

สถาบันพัฒนานักบริหารระดับสูง ของฝรั่งเศส¹ Ecole Nationale d'Administration (ENA)

โดย นายสงวน ชีระกุล
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผน
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

การก่อตั้ง และจุดมุ่งหมายในการดำเนินงาน

ENA (École Nationale d'Administration) คือสถาบันที่ให้การศึกษาอบรมด้านการบริหารราชการของประเทศฝรั่งเศส (national school of public administration)

ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2488 โดย Charles de Gaulle ตั้งอยู่ในกรุงปารีส (ปัจจุบันมีวิทยาเขตอยู่ที่ Strasbourg ด้วย ซึ่งที่นั่น จะเน้นโครงการ



ดำเนินงานในระดับประชาคมยุโรป) เพื่อให้การศึกษาอบรมแก่เจ้าหน้าที่รัฐในระดับสูง และพัฒนาเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อเตรียมให้ก้าวหน้าขึ้นสู่ตำแหน่งระดับสูงในสายงานต่างๆ เช่น เป็นกรรมการกฤษฎีกา (state council) ผู้ตรวจราชการแผ่นดิน ผู้ว่าราชการจังหวัด นักการทูต นักบริหารในกรมการค้าต่างประเทศ นักบริหารในเทศบาลนครปารีส เป็นต้น

เมื่อเริ่มแรกก่อตั้ง ENA ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ 2 ประการคือ (1) เพื่อสร้างมาตรฐานในการสรรหาและคัดเลือกเจ้าหน้าที่ของรัฐ (2) เพื่อสร้าง

¹ ข้อมูลจาก (1)

http://en.wikipedia.org/wiki/%C3%89cole_nationale_d%27administration (2) The International Cycles, L'ena - เอกสารของ ENA (3) คำบรรยายของวิทยากรจาก ENA ณ สถาบัน ENA นครปารีส เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2551

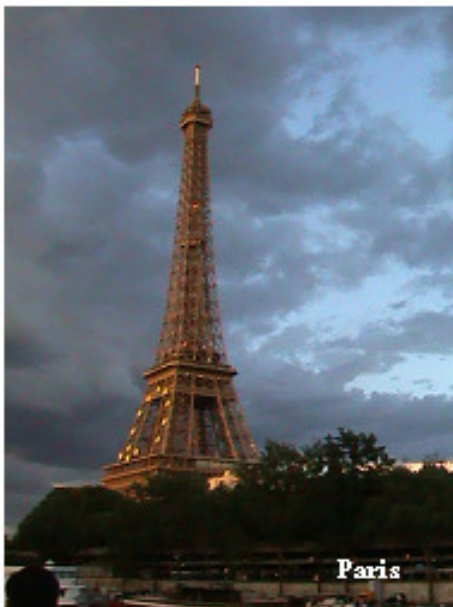
ระบบการพัฒนาบุคลากรที่มีคุณภาพสูงระดับมืออาชีพ ซึ่งจะเตรียมให้ก้าวหน้าไปสู่อำนาจระดับสูงสุดต่อไป

ใน พ.ศ.2545 ได้มีการรวมสถาบันการบริหารภาครัฐนานาชาติ (the Institut International d'Administration Publique - IIAP) เข้ากับสถาบัน ENA ด้วย ENA จึงได้เพิ่มบทบาทในการเป็นสถาบันการศึกษาด้านการปกครองของยุโรป (European school of governance) ด้วย

เนื้อหาวิชาและหลักสูตรการศึกษาอบรม

เนื้อหาหลักสูตรหลัก

โดยรวม เนื้อหาหลักสูตรหลัก ทั้งสำหรับนักศึกษาฝรั่งเศส และหลักสูตรนานาชาติ จะครอบคลุมเนื้อหาที่เกี่ยวกับนโยบายของรัฐและการบริหารทุกสาขา คือ การเสริมสร้างความเข้มแข็งในเชิงสถาบัน (institutional reinforcement), การปฏิรูปและพัฒนาความทันสมัยของรัฐ, สถานภาพของข้าราชการ/เจ้าหน้าที่รัฐ, การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ, การจัดการความสัมพันธ์กับผู้รับบริการ, การแบ่งและกระจายอำนาจ, การบริหารและประเมินนโยบายสาธารณะ, การบริหารการเปลี่ยนแปลง, ภาษาต่างประเทศ, การต่างประเทศและกิจการของ EU, การปรึกษาแนะนำด้านนิติบัญญัติและตุลาการ, การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, การงบประมาณและการสนับสนุนด้านภาษี, กฎหมายมหาชน ฯลฯ



วิธีการศึกษาอบรม มีทั้งการบรรยาย การสัมมนา กรณีศึกษา การศึกษาดูงาน การทำรายงาน/ศึกษาวิจัย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการฝึกปฏิบัติ (internship)

หลักสูตรสำหรับนานาชาติ

ปัจจุบัน ENA ได้ปรับบทบาทเพื่อให้เป็นศูนย์รวมของแนวคิดนานาชาติ ที่เกี่ยวกับการบริหารภาครัฐรูปแบบใหม่ๆ (crossroads of all new forms of public management) และเน้นเนื้อหาการศึกษาอบรมเกี่ยวกับมุมมองระดับนานาชาติ (international outlook) เป็นพิเศษด้วย

โครงการศึกษาอบรมสำหรับศึกษานานาชาติ ซึ่งส่วนใหญ่ดำเนินการที่วิทยาเขต Strasbourg มี 3 หลักสูตร ใช้เวลา 18 เดือน - 9 เดือน - และ 6.5 เดือน เนื้อหาหลักสูตรเน้นการแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างนักศึกษาจากประเทศต่างๆ กัน ดังนี้

หลักสูตรระยะยาว 18 เดือน สำหรับเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศต่างๆ ที่เพิ่งเริ่มต้นทำงาน หลักสูตรนี้จะเหมือนกับหลักสูตรที่จัดให้แก่นักศึกษาฝรั่งเศสที่ ENA

หลักสูตรระยะสั้น 9 เดือน สำหรับเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศต่างๆ ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการบริหารงานภาครัฐของฝรั่งเศสและยุโรป จุดมุ่งหมายของหลักสูตรคือทำให้ความรู้ในเชิงเปรียบเทียบ การประมวล ประสิทธิภาพ กรณีศึกษาเรื่องสำคัญๆ การสัมมนาและการทำรายงานกลุ่ม โดยเชิญผู้มีชื่อเสียงของฝรั่งเศสและผู้เชี่ยวชาญจากประเทศในยุโรปเป็นวิทยากร

หลักสูตรด้านการบริหาร 6.5 เดือน เป็นหลักสูตรเร่งรัด สำหรับเจ้าหน้าที่รัฐในตำแหน่งระดับสูงของประเทศต่างๆ เนื้อหาเน้นความรู้ใน 3 ด้าน คือ การบริหารและระบบ (Administration and Institutions), การทูตและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, เศรษฐกิจและการคลังสาธารณะ



ENA ที่ [Strasbourg, France](https://www.ena.fr/)

โครงการ/หลักสูตรพิเศษ

ENA มีการทำความตกลงร่วมมือกับประเทศหรือองค์กรอื่นๆ ทั้งในลักษณะสองฝ่ายหรือหลายฝ่าย (bilateral & multilateral) เพื่อดำเนินโครงการศึกษาอบรมหลักสูตรพิเศษโดยเฉพาะ หรือหลักสูตรหลักปกติ (listed in catalogue) หรืออาจดำเนินการในรูปแบบอื่นๆ ในลักษณะการสอน การพัฒนาความเชี่ยวชาญทางเทคนิค การปฏิรูปการบริหาร (administration engineering) หรือการแลกเปลี่ยนเอกสารข้อมูล ฯลฯ ด้วย

แนวดำเนินการ

ENA มีฐานะเป็นสถาบันการศึกษาในระดับที่สูงกว่าระดับปริญญา (post-graduate school) ซึ่งเน้นทักษะเชิงปฏิบัติ (practical skills) โดยจะพัฒนาบุคคลเพื่อให้เป็นทั้งนักบริหารและผู้เชี่ยวชาญ

คณะวิทยากร/ผู้สอนของสถาบัน มีทั้งบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งระดับสูง อาจารย์มหาวิทยาลัย และนักบริหารภาครัฐ/องค์กรต่างๆ โดยคัดเลือกมาจากทั้งผู้ที่มีทั้งความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในการบริหารทีม และการบุกเบิกสร้างความเปลี่ยนแปลง ซึ่งพร้อมจะช่วยเหลือผู้ศึกษาอบรมในการเรียนรู้และฝึกปฏิบัติ

การสอบเข้า และสอบจบการศึกษา

ผู้ที่ได้รับอนุมัติให้เข้าศึกษาอบรมในสถาบันนี้ ต้องผ่านการสอบแข่งขัน ซึ่งมี 3 วิธี วิธีแรกเน้นผู้มีวุฒิการศึกษา ส่วนอีกสองวิธีที่เหลือ เน้น

ผู้มีประสบการณ์ทำงาน คือ

(1) การสอบสำหรับบุคคลทั่วไปที่มีวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาโท
(External competition)

ผู้สมัครสอบต้องมีอายุน้อยกว่า 28 ปี และจบการศึกษาระดับปริญญาโทขึ้นไป (พลเมืองของประเทศต่างๆ ในกลุ่ม EU มีสิทธิสมัครสอบแข่งขันวิธีนี้ด้วย) ในแต่ละรุ่น จะมีผู้ศึกษาอบรม ที่ผ่านการสอบแข่งขันด้วยวิธีนี้ ประมาณ 50 % ผู้ที่สอบแข่งขันได้ ถ้ามิได้เป็นข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ จะได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐในทันทีที่สอบได้

(2) การสอบสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Internal competition)

ผู้สมัครสอบต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะ เป็นข้าราชการพลเรือนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทใดๆ ก็ได้ โดยต้องมีอายุงานไม่น้อยกว่า 4 ปี และอายุตัวน้อยกว่า 35 ปี (ณ วันที่ 1 มกราคมของปีที่จะเข้าสอบ) แต่ละรุ่น จะมีผู้ศึกษาอบรม ที่ผ่านการสอบแข่งขันด้วยวิธีนี้ ประมาณ 40 %

(3) การสอบสำหรับผู้มีประสบการณ์ทั่วไป (The third competition)

ผู้สมัครสอบต้องมีอายุต่ำกว่า 40 ปี มีประสบการณ์ทำงานไม่น้อยกว่า 8 ปี ในหน่วยงาน หรือสายงานใดก็ได้ นอกเหนือจากสายงานบริหารจัดการ หรือเป็นสมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้ง ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้ดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่า 8 ปีก็ได้ แต่ละรุ่นจะมีผู้ศึกษาอบรม ที่ผ่านการสอบแข่งขันด้วยวิธีนี้ ประมาณ 10 %

การสอบจะใช้เวลาเป็นสัปดาห์ ประกอบด้วย (1) การสอบข้อเขียน ซึ่งจะเน้นทดสอบ *ความสามารถในการคิด* และแก้ไขปัญหา ใช้เวลาในการสอบถึง 7 วัน วันละ 5 ชั่วโมง ข้อสอบจะเป็นกรณีศึกษาต่างๆ ที่มีความซับซ้อนยาก ซึ่งผู้สอบต้องจัดระบบปัญหา และจัดระเบียบความคิด หาแนวทางแก้ไขปัญหาให้ได้ และ (2) การสอบสัมภาษณ์ เพื่อตรวจสอบ *แรงจูงใจและแรงบันดาลใจ* ที่จะทำงานให้แก่รัฐ

ผู้สำเร็จการศึกษาอบรม ต้องผ่านการสอบทั้งข้อเขียนและสัมภาษณ์ เหมือนเมื่อครั้งสอบเข้า และมีการประกาศผลการสอบตามลำดับคะแนน สำหรับนักศึกษาฝรั่งเศส ผู้มีคะแนนสูงกว่า จะได้สิทธิก่อน ในการเลือกหน่วยงานที่จะไปปฏิบัติงาน ภายหลังจากสำเร็จการศึกษาอบรมแล้ว

ผลงานของ ENA

แต่ละปี มีผู้สำเร็จการศึกษา (énarques) ไม่เกิน 100 คน ผู้สำเร็จการศึกษาอบรมจากสถาบันนี้ จะมีความรู้ความสามารถทั้งในเชิงกว้างขวาง (generalist) และในเชิงปฏิบัติ จึงพร้อมที่จะปฏิบัติงานได้อย่างจริงจังในทันที และจะส่งไปบรรจุแต่งตั้ง หรือหมุนเวียนโยกย้ายไปปฏิบัติงานในหน่วยงานใดก็ได้

นอกจากนั้น ยังเป็นการสร้างเครือข่ายบุคคล ที่ช่วยเหลือสนับสนุนกันและกันได้ต่อไปด้วย ทำให้ศิษย์เก่าของสถาบันฯ ประสบความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ได้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐในระดับสูงเป็นจำนวนมาก

นับถึงปี พ.ศ.2551 มีคนไทยสำเร็จการศึกษาอบรมจากสถาบันนี้แล้ว ประมาณ 10 คน

ปัจจุบัน ENA ได้สร้างเครือข่ายความร่วมมือกับสถาบันศึกษาอบรมด้านการบริหาร ในประเทศต่างๆ ทุกภูมิภาคของโลก โดยสถาบันฯ จะให้ความสนับสนุนด้านการปรับปรุงการดำเนินงานของสถาบันเหล่านั้น หรือร่วมมือกับสถาบันต่างๆ เพื่อศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารเปรียบเทียบ (comparative administration)

ENA มีคณะกรรมการที่มาจากหลากหลายหน่วยงาน เพื่อทำหน้าที่จัดหาจัดการ ติดตาม และจัดสรรเงินทุนให้โครงการต่างๆ การมีกรรมการจากเครือข่ายที่หลากหลาย ทำให้ ENA ได้รับการสนับสนุนอย่างหลากหลายด้วย เช่น ได้รับเชิญให้ยื่นข้อเสนอโครงการเพื่อขอรับเงินทุนสนับสนุนจาก European Commission, PNUD, Regional Development Bank, และธนาคารโลก

ศิษย์เก่าที่มีชื่อเสียง

- **Presidents:** Valéry Giscard d'Estaing and Jacques Chirac
- **Prime Ministers:** Laurent Fabius, Michel Rocard, Edouard Balladur, Alain Juppé, Lionel Jospin and Dominique de Villepin
- **Ministers:** Philippe Séguin, Elisabeth Guigou and Martine Aubry
- **Industry leaders:** Jean-Marie Messier, Ernest-Antoine Seillière, Louis Schweitzer
- **Others:** Michel Camdessus, Jacques de Larosière

