

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – based Management หรือ SBM) เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากผู้รับบริการไม่พึงพอใจในระบบการจัดการศึกษาและคุณภาพการศึกษาที่ตกต่ำ จึงมีความคิดที่จะเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารและจัดการศึกษาใหม่ โดยให้โรงเรียนเป็นฐานได้เชื่อมโยงแนวคิด School – based Management นี้ เข้ากับการปฏิรูปการศึกษาและการกระจายอำนาจให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารตนเอง เช่นเดียวกับภาคธุรกิจอุตสาหกรรมที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ เช่นการบริหารคุณภาพทั้งองค์กรโดยเป็นการเสริมพลังให้ผู้ปฏิบัติมีส่วนร่วมในการตัดสินใจลดช่องว่างระหว่างผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติ เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ผู้ปฏิบัติงานและลูกค้ามีความพึงพอใจรวมทั้งมีการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – based Management) เป็นรูปแบบการบริหารและจัดการศึกษาแบบหนึ่งเป็น นวัตกรรมทางการบริหารการศึกษาเพื่อให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารและการจัดการเรียนการสอน

นอกจากสหรัฐอเมริกาแล้วปัจจุบันหลายประเทศได้นำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – based Management) ไปใช้ เช่น ประเทศฮ่องกง ได้นำไปใช้ในระบบการจัดการศึกษาตั้งแต่ปี พุทธศักราช 2534 โดยเริ่มจากความสมัครใจจนประสบความสำเร็จแล้วจึงประกาศให้ทุกโรงเรียนใน ประเทศฮ่องกง บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – based Management) ภายในปี พุทธศักราช 2543

สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 หมวด 5 มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง

นอกจากนี้ มาตรา 40 ยังได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญาของแต่ละสถานศึกษาเพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาประกอบด้วยตัวแทนผู้ปกครอง ตัวแทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชนผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ สถานศึกษา

ปัจจุบันนี้ทุกโรงเรียนต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และ

ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ซึ่งทุกโรงเรียนจะต้องบริหารการศึกษาโดยยึดหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School - based Management) เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และเป็นการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาด้วย ดังนั้นทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรทำความเข้าใจให้ถ่องแท้ถึงแนวคิด หลักการ แนวปฏิบัติที่ถูกต้อง ควรทำการศึกษาวิจัยในทุกประเด็นที่เกี่ยวข้อง การพัฒนาแบบจำลองหรือรูปแบบการบริหาร ทำการทดลองในลักษณะโครงการนำร่อง เพื่อให้การบริหารจัดการเป็นไปโดยเรียบร้อย เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และประโยชน์สูงสุดต่อผู้เรียน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประเทศชาติต่อไป

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

เพื่อศึกษาสภาพการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 1

ความสำคัญของการวิจัย

ผลการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นแนวทางการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในสถานศึกษาต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตของเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาสภาพการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 1 ตามหลักการสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทั้ง 5 ประการ ได้แก่

- 1.1 หลักการกระจายอำนาจ
- 1.2 หลักการมีส่วนร่วม
- 1.3 หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้กับประชาชน
- 1.4 หลักการบริหารตนเอง
- 1.5 หลักการตรวจสอบ และถ่วงดุล

2. ประชากรที่ศึกษา

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ตัวแทนครูผู้สอน และกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 1 จำนวนทั้งสิ้น 45 คน ปีการศึกษา 2546 จำนวน 3 โรงเรียน จำแนกดังตาราง 1

ตาราง 1 จำนวนประชากร

ชื่อโรงเรียน	ผู้บริหาร	ตัวแทนครูผู้สอน	กรรมการสถานศึกษา
โรงเรียนบ้านหนองหลวง	1	1	13
โรงเรียนบ้านโนนจัน	1	1	13
โรงเรียนบ้านใหม่สุวรรณภูมิ	1	1	13
รวม	3	3	39

