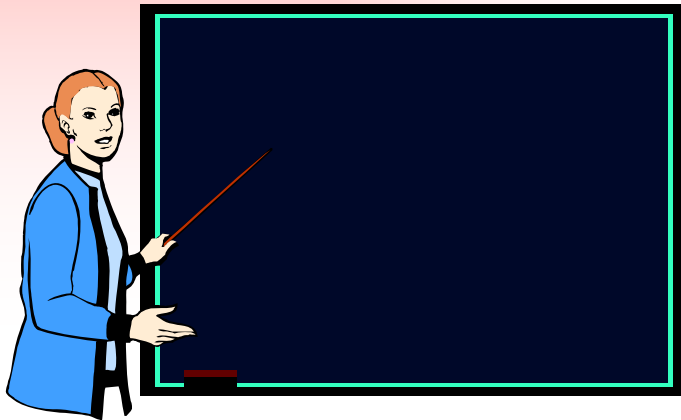


# การบริหารฐานโรงเรียน (SCHOOL BASED MANAGEMENT) : มิติใหม่ของการบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน



โดย  
ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน

# 1. ระบบบริหารราชการแผ่นดินกับระบบบริหารการศึกษา

## 1.1 ระบบราชการ

- (1) ส่วนกลาง : กระทรวง ทบวง กรม
- (2) ส่วนภูมิภาค : จังหวัด อำเภอ
- (3) ส่วนท้องถิ่น : องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
(กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา  
เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด  
องค์การบริหารส่วนตำบล)



**1.2 การจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของรัฐ โดยรัฐ  
จะจัดเองหรือให้ท้องถิ่นหรือเอกชนจัดก็ได้  
โดยมีกระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่ ส่งเสริม  
และกำกับดูแลการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท**

**1.3 ระบบบริหารการศึกษาจึงเป็นส่วนหนึ่ง  
ของระบบบริหารราชการแผ่นดิน**

## 2. อดีต: ก่อนการปฏิรูปการศึกษา พ.ศ. 2542

2.1 ขาดเอกภาพด้านมาตรฐานและนโยบาย การบริหาร การศึกษากระจายอยู่หลายกระทรวง

2.2 รวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลาง การบริหารแบบแยกส่วน และฐานกรม

