บทที่ 5
บทสรุปและข้อเสนอแนะ

กำลังคนภาครัฐในอนาคตจะมีการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างของการจ้างงานที่ยืดหยุ่นหลากหลาย ตามความเหมาะสมของงาน และความจำเป็นของแต่ละหน่วยงาน โดยกำลังคนภาครัฐในอนาคตจะประกอบด้วยบุคคลหลากหลายประเภทได้แก่ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ ลูกจ้างชั่วคราว เป็นต้น ซึ่งการจ้างงานลูกจ้างชั่วคราวและพนักงานราชการเป็นสิ่งที่สำคัญและมีความจำเป็นเพื่อช่วยเหลือข้าราชการในปัจจุบัน ส่วนราชการส่วนใหญ่ประสบปัญหาข้าราชการระดับต้นมีไม่เพียงพอ เนื่องมาจากมาตรการการปรับลดกำลังคนภาครัฐลง สำหรับศูนย์ห้วยทรายฯนั้น การเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการมีการดำเนินงานที่ล่าช้า ทำให้ผู้ศึกษามีความต้องการศึกษาค้นคว้าว่าความล่าช้าเกิดมาจากสาเหตุใด โดยทำการศึกษาค้นคว้าข้อมูลและประเมินสถานการณ์จากบทที่ 1 – 4 ดังบทสรุปและข้อเสนอแนะ ดังนี้

บทสรุป

สืบเนื่องจากมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2547 ในการช่วยเหลือลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในระบบราชการ และในส่วนของลูกจ้างชั่วคราวนั้นได้มีมติเห็นชอบในหลักการให้ลูกจ้างในราชการฝ่ายบริหารที่ปฏิบัติงานต่อเนื่อง และทำงานลักษณะซ้ำตัวบุคคลเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปีติดต่อกัน ให้ผู้บังคับบัญชาเจ้าสังกัดบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานราชการ และมีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพพิเศษได้ จากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวทำให้ลูกจ้างชั่วคราวซึ่งเดิมได้รับเงินเดือนต่ำและไม่มีโอกาสที่จะเงินเดือนเพิ่มขึ้น นอกจากรัฐบาลจะปรับอัตราเงินเดือนขึ้นเท่านั้น และไม่มีสวัสดิการใดๆ มีเพียงระบบประกันสังคมเท่านั้นที่เป็นสวัสดิการ แต่ลูกจ้างเหล่านั้นก็ต้องจ่ายเงินสมทบเข้าประกันสังคมด้วย ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อตัวลูกจ้างและระบบราชการเลย ดังนั้นการที่รัฐบาลสมัย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรกำหนดนโยบายดังกล่าวทำให้ลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้น มีโอกาสได้เป็นพนักงานราชการ สามารถยกระดับรายได้ให้สูงขึ้น เพราะมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวยังกำหนดให้มีอัตราเงินเดือนเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ20 และหากผ่านการประเมินผลตามระเบียบฯแล้วในแต่ละปียังมีโอกาสได้รับเงินเดือนเพิ่มขึ้นได้อีกถึงร้อยละ 3-5 ซึ่งดีกว่าลูกจ้างชั่วคราวเดิมแน่นอน ทำให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานมากขึ้นและหากลูกจ้างเหล่านั้นพัฒนาตนเองให้เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ อาจเปลี่ยนจากพนักงานราชการทั่วไป เป็นพนักงานราชการพิเศษ

สำหรับลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ มี จำนวน 51 อัตรา ลูกจ้างที่มีสิทธิเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการตามมติคณะรัฐมนตรีช่วยเหลือดังกล่าวข้างต้นจำนวน 23 อัตรา ลาออกไปประกอบอาชีพอื่น 2 อัตรา คงเหลือ 21 อัตรา โดยมีอายุงาน ตั้งแต่ 6 ปี ถึง 15 ปี โดยมีตำแหน่งเป็นเจ้าพนักงานการเกษตร เจ้าพนักงานธุรการ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน นักวิชาการเกษตร นักวิชาการศึกษา นักวิชาการเผยแพร่ เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ผู้ช่วยนักวิจัย หัวหน้างานศึกษาพัฒนาป่าไม้ ลูกจ้างชั่วคราวเหล่านี้ปฏิบัติงานตามภารกิจหลัก ภารกิจรอง และภารกิจสนับสนุนของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ศูนย์ห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริจึงได้สำรวจจำนวนลูกจ้างชั่วคราวเพื่อขออนุมัติกรอบไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติในภาพรวม 51 อัตรา และไม่ได้รับอนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ เนื่องจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้ขออนุมัติกรอบอัตราลูกจ้างชั่วคราวไว้ เพราะสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่เคยมีอัตราลูกจ้างชั่วคราวมาก่อน จึงไม่ได้รับการอนุมัติในครั้งแรก และเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีหน่วยงานสนองพระราชดำริโดยตรง เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงได้อนุมัติให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการโครงการพัฒนา กองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (ศอพ.บก.กฝ.บช.ตชด.) เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2548 และศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริให้ขึ้นกับ ศอพ.บก.กฝ.บช.ตชด.และศูนย์ห้วยทรายจึงทบทวนเรื่องดังกล่าวไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติหลายครั้งแล้วก็ไม่เป็นผล ประกอบกับสำนักงาน กปร. ซึ่งเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณของศูนย์ฯ จึงได้จัดการประชุมและเร่งรัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้น ให้เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ ซึ่งลูกจ้างเหล่านี้ได้เสียโอกาสในการเป็นพนักงานราชการไป 2 ปี ตั้งแต่ปี 2548-2549 แล้วสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงขอเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ ไปยัง คพร. จำนวน 21 อัตรา อีกครั้งหนึ่ง และ คพร. ได้อนุมัติให้ลูกจ้าง ทั้ง 21 อัตราเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2550 แต่จนปัจจุบันนี้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังไม่ได้แจ้งให้ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริดำเนินการสรรหา คัดเลือกลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นเป็นพนักงานราชการเลย สรุปจากกรอบแนวคิดของการศึกษาเชิงคุณภาพ เกี่ยวกับปัญหาการเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ ของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริล่าช้าเกิดจาก

1.สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่มีกรอบอัตรากำลังในภาพรวมได้แก่ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำที่เกษียณ และลูกจ้างชั่วคราวที่จะไปกำหนดให้เป็นกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ ซึ่งเป็นปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ.2547 ข้อ 9 ในเรื่อง

การกำหนดกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการ ทำให้เกิดความล่าช้าในการเปลี่ยนสถานภาพของลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำ

2.ภารกิจของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริกับภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่เหมือนกันเลยแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ทำให้เป็นปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาของกองกำลังพลสำนักตำรวจแห่งชาติที่นำเสนอกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการให้กับศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริเพื่อให้ คพร. อนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการด้วย

3.การบริหารและวิธีการจัดสรรงบประมาณให้แก่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมา จากพระราชดำริ จ้างจาก งบกลาง กปร. ไม่ได้จ้างจากงบบุคลากร ประเภทลูกจ้างชั่วคราว ที่กำหนดค่าใช้จ่ายๆไว้ในเอสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี จึงเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถเปลี่ยนสถานภาพจากลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ

4.จากตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริดังกล่าวนั้น เป็นตำแหน่งที่ไม่สอดคล้องกับตำแหน่งและภารกิจของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ดังนั้นการพิจารณาขอเปลี่ยนสถานภาพจากลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยกองกำลังพลตำรวจต้องพิจารณาโดยการหาข้อมูลมาประกอบเพื่อพิจารณากรอบอัตรากำลังพนักงานราชการให้ จึงทำให้เกิดความล่าช้า

