

## บทที่ 5

### วิวัฒนาการการกระจายอำนาจด้านการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาตั้งแต่เริ่มสถาปนาในปีพ.ศ. 2515 ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 โดยได้รับโอนการจัดการศึกษาจาก 2 หน่วยงาน คือ เทศบาลนครหลวงกรุงเทพมหานครและเทศบาลนครธนบุรีซึ่งหน่วยงานทั้ง 2 ได้ถือกำเนิดเมื่อปี พ.ศ. 2514 จากประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 และ 25 โดยเทศบาลนครหลวงกรุงเทพธนบุรีเป็นการยุบรวมกันและรับโอนการจัดการศึกษาจากเทศบาลนครกรุงเทพมหานครและเทศบาลนครธนบุรี ทั้งนี้ โดยเทศบาลทั้ง 2 รับโอนการจัดการศึกษามาจากกระทรวงศึกษาธิการเมื่อปี พ.ศ. 2509<sup>1</sup>

ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ได้มีให้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองนครหลวงกรุงเทพธนบุรีมีสาระสำคัญคือ<sup>2</sup>

1. ให้รวมกิจการปกครองนครหลวงกรุงเทพธนบุรี องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี เทศบาลนครหลวงกรุงเทพธนบุรี ตลอดจนสุขาภิบาลต่างๆ ในเขตนครหลวงกรุงเทพธนบุรี เป็นหน่วยการปกครองเดียวกัน คือ “กรุงเทพมหานคร”

2. ให้จัดระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครเสียใหม่ โดยรวมลักษณะการปกครองและการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเข้าด้วยกัน แต่ยังคงให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นจังหวัด

3. ให้มีผู้ว่าราชการและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นข้าราชการการเมือง แต่งตั้งและถอดถอนโดยคณะรัฐมนตรีและให้มีสภากรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้ง เขตละหนึ่งคนและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง มีจำนวนเท่ากับจำนวนเขตในกรุงเทพมหานคร

---

<sup>1</sup> สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร, แนวนำกรุงเทพมหานคร 2540 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), น.81.

<sup>2</sup> สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร, จากเทศบาลสู่กรุงเทพมหานคร, น.34.

การจัดการศึกษาในพื้นที่ของกรุงเทพมหานครนับตั้งแต่จัดตั้งโรงเรียนทวยราษฎร์ขึ้นครั้งแรกขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2427 ที่วัดมหรณพารามและขยายออกไปโดยจัดตั้งองค์การบริหารการศึกษาธิการเมื่อปี พ.ศ. 2430 และเป็นกระทรวงศึกษาธิการเมื่อปี พ.ศ. 2435 นั้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2441 ได้มีโครงการศึกษาเกิดขึ้น โดยแบ่งความรับผิดชอบให้กรมศึกษาธิการของกระทรวงศึกษาธิการจัดการศึกษาในกรุงเทพมหานครและให้กระทรวงมหาดไทยจัดการศึกษาในหัวเมืองร่วมกับพระสงฆ์ ภายหลังได้มีการขยายการศึกษาภาคบังคับออกไปถึงระดับตำบลระหว่างปี พ.ศ. 2454 ถึง พ.ศ. 2474 มีหน่วยงานที่รับผิดชอบการประถมศึกษา 3 กระทรวง คือ<sup>3</sup>

1. กระทรวงนครบาล รับผิดชอบที่จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในส่วนกลาง
2. กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบที่จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในส่วนภูมิภาค
3. กระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่ประสานงานให้การศึกษาเป็นไปตามนโยบาย

หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานครซึ่งมีการจัดการศึกษาทั้งในระดับประถมศึกษามัธยมศึกษาและระดับอุดมศึกษามีวิวัฒนาการการจ้ดส่วนราชการของกรุงเทพมหานครตลอดมา โดยหลังจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารการปกครองจากเทศบาลนครกรุงเทพมหานคร เทศบาลนครหลวง จนถึงยุคกรุงเทพมหานคร ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ตั้งแต่วันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ปรากฏว่ายังคงใช้ส่วนราชการเดิมของเทศบาลนครหลวงเรื่อยมาจนกระทั่งในวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2516 ได้มีการปรับปรุงส่วนราชการของกรุงเทพมหานครครั้งใหญ่อีกครั้งหนึ่งโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง จัดระเบียบราชการกรุงเทพมหานคร มีส่วนราชการ ดังนี้<sup>4</sup>

1. สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
2. สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย
  - 2.1 ฝ่าย 1
  - 2.2 ฝ่าย 2
  - 2.3 ฝ่าย 3
  - 2.4 ฝ่าย 4
3. สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร
  - 3.1 สำนักผู้ตรวจราชการ ประกอบด้วย
    - 3.1.1 กองตรวจทั่วไป
    - 3.1.2 กองตรวจสำนักโยธา
    - 3.1.3 กองตรวจสำนักแพทย์และอนามัย

<sup>3</sup> สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร, แนะนำกรุงเทพมหานคร 2540, น.81.

<sup>4</sup> สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร, จากเทศบาลสู่กรุงเทพมหานคร, น.26-27.

- 3.2 ฝ่ายบริหารทั่วไป ประกอบด้วย
  - 3.2.1 กองกลาง
  - 3.2.2 กองกฎหมายและคดี
  - 3.2.3 กองผังเมือง
  - 3.2.4 กองการทะเบียนปกครอง
  - 3.2.5 กองการเจ้าหน้าที่
  - 3.2.6 กองฝึกอบรม
- 3.3 ฝ่ายการคลัง ประกอบด้วย
  - 3.3.1 กองการเงิน
  - 3.3.2 กองงบประมาณ
  - 3.3.3 กองทรัพย์สินและพัสดุ
  - 3.3.4 กองบัญชีและตรวจสอบใบสำคัญ
  - 3.3.5 กองรายได้
  - 3.3.6 กองระบบการคลัง
- 3.4 ฝ่ายการศึกษาและบริการชุมชน ประกอบด้วย
  - 3.4.1 กองการประถมศึกษา
  - 3.4.2 กองการศึกษาพิเศษ
  - 3.4.3 กองบริการชุมชนและเยาวชน
  - 3.4.4 กองวิชาการ
- 3.5 ฝ่ายราชการภูมิภาค ประกอบด้วย
  - 3.5.1 อัยการจังหวัดมื่นบุรี
  - 3.5.2 ปกครอง
  - 3.5.3 สัตวแพทย์
  - 3.5.4 อนามัย
  - 3.5.5 สรรพากร
  - 3.5.6 ศึกษาราชการ
  - 3.5.7 สัสดี
  - 3.5.8 สหกรณ์
  - 3.5.9 เกษตร

- 3.6 ฝ่ายกิจการตำรวจ ประกอบด้วย
  - 3.6.1 กองตำรวจกรุงเทพมหานคร
  - 3.6.2 กองป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 3.7 หน่วยงานอิสระ ในความกำกับดูแลของกรุงเทพมหานคร
  - 3.7.1 สำนักงานโรงงานฆ่าสัตว์
  - 3.7.2 สำนักงานโรงงานช่างกล
  - 3.7.3 สำนักงานปรับปรุงแหล่งชุมชน
  - 3.7.4 สำนักงานปุ๋ย
  - 3.7.5 สำนักงานสถานธนาณูปาล
- 4. สำนักงานการแพทย์และอนามัยกรุงเทพมหานคร
  - 4.1 ฝ่ายสาธารณสุข ประกอบด้วย
    - 4.1.1 กองอำนวยการ
    - 4.1.2 กองส่งเสริมสาธารณสุข
    - 4.1.3 กองควบคุมโรคสัตว์
    - 4.1.4 กองควบคุมโรคติดต่อ
    - 4.1.5 กองสุขภาพภิบาล
  - 4.2 โรงพยาบาลกลาง ประกอบด้วย
    - 4.2.1 กองอำนวยการ
    - 4.2.2 กองศัลยกรรม
    - 4.2.3 กองโสตถยกรรม
    - 4.2.4 กองสูตินรีเวชกรรม
    - 4.2.5 กองโรงพยาบาลกรุงเทพมหานคร
  - 4.3 วชิรพยาบาล ประกอบด้วย
    - 4.3.1 กองอำนวยการ
    - 4.3.2 กองศัลยกรรม
    - 4.3.3 กองสูตินรีเวชกรรม
    - 4.3.4 กองการศีกษาพยาบาล
    - 4.3.5 กองโรงพยาบาลบางคอแหลม
    - 4.3.6 กองโสตถยกรรม

