจะเปลี่ยนรัฐบาลหลายชุด แต่คณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่ก็ยัง

¹ กองจกหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. (2) สร.0201/.24/.3.
 เรื่องที่ 5 การศึกษาเทศบาล, การศึกษาประชาบาลและเงินอุดหนุน.

² แหล่งเดิม.

เป็นคนเดิมจึงคงมีนโยบายเกี่ยวกับการศึกษาเทศบาลเหมือนเดิม แต่ในปี พ.ศ. 2485 รัฐบาลได้เปลี่ยนแปลงการให้เงินอุดหนุนแก่เทศบาล ทำให้เทศบาลได้รับเงินอุดหนุนน้อยลง เกิดปัญหาหนี้สินขึ้นและไม่สามารถชดเชยหนี้สินในหมคได้ เทศบาลจึงไม่สามารถจัดการศึกษาต่อไปได้ รัฐบาลจึงโอนการศึกษาจากเทศบาลกลับไปให้กระทรวงศึกษาธิการในปี พ.ศ. 2486 แต่เมื่อพิจารณาเหตุผลอันประกอบจะพบว่าที่จริงแล้วการจัดการศึกษาเทศบาลนั้นเป็นการแย่งอำนาจระหว่าง พลโทมังกร พรหมโยธี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย กับ พันเอกประยูร ภมรมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ โดยที่ต่างฝ่ายต่างก็ต้องการเป็นผู้รับผิดชอบจัดการศึกษาเทศบาล เนื่องจากการที่กระทรวงใดมีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลายหน่วยและโดยเฉพาะเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชน ผลงานที่ปรากฏย่อมชักเงินและทำชื่อเสียงให้แก่กระทรวงนั้น โอกาสในการได้รับเงินงบประมาณจากรัฐบาลก็ย่อมมีมาก เป็นการส่งเสริมการทำงานของกระทรวงตน นอกจากนี้ พันเอก ประยูร ภมรมนตรี ยังกล่าวว่า เทศบาลไม่มีประสบการณ์ในการจัดการศึกษาแม้จะมีเงินอุดหนุนจากรัฐบาลก็ยังไม่สามารถจัดการศึกษาได้มีมาตรฐาน จึงควรโอนการศึกษาเทศบาลมาให้กระทรวงศึกษาธิการจัดการแทน¹ ประกอบกับ พันเอก ประยูร ภมรมนตรี เป็นบุคคลหนึ่งในกลุ่มคณะราษฎร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคณะรัฐมนตรีชุดนี้จึงมีเสียงสนับสนุนในการขอโอนอำนาจจัดการศึกษาเทศบาลมาให้แกกระทรวงศึกษาธิการ

ระยะที่สาม พ.ศ. 2487-2497 เมื่อกระทรวงศึกษาธิการจัดดำเนินการศึกษาในเขตเทศบาลแทนเทศบาลใดเพียง 1 ปี รัฐบาลได้มีนโยบายเปลี่ยนแปลงโดยคงการให้เทศบาลจัดการศึกษาด้วยตนเองอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติเทศบาล และพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 แต่รัฐบาลยังไม่ให้เงินอุดหนุน

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. (1) สร. 0201/.24/.3 เรื่องที่ 5 การศึกษาเทศบาล, การศึกษาประชาชนและเงินอุดหนุน.

การศึกษาแก่เทศบาล โดยอ้างว่าเป็นการขัดต่อกฎหมาย เทศบาลจึงไม่สามารถรับ
การศึกษามาจัดดำเนินการได้ กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย
 (ด้วยความคุมเทศบาล) จึงหาทางออกโดยการจัดแบ่งหน้าที่ระหว่างกระทรวงศึกษา
 ธิการกับเทศบาล โดยกระทรวงศึกษาธิการรับหน้าที่บริหารงานวิชาการบริหาร
 งานบุคลากร และบริหารการเงินของโรงเรียนเทศบาล ส่วนเทศบาลรับหน้าที่ดูแล
 ทรัพย์สินคือ อาคารเรียน โต๊ะ ม้านั่ง ในโรงเรียนเทศบาล ดังนั้นการจัดการศึกษา
 เทศบาลในระยะนี้ จึงเป็นการดำเนินงานร่วมกันระหว่างกระทรวงศึกษาธิการกับ
 เทศบาล

ระยะที่สี่ใน พ.ศ. 2497 การจัดการศึกษาเทศบาล ใ้รับการพิจารณา
 อีกครั้งในสมัยจอมพลแปลก พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี และ พลเอกมังกร
 พรหมโยธี เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐบาลได้ตกลงโอนโรงเรียน
 เทศบาลให้แก่เทศบาลที่มีความพร้อมค่านงบประมาณไปจัดดำเนินการเองทั้งหมดซึ่ง
 เป็นสาเหตุมาจากการที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าการศึกษาประชาบาลขณะนั้นขาดการตรวจ
 สอบคุณภาพทำให้ไม่เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควร โดยเฉพาะในเขตเทศบาลนครกรุงเทพฯ
 ควรจะจัดแบ่งการศึกษาประชาบาลระหว่างเทศบาล และกระทรวงศึกษาธิการให้เป็น
 ที่เรียบร้อย เพราะเท่าที่เป็นอยู่นั้น การสอนเป็นของกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนสถานที่
 ที่เรียน โต๊ะ เก้าอี้ เป็นของเทศบาลทำให้ไม่เจริญขึ้น¹

ในการตกลงโอนการศึกษาให้เทศบาลครั้งนี้ได้มีการตกลงเงื่อนไขในการ
 โอนดังนี้

1) กระทรวงศึกษาธิการจะโอนโรงเรียนประชาบาลในเขตเทศบาลให้
 เทศบาล ยกเว้นโรงเรียนที่จัดเป็นโรงเรียนมัธยมสามัญศึกษา โรงเรียนที่จังหวัด
 หรืออำเภอขอสงวนไว้เพื่อปรับปรุงด้านวิชาการ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. สบ. 5.2/45. เรื่อง
การประมุขนายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาลและบุคลากรเทศบาลทุกจังหวัด (พ.ศ.
2501-2502)

2) ครูที่สอนอยู่ในโรงเรียนที่โอนให้เทศบาล คงมีฐานะเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการตามเดิม โดยกระทรวงศึกษาธิการให้ยืมตัวครูมาช่วยสอนเป็นเวลา 3 ปี และรับเงินเดือนจากกระทรวงศึกษาธิการตามเดิม

3) กระทรวงศึกษาธิการ ยังคงควบคุมค่าวิชาชีพตามเดิม¹

ตามมติดังกล่าวมีเทศบาลเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่สามารถรับการศึกษา มาจัดดำเนินการได้ การจัดการศึกษาในเขตเทศบาลส่วนใหญ่ยังเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ อย่างไรก็ตามเทศบาลก็ได้พยายามเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเทศบาลได้มากขึ้น

ระยะที่ห้าใน พ.ศ. 2506 เทศบาลรับการศึกษาในเขตเทศบาลจากกระทรวงศึกษาธิการมาจัดดำเนินการเอง จนถึงปัจจุบัน ความคิดที่จะให้โอนการศึกษาให้เทศบาลรับไปดำเนินการนั้น เนื่องมาจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรี มีความเห็นชอบและสนับสนุนโครงการพัฒนาการท่องเที่ยวของกรมมหาดไทยเพราะเห็นว่า เป็นทางที่จะทำให้ความเจริญกระจายไปสู่ท้องถิ่นได้ จึงให้รวมการศึกษาเข้าไว้ในโครงการดังกล่าวด้วย เพื่อให้โรงเรียนเป็นของท้องถิ่น คณะรัฐมนตรีได้ประชุมพิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบด้วย เมื่อวันที่ 10 เมษายน พ.ศ. 2502²

¹ กองจกหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. สบ.5.2/45. เรื่อง การประมุขนายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาลและผู้ตรวจการเทศบาลทุกจังหวัด (พ.ศ. 2501-2502)

² กองจกหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. สบ.5.2.7/22. เรื่อง การโอนโรงเรียนประถมศึกษาในเขตเทศบาลให้แก่เทศบาล (พ.ศ. 2497-2507).

จากนโยบายดังกล่าวนี้ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ และเทศบาลต่าง ๆ จึงได้ประสานงานวางแผนดำเนินการเป็นระยะ ดังนี้

1) ใน พ.ศ. 2504 ดำเนินการโอนโรงเรียนประชาบาลและข้าราชการครูในเขตเทศบาลนครกรุงเทพฯ และธนบุรี ให้ขึ้นกับเทศบาลนครกรุงเทพฯ และธนบุรี

2) ใน พ.ศ. 2506 ดำเนินการโอนโรงเรียนประชาบาลและข้าราชการครูในเขตเทศบาลอื่น ๆ ให้กับเทศบาลที่เหลือทั่วประเทศ

การโอนในครั้งนี้รัฐบาลได้แก้ไขปัญหาให้เทศบาลสามารถรับการศึกษาไปจัดดำเนินการด้วยตนเองได้ โดยการจัดสรรเงินอุดหนุนการศึกษาให้แก่เทศบาล ทำให้เทศบาลสามารถรับการศึกษาเทศบาลมาจัดดำเนินการได้จนถึงปัจจุบัน

2. การบริหารงานทั่วไปของโรงเรียนเทศบาล

การดำเนินการรับโอนทรัพย์สินมาเป็นของโรงเรียนเทศบาลใน พ.ศ. 2478 กระทรวงศึกษาธิการได้วางระเบียบการไว้เพื่อให้เทศบาลทั่วประเทศยึดเป็นระเบียบเดียวกัน ทรัพย์สินที่จะโอนนี้บางประเภทเป็นสิ่งที่โรงเรียนประชาบาลชอบมีมาใช้ชั่วคราว และหากได้จากการดำเนินงาน ดังนั้นในการโอนทรัพย์สินจึงต้องมีการตกลงทำความเข้าใจกันทั้ง 2 ฝ่ายคือ กระทรวงศึกษาธิการ และ กระทรวงมหาดไทย ระเบียบการนี้ได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องโรงเรียนและอุปกรณ์การสอนที่สร้างด้วยทุนสะสม

ศึกษาพลี¹ เงินช่วยการประถมศึกษา² หรือผู้มีจิตศรัทธาอุทิศให้แก่โรงเรียนประชาบาล ให้เทศบาลรับไปเป็นทรัพย์สินของเทศบาลใด สำหรับโรงเรียนที่ยึดสถานที่ราชการและวัดใช้เป็นที่เรียนนั้น ถ้าเทศบาลไม่จัดการศึกษาต่อไปจะต้องคืนให้กับหน่วยงานเดิม นอกจากที่กล่าวแล้วนั้น สิ่งหาทรัพย์สิน และอสังหาริมทรัพย์ที่หามาได้จากเงินทุนสะสม ศึกษาพลี เงินช่วยการศึกษาประชาบาลหรือผู้มีจิตศรัทธาขอให้เทศบาลสามารถรับโอนไปได้ รวมทั้งเงินที่โรงเรียนหามาได้จากการรับจ้าง หรือขายของที่โรงเรียนทำขึ้น จำหน่ายและจากผู้เช่าสถานที่ของโรงเรียน³

การจัดการเรื่องทรัพย์สินทั้งหลายของโรงเรียนเทศบาลดำเนินการดังนี้คือ

1) ทรัพย์สิน โคนก สิ่งของที่เป็นสิ่งหาทรัพย์สินซึ่งเคลื่อนย้ายได้ เช่น โต๊ะนักเรียน เก้าอี้นักเรียน เป็นต้น สำหรับโรงเรียนเทศบาลจะรับโอนทรัพย์สินประเภททรัพย์สินเพื่อนำมาใช้ในโรงเรียนเทศบาลของตน ดังเช่นเทศบาลเมืองตรัง รับโอนทรัพย์สินจากนายอำเภอที่มีทรัพย์สินดังนี้

โต๊ะนักเรียน 10 ตัว
เก้าอี้นักเรียน 10 ตัว

¹ทุนสะสมศึกษาพลี หมายถึง เงินภาษีที่รัฐบาลเก็บจากชายฉกรรจ์ในท้องถิ่นต่างๆ ทั่วประเทศ ตามสภาพทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น บางท้องถิ่นเก็บ 1 บาท แต่บางท้องถิ่นเก็บถึง 3 บาท ตามอัตราที่อุปราชหรือสมุหนเทศาภิบาลจะกำหนดเป็นแห่ง ๆ ไป เงินนี้จะนำมาใช้ในการดำเนินงานโรงเรียนประชาบาล เมื่อเหลือจากการใช้จ่ายจึงเก็บเป็นทุนสะสมศึกษาพลี

²เงินช่วยการประถมศึกษา หมายถึง เงินที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้กระทรวงศึกษาธิการนำมาใช้ดำเนินงานการศึกษาในระดับประถมศึกษา

³โรงเรียนเทศบาล. วิทยากรย์ เลม 3 ตอนที่ 1. 200-220.

โรงเรียนประชาบาลตำบลทับเที่ยง 1 (โรงเรียนหลังนี้ยึดโบสถ์ของวัด
ควนวิเศษอาศัยสอนชั่วคราว ถ้าไม่จัดการศึกษาจะต้องคืนให้แก่วัดตามเดิม)

โต๊ะ เก้าอี้นักเรียน 84 ชุด

กระดานดำ 12 ชุด

ปากกัณฑ์องสังกะสี 15 ผา

นาฬิกา 1 เรือน

ทะเบียนนักเรียน บัญชีเรียกชื่อ สมุดหมายเหตุรายวัน สมุดลงเวลาทำการ
ของครู ระวัง 2 ใบ

นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-5 จำนวน 242 คน¹

ในการรับโอนทรัพย์สินนั้น เทศบาลโดยทั่วไปสำรวจพบว่า ทรัพย์สินที่รับโอน
มานั้นไม่พอกับปริมาณนักเรียน ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของเทศบาลต้องจัดหาและซ่อมแซม
ทรัพย์สินให้อยู่ในสภาพใช้ไต่ควมงบประมาณของเทศบาลนั้น ทรัพย์สินที่เทศบาลจังหวัด
ตรังรับโอนมานั้นมีโต๊ะ เก้าอี้นักเรียนเพียง 84 ชุด ในขณะที่มีนักเรียน 242 คน
ดังนั้นจะมีนักเรียน 158 คนที่ไม่มีโต๊ะ เก้าอี้ ไซ้ถึงแม่จะให้นักเรียนนั่งเบียดกัน แต่ก็
มีนักเรียนส่วนหนึ่งต้องนั่งกับพื้นห้องเรียน ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการ เรียนรู้ของนักเรียน
และต่อการมาเรียนของนักเรียน สภาพการขาดแคลน โต๊ะ เก้าอี้ หรืออาคารเรียน
จะพบได้ทั่วไปตามโรงเรียนต่าง ๆ จากการสำรวจพบว่าแต่ละโรงเรียนมีปัญหา
น้อยต่างกันขึ้นอยู่กับสภาพโรงเรียน ดังเช่นการรับโอนโรงเรียนในจังหวัดตรัง เป็น
การรับโอนโรงเรียนประชาบาลตำบลโคกชัน 1 ที่มีนักเรียน 153 คน แต่ได้รับโอน
โต๊ะ เก้าอี้นักเรียนมาเพียง 21 ชุด เท่านั้น² เทศบาลจะต้องจัดหามาเพิ่มให้พอกับ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. มท. 5.16. 7/46 รายงาน
ประจำเดือนของเทศบาลจังหวัดตรัง.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. มท. 5.16.7/20 เรื่องรายงาน
ประจำเดือนจังหวัดตรัง (พ.ศ. 2478)

นักเรียนอีก 132 คน โดยใช้จ่ายงบประมาณของเทศบาลหรือเงินที่ได้รับการบริหารจก มาจัดสร้างแต่ก็อยู่ในวงจำกัด เพราะฐานะของเทศบาลยังไม่ดีพอจะจัดหาได้ทั้งหมด การจกค่าเงินการเรื่องทรัพย์สินนี้ เทศบาลสามารถแก้ปัญหาได้ในระดับหนึ่ง เท่านั้น แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปรับปรุงให้มีจำนวนมากพอกับความต้องการของทุก โรงเรียนได้ ในปี พ.ศ. 2493 ข้าหลวงตรวจการศึกษาธิการภาค 5 ออกตรวจ โรงเรียนในช่วงเดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม พ.ศ. 2493 ปรากฏผลว่า ในระยะ 15 ปีที่ผ่านมา เทศบาลได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาในเรื่องอาคารสถานที่ในโรงเรียน บางแห่งให้ดีขึ้นโดยตามรายงานบันทึกกล่าววว่า

...โรงเรียนเทศบาล 1 (วัดควนวิเศษ) เดิมแยกเป็นเทศบาล 1 และ 2 ตั้งอยู่ในบริเวณเดียวกัน ทางภาคใต้แนะนำให้รวมเป็นโรงเรียนเดียวกัน เมื่อคราวไปตรวจเมื่อ พ.ศ. 2492 มัคนี้ได้รวมกันแล้ว ฉะนั้นโรงเรียนนี้ จึงมีอาคาร 2 หลัง ทั้ง 2 หลังเป็นอาคาร ถาวร มั่นคง และแข็งแรง การก่อสร้างได้สัดส่วนเหมาะสมเป็นสถานการศึกษาเกือบทุกอย่าง เว้นแต่หลัง แบบ ป.1 ยังขาดฝาदानสะกิดสำหรับแบ่งชั้นเรียน หลังที่ 2 ไม่มีเพดาน และกำลังกันชั้นล่างเพื่อขยายห้องเรียน...คงทำได้เพียงกันฝารอบนอก เท่านั้น ฝาประันห้องยังไม่มีเพราะงบประมาณไม่พอ...¹

เขตการศึกษา ภาค 5 ประกอบด้วย โรงเรียนเทศบาลในจังหวัดตรัง
กระบี่ นครศรีธรรมราช สตูล สงขลา และระยอง.

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. ศช. 12/24 เรื่อง ข้าหลวง
ตรวจการการศึกษาธิการ ภาค 5 เสนอรายงานการตรวจโรงเรียนและแผนกศึกษาธิการ.

สำหรับสภาพโรงเรียนในระยะนี้ บางโรงเรียนก็ได้รับการปรับปรุง และซ่อมแซมจนอยู่ในสภาพดีพอใช้ แต่ก็ยังคงมีโรงเรียนบางแห่งที่ไม่ถูกสุขลักษณะ เช่น โรงเรียนเทศบาล 3 (วัดมเหยงคณ์) ของเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช ที่ชำรุดทรุดโทรม การศึกษาธิการภาค 5 ออกตรวจโรงเรียนและพบว่า อาคารเรียนเป็นตึกชั้นเดียว ห้องเรียนไม่พอกับจำนวนนักเรียน บริเวณโรงเรียนค่อนข้างคับแคบ ส้วมยังไม่มี กระจกหน้าต่าง ใต้อาคาร ใต้อาคารเรียน ไม่พอกับปริมาณนักเรียน ทำให้นักเรียนต้องนั่งเบียดกัน¹

สภาพการดังกล่าวมีผลกระทบต่อคุณภาพการเรียนโดยตรง เพราะนักเรียนไม่ได้รับความสะดวกสบายจากสภาพแวดล้อมในห้องเรียน

2) สภาพอาคารเรียน อาคารเรียนที่เทศบาลรับโอนมีทั้งอาคารเรียนที่เป็นของโรงเรียนประชาบาล ซึ่งมีทั้งอาคารเรียนถาวร และอาคารเรียนชั่วคราว นอกเหนือจากนี้ยังมีบางโรงเรียนที่เช่าสถานที่ของวัด เช่น ศาลาการเปรียญและโบสถ์เป็นห้องเรียน เช่น โรงเรียนวัดเทพอาวาส จังหวัดราชบุรี เป็นโรงเรียนหนึ่งที่ไม่มีความพร้อมทั้งอาคารเรียนและสถานที่เป็นชั้นเรียน มีลักษณะแคบและมีค ทำให้นักเรียนไม่มีที่พอนั่งเรียนใต้อาคารเรียน สภาพดังกล่าวนี้ยังมีอีก 2 โรงเรียนคือ โรงเรียนวัดช่องลม และโรงเรียนวัดสันตการถ์ที่ห้องเรียนไม่พอกับจำนวนนักเรียน² สภาพการเรียนการสอนจึงต้องนั่งรวม ๆ กัน ภายใน 1 ห้องเรียนให้คึกคักมากที่สุด โรงเรียนบางแห่งที่รับโอนมา ต้องอาศัยสถานที่เรียนของหน่วยงานที่ไม่ใช่วัดก็มี เช่น โรงเรียนเทศบาล

ที่เช่าโบสถ์และศาลาการเปรียญของวัดมาใช้เป็นห้องเรียน

โดยเทศบาล

¹แหล่งเดิม.

²กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. มท. 5.16.7/63 เรื่อง รายงานประจำเดือน จังหวัดราชบุรี (พ.ศ. 2497)

จังหวัดจันทบุรี โรงเรียนที่โอนมานั้นอาศัยอาคารเรียนของโรงเรียนรัฐบาลหรือศาลา
การเปรียญ¹ สภาพที่โรงเรียนต้องอาศัยศาลาวัดเป็นชั้นเรียน ทำให้บางครั้งต้องรับฟัง
ความคิดเห็นของพระในการตัดสินใจดำเนินงานเกี่ยวกับโรงเรียน หรือต้องคำนึงถึงวัด
และความรู้สึกของพระ เนื่องจากพระมีส่วนช่วยในกิจการของโรงเรียน เช่น บริจาค
อุปกรณ์การเรียนการสอน ไม้แก่ กระดานดำ หรือบริจาคเป็นเงินเพื่อนำไปซื้อจาก
และหว่าย² เพื่อไ้หมุงหลังคาโรงเรียน ที่ร่วให้ใช้การได้³ โรงเรียนจึงต้องคิดอย่าง
รอบคอบก่อนตัดสินใจดำเนินการในกิจการที่เกี่ยวข้องกับพระ เช่น การเปลี่ยนแปลง
วันหยุดเรียนจากวันพระ วันโกน มาเป็นการหยุดในวันเสาร์ครึ่งวัน วันอาทิตย์เต็มวัน
แทน และมีผู้อิปรายไม่เห็นด้วยเนื่องจากเกรงว่าพระจะไม่พอใจ อย่างไรก็ตามพระ
เป็นผู้มีส่วนร่วมช่วยเหลือโรงเรียนเทศบาล ให้มีเครื่องใช้ในการเรียนการสอนมากขึ้น
และบรรเทาปัญหาได้พอสมควร

การบริหารบุคลากรของโรงเรียนเทศบาล

การจักการศึกษาาระดับประถมศึกษาของเทศบาลนั้น มีคณะเทศมนตรีเป็น
เจ้าหน้าที่ฝ่ายนโยบายซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ในการกำหนดนโยบายการ
บริหารการศึกษาเทศบาล โดยมีหัวหน้าหมวดการศึกษา และปลัดเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่
สำคัญรับผิดชอบในการบริหารการศึกษา ตามกฎหมายเทศบาลจึงทำหน้าที่บริหารทั้งด้าน
วิชาการและการบริหาร งานบุคคลโดยมีคณะเทศมนตรี และสภาเทศบาลเป็นผู้ควบคุม
คณะเทศมนตรีจะเป็นผู้มีบทบาทในการบริหารการศึกษาโดยตรง โดยมีหัวหน้าหมวด

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. มท. 5.1 6.7/68 เรื่อง
รายงานประจำเดือน จังหวัดจันทบุรี (พ.ศ. 2479)

² จาก หมายถึงใบจากนำมาเย็บเพื่อไ้หมุงหลังคาเรียกว่าหลังคาจาก

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. มท. 5.16.7/46 เรื่อง
รายงานประจำเดือน จังหวัดจันทบุรี (พ.ศ. 2479)

การศึกษาเป็นผู้ประสานงานกับโรงเรียนเทศบาลภายในเขตของเทศบาล เพื่อให้ปฏิบัติตามนโยบายการจัดการศึกษาของเทศบาล เจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาของเทศบาลคือหัวหน้าหมวดการศึกษา เป็นผู้มีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาของเทศบาลมาก ในระยะแรกที่เทศบาลรับการศึกษามาดำเนินการนั้น เทศบาลขาดแคลนทั้งเจ้าหน้าที่บริหารการศึกษา และเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญในการศึกษา การศึกษาเทศบาลจึงไม่เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควร

การจัดการศึกษาเทศบาลแบ่งเจ้าหน้าที่จัดการศึกษาได้ 2 ประเภท คือ

- 1) เจ้าหน้าที่ฝ่ายพนักงานประจำ
- 2) เจ้าหน้าที่ฝ่ายนโยบาย

เจ้าหน้าที่ฝ่ายพนักงานประจำ เป็นตำแหน่งพนักงานเทศบาลที่ได้รับการบรรจุจากกระทรวงมหาดไทย ได้แก่ ปลัดเทศบาล ครูใหญ่ ครูเจ้าหน้าที่ธุรการ โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของพนักงานฝ่ายประจำ และเป็นผู้บริหารงานให้เป็นที่ปฏิบัติตามนโยบายของคณะเทศมนตรีและสภาเทศบาล รวมถึงให้เป็นที่ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งเป็นงานด้านการวางแผนและการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายระบุ ผู้บริหารการศึกษาที่มีอำนาจรองลงมาคือ หัวหน้าหมวดการศึกษารับผิดชอบในหมวดการศึกษา (ต่อมาปริมาณงานมากขึ้นได้เปลี่ยนเป็น หัวหน้าแผนกการศึกษา) เป็นผู้จัดดำเนินการศึกษาให้เป็นที่ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ และแผนการศึกษาแห่งชาติ มีหน้าที่ควบคุมโรงเรียน ให้พัฒนาในค่านต่าง ๆ เช่น อาคารเรียน บริเวณโรงเรียน การเกณฑ์เด็กเข้าเรียน การบรรจุและแต่งตั้งพนักงานครู การโอน การลาออก การขอบำเหน็จบำนาญ ความดีความชอบให้แก่ครูในโรงเรียนเทศบาล และพัฒนางานการเรียนการสอน

ทั้งนี้การบริหารการศึกษาจึงมีหมวดการศึกษารับผิดชอบจัดการศึกษา โดยมีปลัดเทศบาลและคณะเทศมนตรีควบคุมดูแล นอกจากนี้ก็มีเจ้าหน้าที่ฝ่ายนโยบายไ้แก่คณะเทศมนตรี ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบกำหนดนโยบาย และความคุมบริหารการศึกษาของ

เทศบาล ในขณะที่สภาเทศบาลซึ่งเป็นฝ่ายปฏิบัติมีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษามาก โดยเฉพาะการอนุมัติงบประมาณการศึกษาที่ฝ่ายบริหาร เป็นผู้เสนอไป

ลักษณะการจัดการศึกษาเทศบาล ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน กฎหมายใคร่ครุ่ให้เทศบาลจัดตั้งคณะกรรมการโรงเรียนขึ้นตามมาตรา 42 (อยู่ในภาคผนวก ก.) หน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน ทำให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของรัฐบาล

4. การบริหารงานวิชาการของโรงเรียนเทศบาล

หมวดการศึกษาเทศบาลมีหน้าที่โดยตรงในการจัดการศึกษาซึ่งรวมทั้งการบริหารงานวิชาการ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายการจัดการศึกษาของรัฐบาล และแผนการศึกษาของชาติ ในเรื่องนี้ได้ให้หลักสัทธิการ วิชาการสอน และแบบเรียนของกระทรวงศึกษาธิการเป็นหลัก หัวหน้าหมวดการศึกษาจึงต้องเป็นผู้สนใจในวิชาการและความรู้ต่าง ๆ เพื่อให้คำแนะนำแก่ครูได้ โดยเฉพาะในระยะแรกเทศบาลไม่มีศึกษานิเทศก์ หัวหน้าหมวดจึงต้องเป็นผู้ที่เชี่ยวชาญด้านการศึกษาพอสมควร เพื่อทำหน้าที่ให้ความรู้แก่ครูในเรื่องแผนการศึกษาของชาติ หลักสัทธิการ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ แต่ภายหลังการโอนการศึกษาให้เทศบาลทั่วประเทศใน พ.ศ. 2506 แล้วในระยะแรกมีการบรรจุศึกษานิเทศก์เฉพาะในเขตเทศบาลนครกรุงเทพฯ และเทศบาลนครธนบุรี ส่วนเทศบาลในส่วนภูมิภาคได้ขอความช่วยเหลือจากศึกษานิเทศก์จังหวัดไปให้ความรู้แก่ครูเทศบาล ต่อมาเทศบาลในส่วนภูมิภาคจึงได้เริ่มบรรจุตำแหน่งศึกษานิเทศก์ของเทศบาลขึ้นเอง ทำให้งานวิชาการของเทศบาลมีการพัฒนาไ้มาขึ้น

5. การบริหารงบประมาณของโรงเรียนเทศบาล

ในการบริหารงบประมาณของโรงเรียนเทศบาลนั้นเทศบาลได้จัดแบ่งงบประมาณเกี่ยวกับการศึกษาเทศบาลไว้ 2 ประเภทคือ งบประมาณที่ได้รับจากรัฐบาล

เป็นเงินอุดหนุนการศึกษาและเงินช่วยการประถมศึกษาซึ่งเทศบาลได้รับเงินอุดหนุนการศึกษาพร้อมกับรับมอบโรงเรียนเทศบาล มาจัดดำเนินการ

โดยนำเงินดังกล่าวมาใช้จ่ายเป็นเงินเดือนครู และค่าใช้จ่ายในการจัดดำเนินการงานโรงเรียนเทศบาล ส่วนเงินช่วยการประถมศึกษาเป็นเงินที่รัฐบาลจัดเก็บในปี พ.ศ. 2482 เพื่อนำมาใช้จ่ายในการจัดการประถมศึกษากำหนดให้ผู้ชายที่บรรลุนิติภาวะทุกคนจ่ายเงินคนละ 1 บาท ให้แก่รัฐบาล กระทรวงการคลังมีหน้าที่ในการจัดเก็บเงินประเภทนี้ รัฐบาลได้ให้เทศบาลรับเงินประเภทนี้แทนเงินอุดหนุนการศึกษาในปี พ.ศ. 2485 ซึ่งเป็นจำนวนน้อยกว่าเงินอุดหนุนการศึกษามาก¹

นอกจากเงินทั้งสองประเภทแล้ว เทศบาลจะรับเงินงบประมาณของเทศบาลเพื่อไว้สมทบเงินที่ได้จากรัฐบาลเรียกว่าเงินส่งเสริมการศึกษา ในทางปฏิบัติเทศบาลบางแห่งไม่มีเงินประเภทนี้ไว้ จึงใช้เงินอุดหนุนการศึกษาที่ได้รับจากรัฐบาลเป็นหลัก นอกจากนี้ได้รับความร่วมมือจากประชาชนช่วยสมทบทุนเป็นค่าใช้จ่ายหรือมอบเป็นสิ่งของเพื่อใช้ในการจัดการศึกษาเทศบาล ความร่วมมือกันนี้เทศบาลจะได้รับมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับประชาสัมพันธ์ของเทศบาล ซึ่งปรากฏว่ามีเทศบาลบางแห่งไม่มีเงินดังกล่าวนี้ เช่น เทศบาลเมืองชัยนาท²

6. การใช้จ่ายเงินอุดหนุนการศึกษา

รายได้ของเทศบาลจะจัดเก็บไ้มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจของท้องถิ่น รายได้ส่วนใหญ่เทศบาลจะต้องนำไปใช้จ่ายในการพัฒนาเทศบาลด้านสาธารณูปโภคเป็นหลัก เช่น เทศบาลเมืองชัยนาท จะพบว่าเทศบาลใช้เงินเพื่อการลงทุนด้าน

¹ดูในภาคผนวก ค.

²กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, กรมศิลปากร, มท.5.16.9/386 เรื่อง เทศบัญญัติของเทศบาลเมืองชัยนาท (พ.ศ. 2484-2485).

สาธารณูปโภค ใช้ในการก่อสร้างประปา 1,000 บาท บำรุงถนนและสะพาน 1,000 บาท ในขณะที่ใช้จ่ายค่าการศึกษาเพียง 720 บาท และเป็นเงินที่รัฐบาลอุดหนุนถึง 680 บาท โดยเทศบาลออกเพิ่มเติมเพียง 40 บาทเท่านั้น

เทศบาลบางแห่งไม่ได้จัดแบ่งเงินสมทบทุนให้การศึกษาก็มี เช่น เทศบาลเมืองอ่างทอง ใ้รับเงินอุดหนุนการศึกษา 1,640 บาท ใช้จ่ายเป็นเงินเดือนครูและสารวัตรศึกษาถึง 1,560 บาท และค่าใช้สอย 80 บาท เทศบาลจึงไม่ใ้ใช้เงินของเทศบาลในการจัดดำเนินการศึกษาเลย ซึ่งน่าจะเป็นเพราะภาระหน้าที่ของเทศบาลมีมากจึงมีรายรับและรายจ่ายใกล้เคียงกัน การเก็บเงินที่เหลือ เพื่อให้รายรับสูงกว่ารายจ่าย 5 % ก็ใ้ให้ถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อรัฐบาลลงใ้เงินอุดหนุนการศึกษา เทศบาลจึงไม่สามารถหาเงินมาทดแทนเงินอุดหนุนการศึกษาได้ทำให้ต้องโอนการศึกษาให้แก่กระทรวงศึกษาธิการตามเดิม

การที่รัฐบาลลงเงินอุดหนุนการศึกษาให้แก่เทศบาล และใ้เงินช่วยการประถมศึกษาแทนนั้น ปรากฏว่าจำนวนเงินที่ใ้รับมีความแตกต่างกันมาก (ดูในภาคผนวก ค.) เช่นเทศบาลเมืองพัทลุงในปี พ.ศ. 2484 ใ้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล 4,296 บาท และเงินช่วยการประถมศึกษาที่จัดเก็บได้เป็นเงิน 648 บาท รวมเป็น 4,944 บาท ต่อมาในปี พ.ศ. 2485 ใ้รับแต่เงินช่วยการประถมศึกษาเพียง 593 บาท ซึ่งเป็นจำนวนน้อยกว่าที่เคยใ้รับในปีก่อนถึง 4,351 บาท แต่ใ้ให้การศึกษาเทศบาลดำรงอยู่ได้ เทศบาลเมืองพัทลุงจึงจำเป็นต้องหาเงินมาทดแทนจำนวนที่ขาด ซึ่งเป็นค่าใช้จ่าย เงินเดือนครูและค่าใช้สอย เทศบาลบางแห่งใ้วิธีใ้เงินจากเอกชนอื่น หรือเงินสะสมของเทศบาลมาใ้ทดแทน ทำให้เกิดภาระหนี้สินเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เมื่อไม่สามารถแก้ไขปัญหาการเงินได้เทศบาลจึงตกลงโอนการศึกษาให้แก่กระทรวงศึกษาธิการใน พ.ศ. 2486 และรับกลับมาดำเนินการเองใ้บางส่วนใน พ.ศ. 2498 แต่ส่วนใหญ่ยังคงใ้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการแทน

ช่วงระหว่าง พ.ศ. 2478-2506 การดำเนินการจัดการศึกษาเทศบาลต้อง
ประสบปัญหาและอุปสรรคหลายอย่างอันสืบเนื่องมาจากรัฐบาลไม่ได้วางนโยบายใน
การจัดการศึกษาโรงเรียนเทศบาลว่าจะมอบหมายให้อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวง
ใดเป็นการแน่นอน ระหว่างกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย ประกอบกับ
ปัญหาอันเนื่องมาจากการขาดแคลนครูโรงเรียน วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ในการจัดการ
เรียนการสอนจึงมีผลทำให้สภาพการจัดการศึกษาในโรงเรียนเทศบาลไม่ได้รับการ
พัฒนาอย่างต่อเนื่องและต้องประสบปัญหาในการดำเนินงาน

ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาเทศบาลระหว่าง พ.ศ. 2478-2506

โรงเรียนที่เทศบาลรับโอนมาจากการศึกษาประชาบาลล้วนเป็นโรงเรียนที่ประสบปัญหาในการดำเนินงานอยู่แล้วทั้งสิ้น เมื่อเทศบาลรับโอนมาจึงเป็นภาระของเทศบาลทั้งด้านการบริหารให้ก้าวหน้าต่อไป และการแก้ปัญหาเงินที่มีอยู่ ปัญหาอันเป็นอุปสรรคสำคัญในการจัดการศึกษาเทศบาลก็คือ ปัญหาค่านโยบายของรัฐบาล ปัญหาการบริหารงานทั่วไป ปัญหาการขาดแคลนครูและผู้บริหาร และปัญหางบประมาณ

1. ปัญหาค่านโยบายของรัฐบาล

รัฐบาลมีนโยบายให้เทศบาลจัดการศึกษาในเขตเทศบาลเพื่อกระจายอำนาจให้ส่วนท้องถิ่นปกครองตนเอง ทำให้เทศบาลมีบทบาทในการจัดการศึกษาตั้งแต่ พ.ศ. 2478 เป็นต้นมา รัฐบาลได้สนับสนุนด้านการเงินเพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานเทศบาล จึงสามารถดำเนินงานมาได้อย่างต่อเนื่อง แม้จะมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานบ้าง แต่ก็สามารถจัดการศึกษาต่อไปได้ แต่เมื่อรัฐบาลเปลี่ยนแปลงเกณฑ์ในการให้เงินอุดหนุนจึงเป็นผลให้เทศบาลไม่สามารถจัดการศึกษาต่อไปได้ รัฐบาลจึงให้กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบการศึกษาแทนใน พ.ศ. 2486

การเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดปัญหาแก่เทศบาลโดยตรงในด้านการบริหารงานการศึกษาเทศบาล ทั้งนี้เพราะบุคลากรการบริหารมีประสบการณ์งานการศึกษาเทศบาลอยู่เพียงเวลา ๘ ปี แล้วก็ไม่ได้ทำงานต่อเนื่องอีกเนื่องจากเมื่อกระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบไปจัดการดำเนินการแล้วได้ใช้ผู้บริหารการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการบริหารการศึกษาเทศบาลไป ด้วย ดังนั้น ถ้ารัฐบาลยังคงให้เทศบาลจัดการศึกษาอยู่ต่อไปก็จะเป็นการพัฒนาบุคลากรระดับผู้บริหารการศึกษาของเทศบาลให้มีประสบการณ์ทั้งในด้านการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ อันจะส่งผลให้การศึกษาเทศบาลมีความก้าวหน้าได้มากขึ้น แต่การขาดความต่อเนื่องของประสบการณ์ดังกล่าวทำให้การพัฒนาการศึกษาเทศบาลไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ดังปรากฏว่าโรงเรียนเทศบาลเมืองปากหม้าง ในจังหวัดนครราชสีมาได้รับโอนการศึกษาครั้งแรก พ.ศ. 2482 ต่อมา

โดย...

พ.ศ. 2486 ได้โอนคืนให้กระทรวงศึกษาธิการตามมติคณะรัฐมนตรี ครั้น พ.ศ. 2506 เทศบาลเมืองปากหม้าง ก็รับการศึกษากลับมาดำเนินการอีกครั้งหนึ่ง เป็นการทิ้งระยะเวลาห่างประมาณ 20 ปี ทำให้เกิดปัญหาการขาดมาตรฐานการดำเนินงานบริหารการศึกษา¹ และต้องใช้ระยะเวลาเพื่อฝึกบุคลากรใหม่ การที่เทศบาลขาดประสบการณ์ต่อเนื่องในการบริหารการศึกษานั้น ใ้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคลากรครูในระยะที่รัฐบาลให้เทศบาลรับการศึกษามาจัดใน พ.ศ. 2506 เนื่องจากครูสอนในโรงเรียนประชาบาลและเทศบาล ได้รับการยกฐานะให้เป็นข้าราชการ ในปี พ.ศ. 2491 แต่เมื่อโรงเรียนเหล่านี้ถูกโอนให้สังกัดกับเทศบาลอีกครั้งหนึ่ง ครูจึงต้องเปลี่ยนฐานะเป็นพนักงานครูเทศบาลทำให้ครูส่วนใหญ่ขอโอนกลับไปอยู่กับกรมสามัญศึกษา และสังกัดอื่นแทนการเป็นครูในโรงเรียนเทศบาล ดังนั้นจึงเกิดปัญหาการขาดแคลนครูในระยะแรก ในขณะที่เทศบาลไม่สามารถรับบุคลากรใหม่ได้ทัน²

สำหรับเทศบาลนครกรุงเทพฯ และเทศบาลนครธนบุรีซึ่งเป็นเทศบาลชุดแรกที่จะรองรับโอนโรงเรียนเทศบาลตั้งแต่ใน พ.ศ. 2504 นั้น ใน พ.ศ. 2505 เทศบาลทั้ง 2 แห่งก็สามารถดำเนินการรับโอนโรงเรียนเทศบาลที่ยืมครูประชาบาลไปช่วยสอนได้ 68 โรงเรียน โดยเป็นโรงเรียนชั้นประถมศึกษาที่มีเฉพาะชั้นประถมศึกษาตอนปลาย (ป.5-ป.7) และโรงเรียนชั้นประถมศึกษาโดยทั่วไป (ป.1-ป.7) ซึ่งตามเป้าหมายโรงเรียนที่จะถูกโอนไปนี้มีทั้งสิ้น 362 โรงเรียน แต่กระทรวงศึกษาธิการขอยกเว้นไว้ 57 โรงเรียนเพื่อนำเข้าโครงการปรับปรุงโรงเรียนประชาบาลในค่านวิชาการศึกษา³ สำหรับโรงเรียนที่เหลือเทศบาลนครกรุงเทพฯ และเทศบาลนครธนบุรีก็ดำเนินการรับโอนต่อเนื่องจนครบหมด

¹ เอกสารการปรับปรุงงานการศึกษาของเทศบาลเมืองปากหม้าง จังหวัดนครศรีธรรมราช.

หน้า 16.

² แหล่งเดิม.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, กรมศิลปากร, สบ 5.2.7/22 เรื่องการโอนโรงเรียนประถมศึกษาในเขตเทศบาลให้แก่เทศบาล. (พ.ศ. 2497-2507).

จากการเปลี่ยนแปลงนโยบายให้กระทรวงศึกษาธิการจัดการศึกษาแทนเทศบาล และง
 ให้ออกทุนแก่เทศบาลนั้น ทำให้กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทยต่างก็ต้องการจั
 การศึกษาเทศบาลแต่เพียงฝ่ายเดียว เมื่อรัฐบาลไม่ตัดสินใจให้แน่ชัดลงไป การดำเนินงาน
 เกี่ยวกับการศึกษาของเทศบาลจึงต้องเกิดปัญหาขึ้นทั้งสองฝ่าย คือการที่กระทรวงศึกษาธิการจั
 การศึกษาแทนเทศบาลนั้น เป็นการดำเนินงานที่ขัดต่อพระราชบัญญัติเทศบาลและพระราชบัญญัติ
 ประถมศึกษา ในขณะที่กระทรวงมหาดไทยก็ไม่สามารถจัดดำเนินการในสิ่งที่กฎหมายกำหนดได้
 เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งมีหน้าที่ตรวจโรงเรียน จัดการเงินและทรัพย์สิน
 เพราะกระทรวงศึกษาธิการ เป็นฝ่ายจัดการศึกษาแทนเทศบาล จึงทำให้ทั้งสองฝ่ายต้องการมีสิทธิ
 จัดการศึกษาเทศบาลเพียงลำพัง การเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลและการไม่ตัดสินใจให้เป็น
 ที่แน่ชัดลงไปให้ฝ่ายใดเป็นผู้จัดการศึกษาทำให้เกิดปัญหาขึ้นกับทั้งสองฝ่ายดังที่กล่าวมาแล้ว และ
 ทำให้เกิดความแตกแยกระหว่างหน่วยราชการ ซึ่งจะส่งผลเสียต่อการจัดการศึกษาเทศบาล
 โดยภาพรวม

การที่รัฐบาลได้มีมติให้โอนการศึกษาให้เทศบาลจัดดำเนินการอีกครั้งหนึ่งใน พ.ศ. 2497
 โดยโอนการศึกษาให้กับเทศบาลที่มีรายได้น้อยกว่าจะจัดดำเนินการศึกษาคอยงบประมาณของ
 ตนเอง มีรายละเอียดข้อตกลงเกี่ยวกับตัวครูที่จะโอนไปในครั้งนี้คือ ให้เทศบาลยืมครูที่สอนอยู่ใน
 โรงเรียนที่ไ้รับโอนในระยะเวลาไม่เกิน 3 ปีนับแต่วันโอน ยกเว้นเทศบาลนครกรุงเทพฯ -
 ชนบุรีให้ยืมตลอดไป ครูส่วนที่ให้อืมตัวไปนี้ยังคงได้รับเงินเดือนจ่างงบประมาณของกระทรวง
 ศึกษาธิการ และเทศบาลจะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับจำนวนครู คือ ห้ามย้ายเข้าหรือย้าย
 ออก ถ้าตำแหน่งว่างลงด้วยเหตุใด ๆ ให้นำอัตราที่ว่างไปตั้งให้กับโรงเรียนประชาบาลนอกเขต
 เทศบาล ในกรณีที่เทศบาลจะเพิ่มครูให้ใช้เงินรายได้อของเทศบาลจัดดำเนินการเอง รวมทั้ง
 อำนาจการบังคับบัญชาจะอยู่ในความดูแลของจังหวัดและอำเภอ เพราะครูที่โอนไปนั้นยังเป็น
 ข้าราชการพลเรือนอยู่¹

¹ กองกฎหมายเทศบาลแห่งชาติ, กรมศิลปากร, สบ.5.1/45 เรื่อง การประชม
 นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาลและผู้ตรวจการ เทศบาลทจจังหวัด (พ.ศ. 2501-2502)

นอกจากนั้นยังให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชา และเป็นผู้ให้ทุนให้โทษแก่ครูที่สอนในโรงเรียนเทศบาล ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารโรงเรียนเทศบาลขึ้น เนื่องจากบางครั้งครูใหญ่เป็นพนักงานครูเทศบาล แต่ครูน้อยเป็นข้าราชการพลเรือน จึงเกิดปัญหาในการปกครองทำให้การบริหารงานมีอุปสรรค¹ เนื่องจากครูใหญ่ไม่มีอำนาจให้ทุนและโทษแก่ครูน้อยก็ทำให้เสียหลักการปกครอง ซึ่งย่อมจะส่งผลเสียในการทำงาน

รัฐบาลยังคงปล่อยให้การดำเนินงานในลักษณะดังกล่าวคงอยู่ต่อไปโดยไม่ทักสินใจให้แน่ชัดเกี่ยวกับเรื่องการให้กระทรวงคมนาคมหน้าที่จัดการศึกษาเทศบาล ทั้งนี้ปัญหาต่าง ๆ จึงสะสมมากขึ้นตามระยะเวลาที่ยาวไป

2. ปัญหาการบริหารงานทั่วไป

สภาพโรงเรียนโดยทั่วไปที่เทศบาลได้รับโอนมานั้นมีอาคารเรียนที่ไม่เหมาะสมเป็นโรงเรียนอยู่จำนวนมาก จากการสำรวจของเทศบาลหลายแห่งพบว่าอาคารเรียนของโรงเรียนยังไม่มีห้องอาศัยศาลาวัด โบสถ์ ศาลาการเปรียญ เป็นห้องเรียน บางแห่งต้องขอยืมอาคารเรียนของโรงเรียนรัฐบาลเป็นที่เรียน

การอาศัยสถานที่ของวัดเป็นห้องเรียนนอกจากบางแห่งไม่ถูกสุขลักษณะแล้ว การจัดการแก้ไขสภาพห้องเรียนให้ถูกต้องก็ไม่สามารถทำได้ และวัดยังคงใช้สถานที่ประกอบพิธีกรรมทางศาสนา เช่น งานศพ งานอุปสมบท งานประเพณีต่าง ๆ ทำให้นักเรียนต้องหยุดเรียนในวันดังกล่าว การเรียนการสอนจึงขาดความต่อเนื่อง และครูมักสอนไม่ทันตามหลักสูตร

ปัญหาอีกประการหนึ่งคือ ปัญหาการขาดแคลนครูภักดิ์ โตะ ม้านั่งของนักเรียนซึ่งมีจำนวนไม่เพียงพอกับจำนวนนักเรียนจึงกองนั่งเบียดกันเรียน และที่เหลือต้องนั่งกับพื้นดังกล่าวมาแล้วนั้นย่อมจะทำให้ให้นักเรียนคุยและเล่นกันมากกว่าจะสนใจการสอนของครูหน้าชั้นเรียน ทำให้ผลการเรียนรู้นักเรียนได้ไม่เต็มที่ สภาพของห้องเรียนที่ไม่ถูกสุขลักษณะและขาดแคลนครูภักดิ์จึงมีผลกระทบต่อการเรียนการสอนและคุณภาพของการจัดการศึกษาของเทศบาลเป็น

¹ วันทนา เลิศสินไทย. นโยบายการจัดการศึกษาและการขยายการศึกษาภาคบังคับของประเทศไทย พ.ศ. 2503-2520. 2523. หน้า 142.

อย่างมาก

3. ปัญหาการขาดแคลนครู

3.1 การขาดแคลนครู เป็นปัญหาสำคัญที่เทศบาลต้องประสบเช่นเดียวกับสภาพทั่วไปของโรงเรียนประชาบาล ซึ่งมีจำนวนนักเรียนกับครูแตกต่างกันมาก ทั้งนี้เมื่อเทศบาลรับโอนครูมาพร้อมกับโรงเรียนจำนวนนักเรียนกับครูจึงมีความแตกต่างกันมาก สภาพดังกล่าวเป็นสภาพของโรงเรียนประชาบาล ในระยะปี พ.ศ. 2479

การที่จำนวนของครูและนักเรียนไม่ได้สัดส่วนกันนั้น มีสาเหตุมาจากนโยบายเร่งขยายการศึกษาของรัฐบาล เพื่อให้มีจำนวนผู้จบการศึกษาได้มากเกินครึ่งหนึ่งของประเทศใน พ.ศ. 2485 รัฐบาลจึงเพิ่มจำนวนโรงเรียนทำให้เด็กนักเรียนเพิ่มขึ้น ในขณะที่ผู้จบการศึกษาวชิครามีจำนวนน้อย เพราะโรงเรียนฝึกหัดครูยังมีไม่มาก ประกอบกับผู้จบการศึกษาส่วนใหญ่มีความประสงค์จะเข้าสอนในโรงเรียนรัฐบาลมากกว่าโรงเรียนเทศบาล เพราะในขณะนั้นการเป็นครูในโรงเรียนประชาบาลและเทศบาลมีฐานะต่ำกว่าการเป็นครูในโรงเรียนรัฐบาล ทั้งนี้ปัญหาการขาดแคลนครู ส่วนหนึ่งน่าจะเกิดจากปัจจัยด้านต่าง ๆ ดังนี้

- 1) ฐานะของครูเทศบาล ครูที่ทำการสอนในโรงเรียนเทศบาลขณะนั้นเป็นเพียงพนักงานเทศบาลเท่านั้น ไม่ได้เป็นข้าราชการครู¹ และยังมีอัตราเงินเดือนต่ำกว่าข้าราชการ
- 2) สวัสดิการ เทศบาลยังไม่มีกรให้สวัสดิการแก่ครูผู้สอนในโรงเรียนเทศบาล เช่น เงินบำเหน็จบำนาญ ในขณะที่ข้าราชการครูในโรงเรียนรัฐบาลจะได้รับเงินบำเหน็จบำนาญนี้เมื่อตนเองเกษียณอายุราชการ
- 3) ผู้สำเร็จการศึกษาค้นครุไม่พอเพียงในช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2478-2506 นั้น มีผู้จบการศึกษาจากโรงเรียนฝึกหัดครูน้อยมาก จำนวนดังกล่าวไม่พอกับความต้องการของโรงเรียนรัฐบาล แม้ว่ารัฐบาลจะพยายามผลิตครูระดับประกาศนียบัตรชั้นต้นให้พอกับความต้องการแล้วก็ตาม สิ่งเหล่านี้เป็นสาเหตุที่ทำให้มีผู้สนใจเป็นครูในโรงเรียนเทศบาลน้อย

¹ กองจดหมายเทศาภิบาล, กรมศิลปากร, มท.5.16.7/86 เรื่องรายงานประจำเดือนของเทศบาลจังหวัดภูเก็ต, (พ.ศ. 2482)

การแก้ปัญหาให้ครูมีปริมาณพอกับจำนวนนักเรียน เป็นสิ่งที่ต้องทำอย่างรีบด่วน ในขณะที่เทศบาลก็มีปัญหาค่านงประมาณ จึงต้องจ้างครูที่ไม่มีวุฒิเข้าสอนแทนจำนวนครูที่ขาดแคลน ทำให้ปริมาณครูมีวุฒิน้อยกว่าครูไม่มีวุฒิตั้งปรากฏในตาราง 5

การโอนครูโดยทั่วไปพบว่า โรงเรียนเทศบาลมีสภาพขาดแคลนครูอย่างมาก โดยทั่วไปไปตามเกณฑ์มาตรฐาน กำหนดให้ครู 1 คน ต่อจำนวนนักเรียน 40 คน¹ แต่ในความเป็นจริงโรงเรียนเทศบาลที่รับโอนครูมา 1 คน ต้องทำการสอนนักเรียนมากกว่าเกณฑ์อยู่มาก ดังปรากฏว่า เทศบาลเมืองราชบุรี ในโรงเรียนวัดเทพอวาส มีนักเรียน 160 คน มีครูทำการสอนเพียง 2 คน² เฉลี่ยแล้วครู 1 คน ต้องสอนนักเรียน 80 คน ในเทศบาลแห่งนี้ยังมีโรงเรียนอีก 2 แห่งที่เทศบาลรับโอนมาแล้วสำรวจพบว่า โรงเรียนวัดช่องลม มีนักเรียน 320 คน ครู 5 คน เฉลี่ยแล้วครู 1 คน สอนนักเรียน 64 คน โรงเรียนวัดสัตตนารถ มีนักเรียน 250 คน มีครู 5 คน เฉลี่ยแล้วครู 1 คน ต้องสอนนักเรียน 50 คน โรงเรียนทั้งสามแห่งที่เทศบาลรับโอนมาจึงมีครูไม่เพียงพอกับปริมาณนักเรียนในทุกโรงเรียน ซึ่งเทศบาลจำเป็นต้องหาวิธีแก้ไขปัญหาให้ดีขึ้น

การแก้ปัญหาให้ครูมีสัดส่วนเท่ากับจำนวนนักเรียน เป็นสิ่งที่ต้องทำอย่างรีบด่วน ในขณะที่เทศบาลก็มีปัญหาค่านงประมาณ จึงต้องจ้างครูที่ไม่มีวุฒิเข้าสอนแทนจำนวนครูที่ขาดแคลน ทำให้ปริมาณครูมีวุฒิน้อยกว่าครูไม่มีวุฒิตั้งปรากฏในตาราง 4

¹ กระทรวงศึกษาธิการ. การจัดการศึกษาระหว่าง พ.ศ. 2485-2497. หน้า 27.

