

บทที่ 2

บททั่วไป



### ความเป็นมาของข้าราชการครู

วิวัฒนาการของอาชีพการสั่งสอนอบรมในสังคมไทยเรามีลักษณะเช่นเดียวกับของนานาประเทศ คือเริ่มจากครอบครัว วงศ์ตระกูล ศาสนา และกลุ่มผู้มีศิลปวิทยา ซึ่งได้ถ่ายทอดความรู้วิชา ทักษะการปฏิบัติและความเชื่อถือให้คนรุ่นต่อ ๆ มา เพื่อสืบทอดไม่ให้ขาดสาย ผู้ทรงศิลปวิทยาซึ่งทำหน้าที่ถ่ายทอดวิชาความรู้ให้แก่ศิษย์ เราเรียกกันตามภาษาชาวบ้านออกว่า "ครู" และในบรรดาศิลปวิทยาทั้งหลายในสมัยโบราณ วิชาหนังสือเป็นวิชาหนึ่งที่ยอมรับเรียนกันในหมู่พระขุนนาง และราชตระกูล เพื่อสืบทอดศาสนา และทำราชการ อีกทั้งผู้ทรงวิทยาในวิชาหนังสือส่วนใหญ่มักจะเป็นพระหรือขุนนางมาก่อน ดังนั้นคนไทยจึงมักจะมองเห็นและนับถือเอาจริยาวัตรของครูและพระอย่างไม่แตกต่างกัน

เมื่อรัชกาลที่ 5 ได้มีประกาศพระบรมราชโองการให้จัดตั้งโรงเรียนหลวงขึ้นในพระบรมมหาราชวังในปี พ.ศ. 2414 เพื่อต้องการฝึกคนให้เป็นข้าราชการเป็นสำคัญ และในปี พ.ศ. 2427 ได้ทรงจัดตั้งโรงเรียนหลวงสำหรับทวยราษฎร์ขึ้นที่วัดมหรธรรพาราม โดยให้พระช่วยสอน ถวายนิตยภัตเป็นค่าใช้จ่ายในการสอน จัดระดมบุคคลที่มีวิชาหนังสือมาเป็นครูสอนช่วยพระ แทนพระ และตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูขึ้น เพื่อสร้างครูที่เป็นฆราวาสทำหน้าที่สอนวิชาหนังสือโดยเฉพาะ จึงนับได้ว่าครูซึ่งประกอบการเลี้ยงชีพด้วยการสั่งสอนอบรมวิชาหนังสือได้กำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรกในสังคมไทยเรา และถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นแห่งวิชาชีพครู<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> จรูญ มลิจันทร์, ครูไทย 200 ปี (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2527), หน้า 1-2.

การจัดการศึกษาในระยะแรก ๆ ยังไม่มีหน่วยงานใดที่รับผิดชอบโดยเฉพาะ จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2430 ได้ทรงจัดตั้งกรมศึกษาธิการขึ้น มีหน้าที่จัดการศึกษาของบ้านเมือง โดยโอนโรงเรียนต่าง ๆ มาขึ้นกับกรมศึกษาธิการ และได้ทรงจัดตั้งเป็นกระทรวงธรรมการในปี พ.ศ. 2435 โดยให้มีหน้าที่จัดการ พระศาสนา การศึกษา การพยาบาล และพิพิธภัณฑ์

การศึกษาสำหรับทวยราษฎร์นั้น แม้จะได้เริ่มต้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2427 และได้แพร่หลายออกไปเป็นอันมากจนถึงหัวเมือง แต่ก็ยังไม่สามารถให้การศึกษแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง จึงทรงโปรดเกล้าให้ตั้งโรงเรียนมูลศึกษา โดยจัดตั้งขึ้นในวัดทั่วกรุงเทพฯ และหัวเมือง โดยให้พระภิกษุสงฆ์เป็นผู้สอนทั่วราชอาณาจักรในปี พ.ศ. 2441

ในปี พ.ศ. 2445 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสงฆ์ ซึ่งทำให้พระภิกษุสงฆ์ทุกระดับชั้น ต้องมีหน้าที่บำรุงการศึกษาในวัด และได้มีการแบ่งความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาระหว่างพระสงฆ์กับกรมศึกษาธิการ โดยพระสงฆ์จะจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษา ส่วนในระดับที่สูงกว่าเป็นหน้าที่ของกรมศึกษาธิการ กระทรวงธรรมการ

ในปี พ.ศ. 2453 ซึ่งเป็นปลายรัชสมัยของรัชกาลที่ 5 ได้มีการแบ่งความรับผิดชอบในการจัดศึกษาดังนี้<sup>2</sup>

กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบในการจัดให้วัดเป็นที่สอนหนังสือให้หมดและจะสอดส่องให้เด็กชายหญิงได้เข้าเรียน

กระทรวงนครบาล รับผิดชอบในการจัดการศึกษาในกรุงเทพฯ และมีพระราชบัญญัติบังคับเด็กอายุ 8-14 ปี เข้าเรียนเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2454

กระทรวงธรรมการ รับผิดชอบในการจัดการศึกษาแบบเลี้ยงตัวเอง โดยเก็บเงินค่าเล่าเรียนและบังคับให้เด็กหาที่เรียนเอง กระทรวงจะจัดให้มีโรงเรียนรัฐบาลระดับประถมศึกษา เมืองละโรง และระดับมัธยมมณฑลละโรง

ในปี พ.ศ. 2453 โรงเรียนทหารมหาดเล็กซึ่งรัชกาลที่ 5 ได้ทรงจัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2424 ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นโรงเรียนข้าราชการพลเรือน ต่อมารัชกาลที่ 6 โปรดเกล้าฯ

<sup>2</sup> กระทรวงศึกษาธิการ, 200 ปี การศึกษาไทย (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2526), หน้า 53.

ให้รวมโรงเรียนราชแพทยาลัยเข้ากับโรงเรียนข้าราชการพลเรือน และสถาปนาเป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปี พ.ศ. 2460

ในปี พ.ศ. 2464 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 ตามมาตรา 3 ของพระราชบัญญัตินี้ ได้กำหนดให้มีโรงเรียนประถมศึกษา 3 ประเภทคือ

โรงเรียนรัฐบาล คือโรงเรียนประถมศึกษาที่กระทรวงศึกษาธิการจัดตั้งและดำรงอยู่ด้วยเงินในงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ

โรงเรียนประชาบาล คือโรงเรียนประถมศึกษาที่ประชาชนอำเภอหนึ่ง หรือตำบลหนึ่งตั้งและดำรงอยู่ด้วยทุนทรัพย์ของตนเอง หรือที่นายอำเภอจัดตั้งและดำรงอยู่ด้วยทุนทรัพย์ของประชาชนที่ว่านั้น อยู่ในความดูแลของกระทรวงศึกษาธิการ ในหมู่บ้านหนึ่งหมู่เดียวกันหรือตำบลหนึ่งตำบลเดียวกัน จะตั้งและดำรงโรงเรียนประชาบาลอยู่มากกว่าโรงเรียนหนึ่งก็ได้

โรงเรียนราษฎร์ คือโรงเรียนประถมศึกษาที่บุคคลคนเดียวหรือหลายคนรวมกันตั้งและดำรงอยู่ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์

ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 นี้ เด็กทุกคนที่มีอายุตั้งแต่ 7 ปีบริบูรณ์ ต้องเรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษาจนอายุได้ 14 ปีบริบูรณ์ โดยนักเรียนไม่ต้องเสียเงินค่าเล่าเรียน สำหรับเงินค่าใช้จ่ายสำหรับการตั้งและดำรงอยู่ของโรงเรียนประชาบาลให้นายอำเภอเก็บจากประชาชนในอำเภอเป็นรายปีเรียกว่า "เงินศึกษาพลี" มีการจัดตั้งกรรมการศึกษา สารวัตรศึกษา และกำหนดวิธีพิจารณาและลงโทษบิดามารดาหรือผู้ปกครองที่ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติด้วย

ในปี พ.ศ. 2471 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2471 ซึ่งเป็นกฎหมายการบริหารงานบุคคลฉบับแรกของไทย ตามพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติให้มีข้าราชการพลเรือน 3 ประเภท คือข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ และเสมียนพนักงาน ซึ่งก็ไม่ได้กล่าวถึงข้าราชการครูไว้แต่อย่างใด แต่เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่าข้าราชการพลเรือน ตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้<sup>3</sup> คือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เข้ารับราชการในกระทรวงทบวงกรมแผ่นดินฝ่ายพลเรือน ประกอบกับบทบัญญัติในมาตรา 4 แห่ง

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2471 มาตรา 4 และ มาตรา 12.

พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 ซึ่งให้ความหมายของโรงเรียนรัฐบาลว่า หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาที่กระทรวงศึกษาธิการตั้ง และดำรงอยู่ด้วยเงินงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการทั้งสิ้น แล้วอาจกล่าวได้ว่าครูที่เป็นข้าราชการพลเรือนนั้นจะต้องเป็นผู้ที่สอนอยู่ในโรงเรียนที่กระทรวงศึกษาธิการจัดตั้ง และดำรงอยู่ด้วยเงินงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการเท่านั้น ดังนั้นครูในโรงเรียนประชาบาลจึงไม่เป็นข้าราชการพลเรือน

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 มาตรา 4 ได้บัญญัติความหมายของข้าราชการพลเรือนว่า คือบุคคลที่เป็นพนักงานรัฐบาล โดยได้รับแต่งตั้งให้ทำการงานของรัฐ ในกระทรวงทบวงกรมฝ่ายพลเรือนทุกแห่ง เว้นแต่ข้าราชการตุลาการ และตามมาตรา 12 ได้บัญญัติว่าข้าราชการพลเรือนมี 5 ประเภท ซึ่งก็ยังไม่มีการกล่าวถึงข้าราชการครูไว้ แต่เมื่อพิจารณาความตามมาตรา 4 (2) ที่ว่าข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้แก่ผู้ซึ่งรับราชการในตำแหน่งประจำ ประกอบกับพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงธรรมการ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2477<sup>4</sup> ซึ่งออกตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 นี้แล้ว สามารถกล่าวได้ว่า ครูซึ่งรับราชการในตำแหน่งประจำในกระทรวงศึกษาธิการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ดังนั้นครูประชาบาลจึงไม่มีฐานะเป็นข้าราชการ

ในปี พ.ศ. 2476 นี้ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวงและกรม พุทธศักราช 2476 ซึ่งตามมาตรา 4 ได้บัญญัติให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นส่วนราชการกระทรวงธรรมการ ด้วย ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พุทธศักราช 2476 ซึ่งตามมาตรา 12 ได้บัญญัติให้มีกรมมหาวิทยาลัยเพื่อดูแลจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าข้าราชการในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในขณะนั้นเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงธรรมการ

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 และได้ดำเนินการจัดตั้งในปี พ.ศ. 2477 ทั้งนี้เพื่อเป็นตลาดวิชาสำหรับประชาชนที่จะศึกษาค้นคว้าความรู้ทางการเมืองและการปกครองในระบบประชาธิปไตย โดยได้โอนคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มาสังกัดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง

<sup>4</sup> โปรดดูพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงธรรมการ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2477 ในภาคผนวก ก.

เมืองมิอัสระในการดำเนินงานของตนเอง พนักงานและเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยในขณะนั้น ไม่ได้เป็นข้าราชการ ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยจะได้รับเงินงบประมาณประจำปีจากรัฐบาล

ในปี พ.ศ. 2478 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้นายอำเภอจัดตั้งโรงเรียนประชาบาลในทุกตำบล ได้มีการโอนโรงเรียนประชาบาลที่ตั้งอยู่ในเขตท้องที่ที่ได้รับยกฐานะเป็นเทศบาลแล้วตามพระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2475 ให้เทศบาลดำเนินการแทนกระทรวงธรรมการ จึงทำให้มีโรงเรียนประถมศึกษาเพิ่มขึ้นจากพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 อีกประเภทหนึ่งคือโรงเรียนเทศบาลอันเป็นต้นกำเนิดของ "ครูเทศบาล" ในปี พ.ศ. 2486 ได้มีการโอนการจัดการศึกษาจากเทศบาล ซึ่งอยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทยมาให้กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการ ด้วยเหตุผลที่ว่ารัฐบาลในสมัยนั้นมีความประสงค์จะให้กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบการศึกษาของชาติทั้งหมด แต่ในปี พ.ศ. 2487 กระทรวงศึกษาธิการได้โอนโรงเรียนเทศบาลให้เทศบาลดำเนินการอีก โดยกระทรวงศึกษาธิการยังต้องใช้งบประมาณของการประถมศึกษาอุดหนุนอยู่ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2506 จึงได้มีการโอนโรงเรียนประชาบาลในเขตเทศบาลทั้งหมดให้เทศบาลดำเนินการเอง ซึ่งต่อมาครูเทศบาลได้รับการยกฐานะเป็นพนักงานครูเทศบาล<sup>5</sup> สำหรับโรงเรียนเทศบาลในกรุงเทพมหานครนั้น กระทรวงศึกษาธิการได้โอนโรงเรียนเทศบาลทั้งหมดให้กรุงเทพมหานครดำเนินการในปี พ.ศ. 2524 ครูกรุงเทพมหานครนั้นเรียกว่าข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งดำรงตำแหน่งประจำในสถานศึกษาของกรุงเทพมหานคร

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับต่อ ๆ มาซึ่งได้แก่ฉบับ พ.ศ. 2479 ฉบับ พ.ศ. 2482 และฉบับ พ.ศ. 2485 มิได้กล่าวถึงข้าราชการครูไว้ แต่จากการศึกษาพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงธรรมการ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2477 ซึ่งได้กล่าวมาแล้ว และพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงธรรมการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2479 กฎ ก.พ. ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2479 และกฎ ก.พ. ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2482 และกฎ ก.พ. ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.

