

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและหลักการการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

อุทัย บุญประเสริฐ (2543 : 35) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management) เป็นกระบวนการบริหารที่เป็นตัวชี้วัดให้เห็นถึงประสิทธิภาพการบริหารจัดการของสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วยหลักการสำคัญ คือ

1. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากกระทรวงและส่วนกลางไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาของเด็ก

2. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งครู ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียนมีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจ และร่วมจัดการศึกษา โดยเชื่อว่าการที่บุคคลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและจะรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

3. หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return Power to People) ในอดีตครอบครัวและชุมชนมีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษาบางแห่งสถาบันหรือองค์กรในท้องถิ่น เช่น วัดเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมาเพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐานทางการศึกษา จึงให้กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบการจัดการศึกษา อย่างไรก็ตามเมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้น ความเจริญก้าวหน้าต่าง ๆ เป็นไปอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางมีข้อจำกัดเกิดความล่าช้าและไม่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการคืนอำนาจให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการศึกษาอีกครั้ง

4. หลักการบริหารด้วยตนเอง (Self - managing) ในระบบการศึกษาทั่วไปมักกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลาง โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริง สำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ไม่ได้ปฏิเสธเรื่องการทำงานให้บรรลุ

เป้าหมายและนโยบายของส่วนรวม แต่มีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นมีหลายวิธี การที่ส่วนกลางทำหน้าที่เพียง

กำหนดนโยบายและเป้าหมาย แล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนโดยให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงาน ซึ่งอาจดำเนินการได้หลากหลายแนวทางด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน ทั้งนี้แล้วแต่ความพร้อมและสภาพการณ์ของโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม ที่ทุกอย่างถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

5. หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษา เพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนดและเป็นไปตามนโยบายของชาติ

**กรอบแนวคิดและหลักทฤษฎี**

ใช้กรอบแนวคิดและหลักทฤษฎี การบริหาร โรงเรียนหรือสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management)



**ภาพที่ 2.1** กรอบแนวคิดและหลักทฤษฎี

ตามหลักการและแนวคิดที่นักวิชาการด้านการบริหารการศึกษาหลายคนได้นำเสนอไว้ อาทิ อุทัย บุญประเสริฐ (2543 : 165-168) ได้กล่าวถึง แนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นรูปแบบของการบริหารที่ได้มีการทดลองและประสบผลสำเร็จ มาแล้วในประเทศสหรัฐอเมริกาและในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เป็นระบบ

บริหารในระดับสถานศึกษา ที่สามารถเปลี่ยนแปลงปรับตัวได้ดี มีลักษณะที่เป็นพลวัต (Dynamic) ในตนเองในแต่ละพื้นที่ แนวคิดดังกล่าวตั้งอยู่บนฐานความคิดของการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ มีการปฏิรูปการบริหารจัดการโรงเรียนโดยระบบกระบวนการตัดสินใจร่วม (Shared Decision Making) ซึ่งเป็นแนวทางการบริหารที่กำลังได้รับความนิยมแพร่หลายในประเทศต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ดังนั้นการศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดและหลักการบริหารดังกล่าวเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมในประเทศไทย จึงน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในระดับสถานศึกษาของประเทศไทยในส่วนต่าง ๆ ไม่น้อย และจะเป็นการตอบสนองต่อข้อกำหนดในแนวปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยตรง

ส่วน เสาวนิตย์ ชัยมุสิก (2544 : 10-19) ได้อธิบายเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management) ว่าเป็นการถ่ายโอนอำนาจจากหน่วยงานให้ทางโรงเรียนได้บริหารแบบเบ็ดเสร็จที่โรงเรียน โดยมอบอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ให้แก่คณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งประกอบด้วย ผู้ปกครอง ชุมชน ผู้แทนครู ผู้บริหารสถานศึกษา ให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเป็นองค์คณะในเรื่องงบประมาณ บุคลากร และหลักสูตร โดยมีความเชื่อว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรและบุคลากร สามารถเพิ่มความเป็นมืออาชีพให้แก่ครู สามารถพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น และเพิ่มการมีส่วนร่วมของชุมชน สิ่งเหล่านี้สามารถนำไปสู่การเพิ่มผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนได้ และในปัจจุบัน การบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นยุทธศาสตร์ที่หลายประเทศได้นำไปใช้ในการปฏิรูปการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ ดังปรากฏว่าประเทศต่าง ๆ ที่บริหารจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมี อาทิ เมืองอัลเบอร์ตา ประเทศแคนาดา ได้นำหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ภายใต้ชื่อ “School - Site Decision - Making” ซึ่งผลปรากฏว่าโรงเรียนได้รับการจัดสรรงบประมาณตามเกณฑ์กำหนด โดยโรงเรียนจะดำเนินการเรื่องต่าง ๆ เช่น ทำการสำรวจความต้องการของครู นักเรียน ชุมชน ผู้ปกครองทุกปี สำรวจความพึงพอใจการประเมินผล การดำเนินงานของโรงเรียน การกำหนดงบประมาณโครงการ การจัดทำประมาณการค่าสาธารณูปโภค การจัดทำประมาณการงบประมาณเพิ่ม/ลดรายปี การกำหนดระบบการกำกับติดตาม การกำหนดระบบการรายงานการปฏิบัติงาน การจัดทำโปรแกรมประสิทธิภาพครูและการพัฒนาครูของโรงเรียนเป็นประจำทุกสัปดาห์ การประเมินผลสัมฤทธิ์นักเรียนระดับช่วงชั้นและการกำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษา ซึ่งรูปแบบการบริหารดังกล่าว มีลักษณะคล้ายคลึงกับรูปแบบการบริหารโรงเรียนในประเทศฮ่องกงที่เรียกว่า “School Management Initiative” โดยโรงเรียนดำเนินการ

จัดทำมาตรฐาน การปฏิบัติงาน (Procedures) ในระดับโรงเรียน จัดสรรงบประมาณ เตรียมข้อมูลให้แก่ชุมชน นอกจากนั้นยังพบว่า รูปแบบการบริหารโรงเรียนของประเทศ อังกฤษ ก็มีลักษณะใกล้เคียงกับการบริหารโรงเรียนข้างต้น ดังจะเห็นได้จากการบริหารงานใน ลักษณะ Grant - Maintained School หรือ Local - Management of Schools อังกฤษได้มีการปฏิรูปการศึกษา โดยเน้นการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา มีการ จัดสรรงบประมาณให้สถานศึกษาโดยตรง มีการจัดทำธรรมนูญสถานศึกษา ในระดับ การศึกษาอนุบาลและการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Parent's Charter) มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ บริหารการศึกษา (Governing Bodies) และในระดับโรงเรียนได้กำหนดให้โรงเรียนดำเนินการ อย่างอิสระภายใต้กรอบงานระดับชาติ

ต่อมาในปี ค.ศ. 1992 ประเทศอังกฤษได้ออกพระราชบัญญัติการศึกษา (Education Act : 1992) ที่กำหนดให้มีสำนักงานมาตรฐานการศึกษา (Office for Standards in Education : OFSTED) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สอดคล้องกับ ธรรมนูญผู้ปกครอง ทั้งนี้สำนักงานมาตรฐานการศึกษา มีหน้าที่ตรวจเยี่ยมคุณภาพ การศึกษาของโรงเรียน มาตรฐานการศึกษาหรือสัมฤทธิ์ผลทางการเรียนของนักเรียน ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการการเงินของโรงเรียนและการพัฒนาด้านจิตใจ คุณธรรม สังคมและวัฒนธรรมของนักเรียน เช่นเดียวกับประเทศนิวซีแลนด์ ที่ได้ปฏิวัติระบบการ บริหารการศึกษาโดยเพิ่มอำนาจการบริหารให้แก่โรงเรียน โดยเน้นให้นักเรียนทุกคนได้รับโอกาส ทางการศึกษาเท่าเทียมกัน ภายใต้โครงการ “Tomorrow's School” ส่วนโรงเรียนใน ประเทศสหรัฐอเมริกาก็ได้ปรับระบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เรียกว่า “Charter Schools” ไปใช้ในโรงเรียน เพื่อดำเนินการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาหลากหลายวิธี โดยให้ โรงเรียนในระดับท้องถิ่นบริหารจัดการตนเองในรูปแบบคณะกรรมการ มีสิทธิระดมทุนและมีอำนาจ เดิมในการบริหารหลักสูตรและแต่งตั้งครู ทั้งนี้อเมริกาได้จัดให้มีการปฏิรูป 2 ประการ ได้แก่ ประการแรก ให้ผู้บริหารโรงเรียนบริหารแบบกระจายอำนาจการบริหาร (Administrative Decentralization) โดยสำนักงานกลางส่ง เจ้าหน้าที่ไปให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงาน และประการที่สองให้มีการบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐาน (Site-Based Management) ซึ่งเป็นโครงสร้างการบริหารที่สร้างความเข้มแข็งให้แก่ผู้ปกครอง ครูอาจารย์และผู้บริหาร ให้มี ความรู้ความเข้าใจ สามารถกำหนดความต้องการเบื้องต้นของตนเองได้ สามารถจัดสรร งบประมาณได้อย่างเหมาะสม สร้างหลักสูตรของตนเองได้ รวมทั้งสามารถจ้างบุคลากรของ ตนเองได้ อำนาจการตัดสินใจ (Decision - Making Authority) อยู่ในความ

