

## การจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน

### ความหมาย

การจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management) หมายถึง การจัดการศึกษาที่ใช้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางโดยมีผู้บริหารโรงเรียน ตัวแทนครู ตัวแทนผู้ปกครอง นักเรียน และชุมชน รวมกันเป็นกรรมการโรงเรียน จัดการศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียนของผู้ปกครองของนักเรียน และของชุมชน

### ความเป็นมา

ในปี ค.ศ. 1960 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประเมินผลการจัดการศึกษาพบว่า ผลลัพธ์การศึกษาไม่เป็นที่น่าพอใจ จึงได้หาวิธีการจัดการศึกษาแนวใหม่และพบว่าการบริหารจัดการภาคธุรกิจและภาคอุตสาหกรรมมีรูปแบบและวิธีการบริหารจัดการที่ประสบความสำเร็จน่าพึงพอใจ จึงนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการศึกษา (อุทัย บุญประเสริฐ, 2542 ; Cheng, 1996) ธนาคารโลก วิจัยการบริหารและการจัดการศึกษาของประเทศต่างๆ พบปัญหาที่สำคัญ คือ การใช้การบริหารแบบระบบราชการทั้งของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นที่นำมาใช้บริหารจัดการศึกษานั้นมีการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาน้อยหรือไม่มีเลย การบริหารไม่คำนึงถึงความแตกต่างของแต่ละพื้นที่ ไม่สนองความต้องการของท้องถิ่น เป็นระบบการบริหารที่ปรับตัวช้า มีประสิทธิภาพต่ำ นับว่าเป็นการบริหารที่ขาดประสิทธิภาพและ

ประสิทธิผลมากกว่าที่บริษัทธุรกิจเอกชนบริหารจัดการ จึงได้เพิ่มการกระจายอำนาจ เพิ่มบทบาทและหน้าที่ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับโรงเรียนมาร่วมกันเป็นคณะกรรมการบริหารโรงเรียน มีอำนาจและมีอิสระในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ บุคคล และงานอื่นๆ ของโรงเรียนด้วยตนเอง เรียกการบริหารแบบนี้ว่า การจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน ประเทศต่างๆ ทั่วโลก เช่น แคนาดา ฝรั่งเศส อังกฤษ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น ฮองกง สิงคโปร์ ได้นำมาใช้บริหารจัดการโรงเรียนในประเทศของตนก็ประสบความสำเร็จอย่างดีเช่นกัน (รุ่ง แก้วแดง, 2546 ; ออมวิรัช นาคทรพร, 2545) สำหรับประเทศไทยนั้นคณะรัฐมนตรีของรัฐบาล พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร มีมติเห็นชอบให้ใช้การจัดการแบบยึดโรงเรียนเป็นฐานในการจัดการศึกษาของชาติ เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม พ.ศ. 2547

### แนวคิดที่สำคัญของการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน

โนเบิล (Noble, 1996 อ้างถึงใน สรายุทธ โดนอก, 2549) เสนอว่า การจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานมีแนวคิดที่สำคัญ 4 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 แนวคิดในการพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางด้านวิชาการของนักเรียน คือ (1) โรงเรียนสามารถสร้างหลักสูตรระดับโรงเรียนที่เกิดจากการตัดสินใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ ชุมชน

ผู้ปกครองนักเรียน ครู ผู้บริหารโรงเรียนและนักเรียนในขอบเขตของอำนาจที่ได้รับมาจากเขตพื้นที่การศึกษาและส่วนกลาง (2) โรงเรียนสามารถจัดสรรทรัพยากรที่ได้รับการสนับสนุนจากเขตพื้นที่การศึกษาหรือจากส่วนกลาง และชุมชนในเขตพื้นที่ของโรงเรียน เพื่อสนับสนุนในการบริหารจัดการหลักสูตรให้เกิดประสิทธิภาพ (3) ครูสามารถจัดทำหลักสูตรรายวิชาและการจัดการเรียนการสอนของครูระดับห้องเรียนจะได้รับการสนับสนุน การให้คำปรึกษา การตรวจสอบและการอนุมัติจากผู้ปกครองนักเรียนและชุมชน เพื่อให้นักเรียนเกิดการเรียนรู้และเป็นที่พึงพอใจของผู้ปกครองในชุมชนนั้นๆ มากขึ้น

ประการที่ 2 แนวความคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อที่ตรวจสอบได้ เมื่อมีการกระจายอำนาจไปสู่โรงเรียนและชุมชนในการจัดการศึกษาสิ่งที่ตามมา คือ ความรับผิดชอบต่อที่เพิ่มขึ้นของโรงเรียนและชุมชนที่ต้องจัดการศึกษาให้สนองต่อความต้องการของผู้ปกครอง ชุมชน สอดคล้องกับหลักสูตรของชาติ ความรับผิดชอบต่อเป็นเรื่องที่เกิดตามมาของบุคคลที่เข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจ ความรับผิดชอบต่อที่ตรวจสอบได้ในโรงเรียนมี 3 ระดับ ดังนี้

ระดับที่ 1 โรงเรียนกับชุมชน (school - community accountability) มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับนโยบาย ภายใต้กรอบของอำนาจที่ได้รับจากเขตพื้นที่การศึกษาในรูปคณะกรรมการสถานศึกษา

ระดับที่ 2 ระดับผู้บริหารกับครูในโรงเรียน (principal - teacher accountability) มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารหลักสูตรโรงเรียน

ระดับที่ 3 ระดับห้องเรียน (teacher - student accountability) มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการสร้างหลักสูตรรายวิชาและการจัดการเรียนการสอน (instructional practices) ส่วนของความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นโดยที่ครูและนักเรียนร่วมกันตัดสินใจ จัดองค์การของห้องเรียน จัดบรรยากาศของห้องเรียนที่เอื้อต่อการเรียนการสอน วิธีการสอน การประเมินผล และผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจจะต้องแสดงความชัดเจนทั้งเป้าหมายและวิธีการ พร้อมทั้งจะรับการตรวจสอบเพื่อความโปร่งใสในทุกกรณีในส่วนที่รับผิดชอบ

ความรับผิดชอบต่อที่เพิ่มขึ้นนั้น เกิดจากการที่คณะบุคคลมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ คณะบุคคลตัดสินใจยอมรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ของการเรียนที่จะเกิดขึ้นกับนักเรียนเป็นสำคัญ

ประการที่ 3 แนวคิดการเพิ่มพลังอำนาจในการจัดการศึกษาของผู้มีส่วนรับผิดชอบต่อ คัลด์เตอรับคัก และเคอร์นาก์ฮาน (Clutterbuck and Kernaghan, 1994 : 12 - 13) ได้อธิบายว่า การเพิ่มอำนาจนั้น เป็นเรื่องของทีมงานหรือคณะบุคคลที่แสดงความรับผิดชอบต่อในการปรับปรุงและพัฒนา งานที่ได้รับมอบหมายให้ประสบความสำเร็จ ต้องอาศัยความคิดและการดำเนินการที่สร้างสรรค์ภายใต้ความยินยอมของคณะบุคคลในทุกๆระดับ การ

กระตุ้นการเพิ่มอำนาจในส่วนที่รับผิดชอบ อาศัย องค์ประกอบ 5 ประการดังนี้ (1) ผู้บริหาร โรงเรียนจะต้องให้อำนาจกับทีมงานหรือคณะ บุคคลที่ทำงาน ทั้งอำนาจในการบริหารจัดการ ความรับผิดชอบ การบริหารทรัพยากร และความ ชอบธรรมต่างๆ ในขอบเขตของงานที่ได้รับมอบ หมาย (2) การกระจายความรับผิดชอบในการ ตัดสินใจให้กับสายงานในระดับต่ำลงไปจะต้อง เกิดขึ้นโดยที่ผู้บริหารโรงเรียนไม่เข้าไปก้าวก่าย (3) จะต้องเปลี่ยนความคิดและการปฏิบัติในเรื่อง ของอำนาจการควบคุม จากที่เคยเป็นของผู้ บริหารโรงเรียนแต่เพียงผู้เดียวมาเป็นการควบคุม ด้วยสมาชิก (4) โรงเรียนต้องมีสภาพที่สมาชิก สร้างสรรค์งานได้อย่างเต็มที่ ตามความสามารถ และศักยภาพที่มีอยู่เพื่อให้งานประสบความสำเร็จ ตามเป้าหมาย (5) เป็นสภาพการทำงานที่มี แรงกระตุ้นจากพลังแห่งจิตของสมาชิกซึ่งเป็นแรง กระตุ้นภายในของสมาชิกแต่ละบุคคลเอง

การเพิ่มอำนาจบริหารและจัดการศึกษาใน โรงเรียนอย่างสร้างสรรค์ ช่วยให้โรงเรียนจัดการ เรียนการสอนประสบความสำเร็จตามต้องการ

ประการที่ 4 แนวคิดเกี่ยวกับอัตถประโยชน์ ทางด้านการบริหาร โครงสร้างการบริหารและ การจัดการศึกษามีความหลากหลายและแตก ต่างกันอย่างชัดเจนจึงถือว่าเป็นอัตถประโยชน์ ทางด้านการบริหารอย่างยิ่ง มีสาระสำคัญ คือ (1) เปลี่ยนจากการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์ อำนาจ เป็นการกระจายอำนาจให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

ให้อำนาจในการบริหารจัดการในขอบเขตที่ เหมาะสม ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมกันตัดสินใจ กำหนดเป้าหมายและวิธีการที่สามารถตรวจสอบ ได้ โดยที่คณะบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเหล่านั้น สามารถดำเนินการให้นักเรียนประสบผลสำเร็จ เป็นที่พึงพอใจ (2) เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนของ สังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (3) ให้ โรงเรียนจัดสรรทรัพยากร งบประมาณ บุคลากร และอื่นๆ เอง โดยผู้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เป็นผู้ควบคุมและตรวจสอบการใช้ทรัพยากรซึ่งจะ ช่วยลดความสูญเปล่าและเกิดประสิทธิภาพมากขึ้น จุดมุ่งหมายของการจัดการแบบยึดโรงเรียน เป็นฐาน

อัญชลี โพธิ์ทอง และสังคม ลากเจริญ (2547) เสนอว่า โรงเรียนที่มีการจัดการแบบใช้โรงเรียน เป็นฐาน ควรมีจุดมุ่งหมายสำคัญๆ ดังต่อไปนี้

- เพื่อให้โรงเรียนประสบผลสำเร็จ เมื่อ โรงเรียนมีอำนาจตัดสินใจได้โดยตรงและได้ทัน เวลาที่มีปัญหา รวมทั้งตรงกับความต้องการของ แต่ละโรงเรียนมากขึ้น ย่อมส่งผลให้ผลลัพธ์ของ โรงเรียนประสบผลสำเร็จดีขึ้น

- เพื่อเพิ่มความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ เมื่อ โรงเรียนมีอำนาจตัดสินใจบริหารได้ด้วยตนเอง ต้องรับผิดชอบต่อการทำงานเองจึงต้องให้ตรวจสอบการดำเนินการได้

- เพื่อเสริมพลังให้แก่โรงเรียน เมื่อโรงเรียน มีอำนาจตัดสินใจปกครองตนเอง ย่อมส่งผลให้

