

## รายงานการตอบกระทู้ถามสด เรื่อง นโยบายต่อโครงการเกษียณอายุข้าราชการครูก่อนกำหนด ถามโดย นายตวง อันทะไชย

การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ วันพุธที่ 17 ตุลาคม 2550

นายตวง อันทะไชย ผู้ตั้งกระทู้ถาม ได้กล่าวถึง ผลการวิจัยของ ดร.อมรวิรัช นาคทรพรพ เกี่ยวกับกรณี ความคิดเห็นของข้าราชการครูต่อการเข้าร่วมโครงการ เกษียณอายุราชการก่อนกำหนด จากการศึกษาจำนวน 1,370 โรงเรียน ใน 175 เขตพื้นที่การศึกษา พบว่าครู จำนวนร้อยละ 62 และผู้บริหารร้อยละ 73 มีความสนใจ จะเข้าร่วมโครงการดังกล่าว ซึ่งสะท้อนประเด็นว่า ทำไม ครูจึงคิดลาออก และพบว่า เกิดจากการขาดแรงจูงใจ มีหน้าที่แต่ขาดศักดิ์ศรี นอกจากนี้ผลการศึกษาของ คณะกรรมการกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งที่ประชุม คณะกรรมการฯ เห็นว่าภายในปี 2560 จะมีครูทยอย เกษียณ 3 แสนคน จากครูจำนวน 4 แสนกว่าคน และ หากปล่อยไว้อย่างนี้ อีก 10 ปีข้างหน้าประเทศจะเผชิญกับ วิกฤติการขาดแคลนครูที่รุนแรง โดยเฉพาะครูในสาขา วิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาอังกฤษ จะขาดแคลนมาก ครูร้อยละ 60 มีหนี้สิน ดังนั้น จึงได้ ตั้งประเด็นกระทู้ถาม ดังนี้



**ประกาศที่ 1** รัฐบาลมีนโยบายต่อโครงการเออร์รี่ ในส่วนของข้าราชการครูอย่างไร และได้ตัดสินใจหรือยังว่าจะเข้าร่วมหรือไม่ อย่างไร

**ประกาศที่ 2** รัฐบาลมีแผนในการรักษาครูดี มีความรู้ ความสามารถให้อยู่ในระบบการศึกษาได้อย่างไร เพราะที่ผ่านมาได้ปล่อยให้มีการเออร์รี่โดยไม่ได้ดูแลเรื่องนี้ และทำให้เกิดการขาดแคลนครูในวิชาชีพเฉพาะ

**ประกาศที่ 3** นโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาหนี้สิน สวัสดิการความก้าวหน้าในวิชาชีพครู โดยเฉพาะเกณฑ์การประเมินวิทยฐานะในปัจจุบัน ยังเป็นแนวทางของ ก.ค. จะทำอย่างไร ให้สอดคล้องกับทิศทางของการปฏิรูปการศึกษา

**ประกาศที่ 4** รัฐบาลมีนโยบายคืนตำแหน่งจากกรณีเกษียณอายุราชการอย่างไร เพื่อแก้ปัญหาครูขาดแคลนในระยะยาว

**นายวิจิตร ศรีสอ้าน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ** ซึ่งแจ้งต่อที่ประชุมว่า หลายเรื่องและผู้ตั้งกระทู้ถามกล่าวเป็นความจริงและไม่ใช่เพิ่งเกิดขึ้น แต่ปัญหาที่ได้สะสมมานาน และมาปรากฏตอนนี้ อย่างน่าเป็นห่วง

ตามมติคณะรัฐมนตรี ที่ได้เห็นชอบมาตรการปรับปรุงอัตรากำลังของส่วนราชการ (โครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด) โดยหากหน่วยงานใดเห็นว่ามาตรการไม่ได้ก่อให้เกิดปัญหาความเสียหายและมีงบประมาณของส่วนราชการรองรับ ให้ส่วนราชการพิจารณาดำเนินการได้ โดยให้หน่วยงานจัดทำรายละเอียดเสนอต่อคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนของรัฐ (คปร.) พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนดำเนินการต่อไป โดยกำหนดระยะเวลาปี 2552-2556 เป็นเวลา 5 ปี ซึ่งมีระยะเวลาในปีงบประมาณ 2551 เพื่อพิจารณาว่าจะเข้าร่วมได้