รับผิดชอบของชุมชนในเขตบริการของโรงเรียน ซึ่งแต่ละรัฐได้ดำเนินการในลักษณะที่แตกต่างกันไป

ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากหลักการแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานดังกล่าวแล้วจะพบว่า สอดคล้องกับหลักการบริหารสถานศึกษาตามสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ (2542 : 6) ที่กล่าวถึงพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ซึ่งระบุไว้ในมาตรา 9 กล่าวคือ “ให้มีการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา โดยยึดหลักการ มีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษา มีการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนมีการระดมทรัพยากรมาใช้ในการจัดการศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” เช่นเดียวกับกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2545 : 9-10) ได้อ้างถึงหมวด 6 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 มาตรา 39 ว่า “ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง” และมาตรา 40 “ให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่และ ผู้ทรงคุณวุฒิสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษาอาจมีกรรมการเพิ่มขึ้นได้ทั้งนี้ตามที่กฎหมายกำหนด จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิชาการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการ และเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา” ในส่วนของมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษาทางสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ (2542 : 24 - 25) ได้อ้างถึงพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 6 มาตรา 47 มาตรา 48 และมาตรา 49 ว่า “ให้สถานศึกษาทุกระดับมีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ทั้งภายในและภายนอก และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ให้มีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนา คุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอกที่สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา จะทำการประเมินอย่างน้อยหนึ่งครั้งทุกห้าปี เสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน”

หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (2542 : 15-17) ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในส่วนที่ว่าด้วยการประเมินว่า เป็นกระบวนการประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงาน ซึ่งประกอบด้วยการประเมินภายใน (Internal Evaluation) และการประเมินผลภายนอก (External Evaluation) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ช่วยในการปรับปรุงการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด การประเมินผลภายนอกสถานศึกษามีแนวคิดหลัก ได้แก่ 1) การแสดงความรับผิดชอบในการกิจของสถานศึกษาที่สามารถตรวจสอบได้เพื่อเป็นหลักประกันและสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้ปกครอง ประชาชน และสังคมอย่างแท้จริง 2) มุ่งกระจายอำนาจทางการศึกษาให้กับผู้เกี่ยวข้องที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัดการศึกษา (Stakeholder) ได้ร่วมรับผิดชอบเพื่อให้เกิดคุณภาพตามความต้องการ 3) การมีส่วนร่วมและการร่วมคิดร่วมทำ (Participation) มุ่งให้ทุกคนทุกส่วนในสังคมเข้ามามีส่วนรับผิดชอบในการดำเนินงาน โดยเฉพาะร่วมตรวจสอบผลการดำเนินงานของสถานศึกษาเพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นเรื่องของคนทุกคน 4) สถานศึกษาเป็นฐานในการบริหารจัดการ (School - Based Management) มีอำนาจและมีความสามารถในการตัดสินใจ กำหนดทิศทางการศึกษาในสถานศึกษาได้ด้วยตนเอง และในการประเมินภายในของสถานศึกษาทุกครั้งมีวัตถุประสงค์ได้แก่ ประการที่หนึ่ง เพื่อให้สถานศึกษาได้ตรวจสอบ ทบทวนและปรับปรุงคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ประการที่สอง เพื่อให้มีการนำข้อมูลและสารสนเทศมาใช้ประกอบเพื่อการตัดสินใจในการวางแผนพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษา และประการที่สาม เพื่อรายงานผลการประเมินให้ผู้เกี่ยวข้องที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัดการศึกษา (Stakeholders) และการเตรียมความพร้อมเพื่อรับการประเมินจากหน่วยงานภายนอก (External Evaluation) ผู้การรับรอง คุณภาพการศึกษา (Quality Accreditation)

