



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การทูตและการบริหารทีมประเทศไทย
ในการดำเนินความสัมพันธ์ : กรณีศึกษาของ
สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว

จัดทำโดย นายพิชัย อิศรภักดี
รหัส 1003

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ประจำปี 2552
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การทูตและการบริหารทีมประเทศไทยในการดำเนินความสัมพันธ์
กับญี่ปุ่น : กรณีศึกษาของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว

จัดทำโดย นายพิชัย อิศรภักดี
รหัส 1003

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ประจำปี 2552
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ได้ศึกษาฐานะและความสัมพันธ์ของทีมประเทศไทยที่ดำเนินการอยู่ในประเทศญี่ปุ่นในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา โดยมีหน่วยงานที่ปฏิบัติงานร่วมกันจากสำนักงานต่าง ๆ ถึง 14 หน่วยงาน มีความหลากหลายในภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียวสามารถดำเนินการตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในด้านต่าง ๆ ได้อย่างต่อเนื่องด้วยดี ทั้งในภารกิจด้านเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคง ภารกิจด้านการทูตเชิงวัฒนธรรม และการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีของไทย โดยตั้งวิสัยทัศน์ “การนำความเป็นไทยเข้าสู่ทุกอนุของสังคมญี่ปุ่น” โดยมีเสาหลักสำคัญ คือ ความเป็นผู้นำของเอกอัครราชทูตในการขับเคลื่อนกลไกการบริหารทีมประเทศไทย

หลักการในการจัดการเพื่อสนับสนุนการทำงานของทีมประเทศไทยให้เป็นระบบและก่อให้เกิดวัฒนธรรมการทำงานร่วมกันในรูปแบบบูรณาการของทุกสำนักงาน โดยได้แบ่งภารกิจของทีมประเทศไทยออกเป็น 3 กลุ่ม คือ ภารกิจด้านการส่งเสริม ภารกิจด้านวิชาการ (policy recommendations) ภารกิจด้านการคุ้มครองและบริการสาธารณะ กลไกของการขับเคลื่อน ภารกิจดังกล่าว คือ การประชุมทีมประเทศไทย การประชุมภารกิจด้านเศรษฐกิจ และการประชุมภารกิจด้านการเมือง และความมั่นคง

ในแง่ของเครื่องมือ (tools) ในการขับเคลื่อนการทำงานในเชิงรุกในความสัมพันธ์ไทย – ญี่ปุ่นให้บรรลุเป้าหมายตามกรอบยุทธศาสตร์ที่วางไว้ ซึ่งแปลออกมาในรูปแบบประมาณโครงการสนับสนุนภารกิจด้านต่างประเทศแบบบูรณาการ (Foreign Mission Integrated Project : FMIP) ซึ่งในการศึกษานี้ ได้ยกตัวอย่างความสำเร็จของโครงการ FMIP ของทีมประเทศไทยในปี 2551 กล่าวคือ โครงการศึกษาและพัฒนาแบบจำลองการจับคู่ทางธุรกิจในการค้าคาร์บอนเครดิตระหว่างญี่ปุ่นกับไทย และโครงการจัดงานเทศกาลไทย ณ กรุงโตเกียว (Thai Festival) ครั้งที่ 9 ปี 2551

เอกสารศึกษาส่วนบุคคลได้ศึกษาและพบว่า กลไกการบริหารทีมประเทศไทย ทั้ง 3 ระบบ มีการขับเคลื่อนไปด้วยดีอย่างต่อเนื่อง โดยตอบสนองยุทธศาสตร์หลักในความสัมพันธ์ไทย – ญี่ปุ่น เพื่อที่จะนำไปสู่วิสัยทัศน์ที่ได้ตั้งไว้ รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ได้สรุปภาพรวม รวมทั้งมีข้อเสนอแนะทั้งในเชิงนโยบายและการดำเนินการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารใน 3 ระบบของทีมประเทศไทยด้วย

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study: IS) นี้จะไม่สามารถสำเร็จลงได้ หากไม่ได้รับความอนุเคราะห์จากคณะอาจารย์ที่ปรึกษา และบุคคลอีกหลายท่านที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ และข้อวิจารณ์ที่เป็นประโยชน์อย่างมาก ซึ่งไม่อาจกล่าวรายนามได้ทั้งหมด ณ ที่นี้

อนึ่ง ขอขอบคุณท่านเอกอัครราชทูต เพ็ญศักดิ์ ชลาวัณย์ ศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู และ รองศาสตราจารย์ ดร.อภิญา รัตนมงคลมาศ เป็นอย่างสูง นอกจากผู้ที่กล่าวนามมาข้างต้น บุคคลที่ควรที่จะได้รับความขอบคุณและชื่นชมอย่างจริงใจ คือ ผู้อำนวยการสถาบันการต่างประเทศ เทวะวงศ์วโรปการ และเจ้าหน้าที่ของสถาบันฯ ทุกท่าน ที่ได้ร่วมแรงร่วมใจอย่างเต็มกำลังความสามารถ ทำให้หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1 เป็นจริงขึ้นมา ซึ่งจะได้นำความรู้ที่ได้รับจากการเข้าอบรมหลักสูตรครั้งนี้ไปใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานต่อไป

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร		ง
กิตติกรรมประกาศ		จ
สารบัญ		ฉ
สารบัญตาราง		ช
บทที่ 1	บทนำ	1
	1.1 ความเป็นมาและความสำคัญ	1
	1.2 วัตถุประสงค์และขอบเขตการศึกษา	3
	1.3 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา	4
บทที่ 2	แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	6
	2.1 แนวคิดทฤษฎี	6
	2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	9
	2.3 สรุปกรอบแนวคิดในการศึกษา	10
บทที่ 3	วิธีการศึกษาวิจัย	12
	3.1 วิธีการศึกษา	12
	3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	12
	3.3 แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา	12
	3.4 วิธีการวิเคราะห์และประมวลผล	13
บทที่ 4	ผลการศึกษา	16
	4.1 ภารกิจของทีมประเทศไทย	16
	4.2 กลไกการบริหารทีมประเทศไทย	17
	4.3 สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียวกับการประชุม	18
	4.4 บทวิเคราะห์การดำเนินงานภารกิจและกลไกการบริหารทีมประเทศไทย	20
	4.5 โครงการศึกษาและพัฒนาแบบจำลองการจับคู่ทางธุรกิจในการค้า คาร์บอนเครดิตระหว่างญี่ปุ่นกับไทย	23
	4.6 โครงการจัดงานเทศกาลไทย ณ กรุงโตเกียว (ครั้งที่ 9) ปี 2551	27
	4.7 ประเมินโครงการจัดเทศกาลไทย ครั้งที่ 9 พ.ศ. 2551	31

บทที่ 5	สรุปข้อเสนอแนะ	35
	5.1 สรุปผลการศึกษา	35
	5.2 ข้อเสนอแนะ	35
	บรรณานุกรม	37
	ประวัติผู้เขียน	38

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	แผนงานดำเนินงานจัดงานเทศกาลไทย ครั้งที่ 9	30
ตารางที่ 2	ผลผลิต ผลลัพธ์ เปรียบเทียบกับผลผลิต ผลลัพธ์ ที่ตั้งไว้	34
ตารางที่ 3	สรุปผลสำเร็จของการดำเนิน โครงการ	34

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญ

การดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยในปัจจุบันผูกพันอย่างแยกไม่ออกจากการปกป้องและขยายฐานความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การใช้ประโยชน์จากการดำเนินความสัมพันธ์ทั้งในกรอบทวิภาคี และในกรอบพหุภาคี ให้เป็นเครื่องมือ หรือ “ประตู” นำไปสู่การเปิดตลาด การขจัดอุปสรรคทางการค้า การระดมแหล่งทุน รวมไปถึงการเสริมสร้างภาพลักษณ์ของไทยในแง่มุมต่าง ๆ เพื่อสร้าง “ความน่าเชื่อถือ” (credibility) ของไทยในสายตา นักท่องเที่ยว นักการตลาด ตลอดจนภาคประชาสังคมและ / หรือ กลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในเชิงนโยบายที่มีผลกระทบต่อไทย

อย่างไรก็ดี นอกจากการกำหนดและกำกับดูแลการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่มีทิศทางแล้ว การบริหาร “องคาพยพ” ที่จะขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยให้เดินไปอย่างมีเอกภาพ มีทิศทางและเป้าหมายร่วมกันนั้น ก็มีความสำคัญที่ไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน ซึ่งหากมองให้ลึกกลงไปแล้ว ประเด็นของการบริหารฟันเฟืองที่มี “ระบบราชการ” เป็นแกนกลางให้มีพลวัตตั้งที่ว่านี้ ดูเหมือนจะเป็นความท้าทายที่เป็นประเด็นขบคิดตลอดหลายปีที่ผ่านมา

นับย้อนไปเมื่อปี 2542 ในสมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรีนวน หลีกภัย คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบต่อ “แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ” อันเป็นข้อเสนอแนะของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อตอบโจทยที่ว่า ระบบราชการไทยจะสามารถแก้ไขปัญหาและฟันฝ่าวิกฤต (ทางเศรษฐกิจ จากปี 2540) ที่เกิดขึ้นได้อย่างไร โดยเน้นปรับ 5 “สาระ” หลัก ได้แก่ บทบาทและภารกิจ งบประมาณ การบริหารบุคคล กฎหมายและระเบียบ และค่านิยม¹ แผนปฏิรูปดังกล่าวเป็นความเคลื่อนไหวที่มีนัยสำคัญยิ่งต่อแนวคิดที่จะ “ปฏิรูป” การบริหารราชการของหน่วยงานไทยในต่างประเทศ เพื่อให้ตอบสนองต่อโจทย์ของประเทศที่กว้างไกลและซับซ้อนยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพัฒนาขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของไทยในทุกมิติของการแข่งขันในตลาดโลก โดยในอีก 3 ปีต่อมา หรือปี 2545 รัฐบาลในสมัยนายกรัฐมนตริตักษิณ ชินวัตร ได้มีมติเห็นชอบให้เริ่มโครงการนำร่องระบบการบริหารราชการไทยในต่างประเทศแบบบูรณาการ หรือ

¹ การปฏิรูประบบราชการ : ทางออกของการแก้ปัญหาและฟันฝ่าวิกฤต, สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ., กันยายน 2542

โครงการเอกอัครราชทูต CEO ใน 6 ประเทศ ซึ่งรวมญี่ปุ่นไว้ด้วย² แต่โดยเนื้อแท้แล้ว โครงการหรือนโยบายดังกล่าวก็เป็นการสานต่อแนวทางการบริหารงานแบบ “ทีมประเทศไทย” ซึ่งก็เป็นพัฒนาการทางความคิดอันมีที่มาจากวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 ในแผนปฏิรูประบบราชการที่กล่าวถึงข้างต้น

ในกรณีภารกิจด้านญี่ปุ่นนั้น ประสิทธิภาพของส่วนราชการของไทย หรือ “ทีมประเทศไทย” ที่มีสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียวเป็นผู้ขับเคลื่อน มีความสำคัญอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาถึงปัจจัยในเชิงนโยบาย 4 ประการ กล่าวคือ ประการแรก ญี่ปุ่นเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจทั้งต่อไทยและประชาคมโลก โดยเฉพาะในแง่ภูมิของไถยนั้น ญี่ปุ่นเป็นทั้งผู้ลงทุนอันดับหนึ่ง คู่ค้าอันดับหนึ่ง และเป็นแหล่งที่มาของรายได้ด้านการท่องเที่ยวอันดับหนึ่งของไทย³ ประการที่สอง ญี่ปุ่นคือ “หุ้นส่วน” ที่แยกไม่ออกจาก / และมีความสำคัญยิ่งต่อ การบูรณาการทางการเมืองและเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงที่มีอาเซียนเป็นพลังขับเคลื่อน ประการที่สาม ญี่ปุ่นเป็น “พันธมิตร” ทั้งในด้านการพัฒนาขีดความสามารถของไทยและการพัฒนาประเทศที่สาม ประการที่สี่ ไทยกับญี่ปุ่นมีการแลกเปลี่ยนในระดับประชาชนระหว่างกันมาช้านาน ปัจจุบัน มีคนไทยอาศัยอยู่ในญี่ปุ่น (ทั้งที่ถูกและผิดกฎหมาย) ประมาณ 50,000 คน ในขณะที่ชุมชนชาวญี่ปุ่นในไทยมีอยู่ในระดับใกล้เคียงกันคือประมาณ 40,000 - 50,000 คน

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า การปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจของไทยที่กรุงโตเกียวซึ่งมีถึง 14 หน่วยงาน จึงเป็น “ด่านหน้า” ในด้านการทูต การต่างประเทศ ที่จะรักษาอำจุนผลประโยชน์ในเชิงนโยบายของไทย 4 ประการข้างต้น ทั้งยังเป็นภาพสะท้อนของ “ทีมประเทศไทย” ที่มีขนาดใหญ่และภารกิจหลากหลายมิติที่สุดแห่งหนึ่งในโลก ประสิทธิภาพของการจัดการในเชิงการบริหารของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียวจึงเป็นเสมือนมาตรวัด (benchmark) ประการหนึ่งต่อความสำเร็จของการบูรณาการการทำงานของส่วนราชการไทยในต่างประเทศ และที่สำคัญคือ

² อีก 5 ประเทศ ได้แก่ จีน เวียดนาม ลาว สหรัฐอเมริกา และอินเดีย ทั้งนี้ ต่อมาในปี 2546 คณะรัฐมนตรีมีมติให้ขยายระบบการบริหารราชการไทยในต่างประเทศแบบบูรณาการไปยังสถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่ของไทยทั่วโลก

³ เฉพาะในช่วงเดือนมกราคม - เมษายน 2552 เงินลงทุน (เฉพาะโครงการใหม่ที่ได้รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน) ของญี่ปุ่นในไทยรวม 298.47 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, มิถุนายน 2552) มูลค่าการค้ารวม คือ 11,356.34 ดอลลาร์สหรัฐ (ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย, มิถุนายน 2552) และมีนักท่องเที่ยวมาไทย 304,736 คน นำเงินตราเข้า 249.90 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ที่มา: สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว, มิถุนายน 2552)

ต่อความพยายามของภาครัฐที่จะปฏิรูประบบราชการ

อย่างไรก็ดี ความท้าทายหรือ “คำถาม” ที่สำคัญที่สุดในขณะนี้ก็คือ การปฏิรูประบบราชการในต่างประเทศผ่านระบบการบริหารแบบบูรณาการหรือ “ทีมประเทศไทย” ของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว ในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา (2545 - 2552) นั้น สามารถตอบสนองหรือแก้ “ปม” ปัญหาที่คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการได้ตั้งโจทย์ไว้ตั้งแต่ปี 2542 ได้มากน้อยเพียงใด ส่วนราชการทั้ง 14 หน่วยงาน ได้ปรับ พัฒนา หรือบูรณาการ 5 “สาระ” หลักของการทำงานร่วมกันภายใต้การนำของเอกอัครราชทูต CEO ได้อย่างไรบ้าง กล่าวคือ

(1) **บทบาทและภารกิจ** การปรับบทบาทและภารกิจให้ชัดเจน ลดขนาดองค์กร แต่เสริมความคล่องตัวและสร้างความยืดหยุ่น บนภารกิจที่มีเป้าหมายชัดเจน มีกลยุทธ์ แผนงาน และระบบชี้วัด