โรงเรียนมีวัฒนธรรมอันดีร่วมกันและร่วมแรงร่วมใจกันมากขึ้น

- เพื่อให้ได้ประโยชน์ทางการเมือง คือ ช่วยลดความขัดแย้งระหว่างโรงเรียนกับกรมการสถานศึกษา ประชาชนและบุคคลในท้องถิ่น เพราะทั้งครูและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่างก็มีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินงานด้วยกัน จึงมีความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน

### ลักษณะสำคัญของโรงเรียนที่มีการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน

อัญชลี ไพฑูริทอง และสังคม ลากเจริญ (2547) เสนอว่า โรงเรียนที่มีการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน ควรมีลักษณะสำคัญๆ ดังต่อไปนี้

- พันธกิจของโรงเรียนต้องชัดเจน สมาชิกมีส่วนร่วมในการกำหนดและสมาชิกทุกคนรับรู้

- การบริหารโรงเรียน ใช้รูปแบบการบริหารและจัดการศึกษาตามสภาพความต้องการและความจำเป็นของโรงเรียน

- มุมมองเกี่ยวกับมนุษย์ใช้ทฤษฎี Y ที่มองว่าผู้ร่วมงานทุกคนเป็นคนดี มีความสามารถ มีความรับผิดชอบ สามารถเรียนรู้และพัฒนาได้

- การตัดสินใจ ใช้รูปแบบกระจายอำนาจ ให้คณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

- รูปแบบภาวะผู้นำ ใช้ผู้นำแบบเกื้อหนุน ไม่ใช้การสั่งและการชี้หน้า

- รูปแบบการใช้อำนาจ ผู้บริหารโรงเรียนใช้อำนาจด้านเทคนิคแห่งความรู้ความเชี่ยวชาญ

- เทคนิคการบริหารจัดการและการใช้

ทรัพยากรเชิงกลยุทธ์เน้นที่ผลงาน แก้ปัญหาได้ตามสถานการณ์ และระดมทรัพยากรต่างๆ เช่น นำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้

- โรงเรียนสร้างรูปแบบการพัฒนาโรงเรียนเอง และมุ่งพัฒนาทั้งองค์กร

- หน่วยงานส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำหนดเป้าหมายของการศึกษาเท่านั้น

- ผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้กระตุ้นและประสานงานให้บุคลากรร่วมมือกันดำเนินงานและเป็นผู้จัดการด้านทรัพยากร

- ครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นผู้ร่วมงาน เป็นผู้ตัดสินใจ เป็นผู้ริเริ่ม และเป็นผู้ดำเนินงาน

- ผู้ปกครอง ร่วมมือสนับสนุนและเสนอแนะแนวทางดำเนินงานและแก้ปัญหาให้แก่โรงเรียน

- บรรยากาศขององค์กร เน้นการทำงานเป็นทีม ให้ความร่วมมือและเคารพมติที่ประชุม

- ผู้บริหารโรงเรียน ต้องมีคุณภาพและมีความรู้ เรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง มีเทคนิคการบริหารที่ทันสมัย ใจกว้าง ยอมรับฟังความคิดเห็นของทุกคน

- การประเมินประสิทธิผล ใช้การประเมินทั้งระบบ คือประเมินปัจจัยป้อนเข้า (input) กระบวนการ (process) และผลลัพธ์ (output) เพื่อการประกันคุณภาพและการพัฒนาโรงเรียน

- เป้าหมายของโรงเรียน เน้นที่นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาชาติ ผู้รับบริการพึงพอใจ

- ให้คณะกรรมการสถานศึกษา มีส่วนร่วม ในการพัฒนาประสิทธิภาพโรงเรียนตามบทบาทที่กำหนด

- นำระบบข้อมูลสารสนเทศมาใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา และให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมตัดสินใจในการดำเนินงาน

### องค์ประกอบของการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544) กำหนดว่าการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานมีองค์ประกอบสำคัญ 6 ประการ คือ

1. การกระจายอำนาจ (decentralization) ส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษาต้องคืนอำนาจให้แก่ประชาชน โดยกระจายอำนาจที่เกี่ยวข้องไปให้แต่ละโรงเรียน

2. การบริหารตนเอง (self management) โรงเรียนต้องมีอิสระและมีสิทธิตัดสินใจได้ด้วยตนเองมากขึ้น โดยใช้ในรูปคณะกรรมการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

3. การบริหารแบบมีส่วนร่วม (participation) ต้องให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า ชุมชน ฯลฯ เป็นกรรมการ และเน้นให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานทุกขั้นตอนให้มากที่สุด

4. การใช้ภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน ผู้บริหารโรงเรียนต้องไม่ใช่ภาวะผู้นำแบบชี้แนะหรือสั่งการ ต้องเน้นการส่งเสริมสนับสนุนและอำนวยความสะดวก

สะดวกในการดำเนินงาน

5. การพัฒนาทั้งระบบ (whole school approach) มีการบริหารการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างและวัฒนธรรมในการทำงานอย่างเป็นระบบ

6. การตรวจสอบได้ (accountability) เมื่อโรงเรียนมีอำนาจ มีสิทธิตัดสินใจบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้โรงเรียนต้องมีความรับผิดชอบในการให้มีการตรวจสอบจากองค์กรภายนอกได้

นิภา พงศ์วิรัตน์ (2547) ได้ศึกษาองค์ประกอบของการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศไทยพบว่า องค์ประกอบของการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานในบริบทไทยมี 8 องค์ประกอบหลัก 12 องค์ประกอบย่อย ดังนี้

องค์ประกอบหลักที่ 1 การตั้งเป้าหมาย (goal setting) มีองค์ประกอบย่อย คือ

1. ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน (student achievement)
2. ความพึงพอใจของชุมชน (community satisfaction)

