

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

นิวซีแลนด์ เป็นประเทศที่ตั้งอยู่บนเกาะทางตอนใต้ของประเทศออสเตรเลีย มีประชากรประมาณ 3 ล้าน 6 แสนคน พลเมืองมี 2 กลุ่มใหญ่ คือ ชนพื้นเมืองเรียกว่า เมารี และชนผิวขาวซึ่งเป็นผู้อพยพมาจากยุโรป

การจัดการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ก่อนปี ค.ศ. 1989 เป็นการจัดการศึกษาที่อยู่ในลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง (Centralization) มีระดับของการจัดการการศึกษาหลายระดับหลายขั้นตอน มีความหลากหลายขององค์กรและหน่วยงานที่รับภาระในการจัดการศึกษา นับตั้งแต่กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานศึกษาธิการส่วนภูมิภาค คณะกรรมการบริหารการศึกษาประเภทต่าง ๆ และสภาการศึกษา เป็นต้น เป็นผู้รับภาระบริหารการศึกษาและสถานศึกษารับภาระในการให้การศึกษา อำนาจการตัดสินใจทั้งการบริหารแผนงาน โครงการงบประมาณ บุคลากร อยู่ที่ส่วนกลาง

จากสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทำให้รัฐมีความคิดในการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ บนพื้นฐานปรัชญา “การศึกษาเพื่อชีวิต” ภายใต้หลักการ “การกระจายอำนาจทางการศึกษา (Decentralization of Education) การมีส่วนร่วมของประชาชน (A Charity Communication) และการตรวจสอบและถ่วงดุลย์ (Check and Balance)”

ในเรื่องของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา มีการลดขั้นตอนทางการบริหาร เหลือเพียง 2 ระดับ คือ

1. ระดับกระทรวง มีสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยบริหารงานกลางของกระทรวง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเสนอแนะรัฐบาลในการกำหนดนโยบายทางการศึกษาทุกระดับ จัดสรรงบประมาณ สนับสนุน ส่งเสริมและประสานงานให้การจัดการศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพและเกิดประสิทธิผล

2. ระดับสถานศึกษา สถานศึกษาทุกระดับตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงมัธยมศึกษา จะมีความเป็นอิสระในการจัดการศึกษาของตนเองในระดับประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษา มีคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) เป็นองค์กรบริหาร และมีอาจารย์ใหญ่ (Principal) เป็นผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งมาจากการจ้างโดยการสรรหาและแต่งตั้งจากคณะกรรมการบริหารโรงเรียน

ในส่วนของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน/สถานศึกษาเป็นคณะกรรมการ ซึ่งได้รับการสรรหาและแต่งตั้งจากชุมชน ผู้ปกครอง อาจารย์ใหญ่ ครูและนักเรียน

(เฉพาะระดับมัธยมศึกษา) เพื่อทำหน้าที่รับนโยบายจากกระทรวงศึกษาธิการมาปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย เป้าหมายทางการศึกษาของชาติ หลักสูตร ธรรมนูญของโรงเรียน ตลอดจนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการทางการศึกษาของชุมชน โดยยึดหลักการบริหารแบบใช้คุณค่าร่วมกัน (A Community of Share Values) และการตัดสินใจโดยองค์คณะบุคคล

สำหรับการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา รัฐจัดสรรโดยตรงให้แก่โรงเรียนเป็นเงินก้อน (Block grant) เพื่อจ่ายเป็นเงินเดือนครู งบประมาณและเงินสนับสนุน ทั้งนี้การจัดสรรงบประมาณของรัฐจะให้มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับจำนวนนักเรียน ซึ่งหากโรงเรียนที่อยู่ในระดับยากจน หรือโรงเรียนที่มีนักเรียนชาวเมารีจะได้รับเงินเพิ่มเป็นพิเศษ นอกจากนี้รัฐจะจัดสรรให้ตามที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียนจัดทำแผนงาน/โครงการเสนอ และหากคณะกรรมการฯ พิจารณาเห็นว่าโรงเรียนมีความจำเป็นเร่งด่วนอย่างอื่น ก็อาจนำไปดำเนินงานในกิจการเร่งด่วนนั้นได้

ระบบบริหารการศึกษาของนิวซีแลนด์หลังการปฏิรูปการศึกษา อาจเป็นตัวอย่างที่น่าสนใจสำหรับประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้หลักการ School Based Management นอกจากนี้วิธีการแก้ปัญหาบางอย่างของนิวซีแลนด์ก็อาจนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยได้ เช่น การจัดให้มีโรงเรียนที่สอนไม่ครบชั้น เป็นต้น

โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์

บทนำ

1. สภาพทั่วไปของประเทศนิวซีแลนด์

นิวซีแลนด์ เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ได้ชื่อว่าประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาเป็นอย่างมาก โดยจุดเด่นของความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษา คือ การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาลงสู่สถานศึกษา การยกเลิกระบบการบริหารการศึกษาแบบเดิม แล้ววางรูปแบบในการบริหารการศึกษาในรูปแบบใหม่ การให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมและกำหนดแนวทางในการบริหารการศึกษา

ประเทศนิวซีแลนด์ ตั้งอยู่ตอนใต้ของประเทศออสเตรเลีย ประกอบด้วย เกาะใหญ่ ๆ 2 เกาะ คือ เกาะเหนือ และเกาะใต้ มีพื้นที่ประมาณ 268,670 ตารางกิโลเมตร มีประชากรประมาณ 3.6 ล้านคน (กรกฎาคม 2540) ซึ่งจำแนกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มคนพื้นเมืองเดิม เรียกว่า เมารี มีประมาณร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด และชนผิวขาว ซึ่งส่วนใหญ่อพยพมาจากยุโรป โดยเฉพาะชาวอังกฤษ ฝรั่งเศส และชาวโพลินีเซียน รวมทั้งชาวเอเชียที่เริ่มหลั่งไหลเข้ามาอาศัยอยู่ ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพในการทำปศุสัตว์ โดยเฉพาะการเลี้ยงวัว แกะ มีการทำผลิตภัณฑ์จากสัตว์ เช่น นม ขนแกะ อีกส่วนหนึ่งประกอบอาชีพเพาะปลูก และการทำผลิตผลทางการเกษตร

นิวซีแลนด์ ได้รับสิทธิปกครองตนเองจากอังกฤษ ในปี ค.ศ. 1985 หลังจากที่อังกฤษประกาศสิทธิครอบครองนิวซีแลนด์ ในปี ค.ศ. 1840 ตามสนธิสัญญาไวทังกิที่ทำขึ้นระหว่างหัวหน้าเผ่าเมารีและรัฐบาลอังกฤษ ปัจจุบันนิวซีแลนด์มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย และเป็นประเทศหนึ่งในเครือจักรภพอังกฤษ

2. ระบบการศึกษาในประเทศนิวซีแลนด์

ประชากรของนิวซีแลนด์ที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป มีอัตราการรู้หนังสือสูงถึงร้อยละ 99 (สามารถอ่านและเขียนได้ : ข้อมูลปี ค.ศ. 1980) การศึกษาภาคบังคับของนิวซีแลนด์ ยึดอายุเป็นเกณฑ์ การเลื่อนชั้นเป็นไปตามอายุ ทุกคนจะต้องเข้าเรียนตั้งแต่อายุ 6 ปี จนถึงอายุ 16 ปี (ข้อมูลจาก Structure of the Compulsory Schools in New Zealand) จึงจะออกจากโรงเรียนได้ ซึ่งรวมแล้วจะต้องใช้เวลาเรียนในโรงเรียนอย่างน้อย 12 ปี แต่การเรียกชื่อระดับ

ชั้นต่าง ๆ แตกต่างกับที่ใช้กันโดยทั่วไปในประเทศอื่น ๆ บ้าง โดยมีการจัดระดับและเรียกชื่อ ดังนี้

2.1 การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา (early childhood education) เป็นการศึกษาสำหรับเด็กอายุ 3-4 ขวบ มีรูปแบบในการจัดหลายรูปแบบ ได้แก่

- โรงเรียนอนุบาล (Kindergarten)
- ศูนย์เด็กเล่น (Playcenter)
- ศูนย์ดูแลและสอนภาษาเด็กเล็กสำหรับชาวเมารี (Te Kohanga Reo)
- ศูนย์เด็กก่อนวัยเรียน (Child center)

2.2 การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา เป็นการศึกษาสำหรับนักเรียนอายุ 5-10 ปี โดยชั้นเรียนสำหรับเด็กอายุ 5 -6 ปี เรียกว่า Junior 1 และ Junior 2 ตามลำดับ ส่วนนักเรียนอายุ 7-10 ปี เรียกว่าระดับ Standard 1-4 ตามลำดับ โรงเรียนประถมศึกษาบางแห่งมีชั้นเรียนที่มีนักเรียนอายุ 11-12 ปี ซึ่งเป็นนักเรียนระดับมัธยมศึกษารวมอยู่ด้วย ระดับนี้เรียกว่า Form 1 และ Form 2 ในบางโรงเรียนมีการจัดเฉพาะ ชั้น Form 1 และ Form 2 ต่างหาก ซึ่งจะเรียกโรงเรียนประเภทนี้ว่า Intermediate School

