



เอกสารประกอบการพิจารณา

ญัตติ

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาแผนปฏิรูปประเทศ
ด้านการศึกษาและแก้ไขปัญหาเร่งด่วนด้านการศึกษา
(การแก้ไขปัญหานี้สินครู)

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญ
พิจารณาศึกษาปัญหานี้สินครู

อ.พ. 5/2563 สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง



เอกสารประกอบ
การพิจารณาฯ

สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
โทร. 0 2244 2070-2

ญัตติ

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาแผนปฏิรูปประเทศ
ด้านการศึกษาและแก้ไขปัญหาเร่งด่วนด้านการศึกษา
(การแก้ไขปัญหาหนี้สินครู)
(นายปรีดา บุญเพลิง เป็นผู้เสนอ)

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญ
พิจารณาศึกษาปัญหาหนี้สินครู
(นายสำลี รักสุทธี เป็นผู้เสนอ)

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณา (อ.พ.) นี้ จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พระราชกำหนด ญัตติ หรือหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศ ที่เข้าสู่การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร และที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูล สถิติ ข้อเท็จจริง บทความทางวิชาการ และ/หรืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้น ให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกรัฐสภา กรรมการ และบุคคลในวงงานรัฐสภา ใช้ในการประกอบการพิจารณา ตลอดจนเป็นข้อมูลอ้างอิงสำหรับผู้สนใจทั่วไป

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้รับผิดชอบ

นางอรวรรณ พันธุ์เป็รื่อง

ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

นางมาลินี คงริน

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานบริการวิชาการ 3

ผู้จัดทำและรับผิดชอบ

นายสุรียา ฮ่องเสนาะ

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

นางสาวโสรัฎฐา พิภูลหอม

วิทยากรปฏิบัติการ

นายเปรม ถาวรประภาสวัสดิ์

วิทยากรปฏิบัติการ

นางมัลลิกา สมบัติศิริ

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

นางสาวเมษณีญา สนวนทรัพย์

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

นางสาวอชฌา ไตรมาลัย

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

นางเสาวภา วาสนา

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

มกราคม 2563

บทสรุปสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

1. หลักการ : เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาแผนปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา แก้ไขปัญหาเร่งด่วนด้านการศึกษา และพิจารณาศึกษาปัญหาหนี้สินครู

2. เหตุผล : ตามที่คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบร่างแผนปฏิรูปด้านการศึกษา โดยมีรายละเอียดการปฏิรูป 6 ประเด็น คือ การปรับปรุงระบบการศึกษา การสร้างนวัตกรรมของการจัดการศึกษา แนวทางการปรับปรุงหลักสูตรในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การจัดระบบการผลิตครูให้มีคุณภาพและสมรรถนะ อย่างไรก็ตาม ยังมีประเด็นเร่งด่วนที่ควรได้รับการพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเร็ว ดังนี้ 1) แผนการกระจายอำนาจทางการศึกษา 2) แผนการปฏิรูปกฎหมายการศึกษาที่ไม่สอดคล้องกับแผนปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาและเป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูปการศึกษา 3) แผนการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการผลิตและพัฒนาครู 4) แผนการปฏิรูปหลักสูตร การจัดการเรียนการสอนและสื่อการเรียนการสอน 5) แผนการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา 6) การแก้ไขปัญหาระบบธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลและการบริหารจัดการระบบการศึกษาของภาครัฐ 7) การแก้ไขปัญหาด้านอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา และ 8) การแก้ไขปัญหาหนี้สินครูที่กำลังวิกฤติซึ่งปัญหานี้ส่งผลกระทบต่อจิตใจครู เพราะการเป็นหนี้ทำให้เกิดความกังวลใจและเป็นที่มาของทุกข์เมื่อครูมีความทุกข์ โอกาสที่จะทำให้นักเรียนเกิดความสุขจากการเรียนก็เป็นไปได้ยากครูในประเทศที่เจริญแล้วจะไม่มีหนี้จึงทำให้มีความสุขกับการเป็นครู

3. สรุปสาระสำคัญ : ปัญหาการศึกษาไทยเกิดจากหลายสาเหตุด้วยกัน ทั้งด้านโครงสร้าง ด้านการบริหารจัดการ สถานศึกษา ครูผู้สอน และนักเรียน ซึ่งสาเหตุเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การปฏิรูปการศึกษาในแต่ละครั้งพบว่า จะมีการปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับครูทุกครั้ง ซึ่งสาเหตุหลักที่เป็นปัญหาจากครูมี 2 ประเด็นสำคัญ คือ 1) ปัญหาที่เกิดจากการจัดการโครงสร้าง เช่น การผลิตครูไม่สอดคล้องกับการจัดการเรียนการสอน และปัญหาการขาดแคลนครู และ 2) ปัญหาที่เกิดจากตัวครูเอง เช่น คุณภาพการสอน และปัญหาหนี้สินครู เป็นต้น

จากการสำรวจของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (สกสค.) ได้สำรวจกลุ่มประชากรจำนวน 1,731 คน จากข้าราชการครูทั้งหมด 419,024 คน พบว่า ข้าราชการครูมีหนี้สินโดยเฉลี่ยคนละ 2,015,936.31 บาท พิจารณาจากสัดส่วน เห็นว่าข้าราชการครู จำนวน 91,744 คน เป็นหนี้เฉลี่ยโดยประมาณคนละ 4,482,888 บาท และหากพิจารณาสัดส่วนจากข้าราชการครู ทั้งประเทศพบว่า มีหนี้สินรวมโดยประมาณ 844,725,695,211 บาท แม้ว่าภาครัฐจะช่วยเหลือแต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขได้ อย่างเป็นรูปธรรม ทว่า ปัญหานี้สินครูยิ่งทวีเพิ่มมากขึ้นและไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าสาเหตุที่การศึกษาของไทยในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าเทียมกับต่างประเทศนั้น เกิดจากปัญหานี้สินครู เพราะเมื่อครูเป็นหนี้แล้วนั้น ทำให้ครูเป็นทุกข์ จิตใจต้องพะวงกับการหาเงินมาใช้ในการดำรงชีวิต ส่งผลให้ไม่มีศักยภาพในการสอนเท่าที่ควร การสร้างระบบการศึกษาที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยบุคลากรทางการศึกษาที่มีคุณภาพ เช่นเดียวกัน การแก้ปัญหานี้สินครูจึงมีความสำคัญและเป็นเรื่องเร่งด่วน ไม่ควรใช้การแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เช่น การพักชำระหนี้ หรือการปรับโครงสร้างหนี้ เพราะจะเป็นการสร้างภาระหนี้ในระยะยาวและไม่ยั่งยืนอีกด้วย

ดังนั้น จึงขอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาแผนปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา เพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาระดับด่วนด้านการศึกษา (ปัญหานี้สินครู)

เอกสารประกอบการพิจารณา

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	ก
ส่วนที่ 1 สารระสำคัญ ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อศึกษาแผนปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาและแก้ไขปัญหาเร่งด่วนด้านการศึกษา (การแก้ไขปัญหาหนี้สินครู) (นายปรีดา บุญเพลิง เป็นผู้เสนอ)	1
สารระสำคัญ ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ศึกษาปัญหาหนี้สินครู (นายสำลี รักสุทธี เป็นผู้เสนอ)	2
ส่วนที่ 2 บทวิเคราะห์	3
1) ปัญหาหนี้สินครู	3
2) ผลกระทบจากภาวะหนี้สินครู	5
ส่วนที่ 3 ข้อมูลประกอบการพิจารณาญัตติ	7
1) สรุปผลการสำรวจหนี้สินข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2562 โดย สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากร ทางการศึกษา (สกสค.)	7
2) แผนยุทธศาสตร์เงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู ประจำปี บัญชี 2562-2564 โดย สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา (สำนักงาน ก.ค.ศ.)	8
3) แนวทางแก้ไขปัญหาหนี้สินครู โดย สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการ และสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (สกสค.)	10
4) ข่าวเกี่ยวกับหนี้สินครู	12
5) แผนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา	14
- ปัญหาด้านการศึกษา	15
- แผนงานเพื่อการปฏิรูปการศึกษา	16
- ผลการดำเนินงานจากการปฏิรูปการศึกษา	18

ส่วนที่ 1

สาระสำคัญ

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาแผนปฏิรูปประเทศ
ด้านการศึกษาและแก้ไขปัญหาเร่งด่วนด้านการศึกษา (การแก้ไขปัญหานี้สินครู)
(นายปรีดา บุญเพลิง เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาแผนปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาและแก้ไขปัญหาเร่งด่วนด้านการศึกษา (การแก้ไขปัญหานี้สินครู) และส่งผลการพิจารณาให้รัฐบาลรับไปดำเนินการ

