

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management : SBM)

ดร.สุวรรณ พิณตานนท์
สำนักประสานและพัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่น
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

1. ความเป็นมา

แนวความคิดนี้มีความเชื่อมโยงกับการปฏิรูปการศึกษาและการกระจายอำนาจทางการศึกษา ซึ่งเกิดจากความไม่พอใจของผู้เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารจัดการศึกษาของรัฐ

SBM เป็นแนวคิดในการบริหารโรงเรียนที่เริ่มขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นไปตามกระแสการบริหารแนวใหม่ในทางธุรกิจที่เน้นความพึงพอใจของผู้รับบริการ และให้หน่วยปฏิบัติมีความคล่องตัวในการปฏิบัติงานให้มากที่สุด

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจึงเป็นกระแสการปฏิรูปการศึกษา ที่เน้นให้โรงเรียนมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการการศึกษา และเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียน

2. แนวความคิดพื้นฐาน

แนวคิด SBM นั้นได้รับอิทธิพลมาจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกธุรกิจอุตสาหกรรมที่ประสบความสำเร็จจาก หลักการ วิธีการ และกลยุทธ์ในการทำให้องค์การมีประสิทธิภาพและมี ประสิทธิภาพ ผลการปฏิบัติงานมีคุณภาพ สร้างกำไรและสร้างความ พึงพอใจแก่ลูกค้าและผู้เกี่ยวข้องยิ่งขึ้น

ความสำเร็จดังกล่าว ทำให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องเห็นว่า การพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้นนั้น ต้องปรับกระบวนการและ วิธีการที่เคยเน้นแต่เรื่องการเรียนการสอน ปรับไปสู่การบริหารโดย การกระจายอำนาจไปยังโรงเรียนที่เป็นหน่วยปฏิบัติและให้มีส่วน เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาอย่างแท้จริง

3. ความหมาย

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นกลยุทธ์ในการปรับปรุงการศึกษา โดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากหน่วยงานต้นสังกัดไปยังแต่ละโรงเรียน โดยให้คณะกรรมการโรงเรียน (School Council หรือ School Board) ซึ่งประกอบด้วย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย() ได้มีอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียน มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ บุคลากร และวิชาการ โดยให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน

หลักการสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) ได้แก่

1. หลักการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษา
2. หลักการมีส่วนร่วม
3. หลักการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน
4. หลักการบริหารตนเองและหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล

1) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากหน่วยงานต้นสังกัดไปยังโรงเรียนให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาเด็ก

2) หลักการมีส่วนร่วม (Participation or Collaboration or Involvement) เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจ และร่วมจัดการศึกษา การที่เปิดโอกาสบุคคลต่างๆ มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและจะรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

3) หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน

(Return Power to People) ในอดีตการจัดการศึกษาจะทำหลากหลายทั้งวัดและองค์กรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมา มีการร่วมการจัดการศึกษาไปให้กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐานทางการศึกษา แต่เมื่อประชากรเพิ่มขึ้น ความเจริญต่าง ๆ ก้าวไปอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยหน่วยงานส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัด เกิดความล่าช้าและไม่สนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการคืนอำนาจให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการศึกษาเองอีกครั้ง

4) **หลักการบริหารตนเอง (Self-managing)** ในระบบ
การศึกษาทั่วไป โรงเรียนไม่มีอำนาจในการตัดสินใจได้อย่างแท้จริง
การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น มีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้
บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลายวิธีการ หน่วยงานส่วนกลาง/หน่วยงาน
ต้นสังกัดจึงควรทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมายแล้ว
ปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนเอง โดยให้โรงเรียนมี
อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงาน ซึ่งอาจดำเนินการ
ได้หลากหลายด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน แล้วแต่ความพร้อมและ
สถานการณ์ของโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม ที่
ทุกอย่างกำหนดมาจากหน่วยงานส่วนกลาง/หน่วยงานต้นสังกัด ไม่ว่า
จะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) หน่วยงานส่วนกลาง/หน่วยงานต้นสังกัดมีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มุ่งองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้คุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนด และเป็นไปตามนโยบายของชาติ

5. รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

มี 4 รูปแบบ ได้แก่

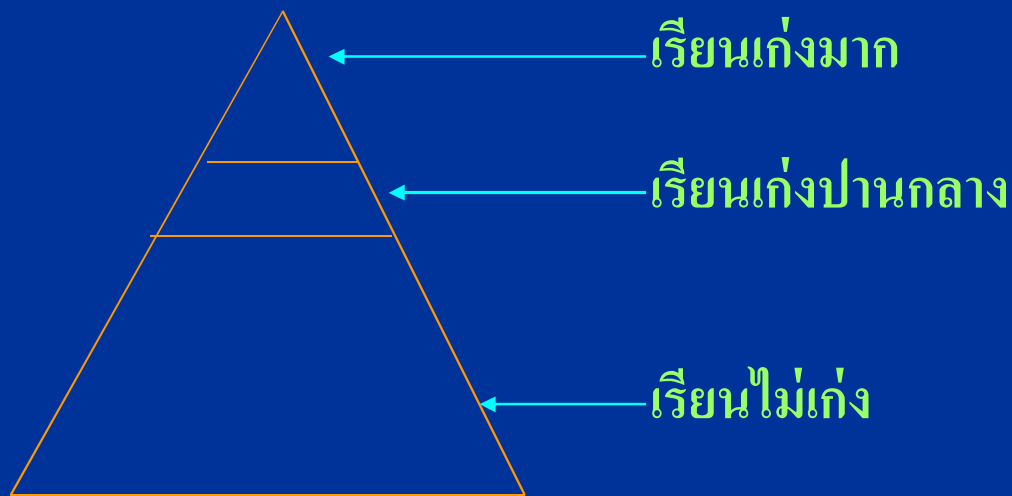
- 1) รูปแบบที่มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก (Administration Control SBM)
- 2) รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก (Professional Control SBM)
- 3) รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (Community Control SBM)
- 4) รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (Professional Community Control SBM)

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น

(School Based Management for Local Development)

สภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในปัจจุบัน

1. สถานศึกษามุ่งเน้นพัฒนาผู้เรียนที่เก่งวิชาการเป็นหลัก ซึ่งมีจำนวนน้อย ในขณะที่ผู้เรียนกลุ่มใหญ่ไม่ได้เก่งวิชาการ



สภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในปัจจุบัน

2. สถานศึกษามุ่งจัดการเรียนการสอนหรือหลักสูตรที่มุ่งเน้นให้ผู้เรียนเก่งวิชาการ เป็นหลัก ทั้งๆ ที่ผู้เรียนส่วนใหญ่ไม่ได้เก่งวิชาการ มีการให้ความรู้สำหรับนำไปใช้ในการดำเนินชีวิตค่อนข้างน้อย ดังจะเห็นได้จากผู้เรียนที่จบการศึกษาไปแล้ว ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ก่อให้เกิดทั้งปัญหาครอบครัวและปัญหาสังคม

สภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในปัจจุบัน

3. สถานศึกษามุ่งแต่จัดการศึกษาในระบบ ทั้งๆ ที่สถานศึกษามีทรัพยากรทางการศึกษา วัสดุ อุปกรณ์ สื่อการเรียนการสอน เป็นจำนวนมาก ทำให้ไม่เกิดความคุ้มค่า

สภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่ควรเป็น

1. มุ่งพัฒนาคุณภาพคนในท้องถิ่นให้ก้าวไปสู่ความเป็นเลิศตามอัจฉริยะภาพของแต่ละบุคคล
2. จัดการศึกษาและจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น เพื่อให้ผู้เรียนมีความรู้ ความสามารถในการประกอบอาชีพอยู่ในท้องถิ่นได้อย่างมีความสุข

สภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่ควรเป็น

3. จัดการศึกษาตลอดชีวิต(ทั้งในระบบ นอกกระบบ และตาม ทัศนศึกษา) เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีความรู้ ความสามารถในการอนุรักษ์และการนำเอาทรัพยากรใน ท้องถิ่นไปใช้ในการประกอบอาชีพอย่างครบวงจร ประชาชนจะได้ประกอบอาชีพอยู่ในท้องถิ่นได้อย่างมี ความสุข โดยไม่ต้องย้ายถิ่นฐานไปทำงานในเมืองใหญ่ ครอบครัวจะได้อบอุ่น และชุมชนจะได้เข้มแข็ง

สภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่ควรเป็น

4. เป็นศูนย์รวมแหล่งเรียนรู้(Learning Complex) กล่าวคือ สถานศึกษามีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลายและครบวงจร อาทิ เช่น ห้องสมุดที่ทันสมัย(ห้องสมุดมีชีวิต หรือ e-library มีทั้งโซนอ่านหนังสือ โซนสืบค้นทางอิเล็กทรอนิกส์ โซน e-Learning โซน Edutainment เช่น โซนเล่นเกมส์ โซนดูหนัง ฟังเพลง โซนห้องประชุม โซนห้องกิจกรรม เป็นต้น) ศูนย์คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต สนามกีฬากลางแจ้ง สนามกีฬาในร่ม สระว่ายน้ำ fitness center ห้องอบซาวน์ น้ํา เป็นต้น

ทำไมต้องทำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น

1. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550 – พ.ศ.2554)ได้กำหนดให้การพัฒนาคุณภาพคนเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ
2. โรงเรียนในสังกัด อปท.มีทรัพยากรทางการศึกษา วัสดุ อุปกรณ์ สื่อการเรียนรู้เป็นจำนวนมาก และตั้งอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่น โรงเรียนของ อปท.จึงเป็นแหล่งเรียนรู้ที่ประชาชนทุกคนในท้องถิ่นสามารถเข้าถึงได้ง่ายและสะดวก

ทำไมต้องทำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น

3. อปท.มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา ตาม พ.ร.บ. อบจ.

พ.ร.บ.เทศบาล พ.ร.บ. อบต. และ พ.ร.บ.กระจายอำนาจ
เนื่องจากการศึกษา หมายความว่า กระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญ
งอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การ
อบรม การสืบสานทางวัฒนธรรมการสร้างสรรค์จรรโลง
ความก้าวหน้าทางวิชาการการสร้างองค์ความรู้ อันเกิดจากการจัด
สภาพแวดล้อมสังคมการเรียนรู้ และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคล
เรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ดังนั้น การศึกษาจึงเป็น
กระบวนการพัฒนาคุณภาพคน

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่า สถานศึกษามีความ
เหมาะสมที่สุดที่จะเป็นฐานในการจัดการศึกษาตลอด
ชีวิต เพื่อพัฒนาคุณภาพคนในท้องถิ่น

ปัจจุบันนี้นักวิชาการมีความเชื่อที่ว่า “ถ้าพัฒนาคนได้
สำเร็จ การพัฒนาด้านอื่นๆ ก็จะสำเร็จไปด้วย ”

ดังนั้น ถ้า อปท.สามารถพัฒนาให้เด็ก เยาวชน และ
ประชาชนทุกคนในท้องถิ่นมีคุณภาพได้สำเร็จ การ
พัฒนาด้านอื่นๆ ของประเทศไทยก็จะสำเร็จตามไปด้วย

ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานใน การพัฒนาท้องถิ่น

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง การบริหารจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของคน(เด็ก เยาวชน และประชาชน) ในท้องถิ่น โดยใช้โรงเรียนเป็นสถานที่ในการจัดการศึกษาตลอดชีวิต ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสดูแลเรียนรู้ตลอดชีวิต

จุดมุ่งหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น

1. เพื่อให้ อปท. ใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น ด้วยการจัดการศึกษาตลอดชีวิต(การจัดการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย) ตามความต้องการของเด็ก เยาวชน และประชาชนในท้องถิ่น
2. เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความรู้ ความสามารถในการนำทรัพยากรในท้องถิ่นไปใช้ในการประกอบอาชีพอย่างครบวงจร ทั้งการผลิตวัตถุดิบ การอุตสาหกรรม การพัฒนาผลิตภัณฑ์ การขาย การประชาสัมพันธ์ และการตลาด ซึ่งจะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถประกอบอาชีพอยู่ในท้องถิ่นได้อย่างมีความสุข โดยไม่ต้องย้ายถิ่นฐานไปทำงานหรือประกอบอาชีพในเมืองใหญ่ อันจะทำให้ครอบครัวอบอุ่น และชุมชนเข้มแข็ง

จุดมุ่งหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น

3. เพื่อให้โรงเรียนในสังกัด อปท. มีศักยภาพและมีความคล่องตัวในการจัดการศึกษาตลอดชีวิต ให้ประชาชนได้เรียนรู้ตลอดชีวิต
4. เพื่อให้โรงเรียนในสังกัด อปท. มีศักยภาพและมีความคล่องตัวในการพัฒนาคุณภาพของเด็ก เยาวชน และประชาชนทุกคนในท้องถิ่นให้มีความเป็นเลิศตามศักยภาพและอัจฉริยภาพของแต่ละบุคคล

ผลที่จะได้รับจากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น

1. ประชาชนสามารถประกอบอาชีพอยู่ในท้องถิ่นได้อย่างมีความสุข
2. ทุกครอบครัวมีความอบอุ่น และทุกชุมชนมีความเข้มแข็ง
3. โรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาตลอดชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ ทำให้ประชาชนได้เรียนรู้ตลอดชีวิต
4. เด็ก เยาวชน และประชาชนทุกคนในท้องถิ่นมีความเป็นเลิศตามอัจฉริยภาพของแต่ละบุคคล

การศึกษาตลอดชีวิตคืออะไร?

