

ตอนที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมา

การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูของกระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบัน ได้ดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 โดยมีคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคล มีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการบริหารงานบุคคล ในรูปของกฎ ก.ค. ระเบียบ และหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้องค์กร ผู้ปฏิบัติงานบริหารงานบุคคล อันได้แก่ อธิบดี อ.ก.ค. กรม อ.ก.ค.จังหวัด และผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมาย ดำเนินการบริหารงานบุคคล ทั้งนี้ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 นั้น ได้กำหนดระบบการบริหารงานบุคคลไว้สอดคล้องกับสภาพการบริหารการศึกษาในสมัยนั้น ซึ่งเน้นการรวมอำนาจสู่ส่วนกลาง นอกจากนี้ ระบบตำแหน่งซึ่งเป็นพื้นฐานอันสำคัญในการบริหารงานบุคคล ก็กำหนดไว้สอดคล้องกับสภาพการบริหารในสมัยนั้น ที่ยังยึดระบบบริหารงานบุคคลตามระบบจำแนกตำแหน่งอยู่มาก แม้ ก.ค. จะพยายามปรับระบบตำแหน่ง รวมทั้งการกำหนดตำแหน่งและการปรับระดับตำแหน่งให้เป็นไปตามระบบวิทยฐานะ ก็ไม่อาจทำได้มากนัก ทั้งนี้เพราะได้กำหนดหลักการสำคัญไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 จะเปลี่ยนแปลงได้ยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ชื่อตำแหน่งของข้าราชการครูได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ไม่ว่าจะตำแหน่งข้าราชการครู ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้สอน ซึ่งได้แก่ ตำแหน่งครู 1 ครู 2 อาจารย์ 1 อาจารย์ 2 อาจารย์ 3 เป็นต้น หรือตำแหน่งซึ่งเป็นผู้บริหารสถานศึกษา อันได้แก่ ผู้ช่วยครูใหญ่ ครูใหญ่ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียน ผู้อำนวยการโรงเรียน เป็นต้น หรือตำแหน่งที่ไม่สังกัดสถานศึกษา อันได้แก่ ศึกษาธิการอำเภอ ตำแหน่งผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้ช่วยผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด

ระบบบริหารงานบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ดังกล่าว อาจเหมาะสมกับในขณะนั้น แต่เมื่อระยะเวลาผ่านไป ก็ปรากฏว่า ทำให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น ความล่าช้าในการปฏิบัติงานบริหารงานบุคคล ที่อำนาจในการบริหารงานบุคคลส่วนใหญ่อยู่ที่ส่วนกลาง จะกระจายอำนาจไปสู่ระดับจังหวัด หรือในระดับปฏิบัติ ก็จะมีข้อจำกัดทางกฎหมาย ต่อมาเมื่อได้มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ขึ้น โดยกำหนดให้มีการกระจายอำนาจในการบริหารและจัดการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาสู่เขตพื้นที่การศึกษา และกำหนดให้ข้าราชการครูมีเฉพาะในเขตพื้นที่การศึกษาเท่านั้น รวมทั้ง

กำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนของข้าราชการครูเป็นการเฉพาะและให้ครูมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูด้วย จึงจำเป็นจะต้องมีการปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคล ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ด้วย

โดยที่ระบบตำแหน่งของข้าราชการครู เป็นระบบพื้นฐานในการบริหารงานบุคคลสำนักงาน ก.ค. จึงเห็นสมควรให้มีการศึกษาระบบตำแหน่งข้าราชการครูตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูฉบับใหม่ การออกกฎ ก.ค. และวางหลักเกณฑ์ และวิธีการในการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครูให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ต่อไป

เอกสารชุดนี้เป็นเอกสารนำเสนอกรอบความคิด (Concept Paper) ในเรื่องระบบตำแหน่งของข้าราชการครู ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดังรายละเอียดจะได้กล่าวต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

วัตถุประสงค์ของการศึกษาเรื่อง ระบบตำแหน่งของข้าราชการครู มีดังนี้

1) เพื่อศึกษาระบบตำแหน่งของข้าราชการครู ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบัน

2) เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับระบบตำแหน่งของข้าราชการครูในปัจจุบัน

3) เพื่อนำเสนอเกี่ยวกับระบบตำแหน่งของข้าราชการครู ตามพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

3. ขอบข่ายของการศึกษา

ในการศึกษาเรื่อง ระบบตำแหน่งของข้าราชการครูนี้ ได้กำหนดขอบข่ายไว้ดังนี้

1) ศึกษาความเป็นมาของการศึกษา วัตถุประสงค์ของการศึกษา ขอบข่ายของการศึกษา วิธีการศึกษา และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาเรื่องนี้

2) ศึกษาเกี่ยวกับระบบตำแหน่งของข้าราชการครู อันได้แก่ การกำหนดตำแหน่ง การกำหนดเงินเดือนของตำแหน่ง และการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งของข้าราชการครู รวมทั้งระบบตำแหน่งของข้าราชการครูในต่างประเทศ

3) ศึกษาเกี่ยวกับระบบตำแหน่งของข้าราชการครู ตามพระราชบัญญัติระเบียบ-ข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ซึ่งเป็นระบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน อันได้แก่ ตำแหน่งข้าราชการครู การกำหนดระดับเงินเดือนของตำแหน่งข้าราชการครู การกำหนดตำแหน่ง การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง และปัญหาเกี่ยวกับระบบตำแหน่งข้าราชการครูในปัจจุบัน

4) นำเสนอเกี่ยวกับระบบตำแหน่งข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 อันได้แก่ บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับระบบตำแหน่ง การนำเสนอกรอบความคิดเกี่ยวกับตำแหน่งข้าราชการครู การกำหนดเงินเดือนของตำแหน่ง การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง และความก้าวหน้าของข้าราชการครู และการกระจายอำนาจในการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวกับตำแหน่ง

5) นำเสนอข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระบบตำแหน่งข้าราชการครูใหม่ ตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

4. วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษาใช้วิธีการศึกษาในลักษณะของการวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาเรื่องนี้ คือจะได้แนวทางในการกำหนดระบบตำแหน่งของข้าราชการครู อันได้แก่ ชื่อตำแหน่ง การกำหนดเงินเดือนของตำแหน่ง มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง การกำหนดตำแหน่งและการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้สอดคล้องกับแนวการปฏิรูปการบริหารงานบุคคลตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ทั้งนี้ เพื่อจะได้นำเสนอเป็นแนวทางในการร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูฉบับใหม่ รวมทั้งการร่างกฎ หลักเกณฑ์ และวิธีการในการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวกับตำแหน่งต่อไป