## 5. สำนักการโยธา

### 5.1 ฝ่ายการโยธา ประกอบด้วย

5.1.1 กองออกแบบและควบคุมการก่อสร้าง

5.1.2 กองก่อสร้างและบำรุง

5.1.3 กองรังวัดและที่ดิน

### 5.2 ฝ่ายอาคารและสวนสาธารณะ ประกอบด้วย

5.2.1 กองควบคุมอาคาร

5.2.2 กองสวนสาธารณะ

### 5.3 ฝ่ายรักษาความสะอาด ประกอบด้วย

5.3.1 กองรักษาทางระบายน้ำ

5.3.2 กองกำจัดมูลฝอย

5.3.3 กองกำจัดสิ่งปฏิกูล

5.3.4 กองบูรณะคูคลอง

5.3.5 กองโรงงานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

## 6. เขต รับผิดชอบ ดังนี้

6.1 งานปกครอง

6.2 งานศึกษาและสาธารณสุข

6.3 งานบริหารทั่วไป

6.4 งานพัฒนา

ต่อมาในวันที่ 25 กันยายน 2516 ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง จัดระเบียบราชการกรุงเทพมหานคร เป็นประกาศเพิ่มเติมเกี่ยวกับการตั้งกองบังคับการตำรวจกรุงเทพมหานคร ซึ่งประกอบด้วย<sup>5</sup>

1. กองกำกับการ 1 ฝ่ายเทศกิจ

2. กองกำกับการ 2 ฝ่ายการจราจร

3. กองกำกับการ 3 ฝ่ายเด็กและเยาวชน

4. กองกำกับการ 4 ฝ่ายดับเพลิงและบรรเทาสาธารณภัย

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, น.37-43.

แม้จะได้มีการกำหนดส่วนราชการตำรวจกรุงเทพมหานครขึ้นมาตามประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้แล้วก็ตาม แต่ก็มิได้มีการดำเนินการในทางบริหารตามส่วนราชการดังกล่าวแต่อย่างใด เนื่องจากยังติดขัดในด้านกฎหมายและนโยบายที่จะต้องพิจารณาทำความเข้าใจในรายละเอียดกับกรมตำรวจ

ต่อมาในปี 2517 กรุงเทพมหานครได้มีการปรับปรุงส่วนราชการอีกครั้งหนึ่งซึ่งส่วนราชการตามประกาศกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ 22 มกราคม 2516 ใช้อยู่ได้เพียงปีเศษก็ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องจัดระเบียบราชการกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ 22 มีนาคม 2517 ซึ่งมีการจัดส่วนราชการใหม่ไว้ ดังนี้

1. สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
2. สำนักงานเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร
3. สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย
  - 3.1 กองกลาง
  - 3.2 กองการเจ้าหน้าที่
  - 3.3 กองฝึกอบรม
  - 3.4 กองผังเมือง
  - 3.5 กองงบประมาณ
  - 3.6 กองกฎหมายและคดี
  - 3.7 กองปกครองและทะเบียน
  - 3.8 กองประชาสัมพันธ์
  - 3.9 กองวิศวกรรมจราจร
4. สำนักผู้ตรวจราชการกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยสำนักงานเลขานุการสำนักฯ และคณะผู้ตรวจราชการ
5. สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย
  - 5.1 สำนักงานเลขานุการสำนักฯ
  - 5.2 กองนโยบายและแผน 1
  - 5.3 กองนโยบายและแผน 2
  - 5.3 กองนโยบายและแผน 3
6. สำนักการแพทย์ ประกอบด้วย
  - 6.1 สำนักงานเลขานุการสำนักฯ