2.3 เป็นระบบราชการจัด ไม่คล่องตัว ไร้ประสิทธิภาพ

2.4 ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน

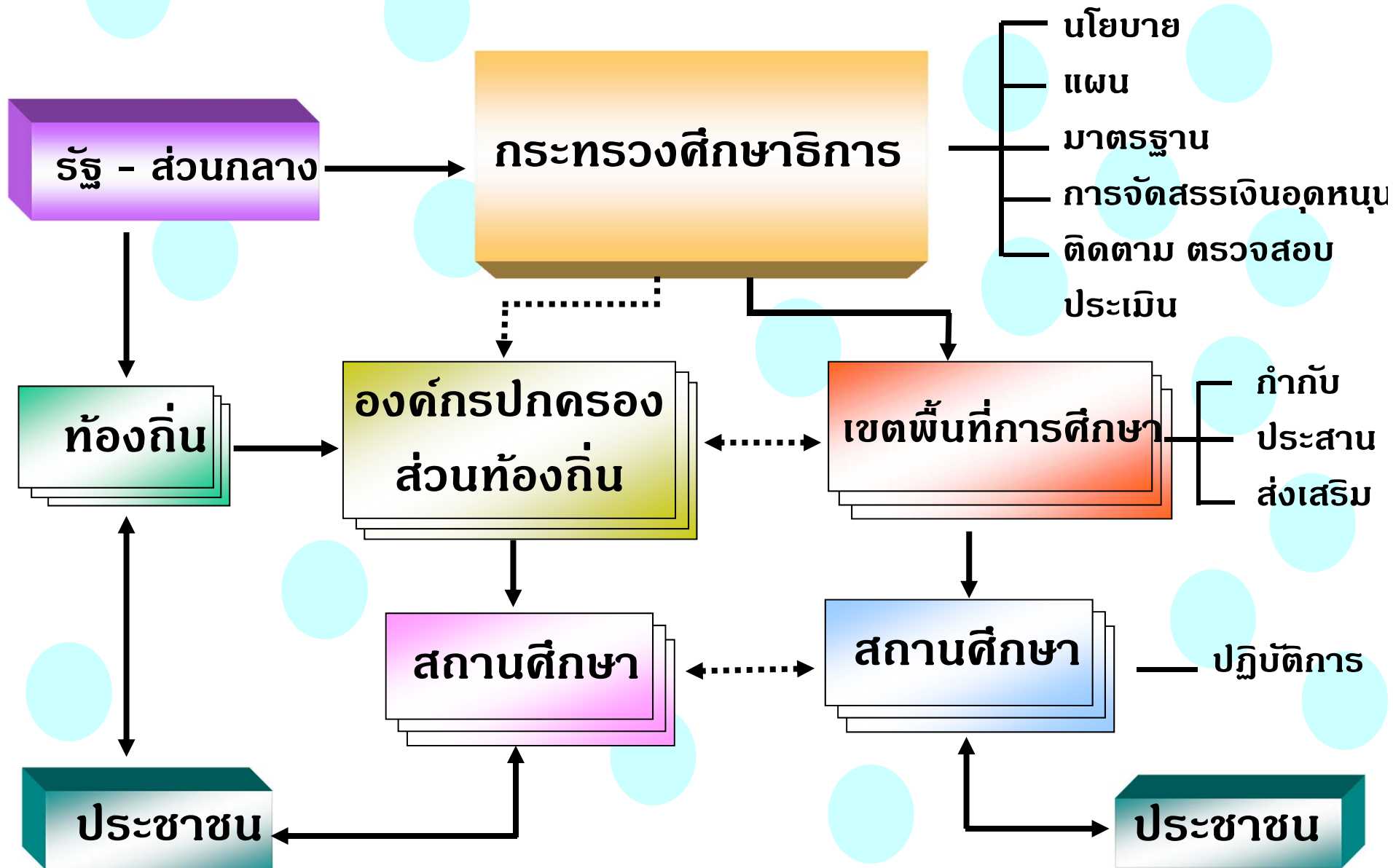
2.5 ขาดการติดตามตรวจสอบและประเมินผลที่มี ประสิทธิภาพ