องค์ประกอบหลักที่ 2 การเพิ่มอำนาจ (empowerment) มีองค์ประกอบย่อย คือ

1. ความเป็นอิสระของโรงเรียน (autonomy)
2. การมีสิทธิ์ออกเสียงของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (voice)

องค์ประกอบหลักที่ 3 การสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ (ownership) มีองค์ประกอบย่อย คือ

1. การมีส่วนร่วม (participation)
2. การสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกัน (relationship)

องค์ประกอบหลักที่ 4 การสร้างระบบบริหารงาน (management systems) มีองค์ประกอบย่อย คือ

1. การสร้างระบบที่มีประสิทธิภาพ (efficiency)
2. การสร้างระบบที่ตรวจสอบได้ (accountability)

องค์ประกอบหลักที่ 5 การสร้างพันธสัญญาของผู้เกี่ยวข้อง (commitment) มีองค์ประกอบย่อย คือ การสร้างกฎระเบียบ กติการ่วมกัน (regulation)

องค์ประกอบหลักที่ 6 การตรวจสอบผลการดำเนินงาน (performance) มีองค์ประกอบย่อย คือ มีความเชื่อถือได้ (reliance)

องค์ประกอบหลักที่ 7 การมีกฎบัตรว่าด้วยสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบ (rights) มีองค์ประกอบย่อย คือ สิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบ (duty and responsibility)

องค์ประกอบหลักที่ 8 การจัดการเรียนการสอน (learning and teaching) มีองค์ประกอบย่อย คือ เกิดการเปลี่ยนแปลง (change)

ดัชนีชี้วัดการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน

นิภา พงศ์วิรัตน์ (2547) ได้สร้างดัชนีชี้วัดการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ 60 ดัชนี แต่ละดัชนีมีคะแนนเป็น 5 ระดับ คือ 1 หมายถึง รับรู้ 2 หมายถึง เริ่มทำ 3 หมายถึง ทำแล้ว 4 หมายถึง เกิดผล 5 หมายถึง เผยแพร่

ดัชนีทั้ง 60 ดัชนีนี้ สรยุทธ โคนอก (2549) ได้คัดเลือกดัชนีที่มีน้ำหนักองค์ประกอบมากในแต่ละองค์ประกอบมาสร้างเป็นแบบวัดการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน จำนวน 40 ข้อ มีความเชื่อมั่น 0.93 ดัชนีทั้ง 60 ดัชนีของ นิภา พงศ์วิรัตน์ มีดังนี้

1. การตั้งเป้าหมาย (goal setting) มี 2 องค์ประกอบย่อย คือ

1.1 ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน (student-sachievement) ประกอบด้วย

1.1.1 เกิดผลลัพธ์ของงานนโยบายและเป้าหมายสำคัญตามความคาดหวัง

1.1.2 แข่งขันได้ในระดับนานาชาติ

1.1.3 ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนสูงทั้งด้านวิชาการ คุณธรรม จริยธรรม และการปรับตัวทันการเปลี่ยนแปลงของสังคม

1.1.4 ผู้เรียนสามารถเป็นผู้นำสังคมและชุมชนในการพัฒนาท้องถิ่น

1.1.5 ผู้เรียนสามารถสร้างสรรค์ผลงานใหม่ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน

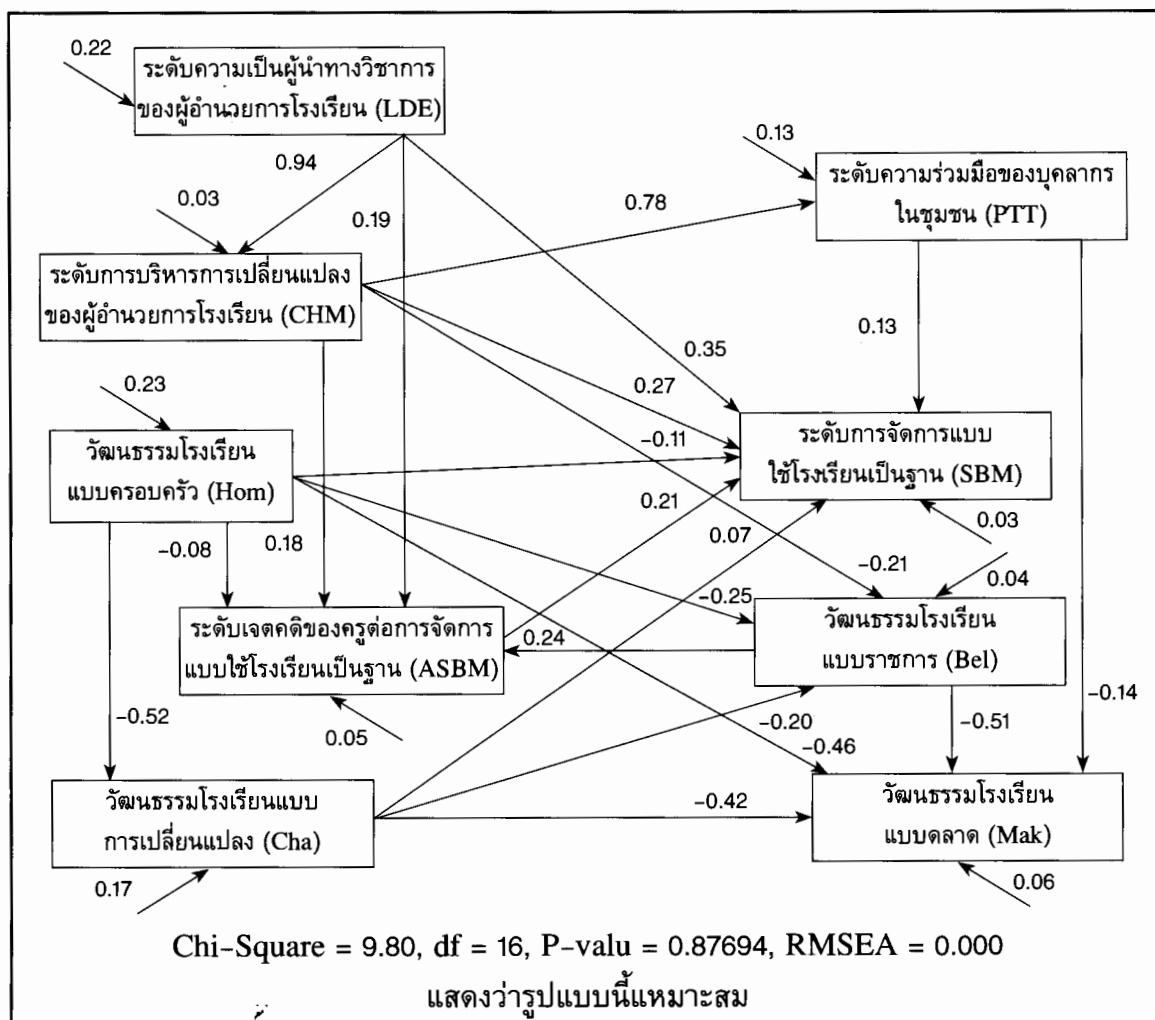
1.1.6 ผู้เรียนเก่ง ดี มีสุขและมองไกลระดับโลก

