

July 2001

ข้อเสนอที่เป็นหลักการสำคัญในการขจัดอุปสรรคทางการศึกษา : ข้อเสนอการจัดระเบียบโครงสร้างองค์กรและการแบ่งส่วนงาน

สำนักงานการประถมศึกษา

Follow this and additional works at: <https://digital.car.chula.ac.th/educujournal>



Part of the Education Commons

Recommended Citation

สำนักงานการประถมศึกษา (2001) "ข้อเสนอที่เป็นหลักการสำคัญในการขจัดอุปสรรคทางการศึกษา : ข้อเสนอการจัดระเบียบโครงสร้างองค์กรและการแบ่งส่วนงาน," *Journal of Education Studies*: Vol. 30: Iss. 1, Article 7.

DOI: 10.58837/CHULA.EDUCU.30.1.7

Available at: <https://digital.car.chula.ac.th/educujournal/vol30/iss1/7>

This Article is brought to you for free and open access by the Chulalongkorn Journal Online (CUJO) at Chula Digital Collections. It has been accepted for inclusion in Journal of Education Studies by an authorized editor of Chula Digital Collections. For more information, please contact ChulaDC@car.chula.ac.th.

ข้อเสนอที่เป็นหลักการสำคัญในการปฏิรูปการศึกษา : ข้อเสนอการจัดระบบโครงสร้างองค์กรและการแบ่งส่วนงาน

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา

หลักการสำคัญในการดำเนินการปฏิรูปการศึกษาที่นำเสนอในส่วนนี้จะประกอบด้วยการนำเสนอใน ๔ เรื่อง ได้แก่ ๑. ข้อเสนอในการจัดการโครงสร้างองค์กร และการแบ่งส่วนงาน ๒. ข้อเสนอในการจัดระบบครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ๓. ข้อเสนอในเรื่องการจัดระบบทรัพยากรและการลงทุนทางการศึกษา และ ๔. ข้อเสนอในเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการศึกษาโดยจะนำเสนอ ตามลำดับดังต่อไปนี้

๑. ข้อเสนอการจัดระบบโครงสร้างองค์กร และการแบ่งส่วนงาน

๑.๑ หลักการจัดระบบโครงสร้างของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๑ บัญญัติให้มีกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท การศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการ ศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม รวมทั้งการติดตาม ตรวจสอบและ ประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ซึ่งส่งผลให้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของหน่วยงานทางการศึกษาที่มีอยู่เดิม ให้ต้องปรับเข้าสู่ระบบโครงสร้างกระทรวงใหม่ที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้ โดยการดำเนินการดังกล่าวจะต้องเป็นไปบนพื้นฐานของหลักการ ดังนี้

- ๑) เอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
- ๒) กระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๓) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบัน สถานประกอบการ และสถาบันทางสังคมอื่น

๔) คำนี้ถึงความประหยัด คุ่มค่า เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและสังคม และมีความเหมาะสมกับทรัพยากรในการลงทุน ลดความซ้ำซ้อนของหน่วยงาน มีการบริหารงานที่โปร่งใส และความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ โดยมุ่งให้องค์กร หน่วยงานทุกระดับ และองค์กรอิสระในกำกับของกระทรวงเป็น องค์กรขนาดเล็ก กะทัดรัด บริหารงานด้วยความมีประสิทธิภาพและบังเกิดประสิทธิผล สูงสุด

๕) เป็นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ที่กระทบสิทธิ สถานภาพ หรือก่อให้เกิดผล เสียต่อบุคลากรประจำการน้อยที่สุด โดยคำนึงถึงความทั่วถึง เท่าเทียม เกิดคุณภาพ และเป็นธรรม

๑.๒ แนวคิดและกรอบการดำเนินการทางกฎหมาย

ภายใต้แนวคิดของการปฏิรูป การศึกษาพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้มีการปรับเปลี่ยน ระบบบริหารและการจัดการศึกษาซึ่งในปัจจุบันเป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ โดยกำหนดให้มีกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ทำหน้าที่กำกับดูแล การศึกษาทุกระดับและทุกประเภทรวมถึง การศึกษา ศิลปะและวัฒนธรรมตามที่บัญญัติ ในมาตรา ๓๑ โดยมีการบริหารจัดการด้าน การศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านการอุดมศึกษา

และด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ภายใต้การบริหารขององค์กรที่เป็น “คณะบุคคล” ในรูปสภาและคณะกรรมการจำนวน ๔ องค์กร ได้แก่ สภาการศึกษา ศาสนา และ วัฒนธรรมแห่งชาติ คณะกรรมการการ อุดมศึกษา คณะกรรมการการศึกษาขั้น พื้นฐาน และคณะกรรมการการศาสนา และ วัฒนธรรม ซึ่งเป็นองค์กรบริหารงานทาง นโยบายในส่วนกลางทำหน้าที่พิจารณาให้ ความเห็นหรือให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีหรือ คณะรัฐมนตรีในการบริหารจัดการงานของ กระทรวงในแต่ละด้านที่ตนรับผิดชอบ (มาตรา ๓๒) และมีอำนาจหน้าที่ตามที่ บัญญัติไว้ในกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ เฉพาะในส่วนที่เป็นนโยบาย แผนพัฒนา มาตรฐาน การประสาน ส่งเสริม การสนับสนุน ทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ การ ประเมินผลการดำเนินงานที่ต้องปฏิบัติใน ระดับชาติเท่านั้น โดยมีสำนักงานเลขาธิการ สภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่ง ชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้น พื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการ อุดมศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการ การศาสนา และวัฒนธรรมซึ่งเป็นองค์กรที่มี ฐานะเป็นนิติบุคคลทำหน้าที่เป็นฝ่าย เลขาธิการของสภาและคณะกรรมการดังกล่าว

นอกจากนี้ กฎหมายว่าด้วยการ ศึกษาแห่งชาติยังได้กำหนดให้การบริหาร และการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและ อุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรียึดเขต พื้นที่การศึกษาเป็นหลักซึ่งจะต้องคำนึงถึง

ปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากร และความเหมาะสมด้านอื่นตามมาตรา ๓๗ โดยมีคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา เป็นองค์กรปฏิบัติงานในเขตพื้นที่ทำหน้าที่ ในการกำกับดูแล การจัดตั้ง ยุบ รวมหรือ เลิกสถานศึกษา ประสาน ส่งเสริม และ สนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การ ศึกษา ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้อง กับนโยบาย และมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของ บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถาน ประกอบการและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการ ศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย รวมทั้งการ กำกับดูแลหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะ และ วัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษาตามมาตรา ๓๘ อันเป็นภารกิจที่จำลองบทบาทของ องค์กรหลักทั้งสี่ของกระทรวงโดยไม่มีองค์กร ระดับกรม จังหวัด หรืออำเภอที่ทำหน้าที่ใน การบริหารงานของกระทรวงเหนือระดับเขต พื้นที่การศึกษาอีกต่อไป โดยให้คณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และ สถานศึกษาซึ่งเป็นองค์กรบริหารงานใน ระดับเขตพื้นที่มีอิสระและความคล่องตัวใน การบริหารและการจัดการทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการ บริหารทั่วไป อันจะทำให้การดำเนินงานทาง ด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม

จะสิ้นสุดภายในเขตพื้นที่การศึกษาเป็นส่วน ใหญ่

สำหรับการบริหารและการจัดการ อุดมศึกษาระดับปริญญาจะยึดเขตพื้นที่ ประเทศเป็นเขตพื้นที่ทางการศึกษา เพื่อ เปิดโอกาสทางการศึกษาแก่ผู้ที่จะเข้ารับ การศึกษาได้อย่างเท่าเทียมกัน เนื่องจาก สถานศึกษาเหล่านี้มีจำนวนจำกัด และบาง สถานศึกษามีความสามารถและความ ชำนาญในการเปิดสอนไม่เท่ากัน สถาน ศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับปริญญาจะมี สถานะเป็นนิติบุคคลอาจจัดเป็นส่วน ราชการหรือเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐก็ได้ เพื่อให้สถานศึกษาดังกล่าวสามารถดำเนิน กิจการได้โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบ การบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการและ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถาน ศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาน ศึกษา นั้น ๆ

จากหลักการและแนวทางการ ปฏิรูประบบบริหารการศึกษาดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าระบบบริหารราชการของ กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีการจัดระบบบริหารราชการในส่วนกลาง ในรูปของคณะบุคคล ๔ องค์กรคณะ ซึ่งเป็น องค์กรบริหารงานในเชิงนโยบายเพื่อ พิจารณาเสนอความเห็นหรือให้คำแนะนำ ต่อรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีในการบริหาร จัดการงานของกระทรวงในแต่ละด้านที่ตน รับผิดชอบโดยตรง และมีการบริหารงานใน

ระดับเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งมีคณะกรรมการ และสำนักงานการศึกษา ศาสนา และ วัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา รวมถึงหน่วยงานทางศาสนา ศิลปะและ วัฒนธรรมเป็นองค์กรปฏิบัติงานภายในเขต พื้นที่การศึกษา โดยไม่มีองค์กรระดับจังหวัด หรืออำเภอที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานของ กระทรวงอีกต่อไป อันเป็นโครงสร้างการ บริหารราชการที่มีลักษณะแตกต่างจากไป จากระบบบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบัน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการ แผ่นดินที่แบ่งระบบบริหารราชการออกเป็น ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัด) และราชการส่วนท้องถิ่น (องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น) ประกอบกับสภาและ คณะกรรมการทั้งสี่องค์กรดำเนินภารกิจใน ลักษณะที่ไม่มี การ ขึ้นตรงหรือการ บังคับบัญชาระหว่างองค์กร โดยที่องค์กรทั้ง สี่องค์กรต่างก็รับผิดชอบและขึ้นตรงต่อ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงโดยตรง อีกทั้ง หน่วยงานที่ทำงานที่ทำหน้าที่เป็นฝ่าย เลขาธิการของสภาและคณะกรรมการต่าง ๆ เหล่านี้มีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีสถานะ เป็นกรมที่มีปริมาณงานมากและมีความ สำคัญกว่ากรมโดยทั่วไปหรือกรมตาม โครงสร้างของการบริหารงานด้านการศึกษา ในปัจจุบัน เนื่องจากเป็นกรมที่รวมงานที่ เกี่ยวกับการบริหารและจัดการศึกษาใน แต่ละระดับหรือแต่ละเรื่องเข้าไว้ด้วยกัน ทั้งหมดเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในทาง นโยบายและหลากหลายในทางปฏิบัติ ด้วย

เหตุนี้ สำนักงานปฏิรูปการศึกษาจึงได้จัด โครงสร้าง องค์กรบริหารงานในส่วนกลางให้ สำนักงานเลขาธิการสภาและสำนักงาน คณะกรรมการที่เป็นหน่วยงานฝ่าย เลขาธิการขององค์กรหลักทั้ง ๔ คณะ เป็นส่วนราชการในระนาบเดียวกันที่มี ฐานะเป็น “กรม” ที่ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรี ว่าการกระทรวง โดยไม่อยู่ในสายบังคับ บัญชาของปลัดกระทรวงในลักษณะทำนอง เดียวกันกับการจัดระบบราชการของสำนัก นายกรัฐมนตรีซึ่งมีฐานะเป็นกระทรวงตาม มาตรา ๗ วรยศสองแห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่มีสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ พลเรือน หรือสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา ฯลฯ มีฐานะเป็นกรมที่ขึ้นตรงต่อ นายกรัฐมนตรี โดยไม่อยู่ใต้บังคับบัญชาของ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ เพื่อให้การ บริหารจัดการงานการศึกษา ศาสนา และ วัฒนธรรมของกระทรวงภายใต้สภาและคณะ กรรมการทั้ง ๔ คณะมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามโครงสร้างทางกฎหมายของ กระทรวงที่อยู่ในลักษณะเช่นนี้ พระราช บัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ในมาตรา ๙ กำหนดให้มีได้ เฉพาะในสำนักนายกรัฐมนตรีเท่านั้นดังนั้น จึงจะต้องมีการตราพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมขึ้นใหม่เพื่อยกเว้น บทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน มาตรา ๑๙ เพื่อ