2.3 การศึกษาระดับมัธยมศึกษา เป็นการศึกษาสำหรับนักเรียนอายุ 11-16 ปี โดยโรงเรียนบางแห่งเปิดสอนตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งได้แก่ นักเรียนอายุ 11-12 ปี แต่บางแห่งเปิดสอนเฉพาะนักเรียนอายุ 13-16 ปี เรียนในชั้น Form 3 - Form 6 ซึ่งเรียกว่า ระดับ High School

2.4 การศึกษาระดับอุดมศึกษา (Tertiary Education) การศึกษาระดับนี้จัดโดยสถาบันฝึกอาชีพ วิทยาลัย และมหาวิทยาลัย การจัดการศึกษาของสถาบันฝึกอาชีพชั้นสูงและวิทยาลัยนั้น ส่วนใหญ่เน้นการฝึกทักษะอาชีพชั้นสูง การเสริมสร้างพัฒนาการทางความรู้เกี่ยวกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของนิวซีแลนด์ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ส่วนการศึกษาในมหาวิทยาลัยมุ่งให้ความรู้และทักษะการวิจัยทั้งระดับพื้นฐานและวิจัยประยุกต์ที่สำคัญเพื่อนำไปใช้พัฒนาประเทศ โดยเฉพาะการเตรียมการสู่สังคมโลกในศตวรรษที่ 21 (พิณสุดา สิริธรรังศรี)

ตารางแสดงอายุและระดับชั้นเรียนของนักเรียนในประเทศไทยซีแลนด์

อายุ	ระดับชั้น
จบ Form 6 และมีอายุ 25 ปีขึ้นไป หรือ สอบผ่าน Form 7	มหาวิทยาลัย, วิทยาลัย สถาบันฝึกอาชีพชั้นสูง หรือสารพัดช่าง
17	Form 7 * เตรียมเข้ามหาวิทยาลัย
16	Form 6 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย
15	Form 5 * (Senior or Secondary School)
14	Form 4
13	Form 3
12	Form 2 ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น
11	Form 1 (Intermediate School)
10	Standard 4
9	Standard 3
8	Standard 2 ระดับประถมศึกษา
7	Standard 1 (Primary School)
6	Junior 2
5	Junior 1
4	Early childhood ระดับก่อนประถมศึกษา
3	Education

หมายเหตุ

1) ในการเลื่อนระดับชั้นใช้วิธีการเลื่อนตามกลุ่มอายุ ไม่มีการสอบอย่างเป็นทางการเพื่อเลื่อนชั้น

2) Form 5 และ Form 7 มีการสอบโดยใช้ข้อสอบกลางของประเทศ โดย Form 7 เป็นการสอบเพื่อเรียนต่อในมหาวิทยาลัย

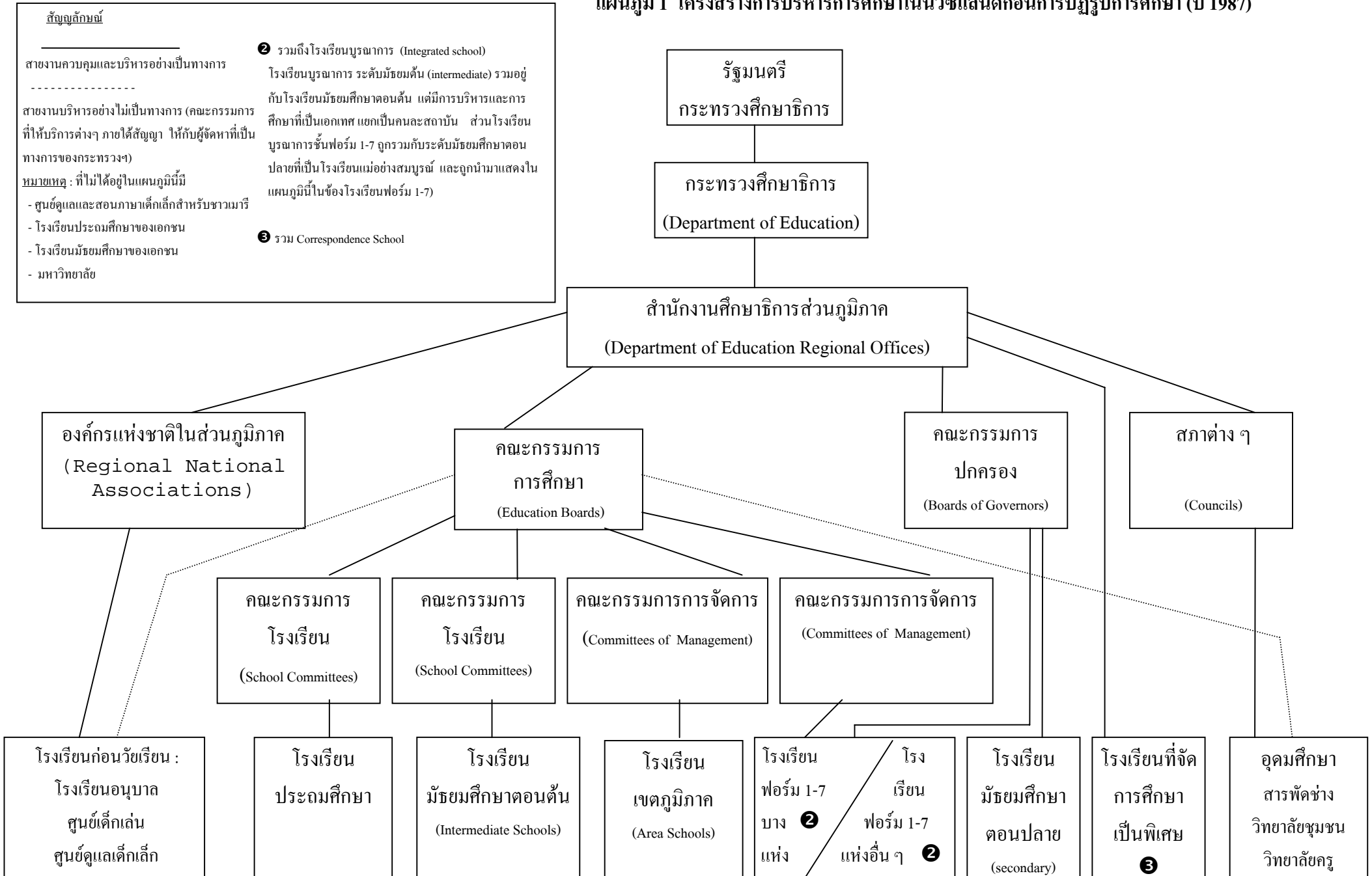
3) การแยกระดับโรงเรียนไม่มีการแยกกันอย่างตายตัว โรงเรียนประถมศึกษาส่วนใหญ่มีการสอนระดับก่อนประถมศึกษา และมีหลายแห่งที่เปิดสอนชั้น Form 1 Form 2 หรือระดับ Intermediate รวมอยู่ด้วย ซึ่งโรงเรียนแต่ละแห่งมีอิสระที่จะพิจารณาเปิดเรียนถึงระดับใดก็ได้

4) การศึกษาภาคบังคับ อายุระหว่าง 6-16 ปี และหากนักเรียนคนใดจบ Form 5 แล้ว หากอายุยังไม่ครบ 16 ปี จะต้องเรียนชั้น Form 6 ต่อ

การบริหารการศึกษาในประเทศนิวซีแลนด์ก่อนการปฏิรูปการศึกษา

ก่อนการปฏิรูปการศึกษา โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์เป็นการรวมศูนย์อำนาจ เป็นระบบที่ประสานการควบคุมและการจัดการของท้องถิ่นหรือภูมิภาคเข้ากับงบประมาณและกฎระเบียบจากส่วนกลาง งบประมาณสำหรับศึกษามาจากรัฐบาลกลางเป็นส่วนใหญ่ ในภูมิภาคหรือท้องถิ่นไม่มีการจัดเก็บภาษีสำหรับนำมาใช้ในการศึกษา

แผนภูมิ 1 โครงสร้างการบริหารการศึกษาในนิวซีแลนด์ก่อนการปฏิรูปการศึกษา (ปี 1987)



