



การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 8
“ก้าวข้ามขอบเขตความรู้สู่การเปลี่ยนแปลงและพัฒนาอย่างยั่งยืน”
วันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2568

การบริหารงานบุคลากรภาครัฐกับมาตรการบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2566-2570)
ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

Personnel Management of Government Personnel under the Public Workforce
Management Measures (2023–2027) of the Office of the Basic Education Commission

วงศ์กร ชัยภักดิ์
สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
กระทรวงศึกษาธิการ

บทคัดย่อ

บทความนี้นำเสนอเนื้อหาเรื่องการบริหารงานบุคคลของบุคลากรภาครัฐกับมาตรการบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2566-2570) ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีเนื้อหาครอบคลุมในเรื่องความสำคัญของมาตรการบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2566-2570) ส่งผลต่อการบริหารงานบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้วยการสืบค้นข้อมูลจากเอกสารราชการเป็นสำคัญ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายเรื่องการบริหารบุคลากรภาครัฐของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีการปรับการบริหารอัตรากำลังตามมาตรการบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2566-2570)

คำสำคัญ: การบริหารงานบุคคล, บุคลากรภาครัฐ, มาตรการบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐ

Abstract

This study examines an analysis of personnel management of government employees in relation to the Public Workforce Management Measures (2023–2027) of the Office of the Basic Education Commission (OBEC). The content covers the significance of government personnel within OBEC, the existing personnel management practices, and the implications of the 2023–2027 public workforce management measures on OBEC's human resource administration by searching for information from official documents as the main objective. The purpose is to explain how OBEC is adapting its workforce management to align with the state's broader human capital policy framework under the said measures.

Keywords: Human Resource Management, Government Personnel, Measures for the Management of Human Resources in the Public Sector

บทนำ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) เป็นหน่วยงานหลักที่มีภารกิจสำคัญในการจัดและส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐานตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาจนถึงมัธยมศึกษา



ตอนปลาย ทำหน้าที่จัดทำแผนนโยบายและดำเนินการพัฒนาการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้สอดคล้องตามนโยบายและแผนระดับชาติของรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง อาทิ ความสอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนความมั่นคงแห่งชาติ รวมถึงแผนและนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณต่างๆ อีกทั้งเพื่อเป็นกรอบและทิศทางในการกำหนดแนวทางและเป้าหมายในการปฏิบัติงานของสถานศึกษาในสังกัดกว่า 29,000 แห่งทั่วประเทศ โดยมีบุคลากรในสังกัดที่มีบทบาทและหน้าที่สำคัญในการขับเคลื่อนและพัฒนาระบบการศึกษาภายในประเทศ ประมาณ 546,952 คน และมีโครงสร้างบุคลากรของในสังกัดที่ซับซ้อน อันเนื่องจากการแบ่งประเภท บทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกัน จึงมีมาตรการการบริหารอัตรากำลังที่บังคับใช้ในแต่ละประเภทบุคลากรที่แตกต่างกัน เช่น การจำแนกประเภทบุคลากรตามหมวดจ่าย ได้แก่ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ และบุคลากรประเภทอื่น เช่น พนักงานจ้างเหมาบริการ เป็นต้น ตามข้อจำกัดด้านการบริหารงานบุคคล ที่ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับระเบียบข้อบังคับ กฎเกณฑ์ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566 -2570) มีความมุ่งหวังปรับระบบการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลภาครัฐ และสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรี (มติ. ครม.) มีเห็นชอบมาตรการบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2567-2570) ตามที่คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) เสนอ ในการประชุมเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2566 ซึ่งเป็นมาตรการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐลดลงให้สอดคล้องกับบทบาทภารกิจของภาครัฐ โดยคำนึงถึงความคุ้มค่า การควบคุมอัตรานาคนกำลังคนและค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรภาครัฐในระยะยาว ด้วยมาตรการดังกล่าว จึงส่งผลกระทบต่อการบริหารอัตรากำลังคนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานให้เหมาะสมตามบริบท ในฐานะเป็นหน่วยงานผู้ริบมอบนโยบาย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีบุคลากรในสังกัดเยอะที่สุดและได้รับงบประมาณแผนงานบุคลากรภาครัฐเยอะที่สุดในประเทศ