3. สภาพทั่วไปของโรงเรียนที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้

โรงเรียนบ้านหนองหลวง ตั้งอยู่ 87 หมู่ที่ 8 ตำบลหนองหลวง อําเภอลานกระบือ จังหวัดกำแพงเพชร มีการบริหารงานตามวิสัยทัศน์ของโรงเรียน ดังนี้ โรงเรียนบ้านหนองหลวง มุ่งพัฒนาให้ผู้เรียนมีความรู้ จํานวนธรรม ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข พัฒนาคนจัสมาตรฐาน และชุมชนมีส่วนร่วม และสิ่งที่โรงเรียนมีความภาคภูมิใจ คือ โรงเรียนได้รับคัดเลือกเป็นโรงเรียนสมบรณแบบของอําเภอลานกระบือ โรงเรียนได้รับคัดเลือกเป็นโรงเรียนเํารองการจัดการศึกษาพิเศษเรียนร่วมกับเด็กปกติ โรงเรียนได้รับรางวัลโรงเรียนสีขาวปลอดยาเสพติด และโรงเรียนได้รับคัดเลือกเป็น หนึ่งอําเภอหนึ่งโรงเรียนในฝัน ส่วนความภาคภูมิใจด้านบุคลากร คือ มีครูต้นแบบปฏิรูปการเรียนรู้ (TEACHER AWARDS) จำนวน 4 คน จําแนกตามสาขา ดังนี้ สาขาก่อนประถมศึกษา สาขาการศึกษาพิเศษ สาขาทักษะชีวิต การป้องกันและแก้ไขโรคเอดส์ และความภาคภูมิใจด้านผลงานนักเรียน ปีการศึกษา 2544 ในงานศิลปหัตถกรรม ได้แก่ การประดิษฐ์เศษวัสดุเป็นของเล่น ชนะเลิศที่ ๑ ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-2 ระดับเขต การประดิษฐ์ของใช้ด้วยเทคนิคงานสาน ชนะเลิศที่ ๑ ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-2 ระดับจังหวัด และการประดิษฐ์ภาพจากเศษวัสดุชนะเลิศที่ ๑ ระดับก่อนประถมศึกษา

โรงเรียนบ้านโนนจัน ตั้งอยู่หมู่ที่ 9 อําเภอไทรงาม จังหวัดกำแพงเพชร มีการบริหารงานตามวิสัยทัศน์ ของโรงเรียน กล่าวคือ โรงเรียนบ้านโนนจัน มีความมุ่งมั่นจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ให้เป็นคนดีมีปัญญา มีความสุข เสียสละเพื่อสังคม นิยมความเป็นไทย ประยุกต์ใช้ปัญญาท้องถิ่น อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมพร้อมนำเทคโนโลยีมีพื้นฐานในการประกอบอาชีพ และทางโรงเรียนมีความภาคภูมิใจ คือ โรงเรียนได้รับคัดเลือกเป็นโรงเรียนขยายผลโครงการ "ยุวทูตความดี เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบ 5 ธันวาคม 2542" โรงเรียนได้รับการคัดเลือกให้เป็นโรงเรียนตัวอย่างการศึกษาดูงาน ตามโครงการฝึกอบรมผู้บริหารสถานศึกษา ระดับสูง โรงเรียนได้รับเกียรติบัตรเข้าร่วมการแข่งขันสวดมนต์หมู่ทำนองสรภัญญะ (สรรเสริญพระรัตนตรัย) ระดับเขต ประจำปี 2544และ2545 ของเขตการศึกษา 7 และโรงเรียนได้รับรางวัลพระราชทานระดับประถมศึกษา ปีการศึกษา 2546 ส่วนความภาคภูมิใจด้านบุคลากร คือเป็นบุคลากรต้นแบบ การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ สาขาผู้บริหารโรงเรียน เป็น

การเรียนรู้ สาขาภาษาอังกฤษ ได้รับคัดเลือกให้เป็นครูปฏิบัติงานมีผลงานดีเด่นและได้รับคัดเลือกเป็นครูดีศรีโพธิ์โพธิ์ ส่วนความภาคภูมิใจผลงานของนักเรียน ได้รับรางวัลชนะเลิศ กิจกรรมทักษะคอมพิวเตอร์ ชั้น มัธยมศึกษาตอนต้น ได้รับรางวัลชนะเลิศการแข่งขันกิจกรรมสวดมนต์ทำนองสรภัญญะ ได้รับรางวัลรองชนะเลิศอันดับ 2 การประกวดเรียงความ ได้รับรางวัลรองชนะเลิศอันดับ 2 การประกวดหนังสือเล่มเล็ก ระดับจังหวัดและได้รับรางวัลรองชนะเลิศอันดับ 1 การแข่งขันกิจกรรมการกล่าวสุนทรพจน์ (ภาษาอังกฤษ) ส่วนที่ได้รับการยอมรับจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และชุมชน ดังนี้ โครงการฝึกฝนอาชีพ เช่น การทำบล็อคออบถนอม การทำขนมไข่นกกระทา ส่วนด้านการเรียนการสอน คือ การพัฒนาการเรียนการสอนคอมพิวเตอร์ และด้านคุณธรรม จริยธรรม คือ การสวดมนต์ทำนองสรภัญญะซึ่งได้รับรางวัลชนะเลิศ ระดับมัธยมศึกษาในระดับเขตการศึกษากำแพงเพชร เขต 1

