

ตอนที่ 2

ระบบตำแหน่งและการกำหนดตำแหน่ง

1. ตำแหน่ง

ตำแหน่ง (Position) หมายถึง กลุ่มงานหรืองานที่กำหนดไว้สำหรับผู้ปฏิบัติงานคนหนึ่งปฏิบัติ ตำแหน่งจะมีความสำคัญสำหรับหน่วยงานเนื่องจากตำแหน่งจะเป็นพื้นฐานสำหรับที่จะบรรจุบุคคลให้เข้าปฏิบัติงาน หรือที่เรียกว่า การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

องค์กรต่าง ๆ จะมีตำแหน่งมากบ้าง น้อยบ้างตามความจำเป็น และปริมาณของงานที่ปฏิบัติ ถ้าเป็นองค์กรขนาดใหญ่จะมีปริมาณงานมาก ตำแหน่งก็จะมีมาก ถ้าเป็นองค์กรขนาดเล็กมีปริมาณงานน้อย ตำแหน่งก็จะมีน้อย ถ้าเรามองไปที่องค์กรหรือหน่วยงานหนึ่ง นอกจากจะพบว่า มีตำแหน่งมากบ้าง น้อยบ้างดังกล่าวแล้ว จะเห็นว่าจะมีตำแหน่งที่มีชื่อต่าง ๆ กันด้วย ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับลักษณะงานที่ปฏิบัติ และปริมาณงานของหน่วยงานนั้น

ในองค์กรใหญ่ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในองค์กรภาครัฐ จะมีการกำหนดตำแหน่งไว้เป็นระบบแน่นอน เนื่องจากมีจำนวนตำแหน่งมาก และจำเป็นจะต้องกำหนดระบบตำแหน่งไว้ให้เป็นมาตรฐาน สำหรับที่จะบรรจุและแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่ง รวมทั้งเป็นพื้นฐานในการบริหารงานบุคคล

2. องค์ประกอบของตำแหน่ง

โดยทั่วไปตำแหน่งหนึ่ง ๆ จะมีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ

1) **งาน (Job)** เป็นภารกิจของตำแหน่งที่จะกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งปฏิบัติ หรือเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบ (Duty and Responsibility) ที่กำหนดสำหรับมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ในการกำหนดงานของตำแหน่ง จะกำหนดไว้เป็นคำบรรยายลักษณะงาน (Job Description) โดยระบุว่า ตำแหน่งนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งจะต้องปฏิบัติงานอะไรบ้าง

2) **ค่าตอบแทน (Compensation)** โดยปกติจะกำหนดเป็นค่าจ้าง (Wage) ที่จ่ายให้เป็นการตอบแทนการปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้น โดยอาจจะถือเกณฑ์เป็นรายชั่วโมง รายวัน หรือรายเดือน และตามปกติจะนิยมจ่ายให้เป็นรายเดือน เรียกว่า เงินเดือน (Salary)

การกำหนดค่าตอบแทนของตำแหน่ง จะขึ้นอยู่กับลักษณะงานที่ปฏิบัติความยากง่าย และความซับซ้อนของงานของตำแหน่งนั้น ถ้าหากงานใดที่มีความยากหรือความซับซ้อนมากกว่า ก็จะจ่ายค่าตอบแทนหรือเงินเดือนสูงกว่า งานใดที่มียากน้อยกว่า ก็จะจ่ายค่าตอบแทนน้อยกว่า และถ้างานใดที่มีลักษณะงานยากง่ายเท่ากัน ค่าตอบแทนก็จะจ่ายค่าตอบแทนเท่ากัน

การกำหนดค่าตอบแทนในองค์การขนาดใหญ่อาจจะจ่ายเป็นเงินเดือน และผลประโยชน์อย่างอื่นอีกด้วย เช่นเงินเพิ่มพิเศษ เงินประจำตำแหน่ง สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์ เกื้อกูลต่าง ๆ แต่ในทางปฏิบัตินั้น การกำหนดเงินเดือนของตำแหน่งจะมีระบบวิธีการกำหนดเป็น การเฉพาะ ซึ่งโดยปกติจะมีการกำหนดอัตราเงินเดือนของตำแหน่งเป็นขั้น จากเงินเดือนขั้นต่ำ และ กำหนดให้เพิ่มขึ้นเงินเดือนไปเรื่อย ๆ จนถึงขั้นสูงสุด ซึ่งเพื่อความสะดวกในการกำหนดเงินเดือน องค์การต่าง ๆ จะมีการกำหนดเป็นบัญชีเงินเดือนไว้ สำหรับที่จะกำหนดเป็นอัตราเงินเดือนของ ตำแหน่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาครัฐจะกำหนดบัญชีเงินเดือนไว้ สำหรับที่จะกำหนดเป็นอัตราเงิน เดือนของตำแหน่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาครัฐจะกำหนดบัญชีเงินเดือนไว้ในกฎหมาย และถือว่าเป็น เรื่องเปิดเผย แต่ในองค์การทางธุรกิจ ส่วนมาก จะถือว่าเป็นเรื่องที่รู้เฉพาะลูกจ้างที่ดำรง ตำแหน่งนั้นเท่านั้น

3) คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่ง (Minimum Qualification) หมายถึง ข้อกำหนดว่าผู้ดำรงตำแหน่งนั้น จะต้องมีความสมบัติอย่างไร เช่นมีความรู้เฉพาะใด ความสามารถ หรือมีประสบการณ์อย่างไรบ้าง การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนี้ จะเป็นแนวทางในการบรรจุบุคคล เข้ารับราชการ และการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่ง รวมทั้งการย้าย โอนด้วย

โดยปกติ การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง จะกำหนดใน 3 ลักษณะคือ

(1) คุณวุฒิ โดยกำหนดว่าผู้ดำรงตำแหน่งจะต้องมีคุณวุฒิสองสูงสุดในด้านใดหรือคุณ วุฒิใด ซึ่งอาจจะระบุคุณวุฒิเป็นการเฉพาะ เช่น วท.บ. กศ.บ. ร.บ น.บ. เป็นต้น หรืออาจจะกำหนด อย่างกว้าง ๆ เช่น คุณวุฒิปริญญาตรีทางสังคมศาสตร์ ปริญญาโททางรัฐศาสตร์ ปริญญาเอกทาง เศรษฐศาสตร์ เป็นต้น

(2) ความสามารถที่ต้องการในการปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้น เช่น ความสามารถในการ ใช้คอมพิวเตอร์ ความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษ ระดับดี ความสามารถในการใช้ภาษา ญี่ปุ่นในชีวิตประจำวัน เป็นต้น

(3) ประสบการณ์ที่ต้องใช้ในการดำรงตำแหน่งนั้น เช่น จะต้องมีความประสบการณ์ในการ ดำรงตำแหน่งครูผู้สอนมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 4 ปี จะต้องมีความประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งผู้ บริหารสถานศึกษามาแล้ว ไม่น้อยกว่า 3 ปี จะต้องมีความประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งนิติกร หรือ งานที่ต้องใช้กฎหมายมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 2 ปี เป็นต้น

3. ระบบตำแหน่ง

การกล่าวถึงระบบตำแหน่งในที่นี้ หมายถึง เรื่องของการจำแนกตำแหน่ง มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง การกำหนดตำแหน่ง และการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

1) การจำแนกตำแหน่ง

ในองค์การขนาดใหญ่ โดยเฉพาะองค์การภาครัฐ ไม่ว่าจะข้าราชการพลเรือน ข้าราชการครูและข้าราชการประเภทอื่น ๆ เพื่อความสะดวกในการกำหนดตำแหน่ง และการบรรจุแต่งตั้ง และการบริหารงานบุคคล จะมีการจำแนกตำแหน่ง (Position Classification) ไว้ ซึ่งวิธีการจำแนกตำแหน่ง จะมีความแตกต่างกันออกไปหลายวิธีเช่น

(1) การจำแนกตำแหน่ง โดยถือชั้นยศของตำแหน่ง (Rank Classification)

อันได้แก่ระบบตำแหน่งของทหารและตำรวจ ซึ่งถือตัวบุคคลเป็นหลัก

(2) การจำแนกตำแหน่ง โดยยึดถือหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่ง

(Duty Classification) หรือปัจจุบันนี้นิยมเรียกกันว่า P.C. หรือ Position Classification เนื่องจากระบบนี้เป็นระบบที่มีการจำแนกประเภท และระดับตำแหน่ง รวมทั้งกำหนดมาตรฐานการกำหนดตำแหน่งเป็นที่ชัดเจน ระบบจำแนกตำแหน่งประเภทนี้ ได้แก่ ระบบตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งถือว่าเป็นต้นแบบของการจำแนกตำแหน่ง โดยยึดถือหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งเป็นหลัก

