

ด่วนที่สุด

ที่ นร 1008.3.3/15



คณะกรรมการกำหนดเป้าหมาย
และนโยบายกำลังคนภาครัฐ
สำนักงาน ก.พ.
ถนนพิษณุโลก กทม. 10300

4 มกราคม 2551

เรื่อง รายงานผลการศึกษาเรื่องสภาวะการขาดแคลนครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา
และข้อเสนอแนวทางแก้ไข

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- อ้างถึง 1. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0506/23870
ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2550
2. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0506/24434
ลงวันที่ 26 ธันวาคม 2550

ตามหนังสือที่อ้างถึง ขอให้คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคน
ภาครัฐ (คปร.) เสนอความเห็นเรื่องรายงานผลการศึกษาเรื่องสภาวะการขาดแคลนครู คณาจารย์
และบุคลากรทางการศึกษา และข้อเสนอแนวทางแก้ไข ตามข้อเสนอของกระทรวงศึกษาธิการใน
ประเด็นที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

ฝ่ายเลขานุการร่วม คปร. พิจารณาแล้ว ขอเรียนดังนี้

1. รายงานผลการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการเรื่องสภาวะการขาดแคลนครู
คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และข้อเสนอแนวทางแก้ไข ไม่ได้พิจารณาภาพรวมทั้งระบบ
โดยเฉพาะปัจจัยหลักที่เป็นตัวแปรสำคัญ ได้แก่ โครงสร้างประชากร โครงสร้างพื้นฐานในด้านการ
คมนาคมขนส่งและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และผู้ให้บริการด้านการศึกษาในภาคส่วนอื่น นอกจากนั้น
การกำหนดเกณฑ์ในการคำนวณจำนวนครูโดยเสนอค่ามาตรฐานต่างๆ ยังต้องคำนึงถึงที่มาของข้อมูล
และความเหมาะสมในการนำมาใช้ด้วย เช่น การกำหนดกลุ่มการเรียนรู้ให้มีจำนวนกลุ่มละ 40 คนทั้ง
ในระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา การกำหนดให้ครูมีภาระงานสอนสัปดาห์ละ 18 ชั่วโมง
 เป็นต้น

2. ตามที่สำนักงาน ก.พ. ในฐานะฝ่ายเลขานุการร่วม คปร. ได้จัดจ้างศูนย์บริการ
วิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ดำเนินโครงการศึกษาเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์กำลังคนภาครัฐ :
กรณีศึกษาข้าราชการครูในกระทรวงศึกษาธิการ ขณะนี้การดำเนินโครงการเสร็จสิ้นแล้วและ
ได้นำเสนอผลการศึกษาในการประชุม คปร. เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2550 โดยมีสาระสำคัญสรุปดังนี้

2.1 การแก้ปัญหาของข้าราชการครูในกระทรวงศึกษาธิการต้องพิจารณาภาพรวมทั้งระบบ โดยเฉพาะปัจจัยที่เป็นตัวแปรสำคัญได้แก่

1) จำนวนประชากรของประเทศจะเพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่ลดลง ทำให้ประชากรในวัยเรียนลดลง

2) โครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ความเจริญก้าวหน้าในการคมนาคมขนส่ง ส่งผลต่อความคุ้มค่าของการกระจายตัวของสถานศึกษา รวมทั้งความเจริญทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่จะช่วยสนับสนุนการเรียนการสอนได้อีกทางหนึ่ง

3) ผู้ให้บริการรายอื่น ได้แก่ ภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทและความพร้อมมากขึ้น มีการพัฒนาทั้งด้านคุณภาพและการเข้าถึงกลุ่มผู้เรียน

2.2 สภาพปัญหาของการขาดแคลนครู

ปัจจุบันอัตราส่วนครูต่อนักเรียนของไทย คือ 1 : 19 ซึ่งยังสูงกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่ ADB กำหนด (1 : 25) และจากการศึกษาพบว่า ปัญหาการขาดแคลนครูของกระทรวงศึกษาธิการนั้น มีสาเหตุของการขาดแคลนใน 4 ลักษณะ ดังนี้

1) การขาดการบริหารจำนวนโรงเรียน ทำให้มีจำนวนโรงเรียนมากเกินไป โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็กที่มีนักเรียนต่ำกว่า 120 คน และยังมีจำนวนห้องเรียนมากเกินไปจนจำเป็นอีกด้วย

2) โครงสร้างการกระจายครูไม่สมดุล ไม่สามารถเกลี่ยครูจากส่วนที่เกินไปยังส่วนที่ขาดได้ การโอนย้ายข้ามเขตพื้นที่การศึกษาไม่อาจดำเนินการได้อย่างคล่องตัว

3) การขาดแคลนแบบแฝง เช่น ครูต้องปฏิบัติภารกิจอื่นนอกเหนือจากการสอน การไปช่วยราชการอื่น

4) การเรียนการสอนตามหลักสูตรใหม่ที่แบ่งเป็น 8 กลุ่มสาระ ทำให้ครูบางส่วนสอนไม่ตรงตามวิชาเอกที่จบมา

3. ผลการศึกษาตามโครงการในข้อ 2 ได้พิจารณาภาพรวมของการศึกษาทั้งระบบ สภาพปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต บ่งชี้ถึงความเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลต่อบทบาทภารกิจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการว่า ไม่จำเป็นต้องมีจำนวนโรงเรียนและจำนวนครูมากเท่าที่มีอยู่ในปัจจุบันรวมทั้งจำนวนที่คิดว่ายังขาด เนื่องจากจำนวนนักเรียนมีแนวโน้มจะลดลงในแทบทุกพื้นที่ ประกอบกับผู้ให้บริการในภาคส่วนอื่นทั้งภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมและจะเข้ามาร่วมจัดบริการด้านการศึกษามากขึ้น ดังนั้น จึงควรแก้ปัญหาดังกล่าว

/ด้วยการ...

ด้วยการบริหารจัดการตามข้อเสนอในเชิงรุกมากกว่าการแก้ไขปัญหาด้วยการเพิ่มจำนวนข้าราชการครู ประกอบกับการเพิ่มอัตราข้าราชการตั้งใหม่จะมีผลผูกพันงบประมาณค่าใช้จ่ายด้านบุคคลในระยะยาว เป็นจำนวนมาก (ประมาณ 23 ล้านบาทต่อการบรรจุข้าราชการในระดับปริญญาตรี 1 อัตรา) คปร. จึงมีมติให้ตรึงกรอบอัตราข้าราชการครูโดยไม่มีการเพิ่มอัตราตั้งใหม่ เพื่อดำเนินการต่าง ๆ ตามข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาด้านกำลังคนที่มีอยู่ด้วยการบริหารจัดการในรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

1) พัฒนาระบบข้อมูลสำหรับการบริหารกำลังคนในกลุ่มข้าราชการครู พนักงานราชการ และครูอัตราจ้าง รวมทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นฐานข้อมูลที่มีความสมบูรณ์ ถูกต้อง ทันสมัย และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย เพื่อใช้เป็นเครื่องมือหลักในการวางแผนและบริหารจัดการบุคลากรด้านการศึกษามีความเหมาะสมและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น

2) สร้างมาตรการรองรับนโยบายด้านกำลังคนและการวางแผนกำลังคน ในระดับเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อจัดโครงสร้างการกระจายตัวของบุคลากรด้านการศึกษา การใช้มาตรการเกษียณอายุก่อนกำหนดเป็นเครื่องมือถ่ายเทกำลังคนให้มีคุณภาพที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการในการจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ

3) เร่งรัดการถ่ายโอนสถานศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การจัดบริการด้านการศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการตามลักษณะเฉพาะของพื้นที่

4) จัดทำยุทธศาสตร์ระดับมหภาคเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยการพิจารณาภาพรวมของการศึกษาทั้งระบบ การกำหนดสัดส่วนการดำเนินการกิจ ด้านการศึกษาระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน การจัดระบบงบประมาณด้านการศึกษา รวมทั้งเครื่องมือและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง โดยให้ คปร. เป็นแกนหลักและดำเนินการร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ

4. สำหรับกรณีที่กระทรวงศึกษาธิการขอรับการจัดสรรอัตราข้าราชการครูที่เกษียณอายุตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550-2554 คืบทั้งหมดนั้น ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2550 ได้อนุมัติในหลักการให้ คปร. พิจารณาจัดสรรอัตราข้าราชการครูในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เกษียณอายุเมื่อสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 คืบให้ทั้งหมด ส่วนอัตราที่เกษียณอายุตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ให้รอผลการศึกษาของ คปร. ดังกล่าวในข้อ 2 นั้น ขณะนี้ คปร. กำลังจัดทำข้อเสนอใหม่เรื่องยุทธศาสตร์การปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ โดยในส่วนของการจัดสรรอัตราข้าราชการจากผลการเกษียณอายุตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.

2551 นั้น จะนำผลการศึกษาของ คปร. และของกระทรวงศึกษาธิการมาประกอบการพิจารณา พร้อมกับการกำหนดสัดส่วนการจัดสรรอัตราข้าราชการประเภทต่างๆทั้งระบบ และจะนำเสนอ คณะรัฐมนตรีพิจารณาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ทั้งนี้ ข้อเสนอส่วนหนึ่งจะยังคงกำหนดให้ตรึงกรอบอัตราข้าราชการตามจำนวนตำแหน่งที่มีเงินที่มีอยู่

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นางเบญจวรรณ สร้างนิทร)

รองเลขาธิการ ก.พ.

กรรมการและเลขานุการร่วม

คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ

สำนักพัฒนาระบบงานตำแหน่งและค่าตอบแทน

ฝ่ายเลขานุการร่วม คปร.

โทร. 0 2280 3332

โทรสาร 0 2282 0874