(2) **งบประมาณ** การเน้นผลผลิตและผลลัพธ์ของการทำงาน ลดทอนค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น เน้นเป้าหมายที่ประชาชน สามารถตอบคำถามถึงความคุ้มค่าในเชิงงบประมาณที่เป็นรูปธรรม เสริมความรับผิดชอบของผู้บริหารเข้าไปแทนที่การควบคุมแบบรายละเอียดในการเบิกจ่าย

(3) **การบริหารบุคคล** ความเป็นเอกภาพในสายงานบังคับบัญชาที่มีเอกอัครราชทูตเป็นผู้นำ กระบวนการประเมินสมรรถนะการทำงานที่โปร่งใสและสุจริต ความสามารถในการระดมทรัพยากรบุคคลในภารกิจหรือโครงการที่มีความสำคัญในเชิงนโยบาย

(4) **กฎหมายและระเบียบ** การใช้ประโยชน์จากกฎระเบียบที่มีอยู่เพื่อการบริหารองค์กรที่มีประสิทธิภาพ และไม่เป็นอุปสรรค ในขณะเดียวกันเอื้อต่อการนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของภาคประชาชน โดยเฉพาะในมิติงานด้านกงสุล การคุ้มครองและให้บริการคนไทย

(5) **ค่านิยม การปรับทัศนคติในการทำงาน** เสริมสำนึกและบรรยากาศของการทำงานเป็นทีม การหารือและแลกเปลี่ยนข้อมูล ข้อคิดเห็นอย่างสม่ำเสมอ

อาจกล่าวได้ว่า ประเด็น หรือ “สาระ” ทั้ง 5 ข้างต้น ก็คือ หัวใจของการบริหารราชการแบบบูรณาการทั้งในและต่างประเทศ เป็นเสมือนการปรับ “ภูมิทัศน์” (landscape) ของระบบราชการไทย ซึ่งแม้ว่า ไม่จำเป็นที่จะต้องดำเนินการในลักษณะถอนรากถอนโคน (radical) แต่ผลสำเร็จของการนำโจทย์ทั้ง 5 เรื่องมาเรียงต่อเป็นตัวตั้งการทำงานของ “ทีมประเทศไทย” ในต่างประเทศ ย่อมเป็นพัฒนาการที่มีนัยสำคัญยิ่งต่อการขับเคลื่อนภารกิจและนโยบายต่างประเทศของไทยในระยะยาว

1.2 วัตถุประสงค์และขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้จึงมีเป้าหมายที่จะตอบ โจทย์ในเชิงลึกทั้งในเรื่องของพลวัตรของระบบการทำงาน วัฒนธรรมการทำงานร่วมกัน และบทบาทของสถานเอกอัครราชทูต ใช้แนวทางการ

วิเคราะห์ผ่านมุมมองในประเด็นของการปฏิรูประบบราชการตามที่กล่าวมาข้างต้น ได้แก่ บทบาท และภารกิจ งบประมาณ การบริหารบุคคล กฎหมายและระเบียบ และค่านิยม โดยมุ่งชี้ถึง

(1) กระบวนการทำงานบนแนวคิดการบูรณาการส่วนราชการที่กรุงโตเกียวว่า ในระยะ 7 ปี ที่ผ่านมา (2545 - 2552) “ทีมประเทศไทย” ที่กรุงโตเกียว สามารถก้าวไปยืนอยู่ ณ จุดใด ตามเจตนารมณ์ของการบูรณาการการทำงานร่วมกัน

(2) ข้อประเมินว่า สิ่งใดคือ พัฒนาการในทางบวกที่เกิดขึ้นแล้วในกระบวนการทำงาน และ สิ่งใดคือ ข้อด้อยที่ควรได้รับการปรับปรุง และ

(3) ข้อคิดเห็นและเสนอแนะที่อาจเป็นประโยชน์สำหรับระบบการบริหารแบบบูรณาการ หรือ “ทีมประเทศไทย” ทั้งต่อกรณีของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว และต่อการทำงานของ “ทีมประเทศไทย” ทั่วโลก ในระยะต่อไป

ขอบเขตการศึกษา ครอบคลุมภารกิจหลัก ๆ 3 กลุ่มของ “ทีมประเทศไทย” ที่กรุงโตเกียว ได้แก่ ด้านการส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของไทย ด้านวิชาการและข้อเสนอแนะ (policy recommendations) และด้านการคุ้มครอง การบริการสาธารณะและประชาชน โดยวิเคราะห์ใน 2 ลักษณะ คือ ในแง่ กลไก (mechanisms) ในด้านบริหารที่มีอยู่ในปัจจุบัน คือ การประชุมทีมประเทศไทย การประชุมกลุ่มภารกิจด้านการเมืองและความมั่นคง และการประชุมกลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจ และในแง่ เครื่องมือ (tools) คือ งบประมาณ โครงการสนับสนุนภารกิจด้านต่างประเทศแบบบูรณาการ (Foreign Mission Integrated Project: FMIP)

ในขณะเดียวกัน การศึกษานี้จะนำข้อประเมินจากหน่วยงาน “ส่วนกลาง” ในที่นี้คือ กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ ทั้งในฐานะที่เป็นหน่วยงานด้านนโยบาย และในฐานะที่เป็น “หน่วยงานสนับสนุน” (back office) การทำงานของสถานเอกอัครราชทูต ตามแนวคิดของการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ เข้ามาประกอบ เพื่อให้ได้มุมมองที่ครบถ้วน และสมดุล

1.3 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

การบูรณาการการบริหารราชการในต่างประเทศเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง และกว้างไกล บนความละเอียดอ่อนยิ่งเมื่อพิจารณาถึง “บริบท” (context) ของระบบราชการของไทยที่มีปัจจัยทั้งในแง่บวกและลบเข้าไปมีอิทธิพล ดังนั้น การศึกษานี้ซึ่งเน้นการวิเคราะห์ที่ผลลัพธ์ของการทำงาน (performance based) นั้น อาจสามารถ “ตอบโจทย์” ได้ในวงแคบ กล่าวคือ เป็นเพียงบทประเมินการก้าวเดินของ “ทีมประเทศไทย” ในช่วงเวลาหนึ่ง จากมุมมองของการปฏิบัติใน “ภาคสนาม” ที่เชื่อมโยงระหว่าง 3 ปัจจัยคือ ข้าราชการ ภารกิจ และงบประมาณ ภาพสะท้อนจากการศึกษานี้ จึงน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการคิดวิเคราะห์ใน 3 ระดับ

ระดับแรก คือ ประโยชน์ต่อการทำงานของ “ทีมประเทศไทย” ที่กรุงโตเกียว เพื่อที่จะได้นำบทประเมินและข้อเสนอแนะ โดยเฉพาะในประเด็นที่ว่า การบูรณาการส่วนราชการ “ทีมประเทศไทย” ได้เดินไปอย่างถูกต้องหรือไม่ ตอบสนองผลประโยชน์ของประเทศและเป็นกลไกด้านการต่างประเทศที่มีประสิทธิภาพของรัฐบาลแล้วหรือไม่

ระดับที่สอง คือ ประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ของหน่วยงาน “ส่วนกลาง” โดยเฉพาะในส่วนของพัฒนาการ ข้อดีข้อของสถานการณ์ปัจจุบัน รวมทั้งข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ของการศึกษานี้ ไปเป็นส่วนประกอบหนึ่งของการวัดผลสัมฤทธิ์ในโครงการนำร่องระบบการบริหารราชการไทยในต่างประเทศแบบบูรณาการ หรือ โครงการเอกอัครราชทูต CEO และสนับสนุนการทำงานของ “ทีมประเทศไทย” ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ระดับที่สาม คือ ประโยชน์ต่อการศึกษาของภาควิชาการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิรูประบบราชการไทย ให้เห็นถึงภาพสะท้อนจากปฏิบัติงานในสถานการณ์จริง ผลที่เกิดจากการแปรแนวความคิดบนกระดาษไปสู่การทำงานในภาคสนาม ซึ่งสามารถนำไปเป็นพื้นฐานสำหรับการระดมสมอง การถกเถียงในเชิงวิชาการ เพื่อประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนการศึกษการปฏิรูประบบราชการของไทยในระยะกลางและระยะยาวต่อไป

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

กรอบแนวคิดในการศึกษาการบริหารส่วนราชการแบบบูรณาการในต่างประเทศ สำหรับกรณีของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียวที่ปรากฏในเอกสารการศึกษาลงบปีนี้นั้น จำเป็นที่จะต้อง “เทียบเคียง” หรือ “อ้างอิง” กับ **ทฤษฎี** หรือแนวทางในเชิงนโยบายจาก 2 แหล่ง คือ (1) เอกสารเชิงนโยบาย ได้แก่ มติที่ประชุมคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาล (2) ถ้อยแถลงเชิงนโยบาย (policy statement) ได้แก่ คำริ ถ้อยแถลง คำกล่าว หรือการสั่งการของผู้นำรัฐบาลซึ่งในที่นี้ก็คือ

ผู้กำหนดนโยบาย และกับ วรรณกรรม ที่เกี่ยวข้อง ในที่นี้ โดยวิเคราะห์ผ่านมุมมองของรายงานผลการศึกษาโครงการนำร่องเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ จัดทำและได้รับการสนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ซึ่งทำหน้าที่เป็นเสมือนกลไกติดตามและประเมินผลความคืบหน้าการบูรณาการส่วนราชการไทยในต่างประเทศให้กับรัฐบาล โดยรวมการเก็บข้อมูลที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว (25 - 26 กรกฎาคม 2545) ไว้ด้วย

2.1 แนวคิดทฤษฎี

เอกสารเชิงนโยบาย⁴ หลักการหรือทฤษฎีในการกำหนดแนวทางการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ ในการศึกษาฉบับนี้ น่าจะตั้งหลักจาก มติที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2545 ที่ระบุไว้ ดังนี้

-- “การปฏิบัติงานของเอกอัครราชทูตแบบ CEO ... มีหลักการเช่นเดียวกับการปฏิบัติงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบ CEO ... กล่าวคือ ต้องการให้การปฏิบัติราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ มีการประสาน (งาน) เชื่อมโยงกันอย่างมีเอกภาพ มีเจ้าภาพรับผิดชอบอย่างชัดเจน มีการทำงานเป็นทีม โดยให้จัดตั้งคณะกรรมการ (Board) ขึ้นในแต่ละประเทศ โดยมีเอกอัครราชทูตเป็นประธาน และมีหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ที่ประจำในต่างประเทศร่วมเป็นกรรมการ และทำหน้าที่วางยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงานในเรื่องต่าง ๆ ของทุกหน่วยงานโดยรวม

⁴ อ้างอิงจากเอกสารโครงการนำร่องเอกอัครราชทูต CEO: รายงานผลการศึกษาโครงการนำร่องเอกอัครราชทูต CEO ระยะแรก (กรกฎาคม - สิงหาคม 2545), ส่วนที่ 1 ความเป็นมาของโครงการนำร่องเอกอัครราชทูต CEO, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), สิงหาคม 2545

ให้เหมาะสมสอดคล้องและเชื่อมโยงกัน ระหว่างประเทศไทยและประเทศนั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของ การค้า การลงทุน และการส่งเสริมการท่องเที่ยว เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด เป็นผลดีต่อประเทศ และเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล โดยที่การดำเนินการตามแนวทางข้างต้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เอกอัครราชทูตได้มีโอกาสทำงาน และแสดงฝีมือได้อย่างเต็มที่” --

นอกจากนี้ ในนโยบายของรัฐบาลด้านการต่างประเทศ ขณะนั้น

-- “เน้นบทบาทเชิงรุก ในเวทีการค้าและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ รวมทั้งผลักดันให้เกิดการเจรจาในเวทีระหว่างประเทศ ซึ่งวางอยู่บนพื้นฐานของความเป็นธรรม และคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนา” และ “มุ่งดำเนินนโยบายต่างประเทศโดยเน้นการทูตเชิงรุก ด้านเศรษฐกิจ ประกอบกับการทูตในด้านต่าง ๆ เพื่อฟื้นฟูและสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมทั้งแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศในทุกด้าน” --

ถ้อยแถลงเชิงนโยบาย⁵ การปฏิรูประบบราชการไทยทั้งในและนอกประเทศในช่วงปี 2545 - 2549 สะท้อนแนวทางการสั่งการแนวดิ่ง (top down) ที่เป็นตัวกำกับและเร่งรัดในการดำเนินนโยบาย ดังนั้น การศึกษาฉบับนี้ จึงเน้นถ้อยแถลงเชิงนโยบาย (policy statement) ของรัฐบาลในขณะนั้น ที่สำคัญประกอบด้วย

ยุทธศาสตร์ของนายกรัฐมนตรีในการดำเนินนโยบายต่างประเทศเชิงรุกด้านเศรษฐกิจ (18 มีนาคม 2545)

-- “*Economy of Speed + Economy of Attention & Unity of Policy and Strategy* เพื่อทำให้ (1) ประเทศไทยมีขีดความสามารถในการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (2) ประเทศไทยมีอำนาจการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น อันเกิดจากความสามารถในการเชื่อมโยงประเด็นทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจเข้าด้วยกัน เพื่อแสวงหาจุดที่สามารถใช้เป็นข้อต่อรองในการเจรจารักษาผลประโยชน์ของประเทศได้อย่างทันการณ์และสัมฤทธิ์ผล (3) เพื่อให้การดำเนินนโยบายและยุทธศาสตร์การต่างประเทศด้านต่าง ๆ ของประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สอดคล้อง ส่งเสริม และสนับสนุนกันและกัน” --

การให้นโยบายของนายกรัฐมนตรีในที่ประชุมเพื่อทบทวนโครงสร้างและองค์ประกอบของทีมประเทศไทยในต่างประเทศ (6 กุมภาพันธ์ 2546)

-- “ในอดีตการจัดระบบราชการไทยได้รับอิทธิพลจากแนวคิดการแบ่งแยกงาน (*division of labour*) ในลักษณะต่างคน ต่างอยู่ ต่างมีหน้าที่ และต่างมีงบประมาณของตนเอง ซึ่งค่อนข้างจะ

⁵อ้างอิงจากบันทึก / สรุปของสำนักนโยบายและแผน และกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานปลัด กระทรวงการต่างประเทศ

สิ้นเปลืองและไม่ได้ประโยชน์เต็มที่เพราะประเทศไทยไม่ได้ร่ำรวย ซึ่งปัจจุบันหลักการแบ่งงานดังกล่าวเป็นแนวความคิดที่ตกยุคไปแล้ว เพราะไม่เข้าใจเรื่องการบูรณาการ (integration)” --

-- “หากเราเข้าใจแนวความคิดนี้ร่วมกันได้ เราก็จะสามารถรวบรวมทรัพยากรบุคคลที่มีอยู่ เพื่อได้คนที่เหมาะสมไปทำงานนั้นอย่างถูกที่ถูกทาง เราต้องถือว่า ข้าราชการของทุกกระทรวงเป็น ข้าราชการของประเทศไทยที่สามารถนำมารวมกันเพื่อคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมไปทำงานในต่างประเทศ ให้ถูกต้องในแต่ละจุดได้ กติกาใหม่ชัดเจนว่า เราสามารถเอาคนจากหน่วยงานอื่นขึ้นมาบรรจุในกระทรวงการต่างประเทศชั่วคราวเพื่อทำหน้าที่เป็นเอกอัครราชทูต / กงสุลใหญ่ได้” --

-- “ในที่สุดแล้ว การ revamp จะนำไปสู่การทะลุกระเปาะงบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมกันและใช้ร่วมกันอย่างมีพลัง” --