<sup>5</sup> พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 มาตรา 4.

2485 ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในเรื่องการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู พระราชกฤษฎีกา และ กฎ ก.พ. เหล่านั้นได้กำหนดตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมต่าง ๆ ของกระทรวงธรรมการไว้ ซึ่งก็มีตำแหน่งอาจารย์และครูอยู่ด้วย ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ครูที่เป็นข้าราชการครูจะต้องเป็นผู้สอน หรือรับราชการประจำในกระทรวงศึกษาธิการ และเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ

พระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 เป็นกฎหมายที่ได้บัญญัติคำว่า "ครู" และ "ข้าราชการครู" ไว้เป็นครั้งแรก โดยได้บัญญัติคำว่า "ครู" ไว้ตามมาตรา 24 ว่า ครูได้แก่ข้าราชการครูและผู้ทำการสอนในสถานศึกษาที่อยู่ในความควบคุมของกระทรวงศึกษาธิการ และได้รับเงินเดือนเป็นประจำ และได้บัญญัติคำว่า "ข้าราชการครู" ไว้ตามมาตรา 25 ว่า ข้าราชการครูได้แก่ข้าราชการพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำในสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ หรือซึ่งดำรงตำแหน่งอื่นในกระทรวงศึกษาธิการ อันเกี่ยวกับการให้การศึกษาตามที่กำหนดไว้โดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดตำแหน่งข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการ เป็นตำแหน่งข้าราชการครู พ.ศ. 2488 ซึ่งออกตามความในมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 ซึ่งได้กำหนดตำแหน่งต่าง ๆ ในส่วนราชการดังต่อไปนี้เป็นข้าราชการครู ได้แก่<sup>๕</sup>

- (1) ข้าหลวงตรวจการศึกษาพิเศษ หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก ในกองการศึกษาผู้ใหญ่ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
- (2) อาจารย์และครูประจำกรม หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนกในกองกายบริหาร กองกีฬา กองการลูกเสือ กรมพลศึกษา
- (3) อาจารย์และครูประจำกรม หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนกในกองโรงเรียนรัฐบาล กองโรงเรียนราษฎร์ กองการฝึกหัดครู กองวิชาการ กรมสามัญศึกษา
- (4) อาจารย์และครูประจำกรม หัวหน้าแผนกตรวจ สำนักงานเลขานุการ หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก ในกองโรงเรียน กองวิชาการ กรมอาชีวศึกษา
- (5) ศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัดผู้ช่วย ศึกษาธิการอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอผู้ช่วย ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

<sup>๕</sup> โปรดดูพระราชกฤษฎีกากำหนดตำแหน่งข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการ เป็นตำแหน่งข้าราชการครู พ.ศ. 2488 ในภาคผนวก ก.

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่าข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 นี้ได้แก่ ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ เช่น อาจารย์และครูประจำกรมต่าง ๆ หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งอื่นในกระทรวงศึกษาธิการ เช่น ข้าหลวงตรวจการศึกษาพิเศษ หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก ในกรมต่าง ๆ เป็นต้น ดังนั้นครูในโรงเรียนเทศบาลและครูในโรงเรียนประชาบาลจึงไม่เป็นข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 และไม่เป็นข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2479 พ.ศ. 2482 และ พ.ศ. 2485 ตามลำดับ

ครูโรงเรียนเทศบาลและครูโรงเรียนประชาบาลก่อน พ.ศ. 2491 นั้นอยู่ในฐานะที่ต้องทั้งฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจ ถึงแม้จะมีวุฒิเท่ากันแต่ครูในโรงเรียนประชาบาลจะได้รับเงินเดือนน้อยกว่าครูในโรงเรียนรัฐบาล สังกัดกระทรวงศึกษาธิการซึ่งมีฐานะเป็นข้าราชการ ดังนั้นรัฐบาลจึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2491 ยกฐานะครูประชาบาลและครูเทศบาลขึ้นเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญสิทธิหน้าที่เท่ากับข้าราชการประเภทอื่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนทุกประการ<sup>7</sup>

คำว่าข้าราชการครูได้รับการบัญญัติว่าเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2495 ซึ่งตามมาตรา 17 (6) ได้บัญญัติว่าข้าราชการครูได้แก่ข้าราชการพลเรือนที่ดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ หรือซึ่งดำรงตำแหน่งอื่นในกระทรวงศึกษาธิการอันเกี่ยวกับการให้การศึกษา ตามที่กำหนดไว้โดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามกฎหมายว่าด้วยครู และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 ซึ่งใช้บังคับต่อมาก็ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 23 (6) ว่าข้าราชการครูได้แก่ข้าราชการพลเรือนที่ดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ หรือซึ่งดำรงตำแหน่งอื่นในกระทรวงศึกษาธิการอันเกี่ยวกับการให้การศึกษา ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามกฎหมายว่าด้วยครู ดังนั้นในช่วงนี้ครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการจึงมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง ซึ่งรวมทั้งครูโรงเรียนประชาบาลและครูโรงเรียนเทศบาลด้วย

ในปี พ.ศ. 2502 ได้มีการโอนกรมมหาวิทยาลัย ไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำให้

<sup>7</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2491 มาตรา 4

มหาวิทยาลัยที่อยู่ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงอื่น ๆ ได้แก่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และต่อมาในปี พ.ศ. 2515 ได้มีการจัดตั้งทบวงมหาวิทยาลัยแห่งรัฐ เพื่อส่งเสริมการศึกษาระดับอุดมศึกษาของรัฐ โดยโอนมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในขณะนั้นมาขึ้นกับทบวงมหาวิทยาลัยแห่งรัฐ ส่วนวิทยาลัยวิชาการศึกษา ซึ่งอยู่ในสังกัดของกระทรวงศึกษาธิการ ได้รับการยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัยและโอนไปสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยแห่งรัฐ ในปี พ.ศ. 2517 ปัจจุบันข้าราชการของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เป็นข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ดังที่ได้กล่าวมาจะเห็นว่าข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยหลายแห่ง นั้นเป็นข้าราชการในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการมาก่อน

ในปี พ.ศ. 2509 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติโอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2509<sup>๘</sup> ด้วยเหตุผลที่ว่ารัฐบาลในสมัยนั้นมีความมุ่งหมายที่จะกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้น เพื่อให้เป็นไปในทำนองเดียวกับนานาประเทศที่จัดการปกครองในระบอบประชาธิปไตยทั้งหลาย ซึ่งประชาชนในท้องถิ่นเข้ารับผิดชอบการบริหารงานในท้องถิ่นของตน ทำให้ครูโรงเรียนประชาบาลซึ่งได้รับการยกฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2491 ต้องโอนไปเป็นข้าราชการส่วนจังหวัด สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวงมหาดไทย แม้ว่าข้าราชการส่วนจังหวัดจะมีฐานะเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนก็ตาม<sup>๙</sup>

การโอนการศึกษาประชาบาลหรือการประถมศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวงมหาดไทย ก่อให้เกิดปัญหานานาประการ<sup>๑๐</sup> เช่น เอกภาพของการจัดการศึกษา ชวัญและกำลังใจของครูประชาบาล การบริหารงบประมาณ การนิเทศการศึกษา

<sup>๘</sup> พระราชบัญญัติโอนโรงเรียนประถมศึกษาไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2509 มาตรา 3 และมาตรา 6.

<sup>๙</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2509 มาตรา 30 ทวิ.

<sup>๑๐</sup> ปรีชา บุณาค, การบริหารงานบุคคลระดับจังหวัด (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ศึกษาอักษร, 2526), หน้า 1-4.



และแนะนำทางวิชาการเป็นต้น จากปัญหาการจัดการประถมศึกษาดังกล่าวมาแล้ว เป็นเหตุให้รัฐบาลในสมัยนั้นแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการศึกษาาระดับประถมศึกษาขึ้นในปี พ.ศ. 2511 แต่การดำเนินงานของคณะกรรมการนั้นไม่ปรากฏผลสืบหน้า ต่อมาในปี พ.ศ. 2517 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาการศึกษาาระดับประถมศึกษาขึ้นอีก เรียกว่า คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา คณะกรรมการชุดนี้ได้เสนอแนะให้รวมหน่วยงานทางการศึกษาเข้าอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงเดียวกัน และได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างกฎหมายให้โอนการศึกษาาระดับประถมศึกษาเข้าอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ แต่ร่างกฎหมายนั้นก็ตกไป

ในปี พ.ศ. 2518 ได้มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ครุสังกัดกระทรวงศึกษาธิการนั้นมีฐานะเป็นข้าราชการครู ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง แต่สำหรับครูประถมศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น มีฐานะเป็นข้าราชการส่วนจังหวัดอยู่เช่นเดิม

ในปี พ.ศ. 2522 ฯพณฯ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาปัญหาการศึกษาาระดับประถมศึกษาขึ้นอีก โดยให้คณะกรรมการมีหน้าที่พิจารณาเสนอแนะรัฐบาลเพื่อแก้ไขปรับปรุงระบบบริหารการประถมศึกษาให้สอดคล้องกับระบบการศึกษาของชาติ ตลอดจนแบ่งหน่วยงานที่จะรับผิดชอบการประถมศึกษา แต่การพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าวยังไม่เสร็จสิ้นก็ได้มีการเปลี่ยนรัฐบาลใหม่ โดย ฯพณฯ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งก็ได้ดำเนินการสืบมา คณะกรรมการพิจารณาการศึกษาาระดับประถมศึกษาได้จัดทำรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง เช่น การแบ่งส่วนราชการ การบริหารงานบุคคล การสำรวจทรัพย์สินและบุคลากร ตลอดจนร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงการจัดการศึกษาดังกล่าวจำนวน 8 ฉบับ ได้แก่

- (1) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ฉบับที่ 26 พ.ศ. 2523
- (2) พระราชบัญญัติคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2523
- (3) พระราชบัญญัติโอนกิจการโรงเรียนประชาบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดและโรงเรียนประถมศึกษาของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2523

- (4) พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523
- (5) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523
- (6) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2523
- (7) พระราชบัญญัติครู (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2523
- (8) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2523

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมพิจารณาเห็นชอบตามที่คณะกรรมการ เสนอเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2523 และได้นำร่างกฎหมายดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เมื่อวันที่ 16 และ 18 กันยายน พ.ศ. 2523 ตามลำดับ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2523 เป็นต้นไป

ผลของการใช้บังคับพระราชบัญญัติดังกล่าว ทำให้ครูที่เป็นข้าราชการครูอยู่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ครูประจำบาลที่เป็นข้าราชการส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติโอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2509 และได้โอนมาเป็นข้าราชการครูตามกฎหมายว่าด้วยกาารโอนกิจการบริหารโรงเรียนประจำบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและโรงเรียนประถมศึกษาของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2523 ได้โอนมาเป็นข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523<sup>11</sup> ซึ่งมีฐานะเป็นข้าราชการประเภทหนึ่ง แยกออกมาจากข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู มีฐานะเทียบเท่ากรมในกระทรวงศึกษาธิการ

ข้าราชการครูในปัจจุบันตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 นั้น หมายความว่าบุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากกระทรวงศึกษาธิการ และคำว่า "ครู" ตามพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 แก้อัตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติครู (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2521 มาตรา 24 ได้บัญญัติว่า ครู ได้แก่

- (1) ข้าราชการครู
- (2) พนักงานครูเทศบาล
- (3) ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งดำรงตำแหน่ง

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 มาตรา 65 และมาตรา 66.