จากแผนภูมิที่ 1 การบริหารการศึกษาในประเทศนิวซีแลนด์ มีสายการบังคับบัญชาจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ โดยผ่านกระทรวงศึกษาธิการ (Department of Education) มายังองค์กรระดับกลาง คือ สำนักงานศึกษาธิการส่วนภูมิภาค แล้วลงมาถึงองค์กรระดับสมาคม, คณะกรรมการ รวมถึงสภาต่าง ๆ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบต่าง ๆ กันไป แต่สำหรับการตัดสินใจในเรื่องสำคัญ ๆ ต้องดำเนินการที่กระทรวงศึกษาธิการ

สำหรับหน้าที่ขององค์กรระดับล่างลงมามีบทบาทหน้าที่ดังนี้ คือ

1. องค์กรแห่งชาติ ในส่วนภูมิภาค (Regional National Associations) ดูแลในส่วนของการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา สำหรับเด็กอายุ 0-5 ปี ประเภทศูนย์ดูแลเด็กก่อนวัยเรียน โรงเรียนอนุบาล ศูนย์เด็กเล่น ศูนย์ดูแลเด็กเล็ก เป็นต้น ซึ่งจัดโดยองค์กรที่ไม่ได้มุ่งแสวงหากำไร โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลในจำนวนที่แตกต่างกัน สำหรับโรงเรียนอนุบาลที่รัฐบาลยอมรับอย่างเป็นทางการ ได้รับเงินงบประมาณจากรัฐเกือบทั้งหมด เพื่อจ่ายเป็นเงินเดือนครูอนุบาล รวมทั้งมีการดูแลอาคารสถานที่ให้ด้วย แต่สำหรับโรงเรียนที่ให้บริการอย่างอื่น ๆ เช่น ศูนย์เด็กเล่น หรือศูนย์ดูแลเด็กเล็ก ได้รับการสนับสนุนจากรัฐน้อยกว่า แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการการศึกษา (Education Boards) ก็มีสายงานบริหารอย่างไม่เป็นทางการมายังโรงเรียนในระดับนี้ด้วย

2. คณะกรรมการการศึกษา (Education Boards) จะดูแลโรงเรียนประถมศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น (Intermediate Schools) โรงเรียนในเขตภูมิภาค (Area Schools) โรงเรียนมัธยมศึกษาที่เปิดสอนตั้งแต่ Form 1 - Form 7 บางแห่ง ซึ่งคณะกรรมการแต่ละคณะจะต้องดูแลรับผิดชอบโรงเรียนประถมศึกษาในพื้นที่หรือในเขตประมาณ 200 โรงเรียน คณะกรรมการการศึกษา (Education Boards) เป็นผู้ว่าจ้างครู (แต่เงินเดือนครูกระทรวงศึกษาธิการจะเป็นผู้จ่ายให้ครูโดยตรง) ในแต่ละโรงเรียนจะมีคณะกรรมการโรงเรียน (School Committees) ที่ได้รับการเลือกตั้งภายในท้องถิ่นและสามารถบริหารงบประมาณที่ได้รับจากคณะกรรมการการศึกษาได้เพียงเล็กน้อยในบางเรื่อง

คณะกรรมการการศึกษามีอำนาจในการตัดสินใจในเรื่องการแต่งตั้งบุคลากร การจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์สำคัญ ๆ รวมทั้งการก่อสร้างอาคาร การบำรุงรักษา โรงเรียนประถมศึกษาจะไม่ติดต่อโดยตรงกับกระทรวงศึกษาธิการ แต่จะประสานงานกับคณะกรรมการการศึกษาที่ดูแลโรงเรียนของตน

สำหรับโรงเรียนเขตภูมิภาค (Area Schools) รวมทั้งโรงเรียนมัธยมที่เปิดสอนตั้งแต่ Form 1 - Form 7 (บางแห่ง) จะมีคณะกรรมการการจัดการ (Committees of Management) เข้ามาดูแลในลักษณะเดียวกับคณะกรรมการโรงเรียนของโรงเรียนประถมศึกษา

3. คณะกรรมการปกครอง (Board of Governors) มีหน้าที่ควบคุมดูแลโรงเรียนมัธยมศึกษาส่วนใหญ่ (จำนวนประมาณ 350 โรงเรียน) โดยการติดต่อกับกระทรวงศึกษาธิการผ่านสำนักงานศึกษาธิการส่วนภูมิภาค ซึ่งสำนักงานเหล่านี้ดูแลทรัพย์สินของโรงเรียนมัธยมศึกษาด้วย แต่ละโรงเรียนมีอำนาจในการว่าจ้างและตัดสินใจเรื่องการทำงานของบุคลากรเอง (เงินเดือนครูได้รับงบประมาณจากกรมการศึกษา) คณะกรรมการปกครองได้รับงบประมาณจากกระทรวงฯ แต่มีการควบคุมการใช้จ่ายอย่างเคร่งครัด ส่วนเรื่องการดูแลมาตรฐานการศึกษา จะเป็นหน้าที่ของผู้ตรวจการของโรงเรียนมัธยมศึกษา

4. สภาต่าง ๆ (Councils) มีหน้าที่ในการดูแลการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเฉพาะส่วนที่เป็นวิทยาลัยครู วิทยาลัยสารพัดช่าง และวิทยาลัยชุมชน โดยวิทยาลัยดังกล่าวจะมีสภาปกครองเป็นของตนเอง แต่ส่วนใหญ่ก็ถูกควบคุมโดยกระทรวงศึกษาธิการ (Department of Education) ซึ่งจะพิจารณารายละเอียดในเรื่องต่าง ๆ เช่น การอนุมัติหลักสูตรใหม่ และบุคลากร นอกจากนี้วิทยาลัยเหล่านี้ก็มีคณะกรรมการการศึกษา (Education Boards) เข้ามามีส่วนดูแลอย่างไม่เป็นทางการด้วย

สำหรับมหาวิทยาลัยมีอิสระจากกระทรวงศึกษาธิการ มหาวิทยาลัยได้รับงบประมาณเป็นเงินก้อน (block grants) เป็นงวด 5 ปี ซึ่งมหาวิทยาลัยจะจัดการบริหารโดยคณะกรรมการของมหาวิทยาลัย (University Grant Committee)

ส่วนโรงเรียนที่จัดการศึกษาเป็นพิเศษ (Special Schools) ซึ่งรวมถึงโรงเรียนที่จัดการศึกษาผ่านการสื่อสารทางไปรษณีย์ (The Correspondence School) สำหรับเด็กก่อนวัยเรียน ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา ซึ่งมีที่อยู่อาศัยห่างไกลหรือไม่สามารถเข้าเรียนในสถานศึกษาได้ด้วยเหตุต่าง ๆ ขณะเดียวกันเด็กระดับมัธยมศึกษาอาจศึกษาวิชาต่าง ๆ ได้โดยไม่ต้องเรียนที่โรงเรียน โรงเรียนประเภทนี้ สำนักงานศึกษาธิการส่วนภูมิภาคจะดูแลโดยตรงโดยไม่ผ่านคณะกรรมการใด ๆ

ในส่วนของการศึกษาเอกชนนั้น สถานศึกษาของเอกชนมีน้อยมาก เมื่อประมาณ 25 ปีที่ผ่านมา โรงเรียนเอกชนส่วนใหญ่ได้บูรณาการเข้ากับระบบการศึกษาของรัฐ กล่าวคือ เอกชนยังเป็นเจ้าของโรงเรียน แต่ได้รับงบประมาณทั้งหมด เช่น เงินเดือนครู จาก

รัฐ ภายใต้เงื่อนไขการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรที่รัฐวางไว้ รวมทั้งการบริการและมาตรฐานของครู เทียบเคียงได้กับโรงเรียนของรัฐ

