



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง การประสานงานเพื่อเตรียมการเข้าร่วมการประชุม  
ระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรี :  
ปัญหาและข้อเสนอแนะ

จัดทำโดยนางสาวดวงสุดา ศรียงค์  
รหัส 3023

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 3 ปี 2554  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง การประสานงานเพื่อเตรียมการเข้าร่วมการประชุม  
ระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรี : ปัญหาและข้อเสนอแนะ

จัดทำโดย นางสาวดวงสุดา ศรียงค์  
รหัส 3023

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 3 ปี 2554  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูต ของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....  
(ศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....  
(เอกอัครราชทูต เพ็ญศักดิ์ ชลาวัณย์)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อรทัย ก๊กผล)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

## สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
<b>บทที่ 1</b>	<b>บทนำ</b>
	1
	1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา
	1
	1.2 วัตถุประสงค์
	2
	1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา
	3
	1.4 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา
	3
<b>บทที่ 2</b>	<b>แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง</b>
	4
	2.1 แนวคิดทฤษฎี
	4
	2.1.1 การประสานงาน
	4
	2.1.2 การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์
	13
	2.2 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
	16
	2.3 สรุปกรอบแนวคิด
	18
<b>บทที่ 3</b>	<b>ปัญหาในการประสานงานเพื่อเตรียมการเข้าร่วมการประชุม ระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรี</b>
	21
	3.1 ก่อนการเดินทางไปเข้าร่วมการประชุม
	21
	3.2 ระหว่างเข้าร่วมการประชุม
	27
	3.3 ภายหลังการประชุมเสร็จสิ้น
	29
<b>บทที่ 4</b>	<b>สรุปและข้อเสนอแนะ</b>
	32
	4.1 สรุปผลการศึกษา
	32
	4.1.1 รูปแบบของปัญหา
	32
	4.1.2 สาเหตุของปัญหา
	33
	4.2 ข้อเสนอแนะ
	34
บรรณานุกรม	37
ประวัติผู้เขียน	38

## กิตติกรรมประกาศ

ในการจัดทำรายงาน เรื่อง การประสานงานเพื่อเตรียมการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรี : ปัญหาและข้อเสนอแนะ ฉบับนี้ บุคคลแรกที่ต้องกล่าวถึงด้วยความขอบคุณอย่างยิ่ง คือ นางนกุลยา รัตนโสภณ ผู้อำนวยการสำนักงานการต่างประเทศ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงของผู้เขียน ที่กรุณาให้การสนับสนุนผู้เขียนให้เข้ารับการศึกษาหลักสูตร “นักบริหารการทูต รุ่นที่ 3” และให้คำแนะนำต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ในระหว่างการศึกษา ตลอดจนการจัดทำรายงาน

บุคคลต่อมาที่ได้ให้ความกรุณาแนะนำและให้แนวทางในการจัดทำรายงานอย่างต่อเนื่อง คือ ศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู เอกอัครราชทูต เพ็ญศักดิ์ ชลารักษ์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อรทัย ก๊กผล อาจารย์ที่ปรึกษาของผู้เขียน คณะอาจารย์ทั้ง 3 ท่านได้เสียสละเวลามาให้คำปรึกษานับตั้งแต่ การปรับหัวข้อของรายงานให้มีความเหมาะสมและมีความเป็นไปได้ในการศึกษา ตลอดจนตรวจร่างรายงานของผู้เขียนเป็นระยะๆ เพื่อติดตามความก้าวหน้าและปรับเนื้อหาการศึกษาให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น จนกระทั่งผู้เขียนสามารถจัดทำรายงานฉบับนี้ได้สำเร็จภายในกำหนดเวลาของการศึกษาตามหลักสูตร

นอกจากนั้น ผู้เขียนต้องขอขอบคุณผู้บริหารและคณะเจ้าหน้าที่ สถาบันการต่างประเทศ เทเวศวงศ์วิโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ ที่ได้ให้การต้อนรับ ดูแลอย่างอบอุ่นและอำนวยความสะดวกในทุกด้าน ตลอดระยะเวลาที่ผู้เขียนเข้ารับการศึกษา รวมทั้งได้ให้ความช่วยเหลือในการจัดทำรายงาน ให้ถูกต้องตามรูปแบบที่กำหนด

คณะบุคคลกลุ่มสุดท้ายที่ต้องกล่าวถึง คือ ผู้เข้ารับการศึกษาหลักสูตร “นักบริหารการทูต รุ่นที่ 3” ร่วมกับผู้เขียน ซึ่งทุกท่านได้ให้ความร่วมมือร่วมใจ ช่วยเหลือและให้การสนับสนุนซึ่งกันและกัน ในการศึกษาและดูงาน ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ตลอดหลักสูตรเป็นอย่างดี

ท้ายนี้ หากรายงานฉบับนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้อ่านบ้าง ผู้เขียนก็ขออุทิศความดีทั้งหมดให้แก่คณะบุคคลที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมดข้างต้น

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2551 กำหนดให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีมีภารกิจเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการด้านการเมือง ด้านวิชาการ ด้านเลขานุการ ตลอดจนเป็นศูนย์ประสานการบริหารราชการของนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รวมทั้งข้าราชการการเมืองสังกัด สำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มุ่งผลสัมฤทธิ์ และเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอแนะการกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายการบริหารประเทศ
- (2) อำนวยการ และประสานงาน กิจการทางการเมือง กับรัฐสภา และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ
- (3) ติดตามและรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล รับฟังความเห็นและประสาน การให้ความช่วยเหลือประชาชน
- (4) เป็นศูนย์กลางสารสนเทศเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินของนายกรัฐมนตรี รวมทั้งเป็น ศูนย์กลางประสานข้อเสนอแนะในระดับรัฐบาล
- (5) ดำเนินงานเกี่ยวกับงานพิธีการและอำนวยการบริการต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนภาพลักษณ์ ผู้นำประเทศ
- (6) เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ นโยบาย ยุทธศาสตร์ และผลงานของรัฐบาล
- (7) ดำเนินการด้านการต้อนรับประมุข ผู้นำ และบุคคลสำคัญต่างประเทศ รวมทั้งการเยือน ต่างประเทศของนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- (8) เสนอความเห็นเพื่อการสั่งการของนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รวมทั้งการช่วยอำนวยการในการติดตามและประสานงาน การจัดเตรียมข้อมูล ประเด็นการประชุมหารือ และคำกล่าวสุนทรพจน์
- (9) ปฏิบัติการอื่นใด ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักเลขาธิการ นายกรัฐมนตรี หรือตามที่นายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

จึงเห็นได้ว่าภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี คือ การ จัดเตรียมการเดินทางเยือนต่างประเทศของนายกรัฐมนตรี ทั้งในระดับการเยือนทวิภาคี และการ เข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศ โดยสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะประสานกระทรวง การต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดเตรียมการเดินทาง นับตั้งแต่มีหนังสือตอบรับเชิญ

การเยือนหรือรับเชิญเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศ การจัดองค์ประกอบคณะเดินทาง กำหนดการเดินทาง พาหนะในการเดินทาง สถานที่พัก ค่าใช้จ่าย องค์ประกอบผู้เข้าร่วมในแต่ละภารกิจ การพบหารือทวิภาคีกับผู้นำและบุคคลสำคัญของต่างประเทศ การจัดเตรียมประเด็นสนทนา การจัดเตรียมสุนทรพจน์ การจัดคณะส่วนล่วงหน้าเพื่อเดินทางไปเตรียมการ การอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ระหว่างการเข้าร่วมการประชุม ตลอดจนการเสนอผลการเข้าร่วมการประชุมต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไป ซึ่งที่ผ่านมา การประสานการดำเนินการส่วนใหญ่เป็นไปด้วยความราบรื่น ส่งผลให้การเยือนต่างประเทศหรือการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรีประสบความสำเร็จด้วยดี

อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติ ก็ยังคงมีปัญหาบางประการในการประสานการดำเนินงาน โดยเฉพาะในการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศ ซึ่งมีหลายประเทศเข้าร่วมการประชุมด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศมหาอำนาจ รวมทั้งมีการกำหนดช่วงเวลาและสถานที่ที่แน่นอนล่วงหน้า หากสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ ก็จะส่งเสริมให้การเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรีประสบความสำเร็จ บรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ยิ่งขึ้น ประกอบกับรายงานการศึกษาฉบับนี้มีระยะเวลาในการจัดทำค่อนข้างจำกัด จึงจะทำการศึกษาเฉพาะ ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในการประสานงาน เพื่อเตรียมการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายก รัฐมนตรี ตั้งแต่ปี 2549 ซึ่งผู้ทำการศึกษาได้เข้าดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการส่วนการต่างประเทศ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี - ปัจจุบัน (กรกฎาคม 2554) เพื่อหาแนวทางในการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเท่านั้น

## 1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษาเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นในการประสานการเตรียมการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรี ระหว่างสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกระทรวงการต่างประเทศ

1.2.2 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาข้างต้น ซึ่งคาดว่าจะช่วยให้การเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรีดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยและบรรลุผลตรงตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ยิ่งขึ้น

### 1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

การศึกษาเรื่องนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นในการประสานงานเพื่อเตรียมการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศที่สำคัญ ๆ ของนายกรัฐมนตรี โดยเป็นการศึกษาจากข้อมูลเอกสารราชการและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานตามที่เกิดขึ้นจริง และนำมาวิเคราะห์ตามกรอบแนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงวิชาการในการแก้ปัญหา ทั้งนี้ในการศึกษาจะแบ่งประเภทของปัญหาตามขั้นตอนในการดำเนินการออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ ก่อนการเดินทางไปเข้าร่วมการประชุม ระหว่างเข้าร่วมการประชุม และภายหลังการประชุมเสร็จสิ้น

### 1.4 ประโยชน์ที่จะได้จากการศึกษา

1.4.1 เป็นข้อมูลประกอบในการจัดทำคู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่จะรับทราบปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในการประสานงานเพื่อเตรียมการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรี และแนวทางในการแก้ไข

1.4.2 ช่วยให้การเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรี ดำเนินไปด้วยความราบรื่นและเรียบร้อยยิ่งขึ้น อันจะส่งผลให้การเข้าร่วมการประชุมดังกล่าวบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น



## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิดทฤษฎี

##### 2.1.1 การประสานงาน

##### 2.1.1.1 ความหมาย

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการประสานงานไว้หลายท่าน ดังนี้

Henri Fayol<sup>1</sup> การประสานงาน หมายถึงภาระหน้าที่ที่จะต้องเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

Mooney<sup>2</sup> การประสานงาน คือ การจัดพลังกลุ่มอย่างมีระเบียบ เพื่อให้เกิดการกระทำเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์

Alter and Hage และ Alexander<sup>3</sup> การประสานงาน เป็นการสร้างความร่วมมือกันระหว่างองค์กร เพื่อสร้างระบบ ข้อตกลงในการทำงานที่ปรับเข้าหากัน และก่อให้เกิดการทำงานที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมทั้ง เป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของบุคลากรในการทำงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการดำเนินโครงการ/กิจกรรม ด้วยประสิทธิภาพสูงสุดและเกิดประโยชน์ร่วมกัน

สมคิด บางโม และ สมชาติ กิจจรยง<sup>4</sup> การประสานงาน หมายถึง การจัดระเบียบการทำงานและการติดต่อกัน เพื่อให้งานและเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ในหน่วยงาน ร่วมมือปฏิบัติการ

---

<sup>1</sup> การจัดการตามหลักการจัดการทั่วไป (General Principles of management ) ตามทฤษฎีการจัดการของ Henri Fayol, สืบค้นจาก [www.idis.ru.ac.th/report/index.php?topic=2076.0](http://www.idis.ru.ac.th/report/index.php?topic=2076.0) เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2554

<sup>2</sup> วิจัยณา หุตานนท์, การประสานงานลักษณะเครือข่ายระหว่างองค์กรภาครัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนต่อการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์, วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545, หน้า 11

<sup>3</sup> งามชื่น ด้วงเวหา, การพัฒนากระบวนการประสานงานด้านต่างประเทศในทัศนะของบุคลากรกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551, หน้า 17

<sup>4</sup> จินฉัตร อุดมพิทักษ์เดชา, การเสริมสร้างการทำงานเป็นทีมและการประสานงานภายในสำนักงานรัฐมนตรี:กรณีศึกษากระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, สารนิพนธ์ระดับปริญญาโท คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552, หน้า 11

เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ไม่ทำให้งานเกิดความซ้ำซ้อนกัน ขัดแย้งกัน หรือเหลื่อมล้ำกัน ทั้งนี้เพื่อให้ งานดำเนินไปอย่างราบรื่น สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กรนั้น อย่างสมานฉันท์และมี ประสิทธิภาพ

สมพงษ์ เกษมสิน<sup>5</sup> การประสานงานคือ ความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติ จัด ระเบียบงานให้เรียบร้อยและสอดคล้องกลมกลืนกัน เพื่อให้งานสมคูลย์และสำเร็จตามเป้าหมายใน เวลาที่กำหนดไว้

รังสิมันท์ วิจิตรรังศักดิ์<sup>6</sup> การประสานงาน หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่องค์การหนึ่ง องค์กรใด หรือ หลายองค์กร ได้ใช้ความพยายามอย่างเป็นทางการ เพื่อให้เกิดความร่วมมือกัน ทั้ง กำลังกาย กำลังใจ และทรัพยากรในการทำงาน ไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน ไม่ให้เกิดความขัดแย้งกัน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว สอดคล้องกลมกลืนกันอย่างมีระบบ และบรรลุเป้าหมาย ที่วางไว้

#### 2.1.1.2 หลักการ

สมิต สัจฉกร<sup>7</sup> เห็นว่า การประสานงานจะสัมฤทธิ์ผลต้องยึดถือหลักการสำคัญ ดังต่อไปนี้

(1) จัดให้มีกระบวนการบริหารที่เป็นระบบ การประสานงานที่ดีจะต้องเริ่มต้น ด้วยการวางแผนที่ดี กำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติตามกระบวนการ ทำงาน กำหนดเวลาและสถานที่ ตลอดจนผู้รับผิดชอบเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องทราบว่า ในวันเวลาใด ใคร จะทำอะไรที่ไหน และทำอย่างไร เป็นการสะดวกแก่ทุกฝ่ายในการติดต่อประสานงาน

(2) จัดให้มีระบบของความร่วมมือที่ดี ต้องทำให้เกิดการยอมรับระหว่างทุกฝ่าย ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน มีน้ำใจไมตรีต่อกัน อันจะเป็นผล ให้งานดำเนินไปด้วยดี และบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ตรงตามเป้าหมาย

(3) จัดให้มีระบบการสื่อสารที่ดี การติดต่อสื่อสารระหว่างกันภายในหน่วยงาน หรือระหว่างหน่วยงาน ต้องมีการกำหนดตัวบุคคล สถานที่ติดต่อ วัน เวลา และเครื่องมือที่จะใช้ใ้ ใน การสื่อสาร ทั้งจะต้องจัดให้มีระบบสื่อสารจากบนสู่ล่าง จากล่างสู่บน และในระดับเดียวกันอย่าง เหมาะสม