ประจำในสถานศึกษาของกรุงเทพมหานคร และ (4) ผู้ทำการสอนในสถานศึกษาที่อยู่ในความควบคุมของกระทรวงศึกษาธิการ และได้รับเงินเดือนเป็นประจำ ดังนั้นข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 จึงได้แก่ข้าราชการครูในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนพนักงานครูเทศบาล ข้าราชการครูสังกัดกรุงเทพมหานคร ครูโรงเรียนเอกชน จึงไม่ได้อยู่ในความหมายของคำว่าข้าราชการครู ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523

ในปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการ แบ่งส่วนราชการดังนี้

- (1) สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี
- (2) สำนักงานปลัดกระทรวง
- (3) กรมการฝึกหัดครู
- (4) การการศาสนา
- (5) กรมการศึกษานอกโรงเรียน
- (6) กรมพลศึกษา
- (7) กรมวิชาการ
- (8) กรมศิลปากร
- (9) กรมสามัญศึกษา
- (10) กรมอาชีวศึกษา
- (11) สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล
- (12) สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- (13) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน
- (14) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู
- (15) สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ

ส่วนราชการที่ไม่มีข้าราชการครูในสังกัดได้แก่ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี กรมการศาสนา กรมวิชาการ สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู ข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนราชการดังกล่าวได้แก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ส่วนกรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม เช่น กรมสามัญศึกษา กรมอาชีวศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นต้น นอกจากจะมีข้าราชการครูแล้วยังมีข้าราชการพลเรือนสามัญปฏิบัติงานอยู่ด้วย ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงานบุคคลหลายประการ เช่น

ความก้าวหน้าของข้าราชการพลเรือนสามัญที่ปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานทางการศึกษา และปัญหาในการบังคับบัญชาข้าราชการ เป็นต้น

### วิวัฒนาการของระเบียบข้าราชการครู

ในการศึกษาและทำความเข้าใจวิวัฒนาการของระเบียบบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการครูนั้นจะได้ศึกษาเฉพาะการกำหนดตำแหน่ง การบังคับบัญชา และการรักษาการในตำแหน่งเท่านั้น ซึ่งแยกศึกษาได้ดังนี้คือ

1. การกำหนดตำแหน่ง ในการศึกษาเรื่องการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครูนั้นจะได้เริ่มศึกษาตั้งแต่เมื่อมีการใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2471 เนื่องจากแต่ก่อนนี้ข้าราชการครูเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่งมาก่อน ดังนั้นในเรื่องของการกำหนดตำแหน่งจึงมีความเกี่ยวข้องกันอยู่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2471 ใช้ระบบการบริหารงานบุคคลในระบบจำแนกชั้นยศ<sup>12</sup> (Rank Classification) ซึ่งได้จำแนกชั้นยศของข้าราชการพลเรือนสามัญ เป็นชั้นสัญญาบัตร ซึ่งมียศเป็นมหาอำมาตย์เอก มหาอำมาตย์โท มหาอำมาตย์ตรี อำมาตย์เอก อำมาตย์โท อำมาตย์ตรี รองอำมาตย์เอก รองอำมาตย์โท รองอำมาตย์ตรี และชั้นราชบุรุษมียศเป็นราชบุรุษ<sup>13</sup> ส่วนตำแหน่งจะมีชื่อตามทำเนียบของแต่ละกระทรวง ทบวงกรม และมีการเทียบตำแหน่งและยศข้าราชการพลเรือนสามัญตามตารางเทียบ ซึ่งโปรดเกล้าฯ ให้สภาการคลัง กำหนดเป็นคราว ๆ ไป ตามพระราชบัญญัตินี้ยังไม่ได้มีพระราชกฤษฎีกาหรือกฎ ก.พ. ที่กล่าวถึงตำแหน่งครูแต่อย่างไร

<sup>12</sup> ประวิณ ฒ นคร, รายงานการศึกษาเพื่อปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (โดยคณะทำงานปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ตามคำสั่งสำนักงาน ก.พ. ที่ 12/2531 ลงวันที่ 30 มกราคม 2531), หน้า 3-12.

<sup>13</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2471 มาตรา 26.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 พระราชบัญญัตินี้ใช้ระบบจำแนกตำแหน่ง (Position Classification) โดยใช้ตำแหน่งเป็น "แกนร่วม" ในการบริหารงานบุคคล<sup>14</sup> โดยจำแนกตำแหน่งไว้ในกฎหมายเป็นตำแหน่งหลัก 6 ตำแหน่ง คือ ปลัดกระทรวง อธิบดี หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก ประจําแผนกและเสมียนพนักงาน ส่วนตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นจะได้มีข้อบังคับ ก.พ. กำหนดเทียบกับตำแหน่งหลักที่กล่าวมาแล้วข้างต้น และตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ได้บัญญัติว่า "ข้าราชการพลเรือน จะได้รับพระราชทานเงินเดือนตามอัตราที่ปรากฏในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ และให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงเจ้าสังกัดที่จะทำความตกลงกับ ก.พ. กำหนดอัตราเงินเดือนขั้นต่ำและขั้นสูงของตำแหน่ง โดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณแห่งราชการตำแหน่งนั้น ๆ และแจ้งให้กระทรวงการคลังทราบ แล้วให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงตราเป็นพระราชกฤษฎีกา" ซึ่งในส่วนของกระทรวงธรรมการนั้นต่อมาก็ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงธรรมการ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2477 ออกตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 ดังกล่าว โดยกำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงธรรมการ ดังนี้<sup>15</sup>

#### ในราชการบริหารส่วนกลาง

ปลัดกระทรวง	รับเงินเดือน	800 - 1,000	บาท
หัวหน้ากอง	รับเงินเดือน	450 - 600	บาท
ข้าหลวงธรรมการ	รับเงินเดือน	300 - 400, 200 - 280	บาท
หัวหน้าแผนก	รับเงินเดือน	140 - 190	บาท
ประจําแผนก	รับเงินเดือน	80 - 100	บาท
เสมียน	รับเงินเดือน	35 - 50	บาท
อธิบดี	รับเงินเดือน	650 - 800	บาท

<sup>14</sup> ประวิณ ณ นคร, รายงานการศึกษาเพื่อปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน, หน้า 3-12.

<sup>15</sup> โปรดดูพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงธรรมการ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2477 ในภาคผนวก ก.

เลขานุกร	รับเงินเดือน	300 - 400	บาท
<u>อาจารย์และครู</u>			
อาจารย์ชั้น 1	รับเงินเดือน	450 - 600	บาท
อาจารย์ชั้น 2	รับเงินเดือน	400 - 500	บาท
อาจารย์ชั้น 3	รับเงินเดือน	300 - 400	บาท
อาจารย์ผู้ช่วยชั้น 1	รับเงินเดือน	200 - 280	บาท
อาจารย์ผู้ช่วยชั้น 2	รับเงินเดือน	140 - 190	บาท
ครูเอกชั้น 1	รับเงินเดือน	200 - 280	บาท
ครูเอกชั้น 2	รับเงินเดือน	140 - 190	บาท
ครูเอกชั้น 3	รับเงินเดือน	110 - 130	บาท
ครูชั้น 1	รับเงินเดือน	80 - 100	บาท
ครูชั้น 2	รับเงินเดือน	45 - 75	บาท
ครูชั้น 3	รับเงินเดือน	34 - 50	บาท

ในราชการบริหารส่วนภูมิภาคได้กำหนดให้

กรรมการจังหวัด	รับเงินเดือน	200 - 280, 140 - 190, 110 - 130	บาท
ประจำแผนก	รับเงินเดือน	80 - 100	บาท
เสมียน	รับเงินเดือน	34 - 50, 20 - 30	บาท
กรรมการอำเภอ	รับเงินเดือน	80 - 100, 35 - 75	บาท

จากพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงกรรมการฉบับนี้ ทำให้ทราบว่าครูในสมัยนั้นก็คือข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีตำแหน่งเป็นอาจารย์และครู ต่อมาได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงกรรมการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2479<sup>16</sup> โดยมีสาระสำคัญที่เพิ่มเติมจากพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงกรรมการ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2477 คือ มีการเพิ่ม

---

<sup>16</sup>โปรดดูพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงกรรมการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2479 ในภาคผนวก ก.

ตำแหน่งผู้ช่วยปลัดกระทรวง ในสำนักงานปลัดกระทรวง เพิ่มตำแหน่งผู้ช่วยอธิบดีในกรมศึกษาธิการ และได้แก้ไขอัตราเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนสามัญให้สูงขึ้น เช่น ตำแหน่งเสมียนให้รับเงินเดือนเพิ่มจากอัตราเดิมเป็น 55-75 บาท เป็นต้น

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2479 พระราชบัญญัตินี้ใช้ชั้นยศของบุคคลเป็น "แกนร่วม" ในการบริหารงานบุคคล<sup>17</sup> โดยได้มีการจำแนกชั้นของข้าราชการพลเรือนสามัญเป็น 5 ชั้น คือ<sup>18</sup> ชั้นจัตวา ชั้นตรี ชั้นโท ชั้นเอก และชั้นพิเศษ พร้อมทั้งจำแนกตำแหน่งออกเป็นตำแหน่งหลัก 6 ตำแหน่ง คือ เสมียนพนักงาน ประจําแผนก หัวหน้าแผนก หัวหน้ากอง อธิบดี ปลัดกระทรวง เช่นเดียวกับตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 และในมาตรา 13 ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2479 นี้ได้บัญญัติว่า ส่วนตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นให้ ก.พ. ออกกฎกำหนดเทียบตำแหน่งหลักดังกล่าว ในส่วนของกระทรวงธรรมการนั้นได้มีการออกกฎ ก.พ. ซึ่งออกตามความในมาตรา 13 ดังกล่าว 2 ฉบับคือ กฎ ก.พ. (ฉบับที่ 53) พ.ศ. 2479 ซึ่งได้กำหนดตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานปลัดกระทรวงธรรมการ เทียบกับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนดังนี้<sup>19</sup>

ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานปลัดกระทรวงธรรมการ	เทียบตำแหน่ง
ธรรมการอำเภอ	เสมียนพนักงาน
ธรรมการอำเภอชั้นพิเศษ	ประจําแผนก
ธรรมการจังหวัดผู้ช่วย	ประจําแผนก
ธรรมการจังหวัด	หัวหน้าแผนก
ข้าหลวงตรวจการชั้น 2	หัวหน้าแผนก

<sup>17</sup> ประวิณ ณ นคร, รายงานการศึกษาเพื่อปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน, หน้า 3-13.

<sup>18</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2479 มาตรา 12.

<sup>19</sup> โปรตตุกฎ ก.พ. (ฉบับที่ 53) พ.ศ. 2479 ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานปลัดกระทรวงธรรมการ เทียบตำแหน่งข้าราชการพลเรือน ในภาคผนวก ก.



ข้าหลวงตรวจการชั้น 1

หัวหน้ากอง

ผู้ช่วยปลัดกระทรวง

หัวหน้ากอง

กฎ ก.พ. (ฉบับที่ 92) พ.ศ. 2479 ได้กำหนดตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรม  
สามัญศึกษา ดังนี้<sup>20</sup>

ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมสามัญศึกษา	เทียบตำแหน่ง
ครูจัตวา	เสมียนพันกลาง
ครูใหญ่จัตวา	เสมียนพันกลาง
ครูตรี	ประจำแผนก
ครูใหญ่ตรี	ประจำแผนก
อาจารย์ตรี	ประจำแผนก
ผู้ช่วยครูโท	ประจำแผนก
ครูโท	หัวหน้าแผนก
ครูใหญ่โท	หัวหน้าแผนก
อาจารย์โท	หัวหน้าแผนก
ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่	หัวหน้าแผนก
อาจารย์เอก	หัวหน้ากอง
อาจารย์ใหญ่	หัวหน้ากอง
เลขาธิการกรม	หัวหน้ากอง

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2482 ได้มีการออกกฎ ก.พ. ฉบับที่ 21  
(พ.ศ. 2482) กำหนดตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานปลัดกระทรวงธรรมการเทียบกับตำแหน่ง  
ข้าราชการพลเรือนสามัญอีกหลายตำแหน่ง<sup>21</sup>

<sup>20</sup>โปรดดูกฎ ก.พ. (ฉบับที่ 92) พ.ศ. 2479 ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมสามัญ  
ศึกษา เทียบตำแหน่งข้าราชการพลเรือน ในภาคผนวก ก.

<sup>21</sup>โปรดดูกฎ ก.พ. (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2482 กำหนดตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นใน  
สำนักงานปลัดกระทรวงเทียบกับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ ในภาคผนวก ก.



นอกจากกฎ ก.พ. ฉบับที่ 21 (พ.ศ. 2482) แล้วยังมีกฎ ก.พ. ที่ออกตามความใน มาตรา 8 และมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2482 กำหนด ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกระทรวงธรรมการ และเทียบกับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ ดังนี้<sup>๕๒๒</sup>

- (1) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 22 (พ.ศ. 2482) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมธรรมการ
- (2) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2482) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมพลศึกษา
- (3) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2482) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในจุฬาลงกรณ์มหา

วิทยาลัย

- (4) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 25 (พ.ศ. 2482) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมวิชาการ
- (5) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 26 (พ.ศ. 2482) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมสามัญศึกษา
- (6) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 107 (พ.ศ. 2484) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงาน

ปลัดกระทรวงธรรมการ

(7) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 111 (พ.ศ. 2484) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมสามัญศึกษา พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2485 พระราชบัญญัติ<sup>๕๒๓</sup> ได้กำหนดตำแหน่ง ข้าราชการพลเรือนไว้ตามมาตรา 8 เป็น 7 ตำแหน่งได้แก่ เสมียนพันงาน ประจำแผนก หัวหน้า แผนก หัวหน้ากอง หัวหน้ากรม อธิบดี ปลัดกระทรวง ส่วนตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นจะได้มีกฎ ก.พ. กำหนดเทียบกับตำแหน่งที่กล่าวมาแล้ว ในส่วนของกระทรวงธรรมการได้มีกฎ ก.พ. (ฉบับที่ 113) ออกตามความในมาตรา 8 และมาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2485 โดยกำหนดตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมสามัญศึกษาเทียบกับตำแหน่งข้าราชการพลเรือน ดังนี้<sup>๕๒๔</sup>

---

<sup>๕๒๒</sup>โปรดดู กฎ ก.พ. ที่ออกตามความในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2482 ในภาคผนวก ก.

ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น ในกรมสามัญศึกษา	เทียบกับตำแหน่งข้าราชการพลเรือน
ช่างเครื่องยนต์และเรือกลไฟ	เสมียนพนักงาน
นายท้ายเรือยนต์และเรือกลไฟ	เสมียนพนักงาน
ครูจัตวา	เสมียนพนักงาน
ครูใหญ่จัตวา	เสมียนพนักงาน
ครูตรี	ประจำแผนก
ครูใหญ่ตรี	ประจำแผนก
อาจารย์ตรี	ประจำแผนก
ผู้ช่วยครูใหญ่โท	ประจำแผนก
ครูโท	หัวหน้าแผนก
ครูใหญ่โท	หัวหน้าแผนก
อาจารย์โท	หัวหน้าแผนก
ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่	หัวหน้าแผนก
อาจารย์เอก	หัวหน้ากอง
อาจารย์ใหญ่	หัวหน้ากอง
เลขาธิการกรม	หัวหน้ากอง
ผู้ช่วยอธิบดี	หัวหน้ากอง

พระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 เป็นกฎหมายฉบับแรกที่ได้บัญญัติคำว่า "ข้าราชการครู" ไว้ ตามมาตรา 25 ว่า "ข้าราชการครูได้แก่ข้าราชการพลเรือนที่ดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ หรือซึ่งดำรงตำแหน่งอื่นในกระทรวงศึกษาธิการอื่น เกี่ยวกับการให้การศึกษาตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา" ซึ่งต่อมาก็ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดตำแหน่งข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการเป็นตำแหน่งข้าราชการครู พ.ศ. 2488 ซึ่งออกตามความในมาตรา 25 ดังกล่าว กำหนดตำแหน่งข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการเป็นข้าราชการครูดังนี้<sup>23</sup>

<sup>23</sup>โปรดดูพระราชกฤษฎีกากำหนดตำแหน่งข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการ เป็นตำแหน่งข้าราชการครู พ.ศ. 2488 ในภาคผนวก ก.

## 1. ราชการบริหารส่วนกลาง

- 1 สำนักงานปลัดกระทรวง ได้แก่ ข้าหลวงตรวจการศึกษาดิจการ หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนกในกองการศึกษาผู้ใหญ่
- 2 กรมพลศึกษา ได้แก่ อาจารย์และครูประจำกรม หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนกในกองกายบริหาร กองกีฬา กองการลูกเสือ และกองอนุสภากาชาด
- 3 กรมสามัญศึกษา ได้แก่ อาจารย์และครูประจำกรม หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนกในกองโรงเรียนรัฐบาล กองโรงเรียนราษฎร์ กองโรงเรียนประชาบาล กองการฝึกหัดครู และกองวิชาการ
- 4 กรมอาชีวศึกษา ได้แก่ อาจารย์และครูประจำกรม หัวหน้าแผนกในสำนักงานเลขานุการกรม หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก ในกองโรงเรียน กองวิชาการ

## 2. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

- 1 สำนักงานปลัดกระทรวง ได้แก่ ศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัดผู้ช่วย ศึกษาธิการอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอผู้ช่วย

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2495 เป็นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับแรก ที่ได้บัญญัติให้ข้าราชการครูเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 17 (6) ว่า "ข้าราชการครู ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ หรือซึ่งดำรงตำแหน่งอื่นในกระทรวงศึกษาธิการ อันเกี่ยวกับการให้การศึกษา ตามที่กำหนดไว้โดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามกฎหมายว่าด้วยครู" ในช่วงที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ไม่ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดตำแหน่งข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการเป็นข้าราชการครู มีแต่พระราชกฤษฎีกากำหนดตำแหน่งข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการเป็นตำแหน่งข้าราชการครู พ.ศ. 2488 ซึ่งออกตามความในมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 ดังกล่าวมาแล้วแต่ได้มีการออกกฎ ก.พ. กำหนดตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกระทรวงศึกษาธิการเทียบกับตำแหน่งข้าราชการพลเรือน จำนวน 3 ฉบับ ได้แก่<sup>24</sup>

<sup>24</sup> โปรดดูกฎ ก.พ. ฉบับต่าง ๆ ที่ออกตามความมาตรา 11(5) และมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2495 ในภาคผนวก ก.

(1) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 109 (พ.ศ. 2496) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงาน  
ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

(2) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 110 (พ.ศ. 2496) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมพลศึกษา

(3) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 111 (พ.ศ. 2496) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในจุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย

(4) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 112 (พ.ศ. 2496) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมวิชาการ

(5) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 113 (พ.ศ. 2496) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมวิสามัญศึกษา

(6) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 114 (พ.ศ. 2496) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมสามัญศึกษา

(7) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 115 (พ.ศ. 2496) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมอาชีวศึกษา

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 ยังคงจัดระบบบริหารงานบุคคล  
ตามระบบจำแนกชั้นยศอยู่ โดยได้จัดชั้นข้าราชการพลเรือนสามัญเป็น 5 ชั้นเช่นเดิม พร้อมทั้งจำแนก  
ตำแหน่งหลักของข้าราชการพลเรือนสามัญไว้ด้วย แต่ได้กำหนดจำนวนตำแหน่งหลักชั้นเป็น 11 ตำแหน่ง  
คือ เสมียนพนักงาน ประจำแผนก หัวหน้าแผนก หัวหน้ากอง ผู้อำนวยการกอง รองอธิบดี อธิบดี  
รองปลัดทบวง ปลัดทบวง รองปลัดกระทรวง และปลัดกระทรวง<sup>25</sup> สำหรับข้าราชการครูได้รับการ  
บัญญัติไว้ตามมาตรา 6 ว่า "ได้แก่ข้าราชการพลเรือนผู้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำสถานศึกษา  
ของกระทรวงศึกษาธิการ หรือซึ่งดำรงตำแหน่งอื่นในกระทรวงศึกษาธิการ อันเกี่ยวกับการให้การ  
ศึกษาตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามกฎหมายว่าด้วยครู" ซึ่งก็ได้แก่พระราชกฤษฎีกา  
กำหนดตำแหน่งข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการเป็นตำแหน่งข้าราชการครู พ.ศ. 2488 ดัง  
กล่าวมาแล้ว

ในช่วงที่มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 นี้ การ  
กำหนดตำแหน่งข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดเป็นชั้นยศเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือน  
สามัญ โดยมีกฎ ก.พ. ฉบับต่าง ๆ ที่กำหนดตำแหน่งข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการ โดยเทียบ  
ตำแหน่งกับข้าราชการพลเรือนสามัญและมีการกำหนดให้ตำแหน่งต่าง ๆ เป็นตำแหน่งผู้บังคับบัญชา

<sup>25</sup> ประวิณ ณ นคร, รายงานการศึกษาเพื่อปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบ  
ข้าราชการพลเรือน, หน้า 3-52.

ส่วนราชการ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11 (8) และมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 ซึ่งกฎ ก.พ. ดังกล่าวได้แก่

(1) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2497) ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ

(2) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2497) ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมสามัญศึกษา

(3) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 70 (พ.ศ. 2498) ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมวิสามัญศึกษา

(4) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 130 (พ.ศ. 2500) ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ

(5) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 393 (พ.ศ. 2501) ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมสามัญศึกษา

(6) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 450 (พ.ศ. 2507) ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมพลศึกษา

(7) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 489 (พ.ศ. 2508) ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมอาชีวศึกษา

(8) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 545 (พ.ศ. 2509) ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ

(9) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 683 (พ.ศ. 2515) ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมวิสามัญศึกษา

(10) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 704 (พ.ศ. 2516) ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมพลศึกษา

(11) กฎ ก.พ. ฉบับที่ 772 (พ.ศ. 2517) ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ

ในปี พ.ศ. 2509 ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนบางตำแหน่งในกระทรวงศึกษาธิการ ให้เป็นข้าราชการครู พ.ศ. 2509 พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 ซึ่งตามมาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ได้กำหนดให้ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในกระทรวงศึกษาธิการดังต่อไปนี้ เป็นข้าราชการครู<sup>26</sup>

1 ในสำนักงานปลัดกระทรวงได้แก่ ตำแหน่งผู้ตรวจการศึกษา ศึกษาพิเศษ ศึกษาธิการจังหวัด ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการอำเภอ ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ

2 ในกรมพลศึกษาได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้าแผนกต่าง ๆ และศึกษาพิเศษในกองส่งเสริมพลศึกษา หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนกในกองกีฬา หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนกในกองลูกเสือ หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนกในกองอนุชาชาติ

3 ในกรมวิสามัญศึกษาได้แก่ ตำแหน่งศึกษาพิเศษ หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนกในกองโรงเรียนรัฐบาล กองโรงเรียนราษฎร์ กองส่งเสริมและวัดผลการศึกษา

4 ในกรมสามัญศึกษาได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้าแผนก ศึกษาพิเศษในสำนักงานเลขาธิการกรม หัวหน้าแผนกโรงเรียนในกองการประถมศึกษา หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนกในกองการศึกษาพิเศษ หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนกในกองการศึกษาผู้ใหญ่

5 ในกรมการฝึกหัดครูได้แก่ ตำแหน่งศึกษาพิเศษ หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนกในกองโรงเรียนฝึกหัดครู หัวหน้าแผนกในกองส่งเสริมวิชยะฐานะ

6 ในกรมวิชาการได้แก่ ตำแหน่งวิทยาการ

7 ในกรมอาชีวศึกษาได้แก่ ตำแหน่งศึกษาพิเศษ หัวหน้าแผนกตรวจในสำนักงานเลขาธิการกรม หัวหน้ากองวิทยาลัยเทคนิค หัวหน้าแผนกในกองโรงเรียนพาณิชย์และอุตสาหกรรม หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนกในกองโรงเรียนเพาะช่าง กองโรงเรียนเกษตรกรรม กองส่งเสริมอาชีพ

8 ในกรมการศาสนาได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้ากอง และอนุศาสนาจารย์ ในกองจริยศึกษา

9 ในกรมศิลปากรได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก ในกองศิลปศึกษา

จากการศึกษากฎ ก.พ. ดังกล่าวมาแล้วพบว่าในช่วงที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ

---

<sup>26</sup>โปรดดู พระราชกฤษฎีกากำหนดผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนบางตำแหน่งในกระทรวงศึกษาธิการให้เป็นข้าราชการครู พ.ศ. 2509 ในภาคผนวก ก.

พลเรือน พ.ศ. 2497 ใช้บังคับนี้ ได้มีการยกเลิก และเพิ่มตำแหน่ง ที่สำคัญคือ ตำแหน่งศึกษาธิการ ภาค ในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้ยกเลิกไปตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 130 (พ.ศ. 2500) ตำแหน่งที่เพิ่มใหม่คือ ผู้ตรวจการกระทรวงศึกษาธิการ ตำแหน่งช่างเครื่องเรือ และตำแหน่งนายท้ายเรือในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้ยกเลิกไปตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 545 (พ.ศ. 2509) ส่วนตำแหน่งช่างเครื่องเรือและตำแหน่งนายท้ายเรือในกรมอื่นก็ได้ยกเลิกทั้งหมดในเวลาต่อมา ตำแหน่งศึกษาธิการเขต สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการนั้น ได้กำหนดขึ้นตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 772 (พ.ศ. 2517) ตำแหน่งสารวัตรนักเรียนและนักศึกษา และพนักงานพลศึกษา ได้รับการกำหนดขึ้นตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 704 (พ.ศ. 2516)

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 เป็นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้ระบบจำแนกตำแหน่ง ได้ยกเลิกชั้นยศประจำตัวของข้าราชการ โดยใช้ระดับตำแหน่งเป็นเกณฑ์ในการบริหารงานบุคคล ซึ่งได้กำหนดระดับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญไว้เป็น 11 ระดับ<sup>27</sup> สำหรับข้าราชการครุฑนั้นได้รับการบัญญัติไว้ตามมาตรา 23(4) ว่า ได้แก่ ข้าราชการพลเรือน ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอน ในสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ หรือซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นในกระทรวงศึกษาธิการ อันเกี่ยวกับการให้การศึกษาตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และตามมาตรา 110 ได้บัญญัติว่า การกำหนดตำแหน่งการให้ได้รับเงินเดือน การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนชั้นเงินเดือน วินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการ การร้องทุกข์ ให้เป็นไปตามลักษณะ 3 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนสามัญ เว้นแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการจะได้ออกการตกลงกับ ก.พ. กำหนดการดังกล่าวเป็นอย่างอื่น ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการก็ได้ทำความตกลงกับ ก.พ. กำหนดตำแหน่งข้าราชการครูเงินเดือนของตำแหน่ง การให้ได้รับเงินเดือน มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง การบรรจุและการแต่งตั้ง และการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูแตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนสามัญ โดยมีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2518 ขึ้น ในเรื่องของการกำหนดตำแหน่งนั้น ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ว่าตำแหน่งข้าราชการครูมีดังนี้

<sup>27</sup> ประวิณ ณ นคร, รายงานการศึกษาเพื่อปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน, หน้า 3-57.