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้ลูกจ้างชั่วคราวมีขวัญและกำลังใจในการทำงานมากขึ้น และเกิดแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของศูนย์ศึกษาการห้วยทรายอันเนื่องมาจากพระราชดำริ จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรจะต้องรีบดำเนินการแจ้งผลที่ คพร. อนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการจำนวน 21 อัตราไป ศอพ.บก.กฝ.บช.ตชด. เพื่อให้ลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นเปลี่ยนสถานภาพได้รวดเร็วขึ้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติควรปรับปรุงวิธีการทำงาน เช่น ให้มีการมอบอำนาจตามหลักการบริหารพนักงานราชการ คือ มอบอำนาจให้กับ ศอพ.บก.กฝ.บช.ตชด. ดำเนินการเปลี่ยนสถานภาพลูกจ้างชั่วคราวเป็นพนักงานราชการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ.2547 จะได้ดำเนินงานให้เร็วขึ้นเพื่อเป็นขวัญกำลังใจกับลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้น

2.สำหรับการขออนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการที่ยังไม่ได้ดำเนินการอีก 30 อัตรานั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรจะต้องรีบขออนุมัติโดยเร็ว และต้องขออนุมัติกรอบรวมเป็น 51 อัตราในภาพรวมตามระเบียบ ข้อ 9 และต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดังนั้น การสนองงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำรินั้นควรกำหนดเป็นพันธกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติด้วย และยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติปี 2548-2551 ซึ่งกำลังจะจบในปี 2551 นี้แล้ว ลูกจ้างชั่วคราวอีก 30 อัตรา ไม่มีกรอบอัตรากำลังลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมาเปลี่ยนเป็นพนักงานราชการได้แต่ในเมื่อโครงสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติยังไม่เรียบร้อย ดังนั้นในเมื่อมีหน่วยงานใหม่ที่มาสนองโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ คือ ศอพ.บก.กฝ.บช.ตชด. สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรที่จะรีบขอกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการที่เกินกรอบตามหลักเกณฑ์ในกรณีที่เป็นหน่วยงานตั้งใหม่

3.เมื่อลูกจ้างชั่วคราวของศูนย์ห้วยทรายฯ 21 อัตราได้เปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการแล้ว แต่ลูกจ้างชั่วคราวอีก 30 อัตรายังไม่ได้เปลี่ยนสถานภาพนั้น ระยะเวลาในการปฏิบัติงานหลังจากมติ ครม. เมื่อ 5 ตุลาคม 2547 จนถึงปัจจุบันปี พฤษภาคม 2550 ผ่านมา 2 ปี 8 เดือนแล้วอายุราชการของลูกจ้างชั่วคราวก็คงเกิน 5 ปีแล้ว ประสบการณ์ของแต่ละคนมากขึ้น การเป็นลูกจ้างชั่วคราวนั้นไม่มีระบบการประเมินผลเหมือนพนักงานราชการ และในศูนย์ห้วยทรายฯมีลูกจ้าง2 ชนิด คือ พนักงานราชการ และ ลูกจ้างชั่วคราวนั้น ทำให้ลูกจ้างชั่วคราวขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน เป็นผลทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานลดลง แต่พนักงานราชการมีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานทุกปี ตามหลักปฏิบัติงาน หลักสมรรถนะ และหลักคุณธรรม เป็นผลทำให้พนักงานราชการทำงานมีประสิทธิภาพมากกว่า ดังนั้นการช่วยเหลือลูกจ้างอีก 30 อัตรา ให้เป็นพนักงานราชการควรจะต้องดำเนินการโดยด่วน หากสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่สามารถช่วยเหลือลูกจ้างชั่วคราว 30 อัตราได้ ควรต้องรีบแจ้งเรื่องดังกล่าวกลับมาให้ศูนย์ห้วยทรายฯทราบเพื่อรีบหาแนวทางแก้ไข เช่น ประสานกับสำนักงาน กปร.เพื่อแจ้งปัญหาให้ทราบ และสำนักงาน กปร. ควรจะมีบทบาทในการประสานกับหน่วยงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่ามีหน่วยงานไหนที่มีกรอบอัตรากำลังลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการได้ ซึ่งเป็นวิธีการจ้างงานที่ยืดหยุ่นและมีความหลากหลายตามความเหมาะสมของลักษณะงานและความจำเป็นของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งนอกจากจะเป็นการลดกำลังคนภาครัฐ (ประเภทถาวรคือข้าราชการประจำ)แล้ว ยังทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการด้านทรัพยากรบุคคลอีกด้วย เพื่อให้ลูกจ้างชั่วคราวชั่วคราวมีขวัญกำลังใจในการทำงาน และทำงานอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

4.สำหรับลูกจ้างชั่วคราวที่ได้รับอนุมัติกรอบจาก คพร. จำนวน 21 ราย สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรจะเสนอขอตั้งงบประมาณสำหรับพนักงานราชการของศูนย์ห้วยทรายฯ ที่ได้รับ

อนุมัติกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการจาก คพร. ตามหลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณสำหรับพนักงานราชการ สำนักงบประมาณสามารถตั้งให้ได้ตามเกณฑ์ เพื่อเป็นฐานในการเสนอตั้งงบประมาณในปีต่อ ๆ ไป เพราะเมื่อมีสัญญาจ้างแล้ว สำนักงบประมาณถือว่าเป็นงบประมาณในลักษณะผูกพันที่ต้องตั้งงบประมาณให้ ลูกจ้างชั่วคราวที่จะเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานราชการ 21 อัตรา จะได้มีความมั่นใจว่าจะได้จ้างงานต่อและมีขวัญกำลังใจในการทำงานมากยิ่งขึ้น

5. สำหรับโครงสร้างของ ศอพ.บก.กฝ.บช.ตชด. ที่ยังขาดอัตรากำลังพลตำรวจสำนักงานตำรวจแห่งชาติควรต้องรีบจัดอัตรากำลังตำรวจชั้นสัญญาบัตร และชั้นประทวนลงตามตำแหน่งที่ว่าง เพื่อสามารถสนองงานโครงการตามพระราชดำริได้เต็มที่และสามารถผลักดันให้เป็นไปตามแผนงานของ ศอพ.บก.กฝ.บช.ตชด. และเมื่อมีกำลังพลเต็มตามอัตราที่ว่างแล้ว ความจำเป็นในการจ้างลูกจ้างชั่วคราวอาจจะลดลง แต่ควรจะต้องช่วยลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้น เช่น ส่งเสริมให้ลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นอบรมอาชีพต่าง ๆ เพื่อสามารถไปประกอบอาชีพอื่นได้ โดยดำเนินตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง คนในพื้นที่ศูนย์ห้วยทรายฯ ทางศูนย์ห้วยทรายฯ ยังอบรมอาชีพให้ชาวบ้านในพื้นที่ศูนย์ฯด้วย

6. สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรจะต้องพัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มพูนความรู้ในด้านต่าง ๆ หากมีนวัตกรรมของระบบราชการใหม่ ๆ เข้ามา ต้องปรับให้ทันสถานการณ์ด้วย เนื่องจากปัจจุบันเป็นยุคข้อมูลข่าวสาร การพัฒนาบุคลากรจึงเป็นสิ่งสำคัญ เพราะหากพัฒนาให้เป็นบุคลากรที่มีคุณภาพแล้ว องค์การจะมีคุณภาพด้วย การทำงานจะเกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล รวมทั้งต้องพิจารณาตามหลักสมรรถนะในการทำงาน ตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)

7. สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรปรับลดขั้นตอนการทำงานลงเพื่อให้สายบังคับบัญชาสั้นลง เช่น การมอบหมายอำนาจการทำงานจะรวดเร็วยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นการส่งเสริมให้ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ มีความรับผิดชอบมากยิ่งขึ้น