จากหลักการและแนวคิดดังกล่าวพอสรุปได้ว่า การบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นตัวชี้วัดประการหนึ่งที่โรงเรียนจะต้องแสดงให้เห็นประสิทธิภาพการบริหารจัดการของสถานศึกษา ที่จะทำให้เกิดการพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่มีคุณภาพเป็นมาตรฐาน โดยยึดหลักการบริหารที่ประกอบด้วยหลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา การตัดสินใจทั้งครู ผู้ปกครอง ผู้แทนชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน ตลอดจนทั้งหลักการคืนอำนาจให้ท้องถิ่นและประชาชนได้ดำเนินการจัดการศึกษา รวมทั้งหลักการบริหารตนเองเพื่อให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงาน ซึ่งอาจดำเนินงานได้อย่างหลากหลาย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นแก่โรงเรียนในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็น

ฐาน ทำให้โรงเรียน เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่ารูปแบบการจัดการศึกษาที่ผ่านมาในอดีต

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กระบวนการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management) ทางการศึกษา มีนักการศึกษาหลายท่านมีความสนใจและได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ เพื่อหารูปแบบและ แนวทางการบริหาร โรงเรียนในทิศทางที่ถูกต้อง ดังที่ สวัสดิ์ วงศ์จันทสุนทร (2541 : 3-56) ได้ศึกษาเกี่ยวกับ “การดำเนินงานของ คณะกรรมการโรงเรียนมัธยมศึกษา ตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการด้านการประกันคุณภาพทางการศึกษา” กรณีโรงเรียนบ้านภาควิทยาคม อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ โดยกำหนดวัตถุประสงค์เป็นการวิจัยเพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหาและแนวทางที่เป็นไปได้ ในการดำเนินงานของคณะกรรมการ โรงเรียนมัธยมศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ตามแนวทางการปฏิรูป การศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ โดยกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย กรรมการโรงเรียน มัธยมศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในปีการศึกษา 2540 ผลการวิจัยพบว่า ความสามารถในการปฏิบัติและดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนดังกล่าว มีส่วนสำคัญและมีผลต่อการจัดการศึกษาเป็นอย่างมาก โดยแยกระดับของความสามารถเป็น 3 ระดับ คือ

1. ความสามารถระดับปฏิบัติงานตามที่กำหนด (Dependence) คือ คนที่สามารถทำงาน ได้โดยมีคนบอก คนแนะนำ ชี้แนะ กระตุ้นและควบคุมงานจึงจะสำเร็จ
2. ความสามารถปฏิบัติด้วยตนเอง (Independence) คือ คนที่สามารถทำงานได้ด้วยตนเอง คิดเอง ตัดสินใจเองและปรับปรุงแก้ไขด้วยตนเอง แต่คุณประโยชน์และ ประสิทธิภาพของงานยังอยู่ในกรอบที่กำหนด
3. ความสามารถในการปฏิบัติงานที่อาศัยปัจจัยหลาย ๆ อย่าง (Interdependence) คือ คนที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ให้การร่วมมือซึ่งกันและกัน ไม่เห็นแก่ตัว แก้ไขพัฒนางานร่วมกันเพื่อผู้อื่นในสังคม การทำงานเกิดจากตัวเองไม่มีแบบบังคับตายตัว เป็นแบบอย่างแก่ผู้อื่นได้