ก. ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้สอน ได้แก่ตำแหน่งต่อไปนี้

- (1) ครูผู้ช่วย
- (2) ครู
- (3) อาจารย์ 1
- (4) อาจารย์ 2
- (5) อาจารย์ 3
- (6) ผู้ช่วยศาสตราจารย์
- (7) รองศาสตราจารย์
- (8) ศาสตราจารย์

ข. ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการให้การศึกษา ได้แก่ตำแหน่งต่อไปนี้

- (1) สารวัตรนักเรียนและนักศึกษา
- (2) ผู้ช่วยครูใหญ่
- (3) ครูใหญ่
- (4) ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่
- (5) อาจารย์ใหญ่
- (6) ผู้ช่วยผู้อำนวยการ โรงเรียนหรือวิทยาลัย
- (7) ผู้อำนวยการ โรงเรียนหรือวิทยาลัย
- (8) ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ
- (9) ศึกษาธิการอำเภอ
- (10) ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด
- (11) ศึกษาธิการจังหวัด
- (12)ศึกษานิเทศก์ 1
- (13)ศึกษานิเทศก์ 2
- (14)ศึกษานิเทศก์ 3

ในการกำหนดตำแหน่งที่กล่าวมาเป็นอำนาจหน้าที่ของคุรุสภา ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไว้ว่า "การกำหนดตำแหน่งข้าราชการครูตั้งกล่าวให้คุรุสภากำหนดโดย



คำนึงถึงปริมาณและคุณภาพของงานของสถานศึกษา หรือส่วนราชการนั้น ประกอบกับลักษณะหน้าที่ และความรับผิดชอบของตำแหน่งข้าราชการครูที่จำเป็นต้องมีในสถานศึกษา หรือส่วนราชการนั้น"

เนื่องจากพระราชกฤษฎีการะเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2518 มีความไม่เหมาะสมกับทางปฏิบัติและก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับข้าราชการครูหลายประการ จึงได้มีการตราพระราชกฤษฎีการะเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2520 ขึ้น ซึ่งตามมาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไว้บัญญัติให้มีข้าราชการครูดังนี้

ก. ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้สอนในสถานศึกษา ในกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ตำแหน่งดังต่อไปนี้

- (1) ครู 1
- (2) ครู 2
- (3) อาจารย์ 1
- (4) อาจารย์ 2
- (5) อาจารย์ 3
- (6) ผู้ช่วยศาสตราจารย์
- (7) รองศาสตราจารย์
- (8) ศาสตราจารย์

ตำแหน่งใน (1) ถึง (5) จะมีในสถานศึกษาใด ของกระทรวงศึกษาธิการก็ได้ แต่สำหรับตำแหน่งใน (5) จะมีได้ก็ต่อเมื่อมีปริมาณและคุณภาพของงานสูงเป็นพิเศษตามเกณฑ์ที่คุรุสภากำหนด ส่วนตำแหน่งใน (6) ถึง (8) ให้มีในสถาบันอุดมศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการเท่านั้น

ข. ตำแหน่ง ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริหารและให้การศึกษาในสถานศึกษา ในกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ตำแหน่งดังต่อไปนี้

- (1) ผู้ช่วยครูใหญ่
- (2) ครูใหญ่
- (3) ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่
- (4) อาจารย์ใหญ่
- (5) ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียนหรือผู้ช่วยผู้อำนวยการวิทยาลัย

(6) ผู้อำนวยการโรงเรียนหรือผู้อำนวยการวิทยาลัย

(7) ตำแหน่งซึ่งเป็นผู้บริหารในสถานศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการที่เรียกชื่ออื่น

ตามที่ครุสภากำหนดเทียบกับตำแหน่งใน (1) ถึง (6)

ค. ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการให้การศึกษา ซึ่งไม่สังกัดสถานศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ตำแหน่งที่มีชื่อในการบริหารงานดังต่อไปนี้

(1) สารวัตรนักเรียนและนักศึกษา

(2) ศึกษาพิเศษ

(3) ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ

(4) ศึกษาธิการอำเภอ

(5) ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด

(6) ศึกษาธิการจังหวัด

(7) ผู้ช่วยศึกษาธิการเขต

(8) ศึกษาธิการเขต

(9) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามที่กระทรวงศึกษาธิการทำความตกลงกับ ก.พ.

กำหนดให้เป็นตำแหน่งข้าราชการครู

ในการกำหนดตำแหน่งดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของครุสภาที่จะเป็นผู้กำหนดตำแหน่ง<sup>28</sup> ส่วนการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 นั้น จะได้กล่าวต่อไปในบทที่ว่าด้วยการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู

## 2. การบังคับบัญชาข้าราชการครู

ในการศึกษาเรื่องวิวัฒนาการของการบังคับบัญชาข้าราชการครูนี้จะต้องศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง 3 ส่วนคือ

1. กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์การ ได้แก่กฎหมายจัดตั้งกระทรวงและกรม พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง และกรม ว่าในระยะเวลาที่ผ่านมา กระทรวงศึกษาธิการได้แบ่งส่วนราชการของกระทรวงอย่างไรบ้าง

<sup>28</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2520 มาตรา 4 และมาตรา 5.

2. กฎหมายที่เกี่ยวกับระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ได้แก่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฉบับต่าง ๆ ว่าได้กำหนดตำแหน่งผู้บังคับบัญชาข้าราชการไว้อย่างไร

3. กฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับต่าง ๆ ว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนแต่ละฉบับนั้นได้กำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนไว้อย่างไรบ้าง และจะต้องศึกษาว่าพระราชกฤษฎีกาและกฎ ก.พ. ฉบับต่าง ๆ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนแต่ละฉบับนั้นได้กำหนดตำแหน่งที่เรียกอย่างอื่นในกระทรวงศึกษาธิการให้มีตำแหน่งใดบ้าง เนื่องจากข้าราชการครูในปัจจุบัน เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญที่เรียกชื่ออย่างอื่นมาก่อน คือเป็นตำแหน่งอาจารย์และครู<sup>29</sup> นอกจากนั้นแล้วยังต้องศึกษาว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนแต่ละฉบับได้กำหนดเรื่องการบังคับบัญชาไว้หรือไม่

ดังได้กล่าวมาแล้วในเรื่องความเป็นมาของข้าราชการครูว่าการจัดการศึกษาของไทยในระยะแรกนั้น ยังไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยเฉพาะ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2430 จึงได้มีการตั้งกรมศึกษาธิการขึ้นมารับผิดชอบการจัดการศึกษาโดยเฉพาะ แต่กระนั้นก็ตามในปี พ.ศ. 2453 ปรากฏว่ามีหน่วยงานที่รับผิดชอบจัดการศึกษา 3 หน่วยงานด้วยกันคือ

กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบในการจัดให้วัดเป็นสถานศึกษา

กระทรวงนครบาล รับผิดชอบในการจัดการศึกษาในกรุงเทพฯ

กระทรวงธรรมการ รับผิดชอบในการจัดการศึกษาในโรงเรียนรัฐบาลโดยนักเรียนต้องเสียค่าเล่าเรียนและหาสถานที่เรียนเอง

การบังคับบัญชาข้าราชการครูได้ปรากฏชัดเจนขึ้นในปี พ.ศ. 2476 เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติที่สำคัญ 3 ฉบับคือ

1 พระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวงและกรม พ.ศ. 2476 ซึ่งต่อมาได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง และกรม พ.ศ. 2476 ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง และกรม พ.ศ. 2476 ได้แบ่งส่วนราชการของกระทรวงธรรมการออกเป็น

<sup>29</sup>โปรดดูพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงธรรมการ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2477 ในภาคผนวก ก.

- (1) สำนักเลขาธิการรัฐมนตรี
- (2) สำนักงานปลัดกระทรวง
- (3) กรมธรรมการ
- (4) กรมพลศึกษา
- (5) กรมมหาวิทยาลัย
- (6) กรมศิลปากร
- (7) กรมศึกษาธิการ

2 พระราชบัญญัติว่าด้วยธรรมนูญราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2476 ซึ่งต่อมาได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 ได้กำหนดตำแหน่งผู้บังคับบัญชาข้าราชการไว้ดังนี้<sup>30</sup>

- (1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง บังคับบัญชาข้าราชการในกระทรวง
- (2) ปลัดกระทรวง บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานปลัดกระทรวง
- (3) อธิบดี บังคับบัญชาข้าราชการในกรม
- (4) ข้าหลวงประจำจังหวัด บังคับบัญชาข้าราชการในจังหวัด
- (5) หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด บังคับบัญชาข้าราชการของกระทรวง ทบวงกรม ที่ได้ตั้งขึ้นในจังหวัดนั้น
- (6) นายอำเภอ บังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอ
- (7) หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ บังคับบัญชาข้าราชการของกระทรวง ทบวงกรม ที่ได้ตั้งขึ้นในอำเภอนั้น

3 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญไว้ 6 ตำแหน่งคือ

---

<sup>30</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 มาตรา 6 มาตรา 11 มาตรา 12 มาตรา 21 และมาตรา 25.

- (1) ปลัดกระทรวง
- (2) อธิบดี
- (3) หัวหน้ากอง
- (4) หัวหน้าแผนก
- (5) ประจำแผนก
- (6) เสมียนพนักงาน

ส่วนตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นจะได้มีข้อบังคับของ ก.พ. กำหนดเทียบกับตำแหน่งหลักดังกล่าว ซึ่งต่อมาในส่วนของกระทรวงศึกษาธิการนั้นได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงธรรมการ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2477<sup>31</sup> ซึ่งออกตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 จากพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ทำให้ทราบว่าตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกระทรวงธรรมการได้แก่ตำแหน่ง ปลัดกระทรวง อธิบดี เลขาธิการกรม หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก ประจำแผนก เสมียน ข้าหลวงธรรมการ ธรรมการจังหวัด ธรรมการอำเภอ อาจารย์และครูชั้นต่าง ๆ

นอกจากนี้แล้วตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 ยังได้กำหนดตำแหน่งผู้บังคับบัญชา ที่จะลง โทษลดขั้นเงินเดือนหรือตัดเงินเดือนข้าราชการพลเรือนผู้กระทำความผิดวินัยไว้ด้วย

จากการศึกษาพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง และกรม พุทธศักราช 2476 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 และพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงธรรมการ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2477 ดังกล่าวมาแล้ว ดังนั้นผู้บังคับบัญชาข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งตำแหน่งอาจารย์และครู ก็คือ

- (1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ บังคับบัญชาข้าราชการในกระทรวงธรรมการ
- (2) ปลัดกระทรวงธรรมการ บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานปลัดกระทรวงธรรมการ

---

<sup>31</sup>โปรดดูพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงธรรมการ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2477 ในภาคผนวก ก.