(3) การจำแนกตำแหน่งตามวิทยฐานะหรือใช้คุณวุฒิและความชำนาญ หรือความเชี่ยวชาญ เฉพาะตัว (Academic Rank Classification) ได้แก่ ตำแหน่งผู้สอนในมหาวิทยาลัย หรือข้าราชการครู ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้สอนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ซึ่งเป็นตำแหน่งที่เริ่มต้นกำหนดจากผู้มีคุณวุฒิในระดับต่าง ๆ และสามารถปรับระดับตำแหน่งให้สูงขึ้นได้ตามความชำนาญ เฉพาะตัวของผู้ดำรงตำแหน่งนั้นให้สูงสุดได้ โดยปรับตำแหน่งที่ตนเองครองอยู่ให้สูงขึ้น เช่น การปรับตำแหน่งจากอาจารย์ เป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์ ของศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ หรือขอปรับตำแหน่งจากครู 1 เป็นครู 2 อาจารย์ 1 อาจารย์ 2 และอาจารย์ 3 สำหรับข้าราชการครู เป็นต้น

(4) ระบบผสม อันได้แก่ การนำจุดดีเด่นของระบบการจำแนกตำแหน่งของวิธีต่าง ๆ มาผสมกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ราชการหรือองค์การและสร้างเสริมขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน เช่น ระบบการจำแนกตำแหน่งตามชั้นยศ นำระบบการจำแนกตำแหน่งตามหน้าที่และความรับผิดชอบ และระบบจำแนกตำแหน่งตามวิทยฐานะไปปรับใช้ด้วย เป็นต้น

2) มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

มาตรฐานตำแหน่ง (Position Specification) หรือบางแห่งเรียกว่ามาตรฐานกำหนดตำแหน่ง เป็นข้อกำหนดที่เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับตำแหน่ง เพื่อประโยชน์ของการกำหนดตำแหน่ง การบรรจุ และแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ทั้งนี้เพื่อถือปฏิบัติให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

มาตรฐานกำหนดตำแหน่งโดยทั่วไปแล้วจะมีการกำหนดไว้ตามประเภทของตำแหน่งที่จำแนกไว้ หรือเรียกว่า สายอาชีพหรือสายงาน แต่ละสายงานจะกำหนดมาตรฐานของแต่ละตำแหน่งในสายงานนั้น

การจำแนกตำแหน่งเป็นสายงานต่างๆ ก็จะยึดถือหน้าที่และความรับผิดชอบที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันมาไว้ด้วยกัน โดยจำแนกออกมาเป็นกลุ่ม เรียกว่า สายงาน เช่น สายงานธุรการ สายงานการเงินและบัญชี สายงานการสอน เป็นต้น

ในแต่ละสายงาน ก็จะมีรายละเอียดตามความจำเป็น เช่น

- (1) ชื่อสายงาน
- (2) ลักษณะงานของสายงาน
- (3) ชื่อตำแหน่งและระดับตำแหน่งในสายงาน
- (4) ระดับเงินเดือนของตำแหน่ง
- (5) รายละเอียดของมาตรฐานตำแหน่งแต่ละตำแหน่ง

สำหรับรายละเอียดของมาตรฐานตำแหน่งแต่ละตำแหน่ง ตามปกติก็จะมีรายละเอียด

ดังนี้

- (1) ชื่อตำแหน่ง
- (2) หน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่ง
- (3) คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง
- (4) เงินเดือนของตำแหน่ง

อย่างไรก็ตาม มาตรฐานกำหนดตำแหน่งในแต่ละประเภทก็อาจจะมียรายละเอียดแตกต่างกันไปตามความจำเป็นที่จะต้องใช้ประโยชน์

3) การกำหนดตำแหน่ง

การกำหนดตำแหน่ง หมายถึง การกำหนดว่าในหน่วยงานใด จะมีตำแหน่งชื่ออะไร จำนวนเท่าใด และตำแหน่งนั้นต้องการผู้ที่มีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งอย่างไร

การกำหนดตำแหน่งในหน่วยงานนี้ จะมีความสะดวกมาก ถ้าหากว่าได้มีการจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งไว้ เพราะการที่จะกำหนดว่าตำแหน่งชื่ออะไร ระดับไหน และจะต้องมีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งอย่างไรนั้น พิจารณาได้จากมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง โดยวิเคราะห์งานของหน่วยงานนั้นว่า ลักษณะงานเป็นอย่างไร ระดับความรับผิดชอบเป็นอย่างไร ก็จะกำหนดชื่อตำแหน่งและระดับของตำแหน่งได้ ส่วนคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งและรายละเอียดของตำแหน่งนั้น ก็จะพิจารณาจากมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง และในส่วนของจำนวนตำแหน่ง ก็วิเคราะห์ได้จากปริมาณงานของหน่วยงานนั้น