ส่วน จูไร ตนานนท์ (2543 : 6-51) ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ “สภาพปัจจุบัน และปัญหาของการประเมินคุณภาพภายใน โรงเรียนสังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัด เชียงใหม่” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาของการประเมินคุณภาพภายใน โรงเรียน ในสังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ ประชากรประกอบด้วย ผู้บริหารและครูวิชาการใน สังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ ปีการศึกษา 2543 จำนวน 96 คน โดยใช้เครื่องมือ แบบสอบถาม ประเภทเลือกตอบและปลายเปิด ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารและครูวิชาการได้ศึกษา เภณฑ์มาตรฐานของโรงเรียนเทศบาลและเมืองพัทยา มีการประชุมครูก่อนเปิดภาคเรียน มีการ ประเมินการจัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ของนักเรียนอย่างต่อเนื่อง มีการประเมินการ บริหารงานในโรงเรียนอย่างเป็นระบบ มีการประเมินการจัดการเรียนการสอนสอดคล้องกับหลักสูตร จัดกิจกรรมการเรียนรู้โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญสอดคล้องกับสภาพชีวิตจริง โรงเรียนได้พัฒนานักเรียน ให้มีความคิดสร้างสรรค์ ให้นักเรียนพัฒนาตนตามวิถีทางประชาธิปไตย พัฒนาให้นักเรียนมีคุณธรรม ตลอดจนพัฒนาให้ นักเรียนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ผู้บริหารและ ครูวิชาการ เห็นว่าการประเมินยังไม่ได้รับความร่วมมือจากกรรมการการศึกษาและครูเท่าที่ควร บุคลากรที่เกี่ยวข้องยังไม่มีความรู้เกี่ยวกับการประเมินคุณภาพและเกณฑ์การประเมิน ยังขาดตัวบ่งชี้ ที่เป็นเกณฑ์มาตรฐาน

สำหรับ เหลือ เอกตะคุ (อ้างใน Thesis / Dissertation Abstracts, 2543 : 14) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ โรงเรียนมัธยมศึกษาในทัศนะของ ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ในจังหวัดนครราชสีมา” โดยการวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาทัศนะของผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนมัธยมศึกษา และเปรียบเทียบทัศนะดังกล่าวตามขนาด ของโรงเรียน ซึ่งประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียนปีการศึกษา 2541 จำนวน 104 คน ผลการวิจัยพบว่า บทบาทหน้าที่การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียน มัธยมศึกษาดังกล่าว มีส่วนในการบริหาร โรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านต่าง ๆ ดังนี้ คือด้านการพิจารณาเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษา ด้านการพิจารณาสภาพของ โรงเรียน ด้านการกำหนดยุทธศาสตร์ การปรับปรุงโรงเรียน ด้านการประสานงานและ แนวทางการปรับปรุงโรงเรียน ด้านการรับทราบความก้าวหน้าของโรงเรียน และด้านการ สนับสนุนการเงินและการเผยแพร่ชื่อเสียงของโรงเรียน

และในส่วนของ วรวิทย์ อรรถโกวิทชาติ (อ้างใน Thesis / Dissertation Abstracts, 2540 : 20) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองโรงเรียนและ ชุมชนต่อการป้องกันการเสพยาบ้าของนักเรียน ชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 - 6 ในเขตดงชั้น

กรุงเทพมหานคร” โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อ 1) ศึกษาสภาพการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง โรงเรียนและชุมชนต่อการป้องกันการเสพยาบ้าของนักเรียน 2) เพื่อศึกษาปัญหาการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองโรงเรียนและชุมชนและ 3) เพื่อศึกษาการแก้ปัญหาการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง โรงเรียน และชุมชน ซึ่งกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย 4 กลุ่ม ได้แก่ 1) ผู้ปกครองนักเรียนระดับชั้นประถม ปีที่ 5 - 6 2) ผู้อำนวยการหรืออาจารย์ใหญ่ 3) ครูผู้สอนระดับชั้นประถมปีที่ 5 - 6 และ 4) ชุมชน ประกอบด้วย เจ้าอาวาส ผู้กำกับการตำรวจนครบาล หัวหน้าศูนย์บริการสาธารณสุข ผู้ใหญ่บ้านและประธานคณะกรรมการชุมชน ผลจากการวิจัยพบว่า 1) ผู้ปกครองและชุมชนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วมทุกขั้นตอนของกิจกรรมการป้องกันการเสพยาบ้า 2) ผู้อำนวยการ อาจารย์ใหญ่ ครูผู้สอน มีส่วนร่วมน้อยถึงปานกลาง 3) ปัญหาที่สำคัญ คือผู้ปกครองไม่มีเวลาร่วมทำกิจกรรมกับโรงเรียน ชุมชนขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานอันเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และ 4) การแก้ปัญหาส่งเสริมให้นักเรียนเล่นกีฬาและดนตรีในวันเสาร์และอาทิตย์