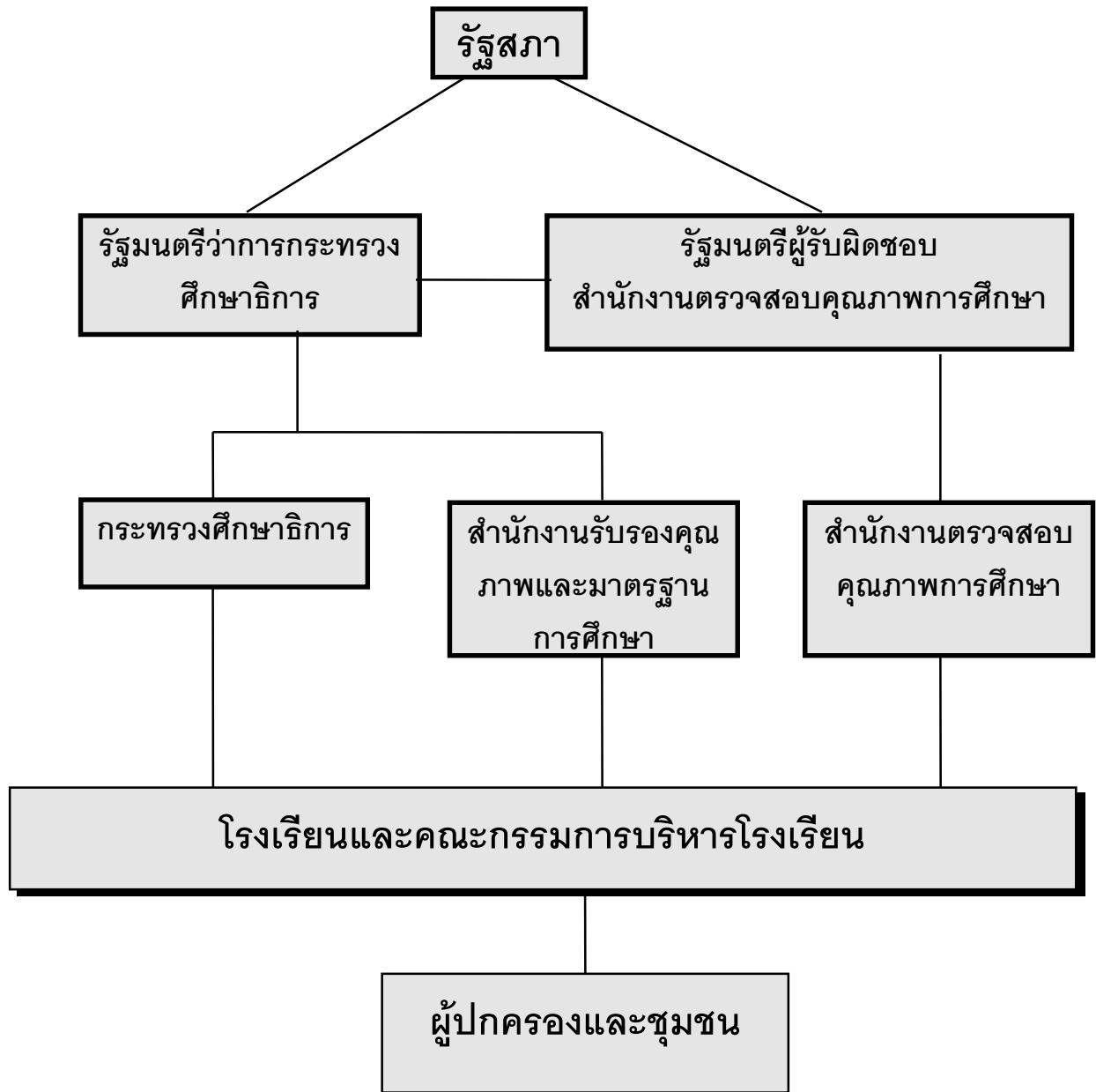
การบริหารการศึกษาในประเทศนิวซีแลนด์หลังการปฏิรูปการศึกษา

จากแผนภูมิที่ 1 ดังกล่าวแล้ว จะพบว่า การจัดการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ ก่อนปี ค.ศ. 1989 เป็นการจัดการศึกษาที่อยู่ในลักษณะของการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง (Centralization) มีระดับของการบริหารหลายระดับหลายชั้นตอน มีความหลากหลายขององค์กรและหน่วยงานที่รับภาระในการจัดการศึกษา นับตั้งแต่กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานศึกษาธิการส่วนภูมิภาค สภาการศึกษา คณะกรรมการการบริหารการศึกษาประเภทต่าง ๆ ที่เป็นผู้รับภาระการบริหารการศึกษา และสถานศึกษาที่รับภาระในการให้การศึกษา อำนาจการตัดสินใจทั้งการกำหนดนโยบาย การบริหารแผนงาน โครงการงบประมาณ และบุคลากร อยู่ที่ส่วนกลาง สถานศึกษาซึ่งเป็นผู้จัดการศึกษา ขาดอำนาจในการตัดสินใจ ทำให้การปฏิบัติงานต่าง ๆ ล่าช้ามาก อีกทั้งการจัดการศึกษาไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศได้เผชิญปัญหาภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง และมีได้เป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นและสถานศึกษาอย่างแท้จริง คุรุเกิดความสับสนในบทบาท และเกิดความไม่เข้าใจกันระหว่างโรงเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน

ด้วยสภาพปัญหาดังกล่าว องค์กรทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน มีความคิดร่วมกันในการปฏิรูประบบการศึกษาทั้งระบบ ในปี ค.ศ. 1988 บทพื้นฐานปรัชญา “การศึกษาเพื่อชีวิต” ด้วยหลักการสำคัญ คือ การกระจายอำนาจทางการศึกษา หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล

วัตถุประสงค์ของการปฏิรูปการศึกษาที่กำหนดไว้ คือ เพื่อปรับปรุงการบริหารการศึกษาให้มีความคล่องตัว ให้ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันในการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ และเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นและชุมชน เพื่อเตรียมการรองรับการนำประเทศสู่สังคมโลก ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ส่วนมาตรการและเป้าหมายของการปฏิรูป ได้แก่ ลดบทบาทส่วนกลางทั้งด้านงบประมาณ การบริหาร และตัดทอนหน่วยงานระดับเขต เมือง ออกไป ให้มีการรองรับมาตรฐานและตรวจสอบคุณภาพทางการศึกษา ให้หน่วยงานทางการศึกษามีอิสระในการจัดการศึกษา เปิดโอกาสให้ประชาชน/ท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากขึ้น ทั้งในเรื่องการกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ การบริหารงาน บุคคล งบประมาณ หลักสูตร และการเรียนการสอน

แผนภูมิโครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์



การจัดการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ภายหลังจากมีการปฏิรูปการศึกษา เป็นลักษณะของการกระจายอำนาจทางการศึกษา (Decentralization of Education) การลดทอนหน่วยงานที่ไม่จำเป็น (Re-engineering) และการปรับโครงสร้างองค์กร (Reorganization) อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งหมด นับตั้งแต่การศึกษาก่อนวัยเรียน (Early Childhood Education) ระดับประถมศึกษา (Primary School) ระดับมัธยมศึกษา (Secondary School) และระดับหลังมัธยมศึกษา ซึ่งได้แก่ การศึกษาในมหาวิทยาลัย (Universities) การศึกษาสารพัดช่าง (Polytechnics) และวิทยาลัยการศึกษา หรือวิทยาลัยครู (Colleges of Education) และหน่วยงานที่จัดการศึกษาในสาขาต่าง ๆ ที่กำหนดอยู่ในกรอบหลักสูตรโดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (Minister of Education) ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง เป็นผู้บริหารดำเนินนโยบายสูงสุดของกระทรวง และมีปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (Secretary of Education) ซึ่งมาจากการสรรหาและแต่งตั้ง เป็นผู้บริหารงานประจำสูงสุดของกระทรวง

จากการศึกษาการปฏิรูปการศึกษาโดยภาพรวมพบว่า การบริหารงานของกระทรวงศึกษาธิการ ยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักการกระจายอำนาจการตัดสินใจโดยองค์คณะบุคคล ทั้งในเรื่องของการบริหารแผนงาน การบริหารบุคคล และการบริหารเงิน (งบประมาณ) และหลักของการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance)

การปฏิรูปการศึกษาของนิวซีแลนด์ ได้ให้ความสำคัญยิ่งต่อการปฏิรูปการบริหารจัดการ โดยกระทรวงศึกษาธิการจัดโครงสร้างการบริหารออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับกระทรวง และระดับสถานศึกษา ซึ่งอำนาจหน้าที่ของทั้ง 2 ระดับ เป็นดังนี้คือ

1. ระดับกระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่หลัก 3 ประการ คือ

(1) ให้คำปรึกษาแนะนำด้านนโยบายแก่รัฐบาล เกี่ยวกับการศึกษาเด็กก่อนวัยเรียน การศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาหลังภาคบังคับ

(2) รับผิดชอบการนำนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการศึกษาไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลและมีคุณภาพ

(3) ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาที่ได้รับจัดสรรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

สำหรับสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (Secretary of Education) ซึ่งเป็นหน่วยบริหารงานกลางทางการศึกษา แบ่งภารกิจออกเป็น 4 กลุ่ม คือ นโยบาย

(Policy) การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation) การเงิน (Finance) และการสนับสนุนส่งเสริม (Support) โดยมีหน่วยงานดำเนินการในภารกิจดังกล่าว 8 หน่วยงาน ดังนี้

(1) สำนักนโยบาย (Policy group) มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการเสนอแนะนโยบายแก่รัฐบาล เกี่ยวกับการจัดการศึกษาทุกระดับ ตั้งแต่ระดับก่อนวัยเรียนจนถึงระดับอุดมศึกษา การจ้างบุคลากรทางการศึกษา การฝึกอบรม การศึกษาของชุมชน ตลอดจนการวิเคราะห์ วิจัย และจัดทำสถิติทางการศึกษา

(2) สำนักบริการ (Service Group) มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่บุคลากรทางการศึกษา ทั้งในเรื่องของการพัฒนาบุคลากร การบริหารงาน การเงินและงบประมาณ ระบบเทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสาร กฎหมาย และกิจกรรมพิเศษต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(3) สำนักจัดการทรัพย์สิน (Property Management Division) มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินทางการศึกษาของรัฐทั้งหมด โดยมีสำนักงานย่อยอยู่ตามเมืองต่าง ๆ

(4) สำนักพัฒนานโยบายเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ (Implementation Group) มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนานโยบาย พัฒนาหลักสูตร พัฒนาและแจกจ่ายสื่อการเรียนการสอน คู่มือธรรมเนียมของโรงเรียน การจัดสรรงบประมาณ การจ่ายเงินเดือนค่าจ้าง ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และเงินกองทุนเงินกู้ยืมของรัฐบาลเพื่อใช้จ่ายทางการศึกษา ตลอดจนการเสนอแนะนโยบายเรื่องเงินเดือน

(5) สำนักจัดการโครงการ (Project Management) มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการโรงเรียนในอนาคต (School for the Future) การสนองความต้องการของโรงเรียนต่าง ๆ ที่เข้าโครงการใหญ่ ๆ ทั้งในเรื่องของการหาวัตถุดิบ การสร้างเอกลักษณ์ของโครงการ

(6) สำนักประเมินและตรวจสอบภายในกระทรวง (Internal Audit Division) มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการทบทวน ตรวจสอบ ประเมินและรายงานผลการปฏิบัติงานของกระทรวงในทุกสำนัก เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่านโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลบรรลุผลสำเร็จ

(7) สำนักสื่อสาร (Director Communication) มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการสื่อสารสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรในส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการและ

ประสานงานร่วมกับหน่วยงานทางยุทธศาสตร์ ผู้ทรงคุณวุฒิ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การสื่อสาร สัมพันธ์ บรรลุผลสำเร็จและเป็นไปด้วยความราบรื่น

(8) สำนักเมารี (Maori) มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการให้คำปรึกษา เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของชาวเมารี และรับผิดชอบโครงการเมารีของกระทรวง (The Ministry's Ten Point Plan for Maori Education)

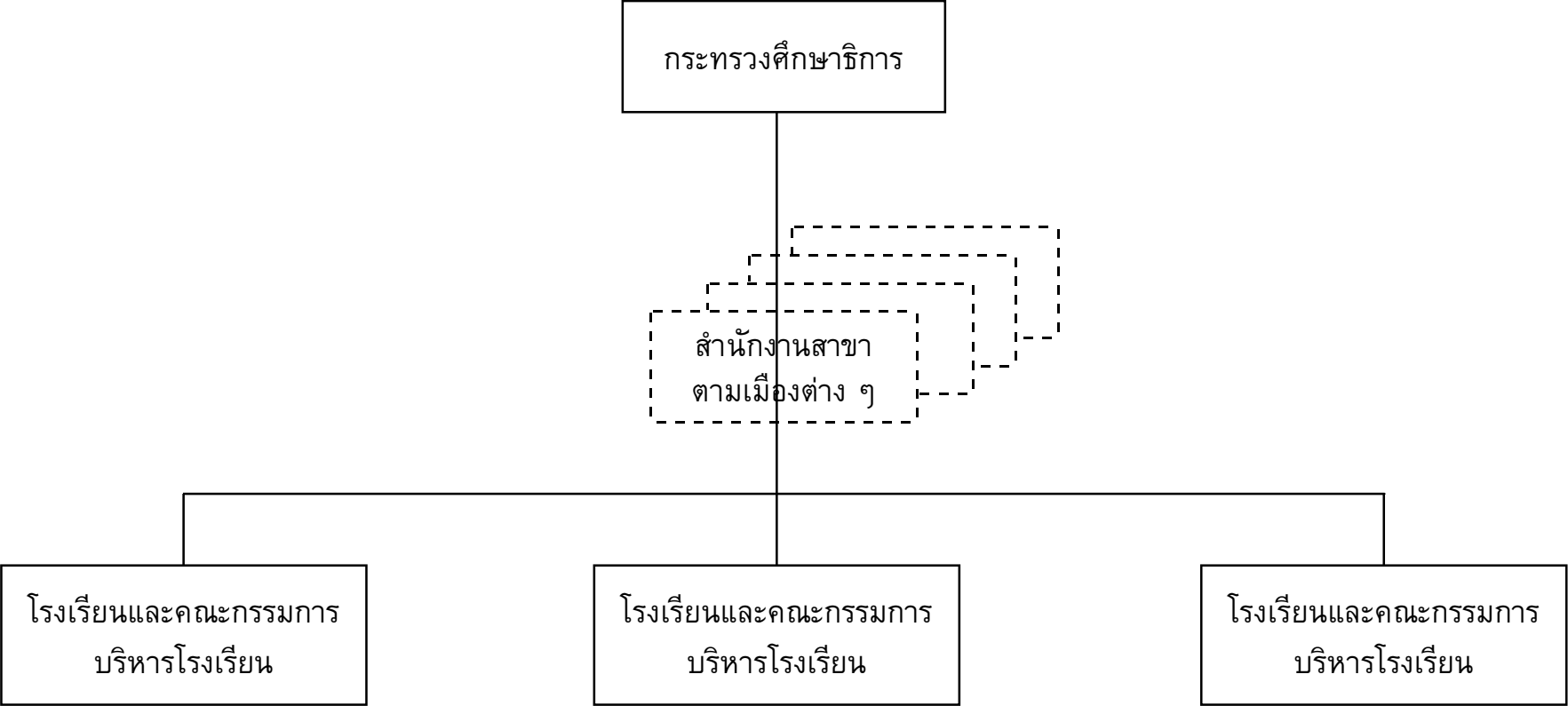
นอกจากนี้กระทรวงศึกษาธิการยังได้จัดตั้งสาขาของกระทรวงขึ้น ในเมืองต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบและประสานงานของกระทรวงศึกษาธิการภายในเขตเมืองนั้น ๆ เช่น Whangari Auckland และ Hamilton เป็นต้น

2. ระดับสถานศึกษา

สถานศึกษาทุกระดับตั้งแต่ศูนย์เด็กเล็กก่อนวัยเรียน จนกระทั่งถึงระดับมัธยมศึกษา มีความเป็นอิสระในการจัดการศึกษาของตนเอง ภายใต้การบริหารงานของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) ทั้งในเรื่องของบุคลากร งบประมาณเพื่อการศึกษ วัสดุและจัดการต่าง ๆ (ยกเว้น การกำหนดอัตราเงินเดือน และค่าจ้างรายเดือน ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้กำหนด) ให้สอดคล้องกับแนวทางและเป้าหมายการจัดการศึกษาของชาติ สำหรับผู้บริหารสถานศึกษา (Principal) มาจากการจ้างโดยการสรรหาและแต่งตั้งจากคณะกรรมการบริหารโรงเรียน

คณะกรรมการบริหารโรงเรียน/สถานศึกษา เป็นคณะกรรมการที่ได้รับการสรรหาและแต่งตั้งจากชุมชน ผู้ปกครอง อาจารย์ใหญ่ ครูและนักเรียน (เฉพาะระดับมัธยมศึกษา จะมีผู้แทนที่มาจากนักเรียนด้วย) เพื่อทำหน้าที่รับนโยบายจากกระทรวงศึกษาธิการมาปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย เป้าหมายทางการศึกษาของชาติ หลักสูตรธรรมนุญของโรงเรียน/สถานศึกษา ตลอดจนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการทางการศึกษาของชุมชน โดยยึดหลักการบริหารแบบการใช้คุณค่าร่วมกัน (A Community of Share Values) และที่ตัดสินใจโดยองค์กรคณะบุคคล

ระบบการบริหารการศึกษาระดับกระทรวงศึกษาธิการของนิวซีแลนด์



สำหรับองค์ประกอบ บทบาท และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน เป็นดังนี้ คือ

1. องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน

- ผู้แทนชุมชน 3-7 คน (แล้วแต่ขนาดของโรงเรียน)
- อาจารย์ใหญ่ (ผู้บริหารโรงเรียน) 1 คน
- ผู้แทนครู 1 คน
- นักเรียน 1 คน (เฉพาะระดับมัธยมศึกษา)

(สำหรับโรงเรียนที่มีชาวเมารีเข้าเรียน ให้ผู้แทนชุมชนที่มีผู้ปกครองเป็นชาวเมารีร่วมเป็นกรรมการด้วย)

2. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน

2.1 ด้านหลักสูตร มีหน้าที่อำนวยการให้มีหลักสูตรที่เหมาะสมสอดคล้องกับแนวทางของชาติว่าด้วยการศึกษา ดังนี้

- พัฒนาโปรแกรมการเรียนรู้ของเด็ก โดยยึดหลักการ สาขาการเรียนรู้ และทักษะที่จำเป็นและเหมาะสมสำหรับเด็ก ตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้
- ติดตามพัฒนาการของเด็ก โดยยึดวัตถุประสงค์เป็นเกณฑ์
- วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของการเรียนรู้ และสัมฤทธิ์ผลของเด็ก
- พัฒนาและปรับกลยุทธ์เพื่อสนองความต้องการเรียนรู้ของเด็ก และเพื่อจัดปัญหาอุปสรรคทั้งปวง
- ประเมินสัมฤทธิ์ผลของเด็ก รวมทั้งเก็บรักษาประวัติและรายงานความก้าวหน้าของเด็ก

2.2 การจ้างงานและการบริหารบุคลากร

- คณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) เป็นผู้จ้างอาจารย์ใหญ่ และอาจารย์ใหญ่จะเป็นผู้ว่าจ้างครูและบุคลากรในโรงเรียนอีกชั้นหนึ่ง
- พัฒนาและติดตามการปฏิบัติงานของโรงเรียน ตามนโยบายที่รัฐกำหนดในการเพิ่มพูนศักยภาพการทำงานของบุคลากร การใช้ทรัพยากรทางการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการตระหนักในความต้องการของเด็ก
- เป็นนายจ้างที่ดีตามกฎหมายการศึกษา (State Sector Act 1988) และปฏิบัติตามเงื่อนไขการจ้างงานทั้งต่อผู้สอน ผู้สนับสนุนการสอน

2.3 ด้านการเงินและทรัพย์สิน

- จัดสรรงบประมาณการบริหารโรงเรียนตามลำดับความสำคัญที่กำหนดไว้ในธรรมนูญของโรงเรียน (School charter)
- ควบคุม ติดตามการใช้จ่ายเงินของโรงเรียน และการจัดทำบัญชีให้เป็นปัจจุบันตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย The Public Finance Act 1989 และ The Educational Act 1989
- จัดการเรื่องทรัพย์สิน อาคาร สถานที่ ให้มีความปลอดภัยและสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดีให้แก่นักเรียน

2.4 ตำแหน่งงานด้านอื่น ๆ ได้แก่

- ปฏิบัติตามนโยบายของชาติว่าด้วยการศึกษา (National Education Guidelines)
- รักษาระบบการประเมินตนเอง
- ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยเวลาการปฏิบัติงาน การรักษาเวลาเรียน และช่วงปีการศึกษาของนักเรียน
- ให้ประกันด้านความปลอดภัยแก่นักเรียนและบุคลากรต่าง ๆ ในโรงเรียน

ในการบริหารงานด้านต่าง ๆ ดังกล่าวนั้น กระทรวงศึกษาธิการ หรือสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จะส่งการไปยังโรงเรียนโดยตรง ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาหรืออาจารย์ใหญ่ (principal) ที่ได้รับการมอบอำนาจจากคณะกรรมการบริหารโรงเรียน เป็นผู้บริหารงานทั้งในเรื่องของการบริหารบุคลากร หลักสูตร/แผนงาน และการเงินภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน ดังเช่น โรงเรียน Pukete School, Cambridge High School และ Cambridge East Primary School (เป็นโรงเรียนในเมือง Hamilton) เป็นต้น โดยจะมีการประชุมคณะกรรมการบริหารโรงเรียนเดือนละ 1 ครั้ง เพื่อพิจารณาผลการดำเนินงานของโรงเรียน และปรับปรุงพัฒนางานให้เป็นไปตามกฎหมายและธรรมนูญของโรงเรียน (School Charter) หลักสูตรที่กำหนดในแต่ละระดับ ตลอดจนปัญหาและความต้องการของชุมชนทางการศึกษา

แต่อย่างไรก็ตาม ในการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังคณะกรรมการบริหารโรงเรียนและสถานศึกษา รัฐได้ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบการดำเนินงาน ทั้งในด้านคุณภาพการบริหาร การเรียนการสอน จึงได้จัดให้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ

การตรวจสอบและถ่วงดุล 2 หน่วยงาน คือ สำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา และ สำนักงานรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา

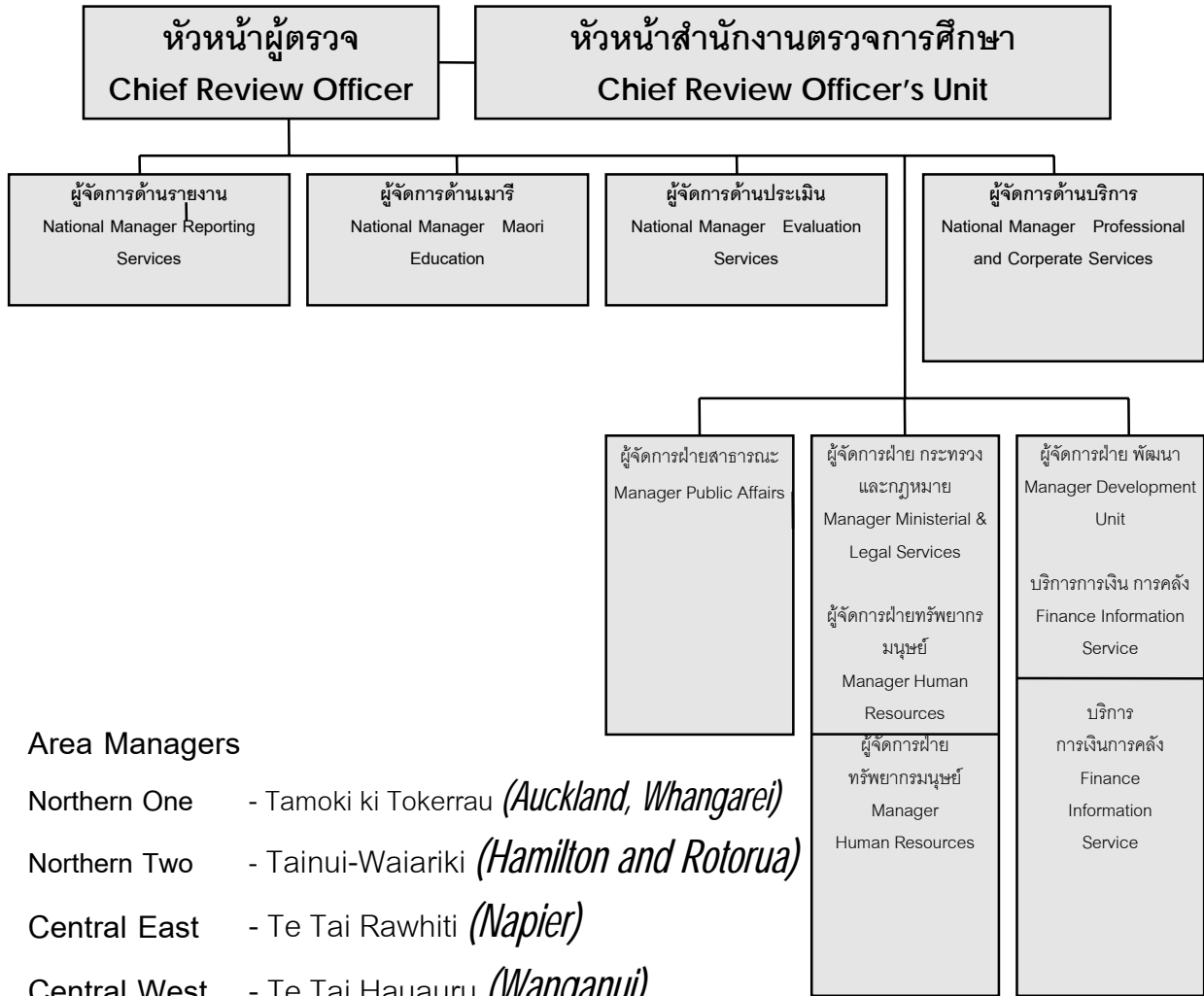
สำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (Education Review Office : ERO) เป็นหน่วยงานอิสระของรัฐแยกออกจากกระทรวงศึกษาธิการ มีสายการบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีที่รับผิดชอบสำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (Minister Responsible of the Education Review Office) ตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1989 ทำหน้าที่เป็นหน่วยติดตามประเมินผลภายนอก ดำเนินการตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในภาพรวมเพื่อดูสัมฤทธิ์ผล (effectiveness) ในลักษณะของการตรวจสอบและถ่วงดุล (check and balance) โดยติดตามประเมินผลการจัดการศึกษาของโรงเรียน/คณะกรรมการบริหารโรงเรียน ทั้งที่จัดโดยรัฐและเอกชน ตั้งแต่ระดับก่อนวัยเรียนจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแนวทางของชาติว่าด้วยการจัดการศึกษา กฎหมายการศึกษา หลักสูตรและเป้าหมายการจัดการศึกษาของโรงเรียนในภาพรวมที่ปรากฏในธรรมนูญของโรงเรียน (School Charter) ทั้งนี้สำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (ERO) จะต้องรายงานผลการตรวจสอบโรงเรียนต่อกระทรวงศึกษาธิการ คณะกรรมการบริหารโรงเรียน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สื่อมวลชน ประชาชนและผู้ปกครอง ให้เป็นที่ปรากฏแก่สาธารณชน และหากโรงเรียนใดได้รับการเสนอแนะการดำเนินงานจาก ERO แล้ว โรงเรียนนั้นจะต้องถือปฏิบัติและดำเนินการให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะ ภายในเวลาที่กำหนด

สำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา จะทำการตรวจสอบและรายงานเป็น 3 ระดับ คือ ระดับนักเรียนเป็นรายบุคคล (ในกรณีที่รับการศึกษาที่บ้าน) ระดับสถาบัน (โรงเรียน/ศูนย์เด็กก่อนวัยเรียน) และระดับชาติ (รายงานการประเมินการศึกษา และให้คำแนะนำต่อรัฐบาลในประเด็นที่มีการประเมิน)

สำหรับโครงสร้างของสำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา จะประกอบด้วย หัวหน้าผู้ตรวจ (Chief Review Officer) และผู้จัดการระดับชาติ (National Manager) ด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านรายงาน (Reporting Services) ด้านเมารี (Maori Education) ด้านประเมิน (Evaluation Services) และด้านบริการ (Professional and Corporate Services)

โครงสร้างสำนักงานตรวจสอบคุณภาพทางการศึกษา
Education Review Office Organization Structure

รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ
Minister responsible for the Education Review Office



Area Managers

- Northern One - Tamoki ki Tokerrau (*Auckland, Whangarei*)
- Northern Two - Tainui-Waiariki (*Hamilton and Rotorua*)
- Central East - Te Tai Rawhiti (*Napier*)
- Central West - Te Tai Hauauru (*Wanganui*)
- Central South - Te Tai Tonga (*Wellington*)
- Southern One - Te Taihu o te Waka (*Christchurch, Nelson*)
- Southern Two - Te Kei o te Waka (*Dunedin*)
- Senior Review Officer Pacific Islands (*Auckland*)

ส่วนสำนักงานรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา (The New Zealand Qualification Authority : NZQA) เป็นหน่วยงานกลางภายในกระทรวงศึกษาธิการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ทดสอบความรู้และทักษะ เพื่อให้การรับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนและนักเรียน ทั้งสายอาชีพและสายสามัญ

ในสายอาชีพ ซึ่งมีการสอนทั้งในมหาวิทยาลัย โรงเรียนเทคนิค โรงเรียนมัธยม และศูนย์ฝึกอบรมต่าง ๆ NZQA มีหน้าที่ตรวจสอบเพื่อควบคุมคุณภาพการสอนด้านวิชาชีพให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยทำการทดสอบความรู้ด้านทักษะฝีมือต่าง ๆ และออกใบรับรองให้ตามคุณวุฒิ

สำหรับสายสามัญ NZQA จะทำหน้าที่รับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนและนักเรียนตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาขึ้นไป ซึ่งได้แก่ การสอบเทียบเกณฑ์มาตรฐานรายวิชา การสอบปลายภาคของระดับมัธยมศึกษาตอนปลายทั่วประเทศ และการสอบเพื่อนำผลไปเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัย หากโรงเรียนใดต้องการให้นักเรียนในสังกัดเข้ารับการสอบเทียบเกณฑ์มาตรฐาน ก็จะส่งเด็กเข้าทดสอบ โดย NZQA จะออกประกาศนียบัตรวุฒิบัตร หรือใบรับรองต่าง ๆ ให้กับผู้ผ่านการทดสอบแล้วแต่ประเภทและรายวิชาที่สอบ โรงเรียนใดที่มีผู้สอบผ่านเป็นจำนวนมากก็แสดงว่าโรงเรียนนั้นมีคุณภาพในการจัดการเรียนการสอน ซึ่งจะส่งผลให้เป็นที่ยอมรับของผู้ปกครอง/ชุมชน และส่งบุตรหลานเข้าเรียนมากขึ้น ทำให้ได้รับงบประมาณรายหัวจากรัฐเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย

ในส่วนของการรับรองคุณภาพมหาวิทยาลัยนั้น ในประเทศนิวซีแลนด์ มหาวิทยาลัยไม่ต้องผ่านการอนุมัติหลักสูตรและรับรองวิทยฐานะในแต่ละรายวิชาโดย NZQA แต่คณะกรรมการวิชาการในคณะกรรมการรองอธิการบดีของมหาวิทยาลัย (The Vice Chancellors Committee) จะเป็นผู้ตัดสินว่าหลักสูตรรายวิชาที่เสนอใหม่มีมาตรฐานตามเกณฑ์ของมหาวิทยาลัยหรือไม่ โดยที่มหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง มีประสบการณ์ในการจัดกิจกรรมของสถาบันและมีกลไกมากมายในการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาทั้งในและนอกสถาบัน

อย่างไรก็ตาม กฎเกณฑ์และมาตรฐานการเรียนการสอนของมหาวิทยาลัยจะต้องได้รับความเห็นชอบจาก NZQA ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ในการอนุมัติหลักสูตรใหม่และคุณภาพของหลักสูตรเดิม และในระยะต่อมา NZQA ถูกมอบหมายให้อยู่ในการดูแลของหน่วยตรวจสอบวิชาการมหาวิทยาลัย (Universities Academic Audit Unit) ด้วย

การจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาในประเทศนิวซีแลนด์

การจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึงระดับอุดมศึกษา เป็นการศึกษาให้เปล่าของรัฐ รายรับของโรงเรียนส่วนใหญ่ได้รับมาจากรัฐบาล โดยในปีงบประมาณ 1997/1998 งบที่จัดให้กับโรงเรียนเป็นประมาณครึ่งหนึ่งของงบการศึกษาประจำปีของรัฐบาล

การจัดสรรเงินของรัฐให้แก่โรงเรียน รัฐจะจัดสรรให้เป็นเงินก้อน (Block grant) ซึ่งเป็น 3 ส่วนใหญ่ ๆ คือ เงินเดือนครู งบดำเนินการ และงบสนับสนุน ซึ่งการจัดสรรเงินของรัฐให้แก่สถานศึกษา คณะกรรมการบริหารโรงเรียนจะบริหารการใช้จ่ายงบประมาณเองโดยอิสระตามความเหมาะสมและความต้องการของพื้นที่ สำหรับการพิจารณาจัดสรรให้แก่โรงเรียนนั้น สิ่งที่รัฐใช้ประกอบการพิจารณา คือ

(1) การจัดสรรตามจำนวนรายหัวของนักเรียน ซึ่งอัตราที่ใช้คิดจะแตกต่างกันระหว่างโรงเรียนที่ยากจนและโรงเรียนที่ฐานะดี ทั้งนี้รัฐแบ่งโรงเรียนออกเป็น 10 ระดับ ระดับ 1 เป็นโรงเรียนยากจนมากจนถึงระดับ 10 เป็นโรงเรียนที่อยู่ในชุมชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีมาก การจัดสรรงบประมาณตามระดับความยากจนนี้จัดลำดับโรงเรียนที่อยู่ในระดับ 1-4 ซึ่งมีฐานะยากจนมากจะได้รับเงินในอัตราสูงกว่าระดับอื่น ขณะเดียวกันโรงเรียนที่มีนักเรียนชาวเมารีก็จะได้รับเงินเพิ่มขึ้นอีกเช่นเดียวกัน เนื่องจากจะต้องมีการเรียนการสอนภาษาเมารีและรัฐเน้นเป็นพิเศษ

(2) แผนงาน/โครงการที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียนเสนอของงบประมาณเป็นงบดำเนินการซึ่งรัฐจะจัดสรรเป็นเงินก้อนให้โรงเรียนดำเนินการเอง แต่ในระหว่างดำเนินการ หากคณะกรรมการบริหารโรงเรียนพิจารณาเห็นว่า โรงเรียนมีความจำเป็นเร่งด่วนอย่างอื่นมากกว่า คณะกรรมการฯ มีอิสระที่จะไม่ดำเนินงานตามแผนงานโครงการที่เสนอขอไปได้

(3) ในส่วนของเงินเดือนครูและบุคลากร รัฐจะเป็นผู้กำหนดเอง โดยจะจ่ายให้สถานศึกษาเป็นเงินก้อนเพื่อจ่ายให้ครูและบุคลากร

งบประมาณที่รัฐจัดสรรให้กับโรงเรียนหรือสถานศึกษาดังกล่าว หากใช้ไม่หมดสามารถนำไปใช้ในปีถัดไปได้ รัฐจะไม่ติดตามการใช้งบประมาณของโรงเรียนหรือสถานศึกษา เนื่องจากรัฐได้กระจายอำนาจให้ท้องถิ่น (กรรมการบริหารโรงเรียน) ไปแล้ว หากเงินที่นำไปใช้ไม่สอดคล้องกับที่ได้วางแผนขอไว้ก็ให้โรงเรียนบริหารเอง โดยยึดแนวคิดที่ว่า ท้องถิ่นย่อมเข้าใจปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นเอง แต่รัฐจะมีวิธีตรวจสอบว่าโรงเรียนได้ทำ

ตามที่กำหนดไว้ในธรรมนูญโรงเรียน (School Charter) หรือไม่ ซึ่งในส่วนนี้สำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษาจะเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ

สำหรับรายได้ของแต่ละสถานศึกษา นอกจากจะได้รับจากงบประมาณจากรัฐดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังได้รับจากแหล่งต่าง ๆ ดังนี้

(1) ค่าเล่าเรียนรายหัวนักเรียนต่างชาติ ซึ่งส่วนใหญ่สถานศึกษาจะเก็บสูงกว่าค่าเล่าเรียนของนักเรียน/นักศึกษาชาวนิวซีแลนด์ (รัฐให้การอุดหนุนเป็นรายหัว) ประมาณ 10 เท่า

(2) รายได้จากการบริจาคของภาคเอกชน องค์กรท้องถิ่น ที่ให้ความสำคัญต่อการศึกษารองถิ่น ซึ่งในการบริจาคมนี้จะมีทั้งที่เป็นเงินและวัสดุครุภัณฑ์

(3) รายได้จากการจัดกิจกรรมของสถานศึกษาในโอกาสต่าง ๆ

(4) ดอกผลจากการลงทุนของโรงเรียน/สถานศึกษา

จากข้อมูลการแสดงผลสถานะทางการเงินของสถานศึกษาในนิวซีแลนด์ เปรียบเทียบในปี ค.ศ. 1994-1996 พบว่า รายรับของสถานศึกษาประกอบด้วย 3 ส่วน คือ เงินที่ได้รับจากรัฐบาลซึ่งเป็นประมาณร้อยละ 88-89 ของรายรับของสถานศึกษา ส่วนที่เหลือจะเป็นเงินสนับสนุนจากท้องถิ่นและการลงทุนของสถานศึกษา และจากข้อมูลดังกล่าวสถานศึกษาจะมีรายจ่ายประมาณร้อยละ 98-99 ของรายรับที่ได้รับ

จำนวน : ล้านเหรียญ NZ

ประเภทของรายรับ	ปี ค.ศ. 1994		ปี ค.ศ. 1995		ปี ค.ศ. 1996	
	\$m	%	\$m	%	\$m	%
เงินก้อนที่ได้รับจากรัฐบาล (Government grants)	1,889.7	89.4	1,955.2	88.4	2,132.5	88.1
การลงทุนและรายรับอื่น ๆ (Investment and other revenue)	26.7	1.3	26.2	1.2	35.7	1.4
เงินสนับสนุนจากท้องถิ่น (Local Funds)	196.0	9.3	229.3	10.4	253.2	10.5
รวมรายรับ	2,112.4	100.0	2,210.7	100	2,421.4	100
รายจ่าย	2,095.4	99.2	2,177.5	98.5	2,373.3	98.0

ที่มา : *New Zealand Schools: A report on a compulsory school sector in New Zealand*

สรุปและข้อเสนอแนะ

การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ ได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดีจากประชาชน เนื่องจากการเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน รวมทั้งได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองด้วย แต่อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในนิวซีแลนด์เกิดขึ้นได้จากการมีระบบราชการที่ดี มีสาธารณูปโภค พร้อมมูล รวมทั้งความสามารถของบริษัทเอกชนที่รับช่วงดำเนินการบางอย่างที่คณะกรรมการการศึกษาเคยทำอยู่ ตลอดจนความสามารถของสถาบันการศึกษาในท้องถิ่นที่มีความรับผิดชอบดูแลกิจการของตนเองได้ ผู้นำทางการศึกษาของนิวซีแลนด์มีความเชื่อว่า การปฏิรูปร่างนั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ ถ้าหากผู้นำมีวิสัยทัศน์ มีความตั้งใจจริงทางการเมือง ร่วมกับทักษะและพลังของคนในชาติเอง

แต่อย่างไรก็ตาม ผลจากการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่โรงเรียน โดยผ่านคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) ส่งผลให้เกิดการแข่งขันกันมากขึ้นระหว่างโรงเรียนที่อยู่ในชุมชนใกล้เคียงกัน เกิดความแตกต่างระหว่างโรงเรียนที่อยู่ในชุมชนร่ำรวยและโรงเรียนที่อยู่ในชุมชนยากจน ซึ่งท้ายที่สุดหมายถึงการอยู่รอดและความสูญเสียของโรงเรียนนั้น ๆ โดยปริยาย

ในส่วนของโรงเรียนที่ไม่สามารถบริหารงานไปได้ รัฐจะปล่อยให้โรงเรียนยุบเลิกไปเอง ซึ่งจากข้อมูลพบว่า ในปี ค.ศ. 1987 มีจำนวนโรงเรียนทั้งสิ้น 2831 แห่งและลดลงเหลือ 2784 แห่งในปี ค.ศ. 1997 ซึ่งสถานการณ์เช่นนี้ รัฐบาลนิวซีแลนด์ไม่ได้เข้าไปช่วยเหลือแต่อย่างใด ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากรัฐไม่ต้องการให้เกิดการอ่อนแอในการจัดการศึกษาขององค์กรประชาชน เมื่อคณะกรรมการบริหารโรงเรียนและโรงเรียนหรือชุมชนไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ก็ไม่ควรต้องพึ่งพาคณะอื่น

สำหรับบางโรงเรียนที่ไม่อาจยุบเลิกได้ ก็จัดการเรียนการสอนแบบไม่ครบชั้น ซึ่งในนิวซีแลนด์เรียกโรงเรียนประเภทนี้ว่า Coutributing Schools(ในปี ค.ศ. 1997 มีโรงเรียนประเภทนี้จำนวน 896 แห่ง) ซึ่งแนวคิดนี้อาจนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยได้ เนื่องจากขณะนี้จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2540 พบว่า มีโรงเรียนขนาดเล็ก ซึ่งมีนักเรียนน้อยกว่า 120 คน จำนวนถึง 10,649 โรงเรียนหรือประมาณ 34% ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ การยุบเลิกโรงเรียนเหล่านี้ไม่ใช่เรื่องง่ายในสังคมไทย เนื่องจากความเป็นชุมชนต้องมีบ้าน

วัด โรงเรียน ดังนั้น การให้โรงเรียนขนาดเล็กดำรงอยู่ในชุมชน โดยจัดการเรียนการสอนในชั้น
เด็กเล็กหรืออนุบาลเท่านั้น อาจเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าวได้ทางหนึ่ง

นอกจากนี้แล้วสิ่งที่เกิดขึ้นหลังจากการปฏิรูปการศึกษาของนิวซีแลนด์ ซึ่งเป็น
ปัญหาที่ประเทศไทยควรตระหนักเป็นอย่างยิ่งคือ การเปิดโอกาสให้ท้องถิ่น/ชุมชนเข้ามามี
ส่วนร่วมในรูปของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน ซึ่งเป็นตัวแทนของผู้ปกครองและชุมชน
โดยนัยนี้ท้องถิ่นน่าจะมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางของโรงเรียนพอสมควร รวมทั้งน่าจะ
สามารถให้การสนับสนุนโรงเรียนได้ด้วย แต่ปรากฏว่าองค์กรบริหารของท้องถิ่นไม่มีส่วนใน
การบริหารและจัดการศึกษา นอกจากผู้แทนประชาชน และองค์กรในท้องถิ่นเท่านั้น

บรรณานุกรม

กมล สุดประเสริฐ และคณะ. การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาต่างประเทศ :
ระดับก่อนอุดมศึกษา. 2541 (เอกสารอัดสำเนา)

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. ระบบการประเมินคุณภาพและมาตรฐาน
การศึกษาแห่งชาติ. 2540 (เอกสารอัดสำเนา)

เจื้อจันท์ จงสถิตอยู่. การปฏิรูปการศึกษา : ทางออกเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมของประเทศอย่างยั่งยืน. กรุงเทพฯ :

พินสุตา สิริธรรังศรี. รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์. กรุงเทพฯ :
เซเว่นส์พรีนติ้งกรุ๊ป, 2540

Lyall Perris. "Implementing Education Reforms in New Zealand : 1987-1997". A. Case
Study

Ministry of Education. "The Reform of Education Administration in New Zealand",
Tomorrow's School, 1988

New Zealand : <http://www.odci.gov/cia/publications/factbook/nz.html>

New Zealand Schools : A report on a compulsory school sector in New Zealand

<http://www.minedu.gov.nz/schools/sectorReport/Report97.paf>