ความหมายบุคลากรภาครัฐ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2567) ได้กำหนดขอบเขตของบุคลากรภาครัฐครอบคลุมถึงข้าราชการพลเรือน พนักงานราชการ และลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานของรัฐ โดยในแนวทางนี้ โดยจำแนกออกเป็น 5 กลุ่มตามบทบาทหน้าที่ ได้แก่ 1) บุคลากรแรกบรรจุ 2) บุคลากรที่มีประสบการณ์ 3) บุคลากรที่มีบทบาทหัวหน้างาน 4) บุคลากรที่ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการ และ 5) บุคลากรที่ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการ

หน้าที่และความสำคัญของบุคลากรภาครัฐในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ไพฑูริย์ สนสาย รัฐภูมิ มีศิริ และโชติ บดีรัฐ (2565) ได้อธิบายความสำคัญของบุคลากรภาครัฐว่าบุคลากรของภาครัฐเป็นส่วนสำคัญในการมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาประเทศผ่านการปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร

อุษณีย์ จิตตะปาโลและนุตประวิทย์ เลิศกาญจนวัตติ (2548) ได้กล่าวถึงการวิเคราะห์งาน (Job Analysis) เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับงานทุกระดับเพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับงานและผู้ปฏิบัติงานสำหรับนำไปใช้ในการวางแผนบุคลากรการวิเคราะห์งานอาจใช้หลายวิธีเพื่อให้ได้ข้อมูลต่าง ๆ และเลือกใช้ข้อมูลให้เหมาะสมกับสถานการณ์

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีบุคลากรในสังกัดที่มีบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกันดังนี้

1. ข้าราชการพลเรือน หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณในกระทรวง กรมฝ่ายพล



เรือน (พรบ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2551, 2551) ซึ่งข้าราชการพลเรือนสามัญในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะปฏิบัติการในราชการส่วนกลาง (ในส่วนราชการกรม)

2. ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาอื่น หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน งบบุคลากรที่จ่ายในลักษณะเงินเดือนและเงินอื่นที่จ่ายควบกับเงินเดือน

3. ข้าราชการครู หมายความว่า ผู้ที่ประกอบวิชาชีพซึ่งทำหน้าที่หลักทางด้านการเรียนการสอนและส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่าง ๆ ในสถานศึกษาของรัฐ (พรบ. ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547, 2547) ดังพระราชโอรชาทของสมเด็จพระกนิษฐาธิราชเจ้า กรมสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยครุ ณ อาคารใหม่สวนอัมพร วันพุธที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2526 ความตอนหนึ่งว่า “...อาชีพครูถือว่าสำคัญอย่างยิ่ง เพราะครูมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศได้เจริญมั่นคง และก่อนที่จะพัฒนาบ้านเมืองให้ได้นั้น จะต้องพัฒนาคน ซึ่งได้แก่เยาวชนของชาติเสียก่อน เพื่อให้เราชนสิบโตเป็นผู้ใหญ่ที่นี้ที่คุณค่าสมบูรณ์ทุกๆ จึงสามารถช่วยกันสร้างความเจริญให้แก่ชาติต่อไปได้.....” จากพระราชโอรชาทของสมเด็จพระกนิษฐาธิราชเจ้าฯ ตามที่ได้อัญเชิญมากล่าวไว้ข้างต้น จึงเครื่องยืนยันให้เห็นถึงความสำคัญของครูที่มีต่อความเจริญของบุคคล และชาติบ้านเมืองเป็นอย่างยิ่ง ชาติบ้านเมืองจะเจริญได้เพราะประชาชนในชาติได้รับการศึกษาที่ดีและมีครูที่มีคุณภาพนั่นเอง (รัตรวดี โชติภพนิช)

ภาคินอิศวมงคล (2565) ได้ให้ความคิดเห็นคำว่า “ครู” เป็นวิศวกรสร้างคนและสังคมวิศวกร เป็นผู้ออกแบบและสร้างเครื่องจักรเครื่องกลฉันทใด เราย่อมนับว่าครูเป็นวิศวกรในการสร้างคนและสังคมด้วย ฉันทนั้น โดยที่ครูเป็นส่วนสำคัญที่สุดส่วนหนึ่งในการเปลี่ยนแปลงคนและสร้างคนในสังคม

4. บุคลากรทางการศึกษา หมายความว่า ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษารวมทั้งผู้สนับสนุนการศึกษาซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่ให้บริการ หรือปฏิบัติงานเกี่ยวเนื่องกับการจัดกระบวนการเรียนการสอน การนิเทศ การบริหารการศึกษา และปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานการศึกษา (พรบ. ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547, 2547)

สรณ์สิริ กิจดิยะพงศ์ (2565) ได้ให้ความเห็นด้านความสำคัญของบุคลากรทางการศึกษาว่า เป็นงานสำคัญงานหนึ่ง ที่จะทำให้โรงเรียน ประสบความสำเร็จในการดำเนินงาน เพราะงานบุคลากรเป็นกำลังสำคัญในการบริหารงานด้านอื่น ๆ ให้บรรลุ เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพได้

5. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายความว่า บุคลากรวิชาชีพที่รับผิดชอบการบริหารสถานศึกษาแต่ละแห่ง ทั้งของรัฐและเอกชน

ชุตติกาญจน์ รุ่งเรือง (2552) ได้ให้นิยามความสำคัญของบทบาทผู้บริหารสถานศึกษาว่า การทำอย่างไรให้ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา บุคคลที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ทำงานให้บรรลุเป้าประสงค์สำเร็จได้ และพัฒนาสมาชิกของชุมชน สังคมที่มีคุณธรรม จริยธรรม ค่านิยมที่พึงประสงค์ และสามารถดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

6. ผู้บริหารการศึกษา หมายความว่า บุคลากรวิชาชีพที่รับผิดชอบการบริหารการศึกษานอกสถานศึกษาตั้งแต่ระดับเขตพื้นที่การศึกษาขึ้นไป

หากอ้างอิงตามการวิเคราะห์งานเพื่อใช้สำหรับการปฏิบัติงานและการวางแผนบุคลากรของอุษณีย์ จิตตะปาโลและนุตประวีณ์ เลิศกาญจนวัตติ (2548) จะเห็นได้ว่าบุคลากรในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการ



การศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่างมีบทบาทและหน้าที่สำคัญในการขับเคลื่อนและพัฒนาระบบการศึกษาภายในประเทศ

การบริหารงานบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในปี พ.ศ. 2566 ประเทศไทยมีกำลังคนภาครัฐในภาพรวม ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 มีจำนวนทั้งสิ้น 3,037,803 อัตรา กำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือน มีจำนวนทั้งสิ้น 2,131,256 อัตรา ร้อยละ 64.51 เป็นข้าราชการจำนวน 1,374,907 อัตรา และรองลงมาคือ ลูกจ้างชั่วคราว ร้อยละ 14.63 จำนวน 311,811 อัตรา

หากแบ่งประเภทตามส่วนราชการหรือภารกิจระดับกระทรวง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ มีจำนวนอัตราเยอะที่สุดด้วยจำนวน 429,729 อัตรา และหากแบ่งประเภทตามส่วนราชการระดับกรม จะพบว่าสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีจำนวนอัตราบุคลากรในสังกัดเยอะที่สุดในประเทศ โดยคิดเป็นร้อยละ 23.42 (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2566)

ยิ่งไปกว่านั้น คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นหน่วยงานขนาดใหญ่ มีโครงสร้างบุคลากรในสังกัดที่ซับซ้อน อันเนื่องจากการแบ่งประเภท บทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกัน จึงมีมาตรการการบริหารอัตรากำลังที่บังคับใช้ในแต่ละประเภทบุคลากรที่แตกต่างกัน อาทิ ข้าราชการพลเรือนสามัญ (ส่วนกลาง) มีการบริหารกรอบอัตรากำลังที่ชัดเจนภายใต้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการบริหารกรอบอัตรากำลังที่ไม่มีการกำหนดกรอบอัตรากำลังที่แน่นอนชัดเจน อันเนื่องมาจากอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาต้องแปรผันตามจำนวนนักเรียนที่มีจำนวนเพิ่มขึ้น/ลดลงในแต่ละปี ตามหลักเกณฑ์อัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้สถานศึกษาในสังกัดกว่า 29,000 แห่งมีอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่เหมาะสม สามารถจัดการเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา คืบคลานสู่นักเรียน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีอัตรากำลังที่สามารถจำแนกได้หลายประเภท ซึ่งสามารถจำแนกประเภทบุคลากร ได้แก่ ข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้าง โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) ข้าราชการ อัตรากำลังของข้าราชการแต่ละประเภทในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการบริหารกรอบอัตรากำลังที่แตกต่างกัน โดยข้าราชการพลเรือนสามัญ มีการบริหารกรอบอัตรากำลังตามการบริหารกรอบอัตรากำลังของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2566) ในขณะที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ได้แก่ ข้าราชการครู บุคลากรทางการศึกษาอื่นตามมาตรา 38 ค (2) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาขั้นพื้นฐาน ศิษยานุรักษ์ ผู้อำนวยการสถานศึกษา รองผู้อำนวยการสถานศึกษา การบริหารกรอบอัตรากำลังเป็นไปตามเกณฑ์อัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศบ 0206.6/ว23 ลงวันที่ 23 ธันวาคม 2563 เรื่อง เกณฑ์อัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา, 2563)

หากสรุปใจความสำคัญของหนังสือราชการเรื่องการบริหารอัตรากำลังบุคลากรฯ ฉบับนี้ สามารถสรุปได้ว่า การบริหารกรอบอัตรากำลังของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาบางประเภท ไม่มีกรอบ



การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 8
 “ก้าวข้ามขอบเขตความรู้สู่การเปลี่ยนแปลงและพัฒนาอย่างยั่งยืน”
 วันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2568

อัตรากำลังที่แน่ชัดหรือตายตัว ตัวอย่างเช่น กรอบอัตรากำลังข้าราชการครูในแต่ละปีงบประมาณ จะแปรผันตามจำนวนนักเรียนที่มีจำนวนเพิ่มขึ้น/ลดลงในแต่ละปี ดังนั้นกรอบอัตรากำลังข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงมีกรอบอัตรากำลังที่ไม่แน่นอนในแต่ละปีงบประมาณ ซึ่งยากต่อการจำกัดกรอบอัตรากำลังในแต่ละปีงบประมาณ และเป็นหนึ่งในส่วนราชการที่ได้รับการยกเว้นในการจัดกรอบอัตรากำลังที่แน่ชัดจากสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เนื่องจากจำนวนข้าราชการต้องแปรผันตามจำนวนนักเรียนตั้งหนังสือราชการข้างต้น โดยสามารถจำแนกประเภทข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้ (ข้อมูลจากระบบบริหารทรัพยากรบุคคล : HRMS ข้อมูล ณ วันที่ 6 มีนาคม 2568)

ลำดับ	ประเภทตำแหน่ง	จำนวน	การกำหนดกรอบอัตรากำลัง
1	ข้าราชการพลเรือนสามัญ	1,032 อัตรา	ตามกรอบอัตรากำลังคนภาครัฐของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
2	บุคลากรอื่นตามมาตรา 38 ค (2)	11,304 อัตรา	อัตรากำลังเป็นไปตามเกณฑ์อัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
3	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	245 อัตรา	
4	รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	875 อัตรา	
5	เจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาขั้นพื้นฐาน	6 อัตรา	
6	ศึกษานิเทศก์	4,470 อัตรา	
7	ผู้อำนวยการสถานศึกษา	29,093 อัตรา	
8	รองผู้อำนวยการสถานศึกษา	9,651 อัตรา	
9	ข้าราชการครู	385,373 อัตรา	

2) พนักงานราชการ การดำเนินการจ้างงานในตำแหน่งพนักงานราชการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดำเนินการขอรับจัดสรรอัตรากำลังพนักงานราชการ ในแต่ละรอบปีงบประมาณ โดยขอรับการอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการสังกัดสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เช่น ในปี พ.ศ. 2568 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้รับการอนุมัติการจัดสรรกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ รอบที่ 6 (ใช้สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 – 2571) ด้วยจำนวน 23,290 อัตรา (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2567)

3) ลูกจ้าง ประกอบไปด้วยลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว โดยลูกจ้างประจำสามารถจำแนกตามกลุ่มได้แก่ กลุ่มงานบริการพื้นฐาน กลุ่มงานสนับสนุน กลุ่มงานช่าง โดยมีจำนวนทั้งสิ้น 7,444 อัตรา โดยใช้ในการบริหารอัตรากำลังตามมาตรการบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2566-2570) ซึ่งมีมาตรการในการจำกัดการเพิ่มขนาดของจำนวนบุคลากรประเภทดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันลูกจ้างประจำที่ เกษียณ ตาย ลาออก จะไม่มีการทดแทน ดังจะเห็นได้จากจำนวนลูกจ้างประจำตามเอกสารผลการเบิกจ่ายในระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ใหม่ (New GFMS Thai) มีอัตราลดลงในทุกปี รายละเอียดดังนี้



ประเภท	ปี พ.ศ. 2565	ปี พ.ศ. 2566	ปีพ.ศ. 2567
ลูกจ้างประจำ	10,835	9,052	7,444

ลูกจ้างชั่วคราว เป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญในด้านสนับสนุนการปฏิบัติงานให้ราชการในสังกัด เพื่อแก้ไขปัญหาขาดแคลนครู ลดภาระหน้าที่ครูที่เพิ่มมากขึ้น จากภาระงานอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการสอน เช่น งานธุรการและสถานที่ งานกิจกรรมนอกสถานที่ ซึ่งภาระงานเหล่านี้ลดทอดการแบ่งเวลาการเตรียมการสอน หรือการดูแลนักเรียน แต่ในขณะนี้ตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวกำลังอยู่ในกระบวนการปรับปรุงแบบลักษณะการจ้างงานให้เป็นลักษณะการจ้างเหมาบริการตามมาตรฐานการบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2566-2570) จึงส่งผลกระทบต่อสภาพปัญหาด้านค่าจ้างและสวัสดิการอันพึงได้รับ

สรุปการบริหารงานบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความแตกต่างกันในแต่ละประเภท ข้าราชการพลเรือนสามัญ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ มีการบริหารกรอบอัตรากำลังตามระเบียบของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หากแต่กรอบอัตรากำลังของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ไม่มีการจำกัดกรอบอัตรากำลังที่แน่ชัดและตายตัวในแต่ละปีงบประมาณ อันเนื่องมาจากต้องแปรผันตามจำนวนนักเรียนที่มีจำนวนเพิ่มขึ้น/ลดลงในแต่ละปี ด้วยการบริหารอัตรากำลังของแต่ละประเภทบุคลากร ลูกจ้างแยกหลายประเภทจึงยากต่อการบริหารอัตรากำลังภายใต้มาตรการควบคุมกำลังคนภาครัฐให้ลดลง ตามมาตรการมาตรฐานการบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2566-2570) และมติ ครม. และส่งผลกระทบต่อการบริหารอัตรากำลังภายในองค์กรโดยนำเสนอเนื้อหาในหัวข้อถัดไปนี้

มาตรการบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2566-2570) ส่งผลต่อการบริหารงานบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ถึงแม้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะมีบุคลากรในการขับเคลื่อนภารกิจขององค์กรจำนวนมาก แต่ยังคงปัญหาการขาดแคลนบุคลากรในหลายสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา อันเนื่องด้วยข้อจำกัดด้านระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎเกณฑ์ สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566 -2570) มีความมุ่งหวังปรับระบบการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลภาครัฐ และสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีมีเห็นชอบมาตรการบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2567-2570) ตามที่คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) เสนอ ในการประชุมเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2566 (สำนักงานข้าราชการพลเรือน,2566) ด้วยมาตรการบริหารจัดการกำลังคนดังกล่าว ส่งผลต่อการปรับขนาดเพิ่มอัตรากำลังทุกส่วนราชการในภาพรวม โดยมีนโยบายตรงตรากำลัง และเพิ่มในส่วนที่จำเป็นเท่านั้น (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2566) จึงส่งผลกระทบต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในฐานะเป็นหน่วยงานผู้รับมอบนโยบายในด้านการบริหารงานบุคคล ดังนี้

1. ส่งผลกระทบต่อจำนวนข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาบ้าง อันเนื่องจากจำนวนอัตรากำลังของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการบริหารอัตรากำลังภายใต้เกณฑ์อัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา ซึ่งต้องแปรผันตามจำนวนนักเรียน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา, 2563) ในขณะเดียวกัน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการดำเนินนโยบาย ยุบ รวม เลิก สถานศึกษา



ขนาดเล็ก ซึ่งนโยบายดังกล่าวส่งผลต่อขนาดอัตรากำลังครูให้ลดลง โดยการไม่บรรจุทดแทนอัตรากาเกษียณ ซึ่งต่างจากข้าราชการพลเรือนสามัญในสังกัดที่มีการกำหนดกรอบอัตรากำลังที่ชัดเจนในแต่ละปีงบประมาณ (สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี, 2566)

2. ส่งผลกระทบต่อจำนวนลูกจ้างประจำ ที่มีนโยบายหากลูกจ้างประจำเกษียณ ตาย หรือลาออก จะไม่มีการทดแทนอัตรานั้นๆ จึงเป็นสาเหตุให้จำนวนลูกจ้างประจำในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีจำนวนลดลงในทุกปีงบประมาณ (สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี, 2566)

3. ส่งผลให้เกิดการปรับรูปแบบลักษณะการจ้างงานของลูกจ้างชั่วคราวเป็นการจ้างเหมาบริการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อโครงสร้างบุคลากรและสภาพปัญหาด้านค่าแรงและสวัสดิการของลูกจ้างในสังกัดที่พึงได้รับ โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีการดำเนินการปรับปรุงระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องบริหารจัดการอัตรากำลังผู้ปฏิบัติงานให้ราชการในสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ด้วยการปรับวิธีการจ้างผู้ปฏิบัติงานให้ราชการทั้งรายเก่าและรายใหม่ เป็นวิธีการจ้างเหมาบริการ ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2567)

แต่การปรับลักษณะการจ้างงานจ้างเหมาบริการของลูกจ้างชั่วคราว ไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การจ้างเหมาบริการตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ที่เป็นลักษณะการจ้างทำของที่มุ่งผลสำเร็จต่องานที่จ้าง แต่ลักษณะงานและหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวในสังกัดเป็นลักษณะการจ้างแรงงานที่มีความรับผิดชอบลักษณะเช่นเดียวกันกับข้าราชการ หรือลูกจ้างประจำ ซึ่งไม่สามารถจ้างในลักษณะจ้างเหมาบริการได้ ดังนั้น หากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเล็งเห็นประเด็นปัญหานี้ อาจมีการศึกษาผลกระทบเชิงปัญหาของลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบต่างๆ และขอทำความเข้าใจกับกรมบัญชีกลางในการจ้างลูกจ้างชั่วคราวในลักษณะการจ้างโดยจ่ายจากเงินงบประมาณ งบบุคลากร เช่นเดียวกับข้าราชการครู ลูกจ้างประจำ และพนักงานราชการ แม้อาจส่งผลกระทบเชิงอัตรากำลังในองค์กรที่เพิ่มขึ้น และอาจส่งผลกระทบต่องบประมาณ งบบุคลากรที่เพิ่มขึ้นต่อปีประมาณ 7,500 ล้านบาท หากเปรียบเทียบกับการบริหารอัตรากำลังให้สอดคล้องกับบริบทงานในการสนับสนุนองค์กรให้ผลการปฏิบัติงานโดยรวมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น สอดคล้องกับนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการที่ผลักดันเรื่องลดภาระครู และสอดคล้องกับหลักการ Investing in Human Capital (Bobby Lampkin, 2013) ที่ชี้ให้เห็นว่า “การลงทุนในทุนมนุษย์สามารถนำไปสู่การเพิ่มผลิตภาพในที่ทำงานพนักงานที่รู้สึกว่ามีคุณค่าและได้รับการสนับสนุนมีแนวโน้มที่จะทำงานหนักขึ้นและให้ผลลัพธ์ที่ดีกว่า ตามรายงานของสมาคมการจัดการทรัพยากรมนุษย์ การลงทุนในพนักงานนำไปสู่ประสิทธิภาพการผลิตที่เพิ่มขึ้นและระดับการมีส่วนร่วมที่สูงขึ้น” ดังนั้น หากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีมาตรการแก้ไขปัญหาการปรับรูปแบบการจ้างงานของลูกจ้างชั่วคราวในครั้งนี้ อาจมีความคุ้มค่า และส่งผลดีต่อองค์กรในระยะยาวก็เป็นได้

บทสรุป

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีการบริหารงานบุคคลในสังกัดที่มีความแตกต่างกันในแต่ละประเภทบุคลากร ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ มีการบริหารกรอบอัตรากำลังตามระเบียบของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ในขณะที่กรอบอัตรากำลังของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ไม่มีการจำกัดกรอบอัตรากำลังที่แน่ชัดและตายตัวในแต่ละปีงบประมาณ โดยการบริหารงานบุคคลด้านกรอบอัตรากำลังของบุคลากรในสังกัดมีการดำเนินการให้สอดคล้อง



ตามมาตรการบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2566-2570) ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในฐานะเป็นผู้รับมอบนโยบายจึงมีการดำเนินการในแต่ละประเภทบุคลากรที่แตกต่างกัน ข้าราชการพลเรือนสามัญ พนักงานราชการมีการกำหนดกรอบอัตราจ้างที่ชัดเจน ลูกจ้างประจำจะไม่มีการดำเนินการสรรหาอัตราทดแทนลูกจ้างประจำเต็มที่เกษียณ ตาย หรือลาออก ในขณะที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีการบริหารอัตรากำลังภายใต้เกณฑ์อัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา ซึ่งต้องเปลี่ยนตามจำนวนนักเรียน มาตรการบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2566-2570) ส่งผลต่อลูกจ้างชั่วคราวมากที่สุดเนื่องจากต้องปรับรูปแบบการจ้างงานเป็นการจ้างเหมาบริการ แต่การปรับรูปแบบการจ้างดังกล่าวยังขัดต่อหลักเกณฑ์การจ้างเหมาบริการตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานควรศึกษาผลกระทบเชิงปัญหาของลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบต่างๆ และขอทำความเข้าใจกับกรมบัญชีกลางในการจ้างลูกจ้างชั่วคราวในลักษณะการจ้างโดยจ่ายจากเงินงบประมาณ งบบุคลากร โดยการดำเนินการดังกล่าวอาจส่งผลถึงบุคลากรที่เพิ่มขึ้นและอาจมีความคุ้มค่า และส่งผลดีต่อองค์กรในระยะยาวสอดคล้องกับหลักการ Investing in Human Capital ของ Bobby Lampkin

เอกสารอ้างอิง

- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2566). มาตรการบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2566 – 2570) และแนวทางปฏิบัติ. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน: กรุงเทพฯ.
- อุษณีย์ จิตตะปาโลและนุตประวีณ์ เลิศกาญจนวัตติ. (2548). การบริหารงานบุคคลระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.). กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมวิชาการ.
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551” (23 มกราคม 2551). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 125 ตอนที่ 22 ก. น. 1-50.
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547” (21 ธันวาคม 2547). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 121 ตอนพิเศษ 792 ก. น. 22.
- ภาคิน อิศวมงคล. (2565) ครูคือร่มไม้ : บทเรียนเหนือความเป็นจริง. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปกร, วันที่ค้นข้อมูล 21 เมษายน 2568, สืบค้นจาก <http://ithesisir.su.ac.th/dspace/bitstream/123456789/4233/1/636120014.pdf>.
- รศ. รัตนาวี โชติภพนิช. รายวิชา 503 จริยธรรมและจรรยาบรรณในวิชาชีพครู : บทที่ 5 คุณธรรมสำหรับครู. คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, วันที่ค้นข้อมูล 21 เมษายน 2568, สืบค้นจาก [/http://old-book.ru.ac.th/e-book/c/CU503/CU503-5.pdf](http://old-book.ru.ac.th/e-book/c/CU503/CU503-5.pdf).
- ชุดิกกาญจน์ รุ่งเรือง. (2552). โครงการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “การพัฒนาข้าราชการครู ผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อยกระดับคุณภาพทางการศึกษาและวิทยฐานะ” โครงการพัฒนาวิชาชีพผู้บริหารสถานศึกษาประจำกรม มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา รุ่น 7 ปี การศึกษา 2552 (ม.ป.ท., 2553), 14.
- สรณ์สิริ กิจดิยะพงศ์. (2565). การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา. บัณฑิตศึกษาปริทรรศน์ วิทยาลัยสงฆ์ นครสวรรค์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 มกราคม - เมษายน 2565. น. 149.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2567). การจัดสรรอัตราจ้างผู้ปฏิบัติงานให้ราชการ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2568. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ: กรุงเทพฯ.



การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 8
“ก้าวข้ามขอบเขตความรู้สู่การเปลี่ยนแปลงและพัฒนาอย่างยั่งยืน”
วันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2568

-
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2566). กำลังคนภาครัฐ 2566. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน: กรุงเทพฯ.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2567). การจัดสรรกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ รอบที่ 6 (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 – 2571). คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน: กรุงเทพฯ.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา. (2563) เกณฑ์อัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ: กรุงเทพฯ.
- สำนักงานข้าราชการพลเรือน. (2566). กำลังคนภาครัฐ 2566. ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. น. 1 - 5.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2566). มาตรการบริหารจัดการกำลังคนภาครัฐ (พ.ศ. 2566 – 2570). สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทำเนียบรัฐบาล: กรุงเทพฯ.
- Bobby Lampkin. (2013). Investing in Human Capital: The Key to Long-Term Success. วันที่ค้นข้อมูล 10 พฤษภาคม 2568, สืบค้นจาก <https://www.linkedin.com/pulse/investing-human-capital-key-long-term-success-lampkin-executive-mba>.