² กองจดหมายเทศาภิบาล. กรมศิลปากร. มท. 5. 16. 7/63 เรื่องรายงานประจำเดือนของ เทศบาลจังหวัดราชบุรี (พ.ศ. 2479).

ตาราง 4 แสดงจำนวนครูในโรงเรียนเทศบาล จำนวนตามวุฒิการศึกษาของครู จาก พ.ศ. 2485-2492

ปี พ.ศ.	ปริญญา	ปม.	ป.ป.	ป.	ว.,ปบ.	รวมมีวุฒิกู	ไม่มีวุฒิกู	รวมทั้งสิ้น
2485	-	1	119	180	193	493	1,932	2,425
2486	-	ยุบเป็นโรงเรียนประชาบาลหมก						
2487	-	-	7	30	42	79	267	346
2488	-	1	89	168	184	442	1,626	2,068
2489	-	1	108	216	204	529	1,742	2,271
2490	-	5	133	266	278	682	2,154	2,836
2491	-	7	152	289	296	745	2,201	2,946
2492	-	9	158	413	315	896	2,322	3,218

ที่มา : รายงานการศึกษา พ.ศ. 2485-2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี

จากตารางที่แสดงจะพบว่าครูที่มีวุฒิสูงสุดคือ ปบ. คือวุฒิครูประโยคครูมัธยมศึกษา ซึ่งหมายถึงผู้จบการศึกษามัธยมปีที่ 6 แล้วเข้าเรียนหลักสูตรวิชาครูอีก 5 ปี หรือรับผู้จบประโยคครูประถมศึกษา มาเรียนอีก 2 ปี มีปริมาณน้อยที่สุด ส่วนครูที่มีวุฒิ ปป. คือวุฒิครูประโยคครูประถมศึกษา รับจากผู้จบมัธยมศึกษาปีที่ 6 มีหลักสูตรการเรียน 3 ปี หรือผู้ที่เรียนจบประโยคครูมูล มาเรียนอีก 2 ปี มีปริมาณมากกว่าครู ปบ. เป็นจำนวนมาก วุฒิครู ป. คือวุฒิครูประโยคครูมูล รับผู้ที่เรียนจบมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือผู้ที่จบประโยคครูประกาศนียบัตร มีหลักสูตรการเรียน 1 ปี มีปริมาณมากเป็นลำดับที่ 3 ในจำนวนครูตามตารางดังกล่าว ครู ว. หรือวุฒิครูประกาศนียบัตรจังหวัด รับผู้จบการศึกษามัธยมศึกษาปีที่ 3 หรือวุฒิ ปบ. คือประโยคครูประชาบาล มีหลักสูตรการเรียน 2 ปี และวุฒิครู ปบ. คือวุฒิครูประโยคครูประชาบาลรับผู้จบการศึกษาประถมศึกษาปีที่ 4 มีหลักสูตรการเรียน 3 ปี¹ มีจำนวนใกล้เคียงกับครูวุฒิ ป. มากที่สุด จากตารางจะพบว่าครูที่มีวุฒิทางการศึกษา มีปริมาณไม่ถึงครึ่งหนึ่งของครูที่ไม่มีวุฒิทางการศึกษา ครูที่ไม่มีวุฒิเป็นผู้เรียนจบประถมศึกษาปีที่ 4, มัธยมศึกษาปีที่ 3, มัธยมศึกษาปีที่ 6 และมัธยมศึกษาปีที่ 8 แล้วไม่ได้เรียนทางการศึกษามาก่อน จะมีปริมาณมากเพราะหาจ้างได้ง่ายและมีเงินเดือนเพียง 5-10 บาท ก็สามารถจ้างได้ แต่ปัญหาสำหรับครูไม่มีวุฒิ คือ ขาดประสบการณ์ด้านทฤษฎีเกี่ยวกับจิตวิทยาเด็ก การถ่ายทอดการเรียนการสอน ซึ่งส่งผลต่อการเรียนการสอนนักเรียนโดยตรง และมีผลให้นักเรียนสอบผ่านได้น้อยก็ปรากฏในตาราง 5

¹ บำรุง กลักเจริญ. ประวัติการฝึกหัดครูของประเทศไทย. 2506, หน้า 58.

ตาราง 5 แสดงผลการสอบไล่ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาในโรงเรียนเทศบาล จำแนกเป็นรายชั้นเรียน

ปี	ป.1		ป.2		ป.3		ป.4	
	เข้าสอบ	สอบได้	เข้าสอบ	สอบได้	เข้าสอบ	สอบได้	เข้าสอบ	สอบได้
2485	17,004	14,925	16,034	14,917	13,921	13,021	10,955	10,673
2486			ยุบเป็นโรงเรียนประชาบาล					
2487	2,427	1,863	2,279	1,951	1,860	1,643	1,804	1,766
2488	11,628	9,727	9,076	7,930	8,679	8,298	7,947	7,339
2489	15,405	13,335	12,331	10,918	10,613	9,511	9,157	8,495
2490	18,415	16,083	24,863	13,405	12,340	11,164	9,683	8,936
2491	21,073	18,441	17,709	16,048	14,071	12,689	10,050	9,104
2492	31,947	26,500	19,493	18,005	15,682	14,309	11,931	11,281
2493	32,071	26,222	22,803	20,437	17,484	15,927	13,732	13,067
2494	861,318	621,539	521,730	442,999	387,029	341,438	261,745	235,534

ที่มา : รายงานการศึกษา พ.ศ.2485-2497 และสถิติการศึกษา 12 ปี

จากตารางที่แสดงจะพบว่านักเรียนสอบตกมาก เช่น ใน พ.ศ. 2485 มีนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 เข้าสอบ 17,004 คน สอบได้ 14,925 คน สอบตก 2,079 คน ทั้งนี้ การแก้ปัญหาด้วยวิธีบรรจครูที่ไม่มีวุฒิการศึกษาจึงมีทั้งผลดีและผลเสียต่อการเรียนการสอนผลดีก็คือมีครู เพิ่มมากขึ้น แต่ผลเสียก็มีมากเช่นกัน กล่าวคือ มีผลกระทบต่อกคุณภาพการเรียนสอนของครูและนักเรียนโดยตรง ทั้งนี้ การบรรจครูที่ไม่มีวุฒิมาสอนแทน จึง เป็นการบรรจครูแก้ปัญหาการเรียนการสอนได้ในระดับหนึ่ง เท่านั้น

อนึ่ง ในการสอนนักเรียนชั้นประถมศึกษาชั้นนั้น ครูผู้สอนจะต้องมีความรู้ในเรื่องจิตวิทยา เพื่อเข้าใจพัฒนาการทางกายาร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญาของเด็ก และมีความรู้ความเข้าใจในวิธีการสอน ครูที่มีความรู้ทางการศึกษาวิชาครู จึงย่อมมีความรู้ดีกว่าครูที่ไม่มีวุฒิวิชิแก้ปัญหาการขาดแคลนครูวิธีนี้ได้ใช้กันแพร่หลายจนทำให้ครูที่มีวุฒิการศึกษา มีปริมาณน้อยกว่าครูที่ไม่มีวุฒิทั้งตาราง 6

ตาราง 6 แสดงจำนวนครูที่มีวุฒิแยกตามประเภทโรงเรียนคิดเป็นร้อยละ จาก พ.ศ. 2485-2493

พ.ศ.	โรงเรียน รัฐบาล	โรงเรียน ประชาบาล	โรงเรียน เทศบาล	โรงเรียน ราษฎร์	รวมเฉลี่ย ทั้งหมด
2485	92.80	14.62	20.23	17.14	18.47
2486	93.08	14.12	-	17.09	17.76
2487	94.08	13.53	22.83	17.36	17.41
2488	93.38	14.27	21.37	16.92	18.14
2489	92.93	13.67	23.29	19.67	17.78
2490	93.74	14.34	24.05	22.23	18.94
2491	94.26	14.63	25.29	18.37	19.08
2492	93.24	16.37	27.84	18.62	20.51
2493	93.09	19.28	32.12	16.69	23.36

ที่มา: รวบรวมจากรายงานการศึกษาระหว่างกรมการและกระทรวงศึกษา พ.ศ. 2485-2493

3.2 สภาพการขาดแคลนบุคลากรระดับบริหาร การจัดการศึกษาเทศบาลจำเป็นจะต้องมีผู้บริหารการศึกษาตำแหน่งข้าราชการประจำ เพื่อทำหน้าที่บริหารงานการศึกษาโดยตรง เพราะนายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาเทศบาล ในด้านควบคุมการปฏิบัติงานของกองการศึกษาหรือแผนกศึกษา เช่น การอนุมัติ การบริหารงานงบประมาณ โดยใช้อำนาจนั้นแทนนายอำเภอตามกฎหมาย ในเรื่องการดอนและการยกเว้น การเข้าเรียนของเด็ก การแต่งตั้ง และปลดครู แทนนายกเทศมนตรีไ้มาจากการ เลือกตั้งและอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปีเท่านั้น การเปลี่ยนแปลงตัวนายกเทศมนตรีบ่อย ๆ ย่อมต้องมีผลกระทบต่อการบริหารงานการศึกษาเทศบาลด้วย จึงทำให้เทศบาลไม่สามารถบริหารงานการศึกษาได้อย่างต่อเนื่องอย่างมีประสิทธิภาพได้ แผนกการศึกษาเทศบาลจึงจำเป็นต้องมีผู้บริหารประจำ คือ หัวหน้าแผนกการศึกษาและควรจะเป็นผู้มีความรู้ ความชำนาญด้านการศึกษาโดยตรง เพื่อบริหารและควบคุมการดำเนินงานของโรงเรียนเทศบาลได้ใกล้ชิดมากขึ้น และให้เกิดประสิทธิภาพสูงตามจุดหมาย

นอกจากหัวหน้าแผนกการศึกษาแล้ว บุคลากรอีกตำแหน่งที่จะต้องจัดใหม่คือ สารวัตรศึกษา เพื่อทำหน้าที่เกณฑ์เด็กเข้าเรียน ซึ่งจะทำให้เด็กในเขตเทศบาลเข้าเรียนระดับประถมศึกษาได้อย่างทั่วถึง ตำแหน่งดังกล่าวมานี้จะต้องใช้เงินงบประมาณของเทศบาลมาใช้จ่ายเป็นเงินเดือน ในทางปฏิบัติเมื่อเทศบาลรับการศึกษามาจัดดำเนินการในปี พ.ศ. 2478 นั้น เทศบาลไม่สามารถทำการบรรจุตำแหน่งดังกล่าวได้ เพราะไม่มีเงินจ้าง ทำให้แผนกศึกษายังไม่มีข้าราชการประจำทำหน้าที่สำคัญดังกล่าว แม้จะรับโอนการศึกษาจากดำเนินการแล้วก็ตาม จึงเป็นความเสียหายต่อการจัดการศึกษาเทศบาลในระยะแรกมาก เช่น เทศบาลเมืองจังหวัดราชบุรี ยังไม่มีสารวัตรศึกษา¹ ทำให้การดำเนินงานการศึกษาล่าช้าไป ทั้ง ๆ ที่ขณะนั้นเป็นเวลาที่เทศบาลต้องเร่งพัฒนาการศึกษาเทศบาล ส่วนสภาพโรงเรียนที่ไ้รับโอนมาก็มียุทธาที่จะต้องเร่งแก้ไข แต่เทศบาลขาดแคลนผู้บริหารงาน ซึ่งอาจเป็นเพราะว่าความไม่เข้าใจและไม่มีการวางแผนงาน

¹ กองจกหมายเทศแห่งชาติ. กรมศิลปากร. มท. 5. 16. 7/63. เรื่องรายงานประจำเดือนของ เทศบาลเมืองจังหวัดราชบุรี (พ.ศ. 2479).

ล่วงหน้า ประกอบกับมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ เทศบาลจึงต้องหากุศลลาภกรในสายงานอื่นมาทำงานแทน เพื่อให้งานดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง เทศบาลบางแห่งให้ข้าราชการแผนกที่ไม่เกี่ยวข้องกับการศึกษามาคำรองตำแหน่งแทน เช่น เทศบาลเมืองศรีสะเกษได้ตั้งนายทรวงแผนกช่าง เทศบาลทำหน้าที่แทนสารวัตรศึกษาเพิ่มอีก 1 คนที่ ปรากฏผลว่า การทำงานในแผนกศึกษาเกิดความล่าช้า จึงได้เปลี่ยนให้ครูใหญ่โรงเรียนเทศบาลมาเป็นสารวัตรศึกษาแทน¹ การให้ครูใหญ่มาทำหน้าที่แทนเป็นการบริหารงานที่ยังไม่ถูกต้อง เพราะครูใหญ่มีหน้าที่กองบริหารโรงเรียน เมื่อเป็นสารวัตรศึกษาอีกตำแหน่งย่อมทำให้ไม่สามารถอุทิศเวลาคำเนินการบริหารโรงเรียนให้ได้ผลเต็มที่ จึงส่งผลกระทบต่อความก้าวหน้าของโรงเรียนเทศบาลด้วย เทศบาลบางแห่งใช้วิธีบรรจุครูน้อยมาทำหน้าที่สารวัตรศึกษาซึ่งการแก้ปัญหาดังกล่าวนี้ทำให้เกิดผลดีและผลเสียไปพร้อมกัน การที่ครูน้อยต้องทำหน้าที่หัวหน้าแผนกศึกษาคงควบคู่กับการสอน แม้จะทำเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าชั่วคราว ก็มีผลกระทบต่อการเรียนการสอนของนักเรียน เพราะครูมีเวลาสอนน้อยลงทำให้คุณภาพในการจัดการศึกษาลดลง

4. ปัญหาการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนเทศบาล

โรงเรียนเทศบาลใช้หลักสูตรแบบเรียนของกระทรวงศึกษาธิการ เช่นเดียวกับโรงเรียนประชาบาลและโรงเรียนรัฐบาล ทั้งนี้เพราะกระทรวงศึกษาธิการยังคงควบคุมงานด้านวิชาการในโรงเรียนเทศบาล แต่ปรากฏว่าในระยะที่รับโอนการศึกษามาคำเนินการครั้งแรกงานวิชาการของโรงเรียนเทศบาลขาดการประสานงานกับหน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการ ทำให้ครูขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตร แบบเรียน และในการดำเนินงานด้านการศึกษาเทศบาลก็ขาดการนิเทศการศึกษาเพื่ออบรมให้ความรู้แก่ครูเทศบาล เนื่องจากเทศบาลไม่มีตำแหน่งศึกษานิเทศก์ ทำให้ครูสอนไปตามความรู้ความเข้าใจของตนโดยยึดถือหนังสือเป็นหลัก ขาดการแนะนำตามหลักวิชาการ สาเหตุดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งที่กระทรวงศึกษาธิการได้พิจารณาเห็นว่าเทศบาลจัด

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. มท.5.16.7/46. เรื่องรายงานประจำเดือนเทศบาลจังหวัดศรีสะเกษ (พ.ศ.2479).

เทศบาลหลายแห่งไ้ร้องเรียนต่อรัฐบาลในปัญหาประมาณ เพราะต้องการทราบจำนวนเงินเพื่อนำไปบริหารงาน ทั้งปรากฏตามรายงานการประชุมของเทศบาลเมืองศรีงกลาวว่าไม่สามารถจัดวางโครงการได้ จนกว่าจะได้รับทราบจำนวนเงินที่จะได้รับเสียก่อน นอกจากนี้เทศบาลบางแห่งไ้จัดการเกณฑ์เด็กเข้าเรียนแล้ว แต่ก็ยังไม่สามารถจัดการศึกษาต่อไปได้ เช่น เทศบาลเมืองสงขลาไ้จัดการเกณฑ์เด็กเพื่อเข้าเรียนแล้ว แต่สถานที่เรียนยังไม่มีและครูก็ไม่พอ จึงไม่สามารถจัดทำอะไรได้ ต้องรอไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับเงินอุดหนุนจากกระทรวงศึกษาธิการ ¹

การโอนเงินอุดหนุนให้เทศบาลนี้ถ้าไ้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาไว้ล่วงหน้าก่อนที่จะโอนการศึกษาให้เทศบาล หรือรอจนกว่าจะสามารถโอนเงินอุดหนุนไ้ก็จะทำให้การจัดการศึกษาสามารถดำเนินไปไ้ได้อย่างต่อเนื่อง เทศบาลจะไม่เกิดปัญหาในการดำเนินงานและเกิดการหยุดชะงักในการดำเนินงาน ดังนั้นการที่รัฐบาลเร่งรีบดำเนินการให้เทศบาลดูแลเรื่องการศึกษาเพื่อไ้ประชาชนมีคุณภาพอันจะเป็นผลดีต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยจึงเป็นผลเสียเพราะรัฐบาลไม่ควมพร้อมของเทศบาล

ปัญหาประมาณที่เกิดจากงบประมาณของเทศบาลเองคือ รายไ้ไม่พอกับหน้าที่
เทศบาลต้องปฏิบัติ โดยปกติเทศบาลดำรงอยู่ไ้เพราะมีเงินอุดหนุนเทศบาลซึ่งเทศบาลนำไปใช้จ่ายในการพัฒนาเทศบาล เงินดังกล่าวรัฐบาลไ้ไ้แก่เทศบาลทุกแห่งเพื่อไ้จัดการของเทศบาลดำรงอยู่ไ้ ลำพังรายไ้ของเทศบาลเองนั้นไม่สามารถจัดดำเนินงานไ้ทุกหน้าที่ ส่วนการศึกษานั้นรัฐบาลไ้ไ้เงินอุดหนุนการศึกษาแก่เทศบาลเพื่อนำไปจ่ายเป็นเงินเดือนครูและค่าใช้สอย ซึ่งเทศบาลไ้รับมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2478 ครั้นต่อมารัฐบาลมีนโยบายเปลี่ยนแปลงและงดไ้เงินดังกล่าวแก่เทศบาล เทศบาลจึงไม่สามารถหาเงินมาทดแทนไ้ เพราะรายไ้ส่วนอื่นก็ต้องแบ่งไปพัฒนาค้นสาธารณูปโภค ซึ่งต้องลงทุนสูง เช่น ประปา ไฟฟ้า ถนน ตลาด ฯลฯ งานเหล่านี้เป็นงานหลักที่เทศบาลต้องทุ่มเทงบประมาณไ้มากกว่าการพัฒนาค้น

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. มท. 5.16.7/97. เรื่องรายงานประจำเดือนเทศบาลเมืองสงขลา (พ.ศ. 2480).

การศึกษา ดังนั้น เทศบาลจึงคิดว่าควร เป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องให้เงินอุดหนุนการศึกษาแก่ เทศบาลโดยการให้เหตุผลว่ารัฐบาลยังคงให้เงินอุดหนุนโรงเรียนราษฎร์อยู่ ประกอบกับการจัดเก็บ รายไก่อของ เทศบาลในท้องถิ่น เก็บได้น้อย เทศบาลจึงหวังพึ่ง เงินอุดหนุนการศึกษาจากรัฐบาล เป็น หลัก

ปัญหาประมาณจริง เป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้มาทรฐานของการจัดการศึกษาเทศบาลมี ความแตกต่างกัน เนื่องจากฐานะการคลังของ เทศบาลแต่ละแห่งแตกต่างกัน เช่น เทศบาล นครกรุงเทพฯ สามารถพัฒนาการศึกษาได้ดีกว่าเทศบาลในส่วนภูมิภาค ซึ่งมีรายได้น้อยกว่า จึงทำให้เกิดความแตกต่างอย่าง เห็นได้ชัด โดยเฉพาะภายหลังการโอนการศึกษามาให้เทศบาล ใน พ.ศ. 2504-2506

ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการบริหารงานการศึกษาเทศบาลนั้น มีหลายประการ ซึ่ง ทำให้การจัดการศึกษาเทศบาลไม่ได้ผลสำเร็จเท่าที่ควร ทำให้การศึกษาเทศบาลไม่สามารถพัฒนา ให้เจริญขึ้นกว่าเกมไก่อ เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นต้อง ไขงบประมาณในการแก้ไขเมื่อรัฐบาลงดให้ เงินอุดหนุนการศึกษาแก่เทศบาล เทศบาลจึงไม่สามารถดำรงโรงเรียนอยู่ได้ ดังนั้น การแก้ไข ปัญหาของ เทศบาลจึงควร จะได้รับการแก้ไขตั้งแต่ พ.ศ. 2486 มาก่อนหน้ารัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จะดำเนินการ ซึ่งจะ ทำให้การจัดการศึกษาเทศบาลพัฒนาขึ้นมากกว่าในอดีต

การแก้ไขข้ออุปสรรคการจัดการศึกษาเทศบาลระหว่าง พ.ศ. 2478-2506

การแก้ไขข้ออุปสรรคในการจัดการศึกษาของเทศบาลนั้น เทศบาลสามารถแก้ไขได้เพียงบางปัญหา ซึ่งเป็นการแก้ไขเฉพาะหน้าจนกว่าจะได้รับความช่วยเหลือโดยตรงจากรัฐบาล เช่น การบรรจุกู้ การซ่อมสร้างอาคารเรียน ครุภัณฑ์ เป็นต้น แต่การแก้ไขดังกล่าวเทศบาลสามารถบรรเทาปัญหาไปได้ในระยหนึ่งเท่านั้น แต่ไม่สามารถจัดการแก้ไขข้ออุปสรรคได้ทั้งหมด เพราะมีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณ จึงมีเพียงบางเทศบาลเท่านั้นที่สามารถจัดงบประมาณของเทศบาลมาสมทบกับเงินอุดหนุนการศึกษา เช่น ใน พ.ศ. 2485 เทศบาลนครธนบุรีได้ตั้งเงินส่งเสริมการศึกษาไว้ 3,000 บาท¹ เพื่อใช้จ่ายค่าการศึกษา นับว่าเป็นเทศบาลส่วนน้อยเท่านั้นที่สามารถจัดงบประมาณดังกล่าวได้ แต่เทศบาลส่วนใหญ่ยังคงแก้ไขข้ออุปสรรคต่างๆ ตามความสามารถและข้อจำกัดในงบประมาณของตนเองในคานต่อไป

1. นโยบายในการแก้ไขข้ออุปสรรคการจัดการศึกษาเทศบาลระหว่าง พ.ศ. 2478-2506

การที่รัฐบาลให้เงินอุดหนุนการศึกษาแก่เทศบาลในปี พ.ศ. 2478 เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในเรื่องเงินเดือนครู และค่าใช้จ่าย เพราะรัฐบาลเข้าใจฐานะการเงินของเทศบาล ซึ่งยังไม่มีรายได้จากการจัดเก็บได้มากพอจะจัดดำเนินการตามอำนาจ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. มท. 5. 16. 9/1. เรื่อง
เทศบัญญัติงบประมาณของเทศบาลนครธนบุรี (พ.ศ. 2474-2485)

หน้าที่ได้ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องให้เงินอุดหนุนการศึกษาแก่เทศบาล¹ ทำให้เทศบาลสามารถดำเนินงานของโรงเรียนมาได้จนถึง พ.ศ. 2485 การที่รัฐบาลแก้ไขปัญหาคือโดยการเปลี่ยนเกณฑ์อัตราให้เงินอุดหนุนใหม่ ยกเลิกการให้เงินอุดหนุนแก่เทศบาลเพื่อจ่ายเป็นเงินเคื่อนครและค่าใช่สอยในปี พ.ศ. 2485 การเปลี่ยนนโยบายดังกล่าวนี้ รัฐบาลคงจะต้องการให้เทศบาลจัดการศึกษาได้โดยตนเองเพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมายส่วนหนึ่ง ในทางปฏิบัติจำนวนเงินช่วยการประถมศึกษาที่จัดเก็บได้ในเขตเทศบาลนั้น มีจำนวนน้อยกว่าเงินอุดหนุนการศึกษามาก เทศบาลจึงต้องยืมเงินจากหน่วยงานอื่นๆ มาใช้จ่ายดังกล่าวแล้ว จนทำให้งานด้านการศึกษาที่มีหนี้สินสูง และไม่สามารถหาเงินจากหน่วยอื่นได้อีกต่อไป ทำให้การศึกษาของเทศบาลหยุดชะงักลง

การเปลี่ยนแปลงนโยบายเกี่ยวกับการศึกษาของเทศบาลส่วนหนึ่งมาจากเหตุผลทางการเมืองที่ผู้นำประเทศคือ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งเป็นทั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย ต้องการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางจึงให้กระทรวงมหาดไทยเข้ามาควบคุมการปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น โดยการยกเลิกพระราชบัญญัติการจ้กระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2481 แล้วไปใช้พระราชบัญญัติการจ้กระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2486 แทน ทำให้รัฐบาลเข้ามามีอำนาจในการปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น² เช่น การให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้แต่งตั้งนายกเทศมนตรีเพื่อควบคุมอำนาจทางการเมืองของฝ่ายรัฐบาล ขณะเดียวกันกระทรวงศึกษาธิการก็ได้เข้ามาดำเนินการด้านการศึกษาของ เทศบาลแทนเทศบาลเป็นผลให้การศึกษาทั้งหมดเข้าสู่อำนาจของกระทรวงศึกษาธิการที่เป็นส่วนกลาง

¹"โรงเรียนเทศบาล," วิทยากรย์. เล่ม 3. ตอนที่ 1 200-220, มกราคม, 2481.

²ประยูรช ปริชากรณ. การพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นระหว่าง พ.ศ. 2475-2500. 2522, หน้า 20.