- (3) อธิบดีกรมต่าง ๆ บังคับบัญชาข้าราชการในกรม
- (4) หัวหน้ากอง บังคับบัญชาข้าราชการในกอง
- (5) หัวหน้าแผนก บังคับบัญชาข้าราชการในแผนก
- (6) กรรมการจังหวัด บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานกรรมการจังหวัด
- (7) กรรมการอำเภอ บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานกรรมการอำเภอ

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2479 ฉบับ พ.ศ. 2482 และ ฉบับ พ.ศ. 2485 ได้กำหนดชั้นของข้าราชการพลเรือนสามัญออกเป็น 5 ชั้น ได้แก่ ชั้นจัตวา ชั้นตรี ชั้นโท ชั้นเอก และชั้นพิเศษ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 ส่วนตำแหน่งข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2485 นั้น ได้กำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนเป็นตำแหน่งหลัก 7 ตำแหน่ง คือ

- (1) เสมียนพนักงาน
- (2) ประจำแผนก
- (3) หัวหน้าแผนก
- (4) หัวหน้ากอง
- (5) หัวหน้ากรม
- (6) อธิบดี
- (7) ปลัดกระทรวง

ส่วนตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นจะได้มีกฎ ก.พ. เทียบกับตำแหน่งที่กล่าวมา ในส่วนของกระทรวงกรรมการซึ่งเปลี่ยนเป็นกระทรวงศึกษาธิการตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง และกรม พ.ศ. 2484 นั้น ก็ได้มีกฎ ก.พ. ฉบับต่าง ๆ กำหนดตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมต่าง ๆ โดยเทียบตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญตามที่ได้กล่าวมาแล้วในเรื่องการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าตำแหน่งบังคับบัญชาข้าราชการพลเรือนสามัญที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกระทรวงศึกษาธิการซึ่งมีตำแหน่งอาจารย์และครูอยู่ด้วยในช่วงที่มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับ พ.ศ. 2479 ฉบับ พ.ศ. 2482 และ ฉบับ พ.ศ. 2485 นี้ เป็นเช่นเดียวกับตำแหน่งบังคับบัญชาข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกระทรวง กรรมการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476

พระราชกฤษฎีกากำหนดตำแหน่งข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการเป็นตำแหน่งข้าราชการครู พ.ศ. 2488 ซึ่งออกตามความในมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 ได้กำหนดตำแหน่งข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการตำแหน่งต่าง ๆ เป็นตำแหน่งข้าราชการครู ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในเรื่องการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ได้กำหนดให้ตำแหน่งหัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก อาจารย์และครูประจำกรมในกองต่าง ๆ ศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัดผู้ช่วย ศึกษาธิการอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอผู้ช่วยในราชการส่วนภูมิภาคของสำนักงานปลัดกระทรวงเป็นข้าราชการครู จากพระราชกฤษฎีกากำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในกระทรวงศึกษาธิการเป็นตำแหน่งข้าราชการครู พ.ศ. 2488 นี้จึงกล่าวได้ว่าตำแหน่งผู้บังคับบัญชาข้าราชการครูในช่วงนี้จึงเป็นดังนี้

- (1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในกระทรวง
- (2) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ บังคับบัญชาข้าราชการ

ในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

(3) อธิบดีกรมต่าง ๆ ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ บังคับบัญชาข้าราชการในกรม ซึ่งมีทั้งข้าราชการพลเรือนสามัญและข้าราชการครู

(4) หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก ซึ่งเป็นข้าราชการครู บังคับบัญชาข้าราชการในกองและแผนก

(5) ในราชการบริหารส่วนภูมิภาค มีศึกษาธิการจังหวัด และศึกษาธิการอำเภอซึ่งเป็นข้าราชการครูสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด และสำนักงานศึกษาธิการอำเภอตามลำดับ

ข้าราชการครูได้รับการบัญญัติว่าเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง ตามมาตรา 17

(6) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2495 สำหรับในส่วนของกระทรวงศึกษาธิการ ได้มีกฎ ก.พ. กำหนดตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมต่าง ๆ ดังได้กล่าวมาแล้วในเรื่องการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู

ต่อมาได้มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 ซึ่งได้ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 ได้

กำหนดตำแหน่งผู้บังคับบัญชาข้าราชการไว้ดังนี้<sup>32</sup>

- (1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในกระทรวง
- (2) ปลัดกระทรวง เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในกระทรวง
- (3) อธิบดี รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในกรม
- (4) ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในกองและแผนก
- (5) ผู้ว่าราชการภาค รองผู้ว่าราชการภาค ผู้ช่วยผู้ว่าราชการภาค เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคภายในเขตภาค
- (6) หัวหน้าส่วนราชการประจำภาค เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรมนั้น ในภาคนั้น
- (7) ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด
- (8) ปลัดจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด บังคับบัญชาข้าราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรมนั้น ในจังหวัดนั้น
- (9) นายอำเภอ เป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอ
- (10) ปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ บังคับบัญชาข้าราชการบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรมนั้น ในอำเภอนั้น

ต่อมาได้มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 ข้าราชการครูก็ยังได้รับการบัญญัติว่าเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง ในขณะนี้ได้มีกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมต่าง ๆ ของกระทรวงศึกษาธิการหลายฉบับตั้งได้กล่าวมาแล้วในเรื่องการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู

ในปี พ.ศ. 2502 กรมมหาวิทยาลัย สังกัดกระทรวงศึกษาธิการได้โอนไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี พร้อมกับมหาวิทยาลัยในสังกัดกระทรวงอื่น ๆ อีกหลายแห่ง

---

<sup>32</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 มาตรา 15 มาตรา 16 มาตรา 22 มาตรา 24 มาตรา 27 มาตรา 29 มาตรา 34 มาตรา 35 มาตรา 40 มาตรา 41 และมาตรา 42.



ในปี พ.ศ. 2509 ได้มีการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนบางตำแหน่งในกระทรวงศึกษาธิการ ให้เป็นข้าราชการครู พ.ศ. 2509 ซึ่งได้กำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนหลายตำแหน่งเป็นข้าราชการครูตั้งได้กล่าวมาแล้วในเรื่องการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู และในปีเดียวกันนี้เองก็ได้มีการโอนโรงเรียนประถมศึกษาที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตสุขาภิบาล และเขตองค์การบริหารส่วนตำบลไปเป็นโรงเรียนประชาบาล สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติโอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2509 ข้าราชการครูที่โอนไปนี้เรียกว่าข้าราชการส่วนจังหวัดโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชา<sup>33</sup>

ดังนั้นจึงกล่าวสรุปได้ว่าผู้บังคับบัญชาข้าราชการครูในช่วงที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 ใช้บังคับเป็นดังนี้

- (1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ บังคับบัญชาข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการ
- (2) ปลัดกระทรวง บังคับบัญชาข้าราชการรองจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
- (3) อธิบดี รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในกรม
- (4) ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในกองและแผนก
- (5) หัวหน้าส่วนราชการประจำภาค บังคับข้าราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ในภาคนั้น
- (6) ศึกษาธิการจังหวัดซึ่งเป็นข้าราชการครู สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด
- (7) ศึกษาธิการอำเภอซึ่งเป็นข้าราชการครูสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ

<sup>33</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2509

ส่วนตำแหน่งผู้บังคับบัญชาที่เรียกชื่ออย่างอื่นนั้น ต้องพิจารณาตามกฎหมาย ก.พ. ว่าด้วยการกำหนดตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกรมต่าง ๆ สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ สำหรับการลงโทษข้าราชการที่กระทำผิดวินัยโทษลดขั้นเงินเดือนและโทษตัดเงินเดือนนั้น ให้เป็นไปตามบัญชีหมายเลข 4 เรื่อง โทษลดขั้นเงินเดือนและโทษตัดเงินเดือนทำยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497

ต่อมาได้มีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 (พ.ศ. 2515) ซึ่งได้ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 และฉบับอื่น ๆ ที่แก้ไขเพิ่มเติมในเวลาต่อมา ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 นี้ได้กำหนดตำแหน่งผู้บังคับบัญชาข้าราชการไว้ดังนี้<sup>34</sup>

- (1) นายกรัฐมนตรี บังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารทุกตำแหน่ง
- (2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง บังคับบัญชาข้าราชการในกระทรวง
- (3) ปลัดกระทรวง บังคับบัญชาข้าราชการในกระทรวงรองจากรัฐมนตรี
- (4) รัฐมนตรีว่าการทบวง บังคับบัญชาข้าราชการในทบวง
- (5) ปลัดทบวง บังคับบัญชาข้าราชการในทบวงรองจากรัฐมนตรีว่าการทบวง
- (6) อธิบดี รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในกรม
- (7) ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในกอง

และแผนก

- (8) หัวหน้าส่วนราชการประจำเขต บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานเขต
- (9) ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด
- (10) ปลัดจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด บังคับบัญชาข้าราชการบริหารส่วนภูมิภาคในจังหวัดนั้น
- (11) นายอำเภอ เป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอ
- (12) ปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ บังคับบัญชาข้าราชการบริหารส่วนภูมิภาคในอำเภอนั้น

<sup>34</sup> ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 (29 กันยายน 2515) ข้อ 9 (3) ข้อ 21 ข้อ 22 ข้อ 27 ข้อ 28 ข้อ 32 ข้อ 33 และข้อ 34.

จากตำแหน่งผู้บังคับบัญชาข้าราชการตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 (พ.ศ. 2515) จะเห็นว่าผู้บังคับบัญชาข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการได้เพิ่มขึ้นมาอีกตำแหน่งหนึ่งคือหัวหน้าส่วนราชการประจำเขต ซึ่งได้แก่ศึกษาธิการเขตซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานศึกษาธิการเขต

เมื่อมีการใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ข้าราชการครูก็ยังคงเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง แต่ในส่วนของการกำหนดตำแหน่งและการรับเงินเดือนของข้าราชการครูนั้นเป็นไปตามพระราชกฤษฎีการะเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2518 ซึ่งต่อมาได้ถูกยกเลิกโดยพระราชกฤษฎีการะเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2520 พระราชกฤษฎีการะเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2520 ได้กำหนดตำแหน่งข้าราชการครูที่แตกต่างไปจากตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในเรื่องการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู ซึ่งก็มีข้อที่น่าสังเกตว่าตำแหน่งหัวหน้ากอง หัวหน้าแผนกในกรมต่าง ๆ นั้นเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ไม่ใช่ตำแหน่งข้าราชการครูอีกต่อไป

ในส่วนของการบังคับบัญชาข้าราชการครูนั้น ตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 บัญญัติว่า "ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ตำแหน่งใดของผู้บังคับบัญชาข้าราชการพลเรือนในส่วนราชการหรือหน่วยงานใด ในฐานะใด ให้เป็นไปตามที่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 44 มอบหมายโดยทำเป็นหนังสือ" ซึ่งก็มีความหมายว่าตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่เป็นตำแหน่งผู้บังคับบัญชานั้น ถ้าได้กำหนดไว้แล้วตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ก็ให้เป็นไปตามนั้น ส่วนตำแหน่งต่าง ๆ ที่ไม่มีกำหนดไว้ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ผู้มีอำนาจในการสั่งบรรจุตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งได้แก่รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดี และผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมอบหมายการบังคับบัญชาโดยการทำเป็นหนังสือ

กล่าวโดยสรุปแล้วในเรื่องการบังคับบัญชาข้าราชการครูนี้ เนื่องจากข้าราชการครูนั้นเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในกระทรวงศึกษาธิการมาก่อน และต่อมาได้รับการบัญญัติว่าเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับ พ.ศ. 2495 ฉบับ พ.ศ. 2497 และฉบับ พ.ศ. 2518 ตามลำดับ ดังนั้นในเรื่องของการบังคับบัญชาไม่ว่าจะเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญหรือผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นข้าราชการครู และผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ว่าจะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญหรือข้าราชการครู จึงบังคับบัญชา

กัน ได้เพราะพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ใช้คำว่า "บังคับบัญชาข้าราชการ" ในกรณีที่เป็นตำแหน่งที่ไม่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ผู้มีอำนาจในการสั่งบรรจุตามมาตรา 44 ก็สามารถมอบหมายการบังคับบัญชาได้ตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 เพราะทั้งข้าราชการพลเรือนสามัญและข้าราชการครูก็เป็นข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 สำหรับการบังคับบัญชาข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2523 นั้นจะ ได้กล่าวต่อไปในบทที่ว่าด้วยการบังคับบัญชาข้าราชการครู

### 3. การรักษาการในตำแหน่งข้าราชการครู

เนื่องจากข้าราชการครูเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่งมาก่อน ดังนั้นในการศึกษาและทำความเข้าใจความเป็นมาของการรักษาการในตำแหน่งของข้าราชการครูนั้นจะต้องศึกษาในแนวเดียวกับการกำหนดตำแหน่ง และการบังคับบัญชาข้าราชการครู กล่าวคือต้องศึกษาพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการรักษาราชการแทนไว้ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับต่าง ๆ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการรักษาการในตำแหน่งของข้าราชการครูในปัจจุบันไว้ด้วย

ในการบริหารราชการนั้น เป็นที่ยอมรับกันว่าผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในแต่ละหน่วยงานนั้น นับวันแต่จะมีภาระหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติมากขึ้นจนถึงขั้นไม่อาจปฏิบัติภาระหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดได้ด้วยตนเอง ได้ทั้งหมด กฎหมายจึง ได้กำหนดให้มีผู้ดำรงตำแหน่งรอง ๆ ลงไปเพื่อช่วยแบ่งเบาภาระต่าง ๆ ไปบ้าง นอกจากนั้น ในกรณีที่ ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งก็ดี ผู้ดำรงตำแหน่ง ไม่อยู่ก็ดี การสั่งงาน หรือการบริหารราชการต่าง ๆ จะหยุดชงักไม่ได้ จำต้องมีผู้เข้ารับหน้าที่หรือบริหารราชการนั้นแทน ซึ่งในการที่ผู้บังคับบัญชามอบหมายหน้าที่ราชการของตน ให้ผู้ดำรงตำแหน่งรอง ๆ ลงไปปฏิบัติ หรือการที่ต้องมีผู้เข้ารับหน้าที่บริหารราชการนั้นแทน ในกรณีที่ ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ดำรงตำแหน่ง ไม่อยู่<sup>35</sup> เรียกว่าการให้ผู้อื่นใช้อำนาจแทน<sup>35</sup> ในการให้ผู้อื่นใช้อำนาจแทนนั้น

<sup>35</sup> มัชย ฤชพันธ์, กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (กรุงเทพมหานคร :

โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2522), หน้า 43.



