



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การเพิ่มประสิทธิผล
การบริหารงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา

จัดทำโดย นางวណดา ชงชัย
รหัส 4007

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารทุด รุ่นที่ 4 ปี 2555
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การเพิ่มประสิทธิผลการบริหารงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา

จัดทำโดย นางวណดา ชงชัย
รหัส 4007

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 4 ปี 2555
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

บทที่ 4	สรุปและข้อเสนอแนะ	
	4.1 สรุปผลการศึกษา	40
	4.2 ข้อเสนอแนะ	41
	4.2.1 ประเด็นยุทธศาสตร์	41
	4.2.2 ประเด็นการจัดการรองการค้า	42
	4.2.3 ประเด็นการบริหารการให้ความร่วมมือ	44
	บรรณานุกรม	46
	ประวัติผู้เขียน	49

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเริ่มรับความช่วยเหลือทางวิชาการจากต่างประเทศ ตั้งแต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 2493¹ โดยเริ่มจากองค์การระหว่างประเทศและองค์การชำนาญพิเศษที่ไทยเป็นสมาชิก และได้ลงนามความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการกับประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศสหรัฐอเมริกา โดยรัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการดำเนินงานตามโครงการความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการของสหรัฐอเมริกา (กศว.) เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินงานความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา ต่อมาประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการจากแหล่งอื่น ๆ เพิ่มขึ้น เช่น แคน โคโลัมโบ สหประชาชาติ และประเทศต่าง ๆ คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2497 จัดตั้งองค์การกลางขึ้น เรียกว่า “คณะกรรมการพิจารณาการดำเนินการเกี่ยวกับการช่วยเหลือร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการกับต่างประเทศ”² และเมื่องานความร่วมมือได้ขยายตัวมากขึ้น คณะกรรมการฯ ดังกล่าวจึงได้ถูกพัฒนาเป็นหน่วยงาน “กรมวิเทศสหการ” สังกัดกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ วันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2506 และได้เปลี่ยนมาอยู่ภายใต้การกำกับของสำนักนายกรัฐมนตรี ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมวิเทศสหการ สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2536

จากการที่ประเทศไทยได้รับการพัฒนาจนอยู่ในฐานะที่สามารถพึ่งพาตนเองได้พร้อมๆ กับเศรษฐกิจของประเทศได้เติบโตอย่างรวดเร็ว ประเทศไทยจึงได้ริเริ่มงานให้ความร่วมมือทางวิชาการกับประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ โดยในสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี ในช่วงปี พ.ศ. 2532-2533³ ได้กำหนดนโยบายต่างประเทศที่มีต่อประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคอินโดจีน โดยมุ่งที่จะเปลี่ยนจากสนาามรบให้เป็นสนาามการค้า รวมทั้งสนับสนุนให้ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคสามารถพัฒนาตนเองและเสริมสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในภูมิภาค ทำให้

¹กรมวิเทศสหการ. ครบรอบ 36 ปี กรมวิเทศสหการ: องค์การในการบริหารงาน, กรมวิเทศสหการ, พฤษภาคม 2542 หน้า 27, โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก: กรุงเทพฯ.

² เพิ่งอ้าง, หน้า 27.

³ ครบรอบ 36 ปี กรมวิเทศสหการ: การให้ความร่วมมือทางวิชาการกับต่างประเทศ หน้า 94.

ประเทศไทยเริ่มจัดทำแผนการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ และต่อมาในปี พ.ศ. 2534⁴ ในสมัยที่ นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี การให้ความร่วมมือทางวิชาการของไทยได้มีความเป็นรูปธรรมและขยายการดำเนินงานมากขึ้น โดยรัฐบาลมีนโยบายชัดเจนที่จะส่งเสริมความร่วมมือและความสัมพันธ์ในทุกด้านกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ลาว กัมพูชา เวียดนาม และพม่า ทำให้กรมวิเทศสหการมีการจัดทำแผนการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ โดยเน้นการให้ความร่วมมือที่เกิดประโยชน์แก่ทั้งสองฝ่าย และมุ่งเน้นความต้องการขั้นพื้นฐานของประเทศผู้รับ ในสาขาที่ไทยมีความเชี่ยวชาญ เช่น เกษตร ศึกษา สาธารณสุข รวมถึงสาขาอื่นๆ ที่เป็นความต้องการเร่งด่วน

ในขณะที่บทบาทของกรมวิเทศสหการได้เปลี่ยนไปจากการบริหารงบประมาณความช่วยเหลือที่ได้รับจากต่างประเทศ มาเป็นการบริหารงานให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ในการปฏิรูประบอบราชการปี พ.ศ. 2545 รัฐบาลได้กำหนดให้มีการยุบเลิกกรมวิเทศสหการภายในเวลา 2 ปี⁵ และจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ (สพร.) เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ.2547 ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ระหว่างประเทศ โดยกำหนดให้ "มีภาระหน้าที่ในการปฏิบัติราชการที่เกี่ยวกับการบริหารความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม วิชาการ ตลอดจนส่งเสริมการวิจัย การเผยแพร่ และการฝึกอบรม โดยร่วมมือกับต่างประเทศ หรือองค์กรต่างประเทศ เพื่อให้เกิดการพัฒนาทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ"⁶

อย่างไรก็ตาม จากความสำคัญของการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ทำให้คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้จัดตั้งกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2555 เพื่อให้ทำหน้าที่ให้ความร่วมมือและช่วยเหลือกับต่างประเทศ และเป็นหน่วยงานหลักที่กำกับดูแลภาพรวมและให้แนวทางแก่หน่วยงานภาคปฏิบัติ เพื่อให้เกิดบูรณาการไปในทิศทางเดียวกัน⁷

โครงสร้างการบริหารงาน สพร. ประกอบไปด้วยผู้อำนวยการสำนักงาน จำนวน 1 คน และรองผู้อำนวยการสำนักงาน จำนวน 2 คน โดยมีคณะกรรมการนโยบายความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการกับต่างประเทศ ที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธาน

⁴ เพิ่งอ้าง, หน้า 94.

⁵ ที่มา พระราชบัญญัติ ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

⁶ ที่มา พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือระหว่างประเทศ พ.ศ. 2547

⁷ ที่มา การประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ 5 มิถุนายน 2555 วาระที่ 28

และมีผู้แทนระดับสูงของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนภาคเอกชน เป็นกรรมการ โดยมีหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบายการให้และการรับความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการกับต่างประเทศ⁸

สพร. มีการกำหนดวิสัยทัศน์ และประเด็นยุทธศาสตร์ไว้อย่างชัดเจน โดยมีการจัดทำยุทธศาสตร์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทย 2550-2554⁹ นอกจากนี้ ยังมีการจัดทำยุทธศาสตร์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาชายประเทศระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน พ.ศ. 2551-2554 (กัมพูชา สปป.ลาว เวียดนามและสหภาพพม่า) และ ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี - เจ้าพระยา - แม่โขง (Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy - ACMECS) พ.ศ. 2551-2554 ด้วย¹⁰ อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานในช่วงดังกล่าวยังไม่มีการประเมินผลว่ามีการดำเนินงานเป็นไปตามยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้หรือไม่อย่างไร

ทั้งนี้ สพร. ได้กำหนดประเทศเป้าหมายในการดำเนินงานความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ โดยผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบายความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการกับต่างประเทศ ครั้งที่ 1/2546 และ ครั้งที่ 2/2546 ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ประกอบด้วย กัมพูชา ลาว เวียดนาม และสหภาพพม่า กลุ่มที่ 2 ประกอบด้วยติมอร์เลสเต อัฟกานิสถาน อิรัก ศรีลังการ โมซัมบิก มาดากัสการ์ และปาปัวนิวกินี กลุ่มที่ 3 ประกอบด้วย ประเทศในกลุ่มอาเซียน ยกเว้น กัมพูชา ลาว เวียดนาม และสหภาพพม่า โดยให้ความสำคัญกับอินโดนีเซีย เป็นลำดับแรก เอเชียตะวันออกเฉียง (จีน และมองโกเลีย) และเอเชียใต้ (บังกลาเทศ เนปาล ภูฏาน ปากีสถาน และอินเดีย) กลุ่มที่ 4 ประกอบด้วย แอฟริกา (ซิมบับเว ไนจีเรีย ซูดาน เคนยา ยูกันดา และโมร็อกโก) ตะวันออกกลาง (อิหร่าน) และยุโรปตะวันออก (คาซัคสถาน อุซเบกิสถาน และยูเครน)

ต่อมา ในการประชุมคณะกรรมการนโยบายความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการกับต่างประเทศ ครั้งที่ 1/2548 เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2548 คณะกรรมการฯ ได้มีมติเห็นชอบการปรับปรุงการจัดลำดับความสำคัญกับประเทศเป้าหมายใหม่ (2549-2550) เพื่อให้การดำเนินการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทยที่ความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ และตอบสนองนโยบายต่างประเทศเชิงรุก (Forward Engagement)¹¹ และนโยบายมองไปทางตะวันตก (Look West Policy)¹² โดยมีลำดับกลุ่มประเทศเป้าหมายที่จัดแบ่งใหม่เป็น 5 กลุ่ม¹³ ได้แก่ กลุ่มที่ 1 คือ

⁸ คำสั่งคณะกรรมการนโยบายความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการกับต่างประเทศ ที่ 475/2551, ลงวันที่ 11 กรกฎาคม 2551

⁹ นโยบายและยุทธศาสตร์ในการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาชายประเทศ 2550-2554, สิงหาคม 2550 กรุงเทพฯ: สพร. กต.

¹⁰ นโยบายและยุทธศาสตร์ในการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี - เจ้าพระยา - แม่โขง 2550-2554, สิงหาคม 2550 กรุงเทพฯ: สพร. กต.

¹¹ เอกสารการประชุมเอกอัครราชทูตและกงสุลใหญ่ทั่วโลก กระทรวงการต่างประเทศ ปี 2554 หน้า 22.

¹² เอกสารกรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และแอฟริกา, พฤศจิกายน 2544.

ประเทศเพื่อนบ้านที่มีสัมพันธ์ยาวนาน (กัมพูชา สปป.ลาว เวียดนาม และสหภาพพม่า) กลุ่มที่ 2 คือ ประเทศที่ไทยให้ความสำคัญและมุ่งเน้นขยายความร่วมมือ เช่น บางประเทศในแอฟริกา (23 ประเทศ) ดิมอร์เลสเต บางประเทศในเอเชียใต้ และตะวันออกกลาง กลุ่มที่ 3 คือ ประเทศที่อยู่ในสถานการณ์พิเศษหรือเป้าหมายทางการค้าและการลงทุน กลุ่มที่ 4 คือ ประเทศที่มีระดับการพัฒนาใกล้เคียงกับไทย หรือประเทศที่ไทยให้ความช่วยเหลือทางวิชาการที่ต่อเนื่อง และกลุ่มที่ 5 คือ ประเทศที่ไทยจะพัฒนาความสัมพันธ์ในระยะยาวต่อไป ได้แก่ ประเทศบางประเทศในแคริบเบียน ยุโรปตะวันออก และลาตินอเมริกาและอื่น ๆ

ในการจัดทำยุทธศาสตร์การให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของไทย 2550-2554 ได้มีการกำหนดลำดับความสำคัญของประเทศเป้าหมายใหม่ โดยเป็นการพิจารณาในลักษณะรายภูมิภาค โดยในแต่ละภูมิภาคจะพิจารณาแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มประเทศที่สำคัญ คือ กลุ่มแรกจะเป็นประเทศที่ยังมีความยากจนอยู่มากและไทยจะให้ความช่วยเหลือ ส่วนในกลุ่มที่สองจะเป็นประเทศที่ค่อนข้างมีเศรษฐกิจดีและใกล้เคียงกับไทยหรืออาจดีกว่าจะพิจารณาร่วมมือในลักษณะของประเทศที่เป็นหุ้นส่วนคือร่วมมือกันเพื่อช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาอื่น หรืออาจอยู่ในรูปของความร่วมมือทางวิชาการระหว่างประเทศกำลังพัฒนา (Technical Cooperation among Developing Countries – TCDC) ที่ร่วมกันออกค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ การแบ่งกลุ่มประเทศเป้าหมายดังกล่าว ได้จัดแบ่งเป็นกลุ่มที่ 1 กลุ่มเอเชียและแปซิฟิก และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ 1) ประเทศเพื่อนบ้าน 2) ประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อื่น ๆ และเอเชียตะวันออก 3) เอเชียใต้และหมู่เกาะ 4) เอเชียกลาง 5) ความร่วมมืออนุภูมิภาคและอนุภูมิภาคในเอเชีย (ACMECS, GMS, ASEAN – IAI, IMT – GT, BIMSTEC) กลุ่มที่ 2 กลุ่มแอฟริกา ได้แก่ 1) กลุ่มที่ประเทศไทยควรให้ความช่วยเหลือ ได้แก่ เคนยา เซเนกัล ไนจีเรีย มาดากัสการ์ และซูดาน 2) ความร่วมมือหุ้นส่วนกับกลุ่มประเทศ ก้าวหน้าในแอฟริกา ได้แก่ โมร็อกโก อียิปต์ และแอฟริกาใต้ และ 3) ประเทศแอฟริกาอื่น ๆ (นอกเหนือจากที่กล่าวข้างต้น) กลุ่มที่ 3 ลาตินอเมริกาและแคริบเบียน ได้แก่ 1) กลุ่มประเทศที่ค่อนข้างมีฐานะทางเศรษฐกิจดี ได้แก่ ชิลี เปรู บราซิล และอาร์เจนตินา ควรมีความร่วมมือในลักษณะหุ้นส่วนที่ไทยอาจพิจารณาร่วมมือเพื่อเป็นฐานการสร้างเครือข่ายกับประเทศที่ยากจนในภูมิภาคนี้ต่อไป 2) กลุ่มประเทศยากจนส่วนที่เหลือที่ไทยอาจเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือตามความเหมาะสมต่อไป และกลุ่มที่ 4 ตะวันออกกลาง 1) เป็นประเทศที่เผชิญกับภาวะทุกข์ยากและต้องการความร่วมมือเพื่อพัฒนามากใน

¹³ ที่มา รายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการกับต่างประเทศ ครั้งที่ 1/2548 10 สิงหาคม 2548, หน้า 7-8.

ขณะนี้ ได้แก่ อีรัก 2) กลุ่มประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจในระดับที่ช่วยตัวเองได้ การให้ความร่วมมือของไทยควรอยู่ในลักษณะ TCDC ได้แก่ จอร์แดน อิสราเอล อิหร่าน¹⁴

ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่ส่งผลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในปัจจุบัน คือ การที่การให้ความร่วมมือ ๆ กับต่างประเทศยังไม่ชัดเจนนโยบายสำคัญของรัฐบาลและมีวงเงินงบประมาณในการให้ความร่วมมือ ๆ ไม่มากนัก อีกทั้งการดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่อยู่อย่างกระจัดกระจายมีหลายหน่วยงานที่ดำเนินงานตามเป้าหมาย/ยุทธศาสตร์ของหน่วยงานตนเอง ทำให้การให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาขาดเอกภาพและไม่สามารถวัดผลสัมฤทธิ์ที่แท้จริงได้ ประกอบกับความสำคัญของประเทศิทธิผลของการให้ความช่วยเหลือ (Aid Effectiveness) ที่องค์กรประชาคมระหว่างประเทศให้ความสำคัญ และได้ร่วมกันรับรองปฏิญญาปารีส (Paris Declaration) เมื่อปี 2548 แผนปฏิบัติการอักครา (Accra Agenda for Action - AAA) ในปี พ.ศ. 2551 และปฏิญญาปูซาน (Busan Declaration) ในปี พ.ศ.2554 ทำให้ สพร. ซึ่งทำหน้าที่บริหารงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของประเทศไทยจำเป็นต้องศึกษาเพื่อนำมาพัฒนาแนวทางการดำเนินงานของ สพร. ให้สอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานของประชาคมระหว่างประเทศ รวมถึงการเพิ่มประสิทธิผลในการบริหารงานความร่วมมือ

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า ส่งผลกระทบอย่างมากต่อการบริหารงานของ สพร. โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นประสิทธิผลในการบริหารงาน การศึกษาในเรื่องนี้จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจและท้าทายในการบริหารงานการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาแก่ต่างประเทศเป็นอย่างยิ่ง

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทย และแนวทางการบริหารความร่วมมือเพื่อการพัฒนาขององค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของสาธารณรัฐเกาหลี (Korean International Cooperation Agency - KOICA) ทั้งในด้านนโยบาย/ยุทธศาสตร์ การให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา การจัดการองค์การ และการบริหารการให้ความร่วมมือๆ

1.2.2 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการบริหารงานระหว่างการบริหารงานตามบทเรียนที่ดี ของ DAC Peer Review กับแนวทางการดำเนินงานของเกาหลีใต้และประเทศไทย

1.2.3 เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิผลการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทย ภายใต้การดำเนินงานของ สพร.

¹⁴ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจากเอกสารยุทธศาสตร์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของไทย 2550 – 2554 บทที่ 5 ประเทศและพื้นที่เป้าหมายความร่วมมือของไทย, สิงหาคม 2550 กรุงเทพฯ: สพร.กค., หน้า 43 – 53.

1.3 ขอบเขตการศึกษา และวิธีการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องการเพิ่มประสิทธิผลการบริหารงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา เน้นเฉพาะการดำเนินงานของสำนักงานความร่วมมือเพื่อพัฒนาระหว่างประเทศ (สพร.) โดยเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพที่ใช้วิธีการพรรณนาและวิเคราะห์ (Descriptive Analytical Approach) เกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของประเทศไทย ผู้ให้รายใหม่ คือ KOICA และประสิทธิผลของความร่วมมือเพื่อการพัฒนา (Aid Effectiveness) จาก การทบทวนผลการดำเนินงานของ DAC Peer Review

1.3.2 วิธีดำเนินการศึกษา

- 1) ศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสาร รายงาน คำแถลงนโยบายของรัฐบาล นโยบายของกระทรวงการต่างประเทศ ข้อมูลเกี่ยวกับความร่วมมือเพื่อพัฒนาภายใต้การดำเนินงานของ สพร.
- 2) ศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสาร รายงาน ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา และเว็บไซต์ ที่เกี่ยวกับ OECD DAC KOICA
- 3) วิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อกำหนดเป็นข้อเสนอแนะการปรับปรุงการดำเนินงานความร่วมมือเพื่อพัฒนาของไทยกับต่างประเทศ ภายใต้การดำเนินงานของ สพร.

1.4 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1.4.1 เพื่อทราบทิศทางการดำเนินงาน ยุทธศาสตร์ นโยบายการบริหารงานความร่วมมือของ KOICA

1.4.2 เพื่อทราบแนวทางการดำเนินงานที่ดีของแหล่งผู้ให้ต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิก OECD ผ่านการศึกษาการบริหารจัดการความช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพ และบทเรียน 12 ประการที่ประเทศไทยน่าจะมีการนำมาพิจารณาในการบริหารงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา

1.4.3 เพื่อทราบปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อพัฒนางานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ภายใต้การดำเนินงานของ สพร. ที่ได้มีการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับการดำเนินงานกับประเทศผู้ให้อื่นและบทเรียนที่ดี 12 ประการ ซึ่งนำไปสู่การกำหนดข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงดำเนินงานความร่วมมือเพื่อพัฒนาของ สพร. ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

1.4.4 เพื่อให้ผู้สนใจได้ประโยชน์จากข้อมูลและข้อเสนอแนะในการบริหารงานความร่วมมืออย่างมีประสิทธิภาพ

1.5 นิยามศัพท์/การจำกัดความหมายของคำศัพท์ที่สำคัญ

การตรวจสอบโดยเพื่อนสมาชิก (Peer Review) คือ การตรวจสอบผลการดำเนินงานหรือแนวปฏิบัติของรัฐใดรัฐหนึ่งในสาขาเฉพาะ โดยอีกรัฐหนึ่ง ซึ่งเป็นกลไกของคณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (Development Assistance Committee - DAC)

คณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (Development Assistance Committee - DAC) คือ คณะกรรมการที่องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development - OECD) จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นเวทีให้ผู้ให้รายใหญ่ รวมถึงธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติมาเข้าร่วมเป็นสมาชิกและผู้สังเกตการณ์ ทำหน้าที่ส่งเสริมความร่วมมือเพื่อการพัฒนาและนโยบายอื่น ๆ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมถึงการให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศยากจน ปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพ เพื่อให้อนาคตไม่มีประเทศที่ต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศ

ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance - ODA) หมายถึง การช่วยเหลือที่ดำเนินการโดยรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยพัฒนาเศรษฐกิจและสวัสดิการของประเทศกำลังพัฒนา และมีลักษณะเป็นการช่วยเหลือทางการเงินแบบผ่อนปรน และมีส่วนของการให้เปล่าร่วมอยู่ด้วยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 25

ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา (Development Cooperation) ในบริบทของไทยหมายถึงเฉพาะการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า โดยอาจอยู่ในรูปตัวเงิน หรือการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ

ประสิทธิผลของการให้ความช่วยเหลือ (Aid Effectiveness) การประชุมระดับสูงของ OECD ครั้งที่ 2 ได้ออกปฏิญญาดำเนินการด้วยประสิทธิผลของการให้ความช่วยเหลือ ซึ่งประกอบด้วยความเป็นเจ้าของ (Ownership) ความสอดคล้องกับนโยบายประเทศผู้รับ (Alignment) การสอดคล้องประสานระหว่างประเทศผู้ให้ (Harmonization) การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Managing for Results) และ ความโปร่งใส/ตรวจสอบได้ (Mutual Accountability)

สำนักงานความร่วมมือระหว่างประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (Korea International Cooperation Agency - KOICA) เป็นหน่วยงานหลักในการบริหารงานการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของสาธารณรัฐเกาหลี

องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development -OECD) เป็นองค์การที่พัฒนามาจาก Organization for European Economic Co-operation จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1948 เพื่อวิเคราะห์แนวทางที่นโยบายต่าง ๆ

จะสามารถมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกันทั้งในระหว่างประเทศสมาชิกและประเทศนอกกลุ่ม โดยเฉพาะประเด็นปัญหาข้ามชาติต่าง ๆ ที่เกิดจากกระแสโลกาภิวัตน์

บทที่ 2

แนวคิดและวาระธรรมที่เกี่ยวข้อง

การดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา (Development Cooperation) นั้น เป็นส่วนหนึ่งของความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance - ODA) ซึ่งองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development - OECD) เป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่กำหนดกรอบแนวทางในการดำเนินงานซึ่งประเทศสมาชิกและประเทศอื่น ๆ ที่ดำเนินงานในด้านนี้ จะยึดถือเป็นหลักในการบริหารงานของตนเอง รวมถึงมีการศึกษา/ทบทวนผลการดำเนินงานของประเทศสมาชิกเพื่อนำมาปรับปรุงการดำเนินงาน ซึ่งในส่วนของประเทศไทยเองก็ถือเป็นผู้ให้รายใหม่ ที่จำเป็นต้องศึกษาแนวทางการดำเนินงานของประเทศพัฒนาแล้ว ที่มีการดำเนินงานมานานและมีประสบการณ์และบทเรียนที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานของ สพร. ได้

อนึ่ง สพร. จะใช้คำว่าความร่วมมือเพื่อการพัฒนา แทนความช่วยเหลืออย่างเป็นทางการ เนื่องจากการให้ความช่วยเหลือส่วนใหญ่จะเป็นการให้ความร่วมมือทางวิชาการ แก่ประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาซึ่งมีระดับการพัฒนาที่ใกล้เคียงกัน ไม่รวมถึงเงินกู้แบบผ่อนปรน¹⁵

ดังนั้น การศึกษาการดำเนินงาน ผลการทบทวนการดำเนินงานของประเทศต่าง ๆ จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการพัฒนา/ปรับปรุงแนวทางการบริหารงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทย โดยการศึกษาในครั้งนี้ จะทำการศึกษาข้อมูลแนวคิดของ OECD ในการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา ผลการทบทวนผลการดำเนินงานของประเทศสมาชิกองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา และบทเรียน 12 ประการ รวมถึงการบริหารการให้ความร่วมมือของสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งถือเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีความโดดเด่นอย่างมากในการให้ความร่วมมือในปัจจุบัน

¹⁵ การให้ความช่วยเหลือแบบเงินกู้ผ่อนปรนจะดูแลโดยสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจประเทศเพื่อนบ้าน (สพพ.) ภายใต้การกำกับของกระทรวงการคลัง

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา

2.1.1 แนวคิดของความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ

เมื่อ 30 กันยายน พ.ศ. 2504 องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ได้ถูกจัดตั้งขึ้นโดยประเทศในยุโรป¹⁶ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของประเทศสมาชิก ปรับปรุงประสิทธิภาพและเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบตลาดเสรี ขยายการค้าการลงทุน และให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนา และประเทศด้อยพัฒนาจัดปัญหาความยากจน ผ่านการให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม โดยปัจจุบันมีสมาชิกทั้งหมด 34 ประเทศ ความช่วยเหลือจากแหล่งนี้มีสัดส่วนถึงร้อยละ 90 ของความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (ODA) ทั่วโลก¹⁷ จึงนับได้ว่าองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนามีบทบาทเป็นอย่างมากในการเป็นผู้กำหนดแนวทางและทิศทางของการให้ความช่วยเหลือ รวมทั้งเป็นผู้เสนอแนะรูปแบบ แนวทาง วิธีการ และหลักปฏิบัติที่ประเทศสมาชิกควรนำไปปฏิบัติในการให้ความช่วยเหลือ

องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ได้จัดตั้งคณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (Development Assistance Committee - DAC) เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาและนโยบายต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศยากจน การลดความยากจน การปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพในประเทศกำลังพัฒนา และเพื่อในอนาคตจะไม่มีประเทศใดในโลกที่ต้องพึ่งพาความช่วยเหลือ¹⁸ คณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาได้ให้คำจำกัดความของการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการว่า หมายถึง “การช่วยเหลือที่ดำเนินการโดยรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อช่วยพัฒนาเศรษฐกิจและสวัสดิการของประเทศกำลังพัฒนา และมีลักษณะเป็นการช่วยเหลือทางการเงินแบบผ่อนปรน (concessional terms) และมีส่วนของการให้เปล่า (grant) รวมอยู่ด้วยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 25”¹⁹

จากคำนิยามข้างต้น การช่วยเหลือทางการเงินจึงมีอยู่ 2 ประเภท ได้แก่ การให้ช่วยเหลือทางการเงินแบบผ่อนปรนหรือการให้เงินกู้แบบผ่อนปรน (concessional loan) และการให้เปล่า (grant) โดยในกรณีของการให้ช่วยเหลือทางการเงินแบบผ่อนปรนนั้น องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ยังได้ให้คำนิยามเฉพาะไว้ว่า “เป็นเงินกู้ที่มีเงื่อนไขการกู้ที่ผ่อนปรนกว่า

¹⁶ OECD, *History of OECD*, www.oecd.org/document.

¹⁷ <http://www.oecd.org/doc/stats>.

¹⁸ <http://www.oecd.org/documentprint>.

¹⁹ OECD, *Is It ODA?* <http://www.oecd.org/doc/statsFactsheet> – November 2008, หน้า 2.

เงินกู้ในตลาดปกติ โดยเงื่อนไขผ่อนปรนนับมีตั้งแต่การคิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่ต่ำกว่าอัตราตลาด หรือให้ระยะเวลาปลอดการชำระหนี้ (grace periods) ที่ยาวนาน หรือมีให้ทั้งสองอย่าง” ทั้งนี้ การช่วยเหลือทางการเงินจะเป็นความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการหรือไม่นั้น คณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาจะเป็นผู้ชี้ขาด ซึ่งจะพิจารณาตามองค์ประกอบในหลักเกณฑ์ ดังนี้

1. มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสวัสดิการ
2. ดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐ
3. มีการถ่ายโอนทรัพยากร (flows)
4. ในลักษณะผ่อนปรน (concessional terms)

ดังนั้น ความช่วยเหลือทางการไม่ว่าจะเป็นการให้อาวยุทธโศภกรรมและการใช้ กำลังทหารเพื่อรักษาความสงบ การอบรมที่เกี่ยวข้องกับการทหารหรือการต่อต้านการจรจล ตลอดจน การใช้จ่ายในการพัฒนาพลังงานนิวเคลียร์เพื่อใช้ในการทหารจึงไม่ถือเป็นความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ เพราะไม่ตรงตามวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสวัสดิการ

นอกจากนี้ การให้เงินสนับสนุนแก่ภาคเอกชนเพื่อการค้าก็ไม่เข้าข่ายเป็นความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการเช่นกัน สำหรับองค์ประกอบด้านหน่วยงานของรัฐ จะหมายรวมถึงหน่วยงานทั้งในระดับสหพันธรัฐ มลรัฐ และส่วนราชการท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้ การให้เงินสนับสนุนระหว่างหน่วยงานภายในของรัฐที่เป็นประเทศผู้บริจาค (donor country) ไม่นับเป็น ODA แต่จะนับเมื่อหน่วยงานที่ได้รับเงินสนับสนุนนั้น ได้ให้การช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นผู้รับการช่วยเหลือ (recipient country)

องค์ประกอบด้านการช่วยเหลือแบบเงินกู้แบบผ่อนปรน จะเน้นการถ่ายโอนทรัพยากรที่มีผลกระทบต่อการพัฒนา ดังนั้น เงินให้กู้ยืมในระยะเวลา 1 ปีหรือน้อยกว่าจึงไม่นับเป็น ODA ส่วนองค์ประกอบของการมีลักษณะผ่อนปรน หากให้เงินกู้ในอัตราตลาดไม่จัดเป็นความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ แต่เงินให้กู้ที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าอัตราตลาดถือว่ามีลักษณะผ่อนปรน จึงนับเป็นความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ หรือเงินที่ให้กู้มีส่วนของเงินให้เปล่าอย่างน้อยร้อยละ 25 ก็จัดว่าเป็นความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการด้วย²⁰

กล่าวโดยสรุป การช่วยเหลือทางการเงินเป็นส่วนหนึ่งของการช่วยเหลือเพื่อพัฒนาอย่างเป็นทางการหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการช่วยเหลือทางการเงินว่าเป็นไปเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสวัสดิการของประเทศผู้รับหรือไม่ เป็นการช่วยเหลือจากทางการหรือไม่

²⁰ เพิ่งอ้าง, หน้า 3.

โดยหน่วยงานของรัฐผู้ให้ที่ให้แก่รัฐผู้รับ (Government to Government) หรือไม่มีลักษณะเป็นการถ่ายโอนทรัพยากร ซึ่งในที่นี้คือการถ่ายโอนทรัพยากรทางการเงิน และต้องเป็นการช่วยเหลือทางการเงินที่มีลักษณะผ่อนปรน

2.1.2 หลักการดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา

องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนามีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจในหมู่ประเทศสมาชิก ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ส่งเสริมการค้าเสรี และให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาทั้งในประเทศอุตสาหกรรมและประเทศกำลังพัฒนา ทั้งนี้ ภารกิจขององค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาจากเดิมที่เน้นการตรวจสอบนโยบายในด้านต่าง ๆ ของประเทศสมาชิกไปสู่การวิเคราะห์แนวทางที่นโยบายต่าง ๆ จะสามารถมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกและกับประเทศภายนอกกลุ่ม โดยเฉพาะในประเด็นปัญหาข้ามชาติต่าง ๆ ที่เกิดจากกระแสโลกาภิวัตน์ องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ได้กำหนดให้การประชุมระดับสูง (high level forum) เป็นกลไกสำคัญในการกำหนดหลักการสำหรับการช่วยเหลือที่มีประสิทธิผล (Principles for effective aid) และใช้เป็นแบบแผนสำหรับการเพิ่มผลสัมฤทธิ์ของความช่วยเหลือให้ตอบสนองต่อเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ โดยที่ผ่านมามีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการบริหารความช่วยเหลือตามวาระต่าง ๆ ดังนี้

1) การประชุมระดับสูง ครั้งที่ 1 (The First High Level Forum, Rome) พ.ศ. 2546

การประชุมระดับสูง ณ กรุงโรม สาธารณรัฐอิตาลี เป็นการประชุมครั้งแรกที่ได้มีการออกปฏิญญาเพื่อกำหนดกรอบแนวทางการดำเนินงานความช่วยเหลืออย่างมีเอกภาพ (The Rome Declaration on Harmonization) โดยกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ คือ

- ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาจะเป็นไปตามลำดับความสำคัญ และเงื่อนไขเวลาตามความต้องการของประเทศผู้รับ

- ประเทศผู้ให้ควรให้ความสำคัญกับการมอบหมายเจ้าหน้าที่ของประเทศผู้รับนั้น ๆ ในการร่วมดำเนินการตามแผนงาน โครงการ

- ควรมีการสนับสนุนให้เกิดแนวปฏิบัติที่ดี (Good practice) โดยการส่งเสริมความเป็นผู้นำ เพื่อประเทศผู้รับจะสามารถกำหนดแนวทางการพัฒนาของตนเองได้

2) การประชุมระดับสูง ครั้งที่ 2 (The Second High Level Forum, Paris) พ.ศ. 2548

การประชุมระดับสูง ณ กรุงปารีส สาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็นการประชุมครั้งแรกที่ประเทศผู้ให้และประเทศผู้รับเห็นชอบร่วมกัน ที่จะผลักดันให้ความช่วยเหลือมีประสิทธิผล และได้

นำไปสู่การกำหนดปฏิญญาปารีส (Paris Declaration on Aid Effectiveness) เพื่อพัฒนาคุณภาพของการให้ความช่วยเหลือ และผลลัพธ์ของความช่วยเหลือต่อการพัฒนาประเทศ โดยปฏิญญาดังกล่าวได้กำหนดมาตรการดำเนินงาน และระบบติดตามผล เพื่อประเมินความก้าวหน้า และทำให้เกิดความมั่นใจว่าประเทศผู้ให้และผู้รับได้มีความพยายามร่วมกันในการดำเนินการตามพันธะผูกพัน โดยปฏิญญาปารีสได้กำหนดแนวทางพื้นฐานที่จะช่วยให้ความช่วยเหลือมีประสิทธิภาพ ประเด็นของ Ownership, Alignment, Harmonization, Managing for results, และ Mutual accountability ดังนี้

- ความเป็นเจ้าของ (Ownership) คือ การให้ประเทศผู้รับเป็นผู้กำหนด ยุทธศาสตร์การพัฒนา การลดปัญหาความยากจน การพัฒนาสถาบันราชการ และการแก้ไขปัญหาคอรัปชั่น

- ความสอดคล้องกับนโยบายประเทศผู้รับ (Alignment) คือ การที่ประเทศผู้ให้ จะต้องให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศผู้รับ โดยใช้กลไก/ระบบการดำเนินงานต่าง ๆ ของประเทศผู้รับในการบริหารจัดการการให้ความช่วยเหลือ

- การสอดคล้องประสานระหว่างประเทศผู้ให้ (Harmonization) คือ การที่ประเทศผู้ให้ต่าง ๆ มีการประสานงานระหว่างกัน ในการให้ความช่วยเหลือ เพื่อลดการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อน และต้นทุนธุรกรรม (Transaction cost) ที่จะเกิดกับประเทศกำลังพัฒนา เช่น การลดจำนวนคณะศึกษาดูงาน รวมทั้งมุ่งเน้นการให้ความช่วยเหลือแบบแผนงาน (Programme-based approaches) เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศผู้รับเป็นรายสาขา และหลีกเลี่ยงการให้ความช่วยเหลือเป็นโครงการย่อย

- การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Managing for Results) คือ การที่ประเทศผู้รับและผู้ให้มุ่งให้ความสำคัญของผลของการพัฒนาที่เป็นรูปธรรม และมีผลต่อประชาชนโดยตรง การพัฒนาเครื่องมือ/กรอบแนวทางการวัดผลกระทบ (Impact) ของแผนงานที่มีประสิทธิภาพ

- ความพร้อมรับในการตรวจสอบ (Mutual Accountability) คือ การที่ประเทศผู้ให้และประเทศผู้รับคำนึงถึงความโปร่งใสของการบริหารงบประมาณความช่วยเหลือ โดยให้มีการจัดทำรายงานผลสำเร็จของการพัฒนาต่อประชาชน และรัฐสภา

3) การประชุมระดับสูง ครั้งที่ 3 (The Third High Level Forum, Accra) พ.ศ. 2551

การประชุมระดับสูง ณ กรุงอักกรา สาธารณรัฐกาน่า เป็นการประชุมที่ได้เชิญให้ผู้แทนภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในประเด็นของความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาเพิ่มขึ้น เวทีการประชุมครั้งนี้ ได้มีการผลักดันให้ผู้เข้าร่วมประชุมเห็นถึงความสำคัญของการดำเนินงานตาม

ปฏิญญาปารีส และยังได้ออกเอกสาร The Accra Agenda for Action (AAA) เพื่อเป็นการผลักดันให้ปฏิญญาปารีสมีการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม โดยได้กำหนดระเบียบวาระสำหรับผลักดันให้บรรลุเป้าหมายของปฏิญญาปารีส เอกสาร AAA ได้เสนอให้เพิ่มความเข้มข้นในการดำเนินงานในประเด็นของ Ownership, Partnerships และ Delivering results นอกจากนี้ หัวข้อเรื่องการพัฒนาศักยภาพ (Capacity Development) ก็ได้มีการหารือ และถูกจัดให้เป็นวาระสำคัญในเอกสาร AAA ด้วย

ทั้งนี้ ปฏิญญาปารีส และเอกสาร AAA ได้รับการยอมรับจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องให้ถือเป็นบรรทัดฐานสำหรับประเทศผู้รับที่จะออกแบบยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศด้วยตนเองผ่านช่องทางรัฐสภา และการเลือกตั้ง เพื่อให้มีการผูกพันทางการเมือง (political commitment) และถูกนำมาเป็นหลักการพื้นฐานสำหรับพันธมิตรกลอื่น ๆ ด้วย เช่น the Bogotá Statement on South-South Cooperation (หลักการเกี่ยวกับประสิทธิผลความช่วยเหลือของความร่วมมือแบบใต้-ใต้) Istanbul Principles on Civil Society Organization Development Effectiveness (หลักการเกี่ยวกับบทบาทของภาคประชาสังคม) และ the Dili Declaration on Fragile States (ปฏิญญาเกี่ยวกับประสิทธิผลของความช่วยเหลือในประเทศเปราะบาง และรัฐที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้ง)

4) การประชุมระดับสูง ครั้งที่ 4 (The Fourth High Level Forum, Busan) พ.ศ. 2554

การประชุมระดับสูง ณ เมืองปูซาน สาธารณรัฐเกาหลี ได้มีการเห็นชอบกับปฏิญญาปูซาน คือ “Busan Partnership for Effective Development Cooperation” โดยมีความเปลี่ยนแปลงจาก Paris Declaration และ Accra Agenda for Action ดังนี้

- มุ่งเน้นความร่วมมือแบบหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาในเวทีระหว่างประเทศ ซึ่งสนับสนุนให้ประเทศที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจใหม่ (Emerging economies) ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนามากขึ้น

- กำหนดเป้าหมายใหม่ จากการให้ความสำคัญกับประสิทธิผลของความช่วยเหลือ เป็น ประสิทธิผลของการพัฒนา และแนวทางการให้ความช่วยเหลือจะไม่ยึดติดกับการให้ในรูปตัวเงินเท่านั้น แต่จะรวมถึงการให้ความร่วมมือ เช่น การยกเว้นภาษีการค้า การลงทุน การแลกเปลี่ยนทรัพยากรในประเทศ ความช่วยเหลือเพื่อการค้า (Aid for trade) และการบริจาค

- เห็นชอบให้ความร่วมมือแบบใต้-ใต้ และไตรภาคี เป็นกลไกความร่วมมือหนึ่งในการสนับสนุนการดำเนินงานความร่วมมือแบบเหนือ-ใต้ และสนับสนุนให้มีการขยายการดำเนินงานความร่วมมือดังกล่าวบนหลักการของความสมัครใจ

- กำหนดหลักการใหม่เพื่อมุ่งสู่เป้าหมายร่วมกันที่เน้นให้ประเทศผู้รับมีส่วนในการกำหนดความต้องการ และการดำเนินงาน โครงการตั้งแต่แรก เพื่อความเป็นเจ้าของมากขึ้น (Ownership) มุ่งเน้นผลของการพัฒนาในการขจัดปัญหาความยากจน ลดช่องว่างความไม่เท่าเทียมกัน การพัฒนาอย่างยั่งยืน การพัฒนาศักยภาพ โดยมุ่งเน้นความร่วมมือหุ้นส่วนแบบองค์รวม (Inclusive development partnerships) บนพื้นฐานของความโปร่งใส ความไว้วางใจกัน และความเคารพซึ่งกันและกันบนหลักการของความโปร่งใส

2.1.3 แนวความคิดในการจัดทำ Peer Review²¹

การจัดทำ Peer Review ของ OECD คือ กลไกในการตรวจสอบการดำเนินงานของสมาชิก โดยเพื่อนสมาชิก ซึ่งถือเป็นกระบวนการเรียนรู้ประสบการณ์ของผู้อื่น เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางเปรียบเทียบประสบการณ์และตรวจสอบหาแนวปฏิบัติที่ดีที่สุด (best practices) ให้แก่ประเทศสมาชิกทั้ง 34 ประเทศในหลากหลายสาขา ตั้งแต่ นโยบายเศรษฐกิจ การบริหารจัดการที่ดี จนถึงการศึกษา สาธารณสุข สิ่งแวดล้อมและพลังงาน ซึ่งหัวใจสำคัญของกระบวนการตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน ยกตัวอย่างเช่น ประเทศหนึ่งต้องการแสวงหาแนวทางในการลดอัตราการว่างงาน สามารถเรียนรู้ประสบการณ์อันทรงคุณค่าจากกลุ่มเพื่อนสมาชิกในสิ่งที่ใช้การได้ รวมถึงสิ่งที่ใช้การไม่ได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะช่วยประหยัดเวลา และลดการทดลองดำเนินการที่สิ้นเปลือง ในการคิดค้นนโยบายแห่งชาติที่มีประสิทธิผล ข้อเสนอแนะต่าง ๆ จากการทบทวนยังสามารถช่วยให้รัฐได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในเรื่องของมาตรการที่ยาก ๆ และบางทีสิ่งที่สำคัญที่สุดคือการทำให้ประเทศต่าง ๆ ไม่รู้สึกว่าการประเทศตนเองถูกโดดเดี่ยว เพราะทุก ๆ ประเทศได้ผ่านกระบวนการเดียวกันนี้

องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ได้ใช้กระบวนการของ Peer Review ตั้งแต่การก่อตั้งองค์การ เมื่อกว่า 50 ปีที่ผ่านมา โดยเป็นการพัฒนาไปอย่างช้า ๆ จากการรวบรวมสิ่งต่าง ๆ ในการพัฒนาใหม่ ๆ เข้าไปด้วย รวมถึงการดึงให้ภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจและภาคแรงงานเข้ามีส่วนร่วมด้วย สิ่งหนึ่งซึ่งแสดงให้เห็นว่าการใช้ Peer Review ประสบผลสำเร็จคือการที่องค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ได้นำวิธีการนี้ไปใช้

²¹ OECD, Policy Brief, Peer Review: A Tool for Co-operation and Change, OECD, ISBN:92-64-09920-4, January 2007

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 การบริหารจัดการความช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพ: บทเรียน 12 ประการจาก DAC Peer Review (Effective Aid Management: TWELVE LESSONS from DAC PEER PRVIEWS)²²

Richard Manning ประธานคณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (OECD DAC Chair) ได้เขียนบทความ “การบริหารจัดการความช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพ: บทเรียน 12 ประการจาก DAC Peer Reviews” จากประสบการณ์ในการเข้าทำงานในตำแหน่งดังกล่าว และมีส่วนร่วมในการเป็นประธานการจัดทำ peer reviews ของระบบการบริหารความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของประเทศสมาชิก DAC จำนวน 22 ประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นประสบการณ์ที่พิเศษในการเรียนรู้คุณลักษณะของระบบที่มีประสิทธิภาพ

ระบบการทบทวนนี้ครอบคลุมทั้งกระบวนการในการบริหารความช่วยเหลือที่ประเทศสมาชิกดำเนินการ ตั้งแต่นโยบายจนถึงการส่งผ่านความช่วยเหลือ ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีส่วนช่วยให้ประเทศสมาชิกเสริมสร้างความเข้าใจร่วมกันในแนวปฏิบัติเรื่องการให้ความช่วยเหลือซึ่งสามารถเป็นช่องทางปรกติในการส่งข้อมูลป้อนกลับสู่ประเทศสมาชิกถึงการประยุกต์ใช้แนวทางใหม่ รวมถึงผลสำเร็จต่าง ๆ ในการสนับสนุนการบริหารความช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพ และจากกระบวนการในการจัดทำกรทบทวนดังกล่าวได้นำประเด็นต่าง ๆ ไปสู่ความสนใจของ DAC ซึ่ง Manning ได้ยกประเด็นบทเรียนที่มีความโดดเด่น 12 ประเด็นที่เป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมการบริหารจัดการความช่วยเหลือได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อบรรลุเป้าหมายแห่งการพัฒนา ซึ่งประเด็นทั้ง 12 ประการ สามารถจัดเป็นหมวดหมู่ใหญ่ ได้ 3 หมวดหมู่ ได้แก่ 1) นโยบาย/ยุทธศาสตร์ 2) การบริหารจัดการองค์การ และ 3) การบริหารการให้ความช่วยเหลือ โดยบทเรียนทั้ง 12 ประการมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

ยุทธศาสตร์ (Strategy) การบริหารการให้ความช่วยเหลือจะมีประสิทธิภาพได้จำเป็นต้องมีรากฐานทางการเมืองและกฎหมายที่เหมาะสม

บทเรียนที่ 1: การหารากฐานทางการเมืองและกฎหมายที่เหมาะสม หมายถึง การแสดงถึงเป้าหมายที่ชัดเจนของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาโดยผู้บริหารระดับสูง ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของกฎหมายหรือรูปแบบอื่น ๆ ที่แสดงถึงความเป็นเจ้าของจากภาคส่วนต่าง ๆ และสามารถถ่วง

²² Effective Aid Management: TWELVE LESSONS from DAC PEER PRVIEWS ตีพิมพ์ครั้งแรกในรายงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ปี 2007 ในฐานะบทที่ 2 ซึ่งเป็นการเขียนโดย Richard Manning ประธานคณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่มิถุนายน 2003-มกราคม 2008 โดยได้รับการสนับสนุนจาก James Hradsky หน่วยงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของ OECD

อยู่ได้ในเวลาหนึ่งที่เหมาะสม รวมถึงต้องมีการบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติที่มีการแข่งขันกัน

บทเรียนที่ 2 : การบริหารผลประโยชน์ของชาติในด้านต่าง ๆ ที่แข่งขันกัน หมายถึง การหลีกเลี่ยงที่จะให้แรงกดดันระยะสั้นทำอันตรายต่อผลประโยชน์ระยะยาวของการพัฒนา และต้องมีนโยบายที่เห็นพ้องต้องกันกันสำหรับการพัฒนา

บทเรียนที่ 3: การบรรลุความเห็นพ้องต้องกันยิ่งขึ้นในนโยบายเพื่อการพัฒนา หมายถึง ต้องมีการกำหนดหน้าที่ที่ชัดเจนและจัดตั้งกลไกต่าง ๆ เพื่อสร้างความมั่นใจว่านโยบายได้รับการประเมินถึงผลกระทบต่อประเทศยากจน และต้องมีความตระหนักรู้ของสาธารณะด้วย

บทเรียนที่ 4: ความตระหนักรู้ของสาธารณะ คือ ต้องมีการลงทุนในการให้ (ส่งผ่าน) ความร่วมมือฯ การวัดผล และการสื่อสารถึงผลได้ของการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือฯ แก่สาธารณชนอย่างกว้างขวาง

การจัดการองค์การ (Organisational Management) การจัดการองค์การในกลุ่มประเทศผู้ให้ต่าง ๆ จะมีความแตกต่างกันไปแล้วแต่ระบบภายในของแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันผู้ให้ต่าง ๆ มีแนวโน้มในการปรับโครงสร้างองค์การให้สามารถจัดการกับปัญหาการกระจายกระจายของหน่วยงานการให้ความร่วมมือฯ

บทเรียนที่ 5: ต้องมีการระบุโครงสร้างภาวะผู้นำที่ใช้ได้ผล หมายถึง การบริหารความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพต้องมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับของสังคม โดยมีการกำหนดความรับผิดชอบที่ชัดเจนในระดับการเมืองในการทำงานความร่วมมือเพื่อการ รวมทั้งต้องมีการจัดการกับการกระจายกระจายของสถาบันต่าง ๆ ที่ดำเนินงานความร่วมมือฯ

บทเรียนที่ 6: ต้องมีการจัดการกับการกระจายกระจายของสถาบันต่าง ๆ ที่ทำงานด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนา คือ การมีโครงสร้างของงานความช่วยเหลือทวิภาคีที่สมเหตุสมผลเพื่อช่วยให้การทำงานในระดับประเทศมีความสอดคล้องกัน และมีการบริหารการสนับสนุนสถาบันพหุภาคีต่าง ๆ

บทเรียนที่ 7: การบริหารการสนับสนุนสถาบันพหุภาคีต่าง ๆ ต้องมีการส่งเสริมให้เกิดความสอดคล้องกันยิ่งขึ้นระหว่างผู้รับผิดชอบงานด้านพหุภาคีในแต่ละด้าน

บทเรียนที่ 8: การกระจายอำนาจการบริหารความช่วยเหลือสู่พื้นที่โครงการ การกระจายความรับผิดชอบไปสู่ระดับปฏิบัติการในพื้นที่โครงการเป็นสิ่งที่เป็ประโยชน์แต่จำเป็นต้องมีระบบสนับสนุนการดำเนินงานที่มีคุณภาพสูงและคล่องตัว

การบริหารการให้ความร่วมมือ (Management of delivery) เนื่องจากในปัจจุบันผู้ให้ต่าง ๆ มีข้อผูกพันในการเพิ่มมูลค่าการให้ความร่วมมือ ดังนั้น การบริหารความร่วมมือที่เพิ่มขึ้นดังกล่าว จึงเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิผลในการให้ความร่วมมือ

บทเรียนที่ 9: การบริหารการเพิ่มมูลค่าการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา การปรับเปลี่ยนตั้งแต่รากฐานของการให้ความร่วมมือจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นที่สุด เนื่องจากประเทศผู้ให้ต่าง ๆ ถูกบังคับให้เพิ่มการให้ความช่วยเหลือต่อจำนวนหัวของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน ในขณะที่อยู่ระหว่างดำเนินการเพิ่มประสิทธิผลของการให้ความช่วยเหลือ นอกจากนี้ จะเห็นได้ชัดเจนว่าประเทศที่มีการบริหารตามแนวทางที่มุ่งเน้นประเทศและสาขา จะมีประสิทธิผลดีกว่าประเทศที่ให้ความร่วมมืออย่างกระจัดกระจาย

บทเรียนที่ 10: การบริหารในแนวทางที่มุ่งเน้นประเทศและสาขา ประเทศสมาชิก DAC ควรมุ่งเน้นการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศจำนวนน้อย ๆ และจำกัดจำนวนสาขา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งจำกัดกิจกรรมให้มีจำนวนน้อย และควรมุ่งเน้นการบริหารการให้ความร่วมมือ การประเมินผล และการควบคุมคุณภาพแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

บทเรียนที่ 11: การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การประเมินผลและการควบคุมคุณภาพ ต้องมีการพัฒนาวัฒนธรรมในการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่เข้มแข็งขึ้นและทำให้แรงจูงใจต่าง ๆ มีความสอดคล้องกัน แต่การดำเนินการดังกล่าวต้องเป็นแนวทางที่ส่งเสริม ไม่ใช่ทำให้เกิดความอ่อนแอต่อโครงสร้างของชุมชนในเรื่องความโปร่งใส/การตรวจสอบ และต้องให้ความสำคัญกับการบริหารทรัพยากรบุคคล

บทเรียนที่ 12: ลำดับความสำคัญในการบริหารทรัพยากรบุคคล คือ ต้องมีการส่งเสริมการรักษาและพัฒนาบุคลากรที่มีคุณภาพ ทั้งของหน่วยงานและต่างชาติ รวมถึงการมีแรงจูงใจที่ดีเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับทุกหน่วยงานที่จะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพ ซึ่งหน่วยงานที่มีคุณภาพก็จะดึงดูดเจ้าหน้าที่ที่มีคุณภาพ

2.2.2 การดำเนินงานการให้ความช่วยเหลืออย่างเป็นทางการของสาธารณรัฐเกาหลี²³

สาธารณรัฐเกาหลี หรือประเทศเกาหลีได้มีประวัติศาสตร์ของการเปลี่ยนแปลงประเทศจากการเป็นประเทศผู้รับมาเป็นประเทศผู้ให้ที่ได้รับการยอมรับและถูกหยิบยกเป็นตัวอย่างของความสำเร็จในการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (ODA) ในระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจตั้งแต่ปี พ.ศ. 2488 เกาหลีได้ประสบความสำเร็จในการเปลี่ยนจากประเทศยากจนที่ต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากต่างประเทศ สู่การเป็นประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศอย่างเต็ม

²³ Korea International Cooperation Agency, 1991-2010 – 20 Years of KOICA, November 2011 หน้า.

ตัว โดยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกคณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (DAC) ของกลุ่มองค์การความร่วมมือเศรษฐกิจและการ (OECD) หรือกลุ่มประเทศที่มีสถานะทางเศรษฐกิจสูงอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2552²⁴ การเข้าเป็นสมาชิก OECD-DAC นี้เป็นการส่งสัญญาณทางการเมืองของเกาหลีใต้อย่างมีนัยสำคัญว่า เกาหลีใต้เป็นประเทศที่พร้อมจะเสนอพันธะสัญญาต่อประเทศกำลังพัฒนา เพื่อร่วมกับประเทศพัฒนาแล้วและองค์การระหว่างประเทศในการต่อสู้กับความยากจนของโลก และการบรรลุเป้าหมายแห่งสหัสวรรษ เป็นการส่งเสริมบทบาทของเกาหลีใต้ให้เป็นที่รับรู้ในระดับสากล

ในระหว่างปี พ.ศ. 2488 และก่อนทศวรรษที่ 2530 ประเทศเกาหลีใต้ได้รับเงินความช่วยเหลือจากนานาชาติประเทศเป็นจำนวน 12.69 พันล้านเหรียญสหรัฐ หลังจากสงครามคาบสมุทรเกาหลี (พ.ศ.2493-2496) เกาหลีใต้จำเป็นต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากนานาชาติในการพัฒนาประเทศ เกาหลีใต้ได้รับเงินช่วยเหลือที่เรียกว่า emergency relief และเงินทุนการก่อสร้าง (reconstruction funds) จากประชาคมโลก โดยมีสหรัฐอเมริกา เป็นผู้ให้รายสำคัญ การบริหารเงินช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพเป็นปัจจัยสำคัญในการนำประเทศเกาหลีใต้ไปสู่ความเจริญทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน ประเทศเกาหลีใต้บริหารเงินช่วยเหลือไปในด้านการพัฒนาการศึกษา และการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม เงินช่วยเหลือซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในรูปของเงินให้เปล่าได้มีส่วนช่วยให้เศรษฐกิจของเกาหลีใต้เติบโตอย่างรวดเร็วในอัตราเฉลี่ย 4.9-11.8% ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2497-2503²⁵

ในปี พ.ศ. 2500 ความช่วยเหลือในลักษณะให้เปล่าเริ่มลดลง โดยเปลี่ยนเป็นการให้ความช่วยเหลือในลักษณะเงินกู้เพิ่มขึ้น เกาหลีใต้ได้ออกกฎหมายส่งเสริมการลงทุนของเงินลงทุนต่างประเทศ (Foreign Investment) จากประเทศที่พัฒนาแล้ว และใช้เงินเหล่านั้นผ่านการดำเนินงานภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ 5 ปี

เกาหลีใต้ประสบความสำเร็จในการพัฒนาประเทศและหลุดพ้นจากการเป็นประเทศผู้รับ ในปี พ.ศ. 2538 และได้เข้าร่วมกลุ่ม OECD อย่างไม่เป็นทางการในปี พ.ศ. 2539 ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีระดับก้าวหน้า (more advanced developing countries)²⁶

การดำเนินงานโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของเกาหลีใต้ เริ่มขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1960 โดยเป็นการริเริ่มให้ความช่วยเหลือด้านการฝึกอบรม ภายใต้การสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกาเพื่อมุ่งเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนา

²⁴ เพิ่งอ้าง, หน้า 36.

²⁵ เพิ่งอ้าง, หน้า 41.

²⁶ เพิ่งอ้าง, หน้า 42.

ศักยภาพ และเริ่มให้ความช่วยเหลือด้านฝึกอบรมด้วยงบประมาณของประเทศเกาหลีใต้เองในปี พ.ศ. 2508 และเริ่มส่งผู้เชี่ยวชาญไปปฏิบัติงานในประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ในปี พ.ศ. 2510 และในช่วงทศวรรษ 2520 โครงการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาของเกาหลีใต้ได้ถูกเปลี่ยนทิศทางไปมุ่งเน้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยใช้แผนการขยายฐานธุรกิจภาคเอกชนของเกาหลีใต้ไปยังต่างประเทศ และการเสริมสร้างพื้นฐานทางธุรกิจเพื่อการส่งออก หลังจากการเปลี่ยนนโยบายดังกล่าวทำให้โครงการความช่วยเหลือของเกาหลีใต้มีการดำเนินงานกระจัดกระจายในหลาย ๆ หน่วยงานของภาครัฐ ทำให้ไม่มีเอกภาพและไม่สามารถวัดประสิทธิผลของความช่วยเหลือได้ ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2530 รัฐบาลได้จัดตั้งกองทุนความร่วมมือเพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (The Economic Development Cooperation Fund - EDCF)²⁷ ขึ้น โดยสังกัดธนาคารเพื่อการนำเข้า และส่งออกแห่งเกาหลี เพื่อดูแลรับผิดชอบการดำเนินงานให้เงินกู้ยืมแก่ประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ และในปี พ.ศ. 2534 ได้มีการจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Korea International Cooperation Agency - KOICA) ขึ้น เพื่อดูแลรับผิดชอบการบริหารงานโครงการความช่วยเหลือแบบให้เปล่า

มูลค่าความช่วยเหลือของเกาหลีใต้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา โดยในปี พ.ศ. 2548 มูลค่าความช่วยเหลือของเกาหลีใต้เพิ่มขึ้นเป็น 810 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือเท่ากับ 0.1% ของรายได้มวลรวมประชาชาติ²⁷ นอกจากนี้ ในการประชุมระดับสูง ครั้งที่ 4 ที่รัฐบาลเกาหลีใต้เป็นเจ้าภาพ ระหว่างวันที่ 28 พฤศจิกายน – 1 ธันวาคม พ.ศ. 2554 รัฐบาลเกาหลีใต้ได้ประกาศที่จะเพิ่มงบประมาณความช่วยเหลือให้ถึง 0.25% ของรายได้มวลรวมประชาชาติของประเทศ ภายในปี พ.ศ. 2558²⁸

โครงสร้างการบริหารงานของ KOICA แบ่งออกเป็นสองส่วน คือ สำนักงานใหญ่ และสำนักงานในต่างประเทศ โดยมีประธาน จำนวน 1 คน รองประธาน จำนวน 4 คน และมีคณะกรรมการบริหารงาน และคณะกรรมการที่ปรึกษา เป็นกลไกระดับนโยบาย

KOICA มีการกำหนดวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์และยุทธศาสตร์การดำเนินงานอย่างชัดเจน โดยมีลำดับความสำคัญของสาขาที่จะให้ความช่วยเหลือ คือ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาธรรมาภิบาล การเสริมสร้างสมรรถภาพบุคลากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด การพัฒนาด้านสาธารณสุข การให้ความช่วยเหลือคนยากจนในชนบท และการให้ความช่วยเหลือด้าน

²⁷ OECD, *Development Cooperation of the Republic of Korea: DAC Special Review*, 8 August 2008, หน้า 7.

²⁸ Address by H.E. Mr. Lee Myung-bak, President of the Republic of Korea, the Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness, 30 November 2011, Busan.

มนุษยธรรม เกาหลีใต้มีกลยุทธ์ที่ชัดเจน 3 ประการ²⁹ ได้แก่ การมุ่งเน้นการพัฒนาความต้องการพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศผู้รับความช่วยเหลือ การเปลี่ยนเป้าหมายทางภูมิศาสตร์ โดยมุ่งเน้นประเทศพัฒนาน้อยที่สุดและแอฟริกา และให้ความสำคัญกับประชาชนยากจนในชนบท

2.3 สรุปกรอบแนวความคิดในการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ จะใช้บทเรียนที่ดี 12 ประการจาก DAC Peer Review ซึ่งเป็นบทเรียนที่ได้ผ่านการศึกษา/วิเคราะห์ จากการตรวจสอบผลการดำเนินงานของประเทศผู้ให้รายเดิม (Traditional Donors) ที่ส่งเสริมประสบการณ์ในการดำเนินงานการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาและถือเป็นต้นแบบในการดำเนินงานของประเทศต่าง ๆ และการดำเนินงานของเกาหลีใต้ ซึ่งนับเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีความโดดเด่นในงานการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา เปรียบเทียบกับการบริหารความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของเกาหลีใต้และของประเทศไทย ทั้งในส่วนของยุทธศาสตร์ (Strategy) การจัดการองค์การ (Organisational Management) และ การบริหารการให้ความร่วมมือ (Management of Delivery)

²⁹ The Reality of Aid, Asia Pacific Network, Reality of Aid 2008 country report: Republic of Korea, October 2008, หน้า 165.

บทที่ 3

ผลการศึกษา

3.1 วิธีการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพที่ใช้วิธีการพรรณนาและวิเคราะห์ (Descriptive Analytical Approach) จากข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้อง ตามระเบียบวิธีการศึกษา ดังนี้

3.1.1 การศึกษาเอกสาร โดยการประมวล รวบรวม และวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับความเป็นมา บทบาทภารกิจของ สพร. เกี่ยวกับการดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ระหว่างประเทศ

3.1.2 การศึกษาและวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของ KOICA

3.1.3 การศึกษาและวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ OECD DAC โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เอกสารการตรวจสอบผลการดำเนินงานของประเทศสมาชิก DAC โดยเพื่อนสมาชิก

3.1.4 การประมวล และวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องที่กล่าวข้างต้น เพื่อเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทย ของ สพร. เพื่อสนับสนุนนโยบายต่างประเทศของไทย

3.2 แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

เอกสารทุติยภูมิ ที่เผยแพร่ในลักษณะสิ่งตีพิมพ์ บทความ รายงานผลการศึกษา รวมถึง ข้อมูลที่เผยแพร่ในฐานะข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ เว็บไซต์ต่าง ๆ และจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ สพร. กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และแอฟริกา องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (KOICA) องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) คณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (DAC)

3.3 วิธีและเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษานี้ จะวิเคราะห์กลยุทธ์ การบริหารองค์การ และการบริหารการให้ความร่วมมือ

เพื่อการพัฒนาของ สพร. KOICA และบทเรียนที่ดี 12 ประการจากการตรวจสอบผลการดำเนินงาน โดยเพื่อนสมาชิกของ DAC เพื่อเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิผลในการดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทย

3.4 ผลการศึกษา

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง พบว่าบทเรียนต่าง ๆ ภายใต้อการตรวจสอบผลการดำเนินงานของ DAC และแนวทางการดำเนินงานของเกาหลีใต้ น่าจะเป็นประโยชน์ต่อแนวทางการดำเนินงานการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทย ดังนั้น ในส่วนนี้ จะเป็นการศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินงานของไทย เกาหลีใต้ และบทเรียนที่ดี 12 ประการจาก DAC Peer Review เพื่อนำเสนอจุดอ่อนและจุดแข็งของการดำเนินงานของ สพร.

3.4.1 ประเด็นยุทธศาสตร์

บทเรียนที่ 1 การหารากฐานทางการเมืองและกฎหมายที่เหมาะสม โดยการแถลงเป้าหมายของการให้ความร่วมมือที่ชัดเจน ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของกฎหมายหรือรูปแบบอื่น ๆ จะเห็นได้ว่ารัฐบาลเกาหลีใต้มีเป้าหมายที่ชัดเจนในการดำเนินงานให้ความร่วมมือ ๆ กับประเทศต่าง ๆ มีการจัดทำเอกสารนโยบายความร่วมมือเพื่อพัฒนาระหว่างประเทศ³⁰ และการประกาศเจตนารมณ์อย่างชัดเจนในการเพิ่มงบประมาณความช่วยเหลือให้ถึงร้อยละ 0.25 ของรายได้ประชาชาติในปี 2558³¹ ในขณะที่ประเทศไทยไม่มีนโยบายในการให้ความร่วมมือเพื่อพัฒนาระหว่างประเทศ มีเพียงนโยบายด้านต่างประเทศที่ไม่มีพันธะสัญญา

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
การหารากฐานทางการเมืองและกฎหมายที่เหมาะสม โดยการแถลงเป้าหมายของการให้ความร่วมมือที่ชัดเจน ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของกฎหมายหรือรูปแบบอื่น ๆ	ในปี 2549 คณะกรรมการความร่วมมือเพื่อพัฒนาระหว่างประเทศ (CIDC) ได้จัดทำเอกสารยุทธศาสตร์ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา ระยะ กลาง แผนปฏิบัติการประจำปี และยุทธศาสตร์รายประเทศ	นโยบายของรัฐบาลไทย ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีเป้าหมายในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ เพื่อส่งเสริมและพัฒนาความสัมพันธ์ทั้งในระดับทวิภาคี และพหุภาคี แต่เป็นเพียงนโยบายกว้าง ๆ ที่ไม่มีข้อผูกพันหรือการแถลง

³⁰ Policy Statement of Korea's International Development Cooperation, KOICA, 2008

³¹ ที่มา การประชุม High Level Forum ครั้งที่ 4 เกาหลีใต้ 2554

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
	<p>รวมถึงแนวทางในการจัดทำ คำแถลงการณ์ด้านนโยบาย³² และมีการจัดทำเอกสาร นโยบายความร่วมมือเพื่อ การพัฒนาระหว่างประเทศ (Policy Statement of Korea's International Development Cooperation) ที่แสดงถึงแนวคิดและ ปรัชญาเกี่ยวกับคุณค่าของ การพัฒนาความร่วมมือของ เกาหลีใต้ (เฉพาะการ ดำเนินงานในส่วนของ KOICA) อย่างไรก็ตาม จาก การทบทวนการดำเนินงาน เป็นกรณีพิเศษ โดย DAC ได้ ให้ข้อเสนอแนะว่า ถึงแม้ เกาหลีใต้จะได้ประโยชน์ จากการออกกฎหมายสำหรับ การดำเนินการความ ช่วยเหลือฯ แต่กฎหมาย เหล่านั้นก็ควรที่จะกำหนด วัตถุประสงค์รวมของงาน ความช่วยเหลือทั้งระบบ³³</p>	<p>นโยบาย/เป้าหมายการให้ ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ที่เป็นรูปธรรมชัดเจน กระทรวงการต่างประเทศ ถึงแม้จะมีนโยบายในการ ดำเนินการทูตที่ก้าวไป ข้างหน้า และนโยบายมอง ไปทางตะวันตก แต่ก็ไม่มี การวางแผนแบบบูรณาการ เพื่อให้ทุกหน่วยงานของ กระทรวงทำงานไปตาม นโยบายดังกล่าว รวมถึงไม่มี การนำยุทธศาสตร์การให้ ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ของสพร. เข้าอยู่ภายใต้ กรอบนโยบายของกระทรวง การต่างประเทศ</p>

³² Reality of AID, *Reality of AID 2008 country report: Republic of Korea*, Asia Pacific Network. หน้า 65.

³³ ที่มา DAC Special Review for Korea, August 8, 2008, Paris หน้า 12 การดำเนินงานความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาของเกาหลีแบ่งเป็นสองส่วนหลัก ๆ ได้แก่ ส่วนของความช่วยเหลือแบบเงินให้เปล่า (grant aid) ประกอบด้วยงานความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (Development cooperation) และความช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรม (humanitarian aid) ซึ่งกำกับดูแลโดย กระทรวงการต่างประเทศและการค้า และดำเนินงานโดย KOICA อีกส่วนคือความช่วยเหลือแบบเงินกู้ (concessional loan) กำกับดูแลโดยกระทรวงยุทธศาสตร์และการเงิน ดำเนินงานโดยกองทุนพัฒนาเศรษฐกิจและความร่วมมือ ซึ่งต่างฝ่ายต่างกำหนดนโยบายและประเทศเป้าหมายกันเอง

บทเรียนที่ 2 การบริหารผลประโยชน์ของชาติในด้านต่าง ๆ ที่แข่งขันกัน โดยควรหลีกเลี่ยงที่จะยินยอมให้แรงกดดันระยะสั้นมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ระยะยาวของการพัฒนา จากข้อมูลที่เกี่ยวข้องไม่พบว่า KOICA ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงงบประมาณในการให้ความร่วมมือเมื่อเกิดวิกฤตการณ์/ปัญหาภายในประเทศ เช่น วิกฤตการณ์การเงินในเอเชีย (ซึ่งมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ด้วย) โดยงบประมาณการให้ความร่วมมือฯ ของเกาหลีใต้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี 2541 จาก 182.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็น 815.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2552 แต่ในส่วนของประเทศไทยเอง งบประมาณการให้ความร่วมมือแก่ต่างประเทศจะเพิ่มขึ้น/ลดลงตามสถานการณ์ต่าง ๆ ภายในประเทศ ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถประกาศมูลค่าการให้ความร่วมมือฯ หรือให้พันธะสัญญาใด ๆ ต่อประชาคมโลกได้ โดยที่ผ่านมา ในการประชุมระหว่างประเทศ ประเทศไทยมักจะประกาศว่ายินดีให้ความร่วมมือ แต่ไม่ประกาศมูลค่าของความร่วมมือ

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
<p>การบริหารผลประโยชน์ของชาติในด้านต่าง ๆ ที่แข่งขันกัน โดยควรหลีกเลี่ยงที่จะยินยอมให้แรงกดดันระยะสั้น มี ผล ก ร ะ ท บ ต่ อ ผลประโยชน์ระยะยาวของการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ และมีนโยบายที่สอดคล้องกับการพัฒนา</p>	<p>การจัดทำนโยบายและการกำหนดลำดับความสำคัญของประเทศเป้าหมาย สาขาความร่วมมือผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชน รวมถึงมีการทำประชาพิจารณ์ในบางเรื่องที่มีความละเอียดอ่อน นอกจากนี้ เกาหลีใต้ได้จัดตั้งคณะกรรมการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาและคณะทำงานเพื่อเป็นการหารือและประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน</p>	<p>ถึงแม้ประเทศไทยจะมีการจัดทำยุทธศาสตร์การให้ความร่วมมือกับต่างประเทศที่ผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วมของผู้แทนที่มาจากภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชนและผ่านการเห็นชอบของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและวิชาการกับต่างประเทศ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานแล้วก็ตาม แต่ในการดำเนินงานจริง เมื่อมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาหรือปัญหาภายในประเทศ การดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา มักจะได้รับผลกระทบในลำดับแรก ๆ</p>

บทเรียนที่ 3 ความเห็นพ้องต้องกันนโยบายเพื่อการพัฒนา หมายถึง การกำหนดหน้าที่ที่ชัดเจนและจัดตั้งกลไกต่าง ๆ เพื่อสร้างความมั่นใจว่านโยบายได้รับการประเมินถึงผลกระทบต่อประเทศยากจน จะเห็นได้ชัดเจนว่าในประเด็นนี้ เกาหลีใต้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการกำหนดและกำกับนโยบายในการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา เมื่อประธานคณะกรรมการอยู่ในระดับนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ เป็นกรรมการ การกำหนดนโยบายต่าง ๆ จะเป็นนโยบายที่มีเอกภาพและสามารถนำไปแปลงเป็นแผนปฏิบัติงานได้จริง ในขณะที่ประเทศไทยประธานคณะกรรมการที่ดูแลอยู่ในระดับรัฐมนตรีและมีปลัดกระทรวงหรือผู้แทนเป็นกรรมการ การกำหนดนโยบาย แผนงานต่าง ๆ เป็นในลักษณะฉ้อฉลที่ฉ้อยศ และขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เมื่อถึงการแปลงแผนสู่การปฏิบัติ มีเพียงสพร. ที่ยึดถือกับนโยบายดังกล่าว ในขณะที่กระทรวงอื่น ๆ จะดำเนินการตามนโยบายของกระทรวงตนเอง ทำให้ไม่สามารถประเมินผลการดำเนินงานหรือผลกระทบต่อประเทศยากจนได้

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
<p>ความเห็นพ้องต้องกันนโยบายเพื่อการพัฒนา หมายถึง การกำหนดหน้าที่ที่ชัดเจนและจัดตั้งกลไกต่าง ๆ เพื่อสร้างความมั่นใจว่านโยบายได้รับการประเมินถึงผลกระทบต่อประเทศยากจน</p>	<p>เพื่อให้การบริหารงานความร่วมมือของเกาหลีใต้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกาหลีใต้ได้จัดตั้งคณะกรรมการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาและคณะทำงาน (The Committee for International Development Cooperation and the Working Group) โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีหน้าที่ในการพิจารณา นโยบายสำคัญและแผนงานในการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาของเกาหลีใต้ โดยมีรัฐมนตรีสำนักงานการประสานงานด้านนโยบายของรัฐเป็นเลขานุการ และรัฐมนตรีอีก 15 กระทรวง</p>	<p>นโยบายการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทย จะถูกกำหนดโดยคณะกรรมการนโยบายความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการกับต่างประเทศ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธาน และปลัดกระทรวงหรือผู้แทนจากทุกกระทรวง ผู้แทนจากภาคเอกชน ประกอบด้วย สมาคมธนาคารไทย สภาอุตสาหกรรม สภาหอการค้าไทย และสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นกรรมการ โดยมี สพร. เป็นเลขานุการ</p>

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
	ประธาน KOICA ประธานธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า และผู้แทนจากองค์การเอกชนอีก 6 หน่วยงานเป็นกรรมการ	

บทเรียนที่ 4 ความตระหนักรู้ของสาธารณชน คือ ต้องมีการลงทุนในการให้ความรู้ การวัดผล และสื่อสารถึงผลของการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือแก่สาธารณชนอย่างกว้างขวาง ถึงแม้การสื่อสารกับสาธารณชนจะเป็นเรื่องใหม่ที่ KOICA เพิ่งให้ความสำคัญแต่ก็มีการดำเนินการไปในหลายด้าน แต่ยังคงขาดแผนปฏิบัติการในเรื่องนี้ จึงยังคงมีช่องว่างที่ KOICA จะต้องดำเนินการอีก อย่างไรก็ตามภาคประชาสังคมของเกาหลีใต้ที่อยู่ในวงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาความรู้และแข่งขันในงานความร่วมมือฯ ซึ่งรัฐบาลมีความสัมพันธ์ที่เปิดเผยและตรงไปตรงมากับกลุ่มนี้ หากยังคงร่วมมือและมีการหารือเรื่องนโยบายกับกลุ่มนี้อย่างต่อเนื่องก็จะก่อให้เกิดประโยชน์ในการดำเนินงาน ในส่วนของประเทศไทย นอกจากการขาดการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับ ODA แล้ว ยังขาดความสัมพันธ์ที่ดีกับกลุ่มประชาสังคมต่าง ๆ อาจด้วยเหตุผลที่ว่า ประเทศไทยยังมีระดับการพัฒนาที่ไม่สูงนัก งบประมาณในการพัฒนาประเทศก็ยังคงต้องแบ่งปันกันระหว่างกระทรวงหลัก ๆ เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาภายในประเทศ ทำให้การให้ความช่วยเหลือต่างประเทศเป็นเรื่องที่ไม่ใช่ลำดับความสำคัญในลำดับต้น ๆ หากเผยแพร่/ประชาสัมพันธ์ออกไปอาจก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงลบอย่างกว้างขวาง

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
ความตระหนักรู้ของสาธารณชน	KOICA ให้ความสำคัญในเรื่องการสร้างความรู้ของสาธารณชนโดยการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและขยายแผนงานความช่วยเหลือ	สพร. ยังขาดการดำเนินงานเรื่องการเผยแพร่ผลการดำเนินงาน รวมถึงการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา ถึงแม้จะมีการจัดทำจดหมายข่าว ODA หรือเอกสาร

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
	<p>เพื่อการพัฒนา³⁴ และได้ดำเนินการสร้างความตระหนักรู้ของสาธารณชนมาโดยตลอด โดยในปี 2549 KOICA ได้กำหนดให้เพิ่มความตระหนักรู้ของสาธารณะเป็นหนึ่งในเจ็ดวัตถุประสงค์หลักของการดำเนินงาน มีการจัดทำเว็บไซต์ เอกสารรายไตรมาสเกี่ยวกับความร่วมมือเพื่อการพัฒนาและจัดการประชุมเสวนา³⁵ ในปี 2553 KOICA ได้ทำการศึกษาเรื่องความตระหนักรู้ของสาธารณะเกี่ยวกับงานความช่วยเหลือฯ สรุปได้ว่ามีการตระหนักรู้ถึงร้อยละ 50 และร้อยละ 19 เห็นชอบให้เพิ่มงบประมาณสำหรับงานความช่วยเหลือ ส่วนร้อยละ 53 เห็นชอบให้จำนวนงบประมาณคงเดิม และร้อยละ 26 ต้องการให้ลดจำนวนงบประมาณลง³⁶ ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี 2548 ที่จัดทำโดย Gyunggi University³⁷</p>	<p>รายไตรมาสแต่ก็เป็นการจัดทำเป็นระยะ และขาดความต่อเนื่อง</p>

³⁴ <http://www/mofat.go.kr/webmodule/>.

³⁵ อ้างแล้ว DAC Special Review of Korea, หน้า 11.

³⁶ KOICA, *How to Raise Public Awareness*, KIOCA Communication Strategies, April 27, 2010.

³⁷ Public survey by MOFE (now MOSF) and Gyunggi University. October 25, 2005.

3.4.2 ประเด็นการจัดการองค์การ

บทเรียนที่ 5 หมายถึง การบริหารความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพต้องมีการมอบหมายเจ้าหน้าที่ระดับสูงในระดับการเมืองที่มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับของสังคม โดยมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน สำหรับบทเรียนนี้ อาจกล่าวได้ว่าไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบกันได้ เนื่องจากในระบบการบริหารงานความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาของประเทศสมาชิก OECD ผู้บริหารต่าง ๆ จะมาจากการสรรหา แต่ของประเทศเกาหลีใต้และประเทศไทยจะเป็นการแต่งตั้งอย่างไรก็ตาม ที่มาของผู้บริหารหน่วยงานความร่วมมือฯ ทั้งของประเทศไทยและเกาหลีใต้ต่างก็มาจากการแต่งตั้งข้าราชการประจำทั้งคู่ ซึ่งจากข้อจำกัดด้านข้อมูลทำให้ไม่สามารถสรุปได้ว่าการบริหาร KOICA โดยข้าราชการกระทรวงต่างประเทศของเกาหลีใต้มีปัญหาภายใน KOICA หรือไม่

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
การกำหนดโครงสร้างที่สามารถใช้ภาวะผู้นำให้เกิดประโยชน์ โดยการมอบหมายผู้ที่เป็นที่ยอมรับของสังคม มีประสิทธิภาพ และมีหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน	<ul style="list-style-type: none"> - โครงสร้างองค์การบริหารความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของเกาหลีใต้(KOICA) มีการจัดโครงสร้างอย่างชัดเจน และมีการกำหนดอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน แต่เกาหลีใต้ก็มีปัญหาเช่นเดียวกับไทยที่มีอีกหลายหน่วยงานที่บริหารงานความร่วมมือฯ เอง - ผู้บริหารระดับสูงมาจากการแต่งตั้ง โดยประธานาธิบดี ซึ่งจะเสนอชื่อโดยนายกรัฐมนตรี และที่ผ่านมาประธาน KOICA ทุกคนมาจากกระทรวงการต่างประเทศ 	<ul style="list-style-type: none"> - โครงสร้างของ สพร. ปัจจุบัน ยังคงเป็นหน่วยงานระดับสำนักงานที่ไม่มีโครงสร้างภายในที่ถูกต้องเนื่องจากผลกระทบจากการปฏิรูประบบราชการ และความต้องการของ กพร. ที่ต้องการให้ สพร. เป็นองค์การมหาชน - ผู้บริหารระดับสูงของ สพร. มาจากการแต่งตั้งของกระทรวงการต่างประเทศ (ข้าราชการภายในกระทรวง) และมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยจนทำให้การวางนโยบายหรือการปฏิบัติตามแผนงานต่าง ๆ ขาดความต่อเนื่อง และในบางกรณีผู้บริหารจากสายการทูตอาจมีความเข้าใจในงานความร่วมมือเพื่อการ

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
		พัฒนาไม่เพียงพอ จึงส่งผลกระทบต่อเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ของการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา

บทเรียนที่ 6 ต้องมีการจัดการกับการกระจายของสถาบันต่าง ๆ ที่ทำงานด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนา โดยการมีโครงสร้างการบริหารงานทวิภาคีที่เหมาะสมเพื่อช่วยในการทำงานในระดับประเทศมีความสอดคล้องกัน และมีการบริหารเพื่อสนับสนุนการทำงานของสถาบัน พหุภาคีต่าง ๆ ทั้งในส่วนของประเทศไทยและเกาหลีใต้มีลักษณะ โครงสร้างและการบริหารงานคล้ายคลึงกันมาก อาจสืบเนื่องจากระบบราชการภายในประเทศยังขาดกลไกการประสานงานที่ดี รวมถึงการขาดความตระหนักถึงประสิทธิผลการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่จะสามารถส่งผลกระทบได้โดยตรง เมื่อทุกฝ่ายดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่เห็นชอบร่วมกันไปพร้อม ๆ กัน ทั้งเกาหลีใต้และไทยมีหน่วยงานหลักที่ทำงานด้านความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา และยังมีหน่วยงานรองต่าง ๆ ที่มีความช่วยเหลือฯ โดยใช้งบประมาณจากหน่วยงานและมีวาระและเป้าหมายในการให้ความช่วยเหลือที่กำหนดขึ้นเอง

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
การจัดการกับการกระจายของสถาบันต่าง ๆ ที่ทำงานด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนา โดยการมีโครงสร้างการบริหารงานทวิภาคีที่เหมาะสมเพื่อช่วยในการทำงานในระดับประเทศมีความสอดคล้องกัน และมีการบริหารเพื่อสนับสนุนการทำงานของสถาบันพหุภาคีต่าง ๆ	โครงสร้างและการบริหารงานของเกาหลีใต้มีลักษณะการกระจาย โดยมียุทธศาสตร์และกองทุนพัฒนาเศรษฐกิจและความร่วมมือ และกระทรวงอื่น ๆ อีก 30 กระทรวง หน่วยงาน/เทศบาลเมืองต่าง ๆ อีกจำนวนหนึ่ง ซึ่งการขาดการประสานงานที่ดีสร้างความไร้	ในส่วนของประเทศไทยทั้งในส่วนของโครงสร้างและการบริหารงานมีลักษณะเดียวกับเกาหลีใต้ คือ มีผู้เล่นหลักอยู่ 4 หน่วยงานเช่นกัน คือ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการคลัง สพร. และ สพพ. รวมถึงกระทรวง/มหาวิทยาลัย/สถาบันอีกหลากหลายที่มีความร่วมมือกับต่างประเทศในลักษณะสถาบันต่อสถาบัน สพร. เองก็มีการจัดทำ

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
	ประสิทธิภาพในการบริหารงานความร่วมมือของเกาหลีใต้ อย่างไรก็ตาม เกาหลีใต้ได้จัดทำกลยุทธ์ความช่วยเหลือฯ ระยะกลาง แต่ก็ยังเสมือนเป็นยุทธศาสตร์ที่รวบรวมแนวทางปฏิบัติที่แยกส่วนกัน	ยุทธศาสตร์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา แต่เสมือนว่าจะมีผู้ให้ความสนใจใช้ประโยชน์น้อยมาก

บทเรียนที่ 7 การบริหารการสนับสนุนสถาบันพหุภาคีต่าง ๆ โดยเน้นการส่งเสริมให้เกิดความสอดคล้องกันระหว่างผู้รับผิดชอบงานด้านพหุภาคีและทวิภาคี เกาหลีใต้ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิก OECD แล้วจึงมีข้อผูกพันในการต้องดำเนินการตามข้อบังคับของ OECD อย่างไรก็ตาม เกาหลีใต้ยังคงให้ความสำคัญกับการให้ความร่วมมือในลักษณะทวิภาคี ซึ่งอาจมีแนวความคิดเช่นเดียวกับประเทศไทยที่ต้องการส่งเสริมความสัมพันธ์ การค้า การลงทุนกับประเทศต่าง ๆ แทนที่จะบริจาคเงินให้องค์การระหว่างประเทศไปดำเนินการ

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
การบริหารการสนับสนุนสถาบันพหุภาคีต่าง ๆ โดยเน้นการส่งเสริมให้เกิดความสอดคล้องกันระหว่างผู้รับผิดชอบงานด้านพหุภาคีและทวิภาคี ซึ่งเป็นแนวทางการดำเนินงานของ DAC OECD ที่ประเทศสมาชิกจะบริจาคเงินส่วนหนึ่งให้องค์การระหว่างประเทศไปดำเนินกิจกรรม	จากข้อมูลในปี 2549 เกาหลีใต้ให้ความช่วยเหลือฯ ในส่วนของทวิภาคี จำนวนร้อยละ 83 และพหุภาคีจำนวนร้อยละ 17 ซึ่งเป็นตัวเลขที่ยังอยู่ในระดับต่ำกว่าประเทศสมาชิก ³⁸	ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ส่วนใหญ่ของไทยจะอยู่ในรูปทวิภาคี งบประมาณที่สนับสนุนพหุภาคีจะมีเพียงเล็กน้อย รวมถึงไม่มีข้อผูกพันในการเพิ่มงบประมาณการให้ความร่วมมือ

³⁸ อ้างแล้ว, DAC Special Review of KOREA, หน้า 14.

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
ภายใต้กรอบพหุภาคี (โดยเฉลี่ยของกลุ่ม DAC คือ ร้อยละ 23) ³⁹		

บทเรียนที่ 8 การกระจายอำนาจการบริหารความช่วยเหลือสู่พื้นที่โครงการ ซึ่งเป็นสิ่งที่เป็นประโยชน์ แต่จำเป็นต้องมีระบบสนับสนุนการดำเนินงานที่มีคุณภาพสูงและมีความคล่องตัว ประเทศไทย โดยสพร. บริหารงานความร่วมมือจากภายในประเทศทำให้เกิดความยุ่งยากในการบริหารและติดตามโครงการ ซึ่งในปัจจุบัน การดำเนินการทุกอย่างจะอาศัยเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตหรือการจัดส่งเจ้าหน้าที่จากประเทศไทยไปดำเนินการ ซึ่งส่งผลให้การดำเนินกิจกรรม/โครงการไม่เป็นไปตามแผนงาน หรือเกิดความล่าช้า บางกรณีทำให้สิ้นเปลืองทรัพยากรในการบริหารงาน (เช่นการจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติงานเป็นครั้งคราว ในประเทศแอฟริกา หรือลาตินอเมริกา) ในขณะที่เกาหลีใต้มีสำนักงานในต่างประเทศบริหารงานความช่วยเหลือฯ

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
การกระจายอำนาจการบริหารความช่วยเหลือสู่พื้นที่โครงการ การกระจายความรับผิดชอบไปสู่ระดับปฏิบัติการเป็นสิ่งที่ เป็นประโยชน์ แต่จำเป็นต้องมีระบบสนับสนุนการดำเนินงานที่มีคุณภาพสูงและมีความคล่องตัว	สำนักงานใหญ่ของ KOICA ประกอบไปด้วยสำนักที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย 3 สำนัก และหน่วยงานด้านปฏิบัติอีก 7 หน่วยงาน และมีสำนักงานผู้แทนอีก 22 แห่ง ใน 21 ประเทศ ⁴⁰	สพร. บริหารงานความร่วมมือทั้งหมดจากส่วนกลาง ไม่มีสำนักงานในต่างประเทศ หรือการจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปประจำการ แต่ในอนาคตกระทรวงการต่างประเทศมีแนวความคิดที่จะจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปประจำการที่สถานเอกอัครราชทูตในประเทศเพื่อนบ้านที่มีปริมาณความร่วมมืออยู่ในระดับสูง

³⁹ ตัวเลขดังกล่าวเป็นข้อมูลในปี 2548 ที่ประเทศสมาชิก DAC ให้การบริจาคแก่องค์กรพหุภาคี คือ ร้อยละ 23 (แต่จะเป็นร้อยละ 30 หากไม่นับรวมการยกหนี้) ค่าเฉลี่ยนี้ได้จากการคำนวณการบริจาคตั้งแต่ร้อยละ 9 ถึงร้อยละ 55 (ร้อยละ 10-80 หากไม่นับรวมการยกหนี้)

⁴⁰ อ้างแล้ว, DAC Special Review of KOREA, หน้า 19.

3.4.3 ประเด็นการบริหารการให้ความร่วมมือ

บทเรียนที่ 9 การบริหารการเพิ่มมูลค่าการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนการบริหารงานตั้งแต่ฐานรากเพื่อรองรับการเพิ่มการให้ความช่วยเหลือตามข้อผูกพัน ไม่ว่าจะเกาหลีใต้หรือประเทศไทยต่างมีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนการบริหารงานเพื่อรองรับการเพิ่มขึ้นของปริมาณงาน ถึงแม้เกาหลีใต้จะมีโครงสร้างการบริหารงานที่ชัดเจนกว่าของประเทศไทยแต่ก็ยังมีปัญหาสำคัญร่วมกันคือการขาดการประสานงานและการร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่ดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ซึ่งเป็นประเด็นท้าทายทั้งของเกาหลีใต้และประเทศไทย

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
การบริหารการเพิ่มมูลค่าการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนการบริหารงานตั้งแต่ฐานรากเพื่อรองรับการเพิ่มการให้ความช่วยเหลือตามข้อผูกพัน	ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นว่าการบริหารงานความร่วมมือของเกาหลีใต้มีความกระจัดกระจายอยู่ รวมถึงข้อผูกพันในการเพิ่มมูลค่าการให้ความช่วยเหลือทำให้เกาหลีใต้จัดทำกลยุทธ์ความช่วยเหลือระยะกลางขึ้นมา อย่างไรก็ตาม การบริหารงานของเกาหลีใต้ก็ยังจำเป็นต้องเพิ่มจำนวนบุคลากรที่มีทักษะและประสบการณ์ด้านความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา โดยจำนวนบุคลากรที่ทำงานเกี่ยวข้องกับงานความช่วยเหลือ ที่มีอยู่ในปัจจุบันทั้งหมดมีจำนวนประมาณ 335 คน ซึ่งในจำนวนนี้ 213 คน ทำงานที่ KOICA (สำนักงานใหญ่ จำนวน 171	ในส่วนนี้ ประเทศไทยไม่ได้เป็นสมาชิก DAC จึงไม่มีข้อผูกพันในเรื่องการเพิ่มมูลค่าการให้ความช่วยเหลือ อย่างไรก็ตาม จากมูลค่าการให้ความร่วมมือฯ ของสพร. ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่ามีจำนวนมากขึ้นทุกปี จาก 117 ล้านบาทในปี 2545 เป็น 480 ล้านบาทในปี 2555 ⁴¹ ประกอบกับจำนวนบุคลากรที่ลดลงเกือบสองในสามในช่วงเดียวกัน ในประเด็นการประสานงานและร่วมมือกับกระทรวง/สถาบันอื่น ๆ ก็เป็นเรื่องที่จำเป็นต้องมีการปรับปรุงและพัฒนาเพื่อให้การทำงานมีเอกภาพ

⁴¹ กลุ่มงานสารสนเทศและประชาสัมพันธ์ สพร.

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
	คน และ สำนักงาน ในต่างประเทศ จำนวน 42 คน) ⁴² แต่การเพิ่มจำนวนบุคลากรไม่ได้มีความจำเป็นเสมอไป หากสามารถเพิ่มการประสานงานและร่วมมือกันได้ ก็ จะ ก่อ ให้ เกิด ประสิทธิภาพในงานยิ่งขึ้น ⁴³	

บทเรียนที่ 10 การบริหารงานในแนวทางที่มุ่งเน้นประเทศและสาขา โดยการให้ความช่วยเหลือควรมีการจำกัดประเทศ สาขา และกิจกรรมเพียงจำนวนน้อยเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูง ในประเด็นนี้ทั้งเกาหลีใต้และประเทศไทยมีการกำหนดประเทศเป้าหมายที่ค่อนข้างมากและกระจัดกระจาย ทำให้การให้ความช่วยเหลืออยู่ในลักษณะเบี้ยหัวแตก ไม่สามารถเห็นผลกระทบที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม ในกรณีของไทยงบประมาณในการให้ความร่วมมือมีน้อยกว่าเกาหลีใต้เป็นอย่างมาก จึงมีความจำเป็นในการลดจำนวนประเทศเป้าหมายลงให้จำกัดอยู่ในประเทศที่มีความสำคัญจริง ๆ เพียงจำนวนหนึ่งเท่านั้น

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
การบริหารงานในแนวทางที่มุ่งเน้นประเทศและสาขา โดยการให้ความช่วยเหลือควรมีการจำกัดประเทศ สาขา และกิจกรรมเพียงจำนวนน้อยเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูง	ในเอกสารยุทธศาสตร์ระยะกลาง 2551-2553 ได้กำหนดไว้ชัดเจนถึงประเทศที่เป็นลำดับความสำคัญ จำนวน 23 ประเทศ คือประเทศในแถบเอเชีย (9 ประเทศ) แอฟริกา (6 ประเทศ) อเมริกาใต้และอเมริกากลาง (4 ประเทศ) ตะวันออกกลาง (2 ประเทศ)	ยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนา ระหว่างประเทศของไทย 2550-2554 ⁴⁴ ได้กำหนดประเทศเป้าหมายเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มเอเชียและแปซิฟิก และ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 2) กลุ่มแอฟริกา 3) กลุ่มลาตินอเมริกาและแคริบเบียน และ

⁴² เฉพาะบุคลากรของหน่วยงานหลัก 4 หน่วยงาน

⁴³ อ้างแล้ว, DAC Special Review of KOREA, หน้า 21.

⁴⁴ อ้างแล้ว, ยุทธศาสตร์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทย 2550-2554.

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
	และ เอเชียกลาง ยุโรปและ CIS (2 ประเทศ) ในขณะที่ กำหนดสาขาความร่วมมือไว้ 7 สาขา ได้แก่ การพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์ (การศึกษา และฝึกอบรม) การดูแลสุขภาพ การบริหารจัดการ เทคโนโลยีสารสนเทศ การพัฒนาท้องถิ่นและการ ประมง โครงสร้างพื้นฐาน อุตสาหกรรม พลังงานและ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม	4) กลุ่มตะวันออกกลาง ซึ่ง ใน บางกลุ่มมีการระบุ ประเทศที่ชัดเจน แต่บาง กลุ่มก็ไม่มี สำหรับสาขา ความร่วมมือที่ไทยมีความ พร้อมจะให้ความร่วมมือ รวม 7 สาขา ได้แก่ การเกษตรและการพัฒนา ชนบท การพัฒนาตาม แนวทางเศรษฐกิจพอเพียง การปรับปรุงสาธารณสุข การส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน การพัฒนาทรัพยากร ธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และ ด้านพลังงาน การส่งเสริม การท่องเที่ยว และการพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์

บทเรียนที่ 11 การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การประเมินผล และการควบคุมคุณภาพ ไม่ว่าประเทศใด ๆ หากไม่มีการบริหารการให้ความช่วยเหลือแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การติดตาม ประเมินผล รวมถึงการควบคุมคุณภาพในการดำเนินงาน ก็เป็นสิ่งที่แน่ชัดว่าไม่สามารถจะเกิด ความมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานได้ ในกรณีของสพร. ยังจำเป็นต้องมีการพัฒนาวัฒนธรรม ในการทำงานอีกมาก รวมถึงการสร้างวัฒนธรรมที่ถึงความสำคัญของการทำงานให้เกิด ประสิทธิภาพสูงสุดต้องประมาณ และความจำเป็นในการประเมินผลการดำเนินงาน

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
การบริหารงานการให้ความช่วยเหลือต้องมีการพัฒนา วัฒนธรรมในการบริหาร แบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การ ประเมินผล และการควบคุม คุณภาพ	ในยุทธศาสตร์ระยะกลาง เกาหลีใต้ ได้ กำหนด เป้าหมายสำคัญและแนวทาง ในการดำเนินงานไว้ 6 ข้อ และหนึ่งในนั้นคือให้มีการ ดำเนินการ	ในการบริหาร โครงการ/ กิจกรรมต่าง ๆ ของ สพร. ในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่า มี ความพยายามที่จะนำการ บริหารงานแบบมุ่ง ผลสัมฤทธิ์มาใช้ โดยมี

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
	ในการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์และประสิทธิผลของการให้ความช่วยเหลือในส่วนของการประเมินผล KOICA มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ติดตามและประเมินผลโครงการที่เป็นอิสระและขึ้นตรงต่อประธาน KOICA	การฝึกอบรมบุคลากรให้รู้จักทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่ยังคงขาดการปฏิบัติจริงเนื่องจากเจ้าหน้าที่ขาดทักษะสำหรับการประเมินผลและการควบคุมคุณภาพ สพร. อยู่ระหว่างดำเนินการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน เพื่อให้ทุกส่วนงานใน สพร. สามารถปฏิบัติงานในแนวเดียวกัน ซึ่งจะก่อให้เกิดความเชื่อมั่นในด้านคุณภาพและความมีมาตรฐานในการดำเนินงานการให้ความร่วมมือ

บทเรียนที่ 12 การพัฒนาทรัพยากรบุคคลเป็นลำดับความสำคัญขององค์การในการพัฒนาประสิทธิผล ในประเด็นนี้ จะเห็นได้ว่าเกาหลีใต้มีโครงสร้างองค์การที่ชัดเจน มีความก้าวหน้าในงานอาชีพ รวมถึงการมีระบบการพัฒนาบุคลากรจะเป็นเครื่องช่วยให้สามารถรักษาคนที่มีคุณภาพให้อยู่ในองค์การ ในขณะที่ สพร. เองมีการสมองไหลในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาเป็นจำนวนมาก ทั้งจากการลาออก โอนไปสังกัดหน่วยงานอื่น หรือเข้าร่วมโครงการเกษียณก่อนอายุ ปัจจัยหลักที่ก่อให้เกิดปัญหา คือ การขาดโครงสร้างที่ชัดเจน และความเข้าใจในการบริหารงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
ทรัพยากรบุคคลเป็นลำดับความสำคัญในการพัฒนาองค์การ จึงต้องมีการส่งเสริม รักษาและพัฒนาบุคลากรที่มีคุณภาพ รวมถึงการสร้างแรงจูงใจให้เกิด เพื่อให้การทำงานมี	จากโครงสร้างองค์การของ KOICA มีส่วนงานที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรโดยตรง จึงน่าจะอนุมานได้ว่า เกาหลีใต้ให้ความสำคัญกับการพัฒนา บุคลากร และการมี	ที่ผ่านมา การพัฒนาบุคลากรใน สพร. อาจกล่าวได้ว่าขาดช่วงไปตั้งแต่ร่วมเข้ากับกระทรวงการต่างประเทศ สาเหตุประการหนึ่งเกิดจากระบบบริหารของกระทรวงฯ ที่มีการรวมศูนย์การบริหาร

DAC Peer Review	เกาหลีใต้	ประเทศไทย
<p>ประสิทธิภาพซึ่งหน่วยงานที่มีคุณภาพก็จะสามารถดึงดูดเจ้าหน้าที่ที่มีคุณภาพให้มาร่วมงานด้วย</p>	<p>โครงสร้างองค์การและความก้าวหน้าในอาชีพที่ชัดเจนก็เป็นสิ่งจูงใจให้เจ้าหน้าที่สนใจที่จะร่วมงานด้วย</p>	<p>ทรัพยากร ทั้งในส่วนของงบประมาณ บุคลากร และการพัสดุ สพร. จึงไม่สามารถดำเนินการในเรื่องดังกล่าวด้วยตนเอง และการจัดการเรื่องการพัฒนาบุคลากรของกระทรวงฯ อาจกล่าวได้ว่าให้ความสำคัญกับการพัฒนา/ฝึกอบรมในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการทูตเป็นหลัก ดังนั้น การฝึกอบรมในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโครงการจึงไม่ค่อยได้รับความสนใจ นอกจากนี้ในปัจจุบัน ความสามารถในการบริหารงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของ สพร. ถูกทำให้ตกอยู่ในอันตราย⁴⁵ ซึ่งเกิดจากความซับซ้อนในเรื่องกฎหมายและโครงสร้างที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้ จึงทำให้ สพร. ไม่สามารถจัดหาบุคลากรใหม่ และบุคลากรที่ไม่เพียงพอก็ถูกชี้ว่าเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญที่เป็นข้อจำกัดในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพของสพร.</p>

⁴⁵ Aidian Cox, Towards Aid Effectiveness: An Assessment of the Policies, Strategies and Management of Thailand's Official Development Assistance Programme, กรุงเทพฯ ธันวาคม 2550 หน้า 16.

จากการศึกษาเปรียบเทียบข้างต้น แสดงให้เห็นว่าในหลักการบริหารงานการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา เกาหลีใต้ซึ่งถือเป็นประเทศผู้ให้ (รายใหม่) อย่างเต็มตัวพยายามอย่างเต็มที่ที่จะดำเนินการตามแนวทางของ OECD/DAC แต่ก็ยังมีประเด็นท้าทายอีกหลายประการที่เกาหลีใต้ต้องดำเนินการให้ได้ อาทิ การออกกฎหมายที่ครอบคลุมทั้งการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าและการให้เงินกู้ผ่อนปรน รวมทั้งต้องมีการทำให้ความช่วยเหลือทั้งสองส่วนมีวัตถุประสงค์รวมเป็นหนึ่งเดียว การปรับอัตราส่วนในการให้ความช่วยเหลือระหว่างเงินให้เปล่าและเงินกู้ให้อยู่ในระดับเดียวกันกับประเทศสมาชิกอื่น ๆ การคำนึงถึงประสิทธิผลของการให้ความช่วยเหลือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความช่วยเหลืออย่างมีเงื่อนไข (tied aid) ที่สูงถึงร้อยละ 98 ต้องมีการปรับเปลี่ยนให้เป็นการให้ความช่วยเหลือที่ไม่มีเงื่อนไข (untied aid) เป็นต้น

ในส่วนของประเทศไทย ถึงแม้จะไม่ได้เป็นสมาชิก OECD/DAC แต่การบริหารการให้ความร่วมมือฯ ให้มีประสิทธิผลก็จำเป็นต้องคำนึงถึง เพื่อให้การใช้งบประมาณที่เป็นภาษีของประชาชนและมืออยู่อย่างจำกัดจะมีการใช้อย่างเกิดประโยชน์แก่ทั้งประเทศไทยและประเทศผู้รับอย่างเต็มที่ ดังนั้น การนำบทเรียนที่ดีที่ประเทศสมาชิก OECD/DAC หรือประเทศผู้ให้รายเก่า (Traditional Donors) มาพิจารณาประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์กับการบริหารงาน จึงน่าจะก่อให้เกิดผลดี ทั้งในประเด็นยุทธศาสตร์ การบริหารองค์การ และการบริหารการให้ความร่วมมือฯ ดังนี้

ประเด็นยุทธศาสตร์ ในส่วนของการมีรากฐานทางการเมืองและกฎหมายที่เหมาะสม การบริหารผลประโยชน์ของประเทศในด้านต่าง ๆ เพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อการผูกพันงบประมาณที่ใช้สำหรับการบริหารการพัฒนาในระยะยาว การมีนโยบายในการให้ความร่วมมือกับต่างประเทศที่ทุกหน่วยงานเห็นพ้องและยึดถือปฏิบัติ รวมถึงการสร้างความตระหนักรู้ให้สาธารณะเกิดความเข้าใจในหลักการของการให้ความร่วมมือ ความสำคัญของการให้ความร่วมมือ และเหตุผลในการให้ความร่วมมือของไทยแก่ประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ เป็นสิ่งสำคัญที่ต้องส่งเสริมอย่างเร่งด่วน

ประเด็นการบริหารองค์การ ในส่วนนี้ จำเป็นต้องมีการปรับโครงสร้างการบริหารงานในระดับนโยบายให้เป็นระดับสูง โดยอาจใช้โครงสร้างแบบเดียวกับเกาหลีใต้ที่ประธานคณะกรรมการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาเป็นระดับนายกรัฐมนตรีและกรรมการเป็นระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวง และต้องมีการจัดการกับการกระจายของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานการให้ความร่วมมือฯ รวมถึงต้องมีการกระจายอำนาจการบริหารลงสู่พื้นที่โครงการ เพื่อให้การดำเนินงานมีคุณภาพและความคล่องตัว

ประเด็นการบริหารการให้ความร่วมมือ เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยมีแนวโน้มในการให้ความร่วมมือกับต่างประเทศสูงขึ้นทุกปี ดังนั้น การบริหารความร่วมมือที่เพิ่มขึ้นจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิผลของการให้ความร่วมมือ ในส่วนนี้ สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่ 1) ต้องมีการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์และ มีการประเมินผลเพื่อนำมาใช้พัฒนางานต่อไป สำหรับการจัดลำดับความสำคัญของประเทศเป้าหมายและสาขาของความร่วมมือควรมีการปรับลดจำนวนประเทศ และมุ่งเน้นประเทศเป้าหมายที่มีความสอดคล้องกับผลประโยชน์ของไทยและจำนวนงบประมาณที่มีอยู่ และควรมีการดำเนินการตามประเทศและสาขาที่กำหนดโดยไม่เบี่ยงเบนไปตามคำขอเฉพาะหน้า (ad hoc) และ 2) ในส่วนของกลไกที่ใช้บริหารงาน จำเป็นต้องมีการกำหนดโครงสร้างที่เหมาะสมของหน่วยงานหลักในการบริหารงาน ซึ่งได้แก่ สพร. ให้มีความชัดเจน/ไม่ซ้ำซ้อน และต้องมีการวางความก้าวหน้าในสายงานอาชีพอย่างชัดเจน และต้องมีการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาความเป็นมืออาชีพ

บทที่ 4

สรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

ถึงแม้รัฐบาลจะไม่มีนโยบายที่เป็นรูปธรรมชัดเจนในด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนา กับต่างประเทศ แต่การบริหารการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของสพร. ในปัจจุบันนี้ก็ยังสามรถดำเนินการอยู่ได้ เนื่องจาก สพร. ยังอิงโครงสร้างการบริหารงานเดิมที่มีประสิทธิภาพ และมีบุคลากรจำนวนหนึ่งที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานความร่วมมือที่รับจากต่างประเทศ ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนในด้านนโยบายจากผู้บริหารประเทศ และนโยบายในการดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของกระทรวงการต่างประเทศและสพร. รวมถึงต้องมีโครงสร้างองค์กรและแนวทางการบริหารงานที่สอดคล้องกัน ดังนั้น การบริหารการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของ สพร. ในปัจจุบัน จึงเป็นสิ่งท้าทายสำหรับผู้บริหารองค์กรว่าจะสามารถนำพาประเทศไทยและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทยไปสู่เวทีระหว่างประเทศอย่างสง่างามได้อย่างไร

การบริหารการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา กับต่างประเทศ ไม่เพียงแต่ในประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นประเทศในกลุ่มลำดับความสำคัญแรกเท่านั้น ยังรวมถึงประเทศในภูมิภาคอื่น ๆ ที่เป็นเครื่องมือสำคัญของประเทศไทยในการส่งเสริมสถานะของประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศ ส่งเสริมความสัมพันธ์กับนานาประเทศ รวมถึงส่งเสริมการเป็นตลาดการค้า การลงทุน และตลาดวัตถุดิบของประเทศไทย การดำเนินงานดังกล่าวด้วยงบประมาณที่จำกัด จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณมีความคุ้มค่า

การดำเนินงานให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในระยะที่ผ่านมา ถึงแม้จะไม่มีผลการประเมินผลถึงประสิทธิผลของการให้ร่วมมือฯ อย่างเป็นทางการ แต่ถือได้ว่าประเทศไทยมีส่วนในการช่วยพัฒนาบุคลากร รวมถึงสถาบันต่าง ๆ ของประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ ให้มีความรู้ ประสบการณ์ และแนวทางในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ในระดับหนึ่ง ซึ่งผู้ให้ร่วมมือฯ ย่อมมุ่งหวังที่จะให้การให้ร่วมมือฯ ดังกล่าว นำไปสู่การพัฒนาประเทศและลดปัญหาความยากจนในท้ายที่สุด

การนำบทเรียนที่ดีของประเทศไทยในสาขาที่ไทยมีศักยภาพไปเผยแพร่ให้แก่ประเทศอื่น ๆ ถือเป็นความภาคภูมิใจและเชื่อมั่นว่าเป็นบทเรียนที่สามารถส่งต่อ ถ่ายทอด และนำไปประยุกต์ใช้ได้เป็นอย่างดี เนื่องจากมีการทดสอบ ทดลองดำเนินการมาแล้ว ซึ่งบทเรียน 12 ประการจาก DAC Peer Review ก็มีลักษณะเดียวกัน คือเป็นบทเรียนที่ผ่านการปฏิบัติแล้วของแหล่งผู้ให้ต่าง ๆ ดังนั้น ถึงแม้ประเทศไทยจะเป็นผู้ให้รายใหม่ ที่มีงบประมาณการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาไม่มากนัก แต่ก็ได้แสดงให้เห็นนาประเทศไทยตระหนักแล้วว่า ประเทศไทยพร้อมที่จะให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาทั้งกับประเทศกำลังพัฒนา และประเทศด้อยพัฒนา รวมถึงความพร้อมในการร่วมมือกับประเทศพัฒนาแล้ว ในการดำเนินกิจกรรม/โครงการภายใต้กรอบไตรภาคี

ดังนั้น การบริหารการให้ความร่วมมือของไทยจะมีประสิทธิผลยิ่งขึ้น หากมีการพัฒนา/ปรับปรุงแนวทางการบริหารการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทย โดยนำบทเรียนทั้ง 12 ประการข้างต้นมาเป็นตัวแบบ

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ประเด็นยุทธศาสตร์

จากการที่รัฐบาลไทยประกาศว่าประเทศไทยจะเป็นประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือ ในปี 2546 และในการประชุมระหว่างประเทศในหลายเวทีก็ได้ประกาศว่ายินดีให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาทั้งกับประเทศต่าง ๆ รวมถึงการเพิ่มจำนวนงบประมาณเพื่อการให้ความร่วมมือทุก ๆ ปี และการรับพันธะตามปฏิญญาปารีส และปฏิญญาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการให้ความช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงพันธะสัญญาของประเทศคู่ร่วมมือในวงการของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาได้ ถึงแม้ที่ผ่านมารัฐบาลไทยจะไม่มีนโยบายเฉพาะสำหรับการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาทั้งกับต่างประเทศ ซึ่งทำให้เป็นการยากที่จะแปลงข้อผูกพันทางการเมืองไปสู่การให้ความร่วมมือๆ ที่มีประสิทธิผล และถึงแม้ สพร. จะได้จัดทำยุทธศาสตร์และแนวทางการดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยึดกรอบนโยบายด้านต่างประเทศของรัฐบาลและกระทรวงการต่างประเทศ ที่มุ่งหวังให้หน่วยงานต่าง ๆ ในประเทศไทยที่ดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนายึดถือเป็นยุทธศาสตร์ร่วมกัน แต่ที่ผ่านมามีเพียง สพร. หน่วยงานเดียวที่ดำเนินการตามยุทธศาสตร์ดังกล่าว ทำให้การให้ความร่วมมือในภาพรวมของประเทศไทยยังขาดนโยบาย/ทิศทาง/เป้าหมาย ที่ชัดเจน ทำให้ไม่สามารถประเมินผลกระทบได้ จึงควรดำเนินการดังต่อไปนี้

1) ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการที่มีความรับผิดชอบครอบคลุมงานความช่วยเหลืออย่างเป็นทางการ (ODA) ทั้งหมด ซึ่งคณะกรรมการนี้ควรต้องมีการกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ให้ครอบคลุมการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาแบบองค์รวม ทั้งการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และการให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุน และคณะกรรมการนี้ต้องมีเป้าหมายรวมของการให้ ODA และมีกฎหมายรองรับเพื่อให้เกิดการบูรณาการอย่างเป็นระบบ โดยมีประธานคณะกรรมการอยู่ในระดับนายกรัฐมนตรีและมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ เป็นกรรมการ เช่นเดียวกับคณะกรรมการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ ของเกาหลีใต้ หรือ คณะกรรมการกองทุนพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อนบ้าน (กพบ.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รัฐมนตรีกระทรวงที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชน เป็นกรรมการ ทั้งนี้ในระหว่างที่ไม่สามารถจะจัดตั้งคณะกรรมการฯ ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานได้ ก็อาจเสนอนโยบาย/ยุทธศาสตร์การให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อให้กระทรวง/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปเป็นกรอบแนวทางในการให้ความร่วมมือกับต่างประเทศ

2) ควรจัดตั้งหน่วยงานบริหารงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่มีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวเป็นผู้กำหนดเป้าหมาย กรอบนโยบาย และยุทธศาสตร์ในการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ที่ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานความร่วมมือฯ ต้องยึดถือและนำไปปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อลดต้นทุนในการบริหารจัดการ ลดปัญหาความซ้ำซ้อน เพิ่มการบูรณาการ และให้มีการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความโปร่งใส/ตรวจสอบได้

3) ควรมีการจัดทำแผนงาน ODA ระยะยาว (10-20 ปี) และยุทธศาสตร์ระยะกลาง (3-5 ปี) ซึ่งเป็นแผนและยุทธศาสตร์ที่เกิดจากการพัฒนาร่วมกันของทุกภาคส่วนในสังคมอย่างแท้จริง ไม่ใช่เป็นการนำแผน/ยุทธศาสตร์ของแต่ละส่วนมารวมกัน

4) ควรมีการสร้างความรู้แก่สาธารณะอย่างจริงจัง เพื่อใช้เป็นรากฐานการสนับสนุนการดำเนินงานด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทย โดยการส่งเสริมให้มีเวทีสาธารณะเกี่ยวกับบทบาทของไทยในการเป็นผู้ให้ความร่วมมือฯ เพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน เยาวชน และสื่อต่าง ๆ

4.2.2 ประเด็นการจัดการองค์การ

ตามเจตนารมณ์ที่ชัดเจนของประเทศไทย ที่พร้อมจะให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา โดยคุณได้จากการประกาศความพร้อมในการให้ความร่วมมือฯ ในทุกเวที จึงเป็นที่ประจักษ์ว่าเป็นการประกาศเพื่อให้เกิดการยอมรับบทบาทของประเทศไทยในฐานะผู้ให้ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่

ประเทศไทยจะต้องมีหน่วยงานที่มีทั้งอำนาจหน้าที่ มีความเป็นอิสระ และมีศักยภาพเพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานประสานงานกลางในการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา และจากพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้ง สพร. ได้มอบหมายให้ สพร. เป็นหน่วยงานประสานงานดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันจากการขาดโครงสร้างการบริหารภายในสำนักงาน ถือเป็นจุดอ่อนหนึ่งของ สพร. ในการบริหารงาน (และถึงแม้คณะรัฐมนตรีจะมีมติให้ตั้งกรมความร่วมมือระหว่างประเทศแล้วก็ตาม แต่ยังมีกระบวนการอีกมากก่อนที่กรมดังกล่าวจะดำเนินการอย่างเป็นทางการได้) ดังนั้น จึงควรมีการพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1) ควรมีการส่งเสริมให้ สพร. หรือ กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ สามารถทำหน้าที่หน่วยประสานงานกลางงานความร่วมมือฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการแต่งตั้ง/มอบหมายผู้บริหารที่มีศักยภาพ มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา และเป็นที่ยอมรับของสังคม และควรมีการเสริมสร้างความเป็นสถาบันด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีความโปร่งใส รวมทั้งผลักดันให้ สพร. (กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ) เป็นเพียงหน่วยงานเดียวที่มีหน้าที่ตั้งแต่การวางแผน การบริหาร การดำเนินการ และการติดตามประเมินผล รวมถึงเป็นหน่วยงานที่ดูแลงบประมาณการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในภาพรวม

2) ควรมีการทำความเข้าใจกับทุกหน่วยงาน รวมถึงหน่วยงานภายในกระทรวงการต่างประเทศ ที่ในปัจจุบันเป็นประตูด่านแรกในการประสานความร่วมมือฯ กับนานาชาติประเทศว่าความร่วมมือเพื่อพัฒนามีลักษณะเป็นการดำเนินกิจกรรม/โครงการเพื่อสนับสนุนประเทศกำลังพัฒนา/ด้อยพัฒนาต่าง ๆ ในการพัฒนาขีดความสามารถ และพัฒนาศักยภาพมนุษย์เพื่อเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศของประเทศผู้รับความร่วมมือในระยะยาว ไม่ใช่กิจกรรม/โครงการระยะสั้น ๆ ที่ไม่มีความยั่งยืน มุ่งหวังเพียงการประชาสัมพันธ์ หรือเผยแพร่ภาพลักษณ์ หรือผลประโยชน์ทางการเมือง แต่สิ่งเหล่านี้จะเป็นผลพลอยได้จากการดำเนินกิจกรรม/โครงการเพื่อการพัฒนา โดยใช้โอกาสในการบรรยายในที่ประชุมเอกอัครราชทูตประจำปี การบรรยายให้นักการทูตแรกเข้าและนักการทูตที่จะไปประจำการในต่างประเทศ ซึ่งสามารถทำความเข้าใจได้ในระดับหนึ่งและเป็นการทำความเข้าใจภายในกระทรวงเท่านั้น และ สพร. ควรจัดเวทีเสวนาหรือประชุมวิชาการประจำปีเพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ผลงานในวงกว้างออกไป

3) ควรมีการจัดการกับความกระจัดกระจายของงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ดำเนินการโดยหน่วยงานต่าง ๆ ในอดีตที่ผ่านมา การจัดสรรงบประมาณในการให้ความร่วมมือกับต่างประเทศ สำนักงบประมาณจะจัดสรรให้แก่ สพร. (กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ) เพียงหน่วยงานเดียว ดังนั้น ทุกหน่วยงานที่จะร่วมมือกับต่างประเทศจะต้องดำเนินการผ่าน สพร. (กรม

ความร่วมมือระหว่างประเทศ) แต่ในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมาหลายหน่วยงานได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินงานความร่วมมือโดยตรง และมีบางหน่วยงานที่ใช้งบประมาณของหน่วยงาน (ภายใต้บังคับดำเนินงาน) ดำเนินงานความร่วมมือกับต่างประเทศ ดังนั้น หากมีแผนงาน/ยุทธศาสตร์ที่ทุกหน่วยงานต้องยึดถือ และสำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณความร่วมมือเพื่อการพัฒนาไว้ที่เดียว โดยมอบอำนาจการตัดสินใจว่าจะจัดสรรงบประมาณการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาไปยังที่ใด และอย่างไร โดยให้ยึดถือตามวัตถุประสงค์ของการพัฒนาที่เห็นชอบร่วมกันระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ก็จะช่วยลดความกระจัดกระจายของงานความร่วมมือฯ ได้ในระดับหนึ่ง

4) ในส่วนของการกระจายอำนาจสู่พื้นที่โครงการนั้น อาจนับว่าในปัจจุบันความจำเป็นในด้านดังกล่าวมีอยู่สูงเฉพาะที่ประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมูลค่าการให้ความร่วมมือสูงถึงร้อยละ 70 ของมูลค่ารวม จึงควรเร่งให้มีการจัดส่งบุคลากรไปประจำการในประเทศเหล่านี้ เพื่อให้การบริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความคุ้มค่า และมีความรวดเร็วทันต่อสถานการณ์

4.2.3 ประเด็นการบริหารการให้ความร่วมมือ

การให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศจะมีประสิทธิภาพหรือไม่นั้น ปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง คือ ชีตความสามารถในการบริหารการให้ความร่วมมือให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ และถึงแม้ประเทศไทยจะไม่มีข้อผูกพันในการเพิ่มมูลค่าการให้ความร่วมมือตามที่ OECD กำหนด แต่จากเจตนารมณ์ของรัฐบาลคงที่ได้กล่าวมาแล้ว จึงทำให้งบประมาณการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาเพิ่มขึ้นทุกปี (ถึงแม้บางปีจะได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ภายในประเทศ เช่น อุทกภัยในปี 2554) ดังนั้น การพิจารณาปรับปรุงระบบบริหาร การวางแผนพัฒนาบุคลากร จึงควรต้องมีการปรับปรุงดังต่อไปนี้

1) ในส่วนของ สพร.(กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ) ควรมีการจัดทำโครงสร้างที่ชัดเจน ซึ่งอาจจัดแบ่งโครงสร้างในลักษณะเช่นเดียวกับกระทรวงการต่างประเทศ คือ แบ่งส่วนงานออกเป็นรายภูมิภาค/รายประเทศ เพื่อบริหาร โครงการ/กิจกรรมความร่วมมือ และการแบ่งตามลักษณะงาน (function) เช่น งานองค์การระหว่างประเทศ งานกรอบความร่วมมือต่าง ๆ เป็นต้นเพื่อการแบ่งงานที่ชัดเจนและลดพื้นที่สีเทา ที่บางครั้งยังเป็นปัญหาว่าอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนใด นอกจากนี้ ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ส่งผลต่อการบริหารการให้ความร่วมมือ คือ การทำงานซ้ำซ้อนกันระหว่างหน่วยงานภายในกระทรวงเอง โดยกรมภูมิภาคต่าง ๆ จัดทำโครงการ/กิจกรรมภายใต้บังคับบูรณาการ หรือธง flagship ซึ่งในบางครั้งมีลักษณะเป็นโครงการ/กิจกรรมเพื่อการพัฒนา แต่มีระยะเวลาจำกัด (งบประมาณรายปี) และขาด

ความยั่งยืน จึงน่าจะมีการหารือกันระหว่างกรมต่าง ๆ ภายใต้กระทรวง และกำหนดขอบเขตหน้าที่ที่ชัดเจนในการดำเนินงาน

2) การให้ความร่วมมือฯ ที่มีการกำหนดประเทศเป้าหมายและสาขาความร่วมมือ ในปัจจุบันจำนวนประเทศเป้าหมายได้เพิ่มขึ้นจากอดีตเป็นจำนวนมาก เนื่องจากนโยบายของกระทรวงการต่างประเทศที่มุ่งแสวงหาความสัมพันธ์ ตลาดการค้า การลงทุนใหม่ ๆ แต่การผูกโยงงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาไปด้วยนั้น ทำให้งบประมาณที่มีจำกัดอยู่แล้วต้องกระจายเป็นเบี้ยหัวแตก ไม่สามารถส่งผลที่แท้จริงได้ ดังนั้น จึงควรมีการพิจารณาทบทวนกลุ่มประเทศเป้าหมายใหม่ และควรจำกัดอยู่ในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน เอเชียใต้ และแอฟริกา โดยดำเนินงานภายใต้กรอบทวิภาคี ส่วนประเทศในภูมิภาคอื่น ๆ ควรจะดำเนินการในลักษณะไตรภาคีหรือร่วมกับประเทศอื่น ๆ และการแจ้งเวียนทุนศึกษา/ฝึกอบรมนานาชาติให้ โดยการใช้ความร่วมมือของไทย ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการแบ่งสัดส่วนงบประมาณการให้ความร่วมมือในแต่ละภูมิภาค/ประเทศ ภายใต้แผนงานทวิภาคี เช่น พิจารณาจากผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ ดัชนีการพัฒนามนุษย์ เป็นต้น

3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาแทบจะเรียกได้ว่า สพร. ประสบปัญหาเรื่องบุคลากร ตั้งแต่จำนวนเจ้าหน้าที่ที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง การขาดขวัญและกำลังใจเนื่องจากการไม่มีความก้าวหน้าในสายงาน และการขาดการพัฒนาความรู้ ทักษะและประสบการณ์ให้แก่บุคลากรทั้งในระดับต้นและระดับกลาง ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบริหารงานความร่วมมือฯ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับกระบวนการพัฒนาบุคลากรเพื่อการปฏิบัติงานให้มีความเป็นมืออาชีพ โดยควรเริ่มต้นจากการศึกษาเพื่อกำหนดอัตรากำลังที่เหมาะสม ตอบสนองต่อปริมาณงาน การวางแผนพัฒนาบุคลากรอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ทั้งโดยการฝึกอบรมอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ การส่งเสริมให้มีการฝึกปฏิบัติงานในหน่วยงาน/องค์กรต่างประเทศที่มีลักษณะงานเช่นเดียวกับ สพร. หรือแม้แต่การสนับสนุนให้บุคลากรเข้าถึงโอกาสในการทำงานในองค์กรระหว่างประเทศในลักษณะชั่วคราว

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอแสดงความขอบคุณต่อคณะอาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งประกอบด้วย ศาสตราจารย์ ดร. สร้อยตระกูล อรรถมานะ ดร. สมเกียรติ อริยปรัชญา และรองศาสตราจารย์ ดร.พลภัทร บุราคม ที่กรุณาให้คำปรึกษา แนะนำ ตลอดจนตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องของเอกสารฉบับนี้ อีกทั้งยังได้ให้ความรู้ ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการรวบรวมข้อมูลและการสรุปผลของ เอกสารการศึกษาดังกล่าวมาตลอด และขอขอบคุณผู้อำนวยการสำนักงานความร่วมมือเพื่อการ พัฒนาระหว่างประเทศ (นายพิรุณ ลายสมิต) และรองผู้อำนวยการสำนักงานความร่วมมือเพื่อการ พัฒนาระหว่างประเทศ (นางสาวสุชาดา ไทยบรรเทา) ที่สนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้เขียนมีโอกาส เข้าร่วมอบรมในหลักสูตรนี้ และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา สาธารณรัฐเกาหลี ที่ได้กรุณาให้ข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงาน ทำให้การศึกษาค้นคว้าดำเนินไป ได้ด้วยดีและบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ นอกจากนี้ ขอขอบคุณผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่สถาบัน เทววงศ์ยุโรปการ และเจ้าหน้าที่ส่วนให้ความร่วมมือกับต่างประเทศ 2 สำนักงานความร่วมมือ เพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศที่มีส่วนช่วยให้การเข้าร่วมฝึกอบรมและการจัดทำเอกสารฉบับนี้ เป็นไปอย่างราบรื่น

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารการศึกษานี้ จะนำไปสู่การศึกษาวิจัยอย่างจริงจัง ถึง แนวทางการบริหารความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของประเทศไทยให้มีความเป็นเอกภาพ มี ประสิทธิภาพ และสามารถนำพาประเทศไทยไปสู่เป้าหมายการเป็นประเทศที่ดำเนินงานให้ความ ร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างมีอาชีพและคุ้มค่าต่อภาษีอากรของประชาชนที่นำไปใช้ให้เกิด ประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศไทย

นางวណดา ธงชัย

16 กรกฎาคม 2555

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทำการศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการบริหารงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐเกาหลีใต้และบทเรียนที่ดี 12 ประการของ DAC Peer Review เพื่อหาข้อเสนอแนะและแนวทางการเพิ่มประสิทธิผลในการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทย ภายใต้การดำเนินงานของสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาต่างประเทศ

ผลการศึกษา แสดงให้เห็นว่าในหลักการบริหารงานการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา เกาหลีใต้ซึ่งถือเป็นประเทศผู้ให้ (รายใหม่) อย่างเต็มตัวพยายามอย่างเต็มที่ที่จะดำเนินการตามแนวทางของ OECD/DAC แต่ก็ยังมีประเด็นท้าทายอีกหลายประการที่เกาหลีใต้ต้องดำเนินการให้ได้ อาทิ การออกกฎหมายที่ครอบคลุมทั้งการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าและการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแบบผ่อนปรน(เงินกู้) รวมทั้งต้องมีการทำให้ความช่วยเหลือทั้งสองส่วนมีวัตถุประสงค์รวมเป็นหนึ่งเดียว การปรับอัตราส่วนในการให้ความช่วยเหลือระหว่างเงินให้เปล่าและเงินกู้ให้อยู่ในระดับเดียวกันกับประเทศสมาชิกอื่น ๆ การคำนึงถึงประสิทธิผลของการให้ความช่วยเหลือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความช่วยเหลืออย่างมีเงื่อนไข (tied aid) ที่สูงถึงร้อยละ 98 ต้องมีการปรับเปลี่ยนให้เป็นการให้ความช่วยเหลือที่ไม่มีเงื่อนไข (untied aid) เป็นต้น

ในส่วนของประเทศไทย ถึงแม้จะไม่ได้เป็นสมาชิก OECD/DAC และรัฐบาลจะไม่มีนโยบายที่เป็นรูปธรรมในการให้ความร่วมมือกับต่างประเทศ แต่การบริหารการให้ความร่วมมือฯ ให้มีประสิทธิผลก็จำเป็นต้องคำนึงถึง เพื่อให้การใช้งบประมาณที่เป็นภาษีของประชาชนและมีอยู่อย่างจำกัดจะมีการใช้อย่างเกิดประโยชน์แก่ทั้งประเทศไทยและประเทศผู้รับอย่างเต็มที่ ดังนั้น การนำบทเรียนที่ดีที่ประเทศสมาชิก OECD/DAC หรือประเทศผู้ให้รายเก่า (Traditional Donors) มาพิจารณาประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์กับการบริหารงานจึงน่าจะก่อให้เกิดผลดี ทั้งในประเด็นยุทธศาสตร์ การบริหารองค์การ และการบริหารการให้ความร่วมมือฯ

ข้อเสนอแนะในการเพิ่มประสิทธิผลในการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาประกอบไปด้วยประเด็นสำคัญ 3 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นยุทธศาสตร์ ประเด็นการจัดการองค์การ และประเด็นการบริหารการให้ความร่วมมือ ได้แก่ (1) การจัดตั้งหรือยกระดับคณะกรรมการความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน หรือในกรณีที่ยังไม่สามารถจัดตั้งหรือ

ยกระดับได้ ก็ควรมานโยบาย/ยุทธศาสตร์เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงาน (2) ควรมีการมอบหมายหน่วยงานหลักเพียงหน่วยงานเดียวทำหน้าที่กำหนดเป้าหมาย กรอบนโยบาย และยุทธศาสตร์ในการให้ความร่วมมือ (3) ควรมีการจัดทำแผนงานระยะยาวในการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (ODA) ซึ่งรวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแบบผ่อนปรนและการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า และยุทธศาสตร์ระยะกลางซึ่งเกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมอย่างแท้จริง (4) ควรมีการสร้างความรู้แก่สาธารณชนอย่างจริงจังถึงเหตุผลในการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาของไทย (5) ควรส่งเสริมให้หน่วยประสานงานกลาง คือ สพร. (กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ) ได้ทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ (6) ควรมีการทำความเข้าใจกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภายในกระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงอื่น ๆ ให้มีความเข้าใจตรงกันถึงลักษณะของการให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ควรมุ่งเน้นที่ความยั่งยืน ไม่ใช่โครงการ/กิจกรรมที่มุ่งหวังผลชั่วคราว (7) ควรมีการจัดการกับความกระจัดกระจายของหน่วยงานที่ดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาเพื่อลดความซ้ำซ้อน ความไม่คุ้มค่าในการใช้งบประมาณของแผ่นดิน และความสามารถในการประเมินผลกระทบของการให้ความร่วมมือ (8) ควรมีการส่งเจ้าหน้าที่ไปประจำการในประเทศที่มีมูลค่าการให้ความร่วมมือสูงและมีจำนวนโครงการเป็นจำนวนมาก เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความคุ้มค่า และมีความรวดเร็วทันต่อสถานการณ์ (9) ควรมีการจัดทำโครงสร้างการบริหารงานหน่วยงานประสานงานกลาง (สพร.) ให้มีความชัดเจน จัดการลดความซ้ำซ้อนของงาน รวมถึงพื้นที่สี่เทาที่ไม่มีความชัดเจนว่าควรอยู่ในส่วนงานใด (10) ควรมีการกำหนดประเทศเป้าหมายและสาขาความร่วมมือให้สอดคล้องกับนโยบาย/ยุทธศาสตร์และงบประมาณที่มีอยู่ เพื่อความมีประสิทธิภาพของการบริหารงาน และ (11) ควรมีการเร่งพัฒนาบุคลากรของสพร. ให้มีความเป็นมืออาชีพ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

รายงานฉบับนี้ถือเป็นการศึกษาเปรียบเทียบเบื้องต้นระหว่างแนวทางการบริหารงานของเกาหลีใต้และไทย กับบทเรียนที่ดี 12 ประการจาก DAC Peer Review เฉพาะในส่วนของการดำเนินงานของ สพร. ซึ่งผู้เขียนหวังว่าหากสามารถผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้ในบางส่วน ก็จะส่งผลให้การบริหารการให้ความร่วมมือเพื่อพัฒนามีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นในระดับหนึ่งเท่านั้น ดังนั้น หากมีการศึกษาต่อไปถึงการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (ODA) ทั้งระบบซึ่งรวมถึงการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแบบผ่อนปรนด้วยก็น่าจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการบริหารการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแก่ต่างประเทศของไทยในภาพรวม

บรรณานุกรม

การประชุม High Level Forum ครั้งที่ 4 สาธารณรัฐเกาหลี, 28 พฤศจิกายน – 2 ธันวาคม 2555.

กรมวิเทศสหการ, ครบรอบ 36 ปี กรมวิเทศสหการ, องค์กรในการบริหารงาน, พฤษภาคม 2542.

กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก.

กระทรวงการต่างประเทศ, รายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายความร่วมมือทาง

เศรษฐกิจและวิชาการกับต่างประเทศ ครั้งที่ 1/2548, 10 สิงหาคม 2548.

กระทรวงการต่างประเทศ, เอกสารการประชุมเอกอัครราชทูตและกงสุลใหญ่ทั่วโลก

กระทรวงการต่างประเทศ ปี 2554, 2544.

กระทรวงการต่างประเทศ, เอกสารกรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และแอฟริกา.,

พฤศจิกายน 2544.

พระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือระหว่างประเทศ พ.ศ. 2547.

พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545.

สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ, นโยบายและยุทธศาสตร์ในการให้

ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ 2550-2554, สิงหาคม 2550, กรุงเทพฯ:

โรงพิมพ์ สกสค.

สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ, นโยบายและยุทธศาสตร์ในการให้

ความร่วมมือเพื่อพัฒนาอริวดี-เจ้าพระยา-แม่โจง 2550-2554, สิงหาคม 2550, กรุงเทพฯ:

โรงพิมพ์ สกสค.

Address by H.E. Mr. Lee Myung-bak, President of the Republic of Korea, the Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness, 30 November 2011. [Online]. Available:www.koica.go.kr/.

Aidian Cox. Towards Aid Effectiveness: An Assessment of the Policies, Strategies and Management of Thailand's Official Development Assistance Programme. Thailand International Development Cooperation Agency, Bangkok: December 2550.

DAC Special Review for Korea. [Online]. Available:www.oecd.org/doc/stats, August 2008.

Development Co-operation of the Republic of Korea. DAC Special Review. [DED(2008)7], OECD, 8 August 2008.

How to Raise Public Awareness. KOICA Communication Strategies", RA, KAP Chae-KOICA Public Relations Office, [Online]. Available:www.koica.go.kr, April, 2010.

Korea International Cooperation Agency. 1991-2010 – 20 Years of KOICA. [Online]. Available:www.koica.go.kr, November 2011

OECD. Is It ODA? Factsheet-November 2008, www.OECD.org/document/

OECD. History of OECD. [www.OECD.org/documentprint./](http://www.OECD.org/documentprint/)

Policy Brief. Peer Review: A Tool for Co-operation and Change. [Online]. Available:www.oecd.org/doc/stats, January 2007.

Policy Statement of Korea's International Development Cooperation, KOICA, 2008.

Reality of AID 2008 country report: Republic of Korea. Asia Pacific Network. [Online]. Available:www.realityofaid.org/userfiles/reports/ October 2008.

Richard Manning. Effective Aid Management: TWELVE LESSONS from DAC PEER

REVIEW. Development Cooperation Report, [Online].

Available: www.oecd.org/doc/, 2007.

<http://www.mofat.go.dr/webmodul/>

<http://www.oecd.org/doc/stats/>

<http://www.neda.or.th>

ประวัติผู้เขียน
นางวណดา ชงชัย

วุฒิการศึกษา

- วิทยาศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ประสบการณ์รับราชการ

- เจ้าหน้าที่วิเทศสหการ 3-7 กรมวิเทศสหการ (กองวิชาการ กองการร่วมมือกับต่างประเทศ 1 กองการร่วมมือกับต่างประเทศ 3)
- นักวิเทศสหการชำนาญการพิเศษ สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ (ส่วนวางแผนและติดตามผล ส่วนให้ความร่วมมือกับต่างประเทศ 2)

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน

ผู้อำนวยการ

หน่วยงาน

ส่วนให้ความร่วมมือกับต่างประเทศ 2
ภารกิจให้ความร่วมมือกับต่างประเทศ
สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