เหตุผล

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบร่างแผนปฏิรูปด้านการศึกษา โดยมีรายละเอียดประเด็นปฏิรูป 6 ประเด็น คือ การปรับปรุงระบบการศึกษา การสร้างนวัตกรรมของการจัดการการศึกษาแนวทางการปรับปรุงหลักสูตรในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การจัดระบบการผลิตครูให้มีคุณภาพและสมรรถนะซึ่งประเด็นดังกล่าวเป็นประเด็นสำคัญที่ควรศึกษา อย่างไรก็ตามยังมีประเด็นเร่งด่วนที่ควรได้รับการพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเร็วดังต่อไปนี้

1. แผนการกระจายอำนาจทางการศึกษา
2. แผนการปฏิรูปกฎหมายการศึกษาและคำสั่ง คสช. ที่ไม่สอดคล้องกับแผนปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาและเป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูปการศึกษา
3. แผนการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการผลิตและพัฒนาครู
4. แผนการปฏิรูปหลักสูตร การจัดการเรียนการสอนและสื่อการเรียนการสอน
5. แผนการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา
6. การแก้ไขปัญหาระบบธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลและการบริหารจัดการระบบการศึกษาของภาครัฐ
7. การแก้ไขปัญหาด้านอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา
8. การแก้ไขปัญหานี้สินครูที่กำลังวิกฤติ

ดังนั้น จึงขอเสนอญัตติดังกล่าว เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาศึกษาแผนปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา และแก้ไขปัญหาเร่งด่วนด้านการศึกษา (การแก้ไขปัญหานี้สินครู) จึงเห็นควรให้มีการศึกษา ตรวจสอบ และหาทางแก้ไขปัญหานี้ต่อไป

สาระสำคัญ

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาหนี้สินครู
(นายสำลี รักสุทธี เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาหนี้สินครูและส่งผลการพิจารณาให้รัฐบาลรับไปดำเนินการ

เหตุผล

ครูคือผู้จัดประสบการณ์ให้ศิษย์เกิดการเรียนรู้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ประเทศที่ต้องการพัฒนาเด็กให้เป็นไปตามต้องการจะต้องพัฒนาครูก่อน หากครูเก่งก็จะพัฒนาเด็กให้เก่งด้วย สอดคล้องกับคำว่า “ครูเป็นเช่นไร นักเรียนมักเป็นเช่นนั้น ไม่มีนักเรียนเก่งที่เกิดจากครูไม่เก่ง นักเรียนเก่งมักเกิดจากครูที่เก่ง” ครูมีองค์ประกอบสำคัญสองส่วนคือ กายกับจิต หรือรูปธรรมและนามธรรม ภายในที่นี้หมายถึงการจัดประสบการณ์การต่าง ๆ ของครูให้ศิษย์เกิดการเรียนรู้ จิตคือความรู้และภาวะจิตของครู ซึ่งส่วนนี้มีความสำคัญยิ่ง ถ้าครูมีภาวะจิตดีย่อมส่งผลต่อการจัดการเรียนรู้ให้ศิษย์ ครูควรเป็นบุคคลที่มีองค์ประกอบทางจิตที่ดี เพื่อให้การจัดการเรียนรู้แก่ศิษย์ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย

ปัจจุบันที่มีผลกระทบต่อภาวะจิตครูมีหลายประการ ประการหนึ่งคือฐานะทางเศรษฐกิจ ถ้าครูมีฐานะทางเศรษฐกิจดีย่อมส่งผลดีต่อการปฏิบัติงาน หากมีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีย่อมทำให้การทำงานของครูมีปัญหาได้ ยิ่งหากครูเป็นหนี้ยิ่งทำให้เกิดผลกระทบมากขึ้น เพราะการเป็นหนี้ทำให้เกิดความกังวลใจ และเป็นที่มาของความทุกข์ ซึ่งตรงกับพุทธพจน์ที่ว่า “อโณทานัง ทุกขัง โลเก” แปลว่าการเป็นหนี้เป็นทุกข์ในโลก เมื่อครูมีความทุกข์ โอกาสที่จะทำให้นักเรียนเกิดความสุขจากการเรียนจึงเป็นสิ่งทำได้ยาก ครูในประเทศที่เจริญแล้ว จะไม่มีหนี้ จึงทำให้มีความสุขกับการเป็นครู แต่เป็นที่น่าวิตกอย่างยิ่งที่ปรากฏว่าครูไทยทุกสังกัดส่วนใหญ่เป็นหนี้สิน ทุกรัฐบาลรู้ปัญหานี้ดีว่าครูเป็นหนี้มีผลกระทบต่อหน้าที่อย่างไร ปัญหาดังกล่าวแทนที่จะทุเลาเบาบางลง กลับมีปัญหายิ่งขึ้น ที่ซำร้ายไปกว่านั้นยังมีสถาบันการเงินเอาเปรียบครู จนทำให้เกิดปัญญาสารคาม โดยครูที่มีหนี้ผูกพันกับสถาบันการเงินรวมตัวกัน เพื่อให้รัฐบาลหาทางช่วยเหลือ แต่ยังไม่ได้รับการแก้ไขจนถึงปัจจุบัน

เพื่อหาทางแก้ปัญห และช่วยเหลือครูที่เป็นหนี้ จึงขอเสนอญัตติดังกล่าว และเห็นควรให้มีการศึกษาหาแนวทางแก้ไขปัญหาหนี้สินครูต่อไป

ส่วนที่ 2

บทวิเคราะห์

ปัญหาหนี้สินครู

ปัญหาหนี้สินครู เป็นปัญหาที่สำคัญและเกิดขึ้นมานานแล้ว แม้ว่าจะจะเป็นปัญหาที่เกิดจากความจำเป็นส่วนตัวของครูแต่ละคน แต่หนี้สินครูเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้คุณภาพการศึกษาของไทยตกต่ำหรือล้าหลังลงทุกวันนี้ เนื่องจากหนี้สินทำให้ครูขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน มีคุณภาพชีวิตลดลงจนต้องหางานพิเศษอื่นมาเสริมเพื่อให้มีรายได้เพิ่มขึ้นเพียงพอต่อการดำรงชีพ หรือนำไปชำระหนี้สินที่มีอยู่เดิม ทำให้ต้องอุทิศเวลาให้กับการสอนไม่เต็มที่ ส่งผลต่อคุณภาพของผู้เรียนและคุณภาพการศึกษา นอกจากนี้ อาจส่งผลกระทบต่อเนื่องตามมามากอีกคือ หากเงินเดือนที่เป็นรายได้ประจำไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน หรือไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้เก่าที่มีอยู่ ครูก็จำเป็นต้องกู้เงินจากแหล่งต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ทำให้เป็นหนี้สินต่อเนื่องเช่นนี้ต่อไป

ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตครู สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ¹ ได้ทำการศึกษา “สภาพทางเศรษฐกิจและการเงินของครูโรงเรียนเอกชนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน” พบว่า กระแสโลกาภิวัตน์ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้บุคลากรทางการศึกษาซึ่งส่วนใหญ่แล้วเติบโตมาจากครอบครัวระดับชั้นกลางลงไปต้องประสบกับสภาวะหนี้สินที่เกิดจากการดำรงชีพ เช่น ต้องดูแลครอบครัวในด้านที่อยู่อาศัย ดูแลการศึกษาของบุตร และสภาวะสังคม ทำให้รายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย จึงจำเป็นต้องกู้ยืมเงินจากแหล่งเงินกู้ต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชนและสถาบันการเงินต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้จ่ายให้เพียงพอต่อความจำเป็นในการค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน จึงจำเป็นต้องมีการกู้เงินจากแหล่งใหม่เพื่อนำมาใช้ชำระหนี้เก่าเป็นลักษณะของ “วงจรหนี้” ที่ไม่สิ้นสุด

เพชรดำ ธนุศรี ได้สรุปสาเหตุที่ครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องเข้าสู่สภาวะหนี้โดยไม่มีที่สิ้นสุดได้ดังนี้

1. กู้ยืมตั้งแต่เรียนหนังสือ เนื่องจากผู้ปกครองต้องกู้เงินมาเพื่อใช้เป็นทุนการศึกษาของบุตร และเมื่อบุตรได้เป็นครูหรือบุคลากรทางการศึกษาแล้วนั้น จึงต้องหาเงินเพื่อไปชำระหนี้ที่ผู้ปกครองกู้ยืมมา
2. กู้ยืมเพื่อซื้อยานพาหนะใช้ในการเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ราชการ เนื่องจากครูส่วนใหญ่ต้องปฏิบัติหน้าที่ห่างไกลจากบ้าน หรือแม้กระทั่งที่พักจะอยู่ห่างไกลจากโรงเรียน เพราะโรงเรียนไม่มีที่พักเพียงพอให้กับครูหรือที่พักทรุดโทรมมากจนไม่สามารถอาศัยได้
3. กู้ยืมเพื่อสร้าง ซ่อมแซม หรือต่อเติมที่อยู่อาศัย เนื่องจากสวัสดิการบ้านพักที่ไม่เพียงพอ ทำให้ครูที่อยู่ต่างถิ่นซึ่งไม่สามารถย้ายตามคำร้องของตัวเองได้จึงต้องกู้เงินมาเพื่อสร้างบ้าน อีกทั้งสถาบันการเงินยังเปิด