เมื่อรัฐบาลยังคงมีนโยบายไม่ให้เงินอุดหนุนการศึกษาแก่เทศบาล ปัญหาจึงยังคงมีอยู่ต่อไปว่ากระทรวงใดควรจะเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบจัดการศึกษาเทศบาลแก่ผู้เยาว์ จนกระทั่งสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี จึงดำเนินการแก้ไขปัญหานี้อย่างจริงจัง โดยการให้เงินอุดหนุนการศึกษาแก่เทศบาลตามที่เทศบาลต้องการโดยให้ทางการตกลงเป็นการประชุมภายในเกี่ยวกับการโอนโรงเรียนประชาบาลในเขตเทศบาลให้เทศบาลในวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2504 วิธีการดังกล่าวเป็นการแก้ปัญหาคำให้โรงเรียนเทศบาลเกี่ยวกับเรื่อง โรงเรียน เงินเดือน ค่าใช้สอย ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และจำนวนครู ซึ่งสรุปข้อตกลงของที่ประชุมได้ดังนี้

1) ในการโอนโรงเรียนประชาบาลให้แก่เทศบาลนั้น ในเขตเทศบาล นครกรุงเทพฯ และ เทศบาลนครชลบุรี จะโอนให้เสร็จสิ้นภายใน พ.ศ. 2504 ตามข้อตกลงนี้ให้โอนโรงเรียนประชาบาลที่เทศบาลมีครูประชาบาลมาช่วยสอนก่อนเป็นรุ่นแรก รัฐบาลได้ตกลงให้เงินอุดหนุนการศึกษาในเรื่องเงินเดือน ค่าใช้สอย และค่าที่ดินสิ่งก่อสร้างดังนี้

เงินเดือน เทศบาลขอให้ได้รับเงินอุดหนุนเท่าเงินเดือนของครูที่ขอยืมมาช่วยสอนและกระทรวงศึกษาธิการได้เสนอให้ขอค่าเช่าเรียนบุตรและภานักด้วย ค่าใช้สอย ให้เทศบาลเสนอตั้งเป็นงบประมาณในปี พ.ศ. 2505 ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ให้เทศบาลเสนอตั้งงบประมาณ ในการขอเงินสมทบทุนสร้างโรงเรียน ซึ่งทางกระทรวงศึกษาธิการจะได้ตั้งยอดเงินไว้ให้

2) ทกลงโอนครูให้แก่โรงเรียนเทศบาลในอัตรานักเรียน 40 คนต่อครู 1 คน (ต่อมาเปลี่ยนเป็นอัตรานักเรียน 35 คนต่อครู 1 คน)

3) การโอนโรงเรียนให้แก่เทศบาล ทางจังหวัดจะขอสงวนโรงเรียนไว้ปรับปรุงทางค่านวิชาการอย่างน้อยจังหวัดละไม่เกิน 1 โรงเรียน ในการโอนโรงเรียนนั้นให้โอนโรงเรียนประถมศึกษาตอนปลายไปด้วย ยกเว้นโรงเรียนประถมศึกษาตอนปลายเฉพาะที่จังหวัดจะสงวนไว้หรือไม่ก็ได้

4) เฉพาะในเขตเทศบาลนครกรุงเทพฯ และธนบุรี ทกลงให้ออนโรงเรียน
 ประชาบาลที่มีชั้นประถมศึกษาตอนปลาย หรือมีเฉพาะชั้นประถมศึกษาตอนปลายให้แก่
 เทศบาล ยกเว้นเพียงโรงเรียนที่สงวนไว้ปรับปรุงสถานวิชาการ¹

เมื่อรัฐบาลได้เข้ามาแก้ไขปัญหาการจัดการศึกษาเทศบาลจนเป็นผลสำเร็จ
 ทำให้เทศบาลสามารถจัดการศึกษาได้อย่างึกะซาค และทำให้กระทรวงหลักทั้งสอง
 ไม่ต้องดำเนินงานโดยชัคกับกฎหมายเหมือนที่่ผ่านมาในอดีต ปัญหาต่าง ๆ จึงหมกไป
 การแก้ไขปัญหาของรัฐบาลดังกล่าวทำให้เห็นว่า การให้เงินอุดหนุนเป็นปัญหาสำคัญ
 ของการจัดการศึกษาเทศบาล ซึ่งรัฐบาลแต่ละชัคมีความคึกเห็นแตกต้างกัน โดย
 พิจารณาจากอดีตคั้งนี้คือ ใน พ.ศ. 2478 รัฐบาลภายหลังการเปลี่ยนแปลงการ
 ปกครองต้องการให้ประเทศเป็นประชาธิปไตยจึงจัดให้มีการตั้งเทศบาลขึ้นทั่วประเทศ
 รวมทั้งให้รับการศึกษาศูไปจัดคั้งเป็นการเพื่อกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น
 เพื่อให้สำเร็จผลจึงให้เงินอุดหนุนการศึกษาแก่เทศบาล ต่อมาใน พ.ศ. 2486 เมื่อ
 รัฐบาลต้องการรวมอำนาจกานการศึกษาของเทศบาลเข้าสู่ส่วนกลางคือกระทรวง
 ศึกษาธิการ รัฐบาลจึงงดให้เงินอุดหนุนการศึกษาแก่เทศบาล และให้กระทรวงศึกษา
 ธิการจัดการศึกษาแทนเทศบาลทั้งหมด

การแก้ไขปัญหาคั้งกล่าวนี้ครั้งสุดท้ายคือใน พ.ศ. 2502-2506 เป็นช่วงที่
 ประเทศมีการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมเพื่อให้ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นมีความ
 เจริญ สิ่งสำคัญที่ค้องวางพื้นฐานในการพัฒนาประเทศคือ การให้การศึกษาแก่ประชาชน
 อย่างทั่วถึงโดยการให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาลเป็นผู้จัดการศึกษาเอง
 รัฐบาลจึงแก้ไขปัญหานี้ โดยให้เทศบาลเป็นผู้คั้งเนินการศึกษาภายในเขตเทศบาลอย่าง
 ึกะซาค

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. สบ. 5. 2. 7/22. เรื่อง
การอนโรงเรียนประถมศึกษาในเขตเทศบาลให้แก่เทศบาล (พ.ศ. 2497-2507)

อาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลทุกชุดที่ผ่านมามีปัญหาที่แท้จริงของเทศบาลที่ทำให้เทศบาลไม่สามารถจัดการศึกษาได้ การที่เทศบาลจะรับการศึกษาของเทศบาลไปจัดการบริหารได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลเป็นหลัก

2. การแก้ไขปัญหาคณาการบริหารงานทั่วไป

การแก้ไขปัญหาคณาการขาดแคลนครูอาจารย์ และครุภัณฑ์โรงเรียนเทศบาลนั้น เป็นปัญหาที่เทศบาลจะต้องรีบแก้ไขเพื่อให้การศึกษามีความต่อเนื่อง และก้าวหน้าขึ้นกว่าเดิม แต่เทศบาลมีความสามารถจำกัด การแก้ไขจึงอยู่ในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป และมีการประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนเกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่เทศบาลใช้แก้ปัญหาในเรื่องนี้มีผู้ที่เข้าใจในระบอบประชาธิปไตยได้ให้ความร่วมมือทั้งประชาชนและพระภิกษุปรากฏว่า เทศบาลจังหวัดศรีสะเกษ ได้รับการช่วยเหลือจากพระภิกษุสังฆ สุธรรมโน เจ้าอาวาสวัดนิโครช บริจาคเงินซื้อจาก 300 คัม เพื่อใช้มุงหลังคา หวาย 200 เส้น และขอแรงลูกศิษย์ วัดช่วยทำการซ่อมแซมหลังคาโรงเรียนเทศบาลตำบลโคกขันธ์ 1 (วัดนิโครช) ที่รั่วจนอยู่ในสภาพที่¹ นอกจากเป็นการช่วยลดยงบประมาณแล้วยังได้รับความรวดเร็วกว่าการคอยงบประมาณจากรัฐบาล ดังนั้นการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการศึกษาจึงเป็นเรื่องจำเป็นที่เทศบาลต้องทำอยู่เสมอ เพราะงบประมาณของรัฐบาลมีน้อยไม่พอกับความต้องการ แม้เทศบาลที่มีรายได้จัดเก็บมากก็ยังคงหาความร่วมมือจากประชาชน เช่น เทศบาลนครธนบุรีต้องการสร้างโรงเรียนเพิ่มขึ้นจึงวางโครงการจะหาเงินสมทบจากประชาชนในบริเวณที่จะสร้างโรงเรียนนั้น²

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. มท. 5. 16. 7/46 เรื่อง
รายงานประจำเดือนเทศบาลจังหวัดศรีสะเกษ (พ.ศ. 2479).

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. มท. 5. 16. 3/1 เรื่อง
เทศบัญญัติงบประมาณของเทศบาลนครธนบุรี (พ.ศ. 2485).

การแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเพื่อให้นักเรียนที่มีเรียนถูกสุขลักษณะนั้น บางเทศบาลก็ใช้วิธีเช่าสถานที่จากเอกชน เพื่อให้นักเรียนมีอาคารเรียนและห้องเรียนที่ถูกต้องถึงปรากฏว่าเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ได้รับโอนโรงเรียนประชาบาลที่อาศัยศาลาวัดเป็นที่เรียน ซึ่งนักเรียนต้องนั่งเบียดกันเรียน เทศบาลจึงได้หาทางแก้ปัญหาโดยการเช่าอาคารของเอกชนซึ่งมีลักษณะกว้างและสามารถแบ่งเป็นชั้นเรียนได้จนกว่าจะมีงบประมาณจัดสร้างโรงเรียนชั้นใหม่¹

นอกจากนี้เทศบาลยังใช้วิธีแก้ปัญหาโดยการสร้างโรงเรียนพอเป็นชั้นเรียนได้ไปก่อนชั่วคราวเพื่อให้นักเรียนที่มีที่เรียน เพราะเมื่อของงบประมาณก่อสร้างไปแต่ยังไม่ได้รับเงินงบประมาณทันทีทำให้นักเรียนไปอาศัยที่เรียนชั่วคราวไปก่อน การแก้ปัญหาดังกล่าวมานี้เทศบาลโดยทั่วไปดำเนินการเพื่อผ่อนคลายปัญหาให้การเรียนการสอนสามารถดำเนินต่อไปได้

3. การแก้ไขปัญหาคารขาดแคลนบุคลากร

3.1 การแก้ไขปัญหาคารขาดแคลนครู

การแก้ปัญหาโดยวิธีการจ้างครูไม่มีวุฒิเข้ามาสอนแทนเป็นวิธีการหนึ่งเพราะหาบุคลากรได้ง่ายและมีค่าจ้างถูก แมว่าการแก้ปัญหาคือวิธีการดังกล่าวนี้จะส่งผลกระทบต่อในด้านการเรียนของนักเรียนที่อาจจะไม่ได้มาตรฐานเท่าที่ควร แต่ก็สามารถทำให้โรงเรียนดำรงอยู่ได้ วิธีนี้เป็นวิธีการแก้ไขเฉพาะหน้า แต่ถ้ามหาวิทยาลัยไม่ใช้วิธีนี้โรงเรียนเทศบาลอาจจะต้องคืนให้กระทรวงศึกษาธิการก่อน พ.ศ. 2486 เพราะโรงเรียนบางแห่งมีครูเพียงคนเดียวที่ต้องสอนนักเรียนทั้งโรงเรียน

ภาวะการขาดแคลนครูยังคงดำเนินต่อไป เนื่องจากการที่ครูเทศบาลได้รับ

¹ กองจดหมายเทศาภิบาล. กรมศิลปากร. มท. 5. 16. 9/283 เรื่อง
เทศาภิบาลตั้งงบประมาณเมืองอุตรดิตถ์ (พ.ศ. 2480-2481)

การยกฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนใน พ.ศ. 2491 แล้ว ครูเหล่านี้ก็ไม่ต้องการโอนกลับไปเป็นพนักงานเทศบาลอีก เนื่องจากในขณะนั้นโรงเรียนเทศบาลยังไม่มีสวัสดิการเหมือนข้าราชการพลเรือนทั่วไป ดังนั้นการโอนโรงเรียนให้แก่เทศบาลใน พ.ศ. 2504-2506 จึงปรากฏว่ามีครูส่วนหนึ่งไม่เต็มใจที่จะถูกโอนกลับไปเป็นพนักงานเทศบาลเพื่อทำการสอนในโรงเรียนเทศบาลอีก ปัญหาส่วนหนึ่งมาจากการขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดีให้แก่ครูโรงเรียนเทศบาล แม้ว่าพนักงานครูเทศบาลจะมีสิทธิเท่าเทียมกับข้าราชการพลเรือนทุกประการก็ตาม แต่ความเคยชินของผู้ที่เป็นข้าราชการพลเรือนเมื่อต้องเปลี่ยนฐานะมาเป็นพนักงานครูเทศบาลก็ย่อมมีความรู้สึกว่ามีฐานะทางสังคมคอยลงไป ความหวาดวิตกในฐานะการเป็นครูโรงเรียนเทศบาลทำให้มีการขอโอนย้ายสังกัดไปอยู่กรมสามัญศึกษาและท้องถิ่นแทน เทศบาลจึงต้องขอยืมตัวครูจากกระทรวงศึกษาธิการให้มาช่วยราชการสอนแทนจนกว่าจะเรียกบรรจุครูใหม่ได้แทน ดังนั้นในทางปฏิบัติเทศบาลจึงให้สวัสดิการบางเรื่องแก่พนักงานครูเทศบาลมากกว่าข้าราชการพลเรือนโดยทั่วไป เช่น การไต่ถามหนี้จำนวนมากกว่าข้าราชการพลเรือน 25% การลดค่าโดยสารรถไฟครึ่งราคา นอกเหนือจากการได้รับสิทธิต่างๆ ในเรื่อง ค่าเช่าบ้าน เงินค่าเล่าเรียนบุตร การเป็นสมาชิกคุรุสภา ฯลฯ เหมือนกับข้าราชการพลเรือนโดยทั่วไป

ปัญหาการขาดแคลนครูจึงเป็นปัญหาที่รัฐบาลจะต้องเข้ามาแก้ไขกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 เพื่อให้มีการโอนย้ายพนักงานครูเทศบาลได้และการประชาสัมพันธ์ที่ดีของเทศบาลจะช่วยให้พนักงานครูเทศบาลมีความรู้ความเข้าใจในสวัสดิการและความมั่นคงในชีวิตของการเป็นพนักงานครูเทศบาลได้แพร่หลายขึ้น

3.2 การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนครูบริหาร

การขาดแคลนครูบริหารการศึกษาของเทศบาลในระยะแรกที่รับการศึกษาภาคดำเนินการนั้น เป็นเพราะขาดการวางแผนงานที่ดี จึงทำให้เกิดปัญหาในการจัด

ดำเนินงาน ต้องใช้เวลาในการบรรจุตำแหน่ง ในระยะต่อมาเมื่อมีเจ้าหน้าที่ครบตามตำแหน่งแล้ว เทศบาลก็ใช้เวลาเพื่อใหม่บุคลากรเกิดประสมการณ์ในการทำงาน เช่น ตำแหน่งหัวหน้าหมวดการศึกษาจำเป็นต้องใช้ผู้ที่มีความรู้เกี่ยวกับการศึกษา และมีความสนใจในงานวิชาการเพื่อทำหน้าที่แนะนำและให้คำปรึกษาแก่ครู เนื่องจากเทศบาลยังไม่มีตำแหน่งศึกษานิเทศก์โดยตรง แต่เมื่อเทศบาลต้องโอนการศึกษาให้กระทรวงศึกษาธิการใน พ.ศ. 2486 ทำให้ผู้บริหารงานการศึกษาเทศบาลต้องหยุดชะงักการดำเนินงานเป็นระยะเวลานาน เทศบาลบางแห่งไม่ได้จัดการศึกษาตั้งแต่ พ.ศ. 2486-2506 ครั้นใน พ.ศ. 2506 ด้รับการศึกษามาจัดดำเนินการจึงถือเป็นงานใหม่ของเทศบาลนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นคือทางผู้บริหารที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการศึกษา การแก้ไขปัญหาลังช้าอยู่กับระยะเวลาในการทำงานเพื่อหาประสมการณ์ ปัญหานี้เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้งานการศึกษาเทศบาลพัฒนาได้เพียงระดับหนึ่ง ในขณะที่การศึกษาประชาชนซึ่งจัดโดยกระทรวงศึกษาธิการมีความต่อเนื่องในการดำเนินงานบริหารมาตลอดเวลา ทำให้เกิดบุคลากรที่เชี่ยวชาญด้านการศึกษามากขึ้น

การแก้ไขปัญหาคาดแคลนครูทางการศึกษาเทศบาล จึงเป็นการแก้ไขโดยอาศัย เวลาเพื่อสร้างบุคลากรระดับนี้ให้มีปริมาณมากขึ้น และเกิดประสมการณ์เชี่ยวชาญด้านการศึกษา

4. การแก้ไขปัญหาคำนวิชากร

สำหรับปัญหาคำนวิชากรของโรงเรียนเทศบาลนั้นจะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างกระทรวงศึกษาธิการกับกระทรวงมหาดไทย เพื่อช่วยปรับปรุงคุณภาพ

¹เทศบาลเมืองปากพอง จังหวัดนครศรีธรรมราช. เอกสารการปรับปรุงงานการศึกษาของเทศบาล. 2512, หน้า 15.

ของโรงเรียนประถมศึกษาของเทศบาล ซึ่งส่วนมากไม่เจริญก้าวหน้าทางด้านวิชาการ เทศบาลจึงขอความร่วมมือในด้านการโดยเมื่อกระทรวงศึกษาธิการจัดอบรมครู เกี่ยวกับวิชาการใด ๆ ก็ขอให้ครูโรงเรียนเทศบาลได้เข้าร่วมกับการอบรมด้วย และขอให้ศึกษาธิการจังหวัดและศึกษาธิการอำเภอรวมเป็นคณะผู้อำนวยการโรงเรียน ประถมศึกษาค้น การแก้ไขปัญหานี้ในวิธีนี้ได้ได้รับความร่วมมือจากกระทรวงศึกษาธิการ เป็นอย่างดี¹

ปรากฏว่าภายหลังการโอนโรงเรียนให้แก่เทศบาลในปี พ.ศ. 2506 แล้ว เทศบาลได้พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ด้านวิชาการมากขึ้น เช่น การเพิ่มพูนความรู้ทาง วิชาการให้แก่ครู มีการอบรมให้ความรู้ในด้านต่างๆ เพื่อนำไปสอนนักเรียนโดยเฉพาะ เทศบาลนครกรุงเทพฯ มีโครงการอบรมครูสอนภาษาอังกฤษในโรงเรียนเทศบาล มี วัตถุประสงค์เพื่อให้ครูนำความรู้วิชาภาษาอังกฤษไปสอนนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 นอกจากนี้แล้วยังมีโครงการพัฒนาครูในโรงเรียนที่ได้รับโอนมาโดยมีหลักการเพื่อให้ โรงเรียนเทศบาลทุกโรงเรียนมีพัฒนาการก้าวหน้าไปพร้อม ๆ กันโดยมีการประสานงาน อย่างใกล้ชิดระหว่างหน่วยงานบริหารการศึกษาของเทศบาลกับโรงเรียนโดยยึดหลัก การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน² เทศบาลยังจัดโครงการสัมมนาระหว่างเจ้าหน้าที่จัด การศึกษาชั้นประถมศึกษาของเทศบาลทั่วราชอาณาจักร โดยมีสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น³

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. สบ.5.1/45. เรื่องการประชุมนายกเทศมนตรีปลัดเทศบาลและผู้อำนวยการเทศบาลทุกจังหวัด.

² "เทศบาลมีโครงการพัฒนาครูในโรงเรียนที่โอนมา 29 แห่ง" สยามรัฐ, 19 เมษายน 2508.

³ "สัมมนาครูเทศบาลเพื่อหาทางแก้อุปสรรคการศึกษา," สยามรัฐ, 25 ตุลาคม 2516.

นอกจากนี้ก็มีกานำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้สอนนักเรียนโรงเรียนเทศบาล เช่น โรงเรียนเทศบาลนครกรุงเทพฯ จัดโครงการโทรทัศน์เพื่อการศึกษา เพื่อให้นักเรียนได้รับความรู้ความวิชาและเพื่อส่งเสริมวิธีการสอนของครู¹ รวมทั้งมีโครงการสอนทางโทรทัศน์สำหรับโรงเรียนเทศบาลในต่างจังหวัดด้วย

สรุปการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในการบริหารการศึกษาเทศบาลนั้นจะเกี่ยวเนื่องกับนโยบายของรัฐบาลเป็นสำคัญ นอกจากนี้แล้วยังต้องอาศัยความร่วมมือของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องของทางกานวิชาการศึกษาและเอกชนในท้องถิ่นให้ร่วมมือกันบริจาคทรัพย์สิน วิธีการนี้จะช่วยให้เทศบาลสามารถจัดการศึกษาได้อย่างต่อเนื่อง จะทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นลดน้อยลง แต่การแก้ไขปัญหในระบะแรกนั้น เทศบาลยังไม่มีกการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมในกิจการของโรงเรียน การร่วมมือจากประชาชนจึงอยู่ในวงแคบและที่สำคัญความร่วมมือจากกระทรวงศึกษาธิการ จะช่วยเทศบาลไคมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องวิชาการ แต่โดยสภาพที่เกิดขึ้นนั้น ยังไม่มีกการร่วมมือระหว่างกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทยอย่างจริงจัง จนทำให้รัฐบาลต้องมิตให้กระทรวงศึกษาธิการรับการศึกษาเทศบาลไปดำเนินการในระบะหนึ่ง การแก้ไขปัญหการจัดการศึกษาเทศบาลในภาพรวมในช่วง พ.ศ. 2478-2506 จึงเป็นการแก้ปัญหเฉพาะหน้าที่ไม่คำนึงถึงผลในระบะยาว อันเป็นการสะท้อนให้เห็นว่า รัฐบาลยังขาดความสนใจที่จะแก้ไขปัญหอย่างจริงจัง จนกระทั่งใน พ.ศ. 2502 ปัญหการศึกษาเทศบาลได้รับการพิจารณาแก้ไขอีกครั้งหนึ่ง และรัฐบาลไคพยายามแก้ไขปัญหที่คนเหตุของปัญห

¹วารสารเทศบาลนครกรุงเทพฯ. ปีที่ 4 ฉบับที่ 46 ตุลาคม 2507.

5. การแก้ไขปัญหางบประมาณ

เทศบาลมีปัญหาร่องงบประมาณน้อยไม่พอกับการนำไปใช้บริหารการศึกษา เทศบาล เป็นปัญหามาตลอดระหว่าง พ.ศ. 2478-2506 เทศบาลขนาดใหญ่ เช่น เทศบาลนครกรุงเทพฯ ก็ประสบปัญหาคงกล่าวด้วย คือไม่สามารถจัดดำเนินการศึกษาเทศบาลได้ด้วยตนเอง ประกอบกับการลงทุนด้านการศึกษาเป็นการลงทุนที่มีลักษณะสูญเสีย เมื่อเปรียบเทียบกับการลงทุนเชิงพาณิชย์ เช่น ไฟฟ้า ปรุปลา คลาสสิก หากเทียบเรือ ฯลฯ การลงทุนเหล่านี้เทศบาลจะไ้รับผลตอบแทน ในขณะที่การลงทุนด้านศึกษานั้นผลตอบแทนเป็นรูปธรรมที่มองไม่เห็น ผู้บริหาร เช่น นายกเทศมนตรีซึ่งมีหน้าที่ในการจัดการศึกษาโดยตรง มีอำนาจหน้าที่ในการวางนโยบาย และที่สำคัญคือ จัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการศึกษาตามที่หมวดการศึกษาได้เสนอขึ้นไป แต่ปรากฏว่ามีบางเทศบาลที่ในระยะแรก พ.ศ. 2479 นายกเทศมตรียังไม่เข้าใจงานด้านการศึกษาพอควร เมื่อกระทรวงศึกษาธิการแจ้งให้รับโอนการศึกษาไปจัดดำเนินการ แต่ยังไม่โอนงบประมาณไปด้วยในขณะนั้นนายกเทศมนตรีจึงกล่าวว่า "...ทางเทศบาลยังไม่เต็มใจรับไว้ แต่เมื่อความพระราชบัญญัติให้รับไว้..."¹ แสดงให้เห็นว่าผู้บริหารยังไม่ทราบถึงความจำเป็นและความสำคัญของการจัดการศึกษาเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีการพัฒนา และที่รับไปดำเนินการก็เพราะเป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ

การจัดสรรงบประมาณให้แก่แผนการศึกษาในเทศบาลจึงต้องเกี่ยวข้องกับผู้บริหารคือ นายกเทศมนตรีจะต้องเข้าใจและสนใจด้านการศึกษา ซึ่งจะทำให้งบประมาณการศึกษาที่เสนอให้สภาเทศบาลอนุมัติรับตามต้องการ ในทางตรงข้ามถ้าผู้บริหาร

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมศิลปากร. มท. 5. 16. 7/37. เรื่อง
รายงานประจำเดือนเทศบาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (พ.ศ. 2479).

การศึกษาไม่เข้าใจงานค่านการศึกษา มีส่วนทำให้งบประมาณการศึกษาถูกตัดทิ้งได้บางส่วนซึ่งจะมีผลเสียต่อการจัดดำเนินงานการศึกษาเทศบาล

นอกจากนี้การขาดแคลนงบประมาณของเทศบาล ก็เป็นสิ่งที่ทำให้เทศบาลไม่สามารถดำเนินการค่านการศึกษาได้อย่างดี และมีความก้าวหน้าทั้งในค่านอาคารเรียน อุปกรณ์การเรียนการสอน และครุภัณฑ์ ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะปรับปรุงรายได้ให้เทศบาลมีการจัดเก็บได้มากขึ้น แต่เทศบาลส่วนใหญ่ก็ไม่สามารถจัดการศึกษาได้โดยลำพัง ยังคงพึ่งเงินอุดหนุนการศึกษาจากรัฐบาล รัฐบาลจึงได้หาทางแก้ไขปัญหาก็โดยหลังที่โอนการศึกษาให้เทศบาลใน พ.ศ. 2506 แล้ว โดยวางแผนหาวิธีการเพื่อให้เทศบาลมีรายได้สามารถจะเลี้ยงตัวเองได้ โดยไม่ต้องอาศัยงบประมาณอุดหนุนจากรัฐบาล¹ อย่างไรก็ตามการแก้ปัญหาที่ยังไม่ไคลยเหตุที่ควรเพราะปรากฏว่าในปัจจุบันเทศบาลยังต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลอยู่เช่นเดิม

¹"ก.ต.ภ.แนะเทศบาลให้หาทางเก็บภาษีเพื่อเลี้ยงตัวเอง," สยามรัฐ.