- 1.1.7 ผู้เรียนมีจิตใจดูแลสาธารณประโยชน์ อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรม ประเพณีไทย
- 1.2 ความพึงพอใจของชุมชน (community satisfaction) ประกอบด้วย
- 1.2.1 บุคลากรในชุมชนเกิดความพึงพอใจในผลงานของตน
- 1.2.2 สถานศึกษาเป็นสถาบันทางการศึกษาเพื่อพัฒนาชุมชน
- 1.2.3 บุคลากรในชุมชนรู้สึกรักและเป็นเจ้าของสถานศึกษา
- 1.2.4 บุคลากรในชุมชนร่วมสร้างและร่วมรับประโยชน์จากสถานศึกษา
- 1.2.5 สถานศึกษามีความเป็นเลิศ มีชื่อเสียงเป็นที่ภาคภูมิใจของชุมชน
- 1.2.6 ชุมชนพร้อมใจกันระดมงบประมาณ บุคลากร ทรัพยากรและเทคโนโลยีมา ร่วมกันพัฒนาสถานศึกษา
2. การเพิ่มอำนาจ (empowerment) มีองค์ประกอบย่อยคือ
- 2.1 ความเป็นอิสระของสถานศึกษา (autonomy) ประกอบด้วย
- 2.1.1 มีความคล่องตัวในการบริหารงาน
- 2.1.2 มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการบริหารงาน
- 2.1.3 มีอิสระในการบริหารงานตามความต้องการของท้องถิ่น
- 2.2 การมีสิทธิ์ออกเสียงของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (voice) ประกอบด้วย
- 2.2.1 การแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษา
- 2.2.2 สิทธิและอำนาจของคณะกรรมการสถานศึกษา
- 2.2.3 แนวทางการบริหารวิชาการ
- 2.2.4 แนวทางการบริหารงบประมาณ
- 2.2.5 แนวทางการบริหารบุคลากร
- 2.2.6 แนวทางการบริหารทั่วไป
- 2.2.7 การประเมินคุณภาพผู้เรียนตามมาตรฐานของกระทรวงศึกษาธิการ
3. การสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ (ownership) มีองค์ประกอบย่อยคือ
- 3.1 การมีส่วนร่วม (participation) ประกอบด้วย
- 3.1.1 สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้ร่วมงาน
- 3.1.2 สร้างเครือข่ายการร่วมคิด ร่วมทำ รับผลประโยชน์ และร่วมเผยแพร่ผลงาน
- 3.1.3 สร้างศูนย์รวมการป้องกัน การแก้ไข และการพัฒนางานในสถานศึกษา
- 3.1.4 สร้างปัจจัยแห่งความสำเร็จในการทำงาน
- 3.1.5 สร้างภาพพจน์การทำงานที่ดีเลิศ
- 3.2 การสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกัน (relationship) ประกอบด้วย
- 3.2.1 สร้างค่านิยมอุดมการณ์ร่วมกัน

- 3.2.2 สร้างความรักสามัคคีและความผูกพันอันดีต่อกัน
- 3.2.3 สร้างบรรยากาศแห่งความสมานฉันท์ของบุคลากร
- 3.2.4 สร้างประเพณีและกิจกรรมที่สร้างความรู้สึกว่าคุณเองมีความสำคัญยิ่งต่อสถานศึกษา
4. การสร้างระบบบริหารงาน (management systems) มีองค์ประกอบย่อย คือ
- 4.1 สร้างระบบที่มีประสิทธิภาพ (efficiency) ประกอบด้วย
- 4.1.1 ระบบบริหารงบประมาณเข้มแข็งเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย
- 4.1.2 ระบบบริหารบุคลากรมีความทันสมัย
- 4.1.3 ระบบบริหารทั่วไปมีความคล่องตัวสูง
- 4.1.4 เป็นระบบที่ตรวจสอบ ประเมิน และรายงานผลได้ชัดเจน
- 4.1.5 มีความยืดหยุ่นและเป็นกันเองสูง
- 4.2 สร้างระบบที่ตรวจสอบได้ (accountability) ประกอบด้วย
- 4.2.1 สามารถสร้างเครือข่ายผู้ปกครอง เครือข่ายชุมชน และเครือข่ายงานได้อย่างชัดเจน
- 4.2.2 มีหลักฐานตรวจสอบได้
- 4.2.3 เป็นการสร้างระบบงานที่มีแนวคิดและทฤษฎีรองรับ
5. การสร้างพันธสัญญาาร่วมกัน (commitment) มี 1 องค์ประกอบย่อย คือ
- 5.1 การสร้างกฎ ระเบียบ กติการ่วมกัน (regulation) ประกอบด้วย
- 5.1.1 สร้างพันธสัญญากับบุคลากรในชุมชน
- 5.1.2 สร้างพันธสัญญากับเครือข่ายงานทั้งในและนอกสถานศึกษา
- 5.1.3 สร้างข้อตกลง กฎ ระเบียบ กติกา ในแต่ละพันธสัญญาเพื่ออำนวยความสะดวก และความเข้าใจที่ตรงกันในการทำงาน
- 5.1.4 ทำหลักฐานการประสานงาน และการประชาสัมพันธ์เพื่อความเป็นเลิศในการทำงาน
- 5.1.5 มีการกำหนดเป้าหมาย ผลลัพธ์ และภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างสูงต่องานในสถานศึกษา
- 5.1.6 ติดตาม ประเมิน และเผยแพร่ผลงานทั้งในพันธสัญญาและนอกพันธสัญญา
6. ผลการปฏิบัติงาน (performance) มี 1 องค์ประกอบย่อย คือ
- 6.1 มีความเชื่อถือได้ (reliance) ประกอบด้วย
- 6.1.1 เหมาะสมกับประเพณีและวัฒนธรรมชุมชน
- 6.1.2 ตรงตามค่านิยมและอุดมการณ์ประชาธิปไตย



