

เอกสารประกอบการสัมมนา

เรื่อง

“แนวโน้มนวัตกรรมหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ภายใต้บริบทมาตรฐานผลการเรียนรู้
ตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิอุดมศึกษา”

โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริภัสสรค์ วงศ์ทองดี

ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พุธที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๓

ณ ห้อง SC101 อาคารศูนย์วิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม

1. คำนำ

การศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์ได้เริ่มอย่างเป็นทางการเมื่อท่านประธานาธิบดีวูดโรว์ วิลสัน (Woodrow Wilson) แห่งประเทศสหรัฐอเมริกา เขียนบทความชื่อ "The Study of Administration" ตีพิมพ์ใน Political Science Quarterly เมื่อปี ค.ศ. 1887 ชื่อเรียกชื่อหลักของท่านประธานาธิบดีวิลสัน เพื่อต้องการให้การบริหารกับการเมืองแยกออกจากกัน ข้อแตกต่างระหว่างการเมืองกับการบริหารที่เห็นเด่นชัด คือ ในขณะที่การเมืองสนใจศึกษาเรื่องของอำนาจ ที่มาของอำนาจ การใช้อำนาจ การจัดสรรทรัพยากร ความยุติธรรม สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค สิทธิความเป็นพลเมือง รัฐและบทบาทของรัฐ ประชาธิปไตย และค่านิยมที่เป็นประชาธิปไตย การบริหารกลับให้ความสนใจในเรื่องวิธีการ กลไก รูปแบบ และกระบวนการของการปฏิบัติตามกฎหมาย การนำเอานโยบายและแผนงาน โครงการต่างๆ ไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและสังคมส่วนรวมได้ดีที่สุด ไม่ว่าจะด้วยการจัดรูปแบบและการบริหารองค์การ การบริหารคน บริหารงบประมาณ และการพัฒนาเทคโนโลยีทางการบริหาร หรือเทคนิคต่างๆที่จะทำให้การจัดบริการสาธารณะดีขึ้นแม้ว่าจะต้องนำเอาศาสตร์อื่นที่หลากหลยมาบูรณาการเข้าด้วยกันในการศึกษาและการปฏิบัติเพื่อสร้างองค์ความรู้และวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมที่สุด ก็ล้วนแล้วแต่เป็นจุดสนใจของการบริหารรัฐกิจ หรือ รัฐประศาสนศาสตร์ จนบางครั้ง บางยุคสมัย จะทำให้รัฐประศาสนศาสตร์เกิดวิกฤตการณ์ด้านเอกลักษณ์ของศาสตร์ตนเอง และก่อให้เกิดกระแสการทำทลาย และการแสวงหาเอกลักษณ์ของศาสตร์อยู่หลายครั้ง

แม้ว่าตำราเล่มแรกทางรัฐประศาสนศาสตร์จะเขียนขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ.1926 โดยท่าน Leonard D. White คือ Introduction to the Study of Public Administration หัวข้อที่เรียกความสนใจจากตำราเล่มนี้คือ Administration and the Modern State ก็ยังคงดังก้องมาจนบัดนี้ และการพัฒนาต่อขององค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ก็ยังมีต่อเนื่องมาทั้งในแนวกว้างและแนวลึก ขยายวงกว้างไปทั่วสารทิศ เป็นการบูรณาการเข้าด้วยกันของศาสตร์ต่างๆเพื่อพัฒนาสิ่งที่ดีที่สุดในการจัดบริการสาธารณะด้วยองค์ความรู้ ระบบ องค์ความรู้ และด้วยวิธีการที่เหมาะสมสอดคล้องกับยุคสมัยและความต้องการของสังคมรวมทั้งสภาพแวดล้อมที่มีการเคลื่อนไหวอย่างเป็นพลวัตนับเนื่องตลอดมาจวบจนถึงปัจจุบัน คือ ค.ศ. 2010 อันเป็นช่วงเข้าสู่ปีที่ 113 ของรัฐประศาสนศาสตร์โลกแล้ว การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยซึ่งมีรากฐานและแนวทางเริ่มแรกมาจากตะวันตก และมีการสืบสานต่อเนื่องมายาวนานรุ่นแล้ว รุ่นเล่า จนถึงยุคสมัยปัจจุบันเมื่อมาพิจารณาถึงแนวโน้ม และทิศทางของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยภายใต้บริบทมาตรฐานผลการเรียนรู้ตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิอุดมศึกษาไทย เป็นที่น่าสงสัยว่า รูปร่าง หน้าตา เนื้อหา ผลผลิต และผลลัพธ์ ของการจัดการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยจะเป็นอย่างไรจึงเป็นประเด็นที่มาแห่งการแลกเปลี่ยน

เรียนรู้ในวันนี้ของผู้เขียนซึ่งเป็นอาจารย์ที่สอนอยู่ในภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์คนหนึ่ง เพื่อร่วมกันคิด และนำเสนอมุมมองหลากหลายอันจะนำไปสู่ข้อสรุปที่เป็นประโยชน์ต่อไป

2. มาตรฐานผลการเรียนรู้ตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิอุดมศึกษาของไทย(Thailand Qualifications Framework for Higher Education: TQF)

จากการประชุมที่มหาวิทยาลัยขอนแก่นเพื่อร่วมกำหนดคุณลักษณะบัณฑิตตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษาไทยเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2551 และจากเอกสารประกอบการประชุมระดับชาติของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เมื่อวันที่ 2-3 กรกฎาคม 2552 ที่อิมแพค เมืองทองธานี นั้น องค์ประกอบ TQF มี 5 ส่วน คือ

- ระดับและจุดเน้นทางการศึกษา มีการกำหนดระดับคุณวุฒิไว้ 6 ระดับ ได้แก่ อนุปริญญา ปริญญาตรี ประกาศนียบัตรบัณฑิต ปริญญาโท ประกาศนียบัตรชั้นสูง และปริญญาเอก
- หน่วยกิตและระยะเวลาในการศึกษา พิจารณาจากปริมาณและคุณภาพที่คาดหวังจากการจัดการเรียนรู้ตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา
- ชื่อปริญญา พิจารณาให้สอดคล้องกับผลผลิตและผลลัพธ์การเรียนรู้และเกณฑ์ที่กำหนด
- มาตรฐานผลการเรียนรู้ของบัณฑิต (อธิบายเพิ่มเติมท้ายหัวข้อนี้)
- ปัจจัยสู่ความสำเร็จรอบการกำหนด ข้อกำหนดเฉพาะของหลักสูตรและรายวิชา พิจารณาจากกลวิธีการสอน การวัดและประเมินผลการเรียนรู้ตามเป้าหมายและการประเมินหลักสูตร

สำหรับข้อสรุปเบื้องต้นของมาตรฐานผลการเรียนรู้ของบัณฑิตตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิอุดมศึกษาไทย จำแนกมาตรฐานผลการเรียนรู้ไว้ 5 ด้าน คือ

- ด้านคุณธรรม จริยธรรม

- ด้านความรู้
- ด้านทักษะทางวิชาชีพ
- ด้านทักษะสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและความรับผิดชอบ
- ด้านทักษะการวิเคราะห์เชิงตัวเลข การสื่อสาร และการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ

นอกจากนี้ จากการประชุมทั้งสองครั้งข้างต้น ยังได้กำหนดกรอบกว้างๆของผลผลิตหรือบัณฑิตของระบบการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาว่าต้องเป็นผู้ที่ประกอบด้วยความรู้(knowledge) ทักษะ(skills) และทัศนคติ(attitudes) ที่เหมาะสมกับสาขาที่เล่าเรียน เพื่อออกไปทำงานรับใช้สังคมและประเทศชาติอย่างมีคุณธรรม จริยธรรมได้อย่างมีคุณภาพด้วย

3. แนวโน้ม ทิศทางหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิตภายใต้บริบทมาตรฐานผลการเรียนรู้ตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิอุดมศึกษา

ก่อนจะพิจารณาแนวโน้มและทิศทางของการจัดการศึกษารัฐประศาสนศาสตรบัณฑิตภายใต้บริบทผลการเรียนรู้ตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิอุดมศึกษา ผู้เขียนขออนุญาตเสนอความเห็นต่อประเด็นนำร่องก่อนเสนอแนวทางที่เป็นประเด็นแลกเปลี่ยนเรียนรู้และอภิปรายร่วมกันไว้ 3 ประการ ดังนี้

- ประเด็นที่ 1 : รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิตไทยยังคงยึดแนวทางในการจัดการศึกษาจากตะวันตกเป็นแม่แบบ แม้ว่าในระยะหลังจะได้มีความพยายามปรับการเรียนการสอนและเนื้อหาให้เข้ากับความต้องการของท้องถิ่นมากขึ้น ซึ่งก็เป็นไปตามกระแสของประชาธิปไตยและการมุ่งกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และนับว่าเป็นข้อดีและเป็นทิศทางที่สอดคล้องกับความต้องการของสังคม แต่การศึกษาและการสำรวจวรรณกรรมรัฐประศาสนศาสตรที่เป็นสากลก็ยังคงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับนักรัฐประศาสนศาสตร เพื่อให้สามารถเข้าใจทั้งบริบทกว้างและบริบทเฉพาะเจาะจงได้พร้อมๆกันไป
- ประเด็นที่ 2 : คำถามเรื่องรัฐประศาสนศาสตรกับรัฐศาสตร์ หรือการบริหารกับการเมืองและความเกี่ยวข้องกับสังคมและสภาพแวดล้อมทางการบริหาร เรื่องค่านิยมกับข้อเท็จจริง เรื่องการมองแบบองค์รวมหรือแยกส่วน เรื่องบทบาทที่ควรแสดงมากนักน้อยเพียงใด เรื่องการ

กำหนดพื้นที่หรือการวาง **position** ของรัฐประศาสนศาสตร์ไว้ที่ใด ก็ยังคงรอคำตอบอยู่ แม้ว่านักรัฐศาสตร์หรือนักรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคหลังๆ จะพยายามผันตนเองมาเป็นนักวิชาการหลังสมัยใหม่นิยม (**turn to postmodernism**) ซึ่ง ศาสตราจารย์ ดร. ดิน ปรัชญพฤทธิ (บทความในหนังสือเผยแพร่เกียรติคุณและประวัติของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ครบ 60 ปี) ได้สรุปลักษณะเด่นของยุคนี้ว่าเป็นยุคของการเห็นแย้งกับยุคสมัยใหม่ที่ใช้วาทะการบรรยายอย่างยิ่งใหญ่ (**meta-narrative**) ในสิ่งที่โผล่พ้นผิวน้ำของ **iceberg (direct or conscious behavior)** วิธีการศึกษาใช้กระบวนการหรือระเบียบวิธีที่เป็นวิทยาศาสตร์ (**scientific methods**) แต่อีกสองในสามของภูเขาน้ำแข็ง **modernism** ยังศึกษาไปไม่ถึง ส่วน **postmodernism** ได้หันมาเน้นศึกษาส่วนที่ซ่อนอยู่ใต้น้ำของภูเขาน้ำแข็ง (**structural or subconscious behavior and cultural or unconscious level**) ศึกษาโดยเน้นที่กระบวนการมากกว่าตัวเนื้อหา (**process rather than content**) และยุคนี้การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ยังมีลักษณะแบบแยกส่วน ไม่เป็นระบบ ยุ่งเหยิง และไม่ต่อเนื่องอีกด้วย (**fragmented; unsystematic; chaotic and discontinuity**)

- ประเด็นที่ 3 : กรอบมาตรฐานคุณวุฒิอุดมศึกษา และมาตรฐานผลลัพธ์การเรียนรู้ ที่ขณะนี้ในความเข้าใจของผู้เขียน ยังไม่เป็นข้อสรุปสุดท้าย และควรมีการพิจารณา ทบทวนเพิ่มเติมในเรื่องความเป็นสากล มีความครบถ้วน ชัดเจน เป็นที่ต้องการของสังคมและประเทศชาติอย่างแท้จริง ซึ่งคงต้องผ่านกระบวนการในการทำให้ได้มาอย่างเป็นระบบและเปิดกว้างต่อสาธารณะอย่างเข้มข้น สมดังที่ท่านมหาบุรุษผู้ยิ่งใหญ่แห่งประเทศอินเดีย ท่านมหาตมะ คานธีได้เคยกล่าวไว้ว่า ประเทศชาติจะเป็นอย่างไรให้ดูที่มหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษา มหาวิทยาลัยจึงเป็นส่วนสำคัญในการกำหนดอนาคตและทิศทางของประเทศชาติ

ในความเห็นของผู้เขียน ถึงแม้ว่ารัฐประศาสนศาสตร์จะเป็นเพียงสาขาหนึ่งที่มีการศึกษาในระดับอุดมศึกษาทั่วโลก แต่ก็ได้มีบทบาทและมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการขับเคลื่อนการบริหารประเทศในทุกภูมิภาค ถ้าหากบุคคลากรที่ได้เข้าไปมีโอกาสดำเนินงานในองคาพยพต่างๆของการบริหารภาครัฐหรือการจัดบริการสาธารณะไม่ว่า ณ ที่แห่งใด ได้ผ่านกระบวนการเรียนรู้ ศึกษา อบรม และแลกเปลี่ยน

ประสบการณ์กับผู้ที่มีประสบการณ์ตรงก็จะทำให้มีความพร้อมในด้านคุณสมบัติอันประกอบด้วย ความรู้ ทักษะ และทัศนคติที่เหมาะสม องค์ภาพเหล่านี้ก็จะสามารถขับเคลื่อน นำพาสังคมส่วนรวมไปได้เป็นอย่างดี การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์จึงไม่ควรตีวงจำกัดแต่ในศาสตร์เฉพาะในแง่การตีความตาม ความหมายของคำ (semantics) เท่านั้น การให้ความสำคัญกับความหมายแฝงหรือความนัย (connotation) ก็เป็นสิ่งจำเป็นในการศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์ด้วย

4. บทสรุป

การทำนายแนวโน้ม และทิศทางของหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทผล การเรียนรู้ตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิอุดมศึกษาไทย อาจเป็นก้าวหนึ่งในการพิจารณาทบทวน ปรับปรุง หลักสูตร แต่คงมีก้าวต่อไปที่ต้องเหลียวมอง และสำรวจว่าที่อื่นเขาทำกันอย่างไร แนวโน้มของสังคมโลก เป็นอย่างไร เพื่อดำเนินไปในสองมิติพร้อมๆกัน คือ **epistemological dimension** หมายถึง การ สำรวจเกี่ยวกับบ่อเกิดแห่งความรู้ วิธีการแสวงหาความรู้ และข้อจำกัดของความรู้หรือความจริง และมิติของ **ontological dimension** ซึ่งเป็นธรรมชาติของความรู้หรือความจริงที่เรียกว่าภาววิทยานั้นเอง

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริภัสสรศรี วงศ์ทองดี

5 มกราคม 2553