การกำหนดตำแหน่ง โดยปกติจะมี 3 กรณี คือ

(1) การกำหนดตำแหน่งในหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่ และการกำหนดตำแหน่งตามปริมาณงานของหน่วยงานที่เพิ่มขึ้น กรณีนี้อาจเรียกได้ว่าเป็นการกำหนดตำแหน่งเพิ่มใหม่ ซึ่งจะมีการกำหนดเป็นกรณี ๆ ไป ในกรณีของทางราชการก็จะกำหนดตามระยะเวลาที่กำหนด กรณีเช่นนี้ เช่น กรณีหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่ หรือหน่วยงานเดิมมีปริมาณงานมากขึ้น ซึ่งจะกำหนดตำแหน่งเพิ่มใหม่ให้ได้ตามความจำเป็น

(2) การตัดโอนตำแหน่ง จากหน่วยงานหนึ่งไปยังหน่วยงานหนึ่ง กรณีนี้เกิดขึ้นเมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องตัดโอนตำแหน่งไปจากหน่วยงานหนึ่งไปยังหน่วยงานหนึ่ง เช่น หน่วยงานหนึ่งปริมาณงานลดลง แต่อีกหน่วยงานหนึ่งมีปริมาณงานเพิ่ม ก็ตัดโอนตำแหน่งไป เช่น ตัดตำแหน่งครูจากโรงเรียนหนึ่งไปยังอีกโรงเรียนหนึ่ง เป็นต้น

(3) การกำหนดตำแหน่งตามแผนอัตรากำลัง เป็นการกำหนดตำแหน่งทั้งหน่วยงานหรือทั้งองค์การ ว่าหน่วยงานนั้น ควรจะมีตำแหน่งใด จำนวนเท่าไร ในระยะเวลาหนึ่ง เช่น การกำหนดตำแหน่งตามแผนอัตรากำลัง 3 ปี การกำหนดตำแหน่งตามแผนอัตรากำลัง 5 ปี เป็นต้น

ในเรื่องของการกำหนดตำแหน่งนี้ ในองค์การภาครัฐหน่วยงานกลางในการบริหารงานบุคคล (Central Personnel Organization) เป็นผู้กำหนด เช่น ก.พ. ก.ค. ก.ต. ก.อ. เป็นต้น

4) การกำหนดเงินเดือนของตำแหน่ง

โดยปกติตำแหน่งในแต่ละตำแหน่งนั้นจะมีการกำหนดเงินเดือนของตำแหน่งด้วยตามบัญชีเงินเดือนของแต่ละองค์การ การกำหนดเงินเดือนของตำแหน่งจึงหมายถึงการกำหนดว่าตำแหน่งใดจะรับเงินเดือนเท่าใด หรือระดับใด ซึ่งในองค์การใหญ่ๆ โดยเฉพาะในภาครัฐนั้น จะกำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งซึ่งทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งทุกคนทราบ แต่ในองค์การทางธุรกิจ หรือองค์กรเอกชนอื่นนั้น จะถือว่าเป็นความลับ

การกำหนดระดับเงินเดือนของตำแหน่งถือว่าเป็นเรื่องสำคัญอย่างหนึ่งของระบบตำแหน่ง เพราะเงินเดือนนั้นหมายถึงผลประโยชน์หลักที่ผู้ปฏิบัติงานจะได้รับในการปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้นๆ โดยปกติองค์กรจะกำหนดระดับเงินเดือนของตำแหน่งไว้ให้รองรับระบบความก้าวหน้าของพนักงาน หรือผู้ดำรงตำแหน่งด้วย เรียกว่า, เส้นทางก้าวหน้าในตำแหน่ง (Career Path)

5) การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง

การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง หมายถึง การเปลี่ยนแปลงการกำหนดตำแหน่งที่กำหนดไว้ในหน่วยงานให้เหมาะสมกับลักษณะงาน หน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณ และคุณภาพของงานที่เปลี่ยนแปลงไป

การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง อาจจะแบ่งเป็นกรณีที่สำคัญได้ 3 กรณี คือ

(1) การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้สูงขึ้น ตัวอย่างเช่น เดิมตำแหน่งเป็นตำแหน่งในระดับ 1 ต่อมาระดับหน้าที่และความรับผิดชอบสูงขึ้น เข้าเกณฑ์ของตำแหน่งในระดับ 2 ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ก็ปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งใหม่ให้เหมาะสมเป็นตำแหน่งระดับ 2 หรือกรณีตำแหน่งข้าราชการครู ตำแหน่งอาจารย์ 1 ต่อมาผู้ดำรงตำแหน่งสามารถปฏิบัติงานเข้าเกณฑ์ตำแหน่งอาจารย์ 2 ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งก็จะมีการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้สูงขึ้นเป็นอาจารย์ 2 เป็นต้น