¹ ปรีชา วิทยาภรณ์. (2559). กระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้สินของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา. สืบค้น 15 พฤศจิกายน 2562 จาก <http://ithesis-ir.su.ac.th/dspace/bitstream/123456789/1018/1/54252911%20%20ปรีชา%20%20วิทยาภรณ์.pdf>

โอกาสจึงใจให้ครูสามารถกู้เงินเพื่อสร้าง ซ่อมแซม หรือต่อเติมที่อยู่อาศัยในอัตราดอกเบี้ยต่ำ จึงใจให้ครูกู้เงิน เพื่อมีบ้านเป็นของตัวเอง

4. กู้ยืมเพื่อใช้เป็นทุนส่งบุตรหลานเล่าเรียน หรือใช้เพื่อการศึกษาต่อของตนเอง
5. กู้ยืมเพื่อใช้ซื้ออุปกรณ์เทคโนโลยีหรือเครื่องมือสื่อสาร เช่น คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์มือถือ เป็นต้น
6. กู้ยืมเพื่อนำไปสร้างอาชีพเสริม
7. กู้ยืมเพื่อนำไปใช้จ่ายภาษีสังคม

นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (สกสค.) ได้สรุปสาเหตุที่ครูต้องเข้าสู่ภาวะหนี้สิน² ดังนี้

1. ครูมีความต้องการที่อยู่อาศัย จึงจำเป็นต้องกู้ยืมเงินเพื่อนำมาใช้ในการซื้อที่ดิน สร้าง ซ่อมแซมที่อยู่อาศัย
 2. ครูต้องการนำเงินมาใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน เช่น ใช้จ่ายภายในครอบครัว ค่าอาหาร ค่าที่พักอาศัย ค่าเดินทาง และภาระความรับผิดชอบในการดูแลครอบครัว
 3. ครูต้องการสร้างฐานะทางสังคมให้สูงขึ้น เช่น การลงทุนในอาชีพเสริม การศึกษาต่อ
 4. ครูมีค่านิยมที่ไม่พึงประสงค์ เช่น ค่านิยมฟุ่มเฟือย ใช้จ่ายเกินตัว ซื้อเครื่องอำนวยความสะดวกเกินรายได้
- การเป็นหนี้มีหลากหลายปัจจัยทั้งรายได้ที่ไม่เพียงพอ รายจ่ายประจำที่มีมากเกินไป โดยเฉพาะคนที่มีครอบครัว รายจ่ายที่เกิดขึ้นในกรณีฉุกเฉิน เช่น เจ็บป่วย รายจ่ายที่เป็นภาษีสังคม เช่น งานแต่ง งานบวช งานศพ หรือรายจ่ายที่เกิดจากการบริโภครายจ่ายตามค่านิยมเพื่อความมีหน้ามีตาตามกระแสสังคมที่ถูกครอบงำด้วยวัฒนธรรมการบริโภค เมื่อเป็นหนี้ก็จำเป็นต้องจัดการกับภาวะความเป็นหนี้ รวมทั้งต้องป้องกันไม่ให้เกิดหนี้ใหม่ อย่างน้อยที่สุดการสร้างภูมิคุ้มกันของความเป็นหนี้ก็เป็นสิ่งจำเป็น การใช้ชีวิตให้มีความสุข ไม่เป็นหนี้ ใช้เงินอย่างประหยัด รู้คุณค่า ไม่ถูกหลอกลวงจากการโฆษณาประชาสัมพันธ์จากสื่อต่าง ๆ การมีสติก่อนคิดจะซื้อ การทำบัญชีรายรับรายจ่าย การใช้ชีวิตบนฐานคิดแบบเศรษฐกิจพอเพียง การลดค่าใช้จ่าย การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภค การลดความฟุ้งเฟ้อ หรือตัดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น เหล่านี้ คือ สิ่งที่หน่วยงานต่าง ๆ พยายามนำเสนอเพื่อต้านทานกระแส บริโภคนิยมและการเป็นหนี้ที่เพิ่มมากขึ้นของคนไทย แต่ก็ดูจะขัดแย้งกับแนวทาง การกระตุ้นการใช้จ่าย และการเปิดเสรีทางการค้า

จากการสัมภาษณ์บุคลากรครู พบว่า ครูมีความรู้และความเข้าใจในเรื่องของการบริโภค กระแสสังคม และค่านิยมการบริโภค รวมถึงแนวทางในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและการป้องกันการเกิดหนี้ใหม่ แต่เงื่อนไขของชีวิตประจำวัน สังคมบริโภค ค่านิยมของสังคมครูด้วยตัวเอง รวมทั้งความเคยชิน อันเนื่องมาจากวิถีคิดและวิถีชีวิต รวมทั้งการเลียนแบบได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของเหตุผลที่ทำให้การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคและการป้องกันการเกิดหนี้เป็นไปได้ยาก เพราะสิ่งที่พบจากการพูดคุยสัมภาษณ์ คือ ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เป็นหนี้ก้อนใหญ่เป็นความจำเป็นทั้งสิ้น แต่การใช้จ่ายที่ฟุ่มเฟือยก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เงินเดือนในแต่ละเดือนไม่เพียงพอ ไม่มีเงินเก็บ จึงจำเป็นต้องกู้เงินจำนวนมาก และเมื่อทำการกู้ยืมเงินโดยชำระผ่านการตัดจากบัญชีเงินเดือน

² ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตครู. (2554). สภาพทางเศรษฐกิจและการเงินของครูโรงเรียนเอกชน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา. 38-42.

เงินเดือนแต่ละเดือนจึงไม่เพียงพอต่อชีวิตประจำวันและการบริโภคบนความฟุ่มเฟือย จึงจำเป็นต้องไปกู้เพิ่ม อาจกู้จากในระบบหรือนอกระบบ ส่งผลให้รายได้ที่มีจึงไม่เพียงพอต่อการจัดการหนี้สินที่มีมากขึ้นไป ทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยที่ทับถมกัน รวมทั้งที่ไปที่มาเพื่อมาใช้หนี้เก่าด้วย อีกทั้งค่านิยมในสังคมที่วัดความมีคุณค่า นำเชือถือหรือนำเคาเรนซ์ถือจากการครอบครองวัตถุ ทำให้ผู้ที่เป็นหนี้จำต้องกลับไปสู่วงจรของการบริโภค และสร้างหนี้ต่อไป อันเป็นการทำให้ชีวิตวนเวียนอยู่กับการเป็นหนี้อย่างไม่มีทางออก อย่างไรก็ตาม ประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจโดยเฉพาะจากการสัมภาษณ์ครูจากพื้นที่ต่าง ๆ พบว่า บริบทเชิงพื้นที่ตั้งของโรงเรียนและลักษณะของโรงเรียนก็มีผลต่อการพาตัวเองเข้าสู่สังคมบริโภคและการแข่งขันโดยไม่รู้ตัว ภาพรวมของการสัมภาษณ์กลุ่มบุคลากรครูในพื้นที่เมืองที่มีห้างสรรพสินค้าและร้านค้าได้ถูกผลักดันเข้าสู่สังคมบริโภคมมากขึ้นเพราะเห็นว่าการพาตัวเองเข้าสู่การบริโภคเพื่อให้ตนเองดูดีมีระดับสอดคล้องกับค่านิยมของการเป็นคนเมือง

ผลกระทบจากภาวะหนี้สินครู

ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตครู สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ³ ได้ทำการศึกษาสภาพทางเศรษฐกิจและการเงินของครูโรงเรียนเอกชนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน พบว่า จากสถานการณ์ที่ภาวะค่าครองชีพสูงขึ้น ส่งผลให้รายได้ประชาชนไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน อีกทั้งด้วยสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วส่งผลให้ครูเข้าสู่สภาวะการเป็นหนี้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หากครูมีภาระหนี้มากย่อมเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพได้ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการยกระดับรายได้และขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระยะยาว

หากครูมีปัญหาทางการเงินส่งผลให้ไม่มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มศักยภาพ การสร้างระบบการศึกษาที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพต้องอาศัยบุคลากรทางการศึกษาที่มีคุณภาพเช่นเดียวกัน ดังนั้นการแก้ไขปัญหาหนี้สินครูจึงมีความสำคัญและเป็นเรื่องเร่งด่วน ไม่ควรใช้การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า เช่น การพักการชำระหนี้หรือการปรับโครงสร้างหนี้ เพราะจะเป็นการสร้างภาระหนี้ในระยะยาวและไม่ยั่งยืนอีกด้วย