หรือไม่ และจากการที่ได้ให้สัมภาษณ์ว่ามาตรการนี้จะทำให้เกิดความเสียหายต่อกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการจะต้องพิจารณาให้ชัดเจนใน 5 เรื่อง เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี กล่าวคือ

**เรื่องที่ 1 มติเกี่ยวกับการปรับปรุงอัตรากำลังคนภาครัฐ** ได้กำหนดมาตรการไว้ 5 กรณี ได้แก่

**กรณีที่ 1** คณะรัฐมนตรีมีมติให้ส่วนราชการปรับเปลี่ยนสถานภาพโดยออกจากระบบราชการ

**กรณีที่ 2** ส่วนราชการประสงค์ยุบเลิกบางภารกิจ

**กรณีที่ 3** ส่วนราชการมีอัตรากำลังเกิน

**กรณีที่ 4** ส่วนราชการมีอัตรากำลังเหมาะสมกับบทบาท ภารกิจ แต่มีจำนวนข้าราชการสูงอายุ (50 ปีขึ้นไป) มากกว่าร้อยละ 20 ของจำนวนข้าราชการของส่วนราชการ

**กรณีที่ 5** ส่วนราชการมีอัตรากำลังไม่เพียงพอแก่การทำงานตามบทบาท ภารกิจ และมีประเด็นจำนวนข้าราชการสูงอายุ (50 ปีขึ้นไป) มากกว่าร้อยละ 20 ของจำนวน ข้าราชการของส่วนราชการ



กระทรวงศึกษาธิการพิจารณาเห็นว่า กรณีที่จะออกจากระบบ เช่น มหาวิทยาลัยนอกระบบ ก็สามารถดำเนินการได้ กรณีที่มีอัตรากำลังเกิน ก็จะใช้นโยบายที่ลดอัตรากำลังให้พอเหมาะและประหยัดเงินงบประมาณได้ กรณีที่อัตรากำลังพอดี หากคืนอัตราให้ก็จะไม่มีปัญหา แต่สำหรับกรณีที่ขาดแคลนอัตรากำลังอยู่แล้ว เมื่อมีมาตรการยุบเลิกก็จะเกิดปัญหา ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการจัดอยู่ในกรณีที่ 5 อัตรากำลังในขณะนี้ มีครูขาดแคลนอยู่ก่อนแล้ว ประมาณ 77,920 คน ซึ่งยังไม่ได้รับการยืนยันว่าจะได้รับบรรจุหรือไม่ ซึ่งที่ผ่านมาได้พบสาเหตุของการขาดแคลนจากการที่สภาการศึกษาทำการศึกษาวិเคราะห์ เพื่อจัดทำหลักเกณฑ์อัตราส่วนครู นักเรียน ก็พบว่าสาเหตุการขาดแคลนครูส่วนหนึ่งเกิดจากมาตรการเกษียณอายุราชการก่อนกำหนดที่ผ่านมา จำนวน 4 ครั้งที่ผ่านมา กระทรวงศึกษาเข้าร่วมด้วยทุกครั้ง ส่งผลให้ข้าราชการของกระทรวงศึกษาธิการ เข้าร่วมโครงการถึง 59,972 คน ซึ่งเป็นข้าราชการครู ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 56,180 คน ขณะที่มีข้าราชการครูเกษียณอายุราชการตามปกติในช่วงเวลาเดียวกันประมาณ 15,000 คน ถึงแม้ว่ากระทรวงศึกษาธิการ จะได้รับจัดสรรอัตราเกษียณคืนมา 19,069 คน หรือประมาณ 26% ของจำนวน ครูที่เกษียณในช่วง 5 ปี

**ดังนั้น เมื่อเป็นเช่นนี้ กระทรวงศึกษาธิการ จึงต้องศึกษาให้ชัดเจนว่า กรณีของกระทรวงศึกษาธิการ อยู่ในกรณีที่ 5 หรือไม่ และครูที่ขาดแคลนนั้นขาดแคลนในสาขาวิชาใด พื้นที่ใด ดังนั้น จึงมีทั้งมิติของพื้นที่ และกลุ่มสาระ**

