

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง หลักสูตรการพัฒนาผู้นำอาเซียน (ASEAN Leadership Program) : เพื่อความมั่นคง
ของชาติในประชาคมอาเซียน (ASEAN Community)

ผู้วิจัย นางวรรณพร เทพหัสดิน ณ อยุธยา สุทธปรีดา หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 54

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักบริหารการเปลี่ยนแปลง และนวัตกรรมสำนักงาน ก.พ.ร.

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กว่า ๔๐ ปีที่ผ่านมา อาเซียนได้ประสบความสำเร็จและเป็นที่ยอมรับในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นบทบาทการสร้างบรรยากาศของสันติภาพของการอยู่ร่วมกันโดยสันติของประเทศในภูมิภาค การช่วยกันแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในประเทศกัมพูชา รวมถึงการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน และปัจจุบัน โลกเปลี่ยนแปลงไปมากทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ทำให้ประเทศกลุ่มอาเซียนจึงต้องปรับตัวเพื่อรับมือกับสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นให้ได้ จากการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๙ ที่เกาะบาหลี สาธารณรัฐอินโดนีเซีย เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๖ ผู้นำอาเซียนได้ร่วมลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียนที่เรียกว่า ข้อตกลงบาหลี ๒ (Declaration of ASEAN Concord II หรือ Bali Concord II) เห็นชอบให้มีการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) คือการให้อาเซียนรวมตัวเป็นชุมชนหรือประชาคมเดียวกันให้สำเร็จภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ แต่ต่อมาได้ตกลงร่นระยะเวลาจัดตั้งให้เสร็จในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยจะเป็นประชาคม ที่ประกอบด้วย ๓ เสาหลักซึ่งเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน คือ

๑. ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (Political and Security Community) มุ่งให้ประเทศในภูมิภาคอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มีระบบแก้ไขความขัดแย้งระหว่างกันได้ด้วยดี มีเสถียรภาพอย่างรอบด้าน มีกรอบความร่วมมือเพื่อรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทั้งรูปแบบเดิม และรูปแบบใหม่ ๆ เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยและมั่นคง

๒. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community - AEC) มุ่งให้เกิดการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ และการอำนวยความสะดวกในการติดต่อค้าขายระหว่างกัน อันจะทำให้ภูมิภาคมีความเจริญมั่งคั่ง และสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่นๆ ได้ เพื่อความอยู่ดีกินดีของประชาชนในประเทศอาเซียน

๓. **ประชาคมสังคม และวัฒนธรรมอาเซียน (Socio-Cultural Community)** เพื่อให้ประชาชนแต่ละประเทศอาเซียนอยู่ร่วมกันภายใต้แนวคิดสังคมที่เอื้ออาทร มีสวัสดิการทางสังคมที่ดี และมีความมั่นคงทางสังคม ในส่วนเป้าหมายของเสาหลักด้านสังคมและวัฒนธรรมประการหนึ่ง คือ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยเน้นการบูรณาการด้านการศึกษา สร้างสังคมความรู้ และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยอาเซียนจะเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว รวมทั้งมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุนและแรงงานมีฝีมือโดยเสรีและการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีขึ้น

จากกรอบการตกลงดังกล่าวสิ่งที่รัฐบาลไทยและกลุ่มประเทศอาเซียนมุ่งหวังคือการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะเป็นการเปิดเสรีใน ๔ ด้านหลักๆ ดังนี้

๑. การเปิดเสรีทางการค้าสินค้า (Free Movement of Goods)
๒. การเปิดเสรีทางการค้าบริการ (Free Movement of Services)
๓. การเปิดเสรีทางการเคลื่อนย้ายทุน (Free Movement of Capital)
๔. การเปิดเสรีการโยกย้ายแรงงาน (Free Movement of Labor)

นอกจากการเปิดเสรีข้างต้นแล้วยังส่งเสริมการค้าและการลงทุน และความร่วมมือในด้านอื่นๆ เช่น ทรัพยากรทางปัญญา ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การเปิดเสรีดังกล่าวนำมาซึ่งโอกาสและความท้าทายใหม่ๆ สำหรับภาครัฐ ธุรกิจ ชุมชน และบุคคล การที่ประเทศไทยจะได้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากการเปิดเสรีด้านต่างๆ ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องเข้าใจการเปลี่ยนแปลงนี้ในทุกมิติและเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับผลกระทบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม และไม่ว่าจะเป็นทางบวกหรือทางลบ ในการเปิดเสรีระบบเศรษฐกิจและสังคมจะต้อง Harmonize of Laws, Rules, and Regulations ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ได้แก่ การปรับแก้กฎหมาย กฎ และระเบียบต่างๆ เพื่อให้ได้มาตรฐานเดียวกันทั้งอาเซียน เป็นต้น ตลอดจนการรักษากฎหมายและข้อตกลงใหม่ที่อาจจะเกิดขึ้น เช่น มาตรฐานด้านการขนส่ง การประกอบวิชาชีพ การค้า ได้แก่ พิธีการศุลกากรที่เหมือนกันไม่ว่าจะเป็นระหว่างชายแดนไทยกับกัมพูชา หรือมาเลเซียกับสิงคโปร์ หรือฟิลิปปินส์กับอินโดนีเซีย เป็นต้น นอกจากนี้ ในเรื่องของระบบฐานข้อมูลก็เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นที่จะต้องแปลงให้เป็นภาษาสากล จึงเป็นภารกิจที่ภาครัฐของไทยต้องสามารถตอบประชาชนได้ว่าได้มีการเตรียมความพร้อม เพื่อรองรับปัญหา อุปสรรค หรือผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจแล้วหรือไม่ อย่างไร