(2) การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้ต่ำลง เป็นกรณีที่มีความจำเป็นต้องปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งที่มีอยู่ให้ต่ำลง เช่น กรณีมีตำแหน่งว่างลง อาจปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้ต่ำลงเพื่อรองรับการบรรจุบุคคลใหม่ หรือกรณีที่ตำแหน่งอาจารย์ 3 ว่างลง จำเป็นที่จะต้องบรรจุบุคคลใหม่เข้ารับราชการ ก็จำเป็นต้องปรับลดตำแหน่งลงมาเป็นอาจารย์ 1 เพื่อรองรับบุคคลที่บรรจุใหม่จากบัญชีสอบแข่งขัน เป็นต้น

(3) การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งกรณีอื่น ๆ เช่น ลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบของงานเปลี่ยนไปจนจำเป็นต้องเปลี่ยนชื่อตำแหน่งและสายงานใหม่ให้เหมาะสม เช่น เจ้าหน้าที่ห้องสมุด 3 มีลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบเปลี่ยนไปเข้าเกณฑ์กับบรรณารักษ์ 3 ก็อาจปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้เป็นบรรณารักษ์ 3 ได้

กล่าวโดยสรุประบบตำแหน่งเป็นพื้นฐานในการบริหารงานบุคคล และจะเป็นแนวทางในการบริหารงานบุคคล นับตั้งแต่การบรรจุบุคคลเข้าทำงานและการแต่งตั้งกรณีต่างๆ ระบบตำแหน่ง ตำแหน่งจะมีลักษณะต่างกันไปตามระบบการบริหารงานบุคคลของแต่ละองค์การ แต่หากเป็นองค์การในภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการ หรือพนักงานของรัฐประเภทใด ก็มักจะวาง

ระบบของตำแหน่งไว้เป็นที่ชัดเจน ทั้งนี้เพื่อเป็นพื้นฐาน และเป็นแนวทางในการบริหารงานบุคคล ที่เป็นมาตรฐานต่อไป

4. ระบบตำแหน่งของข้าราชการครู

1) การจำแนกตำแหน่ง

ข้าราชการครูเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง โดยปกติเมื่อพูดถึงตำแหน่งข้าราชการครู ก็มักจะเข้าใจว่าเป็นตำแหน่งที่ทำหน้าที่เป็นผู้สอนเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในต่างประเทศ เมื่อพูดถึงครู ก็จะคำนึงถึงผู้สอน ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นวิชาชีพระดับสูงอย่างหนึ่ง สำหรับผู้บริหารสถานศึกษานั้น โดยปกติจะแยกเป็นตำแหน่งอีกประเภทหนึ่งต่างหาก โดยถือว่าเป็นวิชาชีพอีกประเภทหนึ่งเหมือนกัน ส่วนผู้ปฏิบัติงานธุรการอื่น ๆ ในสถานศึกษานั้น ไม่ถือว่าเป็นตำแหน่งครู

แต่สำหรับในประเทศไทยนั้น คำว่า ข้าราชการครู มีความหมายกว้าง คือจะรวมทั้งตำแหน่ง ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้สอนในสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา และตำแหน่งผู้บริหารที่ไม่สังกัดสถานศึกษา และตำแหน่งที่เกี่ยวข้อง

ในระยะแรก ๆ ก่อนปี พ.ศ. 2518 จำแนกตำแหน่งข้าราชการครูออกเป็น 5 ประเภทคือ

- 1) ตำแหน่งซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้สอน อันได้แก่ ผู้สอนตำแหน่งต่าง ๆ ที่สอนในสถานศึกษา
- 2) ตำแหน่งซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้บริหารสถานศึกษาอันได้แก่ตำแหน่งครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการ หรือที่เรียกชื่ออย่างอื่น

3) ตำแหน่งซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้บริหารที่ไม่สังกัดสถานศึกษา อันได้แก่ ผู้บริหารการศึกษา ในระดับอำเภอ จังหวัด หรือระดับเขตการศึกษา

4) ตำแหน่งศึกษานิเทศก์ อันได้แก่ ตำแหน่งที่ทำหน้าที่นิเทศการศึกษา

5) ตำแหน่งสารวัตรนักเรียน นักศึกษา อันได้แก่ ตำแหน่งที่ทำหน้าที่ดูแลความประพฤติ ของนักเรียน นักศึกษา

ส่วนตำแหน่งที่ทำงานธุรการในสถานศึกษานั้น จะกำหนดให้ข้าราชการครู ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้สอนปฏิบัติงานด้วย และตำแหน่งซึ่งปฏิบัติงานธุรการในสำนักงานการศึกษาในระดับอำเภอ จังหวัด และระดับเขตศึกษานั้น กำหนดตำแหน่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ มิใช่เป็นข้าราชการครู