-- “ทุกอย่างมีขั้นตอน...อยากเห็นหนึ่งสำนักงานอยู่ภายใต้ one umbrella ที่มีคนที่เหมาะสมกับภารกิจ และใช้ทรัพยากรร่วมกัน ซึ่งจะทำให้งบประมาณมีเหลือนำไปใช้ในด้านการตลาด (marketing) ได้” --

เมื่อพิจารณาจากทั้งเอกสารและถ้อยแถลงในเชิงนโยบายที่ยกมาข้างต้นนั้น พอสรุป “หลักทฤษฎี” หรือ “เจตนารมณ์” ของการบูรณาการส่วนราชการในต่างประเทศหรือ “ทีมประเทศไทย” ได้ว่า ภารกิจของสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ของไทยในต่างประเทศ ก็คือ การสร้างโอกาสการแข่งขันในสถานะตลาดของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เครื่องมือที่จะเป็นฟันเฟืองในเรื่องนี้ ก็คือ การบูรณาการส่วนราชการในต่างประเทศ ซึ่งโดยเนื้อแท้ก็คือ พัฒนาการต่อเนื่องจากแนวคิดในสาระ 5 ประการ ของการปฏิรูประบบราชการ จากสมัยรัฐบาลก่อนหน้า⁶ ดังนี้

1. ในแง่ของบทบาทและภารกิจ ทำงานเป็นทีม ยึดยุทธศาสตร์และภารกิจเป็นหลักในการทำงาน (strategy and agenda based)
2. ในแง่ของงบประมาณ บูรณาการงบประมาณไว้ที่จุดเดียว ใช้ภารกิจเป็นตัวตั้ง ใช้จ่ายงบประมาณโดยไม่ซ้ำซ้อนกัน ใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ร่วมกัน
3. ในแง่ของการบริหารบุคคล เอกอัครราชทูตเป็นประธานคณะบริหาร (Chief Executive Officer: CEO) ของทีมประเทศไทย เป็น “เจ้าภาพ” หลักรับผิดชอบการบริหารราชการในต่างประเทศ⁷ มีภาวะผู้นำ (leadership) สามารถควบคุมและสร้างบรรยากาศการทำงานเป็นทีมได้

⁶ ซึ่งก็คือ การปฏิรูประบบราชการ ในยุคหลังวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 ตามที่กล่าวไว้ในบทนำ ที่เริ่มมีการนำคำว่า “ทีมประเทศไทย” มาใช้แล้ว โดยมีหลักการพื้นฐาน 3 ประการ ได้แก่ Unified Work Plan / Unified Command / Unified Structure

⁷ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2545

โดยให้โอนย้ายข้าราชการจากส่วนกลางมาสังกัดกระทรวงการต่างประเทศเป็นการชั่วคราว เพื่อให้เกิดเอกภาพในสายงานบริหาร

1. ในแง่ของ**กฎหมายและระเบียบ** แก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน สร้างกลไกการทำงานและแก้ไขปัญหามาแนวตั้ง (top down) ให้เอกอัครราชทูต CEO มีอำนาจและงบประมาณในมือเพียงพอที่จะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ในแง่ของ**ค่านิยม** ลดความรู้สึกแบ่งแยก ให้ถือว่า สถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ เป็นองค์กรเดียว ภายใต้การนำของเอกอัครราชทูต กงสุลใหญ่ ซึ่งให้ถือว่า เป็น “ผู้ช่วย” ของ นายกรัฐมนตรี เป็นหัวหน้าทีมในต่างประเทศ โดยให้ผู้แทนจากส่วนราชการอื่น ๆ เป็น “ผู้ช่วยทูต”

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

จากกรอบทฤษฎีข้างต้น การศึกษานี้อ้างอิงผลการวิจัยเพื่อเป็นแหล่งประมวลข้อเสนอแนะสำหรับการบูรณาการส่วนราชการในต่างประเทศ โดยในที่นี้ ให้นำหนักกับ**รายงานผลการศึกษาโครงการนำร่องเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ** ที่จัดทำและได้รับการสนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ซึ่งประกอบด้วย

(1) **รายงานผลการศึกษาโครงการนำร่องเอกอัครราชทูต CEO ระยะแรก (2545)** เป็นการศึกษาชิ้นแรกในช่วงที่โครงการฯ ยังอยู่ในระยะเริ่มต้น ซึ่งนอกจากการวางโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ของส่วนราชการทั้งในและนอกประเทศตามหลัก “ทฤษฎี” ที่กล่าวข้างต้นแล้ว คณะศึกษายังได้เดินทางไปเก็บข้อมูลที่สถานเอกอัครราชทูต ณ เวียงจันทน์ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว และสถานกงสุลใหญ่ ณ นครลอสแอนเจลิส โดยได้ประมวล “ข้อสังเกต” (เบื้องต้น) ในลักษณะของ**การตั้งคำถาม**ที่น่าสนใจไว้หลายประการ ทั้งในเรื่องการขาดการบูรณาการในเชิงนโยบายยุทธศาสตร์ รวมทั้งสายงานบังคับบัญชา การขาดความเข้าใจในเรื่อง CEO ปัญหาในเชิงงบประมาณ การขาด “inputs” ในเชิงวิชาการ ฯลฯ และมีข้อเสนอแนะต่อระดับนโยบาย ระดับเชื่อมต่อ และระดับปฏิบัติการ

(2) **รายงานผลการศึกษาโครงการนำร่องเอกอัครราชทูต CEO ระยะที่สอง (2546)** เป็นการวัดผลหลังจากโครงการฯ ดำเนินไปได้ประมาณ 1 ปี ในส่วนของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว นั้น พบว่า “ดำเนินการตอบสนองนโยบายรัฐบาลในด้านต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี” โดยเฉพาะในมิติของการเปิดและขยายตลาดสินค้าไทยในญี่ปุ่น การลงทุน และการส่งเสริมการท่องเที่ยว การศึกษายังคงกล่าวขานได้ประเมินบทบาทและภาวะผู้นำ (leadership) ของเอกอัครราชทูต CEO และเน้นวิเคราะห์ลึกกลงไปในเรื่องของการบริหารทรัพยากรบุคคลและงบประมาณ แต่ประเด็นที่น่าสนใจจากงานศึกษาชิ้นนี้ คือ **ปัญหาของการบูรณาการส่วนราชการใน**

ต่างประเทศแท้ที่จริงก็คือ ปัญหาภายในจากส่วนกลางที่ยังไม่ได้มีการปฏิรูปให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐบาล ทั้งปัญหาใน “ระดับนโยบาย” และ “ระดับสนับสนุน” ข้อเสนอแนะของรายงานฉบับนี้จึง “เจาะ” ไปที่การปรับเปลี่ยนแนวคิดภายในส่วนกลางต่อการปฏิบัติงานในต่างประเทศ ทั้งในส่วนของ การเชื่อมต่อกลไกภายใน และการพัฒนาในเชิงบุคลากร

(3) รายงานผลการศึกษาโครงการนำร่องเอกอัครราชทูต CEO ระยะที่สาม (2547) น่าจะถือได้ว่าเป็นการศึกษาฉบับ “ทางการ” ที่ครบถ้วน ครอบคลุมประเด็นสำคัญ ๆ ไว้มากที่สุดเมื่อเทียบกับรายงานสองฉบับก่อนหน้า เนื้อหาที่ถือว่าเป็น “หัวใจ” ของการศึกษาวิจัยฉบับนี้ ก็คือ การ “monitor” บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในฐานะหน่วยงานหลักของการพัฒนาระบบบริหารราชการในต่างประเทศ ทั้งในส่วนที่ได้ดำเนินการไปแล้ว และกำลังอยู่ในระหว่างดำเนินการ มีการนำเสนอตัวอย่างที่ดี (best practices) ของการบูรณาการส่วนราชการในต่างประเทศ การบูรณาการในระดับ “ยุทธศาสตร์” outside-in / inside-out รวมทั้งนำเสนอรูปแบบของการประเมินผลการดำเนินการบูรณาการส่วนราชการในต่างประเทศไว้ทั้งในเรื่องของภาวะผู้นำ การปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ กลุ่ม “ลูกค้า” ผู้รับบริการ การบริหารข้อมูลสารสนเทศ การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ และการจัดกระบวนการทำงาน

2.3 สรุปกรอบแนวคิดในการศึกษา

ตามที่กล่าวไว้ในช่วงต้นของบทที่ 2 การศึกษาในส่วนของ การบริหารส่วนราชการในต่างประเทศหรือ “ทีมประเทศไทย” นั้น เป็นการวิเคราะห์ “กระบวนการ” ที่มีลักษณะ “ค่อยเป็นค่อยไป” (evolving process) ดังนั้น การนำ “ทฤษฎี” มาเป็นเข็มทิศของการศึกษานี้ จำเป็นที่จะต้องไปตั้งต้นว่า นโยบายของการบูรณาการส่วนราชการในต่างประเทศมีที่มาเช่นไร มีแนวคิดพื้นฐานที่ผูกไว้กับภารกิจในเรื่องใด และภารกิจดังกล่าวเชื่อมโยงอย่างไรกับสาระหลัก 5 ประการที่เป็นข้อคำนึงของการปฏิรูประบบราชการไทย โดยในส่วนที่เป็น “วรรณกรรม” ของการศึกษานี้ จะเห็นได้ว่าเป็นการศึกษาที่วิเคราะห์วิจัยสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในภาคสนาม ทั้งภายในและภายนอกของการบริหารนโยบายต่างประเทศ

โดยสรุปแล้ว ประเด็นที่น่าสนใจที่ได้จากการศึกษาทั้งในส่วน “ทฤษฎี” และ “วรรณกรรม” ที่กล่าวถึงไว้ทั้งหมดข้างต้น ก็คือ

(1) สภาพการณ์ของความไม่สอดคล้องกันระหว่างภารกิจกับพื้นที่ของระบบราชการไทยที่เป็นอยู่ (ในที่นี้คือ ช่วงปี 2545 - 2552)

(2) ความจำเป็นที่จะต้อง “ปฏิรูป” การบริหารราชการในต่างประเทศจาก “ภายใน” ประเทศ

(3) การวางบทบาทใหม่ (re-position) และปรับแนวคิด (re-think) ของส่วนราชการไทยในการบริหารนโยบายต่างประเทศ ที่มีกระทรวงการต่างประเทศเป็นศูนย์กลางของการขับเคลื่อน และความจำเป็นของกระทรวงการต่างประเทศเองที่จะต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับบทบาทดังกล่าวอย่างแท้จริง

(4) การจัดวางงบประมาณในลักษณะ “กระเป๋าเดียว”

(5) การมอบ “ภาวะผู้นำ” (leadership) ที่แท้จริงและ “เครื่องมือ” (tools) ที่เพียงพอให้กับ เอกอัครราชทูต / กงสุลใหญ่ ในการบริหารราชการในต่างประเทศ

กรอบแนวคิดข้างต้นทำหน้าที่เป็นฐานหรือ “platform” ในการนำเสนอการวิจัยในบทต่อไป โดยจะเน้นประเด็นของการตอบโจทย์ที่ได้ตั้งไว้ในบทที่ 1 (ข้อ 1.2) ทั้งในเรื่องของพลวัตรของระบบการทำงาน วัฒนธรรมการทำงานร่วมกัน และบทบาทของสถานเอกอัครราชทูตใช้แนวทางการวิเคราะห์ผ่านมุมมองในประเด็น “หัวใจ” ของการปฏิรูประบบราชการ ได้แก่ บทบาทและภารกิจ งบประมาณ การบริหารบุคคล กฎหมายและระเบียบ และค่านิยม

บทที่ 3

วิธีการศึกษาวิจัย

3.1 วิธีการศึกษา

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้เป็นรายงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการอ่าน สัมภาษณ์ ติดตามและวิเคราะห์ตามแนวทางเพื่อสร้างข้อสรุป และข้อเสนอแนะวิธีการดังกล่าวนำไปใช้ในการวิเคราะห์ภารกิจของทีมไทยแลนด์ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ ก) ภารกิจด้านการส่งเสริม ข) ภารกิจด้านวิชาการ และ policy recommendation ค) ภารกิจด้านบริการสาธารณะ หรือบริการประชาชนในขั้นต่อไปคือการศึกษากลไกบริการภารกิจทีมไทยแลนด์ ซึ่งประกอบด้วยการประชุมทีมไทยแลนด์ประจำสัปดาห์ (ทุกวันศุกร์) การประชุมกลุ่มภารกิจทาง การเมืองและความมั่นคง (ทุกวันจันทร์) และการประชุมภารกิจด้านเศรษฐกิจ (ทุกวันอังคาร) และท้ายสุดจะเป็นการศึกษาเครื่องมือในการบริหารงาน กล่าวคืองบประมาณ โครงการสนับสนุนภารกิจ ด้านต่างประเทศแบบบูรณาการ (Foreign Mission Integrated Project – FMIP) โดยศึกษาผลของโครงการ เช่น โครงการการจัดเทศกาลไทย ณ กรุงโตเกียว ครั้งที่ 9 ปี 2008 โครงการการศึกษา พัฒนาแบบจำลองจับคู่ธุรกิจคาร์บอนเครดิตญี่ปุ่น-ไทย เป็นต้น การแบ่งภารกิจ 3 กลุ่มนี้ให้อำนาจ ให้สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว สามารถวิเคราะห์และตรวจสอบปัจจัยภายในและทรัพยากร ของ สถานเอกอัครราชทูตฯ เพื่อระบุถึงความเข้มแข็งและจุดอ่อนต่าง ๆ ของสถานเอกอัครราชทูตฯ และสามารถทำความเข้าใจในภารกิจและค่านิยมของหน่วยงานต่าง ๆ ทีมประเทศไทย ขั้นตอนนี้ สามารถทำให้เกิดความเข้าใจในภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ ในทีมประเทศไทยได้เป็นอย่างดี

3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ใช้วิธีการสัมภาษณ์ โดยการส่งคำถามในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ ภารกิจของทีมประเทศไทย กลไกการบริหารของทีมประเทศไทย และเครื่องมือในการบริหารของทีม ประเทศไทยให้แก่หน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจ ที่สังกัดกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงกลาโหม กระทรวงแรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงการคลัง BOI สำนักนายกรัฐมนตรี เป็นต้น รวมทั้งประเด็นเรื่องวัฒนธรรมการทำงาน และ leadership ของหัวหน้าทีมประเทศไทยด้วย

3.3 แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้เป็นรายงานวิจัยเอกสาร (documentary-research) ที่ศึกษา

รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่ปรากฏในรูปของรายงานการประชุม ข้อเสนอโครงการงบประมาณ โครงการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการ (Foreign Mission Integrated Project – FMIP) รายงานผลของโครงการ เป็นต้น รวมทั้งการศึกษาเชิงประจักษ์จากประสบการณ์การทำงาน ในทีมประเทศไทยในระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา นอกจากการศึกษาจากข้อมูลต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวถึง การศึกษานี้จะพยายามมองดูปัญหาในบริบทของการนำเครื่องมือการบริการแนวใหม่ที่ได้นำไปประยุกต์ใช้ในระบบราชการ โดยเฉพาะการบูรณาการส่วนราชการในต่างประเทศผ่านเครื่องมือทางการจัดการที่มีการนำมาปรับใช้ในระบบราชการไทย เช่น การวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Management) การบริหารความเสี่ยง (Risk Management) การบริหารสมรรถนะ (Competencies Management) การบริหารความรู้ (Knowledge Management) เป็นต้น

