



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง บทบาทและคุณลักษณะของผู้บริหาร
กระทรวงการต่างประเทศ ในการบูรณาการ
ทีมประเทศไทยภายในประเทศ

จัดทำโดย นายศุภฤกษ์ ภูวงศ์ศักดิ์
รหัส 12004

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ปี 2563
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง บทบาทและคุณลักษณะของผู้บริหารกระทรวงการต่างประเทศ
ในการบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศ

จัดทำโดย นายศุภฤกษ์ ภูพงษ์ศักดิ์
รหัส 12004

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ปี 2563
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ดร. จริยวัฒน์ สันตะบุตร)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ตามที่กระทรวงการต่างประเทศได้กำหนดให้มีแผนย่อยของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นการต่างประเทศ จำนวน 5 แผนย่อย คือ (1) แผนความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ (2) แผนความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาประเทศ (3) แผนการพัฒนาที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ (4) แผนการส่งเสริมสถานะและบทบาทของประเทศไทยในประชาคมโลก และ (5) แผนการดำเนินการด้านการต่างประเทศแบบมีเอกภาพและบูรณาการ ซึ่งคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ของวุฒิสภา (ตสร.) ได้มีข้อเสนอแนะต่อการดำเนินการตามแผนย่อยดังกล่าวว่า กระทรวงการต่างประเทศควรเร่งรัดให้มีทีมประเทศไทย “ภายในประเทศ” เพื่อเป็นกลไกในการบูรณาการความร่วมมือระหว่างส่วนราชการที่ไปประจำการในต่างประเทศให้เชื่อมโยงกับส่วนราชการที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย เพื่อให้สามารถตอบสนองความคาดหวังของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว เพื่อพัฒนาฐานข้อมูลคนไทยในต่างประเทศให้มีความถูกต้อง ทันสมัย และเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของทีมประเทศไทยในต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยที่บทบาทและคุณลักษณะของผู้บริหารกระทรวงการต่างประเทศในฐานะเจ้าภาพหลักในการดำเนินการในเรื่องนี้ เป็นปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ (Key Success Factors) ซึ่งจะช่วยขับเคลื่อนการดำเนินการร่วมกับสำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป.) การศึกษานี้จึงได้ศึกษาถึงบทบาทและคุณลักษณะดังกล่าว โดยพบว่า บทบาทและคุณลักษณะของผู้บริหาร ตำแหน่งประเภทนักบริหาร ระดับสูง ของกระทรวงการต่างประเทศ เป็นปัจจัยภายในแห่งความสำเร็จ (Internal Key Success Factor) ซึ่งผู้บริหารทีมประเทศไทยควรดำเนินบทบาท 3 ประการคือ บทบาทในฐานะผู้นำ ผู้บริหารจัดการ และผู้พัฒนาทีมประเทศไทย โดยผู้บริหารต้องมีคุณลักษณะ 4P ได้แก่ การมีความเป็นมืออาชีพ (Professional) การมีความรู้ความสามารถในการวางแผนควบคุม (Planner) การเป็นผู้ริเริ่ม คิดค้น นวัตกรรม (Pioneer) และการเป็นแกนกลางในการประสานบูรณาการ (Participation) ในขณะที่บทบาทในการขับเคลื่อนของสำนักงาน ป.ย.ป. เป็นปัจจัยภายนอกแห่งความสำเร็จ (External Key Success Factor) โดยสำนักงาน ป.ย.ป. ต้องมีบทบาทในการศึกษา วิเคราะห์ เสนอแนะแนวทาง รับฟังความคิดเห็นและช่วยแก้ไขปัญหาการดำเนินการตามแผนปฏิรูปและยุทธศาสตร์ชาติ ตลอดจนช่วยสร้างแรงจูงใจและประชาสัมพันธ์ให้ทุกภาคส่วนตระหนักถึงความสำคัญในการดำเนินการของทีมประเทศไทยภายในประเทศ ซึ่งองค์ประกอบทั้งสองปัจจัยนี้จะช่วยส่งเสริมให้การดำเนินการเกี่ยวกับทีมประเทศไทยตามยุทธศาสตร์ชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาครั้งนี้สำเร็จสมบูรณ์ด้วยดี เนื่องจากได้รับความอนุเคราะห์ความกรุณาจาก ศ.กิตติคุณ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู ออท.ดร.จรรย์วัฒน์ สันตะบุตร และ ผศ.ดร.อัครเดช ไชยเพิ่ม ที่กรุณาให้คำปรึกษา ตลอดจนให้คำแนะนำและตรวจสอบข้อบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความเอาใจใส่ ทำให้การศึกษาครั้งนี้สำเร็จด้วยดี ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ขอขอบพระคุณรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) คุณหมอรณภพ ปัทมะดิษ ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการ กฤษฎีกา รักษาการแทนผู้อำนวยการสำนักงาน ป.ย.ป. ซึ่งล้วนเป็นผู้บังคับบัญชาที่ผู้ศึกษาให้ความเคารพนับถือ ที่กรุณาสันับสนุนการปฏิบัติงานและการศึกษาและการฝึกอบรม ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา

ขอขอบคุณเพื่อนๆ พี่ๆ ร่วมรุ่น นบท.12 สำหรับมิตรภาพตลอดระยะเวลาการฝึกอบรม ขอขอบคุณผู้อำนวยการสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ และเจ้าหน้าที่สถาบันฯ ทุกท่าน โดยเฉพาะคุณเปี้ยก ที่คอยสนับสนุนการปฏิบัติงานในหลักสูตรฝึกอบรมมาโดยตลอด

ขอขอบคุณน้องๆ ทีมนวัตกรรม สำนักงาน ป.ย.ป. ที่สนับสนุนการเข้ารับการฝึกอบรมในโครงการนี้ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ประโยชน์และคุณค่าที่เกิดขึ้นจากการศึกษาในครั้งนี้ ผู้ศึกษาขอมอบเป็นกตเวทิตาแด่บิดา มารดา ครอบครัว ครูบาอาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน ขอน้อมเคารพแต่ผู้เขียนตำราวิชาการที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าและอ้างอิงทุกท่าน

ศุภฤกษ์ ภู่งศ์ศักดิ์

กันยายน 2563

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	14
1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	14
1.4 คำถามการศึกษา	16
1.5 สมมติฐานการศึกษา	16
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา	16
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	18
2.1 แนวคิดทฤษฎี	18
2.2 สรุปกรอบแนวคิด	25
บทที่ 3 ผลการศึกษา	26
3.1 กรณีศึกษาผู้ว่าราชการจังหวัด CEO	26
3.2 กรณีศึกษาเอกอัครราชทูต CEO และทีมประเทศไทยในต่างประเทศ	30
3.3 การบรรยายและการสัมภาษณ์	31
3.4 การอภิปรายในรัฐสภา	35
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	38
4.1 สรุปผลการศึกษา	38
4.2 ข้อเสนอแนะ	43
บรรณานุกรม	46

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลัง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวดที่ 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 65 บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้การจัดทำ การกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมาย และสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2560 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวนี้ได้กำหนดสาระสำคัญของยุทธศาสตร์ชาติว่าอย่างน้อยจะต้องประกอบด้วย วิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศ เป้าหมายการพัฒนาประเทศในระยะยาว กำหนดระยะเวลาที่ต้องดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย ตัวชี้วัดการบรรลุเป้าหมายและยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ ตลอดจนกำหนดให้กรอบการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติ ความต้องการและความจำเป็นในการพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง การพัฒนาที่ยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล และเป้าหมายการปฏิรูปประเทศตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ

พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 7 ประการ ได้แก่ (1) คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติขึ้นเพื่อดำเนินการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติด้านต่าง ๆ แล้วเสนอให้คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติพิจารณา (2) คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเสนอร่างยุทธศาสตร์ชาติที่ให้ความเห็นชอบแล้วต่อคณะรัฐมนตรี (3) คณะรัฐมนตรีเสนอร่างยุทธศาสตร์ชาติที่ให้ความเห็นชอบแล้วต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบตามลำดับ (4) นายกรัฐมนตรีนำร่างยุทธศาสตร์ชาติที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อมีพระบรมราชโองการประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นยุทธศาสตร์ชาติต่อไป (5) คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติแต่ละด้านจัดทำแผนแม่บทเพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ เสนอต่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี (6) คณะรัฐมนตรีประกาศใช้บังคับแผนแม่บทที่ได้ให้ความเห็นชอบแล้วในราชกิจจานุเบกษา (7) เมื่อใช้บังคับยุทธศาสตร์ชาติไปแล้ว

ระยะหนึ่ง ในกรณีที่สถานการณ์ของโลกหรือของประเทศเปลี่ยนแปลงไปจนไม่สามารถหรือไม่เหมาะสมที่จะดำเนินการตามเป้าหมายหรือยุทธศาสตร์ด้านหนึ่งด้านใดได้ คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติอาจขอความเห็นชอบจากรัฐสภาเพื่อดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมยุทธศาสตร์ชาติเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้

คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติได้ดำเนินการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติตามหลักเกณฑ์และวิธีการข้างต้น โดยได้เสนอร่างยุทธศาสตร์ชาติที่ต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2561 เห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ชาติ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ประชุมลงมติให้ความเห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ชาติ ในคราวประชุมเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2561 ตามลำดับ

เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2561 สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561–2580) โดยมี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระราชโองการ และได้ประกาศเผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 82 ก เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2561

ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561–2580) จึงเป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการเพื่อให้เกิดการนำไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ภายในช่วงเวลา 20 ปี ทั้งนี้ (1) ความมั่นคง หมายถึง การมีความมั่นคงปลอดภัยจากภัยและการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในประเทศ และภายนอกประเทศในทุกระดับ ทั้งระดับประเทศ สังคม ชุมชน ครัวเรือน และปัจเจกบุคคล และ มีความมั่นคงในทุกมิติ ทั้งมิติทางการทหาร เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และการเมือง เช่น ประเทศ มีความมั่นคงในเอกราชและอธิปไตย มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข สถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์มีความเข้มแข็งเป็นศูนย์กลางและเป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจ ของประชาชน มีระบบการเมืองที่มั่นคงเป็นกลไกที่นำไปสู่การบริหารประเทศที่ต่อเนื่องและโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล สังคมมีความปรองดองและความสามัคคี สามารถผนึกกำลังเพื่อพัฒนาประเทศ ชุมชน มีความเข้มแข็ง ครอบครัวมีความอบอุ่น ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต มีงานและรายได้ที่มั่นคงพอเพียง กับการดำรงชีวิต มีการออมสำหรับวัยเกษียณ ความมั่นคงของอาหาร พลังงาน และน้ำ มีที่อยู่อาศัย และความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน (2) ความมั่งคั่ง หมายถึง ประเทศไทยมีการขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องและมีความยั่งยืน จนเข้าสู่กลุ่มประเทศรายได้สูง ความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาลดลง ประชากรมีความอยู่ดีมีสุขได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกันมากขึ้น และมีการพัฒนาอย่างทั่วถึงทุกภาคส่วน มีคุณภาพชีวิตตามมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติ ไม่มีประชาชนที่อยู่ในภาวะความยากจน เศรษฐกิจในประเทศมีความเข้มแข็ง ขณะเดียวกันต้องมีความสามารถในการแข่งขันกับประเทศต่าง ๆ ทั้งในตลาดโลกและ

ตลาดภายในประเทศเพื่อให้สามารถสร้างรายได้ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ ตลอดจนมีการสร้างฐานเศรษฐกิจและสังคมแห่งอนาคตเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทการพัฒนา ที่เปลี่ยนแปลงไป และประเทศไทยมีบทบาทที่สำคัญในเวทีโลก และมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ และการค้าอย่างแน่นแฟ้นกับประเทศในภูมิภาคเอเชีย เป็นจุดสำคัญของการเชื่อมโยงในภูมิภาค ทั้งการ คมนาคมขนส่ง การผลิต การค้า การลงทุน และการทำธุรกิจ เพื่อให้เป็นพลังในการพัฒนา นอกจากนี้ ยังมีคุณสมบัติในทุนที่จะสามารถสร้างการพัฒนาต่อเนื่องไปได้ ได้แก่ ทุนมนุษย์ ทุนทางปัญญา ทุนทางการเงิน ทุนที่เป็นเครื่องมือเครื่องจักร ทุนทางสังคม และทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ (3) ความยั่งยืน หมายถึง การพัฒนาที่สามารถสร้างความเจริญ รายได้ และคุณภาพชีวิตของ ประชาชนให้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่อยู่บนหลักการใช้ การรักษา และการฟื้นฟูฐานทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ไม่ใช่ทรัพยากรธรรมชาติจนเกินพอดี ไม่สร้างมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม จนเกินความสามารถในการรองรับและเยียวยาของระบบนิเวศ การผลิตและการบริโภค เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ทรัพยากรธรรมชาติมีความอุดมสมบูรณ์มากขึ้นและสิ่งแวดล้อมมีคุณภาพดีขึ้น คนมีความรับผิดชอบต่อสังคม มีความเอื้ออาทร เสียสละเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม รัฐบาลมีนโยบายที่มุ่งประโยชน์ส่วนรวมอย่างยั่งยืน และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และทุกภาคส่วนในสังคมยึดถือและปฏิบัติตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อการพัฒนาอย่างสมดุล มีเสถียรภาพ และยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561–2580) ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ทั้งสิ้น 6 ด้าน ได้แก่ (1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน (3) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ (4) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม (5) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ (6) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ

ยุทธศาสตร์ชาติด้านแรก ด้านความมั่นคง มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ คือ ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เน้นการบริหารจัดการสถานะแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคงปลอดภัย เอกရာช อธิปไตย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติ สังคม ชุมชน มุ่งเน้นการพัฒนาคน เครื่องมือ เทคโนโลยี และระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ให้มีความพร้อมสามารถรับมือกับภัยคุกคามและภัยพิบัติได้ทุกรูปแบบ และทุกระดับความรุนแรง ควบคู่ไปกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน และที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ใช้กลไกการแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการทั้งกับส่วนราชการ ภาคเอกชน ประชาสังคม และองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ รวมถึงประเทศเพื่อนบ้าน และมิตรประเทศทั่วโลกบนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล เพื่อเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการ

ดำเนินการของยุทธศาสตร์ชาติด้านอื่น ๆ ให้สามารถขับเคลื่อนไปได้ตามทิศทางและเป้าหมายที่กำหนด

ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่สอง ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน มีเป้าหมายการพัฒนาที่มุ่งเน้นการยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติ บนพื้นฐานแนวคิด 3 ประการ ได้แก่ (1) “ต่อยอดอดีต” โดยมองกลับไปที่เราทำมาทางเศรษฐกิจ อัตลักษณ์ วัฒนธรรม ประเพณี วิถีชีวิต และจุดเด่นทางทรัพยากรธรรมชาติที่หลากหลาย รวมทั้งความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของประเทศในด้านอื่น ๆ นำมาประยุกต์ผสมผสานกับเทคโนโลยีและนวัตกรรม เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของเศรษฐกิจและสังคมโลกสมัยใหม่ (2) “ปรับปรุงปัจจุบัน” เพื่อปูทางสู่อนาคต ผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศในมิติต่าง ๆ ทั้งโครงข่ายระบบคมนาคมและขนส่ง โครงสร้างพื้นฐานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและดิจิทัล และการปรับสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและบริการอนาคต และ (3) “สร้างคุณค่าใหม่ในอนาคต” ด้วยการเพิ่มศักยภาพของผู้ประกอบการ พัฒนาคนรุ่นใหม่ รวมถึงปรับรูปแบบธุรกิจ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาด ผสมผสานกับยุทธศาสตร์ที่รองรับอนาคต บนพื้นฐานของการต่อยอดอดีตและปรับปรุงปัจจุบัน พร้อมทั้งการส่งเสริมและสนับสนุนจากภาครัฐ ให้ประเทศไทยสามารถสร้างฐานรายได้และการจ้างงานใหม่ ขยายโอกาสทางการค้าและการลงทุน ในเวทีโลก ควบคู่ไปกับการยกระดับรายได้และการกินดีอยู่ดี รวมถึงการเพิ่มขึ้นของคนชั้นกลาง และลดความเหลื่อมล้ำของคนในประเทศได้ในคราวเดียวกัน

ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่สาม ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ มีเป้าหมาย การพัฒนาที่สำคัญเพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ โดยคนไทยมีความพร้อมทั้งกาย ใจ สติปัญญา มีพัฒนาการที่ครบด้านและมีสุขภาวะที่ดีในทุกช่วงวัย มีจิตสาธารณะ รับผิดชอบต่อสังคมและผู้อื่น มัธยัสถ์ อดออม โอบอ้อมอารี มีวินัย รักษาศีลธรรม และเป็นพลเมืองดีของชาติ มีหลักคิดที่ถูกต้อง มีทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 มีทักษะสื่อสารภาษาอังกฤษและภาษาที่สามและอนุรักษ์ภาษาท้องถิ่น มีนิสัยรักการเรียนรู้และการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต สู่การเป็นคนไทยที่มีทักษะสูง เป็นนวัตกรรม นักคิด ผู้ประกอบการ เกษตรกร ยุคใหม่ และอื่น ๆ โดยมีสัมมาชีฟตามความถนัดของตนเอง

ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่สี่ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม มีเป้าหมายการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการดึงเอาพลังของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม ชุมชน ท้องถิ่น มาร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำ เพื่อส่วนรวม การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปสู่กลไกบริหารราชการแผ่นดินในระดับท้องถิ่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการตนเอง และการเตรียมความพร้อมของประชากรไทย ทั้งในมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพ

สามารถพึ่งตนเอง และทำประโยชน์แก่ครอบครัว ชุมชน และสังคมให้นานที่สุด โดยรัฐให้หลักประกัน การเข้าถึงบริการและสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง

ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ห้า ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม ธรรมชาติ และความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระหว่างกัน ทั้งภายในและภายนอกประเทศอย่างบูรณาการ ใช้พื้นที่เป็นตัวตั้งในการกำหนดกลยุทธ์และแผนงาน และการให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในแบบทางตรงให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยเป็นการ ดำเนินการบนพื้นฐานการเติบโตร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิต โดยให้ความสำคัญกับการสร้างสมดุลทั้ง 3 ด้าน อันจะนำไปสู่ความยั่งยืนเพื่อคนรุ่นต่อไปอย่างแท้จริง

ยุทธศาสตร์ชาติด้านสุดท้าย ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐที่ยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชน และประโยชน์ส่วนรวม” โดยภาครัฐต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจ แยกแยะบทบาท หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการกำกับหรือในการให้บริการในระบบเศรษฐกิจที่มีการแข่งขัน มีสมรรถนะสูง ยึดหลักธรรมาภิบาล ปรับวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ ส่วนรวม มีความทันสมัย และพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การนำนวัตกรรม เทคโนโลยีข้อมูลขนาดใหญ่ ระบบการทำงานที่เป็นดิจิทัลเข้ามา ประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่า และปฏิบัติงานเทียบได้กับมาตรฐานสากล รวมทั้งมีลักษณะเปิดกว้าง เชื่อมโยง ถึงกันและเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ อย่างสะดวก รวดเร็ว และโปร่งใส โดยทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมกันปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์ สุจริต ความมั่งคั่ง และสร้างจิตสำนึกในการปฏิเสธไม่ยอมรับการทุจริตประพฤติมิชอบอย่างสิ้นเชิง นอกจากนี้ กฎหมายต้องมีความชัดเจน มีเพียงเท่าที่จำเป็น มีความทันสมัย มีความเป็นสากล มีประสิทธิภาพ และนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำและเอื้อต่อการพัฒนา โดยกระบวนการยุติธรรมมีการ บริหารที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และการอำนวยความสะดวกตามหลักนิติธรรม

ยุทธศาสตร์ชาติได้รับการจัดระดับให้เป็นแผนระดับที่ 1 ตามนัยของมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2560 เพื่อใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบาย การบริหารราชการแผ่นดินของ คณะรัฐมนตรีก่อนที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน และโดยที่มีความจำเป็นในการถ่ายระดับของ ยุทธศาสตร์ชาติและการแปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ จึงต้องมีการดำเนินการเพื่อจัดทำแผน ระดับที่ 2 และ 3 และการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ให้มีความสอดคล้องและ บูรณาการกันอย่างเป็นระบบ ดังนั้นเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการจัดทำ ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 เมื่อมีพระบรมราชโองการประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติแล้ว คณะกรรมการ จัดทำยุทธศาสตร์ชาติแต่ละด้านจึงได้จัดทำแผนแม่บทเพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ใน

ยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งถือเป็นแผนระดับที่ 2 อันมีผลผูกพันต่อส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาตินี้ จึงเป็นกลไกสำคัญในการถ่ายทอดแนวทางการขับเคลื่อนประเทศในมิติต่าง ๆ ของยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติในแผนระดับที่ 3 ซึ่งประกอบด้วยแผนปฏิบัติราชการรายปี และ 5 ปี ตลอดจนแผนเชิงปฏิบัติที่เป็นแผนพัฒนาเชิงประเด็น (Issue-Based) ที่มีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากกว่าหนึ่งหน่วยงาน โดยแผนแม่บทดังกล่าวได้มีการนำเสนอต่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบ และได้มีการนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในคราวประชุมเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2562 ซึ่งต่อมาได้มีการประกาศเผยแพร่แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561–2580) ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 51 ก เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2562

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติจึงเป็นส่วนสำคัญในการถ่ายทอดเป้าหมายและประเด็นยุทธศาสตร์ของยุทธศาสตร์ชาติลงสู่แผนระดับต่าง ๆ ต่อไป ซึ่งได้คำนึงถึงประเด็นร่วมหรือประเด็นตัดข้ามยุทธศาสตร์ และการประสานเชื่อมโยงเป้าหมายของแต่ละแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติให้มีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประกอบด้วยสถานการณ์และแนวโน้มที่เกี่ยวข้องของแผนแม่บท เป้าหมายและตัวชี้วัดในการดำเนินการซึ่งแบ่งช่วงเวลาออกเป็น 4 ช่วง ช่วงละ 5 ปี รวมทั้ง การกำหนดแนวทางการพัฒนา และแผนงานหรือโครงการที่สำคัญของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินการของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาประเทศ และโดยที่แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติเป็นแผนระดับที่ 2 ที่มีความสำคัญในการเป็นแนวทางการพัฒนาและขับเคลื่อนประเทศเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ และถ่ายทอดไปสู่แนวทางในการปฏิบัติในแผนระดับที่ 3 ของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติจึงมีการกำหนดองค์ประกอบของแผนตามหลักการความสัมพันธ์เชิงเหตุผลที่ต้องมีการระบุแนวทางการพัฒนาและการดำเนินแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ที่ต้องสามารถสะท้อนผลสัมฤทธิ์ของเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติด้านที่เกี่ยวข้องได้อย่างเป็นรูปธรรม

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 23 ฉบับ ประกอบด้วย (1) ความมั่นคง (2) การต่างประเทศ (3) การเกษตร (4) อุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคต (5) การท่องเที่ยว (6) พื้นที่และเมืองนำอยู่อัจฉริยะ (7) โครงสร้างพื้นฐาน ระบบโลจิสติกส์ และดิจิทัล (8) ผู้ประกอบการและวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมยุคใหม่ (9) เขตเศรษฐกิจพิเศษ (10) การปรับเปลี่ยนค่านิยมและวัฒนธรรม (11) ศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต (12) การพัฒนาการเรียนรู้ (13) การเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาวะที่ดี (14) ศักยภาพการกีฬา (15) พลังทางสังคม (16) เศรษฐกิจฐานราก (17) ความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม (18) การเติบโตอย่างยั่งยืน (19) การบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ (20) การบริการ

ประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ (21) การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (22) กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม และ (23) การวิจัยและพัฒนานวัตกรรม

สำหรับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ มุ่งเน้นให้ประเทศไทยเป็นประเทศพัฒนาแล้ว และมีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน โดยการดำเนินงานด้านการต่างประเทศให้ประเทศไทยมีความพร้อมและมีบทบาทเชิงรุกอย่างสร้างสรรค์เพื่อเป็นผู้เล่นสำคัญในเวทีโลก และมีความร่วมมือกับนานาชาติในลักษณะที่จะเกื้อหนุนต่อความก้าวหน้าในทุก ๆ ด้านของประเทศ และเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประชาคมโลกโดยรวม โดยปัจจุบันประเทศไทยมีบทบาทที่โดดเด่นมากขึ้นในเวทีระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มอนุภูมิภาคและภูมิภาคเอเชีย และมีการขยายความร่วมมือในด้านต่าง ๆ อาทิ เศรษฐกิจ การค้า การคมนาคม และทรัพยากรมนุษย์ ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี ขณะที่กระแสโลกาภิวัตน์ที่เข้มข้นขึ้น และการเปลี่ยนแปลงชั่วอำนาจทางเศรษฐกิจเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการปรับตัวด้านการต่างประเทศของประเทศไทย ดังนั้นแผนแม่บทประเด็นการต่างประเทศ จึงได้กำหนดกรอบนโยบายต่างประเทศของประเทศไทยเพื่อให้ส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐสามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติทั้ง 6 ด้านในมิติการต่างประเทศอย่างบูรณาการและเป็นเอกภาพ โดยมีเป้าหมายสำคัญคือ “การต่างประเทศไทย มีเอกภาพ ทำให้ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่งยั่งยืน มีมาตรฐานสากล และมีเกียรติภูมิในประชาคมโลก”

เพื่อให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายดังกล่าวข้างต้น กระทรวงการต่างประเทศได้กำหนดให้มีแผนย่อยของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นการต่างประเทศ จำนวน 5 แผนย่อย คือ (1) แผนความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ (2) แผนความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาประเทศ (3) แผนการพัฒนาที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ (4) แผนการส่งเสริมสถานะและบทบาทของประเทศไทยในประชาคมโลก และ (5) แผนการดำเนินการด้านการต่างประเทศแบบมีเอกภาพและบูรณาการ ซึ่งการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนดังกล่าวมีเป้าหมายสูงสุดเพื่อให้ประเทศไทยและประชาชนได้รับประโยชน์ใน 5 ด้าน คือ มีความมั่นคง (Security) มีความมั่งคั่ง ยั่งยืน (Sustainability) มีมาตรฐานสากล (Standard) มีสถานะและเกียรติภูมิ (Status) และมีพลัง (Synergy)

แผนความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ มุ่งเสริมสร้างความมั่นคงของไทยและเสถียรภาพของภูมิภาคท่ามกลางภัยคุกคามทุกรูปแบบ โดยการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในทุกระดับเพื่อส่งเสริมความมั่นคงในทุกมิติและเตรียมความพร้อมของไทยในการรับมือต่อความท้าทายด้านความมั่นคงจากภายนอก นอกจากนี้ การต่างประเทศไทยยังจะต้องดำเนินการเชิงรุกในการเสริมสร้างเสถียรภาพในภูมิภาคไปพร้อมกันด้วย เพื่อลดความเสี่ยงหรือป้องกันปัญหาที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยในอนาคตได้

แผนความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาประเทศ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยในช่วงที่ผ่านมามีส่วนสำคัญมาจากรายได้จากการส่งออกและการท่องเที่ยว ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยไม่สามารถรักษาระดับการขยายตัวได้ในสภาวะที่เศรษฐกิจโลกชะลอตัวลง อีกทั้งยังต้องเผชิญกับการแข่งขันจากประเทศที่มีระดับค่าจ้างแรงงานต่ำกว่า ดังนั้น การที่ประเทศไทยจะสามารถหลุดพ้นจาก “กับดักประเทศรายได้ปานกลาง” ต้องอาศัยการพัฒนาตามเป้าหมายที่มุ่งสร้างเศรษฐกิจที่เน้นคุณค่าที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม รวมทั้งเร่งพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล นอกจากนี้ประเทศไทยยังสามารถคว้าโอกาสในการที่เอเชียกำลังผงาดขึ้นเป็นภูมิภาคที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่โดดเด่น โดยใช้ประโยชน์จากที่ตั้งเชิงภูมิศาสตร์ของประเทศไทย ควบคู่กับการสร้างความเชื่อมโยงด้านการคมนาคมและโลจิสติกส์ในภูมิภาค และส่งเสริมความสะดวกในการประกอบธุรกิจในประเทศไทย รวมถึงการใช้ประโยชน์จากกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคที่ไทยเป็นสมาชิก เพื่อส่งเสริมให้ไทยเป็นหนึ่งในศูนย์กลางการค้าและการลงทุนในเอเชียในอีก 20 ปีข้างหน้า โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมและการบริการที่ประเทศไทยมีความได้เปรียบแข่งขัน นอกจากเศรษฐกิจไทยจะพึ่งพาต่างประเทศในเชิงอุปสงค์แล้ว ประเทศไทยยังต้องพึ่งพาต่างประเทศในเชิงอุปทานอีกด้วย ประเทศไทยจึงจะต้องใช้ประโยชน์จากการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และความเป็นหุ้นส่วนกับภาคส่วนต่าง ๆ ของต่างประเทศ เพื่อร่วมกันบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลก

แผนการพัฒนาที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ สังคมโลกในปัจจุบันและในอีก 20 ปีข้างหน้า จะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว มีความเชื่อมโยงใกล้ชิด และการแข่งขันที่สูงมากขึ้นเรื่อย ๆ ส่งผลให้การพัฒนาอย่างเป็นเอกเทศจากกฎเกณฑ์และมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก อย่างไรก็ตาม กระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจโครงสร้าง ทรัพยากรมนุษย์ รวมถึงกฎระเบียบและการบังคับใช้ของประเทศไทยในปัจจุบันยังขาดความสอดคล้องกับกฎระเบียบระหว่างประเทศ มาตรฐานสากล และพันธกรณีระหว่างประเทศของไทย ในหลายด้าน ทั้งยังมีอีกหลายประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาความร่วมมือทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมกับนานาประเทศ จึงมีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่งที่กระบวนการพัฒนาโครงสร้าง และกฎระเบียบของประเทศไทยจะได้รับการพัฒนาและบังคับใช้ให้สอดคล้องกับกฎระเบียบระหว่างประเทศ มาตรฐานสากล และพันธกรณีของไทย และในขณะเดียวกัน ภาคส่วนต่าง ๆ ของประเทศไทยก็ควรได้รับการพัฒนาองค์ความรู้และขีดความสามารถเพื่อให้สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบ มาตรฐานและพันธกรณีต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบตามมาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ทั้งนี้ นอกเหนือจากการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลแล้ว ประเทศไทยยังสามารถมีบทบาทในการร่วมเสนอแนวปฏิบัติที่ดีของไทยเพื่อร่วมพัฒนากฎระเบียบระหว่างประเทศ มาตรฐานสากล และพันธกรณีต่าง ๆ นี้ ไปพร้อมกันด้วย

แผนการส่งเสริมสถานะและบทบาทของประเทศไทยในประชาคมโลก การส่งเสริมสถานะและอำนาจของประเทศไทยในเวทีสากล สามารถกระทำได้ในสองแนวทางหลัก คือ (1) ผ่านการเผยแพร่วัฒนธรรมและเอกลักษณ์ของประเทศไทย และ (2) ผ่านการดำเนินนโยบายการต่างประเทศของไทย อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังขาดการดำเนินการที่ส่งเสริมการนำจุดเด่นเหล่านี้เพื่อยกสถานะและสร้างอำนาจต่อรองเพื่อรักษาและเพิ่มพูนผลประโยชน์ให้แก่ประเทศและประชาชนไทยในการมีปฏิสัมพันธ์กับประชาคมโลกได้อย่างเป็นระบบ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องยกระดับการส่งเสริมเอกลักษณ์ของประเทศไทยให้สามารถนำไปสร้างมูลค่าได้ รวมถึง ต้องเน้นการดำเนินนโยบายที่เป็นการส่งเสริมสถานะของประเทศไทยในเวทีโลก พร้อมไปกับการสร้างขีดความสามารถให้ทุกภาคส่วนของประเทศสามารถร่วมเสริมสร้างสถานะของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ

แผนการดำเนินการด้านการต่างประเทศแบบมีเอกภาพและบูรณาการ การทำงานอย่างบูรณาการและเอกภาพเป็นกุญแจสำคัญที่จะเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงานด้านต่างประเทศทุกประเด็นยุทธศาสตร์จะสามารถบรรลุได้โดยการดำเนินงานด้านการต่างประเทศที่สอดคล้องกันอย่างเป็นทีมของทุกส่วนราชการและหน่วยงานทั้งในประเทศและในต่างประเทศบนเงื่อนไขเวลาและทรัพยากรของประเทศที่จำกัด เช่นเดียวกับการที่ต้องมีการบริหารจัดการกำลังคนที่เหมาะสม มีการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ โดยแผนการดำเนินการด้านการต่างประเทศแบบมีเอกภาพและบูรณาการ จะมุ่งส่งเสริมให้ภาคส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคประชาสังคม รวมถึงประชาชนไทยทั่วไป ทั้งในประเทศและในต่างประเทศมีส่วนเกี่ยวข้องกับการต่างประเทศมากขึ้น ทั้งในการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและในการร่วมขับเคลื่อน เพื่อให้การต่างประเทศเป็นเรื่องที่ใกล้ตัวสำหรับประชาชนไทย

ในการติดตามผลการดำเนินการตามแผนแม่บทย่อยภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นการต่างประเทศทั้ง 5 แผนข้างต้นนั้น ตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ และคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีหน้าที่และอำนาจหลักในการรับผิดชอบให้มีการประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ นอกจากนี้ เพื่อให้การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนการปฏิรูปประเทศ เกิดผลเป็นรูปธรรม รัฐบาลจึงได้มีการจัดตั้งสำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (สำนักงาน ป.ย.ป.) ขึ้นตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 19/2561 เรื่อง กลไกการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2561 เพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนภารกิจการปฏิรูปและการบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดจนเร่งรัดการดำเนินการตามนโยบายสำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาล โดยมีหน้าที่และอำนาจหลักในการเสนอแนะมาตรการและ

แนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหา บูรณาการการปฏิบัติงาน ตลอดจนข้อมูลสารสนเทศต่าง ๆ รวมทั้งประสานความร่วมมือกับส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การขับเคลื่อนการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ และนโยบายการปฏิรูปของรัฐบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

เพื่อประโยชน์ในการติดตามผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 กำหนดให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ รายงานผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ต่อสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้ สศช. จัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการประจำปีตามยุทธศาสตร์ชาติของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ คณะรัฐมนตรี หัวหน้าหน่วยงานของรัฐในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ อธิบดีหรืออธิบดี หรืออธิบดีกรม และรัฐสภาทราบภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับรายงานจากส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ โดยรายงานดังกล่าวอย่างน้อยต้องระบุความก้าวหน้าของการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการดำเนินการให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติ

สำหรับการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติในปีงบประมาณ 2562 คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติในคราวประชุมครั้งที่ 2/2562 เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2562 ได้มีมติเห็นชอบแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ผ่านการดำเนินการเพื่อบรรลุผลลัพธ์ตามเป้าหมายของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติเป็นหลัก โดยใช้ข้อมูลแผนงานหรือโครงการของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่รายงานเข้าระบบติดตามและประเมินผลแห่งชาติ (Electronics Monitoring and Evaluation System for National Strategy and Country Reform: eMENSCR) ภายในเดือนธันวาคม 2562 ประกอบการพิจารณาการประเมินผลร่วมกับข้อมูลสถิติและสถานการณ์การพัฒนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับประเทศและระดับสากล สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้จัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการประจำปีตามยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2562 เพื่อนำเสนอข้อมูลผลการขับเคลื่อนการดำเนินงานต่าง ๆ ของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐนับตั้งแต่มีการประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อนำไปสู่การบรรลุผลสัมฤทธิ์การพัฒนาในมิติต่าง ๆ ตามที่กำหนด บนหลักการความสัมพันธ์เชิงเหตุและผล (Causal Relationships: XYZ) และแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าสถานการณ์การพัฒนาที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายในหัว 5 ปีแรกของการพัฒนา ส่งผลต่อการปรับปรุงการดำเนินงานต่าง ๆ ให้มีความสอดคล้องกับการบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดได้อย่างถูกต้อง และเหมาะสมกับบริบทการพัฒนาประเทศที่เป็นปัจจุบัน

ในรายงานสรุปผลการดำเนินการประจำปีตามยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2562 ในส่วนของการสรุปผลในระดับเป้าหมายของแผนแม่บทย่อย นอกจากมีการระบุ (1) เป้าหมายของแผนแม่บทย่อย

แต่ละแผน (2) ความสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายประเด็นและเป้าหมายของแผนแม่บทย่อย (3) ข้อมูลสถานการณ์การบรรลุเป้าหมายแผนแม่บทย่อยที่กำหนดเปรียบเทียบกับค่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในปี 2565 (4) การดำเนินการของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ ตลอดจนหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการบรรลุเป้าหมายของแผนแม่บทย่อยที่กำหนด (5) ประเด็นท้าทายที่ส่งผลต่อการบรรลุเป้าหมายของแผนแม่บทย่อย และ (6) ข้อเสนอแนะในการบรรลุเป้าหมายของแผนแม่บทย่อย แล้ว สิ่งที่สำคัญในการพิจารณาคือ (7) การแสดงสถานการณ์บรรลุเป้าหมายของแผนแม่บทย่อย ซึ่งสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จำแนกประเภทสถานะเป็น 4 ประเภทตามค่าสี ได้แก่ (1) สีแดง หมายถึงการบรรลุเป้าหมายของแผนแม่บทย่อยต่ำกว่าค่าเป้าหมายขั้นวิกฤต (สถานการณ์ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของค่าเป้าหมาย) (2) สีส้ม หมายถึงการบรรลุเป้าหมายของแผนแม่บทย่อยต่ำกว่าค่าเป้าหมายระดับเสี่ยง (สถานการณ์อยู่ในช่วงร้อยละ 51 ถึงร้อยละ 75 ของค่าเป้าหมาย) (3) สีเหลือง หมายถึงการบรรลุเป้าหมายของแผนแม่บทย่อยต่ำกว่าค่าเป้าหมาย (สถานการณ์อยู่ในช่วงร้อยละ 76 ถึงร้อยละ 99 ของค่าเป้าหมาย) และ (4) สีเขียว หมายถึงการบรรลุค่าเป้าหมายได้สำเร็จ (สามารถบรรลุค่าเป้าหมายได้ร้อยละ 100)

จากรายงานดังกล่าว เมื่อพิจารณาเฉพาะแผนแม่บทย่อยภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ ทั้ง 5 แผน พบว่าแผนแม่บทย่อยจำนวนทั้งสิ้น 5 แผนนั้น ได้รับการประเมินสถานะสีส้มจำนวน 2 แผน และสีเหลืองจำนวน 3 แผน ได้แก่

1) แผนแม่บทย่อย ความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งมีเป้าหมายให้ประเทศไทยเป็นหนึ่งในศูนย์กลางทางการค้า การลงทุน และการบริการในภูมิภาคเอเชีย มีระบบเศรษฐกิจที่เน้นการใช้ประโยชน์จากนวัตกรรม มีสถานการณ์บรรลุเป้าหมายใน “สีเหลือง”

2) แผนแม่บทย่อย ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งมีเป้าหมายให้ประเทศไทยเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาที่ยั่งยืนกับต่างประเทศ เพื่อร่วมกันบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) มีสถานการณ์บรรลุเป้าหมายใน “สีส้ม”

3) แผนแม่บทย่อย การพัฒนาที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ ซึ่งมีเป้าหมายให้ประเทศไทยมีการพัฒนาที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลในทุกมิติและสามารถมีบทบาทเชิงรุกในการร่วมกำหนดมาตรฐานสากลเพิ่มขึ้น มีสถานการณ์บรรลุเป้าหมายใน “สีเหลือง”

4) แผนแม่บทย่อย การส่งเสริมสถานะและบทบาทของประเทศไทยในประชาคมโลก ซึ่งมีเป้าหมายให้ประเทศไทยมีเกียรติภูมิ อำนาจต่อรอง และได้รับการยอมรับในสากลมากขึ้น มีสถานการณ์บรรลุเป้าหมายใน “สีส้ม”

5) แผนแม่บทย่อย การดำเนินการด้านการต่างประเทศแบบมีเอกภาพและบูรณาการ ซึ่งมีเป้าหมายให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการต่างประเทศอย่างมีเอกภาพ และประเทศไทยเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือกับต่างประเทศในทุกภูมิภาค มีสถานการณ์บรรลุเป้าหมายใน “สี่เหลี่ยม”

ควบคู่กันไปกับการดำเนินการจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการประจำปีตามยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2562 ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้วยมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ วุฒิสภา ในคราวประชุมครั้งที่ 1 (สมัยวิสามัญ) เป็นพิเศษ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2562 จึงได้มีมติตั้งคณะกรรมการติดตาม ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ (ตสร.) ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2562 ข้อ 175 โดยมีหน้าที่และอำนาจติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัด กระทบกิจการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ เกี่ยวกับการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ในภาพรวมให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ รวบรวมและจัดทำสรุปผลการศึกษาวิเคราะห์รายงานผลการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศและตามยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งกำหนดแนวทางดำเนินการ เพื่อประโยชน์ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติให้บรรลุเป้าหมายตามรัฐธรรมนูญ

วุฒิสภา โดยคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำ และดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ได้ดำเนินการติดตามวิเคราะห์ผลกระทบของการดำเนินงาน (Impact Assessment) และวิเคราะห์เพื่อตัดสินใจ เสนอแนะ เร่งรัดการดำเนินโครงการที่ขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-based) ที่ชัดเจน น่าเชื่อถือ และนำผลการวิเคราะห์มาประมวลผลเพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอแนะ เร่งรัด การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติ โดยคณะกรรมการ ตสร. ได้ดำเนินการติดตามผลการดำเนินโครงการในระบบติดตามและ ประเมินผลแห่งชาติ eMENSCR แล้วพบว่า มีโครงการจำนวนมากที่ผลลัพธ์ไม่ตอบสนองต่อเป้าหมาย โดยโครงการที่คาดว่าจะมีผลกระทบต่อเป้าหมายของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติระดับประเด็น และแผนย่อยมีจำนวนน้อย ทั้งนี้ ส่วนใหญ่เป็นโครงการที่เป็นงานพัฒนาตามปกติ หรืองานตามหน้าที่ ปกติของกระทรวง จึงทำให้สถานการณ์บรรลุเป้าหมายส่วนใหญ่มีระดับที่ต่ำกว่าค่าเป้าหมาย

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ คณะกรรมการ ตสร. มีข้อสังเกตสรุปได้ว่าผลการดำเนินงานด้านการทูตและความมั่นคง ตลอดจน ด้านการเมืองระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความชำนาญและ สามารถดำเนินการรับมือแก้ไขปัญหาได้เป็นอย่างดี เนื่องจากมีการพัฒนาองค์กรและบุคลากรอย่างต่อเนื่อง มีการสะสมองค์ความรู้ และประสบการณ์อย่างเพียงพอ รวมทั้งมีความคล่องตัว อ่อนตัว

พอที่จะปรับตามสภาวะแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้ ทำให้คาดได้ว่าในบรรดาแผนแม่บทย่อยที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือระหว่างประเทศ ความมั่นคงระหว่างประเทศ ตลอดจนพันธกรณีระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะสามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติได้ภายในปี 2565

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการธิการ ตสร. มีข้อสังเกตเกี่ยวกับแผนแม่บทย่อย การดำเนินการด้านการต่างประเทศแบบมีเอกภาพและบูรณาการ ในแนวทางที่สอดคล้องกับการประเมินของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ว่าการดำเนินงานเพื่อให้มีเอกภาพและบูรณาการนั้นไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการต่างประเทศเพียงหน่วยงานเดียว จำเป็นต้องอาศัยการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน อีกทั้งยังพบข้อจำกัดต่าง ๆ อาทิ ระบบการบริหารจัดการข้อมูลที่ไม่เชื่อมโยงกันระหว่างส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ หรือมีความซ้ำซ้อนกันของภารกิจ ประกอบกับปริมาณงานที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกในการจัดบริการของภาครัฐให้กับคนไทยในต่างประเทศมีเพิ่มสูงขึ้นมาก และมีความหลากหลาย ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น จึงมีความเสี่ยงในการบรรลุเป้าหมายตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ ซึ่งคณะกรรมการ ธิการ ตสร. พบว่า แม้กลไกที่มประเทศไทย (การบูรณาการร่วมกันระหว่างส่วนราชการที่ไปประจำการในต่างประเทศเชื่อมโยงกับส่วนราชการที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย) “ในต่างประเทศ” จะมีพัฒนาการที่ดีขึ้นเป็นลำดับ แต่การทำงานร่วมกันของทีมประเทศไทย “ภายในประเทศ” ยังไม่สามารถทำประโยชน์ได้มากนัก จึงควรเร่งพัฒนากลไกความร่วมมือกับทุกส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถตอบสนองความคาดหวังของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว เพื่อพัฒนาฐานข้อมูลคนไทยในต่างประเทศให้มีความถูกต้อง ทันสมัย และเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของทีมประเทศไทยในต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยที่ผู้บริหารในองค์กรเป็นบุคคลที่มีบทบาทและมีความสำคัญที่จะทำให้เป้าหมายของทีมงานประสบความสำเร็จ ในการบริหารหน่วยงานหรือองค์กร ไม่ว่าจะเป็หน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชน ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การดำเนินงานภายในองค์กรประสบความสำเร็จคือการมีผู้บริหารมีความรู้ ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะในการบริหาร ทั้งการบริหารงาน งบประมาณ และบุคลากร การสร้างและบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศเพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ ก็ต้องการผู้บริหารที่สามารถบูรณาการการปฏิบัติงานของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน บทบาทและคุณลักษณะของผู้บริหารกระทรวงการต่างประเทศในฐานะเจ้าภาพหลักในการดำเนินการเรื่องดังกล่าวจึงถือเป็นหนึ่งในปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ (Key Success Factors) ซึ่งจะช่วยขับเคลื่อนการดำเนินการในส่วนองกระทรวงการต่างประเทศร่วมกับสำนักงาน ป.ย.ป. และโดยที่ศาสตร์ของการบริหารจัดการองค์กรสมัยใหม่ได้ให้ความสำคัญกับการค้นหาและระบุปัจจัยหลักสำคัญสู่ความสำเร็จ เนื่องจากเป็นสิ่งที่

ความสำคัญอย่างยิ่งที่ผู้บริหารจำเป็นต้องพิจารณาทำให้มีหรือทำให้เกิดขึ้น ปรับปรุงหรือพัฒนาให้ดีขึ้น เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ ซึ่งหากเป็นภาคธุรกิจเอกชน ปัจจัยดังกล่าวจะทำให้ธุรกิจมีความสามารถในการแข่งขันเหนือคู่แข่งรายอื่นในตลาด สร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้า และทำให้ธุรกิจสามารถรักษาผลกำไรได้ในระยะยาว ในส่วนของภาครัฐก็เช่นกัน การค้นหา และระบุปัจจัยสำคัญสู่ความสำเร็จจะช่วยให้กระทรวงการต่างประเทศสามารถดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยง การปฏิบัติงานทุกระดับให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเพื่อช่วยส่งเสริมให้การดำเนินการขับเคลื่อนของสำนักงาน ป.ย.ป. เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาบทบาทและคุณลักษณะของผู้บริหาร ตำแหน่งประเภทนักบริหาร ระดับสูง ของกระทรวงการต่างประเทศในการบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศ

1.2.2 เพื่อศึกษาปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ (Key Success Factors) ในบทบาทและคุณลักษณะของผู้บริหาร ตำแหน่งประเภทนักบริหาร ระดับสูง ของกระทรวงการต่างประเทศในการบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศ

1.2.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงและพัฒนาการนำของผู้บริหาร ตำแหน่งประเภทนักบริหาร ระดับสูง ของกระทรวงการต่างประเทศในการบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศ

1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative study) ดำเนินการศึกษาโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาที่ผ่านมา กรณีศึกษา การบรรยาย และการสัมภาษณ์ ตลอดจนการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (document research) อาทิ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เอกสาร ตำรา บทความทางวิชาการและหลังจากเก็บข้อมูลเรียบร้อยแล้ว ผู้ศึกษานำข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาทำการวิเคราะห์โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

การศึกษามุ่งเน้นบทบาทและคุณลักษณะของผู้บริหาร ตำแหน่งประเภทนักบริหาร ระดับสูง ของกระทรวงการต่างประเทศ ในการบริหารงาน การบริหารงบประมาณ และการบริหารบุคลากร เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศ ซึ่งเป็นไปตามข้อเสนอแนะการดำเนินการของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะกรรมการธิการ ตสร. ตามแผนแม่บทย่อยภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ (แผนการดำเนินการด้านการต่างประเทศแบบมีเอกภาพและบูรณาการ)

1) การกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

เนื่องจากการศึกษามุ่งเน้นผู้ที่ทำหน้าที่หัวหน้าทีมประเทศไทยภายในประเทศ ซึ่งได้แก่ ผู้บริหาร ตำแหน่งประเภทรักษาการ ระดับสูง ของกระทรวงการต่างประเทศ ผู้ศึกษาจึงได้รวบรวมข้อมูลจากการบรรยายของอดีตผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงการต่างประเทศ 2 ท่าน ได้แก่ (1) ออท.ดร.จรรย์วัฒน์ สันตะบุตร อดีตเอกอัครราชทูต ณ กรุงเบอร์ลิน สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (2) ท่านบรรสาน บุนนาค รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ฝ่ายการเมือง ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง กระทรวงการต่างประเทศ โดยเป็นเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น นอกจากนี้ ผู้ศึกษาได้เข้าร่วมการอภิปรายรายงานสรุปผลการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศประจำปี 2562 และรายงานความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ ตามมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในระหว่างวันที่ 29–30 มิถุนายน 2563 และการอภิปรายรายงานผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติประจำปี 2562 ระหว่างวันที่ 13–14 กรกฎาคม 2563 ซึ่งผู้ศึกษาได้สรุปประเด็นจากผู้อภิปรายในส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้ง พลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร รองประธานวุฒิสภา คนที่หนึ่ง ในฐานะประธานกรรมาธิการ ตสร. นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการ กฤษฎีกา รักษาการแทนผู้อำนวยการสำนักงาน ป.ย.ป. และสมาชิกวุฒิสภาท่านอื่น ๆ ตลอดจนผู้ศึกษาได้ทำการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และยุทธศาสตร์ชาติ ได้แก่ นายธรรมาภ พัทนะดิษ ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

ทั้งนี้ การเลือกกลุ่มตัวอย่างเป็นการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยเป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างซึ่งพิจารณาจากการตัดสินใจของผู้ศึกษา ลักษณะของกลุ่มตัวอย่างที่เลือกเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงจะต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์ของกลุ่มตัวอย่างเป็นสำคัญ

การสร้างเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล ได้แก่ (1) ทบทวนแนวคิดทฤษฎีและรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นแนวทางในการสร้างเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล (2) กำหนดขอบเขตเนื้อหาที่จะสร้างแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (3) สร้างแนวทางวิเคราะห์แบบมีโครงสร้าง (4) การรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล

2) การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้ศึกษาดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