**เรื่องที่ 2 การกำหนดวิชาชีพที่ขาดแคลน** ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีได้มีข้อยกเว้นว่า วิชาชีพใดขาดแคลน ก็จะได้รับข้อยกเว้น ไม่อยู่ในข่ายที่จะต้องเข้าร่วมมาตรการ และกรณีผู้ที่รับผิดชอบโครงการสำคัญ ก็จะได้รับข้อยกเว้นเช่นกัน ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการก็ได้วิเคราะห์ในเรื่องนี้ ให้ได้ข้อมูลชัดเจน

**เรื่องที่ 3 งบประมาณในการดำเนินการตามมาตรการ** ในกรณีที่มิใช่ราชการเกษียณอายุราชการตามมาตรการนี้ จะได้รับเงินขวัญถุงจากเงินงบประมาณปกติ ดังนั้น จึงมีประเด็นว่าเมื่อนำเงินไปจ่ายเป็นขวัญถุงแล้ว จะนำเงินส่วนไหนมาบรรจุข้าราชการแทน ซึ่งกรณีของกระทรวงศึกษาธิการพบว่า มีข้าราชการครูที่มีคุณสมบัติสามารถเข้าร่วมโครงการเกษียณอายุราชการก่อนกำหนดประมาณ 90,000 คน หากได้รับผลตอบแทนคนละ 15 เท่าของเงินเดือนแล้ว จะต้องใช้เงินทั้งหมด 42,000 ล้านบาท แต่ถ้าปล่อยให้คนกลุ่มนี้ทำงานจนอายุครบ 60 ปี จะต้องจ่ายเงินเดือนประมาณ 39,000 ล้านบาท เพราะฉะนั้น หากให้คนกลุ่มนี้เข้าโครงการเกษียณอายุราชการก่อนกำหนดแทนการเกษียณตามปกติ รัฐจะต้องใช้เงินเพิ่มประมาณ 3,000 ล้านบาท รวมทั้งหากได้รับอัตราคืนในบางส่วน ก็จะต้องใช้งบประมาณค่าเงินเดือนสำหรับอัตราที่ได้รับคืน ดังนั้น จะต้องวิเคราะห์ให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการเรื่องงบประมาณอย่างไร และไม่ให้เกิดซ้ำอีก

เงื่อนไขในการดำเนินงานตามมาตรการ กระทรวงศึกษาธิการเสนอขอคืนอัตรา 100% หากได้ กระทรวงศึกษาธิการก็อาจจะเข้าร่วมโครงการได้ เพราะการเกษียณอายุราชการก่อนกำหนดจะต้องถามในกลุ่มข้าราชการที่มีอายุ 50 ปี ขึ้นไป หรือมีอายุราชการเกิน 25 ปี ซึ่งในกลุ่มเป้าหมายนี้ จะมีข้าราชการครูไม่ถึง 1 แสนคน