(4) จัดให้มีการประสานวัตถุประสงค์และนโยบาย การที่จะทำให้เกิดเอกภาพใน

<sup>5</sup> วิจักขณา หุตานนท์, อ่างแล้ว, หน้า 12

<sup>6</sup> งามชื่น ค้วงเวหา, อ่างแล้ว, หน้า 17

<sup>7</sup> สมิต สัจฉกร, เทคนิคการประสานงาน, พิมพ์ครั้งที่ 2, สำนักพิมพ์สายธาร, มีนาคม 2553, หน้า

การประสานงาน ต้องทำความเข้าใจในวัตถุประสงค์ว่าจะประสานงานให้เกิดผลอย่างไร มีนโยบายที่กำหนดขึ้นไว้เป็นหลักการ เพื่อใช้เป็นกรอบหรือแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน อันจะเป็นผลให้ประสานงานโดยมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน และสอดคล้องต้องกันทั้งจังหวะและเวลา

(5) จัดให้มีระบบความสัมพันธ์ที่ดี ผู้ร่วมงานต้องมีความไว้วางใจกัน จึงต้องจัดให้มีการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและทำความเข้าใจกันบ้าง เว้นแต่จะเป็นการประสานงานในทางลับ ที่มีรหัสแสดงถึงความเป็นพวกเดียวกัน เพื่อให้มีความไว้วางใจกัน

(6) จัดให้รู้สิ่งที่จะต้องประสานงานให้ชัดเจน การที่ผู้ร่วมงานได้รู้ว่าจะต้องประสานงานในเรื่องใด มีสิ่งใดที่จะต้องประสาน ทำให้การประสานงานมีความครอบคลุมครบถ้วน ไม่ขาดตกบกพร่อง มีความสอดคล้องทั้งกิจกรรมและจังหวะเวลา

(7) จัดให้รู้รูปแบบและวิธีการประสานงาน การประสานงานภายในหน่วยงานเดียวกันอาจไม่มีรูปแบบหรือวิธีการมาก ผู้ร่วมงานมีความรู้จักคุ้นเคยกันอยู่แล้ว แต่การประสานงานระหว่างหน่วยงานจะต้องกำหนดให้รู้รูปแบบ และวิธีการในการปฏิบัติให้ถูกต้องและเหมาะสม เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาความขัดแย้ง

Havold Koontz และ Cyrills Donnell<sup>8</sup> ได้ให้หลักการประสานงานไว้ดังนี้

(1) การประสานงานนั้นต้องก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในองค์กร ทั้งในแนวตั้ง และแนวนอน โดยใช้การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้บุคคลในองค์กรได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็น อุดมการณ์ ความมุ่งหมาย และช่องทางความก้าวหน้าขององค์กร

(2) การประสานงานจะต้องเริ่มจากการวางแผนและกำหนดนโยบาย และจะต้องกำหนดให้กระจ่างชัดก่อนที่จะปฏิบัติตามแผน

(3) จะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบและสถานการณ์รอบด้าน เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่อบุคคล หน่วยงานต่อหน่วยงาน ซึ่งมีผลกระทบกระเทือนกันและกัน

เรวัตร์ ชาตรีวิศิษฎ์<sup>9</sup> ได้กล่าวถึงหลักการประสานงานเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย ตามเวลาที่กำหนดไว้ 5 ข้อ ดังนี้

(1) ผู้มีอำนาจสั่งงานชัดเจนไม่ก้าวท้าวกัน ในการดำเนินงานประสานงานกันระหว่างหน่วยงานหรือกลุ่มบุคคลนั้น ทุกคนต่างก็มีความคิดเห็นเป็นของตนเอง ซึ่งแต่ละคนจะเห็นว่าสิ่งที่ตนคิดนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้อง หากทุกคนต่างคนต่างทำ งานที่เกิดขึ้นจะไม่ไปในทิศทางเดียวกัน หรือไม่บรรลุผลตามเป้าหมายของการทำงาน ดังนั้นการประสานงานกันจำเป็นต้องมีสายการบังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจหรือสั่งการที่ชัดเจน

<sup>8</sup> วิจัยกษณา หุตานนท์, อ้างแล้ว หน้า19

<sup>9</sup> เฟิงอ้าง, หน้า19-20

(2) การติดต่อสื่อสาร การประสานงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่อยู่คนละองค์กร หากไม่มีการติดต่อสื่อสารที่ดีถึงกันแล้ว จะทำให้เกิดความเข้าใจผิดต่อกันได้ และจะไม่สามารถทราบได้ว่า แต่ละองค์กรที่รับผิดชอบทำงานไปได้มากน้อยเพียงไร ซึ่งจะเปรียบเสมือนต่างคนต่างทำ ไม่ประสานงานกัน ดังนั้น การประสานงานที่ดีจำเป็นต้องมีระบบการติดต่อสื่อสารที่ดี

(3) การร่วมมือซึ่งกันและกัน เงื่อนไขของการประสานงานกันเพื่อให้บรรลุผลตามความมุ่งหมายแล้ว ผู้ร่วมประสานงานจะต้องให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน เพราะการประสานงานมิใช่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดงานให้ประสานกันเท่านั้น หากแต่เป็นการปฏิบัติงานของทุกฝ่ายให้สอดคล้องกันและกัน เพื่อเสริมให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้เร็วขึ้น การทำงานร่วมกันหากบุคลากรแต่ละคนที่อยู่ในองค์กร ไม่มีความตั้งใจเต็มที่ที่จะอุทิศเวลา แรงกายของตน ตลอดจนขาดการร่วมมือเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่มีทางที่จะบรรลุผลตามความมุ่งหมายได้

(4) การวางแผนและกำหนดวิธีการทำงาน การที่จะให้เกิดการประสานงานกันระหว่างองค์กร จำเป็นจะต้องมีการกำหนดชี้ให้ผู้ปฏิบัติงานได้ทราบถึงแนวทางหรือวิธีการทำงาน เพื่อจะได้ประสานงานได้สอดคล้องกัน การกำหนดแผนงานดังกล่าว ได้แก่ การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายของแผน ขั้นตอนการทำงาน แผนงานและระยะเวลาปฏิบัติงาน

(5) การประสานนโยบาย การปฏิบัติงานร่วมกัน ไม่ว่าจะ เป็นหน่วยงานเดียวกันหรือต่างหน่วยงานก็ตาม แต่ละหน่วยงานจะมีวัตถุประสงค์และนโยบายที่แตกต่างกัน ดังนั้น การทำงานร่วมกันหรือประสานกันจะต้องมีการประสานระหว่างนโยบายของหน่วยงานหรือองค์กรนั้นให้สอดคล้องกัน จึงจะเป็นการประสานการปฏิบัติงานของทั้งสองให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

วิจิตร อวาทะกุล<sup>10</sup> ได้กล่าวถึงหลักการประสานงานที่สำคัญหลายประการสรุปได้ดังนี้

(1) การประสานนโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์กร นโยบายและวัตถุประสงค์ของงานจะเป็นเครื่องกำหนดขอบเขตและทิศทางให้ทุกคนดำเนินไปในทางเดียวกัน

(2) การประสานกระบวนการดำเนินงาน กิจกรรมต่างๆ ให้สอดคล้องกับนโยบายและวัตถุประสงค์

(3) การประสานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานร่วมกัน คือ จะต้องมีกิจกรรมที่จะทำให้ผู้มาปฏิบัติงานทุกฝ่ายทำงานกันเป็นทีม

(4) การประสานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องที่มีส่วนช่วยเหลือสนับสนุนงานให้สำเร็จลุล่วงไป ไม่ว่าจะ เป็นหน่วยงานในเครือเดียวกัน หรือเป็นหน่วยงานภายนอก

(5) การประสานเทคนิคการบริหาร เป็นการประสานเพื่อให้มีประสิทธิภาพใน

<sup>10</sup> จินณพัต อุดมพิทักษ์เดชา, อ้างแล้ว, หน้า14-15

การทำงาน โดยคำนึงถึงสิ่งที่ลงทุนไปกับผลลัพธ์ที่ได้ว่าจะได้คุ้มค่า หรือได้ผลตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ เป็นการประสานทรัพยากรทางการบริหาร ทั้งคน เงิน วัสดุสิ่งของ การจัดการ เครื่องมืออำนวยความสะดวก การวางแผนงานและการประสานเวลา

(6) การประสานเกี่ยวกับการสื่อข้อความ การสื่อสารเปรียบเสมือนน้ำมันหล่อลื่นให้เกิดความกระฉับกระฉวย ทั้งผู้ได้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชาและทุกคนที่ทำงานร่วมกัน ต้องสื่อความเข้าใจกันแบบสองทาง

(7) การประสานความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ การผสมผสานความคิดมิใช่เพียงแต่รวบรวมความคิดเห็นให้สอดคล้องกันเท่านั้น แต่ต้องดำเนินการให้เกิดความพอใจในความสอดคล้องต้องกันด้วย

(8) การประสานงานกับการควบคุมงาน การประสานงานจะมีอยู่ทุกระดับของการดำเนินงาน ซึ่งการบังคับบัญชาควบคุมงานในทุกระดับของการดำเนินงานจะทำให้เกิดการประสานงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานอย่างเต็มที่

(9) การประสานงานกับสภาวะแวดล้อม สภาวะแวดล้อมเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะอำนวยความสะดวกให้การประสานงานได้ผลมากหรือน้อย ผู้บริหารควรเป็นผู้ไวต่อปัญหาแวดล้อมและดำเนินการให้มีการประสานงานสอดคล้องกับสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างเหมาะสม

สมพงษ์ เกษมสิน<sup>11</sup> กล่าวว่าหลักการประสานงานที่ดี คือ

(1) การประสานงานต้องมีอยู่ในทุกระดับชั้นของการบังคับบัญชาในองค์การ ปัญหาที่มักเกิดขึ้นในหน่วยงาน คือ การจัดสายการบังคับบัญชา บางครั้งสายการบังคับบัญชามีมาก มีลักษณะไม่ชัดเจนไม่สะดวกต่อการปฏิบัติงาน ไม่มีการแสดงให้เห็นชัดเจนว่าใครเป็นผู้มีอำนาจสั่งงาน ใครเป็นผู้รับผิดชอบ บางครั้งมีการก้าวก้ำก้ำซ้อนกัน มีการสั่งงานให้หลายคนทำงานอย่างเดียวกัน การแก้ปัญหาในเรื่องเหล่านี้ คือ ต้องใช้วิธีการประสานงาน ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการควบคู่กันไป เนื่องจากรูปแบบทั้งสองเป็นรูปแบบที่เกื้อกูลกัน โดยเฉพาะในรูปแบบการประสานงานที่ไม่เป็นทางการ จะช่วยให้การทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดส่งเสริมขวัญ กำลังใจและความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากร อันจะมีผลในด้านการทำงาน ประสิทธิภาพการทำงาน การประสานงานจะมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในองค์การที่มีขนาดใหญ่ เพราะมีการบังคับบัญชาหลายชั้น หลายระดับ และจำนวนของบุคคลที่ต้องเกี่ยวข้องมีมากขึ้น บางครั้งทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการในเรื่องต่างๆ ดังนั้น การประสานงานจึงควรจัดให้มีขึ้นในทุกระดับชั้น

<sup>11</sup> งามชื่น คิ้วเวหา, อ้างแล้ว, หน้า25-27

(2) การประสานงานเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับคน งาน จิตใจ ที่ต้องอาศัยความร่วมมือกันจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง การประสานงานจึงเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเข้าใจระหว่างผู้ร่วมปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายในการทำงาน ฉะนั้น เงื่อนไขแรกของการประสานงาน คือ ความร่วมมือที่แต่ละคนเต็มใจในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายของหน่วยงานหรือองค์การ

หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การประสานงานจะต้องมีการร่วมมือ ซึ่งเป็นเรื่องของจิตใจหรือเจตนาารมณ์ของแต่ละบุคคลหรือแต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ถ้าหากบุคคลที่อยู่ในหน่วยงานหรือองค์การไม่มีความตั้งใจ เต็มใจที่จะอุทิศเวลา แรงกาย ตลอดจนขาดความร่วมมือเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งอาจเป็นเพราะขวิญ กำลังใจของบุคคลแต่ละคนต่ำ การบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือองค์การจะเกิดขึ้นไม่ได้ หรือในการปฏิบัติงานบุคคลบางคนอาจจะมีสมรรถภาพสูงในการปฏิบัติงานในหน้าที่รับผิดชอบอยู่ ปฏิบัติงานโดยเห็นแต่ความสำคัญของงานที่ตนมีหน้าที่รับผิดชอบ จนขาดการให้ความร่วมมือหรือเฉยเมยไม่เห็นความสำคัญของการให้ความร่วมมือกับบุคคลอื่น

(3) การประสานงานเป็นการประสานการปฏิบัติตามนโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์การเข้าด้วยกัน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญ กล่าวคือ นโยบายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การที่ชัดเจน จะเป็นเครื่องชี้วัดว่าจะดำเนินงานด้านใด มีขอบเขตเพียงใด และปัจจัยที่จะช่วยก่อให้เกิดความสอดคล้องต้องกันในการปฏิบัติงาน และสามารถนำไปปฏิบัติได้ตามนโยบายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การ คือ การประสานงานที่ดี

(4) การประสานงานเกี่ยวข้องกับการวางแผนที่ดีของผู้บริหาร และผู้บริหารต้องใช้ภาวะผู้นำในการประสานความคิดเห็นของกลุ่มให้มีความเหมาะสม มีทั้งการกำหนดแผนงาน การกำหนดเวลาเพื่อให้การดำเนินกิจกรรมหรือโครงการประสานสอดคล้องกัน และเป็นไปด้วยความราบรื่นภายในระยะเวลาที่กำหนด

การบริหารที่มุ่งหวังจะให้มีการประสานงานที่ดี ผู้บริหารจำเป็นต้องมีการกำหนดแผนงานที่ดี และตามแผนงานนั้นจะต้องมีการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ กำหนดขั้นตอนการดำเนินการ กำหนดกรอบเวลา รวมทั้ง มีการกำหนดขั้นตอนการทำงานในแต่ละฝ่ายอย่างละเอียด เพื่อช่วยให้มีการประสานงานได้มากขึ้น โดยแผนดังกล่าวอาจออกมาในรูปแบบผังขององค์การ ผังผังเกี่ยวกับหน้าที่การงาน ผังผังเกี่ยวกับการกระจายงาน ผังผังเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของงาน ผังผังแสดงสถานที่การทำงาน เป็นต้น

(5) การประสานงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับการควบคุมที่ต้องให้การปฏิบัติงานของบุคคลหรือหน่วยงานแต่ละฝ่ายประสานงานกันได้อย่างราบรื่นและต่อเนื่อง

การควบคุมงานมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้อย่างเรียบร้อย เป็นการประคับประคองการปฏิบัติงานของผู้ที่เกี่ยวข้องให้ประสานกัน และมุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน คอยขจัดอุปสรรคที่จะทำให้งานชะงัก หากไม่มีการควบคุมและปล่อยให้ไปตามยถากรรม มักจะทำให้เกิดความขัดแย้งทางการบริหาร บางครั้งอาจเกิดการเป็นปฏิปักษ์ระหว่างบุคคล กลุ่มบุคคล หรือหน่วยงาน ความขัดแย้งทางการบริหารจึงควรได้รับการแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้การปฏิบัติงานประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ซึ่งการแก้ปัญหาหากเป็นการขัดแย้งภายในหน่วยงานหรือองค์กร จะเป็นหน้าที่ของผู้บริหารหรือผู้ควบคุมระดับสูงที่จะเลือกวิธีแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งการทำหน้าที่ส่งเสริมให้เกิดการประสานงานระหว่างกัน เพื่อเป็นการช่วยแก้ปัญหา