ปัญหาหนี้สินครูเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นและยังไม่สามารถหาแนวทางแก้ไขได้อย่างเป็นรูปธรรม ที่ผ่านมาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างได้พยายามร่วมกันแก้ไข เช่น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (สำนักงาน ก.ค.ศ.) ได้จัดตั้งกองทุนเงินหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2540 โดยจัดสรรงบประมาณสำหรับเงินหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินครู นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (สกสค.) ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้สินครูแล้วหลายโครงการ เช่น โครงการพัฒนาชีวิตครูซึ่งเป็นโครงการที่ได้จัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน 3 ฝ่าย ได้แก่ ครู กระทรวงศึกษาธิการ และธนาคารออมสิน โดยธนาคารออมสินจะเป็นหน่วยงานสนับสนุนด้านการเงินให้แก่ครูเพื่อนำไปใช้จ่ายในชีวิตประจำวันและชำระหนี้ โครงการคลินิกการเงินครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยเปิดให้คำปรึกษา

³ วรากรณ์ สามโกเศศ. การแก้ไขปัญหาหนี้สินครู. สืบค้น 18 พฤศจิกายน 2562 จาก

<http://psreview.soc.ku.ac.th/wp-content/uploads/2017/08/4-1รุ่นภา-ยรรยงเกษมสุข.pdf>

ด้านการเงินและแก้ไขปัญหาหนี้สินครูโดยผู้เชี่ยวชาญ และการมอบนิกิจสงเคราะห์ช่วยเหลือเพื่อนครูและบุคลากรทางการศึกษา (ช.พ.ค.) ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างกระทรวงศึกษาธิการกับธนาคารกรุงไทย โดยได้ปล่อยกู้และให้ผู้กู้ส่งชำระคืนเฉพาะดอกเบี้ย ส่วนเงินต้น สกสค. จะส่งไปชำระให้กับธนาคาร เป็นต้น

ผ่านมา 20 กว่าปีแล้ว ปัญหาหนี้สินครูก็ยังไม่หมดสิ้น อีกทั้งยังกลับทวีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข⁴ อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ได้สัมภาษณ์บุคลากรครู พบว่า ครูมีความรู้และความเข้าใจในเรื่องของการบริโภค กระแสสังคม และค่านิยมการบริโภค รวมถึงแนวทางในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และการป้องกันการเกิดหนี้ใหม่ แต่เงื่อนไขของชีวิตประจำวัน สังคมบริโภค ค่านิยมของสังคมครูดัดด้วยกันเอง รวมทั้งความเคยชินอันเนื่องมาจากวิถีคิดและวิถีชีวิต รวมทั้งการเลียนแบบได้กลักลายเป็นส่วนหนึ่งของเหตุผลที่ทำให้การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภค และการป้องกันการเกิดหนี้เป็นไปได้ยาก เพราะสิ่งที่พบจากการพูดคุยสัมภาษณ์ คือ ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เป็นหนี้ก้อนใหญ่เป็นความจำเป็นทั้งสิ้น แต่การใช้จ่ายที่ฟุ่มเฟือยก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เงินเดือนในแต่ละเดือนไม่เพียงพอ ไม่มีเงินเก็บ จึงจำเป็นต้องกู้เงินจำนวนมาก และเมื่อทำการกู้ยืมเงินโดยชำระผ่านการตัดจากบัญชีเงินเดือน ทำให้เงินเดือนแต่ละเดือนจึงไม่เพียงพอต่อชีวิตประจำวันและการบริโภคบนความฟุ่มเฟือย จึงจำเป็นต้องไปกู้เพิ่มโดยอาจกู้จากในระบบหรือนอกระบบส่งผลให้รายได้ที่มีไม่เพียงพอต่อการจัดการหนี้สินที่มีมากเกินไป ทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยที่ทับถมกัน รวมทั้งที่ไปกู้ใหม่เพื่อมาใช้หนี้เก่าด้วยและค่านิยมในสังคมที่วัดความมีคุณค่า น่าเชื่อถือ หรือน่าเคารพนับถือจากการครอบครองวัตถุทำให้ผู้ที่เป็นหนี้จำต้องกลับไปสู่วงจรของการบริโภคและสร้างหนี้ต่อไปอันเป็นการทำให้ชีวิตวนเวียนอยู่กับการเป็นหนี้อย่างไม่มีทางออก

⁴ รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข. (2560). หนี้สินกับการบริโภค.วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 4(1), 95-111.

ส่วนที่ 3

ข้อมูลประกอบการพิจารณาญาติ

ภาครัฐได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (สำนักงาน ก.ค.ศ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่อยู่ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (สกสค.) ซึ่งเป็นองค์กรในกำกับกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหาแนวทางแก้ไขปัญหานี้สินครู เพื่อให้ครูได้ลดภาระหนี้ ไม่ก่อหนี้เพิ่ม และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยได้สำรวจหนี้สินข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2562 ดังตารางต่อไปนี้

สรุปผลการสำรวจหนี้สินข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2562 โดย สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (สกสค.)

จำนวนหนี้	คน	คิดเป็นร้อยละ	เฉลี่ยต่อราย (บาท)	รวมเป็นหนี้ (บาท)	อัตราส่วนจำนวนครูที่เป็นหนี้ทั้งหมดในแต่ละช่วงชั้นเทียบระหว่างกลุ่มประชากรต่อครูทั่วประเทศ (คน)	อัตราส่วนหนี้สินครูที่เป็นหนี้ในแต่ละช่วงชั้นและหนี้รวมของครูทั่วประเทศ(บาท)
1. ไม่มีหนี้	80	4.62	-	-	19,365.64	-
2. หนี้ไม่เกิน 200,000 บาท	116	6.70	119,230.99	13,830,794.84	28,080.18	3,348,027,138.67
3.หนี้ 200,000-900,000 บาท	269	15.54	567,312.78	152,607,137.82	65,116.96	36,941,683,025.93
4. หนี้ 900,000-1,600,000 บาท	442	25.53	1,323,053.35	584,789,580.70	106,995.15	141,560,294,201.75
5. หนี้ 1,600,001-2,300,000 บาท	214	12.36	1,992,439.80	426,382,117.20	51,803.08	103,214,523,557.26
6. หนี้ 2,300,001-3,000,000 บาท	231	13.34	2,653,513.04	612,961,512.24	55,918.28	148,379,887,177.85
7. หนี้มากกว่า 3,000,000 บาท	379	21.89	4,482,888.14	1,699,014,605.06	91,744.71	411,281,280,110.15
รวม	1,731	100	2,015,936.31	3,489,585,747.86	419,024.00	844,725,695,211.61

จากการสำรวจของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (สกสค.) ได้สำรวจกลุ่มประชากรจำนวน 1,731 คน จากข้าราชการครูทั้งหมด 419,024 คน พบว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีหนี้สินโดยเฉลี่ยคนละ 2,015,936.31 บาท พิจารณาจากสัดส่วน เห็นว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 91,744 คน เป็นหนี้เฉลี่ยโดยประมาณคนละ 4,482,888 บาท และหากพิจารณาสัดส่วนจากข้าราชการครูฯ ทั่วประเทศ พบว่า มีหนี้สินรวมโดยประมาณ 844,725,695,211 บาท

แผนยุทธศาสตร์เงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู ประจำปีบัญชี 2562-2564 โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (สำนักงาน ก.ค.ศ.)¹

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (สำนักงาน ก.ค.ศ.) ได้ดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2540 ตั้งแต่ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2540-2546 เงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครูได้รับจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลจำนวนทั้งสิ้น 1,200,000,000 บาท ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมอีกจำนวน 120,000,000 บาท เงินทุนหมุนเวียนฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาภาระหนี้สินให้แก่ข้าราชการครู โดยการให้ข้าราชการครูกู้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 4 ต่อปี วงเงินให้กู้ยืมรายละ ไม่เกิน 200,000 บาท ชำระคืนภายใน 8 ปี (96 งวด) เพื่อนำไปชำระหนี้สินที่มีอยู่เดิมตามหลักเกณฑ์และวิธีการให้กู้ยืมเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู ข้อมูล ณ เดือนตุลาคม พ.ศ. 2561 สำนักงาน ก.ค.ศ. ได้ดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติการบริหารเงินทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558 และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู พ.ศ. 2558 และใน พ.ศ. 2561 ได้ปรับหลักเกณฑ์และวิธีการให้กู้ยืม โดยขยายวงเงินให้กู้ยืมเพิ่มขึ้นรายละไม่เกิน 300,000 บาท

