

รายงานการวิจัยเอกสาร
สภาวะการขาดแคลนครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
ของประเทศสหราชอาณาจักร

โดย

รองศาสตราจารย์ ดร. ชนิตา รักษ์พลเมือง
รองศาสตราจารย์ ดร. จรูญศรี มาคิลกโกวิท
และคณะ

งานวิจัยโดยเงินทุนสนับสนุนของ
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

กิตติกรรมประกาศ

รายงานเรื่อง "สภาวะการขาดแคลนครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศสหราชอาณาจักร" เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเอกสารเกี่ยวกับสภาวะการขาดแคลนครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไขปัญหาการขาดแคลนครูในประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อที่จะเสนอแนวทางและมาตรการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับประเทศไทย การนำเสนอรายงานการวิจัยแบ่งเป็น 7 เล่ม ดังนี้

- เล่มที่ 1 สรุปสภาวะการขาดแคลนครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- เล่มที่ 2 สภาวะการขาดแคลนครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศสหรัฐอเมริกา
- เล่มที่ 3 สภาวะการขาดแคลนครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศออสเตรเลีย
- เล่มที่ 4 สภาวะการขาดแคลนครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศสหราชอาณาจักร
- เล่มที่ 5 สภาวะการขาดแคลนครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศแคนาดา
- เล่มที่ 6 สภาวะการขาดแคลนครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศมาเลเซีย
- เล่มที่ 7 สภาวะการขาดแคลนครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาที่ได้ให้ทุนสนับสนุนโครงการวิจัยและคณะกรรมการที่ปรึกษาโครงการวิจัยการขาดแคลนครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้ให้คำปรึกษาและข้อแนะนำที่ดียิ่ง รวมทั้งขอขอบคุณสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) และสถานเอกอัครราชทูตประเทศต่างๆ ที่ให้การสนับสนุนข้อมูลสำหรับการวิจัยครั้งนี้เป็นอย่างดี

รองศาสตราจารย์ ดร. ชนิตา รัชพัลเมือง	หัวหน้าโครงการวิจัย
รองศาสตราจารย์ ดร. จรูญศรี มาดิลกโกวิท	ผู้ร่วมวิจัย
อาจารย์ ดร. อุบลวรรณ หงษ์วิทยากร	ผู้ช่วยวิจัย
นาย ชิตชยางค์ ยมาภัย	ผู้ช่วยวิจัย

สารบัญ

	หน้า
ตอนที่ 1 สภาพพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการขาดแคลนครู	1
ตอนที่ 2 สภาวะการขาดแคลนครูและสาเหตุของปัญหา	11
ตอนที่ 3 แนวทางแก้ไขปัญหการขาดแคลนครู	21
ภาคผนวก	36
บรรณานุกรม	39

สถานะการขาดแคลนครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของประเทศสหราชอาณาจักร

ตอนที่ 1 สภาพพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการขาดแคลนครู

1.1 การจัดการและนโยบายการศึกษา

1.1.1 ระบบการศึกษาและการบริหารจัดการ

การจัดการศึกษาในประเทศสหราชอาณาจักรอยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละแคว้น ซึ่งประกอบด้วย อังกฤษ เวลส์ สก็อตแลนด์ และไอร์แลนด์เหนือ โดยมีหน่วยงานสำคัญ คือ หน่วยงานการศึกษาระดับแคว้นกับระดับท้องถิ่น กับหน่วยตรวจสอบและกำกับดูแลมาตรฐานการศึกษา แต่ละหน่วยงานมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- **หน่วยงานระดับแคว้น** ทำหน้าที่กำกับดูแลเพื่อให้การจัดการศึกษามุ่งเป้าหมายเชิงนโยบายของรัฐ ได้แก่ Department for Education and Skills (DfES) ของอังกฤษ Department for Training and Education (DfTE) ของเวลส์ The Scottish Executive Education Department (SEED) ของสก็อตแลนด์ และ The Department of Education in Northern Ireland (DE) ของไอร์แลนด์เหนือ
- **หน่วยงานระดับท้องถิ่น** ทำหน้าที่บริหารเชิงกลยุทธ์ จัดสรรงบประมาณ พัฒนาโรงเรียน และอำนวยความสะดวกสำหรับการศึกษา ได้แก่ องค์การด้านการศึกษาท้องถิ่น (Local Education Authorities : LEAs) ของอังกฤษ เวลส์ สก็อตแลนด์ Education and Library Boards ของไอร์แลนด์เหนือ
- **หน่วยตรวจสอบและกำกับดูแลมาตรฐานการศึกษา** ได้แก่ The Independent Office for Standards in Education (Ofsted) ของอังกฤษ Estyn ของเวลส์ SEED ของสก็อตแลนด์ และ The Department of Education's Education and Training Inspectorate (DEETI) ของไอร์แลนด์เหนือ

การจัดการศึกษาในแต่ละแคว้นแบ่งตามระดับการศึกษาสรุปได้ดังนี้

- **ก่อนประถมศึกษา (Pre – school)** อังกฤษและเวลส์รับนักเรียนอายุ 2 – 5 ปี สก็อตแลนด์รับเด็กอายุ 3 – 4 ปี ไอร์แลนด์เหนือรับเด็กอายุต่ำกว่า 4 ปี
- **ประถมศึกษา และ มัธยมศึกษา (Primary and Secondary school)** อังกฤษและเวลส์แบ่งเป็น 4 ระดับชั้น ระดับที่ 1 Infants สำหรับเด็กอายุ 5 – 7 ปี ระดับที่ 2 Junior สำหรับเด็กอายุ 7 – 11 ปี ระดับที่ 3 สำหรับเด็กอายุ 11 – 14 ปี และระดับที่ 4 สำหรับเด็กอายุ 14 – 16 ปี สก็อตแลนด์ แบ่งเป็น 2 ระดับชั้น ระดับที่ 1 สำหรับเด็กอายุ 5 -14 ปี และระดับที่ 2 สำหรับเด็กอายุ 14 – 16 ปี ระดับแรกแบ่งเป็น 6 ชั้น คือ A – F level ไอร์แลนด์เหนือจัดแบ่งเป็น 4 ระดับชั้นเช่นเดียวกับอังกฤษและเวลส์ แต่แตกต่างกันเรื่องช่วงอายุของเด็กประถมศึกษา โดยแบ่งระดับที่ 1 – 4 ออกเป็นชั้นเรียนสำหรับเด็กอายุ 4 – 8 ปี อายุ 8 – 11 ปี อายุ 11 – 14 ปี และ อายุ 14 – 16 ปี ตามลำดับ ทั้งนี้ นักเรียนชั้นประถมศึกษาที่มีอายุระหว่าง 4 – 12 ปี
- **อุดมศึกษา (Higher Education)** เป็นการศึกษาหลังมัธยมศึกษา จำแนกเป็นมหาวิทยาลัย วิทยาลัย สถาบันวิชาชีพ

ตารางที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับประชากรและนักเรียน

ประชากร	ประชากรอายุ 2 ปีขึ้นไปในประเทศสหราชอาณาจักร ณ เดือนมกราคม 2003 มีจำนวน 57.9 ล้านคน เป็นผู้ชาย 28.2 ล้านคน และผู้หญิง 29.7 ล้านคน ประชากรวัยทำงานจำนวน 37.2 ล้านคน มีอาชีพรับจ้าง (employee) 24.4 ล้านคน ทำงานส่วนตัว (self – employed) 3.2 ล้านคน ว่างงาน (unemployed) 1.4 ล้านคน อีก 8.0 ล้านคน เป็นกลุ่มไม่ทำงาน (inactive)
การลงทุนด้านการศึกษา	ค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียนเต็มเวลา ปี 2000 สำหรับนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษา (\$6,677) ระดับประถมศึกษา (\$3,877) ระดับมัธยมศึกษา (\$5,991) และ ระดับอุดมศึกษา (\$9,657) การลงทุนทางการศึกษา สหราชอาณาจักรลงทุนทางการศึกษาทั้งจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นในปี 2001 – 2002 คิดเป็นเงิน 49.4 พันล้านปอนด์ สำหรับการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาต่ำกว่า 5 ปี เป็นเงิน 2.8 พันล้านปอนด์ สำหรับโรงเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษาเป็นเงิน 29.1 พันล้านปอนด์ สำหรับการศึกษาระดับมัธยมศึกษา 7.3 พันล้านปอนด์ และ สำหรับการศึกษาระดับอุดมศึกษา (higher education) 6.0 พันล้านปอนด์ โดยเป็นการลงทุนขององค์กรการศึกษาท้องถิ่น (LEAs) 32.9 พันล้านปอนด์ และของรัฐบาลกลาง 16.4 พันล้านปอนด์ สัดส่วนการลงทุนทางการศึกษาต่อมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ การลงทุนทางการศึกษาทั้งจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นในปี 2001 – 2002 คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 4.9 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP)
นักเรียน	นักเรียนประเทศสหราชอาณาจักรมีจำนวน 10.1 ล้านคนใน 34,600 โรงเรียน คิดเป็นจำนวนนักเรียนเฉลี่ยต่อหนึ่งโรงเรียน (maintained mainstream school) ในระดับก่อนประถมศึกษา 43 คน ประถมศึกษา 229 คน และมัธยมศึกษา 933 คน นักเรียนเฉพาะในอังกฤษในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และการศึกษาพิเศษในเดือนมกราคม 2004 มีจำนวนประมาณ 7.7 ล้านคน
การเปลี่ยนแปลงจำนวนนักเรียน	นักเรียนของอังกฤษในระดับประถมศึกษามีแนวโน้มลดลง นักเรียนระดับมัศึกษามี แนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อย นักเรียนการศึกษาพิเศษมีแนวโน้มลดลง (ดูรายละเอียดจำนวน นักเรียนในภาคผนวก)
เชื้อชาตินักเรียน	นักเรียนผิวขาว (White) มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 82 ลูกครึ่ง (Mixed) ร้อยละ 3 เอเชีย (Asian) ร้อยละ 7 ผิวดำ (Black) ร้อยละ 4 อื่นๆ (Others) ร้อยละ 1 ไม่ได้ระบุเชื้อชาติ (Unclassified) ร้อยละ 3

ที่มา: Statistics of Education : Education and Training Statistics for the United Kingdom (2003 edition).

Retrieved [12/8/04] from <http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/VOL/V000431/edtraining2003final.pdf>

Pupil Characteristics and Class Sizes in Maintained Schools in England (January 2004). Department for Education and Skills (DfES)

1.1.2 นโยบายการศึกษา

ประเทศสหราชอาณาจักรกระจายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่
 ละครแคว้น ดังนั้น นโยบายการศึกษาจึงขึ้นกับหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละแคว้น สำหรับอังกฤษและ
 เวลส์ซึ่งมีนักเรียนส่วนใหญ่นั้น Department for Education and Skills (DfES) ได้จัดทำรายงาน
 ประจำปี 2004 โดยกล่าวถึงกฎหมายและนโยบายการศึกษาของอังกฤษไว้ดังนี้¹

Education Act 1994 เป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษาของอังกฤษ ในส่วนที่เกี่ยวกับครูได้ทำ
 ให้มีการก่อตั้ง Teacher Training Agency (TTA)² เป็นหน่วยงานประเภท non-governmental public
 body โดยได้รับเงินสนับสนุนจาก DfES เพื่อดำเนินกลยุทธ์ที่คณะกรรมการเห็นชอบในการระดมบุคคลที่
 มีความสามารถและตั้งใจจริงให้มาประกอบวิชาชีพครู พัฒนาคุณภาพการฝึกหัดครู การฝึกอบรมครูและ
 บุคลากรทางการศึกษา พัฒนาครูให้ได้รับการรับรองวุฒิ (Qualified Teacher Status - QTS) เพื่อ
 ยกระดับมาตรฐานและการศึกษาในโรงเรียน

Education Act 2002 เป็นกฎหมายแม่บทที่เพิ่มอำนาจและหน้าที่ขององค์กรด้านการศึกษา
 ท้องถิ่น (LEAs) ในการยกระดับมาตรฐานการศึกษาและส่งเสริมนวัตกรรมเพื่อสร้างความสำเร็จให้แก่
 โรงเรียน อาทิ ให้ LEAs มีอำนาจแทรกแซง (Powers of Intervention) กิจกรรมของโรงเรียนที่มีปัญหา
 ขณะที่ให้ Secretary of State แทรกแซงการดำเนินงานของ LEAs ที่ไม่มีประสิทธิภาพ ให้มี School
 Companies ที่เน้นความร่วมมือระหว่างสถานศึกษา นอกจากนี้ Education Act 2002 ยังให้มีกฎหมาย
 ส่งเสริมความเข้มแข็งทางวิชาการโดยเฉพาะสำหรับพื้นที่ชนบทที่มีความเสี่ยงเปรียบ และมีการปฏิรูป
 หลักสูตรของชาติ (National Curriculum) ซึ่งประกอบด้วยวิชาภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์
 การออกแบบและเทคโนโลยี เทคโนโลยีข่าวสารและสารสนเทศ (ICT) ประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ ศิลปะ
 และการออกแบบ ดนตรี พลศึกษา และเมื่ออายุ 11 ปีจะเพิ่มวิชาภาษาต่างประเทศสมัยใหม่ (modern
 foreign languages) กับพลเมืองศึกษา หลักสูตรแห่งชาติฉบับดังกล่าวให้ความสำคัญในเรื่องต่อไปนี้³

- โอกาสในการเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพสำหรับนักเรียนทุกคน
- การพัฒนาทักษะภาษาตลอดหลักสูตร
- การใช้เทคโนโลยีข่าวสารและสารสนเทศ (ICT) ตลอดหลักสูตร
- สุขภาพและความปลอดภัย

¹ Department for Education and Skills. Departmental Report 2004. Retrieved [28/7/04]

<http://www.dfes.gov.uk/report/>

² Teacher Training Agency, About TTA. Retrieved [28/7/04] <http://www.tta.gov.uk/php/read.php>

³ Alistair Ross and Merryn Hutchings, Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers in the
 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, OECD Country Background Report, March 2003, p.
 21-22. Retrieved [28/4/04] from <http://www.oecd.org>

Sure Start เป็นโครงการของรัฐบาลอังกฤษที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาบริการแบบครบวงจรสำหรับเด็กและครอบครัวเพื่อสร้างคนคุณภาพและแรงงานที่มีทักษะ มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาทางอารมณ์และสังคมแก่เด็ก ส่งเสริมสุขภาพให้แก่เด็ก ปรับปรุงความสามารถในการเรียนรู้ของเด็ก และสร้างเสริมความแข็งแกร่งให้กับครอบครัวและชุมชน โดยการจัดการศึกษาฟรีสำหรับเด็กอายุ 3 – 4 ปี สร้างความเข้าใจและส่งเสริมให้ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาเด็ก มีแนวทางในการดำเนินงานดังนี้

- ขยายและสร้างความเข้มแข็งในการบริบาลเด็ก (childcare) : สนับสนุนทุน ลงทุนในการ ว่าจ้าง และฝึกอบรมบุคลากร ให้ข้อมูลข่าวสาร
- ทำงานร่วมกับ Ofsted ในการปรับปรุงคุณภาพการดูแลเด็ก
- เพิ่มจำนวนผู้ช่วยในการดูแลเด็กด้วยระบบเครดิตภาษี (tax credit system) ครอบครัวที่มีรายได้น้อยและรายได้น้อยได้ประโยชน์ในการดูแลเด็กจากระบบเครดิตภาษีใหม่ (New Working Tax Credit : WTC)
- จัดตั้งศูนย์เด็กเล็กโดยเฉพาะในพื้นที่ที่ด้อยโอกาส เพื่อให้บริการที่มีคุณภาพ ศูนย์แห่งแรก ก่อตั้งขึ้นในปี 2003 และตั้งเป้า 1,700 แห่งในปี 2008

Removing Barrier to Achievement เป็นโครงการที่นำเสนอในเดือนกุมภาพันธ์ 2004 มีวัตถุประสงค์ 4 ประการ คือ

- สร้างความมั่นใจว่าเด็กที่มีความยากลำบากในการเรียน (ผิดปกติทางกายภาพ และ/หรือ ทางอารมณ์) จะได้รับความช่วยเหลือเท่าที่ควรจะเป็น
- ลดอุปสรรคในการเรียนรู้ ด้วยการกำหนดแนวทางปฏิบัติต่อเด็กที่มีความต้องการเป็นพิเศษ (Special Educational Needs : SEN) และเด็กที่มีความบกพร่อง (Disability) ให้ทุกโรงเรียน
- ยกกระดับความสำเร็จ ด้วยการพัฒนาทักษะของครูและติดตามความก้าวหน้าในการเรียนของนักเรียนเหล่านี้
- ปรับปรุงความเป็นหุ้นส่วนของผู้ปกครองในการดูแลเด็ก ด้วยการจัดทำแนวทางปฏิบัติให้กับผู้ปกครองเพื่อสร้างความมั่นใจ

Children Bill เป็นกฎหมายที่เริ่มใช้เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2004 มีวัตถุประสงค์ในการกำหนดหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานเพื่อให้เด็กและครอบครัวได้รับความช่วยเหลือและการสนับสนุน แนวทางหนึ่งตามกฎหมายฉบับนี้คือ การเสนอให้องค์กรด้านการศึกษาท้องถิ่น (LEAs) จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อความปลอดภัยเด็กประจำท้องถิ่น (Local Safeguarding Children Board) เพื่อประสานงานและส่งเสริมประสิทธิผลในการให้บริการเพื่อเด็กในท้องถิ่น

Excellence and Enjoyment เป็นยุทธศาสตร์สำหรับโรงเรียนประถมศึกษาเพื่อเป้าหมายของชาติในการพัฒนาเด็กอายุ 11 ปีให้สามารถผ่านวิชาคณิตศาสตร์และภาษาอังกฤษชั้น 4 ได้ถึงร้อยละ 85 ภายในปี 2008 มีแนวทางดังนี้

- ส่งเสริมให้ทักษะทางภาษาและทางการคำนวณเป็นหัวใจของยุทธศาสตร์ สร้างความเข้มข้นในหลักสูตรและมีคุณภาพในการสอน
- กำหนดให้โรงเรียนเป็นผู้นำในการผลักดันมาตรการต่างๆ เพื่อให้ครูมีความสามารถตามมาตรฐาน เช่น การสนับสนุนความเป็นผู้นำ ความร่วมมือ และความตื่นตัวในการตรวจสอบความเป็นครูมืออาชีพของตนเอง อีกทั้งสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการเรียนรู้ของนักเรียน และแนวทางการสอนของครูที่ดี
- ส่งเสริมให้โรงเรียนตั้งเป้าหมายที่ทำทนายต่อการปฏิบัติบนฐานความเป็นจริงและเป็นไปได้
- ทดลองวิธีการใหม่สำหรับการศึกษาชั้นที่ 1 (สำหรับเด็กอายุ 5 – 7 ปี) ด้วยการให้หลักสูตรกลาง (national curriculum)
- เน้นการสร้างการมีส่วนร่วมและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างโรงเรียน

Key Stage 3 National Strategy เป็นยุทธศาสตร์ของรัฐนำเสนอนในปี 2001 มีวัตถุประสงค์ในการยกระดับมาตรฐานของเด็กในช่วงอายุ 11 – 14 ปี ด้วยการขยายการเรียนการสอนอัจฉริยะ (excellent teaching and learning) ในทุกห้องเรียน เพื่อให้เด็กมีความสมบูรณ์ 6 ด้าน คือ ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT) วิชาพื้นฐาน รวมทั้ง พฤติกรรม และการเอาใจใส่ (behavior and attendance) นอกจากนี้ยังมีการส่งเสริมพฤติกรรมและการเอาใจใส่เด็กที่จะเริ่มใช้ในโรงเรียนในปี 2004 โดยจัดหาวัสดุอุปกรณ์สำหรับการฝึกอบรมและการกำกับตรวจสอบ รวมทั้งการสนับสนุนด้านคำแนะนำให้แก่โรงเรียนมัธยมศึกษา ทั้งนี้ พื้นที่เป้าหมายตามแนวทางดังกล่าวคือ โรงเรียนในเขตที่มีความเสียเปรียบ (disadvantaged areas)

Opportunity and Excellence เป็นแผนงานด้านการศึกษาและการฝึกอบรมสำหรับเด็กอายุ 14 – 16 ปี มีแนวทางดังนี้

- ปฏิรูปหลักสูตรการศึกษาสำหรับเด็กอายุ 14 – 16 ปี โดยลดวิชาบังคับและเพิ่มอิสระให้กับนักเรียนในการจัดโปรแกรมการเรียนที่ตรงกับความต้องการและแรงบันดาลใจของตนเอง โดยจะเริ่มมีผลนับตั้งแต่เดือนกันยายน 2004
- กำหนดข้อบังคับใหม่ในการเรียนรู้ของนักเรียนในชั้น 4 (อายุ 14 – 16 ปี) ให้มีความเชื่อมโยงกับการงาน (work – related learning)
- การลงทุนอีก 60 ล้านปอนด์ในกิจกรรมทางการศึกษาที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิต ประจำวัน
- พัฒนาคุณภาพสายอาชีวศึกษา เพื่อเป็นทางเลือกให้กับนักเรียน
- จัดเงินทุนในรูปแบบเงินชดเชยเพื่อการศึกษา (Education Maintenance Allowances) แก่นักศึกษาที่มีความต้องการการสนับสนุนทางการเงินเพื่อใช้ในการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

ในส่วนที่เกี่ยวกับครู รัฐบาลได้วางนโยบายยกระดับคุณภาพมาตรฐาน เช่น "Teachers: Meeting the Challenge of Change (1998)" โดย Department for Education and Employment (DfEE) เสนอให้มีการปฏิรูปเชิงโครงสร้างที่ทำให้มี Advanced Skill Teachers และมีการวางกรอบค่าตอบแทนบนฐานการพัฒนาวิชาชีพ เป็นต้น ในปี 2002 Department for Education and Skills

(DfES) ได้ออกสมุดปกขาว "Investment for Reform" ให้อาจารย์ใหญ่และครูได้เข้าร่วมเป็นภาคีปฏิรูปการศึกษา และ "Time for Standards: Reforming the School Workforce" เพื่อทบทวนสภาพการทำงานของครู อาทิ ภาระงาน การใช้บุคลากรสนับสนุนเพื่อช่วยงานครู เป็นต้น ล่าสุดในปี 2003 รัฐมนตรี ผู้บริหาร และสหภาพของกำลังคนโรงเรียน (school workforce unions) ได้ลงนามร่วมกันในเอกสาร "Raising Standards and Tracking Workload: A National Agreement"⁴

1.2 สภาพการผลิตและการใช้ครู

1.2.1 โครงสร้างบุคลากรในโรงเรียน

ตามสถิติทางการศึกษาและการฝึกอบรมประเทศสหราชอาณาจักรของ DfES ในเดือนมกราคม 2003 พบว่ามีครูผู้สอนเต็มเวลา 507,300 คน ซึ่ง 2 ใน 3 ของครูดังกล่าวเป็นผู้หญิง ครูผู้สอนเต็มเวลาย้อยละ 86 ทำงานอยู่ในโรงเรียนอนุบาลหรือก่อนประถมศึกษา (nursery / pre – school) ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา⁵ ส่วน Department for Education and Skills จัดทำรายงาน School Workforce in England : January 2004 ซึ่งสำรวจจำนวนบุคลากรของโรงเรียนในอังกฤษ ระบุว่าบุคลากรในโรงเรียนระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา และการศึกษาพิเศษ ณ เดือนมกราคม 2004 รวมทั้งหมด 649,000 คน แบ่งเป็นครูร้อยละ 63.9 ผู้ช่วยครูร้อยละ 19.8 บุคลากรด้านกิจการนักเรียนร้อยละ 8.1 และบุคลากรสนับสนุนอื่นร้อยละ 8.2 ดังแสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 โครงสร้างบุคลากรโรงเรียนของอังกฤษปี 2003 - 2004 : ระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และการศึกษาพิเศษ

ประเภทบุคลากร	2003		2004	
	จำนวน (คน)	ร้อยละ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ครูผู้สอน	423,600	65.3	427,800	63.9
ผู้ช่วยครู	122,400	18.9	132,600	19.8
บุคลากรด้านกิจการนักเรียน	50,600	7.8	54,100	8.1
บุคลากรสนับสนุนอื่น	52,400	8.1	55,000	8.2
รวม	649,000	100.0	669,500	100.0

ที่มา: School Workforce in England (January 2004 : provisional). National Statistics. Department for Education and Skills. April 29, 2004.

⁴ Alistair Ross and Merryn Hutchings, *ibid*, p. 7-8.

⁵ _____. (2003). *Statistics of Education : Education and Training Statistics for the United Kingdom*.

Retrieved [12/8/04] from <http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/VOL/V000431/edtraining2003final.pdf>

1.2.2 การผลิตและรับรองมาตรฐานวิชาชีพ

อังกฤษและเวลส์ (England and Wales)

ครูประถมและมัธยมในอังกฤษและเวลส์ต้องผ่านการฝึกหัดครูก่อนประจำการ (Initial Teacher Training : ITT) ซึ่งจัดโดยมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาชั้นสูงอื่น คือ มหาวิทยาลัยเปิด (The Open University) เพื่อให้ได้รับสถานภาพครูผู้สอนที่มีคุณสมบัติ (Qualified Teacher Status : QTS) ตามที่กำหนดไว้ใน Qualifying to Teach ซึ่งเป็นมาตรฐานวิชาชีพครูที่กำหนดขึ้นในปี 2002 โดยสรุปการฝึกหัดครูก่อนประจำการประกอบด้วย⁶

- 1) **หลักสูตรปริญญาตรีทางการศึกษา (Bachelor of Education หรือ B.Ed.)** ปกติเป็นหลักสูตรเต็มเวลา 4 ปีหรือเทียบเท่า ผู้สำเร็จการศึกษาจะได้รับ QTS หลังทำงานสอน 1 ปีหากมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่พอใจ
- 2) **หลักสูตรประกาศนียบัตรระดับบัณฑิตศึกษา (Postgraduate Certificate in Education หรือ PGCE)** สำหรับผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีที่ต้องการศึกษาต่ออีก 1 ปี ผู้เรียนสามารถเลือกเรียนเต็มเวลาหรือบางเวลาโดยจะต้องทำงาน 1 ปีอย่างมีประสิทธิภาพก่อนได้รับ QTS
- 3) **หลักสูตร School-Centered Initial Teacher Training (SCITT)** แบ่งเป็น
 - **Registered Teacher Programme** เป็นหลักสูตรปริญญาตรีไม่เกิน 2 ปีซึ่งผู้เรียนที่เป็นครูสามารถทำงานสอนได้ระหว่างการเรียนเพื่อให้ได้รับ QTS
 - **Graduate Teacher Programme** เป็นหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษาไม่เกิน 1 ปี สำหรับครูประจำการที่ต้องการเรียนระหว่างทำงานเพื่อให้ได้รับ QTS หลักสูตรนี้เป็นหลักสูตรใหม่ซึ่งรัฐบาลจะใช้งบประมาณสนับสนุนเพื่อให้รับนักศึกษา 1,500 คนในปีแรกที่เปิดดำเนินการ

การฝึกอบรมครูก่อนประจำการ (ITT) ในอังกฤษได้รับงบประมาณสนับสนุนส่วนหนึ่งจาก Teacher Training Agency (TTA) สำหรับในเวลส์ได้รับการสนับสนุนด้านเงินทุนจาก The Higher Education Funding Council for Wales (HEFCW)

สกอตแลนด์ (Scotland)

ครูระดับประถมศึกษาจะต้องผ่านหลักสูตรปริญญาตรีทางการศึกษาที่ใช้เวลาเรียน 4 ปี หรือผ่านหลักสูตรหลังปริญญา 1 ปี (Postgraduate Certificate of Education หรือ PGCE) ส่วนครูระดับมัธยมศึกษาต้องผ่านหลักสูตร PGCE 1 ปี

⁶ National Union of Students (NUS), Information Sheet 18: Initial Teacher Training, 2003, retrieved from <http://www.nus.org.uk/>

หน่วยงานการศึกษาสก๊อตแลนด์ (The Scottish Executive Education Department หรือ SEED) ทำหน้าที่เกี่ยวกับกิจการครูทั้งการว่าจ้างและการพัฒนาครู การยกระดับมาตรฐานวิชาชีพและคุณภาพของการฝึกอบรมครูก่อนประจำการ การเพิ่มจำนวนนักศึกษาวิชาครู นอกจากนี้ยังมี General Teaching Council หรือ GTC ซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมาย The Teaching Council (Scotland) Act 1965 ให้ทำหน้าที่จดทะเบียนครูในสก๊อตแลนด์เพื่ออนุญาตให้สอนในโรงเรียนของรัฐ ปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอน รักษามาตรฐานของโรงเรียน เป็นตัวแทนผู้มีอาชีพด้านการสอน ตลอดจนพัฒนาระบบการศึกษาของสก๊อตแลนด์ให้มีมาตรฐานระดับโลก

ไอร์แลนด์เหนือ (Northern Ireland)

หลักสูตรฝึกหัดครูในไอร์แลนด์เหนือเป็นหลักสูตร 4 ปี แบ่งเป็นหลักสูตรปริญญาตรีทางการศึกษา 4 ปี (Bachelor of Education) หลักสูตรปริญญาตรีศิลปศาสตรสาขาวิชาการศึกษา (Bachelor of Arts (Education) หลักสูตรหลังปริญญาตรี 1 ปี (Postgraduate Certificate of Education หรือ PGCE)

1.2.3 สภาพการทำงานของผู้บริหารและการใช้ครู

ภาระงาน

รายงานผลสำรวจภาระงานของครู (Teacher's Workload Survey) ในสก๊อตแลนด์แต่ละสัปดาห์ (เดือนมกราคม 2000) พบว่า ในช่วง 7 วัน ครู (กลุ่มตัวอย่าง) ทำงานโดยเฉลี่ย 42 ชั่วโมง ทั้งนี้ ร้อยละ 35 ของครูทั้งหมดทำงานมากกว่า 45 ชั่วโมง ร้อยละ 15 ทำงานมากกว่า 50 ชั่วโมง ร้อยละ 98 ทำงานนอกเวลาในวันทำการ และร้อยละ 91 ทำงานนอกเวลาในวันหยุด หากจำแนกการใช้เวลาตามภาระงานด้านต่างๆ จะสรุปได้ดังนี้

- **ภาระงานสอน (teaching)** หมายถึง กิจกรรมการสอนทั้งในและนอกห้องเรียน ครูมัธยมศึกษาใช้เวลา 16.6 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ในขณะที่ครูประถมศึกษาใช้เวลาเฉลี่ย 20 ชั่วโมง โดยครูที่ไม่มีหน้าที่ด้านการบริหาร (unpromoted teachers) ใช้เวลาเฉลี่ย 20.3 ชั่วโมง ครูที่มีหน้าที่บริหารชั้นกลาง (middle management) ใช้เวลาเฉลี่ย 16.5 ชั่วโมง ครูที่มีหน้าที่บริหารชั้นอาวุโส (senior management) ใช้เวลาเฉลี่ย 10.9 ชั่วโมง
- **การเตรียมและวางแผนการสอน (preparation and planning)** ใช้เวลาเฉลี่ย 8 ชั่วโมง ครูร้อยละ 66 ใช้เวลาสำหรับกิจกรรมนี้ไม่เกิน 10 ชั่วโมง ร้อยละ 18 ใช้เวลามากกว่า 10 ชั่วโมง
- **การตรวจงานนักเรียน (marking)** ได้แก่ ตรวจการบ้าน ตรวจข้อสอบ ตรวจงาน Portfolio เวลาเฉลี่ยที่ใช้คือ 2.9 ชั่วโมง ร้อยละ 38 ใช้เวลามากกว่า 4 ชั่วโมง
- **การฝึกอบรมในงานหรือการทำกิจกรรมวางแผนงาน (in-service training / planned activity time หรือ INSET/PAT)** ใช้เวลาเฉลี่ยมากกว่า 1 ชั่วโมง อย่างไรก็ตามมีครูจำนวนมากถึงร้อยละ 56 ที่ไม่ได้เข้าร่วมกิจกรรมนี้

- **การดูแลนักเรียนและผู้ปกครองและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง** (pastoral care and related activities) เช่น การพบผู้ปกครองตอนเย็น ครูร้อยละ 20 มีส่วนร่วมในกิจกรรมโดยเฉพาะครูอาวุโสร้อยละ 69 ใช้เวลาในกิจกรรมนี้ ปกติครูใช้เวลาเฉลี่ยน้อยกว่า 1 ชั่วโมง แต่ครูอาวุโสใช้เวลาเฉลี่ย 3.7 ชั่วโมง
- **การเก็บข้อมูลและจัดทำรายงาน** (record keeping and reporting) ทั้งในด้านงานสอนและงานดูแลนักเรียน ครูใช้เวลาเฉลี่ย 1.5 ชั่วโมง ทั้งนี้ การใช้เวลาแตกต่างกันตามระดับการศึกษา หากเป็นระดับก่อนประถมใช้เวลา 3.3 ชั่วโมง ระดับประถมศึกษาใช้เวลา 1.1 ชั่วโมง และ ระดับมัธยมศึกษาใช้เวลา 2.3 ชั่วโมง สำหรับการศึกษาศึกษาพิเศษใช้เวลา 2.6 ชั่วโมง นอกจากนี้ ยังหลากหลายตามความอาวุโสของครู ได้แก่ ครูในชั้นเรียนใช้เวลา 1.2 ชั่วโมง ครูที่มีหน้าที่บริหารชั้นกลางใช้เวลา 2.4 ชั่วโมง ครูที่มีหน้าที่บริหารชั้นอาวุโสใช้เวลา 3.6 ชั่วโมง
- **การทำกิจกรรมนอกหลักสูตร** (extra – curricular activities) เช่น กิจกรรมชมรมโรงเรียน ร้อยละ 18 ของครูทำกิจกรรมนี้ โดยเฉพาะครูมัธยมศึกษาถึงร้อยละ 27 มีส่วนร่วมในกิจกรรม ดังกล่าว เวลาที่ใช้โดยเฉลี่ยน้อยกว่า 1 ชั่วโมง มีเพียงร้อยละ 9 ที่ใช้เวลามากกว่า 2 ชั่วโมง
- **การทำกิจกรรมอื่นที่ไม่เกี่ยวกับงานสอน** (other non - teaching activities) ร้อยละ 49 ของครูต้องใช้เวลาในกิจกรรมต่างๆ ที่ไม่ใช่งานสอน เวลาที่ใช้โดยเฉลี่ย 2.6 ชั่วโมง ร้อยละ 51 ของครูอาวุโส ใช้เวลา 10 ชั่วโมงขึ้นไปในกิจกรรมเหล่านี้ ร้อยละ 21 ของครูในระดับก่อนประถมศึกษาใช้เวลา 8 ชั่วโมงขึ้นไป⁷

สภาพการทำงาน

รายงานสถิติทางการศึกษาและการฝึกอบรมของประเทศสหราชอาณาจักร ปี 2003

ชี้ให้เห็นสภาพการทำงานของครูดังนี้⁸

- **ขนาดห้องเรียนเฉลี่ย** (average class size) ในโรงเรียนของสหราชอาณาจักรในปี 2002/03 ในระดับประถมศึกษาคิดเป็นนักเรียน 26.0 คนต่อห้องเรียน ในระดับมัธยมศึกษา คิดเป็น 21.9 คนต่อห้องเรียน ทั้งนี้ ขนาดเฉลี่ย (average size) ของห้องเรียนที่มีครูคนเดียวในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาของอังกฤษในปี 2002/03 คิดเป็น 26.3 และ 21.9 คน ตามลำดับ (ดูรายละเอียดได้จากตารางในภาคผนวก)
- **สัดส่วนเฉลี่ยของนักเรียนต่อครู** (average pupil/teacher ratio) ปี 2002/03 คิดเป็น 17.6 คนต่อครู 1 คน จำแนกเป็นสัดส่วนนักเรียนต่อครูในโรงเรียนก่อนประถมศึกษา โรงเรียนประถมศึกษา และโรงเรียนมัธยมศึกษา คิดเป็นนักเรียน 23.6, 22.0 และ 16.4 คนต่อครู 1 คน ตามลำดับ (ดูรายละเอียดได้จากตารางในภาคผนวก)

⁷ The Scottish Council for Research in Education (SCRE). Teacher's Workload Survey. Retrieved [12/8/04] <http://www.scre.ac.uk/scot-research/hallwork/>

⁸ Department for Education and Skills. Statistics of Education : Education and Training Statistics for the United Kingdom (2003 edition). Retrieved [12/8/04] from <http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/VOL/V000431/edtraining2003final.pdf>

ค่าตอบแทน

ค่าตอบแทนโดยเฉลี่ยของครูในอังกฤษและเวลส์ถือว่าอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับสายงานอาชีพอื่น เห็นได้จากข้อมูลผลตอบแทนเริ่มต้นโดยเฉลี่ยต่อปี (เดือนกรกฎาคม 2002) ดังนี้

- นักวิทยาศาสตร์ นักวิจัยและพัฒนา	18,500 ปอนด์
- เจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคล	20,000 ปอนด์
- นักบริหารการค้าปลีก	18,500 ปอนด์
- นักประกันภัย	19,700 ปอนด์
- นักบัญชี	19,800 ปอนด์
- วิศวกรโยธา	19,300 ปอนด์

ครูใหม่ (Newly Qualified Teachers : NQTs) หากสอนภายในเขตกรุงลอนดอน จะได้รับค่าตอบแทนเริ่มต้นในช่วงประมาณ 18,139 ถึง 27,123 ปอนด์ต่อปี (นอกเขตลอนดอนจะอยู่ในช่วงประมาณ 20,862 ถึง 29,424 ปอนด์ต่อปี) หากเป็นครูใหม่ที่มีประสบการณ์จากงานด้านอื่นจะได้รับค่าตอบแทนขั้นต้นในระดับสูง การขึ้นเงินเดือนขึ้นกับผลงาน ในแต่ละปีอาจได้เลื่อน 2 ขั้นหากมีผลงานที่ดีเยี่ยม หรือได้รับเงินเดือนขึ้นหากมีความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้น เช่น รับหน้าที่เป็นครูประจำชั้น (classroom teacher) ทำให้ช่วงของผลตอบแทนอยู่ระหว่าง 29,385 ถึง 33,978 ปอนด์ต่อปีสำหรับครูในกรุงลอนดอน (34,851 ถึง 40,000 ปอนด์ต่อปีสำหรับครูนอกเขตกรุงลอนดอน) นอกจากนี้ ทางโรงเรียนอาจให้ผลตอบแทนเพิ่มตามโครงการการว่าจ้างและรักษาครู (Recruitment and Retention Allowance) ซึ่งอาจสูงถึง 5,415 ปอนด์ต่อปี

ครูที่มีทักษะสูง (Advanced Skills Teachers : ASTs) ผู้ที่สอนในเขตกรุงลอนดอนอาจได้ค่าตอบแทนรวมสูงถึง 30,501 ถึง 48,657 ปอนด์ต่อปี (ครูนอกเขตกรุงลอนดอน 36,594 ถึง 54,747 ปอนด์ต่อปี) สำหรับบุคลากรที่มีภารกิจต้องรับผิดชอบและมีบทบาทในการเป็นผู้นำ ได้แก่ อาจารย์ใหญ่ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ จะมีช่วงค่าตอบแทนกว้างมากตั้งแต่ 32,202 ถึง 88,155 ปอนด์ต่อปีสำหรับอาจารย์ใหญ่โรงเรียนในเขตกรุงลอนดอน (38,292 ถึง 96,450 ปอนด์ต่อปีสำหรับอาจารย์ใหญ่นอกเขตกรุงลอนดอน)

Fast Track Teacher ครูที่ผ่านการศึกษาในหลักสูตรเร่งรัดได้รับเงินเดือนเริ่มต้นขั้นต่ำ 20,025 ปอนด์ต่อปี แต่หากไม่มีคุณสมบัติเป็น QTS จะได้รับค่าตอบแทนตามความรับผิดชอบหรือตามประสบการณ์เดิมในช่วง 14,040 ถึง 22,203 ปอนด์ต่อปี และจะได้รับการปรับค่าตอบแทนเทียบเท่าครูที่มีคุณสมบัติตามมาตรฐาน หากได้รับการฝึกอบรมตามโปรแกรม Graduate Teacher Programme (GTP)⁹

⁹ Teacher Training Agency. Pay. Retrieved [12/8/04] <http://www.useyoueheadteach.gov.uk/php/read.php>

ตอนที่ 2 สถานะการขาดแคลนครูและสาเหตุของปัญหา

2.1 สถานะการขาดแคลนครู

2.1.1 ตำแหน่งว่าง

DfES รายงาน Teacher in Service and Teacher Vacancies ของ เมื่อเดือนมกราคม 2002 ¹⁰ ว่ามีครูเต็มเวลา (FTE) จำนวนเพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาขณะที่ครูชั่วคราวมีจำนวนลดลงในทุก ระดับชั้น มีตำแหน่งว่าง (vacancies) ทั้งหมดร้อยละ 1.2 แบ่งเป็นโรงเรียนอนุบาลและประถมร้อยละ 1.9 มัธยมร้อยละ 1.4 และการศึกษาพิเศษร้อยละ 2.3 ส่วนเอกสารและรายงานอื่นๆ สรุปได้ดังนี้

อาจารย์ใหญ่

โรงเรียนในอังกฤษและเวลส์ประสบปัญหาขาดแคลนอาจารย์ใหญ่และผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ ดังจะเห็นว่าปี 2000 มีอัตราตำแหน่งว่างของอาจารย์ใหญ่และผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่สูงกว่าอัตราว่างของ ครูประจำการ¹¹ นอกจากนี้ยังมีผู้สมัครงานในตำแหน่งอาจารย์ใหญ่น้อยมาก แม้ว่าโรงเรียนจำนวนไม่น้อยคือประมาณ 1 ใน 3 ของโรงเรียนประถมศึกษาและ 1 ใน 4 ของโรงเรียนมัธยมศึกษาจะได้ทำ โฆษณารับสมัครอีกครั้งแต่ก็ยังไม่ผู้สมัคร สถานการณ์จึงน่าเป็นห่วง โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงเรียนของ โบสถ์และโรงเรียนในพื้นที่บางส่วนของเขต London และเขต South East ที่มีค่าครองชีพสูง¹² นอกจากนี้โรงเรียนหลายแห่งอาจประสบกับวิกฤตการณ์ขาดผู้ที่มีความเป็นผู้นำ¹³ โดยเฉพาะโรงเรียน ขนาดเล็กในพื้นที่ชนบทที่ส่วนใหญ่มีครูใหญ่วัยใกล้เกษียณและยากต่อการหาครูมาทดแทน¹⁴ ดัง รายงานวิจัยของ School Leadership College ที่เสนอรัฐบาลว่าอาจารย์ใหญ่ในโรงเรียนส่วนใหญ่เป็น "เด็กยุคหลังสงครามโลก" จึงมีอายุใกล้เกษียณ โดยได้อ้างอิงสถิติจากผลการศึกษาของบริษัทที่ปรึกษา Haygroup ที่พบว่า อาจารย์ใหญ่ รองหรือผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่อายุ 45 มีอายุมากกว่า 50 ปี ส่วนครู จำนวนมากกว่าร้อยละ 50 มีอายุมากกว่า 45 ปี มีครูเพียงร้อยละ 20 อายุต่ำกว่า 30 ซึ่งสะท้อนให้เห็น

¹⁰ DfES, Teacher in Service and Teacher Vacancies : January 2002 (revised), retrieved from <http://www.des.gov.uk/rsgateway/DB/SFR/s000346/sfr18-2002.doc>

¹¹ DfES, (February 1, 2001). School Teachers' Review Body. Retrieved [24/8/04] <http://www.official-documents.co.uk/>

¹² Ward, Lucy. (January 9, 2003). Too few applicants for headteacher jobs. The Guardian. Retrieved [3/4/04/] from <http://education.guardian.co.uk/print/0,3858,4831698-107365,00.html>

¹³ _____ School head shortage looms. BBC News, December 12, 2003. Retrieved [5/5/04] from <http://www.news.bbc.co.uk/1/hi/education/3314727.stm>

¹⁴ Ward, Lucy. (January 9, 2004). Too few applicants for headteacher jobs. The Guardian Review. Retrieved [3/4/04] from <http://www.education.guardian.co.uk/print/0,3858,4831698-107365,00.html>

ช่องว่างระหว่างอายุที่อาจเกิดปัญหาการทดแทนตำแหน่งว่างจากการที่ครูผู้มีประสบการณ์เกษียณ
องค์กรและโรงเรียน ด้วยเหตุนี้ ท้องถิ่นจึงควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาครูที่มีอายุน้อยให้มี
ความสามารถในการเป็นผู้นำ

ครูผู้สอน

ตามรายงานของ Department for Education and Skills (DfES) พบว่าตำแหน่งว่าง
ทั้งหมดระหว่างปี 1995 ถึง 2002 เพิ่มขึ้น 4 เท่าจากร้อยละ 0.3 เป็น 1.2 โดยเฉพาะในปี 2001 ที่มี
ตำแหน่งครูมัธยมว่างถึงร้อยละ 1.4 ในปี 2004 ครูผู้สอนเต็มเวลาของอังกฤษ ณ เดือนมกราคม 2004
เพิ่มขึ้นจากช่วงเวลาเดียวกันของปีก่อนร้อยละ 1.0 หรือเพิ่มขึ้น 4,200 คน ทำให้มีจำนวนทั้งสิ้น
427,800 คน จำแนกเป็นครูระดับก่อนประถมศึกษา (pre – school) และระดับประถมศึกษา (primary
school) จำนวน 196,700 คน ครูระดับมัธยมศึกษา 211,100 คน และครูในโรงเรียนพิเศษ 20,000 คน
ขณะเดียวกันตำแหน่งว่างของครูในอังกฤษทั้งระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ระดับ
มัธยมศึกษา และโรงเรียนพิเศษ ลดลง 740 อัตรา เหลือเพียง 2,670 อัตราในเดือนมกราคม 2004
จำแนกเป็นอัตราว่างในระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษา 790 อัตรา ระดับมัธยมศึกษา 1,660
อัตรา โรงเรียนพิเศษ 220 อัตรา¹⁵ อย่างไรก็ตามมีผลการวิจัยอุปทาน (supply) ในปี 2001 พบว่าขาดครู
ถึงประมาณ 34,000 คนโดยแบ่งเป็นโรงเรียนประถมและมัธยมอย่างละเท่าๆ กัน¹⁶ การขาดครูยังเป็น
ปัญหาเฉพาะท้องถิ่นที่โดยเฉพาะมหานครลอนดอนและบริเวณ East/South East ทั้งนี้ National
Association of Head Teachers พบว่ามีตำแหน่งว่างในเขตกรุงลอนดอน และที่น่าสนใจคืออัตรา
ดังกล่าวถูกบรรจุโดยผู้ที่ไม่มีความรู้เป็นครูถึงร้อยละ 16¹⁷

เมื่อนำผลการศึกษาทั้งของ DfES และ Teacher Training Agency (TTA) มาพิจารณาตาม
ระดับและรายวิชาแล้วจะพบว่าในปี 2003-04 โรงเรียนมัธยมมีปัญหาจ้างครูค่อนข้างมาก กล่าวคือ มี
ตำแหน่งว่าง 19,475 แต่บรรจุได้ 18,240 อัตรายังคงมีอัตราว่างอยู่ 1,235 อัตรา ตามตารางที่ 3 ในหน้า
ต่อไปจะพบว่าโรงเรียนมัธยมมีปัญหาจ้างครูมากกว่าโรงเรียนประถมโดยเฉพาะครูสอนคณิตศาสตร์
วิทยาศาสตร์ ภาษาสมัยใหม่ (Modern Language) เทคโนโลยี ศาสนศึกษา (Religion Education)
ดนตรี และพลเมืองศึกษา (Citizenship)

¹⁵ Department for Education and Skills (April 29, 2004). School workforce in England. Retrieved [12/8/04]
from <http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/SFR/s000462/index.shtml>

¹⁶ Dolton P, Chevalier A. and McIntosh S. (2001), Recruiting and retraining teachers in the U.K.: An
analysis of graduate occupation choice from the 1960s to 1990s, September 2001.

¹⁷ _____ London school struggle with teacher shortage, Education Guardian, 30 October 2003.

ตารางที่ 3 TEACHER TRAINING PLACES AND RECRUITS, 2003-04

Subject area	places	recruits	* +/-
PRIMARY	15,200	15,650	450
SECONDARY:	19,475	18,240	-1,235
Maths	2,315	1,960	-355
English and Drama	2,350	2,490	140
Science	3,225	2,910	-315
Modern Languages	2,050	1,840	-210
Technology	2,850	2,680	-170
History	950	1,020	70
Geography	985	1,010	25
Physical Education	1,500	1,590	90
Art	900	930	30
Music	700	620	-80
Religion Education	700	580	-120
Citizenship	250	220	-30
Other	700	390	-310
Overall total	34,675	33,890	-785
*estimated totals			
Source: DfES / TTA			

เมื่อจำแนกประเภทบุคลากรและเขตการศึกษา ตามข้อมูลปีล่าสุดของ Department for Education and Skills (DfES) พบว่ายังคงมีตำแหน่งว่างทุกประเภท โดยโรงเรียนมัธยมยังคงมีตำแหน่งว่างมากกว่าโรงเรียนประถม และน่าสังเกตว่าตำแหน่งในกรุงลอนดอนว่างมากกว่าพื้นที่อื่นดังแสดงในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ตำแหน่งว่างของครูประจำการในอังกฤษ ปี 2000 – 2003

	ตำแหน่งว่างครูประจำการ (ณ เดือนมกราคม)							
	ก่อนประถมศึกษา และ ประถมศึกษา				มัธยมศึกษา			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
ตำแหน่งว่างทั้งหมด	0.8	1.2	1.0	0.6	0.7	1.4	1.3	1.1
อาจารย์ใหญ่	0.8	0.8	0.7	0.5	1.1	0.9	0.9	0.9
ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่	1.3	1.8	1.2	1.1	0.9	0.7	0.5	0.6
ครูผู้สอน (classroom teacher)	0.8	1.2	1.1	0.6	0.7	1.5	1.4	1.2
ตำแหน่งว่างในอังกฤษไม่รวมลอนดอน	0.6	0.9	0.8	0.5	0.5	1.1	1.1	1.0
จำแนกตามเขตการศึกษาของอังกฤษ								
- North East	0.3	0.6	0.6	0.4	0.4	1.0	0.7	0.9
- North West	0.3	0.4	0.5	0.3	0.3	0.6	0.6	0.6
- Yorkshire & the Humber	0.3	0.3	0.8	0.3	0.3	0.6	1.0	0.9
- East Midlands	0.6	0.7	0.5	0.3	0.4	0.6	1.1	0.6
- West Midlands	0.6	0.7	0.8	0.5	0.5	1.1	1.4	1.0
- East of England	0.9	1.7	1.6	0.8	0.8	1.7	1.8	1.4
- London	2.0	3.3	2.4	1.7	1.8	3.8	2.9	2.2
- South East	1.0	1.6	1.1	0.8	1.0	2.1	1.6	1.6
- South West	0.7	0.6	0.4	0.3	0.5	0.7	0.5	0.4

ที่มา : Department for Education and Skills

ครูเพศชาย ประเด็นที่น่าพิจารณาคือการขาดครูเพศชาย The General Teaching Council for Scotland เห็นว่าสก็อตแลนด์กำลังประสบภาวะวิกฤตทางการศึกษาจากการลดลงของครูผู้ชาย โดยเฉพาะครูมัธยมศึกษาจนทำให้วิตกว่าจะทำให้นักเรียนชายขาดต้นแบบ (role models) อย่างไรก็ตามโฆษกของ The Scottish Executive Education Department (SEED) กล่าวว่ายังไม่มียุทธศาสตร์ในการรับสมัครครูผู้ชายเป็นพิเศษ เพราะต้องการรับสมัครครูที่ดีที่สุดโดยไม่เจาะจงว่าเป็นผู้หญิงหรือผู้ชาย

18

¹⁸ Virtual Teacher Centre. Male teacher numbers fall. Retrieved [3/8/04/] from <http://vtc.ngfl.gov.uk/docserver.php?docid=6600>

2.1.2 สาขาวิชาที่ขาดแคลนครู

การขาดแคลนครูเป็นปัญหาเฉพาะบางสาขาวิชา สาขาวิชาที่ขาดแคลนและเป็นปัญหาในการรับสมัครครูมากที่สุด คือ วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ การออกแบบและเทคโนโลยี¹⁹ รายงานของ DfES และ TTA ตามตารางที่ 3 ก็พบเช่นกันว่าคณิตศาสตร์มีอัตราว่างมากที่สุด รองลงมาคือ วิทยาศาสตร์ ภาษาศาสตร์ใหม่ เทคโนโลยี ศาสนา ดนตรี และพลเมืองศึกษา (citizenship)

รายงานการวิจัยของ London University's Institute of Education เสนอให้มองปัญหาการขาดแคลนครูเฉพาะสาขาวิชาว่าการสอนวิชาคณิตศาสตร์ของโรงเรียนในอังกฤษและเวลส์ที่อยู่ในสภาวะตกต่ำเป็นผลโดยตรงจากการขาดแคลนครูที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านคณิตศาสตร์ เพราะผู้ผ่านมาตรฐานการสอนมีจำนวนน้อยมาก ซึ่งอาจเกิดจากวงจรอุบาทว์ (vicious circle) ในกระบวนการเรียนการสอนคณิตศาสตร์ เริ่มจากนักเรียนต้องการเรียนคณิตศาสตร์ในระดับชั้น A - level น้อยลงเพราะเห็นว่าเรียนวิชาเลขคณิตพื้นฐานก็เพียงพอแล้ว อีกทั้งยังปฏิเสธการเรียนการสอนคณิตศาสตร์ที่ถูกต้อง ทำให้ผลิตผลที่หวังจะได้ให้นักคณิตศาสตร์ที่มีความสามารถเพื่อไปเป็นครูลดลง และนำมาซึ่งปัญหาขาดแคลนครูคณิตศาสตร์ในที่สุด²⁰ ส่วนบทความใน BBC News (UK Edition) ก็นำเสนอสภาวะขาดแคลนผู้มีความสามารถทางคณิตศาสตร์ให้เห็นว่า รัฐบาลอังกฤษเปิดรับสมัครครูวิชาคณิตศาสตร์จำนวน 2,315 ตำแหน่ง แต่ปรากฏว่ารับได้เพียง 1,960 ตำแหน่งเท่านั้นเพราะผู้สมัครที่มีความสามารถทางคณิตศาสตร์มีจำนวนจำกัด²¹ อย่างไรก็ตามปัญหาดังกล่าวไม่พบในไอร์แลนด์เหนือ อีกทั้งยังมีการแข่งขันในอาชีพครูในระดับสูง และครูใหม่ยังต้องเป็นครูชั่วคราวในช่วงปีแรกของการทำงาน²²

2.1.3 การกระจายบุคลากร

สหภาพครูของสหราชอาณาจักรพยายามชี้ให้เห็นถึงปัญหาการขาดแคลนครูยังอยู่ในระดับที่น่าเป็นห่วง อย่างไรก็ตาม David Blunkett เลขาธิการด้านการศึกษาของสหราชอาณาจักร เห็นว่าภาวะการขาดแคลนครูในปี 2000 มีสภาพดีขึ้นเนื่องจากอัตราตำแหน่งว่างที่อยู่ในระดับใกล้เคียงกับปีที่ผ่านมา และปฏิเสธรายงานที่ว่าโรงเรียนใน Berkshire ต้องปรับชั่วโมงการเรียนการสอนเหลือเพียง 4 วันต่อสัปดาห์เพราะขาดแคลนครู โดยอ้างรายงานของ DfES ที่ว่าโรงเรียนมัธยมศึกษาในอังกฤษมีตำแหน่ง

¹⁹ _____. (September 21, 2000). Blunkett rejects teacher 'crisis'. BBC News. Retrieved [3/4/04] from <http://www.news.bbc.co.uk/1/hi/education/935984.stm>

²⁰ _____. (September 5, 2000). Teacher shortage hits maths standards. BBC News. Retrieved [3/4/04] from <http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/910822.stm>

²¹ _____. (November 9, 2003). More teachers but in wrong areas. BBC News. Retrieved [2/5/04] from <http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/3251943.stm>

²² Queen's University Belfast. Teacher Training in Northern Ireland. Retrieved [12/8/04] from <http://www.qub.ac.uk/co/webpages/students/current/pgceni.htm>

ว่างเพียง 1,000 ตำแหน่งในเดือนกันยายน ปี 2000 ลดลงจาก 1,250 ตำแหน่งในเดือนมกราคม ปี 2000 อีกทั้งการขาดแคลนครูเกิดขึ้นเฉพาะบางภูมิภาค คือ ประมาณร้อยละ 70 ของตำแหน่งว่างอยู่ในเขตการศึกษา London และ South East²³ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยระยะยาวของ Teacher Training Agency (TTA) และ University of North London's School of Education ในพื้นที่ 6 เขตของกรุงลอนดอน ได้แก่ Harrow, Hammersmith and Fulham, Islington, Lewisham, Tower Hamlets และ Waltham Forest ที่ระบุถึงปัญหาการขาดแคลนครูเฉพาะบางพื้นที่ว่า โรงเรียนในลอนดอนกำลังดิ้นรนแก้ปัญหาการขาดแคลนครูผู้สอนที่สูงกว่าระดับเฉลี่ยของชาติถึง 3 เท่า และภาวะขาดแคลนครูดูเหมือนจะเลวร้ายลงหากไม่สามารถกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติการที่สามารถดึงดูดครูไว้ในเมืองหลวง เพราะจากการศึกษาพบว่า ในกรุงลอนดอนมีครูอายุน้อยมากกว่าพื้นที่อื่นในประเทศและส่วนใหญ่ต้องการย้ายเมืองภายใน 5 ปี เช่นเดียวกับครูอายุมากที่ต้องการออกจากเมือง ซึ่งหมายความว่าในปี 2005 โรงเรียนในลอนดอนจะต้องประสบปัญหาการสูญเสียบุคลากรครูถึงร้อยละ 40²⁴

2.1.4 การขาดครูที่มีคุณภาพ/วุฒิตรงความต้องการ

Ofsted สำนวจองค์การการศึกษาท้องถิ่น (Local Education Authorities - LEAs) 17 แห่งในปี 2001 พบว่าโรงเรียนอนุบาล ประถมและมัธยมต่างมีปัญหาขาดแคลนครู แต่ที่ปัญหาหนักมาก ได้แก่ โรงเรียนในสภาพเสี่ยงหรือ "Challenging" school ซึ่งเป็นโรงเรียนที่มีนักเรียนที่ไม่ใช้ภาษาอังกฤษหรือ "English as an Additional Language" (EAL) จำนวนมาก และโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในย่านค่าครองชีพสูง ดังพบว่าโรงเรียนในกรุงลอนดอนและเขต South-East ขาดครูเกือบทุกวิชา ยกเว้นครูประวัติศาสตร์ นอกจากนี้ LEAs กว่าครึ่งหนึ่งยังรายงานว่ามีปัญหาจ้างครูมัธยมสอนภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาต่างประเทศสมัยใหม่ การออกแบบและเทคโนโลยี ที่น่าสนใจคือ LEAs 11 แห่งยืนยันว่าการไม่มีผู้สมัครตำแหน่งว่างยังไม่เป็นปัญหาเท่ากับการจ้างครูที่มีคุณภาพหรือการรักษาคูครูที่มีประสบการณ์และครบวงจรใหม่ที่มีอายุงานไม่เกิน 3 ปี ไร้ส่งผลให้โรงเรียนว่าจ้างครูที่ไม่มีความชำนาญพิเศษหรือครูอัตราจ้างชั่วคราวซึ่งรวมถึงครูต่างชาติจำนวนมากขึ้นโดยเฉพาะวิชาคณิตศาสตร์ การออกแบบและเทคโนโลยี ซึ่งเป็นวิชาที่ขาดแคลนครูเชิงปริมาณอยู่แล้ว²⁵ ส่วน Smithers กับ Robinson รายงานผลการวิจัยว่าสหราชอาณาจักรมีปัญหาบรรจุครูที่ไม่มีความสามารถและไม่มีวุฒิตรงกับวิชาที่สอน พร้อมเสนอให้นำครูที่มีประสบการณ์มาจ้างใหม่โดยเฉพาะในวิชาคณิตศาสตร์ที่ขาดแคลนครูอย่าง

²³ _____. (September 21, 2000). Blunkett rejects teacher 'crisis'. BBC News. Retrieved [3/4/04] from <http://www.news.bbc.co.uk/1/hi/education/935984.stm>

²⁴ _____. (April 7, 2000). Teacher shortage 'growing'. BBC News. Retrieved [3/4/04] from <http://www.bbc.co.uk/1/hi/education/705465.stm>

²⁵ Office for Standards in Education (Ofsted). Recruitment and Retention of Teachers and Headteachers : Strategies adopted by LEAs. Retrieved [3/8/04] from <http://www.ofsted.gov.uk>

มาก²⁶ รัฐบาลตระหนักถึงปัญหาการจ้างครูและความจำเป็นในการพัฒนาครูจึงพยายามผลิตครูสาขาวิชาขาดแคลนโดยการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีผู้สมัครเข้ารับการฝึกอบรมในสาขาวิชาขาดแคลนมากขึ้น ทำให้มีจำนวนผู้สมัครรับการฝึกอบรมโดยเลือกวิชาคณิตศาสตร์เป็นวิชาของเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 16²⁷ แต่ผลการสำรวจของ Adrian Smith ที่นำเสนอรัฐบาลพบว่าโรงเรียนยังคงประสบภาวะวิกฤตขาดแคลนครูสอนคณิตศาสตร์และชี้ให้เห็นว่าต้องการบัณฑิตอีกมากกว่า 3,400 คนเพื่อบรรจุในตำแหน่งว่าง²⁸

สิ่งที่น่าสังเกต คือ แม้ภาครัฐจะส่งเสริมโครงการพัฒนาครูต่างๆ แต่เมื่อพิจารณาในเชิงลึก จะเห็นความไม่สมดุลเชิงปริมาณ และหากเปรียบเทียบจำนวนผู้เข้าอบรมกับอัตราตำแหน่งว่างจะพบว่า มีผู้รับการฝึกอบรมเพื่อเป็นครูมัธยมน้อยเกินไป ขณะที่จำนวนผู้รับการฝึกอบรมเพื่อเป็นครูประถมมากเกินไป ในเชิงคุณภาพพบปัญหาพื้นฐานความรู้ของผู้รับการฝึกอบรม เพราะจากการสำรวจพบว่าผู้รับการฝึกอบรมในสาขาวิชาคณิตศาสตร์บางคนจบการศึกษาในสาขาจิตวิทยา ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาเรื่องคุณภาพการเรียนการสอนคณิตศาสตร์ในอนาคต²⁹

ภายใต้ความกดดันจากสภาวะขาดแคลนครู โรงเรียนแต่ละแห่งจึงจำเป็นต้องแข่งขันกันหาบุคลากร ทำให้ครูบางคนเลือกทำงานในโรงเรียนที่ให้ผลตอบแทนสูง เกิดธุรกิจตัวแทนและการจัดหาครูเพื่อเรียกร้องค่าตอบแทนและเงื่อนไขในการทำงานแทนครู ส่งผลให้ต้นทุนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของโรงเรียนสูงขึ้นจากการที่ต้องทำตามข้อเรียกร้องต่างๆ³⁰

2.2 สาเหตุของการขาดแคลนครู

2.2.1 กฎหมายและนโยบาย

Education Act 1994 และ Education Act 2002 ให้ความสำคัญต่อความเสมอภาคและคุณภาพการศึกษา และได้ได้ทำให้มีการปฏิรูปหลักสูตรของชาติเมื่อปี 2002 ทำให้ต้องการครูผู้สอนวิชาหลักในหลักสูตรใหม่ซึ่งเน้นภาษา เทคโนโลยีข่าวสารและสารสนเทศ (ICT) และสุขภาพ ส่วนนโยบาย

²⁶ Smithers, Robinson & Tracey, The Reality of School Staffing, Interim Report for the National Union of Teachers, p. 28.

²⁷ _____ (November 9, 2003). More teachers but in wrong areas. BBC News. Retrieved [2/5/04/] from <http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/3251943.stm>

²⁸ อ้างใน McNulty, Bernadette. (March 3, 2004). New teacher training for shortage subjects. The Guardian. Retrieved [3/4/04/] from <http://education.guardian.co.uk/print/0,3858,4871831-107365,00.html>

²⁹ _____ (November 9, 2003). More teachers but in wrong areas. BBC News. Retrieved [2/5/04/] from <http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/3251943.stm>

³⁰ _____ (กันยายน 2544). ปัญหาขาดแคลนครู วิกฤติการศึกษาของอังกฤษ. นิตยสารผู้จัดการ. Retrieved [31/1/04] from <http://www.gotomanager.com/app/printable.asp?id=1837>

การผลิตและพัฒนาครูที่ให้ความสำคัญต่อการยกระดับมาตรฐานทำให้ต้องการครูที่มีมาตรฐานตามเกณฑ์ที่กำหนดส่งผลให้ต้องวางมาตรการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพทั้งครูก่อนประจำการและครูประจำการ นอกจากนี้นโยบายรัฐบาลที่ให้ลดขนาดชั้นเรียนเด็กเล็กที่มีอายุต่ำกว่า 5 ปีให้มีจำนวนห้องละไม่เกิน 30 คนภายในปี 2002 ยังทำให้ต้องการครูในระดับอนุบาลและ reception class เพิ่มมากขึ้น³¹

2.2.2 การเปลี่ยนแปลงด้านประชากร

Government Actuary and Registrars General ประมาณการใน Population Projections 2001 ว่าอัตราการเพิ่มประชากรวัยเรียนที่มีอายุ 5-16 ปีของสหราชอาณาจักรโดยรวมในช่วง 15 ปีข้างหน้ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อย หลังจากนั้นจะลดลงจนถึงปี 2040 แต่ที่น่าสังเกตคือ การเปลี่ยนแปลงประชากรในกลุ่มที่ไม่ใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาแม่ (mother tongue) ซึ่งส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเขตเมือง กลุ่มประชากรในวัยเรียนจากครอบครัวชนกลุ่มน้อยต่างเชื้อชาติ (ethnic minority group) รุ่นแรกๆ ที่มีเชื้อสายปากีสถาน บังคลาเทศ และแอฟริกัน มีแนวโน้มจะมีจำนวนมากกว่านักเรียนผิวขาว ขณะที่ผู้ที่มีเชื้อสายอินเดียและจีนมีจำนวนค่อนข้างคงที่ ส่วนกลุ่มต่างเชื้อชาติที่เพิ่งอพยพมารุ่นหลังจากยุโรปตอนกลางและยุโรปตะวันออกเป็นส่วนใหญ่ ไม่พูดภาษาอังกฤษ และมักอยู่เขตเดียวกับกลุ่มอพยพรุ่นแรก จะมีบุตรอายุน้อยกว่ากลุ่มที่อพยพมาก่อน ทำให้โรงเรียนในอังกฤษมีนักเรียนที่ไม่ใช้ภาษาอังกฤษ หรือ "English as an Additional Language" (EAL) เพิ่มมากขึ้น ผลการสำรวจหลายฉบับระหว่างปี 1996-2000 สรุปได้ว่าประมาณ 537,700 คนหรือร้อยละ 12.0 อยู่ในอังกฤษโดยเฉพาะ กรุงลอนดอนและเขตเมือง 17,800 คน (ร้อยละ 2.3) อยู่ในสกอตแลนด์ 7,900 คนหรือร้อยละ 1.6 อยู่ในเวลล์ และ 2,200-3,300 คน (ร้อยละ 0.6-0.9) อยู่ในไอร์แลนด์เหนือ³² ส่วน DfES ประมาณว่าในปี 2000 นักเรียนประถมร้อยละ 10.0 นักเรียนมัธยมร้อยละ 8.6 จากจำนวนทั้งหมด 633,000 คนในอังกฤษใช้ภาษาอื่นที่ไม่ใช่ภาษาอังกฤษ ในจำนวนนี้ร้อยละ 45 อาศัยอยู่ในกรุงลอนดอน สำหรับเขต Inner London พบว่านักเรียนประมาณร้อยละ 48 ไม่พูดภาษาอังกฤษ

การที่ประชากรในวัยเรียนกลุ่มที่ไม่ใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาหลักมีจำนวนเพิ่มขึ้นได้สร้างภาระให้โรงเรียนจัดโครงการอาหารกลางวันตามกฎหมาย Immigration and Asylum Act 1999 ในปี 2000 โรงเรียนในอังกฤษต้องจัดอาหารกลางวันให้นักเรียนประถมร้อยละ 17.2 นักเรียนมัธยมร้อยละ 14.9 สัดส่วนดังกล่าวเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 31.5 ในเขตกรุงลอนดอนชั้นใน (Inner London) นอกจากนี้ยังส่งผลต่อคุณภาพการเรียนการสอน และเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ครูไม่ต้องการมาสอนในโรงเรียนดังกล่าวด้วย

³¹ อ้างใน Ofsted, *ibid.*

³² Alistair Ross and Merryn Hutchings, *Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, OECD Country Background Report, March 2003, p. 20-21. Retrieved [28/4/04] from <http://www.oecd.org>

2.2.3 ความไม่สมดุลระหว่างการผลิตและความต้องการครู

นักศึกษาหลักสูตรฝึกหัดครูวิชาเอกมัธยมในระดับปริญญาตรีมีจำนวนน้อยมากต่างจากวิชาเอกประถม ดังที่ DfES พบว่าในปี 2003 อังกฤษมีนักศึกษาวิชาเอกประถมศึกษาทั้งหมด 14,480 คน เป็นนักศึกษาปริญญาตรี 6,480 คน (ร้อยละ 44.8) บัณฑิตศึกษา 7,960 คน (ร้อยละ 55.0) และหลักสูตร Fast Track 30 คน (ร้อยละ 0.2) นักศึกษาวิชาเอกมัธยมศึกษา 16,750 คน เป็นนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา มากที่สุด 14,510 คน (ร้อยละ 91.0) ปริญญาตรี 1,300 คน (ร้อยละ 7.8) หลักสูตร Fast Track 90 คน (ร้อยละ 0.5) นอกจากนี้ยังพบว่าทั้งอังกฤษ เวลส์ สกอตแลนด์ และไอร์แลนด์เหนือ ต่างมีนักศึกษาหญิงมากกว่าชาย เช่น อังกฤษมีนักศึกษาชายวิชาเอกประถมศึกษาเพียงร้อยละ 12.4 ของนักศึกษาทั้งหมดในปีการศึกษา 2001-2002 และมีแนวโน้มว่าสัดส่วนนักศึกษาชายจะลดลง นอกจากนี้ยังพบว่าชนกลุ่มน้อยเข้ามาเรียนในหลักสูตรครูน้อยมากเพียงร้อยละ 6.3 ในปี 1999-2000

2.2.4 ภาระงานมากเกินไป

รายงานการสำรวจทางโทรศัพท์ของ ICM ที่ตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์ The Guardian พบว่าภาวะขาดแคลนครูเป็นผลจากการลาออกของครูซึ่งมีเหตุผลที่หลากหลาย ที่น่าสังเกตคือ ครูในประเทศอังกฤษมากกว่าครึ่งต้องการลาออกจากการสอน เพราะภาระงานหนักเป็นสาเหตุหลัก ตามด้วยระบบราชการ และความเครียด เป็นสาเหตุรองลงมา และผลการสำรวจยังระบุว่า ครูและอาจารย์ในโรงเรียนประถมศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษา และมหาวิทยาลัย ร้อยละ 53 ไม่ได้ตั้งใจจะสอนหนังสือมานานกว่า 10 ปี โดยสัดส่วนหนึ่งในสามของครูที่มีอายุน้อยกว่า 34 ปี ต้องการเลิกสอน โดยได้รับข้อมูลสนับสนุนจากองค์กร Teacherline ที่โฆษกแถลงว่า โทรศัพท์สายด่วนสำหรับครูในช่วงเดือนตุลาคม 1999 จนถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2000 ได้รับสายระบายความทุกข์ของครูถึง 5,000 ราย ทั้งนี้ ครูส่วนใหญ่กล่าวถึงปัญหาภาระงานและความเครียด การตรวจสอบประเมินผล (Ofsted Inspections) และปัญหาความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน³³ ผลการสำรวจครูกว่า 70,000 คนในสหราชอาณาจักรพบว่าภาระงาน (workload) เป็นปัญหาของครูมากที่สุด นอกจากนี้ ครู 1 ใน 3 มักจะลาออกหลังจากเริ่มทำงานภายใน 5 ปีโดยให้เหตุผลว่าไม่พอใจภาระงาน พฤติกรรมนักเรียน ปัญหาระเบียบวินัย รายได้ต่ำเมื่อเทียบกับอาชีพอื่น และสถานภาพวิชาชีพครู ส่วนผลการศึกษาของสหภาพครูเกี่ยวกับภาวะการขาดแคลนครูในอังกฤษและเวลส์ว่า ครูฝึกสอนต้องการลาออกจากการสอนเนื่องจากความกดดันจากภาระงาน พฤติกรรมของนักเรียน การเปลี่ยนแปลงของรัฐบาลที่มากเกินไป และเงินเดือนต่ำไม่จูงใจ³⁴ ประเด็นปัญหาการลาออกของครูจากภาระงานที่มากเกินไปได้รับการสนับสนุนจากสมาคมอาจารย์ใหญ่ที่อ้างว่าการขาดแคลนครู

³³ _____. (February 29, 2000). Stress forces teachers to quit. BBC News. Retrieved [3/4/04] from <http://www.news.bbc.co.uk/1/hi/education/660906.stm>

³⁴ _____. (November 1, 2001). Combination of pressures drives teachers to quit. The Guardian Review. Retrieved [26/7/04] from <http://education.guardian.co.uk/teachershortage/story/0,7348,585047,00.html>

ใหญ่เกิดจากสาเหตุเดียวกัน เพราะครูส่วนใหญ่กังวลเกี่ยวกับภาระงานและความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นทำให้ไม่ต้องการสมัครเป็นอาจารย์ใหญ่³⁵

2.2.5 ขนาดและที่ตั้งของโรงเรียน

ที่ตั้งและขนาดของโรงเรียนเป็นอีกปัจจัยในการตัดสินใจของครูและอาจกลายเป็นอุปสรรคในการจัดหาบุคลากรครู ดังเช่น Ron Austin ครูใหญ่โรงเรียน Beechwood ในเขต Slough ที่ให้ความเห็นว่าปัญหาขาดแคลนครูอาจมีสาเหตุจากตัวโรงเรียนที่มีขนาดหรือที่ตั้งไม่จูงใจให้มาสมัครเป็นครู เช่น โรงเรียนขนาดเล็กจะยากต่อการรับสมัครครูเพิ่มเติม จากงบประมาณหรือตำแหน่งอัตราครูที่จำกัด หรือ โรงเรียนตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีค่าใช้จ่ายด้านที่พักอาศัยสูง แต่อยู่นอกเขตที่รัฐจะจ่ายเงินชดเชยให้ (allowances) ทำให้ครูไม่สามารถดำรงชีพได้³⁶

2.2.6 อัตราค่าตอบแทนไม่จูงใจ

รายงานการศึกษาของ OECD ในปี 2003³⁷ ระบุว่าอัตราค่าตอบแทนครูอังกฤษช่วงปี 1996 – 2001 เพิ่มขึ้นในอัตราต่ำกว่าการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) เงินเดือนเริ่มต้นของครูในอังกฤษอยู่ระดับใกล้เคียงกับอัตราเฉลี่ยของเงินเดือนครูในกลุ่มประเทศ OECD (มากกว่าเล็กน้อยสำหรับเงินเดือนครูประถมศึกษา) ครูที่มีประสบการณ์ 15 ปีขึ้นไปมีเงินเดือนสูงกว่าอัตราเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD ทั้งในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา (ครูระดับประถมศึกษาจะได้เงินเดือนสูงกว่าอัตราเฉลี่ยถึงร้อยละ 20) อัตราเงินเดือนสูงสุดของครูประถมศึกษาในอังกฤษใกล้เคียงกับอัตราเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD แต่อัตราเงินเดือนสูงสุดสำหรับครูมัธยมศึกษาต่ำกว่าอัตราเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD อย่างไรก็ตามขณะที่ได้รับค่าตอบแทนต่ำ ภาระงานของครูกลับสูงกว่าค่าเฉลี่ยทั้งภาระงานจากชั่วโมงการทำงานและจำนวนนักเรียนต่อห้อง ครูในอังกฤษมีจำนวนชั่วโมงการทำงานแต่ละปี 1,265 ชั่วโมง สูงกว่าครูในกลุ่มประเทศ OECD แต่ครูสก็อตแลนด์มีจำนวนชั่วโมงการทำงานต่ำกว่าค่าเฉลี่ยเล็กน้อย นักเรียนอายุ 9–11 ปีของสหราชอาณาจักรใช้เวลาในห้องเรียน 840 ชั่วโมงต่อปี (890 ชั่วโมงในอังกฤษ และ 1,000 ชั่วโมงในสก็อตแลนด์) สำหรับนักเรียนอายุ 12–14 ปีเพิ่มอีก 100 ชั่วโมง ประมาณครึ่งหนึ่งของหลักสูตรภาคบังคับสำหรับนักเรียนอายุ 9–11 ปี เป็นการเรียนการสอนวิชาคณิตศาสตร์ ภาษาทั้งอ่านและเขียน และวิทยาศาสตร์ (สก็อตแลนด์ใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ย แต่อังกฤษกำหนดได้มากกว่าค่าเฉลี่ย) ห้องเรียนในสหราชอาณาจักรมีจำนวนนักเรียนในปีแรกของการเรียนมากกว่าค่าเฉลี่ย

³⁵ Ward, Lucy. (January 9, 2003). Too few applicants for headteacher jobs. The Guardian. Retrieved [3/4/04] from <http://education.guardian.co.uk/print/0,3858,4831698-107365,00.html>

³⁶ _____. (September 21, 2000). Blunkett rejects teacher 'crisis'. BBC News. Retrieved [3/4/04] from <http://www.news.bbc.co.uk/1/hi/education/935984.stm>

³⁷ OECD (2003). Education at a Glance 2003, briefing notes – United Kingdom. Retrieved [28/4/04] from <http://www.oecd.org>

คือ 26 คนต่อห้องในระดับประถมศึกษา และ 25 คนต่อห้องในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เทียบกับ ค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD ที่ 22 และ 24 คนต่อห้องตามลำดับ

Theresa May เลขาธิการ Shadow Education อภิปรายในสภาผู้แทนราษฎรว่าการขาดแคลนครูไม่ได้เป็นเพียงเรื่องทำทนาย แต่เป็นวิกฤติของชาติที่รัฐบาลยังไม่ได้ดำเนินการเพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าว ขณะเดียวกันรัฐบาลอาจเป็นสาเหตุหนึ่งของวิกฤติขาดแคลนครู เพราะการบริหารงานการศึกษาตามระบบราชการทำให้มีขั้นตอนยุ่งยาก “แม้กระทั่งผู้สมัครเรียนครูยังต้องกรอกเอกสารมากมาย” อีกทั้งยังไม่มีแรงจูงใจเพียงพอจากการที่ “รัฐบาลเพิ่มภาระงานให้ครูด้วยระบบราชการ ซ้ำยังล้มเหลวในเรื่องสัญญาเพิ่มค่าตอบแทน ครูจึงอยากลาออก”³⁸

ตอนที่ 3 แนวทางแก้ไขปัญหาการขาดแคลนครู

สหราชอาณาจักรโดยเฉพาะอังกฤษและเวลส์ให้ความสำคัญต่อการผลิตและพัฒนาครูให้มีวุฒิ (Qualified Teacher Status - QTS) และดึงดูดคนที่มีความสามารถเข้าสู่วิชาชีพครู ให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับการอบรมอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งได้รับการอบรมให้มีทักษะในสาขาวิชาที่ขาดแคลน ภายใต้พระราชบัญญัติการศึกษา 1994 (Education Act 1994) ในเดือนกันยายน 1994 จึงได้มีการตั้ง The Teacher Training Agency (TTA) เป็นสถาบันฝึกอบรมและพัฒนาครู โดยได้รับการสนับสนุนทางการเงินจาก Department for Education and Skills (DfES) เพื่อดำเนินงานตามกลยุทธ์ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี สถาบัน TTA มีจุดมุ่งหมาย 5 ประการคือ³⁹

- (1) สรรหาผู้ที่มีความสามารถและมีความตั้งใจให้เข้ามาเป็นครู
- (2) ปรับปรุงคุณภาพการฝึกอบรมครูและบุคลากรทางการศึกษา
- (3) สร้างความมั่นใจในด้านอุปทานการฝึกอบรมสำหรับครูและบุคลากรทางการศึกษา
- (4) สื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพและชัดเจนต่อสาธารณชนเกี่ยวกับสภาวะอาชีพครู
- (5) วางแผนและใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งปรับปรุงการให้บริการอย่างต่อเนื่อง

จากเป้าหมายข้างต้น TTA จึงมีภารกิจด้านการสรรหาผู้เข้ารับการฝึกอบรมตามโครงการ Initial Teacher Training (ITT) 5 ประการ คือ

- (1) จัดทำข้อมูลทางสถิติประจำปีที่แสดงให้เห็นความต้องการในการฝึกอบรมครูก่อนประจำการอันจะเป็นประโยชน์สำหรับผู้ให้การฝึกอบรม (training provider) ได้แก่ สถาบันผลิตครู เพื่อได้รับทราบสภาวะความต้องการที่แท้จริง

³⁸ _____. (January 18, 2001). Teacher shortage a 'national crisis'. BBC News. Retrieved [5/5/04] from <http://www.news.bbc.co.uk/1/hi/education/1124643.stm>

³⁹ Teacher Training Agency, About the TTA. Retrieved [28/7/04] <http://www.tta.gov.uk/php/read.php>

- (2) สํารวจความคิดเห็นของครูใหม่ (Newly Qualified Teachers : NQT) เพื่อสะท้อนมุมมองเกี่ยวกับการฝึกอบรม
- (3) สํารวจความคิดเห็นของครูฝึกสอนเกี่ยวกับการฝึกอบรม
- (4) จัดตั้งหน่วยงานฝึกอบรมครูโดยใช้โมเดลอุปสงค์และอุปทานของ DfES เป็นแนวทางในการกระจายสถานที่ฝึกอบรมครูให้ทั่วถึง
- (5) จัดทำ Census เพื่อเป็นข้อมูลด้านปริมาณผู้เข้ารับการฝึกอบรมในแต่ละหลักสูตรฝึกอบรมครูก่อนประจำการที่จัดขึ้นในแต่ละปีการศึกษา สํารวจใช้ในการวางแผนงานในอนาคต

นอกจากนี้ TTA ยังมีแผนมุ่งใจให้นักเรียนสมัครเรียนครูและคนในอาชีพอื่นมาเป็นครู จึงจัดให้มีการรณรงค์ด้วยสารสนเทศเชิงการตลาด (marketing communications campaign) ผ่านสื่อต่างๆ โดยเฉพาะสื่อโทรทัศน์ เพื่อกระตุ้นให้เกิดความต้องการเป็นครู ได้แก่ แผนงาน "No – one forgets a good teacher" ในปี 1997 และ "Those who can, teach" ในปี 2000 ที่สื่อให้ผู้ชมรับรู้เกี่ยวกับอาชีพครู สำหรับแผนงานล่าสุดคือ 'Use Your Head. Teach' จัดทำขึ้นนับตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2003 เน้นการมุ่งใจให้ผู้ที่ไม่เคยคิดเป็นครู และ/หรือ ผู้ที่ไม่พอใจอาชีพปัจจุบันเปลี่ยนอาชีพมาเป็นครู รวมทั้งจัดโครงการ "Open Schools Programme" เปิดโรงเรียนให้ผู้สนใจได้เข้าเยี่ยมชมเพื่อสร้างทัศนคติที่ดีต่ออาชีพครู นอกจากนี้ยังเปิด website เพื่อการจ้างงานผ่าน The Teacher Recruitment Company หรือ Recruitment Strategy Managers

สำหรับมาตรการที่สหราชอาณาจักรดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาขาดแคลนครูสรุปได้ดังนี้

3.1 มาตรการสร้างแรงจูงใจสำหรับนักศึกษาวิชาครู

3.1.1 การให้แรงจูงใจด้านการเงินแก่นักศึกษา

รัฐบาลสนับสนุนเงินทุนเพื่อส่งเสริมอาชีพครูผ่านโครงการ Initial Teacher Training (ITT) เพื่อส่งเสริมการผลิตครูที่ได้มาตรฐาน (Qualified Teacher Status - QTS) ทั้ง 3 รูปแบบ คือ หลักสูตร Bachelor of Education (B.Ed) หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูงสาขาการศึกษา (Postgraduate Certificate in Education หรือ PGCE) และหลักสูตรฝึกอบรมครูก่อนประจำการที่มีโรงเรียนเป็นศูนย์กลาง (School – Centered Initial Teacher Training หรือ SCITT) โดยมีการใช้มาตรการจูงใจด้านการเงินสำหรับแต่ละหลักสูตรดังนี้⁴⁰

หลักสูตรปริญญาตรีสาขาวิชาการศึกษา มีเงินทุนหลายประเภทที่ไม่มีข้อจำกัดด้านอายุของผู้เรียน ยกเว้นเงินกู้ที่ให้โอกาสสำหรับนักศึกษาที่มีอายุไม่เกิน 50 ปี หากมีอายุระหว่าง 50 – 55 ปี จะกู้ได้หากสัญญาว่าจะกลับมาเป็นครูหลังการฝึกอบรมตามหลักสูตร มาตรการสนับสนุนด้านการเงิน คือ

⁴⁰ National Union of Teachers (NUS). (2000). Initial Teacher Training : Information sheet 18. Retrieved [2/5/04] from <http://www.nus.org.uk/>

- **ทุนการศึกษา**

- Undergraduate Student Support Package ให้นักศึกษาทั้งผู้ที่เรียนเต็มเวลาและบางเวลาซึ่งมีคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่กำหนดให้ได้รับทุน เช่น ให้เงินทุนในรูปแบบ grant แก่ผู้ที่มีผลการเรียนดี เป็นเงินจำนวนไม่เกิน 1,050 ปอนด์ (อัตราปี 2000/01)
- ค่าวิชาเป็น Hardship Loan อีกจำนวนหนึ่งไม่เกิน 500 ปอนด์
- เงินกู้สำหรับนักศึกษาเพื่อใช้จ่ายระหว่างเรียนซึ่งผู้ได้เป็นรายปีแบ่งเป็นเงิน 4,590 ปอนด์สำหรับการที่ต้องจากครอบครัวมาศึกษาในเมืองใหญ่เช่นลอนดอน 3,725 ปอนด์สำหรับผู้ที่ยอยู่นอกลอนดอน และ 2,950 ปอนด์สำหรับผู้ที่อยู่กับครอบครัว
- เงินทุนสำหรับนักศึกษาที่พิการ (Disabled Students' Allowances)

- **Training Bursary** ให้นักศึกษาฝึกสอนในสหราชอาณาจักรและ EU ซึ่งกำลังศึกษาเพิ่มเติมในหลักสูตรปริญญาตรีสี่ปีละประมาณ 500 ปอนด์ เงินก้อนนี้ไม่ต้องเสียภาษี

- **Access Bursary** ให้เงินจำนวนไม่เกิน 1,000 ปอนด์แก่นักศึกษาที่มีอายุเกิน 25 ปีและมีบุตรที่ต้องเลี้ยงดู และยังให้ Access Funds เพื่อแก้ปัญหาขาดแคลนเงิน

หลักสูตร Postgraduate Certificate in Education หรือ PGCE นักศึกษาไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน และผู้ที่มีคุณสมบัติด้านการศึกษาและที่อยู่ตามเกณฑ์เช่นเดียวกับ B.Ed. จะได้รับเงินกู้ Hardship Loan และ Dependents' Allowance กับ Disabled Students' Allowances นักศึกษาที่เรียนในอังกฤษมีสิทธิได้รับ Training Salary เป็นเงินปีละ 6,000 ปอนด์หากศึกษาในหลักสูตรประถมหรือมัธยมหรือหลักสูตรบัณฑิตศึกษาและยังไม่ได้รับการว่าจ้างเป็นครู ส่วนนักศึกษาในเวลส์ที่ยังไม่ได้เป็นครูมีสิทธิได้รับเงินเป็น Training Incentives หากศึกษาวิชาขาดแคลนของเวลส์โดยสถาบันอุดมศึกษาที่กำลังเรียนอยู่จะได้รับเงินสนับสนุน 6,000 ปอนด์ แต่หากไม่ได้เรียนวิชาขาดแคลนจะได้รับ 4,000 ปอนด์

หลักสูตร Graduate Teaching Programme นักศึกษาได้รับเงินเดือนจากโรงเรียนที่ทำงานโดยรัฐบาลเป็นผู้ออกเงินให้ (ยกเว้นผู้ได้รับทุนตามโครงการ Golden Hello) จำนวนเงินขึ้นกับวุฒิว่าเป็นครูที่ qualified หรือ unqualified ส่วนโรงเรียนได้รับเงิน 13,000 ปอนด์ต่อนักศึกษาฝึกหัด 1 คน นอกจากนี้ยังมีเงินสนับสนุนเป็น grant จำนวนปีละ 4,000 ปอนด์เป็นค่าเล่าเรียนและค่าใช้จ่ายอื่นๆ ในการศึกษา

หลักสูตร Registered Teacher Programme นักศึกษาได้รับเงินเดือนและ Training grant โดยโรงเรียนที่รับนักศึกษาได้รับเงินจำนวน 4,000 ปอนด์

3.1.2 โครงการ Partnership Promotions School (PP School)⁴¹

โครงการ Partnership Promotions School เป็นโครงการของ TTA ที่จัดขึ้นนับตั้งแต่เดือน ธันวาคม 2001 เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของโรงเรียนในการฝึกอบรมครูก่อนประจำการ โดยสนับสนุน

⁴¹ Teacher Training Agency. Partnership Promotions School. Retrieved from <http://www.tta.gov.uk/php/read.php?sectionid=317&articleid=2097>

ทุนสำหรับการฝึกอบรมเพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมมีโอกาสในการเรียนรู้จากสภาพการทำงานจริง ทั้งนี้ แต่ละโรงเรียนที่เข้าร่วมในโครงการนี้จะต้องมีลักษณะดังนี้

- มีข้อตกลงในการสร้างความเป็นเลิศด้านคุณภาพของการฝึกอบรมครูก่อนประจำการ
- มีข้อตกลงในการเพิ่มจำนวนผู้เข้าฝึกอบรมครูก่อนประจำการ
- สามารถพัฒนาความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับสถาบันฝึกอบรมครูก่อนประจำการอย่างน้อย 1 แห่ง
- สามารถรับนโยบายการฝึกอบรมครูก่อนประจำการทั้งหมดตามที่ตกลงไว้ขั้นต้น
- มีความกระตือรือร้นและความตั้งใจของบุคลากรในโรงเรียนที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมในโรงเรียน
- มีข้อตกลงในการทบทวนและพัฒนากระบวนการฝึกอบรมครูก่อนประจำการ

3.2 มาตรการเพิ่มครูสาขาวิชาขาดแคลน

3.2.1 โครงการ Secondary Undergraduate Placement Grant

เป็นโครงการสำหรับผู้ที่กำลังศึกษาเป็นครูมัธยมในแคว้นเวลส์ (Wales) ผู้มีสิทธิได้รับทุนต้องเรียนวิชาเอกภาษาอังกฤษ (และการละคร) ภาษา Welsh คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาสมัยใหม่ การออกแบบและเทคโนโลยี ICT และอยู่ระหว่างการฝึกสอนเพื่อรอบรรจุในโรงเรียน (school-based placement) รัฐบาลให้ grant ผ่าน Initial Teacher Training (ITT) เป็นเงิน 2 ก้อนเพื่อให้ทุนนักศึกษาที่เรียนวิชาดังกล่าวคนละ 1,000 ปอนด์ นักศึกษาครูในสาขาวิชาอื่นได้รับทุนจำนวน 600 ปอนด์ต่อคน⁴²

3.2.2 โครงการ Secondary Shortage Subject Scheme (SSSS)

เป็นโครงการส่งเสริมการผลิตครูมัธยมสาขาวิชาที่รัฐบาลอังกฤษประกาศว่าเป็นสาขาขาดแคลน คือ การออกแบบและเทคโนโลยี เทคโนโลยีสารสนเทศ คณิตศาสตร์ ภาษาสมัยใหม่ ดนตรี การศึกษา ทางศาสนา และ วิทยาศาสตร์ โดยพิจารณาให้เงินบัณฑิตที่จะเป็นครูสาขาดังกล่าวตามความจำเป็นซึ่งอาจสูงถึง 6,000 ปอนด์ และให้เงินสนับสนุนการฝึกอบรมสำหรับครูในสาขาขาดแคลน⁴³

3.2.3 โครงการ Priority Subject Recruitment Initiative (PSRI)

ให้ทุนนักศึกษาในหลักสูตรบัณฑิตศึกษาหรือหลักสูตรปริญญาตรี 2 ปีของ ITT ในแคว้นเวลส์ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องศึกษาวิชาขาดแคลนในระดับมัธยมศึกษาหรือกำลังศึกษาในหลักสูตร B.Ed. 3 ปี วิชาเอก Design and Technology ที่ University of Bangor สาขาวิชาขาดแคลนในแคว้นเวลส์ได้แก่ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาต่างประเทศสมัยใหม่ การออกแบบและเทคโนโลยี เทคโนโลยีสารสนเทศ ดนตรี ศาสนา ภูมิศาสตร์ และภาษาเวลส์ สถาบันผลิตครูที่ได้รับเงินจากรัฐบาลสามารถนำไปใช้เป็นเงินทุนนักศึกษาหรือใช้เป็นแรงจูงใจในการระดมคนมาเรียนครู

⁴² Teacher Training Agency. Funding while training. Retrieved [6/8/04] from

<http://www.useyourheadteach.gov.uk/php/read.php?sectionid=146&articleid=938>

⁴³ _____(September 4, 2003). More graduates to be teachers. BBC News. Retrieved [2/5/04/] from

<http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/3080704.stm>

3.3 มาตรการรับนักศึกษากลุ่มใหม่

3.3.1 โครงการรณรงค์ดึงดูดผู้ประกอบอาชีพอื่นมาเป็นครู⁴⁴

สก๊อตแลนด์ตั้ง General Teaching Council (GTC) ในปี 1965 เป็นแห่งแรกๆ ในโลก อังกฤษและเวลส์เพิ่งตั้งปี 2000 ไอร์แลนด์เหนือตั้งเมื่อปี 2002 องค์กรมีหน้าที่หลักในการให้คำแนะนำรัฐบาลเกี่ยวกับครุรวมถึงการสรรหา ว่าจ้างและพัฒนาครู การส่งเสริมและรักษามาตรฐานวิชาชีพ เมื่อประสบปัญหาขาดแคลนครูมากขึ้น General Teaching Council for England จึงได้จัดโครงการรณรงค์ (campaign) ส่งเสริมการรับสมัครครูโดยให้คนทำงานในอาชีพต่างๆ ที่ต้องการเปลี่ยนอาชีพและมีความสามารถในการสอนเข้ามาเป็นครูได้โดยให้แรงจูงใจด้านการเงิน อย่างไรก็ตาม มีคำวิจารณ์ว่าการจูงใจทางการเงินอาจลดความน่าสนใจลงเมื่อมีข้อจำกัดทางงบประมาณ⁴⁵

3.3.2 โครงการฝึกอบรมเป็นครูสำหรับบัณฑิตปริญญาสาขาอื่น

โครงการนี้จัดขึ้นเพื่อชักชวนให้บัณฑิตระดับปริญญาในสาขาอื่นนอกจากครุศาสตร์มาเป็นครูโดยเฉพาะสาขาวิชาที่ขาดแคลน เช่น คณิตศาสตร์ ฟิสิกส์ ภาษาฝรั่งเศส The Teacher Training Agency (TTA) จัดหลักสูตรครุคณิตศาสตร์และฟิสิกส์ 6 เดือนสำหรับบัณฑิตสาขาวิชาวิทยาศาสตร์หรือคณิตศาสตร์เพื่อสร้างความมั่นใจก่อนทำงานและจัดหลักสูตรภาษาฝรั่งเศส 3 เดือนสำหรับผู้จบการศึกษาด้านภาษาที่มีความเชี่ยวชาญภาษาต่างประเทศภาษาใดภาษาหนึ่งเพื่อให้มีความสามารถในการสอนภาษามากกว่า 2 ภาษาขึ้นไป โดยผู้รับการฝึกอบรมจะได้รับการสนับสนุนทุนการศึกษาต่อปีละ 150 ปอนด์ ที่น่าสังเกตคือผู้เข้ารับการฝึกอบรมรุ่นแรกในสาขาคณิตศาสตร์และฟิสิกส์ส่วนใหญ่เป็นคนที่ต้องการเปลี่ยนสายงานจากด้านเศรษฐศาสตร์ การเงินการธนาคาร และวิศวกรรม เพื่อมาเป็นครู⁴⁶

โครงการของ The Teacher Training Agency (TTA) ประสบความสำเร็จในการสร้างความสนใจให้ผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่าปริญญาตรีเข้ารับการฝึกอบรมเป็นครู โดยเมื่อดูจากจำนวนผู้ลงทะเบียนเข้ารับการฝึกอบรมครูจนถึงวันที่ 8 ตุลาคม 2003 ซึ่งมีจำนวน 31,918 คน เป็นจำนวนที่มากกว่ายอดรวมในปี 2002 ร้อยละ 8 และมากกว่า 5 ปีก่อนถึงร้อยละ 50 และ TTA คาดว่า จะสามารถฝึกอบรมครูให้ทำงานได้ 1,979 อัตราภายในเดือนกรกฎาคม 2004 Ralph Tabberer ผู้บริหารองค์กรดังกล่าวให้เหตุผลว่าผู้สมัครรับการฝึกอบรมเล็งเห็นโอกาสที่ดีในการเป็นครู เนื่องจากเป็นอาชีพที่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐและเป็นอาชีพที่ได้ใช้สมองทุกวัน ทำให้มีผู้เข้าสู่อาชีพครูถึง 6,400 คนใน

⁴⁴ _____(September 4, 2003). More graduates to be teachers. BBC News. Retrieved [2/5/04] from <http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/3080704.stm>

⁴⁵ _____. (September 21, 2000). Blunkett rejects teacher 'crisis'. BBC News. Retrieved [3/4/04] from <http://www.news.bbc.co.uk/1/hi/education/935984.stm>

⁴⁶ McNulty, Bernadette. (March 3, 2004). New teacher training for shortage subjects. The Guardian. Retrieved [3/4/04] from <http://education.guardian.co.uk/print/0,3858,4871831-107365,00.html>

ปี 2003⁴⁷ ส่วน Mary Doherty ผู้อำนวยการฝ่ายจัดหานบุคลากรครูของ TTA กล่าวว่าแต่ละปียังมีอุปสงค์ด้านบุคลากรโรงเรียนที่ต้องการรับการฝึกอบรมเพื่อทำการสอนสูงถึง 40,000 คน⁴⁸

3.4 มาตรการขยายกลุ่มเป้าหมายที่จะจ้างเป็นครู

3.4.1 โครงการ Open Schools Programme

โครงการนี้เพิ่งเริ่มเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2000 โดยมีกลุ่มเป้าหมายคือผู้ประกอบวิชาชีพที่คิดจะเปลี่ยนงานและนักศึกษาวิชาครูในหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษาที่มีอายุไม่เกิน 30 ปีและมุ่งมั่นจะเป็นครูแต่ต้องการมีประสบการณ์ทำงานในโรงเรียนก่อนสำเร็จการศึกษา TTA จะจัดโครงการทัศนศึกษาผ่านโครงการ Teaching Information Hotline เพื่อให้เข้าเยี่ยมชมงานในโรงเรียน ผู้เข้าโครงการประมาณร้อยละ 90 ระบุว่าโครงการทัศนศึกษานี้ทำให้ตัดสินใจเป็นครู

3.4.2 Keeping in Touch Programme

โครงการนี้จัดขึ้นสำหรับครูเก่าที่ออกไปแล้วแต่ต้องการกลับมาสอน TTA จัดหลักสูตรฟื้นความรู้ (refresher courses) เช่น literacy and numeracy strategies การจัดการพฤติกรรม National Curriculum and ICT และให้รู้การเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในวิชาชีพเพื่อให้ทันสมัย หลักสูตรดังกล่าวบริหารโดย LEA มหาวิทยาลัยและวิทยาลัยโดยให้เรียนบางวิชาที่โรงเรียนและหน่วยงานเอกชน ผู้เข้าร่วมโครงการมีสิทธิได้รับ Training Bursary ไม่เกินสัปดาห์ละ 150 ปอนด์และให้การดูแลบุตรในรูปเงินชดเชยสำหรับค่าที่เลี้ยงดูขึ้นกับอายุของบุตร นอกจากนี้ยังช่วยให้ฝึกงานในโรงเรียนเพื่อฝึกทักษะการสอนและให้โอกาสแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับครูประจำการในโรงเรียน

3.4.3 โครงการรับครูต่างชาติ

ตามมาตรการนี้รัฐจะปรับระบบรับสมัครครูเพื่อทำงานในตำแหน่งว่างด้วยการออกใบอนุญาตให้กับครูต่างชาติ ซึ่งอาจแก้ปัญหาขาดแคลนครูได้ในระดับหนึ่ง รัฐบาลอังกฤษอนุญาตให้หน่วยงานครูออกใบอนุญาตทำงาน (work permit) ให้ครูชาวต่างชาติได้ระหว่างช่วงวันที่ 1 เมษายน – 31 กรกฎาคม 2002⁴⁹ แม้ Tony Blair นายกรัฐมนตรีประเทศสหราชอาณาจักรยังคงกล่าวว่าเป็นต้องรณรงค์ให้ครูจากประเทศออสเตรเลียจำนวนทั้งหมด 10,000 ตำแหน่งเพื่อมาทำงานด้านการสอนในสหราชอาณาจักรโดยให้แรงจูงใจทางการเงินในช่วงระยะเวลา 10 ปีนี้⁵⁰

⁴⁷ _____ (November 9, 2003). More teachers but in wrong areas. BBC News. Retrieved [2/5/04/] from <http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/3251943.stm>

⁴⁸ McNulty, Bernadette. (March 3, 2004). New teacher training for shortage subjects. The Guardian. Retrieved [3/4/04/] from <http://education.guardian.co.uk/print/0,3858,4871831-107365,00.html>

⁴⁹ Department of Work Permit, UK. (March 1, 2002). Teacher Agencies to be allowed to apply for UK Work Permits. Retrieved [26/7/04] from <http://www.workpermit.com/news/uk20.htm>

⁵⁰ Aris, Sharon. Future Tense in Australian Educator (38, Winter 2003)

3.4.4 โครงการอำลาอาชีพก่อนเกษียณ

ปัจจุบันรัฐส่งเสริมครูอาวุโสให้เกษียณก่อนครบวาระ (early retirement) เพื่อให้มีตำแหน่งรับครูที่จบใหม่ โดยเฉพาะครูในระดับประถมศึกษาที่ยังว่างงาน⁵¹

3.5 มาตรการสร้างแรงจูงใจในการทำงานของครูประจำการ : ด้านการเงินและเศรษฐกิจ

3.5.1 โครงการ Golden Hellos⁵²

รัฐบาลอังกฤษสร้างแรงจูงใจโดยให้เงินก้อนแบบให้เปล่าแก่ครูที่จะสอนสาขาวิชาที่ขาดแคลน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือ LEAs เป็นผู้จ่ายเงินจำนวน 4,000 ปอนด์จาก Standards Fund และรัฐบาลโดย DfES จะจ่ายเงินจำนวนดังกล่าวคืนให้ LEAs ทั้งนี้ โรงเรียนไม่ต้องรับผิดชอบการจ่ายเงินก้อนนี้แต่อย่างใด สาขาวิชาขาดแคลนที่ได้รับการสนับสนุน คือ

- ภาษาอังกฤษ (รวม Drama)
- วิทยาศาสตร์
- ภาษาต่างประเทศสมัยใหม่ (Modern Foreign Language)
- Information and Communication Technology (ICT)
- Design & Technology
- คณิตศาสตร์ (ได้รับเงินเพิ่มมากกว่าสาขาอื่น)

ตามโครงการเดิมหรือ Old Style Golden Hellos ที่นักศึกษาได้เงินเดือน (Trainee Salary) และได้รับค่าฝึกงานในสาขาวิชาขาดแคลนเฉพาะคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาต่างประเทศสมัยใหม่ จำนวน 2,500 ปอนด์ กับได้รับเงินค่าฝึกสอนอีก 2,500 ปอนด์ซึ่งจะจ่ายให้ครั้งเดียวเมื่อได้รับ QTS ในโครงการใหม่ นักศึกษาที่เรียนหลักสูตร ITT (Initial Teacher Training) ในสาขาวิชาขาดแคลนจะได้รับเงินเพิ่มจากเงินเดือนอีกจำนวน 4,000 ปอนด์เป็นเงินก้อนแบบ lump-sum ยกเว้นสาขาวิชาคณิตศาสตร์ จะได้เพิ่มอีก 1,000 ปอนด์รวมเป็น 5,000 ปอนด์ โครงการ Golden Hellos ใหม่นี้จะค่อยๆ ทดแทนโครงการเก่าปัจจุบันผู้ได้รับทุนมีสิทธิเลือกว่าจะรับทุนตามโครงการเดิมที่ให้เงิน 2,500 ปอนด์หลังเริ่มทำงานหรือเลือกโครงการใหม่ที่ให้เงิน 4,000 ปอนด์ทันทีหลังผ่านการทำงานปีแรกและตกลงทำงานปีต่อไป ส่วนนักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษาซึ่งมีสิทธิได้ทุนตามโครงการเดิมสามารถเลือกรับเงินไม่เกิน 5,000 ปอนด์ตามโครงการเดิม (training incentive 2,500 ปอนด์และเงินที่ได้รับหลังฝึกสอนปีแรกอีก 2,500 ปอนด์) หรือจะเลือกรับเงิน 10,000 ปอนด์ตามโครงการใหม่ (training incentive 6,000 ปอนด์และเงิน 4,000 ปอนด์หลังเริ่มฝึกงานสอนปีที่ 2) ในปี 2004 ผู้มีสิทธิเข้าร่วมโครงการใหม่นี้ได้แก่

⁵¹ _____ (November 9, 2003). More teachers but in wrong areas. BBC News. Retrieved [2/5/04/] from <http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/3251943.stm>

⁵² NUS, Information Sheet 18, 2003 อ้างแล้ว และ "More graduates to be teachers", BBC New, September 4, 2003. Retrieved [2/5/04/] from <http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/3080704.stm>

- (1) ครูคณิตศาสตร์หรือวิทยาศาสตร์ที่สำเร็จ Postgraduate Certificate in Education (PGCE) ในปีการศึกษา 1999/2000 จะได้รับเงิน 2,500 ปอนด์เป็น training incentive โดยจะได้รับ Golden Hello แบบใหม่แทนแบบเก่า หรือ
- เริ่มเข้าเรียนหลักสูตรคณิตศาสตร์หรือวิทยาศาสตร์ แบบ part-time ของ PGCE ก่อนเดือนกันยายน 1999 และได้ Qualified Teaching Status (QTS) ระหว่างพฤษภาคมและกรกฎาคม 2000 แต่ไม่ได้รับ training incentive จากรัฐ หรือ
 - เริ่มเข้าเรียนหลักสูตร Modern Language หรือ Technology แบบ part-time ของ PGCE ระหว่างเดือนกันยายน 1999 - สิงหาคม 2000 แต่ไม่ได้รับ training incentive จากรัฐ หรือ
 - ผ่านหลักสูตร PGCE เป็นครูสอน Modern Language ในปีการศึกษา 2000/01 และได้รับ training incentive 2,000 ปอนด์หรือ training bursary 6,000 ปอนด์จากรัฐ หรือ
 - ผ่านหลักสูตร PGCE หรือหลักสูตรบัณฑิตศึกษาเป็นครูคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาต่างประเทศสมัยใหม่ ICT และ Design & Technology ภาษาอังกฤษ (รวม Drama) ในปีการศึกษา ระหว่าง 2000/01 -2004/05 และได้รับ training bursary 6,000 ปอนด์จากรัฐ
- (2) ผ่านระยะเวลาอบรม statutory induction (3 ภาคการศึกษาหรือเทียบเท่า)
- (3) หลังผ่าน induction ไม่เกิน 12 เดือน ได้รับการว่าจ้างในตำแหน่งที่เกี่ยวข้องในโรงเรียนรัฐ เป็นการจ้างแบบ permanent basis หรือจ้างตามสัญญา (fixed-term contract) เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 ภาคการศึกษา โดยโรงเรียน วิทยาลัย หรือโรงเรียนประถมซึ่งมีครูที่ต้องสอนวิชาขาดแคลน 1 ถึง 2 วิชาให้นักเรียนชั้นอื่นที่ตนไม่ได้ประจำชั้น

3.5.2 มาตรการด้านเงินเดือนและโบนัส

(1) Recruitment and Retention Allowance

อังกฤษและเวลส์เริ่มระบบการจ่ายค่าตอบแทนใหม่เมื่อกันยายน 2000 เพื่อเป็นแรงจูงใจสำหรับการว่าจ้างและรักษาครู โดยให้โรงเรียนจ่ายค่าตอบแทนครูสาขาวิชาขาดแคลน/ตำแหน่งที่ยากต่อการบรรจุในรูปแบบเงินเดือนหรือเงินก้อน (lump sum) แบ่งเป็น 4 ชั้น ชั้นที่ 1 เป็นเงิน 909 ปอนด์ ชั้นที่ 2 เป็นเงิน 1,782 ปอนด์ ชั้นที่ 3 เป็นเงิน 2,703 ปอนด์ ชั้นที่ 4 เป็นเงิน 3,765 ปอนด์ การจ่ายเงินชดเชยในขั้นใดขั้นกับลักษณะการขาดแคลนและสถานที่ตั้งของโรงเรียน

(2) Fast Track Salary and Bursary

โครงการนี้จัดขึ้นเพื่อครูที่ผ่านการศึกษาในโครงการ Fast Track Program แบ่งเป็น

- **Fast Track Salary** โดยปกติอัตราเงินเดือนครูที่มีวุฒิแบ่งเป็น 4 แห่งขึ้นกับสถานที่ตั้งของโรงเรียนที่สอน (Inner London, Outer London, London Fringe, the Rest of England) แต่หากเป็นครูมีวุฒิที่สำเร็จการศึกษา Initial Teacher Training ในโครงการ Fast Track ที่บรรจุใหม่จะได้รับเงินเดือนในชั้นที่ 2 ของแต่ละแห่งเป็นอย่างน้อย หลังทำการสอนครบ 1 ปียังได้รับ Fast Track recruitment and retention incentive เพิ่มขึ้นจากปกติอีกปีละ 2,000 ปอนด์ ส่วนครูมีวุฒิที่เข้าโครงการจะได้รับ Fast Track recruitment and retention incentive ปีละ 2,000 ปอนด์ หลังจากตกลงรับตำแหน่ง Fast Track post

เงินเดือนที่ได้รับขึ้นกับตำแหน่งที่บรรจุ แบ่งเป็น Advanced Skills Teacher Pay Scales และ Leadership Pay Scales

- **Fast Track Bursary** ผู้เข้ารับการฝึกในโครงการ Fast Track ซึ่งเป็น resident ของ UK หรือ EU จะได้รับเงินเพิ่มอีก 5,000 ปอนด์นอกเหนือจากได้รับ Teacher Training Bursary แล้ว จึงอาจได้รับมากถึง 11,000 ปอนด์ การจ่ายเงินก้อนแรกจะเริ่มจาก 3,000 ปอนด์เมื่อเริ่มเข้าเรียน Initial Teacher Training เป็นปีแรกที่เหลือจะจ่าย 2,000 ปอนด์เมื่อจบหลักสูตรบนเงื่อนไขว่าจะได้รับการรับรองวุฒิ (QTS) สำเร็จโครงการและกิจกรรมเสริมของโครงการ Fast Track และปฏิบัติงานในตำแหน่ง Fast Track teaching post

นอกจากนี้ โดยทั่วไปนักศึกษาหลักสูตรฝึกหัดครูระดับบัณฑิตศึกษาที่ได้รับการรับรองทั้งที่เป็น resident ของ UK หรือ EU จะได้รับ Teacher Training Bursary อย่างน้อย 6,000 ปอนด์ โดยไม่จำเป็นต้องเข้าร่วมโครงการ Fast Track แต่หากกำลังศึกษาเพื่อเป็นครูสอนวิทยาศาสตร์หรือคณิตศาสตร์ในโรงเรียนมัธยมจะได้รับเพิ่มเป็น 7,000 ปอนด์

3.5.3 Welcome Back Bonuses

บัณฑิตครูที่ได้รับการรับรองวุฒีก่อนวันที่ 30 เมษายน 2000 และไม่ได้รับการจ้างงานเป็นครู นานกว่า 15 วันระหว่างวันที่ 30 เมษายน 2000 ถึง 31 มีนาคม 2001 แต่ตัดสินใจกลับมาสอนในโรงเรียนโดยได้รับการจ้างงานแบบถาวร (permanent) หรือแบบมีระยะเวลาตามสัญญา (fix-term contract) จะได้รับเงิน 4,000 ปอนด์ไม่ว่าจะเป็นครูสอนเต็มเวลาหรือบางเวลาก็ตาม

3.5.4 Repayment of Student Loans for Teachers of Shortage Subjects (RTL Scheme)⁵³

โครงการ RTL เป็นโครงการทดลอง 3 ปีสำหรับครูสาขาวิชาที่ขาดแคลนที่เข้าทำงานใหม่ในโรงเรียนมัธยมในปี 2002-3, 2003-3 และ 2004-5 โดยรัฐบาลจ่ายเงินกู้เพื่อการศึกษาคืนแทนครูโรงเรียนและครู FE (Further Education) ที่มีวุฒิและสอนใน England และ Wales ตามโครงการนี้ รัฐบาลจะชำระเงินกู้ให้ตามโครงการ outstanding loans เป็นเวลานานถึง 10 ปีหากเป็นครูที่สอนเต็มเวลาและอยู่ทำงานตามเงื่อนไขการรับทุน ส่วนครูที่สอนบางเวลาได้รับเงินลดหนี้ลงไป

ผู้มีสิทธิได้รับทุนต้องสอนวิชาขาดแคลนคือ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ (รวม Drama) ภาษาต่างประเทศสมัยใหม่ Information and Communications Technology (ICT) ภาษาเวลส์ การออกแบบและเทคโนโลยี (Design and Technology) งานก่อสร้าง (Construction) และวิชาพื้นฐาน (Basic Skills) ได้แก่ literacy, numeracy หรือภาษาอังกฤษเป็นภาษาที่สอง (เริ่มใช้กับครูที่เริ่มสอนหลัง 1 กันยายน 2003)

⁵³ TeacherNet, Loan, retrieved [27/11/04] from <http://www.teachernet.gov.uk/>

3.5.5 มาตรการด้านสวัสดิการที่พักอาศัย

โครงการ The Starter Home Initiative for People

Alastair Ross ผู้อำนวยการของโครงการบ้านแรกเพื่อการอยู่อาศัยในเขตพื้นที่ราคาสูง ได้ระบุถึงความวิตกกังวลอย่างมากเกี่ยวกับการที่ครูในลอนดอนย้ายถิ่นไปยังพื้นที่อื่นซึ่งจะกระทบอนาคตในระยะกลางถึงระยะยาวของอาชีพอย่างหนักถึงกับกล่าวว่า

“กรุงลอนดอนต้องรักษาครูไว้เพื่อตอบสนองความต้องการของโรงเรียนที่ปัจจุบันยังไม่ได้ทำ ด้วยความเป็นผู้นำทางวิชาชีพ และเป้าหมายนี้จะไม่สามารถทำได้ หากไม่ให้ความสำคัญกับครูที่ได้รับการฝึกอบรมล่าสุดที่สามารถก้าวทันแนวโน้มในปัจจุบัน ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในลอนดอนเพียงช่วงสั้น ดังนั้น จึงเป็นความจำเป็นที่ต้องจับตามองการปรับปรุงสถานการณ์”

นอกจากนี้ยังมีผู้ให้ข้อคิดว่าการใช้ผลตอบแทนใหม่ น่าจะเป็นแนวทางที่สามารถจูงใจให้ต้องการเข้ามาเป็นครูและครูใหญ่มากขึ้น เช่น การให้เงินกู้ปลอดดอกเบี้ยเพื่อที่อยู่อาศัยน่าจะบรรเทาปัญหาให้กับครูใหญ่ในพื้นที่ที่มีค่าครองชีพสูงเช่นในพื้นที่กรุงลอนดอน⁵⁴

การจัดทำโครงการบ้านแรกเพื่อการอยู่อาศัย (The Starter Home initiative for people) ของภาครัฐ จึงน่าจะเป็นความหวังสำหรับการแก้ปัญหาการขาดแคลนได้ส่วนหนึ่ง โดยภาครัฐจะดำเนินการจัดหาและจัดซื้อบ้านในเขตที่ดินราคาสูงให้แก่ผู้ประกอบการวิชาชีพขาดแคลน เช่น ครู พยาบาล เพราะจากข้อมูลพบว่า การย้ายเมืองของครูส่วนใหญ่มีสาเหตุจากปัญหาค่าใช้จ่ายด้านที่อยู่อาศัย อาชญากรรม และมลภาวะที่อยู่ในระดับสูง ครูที่วางแผนย้ายเมืองเพียง 1 ใน 4 เท่านั้นที่ต้องการเกษียณ และครูในลอนดอนมีสัดส่วนของครูผู้หญิงมากกว่าสัดส่วนของผู้หญิงในอาชีพอื่น อีกทั้งเป็นอาชีพที่มีสัดส่วนผู้หญิงสูงเป็นอันดับสอง นอกจากนั้น นักวิจัยเก็บข้อมูลได้ว่าร้อยละ 4 – 8 ของครูในลอนดอน และร้อยละ 50 ของประชากรนักเรียนในเมืองหลวงเป็นชนกลุ่มน้อย (ethnic minorities) ดังนั้น ความช่วยเหลือในเรื่องสวัสดิการที่พักอาศัยในสภาพแวดล้อมที่ดีน่าจะช่วยสร้างแรงจูงใจและรักษาอาชีพครูไว้ได้⁵⁵

3.5.6 มาตรการเงินกู้สำหรับครูใหม่ในสาขาวิชาขาดแคลน

รัฐบาลได้จัดโครงการเงินกู้สำหรับครูใหม่ที่มีคุณสมบัติในสาขาวิชาขาดแคลน ได้แก่ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ การออกแบบและเทคโนโลยี ICT ภาษาสมัยใหม่ และภาษาอังกฤษ ไว้ในสมุดปกขาวของโรงเรียน โดยมีรายละเอียดดังนี้

⁵⁴ Ward, Lucy.(January 9, 2003). Too few applicants for headteacher jobs. The Guardian. Retrieved [3/4/04/] from <http://education.guardian.co.uk/print/0,3858,4831698-107365,00.html>

⁵⁵ _____. (April 7, 2000). Teacher shortage 'growing'. BBC News. Retrieved [3/4/04] from <http://www.bbc.co.uk/1/hi/education/705465.stm>

- **เงินกู้ประเภท Income – contingent**

- เริ่มโครงการในปี 1998 เป็นโครงการให้เงินกู้สำหรับนักศึกษาที่เริ่มเรียนหลักสูตรสถาบันอุดมศึกษา นักศึกษาที่กู้เงินจะใช้คืนเมื่อมีรายได้ไม่ต่ำกว่า 10,000 ปอนด์ต่อปี โดยมีอัตราจ่ายคืนร้อยละ 9 ของรายได้ส่วนที่เกิน 10,000 ปอนด์ต่อปี เช่น ผู้ที่มีรายได้ปีละ 19,000 ปอนด์ จ่ายคืนเงินกู้ร้อยละ 9 ของเงิน 9,000 ปอนด์ คือ 810 ปอนด์ต่อปี หรือ 67.50 ปอนด์ต่อเดือน ผู้กู้จ่ายเงินคืนผ่านระบบภาษี เช่น หักโดยตรงจากเงินเดือนของผู้กู้ตามระบบ PAYE หรือจ่ายคืนผ่านหน่วยงาน Inland Revenue สำหรับผู้ที่ไม่อยู่ในระบบ PAYE ส่วนผู้กู้นอกระบบภาษีของสหราชอาณาจักรจะจ่ายเงินคืนโดยตรงให้กับ The Student Loans Company เงินกู้ประเภทนี้ครอบคลุมเงินกู้ hardship loan และเงินกู้จาก SLC สำหรับนักศึกษาที่เรียนไม่เต็มเวลา (part-time) ในสถาบันอุดมศึกษาด้วย

- **เงินกู้ประเภท Mortgage Style หรือรู้จักในชื่อ Fixed-term Loans**

- เริ่มตั้งแต่ปี 1990 –1998 ให้เงินกู้เพื่อที่พักอาศัยสำหรับนักศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยให้จ่ายเงินกู้คืนเมื่อผู้กู้มีรายได้ถึงร้อยละ 85 ของรายได้เฉลี่ยประชาชาติ (national average earnings) (ปัจจุบัน 19,728 ปอนด์ต่อปี) โดยหักเงินเพื่อจ่ายคืนบริษัทเงินกู้สำหรับนักศึกษาเป็นรายเดือนตลอดระยะเวลา 5 ปี (หรือ 7 ปี สำหรับผู้กู้ที่มีภาระเงินกู้มากกว่า 5 ประเภท) ทั้งนี้ หน่วยงาน Inland Revenue หรือ ผู้ว่าจ้างไม่เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงินกู้ประเภทนี้ แต่ Ofsted ระบุว่าการดำเนินการแบบนี้อาจเพิ่มปัญหาเพราะจะได้ครูที่ไม่มีความสามารถเพียงพอมาสอน อีกทั้งผลการประเมินล่าสุดก็พบว่าครูฝึกสอนระดับประถมศึกษาตามโปรแกรมการผลิตครูระดับปริญญาตรีมากกว่าครึ่งหนึ่งมีทักษะด้านภาษาอังกฤษและคณิตศาสตร์อ่อนกว่ามาตรฐาน⁵⁶

3.6 สร้างแรงจูงใจในการทำงานของครูประจำการ : ที่ไม่ใช่ตัวเงิน

3.6.1 Career Entry and Development Portfolio

โครงการนี้เป็นมาตรการใหม่เริ่มเดือนพฤษภาคม 2003 โดย Teacher Training Agency (TTA) ภายใต้การปรึกษาของโรงเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กลุ่มเป้าหมายคือนักศึกษาฝึกสอนปีสุดท้ายและครูใหม่ที่อยู่ระหว่างการทำงานปีแรกๆ (induction period) ผู้ร่วมโครงการจะได้รับวัสดุอุปกรณ์สำหรับการพัฒนาวิชาชีพโดยนับเป็นส่วนหนึ่งของ induction program การทำ Portfolio จะเป็นข้อมูลสำหรับการแนะแนวเพื่อเป็นครูมืออาชีพ

3.6.2 มาตรการด้านความก้าวหน้าในอาชีพ

(1) Fast Track Teaching Programme⁵⁷

⁵⁶ _____. (February 4, 2001). Government plans to solve teacher shortage. Retrieved [11/5/04] from <http://www.education.net.org/z0143.html>

⁵⁷ Department for Education and Skills. Fast Track Teaching. Retrieved [12/8/04] from <http://www.fasttrackteaching.gov.uk>

เริ่มในอังกฤษเมื่อปี 2000 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจูงใจให้ผู้ที่มีความสามารถเข้าสู่อาชีพครู และเป็นผู้นำในการส่งเสริมอาชีพครู ผู้ผ่านโครงการจะเป็นครูผู้นำที่มีทักษะด้านการจัดการและมีความเป็นผู้นำ กลุ่มเป้าหมาย คือบัณฑิตที่มีผลการเรียนดี ผู้ที่ต้องการเปลี่ยนงาน ครูที่มีวุฒิรับรอง (certified teachers) ซึ่งมีความตั้งใจจริงและมีความสามารถ ผู้เข้าโครงการจะได้ร่วมกิจกรรมที่จัดให้เป็นเวลาไม่เกิน 5 ปี หรือจนกระทั่งได้รับการเลื่อนตำแหน่ง แล้วแต่จะเข้าหลักเกณฑ์ใดก่อน กิจกรรมดังกล่าวมีดังนี้

- Initial Teacher Training สำหรับผู้ที่ยังไม่มีวุฒิครู ให้เรียนหลักสูตรในมหาวิทยาลัยหรือวิทยาลัย
- Fast Track Posts ครูมีวุฒิที่สำเร็จการศึกษาในโครงการได้รับการบรรจุในโรงเรียนที่เน้นการพัฒนาการศึกษาเพื่อทำหน้าที่สอนและเป็นผู้นำในโรงเรียน
- Professional Development ครูมีวุฒิที่สำเร็จจากโครงการได้รับการพัฒนาแบบ tailor-made รัฐจัดสรรงบประมาณกลางให้จัดการประชุมสัมมนาสำหรับกลุ่ม Fast Track หลักสูตรระยะสั้นหรือ workshop รวมทั้งเครือข่ายสนับสนุนที่ให้ high quality coaching and mentoring
- Changing Posts ครูในโครงการต้องสอนในโรงเรียนอย่างน้อย 2 แห่งเพื่อจะได้มีประสบการณ์ที่กว้างขวาง

(2) Advanced Skills Teachers (ASTs)

อังกฤษริเริ่มโครงการในเดือนกันยายน 1998 เพื่อเพิ่มความสามารถในการสอนให้ครู โดยมุ่งการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมแนวทางปฏิบัติในการสอนของครูทั้งภายในโรงเรียนและโรงเรียนอื่น และการจัดระดับความสามารถของครู (grade) เพื่อเป็นเส้นทางอาชีพ (career path) สำหรับครูผู้สอนที่ไม่ต้องการทำงานในสายบริหาร ทั้งนี้ อัตราผลตอบแทนสำหรับครู AST ขึ้นกับระดับความสามารถของครู

3.6.3 โครงการ School Workforce Remodeling

โครงการนี้มุ่งหมายปรับรูปแบบบุคลากรโรงเรียนเพื่อปรับปรุงมาตรฐานการทำงานของครู โดยเน้นการส่งเสริมให้ครูมีเวลามากขึ้นด้วยการลดภาระงานสอน พัฒนาความเป็นผู้นำ จัดโครงสร้างอาชีพการสอน และปรับโครงสร้างบุคลากรของโรงเรียนเพื่อลดภาระงานของครู เพิ่มความพึงพอใจในงาน และปรับปรุงสถานภาพของครู⁵⁸ นอกจากนี้โครงการนี้ยังมีข้อเสนอให้ลดภาระงานด้านธุรการตามระบบราชการเพื่อครูจะมีเวลาเตรียมการสอนได้ดีขึ้น⁵⁹

3.6.4 ข้อเรียกร้องให้ปรับสัญญาจ้างงาน

องค์กรสหภาพครูมีบทบาทสำคัญมากในการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้ปรับสัญญาจ้างงาน เช่น สหภาพครูในสกอตแลนด์ยื่นข้อเรียกร้องให้ลดเวลาทำงานจาก 52 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ เป็น 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์โดยอ้างรายงาน McCrone Committee's Report แม้ว่าการลดเวลาทำงานให้เหลือ 35

⁵⁸ TeacherNet. School Workforce Remodeling. Retrieved [2/8/04] from <http://www.teachernet.gov.uk/wholeschool/remodeling/>

⁵⁹ _____(November 9, 2003). More teachers but in wrong areas. BBC News. Retrieved [2/5/04] from <http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/3251943.stm>

ชั่วโมงต่อสัปดาห์ตามข้อเรียกร้องนี้จะไม่ได้รับการยอมรับจากรัฐบาล แต่อย่างน้อยก็ทำให้มีข้อตกลงลดเวลาทำงานภายใน 4 ปีข้างหน้าในลักษณะ progressive reductions ซึ่งเป็นข้อตกลงลดภาระงานที่ไม่ได้มีเป้าหมายด้านเวลาทำงาน แต่เป็นการกำหนดประเภทงาน เช่น ครูไม่ต้องรับภาระการถ่ายเอกสารภายในปี 2003 หรือภายในปี 2005 ให้กำหนดเวลางานอย่างร้อยละ 10 เป็นเวลาสำหรับเตรียมการสอน และให้มีการตั้ง Implementation Review Unit เพื่อคอยติดตามทบทวนข้อตกลงดังกล่าวบรรลุผล⁶⁰ การบรรลุข้อเรียกร้องนี้จะเป็แรงกระตุ้นให้ครูในอังกฤษและเวลส์ดำเนินรอยตาม และมีความพยายามเคลื่อนไหวให้ปฏิรูปวิธีการปฏิบัติงานของครูโดยเน้นการพัฒนาความสามารถด้วยการจัดการสอนภายใต้การดูแลอย่างใกล้ชิดของครูต้นแบบ

NUT และ NASUWT ตกลงเรียกร้องให้ผู้ว่าจ้างและรัฐบาลตระหนักถึงวิกฤตการณ์ขาดแคลนครู และความจำเป็นในการปรับเงื่อนไขสัญญาจ้างงาน เช่น ให้โรงเรียนจ่ายค่าล่วงเวลาในอัตรา 20 ปอนด์ต่อชั่วโมงแทนการจ้างงานครูที่มีอัตราค่าจ้าง 150 – 170 ปอนด์ต่อวัน ผู้บริหารองค์กรสหภาพครูทั้งสองแห่งกำลังร่วมกันปรึกษาผู้บริหารเพื่อจัดทำข้อเสนอให้ผู้ว่าจ้าง โดยต่างตระหนักดีว่าการจัดทำเงื่อนไขสัญญาใหม่ที่จะให้ครูได้ประโยชน์ต้องอาศัยแผนปฏิบัติงานที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่องและทุกฝ่ายควรเปิดใจเข้าหากัน ข้อเสนอแรกของผู้ว่าจ้างเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2004 ยังมีสิ่งที่ไม่ชัดเจนในประเด็น

- ความยืดหยุ่นในการจัดการกับการค้าประกันหลังจากการหยุดงานติดต่อกัน 3 วันเป็นครั้งแรก
- ความเป็นไปได้ที่จะให้โรงเรียนจัดเวลาสอนใหม่ระหว่างปีการศึกษา
- การจ่ายเงินพิเศษให้ครูสำหรับหน้าที่ที่เพิ่มเติม

ขณะนี้ทั้ง NUT และ NASUWT จะจัดให้มีการลงคะแนนสนับสนุนข้อเรียกร้องปรับสัญญาจ้างงาน⁶¹ เนื่องจากรัฐบาลต้องการปรับข้อเสนอของผู้ว่าจ้างในประเด็นให้ผู้บริหารและอาจารย์ใหญ่บริหารโรงเรียนได้โดยไม่ผูกติดกับข้อตกลงระดับชาติ กับการจ่ายค่าล่วงเวลาให้ครูมากกว่าที่ตกลงไว้ในสัญญา แต่องค์กรสหภาพครูเห็นว่ารัฐบาลไม่ได้กล่าวถึงปัญหาการขาดแคลนครู และไม่ยกเลิกความต้องการของผู้ว่าจ้างที่ให้ครูทำประกันนอกกรอบสัญญา และไม่กล่าวถึงสภาพการสอนที่มีนักเรียนในห้องเรียนมากกว่ามาตรฐาน การสอนวิชาที่ไม่ตรงความถนัดของครู ภาระงานและการเตรียมการสอนที่เพิ่มขึ้น

⁶⁰ Staff and agencies. (January 15, 2003). The Workload Agreement in Detail. The Guardian. Retrieved [3/4/04/] from <http://education.guardian.co.uk/print/0,3858,4583823-107365,00.html>

⁶¹ National Union of Teachers (NUT). (March 27, 2001). Teacher shortage crisis recognized. Retrieved [10/5/04] from <http://www.teachers.org.uk/story.php?id=1390>

3.7 การให้ครอบครัวมีส่วนร่วมในการศึกษา

Estelle Morris ซึ่งมีตำแหน่ง Schools Minister เสนอว่าการแก้ไขสภาวะขาดแคลนครูต้องเริ่มด้วยการทำให้สาธารณชนตระหนักถึงความสำคัญของปัญหา มิฉะนั้นไม่อาจแก้ปัญหาได้อย่างแท้จริง และอาจก่อปัญหาอื่นตามมาเป็นวงจรรูปาทวีได้ ดังกรณีการขาดแคลนครูคณิตศาสตร์ที่เขากล่าวว่า⁶²

“ส่วนหนึ่งของปัญหาคือคนส่วนใหญ่ไม่มีคุณสมบัติด้านคณิตศาสตร์เพียงพอ ฉะนั้น สิ่งที่ต้องดำเนินการเร่งด่วน คือ การทำให้สังคมโดยรวมเห็นความสำคัญของคณิตศาสตร์”

เมื่อสาธารณชนเกิดความตระหนัก จึงควรทำให้เส้นทางอาชีพของการเป็นครูมีความหลากหลายตามทักษะและความจำเป็นของแต่ละบุคคล และมีผู้เสนอว่าครอบครัวต้องเข้ามามีบทบาทสำคัญด้วยการเป็นครูพิเศษ (part - time teacher) แต่ความคิดเห็นเหล่านั้นถูกต่อต้านจากองค์กรสหภาพครู (teaching unions) โดยให้ความเห็นว่าเป็นแนวคิดที่น่าสนใจแต่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เพราะการเป็นครูต้องมีความเชี่ยวชาญ ไม่ใช่ทุกคนสามารถสอนได้ ผู้ปกครองหรือครอบครัวนักเรียนอาจไม่ได้รับการฝึกอบรมและไม่รู้วิธีการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาความสามารถของนักเรียน แต่ผู้อำนวยการองค์กร Demos แย้งว่าถึงเวลาเปลี่ยนแปลงวิธีการสอนที่ดำเนินกันมาเป็นประเพณี และให้โอกาสครอบครัวจัดการศึกษาสำหรับบุตรหลานของตน โดยมีการจัดฝึกอบรมอย่างเป็นทางการ วางระบบการรับรองวุฒิการศึกษาโดยวิธี home schooling และพัฒนาวิชาชีพให้ครอบครัว ดีกว่าปล่อยให้เด็กที่มีความคิดสร้างสรรค์ต้องเข้าไปเรียนเพียงเพื่อทำข้อสอบแทนที่จะได้พัฒนาความสามารถที่แท้จริง⁶³

3.8 มาตรการไตรภาคี

รัฐบาลกลางแห่งแคว้น Scotland เริ่มยุทธศาสตร์วางแผนกำลังครู (Teacher Workforce Planning) โดยมีจุดมุ่งหมายให้การสนับสนุนครูและส่งเสริมวิชาชีพให้น่าสนใจในภาพรวม ทั้งนี้ Scottish Executive จะจัดทำแผนกำลังครูเป็นประจำทุกปีเพื่อให้คำปรึกษาแก่ Scottish Higher Education Funding Council ซึ่งเป็นองค์กรให้ทุนการศึกษาแก่นักศึกษาในมหาวิทยาลัยว่าแต่ละปีมีความต้องการครูจำนวนเท่าใดเพื่อที่ Council จะได้ประสานไปยังมหาวิทยาลัยอีกชั้นหนึ่ง นอกจากนี้ Scottish Executive ยังได้จัดโครงการรณรงค์ในวงกว้างซึ่งใช้เงินไปเฉพาะการเสริมสร้างภาพลักษณ์และศรัทธาในวิชาชีพครูถึง 160,000 ปอนด์ นอกจากนี้ยังมีข้อตกลงไตรภาคีระหว่าง Scottish Executive, Convention of Scottish Local Authorities กับองค์กรวิชาชีพครูที่จะเริ่มในปี 2006 โดยรัฐบาลทุ่มทุนมากถึงประมาณ 900 ล้านปอนด์สำหรับดำเนินโครงการ 3 ปีเพื่อให้การสนับสนุนครูและ

⁶² _____ (September 5, 2000). Teacher shortage hits maths standards. BBC News. Retrieved [3/4/04] from <http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/910822.stm>

⁶³ Smithers, Rebecca. (June 26, 2001). Parents urged to become part time teachers. The Guardian Review. Retrieved [28/4/04] from <http://www.education.guardian.co.uk/print/0,3858,4210350-107365,00.html>

เสริมสร้างความน่าสนใจให้กับวิชาชีพครูในลักษณะองค์รวมแทนการใช้มาตรการเฉพาะเรื่อง โครงการ/กิจกรรมที่วางแผนดำเนินการมี อาทิ ⁶⁴

- เพิ่มเงินเดือนครูให้อีกร้อยละ 23
- เพิ่ม grant ให้กับหน่วยงานการศึกษาของท้องถิ่น
- ให้อเงิน 3,500 ปอนด์แก่ผู้บริหารและบุคลากรสนับสนุนด้าน ICT
- จัด Classroom Assistants เป็นผู้ช่วยครูในฐานะบุคลากรเสริม
- เสนอ retirement option ให้ครูเลือกทำงานบางเวลาก่อนเกษียณ 5 ปีได้โดยได้รับบำนาญ
- โครงการ "Winding Down Scheme" ซึ่งหมายถึงการรักษาทักษะของครูที่มีประสบการณ์ไว้ไม่ให้สูญไปในระบบ โดยครูที่เข้าร่วมโครงการอาจทำงานตามระดับหรือภาระงานเดิมหรืออาจเลือกทำงานในตำแหน่งที่รับผิดชอบน้อยลงก็ได้

⁶⁴ อ้างใน ACER, Initiatives to address teacher shortage, in Policy Briefs, Issue 5, November 2003, pp. 34-35.

ภาคผนวก

สรุประบบการศึกษาและการบริหารจัดการ

	อังกฤษ (England)	เวลส์ (Wales)	สกอตแลนด์ (Scotland)	ไอร์แลนด์เหนือ (Northern Ireland)
หน่วยงานด้านการศึกษา				
- ส่วนกลาง	DfES	DfTE	SEED	DE
- ส่วนท้องถิ่น	LEA	LEA	LEA	Education and Library Board
- มาตรฐาน	OFSTED	ESTYN	SEED	DEETI
ระดับชั้นการศึกษา (Key Stages)				
- Pre – School	2 – 5 ปี		3 – 4 ปี	-
- Primary School	Key Stage 1 : 5 – 7 ปี เรียก Infants Key Stage 2 : 7 – 11 ปี เรียก Junior		Key Stage 1 : 5 – 14 ปี แบ่งเป็น 6 ระดับ A – F level	Key Stage 1 : 4 – 8 ปี
- Secondary School	Key Stage 3 : 11 – 14 ปี Key Stage 4 : 14 – 16 ปี		Key Stage 2 : 14 – 16 ปี อายุ 5 – 12 ปี ส่วนใหญ่อยู่ในระดับประถมศึกษา	Key Stage 2 : 8 – 11 ปี Key Stage 3 : 11 – 14 ปี Key Stage 4 : 14 – 16 ปี
ระบบการศึกษาครู (Teacher Education System)				
- หน่วยงานสนับสนุนงบประมาณ	Teacher Training Agency (TTA)	Higher Education Funding Council for Wales (HEFCW)	Scotland Executive Education Department (SEED)	-
- หลักสูตร	หลักสูตรการฝึกอบรมครู 3 ประเภทคือ 1) หลักสูตรฝึกอบรมครูก่อนประจำการ (Initial Teacher Training : ITT) เพื่อให้ได้ Qualified Teacher Status (QTS) เป็นหลักสูตรปริญญาตรี 4 ปี 2) ประกาศนียบัตรขั้นสูง (Postgraduate Certificate of Education : PGCE) 1 ปี 3) การฝึกอบรมระหว่างทำงาน (In – service Training)		ครูประถมศึกษาต้องผ่านหลักสูตรปริญญาตรี 4 ปี หรือหลักสูตร PGCE 1 ปี ครูมัธยมศึกษาต้องผ่านหลักสูตร PGCE 1 ปี	หลักสูตรปริญญาตรี 4 ปี แบ่งเป็น 1) Bachelor of Education 2) Bachelor of Arts (Ed.) หลักสูตร PGCE 1 ปี

สถิติทางการศึกษาของสหราชอาณาจักร⁶⁵

ตารางที่ 1 ขนาดห้องเรียนเฉลี่ย (average class size) ปี 2002/03

ปี 2002 / 03	ขนาดห้องเรียนเฉลี่ย (average class size)			
	ห้องเรียนที่มีครูคนเดียว		ห้องเรียนทั้งหมด	
	ประถมศึกษา	มัธยมศึกษา	ประถมศึกษา	มัธยมศึกษา
สหราชอาณาจักร	-	-	26.0	21.9
- England	26.3	21.9	26.4	21.9
- Wales	-	-	24.4	20.5
- Scotland	24.0	-	24.0	-
- Northern Ireland	-	-	23.3	-
จำแนกตามเขตการศึกษาของอังกฤษ				
- North East	25.2	21.8	25.4	21.8
- North West	26.1	21.8	26.2	21.8
- Yorkshire & the Humber	26.3	22.0	26.5	22.1
- East Midlands	26.3	21.9	26.4	22.0
- West Midlands	26.2	21.9	26.4	21.9
- East of England	26.1	21.6	26.2	21.6
- London	26.9	21.9	27.0	22.1
- South East	26.4	21.8	26.5	21.8
- South West	26.2	22.3	26.2	22.3

ที่มา : Department for Education and Skills; National Assembly for Wales; Scottish Executive; Northern Ireland
Department of Education

⁶⁵ _____. (2003). Statistics of Education : Education and Training Statistics for the United Kingdom.

Retrieved [12/8/04] from <http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/VOL/V000431/edtraining2003final.pdf>

ตารางที่ 2 อัตราส่วนนักเรียน : ครู (pupil/teacher ratios)

ปี 2002 / 03	สัดส่วนนักเรียน / ครู (pupil / teacher ratios)			
	โรงเรียนรัฐบาล			โรงเรียนทั้งหมด
	ก่อนประถม	ประถมศึกษา	มัธยมศึกษา	
สหราชอาณาจักร	23.6	22.0	16.4	17.6
- England	16.4	22.6	17.0	17.9
- Wales	16.7	21.0	16.4	18.1
- Scotland	29.8	18.0	12.7	14.9
- Northern Ireland	24.1	19.6	14.4	16.3
จำแนกตามเขตการศึกษาของอังกฤษ				
- North East	18.3	21.9	16.7	18.1
- North West	16.2	22.3	16.4	18.0
- Yorkshire & the Humber	16.7	22.7	16.9	18.6
- East Midlands	16.0	23.1	17.2	18.6
- West Midlands	18.8	22.5	17.0	18.1
- East of England	15.6	22.8	17.5	18.1
- London	16.0	23.3	16.9	17.7
- South East	14.6	22.4	17.3	16.9
- South West	15.5	22.4	17.2	17.6

ที่มา : Department for Education and Skills; National Assembly for Wales; Scottish Executive; Northern Ireland
Department of Education

ตารางที่ 3 จำนวนนักเรียนเต็มเวลาในโรงเรียนระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และโรงเรียนการศึกษาพิเศษ

	2000	2001	2002	2003	2004 (คาดการณ์)
ระดับประถมศึกษา	4,278,100	4,252,000	4,214,200	4,165,800	4,112,700
ระดับมัธยมศึกษา	3,181,800	3,231,800	3,264,100	3,307,100	3,308,100
การศึกษาพิเศษ	95,400	94,400	93,300	92,800	90,200

ที่มา : Pupil Characteristics and Class Sizes in Maintained Schools in England (Jan 2004). Department for Education and Skills (DfES)

บรรณานุกรม

1. กองบรรณาธิการ. (กันยายน 2544). **ปัญหาขาดแคลนครู วิกฤติการศึกษาของอังกฤษ**. นิตยสารผู้จัดการ. Retrieved [31/1/04] from <http://www.gotomanager.com/app/printable.asp?id=1837>
2. Academics Ltd. **Teaching jobs in the UK**. Retrieved [10/8/04] from <http://www.academicsltd.co.uk/ukeducation/>
3. Aris, Sharon. *Future Tense*. in **Australian Educator**. (38, Winter 2003)
4. British Council. UK teacher education system. Retrieved [10/5/04] from <http://www.britishcouncil.org/education/system/te/index.htm>
5. BBC News. (February 29, 2000). **Stress forces teachers to quit**. Retrieved [3/4/04] from <http://www.news.bbc.co.uk/1/hi/education/660906.stm>
6. BBC News. (April 7, 2000). **Teacher shortage 'growing'**. Retrieved [3/4/04] from <http://www.bbc.co.uk/1/hi/education/705465.stm>
7. BBC News. (September 5, 2000). **Teacher shortage hits maths standards**. Retrieved [3/4/04] from <http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/910822.stm>
8. BBC News. (September 21, 2000). **Blunkett rejects teacher 'crisis'**. Retrieved [3/4/04] from <http://www.news.bbc.co.uk/1/hi/education/935984.stm>
9. BBC News. (January 18, 2001). **Teacher shortage a 'national crisis'**. Retrieved [5/5/04] from <http://www.news.bbc.co.uk/1/hi/education/1124643.stm>
10. BBC News. (March 23, 2001). **Heads demand end to teacher crisis**. Retrieved [12/8/04] from <http://www.news.bbc.co.uk/1/hi/education/1236783.stm>
11. BBC News. (April 18, 2001). **Unions unite over 35 – hour week**. Retrieved [12/8/04] from <http://www.news.bbc.co.uk/1/hi/education/1283631.stm>
12. BBC News. (April 20, 2001). **Teacher vacancies rise**. Retrieved [12/8/04] from <http://www.news.bbc.co.uk/1/hi/education/1287114.stm>
13. BBC News. (August 29, 2001). **Brown's cash blamed for teacher shortage**. Retrieved [12/8/04] from <http://www.news.bbc.co.uk/1/hi/education/15154834.stm>
14. BBC News. (June 17, 2002). **Boost for ethnic minority teachers**. Retrieved [2/5/04] from <http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/2049523.stm>
15. BBC News. (September 4, 2003). **More graduates to be teachers**. Retrieved [2/5/04] from <http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/3080704.stm>
16. BBC News. (November 9, 2003). **More teachers but in wrong areas**. Retrieved [2/5/04] from <http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/3251943.stm>
17. BBC News. (December 12, 2003). **School head shortage looms**. Retrieved [5/5/04] from <http://www.news.bbc.co.uk/1/hi/education/3314727.stm>

18. BBC - iCan. (May 21, 2004). **Guide : The school system in Northern Ireland.** Retrieved [12/8/04] from <http://www.bbc.co.uk/dna/ican/A2202166>
19. BBC - iCan. (May 21, 2004). **Guide : The school system in Scotland.** Retrieved [12/8/04] from <http://www.bbc.co.uk/dna/ican/A1181800>
20. BBC - iCan. (May 21, 2004). **Guide : The school system in Wales.** Retrieved [12/8/04] from <http://www.bbc.co.uk/dna/ican/A2202166>
21. BBC - iCan. (July 23, 2004). **Guide : The school system in England.** Retrieved [12/8/04] from <http://www.bbc.co.uk/dna/ican/A1181792>
22. Department for Education and Skills. **Departmental Report 2004.** Retrieved [28/7/04] from <http://www.dfes.gov.uk/report/>
23. Department for Education and Skills. **Fast Track Teaching.** Retrieved [12/8/04] from <html://www.fasttrackteaching.gov.uk>
24. Department for Education and Skills . **Five Year Strategy for Children and Learners** Retrieved [12/8/04] from <http://www.dfes.gov.uk/publications/5yearstrategy/doc/DfES5yearstrategy1.rtf>
25. Department for Education and Skills. (2004). **Government Office Regions and LEAs.** Retrieved [10/8/04] from <http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/leas.shtml>
26. Department for Education and Skills. **Pupil Characteristics and Class Sizes in Maintained Schools in England (January 2004 : provisional).** Retrieved [12/8/04] from <http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/SFR/s000457/08-2004v2.pdf>
27. Department for Education and Skills . **Pay award will help teacher workload.** Retrieved [12/8/04] from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi?pn_id=2003_0015
28. Department for Education and Skills . **Raising Standards and Tackling Workload Implementing the National Agreement.** Retrieved [12/8/04] from <http://www.dfes.gov.uk/>
29. Department for Education and Skills . **School workforce in England. (January 2004 : provisional)** Retrieved [12/8/04] from <http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/SFR/s000462/index.shtml>
30. Department for Education and Skills. **Statistics of Education : Education and Training Statistics for the United Kingdom(2003 edition).** Retrieved [12/8/04] from <http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/VOL/V000431/edtraining2003final.pdf>
31. Department for Education and Skills. **Statistics of Education : Schools in England (2003 edition).** Retrieved [12/8/04] from <http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/>
32. Department for Education and Skills. **Supporting the Best Generation of Teachers Evertwigg.** Retrieved [6/8/04] from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi?pn_id=2004_0141
33. Department of Education in Northern Ireland. **Class Sizes in Practical Subjects in Post – Primary Schools.** Retrieved [26/7/04] from <http://www.deni.gov.uk>

34. Department of Work Permit, UK. (March 1, 2002). **Teacher Agencies to be allowed to apply for UK Work Permits**. Retrieved [26/7/04] from <http://www.workpermit.com/news/uk20.htm>
35. Educationnet. (February 4, 2001). **Government plans to solve teacher shortage**. Retrieved [11/5/04] from <http://www.educationnet.org/z0143.html>
36. EuroEducationnet. **Structure of Education System in the United Kingdom**. Retrieved [10/5/04] from <http://www.euroeducation.net/prof/ukco.htm>
37. European Schoolnet. **Teacher crisis across Europe?** Retrieved [12/8/04] from http://www.eun.org/eun.org2/eun/en/-News_search_/content.cfm?...
38. Guardian Unlimited. (November 1, 2001). **Combination of pressures drives teachers to quit**. Retrieved [26/7/04] from <http://education.guardian.co.uk/teachershortage/story/0,7348,585047,00.html>
39. Guardian Unlimited. (January 15, 2003). **The Workload Agreement in Detail**. Retrieved [3/4/04] from <http://education.guardian.co.uk/print/0,3858,4583823-107365,00.html>
40. Guardian Unlimited. (February 3, 2003). **Mind your language, Ofsted**. Retrieved [26/7/04] from <http://education.guardian.co.uk/ofsted/story/0,7348,1137216,00.html>
41. Guardian Unlimited. (July 8, 2003). **Teacher workload still piling on the pressure**. Retrieved [12/8/04] from <http://education.guardian.co.uk/primaryeducation/story/0,11146,980733,00.html>
42. Guardian Unlimited. (July 8, 2003). **Ofsted inspections depress standards, say study**. Retrieved [26/7/04] from <http://education.guardian.co.uk/ofsted/story/0,7348,993616,00.html>
43. Guardian Unlimited. (September 2, 2003). **Head Hunter**. Retrieved [26/7/04] from <http://education.guardian.co.uk/teachershortage/story/0,7348,1033522,00.html>
44. Guardian Unlimited. (October 23, 2003). **Secondary school vacancies triple under Labour**. Retrieved [12/8/04] from <http://education.guardian.co.uk/teachershortage/story/0,7348,1069374,00.html>
45. Guardian Unlimited. (July 8, 2004). **Jobs drive 'boosting frontline staff' in schools and hospitals**. Retrieved [26/7/04] from <http://education.guardian.co.uk/teachershortage/story/0,7348,1256490,00.html>
46. House of Commons. **Teacher Recruitment : What can be done?** Retrieved [5/5/04] from <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm199798/cmselect/cmduemp/>
47. Maylor, Uyanney et al. Institute for Policy Studies in Education, London Metropolitan University. **Minority Ethnic Teachers in England: A report for the General Teaching Council for England**. Retrieved [5/8/04] from <http://www.gtce.org/uk/>
48. McNulty, Bernadette. (March 3, 2004). **New teacher training for shortage subjects**. Retrieved [3/4/04] from <http://education.guardian.co.uk/print/0,3858,4871831-107365,00.html>
49. National College for School Leadership. **Teacher recruitment crisis could trigger schools 'meltdown' - NCSL report**. Retrieved [2/5/04] from <http://www.ncsl.org.uk>

50. National Union of Students (NUS). (2000). **Initial Teacher Training : Information sheet 18**. Retrieved [2/5/04] from <http://www.nus.org.uk/>
51. National Union of Teachers (NUT). **Government fiddles staffing figures**. Retrieved [10/8/04] from <http://www.teachers.org.uk/theteacher/index.php?showart=165>
52. National Union of Teachers (NUT). **Partnership is a two – way process**. Retrieved [10/8/04] from http://www.teachers.org.uk/theteacher/cover_pics/2613.pdf
53. National Union of Teachers (NUT). (March 27, 2001). **Teacher shortage crisis recognized**. Retrieved [10/5/04] from <http://www.teachers.org.uk/story.php?id=1390>
54. National Union of Teachers (NUT). **Teacher Workload Study**. Retrieved [12/8/04] from http://www.teachers.org.uk/resource/pdf/exec_summary.pdf
55. OECD (2003). **Education at a Glance 2003, briefing notes – United Kingdom**. Retrieved [28/4/04] from <http://www.oecd.org>
56. Official-documents. (February 1, 2001). **School Teachers' Review Body**. Retrieved [24/8/04] <http://www.official-documents.co.uk/>
57. Official-documents (February 10,1999). **Education and Teaching: The BEST for Teaching and Learning in Wales**. Retrieved [24/8/04] from http://www.official-documents.co.uk/cgi/bin/htm_hl?DB=off-docsl&STEMME...
58. Office for Standards in Education. **Flexible postgraduate initial teacher training**. Retrieved [3/8/04] from <http://ofsted.gov.uk/publications/index.cfm?fuseaction=pubs.displayfile&id=3445&type=pdf>
59. Office for Standards in Education. **Recruitment and Retention of Teachers and Headteachers : Strategies adopted by LEAs**. Retrieved [3/8/04] from <http://www.ofsted.gov.uk>
60. Office for Standards in Education. **Schools' Use of Temporary Teachers**. Retrieved [3/8/04] from <http://ofsted.gov.uk/publications/index.cfm?fuseaction=pubs.displayfile&id=3121&type=pdf>
61. Office for Standards in Education. **Standards and Quality 2002/03**. Retrieved [3/8/04] from http://www.official/documents.co.uk/document/deps/ofsted/170/ofsted_annual_rep_20jan04.pdf
62. Publicnet. **Survey shows continuing problem of maths teacher recruitment**. Retrieved [3/8/04] from <http://publicnet.co.uk/publicnet/03092902.htm>
63. Queen's University Belfast. **Teacher Training in Northern Ireland**. Retrieved [12/8/04/] from <http://www.qub.ac.uk/co/webpages/students/current/pgceni.htm>
64. Questionline. **Teaching**. Retrieved [3/8/04/] from <http://www.questionline.co.uk/layout/set/print/content/view/full/414>
65. Ross, Alistair and Hutchings, Merryn. (March 2003). **Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, OECD Country Background Report**. Retrieved [28/4/04] from <http://www.oecd.org>

66. Scottish Executive Education Department. **Scottish Executive Education Department**. Retrieved [2/8/04] from <http://www.sctland.gov.uk/About/Departments/ED>
67. Scotsman. **Crisis talks as classes hit by staff shortage**. Retrieved [3/8/04] from <http://news.scotsman.com/edinburgh.cfm?id=221952004>
68. Scotsman. **England's asylum problem**. Retrieved [3/8/04] from <http://news.scotsman.com/opinion.cfm?id=941132003>
69. Scottish Executive : Education Department. **Memorandum on Entry Requirements to Courses of Teacher Education in Scotland (2003)**. Edinburgh : St. Andrew's House, 2003.
70. Smithers, Rebecca. (June 26, 2001). **Parents urged to become part time teachers**. Retrieved [28/4/04] from <http://www.education.guardian.co.uk/print/0,3858,4210350-107365,00.html>
71. Smithers, Rebecca. (August 30, 2001). **Teacher jobs crisis on eve of new school year**. Retrieved [26/7/04] from <http://education.guardian.co.uk/teachershortage/story/0,3604,544219,00.html>
72. Smithers, Rebecca. (April 30, 2004). **Primary schools lose 800 teaching jobs**. Retrieved [3/5/04] from <http://www.education.guardian.co.uk/print/0,3858,4913527-107365,00.html>
73. SureStart. **Sure Start Services**. Retrieved [28/4/04] from <http://www.surestart.gov.uk/suresatrtservices/>
74. TeacherNet. **Government Organisations**. Retrieved [2/8/04] from <http://www.teachernet.gov.uk/educationoverview/uksystem/government/>
75. TeacherNet. **Model School Teachers' Pay Policy**. Retrieved [2/8/04] from <http://www.teachernet.gov.uk/doc/5563/APR04MODEL%20PAY%20POLICY.doc>
76. TeacherNet. **Public Examinations and Qualifications**. Retrieved [12/8/04] from <http://www.teachernet.gov.uk/educationoverview/yksystem/examinationsand>
77. TeacherNet. **School Workforce Remodeling**. Retrieved [2/8/04] from <http://www.teachernet.gov.uk/wholeschool/remodeling/>
78. TeacherNet. **Teacher Unions**. Retrieved [6/8/04] from <http://www.teachernet.gov.uk/professionaldevelopment/professionalassociation...>
79. TeacherNet. **Teacher Workload Report**. Retrieved [12/8/04] from <http://www.teachernet.gov.uk/workloadstudy>
80. Teacher Training Agency. **Pay**. Retrieved [12/8/04] <http://www.useyourheadteach.gov.uk/php/read.php>
81. Teacher Training Agency. **Funding while training**. Retrieved [6/8/04] from <http://www.useyourheadteach.gov.uk/php/read.php?sectionid=146&articleid=938>
82. Teacher Training Agency. **What to consider**. Retrieved [6/8/04] from <http://www.useyourheadteach.gov.uk/php/read.php?sectionid=138&articleid>
83. Teaching in Scotland. **Education Institutions**. Retrieved [12/8/04] from <http://www.scotland.gov.uk/education/teaching/pages/institutions.htm>

84. TES. **Blunkett concedes on workload study**. Retrieved [12/8/04] from http://www.tes.co.uk/search/search_display.asp?section=Archive&sub...
85. TES. **Head need tough love of governors**. Retrieved [12/8/04] from <http://www.tes.co.uk/governors/>
86. The General Teaching Council for Scotland. **Welcome to the GTC for Scotland**. Retrieved [12/8/04] from <http://www.gtcs.org.uk>
87. The Scottish Council for Research in Education (SCRE). **Teacher's Workload Survey**. Retrieved [12/8/04] from <http://www.scre.ac.uk/scot-research/hallwork/ executive.html>
88. The Scottish Council for Research in Education (SCRE). **Time and Tasks : Teacher Workload and Stress**. Retrieved [12/8/04] from <http://www.scre.ac.uk/ spotlight/spotlight44.html>
89. Virtual Teacher Centre. **Male teacher numbers fall**. Retrieved [3/8/04/] from <http://vtc.ngfl.gov.uk/docserver.php?docid=6600>
90. Williams, David. (May 18, 2002). Gender dominates the schools agenda: Primary educators seek male graduates, *The Guardian*, Retrieved [21/8/04/] from <http://education.guardian.co.uk/>
91. Ward, Lucy. (January 9, 2003). **Too few applicants for headteacher jobs**. Retrieved [3/4/04/] from <http://education.guardian.co.uk/print/0,3858,4831698-107365,00.html>
92. Woodcock Andrew. (June 28, 2004). **Incentives Bid to Attract More Maths Teachers**. Retrieved [21/8/04/] from <http://news.scotsman.com/latest.cfm>