

วิวัฒนาการกฎหมายครูในประเทศไทย



นายสมยศ เมินแยม

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคำหลักสูตรปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาบริหารการศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๒๔.

ISBN 974 - 564 - 637 - 7

008843

i 177 611A1

EVOLUTION OF TEACHER LAWS IN THAILAND

Mr. Somyot Menyam

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Education
Department of Educational Administration

Graduate School
Chulalongkron University

1985

หัวข้อวิทยานิพนธ์ วิทยนการกฎหมายครูในประเทศไทย
 โดย นตยสมยศ เมินแยม
 ภาควิชา บริหารการศึกษา
 อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์สวัสดิ์ จงกล
 ศาสตราจารย์ ลินจี หะวานนท์



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัย
 เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาค้นคว้าหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

[Signature]
 คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
 (รองศาสตราจารย์ ดร. สุประสิทธิ์ มუნนาค)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

[Signature] ประธานกรรมการ
 (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อมรชัย ทันติเมธ)
[Signature] กรรมการ
 (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สนานจิตร สุคนธ์ทรัพย์)
[Signature] กรรมการ
 (อาจารย์ สวัสดิ์ จงกล)
[Signature] กรรมการ
 (ศาสตราจารย์ ลินจี หะวานนท์)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์ วิชาการศึกษาของกฎหมายในประเทศไทย

ชื่อ นิสิต นายสมยศ เม่นแย้ม

อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์สวัสดิ์ จงกล

ศาสตราจารย์ ล้นจี่ หะวานนท์

ภาควิชา บริหารการศึกษา

ปีการศึกษา ๒๔๒๗



บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- ๑. เพื่อศึกษาถึงวิชาการศึกษา ของกฎหมายครูแต่ละฉบับ
- ๒. เพื่อศึกษาผลกระทบของกฎหมายครูที่มีต่อสถานภาพครู
- ๓. เพื่อศึกษาแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายของครู

ในอนาคต

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ ใช้วิธีการวิจัยเชิงประวัติศาสตร์หรือการวิจัยเอกสาร และเสนอรายงานแบบพรรณนาวิเคราะห์ (analytical description) และการวิพากษ์วิจารณ์ (criticism) โดยศึกษากฎหมายฉบับต่างๆที่เกี่ยวข้องกับครู พระบรมราชโองการ ประกาศ ระเบียบ บัญชีข้อความ รุมนุมพระราชนิพนธ์ หนังสืออ้างอิง วิทยานิพนธ์ วารสาร รายงานประจำปี หนังสือพิมพ์ ฯลฯ จากแหล่งข้อมูล หอสมุดแห่งชาติ หอสมุดมหาวิทยาลัยต่างๆ หอสมุดกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานอื่นๆและสัมภาษณ์บุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งผู้บริหารการศึกษาระดับสูงที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ระเบียบ ขอบบังคับ ที่เกี่ยวข้องกับครู