การจัดการศึกษาเทศบาลของไทยระหว่าง พ.ศ. 2478-2506 เป็นการ
ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลที่ตรงกับพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล
พุทธศักราช 2476 พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478 และแผนการศึกษา
พ.ศ. 2475 แผนการศึกษาชาติ 2479 ซึ่งมีนโยบายในการจัดการศึกษา วิธีการ
ดำเนินงาน ผลการดำเนินงาน ตลอดจนปัญหาและอุปสรรค วิธีแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นใน
แต่ละช่วงเวลา สรุปได้ดังนี้

นโยบายของรัฐในการมอบหมายให้เทศบาลเป็นผู้ดำเนินการจัดการศึกษาเป็น
นโยบายที่ไม่แน่นอน เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ จะเห็นได้จากในบางปีที่รัฐบาลอนุมัติเงิน
อุดหนุนแก่เทศบาลใช้จ่ายเป็นเงินเคื่อนคร และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ แต่ในบางปีหรือบาง
รัฐบาลก็งดให้เงินอุดหนุนแก่เทศบาลในการจัดการศึกษาโดยอ้างว่าขัดต่อกฎหมาย จึง
ทำให้เทศบาลต้องหาเงินมาใช้จ่ายแทนเงินอุดหนุนของรัฐบาล เทศบาลได้ใช้วิธีการหา
เงินมาดำเนินการจัดการศึกษาโดยการใช้จ่ายเงินสะสมของเทศบาลเอง ขอยืมเงิน
งบประมาณจากแผนกอื่นที่สังกัดเทศบาล ขอยืมเงินการสำคัญของจังหวัด เพื่อนำมาใช้จ่าย
ในการดำเนินการจัดการศึกษาจนเทศบาลต้องประสบภาวะเป็นหนี้สินและไม่สามารถจัด
การศึกษาต่อไปได้ จำเป็นต้องโอนการจัดการศึกษาคืนให้แกกระทรวงศึกษาธิการอีก
ครั้งหนึ่งใน พ.ศ. 2486 ซึ่งตรงกับความประสงค์ของกระทรวงศึกษาธิการพอดีที่ต้อง
การรับการศึกษาจากเทศบาลไปดำเนินการ เพื่อให้การศึกษาระดับประถมศึกษามี
มาตรฐานอันเดียวกัน แต่กระทรวงศึกษาธิการรับดำเนินการจัดการศึกษาเทศบาล
ได้เพียงปีเดียวก็ต้องโอนการจัดการศึกษากลับคืนให้เทศบาลดำเนินการอีกครั้งหนึ่ง
เนื่องจากรัฐบาลพิจารณาว่าเป็นการขัดต่อกฎหมายที่กระทรวงศึกษาธิการจะรับหน้าที่

ในการดำเนินการเพราะการจัดการศึกษาเทศบาลควรจะเป็นหน้าที่ของเทศบาลเอง

เมื่อเทศบาลดำเนินการจัดการศึกษาเทศบาล โดยที่ไม่มีเงินอุดหนุนจาก
กระทรวงศึกษาธิการ จึงเกิดปัญหาการขาดแคลนเงินใช้จ่ายในการจัดการศึกษาถึงเกิน
ทำให้เทศบาลหลายแห่งไม่สามารถรับดำเนินการจัดการศึกษาเทศบาลได้ จึงได้มีการ
ตกลงกันระหว่างกระทรวงศึกษาธิการกับกระทรวงมหาดไทย ในการแบ่งหน้าที่ความ
รับผิดชอบในการจัดการศึกษาเทศบาล โดยมอบหมายให้เทศบาลรับหน้าที่ในเรื่อง
ทรัพย์สิน เช่น อาคารเรียน โต๊ะ เก้าอี้ ส่วนกระทรวงศึกษาธิการรับหน้าที่ในการ
บริหารงานด้านวิชาการ ปลูกครอง บังคับบัญชาครู การถอดถอน และแต่งตั้งครู โรงเรียน
เทศบาลได้อยู่ภายใต้การบริหารงานร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการมาจนถึง พ.ศ. 2497
รัฐบาลกลันบินนโยบายให้เทศบาลรับผิดชอบจัดการศึกษาในเขตเทศบาลเองอย่างเด็ดขาด
โดยพิจารณาเทศบาลที่สามารถจัดการศึกษาเองได้ก่อน และไม่ของรับเงินอุดหนุนการ
ศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ ปรากฏว่าจากปี พ.ศ. 2497-2503 มีโรงเรียนที่
เทศบาลสามารถดำเนินการเองได้เพียง 103 โรงเรียน ในเขตรับผิดชอบของเทศบาล
18 แห่ง

นโยบายซึ่งให้เทศบาลรับการศึกษาไปดำเนินการเอง ใ้รับการพิจารณาอีก
ครั้งหนึ่งในสมัยของ อาทปทา จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งต้องการให้ท้องถิ่นจัดการ
ศึกษาเอง รัฐบาลได้มอบหน้าที่จัดการศึกษาให้แก่เทศบาลอย่างเด็ดขาด เพื่อให้การ
ปฏิบัติงานลุล่วงตามนโยบาย รัฐบาลได้แก้ปัญหาการเงินด้วยการให้เงินอุดหนุนการ
ศึกษาแก่เทศบาลทุกแห่ง ดังนั้นเทศบาลทุกแห่งจึงสามารถจัดการศึกษาเทศบาลได้เอง
อย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน การให้เงินอุดหนุนการศึกษาแก่เทศบาลน่าจะเป็นปัจจัย
สำคัญที่มีผลทำให้เทศบาลดำเนินการจัดการศึกษาได้ เนื่องจากไม่ต้องพะวงในเรื่อง
งบประมาณค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาอีกต่อไป

การที่เทศบาลไม่ได้จัดการศึกษาได้อย่างต่อเนื่องนี้ทำให้เกิดผลเสียต่อการ
พัฒนาการศึกษาที่ต้องหยุดชะงักลง นอกจากนี้ผู้บริหารและพนักงานเทศบาลที่ทำหน้าที่

จัดการศึกษาเทศบาลยังขาดความเชี่ยวชาญในการบริหารงานในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนขาดบุคลากรด้านการบริหารการศึกษา การที่เทศบาลรับหน้าที่ในการจัดการศึกษาใน พ.ศ. 2506 อีก จึงนับเป็นการเริ่มต้นซึ่งต้องใช้ระยะเวลาเพื่อการพัฒนาการศึกษาเทศบาลในเวลาต่อมา

จากการศึกษาพบว่า การดำเนินการจัดการศึกษาเทศบาลระหว่างปี พ.ศ. 2478-2506 มีปัญหาและอุปสรรคหลายประการที่ทำให้การจัดการศึกษาไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งจะสรุปได้ดังนี้คือ

1. ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรครู

ครูเป็นผู้ที่มีบทบาทในการศึกษามากที่สุด ในบางโรงเรียนเทศบาลมีอัตราส่วนของครูต่อนักเรียนไม่สมดุลกัน เช่น ครู 1 คน ต้องสอนนักเรียนถึง 80 คน การเรียนการสอนจึงทำได้ไม่ทั่วถึง เป็นผลให้คุณภาพการศึกษาของนักเรียนไม่ไ้มาตรฐาน แต่อย่างไรก็ตามเทศบาลก็พยายามแก้ไขปัญหานี้อย่างค่อยเป็นค่อยไป เนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ นั่นคือ เงินอุดหนุนการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการมีจำนวนน้อย เงินในส่วนองเทศบาลเองที่จะนำมาใช้จ่ายเป็นค่าจ้างครูก็มีจำกัด ประกอบกับครูส่วนใหญ่ต้องการสอนในโรงเรียนของรัฐบาลซึ่งมีอัตราเงินเดือนสูงกว่าและมีฐานะเป็นข้าราชการ ปัญหาเรื่องครูไม่เต็มใจมาสอนในโรงเรียนเทศบาลนี้ยังคงมีจนถึงปี พ.ศ. 2504 เมื่อมีการโอนการศึกษามาให้เทศบาลจัดดำเนินการอย่างเด็ดขาดแล้ว ยังคงมีครูไม่ยินยอมโอนมาเป็นครูเทศบาลเป็นจำนวนถึง 1,442 คน เนื่องจากการเป็นครูในโรงเรียนเทศบาล มีฐานะเป็นพนักงานเทศบาล ในขณะที่ครูในโรงเรียนประชาบาลมีฐานะเป็นข้าราชการ นอกจากนี้แล้วในขณะนั้นเทศบาลยังขาดการประชาสัมพันธ์ให้ครูทราบว่า การเป็นครูเทศบาลยังคงมีสิทธิและสวัสดิการเช่นเดียวกันกับข้าราชการทั่วไป

2. ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรบริหาร

ผู้บริหารโรงเรียนเทศบาลก็คือ หัวหน้าแผนกหรือสารวัตรศึกษา ซึ่งเป็น

ตำแหน่งที่แผนกศึกษาจะต้องจัดให้มีตามกฎหมาย เพราะต้องทำหน้าที่บริหารการศึกษา
ในเขตเทศบาล ตำแหน่งสารวัตรศึกษามีหน้าที่โดยตรงในการเกณฑ์เด็กในเขตเทศบาล
เข้าเรียน คัดตามเด็กที่ไม่เข้าเรียน เมื่อเทศบาลขาดบุคลากรในตำแหน่งนี้ จึงทำให้
เกณฑ์เด็กได้ไม่ทั่วถึง เทศบาลบางแห่งพยายามแก้ปัญหาโดยการให้ครูทำหน้าที่แทนไป
ก่อน จนกว่าเทศบาลนั้นจะมีเงินจ้าง หรือหาผู้ที่เหมาะสมได้ จึงเป็นผลทำให้การ
ดำเนินงานจัดการศึกษาล่าช้าไป อนึ่งการให้ครูทำหน้าที่แทนสารวัตรศึกษาหรือผู้
บริหาร เป็นการเสียเวลาในการสอนและเสียอัตราครูสอน ทำให้จำนวนครูลด
น้อยลง นอกจากนี้การขาดแคลนหัวหน้าแผนกศึกษาเทศบาลก็ทำให้เกิดผลเสียใน
การดำเนินงานเช่นกัน

บางเทศบาลได้แก้ปัญหาดังกล่าวนี้ โดยให้หัวหน้าช่างมาทำหน้าที่แทน
หัวหน้าแผนกศึกษา จึงมีผลทำให้การจัดการศึกษาไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร เพราะบุคคล
นั้นขาดความรู้ความชำนาญในการบริหารการศึกษา ปัญหาเรื่องบุคลากรเป็นปัญหาที่
มีผลโดยตรงต่อการเรียนการสอนโรงเรียนเทศบาล การแก้ไขปัญหาคงใช้เวลาและ
งบประมาณซึ่งเป็นข้อจำกัดของเทศบาลส่วนใหญ่

3. ปัญหาการขาดแคลนสถานที่

โรงเรียนที่ดำเนินการโดยเทศบาลส่วนใหญ่มักจะขาดแคลนอาคารเรียน
โต๊ะ เก้าอี้นักเรียน ซึ่งเป็นส่วนประกอบในการเรียนการสอนที่ทำให้บรรยากาศ
ไม่จูงใจนักเรียน เนื่องจากบางโรงเรียนต้องอาศัยศาลาวัดเป็นชั้นเรียนบ้าง บาง
โรงเรียนก็ไปอาศัยโบสถ์ ซึ่งมีสภาพที่ไม่เหมาะสมเพราะมีขนาดแคบและมีแสงสว่าง
ไม่เพียงพอ นอกจากนี้แล้ว อุปกรณ์การเรียนการสอนก็ไม่เพียงพอ ทำให้การเรียน
การสอนไม่พัฒนาเท่าที่ควร

จะเห็นได้ว่าในการจัดการศึกษาเทศบาลระหว่างปี พ.ศ. 2478-2506
ประสบปัญหาโดยตลอด สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ เพราะว่าการรัฐบาลไม่มีนโยบายที่แน่นอน

และชัดเจนว่าจะมอบหมายให้หน่วยงานใดเป็นผู้รับหน้าที่จัดการศึกษาเทศบาล ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ผู้ทำหน้าที่จัดการศึกษาในแต่ละช่วงไม่สามารถดำเนินการได้อย่างจริงจัง ดังนั้น ในช่วงที่มีการโอนการศึกษาเทศบาล กลับไปกลับมาระหว่างเทศบาลกับกระทรวงศึกษาธิการจึงทำให้ไม่สามารถจัดการศึกษาเทศบาลได้อย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งปี พ.ศ. 2506 เป็นต้นมา เทศบาลก็รับหน้าที่ดำเนินการจัดการศึกษาเองโดยเด็ดขาด จึงทำให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

ผลกระทบจากการดำเนินการจัดการศึกษาเทศบาล ภายหลังจากที่รับการศึกษาไปดำเนินการโดยเด็ดขาด มีผลกระทบต่อการดำเนินงานดังนี้

1. ผลกระทบต่อบุคลากรด้านการบริหาร โรงเรียนเทศบาลเกือบทุกแห่ง มักจะขาดบุคลากรผู้อำนวยการด้านการบริหารโรงเรียน อันเนื่องมาจากโรงเรียนเทศบาลเหล่านี้ไม่ค่อยดำเนินงานการบริหารการศึกษาโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง เช่น บางโรงเรียนได้หยุดชะงักการรับผิดชอบจัดการศึกษาตลอดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2486 พอมารับดำเนินการอีกครั้งหนึ่งใน พ.ศ. 2506 จึงทำให้ขาดประสบการณ์ในการทำงานที่ต่อเนื่องและเกิดผลเสียต่อการบริหารการศึกษา โรงเรียนเทศบาลจึงไม่ได้รับการบริหารและพัฒนาบุคลากร วิชาการสอนเท่าที่ควร

2. ผลกระทบต่อคุณภาพของนักเรียนโรงเรียนเทศบาล สืบเนื่องมาจากการที่โรงเรียนเทศบาลมีปัญหาในการจัดดำเนินงานมาตั้งแต่เริ่มจัดการศึกษาเมื่อ พ.ศ. 2478 ในเรื่องบุคลากรครูมีน้อยกว่าจำนวนนักเรียน และครูส่วนใหญ่ไม่มีวุฒิทางการศึกษาเป็นจำนวนมากกว่าครูที่มีวุฒิทางการศึกษา ทำให้มาตรฐานการเรียนการสอนของนักเรียนไม่ได้ผลเท่าที่ควร เห็นได้จากจำนวนของนักเรียนสอบตกซ้ำชั้นเป็นจำนวนมาก ประกอบกับการขาดแคลนครูวุฒิที่ ซึ่งเป็นส่วนประกอบที่จำเป็นต่อการเรียนการสอนของนักเรียนและครู ทำให้การจัดการศึกษาเทศบาลโดยทั่วไปไม่เจริญก้าวหน้าไปกว่าเดิมที่เคยอยู่ในความควบคุมของกระทรวงศึกษาธิการ นอกจากนี้เทศบาลยังมีปัญหาอุปสรรคทางงบประมาณ ทำให้การแก้ไขปรับปรุงสถานศึกษาทำได้น้อย

กระทรวงศึกษาธิการจึงเห็นว่าการศึกษาของเทศบาลยังไม่ไค้มาตรฐาน ซึ่งส่งผลให้ การศึกษาระดับประถมศึกษา มีความแตกต่างกัน ระหว่างโรงเรียนประชาบาลกับ โรงเรียนเทศบาล

3. ผลกระทบต่อการค้นคว้าในการจัดการศึกษาเทศบาล จากกาที่รัฐบาล มีนโยบายมอบหมายให้เทศบาลรับการจัดการศึกษาโรงเรียนเทศบาลตั้งแต่ พ.ศ. 2506 ได้ส่งผลกระทบต่อภาระงานการศึกษา เพราะนโยบายดังกล่าว ทำให้เทศบาลค้นคว้าขึ้นมาก แต่ก็เป็นเพียงการค้นคว้าเฉพาะเทศบาลนครกรุงเทพฯ เท่านั้น ที่ได้รับการพัฒนาการเรียนการสอน การประชุมอบรมสัมมนาให้ความรู้แก่ครูเทศบาล อยู่เสมอ เป็นคนว่า การจัดโครงการอบรมสัมมนาครูใหญ่ในเขตกรุงเทพมหานคร เป็นต้น แต่เทศบาลในส่วนภูมิภาค ไม่ปรากฏว่ามีการค้นคว้าในด้านการจัดการศึกษา และการฝึกอบรมให้ครูมีความรู้ในด้านเทคนิควิธีการสอนเลย จนกระทั่ง พ.ศ. 2506 จึง ได้เริ่มดำเนินการพัฒนาการเรียนการสอน โดยสนับนียดเทศบาลแห่งประเทศไทย กรมการปกครองจึงได้เสนอโครงการสัมมนา ระหว่างเจ้าหน้าที่จัดการศึกษาชั้น ประถมศึกษาของเทศบาลหัวราชอาณาจักรขึ้น

4. ผลกระทบต่อขวัญและกำลังใจของครูผู้สอนในโรงเรียนเทศบาล ผลกระทบที่มีต่อครูเทศบาลในเรื่องขวัญและกำลังใจปรากฏให้เห็นชัดเจน ในการโอนการศึกษาเทศบาลในครั้งสุดท้ายคือการที่ครูในโรงเรียนที่จะต้องโอนมา เป็นโรงเรียนเทศบาลไม่ยินยอมโอนมาสอนในโรงเรียนเทศบาล เพราะก่อนการโอน การศึกษาครูจึงกล่าวว่ามีฐานะเป็นข้าราชการ ถ้ามาสอนในโรงเรียนเทศบาลต้องลาออก จากการเป็นข้าราชการ มาเป็นพนักงานเทศบาลแทน ในความเห็นของครู โดยทั่วไปเห็นว่าพนักงานเทศบาลมีฐานะทางสังคมค้อยกว่าข้าราชการ หักศกคักจึงกล่าว แสดงออกโดยการไม่ยินยอมโอนมาสอนโรงเรียนเทศบาล ครูบางส่วนขอโอนย้ายไป สังกัดอื่น เช่น กรมสามัญ หรือโรงเรียนประชาบาลที่อื่นแทน

รัฐบาลจึงได้แก้ไขปัญหาคือให้การให้สวัสดิการและสิทธิแก่ครูเทศบาลให้เท่าเทียมกับข้าราชการครูสังกัดอื่น ส่วนหนึ่งคงเพื่อเป็นการจูงใจให้ครูเปลี่ยนแปลงความคิด และยอมมาสอนในโรงเรียนเทศบาล นอกจากจะให้มีสวัสดิการเท่าเทียมกันแล้ว ในบางด้านครูเทศบาลมีสิทธิมากกว่าข้าราชการทั่วไป เช่น การรับบำเหน็จบำนาญ และการโดยสวัสดิการ¹

การจัดการศึกษาในการโอนครั้งแรกนั้นนอกจากเทศบาลนครกรุงเทพฯ แล้วเทศบาลในส่วนภูมิภาคยังไม่มี การค้นคว้าพัฒนาการดำเนินงานไปเท่าที่ควร ซึ่งเป็นเรื่องที่หนักใจของกระทรวงศึกษาธิการว่า เทศบาลในส่วนภูมิภาคจะตองหาเงินมาปรับปรุงการศึกษาอีกเป็นจำนวนมาก เพื่อให้งานการศึกษาพัฒนาได้ดีขึ้น²

จากการศึกษาเกี่ยวกับการจัดการศึกษาเทศบาลระหว่าง พ.ศ. 2478-2506 จะพบว่าเทศบาลมีปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาหลายประการซึ่งอาจจะเป็นเพราะการแก้ไขปัญหของรัฐบาลยังไม่เหมาะสม ผู้วิจัยเห็นว่าการแก้ไขปัญหาคงกล่าวควรดำเนินการดังนี้คือ

1. การจัดการศึกษาเทศบาลตามนโยบายของรัฐบาลนั้นเพื่อให้เทศบาลซึ่งเป็นองค์การส่วนท้องถิ่นที่มีสิทธิในการปกครองตนเองดูแลในด้านการศึกษา เมื่อรัฐบาลได้โอนการศึกษาให้แก่เทศบาลเป็นผู้ดำเนินการในช่วงเวลาที่ประเทศไทยเปลี่ยนการปกครองเป็นประชาธิปไตย จากหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย องค์การส่วนท้องถิ่นควรเป็นผู้มีบทบาทและรับผิดชอบในการจัดการศึกษาของคนใน

¹"พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2506," ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 46 ตอนที่ 84 (ฉบับพิเศษ). 23 สิงหาคม 2506.

²กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, กรมศิลปากร. ก/ป7/2507/ศธ.1.5 ศึกษารับว่าเทศบาลนครกรุงเทพฯ-ขนบปรับปรุงโรงเรียนที่รับโอนให้ดีขึ้นหนักใจแต่ในส่วนภูมิภาค.

ท้องถิ่น แต่ในทางปฏิบัติจะเห็นว่าเทศบาลไม่สามารถดำเนินการด้านการศึกษาได้ค
 นโยบายของรัฐบาล เนื่องจากเทศบาลมีปัญหาคือการขาดแคลนงบประมาณทำให้
 เทศบาลไม่สามารถปรับปรุงสภาพทั่วไปของโรงเรียนให้เหมาะสมกับการเรียนการสอน
 ได้จึงทำให้การศึกษาเทศบาลไม่ไ้มาตรฐานตามความคิดเห็นของกระทรวงศึกษาธิการ
 เนื่องจากรัฐบาลเร่งรีบให้เทศบาลจัดการศึกษาเร็วเกินไปโดยไม่สำรวจหรือพิจารณา
 สภาพความพร้อมของเทศบาลในด้านเศรษฐกิจ บุคลากร ภูมิลักษณ์ การจัดการศึกษา
 รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา การคลัง ดังนั้นการให้ความรู้แก่ผู้บริหาร
 ของเทศบาลให้เข้าใจถึงวัตถุประสงค์หลักในการจัดการศึกษาจะทำให้เทศบาลมีความ
 พร้อมที่จะรับภาระการศึกษาไปดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้การศึกษา
 เทศบาลพัฒนาได้เจริญก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น นอกจากนี้แล้วผู้บริหารยังสามารถจัดการ
 บริหารในโรงเรียนเทศบาลได้อย่างทั่วถึงและตรวจสอบการทำงานได้อย่างใกล้ชิด
 เพราะโรงเรียนเทศบาลตั้งอยู่ในเขตเทศบาล

2. เทศบาลควรแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน โดยการให้ความรู้
 ในเรื่องการปกครองตนเอง หลักการดำเนินงานของโรงเรียนเทศบาลซึ่งส่งผล
 ประโยชน์ต่อกลุ่มประชาชนเอง เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานจั
 การศึกษาเทศบาล เช่น การบริจาคเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาค้น
 ทาง ๆ ของเทศบาล อันจะช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนงบประมาณของเทศบาล
 และเป็นการสร้าง ความผูกพันระหว่างประชาชนในท้องถิ่นกับโรงเรียนเทศบาลด้วย

3. เทศบาลควรจะแสวงหาความร่วมมือกับกระทรวงศึกษาธิการในฐานะ
 ที่เป็นผู้มีประสบการณ์ในการจัดการศึกษามาก่อนอย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านการ
 หลักการบริหาร การพัฒนาบุคลากร เป็นต้น เพื่อจะทำให้การศึกษาเทศบาลมีมาตรฐาน
 ในแนวทางเดียวกันกับกระทรวงศึกษาธิการ

จากที่กล่าวมาแล้วจะพบว่าถ้าเทศบาล กระทรวงศึกษาธิการ และรัฐบาลมีความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดและมีการวางแผนงานอย่างรอบคอบ คงทำให้การศึกษาของเทศบาลดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง ไม่เกิดอุปสรรคหรืออาจจะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

1. เอกสารชั้นต้น

1.1 เอกสารชั้นต้นที่ยังไม่แก้ไขพิมพ์

1.1.1 เอกสารกระทรวงมหาดไทย

จดหมายเนื่กุนหงชาติ, กอง. กรมศิลปากร. มท.0201.65/43. เรื่องจังหวัด
เพชรบูรณ์ขอเงินสร้างโรงเรียน (พ.ศ. 2482)

____. มท.0201.6.5/113. เรื่องรายงานประจำปี พ.ศ.2487 ของเทศบาล
เมืองท้ลอง.

____. มท.0201.6.5/114. เรื่องรายงานประจำปี พ.ศ. 2487 ของเทศบาล
เมืองห้งงา.

____. มท.0201.2.1/143. เรื่องการประชุมนายกเทศมนตรี (ครั้งที่ 1.
14-23 มิถุนายน 2497).

____. มท.0202.2.1/413. เรื่องการประชุมนายกเทศมนตรีที่ว้พระราชาณาจักร
(พ.ศ. 2497).

____. มท.5.16/75. เรื่องสำเนานโยบายการบริหารงานของคณะมนตรีสมัยที่ 2.
(พ.ศ.2480-2481).

____. มท.5.16/81. เรื่องการประชุมสภาเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม.
(พ.ศ.2481).

____. มท.5.16/94. เรื่องนายอยู่ ชาคร สร้างโรงเรียนให้เทศบาล
เมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี. (พ.ศ.2481-2482).

____. มท.5.16/95. เรื่องสมาชิกสภาเมืองราชบุรีร้องขอให้สั่งคณะเทศมนตรี
ออกจากตำแหน่งจังหวัดราชบุรี (พ.ศ.2481-2482).

____. มท.5.16/176. เรื่องนายเจริญ หาทรัพย์ เสนอสภาพอันไม่เรียบร้อย
ของเทศบาลนครชนบุรี (พ.ศ.2484-2485).

จดหมายเทศน์แห่งชาติ, กอง. กรมศิลปากร. มท. 5. 16. 1/17. การโยกย้าย
สัปดาห์เปลี่ยน ระหว่างครูโรงเรียนเทศบาลกับครูประชาชนจังหวัดศรีสะเกษ
(พ.ศ. 2482).

_____ . มท. 5. 16. 1/66. เรื่องการบรรจุครูเทศมวงจังหวัดนครราชสีมา
(พ.ศ. 2482).

_____ . มท. 5. 16. 1/68. เรื่องการบรรจุพนักงานเทศมวอ พ.ศ. 2482
จังหวัดลำปาง.

_____ . มท. 5. 16. 1/69. เรื่องการบรรจุพนักงานเทศมวอตำแหน่งครูของเทศมวอ
เมืองนราธิวาส (พ.ศ. 2482).

_____ . มท. 5. 16. 7/13. เรื่องรายงานประจำเดือนของเทศมวอจังหวัดหนองคาย
(พ.ศ. 2479).

_____ . มท. 5. 16. 7/20. เรื่องรายงานประจำเดือนของเทศมวอจังหวัดศรีสะเกษ
(พ.ศ. 2478).

_____ . มท. 5. 16. 7/26. เรื่องรายงานประจำเดือนของเทศมวอจังหวัดสิงห์บุรี
(พ.ศ. 2478).

_____ . มท. 5. 16. 7/35. เรื่องรายงานประจำเดือนของเทศมวอจังหวัดตราด
(พ.ศ. 2479).

_____ . มท. 5. 16. 7/34. เรื่องรายงานประจำเดือนของเทศมวอจังหวัดสระบุรี
(พ.ศ. 2479).

_____ . มท. 5. 16. 7/36. เรื่องรายงานประจำเดือนเทศมวอจังหวัดภูเก็ต
(พ.ศ. 2479).

_____ . มท. 5. 16. 7/37. เรื่องรายงานประจำเดือนของเทศมวอจังหวัด
พระนครศรีอยุธยา (พ.ศ. 2479).

_____ . มท. 5. 16. 7/39. เรื่องรายงานประจำเดือนของเทศมวอจังหวัดสิงห์บุรี
(พ.ศ. 2479).

- จดหมายเทศน์แห่งชาติ, กอง. กรมศิลปากร. มท. 5. 16. 7/43. เรื่องรายงานประจำ
เดือนเทศบาลจังหวัดสงขลา (ภาคใหม่) พ.ศ. 2479.
- _____ . มท. 5. 16. 7/46. เรื่องรายงานประจำเดือนเทศบาลจังหวัดศรี
(พ.ศ. 2479).
- _____ . มท. 5. 16. 7/51. เรื่องรายงานประจำเดือนของเทศบาลจังหวัด
นครศรีธรรมราช (พ.ศ. 2479).
- _____ . มท. 5. 16. 7/63. เรื่องรายงานประจำเดือนของเทศบาลจังหวัดราชบุรี
(พ.ศ. 2479).
- _____ . มท. 5. 16. 7/64. เรื่องรายงานการประชุมประจำเดือนของเทศบาล
จังหวัดระยอง (พ.ศ. 2479)
- _____ . มท. 5. 16. 7/68. เรื่องรายงานประจำเดือนของเทศบาล จังหวัด
จันทบุรี.
- _____ . มท. 5. 16. 7/86. เรื่องรายงานประจำเดือนของเทศบาลจังหวัดภูเก็ต
(พ.ศ. 2480).
- _____ . มท. 5. 16. 7/89. เรื่องรายงานเทศบาลประจำเดือนจังหวัดนครราชสีมา
(พ.ศ. 2480).
- _____ . มท. 5. 16. 7/90. เรื่องรายงานประจำเดือนเทศบาลจังหวัดนครพนม
(พ.ศ. 2480).
- _____ . มท. 5. 16. 7/92. เรื่องรายงานประจำเดือนเทศบาลจังหวัด
นครสวรรค์.
- _____ . มท. 5. 16. 7/94. เรื่องรายงานประจำเดือนเทศบาลเมืองแพร่.
- _____ . มท. 5. 16. 7/95. เรื่องรายงานประจำเดือนเทศบาลเมืองเพชรบุรี
(พ.ศ. 2480).