ในเรื่องของการประสานงานและการควบคุมนี้ รองศาสตราจารย์ธงชัย สันติวงษ์<sup>12</sup> มีความเห็นว่า การประสานงานและการควบคุมเป็นภารกิจที่มีความสำคัญยิ่ง โดยการควบคุมเป็นเองที่เกี่ยวข้องกับการทำให้เกิดความมั่นใจว่า งานที่แต่ละหน่วยแยกกันทำนั้นได้มีการปฏิบัติไปในทิศทางที่ต้องการ ส่วนการประสานงานเป็นสิ่งที่อยู่เหนือกว่าการควบคุม และเกี่ยวข้องกับการทำให้เกิดความมั่นใจว่า กิจกรรมต่างๆของหน่วยงานทั้งหลายที่แยกกันทำและต้องทำงานเกี่ยวข้องกันตลอดเวลา สามารถกระทำอย่างสอดคล้องหรือเข้ากันได้เป็นอย่างดี เพื่อให้งานขององค์กรโดยรวมสามารถปฏิบัติไปได้โดยมีประสิทธิภาพ

(6) การประสานงานเป็นกระบวนการบริหารในรูปของกระบวนการแปรรูป (Conversion process) หมายถึง กระบวนการที่ทำให้ส่วนที่ป้อนหรือใส่เข้าไป (Input) ซึ่งก็คือทรัพยากรทางการบริหาร เช่น คน งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ เป็นต้น กลายเป็นผลผลิตหรือผลงาน (Output) ออกมา

(7) การประสานงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสาร ซึ่งโดยทั่วไปหมายถึง การแลกเปลี่ยนข้อเท็จจริง ความคิด ความเห็น หรือความรู้สึกระหว่างบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป หรือหมายถึงการติดต่อส่งข่าวสารข้อเท็จจริง ความคิดเห็นและทำที่ต่างๆ จากบุคคลหนึ่งหรือหลายคนไปยังบุคคลหนึ่งหรือหลายคน ภายในหน่วยงานหรือองค์กรเดียวกันหรือคนละหน่วยงานหรือองค์กร

### 2.1.1.3 รูปแบบ

สมิต สัจฉกร<sup>13</sup> เห็นว่า การประสานงานอาจแบ่งประเภทใหญ่ๆ ได้ 2 ประเภท คือ

(1) การประสานงานภายในหน่วยงานหรือองค์กรเดียวกัน กับการประสานงาน

<sup>12</sup> ธงชัย สันติวงษ์, ทฤษฎีองค์กรและการออกแบบ, ไทยวัฒนาพานิช, 2541, หน้า 213

<sup>13</sup> สมิต สัจฉกร, อ้างแล้ว, หน้า 45

ต่างหน่วยงานหรือองค์การ

(2) การประสานงานในแนวดิ่ง หรือการประสานงานระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา กับ การประสานงานในแนวนอน หรือการประสานงานระหว่างบุคคลในระดับเดียวกัน

March และ Simon<sup>14</sup> แบ่งการประสานงานตามสภาพการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม หรือสถานการณ์ขององค์การ เป็น 2 ประเภท คือ

- (1) การประสานงานโดยแผน
- (2) การประสานงานโดยผลที่เกิดขึ้น

หลุย จาปาเทศ<sup>15</sup> แบ่งการประสานงานเป็น 2 ประเภท คือ

(1) การประสานงานแบบพิธีรีตอง หรือ การประสานงานอย่างเป็นทางการ เป็นการประสานงานตามบทบาทหน้าที่และขอบเขตของงานที่รับผิดชอบ ใช้รูปแบบและขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ในระเบียบ บางครั้งการประสานงานแบบนี้อาจค่อนข้างล่าช้า และไม่สอดคล้องกับสถานการณ์เร่งด่วนที่ต้องการความรวดเร็ว

(2) การประสานงานแบบไม่มีพิธีรีตอง หรือ การประสานงานอย่างไม่เป็นทางการ รูปแบบนี้มักจะนำมาใช้กรณีผู้ปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด เพื่อลดระเบียบขั้นตอนซึ่งต้องใช้เวลาในการดำเนินงานออกไป

#### 2.1.1.4 ปัญหาและอุปสรรค

สมิต สัจฉกร<sup>16</sup> เห็นว่า สาเหตุของปัญหาและอุปสรรคในการประสานงาน มีดังนี้

(1) ขนาดขององค์การ ยิ่งองค์การมีขนาดใหญ่มากเท่าใด ความลำบากในการประสานงานย่อมมีมากขึ้น

(2) การใช้ความชำนาญพิเศษในการปฏิบัติงาน เป็นการยากที่จะทำให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีลักษณะการทำงานที่ใช้ความชำนาญพิเศษ เช่น นักบัญชี นักกฎหมาย มองสิ่งต่างๆในแง่เดียวกัน อันเป็นเป้าหมายที่เป็นส่วนรวมขององค์การ

(3) ความจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายและวิธีปฏิบัติงาน เพื่อให้ก้าวทันกับความเจริญทางวิชาการและทำให้งานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ส่งผลให้เกิดความยากลำบากในการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่จะต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินงาน

<sup>14</sup> แนวคิดเกี่ยวกับการประสานงาน, สืบค้นจาก [www2.djop.moj.go.th/knowledge/con1.doc](http://www2.djop.moj.go.th/knowledge/con1.doc) เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2554

<sup>15</sup> เฟิ่งอ้อ

<sup>16</sup> สมิต สัจฉกร, อ่างแล้ว, หน้า63 -71



(4) ขาดความร่วมมือ ผู้ร่วมทำงานมีความขัดแย้ง มีอคติ ผลประโยชน์ขัดกัน ให้ความร่วมมือไม่จริงจัง และที่ร้ายที่สุดคือการแก่งัดดึงถ่วงไม่ให้งานของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประสบความสำเร็จ

(5) ไม่รักษาเวลาทำให้พลาดจังหวะ ซึ่งอาจเป็นเพราะมีความแตกต่างในประสิทธิภาพการทำงาน ทำให้ทำงานเร็วช้าต่างกัน รอคูท่าที่หรือเก็งงอนกัน ตลอดจนการขาดความรับผิดชอบต่องานในหน้าที่

(6) ขาดการวางแผน ทำให้ผู้ร่วมงานไม่ทราบวัตถุประสงค์ เป้าหมายและกำหนดเวลาที่แน่นอน การมอบหมายอำนาจหน้าที่หรือการมอบหมายงานไม่ชัดเจน ขาดการปรึกษาหารือกันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง ทำให้งานไม่สอดคล้องกัน

(7) การสื่อสารผิดพลาด เกิดความเข้าใจไม่ตรงตามที่ต้องการสื่อสาร หรือล่าช้าหรือเข้าใจไม่สมบูรณ์ เพราะขาดข้อมูลที่จำเป็น ขาดความรับผิดชอบอย่างจริงจังในการสื่อสาร

(8) ผู้ประสานงานไม่มีคุณสมบัติที่เหมาะสม ขาดความรับผิดชอบ ไม่ให้ความสำคัญกับเรื่องที่ประสาน ปิดความรับผิดชอบ โยนงาน หรือไม่เข้าใจเรื่องที่ประสานอย่างแท้จริง

วิจิตร อาวะกุล และสมชาติ กิจยรรยง<sup>17</sup> ได้กล่าวเกี่ยวกับปัจจัยที่ทำให้การประสานงานไม่บรรลุผล ดังนี้

(1) การขาดมนุษยสัมพันธ์ในการปฏิบัติงาน การประสานงานเป็นเรื่องของจิตใจของบุคคลเป็นส่วนสำคัญ หากผู้ทำงานร่วมกันขาดมนุษยสัมพันธ์ ความราบรื่นก็จะเกิดขึ้นได้ยาก

(2) การขาดแผนการปฏิบัติงาน ทำให้ผู้ร่วมทำงานไม่เข้าใจ ทำงานผิดพลาด ไม่มีทิศทาง อาจทำให้ผัดผ่อนโยนบาย วัตถุประสงค์ เกิดการวิวุ่น ท้อถอยขัดแย้งได้

(3) ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานแตกต่างกันมาก ประสิทธิภาพการทำงานเหลื่อมล้ำกัน การที่จะให้งานดำเนินไปในจังหวะและเวลาเดียวกัน สัมพันธ์กันอย่างเหมาะสม ย่อมเกิดขึ้นไม่ได้

(4) การติดต่อสื่อสารไม่ดี เกิดติดขัด ขัดข้อง ทำให้ทำความเข้าใจกันไม่ได้

(5) การแก่งัดถ่วงถ่วงหน้าทีกัน ผู้ปฏิบัติงานที่มองเห็นแต่ความสำคัญของงานหรือหน่วยงานตนมากกว่าประโยชน์ของส่วนรวม ย่อมก่อให้เกิดปัญหาในการประสานงาน

(6) ขาดการนิเทศงาน ไม่มีเจ้าหน้าที่นิเทศ (Supervisor) สำหรับให้คำปรึกษาแนะนำงาน โดยถูกต้อง

(7) หน่วยงานมีการดำเนินนโยบาย สภาพแวดล้อม เทคนิคและวิธีปฏิบัติงานที่

<sup>17</sup> จินฉัตต์ อุคัมพิทักษ์เดชา, อ้างแล้ว, หน้า18-20

แตกต่างกัน

(8) การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบไม่ชัดเจน

(9) ขาดอำนาจในการตัดสินใจ ขาดสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน

## 2.1.2 การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

### 2.1.2.1 ความหมาย

คู่มือการพัฒนาระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ของสำนักงาน ก.พ.<sup>18</sup> ให้ความหมายของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ว่าเป็นวิธีการบริหารที่มุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลขององค์กรเป็นหลัก โดยพิจารณาเปรียบเทียบผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายที่กำหนด

ดังนั้น ผลสัมฤทธิ์ = ผลผลิต + ผลลัพธ์

ผลผลิต หมายถึง งาน บริการ หรือ กิจกรรมที่เจ้าหน้าที่ทำเสร็จสมบูรณ์พร้อมส่งมอบให้ประชาชนผู้รับบริการ ผลผลิตเป็นผลงานที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมของส่วนราชการโดยตรง

ผลลัพธ์ หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นติดตามมา ผลกระทบ หรือ เงื่อนไขที่เกิดจากผลผลิต ผลลัพธ์มีความสัมพันธ์โดยตรงกับประชาชนผู้รับบริการและสาธารณชน

คู่มือคำอธิบายและแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ของสำนักงาน ก.พ.ร.<sup>19</sup> ให้ความหมายของการบริหารราชการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ว่า หมายถึง การบริหารงานมุ่งเน้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น จากการปฏิบัติงานที่สอดคล้องเป็นไปในแนวทางเดียวกับภารกิจและวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นไว้สำหรับงานนั้นๆ โดยผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมีความคุ้มค่ากับการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานได้อย่างชัดเจน ซึ่งจะแสดงผลถึงความสามารถในการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นประโยชน์ตรงต่อความต้องการของประชาชน

### 2.1.2.2 หลักการ

คู่มือการพัฒนาระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ของสำนักงาน ก.พ. อธิบายว่า การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นเครื่องมือการบริหารที่มาพร้อมกับแนวคิดการบริหารราชการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งมีการนำมาใช้ในหลายประเทศ อาทิ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น สิงคโปร์ และเขตปกครองพิเศษฮ่องกง โดยเป็นวิธีการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย เป็นการปรับปรุงผลการดำเนินงานขององค์กรที่ทุกคนต้อง

<sup>18</sup> คู่มือการพัฒนาระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์, ฉบับปรับปรุง พิมพ์ครั้งที่ 4, มิถุนายน 2546, สวัสดิการสำนักงาน ก.พ., หน้า 3

<sup>19</sup> คู่มือคำอธิบายและแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546, มิถุนายน 2547, สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.ร., หน้า 34

มีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล มีความรับผิดชอบต่อประชาชนและยกระดับผลการปฏิบัติงานขององค์กรให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการได้ดียิ่งขึ้น

ผลการปฏิบัติงานจากระบบงานประยุกต์ของการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นเครื่องช่วยให้ทราบความก้าวหน้าของการดำเนินงานว่าเป็นไปในทิศทางที่ถูกต้องหรือไม่ หากผลการปฏิบัติงานต่ำกว่าเป้าหมาย ผู้บริหารระดับสูงซึ่งมีหน้าที่ควบคุมทิศทางการปฏิบัติงานขององค์กรจะได้ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์เพื่อให้ผลสัมฤทธิ์ขององค์กรบรรลุวิสัยทัศน์

ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ภาครัฐสามารถนำบริการที่ดี มีคุณภาพสูงไปสู่ประชาชน มีระบบการทำงานและเจ้าหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลสูงเท่าเทียมกับมาตรฐานสากล และมีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐประกอบด้วยแผนงานหลัก 5 แผน ดังนี้

1. แผนการปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจและวิธีการบริหารงานของภาครัฐ โดยมีการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นกิจกรรมสำคัญกิจกรรมหนึ่ง
2. แผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ การเงิน และการพัสดุ
3. แผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล
4. แผนการปรับเปลี่ยนกฎหมาย
5. แผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม

นอกจากนั้น ยังได้มีการนำเอาหลักการของการบริหารราชการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ไปบัญญัติไว้เป็นส่วนหนึ่งของ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 มาตรา 6 ซึ่งกำหนดว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

- (1) เกิดประโยชน์ของประชาชน
- (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

#### 2.1.2.3 ความสำคัญ

คู่มือการพัฒนาระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ของสำนักงาน ก.พ. เห็นว่า การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์เชื่อมโยงโดยตรงกับการบริหารผลการปฏิบัติงานภาครัฐ ดังนี้

(1) ช่วยให้ผู้บริหารรู้ตำแหน่งขององค์กร การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ช่วยให้ผู้บริหารขององค์กรรู้ว่าองค์กรกำลังปฏิบัติงานได้ดีเพียงใด งานที่ปฏิบัติมุ่งตรงไปสู่เป้าประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ ประชาชนผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้เสียประโยชน์พึงพอใจการปฏิบัติงานขององค์กรเพียงใด การปฏิบัติงานภายในองค์กรอยู่ในความควบคุมหรือไม่ และควรปรับปรุงการปฏิบัติงานที่ใดบ้าง

(2) สนับสนุนองค์กรให้บรรลุวิสัยทัศน์ ระบบงานประยุกต์ของการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ ที่สำนักงาน ก.พ. ออกแบบ จะเป็นเครื่องมือช่วยให้ผู้บริหารรู้ผลการปฏิบัติงานขององค์กรในทันทีที่มีการบันทึกค่าผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริงเข้าระบบฯ ซึ่งรายงานนี้เป็นเสมือนสัญญาณเตือนให้ผู้บริหารรู้ว่า ผลการปฏิบัติงานขององค์กรกำลังมุ่งตรงไปสู่วิสัยทัศน์ที่กำหนด หรือ ผลการปฏิบัติงานต่ำกว่าเป้าหมาย เพื่อให้ผู้บริหารเร่งดำเนินการแก้ไข