ผลการวิจัย

วิวัฒนาการกฎหมายครูในประเทศไทยอาจสรุปได้ดังนี้

๑. สมัยที่ไม่มีกฎหมายรับรอง การศึกษาในสังคมไทยตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย ลานนาไทย กรุงศรีอยุธยา กรุงธนบุรีและกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น มาจนถึงสมัยการปฏิรูปการศึกษาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในการวิจัยครั้งนี้ เรียกว่าเป็นการศึกษาตามแบบ"โบราณศึกษา"อาชีพรูมิได้เป็นอาชีพอันแท้จริง ไม่มีอาชีพรู เป็นเพียงการสั่งสอนในทางศีลธรรม สถานศึกษาสำหรับประชาชนนั้นจำกัดอยู่เพียงในวัด ในวัง ในสำนักอาจารย์ อาจมีการฝึกฝนอาชีบบางอย่าง ก็เป็นเพียงคำเป็นรอยตามบรรพบุรุษซึ่งจะถ่ายทอดวิชาความรู้ให้ผู้สอนส่วนใหญ่เป็นพระภิกษุตามวัดต่างๆเป็นผู้ให้การอบรมสั่งสอน ผู้สอนมิได้รับค่าจ้าง เพื่อเป็นค่าตอบแทนแก่ประการใด แม้จะมีผลประโยชน์ตอบแทนบ้างก็เป็นเพียงความพึงพอใจจากศิษย์ที่จะมอบให้ ครูเป็นผู้มีคุณธรรม มีความรู้ แต่ในทางสังคมนั้นได้เกิดสถาบันครูขึ้น นอกเหนือจากสถาบันศาสนาและครอบครัว โดยถือว่าการสอนและผู้สอนเป็นครูคล้ายกับสถาบันศาสนา เกิดความเคารพนับถือ รักใคร่ เคารพครู ความเป็นครูของไทยนั้นเริ่มจากคุณงามความดีที่มีค่าจ้างรางวัลเป็นสิ่งแลกเปลี่ยนคุณธรรมเหล่านี้ยังคงสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน เมื่อทรงประกาศตั้งโรงเรียนหลวงขึ้นในพระบรมมหาราชวังในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและโปรดเกล้าฯให้ข้าราชการในกรมพระอภัยมณีเป็นครูสอน โดยพระราชทานเงินให้พอใช้จ่ายนั้น อาจถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการจ้างครูขึ้นเป็นครั้งแรก เกิดจรรยาบรรณครูขึ้น โดยทรงกำชับให้ครูผู้สอน สอนโดยอาการเรียบร้อย มิให้ตี ต่ำ หยาบคาย ในด้านการจัดการศึกษาสำหรับทวยราษฎร์ พระราชทานเงินเดือนๆละ ๖ บาทแก่ครูผู้สอนซึ่งเป็นพระภิกษุ หรือฆราวาส มีการตั้งงบประมาณในกระทรวงศึกษาธิการเพื่อจ้างครู แต่ก็ยังไม่มียะเบียบบันดาลเงินสำหรับผู้ประกอบอาชีพครู คงเป็นข้าราชการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ครูที่สอนในโรงเรียนมัธยม สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ก็มีสถานภาพเป็นข้าราชการเช่นเดียวกัน เพราะยังไม่มีกฎหมายโดยเฉพาะ

อาจอนุโลมไคว่ คำสั่งกิติ พระราชดำรัสกิติ พระบรมราชโองการใดๆของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ล้วนเป็นกฎหมายทั้งสิ้น เพราะเป็นการปกครองโดยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ คำสั่งต่างๆ ของพระเจ้าแผ่นดินย่อมเป็นเสมือนกฎหมาย หากแต่มีไคว่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือกำหนดคสิทธิ หน้าที่ ของครูไคว่แต่ประการใด แต่สิ่งที่เกิดมาแล้วตั้งแต่ตอนต้นคือ เกิดสถาบันครูในลักษณะนามธรรม การอบรมสั่งสอนโดยครู โดยพระสงฆ์ เป็นสถาบันหนึ่งที่ได้รับ การยอมรับจากสังคม นอกเหนือไปจากสถาบันศาสนาและครอบครัว

๒. ครูสมัยเมื่อเป็นข้าราชการพลเรือน ในปีพ.ศ.๒๔๓๑ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน นับเป็นกฎหมายที่มีผลต่อสถานภาพของข้าราชการทั่วไป รวมทั้งข้าราชการครูที่สอนประจำอยู่ในโรงเรียนรัฐบาล แต่มีไคว่รวมไปถึงครูในโรงเรียนประชาบาลที่นายอำเภอหรือประธานจัดตั้ง ซึ่งยังคงรับค่าจ้างจากเงินศึกษาพลี อันเป็นเงินที่เก็บจากประชาชน และยังมีสิทธิตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๔๓๑แต่อย่างใด จึงกล่าวไคว่ว่าอาชีพครูในขณะนั้นทางกิติเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนตามพระราชบัญญัติด้วยกันทั้งหมด มีสิทธิต่างๆ เช่นเดียวกับข้าราชการฝ่ายอื่นๆโดยทั่วไป มีสิทธิและหน้าที่เสมอหน้ากันหมด ต่อมาไคว่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนอยู่หลายครั้ง ครูโรงเรียนรัฐบาลกิติยังเป็นข้าราชการ ยังคงมีแต่ครูประชาบาลเท่านั้นที่ยังมีไคว่เป็นข้าราชการพลเรือน อาจเรียกกิติว่าเป็นลูกจ้างรัฐบาลอยู่