จัดระเบียบบริหารราชการในกระทรวง การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เป็นการเฉพาะในทำนองเดียวกับการจัด ระเบียบบริหารราชการกระทรวงกลาโหม ที่กำหนดให้เหล่าทัพต่าง ๆ ที่มีสถานะ เป็นนิติบุคคลไม่ต้องขึ้นกับปลัดกระทรวง กลาโหม ซึ่งเป็นวิธีการที่ทำให้องค์กรหลัก ทั้ง ๔ องค์กรสามารถมีสายการบังคับ บัญชาที่ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการศึกษา ศาสนา และ วัฒนธรรมได้

สำหรับองค์กรบริหารงานของ กระทรวงในส่วนของ “สำนักงานปลัด กระทรวง” นั้น สำนักงานปลัดการศึกษา เห็นว่ามีความจำเป็นต้องมีสำนักงานปลัด กระทรวงที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นกรม เพื่อทำหน้าที่ประสานงานต่าง ๆ ใน กระทรวงและปฏิบัติงานที่มีลักษณะคาบ เกี่ยวระหว่างหน่วยงานภายในกระทรวงหรือ ปฏิบัติงานทั่วไปตามสายการบังคับบัญชา ซึ่งอาจไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วย งานใดในกระทรวงเป็นการเฉพาะ ถึงแม้ว่า บทบัญญัติในกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่ง ชาติจะไม่ได้บัญญัติรองรับสำนักงานปลัด กระทรวงไว้ในโครงสร้างของกระทรวงใหม่ และไม่ได้บัญญัติให้มีองค์กรในลักษณะที่ เป็นคณะบุคคลเพื่อกำกับการบริหารงาน และกำหนดนโยบายของหน่วยงานนี้ไว้ก็ตาม ทั้งนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมจะมีลักษณะที่ แตกต่างจากสำนักงานปลัดกระทรวง

ศึกษาธิการในปัจจุบัน โดยจะต้องมีการ กำหนดกรอบภารกิจและอำนาจหน้าที่ของ สำนักงานปลัดกระทรวงในกฎหมายว่า ด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงไว้ ให้จำกัดเฉพาะในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ ของกระทรวงโดยแท้ซึ่งอยู่นอกเหนือไป จากกรอบภารกิจและอำนาจหน้าที่ของ สภาและคณะกรรมการทั้งสี่องค์กรที่มี กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้อย่าง ชัดเจนอยู่แล้วเท่านั้น

นอกจากนี้ในการจัดระบบบริหาร และการจัดการของกระทรวงตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงการ ศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมได้กำหนดให้ สภาและคณะกรรมการทั้งสี่ซึ่งเป็นองค์กร บริหารในส่วนกลางดำเนินงานในเชิงนโยบาย ประสาน ส่งเสริม วางมาตรฐานสนับสนุน การตรวจสอบติดตาม และประเมินผลการ ดำเนินงาน ภายใต้กรอบภารกิจขององค์กร ดังกล่าวหน่วยงานในส่วนกลางเหล่านี้จะมี การดำเนินงานในเชิงปฏิบัติการน้อยมาก ยกเว้นการบริหารงานทางด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม ซึ่งเป็นภารกิจที่ต้อง รับผิดชอบในระดับชาติและเกี่ยวข้องอย่าง ใกล้ชิดกับการปฏิบัติงานรองรับสถาบัน สำคัญของชาติ และมีความต้องการบุคลากร ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการ ปฏิบัติการเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับ หลักการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่ง ชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ในมาตรา ๓๙ ที่ต้องการ ให้องค์กรบริหารงานในส่วนกลางกระจาย

อำนาจโดยอาศัยกลไกการแบ่งอำนาจในการบริหารจัดการทั้งในด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านงบประมาณ และด้านการบริหารงานทั่วไปให้สำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และให้สถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติงานในพื้นที่มีอำนาจในการบริหารจัดการภายใต้การกำกับของคณะกรรมการ โดยเบ็ดเสร็จและให้สิ้นสุดภายในเขตพื้นที่ให้มากที่สุด และเพื่อให้การบริหารจัดการภารกิจในเขตพื้นที่การศึกษามีความคล่องตัว และรวดเร็วในการปฏิบัติราชการโดยไม่เพิ่มสายการบังคับบัญชาในการบริหารงานและขั้นตอนในการบังคับบัญชาให้มากยิ่งขึ้นจึงได้กำหนดให้สำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษามีสถานภาพเป็นหน่วยราชการของราชการบริหารส่วนกลางที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ โดยสัมพันธ์เชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีสายการบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เนื่องจากภารกิจหลักของสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษาคือการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่ทั้งนี้ในกระบวนการปฏิบัติราชการนั้นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะมีอำนาจบังคับบัญชาสำนักงานฯ เขตพื้นที่ศึกษาน้อยมากเนื่องจากอำนาจในการบริหารจัดการทั้งทางด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมจะสิ้นสุดที่เขตพื้นที่การศึกษาเป็นส่วนใหญ่

การกำหนดให้มีสายการบังคับบัญชาก็เพื่อประโยชน์ในการเชื่อมโยงกันระหว่างองค์กรบริหารงานในส่วนกลางกับองค์กรบริหารงานในเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งต่างก็เป็นองค์กรที่อยู่ภายในระบบราชการเท่านั้น