(1) จัดหมวดหมู่ของข้อมูลทั้งการศึกษาในอดีต กรณีศึกษา การบรรยาย และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก

(2) จัดลำดับประเด็นการศึกษาเพื่อจัดเรียงลำดับการวิเคราะห์เพื่อหาคำตอบของการศึกษา ตามความสำคัญก่อนและหลังของคำตอบ

(3) สรุปประเด็นคำตอบของผู้ให้ข้อมูลสำคัญแต่ละบุคคลตามกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการศึกษา

(4) ทำการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาจากข้อมูลที่รวบรวมได้ทั้งหมด เพื่อให้ได้ข้อมูลครบถ้วนตามกรอบและประเด็นที่ศึกษาซึ่งในการวิเคราะห์เป็นการวิเคราะห์ตีความข้อมูลที่ได้มาจากการศึกษาของผู้ศึกษา แล้วจึงนำมาเรียบเรียงเป็นถ้อยคำพรรณนา (descriptive) อธิบาย (explanation)

3) ระยะเวลาในการศึกษามีกำหนด 3 เดือน ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2563 ถึงเดือนกันยายน 2563 เป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 12 ปี 2563

1.4 คำถามการศึกษา

1.4.1 ผู้บริหาร ตำแหน่งประเภทนักบริหาร ระดับสูง ของกระทรวงการต่างประเทศ ควรมีบทบาทและคุณลักษณะอย่างไรในการนำและบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศ

1.4.2 อะไรเป็นปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ (Key Success Factors) ที่สำคัญในการบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศ

1.4.3 ผู้บริหาร ตำแหน่งประเภทนักบริหาร ระดับสูง ของกระทรวงการต่างประเทศเป็นปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จในการบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศด้วยหรือไม่ เพราะอะไร

1.4.4 ข้อเสนอแนะต่อบทบาทของผู้บริหาร ตำแหน่งประเภทนักบริหาร ระดับสูง ของกระทรวงการต่างประเทศในการบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศคืออะไร

1.5 สมมติฐานการศึกษา

บทบาทและคุณลักษณะของผู้บริหาร ตำแหน่งประเภทนักบริหาร ระดับสูง ของกระทรวงการต่างประเทศ เป็นปัจจัยภายในแห่งความสำเร็จ (Internal Key Success Factor) ในขณะที่บทบาทในการขับเคลื่อนของสำนักงาน ป.ย.ป. เป็นปัจจัยภายนอกแห่งความสำเร็จ (External Key Success Factor) ในการบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศ

1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

1.6.1 สนับสนุนให้เกิดการบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศ อันจะส่งผลให้การดำเนินการตามแผนแม่บทย่อยภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ (แผนการดำเนินการด้านการต่างประเทศแบบมีเอกภาพและบูรณาการ) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

1.6.2 ช่วยให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องของกระทรวงการต่างประเทศ ทราบและตระหนักถึงความสำคัญของบทบาทของผู้บริหารในการบริหารงาน การบริหารงบประมาณ และการบริหารบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติที่วางไว้

1.6.3 ส่งเสริม สนับสนุนการดำเนินการตามภารกิจ หน้าที่และอำนาจของสำนักงาน ป.ย.ป. ให้สามารถขับเคลื่อนการดำเนินการตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็น การต่างประเทศ ของกระทรวงการต่างประเทศ ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด

1.6.4 เป็นต้นแบบการดำเนินการตามแผนแม่บทอื่น ๆ ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ตลอดจน การดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศของหน่วยงานต่าง ๆ

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎี

2.1.1 แนวทางการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศ

คำว่า “ทีมประเทศไทย” หรือ “ทีมไทยแลนด์” นั้น ปรากฏครั้งแรกในปี 2540 ตามแนวทางการบริหารราชการในต่างประเทศ เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ตามนโยบายการปฏิรูประบบราชการในภาพรวมของรัฐบาล โดยคณะรัฐมนตรีในคราวประชุม เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2540 ได้มีมติเห็นชอบแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งได้มีการกำหนด มาตรการปรับภาคราชการในภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ มาตรการปรับลดค่าใช้จ่ายด้านบุคคลากร ภาครัฐ มาตรการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ และมาตรการปรับลดบทบาทภารกิจภาครัฐ ตามลำดับ โดยมีวัตถุประสงค์ให้ระบบราชการทำหน้าที่เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการตอบสนองนโยบายเชิงรุก ของรัฐบาล เร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศให้กลับคืนมาโดยเร็ว เนื่องจากในปี 2540 ประเทศไทย เผชิญกับสถานการณ์ทั้งทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นแรงกดดันจากการเปลี่ยนแปลงของ สังคมโลก ส่งผลให้ทุกประเทศต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะปัญหา ภาวะเศรษฐกิจที่ทำให้เกิดความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศที่ส่งผลต่อการจัดสรร งบประมาณรายจ่ายของประเทศ โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายเพื่อการบริหารราชการของหน่วยราชการไทยใน ต่างประเทศ ประเด็นดังกล่าวจึงนำไปสู่แนวทางการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศ โดยมีเป้าหมายสำคัญคือ การให้หน่วยงานในต่างประเทศทำงานร่วมกันเป็นทีมเดียวกันเพื่อความเป็น เอกภาพและมีประสิทธิภาพในการดำเนินภารกิจด้านต่างประเทศของประเทศไทยในการปกป้องรักษา และส่งเสริมผลประโยชน์ในต่างประเทศ ซึ่งนโยบายการปฏิรูประบบการบริหารราชการใน ต่างประเทศจะสำเร็จลุล่วงได้ จำเป็นที่ฝ่ายนโยบายในระดับรัฐมนตรีเจ้าสังกัด และส่วนราชการและ รัฐวิสาหกิจจะต้องให้ความสำคัญร่วมมือผลักดันอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยการจัดระบบการทำงาน ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่มีภารกิจด้านต่างประเทศให้เป็นเอกภาพ กล่าวคือการมุ่งที่ ปรับเปลี่ยน “วัฒนธรรมการทำงาน” ของหน่วยงานไทยที่มีภารกิจในต่างประเทศจากรูปแบบการทำงาน ที่เคยมีลักษณะ “ต่างคนต่างทำ หรือ ต่างคนต่างเจรจา” มาเป็น “การทำงานเป็นทีม และ พุดเสียง เดียวกัน” อันเป็นหลักการพื้นฐานของแนวความคิดเรื่อง ทีมประเทศไทย หรือ ทีมไทยแลนด์ (Team Thailand)

เพื่อสนับสนุนให้เกิดทีมประเทศไทย คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2541 ได้มีมติเห็นชอบในหลักการในการกำหนดมาตรการระยะยาวที่จะให้มีการปฏิรูประบบบริหารราชการในต่างประเทศทั้งระบบ โดยมอบให้กระทรวงการต่างประเทศรับไปดำเนินการศึกษาและเสนอรูปแบบการบริหารราชการในต่างประเทศในอนาคต พร้อมกำหนดมาตรการ ขั้นตอน และวิธีการ ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิรูปในหลักการของการมีโครงสร้างสำนักงาน ระบบการบังคับบัญชา และระบบการทำงานที่มีเอกภาพ (unified command and structure) ร่วมกับผู้แทนคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ กระทรวงการคลัง สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (ในขณะนั้น) สำนักงาน ก.พ. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป นอกจากนี้ ยังเห็นชอบมาตรการการปรับลดบุคลากรและปิดสำนักงานของไทยในต่างประเทศ และการปรับลดค่าใช้จ่ายสำหรับข้าราชการที่ประจำในต่างประเทศ เฉพาะค่าย้ายถิ่นที่อยู่และค่าเช่าบ้านตามที่กระทรวงการคลังเสนอ ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2541 เห็นชอบแนวทางการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ โดยให้หน่วยงานไทยในต่างประเทศและส่วนกลางมีการทำงานร่วมกันเป็นทีมประเทศไทย (Team Thailand) และให้ดำเนินการจัดตั้ง "คณะกรรมการบริหารราชการในต่างประเทศ" ที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานกรรมการ ทำหน้าที่ดูแลเรื่องการปฏิรูประบบการบริหารราชการในต่างประเทศทั้งหมด รวมทั้งให้แก่ข้าราชการสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการของข้าราชการประจำการในต่างประเทศ พ.ศ. 2540 อีกทั้งให้เอกอัครราชทูตหรือกงสุลใหญ่ในฐานะหัวหน้าคณะผู้แทนมีอำนาจประสานและกำกับดูแลการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ให้เป็นเอกภาพ เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งรัดปฏิบัติตามมาตรการต่อไป

สำหรับการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ หรือ เอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ (Chief Executive Officer: CEO) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2545 เห็นชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเอกอัครราชทูตแบบ CEO ที่มีหลักการเช่นเดียวกับการปฏิบัติงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบ CEO ของกระทรวงมหาดไทย กล่าวคือ ต้องการให้การปฏิบัติราชการของหน่วยงานที่ประจำอยู่ในต่างประเทศมีการประสานเชื่อมโยงกันอย่างมีเอกภาพและมีเจ้าภาพรับผิดชอบอย่างชัดเจน มีการทำงานเป็นทีม โดยให้จัดตั้งคณะกรรมการ (Board) ขึ้นในแต่ละประเทศ โดยมีเอกอัครราชทูตเป็นประธาน และมีหัวหน้าหน่วยงานที่ประจำในต่างประเทศร่วมเป็นกรรมการ และทำหน้าที่วางยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงานในเรื่องต่าง ๆ ของทุกหน่วยงานโดยรวมให้เหมาะสมสอดคล้องและเชื่อมโยงกันระหว่างประเทศไทยและประเทศนั้น ๆ โดยในการบริหารราชการแบบบูรณาการ เอกอัครราชทูตในต่างประเทศ จะเป็นผู้บริหารสูงสุด ทั้งนี้ ยังมีผู้แทนการค้าของไทย (Thailand Trade Representative: TTR) ทำหน้าที่ในการประสานงานที่เกี่ยวข้องกับเอกอัครราชทูต เพื่อแสวง รักษาและปกป้องผลประโยชน์ทางธุรกิจการค้า