ในปีพ.ศ.๒๔๔๔ รัฐบาลไคว่ตราพระราชบัญญัติครูขึ้น โดยมีจุดประสงค์ต้องการให้ครูปกครองครู เพราะอาชีพครูนั้นมีลักษณะแตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนฝ่ายอื่นๆ ตามพระราชบัญญัติครู พ.ศ.๒๔๔๔ นี้ไคว่เกิดหน่วยงานที่เรียกว่า"คุรุสภา"อันเป็นสภาของครูขึ้น ทำหน้าที่ควบคุม คุดูแลรยบายรรม ส่งเสริมสวัสดิการต่างๆของครูและทำหน้าที่บริหารงานบุคคลแทนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ข้าราชการครูยังคงอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน อันเป็นกฎหมายแม่บท ในพ.ศ.๒๔๕๑ รัฐบาลไคว่ยกฐานะโรงเรียนประชาบาล สारวักการศึกษาและครูโรงเรียนเทศบาลขึ้นเป็นข้าราชการพลเรือน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๔)พ.ศ.๒๔๕๑ ทำให้ครูประชาบาล

และสารวัตรศึกษา ได้รับความมั่นคงในอาชีพและมีความก้าวหน้าในอาชีพขึ้นกว่าเดิม มีสิทธิเท่าเทียมกับข้าราชการพลเรือนฝ่ายอื่นๆทุกประการ ทั้งนี้รวมถึงครูเทศบาลที่ ทำการสอนอยู่ในโรงเรียนสังกัดเทศบาลด้วย ต่อมาในพ.ศ.๒๕๐๙ รัฐบาลได้ปรับปรุงการบริหารการศึกษาประชาบาล ด้วยการโอนการจัดการศึกษาประชาบาลไปให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการและได้โอนบรรดา ครู สังกัดกรมสามัญศึกษา ซึ่งทำการสอนอยู่ในโรงเรียนประชาบาลไปเป็นข้าราชการส่วนจังหวัด ครูประชาบาล จึงมีฐานะเป็นข้าราชการส่วนจังหวัด ซึ่งกล่าวกันว่า สิทธิ หน้าที่ ผลประโยชน์ต่างๆ ที่ได้รับนั้นไม่แตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือน เพราะข้าราชการส่วนจังหวัดนั้นแม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติของตนเอง แต่ก็คงใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน อันเป็นกฎหมายแม่บทบังคับอยู่ในหลักการ

๓. ครูมีกฎหมายเป็นของตนเอง ในพ.ศ.๒๕๒๓ รัฐบาลโดยผ่านสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.๒๕๒๓ โดยมีเหตุผลว่า อาชีพครูเป็นอาชีพที่มีลักษณะแตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนฝ่ายอื่นๆ สมควรที่จะให้อาชีพครูมีเอกภาพ ในการปกครองกันเองตามระบอบประชาธิปไตย จึงได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูขึ้น โดยแก้ไขประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๖ ให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติขึ้นในกระทรวงศึกษาธิการ และพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๒๓ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการประถมศึกษา มีคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ รับนโยบายบางส่วนไปปฏิบัติและประสานงานให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ทำให้การประถมศึกษาซึ่งมีปริมาณครู งบประมาณมากกว่าครูสังกัดอื่นได้รับอิทธิพลของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารงานครั้งนี้เป็นอันมาก

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.๒๕๒๓ เป็นพระราชบัญญัติที่แยกข้าราชการครูทั้งปวงออกจากข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ พระราชบัญญัติครูพ.ศ.๒๕๔๔ ได้กำหนดให้ ครูสภา เป็นทั้งผู้แทนครูคุณแล สวัสดิการให้ข้าราชการครูและเป็นองค์การที่พหุหน้าที่บริหารงานบุคคลแก่ข้าราชการครูแทน ก.พ.และ ก.จ. เนื่องจากข้าราชการครูมีเป็นจำ

นวนมากและกระจัดกระจายอยู่ทั่วประเทศ อีกทั้งลักษณะงาน ตำแหน่งหน้าที่ของ
 ข้าราชการครูก็แตกต่างไปจากข้าราชการอื่น แต่ครูสภามิได้ตั้งขึ้นเป็นส่วนราชการ
 เพื่อการบริหารงานบุคคล ทำให้ไม่เหมาะสมที่จะดำเนินงานบริหารงานบุคคล
 สำหรับข้าราชการครู ตามโครงสร้างและระบบบริหารการศึกษาที่ปรับปรุงขึ้นใหม่
 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงสร้างการบริหารการประถมศึกษาที่ได้มอบอำนาจการบริหาร
 งานบุคคลสำหรับข้าราชการครูประถมศึกษาไปดำเนินการในระดับจังหวัด อันเป็น
 การกระจายอำนาจบริหาร

โดยสรุปตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๓ เป็นต้นมา ข้าราชการครูในความ
 หมายตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ มีกฎหมายของตัวเอง
 แยกออกมาดำเนินการลักษณะวิชาชีพพิเศษ ตามลักษณะและความต้องการของ
 ครูที่มีความต้องการให้ครูปกครองกันเอง

แนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงกฎหมายครูในอนาคตนั้น ครูสภาได้
 พยายามดำเนินการออกใบอนุญาตประกอบอาชีพครู โดยดำเนินการ จัดตั้งหน่วย
 มาตรฐานวิชาชีพครู เพื่อทำหน้าที่วางแผนมาตรฐานในการยกระดับมาตรฐาน
 วิชาชีพครู โดยการออกใบอนุญาตประกอบอาชีพครูให้แก่ผู้มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่
 ครูสภาจะได้กำหนด และมีอำนาจในการพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาตประกอบ
 วิชาชีพครู ในกรณีที่ผู้ประกอบวิชาชีพครูมีความบกพร่องนำความเสื่อมเสียมาสู่
 วงการอาชีพ กล่าวได้ว่า ถ้าการดำเนินการนี้สำเร็จ อาชีพครู ซึ่งเป็นวิชาชีพ
 สำคัญก็คงจะได้รับการสนับสนุน พัฒนา ให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้นไปอีก

จึงเห็นได้ว่าขั้นตอนของการวิวัฒนาการของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับครู
 ว่า เริ่มต้นจากการที่มีกฎหมายรับรองคุ้มครอง มาเป็นข้าราชการในพระบาท
 สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้รับการรับรองคุ้มครองโดยลักษณะของกฎหมายที่มีได้เป็น
 ลายลักษณ์อักษร ไปสู่ความเป็นข้าราชการโดยพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน
 แล้วแยกออกมาจากข้าราชการพลเรือน เป็นข้าราชการครู โดยมีพระราชบัญญัติ
 คุ้มครองควบคุมองค์กรของอาชีพครูอย่างเป็นอิสระตามลำดับ

Thesis Title Evolution of Teacher Laws in Thailand
Name Mr. Somyot Menyam
Thesis Advisor Mr. Swat Chongkol
Professor Linchee Havanond
Department Educational Administration
Academic Year 1984

ABSTRACT

Purposes

1. To study the evolution of teacher laws.
2. To study the effect of the teacher laws upon the teachers's status.
3. To study the potentiality of the future change on the teachers'laws.

Procedure

A historical research or literature review is the method used in this study and the report was made in a form of analytical and critical description based on different legislation concerning teachers, for example, the Royal Commands, annoucement, rules, and regulations official memorandum the royal literary work, references, thesis, journals, year books, newspapers and etc, were the suorces of data gathered from different places such as the Nation Library, university libraries, and the libraries attached to various government offices including the interviews of

9

high level educational administrators who had involved with legislations, rules and regulations concerning teachers.

Findings

From various documents mentioed earlier, teacher laws in Thailand can be summerized as follows.

1. No formal legislation periods

The teaching profession in Thai society from Sukhothai, Lanna Thai, Ayudhya, Thonburi, Early Ratanakosin till the period of educational reform in the reign of King Rama V was widely known and mentioned in this research as traditional system of education during such periods teaching was highly revered since it was conducted in the palace or temple or teachers' residence on the basis of kindness, sacrifice, benevolence and informal nature. There might been have some certain kinds of training of vocational skills handed down by their .experiences ancestors. But most teachers were Buddhist monks in return to their teaching, they might receive certain kinds of food or necessary belongings appropriate to manhood from pupils or their parents as respectful taken the traditional of high respect towards teachers has been imbued in Thai culture and inherited to Thai people till nowadays. The teachers were proud of their pupils who were inculcated, to conduct their life in

