



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การประเมินผลกระบวนการทำงานของทีมประเทศไทย:
กรณีศึกษาสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน

จัดทำโดย นางลินนา ตั้งคัช
รหัส 1048

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ประจำปี 2552
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การประเมินผลกระบวนการทำงานของทีมประเทศไทย:
กรณีศึกษาสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน

จัดทำโดย นางลินนา ตั้งคัช
รหัส 1048

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ประจำปี 2552
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ในปี พ.ศ. 2545 รัฐบาลได้เริ่มดำเนินนโยบายการปฏิรูประบบราชการ เพื่อจัดโครงสร้างส่วนราชการและเสริมสร้างประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นผลให้มีการปรับปรุง/แก้ไขระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และเป็นที่มาของการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545” และ “พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545” โดยกำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเป็นเจ้าภาพให้ข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลในการพัฒนาระบบราชการ และจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการขึ้น โดยมีการจัดทำ “แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546 – 2550” และมีการออก “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546” เพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ เข้าสู่กระบวนการพัฒนาระบบราชการอย่างเป็นระบบ

ไม่เพียงแต่การบริหารราชการในประเทศที่ต้องมีการปรับปรุงพัฒนา รัฐบาลยังได้ปฏิรูกระบบการบริหารราชการในต่างประเทศด้วย โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อสร้างประสิทธิภาพในการปกป้อง รักษา และส่งเสริมผลประโยชน์ของประเทศไทยในต่างประเทศ เป็นการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการ ปรับโครงสร้าง บุคลากร และงบประมาณ จัดระบบการทำงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ของรัฐที่มีภารกิจด้านต่างประเทศให้เป็นเอกภ และพูดเป็นเสียงเดียวกันกล่าวคือ มุ่งที่จะปรับเปลี่ยน “วัฒนธรรมการทำงาน” ของหน่วยงานไทยที่มีภารกิจในต่างประเทศ ทั้งที่เป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจากรูปแบบการทำงานในลักษณะ “ต่างคน ต่างทำ” หรือ “ต่างคนต่างเจรจา” มาเป็นการทำงานแบบบูรณาการ คือ “การทำงานเป็นทีม” และ “พูดเสียงเดียวกัน” อันเป็นหลักการพื้นฐานของแนวความคิด เรื่อง “ทีมไทยแลนด์ (Team Thailand) หรือ ทีมประเทศไทย” โดยรัฐบาลได้มอบให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำ “โครงการนำร่องสถานเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ” ขึ้นใน 6 ประเทศ ได้แก่ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปักกิ่ง สถานเอกอัครราชทูต ณ เวียงจันทน์ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงนิวเดลี และคณะผู้แทนไทยประจำสหภาพยุโรป ณ กรุงบรัสเซลส์ โดยพิจารณาจากความสำคัญทางยุทธศาสตร์ และลักษณะความหลากหลายของคณะผู้แทน

การปฏิรูประบบราชการในต่างประเทศเป็นวาระแห่งชาติที่สำคัญวาระหนึ่งของรัฐบาลในสมัยนั้น ดังจะเห็นได้จากการที่ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2546 ให้ขยายระบบการบริหารงานแบบบูรณาการไปใช้กับสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ในทุกประเทศ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เป็นต้นไป โดยให้อีชียดหลัก 3 Unified ได้แก่ Unified Command

Unified Work Plan และ Unified Structure เป็นรูปแบบในการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ และได้กำหนดให้สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยดำเนินการศึกษา ประเมินวิเคราะห์ผลดี ผลเสียของโครงการนำร่องสถานเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ หาข้อสรุป และข้อเสนอแนะสำหรับโครงการดังกล่าว รวม 3 ระยะ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการในอนาคต

การศึกษาในหัวข้อ “การประเมินผลกระบวนการทำงานของทีมประเทศไทย: กรณีศึกษาสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน” จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อระบุความคืบหน้าประเด็นความสำเร็จ ปัญหา อุปสรรคของกระบวนการและรูปแบบการทำงาน หาข้อสรุป และข้อเสนอแนะ เพื่อใช้เป็นแบบอย่างในการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการทำงานของทีมประเทศไทยต่อไป ซึ่งจากการค้นคว้าเอกสาร หลักฐานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องโดยตรงกับสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน และนำข้อมูลที่ได้จากแหล่งดังกล่าวมาประมวลและวิเคราะห์ผลโดยอาศัยหลัก 4M คือ ทรัพยากรบุคคล (Man) งบประมาณ (Money) ปัจจัยสนับสนุนการปฏิบัติงาน (Material) และการบริหารจัดการ (Management) เป็นกรอบในการวิเคราะห์พบว่า ความสำเร็จในการขับเคลื่อนทีมประเทศไทยนั้น กลไกที่สำคัญที่สุดคือ ทรัพยากรบุคคล โดยมีปัจจัยอื่นๆ ประกอบ คือ งบประมาณ ปัจจัยสนับสนุนการปฏิบัติงาน และการบริหารจัดการ

ดังนั้น ในการพัฒนาระบบบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ ควรให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการตามหลัก 4M โดยมุ่งเน้นด้านทรัพยากรบุคคล ซึ่งผู้เขียนข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) ด้านทรัพยากรบุคคล ควรมีหลักสูตรการฝึกอบรมในทุกระดับ ทั้งก่อนออกประจำการ และระหว่างประจำการ เพื่อให้ระดับผู้ปฏิบัติเข้าใจหน้าที่และบทบาทของตนในการขับเคลื่อนทีมประเทศไทย และเพื่อให้ระดับผู้บริหารมีคุณสมบัติที่จำเป็นต่อการเป็นหัวหน้าทีมประเทศไทย ได้แก่ การมีภาวะผู้นำและวุฒิภาวะ ควรเพิ่มอัตรากำลังข้าราชการให้สอดคล้องกับปริมาณงาน ควรคัดสรรบุคลากรที่จะไปประจำการในต่างประเทศด้วยความละเอียดรอบคอบ เป็นต้น

2) ด้านงบประมาณ ควรมีงบประมาณเพียงพอต่อการบริหารงานทีมประเทศไทยและจัดสรรได้ในระยะเวลาที่เหมาะสม และกระทรวงการต่างประเทศควรมีหน่วยงานกลางในการบริหารงบของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ เพื่อให้เห็นภาพรวม เป็นต้น

3) ด้านปัจจัยสนับสนุนการปฏิบัติงาน ควรให้ความสำคัญกับการบูรณาการข้อมูลสารสนเทศ และการเชื่อมโยงฐานข้อมูล ควรให้ความรู้เรื่องการมอบอำนาจให้หัวหน้าคณะผู้แทน เป็นต้น

4) ด้านการบริหารจัดการ หน่วยงานส่วนกลางที่มีสำนักงานในต่างประเทศควรประสานงานกันอย่างใกล้ชิด และเสริมสร้างบูรณาการการทำงานระหว่างกันให้มากกว่าเป็นอยู่ในปัจจุบัน เพื่อจะได้มีแนวทางนโยบาย ทิศทางไปในทางเดียวกัน เพื่อให้เป็นทีมประเทศไทยอย่าง

สมบูรณ์ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป ในภาพรวม พัฒนาการของระบบการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ ตั้งแต่จุดเริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน ล้วนเป็นกระบวนการที่ผ่านการศึกษาและการระดมสมองจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างมีขั้นตอน และมีกฎหมายรองรับทั้งสิ้น และเป็นกลไกที่สามารถก้าวเดินไปข้างหน้าได้ หากบุคลากรสามารถบริหารจัดการได้มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ การดำเนินงานที่ผ่านมาของสถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่หลายแห่ง รวมถึงของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ซึ่งผู้เขียนใช้เป็นกรณีศึกษา เป็นบทพิสูจน์ว่า การทำงานเชิงบูรณาการส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินยุทธศาสตร์ในต่างประเทศ และผลสำเร็จที่เกิดขึ้นนั้น ถือเป็นผลงานของทีมประเทศไทย มิใช่ของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ดังนั้น ไม่ว่าจะเป็นยุคสมัยของรัฐบาลใด ระบบการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการจะไม่มีสะดุดหรือหยุดชะงักลง แต่จะต้องได้รับการพัฒนาให้ก้าวหน้าขึ้นเรื่อยๆ เพื่อให้สอดคล้องกับพลวัตของโลก ในปัจจุบันที่ประเด็น/ปัญหาต่างๆ มีความเชื่อมโยงถึงกันหมด ทำให้หน่วยราชการไทยที่มีภารกิจในต่างประเทศไม่อาจทำงานแยกส่วนกันได้อีกต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลเรื่อง “การประเมินผลกระบวนการทำงานของทีมประเทศไทย: กรณีศึกษาสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน” สำเร็จได้ด้วยความกรุณาและความช่วยเหลืออันสำคัญยิ่งของ ศ.ดร. ไชยวัฒน์ คำชู อาจารย์ที่ปรึกษา นายเพ็ญศักดิ์ ชลารักษ์ อธิการบดีกระทรวงการต่างประเทศ และรศ.ดร. อภิญญา รัตนมงคลมาศ ที่สละเวลาให้คำปรึกษา และขอแนะนำอันเป็นประโยชน์ ทำให้รายงานการศึกษาเรื่องนี้ ประสบความสำเร็จตามความมุ่งหมาย นับเป็นบุญคุณประการแก่ผู้เขียนเป็นอย่างยิ่ง

ผู้เขียนขอขอบคุณผู้เกี่ยวข้องทุกท่านที่ให้การสนับสนุนข้อมูล ให้คำแนะนำ ให้ความร่วมมือในการให้สัมภาษณ์ ตอบคำถาม อันเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำรายงาน โดยเฉพาะนายกิตติ วัฒนินท์ เอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน นางบุษยา มาทแล็ง อัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน น.ส.บรรจงจิตต์ อังศุสิงห์ ผู้อำนวยการส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ประจำกรุงลอนดอน ม.ล. พัชรภากร เทวกุล ผู้ดูแลนักเรียนไทยในลอนดอน นายสุรศักดิ์ เรียงเครือ นักวิชาการพาณิชย์เชี่ยวชาญ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ น.ส. บุญฤดี สันติพิทักษ์ ผู้อำนวยการกองยุโรป 1 น.ส. สราญจิตต์ ศรีศกุน หัวหน้าฝ่ายทวิภาคี กองยุโรป 1 และข้าราชการกลุ่มพัฒนาระบบบริหารทุกท่านที่ได้ช่วยสนับสนุนข้อมูล ช่วยเตรียมการด้านกายภาพ และด้านสารัตถะ ทำให้รายงานการศึกษานี้มีข้อมูลที่ครบถ้วน สมบูรณ์ สำเร็จตามเจตนารมณ์ ท้ายสุด ผู้เขียนขอขอบคุณครอบครัวที่เข้าใจและให้กำลังใจในการศึกษาและจัดทำรายงาน

ผู้เขียนหวังว่ารายงานการศึกษานี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้า นวัตกรรมอันเนื่องในการพัฒนาระบบบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ หรือทีมประเทศไทยของกลุ่มพัฒนาระบบบริหารและของกระทรวงการต่างประเทศต่อไปในอนาคต คุณค่าและประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น ขอมอบแด่กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร และข้าราชการของกลุ่มพัฒนาระบบบริหารทุกท่าน

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	๗
สารบัญ	๗
สารบัญตาราง	๘
สารบัญแผนภูมิ	๘
บทที่ 1	บทนำ
	1
1.1	ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา
	1
1.2	วัตถุประสงค์
	10
1.3	ขอบเขตการศึกษา
	11
1.4	ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา
	11
บทที่ 2	แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
	12
2.1	แนวคิดทฤษฎี
	12
2.2	ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
	13
2.3	สรุปกรอบแนวคิด
	14
บทที่ 3	วิธีการศึกษาวิจัย
	16
3.1	ประเด็นปัญหาในการศึกษา
	16
3.2	วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล
	16
3.3	แนวคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์
	18
3.4	วิธีการวิเคราะห์และประมวลผล
	20
บทที่ 4	ผลการศึกษาวิจัย
	21
4.1	ประเด็นด้านทรัพยากรบุคคล (Man)
	21
4.2	ประเด็นด้านงบประมาณ (Money)
	25
4.3	ประเด็นด้านปัจจัยสนับสนุนการปฏิบัติงาน (Material)
	33
4.4	ประเด็นด้านการบริหารจัดการ (Management)
	41
บทที่ 5	สรุปและข้อเสนอแนะ
	49
5.1	สรุปผลการศึกษา
	49
5.2	ข้อเสนอแนะ
	50

บรรณานุกรม	57
ประวัติผู้เขียน	59

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1:	ตารางเปรียบเทียบความคืบหน้าของการพัฒนาระบบบริหารราชการ ในต่างประเทศระหว่างความเห็นของคณะผู้วิจัยฯ ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2547) และความคืบหน้าการดำเนินการของกระทรวงฯ (ข้อมูล ณ ปี พ.ศ. 2552)	47
-------------	---	----

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่ 1:	หลักการ 3 Unified	5
แผนภูมิที่ 2:	การบริหารงบประมาณ 7 หมวด ที่กระทรวงฯ จัดสรรให้ สอท./สกลญ. ในปัจจุบัน	53
แผนภูมิที่ 3:	การบูรณาการการบริหารงบประมาณ 7 หมวด ที่กระทรวงฯ จัดสรรให้ สอท./สกลญ. ตามข้อเสนอแนะของผู้เขียน	53

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

1.1.1 ความเป็นมาของการพัฒนาระบบการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการหรือทีมประเทศไทย (ทีม ปทท.)

1) ภาพรวมการดำเนินการพัฒนาระบบราชการ ระหว่างปีพ.ศ. 2545 – 2550 การพัฒนาระบบราชการไทยได้มีการดำเนินการมาเป็นระยะ แต่ปัญหาที่มักเกิดขึ้น คือ การขาดความชัดเจนและความต่อเนื่องในทาง “นโยบาย” และการไม่กำหนด “เจ้าภาพ” ผู้รับผิดชอบหรือกลไกในการผลักดันสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง ทำให้การพัฒนาระบบราชการเกิดผลการเปลี่ยนแปลงในเชิงรูปธรรมค่อนข้างน้อย ต่อมาในปี พ.ศ. 2545 ได้เกิดจุดเปลี่ยนผ่านสำคัญที่ทำให้เกิดการริเริ่มพัฒนาระบบราชการอย่างจริงจังเป็นรูปธรรมมากขึ้น อันเนื่องจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอก ระบบราชการอย่างน้อย 2 ประการ คือ ปัญหาภายในระบบราชการเอง และปัญหาภายนอกจากกระแสเรียกร้องของประชาชนและกลุ่มนักวิชาการที่ต้องการเห็นระบบราชการมีการปรับปรุงให้ทันสมัย สอดคล้องกับการพัฒนาของประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม และตอบสนองความต้องการของประชาชนมากขึ้น โดยเฉพาะการให้ระบบราชการมีการขับเคลื่อนโดยหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) และมีรูปแบบการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management – NPM)¹

การปฏิรูประบบราชการเมื่อ พ.ศ. 2545 มีจุดเริ่มต้นจากการปรับเปลี่ยนกระบวนการบริหารงานและการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ เป็นผลให้มีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และเป็นที่มาของการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545” และ “พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545” ซึ่งจากกฎหมายดังกล่าวรัฐบาลในขณะนั้นได้เริ่มดำเนินนโยบายการปฏิรูประบบราชการ จัดโครงสร้างส่วนราชการและเสริมสร้างประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งปรากฏในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฉบับดังกล่าว ที่มุ่งเน้นให้การบริหารราชการแผ่นดินต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เป็

¹ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน ทศพร ศิริสัมพันธ์ 2549: 26 – 34

แนวทางดำเนินการ² และรัฐบาลได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ทำหน้าที่เจ้าภาพและให้ข้อเสนอแนะรัฐบาลในการพัฒนาระบบราชการ และจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) เพื่อทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ โดยมี “แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546 – 2550” เป็นแผนแม่บทให้ส่วนราชการต่างๆ เข้าสู่กระบวนการพัฒนาระบบราชการอย่างเป็นระบบ

สาระสำคัญของแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว คือ การกำหนดเป้าประสงค์ดำเนินการให้บรรลุผลรวม 4 ประการ คือ (1) การพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น (2) การปรับบทบาทภารกิจและขนาดให้มีความเหมาะสม (3) การยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่าเกณฑ์สากล (4) การตอบสนองต่อการบริหารการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมียุทธศาสตร์รองรับ 7 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ (1) การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน (2) การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน (3) การปรับรื้อระบบการเงินและการงบประมาณ (4) การทบทวนระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ (5) การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมของระบบราชการ (6) การเสริมสร้างความทันสมัย (ราชการอิเล็กทรอนิกส์ หรือ e-Government) และ (7) การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม³

ในการพัฒนาระบบราชการให้บรรลุเป้าประสงค์ดังกล่าว ก.พ.ร. ได้พัฒนากระบวนการเพื่อแก้ไขปัญหาภายในระบบราชการไปพร้อมกับการริเริ่มนวัตกรรมการบริหารจัดการรูปแบบใหม่ๆ โดยใช้กลยุทธ์การขอความร่วมมือจากส่วนราชการต่างๆ และการกำหนดให้มี “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546” ซึ่งเป็นลูกบทของมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฉบับดังกล่าว เป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน โดยมีความประสงค์ให้ใช้บังคับกับส่วนราชการในทุกกระทรวง ทบวง กรม⁴

2) สภาพปัญหาของการบริหารราชการในต่างประเทศก่อนการปฏิรูประบบราชการ
สภาพโครงสร้างระบบการบริหารงานของราชการไทยที่ผ่านมา ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เป็นการจัดองค์กรแบบการแบ่งหน้าที่กันทำ (division of labour) ค่อนข้างเด็ดขาดการทำงานจึงค่อนข้างจะแยกส่วนกัน โดยเป็นการทำงานในลักษณะแนวนอน (vertical) ตาม

² สาระสำคัญในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 คือ ให้การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น ฯลฯ โดยมีผู้รับผิดชอบ ต่อผลของงาน

³ ทศพร ศิริสัมพันธ์ 2549: 208 – 209

⁴ เรื่องเดียวกัน: 211

ความชำนาญเฉพาะ (specialization) ของหน่วยงาน ไม่มีศูนย์รวมของการปฏิบัติงาน มีการแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบ เป้าหมายและแผนการปฏิบัติงานแยกกันต่างหากชัดเจน มีสายการบังคับบัญชาและการรายงานผลการปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อด้านสังกัด ขาดการแลกเปลี่ยนข้อมูลในการทำงาน ส่งผลให้เกิดปัญหาการทำงานซ้ำซ้อน ต่างคนต่างทำ ขาดเอกภาพ ไม่มีการบูรณาการ เกิดความซ้ำซ้อนของงบประมาณ ไม่มีการบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ และที่สำคัญไม่มีหัวหน้าทีมรับผิดชอบ ส่งผลต่อการติดต่อและประสานราชการกับประเทศเจ้าบ้าน และส่งผลกระทบต่อ การดำเนินความสัมพันธ์ทวิภาคีในภาพรวม

รัฐบาลเห็นว่า การบริหารราชการในต่างประเทศดังกล่าว เป็นการบริหารงานที่ไม่อาจจะตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของโลกที่นับวันปัญหาที่เกิดขึ้น จะมีความสลับซับซ้อนเชื่อมโยงถึงกันและกันได้ หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งไม่สามารถแก้ไขปัญหาเหล่านั้นได้อย่างเด็ดขาดโดยลำพังตัวเอง ต้องคิดและแก้ไขปัญหาอย่างบูรณาการโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ นอกจากนี้ ปัญหาที่สำคัญของระบบราชการไทยอีกปัญหาหนึ่งคือ การขาด “เจ้าภาพหลัก” ที่จะเป็นผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545

3) ระบบการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ หรือทีม ปทท. ในปัจจุบัน
นโยบายการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูป: ราชการในภาพรวมของรัฐบาล เพื่อให้ระบบราชการสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพ ในการตอบสนองต่อนโยบายการทำงานเชิงรุกของรัฐบาล เพื่อเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศให้ กลับคืนมาโดยเร็วที่สุด ซึ่งการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของประเทศไทยจะต้องอาศัยกลไกภาครัฐที่มี ประสิทธิภาพ 2 ส่วนสำคัญ คือ ส่วนบริหารราชการจังหวัด และส่วนบริหารราชการในต่างประเทศ ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา จึงได้ดำเนินการปรับปรุงกลไกภาครัฐทั้ง สองส่วนนี้ โดยในส่วนการบริหารราชการจังหวัด ได้มอบให้กระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าภาพ รับผิดชอบและให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าทีม สำหรับส่วนบริหารราชการในต่างประเทศ ได้ มอบให้กระทรวงการต่างประเทศ เป็นเจ้าภาพรับผิดชอบ และให้เอกอัครราชทูต (อท.) /กงสุลใหญ่ (กสญ.) /หัวหน้าสำนักงาน (หน.สนง.) เป็นหัวหน้าทีม เพื่อให้มีการรวมพลังการปฏิบัติงาน และให้ เกิดการประหยัดการใช้งบประมาณและทรัพยากรภาครัฐให้มากที่สุด

การปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อสร้าง ประสิทธิภาพในการปกป้อง รักษา และส่งเสริมผลประโยชน์ของประเทศไทยในต่างประเทศ เป็น การปรับปรุงระบบการบริหารจัดการ ปรับโครงสร้างบุคลากร และงบประมาณ โดยการจัดระบบ การทำงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ของรัฐที่มีภารกิจด้านต่างประเทศให้เป็นเอกภาพ และพูดเป็น เสียงเดียวกัน กล่าวคือ มุ่งที่จะปรับเปลี่ยน “วัฒนธรรมการทำงาน” ของหน่วยงานไทยที่มีภารกิจใน

ต่างประเทศ ทั้งที่เป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ จากรูปแบบการทำงานในลักษณะ “ต่างคน ต่างทำ” หรือ “ต่างคนต่างเจรจา” มาเป็นการทำงานแบบบูรณาการ คือ “การทำงานเป็นทีม” และ “พูดเสียงเดียวกัน” อันเป็นหลักการพื้นฐานของแนวความคิดเรื่อง “ทีมไทยแลนด์ (Team Thailand) หรือ ทีม ปทท.”

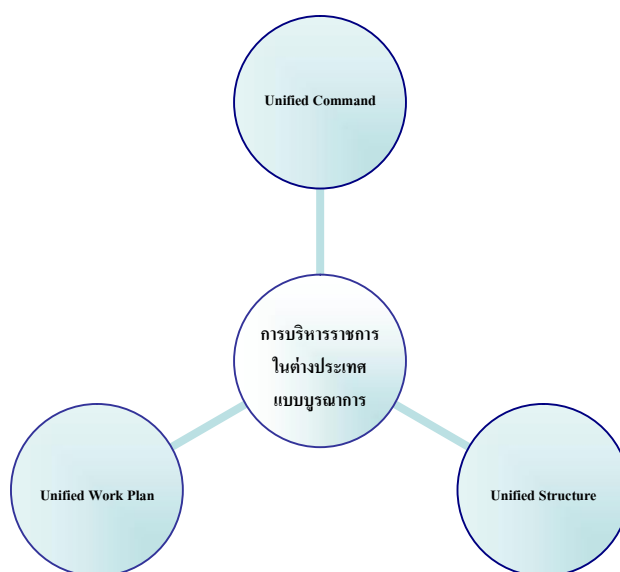
การบริหารงานแบบบูรณาการ เป็นรูปแบบการบริหารงานที่ใช้กันมานานในแวดวงธุรกิจเอกชน มีบุคคลหนึ่งที่ทำหน้าที่เป็น CEO ขององค์กร ซึ่งย่อมาจากคำว่า Chief Executive Officer ซึ่งก็คือ ประธานคณะผู้บริหาร หรือหัวหน้าทีม เนื่องจากในการทำธุรกิจขององค์กรเอกชนจะต้องแข่งขันชิงไหวชิงพริบกับคู่แข่งอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น จึงนิยมการบริหาร

ความคล่องแคล่ว รวดเร็ว มีการตัดสินใจอย่างฉับพลันและเด็ดขาด โดยหัวหน้าทีมจะเป็นบุคคลสำคัญที่ทำหน้าที่เป็นผู้นำในการนำพาองค์กรธุรกิจเอกชนนั้นให้บรรลุเป้าหมายและวิสัยทัศน์ขององค์กร ดังนั้น บุคคลที่เป็นหัวหน้าทีมจึงต้องเป็นผู้ที่มีภาวะผู้นำ (Leadership) มีความคิดริเริ่ม มีความสามารถในการกำหนดทิศทางและนโยบาย มีความสามารถในการบริหาร ได้แก่ การวางแผน การจัดการ การควบคุม การประเมินผล รู้จักการมอบอำนาจ สามารถประสานงานได้ดี มีความกล้าที่จะเผชิญหน้ากับปัญหาและกล้าตัดสินใจอย่างมีเหตุ มีความสามารถปรับตัวได้ ภายใต้อิทธิพลกดดัน มีความมุ่งมั่นที่จะนำพาองค์กรไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้

การนำเอาระบบการบริหารงานแบบบูรณาการ หรือหัวหน้าทีมของภาคเอกชนมาใช้ ทำให้หน่วยงานของรัฐมีลักษณะเป็นหน่วยงานเชิงยุทธศาสตร์มากขึ้น เพราะจะต้องกำหนดยุทธศาสตร์ในพื้นที่ มีการตัดสินใจเอง ทำเอง และแก้ไขปัญหาเองในระดับหนึ่ง

การพัฒนาระบบการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการของกระทรวงฯ ได้เริ่มดำเนินการอย่างต่อเนื่องจริงจังมาตั้งแต่ประเทศไทยประสบวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ. 2540 โดยมีการปิดสำนักงาน (สนง.) และลดจำนวนบุคลากรในต่างประเทศลงไปจำนวนมาก ทั้งนี้เป็นการปรับตัวเพื่อให้การดำเนินงานด้านต่างประเทศของประเทศไทยมีประสิทธิภาพด้วยขนาดจำนวนบุคลากรและ สนง. ในต่างประเทศที่จำกัด โดยนำแนวความคิดเรื่องทีม ปทท. ซึ่งกำหนดให้มีการบูรณาการแผนยุทธศาสตร์และแผนงานร่วมกัน (Unified Work Plan) ระบบการบังคับบัญชาที่เป็นเอกภาพ (Unified Command) และการจัดโครงสร้าง สนง. ที่เป็นเอกภาพ (Unified Structure) มาใช้

แผนภูมิที่ 1: หลักการ 3 Unified



ในปี พ.ศ. 2545 รัฐบาลได้มอบให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำ “โครงการนำร่องสถานเอกอัครราชทูต (สอท.) แบบบูรณาการ” ขึ้นใน 6 ประเทศ ได้แก่ สอท. ณ กรุงวอชิงตัน สอท. ณ กรุงโตเกียว สอท. ณ กรุงปักกิ่ง สอท. ณ เวียงจันทน์ สอท. ณ กรุงนิวเดลี และคณะผู้แทนไทยประจำสหภาพยุโรป ณ กรุงบรัสเซลส์ โดยพิจารณาจากความสำคัญทางยุทธศาสตร์ และลักษณะความหลากหลายของคณะผู้แทน เพื่อประโยชน์ในการประเมินผลหารูปแบบที่เหมาะสม เริ่มดำเนินโครงการตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2545 ถึงวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2546 ซึ่งโครงการดังกล่าวมีกลไกการปฏิบัติงานที่สำคัญคือ ทุกคณะผู้แทน/สนง. ต้องจัดการประชุมทีม ปทท. อย่างสม่ำเสมอ โดยมี ออท./กสญ./หน.สนง. เป็นประธานการประชุม วาระการประชุมฯ เน้นเรื่องการทำงานร่วมกันเพื่อดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ทวิภาคี/แผนปฏิบัติราชการของหน่วยงานภายใต้ทีม ปทท.

⁵ วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ทวิภาคีก็เพื่อต้องการให้การทำงานของทีม ปทท. มีเป้าหมายที่ชัดเจนในการทำงานเชิงรุก แผนยุทธศาสตร์จะวิเคราะห์ว่า ประเทศไทยต้องการ อะไรจากประเทศนั้น และประเทศนั้นต้องการอะไรจากประเทศไทย โดยจะวิเคราะห์จุดอ่อน – จุดแข็งระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่างๆ และกำหนดกลยุทธ์ในการดำเนินงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บริหารมีข้อมูลที่ถูกต้องชัดเจนในเชิงลึกเพื่อจะได้ “รู้เขา – รู้เรา” และสามารถเชื่อมโยงอำนาจต่อรองที่ไทยมีอยู่ทั้งหมดตามหน่วยงานต่างๆ ต่อแต่ละประเทศเข้าด้วยกันเพื่อประโยชน์ในการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศ กล่าวคือ รู้ว่าจะใช้อะไรเป็น “carrots and sticks” ในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศต่างๆ นอกจากนี้ แผนยุทธศาสตร์ทวิภาคียังจะใช้เป็นพื้นฐานในการพิจารณา

ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 ให้ขยายระบบการบริหารงานแบบบูรณาการไปใช้กับ สอท. และสถานกงสุลใหญ่ (สกง.) ในทุกประเทศตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา โดยมีรูปแบบการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการดังนี้⁶

1. Unified Command มีระบบการบังคับบัญชาที่เป็นเอกภาพ โดยมีอท./กสญ./หน.สนง. เป็นผู้รับผิดชอบสูงสุดในฐานะหัวหน้าทีม ปทท.
2. Unified Work Plan มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ และแผนงานร่วมกันระหว่างทุกหน่วยงานภายใต้ทีม ปทท.
3. Unified Structure มีการจัดโครงสร้าง สนง. ที่เป็นเอกภาพ ทั้งในด้านบุคลากร และทรัพยากรของหน่วยงาน

ระบบการบริหารงานแบบบูรณาการนับเป็นการเสริมสร้างแนวความคิดเรือ่ ทีม ปทท. ในต่างประเทศให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น และมีผู้รับผิดชอบผลของงานที่ชัดเจน คือ “อท./กสญ.” ในฐานะที่เป็นหัวหน้าคณะผู้แทนไทย ได้รับการมอบหมายให้เป็น “เจ้าภาพหลัก” หรือ “หัวหน้าทีม” ของทีม ปทท. ในต่างประเทศ ซึ่งจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบและมองปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ความรับผิดชอบของตนทุกตารางนิ้ว และเป็นผู้ดำเนินการบูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ สรรพกำลัง ทรัพยากรทั้งหมดในพื้นที่รับผิดชอบ ประสานการทำงานและความร่วมมือในแนวนาบ (horizontal) กับหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่อย่างมีทิศทางและเป้าหมายร่วมกันเพื่อให้สามารถบริหารงานและแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การนำระบบการบริหารงานแบบบูรณาการมาใช้ในการบริหารราชการในต่างประเทศได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงนัยสำคัญในทางที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศดังนี้

1. ทำให้เกิดการบูรณาการระบบการบริหารจัดการด้านต่างประเทศของไทยให้สามารถตอบสนองกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะช่วยให้ ออท. สามารถมองเห็นภาพรวมของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและอำนาจต่อรองในด้านต่างๆ ของไทยที่มีอยู่ได้ทั้งหมด ซึ่งช่วยให้การเจรจาต่อรองของประเทศไทยกับประเทศอื่นๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
2. ทำให้ระบบราชการไทยมี “เจ้าภาพหลัก” ผู้รับผิดชอบต่อผลของงานอย่างชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (good governance) ตามมาตรา 3/1

เรื่องอื่นๆ ที่อยู่ในกรอบการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศอีกด้วย เช่น การกำหนดองค์ประกอบ และจำนวนบุคลากรของทีม ปทท. ในแต่ละแห่ง เป็นต้น

⁶ หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ค่วนมาก ที่ นร 1504/ว 132 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2546

แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ซึ่งได้ช่วยในการปรับเปลี่ยนแนวคิดและวัฒนธรรมในการทำงานให้มีลักษณะเชิงรุกและ ยึดกับ ยุทธศาสตร์ และมีระบบการประเมินผลงานที่ชัดเจนมากขึ้น

3. เนื่องจากลักษณะการทำงานแบบบูรณาการ ในฐานะที่เป็น ออท. แบบบูรณาการของทีม ปทท. ในประเทศที่รับผิดชอบจะต้องมีการประ มติม ปทท. ในลักษณะคณะกรรมการบริหาร สอท. อย่างสม่ำเสมอ ดังนั้น โดยผลของระบบจึงทำให้ ออท. และหน่วยงานต่างๆ ได้รับทราบ ข้อมูลและการทำงานระหว่างกันมากขึ้น ส่งผลให้ ออท. และทุกฝ่ายในทีมมองเห็นช่องทางการทำงาน ประโยชน์ในประเทศนั้นได้กว้างขวาง และสามารถทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประเทศได้อย่าง แท้จริงยิ่งขึ้น

4. การทำงานแบบบูรณาการ ทำให้ทุกฝ่ายต้องหันมาตรวจสอบภารกิจและความรับผิดชอบ ของหน่วยงานตน เพื่อที่จะทำให้การทำงานมีความสอดคล้องและส่งเสริมซึ่งกันและกัน จึงทำให้มีการปรึกษาหารือเพื่อแบ่งภารกิจความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายในทีม ปทท. ให้มีความชัดเจนขึ้น และลดความซ้ำซ้อน อาทิ การแบ่งภารกิจด้านการเมืองและความมั่นคงระหว่าง สอท. เจ้าหน้าที่ข่าว กรอง และผู้ช่วยทูตฝ่ายทหาร การรวมงานด้านแรงงานและกงสุลให้เป็นศูนย์บริการเบ็ดเสร็จทุก เรื่องสำหรับผู้มาติดต่อ (one-stop service center) และการแบ่งจุดเน้นงานด้านเศรษฐกิจที่ชัดเจนขึ้น ระหว่าง สอท. สำนักงานที่ปรึกษาด้านอุตสาหกรรม สำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ (ด้านการ ลงทุน) และสำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ (สคต.) เป็นต้น

4) การประเมินผลเพื่อพัฒนา ปรับปรุงระบบการบริหารราชการในต่างประเทศแบบ บูรณาการ หลังจากได้มีโครงการนำร่อง สอท. แบบบูรณาการ 6 สอท. ในปี พ.ศ. 2545 เป็นเวลาหนึ่ง ปีครึ่ง รัฐบาลได้กำหนดให้สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ดำเนินการศึกษา ประเมิน และวิเคราะห์ผลดี ผลเสียของโครงการนำร่องดังกล่าว โดยการเดินทางไปศึกษา สัมภาษณ์ เก็บ ข้อมูลในพื้นที่ จัดประชุมสอบถามความคิดเห็นจากหน่วยงานในส่วนกลาง เป็นต้น และหาข้อสรุป และข้อเสนอแนะ

คณะผู้ประเมินผลโครงการนำร่องฯ มีข้อสรุป และข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยใน ระยะที่ 1 และระยะที่ 2 ดังนี้⁷

1. ในภาพรวม ระบบการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการถือเป็นการปฏิรูประบบครั้งสำคัญที่ก้าวหน้าขึ้นไปกว่าเดิม โดยทำในในรูปแบบของทีม ปทท. ทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนแนวคิดและวัฒนธรรมในการทำงาน (พฤติกรรมและทัศนคติ) ของส่วนราชการไทย ในต่างประเทศให้มีการบูรณาการระหว่างกันมากขึ้น โดย หน.สนง. ต่างๆ ในต่างประเทศได้ทำ

⁷ ทศพร ศิริสัมพันธ์, ไชยวัฒน์ คำชู, และสุกมิตร์ ปิณฑพันธ์ 2546

หน้าที่เป็นกรรมการบริหารประเทศไทยในแต่ละประเทศ ออท. เป็นประธานคณะผู้บริหารประเทศไทย คณะกรรมการบริหารประเทศไทยได้มีการประชุมปรึกษาหารือเชิงยุทธศาสตร์เป็นประจำมากขึ้น และมีการนำแผนปฏิบัติการของ สนง. แต่ละแห่งมาแลกเปลี่ยนหารือกันเพื่อลดความซ้ำซ้อน และจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการของทีม ปทท. ในประเทศนั้น

2. ในด้านผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ทวิภาคีและแผนปฏิบัติการประจำปีของทีม ปทท. ที่อยู่ในโครงการนำร่องฯ ทั้ง 6 แห่ง จากการประเมินสัมฤทธิ์ผลมีความก้าวหน้าโดยสามารถบรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ในมิติต่างๆ ในระดับที่น่าพอใจ แม้ว่าระบบทีม ปทท. ยังไม่สามารถปรับปรุงได้ทั้งระบบก็ตาม

3. โดยที่โครงการนำร่องฯ เป็นการนำระบบการบริหารแบบใหม่มาใช้เป็นครั้งแรก จึงยังคงมีปัญหา และอุปสรรคอยู่บ้าง และควรมีการพัฒนาให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นต่อไป โดยประเด็นที่ยังเป็นปัญหา และอุปสรรคมีในหลายมิติ เช่น ภาวะผู้นำ การวางแผนเพื่อดำเนินการตามยุทธศาสตร์ ทรัพยากรบุคคล งบประมาณ กฎระเบียบ โครงสร้าง เป็นต้น

4. คณะผู้ประเมินได้จัดทำข้อเสนอแนะเพื่อให้กระทรวงฯ นำไปศึกษา พัฒนา และปรับปรุง เพื่อให้ระบบทีม ปทท. มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น และเพื่อให้กระบวนการปฏิรูป และปรับปรุง มีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 กระทรวงฯ จึงได้ร่วมกับสำนักงาน ก.พ.ร. และ สกว. จัดให้มีการวิจัยระยะที่ 3 เพื่อพัฒนาระบบทีม ปทท. ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยผลจากการวิจัย คณะผู้ประเมินมีประเด็นที่ได้เสนอแนะไว้ในการวิจัยครั้งก่อนเพื่อมาติดตามความคืบหน้า 15 ประเด็น มี 2 ประเด็นที่กระทรวงฯ ได้ดำเนินการแล้ว 9 ประเด็น อยู่ระหว่างดำเนินการ 3 ประเด็น อยู่ในขั้นของการดำริ และ 1 ประเด็น ยังแก้ไขไม่ตก โดยมีรายละเอียดดังนี้⁸

ระดับนโยบาย

1. การเสนอคณะรัฐมนตรีให้แต่งตั้ง “คณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านต่างประเทศในระดับชาติ” (ดำเนินการแล้ว)

2. การจัดทำโครงการนำร่องเพื่อกำหนดแผนงบประมาณบูรณาการ (กำลังดำเนินการ)

ระดับสนับสนุนที่ส่วนกลาง

3. การจัดให้มีงบภารกิจเชิงรุก (contingency fund) และงบภารกิจทีม ปทท. (งบ CEO) สำหรับคณะผู้แทนไทยในต่างประเทศ (ดำเนินการแล้ว)

4. การปรับโครงสร้างส่วนราชการไทยในต่างประเทศแบบขนานใหญ่ (revamp) (กำลังดำเนินการ)

⁸ ทศพร ศิริสัมพันธ์, ไชยวัฒน์ คำชู, สุภูมิตร ปิณฑิพัฒน์ และปิยสุรางค์ ทิมกาญจนะ 2547: 5

5. การปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบต่างๆ ที่ล่าสมัย (กำลังดำเนินการ)
 6. การพัฒนาระบบและแนวทางการประเมินผลการปฏิบัติงานของ สอท. และ สกญ. (กำลังดำเนินการ)
 7. การปรับปรุง back office ที่ส่วนกลางให้สามารถสนับสนุนการทำงานของ สอท. ได้อย่างพอเพียง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ (อยู่ในขั้นดำเนินการ)
 8. จัดทำแผนและดำเนินการปรับปรุงพัฒนาระบบทรัพยากรบุคคลภายใน กระทรวงฯ (อยู่ในขั้นดำเนินการ)
 9. การพัฒนาและจัดหลักสูตรฝึกอบรมด้านการต่างประเทศให้แก่บุคลากรในแต่ละระดับ (อยู่ในขั้นดำเนินการ)
- ระดับปฏิบัติการในพื้นที่
10. การจัดทำแผนการดำเนินงานร่วมกันภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ที่เป็นเอกภาพ (กำลังดำเนินการ)
 11. การสร้างและพัฒนาระบบบูรณาการระหว่าง ออท. บูรณาการในประเทศเพื่อนบ้าน กับผู้ว่าราชการจังหวัดชายแดน (กำลังดำเนินการ)
 12. การใช้ และแบ่งปันข้อมูลร่วมกันระหว่าง สอท. และ สนง. อื่นๆ และระหว่าง คณะผู้แทนกับหน่วยงานส่วนกลาง (กำลังดำเนินการ)
 13. ระบบการรายงานหลายช่องทาง (กำลังดำเนินการ)
 14. การใช้ประโยชน์จากตัวเพิ่มประสิทธิภาพประเภทต่างๆ (กำลังดำเนินการ)
 15. ภาระในการต้อนรับคณะของหน่วยงานต่างๆ ที่เดินทางมา “ดูงาน” (ยังแก้ไขไม่ตก)

1.1.2 ความสำคัญของปัญหา

นับจากการประเมินผลของคณะผู้วิจัยที่ได้ดำเนินการ ไปเมื่อปี พ.ศ. 2547 กระทรวงฯ ได้นำข้อเสนอแนะ 15 ประเด็น ดังที่กล่าวถึงข้างต้นมาศึกษา และได้ปรับปรุง แก้ไข ดำเนินการในทุกมิติ ทั้งมิติด้านบุคลากร งบประมาณ เครื่องมือและการบริหารจัดการ ทั้งที่หน่วยงานในส่วนกลางของ กระทรวงฯ และที่ สอท./สกญ./สนง. ต่างๆ จนมีข้อมูลล่วงเพิ่มขึ้นหลายประเด็น เนื่องจากเห็นความสำคัญของการสร้างความเข้มแข็งให้กับทีม ปทท.

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าระบบการทีม ปทท. ในปัจจุบัน ได้มีการพัฒนารูปแบบ กลไก รวมทั้ง การปรับปรุงแก้ไขกฎ ระเบียบ เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานแล้วก็ตาม แต่ยังคงขาดการติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นควรมีการประเมินผล กระบวนการทำงานของทีม ปทท. โดยได้คัดเลือก สอท. ที่เหมาะสมในการประเมินผล ซึ่งได้แก่ “สอท. ณ กรุงลอนดอน” เนื่องจากเป็น สอท. ที่มีหน่วยงานสังกัดทีม ปทท. จำนวนถึง 9 หน่วยงาน

ได้แก่ กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง สำนักข่าวกรองแห่งชาติ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานข้าราชการพลเรือน ถือเป็น สอท. ที่มีภารกิจหน้าที่ครอบคลุมในมิติที่สำคัญและหลากหลาย ได้แก่ การทหาร ความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม การท่องเที่ยว และการศึกษาเพื่อประเมินผลว่า กระบวนการทำงานของทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน มีความคืบหน้า อยู่กับที่ หรือถดถอย หลังจากผลการประเมินครั้งสุดท้ายของคณะผู้วิจัยเมื่อปี พ.ศ. 2547 อย่างไร

การบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการมีความสำคัญต่อการดำเนินงานความสัมพันธ์ทวิภาคีของกระทรวงฯ และของประเทศไทยโดยรวม หากทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน เข้มแข็ง และมีประสิทธิภาพก็จะเป็นปัจจัยเอื้ออำนวยในการส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีไทย – สหราชอาณาจักร ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ท่องเที่ยว ซึ่งจะมีผลในการเสริมสร้างผลประโยชน์ของไทยในสหราชอาณาจักร

แม้ว่าในปัจจุบัน ระบบทีม ปทท. จะไม่ได้เป็นวาระเร่งด่วนแห่งชาติ จะไม่ทำให้ประเทศไทยเสียผลประโยชน์เหมือนกรณีปัญหาอื่นๆ และอาจไม่จำเป็นต้องทำการปรับปรุง แก้ไขอย่างปัจจุบันทันด่วน แต่การค่อยๆ ปรับปรุง แก้ไข และการประเมินผลเป็นระยะๆ ถือเป็นการแสดงความตั้งใจและความมุ่งมั่นของกระทรวงฯ ในการพยายามขับเคลื่อนการปฏิรูประบบราชการให้ก้าวเดินไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นระบบ

ผู้เขียนในฐานะหัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบบริหาร ซึ่งถือเป็น back office ของกระทรวงฯ ในการให้การสนับสนุนการบริหารงานทีม ปทท. เห็นความจำเป็น และความสำคัญของการศึกษาเรื่องนี้ ผลของการศึกษาทั้งในแง่ผลสำเร็จ อุปสรรค/ปัญหา/อุปสรรค จะเป็นตัวช่วยกระทรวงฯ ในการดำเนินการปรับปรุง แก้ไข และผลักดันให้การบริหารทีม ปทท. ดำเนินไปในทิศทางที่ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษา ติดตาม ประเมินผลความคืบหน้าของกระบวนการบริหาร ทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน เพื่อตอบโจทย์ 15 ประเด็น จากการประเมินผลของคณะผู้วิจัยของสำนักงาน ก.พ.ร. และ สกว. เมื่อปี พ.ศ. 2547 และประเด็นอื่นๆ หากมี

1.2.2 เพื่อระบุประเด็นความสำเร็จ ปัญหา อุปสรรคของกระบวนการ และรูปแบบการทำงานที่เกิดขึ้น ศึกษาวิธีการแก้ปัญหา และหาข้อสรุปว่า ความสำเร็จเกิดจากอะไร ปัญหา อุปสรรคเกิดจากปัจจัยใด (ภายใต้ปัจจัย 4M คือ บุคลากร (Man) งบประมาณ (Money) ปัจจัยการสนับสนุน การปฏิบัติงาน (Material) หรือการบริหารจัดการ (Management)) มีแนวทางแก้ไขอย่างไร

1.2.3 นำผลของการศึกษา ประเมิน และวิเคราะห์ ไปเป็นแบบอย่างในการพัฒนา ปรับปรุง กระบวนการทำงานของทีม ปทท. ในสอท./สทญ./สนง. ต่างๆ และหน่วยงานกลางของกระทรวงฯ ในระยะต่อไป

1.3 ขอบเขตการศึกษา

เนื่องจากข้อจำกัดด้านเวลาของการทำการศึกษา ในการศึกษาการประเมินผลกระบวนการทำงานของทีม ปทท. ณ กรุงเทพมหานคร จะมีขอบเขตดังนี้

1.3.1 ศึกษาแนวคิดของหลักการบริหารทีม ปทท. ณ กรุงเทพมหานคร ในการร่วมมือกันของทีม ปทท. ใน 3 ประเด็นสำคัญ คือ (1) การจัดทำยุทธศาสตร์ และแผนงานร่วมกัน (Unified Work Plan) (2) การจัดโครงสร้าง สนง. ที่เป็นเอกภาพ (Unified Structure) ทั้งในด้านบุคลากร และทรัพยากรของหน่วยงาน และ (3) การมีระบบบังคับบัญชาที่เป็นเอกภาพ (Unified Command) โดยผู้รับผิดชอบสูงสุดคือ ออท. ในฐานะหัวหน้าทีม ปทท. เน้นการศึกษา ผลสำเร็จ ปัญหา/อุปสรรค ความคืบหน้าของข้อเสนอแนะ 15 ประเด็น ของคณะผู้วิจัย เมื่อปี พ.ศ. 2547 และประเด็น 4M หากมี

1.3.2 ศึกษาการดำเนินงานเฉพาะช่วงปี พ.ศ. 2551

1.4 ประโยชน์ที่จะได้รับการศึกษา

1.4.1 ข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์ และนโยบายในการปรับปรุงระบบทีม ปทท. ที่ได้รับการประเมินผลการทำงาน โดยการศึกษาวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ

1.4.2 การที่ผู้บริหารของกระทรวงฯ ได้รับทราบผลการศึกษา พร้อมข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์และเชิงนโยบาย เพื่อพิจารณานำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาระบบทีม ปทท. ในระยะต่อไป

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎี

ในการศึกษาหัวข้อ “การประเมินผลกระทบการทำงานของทีม ปทท.: กรณีศึกษา สอท. ณ กรุงลอนดอน” ผู้เขียนจะใช้แนวความคิดโดยใช้ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เป็นกรอบในการศึกษา

การบริหารงานแบบบูรณาการเป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาหรือปฏิรูประบบราชการไทย ของรัฐบาลในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ซึ่งนโยบายการพัฒนาระบบราชการเป็นนโยบายที่รัฐบาลทุก สมัยต้องดำเนินการ เนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งบัญญัติไว้ใน มาตรา 75 วรรคแรก ว่า รัฐต้องจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพเพื่อ ตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยมาตรา 88 แห่งรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติไว้ในวรรคสอง ว่า ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องชี้แจง รัฐสภาให้ชัดเจนว่า จะดำเนินการใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐาน แห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการรวมทั้งปัญหาและ อุปสรรค เสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง

นอกจากบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันแล้ว พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ยังได้มีบทบัญญัติที่เป็น บทบัญญัติแม่บทสำหรับการบริหารราชการของไทยไว้ในมาตรา 3/1 ว่า

“การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิด ผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอน การปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและ ทรัพยากร ให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองควา ต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้า รงตำแหน่งหรือปฏิบัติ หน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรค: ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ คือ วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน

การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล การปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติก็ได้”

ทั้งนี้ โดยมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 วางรายละเอียดการดำเนินการเพื่อให้หลักการตามมาตรา 3 เกิดผลในทางปฏิบัติ ซึ่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ได้มีบทบัญญัติส่วนหนึ่งสนับสนุนการบริหารราชการแบบบูรณาการว่า เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (good governance) โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 10 ว่า

“ในกรณีที่ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการหรือเป็นภารกิจที่ใกล้เคียงหรือต่อเนื่องกัน ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้นกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารราชการแบบบูรณาการร่วมกัน โดยมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

ให้ส่วนราชการมีหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติราชการของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้าคณะผู้แทนในต่างประเทศ เพื่อให้การบริหารราชการแบบบูรณาการในจังหวัดหรือในต่างประเทศแล้วแต่กรณี สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายได้ครบถ้วนตามความจำเป็นและบริหารราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ”

2.2 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 โครงการนำร่อง ออท. แบบบูรณาการ: รายงานผลการศึกษาโครงการนำร่อง ออท. แบบบูรณาการ ระยะที่ 1 – ระยะที่ 3 โดยคณะผู้วิจัย ประกอบด้วย รศ.ดร.ทศพร ศิริสัมพันธ์ รศ.ดร.ไชยวัฒน์ คำชู (ตำแหน่งในขณะนั้น) นายศุภมิตร ปิติพัฒน์ และน.ส.ปิยสุรางค์ ทิมกาญจนะ

รายงานผลการศึกษาฯ กล่าวถึงความเป็นมาของโครงการนำร่องฯ ซึ่งมาจากนโยบายของรัฐบาลด้านการต่างประเทศ ที่เน้นบทบาทเชิงรุกในเวทีการค้าและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และยุทธศาสตร์ของนายกรัฐมนตรีในการดำเนินนโยบายต่างประเทศเชิงรุกด้านเศรษฐกิจ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ เพื่อเพิ่มอำนาจการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศของไทย และ อำนวยความสะดวกในการดำเนินนโยบายและยุทธศาสตร์การต่างประเทศของไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว มีการประสานงานระหว่าง ออท. CEO และทีม ปทท. เป็นหัวใจสำคัญ คณะผู้วิจัยฯ ได้เก็บข้อมูลภาคสนามจาก สอท. นำร่อง เพื่อนำเสนอข้อค้นพบและข้อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงระบบต่อไป

2.3 สรุปกรอบแนวคิด

โดยสรุป การนำระบบการบริหารราชการแบบบูรณาการไปใช้กับการบริหารราชการในต่างประเทศ เป็นแนวทางการปฏิรูปที่สอดคล้อง หลักการบริหารราชการแนวใหม่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่กล่าวถึงข้างต้น ดังนี้

2.3.1 ระบบการทำงานแบบบูรณาการทำให้การทำงานของทีม ปทท. ในต่างประเทศมีเอกภาพมากขึ้น มีวาระ (agenda) การทำงานของประเทศร่วมกัน เป็นการผนึกกำลังกันทำงาน ทำให้ประเทศไทยสามารถใช้อำนาจต่อรองกับต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น สามารถแสวงหาผลประโยชน์จากต่างประเทศเข้ามาสู่ประชาชนในประเทศได้มากขึ้น มีการคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของประเทศ และประชาชนชาวไทยที่ออกไปทำธุรกิจหรือทำงานในต่างประเทศ เพื่อหารายได้เข้าประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เป็นการตอบสนองต่อเป้าหมายการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และการบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ (ตรงกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวด 2 มาตรา 7 และ 8)

2.3.2 การบริหารงานแบบบูรณาการมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามยุทธศาสตร์และนโยบายของรัฐบาล โดย ออท. ในฐานะที่เป็นเจ้าภาพหลักการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศนั้นๆ จะต้องเป็นผู้นำในการประชุมทีม ปทท. เพื่อให้หน่วยงานไทยทุกหน่วยในต่างประเทศร่วมกันระดมความคิดในเรื่องยุทธศาสตร์ เป้าหมาย และแผนกลยุทธ์การดำเนินงานของไทยในประเทศ โดยการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ทวิภาคี/แผนปฏิบัติราชการ และกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จไว้อย่างชัดเจน เป็นการตอบสนองต่อเป้าหมายการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ตรงกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวด 3 มาตรา 9 (1) – (3) และมาตรา 10

2.3.3 การบูรณาการการทำงานของหน่วยงานไทยในต่างประเทศ ทำให้สามารถจัดความซ้ำซ้อนของแผนงาน งบประมาณ ทรัพยากร และทรัพยากรลงไปได้มาก เป็นการตอบสนองต่อเป้าหมายการบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ ตรงกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวด 4

2.3.4 ระบบการทำงานแบบบูรณาการเป็นระบบการทำงานที่ต้องมียุทธศาสตร์แผนปฏิบัติการที่กำหนดเป้าหมายการทำงานและตัวชี้วัดความสำเร็จ ตลอดจนต้องมีการประเมินการปฏิบัติงานของ ออท. และทีม ปทท. จึงสอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่ส่วนราชการจะต้องจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ ตรงกับ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวด 8 มาตรา 45 – 47

2.3.5 ระบบการทำงานแบบบูรณาการเป็นระบบการทำงานที่กำหนดให้มีเจ้าภาพหลัก หรือผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน ดังนั้นจึงสอดคล้องกับการบริหารราชการแนวใหม่ที่จะต้องกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบผลงานอย่างชัดเจน ตรงตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1

บทที่ 3

วิธีการศึกษาวิจัย

3.1 ประเด็นปัญหาในการศึกษา

ในการศึกษาหัวข้อ “การประเมินผลกระบวนการทำงานของทีม ปทท.: กรณีศึกษา สอท. ณ กรุงลอนดอน” มีประเด็นที่ผู้เขียนต้องศึกษาวิเคราะห์ 3 ประเด็น คือ

3.1.1 กระบวนการบริหารทีม ปทท. ของ สอท. ณ กรุงลอนดอน มีความคืบหน้า หรือไม่ อย่างไร

3.1.2 อะไรคือปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ และ/หรือส่งผลกระทบต่อกระบวนการทำงาน และรูปแบบการทำงานของทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน ภายใต้หลักการ 4M

3.1.3 แนวทางแก้ปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการบริหารทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน ควรมีรูปแบบและวิธีการดำเนินการอย่างไร

3.2 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาในหัวข้อดังกล่าว ผู้เขียนจะใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

3.2.1 ค้นคว้าเอกสารและผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

1) รายงานผลการศึกษาโครงการนำร่อง ออท. แบบบูรณาการ ทั้ง 3 ระยะ จัดทำโดย คณะผู้วิจัย โดยความสนับสนุนของ สกว. สำนักงาน ก.พ.ร. และกระทรวงการต่างประเทศ โดยผู้เขียนจะเน้นที่รายงานผลการศึกษาฯ ระยะที่ 3 เพื่อศึกษาผลสำเร็จ/ปัญหา/อุปสรรค รวมถึงความคืบหน้าในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ 15 ประเด็น ของคณะผู้วิจัย เมื่อปี พ.ศ. 2547

2) แผนการปฏิบัติราชการของ สอท. ณ กรุงลอนดอน (ซึ่งมีหน่วยงานสังกัดทีม ปทท. จำนวน 9 หน่วยงาน ได้แก่ กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง สำนักข่าวกรองแห่งชาติ ททท. ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานข้าราชการพลเรือน) และผลการปฏิบัติราชการของ สอท. ณ กรุงลอนดอน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงระดับความร่วมมือและระดับความสำเร็จของการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการของหน่วยงานภายใต้ทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน

3) รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหาร สอท. ณ กรุงลอนดอน (รายงานการประชุม ทีม ปทท.) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 จำนวน 11 ครั้ง ซึ่งจะช่วยให้เห็นถึงความคืบหน้าในการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติราชการฯ ของทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน ว่า ได้มีการจัดการประชุมกัน

สม่ำเสมอหรือไม่ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในส่วนของแผนปฏิบัติราชการมากน้อยเพียงไร

4) รายงานผลการดำเนินโครงการภายใต้งบประมาณต่างๆ ของสอท. ณ กรุงลอนดอน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ดังนี้

- การดำเนินโครงการภายใต้งบรายจ่ายอื่น ค่าใช้จ่ายในการดำเนินภารกิจทีม ปทท. (งบภารกิจทีม ปทท./งบ CEO) ซึ่ง สอท. ได้รับจัดสรรเงินทั้งสิ้น 2,776,000 บาท สำหรับ 3 โครงการ

- การดำเนินโครงการ/กิจกรรมภายใต้งบรายจ่ายอื่น ค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนการดำเนินภารกิจต่างประเทศตามยุทธศาสตร์เชิงรุก (งบภารกิจเชิงรุก/งบฉุกเฉิน) ได้รับการจัดสรรเงินทั้งสิ้น 1,000,000 บาท

- การดำเนินโครงการภายใต้กรอบโครงการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการ (งบ FMIP) ได้รับจัดสรรเงินทั้งสิ้น 12,337,000 บาท สำหรับ โครงการ Taste of Thailand ใน Taste of London

ซึ่งรายงานผลการดำเนินโครงการเหล่านี้ ช่วยสะท้อนให้เห็นการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภายใต้ทีม ปทท. ได้อย่างเป็นรูปธรรม ผ่านการใช้งบประมาณร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการเพื่อตอบสนองยุทธศาสตร์ของไทยต่อสหราชอาณาจักร

5) ข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ ซึ่งประกอบด้วย การมีระบบการบังคับบัญชาที่เป็นเอกภาพ โด มี ออท./กสญ./หน.สนง. เป็นผู้รับผิดชอบสูงสุดในฐานะหัวหน้าทีม ปทท. (Unified Command) การจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนงานร่วมกันระหว่างทุกหน่วยงานภายใต้ทีม ปทท. (Unified Work Plan) และการมีโครงสร้างสำนักงานที่เป็นเอกภาพ ทั้งในด้านบุคลากร และทรัพยากรของหน่วยงาน (Unified Structure) หรือที่เรียกว่า “one roof policy”

3.2.2 สัมภาษณ์/หารือกับผู้เกี่ยวข้องทั้งจากส่วนกลาง (ในประเทศ) และ สอท. ณ กรุงลอนดอน

1) ผู้เกี่ยวข้องจากส่วนกลาง โดยมีกลุ่มเป้าหมาย ดังนี้

- ผู้เกี่ยวข้องจากกรมยุโรป ซึ่งเป็นกรมที่รับผิดชอบความสัมพันธ์ทวิภาคีไทย – สหราชอาณาจักร ได้แก่ ผู้อำนวยการกองยุโรป 1 เลขานุการกรมยุโรป รวมถึงเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินความสัมพันธ์ทวิภาคี (เจ้าหน้าที่โตะอังกฤษ) ซึ่งเป็นผู้ประสานงานหลักระหว่างส่วนกลางกับ สอท. ณ กรุงลอนดอน เพื่อรับทราบข้อมูลในระดับนโยบายและระดับผู้ปฏิบัติ

- เจ้าหน้าที่ที่กลับจากประจำการที่ สอท. ณ กรุงลอนดอน เพื่อรับทราบข้อมูล ข้อคิดเห็นจากผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานร่วมกับทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน

- เจ้าหน้าที่กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบการบริหารงานภารกิจทีม ปทท. และการผลักดันกระบวนการทำงานของทีม ปทท. ของกระทรวงฯ โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งการจัดทำโครงการยุทธศาสตร์ แผนงานและการดำเนินการของ สอท./สทญ. แบบบูรณาการ

- นายสุรศักดิ์ เรียงเครือ กระทรวงพาณิชย์ นักวิชาการพาณิชย์เชี่ยวชาญ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเข้าร่วมอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) และมีประสบการณ์การทำงานภายใต้ทีม ปทท. ในหลายประเทศ

2) ผู้เกี่ยวข้องในพื้นที่ (สอท. ณ กรุงลอนดอน) โดยมีกลุ่มเป้าหมาย ดังนี้

- นายกิตติ วะสีนนท์ (ออท. ณ กรุงลอนดอน) ในฐานะผู้บริหารทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน

- นางบุษยามา ทาเล้ง อัครราชทูต (อท.) ณ กรุงลอนดอน

- น.ส.บรรจงจิตต์ อังศุสิงห์ ผู้อำนวยการส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ประจำกรุงลอนดอน

- ม.ล. พัชรภากร เทวกุล ผู้ดูแลนักเรียนไทยในลอนดอน

เพื่อรับทราบข้อมูล ข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะ ความสำเร็จ รวมถึงปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการปฏิบัติงานภายใต้ทีม ปทท.

3.3 แนวคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์⁹

แนวคำถามที่ผู้เขียนจะใช้ในการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังต่อไปนี้

1) มีการจัดประชุมทีม ปทท. อย่างสม่ำเสมอหรือไม่ มีผู้แทนจากทุกหน่วยงานภายใต้ทีม ปทท. เข้าร่วมการประชุมครบหรือไม่ อย่างไร แสดงให้เห็นถึงความสามัคคี ความร่วมมือร่วมใจของทีม ปทท.

2) ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภายใต้ทีม ปทท. เป็นอย่างไร หน่วยงานอื่นให้ความร่วมมือในการทำงาน/ประสานงานกับ สอท. ในการดำเนินโครงการต่างๆ ภายใต้จับ CEO หรือจับ FMIP ด้วยดีหรือไม่ อย่างไร แสดงให้เห็นถึงการร่วมกันใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ

3) มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์/แผนปฏิบัติการร่วมกันระหว่างหน่วยงานภายใต้ทีม ปทท. หรือไม่ อย่างไร เพื่อสะท้อนกระบวนการวางยุทธศาสตร์ที่หน่วยงานทีม ปทท. ทุกหน่วยงานมีส่วนร่วม ซึ่งจะทำให้แผนยุทธศาสตร์/แผนปฏิบัติการครอบคลุมทั่วถึงในทุกมิติ

⁹ แนวคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์นี้ใช้คำถามเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบริหารระบบราชการในต่างประเทศ แบบบูรณาการ ซึ่งปรากฏใน ทศพร ศิริสัมพันธ์, ไซวัฒน์ คำชู, สุกมิตร์ ปิติพัฒน์ และปิยสุรางค์ ทิมกาญจนะ 2547 เป็นพื้นฐาน ทั้งนี้ ผู้เขียนได้เพิ่มเติมคำถามในบางประเด็น เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมเนื้อหาการศึกษาของผู้เขียนได้มากขึ้น

4) ภาวะผู้นำของ ออท. ออท. มีวิธีในการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ อย่างไร เพื่อสะท้อนคุณลักษณะของ ออท. ในด้านการนำองค์กร ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งในการบริหารทีม ปทท. ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

5) สอท. มีระบบในการตรวจสอบ/ติดตามความคืบหน้าการดำเนินโครงการ/กิจกรรมที่เป็น การบูรณาการความร่วมมือระหว่างทีม ปทท. หรือไม่ อย่างไร เพื่อสะท้อนกลไกในการขับเคลื่อน แผนยุทธศาสตร์/แผนปฏิบัติการให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

6) สอท. ได้มีการพัฒนาระบบสารสนเทศหรือไม่ อย่างไร มีการมอบหมายเจ้าหน้าที่เฉพาะ เพื่อรับผิดชอบระบบสารสนเทศของ สอท. หรือไม่ เพื่อสะท้อนประสิทธิภาพในการบริหารข้อมูล สารสนเทศให้ตอบสนองต่อการบริหารทีม ปทท.

7) สอท. มีการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานทีม ปทท. หรือไม่ อย่างไร แสดงให้เห็นถึง การบูรณาการข้อมูลสารสนเทศระหว่างหน่วยงานทีม ปทท. และการรับทราบข้อมูลระหว่างกันในทุกด้านอย่างเท่าเทียมกัน

8) มีกฎ/ระเบียบใดที่ไม่เอื้อต่อกระบวนการทำงานของทีม ปทท./ที่ต้องการให้มีการปรับปรุง แก้ไขหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้เพื่อให้ส่วนกลางทราบปัญหา และหาวิธีแก้ไข เพื่อส่งเสริมให้กระบวนการ ทีม ปทท. ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

9) มีประเด็นใดที่ต้องการให้กระทรวงฯ ช่วยดำเนินการปรับปรุง/พัฒนา เพื่อให้การทำงานของ ทีม ปทท. มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้เพื่อให้ส่วนกลางทราบปัญหา และหา วิธีแก้ไข เพื่อส่งเสริมให้กระบวนการทีม ปทท. ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

10) ในกรณีที่เกิดความขัดแย้งขึ้น ทั้งภายใน สอท. และระหว่างหน่วยงานทีม ปทท. ออท. ใช้กลไก/วิธีการใดในการแก้ไขความขัดแย้งดังกล่าว เพื่อแสดงให้เห็นถึงภาวะผู้นำและการสร้าง ขวัญ กำลังใจให้ข้าราชการ

11) หน่วยงานทีม ปทท. มีการมอบอำนาจให้ ออท. ดำเนินการแทนหรือไม่ ในเรื่องใด เพื่อให้ เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล และตามหมวด 6 มาตรา 27 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบ อำนาจ พ.ศ. 2550

12) การดำเนินงานในรูปแบบทีม ปทท. มีส่วนช่วย/เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริม ความสัมพันธ์ทวิภาคีไทยกับสหราชอาณาจักรหรือไม่ อย่างไร แสดงให้เห็นถึงผลประโยชน์ของ ไทยที่จะได้รับ

13) หน่วยงานทีม ปทท. มีการใช้ระบบการรายงานหลายช่องทาง (Matrix Reporting System) หรือไม่ กล่าวคือ มีการสำเนารายงานให้กับ สอท. ควบคู่กับการรายงานตรงต่อหน่วยงาน ต้นสังกัด เพื่อสะท้อนการบูรณาการข้อมูลสารสนเทศ ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานต่างๆ เป็นไปด้วย ความรวดเร็วและรอบคอบมากขึ้น

- 14) ประเด็นปัญหา/อุปสรรคของคณะที่เดินทางเยือน/ดูงานในสหราชอาณาจักร
- 15) การใช้นโยบาย 3 Unified ได้ผล หรือมีปัญหา อุปสรรคอย่างไร

3.4 วิธีการวิเคราะห์และประเมินผล

ผู้เขียนจะวิเคราะห์เนื้อหาข้อมูลที่ได้จากเอกสาร และการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยนำมา ประเมินผลกระบวนการทำงานของทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน ว่า มีความคืบหน้า ประสพผลสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์ของรัฐบาลในการจัดตั้งทีม ปทท. หรือไม่ อย่างไร รวมถึงอธิบายปัญหา/อุปสรรค ในการดำเนินงาน โดยอาศัยหลัก 4M (Man, Money, Material, Management) เป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์และประเมินผล

บทที่ 4

ผลการศึกษาวิจัย

ในการประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูลของการศึกษาหัวข้อ “การประเมินผลกระบวนการทำงานของทีม ปทท.: กรณีศึกษา สอท. ณ กรุงลอนดอน” ผู้เขียนมีผลการศึกษาที่สะท้อนถึงพัฒนาการของการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการหรือทีม ปทท. ในต่างประเทศ ให้ความสำคัญกรณี สอท. ณ กรุงลอนดอน ซึ่งเป็นกรณีศึกษา โดยใช้บางประเด็นใน 15 ประเด็น ที่คณะผู้วิจัยได้ประเมินไว้ และอาศัยหลัก 4M (Man, Money, Material, Management) เป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์และประเมินผล ดังนี้

4.1 ประเด็นด้านทรัพยากรบุคคล (Man)

4.1.1 การวางแผนและการดำเนินการปรับปรุงและพัฒนาระบบทรัพยากรบุคคลภายในกระทรวงการต่างประเทศ¹⁰ จากการศึกษาพบว่า กระทรวงการต่างประเทศ (กระทรวงฯ) ได้ดำเนินการพัฒนาทรัพยากรบุคคล โดยสำนักบริหารบุคคล สำนักงานปลัดกระทรวง ในฐานะหน่วยงานกลางในการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาพรวมของกระทรวงฯ ได้จัดทำแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคลของกระทรวงฯ (HR Scorecard) ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ตามข้อกำหนดของสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวด 3 เรื่องการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มาตรา 11 ที่กล่าวว่า “ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่างๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและเหมาะสมกับสถานการณ์ รวมทั้งต้องส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์ และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการในสังกัดให้เป็นบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ และมีการเรียนรู้ร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการให้สอดคล้องกับการบริหารราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามพระราชกฤษฎีกานี้” ดังนั้น จึงถือเป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่ต้องพัฒนามูลค่าและองค์กรไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้

¹⁰ คณะผู้วิจัยได้มีผลการศึกษาในประเด็นนี้ว่า กระทรวงการต่างประเทศอยู่ในขั้นดำเนินการ

ในการจัดทำ HR Scorecard ของกระทรวงฯ สำนักบริหารบุคคลได้คำนึงถึง (1) ความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ โดยมีการจัดโครงสร้างตำแหน่งให้มีความสอดคล้องกับระบบการกำหนดและจำแนกตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการพลเรือน (ฉบับใหม่) มีการทบทวนและปรับปรุงการบริหารอัตรากำลังคนของกระทรวงฯ และมีการปรับเปลี่ยนเนื้อหาหลักสูตรและรูปแบบการพัฒนาบุคลากรให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับพันธกิจและความต้องการของกระทรวงฯ (2) ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล โดยปรับปรุงกระบวนการพิจารณาจัดสรรโยกย้ายและสับเปลี่ยนข้าราชการให้มีประสิทธิภาพ และมีระบบการจัดเก็บข้อมูล หรือมีฐานข้อมูลแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้มาตรฐาน มีประสิทธิภาพ และสามารถเข้าถึงได้สะดวก (3) ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล โดยพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานหรือพฤติกรรมของข้าราชการให้มีประสิทธิภาพและสามารถเก็บข้อมูลได้อย่างครอบคลุมรอบด้าน และปรับปรุงระบบและเครื่องมือสำหรับการประเมินเพื่อการใช้งานเฉพาะด้าน (อาทิ การประเมินสมรรถนะ การประเมินผลงานเพื่อเลื่อนระดับ) ให้มีประสิทธิภาพและมีความเหมาะสมสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ (4) ความพร้อมรับขีดขอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล โดยมีการทบทวนและปรับปรุงกฎ ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ว่าด้วยการโยกย้ายและสับเปลี่ยนข้าราชการไปประจำการในต่างประเทศให้มีความชัดเจนและมีความเป็นปัจจุบัน และ (5) คุณภาพชีวิตและความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงาน โดยส่งเสริมการเรียนรู้และการแบ่งปันองค์ความรู้ ทั้งในระดับบุคคลและระดับองค์กรอย่างต่อเนื่อง และปรับปรุงช่องทางในการสื่อสารและอำนวยความสะดวกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานทะเบียนประวัติและข้อมูลบุคลากร

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว สำนักบริหารบุคคล จึงกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลในแผนดังกล่าว 5 ประเด็น ได้แก่¹¹

- 1) การจัดโครงสร้างตำแหน่งและแผนอัตรากำลังคนให้สอดคล้องกับพันธกิจและภารกิจหลักของกระทรวง หรือระเบียบข้อบังคับอื่นๆ ทางกฎหมาย
- 2) กระบวนการจัดสรร/โยกย้ายมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและสอดคล้องต่อความต้องการของกระทรวงฯ
- 3) การสร้างระบบการพัฒนาความรู้ทักษะและสมรรถนะที่เหมาะสมสำหรับข้าราชการแต่ละระดับ
- 4) การพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส เป็นธรรม
- 5) การพัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลบุคลากรให้มีประสิทธิภาพและมีความทันสมัย

¹¹ จิตติ สุวรรณิก, กงสุลใหญ่ ณ เมืองฮ่องกง (ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักบริหารบุคคล กระทรวงการต่างประเทศ ก่อนออกประจำการต่างประเทศ), สัมภาษณ์, 12 มิถุนายน 2552

ทั้งนี้ หน่วยงานรับผิดชอบในการดำเนินการของกระทรวงฯ ตามแผนกลยุทธ์ดังกล่าว ได้แก่ สำนักบริหารบุคคล สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ และศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

การจัดทำแผนดังกล่าว มีส่วนอย่างมากในการจัดตั้งข้าราชการที่มีคุณภาพและเหมาะสมกับงาน (put the right man in the right job) ไปยัง สอท./สกง. ต่างๆ ทั่วโลก รวมถึง สอท. ณ กรุงลอนดอน ทำให้การดำเนินงานในทุกมิติ รวมทั้งทีม ปทท. ของ สอท. ณ กรุงลอนดอน ขับเคลื่อนไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹²

4.1.2 การพัฒนาและจัดหลักสูตรฝึกอบรมด้านการต่างประเทศในมิติต่างๆ ให้แก่บุคลากรด้านการต่างประเทศในแต่ละระดับ¹³ กระทรวงฯ ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้นำพระนามของ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ มาใช้เป็นชื่อของสถาบันการต่างประเทศ เทวะวงศ์วโรปการ (Devawongse Varopakarn Institute of Foreign Affairs) โดยกระทรวงฯ ได้พัฒนาอาคารสถานที่ กลไกและรูปแบบการทำงาน รวมทั้งบุคลากรของสถาบันฯ ให้มีความเหมาะสม รองรับ และเปิดกว้างในการให้ความรู้ด้านการต่างประเทศแก่บุคลากรภาครัฐและเอกชนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งได้ปรับปรุงหลักสูตรของสถาบันฯ โดยเรียนรู้จากนักวิชาการที่มีความรู้และประสบการณ์ และสถาบันการฝึกอบรมที่มีความเชี่ยวชาญของต่างประเทศและได้จัดหลักสูตรให้ข้าราชการทุกระดับ ทั้งสายการทูตและสายสนับสนุน

สถาบันฯ ได้จัดหลักสูตรฝึกอบรมในทุกมิติ ทั้งด้านสารัตถะ ด้านพิธีการทูต ด้านการกงสุล ด้านบริหารการคลังและงบประมาณ ด้านการบูรณาการความร่วมมือทีม ปทท. การเตรียมความพร้อมก่อนออกเดินทาง ฯลฯ ให้กับข้าราชการกระทรวงฯ ทั้งสายการทูตและสายสนับสนุน ข้าราชการหน่วยงานอื่น รวมถึงคู่สมรสที่จะเดินทางไปประจำการในต่างประเทศเป็นประจำทุกปี โดยสถาบันฯ ได้เชิญผู้เชี่ยวชาญ/เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้งจากภายในกระทรวงฯ เช่น กรมภูมิภาค กรมพิธีการทูต กรมการกงสุล สำนักบริหารการคลัง สำนักนโยบายและแผน กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร เป็นต้น และจากหน่วยงานภายนอกกระทรวงฯ มาให้การอบรมแก่ข้าราชการที่จะเดินทางไปประจำการในต่างประเทศ

หนึ่งในหลักสูตรที่สถาบันฯ จัดทำขึ้นใหม่ คือ หลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายที่จะพัฒนาผู้แทนทางการทูตของไทยให้มี ทักษะและสมรรถนะที่จำเป็นทางการทูต รวมถึงทักษะและสมรรถนะทางด้านการบริหารและภาวะผู้นำไปพร้อมๆ กัน นอกจากหลักสูตร

¹² สราวุธจิตต์ ศรีศกุน, นักการทูตชำนาญการ กองยุโรป 1 กรมยุโรป (เพิ่งกลับจากประจำการที่ สอท. ณ กรุงลอนดอน), *สัมภาษณ์*, 9 กรกฎาคม 2552

¹³ คณะผู้วิจัยได้มีผลการศึกษาในประเด็นนี้ว่า กระทรวงการต่างประเทศอยู่ในขั้นดำเนินการ

การฝึกอบรมในห้องเรียนแล้ว ยังจะมีการปรับใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความสะดวก ในการพัฒนาบุคลากรด้านการต่างประเทศ เช่น ระบบ e-learning เป็นต้น โดยเปิดให้ข้าราชการ หน่วยงานอื่นเข้าร่วมการอบรมด้วย ซึ่งเป็นการสร้างฐานและช่องทางของการติดต่อประสานงาน สำหรับทีม ปทท. ในอนาคต

การยกสถานะของสถาบันฯ เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างกระทรวงฯ ให้เป็นองค์กร แห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) ด้านการต่างประเทศ เพื่อประโยชน์ของบุคลากรขอ กระทรวงฯ เอง และของทุกหน่วยงานที่มีภารกิจด้านการต่างประเทศ รวมไปถึงการ หับบริการแก่ สังคม/ประชาชนโดยทั่วไป

ม.ล.พัชรภากร เทวกุล ผู้ดูแลนักเรียนไทยในลอนดอน (สำนักงานผู้ดูแลนักเรียนไทยใน ลอนดอน – สนร.) ให้ความเห็นว่า การจัดหลักสูตรฝึกอบรมให้กับข้าราชการกระทรวงต่างๆ ที่จะ เดินทางไปประจำการต่างประเทศ มีความสำคัญและมีประโยชน์อย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับข้าราชการที่เดินทางไปประจำการเป็นครั้งแรก เนื่องจากทำให้ทราบหน้าที่/บทบาทของ ตนเอง นอกจากนั้น การได้พบและได้ฟังบรรยายสรุปจากเจ้าหน้าที่กลุ่มพัฒนาระบบบริหารทำให้ ทราบข้อมูลที่เป็นครบถ้วน เกี่ยวกับการบูรณาการทีม ปทท. ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการทำงาน ร่วมกับ สอท. และหน่วยงานอื่นๆ ภายใต้มติ ปทท. เป็นอย่างมาก¹⁴ นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่กระทรวงฯ ที่เคยประจำการที่ สอท. ณ กรุงลอนดอน ทราบว่า คุณภาพของบุคลากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรู้ขอบเขตอำนาจ/หน้าที่ของตนและของหน่วยงาน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ ทีม ปทท. ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญต่อผลสำเร็จของทีม ปทท. เช่นกัน¹⁵ ดังนั้น การมีหลักสูตรฝึกอบรม ในลักษณะนี้จะช่วยพัฒนาคุณภาพของบุคลากรได้อย่างมาก

4.1.3 ภาวะผู้นำ (Leadership) ของออท. ในฐานะหัวหน้าทีม ปทท. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2546 ซึ่งให้ขยายระบบการบริหารงานแบบบูรณาการไปใช้กับ สอท./สทญ. ในทุกประเทศ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เป็นต้นมา กำหนดให้หลักการ Unified Command เป็นหลักการหนึ่งของ ทีม ปทท. ซึ่งหลักการ Unified Command กำหนดให้ หน.สนง. (อทท./กสญ.) เป็นหัวหน้าทีม ปทท. มี อำนาจสั่งการ และให้มีการรายงานขึ้นตรงกับหัวหน้าทีม ปทท. อย่างไรก็ตาม หลักการ Unified Command เป็นหลักการทางทฤษฎี ไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและได้ผล หาก หน. สนง. ไม่มีภาวะผู้นำ (Leadership) ซึ่งหมายถึง การต้องมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ความสามารถในการกำหนดทิศทางและนโยบาย และความสามารถพื้นฐานในการบริหาร ได้แก่ การวางแผน การจัดการ การควบคุม การประเมินผล การมอบอำนาจ ความสามารถในการประสานงาน ความสามารถในการเผชิญ

¹⁴ ม.ล.พัชรภากร เทวกุล, ผู้ดูแลนักเรียนไทยในลอนดอน, สัมภาษณ์, 26 มิถุนายน 2552

¹⁵ สราวุธจิตต์ ศรีศกุน, สัมภาษณ์, 9 กรกฎาคม 2552

และจัดการกับปัญหา/อุปสรรค ความอดทนอดกลั้น ความมีน้ำใจ การเคารพสิทธิ/ความคิดเห็นของ ผู้ได้บังคับบัญชาและร่วมงาน การให้เกียรติผู้ร่วมงาน การไม่แบ่งแยกหน่วยงาน เป็นต้น ดังนั้นในการบริหารทีม ปทท. ซึ่งประสิทธิภาพในการบริหารขึ้นอยู่กับ ความคล่องแคล่วรวดเร็วในการบริหารงาน การตัดสินใจอย่างฉับพลันและเด็ดขาด ภาวะผู้นำของ ออท. ในฐานะหัวหน้าทีม ปทท. จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำองค์กร ไปสู่เป้าหมายสุดท้าย คือ การรักษาและผลประโยชน์ของประเทศไทยในต่างประเทศ

จากการศึกษาเอกสาร ข้อมูล และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ สอท. ณ กรุงลอนดอน เจ้าหน้าที่กระทรวงฯ ซึ่งมีประสบการณ์ในการร่วมงานกับ ออท. ณ กรุงลอนดอน (นายกิตติ วะสินนท์) ตลอดจนเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน ทำให้ได้รับทราบว่า ความสำเร็จในการดำเนินงานทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน นั้น เป็นผลเนื่องมาจากภาวะผู้นำของ ออท. เป็นสำคัญ เนื่องจาก ออท. ให้เกียรติผู้ร่วมงานทุกท่าน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ หรือแบ่งแยกว่า ผู้ร่วมงานมาจากหน่วยงานใด ให้ความสำคัญแก่ทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน และมีความสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่ดีระหว่างกัน นอกจากนี้ยังเป็นผู้ที่กล้าตัดสินใจ คุณสมบัติส่วนบุคคลดังกล่าวทำให้ ออท. ได้รับการยอมรับและความร่วมมืออย่างจริงใจและเต็มใจ ตลอดจนความเคารพจากหน่วยงานอื่น¹⁶ นายสุรศักดิ์ เรียงเครือให้ความเห็นว่า หลักการของทีม ปทท. เป็นหลักการที่ดี อย่างไรก็ตาม การจะขับเคลื่อนทีม ปทท. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภาวะผู้นำของ ออท. เป็นปัจจัยที่สำคัญ “ออท. ถือเป็นพี่ใหญ่ที่ต้องดูแลน้องๆ” หาก ออท. มีภาวะผู้นำและได้รับการยอมรับจากทุกหน่วยงานภายใต้ทีม ปทท. ก็จะทำให้การดำเนินงานของทีม ปทท. ประสบความสำเร็จตามที่รัฐบาลตั้งเป้าหมายไว้¹⁷

4.2 ประเด็นด้านงบประมาณ (Money)

4.2.1 การพัฒนาโครงการนำร่องเพื่อจัดทำแผนงบประมาณบูรณาการ¹⁸ ในปี พ.ศ.2549 รัฐบาลมีนโยบายให้การดำเนินงานของทีม ปทท. ในต่างประเทศมีบทบาทในการส่งเสริม

¹⁶ บุญยา มาทแล้ง, อัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน, สัมภาษณ์, 2 กรกฎาคม 2552, บุญฤดี สันติพิทักษ์, ผู้อำนวยการกองยุโรป 1 กรมยุโรป, สัมภาษณ์, 9 กรกฎาคม 2552 และสราญจิตต์ ศรีศุภกุล, สัมภาษณ์, 9 กรกฎาคม 2552

¹⁷ สุรศักดิ์ เรียงเครือ, นักวิชาการพาณิชย์เชี่ยวชาญ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ (ผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1 เคยประจำการที่ สอท. ณ กรุงปารีสและ กรุงโซล และ สกย. ณ นครนิวยอร์ก), สัมภาษณ์, 18 มิถุนายน 2552

¹⁸ คณะผู้วิจัยได้มีผลการศึกษาในประเด็นนี้ว่า กระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินการแล้ว โดยมีข้อสังเกตว่า “ในขั้นต้นนี้ เพียงแต่ถ้าสำนักงบประมาณจะสามารถแจ้งให้เห็นภาพรวมทั้งหมดของงบประมาณดำเนินการขอสำนักงานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นมาจากกระทรวง ทบวงกรมใด หรือแหล่งเงินประเภทใด และตั้งไว้เพื่อใช้ดำเนินกิจกรรมใด และประมวลลงไว้ในผังเดียวกันทั้งหมดก็จะทำให้ระบบการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ

ผลประโยชน์ของไทยให้มากยิ่งขึ้น โดยให้แนวปฏิบัติว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและต่างประเทศต้องร่วมกันดำเนินการในลักษณะบูรณาการ ตั้งแต่การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ การกำหนดกลยุทธ์ การจัดลำดับความสำคัญ และการจัดทำแผนการดำเนินโครงการ/กิจกรรมร่วมกัน เพื่อให้สามารถผลักดันยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งยุทธศาสตร์ทวีป/พหุภาคี ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ต่อมา ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 รัฐบาลจึงได้ริเริ่ม “โครงการสนับสนุนภารกิจต่างประเทศแบบบูรณาการ (Foreign Missions Integrated Program – FMIP)” ซึ่งเป็นงบประมาณที่ใช้ร่วมกันระหว่างส่วนราชการ ตั้งไว้ที่กระทรวงการต่างประเทศ เพื่อรองรับการดำเนินงานแบบบูรณาการของส่วนราชการที่มีภารกิจด้านการต่างประเทศ ส่งเสริมผลประโยชน์ของไทยในต่างประเทศ และเพื่อให้สามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศในลักษณะการบูรณาการระหว่างกระทรวงอย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาการดำเนินงานและการใช้งบประมาณซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงานต่างๆ

ในการศึกษารายละเอียดของงบประมาณ FMIP พบว่า งบประมาณนี้มีส่วนสำคัญในการผลักดันประเด็นยุทธศาสตร์และส่งเสริมการดำเนินงานของทีม ปทท. ในสอท./สกง. ต่างๆ ทั่วโลก ดังนี้

- 1) สร้างภาพลักษณ์ ทัศนคติที่ดีและความนิยมต่อประเทศไทยในสังคมโลก เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นต่างประเทศต่อประเทศไทย
- 2) คัดกรองและส่งเสริมสิทธิและผลประโยชน์คนไทย แรงงานไทยในต่างประเทศ และสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยในต่างประเทศ
- 3) ส่งเสริมบทบาทของไทยในกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในกรอบสหประชาชาติ กรอบความร่วมมืออาเซียน และกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาค
- 4) เสริมสร้างขีดความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจของไทย

ในปีงบประมาณ 2551 กระทรวงฯ ได้รับจัดสรรงบประมาณ FMIP จำนวน 600 ล้านบาท และได้จัดสรรให้หน่วยงานในประเทศและทีม ปทท. ในต่างประเทศดำเนินโครงการย่อยภายใต้งบ FMIP จำนวน 84 โครงการ ภายใต้กรอบประเด็นยุทธศาสตร์ 6 ด้าน ได้แก่ (1) การเข้าถึงองค์ความรู้และหลักปฏิบัติที่เป็นเลิศในต่างประเทศ (2) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศ (3) การทูตวัฒนธรรม (4) การส่งเสริมความสัมพันธ์ด้านการเมืองและความมั่นคง (5) การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยในต่างแดน และ (6) การสนับสนุนกรอบความร่วมมือต่างๆ เพื่อส่งเสริมบทบาทของไทย

ประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะจะช่วยให้ ออท. สามารถบริหารยุทธศาสตร์ต่างๆ ได้อย่างมีเอกภาพ” รายละเอียดเพิ่มเติม โปรดดู ทศพร ศิริสัมพันธ์, ไชยวัฒน์ คำชู, สุกมิตร ปิติพัฒน์ และปิยสุรางค์ ทิมกาญจนะ 2547

สอท. ณ กรุงลอนดอน ได้จัดทำข้อเสนอโครงการภายใต้งบ FMIP จำนวน 3 โครงการ ดังนี้

1) โครงการ **Taste of Thailand ใน Taste of London** สอท.ฯ ได้เสนอของบประมาณ จำนวน 12,337,500 บาท เพื่อดำเนินโครงการ Taste of Thailand ในงาน Taste of London ซึ่งเป็นงานเทศกาลอาหารประจำปีที่มีชื่อเสียงมากที่สุดของกรุงลอนดอน และเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางในยุโรป โครงการนี้เป็นโครงการบูรณาการระหว่าง สอท.ฯ สกต. ณ กรุงลอนดอน และ ททท. ประจำกรุงลอนดอน ซึ่งได้รับการพิจารณาอนุมัติในวงเงิน 12,337,000 บาท โดยสอท.ฯ ได้ขอถอนงบประมาณไปดำเนินโครงการในปีงบประมาณ 2552 โดยได้กำหนดระยะเวลาดำเนินโครงการระหว่างวันที่ 18 – 21 มิถุนายน 2552 ทั้งนี้ เนื่องจากได้รับอนุมัติงบประมาณล่าช้า จึงไม่สามารถดำเนินการได้ภายในปีงบประมาณ 2551¹⁹

2) โครงการจัดทำเว็บไซต์ **Thai Style and Living** ในสหราชอาณาจักร สอท.ฯ ได้เสนอของบประมาณ จำนวน 1,961,000 บาท และได้รับการพิจารณาให้ปรับลดวงเงิน ซึ่งสอท.ฯ ได้จัดทำข้อเสนอใหม่ที่วงเงิน 1,515,750 บาท แต่ไม่ได้รับการพิจารณา จึงได้ใช้งบภารกิจเชิงรุก ประจำปีงบประมาณ 2551 ซึ่ง สอท.ฯ ได้รับเป็นเงิน 1,710,000 บาท สำหรับดำเนินโครงการดังกล่าวแทน²⁰ โดยเว็บไซต์มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการสาธารณชนชาวอังกฤษ เน้นด้านอาหาร การท่องเที่ยว ที่พักอาศัย และสินค้าและบริการ โดยสอท.ฯ ได้กล่าวในการประชุมทีม ปทท. ว่า เว็บไซต์นี้ควรครอบคลุมมิติต่างๆ อย่างรอบด้าน (comprehensive) ทุก สนง. สามารถใช้ประโยชน์ได้ และเป็นหน้าต่างสำคัญของไทยในสหราชอาณาจักร ผู้แทน สกต. เสนอจะเพิ่มข้อมูลเพิ่มเติมด้านร้านอาหาร ผู้แทน ททท. เห็นว่า เว็บไซต์ควรส่งเสริมให้มีการซื้อจริง สามารถจองบริการด้านการท่องเที่ยวได้ และผู้แทนกระทรวงการคลังเห็นว่า เว็บไซต์ควรมีลักษณะเป็น one stop service โดย สอท.ฯ ได้มอบให้อัครราชทูตที่ปรึกษา สกต. เป็นหัวหน้าคณะทำงาน²¹

¹⁹ แต่เดิม สอท.ฯ จะดำเนินโครงการในปี พ.ศ.2551 แต่ได้รับอนุมัติงบประมาณล่าช้าทำให้ไม่สามารถเซ็นสัญญาลงนามการจัดงานกับบริษัทจัดงานได้ทัน ในปี พ.ศ. 2551 สาธารณรัฐประชาชนจีนได้จัดงาน โดยใช้ชื่อว่า Taste of China ใน Taste of London โปรดดู รายงานการประชุม กกก. บริหาร สอท. ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 1/2551 (9 พฤศจิกายน 2550) และโทรเลข สอท. ณ กรุงลอนดอน ที่ LON 754/2550 ลงวันที่ 17 ธันวาคม 2550

²⁰ โทรเลข สอท. ณ กรุงลอนดอน ที่ LON 77/2551 ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2551 และโทรเลขสำนักบริหารการคลัง ที่ 0207/175/2551 ลงวันที่ 22 เมษายน 2551

²¹ แสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของทุกหน่วยงานของทีม ปทท. โปรดดู รายงานการประชุม กกก. บริหาร สอท. ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 2/2551 (14 ธันวาคม 2550)

ทีม ปทท. ได้มีการหารือเรื่องการจัดทำเว็บไซต์อย่างต่อเนื่องจริงจัง เพื่อให้การจัดทำสนองวัตถุประสงค์ของทีม ปทท. ใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่า และบริหารเว็บไซต์ได้อย่างยั่งยืน²² โดยเริ่มเปิดให้บริการในเดือนกรกฎาคม 2551 ใช้ชื่อ www.verythai.co.uk

3) โครงการแสวงหาความเป็นเลิศทางวิชาการในยุโรป (academic excellent) ภายใต้ยุทธศาสตร์การเข้าถึงองค์ความรู้และเทคโนโลยีและหลักปฏิบัติที่เป็นเลิศในต่างประเทศ สอท.ฯ ได้เสนอโครงการดังกล่าวในระหว่างการประชุมเจ้าหน้าที่เศรษฐกิจประจำสอท. ในยุโรป ที่กรุงมาดริด ประเทศสเปน ระหว่างวันที่ 11 – 16 สิงหาคม 2550 แต่ไม่ได้มีการจัดทำเอกสารข้อเสนอโครงการแต่อย่างใด

สำหรับหน่วยงานทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอนนั้น มีมุมมองในเชิงบวกเกี่ยวกับโครงการ FMIP โดย ออท. และ อท. ณ กรุงลอนดอน มีความเห็นว่า โครงการ FMIP เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้การทำงานของทีม ปทท. มีเอกภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลยิ่งขึ้น²³ โครงการ Taste of Thailand ใน Taste of London ซึ่งจัดระหว่างวันที่ 18 – 21 มิถุนายน 2552 เป็นตัวอย่างที่ดีของโครงการ FMIP ซึ่งเป็นการทำงานแบบบูรณาการของทุกหน่วยงาน เริ่มตั้งแต่การประชุมหารือ²⁴ วางแผนชัดเจน มีการแบ่งงาน²⁵ ทำให้งานประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี ได้รับการตอบรับอย่างดีมาจากทั้งฝ่ายผู้จัดงาน และผู้เข้าชมงาน โดยนอกจากจะประสบความสำเร็จในด้านการตลาดสำหรับกลุ่มผู้บริโภคอาหารระดับบนในสหราชอาณาจักรแล้ว ยังเป็นผลดีต่อการส่งเสริมภาพลักษณ์และการท่องเที่ยวไทย และการจำหน่ายสินค้าไทยในสหราชอาณาจักรในวงกว้างด้วย โครงการดังกล่าวจึงสะท้อนให้เห็นว่า การดำเนินโครงการร่วมกันแบบบูรณาการ (holistic approach) ของหน่วยงานทีม ปทท. ภายใต้การนำของ ออท.ฯ นั้น สามารถส่งผลลัพธ์ (outcome) ที่คุ้มค่า มีความร่วมมือกันทำงานเป็นอย่างดี²⁶ มุมมองดังกล่าวสอดคล้องกับความเห็นของผู้ดูแล

²² รายงานการประชุม คกก. บริหาร สอท. ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 3/2551 (4 มกราคม 2551) และรายงานการประชุม คกก. บริหาร สอท. ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 6/2551 (11 เมษายน 2551)

²³ กิตติ วัฒนินท์, เอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน, สัมภาษณ์, 2 กรกฎาคม 2552 และบุษยา มาทแล็ง, สัมภาษณ์, 2 กรกฎาคม 2552

²⁴ รายงานการประชุม คกก. บริหาร สอท. ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 1/2551 (9 พฤศจิกายน 2550) , รายงานการประชุม คกก. บริหาร สอท. ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 2/2551 (14 ธันวาคม 2550) และรายงานการประชุม คกก. บริหาร สอท. ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 4/2551 (8 กุมภาพันธ์ 2551)

²⁵ ในการประชุม คกก. บริหาร สอท. ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 9/2551 เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2551 ณ ร้านอาหาร Saigon ได้มีการแจ้งให้ที่ประชุมทราบถึงการแบ่งความรับผิดชอบ คือ อัครราชทูต (ฝ่ายพาณิชย์) ดูแลเรื่อง exhibitors ผู้อำนวยการ ททท. ดูแลเรื่องการตลาดและการประชาสัมพันธ์ และน.ส.สรณจิตต์ ศรีศกุน เจ้าหน้าที่ สอท.ฯ รับผิดชอบการติดต่อหาผู้มีศักยภาพให้การสนับสนุนของไทย

²⁶ โทรเลข สอท. ณ กรุงลอนดอน ที่ LON 434./ 2552 ลงวันที่ 2 ก.ค. 2552

นักเรียนไทยในลอนดอน และผู้แทน สคต. ที่ว่า หน่วยงานทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน มีส่วนร่วมอย่างดีกับ สอท.๑ ในการวางแผนและดำเนินโครงการ โดยมีการประชุม แลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างหน่วยงาน ซึ่งทำให้สามารถดำเนินโครงการต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ²⁷

4.2.2 การจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการบริหารราชการในต่างประเทศตามยุทธศาสตร์ (งบภารกิจทีม ปทท./งบ CEO) และงบประมาณฉุกเฉินสำหรับรองรับภารกิจที่มีได้คาดหมายไว้ล่วงหน้า (งบภารกิจเชิงรุก) เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของ สอท./ สกญ.²⁸

1) งบภารกิจทีม ปทท./งบ CEO มีความเป็นมาจากการที่รัฐบาลได้กำหนดให้มีการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ โดยให้ ออท. เป็นหัวหน้าทีม ปทท. และเป็นเจ้าภาพหลักรับผิดชอบการบริหารราชการในต่างประเทศภายใต้กรอบแผนยุทธศาสตร์ทวิภาคี/พหุภาคี และ สนง. ต่างๆ ที่ประจำในต่างประเทศมีบทบาทร่วมคิดร่วมวางแผนโดยใช้กลไกคณะกรรมการบริหาร สอท. ซึ่งมี ออท. เป็นประธาน เป็นเวทีการประชุมหารือ ทั้งการวางยุทธศาสตร์และจัดทำโครงการเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ งบภารกิจทีม ปทท./งบ CEO จะเป็นงบ function ของ สอท./สกญ. สำหรับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของ สอท./สกญ. อันเป็นผลจากการหารือกับทีม ปทท. เพื่อให้ยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของรัฐบาลเป็นไปตามเป้าหมาย

ในปีงบประมาณ 2551 กระทรวงฯ ได้พิจารณาอนุมัติโครงการ/กิจกรรมของ สอท./สกญ. ต่างๆ ภายใต้งบภารกิจทีม ปทท./งบ CEO เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 150 ล้านบาท อย่างไรก็ดี โดยที่ งบประมาณที่ได้รับไม่เพียงพอที่จะจัดสรรให้กับ สอท./สกญ. กลุ่มพัฒนาระบบบริหารจึงได้ขออนุมัตินำ งบภารกิจเชิงรุกมาสมทบอีก 50 ล้านบาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 200 ล้านบาท เพื่อให้เพียงพอสำหรับการจัดทำโครงการของ สอท./สกญ.

กระทรวงฯ (โดยกรมภูมิภาค และกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร) จะพิจารณาโครงการที่ สอท./สกญ. เสนอเข้ามาตามความสำคัญทางยุทธศาสตร์ และความสำคัญของโครงการ โดยแต่ละภูมิภาคจะได้ไม่เท่ากัน ก่อนนำเสนอรองปลัดกระทรวง กลุ่มภารกิจความสัมพันธ์ทวิภาคีพิจารณาในขั้นต้น และนำเสนอเข้าสู่ที่ประชุม G5 (ปลัดและรองปลัดกระทรวงฯ) พิจารณาอนุมัติในขั้นตอนสุดท้าย

²⁷ ม.ล.พัชรภากร เทวกุล, *สัมภาษณ์*, 29 มิถุนายน 2552 และบรรจงจิตต์ อังศุสิงห์, *ผู้อำนวยการส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ประจำกรุงลอนดอน, สัมภาษณ์*, 23 มิถุนายน 2552

²⁸ คณะผู้วิจัยได้มีผลการศึกษาในประเด็นนี้ว่า กระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินการแล้ว โดยมีข้อสังเกตว่า เมื่อคำนึงถึงงบที่กระทรวงการต่างประเทศได้รับจัดสรรในปีงบประมาณนี้ (พ.ศ. 2547) สำหรับการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการของ สอท. และ สกญ. มีจำนวนไม่มากนัก เมื่อเทียบกับจำนวนของ สอท. และ สกญ. 83 แห่งทั่วโลก จึงมีความจำเป็นที่กระทรวงการต่างประเทศที่ส่วนกลางจำเป็นต้องถืองบประมาณไว้แล้วพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของยุทธศาสตร์ และแผนงานที่แต่ละ สอท./สกญ. เสนอเข้ามา มากกว่าที่จะเป็นการหารแบ่งให้แต่ละเท่าๆ กัน ซึ่งจะทำให้เงินงบประมาณที่มีอยู่จำกัด กระจายเป็นเบี้ยหัวแตก

ในภาพรวม สอท./สกญ. ได้ดำเนินโครงการ/กิจกรรมที่ได้รับการอนุมัติเงินประด ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของโครงการ/กิจกรรม ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยเน้น ยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นทางการเมืองของประเทศไทยใน ประชาคมระหว่างประเทศ²⁹ ด้านการประชาสัมพันธ์ศิลปวัฒนธรรมไทยและการเสริมสร้าง ความนิยมไทย³⁰ และด้านการส่งเสริมการค้า การลงทุนและการท่องเที่ยวไทย³¹

ในปีงบประมาณ 2551 สอท. ณ กรุงลอนดอน ได้รับอนุมัติงบภารกิจทีม ปทท. สำหรับดำเนิน โครงการ จำนวน 3 โครงการ เป็นเงินรวมทั้งสิ้น 2,776,000 บาท ได้แก่

- โครงการจัดงานเทศกาลอาหารและวัฒนธรรมไทยที่ Battersea Park กรุงลอนดอน (300,000 บาท) โดยเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2551 สอท.ฯ ได้เข้าร่วมงาน The Thai Festival @ Battersea Park ซึ่งจัดโดยมูลนิธิ Thai – UK Trust โดยได้รับการสนับสนุนจาก ททท. สำนักงานลอนดอน และ การบินไทย นอกจากนี้ ยังได้รับความร่วมมือจากคนไทยในสหราชอาณาจักรที่มีความกระตือรือร้นที่จะ ช่วยกันส่งเสริมอาหารไทยและวัฒนธรรมไทยอย่างต่อเนื่อง ภายในงานมีการแสดงทางวัฒนธรรมไทย

²⁹ ตัวอย่างเช่น การเชิญผู้บริหารระดับสูง/บุคคลสำคัญทางการเมืองต่างประเทศเยือนไทย การนำสื่อมวลชนแขนง ต่างๆ ของต่างประเทศเยือนไทย ซึ่งส่งผลให้บุคคลเหล่านี้ได้รับรู้ รับทราบข้อมูลและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประเทศ ไทย เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของไทย และมีทัศนคติที่ดีต่อ ไทย โดยในกรณีของบุคคลสำคัญและนักการเมือง ถือเป็นการกระชับความสัมพันธ์ในระดับรัฐบาล/บุคคลสำคัญ ทางการเมืองของไทยกับประเทศต่างๆ ด้วย อันจะเอื้อประโยชน์ในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศนั้นๆ ต่อไปในอนาคต สำหรับผลสืบเนื่องจากการเยือนของสื่อมวลชนต่างประเทศแขนงต่างๆ นั้น ได้มีการเผยแพร่และ นำเสนอข่าว บทความ สารคดี ในเชิงบวกเกี่ยวกับประเทศไทยด้วย

³⁰ ตัวอย่างเช่น การจัดเทศกาลวัฒนธรรมไทย งานเทศกาลอาหารไทย เทศกาลภาพยนตร์ไทย การเข้าร่วมงาน เทศกาลท้องถิ่นประจำปีที่สำคัญๆ ในภาพรวม มีจำนวนผู้สนใจเข้าร่วมตาม/เกินกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ มีการจัด นิทรรศการ การแสดงศิลปวัฒนธรรมไทยที่หลากหลาย ดึงดูดความสนใจ และสร้างความประทับใจแก่ผู้ร่วมงาน ก่อให้เกิดทัศนคติที่ดีและเกิดความนิยมไทย และส่งผลให้มีค่านิยมสิน /บริการของไทย อาหารไทย การท่องเที่ยวไทย มากขึ้น ตลอดจนส่งเสริมความสัมพันธ์ในด้านต่างๆ ระหว่างกันต่อไปในอนาคต

³¹ ตัวอย่างเช่น โครงการพัฒนาฐานข้อมูลทางเศรษฐกิจ/กฎระเบียบทางการค้า การลงทุนของประเทศต่างๆ โครงการ Road Show โครงการเศรษฐกิจสัญจร โครงการครัวไทยสู่โลก โครงการประชาสัมพันธ์สินค้า/ธุรกิจ บริการต่างๆ ของไทย เช่น สินค้า OTOP อาหารและผลไม้ บริการทางการแพทย์ สปาและนวดแผนไทย สถาบันการศึกษา การท่องเที่ยว เป็นต้น การดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ดังกล่าว ได้ส่งผลให้ประเทศไทย สินค้าและบริการของไทย เป็นที่รู้จักแพร่หลายยิ่งขึ้นในต่างประเทศ ธุรกิจการให้บริการด้านต่างๆ ของไทยมี กิจกรรมดีขึ้น มีจำนวนนักท่องเที่ยวมาประเทศไทยสูงขึ้น ในขณะเดียวกัน ภาคเอกชนของไทยได้รับรู้ข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับข้อบังคับ กฎระเบียบ รวมทั้งโอกาสและศักยภาพทางการค้า การลงทุนกับประเทศต่างๆ เพื่อใช้ ประกอบการดำเนินธุรกิจกับประเทศนั้นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หลายชุดจากชมรมนาฏศิลป์ไทยในสหราชอาณาจักร ชมรมดนตรีไทยในสหราชอาณาจักร แม่ไม้มวยไทย และการแสดงจากสมาคมวัฒนธรรมไทยใหญ่ในสหราชอาณาจักร (Shan Cultural Association) นอกจากนี้ ยังมีการออกร้านจำหน่ายอาหาร – เครื่องดื่มไทยกว่า 20 ร้าน สินค้าไทยและงานหัตถกรรมไทย 40 ร้าน สอท.๑ ได้ร่วมออกงานโดยการจตุรพิธการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ³²

- โครงการแสวงหาความร่วมมือด้านเศรษฐกิจในไอร์แลนด์ (1,800,000 บาท) เป็นโครงการ Road Show ประเทศไทยครั้งแรกในไอร์แลนด์ โดยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานไทยในสหราชอาณาจักร ได้แก่ สอท.๑ สคต. สำนักงานที่ปรึกษาเศรษฐกิจและการคลัง สนร. ททท. และการบินไทย³³ อัครราชทูต (ฝ่ายพาณิชย์) แจ๊งที่ประชุมทีม ปทท. ในการประชุมครั้งที่ 4/2551 ว่า กระทรวงพาณิชย์มีแผนจัดงาน Taste of Dublin 2008 ระหว่างวันที่ 12 – 15 มิถุนายน 2551 ซึ่งอท.๑ เห็นว่า ควรจัด Road Show ในช่วงเดียวกัน เพื่อผนึกกำลังทีม ปทท. และเป็นการประหยัดงบประมาณ³⁴ ต่อมาเนื่องจากติดภารกิจรับเสด็จฯ จึงได้เลื่อนไปจัดระหว่างวันที่ 29 – 31 กรกฎาคม 2551 แทน³⁵

โครงการดังกล่าวประกอบด้วยการจัดงานแนะนำประเทศไทยแก่นักธุรกิจไอร์แลนด์ โดยมีการแสดงวัฒนธรรมไทยเป็นส่วนเสริม มีการพบปะหารือหน่วยงานไอร์แลนด์เพื่อศึกษาสู่ทางทางเศรษฐกิจและเพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกันในอนาคต โครงการนี้ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี มีนักธุรกิจมาร่วมงานเป็นจำนวนมากเกินกว่าที่คาดการณ์ไว้ รวมทั้งได้รับ ความร่วมมือที่ดีจากหน่วยงานต่างๆ โครงการดังกล่าวจึงนับเป็น Pilot Project ด้าน Road Show ในไอร์แลนด์ที่สามารถเป็นต้นแบบในการดำเนินโครงการต่อเนื่องได้ต่อไป³⁶

- โครงการแสวงหาความร่วมมือด้านเศรษฐกิจในเมืองเบอร์มิงแฮม (676,000 บาท) โดย อท.๑ เห็นว่า การเยือนควรเป็นในลักษณะทีม ปทท. รวมหน่วยงานหลายๆ หน่วยงานเข้าด้วยกัน และได้นำ หน.สนง. ต่างๆ ไปด้วยทีม ปทท. ไปพบปะผู้แทนภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้ประกอบการและหน่วยงานต่างๆ ในเมืองเบอร์มิงแฮม เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และประชาสัมพันธ์ โอกาสการค้าและการลงทุนในประเทศไทย ตลอดจนเพื่อรับทราบความสนใจและวิสัยทัศน์เกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจในเมืองเบอร์มิงแฮม นอกจากนี้ ทีม ปทท. ยังได้ใช้โอกาสนี้พบปะนักเรียนไทย หรือกับผู้บริหารของมหาวิทยาลัยเบอร์มิงแฮม³⁷ และเยี่ยมชมวัดไทยในเมืองเบอร์มิงแฮมด้วย

³² โทรเลข สอท. ณ กรุงลอนดอน ที่ LON 443/2551 ลงวันที่ 29 กรกฎาคม 2551

³³ โทรเลข สอท. ณ กรุงลอนดอน ที่ LON 458/2551 ลงวันที่ 6 สิงหาคม 2551

³⁴ รายงานการประชุม กกก. บริหาร สอท. ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 4/2551 (8 กุมภาพันธ์ 2551)

³⁵ โทรเลข สอท. ณ กรุงลอนดอน ที่ LON 458/2551 ลงวันที่ 6 สิงหาคม 2551

³⁶ เรื่องเดียวกัน

³⁷ รายงานการประชุม กกก. บริหาร สอท. ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 1/2551 (9 พฤศจิกายน 2550) และรายงานการประชุม กกก. บริหาร สอท. ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 2/2551 (14 ธันวาคม 2550)

ในขณะเดียวกัน สอท.๑ ได้จัดกิจกรรมในลักษณะ Road Show เพื่อประชาสัมพันธ์จุดแข็งทางด้านเศรษฐกิจของไทย โดยเชิญนักธุรกิจ ผู้แทนหอการค้า ผู้แทนทางการของเมืองเบอร์มิงแฮม นักวิชาการ ผู้ประกอบการท้องถิ่นเข้าร่วม

สนง. ต่างๆ ในทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน ได้ร่วมดำเนินโครงการดังกล่าวอย่างเต็มที่ ทั้งในด้านการเข้าร่วมการหารือ การเข้าร่วมกิจกรรม Road Show และการให้การสนับสนุนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ การจัดการนัดหมาย การจัดหาและการตกแต่งสถานที่ การสนับสนุนด้านของที่ระลึกและของรางวัล เป็นต้น³⁸

2) งบภารกิจเชิงรุก/งบฉุกเฉิน กระทรวงฯ ตระหนักดีว่า โครงการยุทธศาสตร์ที่มีการวางแผนไว้ล่วงหน้าไม่เพียงพอต่อการรับมือกับสถานการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งมีความผันผวนและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา จึงจำเป็นต้องมีโครงการ/กิจกรรมเร่งด่วนทางยุทธศาสตร์และมีงบประมาณฉุกเฉินมารองรับด้วย เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อผลประโยชน์ของประเทศ นอกจากนี้ ออท. ในฐานะหัวหน้าทีม ปทท. ยังจำเป็นต้องมีงบประมาณจำนวนหนึ่งสำหรับการดำเนินกิจกรรมยุทธศาสตร์เชิงรุกได้อย่างคล่องตัว เพื่อสามารถตอบสนองผลประโยชน์ของประเทศได้อย่างทันทั่วทั้งที่ อันเป็นการตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลว่าด้วยการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ ซึ่งมี ออท. เป็นหัวหน้าทีม ปทท.

กระทรวงฯ จะจัดสรรงบภารกิจเชิงรุกส่วนหนึ่งให้ สอท./สกก. ไปบริหารเอง สักส่วน ขึ้นอยู่กับลำดับความสำคัญของยุทธศาสตร์และค่าครองชีพ โดยให้ ออท./สกก. เป็นผู้อนุมัติการเบิกจ่ายให้กับทีม ปทท. ตามแนวทางที่กระทรวงฯ กำหนด และให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายและการรายงานผลการใช้งบประมาณที่กระทรวงฯ กำหนด ทั้งนี้ เพื่อให้ ออท./สกก. มีความคล่องตัวในการทำงาน สามารถรุกและรับสถานการณ์ระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นโดยไม่อาจคาดการณ์ได้ล่วงหน้าและส่งผลกระทบกับผลประโยชน์ของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วทั้งที่ งบภารกิจเชิงรุกอีกส่วนหนึ่งจะถูกเก็บสำรองไว้ที่กระทรวงฯ สำหรับกรม/กองขออนุมัติใช้สำหรับภารกิจยุทธศาสตร์ที่เร่งด่วนและไม่ได้ตั้งงบประมาณไว้ล่วงหน้า และสำหรับ สอท./สกก. ในกรณีมีภารกิจเร่งด่วนและเงินภารกิจเชิงรุกที่ได้รับจัดสรรให้ไปหมดลง

ผลการดำเนินงานในภาพรวมของการใช้งบภารกิจเชิงรุก คือ สอท./สกก. ได้ดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่างๆ เพื่อตอบสนองยุทธศาสตร์การต่างประเทศ 6 ด้าน ได้แก่ (1) การเสริมสร้างความไว้วางใจกับประเทศเพื่อนบ้าน (2) การส่งเสริมการค้าการลงทุนในตลาดเดิมและตลาดใหม่ (3) การส่งเสริมความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างประเทศ

³⁸ ออท. ๑ ได้กล่าวขอบคุณทุกหน่วยงานที่ให้ความร่วมมือในการประชุม คกก. บริหาร สอท.๑ ครั้งที่ 4/2551 ว่าแต่ละหน่วยงานมีส่วนร่วมดีมาก

(4) การส่งเสริมมิติด้านสังคม วัฒนธรรมและการท่องเที่ยว (5) การสร้างและรักษาเครือข่ายกับผู้บริหารระดับสูง และ (6) การทูตเพื่อประชาชน

ในส่วนของ สอท. ณ กรุงลอนดอน ได้รับจัดสรรงบภารกิจเชิงรุกประจำปีงบประมาณ 2551 จำนวน 1,000,000 บาท (เป็นวงเงินเท่ากับที่ได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ 2550) โดยในปี 2552 ได้รับอนุมัติวงเงินเพิ่มขึ้นเป็น 2,000,000 บาท เนื่องจากกระทรวงฯ พิจารณาเห็นว่า สอท.ฯ มีการดำเนินภารกิจเชิงรุกที่ตอบสนองยุทธศาสตร์และส่งเสริมผลประโยชน์ไทยในสหราชอาณาจักรได้เป็นอย่างดี ตลอดจนส่งเสริมความสัมพันธ์ไทย – สหราชอาณาจักรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้ดูแลนักเรียนไทยในลอนดอนให้ความเห็นเกี่ยวกับงบภารกิจเชิงรุกว่า สอท.ฯ เปิดโอกาสให้หน่วยงานทีม ปทท. มีส่วนร่วมในการคิดและจัดทำโครงการภายใต้งบภารกิจเชิงรุกด้วย เห็นได้จากเมื่อรัฐบาลมีนโยบายที่จะจัดสรรงบประมาณเป็นการเฉพาะเพื่อฟื้นฟู/ส่งเสริมภาพลักษณ์และการท่องเที่ยวไทย ซึ่งได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ทางการเมืองในไทย ในกรณีดังกล่าว สทร. ได้เสนอว่า โครงการซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความสามัคคี สร้างเครือข่าย ความร่วมมือ และความสนับสนุนในชุมชนไทย/นักเรียนไทย เป็นโครงการอีกประเภทที่สามารถตอบสนองนโยบายเร่งด่วนดังกล่าวของรัฐบาลได้เช่นเดียวกับการดำเนินโครงการด้านโฆษณาประชาสัมพันธ์ ซึ่ง สอท.ฯ ได้ให้การสนับสนุนแนวคิดดังกล่าว และได้ขอความร่วมมือ สทร. ในการร่วมกันจัดทำข้อเสนอโครงการ “สนับสนุนกิจกรรมและสร้างเครือข่ายนักเรียนไทยในสหราชอาณาจักร” ซึ่งกระทรวงฯ ได้อนุมัติงบภารกิจเชิงรุกเพิ่มเติม ปีงบประมาณ 2552 เพื่อดำเนินโครงการดังกล่าวแก่ สอท.ฯ ซึ่ง สอท.ฯ กับ สทร. ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการ และร่วมกันดำเนินโครงการ ขณะนี้โครงการอยู่ระหว่างการดำเนินการ โดยมีความก้าวหน้าเป็นอย่างดี³⁹

4.3 ประเด็นด้านปัจจัยสนับสนุนการปฏิบัติงาน (Material)

4.3.1 การสร้างและพัฒนาระบบบูรณาการสารสนเทศ เพื่อการใช้และแบ่งปันข้อมูลร่วมกันระหว่าง สนง. ในต่างประเทศ และระหว่าง สนง. ในต่างประเทศกับหน่วยงานส่วนกลาง⁴⁰ จากการศึกษาพบว่า กระทรวงฯ ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบบูรณาการสารสนเทศเพื่อการใช้และแบ่งปันข้อมูลร่วมกันระหว่าง สนง. ในต่างประเทศ โดยเฉพาะในภูมิภาคยุโรป โดยมีตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ โครงการ Intelligence Monitoring and Early Warning System ของทีม ปทท. ในภูมิภาคยุโรป ซึ่งเป็นโครงการบูรณาการด้านข้อมูลของหน่วยราชการไทยในยุโรปทุกแห่ง โดยมีการจัดทำเว็บไซต์ชื่อ www.thaieurope.net เพื่อเป็นฐานข้อมูลและศูนย์รวมข่าวสารเกี่ยวกับยุโรป/

³⁹ ม.ล.พัชรภากร เทวกุล, สัมภาษณ์, 29 มิถุนายน 2552

⁴⁰ คณะผู้วิจัยได้มีผลการศึกษาในประเด็นนี้ว่า กระทรวงการต่างประเทศกำลังดำเนินการ

สหภาพยุโรป และความสัมพันธ์ไทย – ยุโรป/สหภาพยุโรปที่ครอบคลุมทุกมิติในเชิงลึก โดยเน้นการนำเสนอข้อมูลในลักษณะ Early Warning สำหรับภาคธุรกิจไทยในการทำธุรกิจ การค้า และการเปิดตลาดสหภาพยุโรป รวมถึงเป็นแหล่งอ้างอิงที่เชื่อถือได้เกี่ยวกับยุโรป/สหภาพยุโรปของหน่วยราชการ ภาคธุรกิจ สื่อมวลชน นักวิชาการ และบุคคลทั่วไปของไทยทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน ได้มีการพัฒนาระบบสารสนเทศ โดยมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ดูแลรับผิดชอบระบบสารสนเทศเป็นการเฉพาะ และมีการ update และเชื่อมโยงข้อมูลของหน่วยงานทีม ปทท. แล้ว⁴¹ สอท.ฯ ยังได้จัดทำเว็บไซต์ www.verythai.co.uk⁴² ซึ่งรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยงานของไทยและธุรกิจของภาคเอกชนในสหราชอาณาจักร เพื่อเป็นอีกช่องทางในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับประเทศไทย นอกเหนือจากเว็บไซต์ของแต่ละหน่วยงาน⁴³ นอกจากนี้ สอท.ฯ ยังได้เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงานทีม ปทท. ผ่านทาง e-mail เช่น การส่งรายงานการประชุมทีม ปทท. เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อมูลบางส่วนที่ยังไม่มีการเชื่อมโยงระหว่างกัน และยังไม่มีการพัฒนาฐานข้อมูลร่วมกัน เช่น ข้อมูลของ ททท. กับกระทรวงพาณิชย์ ข้อมูลของกระทรวงพาณิชย์กับสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง หรือข้อมูลเกี่ยวกับนักเรียนไทยของ สอท.ฯ กับของ สนร. เป็นต้น หากมีการเชื่อมโยงฐานข้อมูลได้ครอบคลุมในทุกมิติ ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของทีม ปทท. ในลอนดอนมากยิ่งขึ้น⁴⁴

4.3.2 ระบบการรายงานหลายช่องทาง (Matrix Reporting System)⁴⁵ จากการศึกษาพบว่า ทีม ปทท. ในประเทศ/เมืองต่างๆ บางแห่ง มีความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการรายงานหลายช่องทาง (matrix reporting system) ในระดับหนึ่ง โดยหน่วยงานต่างๆ ภายใต้มทีม ปทท. ได้สำเนารายงานจัดทำข้อมูล ข้อเท็จจริง รวมทั้งผลการปฏิบัติราชการในมิติต่างๆ ให้ ออท./กสญ. ในฐานะหัวหน้าทีม ปทท. และหน่วยงานส่วนกลางต้นสังกัดทราบเป็นบางเรื่อง

สำหรับกฎระเบียบ ที่จะบังคับใช้ให้ทุกหน่วยงานภายใต้ทีม ปทท. ต้องรายงานหลายช่องทางนั้น ในร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารราชการในต่างประเทศ บวรณาการ พ.ศ. หมวด 5 ข้อ 25 ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาขั้นตอนสุดท้ายของ

⁴¹ บุญยา มาทแล้ง, *สัมภาษณ์*, 3 กรกฎาคม 2552

⁴² ในการประชุม คกก. บริหาร สอท.ฯ ครั้งที่ 7/2551 เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2551 ได้มีการหารือเรื่องนี้ โดย ออท. ได้แจ้งว่า ทีม ปทท. ได้ว่าจ้างบริษัท Marvelic Engine ในประเทศไทย ออกแบบและเขียนโปรแกรม นอกจากนี้ยังได้มีการประชาสัมพันธ์ผ่านนิตยสารของไทยในสหราชอาณาจักร เช่น AM-THAI Thai Smile เป็นต้น

⁴³ บรรจงจิตต์ อังศุสิงห์, *สัมภาษณ์*, 23 มิถุนายน 2552

⁴⁴ ม.ล.พัชรภากร เทวกุล, *สัมภาษณ์*, 26 มิถุนายน 2552

⁴⁵ คณะผู้วิจัยได้มีผลการศึกษาในประเด็นนี้ว่า กระทรวงการต่างประเทศกำลังดำเนินการ

คณะกรรมการกฤษฎีกาก่อนส่งให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ได้กำหนดไว้ว่า เมื่อหัวหน้าทีม ปทท. ได้รับรายงานฯ แล้วจะต้องรายงานให้ปลัดกระทรวงการต่างประเทศทราบ และเมื่อปลัดกระทรวงการต่างประเทศได้รับรายงานแล้ว จะต้องทำสรุปรายงานเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และส่วนราชการที่ร้องขอ

จากการศึกษาเอกสาร ข้อมูล และการสัมภาษณ์ผู้แทนหน่วยงานทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน และเจ้าหน้าที่กรมยุโรปพบว่า หน่วยงานต่างๆ ใช้ระบบรายงานหลายช่องทาง แต่ยังค่อนข้างจำกัด⁴⁶

4.3.3 การปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบต่าง ๆ ที่ล้าสมัย และไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติภารกิจในต่างประเทศ⁴⁷ จากการศึกษาพบว่า ในทางทฤษฎี กระทรวงฯ ได้เร่งดำเนินการยกร่าง ปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบต่างๆ ที่ล้าสมัย และไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติภารกิจในต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง ซึ่งกฎหมายที่รองรับการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ ได้แก่

1) กฎหมายที่ใช้ในปัจจุบัน

1.1) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 หมวด 7 ว่าด้วยการบริหารราชการในต่างประเทศ ซึ่งให้อำนาจหน้าที่หัวหน้าคณะผู้แทนหรือ ออท. เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบุคคลในคณะผู้แทน ซึ่งรวมถึงข้าราชการพลเรือนและฝ่ายทหารที่ประจำการในต่างประเทศ

1.2) พระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 10 กำหนดให้ส่วนราชการที่มีภารกิจเกี่ยวโยงกัน บูรณาการการทำงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ และให้ส่วนราชการมีหน้าที่สนับสนุนหัวหน้าคณะผู้แทนไทยในต่างประเทศ เพื่อให้การบริหารราชการแบบบูรณาการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

1.3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการของข้าราชการประจำการในต่างประเทศ พ.ศ. 2540 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2541 กำหนดเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการในต่างประเทศในเรื่องการแต่งตั้งข้าราชการประจำการในต่างประเทศ การปกครองบังคับบัญชา และ

⁴⁶ บุญยา มาทแล็ง, สัมภาษณ์, 2 กรกฎาคม 2552, ม.ล.พัชรากร เทวกุล, สัมภาษณ์, 29 มิถุนายน 2552, และ สราวุธจิตต์ ศรีศกุน, สัมภาษณ์, 9 กรกฎาคม 2552

⁴⁷ คณะผู้วิจัยได้มีผลการศึกษาในประเด็นนี้ว่า กระทรวงการต่างประเทศกำลังดำเนินการ โดยมีข้อสังเกตว่า กระทรวงฯ ควรมีความตื่นตัวและมีบทบาทในเชิงรุกมากกว่านี้ โดยต้องเร่งยกร่างกฎระเบียบต่างๆ ที่จำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไข เพราะกระทรวงฯ ย่อมเป็นผู้ที่รู้ดีที่สุดว่าจุดใดที่เป็นปัญหา อุปสรรค และควรแก้ไขอย่างไร และในกรณีที่ต้องการความช่วยเหลือด้านเทคนิคหรือกฎหมาย ก็สามารถขอคำปรึกษาจากสำนักงาน ก.พ.ร. ได้อีก อนึ่ง อดีตรองนายกรัฐมนตรี นายวิญญู เครืองาม ในฐานะผู้กำกับดูแลเรื่องการปฏิรูประบบบริหารราชการในต่างประเทศได้ตระหนักถึงเรื่องนี้ จึงได้มอบหมายให้สำนักงาน ก.พ.ร. เข้ามาช่วยกระทรวงฯ แก้ไขปรับปรุงกฎระเบียบดังกล่าว เพื่อให้สำเร็จลุล่วงไปได้เร็วขึ้น

การประสานงาน การจัดลำดับอาวุโส และการลาประเภทต่างๆ ของข้าราชการที่ประจำการในต่างประเทศ

1.4) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. 2550 หมวด 6 การมอบอำนาจ ให้ปฏิบัติราชการแทนในต่างประเทศ มาตรา 27 กำหนดว่า ส่วนราชการใดมีภารกิจที่ต้องดำเนินการในต่างประเทศ ให้หัวหน้าส่วนราชการนี้ มอบอำนาจทั้งปวงที่จะต้องดำเนินการในต่างประเทศนั้น ให้แก่หัวหน้าคณะผู้แทน และให้หัวหน้าคณะผู้แทนมอบอำนาจให้รองหัวหน้าคณะผู้แทนหรือบุคคลในคณะผู้แทน

ทั้งนี้ ปัจจุบันมีส่วนราชการที่ได้มอบอำนาจ (แต่มิใช่การมอบอำนาจทั้งปวง) ให้ ออท./กสญ. แล้ว จำนวน 4 หน่วยงาน คือ สำนักงาน ก.พ. กระทรวงแรงงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกรมศุลกากร (เฉพาะที่กรุงบรัสเซลส์ เมืองฮังการี และเมืองกวางโจว)

ในภาพรวม หน่วยงานอื่นๆ ยังไม่ค่อยคุ้นเคยกับเรื่องการมอบอำนาจ ซึ่งหน่วยงานกลางควรให้ความรู้ ความเข้าใจกับข้าราชการที่จะออกไปประจำการ

สำหรับการดำเนินการของทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน ในส่วนของการมอบอำนาจนั้น จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ สอท.ฯ และหน่วยงานทีม ปทท. ทำให้ได้รับทราบข้อมูลว่า มีการมอบอำนาจให้ออท.ฯ ในบางส่วน มิใช่ทั้งปวง ได้แก่ การลา และการออกนอกเขตอาณาของหน.สนง. เท่านั้น⁴⁸

1.5) ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการกำหนดชื่อตำแหน่งทางการทูตและกงสุลสำหรับข้าราชการในสังกัดคณะผู้แทนในต่างประเทศ พ.ศ. 2552 กระทรวงฯ ได้ออกระเบียบฯ เพื่อให้การกำหนดชื่อตำแหน่งทางการทูตและกงสุลของข้าราชการในสังกัดคณะผู้แทนมีแบบแผนและชัดเจน โดยในขั้นต้นให้ระเบียบนี้ใช้บังคับกับข้าราชการกระทรวงฯ ไปก่อน ส่วนของหน่วยงานอื่นจะดำเนินการได้เมื่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารราชการในต่างประเทศ พ.ศ. มีผลบังคับใช้

เกี่ยวกับระเบียบฯ นี้ ผู้แทน สคต. ณ กรุงลอนดอน ได้ตั้งข้อสังเกตว่า นโยบายทีม ปทท. มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ สอท. และหน่วยงานของไทยในต่างประเทศบูรณาการการทำงานระหว่างกัน มีความสามัคคี ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างหน่วยงาน การออกระเบียบฯ ดังกล่าว จึงอาจจะไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของทีม ปทท. เนื่องจากก่อให้เกิดความรู้สึกแปลกแยกระหว่าง สอท. และหน่วยงานทีม ปทท. อื่นๆ อีกทั้งได้แสดงความกังวลว่า การเรียกชื่อตำแหน่งใหม่ ซึ่งได้แก่ Special Service Attaché, Assistant Special Service Attaché และ Attaché (Administrative/Technical) จะก่อให้เกิดความไม่สะดวกต่อการปฏิบัติงาน เนื่องจากความชัดเจนว่า หน่วยงานต่างๆ มีบทบาทด้านใด รวมถึงมีนโยบายเชิงลบที่ไม่ช่วยส่งเสริมและสร้ง

⁴⁸ บุญยา มาทแล้ง, สัมภาษณ์, 3 กรกฎาคม 2552

ความสัมพันธ์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศเจ้าบ้าน ระเบียบฯ ดังกล่าว จึงอาจจะก่อให้เกิดความยุ่งยากมากกว่าจะเป็นการอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นๆ ซึ่งย่อมจะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อทางราชการ⁴⁹ ซึ่งผู้ดูแลนักเรียนไทยในลอนดอนก็ได้ตั้งข้อสังเกตว่าการเปลี่ยนชื่อตำแหน่งใหม่เท่ากับเป็นการลดเกรดหน่วยงานอื่นๆ อาจทำให้การดำเนินงานของทีมงานฯ ไม่ได้รับความร่วมมืออย่างเต็มที่เหมือนเดิม⁵⁰

2) กฎหมายที่จะมีผลบังคับใช้ในอน จะมีการยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการของข้าราชการประจำการในต่างประเทศ พ.ศ. 2540 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2541 และให้ใช้ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารราชการต่างประเทศ พ.ศ. ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติในหลักการแล้วเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2551 และปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาขั้นสุดท้ายไป ประเด็นข้อกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งวัตถุประสงค์ของร่างระเบียบฯ ดังกล่าว คือ เพื่อให้การบริหารราชการในต่างประเทศมีความเหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติหน้าที่และสามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างรวดเร็วและมีเอกภาพ โดยมีหัวหน้าคณะผู้แทนเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการ ร่างระเบียบฯ ดังกล่าว มีเนื้อหาครอบคลุมประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการต่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วยตำแหน่งและการแต่งตั้งข้าราชการประจำการในต่างประเทศ ลำดับอาวุโส การบริหารราชการในต่างประเทศ และการรายงานผลการดำเนินการ

4.3.4 การพัฒนาระบบและแนวทางการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการต่างประเทศ⁵¹ จากการศึกษาพบว่า กระทรวงฯ ได้พัฒนาระบบและแนวทางการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงฯ ดังนี้

1) การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 เป็นต้นมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน กระทรวงฯ มีภารกิจในการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ เพื่อรับการประเมินผลการปฏิบัติราชการในแต่ละปีงบประมาณ ในรูปแบบของ “ตัวชี้วัด” ใน 4 มิติ ได้แก่ มิติที่ 1 ด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ มิติที่ 2 ด้านคุณภาพการให้บริการ มิติที่ 3 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติที่ 4 ด้านการพัฒนาองค์กร ทั้งนี้ ตัวชี้วัดมิติที่ 1 เป็นตัวชี้วัดที่ ก.พ.ร. กำหนดให้กระทรวงฯ สามารถเจรจาในรายละเอียด/ความเหมาะสมของตัวชี้วัด (คือ การเจรจาเพื่อกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ชื่อตัวชี้วัด ระดับการให้คะแนน น้ำหนักคะแนน เป้าหมาย และเกณฑ์การให้คะแนนของตัวชี้วัด) กับคณะกรรมการเจรจาข้อตกลงและประเมินผล สำนักงาน ก.พ.ร. เป็นผู้แต่งตั้ง โดยจะมี

⁴⁹ บรรจงจิตต์ อังสุสิงห์, *สัมภาษณ์*, 23 มิถุนายน 2552

⁵⁰ ม.ล.พัชรากร เทวกุล, *สัมภาษณ์*, 29 มิถุนายน 2552

⁵¹ คณะผู้วิจัยได้มีผลการศึกษาในประเด็นนี้ว่า กระทรวงการต่างประเทศกำลังดำเนินการ

การประชุมระหว่างผู้แทนกระทรวงฯ และคณะกรรมการเจรจา เพื่อเจรจาตัวชี้วัดประมาณช่วงเดือนตุลาคม – ธันวาคม ของทุกปี ส่วนตัวชี้วัดในมิติที่ 2 มิติที่ 3 และมิติที่ 4 เป็นตัวชี้วัดภาคบังคับที่ทุกกระทรวงต้องรับการประเมินผลตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.พ.ร. กำหนด

การประเมินของสำนักงาน ก.พ.ร. ดังกล่าวมีที่มาและกฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545⁵² พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546⁵³ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2550)⁵⁴ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2546⁵⁵ และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555)⁵⁶

⁵² มาตรา 3/1 บัญญัติว่า “การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน มีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน การปรับปรุงคุณภาพการให้บริการจึงเป็นแนวทางหนึ่งที่สำคัญอย่างยิ่งเพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติราชการ การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูลการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติราชการ ทั้งนี้ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ”

⁵³ มาตรา 12 กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ก.พ.ร. อาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดมาตรการกำกับกับการปฏิบัติราชการ โดยวิธีการจัดทำความตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร หรือโดยวิธีการอื่นใด เพื่อแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ และมาตรา 45 กำหนดให้ส่วนราชการจัดให้มีคณะผู้ประเมินอิสระดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ คุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ ความคุ้มค่าในภารกิจ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ ก.พ.ร. กำหนด

⁵⁴ ยุทธศาสตร์ที่ 1 กำหนดว่า ในการปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน กำหนดให้มีการปรับปรุงระบบการประเมินผลการดำเนินงาน โดยจัดให้มีการเจรจาและทำข้อตกลงว่าด้วยผลงานประจำปี ให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์และแผนดำเนินงานรายปีกับหัวหน้าส่วนราชการไว้เป็นการล่วงหน้า รวมทั้งให้มีการประเมินผลการดำเนินงานตามข้อตกลงดังกล่าวทุกสิ้นปี และถือเป็นเงื่อนไขส่วนหนึ่งของการให้เงินรางวัลประจำปีแก่ส่วนราชการ

⁵⁵ เห็นชอบในหลักการและรายละเอียดของแนวทางและวิธีการในการสร้างแรงจูงใจเพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ที่ สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ โดยกำหนดให้ทุกส่วนราชการจะต้องทำการพัฒนาการปฏิบัติราชการและทำข้อตกลงผลงานกับผู้บังคับบัญชาและคณะกรรมการเจรจาข้อตกลงและประเมินผล และจะได้รับสิ่งจูงใจ (เงินรางวัล) ตามระดับของผลงานตามที่ตกลง

⁵⁶ ยุทธศาสตร์ที่ 3 กลยุทธ์ที่ 3.3.4 กำหนดให้มีการปรับปรุงกลไกและระบบการประเมินผลตามคำรับรองการปฏิบัติราชการให้เหมาะสมสอดคล้องกับพันธกิจและลักษณะของหน่วยงานของรัฐ สามารถวัดผลได้ทั้งในระดับ

2) การพัฒนาระบบการตรวจราชการ กระทรวงฯ ได้มีคำสั่งที่ 105/2551 ลงวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2551 เรื่อง แต่งตั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงการต่างประเทศ ผู้ตรวจราชการกระทรวงการต่างประเทศ และคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่การตรวจราชการกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า เนื่องจากที่ผ่านมา กระทรวงฯ ยังไม่มีระบบการตรวจราชการเช่นเดียวกับกระทรวงอื่นๆ ดังนั้น เพื่อเป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพของการบริหารราชการแบบบูรณาการ และเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี การสั่งการของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และปลัดกระทรวง ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจราชการ เพื่อให้มีการประเมินและติดตามผลการปฏิบัติราชการ จึงเห็นสมควรแต่งตั้งคณะผู้ตรวจราชการฯ โดยมีรองปลัดกระทรวงฯ ฝ่ายบริหาร ทำหน้าที่หัวหน้าผู้ตรวจราชการฯ ออท. ประจำกระทรวงฯ ที่กำกับดูแลกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร/สำนักบริหารบุคคล/สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน/สำนักบริหารการคลัง ทำหน้าที่ผู้ตรวจราชการฯ นอกจากนั้น กระทรวงฯ ยังได้แต่งตั้งคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่การตรวจราชการฯ ด้วย⁵⁷

ในปีงบประมาณ 2551 คณะผู้ตรวจราชการฯ ได้ไปตรวจราชการส่วนราชการในต่างประเทศ สังกัดกระทรวงการต่างประเทศมาแล้ว 6 ครั้ง รวมจำนวน 10 แห่ง⁵⁸

องค์การและระดับบุคคล รวมทั้งการพัฒนามาตรการเสริมสร้างแรงจูงใจตามผลงาน และขยายผลระบบบริหารยุทธศาสตร์องค์กรภาครัฐ (Government Strategic Management System: GSMS) ให้มีความเชื่อมโยงกับระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐสู่ระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information System: GFMS) เพื่อประมวลรายงานผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดควบคู่ไปกับรายงานผลทางการเงินได้อย่างเป็นระบบ

⁵⁷ องค์ประกอบคณะทำงานฯ ประกอบด้วย รองปลัดกระทรวงฯ ฝ่ายบริหาร เป็นประธานคณะทำงาน ออท. ประจำกระทรวงฯ ที่กำกับดูแลกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร/สำนักบริหารบุคคล/สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน/สำนักบริหารการคลัง เป็นรองประธานคนที่ 1 และ 2 ผู้อำนวยการสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน ผู้อำนวยการสำนักบริหารบุคคล ผู้อำนวยการสำนักบริหารการคลัง ผู้อำนวยการสำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน เป็นคณะทำงาน หัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบบริหาร เป็นคณะเลขานุการ หัวหน้ากลุ่มตรวจสอบภายใน และเจ้าหน้าที่กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร เป็นคณะผู้ช่วยเลขานุการ ทั้งนี้ อำนาจและหน้าที่ของผู้ตรวจราชการฯ ให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจราชการ พ.ศ. 2548 และหัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงฯ มีอำนาจในการกำหนดองค์ประกอบของคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่การตรวจราชการกระทรวงฯ ในการเดินทางไปตรวจราชการฯ แต่ละครั้งตามความจำเป็นและเหมาะสม

⁵⁸ ได้แก่ สอท. ณ กรุงโรม (ระหว่างวันที่ 2 – 6 มีนาคม 2551) สอท. ณ กรุงเฮลซิงกิ (ระหว่างวันที่ 19 – 22 มีนาคม 2551) สอท. ณ กรุงเดहरาน (ระหว่างวันที่ 3 – 7 พฤษภาคม 2551) สอท. ณ กรุงสตอกโฮล์ม (ระหว่างวันที่ 14 – 16 กรกฎาคม 2551) สอท. ณ กรุงเฮก (ระหว่างวันที่ 17 – 20 กรกฎาคม 2551) สกญ. ณ เมืองเซี่ยเหมิน สกญ. ณ

ในการเดินทางไปตรวจราชการของคณะผู้ตรวจราชการฯ ได้มีการตรวจในทุกมิติของการดำเนินงาน โดยตรวจสอบการบริหารงาน (ตรวจการประเมินประสิทธิภาพ การควบคุมภายใน การเก็บรักษาเงิน การบัญชีและงบเดือน การบริหารการคลัง การดำเนินงานกงสุล การบริหารบุคคล และการบริหารทรัพย์สิน) ติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติราชการ/แผนยุทธศาสตร์/แผนภารกิจทีม ปทท. ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะ การปรับปรุงแก้ไขจุดอ่อนในเรื่องต่างๆ เพื่อลดความเสี่ยงให้แก่หน่วยงานในพื้นที่ได้ทันเวลา

หลังการตรวจราชการ มีการจัดทำรายงานในพื้นที่ แสดงผล-ข้อเสนอแนะ คำชมเชย ข้อควรปรับปรุง เพื่อให้หัวหน้าผู้ตรวจราชการฯ และ ออท./กสญ.ลงนามร่วมกัน และให้ สอท./สกญ. รายงานผล/ความคืบหน้าตามข้อเสนอแนะให้กระทรวงฯ ทราบภายใน 3 เดือน 6 เดือน 9 เดือน 12 เดือน หรือเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จ

ทั้งนี้ ผลการตรวจราชการในภาพรวมเป็นไปตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ใน การประเมินผลการดำเนินงานของคณะผู้ตรวจราชการฯ โดย สอท./สกญ.ที่ได้รับการตรวจเห็นว่า การตรวจราชการมีประโยชน์เป็นอย่างมาก ช่วยในการดำเนินงาน ช่วยแก้ไขปัญหา อุปสรรคในการปฏิบัติงานของ สอท./สกญ. เป็นอย่างดี และขอให้มีการกลับไปตรวจทุก 1 หรือ 2 ปี หากเป็นไปได้

ในกรณีของสอท. ณ กรุงลอนดอน คณะผู้ตรวจราชการฯ ซึ่งประกอบด้วย รองปลัดกระทรวงฯ ฝ่ายบริหารในฐานะหัวหน้าผู้ตรวจราชการฯ และผู้อำนวยการสำนักบริหารบุคคล ในฐานะคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่การตรวจราชการฯ ซึ่งในขณะนั้นอยู่ปฏิบัติราชการ ณ กรุงลอนดอน ได้ใช้โอกาสดังกล่าว ตรวจราชการระหว่างวันที่ 20 – 22 กุมภาพันธ์ 2552 เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณ และใช้งบประมาณให้คุ้มค่า โดยมีประเด็นการตรวจในบางมิติประกอบด้วย (1) การบริหารงานบุคคล (2) การติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติราชการ/แผนยุทธศาสตร์/แผนภารกิจทีม ปทท. (3) การบริหารงบประมาณภารกิจทีม ปทท. และ (4) การบริหารงบประมาณภารกิจเชิงรุก โดยภายหลังการตรวจ คณะผู้ตรวจราชการฯ ได้ให้ข้อเสนอแนะแก่ สอท.ฯ ในประเด็นต่างๆ ที่ควรดำเนินการ/ปรับปรุง/แก้ไข เช่น ควรจัดให้มีการประชุมทีม ปทท. เดือนละ 2 ครั้ง เนื่องจากมีหน่วยงานภายใต้ทีม ปทท. เป็นจำนวนมาก ควรรายงานการใช้จ่ายงบประมาณภารกิจทีม ปทท. ตามแบบฟอร์มที่กำหนด และแจ้งกระทรวงฯ ทราบหากมีการเปลี่ยนแปลง

งบประมาณ หรือรายละเอียดในการดำเนินโครงการ เป็นต้น⁵⁹ โดย สอท.ฯ ยังมิได้รายงานผลการดำเนินงานให้กระทรวงฯ ทราบ ซึ่งกระทรวงฯ ได้มีโทรเลขสอบถามไปแล้ว

4.4 ประเด็นด้านการบริหารจัดการ (Management)

4.4.1 การปรับปรุงระบบ back office ที่ส่วนกลางให้สามารถสนับสนุนการทำงานของ สอท./สทญ.⁶⁰ จากการศึกษาพบว่า นับตั้งแต่มีนโยบายให้ สอท./สทญ. ทุกแห่งบริหารแบบทีม ปทท. ในปี พ.ศ. 2546 กระทรวงฯ ก็ได้พัฒนาและปรับปรุงระบบ back office ที่ส่วนกลางให้สามารถสนับสนุนการทำงานของ สอท./สทญ. ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ โดยในระดับนโยบาย กระทรวงฯ ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านต่างประเทศในระดับชาติ ได้อาศัยกลไกของคณะกรรมการแผนยุทธศาสตร์บูรณาการด้านต่างประเทศทวิภาคี/พหุภาคี ซึ่งกระทรวงฯ เป็นฝ่ายเลขานุการด้วยเช่นกัน ในการทบทวนแผนยุทธศาสตร์ทวิภาคีให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในขณะนั้น ซึ่งเสมือนเป็นการส่งเสริมการบูรณาการแผนงานที่ส่วนกลาง นอกจากนั้น ยังเป็นกลไกในการส่งเสริมความสัมพันธ์ การหารือเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างส่วนราชการที่มีภารกิจด้านต่างประเทศร่วมกัน ซึ่งเป็นการสร้าง back office ที่เข้มแข็งที่ส่วนกลาง เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ให้แก่ทีม ปทท. ในต่างประเทศ

ส่วนในระดับปฏิบัติ โดยที่กระทรวงฯ เป็นส่วนราชการที่มีการบูรณาการงานด้านการบริหาร ได้แก่ การกำหนดนโยบายและแผนงาน การบริหารบุคคล การคลัง ทรัพย์สิน การฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ และการพัฒนาระบบราชการ อยู่ที่สำนักงานปลัดกระทรวง ดังนั้น จึงได้มอบให้หน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง ทำหน้าที่พัฒนาและปรับปรุงระบบ back office ให้แก่ สอท./สทญ. และทีม ปทท. ในต่างประเทศ ดังนี้

- การกำหนดนโยบายและแผนงาน มีกรมภูมิภาค และสำนักนโยบายและแผน ทำหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายด้านต่างประเทศ รวมทั้งประเทศ/เมืองที่เป็น strategic post

- การบริหารบุคลากร มีสำนักบริหารบุคคลทำหน้าที่พัฒนาและปรับโครงสร้างบุคลากรในภาคราชการของไทยที่ประจำการในต่างประเทศ ให้เหมาะสมกับ strategic

⁵⁹ บันทึกกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร ที่ 0200.3/101/2552 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2552 (รายงานผลการตรวจราชการ สอท. ณ กรุงลอนดอน)

⁶⁰ คณะผู้วิจัยได้มีผลการศึกษาในประเด็นนี้ว่า กระทรวงการต่างประเทศอยู่ในขั้นดำเนินการ

post และโครงสร้างส่วนราชการในต่างประเทศ รวมทั้งบริหารจัดการระบบ ลูกจ้างท้องถิ่นในต่างประเทศ

- **การบริหารการคลัง** มีสำนักบริหารการคลังทำหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะและกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารการเงิน และสนับสนุนงบ FMIP ให้แก่ สอท./สกก. และทีม ปทท.

- **การบริหารทรัพย์สิน** มีสำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สินทำหน้าที่บริหารทรัพย์สินในส่วนที่เป็น สอท./สกก./ทำเนียบออท./บ้านพัก กสญ. และการสนับสนุนการทำงานของทีม ปทท. ภายใต้ one roof policy

- **การฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร** มีสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการทำหน้าที่ให้การฝึกอบรมและสอนภาษาต่างประเทศ ทักษะการสื่อสารที่จำเป็นต่อการปฏิบัติราชการ รวมทั้งเสริมสร้างสมรรถนะด้านการบริหารการทูตและ การต่างประเทศ ให้แก่ข้าราชการกระทรวงฯ และข้าราชการจากส่วนราชการอื่นที่ไปประจำการในต่างประเทศ รวมทั้งคู่สมรส

- **การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ** มีศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารทำหน้าที่พัฒนาระบบเครือข่าย เชื่อมโยงงานคลัง ข้อมูลด้านต่างประเทศระหว่างส่วนกลางกับ สอท./สกก.

- **การพัฒนาระบบราชการ** มีกลุ่มพัฒนาระบบบริหารทำหน้าที่ ให้ข้อเสนอแนะให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ การสนับสนุนงบภารกิจ ทีม ปทท. และงบภารกิจเชิงรุก สำหรับการดำเนินโครงการ/กิจกรรมของ สอท./สกก. ตลอดจนการประเมินและติดตามผลการปฏิบัติราชการของ สอท./สกก. โดยการพัฒนากระบวนการตรวจราชการของกระทรวงฯ ในรูปแบบของการตรวจการบริหารงานภายในและการปฏิบัติราชการตามแผนยุทธศาสตร์/แผนปฏิบัติราชการ/แผนภารกิจทีม ปทท. ของ สอท./สกก. เพื่อให้การตรวจราชการเป็นเครื่องมือของผู้บริหารที่ช่วยสอดส่องดูแลหน่วยงานในสังกัดที่เกิดหรือคาดว่าจะเกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน คณะผู้ตรวจราชการฯ จะเดินทางไปให้ข้อเสนอแนะหรือช่วยแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ทันทีในกรณีที่เป็นเรื่องเร่งด่วน (Rapid Team) ซึ่งเป็นการช่วยผู้บริหารกระทรวงฯ ในการป้องกัน ป้องปราม แก้ไขปัญหา ตลอดจนลดความเสี่ยงของปัญหาทั้งส่วนของหน่วยงานและบุคลากรที่อาจเกิดขึ้นตามมา

ในส่วนของ สอท. ณ กรุงลอนดอน จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องพบว่า หน่วยงานส่วนกลางของกระทรวงฯ ให้คำแนะนำและให้ความช่วยเหลือเป็นอย่างดี ทั้งในการประสานงาน การเงิน บุคลากร การบริหารทรัพย์สิน และการพัฒนาระบบทีม ปทท. ซึ่งทำให้การดำเนินงานทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน เป็นไปอย่างคล่องตัว เป็นระบบ และมีประสิทธิภาพ

4.4.2 การเดินทางไป “ดูงาน” ต่างประเทศของคณะผู้แทนของหน่วยงานภายในต่างๆ⁶¹

จากการศึกษาพบว่า กระทรวงฯ มีนโยบายให้ความร่วมมือในการเดินทางไปดูงานของคณะผู้แทนของหน่วยงานภายในประเทศทุกคณะ เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกัน และเพื่อให้การเยือนประสบความสำเร็จ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ เนื่องจากถือว่าเป็นภารกิจของกระทรวงฯ ในฐานะเป็นตัวแทนของประเทศไทยในต่างประเทศ อย่างไรก็ดี เพื่อเป็นการประสานงานในเรื่องนี้ กระทรวงฯ จึงได้ขอความร่วมมือหน่วยงานต่างๆ เป็นระยะตลอดมาเพื่อเป็นแนวปฏิบัติว่า ขอให้ให้ความสำคัญกับการจัดคณะไปเยือนและดูงานในต่างประเทศ โดยให้มีการติดต่อประสานงานมายังกระทรวงฯ เพื่อแจ้งสอท./สกญ. ที่เกี่ยวข้องก่อนการเยือนล่วงหน้าพอสมควร (1 – 2 เดือน ล่วงหน้า) เพื่อให้ สอท./สกญ. มีเวลาเพียงพอในการติดต่อประสานงานไปยังหน่วยงานของประเทศผู้รับ รวมทั้งการเตรียมความพร้อมของคณะในด้านการศึกษาข้อมูล/เตรียมหัวข้อประเด็นที่จะไปดูงาน การเข้าร่วมในนัดหมายต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ ตลอดจนจัดหาล่ามที่สามารถสื่อสารภาษาท้องถิ่นประจำคณะด้วย

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ ยังไม่มีการประสานงานกันอย่างมีประสิทธิภาพ และกระทรวงฯ ยังไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร

จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน พบว่า ในแต่ละปีจะมีคณะเดินทางไปเยือนสหราชอาณาจักรเป็นจำนวนมาก ในการเยือนแต่ละครั้ง ทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน ต้องมีภาระในการติดต่อ ประสานงาน จัดหาล่ามสำหรับคณะ รวมทั้งจัดเจ้าหน้าที่ สอท. ประจำคณะจนเสร็จสิ้นการดูงาน ซึ่งกระทบต่อการทำงานประจำที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นรับผิดชอบ อย่างไรก็ดีตามปัญหาไม่ได้อยู่ที่จำนวน แต่อยู่ที่ความมีวินัย ซึ่งสอดคล้องกับข้อสังเกตของคณะผู้วิจัย โดยปัญหาที่

⁶¹ คณะผู้วิจัยได้มีผลการศึกษาในประเด็นนี้ว่า กระทรวงการต่างประเทศยังแก้ไขปัญหาไม่ได้ โดยมีข้อสังเกตว่าเท่าที่คณะผู้วิจัยรับทราบจากการสัมภาษณ์ ปัญหาไม่ได้อยู่ที่จำนวน เท่ากับปัญหาเรื่องความมีวินัย และความ; ตลอดจนมารยาททางการทูต ของคณะผู้ที่เกี่ยวข้องไปเยือนบางคณะ ที่สร้างภาพลักษณ์ที่ไม่ดีในสายตาของหน่วยงานต่างๆ ในประเทศนั้น ซึ่ง สอท. หรือ สกญ. ได้ไปช่วยดำเนินการประสานติดต่อไว้ให้ นอกจากนี้การเดินทางมาต่างประเทศของหน่วยราชการใดก็ตาม หน่วยงานนั้นควรต้องแจ้งให้กระทรวงการต่างประเทศ และ ออท. รับทราบล่วงหน้าพอสมควร เพื่อ สอท. จะได้ช่วยจัดเตรียมข้อมูลที่เป็นต่อการดูงาน หรือการหารือ/เจรจาข้อราชการ/รวมทั้งสถานะล่าสุดของเรื่องนั้น ๆ พร้อมทั้งข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการหารือ/เจรจาเพื่อให้ฝ่ายไทยมีท่าทีที่เป็นเอกภาพในเรื่องนั้นๆ และในทางกลับกัน ถ้ามีหน่วยงานจากต่างประเทศของประเทศใด เข้าพบผู้นำระดับสูง หน่วยงานส่วนกลาง พึงแจ้งรายงานผลการหารือ/เจรจาให้ สอท. ประจำประเทศนั้นรับทราบโดยละเอียดในโอกาสแรกด้วย

เกิดขึ้นและยังเป็นปัญหา classic ที่แก้ไม่ตก⁶² คือ

- 1) เจ้าง้วงหน้าในระยะเวลากระชั้นชิด สอท. มีความยากลำบากในการติดต่อประสานนัดหมายเข้าพบ หรือดูงาน
- 2) เมื่อนัดหมายได้แล้วและถึงกำหนดวันดูงาน คณะขอยกเลิกการดูงาน ทำให้ สอท. ประสบปัญหาในการติดต่อประสานงานในอนาคตกับหน่วยงานนั้นๆ เนื่องจากจะไม่ได้รับความร่วมมืออีกต่อไป
- 3) ปรับลดจำนวนคณะที่จะเข้าดูงาน (จากแต่เดิมแจ้งไว้เป็นคณะใหญ่ เช่น 50 คน เหลือ 10 คน) สร้างความไม่พอใจให้หน่วยงานเจ้าภาพ ทั้งด้านสถานที่และวิทยากร เนื่องจากในยุโรป โดยเฉพาะสหราชอาณาจักร สถานที่ทำการมักมีห้องประชุมขนาดเล็ก จุคนได้ประมาณ 10 – 20 คน ดังนั้นการจัดหาห้องประชุมขนาดใหญ่ที่สามารถจุคนได้จำนวน 50 – 60 คน จึงเป็นเรื่องใหญ่
- 4) ไม่มีการเตรียมการเรื่องสวัสดิะของการดูงาน ไม่มีประเด็นเจรจา/ประเด็นคำถาม ไม่มีการจรรยาบรรณ บางครั้งเจ้าหน้าที่ สอท. ที่เดินทางไปด้วย ต้องเป็นคนตั้งคำถาม เพื่อไม่ให้เกิดความกระอักกระอ่วนหลังการบรรยายเสร็จสิ้น
- 5) ส่วนใหญ่ไม่มีการทำรายงานผลหลังการศึกษาดูงาน การเจรจา การหารือ แจ้งให้กระทรวงฯ ทราบ ทำให้กระทรวงฯ ขาดภาพรวมการติดตามผล ขาดการประสานงาน หากต้องติดต่อหน่วยงานนั้นๆ อีกในอนาคต

4.4.3 หลักการ 3 Unified ตามที่รัฐบาลมีนโยบายให้ทีม ปท⁶³ . ใช้หลักการบริหาร 3 Unified คือ Unified Command Unified Work Plan และ Unified Structure นั้น ทุก สอท./สกญ. ทั่วโลกได้ใช้ 3 หลักการนี้เป็นกลไกหลักในการดำเนินงานทีม ปทท. ตลอดมา และเห็นว่า เป็นกลไกการบริหารที่ดี⁶³ และในภาพรวม การดำเนินการเป็นไปด้วยดี

ในส่วนของ สอท. ณ กรุงลอนดอน จากการศึกษาเอกสาร หลักฐาน ข้อมูล และสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง ได้ข้อสรุป ดังนี้

- 1) **Unified Command** มีระบบการบังคับบัญชาที่เป็นเอกภาพ โดยมี ออท.ฯ เป็นหัวหน้าทีม ปทท. ดูแลบริหารจัดการให้ทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน ขับเคลื่อนไปในทิศทางที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย แต่ที่สำคัญกว่า command คือ ออท.ฯ เป็นผู้มีภาวะผู้นำสูง ให้เกียรติหน่วยงานอื่นภายใต้ทีม

⁶² บุญฉวี สันติพิทักษ์, สัมภาษณ์, 9 กรกฎาคม 2552 และเอกพล พูลพิพัฒน์, เลขานุการกรม กรมยุโรป, สัมภาษณ์, 10 กรกฎาคม 2552

⁶³ สุรศักดิ์ เรียงเครือ, สัมภาษณ์, 18 มิถุนายน 2552

ปทท. สร้างสมดุล มิให้เกิดการก้าวถอยงานและการกิจหลักของแต่ละหน่วยงาน⁶⁴ สร้างความเป็นเอกภาพให้กับทีม ปทท. อย่างเข้มแข็ง ออท.๑ สามารถ command ได้ดี ได้รับความเคารพ ความไว้วางใจจากหน่วยงานต่างๆ ภายใต้ทีม ปทท. เป็นอย่างสูง ทำให้การประสานงานเป็นไปด้วยดี มีความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดเต็มใจและจริงใจ ซึ่งถือเป็นแบบอย่างของการมีภาวะผู้นำของ ออท.๑

2) Unified Work Plan มีการประชุมทีม ปทท. สม่ำเสมอ อย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง ในปีงบประมาณ 2551 มีการประชุมทีม ปทท. ทั้งหมด 11 ครั้ง⁶⁵ อย่างไรก็ตาม หากไม่มีการประชุมทีม ปทท. เต็มรูปแบบ ก็จะมีการหารือกันเป็นระยะๆ โดยในการประชุมทีม ปทท. แต่ละครั้งหน่วยงานต่างๆ จะหมุนเวียนกันเป็นเจ้าภาพ

ในการประชุมทีม ปทท. ได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการร่วมกัน การระดมความคิดเห็นจากทุกหน่วยงาน ทุกหน่วยงานมีส่วนร่วม โดยถือเป็นแผนของทีม ปทท. อย่างแท้จริง โดย 3 เดือน ก่อนหน้าปีงบประมาณ สอท.๑ จะเรียกประชุมทีม ปทท. เพื่อจัดทำแผน โครงการปฏิบัติการทีม ปทท. และโครงการปฏิบัติการเชิงรุกอย่างเป็นระบบ⁶⁶ มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน มีความร่วมมือกันเป็นอย่างดี จะเห็นได้จากโครงการ Taste of Thailand ใน Taste of London หรือโครงการ Road Show ในไอร์แลนด์ที่ประสบผลสำเร็จอย่างสูง แสดงให้เห็นถึงความมีประสิทธิภาพของทีม ปทท. และการทำงานเป็นทีม เป็นระบบ

นอกจากการประชุมทีม ปทท. ในภาพรวมแล้ว ออท.๑ ยังมีดำริให้จัดตั้ง working group เพื่อเป็นทีมเศรษฐกิจ ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงการคลัง กระทรวง พาณิชย์ และ ททท. โดยอัครราชทูต (ฝ่ายเศรษฐกิจการคลัง) เป็นหัวหน้าทีม ประชุมเป็นประจำทุกเดือน (สัปดาห์แรกของเดือน) เพื่อประเมินสถานการณ์เศรษฐกิจ โดยเฉพาะการวิเคราะห์ผลกระทบต่อเศรษฐกิจของไทย เพื่อนำผลแจ้งต่อที่ประชุมทีม ปทท.⁶⁷

การทำงานอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพของทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน ส่งผลให้ภาพรวมความสัมพันธ์ไทย – สหราชอาณาจักร มีความคืบหน้า มีพัฒนาการในทางที่ดีขึ้นกว่าปี 2550 โดย สอท.๑ ได้ดำเนินความร่วมมือกับสหราชอาณาจักรในหลายด้าน เช่น ความร่วมมือด้านความมั่นคง ความร่วมมือในกรอบอาเซียน – สหราชอาณาจักร ความร่วมมือในกรอบองค์การ

⁶⁴ บรรจงจิตต์ อังศุสิงห์, *สัมภาษณ์*, 23 มิถุนายน 2552

⁶⁵ ครั้งที่ 1 (9 พฤศจิกายน 2550) ครั้งที่ 2 (14 ธันวาคม 2550) ครั้งที่ 3 (4 มกราคม 2551) ครั้งที่ 4 (8 กุมภาพันธ์ 2551) ครั้งที่ 5 (19 มีนาคม 2551) ครั้งที่ 6 (11 เมษายน 2551) ครั้งที่ 7 (9 พฤษภาคม 2551) ครั้งที่ 8 (24 มิถุนายน 2551) ครั้งที่ 9 (25 กรกฎาคม 2551) ครั้งที่ 10 (22 สิงหาคม 2551) และครั้งที่ 11 (19 กันยายน 2551)

⁶⁶ บรรจงจิตต์ อังศุสิงห์, *สัมภาษณ์*, 23 มิถุนายน 2552

⁶⁷ บรรจงจิตต์ อังศุสิงห์, *สัมภาษณ์*, 23 มิถุนายน 2552 และรายงานการประชุม กกก. บริหาร สอท. ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 1/2551 (9 พฤศจิกายน 2550)

ระหว่างประเทศ มีความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว ด้านวัฒนธรรม และด้านการทูตเพื่อประชาชน

3) Unified Structure การมีโครงสร้าง สอน. ที่เป็นเอกภาพ ทั้งด้านบุคลากรและทรัพยากรการทำงานเป็นระบบเดียวกัน หรือการใช้ one roof policy ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลในการประหยัดทรัพยากรและงบประมาณ สำหรับ สอท. ณ กรุงลอนดอน ยังคงทำไม่ได้เต็มรูปแบบ ในส่วนที่ทำการของ สอท. มีหน่วยงานทหาร กระทรวงการคลัง สำนักข่าวกรองแห่งชาติ รวมอยู่ด้วย โดยหน่วยงานต่างๆ รับผิดชอบค่าอุปกรณ์สำนักงานและโทรศัพท์ อย่างไรก็ดีตาม ก็ได้มีการระดมใช้บุคลากรและทรัพยากรร่วมกัน หากมีการกิจเร่งด่วน หรือมีคณะเยือน

จากการสัมภาษณ์พบว่า one roof policy เป็นนโยบายที่ดี แต่ในทางปฏิบัติเป็นไปได้ยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สอท. ที่ตั้งมานานเช่น สอท. ณ กรุงลอนดอน แต่ละหน่วยงานต่างมีสำนักงานของตนเองเป็นเอกเทศอยู่แล้ว และไม่พร้อมที่จะย้ายเข้ามาอยู่ในที่ทำการของ สอท. อันเนื่องมาจากข้อจำกัดหลายประการ เช่น พื้นที่ สถานที่ตั้ง เป็นต้น⁶⁸

ในส่วนของการประเมินความคืบหน้าของการพัฒนาระบบบริหารราชการในต่างประเทศที่สืบเนื่องมาจากการเสนอแนะของคณะผู้วิจัย ระยะที่ 3 จำนวน 15 ประเด็น ที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ในบทที่ 1 ที่คณะผู้วิจัยได้ประเมินว่า มี 2 ประเด็น ที่ดำเนินการแล้ว 9 ประเด็น อยู่ระหว่างดำเนินการ 3 ประเด็น อยู่ในขั้นของการดำริ และ 1 ประเด็น ยังแก้ไขไม่ตก นั้น จากการศึกษาพบว่า จากประเด็นทั้งหมด 15 ประเด็น ขณะนี้ กระทรวงฯ ได้ดำเนินการแล้ว 12 ประเด็น อยู่ในขั้นตอนกำลังดำเนินการ 2 ประเด็น และประเด็นที่ยังแก้ไขไม่ตก 1 ประเด็น ดังรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 1

⁶⁸ ศุภศักดิ์ เรียงเครือ, สัมภาษณ์, 18 มิถุนายน 2552, บุญฤดี สันติพิทักษ์, สัมภาษณ์, 9 กรกฎาคม 2552 และ สราวุธจิตต์ ศรีศกุน, สัมภาษณ์, 9 กรกฎาคม 2552

ตารางที่ 1 : ตารางเปรียบเทียบความคืบหน้าของการพัฒนาระบบบริหารราชการในต่างประเทศระหว่างความเห็นของคณะผู้วิจัยฯ ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2547) และความคืบหน้าการดำเนินการของกระทรวงฯ (ข้อมูล ณ ปี พ.ศ. 2552)

ประเด็น	ความเห็นของคณะผู้วิจัยฯ (ข้อมูล พ.ศ. 2547)	การดำเนินการของกระทรวงฯ (ข้อมูล พ.ศ. 2552)
<u>ระดับนโยบาย</u>		
1. การจัดตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านต่างประเทศในระดับชาติ	ดำเนินการแล้ว	ดำเนินการแล้ว
2. โครงการนำร่องเพื่อจัดทำแผนงบประมาณบูรณาการ	กำลังดำเนินการ	ดำเนินการแล้ว
<u>ระดับสนับสนุนที่ส่วนกลาง</u>		
3. การจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการบริหารราชการในต่างประเทศตามยุทธศาสตร์ (หรืองบดำเนินการ CEO) และ contingency fund	ดำเนินการแล้ว	ดำเนินการแล้ว
4. revamp โครงสร้างส่วนราชการในต่างประเทศ	กำลังดำเนินการ	ดำเนินการแล้ว
5. การปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบต่างๆ ที่ล้าสมัย	กำลังดำเนินการ	ดำเนินการแล้ว
6. การพัฒนาระบบและแนวทางการประเมินผลการปฏิบัติงานของ สอท./สกง.	กำลังดำเนินการ	ดำเนินการแล้ว
7. การปรับปรุงระบบ back office ที่ส่วนกลางให้สามารถสนับสนุนการทำงานของสอท. ได้อย่างพอเพียง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ	อยู่ในขั้นดำเนินการ	ดำเนินการแล้ว
8. จัดทำแผนและการดำเนินการปรับปรุงพัฒนาระบบทรัพยากรบุคคลภายในกระทรวงการต่างประเทศ	อยู่ในขั้นดำเนินการ	ดำเนินการแล้ว
9. การพัฒนาและจัดหลักสูตรฝึกอบรมด้านการต่างประเทศให้แก่บุคลากรในแต่ละระดับ	อยู่ในขั้นดำเนินการ	ดำเนินการแล้ว
<u>ระดับปฏิบัติการในพื้นที่</u>		
10. การจัดทำแผนการดำเนินงานร่วมกันภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ที่เป็นเอกภาพ	กำลังดำเนินการ	ดำเนินการแล้ว

ประเด็น	ความเห็นของ คณะผู้วิจัยฯ (ข้อมูล พ.ศ. 2547)	การดำเนินการของ กระทรวงฯ (ข้อมูล พ.ศ. 2552)
11. การสร้างและพัฒนาระบบบูรณาการระหว่าง เอกอัครราชทูตบูรณาการในประเทศเพื่อนบ้านกับ ผู้ว่าราชการจังหวัดชายแดน	กำลังดำเนินการ	ดำเนินการแล้ว
12. การใช้ และแบ่งปันข้อมูลร่วมกันระหว่าง สอท. และสำนักงานอื่นๆ และระหว่างคณะผู้แทนกับ หน่วยงานส่วนกลาง	กำลังดำเนินการ	กำลังดำเนินการ
13. ระบบการรายงานหลายช่องทาง	กำลังดำเนินการ	กำลังดำเนินการ
14. การใช้ประโยชน์จากตัวเพิ่มประสิทธิภาพประเภท ต่างๆ	กำลังดำเนินการ	ดำเนินการแล้ว
15. ภาระในการต้อนรับคณะของหน่วยงานต่างๆ ที่ เดินทางมา “ดูงาน”	ยังแก้ไขไม่ตก	ยังแก้ไขไม่ตก

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาหัวข้อ “การประเมินผลกระทบการทำงานของทีม ปทท.: กรณีศึกษา สอท. ณ กรุงลอนดอน ทำให้สามารถสรุปได้ว่า ผลสำเร็จในการขับเคลื่อน ทีม ปทท. นั้น สัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรบุคคล การใช้งบประมาณ การใช้ปัจจัยสนับสนุนการปฏิบัติงาน และการบริหารจัดการ ตามหลัก 4M จากการศึกษาของผู้เขียน ปัจจัยด้านทรัพยากรบุคคล (Man) เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในกระบวนการดำเนินงานของ ทีม ปทท. โดยปัจจัยในด้านอื่น ได้แก่ ด้านงบประมาณ (Money) ด้านปัจจัยสนับสนุนการปฏิบัติงาน (Material) และด้านการบริหารจัดการ (Management) เป็นปัจจัยสนับสนุน ผู้เขียนขอสรุปผลการศึกษาในกรณีของ สอท. ณ กรุงลอนดอน ขึ้นเป็นตัวอย่างประกอบข้อสรุปของผู้เขียน ดังนี้

5.1.1 ด้านทรัพยากรบุคคล (Man) บุคลากรใน ทีม ปทท. ทั้ง ออท. ในฐานะหัวหน้าทีม และข้าราชการทั้งของ สอท. และของหน่วยงานทีม ปทท. มีความสำคัญยิ่งในการขับเคลื่อนทีม ปทท. ทั้งระบบให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ หากบุคลากรใน ทีม ปทท. มีคุณภาพ มีความรับผิดชอบ เข้าใจบทบาท หน้าที่ และภารกิจของตนเป็นอย่างดี ย่อมทำให้ ทีม ปทท. นั้น ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ออท. ในฐานะหัวหน้าทีม นอกจากจะต้องเป็น ผู้มีวิสัยทัศน์ในเชิงนโยบายแล้ว ยังควรจะต้องมีภาวะผู้นำ รู้จักวิธีในการนำองค์กร และวิธีการบริหารคน เพื่อสร้างความสามัคคี ความร่วมมือร่วมใจในองค์กรด้วย ซึ่งความสำคัญของปัจจัยด้านทรัพยากรบุคคลที่มีต่อความสำเร็จของกระบวนการทำงานของทีม ปทท. นั้น เห็นได้ชัดเจนอย่างยิ่งจากกรณีของ ออท. ณ กรุงลอนดอน (นายกิตติ วะสินนท์) ซึ่งมีภาวะผู้นำสูง มีวุฒิภาวะ สามารถซื้อใจของเจ้าหน้าที่ทุกหน่วยงานภายใต้ทีม ปทท. จนได้รับความเคารพ และการยอมรับอย่างจริงจัง นอกจากหัวหน้าทีมที่มีภาวะผู้นำสูงแล้ว เจ้าหน้าที่ที่ประจำการในหน่วยงานทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน เอง ก็เป็นบุคลากรที่มีคุณภาพ รู้จักการทำงานเป็นทีม และสามารถปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมในการทำงานให้เข้ากันได้เป็นอย่างดีเยี่ยม

5.1.2 ด้านงบประมาณ (Money) สอท. สามารถบริหารจัดการงบประมาณที่ได้รับได้อย่างมีประสิทธิภาพ คุ่มค่า และตรงตามวัตถุประสงค์ ผลสัมฤทธิ์จา ดำเนินโครงการต่างๆ ของ สอท. ในแง่ของการรักษา ปกป้อง และส่งเสริมผลประโยชน์ของไทยในสหราชอาณาจักร รวมถึงการมีความสัมพันธ์ระหว่างกันที่แน่นแฟ้นขึ้น เป็นผลให้ สอท. ได้รับการจัดสรร

งบประมาณในสัดส่วนที่สูง อย่างไรก็ตามก็ดี จากการศึกษาพบว่า มีบางโครงการที่ สอท.ฯ ไม่สามารถดำเนินการได้ในระยะเวลาที่กำหนด เนื่องจากการจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางล่าช้า

5.1.3 ด้านปัจจัยสนับสนุนการปฏิบัติงาน (Material) สอท.ฯ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบบูรณาการสารสนเทศ เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานทีม ปทท. ต่างๆ เห็นได้จากการจัดทำเว็บไซต์ www.verythai.co.uk ซึ่งรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยงานของไทยและธุรกิจของภาคเอกชนในสหราชอาณาจักร เพื่อเป็นอีกช่องทางในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับประเทศไทย แต่ยังมีข้อมูลบางส่วนที่ยังไม่มีการเชื่อมโยงระหว่างกัน และยังไม่มีการพัฒนาฐานข้อมูลร่วมกัน ในด้านการมอบอำนาจ และการรายงานหลายช่องทางนั้น ยังมี ก่อนข้างจำกัด และในส่วนของ การดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะผู้ตรวจราชการฯ นั้น สอท.ฯ ยังมีได้รายงานผลให้กระทรวงฯ ทราบ ซึ่งกระทรวงฯ ได้มีหนังสือทวงถามไปแล้ว

5.1.4 ด้านการบริหารจัดการ (Management) ความสำเร็จของทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน ยังสะท้อนให้เห็นถึงความสามารถในการบริหารจัดการ โดยจากผลการศึกษา เห็นได้อย่างชัดเจนว่า สอท.ฯ ประสบผลสำเร็จในการนำหลัก 3 Unified ซึ่งเป็นหลักในการบริหารงานแบบบูรณาการตามที่รัฐบาลได้มอบนโยบายไว้ มาบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยกลไกการประชุมทีม ปทท. การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ร่วมกันระหว่างหน่วยงานทีม ปทท. การหารือกันเป็นระยะๆ และการร่วมกันทำโครงการ ติดตาม ประเมินผล แม้ว่าจะยังไม่สามารถดำเนิน one roof policy ได้อย่างเต็มรูปแบบก็ตาม

แม้ว่า ทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน จะมีข้อจำกัดในการบริหารจัดการด้านงบประมาณ ด้านปัจจัยสนับสนุนการปฏิบัติงาน และด้านการบริหารจัดการ แต่จากการที่ทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน สามารถบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพ นั้น ได้ส่งผลให้การดำเนินงานของทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน ในภาพรวมมีผลสำเร็จ เป็นไปตามเป้าหมาย และบรรลุวัตถุประสงค์ที่รัฐบาลตั้งไว้สำหรับการดำเนินการทีม ปทท.

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาในบทที่ 4 ซึ่งผู้เขียนได้ศึกษาพัฒนาการของการบริหารราชการต่างประเทศแบบบูรณาการ หรือทีม ปทท. ในต่างประเทศ โดยใช้ทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน เป็นกรณีศึกษา และวิเคราะห์ข้อมูลและประมวลบนพื้นฐานของหลัก 4M คือ ทรัพยากรบุคคล (Man) งบประมาณ (Money) ปัจจัยสนับสนุนการปฏิบัติงาน (Material) และการบริหารจัดการ (Management) นั้น ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุง/พัฒนากระบวนการทำงานของทีม ปทท. ดังนี้

5.2.1 ด้านทรัพยากรบุคคล (Man)

1) หลักสูตรการฝึกอบรมก่อนออกประจำการ นอกจากควรจะมีเนื้อหาที่การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานแล้ว สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการยังควรจัดหลักสูตรที่เสริมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับระบบทีม ปทท. เพื่อให้ข้าราชการที่ออกประจำการเข้าใจหน้าที่และบทบาทของตนในฐานะเป็นฟันเฟืองหนึ่งที่จะช่วยขับเคลื่อนทีม ปทท. ทั้งระบบให้ดำเนินไปได้อย่างราบรื่นและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด มีแนวความคิดในทางเดียวกัน มีความรู้สึกร่วม ถือผลประโยชน์ของประเทศเป็นสำคัญ

หลักสูตรสำหรับผู้บริหารระดับสูง คือ ระดับ หน.สนง. (ออต./กสญ.) ซึ่งต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญ คือ การมีภาวะผู้นำ มีวิวัฒนาการดำรงตนเป็นคนดี การมีจริยธรรม การให้เกียรติผู้อื่น เพื่อให้ หน.สนง. สามารถทำหน้าที่ “หัวหน้าที่ทีม” ที่ได้รับความเคารพ ความไว้วางใจจากหน่วยงานภายใต้ทีม ปทท. จะทำให้ได้รับความร่วมมืออย่างจริงจังและเต็มใจ ซึ่งจะส่งผลให้ทีม ปทท. บรรลุเป้าหมายสุดท้าย นั่นคือ การรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของไทยในต่างประเทศ

นอกจากนั้น ควรจัดให้มีหลักสูตรฝึกอบรมข้าราชการในระหว่างการประจำการ เช่น ใช้โอกาสในระหว่างที่ข้าราชการเข้าร่วมการประชุมเจ้าหน้าที่เศรษฐกิจ หรือเจ้าหน้าที่กงสุล เป็นต้น

2) ในแง่ของจำนวนบุคลากร อุปสรรคสำคัญประการหนึ่งในการดำเนินงานของทีม ปทท. คือ การมีบุคลากรไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานที่เพิ่มขึ้น ดังนั้น จึงควรมีการเพิ่มอัตรากำลังข้าราชการเพื่อให้สอดคล้องกับปริมาณงานของ สอท./สกญ. ด้วย

3) ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า ความร่วมมือระหว่างกัน เป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินงานของทีม ปทท. การคัดสรรบุคลากรไปปฏิบัติงานในต่างประเทศ จึงควรทำด้วยความละเอียดรอบคอบ เพื่อให้ได้บุคลากรที่มีทัศนคติเชิงบวกต่อการทำงานเป็นทีม ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการบูรณาการทีม ปทท. ได้อีกทางหนึ่ง

4) ควรเสริมสร้างความรู้สึกร่วมกันในบรรดาส่วนราชการอื่นที่ไม่ใช่กระทรวงการต่างประเทศ ต่อระบบการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ โดยพยายามให้หน่วยงานต่างๆ มีส่วนร่วมในการเสนอแนะและขับเคลื่อนการบริหารงานไปด้วยกัน เสมือนเป็นภารกิจของส่วนรวม แทนที่จะมีความคิดว่า เป็นระบบของกระทรวงการต่างประเทศหน่วยงานเดียว

5) การปรับวัฒนธรรมการทำงานของหน่วยงานภายในทีม ปทท. เป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งจะเกิดขึ้นได้เมื่อบุคลากรในทีม ปทท. มีความเข้าใจอันเกิดจากการทำงานร่วมกันว่า การบูรณาการการทำงานจะเป็นประโยชน์แก่ประเทศและหน่วยงานของตน มากกว่าการทำงานแบบต่างคนต่างทำ

6) กระทรวงฯ ควรเปิดกว้างให้ข้าราชการระดับผู้ปฏิบัติงานได้แสดงข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะในเรื่องการทำงานแบบทีม . และควรมีการสื่อสารแบบ two-way

communication ภายในกระทรวงฯ เพื่อสร้างบุคลากรให้สามารถประสานภารกิจแบบบูรณาการกับหน่วยงานอื่นในทีม ปทท. ได้อย่างราบรื่น

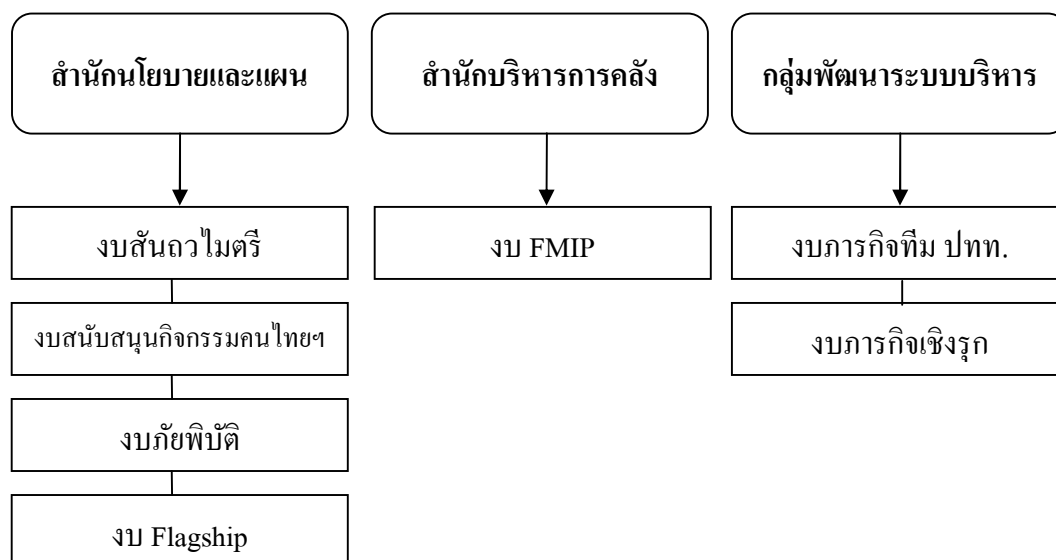
5.2.2 ด้านงบประมาณ (Money)

1) งบประมาณหมวดต่างๆ ควรมีเพียงพอต่อการบริหารงานทีม ปทท. และจัดสรรให้ สอท./สกก. และหน่วยงานภายใต้ทีม ปทท. ได้ภายในระยะเวลาที่เหมาะสม ไม่ล่าช้า (กรณีโครงการ Taste of Thailand ใน Taste of London ของ สอท. ณ กรุงลอนดอน ไม่สามารถดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ได้ เนื่องจากกระบวนการจัดสรรงบประมาณโครงการ FMIP ปีงบประมาณ 2551 ล่าช้า จึงต้องเลื่อนมาจัดในปีงบประมาณ 2552 แทน) เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน และสามารถดำเนินโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด

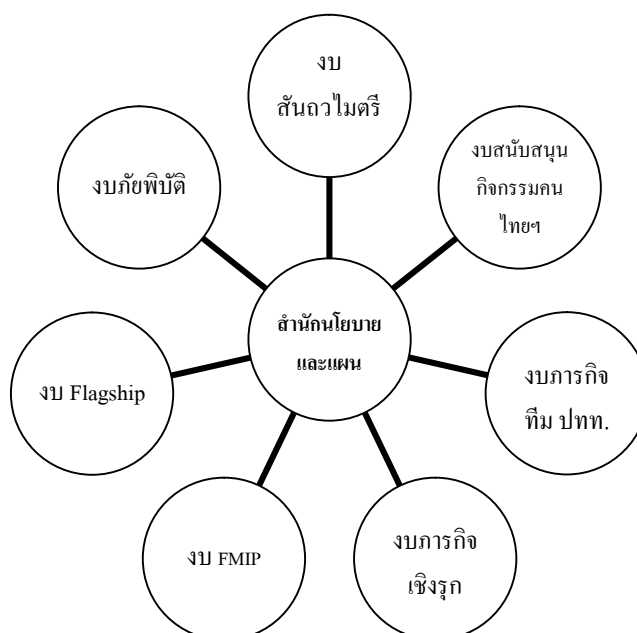
2) ในปัจจุบัน กระทรวงฯ มีหน่วยงาน 3 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักนโยบายและแผน สำนักบริหารการคลัง และกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร ที่รับผิดชอบการจัดสรรงบประมาณของ สอท./สกก. ทำให้การบริหารงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ไม่เป็นระบบ และไม่เห็นภาพรวมทั้งหมด กระทรวงฯ จึงควรมอบหมายให้สำนักนโยบายและแผนเป็นหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการงบประมาณ⁶⁹ ของ สอท./สกก. ในภาพรวม ทั้งนี้ ผู้เขียนมีความเห็นสอดคล้องกับคณะผู้วิจัยว่า ระบบการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น หากสำนักงบประมาณจะสามารถแจ้งให้เห็นภาพรวมทั้งหมดของงบประมาณดำเนินการของ สนง.ต่างๆ ไม่ว่าจะมาจากกระทรวง ทบวง กรมใด หรือแหล่งเงินประเภทใด และตั้งไว้เพื่อใช้ดำเนินกิจกรรมใด และประมวลลงไว้ในผังเดียวกันทั้งหมด ซึ่งจะช่วยให้ ออท. สามารถบริหารยุทธศาสตร์ต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

⁶⁹ มีงบประมาณ 7 หมวด ที่กระทรวงฯ จัดสรรให้ สอท./สกก. ได้แก่ 1) งบส่วนตัวไมตรี 2) งบสนับสนุนกิจกรรมคนไทยในต่างประเทศ 3) งบภัยพิบัติ 4) งบ Flagship 5) งบ FMIP 6) งบภารกิจทีม ปทท. 7) งบภารกิจเชิงรุก โดยในปัจจุบันสำนักนโยบายและแผนบริหารงบในข้อ 1) – ข้อ 4) สำนักบริหารการคลังบริหารงบใน ข้อ 5 และกลุ่มพัฒนาระบบบริหารบริหารงบประมาณในข้อ 6 – ข้อ 7)

แผนภูมิที่ 2: การบริหารงบประมาณ 7 หมวด ที่กระทรวงฯ จัดสรรให้ สอท./สกลญ. ในปัจจุบัน



แผนภูมิที่ 3: การบูรณาการการบริหารงบประมาณ 7 หมวด ที่กระทรวงฯ จัดสรรให้ สอท./สกลญ. ตามข้อเสนอแนะของผู้เขียน



5.2.3 ด้านปัจจัยสนับสนุนการปฏิบัติงาน (Material)

1) สอท./สกง. ในฐานะหน่วยงานหัวหน้าทีม ปทท. ควรให้ความสำคัญกับการบูรณาการข้อมูลสารสนเทศ การเชื่อมโยงฐานข้อมูลได้ครอบคลุมในทุกมิติ และการผลักดันให้หน่วยงานทีม ปทท. รายงานผลแบบหลายช่องทางให้มากขึ้น เพื่อประโยชน์ในการติดตามและประเมินผลในการปฏิบัติงานของ ทีม ปทท. ในภาพรวม เนื่องจากการมีข้อมูล สารสนเทศ ที่ถูกต้อง ครอบคลุม และครบถ้วนนั้น มีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยในเวทีระหว่างประเทศ

2) ควรมีการปรับปรุง แก้ไขกฎ ระเบียบต่างๆ ที่ล้าสมัย และไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติการในต่างประเทศ ทั้งนี้ โดยที่กฎ ระเบียบต่างๆ นั้น มีผลผูกพันและผลกระทบไม่เฉพาะกับกระทรวงฯ/สอท./สกง. ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักด้านการต่างประเทศ แต่ยังส่งผลไป หน่วยงานอื่นที่มีภารกิจในต่างประเทศเช่นกัน การปรับปรุง แก้ไขกฎระเบียบเหล่านี้ จึงควรสอบถามความคิดเห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในฐานะที่เป็นหนึ่งในสมาชิกของทีม ปทท. ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานอื่นๆ เห็นว่า กระทรวงฯ ให้ความสำคัญกับการสร้างเอกภาพในหน่วยงานที่ ปทท. และเคารพในสิทธิและความคิดเห็นของหน่วยงานทีม ปทท. อย่างแท้จริง

3) ในกรณีร่างกฎกระทรวงการต่างประเทศ เรื่องการกำหนดชื่อตำแหน่งทางการทูตที่กำลังจะประกาศใช้ โดยให้หน่วยงานอื่นใช้ชื่อตำแหน่งว่า Special Attaché (commercial/education/agriculture) ที่อาจทำให้เกิดความรู้สึกแบ่งแยกระหว่างกระทรวงฯ กับหน่วยงานทีม ปทท. อื่นๆ นั้น หากร่างกฎกระทรวงฯ ดังกล่าว ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาและคณะรัฐมนตรีแล้ว กระทรวงฯ อาจต้องพิจารณาว่า ควรจะดำเนินการอย่างไรต่อไป เช่น จะคงเนื้อหาสาระของร่างกฎกระทรวงฯ ไว้ เนื่องจากการเรียกชื่อตำแหน่งแบบใหม่สอดคล้องกับอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูต ค.ศ. 1961 และมีประเทศอื่นๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ที่เรียกชื่อตำแหน่งเช่นนี้ หรือกระทรวงฯ จะทบทวนร่างกฎกระทรวงฯ โดยกลับไปเรียกชื่อตำแหน่งตามเดิม เช่น Minister (education) เป็นต้น

4) ในด้านการมอบอำนาจ สำนักงาน ก.พ.ร. ควรแจ้งหน่วยงานต่างๆ ที่มี สนง. ในต่างประเทศ เกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. 2550 หมวด 6 การมอบอำนาจ ให้ปฏิบัติราชการแทนในต่างประเทศ มาตรา 27 ที่กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการที่มีภารกิจที่ต้องดำเนินการในต่างประเทศ มอบอำนาจทั้งปวงที่จะต้องดำเนินการในต่างประเทศให้แก่หัวหน้าคณะผู้แทน และให้หัวหน้าคณะผู้แทนมอบอำนาจให้รองหัวหน้าคณะผู้แทนหรือบุคคลในคณะผู้แทน รวมถึงกำชับให้หน่วยงานต้นสังกัดแจ้งเรื่องดังกล่าวแก่ข้าราชการของตนทุกระดับ เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องว่า ผู้บริหารทีม ปทท. มีหน้าที่เป็น Event/Crisis Manager หรือผู้จัดการประสานงาน และแก้ไขความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่า กระทรวงฯ สอท./สกง. ต้องการเป็นผู้บังคับบัญชาในสายการบังคับบัญชา (Head of the Chain of Command) ซึ่งที่ผ่านมา ความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนดังกล่าว

นำไปสู่ปฏิริยาของหน่วยงานทีม ปทท. ใน 2 รูปแบบ คือ การแยกตัวเป็นอิสระ หรือการมีส่วนร่วมในทีม ปทท. แต่มอบความรับผิดชอบในเรื่องความชำนาญพิเศษของหน่วยงานให้ สอท./สภญ. เป็นผู้ตัดสินใจและดำเนินการแทน

5) สอท./สภญ. ต่างๆ ควรให้ความสำคัญกับการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการฯ ซึ่งเป็นกลไกที่ช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพในการบริหารราชการแบบบูรณาการ

5.2.4 ด้านการบริหารจัดการ (Management)

1) หน่วยงานส่วนกลางที่มีสำนักงานในต่างประเทศต้องมีการประสานงานอย่างใกล้ชิด และเสริมสร้างการบูรณาการการทำงานระหว่างกันให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพื่อกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนและเป็นเอกภาพร่วมกัน ซึ่งจะช่วยให้หน่วยงานต่างประเทศทำงานไปในทิศทางเดียวกัน โดยอาจจัดให้มีการประชุมระดับปลัดกระทรวงฯ เป็นระยะๆ เพื่อให้หน่วยงานกลางพูดเป็นเสียงเดียวกัน มีนโยบายเดียวกัน และแจ้งเวียนผลการประชุมไปยังหน่วยงานของตนในต่างประเทศ ซึ่งจะทำให้ทีม ปทท. ในต่างประเทศทำงานได้ง่ายขึ้น

2) การที่ ทีม ปทท. จะสามารถนำหลักการ 3 Unified ไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่นเดียวกับ ทีม ปทท. ณ กรุงลอนดอน นั้น จะต้องเริ่มจากการมีหัวหน้าทีมที่มีภาวะผู้นำสูง รู้จักให้เกียรติหน่วยงานอื่น เพื่อให้ได้รับเกียรติและความนับถือ มีความอดทนอดกลั้น มีน้ำใจ มีความสามารถในการประสานงานและสร้างความร่วมมือ รวมทั้งมีทัศนคติเชิงบวกต่อการทำงานเป็นทีม ซึ่งจะก่อให้เกิดความร่วมมือและการปฏิบัติงานอย่างบูรณาการ

3) ปัญหาอันเนื่องมาจากการดำเนินงานในต่างประเทศ⁷⁰ นั้น เกิดขึ้นจากความไม่มีวินัยของคณะผู้ดำเนินงาน กระทรวงฯ รับทราบและพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวมาโดยตลอด อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะในระดับนโยบายว่า กระทรวงฯ ควรทำหนังสือเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เสนอขึ้นตอนและ ข้อควรปฏิบัติในการเดินทางไปดูงานต่างประเทศ เช่น การประสานงานกระทรวงฯ เพื่อเตรียมความพร้อมล่วงหน้า ความตรงต่อเวลาในการดู /พบหารือ เป็นต้น เพื่อกำชับและกดดันให้หน่วยงานต่างๆ ถือปฏิบัติ ซึ่งจะช่วยให้การเดินทางไปดูงานในต่างประเทศเป็นระบบมากขึ้น และลดปัญหาความไม่มีวินัยในการดูงาน ที่มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่าง สอท./สภญ. กับหน่วยงานต่างประเทศที่ สอท./สภญ. ต้องติดต่อ ซึ่งหากหน่วยงานต่างๆ ถือปฏิบัติ ก็จะมีส่วนช่วยให้การปฏิบัติงานของ สอท./สภญ. คล่องตัว และเป็นไปโดยราบรื่นขึ้น

⁷⁰ กระทรวงฯ (โดยสำนักนโยบายและแผน) ได้เคยเชิญคณะกรรมการต่างๆ ของสภา และหน่วยงานทั้งหลายที่เดินทางไปดูงานในต่างประเทศ ร่วมประชุมและแจ้งให้ทราบถึงขั้นตอนและแนวปฏิบัติในการเดินทางไปดูงาน

ข้อเสนอแนะในระดับการดำเนินการ สำหรับ สอท./สกฎ. ในประเทศ/เมืองที่มี คณะเดินทางมาดูงาน อาจใช้วิธีการ outsource เพื่อแบ่งเบาภาระของเจ้าหน้าที่ สอท./สกฎ. เช่น ในช่วงปิดภาคเรียน อาจจ้างนักศึกษา มาประจำคณะ หรือเป็นล่าม เป็นต้น อย่างไรก็ตาม คณะไม่ควรมีความคาดหวังว่า สอท./สกฎ. จะต้องเดินทางไปรับคณะด้วยตนเอง หรือเจ้าหน้าที่ สอท./สกฎ. ต้องประจำกับคณะตลอดเวลา เนื่องจากบางประเทศมีคณะเยือนจำนวนมาก และบุคลากรของ สอท./สกฎ. ก็มีจำนวนน้อย

กล่าวโดยสรุป ในภาพรวม พัฒนาการของระบบการบริหารราชการในต่างประเทศแบบ บูรณาการ ตั้งแต่จุดเริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องกลไกสนับสนุนในต่างประเทศ กลไกสนับสนุนภายในประเทศ จนถึงการบริหารในระดับภูมิภาค ล้วนเป็นกระบวนการที่ผ่านการศึกษาและการระดมสมองจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างมีขั้นตอน และมีกฎหมายรองรับทั้งสิ้น และเป็นกลไกที่สามารถก้าวเดินไปข้างหน้าได้ หากบุคลากรสามารถบริหารจัดการได้มีประสิทธิภาพ

การดำเนินงานที่ผ่านมาของ สอท./สกฎ. หลายแห่ง รวมถึงของ สอท. ณ กรุงลอนดอน ซึ่งผู้เขียนใช้เป็นกรณีศึกษา เป็นบทพิสูจน์ว่า การทำงานเชิงบูรณาการส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินยุทธศาสตร์ในต่างประเทศ และผลสำเร็จที่เกิดขึ้นนั้น ถือเป็นผลงานของทีม ปทท. มิใช่ของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ดังนั้น ไม่ว่าจะเป็นยุคสมัยของรัฐบาลใด ระบบการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการจะไม่มีสะดุดหรือหยุดชะงักลง แต่จะต้องได้รับการพัฒนาให้ก้าวหน้าขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจากพลวัตของโลกในปัจจุบันที่ประเด็น/ปัญหาต่างๆ มีความเชื่อมโยงถึงกันหมด ทำให้หน่วยราชการไทยที่มีภารกิจในต่างประเทศไม่อาจทำงานแยกส่วนกันได้อีกต่อไป แต่จะต้องร่วมมือกันภายใต้แผนยุทธศาสตร์ที่เป็นหนึ่งเดียว เพื่อรักษา ปกป้อง และส่งเสริมผลประโยชน์ของไทยในต่างประเทศ

บรรณานุกรม

1. หนังสือ

ทศพร ศิริสัมพันธ์. 2549. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารราชการแนวใหม่. พิมพ์ครั้งที่ 2.
กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน ก.พ.ร..

2. รายงานการวิจัย

ทศพร ศิริสัมพันธ์, ไชยวัฒน์ คำชู, และศุภมิตร ปิติพัฒน์. 2545. โครงการนำร่องเอกอัครราชทูต
แบบ บูรณาการ: รายงานผลการศึกษาโครงการนำร่องเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ ระยะ
ที่หนึ่ง.

ทศพร ศิริสัมพันธ์, ไชยวัฒน์ คำชู, และศุภมิตร ปิติพัฒน์. 2546. โครงการนำร่องเอกอัครราชทูต
แบบ บูรณาการ: รายงานผลการศึกษาโครงการนำร่องเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ ระยะ
ที่สอง.

ทศพร ศิริสัมพันธ์, ไชยวัฒน์ คำชู, ศุภมิตร ปิติพัฒน์ และปิยสุรางค์ ทิมกาญจนะ. 2547. โครงการ
นำร่องเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ: รายงานการวิจัยประเมินผลเพื่อพัฒนาระบบบริหาร
ราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ ระยะที่ 3.

3. หนังสือราชการ

โทรเลขสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ที่ LON 754/2550 ลงวันที่ 17 ธันวาคม 2550.

โทรเลขสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ที่ LON 77/2551 ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2551.

โทรเลขสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ที่ LON 443/2551 ลงวันที่ 29 กรกฎาคม 2551.

โทรเลขสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ที่ LON 458/2551 ลงวันที่ 6 สิงหาคม 2551.

โทรเลขสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ที่ LON 434/2552 ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 2552.

โทรเลขสำนักบริหารการคลัง ที่ 0207/175/2551 ลงวันที่ 22 เมษายน 2551.

บันทึกกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร ที่ 0200.3/101/2552 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2552.

รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 1/2551.
วันที่ 9 พฤศจิกายน 2550.

รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 2/2551.
วันที่ 14 ธันวาคม 2550.

รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 3/2551.
วันที่ 4 มกราคม 2551.

รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 4/2551.

วันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2551.

รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 5/2551.

วันที่ 19 มีนาคม 2551.

รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 6/2551.

วันที่ 11 เมษายน 2551.

รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 7/2551.

วันที่ 9 พฤษภาคม 2551.

รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 8/2551.

วันที่ 24 มิถุนายน 2551.

รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 9/2551.

วันที่ 25 กรกฎาคม 2551.

รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 10/2551.

วันที่ 22 สิงหาคม 2551.

รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน ครั้งที่ 11/2551.

วันที่ 19 กันยายน 2551.

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ค่วนมาก ที่ นร 1504/ว 132 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2546

4. สัมภาษณ์

กิตติ วะสินนท์. เอกอัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน. สัมภาษณ์. 2 กรกฎาคม 2552.

จิตติ สุวรรณิก. กงสุลใหญ่ ณ เมืองฮ่องกง. สัมภาษณ์. 12 มิถุนายน 2552.

บรรจงจิตต์ อังศุสิงห์. ผู้อำนวยการส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ประจำกรุงลอนดอน. สัมภาษณ์.

23 มิถุนายน 2552.

บุษฎิ สันติพิทักษ์. ผู้อำนวยการกองยุโรป 1. สัมภาษณ์. 9 กรกฎาคม 2552.

บุษยา มาทแล็ง. อัครราชทูต ณ กรุงลอนดอน. สัมภาษณ์. 2 กรกฎาคม 2552.

_____. สัมภาษณ์. 3 กรกฎาคม 2552.

พัชรภากร เทวกุล. ม.ล. ผู้ดูแลนักเรียนไทยในลอนดอน. สัมภาษณ์. 26 มิถุนายน 2552.

_____. สัมภาษณ์. 29 มิถุนายน 2552.

สรายุจิตต์ ศรีศุภ. นักการทูตชำนาญการ. สัมภาษณ์. 9 กรกฎาคม 2552.

สุรศักดิ์ เรียงเครือ. นักวิชาการพาณิชย์เชี่ยวชาญ. สัมภาษณ์. 18 มิถุนายน 2552.

เอกพล พูลพิพัฒน์. เลขานุการกรม กรมยุโรป. สัมภาษณ์. 10 กรกฎาคม 2552.

ประวัติผู้เขียน

นางลินนา ตั้งคัช

การศึกษา	- รัฐศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ 1) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย - Master of Arts in International Relations International University of Japan
การรับราชการ	- เจ้าหน้าที่การทูต 3 กองการสังคม กรมองค์การระหว่างประเทศ - เจ้าหน้าที่การทูต 4 กองงานพัฒนาระหว่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศ - เจ้าหน้าที่การทูต 5 กองเศรษฐกิจสัมพันธ์และความร่วมมือ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ - เจ้าหน้าที่การทูต 6 กองยุโรป 1 กรมยุโรป - เจ้าหน้าที่การทูต 7 สำนักงานเลขานุการกรม กรมยุโรป/กรมอาเซียน - เจ้าหน้าที่การทูต 8ว. กองวัฒนธรรมสัมพันธ์ กรมสารนิเทศ
ตำแหน่งปัจจุบัน	- หัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการต่างประเทศ