อาจแบ่งได้เป็น 7 กรณีดังนี้

- 1 การมอบหมายให้กำกับการบริหารราชการ
- 2 การปฏิบัติหน้าที่แทน
- 3 การสั่งและการปฏิบัติหน้าที่แทน
- 4 การปฏิบัติราชการแทน
- 5 การทำการแทน
- 6 การรักษาราชการแทน
- 7 การรักษาการในตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

คำว่า การรักษาการในตำแหน่งนั้น ได้บัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 ซึ่งตามมาตรา 16 บัญญัติว่า "ถ้าตำแหน่งใดว่างลงโดยมิได้มีบุคคลที่สอบแข่งขันได้ หรือในเหตุฉุกเฉินซึ่งจะตั้งให้ทันทีไม่ได้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือหัวหน้าส่วนราชการแล้วแต่กรณี มีอำนาจตั้งข้าราชการประจำผู้ที่เห็นสมควรให้รักษาการในตำแหน่งที่ว่างนั้นชั่วคราวจนกว่าจะได้มีการบรรจุตามวิธีการดังกล่าวข้างต้น"

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2479 มาตรา 26 บัญญัติว่า "ถ้าตำแหน่งว่างลง จะแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนให้ดำรงตำแหน่งทันทีไม่ได้ ให้เจ้ากระทรวงหรือผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายจากเจ้ากระทรวงตั้งข้าราชการพลเรือนผู้ที่เห็นสมควรให้รักษาการในตำแหน่งนั้นชั่วคราวได้"

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2485 มาตรา 28 บัญญัติว่า "ถ้าตำแหน่งว่างลงจะแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนให้ดำรงตำแหน่งทันทีไม่ได้ หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นครั้งคราว ให้เจ้ากระทรวงหรือผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายจากเจ้ากระทรวงตั้งข้าราชการพลเรือนผู้ที่เห็นสมควรให้รักษาการในตำแหน่งนั้นชั่วคราวได้"

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2489 มาตรา 28 บัญญัติว่า "ถ้าตำแหน่งว่างลงจะแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนให้ดำรงตำแหน่งทันทีไม่ได้ หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นครั้งคราว ให้เจ้ากระทรวงหรือผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายจากเจ้ากระทรวงตั้งข้าราชการประจำผู้ที่เห็นสมควรให้รักษาการในตำแหน่งนั้นชั่วคราวได้"

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2495 มาตรา 52 บัญญัติว่า "ถ้าตำแหน่งข้าราชการพลเรือนว่างลง และจะแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนให้ดำรงตำแหน่งกันทั่วทั้งที่มีได้ หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นครั้งคราว ให้ปลัดกระทรวงหรืออธิบดีผู้บังคับบัญชา หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย แล้วแต่กรณีสั่งข้าราชการพลเรือนผู้ที่เห็นสมควรให้รักษาการในตำแหน่งนั้นชั่วคราวได้ แต่ถ้าตำแหน่งที่ว่างลงนั้นเป็นตำแหน่งอธิบดีหรือปลัดกระทรวง หรือตำแหน่งที่เทียบเท่า ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้มีอำนาจสั่ง

ผู้รักษาการในตำแหน่งข้าราชการพลเรือนตามความในวรรคก่อน ให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่รักษาการนั้นด้วย"

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2496 ได้กำหนดว่าในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ผู้ดำรงตำแหน่งใดบ้างจะเป็นผู้รักษาราชการแทน ซึ่งก็เป็นไปตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ คือเป็นผู้รักษาราชการแทนโดยผลของกฎหมาย และโดยผลของการแต่งตั้ง

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 มาตรา 29 ได้บัญญัติว่า "ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินถ้าตำแหน่งข้าราชการพลเรือนว่างลง และยังมีได้แต่งตั้งผู้ใดให้ดำรงตำแหน่งนั้น หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นครั้งคราว ให้ผู้บังคับบัญชาดังต่อไปนี้ที่มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการที่เห็นสมควรรักษาการในตำแหน่งนั้นชั่วคราวได้

- (1) รัฐมนตรีเจ้าสังกัด สำหรับข้าราชการพลเรือนตั้งแต่ตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือตำแหน่งที่เทียบเท่าลงมา
- (2) ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรืออธิบดีผู้บังคับบัญชา แล้วแต่กรณีสำหรับข้าราชการพลเรือนตั้งแต่ตำแหน่งหัวหน้ากองหรือตำแหน่งที่เทียบเท่าลงมา
- (3) ผู้ว่าราชการภาค สำหรับข้าราชการพลเรือนตั้งแต่ตำแหน่งหัวหน้าแผนกหรือตำแหน่งที่เทียบเท่าลงมา
- (4) ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับข้าราชการพลเรือนตั้งแต่ตำแหน่งประจำแผนกหรือตำแหน่งที่เทียบเท่าลงมา

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งตามความใน (2) (3) หรือ (4) ไปแล้ว ถ้ารัฐมนตรี  
เจ้าสังกัดพิจารณาเห็นสมควรที่จะสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น ก็ให้มีอำนาจที่จะสั่งการได้

ผู้รักษาการในตำแหน่งตามความในมาตรานี้ ให้มีอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งที่รักษาการ  
นั้น ในกรณีที่มิได้มีกฎหมายอื่นแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เป็นกรรมการหรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่าง  
ใดก็ได้ให้ผู้รักษาการในตำแหน่งทำหน้าที่กรรมการ หรือมีอำนาจหน้าที่อย่างนั้น ในระหว่างที่รักษาการ  
ในตำแหน่ง แล้วแต่กรณีด้วย

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 (พ.ศ. 2515) ซึ่งได้ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบ  
บริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 ก็ได้กำหนดกรณีของผู้รักษาราชการแทนไว้เช่นเดียวกับ  
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาตรา 60 บัญญัติว่า "ถ้า  
ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนว่างลง หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการ ได้เป็นครั้ง  
คราว และเป็นกรณีที่มิได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ให้ผู้มีอำนาจ  
สั่งบรรจุตามมาตรา 44 มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนที่เห็นสมควรรักษาการในตำแหน่งนั้นชั่วคราว  
ได้"

ผู้รักษาการในตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ให้มีอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งที่รักษาการนั้น ใน  
กรณีที่มิได้มีกฎหมายอื่นแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เป็นกรรมการก็ให้ผู้รักษาการในตำแหน่งทำหน้าที่  
ที่กรรมการหรือมีอำนาจหน้าที่อย่างนั้น ในระหว่างรักษาการในตำแหน่งแล้วแต่กรณี"

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าข้าราชการครูก่อนการใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู  
พ.ศ. 2523 เป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่งมาก่อน ดังนั้นการสั่งให้ข้าราชการครูรักษาการ  
ในตำแหน่งจึงมีหลักการเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนสามัญ สำหรับการรักษาการในตำแหน่งของ  
ข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 นั้นจะได้กล่าวต่อไปในบทที่ว่า  
ด้วยการรักษาการในตำแหน่งข้าราชการครู

#### องค์การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู

ระบบข้าราชการพลเรือนไทยในปัจจุบันได้วิวัฒนาการมาจากระบบข้าราชการในสมัย  
สมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งก่อน พ.ศ. 2472 นั้นหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ มีอิสระในการเลือกสรร

บุคคลเข้ารับราชการตามอำเภอใจ ไม่มีการกำหนดมาตรฐานคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ารับราชการ และไม่มีการควบคุมระเบียบข้าราชการพลเรือนเป็นส่วนกลางให้อยู่ในระเบียบและมาตรฐานเดียวกัน

ในปี พ.ศ. 2468 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงมีพระราชดำริว่า "บัดนี้ ถึงเวลาแล้วที่จะวางระเบียบการรับคนเข้าทำราชการตามกระทรวงต่าง ๆ และระเบียบการปกครองภายในกระทรวงอนุโลมตามที่เป็นอยู่ในกระทรวงทหารบก เรือ ทหารบกทหารเรือต้องมีการสอบไล่มานานแล้วจึงจะเป็นนายทหารได้ ส่วนราชการพลเรือนนั้นยังไม่มีกำหนดความรู้ อย่างไรก็ตามนี้การศึกษาเจริญขึ้นมากแล้ว จึงเป็นการสมควรที่จะรับคนเข้าทำราชการแต่เฉพาะผู้ที่มีความรู้ดี ประกอบทั้งเวลานี้ตำแหน่งหน้าที่ราชการก็เต็มหมด มีน้อยไม่พอกับจำนวนคนที่อยากเข้ารับราชการ จึงเป็นการจำเป็นที่จะหาวิธีเลือกเฟ้นคนเข้ารับราชการ โดยทางเป็นกลาง เป็นยุติธรรมและให้โอกาสกับผู้ที่ได้อุตสาหะพยายามเล่าเรียนมีความรู้ดี อีกประการหนึ่งการปกครองภายในกระทรวงต่าง ๆ นั้นไม่มีระเบียบแน่นอนเหมือนกันทุกกระทรวง เห็นว่าควรวางแบบให้คล้ายกันและให้แน่นอนสำหรับข้าราชการพลเรือนทั่วไป เพื่อให้ข้าราชการได้มีความยุติธรรมและมีสิทธิหรือหน้าที่ (duty) ต่อราชการเหมือนกันหมดเพื่อให้เกิดการสม่ำเสมอ"

หลังจากนั้นก็ได้ทรงตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2471 ขึ้นใช้บังคับตั้งแต่ 1 เมษายน 2472 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับแรกนี้ กำหนดให้มีกรมการรักษาราชการบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งเรียกโดยย่อว่า ก.ร.พ. มีฐานะเป็นองค์การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการพลเรือนทั้งหมดของทุกกระทรวง รวมทั้งข้าราชการฝ่ายพลเรือนในกระทรวงการทหาร ยกเว้นข้าราชการฝ่ายตุลาการ ก.ร.พ. นี้มีหน้าที่สรรหาผู้ที่มีความรู้ความสามารถเข้ารับราชการและดูแลตรวจสอบให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับข้าราชการพลเรือน ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนอยู่ในระเบียบและมาตรฐานเดียวกันทุกกระทรวง และให้ข้าราชการได้รับความยุติธรรมและมีสิทธิและหน้าที่ต่อราชการโดยเสมอเหมือนกันหมด ตามพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 ได้มีการเปลี่ยนแปลงระเบียบข้าราชการพลเรือนให้เข้ารูปตามระบอบการปกครองใหม่ โดยมีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 คณะกรรมการรักษาราชการบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนหรือ ก.ร.พ. ได้เปลี่ยนมาเป็นคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนหรือ ก.พ. ตามพระราชบัญญัติระเบียบ



ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476<sup>36</sup>

จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่าข้าราชการครูแต่ก่อนนั้นเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง ดังนั้นคณะกรรมการรักษาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 และคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ ก.พ. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับต่อ ๆ มา จึงเป็นองค์การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูด้วย

ในปี พ.ศ. 2488 ได้มีการตราพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 โดยได้กำหนดให้คุรุสภาเป็นหน่วยงานบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูแทนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)<sup>37</sup>

ในปี พ.ศ. 2491 ครูโรงเรียนประชาบาลและครูโรงเรียนเทศบาลได้รับการบัญญัติให้เป็นข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2491 ดังนั้นคุรุสภาจึงเป็นหน่วยงานบริหารงานบุคคลสำหรับครูประชาบาลและครูเทศบาลซึ่งได้รับการยกฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนด้วย

ข้าราชการครูได้รับการบัญญัติว่าเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2495 โดยมีคุรุสภาเป็นหน่วยงานบริหารงานบุคคลเช่นเดิม แต่สำหรับหลักการบริหารงานบุคคลในเรื่องการบรรจุ การเลื่อนชั้น การเลื่อนอันดับ การเลื่อนชั้น การแต่งตั้ง และการออกจากราชการของข้าราชการครูยังใช้หลักการบริหารงานบุคคลเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนอยู่<sup>38</sup>

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 นั้นข้าราชการครูก็ยังได้รับการบัญญัติว่าเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่งอยู่ โดยมีคุรุสภาเป็นหน่วยงานบริหารงานบุคคลสำหรับหลักการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูนั้นก็เป็นที่ไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ

<sup>36</sup> เสริมสุข โกวิทวานิช, ประวัติและบทบาทของ ก.พ. ที่ระลึกครบรอบ 50 ปี แห่งการใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อักษรสารการพิมพ์, 2522), หน้า 28-29.

<sup>37</sup> พระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 มาตรา 4 และมาตรา 6 (7).

<sup>38</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2495 มาตรา 66.

พลเรือน พ.ศ. 2497<sup>39</sup>

ในปี พ.ศ. 2509 ได้มีการโอนโรงเรียนประถมศึกษาที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตสุขาภิบาลและเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ไปเป็นโรงเรียนประชาบาล สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนั้นข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งครู หรือตำแหน่งอื่นในโรงเรียนดังกล่าวจึงโอนไปเป็นข้าราชการส่วนจังหวัด ซึ่งมีครูสภาเป็นหน่วยงานบริหารงานบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดแทนคณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัด (ก.จ.)<sup>40</sup> ข้าราชการส่วนจังหวัดนั้นมีฐานะเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือน และให้นำกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับเป็นระเบียบข้าราชการส่วนจังหวัดโดยอนุโลม<sup>41</sup>

เมื่อมีการใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ข้าราชการครูนั้นยังเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูในขณะนั้นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลขององค์การสององค์การ กล่าวคือข้าราชการครูพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 หรือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของครูสภาซึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) และข้าราชการครูตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด ซึ่งสังกัดกระทรวงมหาดไทย จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) ทำให้บริหารงานบุคคลของข้าราชการครูไม่เป็นระบบ วิธีการ และมาตรฐานเดียวกัน เมื่อรัฐบาลได้มีการปรับปรุงระบบบริหารการประถมศึกษาโดยประกาศใช้พระราชบัญญัติเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารการประถมศึกษา และพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2523 ทำให้มีการโอนโรงเรียนประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและโรงเรียนประถมศึกษาของกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ก็ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างและระบบการบริหารงานบุคคลของ

<sup>39</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 มาตรา 115.

<sup>40</sup> พระราชบัญญัติครู (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2509 มาตรา 6.

<sup>41</sup> พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2509

ข้าราชการครูเสียใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยมีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ขึ้น โดยกำหนดให้การบริหารงานงานบุคคลของข้าราชการครูอยู่ภายใต้การกำกับดูแลขององค์การกลางองค์การเดียวกันคือ คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงานมีเอกภาพ มีการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลเพื่อให้เกิดการคล่องตัว สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นมีมาตรฐานเดียวกันและเป็นไปตามระบบคุณธรรม

คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 มีกรรมการทั้งสิ้น 17 คน ประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่าย ดังนี้

1. ฝ่ายบริหารซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่งจำนวน 5 คน ได้แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการคุรุสภา เป็นกรรมการ เลขาธิการ ก.ค. เป็นกรรมการและเลขานุการ

2. ฝ่ายผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้นจำนวน 5 คน ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในหลักราชการหรือการบริหารงานบุคคล หรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือตำแหน่ง เทียบเท่ามาแล้วและมีได้เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกวุฒิสภา กรรมการพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง

3. ฝ่ายปฏิบัติการ ซึ่งเป็นผู้แทนข้าราชการครูจากการเลือกตั้งจำนวน 7 คน ส่วนอำนาจและหน้าที่ของ ก.ค. ก็เป็นไปตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ซึ่ง ก.ค. มีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

1. เสนอแนะ และให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานบุคคลและการจัดระบบราชการในหน่วยงานทางการศึกษา

2. ออกกฎ ก.ค. และระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ กฎ ก.ค. เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

3. ตีความ และวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้มติของ ก.ค. เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้วให้ใช้บังคับได้

4. ควบคุม ดูแล ตรวจสอบ แนะนำ ชี้แจง เพื่อให้หน่วยงานทางการศึกษาและกรมปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้มีอำนาจเรียกเอกสารและหลักฐานจากหน่วยงานทางการศึกษาและกรม ให้ผู้แทนหน่วยงานทางการศึกษา หรือกรม ข้าราชการหรือบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริง และให้มีอำนาจออกระเบียบให้หน่วยงานทางการศึกษาและกรมรายงานเกี่ยวกับการสอบ การบรรจุ การ

แต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การดำเนินการทางวินัย และการออกจากราชการ ตลอดจนรายงาน  
เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่ง และเกี่ยวกับทะเบียนประวัติ  
ของข้าราชการครูไปยัง ก.ค.

5. รายงานนายกรัฐมนตรีในกรณีที่ปรากฏว่าหน่วยงานทางการศึกษา อ.ก.ค. กรม  
หรือ อ.ก.ค. จังหวัด หรือผู้มีหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติไม่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ หรือ  
ปฏิบัติการโดยไม่เหมาะสม เพื่อนายกรัฐมนตรีจะได้พิจารณาสั่งการต่อไป

6. รักษาทะเบียนประวัติข้าราชการครู

7. รับรองคุณวุฒิของผู้ได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเพื่อประโยชน์ในการบรรจุ  
และแต่งตั้งข้าราชการครู และกำหนดอัตราเงินเดือนที่ควรได้รับ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงอัตราเงินเดือนตาม  
ที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนดสำหรับปริญญา หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเดียวกันด้วย

8. กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

9. ปฏิบัติการอื่นที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

นอกจากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวแล้ว พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูยังได้กำหนด  
อำนาจหน้าที่ของ ก.ค. ไว้ในด้วพมาตราต่าง ๆ อีกหลายประการ เช่น การยกเว้นคุณสมบัติผู้ซึ่ง  
ขาดคุณสมบัติทั่วไปเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู การกำหนดเงินเพิ่มพิเศษสำหรับข้าราชการครู  
ที่มีเหตุพิเศษ การควบคุมการเกษียณอายุราชการ การกำหนดระดับเงินเดือนของตำแหน่ง การกำหนด  
ตำแหน่งและอัตราเงินเดือน การสรรหาบุคคลเพื่อบรรจุและแต่งตั้ง การบรรจุและแต่งตั้ง การเลื่อน  
ตำแหน่งและอัตราเงินเดือน การพัฒนาข้าราชการครู รวมทั้งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวินัยและการรักษาวินัย  
การออกจากราชการ การร้องทุกข์และการอุทธรณ์ของข้าราชการครู

คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) บริหารงานโดยการกระจายอำนาจผ่านองค์การ  
ที่เป็นกลไกรองรับในการบริหารงาน 4 ส่วน ได้แก่

(1) อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำกรม เรียกโดยย่อว่า อ.ก.ค. กรม  
องค์ประกอบของ อ.ก.ค. กรม มีอนุกรรมการใน อ.ก.ค.กรม คณะละ 9 คน  
ประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่ายดังนี้

1) ฝ่ายบริหาร เป็นอนุกรรมการโดยตำแหน่งจำนวน 3 คน ได้แก่ อธิบดีเป็น  
ประธานอนุกรรมการ รองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นอนุกรรมการ ผู้อำนวยการกอง หรือหัวหน้า  
งานการเจ้าหน้าที่เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

2) ฝ่ายผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 คน ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในหลักราชการหรือการบริหารงานบุคคลซึ่ง ก.ค.แต่งตั้งจากผู้รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ 7 หรือตำแหน่งเทียบเท่าและมีได้เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกวุฒิสภา กรรมการพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมืองเป็นอนุกรรมการ

3) ฝ่ายปฏิบัติการ ซึ่งเป็นผู้แทนข้าราชการครูจากการเลือกตั้งจำนวน 3 คน เป็นอนุกรรมการ

อ.ก.ค. กรม มีในทุกกรม ตามจำนวนกรมที่มีข้าราชการครูอยู่ในสังกัดได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กรมการฝึกหัดครู กรมการศึกษานอกโรงเรียน กรมพลศึกษา กรมศิลปากร กรมสามัญศึกษา กรมอาชีวศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน และสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล

อ.ก.ค. กรม มีอำนาจและหน้าที่ปฏิบัติการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู ในสังกัดกรมซึ่งจะเป็นเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การดำเนินการทางวินัย การอุทธรณ์ การให้ออกจากราชการ ฯลฯ และตามที่ ก.ค. มอบหมาย เช่น การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู เป็นต้น

(2) อนุกรรมการข้าราชการครูสามัญประจำจังหวัด เรียกโดยย่อว่า อ.ก.ค. จังหวัด มีอนุกรรมการใน อ.ก.ค. จังหวัด คณะละ 9 คน ประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่ายดังต่อไปนี้

1) ฝ่ายบริหาร เป็นอนุกรรมการโดยตำแหน่ง 3 คน ได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นประธานอนุกรรมการ ศึกษาธิการจังหวัด เป็นอนุกรรมการ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดเป็นอนุกรรมการและเลขาธิการ

2) ฝ่ายผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 คน เป็นผู้ทรงคุณวุฒิในหลักราชการหรือการบริหารงานบุคคล ซึ่ง ก.ค. แต่งตั้งจากผู้ซึ่งรับราชการในตำแหน่ง ไม่ต่ำกว่าระดับ 6 หรือตำแหน่งเทียบเท่าเป็นอนุกรรมการ

3) ฝ่ายปฏิบัติการซึ่งเป็นผู้แทนข้าราชการครูจากการเลือกตั้ง จำนวน 3 คน เป็นอนุกรรมการ

อ.ก.ค. จังหวัดมีในทุกจังหวัดเท่ากับจำนวนจังหวัดในประเทศไทย รวมทั้ง อ.ก.ค. กรุงเทพมหานครซึ่งมีฐานะเป็น อ.ก.ค. จังหวัดเช่นเดียวกัน

อำนาจและหน้าที่ของ อ.ก.ค.จังหวัดนั้น มีอำนาจและหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูเช่นเดียวกับ อ.ก.ค.กรม แต่ปฏิบัติการเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องข้าราชการครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดในจังหวัดเท่านั้นรวมทั้งปฏิบัติการตามที่ ก.ค. มอบหมาย ในทางปฏิบัตินั้น อ.ก.ค. กรม และ อ.ก.ค. จังหวัด ปฏิบัติงานในหน้าที่คล้ายคลึงกัน ยกเว้นในเรื่องอำนาจการบรรจุและแต่งตั้งและเรื่องวินัยซึ่งกฎหมายบัญญัติไว้แตกต่างกัน

(3) อนุกรรมการวิสามัญ เรียกโดยย่อว่า อ.ก.ค. วิสามัญ อ.ก.ค. วิสามัญนี้ ก.ค. เป็นผู้ที่มีอำนาจในการแต่งตั้ง แต่สำหรับการแต่งตั้ง อ.ก.ค. วิสามัญเพื่อทำหน้าที่พิจารณาเรื่องการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การร้องทุกข์หรือการอุทธรณ์ให้ตั้งจากกรรมการ ก.ค. ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอย่างน้อย 2 คน และกรรมการ ก.ค. ซึ่งเป็นผู้แทนข้าราชการครูจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด ในปัจจุบัน อ.ก.ค. วิสามัญมีจำนวน 7 คณะ นอกจาก อ.ก.ค. วิสามัญแล้ว ก.ค. ยังแต่งตั้ง อ.ก.ค. วิสามัญเฉพาะกิจพิจารณาเรื่องเฉพาะกรณีอีกด้วย โดย อ.ก.ค. วิสามัญเฉพาะกิจจะมีหน้าที่ช่วยกลั่นกรองงานก่อนที่จะเสนอ ก.ค. นอกจากนี้ยังทำหน้าที่พิจารณาและตัดสินใจแทน ก.ค. ตามที่ ก.ค. มอบหมาย เพื่อให้การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูมีประสิทธิภาพ

(4) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู เรียกโดยย่อว่าสำนักงาน ก.ค. เป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบกรม สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ จัดตั้งเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2523 ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 (ฉบับที่ 26 พ.ศ. 2523) มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ดังนี้

- 1) เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในหน้าที่ของ ก.ค.
- 2) วิเคราะห์และวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู และจัดระบบราชการในหน่วยงานทางการศึกษาเพื่อเสนอ ก.ค. และผู้เกี่ยวข้อง
- 3) ติดตามและตรวจสอบการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติของหน่วยงานทางการศึกษา กรม อ.ก.ค.กรม และ อ.ก.ค.จังหวัด และเสนอ ก.ค.
- 4) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู  
เสนอ ก.ค.

5) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่นตามที่ ก.ค.

มอบหมาย

สำหรับองค์การที่เป็นหน่วยปฏิบัติงาน ได้แก่ กรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม ในกระทรวงศึกษาธิการที่มีข้าราชการครูสังกัด และหน่วยงานทางการศึกษาตามที่บัญญัติไว้ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ซึ่ง ได้แก่

- โรงเรียน วิทยาลัย และสถานศึกษาที่เรียกชื่ออย่างอื่นของกระทรวงศึกษาธิการ
- สำนักงานศึกษาธิการกิ่งอำเภอ สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สำนักงานศึกษาธิการเขต และหน่วยศึกษานิเทศก์
- สำนักงานการประถมศึกษากิ่งอำเภอ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร

สำหรับครูสภาซึ่งเคยเป็นองค์การกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูนั้น ปัจจุบันมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติครู (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2523 ดังนี้

- (1) ให้ความเห็นแก่กระทรวงศึกษาธิการในเรื่องการจัดการศึกษาโดยทั่วไป หลักสูตร แบบเรียน อุปกรณ์ประกอบการเรียนการสอน การฝึกอบรม การวัดผลและประเมินผล การศึกษา การนิเทศการศึกษา และเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยตรงกับการจัดการศึกษา
- (2) ควบคุมและสอดส่องจรรยา มารยาท และวินัยของครู พิจารณาครูผู้ประพฤติผิด และพิจารณาคำร้องทุกข์ของครู
- (3) พิจารณาลิขิตของครูภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด
- (4) ส่งเสริมให้ครูได้รับสวัสดิการต่าง ๆ พอสมควร
- (5) พัฒนาความรู้ความสามารถ คุณภาพและประสิทธิภาพของครู