(3) แปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์จะมีการจัดทำแผนกลยุทธ์ ซึ่งเป็นการกำหนดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ระดับสูงในระยะยาว แล้วนำมาแปลงเป็นแผนปฏิบัติการและแผนงาน/โครงการ แบ่งความรับผิดชอบให้ฝ่ายต่างๆ เพื่อให้งานเกิดสัมฤทธิ์ผลตามที่ตั้งไว้

(4) ให้ข้อมูลเพื่อการสื่อสารและสร้างความเข้าใจ การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นเครื่องมือสื่อสารที่มีประโยชน์ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน โดยภายในหน่วยงานจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจเป้าหมายขององค์กร ตระหนักถึงความสำคัญของงานที่รับผิดชอบ ขณะที่ภายนอกหน่วยงาน ก็จะทำให้ผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนทั่วไปได้รับทราบข้อมูลผลการปฏิบัติงาน คุณค่าและความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน

(5) สร้างพันธมิตรรับผิดชอบของผู้บริหาร ผลการปฏิบัติงานที่โปร่งใส จะแสดงถึงความคุ้มค่าของงบประมาณ ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน และการบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามวิสัยทัศน์จะทำให้ผู้บริหารระดับสูงไม่อาจหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบที่มีต่อความสำเร็จ/ความล้มเหลวของหน่วยงานได้

(6) จัดสรรงบประมาณได้ตรงกับความต้องการและสถานการณ์ที่เป็นจริง โดยสามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงคุณค่าโครงการ ประโยชน์ของกิจกรรม ประสิทธิภาพและความสามารถในการให้บริการที่เพิ่มขึ้น

#### 2.1.2.4 ลักษณะ

คู่มือคำอธิบายและแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ของสำนักงาน ก.พ.ร. อธิบายว่า การบริหารงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์มีความมุ่งหวังให้ส่วนราชการมีการพัฒนาไปในลักษณะ ดังต่อไปนี้

- (1) ส่วนราชการมีวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ และมีเป้าหมายที่เน้นผลผลิตและผลลัพธ์ที่ชัดเจน ไม่เน้นการทำงานประจำตามแนวที่เคยปฏิบัติ
- (2) ผู้บริหารทุกระดับในส่วนราชการมีเป้าหมายของการทำงานที่ชัดเจน สอดคล้องกับพันธกิจหลักของส่วนราชการ
- (3) มีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานเพื่อให้สามารถติดตามการปฏิบัติงานได้ และสามารถเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับองค์กรอื่นที่มีลักษณะงานที่เทียบเคียงกันได้
- (4) การจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการสามารถพิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก ซึ่งจะสอดคล้องกับการให้ค่าตอบแทน สวัสดิการและรางวัลแก่เจ้าหน้าที่ที่จะประเมินจากผลการปฏิบัติงาน
- (5) ข้าราชการในส่วนราชการนั้นได้รับรู้พันธกิจหลักของส่วนราชการ และทราบดีว่างานในส่วนที่ตนรับผิดชอบจะสามารถทำให้บรรลุเป้าหมายของส่วนราชการได้อย่างไร รวมทั้งทุกคนรู้สึกรับผิดชอบต่อผลงานที่ได้กำหนดไว้อย่างเหมาะสมกับกำลังความสามารถของแต่ละคน
- (6) มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจในการบริหารงานไปสู่ข้าราชการระดับต่างๆ ของส่วนราชการ เพื่อให้สามารถทำงานบรรลุผลได้อย่างเหมาะสม เป็นการเปิดโอกาสให้ข้าราชการที่มีใจผู้บริหารระดับสูง ซึ่งเข้าใจปัญหาเป็นอย่างดีได้เป็นผู้แก้ไขปัญหา และสะสมประสบการณ์เพื่อก้าวสู่ผู้บริหารระดับสูงขึ้นไป ซึ่งจะเป็นการลดขั้นตอนการทำงานให้เกิดความรวดเร็วในการบริการประชาชน
- (7) ส่วนราชการจะมีการพัฒนาเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ที่จะรับความคิดความรู้ใหม่ๆ และปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ได้อย่างเหมาะสมอย่างสม่ำเสมอ และสามารถติดต่อประสานข้อมูลและร่วมกันทำงานกับองค์กรภายนอก เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันได้
- (8) เจ้าหน้าที่ที่มีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน เนื่องจากได้มีโอกาสปรับปรุงงานและใช้ดุลพินิจในการทำงานที่กว้างขวางขึ้นและเกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมในองค์กร มีระบบการทำงานที่สั้นและมีการใช้เทคโนโลยีสนับสนุนการทำงานให้สะดวกและรวดเร็ว ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานเกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน โดยเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะได้รับการตอบแทน ตามผลการประเมินจากผลสัมฤทธิ์ของงาน

## 2.2 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 งามชื่น ค้วงเวหา<sup>20</sup> ศึกษาเรื่อง การพัฒนากระบวนการประสานงานด้านต่างประเทศ ในทัศนะของบุคลากรกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นการศึกษาทัศนะ

<sup>20</sup> งามชื่น ค้วงเวหา, อังแล้ว, หน้า(1)

ของบุคลากรกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ต่อการพัฒนากระบวนการประสานงานด้านต่างประเทศอย่างสมานฉันท์ วิธีการบริหารทรัพยากรทางการบริหาร และระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ โดยใช้ในการเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากข้าราชการระดับ 3-8 จำนวน 211 คน ประมวลผลด้วยคอมพิวเตอร์โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ

ผลการศึกษาในบทสรุปคัดย่อพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นด้วยอย่างมากต่อการพัฒนากระบวนการประสานงานอย่างสมานฉันท์ โดยมีความเห็นด้วยมากที่สุดตามตัวชี้วัด เรื่อง การกำหนดขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน และการมอบหมายผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ความเหมาะสมรับผิดชอบการปฏิบัติงาน เพื่อการบริหารจัดการองค์การในการดำเนินงานให้สำเร็จ ตรงตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดอย่างมีเอกภาพ ไม่มีความซ้ำซ้อน หรือขัดแย้งกัน และมีความเห็นด้วยระดับมากต่อระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ทั้งการติดต่อสื่อสารที่เป็นทางการ และการติดต่อสื่อสารภายในองค์การ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย รวดเร็ว และบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ

โดยมีข้อเสนอแนะว่า กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรให้ความสำคัญต่อการจัดการดำเนินงานด้านต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น โดยการกำหนดภาพรวมและแผนงานด้านต่างประเทศที่ชัดเจน การกำหนดขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบตามภารกิจ การบริหารจัดการด้านทรัพยากรเพื่อการบริหารอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดแผนงบประมาณและใช้วิธีการงบประมาณควบคุมการบริหารงาน เพื่อให้การดำเนินงานตามโครงการกิจกรรม บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.2 ھرรษา เจริญทรัพย์<sup>21</sup> ได้วิจัยการประสานงานของนักสังคมสงเคราะห์ทางการแพทย์พบว่า การประสานงานจะมีลักษณะหรือรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายด้าน เช่น นโยบาย ระเบียบขององค์กร ลักษณะการทำงาน วัฒนธรรมในองค์กร เป้าหมายของงาน เป็นต้น การประสานงานก่อให้เกิดประโยชน์มากมายต่อการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติงานในด้านใดก็ตาม การประสานงานเป็นการผสานความร่วมมือร่วมใจของบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน การร่วมมือกันทำงานจะช่วยประหยัดทรัพยากรทางการบริหาร และช่วยลดปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนของบุคลากรแต่ละฝ่าย ลดความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นในการปฏิบัติงานได้ เพราะบุคลากรมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันในการทำงาน ทำให้มีการเชื่อมโยงความคิดไปในทิศทางเดียวกัน และอาจเกิดความคิดใหม่ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการทำงานต่อไปได้ ประเด็นสำคัญ คือ งานจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

<sup>21</sup> จินฉัตต์ อุดมพิทักษ์เดชา, อ้างแล้ว, หน้า38-39

2.2.3 รังสิมันท์ วิจิตรธำรงค์ศักดิ์<sup>22</sup> ศึกษาเรื่อง แนวทางการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่เกี่ยวกับหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน ณ ท่าอากาศยานกรุงเทพ เป็นการศึกษา ลักษณะการประสานงาน ปัญหาและอุปสรรค และทัศนคติต่อแนวทางแก้ไขปัญหาการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่เกี่ยวกับหน่วยงานที่ปฏิบัติงานร่วมกัน โดยศึกษาจากประชากร 2 กลุ่ม คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ที่ปฏิบัติหน้าที่สายตรวจและสายสืบ และกลุ่มหัวหน้างานสูงสุดที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาในสรุปบทคัดย่อพบว่า ลักษณะการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่เกี่ยวกับหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน ส่วนใหญ่มีการติดต่อแบบไม่เป็นทางการ การกำหนดสิทธิและหน้าที่ไม่ชัดเจนเท่าที่ควร การจัดตั้งคณะกรรมการกลางเพื่อกำหนดกฎ ระเบียบ วิธีการปฏิบัติไม่เป็นรูปธรรมมากนัก ส่วนการประชุมบางขั้นตอนนี้ไม่ได้ปฏิบัติ และการประชาสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต้องแก้ไขปรับปรุง

ปัญหาและอุปสรรคด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้น อาทิ ผู้ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันมีปัญหาในระดับปานกลาง ระบบการทำงานของแต่ละหน่วยงาน พบว่า การจัดระบบการปฏิบัติยังไม่เหมาะสม รวมทั้งระบบบริหารมีการวางโครงสร้าง และระบบไม่สอดคล้องกับตำแหน่งหน้าที่ ส่วนปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากผู้บริหาร ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง แต่ในประเด็นที่เกี่ยวกับการขาดความสนใจของผู้บริหารที่จะให้การสนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชา จะมีค่าเฉลี่ยมากกว่าในประเด็นอื่น

สำหรับทัศนคติต่อแนวทางแก้ไขการประสานงาน ต้องการให้มีการปรับปรุงบรรยากาศในการทำงานร่วมกันให้เกิดความสุข การปฏิบัติหน้าที่ต้องประสานงานให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ควรมีการกำหนดเป้าหมายและแผนงานให้ทันระยะเวลาในการปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และต้องจัดรูปแบบการสื่อสารให้มีประสิทธิภาพ

## 2.3 สรุปกรอบแนวคิด

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจึงเห็นได้ว่า การประสานงานเป็นกระบวนการบริหารจัดการที่มีความสำคัญยิ่งต่อการดำเนินงานให้บรรลุผลสำเร็จ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน การประสานงานที่ดีจะทำให้การปฏิบัติงานร่วมกันเป็นไปในทิศทางที่ถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์ มีความราบรื่นและไม่เกิดข้อขัดแย้งขึ้นในการปฏิบัติงานร่วมกัน การประสานงานจึงทำหน้าที่เป็นตัวกลางที่นำฟันเฟืองของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินไปอย่างสอดคล้องต้องกัน การประสานงานที่ดี จะก่อให้เกิดพลังร่วมของกลุ่มที่ทำให้การปฏิบัติงานสัมฤทธิ์ผลในเวลาที่กำหนดไว้

<sup>22</sup> งามชื่น คิ้วเวหา, อ้างแล้ว, หน้า42-43

การประสานงานมิใช่เป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องมีการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานเท่านั้น แม้ภายในหน่วยงานเดียวกัน การประสานงานก็เป็นสิ่งที่มีความสำคัญเช่นกัน โดยสามารถกระทำได้ในทุกขั้นตอนและทุกระดับของการปฏิบัติงาน ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้ว การประสานงานอย่างไม่เป็นทางการนั้นเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง เพราะเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคลต่อบุคคล ซึ่งจะเป็นรากฐานอันมั่นคงในการติดต่อประสานงานในโอกาสต่อไป

การประสานงานที่ดีซึ่งจะทำให้งานบรรลุเป้าหมายตรงตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ จำเป็นจะประกอบด้วย

(1) ตัวบุคคลที่เหมาะสม ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้งานทุกอย่างบังเกิดผลที่เป็นรูปธรรมได้ คือ คน และคนที่สามารถจะประสานงานกับคนอื่นๆ ได้อย่างดี ควรจะต้องเป็นคนที่มีมนุษยสัมพันธ์ดี มีความเข้าใจ ความรู้สึกที่ดี ไม่มีอคติ พร้อมทั้งจะรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง ยินดีที่จะให้ความร่วมมือ เล็งเห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากการประสานงาน นอกจากนี้ จะต้องเป็นคนที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานที่ปฏิบัติเป็นอย่างดี ทั้งวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ขอบเขต วิธีการ ขั้นตอน กฎ ระเบียบและแนวทางในการปฏิบัติงาน ตลอดจนกำหนดเวลาที่ต้องปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จ

(2) ระบบการบริหารจัดการที่เหมาะสม แม้ว่าจะมีตัวบุคคลที่เหมาะสมแก่การประสานงานก็ตาม แต่การประสานงานนี้อาจเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากปราศจากระบบการบริหารจัดการที่เหมาะสม อาทิ

ก. จะต้องมีวิสัยทัศน์ พันธกิจ แผนที่ยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติงานที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้ที่ต้องประสานงานกันมีความเข้าใจ และสามารถปฏิบัติงานร่วมกันอย่างสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อบรรลุผลสัมฤทธิ์ของงานตามที่ได้กำหนดไว้

ข. จะต้องมีกำหนัดหน้าที่ ความรับผิดชอบของแต่ละบุคคล หรือหน่วยงานให้ชัดเจน เพื่อจะได้ไม่เกิดการปฏิบัติที่ซ้ำซ้อนกัน หรือ เกี่ยงงานกันทำ

ค. จะต้องมีระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผู้ที่ต้องประสานงานกันสามารถติดต่อสื่อสาร แลกเปลี่ยนข้อมูล และสอบถามปัญหาข้อสงสัยระหว่างกันได้อย่างต่อเนื่อง เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน

ง. จะต้องมีกฎ ระเบียบ และแนวทางการปฏิบัติที่เอื้ออำนวยต่อการประสานงาน ทั้งในเรื่องของงบประมาณ บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ

(3) นโยบายของผู้บริหาร นับได้ว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุด เพราะไม่ว่าจะเป็นการทำงานในภาครัฐ หรือ ภาคเอกชน หากผู้บริหารไม่มีนโยบายให้การสนับสนุนในการปฏิบัติงานแล้ว การประสานงานก็ไม่สามารถบรรลุผลสัมฤทธิ์ได้ ผู้บริหารเปรียบเสมือนแม่ทัพที่จะ



กำหนดทิศทางการทำงานของหน่วยงาน แม้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานจะปฏิบัติงานได้อย่างดี มีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ แต่ถ้าไม่ได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหาร ผลที่สุดงานนั้นก็จะประสบปัญหา ข้อขัดข้อง ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้

## บทที่ 3

### การประสานงานเพื่อเตรียมการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรี

ดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 1 ว่า การประสานงานเพื่อเตรียมการเดินทางเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรี เริ่มตั้งแต่การมีหนังสือตอบรับเชิญเข้าร่วมการประชุม และสิ้นสุดเมื่อได้มีการนำเสนอสรุปผลการเข้าร่วมประชุมต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งสามารถแบ่งการพิจารณาการดำเนินการประสานงานในรายละเอียดต่างๆ ตามช่วงเวลา ดังนี้

#### 3.1 ก่อนการเดินทางไปเข้าร่วมการประชุม

การประสานงานส่วนใหญ่ในช่วงเวลานี้ จะเป็นการประสานงานเพื่อเตรียมการด้านต่างๆ ให้เรียบร้อย โดยสรุป คือ

##### 3.1.1 การมีหนังสือตอบรับเชิญเข้าร่วมการประชุม

โดยปกติทั่วไป แม้ว่าไทยจะเป็นสมาชิกองค์การระหว่างประเทศและกรอบการประชุมระหว่างประเทศต่างๆ แต่การที่ผู้นำจะเดินทางไปเข้าร่วมประชุม นั้น ผู้บริหารระดับสูงขององค์การระหว่างประเทศหรือผู้นำของประเทศเจ้าภาพที่จัดการประชุมจะมีหนังสือเชิญนายกรัฐมนตรีเข้าร่วมการประชุม โดยจะส่งผ่านมาทางกระทรวงการต่างประเทศ และหากเป็นการประชุมระหว่างประเทศที่เป็นพันธมิตรที่นายกรัฐมนตรีจะต้องเข้าร่วมการประชุม สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีก็จะประสานกระทรวงการต่างประเทศยกร่างหนังสือตอบรับเชิญ แต่หากมิใช่การประชุมระหว่างประเทศที่เป็นพันธมิตรของผู้นำและนายกรัฐมนตรีติดภารกิจสำคัญอื่นที่ได้กำหนดนัดไว้แล้ว ไม่ว่าจะเป็นการภายในหรือภายนอกประเทศ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีก็จะนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีพิจารณามอบหมายผู้แทนระดับสูงเข้าร่วมการประชุมแทน

อย่างไรก็ดี มีบางครั้งที่นายกรัฐมนตรีได้มีบัญชามอบหมายผู้บริหารระดับสูงไปเข้าร่วมการประชุมแทนแล้ว แต่มีการแจ้งเปลี่ยนแปลงในช่วงสุดท้ายก่อนการประชุมว่านายกรัฐมนตรีจะเดินทางไปเข้าร่วมประชุมเอง หรือ นายกรัฐมนตรีมีหนังสือตอบรับเชิญไปเข้าร่วมการประชุมแล้ว แต่เกิดเหตุการณ์ภายในประเทศที่ทำให้ไม่สามารถเดินทางไปด้วยตัวเองได้ ต้องมอบหมายผู้บริหารระดับสูงไปเข้าร่วมการประชุมแทน ทั้งสองกรณีดังกล่าวนี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีและกระทรวงการต่างประเทศ จะต้องมีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิด เพื่อให้มีการนำเสนอร่างหนังสือตอบแจ้งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น กราบเรียนนายกรัฐมนตรีพิจารณาลงนามได้อย่างทันเวลา (เนื่องจากในแต่ละวันนายกรัฐมนตรีมีภารกิจที่ต้องเข้าร่วมค่อนข้างมาก) เช่น ในกรณีของการประชุม Nuclear Security Summit เมื่อกลางเดือน

เมษายน 2553 ที่กรุงวอชิงตัน ดีซี สหรัฐอเมริกา ซึ่งประธานาธิบดีบารัค โอบามาได้มีหนังสือเชิญ นายกรัฐมนตรีไทยเข้าร่วมการประชุมด้วย และในขั้นแรก นายกรัฐมนตรีได้ตอบรับเชิญเข้าร่วมการประชุมแล้ว แต่เมื่อเกิดเหตุการณ์ความวุ่นวายภายในประเทศ จึงต้องมีการเปลี่ยนแปลง โดย นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี (นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี) ไปเข้าร่วมการประชุมดังกล่าวแทน เป็นต้น

### 3.1.2 การจัดองค์ประกอบคณะ

ในการเดินทางเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศแต่ละครั้ง สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะต้องพิจารณาเสนอรายนามบุคคล ที่มีภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการประชุมเข้าร่วมเป็นองค์ประกอบคณะ ซึ่งเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ทั้งข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำจากกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ หลังจากนายกรัฐมนตรีมีบัญชาอนุมัติแล้ว ก็จะต้องประสานงานแจ้งไปยังกระทรวงการต่างประเทศ เพราะการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศบางรายการต้องมีหนังสือแจ้งรายนามผู้แทนประเทศที่จะเข้าร่วมการประชุมล่วงหน้า เช่น การประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ หรือ การประชุมบางรายการที่จะต้องมีการลงทะเบียนผู้เข้าร่วมประชุมล่วงหน้าทาง internet (ซึ่งส่วนใหญ่จะกำหนดช่วงเวลาสิ้นสุดการลงทะเบียนไว้ด้วย) กระทรวงการต่างประเทศก็ควรจะต้องแจ้ง username และ password ในการลงทะเบียนแก่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีในโอกาสแรก เพื่อสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะได้ดำเนินการลงทะเบียนได้ทันกำหนดเวลา แต่ปรากฏว่าในบางครั้ง กระทรวงการต่างประเทศมิได้ดำเนินการตามที่ควรจะเป็น ทำให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีมีระยะเวลาเหลือสำหรับการลงทะเบียนเพียงช่วงสั้นๆ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีต้องใช้วิธีการระดมกำลังเจ้าหน้าที่มาเร่งดำเนินการลงทะเบียนองค์ประกอบคณะทั้งหมดให้ทันตามกำหนดเวลา เพื่อมิให้เกิดปัญหาต้องพาผู้บริหารระดับสูงในองค์ประกอบคณะไปลงทะเบียน ณ สถานที่จัดการประชุม ดังนั้น การประสานงานอย่างใกล้ชิดในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญสูง

นอกจากนั้น ที่ผ่านมานั้น สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีมักจะได้รับคำถามจากกระทรวงการต่างประเทศอยู่บ่อยครั้ง เกี่ยวกับจำนวนบุคคลที่ร่วมอยู่ในองค์ประกอบคณะของนายกรัฐมนตรี ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศเห็นว่ามีจำนวนค่อนข้างมาก โดยเฉพาะการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศส่วนใหญ่ มักจะมีการกำหนดจำนวนผู้ที่จะเข้าร่วมประชุมกับผู้นำในจำนวน ที่ค่อนข้างจำกัด ทำให้สถานเอกอัครราชทูตที่มีเขตอาณาเหนือประเทศที่เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม ต้องจัดเจ้าหน้าที่ (ซึ่งสถานเอกอัครราชทูตแต่ละแห่งมีจำนวนน้อย) มารับผิดชอบดูแลคณะส่วน ที่ไม่ได้เข้าร่วมการประชุม ซึ่งได้กล่าวแล้วว่ามักจะเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ทั้งข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ รวมทั้งมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดที่พักและพาหนะเพื่อรองรับคณะ เนื่องจากเป็นการประชุมที่สำคัญระดับผู้นำ จึงมักจะมีประเทศต่างๆ เข้าร่วมจำนวนมาก ทำให้ประเทศเจ้าภาพต้อง

จัดสรรที่พักและพาหนะให้แก่ประเทศต่างๆ เท่าที่จำเป็น ทำให้มีความต้องการที่พักและพาหนะเพิ่มขึ้น สำหรับคณะของผู้นำแต่ละประเทศที่เข้าร่วมการประชุม จึงมีการแย่งกันสำรองที่พักและพาหนะที่เหมาะสม ซึ่งบางครั้งสถานเอกอัครราชทูตที่มี เขตอาณาเหนือประเทศนั้นๆ ก็ต้องแจ้งความจำเป็นที่ไม่สามารถดำเนินการได้

นอกจากประเด็นเกี่ยวกับที่พักและพาหนะแล้ว ยังมีประเด็นเกี่ยวกับการนัดหมายเข้าพบบุคคลสำคัญของต่างประเทศ และการจัดการกิจให้แก่บุคคลในคณะที่ไม่ได้เข้าร่วมการประชุมตามที่ได้แจ้งความประสงค์ไว้ ในประเด็นนี้ การประสานงานระหว่างสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีกับกระทรวงการต่างประเทศ จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เพื่อให้กระทรวงการต่างประเทศทราบเหตุผลความจำเป็น และในทางกลับกันสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีก็จะได้รับทราบข้อจำกัดในการดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูต เพราะหากไม่มีการประสานงานกันที่เหมาะสมแล้ว อาจเกิดข้อผิดพลาดขึ้นได้

### 3.1.3 กำหนดการเดินทาง

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้ตอบรับเชิญเข้าร่วมการประชุมแล้ว ก็จะต้องกำหนดเวลาการเดินทางที่เหมาะสม เพื่อให้นายกรัฐมนตรีได้เดินทางไปถึงประเทศนั้นๆ ทันทกำหนดการประชุม โดยมีเวลาสำหรับการเตรียมตัวภายหลังเดินทางถึง ขณะเดียวกันจะต้องไม่ทำให้นายกรัฐมนตรีใช้เวลาในต่างประเทศมากเกินไปจนสมควร ซึ่งการที่จะสามารถพิจารณาได้อย่างถูกต้อง จำเป็นที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะต้องได้รับข้อมูลที่ครบถ้วนเกี่ยวกับภารกิจของนายกรัฐมนตรีในการเข้าร่วมการประชุมดังกล่าวเสียก่อน การประสานงานล่วงหน้า และการแจ้งข้อมูลอย่างต่อเนื่องจึงเป็นสิ่งจำเป็น และเช่นเดียวกัน เมื่อนายกรัฐมนตรีมีบัญชาเห็นชอบกำหนดการเดินทางแล้ว สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีก็ต้องประสานงานแจ้งข้อมูลให้กระทรวงการต่างประเทศทราบ เพื่อที่กระทรวงการต่างประเทศจะได้แจ้งให้สถานเอกอัครราชทูตประสานงานกับประเทศเจ้าภาพ ในการเตรียมการรับ-ส่งนายกรัฐมนตรีของไทยต่อไป

นอกจากกระทรวงการต่างประเทศแล้ว หน่วยงานสำคัญอีก 2 หน่วยงานที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะต้องประสานงานแจ้งกำหนดการเดินทางให้ทราบ คือ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และ กรมศุลกากร เนื่องจากสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะต้องขอความร่วมมือในการจัดเจ้าหน้าที่ไปอำนวยความสะดวกการตรวจลงตราให้แก่นายกรัฐมนตรีและคณะ ซึ่งก็มีบางครั้งที่เกิดความผิดพลาดไม่มีเจ้าหน้าที่ไปอำนวยความสะดวกในวัน เวลาที่นายกรัฐมนตรีและคณะจะออกเดินทาง ซึ่งอาจจะเป็นเพราะมีการแจ้งเปลี่ยนแปลงกำหนดการเดินทางบ่อยครั้ง ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกิดความสับสน ไม่ชัดเจน ซึ่งเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีที่ไปดูแลอำนวยความสะดวกที่สนามบินจะต้องเร่งประสานงานเป็นการเฉพาะหน้า

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการประสานงานเตรียมการอย่างดีแล้ว แต่ก็ยังมีบางครั้งที่ต้องเปลี่ยนแปลง กำหนดการเดินทางกะทันหัน เนื่องจากเกิดเหตุการณ์ภายในประเทศ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีและกระทรวง การต่างประเทศจึงต้องมีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิด เพื่อให้นายกรัฐมนตรีหรือกรณีจำเป็นที่ต้องมีการ มอบหมายผู้บริหารระดับสูงไปเข้าร่วมการประชุมแทน สามารถเดินทางเข้าร่วมการประชุมดังกล่าวได้อย่าง เรียบร้อย ดังเช่น กรณีการเข้าร่วมการประชุม Nuclear Security Summit เมื่อกลางเดือนเมษายน 2553 ที่กรุง วอชิงตัน ดีซี สหรัฐอเมริกา ที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น

### 3.1.4 พาหนะในการเดินทาง

ในเรื่องนี้กระทรวงการต่างประเทศไม่ใช่หน่วยงานหลักที่สำนักเลขาธิการนายก รัฐมนตรีจะประสานงานด้วย หากแต่เป็นกองทัพอากาศ (กรณีเดินทางด้วยเครื่องบินพิเศษ) และ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) (กรณีเดินทางด้วยเครื่องบินพาณิชย์) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะ เดินทางด้วยเครื่องบินพิเศษ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีก็ต้องประสานงานกับบริษัท การบิน ไทย จำกัด(มหาชน) เพื่อขอความร่วมมืออุปกรณ์อำนวยความสะดวกในการนำเครื่องบินขึ้น - ลง) โดยสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะพิจารณาเรื่องนี้ไปพร้อมกับกำหนดการเดินทาง กล่าวคือ เมื่อ ทราบกำหนดวันที่เหมาะสมแก่การเดินทางแล้ว สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะประสานงานไป ยังบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) เพื่อขอทราบเที่ยวบินที่จะเดินทางไปยังประเทศนั้นๆ หาก เที่ยวบินพาณิชย์ไม่สอดคล้องกับกำหนดการเดินทาง และเป็นการเดินทางไปยังประเทศสมาชิก อาเซียน หรือประเทศใกล้เคียงในเอเชีย สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีก็จะประสานงานไปยัง กองทัพอากาศ เพื่อขอทราบรายละเอียดการใช้เครื่องบินพิเศษในช่วงวันดังกล่าว แต่หากเครื่องบิน พิเศษไม่สะดวกก็อาจจะต้องกราบเรียนนายกรัฐมนตรีพิจารณาปรับกำหนดการเดินทางให้เหมาะสม - สมต่อไป

อย่างไรก็ดี แม้กระทรวงการต่างประเทศจะไม่ใช่หน่วยงานหลัก แต่เมื่อ นายกรัฐมนตรีมีบัญชาประการใดแล้ว สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีก็ต้องประสานงานแจ้งให้ กระทรวงการต่างประเทศทราบด้วย โดยเฉพาะกรณีที่จะใช้เครื่องบินพิเศษ เพราะกระทรวงการ ต่างประเทศจะต้องประสานงานเกี่ยวกับสนามบินที่จะนำเครื่องบินลงจอด กำหนดเวลาที่เครื่องบิน พิเศษจะลงจอด และออกเดินทางกลับ (เนื่องจากการประชุมระหว่างประเทศที่สำคัญๆ ผู้นำที่มา ร่วมการประชุมมักจะเดินทางโดยเครื่องบินพิเศษ ทำให้ต้องมีการแจ้งล่วงหน้า เพื่อสำรองจุดจอด เครื่องบินและกำหนดเวลาขึ้น - ลงของเครื่องบิน ซึ่งส่วนใหญ่่มักจะใช้เกณฑ์ *first come, first serve*) รวมทั้งต้องประสานขออนุญาตบินผ่านน่านฟ้าของประเทศที่อยู่ในเส้นทางการบิน ในทำนอง เดียวกัน หากเป็นเครื่องบินพาณิชย์ กระทรวงการต่างประเทศก็ต้องประสานงานไปยังประเทศเจ้าภาพ เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับขั้นตอนการรับ-ส่งนายกรัฐมนตรีให้เหมาะสมต่อไป การประสานงานจึงเป็นหัวใจ

สำคัญของเรื่องนี้ เพราะเป็นการประสานงานพร้อมกันหลายหน่วยงาน การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในหน่วยงานหนึ่ง จะส่งผลกระทบต่อหน่วยงานอื่นๆ ด้วย

### 3.1.5 สถานที่พัก

ดังที่กล่าวไว้ในข้อ 3.1.2 ว่าการประชุมระหว่างประเทศมักจะมีข้อขัดข้องเกี่ยวกับเรื่องที่พักของคณะ หากคณะทั้งหมดเข้าพักที่โรงแรมเดียวกัน ก็จะไม่มีปัญหาในการประสานงานมากนัก แต่หากต้องแยกพักต่างโรงแรมกัน ก็จะทำให้เกิดปัญหาในการจัดห้องพักรับรองคณะว่า บุคคลใดบ้างที่จะพักโรงแรมเดียวกับนายกรัฐมนตรี ซึ่งแม้บุคคลดังกล่าวจะไม่ใช่ผู้บริหารระดับสูง แต่ภารกิจหน้าที่ทำให้สมควรที่จะพักโรงแรมเดียวกับนายกรัฐมนตรี อาทิ เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยประจำตัวนายกรัฐมนตรี แพทย์ประจำตัวนายกรัฐมนตรี คณะทำงานของนายกรัฐมนตรี เป็นต้น ขณะที่บางครั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศก็ต้องพักคนละโรงแรมกับนายกรัฐมนตรี หรือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอาจได้พักโรงแรมเดียวกับนายกรัฐมนตรี แต่คณะทำงานของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศต้องไปพักอีกโรงแรม ซึ่งอาจก่อให้เกิดความไม่สะดวกในการปฏิบัติงาน สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีและกระทรวงการต่างประเทศจึงต้องประสานงานกันอย่างใกล้ชิด เพื่อให้การดำเนินการต่าง ๆ ลุล่วงไปด้วยดี

นอกจากนั้น การประชุมระหว่างประเทศบางรายการ จัดขึ้นในเมืองที่ไม่สามารถหาสถานที่พักที่เหมาะสมแก่นายกรัฐมนตรีและคณะได้ เช่น การประชุม World Economic Forum ที่จัดขึ้นที่เมืองดาวอส สมาพันธรัฐสวิส เนื่องจากเมืองดังกล่าวเป็นเมืองตากอากาศเล็กๆ เหมาะสำหรับการเล่นสกีโดยเฉพาะ จึงมีโรงแรมที่พักขนาดเล็ก ลักษณะเป็น ski resort และมีห้องพักจำนวนไม่มากนัก จึงเป็นความยากลำบากในการจัดสถานที่พักที่เหมาะสม ซึ่งในกรณีนี้ต้องใช้การประสานงานกับบุคคลในองค์กรประกอบคณะของนายกรัฐมนตรีเพื่อชี้แจงให้ทราบข้อเท็จจริงและข้อจำกัดต่างๆ

ประเด็นจำนวนห้องพักในโรงแรมนี้ เป็นเรื่องที่ไม่สามารถควบคุมได้ เพราะแม้นายกรัฐมนตรีจะมีบัญชาอนุมัติองค์ประกอบคณะ และได้มีการลงนามในสัญญาสำรองห้องพักกับโรงแรมแล้วก็ตาม แต่ก็อาจมีการปรับเปลี่ยนองค์ประกอบคณะของนายกรัฐมนตรี ในกรณีเช่นนั้นก็จะส่งผลให้มีความต้องการจำนวนห้องพักเพิ่มขึ้น ซึ่งบางครั้งทางโรงแรมไม่สามารถจัดหาห้องพักเพิ่มเติมให้ได้ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีและกระทรวงการต่างประเทศจึงต้องมีการประสานงานกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ได้รับทราบข้อมูลและสามารถชี้แจงไปในทิศทางเดียวกันได้

### 3.1.6 การพบหารือทวิภาคีกับผู้นำและบุคคลสำคัญของต่างประเทศ

การประชุมระหว่างประเทศที่นายกรัฐมนตรีเดินทางไปเข้าร่วมประชุมนั้น โดยทั่วไป มักจะมีผู้นำและบุคคลสำคัญจากประเทศต่างๆ เดินทางมาเข้าร่วมประชุมด้วยเช่นกัน จึงเป็นโอกาสอันดีที่จะได้มีการนัดหมาย *(ทั้งกรณีที่ไทยเป็นฝ่ายทาบทามขอเข้าพบและกรณีที่ผู้นำ*

ต่างประเทศเป็นฝ่ายทาบตามขอพบนายกรัฐมนตรีไทย) เพื่อพบปะหารือกัน โดยไม่จำเป็นต้องเดินทางไปเยือนในระดับทวิภาคี ซึ่งจะเป็นการประหยัดทั้งเวลาและค่าใช้จ่าย ดังนั้นสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีและกระทรวงการต่างประเทศจึงต้องมีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิด เพื่อพิจารณาการนัดหมายดังกล่าว โดยต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ที่ไทยจะได้รับ และกำหนดเวลาที่ทั้งสองฝ่ายสะดวก ทั้งนี้ เมื่อนายกรัฐมนตรีมีบัญชาเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกำหนดนัดหมายรายใดแล้ว สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะเร่งประสานแจ้งกระทรวงการต่างประเทศโดยเร็ว เพราะหากไม่ได้มีการประสานงานอย่างดีกันแล้ว อาจทำให้เกิดความผิดพลาดในการนัดหมาย ซึ่งอาจส่งผลให้อีกฝ่ายหนึ่งเกิดความเข้าใจผิดและอาจส่งผลกระทบต่อในวงกว้างได้ เพราะผู้ที่นัดหมายจะพบปะกันนั้น เป็นบุคคลในระดับผู้นำและบุคคลสำคัญของต่างประเทศ

### 3.1.7 การจัดเตรียมสุนทรพจน์และประเด็นสนทนา

ดังได้กล่าวแล้วว่า การเดินทางเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศนั้น เป็นโอกาสอันดีที่นายกรัฐมนตรีจะได้พบปะสนทนากับผู้นำและบุคคลสำคัญของต่างประเทศที่มาเข้าร่วมการประชุม นอกจากนี้ ยังเป็นโอกาสที่จะได้ กล่าวสุนทรพจน์ เพื่อแสดงให้เห็นถึงบทบาทและท่าทีของไทยในเวทีโลก สถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของไทย ตลอดจนศักยภาพและความพร้อมในการรองรับการเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุน ดังนั้น การจัดเตรียมสุนทรพจน์และประเด็นสนทนาสำหรับนายกรัฐมนตรีพิจารณาใช้ในโอกาสดังกล่าว ซึ่งบางครั้งข้อมูลที่จะใช้ในการจัดเตรียมสุนทรพจน์และประเด็นสนทนา ต้องได้รับจากหน่วยงานอื่นๆ นอกเหนือจากกระทรวงการต่างประเทศ ดังนั้น จึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องมีการประสานงานอันดี ระหว่างสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีกับกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่ผ่านมา สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีใช้แนวทางการจัดการประชุมเตรียมการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอความร่วมมือในการนำส่งข้อมูลดังกล่าวให้กระทรวงการต่างประเทศใช้ยกร่างสุนทรพจน์และจัดทำข้อมูลประกอบการสนทนา เพราะหากไม่ได้รับความร่วมมือภายในกำหนดเวลา อาจส่งผลให้นายกรัฐมนตรีขาดข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน สมบูรณ์สำหรับการเจรจาหารือ

อย่างไรก็ดี มีการประชุมระหว่างประเทศบางรายการที่จะต้องรอผลการประชุมในระดับรัฐมนตรีที่มีก่อนหน้าการประชุมระดับผู้นำประมาณ 1 - 2 วัน เพื่อเตรียมท่าทีของไทย เช่น การประชุมกรอบความร่วมมือเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก หรือ เอเปก ในกรณีเช่นนี้ การประสานงานเพื่อจัดเตรียมประเด็นสำหรับการเข้าร่วมการประชุมของนายกรัฐมนตรี ก็จะต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งโดยปกติ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีก็มักจะกราบเรียนเสนอนายกรัฐมนตรีให้มีการจัดประชุมเพื่อรับฟังสรุปผลการประชุมระดับรัฐมนตรี หลังจากเดินทางถึงประเทศนั้นๆ แล้ว

### 3.2 ระหว่างเข้าร่วมการประชุม

เมื่อได้มีการเตรียมการในเรื่องต่างๆ เรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนต่อไปจะเป็นการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นในระหว่างที่นายกรัฐมนตรีเข้าร่วมการประชุม โดยสรุปได้ดังนี้

#### 3.2.1 การจัดคณะส่วนล่วงหน้าเพื่อเดินทางไปเตรียมการ

ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะออกเดินทางไปเข้าร่วมการประชุม สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะจัดส่งคณะส่วนล่วงหน้าเดินทางไปประสานงานกับสถานเอกอัครราชทูตและประเทศเจ้าภาพจัดการประชุม เพื่อดูสถานที่ที่จะใช้ในการประชุม การจัดเตรียมที่พัก การจัดห้องอาหารหรือทิวทัศน์ การรักษาความปลอดภัย และเตรียมการในรายละเอียดต่างๆ เพื่อมิให้เกิดข้อผิดพลาดขึ้น เพราะการเตรียมการที่ผ่านมาเป็นการประสานงานทางเอกสารและวาจา การจัดส่งคณะส่วนล่วงหน้าไปจึงเป็นประโยชน์ที่จะได้ตรวจสอบความเรียบร้อยและแก้ไขได้ทันก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะเดินทางมาถึง แต่บางครั้ง สถานเอกอัครราชทูตบางแห่งได้แสดงท่าทีว่าคณะส่วนหน้าเป็นภาระที่สถานเอกอัครราชทูตจะต้องมารับผิดชอบดูแลเพิ่มเติม จึงเป็นเรื่องจำเป็นที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะต้องประสานงานแจ้งเหตุผลความจำเป็น และประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานของคณะส่วนล่วงหน้า ในทำนองเดียวกัน เจ้าหน้าที่ที่เป็นคณะส่วนล่วงหน้าของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีก็ต้องปฏิบัติตนไม่ให้สถานเอกอัครราชทูตรู้สึกว่าเป็นภาระ หรือเป็นการมาเพื่อจับผิด การประสานงานที่ดีจึงเป็นเรื่องสำคัญเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันว่าคณะส่วนหน้ามาเพื่อร่วมกันปฏิบัติงาน ให้ประเทศได้รับประโยชน์สูงสุดจากการเข้าร่วมประชุมดังกล่าวของนายกรัฐมนตรี

#### 3.2.2 องค์กรประกอบผู้เข้าร่วมในแต่ละภารกิจ

โดยทั่วไป การประชุมระหว่างประเทศระดับผู้นำมักจะจำกัดจำนวนผู้ที่จะเข้าร่วมการประชุมของแต่ละประเทศไว้ เพราะไม่สามารถจัดสถานที่รองรับคณะของทุกประเทศได้ทั้งหมด รวมทั้งในการพบปะหรือทิวทัศน์ก็จำเป็นต้องกำหนดจำนวนผู้เข้าร่วมด้วยเช่นกัน เนื่องจากความจำกัดของสถานที่ และการหารือในระดับผู้นำควรมีเฉพาะผู้บริหารระดับสูงที่เกี่ยวข้องเท่านั้นที่ควรเข้าร่วมรับฟัง เมื่อจำนวนบุคคลที่จะเข้าร่วมแต่ละภารกิจมีจำกัด ขณะที่จำนวนองค์กรประกอบคณะของนายกรัฐมนตรี (ซึ่งรวมข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ทั้งข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำจากกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆที่เกี่ยวข้อง) มีจำนวนมากกว่า จึงต้องมีการพิจารณาความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละภารกิจที่แต่ละท่านจะต้องเข้าร่วม ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะต้องพิจารณาจัดสรรจำนวนผู้เข้าร่วมในแต่ละภารกิจให้แก่ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างสมดุล โดยเฉพาะกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินความสัมพันธ์กับต่างประเทศ แล้วนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีอนุมัติ ประเด็นนี้เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องมีการประสานงานให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างกัน เพราะมิฉะนั้นอาจเกิดความเข้าใจ



ผิดพลาดคลาดเคลื่อนว่า มีการกีดกันไม่ให้กระทรวงการต่างประเทศเข้าร่วมภารกิจของนายกรัฐมนตรี ในทำนองเดียวกัน กระทรวงการต่างประเทศพึงต้องเข้าใจว่า ข้าราชการการเมืองที่ร่วมคณะของนายกรัฐมนตรีล้วนแต่ต้องการเข้าร่วมในภารกิจต่างๆ เช่นกัน

นอกจากนั้น ในกรณีที่ผู้มีรายนามเข้าร่วมภารกิจของนายกรัฐมนตรีบางรายมีภารกิจอื่น สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีก็ต้องประสานงานเชิญบุคคลอื่นในองค์ประกอบคณะที่มีความเกี่ยวข้องในลำดับถัดไป เข้าร่วมภารกิจดังกล่าวแทน ซึ่งหากไม่มีการแจ้งข้อขัดข้องให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีทราบล่วงหน้า จะทำให้เกิดความฉุกฉุนในการประสานแจ้งดังกล่าว

### 3.2.3 การอำนวยความสะดวกต่างๆ

ในการเข้าร่วมการประชุมของนายกรัฐมนตรีและคณะนั้น แม้ว่าจะได้มีการประสานงานเพื่อจัดเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ แล้วก็ตาม แต่ก็อาจเกิดเหตุการณ์เฉพาะหน้าที่ไม่ได้เตรียมการไว้ก่อนขึ้นมาได้ตลอดเวลา อาทิ อาจมีการเปลี่ยนแปลงกำหนดการประชุม กำหนดการพบหรือทวิภาคี หรือเพิ่มเติมกำหนดการบางรายการ เป็นต้น ในกรณีดังกล่าว สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะต้องมีการประสานงานอย่างใกล้ชิด กับกระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูต เพื่อจัดการแก้ไขข้อขัดข้องต่างๆ ให้ลุล่วงไป ดังเช่น ในการเข้าร่วมการประชุมผู้นำเอเชีย – ยุโรป หรือ อาเซม ที่กรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อเดือนตุลาคม 2551 เดิมมิได้มีการกำหนดการที่จะมีการหารือกันระหว่างผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียน ก่อนเข้าร่วมการประชุมอาเซม แต่เมื่อนายกรัฐมนตรีเดินทางไปถึงกรุงปักกิ่งแล้ว จึงได้มีการนัดหมายการหารือระหว่างการประชุมรับประทานอาหารร่วมกันขึ้น (working dinner) โดยขณะนั้น ไทยดำรงตำแหน่งประธานอาเซียน จึงต้องรับหน้าที่ในการเป็นเจ้าภาพจัดการหารือดังกล่าว และด้วยการประสานงานอันดีระหว่างสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี กับกระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปักกิ่ง ทำให้กำหนดการที่มีได้นัดหมายล่วงหน้านั้นสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีในเวลาดำเนินการอันจำกัด ซึ่งหากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดการประสานงานกัน จะไม่สามารถทำให้การเข้าร่วมประชุมของนายกรัฐมนตรีประสบผลสำเร็จตรงตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

### 3.3 ภายหลังการประชุมเสร็จสิ้น

เมื่อการประชุมเสร็จสิ้นลงและนายกรัฐมนตรีเดินทางกลับประเทศไทยแล้ว ยังคงมีประเด็นที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะต้องประสานการดำเนินงานกับกระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูตต่อไปอีก คือ

#### 3.3.1 ค่าใช้จ่าย

การดำเนินงานต่างๆ ล้วนแต่ต้องมีค่าใช้จ่าย โดยเฉพาะเรื่องของค่าพาหนะในการเดินทาง และค่าที่พัก ดังได้กล่าวข้างต้นว่าการประชุมระหว่างประเทศระดับผู้นำที่สำคัญๆ มักจะประสบปัญหาในการแย่งกันสำรองที่พัก ดังนั้น โรงแรมจึงมักจะแจ้งให้มีการทำสัญญาเพื่อสำรองห้องพัก และชำระค่ามัดจำบางส่วนหรือทั้งหมดเป็นการล่วงหน้า และโดยที่มีการสำรองห้องพักเป็นจำนวนค่อนข้างมากสำหรับคณะของนายกรัฐมนตรีทั้งหมด สถานเอกอัครราชทูตหรือกระทรวงการต่างประเทศก็จะมีเงินสำรองจ่ายไม่เพียงพอ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีโดยบัญชาอนุมัติของนายกรัฐมนตรีจึงได้ยืมเงินสำรองจ่ายไปก่อน แต่โดยที่ในทางปฏิบัติแล้ว ผู้เข้าร่วมในองค์ประกอบของคณะนายกรัฐมนตรีจะต้องเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางทั้งหมดจากหน่วยงานต้นสังกัด ดังนั้น สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจึงต้องประสานงานอย่างใกล้ชิดกับกระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูต เพื่อเร่งรัดในการขอรับใบเสร็จรับเงินค่าห้องพักเป็นรายบุคคล และนำส่งใบเสร็จรับเงินดังกล่าวให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ชำระเงินค่าห้องพักที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีใช้เงินยืมสำรองจ่ายไปชำระล่วงหน้าคืนให้แก่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีต่อไป ทั้งนี้ หากเกิดปัญหากรณีที่มีข้อผิดพลาดในใบเสร็จรับเงินค่าห้องพัก ก็จะต้องส่งใบเสร็จรับเงินที่มีข้อผิดพลาดคืนให้กระทรวงการต่างประเทศหรือสถานเอกอัครราชทูตประสานไปยังโรงแรม เพื่อแก้ไขให้ถูกต้อง ซึ่งต้องใช้เวลาในการดำเนินการอีกระยะหนึ่งด้วย

กรณีนี้จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน หากเกิดข้อผิดพลาดขึ้นก็จะส่งผลกระทบต่อไปยังหน่วยงานอื่นๆ นอกจากนั้น ยังอาจเกิดปัญหาเรื่องปีงบประมาณด้วย กล่าวคือ การประชุมระหว่างประเทศอาจมีกำหนดจัดขึ้นในเดือนตุลาคม พฤศจิกายน หรือ ธันวาคม ของปีหนึ่ง ซึ่งกลายเป็นปีงบประมาณของปีถัดไปแล้ว ขณะที่จำเป็นต้องชำระค่าห้องพักล่วงหน้าตั้งแต่เดือนกรกฎาคม หรือ สิงหาคม ของปีเดียวกัน ซึ่งยังอยู่ในปีงบประมาณของปีนั้น แต่ใบเสร็จรับเงินที่จะได้รับส่วนใหญ่จะได้รับหลังการประชุมเสร็จสิ้นแล้ว ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาในการประสานงานกับหน่วยงานต้นสังกัดของบุคคลในองค์ประกอบคณะของนายกรัฐมนตรี เพื่อขอให้ชำระเงินคืนอีกทางหนึ่งด้วย เพราะหน่วยงานต้นสังกัดจะต้องทำเรื่องขอเบิกจ่ายเงินย้อนหลังข้ามปีงบประมาณ ซึ่งต้องใช้เวลาในการดำเนินการระยะหนึ่ง อันจะส่งผลต่อการจัดทำรายงานการเดินทาง พร้อมหลักฐานการจ่ายเงินในการเดินทางไปราชการต่างประเทศของนายกรัฐมนตรีและคณะ เพื่อหักล้างหนี้เงินยืมของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่จะต้องล่าช้าตามไปด้วย

นอกจากค่าที่พักแล้ว ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าพาหนะเดินทางของนายกรัฐมนตรีและคณะในต่างประเทศ ก็อาจเกิดปัญหาในลักษณะเดียวกันนี้ เช่น ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเดินทางไปเข้าร่วมการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ เมื่อเดือนกันยายน 2552 ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา และในช่วงเวลาเดียวกันนั่นเอง ประธานาธิบดีบารัค โอบามาแห่งสหรัฐอเมริกาได้เชิญนายกรัฐมนตรีไทย ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งประธานอาเซียน เข้าร่วมการประชุมผู้นำกลุ่ม G-20 ที่เมืองพิตสเบิร์ก ด้วย เมื่อสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีตรวจสอบเที่ยวบินที่นายกรัฐมนตรีจะเดินทางจากนครนิวยอร์กไปเข้าร่วมการประชุมผู้นำกลุ่ม G 20 ที่เมืองพิตสเบิร์ก แล้วเดินทางกลับมายังนครนิวยอร์ก ปรากฏว่าไม่มีเที่ยวบินที่มีกำหนดเวลาที่เหมาะสมสำหรับภารกิจของนายกรัฐมนตรี จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเช่าเครื่องบินภายในประเทศของสหรัฐอเมริกาเพื่อเป็นพาหนะในการเดินทางไป – กลับสำหรับการเข้าร่วมการประชุม (เส้นทางนิวยอร์ก – พิตสเบิร์ก – นิวยอร์ก) ซึ่งสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้ชำระเงินค่าเช่าเครื่องบินให้แก่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน เพื่อดำเนินการต่อไป แต่เมื่อได้รับใบเสร็จรับเงินในครั้งแรก ปรากฏว่ามีข้อผิดพลาดในใบเสร็จรับเงินเกี่ยวกับชื่อของผู้ชำระเงิน เนื่องจากใบเสร็จรับเงินระบุว่าผู้ชำระเงิน คือ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน ทำให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีไม่สามารถนำใบเสร็จรับเงินมาใช้ในการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าเครื่องบินได้ จึงต้องส่งคืนใบเสร็จรับเงินไปให้แก้ไขให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ซึ่งใช้เวลาในการดำเนินการอีกกระยะหนึ่ง ทำให้การจัดทำรายงานการเดินทางเพื่อหักล้างเงินยืมทรงรอราชการล่วงหน้าข้ามปีงบประมาณมาเป็นระยะเวลาพอสมควร ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบเรื่องนี้ถูกดำเนินคดี จึงเห็นได้ว่า แม้จะเป็นเรื่องความผิดพลาดในการออกใบเสร็จรับเงินเพียงใบเดียว แต่ส่งผลกระทบต่อภาพรวมของการจัดทำรายงานการเดินทางทั้งคณะ ดังนั้น ความบกพร่องจากการขาดการประสานงานที่ดี ไม่ว่าจะในประเด็นใด ก็สามารถก่อให้เกิดปัญหาขึ้นได้เสมอ การประสานงานอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง

### 3.3.2 การเสนอผลการเข้าร่วมการประชุมต่อคณะรัฐมนตรี

เมื่อนายกรัฐมนตรีและคณะเดินทางกลับจากการเข้าร่วมการประชุมแล้ว กระทรวงการต่างประเทศในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลัก จะจัดทำรายงานผลการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศดังกล่าว พร้อมทั้งประเด็นที่ไทยจะต้องดำเนินการต่อไปและหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละประเด็น กราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาขอบหมายงาน เมื่อนายกรัฐมนตรีมีบัญชาเห็นชอบให้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีแล้ว สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีก็จะส่งเรื่องไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป ในขณะที่เดียวกันก็จะประสานงานแจ้งไปยังกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งการประสานงานในขั้นนี้มักจะเป็นการประสานงานอย่างเป็นทางการ คือ มีหนังสือแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร ยกเว้นเป็นกรณีเร่งด่วน จึงจะประสานงานด้วยวาจา เพราะในการเสนอเรื่องเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณานั้น จะต้องมิผู้แทนจากหน่วยงานเจ้าของเรื่องเป็นผู้ชี้แจงต่อที่ประชุม ในกรณี

ที่คณะรัฐมนตรีมีข้อสงสัย หากไม่ได้มีการประสานงานล่วงหน้าระหว่างกัน อาจทำให้ไม่มีผู้แทนจากกระทรวงการต่างประเทศในการพิจารณาเรื่องดังกล่าว หรืออาจจะมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเข้าร่วมการประชุม แต่อาจไม่ได้มีการเตรียมตัวในเรื่องดังกล่าวเท่าที่ควร

### 3.4 สรุป

จากที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด คงพอจะทำให้เห็นภาพได้ว่า การประสานงานในการเตรียมการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรีเป็นสิ่งที่ต้องทำอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่องในทุกขั้นตอน เพราะหากเกิดข้อผิดพลาดบกพร่องขึ้นในประเด็นที่แม้จะเล็กน้อย ก็จะสามารถส่งผลกระทบต่อการดำเนินการในภาพรวมได้

## บทที่ 4

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### 4.1 สรุปผลการศึกษา

##### 4.1.1 รูปแบบของปัญหา

จากที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดข้างต้น จะเห็นได้ว่า การเตรียมการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรีเป็นภารกิจที่ต้องมีการประสานงาน ระหว่างสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง โดยเฉพาะกระทรวงการต่างประเทศ และ สถานเอกอัครราชทูตที่มีเขตอาณาเหนือประเทศเจ้าภาพที่จัดการประชุม เพราะปัญหาสามารถเกิดขึ้นได้ในทุกขั้นตอน ซึ่งสามารถสรุปปัญหาที่อาจเกิดขึ้นตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ผ่านมาได้ ดังนี้

- (1) การนำเสนอร่างหนังสือตอบรับเชิญเข้าร่วมการประชุม หรือ หนังสือแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงเข้าร่วมการประชุมแทนล่าช้า หรือไม่ทันภายในกำหนดเวลา
- (2) การลงทะเบียนบุคคลในองค์ประกอบคณะของนายกรัฐมนตรีเพื่อเข้าร่วมการประชุมล่าช้า หรือไม่ทันตามกำหนดเวลา
- (3) กำหนดการเดินทาง หรือพาหนะการเดินทางของนายกรัฐมนตรี ที่มีการเปลี่ยนแปลงไม่ได้มีการประสานงานแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน ทำให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องมาปฏิบัติงานในวันเดินทางไป – กลับของนายกรัฐมนตรี เกิดความสับสน
- (4) การสำรองที่พักสำหรับนายกรัฐมนตรีและคณะล่าช้าและไม่เพียงพอ รวมทั้งการจัดห้องพักไม่สอดคล้องในการอำนวยความสะดวกให้แก่คณะ
- (5) การนัดหมายการพบหารือทวิภาคีกับผู้นำและบุคคลสำคัญของต่างประเทศเกิดความผิดพลาด ทำให้ไม่มีการพบหารือตามที่นายกรัฐมนตรีเห็นชอบ
- (6) ประเด็นการสนทนาและสุนทรพจน์ที่จัดเตรียมไว้ไม่เหมาะสม ขาดข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน หรือ ข้อมูลไม่ครอบคลุมทุกประเด็นที่เกี่ยวข้อง
- (7) คณะส่วนล่วงหน้าไม่ได้รับความร่วมมือในการปฏิบัติงาน หรือ คณะส่วนล่วงหน้าก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน
- (8) ผู้เข้าร่วมในภารกิจต่างๆ ของนายกรัฐมนตรีไม่ได้รับทราบกำหนดการภารกิจที่จะต้องเข้าร่วมที่ชัดเจน
- (9) ใบเสร็จรับเงินค่าที่พัก ค่าเช่าพาหนะเดินทางในต่างประเทศมีความผิดพลาด และการนำส่งให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีล่าช้า

(10) การนำเสนอรายงานผลการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรีล่าช้า หรือ ไม่มีผู้ชี้แจงในการนำเสนอเรื่องเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา

(11) ปัญหาเฉพาะหน้าอื่นๆ ที่เกิดขึ้นในการเข้าร่วมประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรี

#### 4.1.2 สาเหตุของปัญหา

เมื่อทราบปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในขั้นตอนต่างๆ แล้ว การที่จะหาวิธีแก้ไขหรือป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาได้ จำเป็นต้องทราบสาเหตุของปัญหาที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

##### (1) นโยบายของฝ่ายการเมือง

จะเห็นได้ว่าปัญหาส่วนหนึ่ง เป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายของฝ่ายการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงกำหนดการเดินทางอย่างกะทันหัน การปรับเปลี่ยนหรือเพิ่มเติมนักประกอบในคณะเดินทาง ซึ่งปัญหาเหล่านี้ เป็นปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุม ผู้ปฏิบัติงานมีหน้าที่เพียงประการเดียว คือ ต้องประสานงานกันอย่างใกล้ชิดเพื่อร่วมกันจัดการให้ภารกิจที่เปลี่ยนแปลงไปนั้น สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี หรือเกิดผลกระทบในวงแคบที่สุด

อย่างไรก็ดี บางครั้งการที่นโยบายเปลี่ยนแปลงไป ก็มีได้เนื่องจากการตัดสินใจของฝ่ายการเมืองที่ต้องการจะเปลี่ยนแปลงเพียงประการเดียว แต่ยังคงเกิดจากสถานการณ์ทางการเมืองภายในประเทศที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาเดียวกันด้วย เช่น กรณีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลที่จะเข้าร่วมการประชุม Nuclear Security Summit จากนายกรัฐมนตรี ไปเป็นรองนายกรัฐมนตรี (นาย ไตรรงค์ สุวรรณคีรี) เมื่อกลางเดือนเมษายน 2553 นั้น เห็นได้อย่างชัดเจนว่า เป็นผลสืบเนื่องจากเหตุการณ์ความวุ่นวายที่เกิดขึ้นภายในประเทศ จนทำให้นายกรัฐมนตรีไม่สามารถเดินทางไปเข้าร่วมการประชุมได้ เป็นต้น แต่ไม่ว่าสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงนโยบายทางการเมืองจะเนื่องมาจากเหตุผลใด ผู้ปฏิบัติงานก็จะต้องประสานงานกันอย่างดีที่สุด เพื่อให้การเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศนั้น ๆ ดำเนินไปได้อย่างราบรื่นและเรียบร้อย

##### (2) ตัวบุคคลที่ประสานงาน

ดังได้กล่าวแล้วว่าการประสานงานในการเตรียมการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรี เป็นสิ่งที่จะต้องทำอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่องในทุกขั้นตอน เนื่องจากปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การประสานงานบรรลุผลสำเร็จได้ ก็คือ ผู้ปฏิบัติงานนั่นเอง

จากรูปแบบของปัญหา จะเห็นได้ว่า การประสานงานในช่วงก่อนการเข้าร่วมประชุม จะเป็นการติดต่อสื่อสารทางโทรศัพท์ เอกสาร internet หรือ MSN โดยมีได้มีการพบปะตัวบุคคลระหว่างกัน ดังนั้น ข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้น มักเกิดจากการสื่อสารที่ไม่ครบถ้วน ขาดข้อมูลรายละเอียด เช่น กรณีการแจ้งประสานการเปลี่ยนแปลงกำหนดการเดินทาง หรือเปลี่ยนแปลงพาหนะที่ใช้ในการเดินทางกะทันหัน บางครั้งอาจทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่

เกี่ยวข้อง เช่น กรมศุลกากร หรือ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เกิดความสับสน ดังได้กล่าวแล้วในบทที่ผ่านมา เป็นต้น

ส่วนการประสานงานที่เกิดขึ้นในระหว่างการเข้าร่วมประชุม และภายหลังการประชุมเสร็จสิ้นแล้วนั้น ส่วนใหญ่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องจะได้มีโอกาสพบปะกันด้วยตนเองแล้ว ดังนั้น ปัญหาในการประสานงานจึงเกิดจากการที่ผู้ปฏิบัติงานยังได้รับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎระเบียบแบบแผน ขั้นตอน แนวทางการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องไม่เพียงพอ เช่น ในกรณีของการจัดทำใบเสร็จรับเงินค่าเช่าเครื่องบิน (สำหรับนายกรัฐมนตรีใช้ในการเดินทางไปเข้าร่วมการประชุมผู้นำกลุ่ม G 20 ที่เมือง พิตสเบิร์ก ในระหว่างที่เข้าร่วมการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญที่นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา) ที่ระบุชื่อของผู้ชำระเงินผิดพลาด เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานมิได้แจ้งแก่เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูต ที่ติดต่อเช่าเครื่องบินให้ชัดเจนว่า ให้ระบุว่าสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ชำระเงิน จึงทำให้เกิดความผิดพลาดขึ้น เป็นต้น

### (3) ระบบการบริหารจัดการ

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า ผู้ปฏิบัติงาน คือ ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การประสานงานประสบความสำเร็จ ซึ่งการที่ผู้ปฏิบัติงานจะสามารถปฏิบัติงานในแนวทางและมาตรฐานเดียวกันได้นั้น จำเป็นต้องมีระบบการบริหารจัดการบุคลากรที่เหมาะสม แต่ปรากฏว่า สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรียังมิได้มีการบริหารจัดการเกี่ยวกับการนิเทศงาน หรือ ฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ รวมทั้งไม่มีคู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อเตรียมการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรี

ดังนั้น ในทางปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติงานด้านต่างประเทศของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีส่วนใหญ่จะใช้วิธีการสอนงานจากรุ่นพี่สู่รุ่นน้อง จึงอาจส่งผลให้แนวทางการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนแตกต่างกันไปตามที่ได้รับการถ่ายทอดมา ขณะที่การสอนงานมักจะเป็นการอธิบายขอบเขต ลักษณะการปฏิบัติงานในภาพรวมอย่างกว้างๆ ไม่ได้ครอบคลุมรายละเอียด หรือ ปัญหาในอดีตที่เคยเกิดขึ้น จึงทำให้บางครั้งเกิดปัญหาที่ไม่ควรเกิดขึ้น เช่น การปฏิบัติงานของคณะเจ้าหน้าที่ส่วนล่วงหน้า ซึ่งแต่ละคณะมักจะมีแนวทางการปฏิบัติที่แตกต่างกันในรายละเอียด และการปฏิบัติงานของคณะส่วนล่วงหน้าบางคณะก็อาจทำให้เกิดความรู้สึกที่ไม่ดีระหว่างกันกับเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ควรเกิดขึ้น เป็นต้น

## 4.2 ข้อเสนอแนะ

เมื่อได้ทราบสาเหตุของปัญหา ในการประสานงานเพื่อเตรียมการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรีแล้ว ก็จะสามารถนำแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง มาปรับใช้และกำหนดเป็นข้อเสนอแนะได้ ดังนี้

### (1) นโยบายของฝ่ายการเมือง

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นจากนโยบายของฝ่ายการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป เป็นปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุม ผู้ปฏิบัติงานมีหน้าที่เพียงประการเดียว คือ ต้องประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด เพื่อร่วมกันจัดการให้ภารกิจที่เปลี่ยนแปลงไปนั้น สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี หรือเกิดผลกระทบในวงแคบที่สุด ดังนั้น ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหานี้ จึงเป็นภาระหน้าที่ของผู้บริหารสูงสุดฝ่ายราชการประจำ ซึ่งก็คือ รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายบริหารที่กำกับดูแลงานด้านต่างประเทศ ในการประสานชี้แจงให้ฝ่ายการเมือง รับทราบและเกิดความเข้าใจ เกี่ยวกับข้อจำกัดที่มี และปัญหา ข้อขัดข้องที่อาจเกิดขึ้นในการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศดังกล่าว

### (2) ตัวบุคคลที่ประสานงาน

การประชุมงานในช่วงก่อนเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศ ผู้ปฏิบัติงานควรเพิ่มความละเอียด รอบคอบในการติดตามผลของการประสานงานว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบข้อมูลการเปลี่ยนแปลงที่ถูกต้อง และมีความเข้าใจตรงตามที่ต้องการสื่อสารแล้ว เช่น หลังจากมีการประสานงานแจ้งการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทางเอกสาร ควรมีการติดต่อประสานงานด้วยวาจาทางโทรศัพท์เพื่อยืนยันข้อมูลให้เกิดความชัดเจนในทุกขั้นตอน เป็นต้น รวมทั้ง ควรมีการกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานในแต่ละส่วนให้มีความชัดเจน แน่นนอน เพื่อไม่ให้เกิดการประสานงานที่ซ้ำซ้อน (เพราะจะทำให้สิ้นเปลืองเวลา และผู้ได้รับการประสานอาจเกิดความสับสน) หรืองานเรื่องใดเรื่องหนึ่งขาดการประสานงานตามที่ควรจะเป็น (เพราะจะทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้รับทราบข้อมูลล่าสุด ซึ่งจะก่อให้เกิดความผิดพลาดในการปฏิบัติ)

สำหรับในขั้นตอนของการประสานงาน ระหว่างเข้าร่วมการประชุมและภายหลังการประชุมเสร็จสิ้น ผู้ปฏิบัติงานควรได้รับการพัฒนาความรู้เกี่ยวกับกฎ ระเบียบแบบแผน ขั้นตอนแนวทางการปฏิบัติที่ถูกต้อง โดยเฉพาะทางด้านการเงินการคลัง การเสนอเรื่องเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา เพื่อสามารถประสานรายละเอียดการปฏิบัติงานได้อย่างราบรื่น รวมทั้งแก้ไขสถานการณ์เฉพาะหน้าที่อาจเกิดขึ้นด้วย

### (3) ระบบการบริหารจัดการ

เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีมาตรฐานเดียวกัน ควรมีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อเตรียมการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรี ซึ่งระบุรายละเอียดขั้นตอนต่างๆ ปัญหา ข้อขัดข้อง อุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น ตลอดจนแนวทางเบื้องต้นในการแก้ไขปัญหา และบุคคลที่มีอำนาจในการตัดสินใจเพื่อแก้ไขปัญหาในแต่ละขั้นตอนตามลำดับชั้นสายการบังคับบัญชา เพื่อใช้เป็นเอกสารอ้างอิง และกำหนดทิศทางการปฏิบัติงานให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน มีความสอดคล้องกับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ของ



หน่วยงาน รวมทั้งผู้บังคับบัญชาในแต่ละระดับ ควรมีกลไกในการติดตามผลการปฏิบัติอย่างเป็นระบบ แต่ทั้งนี้จะต้องไม่เป็นการเพิ่มภาระแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการจัดทำเอกสารรายงานผลการปฏิบัติงาน

นอกจากนั้น ควรมีการจัดการสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกันระหว่างผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นประจำ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง (โดยเฉพาะกับเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศที่มีการสับเปลี่ยนตำแหน่ง หน้าที่ ความรับผิดชอบบ่อยครั้ง) เพื่อสร้างความรู้จึกค้นเคย และความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้ปฏิบัติงานที่ต้องประสานการทำงานร่วมกัน อันจะมีผลเป็นการสร้างเครือข่ายสำหรับการประสานการทำงาน และช่วยอำนวยความสะดวกให้เกิดการประสานงานอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อให้งานสำเร็จลุล่วงภายในเวลาที่กำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

คู่มือการพัฒนากระบวนการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์. 2546. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.

คู่มือคำอธิบายและแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546. 2547. กรุงเทพมหานคร: สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.ร.

ธงชัย สันติวงษ์. 2541. ทฤษฎีองค์การและการออกแบบ . กรุงเทพมหานคร :ไทยวัฒนาพานิช.

สมิต สัจฉกร. 2553. เทคนิคการประสานงาน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สายธาร.

### วิทยานิพนธ์

งามชื่น คิ้วงเวหา. 2551. การพัฒนากระบวนการประสานงานด้านต่างประเทศในทัศนะของบุคลากรกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

จิณณพัต อุดมพิทักษ์เดชา. 2552. การเสริมสร้างการทำงานเป็นทีมและการประสานงานภายในสำนักงานรัฐมนตรี:กรณีศึกษากระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. สารนิพนธ์ระดับปริญญาโท คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิจักขณา หุตานนท์. 2545. การประสานงานลักษณะเครือข่ายระหว่างองค์กรภาครัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนต่อการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์. วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

### website

การจัดการตามหลักการจัดการทั่วไป(*General Principles of management*) ตามทฤษฎีการจัดการของ *Henri Fayol*. จาก [www.idis.ru.ac.th/report/index.php?topic=2076.0](http://www.idis.ru.ac.th/report/index.php?topic=2076.0) สืบค้นเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2554.

แนวคิดเกี่ยวกับการประสานงาน. จาก [www2.djop.moj.go.th/knowledge/con1.doc](http://www2.djop.moj.go.th/knowledge/con1.doc) สืบค้นเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2554.

**ประวัติผู้เขียน**  
**นางสาวดวงสุดา ศรียงค์**

<b><u>วันเดือนปีเกิด</u></b>	1 กันยายน 2505
<b><u>การศึกษา</u></b>	รัฐศาสตร์บัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นิเทศศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช รัฐประศาสนศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ประกาศนียบัตรบัณฑิตทางกฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
<b><u>ประวัติการรับราชการ</u></b>	มิถุนายน 2526 เข้ารับราชการในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 3 กองงานคณะที่ปรึกษาและ กรรมการ 2528 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 4 2532 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 5 2537 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6 กองการเมืองต่างประเทศ 2539 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 สำนักการเมืองต่างประเทศ 2548 ผู้อำนวยการส่วนการต่างประเทศ 2551 - ปัจจุบัน ผู้อำนวยการกลุ่มวิเคราะห์และประสานงานต่างประเทศ 2 สำนักการต่างประเทศ

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานเรื่อง การประสานงานเพื่อเตรียมการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของ นายกรัฐมนตรี : ปัญหาและข้อเสนอแนะ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นในการ ประสานการเตรียมการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรี ระหว่างสำนัก เลขาธิการนายกรัฐมนตรีกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกระทรวงการต่างประเทศ รวมทั้งจะ เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งคาดว่าจะช่วยให้การเข้าร่วมการประชุมระหว่าง ประเทศของนายกรัฐมนตรีดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยและบรรลุผลตรงตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ยิ่งขึ้น โดยเป็นการศึกษาจากข้อมูลเอกสารราชการและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานตาม ที่เกิดขึ้นจริง และนำมาวิเคราะห์ตามกรอบแนวความคิดในเรื่องการประสานงานและการบริหารมุ่ง ผลสัมฤทธิ์ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในเชิงวิชาการ ทั้งนี้ได้แบ่งประเภทของปัญหาตามขั้นตอนใน การดำเนินการออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ ก่อนการเดินทางไปเข้าร่วมการประชุม ระหว่างเข้าร่วมการ ประชุม และภายหลังการประชุมเสร็จสิ้น

ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาสามารถเกิดขึ้นได้ในทุกขั้นตอน นับตั้งแต่ การนำเสนอร่าง หนังสือตอบรับเชิญเข้าร่วมการประชุม หรือ หนังสือแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงเข้าร่วมการประชุม การลงทะเบียนบุคคลในองค์ประกอบคณะ การเปลี่ยนแปลงกำหนดการเดินทาง หรือพาหนะการ เดินทาง การสำรองที่พัก การนัดหมายการพบหารือทวิภาคีกับผู้นำและบุคคลสำคัญของต่างประเทศ การจัดเตรียมประเด็นการสนทนาและสุนทรพจน์ การปฏิบัติงานของคณะส่วนล่วงหน้า ผู้เข้าร่วม ในการกิจต่างๆ การนำส่งและรายละเอียดในใบเสร็จรับเงินค่าใช้จ่าย การนำเสนอรายงานผลเพื่อ คณะรัฐมนตรีพิจารณา ตลอดจนปัญหาเฉพาะหน้าอื่นๆ โดยสามารถจำแนกสาเหตุของปัญหาได้ 3 ประการ คือ

- 1) นโยบายของฝ่ายการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเมืองมอบหมายผู้เข้าร่วม การประชุมแทน กำหนดการเดินทาง พาหนะเดินทาง หรือสถานที่พัก
  - 2) ตัวบุคคลที่ประสานงาน มักเกิดจากการสื่อสารที่ไม่ครบถ้วน ขาดข้อมูลรายละเอียด ผู้ปฏิบัติงานยังได้รับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎ ระเบียบแบบแผน ขั้นตอน และ แนวทางการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องไม่เพียงพอ
  - 3) ระบบการบริหารจัดการ ยังมิได้มีระบบการนิเทศงาน หรือ ฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานที่เป็น มาตรฐานเดียวกัน รวมทั้งไม่มีคู่มือในการปฏิบัติงาน
- จากสาเหตุข้างต้น จึงมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1) ผู้บริหารสูงสุดฝ่ายราชการประจำของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ซึ่งก็คือ รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายบริหารที่กำกับดูแลงานด้านต่างประเทศ ควรประสานชี้แจงให้ฝ่ายการเมือง รับทราบและเกิดความเข้าใจ เกี่ยวกับข้อจำกัดที่มี และปัญหา ข้อขัดข้องที่อาจเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลง

2) ผู้ปฏิบัติงานควรเพิ่มความละเอียด รอบคอบในการติดตามผลของการประสานงานว่าทุกฝ่ายได้รับข้อมูลที่ถูกต้องตรงกัน รวมทั้ง ควรมีการกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานในแต่ละส่วนให้มีความชัดเจน แน่นนอน เพื่อไม่ให้เกิดการประสานงานที่ซ้ำซ้อน หรืองานเรื่องใดเรื่องหนึ่งขาดการประสานงาน นอกจากนั้น ผู้ปฏิบัติงานควรได้รับการพัฒนาความรู้เกี่ยวกับกฎ ระเบียบแบบแผน ขั้นตอน แนวทางการปฏิบัติที่ถูกต้อง โดยเฉพาะทางด้านการเงินการคลัง การเสนอเรื่องเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา

3) สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีควรมีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน เกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อเตรียมการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศของนายกรัฐมนตรี ซึ่งระบุรายละเอียดขั้นตอนต่างๆ และ ปัญหา ข้อขัดข้อง อุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น ตลอดจนแนวทางเบื้องต้นในการแก้ไขปัญหา และบุคคลที่มีอำนาจในการตัดสินใจเพื่อแก้ไขปัญหาในแต่ละขั้นตอนตามลำดับชั้นสายการบังคับบัญชา รวมทั้ง ควรมีกลไกในการติดตามผลการปฏิบัติอย่างเป็นระบบ และควรมีการจัดการสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกันระหว่างผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นประจำ เพื่อสร้างเครือข่ายสำหรับการประสานการทำงาน