แผนยุทธศาสตร์เงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครูได้จัดทำขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานของเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครูให้มีประสิทธิภาพ โดยมีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก (SWOT Analysis) ของเงินทุนหมุนเวียนฯ กำหนดจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ทำให้รู้ตำแหน่งยุทธศาสตร์ของเงินทุนหมุนเวียนฯ เนื่องจากเงินทุนหมุนเวียนฯ จำเป็นต้องได้รับการพัฒนา ดังนั้น จึงต้องสร้างความเข้มแข็งและตอบสนองต่อโอกาสของเงินทุนหมุนเวียนฯ และสามารถกำหนดประเด็นที่ต้องดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนฯ เพื่อก้าวไปสู่วิสัยทัศน์ที่ตั้งไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยแผนยุทธศาสตร์เงินทุนหมุนเวียนฯ ประจำปีงบประมาณ 2562-2564 ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ ในแต่ละด้าน ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 บรรเทาภาระหนี้สินที่จำเป็นและเร่งด่วนของข้าราชการครู มุ่งเน้นให้การบริหารจัดการเงินทุนหมุนเวียนฯ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ถูกต้องตามระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 พัฒนาข้าราชการครูให้ดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มุ่งเน้นพัฒนากระบวนการเสริมสร้างให้ข้าราชการครูมีวินัยทางการเงิน ส่งเสริมการดำเนินชีวิตตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง และการให้ความรู้เกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์ในครัวเรือน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการติดตามและควบคุมการดำเนินงาน การเพิ่มประสิทธิภาพในการ ให้บริการ

¹ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (สำนักงาน ก.ค.ศ.) กระทรวงศึกษาธิการ. (2561). แผนยุทธศาสตร์เงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู ประจำปีบัญชี 2562-2564. สืบค้น 17 ธันวาคม 2562 จาก https://www.otepec.go.th/images/00_YEAR2562/08_PT/doc/01แผนยุทธศาสตร์เงินทุน_62-64.pdf

เงินทุนหมุนเวียนฯ โดยนำระบบการควบคุมภายใน การบริหารความเสี่ยง การพัฒนาทรัพยากรบุคคล และระบบการเงินการบัญชี เพื่อให้ผู้รับบริการได้รับความพึงพอใจสูงสุด

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเป็นฐานในการพัฒนาเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเงินทุนหมุนเวียนฯ ที่มีประสิทธิภาพ และทันสมัยเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนฯ โดยแต่ละยุทธศาสตร์ได้กำหนดโครงการ กิจกรรม ตัวชี้วัดเพื่อตอบสนองต่อพันธกิจและเป้าหมายการดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนฯ ให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด

ผลการดำเนินงาน

1. การจัดสรรเงินทุนหมุนเวียนฯ ให้ข้าราชการครูกู้ยืมเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครูมีวัตถุประสงค์ให้ข้าราชการครูกู้ยืม เพื่อนำไปชำระหนี้สินเดิมที่มีอยู่ วงเงินรายละไม่เกิน 300,000 บาท โดยมีข้าราชการครูได้รับอนุมัติให้กู้ยืมไปแล้วจำนวน 56,574 ราย เป็นจำนวนเงิน 4,290,609,670 บาท โดยมีผลการอนุมัติให้กู้ยืม พ.ศ. 2558-2560 ดังนี้

ปีงบประมาณ	วงเงินจัดสรร (บาท)	อนุมัติ (ราย)	วงเงินที่อนุมัติ (บาท)
พ.ศ. 2559	500,000,000.00	320	78,554,573.12
พ.ศ. 2560	100,000,000.00	174	34,015,590.72
พ.ศ. 2561	100,000,000.00	143	32,877,230.14

2. ดำเนินการสำรวจความพึงพอใจของข้าราชการครูที่มีต่อการดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนฯ จากกลุ่มตัวอย่างข้าราชการครู ทั้ง 4 ภูมิภาค โดยนำผลการสำรวจข้อมูลความต้องการกู้ยืม ความพึงพอใจของข้าราชการครูที่มีต่อการดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนฯ และปัญหาอุปสรรคที่พบมาวิเคราะห์เพื่อนำผลที่ได้มาเป็นข้อมูลในการปรับปรุง ระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีการ และแนวปฏิบัติการเกี่ยวกับการดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนฯ ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

3. จัดทำโครงการเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนฯ ให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านเงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้งในส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ทราบและได้รับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง อันจะเป็นการเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงานและให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

4. จัดทำโครงการเสริมสร้างค่านิยมการมีวินัยทางการเงินและการดำเนินชีวิตตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงแก่ข้าราชการครูผู้กู้ยืมและข้าราชการครูบรรจุใหม่ เพื่อให้เกิดความตระหนักเกี่ยวกับ การมีวินัยทางการเงินและการดำเนินชีวิตตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

5. ปรับปรุงระเบียบ หลักเกณฑ์วิธีการ แนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับการดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนฯ ให้ทันสมัยสอดคล้องกับนโยบายและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

6. การดำเนินงานด้านการเงินมีผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ดังนี้

งบแสดงฐานะการเงิน (โดยย่อ)

(หน่วย : ล้านบาท)

	2556	2557	2558	2559	2560
สินทรัพย์รวม	1,506.47	1,524.90	1,550.61	1,568.10	1,706.11
- สินทรัพย์หมุนเวียน	1,200.88	710.53	555.10	689.43	1,027.96
- สินทรัพย์ไม่หมุนเวียน	305.60	814.37	995.51	878.67	677.49
หนี้สินรวม	8.25	10.36	0.42	6.53	5.17
- หนี้สินหมุนเวียน	8.25	10.36	0.42	6.53	5.17
- หนี้สินไม่หมุนเวียน	-	-	-	-	-
ส่วนของผู้ถือหุ้นรวม	1,498.22	1,514.54	1,535.81	1,561.58	1,700.93
- เงินกองทุน/ทุนประเดิม	1,200.00	1,200.00	1,200.00	1,200.00	1,320.00
- กำไรสะสม	298.22	314.54	335.81	361.58	380.93

งบรายได้และค่าใช้จ่าย (โดยย่อ)

(หน่วย : ล้านบาท)

	2556	2557	2558	2559	2560
รายได้	26.94	41.72	60.85	59.39	46.59
- อัตราการเติบโตของรายได้	-26%	55%	46%	-2%	-21.55
ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน	16.34	18.19	33.66	33.80	26.96
- อัตราส่วนค่าใช้จ่ายต่อรายได้	61%	44%	55%	57%	57.86
รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่าย (สุทธิ)	10.59	23.53	27.19	25.59	19.63

7. เงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครูได้เข้าสู่ระบบประเมินผลการดำเนินงาน ทุนหมุนเวียนของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ตามบันทึกข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู ซึ่งคณะกรรมการประเมินผลฯ ได้พิจารณาเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานรอบสิ้นปี พ.ศ. 2555-2560 โดย พ.ศ. 2555 ได้ 3.3520 คะแนน พ.ศ. 2556 ได้ 1.893 คะแนน พ.ศ. 2557 ได้ 3.3588 คะแนน พ.ศ. 2558 ได้ 4.4864 คะแนน พ.ศ. 2559 ได้ 3.6821 คะแนน และ พ.ศ. 2560 ได้ 3.897 คะแนน

แนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สินครู โดย สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (สกสค.)²

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (สกสค.) เป็นองค์กรในกำกับของกระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่ในการจัดสวัสดิการและสวัสดิภาพเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตครูและบุคลากรทางการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 เพื่อสนองนโยบายของรัฐบาลและกระทรวงศึกษาธิการ และตระหนักถึงบทบาทสำคัญของการมีส่วนร่วมในการยกระดับคุณภาพชีวิตครูและบุคลากรทางการศึกษาให้สามารถปฏิบัติหน้าที่จัดการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สำนักงาน สกสค. จึงกำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการไว้ 4 ด้าน ดังนี้

² สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา. (2562). รายงานประจำปี 2561 สกสค. สืบค้น 17 ธันวาคม 2562 จาก http://www.otep.go.th/admin/assets/cdn/files/MrTGsobo6y_1556165192.pdf

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ปฏิรูปองค์กรสู่ความโปร่งใส

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ประสานความร่วมมือ ยกระดับคุณภาพการจัดสวัสดิการ สวัสดิภาพ มุ่งสู่คุณภาพ การศึกษา

ยุทธศาสตร์ที่ 3 สร้างรายได้อย่างมั่นคง ดำรงการจัดสวัสดิการ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 เพิ่มคุณภาพการให้บริการหลากหลาย สร้างสื่อนวัตกรรมทางการศึกษา