สำหรับภารกิจบางประเภทที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากภารกิจโดยทั่วไปในงานการบริหารและการจัดการศึกษาของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม โดยลักษณะเป็นงานทางวิชาการที่ต้องมีการค้นคว้า วิจัย หรือมีเทคนิควิธีการดำเนินงานเฉพาะ ซึ่งต้องการความเป็นอิสระ ความคล่องตัวและความรวดเร็วในการตัดสินใจและการดำเนินงาน ไม่เหมาะสมที่จะจัดตั้งและบริหารจัดการในระบบราชการในรูปแบบของกระทรวงหรือกรมนั้น สำนักงานปฏิรูปการศึกษาเห็นควรเสนอให้จัดตั้งหน่วยงานเหล่านี้ขึ้นในรูปแบบของ “องค์การมหาชน” เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบการจัดทำหรือดำเนินภารกิจดังกล่าวภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม โดยในเบื้องต้นสำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้กำหนดให้หน่วยงานที่จะสามารถจัดเป็นองค์การมหาชน ได้แก่ สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา สถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา และสถาบันพัฒนาและส่งเสริมครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา (สคปศ.) โดยจะต้องมีการตราพระราชบัญญัติเพื่อจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวนี้เป็นการเฉพาะ สำหรับกรณีของ

องค์กรมหาชนอีกสององค์กรที่สำนักงานปฏิรูปการศึกษาเสนอให้ตั้งขึ้น ได้แก่ สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ และสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษานั้นควรจัดตั้งเป็นองค์กรมหาชนโดยการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งที่ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์กรมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ ในปัจจุบันได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาขึ้นเป็นที่เรียบร้อยแล้วตั้งแต่วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓

๑.๓ การจัดโครงสร้างองค์กรใหม่

จากหลักการและแนวคิดดังกล่าวข้างต้น สำนักงานปฏิรูปการศึกษาจึงเสนอการจัดโครงสร้างองค์กรใหม่ของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมขึ้นโดยแบ่งองค์กรทางด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์กรในระบบราชการ และโครงสร้างองค์กรอิสระซึ่งปฏิบัติภารกิจเฉพาะด้านภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม โดยมีองค์ประกอบภายในขององค์กรแต่ละประเภท ดังนี้

๑.๓.๑ การจัดโครงสร้างองค์กรในระบบราชการ

ประกอบด้วยองค์กรในส่วนกลางในระดับกระทรวงและการจัดองค์กรในระดับเขตพื้นที่การศึกษา

(๑) โครงสร้าง องค์กร การแบ่งส่วนงานในระดับกระทรวง

การจัดโครงสร้างองค์กรบริหาร และการจัดการของกระทรวงศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมในส่วนกลาง ได้แก่ การจัดหน่วยงานที่เป็นนิติบุคคลและมีฐานะเป็นกรมตามระเบียบราชการบริการส่วนกลางรวม ๕ หน่วยงาน ซึ่งเกือบทั้งหมดจะมีคณะกรรมการหรือสภาทำหน้าที่องค์กรกำหนดนโยบายบริหารงานของหน่วยงานด้วยดังต่อไปนี้

(๑.๑) สภา และสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ

สภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติมีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของชาติ นโยบายและแผนด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมการสนับสนุนทรัพยากร การประเมินผลการจัดการศึกษา การดำเนินการด้านศาสนา ศิลปะวัฒนธรรม การพิจารณากลับกรองกฎหมายและกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ รวมทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการ หรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานตามที่สภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติมอบหมาย โดยมีสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของสภา การแบ่งส่วนงานภายในของสำนักงานเลขาธิการสภาเพื่อรองรับการ

ดำเนินงานของสภาจะแบ่งออกได้เป็น ๖ สำนัก คือ

- ก. สำนักอำนวยการ
- ข. สำนักนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- ค. สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- ง. สำนักพัฒนาการเรียนรู้และเครือข่ายการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- จ. สำนักกฎหมายการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- ฉ. สำนักประเมินผลการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

(๑.๒) คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบายแผนพัฒนา มาตรฐานและหลักสูตรแกนกลางศึกษาขั้นพื้นฐานที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุน ทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้ง การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมอบหมาย โดยมีสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของ คณะกรรมการ การแบ่งส่วนงานภายในของ สำนักงานเพื่อรองรับการดำเนินงานของ คณะกรรมการจะแบ่งออกเป็น ๗ สำนักคือ

- ก. สำนักอำนวยการ
- ข. สำนักนโยบาย และแผนการศึกษา ขั้นพื้นฐาน
- ค. สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาพิเศษ
- ง. สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน
- จ. สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- ฉ. สำนักบริหารงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- ช. สำนักติดตามและประเมินผล การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(๑.๓) คณะกรรมการและสำนักงาน คณะกรรมการการอุดมศึกษา

คณะกรรมการการอุดมศึกษา มีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการอุดมศึกษา ที่สอดคล้อง กับแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา ศิลปะและ วัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยคำนึงถึง ความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทาง วิชาการของสถานศึกษาระดับปริญญา ตาม กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละ แห่ง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง การ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน เพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการการ อุดมศึกษามอบหมาย โดยมีสำนักงาน คณะกรรมการการอุดมศึกษาทำหน้าที่เป็น ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการ การแบ่ง

ส่วนงานภายในของสำนักงานเพื่อรองรับการดำเนินงานของคณะกรรมการจะแบ่งออกเป็น ๕ สำนัก คือ

- ก. สำนักอำนวยการ
- ข. สำนักนโยบายและแผนการอุดมศึกษา
- ค. สำนักมาตรฐานการอุดมศึกษา
- ง. สำนักบริหารงานคณะกรรมการ

ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย

จ. สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการอุดมศึกษา

(๑.๔) คณะกรรมการและสำนักงาน คณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม

คณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรมมีหน้าที่พิจารณาเสนอแนะนโยบายแผนพัฒนาด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมที่สอดคล้องกับแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม รวมทั้งการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรมมอบหมาย โดยมีสำนักงานคณะกรรมการการศาสนา และวัฒนธรรมทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการ แบ่งส่วนงานภายในของสำนักงานเพื่อรองรับการดำเนินงานของคณะกรรมการจะแบ่งออกเป็น ๑๒ สำนัก คือ

- ก. สำนักอำนวยการ
- ข. สำนักนโยบาย และแผนด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
- ค. สำนักประสานและส่งเสริมศาสนา
- ง. สำนักประสานและส่งเสริมศิลปะและวัฒนธรรม
- จ. สำนักสนับสนุนงานมหาเถรสมาคม

ฉ. สำนักส่งเสริมงานทรัพย์สินส่วนพระพุทธศาสนาและพัฒนาศาสนสถาน

- ช. สำนักพุทธมณฑล
- ซ. สำนักศิลปากร
- ฅ. สำนักพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ โบราณคดี และประวัติศาสตร์

ญ. สำนักติดตามและประเมินผลการดำเนินการด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม

- ฎ. หอสมุดแห่งชาติ
- ฏ. หอจดหมายเหตุแห่งชาติ

(๑.๕) สำนักงานปลัดกระทรวง การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

สำนักงานปลัดกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับราชการทั่วไปของกระทรวง ประสานความร่วมมือกับต่างประเทศ ประสานและส่งเสริมหน่วยงาน องค์การ สถานประกอบการที่จัดการอาชีวศึกษา ประสานและส่งเสริมหน่วยงานด้านการพลศึกษา กีฬา นันทนาการ ลูกเสือ และยุวกาชาด ทั้งในและนอกประเทศ ประสาน

และส่งเสริมหน่วยงานที่จัดการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย ทั้งภายในและนอกกระทรวง ประสานงานกับหน่วยงานทั้งในระดับกระทรวง เขตพื้นที่การศึกษาและองค์กรอิสระในกำกับของกระทรวง ตลอดจนกำกับ เร่งรัด ติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวงให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนปฏิบัติราชการของกระทรวง ปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย การแบ่งส่วนงานภายในของสำนักงานปลัดกระทรวงเพื่อดำเนินงานตามภารกิจจะแบ่งออกได้เป็น ๖ สำนักคือ

ก. สำนักอำนวยการ

ข. สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ

ค. สำนักบริหารงานคณะกรรมการประสานและส่งเสริมการอาชีวศึกษา

ง. สำนักบริหารงานคณะกรรมการประสานและส่งเสริมการพลศึกษา

จ. สำนักบริหารงานคณะกรรมการประสานและส่งเสริมการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย

ฉ. สำนักติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติราชการของกระทรวง

(๒) โครงสร้างองค์กร และการแบ่งส่วนงานในระดับเขตพื้นที่การศึกษา

การจัดโครงสร้างองค์กรบริหาร และการจัดการของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การ

ศึกษานั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญายึดเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้พิจารณาข้อมูลจากการศึกษาการวิจัยเพื่อกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ แล้วเห็นสมควรให้จัดเขตพื้นที่การศึกษาในส่วนภูมิภาคจำนวน ๒๘๙ เขตพื้นที่ สำหรับกรุงเทพมหานครเห็นควรกำหนดให้มีเขตพื้นที่การศึกษารวม ๖ เขตพื้นที่โดยใช้เกณฑ์เดียวกับในภูมิภาคเว้นแต่ในเรื่องประชากรและจำนวนสถานศึกษา เนื่องจากกรุงเทพมหานคร เป็นเมืองหลวงมีลักษณะพิเศษของความหนาแน่นของจำนวนประชากรและการคมนาคมโดยสะดวก ดังนั้น จึงจะมีจำนวนเขตพื้นที่การศึกษารวมทั้งประเทศทั้งสิ้น ๒๙๕ เขตพื้นที่

อย่างไรก็ดี การกำหนดเขตพื้นที่การศึกษา ๒๙๕ เขตพื้นที่ข้างต้น เป็นการกำหนดเขตการบริหารเพื่อกำกับดูแล ส่งเสริม และสนับสนุนการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษาเท่านั้น ส่วนการให้บริการการศึกษาของสถานศึกษาบางประเภท เช่น สถานศึกษาด้านการศึกษาสงเคราะห์ การศึกษาพิเศษ การอาชีวศึกษา และการพลศึกษา ซึ่งมีสถานศึกษาไม่ครบทุกเขตพื้นที่การศึกษาสามารถกำหนดพื้นที่บริการให้ขยายกว้างกว่าเขตพื้นที่การศึกษา ได้ตามความจำเป็น

และความเหมาะสม ทั้งนี้ โดยองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารและการจัดการภายในเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ คณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา

คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา มีหน้าที่ในการกำกับดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา รวมทั้งพิจารณาการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษา ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กร ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย การกำกับดูแลหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานตามที่คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา มอบหมาย โดยมีสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการ ภายในแต่ละสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษามีการแบ่งส่วนงานภายในเพื่อรองรับการดำเนินงาน

ของคณะกรรมการเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจ โดยแบ่งส่วนงานภายในออกเป็น ๙ กลุ่มงาน คือ

- (๒.๑) กลุ่มงานอำนวยการ
- (๒.๒) กลุ่มงานบุคลากร
- (๒.๓) กลุ่มงานนโยบายและแผน
- (๒.๔) กลุ่มงานส่งเสริมการศึกษাপฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- (๒.๕) กลุ่มงานส่งเสริมการอาชีวศึกษาและการศึกษาเอกชน
- (๒.๖) กลุ่มงานส่งเสริมการศึกษา นอกระบบและตามอัธยาศัย
- (๒.๗) กลุ่มงานส่งเสริมศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
- (๒.๘) กลุ่มงานส่งเสริมพละนาฏศิลป์และกิจการพิเศษ
- (๒.๙) หน่วยนิเทศ ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