ในระยะหลังจากปี พ.ศ. 2518 ซึ่งถือว่าเป็นยุคของการปฏิรูประบบบริหารงานบุคคลในระบบราชการพลเรือน เนื่องจากได้นำระบบจำแนกตำแหน่งโดยยึดหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นหลัก หรือระบบ Position Classification (P.C.) มาใช้ในการจำแนกตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ ทำให้มีผลกระทบต่อข้าราชการทุกประเภทรวมทั้งข้าราชการครูด้วย สำหรับข้าราชการครูนั้น มีส่วนกระทบเฉพาะวิธีการกำหนดตำแหน่ง โดยนำวิธีการจำแนกตำแหน่งมาใช้ ซึ่งมีการจำแนกตำแหน่ง

ออกเป็น 5 ประเภท ตามที่กล่าวข้างต้นชัดเจนขึ้น เรียกว่า สายอาชีพหรือสาขางาน มีการจัดทำมาตรฐานตำแหน่ง มีระบบวิธีการกำหนดตำแหน่ง และการให้ได้รับเงินเดือน และระบบการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งที่เป็นมาตรฐานยิ่งขึ้น แม้ในระยะหลังสุดคือ เมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูโดยเฉพาะแล้วก็ตาม แต่การจำแนกตำแหน่งก็ได้ใช้แนวที่ได้กล่าวมาแล้ว

2) การกำหนดตำแหน่ง

การกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู หมายถึง การกำหนดว่าตำแหน่งข้าราชการครู จะมีในหน่วยงานใดบ้าง โดยมีชื่อตำแหน่งว่าอย่างไร ระดับใด จำนวนเท่าใด ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการสรรหาบุคคลเข้ามาปฏิบัติงาน และเป็นพื้นฐานในการบริหารงานบุคคล

การกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู โดยปกติจะเป็นไปตามตำแหน่งที่ ก.ค. ซึ่งเป็นองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลได้จำแนกตำแหน่งและจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งไว้ ซึ่งได้แบ่งเป็นประเภทของตำแหน่ง หรือเป็นสายอาชีพ หรือสาขางานไว้แล้ว ซึ่งหากกล่าวในปัจจุบันนี้ ก็แบ่งออกเป็นสาขางานต่าง ๆ 7 สาขางาน คือ

(1) สาขางานการสอน เช่น ครู 1 ครู 2 อาจารย์ 1 อาจารย์ 2 อาจารย์ 3 รวมทั้งผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ เป็นต้น

(2) สาขางานบริหารสถานศึกษา หรือสาขางานบริหารในสถานศึกษา เช่น ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียน เป็นต้น

(3) สาขางานบริหารการศึกษา เช่น ศึกษาธิการอำเภอ ศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการเขต เป็นต้น

(4) สาขางานนิเทศการศึกษา เช่น ศึกษาานิเทศก์ 4 ศึกษาานิเทศก์ 5 ศึกษาานิเทศก์ 6 เป็นต้น

(5) สาขางานบริหารการประถมศึกษา เช่น หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ผู้อำนวยการ-การประถมศึกษาจังหวัด เป็นต้น

(6) สาขางานบริหารการมัธยมศึกษา ได้แก่ ตำแหน่งผู้บริหารสามัญศึกษาในจังหวัดต่าง ๆ เช่น ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด ผู้อำนวยการสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร เป็นต้น

(7) สาขางานสารวัตรนักเรียนนักศึกษา ได้แก่ ตำแหน่งที่ทำหน้าที่ดูแลและพัฒนาความประพฤตินักเรียน เช่น สารวัตรนักเรียนนักศึกษา 3 สารวัตรนักเรียนนักศึกษา 4 เป็นต้น

3) การกำหนดเงินเดือนของตำแหน่ง

การกำหนดเงินเดือนของตำแหน่งของข้าราชการครูนั้น ปกติแล้วจะกำหนดให้รับเงินเดือนได้หลายระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งในสายงานการสอน และในสายงานบริหารสถานศึกษา เช่น

(1) ตำแหน่งในสายงานการสอน ได้แก่

ครู 1 รับเงินเดือน ระดับ 1-3

ครู 2 รับเงินเดือน ระดับ 2-4

อาจารย์ 1 รับเงินเดือน ระดับ 3-5 หรือ 6

อาจารย์ 2 รับเงินเดือน ระดับ 6-7

อาจารย์ 3 รับเงินเดือน ระดับ 6-8 หรือ 9

(2) ตำแหน่งในสายงานบริหารสถานศึกษา ได้แก่

ผู้ช่วยครูใหญ่ รับเงินเดือน ระดับ 4-5 หรือ 6

ครูใหญ่ รับเงินเดือน ระดับ 5-6 หรือ 7

ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ รับเงินเดือน ระดับ 5-6 หรือ 7

อาจารย์ใหญ่ รับเงินเดือน ระดับ 6-7 หรือ 8

ผู้ช่วยผู้อำนวยการ รับเงินเดือน ระดับ 6-7 หรือ 8

ผู้อำนวยการ รับเงินเดือน ระดับ 7-8 หรือ 9

สำหรับตำแหน่งในสายงานอื่น ๆ นั้นจะรับเงินเดือนในแต่ละระดับ ทั้งนี้ เนื่องจากมีข้อกำหนดในกฎหมายไว้ว่าตำแหน่งเหล่านั้นจะต้องกำหนดตำแหน่ง โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ว่าด้วยการกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523

4) การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง

การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งของข้าราชการครู อาจแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ได้แก่

(1) การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้รับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้น

(2) การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้รับเงินเดือนในระดับที่ต่ำลง

(3) การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งในกรณีอื่น ๆ

ซึ่งโดยปกติแล้ว การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้ได้รับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้นจะเป็นกรณีที่มีความสำคัญ เนื่องจากเกี่ยวกับระบบความก้าวหน้าของข้าราชการครูด้วย ส่วนกรณี

การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งให้รับเงินเดือนในระดับที่ต่ำลง และกรณีการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งในกรณีอื่น ๆ นั้น เป็นเรื่องเฉพาะกรณีที่มีไม่มากนัก

รายละเอียดโปรดพิจารณาในตอนที 3 ต่อไป

5. ระบบตำแหน่งของครูในต่างประเทศ

เมื่อกล่าวถึงระบบตำแหน่งของครูในต่างประเทศนั้น อาจมองได้อย่างกว้าง คือในหลายประเทศ ซึ่งเมื่อพูดถึงครูก็จะเห็นว่า ครูจะมีทั้งครูของรัฐ ครูของท้องถิ่น และครูของเอกชน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานศึกษาที่ครูเหล่านั้นสังกัด แต่ที่ขกมากล่าวนี้ จะกล่าวถึงครูของรัฐ และครูของท้องถิ่นเท่านั้น ไม่รวมครูในสถานศึกษาของเอกชน

ในต่างประเทศ หากพูดถึงครู ก็จะเน้นเฉพาะครูที่เรียกว่า “ผู้สอน” จะไม่รวมผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรอื่นที่ปฏิบัติงานสนับสนุน หรืองานธุรการในสถานศึกษา โดยจะมีการจำแนกตำแหน่งแยกไปจากครูผู้สอน ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงครู ก็หมายความเฉพาะครูผู้สอนเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ ในการที่พูดถึงอัตราครูด่อนักเรียนของประเทศต่างๆ จึงหมายถึงครูที่เป็นผู้สอน โดยเทียบอัตรากับจำนวนนักเรียน ซึ่งจะต่างไปจากประเทศไทย ที่มีการคำนวณ โดยนำครูที่เป็นผู้สนับสนุนการสอน หรืองานธุรการมารวมด้วย และในบางแห่งก็คิดรวมผู้บริหารสถานศึกษาด้วย จึงทำให้อัตราส่วนของครูด่อนักเรียนต่างกัน ไปกับประเทศต่าง ๆ

ในหลายประเทศ เช่น ประเทศมาเลเซีย ฟิลิปปินส์ เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส อังกฤษ นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย รวมทั้งในมลรัฐต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกา จะถือว่า ครูผู้สอนเป็นวิชาชีพพิเศษ ที่จะต้องกำหนดค่าตอบแทนให้สูงกว่าสายอาชีพทั่ว ๆ ไป และกำหนดเพดานเงินเดือนขั้นสูงไว้สูงกว่าผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ ที่มีคุณวุฒิและระยะเวลาทำงานเท่ากัน และจะมีระบบการคัดสรรครูเข้ามาเป็นพิเศษ เป็นการเฉพาะ และในบางประเทศ จะกำหนดให้มี ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพด้วย แต่ในบางประเทศจะ ไม่มีการกำหนดให้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ แต่ที่ต่างไปจากประเทศไทย คือ จะจำแนกตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา และบุคลากรที่ปฏิบัติงานสนับสนุนการสอน หรืองานธุรการในสถานศึกษาออกเป็นการเฉพาะ และไม่ถือว่าเป็นครู