accordance with Buddhism and Thai culture as well as being will used in their trained vocation. Such practice in Thai society was believed to be the origin of the teaching profession institution besides the religion and family institution. This was due to the fact that the teachers' roles were similar to those of the religious roles. They both introduced loyalty, love and worship. When King Rama V had proclaimed the establishment of the King's school his Royal Secretary to recruit more new teacher qualified persons outside the temples, and paid them wages. This could be regarded as the starting point of personnel recruitment into the service and it was also the first time that the teachers were asked to start " formal education". In general, the King had granted permission to pay six baht as monthly wages to the teachers who were Buddhist monks and laymen. The budget for this purpose was set aside by the Ministry of Education. However, there were shortages of teachers in those times. The regulation for teaching profession was that the teachers were the King's men or government official's teachers who taught in secondary school under the same status. Since there had been no special legislation categorized such profession, all the King's orders, remarks or commands were all treated as legislations even though they had not been written down to specify the teachers duties and responsibilities. This was because the country was under the absolute monarchy thus teaching profession had been

evolved as respectable institution. The instruction given by the teachers and the Buddhist priest was accepted by the society as another social institution besides the religion and family institutions.

2. Legislation governing all categories of government officials

In B.E 2471 King Rama VII had enacted act of civil servant. This act enforced all categories of civil servants including teachers in government schools except those in primary school which had been set up by the sheriffs or local citizens. These teachers received wages collected from the people and had not yet received any rights due to the Civil Servant Act B.E. 2471 . Teaching profession at that time was protected by this legislation in providing rights and other fringe benefits to the teachers. Later several amendments had been made with this Civil Servant Act. However, those who taught in primary school were still not covered by such amendments.

In B.E. 2488 the government had passed the teachers act. The purpose of this act was that teachers should govern and be governed by the teachers themselves since teaching profession was different from other civil services. According to the Civil Servant Act B.E. 2488, a new council called "Kuru Sapa" was set up to perform the personnel administrative work instead of the former Civil Servant Commission and also

to cater all responsibilities concerning the teaching profession including taking charge of all teachers' fringe benefits. However, the teachers were still the government officials and abided by the Civil Service Legislation which was their former act. In B.E. 2491 the teachers in primary and municipal schools including the local promulgation of the Civil Servant inspectors were updated as the government officials due to the Act B.E 2491 Prior to this, primary school teachers were the government servants receiving wages from special tuition called " Suksaplee". When this fees were canceled, those teachers still remained in the same status but the wages paid to them were provided by the Ministry of Finance. In uplifting the primary school teacher's status to be the government official this time, the government had passed the Civil Servant Act B.E. 2491. Approximately 70,000 primary and municipal school teachers enjoyed the status incurred by this act to ensure the same rights and progress in their profession as other government officials. The government changed the administration system governing primary education, resulting in transferring provincial officials. However, their rights fringe benefits and status remained the same. Although the provincial officials had their own legislations, they were also under government laws.

3. Separate legislations governing teachers only

In B.E 2535, the house of representatives approved, Teacher Act B.E.2523 proposed by the government. The purpose was that performance in teaching profession was different from other government officials, therefore, teachers should be self governed in a democratic way. Consequently the office of National Primary Education Commission was set up within the Ministry of Education and the office of the Teachers Commission was also set up to administrative primary education and personnel administration respectively. By virtue of such an act administrative changes were made as follows. The office of National Primary Education Commission is responsible of the administration of primary education. Two to carry out the work due to the National Primary Education Committee's civils of administrative units were set up that is one office of Provincial Primary Education and the office of District Primary Education would be responsible for implementing policies and plans formulated by the national commission office in one hand and modify their activities to realize local needs and situations in other policy to meet the local need effectively. As for the Office of Teacher Commission, it is responsible for personnel administration of teacher for the Ministry of Education.

The Teacher Act B.E. 2523 separated teachers from all other government officials prior to this legislation, was in charge of all the teachers' personnel administration in stead of the office of Civil Service Commission. The reason for change is that there are too many teachers working as the government

officials around the country. Moreover, the rank and job classification in teaching profession are different from those of other government officials. But the purpose of Kuru Sapa was not to do such administrative work, it would not be appropriate for Kuru Sapa to administer the personnel matters according to this new administrative structure particularly the primary administrative one which authorizes the personnel administration to be carried out in the Provincial Primary Education Committee in order to decentralize the administrative power.

In conclusion, since B.E. 2523 onwards the government school teachers due to the Teacher Act B.E. 2523 have been under this act which protect their rights and welfares. This legislation met the needs of those teachers who had longed for it for a long time.

For the future trend of changes in the teachers' Kuru Sapa has attempted to launch a new measure to uplift the standard of teaching profession by issuing teaching proficiency certificate to only qualified personnel. First the special committee would be set up in order to set appropriate criteria and to do the tasks. The committee will be authorized to issue and to withdraw the proficiency certificate. If the new trend is achieved, teaching profession would be efficiently supported by such measures which in turn would help elevating the progress of teaching profession.



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาของ อาจารย์สวัสดิ์ จงกล และศาสตราจารย์ลิ้นจี่ หะวานนท์ อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัย ที่ได้ให้ คำปรึกษา แนะนำ ตรวจสอบข้อบกพร่องต่าง ๆ อย่างละเอียดถี่ถ้วน ผู้วิจัย ขอกราบขอบพระคุณไว้เป็นอย่างสูง ณ ที่นี้ และขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ ในภาควิชาบริหารการศึกษาทุกท่านที่ได้ให้คำปรึกษาหารือและอำนวยความสะดวก เป็นอย่างดียิ่ง

ขอขอบคุณอาจารย์เชื้อ วิชัยดิษฐ์ อธิการบดีสัถยวงศึกษาธิการ ที่เคยคลุกคลีเกี่ยวข้องกับกฎหมายครูในระยะบุกเบิก ที่ได้ให้แนวคิดในเรื่องของ กฎหมายครูอย่างแจ่มแจ้ง

ขอขอบคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์อัชยา ภาคานพงศ์ ที่กรุณาตรวจแก้ไข ในส่วนที่เป็นภาษาอังกฤษ วิทยานิพนธ์นี้ได้รับความช่วยเหลือร่วมมือจากอาจารย์ วันเพ็ญ จันทร์วิเชียร อาจารย์สัมฤทธิ์รงค์ สุภาวี อาจารย์ไพสิน ปทุมรังสิรัตน์ อาจารย์บุญศรี ใจปิ่นตา อาจารย์บุญยวัฒน์ อุดสา คุณบุญเสริม ชีร์ลักษณ์ และเพื่อนคณะศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเชียงราย ที่ได้ช่วยเหลือในการจัดพิมพ์

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจาก สถาบันพัฒนา ผู้บริหาร สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นเงินจำนวน ๕,๐๐๐ บาท จึงขอขอบคุณไว้ ณ โอกาสนี้

สมยศ เมินแย้ม



บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ฉ
กิตติกรรมประกาศ	ค
บทที่	
๑. บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตของการวิจัย	๓
ประโยชน์ของการวิจัย	๓
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย	๕
ลำดับชั้นการเสนอข้อมูล	๑๓
๒. สารสำคัญของการจัดการศึกษาและที่มาของ กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับครู	๑๕
โบราณศึกษา	๑๕
การศึกษาที่เริ่มมีระบบ	๓๑
การศึกษาสมัยขยายผล	๔๐
การศึกษาในสมัยปัจจุบัน	๖๒
การฝึกหัดครู	๖๔
การปฏิรูปการศึกษา	๖๖
๓. วิวัฒนาการของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับครูและผลกระทบ ของกฎหมาย ที่มีต่อสถานภาพครู	๗๐
สภาพการไต่มาซึ่งกฎหมายไทย	๗๒
สถานภาพครู สมัยก่อนมีระบบโรงเรียน	๗๓

สถานภาพของครูในระยะเริ่มต้นของระบบราชการ	๘๗
พระราชบัญญัติฐานันดรศักดิ์ข้าราชการ ร.ศ. ๑๑๓	๘๒
วิวัฒนาการของพระราชบัญญัติครู พ.ศ. ๒๔๔๔	๘๓
ข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานภาพ ของครู	๑๑๒
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๔๒๓	๑๑๘
การวิเคราะห์พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๔๒๓	๑๑๖
๔. สรุปและอภิปรายผลการวิจัย	๑๒๔
บรรณานุกรม	๑๖๐
ภาคผนวก	๑๓๑
ประวัติผู้เขียน	๓๓๘