ขณะนี้ กระทรวงศึกษาธิการได้ตั้งคณะทำงาน วิเคราะห์ในเรื่องนี้ให้ได้ความชัดเจน โดย กำหนดเวลา 2 เดือน แล้วนำผลมาเสนอพร้อมเงื่อนไข ถึงเวลานั้น กระทรวงศึกษาธิการจะตอบได้ว่าจะเข้าร่วมหรือไม่ **สำหรับ สิทธิในการเข้าร่วมมาตรการ** ในกรณีที่ครุมองว่าเรื่องนี้เป็น “สิทธิ” ซึ่งครูเป็นข้าราชการ กลุ่มหนึ่งที่สามารถ กระทำได้ นั้น เป็นความถูกต้องครั้งเดียว ทั้งนี้เพื่อ “เพิ่มประสิทธิภาพ” ในการทำงาน และส่วนราชการไม่มี ปัญหาในเรื่องการขาดแคลน หรือกรณีที่หน่วยงานมี บุคลากรที่เหน้อยล้า ต้องการเพิ่มประสิทธิภาพโดยการ เปลี่ยนถ่ายบุคลากร และจะต้องมีบุคลากรทดแทน แต่ขณะนี้แม้แต่การถ่ายออกเพราะยุบเลิกตำแหน่ง ไม่มีการ นำเข้า ซึ่งจะนำมาพร้อมกับเรื่องการลดอัตรากำลังคน ไม่ได้ เพราะจะใช้ได้เฉพาะกระทรวงที่มีคนเกิน แต่จะนำ มาใช้กับกระทรวงที่คนขาดอยู่แล้วอย่างกระทรวงศึกษาธิการ ก็จะเป็นอันตราย อยากจะบอกรัฐบาลตั้ง ๆ ว่า การที่ รัฐบาลจะใช้มาตรการใด ๆ กับทุกกระทรวง ทั้งๆ ที่แต่ละ กระทรวงมีปัญหาไม่เหมือนกัน เพราะฉะนั้นถ้าจะทำให้ รัฐบาลได้ประโยชน์จากกรณีของกระทรวงศึกษาธิการ ก็จะไม่มีความเลือก นอกจากจะต้องใช้กรณีศึกษาของ กระทรวงศึกษาธิการ และจะต้องวิเคราะห์ข้อมูลให้ ครบถ้วนแม่นยำ แล้วเสนอมาตรการ ซึ่งไม่เคยปิดกั้น นโยบายเกษียณอายุราชการก่อนกำหนด และกรณีนี้ จะต้องดูผลกระทบด้วย ต้องมีการประเมินติดตามผล ตามมาตรการนี้ ซึ่งที่ผ่านมาไม่เคยประเมิน ดังนั้นจึงถึง เวลาแล้วที่จะต้องทบทวนเรื่องนี้ ว่าเป็นเครื่องมือที่จะใช้ สำหรับส่งเสริมประสิทธิภาพของส่วนราชการหรือไม่

**เรื่องมาตรการในการส่งเสริมวิชาชีพครู** กระทรวง ศึกษาธิการ ในช่วงรัฐบาลนี้ได้มีการส่งเสริม วิชาชีพครู ที่สำคัญ ได้แก่ จ่ายเงินค่าวิทยฐานะ รวมจำนวน 10,000 ล้านบาท ปรับปรุงเกณฑ์การกำหนดวิทยฐานะ โดยใช้ เกณฑ์ใหม่ ให้ครูใช้ผลงานการสอนที่มีผลต่อเด็กเป็น เกณฑ์ในการประเมิน ไม่ใช่วิธีการเขียนงานวิจัย ซึ่งคาด ว่าในเดือนพฤศจิกายนจะเสร็จเรียบร้อยสามารถดำเนินการ ประเมินแบบใหม่ได้ รวมทั้งใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อ ส่งเสริมให้ครูที่อยู่ในระบบ ซึ่งมีตัวอย่างในสัปดาห์ที่แล้ว ก.ค.ศ. ได้อนุมัติให้ครูคนหนึ่งได้รับวิทยฐานะเชี่ยวชาญ พิเศษ (เทียบระดับ 10) แต่เป็นที่น่าเสียดายที่ผู้ได้รับจะ ปฏิบัติราชการได้อีกเพียง 1 ปี ก็เกษียณ จึงมีแนวโน้มว่าจะ ทำไมครูที่เก่งและยังแข็งแรง เมื่ออายุ 60 ปี จะต้อง เกษียณออกจากระบบไป ซึ่งครูคนหนึ่งกว่าจะเก่งก็อายุ ประมาณ 50 ปี และเมื่อเก่งมากอายุครบเกษียณพอดี ในที่สุดก็ไม่ได้รักษาครูเก่งไว้ในขณะที่มหาวิทยาลัย สามารถ อยู่ปฏิบัติราชการได้ถึงอายุ 65 ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นที่สุด เราก็ไม่ได้สร้างครูเก่ง

จึงได้เสนอกฎหมายให้ครูที่อยู่ในระดับเชี่ยวชาญ สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ถึงอายุ 65 ปี โดยมีหลักเกณฑ์ รองรับ เพื่อให้ได้ครูที่เก่ง ๆ เกิดขึ้นในระบบการศึกษา และอยู่เป็นกำลังสำคัญได้ยาวนานขึ้น

**นายตวง อันทะไชย** ได้กล่าวขอบคุณรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงศึกษาธิการ โดยเฉพาะในเรื่องเกณฑ์ การประเมินแบบใหม่ ที่จะให้ประเมินผลที่เกิดกับนักเรียน ซึ่งจะก่อให้เกิดนวัตกรรมใหม่ด้านการศึกษาจำนวนมาก