นอกจากนี้ กาญจนา สอนง่าย (อ้างใน Thesis / Dissertation Abstracts, 2543 : 415) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “การมอบหมายงานของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการมอบหมายงานใน 5 ขั้นตอน ตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 โดยศึกษาจากประชากร กลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้บริหารโรงเรียนเขตการศึกษา 6 จำนวน 138 คน ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารมีการวิเคราะห์งานก่อนการมอบหมาย มีการวางแผนการมอบหมายงาน มีการคัดเลือกบุคลากรเพื่อมอบหมายงาน มีการดำเนินการเพื่อมอบหมายงาน และมีการติดตามผล การมอบหมายงาน อยู่ในระดับสูง ส่วนปัญหาที่พบคือบุคลากรไม่กล้าตัดสินใจด้วยตนเอง ผู้บริหารไม่ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการปฏิบัติ ขาดบุคลากรที่มีประสบการณ์ในการมอบหมายงานให้ปฏิบัติ บุคลากรไม่แสดงความคิดเห็นและกำหนดวิธีการปฏิบัติอย่างเป็นอิสระ และไม่มีการรายงานเป็นลายลักษณ์อักษร อย่างไรก็ตามหากจะเพิ่มประสิทธิภาพการมอบหมายงานของผู้บริหารให้สูงขึ้น ผู้บริหารไม่ควรมอบหมายงานที่เกี่ยวกับการตัดสินใจ วินิจฉัยสั่งการ

รวมถึงทาง วรณฉวี ภาณุวัฒน์สุข (อ้างใน Thesis / Dissertation Abstracts, 2543 : 464) ที่ได้วิจัยเกี่ยวกับบทบาทของชุมชนในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาตามการรับรู้ของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตกรุงเทพมหานคร โดยใช้ประชากรกลุ่มตัวอย่างผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 119 คน ซึ่งผลจากการวิจัย พบว่า 1) ผู้บริหารให้ความเห็น

ว่าชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา 3 ด้าน คือ ด้านการบริหารจัดการศึกษา ด้านวิชาการ และด้านส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษา 2) ปัญหาที่มีต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนนั้นเกิดจากชุมชนไม่เข้าใจในบทบาทของตนเองที่มีต่อการจัดการศึกษา และ 3) ข้อเสนอแนะของผู้บริหาร คือ ควรให้ความรู้เกี่ยวกับบทบาทของชุมชนที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามความต้องการของตนเอง