## 6.2 กองวิชาการแพทย์

### 6.3 โรงพยาบาลกลาง แบ่งส่วนราชการออกเป็น 4 กอง คือ

6.3.1 กองอำนวยการ

6.3.2 กองศัลยกรรม

6.3.3 กองโสตถยกรรม

6.3.4 กองสูตินรีเวชกรรม

### 6.4 วชิรพยาบาล แบ่งส่วนราชการออกเป็น 5 กอง คือ

6.4.1 กองอำนวยการ

6.4.2 กองศัลยกรรม

6.4.3 กองโสตถยกรรม

6.4.4 กองสูตินรีเวชกรรม

6.4.5 กองการศึกษาพยาบาล

### 6.5 โรงพยาบาลตากสิน แบ่งส่วนราชการออกเป็น 4 กอง คือ

6.5.1 กองอำนวยการ

6.5.2 กองศัลยกรรม

6.5.3 กองโสตถยกรรม

6.5.4 กองสูตินรีเวชกรรม

### 6.6 โรงพยาบาลบางคอแหลม แบ่งส่วนราชการออกเป็น 4 กอง คือ

6.6.1 กองอำนวยการ

6.6.2 กองศัลยกรรม

6.6.3 กองโสตถยกรรม

6.6.4 กองสูตินรีเวชกรรม

## 7. สำนักอนามัย ประกอบด้วย

7.1 สำนักงานเลขานุการสำนัก ฯ

7.2 กองส่งเสริมสาธารณสุข

7.3 กองอนามัยสิ่งแวดล้อม

7.4 กองควบคุมโรคสัตว์

7.5 กองส่งเสริมสุขภาพ

7.6 กองทันตสาธารณสุข

- 7.7 กองพยาบาลสาธารณสุข
- 7.8 กองควบคุมโรคติดต่อ
- 7.9 ศูนย์บริการสาธารณสุข
  
- 8. สำนักงานการศึกษา ประกอบด้วย
  - 8.1 สำนักงานเลขานุการสำนัก ฯ
  - 8.2 กองการประถมศึกษา
  - 8.3 กองการศึกษาพิเศษ
  - 8.4 กองวิชาการ
  - 8.5 กองอุปกรณ์และสถานศึกษา
- 9. สำนักงานโยธา ประกอบด้วย
  - 9.1 สำนักงานเลขานุการสำนัก ฯ
  - 9.2 กองออกแบบ
  - 9.3 กองก่อสร้างและบูรณะ
  - 9.4 กองควบคุมการก่อสร้าง
  - 9.5 กองควบคุมอาคาร
  - 9.6 กองรังวัดที่ดินและที่สาธารณะ
- 10. สำนักรักษาความสะอาด ประกอบด้วย
  - 10.1 สำนักงานเลขานุการสำนัก ฯ
  - 10.2 กองวิชาการสุขาภิบาล
  - 10.3 กองบริการรักษาความสะอาด
  - 10.4 กองควบคุมระบบระบายน้ำ
  - 10.5 โรงงานกำจัดมูลฝอยดินแดง
  - 10.6 โรงงานกำจัดมูลฝอยรามอินทรา
  - 10.7 โรงงานกำจัดมูลฝอยอ่อนนุช
  - 10.8 โรงงานกำจัดมูลฝอยธนบุรี
- 11. สำนักสวัสดิการสังคม ประกอบด้วย
  - 11.1 สำนักงานเลขานุการสำนัก ฯ
  - 11.2 กองสังคมสงเคราะห์

11.3 กองสันทนการ

11.4 กองสวนสาธารณะ

12. สำนักการคลัง ประกอบด้วย

12.1 สำนักงานเลขานุการสำนักฯ

12.2 กองรายได้

12.3 กองการเงิน

12.4 กองทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ

12.5 กองบัญชีและตรวจสอบ

12.6 กองระบบการคลัง

12.7 กองโรงงานช่างกล

13. สำนักตำรวจเทศกิจ (ยังไม่มี การจัดแบ่งส่วนงาน และดำเนินงานแต่อย่างใด เพราะยังมีปัญหาในด้านนโยบายที่แน่นอนเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของตำรวจกรุงเทพมหานคร)

14. เขต เป็นส่วนราชการแบ่งตามพื้นที่ และดำเนินการภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมายไปจากกรุงเทพมหานคร แบ่งออกเป็น 24 เขต (ในขณะนั้น)

ต่อมาในวันที่ 13 ธันวาคม 2517 ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง จัดระเบียบราชการของกรุงเทพมหานคร แก้ไขเพิ่มเติมส่วนราชการตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 22 มีนาคม 2517 ปรับปรุงเฉพาะสำนักการแพทย์และสำนักการศึกษา ดังนี้<sup>6</sup>

1. สำนักการแพทย์ ประกอบด้วย สำนักงานเลขานุการสำนักฯ กองวิชาการแพทย์ และโรงพยาบาลต่างๆ ดังนี้

1.1 วชิรพยาบาล ประกอบด้วย

1.1.1 กองบริการทั่วไป

1.1.2 กองศัลยกรรม

1.1.3 กองโสตถยกรรม

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน, น.44.

- 1.1.4 กองสูตินรีเวชกรรม
- 1.1.5 กองการศึกษายาบาล
- 1.1.6 กองบริการทางวิทยาศาสตร์และทางการแพทย์
- 1.2 โรงพยาบาลกลาง ประกอบด้วย
  - 1.2.1 กองบริการทั่วไป
  - 1.2.2 กองศัลยกรรม
  - 1.2.3 กองโสตถยกรรม
  - 1.2.4 กองสูตินรีเวชกรรม
  - 1.2.5 กองบริการทางวิทยาศาสตร์และทางการแพทย์
- 1.3 โรงพยาบาลตากสิน ประกอบด้วย
  - 1.3.1 กองบริการทั่วไป
  - 1.3.2 กองศัลยกรรม
  - 1.3.3 กองโสตถยกรรม
  - 1.3.4 กองสูตินรีเวชกรรม
  - 1.3.5 กองบริการทางวิทยาศาสตร์และทางการแพทย์
- 1.4 โรงพยาบาลบางคอแหลม ประกอบด้วย
  - 1.4.1 กองบริการทั่วไป
  - 1.4.2 กองศัลยกรรม
  - 1.4.3 กองโสตถยกรรม
  - 1.4.4 กองสูตินรีเวชกรรม
  - 1.4.5 กองบริการทางวิทยาศาสตร์และทางการแพทย์
- 2. สำนักงานการศึกษา ประกอบด้วย
  - 2.1 สำนักงานเลขานุการสำนักฯ
  - 2.2 หน่วยศึกษานิเทศก์
  - 2.3 กองโรงเรียน
  - 2.4 กองวิชาการ

ต่อมาวันที่ 23 มกราคม 2518 ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องจัดระเบียบราชการของกรุงเทพมหานคร เปลี่ยนชื่อ “กองการศึกษายาบาล วชิรพยาบาล สำนักงานแพทย์” เป็น “กองการพยาบาล”

ปัจจุบันการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานครเป็นอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 89 (21) แห่งพ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2542 โดยที่ การจัดการศึกษาใน 3 ลักษณะ คือ

1. การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา และระดับประถมศึกษามัธยมศึกษา โดยระดับ ก่อนประถมศึกษากรุงเทพมหานครจัดในรูปแบบของชั้นเด็กเล็ก ส่วนระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษากรุงเทพมหานครได้จัดการศึกษาจนถึงระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6

2. การศึกษาระดับอุดมศึกษา กรุงเทพมหานครได้จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา จำนวน 2 แห่ง คือ

1) วิทยาลัยพยาบาลเกื้อการุณย์

2) วิทยาลัยแพทยศาสตร์กรุงเทพมหานครและวชิรพยาบาล

ซึ่งทั้ง 2 แห่งต่างอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานแพทย์ กรุงเทพมหานคร

3. การศึกษานอกระบบโรงเรียน ได้แก่การฝึกอบรมอาชีพระยะสั้นในโรงเรียนฝึกอาชีพ กรุงเทพมหานครร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการดำเนินการตามโครงการรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือ แห่งชาติ และการให้ความร่วมมือในการดำเนินงานโรงเรียนศึกษาผู้ใหญ่ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบ ของสำนักพัฒนาชุมชน กรุงเทพมหานคร