- จดหมายเทศน์แห่งชาติ, กอง, กรมศิลปากร. มท.5.16.7/117. เรื่องรายงานประจำ
เดือนเทศบาลเมืองลพบุรี (พ.ศ.2480).
- _____ . มท.5.16.7/122. เรื่องรายงานประจำเดือนและการจัดบันทึกในรายงาน
การประชุม (พ.ศ.2483).
- _____ . มท.5.16.9/1. เรื่องเทศบัญญัติงบประมาณของเทศบาลนครชนบุรี
(พ.ศ.2474-2475).
- _____ . มท.5.16.9/375. เรื่องเทศบัญญัติงบประมาณของเทศบาลนครชนบุรี
(พ.ศ.2484-2485).
- _____ . มท.5.16.9/363. เรื่องเทศบัญญัติงบประมาณของเทศบาลเมืองราชบุรี.
- _____ . มท.5.16.19/24. ชาวนั่งสอพิมพ์สยามนิกร (พ.ศ.2480).

1.1.2 เอกสารกระทรวงศึกษาธิการ

- จดหมายเทศน์แห่งชาติ, กอง, กรมศิลปากร. เอกสารราชกาลที่ 5. ศธ.2/5
โครงการศึกษา. (21 มิย. ร.ศ.117-29 กย. ร.ศ.129).
- _____ . (2) ศธ.4/185. เรื่องระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการเรียกชื่อ
โรงเรียนประชาบาลและโรงเรียนเทศบาล พ.ศ.2495.
- _____ . (2) ศธ.12/1. เรื่องกำหนดหน้าที่ และอำนาจของข้าหลวงตรวจการ
ศึกษาธิการภาค (11-18 ก.พ. 2485).
- _____ . (2) ศธ.12/24. เรื่องข้าหลวงตรวจการศึกษาธิการภาค 5 เสนอรายงาน
การตรวจโรงเรียนและแผนกศึกษาธิการ.
- _____ . (2) ศธ.15/309. เรื่องการโอนโรงเรียนประชาบาลให้ท้องถิ่นดำเนินการ
(28 ก.พ.2507-15 ก.พ. 2508).

1.1.3 เอกสารส่วนบุคคล

จดหมายเทศน์แห่งชาติ, กอง, กรมศิลปากร. ส.บ.5.1/25. ปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับ
การบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ.2497).

_____ . ส.บ.5.1/45. เรื่องการประชุมนายกเทศมนตรีปลัดเทศบาลและบุคลากร
เทศบาลทุกจังหวัด (พ.ศ.2501-2502).

_____ . ส.บ.5.1.1.2/16. เรื่องการศึกษาแผนกโซ่อำนาจในการปฏิบัติงานของ
รัฐมนตรี พ.ศ.2502.

_____ . ส.บ.1.4/4. เรื่องการประชุม อ.ก.พ. กระทรวงและการประชุมอิมิตี
(วันที่ 1 ตุลาคม 2496).

_____ . ส.บ.5.1.4/9. เรื่องการประชุม อ.ก.พ. กระทรวงและประชุมอิมิตี.

_____ . ส.บ.5.2/1. เรื่องบันทึกเกี่ยวกับงานทางด้านการศึกษา (พ.ศ.2477-2499).

_____ . ส.บ.5.2.2/2. เรื่องโครงการ 3-6 ปี (พ.ศ.2490-2502).

_____ . ส.บ.5.2.7/22. เรื่องการโอนโรงเรียนประถมศึกษาในเขตเทศบาลให้แก่
เทศบาล พ.ศ.2497-2507).

1.1.4 เอกสารสำนักนายกรัฐมนตรี

จดหมายเทศน์แห่งชาติ, กอง, กรมศิลปากร. (2) สร.0201/.24/.3. เรื่องที่ 5
การลี้ภัยเทศบาล, การลี้ภัยประชาชนและเงินอุดหนุน.

_____ . (2) สร.0201/.24.3/4. เรื่องเงินช่วยเหลือการศึกษาประชาชน
ประถมศึกษา (19 ก.ย.2479-7 ต.ค.2486).

_____ . (3) สร0201.62/10. เรื่องโครงการและการปฏิบัติงานกระทรวง
มหาดไทย.

_____ . (3) สร.0201.513/85. เรื่องโรงเรียนเทศบาล 6 (เซยวิทยาทาน)
จังหวัดสมุทรสาคร (25 พ.ค.-17 ส.ค.2498).

1.1.5 เอกสารรัชกาลที่ 6

จดหมายเทศน์ทางชาติ, กอง. กรมศิลปากร. เอกสารรัชกาลที่ 6. เลขที่ 23.
เรื่องบันทึกเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ทูลเกล้าถวายบันทึกแผนการศึกษา
สำหรับชาติ พ.ศ. 2462.

1.2 เอกสารชั้นต้นที่ตีพิมพ์แล้ว

กรรมการ, กระทรวง. รายงานกระทรวงกรรมการ. ฉบับที่ 14. โรงพิมพ์โสภณ
พิพรรฒธนาการ พ.ศ. 2464.

_____. รายงานกระทรวงกรรมการ. ฉบับที่ 22-24. โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒ
ธนาการ พ.ศ. 2472-2474..

_____. รายงานกระทรวงกรรมการ. ฉบับที่ 25-35. โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒ
ธนาการ พ.ศ. 2475-2485.

บำรุง กลัดเจริญ. ประวัติการฝึกหัดครูในประเทศไทย. ปริชญานิพนธ์ กสม.

กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2506. อักสำเนา.

"ประกาศกระทรวงกรรมการใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 เพิ่มเติม
ในท้องที่กรุงเทพมหานคร," ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 50. (แผนกกฎหมาย)
หน้า 770-778. 24 มีนาคม 2475.

"ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องกำหนดอายุเด็กที่จะให้เข้าเรียนในท้องที่ต่างๆ,"
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 66. ตอนที่ 65. 29 พฤศจิกายน 2492.

"พระราชบัญญัติการจักระเบียบเทศบาลพุทธศักราช 2476," ราชกิจจานุเบกษา.
เล่มที่ 50. 9 ธันวาคม 2476.

_____. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 51 ตอนที่ 12. 24 เมษายน 2476.

"พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478," ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 52.
(แผนกกฎหมาย ภาค 2) หน้า 1591-1616. 24 พฤศจิกายน 2478.

"พระราชบัญญัติการจักระเปียบเทศบาล พ.ศ. 2476," ราชกิจจานุเบกษา.

เล่มที่ 70. ตอนที่ 14. 17 กุมภาพันธ์ 2496.

สถิติการศึกษา 28 ปี กรมวิสามัญศึกษา พ.ศ. 2503. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา
2503.

สามัญศึกษา, กระทรวง. รายงานการศึกษาประจำปีพุทธศักราช 2483. พระนคร :
โรงเรียนช่างพิมพ์วัดสังเวช. 2485.

_____ . รายงานการศึกษาประจำปีพุทธศักราช 2484. พระนคร : โรงพิมพ์
คุรุสภา, 2492.

_____ . รายงานการศึกษาประจำปีพุทธศักราช 2485. พระนคร : โรงพิมพ์
คุรุสภา, 2492.

_____ . รายงานการศึกษาประจำปีพุทธศักราช 2486. พระนคร : โรงพิมพ์
คุรุสภา, 2492.

_____ . รายงานการศึกษาประจำปีพุทธศักราช 2487. พระนคร : โรงพิมพ์
คุรุสภา, 2482.

ศึกษาธิการ, กระทรวง. รายงานประชุมศึกษาธิการจังหวัดหัวพระราชอาณาจักร
พุทธศักราช 2491. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2493.

2. เอกสารชั้นรอง

2.1 หนังสือ

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. การศึกษาในประเทศไทย. เรียบเรียง
โดยพรธมา บุxonงค์. กรุงเทพฯ : กองส่งเสริมและเผยแพร่, 2519.

_____ . นโยบายการศึกษาของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : กองส่งเสริมและ
เผยแพร่การศึกษา, 2524. อักสำเนา.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. พัฒนาการทางการศึกษาในประเทศไทย.

กรุงเทพฯ : กองสถิติและวิเคราะห์ภาวะทางการศึกษา. ม.ป.ป. อิศำเนา.

คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม. กรุงเทพฯ : สมาคม
ผู้บริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย พิมพ์เผยแพร่โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงศึกษาธิการ, 2518.

จารุวรรณ ไวยเจตน. การศึกษาภาคบังคับของไทย พ.ศ. 2464-2474. กรุงเทพฯ :
โรงพิมพ์คุรุสภา, 2517.

ชลธีรา กลัดค้อย. (บรรณาธิการ) คุรุเทพ. สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.
พระนคร : ม.ป.ท., 2518.

ทองเดือน พิศาลบุตร. ประวัติการศึกษาไทย. พระนคร : มงคลการพิมพ์, 2502.

เกษ บุนนาค. "ประวัติเหตุการณ์สำคัญที่มีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาของไทยระหว่าง
พ.ศ. 2367 ถึง พ.ศ. 2459," ใน บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปี
ที่ผ่านมา. หน้า 1-14. กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, 2512.

คำทรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยา. เทศาภิบาล. พระนคร :
คลังวิทยา, 2495.

_____. ประวัติสังเขปแห่งการ จัดการศึกษาปักษ์บนแห่งประเทศสยาม. พระนคร :
โรงพิมพ์เองหลี, 2463.

คำทรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยา และ ยอนสัน. ประวัติสังเขป
ของประเทศสยาม. พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพมหาอำมาตย์เอกเจ้าพระยา
พระเสด็จสุเรนทราธิบดี (ม.ร.ว.เปีย มาลากุล), 2463.

ธรรมศักดิ์มนตรี, เจ้าพระยา. การศึกษาของประเทศสยามระหว่างกึ่งศตวรรษที่แล้วมา
กับการศึกษาสิกกรม. พระนคร : โรงพิมพ์ไทยเข้ม, 2479.

- ธรรมศักดิ์มนตรี. เจ้าพระยา. ปัญหาการศึกษา. พิมพ์แจกในงานถวญพระราชทาน
ณ วัดราชสิงขราราม(วัดพลับ). 1 พฤศจิกายน 2478, 2478.
- นพพงษ์ บุญจิตราคุสัย และ ธรรมรส โชติคุณุฑ์. นโยบายทางการเมืองของ 43
รัฐบาล. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์บริษัท เอส.เอ็ม. จำกัด, 2524.
- ประภัสสร อินธิแสน. บทบาทของสุขาภิบาลที่มีต่อการปกครองตนเองในท้องถิ่น ระหว่าง
พ.ศ.2441-2476. ปริญญาโท อ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศิลปากร,
2523. อัครสาเนา.
- ประยุทธ์ ปริชากรณ. การพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยระหว่าง พ.ศ. 2475-
2500. ปริญญาโท กศ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ประสานมิตร, 2522. อัครสาเนา.
- ปิ่น มาลากุล, ม.ล. การศึกษาของไทยในปัจจุบัน. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2513.
- _____. ปรากฏการณ์การเมืองการศึกษา. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2491.
- _____. พลเอกมังกร พรหมโยธีกับการศึกษา สมัยพหุศักราช 2491-2500.
พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพพลเอกมังกร พรหมโยธี.
- พนัส หัตถมาคินทร์. การมัธยมศึกษา. พิมพ์ครั้งที่ 2. วิทยุโลก : โครงการตำรา
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ วิทยุโลก, 2524.
- ระลึก ขานี. นโยบายและการจัดการศึกษามัคมังคัมของไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลง
การปกครอง (พ.ศ. 2475-2503). ปริญญาโท กศ.ม. กรุงเทพฯ :
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2522. อัครสาเนา.
- ลัทธา สุวรรณกุล. พัฒนาการในการจัดการศึกษาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง.
สระบุรี : โรงพิมพ์ปากเพรียวการช่าง 2, 2499.
- รววิทย์ วศิณสรการ. การศึกษาของไทย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มิตรสยาม, 2516.
- วิชาการ, กรม. ความเป็นมาของแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2504. พระนคร :
โรงพิมพ์คุรุสภา, 2503.

วิชาการ, กรม. วิวัฒนาการในการจัดการศึกษาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง.

สระบุรี : โรงพิมพ์ปากเพียวการช่าง 2, 2499.

วุฒิชัย มุลศิลป์. การปฏิรูปการศึกษาในรัชกาลที่ 5. กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์
แห่งประเทศไทย, 2520.

ศึกษาธิการ, กระทรวง. การจัดการศึกษาระหว่าง พ.ศ. 2485-2497. พระนคร :

โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, 2499.

_____ . ประมวลศึกษาพิเศษ ภาค 1 โครงการศึกษา พ.ศ. 2484. พระนคร :

ม.ป.ท., ม.ป.ป.

_____ . วิวัฒนาการในการจัดการศึกษาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.
2475-2498. พระนคร : โรงพิมพ์ปากเพียวการช่าง, 2499. -

สามัญศึกษา, กรม. การปรับปรุงส่งเสริมโรงเรียนประชาบาล. พระนคร : โรงเรียน
การช่างวุฒศึกษา. (แผนกการพิมพ์), 2495.

สุลักษณ์ ศิวรักษ์. ปรัชญาการศึกษา. โดย ส.ศิวรักษ์ (นามแฝง) กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2524.

เอกวิทย์ ๗ ถกลาง. "อภิปรายประมวลเหตุการณ์สำคัญที่มีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาของไทย"
ใน บทเรียนจากการจัดการศึกษาในระบอบที่ผ่านมา. กรุงเทพฯ :
โรงพิมพ์คุรุสภา, 2520.

เอกวิทย์ ๗ ถกลาง และ ฆมร โสภณวิเศษรุ่งศรี. ศรัทธาและการปรับตัวเข้าสู่ยุคใหม่ของ
สยามและพม่า. พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพพระประชากรปริวัณ
(ประชา สุนทรสารทฐ) : 2516.

2.2 วารสารและหนังสือพิมพ์

"การศึกษาประชาบาล". สยามรัฐ. 16 กันยายน 2507. หน้า 15.

- โกวิท ไพรชชพากย์. "คุณค่าของกรมเทศบาล," วิทยจารย์. เล่ม 42 ตอนที่ 6
698-704, มิถุนายน 2485.
- "ก.ต.ภ. แนะนำเทศบาลไค้หาทางเก็บภาษีเพื่อเลี้ยงตัวเอง," สยามรัฐ. 26 กันยายน 2507.
- "คำแถลงนโยบาย," วิทยจารย์. เล่ม 34 ตอนที่ 2. 68-75; มกราคม 2476.
- "งบประมาณเทศบาลนครเชียงใหม่-รายรับ," สยามรัฐ. 20 กันยายน 2508.
- "เงินช่วยการประถมศึกษา," วิทยจารย์. เล่ม 39 ตอนที่ 7. 324-340, กรกฎาคม
2482.
- "จะปรับปรุงการศึกษาโรงเรียนเทศบาลให้มีความทันสมัย," สยามรัฐ. 10 กรกฎาคม 2507,
หน้า 8.
- "ตั้งงบ 40 ล้าน สร้างโรงเรียนเทศบาลเพิ่มสอนนักเรียนทางโทรทัศน์โดยลติ," สยามรัฐ.
13 ธันวาคม 2508. หน้า 16.
- "เทศบาลจะรับนักเรียนในเกณฑ์เข้าศึกษาให้ใหม่," สยามรัฐ. 12 พฤษภาคม 2502.
หน้า 10.
- "เทศบาลใช้งบ 8 แสน สอนนักเรียนทางโทรทัศน์," สยามรัฐ. 21 กันยายน 2507.
- "เทศบาลทั่วประเทศ ขอเงินอุดหนุนเพิ่ม," สยามรัฐ. 5 เมษายน 2512. หน้า 14.
- "เทศบาลความบรรจุครูเพิ่มพอสอนนักเรียนแล้ว," สยามรัฐ. 12 กรกฎาคม 2506. หน้า 10.
- "นโยบายศึกษาของเทศบาลจะมุ่งหนักทางอาชีวศึกษา," สยามรัฐ. 26 กันยายน 2506.
- "บอกเล่า แก่สืบ." วิทยจารย์. 54(1) 64-65; มกราคม 2498.
- บัญญัติ นำเพชร. "เรื่องโรงเรียน 5 ประเภท," วิทยจารย์. 64(7); 564-576,
กันยายน 2508.
- "พัฒนาชมท่วยการเพิ่มคุณภาพการศึกษา." สยามรัฐ. 29 สิงหาคม 2524. หน้า 18.
- มติที่ประชุมใหญ่ส่นนิมาท. "เทศบาลแห่งประเทศไทย," วารสารเทศบาลนครกรุงเทพ
5(33) 15-18, พฤษภาคม 2508.

"มหาดไทยร่างกฎหมายเปลี่ยนระบบเทศบาลใหม่ เลิกคณะรัฐมนตรี-นายก มีผู้จัดการเทศบาล
แบบสหรัฐวาระแบบเก้าแก่การเมือง ทำให้ได้ผู้บริหารไม่เหมาะสม," สยามรัฐ.
5 มีนาคม 2509. หน้า 8.

ระมิล สีตะสุวรรณ. "การจัดการศึกษาเพื่อประชาชนโดยประชาชน," วิทยากรย.
59(11) 841-846, พฤศจิกายน 2500.

"รัฐบาลยืนยันโอนโรงเรียนประชาบาลเคอยู่ในความดูแลของท้องถิ่นมาก่อน," เทลิวิสต์.
23 พฤศจิกายน 2507.

"เรื่องการจัดการประถมศึกษา," วารสารเทศบาลนครกรุงเทพ. 3(31) 418-20,
กรกฎาคม, 2506.

"โรงเรียนเทศบาล," วิทยากรย. เล่ม 3 ตอนที่ 1. 200-220. มกราคม 2481.

"ศึกษาว่าโอนโรงเรียนประชาบาลให้เทศบาลไปแล้ว 428 แห่งเท่านั้นเห็นว่าเทศบาลพร้อม
จะทำเองได้," สยามรัฐ. 9 กันยายน 2507, หน้า 10.

"ศึกษายังไม่โอนเงินก้อนให้ครูที่มาสังกัดเทศบาล," สยามรัฐ. 31 ตุลาคม 2506.

"สันนิบาตเทศบาลหารือปัญหาการศึกษาชั้นประถม," สยามรัฐ. 1 มีนาคม 2507,
หน้า 18.

สุคนธ์วิทศึกษากร, ชุน. "การศึกษาแห่งเทศบาล," วิทยากรย. เล่มที่ 36.
ตอนที่ 9-12. 2479.

"โอนโรงเรียนประชาบาล," สยามรัฐ. 29 ตุลาคม 2507.

ពាក្យបញ្ជាក់

ภาคผนวก ก.

พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478

ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล

คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

(ตามประกาศประธานสภาผู้แทนราษฎร)

ลงวันที่ 20 สิงหาคม พุทธศักราช 2478

น.อ.อาทิตย์ หิพอาภา ร.น.

พล.อ. เจ้าพระยาพิชโยธิน

ตราไว้ ณ วันที่ 16 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2478

เป็นปีที่ 2 ในรัชกาลปัจจุบัน

โดยที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติว่า สมควรปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประถมศึกษา เพื่อให้เหมาะแก่กาลสมัย

จึงมีพระบรมราชโองการให้ตราพระราชบัญญัติขึ้น โดยคำแนะนำและยินยอมของสภาผู้แทนราษฎร ดังต่อไปนี้

ขอความเบื้องต้น

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า "พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478"

มาตรา 2 ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 พระราชบัญญัติประถมศึกษา แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2473 กฎ และข้อบังคับอื่น ๆ ซึ่งมีข้อความขัดแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้และให้ยกเลิกเก็บเงินศึกษาฟรี ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 ซึ่งค้างชำระอยู่นั้นด้วย

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

"โรงเรียนประถมศึกษา" หมายความว่าถึง โรงเรียนรัฐบาล โรงเรียนประชาบาล และโรงเรียนเทศบาล ที่ให้การสอนตามหลักสูตรประถมศึกษาของกระทรวงธรรมการ หรือหลักสูตรอื่น ที่รัฐมนตรีเห็นว่าเทียบเท่ากัน และโรงเรียนราษฎร์ที่อนุมติให้สอนตามหลักสูตร เช่นนั้น ๆ

"โรงเรียนรัฐบาล" หมายความว่าถึง โรงเรียนประถมศึกษากระทรวงธรรมการทั้ง และคำรังกวายนงบประมาณของกระทรวงธรรมการ

"โรงเรียนประชาบาล" หมายความว่าถึง โรงเรียนประถมศึกษาที่ประชาชนในตำบลหนึ่ง หรือหลายตำบลทั้งและคำรังกวายนทรัพย์สินของตนเอง และโรงเรียนประถมศึกษาที่ นายอำเภอทั้งและคำรังกวายนเงินของประชาชนที่วานั้น หรือควายนเงินช่วยการประถมศึกษา ในงบประมาณของกระทรวงธรรมการ หรือทั้งสองประการ

"โรงเรียนเทศบาล" หมายความว่าถึง โรงเรียนประถมศึกษาที่เทศบาลทั้งหรือ ไครับโอนมา และคำรังกวายนรายไคของเทศบาล

"โรงเรียนราษฎร์" หมายความว่าถึง โรงเรียนประถมศึกษาที่ทั้งและคำรังกตาม กฎหมายว่าควยโรงเรียนราษฎร์

"บุปครอง" หมายความว่าถึง บุปครองความความหมายแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ ทานิชย์หรือบุคคลไค ๆ ที่ไคไคอยู่ควยเป็นประจำ

"รัฐมนตรี" หมายความว่าถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ

"กฎกระทรวง" หมายความว่าถึง กฎ ซึ่งรัฐมนตรีออกโดยอาศัยอำนาจพระราชบัญญัตินี้

"พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่าถึง เจ้าหน้าที่พนักงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้มี หน้าที่ ปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 เพื่อประโยชน์แห่งการตรวจสอบตามมาตรา 17 รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง ธรรมการอธิบดีกรมศึกษาธิการ อธิบดีกรมพลศึกษา หัวหน้ากองในกรมศึกษาธิการ หัวหน้ากอง ในกรมพลศึกษา หัวหน้าแผนกโรงเรียนราษฎร์ หัวหน้าแผนกโรงเรียนประชาบาล ข่าหลวง ประจำจังหวัด ข่าหลวงตรวจการธรรมการ ธรรมการจังหวัด นายอำเภอ และธรรมการอำเภอ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่โดยตำแหน่ง

ในท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นเทศบาลแล้ว นายกเทศมนตรีและเจ้าหน้าที่จัดการศึกษา
แห่งเทศบาล เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่โดยตำแหน่งด้วย

หมวด ๑

บทเบ็ดเสร็จทั่วไป

มาตรา 6 เด็กทุกคนที่มีอายุย่างเข้าปีที่แปดต้องเรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษา
จนมีอายุเข้าปีที่สิบห้า เว้นแต่มีความรู้อสอบไล่โดยประโยชน์ประถมศึกษาตามหลักสูตรประถมศึกษา
ของกระทรวงธรรมการ หรือหลักสูตรอื่นที่รัฐมนตรีเห็นว่าเทียบเท่ากัน

เมื่อมีเหตุจำเป็นเฉพาะของสำหรับเด็กบางตำบล เขตอายุบังคับที่เวลานี้ อาจขยับขึ้น
เป็นเก้าปี หรือสิบปีได้ตามที่รัฐมนตรีจะโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การนับอายุ ให้นับตามปีปฏิทินหลวง

มาตรา 7 โรงเรียนประชาบาล และโรงเรียนเทศบาลสอนให้โดยไม่เก็บค่าสอน
ส่วนโรงเรียนรัฐบาลนั้นอาจเรียกเก็บค่าสอนได้ตามอัตราที่รัฐมนตรีได้กำหนดไว้

มาตรา 8 การเรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษา ให้นิยามความดังนี้

(1) เด็กผู้ที่มีชื่ออยู่ในบัญชีตามความในมาตรา 12 ต้องเรียนอยู่ในโรงเรียน
ประถมศึกษา

(2) เด็กต้องเรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษางริง ๆ เดือนหนึ่งไม่ขาดเรียน
เกินเจ็ดวันโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือโดยปราศจากเหตุผลอันควร

(3) เวลาเรียนในปีหนึ่ง ๆ ต้องไม่น้อยกว่า 320 เวลาหรือแปดสิบชั่วโมง

มาตรา 9 ถ้าบิดามารดาหรือผู้ปกครอง เด็กคนใดขอร้องเป็นลายอักษรอักษร
ใหญ่ยกเว้นเด็กคนนั้นจากการเรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษา โดยเหตุที่เด็กคนนั้นได้รับ
การศึกษาอยู่ในครอบครัวของคน และเมื่อนายอำเภอได้พิจารณาเห็นชอบตามเกณฑ์ในกฎ
กระทรวงที่ได้กำหนดไว้แล้วให้นายอำเภอส่งยกเว้นได้

บิดามารดาหรือผู้ปกครองต้องส่งเด็กที่ได้รับการยกเว้นนั้นให้กรรมการอำเภอ
สอบไล่ความรู้ปีละหนึ่งครั้ง ถ้าปรากฏว่าเด็กคนนั้นไม่มีความรู้เพียงพอตามหลักสูตรประถม
ศึกษาของกระทรวงธรรมการ หรือหลักสูตรอื่นที่รัฐมนตรีเห็นว่าเทียบเท่ากัน หรือเมื่อมี
เหตุอันอันสมควร ขาดหลวงประจำจังหวัดจะสั่งถอนการยกเว้นนั้นก็ได้

มาตรา 10. เมื่อมีความมารดาหรือผู้ปกครอง เด็กคนใดขอร้อง เป็นลายลักษณ์อักษร ว่าการเป็นอยู่ของตนจำต้องอาศัยใช้เด็กนั้นชั่วคราว หรือจำต้องใช้เด็กสำหรับการอาชีพ ซึ่งมีเดะนั้นจะหาไปไม่ได้ที่เกี่ยว และเมื่อนายอำเภอสอบสวนปรากฏความจริง ก็มีอำนาจ ขอนัดเด็กคนนั้นจากการเรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษาใดปีหนึ่งไม่เกินสองเดือน

ศาลหลวงประจำจังหวัดจะส่งถอนการ ขอนัดที่นายอำเภอได้ให้ไปนั้น เมื่อใดก็ได้
เมื่อมีเหตุฉุกเฉินสมควร