## 3. ปัจจุบัน : หลังการปฏิรูปการศึกษา พ.ศ. 2542

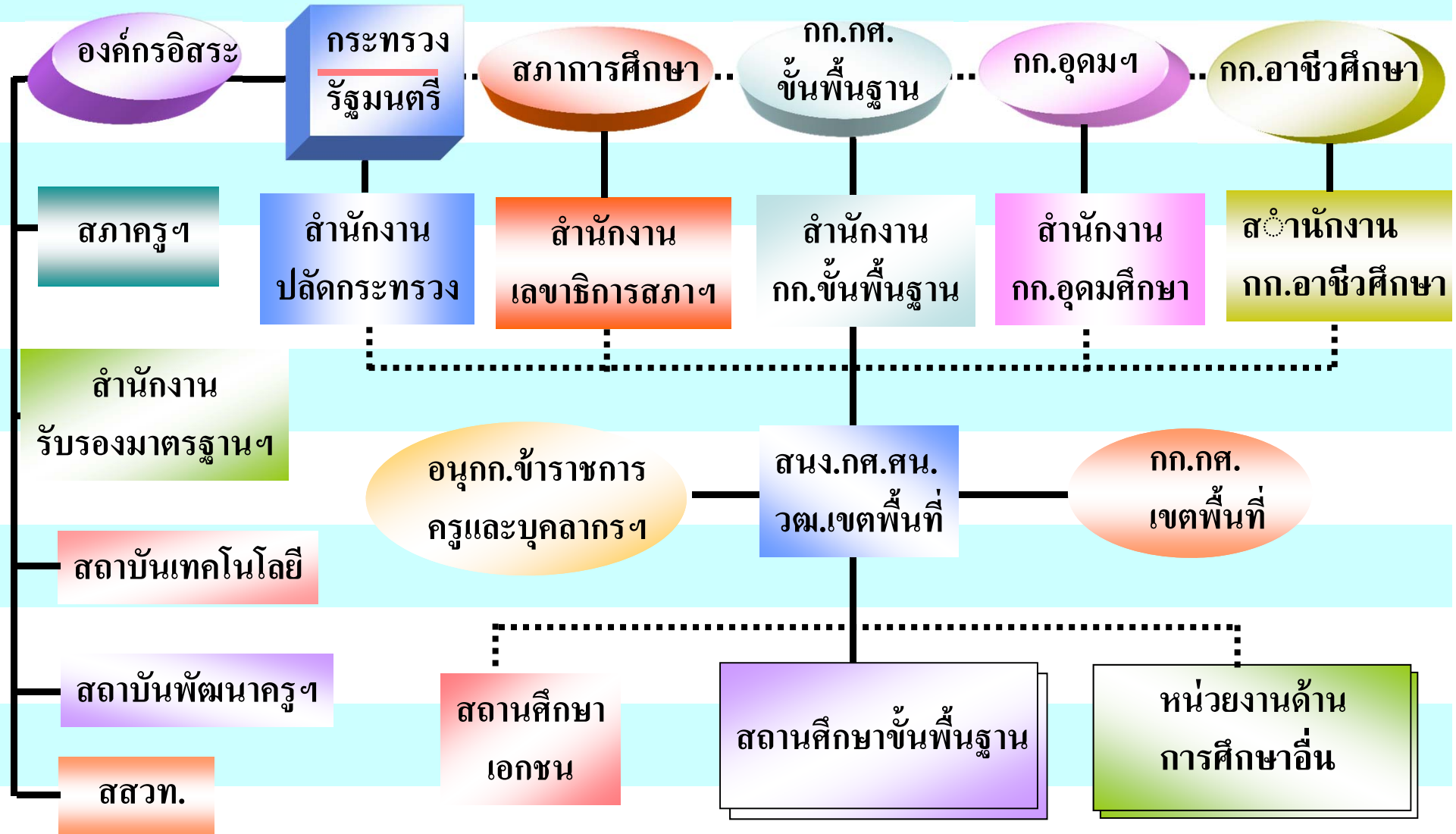
### 3.1 หลักการจัดระบบบริหารการศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ

- (1) เอกภาพด้านมาตรฐานและนโยบาย  
และมีความ หลากหลายในการปฏิบัติ
- (2) กระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา  
สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (3) การมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน

# แผนภูมิ การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

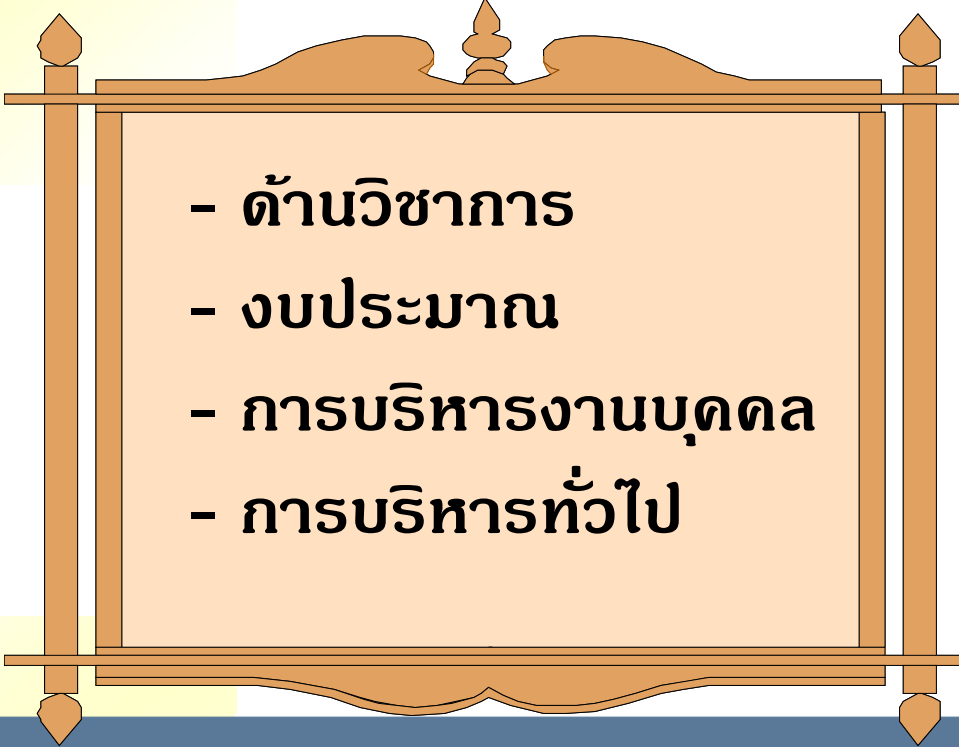


# แผนภูมิโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ



ประชาชน ครอบครัว ชุมชน องค์กรเอกชน สถาบันสังคมต่างๆ

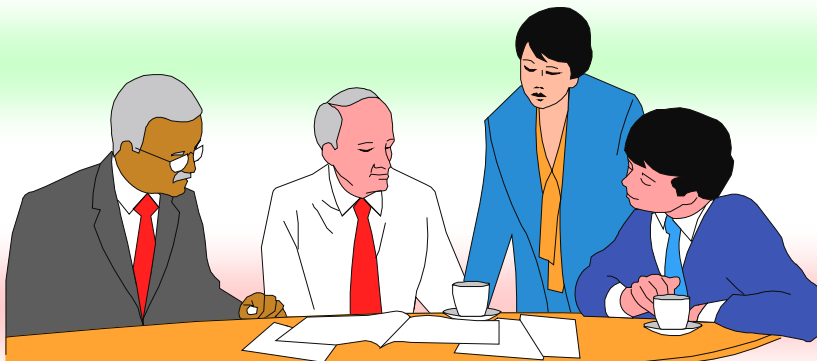
### 3.2 การกระจายอำนาจ การบริหารและการจัดการศึกษา ไปยังเขตพื้นที่ และสถานศึกษาโดยตรง ( ม.39)

- 
- ด้านวิชาการ
  - งบประมาณ
  - การบริหารงานบุคคล
  - การบริหารทั่วไป

\* เปลี่ยนจากการบริหารฐานกรม ( DEPARTMENT BASED MANAGEMENT ) เป็นการบริหารฐานโรงเรียน ( SCHOOL BASED MANAGEMENT ) ยึดสถานศึกษาเป็นสำคัญ



**3.3 ใช้รูปแบบการบริหารโดยคณะบุคคล(คณะกรรมการ)  
เพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ( STAKEHOLDERS )  
ทุกระดับ ส่วนกลาง เขตพื้นที่ สถานศึกษา**



# แผนภูมิโครงสร้างองค์การการศึกษาขั้นพื้นฐาน

กระทรวงศึกษาธิการ

คณะกรรมการและสำนักงานฯ  
ส่วนกลาง

- นโยบาย แผนพัฒนา
- มาตรฐานและหลักสูตรแกนกลาง
- การสนับสนุนทรัพยากร
- การติดตามตรวจสอบและประเมินผล

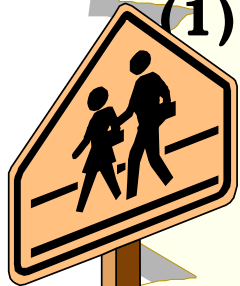
คณะกรรมการและสำนักงานฯ  
เขตพื้นที่

- กำกับดูแล จัดตั้งยุบรวม เลิก สถานศึกษา
- ส่งเสริมและสนับสนุนสถานศึกษาเอกชน
- ประสานและส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัวและองค์กรและสถาบันสังคม

คณะกรรมการและสถานศึกษา  
ขั้นพื้นฐาน

- กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติการที่ก่อให้เกิดผลการศึกษา

### 3.4 ฐานะและบทบาทของเขตพื้นที่การศึกษา



(1) เป็นหน่วยรองรับการกระจายอำนาจ การบริหารและการ  
จัด

การศึกษาขั้นพื้นฐาน ในระดับท้องถิ่น เชื่อมโยงระหว่าง  
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในส่วนกลาง  
และสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในชุมชน

(2) เป็นตัวแทนราชการส่วนกลาง มีฐานะเป็นหน่วยราชการ  
ส่วนกลางที่ไปตั้งอยู่ในท้องถิ่น อยู่ในสังกัดสำนักงาน  
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(3) เป็นผู้กำกับและบังคับบัญชา สถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ  
ในเขตพื้นที่

### 3.5 เขตพื้นที่ที่มีประสิทธิภาพ

- (1) ขนาดความพอดี – ปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากร วัฒนธรรม ความเป็นท้องถิ่น
- (2) การมีส่วนร่วมของประชาชน ความเป็นตัวแทนและคุณภาพของคณะกรรมการ
- (3) การแบ่ง อำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์กับสถานศึกษา ตาม มาตรา 39 ของ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ - กระจายอำนาจ- กระจุกอำนาจ
- (4) การจัดองค์กรที่กระชับรัด ประหยัด มีประสิทธิภาพ
- (5) ผู้บริหารและบุคลากรมืออาชีพ

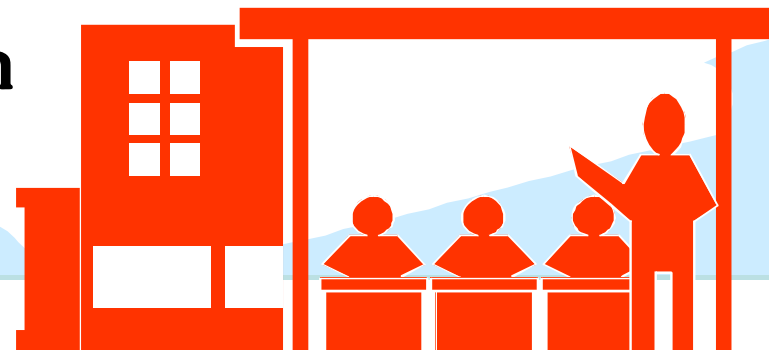


### 3.6 ฐานะและบทบาทของโรงเรียน

(1) เป็นหน่วยปฏิบัติการ ที่ก่อให้เกิด  
ผลทางการศึกษาแบบเบ็ดเสร็จ

(2) เป็นหน่วยรองรับการกระจายอำนาจการบริหารและ  
การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในชุมชนและท้องถิ่น

(3) เป็นสถาบันหลักของชุมชน ที่ประชาชน มีสิทธิ และ  
มีส่วนร่วมมากที่สุด



### 3.7 ความเป็นนิติบุคคลในการบริหารฐานโรงเรียน

- นิติบุคคล หมายถึง องค์กร หรือ คณะบุคคล ซึ่งกฎหมายสมมุติให้เป็นบุคคล มีสิทธิและหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย
- โรงเรียนนิติบุคคล สองแบบ
  - (1) แบบองค์การมหาชน ตาม พ.ร.บ. องค์การมหาชน พ.ศ.2542
  - (2) แบบส่วนราชการ ตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ และตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ

### **3.8 โรงเรียนนิติบุคคลนั้น สำคัญไฉน**

- (1) เป็นการรับรองฐานะ และให้ความสำคัญกับโรงเรียน**
- (2) เป็นการสร้างความเข้มแข็งและความมั่นคงให้แก่โรงเรียน  
ตามมาตรา 59 ของ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ**
- (3) เป็นฐานรองรับการกระจายอำนาจ ตามมาตรา 39 ของ  
พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ**
- (4) เป็นการเร่งสร้างความพร้อมให้โรงเรียนสามารถบริหาร  
และจัดการศึกษาเบ็ดเสร็จและสิ้นสุดในระดับ**

#### **สถานศึกษา**

**ความเป็นนิติบุคคลของโรงเรียนขั้นพื้นฐาน จะสมบูรณ์ ต้องมีการ  
ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้โรงเรียน มีสิทธิและ  
หน้าที่ครบถ้วน ทำนองเดียวกันกับโรงเรียนองค์การมหาชน**

## 4. มาตรฐานการศึกษาของชาติ

### มาตรฐานการศึกษาของชาติ

อุดมการณ์สำคัญของการจัดการศึกษา คือ การจัดให้มีการศึกษาตลอดชีวิตและการสร้างสังคมไทย ให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้

มาตรฐานที่ 1 คุณลักษณะของคนไทยที่พึงประสงค์ ทั้งในฐานะพลเมืองและพลโลก  
คนไทยเป็นคนเก่ง คนดี และมีความสุข

\*มาตรฐานที่ 2 แนวการจัดการศึกษา  
จัดการเรียนรู้ที่มุ่งพัฒนาผู้เรียนเป็นสำคัญ  
และการบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน

มาตรฐานที่ 3 แนวการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้  
สังคมแห่งความรู้  
การสร้างวิถีการเรียนรู้และแหล่งการเรียนรู้ให้เข้มแข็ง



# มาตรฐานการศึกษาและตัวบ่งชี้

มาตรฐานที่ 1  
คุณลักษณะของคนไทย  
ที่พึงประสงค์  
ทั้งในฐานะพลเมืองและพลโลก  
คนไทยเป็นคนเก่ง คนดี  
และมีความสุข

1.1 กำลังกาย กำลังใจที่สมบูรณ์

1.2 ความรู้และทักษะที่จำเป็นและเพียงพอ  
ในการดำรงชีวิต

1.3 ทักษะการเรียนรู้และการปรับตัว

1.4 ทักษะทางสังคม

1.5 คุณธรรม จิตสำนึก และ  
จิตสำนึกในความเป็นพลเมืองไทยและ  
พลโลก

## มาตรฐานการศึกษาและตัวบ่งชี้

### \*มาตรฐานที่ 2 แนวการจัด การศึกษา

จัดการเรียนรู้ที่มุ่งพัฒนา  
ผู้เรียนเป็นสำคัญและการบริหาร  
โดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน

2.1 การจัดหลักสูตรการเรียนรู้และ  
สภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้  
พัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ

2.2 มีการพัฒนาผู้บริหาร ครู  
คณาจารย์และบุคลากรทางการ  
ศึกษาอย่างเป็นระบบและมีคุณภาพ

\*2.3 มีการบริหารจัดการ  
ที่ใช้สถานศึกษาเป็นฐาน

## มาตรฐานการศึกษาและตัวบ่งชี้

มาตรฐานที่ 3 แนวการสร้างสังคม  
แห่งการเรียนรู้ / สังคมแห่งความรู้  
การสร้างวิถีการเรียนรู้และแหล่งการ  
เรียนรู้ให้เข้มแข็ง

3.1 การบริการวิชาการและสร้างความ  
ร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับชุมชนให้  
เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้/สังคมแห่ง  
ความรู้

3.2 การศึกษาวิจัยสร้างเสริม  
สนับสนุนแหล่งการเรียนรู้ และกลไก  
การเรียนรู้

3.3 การสร้างและการจัดการ  
ความรู้ในทุกระดับทุกมิติของสังคม

# แนวทางการนำมาตรฐานการศึกษาของชาติไปสู่การปฏิบัติ

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้นำ  
มาตรฐานการศึกษาของชาติไปสู่การปฏิบัติ  
เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2547

สกศ.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

มาตรฐานการศึกษาของชาติ

สพฐ.

สำนักงาน

คณะกรรมการ  
การศึกษาขั้นพื้นฐาน  
สถานศึกษา

สอศ.

สำนักงาน

คณะกรรมการ  
การอาชีวศึกษา  
สถานศึกษา

สกอ.

สำนักงาน

คณะกรรมการ  
การอุดมศึกษา  
สถานศึกษา

- กระทรวงที่เกี่ยวข้อง
- ภาคเอกชน
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- สถานศึกษา

สมศ.

สำนักงานรับรองมาตรฐานและ  
ประเมินคุณภาพศึกษา

ประเมินคุณภาพภายนอก

ประเมินคุณภาพภายนอก

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาประเมินผลการจัดการศึกษาตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ

## 5.แนวทางสู่การบริหารฐานโรงเรียน

### 5.1โดยนิตินัย มีกฎหมายหลักรองรับ

- การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา (พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ ม.39)
- การประกันคุณภาพการศึกษา (พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ หมวด 6 มาตรา 47- 51) สถานศึกษา เป็นหน่วยรับผิดชอบคุณภาพ
- โรงเรียนนิติบุคคล (พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ม.35)

## 5.1 โดยนิตินัย มีกฎหมายหลักรองรับ (ต่อ)

- อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล (พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการครูฯ ม.26 – 27)
- มาตรฐานการศึกษาของชาติ (มติ ค.ร.ม. ตุลาคม 2547)
- การบริหารมืออาชีพ (ข้อบังคับคุรุสภา 2548)

## 5.2 โดยพฤตินัย - การปฏิบัติ

- การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษายังไม่สมบูรณ์
- การจัดระบบและการวางระเบียบรองรับ SBM ยังไม่ครบถ้วน