อีกทั้ง ยังมีเป้าประสงค์ข้อหนึ่งที่กำหนดให้ สกสค. เป็นหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหาหนี้สินครู และบุคลากรทางการศึกษา โดยที่ผ่านมา สกสค. ได้จัดสวัสดิการโครงการสวัสดิการเงินกู้การฌาปนกิจสงเคราะห์ ช่วยเพื่อนครูและบุคลากรทางการศึกษา (ช.พ.ค.) ตั้งแต่ พ.ศ. 2547-2558 จำนวน 7 โครงการ ประกอบด้วย โครงการที่ 1 ร่วมกับธนาคารกรุงไทย และโครงการที่ 2 ถึงโครงการ ที่ 7 ร่วมกับธนาคารออมสิน ข้อมูล ณ วันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2561 มีผู้กู้โครงการดังกล่าวคงเหลือ จำนวน 444,267 ราย สำนักงานคณะกรรมการ สกสค. ร่วมกับธนาคารออมสิน ได้เปิดโอกาสให้ผู้กู้โครงการที่ 2 ถึงโครงการที่ 7 สามารถเข้าร่วมโครงการลดภาระหนี้ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งเป็นการปรับโครงสร้างหนี้ของผู้กู้เงินโครงการเดิมให้ได้รับดอกเบี้ย ในอัตราร้อยละ 4.00 ต่อปี ตามหลักเกณฑ์ของโครงการที่กำหนด ดังนั้น สำนักงานจึงต้องให้บริการผู้กู้เงิน โครงการสวัสดิการเงินกู้ ช.พ.ค. ทั้งหมด เช่น การเปลี่ยนแปลงผู้ให้ความยินยอมในการหักเงินสงเคราะห์ ครอบครัว ช.พ.ค. การถึงแก่กรรมของผู้กู้เงิน การขอรับค่าสินไหมทดแทนของผู้รับผลประโยชน์ผ่านระบบ คอมพิวเตอร์ การยื่นแบบคำขอกู้เงินโครงการลดภาระหนี้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นต้น

โครงการลดภาระหนี้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มีวัตถุประสงค์การกู้เงินเพื่อชำระหนี้ เงินกู้สินเชื่อโครงการ ช.พ.ค. เดิม ชำระดอกเบี้ยเงินกู้รายเดือน ชำระเงินสงเคราะห์รายศพรายเดือนประเภท เงินกู้เบิกเกินบัญชี วงเงินกู้ รายละเอียด 700,000 บาท อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ร้อยละ 4 ต่อปี เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 4 กันยายน พ.ศ. 2559 ถึงปัจจุบัน มีผู้เข้าร่วมโครงการทั้งหมด ณ วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2561 จำนวน 1,763 ราย จำนวนผู้กู้เงินที่เข้าร่วมโครงการลดภาระหนี้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 จำนวน 120 ราย และงานให้บริการแก่ผู้กู้เงินโครงการ ช.พ.ค. และ การฌาปนกิจสงเคราะห์ ช่วยเหลือเพื่อนครูและบุคลากรทางการศึกษาในกรณีที่คุณสมรสถึงแก่กรรม (ช.พ.ส.) ที่มารับบริการเกี่ยวกับ โครงการ ช.พ.ค. และ ช.พ.ส. เช่น การโอนสิทธิการรับเงินสงเคราะห์ครอบครัว ช.พ.ค. และ ช.พ.ส. การสอบถามยอดเงินกู้คงเหลือ การเปลี่ยนแปลง สถานที่ปฏิบัติงานของผู้กู้เงินโครงการสวัสดิการเงินกู้ เป็นต้น

ข่าวเกี่ยวกับหนี้สินครู

วันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2562 สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (สำนักงาน ก.ค.ศ.)³ ได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการทบทวนการดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครูและจัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการให้กู้ยืมเงินทุนหมุนเวียน โดยมี นางจිරนันท์ เฟ่งพินิจ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านกฎหมาย เป็นประธานเปิดการประชุม ณ โรงแรมปียอนด์ สวีท เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร ซึ่งการจัดประชุมในครั้งนี้เป็นไปตามที่รัฐบาลได้มอบหมายให้สำนักงาน ก.ค.ศ. ดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครูในการแก้ไขปัญหาที่กระทบต่อคุณภาพในการจัดการเรียนการสอน โดยเงินทุนหมุนเวียนฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาและบรรเทาภาระหนี้สิน เป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ข้าราชการครู โดยการให้ข้าราชการครูกู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำและหมุนเวียนกลับมาให้ข้าราชการครูได้กู้ยืมต่อไป จากการดำเนินงานที่ผ่านมา ตั้งแต่ พ.ศ. 2540–2558 ได้ให้ข้าราชการครูกู้ยืมรายละเอียด 200,000 บาท คิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 6–MLR–1 ต่อปี สามารถให้ข้าราชการครูกู้ยืมปีละ 500–800 ล้านบาท ต่อมา ตั้งแต่ พ.ศ. 2559–2562 จำนวนข้าราชการครูที่ได้รับการอนุมัติให้กู้ยืมลดลง โดยมีสาเหตุหลักคือ มีสถาบันการเงินที่เข้ามาช่วยเหลือแก้ไขปัญหาหนี้สิน มีระเบียบกระทรวงศึกษาว่าด้วยการหักเงินเดือนเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการเพื่อชำระหนี้เงินกู้ให้แก่สวัสดิการภายในส่วนราชการและสหกรณ์ พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้ข้าราชการครูมีเงินเดือนคงเหลือ 30% จากปัจจัยดังกล่าวทำให้การดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนไม่สามารถปล่อยกู้ได้ตามแผนที่กำหนด ซึ่งคณะกรรมการบริหารเงินทุนหมุนเวียนฯ ได้รับทราบและพิจารณาแล้ว จึงให้ข้อเสนอแนะ และให้ข้อสังเกตว่าควรมีการทบทวนการดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ซึ่งจะเกิดประโยชน์สูงสุดต่อข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต่อไป

วันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2562 นายอนุชา บูรพชัยศรี เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเปิดเผยว่า⁴ กระทรวงศึกษาธิการได้ประชุมร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (สกสค.) และคณะอนุกรมสหกรณ์ครูไทย เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานถือว่าเป็นหน่วยงานที่มีผู้กู้ที่เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัด สพฐ. กว่าร้อยละ 80 ได้รายงานสถานการณ์ที่เป็นอยู่ และในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (สกสค.) ก็ได้รายงานเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการโครงการสวัสดิการเงินกู้การฌาปนกิจสงเคราะห์ช่วยเพื่อนครูและบุคลากรทางการศึกษา (ช.พ.ค.) โครงการการฌาปนกิจสงเคราะห์ช่วยเพื่อนครูและบุคลากรทางการศึกษาในกรณีคู่สมรส (ช.พ.ส.) รวมถึงปัญหาการร้องเรียนเกี่ยวกับเรื่องหนี้สินครู ทั้งนี้สำหรับคณะ

³ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา. (2 กันยายน 2562). การประชุมเชิงปฏิบัติการทบทวนการดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครูและจัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการให้กู้ยืมเงินทุนหมุนเวียน. สืบค้น 16 ธันวาคม 2562 จาก https://www.otepc.go.th/th/content_page/item/2824-2019-12-02-07-14-03.html

⁴ “อนุชา” ถกวางแผนแก้หนี้ครูทั้งระบบ. (11 ธันวาคม 2562). เดลินิวส์. สืบค้น 16 ธันวาคม 2562 จาก <https://dailynews.co.th/education/746353>

ชุมนุมสหกรณ์ครูไทยที่ดูแลสหกรณ์ครูทั่วประเทศ ซึ่งที่ประชุมได้มอบหมายให้คณะชุมนุมฯ ทำข้อเสนอเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาหนี้ครูที่ได้มีการรวบรวมความเห็นจากตัวแทนครูทั่วประเทศแล้ว และคณะทำงานจะนำแนวทางนี้มาวิเคราะห์เพื่อต่อยอดการดำเนินงาน โดยในกลางเดือนธันวาคม พ.ศ. 2562 คณะทำงานได้หารือร่วมกับธนาคารออมสินและธนาคารกรุงไทย ในฐานะเจ้าหนี้เพื่อหาแนวทางการแก้ปัญหา รวมถึงข้อเสนอในการช่วยเหลือกลุ่มลูกหนี้ นอกจากนี้ที่ประชุมยังได้มีการหารือถึงกรณีที่ศาลปกครองกลาง พิพากษาเรื่องการหักเงินเดือน เงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เพื่อชำระหนี้เงินกู้ว่า เงินเดือนสุทธิหลังจากหักชำระหนี้แล้วต้องเหลือไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ซึ่งถือว่าเป็นข้อจำกัดสำหรับผู้ปล่อยเงินกู้ และจะทำให้เกิดหนี้เสียมากขึ้น เนื่องจากการดำเนินการตามคำสั่งศาลดังกล่าว จะทำให้ธนาคารไม่สามารถหักหนี้ได้โดยตรง ผู้กู้ต้องเป็นผู้ชำระเงินเอง ดังนั้นเรื่องที่จะตามมา คือ วินัยทางการเงิน อย่างไรก็ตาม คณะทำงานก็จะยึดการดำเนินการตามกฎหมายแน่นอน

แผนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา⁵

คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา มีภารกิจในการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 16 การปฏิรูปประเทศ โดยมีขอบเขตการดำเนินการให้เกิดผลตาม มาตรา 258 จ. ประกอบด้วย 1) การให้สามารถเริ่มดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตาม มาตรา 54 วรรคสอง เพื่อให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัยโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย 2) ให้ดำเนินการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งกองทุนตาม มาตรา 54 วรรคหก ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ 3) ให้มีกลไกและระบบการผลิต คัดกรองและพัฒนาผู้ประกอบวิชาชีพครูและอาจารย์ ให้ได้ผู้มีจิตวิญญาณของความเป็นครู มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับความสามารถและประสิทธิภาพในการสอน รวมทั้งมีกลไกสร้างระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลของผู้ประกอบวิชาชีพครู 4) ปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนทุกระดับเพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนได้ตามความถนัดและปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว โดยสอดคล้องกันทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่

การจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาจัดทำร่างแผนดังกล่าว และได้รับความร่วมมือจากอนุกรรมการคณะต่าง ๆ ได้แก่ 1) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจศึกษาแนวทางการจัดทำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 2) คณะอนุกรรมการเด็กเล็ก 3) คณะอนุกรรมการกองทุน 4) คณะอนุกรรมการครูและอาจารย์ 5) คณะอนุกรรมการการจัดการเรียนการสอน 6) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจด้านอาชีวศึกษา 7) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจศึกษาแนวทางการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการจัดการศึกษา และ 8) คณะอนุกรรมการปฏิรูปโครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา โดยได้คำนึงถึงกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศที่กำหนดให้ต้องระบุวิธีการ ขั้นตอน กลไก เป้าหมาย การนำแผนไปปฏิบัติในระยะเร่งด่วน ระยะสั้น และระยะกลาง-ระยะยาว ให้เกิดผลสัมฤทธิ์พร้อมทั้งให้มีการติดตามการดำเนินงาน และรายงานต่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งในการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาได้ดำเนินการทบทวนบริบทตามข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ข้อเสนอการปฏิรูปของสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) รวมถึงสภาวการณ์แนวโน้มสำคัญที่ส่งผลต่อการศึกษา ความสอดคล้องเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) และแผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2560-2579) รวมทั้งรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษา

⁵ คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา. (ม.ป.ป.). แผนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา. สืบค้น 21 พฤศจิกายน 2562 จาก <http://nscr.nesdb.go.th/wp-content/uploads/2019/08/แผนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา.pdf>

นอกจากนี้ การปฏิรูปการศึกษายังเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปประเทศเพื่อสนับสนุนการบรรลุตามยุทธศาสตร์ชาติที่กำหนดไว้ในด้านต่าง ๆ เนื่องด้วยการศึกษาเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการพัฒนาประเทศ ดังนั้นแผนปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะสนับสนุนการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการพัฒนาระบบทุนมนุษย์ของประเทศ ด้านความเท่าเทียมและความเสมอภาคของสังคม และด้านขีดความสามารถในการแข่งขัน การพัฒนาเศรษฐกิจและการกระจายรายได้

ปัญหาทางการศึกษา

คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ได้สรุปปัญหาและความท้าทายของระบบการศึกษาของประเทศไทยไว้โดยย่อ ดังนี้

1. ปัญหาของระบบการศึกษาของไทยมีความซับซ้อนสูง และมีองค์ประกอบในการจัดการหลายด้าน ทั้งในด้านการเชื่อมโยงกันระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน และด้านการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับระบบงานของหลายกระทรวงไม่ใช่เพียงแต่กระทรวงศึกษาธิการ การศึกษามีทั้งส่วนที่เป็นการพัฒนาเด็กเล็ก การจัดการศึกษาสำหรับการพัฒนาผู้เรียนที่เป็นเด็กและเยาวชนที่อยู่นอกระบบการศึกษา ครอบคลุมไปถึงการเรียนรู้ตลอดชีวิตสำหรับประชาชนวัยต่าง ๆ เพื่อการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตที่ดี

2. คุณภาพของการศึกษาอยู่ในระดับต่ำ จากการทดสอบทางการศึกษาระดับชาตินั้นพื้นฐาน (2561) ของนักเรียนทั่วประเทศพบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนอยู่ในระดับต่ำมาก คะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ 50 ทุกรายวิชา รวมถึงผลการทดสอบจากโครงการประเมินผลนักเรียนระดับนานาชาติใน ค.ศ. 2015 พบว่า คะแนนที่ได้ต่ำกว่ามาตรฐานโลก มีผู้สอบได้คะแนนต่ำกว่าระดับ “Below minimum” ในวิชาคณิตศาสตร์ถึงร้อยละ 53.8 และในวิชาวิทยาศาสตร์ ร้อยละ 46.7

3. ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษามีมาก พบว่าคะแนนเฉลี่ยการทดสอบทางการศึกษาระดับชาตินั้นพื้นฐาน (O-NET) ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ในโรงเรียนขนาดใหญ่มีระดับที่สูงกว่านักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็กอย่างมากในทุกรายวิชา ในขณะที่พบว่ามึนักเรียนจากโรงเรียนวิทยาศาสตร์และโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียนสาธิตเท่านั้นที่มีคะแนนเฉลี่ยของผลการทดสอบ PISA ในด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ สูงกว่ามาตรฐานที่ระดับ 500 คะแนน นักเรียนของโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ มีคะแนนน้อยกว่า 400 คะแนน

4. ปัญหาของระบบการศึกษาเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งนี้ Global Competitiveness index 2017-2018 ได้จัดให้ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 32 ในภาพรวม แต่การศึกษาตกอยู่ที่อันดับ 56 มหาวิทยาลัยของไทยไม่ติดอันดับใน 200 อันดับแรกในการจัดอันดับของ Times World University Rankings และ QS World University Rankings ใน พ.ศ. 2561 ในขณะที่มหาวิทยาลัยของไต้หวัน มาเลเซีย และฮ่องกง ติดอันดับและพัฒนาไปในทิศทางที่ดี ยิ่งไปกว่านั้นข้อจำกัดต่าง ๆ ในระบบการศึกษาของไทยยังทำให้การจัดการศึกษาไม่สามารถปรับตัวและพัฒนาตามความก้าวหน้าของความรู้และเทคโนโลยีใหม่ ๆ ได้ทัน

5. การใช้ทรัพยากรทางการศึกษาที่ยังไม่มีประสิทธิภาพ ประเทศไทยใช้งบประมาณด้านการศึกษา คิดเป็นสัดส่วนถึงประมาณร้อยละ 20 ของงบประมาณแผ่นดินของประเทศ หรือประมาณร้อยละ 4.2 ของผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (GDP) แต่ผลลัพธ์การศึกษาที่ประเมินโดย PISA กลับอยู่ในระดับ “Poor” เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ซึ่งเป็นภาพสะท้อนอย่างตึงถึงการใช้งบประมาณไม่ตรงประเด็นที่จะส่งผลดีต่อคุณภาพทางการศึกษา อีกทั้งยังขาดข้อมูลและสารสนเทศในการจัดการที่ทันการณ์และมีคุณภาพเพียงพอที่จะเอื้อต่อการจัดสรรทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ ตรงประเด็น ไม่ซ้ำซ้อน และมีความเป็นธรรม

6. การกำกับดูแลและการบริหารจัดการระบบการศึกษาของภาครัฐในด้านธรรมาภิบาลเป็นอุปสรรคสำคัญที่บั่นทอนประสิทธิผลของการนำประเด็นการปฏิรูปการศึกษาสู่การปฏิบัติ ในช่วงเวลาสองทศวรรษที่ผ่านมา การจัดโครงสร้างและความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในกระทรวงศึกษาธิการไม่เอื้อต่อการจัดความรับผิดชอบต่อผลการดำเนินการ

7. บริบทของประเทศและของโลกกำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมตลอดจนนวัตกรรมของเทคโนโลยีต่าง ๆ มีแหล่งความรู้ใหม่ ๆ เกิดขึ้นอย่างหลากหลาย ซึ่งเหมือนเป็นโอกาสในทางหนึ่ง แต่ในอีกทางหนึ่งการเปลี่ยนแปลงข้างต้นส่งผลให้ประชาชนต้องมีความสามารถและสมรรถนะในการเลือกเรียนรู้สิ่งใหม่และการปรับตัวเพื่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ ระบบการศึกษาจึงต้องมุ่งพัฒนาสมรรถนะของผู้เรียน เปิดทางเลือกให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตนเองได้เต็มศักยภาพ เชี่ยวชาญในเรื่องที่ถนัด และสามารถเรียนรู้ตลอดชีวิต สามารถดูแลสุขภาพของตนเองและครอบครัว