โรงเรียนบ้านใหม่สุวรรณภูมิ ตั้งอยู่หมู่ที่ 5 ตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดกำแพงเพชร มีการบริหารตามวิสัยทัศน์ของโรงเรียน กล่าวคือ โรงเรียนมีระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ จัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีศักยภาพระดับสากลโดยมีจิตสำนึกในความเป็นไทย มีคุณธรรม จริยธรรมและตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นและโรงเรียนมีความภาคภูมิใจ คือโรงเรียนเป็นที่ยอมรับของท้องถิ่นในการบริหารจัดการ ได้รับคัดเลือกเป็นโรงเรียนแกนนำการจัดการเรียนการสอนภาษาอังกฤษ โรงเรียนแกนนำคอมพิวเตอร์อินเตอร์เน็ต โรงเรียนแกนนำศูนย์ข้อมูลตำบล (ไอ ที ตำบล) โรงเรียนเครือข่ายการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม โรงเรียนสมบูรณ์แบบของอำเภอเมืองกำแพงเพชร และได้รับคัดเลือกเป็นหนึ่งในอำเภอหนึ่งโรงเรียนในฝัน ส่วนความภาคภูมิใจ ด้านบุคลากร คือได้รับคัดเลือกเป็นผู้บริหารดีเด่นของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร และครูผู้ปฏิบัติการดีเด่นของครุสภาจังหวัดกำแพงเพชร ส่วนความภาคภูมิใจใน ผลงานของนักเรียนที่ประสบผลสำเร็จตามโรงเรียนซึ่งได้ประกันคุณภาพทางการศึกษา คือ นักเรียนโรงเรียนบ้านสุวรรณภูมิสามารถใช้คอมพิวเตอร์พื้นฐานได้ สามารถสนทนาภาษาอังกฤษได้และมีสัมมาคารวะต่อผู้ใหญ่

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อนำผลการวิจัยเป็นแนวทางในการบริหารงาน โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. เพื่อนำข้อมูลไปกำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหารงาน โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

1. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง รูปแบบการบริหารจัดการโรงเรียน

แนวใหม่ ซึ่งมีการกระจายอำนาจบริหารจัดการทั้งด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

2. สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง โรงเรียนหรือหน่วยงานการศึกษาที่เรียกชื่ออย่างอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ หรือ มีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้รับงบประมาณจากรัฐแต่ละแห่ง ยกเว้น สถานพัฒนาเด็กปฐมวัยและศูนย์การเรียน

3. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต I หมายถึง หน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษาในเขตพื้นที่อำเภอเมือง อำเภอไทรงาม อำเภอลานกระบือ จังหวัดกำแพงเพชร สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ

4. ผู้บริหารสถานศึกษาหมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสถานศึกษาได้แก่ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต I

5. ตัวแทนครูผู้สอน หมายถึง ข้าราชการครูที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสถานศึกษาดำรงตำแหน่งผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต I

6. กรรมการสถานศึกษา หมายถึง ผู้ที่ได้รับการสรรหาและคัดเลือก ตามกฎกระทรวง กำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาการเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและกรรพณจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546

7. โรงเรียนในฝัน หมายถึง โรงเรียนที่มุ่งจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐานทางการศึกษาของชาติและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นเป็นที่ยอมรับของนักเรียน ผู้ปกครองและชุมชน เป็นแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิตให้กับชุมชนและสังคม มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพโดยผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์และมีความเชี่ยวชาญ เป็นโรงเรียนต้นแบบในด้านการพัฒนาให้กับโรงเรียนอื่นได้

8. โรงเรียนรางวัลพระราชทาน หมายถึง โรงเรียนที่สามารถจัดการศึกษาได้มาตรฐานดีเด่นในด้าน คุณภาพนักเรียน การบริหารหลักสูตรและงานวิชาการ การบริหารจัดการความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับผู้ปกครองและชุมชน บุคลากรและการบริหาร บุคลากรและความดีเด่นของสถานศึกษา