- 6.1.3 สร้างความเชื่อมั่นในทาง พัฒนานักเรียน  
วิชาการให้ชุมชน
- 6.1.4 เอื้ออาทรต่อมวลชนในชุมชน
- 6.1.5 สร้างเกียรติยศและศักดิ์ศรีให้  
ชุมชน
7. การมีกฎบัตรว่าด้วยสิทธิหน้าที่และความ  
รับผิดชอบในการทำงาน (rights) มี 1 องค์  
ประกอบย่อย คือ
- 7.1 สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบ  
(duty and responsibility) ประกอบด้วย
- 7.1.1 สิทธิในการบริหารจัดการของ  
คณะกรรมการสถานศึกษา
- 7.1.2 สิทธิในการรับผิดชอบและรับ  
ประโยชน์จากสถานศึกษา
- 7.1.3 สิทธิในการให้คำปรึกษาและให้  
ข้อเสนอแนะในการทำงาน
- 7.1.4 สิทธิในการตรวจสอบและ  
ควบคุมคุณภาพงาน
- 7.1.5 สิทธิในการป้องกัน แก้ไข และ
8. การจัดการเรียนการสอน (learning and  
teaching) มี 1 องค์ประกอบย่อย คือ
- 8.1 เกิดการเปลี่ยนแปลง (change)  
ประกอบด้วย
- 8.1.1 เป็นไปตามความต้องการของ  
ชุมชน
- 8.1.2 ครูเปลี่ยนบทบาทจากผู้สอนมา  
เป็นผู้สร้างบุคคลแห่งการเรียนรู้
- 8.1.3 ผู้ทรงคุณวุฒิและครูภูมิปัญญา  
ท้องถิ่นร่วมรับผิดชอบในการจัดการสอน
- 8.1.4 โรงเรียนเปลี่ยนบทบาทมาเป็น  
สถาบันแห่งการเรียนรู้ของท้องถิ่น
- ตัวแปรที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการจัดการ  
แบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน
- ศิริกาญจน์ ไกรบำรุง (2553) วิจัยพบ  
ตัวแปรที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการจัดการแบบ  
ใช้โรงเรียนเป็นฐาน ดังรูปแบบที่ 1  
ตามรูปแบบดังกล่าว นั้น ระดับการจัดการแบบ



รูปแบบที่ 1 รูปแบบแสดงอิทธิพลของระดับตัวแปรต้นที่ส่งผลต่อระดับการปฏิบัติการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ใช้โรงเรียนเป็นฐานของแต่ละโรงเรียนขึ้นอยู่กับ  
 1. ความเป็นผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารโรงเรียน  
 2. การบริหารการเปลี่ยนแปลงของผู้อำนวยการโรงเรียน  
 3. เจตคติของครูที่มีต่อการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
 4. วัฒนธรรมโรงเรียนแบบการเปลี่ยนแปลง  
 5. วัฒนธรรมโรงเรียนแบบดลาด