แผนงานเพื่อการปฏิรูปการศึกษา

คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ได้กำหนดแผนงานเพื่อการปฏิรูปการศึกษา 7 เรื่อง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปการศึกษา มีรายละเอียดดังนี้

1. การปฏิรูประบบการศึกษาและการเรียนรู้โดยรวมของประเทศ โดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่และกฎหมายลำดับรอง มีประเด็นปฏิรูป 5 ประเด็น คือ

1.1 จัดทำร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. และมีการทบทวน จัดทำ แก้ไข และปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1.2 การสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน เพื่อการจัดการศึกษา

1.3 การขับเคลื่อนการจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาตนเองและการศึกษาเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อรองรับการพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต

1.4 การทบทวนและปรับปรุงแผนการศึกษาแห่งชาติ

1.5 การจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายการศึกษาแห่งชาติ

2. การปฏิรูปการพัฒนาเด็กเล็กและเด็กก่อนวัยเรียน มีประเด็นปฏิรูป 2 ประเด็น คือ
 - 2.1 การพัฒนาระบบการดูแล พัฒนา และจัดการเรียนรู้ เพื่อให้เด็กปฐมวัยได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัย
 - 2.2 การสื่อสารสังคมเพื่อสร้างความเข้าใจในการพัฒนาเด็กปฐมวัย
3. การปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา มีประเด็นปฏิรูป 3 ประเด็น คือ
 - 3.1 การดำเนินการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา
 - 3.2 การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลพิการ บุคคลที่มีความสามารถพิเศษ และบุคคลที่มีความต้องการ การดูแลเป็นพิเศษ
 - 3.3 การยกระดับคุณภาพการจัดการศึกษาในพื้นที่ห่างไกล หรือในสถานศึกษาที่ต้องมีการยกระดับ คุณภาพอย่างเร่งด่วน
4. การปฏิรูปกลไกและระบบการผลิต คัดกรอง และพัฒนาผู้ประกอบวิชาชีพครู และอาจารย์ มีประเด็นปฏิรูป 5 ประเด็น คือ
 - 4.1 การผลิตครู และการคัดกรองครู เพื่อให้ได้ครูที่มีคุณภาพตรงกับความต้องการของประเทศและมีจิตวิญญาณของความเป็นครู
 - 4.2 การพัฒนาวิชาชีพครู
 - 4.3 เส้นทางวิชาชีพครู เพื่อให้ครูมีความก้าวหน้า ได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการที่เหมาะสม
 - 4.4 การพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อยกระดับคุณภาพการจัดการศึกษาในสถานศึกษา
 - 4.5 องค์กรวิชาชีพครู และการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
5. การปฏิรูปการจัดการเรียนการสอนเพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ 21 มีประเด็น ปฏิรูป 8 ประเด็น คือ
 - 5.1 การปรับหลักสูตร พร้อมกระบวนการจัดการเรียนการสอน และการประเมินเพื่อพัฒนาการเรียนรู้อยู่ เป็นหลักสูตรฐานสมรรถนะ
 - 5.2 การจัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรม
 - 5.3 การประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาระดับชาติและระบบคัดเลือกเข้าศึกษาต่อ
 - 5.4 การพัฒนาคุณภาพระบบการศึกษา
 - 5.5 ระบบความปลอดภัย และระบบสวัสดิภาพของผู้เรียน
 - 5.6 การปฏิรูปอาชีวศึกษา เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
 - 5.7 การปฏิรูปอุดมศึกษาเพื่อยกระดับคุณภาพ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ประสิทธิภาพ และธรรมาภิบาลของระบบอุดมศึกษา
 - 5.8 การจัดตั้งสถาบันหลักสูตรและการเรียนรู้แห่งชาติ (National Institute of Curriculum and Learning)

6. การปรับโครงสร้างของหน่วยงานในระบบการศึกษา เพื่อบรรลุเป้าหมายในการปรับปรุงการจัดการเรียนการสอน และยกระดับคุณภาพของการจัดการศึกษา มีประเด็นปฏิรูป 3 ประเด็น คือ

- 6.1 สถานศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหารและจัดการศึกษา
- 6.2 พื้นที่นวัตกรรมการศึกษา
- 6.3 การปรับปรุงโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการ

7. การปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้โดยการพลิกโฉมด้วยระบบดิจิทัล มีประเด็นปฏิรูป 3 ประเด็น คือ

- 7.1 การปฏิรูปการเรียนรู้ด้วยดิจิทัลผ่านแพลตฟอร์มการเรียนรู้ด้วยดิจิทัลแห่งชาติ
- 7.2 ระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการศึกษา
- 7.3 การพัฒนาความเป็นพลเมืองดิจิทัลในด้านความฉลาดรู้ดิจิทัล ความฉลาดรู้สารสนเทศ

ความฉลาดรู้สื่อ เพื่อการรู้วิธีการเรียนรู้ในการเรียนรู้ตลอดชีวิต ตลอดจนการมีพฤติกรรมที่สะท้อนการรู้กติกา มารยาท จริยธรรมเกี่ยวกับการใช้สื่อและการสื่อสารบนอินเทอร์เน็ต

ผลการดำเนินงานจากการปฏิรูปการศึกษา

การบรรลุผลของการปฏิรูปการศึกษาในระยะเร่งด่วนได้มีกฎหมายดังต่อไปนี้

1. พระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. 2561
2. พระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. 2562
3. พระราชบัญญัติพื้นที่นวัตกรรมการศึกษา พ.ศ. 2562
4. พระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. 2562

นอกจากนี้สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้รวบรวมผลงานการปฏิรูป 5 ปี ของรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา โดยมีรายละเอียดผลงานในส่วนของการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา ได้แก่

1. การจัดตั้งกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาซึ่งสร้างระบบสารสนเทศเพื่อระบุตัวตนเด็กยากไร้ รายงานสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ และจัดสรรเงินช่วยเหลือเด็กยากจน

2. การจัดตั้งพื้นที่นวัตกรรมการศึกษาใน 6 พื้นที่ ได้แก่ ภาคเหนือ: จังหวัดเชียงใหม่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ: จังหวัดศรีสะเกษ ภาคกลาง: จังหวัดกาญจนบุรี ภาคตะวันออก: จังหวัดระยอง ภาคใต้: จังหวัดสตูล และภาคใต้ชายแดน: จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา จังหวัดนราธิวาส เพื่อใช้กลไกจังหวัดขับเคลื่อนการขยายผลนวัตกรรมการเรียนรู้รูปแบบใหม่ และเพิ่มอิสระให้แก่โรงเรียนในพื้นที่ซึ่งเข้าร่วม

3. การออกพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. 2562 เพื่อสร้างหลักประกันให้เด็กเล็กได้รับการดูแลพัฒนาการอย่างเหมาะสม

ในส่วนของกระทรวงศึกษาธิการ ได้มีความพยายามในการพัฒนาระบบในหลายด้าน โดยมีผลงานบางส่วน ได้แก่

1. การประเมินและพัฒนาครูอย่างจริงจัง ทั้งปรับเกณฑ์การเลื่อนวิทยฐานะ ผลักดันให้เกิดชุมชนแห่งการเรียนรู้ทางวิชาชีพ (PLC) ของครูในระดับโรงเรียน และสนับสนุนให้ครูพัฒนาตนเองผ่านโครงการ

พัฒนาครูรูปแบบครบวงจร (คู่มือครู) ทั้งหมดนี้ดำเนินการอย่างเป็นระบบในลักษณะบูรณาการ ทำให้ชะลอและลดโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่มีจำนวนมากและแยกส่วนกัน

2. การปรับปรุงกรอบการประกันคุณภาพภายนอกของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (สมศ.) โดยสนับสนุนให้โรงเรียนใช้การประเมินภายใน และชะลอการประเมินรอบ 4 ของ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (สมศ.) ตามเสียงเรียกร้องของโรงเรียน ทำให้สถานการณ์การคืนครูสู่ห้องเรียนมีแนวโน้มดีขึ้น⁶

⁶ คณะผู้ประเมินจาก ทีดีอาร์ไอ. (10 กรกฎาคม 2562). TDRI ประเมินผลงาน ปฏิรูป 5 ปี รัฐบาลประยุทธ์ (1): ติดตามความคืบหน้าแก้ปัญหาประเทศ. สืบค้น 14 มกราคม 2563 จาก <https://www.isranews.org/isranews-article/78308-tdri-78308>



สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

โทร. 0 2244 2070-2

Bureau of Academic Services

The Secretariat of the House of Representatives

Tel. 0 2244 2070-2

พิมพ์ที่ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร