

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอเพื่อกำหนดฐานะองค์กร

การศึกษาสถานภาพและรูปแบบโครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในบทนี้คณะผู้วิจัยจะนำเสนอข้อสรุปผลการศึกษา ดังนี้

4.1 บทสรุป

คณะผู้วิจัยได้สรุปผลการศึกษา โดยแบ่งเป็นประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. สภาพปัญหาของโครงสร้างสำนักงาน ก.ค.ศ. ในปัจจุบัน

1) ด้านโครงสร้าง

การศึกษาโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบของสำนักงาน ก.ค.ศ. ในปัจจุบัน พบว่าภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ได้มีการปรับให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (สำนักงาน ก.ค.) ซึ่งเป็นส่วนราชการระดับกรม มาเป็นส่วนราชการภายในของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และปรับเปลี่ยนจากสำนักงาน ก.ค. มาเป็นสำนักงาน ก.ค.ศ. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ทั้งนี้ ตามมติ ก.พ. ที่ นร 1009.4/188 ลงวันที่ 25 กันยายน 2546 นั้น ได้พิจารณาเห็นว่าการปรับโครงสร้างจากระดับกรมมาเป็นระดับสำนัก ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จึงแบ่งหน่วยงานภายในสำนักงาน ก.ค.ศ. ออกเป็น 7 กลุ่ม 1 งาน ได้แก่ กลุ่มงานเลขานุการกรม กลุ่มตรวจสอบและทะเบียนประวัติ กลุ่มมาตรฐานตำแหน่งที่ 1 กลุ่มมาตรฐานตำแหน่งที่ 2 กลุ่มวิชาการบริหารงานบุคคล กลุ่มวินัยและนิติกร กลุ่มงานกองทุนและสวัสดิการทางการศึกษา และ งานตรวจสอบภายใน

ต่อมาโดยได้มีการปรับบทบาท รวมถึงการเพิ่มภารกิจ อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบจากเดิมตาม มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 โดยได้ถูกกำหนดให้มีเลขาธิการ ก.ค.ศ. มีฐานะเป็นอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชา ซึ่งอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นจากการดูแลบริหารงานบุคคลข้าราชการครู คือการดูแลบริหารงานบุคคลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

จำนวน 185 แห่ง ดูแลข้าราชการพลเรือนที่ปฏิบัติงานในสำนักงานประถมศึกษาจังหวัดและอำเภอ สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด และสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด/อำเภอ ที่เคยอยู่ในความดูแลของสำนักงาน ก.พ. มาอยู่ในความดูแลของสำนักงาน ก.ค.ศ. ข้าราชการครูสังกัดส่วนราชการที่อยู่นอกเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยการบริหารงานยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา มี อ.ก.ค.ศ. ส่วนราชการและอ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา รวมทั้ง อ.ก.ค.ศ. ส่วนราชการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และกระทรวงวัฒนธรรมเป็นกลไกในการบริหารงาน

ด้วยโครงสร้างของสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ถูกปรับสถานะให้มีขนาดเล็กลงเป็นเพียงหน่วยงานภายในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่จะให้มีข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการ การดำเนินงาน ที่ต้องมีสายการบังคับบัญชาและขั้นตอนการปฏิบัติที่มากขึ้น รวมถึงข้อจำกัดด้านการจัดสรรงบประมาณ แต่กลับได้รับภารกิจที่มีปริมาณเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะภารกิจที่ต้องอาศัยการปฏิบัติงานจากผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารงานบุคคล ภารกิจที่เกิดจากผลของการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ที่ทำให้สำนักงาน ก.ค.ศ. ต้องมีหน้าที่ในการกำกับ ติดตาม ให้คำปรึกษาและตอบข้อหารือ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลให้ทุกส่วนราชการดำเนินไปตามกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ที่กำหนดและให้เป็นไปอย่างมีมาตรฐานเดียวกันด้วย

จากภารกิจที่เพิ่มขึ้น รวมถึงข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการองค์กรที่ขาดความคล่องตัว ปัญหาทางโครงสร้างสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่พบอีกก็คือ อัตรากำลังของข้าราชการที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เนื่องจากการเกษียณอายุราชการไป การขอลาออกจากราชการก่อนการเกษียณอายุ และการโอนย้ายไปหน่วยงานราชการอื่น ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่มาจากการขาดความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพราชการ ที่ไม่สามารถเปลี่ยนสายงานจากข้าราชการประเภทวิชาการไปสู่ประเภทบริหารได้ อีกทั้งตำแหน่งทางการบริหารที่กำหนดขึ้นภายในก็เป็นเพียงระดับผู้อำนวยการกลุ่ม ซึ่งไม่มีฐานะเทียบเท่าผู้อำนวยการกอง และไม่มีกฎหมายรองรับสายการบังคับบัญชา

ที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่า โครงสร้างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของสำนักงาน ก.ค.ศ. มีข้อจำกัดและเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารจัดการองค์กร การบริหารงานบุคคล และการปฏิบัติงานในฐานะเป็นองค์กรกลางการบริหารงานบุคคล ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้

ซึ่งนั่นหมายถึง การให้บริการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ด้วยประสิทธิภาพ อันเกิดจากความอ่อนแอของโครงสร้างองค์กรนั่นเอง ผลลัพธ์ที่ตามมาจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพของกระบวนการจัดการเรียนการสอนโดยตรงและอาจเป็นข้อจำกัดในการทำให้การปฏิรูประบบการศึกษาประสบความสำเร็จได้

2) ด้านการบริหารงานบุคคล

การมีสถานะเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่มีภารกิจสำคัญที่ต้องมุ่งเน้นการให้บริการด้านงานบุคคลแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ มีการพัฒนาการบริการให้เกิดความเสมอภาค (Equality) เป็นธรรม (Equity) และอำนวยความสะดวก (Facilitation) ให้เกิดแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างทั่วถึง แต่ภารกิจการให้บริการต่างๆ เหล่านี้ยังคงไม่มีประสิทธิผลเท่าที่ควร สืบเนื่องจากการจัดองค์กรที่ไม่เหมาะสมกับสภาพของงานที่ได้รับมอบหมาย การขาดความคล่องตัวในการทำงาน การปฏิบัติภายใต้กฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติหน้าที่ และการมีสายการบังคับบัญชาที่ทำให้งานเกิดความล่าช้า รวมถึงปัญหาที่เกิดจากการมีปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น ได้แก่ งานพัฒนาระบบทะเบียนประวัติอิเล็กทรอนิกส์ ต่างๆ เหล่านี้ ทำให้ระยะเวลาในการให้บริการเกิดความล่าช้า รวมถึงงานให้คำปรึกษา ตอบข้อหารือ การรับข้อร้องเรียนต่างๆ ที่ยังคงเป็นภาระหนักของสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ไม่สามารถแบ่งเบาออกไปได้แม้จะมีการกระจายอำนาจหน้าที่เหล่านี้ไปยัง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาแล้วก็ตาม

3) ด้านการบริหารจัดการองค์กร

การบริหารราชการยุคปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองเป็นไปอย่างรวดเร็วและไร้รูปแบบ จึงมีความจำเป็นที่ระบบการบริหารราชการควรต้องปรับรูปแบบการบริหารให้สอดคล้องถึงการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เพื่อตอบสนองความต้องการของข้าราชการภายในองค์กรและผู้ที่มีส่วนได้เสีย และผู้รับบริการจากองค์กรนั้นๆ ซึ่งสัมพันธ์กับการจัดโครงสร้างองค์กรที่ดี ซึ่งจะต้องกำหนดออกมาเพื่อให้สามารถบริหารงานให้บรรลุจุดมุ่งหมายหรือเป้าหมายขององค์กรให้มากที่สุด แต่ด้วยภารกิจตามโครงสร้างในปัจจุบันของสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่มีมากและมีอัตรากำลังที่ลดลง ทำให้ข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่ต้องทำงานหนักและใช้ประสิทธิภาพที่สูงขึ้น อีกทั้งรูปแบบของสำนักงานเป็นรูปแบบเฉพาะที่บริหารงานภายใต้คณะกรรมการ และความเป็นองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลที่ต้องเน้นความเป็นอิสระ ขณะที่ปัจจุบันสำนักงาน ก.ค.ศ. อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ทำให้ไม่เกิด

ความคล่องตัวและขาดความเป็นอิสระ ขาดการพัฒนาแนวความคิดสร้างสรรค์ในด้านการบริหารงานตามบทบาทและหน้าที่ของตนเอง

4) ด้านขวัญและกำลังใจของบุคลากร

การที่สำนักงาน ก.ค.ศ. ไม่มีฐานะตามโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการในกระทรวงศึกษาธิการเป็นระดับกรม ทำให้การกำหนดตำแหน่งของบุคลากรในสำนักงาน ก.ค.ศ. ไม่อาจกำหนดตำแหน่งบริหารที่เป็นทางการตามกฎหมายได้เหมือนดังข้าราชการในส่วนราชการที่มีระดับกรม มีเพียงการกำหนดให้มีภารกิจตามโครงสร้างภายในส่วนราชการของสำนักงาน ก.ค.ศ.เอง การกำหนดเช่นนี้ส่งผลให้ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในสำนักงาน ก.ค.ศ. ขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งมีผลมากจากการขาดโอกาสก้าวหน้าในอาชีพ ทั้งที่ข้าราชการส่วนใหญ่มีความรู้ความสามารถและเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานด้านการบริหารงานบุคคลและต้องปฏิบัติงานที่หนักในปริมาณมาก แต่ข้าราชการที่มีความรู้ ความสามารถเหล่านี้ไม่สามารถก้าวขึ้นไปสู่ตำแหน่งหน้าที่ราชการที่สูงขึ้นได้ ส่งผลให้การบริหารงานบุคคลในทางด้านวิชาการและด้าน การบริหารจัดการขาดประสิทธิภาพ

2. แนวทางการปรับสถานภาพและโครงสร้างของสำนักงาน ก.ค.ศ.

1) ปรับ/แก้ไขบทบัญญัติพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 10 มาตรา 59 และมาตรา 60 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสำนักงาน ก.ค.ศ. ทั้งหมด ให้สอดคล้องและสอดคล้องต่อการปฏิบัติงานในหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

2) การปรับ/ยกฐานะขึ้นเป็นระดับ "กรม" ให้พิจารณาเทียบเคียงกับหน่วยราชการอื่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการเป็นฝ่ายเลขานุการขององค์กรกลางการบริหารงานบุคคล เช่น สำนักงาน ก.พ. โดยพิจารณาเทียบเคียงถึงสถานภาพ โครงสร้างกรอบอัตรากำลัง และภารกิจอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ

3) กำหนดกลไกการบริหารงานบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่การปฏิบัติงานของสำนักงาน ก.ค.ศ. ด้านการกระจายอำนาจ และสร้างกลไกพัฒนาบุคลากรและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพและศักยภาพพร้อมรับการกระจายอำนาจ

3. ประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นได้จากการปรับสถานภาพและโครงสร้างของสำนักงาน ก.ค.ศ.

1) ด้านการบริหารงานบุคคล

ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคลหรือกระบวนการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ก.ค.ศ. จะเป็นไปอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง มีระบบการจัดการฐานข้อมูลกำลังคนเพื่อการบริหารงานบุคคล ค่าใช้จ่ายในแผนงานกิจกรรมด้านการบริหารงานบุคคลที่สำนักงาน ก.ค.ศ. ดำเนินการจะเป็นไปอย่างคุ้มค่า รวมทั้งมีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการงานบุคคล และปฏิบัติการกิจที่มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้ในด้านเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคล

2) ด้านบุคลากร

บุคลากรของสำนักงาน ก.ค.ศ.

เมื่อบุคลากรที่เป็นข้าราชการในสำนักงาน ก.ค.ศ. ได้รับความก้าวหน้าได้รับการเลื่อนตำแหน่งทางหน้าที่ราชการ มีภาระงานที่เหมาะสม ก็ย่อมส่งผลให้ข้าราชการมีคุณภาพชีวิตที่ดี เกิดความภาคภูมิใจและพร้อมที่จะพัฒนาตนเองและปฏิบัติงานด้วยความสามารถอย่างเต็มศักยภาพต่อไป อันจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งนั่นหมายถึงผู้เรียนหรือเด็กจะเป็นผลลัพธ์ที่ได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสม มีประสิทธิภาพและถือเป็นการพัฒนาประเทศชาติที่ดีที่สุดในวิธีหนึ่ง

บุคลากรที่เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

ข้าราชการครูได้รับผลประโยชน์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการและการได้รับบริการในด้านต่างๆ ที่เป็นการรับผิดชอบต่อสำนักงาน ก.ค.ศ. อย่างมีประสิทธิภาพ มีความสะดวกและรวดเร็วขึ้น

4.2 ข้อเสนอเพื่อกำหนดฐานะองค์กร

ด้านโครงสร้าง

1. สำนักงาน ก.ค.ศ. ควรได้รับการพิจารณาจัดตั้งส่วนราชการใหม่ให้มีฐานะระดับ “กรม” และเป็น “นิติบุคคล” โดยมีสายการบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ (ประธาน ก.ค.ศ.) เพื่อการพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ซึ่งจะเป็นการสอดคล้องและตอบสนองต่อการปฏิรูประบบราชการที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของภาครัฐ

การจัดตั้งส่วนราชการใหม่ของสำนักงาน ก.ค.ศ. นอกจากจะเกิดความคล่องตัวในด้านการบริหารงานบุคคลแล้วนั้น ยังเกิดความสอดคล้องต่อหลักการกระจายอำนาจการบริหารราชการ ตามแนวทางการบริหารราชการภาครัฐแนวใหม่ จากการที่ถูกไปรวมศูนย์ไว้ภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการที่ต้องบริหารงานภายใต้การตัดสินใจของปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ให้ปรับมาเป็นการบริหารที่เป็นแบบเฉพาะของสำนักงาน ก.ค.ศ. เอง ทำให้เกิดความคล่องตัวในด้านการบริหารงาน ด้านการพัฒนา ส่งเสริมและการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา อีกทั้ง ยังส่งผลดีต่อขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนที่ปฏิบัติงานในสำนักงาน ก.ค.ศ. ในเรื่องเส้นทางความก้าวหน้าทางอาชีพ ให้มีโอกาสในการเลื่อนไปสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้น และหรือมีโอกาสในการเปลี่ยนประเภทของข้าราชการจากประเภทวิชาการไปสู่ประเภทบริหารได้

ข้อเสนอนี้สอดคล้องกับข้อเสนอในการปรับปรุงการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552) ที่กล่าวว่า เพื่อประโยชน์ในการดูแลงานบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งมีอยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนเพื่อความเป็นธรรมในการบริหารงานบุคคลของบุคลากรที่ทำหน้าที่ในหน่วยธุรการที่สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของ ก.ค.ศ. จึงควรมีการปรับสถานะในทางกฎหมายของสำนักงาน ก.ค.ศ. รวมทั้งให้มีการรับรองบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนี้อย่างชัดเจน โดยให้มีฐานะเป็นกรมและเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้เลขาธิการ ก.ค.ศ. เป็นหัวหน้าส่วนราชการในระดับอธิบดี ทำหน้าที่บังคับบัญชาข้าราชการสังกัดสำนักงาน ก.ค.ศ. ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ในหลักการเดียวกับสำนักงาน ก.พ. ที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการให้กับ ก.พ. ในส่วนของข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน

เหตุผลที่ต้องควรมีการปรับโครงสร้างสำนักงาน ก.ค.ศ เป็นระดับกรม

1) เพื่อรองรับและขับเคลื่อนนโยบายยุทธศาสตร์ชาติ

- นโยบายของรัฐบาล เช่น ด้านการพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ และด้านการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เป็นต้น

- นโยบายยุทธศาสตร์ของกระทรวงศึกษาธิการ เช่น ยกกระดับมาตรฐานวิชาชีพครู และเสริมสร้างความเข้มแข็งระบบบริหารงานบุคคล ตลอดจนพัฒนาความก้าวหน้าของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นต้น

2) เพื่อให้สถานภาพของสำนักงาน ก.ค.ศ. สอดคล้องกับบทบาท อำนาจหน้าที่ และภาระงานของสำนักงาน ก.ค.ศ. ตามที่กฎหมายกำหนด อันได้แก่

- ดูแลและพัฒนาข้าราชการครู ประมาณ 444,010 คน
- สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 185 เขต และ 6 ส่วนราชการ
- บุคลากรทางการศึกษาประจำสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประมาณ 20,000 คน
- สถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ประมาณ 40,000 แห่ง
- ข้าราชการครูและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และกระทรวงวัฒนธรรม

3) เพื่อความเป็นกลางในการบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กล่าวคือ การบริหารงานในฐานะที่เป็นองค์กรกลางทางด้านการบริหารงานบุคคล จะต้องมีเอกภาพในการดำเนินงาน ให้เป็นมาตรฐานเดียวกันตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

4) เป็นการปรับโครงสร้างสำนักงานที่มีผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายภาครัฐเพิ่มสูงขึ้น เพียงเล็กน้อย

ทั้งนี้ จากข้อมูลการวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายของสำนักงาน ก.ค.ศ. ในบันทึกคำชี้แจงความเห็นสำนักงาน ก.พ. ได้วิเคราะห์ไว้ว่า การเสนอจัดตั้งกรมจะมีผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายด้านบุคคลภาครัฐเพิ่มสูงขึ้นเพียงเล็กน้อย โดยจะมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นอีกเพียงประมาณเดือนละ 53,900 บาท ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา อาจกล่าวได้ว่า ค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมที่ไม่มีนัยสำคัญ

5) ขวัญกำลังใจและความก้าวหน้าของบุคลากรในสังกัด

โครงสร้างของสำนักงาน ก.ค.ศ. ในปัจจุบันขาดความเหมาะสมเพราะทำให้บุคลากรสำนักงาน ก.ค.ศ. ไม่มีโอกาสเข้ารับการสรรหาเป็นรองเลขาธิการ ก.ค.ศ. เนื่องจากสำนักงาน ก.ค.ศ. ไม่มีหน่วยงานระดับกอง มีแต่หน่วยงานระดับกลุ่ม ทำให้บุคลากรไม่มีคุณสมบัติที่จะขอรับการคัดเลือกเป็นรองเลขาธิการ ก.ค.ศ. หรือข้าราชการสายบริหารได้เลย ส่งผลให้มีข้าราชการสำนักงาน ก.ค.ศ. เป็นจำนวนมากที่ลาออก โอนย้าย และเกษียณก่อนอายุราชการ

2. สำนักงาน ก.ค.ศ. ควรได้รับการผลักดันให้ได้รับการจัดตั้งและปรับโครงสร้างส่วนราชการใหม่ ให้เป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระทางด้านการบริหารจัดการองค์กรและการบริหารงานบุคคลอย่างแท้จริง และปรับส่วนราชการภายในให้มีฐานะระดับ “กอง” เพื่อการบริหารจัดการภายในที่มีประสิทธิภาพ อีกทั้ง ยังเป็นการตอบรับภารกิจที่สำนักงาน ก.ค.ศ. ต้องปฏิบัติเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบระดับกอง แต่กลับต้องมอบหมายให้ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นเพียง “กลุ่มงาน” รับผิดชอบอยู่ภายในปัจจุบัน รวมทั้งเป็นการสอดคล้องกับสาระสำคัญของการเปลี่ยนแปลงภารกิจเดิมและการได้รับการกิจใหม่ที่เพิ่มเติมขึ้น จากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 มาเป็นการกำหนดให้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ซึ่งสำนักงาน ก.ค.ศ. ควรมีการกำหนดกรอบอัตรากำลัง ตำแหน่ง และประเภทของข้าราชการให้เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจที่รับผิดชอบ และกำหนดประเภทของข้าราชการเพิ่มเติมในส่วนของผู้บริหารระดับอำนวยการ เพิ่มจำนวนผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านขึ้นเพื่อปฏิบัติงานตามภารกิจที่กฎหมายได้กำหนดสาระสำคัญไว้ ยกตัวอย่างเช่น ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านวิจัยนวัตกรรมการบริหารงานบุคคล ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการบริหารเงินกองทุน ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลงภาครัฐ เป็นต้น

3. สำนักงาน ก.ค.ศ. ควรสร้างเครือข่ายการประสานงานกับ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษาและหน่วยงานต่างๆ ที่ช่วยส่งเสริมสนับสนุนการบริหารจัดการด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และพัฒนาศักยภาพในการบริหารจัดการด้านการบริหารงานบุคคลของ อ.ก.ค.ศ. ให้มีประสิทธิภาพ เกิดความเท่าเทียมและยุติธรรมต่อข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาต่างๆ ภายใต้สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ข้อเสนอนี้สอดคล้องกับข้อเสนอในการปรับปรุงการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์ (มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์, 2552) ที่กล่าวว่า หากพิจารณาหลักการของการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาตามแนวทางของการปฏิรูปการศึกษาแล้ว การบริหารงานบุคคลทางการศึกษาต้องถูกถ่ายโอนให้แก่เขตพื้นที่การศึกษาท้องถิ่นและสถานศึกษาให้สามารถดำเนินงานได้โดยอิสระภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องกรอบมาตรฐานของการบริหารงานบุคคล ดังนั้น กลไกการบริหารงานบุคคลของส่วนกลาง (ก.ค.ศ.) จึงสมควรทำหน้าที่เป็นเพียงหน่วยงานนโยบาย เช่นเดียวกับ ก.พ. ไม่สมควรเป็นหน่วยปฏิบัติการ ดังเช่นบทบาทที่รับผิดชอบอยู่ในปัจจุบัน โดยนัยนี้ ก.ค.ศ. ต้องเร่งกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามอำนาจหน้าที่ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ให้ครบถ้วนชัดเจน รวมถึงการแก้ไข ปรับปรุงกฎเกณฑ์ที่ก่อให้เกิดปัญหา เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น

4. ให้มีการจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ดูแลระบบพิทักษ์คุณธรรมในกฎหมายระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา หากเปรียบเทียบกับ ก.พ. ที่มี ก.พ.ค. เป็นคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรมในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 โดยให้ระบบพิทักษ์คุณธรรมข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาใช้หลักการเดียวกันกับของข้าราชการพลเรือน (ก.พ.ค.) โดยมีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.พ.ค.ศ.) (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552) เพื่อทำหน้าที่ดูแลระบบคุณธรรมสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดและทำหน้าที่ป้องกันข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไม่ให้เกิดการปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชาในการให้คุณให้โทษ เพื่อสร้างความสมดุลในการบริหารที่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจในการบริหารทรัพยากรบุคคล ทั้งนี้ เพื่อให้ระบบพิทักษ์คุณธรรมของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีความเข้มแข็ง อีกทั้งเป็นการแบ่ง/ลดภารกิจที่ ก.ค.ศ. ต้องดูแลในเรื่องดังกล่าว

5. สำนักงาน ก.ค.ศ. ควรตระหนักว่า ภารกิจด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลมีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งจะส่งผลต่อความพึงพอใจและการสนับสนุนของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต่อภาพลักษณ์และการปฏิบัติงานสำนักงาน ก.ค.ศ. ในระยะยาว จึงควรมุ่งเน้นการจัดบริการด้านการบริหารงานบุคคล เพื่อข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาอย่างทั่วถึง มีคุณภาพอย่างสร้างสรรค์ และเกิดความเป็นธรรม

6. ลักษณะองค์กรที่สำนักงาน ก.ค.ศ. ควรจะเป็น

- เป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization : HPO) การที่จะทำให้อำนาจสำนักงาน ก.ค.ศ. เป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง ต้องเป็นองค์กรที่มีศักดิ์ศรี มีความเป็นอิสระ และมีจริยธรรมยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหาร

- เป็นองค์กรแห่งนวัตกรรม (Innovative Organization) มีความแปลก ความแตกต่าง สร้างสรรค์ สิ่งใหม่ และมีศักยภาพขององค์กรสูง

- เป็นองค์กรยุคใหม่ที่มีลักษณะ Talent Magnet Organization สามารถดึงดูดคนเก่งๆ เข้ามาทำงานได้ เพราะคนยิ่งดี ยิ่งเก่ง ยิ่งฉลาด จะคิดวิเคราะห์เป็นและจะเข้าทำงานเฉพาะที่ๆ มีความก้าวหน้า มีอนาคตเท่านั้น

ซึ่งรวมถึง ควรมีการเพิ่มจำนวนผู้เชี่ยวชาญให้มีจำนวนเพิ่มขึ้นภายในโครงสร้างของสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยกำหนดให้มีตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ

ให้ครอบคลุมและตอบสนองต่อการบริหารงานบุคคล และเป็นการแก้ปัญหาด้านการสร้างความเชื่อมั่นในศักยภาพของบุคคลในองค์กร เมื่อต้องมีการดำเนินการให้คำปรึกษา คำแนะนำ และข้อหารือ จากเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา อีกทั้ง ยังเป็นการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจในเรื่องความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการของสำนักงาน ก.ค.ศ.

- สำนักงาน ก.ค.ศ. มีบทบาทหน้าที่ไม่ต่างจากองค์กรกลางอื่นๆ ทั้งหลายในเรื่องการบริหารงานบุคคล ที่ต้องส่งเสริมสนับสนุน การบริหารงานบุคคล หากสำนักงาน ก.ค.ศ. มีความเข้มแข็ง เหมาะสม โปร่งใส ยึดระบบคุณธรรม ครู อาจารย์จะสามารถพัฒนาการจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย

1. ควรมีการวิจัยและพัฒนาระบบเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารจัดการด้านการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ก.ค.ศ. และเขตพื้นที่การศึกษา ทั้งเครือข่ายในกระทรวงศึกษาธิการ และเครือข่ายระหว่างสำนักงาน ก.ค.ศ. กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางการศึกษาต่างๆ เพื่อให้เกิดการประสานความร่วมมือ ส่งเสริมสนับสนุนการบริหารจัดการด้านการบริหารงานบุคคลร่วมกัน

2. ควรมีการวิจัยและนำเสนอรูปแบบการบริหารจัดการด้านทรัพยากรบุคคลให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับบริบทของโครงสร้างสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ปรับฐานะขึ้นใหม่

3. ควรมีการวิจัยติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการด้านทรัพยากรบุคคลของสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ปรับฐานะขึ้นใหม่ เพื่อให้ได้ข้อมูลในการปรับปรุงและพัฒนาการจัดการด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลให้ได้คุณภาพตามมาตรฐาน

4. ควรมีการศึกษาเจตคติหรือความพึงพอใจของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต่อการจัดการด้านทรัพยากรบุคคลของสำนักงาน ก.ค.ศ. และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้ได้ข้อมูลในการสร้างเสริมความรู้ ความเข้าใจ ความร่วมมือและใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการให้สนองตอบต่อข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามากที่สุด

5. ควรมีการศึกษาความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในการบริหารงานของสำนักงาน ก.ค.ศ. และพฤติกรรมด้านการปฏิบัติงานของข้าราชการสำนักงาน ก.ค.ศ. ภายหลังจากการได้รับการปรับฐานะขึ้นเป็นกรม