มาตรา 11. นายอำเภอมีอำนาจยกเว้นเด็กที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ จากการเรียน อยู่ในโรงเรียนประถมศึกษา

(1) เด็กที่บกพร่องในส่วนกำลังกาย หรือกำลังความคิด หรือเป็นโรคเรื้อรัง หรือโรคติดต่อ

(2) เด็กที่อยู่ห่างจากโรงเรียนประถมศึกษาที่สอนให้ไปแล้วเกินสองพันเมตร หรือที่ไม่สามารถจะไปถึงโรงเรียนใดด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งซึ่งไม่มีทางจะหลีกเลี่ยงได้

(3) เด็กที่จำเป็นต้องหาเลี้ยงบิดามารดา หรือผู้ปกครองที่ทุพพลภาพไม่มีหนทาง หาเลี้ยงชีพและไม่มีผู้อื่นเลี้ยงดูแทน

การยกเว้นตามข้อ (3) นี้ ถ้ามีความมารดาหรือผู้ปกครองที่ทุพพลภาพมีเด็กที่ต้องอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษาพร้อมกันหลาย ๆ คน คงยกเว้นให้แต่คนเดียว

เมื่อปรากฏว่าเด็กพ้นจากลักษณะที่ได้รับยกเว้นดังกล่าวแล้ว ให้นายอำเภอ ส่งถอนการยกเว้นนั้น

ศาลหลวงประจำจังหวัดจะส่งถอนการยกเว้นที่นายอำเภอได้ให้ไว้ นั้น เมื่อใดก็ได้
เมื่อมีเหตุฉุกเฉินสมควร

มาตรา 12. ภายในเดือนมกราคมและกุมภาพันธ์ของทุกปีให้นายอำเภอประกาศ แก่ราษฎรในท้องถิ่นของตนให้มีความมารดาหรือผู้ปกครอง ของเด็กที่มีอายุถึงเกณฑ์ที่จะเข้าเรียน อยู่ในโรงเรียนประถมศึกษาในปีต่อไป ไปแจ้งความตามรายการสำรวจเด็กต่อเจ้าพนักงาน ยังสถานที่ภายในตำบลและภายในเวลาที่นายอำเภอกำหนดไว้

มาตรา 13. ให้นายอำเภอแจ้งความเป็นลายลักษณ์อักษร แก่บิดามารดาหรือ ผู้ปกครอง ของเด็กที่ใดสำรวจตามมาตรา 12 ให้ส่งเด็กนั้นเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา

ในวันเปิดเรียนภาคต้นของปีต่อไป ตามที่นายอำเภอจะได้อำนาจไว้ ในใบแจ้งความนั้น
เว้นแต่จะมีเหตุสุดวิสัยเป็นอุปสรรคขัดขวางไว้

ถ้าปรากฏว่าเด็กวัยเข้าทำงานแห่งใดจนไม่ได้เรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษา
ตามพระราชบัญญัติ ให้นายอำเภอแจ้งความเป็นลายลักษณ์อักษรแก่ผู้ใดก็ได้ให้เด็กไปปฏิบัติ
ตามพระราชบัญญัติภายในเวลากำหนด

มาตรา 14 เมื่อปรากฏว่าเด็กคนใดยังมีได้เรียนอยู่ในโรงเรียน ตามแจ้งความ
ของนายอำเภอตามมาตรา 13 หรือขาดเรียนเป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรา 8 (2) ให้นายอำเภอ
แจ้งความเป็นลายลักษณ์อักษรอีกครั้งหนึ่ง บังคับให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองนำเด็กนั้นไป
เข้าเรียน

มาตรา 15 เมื่อมีบิดามารดาหรือผู้ปกครองเด็กคนใดร้องขอเป็นลายลักษณ์อักษร
ให้เด็กซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในตำบลหนึ่งหรืออำเภอหนึ่งไปเรียนยังโรงเรียนประถมศึกษาซึ่งอยู่ใน
ท้องถิ่นอีกตำบลหนึ่ง หรืออำเภอหนึ่ง และเมื่อนายอำเภอสอบสวนเห็นสมควรแล้วก็มีอำนาจสั่งได้

มาตรา 16 ครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษาต้องจัดให้มี

- (1) ทะเบียนนักเรียน
- (2) บัญชีเรียกชื่อ
- (3) สมุดหมายเหตุรายวัน

ตามแบบของกระทรวงธรรมการ กับทั้งต้องทำให้ทันเวลาและถูกต้องตามบังคับ
ของกระทรวงธรรมการด้วย

มาตรา 17 พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าตรวจสอบความเป็นไปในโรงเรียน
ประถมศึกษาได้ทุกเมื่อ และเจ้าหน้าที่ของโรงเรียนต้องให้ความสะดวกแก่เจ้าพนักงาน
ในการนั้นทุกอย่าง

มาตรา 18 การสอบไล่ประโยคประถมศึกษานั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่กระทรวง
ธรรมการเป็นผู้สอบ และให้สอบไล่ทุกวิชาแห่งหลักสูตรประถมศึกษาของกระทรวงธรรมการ
หรือหลักสูตรอื่นที่รัฐมนตรีเห็นว่าเทียบเท่ากัน

หมวด 2

โรงเรียนรัฐบาล

มาตรา 19 การตั้ง การดำรง และการจัดการโรงเรียนรัฐบาลให้เป็นไปตามระเบียบและข้อบังคับ ซึ่งกระทรวงธรรมการกำหนดให้ใช้สำหรับโรงเรียนรัฐบาล

หมวด 3

โรงเรียนประชาบาล

ส่วนที่ 1

โรงเรียนประชาบาลที่ประชาชนจัดตั้ง

มาตรา 20 เมื่อประชาชนในหมู่บ้านโคกหรือตำบลใด ประสงค์จะจัดตั้งโรงเรียนประชาบาล ให้ผู้เป็นหัวหน้าเปิดบัญชีรับและเก็บเงินที่มีผู้สมัครออกสำหรับการตั้งโรงเรียนนั้นตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 25 (1) แล้ว ให้ทำเรื่องราวยื่นขอขาลงประจำจังหวัดโดยทางนายอำเภอ ขออนุญาตตั้งโรงเรียนพร้อมทั้งส่งบัญชีรายชื่อบุคคลที่สมัครออกเงิน และจำนวนที่สมัครออก และส่งเงินที่เก็บไว้แก่นายอำเภอ

เมื่อขาลงประจำจังหวัดเห็นสมควรและมีเงินพอที่จะจัดตั้งโรงเรียนได้ ก็ให้อนุญาตให้ตั้งโรงเรียนตามความประสงค์ แล้วรายงานต่อรัฐมนตรี

ถ้าขาลงประจำจังหวัดไม่อนุญาต ก็ให้คืนเงินที่เก็บไว้แก่นักบวชออกเงิน

มาตรา 21 โรงเรียนประชาบาลที่ประชาชนจัดตั้งนั้น เป็นนิติบุคคล มีคณะกรรมการจัดการเป็นผู้จัดการและดำรงมีจำนวนไม่ต่ำกว่าสามคน และไม่เกินกว่าห้าคน

มาตรา 22 การเลือกตั้งกรรมการจัดการนั้น ให้ปฏิบัติดังนี้

(1) ผู้ที่ได้ออกเงินสำหรับการตั้งโรงเรียนแล้วเป็นจำนวนไม่ต่ำกว่าหนึ่งร้อยบาท หรือได้ออกเงินสำหรับการดำรงโรงเรียนในปีนั้นแล้ว เป็นจำนวนตามอัตราที่ขาลงประจำจังหวัดกำหนดไว้ หรือมากกว่านั้น แต่ไม่ต่ำกว่าห้าบาท มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งกรรมการจัดการได้ คนหนึ่งออกเสียงได้หนึ่งคะแนน

(2) ให้นผู้มีสิทธิออกเสียงประชุมกันเลือกตั้งกรรมการจัดการในเดือนเมษายนทุกปี กรรมการจัดการนั้นให้เลือกจากประชาชนที่สมัครออกเงิน ผู้ที่ใดคะแนนเสียงมากให้ถือว่า เป็นผู้ได้รับเลือก

(3) บุคคลที่ได้รับเลือกจะเป็นกรรมการจัดการต่อไป เมื่อได้รับอนุมัติจากชาหลวงประจำจังหวัดแล้ว ถ้าชาหลวงประจำจังหวัดคัดค้านการตั้งกรรมการผู้จัดการทั้งหมด หรือคัดค้านใดคนหนึ่งให้มีการเลือกกันใหม่ ถ้าหากชาหลวงประจำจังหวัดยังคงคัดค้านการตั้งกรรมการจัดการที่เลือกขึ้นใหม่ทั้งหมดหรือแต่บางคนอยู่อีก ให้ชาหลวงประจำจังหวัดรายงานเรื่องมายังรัฐมนตรี คำวินิจฉัยรัฐมนตรีเป็นที่สุก

มาตรา 23 เมื่อได้รับอนุมัติการเลือกตั้งคณะกรรมการจัดการแล้ว ให้กรรมการจัดการไปจดทะเบียน ณ ที่ว่าการอำเภอท้องที่

มาตรา 24 กรรมการจัดการคณะหนึ่ง จะตั้งให้จัดการโรงเรียน ที่ตั้งขึ้นในหมู่บ้านเดียวกันหรือตำบลเดียวกัน มากกว่าโรงเรียนหนึ่งก็ได้

มาตรา 25 เงินที่จำเป็นต้องใช้จ่ายสำหรับการตั้งและดำรงโรงเรียนประชาบาลซึ่งประชาชนจัด กั้นนั้น ให้เก็บจากประชาชนตามที่สมัครออกให้ และให้ปฏิบัติดังนี้

(1) สำหรับการจัดตั้งโรงเรียน ให้ผู้เป็นหัวหน้าเก็บเงินจากประชาชนที่สมัครออกให้ส่งต่อนายอำเภอ เพื่อรักษาตามระเบียบและขอมังคัมของกระทรวงธรรมการ

(2) สำหรับการดำรงโรงเรียน ให้คณะกรรมการจัดการเป็นผู้เก็บและรักษาเงินที่ประชาชนออกให้ประจำปี

นอกจากเงินที่ประชาชนสมัครออกให้แล้ว กระทรวงธรรมการอาจให้เงินอุดหนุนเป็นพิเศษจากงบประมาณของกระทรวงก็ได้

มาตรา 26 คณะกรรมการจัดการมีหน้าที่

(1) เก็บเงินที่ประชาชนสมัครออกให้ประจำปี

(2) จัดการการเงินและทรัพย์สินของโรงเรียนให้เรียบร้อย

(3) ทำงบบประมาณรายไครายจ่ายของโรงเรียน แยกเป็นรายโรงเรียน

(4) รักษาและดำรงโรงเรียนให้เป็นที่เรียบร้อยตามทางที่ควร กั้นจัดสถานที่เรียนและเครื่องใช้ของโรงเรียนให้ควรแก่การ

(5) จักการในเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการโรงเรียน ซึ่งรัฐมนตรีจะกำหนดไว้ในกฎกระทรวง

มาตรา 27 โรงเรียนประชาบาลที่ประชาชนจัดตั้งขึ้นนั้น ข้าราชการประจำจังหวัดมีอำนาจสั่งให้เลิกลมได้

(1) เมื่อคณะกรรมการจัดการไครายงานขอเลิกลมด้วยเหตุใด ๆ หรือ

(2) ถ้าปรากฏว่า คณะกรรมการจัดการไม่ปฏิบัติตามให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และเมื่อไครับหนังสือแจ้งความจากข้าราชการประจำจังหวัดให้ปฏิบัติตามภายในเวลาที่กำหนดไว้ในหนังสือแจ้งความแล้ว คณะกรรมการจัดการก็ยังไม่ปฏิบัติตาม ข้าราชการประจำจังหวัดสั่งเลิกลมโรงเรียนได้โดยอนุมัติของรัฐมนตรี

เมื่อโรงเรียนใดเลิกลมตามข้างต้นนี้ ให้ข้าราชการประจำจังหวัดสั่งนายอำเภอถอนชื่อคณะกรรมการจัดการโรงเรียนนั้นออกจากทะเบียน

มาตรา 28 เมื่อข้าราชการประจำจังหวัดสั่งเลิกลมโรงเรียนตามความในมาตรา 27 ให้คณะกรรมการจัดการตั้งผู้ชำระบัญชีคนหนึ่ง หรือหลายคน เพื่อชำระสะสางกิจการของโรงเรียนด้วยความเห็นชอบของนายอำเภอ ถ้าไม่ตกลงกันให้นายอำเภอร้องขอศาลให้สั่งตั้งผู้ชำระบัญชี

แต่ในกรณีตามมาตรา 27 (2) ข้าราชการประจำจังหวัดอาจตั้งผู้ชำระบัญชีเสียเองก็ได้เมื่อเห็นสมควร

มาตรา 29 ผู้ชำระบัญชีมีอำนาจจัดการทรัพย์สินของโรงเรียนในระหว่างเวลาที่ยังไม่เสร็จการชำระบัญชี

ผู้ชำระบัญชีมีอำนาจเรียกร่องให้ชำระหนี้ที่ค้างชำระแก่โรงเรียน แต่มิให้ผู้ชำระบัญชีชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ของโรงเรียน จนกว่าจะสอบสวนเป็นที่แน่นอนแล้วว่า ทรัพย์สินของโรงเรียนมีพอที่จะชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้โดยสิ้นเชิง ถ้าปรากฏว่าทรัพย์สินของโรงเรียนไม่มีพอผู้ชำระบัญชีมีสิทธิเรียกร่องให้ผู้ที่สมัครออกเงินส่งเงินตามจำนวนที่ค้างชำระ ถ้ายังไม่ขอยุ้อีกให้ผู้ชำระบัญชีขอเงินช่วยเหลือจากกระทรวงธรรมการผ่านทางอำเภอ ถ้ากระทรวงธรรมการปฏิเสธ ให้ผู้ชำระบัญชีเอาทรัพย์สินเท่าที่มีอยู่ชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ของโรงเรียนตามส่วนหนึ่ง

มาตรา 30 เมื่อได้ชำระบัญชีแล้ว ถ้ามีทรัพย์สินเหลืออยู่เท่าใด ให้ผู้ชำระบัญชีมอบหมายแก่ข้าหลวงประจำจังหวัด และให้ข้าหลวงประจำจังหวัดจัดโอนไปยังโรงเรียนประชาบาลหรือโรงเรียนเทศบาล ซึ่งตั้งอยู่ใกล้กับโรงเรียนที่เลิกสมันั้น เพื่อใช้จ่ายในการประถมศึกษาต่อไป

ส่วนที่ 2

โรงเรียนประชาบาลที่นายอำเภอจัดตั้ง

มาตรา 31 ถ้ามีโรงเรียนประถมศึกษาหรือมีไม่พอแก่ความเป็นอยู่แห่งตำบลนั้น ให้นายอำเภอจัดตั้งโรงเรียนประถมศึกษาขึ้นตามจำนวนที่เห็นสมควร โดยความเห็นชอบของข้าหลวงประจำจังหวัด

มาตรา 32 เงินที่ต้องใช้จ่ายสำหรับการตั้งและบำรุงโรงเรียนนั้น ให้ได้รับจากทรัพย์สินซึ่งประชาชนนอกให้โดยใจสมัคร หรือโดยกฎหมาย หรือจากเงินช่วยการศึกษาในงบประมาณของกระทรวงธรรมการ

มาตรา 33 ให้นายอำเภอเป็นผู้จัดการโรงเรียน และให้กรรมการอำเภอเป็นผู้ช่วยโดยตำแหน่ง นอกจากนี้นายอำเภอจะตั้งข้าราชการอื่นในอำเภอนั้นเป็นผู้ช่วยอีกก็ได้ เมื่อเห็นสมควร

มาตรา 34 บทบัญญัติในส่วนที่ 1 ซึ่งว่าด้วยการเลิกสมและการจัดการชำระสะสางกิจการของโรงเรียนประชาบาลที่ประชาชนจัดตั้งนั้น ให้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ส่วนที่ 3

การควบคุมโรงเรียนประชาบาล

มาตรา 35 ภาคเรียน หลักสูตร การสอน หนังสือ เครื่องใช้ในการสอน การเรียน วินัย ระเบียบ การปกครองโรงเรียน ความสมควรและการสุขาภิบาลแห่งสถานที่ของโรงเรียนให้อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎกระทรวง

มาตรา 36 นายอำเภอเป็นผู้ตั้งและถอนครูโรงเรียนประชาบาลด้วยความเห็นชอบของข้าหลวงประจำจังหวัด

คุณสมบัติและวิธานะของครูให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

มาตรา 37 ทรัพย์สินที่มีอยู่ในหรือส่งไว้ในพิทักษ์กรรมเพื่อประโยชน์ของโรงเรียนโดยมีเงื่อนไซหรือภาระติดพันโรงเรียนประชาบาลที่ประชาชนจัดตั้ง หรือนายอำเภอแล้วแต่ประเภทของโรงเรียน จะรับได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบของข้าหลวงประจำจังหวัด

มาตรา 38 เพื่อประโยชน์แก่การดำเนินการศึกษา ข้าหลวงประจำจังหวัดมีอำนาจตั้งและถอนกรรมการศึกษาได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา 39 กรรมการศึกษามีหน้าที่

- (1) รับผิดชอบหรือในการจัดและดำเนินการศึกษา
- (2) ตรวจสอบและงบประมาณ บัญชีเงิน และสอดส่องความเป็นไปของโรงเรียนประชาบาลที่ประชาชนจัดตั้ง
- (3) ช่วยเหลือนายอำเภอในส่วนโรงเรียนประชาบาลที่นายอำเภอจัดตั้ง

หมวดที่ 4

โรงเรียนเทศบาล

มาตรา 40 เมื่อท้องถิ่นใดมีฐานะเป็นเทศบาลแล้ว ให้โอนโรงเรียนประชาบาลรวมทั้งทรัพย์สินของโรงเรียนมาเป็นของเทศบาลนั้น

มาตรา 41 ท้องถิ่นใดมีฐานะเป็นเทศบาลแล้ว ให้เทศบาลมีหน้าที่จัดตั้งและดำรงโรงเรียนประถมศึกษาด้วยเงินรายได้ของเทศบาลนั้น และให้นำบทบัญญัติมาตรา 35, 36, 38, 39 และ 49 มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่อำนาจการตั้งและถอนครูตามมาตรา 36 อำนาจการตั้งและถอนกรรมการศึกษาตามมาตรา 38 ให้เป็นอำนาจของนายกมนตรีแห่งเทศบาลนั้น

มาตรา 42 การจัดการประถมศึกษาแห่งเทศบาลนั้น ให้มีคณะกรรมการโรงเรียนตามจำนวนที่สภาเทศบาลจะโล้กำหนด แต่ทงไม่ต่ำกว่าห้าคน ให้นายกมนตรีเป็นประธานโดยตำแหน่ง และให้นายกมนตรีเลือกมนตรีอื่นอีก 2 คน นอกนั้นให้สภาเทศบาลเลือกตั้ง

มาตรา 43 คณะอำนวยการโรงเรียนเทศบาลมีหน้าที่

- (1) จัดการการเงินและทรัพย์สินของโรงเรียนให้เรียบร้อย
- (2) ทำงบประมาณรายไ้รายจ่ายของโรงเรียน
- (3) จัดสถานที่เรียนและเครื่องใช้ให้พอควรแก่การ
- (4) ตรวจสอบกิจการของโรงเรียนเป็นครั้งคราว และให้รายงานถึงกิจการของโรงเรียนต่อคณะมนตรีเทศบาลทุกภาคเรียน
- (5) ทำรายงานประจำปีแสดงกิจการของโรงเรียน ขึ้นต่อขานหลวงประจำจังหวัดตามกำหนดเวลาและตามแบบของกระทรวงธรรมการ

มาตรา 44 ภายใต้บังคับมาตรา 35 ท้องถิ่นใดมีฐานะเป็นเทศบาลแล้วเทศบาลมีอำนาจออกเทศบัญญัติในกิจการต่อไปนี้

- (1) การปกครองโรงเรียน
- (2) การเงินและทรัพย์สินของโรงเรียน
- (3) การทำงบประมาณรายไ้รายจ่ายของโรงเรียน
- (4) การจัดสถานที่เรียนและเครื่องใช้ในโรงเรียน
- (5) การตรวจสอบกิจการของโรงเรียน
- (6) การบัญญัติทุกอย่างในโรงเรียน
- (7) การอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการโรงเรียน

มาตรา 45 ท้องถิ่นใดมีฐานะเป็นเทศบาลแล้ว รัฐบาลอาจมอบอำนาจตามมาตรา 9, 10, 11, 12, 13, 14 และ 15 ให้เทศบาลจัดการไ้ตามที่เห็นสมควร

เมื่อรัฐบาลมอบอำนาจเช่นว่านั้นให้เทศบาลจัดการแล้ว ความในพระราชบัญญัตินี้ส่วนที่กำหนดว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี

การมอบอำนาจให้เทศบาลจัดการนั้น ให้เป็นไปตามที่จะได้มีพระราชาคณะ
กำหนดไว้

หมวด 5

โรงเรียนราษฎร์

มาตรา 46 การตั้ง การดำรง และการเลิกโรงเรียนราษฎร์ ให้เป็นไปตาม
พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พุทธศักราช 2461 แต่อยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติต่อไปนี้ ซึ่ง
ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชบัญญัตินั้น

(1) โรงเรียนราษฎร์ จะรับเด็กในเขตบังคับตามพระราชบัญญัตินี้ เข้าเรียนใน
โรงเรียน ต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากข้าหลวงประจำจังหวัดด้วยความเห็นชอบ
ของรัฐมนตรี

(2) โรงเรียนราษฎร์ซึ่งรับเด็กที่มีอายุในเขตบังคับตามพระราชบัญญัตินี้ เข้าเรียน
ในเรื่องครู ภาคเรียน เวลาเรียน หลักสูตรการสอน หนังสือเครื่องใช้ในการเรียน ระเบียบ
การปกครองโรงเรียน การหยุดทำการสอนชั่วคราว เพราะเหตุจำเป็นใด ๆ ความสมควร
และการสุขาภิบาลแห่งสถานที่ของโรงเรียนให้อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎกระทรวง และต้อง
ปฏิบัติตามความในมาตรา 16 และ 18

หมวด 6

सारวักศึกษา

มาตรา 47 ข้าหลวงประจำจังหวัดมีอำนาจตั้งและถอนसारวักศึกษาได้ตามที่เห็น
สมควร

แต่ถ้าท้องถิ่นใดมีฐานะเป็นเทศบาลแล้ว การตั้งและการถอนसारวักศึกษา ให้เป็น
อำนาจของนายกมนตรีแห่งเทศบาลนั้น

คุณสมบัติและวิทยฐานะสารวัตรศึกษา ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง
 มาตรา 48 เงินเดือนสารวัตรศึกษาที่ขาดลงประจำจังหวัดทั้ง ให้จ่ายจากเงิน
 ช่วยประณการศึกษาในงบประมาณของกระทรวงธรรมการ

เงินเดือนสารวัตรศึกษาที่นอกลบมนตรีเทศบาลตั้ง ให้จ่ายจากเงินรายได้แห่ง
 เทศบาลนั้น

มาตรา 49 สารวัตรศึกษามีหน้าที่

(1) สอบสวนว่า เด็กที่มีอายุในเขตบังคับได้เรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษา
 ตามแรงจูงใจของนายอำเภอตามความในมาตรา 13 หรือไม่

ถ้าปรากฏว่าเด็กไม่ได้เรียนอยู่ในโรงเรียน ให้สารวัตรศึกษาแจ้งเป็นลายลักษณ์
 อักษรแก่บิดามารดาหรือผู้ปกครอง ให้จัดเด็กเข้าเรียนภายในเวลาที่กำหนดไว้ในแรงจูงใจ
 ถ้าบิดามารดาหรือผู้ปกครองไม่ปฏิบัติตาม ก็ให้สารวัตรศึกษารายงานเป็นลายลักษณ์

อักษรต่อนายอำเภอ

(2) เมื่อเด็กขาดเรียนเป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรา 8 (2) ให้สารวัตรศึกษาแจ้งความ
 เป็นลายลักษณ์อักษรแก่บิดามารดาหรือผู้ปกครอง ให้จัดส่งเด็กเข้าเรียนตามพระราชบัญญัติ
 ถ้าบิดามารดาหรือผู้ปกครองไม่ปฏิบัติตามแรงจูงใจ ให้สารวัตรศึกษารายงาน
 เป็นลายลักษณ์อักษรต่อนายอำเภอ

(3) สอบสวนว่ามีเด็กรับใช้การงานอยู่ที่ใด ซึ่งไม่ได้ไปเรียนอยู่ในโรงเรียน
 ประถมศึกษา

ถ้าปรากฏว่าเด็กไม่ได้เรียนอยู่ในโรงเรียนเพราะเหตุรับใช้การงาน ให้สารวัตรศึกษา
 แจ้งความเป็นลายลักษณ์อักษรแก่ผู้ใช้เด็กให้เด็กได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประถมศึกษาภายใน
 เวลาที่กำหนดไว้ในใบแรงจูงใจ

ถ้าผู้ใช้เด็กไม่ปฏิบัติตามแรงจูงใจ ให้สารวัตรศึกษารายงานเป็นลายลักษณ์อักษร
 ต่อนายอำเภอ

หมวด 7
วิธีพิจารณาและบทลงโทษ

มาตรา 50 บิดามารดาหรือผู้ปกครองคนใดไม่แจ้งความตามรายการสำรวจเด็กตามมาตรา 12 ผู้นั้นมีความผิด โทษปรับไม่เกินสิบสองบาท

มาตรา 51 บิดามารดาหรือผู้ปกครองคนใดไม่ส่งเด็กเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาตามแจ้งความของนายอำเภอตามมาตรา 14 หรือผู้ใดซึ่งเด็กคนใดไม่ปฏิบัติตามแจ้งความของนายอำเภอตามมาตรา 13 วรรค 2 ผู้นั้นมีความผิดโทษปรับไม่เกินห้าสิบบาท

มาตรา 52 บิดามารดาผู้ปกครอง หรือผู้ใดซึ่งเด็กคนใดของโทษตามมาตรา 51 แล้วยังชักชวนอยู่อีก ผู้นั้นมีความผิดของระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบวัน หรือปรับไม่เกินร้อยบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 53 ถ้าบิดามารดาหรือผู้ปกครองคนใดแสดงให้เห็นเป็นที่พอใจแก่ศาลว่าการที่เด็กไม่ได้ไปเรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษานั้นไม่ใช่เป็นความผิดของตน เพราะได้ใช้ความพยายามอันสมควรทุกอย่างที่จะให้เด็กไปเรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษาแล้วจะเอาผิดแก่ผู้นั้นไม่ได้ ถ้าพนักงานอัยการร้องขอศาลมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองส่งเด็กไปไว้ในโรงเรียนฝึกอาชีพมีกำหนด เวลา แต่ไม่ให้พ้นเวลาที่บังคับให้เรียนอยู่ในโรงเรียนตามพระราชบัญญัตินี้

ในการพิจารณาคดีเช่นว่านี้ ให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองนำเด็กนั้นไปยังศาลด้วย

มาตรา 54 ผู้ใดทักท้วงหรือชักชวนผู้ชำระบัญชีซึ่งกระทำการตามหน้าที่ ผู้นั้นมีความผิดของระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายลักษณะอาชญามาตรา 119

มาตรา 55 การฟ้องร้องบุคคลผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ทำต่อเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ใคร่ร้องขอ

หมวด 8

การรักษาระราชบัญญัติ

มาตรา 56 ให้รัฐมนตรีมีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม และกิจการอื่น ๆ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

(ตามมติคณะรัฐมนตรี)

พระยานิติศาสตร์ไพศาล

รัฐมนตรี

ภาคผนวก ข

พระราชกฤษฎีกา

มอบอำนาจบางอย่างตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา

ให้แก่เทศบาล พุทธศักราช 2479

ในพระปรมาภิไธย สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล

คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

(ตามประกาศประธานสภาผู้แทนราษฎรลงวันที่

20 สิงหาคม พุทธศักราช 2478)

เจ้าพระยามรราช

พล อ. เจ้าพระยาพิชเยนทรโยธิน

ตราไว้ ณ วันที่ 18 มิถุนายน พุทธศักราช 2479

เป็นปีที่ 3 ในรัชกาลปัจจุบัน

โดยที่เห็นสมควรมอบอำนาจบางอย่างตามพระราชบัญญัติประถมศึกษาให้แก่เทศบาล
คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478
จึงให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชกฤษฎีกานี้ให้เรียกว่า "พระราชกฤษฎีกามอบอำนาจ
บางอย่างตามพระราชบัญญัติประถมศึกษาให้แก่เทศบาล พุทธศักราช 2479"

มาตรา 2 ให้ใช้พระราชกฤษฎีกานี้ ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เป็นต้นไป

จกการตามมาตรา 9, 10, 11, 12, 13, 14 และ 15 แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา
พ.ศ. 2478 ได้

มาตรา 4 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการมีหน้าที่รักษาการให้เป็นไป
ตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พ.อ. พหลพลพยุหเสนา

นายกรัฐมนตรี¹

¹ส.บ. 5. 1/45. เรื่องการประชุมนายกเทศมนตรีปลัดเทศบาลและบุตรวการ
เทศบาลทุกจังหวัด (พ.ศ. 2501-2502).

ภาคผนวก ก
บัญชีเทียบรายจ่ายเงินอุดหนุนกับเงินช่วยการประถมศึกษา
พ.ศ. 2484-2485

จังหวัดและเทศบาล	พ.ศ. 2484			พ.ศ. 2485		หมายเหตุ
	เงินอุดหนุน	เงินช่วย	รวม	เงินช่วย	คงขาด	
1. <u>จ. กระบี่</u>						
1) เทศบาล						
เมืองกระบี่	880	192	1,072	220	852	
2. <u>จ. กาญจนบุรี</u>						
1) เทศบาล						
เมืองกาญจนบุรี	1,664	408	2,072	976	1,096	
3. <u>จ. กำแพงเพชร</u>						
1) เทศบาล						
เมืองกำแพงเพชร						
4. <u>จ. ชอนแก่น</u>						
1) เทศบาล						
เมืองชอนแก่น	3,392		3,392	1,356	2,036	
2) เทศบาล						
ตำบลเมืองพล	1,864		1,864	314	1,550	
5. <u>จ. จันทบุรี</u>						
1) เทศบาล						
เมืองจันทบุรี	1,912		1,912	683	1,229	
2) เทศบาล						
ตำบลท่าใหม่						

จังหวัดและเทศบาล	พ.ศ. 2484			พ.ศ. 2485		หมายเหตุ
	เงินอุดหนุน	เงินช่วยเหลือ	รวม	เงินช่วยเหลือ	คงขาด	
6. จ. ฉะเชิงเทรา						
1) เทศบาล						
เมืองฉะเชิงเทรา	2,448		2,448	1,702	746	
2) เทศบาล						
ตำบลบางกล่ำ	1,240	596	1,836	456	1,380	
7. จ. ชลบุรี						
1) เทศบาล						
เมืองชลบุรี	3,848		3,848	2,472	1,376	
2) เทศบาล						
เมืองพนัสนิคม	1,248		1,248	531	717	
8. จ. ชัยนาท						
1) เทศบาล						
เมืองชัยนาท	648		648	284	364	
2) เทศบาล						
ตำบลวัดสิงห์	40	960	1,000	290	710	
9. จ. ชัยภูมิ						
1) เทศบาล						
เมืองชัยภูมิ	3,896	762	4,658	768	3,890	
10. จ. ชุมพร						
1) เทศบาล						
เมืองชุมพร	40	960	1,000	645	355	

จังหวัดและเทศบาล	พ.ศ.2484			พ.ศ.2485		หมายเหตุ
	เงินอุดหนุน	เงินชวย	รวม	เงินชวย	คงชาก	
2) เทศบาล						
ตำบลหลังสวน	80	1,272	1,352	308	1,044	
11. <u>จ. เชียงใหม่</u>						
1) เทศบาล						
นครเชียงใหม่	7,856	1,968	9,824	6,360	3,464	
12. <u>จ. เชียงราย</u>						
1) เทศบาล						
เมืองเชียงราย	808	192	1,000	955	45	
2) เทศบาล						
เมืองพะเยา	3,464	120	3,584	1,699	1,885	
13. <u>จ. ตรัง</u>						
1) เทศบาล						
เมืองตรัง	5,056		5,056	1,479	3,577	
2) เทศบาล						
ตำบลกันตัง	1,096	312	1,408	519	889	
14. <u>จ. ตราก</u>						
1) เทศบาล						
เมืองตราก	2,128		2,128	267	1,861	
15. <u>จ. ทาก</u>						
1) เทศบาล						
เมืองทาก	5,440	504	5,944	744	5,200	

จังหวัดและเทศบาล	พ.ศ. 2484			พ.ศ. 2485		หมายเหตุ
	เงินอุดหนุน	เงินชวษา	รวม	เงินชวษา	คงขาด	
2) เทศบาล						
ตำบลแมสอศ	5,586	720	5,576	1,601	4,975	
16. <u>จ. ชนบุรี</u>						
1) เทศบาล						
นครชนบุรี	52,854	4,968	57,822	15,357	42,465	
2) เทศบาล						
เมืองบางบัวทอง	1,432	192	1,624	324	1,300	
3) เทศบาล						
เมืองสมุทรสาคร	6,928		6,928	1,969	4,959	
4) เทศบาล						
ตำบลกระทุมแบน				541		
17. <u>จ. นครจำปาศักดิ์</u>						
18. <u>จ. นครปฐม</u>						
1) เทศบาล						
เมืองนครปฐม	2,696	888	3,584	663	2,921	
19. <u>จ. นครพนม</u>						
1) เทศบาล						
เมืองนครพนม	2,888	390	3,278	928	2,350	
20. <u>จ. นครราชสีมา</u>						
1) เทศบาล						
เมืองนครราชสีมา	4,576		4,576	1,925	2,651	

จังหวัดและเทศบาล	พ.ศ. 2484			พ.ศ. 2485		หมายเหตุ
	เงินอุดหนุน	เงินช่วย	รวม	เงินช่วย	คงขาด	
2) เทศบาล						
คำมอลโนนสูง	4,792		4,792	1,200	3,592	
21. <u>จ. นครศรีธรรมราช</u>						
1) เทศบาลเมือง						
นครศรีธรรมราช	6,960	360	7,320	707	6,613	
2) เทศบาล						จ่ายจริง 2,560
เมืองปากพอง	6,896	600	7,496	600	6,896	ตามรายปี 2484
3) เทศบาล						
คำมอลปากนพทรก				720	1,842	
22. <u>จ. นครสวรรค์</u>						
1) เทศบาล						
เมืองนครสวรรค์	2,192	360	2,552	2,602		
2) เทศบาล						
เมืองชุมแสง				616	470	
23. <u>จ. นราธิวาส</u>						
1) เทศบาล						
เมืองนราธิวาส	3,900		3,900	1,420	2,480	
2) เทศบาล						
คำมอลสุโหงโกลก				814		
24. <u>จ. หนองคาย</u>						
1) เทศบาล						
เมืองหนองคาย	4,648		4,648	1,084	3,564	

จังหวัดและเทศบาล	พ.ศ. 2484			พ.ศ. 2485		หมายเหตุ
	เงินอุดหนุน	เงินช่วย	รวม	เงินช่วย	คงขาด	
<u>25. จ. น่าน</u>						
1) เทศบาล						
เมืองน่าน	4,728	312	5,040			
<u>26. จ. บุรีรัมย์</u>						
1) เทศบาล						
เมืองบุรีรัมย์	2,368		2,368	756	1,612	
<u>27. จ. ปทุมธานี</u>						
1) เทศบาล						
เมืองปทุมธานี	760		760	184	576	
<u>28. จ. ประจวบคีรีขันธ์</u>						
1) เทศบาลเมือง						
ประจวบคีรีขันธ์	1,336		1,336	316	1,020	
2) เทศบาล						
ตำบลหัวหิน	2,056	600	2,656	842	1,814	
<u>29. จ. ปราจีนบุรี</u>						
1) เทศบาล						
เมืองปราจีนบุรี	336		336	536	ไม่ขาด	
2) เทศบาล						
เมืองนครนายก	336		336	254	82	
3) เทศบาล						
ตำบลอรัญประเทศ						

จังหวัดและเทศบาล	พ.ศ. 2484			พ.ศ. 2485		หมายเหตุ
	เงินอุดหนุน	เงินช่วย	รวม	เงินช่วย	คงขาด	
30. จ. ปัตตานี						
1) เทศบาล						
เมืองปัตตานี	2,560	480	3,040	1,516	1,524	
2) เทศบาล						
ตำบลกะลุวกัน	2,560	480	3,040	1,516	1,524	
31. จ. พระนครศรีอยุธยา						
1) เทศบาล						
นครกรุงเทพร				82,613	108,853	จ่ายจริง 191,466
2) เทศบาล						
พระประแดง	2,592		2,592	446	1,146	ปี 2484 ตามรายงาน
3) เทศบาลเมือง						
นนทบุรี	3,448	120	3,568	520	3,048	
4) เทศบาลเมือง						
สมุทรปราการ	3,192		3,192	1,136	2,056	
32. จ. พระนครศรีอยุธยา						
1) เทศบาลเมือง						
พระนครศรีอยุธยา	2,952		2,952	753	2,199	
2) เทศบาล						
เมืองเสนา						
33. จ. พระตะบอง						
1) เทศบาล						
เมืองพระตะบอง						

จังหวัดและเทศบาล	พ.ศ. 2484			พ.ศ. 2485		หมายเหตุ
	เงินอุดหนุน	เงินชวษา	รวม	เงินชวษา	กงซาก	
34. จ. พังงา						
1) เทศบาล						
เมืองพังงา	2,000		2,000	649	1,361	
2) เทศบาล						
เมืองตะกั่วป่า	1,944		1,944	392	1,552	
35. จ. พัทลุง						
1) เทศบาล						
เมืองพัทลุง	4,296	648	4,944	593	4,351	
36. จ. พิจิตร						
1) เทศบาล						
เมืองพิจิตร	2,344		2,344	785	1,559	
2) เทศบาลเมือง						
บางมูลนาก	2,432		2,432	906	1,526	
37. จ. พิษณุโลก						
1) เทศบาล						
เมืองพิษณุโลก	2,296		2,296	1,203	1,093	
38. จ. พิษณุสงคราม						
1)						
39. จ. เพชรบุรี						
1) เทศบาล						
เมืองเพชรบุรี	6,728		6,728	1,725	5,003	

จังหวัดและเทศบาล	พ.ศ. 2484			พ.ศ. 2485		หมายเหตุ
	เงินอุดหนุน	เงินช่วย	รวม	เงินช่วย	คงขาด	
2) เทศบาล						
ตำบลชะอำ						
40. <u>จ. เพชรบูรณ์</u>						
1) เทศบาล						
เมืองเพชรบูรณ์	1,192	798	1,900	439	1,551	
41. <u>จ. แพร่</u>						
1) เทศบาล						
เมืองแพร่	4,472	504	4,976	1,468	3,508	
42. <u>จ. ภูเก็ต</u>						
1) เทศบาล						
เมืองภูเก็ต	6,016		6,016	2,592	3,424	
43. <u>จ. มหาสารคาม</u>						
1) เทศบาล						
เมืองมหาสารคาม	4,920	1,140	6,060	1,430	4,630	
2) เทศบาล						
เมืองกาฬสินธุ์	2,484	1,332	3,816	938	2,787	
44. <u>จ. แมฮ่องสอน</u>						
1) เทศบาล						
เมืองแมฮ่องสอน	2,168		2,168	600	1,568	
45. <u>จ. ยะลา</u>						
1) เทศบาล						
เมืองยะลา	2,788		2,788	1,106	1,682	

จังหวัดและเทศบาล	พ.ศ.2484			พ.ศ.2485		หมายเหตุ
	เงินอุดหนุน	เงินช่วย	รวม	เงินช่วย	คงขาด	
2) เทศบาล						
ตำบลเบตง	1,400	456	1,856	1,178	680	
46. <u>จ.ระนอง</u>						
1) เทศบาล						
เมืองระนอง	2,912		2,912	821	2,091	
47. <u>จ.ระยอง</u>						
1) เทศบาล						
เมืองระยอง	1,240	384	1,624	439	1,185	
48. <u>จ.ร้อยเอ็ด</u>						
1) เทศบาล						
เมืองร้อยเอ็ด	2,152	960	3,112	836	2,276	
49. <u>จ.ราชบุรี</u>						
1) เทศบาล						
เมืองราชบุรี	2,952		2,952	1,379	1,573	
2) เทศบาล						จ่ายจริง
เมืองบ้านโป่ง				1,005	2,015	3,020
3) เทศบาล						ตามรายงาน
เมืองโพธาราม	2,672		2,672	860	1,812	ปี 2484
50. <u>จ.ลพบุรี</u>						
1) เทศบาล						
เมืองลพบุรี	880		880	543	337	

จังหวัดและเทศบาล	พ.ศ. 2484			พ.ศ. 2485		หมายเหตุ
	เงินอุดหนุน	เงินช่วย	รวม	เงินช่วย	คงขาด	
2) เทศบาล						
เมืองบ้านหมี่	952		952	307	645	
51. <u>จ. ลานช้าง</u>						
1)						
52. <u>จ. ลำปาง</u>						
1) เทศบาล						
เมืองลำปาง	6,920	288	7,208	2,399	4,809	
53. <u>จ. ลำพูน</u>						
1) เทศบาล						
เมืองลำพูน	2,632	360	2,992	880	2,112	
54. <u>จ. เลย</u>						
1) เทศบาล						
เมืองเลย	4,024	96	4,120	648	3,472	
55. <u>จ. ศรีสะเกษ</u>						
1) เทศบาล						
เมืองศรีสะเกษ	2,888	906	3,794	805	2,989	
56. <u>จ. สกลนคร</u>						
1) เทศบาล						
เมืองสกลนคร	3,400	1,236	4,636	1,320	3,316	
57. <u>จ. สงขลา</u>						
1) เทศบาล						
เมืองสงขลา	6,776	192	6,968	1,877	5,091	

จังหวัดและเทศบาล	พ.ศ. 2482		พ.ศ. 2485		หมายเหตุ	
	เงินอุดหนุน	เงินช่วย	รวม	เงินช่วย คงขาด		
2) เทศบาล						
ท่าบลหาคีใหญ่	1,072		1,072	2,122	ไม่ขาด	
3) เทศบาล						
ท่าบลสะเคา	1,200	96	1,296	1,981		
<u>58. จ. สตูล</u>						
1) เทศบาล						
เมืองสตูล	1,072	654	1,726	144	1,582	
<u>59. จ. สมุทรสงคราม</u>						
1) เทศบาลเมือง						
สมุทรสงคราม	1,664		1,664	642	1,202	
2) เทศบาล						
ท่าบลอัมพวา				774	665	จ่ายจริง
<u>60. จ. สระบุรี</u>					1,439	
1) เทศบาล					ตามรายงาน	
เมืองสระบุรี	2,024	360	2,384	1,020	1,364	ปี 2484
2) เทศบาลตำบล						
หนองตาเคียง				963	509	
<u>61. จ. สุโขทัย</u>						
1) เทศบาล						
เมืองสุโขทัย	2,096	360	2,456	573	1,883	
2) เทศบาลเมือง						
สวรรคโลก	3,360		3,360	614	2,746	

จังหวัดและเทศบาล	พ.ศ. 2484			พ.ศ. 2485		หมายเหตุ
	เงินอุดหนุน	เงินช่วยเหลือ	รวม	เงินช่วยเหลือ	คงขาด	
62. จ. สิงหนบุรี						
1) เทศบาล						
เมืองสิงหนบุรี	1,264	360	1,624	408	1,216	
63. จ. สุพรรณบุรี						
1) เทศบาล						
เมืองสุพรรณบุรี	3,008		3,008	591	2,417	
2) เทศบาล						จ่ายจริง
ตำบลสองพี่น้อง				383	1,062	1,445 ตาม รายงานปี 2484
64. จ. สุราษฎร์ธานี						
1) เทศบาลเมือง						
สุราษฎร์ธานี	4,096		4,096	2,680	1,416	จ่ายจริง 2,784 ตาม รายงานปี 2484
2) เทศบาล						
ตำบลนาสาร				1,080	1,704	2484
65. จ. สุรินทร์						
1) เทศบาล						
เมืองสุรินทร์	2,120	576	2,696	1,165	1,531	
66. จ. อ่างทอง						
1) เทศบาล						
เมืองอ่างทอง	1,496		1,496	453	1,043	
2) เทศบาล						
ตำบลป่าโมก				746	1,350	จ่ายจริง 2,096 ตามรายงาน ปี 2484

จังหวัดและเทศบาล	พ.ศ. 2484			พ.ศ. 2485		หมายเหตุ
	เงินอุดหนุน	เงินช่วย	รวม	เงินช่วย	คงขาด	
67. จ. อุตรดิตถ์						
1) เทศบาล						
เมืองอุตรดิตถ์	120	3,120	3,240	983	2,257	
68. จ. อุตรดิตถ์						
1) เทศบาล						
เมืองอุตรดิตถ์	2,312		2,312	897	1,415	
69. จ. อุทัยธานี						
1) เทศบาลเมือง						
อุทัยธานี	2,432	360	2,792	780	2,012	
70. จ. อุดรราชธานี						
1) เทศบาลเมือง						
อุดรราชธานี				1,133	1,235	จ่ายจริง 2,368
2) เทศบาล						ความรายงาน ปี 2484
ท่าบ่อธวัช	2,152		2,152	231	1,921	
3) เทศบาลตำบล						
พิบูลมังสาหาร				3,495		
รวม	304,570	33,422	377,992	201,856	351,889	

ภาคผนวก ง

กระทรวงทั้งสองได้ประชุมตกลงในรายละเอียดในวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2486 โดยมีตัวแทนของแต่ละกระทรวงเข้าร่วมประชุมดังนี้

ฝ่ายกระทรวงศึกษาธิการ

- | | |
|--------------------------|---------------------------------|
| 1. พลตรีประยูร ภมรมนตรี | รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ |
| 2. หม่อมหลวงปิ่น มาลากุล | อธิบดีกรมสามัญศึกษา |
| 3. นายละม้าย จุลสมัย | หัวหน้ากองโรงเรียนประชาบาล |
| 4. นายวิญญาท ปุกระเศรณี | หัวหน้ากองกลาง |

ฝ่ายกระทรวงมหาดไทย

- | | |
|---------------------------|---------------------------------|
| 1. นายทวี แร่งชำ | หัวหน้ากองควบคุมเทศบาล |
| 2. นายวิพันธ์ สุคันธบริย์ | หัวหน้าแผนกศึกษาเทศบาลนครธนบุรี |

ซึ่งได้มีการประชุมในรายละเอียดและตกลงกันในเรื่องต่อไปนี้

1. วันรับโอน วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2486
2. ในเรื่องทรัพย์สินที่กระทรวงจะส่งมอบให้กระทรวงศึกษา ดังนี้
 - ก. ที่ดินและตัวโรงเรียนที่เทศบาลรับโอนไปจากการศึกษาประชาบาลกับที่ดินและตัวโรงเรียนที่เทศบาลได้จัดหาและสร้างเพิ่มเติมหรือได้มาใหม่
 - ข. เครื่องประกอบการสอนที่โรงเรียนเทศบาลรับโอนไปจากการศึกษาประชาบาลกับที่เทศบาลจัดหาและสร้างเพิ่มเติมหรือได้มาใหม่
 - ค. สิ่งทวาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ที่เทศบาลรับโอนจากการศึกษาประชาบาลกับที่เทศบาลจัดหาและสร้างเพิ่มเติมหรือได้มาใหม่
 - ง. เงินที่เทศบาลหามาได้ด้วยการรับจ้างและขายของที่โรงเรียนทำขึ้นจำหน่ายหรือได้จากผู้ที่มีจิตศรัทธามอบให้และได้จากผู้เช่าที่ดิน

3. ในเรื่องบุคลากรกระทรวงศึกษาธิการ สภาวัฒนธรรมและภารโรงทั้งหมด ส่วนเจ้าหน้าที่จัดการศึกษา เช่น หัวหน้าแผนกศึกษา ศึกษาธิการแขวง และเสมียน จะได้พิจารณาทางช่วยเหลือต่อไป และทางกระทรวงมหาดไทยจะส่งบัญชีแสดงอัตราเงินเดือน จำนวนคนกับชื่อโรงเรียนเทศบาลแยกเป็นรายประเภท และเป็นรายเทศบาลให้กระทรวงศึกษาธิการภายในเดือน สิงหาคม พ.ศ. 2486

4. เรื่องเงินอุดหนุนกระทรวงศึกษาธิการตกลงตามข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทยให้เงินอุดหนุนแก่เทศบาลสำหรับปี พ.ศ. 2485 เท่ากับจำนวนเงินที่เคยให้ใน พ.ศ. 2484 รวมทั้งเงินช่วยประณมศึกษาที่เก็บได้ในเขตเทศบาลนครกรุงเทพฯ สำหรับเรื่องนี้กระทรวงมหาดไทยรับรองว่าเมื่อได้รับเงินอุดหนุนแล้วกระทรวงศึกษาธิการก็ไม่ต้องรับหนี้สินของเทศบาล

5. วิธีดำเนินการฝ่ายกระทรวงมหาดไทยจะสั่งให้เทศบาลต่าง ๆ ส่งมอบทรัพย์สิน และตัวบุคคลตามข้อ 1 และข้อ 2 ให้นายอำเภอเป็นผู้ปกครองต่อไป

6. การแก้ไขพระราชบัญญัติประถมศึกษาเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ ดำเนินการ ส่วนพระราชบัญญัติเทศบาลฝ่ายกระทรวงมหาดไทยจะรีบไปพิจารณา

ที่มา : กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, กรมศิลปากร. (2) สร.0201/.24/.3. เรื่องที่ 5
การศึกษาเทศบาล, การศึกษาประชาบาลและเงินอุดหนุน

ประวัติย่อของผู้วิจัย

ชื่อ นางสาวปรีชา ชื่อสกุล สดาวรสมิต

เกิด วันที่ 16 เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช 2504

สถานที่เกิด อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร

สถานที่อยู่ปัจจุบัน 927/54 ต.มหาชัย อ.เมือง สมุทรสาคร 74000

ตำแหน่งหน้าที่การงานปัจจุบัน อาจารย์ 1 ระดับ 4

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2522 ปกศ.สูง (วิชาเอก อนุบาลศึกษา วิชาโท ประวัติศาสตร์)

จากวิทยาลัยครูสวนกุหลาบ

พ.ศ. 2525 กศ.บ. (วิชาเอกประวัติศาสตร์ วิชาโท รัฐศาสตร์)

จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร

พ.ศ. 2534 กศ.ม. (ประวัติศาสตร์)

จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร

การจัดการศึกษาเทศบาลระหว่าง พ.ศ. 2478-2506

บทคัดย่อ
ของ
ปริญญา-สถาปนา

เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอกประวัติศาสตร์

กุมภาพันธ์ 2534

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ปริญญานิพนธ์เรื่องนี้มุ่งจะศึกษาถึงการจัดการศึกษาของเทศบาลระหว่าง พ.ศ.
2478-2506 ในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้คือ

1. นโยบายและการดำเนินงานของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของเทศบาล
ในช่วง พ.ศ. 2478-2506
2. ปัญหาและวิธีการแก้ปัญหา การจัดการประถมศึกษาของเทศบาลในช่วง
พ.ศ. 2478-2506
3. วิเคราะห์ผลกระทบของนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเทศบาลในช่วง
พ.ศ. 2478-2506

ผลจากการศึกษาครั้งนี้พบว่า

1. รัฐบาลมีนโยบายต่อการจัดการศึกษาของเทศบาลระหว่าง พ.ศ. 2478-
2506 ไม่ชัดเจนพอจึงเป็นปัญหาในการดำเนินงานของเทศบาล
2. ในการจัดการศึกษาในช่วง พ.ศ. 2478-2506 ของเทศบาลนั้น เทศบาล
ต้องประสบปัญหาหลายด้านด้วยกันคือ ปัญหาขาดแคลนเงินงบประมาณในการจัดการศึกษา
ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรทั้งระดับบริหาร ผู้เชี่ยวชาญวิชาการและครูผู้สอน ปัญหาด้าน
อาคารสถานที่ และอุปกรณ์การเรียนการสอน
3. เทศบาลแก้ปัญหาด้วยการขออนุมัติเงินอุดหนุนการศึกษาจากกระทรวง
ศึกษาธิการ และการกู้ยืมเงินสะสมของหน่วยงานอื่น ๆ ที่สังกัดกระทรวงมหาดไทย อันทำให้
เทศบาลมีภาระหนี้พอกพูนมากขึ้นจนเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการของเทศบาลเอง

นอกจากนี้ ในการศึกษาครั้งนี้ยังพบอีกว่าการศึกษาของเทศบาลในช่วงดังกล่าว
ไม่พัฒนาก้าวหน้าตามสมควรมีผลเนื่องมาจากการขาดขวัญและกำลังใจในการทำงานของครู
และผู้บริหารระดับต่าง ๆ ด้วย

EDUCATION UNDER MUNICIPALITY ADMINISTRATION BETWEEN

1935-1963 (B.E. 2478-2506)

AN ABSTRACT

BY

PARIYA SATHAVORNSMIT

Presented in partial fulfillment of the requirements

for the Master of Education degree in History

at Srinakharinwirot University

February 1991

This thesis is a study about the education under the municipal administration between 1935-1963. The purposes are as follows:

- 1) to analyze the government's policy on the municipal administration in the area of education.
- 2) to find out problems and the solutions to those problems of the municipal management in education and.
- 3) to analyze the impact of the educational policy in the municipalities.

From the study, it is found that:

- 1) the educational policy of the government for the municipalities was uncertain, and this caused problems to the municipal administration.

- 2) the above-mentioned problems were:

- a) the shortage of educational personnel both in academic and administrative areas.

- b) the shortage of budget for educational administration

- c) the shortage of buildings and educationed instruments.

- 3) As for the solution to the shortage of budget, the municipalities requested subsidy from the Ministry of Education and made a loan to various departments under the Ministry of Interior. However, this accumulated the municipal debt and, consequently, caused trouble to the municipal administration.

In addition, it is also found that the municipal administration in education during this period did not make enough progress due to the personee lack of morale and incentives to carry out their work.