นอกจากนี้ จากการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๙ เมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๖ ข้างต้น ประเทศไทยได้นำเสนอกรอบแนวคิดในการเร่งรัดให้มีการรวมตัวของประเทศในกลุ่มอาเซียนเร็วขึ้น โดยใช้หลักการ Two Plus คือให้ประเทศที่มีความพร้อม ๒-๓ ประเทศ ร่วมกันดำเนินการกิจที่ตนมีความพร้อมไปก่อน และเมื่อประเทศอื่นๆ มีความพร้อมตามมาก็สามารถเข้าร่วมด้วย

ในส่วนของภาครัฐ การเตรียมความพร้อมของการดำเนินการกิจระหว่างรัฐด้วยกันในกลุ่มประเทศอาเซียนเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก ประกอบกับการพัฒนาผู้นำให้มีความพร้อมต่อแนวคิด วิธีการทำงานร่วมกันในระดับสากลที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้น ประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศที่มีความพร้อมจึงควรกำหนดตนเองเป็นผู้นำในการจัดทำหลักสูตรการพัฒนาผู้นำอาเซียน อันจะนำภาครัฐของไทยไปสู่การสร้างความมั่นคงของชาติในประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) อย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสถานการณ์การเตรียมความพร้อมของภาครัฐไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
๒. เพื่อศึกษาแนวโน้มและความเคลื่อนไหวในการพัฒนาผู้นำของต่างประเทศ
๓. เพื่อเสนอหลักสูตรการพัฒนาผู้นำอาเซียนอันนำไปสู่การสร้าง ความมั่นคงของประเทศไทยในประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) อย่างมีประสิทธิภาพที่มั่นคง

ขอบเขตการวิจัย

๑. การศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร การเสริมสร้างผู้นำ และการพัฒนาผู้นำระดับสูง ซึ่งจะทำการเลือกศึกษาเป็นกรณีของหลักสูตรการพัฒนาผู้นำต่างๆ ทั้งใน และต่างประเทศ ได้แก่

๑.๑ หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) ของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

๑.๒ หลักสูตรผู้บริหารระดับสูงด้านการค้าและการพาณิชย์ (Top Executive Program in Commerce and Trade : TEPCoT)

๑.๓ หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (ปปร.) สำหรับนักบริหารระดับสูง ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า

๑.๔ หลักสูตรการพัฒนาการเมืองและการเลือกตั้งระดับสูง (พตส.)

๑.๕ หลักสูตรผู้บริหารระดับสูง ของสถาบันวิทยาการตลาดทุน (วตท.)

๑.๖ หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรม (บ.ย.ศ.) ระดับสูง ของวิทยาลัยการยุติธรรม

๑.๗ หลักสูตรการพัฒนาผู้บริหารระดับสูงของมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงในประเทศสหรัฐอเมริกา คือ หลักสูตร Advance Management Program ของ Harvard Business School, U.S.A.

๑.๘ หลักสูตรการพัฒนาผู้นำของ World Bank Institute

๒. การศึกษาแนวโน้มน้ำ ความเคลื่อนไหว และองค์ความรู้ที่จำเป็นในการพัฒนาผู้นำของต่างประเทศ จะดำเนินการศึกษาข้อมูลในช่วงระยะเวลา มกราคม – เมษายน ๒๕๕๔ โดยจะทำการสัมภาษณ์ผู้บริหารหน่วยงานราชการในประเทศไทย และสถาบันในต่างประเทศ จำนวน ๕-๖ คน

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative research) จากข้อมูล โดยมีวิธีดำเนินการ ดังนี้

๑. ข้อมูลทุติยภูมิ โดยศึกษาเอกสาร ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศ และต่างประเทศ เป็นลักษณะการวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

๒. ข้อมูลปฐมภูมิ โดยสัมภาษณ์ผู้บริหารหน่วยงานราชการในประเทศไทย และสถาบันในต่างประเทศ

ผลการวิจัย

การจัดทำร่างหลักสูตรพัฒนาผู้นำสำหรับภาครัฐ ภายใต้การเปลี่ยนแปลงที่ประเทศไทยจะเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมอาเซียนอย่างเต็มรูปแบบ มีความจำเป็นบนพื้นฐานที่ภาครัฐในประชาคมอาเซียนต้องมีการทำงานร่วมกันมากขึ้น บทบาทของภาครัฐในการสนับสนุน ภาคเอกชน จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลง เช่น การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศสำหรับลดขั้นตอนและสร้างความรวดเร็ว รวมถึงแนวโน้มภายในประเทศด้านเศรษฐกิจ สังคม และประชากร ทำให้การทำงานในส่วนกลางต้องมีความสัมพันธ์และประสานงานกับส่วนท้องถิ่นมากขึ้น บทบาทของภาคประชาชนจะมีความสำคัญมากขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ ทำให้ผู้บริหารจำเป็นต้องเพิ่มภาวะผู้นำเพื่อทำให้องค์กรหรือหน่วยงานสามารถเข้าสู่ช่วงการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นผลสำเร็จ

ผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนในกระบวนการวิจัยทั้งหมด ๔ ขั้นตอน ซึ่งประกอบไปด้วย การศึกษาหลักสูตรทั่วไปที่มีในประเทศและต่างประเทศ เพื่อช่วยในการระบอบองค์ประกอบที่สำคัญของหลักสูตร ซึ่งผู้วิจัยได้ทบทวนหลักสูตรในประเทศ ๔ หลักสูตร [(๑) หลักสูตรผู้บริหารระดับสูงด้านการค้าและการพาณิชย์ (Top Executive Program in Commerce and Trade : TEPCoT) (๒) หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (ปปร.) สำหรับนักบริหารระดับสูง ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า (๓) หลักสูตรการพัฒนา

การเมืองและการเลือกตั้งระดับสูง (พตส.) (๔) หลักสูตรผู้บริหารระดับสูง ของสถาบันวิทยาการ ตลาดทุน (วตท.) (๕) หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรม (บ.ย.ส.) ระดับสูง ของวิทยาลัยการ ยุติธรรม] และจากต่างประเทศอีก ๒ หลักสูตร [(๑) หลักสูตรการพัฒนาผู้บริหารระดับสูงของ มหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงในประเทศสหรัฐอเมริกา คือ หลักสูตร Advance Management Program ของ Harvard Business School, U.S.A. และ (๒) หลักสูตรการพัฒนาผู้นำของ World Bank Institute] ขั้นตอนถัดมาคือการวิเคราะห์ระบบราชการในประเทศไทยได้มุมมองการเปิดประชาคม เศรษฐกิจอาเซียนในปี ค.ศ.๒๐๑๕ การประมวลผลจากรายงานติดตามที่จัดทำขึ้นโดยสำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และแนวโน้มจากผลการจัดอันดับของประเทศไทยจากองค์กร นานาชาติ ขั้นตอนต่อไปจะเป็นการเก็บและรวบรวมข้อมูลจากหลักสูตรการพัฒนาผู้นำในภาครัฐที่ มีอยู่จาก ๔ ประเทศ คือ ประเทศออสเตรเลีย ประเทศแคนาดา ประเทศสหราชอาณาจักร และ ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยรายละเอียดที่ประมวลผลนั้น ผู้วิจัยได้จัดตามประเด็นและผลที่ได้จาก ขั้นตอนแรก สำหรับขั้นตอนสุดท้าย ผู้วิจัยได้ประยุกต์ใช้หลักการ Grounded Theory เพื่อช่วยใน การกำหนดและคัดเลือกหัวข้อจาก ๑ องค์ประกอบหรือกลุ่มหลัก ซึ่งร่างหลักสูตรที่ผู้วิจัยจัดทำขึ้น นั้นจะประกอบไปด้วย ๕ วิธีการเรียนการสอน ๑๐ หัวข้อเนื้อหาสาระที่เป็นหัวข้อบังคับ และหัวข้อ เลือก ๒ หัวข้อ และ ๔ แนวทางการประเมินผล

ข้อเสนอแนะ

อย่างไรก็ดี ในการนำเสนอร่างหลักสูตรการพัฒนาผู้นำอาเซียน (ASEAN Leadership Program): เพื่อความมั่นคงของชาติในประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ครั้งนี้ เป็นการ พัฒนาหลักสูตรขึ้นมาใหม่บนพื้นฐานของหลักสูตรที่มีการพัฒนาผู้นำที่ใช้อยู่ในปัจจุบันของ ประเทศไทย และต่างประเทศ จากข้อมูลทฤษฎี ที่ศึกษาวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) ในการแปลงหลักสูตรไปสู่การเรียนรู้ให้เกิดประสิทธิภาพอย่างสมบูรณ์ สามารถพัฒนาผู้นำ อาเซียนให้มีความพร้อมต่อแนวคิด วิธีการทำงานร่วมกันในระดับสากลที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต อันใกล้ พ.ศ.๒๕๕๘ ผู้วิจัยเห็นว่ายังมีข้อจำกัดที่ควรต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับความพร้อม ของครูผู้สอนที่จะต้องเข้าใจ และมีความรู้ ความชำนาญของการแปลงหลักสูตรไปสู่การเรียนรู้ ซึ่ง ครอบคลุมถึงการเตรียมการสอน การจัดการเรียนการสอน การจัดสภาพแวดล้อมต่างๆ ภายใน โรงเรียนเพื่อเสริมหลักสูตร มาตรฐานห้องเรียน และอัตราการเรียนรู้ การนิเทศการศึกษา และการ บริหารการบริการหลักสูตร ฯลฯ ซึ่งเหล่านี้ จะช่วยให้ร่างหลักสูตรมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น