เช่นเดียวกับ วุฒิวรรณ คงคามาศ (อ้างใน Thesis / Dissertation Abstracts, 2543 : 486) ที่ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนในการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ในโรงเรียนประถมศึกษาเอกชน กรุงเทพมหานคร โดยใช้ประชากรตัวอย่าง ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาเอกชน กรุงเทพมหานคร จำนวน 410 คน ผลจากการวิจัย พบว่า ผู้บริหารโรงเรียน ส่วนใหญ่มีบทบาทในการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากในการจัดการศึกษา 4 งาน คือ งานวิชาการ ได้แก่ การร่วมวางแผนงานวิชาการในรูปคณะกรรมการโรงเรียน การร่วมจัดหาหนังสือเข้าห้องสมุด การนำชุมชนและโรงเรียนร่วมตั้งคณะกรรมการติดตามประเมินผลการเรียน และมอบเกียรติบัตรแก่นักเรียนที่มีผลการเรียนดี งานบุคลากร ได้แก่ การนำบุคลากรในชุมชนมาเป็นผู้สอนในวิชาที่ขาดแคลนครู งานกิจการนักเรียน ได้แก่ การนำศูนย์อนามัยในชุมชนเข้ามาตรวจสอบสุขภาพและฉีดวัคซีนให้แก่นักเรียน งานอาคารสถานที่ ได้แก่ การเข้ามาใช้ประโยชน์ด้านอาคารสถานที่และอุปกรณ์ของโรงเรียน นอกจากนี้ผลงานการวิจัยดังกล่าวยังได้ข้อค้นพบเกี่ยวกับปัญหาในการมีส่วนร่วมของชุมชน ได้แก่ การร่วมพิจารณาเนื้อหาที่กำหนดในหลักสูตรให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมและชุมชน การร่วมแก้ปัญหาการเรียนการสอน การร่วมหาสื่อการเรียนการสอน การพิจารณาครูดีเด่นประจำปีการศึกษาของโรงเรียน การร่วมค้นหาผู้มีความสามารถในท้องถิ่นมาให้การศึกษานในโรงเรียนตามความต้องการของชุมชนในท้องถิ่น การร่วมรณรงค์หาทุนการศึกษาให้แก่ นักเรียน การเชิญผู้ปกครองกับคณะครูร่วมวางแผนกิจกรรมเสริมหลักสูตร การร่วมติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานด้านอาคารสถานที่ และปัญหาการเข้ามาใช้ประโยชน์ด้านอาคารสถานที่และอุปกรณ์ของโรงเรียน

แต่สำหรับ สิทธิโชค วรรณสันติกุล (2535 : 5-7) ได้ให้ความหมายของการทำงานแบบทีม (Team Work) ว่าเป็นการรวมตัวของคนหลายคนที่มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันอย่างสม่ำเสมอในช่วงเวลาหนึ่ง คนเหล่านั้นจะมีการรับรู้ในตนเองว่าพวกเขาขึ้นต่อกันและกันในอนาคตที่จะปฏิบัติการเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน ซึ่งสอดคล้องกับที่ ชาลูนชัย อัจฉินสมาจาร (2535 : 10) กล่าวว่า การทำงานเป็นทีมเป็นการทำงานที่คนหลายคนมีจุดมุ่งหมายร่วมกันและต้องการทำงานร่วมกันเพื่อให้จุดมุ่งหมายสัมฤทธิ์ผลตามที่ได้ตั้งไว้

ประกอบกับ นิรันดร์ คำวงศ์ปิ่น (2546 : 35) ได้วิจัยเกี่ยวกับการประเมินตนเองของ โรงเรียนในสังกัดสำนักงานประถมศึกษากิ่งอำเภอคอยหล่อ จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ประชากรส่วนใหญ่เห็นว่า การประเมินตนเองของโรงเรียนด้านผู้เรียน ด้านกระบวนการและด้านปัจจัย มีการปฏิบัติในทุก กิจกรรม ส่วนปัญหาที่พบได้แก่ โรงเรียนขาดแคลนสื่อการเรียนการสอน ขาดงบประมาณ นักเรียนขาดความรับผิดชอบมีความแตกต่างระหว่างบุคคล ขาดครูที่มีความรู้ตรงตามสาขาวิชา รวมถึงครูต้องทำงานด้านอื่นมากกว่าการสอน และทางด้าน พงศ์พันธุ์ ไชยวัฒน์ (2541 : 54) ได้วิจัยประเมินด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 และปีที่ 6 โรงเรียนบ้านกาดวิทยาคม อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า คุณภาพการศึกษาของ นักเรียนมัธยมศึกษาปีที่ 3 อยู่ในเกณฑ์ระดับพอใช้ถึงต่ำ โดยเฉพาะรายวิชาภาษาอังกฤษ สังคมศึกษา และคณิตศาสตร์ ส่วนภาษาไทยและวิทยาศาสตร์อยู่ในระดับพอใช้ และในด้านมัธยมศึกษาปีที่ 6 พบว่า แผนการเรียนวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ อยู่ในเกณฑ์ต้องปรับปรุง ส่วนวิชาภาษาไทย และสังคมศึกษา อยู่ในเกณฑ์พอใช้และดี