สำหรับตำแหน่งศึกษานิเทศก์นั้น ถือว่าเป็นตำแหน่งที่ปฏิบัติงานในสำนักงานบริหารการศึกษา รวมทั้งผู้บริหารการศึกษาในหน่วยงานเหนือสถานศึกษาขึ้นไป จะถือว่าเป็นพนักงานของรัฐที่แยกออกไปจากครู

ตำแหน่งครูในต่างประเทศ โดยมากจะเรียกว่าครู ในบางประเทศอาจจะเรียกว่าครู และครู-อาวูโส และในบางประเทศมีผู้ช่วยครูด้วย แต่ในบางประเทศยังไม่ถือว่าเป็นผู้ช่วยครูเป็นครู เนื่องจากผู้เป็นครูนั้นจะต้องมีคุณสมบัติเฉพาะ และจะต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพด้วย แต่ไม่ว่าครูหรือครูอาวูโส โดยปกติในการกำหนดระดับเงินเดือนนั้น จะกำหนดเงินเดือนไว้เป็นขั้นบันได สำหรับ

ปรับหรือเลื่อนขึ้นไปได้ตลอดชีวิตของความเป็นครู โดยจะมีระบบการประเมินที่เข้มอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการประเมินศักยภาพตามที่กำหนดทุก 3 ปี 4 ปี หรือ 5 ปี โดยถ้าผู้ใดไม่ผ่านการประเมินศักยภาพ ก็จะไม่อาจปรับหรือเลื่อนเงินเดือนต่อไปได้ แต่หากผ่านการประเมินศักยภาพแล้ว จึงสามารถปรับหรือเลื่อนเงินเดือนต่อไปได้ จนถึงขั้นเงินเดือนสูงสุด.

มีข้อสังเกตว่า ระบบประเมินของครูในต่างประเทศจะไม่ปรากฏว่ามีการให้ส่งผลงานเพื่อปรับตำแหน่งอย่างข้าราชการครูของเราในปัจจุบัน แต่จะมีการปรับเงินเดือน โดยระบบการประเมินจากการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง และสมำเสมอ รวมทั้งการประเมินศักยภาพดังที่กล่าวมาแล้ว เมื่อปฏิบัติงานผ่านเกณฑ์มาตรฐาน และผ่านการประเมินศักยภาพแล้ว ก็สามารถเลื่อนเงินเดือนให้สูงขึ้นได้ จนถึงขั้นสูงสุดดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

6. สรุป

ระบบตำแหน่ง เป็นระบบพื้นฐานในการบริหารงานบุคคลในองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาครัฐ จะต้องมีการกำหนดระบบตำแหน่งไว้ให้เป็นมาตรฐาน เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล

โดยปกติเมื่อพูดถึงระบบตำแหน่ง ก็จะต้องพูดถึงตำแหน่ง การจำแนกตำแหน่ง การกำหนดเงินเดือนของตำแหน่ง และการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง ซึ่งหากเป็นภาครัฐก็จะกำหนดไว้ในกฎหมายในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการแต่ละประเภท

สำหรับระบบตำแหน่งของข้าราชการครู นั้น จะวิวัฒนาการมาพร้อม ๆ กับวิวัฒนาการของระบบการศึกษา และระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน โดยในระยะแรกได้มีการกำหนดตำแหน่งแบบง่าย ๆ ไม่ยุ่งยากซับซ้อน โดยกำหนดตำแหน่งผู้สอนว่า ครู และผู้บริหารว่าครูใหญ่ แต่ต่อมาได้มีวิวัฒนาการในการบริหารงานบุคคลมากขึ้น ก็มีการจำแนกตำแหน่งออกเป็นสายงานต่าง ๆ ทั้งตำแหน่งซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้สอน ตำแหน่งซึ่งทำหน้าที่บริหารสถานศึกษา และตำแหน่งอื่น ๆ ทำให้ขยายความหมายของข้าราชการออกไปเป็นตำแหน่งหลายประเภท ไม่เพียงแต่ครูผู้สอนเท่านั้น ซึ่งจะต่างไปจากตำแหน่งครูในต่างประเทศ ที่โดยปกติจะแยกครูไว้เป็นการเฉพาะ โดยถือว่าครูเป็นสายวิชาชีพพิเศษ และในต่างประเทศ มีข้อกำหนดให้ผู้ที่มาเป็นครูจะต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพด้วย ส่วนผู้บริหารสถานศึกษา และบุคลากรที่ปฏิบัติงานธุรการในสถานศึกษานั้น ถือว่าบุคลากรอีกประเภทหนึ่ง ไม่ถือว่าเป็นครู