3.4 วิธีการวิเคราะห์และประมวลผล

การศึกษานี้จะเน้นไปที่การตรวจสอบสถานะและพลวัตของทีมประเทศไทยในด้านการปฏิบัติงาน และเครื่องมือในการบริหารทีมประเทศไทย สำรวจปัจจัยและแนวโน้มต่าง ๆ ที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของทีมประเทศไทย การตอบสนองต่อพันธกิจ (mandates) และการปฏิบัติภารกิจ (missions) อย่างไร การศึกษาโอกาสและการคุกคามจากสิ่งแวดล้อม ความเข้มแข็ง และจุดอ่อนของทีมประเทศไทย โดยจะให้น้ำหนักกับการวิเคราะห์โครงการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการ (FMIP) มากเป็นพิเศษ ทั้งนี้ โครงการดังกล่าวเกิดขึ้นจากแนวคิดในการสนับสนุนการปฏิบัติราชการของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่มีภารกิจด้านการต่างประเทศ โดยเป็นการบริหารราชการแบบบูรณาการ ซึ่งเป็นหัวใจของแนวคิดทีมประเทศไทยและเอกอัครราชทูตแบบ CEO กล่าวคือ ต้องการให้การปฏิบัติราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ประจำอยู่ในต่างประเทศมีการประสานงานเชื่อมโยงกันอย่างมีเอกภาพ มีเจ้าภาพรับผิดชอบอย่างชัดเจน มีการทำงานเป็นทีม เพื่อร่วมกันดำเนินการ โดยมุ่งหวังให้เกิดการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ทวิภาคีและพหุภาคีในลักษณะบูรณาการระหว่างกระทรวงอย่างมีเอกภาพ และมีประสิทธิภาพ โครงการฯ ได้พัฒนาขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการบริหารราชการในต่างประเทศแบบเดิม ซึ่งขาดเจ้าภาพหลักต่างคนต่างทำตามความชำนาญเฉพาะของหน่วยงานแต่ละหน่วย มีแผนงานและเป้าหมายของตนเอง โครงการแต่ละโครงการเกิดขึ้นจากการจัดทำคำของบประมาณและรายงานผลส่งตรงไปยังหน่วยงานต้นสังกัดของตนในบางครั้งและในหลาย ๆ ครั้ง ไม่ตรงกับยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ทวิภาคีในกรณีของไทยกับญี่ปุ่น มีผลทำให้การปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของไทยในประเทศญี่ปุ่น ขาดเอกภาพและไม่สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงตามพลวัตของความสัมพันธ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพจากแนวปรัชญาความคิดดังกล่าว รัฐบาลจึงได้เริ่มต้นให้มีการ

ขับเคลื่อนโครงการดังกล่าว ในปี พ.ศ. 2545 โดยได้มอบให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นเจ้าภาพหลักจัดทำโครงการนำร่องเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ 6 ประเทศ คือ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว ปักกิ่ง นิวเดลี วอชิงตัน เวียงจันทน์ และกรุงบรัสเซลส์ และต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้มีการดำเนินการดังกล่าวครอบคลุมสถานเอกอัครราชทูตทั่วโลก อย่างไรก็ตาม ในบริบทของการขับเคลื่อนแนวความคิดและการ implementation โครงการบูรณาการที่ผ่านมาประสบกับปัญหาในเรื่องการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ส่วนกลางซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพและกระทบต่อการทำงานอย่างมีเอกภาพร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของไทยในต่างประเทศ จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมา 1 คณะกรรมการ คือ คณะกรรมการด้านยุทธศาสตร์ต่างประเทศในระดับชาติในปี พ.ศ. 2548 เพื่อให้เป็นกลไกสำหรับการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่ส่วนกลาง และภายใต้คณะกรรมการดังกล่าวได้มีการปรับปรุงแนวทางและแผนการใช้จ่ายงบประมาณระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ อันนำไปสู่การเริ่มดำเนินโครงการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 งบประมาณดังกล่าวใช้สนับสนุนโครงการที่สำนักงานในต่างประเทศต้องทำร่วมกัน โดยมีสถานเอกอัครราชทูตเป็นเจ้าภาพในการจัดทำข้อเสนอโครงการบูรณาการ และโครงการผลักดันยุทธศาสตร์ต่างประเทศที่ส่วนกลางที่ต้องร่วมกันทำระหว่างส่วนราชการ 2 กระทรวงขึ้นไป ซึ่งหากจะมอมกลับไปที่จะเห็นว่าโครงการต่าง ๆ ได้ดำเนินการมาแล้วกว่า 2 ปี ซึ่งการศึกษานี้จะได้ทบทวนผลการดำเนินงานของโครงการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว 2 โครงการในภาพรวม ทั้งในมิติที่เป็นผลความสำเร็จและความล้มเหลว รวมทั้งหาแนวทางในการปรับปรุงประสิทธิภาพโครงการ สนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการให้ดียิ่งขึ้น โดยวิเคราะห์จุดเด่น จุดด้อย โอกาสและอุปสรรคของการดำเนินโครงการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการ โดยศึกษาผลการดำเนินโครงการจากรายงานและเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่ข้อสรุปและข้อเสนอแนะในมิติต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินโครงการฯ ในอนาคต เพื่อให้ได้ระบบที่เหมาะสมและนำมาซึ่งประโยชน์สูงสุด โดยประกอบด้วยการศึกษาวิเคราะห์ในหัวข้อต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการ เช่น การวิเคราะห์หลักการและเหตุผลของโครงการฯ การประเมินผลการดำเนินโครงการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว ปี 2551 ซึ่งประกอบด้วยด้านต่าง ๆ ได้แก่ 1) ขอบเขตภารกิจ 2) หน่วยงานที่เข้าร่วมดำเนินการ 3) ผลผลิตและผลลัพธ์ที่ได้รับ 4) กิจกรรมและกระบวนการนำส่งผลผลิต 5) กลุ่มเป้าหมาย 6) การมีส่วนร่วม/บูรณาการกับภาคส่วนต่าง ๆ 7) ผลในการผลักดันยุทธศาสตร์จากวิธีการศึกษาโดยการวิเคราะห์และสังเคราะห์จะนำมาซึ่งการสรุปภาพรวมของการดำเนินโครงการ 2 โครงการของสถานเอกอัครราชทูต ณ

กรุงโตเกียว กล่าวคือ โครงการการจัดเทศกาลไทย ณ กรุงโตเกียว ปี พ.ศ. 2551 และโครงการ การศึกษาพัฒนาแบบจำลองจับคู่ทางธุรกิจการรับโอนเครดิตญี่ปุ่น – ไทย ว่ามีบทเรียนอะไรบ้าง ปัญหา/อุปสรรค จุดเด่น จุดด้อย โอกาสและอุปสรรค การจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนา ระบบการบริหารจัดการ โครงการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการที่สถานเอกอัครราชทูต/ กระทรวงการต่างประเทศสามารถใช้เป็นเครื่องมือประกอบการบริหารจัดการในมิติต่าง ๆ ที่เป็น ประโยชน์ต่อการปรับปรุงระบบ/กระบวนการดำเนินงาน โครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ 4

ผลการศึกษา

4.1 ภารกิจของทีมประเทศไทย สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว

ในการประชุม Revamp ครั้งที่ 5 เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2547 ที่กระทรวงการต่างประเทศ โดยมี ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ได้มีการหารือเรื่องโครงสร้างของสำนักงานในต่างประเทศที่ประชุมเห็นว่า หากการประชุมเพื่อพิจารณาสรุปภารกิจและตัวเพิ่มประสิทธิภาพ ดำเนินไปในลักษณะที่สามารถร่วมกันทำงานได้อย่างเป็นระบบต่อไปคณะผู้แทนไทยในต่างประเทศหนึ่งอาจแบ่งบุคลากรเป็น 2 clusters ตาม agenda โดยมีเอกอัครราชทูตเป็น coordinator คูภาพรวม Cluster ที่ 1 ด้านการเมือง ความร่วมมือ และความมั่นคง ประกอบด้วย บุคลากรจากกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม สำนักนายกรัฐมนตรี เป็นต้น Cluster ที่ 2 ด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วย กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม และสำนักงานส่งเสริมการลงทุน โดยใช้สำนักงานและอัฐบริหารร่วมกัน ก็จะส่งเสริมให้กระบวนการทำงานร่วมกันมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ในส่วนของทีมประเทศไทยในกรุงโตเกียว ได้แบ่งภารกิจออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

4.1.1 ภารกิจด้านส่งเสริม

ประกอบด้วย หน่วยงานต่าง ๆ เช่น สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการลงทุน สำนักงานการท่องเที่ยว สำนักงานแรงงาน วัตถุประสงค์การแบ่งภารกิจดังกล่าว เพื่อความชัดเจนใน scope งานของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งหากจะมองถึงพันธกิจแล้วทุกหน่วยงานในทีมประเทศไทยอาจจัดอยู่ในกลุ่มภารกิจด้านส่งเสริมได้ทุกหน่วยงาน เพราะทุกหน่วยงานรวมทั้งกระทรวงการต่างประเทศมีหน้าที่ส่งเสริมและเจริญความสัมพันธ์กับประเทศผู้รับอยู่แล้ว แต่ภารกิจด้านส่งเสริมในนิยามนี้คือ การส่งเสริม (promotion) ในแง่ด้านความชำนาญเฉพาะของหน่วยงาน เช่น สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ มีหน้าที่ส่งเสริมการค้าไทยกับญี่ปุ่นในความชำนาญเฉพาะ สำนักงานเศรษฐกิจ การลงทุน มีหน้าที่ส่งเสริมการลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศไทยและ หรือสำนักงานการท่องเที่ยวของไทยมีหน้าที่ส่งเสริมให้นักท่องเที่ยวญี่ปุ่นไปเที่ยวประเทศไทย หรือ สำนักงานแรงงานมีหน้าที่สนับสนุนส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงานในญี่ปุ่น ในขณะที่เดียวกันก็มีหน้าที่คุ้มครองและบริการสาธารณชนเช่นเดียวกับฝ่ายกงสุลในสถานเอกอัครราชทูตเช่นกัน อีกตัวอย่างหนึ่งก็คือ สำนักงานเกษตรซึ่งทำหน้าที่ทางวิชาการและการให้คำแนะนำด้านนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง มิติอีกด้าน คือ เรื่องของการส่งเสริมสินค้าเกษตรเข้า

ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งคาบเกี่ยวกับการกิจของสำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศเช่นกัน อย่างไรก็ตาม การแบ่งภารกิจที่ชัดเจนของทีมประเทศไทย ณ กรุงโตเกียว มีวัตถุประสงค์เพื่อเอื้ออำนวยให้การ ทำงานของแต่ละหน่วยงานในทีมประเทศไทยมีความคล่องตัวในตัวเอง และมีต้องมีความพะวัก พะวงกับบทบาทและหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานที่จะต้องแข่งขันกัน ใน scope ของงานที่คาบเกี่ยว กัน เพราะทุกหน่วยงานจะชัดเจนในด้านภารกิจหลักและภารกิจรองของแต่ละหน่วยงาน

4.1.2 ภารกิจด้านวิชาการ และ Policy Recommendations

กลุ่มภารกิจด้านวิชาการและ Policy Recommendations ของทีมประเทศไทย ณ กรุงโตเกียว ประกอบด้วย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานอุตสาหกรรม สำนักงานเกษตร สำนักงานรัฐมนตรี (ก.พ. และ สขช.) และสำนักงานผู้ช่วยทูตฝ่ายทหาร ที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อน ภารกิจด้านดังกล่าว การแบ่งภารกิจด้านนี้มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับการแบ่งภารกิจด้านการ ส่งเสริม ทั้งนี้ เพื่อสร้างความชัดเจนใน scope หน้าที่ของหน่วยงานว่า ภารกิจหลักของหน่วยงาน ควรเป็นไปในทิศทางใด จัดการพยายามแข่งขันกันเองระหว่างหน่วยงานส่งเสริมและหน่วยงานที่ ทำหน้าที่ด้านวิชาการ และ Policy Recommendations ในภารกิจที่คาบเกี่ยวกัน การแบ่งภารกิจ ดังกล่าวช่วยให้สำนักงานที่ทำหน้าที่ดังกล่าวสามารถกำหนดทิศทาง (direction) ได้อย่างชัดเจนว่า จะเดินไปในทิศทางใด ช่วยทำให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกิจหลักของ สำนักงาน ซึ่งมีผลโดยตรงกับประสิทธิภาพและประสิทธิผลของแต่ละสำนักงานโดยตรง

4.1.3 ภารกิจด้านการคุ้มครอง การบริการสาธารณะและประชาชน

กลุ่มภารกิจด้านการคุ้มครอง การบริการสาธารณะและประชาชน ประกอบด้วย สำนักงานแรงงาน สำนักงานผู้ดูแลนักเรียนไทย (ก.พ.) แผนกกงสุลและสารนิเทศของ สถานเอกอัครราชทูตฯ การแบ่งภารกิจด้านดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับการแบ่งภารกิจ 2 กลุ่มข้างต้น

4.2 กลไกการบริหารทีมประเทศไทย

กลไกสนับสนุนการดำเนินงานของทีมประเทศไทยในต่างประเทศมี 4 ด้าน คือ

4.2.1 การประชุมคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต หรือ คณะกรรมการ บริหารสถานกงสุลใหญ่ ซึ่งจะมีเอกอัครราชทูตหรือกงสุลใหญ่ในฐานะหัวหน้าทีมเป็นประธาน และมีหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ที่ประจำในต่างประเทศ ร่วมเป็นกรรมการ โดยสถาน เอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่จะต้องจัดการประชุมทีมประเทศอย่างสม่ำเสมอ เพื่อส่งเสริม บรรยากาศของการทำงานเป็นทีม

4.2.2 การจัดทำแผนและผลการปฏิบัติราชการประจำปีของทีมประเทศไทย

สถานเอกอัครราชทูตจะเป็นเจ้าภาพในการจัดทำแผน และรายงานผลการปฏิบัติราชการประจำปี ในเชิงบูรณาการของทีมประเทศทั้งหมดภายใต้เอกสารฉบับเดียว เพื่อให้การปฏิบัติงานตามแผนยุทธศาสตร์ของทีมในพื้นที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถติดตามประเมินผลการดำเนินงานของทีมภายใต้แผนเดียวกัน

4.2.3 งบประมาณ โครงการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการ (Foreign Mission's Integrated Project – FMIP) สถานเอกอัครราชทูตจะเป็นเจ้าภาพในการจัดทำข้อเสนอโครงการบูรณาการ เพื่อเสนอขอใช้งบประมาณ โครงการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการ (FMIP) ซึ่งเป็นงบประมาณที่จะจัดสรรให้กับโครงการบูรณาการของทีมประเทศไทยในประเทศต่าง ๆ ที่ร่วมกันทำมากกว่า 2 หน่วยงานขึ้นไป โดยมีลักษณะเป็นโครงการขนาดใหญ่ มีเป้าหมายระยะยาวที่จะผลักดันยุทธศาสตร์ทวิภาคี/พหุภาคีได้อย่างชัดเจน โดยให้มีการรวมค่าของประมาณของทุกส่วนราชการที่เข้าร่วมโครงการเป็นคำขอเดียว ทำให้การผลักดันงานของประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าการจัดทำแผนงบประมาณกระจายไปตามหน่วยราชการที่มักจะไม่ได้ได้รับการจัดสรรตรงตามความต้องการของแผนงาน

ทั้งนี้ กระทรวงการต่างประเทศจะเป็นหน่วยงานรวบรวมข้อเสนอโครงการ FMIP จากสถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ จากนั้นจะเสนอโครงการเข้าสู่กระบวนการจัดสรรงบประมาณ

4.2.4) ระบบการรายงาน (Matrix Reporting System) แนวทางการบริหารราชการแบบบูรณาการในต่างประเทศ กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการในต่างประเทศนอกจากจะรายงานข้อมูล ข้อเท็จจริง ตลอดจนผลการปฏิบัติราชการต่าง ๆ ที่จะมีผลเกี่ยวโยงกับการดำเนินงานความสัมพันธ์กับประเทศ นั้น ๆ ให้หน่วยงานต้นสังกัดทราบแล้ว จะต้องรายงานให้เอกอัครราชทูตในฐานะหัวหน้าทีมทราบด้วย ซึ่งสถานเอกอัครราชทูตจะรวบรวมส่งให้หน่วยงานส่วนกลางในกระทรวงการต่างประเทศทราบ เพื่อประโยชน์ในการเห็นภาพรวมของยุทธศาสตร์การดำเนินงานความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในทุกมิติ

4.3 การประชุมที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว

การประชุมที่สถานเอกอัครราชทูตซึ่งเป็นหนึ่งในกลไก บริหารทีมประเทศไทยแบ่งออกเป็น 3 ระดับการประชุม คือ การประชุมคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต หรือ การประชุมทีมประเทศไทยประจำสัปดาห์ (วันศุกร์) การประชุมกลุ่มภารกิจด้านการเมืองและความมั่นคง (วันจันทร์) และการประชุมกลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจ (วันอังคาร)

4.3.1 การประชุมทีมประเทศไทย

การประชุมทีมประเทศไทย (ทุกสำนักงาน) ประจำสัปดาห์ในทุกวันศุกร์ จะเป็น การประชุมเพื่อหารือแผนยุทธศาสตร์การทำงาน แผนการปฏิบัติงาน/ประเมินผล แลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร และรายงานภารกิจสำคัญ การประชุมจะเริ่มด้วยการรายงานภารกิจของแต่ละหัวหน้า สำนักงาน โดยหัวหน้าสำนักงานจะรายงานภารกิจของแต่ละสำนักงานที่ได้ดำเนินการในแต่ละ สัปดาห์ที่ผ่านมา ซึ่งแต่ละรายงานจะสะท้อนภาพจากการแบ่งกลุ่มตามภารกิจของสำนักงานต่าง ๆ การที่ประชุมทีมประเทศไทยค่อนข้างที่จะเป็นการประชุม free flow หัวหน้าสำนักงานต่าง ๆ สามารถสอบถามหรือแลกเปลี่ยนความเห็นต่อรายงานนั้น ๆ ได้อย่างเต็มที่ ซึ่งในแต่ละรายงานของ หัวหน้าสำนักงานจะนำมาซึ่งการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น การได้รับทราบข้อมูลซึ่งกันและกัน และได้รับทราบผลการปฏิบัติงานของแต่ละสำนักงานในทุกสัปดาห์ที่ผ่านมา ทำให้เอกอัครราชทูตสามารถ กำกับดูแลประสานและติดตามความคืบหน้าปัญหาและอุปสรรคในแต่ละส่วน เพื่อบรรลุเป้าหมาย ของยุทธศาสตร์ทวิภาคี สามารถติดตาม ตรวจสอบเรื่องต่าง ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อประเทศไทยใน ประเด็นต่าง ๆ เช่น ปัญหาสินค้าเกษตร การกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี การปฏิรูประบบการเงิน ของญี่ปุ่น ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีของญี่ปุ่นและอีกหลาย ๆ เรื่อง การประชุมที่ครอบคลุมถึง การหารือแผนยุทธศาสตร์ โครงการการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร อย่างไม่รู้จบ หัวใจของความสำเร็จของการประชุมทีมประเทศไทยอยู่ที่สองปัจจัยสำคัญ คือ Leadership และความร่วมมือของแต่ละสำนักงาน

ในประเด็นเรื่อง Leadership นั้น ปัญหาอยู่ที่การตีความบทบาทการเป็น เอกอัครราชทูตทีมประเทศไทยแตกต่างกันไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการสั่งการ การ ประสานงาน และแต่ละหน่วยงานมีความยอมรับบทบาทการนำของเอกอัครราชทูตแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานนั้นมีความคาดหวังเกี่ยวกับบทบาทการนำของเอกอัครราชทูตในระดับใด รวมทั้งการยอมรับการนำของเอกอัครราชทูตยังขึ้นอยู่กับบุคลิกภาพของผู้เป็นเอกอัครราชทูตและ ความรอบรู้เกี่ยวกับสภาพการณ์ในด้านต่าง ๆ ของประเทศญี่ปุ่นด้วย ซึ่งประเด็นข้างต้นนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งในการประชุมทีมประเทศไทย ณ กรุงโตเกียว เอกอัครราชทูตจะต้องเป็นผู้นำใน การประชุม เป็นผู้ที่สามารถให้ comments และให้ข้อเสนอแนะต่าง ๆ ต่อรายงานที่หัวหน้าสำนักงาน นำเสนอในเรื่องที่มีความหลากหลายในทุกครั้งของการประชุม เอกอัครราชทูตจะต้องสามารถให้ คำแนะนำและเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม อีกปัจจัยหนึ่งของ ความสำเร็จของการประชุมทีมประเทศไทย คือ ความร่วมมือของสำนักงาน ต่าง ๆ ซึ่งมีความเกี่ยว โยงอย่างแยกออกจากกันไม่ได้กับปัจจัยเรื่อง Leadership

4.3.2 การประชุมภารกิจด้านการเมืองและความมั่นคง

การประชุมภารกิจด้านการเมืองและความมั่นคงประจำสัปดาห์ (วันจันทร์) ประกอบด้วย สำนักข่าวกรองแห่งชาติและสำนักงานผู้ช่วยทหาร การประชุมดังกล่าวเป็นการหารือและแลกเปลี่ยนข่าวสารในประเด็นที่เกี่ยวข้องโดยไม่มีการบันทึกการประชุม รูปแบบการประชุมเป็นการรายงานข่าวในด้านการเมือง สังคม ปัญหาความมั่นคง การทหาร และการต่างประเทศของประเทศญี่ปุ่น โดยสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารและเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตฯ ที่ดูแลด้านการเมือง โดยการรายงานจะเป็นในลักษณะรายงานข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในทุกสัปดาห์ เพื่อใช้เป็นฐานในการวิเคราะห์เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในบริบทของผลกระทบที่จะมีต่อประเทศไทย จุดแข็งของการประชุมภารกิจด้านการเมืองและความมั่นคง คือ ประโยชน์ของการได้แลกเปลี่ยนข้อมูล และข่าวสารร่วมกัน เป็นการกระตุ้นให้มีการติดตามสถานการณ์ที่อาจมีผลกระทบต่อไทยอย่างใกล้ชิดของสำนักงานที่เกี่ยวข้อง จุดอ่อนของการประชุม คือ ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ กล่าวคือ การทำหน้าที่ทางวิชาการและ policy recommendation ได้ตามเป้าหมายที่กำหนด ทั้งนี้ การหารือ การรายงาน และการวิเคราะห์เหตุการณ์ต่าง ๆ ยังเป็นไปในลักษณะรายงานข้อเท็จจริง ยังไม่มีข้อมูลในเชิงวิเคราะห์

4.3.3 การประชุมภารกิจด้านเศรษฐกิจ

การประชุมภารกิจด้านเศรษฐกิจ (ทุกวันอังคาร) ของสัปดาห์ประกอบด้วย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) สำนักงานอุตสาหกรรม สำนักงานเกษตร การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานแรงงานในบางกรณี การประชุมนี้เป็นการประชุมหารือในเรื่องทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจโดยรวม ไม่มีการบันทึกการประชุม หรือการหารือในประเด็นปัญหาที่สำนักงานต่าง ๆ อาจจะหยิบยกขึ้นหารือเพื่อแลกเปลี่ยนความเห็นซึ่งกันและกัน หรือเพื่อรับฟังข้อเสนอแนะหรือความเห็นจากเอกอัครราชทูตและสำนักงานอื่น ๆ ประโยชน์ของการประชุมภารกิจด้านเศรษฐกิจก่อนการประชุมคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต (ทีมประเทศไทย) ในวันศุกร์ คือ ทำให้สามารถหาข้อสรุปเบื้องต้นได้ สำหรับปัญหาที่มีความเร่งด่วนก่อนจะนำไปหารือกันในที่ประชุมทีมประเทศไทย ซึ่งเป็นการประหยัดเวลาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.4 บทวิเคราะห์การจำแนกภารกิจและกลไกการบริหารทีมประเทศไทย

จุดแข็ง

การจำแนกภารกิจทีมประเทศไทยออกเป็น 3 ภารกิจนับได้ว่าเป็นก้าวหนึ่งของการปรับโครงสร้างและแนวความคิด รวมทั้งวัฒนธรรมในการทำงานของส่วนราชการไทยในประเทศญี่ปุ่น

แต่คำถามที่เกิดขึ้นก็คือการจำแนกภารกิจเป็นการจัดวางระบบได้อย่างเหมาะสมหรือไม่ จากประสบการณ์ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา สามารถจะประเมินได้ว่า การจำแนกภารกิจดังกล่าวมีผลทำให้สำนักงานต่าง ๆ ในทีมไทยแลนด์เข้าใจ และมีความชัดเจนใน scope งานของแต่ละสำนักงานในการทำงานแบบบูรณาการ สามารถเป็นกลไกที่ก่อให้เกิดการประสานงานสรรพกำลังของทุกฝ่ายเข้าด้วยกัน เพื่อทำงานในเชิงรุกด้านการต่างประเทศให้บรรลุเป้าหมายตามกรอบยุทธศาสตร์ที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในระดับหนึ่ง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามไม่มากนักน้อยของสำนักงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายที่จะพัฒนาให้ระบบสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ การจำแนกกลุ่มภารกิจ 3 กลุ่ม อาจนับได้ว่าเป็นการปรับโครงสร้างใหม่จากเดิมที่คงอยู่ ๆ แล้ว แต่ไม่มีการจำแนกอย่างชัดเจนขึ้นมาเพื่อสนับสนุนให้การทำงานของระบบเป็นไปได้อย่างราบรื่น ทำให้เกิดวัฒนธรรมของการทำงานร่วมกันตาม Cluster ที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งสะท้อนออกมาเป็นรูปธรรมในรูปแบบของการประชุม 3 ระดับดังที่ได้กล่าวถึงจากการสัมภาษณ์หัวหน้าสำนักงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการแบ่ง Cluster ของทีมประเทศไทย ณ กรุงโตเกียวต่างเห็นว่ามีประโยชน์และมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะทำให้เกิดความร่วมมือและการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด ช่วยสร้างความเป็นเอกภาพและก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินนโยบายทุกด้านของประเทศ ทำให้ได้รับความรู้ในหลายมิติ มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกันอย่างใกล้ชิด นอกจากนี้ ยังมีผลต่อการดำเนินการตามหลักการจัดการอย่างใกล้ชิด เพราะการแบ่งภารกิจของทีมประเทศไทย ณ กรุงโตเกียวเป็นรูปแบบวิธีการดำเนินการที่สอดคล้องกับทิศทางยุทธศาสตร์ คือ 1) การให้ความสำคัญกับการประสานงานอย่างใกล้ชิดระหว่างเอกอัครราชทูตกับหัวหน้าสำนักงานต่าง ๆ ตามการแบ่งกลุ่มภารกิจ ซึ่ง translate ออกมาในรูปแบบของกลไกการทำงาน คือ การประชุมกลุ่มภารกิจด้านการเมืองและความมั่นคง และการประชุมกลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งการประชุมเต็มคณะของทีมประเทศไทย 2) เป็นการรักษาระดับความพึงพอใจของแต่ละหัวหน้าสำนักงาน 3) การให้ความสำคัญกับการสื่อสาร/แจ้งข้อมูลให้หัวหน้าสำนักงานต่าง ๆ ทราบ ซึ่งเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับแผนงานและกิจกรรมที่ได้ดำเนินการไปแล้ว รวมทั้งที่จะดำเนินการต่อไปอย่างสม่ำเสมอระหว่างสมาชิกในทีมทุกคนหรือเฉพาะสมาชิกที่เกี่ยวข้องและเห็นว่าจำเป็นต้องทราบ 4) ติดตามความคืบหน้า เป็น การติดตามความคืบหน้าของเอกอัครราชทูตกับหัวหน้าสำนักงานต่าง ๆ จากการประชุมกลุ่มย่อย ภารกิจด้านการเมือง/ความมั่นคง และภารกิจด้านเศรษฐกิจ นอกเหนือจากการประชุมทีมประเทศไทยประจำสัปดาห์ 5) เป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ผลงานที่เกิดขึ้นตามภารกิจประจำตามที่ได้รับมอบหมายจากต้นสังกัด เกิดความคุ้มค่าของงบประมาณ ทำให้ได้รับความรู้หลายมิติ เพิ่มพูนประสบการณ์

ในการบริหารและการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกันอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง สามารถนำวิธีการที่ประสบผลสำเร็จของสำนักงานหนึ่งไปปรับใช้กับอีกงานหนึ่ง เช่น การประชาสัมพันธ์ของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ที่ทางสำนักงานเกษตรนำมาใช้กับสินค้าเกษตร เป็นต้น

จุดอ่อน

ประเด็นเรื่องภาวะผู้นำเป็นเรื่องสำคัญของระบบการบริหารทีมประเทศไทย เนื่องจากบทบาทดังกล่าวขึ้นอยู่กับแต่ละหน่วยงานมีการยอมรับ การเป็นผู้นำของเอกอัครราชทูตแตกต่างกัน นอกเหนือจากความคาดหวังเกี่ยวกับบทบาทการนำของเอกอัครราชทูตแล้ว ยังขึ้นอยู่กับบุคลิกภาพของผู้เป็นเอกอัครราชทูต และความรอบรู้ในเรื่องต่าง ๆ เป็นสำคัญ ซึ่งจะมีผลเป็นอย่างมากในการขับเคลื่อนกลไกการบริหารทีมประเทศไทย โดยเฉพาะในการประชุม 3 ระดับที่ได้กล่าวถึง

ประเด็นเรื่องความจริงใจและตั้งใจที่จะร่วมมือและทำงาน เพื่อผลประโยชน์รวมหรือคิดแต่ผลประโยชน์ของหน่วยงานเฉพาะ อีกประการมาจากนโยบายของส่วนกลางที่เห็นว่าควรเป็นเรื่องเฉพาะของหน่วยงานที่ไม่ต้องการร่วมมือและทำงาน หรือแจ้งให้หน่วยงานอื่นได้รับทราบ เพราะอาจส่งผลเสียต่อการดำเนินงานของตนในเรื่องนั้น ๆ อีกจุดหนึ่ง คือ การขาดวิสัยทัศน์ร่วม โดยเฉพาะการขาดความเข้าใจเกี่ยวกับงานในส่วนของการต่างประเทศของสำนักงานต่าง ๆ การบริหารกระบวนการของเอกอัครราชทูตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการของสำนักงาน ยังทำได้ไม่มากนัก นอกจากการอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว

โอกาส

ภาวะผู้นำ ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ที่ต้องทำงานหนักขึ้นในฐานะทำหน้าที่เป็นแกนการทำงาน ความเข้าใจ/ความร่วมมือจากหัวหน้าสำนักงานและความตระหนักถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม ความเสียสละ และความเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยงานในทีมประเทศไทย สปีริตการทำงาน ทศนคติที่ดีของผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ในการทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์ของประเทศไทยโดยรวม การมี teamwork ที่ดีมีเป้าหมายร่วมกันในการทำงาน เปิดเผย และตรงไปตรงมา ล้วนเป็นโอกาสของทีมประเทศไทยในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์

เครื่องมือในการบริหารงาน : ตัวอย่างโครงการ FMIP ปี 2551 ของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว ในปี 2550 ซึ่งเป็นปีแรกของการจัดสรรงบประมาณให้แก่โครงการ FMIP เป็นเงินรวม 294.35 ล้านบาท ได้กำหนดเป้าหมายโครงการไว้ 4 ด้าน ประกอบด้วย

- 1) การเข้าถึงองค์ความรู้ เทคโนโลยีและหลักปฏิบัติที่เป็นเลิศในต่างประเทศ
- 2) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศ
- 3) การทูตวัฒนธรรม

4) ความมั่นคงและการส่งเสริมความไว้วางใจระหว่างไทยกับต่างประเทศ ภายหลังจากการดำเนินงานในปีแรกแล้ว คณะอนุกรรมการได้พิจารณาความเหมาะสมและปัจจัยนำเข้าใหม่ ๆ โดยเฉพาะในด้านพันธกิจของไทยในกรอบความตกลงต่าง ๆ การเตรียมประเทศไทยให้พร้อมสำหรับการเป็นประธานอาเซียน ในปี 2552 จึงได้ขยายเป้าหมายโครงการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการเป็น 6 ด้าน คือ การเพิ่มเป้าหมายโครงการ การสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนไทยในต่างแดน และการสนับสนุนกิจกรรมภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ ที่ประเทศไทยมีบทบาทนำในปี 2551 ปรากฏว่า มีหน่วยราชการต่าง ๆ เสนอโครงการเพื่อการพิจารณา รวมทั้งสิ้น 138 โครงการ ซึ่งสำนักงบประมาณได้อนุมัติ 83 โครงการ เป็นเงินงบประมาณรวม 596,440,400 บาท สถานเอกอัครราชทูต/กงสุลใหญ่กิตติมศักดิ์ในประเทศญี่ปุ่นได้รับอนุมัติจำนวน 7 โครงการ เป็นเงินงบประมาณ จำนวน 41,756,000 บาท ซึ่งในปี 2551 เมื่อมีการปรับปรุงเป้าหมายและทิศทางแล้ว ประเทศที่มีการจัดทำโครงการมากที่สุด คือ เบลเยียม จำนวน 8 โครงการ ลำดับที่ 2 คือ ญี่ปุ่น จำนวน 7 โครงการ และ ลำดับที่ 3 คือ สหรัฐอเมริกา จำนวน 5 โครงการ ซึ่งทั้ง 3 ประเทศ เป็นประเทศนำร่องบูรณาการทั้งสิ้น

4.5 โครงการศึกษาและพัฒนาแบบจำลองการจับคู่ทางธุรกิจในการค้าคาร์บอนเครดิตระหว่างญี่ปุ่นกับไทย

ภูมิหลัง

โครงการศึกษาและพัฒนาแบบจำลองการจับคู่ทางธุรกิจในการค้าคาร์บอนเครดิตระหว่างญี่ปุ่นกับไทยเป็นโครงการที่มีหน่วยงานเจ้าภาพหลัก คือ สำนักงานที่ปรึกษาเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานที่ปรึกษาด้านอุตสาหกรรม และสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว เป็นโครงการที่เกิดขึ้นจากความคิดริเริ่มในที่ประชุมกลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจประจำสัปดาห์ โดยเอกอัครราชทูตมีบทบาทสำคัญในแง่ความคิดริเริ่มและผลักดันให้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังและสำนักงานอุตสาหกรรมเสนอโครงการดังกล่าว ซึ่งได้รับจัดสรรงบประมาณ FMIP ปี 2551 จำนวน 11,913,350 เยน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่และกระตุ้นให้ภาครัฐและเอกชนไทยตระหนักถึงผลที่จะมีต่อการค้าและการลงทุนและการท่องเที่ยว จากการที่ประชาคมระหว่างประเทศกำลังให้ความสำคัญแก่การแก้ไขปัญหาโลกร้อน ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และพิธีสารเกียวโต ปี ค.ศ. 1997 ทั้งนี้ ตลาดการค้าคาร์บอนเครดิตเป็นกลไกสำคัญในการชักจูงให้ลดก๊าซเรือนกระจก เพราะผู้ประกอบการที่ลดก๊าซเรือนกระจกสามารถนำไปคิดเป็นหน่วยและนำออกจำหน่ายเพื่อรับเงินตราต่างประเทศได้

วิธีการดำเนินโครงการ คือ

ก) จัดสัมมนาในประเทศไทย โดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย อาทิ องค์การก๊าซเรือนกระจก กระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์และสิ่งแวดล้อมให้ร่วมมือกันเผยแพร่ความรู้แก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและเกษตรกรกรรมของไทย โดยได้รับความร่วมมือจากธนาคารพาณิชย์จากญี่ปุ่น อังกฤษ เยอรมนี และ ADB

ข) เผยแพร่ผลสัมมนา โดยจัดพิมพ์เป็นรูปเล่ม

ค) นำร่องโดยการนำผู้ประกอบการไทยไปพบกับผู้รับซื้อคาร์บอนเครดิตในญี่ปุ่นสถานะสุดท้ายของการดำเนินโครงการ คือ การจัดสัมมนารอบแรกในกรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2551 และการจัดสัมมนา รอบที่ 2 ในวันที่ 10 มีนาคม 2552 ที่ผ่านมา ได้มีการจัดพิมพ์ผลการสัมมนารอบแรกเป็นรูปเล่ม เพื่อเผยแพร่ภาครัฐและเอกชนของไทย ตลอดจนสถาบันการศึกษาต่าง ๆ เพื่อสร้างให้เกิดความตระหนักถึงผลที่กำลังจะเกิดขึ้นต่อเศรษฐกิจไทยในอนาคตอันใกล้ สำหรับการนำร่องมีการดำเนินการในครึ่งปีแรกของปี 2552 หลังจากการสรุปผลสัมมนา รอบที่ 2

การประเมินผลในระหว่างดำเนินโครงการ

ก) ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและเกษตรกรกรรมของไทย เริ่มให้ความสนใจมากขึ้นแก่การค้าคาร์บอนเครดิต ซึ่งเป็นเรื่องต่อเนื่องกับความพยายามที่จะลดก๊าซเรือนกระจก อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการไทยยังต้องการการสนับสนุนจากภาครัฐในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีการ และขั้นตอนระหว่างประเทศ สำหรับการกำหนดคาร์บอนเครดิต และภาคธนาคารในส่วนที่เกี่ยวกับการให้กู้ยืมเพื่อการลดก๊าซเรือนกระจก

ข) ภาครัฐของไทยยังขาดการทำงานในลักษณะบูรณาการและยังขาดความตระหนักถึงผลกระทบจากแรงกดดันระหว่างประเทศที่จะทำให้ไทยต้องรับภาระการลดก๊าซเรือนกระจกในอนาคต ทั้งนี้ มักจะเห็นว่าไทยยังไม่มีพันธมิตรผูกพันใดจากพิธีสารเกียวโต

ค) ภาคธนาคารและการเงินของไทย ยังเห็นว่าการให้กู้ยืมเพื่อการลดก๊าซเรือนกระจกและการสร้างคาร์บอนเครดิต เช่น เรื่องที่มีไข่มุกแนวทางหลักโดยเห็นว่าไทยยังไม่อยู่ในสถานะที่สร้างตลาดคาร์บอนเครดิต แนวคิดนี้ต่างจากภาคการเงินของสิงคโปร์ ซึ่งได้พยายามสร้างตลาดคาร์บอนเครดิตขึ้นแล้ว

การวิเคราะห์โครงการศึกษาและพัฒนาแบบจำลองการจับคู่ทางธุรกิจในการค้าคาร์บอนเครดิตระหว่างญี่ปุ่นกับไทย

หลักการและเหตุผลของโครงการฯ

โครงการศึกษาและพัฒนาแบบจำลองการจับคู่ทางธุรกิจในการค้าคาร์บอนเครดิตระหว่างญี่ปุ่นกับไทยตรงกับเป้าหมายโครงการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการในเรื่องการเข้าถึงองค์ความรู้เทคโนโลยี และหลักปฏิบัติที่เป็นเลิศในต่างประเทศ ทั้งนี้ โครงการฯ ได้นำมาเพื่อ

การส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างไทยกับต่างประเทศ โดยเฉพาะกับฝ่ายเอกชนของญี่ปุ่น ซึ่งนำร่องความรู้จากภาคการเงินญี่ปุ่นในการค้าคาร์บอนเครดิตมาสู่บุคลากรในประเทศไทย ผ่านการจัดสัมมนาใน 2 ครั้งที่ผ่านมา เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2551 และรอบที่ 2 เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2552 รวมทั้งการนำร่องในกลางปีนี้ด้วย โครงการฯ ตรงกับเป้าหมายของการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศ ทำให้ภาครัฐและเอกชนไทยมีความตื่นตัว เพื่อเตรียมรับมืออย่างแท้จริงต่อผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับการแก้ไขปัญหาโลกร้อน ซึ่งรัฐบาลญี่ปุ่นกำลังใช้มาตรการชักจูงผู้ประกอบการภายในประเทศให้สมัครใจลดก๊าซเรือนกระจกมากขึ้นเรื่อย ๆ ก่อนที่จะทำ compound trade โดยกระทรวง METI ได้จัดทำแนวทางสำหรับผู้ผลิตสินค้าที่จะติดสติกเกอร์บนผลิตภัณฑ์ของตน เพื่อให้ผู้บริโภคทราบถึงปริมาณคาร์บอนไดออกไซด์ที่เกิดขึ้นตลอดวงจรผลิตของผลิตภัณฑ์แต่ละชิ้น (carbon footprint) ผู้บริโภคในประเทศญี่ปุ่นนับเป็นลูกค้าสำคัญของไทย กำลังตื่นตัวกับปัญหาดังกล่าวเช่นกัน อันจะนำมาซึ่งมาตรการต่าง ๆ ซึ่งจะกลายรูปเป็น Non-tariff barrier ตัวอย่างคือ carbon label เป็นต้น สรุปหลักการและเหตุผลของโครงการฯ สอดคล้องกับเป้าหมายโครงการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการในประเด็นเรื่องการเข้าถึงองค์ความรู้ เทคโนโลยีและการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศอย่างแท้จริง

ขอบเขต ภารกิจ และหน่วยงานที่เข้าร่วมดำเนินการ

หน่วยงานหลักที่เข้าร่วมดำเนินการ คือ สำนักงานที่ปรึกษาเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานที่ปรึกษาด้านอุตสาหกรรม และสถานเอกอัครราชทูต ซึ่งถือว่าเข้าหลักการของการดำเนินโครงการ สนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการที่จะต้อง มี 2 หน่วยงานร่วมดำเนินการขึ้นไป ในส่วนของขอบเขตและภารกิจนั้น เป็นไปตามเป้าหมายของการแบ่งกลุ่มภารกิจของทีมประเทศไทย

ผลผลิตและผลลัพธ์ที่ได้รับ

การจัดการสัมมนาทั้ง 2 ครั้ง คือ Recent Development Carbon Trading Markets : implications for Thailand's Financial Market เมื่อ 24 กรกฎาคม 2551 ครั้งที่ 2 ในหัวข้อ Future of Carbon Finance in Thailand : CDM Projects, Post Kyoto Protocol เมื่อ 16 มีนาคม 2552 ประสบผลสำเร็จในเชิงปริมาณ คือ จำนวนผู้เข้าร่วมงานสัมมนาในเชิงคุณภาพมีผลทำให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างผู้เชี่ยวชาญการค้าคาร์บอนเครดิตจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากประเทศญี่ปุ่น เช่น JBIC Japan Carbon Finance Mizuho Financial Group Sumitomo Mitsui Banking Corporation และ Mitsubishi UFS Securities กับผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทยมีประโยชน์ต่อการซื้อขายคาร์บอนเครดิตในประเทศไทยต่อไปในอนาคต

กลุ่มเป้าหมาย

โครงการฯ สามารถคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายที่มีรูปแบบ เงื่อนไข ผลปัญหาในการพัฒนาโครงการ Clean Development Mechanism (CDM) ที่แตกต่างกัน 3 กลุ่ม ได้แก่ เกษตรกรรม (ปลูกไม้ยืนต้น)

กลุ่มโรงงานแป่งมันสำปะหลัง (ผลิตก๊าซชีวภาพจากน้ำเสีย) และกลุ่มฟาร์มสุกร (ผลิตก๊าซชีวภาพจากมูลสุกร) โดยการจัดโปรแกรมจับคู่ทางธุรกิจและนำคณะผู้แทนกลุ่มเป้าหมายเดินทางไปเจรจาจับคู่ทางธุรกิจ รวมทั้งศึกษาฐานธุรกรรมด้านการพัฒนาโครงการ CDM และการค้าคาร์บอนเครดิตที่ประเทศญี่ปุ่น

ผลในการผลักดันยุทธศาสตร์

จัดทำรายงานสรุปผลการสัมมนาและสรุปปัญหาอุปสรรคในปัจจุบันและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการเตรียมความพร้อมการค้า เพื่อแจกจ่ายแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

โครงการการศึกษาและพัฒนาแบบจำลองการจับคู่ทางธุรกิจในการค้าคาร์บอนเครดิตระหว่างญี่ปุ่นกับไทย เป็นโครงการที่มีผลการดำเนินโครงการในระดับที่น่าพอใจ มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงเป้าหมายของโครงการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการ กล่าวคือ การเข้าถึงองค์ความรู้ เทคโนโลยี และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศ

การวิเคราะห์ SWOT Analysis

จุดแข็ง

- ภาวะโลกร้อนและความตื่นตัวของประชาคมโลกเป็นปัจจัยสำคัญในการกระตุ้นเอกชนไทยให้มีความต้องการการซื้อขายกรรมสิทธิ์ในความเป็นเจ้าของก๊าซเรือนกระจกที่ลดได้
- ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ได้ร่วมให้สัตยาบันพิธีสารเกียวโต ที่จะลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก แต่ไม่อยู่ในกลุ่มที่ถูกกำหนดปริมาณก๊าซเรือนกระจก
- อุตสาหกรรมของไทยหลายอุตสาหกรรมมีศักยภาพที่จะจัดทำโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายใต้กลไกที่ 3 ในพิธีสารเกียวโต คือ การอนุญาตให้ประเทศในกลุ่ม Annex 1 ร่วมลงทุนกับประเทศที่เหลือนำเนินโครงการลดการปล่อยก๊าซและนำปริมาณก๊าซที่ลดได้มารวมกับบัญชีลดการปล่อยก๊าซได้
- การดำเนินโครงการ CDM ของไทยมีไม่มากเมื่อเทียบกับขนาดตลาด และความต้องการของตลาดโลก เนื่องจากการผลิตและซื้อขายคาร์บอนเครดิตยังเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย ผู้ที่เกี่ยวข้องยังขาดประสบการณ์และยังต้องมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอีกมาก

อุปสรรค

- โครงการ CDM มีความเสี่ยงสูง โครงการ CDM อาศัยเงินทุนสูงและมีระยะเวลาในการคืนทุนค่อนข้างนาน
- ผู้ผลิตขนาดใหญ่ที่มีความสามารถในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน และมีการประหยัดจากขนาดในการผลิต (Economy of Scale) เท่านั้น ที่จะดำเนินโครงการ CDM ได้
- กระบวนการขึ้นทะเบียน CERs ต้องผ่านหลายขั้นตอน การยื่นเรื่องผ่านหน่วยงานที่รับผิดชอบภายในประเทศจนถึงการได้รับการขึ้นทะเบียน CERs จาก UNFCCC ใช้เวลานาน

- สถาบันการเงินในประเทศไทยยังขาดความรู้ ความเข้าใจ และขาดประสบการณ์เกี่ยวกับโครงการ CDM
- สถาบันการเงินไทยยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการปล่อยสินเชื่อสำหรับทำโครงการ CDM

โอกาส

การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นวาระสำคัญของโลกที่ทุกประเทศให้ความสำคัญ สำหรับประเทศไทยควรใช้โอกาสนี้ปรับปรุงกฎระเบียบ พัฒนานวัตกรรมให้มีความเชี่ยวชาญของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาการค้าคาร์บอนเครดิตต่อไป เพื่อรองรับ demand ที่จะเพิ่มขึ้น พร้อมกับการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ และเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน

4.6 โครงการจัดงานเทศกาลไทย ณ กรุงโตเกียว (ครั้งที่ 9) ปี 2551

ภูมิหลัง

การจัดเทศกาลไทย ณ กรุงโตเกียวจัดขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2543 โดยทีมประเทศไทยในญี่ปุ่น ใช้ชื่อ “เทศกาลอาหารไทย” (Thai Food Fair) จัดมาทั้งหมด 6 ครั้ง ในปี 2548 ได้เปลี่ยนชื่องานเป็น “งานเทศกาลไทย” โดยพิจารณาจากศักยภาพของการจัดงานที่สามารถขยายผลนอกเหนือจากการส่งเสริมอาหารไทยในญี่ปุ่นไปสู่การส่งเสริมการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว สินค้าไทย และภาพลักษณ์ของไทย การจัดงานเทศกาลไทยสามารถตอบสนองยุทธศาสตร์ของไทย โดยเฉพาะ “ครัวไทยสู่โลก” และ Thainess to the World ได้เป็นอย่างดี

จำนวนผู้เข้าร่วมงานเพิ่มขึ้นทุกปีจากงานเทศกาลอาหารไทย ครั้งที่ 1 ปี 2543 ซึ่งมีผู้เข้าร่วมงาน 70,000 คน โดยประมาณมาถึงปี 2551 เทศกาลไทย ครั้งที่ 9 มีผู้ร่วมงานประมาณ 300,000 คน จะเห็นได้ว่าผู้ร่วมงานเพิ่มขึ้นทุกปี และเป็นที่ยู้งักกัน ในกรุงโตเกียว จนเป็นที่ยอมรับจากเขตชิบูยา กรุงโตเกียว ที่ระบุเป็นงานประจำปีของกรุงโตเกียว

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 ได้มีการเริ่มจัดนิทรรศการเกี่ยวกับไทย – ญี่ปุ่น ในงานเทศกาลไทย เพื่อสร้างความรู้ และความเข้าใจเกี่ยวกับประเทศไทย และความสัมพันธ์ไทย – ญี่ปุ่นแก่สาธารณชน พร้อมทั้งให้โอกาสแก่ผู้ประกอบการญี่ปุ่นที่ลงทุนในประเทศไทย และมีกิจกรรมที่เป็นประโยชน์แก่สังคมไทย จัดนิทรรศการของตนเองในงานเทศกาลไทยด้วย ในปี 2551 ได้จัดกิจกรรมส่งเสริมจิตสำนึกการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม อันเป็นประเด็นที่สังคมญี่ปุ่นให้ความสนใจเป็นอย่างมาก เป็นกิจกรรมเพื่อสร้างความมีส่วนร่วมในงานเทศกาลไทยแก่ผู้เข้าร่วมงาน

โครงการจัดงานเทศกาลไทย ครั้งที่ 9 ได้รับอนุมัติงบประมาณ จำนวน 12 ล้านบาทไทย เทียบเท่า 37,621,105.55 เยน

หน่วยงานเจ้าภาพหลัก

โครงการจัดเทศกาลไทยนับเป็นโครงการที่มีบูรณาการการทำงานอย่างแท้จริง ภายใต้อความคิดเรื่องการบูรณาการของหน่วยงานไทยในต่างประเทศ เพราะทุกสำนักงานในกรุงโตเกียวมีส่วนร่วมในโครงการนี้อย่างเป็นรูปธรรม

วัตถุประสงค์ของการจัดงาน

เป็นกลไกที่นำไปสู่วิสัยทัศน์ของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว คือ “การนำความเป็นไทยสู่ในทอณูของสังคมญี่ปุ่น”

แนวทางการบริหารจัดการดำเนินโครงการ

เพื่อให้การจัดงานเทศกาลไทยมีประสิทธิภาพมากที่สุด การบริหารจัดการมีความคล่องตัว และให้ทุกหน่วยงานในทีมประเทศไทยมีส่วนร่วมในการจัดงานเทศกาลไทยอย่างทั่วถึง สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการจัดงานเทศกาลไทย ณ กรุงโตเกียว ครั้งที่ 9 เพื่อทำหน้าที่วางแผน เตรียมการ กำกับดูแล ประเมินผลการจัดงาน และรายงานให้คณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูตฯ ทราบอย่างสม่ำเสมอ คณะกรรมการฯ ดังกล่าวมีอัครราชทูตสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว เป็นประธาน และประกอบด้วย ผู้แทนจากทุกสำนักงานในกรุงโตเกียว เป็นกรรมการ โดยมีอัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียวเป็นเลขานุการคณะกรรมการฯ มีการแบ่งงาน แบ่งหน้าที่กันอย่างชัดเจน ใช้กลไกการประชุมในการติดตามความคืบหน้า การดำเนินงาน ประกอบกับเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์ในการจัดงานในปีที่ผ่านมา ส่งผลให้คณะกรรมการฯ สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้สำเร็จลุล่วงเป็นอย่างดี

ปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จของการจัดงาน คือ การเตรียมการ ซึ่ง คณะกรรมการฯ จัดทำแผนงานเพื่อเตรียมการจัดงานล่วงหน้าเป็นเวลาราว 6 เดือน มีการประชุมเพื่อติดตามความคืบหน้าการดำเนินงานจากทุกฝ่ายเป็นระยะ ๆ เพื่อความรัดกุมในแต่ละขั้นตอนของการเตรียมการ โดยทุกฝ่ายสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเปิดกว้างเพื่อความโปร่งใส และใช้กลไกการประชุมเพื่อพิจารณาตัดสินใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งอีกด้วย

คณะกรรมการฯ มีการประเมินผลการจัดงานในปีที่ผ่านมา และประมวลข้อเสนอแนะข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงการจัดงานเทศกาลไทย โดยจัดการประชุมเพื่อประเมินผลการจัดงานระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้จัดการประชุมร่วมกับผู้ออกร้าน รวมถึงการออกแบบสอบถามผู้เข้าร่วมงาน เพื่อรับฟังความเห็น ประเด็นปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ซึ่งเปิดโอกาสให้คณะกรรมการฯ สามารถพบปะและพูดคุยชี้แจงในประเด็นต่าง ๆ เพื่อให้การจัดงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และทุกฝ่ายมีความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ได้แจกกุ่มือสำหรับผู้ออกร้านทุกประเภท โดยมีข้อมูลเกี่ยวกับระเบียบการ แนวปฏิบัติในการออกร้านด้วย

ตารางที่ 1 แผนงานดำเนินงานจัดงานเทศกาลไทย ครั้งที่ 9

กำหนดวันดำเนินงาน 10 – 11 พฤษภาคม 2551

สวนโยโยจิ กรุงเทพมหานคร

เดือน	แผนงานประจำเดือน
ตุลาคม 2550	<ul style="list-style-type: none"> - จัดจ้างลูกจ้างปฏิบัติงาน 2 คน - จัดเตรียม TOR แก่บริษัทผู้รับเหมาจัดงาน - จัดเตรียมและปรับปรุงคู่มือผู้ออกกร้านงานเทศกาลไทย ครั้งที่ 10
พฤศจิกายน 2550	<ul style="list-style-type: none"> - ประชุมคณะกรรมการจัดงานฯ ครั้งที่ 1 - ประกาศรับสมัครผู้รับเหมาจัดงาน และแจ้ง TOR แก่บริษัทผู้รับเหมาจัดงาน - บริษัทผู้รับเหมาจัดงานส่งใบเสนอราคาและข้อเสนอรายละเอียดการจัดงาน
ธันวาคม 2550	<ul style="list-style-type: none"> - ประชุมคณะกรรมการจัดงานฯ ครั้งที่ 2 - แจ้งผลคัดเลือกผู้รับเหมา - กำหนดกำหนดคิการจัดนิทรรศการ
มกราคม 2551	<ul style="list-style-type: none"> - ประชุมคณะกรรมการจัดงานฯ ครั้งที่ 3 - ประกาศรับสมัครผู้ออกกร้าน - กำหนดสิ้นสุดการส่งใบสมัครเข้าร่วมออกกร้าน - ออกแบบ/จัดทำแผ่นโปสเตอร์และใบปลิวประชาสัมพันธ์งาน - วางแผนกิจกรรมในงานและการแสดงบนเวที
กุมภาพันธ์ 2551	<ul style="list-style-type: none"> - ประชุมคณะกรรมการจัดงานฯ ครั้งที่ 4 - ประกาศผลการคัดเลือกผู้ออกกร้าน - กำหนดสิ้นสุดการชำระเงินค่าเช่าคูหาของผู้ออกกร้าน
มีนาคม 2551	<ul style="list-style-type: none"> - จัดพิมพ์บัตรเชิญแขกร่วมงานพิธีเปิด - ประชุมคณะกรรมการจัดงานฯ ครั้งที่ 5 - ประชุมผู้ออกกร้านและจับฉลากกำหนดตำแหน่งคูหา - เผยแพร่เอกสารประชาสัมพันธ์งาน (โปสเตอร์และใบปลิว)

เมษายน 2551	<ul style="list-style-type: none"> - จัดส่งบัตรเชิญแขกร่วมพิธีเปิด - ประชุมคณะกรรมการจัดงานฯ ครั้งที่ 6 - จัดพิมพ์แบบสอบถามผู้ร่วมงาน (เพื่อร่วมกิจกรรมในงาน และสำรวจข้อคิดเห็น)
<p>พฤษภาคม 2551</p> <p>11-12 พฤษภาคม 2551</p> <p>13 พฤษภาคม 2551</p> <p>ปลายพฤษภาคม 2551</p>	<ul style="list-style-type: none"> - เริ่มปิดโปสเตอร์ตามสถานีรถไฟเพื่อประชาสัมพันธ์งาน - บริษัทผู้รับเหมาจัดเตรียมสถานที่ - บริษัทผู้รับเหมาจัดเตรียมสถานที่/งานแถลงข่าวและงานเลี้ยงอาหารค่ำที่ทำเนียบฯ - ซ้อมใหญ่การแสดงบนเวที - ชำระค่าเช่าสถานที่จัดงาน (Yoyogi Park) - วันงานเทศกาลไทย - รื้อถอนภูเขาและทำความสะอาดสถานที่จัดงาน - จัดส่งหนังสือขอบคุณเขตชิบูกะ สถานี NHK และผู้เกี่ยวข้องในความร่วมมือ - หารื้อเขตชิบูกะเพื่อติดตามผลประเมินการจัดงาน - หารื้อกับเขตชิบูกะเกี่ยวกับกำหนดวันจัดงานเทศกาลไทย ครั้งที่ 10 ปี 2552
มิถุนายน 2551	<ul style="list-style-type: none"> - ประชุมประเมินผลการจัดงานกับผู้ออกบ้าน - ประชุมประเมินผลการจัดงานโดยคณะกรรมการจัดงานฯ - รายงานผลการดำเนินงานให้กระทรวงฯ

แนวการบริหารจัดการงบประมาณ

สถานเอกอัครราชทูตฯ มีนโยบายให้ทุกหน่วยงานในทีมประเทศไทยได้มีส่วนร่วมในการตั้งงบประมาณสำหรับการจัดงาน โดยมีหลักการสำคัญ คือ การตั้งงบประมาณจัดทำโดยอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลการใช้จ่ายงบประมาณในปีที่ผ่านมา และคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่จะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงจำนวนงบประมาณที่จะใช้สำหรับการจัดงานในปีปัจจุบัน (ตัวอย่างเอกสารข้อมูลงบประมาณตามเอกสารแนบ 3) ทั้งนี้ เพื่อให้การตั้งงบประมาณดังกล่าวสะท้อนความเป็นจริงมากที่สุด

การประชาสัมพันธ์

เพื่อให้การประชาสัมพันธ์การจัดงานเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายและเป็นที่ยึดใจในหมู่ชาวญี่ปุ่นมากที่สุด สถานเอกอัครราชทูตฯ ได้จัดให้มีการแถลงข่าวต่อสื่อมวลชนญี่ปุ่นเป็นการล่วงหน้า เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2552 ที่ทำเนียบเอกอัครราชทูต โดยประธานคณะกรรมการฯ จัดงานฯ กล่าวเปิดการแถลงข่าว พร้อมเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในแต่ละฝ่ายชี้แจงรายละเอียดการจัดงานเป็นภาษาญี่ปุ่น รวมถึงประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อและสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังได้มีการคิดแผนประชาสัมพันธ์ตามสถานที่สำคัญและสถานที่ที่มีจำนวนผู้ผ่านไป – มาจำนวนมาก ทั้งนี้ ผลสำเร็จจากการประชาสัมพันธ์สามารถประเมินได้จากจำนวนผู้เข้าร่วมงานหลายแสนคน และมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากการบอกเล่าความประทับใจของผู้เคยมาร่วมงานด้วย

การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนไทย

สถานเอกอัครราชทูตฯ ได้เปิดโอกาสให้ชาวไทยและนักเรียนไทยในญี่ปุ่นมีส่วนร่วมในการจัดงานด้วย อาทิ ช่วยทำหน้าที่นับจำนวนผู้เข้าร่วมงาน ช่วยเป็นเจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวก/เจ้าหน้าที่ประสานงาน ซึ่งจะได้รับค่าเบี้ยเลี้ยงเพื่อสร้างขวัญและกำลังใจ นอกจากนี้ สถานเอกอัครราชทูตฯ ยังสนับสนุนให้สมาคมนักเรียนไทยในญี่ปุ่นและชมรมอาสาสมัครช่วยเหลือคนไทยในญี่ปุ่นร่วมออกร้านเพื่อหารายได้สนับสนุนการดำเนินงานของสมาคม/ชมรม แทนการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากสถานเอกอัครราชทูตฯ อนึ่ง สถานเอกอัครราชทูตฯ เห็นว่า รูปแบบการดำเนินการดังกล่าวมีส่วนสำคัญและสนับสนุนการเสริมสร้างความสามัคคีและความกลมเกลียวระหว่างเจ้าหน้าที่กับชุมชนไทย และในหมู่ชาวไทยด้วยกัน เพื่อร่วมกันเผยแพร่/ถ่ายทอดความเป็นไทยสู่สายตาชาวญี่ปุ่น ซึ่งจะนำไปสู่ผลสำเร็จตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้

4.7 ประเมินโครงการจัดเทศกาลไทย ครั้งที่ 9 พ.ศ. 2551

การพิจารณาลักษณะงานของโครงการเทศกาลไทย

จากผลการทบทวนและวิเคราะห์โครงการเทศกาลไทย พบว่าโครงการดังกล่าวมีลักษณะเป็นงานยุทธศาสตร์ ทั้งนี้ งานยุทธศาสตร์เป็นงานที่มีการดำเนินงานเป็นแผนงาน (Program) อย่างต่อเนื่อง

และมีเป้าหมายชัดเจนเป็นรูปธรรม โดยมีการบูรณาการความร่วมมือตั้งแต่การริเริ่ม วางแผน และ ดำเนินโครงการ และมีความต่อเนื่อง โดยจัดขึ้นทุกปีตั้งแต่ปี 2543 – ปัจจุบัน และจะจัดต่อเนื่อง ต่อไป ซึ่งแตกต่างจากงานในลักษณะจัดกิจกรรมครั้งเดียว และเป็นการแบ่งงานทำโดยขาดการบูรณาการ เพื่อไปสู่เป้าหมายเดียวกัน ดังปรากฏในตาราง 1 และ 2

ตารางที่ 1

ลักษณะงาน	ลักษณะการดำเนินงาน	ลักษณะการบูรณาการ	ลักษณะผลสำเร็จโครงการ
งานยุทธศาสตร์	แผนงานต่อเนื่องมีเป้าหมายชัดเจนเป็นรูปธรรม	มีการบูรณาการความร่วมมือตั้งแต่การริเริ่มวางแผนและดำเนินโครงการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนร่วมได้เสียหลัก	เป็นผลสำเร็จที่สามารถขยายผลไปสู่เป้าหมายอื่น ๆ ได้

ตารางที่ 2

เป้าหมายโครงการ FMIP	ยุทธศาสตร์ (ผลิตภัณฑ์)	ยุทธศาสตร์ (ขยายผล)
การทศวรรษธรรม	มีเป้าหมายชัดเจนมีแผนการพัฒนาขยายผลไปสู่เป้าหมายอื่น ๆ อย่างเป็นรูปธรรม	มีเป้าหมายที่ชัดเจนและสามารถพิสูจน์ให้เห็นว่าสินค้า/บริการ ส่งเสริมวัฒนธรรม จะนำไปสู่การพัฒนาในเชิงพาณิชย์ มีความร่วมมือ/บูรณาการกับสินค้า/บริการของภาคเอกชน

วงเงินที่ได้รับอนุมัติและงบประมาณที่ใช้จ่ายจริง

ได้รับอนุมัติ	37,621,105.55	เยน
ใช้จ่ายไป	37,379,858	เยน
เหลือจ่าย	241,247.55	เยน
ขอคืนเหลือมปี	241,247.55	เยน

สถานการณ์ดำเนินโครงการ
พฤษภาคม 2551

ดำเนินโครงการเสร็จแล้ว เมื่อวันที่ 10 – 11

ผลการดำเนินโครงการ
2551 มีผู้เข้าชมงานประมาณ 300,000 คน

จัดงาน 2 วัน ระหว่างวันที่ 10 – 11 พฤษภาคม

ตารางที่ 2 ผลผลิต ผลลัพธ์ เปรียบเทียบกับผลผลิต ผลลัพธ์ ที่ตั้งไว้

ผลผลิต/ผลลัพธ์	หน่วยนับ	รวมทั้งสิ้น	
		แผน	ผล
จัดงานเทศกาล ไทย	1 ครั้ง	1 ครั้ง	1 ครั้ง

ประเมินผลสำเร็จของโครงการ

ตารางที่ 3 สรุปผลสำเร็จของการดำเนินโครงการ

ตัวชี้วัดที่ตั้งไว้	ผลการดำเนินการ
เชิงปริมาณ ผู้เข้าชมงาน 3 แสนคน	มีผู้เข้าชมงานไม่น้อยกว่า 3 แสนคน
เชิงคุณภาพ ชาวญี่ปุ่นในกรุงโตเกียวและพื้นที่ใกล้เคียงมีความนิยมไทย	ชาวญี่ปุ่นในกรุงโตเกียว และพื้นที่ใกล้เคียงมีความนิยมไทยมากขึ้น

การวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และอุปสรรคของโครงการเทศกาลไทย ณ กรุงโตเกียว

จุดแข็ง

- เป็นการดำเนินโครงการในลักษณะบูรณาการของหน่วยงานต่างประเทศอย่างแท้จริง
- มีการบริหารจัดการที่ดี บรรยากาศในการทำงานที่เอื้ออำนวยต่อการแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ/ลูกจ้างมีความสามารถและมีประสิทธิภาพ
- มีการจัดทำแผนงานเพื่อเตรียมการจัดล่วงหน้า มีการประชุมเพื่อติดตามความคืบหน้า การดำเนินงานจากทุกฝ่ายเป็นระยะ
- มีการประเมินผลการจัดงานในปีที่ผ่านมา และประมวลข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงการจัดงานครั้งต่อไป
- ความร่วมมือที่ดีจากเขตชิบูกา กรุงโตเกียว เป็นงานประจำปีที่อยู่ในปฏิทินการจัดงานของเขตชิบูกา กรุงโตเกียว

จุดอ่อน

- ไม่สามารถขยายพื้นที่การจัดงานเพื่อรองรับจำนวนผู้เข้าร่วมที่เพิ่มขึ้นในทุกปี ด้วยความจำกัดของสถานที่จัดงาน คือ สวนสาธารณะโยโยจิ เขตชิบูกา
- ผู้เข้าร่วมงานเป็นลูกค้าเดิมการขยายวงไปสู่ลูกค้าใหม่ยังเป็นปัญหา การผลักดันยุทธศาสตร์ด้านการทำความเป็น thainess ยังมีข้อจำกัด

โอกาส

- การใช้เทศกาลไทยเป็นกลไกในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ของไทยในความสัมพันธ์ ไทย – ญี่ปุ่น เช่น การสร้างความเชื่อมั่นในประเศไทยแก่สาธารณชนญี่ปุ่น ให้กลับคืนมา การส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีของไทย การส่งเสริมนโยบายครัวไทยสู่โลกและขยายสู่การส่งเสริมสปาไทย และ content industry การส่งเสริมการส่งออกสินค้าแปรรูปและผลิตภัณฑ์การเกษตรให้เข้าสู่ตลาดญี่ปุ่น

อุปสรรค

คือ ปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ คือ เรื่องของคืนฟ้าอากาศที่มีผลต่อเทศกาลไทย เนื่องจากเป็นงานกลางแจ้งเมื่อฝนตกในงานเกิดความไม่สะดวกแก่ทุกฝ่าย

แม้ว่ารูปแบบการจัดงานไทยของทีมประเทศไทย ณ กรุงโตเกียวจะไม่สามารถนำไปใช้เป็น model สำหรับการจัดงานเทศกาลไทยในประเทศอื่น ๆ ได้ทุกแห่ง อย่างไรก็ตาม การจัดทำเทศกาลไทยฯ ดังกล่าว สามารถนำไปใช้เป็นกรณีศึกษาในลักษณะการจัดงานที่เป็น best practice ได้

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาพอสรุปได้ว่า ในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา กระบวนการทำงานบนแนวความคิดแบบบูรณาการของทีมประเทศไทยมีความต่อเนื่องเป็นอย่างดีในเชิงปริมาณและในเชิงคุณภาพ ในเชิงปริมาณนั้น ปรากฏออกมาในรูปแบบของการประชุมทั้ง 3 ระดับ ที่มีความสม่ำเสมอ โดยเฉพาะการประชุมทีมประเทศไทยแบบเต็มรูปแบบ จากสถิติในปี 2550 ปรากฏว่า ทีมประเทศไทยสามารถจัดการประชุม 40 ครั้ง ครบตามเกณฑ์กำหนด ในเชิงคุณภาพนั้น ปรากฏออกมาในรูปแบบของเนื้อหาสาระและรายงานที่สม่ำเสมอของแต่ละสำนักงาน ในด้านของพัฒนาการในทางบวกนั้น กล่าวได้ว่าการเปลี่ยนแปลงในวัฒนธรรมการทำงานของแต่ละสำนักงานอย่างเด่นชัด เช่น ความร่วมมือที่สถานเอกอัครราชทูตได้รับจากทุกสำนักงาน มีความพยายามของหลายสำนักงานที่จะร่วมมือกันในการเสนองบประมาณ โครงการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการ โดยการริเริ่มแบบ outside in ทั้งในสาระและแก่นสารอย่างแท้จริง มีการปรึกษาหารือกันมากขึ้นภายใต้ leadership ของเอกอัครราชทูตในส่วนของจุดค้อยของทีมประเทศไทยที่ยังเป็นปัญหา คือ วัฒนธรรมการทำงานขององค์กรกลางของแต่ละสำนักงานที่เป้าหมายของผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่ต่างกัน ทำให้เกิดการแข็งขันและแย่งชิงทรัพยากร ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน ภารกิจด้านการส่งเสริมด้าน policy recommendations โดยเฉพาะในเรื่องของสาระ (substance) ของงาน และผลลัพธ์ในเชิงรูปธรรมของทั้งสองภารกิจ อย่างไรก็ดี หัวใจสำคัญความสำเร็จของทีมประเทศไทย ซึ่งในที่นี่ กุญแจสำคัญ คือ การมีผู้นำทีมประเทศไทยที่มีความรู้ ความสามารถสูง สามารถผลักดันให้ลูกทีมร่วมแรงร่วมใจกันแสดงศักยภาพการทำงานตามภารกิจ และในรูปแบบการทำงานแบบบูรณาการได้อย่างเต็มที่เป็นสิ่งสำคัญ

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- มีการกำหนดเป้าหมายของผลงานที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ สำหรับทุกสำนักงานในต่างประเทศ (เช่น หมวดงานบูรณาการ) หากการประเมินผลการปฏิบัติงานทำขึ้นเป็นระยะเวลายาวจะช่วยส่งเสริมให้ทุกสำนักงานสนใจในการร่วมมือกันทำงานมากขึ้น เพราะเมื่อประเมินผลจะเห็นว่า ผลงานในหมวดนี้จะปรากฏตามที่กำหนดหรือไม่

- ควรมีการบูรณาการในงบประมาณ โครงการต่างประเทศแบบบูรณาการให้มากกว่า 2 หน่วยงาน โดยเอกอัครราชทูตเป็นกลไกสำคัญในการริเริ่มโครงการ FMIP ในภาพรวม โดยการบูรณาการเนื้อหาของแต่ละสำนักงาน และแปลงออกมาในรูปของโครงการ

- ให้มีการเสนอโครงการ FMIP ที่เป็นโครงการที่มีเป้าหมายเข้าถึงองค์ความรู้ เทคโนโลยี และหลักปฏิบัติที่เป็นเลิศ และโครงการที่มีเป้าหมาย การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น

- ผลักดันโครงการที่มีเป้าหมายการทูตวัฒนธรรมให้มีความสามารถในการยกระดับงานไปสู่ยุทธศาสตร์ด้านอื่น ๆ อย่างเป็นรูปธรรม

- ผลักดันโครงการ FMIP ของทีมประเทศไทย สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียวให้ครอบคลุมทั้ง 6 เป้าหมาย เพื่อตอบสนองยุทธศาสตร์ทวิภาคีไทย – ญี่ปุ่นอย่างสมบูรณ์แบบ

5.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

ด้านการกิจและกลไก

- กำหนดเป้าหมายและวาระการประชุมใน 2 ภารกิจงานให้ชัดเจน

- การประชุมหารือร่วมกันตามความถี่ที่เหมาะสมและการประชุมที่สม่ำเสมอ

- ให้มีการบันทึกการประชุมในการประชุมภารกิจด้านเศรษฐกิจ และการประชุมด้านการเมืองและความมั่นคง เพื่อสร้างคุณค่าเพิ่มให้กับการประชุม

- มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับแผนงานและกิจกรรม ที่ได้ดำเนินการไปแล้ว รวมทั้งที่จะดำเนินการต่อไปให้เพิ่มมากขึ้นระหว่างสมาชิกในทีมประเทศไทยทุกคน หรือเฉพาะสมาชิกที่เกี่ยวข้องและเห็นว่าจำเป็นต้องทราบ

- การออกระเบียบและแนวทางการทำงานรองรับการทำงาน เพื่อให้การทำงานของแต่ละทีมเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

- การให้ข้อมูล เป้าหมายหลักและท่าทีของประเทศไทยต่อประเทศนั้น ๆ ต่อสมาชิกทีมประเทศไทยที่ชัดเจน

- เพิ่มน้ำหนักการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เป็น Intelligent information ที่แต่ละหน่วยงานสามารถจัดหาได้ และสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลผ่านอินเทอร์เน็ตหรืออินทราเน็ตมากขึ้น

บรรณานุกรม

- การปฏิรูประบบราชการ : ทางออกของการแก้ปัญหาและฟันฝ่าวิกฤต,สำนักงานคณะกรรมการ
การปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ. กันยายน 2542
- ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. การปฏิรูประบบราชการโดยการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีบริหารร่วมสมัย—
กรุงเทพฯ สาขาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2546
- รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว (2545 – 2552)
- รายงานผลการจัดงานเทศกาลไทย ครั้งที่ 9 (2551)
- รายงานผลการศึกษาโครงการนำร่องเอกอัครราชทูต CEO ระยะแรก (กรกฎาคม – สิงหาคม 2545)
ระยะที่สอง (2540) และ ระยะที่สาม (2547) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกร.)
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) และกระทรวงการต่างประเทศ
- รายงานบทสรุปงานสัมมนา Recent Development in Carbon Trading Markets : Implications for
Thailand's Financial Market มูลนิธิสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานที่
ปรึกษาเศรษฐกิจและการคลัง ประจำกรุงโตเกียว สำนักงานที่ปรึกษาด้านอุตสาหกรรม
ประจำกรุงโตเกียว
- รายงานผลดำเนินงาน โครงการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการ ประจำปีงบประมาณ
พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2551

ประวัติผู้เขียน
นายพิชัย อิศรภักดี

- | | | |
|---------------------|---|--|
| ประวัติการศึกษา | - | B.A. (Political Science) University of Windsor, Ontario, Canada |
| | - | Maitrise en Science Politique, University of Paris I, France |
| | - | Diplome D’Etudes Approfondies (Etudes Politiques) University of Paris I, France |
| | - | Doctorat (Science Politique), University of Paris I, France |
| | | |
| ประวัติการรับราชการ | | |
| ปี 2529 | - | เลขานุการตรี กรมการเมือง |
| ปี 2533 | - | เลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปารีส |
| ปี 2538 | - | หัวหน้าฝ่าย กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา |
| ปี 2542 | - | ผู้อำนวยการกองตะวันออกเฉียงใต้, เอเชียตะวันออก 1
เอเชียตะวันออก 2 |
| ปี 2547 | - | อัครราชทูต สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว |
| ผลงานทางวิชาการ | - | ตำราการเรียนการสอน “การเมืองเปรียบเทียบในยุโรปตะวันตก มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ปี 2528 |
| | - | บทความทางวิชาการในวารสารมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และวารสารรัฐศาสตร์ 2527,2528 |
| ทุนการศึกษา | - | ทุนรัฐบาลฝรั่งเศสระดับปริญญาโทและเอก |
| ตำแหน่งปัจจุบัน | - | อัครราชทูต สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว |