



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ  
คณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา

จัดทำโดย นางชลลดา ก้นคล้าย  
รหัส 7031

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 7 ปี 2558  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ  
คณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา

จัดทำโดย นางชลลดา กันค้อย  
รหัส 7031

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 7 ปี 2558  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรรถัย กักผล)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....  
(เอกอัครราชทูต เพ็ญศักดิ์ ชลารักษ์)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....  
(เอกอัครราชทูต จันทร์ทิพา ภู่อระกูล)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การศึกษา เรื่อง แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทย ในการประชุมสหภาพรัฐสภา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพทั่วไป ปัญหา และสาเหตุของปัญหา และแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ 132 ณ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ระหว่างเดือนมกราคมถึงเดือนมิถุนายน 2558 โดยศึกษา และวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร แบบสอบถามจากข้าราชการกลุ่มงานสหภาพรัฐสภา สำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 10 คน ซึ่งเป็นฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมฯ ถือเป็นกลุ่มผู้ให้บริการ และแบบสัมภาษณ์จากสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งเป็นคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมฯ ถือเป็นกลุ่มผู้รับบริการ จำนวน 10 คน และผู้บริหารระดับสูงสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 2 คน รวมทั้งหมด 22 คน

ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาสำคัญของการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทย ในการประชุมสหภาพรัฐสภา คือ ข้าราชการสายงานวิเทศสัมพันธ์ กลุ่มงานสหภาพรัฐสภา ต้องรับภาระหน้าที่ทั้งงานด้านธุรการและงานด้านวิชาการในเวลาเดียวกัน เพราะสายงานธุรการทำหน้าที่เฉพาะการสนับสนุนงานด้านธุรการเท่านั้น เนื่องจากไม่มีคุณสมบัติด้านการสื่อสารด้วยภาษาอังกฤษ นอกจากนี้ ปริมาณงานการประชุมของกลุ่มงานสหภาพรัฐสภามีความถี่สูงกว่างานประชุมของกลุ่มงานอื่นๆ ภายในสำนักเดียวกัน และลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนฯ ยังต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2557-2560 (ฉบับรองรับสภาพปฏิรูปแห่งชาติและคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ) เป็นเหตุให้คุณภาพงานของฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยยังไม่ตรงตามความคาดหวังของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานด้านวิชาการ ซึ่งต้องสามารถสนับสนุนบทบาทสมาชิกรัฐสภาไทยในเวทีรัฐสภาระหว่างประเทศเพื่อรักษาภาพลักษณ์ของประเทศไทยในช่วงการเปลี่ยนผ่าน (Transitional Period) รวมทั้งการรักษาไว้ซึ่งสมาชิกภาพของรัฐสภาไทยในสหภาพรัฐสภา

ผู้ศึกษาจึงได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา ทั้งเชิงนโยบาย ซึ่งเป็นการพัฒนาศักยภาพของนักวิเทศสัมพันธ์ในทุกมิติ การจัดหาบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญด้านต่างๆ โดยเฉพาะด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม จากหน่วยงานที่มีชื่อเสียงและเป็นที่ยอมรับ เพื่อเป็นที่ปรึกษาคณะผู้แทนรัฐสภาไทย และการเพิ่มกลุ่มงานใหม่ให้สามารถรองรับงานด้านธุรการโดยเฉพาะ

สำหรับข้อเสนอแนะในการดำเนินการ ผู้ศึกษาได้เน้นเรื่องการดำเนินการภายใต้อำนาจการบริหารงานของสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ เช่น การเกลี้ยกล่อมให้แต่ละกลุ่มงานสามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่นขึ้น การจัดทำชุมชนนักปฏิบัติในแต่ละทีมงานด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม และการบูรณาการการทำงานของนักวิเทศสัมพันธ์กับข้าราชการสายงานสนับสนุนกระบวนการนิติบัญญัติ

ทั้งนี้ หากดำเนินการได้ตามข้อเสนอแนะดังกล่าวจะเป็นการเตรียมความพร้อมของฝ่ายข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา ซึ่งมาจากการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับถาวร

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ คณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภาเป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตร นักบริหารการทูต รุ่นที่ 7 ปี 2558 ของสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการ ต่างประเทศ

ผู้ศึกษาขอขอบคุณ นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง ในฐานะหัวหน้าคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ 132 และคณะ นายวีระศักดิ์ พุทธะกุล สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในฐานะหัวหน้าคณะผู้แทนรัฐสภาไทย ในการประชุม สหภาพรัฐสภา ครั้งที่ 131 และคณะ รวมทั้งข้าราชการกลุ่มงานสหภาพรัฐสภาที่ได้ให้ข้อมูลประกอบการ ศึกษาในครั้งนี้

ขอขอบคุณนายจรุ พันธ์เป็รื่อง เลขานุการสภาผู้แทนราษฎรและนางสายทิพย์ เชาวลิขิตวิไล รองเลขานุการสภาผู้แทนราษฎร ที่สนับสนุนการเข้าอบรมหลักสูตรนี้ ขอขอบคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อรทัย ก๊กผล เอกอัครราชทูต เพ็ญศักดิ์ ชลารักษ์ และเอกอัครราชทูต จันทรทิพา ภู่อรรถกุล ที่กรุณา ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะในการศึกษาเป็นอย่างดี

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาขอขอบคุณนายธีรวัฒน์ ภูมิจิตร ผู้อำนวยการสถาบันการต่างประเทศ เทวะวงศ์วโรปการ และคณะที่ให้การดูแลและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ศึกษาตลอดหลักสูตรเป็นอย่างดี ผู้ศึกษาหวังว่า รายงานการศึกษานี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้สนใจได้ตามสมควร

ชลลดา ก้านคล้าย

กรกฎาคม 2558

## สารบัญ

|  |    |
|--|----|
| บทสรุปสำหรับผู้บริหาร  | ง  |
| กิตติกรรมประกาศ  | ฉ  |
| สารบัญ   | ช  |
| สารบัญตาราง  | ซ  |
| สารบัญภาพ  | ฅ  |
| บทที่ 1 บทนำ   | 1  |
| 1.1 ภูมิหลัง ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา   | 1  |
| 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา  | 5  |
| 1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา                                    | 6  |
| 1.4 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา   | 6  |
| 1.5 นิยามศัพท์   | 6  |
| บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง  | 7  |
| 2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศ   | 7  |
| 2.2 แนวคิดทฤษฎีการพัฒนางานองค์กร   | 8  |
| 2.3 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสมรรถนะของบุคคล  | 10 |
| 2.4 แนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการทรัพยากรในองค์กร   | 12 |
| 2.5 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายเลขานุการ  | 15 |
| บทที่ 3 ผลการศึกษา   | 18 |
| 3.1 สภาพทั่วไปของการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา            | 18 |
| 3.2 ปัญหาและสาเหตุของปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา | 25 |
| 3.3 แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา           | 27 |
| บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ  | 30 |
| 4.1 สรุปผลการศึกษา   | 30 |
| 4.2 ข้อเสนอแนะ   | 31 |
| บรรณานุกรม   | 34 |
| ภาคผนวก  | 36 |
| ก ตารางการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ 132 และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง                     | 37 |
| ข แบบสัมภาษณ์เพื่อการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study)   | 42 |
| ค แบบสอบถามเพื่อการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study)   | 44 |
| ประวัติผู้เขียน  | 48 |

## สารบัญตาราง

|            |  |    |
|------------|--|----|
| ตารางที่ 1 | ความถี่ในการประชุมองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศและอัตรากำลังของกลุ่มงานภายในสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ | 20 |
|------------|--|----|



## สารบัญภาพ

|          |  |    |
|----------|--|----|
| ภาพที่ 1 | Iceberg Model (ภูเขาน้ำแข็ง) ของสมรรถนะ โดย McClelland   | 12 |
| ภาพที่ 2 | โครงสร้างภายในกลุ่มงานของสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ | 19 |

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ภูมิหลัง ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

#### 1.1.1 สหภาพรัฐสภากับบทบาทของรัฐสภาไทย

ปัจจุบันบทบาทด้านต่างประเทศของรัฐสภาไทย โดยเฉพาะในระดับพหุภาคีหรือการประชุมในกรอบองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศมีความสำคัญและเป็นกลไกที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะได้มีปฏิสัมพันธ์ในเชิงการทูตรัฐสภา (Parliamentary Diplomacy) รัฐสภาไทยเป็นภาคีสมาชิกในหลายองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ ได้แก่ สหภาพรัฐสภา (Inter-Parliamentary Union: IPU) สหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก (Asian-Pacific Parliamentarians' Union: APPU) และสมัชชารัฐสภาอาเซียน (ASEAN Inter-Parliamentary Assembly: AIPA) ซึ่งในส่วนของสหภาพรัฐสภาถือเป็นองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศในระดับโลก มีสำนักงานตั้งอยู่ ณ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส และนครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา เนื่องจากมีสถานะเป็นผู้สังเกตการณ์ถาวร (Permanent Observer) ขององค์การสหประชาชาติ สหภาพรัฐสภาประกอบด้วยสมาชิก (Members) ทั้งสิ้น 166 ประเทศ และสมาชิกสมทบ (Associate Members) ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศ 10 องค์การ มีเป้าหมายที่จะเป็นศูนย์กลางการแลกเปลี่ยนทางรัฐสภาเพื่อสันติสุขและความร่วมมือระหว่างประชาชน และเพื่อการจัดตั้งสถาบันที่มั่นคงของประชาธิปไตย<sup>1</sup> โดยมุ่งเน้นการส่งเสริมและดำเนินกิจกรรมร่วมกับสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ของภาคีรัฐบาล ตามแนวโน้มที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้เริ่มเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดกับฝ่ายบริหาร ทั้งในด้านการต่างประเทศและการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศ ทั้งนี้ รัฐสภาไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีของสหภาพรัฐสภา ในคราวการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา ณ กรุงดับลิน ประเทศไอร์แลนด์ เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2493 หลังจากนั้น รัฐสภาไทยได้ให้ความสำคัญและมีส่วนร่วมโดยการส่งคณะผู้แทนรัฐสภาไทยเข้าร่วมการประชุมและแสดงวิสัยทัศน์ในการประชุมภายใต้กรอบของสหภาพรัฐสภามาโดยตลอด อีกทั้งรัฐสภาไทยยังได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภาถึง 3 ครั้ง ได้แก่ ครั้งที่ 49 ในปี พ.ศ. 2499 ครั้งที่ 78 ในปี พ.ศ. 2530 และล่าสุด ครั้งที่ 122 ในปี พ.ศ. 2553

การประชุมภายใต้กรอบของสหภาพรัฐสภามีจำนวนมากและหลากหลายในแต่ละปี ปฏิทิน โดยการประชุมที่สำคัญที่สุด คือ การประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา (Assembly) ซึ่งโดยทั่วไปจะจัดขึ้นปีละ 2 ครั้ง คือ ช่วงระหว่างเดือนมีนาคม-เมษายน และช่วงระหว่างเดือน กันยายน-ตุลาคม โดยในการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภาแต่ละครั้ง จะมีการประชุมย่อยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสหภาพรัฐสภาได้ให้ความสนใจในประเด็นเหล่านั้น โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการสามัญ (Standing Committees) เพื่อทำหน้าที่ศึกษาประเด็นเหล่านั้นโดยเฉพาะ ได้แก่ (1) คณะกรรมการสามัญว่า

---

<sup>1</sup> The Union is the focal point for world-wide parliamentary dialogue and works for peace and co-operation among peoples and for the firm establishment of representative democracy

ด้วยสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ (2) คณะกรรมาธิการสามัญว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน การคลังและการค้า (3) คณะกรรมาธิการสามัญว่าด้วยประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน และ (4) คณะกรรมาธิการสามัญว่าด้วยกิจการสหประชาชาติ ซึ่งคณะกรรมาธิการแต่ละคณะจะกำหนดหัวข้อ การอภิปราย รวมถึงการมอบหมายบุคคลเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้เสนอรายงานร่วม (Co-Rapporteurs) เพื่อยกร่างข้อมติ (Draft Resolution) ก่อนนำเสนอที่ประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภาให้การรับรอง นอกจากนี้ สหภาพรัฐสภายังได้กำหนดให้มีการประชุมย่อยอื่นๆ เพื่อศึกษาประเด็นเฉพาะด้าน อาทิ การประชุมสมาชิกรัฐสภาสตรี การประชุมยุวมหาสมัชชาสหภาพรัฐสภา การประชุมคณะกรรมาธิการว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสมาชิกรัฐสภา และการประชุมคณะกรรมาธิการว่าด้วยปัญหาตะวันออกกลาง เป็นต้น

ที่ผ่านมา สมาชิกรัฐสภาไทยได้แสดงบทบาทนำในสหภาพรัฐสภา โดยดำรงตำแหน่งในกรรมการบริหารสหภาพรัฐสภา (Executive Committee) ซึ่งเป็นตำแหน่งทางการบริหารองค์การในสหภาพรัฐสภา เป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการสามัญสหภาพรัฐสภา และเป็นกรรมาธิการร่วมยกร่างข้อมติ เป็นต้น รวมถึงได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นทั้งประธานร่วมและสมาชิกของการประชุมในวาระต่างๆ เช่น การประชุมรัฐสภาว่าด้วยองค์การการค้าโลก และการประชุมคณะกรรมการดำเนินการจัดการประชุมรัฐสภาว่าด้วยองค์การการค้าโลก เป็นต้น นอกจากนี้ ยังได้แสดงวิสัยทัศน์ โดยการกล่าวถ้อยแถลง (Intervention) ในการอภิปรายวาระต่างๆ ของการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภาอีกด้วย

### 1.1.2 การพิจารณาเรื่องของสหภาพรัฐสภาในสภาวะทางการเมืองที่ปกติ

การเตรียมการเพื่อกำหนดทิศทางความร่วมมือในกิจกรรมของสหภาพรัฐสภา โดยปกติ รัฐสภาไทยจะดำเนินการพิจารณาเรื่องต่างๆ ของสหภาพรัฐสภา โดยความเห็นชอบและมติของคณะกรรมการบริหารหน่วยประจำชาติไทยในสหภาพรัฐสภา ซึ่งมีองค์ประกอบตามหมวด 2 ข้อ 5 ของข้อบังคับหน่วยประจำชาติไทยในสหภาพรัฐสภา พ.ศ. 2548 ดังนี้ (1) ประธานรัฐสภาเป็นประธานหน่วย และรองประธานรัฐสภาเป็นรองประธานหน่วยโดยตำแหน่ง (2) รองประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานวุฒิสภา ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ประธานคณะกรรมการการต่างประเทศ สภาผู้แทนราษฎร และประธานคณะกรรมการการต่างประเทศ วุฒิสภา เป็นกรรมการบริหารหน่วยโดยตำแหน่ง และ (3) คณะกรรมการบริหารของหน่วยประกอบด้วย ประธานหน่วย รองประธานหน่วย กรรมการบริหารหน่วยโดยตำแหน่ง และกรรมการบริหารหน่วยอื่นอีกสิบสี่คน กำหนดให้มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี

โดยในข้อบังคับหน่วยประจำชาติไทยในสหภาพรัฐสภา พ.ศ. 2548 หมวด 6 ข้อ 13 ได้กำหนดให้คณะกรรมการบริหารหน่วยฯ มีอำนาจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการ ดังนี้

1) พิจารณาหนังสือเชิญให้ไปร่วมประชุมใหญ่สหภาพรัฐสภา ประชุมคณะมนตรีหรือคณะกรรมาธิการแห่งสหภาพรัฐสภา หรือกิจกรรมอื่นที่สหภาพรัฐสภาจัดขึ้น

2) แต่งตั้งคณะผู้แทนหน่วยไปร่วมประชุมหรือกิจกรรมอื่น ตาม (1) โดยสรรหาสมาชิกหน่วยที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการประชุม หรือเรื่องที่สหภาพรัฐสภาให้ความสำคัญ และ

3) พิจารณาจัดเตรียมร่างข้อมติหรือการแก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อมติเพื่อยื่นเสนอต่อที่ประชุมใหญ่สหภาพรัฐสภา ที่ประชุมคณะมนตรีหรือที่ประชุมคณะกรรมการแห่งสหภาพรัฐสภาแล้วแต่กรณี

นอกจากนี้ ในหมวด 7 ข้อ 18 ของข้อบังคับหน่วยประจำชาติไทยในสหภาพรัฐสภา พ.ศ. 2548 กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขาธิการหน่วย โดยให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหารหน่วย และมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานทั่วไปของหน่วย หรือตามที่ประธานหน่วยมอบหมาย เป็นต้น ดังนั้น ในส่วนของฝ่ายข้าราชการประจำ ผู้ประสานงานหลัก หรือฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทย ในการประชุมสหภาพรัฐสภา จึงเป็นกลุ่มงานสหภาพรัฐสภา สำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นส่วนราชการในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับ

1) ดำเนินการเกี่ยวกับงานของสภาผู้แทนราษฎรและงานของหน่วยงานประจำชาติไทยในสหภาพรัฐสภา

2) รวบรวมข้อมูล ศึกษา วิเคราะห์ ติดตามสถานการณ์ต่างๆ ด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และอื่นๆ ที่จะนำไปสู่การพิจารณาในการประชุมสหภาพรัฐสภา

3) ดำเนินการแปลเอกสารการประชุมเอกสารทางวิชาการ เพื่อประกอบการพิจารณาและศึกษาของคณะผู้แทน

4) ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการคณะผู้แทนในการเตรียมการเดินทางไปประชุมระหว่างประเทศ

5) ดำเนินการจัดทำรายงานการเดินทาง แปลเอกสารการประชุม รายงานผลการประชุมตลอดจนประมวลผลการประชุมเพื่อเผยแพร่แก่บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

6) ดำเนินการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของที่ประชุมสหภาพรัฐสภา โดยประสานกับส่วนราชการและหน่วยงานทั้งในและต่างประเทศ

7) ดำเนินการจัดประชุมระหว่างประเทศในกรณีรัฐสภาไทยเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมในประเทศไทย และ

8) ปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

### 1.1.3 การพิจารณาเรื่องต่างๆ ในสหภาพรัฐสภา ภายหลังการรัฐประหาร 2557

จากเหตุการณ์รัฐประหาร เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งความในบางมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) ดังกล่าว มีข้อกำหนดเกี่ยวกับสถาบันนิติบัญญัติ สิทธิของปวงชนชาวไทย และงานด้านต่างประเทศ โดยเฉพาะในมาตรา 6 วรรคสอง ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา หมายถึงโดยนัยว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะทำหน้าที่เป็นทั้งสองสภา โดยไม่มีการกำหนดชัดเจนเกี่ยวกับแนวทางที่สถาบันนิติบัญญัติจะพึงปฏิบัติในภารกิจด้านต่างประเทศ ดังนั้น การดำเนินการด้านการต่างประเทศ โดยสถาบันนิติบัญญัติ จึงกระทำโดยคำริชของประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในฐานะประมุขของฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นผู้พิจารณาเรื่องการเข้าร่วมประชุมองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงการประชุมในกรอบสหภาพรัฐสภา แต่จะไม่ได้ผ่านการกลั่นกรองโดยคณะกรรมการบริหารหน่วยประจำ

ชาติไทยในสหภาพรัฐสภาอย่างที่เคยปฏิบัติมา (ตามข้อ 1.1.2 ข้างต้น) อีกทั้งมีความหวังวิตกว่า สหภาพรัฐสภา ในฐานะผู้สนับสนุนการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและประชาธิปไตย จะไม่ยอมรับต่อ เหตุการณ์ที่เป็นอยู่ในประเทศไทย และในที่สุดอาจนำมาสู่การพิจารณาตัดสมาชิกภาพ (Affiliation) ของรัฐสภาไทยในสหภาพรัฐสภา ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการด้านต่างประเทศของฝ่ายนิติบัญญัติมีความราบรื่น สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงได้ปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์สำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2557–2560 (ฉบับรองรับสภาปฏิรูปแห่งชาติ และคณะกรรมการ ยกร่างรัฐธรรมนูญ) เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน และได้กำหนดงานด้านต่างประเทศไว้ ในยุทธศาสตร์ที่ 2 สนับสนุนรัฐสภาสภานิติบัญญัติแห่งชาติและสภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อสร้างความ เชื่อมั่นและให้มีบทบาทนำในเวทีประชาคมอาเซียนและรัฐสภาระหว่างประเทศ โดยมีการระบุตัวชี้วัด การดำเนินงานด้านต่างประเทศ ซึ่งมีความมุ่งหมายที่จะให้การดำเนินการของฝ่ายนิติบัญญัติในด้าน ต่างประเทศเป็นรูปธรรม และสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริง ไว้ดังนี้ คือ

- 1) ร้อยละความสำเร็จของโครงการส่งเสริมและสนับสนุนบทบาทภารกิจรัฐสภา ด้านต่างประเทศ
- 2) จำนวนกรอบแนวคิด ประเด็นเชิงรุกและการให้คำปรึกษาแก่คณะผู้แทนไทยใน เวทีรัฐสภาระหว่างประเทศ
- 3) จำนวนกรอบแนวคิดประเด็นเชิงรุก และคำปรึกษาที่คณะผู้แทนรัฐสภา นำไปใช้อภิปรายและแสดงบทบาทนำในเวทีประชาคมอาเซียนและรัฐสภาระหว่างประเทศ
- 4) จำนวนประเด็นข้อหารือ ข้อตกลง หรือมติที่ได้จากการประชุมหรือผลที่ได้จาก การเยือนหรือการแลกเปลี่ยนการเยือนในเวทีประชาคมอาเซียนและรัฐสภาระหว่างประเทศได้รับการ นำไปขยายผลและติดตามผลให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติ

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมด กลุ่มงานสหภาพรัฐสภา ในฐานะฝ่ายเลขานุการ คณะผู้แทนรัฐสภาไทย ในการประชุมสหภาพรัฐสภา จึงได้ปรับเปลี่ยนแนวปฏิบัติให้เหมาะสมตาม สภาวการณ์ในปัจจุบันและให้เป็นไปตามกรอบการดำเนินการที่มีอยู่ โดยอ้างอิงจากแนวปฏิบัติเดิม แต่ มุ่งแสวงหาทางออกในการปฏิบัติงาน จึงได้มุ่งเน้นให้มีการบริการในเชิงรุก (Proactive) มากขึ้น โดยเฉพาะการเสนอความเห็นเชิงรุกเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อดำรงสถานะสมาชิกภาพ (Affiliation) ของรัฐสภาไทยในสหภาพรัฐสภา แม้ว่าในขณะนั้นสหภาพรัฐสภายังมิได้แสดงท่าทีใดๆ เกี่ยวกับ เหตุการณ์รัฐประหารที่เกิดขึ้น อาทิ การขอคำริเพื่อนำส่งรายงานสถานการณ์การเมืองไทยต่อสหภาพ รัฐสภาอยู่เป็นระยะ เพื่อรายงานความคืบหน้าของการปฏิบัติตามแผนการดำเนินงาน (Roadmap) ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และที่สำคัญที่สุดคือการขอความเห็นชอบให้มีการส่งคณะ ผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อเข้าชี้แจงต่อสหภาพรัฐสภาในการรักษาสถานะสมาชิกภาพของ รัฐสภาไทยในสหภาพรัฐสภา ซึ่งนายวีระศักดิ์ พุทธะกุล สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้นำ คณะผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เข้าร่วมการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ 131 และการ ประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ระหว่างวันที่ 10–16 ตุลาคม 2557 ณ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส ในครั้งนั้น สหภาพรัฐสภาได้รับทราบเกี่ยวกับสถานการณ์ในประเทศไทย แต่มิได้พิจารณาเรื่องสถานะสมาชิกภาพ ดังนั้น รัฐสภาไทย (โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ) จึงสามารถเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของสหภาพ รัฐสภาได้เช่นเดิม ส่งผลให้การเข้าร่วมและดำเนินการของรัฐสภาไทยในสหภาพรัฐสภายังคงกระทำได้

โดยสมบูรณ์ ในจำนวนขององค์ประกอบคณะผู้แทนฯ ตามที่ธรรมนูญของสหภาพรัฐสภากำหนด ซึ่งในเวลาต่อมา สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ส่งคณะผู้แทนฯ เข้าร่วมการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ 132 และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ในระหว่างวันที่ 28 มีนาคม-1 เมษายน 2558 ณ กรุงเทพมหานคร สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม โดย กลุ่มงานสหภาพรัฐสภา ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทย ในการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา ได้ดำเนินการสนับสนุนการเข้าร่วมการประชุมดังกล่าว ทั้งในด้านธุรการ (การอำนวยความสะดวก) และด้านวิชาการ (สารัตถะ) ซึ่งรวมถึงการเตรียมการเพื่อชี้แจงสถานการณ์ทางการเมืองของไทยต่อสหภาพรัฐสภาหากมีการร้องขอ และสารัตถะของการประชุมคณะกรรมการสามัญต่างๆ (Standing Committees) และการประชุมย่อยอื่นๆ อย่างเต็มรูปแบบ

อย่างไรก็ดี แม้ว่าฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทย ในการประชุมสหภาพรัฐสภา ได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถ แต่การดำเนินการด้านต่างประเทศของรัฐสภา ในกรอบของสหภาพรัฐสภา โดยเฉพาะภายหลังเหตุการณ์รัฐประหารเป็นต้นมา มีมิติ ข้อจำกัด และความสลับซับซ้อนในการดำเนินการ เนื่องจากกรอบการปฏิบัติที่มีอยู่เดิมได้รับการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 และแผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2557-2560 (ฉบับรองรับสภาปฏิรูปแห่งชาติและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ) อีกทั้งการที่สมาชิกภาพของรัฐสภาไทย ในสหภาพรัฐสภายังสมบูรณ์ครบถ้วน คณะผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงต้องเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ เพื่อเป็นการแสดงบทบาท และบรรลุตามแผนยุทธศาสตร์ที่สำนักงานฯ ได้กำหนดไว้ ทั้งยังต้องมีการเตรียมการสารัตถะเพื่อให้คณะผู้แทนฯ ชี้แจงสถานการณ์ทางการเมืองของไทย ซึ่งยังเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจในประชาคมโลก และเป็นความคาดหวังที่สหภาพรัฐสภาแสดงท่าทีอยู่เป็นระยะเกี่ยวกับการปฏิบัติตามแผนการดำเนินงาน (Roadmap) ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เพื่อให้ได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับถาวรและการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยโดยเร็ว การเตรียมการของฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทย ในการประชุมสหภาพรัฐสภา จึงต้องมีความละเอียดอ่อน รอบคอบ และครบถ้วน ทั้งในแง่ของเนื้อหาและสารัตถะของการประชุม ในมิติที่ต้องเป็นผู้ชี้แจงสถานการณ์การเมืองของไทย และในมิติที่ต้องแสดงบทบาทในประเด็นต่างๆ ที่โลกให้ความสนใจ โดยไม่อาจมองข้ามภารกิจสนับสนุนหรืองานด้านธุรการ เช่น การอำนวยความสะดวกด้านต่างๆ ไปพร้อมกัน ดังนั้น เพื่อส่งเสริมทุกองค์ประกอบของฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยให้มีศักยภาพสูงสุด ซึ่งจะช่วยสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในการประชุมสหภาพรัฐสภาให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น จึงต้องมีการศึกษาแนวทางเพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาสภาพทั่วไปของการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา

1.2.2 เพื่อศึกษาปัญหาและสาเหตุของปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่เลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา

1.2.3 เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา

### 1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

1.3.1 ศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ครั้งที่ 132 ระหว่างเดือนมกราคมถึงเดือนมิถุนายน 2558

1.3.2 วิธีการดำเนินการศึกษา

1) ศึกษาจากเอกสาร

2) ศึกษาจากผลการตอบแบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ ดังนี้

(1) แบบสอบถามข้าราชการที่ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนฯ

(2) แบบสัมภาษณ์คณะผู้แทนฯ และผู้บริหารที่เกี่ยวข้อง

1.3.3 ระเบียบวิธีการศึกษา รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์

### 1.4 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1.4.1 นำผลการศึกษาไปใช้พัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา

1.4.2 ผลการศึกษาที่ได้จะเป็นแม่แบบ (Model) สำหรับการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทย ในการประชุมองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศอื่นๆ

### 1.5 นิยามศัพท์

ฝ่ายเลขานุการ หมายถึง ข้าราชการกลุ่มงานสหภาพรัฐสภา สำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน นักวิเทศสัมพันธ์ และเจ้าพนักงานธุรการ ซึ่งทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา

คณะผู้แทนรัฐสภาไทย หมายถึง คณะผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งได้รับการมอบหมายจากประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้เดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ในการประชุมรัฐสภาระหว่างประเทศ เช่น การประชุมสหภาพรัฐสภา การประชุมสมัชชารัฐสภาอาเซียน และการประชุมสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก เป็นต้น

การประชุมสหภาพรัฐสภา หมายถึง การประชุมตามพันธกรณีภายใต้กรอบของสหภาพรัฐสภา ซึ่งรัฐสภาไทยเป็นสมาชิกและส่งคณะผู้แทนฯ เข้าร่วมการประชุมเป็นประจำ โดยรายงานฉบับนี้จะศึกษาเฉพาะการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ 132 และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจัดขึ้นระหว่างวันที่ 28 มีนาคม-1 เมษายน 2558 ณ กรุงเทพมหานคร สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศ (International Organization)

วิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (International Relations) คือ การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและรัฐเอกราช (Nation–States และ Sovereign States) ซึ่งในความหมายอย่างกว้างจะหมายถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงของรัฐข้ามพรมแดนระหว่างรัฐ และมีแนวคิดดั้งเดิมมุ่งเน้นการป้องกันภัยจากสงครามระดับโลก (Lawson, 2003) สมพงษ์ ชูมาก (2547) ได้กล่าวถึงทฤษฎีที่เป็นสาขาของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมีหลากหลายสำนัก อาทิ ลัทธิสังคมนิยม (Realism) ที่มองว่ารัฐ (State) และระบบรัฐ (State System) แบบอนาธิปไตย (Anarchy) เป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดในการเมืองโลก โดยที่รัฐเป็นตัวแสดงหลัก และการแสวงหา เพิ่มพูน และอ้างไว้ซึ่งอำนาจ (Power) เป็นเป้าหมายของนโยบายต่างประเทศของรัฐ ขณะที่ลัทธิอุดมคตินิยม (Idealism) มองเห็นหลักการความมีเหตุผลและความสำนึกผิดชอบชั่วดีว่าเป็นสัญลักษณ์แห่งสันติภาพถาวรและความสามัคคีสากล เป็นต้น

แม้ว่าการศึกษาและแสวงหาคำตอบในวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วยทฤษฎีดั้งเดิมข้างต้นยังมีความสำคัญ แต่กระแสของการศึกษา “วาระใหม่” (New Agenda) ในแขนงวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกำลังได้รับความสนใจเช่นกัน ปัญหาระดับโลก อาทิ ปัญหาด้านสุขภาพ การอพยพทั้งถูกและผิดกฎหมาย (ซึ่งรวมถึงการอพยพลี้ภัย) ช่องว่างระหว่างโลกเหนือและโลกใต้ (The Gap between the North and the South) ในการเข้าถึงทรัพยากรและการบริโภค การเป็นประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในทุกระดับ ตั้งแต่ สิทธิทางการเมืองถึงสิทธิในการพัฒนา การปกป้ององค์การสหประชาชาติ กฎหมายระหว่างประเทศ และการดำเนินการเกี่ยวกับอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ โดยเฉพาะภายหลังเหตุการณ์ 9/11 ล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งที่วิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศพยายามทำความเข้าใจ (Lawson, 2003) ซึ่งจากประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ผ่านมาได้มีการก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศ อาทิ สันนิบาตชาติ (League of Nations) ภายหลังสงครามโลก ครั้งที่ 1 และองค์การสหประชาชาติ (United Nations) ภายหลังสงครามโลก ครั้งที่ 2 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ รวมถึงหลีกเลี่ยงการเกิดสงคราม อย่งไรก็ดี ได้มีการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศบางประเภทที่มุ่งเน้นจัดการปัญหาเฉพาะ เช่น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) เป็นต้น (Barkin, 2006)

จุฑาทิพ คล้ายทับทิม (2551) กล่าวถึง องค์การระหว่างประเทศ (International Organization) ว่าหมายถึง สถาบันระหว่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นโดยความตกลงระหว่างรัฐตั้งแต่สามรัฐขึ้นไป รัฐต่างๆ ร่วมกันก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศเพื่อดำเนินการเรื่องต่างๆ เป็นการถาวรตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งขึ้น เมื่อพิจารณากำเนิดขององค์การระหว่างประเทศ อาจกล่าวได้ว่า องค์การระหว่างประเทศในฐานะสถาบันระหว่างประเทศได้ถือกำเนิดมานับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1815 เมื่อมีการ



จัดตั้ง “คองเกรสแห่งเวียนนา” (Congress of Vienna) เป็นที่น่าสังเกตว่าองค์การระหว่างประเทศได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมากตลอดช่วงศตวรรษที่ 20 ในปัจจุบันองค์การระหว่างประเทศมีมากกว่า 300 องค์การ การขยายจำนวนขององค์การระหว่างประเทศในจำนวนมากเช่นนี้ เป็นผลสืบเนื่องจากสภาพความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบันที่มีลักษณะพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ประกอบกับการมีประเด็นปัญหาที่หลากหลายและซับซ้อนมากขึ้น จึงจำเป็นต้องอาศัยองค์การระหว่างประเทศเข้าไปมีบทบาทในการแก้ปัญหาต่างๆ เช่น สหประชาชาติ (United Nations) ถือเป็นองค์การที่สำคัญต่อการแสวงหาแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในระดับระหว่างประเทศ

ทั้งนี้ หากพิจารณาในแง่ของฝ่ายนิติบัญญัติ องค์การรัฐสภาระหว่างประเทศระดับโลกที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการหารือของรัฐสภาสมาชิกทั้งหลาย คือ สหภาพรัฐสภา ซึ่งขณะนี้เป็นผู้ส่งเสริมความร่วมมือและประสานประโยชน์ อันนำไปสู่ประชาธิปไตยในหลายประเทศ และเปรียบได้กับกระบอกเสียงในระดับโลกของรัฐสภา ธรรมนูญและกฎ (Statutes and Rules) ของสหภาพรัฐสภาที่กำหนดไว้ในมาตรา 1 (1) ระบุว่า สหภาพรัฐสภา คือ องค์การระหว่างประเทศของรัฐสภาจากรัฐเอกราช (The Inter-Parliamentary Union [IPU] is the international organization of the Parliaments of sovereign States) และมีแนวโน้ม (Trends) ว่าสหภาพรัฐสภาจะมุ่งเน้นการมีส่วนร่วม ความร่วมมือกับสหประชาชาติ รวมถึงการทำงานร่วมกันกับสหประชาชาติโดยใกล้ชิด (The IPU, which shares the objectives of the United Nations, supports its efforts and works in close cooperation with it) ปรากฏในมาตรา 3 ในธรรมนูญและกฎของสหภาพรัฐสภา ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า สหภาพรัฐสภาในฐานะองค์การระหว่างประเทศโดยฝ่ายนิติบัญญัติ มีหน้าที่ประการสำคัญต่อทิศทางและบทบาทของผู้ออกกฎหมายในรัฐต่างๆ ซึ่งต้องพึ่งพาอาศัยกันเพื่อแก้ไขปัญหาในระบบการเมืองโลก และเห็นถึงช่องทางไปสู่การสร้างสันติภาพและสามัคคีให้เกิดขึ้นแก่โลก

## 2.2 แนวคิดทฤษฎีการพัฒนารัฐ (Organization Development Theory)

Barnard (1976 อ้างใน พิทยา บวรวัฒนา, 2547) ให้คำนิยาม องค์การ (Organization) ว่าเป็นระบบที่มุ่งเน้นการประสานการกระทำของคนตั้งแต่สองคนขึ้นไป ซึ่งต้องมีจุดมุ่งหมายและเจตนาของการกระทำนั้น โดยที่ พิทยา บวรวัฒนา (2547) เห็นว่า คนหรือปัจเจกบุคคลมีความสำคัญต่อองค์การ ซึ่งคนเหล่านั้นในฐานะสมาชิกขององค์การจะต้องมีเป้าหมายการทำงานอย่างเดียวกัน และมีความตั้งใจและร่วมมือกันทำงาน ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติองค์การจะประกอบด้วยคนสองคนขึ้นไป และมีการแบ่งหน้าที่กันทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน องค์การขนาดใหญ่จะระบุหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งต่างๆ ชัดเจนอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร เนื่องจากเนื้อหาของบางประเภทต้องการบุคลากรที่มีความสามารถเฉพาะ เกิดเป็นส่วนประกอบเชิงโครงสร้างที่สำคัญขององค์การ คือ ลำดับชั้นของอำนาจ (Hierarchy of Authority) ควบคู่กับหลักการแบ่งงานกันทำ (Division of Labour)

องค์การตามความหมายของ ประเวศน์ มหารัตน์สกุล (2549) คือ องค์ประกอบทุกส่วนขององค์การที่มีส่วนร่วมในวัตถุประสงค์เดียวกัน อาจจะประกอบด้วยบุคคลคนเดียวหรือกลุ่มคนที่มีความสัมพันธ์กันโดยมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน ภาพรวมขององค์การคือการแบ่ง ฝ่ายงาน ส่วนงาน และแผนกงาน หากขยายภาพให้เป็นในระดับสากลก็จะพบองค์การในระดับโลก เช่น

องค์การสหประชาชาติ อันประกอบด้วยองค์กรย่อยๆ คือ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ สมัชชา และภาคีสันติ เป็นต้น

เมื่อมีการดำเนินการขององค์การไประยะหนึ่ง องค์การต้องการการขยายตัวเพื่อควมมี ประสิทธิภาพและความเจริญเติบโต ตามความเห็นของ ศาสตราจารย์ ดร. บุญทัน ดอกไธสง (2549) อังใน ประเวศน์ มหารัตน์สกุล, 2549) กล่าวถึง การปรับโครงสร้างองค์การว่าจะช่วยเกื้อกูลให้ การทำงานของคนในองค์การได้ใช้ความรู้ความสามารถของตนได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม การปรับเปลี่ยน มักเป็นไปได้ยากเนื่องจากจะทำให้คนบางคนสูญเสียผลประโยชน์ กรณีศึกษาของการปรับปรุงระบบ ราชการในรัชสมัยของรัชกาลที่ 5 นับเป็นตัวอย่างของการเปลี่ยนแปลงที่ใช้เวลายาวนานกว่า 100 ปี จึงจะสามารถดำเนินการปรับปรุงได้ ขณะที่สมคิด บางโม (2542) ได้นิยามความหมายของการพัฒนา องค์การ (Organization Development) คือความพยายามเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นแบบแผนทั่วทั้ง องค์การ เริ่มต้นจากฝ่ายบริหารระดับสูงขององค์การ โดยสอดแทรกสิ่งที่ได้มีการวางแผนแล้วเข้าไปใน กระบวนการขององค์การด้วยความรู้ทางพฤติกรรมศาสตร์

สุนันทา เลานันท์ (2541) กล่าวถึงการพัฒนาองค์การว่า เป็นความประสงค์ให้้องค์การ เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ก้าวหน้าขึ้น ด้วยการใช้ความรู้และเทคนิคเชิงพฤติกรรมศาสตร์มาประยุกต์ เป็นหลักและทิศทางขององค์การในอนาคต ระบบนี้จะเอื้อต่อการพัฒนาบุคคล และสร้างกลุ่มทำงานที่ มีประสิทธิภาพให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อองค์การ

ธีรวุฒิ โศภิชฎิกุล (2547) กล่าวถึง การพัฒนาองค์กรสมัยใหม่ว่า เป็นการมุ่งเน้นการ พัฒนาการบริหารงานบุคคล เนื่องจากองค์การให้ความสำคัญกับคนเป็นอันดับแรก เพราะเชื่อว่าคน เป็นทรัพยากรที่มีค่ามากที่สุดขององค์กร จึงเปิดโอกาสให้บุคลากรผลักดันการพัฒนาองค์การ และ เอาใจใส่การพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพโดยตลอด ประกอบกับการดูแลเอาใจใส่ ผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดและเป็นกันเอง มีการผ่อนปรนหรือเข้มงวดในภาวะที่เหมาะสม

รวมความได้ว่า การพัฒนาองค์การ หมายถึง ความสามารถในการเปลี่ยนแปลงองค์การอย่าง มีระบบแบบแผน โดยวิเคราะห์ปัญหา วางแผนกลยุทธ์ พร้อมทั้งดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ โดยมุ่งเน้นพัฒนาทรัพยากรบุคคลโดยยึดหลักการเชิงพฤติกรรมศาสตร์ และใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เพื่อบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ อีกทั้งมุ่งพัฒนาองค์การโดยการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การและระบบ ขององค์การเป็นหลัก

ประเวศน์ มหารัตน์สกุล (2549) กล่าวถึงตัวการที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงองค์การ 2 ประเภท ได้แก่

1) ตัวเร่งในการเปลี่ยนแปลง (Change Catalysts) หมายถึงเหตุการณ์ที่ทุกคนไม่คาดคิด มาก่อน และสร้างความวุ่นวายสับสนจนผู้คนมีคำถามเกี่ยวกับเหตุการณ์ดังกล่าว ดังกรณีวิกฤติ เศรษฐกิจเมื่อต้นปี 2540 (ยุค IMF) ที่เศรษฐกิจไทยล่มสลาย ส่งผลให้รัฐบาลเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง องค์การราชการได้ง่ายขึ้นไม่ถูกกระแสดต่อต้านจากฝ่ายราชการประจำเหมือนในอดีต

2) ผู้นำในการเปลี่ยนแปลง (Change Agents) ตัวการที่เรียกว่า “ผู้นำ” จะเป็นบุคคลที่ รวบรวมบุคคลอื่นๆ ซึ่งเห็นด้วยต่อการเปลี่ยนแปลงมาเป็นผู้ร่วมอุดมการณ์หรือผู้สนับสนุน โดยอาจ เป็นบุคคลภายนอกที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ อันจะสามารถช่วยให้มีการวิเคราะห์ และมองเห็นปัญหาได้รอบด้านอย่างรอบคอบโดยไม่มีอคติ

## 2.3 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสมรรถนะของบุคคล (Competency)

“สมรรถนะ” (Competency) ตามความหมายในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หมายถึง ความสามารถ ขณะที่ McClelland (1973) กล่าวถึงความสามารถในเชิงสมรรถนะว่าเป็น ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) และความสามารถ (Abilities) ของมนุษย์ที่แสดงผ่านพฤติกรรม (Attributes) ซึ่งมนุษย์แท้จริงแล้วมีความสามารถซ่อนเร้น (Talent) อยู่อย่างมหาศาล เพียงแต่อาจยังไม่ได้ถูกนำมาใช้อย่างจริงจัง ซึ่งอาจจะเกิดจากหลายปัจจัย อาทิ ทักษะ และสิ่งแวดล้อมรอบตัว

สำนักงาน ก.พ. (2548) ได้กำหนดนิยามของสมรรถนะว่าเป็น “คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ/ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ ที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นกว่าเพื่อนร่วมงานอื่นๆ ในองค์กร”

McClelland (1973) กล่าวถึงสมรรถนะว่าเป็นพฤติกรรมที่สามารถใช้ทำนายความสำเร็จของงานได้ดีกว่าการพิจารณาจากสถาบันการศึกษา ระดับการศึกษา คะแนนสอบ และผลการแข่งขันเข้าทำงาน โดยมองว่า การวัดระดับเชาวน์ปัญญา (Intelligence Quotient: IQ) และการทดสอบบุคลิกภาพ ยังไม่เหมาะสมในการทำนายความสามารถหรือสมรรถนะของบุคคลได้ เพราะยังไม่สะท้อนความสามารถที่แท้จริงออกมา

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์ (2547) ได้สรุปคำนิยามของสมรรถนะว่า เป็นคุณลักษณะของบุคคล ซึ่งได้แก่ ความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณสมบัติต่างๆ อันได้แก่ ค่านิยม จริยธรรม บุคลิกภาพ คุณลักษณะทางกายภาพ และอื่นๆ ซึ่งจำเป็นและสอดคล้องกับความเหมาะสมกับองค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องสามารถจำแนกได้ว่าผู้ที่ประสบความสำเร็จในการทำงานได้ต้องมีคุณลักษณะเด่น หรือลักษณะสำคัญ ไต่บ้าง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ สาเหตุที่ทำงานแล้วไม่ประสบความสำเร็จ เพราะขาดคุณลักษณะบางประการใดบ้าง เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป สมรรถนะ เป็นความสามารถของมนุษย์ที่แสดงออกผ่านพฤติกรรมส่วนบุคคล อันเป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ สัมพันธ์เกี่ยวข้องกับกาย จิต และสังคม จึงทำให้มีการแสดงออกที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละบุคคล สมรรถนะเป็นกลุ่มพฤติกรรมที่องค์กรต้องการจากผู้ปฏิบัติงาน เพราะเชื่อว่าหากผู้ปฏิบัติงานมีพฤติกรรมการทำงานในแบบที่องค์กรกำหนดแล้ว จะส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานนั้นมีผลการปฏิบัติงานดี และส่งผลให้องค์กรบรรลุเป้าประสงค์ที่ต้องการ

ณรงค์วิทย์ แสนทอง (2547) แบ่งประเภทของสมรรถนะออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1) สมรรถนะหลัก (Core Competency) หมายถึง บุคลิกลักษณะของคนที่แสดงให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ความเชื่อ และอุปนิสัยของคนในองค์กรโดยรวมที่จะช่วยสนับสนุนให้องค์กรบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ได้

2) ความรู้ตามสายงาน (Job Competency) หมายถึง บุคลิกลักษณะของคนที่แสดงให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ความเชื่อ และอุปนิสัยที่จะช่วยส่งเสริมให้คนๆ นั้น สามารถสร้างผลงานในการปฏิบัติงานตำแหน่งนั้นๆ ได้สูงกว่ามาตรฐาน

3) สมรรถนะส่วนบุคคล (Personal Competency) หมายถึง บุคลิกลักษณะของคนที่แสดงให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ และความเชื่อ และอุปนิสัยที่ทำให้บุคคลนั้นมีความสามารถในการทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดได้โดดเด่นกว่าคนทั่วไป หรือเป็น “ความสามารถพิเศษส่วนบุคคล”

จิรประภา อัครบวร (2549) กล่าวว่า สมรรถนะในตำแหน่งหนึ่งๆ จะประกอบไปด้วย 3 ประเภท

1) สมรรถนะหลัก (Core Competency) คือ พฤติกรรมที่ดี ที่ทุกคนในองค์กรต้องมีเพื่อแสดงถึงวัฒนธรรมและหลักนิยมขององค์กร

2) สมรรถนะบริหาร (Professional Competency) คือ คุณสมบัติความสามารถด้านการบริหารที่บุคลากรในองค์กรทุกคนจำเป็นต้องมีในการทำงาน เพื่อให้งานสำเร็จและสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์วิสัยทัศน์ขององค์กร

3) สมรรถนะเชิงเทคนิค (Technical Competency) คือ ทักษะด้านวิชาชีพที่จำเป็นในการนำไปปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งจะแตกต่างกันตามลักษณะงาน โดยสามารถจำแนกได้ 2 ส่วนย่อย ได้แก่สมรรถนะเชิงเทคนิคหลัก (Core Technical Competency) และสมรรถนะเชิงเทคนิคเฉพาะ (Specific Technical Competency)

McClelland (1973) กล่าวเกี่ยวกับองค์ประกอบของสมรรถนะ 6 ส่วน คือ

1) ความรู้ (Knowledge) คือ ความรู้เฉพาะในเรื่องที่ต้องรู้ เป็นความรู้ที่เป็นสาระสำคัญ เช่น ความรู้ด้านเครื่องยนต์ เป็นต้น

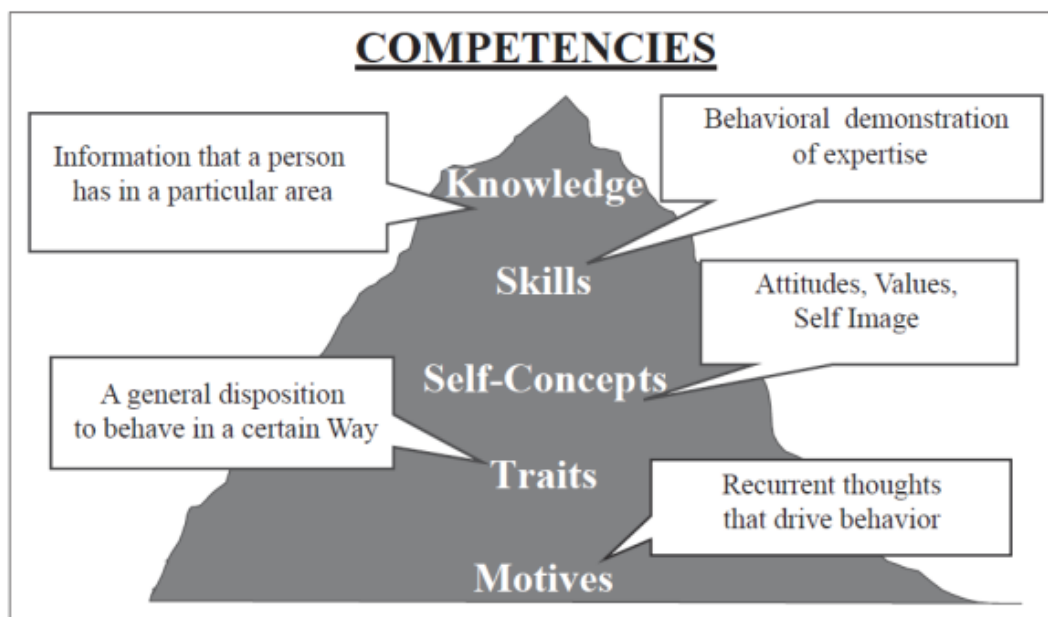
2) ทักษะ (Skill) คือ สิ่งที่ต้องการให้ทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ทักษะทางคอมพิวเตอร์

3) ทักษะทางการถ่ายทอดความรู้ เป็นต้น ทักษะที่เกิดได้นั้นมาจากพื้นฐานทางความรู้ และสามารถปฏิบัติได้อย่างแคล่วคล่องว่องไว

4) ความคิดเห็นเกี่ยวกับตนเอง (Self-Concept) คือ เจตคติ ค่านิยม และความคิดเห็นเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของตน หรือสิ่งที่บุคคลเชื่อว่าตนเองเป็น เช่น ความมั่นใจในตนเอง เป็นต้น

5) บุคลิกลักษณะประจำตัวของบุคคล (Traits) เป็นสิ่งที่อธิบายถึงบุคคลนั้น เช่น คนที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจได้ หรือมีลักษณะเป็นผู้นำ เป็นต้น

6) แรงจูงใจ/เจตคติ (Motives/Attitude) เป็นแรงจูงใจ หรือแรงขับภายใน ซึ่งทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่มุ่งไปสู่เป้าหมาย หรือมุ่งสู่ความสำเร็จ เป็นต้น



ภาพที่ 1 Iceberg Model (ภูเขาน้ำแข็ง) ของสมรรถนะ โดย McClelland<sup>2</sup>

จากภาพจะพบว่าทักษะ (Skill) และความรู้ (Knowledge) อยู่ส่วนบนน้ำ ซึ่งสามารถพัฒนาได้ไม่ยากนักและง่ายต่อการบริหารจัดการ โดยวิธีการศึกษาค้นคว้า หรือประสบการณ์ตรง และมีการฝึกฝนจนเกิดความชำนาญ ส่วนที่อยู่ใต้น้ำเป็นส่วนที่ซ่อนเร้นยากต่อการบริหาร และจัดการ เช่น บุคลิกลักษณะประจำตัวของบุคคล และแรงจูงใจ/เจตคติ เป็นต้น

ดังนั้น การบริหารสมรรถนะ (Competency-Based Approach) ก็คือกระบวนการที่จะดึงขีดความสามารถที่ซ่อนเร้นของทรัพยากรมนุษย์ (Human Talent) ออกมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการปฏิบัติงาน

#### 2.4 แนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการทรัพยากรในองค์กร

สมพงษ์ เกษมสิน (2526) เห็นว่า การบริหารเป็นการใช้ศาสตร์และศิลป์ในการนำเอาทรัพยากรบริหารมาประกอบกันตามกระบวนการบริหาร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยจะมีลักษณะเด่นเป็นสากลอยู่ ดังนี้

- 1) การบริหารย่อมต้องมีวัตถุประสงค์
- 2) การบริหารต้องอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นองค์ประกอบสำคัญ
- 3) การบริหารต้องใช้ทรัพยากรการบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน
- 4) การบริหารคือการดำเนินการร่วมกันของกลุ่มบุคคล

<sup>2</sup> Nitin Vazirani, *Review Paper Competencies and Competency Model—A Brief overview of its Development and Application* [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://blogs.wayne.edu/ioadventures/files/2013/12/Competencies-and-Competency-Model-A-Brief-Overview-of-its-Development-and-Application.pdf>.

- 5) การบริหารมีลักษณะการดำเนินการเป็นกระบวนการ
- 6) การบริหารอาศัยความร่วมมือร่วมใจของบุคคล ฉะนั้นต้องให้เกิดความร่วมมือในกลุ่ม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์
- 7) การบริหารมีลักษณะร่วมมือกันดำเนินการอย่างมีเหตุผล
- 8) การบริหารมีลักษณะเป็นการตรวจสอบผลการปฏิบัติการกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้
- 9) การบริหารไม่มีตัวตน แต่มีอิทธิพลกับความเป็นอยู่ของมนุษย์

Taylor (1915 อ้างใน บรรยงค์ โตจินดา, 2542) ใช้หลักการทางวิทยาศาสตร์กำหนดแนวทางการทำงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงาน โดยใช้เทคนิคการศึกษาที่เรียกว่า Time-and-motion study เพื่อศึกษาวิธีการเคลื่อนไหวของมือและส่วนต่างๆ ของร่างกายของพนักงานเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ดีที่สุด การศึกษานี้มุ่งที่การพัฒนาประสิทธิภาพของผลผลิตหรืองานที่ปฏิบัติ โดยอาศัยหลักการการศึกษา ดังนี้

- 1) การวิเคราะห์และทดลองแบบวิทยาศาสตร์เพื่อกำหนดและปรับปรุงระบบการผลิตโดยหลักการหาวิธีที่ดีที่สุด (One Best Way)
- 2) การคัดเลือกบุคคลและจัดบุคคลเข้าทำงานตามเหมาะสม (Put the Right Man into the Right Job)
- 3) การจัดอบรมบุคคลก่อนการปฏิบัติงาน
- 4) การกำหนดระดับผลผลิตที่คาดหวังหรือมาตรฐาน (Standard) ของผลผลิตคนทำงานให้ถึงเป้าหมาย (Objective) การปฏิบัติ
- 5) การให้รางวัลหรือค่าตอบแทนแก่ผู้ปฏิบัติงานที่มีผลผลิตสูงกว่ามาตรฐานที่กำหนด และให้ได้ค่าตอบแทนตามผลงาน

Fayol (1927 อ้างใน บรรยงค์ โตจินดา, 2542) เป็นผู้กำหนดหลักการบริหาร 14 ประการ (Fourteen Principles of Management) สำหรับการบริหารจัดการในองค์การ ดังต่อไปนี้

- 1) การแบ่งงานกันทำ (Division of Work) เพื่อที่จะเพิ่มผลผลิตและการทำงานได้ดีกว่าด้วยการใช้ความพยายามเท่าเดิม เหตุผลของการแบ่งงานกันทำเพื่อต้องการลดเวลาในการเรียนรู้งานให้น้อยลง และเพิ่มทักษะในการทำงานให้มากขึ้น
- 2) อำนาจหน้าที่ (Authority) เป็นสิทธิในการสั่งการ และอำนาจบารมีที่จะทำให้คนปฏิบัติตาม และต้องสัมพันธ์กับภาระรับผิดชอบตามตำแหน่ง
- 3) ระเบียบวินัย (Disciplines) คือ ข้อตกลงหรือนโยบายขององค์การซึ่งผู้ปฏิบัติงานต้องให้การยอมรับ
- 4) เอกภาพในสายการบังคับบัญชา (Unity of Command) คือ ผู้ใต้บังคับบัญชาจะต้องรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ซึ่งหลักการนี้จะช่วยขจัดความขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่างๆ
- 5) เอกภาพในการอำนวยการ (Unity of Direction) คือ การมีแผนงานเดียวและผู้บริหารคนเดียวรับผิดชอบต่อกลุ่มของกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เหมือนกัน
- 6) ประโยชน์ส่วนตัวย่อมเป็นรองประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of Individual Interest to General Interest) อ้างอิงจากความจริงที่ว่า บุคคลมักมีแนวโน้มเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม

7) การให้ค่าตอบแทนพนักงาน (Remuneration of Personnel) คือ การจ่ายค่าจ้างและค่าตอบแทนในการทำงานซึ่งจะต้องเป็นธรรมทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่และผู้บริหาร

8) การรวมอำนาจ (Centralization) มักจะเกิดขึ้นในองค์กรเสมอ โดยในแต่ละสถานการณ์จะต้องให้มีความสมดุลระหว่างการรวมอำนาจกับการกระจายอำนาจ และความสามารถ ประสบการณ์ ความฉับไว ในการตัดสินใจของผู้บริหาร

9) การจัดลำดับของสายงาน (Scalar Chain) คือ สายของอำนาจหน้าที่ซึ่งมีตำแหน่งที่ลดหลั่นลงมา จากผู้บังคับบัญชาระดับสูงถึงระดับล่าง การดำเนินงานต่างๆ ภายในองค์กรควรเป็นไปตามหลักการนี้เพื่อสนับสนุนหลักเอกภาพในสายการบังคับบัญชา

10) ความเป็นระเบียบ (Order) คือ การจัดการให้มีการจัดวัสดุอุปกรณ์ให้เป็นระบบเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิต

11) ความเป็นธรรม (Equity) หมายถึง ความเมตตาและความยุติธรรมที่จะต้องมีแก่ทุกฝ่ายในองค์กร

12) ความมั่นคงในการทำงาน (Stability of Tenure of Personnel) เป็นหลักการที่กำหนด ให้ฝ่ายบริหารใช้เวลาช่วงหนึ่งสำหรับให้ผู้ปฏิบัติงานมีโอกาสเรียนรู้งาน และสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ดีในอนาคต

13) ความคิดริเริ่ม (Initiative) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้แสดงความคิดริเริ่มต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาขององค์กร

14) ความสามัคคี (Esprit de Corp) หมายถึง การสร้างความสามัคคีโดยการปฏิบัติงานเป็นทีมแล้วสมาชิกมีความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติซึ่งเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

ในส่วนของปัจจัยหรือหน้าที่ในการจัดการ ได้กำหนดออกเป็น 6 ประเภท ได้แก่

- 1) บังคับบัญชา (Commanding)
- 2) ควบคุม (Controlling)
- 3) ประสานงาน (Coordinating)
- 4) คาดคะเนล่วงหน้า (Forecasting)
- 5) วางแผน (Planning)
- 6) จัดองค์การ (Organizing)

แนวคิดอีกประการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรในองค์กร คือ การกำหนดนโยบายเพื่อจัดทำแผนการใช้สอยปัจจัยในการบริหาร หรือที่เรียกว่าทรัพยากรบริหาร ทั้ง 4 ด้าน (4Ms) ซึ่งมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

1) M1 หรือ Man คือ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์การซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ควรได้รับการส่งเสริมให้มีความรู้ ความสามารถ ในภารกิจที่ตนรับผิดชอบ

2) M2 หรือ Money คือ ทุน จำนวนเงิน หรือแหล่งทุนที่ใช้ในการปฏิบัติการกิจและส่งเสริมการปฏิบัติงานของผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์การ ซึ่งจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานที่มีคุณภาพ

3) M3 หรือ Material หมายถึง สิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน ได้แก่ คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต เครื่องพิมพ์ เครื่องโทรสาร เครื่องสำเนาเอกสาร รวมถึงอุปกรณ์สำนักงานอื่นๆ ตลอดจนฐานข้อมูลเพื่อสืบค้นงาน/บทความทางวิชาการ เป็นต้น

4) M4 หรือ Management หมายถึง การดำเนินงานโดยการกำหนดนโยบายเพื่อใช้สอยปัจจัยข้างต้น

## 2.5 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายเลขานุการ

สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหิดล (ม.ป.ป.) ให้นิยาม คำว่าเลขานุการโดยทั่วไปทั้งในการปฏิบัติหน้าที่ของภาครัฐหรือภาคเอกชน ว่าหมายถึง บุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ใกล้ชิดและปฏิบัติหน้าที่หลากหลาย อาทิ อำนวยความสะดวก ประสานงานและติดต่อสื่อสารภายในองค์กร ทั้งยังปฏิบัติภารกิจต่างๆ ที่จะเป็นประโยชน์แก่ผู้บังคับบัญชาหรือนายจ้าง

เลขานุการ ตามความหมายในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. คือ ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับหนังสือหรืออื่นๆ ตามที่ผู้บังคับบัญชาสั่งการ ขณะที่ตามมาตรฐานอาชีพ ของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน (ม.ป.ป. อ้างใน สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหิดล, ม.ป.ป.) กำหนดนิยามของอาชีพเลขานุการไว้ว่า เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้บริหารขององค์กร ในการบริหารจัดการงานขององค์กรเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามนโยบาย และเป้าหมายขององค์กร ตลอดจนช่วยแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการให้เป็นไปด้วยความราบรื่น และรวดเร็ว

ทั้งนี้ ได้มีผู้เขียนตำราทางวิชาการและรวบรวมคำจำกัดความตามพยานะภาษาอังกฤษของคำว่า “เลขานุการ (Secretary) ” ดังนี้

S หมายถึง Sense คือ การมีสามัญสำนึกรู้จักรับผิดชอบในการทำงานว่า สิ่งใดที่ควรจะทำ และสิ่งใดไม่ควรทำ เป็นผู้ไม่ปฏิบัติงานโดยปราศจากความยั้งคิด รวมถึงแต่งกายให้ถูกต้องตามกาลเทศะ และมีการตัดสินใจที่เด็ดขาด

E หมายถึง Efficiency คือ การมีสมรรถภาพในการปฏิบัติงาน สมรรถภาพเป็นเรื่องที่มีอยู่ในตัวบุคคล แต่ละบุคคลย่อมมีสมรรถภาพมากน้อยแตกต่างกัน การปฏิบัติงานและผลงานจะแสดงถึงสมรรถภาพของการปฏิบัติงานที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงได้

C หมายถึง Courage คือ ความมุมานะของบุคคล โดยขึ้นอยู่กับจิตใจที่จะปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จลุล่วงตามความมุ่งหมาย

R หมายถึง Responsibility คือ ความรับผิดชอบ คือต้องเป็นผู้ลงมือปฏิบัติงานด้วยตนเอง และต้องรับผิดชอบเนื้องานที่ปฏิบัติ

E หมายถึง Energy คือ พลังในการปฏิบัติงาน เลขานุการต้องรู้จักแบ่งเวลาการปฏิบัติงานให้ถูกต้อง เพื่อที่ร่างกายได้รับการพักผ่อนตามสมควรอันจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานในระยะยาว

T หมายถึง Technique คือ การรู้จักดัดแปลงให้เหมาะสม เทคนิคนี้เป็นเรื่องของแต่ละคน แต่อาจเลียนแบบจากผู้อื่นและนำเทคนิคที่ได้มาพัฒนาให้ดีขึ้นได้

A หมายถึง Active คือ เลขานุการต้องตื่นตัวอยู่เสมอแม้จะมีงานมากน้อยย่อมต้องมีความกระตือรือร้นเสมอ

R หมายถึง Rich คือ ความสมบูรณ์ทั้งในด้านจิตใจและศีลธรรม หากเลขานุการเป็นผู้ด้อยทางศีลธรรม และวัฒนธรรมอาจทำให้การงานเสียได้ แต่ทางกลับกันหากเลขานุการเป็นผู้มีคุณธรรมดี ก็จะนำความเจริญมาสู่องค์กรที่ตนปฏิบัติงานอยู่ได้



Y หมายถึง Youth คือ ตำแหน่งเลขานุการอาจเหมาะกับผู้ปฏิบัติงานที่มีอายุน้อย เพราะเนื้องานต้องติดต่อกับคนทั่วไปอันต้องมีมารยาทที่อ่อนน้อมถ่อมตน

สำนักงานประธานวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (ม.ป.ป.) กล่าวถึงประเภทของเลขานุการ ซึ่งแบ่งออกเป็นหลายรูปแบบ ในที่นี้จะขอแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

1) เลขานุการส่วนตัว (ส่วนบุคคล) เป็นผู้ที่ทำงานให้นายจ้างหรือผู้บังคับบัญชาโดยเฉพาะบุคคลเดียวเท่านั้น

2) เลขานุการสำนักงาน (Office Secretary) เป็นเลขานุการที่ทำงานให้กับส่วนรวม มิได้เป็นเลขานุการของบุคคลใดโดยตรง

เลขานุการจะปรากฏอยู่ในหน่วยงานของทุกองค์กร องค์กรบางแห่งได้กำหนดชื่อตำแหน่งโดยตรง เช่น ในภาคเอกชนจะมีตำแหน่งเลขานุการประธานบริษัท เลขานุการผู้จัดการ เลขานุการกรรมการบริหาร เลขานุการฝ่ายจัดซื้อ ฯลฯ เป็นต้น ในภาคราชการบางแห่งตำแหน่งเลขานุการอาจเรียกว่าเลขาธิการ เช่น เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และเลขาธิการวุฒิสภา เป็นต้น เลขานุการสำนักงาน และเลขานุการประจำตำแหน่งต่างๆ อาทิ เลขานุการรัฐมนตรี เลขานุการประธานวุฒิสภา เลขานุการอัยการสูงสุด ฯลฯ ในส่วนของทหารบกและทหารอากาศ จะมีเลขานุการประจำตำแหน่ง ซึ่งเรียกว่า นายทหารคนสนิท (ทส.) สำหรับตำแหน่งผู้บังคับหน่วย (ยศ พล.ต. ขึ้นไป) ในส่วนของทหารเรือ จะเป็นตำแหน่งนายธง และในส่วนของตำรวจจะเป็นตำแหน่งนายเวร เป็นต้น แต่ในบางแห่งก็ไม่ได้มีการกำหนดชื่อตำแหน่งไว้โดยเฉพาะ แต่เป็นที่ทราบกันโดยปริยายในการทำงานว่าบุคคลคนใดเป็นเลขานุการของผู้ดำรงตำแหน่งใด

ในปัจจุบันนี้ เราจะพบเห็นบทบาทของเลขานุการในทุกๆ องค์กรตั้งแต่ระดับเล็กๆ จนถึงระดับประเทศ หรือระดับธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) จนถึงระดับธุรกิจนานาชาติ เป็นที่ยอมรับกันว่า เลขานุการเป็นกลจักรสำคัญ ที่ทำให้งานของหน่วยงานหรือองค์กรนั้นๆ ดำเนินไปได้ อย่างราบรื่น และสัมฤทธิ์ผล

หน้าที่ของเลขานุการที่สำคัญ ได้แก่

1) รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา ในรูปแบบต่างๆ ทั้งรับคำสั่งโดยตรง จากบันทึกสั่งงาน จากโทรศัพท์ และโทรสาร

2) การกลั่นกรองตรวจสอบเอกสารต่างๆ ก่อนนำเสนอผู้บังคับบัญชา การจัดทำหนังสือราชการ การจัดเตรียมสุนทรพจน์หรือคำกล่าวต่างๆ การจัดเก็บและรักษาเอกสารราชการ และการดูแลความเรียบร้อยสถานที่ทำงานของผู้บังคับบัญชา

3) อำนวยความสะดวกแก่ผู้บังคับบัญชาในการดำเนินภารกิจด้านต่างๆ อาทิ การติดต่อทางโทรศัพท์ การกำหนดนัดหมาย การประชุม การประสานงานด้านข้อมูลกับบุคคลทั้งภายในและภายนอก การติดตามงานการเตรียมการเดินทางไปราชการ

4) การต้อนรับและการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อประสานงาน การตอบคำถามและการให้ข้อมูลต่างๆ

5) งานพิเศษอื่นๆ การปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

กล่าวโดยรวม การปฏิบัติหน้าที่เลขานุการ คือการรับผิดชอบการอำนวยความสะดวกแก่ผู้บังคับบัญชา ทั้งทางด้านการบริหารองค์กร งานธุรการ งานติดต่อประสานงาน และงานบริการ จึง

นับว่ามีส่วนสำคัญในการสนับสนุนให้การทำหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาดำเนินไปได้อย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพ

## บทที่ 3 ผลการศึกษา

การศึกษาแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา มุ่งเน้นศึกษาถึงสภาพทั่วไป ปัญหาและสาเหตุของปัญหา รวมถึงแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา โดยจำแนกกลุ่มเป้าหมาย (Focus Group) ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ 1. กลุ่มผู้ให้บริการ ได้แก่ ข้าราชการรัฐสภาสามัญจากกลุ่มงานสหภาพรัฐสภา สำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 10 คน และ 2. กลุ่มผู้รับบริการ คือ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผู้ได้รับมอบหมายจากประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ปฏิบัติหน้าที่คณะผู้แทนในการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ 132 และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ระหว่างวันที่ 28 มีนาคม–1 เมษายน 2558 ณ กรุงเทพมหานคร สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม จำนวน 8 คน และผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 2 คน รวมทั้ง คณะผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ปฏิบัติหน้าที่ในการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ 131 และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอีกจำนวน 2 คน รวมทั้งหมด 22 คน

ผู้ศึกษาได้รวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามกลุ่มเป้าหมายที่ 1 และแบบสัมภาษณ์จากกลุ่มเป้าหมายที่ 2 เสนอเป็นผลการศึกษา ดังต่อไปนี้

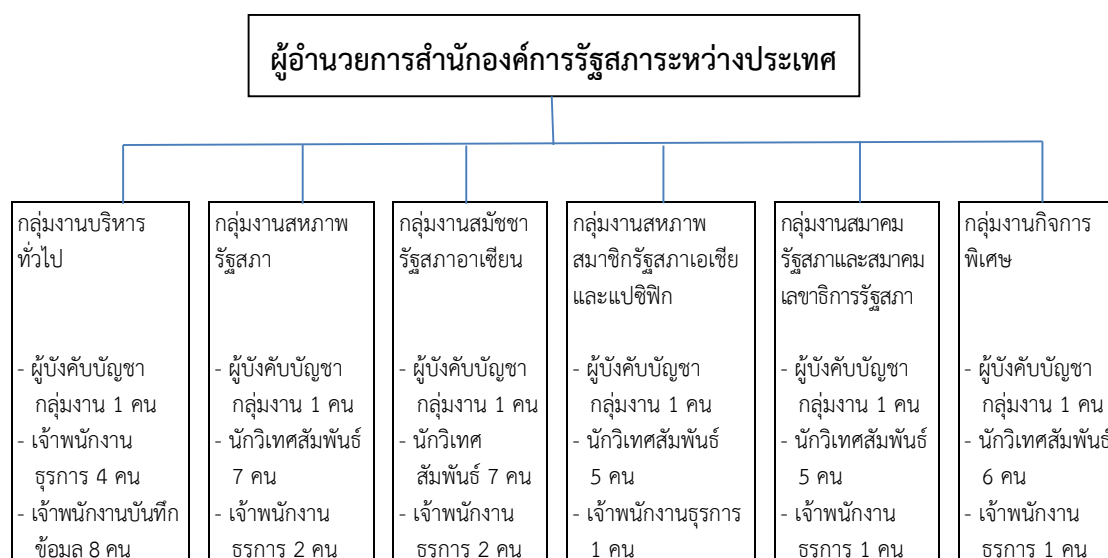
### 3.1 สภาพทั่วไปของการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา

#### 3.1.1 โครงสร้างของสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ

โครงสร้างและอัตรากำลังของสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ (Inter-Parliamentary Organizations Bureau) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสายการบังคับบัญชาและลำดับการบังคับบัญชา (Hierarchy) ตามรูปแบบของระบบราชการ (Bureaucracy) ดังนี้ (1) กลุ่มงานบริหารทั่วไป (General Administration) ซึ่งมีหน้าที่ให้การสนับสนุนการปฏิบัติราชการของกลุ่มงานอื่นๆ ทั้งงานธุรการและการบริการต่างๆ และ (2) กลุ่มงานการประชุม จำนวน 5 กลุ่มงาน แบ่งเป็น กลุ่มงานการประชุมที่มีหน่วยประจำชาติไทย จำนวน 3 กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานสหภาพรัฐสภา (Inter-Parliamentary Union: IPU) กลุ่มงานสมัชชารัฐสภาอาเซียน (ASEAN Inter-Parliamentary Assembly: AIPA) และกลุ่มงานสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก (Asian-Pacific Parliamentarians Union: APPU) โดยทั้งสามกลุ่มงานนี้ ในสภาวะทางการเมืองที่ปกติ (มีสมาชิกรัฐสภา ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา) จะทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการให้กับหน่วยประจำชาติไทย ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาเรื่องต่างๆ ของการประชุมตามข้อบังคับหน่วยประจำชาติไทย ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 1 ส่วนกลุ่มงานการประชุมอีก 2 กลุ่มงาน

ไม่มีหน่วยประจำชาติไทย คือกลุ่มงานสมาคมรัฐสภาและสมาคมเลขาธิการรัฐสภา (Association of Parliaments and Association of Secretaries General of Parliaments: ASGP) และกลุ่มงานกิจการพิเศษ (Special Affairs) รวมกลุ่มงานภายใต้การบริหารของสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศทั้งสิ้น 6 กลุ่มงาน

ทั้งนี้ สายการบังคับบัญชาของสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศมีลักษณะคล้ายคลึงกับสายการบังคับบัญชาของส่วนราชการอื่นๆ ทั่วไป คือ ผู้อำนวยการสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ (ประเภทอำนวยการ ระดับสูง) จำนวน 1 คน เป็นหัวหน้าส่วนราชการในระดับสำนัก รองลงมาคือ ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานต่างๆ รวมจำนวน 6 คน (ระดับเชี่ยวชาญ 2 คน ระดับชำนาญการพิเศษ 3 คน และระดับอาวุโส 1 คน) โดยตามกรอบอัตรากำลังปัจจุบันของสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ กำหนดให้มีจำนวนผู้ถือครองตำแหน่งในกลุ่มงานต่างๆ รายละเอียดตามภาพที่ 2



ภาพที่ 2 โครงสร้างภายในกลุ่มงานของสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ

### 3.1.2 ความถี่ในการประชุมองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศและอัตรากำลังของกลุ่มงานภายในสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ

จากที่ได้กล่าวมา กลุ่มงานการประชุมภายในสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ ประกอบด้วย ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน นักวิเทศสัมพันธ์ และเจ้าพนักงานธุรการ ซึ่งจากการดำเนินงานในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2557-2558 พบว่า ความถี่ของการประชุมที่กลุ่มงานต้องรับผิดชอบมีความแตกต่างกัน ดังปรากฏตามตารางที่ 1

**ตารางที่ 1** ความถี่ในการประชุมองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศและอัตรากำลังของกลุ่มงานภายใน  
สำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ

| ลำดับที่ | ชื่อกลุ่มงาน                           | จำนวนการประชุม (ครั้ง) |         | อัตรากำลัง (คน)  |        |
|----------|--|------------------------|---------|------------------|--------|
|          |  | ปี 2557                | ปี 2558 | นักวิเทศสัมพันธ์ | ธุรการ |
| 1.       | สหภาพรัฐสภา                            | 22                     | 18      | 8                | 2      |
| 2.       | สมัชชารัฐสภาอาเซียน                    | 9                      | 8       | 8                | 2      |
| 3.       | สหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและ<br>แปซิฟิก  | 7                      | 8       | 6                | 1      |
| 4.       | สมาคมรัฐสภาและสมาคม<br>เลขาธิการรัฐสภา | 10                     | 10      | 6                | 1      |
| 5.       | กิจการพิเศษ                            | 7                      | 4       | 7                | 1      |
| รวม      |  | 55                     | 48      | 35               | 7      |

จากตารางที่ 1 กลุ่มงานสหภาพรัฐสภาจะทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมมากที่สุด เช่น การประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา (IPU Assembly) มีจำนวน 2 ครั้ง/ปี (เดือนมีนาคมและเดือนตุลาคม) การประชุมรัฐสภาว่าด้วยองค์การการค้าโลก (Parliamentary Conference on the WTO) การประชุมรัฐสภาในโอกาสการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ (Parliamentary Hearings at the United Nations) การประชุมสมาชิกรัฐสภาสตรี (Women in Parliaments: WIP) และการประชุม/สัมมนาอื่นๆ เป็นต้น เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มงานอื่น กลุ่มงานสหภาพรัฐสภาจะปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยเป็นจำนวนมากที่สุด แต่มีอัตรากำลังในจำนวนพอๆ กับอัตรากำลังของกลุ่มงานอื่นๆ

### 3.1.3 การปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา

กลุ่มงานสหภาพรัฐสภา ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา จะดำเนินการเสนอเรื่องการประชุมตามลำดับผู้บังคับบัญชา ซึ่งในสภาวะปรกติ จะมีคณะกรรมการบริหารหน่วยประจำชาติไทยเป็นผู้พิจารณา อาทิ เรื่องพิจารณาการเข้าร่วมการประชุม การแต่งตั้งผู้แทนหน่วยประจำชาติไทยไปเข้าร่วมการประชุมตามความเชี่ยวชาญ การจัดเตรียมร่างข้อมติหรือการแก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อมติ ทั้งนี้ แล้วแต่กรณี รวมถึงพิจารณาเสนอชื่อผู้แทนรัฐสภาไทยเพื่อดำรงตำแหน่งต่างๆ ในสหภาพรัฐสภา อย่างไรก็ตาม ในการปฏิบัติหน้าที่หลังการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 กลุ่มงานสหภาพรัฐสภาได้เปลี่ยนการดำเนินการเป็นการวิเคราะห์อย่างรอบด้านและเสนอตามลำดับขั้นผู้บังคับบัญชา เพื่อขอคำปรึกษาจากประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการเข้าร่วมการประชุมสหภาพรัฐสภาเป็นกรณีๆ ไป ซึ่งที่ผ่านมา กลุ่มงานฯ ได้เสนอเรื่องการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ 131 และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ระหว่างวันที่ 10-16 ตุลาคม 2557 ณ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส และได้รับการอนุมัติให้คณะผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติเข้าร่วมการประชุมดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะ คือ การรักษาสถานะสมาชิกภาพ (Affiliation) ของรัฐสภาไทยในสหภาพรัฐสภา ต่อมา ภายหลังจากที่ได้รับทราบอย่างแน่ชัดว่าสหภาพ

รัฐสภามีได้ถอนสถานะสมาชิกภาพของรัฐสภาไทยในสหภาพรัฐสภาและยังสามารถเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ของการประชุมได้ กลุ่มงานฯ จึงได้เสนอเรื่องการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ 132 และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ระหว่างวันที่ 28 มีนาคม-1 เมษายน 2558 ณ กรุงเทพมหานคร สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เพื่อนำกราบเรียนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติแต่งตั้งคณะผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน 8 คน ตามธรรมนูญและกฎ<sup>3</sup> (Statutes and Rules) ของสหภาพรัฐสภา ที่กำหนดให้องค์ประกอบคณะผู้แทนรัฐสภาควรประกอบด้วยสมาชิกรัฐสภาที่เป็นบุรุษและสตรี โดยพิจารณาจำนวนคณะผู้แทนรัฐสภาตามสัดส่วนของประชากรประเทศนั้นๆ ซึ่งประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบและพิจารณาอนุมัติตามเสนอ

การประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ 132 และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ระหว่างวันที่ 28 มีนาคม-1 เมษายน 2558 ณ กรุงเทพมหานคร สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม กลุ่มงานสหภาพรัฐสภา ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา ได้ดำเนินการ ดังนี้

### 3.1.3.1 ก่อนเดินทางไปเข้าร่วมการประชุม แบ่งเป็น

1) ด้านธุรการ เจ้าพนักงานธุรการของกลุ่มงานสหภาพรัฐสภา จะดำเนินการด้านธุรการการประชุมและการอำนวยความสะดวกแก่ผู้แทนของหน่วยงานที่เชิญมาให้ข้อมูลในการประชุมแต่ละครั้ง ซึ่งจัดประชุมทั้งหมด 5 ครั้ง เป็นการประชุมเตรียมการ 2 ครั้ง และการประชุมคณะผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติ อีก 3 ครั้ง คณะผู้แทนฯ จะรับทราบความคืบหน้าของข้อมูลและสารัตถะของการประชุม รวมทั้งการพิจารณาข้อมูลและสารัตถะประเภทต่างๆ ให้เรียบร้อยก่อนเดินทางไปเข้าร่วมประชุม

อย่างไรก็ดี ในการเตรียมการด้านธุรการอื่นๆ อาทิ การอนุมัติด้านการเงินและการเดินทาง การสำรองบัตรโดยสารเครื่องบิน การสำรองห้องพัก การสำรองยานพาหนะระหว่างพำนักอยู่ ณ กรุงเทพมหานคร การสำรองร้านอาหารระหว่างพำนักอยู่ ณ กรุงเทพมหานคร การลงทะเบียนการประชุมล่วงหน้า การตรวจสอบข้อมูลคู่มือการเดินทาง และการจัดหาของขวัญเพื่อแสดงความขอบคุณ ล้วนแล้วแต่เป็นภาระหน้าที่ของนักวิเทศสัมพันธ์ นับว่าเป็นสภาพทั่วไปที่เกิดขึ้นกับทุกกลุ่มงานการประชุม ภายในสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ

2) ด้านวิชาการ นักวิเทศสัมพันธ์จะต้องติดตามและเสนอรายละเอียดด้านสารัตถะของการประชุมย่อยทั้งหมด โดยทั่วไปจะรับผิดชอบคนละ 1 การประชุม การประชุมย่อยที่คณะผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติเข้าร่วมประชุม ได้แก่

(1) การประชุมกลุ่มอาเซียน + 3 และการประชุมกลุ่มภูมิรัฐศาสตร์เอเชีย-แปซิฟิก (The ASEAN + 3 Group and the Asia-Pacific Geopolitical Group Meetings) มีวาระพิจารณาที่สำคัญคือการส่งผู้แทนในกลุ่มให้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ในสหภาพรัฐสภา ซึ่งนักวิเทศสัมพันธ์ที่รับผิดชอบสารัตถะในการประชุมนี้ จะติดตามข้อมูลจากฝ่ายเจ้าภาพและฝ่ายผู้ที่เป็น

<sup>3</sup> ธรรมนูญและกฎ (Statutes and Rules) ของสหภาพรัฐสภา หมวด 3 The Assembly มาตรา 10 ข้อ 2. หากประชากรของประเทศน้อยกว่า 100 ล้านคน รัฐสภาของประเทศนั้นจะสามารถส่งคณะผู้แทนรัฐสภาเข้าร่วมการประชุมได้ไม่เกิน 8 คน หากจำนวนประชากรของประเทศเกินกว่า 100 ล้านคน รัฐสภาของประเทศนั้นจะสามารถส่งคณะผู้แทนรัฐสภาเข้าร่วมได้เป็นจำนวน 10 คน

ประธานการประชุม อาทิ การพิจารณากำหนดผู้แทนเพื่อลงสมัครในตำแหน่งต่างๆ การเสนอผู้แทนเพื่อเข้าเป็นคณะกรรมการการยกย่องเชิดชูเกียรติ รวมถึงการพิจารณาระเบียบวาระเร่งด่วน เป็นต้น ซึ่งรายละเอียดของข้อมูลนี้เป็นบริบทระหว่างประเทศ ที่นักวิทยาศาสตร์ต้องแสดงความรอบรู้ และใช้เทคนิคการเจรจาเพื่อประสานงานกับผู้เกี่ยวข้อง

(2) การประชุมคณะกรรมการการสัมมนาสภารัฐสภาว่าด้วยสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ หรือ คณะกรรมการการสัมมนา คณะที่ 1 (Standing Committee on Peace and International Security) หัวข้อ “สงครามไซเบอร์-ความเสี่ยงอันตรายจากต่อสันติภาพและความมั่นคงระดับโลก” (Cyber warfare: A serious threat to peace and global security) ซึ่งกระบวนการจัดทำสารัตถะของนักวิทยาศาสตร์ตามหัวข้อของการประชุมนี้ เริ่มต้นจากการสืบค้นข้อมูลจากสื่อต่างๆ อาทิ เว็บไซต์ที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางไซเบอร์ และภัยคุกคามต่างๆ บนไซเบอร์ ต่อมา จึงมีหนังสือขอความอนุเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นทางการไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และสำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น เพื่อติดตามสถานะล่าสุดของการดำเนินการในด้านกฎหมายภายในประเทศ ว่าสอดคล้องและเป็นไปตามมาตรฐานของต่างประเทศหรือไม่ ในท้ายที่สุดจึงได้กลั่นกรองและวิเคราะห์ข้อมูลเป็นร่างถ้อยแถลงภาษาอังกฤษให้ที่ประชุมคณะผู้แทนฯ พิจารณาก่อนจัดทำเป็นร่างสุดท้ายเพื่อใช้กล่าวถ้อยแถลงในการประชุมจริง

(3) การประชุมคณะกรรมการการสัมมนาสภารัฐสภาว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน การคลัง และการค้า หรือ คณะกรรมการการสัมมนา คณะที่ 2 (Standing Committee on Sustainable Development, Finance and Trade) หัวข้อ “การจัดทำระบบธรรมาภิบาลน้ำแบบใหม่ และการส่งเสริมการดำเนินการภาครัฐสภาเรื่องน้ำ” (Shaping a new system of water governance: Promoting parliamentary action on water) ซึ่งกระบวนการจัดทำสารัตถะของนักวิทยาศาสตร์ตามหัวข้อของการประชุมนี้ เริ่มต้นจากการสืบค้นข้อมูลจากสื่อต่างๆ อาทิ เว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อสืบค้นแนวทางตามพระราชดำรินด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ แนวทางการจัดการปัญหาด้านน้ำ และกฎหมายในประเทศที่อยู่ในระหว่างการพิจารณา เช่น ร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ... จากนั้นจึงเตรียมการยกย่องในประเด็นต่างๆ ตามหัวข้อการประชุม ต่อมา จึงมีหนังสือขอความอนุเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นทางการไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น เพื่อติดตามสถานะล่าสุดของการเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ข้างต้น รวมถึงสอบถามข้อมูลประกอบต่างๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการยกย่องถ้อยแถลง ในท้ายที่สุดจึงจะกลั่นกรองและวิเคราะห์ข้อมูลเป็นร่างถ้อยแถลงภาษาอังกฤษให้ที่ประชุมคณะผู้แทนฯ พิจารณาก่อนจัดทำเป็นร่างสุดท้ายเพื่อใช้กล่าวถ้อยแถลงในการประชุมจริง

(4) การประชุมคณะกรรมการการสัมมนาสภารัฐสภาว่าด้วยประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชน หรือ คณะกรรมการการสัมมนา คณะที่ 3 (Standing Committee on Democracy and Human Rights) หัวข้อ “กฎหมายระหว่างประเทศในแง่มุมมองที่เกี่ยวข้องกับอำนาจอธิปไตยของประเทศ การแทรกแซงกิจการภายในของรัฐและสิทธิมนุษยชน” (International law as it relates to national sovereignty, non-intervention in the internal affairs of

States and human rights) และการอภิปรายในหัวข้ออื่นๆ ซึ่งกระบวนการจัดทำสารัตถะของนักวิเทศสัมพันธ์ตามหัวข้อของการประชุมนี้ เริ่มต้นจากการสืบค้นข้อมูลจากสื่อต่างๆ อาทิ เว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อสืบค้นข้อมูลในประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนและอำนาจอธิปไตย รวมถึงประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการประชุม เช่น สุขภาวะของสตรีและเด็ก อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และประชาธิปไตยกับโลกยุคดิจิทัล ซึ่งภายหลังจากได้ข้อมูลขั้นต้นแล้วจึงมีหนังสือขอความอนุเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นทางการไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น เพื่อติดตามสถานะล่าสุดของการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว รวมถึงการติดตามประเด็นต่างๆ ภายหลังจากที่มีการอนุวัติอนุสัญญาระหว่างประเทศแล้ว ในท้ายที่สุดจึงจะกลั่นกรองและวิเคราะห์ข้อมูลเป็นร่างถ้อยแถลงภาษาอังกฤษให้ที่ประชุมคณะผู้แทนฯ พิจารณาก่อนจัดทำเป็นร่างสุดท้ายเพื่อใช้กล่าวถ้อยแถลงในการประชุมจริง

(5) การประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสหภาพรัฐสภาว่าด้วยกิจการสหประชาชาติ หรือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คณะที่ 4 (Standing Committee on United Nations Affairs) หัวข้อ “การอภิปรายเชิงแลกเปลี่ยนในโอกาสครบรอบ 70 ปีของสหประชาชาติ” (Interactive debate to mark the 70<sup>th</sup> anniversary of the UN) กระบวนการจัดทำสารัตถะของนักวิเทศสัมพันธ์ตามหัวข้อของการประชุมนี้ เริ่มต้นจากการสืบค้นข้อมูลจากสื่อต่างๆ อาทิ เว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อสืบค้นข้อมูลในประเด็นด้านความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพรัฐสภาและสหประชาชาติ รวมถึงการสอบถามข้อมูลจากกระทรวงการต่างประเทศ ในฐานะผู้ที่เกี่ยวข้องกับบริบทการเจรจาภายใต้กรอบสหประชาชาติ ในท้ายที่สุดจึงจะกลั่นกรองและวิเคราะห์ข้อมูลเป็นเอกสารประกอบการประชุมจริง

(6) การประชุมสมาชิกรัฐสภาสตรี ครั้งที่ 21 (The 21<sup>st</sup> Meeting of Women Parliamentarians) จะอภิปรายในมิติของสตรีในหัวข้อตามร่างข้อมติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนว่าด้วยสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน การคลัง และการค้า รวมถึงการอภิปรายทบทวนการปฏิบัติตามปฏิญญาปักกิ่ง (Beijing + 20) ซึ่งกระบวนการจัดทำสารัตถะของนักวิเทศสัมพันธ์ตามหัวข้อของการประชุมนี้ เริ่มต้นจากการรับฟังเนื้อหาสาระที่ได้จากการอภิปรายในที่ประชุมเตรียมการ เนื่องจากหัวข้อการประชุมสมาชิกรัฐสภาสตรีในครั้งนี้ มุ่งหวังที่จะอภิปรายในหัวข้อของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสหภาพรัฐสภา คณะที่ 1 และ คณะที่ 2 รวมถึงการอภิปรายในหัวข้อเกี่ยวกับการครบรอบ 20 ปีของปฏิญญาปักกิ่งและแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี ดังนั้น จึงต้องการข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อจัดทำและกลั่นกรองข้อมูลเป็นร่างถ้อยแถลงภาษาอังกฤษให้ที่ประชุมคณะผู้แทนฯ พิจารณาก่อนจัดทำเป็นร่างสุดท้ายเพื่อใช้กล่าวถ้อยแถลงในการประชุมจริง

(7) การประชุมคณะมนตรีบริหารสหภาพรัฐสภา (Governing Council) จะพิจารณาระเบียบวาระที่เกี่ยวข้องกับการบริหารองค์การของสหภาพรัฐสภา รวมถึงสมาชิกภาพของรัฐสภาสมาชิกในสหภาพรัฐสภา นักวิเทศสัมพันธ์ประจำการประชุมนี้จะจัดบันทึกประเด็นที่เกี่ยวกับสถานะภาพของรัฐสภาไทย



(8) การประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา (The Assembly) ประกอบด้วย การอภิปรายทั่วไป (General Debate) โดยกำหนดหัวข้อ “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน: จากเพียงคำพูดเป็นการปฏิบัติจริง” (The Sustainable Development Goals: Turning Words into Action) ซึ่งนับเป็นการประชุมหลักของสหภาพรัฐสภาที่พิจารณาภาพรวมของประเด็นต่างๆ ในการประชุมย่อย รวมถึงการรับรองข้อมติ นอกเหนือจากนี้ ที่ประชุมยังได้กำหนดให้มีการเปิดเวทีให้ผู้แทนจากรัฐสภา สมาชิกขึ้นกล่าวในการอภิปรายทั่วไปตามหัวข้อข้างต้น โดยกระบวนการจัดทำสารัตถะของนักวิเทศสัมพันธ์ เริ่มต้นจากการสืบค้นข้อมูลจากสื่อต่างๆ อาทิ เว็บไซต์ที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งเป็นปรัชญาสำหรับการพัฒนาในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว อันเป็นประเด็นที่คณะผู้แทนฯ ประสงค์จะให้มีการกล่าวถึงในถ้อยแถลง ซึ่งในที่สุดได้จัดทำเป็นถ้อยแถลงฉบับภาษาอังกฤษ นอกเหนือจากนี้ นักวิเทศสัมพันธ์ ยังต้องเตรียมข้อมูลสำหรับการพิจารณาระเบียบวาระเร่งด่วน (Emergency Item) ที่เสนอโดยรัฐสภา สมาชิกต่อเรื่องที่มีความสำคัญในมิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการรับรองข้อมติ (Resolution) ของคณะกรรมการสิทธิการสามัญ เป็นต้น

ดังนั้น ในภาพรวม นักวิเทศสัมพันธ์จะใช้ข้อมูลที่ได้รับ ความอนุเคราะห์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการจัดทำสารัตถะในแต่ละการประชุมย่อย โดยเน้นการดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จของประเทศไทยที่เกิดจากภารกิจของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร

นอกจากนี้ ยังมีการหารือในระดับทวิภาคีกับบุคคลสำคัญของรัฐสภา สมาชิก ได้แก่ รองประธานสภาแห่งชาติเวียดนาม หัวหน้าคณะผู้แทนรัฐสภาสาธารณรัฐเบลารุส หัวหน้าคณะผู้แทนรัฐสภาญี่ปุ่น และหัวหน้าคณะผู้แทนรัฐสภาแคนาดาในระหว่างการประชุมสหภาพรัฐสภา ณ กรุงฮานอย สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ซึ่งนักวิเทศสัมพันธ์จะจัดเตรียมข้อมูลประกอบการสนทนาที่ส่งเสริมความสัมพันธ์และความเข้าใจอันดีระหว่างกัน

### 3.1.3.2 ระหว่างการประชุม

ฝ่ายเลขานุการซึ่งเป็นนักวิเทศสัมพันธ์จะต้องเอาใจใส่ทั้งในแง่ของ สารัตถะที่เกิดขึ้น และงานธุรการ เนื่องจากเมื่ออยู่ต่างประเทศจะไม่มีเจ้าพนักงานธุรการคอย สนับสนุน จึงต้องดำเนินการควบคู่กัน ตัวอย่างของงานด้านสารัตถะ เช่น การเข้าร่วมรับฟังและจด ประเด็นที่ได้จากการประชุม การติดตามข้อเสนอของรัฐสภาไทยต่อร่างข้อมติ (หากมี) และการจด สารสำคัญที่ผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้นกล่าวถ้อยแถลง เป็นต้น ขณะที่ตัวอย่างของงานด้าน ธุรการ ได้แก่ การอำนวยความสะดวกให้ผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เช่น การลงทะเบียนเข้า พัก การลงทะเบียนเข้าร่วมการประชุม การเรียกยานพาหนะให้แก่คณะผู้แทนฯ เมื่อมีการร้องขอ รวมถึงการประสานงานกับสหภาพรัฐสภาและเจ้าหน้าที่จากรัฐสภาประเทศที่ต้องการหารือทวิภาคี เกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นหน้างาน และปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

### 3.1.3.3 ภายหลังเข้าร่วมการประชุม

เมื่อเสร็จสิ้นการประชุม ฝ่ายเลขานุการจะต้องเร่งรัดดำเนินการ ดังนี้

1) ด้านธุรการ ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนเป็นผู้ยืมเงินราชการเพื่อใช้ในการเข้าร่วมการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ 132 และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงต้อง มอบหมายบุคคลซึ่งเดินทางไปประชุมจัดทำรายงานการเงินและการเดินทางเสนอต่อหัวหน้า

ส่วนราชการ โดยทั่วไปต้องเร่งรัดสรุปให้แล้วเสร็จภายใน 15 วันทำการ หลังจากเดินทางกลับถึงประเทศไทยเรียบร้อยแล้ว

2) ด้านวิชาการ ฝ่ายเลขานุการจะเสนอข่าว (Press Release) การเข้าร่วมประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ 132 และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง จัดทำหนังสือขอขอบคุณจากหัวหน้าคณะผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติถึงหัวหน้าส่วนราชการต่างๆ ที่ให้ความร่วมมือสนับสนุนการปฏิบัติราชการของคณะผู้แทนฯ พร้อมทั้งจัดทำสรุปรายงานการประชุม (ฉบับย่อ) ซึ่งมีรายละเอียดการปฏิบัติหน้าที่ของคณะผู้แทนสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หลังจากนั้น จึงจะเริ่มนำเอกสารผลลัพธ์ที่ได้จากการประชุมมาวิเคราะห์และจัดทำเป็นชุดเสนอต่อหัวหน้าส่วนราชการลงนามเพื่อเผยแพร่ข้อมติและเอกสารเหล่านี้ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่เดียวกันจะรวบรวมและจัดทำรายงานการประชุม (ฉบับเต็ม) ซึ่งจะมีรายละเอียดต่างๆ รวมถึงการบรรจุข้อมูลที่ได้จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และถ้อยแถลงที่คณะผู้แทนฯ กล่าวในการประชุมไว้ในส่วนของภาคผนวก

### 3.2 ปัญหาและสาเหตุของปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา

การสำรวจข้อมูลจากแบบสอบถามกลุ่มเป้าหมายที่ 1 ซึ่งเป็นข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการในกลุ่มงานสหภาพรัฐสภา สำนักงานกิจการรัฐสภาระหว่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 10 คน ประกอบด้วยนักวิเทศสัมพันธ์ จำนวน 8 คน ซึ่งเป็นระดับชำนาญการพิเศษ 3 คน ระดับชำนาญการ 2 คน และระดับปฏิบัติการ 3 คน รวมทั้งเจ้าพนักงานธุรการ จำนวน 2 คน ซึ่งเป็นระดับอาวุโส 1 คน และระดับปฏิบัติงาน 1 คน ในประเด็นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค ตลอดจนสาเหตุ ในการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา ปรากฏผลการศึกษา ดังนี้

#### 3.2.1 ด้านธุรการ

##### 3.2.1.1 การสำรองบัตรโดยสารเครื่องบิน

กลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะนักวิเทศสัมพันธ์มีความเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงกำหนดการเดินทาง (เปลี่ยนแปลงวันเดินทางไปและกลับ) และเส้นทางการเดินทางของคณะผู้แทนรัฐสภาไทย เป็นปัญหาสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายเลขานุการ เนื่องจากเมื่อได้รับบัญชาในเรื่องนี้แล้ว ฝ่ายเลขานุการต้องประสานงานกับผู้เกี่ยวข้องทันทีเพื่อให้การสำรองบัตรโดยสารเครื่องบินมีสถานะเป็นปัจจุบัน ซึ่งนอกจากต้องใช้เวลาในการดำเนินการแล้ว นักวิเทศสัมพันธ์จะต้องให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าวมากจนไม่สามารถจัดทำงานด้านสารัตถะได้อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังพบว่า นักวิเทศสัมพันธ์บางคนยังขาดทักษะ เทคนิค และความเชี่ยวชาญในการประสานงานเรื่องการสำรองบัตรโดยสารเครื่องบิน

##### 3.2.1.2 การสำรองที่พัก

กลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะนักวิเทศสัมพันธ์มีความเห็นว่าการสำรองห้องพักเป็นเรื่องสำคัญและต้องใช้เวลาอย่างมากในการค้นหาหรือตรวจสอบข้อมูลโรงแรม โดยเฉพาะในกรณีที่ฝ่ายเลขานุการต้องสำรวจข้อมูลโรงแรมโดยไม่ได้รับข้อมูลจากเจ้าภาพ และในบางกรณีค่าที่พักอาจมีราคาเกินสิทธิการเบิกจ่ายตามระเบียบของทางราชการ นอกจากนี้ หากผู้แทน

เปลี่ยนแปลงกำหนดการเดินทาง หรือแจ้งการเปลี่ยนแปลงล่าช้าจะทำให้ห้องพักที่ประสงค์เติมนักวิทยาศาสตร์จะต้องใช้เวลากับเรื่องนี้จนส่งผลกระทบต่อการจัดทำสารัตถะการประชุมที่ไม่ละเอียดรอบคอบเช่นกัน

### 3.2.1.3 การลงทะเบียนเข้าร่วมการประชุม

ภารกิจในส่วนนี้จะเป็งานของนักวิทยาศาสตร์ ซึ่งส่วนใหญ่เห็นว่าไม่สามารถเตรียมการลงทะเบียนเข้าร่วมการประชุมล่วงหน้าได้ ถ้ายังไม่ทราบองค์ประกอบของคณะผู้แทนฯ รวมถึงระยะเวลาการพิจารณาองค์ประกอบคณะผู้แทนรัฐสภาไทยเป็นไปอย่างกระชั้นชิดส่งผลต่อการได้มาซึ่งองค์ประกอบคณะผู้แทนรัฐสภาไทยที่มีความเหมาะสมและความเชี่ยวชาญในหัวข้อการประชุม นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยอื่น กรณีเจ้าภาพจัดการประชุมไม่เร่งรัดการแจ้งรายละเอียดหัวข้อของการประชุมให้ครบถ้วนก็ส่งผลกระทบต่อ การนำเสนอเพื่อพิจารณาองค์ประกอบคณะผู้แทนรัฐสภาไทยเช่นกัน

### 3.2.1.4 การประสานการจัดทำหนังสือเดินทางราชการ/การต่ออายุหนังสือเดินทางราชการ/การจัดทำหนังสือนำตรวจลงตรา

ในการประสานการจัดทำหนังสือเดินทางราชการ/การต่ออายุหนังสือเดินทางราชการ/การจัดทำหนังสือนำตรวจลงตรามักพบปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการประสานงานเพื่อรับทราบรายละเอียด/ข้อมูลที่จะต้องใช้ในการจัดทำ รวมถึงความลำบากในการนัดหมายเพื่อรับหนังสือเดินทางราชการ เนื่องจากผู้แทนฯ บางท่านมีภารกิจต้องใช้หนังสือเดินทางราชการในระหว่างที่เจ้าหน้าที่กำลังดำเนินการยื่นคำร้องหนังสือนำตรวจลงตรา และในบางกรณีมักจะนัดหมายให้เจ้าหน้าที่ไปรับเอกสารต่างๆ ในเวลากระชั้นชิดและนอกพื้นที่ปฏิบัติราชการ

### 3.2.1.5 การจัดทำหนังสือคู่มือการเดินทาง

ที่ผ่านมา ฝ่ายเลขานุการประสบปัญหาเกี่ยวกับความถูกต้องของข้อมูลที่ใช้จัดทำคู่มือการเดินทางที่ไม่เป็นปัจจุบัน อาทิ รายนามเจ้าหน้าที่สถานทูต ณ ต่างประเทศ เป็นต้น และฝ่ายเลขานุการอ้างอิงข้อมูลบนหน้าเว็บไซต์โดยมิได้ตรวจทานข้อมูลอย่างรอบคอบ นอกจากนี้ ฝ่ายเลขานุการยังประสบปัญหาการเปลี่ยนแปลงข้อมูลการเดินทางของผู้แทนฯ ทำให้ต้องแก้ไขข้อมูลส่งผลให้เกิดความล่าช้า

### 3.2.1.6 การประสานงานกับคณะผู้แทนและผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ในการจัดประชุมเตรียมการก่อนการเดินทางไปเข้าร่วมการประชุม

ฝ่ายเลขานุการเห็นว่า คณะผู้แทนฯ และผู้แทนจากหน่วยงานขาดความเข้าใจในระบบและภูมิหลังของการประชุมที่เกี่ยวข้องภายใต้กรอบสหภาพรัฐสภา เนื่องจากที่ผ่านมา คณะผู้แทนฯ จะเห็นชอบให้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมการประชุมเตรียมการตั้งแต่ครั้งแรกโดยที่ยังไม่ได้ศึกษาเนื้อหาสาระของหัวข้อการประชุมจนครบทั้งหมดก่อน ส่งผลให้หน่วยงานเข้ามาชี้แจงโดยไม่ทราบความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของการประชุมดังกล่าว จึงไม่ได้เนื้อหาสาระที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำถ้อยแถลงอย่างครบถ้วน นอกจากนี้ ยังประสบปัญหาในการประสานงานที่ล่าช้าไม่ทันกาล ส่งผลต่อการได้มาซึ่งข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำสารัตถะ

### 3.2.2 ด้านวิชาการ

3.2.2.1 คุณภาพของการจัดทำสารัตถะและข้อเสนอแนะสำหรับคณะผู้แทนรัฐสภาไทยต่อประเด็นการประชุม

ฝ่ายเลขานุการ โดยเฉพาะนักวิเทศสัมพันธ์ประเมินตนเองว่าขาดความเชี่ยวชาญในหัวข้อการประชุม ทำให้การจัดทำถ้อยแถลงข้อมติ ประเด็นการอภิปรายและข้อเสนอแนะสำหรับคณะผู้แทนฯ ต่อประเด็นของการประชุมยังไม่มีคุณภาพและไม่เป็นไปตามความคาดหวัง อีกทั้งสาระที่ไขยกร่างถ้อยแถลงอ้างอิงจากข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีมากเกินไปจนขาดความเป็นเอกภาพโดยไม่ปรากฏบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติที่ชัดเจน ส่งผลเชิงลบต่อสารัตถะที่เสนอโดยนักวิเทศสัมพันธ์

นอกจากนี้ เมื่ออยู่ในที่ประชุมจริง คณะผู้แทนฯ ได้เห็นบรรยากาศและแนวโน้ม (Trends) ของสารัตถะที่กำลังอภิปรายอยู่ แต่สารัตถะที่ฝ่ายเลขานุการเตรียมการให้ในบางหัวข้อไม่ค่อยสอดคล้องกับการประชุมนั้นๆ เพราะเป็นคาดการณ์ล่วงหน้า ทำให้ต้องปรับแก้ไขสารัตถะใหม่โดยกะทันหัน ทำให้ขาดคุณภาพเมื่อคณะผู้แทนฯ นำไปใช้แสดงบทบาทในการประชุม

3.2.2.2 การประสานงานเพื่อขอข้อคิดเห็นและท่าทีของไทยเกี่ยวกับประเด็นการประชุม

ฝ่ายเลขานุการซึ่งเป็นนักวิเทศสัมพันธ์เห็นว่าการสื่อสารระหว่างนักวิเทศสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่นๆ ยังขาดความชัดเจนและไม่ตรงประเด็น ประกอบกับฝ่ายเลขานุการซึ่งเป็นนักวิเทศสัมพันธ์มักทำหน้าที่เพียงผู้นำส่งเอกสารต่างๆ ไปให้หน่วยงานพิจารณา โดยไม่ได้เน้นสาระสำคัญของหัวข้อการประชุม ส่งผลต่อข้อมูล/สารัตถะที่ต้องการยังไม่ตรงประเด็นและเกิดความล่าช้าในการเสนอแนะข้อคิดเห็นต่างๆ

3.2.2.3 การแจ้งมติการประชุมสหภาพรัฐสภาให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับทราบและดำเนินการ

ฝ่ายเลขานุการซึ่งเป็นนักวิเทศสัมพันธ์จะต้องแจ้งผลลัพธ์การประชุมซึ่งประกอบด้วย มติจากที่ประชุมสหภาพรัฐสภา และข้อมติที่ได้รับการรับรองแล้ว ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ โดยดำเนินการตามช่องทางของราชการ คือ การจัดส่งโดยด้วยหนังสือระหว่างหน่วยงาน แต่เมื่อฝ่ายเลขานุการได้แจ้งเรื่องดังกล่าวไปแล้วจะขาดการติดตามและประสานงานอย่างต่อเนื่องกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้ไม่ได้รับการแจ้งผลการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ครบทุกหน่วยงาน

### 3.3 แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา

ในส่วนนี้ จะเป็นการสำรวจข้อมูลโดยการสัมภาษณ์จากกลุ่มเป้าหมายที่ 2 ซึ่งเป็นผู้รับบริการ ประกอบด้วย สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน 8 คน และผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 2 คน ในเรื่องแนวทางที่ผู้รับบริการประสงค์ให้มีการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายเลขานุการตามความคาดหวัง ปรากฏผลการศึกษา ดังนี้

### 3.3.1 ด้านธุรการ

1) การจัดทำหนังสือคู่มือการเดินทาง ควรเพิ่มเติมข้อมูลพื้นฐานของประเทศเจ้าภาพอย่างย่อ เช่น ประวัติศาสตร์ การเมือง การปกครอง วิถีชีวิตความเป็นอยู่ และเรื่องราวที่ประชาชนในประเทศนั้นๆ กำลังให้ความสนใจ ทั้งนี้ ควรมอบหนังสือคู่มือการเดินทางให้คณะผู้แทนล่วงหน้าก่อนวันเดินทางเพื่อประโยชน์ในการเตรียมพร้อมของคณะผู้แทน และควรมีรูปเล่มที่กะทัดรัดให้สามารถพกพาได้สะดวก

2) การเตรียมการเพื่อพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้แทนประเทศต่างๆ ควร มีประวัติโดยย่อของบุคคลสำคัญ ความสนใจของบุคคลนั้นๆ และข้อมูลล่าสุดด้านต่างๆ ของประเทศคู่สนทนา ซึ่งจะเป็ประโยชน์ยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ข้อมูลเหล่านี้ อาจเป็นเรื่องราวทั่วไป ไม่จำเป็นต้องเป็นเรื่องราวการเมืองเสมอไป

3) การเตรียมการระหว่างการประชุมที่กำหนดการประชุมมีรายละเอียดจำนวนมาก และมีการเปลี่ยนแปลงเมื่อเดินทางไปถึง ฝ่ายเลขานุการอาจจัดทำ Order of the Day ของวันรุ่งขึ้น แจกให้คณะผู้แทนภายในคืนก่อนหน้า เพื่อให้ทราบรายละเอียดกำหนดการของวัน เวลา และสถานที่ เพื่อการเตรียมตัวและป้องกันการสื่อสารที่คลาดเคลื่อน โดยเฉพาะหากคณะผู้แทนประกอบด้วยผู้แทนจำนวนหลายคน

### 3.3.2 ด้านวิชาการ

1) การจัดทำถ้อยแถลง ควรมีการหารือเค้าโครงของถ้อยแถลงของผู้แทนรัฐสภาไทย แต่ละท่านร่วมกันก่อนเริ่มร่างถ้อยแถลงทั้งฉบับ เพื่อให้ประหยัดเวลาในการจัดทำและทำให้ถ้อยแถลงมีความน่าสนใจและตรงประเด็น และควรจัดส่งถ้อยแถลงให้ผู้กล่าวล่วงหน้าก่อนการประชุมอย่างน้อย 1 สัปดาห์ เพื่อให้ผู้กล่าวได้เตรียมพร้อมหรืออาจต้องการแก้ไขเพิ่มเติม นอกจากนี้ ฝ่ายเลขานุการควร ยกร่างถ้อยแถลงอย่างรอบคอบโดยการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องนั้นๆ มาเป็นอย่างดี และต้องประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบความถูกต้องและครบถ้วนของข้อมูล

2) การจัดทำประเด็นการอภิปราย ควรมีการหารือถึงภาพรวมของการอภิปรายในแต่ละการประชุมก่อน เพื่อเตรียมการเกี่ยวกับประเด็นการอภิปรายที่คณะผู้แทนจำเป็นต้องหยิบยก (must raise) หรือประเด็นที่อาจกล่าวถึงหากมีโอกาสหรือจังหวะ (might raise) หรืออาจกล่าวในกรณีที่มีการพูดถึงประเด็นนั้น (if raised) โดยฝ่ายเลขานุการควรยกร่างประเด็นการอภิปรายอย่างรอบคอบโดยการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องนั้นมาเป็นอย่างดี และต้องประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบความถูกต้องและครบถ้วนของข้อมูล

3) การจัดเตรียมข้อมูลภูมิหลังของการประชุม เนื่องจากการประชุมสหภาพรัฐสภาเป็นการทำงานต่อเนื่อง ดังนั้นการเตรียมข้อมูลให้แก่ผู้รับหน้าที่เป็นผู้แทนรัฐสภาไทย ต้องเป็นเรื่องต่อเนื่องและสามารถย้อนกลับไปต้นเรื่องเดิมได้เสมอ โดยเฉพาะผลของการประชุมครั้งก่อนๆ ความคาดหวังของการประชุมหรือความสนใจของประเทศต่างๆ ที่เข้าร่วมการประชุม เช่น เรื่องที่ได้ตกลงหรือมีการหารือกันไว้มีความคืบหน้าอย่างไร หรือต้องการให้คณะผู้แทนรัฐสภาไทยผลักดันในเรื่องใดเป็นพิเศษ ฝ่ายเลขานุการควรจัดทำให้เห็นอย่างชัดเจน

4) การแสดงความคิดเห็นและวิสัยทัศน์ของคณะผู้แทนรัฐสภาไทย ในเวทีการประชุมระหว่างประเทศเป็นเรื่องสำคัญ ดังนั้นการเตรียมการเพื่อสนทนาหรืออภิปรายใดๆ ควรหาจุด

ที่จะเสนอความคิดเห็นให้แสดงถึงความเป็นผู้นำในภูมิภาค มีเนื้อหาที่มองการณ์ไกลและสามารถมองเห็นปัญหาได้ก่อนประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค นอกจากนี้ ควรมีการจัดทำเอกสารแนะนำข้อมูลประเทศไทย ซึ่งมีเนื้อหาที่เป็นการแสดงภาพลักษณ์และประชาสัมพันธ์ประเทศ

5) การเตรียมเอกสารสุดท้ายของการประชุม ฝ่ายเลขานุการจะต้องเข้าใจสาระสำคัญของประเด็นสำคัญ รวมทั้งผลประโยชน์และท่าทีของประเทศไทย โดยสามารถประสานข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งการเสนอข้อแก้ไขได้อย่างทันเวลา ทั้งนี้ จะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่าคณะผู้แทนรัฐสภาไทยจะไม่มีเวลาศึกษาหรือติดตามรายละเอียด หากไม่มีฝ่ายเลขานุการให้การสนับสนุน

6) การจัดทำรายงานการประชุม จะต้องมีความครบถ้วนสมบูรณ์ภายในระยะเวลาอันสั้น รวมทั้งมีเอกสารสรุปในลักษณะบทสรุปผู้บริหาร เพื่อรายงานต่อประธานรัฐสภา รัฐบาล คณะกรรมการการต่างประเทศ และคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง และแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ อีกทั้งติดตามเอกสารผลการประชุมกับประเทศเจ้าภาพหรือฝ่ายเลขานุการของประเทศเจ้าภาพที่อาจจะจัดทำขึ้นหลังการประชุม และแจ้งเวียนคณะผู้แทนให้รับทราบด้วย ทั้งนี้ ฝ่ายเลขานุการควรบันทึกเสียงของคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในขณะกล่าวถ้อยแถลง ภายหลังจากการประชุมเสร็จแล้ว เพื่อปรับปรุงถ้อยแถลงให้เป็นปัจจุบันและเพื่อประโยชน์ในการจัดทำสรุปผลการประชุม ฝ่ายเลขานุการควรเปรียบเทียบกับถ้อยแถลงฉบับเดิมกับฉบับที่ใช้จริง รวมทั้งการฟังเสียงที่บันทึกไว้ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วน

นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์ผู้รับบริการ พบว่ามีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาฝ่ายเลขานุการให้มีความรู้รอบตัวทั้งในเรื่องการเมือง สังคม และวัฒนธรรม ทั้งของประเทศไทยและประเทศอื่นๆ ตลอดจนรู้ความเป็นไปของสังคมโลก การทำความรู้จักหรือพูดคุยกับฝ่ายเลขานุการการประชุมและเจ้าหน้าที่ของคณะผู้แทนประเทศอื่นๆ ด้วย เพื่อประโยชน์ในการแสวงหาข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ทำที่ที่อาจเป็นประโยชน์ต่อคณะผู้แทนรัฐสภาไทย

## บทที่ 4

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 4.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทย ในการประชุมสหภาพรัฐสภา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพทั่วไป ปัญหาและสาเหตุของปัญหา และ แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา โดยคาดหวังว่าผลการศึกษจะช่วยพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการให้แก่ข้าราชการทั้งหมดของกลุ่มงานสหภาพรัฐสภา

จากการศึกษาวิเคราะห์และจากเอกสารแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ซึ่งได้จาก กลุ่มเป้าหมาย 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้รับบริการ ประกอบด้วย สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และ ข้าราชการระดับสูงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวนรวม 10 คน และกลุ่ม ผู้ให้บริการ ประกอบด้วย ข้าราชการกลุ่มงานสหภาพรัฐสภา จำนวนรวม 10 คน ซึ่งดำรงตำแหน่ง นักวิเทศสัมพันธ์ 8 คน และดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานธุรการ 2 คน รวมจำนวนกลุ่มเป้าหมายทั้งสิ้น 22 คน ปรากฏเป็นผลการศึกษาจำแนกออกเป็นงานด้านธุรการ และงานด้านวิชาการสรุปได้ ดังนี้

##### 4.1.1 งานด้านธุรการ

ในภาพรวม กลุ่มเป้าหมายทั้งสองกลุ่มมีความเห็นตรงกันว่า ภารกิจด้านธุรการมีความสำคัญ และต้องใช้ทักษะและความสามารถในการประสานงาน เพื่อสำรองบัตรโดยสารเครื่องบิน ห้องพัก และยานพาหนะ เนื่องจากบางครั้งการประสานงานเหล่านี้มีความคาดเคลื่อนด้วยสาเหตุที่มีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดการเดินทาง จึงต้องคำนึงถึงความละเอียดอ่อนในการปฏิบัติงานในส่วนนี้ เพื่อให้ภารกิจเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ซึ่งในทางปฏิบัติปัจจุบันนักวิเทศสัมพันธ์เป็นหลักในการปฏิบัติหน้าที่นี้ และมีเจ้าพนักงานธุรการทำหน้าที่สนับสนุน

##### 4.1.2 งานด้านวิชาการ

ในภาพรวม ปัญหาการบริหารจัดการในด้านบุคลากร ทั้งในส่วนของ การกำหนดกรอบและอำนาจหน้าที่ของข้าราชการในกลุ่มงานสหภาพรัฐสภาให้มีความชัดเจนและตรงตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งเป็นเรื่องสำคัญ กลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นผู้รับบริการเห็นว่า นักวิเทศสัมพันธ์ควรมีความรู้ในด้านสารัตถะซึ่งผ่านการสะท้อนและวิเคราะห์ประเด็นและความ เป็นไปในบริบทระหว่างประเทศ และแสดงให้เห็นถึงวิสัยทัศน์ของคณะผู้แทนรัฐสภาไทย อีกทั้งต้องมีความรู้ในเชิงกฎหมายเพื่อเป็นสามารถให้คำปรึกษา และเสนอแนะข้อคิดเห็นให้แก่ คณะผู้แทนฯ ตามบริบทที่เป็นไปในระหว่างการประชุมและให้สอดคล้องกับบรรยากาศการประชุมให้ มากที่สุด โดยแบ่งเป็นการจำแนกประเด็นการอภิปรายที่ต้องหยิบยก (must raise) หรือประเด็นที่ อาจกล่าวถึงหากมีโอกาสหรือจังหวะ (might raise) หรืออาจกล่าวในกรณีที่มีการพูดถึงประเด็นนั้น

(if raised) รวมถึงการศึกษาเอกสารประกอบการประชุมอย่างถี่ถ้วน และการจัดทำเอกสารเตรียมการประชุมในวันถัดไป (Order of the Day)

นักวิเทศสัมพันธ์ในฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภาให้ความสำคัญในการดำเนินงานทั้งทางด้านธุรการและด้านวิชาการควบคู่กันเสมอมา ทำให้ขาดความรอบคอบในการจัดทำสารัตถะของการประชุม

## 4.2 ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาและการวิเคราะห์สภาพทั่วไป ปัญหา สาเหตุของปัญหา และแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนา ดังต่อไปนี้

### 4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ควรให้การส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพของนักวิเทศสัมพันธ์ที่ปฏิบัติงานด้านต่างประเทศ ให้สามารถปฏิบัติงานได้เต็มกำลังความรู้ และความสามารถ จนผลการปฏิบัติงานมีคุณภาพเป็นที่ประจักษ์และเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ข้าราชการอื่นๆ โดย

(1) การให้ทุนการศึกษาระดับปริญญาโท ญ ต่างประเทศ ในสาขาวิชาที่จำเป็นและขาดแคลน ซึ่งมีส่วนสำคัญกับการพัฒนางานด้านวิชาการของฝ่ายเลขานุการการประชุมรัฐสภาระหว่างประเทศ โดยเฉพาะสาขานิติศาสตร์ เนื่องจากนักวิเทศสัมพันธ์กลุ่มงานสหภาพรัฐสภาสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทสาขาอื่นๆ ยกเว้น สาขานิติศาสตร์ ในขณะที่ถ้อยแถลง (Intervention) ข้อมติ (Resolution) ประเด็นการสนทนา/ประเด็นการอภิปราย (Talking Points) และข้อมูลประกอบการประชุมมักจะหยิบยกประเด็นหารือในที่ประชุมสหภาพรัฐสภาซึ่งเป็นเวทีของฝ่ายนิติบัญญัติระดับโลก มีแนวโน้มที่จะเกี่ยวข้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ (International Law) และอนุสัญญาสหประชาชาติ (UN Conventions) มากยิ่งขึ้น หากฝ่ายเลขานุการไม่สามารถสนับสนุนการปฏิบัติภารกิจด้านต่างประเทศของสมาชิกรัฐสภาไทยได้อย่างครอบคลุมทุกด้าน อาจส่งผลให้เกิดความไม่ต่อเนื่องกับการปฏิบัติภารกิจด้านต่างประเทศของสมาชิกรัฐสภาไทยในเวทีประชาคมอาเซียน และรัฐสภาระหว่างประเทศ

(2) การจัดทำข้อตกลงระหว่างหน่วยงานต้นสังกัดในการแลกเปลี่ยนการฝึกงานด้านต่างประเทศกับกระทรวงหรือหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ฝ่ายเลขานุการต้องประสานงานและขอความอนุเคราะห์ข้อมูล/ท่าทีของประเทศไทยมาประกอบการจัดทำสารัตถะการประชุมสหภาพรัฐสภาเป็นประจำ อาทิ กรมองค์การระหว่างประเทศ และกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้ให้นักวิเทศสัมพันธ์จากฝ่ายเลขานุการการประชุมสหภาพรัฐสภากับข้าราชการในงานด้านต่างประเทศของหน่วยงานต่างๆ ได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้และเกิดความเข้าใจในการปฏิบัติงานระหว่างกัน และเป็นการสร้างเครือข่ายในการทำงานร่วมกันระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร หรือระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับหน่วยงานภาคเอกชน



(3) การส่งนักวิทยาศาสตร์สัมพันธ์กลุ่มงานสหภาพรัฐสภาเข้าร่วมสัมมนาว่าด้วยโครงสร้างและหน้าที่ของสหภาพรัฐสภา (Information Seminar on the Structure and Functioning of the Inter-Parliamentary Union) เป็นประจำทุกปี เพื่อให้ นักวิทยาศาสตร์ในฝ่ายเลขานุการการประชุมสหภาพรัฐสภาเข้าใจระบบการทำงานของสหภาพรัฐสภา และมีช่องทางในการประสานความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสหภาพรัฐสภา (The Secretariat of the Inter-Parliamentary Union) ณ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส หากนักวิทยาศาสตร์ทุกคนได้เข้าร่วมการสัมมนาดังกล่าว จะช่วยส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภาได้ดียิ่งขึ้น

2) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรควรพิจารณาบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์จากหน่วยงานราชการ สถาบันการศึกษา หรือองค์กรภาคเอกชน ซึ่งเป็นที่ยอมรับในด้านการวิเคราะห์/วิจัยประเด็นสำคัญต่างๆ ที่ครอบคลุมบริบทของการประชุมสหภาพรัฐสภาโดยเฉพาะทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อเป็นที่ปรึกษาคณะผู้แทนรัฐสภาไทยให้สามารถแสดงบทบาทในเวทีประชาคมอาเซียนและรัฐสภาระหว่างประเทศ

3) การปรับปรุงโครงสร้างของงานด้านต่างประเทศโดยเฉพาะเพิ่มเติมกลุ่มงานใหม่ 1 กลุ่มงาน ซึ่งจะมีหน้าที่เฉพาะในการจัดทำหนังสือเดินทาง หนังสือนำตรวจลงตรา ต้อนรับบุคคลสำคัญฝ่ายต่างประเทศ ณ ท่าอากาศยาน การอำนวยความสะดวกต่างๆ ให้แก่คณะผู้แทนรัฐสภาไทย และคณะผู้แทนจากต่างประเทศที่เป็นแขกของรัฐสภาไทย รวมทั้งการสำรองบัตรโดยสารเครื่องบิน และห้องพัก เพื่อให้เกิดความชัดเจนในลักษณะงานธุรการที่แยกออกจากงานวิชาการของนักวิทยาศาสตร์สัมพันธ์ ทั้งนี้ จะช่วยแบ่งเบาภาระงานของนักวิทยาศาสตร์สัมพันธ์ ทำให้งานวิชาการของนักวิทยาศาสตร์สัมพันธ์ซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภามีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

#### 4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ควรสนับสนุนและเห็นชอบให้สำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ เกลี้ยกล่อมการประชุมของกลุ่มงานสหภาพรัฐสภาให้กลุ่มงานการประชุมอื่นๆ ภายในสำนักเดียวกันช่วยดำเนินการเพื่อไม่ให้กลุ่มงานสหภาพรัฐสภารับภาระงานมากเกินไป และสามารถพัฒนางานด้านวิชาการได้ดียิ่งขึ้น

2) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรควรสนับสนุนและเห็นชอบให้สำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศสร้างทีมงานด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ภายในสำนักฯ โดยให้แต่ละทีมงานมีนักวิทยาศาสตร์จากทุกกลุ่มงานประชุม จะได้เป็นการเปิดโอกาสให้มีการศึกษาเรียนรู้ แนวโน้มของกระแสโลกาภิวัตน์ในด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม จากการประชุมของแต่ละกลุ่มงาน ซึ่งมีทั้งระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาค และระดับโลก โดยจัดให้มีการทำชุมชนนักปฏิบัติ (Community of Practice: CoP) ไตรมาสละ 1 ครั้งเป็นอย่างน้อย เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านวิชาการและยังเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่องค์กรหากต้องมีการย้ายสลับนักวิทยาศาสตร์ระหว่างกลุ่มงานประชมนักวิทยาศาสตร์สัมพันธ์ทุกคนจะมีประสบการณ์จากแต่ละกลุ่มงาน ซึ่งจะมีความพร้อมในการดำเนินงานหลังจากย้ายสลับมาปฏิบัติงานในกลุ่มงานใหม่ได้รวดเร็วขึ้น

3) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรควรสนับสนุนและเห็นชอบให้สำนักงานคณะกรรมการรัฐสภาระหว่างประเทศจัดโครงการพัฒนาศักยภาพของนักวิเทศสัมพันธ์เชิงบูรณาการกับข้าราชการสำนักที่สนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติ ซึ่งได้แก่ นิติกร และวิทยากร สำนักกฎหมาย สำนักงานกรรมการ 1-3 สำนักวิชาการ และสำนักการประชุม เพื่อให้ นักวิเทศสัมพันธ์ ได้มีความรู้และความเข้าใจในกระบวนการนิติบัญญัติไทย และเสริมสร้างความเข้มแข็งเชิงวิชาการในการเชื่อมโยงความรู้อีกกับกฎหมายระหว่างประเทศ และอนุสัญญาสหประชาชาติ นับเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่จะช่วยพัฒนา นักวิเทศสัมพันธ์ซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภาให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

นอกจากแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา ตามข้อเสนอแนะทั้งในเชิงนโยบายและในการดำเนินการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้ศึกษายังเชื่อมั่นว่าบุคลากรในฝ่ายเลขานุการทุกคนควรจะต้องมีคุณสมบัติสำคัญ อาทิ ความรับผิดชอบ สมรรถภาพในการปฏิบัติงาน ความมานะ พลังในการทำงาน และดัดแปลงงานของตนได้ตามสถานการณ์ รวมทั้งต้องเป็นผู้เปิดช่องทางในการตัดสินใจ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร โดยเฉพาะการทำหน้าที่สนับสนุนบทบาทของรัฐสภาไทยในเวทีประชาคมอาเซียน และรัฐสภาระหว่างประเทศ ตามแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2557-2560 (ฉบับรองรับสภาพภูมิรัฐแห่งชาติ และคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ) เป็นสำคัญ

## บรรณานุกรม

### เอกสารภาษาไทย

- “ข้อบังคับหน่วยประจำชาติไทยในสหภาพรัฐสภา พ.ศ. 2548.” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122. ตอน พิเศษ 37 ง (9 พฤษภาคม 2548).
- "พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548." ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122. ตอนที่ 22 ก. (11 มีนาคม 2547).
- จิระประภา อัครบวร. สร้างคนสร้างผลงาน. กรุงเทพฯ: ก.พลพิมพ์, 2549.
- จุฑาทิพ คล้ายทับทิม. หลักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท, 2551.
- ณรงค์วิทย์ แสันทอง. มารู้จัก COMPETENCY กันเถอะ. กรุงเทพฯ: เอช อาร์ เซ็นเตอร์, 2547.
- ธีรวัฒน์ ไศภิชฎิกุล. หลักรัฐประศาสนศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เอ็ม เอ็น คอนพิวออฟเซท, 2547.
- บรรยงค์ โตจินดา. องค์การและการจัดการ. กรุงเทพฯ: รวมสาส์น, 2542.
- ประเวศน์ มหารัตน์สกุล. การพัฒนาองค์กรเพื่อการเปลี่ยนแปลง = Dynamic organization development for change. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: พิมพ์ตะวัน, 2549.
- พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คพับลิเคชันส์, 2546.
- พิทยา บวรวัฒนา. ทฤษฎีองค์การสาธารณะ. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภณาการพิมพ์, 2547.
- วินัย ชุ่มอภัย. ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาองค์กรกับประสิทธิภาพการดำเนินงานของธุรกิจ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการเทคโนโลยีและพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2554.
- สมคิด บางโม. องค์การและการจัดการ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.
- สมพงษ์ ชูมาก. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน (ทศวรรษ 1990 สู่ทศวรรษแรกแห่งศตวรรษที่ 21). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.
- สมพงษ์ เกษมสิน. การบริหาร. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์, 2526.
- สำนักงาน ก.พ. คู่มือการพัฒนาข้าราชการตามสมรรถนะหลัก (Core Competencies). ม.ป.ป.
- สำนักงานประธานวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. คู่มือการปฏิบัติหน้าที่เลขานุการ, ม.ป.ป.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2557-2560 (ฉบับรองรับสภาพปฏิรูปแห่งชาติและคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์, 2557.
- สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหิดล. คู่มือ-แนวทางปฏิบัติงานเลขานุการ Secretary Works. ม.ป.ป.
- สุนันทา เลहनันท์. การพัฒนาองค์กร. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: ดี.ดี. บุ๊คสโตร์, 2541.

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. แนวคิดเรื่องสมรรถนะ Competency: เรื่องเก่าที่เรายังหลงทาง.  
Chulalongkorn Review, 2547.

#### **เอกสารภาษาอังกฤษ**

- Hallunaj, Mirsada. Parliamentary Diplomacy as a Helpful Instrument in Foreign Policy  
[Online]. Available from: [http://www.culturaldiplomacy.org/pdf/case-studies/Mirsada\\_Hallunaj\\_-\\_Parliamentary\\_Diplomacy\\_as\\_a\\_Helpful\\_Instrument\\_in\\_Foreign\\_Policy.pdf](http://www.culturaldiplomacy.org/pdf/case-studies/Mirsada_Hallunaj_-_Parliamentary_Diplomacy_as_a_Helpful_Instrument_in_Foreign_Policy.pdf)
- Inter-Parliamentary Union. Statutes of the Inter-Parliamentary Union. 2013.
- Lawson, Stephanie. A short introduction to international relations. Polity Press, 2003.
- McClelland, David. Testing for Competence rather than for Intelligence. American Psychologist, 1973.
- Vazirani, Nitin. “Review Paper Competencies and Competency Model-A Brief overview of its Development and Application.” SIES Journal of Management 7, 1 (2010): 121-131.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก  
 ตารางการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ 132  
 และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

Updated on 18 March 2015

Legend:      Assembly or      Standing Committees or      Other Assembly events,  
 Governing Council      Panel discussions      including *in camera* sessions



| GENERAL TIMETABLE OF THE ASSEMBLY AND RELATED MEETINGS |             |  |
|--|-------------|--|
| <b>Wednesday, 25 March 2015</b>                        |             |  |
|  | 10:00–13:00 | Sub-Committee on Finance*  |
|  | 15:00–18:00 | <i>Room 343, National Convention Centre</i>  |
| <b>Thursday, 26 March 2015</b>                         |             |  |
|  | 09:00–18:00 | Beginning of Registration<br><i>Main lobby, National Convention Centre</i>                                     |
|  | 10:00–13:00 | Executive Committee*   |
|  | 15:00–18:00 | <i>Room 343, National Convention Centre</i>  |
| <b>Friday, 27 March 2015</b>                           |             |  |
|  | 09:00–10:00 | Gender Partnership Group*<br><i>Room 343, National Convention Centre</i>                                       |
|  | 09:30–13:00 | Committee on the Human Rights of Parliamentarians*<br><i>Room 259, National Convention Centre</i>              |
|  | 10:00–13:00 | Executive Committee*<br><i>Room 343, National Convention Centre</i>  |
|  | 14:30–16:00 | Executive Committee*<br><i>Room 343, National Convention Centre</i>  |
|  | 14:30–18:00 | Committee on the Human Rights of Parliamentarians*<br><i>Room 259, National Convention Centre</i>              |
|  | 16:00–18:00 | Sub-Committee on the Future IPU-UN Cooperation Agreement*<br><i>Room 343, National Convention Centre</i>       |
| <b>Saturday, 28 March 2015</b>                         |             |  |
|  | 08:00–09:15 | Coordinating Committee of Women Parliamentarians*<br><i>Room 343, National Convention Centre</i>               |
|  | 09:00–11:00 | Bureau of the Standing Committee on Democracy and Human Rights*<br><i>Room 259, National Convention Centre</i> |
|  | 09:30–12:30 | <b>Meeting of Women Parliamentarians</b><br><i>Room 241, National Convention Centre</i>                        |

| GENERAL TIMETABLE OF THE ASSEMBLY AND RELATED MEETINGS                              |             |   |
|---|-------------|---|
|    | 11:30–13:00 | Joint Meeting with Chairpersons of Geopolitical Groups*<br><i>Room 259, National Convention Centre</i>  |
|    | 14:00–15:00 | Meeting of Advisers and Secretaries to delegations<br><i>Room 309, National Convention Centre</i>   |
|    | 14:00–18:00 | <b>Meeting of Women Parliamentarians</b><br><i>Room 241, National Convention Centre</i>   |
|    | 14:30–17:30 | Advisory Group on HIV/AIDS and Maternal, Newborn and Child Health<br>(ENGLISH ONLY) *<br><i>Room 254, National Convention Centre</i>  |
|    | 14:30–18:00 | Committee on the Human Rights of Parliamentarians*<br><i>Room 259, National Convention Centre</i>   |
|    | 15:00–18:00 | Committee on Middle East Questions*<br><i>Room 343, National Convention Centre</i>  |
|    | 19:30–21:00 | <b>Inaugural Ceremony</b><br><b>National Assembly of Viet Nam</b>   |
| <b>Sunday, 29 March 2015</b>  |             |   |
|  | 08:00–09:00 | Assembly Steering Committee*<br><i>Room 207 A &amp; B, National Convention Centre</i>   |
|  | 09:00–10:45 | <b>Governing Council</b><br><i>Banquet Hall, National Convention Centre</i>   |
|  | 09:00–13:00 | <b>Standing Committee on Peace and International Security</b><br>Debate on the draft resolution on "Cyber warfare—a serious threat to peace and global security"<br><i>Room 241, National Convention Centre</i> |
|  | 09:30–11:30 | <b>Standing Committee on United Nations Affairs</b><br>Interactive debate to mark the 70 <sup>th</sup> anniversary of the UN<br><i>Room 309, National Convention Centre</i>                                     |
|  | 09:30–12:00 | <b>Forum of Young Parliamentarians of the IPU</b><br><i>Room 343, National Convention Centre</i>  |
| <b>ASGP</b>   | 11:00–12:30 | ASGP Meeting<br><i>Rooms 305 &amp; 307, National Convention Centre</i>  |
|  | 11:00–13:00 | <b>Assembly:</b> Start of the General Debate<br><i>Banquet Hall, National Convention Centre</i>   |
|  | 12:00–13:00 | Board of the Forum of Young Parliamentarians*<br><i>Room 343, National Convention Centre</i>  |
|  | 12:30–14:00 | Side-event "Achieving the vision of Beijing: The views of men" (organized by IPU and UN Women)<br><i>Room 309, National Convention Centre</i>   |
|  | 14:30–16:00 | Committee to Promote Respect for International Humanitarian Law*<br><i>Room 343, National Convention Centre</i>   |

| GENERAL TIMETABLE OF THE ASSEMBLY AND RELATED MEETINGS                              |             |   |
|---|-------------|---|
|    | 14:30–17:00 | <b>Assembly:</b> General Debate<br><i>Banquet Hall, National Convention Centre</i>  |
| ASGP  | 14:30–17:30 | ASGP Meeting<br><i>Rooms 305 &amp; 307, National Convention Centre</i>  |
|    | 14:30–18:00 | Committee on the Human Rights of Parliamentarians*<br><i>Room 259, National Convention Centre</i>   |
|    | 14:30–18:30 | <b>Standing Committee on Sustainable Development, Finance and Trade</b><br>Drafting in plenary of the resolution on "Shaping a new system of water governance: Promoting parliamentary action on water"<br><i>Room 241, National Convention Centre</i>  |
|    | 16:30–18:30 | <b>Standing Committee on Peace and International Security</b><br>Drafting in plenary of the resolution on "Cyber warfare"<br><i>Room 309, National Convention Centre</i>  |
|    | 17:00–18:00 | <b>Assembly:</b> Decision on the emergency item<br><i>Banquet Hall, National Convention Centre</i>  |
| <b>Monday, 30 March 2015</b>  |             |   |
|  | 09:00–12:30 | <b>Standing Committee on Democracy and Human Rights</b><br>Drafting in plenary of the resolution on "International law as it relates to national sovereignty, non-intervention in the internal affairs of States and human rights" ( <i>completion of work from the 131st Assembly</i> )<br><i>Room 241, National Convention Centre</i> |
|  | 09:00–13:00 | <b>Assembly</b><br>- Debate on the emergency item (09:00–10:30) , and<br>- Continuation of the General Debate (10:30–13:00)<br><i>Banquet Hall, National Convention Centre</i>  |
|  | 09:30–13:00 | Committee on the Human Rights of Parliamentarians*<br><i>Room 259, National Convention Centre</i>   |
|  | 09:30–13:00 | <b>Standing Committee on Peace and International Security</b><br>Completion of drafting in plenary of the resolution on "Cyber Warfare"<br><i>Room 309, National Convention Centre</i>  |
|  | 14:00–16:00 | Bureau of the Standing Committee on Peace and International Security*<br><i>Room 259, National Convention Centre</i>  |
|  | 14:30–18:30 | <b>Standing Committee on Sustainable Development, Finance and Trade</b><br>- Interactive debate on "Follow up on the IPU water governance resolution: Taking it forward", and<br>- Conclusion of drafting in plenary<br><i>Room 241, National Convention Centre</i>   |



| GENERAL TIMETABLE OF THE ASSEMBLY AND RELATED MEETINGS                              |             |   |
|---|-------------|---|
|    | 14:30–18:30 | <b>Assembly:</b> Continuation of the General Debate<br><i>Banquet Hall, National Convention Centre</i>  |
|    | 14:30–18:30 | Possible drafting committee on the emergency item*<br><i>Room 343, National Convention Centre</i>   |
| <b>Tuesday, 31 March 2015</b>   |             |   |
|    | 09:00–10:00 | Gender Partnership Group*<br><i>Room 343, National Convention Centre</i>  |
|    | 09:00–11:00 | <b>Standing Committee on Democracy and Human Rights</b><br>Interactive debate on implementation of the 2012 IPU resolution on "Access to health as a basic right: the role of parliaments in addressing key challenges to securing the health of women and children"<br><i>Room 241, National Convention Centre</i> |
|    | 09:00–13:00 | <b>Standing Committee on United Nations Affairs</b><br>- Review of IPU field missions to examine interaction between UN Country teams and national parliaments<br>- Assessment of parliaments' institutional capacities to mainstream new SDGs into their work<br><i>Room 309, National Convention Centre</i>       |
|  | 09:30–11:00 | Group of Facilitators for Cyprus*<br><i>Room 254, National Convention Centre</i>  |
| ASGP  | 10:00–11:00 | ASGP Meeting<br><i>Rooms 305 &amp; 307, National Convention Centre</i>  |
|  | 10:00–12:30 | Executive Committee*<br><i>Room 343, National Convention Centre</i>   |
|  | 11:30–13:00 | Bureau of the Standing Committee on Sustainable Development, Finance and Trade*<br><i>Room 259, National Convention Centre</i>  |
|  | 11:30–13:00 | <b>Standing Committee on Peace and International Security</b><br>Adoption of the draft resolution<br><i>Room 241, National Convention Centre</i>  |
|  | 12:30–14:30 | Side event "Consultation on the updated Global Strategy for women's, children's and adolescents' health"<br>(organized by IPU, WHO and PMNCH–The Partnership for Maternal, Newborn and Child Health)<br><i>Rooms 305 &amp; 307, National Convention Centre</i>  |
|  | 14:00–16:30 | Coordinating Committee of Women Parliamentarians*<br><i>Room 343, National Convention Centre</i>  |
|  | 14:30–16:30 | Bureau of the Standing Committee on United Nations Affairs*<br><i>Room 241, National Convention Centre</i>  |

| GENERAL TIMETABLE OF THE ASSEMBLY AND RELATED MEETINGS                              |             |   |
|---|-------------|---|
|    | 14:30–18:00 | Committee on the Human Rights of Parliamentarians*<br><i>Room 259, National Convention Centre</i>   |
|    | 14:30–18:30 | <b>Assembly</b><br>- Adoption of the resolution on the emergency item, and<br>- Conclusion of the General Debate<br><i>Banquet Hall, National Convention Centre</i>   |
| ASGP  | 15:00–17:30 | ASGP Meeting<br><i>Rooms 305 &amp; 307, National Convention Centre</i>  |
|    | 17:00–18:30 | <b>Standing Committee on Sustainable Development, Finance and Trade</b><br>Adoption of the draft resolution<br><i>Room 241, National Convention Centre</i>  |
|    | 17:00–19:00 | Committee on Middle East Questions*<br><i>Room 343, National Convention Centre</i>  |
| <b>Wednesday, 1 April 2015</b>  |             |   |
|   | 09:00–11:00 | <b>Standing Committee on Democracy and Human Rights</b><br>Debate on "Democracy in the digital era and the threat to privacy and individual freedoms"<br><i>Room 241, National Convention Centre</i>  |
|  | 09:00–13:00 | <b>Governing Council</b><br>- Resolutions on the human rights of MPs, and<br>- Reports of specialized meetings<br><i>Banquet Hall, National Convention Centre</i>   |
| ASGP  | 10:00–12:30 | ASGP Meeting<br><i>Rooms 305 &amp; 307, National Convention Centre</i>  |
|  | 11:30–13:30 | Interactive debate on "The Convention on the Rights of the Child 25 years on: Are children's lives better?"<br><i>Room 241, National Convention Centre</i>  |
|  | 14:30–16:30 | Open consultation on the next "Global Parliamentary Report"<br><i>Room 343, National Convention Centre</i>  |
|  | 14:30–17:00 | <b>Governing Council</b><br><i>Banquet Hall, National Convention Centre</i>   |
|  | 15:00–16:30 | Side event "Eliminating risks of nuclear war by accident, cyber-attack or conflict escalation"<br>(organized by IPU and PNND–Parliamentarians for Nuclear Non-proliferation and Disarmament)<br><i>Room 309, National Convention Centre</i> |
|  | 17:00–18:30 | <b>Assembly</b><br>- Adoption of resolutions<br>- Reports of the Standing Committees  |

| GENERAL TIMETABLE OF THE ASSEMBLY AND RELATED MEETINGS |   |
|--|---|
|  | - Outcome document of the General debate, and<br>- Closing sitting<br><i>Banquet Hall, National Convention Centre</i> |

## ภาคผนวก ข

## แบบสัมภาษณ์เพื่อการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study)

## แบบสัมภาษณ์เพื่อการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study)

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ ๗

เรื่อง แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่

ฝ่ายเลขาธิการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา

โดย

นางชลลดา กันค้อย

ผู้อำนวยการสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ

## ข้อมูลผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

 สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ชื่อ.....นามสกุล.....ตำแหน่ง.....

 ผู้บริหารสังกัดรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ชื่อ.....นามสกุล.....ตำแหน่ง.....

1. ท่านมีความคาดหวังและข้อเสนอแนะอย่างไรเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา ในด้านธุรการ เช่น การสำรองบัตรโดยสารเครื่องบิน ที่พัก และยานพาหนะ การประสานงานเพื่อจัดทำหนังสือเดินทางราชการ/การต่ออายุหนังสือเดินทางราชการ การแจ้งผลการประชุมการปฏิบัติหน้าที่ราชการเนื่องจากเดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราว การจัดทำหนังสือคู่มือการเดินทาง การจัดทำเอกสารแนะนำรายนามคณะผู้แทน การประสานงานกับคณะผู้แทนและผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ในการจัดประชุมเตรียมการก่อนการเดินทางไปเข้าร่วมการประชุม และการลงทะเบียนสำหรับการกล่าวถ้อยแถลง เป็นต้น

ความคาดหวัง

.....

.....

.....

.....

**ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนา**

.....

.....

.....

2. ท่านมีความคาดหวังและข้อเสนอแนะอย่างไรเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่เลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา ในด้านวิชาการ เช่น ความสมบูรณ์ครบถ้วนของเนื้อหาในเอกสารประกอบการประชุม/ถ้อยแถลง/ประเด็นการอภิปรายสำหรับคณะผู้แทนต่อหัวข้อการประชุมต่างๆ คุณภาพการจัดทำข้อคิดเห็นและท่าทีของฝ่ายไทยเกี่ยวกับประเด็นหรือหัวข้อการประชุมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คุณภาพและความสมบูรณ์ของสรุปรายงานการประชุม และรายงานการประชุมฉบับเต็ม ความพร้อมด้านสารัตถะสำหรับการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องครั้งต่อไป

**ความคาดหวัง**

.....

.....

.....

.....

**ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนา**

.....

.....

.....

3. ข้อเสนอแนะ/ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมด้านอื่นๆ
- .....
- .....
- .....
- .....
- .....
- .....
- .....
- .....
- .....

ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง  
นางชลลดา กั้นคล้าย

นักศึกษาหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 7

โทรสาร : 0 2357 3154, 0 2357 3197

e-mail : chollada@parliament.go.th, chollada.kun1959@gmail.com

---

ภาคผนวก ค  
 แบบสัมภาษณ์เพื่อการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study)  
 แบบสอบถามเพื่อการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study)  
 หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 7  
 เรื่อง แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่  
 ฝ่ายเลขานุการคณะผู้แทนรัฐสภาไทยในการประชุมสหภาพรัฐสภา  
 โดย  
 นางชลลดา กันคัล้อย  
 ผู้อำนวยการสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ

**ส่วนที่ 1** ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

บรรจุเข้ารับราชการเมื่อ.....  
 วุฒิการศึกษา.....สาขา/วิชา.....

**ส่วนที่ 2** ให้ข้อมูลตามรายการต่างๆ

| รายการ                                | ปัญหา/อุปสรรค | สาเหตุ | แนวทางการแก้ไข | หมายเหตุ |
|---------------------------------------|---------------|--------|----------------|----------|
| <b>1. ด้านธุรการการประชุม</b>         |               |        |                |          |
| 1.1 การสำรองบัตรโดยสาร<br>เครื่องบิน  |               |        |                |          |
| 1.2 การสำรองที่พัก                    |               |        |                |          |
| 1.3 การจัดเช่ายานพาหนะ                |               |        |                |          |
| 1.4 การลงทะเบียนเข้าร่วมการ<br>ประชุม |               |        |                |          |

| รายการ   | ปัญหา/อุปสรรค | สาเหตุ | แนวทางการแก้ไข | หมายเหตุ |
|--|---------------|--------|----------------|----------|
| 1.5 การลงทะเบียนสำหรับการกล่าวถ้อยแถลง สุนทรพจน์/ข้อ- เสนอแนะ สำหรับคณะผู้แทนต่อประเด็นการประชุม                 |               |        |                |          |
| 1.6 การอำนวยความสะดวก สนามบิน  |               |        |                |          |
| 1.7 การประสานการจัดทำหนังสือเดินทางราชการ/ การต่ออายุหนังสือเดินทางราชการ/การจัดทำหนังสือนำตรวจลงตรา             |               |        |                |          |
| 1.8 การแจ้งลาการประชุม/การปฏิบัติหน้าที่ราชการ เนื่องจากเดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราว                        |               |        |                |          |
| 1.9 การจัดทำหนังสือคู่มือการเดินทาง  |               |        |                |          |
| 1.10 การจัดทำเอกสารแนะนำรายชื่อคณะผู้แทน   |               |        |                |          |
| 1.11 การประสานงานกับคณะผู้แทนและผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ในการจัดประชุมเตรียมการก่อนการเดินทางไปเข้าร่วม การประชุม |               |        |                |          |
|  |               |        |                |          |

| รายการ  | ปัญหา/อุปสรรค | สาเหตุ | แนวทางการแก้ไข | หมายเหตุ |
|---|---------------|--------|----------------|----------|
| 1.12 การจัดทำหนังสือขอบคุณถึงหน่วยงานต่างๆ  |               |        |                |          |
| 1.13 การเผยแพร่รายงานการประชุม  |               |        |                |          |
| 1.14 การจัดทำรายงานการเงิน/รายงานการเดินทาง   |               |        |                |          |
| <b>2. ด้านวิชาการการประชุม</b>  |               |        |                |          |
| 2.1 คุณภาพของการจัดทำถ้อยแถลง/ข้อเสนอแนะสำหรับคณะผู้แทนต่อประเด็นการประชุม                          |               |        |                |          |
| 2.2 คุณภาพของการจัดทำเอกสารประกอบการประชุม  |               |        |                |          |
| 2.3 ความสมบูรณ์ครบถ้วนของเนื้อหาสาระในการจัดทำถ้อยแถลง/ข้อเสนอแนะสำหรับคณะผู้แทนต่อประเด็นการประชุม |               |        |                |          |
| 2.4 การศึกษาข้อมูลและให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างข้อมติ   |               |        |                |          |
| 2.5 ภาพรวมของการจัดเตรียมข้อมูลต่อประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการประชุม                                  |               |        |                |          |
| 2.6 หน่วยงานอื่นๆ ได้เสนอแนะข้อคิดเห็นและ   |               |        |                |          |



| รายการ  | ปัญหา/อุปสรรค | สาเหตุ | แนวทางการแก้ไข | หมายเหตุ |
|---|---------------|--------|----------------|----------|
| ท่าทีของไทยเกี่ยวกับ<br>ประเด็นการประชุม  |               |        |                |          |
| 2.7 การจัดทำสรุปรายงานการ<br>ประชุม   |               |        |                |          |
| 2.8 การจัดทำหนังสือขอบคุณ<br>ถึงหน่วยงานต่างๆ   |               |        |                |          |
| 2.9 การจัดทำรายงานการ<br>ประชุมฉบับสมบูรณ์  |               |        |                |          |
| 2.10 การเผยแพร่รายงานการ<br>ประชุม  |               |        |                |          |
| 2.11 การแจ้งมติการประชุม<br>สภาพรัฐสภาให้<br>หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง<br>รับทราบและดำเนินการ |               |        |                |          |
| 2.12 การแจ้งผลการนำข้อมติ<br>การประชุมไปดำเนินการ<br>ให้สภาพรัฐสภาทราบ                    |               |        |                |          |

**ส่วนที่ 3 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณที่ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี

นางชลลดา กันค้อย  
นักศึกษาหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 7

## ประวัติผู้เขียน

|                   |  |
|-------------------|--|
| ชื่อ-สกุล         | นางชลลดา กันค้อย   |
| วัน เดือน ปีเกิด  | 7 สิงหาคม พ.ศ. 2502  |
| ประวัติการศึกษา   | - การศึกษาบัณฑิต วิชาเอก ชีววิทยา วิชาโท ภาษาอังกฤษ มศว.<br>ประสานมิตร กทม<br>- การศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอก ชีววิทยา มศว.บางแสน จ.ชลบุรี |
| ประวัติการทำงาน   |  |
| 8 พฤษภาคม 2528    | อาจารย์ 1 ระดับ 4 อ.นากลาง จ.อุดรธานี  |
| 9 มีนาคม 2531     | ศึกษานิเทศก์ 4 สปอ.สุวรรณคูหา จ.อุดรธานี   |
| 1 เมษายน 2533     | ศึกษานิเทศก์ 5 สปจ.อุดรธานี  |
| 1 กรกฎาคม 2536    | วิทยากร 5 หอสมุดรัฐสภา   |
| 12 ธันวาคม 2538   | เลขานุการผู้ช่วยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (จนท.บริหารงานทั่วไป 6)  |
| 23 มกราคม 2540    | หัวหน้าฝ่ายสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก<br>(จนท.วิเทศสัมพันธ์ 7) กององค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ                                    |
| 26 สิงหาคม 2545   | ผู้อำนวยการกลุ่มงานความสัมพันธ์รัฐสภาทวีปเอเชีย<br>(จนท.วิเทศสัมพันธ์ 7 ว.) สำนักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ                             |
| 25 พฤศจิกายน 2545 | ผู้อำนวยการกลุ่มงานความสัมพันธ์รัฐสภาทวีปเอเชีย<br>(จนท.วิเทศสัมพันธ์ 8 ว.) สำนักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ                             |
| 22 เมษายน 2548    | ผู้อำนวยการกลุ่มงานความสัมพันธ์รัฐสภาทวีปเอเชีย<br>(จนท.วิเทศสัมพันธ์ 9 ชช.) สำนักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ                            |
| 26 มกราคม 2552    | ผู้อำนวยการสำนักภาษาต่างประเทศ (นักบริหาร 9)   |
| 9 มิถุนายน 2554   | ผู้อำนวยการสำนักภาษาต่างประเทศ (อำนวยการสูง)   |
| 10 กันยายน 2556   | ผู้อำนวยการสำนักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (อำนวยการสูง)  |
| 1 ตุลาคม 2556     | ผู้อำนวยการสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ (อำนวยการสูง)   |
| ตำแหน่งปัจจุบัน   | ผู้อำนวยการสำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ<br>สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  |

**ผลงานทางวิชาการ**

- ผลของความเค็มและเวลาที่มีต่อการเพาะฟักของไข่อาร์ทีเมียบางสายพันธุ์ในห้องปฏิบัติการ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ บางแสน จังหวัดชลบุรี (สนับสนุนทุนวิจัยโดยสภาวิจัยแห่งชาติ), 2527
- การพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตย กรณีศึกษาสภาเด็กและเยาวชนแห่งประเทศไทย หลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 17 สถาบันพระปกเกล้า, 2527