การศึกษาตลอดชีวิต หมายถึง การศึกษาที่เกิดจากการผสมผสานระหว่างการศึกษาระบบการศึกษานอกระบบ และ การศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

หลักการจัดการศึกษา

1. เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน
2. ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
3. การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไป
อย่างต่อเนื่อง

รูปแบบการจัดการศึกษา

1. การศึกษาในระบบ เป็นการศึกษาที่กำหนดจุดมุ่งหมาย
วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัด
และประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขทางการสำเร็จการศึกษา
ที่แน่นอน

รูปแบบการจัดการศึกษา

2. การศึกษานอกระบบ เป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่น ในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการ ศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดผลและ ประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จ การศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความ เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพปัญหา และความ ต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม

รูปแบบการจัดการศึกษา

3. การศึกษาตามอัธยาศัย เป็นการศึกษานี้ให้ผู้เรียน ได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจ ศักยภาพ ความพร้อม และโอกาส โดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม สื่อและแหล่งเรียนรู้อื่น ๆ

อปท. จะต้องมี ดังนี้

1. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา จะต้องมียุทธศาสตร์การ
พัฒนาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น
2. แผนพัฒนาสามปี จะต้องมีการแปลงยุทธศาสตร์การ
พัฒนาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น
ไปสู่การปฏิบัติ
3. ข้อบัญญัติและเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย จะต้องมีการ
นำเอาโครงการ/กิจกรรมของยุทธศาสตร์การพัฒนาการบริหาร
โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่นในแผนพัฒนาสาม
ปีไปตราเป็นงบประมาณรายจ่าย

สำนัก/กอง/ส่วนการศึกษาจะต้องมีแผนพัฒนา การศึกษา

1. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศึกษา จะต้องมียุทธศาสตร์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น
2. แผนพัฒนาการศึกษาสามปี จะต้องมีการแปลงยุทธศาสตร์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ

โรงเรียนจะต้องมีแผนพัฒนาการศึกษา

1. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนการศึกษา

2. แผนพัฒนาการศึกษาสามปี

3. แผนปฏิบัติการประจำปี

3.1 แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ

3.2 แผนปฏิบัติการประจำปีการศึกษา

โรงเรียนที่จะสมัครเข้าร่วมโครงการฯ ในปีงบประมาณ 2554 จะต้องมีความสมบัติเบื้องต้น ดังนี้

1. อปท. ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปีจะต้องมียุทธศาสตร์
การพัฒนาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น
2. สำนัก/กอง/ส่วนการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาการศึกษาแผนพัฒนา
การศึกษาสามปีจะต้องมียุทธศาสตร์การพัฒนาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็น
ฐานในการพัฒนาท้องถิ่น
3. โรงเรียนแผนปฏิบัติการประจำปีทั้งแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ และ
แผนปฏิบัติการประจำปีการศึกษา
4. โรงเรียนมีลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่นเป็น
ทุนเดิมอยู่แล้ว

โรงเรียนที่จะสมัครเข้าร่วมโครงการต่อเนื่อง ใน ปีงบประมาณ 2554 จะต้องมีความสมบัติเบื้องต้น ดังนี้

1. อปท. ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปีจะต้องมียุทธศาสตร์
การพัฒนาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น
2. สำนัก/กอง/ส่วนการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาการศึกษาแผนพัฒนา
การศึกษาสามปีจะต้องมียุทธศาสตร์การพัฒนาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็น
ฐานในการพัฒนาท้องถิ่น
3. โรงเรียนแผนปฏิบัติการประจำปีทั้งแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ และ
แผนปฏิบัติการประจำปีการศึกษา
4. มีการรายงานผลการดำเนินงานของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการ
พัฒนาท้องถิ่น (รายงานตามแบบที่กำหนด)