ทั้งนี้บนพื้นฐานของเหตุผลและความจำเป็นของการกำหนดสายการบังคับบัญชาในระบบราชการ เมื่อได้พิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ ความรับผิดชอบ และประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดการทางการศึกษาแล้ว สำนักงานปฏิรูปการศึกษาจึงเห็นควรกำหนดให้สำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา เป็นหน่วยงานที่อยู่ในความรับผิดชอบและการบังคับบัญชาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา ซึ่งหมายถึง สถานศึกษาตามมาตรา ๔ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้นสามารถจำแนกได้เป็นสถานศึกษาอุดมศึกษากับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา ซึ่งจะมีลักษณะและโครงสร้างการบริหารงานดังนี้คือ

สถานศึกษาอุดมศึกษา เป็นสถานศึกษาที่ดำเนินการได้โดยอิสระมีฐานะเป็นนิติบุคคล สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้น ๆ

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานและระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา ซึ่งหมายความรวมถึงสถานศึกษาปฐมวัยด้วย บริหารงานภายใต้การกำกับและสนับสนุนกิจการของคณะกรรมการสถานศึกษาซึ่งประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครูผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษาและผู้แทนคุณวุฒิ มีจำนวนไม่เกิน ๑๕ คน มีอำนาจหน้าที่กำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ให้ความเห็นชอบนโยบายและแผนพัฒนา ส่งเสริมงานวิชาการ เห็นชอบการจัดตั้งงบประมาณ เงินอุดหนุนทั่วไป และเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณของสถานศึกษา ส่งเสริมการพัฒนาครูและบุคลากร

ทางการศึกษา ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้มีการประเมินคุณภาพการศึกษา ประสานและส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานศึกษาและชุมชน มีส่วนร่วมในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลผู้บริหารสถานศึกษา ส่งเสริมสนับสนุนดำเนินงานของสถานศึกษา ตลอดจนถึงตั้งอัตรากำลังและคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานใด ๆ ตามที่คณะกรรมการสถานศึกษามอบหมาย

ทั้งนี้ โดยในส่วนของ การจัดโครงสร้างการบริหารภายในของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญานั้น สำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้เสนอแนวทางการแบ่งส่วนงานของสถานศึกษาไว้ในรูปแบบต่าง ๆ รวม ๒ รูปแบบ เพื่อให้แต่ละสถานศึกษาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบทบาทภารกิจ และขนาดของสถานศึกษาดังนี้

รูปแบบที่ ๑ สถานศึกษาขนาดกลางและขนาดใหญ่ แบ่งออกเป็น ๓ กลุ่มงาน คือ (๑) กลุ่มงานอำนวยการ (๒) กลุ่มงานจัดการศึกษาและพัฒนาวิชาการ (๓) กลุ่มงานกิจการนักเรียน

รูปแบบที่ ๒ สถานศึกษาขนาดเล็ก แบ่งออกเป็น ๒ กลุ่มงาน คือ (๑) กลุ่มงานอำนวยการ (๒) กลุ่มงานจัดการศึกษาพัฒนาวิชาการและกิจการนักเรียน

นอกจากนี้เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้เสนอให้จำแนก

ประเภทบุคลากรในสถานศึกษาออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ (๑) ผู้บริหาร (๒) ผู้ปฏิบัติการสอน (๓) ผู้ปฏิบัติงานสนับสนุนการสอน ซึ่งได้แก่ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี บรรณารักษ์ นักแนะแนวพยาบาล เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ครูผู้สอนได้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเรียนการสอนโดยตรงโดยมีภาระการปฏิบัติงานบริหารด้านอื่นน้อยที่สุด สำหรับสถานศึกษานอกระบบใช้กรอบการจัดโครงสร้างและบุคลากรในทำนองเดียวกัน แต่ปรับให้สอดคล้องกับภาระหน้าที่และลักษณะการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน

๑.๓.๒ การจัดโครงสร้างองค์กรอิสระที่ปฏิบัติงานเฉพาะด้านภายใต้กำกับของรัฐมนตรี

สำหรับภารกิจบางประเภทที่ต้องการความเป็นอิสระ ความคล่องตัว และความรวดเร็วในการตัดสินใจและการดำเนินงาน และไม่เหมาะสมที่จัดตั้งและบริหารจัดการในระบบราชการนั้น สำนักงานปฏิรูปการศึกษาเห็นสมควรเสนอให้จัดตั้งเป็นหน่วยงานในรูปแบบของ “องค์การมหาชน” ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคลเอกเทศรวมทั้งสิ้น ๖ องค์กร ได้แก่

(๑.๑) สถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ตามมาตรา ๖๙ เป็นหน่วยงานกลางในการพิจารณาเสนอนโยบาย แผนส่งเสริมและประสานการวิจัยการพัฒนาและการใช้การพัฒนาบุคลากรทั้งด้านผู้ผลิตและ

ผู้ใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา รวมถึงการประเมินคุณภาพและประสิทธิภาพการผลิตและการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การจัดตั้งควรดำเนินการโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติจัดตั้งสถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาเป็นการเฉพาะเนื่องจากสถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาจำเป็นต้องใช้อำนาจตามกฎหมายบางประการในการออกกฎ ระเบียบ และหลักเกณฑ์ในการใช้และการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการศึกษาของประเทศ

(๑.๒) สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ตามมาตรา ๔๙ ทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้มีการตรวจสอบและประเมินคุณภาพของสถานศึกษา ซึ่งในขณะนี้ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาตามความในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ จัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาขึ้นเรียบร้อยแล้วเมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓

(๑.๓) สถาบันพัฒนาและส่งเสริมครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา (สคบศ.) ตามมาตรา ๕๒ เป็นหน่วยงานกลางทำหน้าที่ประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานที่หน้าที่ผลิตและพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา เพื่อส่งเสริมสนับสนุนและดำเนินการให้ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา

ได้รับการส่งเสริม พัฒนา และยกย่องเชิดชูเกียรติในวิชาชีพอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ โดยในการจัดตั้งควรตราเป็นพระราชบัญญัติ จัดตั้งสถาบันพัฒนาและส่งเสริมครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาขึ้น เป็นการเฉพาะ เนื่องจากสถาบันจะต้องทำหน้าที่ในการบริหารกองทุนพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และกองทุนส่งเสริมครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งอาจจะต้องใช้อำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายบางประการด้วย

(๑.๔) สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามมาตรา ๕๓ ทำหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานและจรรยาวิชาชีพ การออก พักใช้ และเพิกถอนใบอนุญาต ประกอบวิชาชีพ การกำกับดูแลการปฏิบัติ ตามมาตรฐานและจรรยาวิชาชีพ รวมถึงการพัฒนาวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ในการจัดตั้งควรดำเนินการโดยตราพระราชบัญญัติจัดตั้งสภาครูและบุคลากรทางการศึกษาขึ้นเป็นการเฉพาะ เนื่องจากการดำเนินงานขององค์กรดังกล่าว มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ จึงต้องมีอำนาจกฎหมายบัญญัติรับรองไว้เป็นการเฉพาะ

(๑.๕) สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) เป็นองค์กรที่มีอยู่เต็มแล้วในโครงสร้างทางการศึกษาก่อนการปฏิรูปโดยมีบทบาทและภารกิจการส่งเสริมการค้นคว้าวิจัยและดำเนินการเกี่ยวกับการเรียนการสอน

วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และเทคโนโลยี ตรวจสอบ และติดตามมาตรฐานการจัดการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และเทคโนโลยี ตามพระราชบัญญัติสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๔๒ สสวท. มีสถานะเป็นองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นโดยมีพระราชบัญญัติจัดตั้งเฉพาะ ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีกว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งในอนาคตจะต้องปรับเปลี่ยนเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และมีความจำเป็นจะต้องปรับปรุงอำนาจหน้าที่ขององค์กรนี้ใหม่ให้สอดคล้องกับโครงสร้างทางการศึกษาตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ ดังนั้น จึงจะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้สอดคล้องกับระบบการจัดการศึกษาใหม่ด้วย

(๑.๖) สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ จะเป็นองค์กรที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการจัดระบบ วิธีการทดสอบและพัฒนาเครื่องมือวัดมาตรฐาน สำหรับการประเมินมาตรฐานและการทดสอบทางการศึกษา บริการสอบวัดความรู้ความสามารถ การสอบวัดมาตรฐานวิชาการและวิชาชีพและพัฒนาบุคลากรด้านการทดสอบ รวมถึงการเป็นศูนย์กลางความร่วมมือด้านการทดสอบทางการศึกษาในระดับชาติและระดับนานาชาติ ในการจัดตั้ง

สถาบันนี้ สำนักงานปฏิรูปการศึกษาเสนอให้จัดตั้งโดยตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาตินั้น ตามความในพระราชบัญญัติองค์กรมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒

นอกจากนั้น ยังมี “**คุรุสภา**” ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอยู่เดิมตามพระบัญญัติครู พ.ศ. ๒๔๘๘ เป็นองค์กรอิสระในกำกับของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีฐานะเป็นนิติบุคคลและยังมีอำนาจหน้าที่ อยู่ตามที่ปรากฏในกฎหมายจัดตั้งเช่นนี้ที่เป็นอยู่เดิม

๑.๓.๓ ระบบการนิเทศติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

การบริหารและการจัดการศึกษา ตามโครงสร้างกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมซึ่งมีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา มีความจำเป็นจะต้องมีการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล ควบคู่กับการนิเทศ ให้คำปรึกษา แนะนำ สำนักงานปฏิรูปการศึกษาจึงได้จัดให้มีระบบของการนิเทศ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมในทุกๆระดับ เพื่อเป็นเครื่องมือทางการบริหารและการจัดการรองรับการกระจายอำนาจทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปในการนี้จึงได้กำหนดให้มีองค์กร

ในระดับกระทรวง กรม และเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

(๑) ระดับกระทรวง ให้มี

คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมกระทรวง เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย แผน การตรวจราชการ กำกับ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติราชการของกระทรวง ตลอดจนประสานการตรวจราชการกับส่วนราชการ ทั้งในและนอกกระทรวง โดยมีสำนักติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติราชการกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ในสำนักงานปลัดกระทรวงการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เป็นหน่วยดำเนินงาน

(๒) ระดับกรม ให้มีสำนัก

ประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ ในสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ ส่วนในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และสำนักงานกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรมให้มีสำนักติดตามและประเมินผลตามภารกิจที่รับผิดชอบ

(๓) ระดับเขตพื้นที่การศึกษา

ให้มีคณะกรรมการนิเทศ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา ทำหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดแผนและแนวทางการนิเทศ การบริหารและการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม กำหนดมาตรฐาน

และวางระบบประกันคุณภาพการศึกษา ติดตามและประเมินผล ตลอดจนกำกับดูแล การใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม และมีหน่วยนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่ การศึกษาเป็นหน่วยดำเนินงาน

๑.๔ การเปลี่ยนสถานภาพของ หน่วยงานการศึกษาที่มีอยู่เดิม

การปรับโครงสร้างองค์กร บริหารงานด้านการศึกษาตามแนวทาง ดังกล่าวข้างต้นนั้นย่อมส่งผลกระทบต่อ หน่วยงานทางการศึกษาเดิมของกระทรวง ศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย และ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ในปัจจุบัน ที่จะต้องมีการปรับโอนหน่วยงาน และบุคลากรทางการศึกษาเดิมเข้าสู่ โครงสร้างการบริหารและการจัดการของ กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม โดยคำนึงถึงหลักการเปลี่ยนแปลงที่ไม่ กระทบสิทธิ สถานภาพหรือก่อให้เกิดผลเสีย ต่อบุคลากรประจำที่น้อยที่สุดโดยการปรับ หน่วยงานเดิมที่มีอยู่ภายในกระทรวง ศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย และ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เข้าสู่โครงสร้างใหม่ของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีแนวทางในการ ดำเนินการดังนี้

๑.๔.๑ สำนักงานเลขาธิการ รัฐมนตรี ให้รับโอนงานสำนักงานเลขาธิการ

รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงาน เลขาธิการรัฐมนตรีทบวงมหาวิทยาลัยมาอยู่ ในความดูแลรับผิดชอบ

๑.๔.๒ สำนักงานปลัดกระทรวง การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ให้รับโอน งานของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (ยกเว้นสำนักนโยบายและแผนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม สำนักงานศึกษาธิการ จังหวัด และสำนักงานศึกษาธิการ อำเภอ) กรมอาชีวศึกษา กรมการศึกษานอกโรงเรียน และกรมพลศึกษา (ยกเว้นสถานศึกษา ชั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่า ปริญญาที่จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแล ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา) มาอยู่ ในความดูแลรับผิดชอบ

๑.๔.๓ สำนักงานเลขาธิการ สภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม แห่งชาติ ให้รับโอนงานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนัก นายกรัฐมนตรีและสำนักงานปลัดกระทรวง ศึกษาธิการในส่วนของสำนักนโยบายและ แผนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมอยู่ใน ความรับผิดชอบ

๑.๔.๔ สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้รับโอนงานของ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติ กรมสามัญศึกษา กรมวิชาการ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน และสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการใน ส่วนสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด และ

สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ (ยกเว้นสถานศึกษาที่จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษา) มาอยู่ในความดูแลรับผิดชอบ

๑๔.๕ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ให้อำนาจของสำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัยและสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ (ยกเว้นส่วนที่เป็นสถานศึกษาของสถาบันราชภัฏ) มาอยู่ในความดูแลรับผิดชอบ

๑๔.๖ สำนักงานคณะกรรมการการศาสนา และวัฒนธรรม ให้อำนาจของสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กรมศิลปากร และกรมการศาสนา (ยกเว้นสถานศึกษาของกรมการศาสนาที่ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาของกรมศิลปากรที่จัดการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา จะถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ซึ่งมีฐานะเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคล) มาอยู่ในความดูแลรับผิดชอบ

เพื่อเตรียมการรองรับการบริหารงานในโครงสร้างใหม่ให้มีความต่อเนื่องเมื่อมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารสำนักงานปลัดรัฐสภาการศึกษาเสนอให้มีการเตรียมจัดระบบการบริหารราชการต่างๆ เป็นการ ล่วงหน้าก่อนการประกาศใช้โครงสร้างใหม่ในเดือนสิงหาคม ๒๕๔๕ โดยเสนอให้มีการออกกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเตรียมจัดระบบการบริหารของส่วนราชการตาม

โครงสร้างใหม่ของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม พ.ศ..... โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เพื่อกำหนดให้มีคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการชุดต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการบริหารจัดการในเรื่องต่างๆ ตั้งแต่บัดนี้ไปจนถึงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๕ โดยได้เสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการอำนวยการขึ้นคณะหนึ่งและคณะอนุกรรมการ ๖ คณะ รวมทั้งสิ้นเป็น ๗ คณะ เพื่อทำหน้าที่เตรียมการในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

(๑) คณะกรรมการอำนวยการเตรียมจัดระบบบริหารของส่วนราชการตามโครงสร้างใหม่ของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีฐานะเป็นคณะกรรมการอำนวยการในระดับชาติ มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในบางเรื่องที่เหมาะสมหรือมีความจำเป็นรีบด่วนสำคัญ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

(๒) คณะอนุกรรมการการสรรหาบุคคลเพื่อเตรียมแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา

(๓) คณะอนุกรรมการกำหนดกรอบอัตรากำลังของข้าราชการกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

(๔) คณะอนุกรรมการจัดบุคลากรลงตำแหน่งในส่วนงานในส่วนกลาง สำนักงาน

คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

(๕) คณะอนุกรรมการเตรียมการจัดระบบบริหารงบประมาณการเงินและการบัญชี

(๖) คณะอนุกรรมการเตรียมการปฏิรูประบบบริหารจัดการศึกษา

(๗) คณะอนุกรรมการรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลด้านการบริหารบุคคลและทรัพยากรของหน่วยงานการศึกษา

ทั้งนี้ โดยได้นำเสนอร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวไว้ในส่วนสุดท้ายของรายงานเพื่อการปฏิรูปการศึกษาฉบับนี้ด้วยแล้ว

นอกจากนี้ สำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้เสนอให้มีการจัดทำแบบจำลองการบริหาร และการจัดการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา โดยให้

คณะกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษาเป็นผู้ประสานการดำเนินการ เพื่อตรวจสอบขั้นตอน สายการดำเนินงานและประสิทธิภาพของงาน เพื่อจัดให้มีการปรับปรุงแก้ไข หรือนำเป็นข้อมูลสู่การปฏิบัติจริงเพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการอำนวยการหรือคณะอนุกรรมการต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวต่อไป

เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องการจัดโครงสร้างองค์กรและการจัดหน่วยงานในระบบบริหารราชการของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมตามหลักเกณฑ์ที่นำเสนอไว้นี้ สำนักงานปฏิรูปการศึกษา จึงได้จัดทำผังโครงสร้าง และการจัดองค์กรการบริหารงานของกระทรวงศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ตามแนวทางที่ได้นำเสนอมาข้างต้น ดังต่อไปนี้

บทความนี้ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คัดมาจากเอกสารของ สำนักงานปฏิรูปการศึกษา