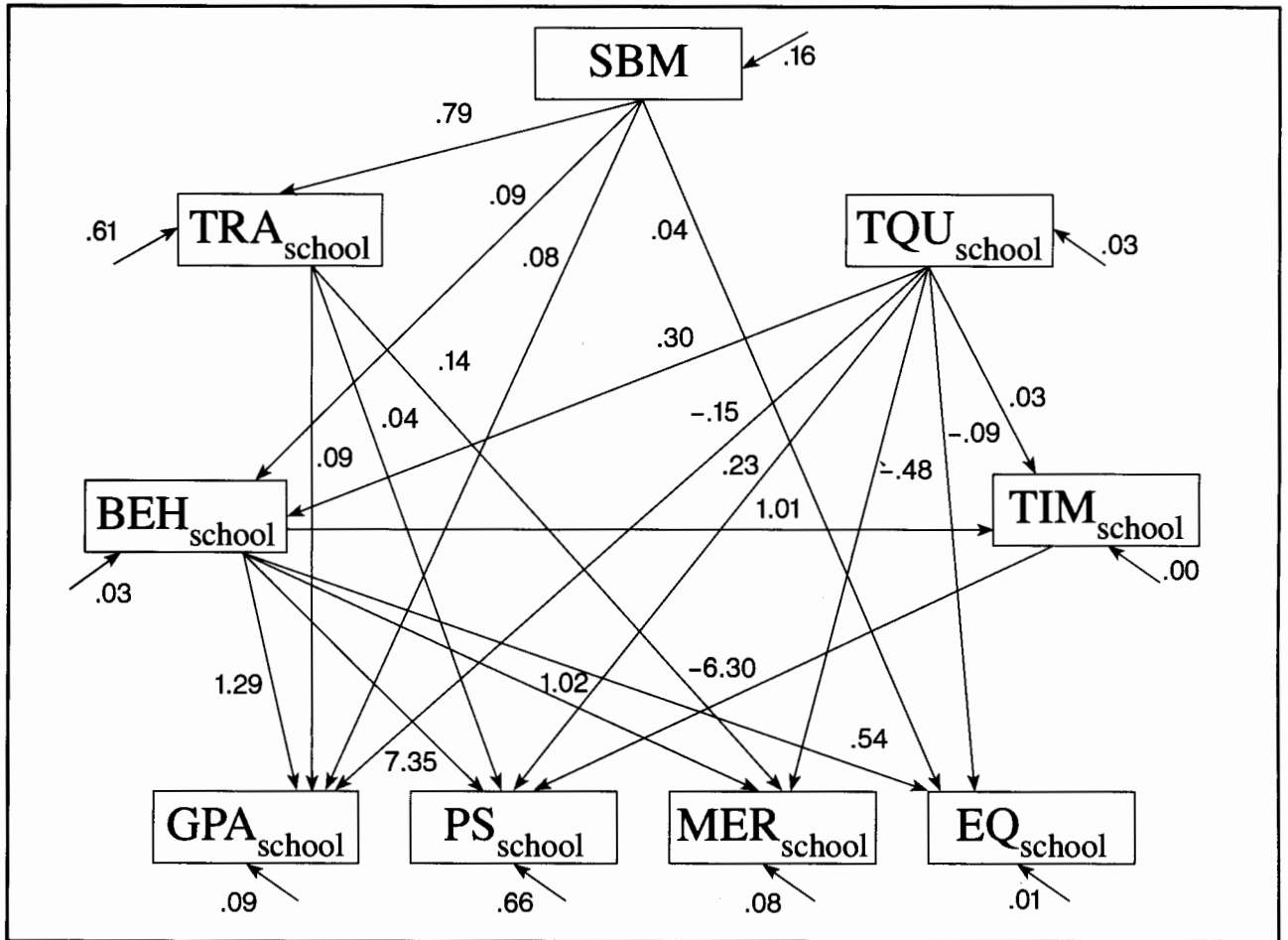
แปลความหมายอิทธิพลของตัวแปรต้นที่ปรากฏในช่องสี่เหลี่ยม  ตรงต้นลูกศรว่ามีอิทธิพลต่อตัวแปรตามที่ปรากฏอยู่ในช่อง  ตรงปลายลูกศร (→) ก็ดูค่าขนาดของอิทธิพลของตัวแปรต้นที่มีต่อตัวแปรตามบนลูกศร (→) เช่น ระดับความเป็นผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารโรงเรียน (LDE) ส่งผลโดยตรงทางบวกกับระดับการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานเท่ากับ 0.35 ค่านี้ คือ ค่าน้ำหนักความสำคัญ (beta weight :  $\beta$ ) ในสมการถดถอยพหุคูณนั่นเอง สำหรับค่า  $\beta$  ในรูปแบบนี้เรียกว่า สัมประสิทธิ์ของเส้น

ทาง (path coefficient : p) ถ้าค่า  $\beta$  หรือก็คือค่า p นี้เป็น ลบ แสดงว่าตัวแปรต้นส่งผลทางลบหรือจุดรั้งต่อตัวแปรตามดังเช่น วัฒนธรรมโรงเรียนแบบครอบครัวจุดรั้ง ( $\beta = -0.11$ ) ต่อระดับการจัดการแบบโรงเรียนเป็นฐาน ค่าเหล่านี้เปรียบเทียบกันได้ว่าตัวแปรต้นใดมีอิทธิพลต่อตัวแปรตามมากกว่ากันตามขนาดของค่า  $\beta$  นั้น ค่า  $\beta$  นี้ คือค่าที่แปลความหมายได้ดังนี้ ถ้าค่า  $\beta$  เป็นบวก แปลความหมายได้ว่า ถ้าตัวแปรต้นเพิ่มขึ้น 1 คะแนนมาตรฐาน (z - score) แล้วจะทำให้ตัวแปรตามเพิ่มขึ้น  $\beta$  คะแนนมาตรฐาน ถ้า  $\beta$  มีเครื่องหมายเป็นลบแปลความหมายได้ว่า ถ้าตัวแปรต้นเพิ่มขึ้น 1 คะแนนมาตรฐาน แล้วตัวแปรตามลดลง  $\beta$  คะแนนมาตรฐาน ค่า  $\beta$  นี้คือค่าคะแนน Z สามารถเปลี่ยนเป็นร้อยละของพื้นที่ใต้โค้งปกติได้ เช่น ระดับความเป็นผู้นำทางวิชาการที่เพิ่มขึ้น 1 คะแนนมาตรฐานที่มีผลทำให้ระดับการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานเพิ่มขึ้นร้อยละ 63.68 สำหรับตัวแปรวัฒนธรรมโรงเรียนแบบครอบครัว (Hom) มีอิทธิพลต่อระดับการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) เท่ากับ

$-0.11$  ( $\beta = -0.11$ ) หมายความว่าถ้าวัฒนธรรมโรงเรียนแบบครอบครัวเพิ่มขึ้นจากเดิม 1 คะแนนมาตรฐาน (z - score) แล้ว การจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานลดลง 0.11 คะแนนมาตรฐาน (z - score) หรือลดลงร้อยละ 54.38 ซึ่งเท่ากับ  $100 - 45.62$  ค่า 54.38 นี้ตรงกับพื้นที่ใต้โค้งปกติตรงคะแนน Z เท่ากับ 0.11 แต่เพราะเหตุว่ามีเครื่องหมายลบจึงแปลว่าลดลงร้อยละ 54.38 เปิดดูค่าดังกล่าวได้จากหนังสือสถิติทางการศึกษาและจิตวิทยา (Glass and Stanley, 1970)

#### ผลการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ตั้งแต่ประเทศไทยได้ใช้การจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานมาตั้งแต่ พ.ศ. 2547 ปรากฏในรายงานวิจัยของ สรายุทธ โตนอก (2549) และของศิริกาญจน์ ไกรบำรุง (2553) ว่าโรงเรียนได้ใช้การจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานถึงระดับเกิดผล การปฏิบัติกันแล้ว สรายุทธ โตนอก (2549) วิจัยพบว่า การจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานส่งผลต่อผลลัพธ์ทางการศึกษา ดังรูปแบบที่ 2 ตามรูปแบบที่ 2 นั้น อักษรย่อภาษาอังกฤษหมายถึง



รูปแบบที่ 2 รูปแบบแสดงความสัมพันธ์เชิงอิทธิพลของตัวแปรระดับโรงเรียนต่อผลลัพธ์ของการศึกษา  
ในโรงเรียนที่จัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ถึงตัวแปรต่างๆ ที่มีความหมายดังนี้

ตัวแปรตามระดับโรงเรียน

GPA<sub>school</sub> แทน ค่าเฉลี่ยเกรดเฉลี่ยของ  
นักเรียนรายโรงเรียน

PS<sub>school</sub> แทน ค่าเฉลี่ยความสามารถใน  
การแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบของนักเรียนราย  
โรงเรียน

MER<sub>school</sub> แทน ค่าเฉลี่ยคุณธรรมจริยธรรม  
ของนักเรียนรายโรงเรียน

EQ<sub>school</sub> แทน ค่าเฉลี่ยความฉลาดทาง  
อารมณ์ของนักเรียนรายโรงเรียน

ตัวแปรต้นระดับโรงเรียน

SBM แทน การจัดการแบบใช้โรงเรียน  
เป็นฐาน

TRA<sub>school</sub> แทน การพัฒนาครูระดับโรงเรียน

TQU<sub>school</sub> แทน คุณภาพการสอนของครู

ระดับโรงเรียน

BEH<sub>school</sub> แทน พฤติกรรมการเรียนของ

นักเรียนระดับโรงเรียน

TIM<sub>school</sub> แทน การใช้เวลาในการเรียนของ

นักเรียนระดับโรงเรียน

การแปลความหมายค่าต่างๆ บนลูกศรนั้น  
ก็แปลความเช่นเดียวกับค่าบนลูกศรในรูปแบบ  
ที่ 1 จะเห็นว่าการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็น

ฐานมีอิทธิพลทั้งที่ส่งผลต่อผลลัพธ์ทางการศึกษา

โดยตรงและส่งผลทางอ้อมผ่านตัวแปรต่างๆ เช่น  
ระดับการจัดการแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานส่งผล

โดยตรงทางบวกต่อระดับการพัฒนาครูแล้วตัวแปร

นี้มาส่งผลต่อผลลัพธ์ทางการศึกษาโดยตรงอีกที่

หนึ่ง

สำเร็จ บุญเรืองรัตน์

### บรรณานุกรม

- นิภา พงศ์วิรัตน์. (2547). การเปรียบเทียบสมรรถนะการบริหารแบบยึดโรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนมัธยมศึกษาในกรุงเทพมหานคร. ปรินญาณิพนธ์ กศ.ด. (การบริหารการศึกษา) กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- รุ่ง แก้วแดง. (2546). โรงเรียนนิติบุคคล : หนังสือสำหรับผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาทุกคนต้องอ่าน. กรุงเทพฯ : วัฒนาพานิช.
- ศิริกาญจน์ ไกรบำรุง. (2553). ตัวแปรที่ส่งผลต่อการปฏิบัติการบริหารแบบยึดโรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน. วิทยานิพนธ์ ศษ.ด. (การบริหารการศึกษา) นครราชสีมา : คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยวงษ์ชวลิตกุล.
- สรายุทธ โตนอก. (2549). รูปแบบผลลัพธ์ทางการศึกษาในโรงเรียนนิติบุคคล. วิทยานิพนธ์ ศษ.ด. (การบริหารการศึกษา) นครราชสีมา : คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยวงษ์ชวลิตกุล.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2544). รายงานการประชุมแนวคิดและประสบการณ์การบริหารแบบยึดโรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management). กรุงเทพฯ : พิมพ์ดี.
- อมรวิรัช นาคทรพร. (2545). รายงานภาวะการศึกษาไทย ปี 2545. กรุงเทพฯ : พิมพ์ดี.
- อัญชลี โพธิ์ทอง และสังคม ลากเจริญ. (2547). เอกสารประกอบการบรรยาย การบริหารงานบุคคลและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์. กรุงเทพฯ : มิตรภาพการพิมพ์และสตูดิโอ.
- อุทัย บุญประเสริฐ. (2542). รายงานการวิจัยการศึกษาแนวทางการบริหารและจัดการของโรงเรียนในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน. กรุงเทพฯ : cursa.
- Cheng, Y.C. (1996). **School Effectiveness and School Based Management : A Mechanism for Development.** Washington D.C. : The Flamer.
- Clutterbuck, O. and Kernaghan, S. (1994). **The Power of Empowerment : Release the Hidden Talents of Your Employees.** London : Kogan Page.
- Glass, Gene V. and Stanley, Julian C. (1970). **Statistical Methods in Education and Psychology.** Englewood Cliff, New Jersey : Prentice Hall Inc.