อนึ่ง คำว่า “ทีมประเทศไทย” ได้กลับมาเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางอีกครั้งในปี 2563 เมื่อทุกประเทศทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยประสบกับภาวะปัญหาการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจของทุกประเทศ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้มีถ้อยแถลงเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2563 ขอความร่วมมือในลักษณะประชาธิรัฐ เพื่อชักชวนให้ธุรกิจชั้นนำของประเทศเข้าร่วมทีมประเทศไทย ในการนำพาประเทศฝ่าภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจ คำว่า “ทีมประเทศไทย” ได้ถูกกล่าวถึงในอีกหลายวาระ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทุกส่วนราชการได้มีการบูรณาการ ทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ชาติ คำว่า “ทีมประเทศไทย” ในปัจจุบันจึงมีความหมายอย่างกว้างรวมถึงการบูรณาการของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเพื่อปฏิบัติภารกิจภายในประเทศด้วย

2.1.2 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ในระบบราชการไทย

การปฏิรูประบบราชการเกิดขึ้นเพื่อลดขนาดราชการ มุ่งเพิ่มประสิทธิภาพ การวัดคุณค่า การกระจายอำนาจ การสละอำนาจและการให้บริการด้วยระบบตลาด และเทคนิคการบริหารจัดการสมัยใหม่ การปฏิรูประบบราชการลักษณะนี้นิยมเรียกว่า “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” (New Public Management: NPM) โดย Hood (1991) สรุปหลักสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ 7 ประการ คือ (1) จัดการโดยนักวิชาชีพที่ชำนาญการ (Hands-on professional management) หมายถึง ให้ผู้จัดการมืออาชีพได้จัดการด้วยตัวเอง ด้วยความชำนาญ โปร่งใส และมีความสามารถในการใช้ดุลพินิจ เหตุผลก็เพราะเมื่อผิดชอบต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแล้ว ก็เกิดความรับผิดชอบต่อการตรวจสอบจากภายนอก (2) มีมาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน (Explicit standards and measures of performance) ภาครัฐจึงต้องมีจุดมุ่งหมายและเป้าหมายของผลงาน และการตรวจสอบจะมีได้ก็ต้องมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน (3) เน้นการควบคุมผลผลิตที่มากขึ้น (Greater emphasis on output controls) การใช้ทรัพยากรต้องเป็นไปตามผลงานที่วัดได้ เพราะเน้นผลสำเร็จมากกว่าระเบียบวิธี (4) แยกหน่วยงานภาครัฐออกเป็นหน่วยย่อย ๆ (Shift to disaggregation of units in the public sector) การแยกหน่วยงานใหญ่ออกเป็นหน่วยย่อย ๆ ตามลักษณะสินค้าและบริการที่ผลิต ให้เงินสนับสนุนแยกกัน และติดต่อกันอย่างเป็นอิสระ (5) เปลี่ยนภาครัฐให้แข่งขันกันมากขึ้น (Shift to greater competition in the public sector) เป็นการเปลี่ยนวิธีทำงานไปเป็นการจ้างเหมาและประมูล เหตุผลก็เพื่อให้ฝ่ายที่เป็นปรปักษ์กัน (rivalry) เป็นกุญแจสำคัญที่จะทำให้ต้นทุนต่ำและมาตรฐานสูงขึ้น (6) เน้นการจัดการตามแบบภาคเอกชน (Stress on private sector styles of management practice) เปลี่ยนวิธีการแบบข้าราชการไปเป็นการยืดหยุ่นในการจ้างและให้รางวัล และ (7) เน้นการใช้ทรัพยากรอย่างมีวินัยและประหยัด (Stress on greater discipline and parsimony in resource use) วิธีนี้อาจทำได้ เช่น การตัดค่าใช้จ่าย เพิ่มวินัยการทำงาน หยุดยั้ง

การเรียกร้องของสหภาพแรงงาน จำกัดต้นทุนการปฏิบัติ เหตุผลก็เพราะต้องการตรวจสอบความต้องการใช้ทรัพยากรของภาครัฐ และ “ทำงานมากขึ้นโดยใช้ทรัพยากรน้อยลง” (do more with less)

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ในระบบราชการไทย กล่าวได้ว่าเริ่มต้นตั้งแต่มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ซึ่งปรากฏเหตุผลในการตรากฎหมายฉบับนี้ คือเพื่อเป็นการปรับปรุงระบบบริหารราชการเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้การบริหารราชการแนวทางใหม่ต้องมีการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และแผนการปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติราชการในแต่ละระดับได้อย่างชัดเจน มีกรอบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการกำกับกำหนดยุทธศาสตร์และการปฏิบัติราชการ และเพื่อให้กระทรวงสามารถจัดการบริหารงานให้เป็นไปตามเป้าหมายได้ จึงกำหนดให้มีรูปแบบการบริหารใหม่ โดยกระทรวงสามารถแยกส่วนราชการจัดตั้งเป็นหน่วยงานตามภาระหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและสอดคล้องกับเป้าหมายของงานที่จะต้องปฏิบัติ และกำหนดให้มีกลุ่มภารกิจของส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีงานสัมพันธ์กัน เพื่อที่จะสามารถกำหนดเป้าหมายการทำงานร่วมกันได้ และมีผู้รับผิดชอบกำกับการบริหารงานของกลุ่มภารกิจนั้นโดยตรงเพื่อให้งานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว รวมทั้งให้มีการประสานการปฏิบัติงาน และการใช้งบประมาณเพื่อที่จะให้การบริหารงานของทุกส่วนราชการบรรลุเป้าหมายของกระทรวงได้อย่างมีประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อน มีการมอบหมายงานเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ และสมควรกำหนดการบริหารราชการในต่างประเทศให้เหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติหน้าที่และสามารถปฏิบัติได้อย่างรวดเร็วและมีเอกภาพ โดยมีหัวหน้าคณะผู้แทนเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการ นอกจากนี้ สมควรให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเพื่อเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดูแลการจัดส่วนราชการและการปรับปรุงระบบการทำงานของภาคราชการให้มีการจัดระบบราชการอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

ในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้การพัฒนาระบบราชการต้องสอดคล้องและทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และความต้องการของประชาชน การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้

คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน

ต่อมา ประเทศไทยได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยได้กำหนด ขอบเขต แบบแผน วิธีปฏิบัติราชการ เพื่อเป็นไปตามหลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่ โดยมีหัวใจสำคัญ 7 ประการ ได้แก่ (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ และ (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งได้แก่ การตรวจสอบและวัดผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดระบบการควบคุมตนเอง

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ภาคราชการได้ประยุกต์เอาหลักของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ เพื่อเปลี่ยนระบบราชการที่เน้นระเบียบและขั้นตอนไปสู่การบริหารแบบใหม่ซึ่งเน้นผลสำเร็จและความรับผิดชอบ รวมทั้งใช้เทคนิคและวิธีการของเอกชนมาปรับปรุงการทำงาน โดยสรุปมีองค์ประกอบหลักของการจัดการภาครัฐแนวใหม่อยู่ 5 ประการ คือ (1) การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน (2) การลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน (3) การกำหนดวัดและให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กรและในระดับบุคคล (4) การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากร (เช่น การฝึกอบรม ระบบค่าตอบแทน และระบบคุณธรรม) และเทคโนโลยี (เช่น ระบบข้อมูลสารสนเทศ) เพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ และ (5) การเปิดกว้างต่อแนวคิดการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชน ในขณะเดียวกันภาครัฐก็หันมาทบทวนตัวเองว่าสิ่งใดควรทำ และสิ่งใดควรปล่อยให้เอกชนทำ (ทิพาวดี เมฆสุวรรณ, 2540)

2.1.3 บทบาทการบริหารและจัดการองค์กรของผู้บริหาร

การจัดการในองค์กรมักมุ่งไปที่หน้าที่ต่าง ๆ ของผู้บริหารในกระบวนการจัดการ 4 ประการ (การวางแผน การจัดองค์การ การโน้มนำ และการควบคุม) ซึ่งผู้บริหารแต่ละคนให้ความสำคัญและเวลาในการทำหน้าที่การจัดการเหล่านี้แตกต่างกัน นอกจากนี้การบริหารจัดการยังขึ้นกับลักษณะการดำเนินงานขององค์กรที่ต่างกัน ระดับของผู้บริหารที่ต่างกัน (ระดับต้น ระดับสูง เป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง กรม ฯลฯ) และขนาดขององค์กรที่ต่างกัน บทบาทการบริหารและจัดการของผู้บริหารอาจแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ บทบาทด้านระหว่างบุคคล (Interpersonal Roles) บทบาทด้านข้อมูล (Informational Roles) และบทบาทด้านการตัดสินใจ (decisional Roles) โดยมีบทบาทย่อยดังต่อไปนี้ (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2556)

- 1) บทบาทตามตำแหน่ง (Figurehead) ทำหน้าที่ประจำวันต่าง ๆ ตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ หรือตามที่สังคมกำหนด เช่น การต้อนรับแขกขององค์กร ลงนามในเอกสารตามกฎหมาย เป็นต้น
- 2) บทบาทผู้นำ (Leader) ต้องรับผิดชอบสร้างแรงจูงใจและกระตุ้นการทำงานของพนักงาน รับผิดชอบในการจัดหาคน ฝึกอบรม และงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ
- 3) บทบาทการสร้างสัมพันธภาพ (Liaison) โดยสร้างเครือข่ายภายในและภายนอกเพื่อการกระจายข้อมูลให้ทั่วถึง เป็นบทบาทด้านบริหารจัดการข้อมูล (Informational Roles) ทั้งด้านการรวบรวม กระจาย และส่งผ่านข้อมูล
- 4) เป็นผู้ติดตามประเมินผล (Monitor) เป็นการติดตามเลือกรับข้อมูล (ซึ่งมักจะเป็นเหตุการณ์ปัจจุบัน) เพื่อให้สามารถเข้าใจความเคลื่อนไหวขององค์กรและสิ่งแวดล้อม เป็นเสมือนศูนย์กลางของระบบ
- 5) เป็นผู้กระจายข้อมูล (Disseminator) ผู้รับบทบาทส่งผ่านข้อมูลไปยังพนักงานในองค์กร บางข้อมูลก็เกี่ยวกับข้อเท็จจริง บางข้อมูลเกี่ยวกับการแปลผลและรวบรวมความแตกต่างกันที่เกิดขึ้นในองค์กร
- 6) เป็นโฆษก (Spokesperson) ทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์ ส่งต่อข้อมูลเกี่ยวกับแผนงาน นโยบาย กิจกรรม และผลงานขององค์กรไปยังหน่วยงานภายนอก
- 7) เป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneur) หาโอกาสและริเริ่มสิ่งใหม่ ๆ เช่น การปรับปรุงโครงการ เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการออกแบบโครงการ ตลอดจนทำหน้าที่เป็นผู้ตัดสินใจ (Decision Roles)
- 8) เป็นผู้จัดการความสงบเรียบร้อย (Disturbance Handler) รับผิดชอบแก้ไขการดำเนินงานเมื่อองค์กรเผชิญกับความไม่สงบเรียบร้อย โดยการทบทวนและกำหนดกลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องกับความไม่สงบและวิกฤติการณ์ในองค์กร
- 9) เป็นผู้จัดการสรรทรัพยากร (Resource Allocator) เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ในองค์กร เช่น ทำการตัดสินใจอนุมัติในประเด็นต่าง ๆ ที่สำคัญขององค์กร โดยจัดลำดับและกระจายอำนาจ ดูแลกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องงบประมาณ และจัดการเกี่ยวกับการกระทำของพนักงาน
- 10) เป็นผู้ต่อรอง (Negotiator) รับผิดชอบในการเป็นตัวแทนต่อรองในเรื่องสำคัญขององค์กร เช่น มีส่วนร่วมในการทำสัญญาผูกพัน และข้อตกลงต่าง ๆ

2.1.4 แนวคิดเกี่ยวกับการประสานพลัง (Synergy)

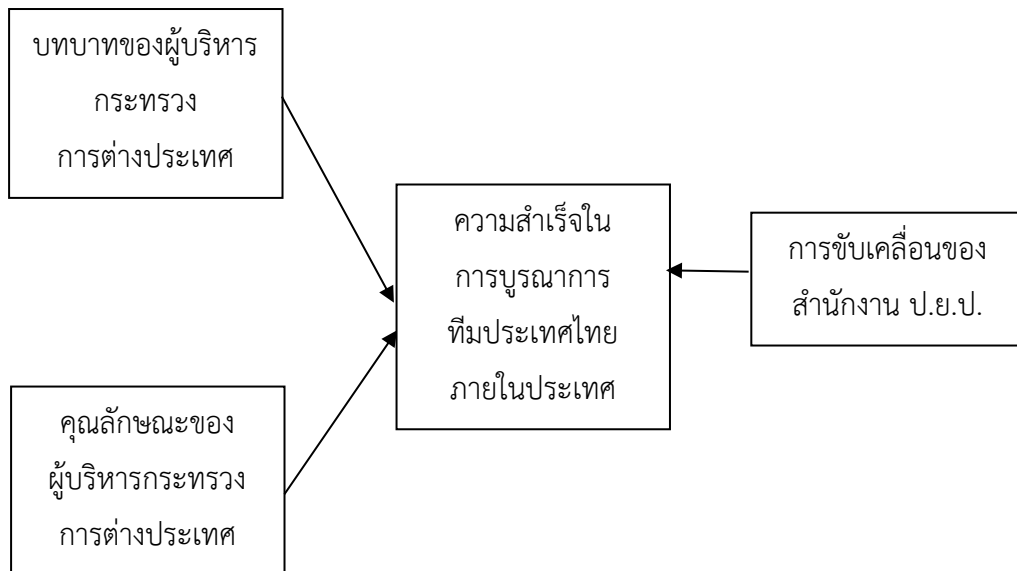
คำว่า “ประสานพลัง” (Synergy) หมายถึง พลังที่เกิดจากการประสานความร่วมมือกันย่อมมีมากกว่าการที่แต่ละส่วนดำเนินการเอง เช่น คน 10 คนร่วมกันทำงานจะได้ผลงานมากกว่า

การที่คน 10 คน แยกกันทำงาน การประสานพลัง (Synergy) เป็นการรวมเอาปัจจัยต่าง ๆ มาผสมผสานกำลังกัน ซึ่งจะก่อให้เกิดพลังมากกว่าปัจจัยแต่ละตัวแยกกัน

การประสานพลังเป็นวิธีการหรือกระบวนการในการทำงานด้วยกัน (Working Together) เพื่อเป้าหมายเดียวกัน โดยการแลกเปลี่ยนแบ่งปัน ร่วมกันวิจัยเพื่อพัฒนา บูรณาการ ใช้อุทธศาสตร์ร่วม เรียนรู้ด้วยกัน ปรับตัวเข้าหากันและร่วมมือกันอย่างสมดุลและชำนาญตามขีดความสามารถและโอกาสที่อำนวยให้ เกิดผลลัพธ์ที่ดีกว่าการกระทำเพียงลำพัง หรือสามารถพูดได้ว่า Synergy มีความหมายตรงกับคำว่า “ประสาน” ด้วยวิธีการแลกเปลี่ยนแบ่งปัน เมื่อรวมกับคำว่า “พลัง” ที่เป็นขีดความสามารถ (Capability) ที่ประกอบด้วยทรัพยากร (Resource) ทักษะและความชำนาญ (Skill) และโอกาส (Opportunity) ทำให้เกิดผลรวมของการทำงานมากกว่าการทำเพียงลำพัง (Adler, 1997)

การประสานพลังสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 มิติ ได้แก่ (1) มิติที่เป็นการแลกเปลี่ยนกัน (Sharing) ในทรัพยากรและความรู้ โดยการแลกเปลี่ยนแบ่งปันนำไปสู่การวิจัยและพัฒนา (2) มิติการบูรณาการร่วมกัน (Integrating) เป็นการร่วมกันทำงานที่มีลักษณะแตกต่างกันโดยการสร้างยุทธศาสตร์ร่วม และ (3) มิติการร่วมมือกันทำ (Coordinating) ที่เป็นการทำงานโดยไม่ขัดแย้งกัน โดยการเรียนรู้ด้วยกัน ปรับตัวเข้าหากันและร่วมมือกันทำงาน ในด้านการบริหารจัดการ ผู้บริหารจะต้องส่งเสริมให้เกิดการประสานพลัง 4 ประเภท ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ การประสานพลัง 4 ประเภท ได้แก่ 1) การประสานพลังทางการตลาด (Market Synergy) 2) การประสานพลังทางต้นทุน (Cost Synergy) 3) การประสานพลังทางเทคโนโลยี (Technological Synergy) และ 4) การประสานพลังทางบริหาร (Management Synergy)

2.2 สรุปกรอบแนวคิด



บทที่ 3

ผลการศึกษา

3.1 กรณีศึกษาผู้ว่าราชการจังหวัด CEO

สำหรับกรณีแนวคิดเรื่องการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2546 เรื่อง การกำหนดให้ทุกจังหวัดใช้การบริหารงานแบบบูรณาการ โดยมอบให้กระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าภาพรับผิดชอบ ในการปรับให้จังหวัดมีฐานะเสมือนหน่วยธุรกิจเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Business Unit: SBU) ที่ทุกฝ่ายร่วมกันคิด ช่วยกันทำ วินิจฉัยข้อมูลกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา/อุปสรรค สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามที่ตัดสินใจได้อย่างครบวงจรภายในจังหวัด และให้ดำเนินการปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่และอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้เป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด (Chief Executive Officer: CEO) เพื่อให้สามารถบังคับบัญชาสั่งการหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ภายในจังหวัดได้อย่างเบ็ดเสร็จโดยตรง เพื่อให้การดำเนินงานใดภายในจังหวัดเป็นไปด้วยความรวดเร็วตรงตามนโยบายของผู้บริหารสูงสุด สามารถตอบสนองต่อความต้องการและข้อเท็จจริงของแต่ละจังหวัดได้โดยตรง

แนวคิดผู้ว่าราชการจังหวัด CEO เป็นแนวคิดที่มุ่งให้แต่ละจังหวัดนำระบบการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Management) มาใช้ในการบริหารงาน โดยจังหวัดจะต้องมีการปฏิบัติดังนี้

1) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วม (partnership) จากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategic Formulation) เพื่อนำนโยบายที่รัฐบาลกำหนดไปปฏิบัติในระดับจังหวัดให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพปัญหา ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัด และให้มีการสร้างระบบฐานข้อมูลเพื่อใช้ในการวิเคราะห์และติดตามผล

2) มีกระบวนการแปลงยุทธศาสตร์เป็นแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) อย่างเป็นรูปธรรม สามารถบูรณาการงาน งบประมาณ ทั้งที่เป็นส่วนของรัฐบาล และส่วนที่เกิดจากความคิดริเริ่มของจังหวัดเองเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ

3) สร้างระบบบริหารจัดการเพื่อนำแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation) โดยให้นำหลักการบริหารสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ อาทิ การทำงานเป็นทีม (Teamwork) การทำงานที่มีลักษณะเป็นเครือข่ายความร่วมมือ (Networking) และการสร้างหุ้นส่วนในการทำงาน (Stakeholder)

4) สร้างระบบติดตามประเมินผลการนำแผนยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ (Strategic Monitoring and Evaluation) ทั้งในรูปของการรายงานผลของหน่วยปฏิบัติและการตรวจติดตามผลในพื้นที่เพื่อรับทราบความก้าวหน้า ตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง

ประมวล รุจนเสรี (2546) ได้กล่าวถึง แนวคิดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ว่าเป็นแนวคิดย่อยจากแนวคิด Thailand Inc. ที่มองประเทศไทยเป็นบริษัทจำกัด ขับเคลื่อนไปพร้อม ๆ กันกับ Province Inc. สำหรับผู้ว่าราชการจังหวัด CEO การขับเคลื่อนจะต้องมีการปฏิรูปกลไก โครงสร้าง และวัฒนธรรมค่านิยม การที่จะทำให้การดำเนินนโยบายของรัฐเกิดสัมฤทธิ์ผลได้ จะต้องใช้บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO เป็นพลังขับเคลื่อนนโยบายและการพัฒนา คือ นอกจากมี Thailand Inc. ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็น CEO แล้ว ยังมี Provincial Inc. บริษัทลูกที่ขับเคลื่อนการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน โดยมีผู้บริหารสูงสุด CEO ในระดับประเทศและระดับจังหวัดเป็นแกนนำในการขับเคลื่อน เป็นเจ้าภาพรับผิดชอบทุกเรื่อง เป็นหัวหน้าองค์กรใหญ่ที่เป็น leader of the leaders ทั้งนี้ การดำเนินกิจกรรมเพื่อบรรลุแนวคิดที่สำคัญ คือ การปรับบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด จากบทบาทเดิมที่เป็นเสมือนสัญลักษณ์ ในการเป็นประธานเปิดงาน ปิดงาน หรือตัดริบบิ้นตามงานต่าง ๆ ให้เป็นผู้บริหารยุทธศาสตร์มีภาวะผู้นำระดมกำลังทุกภาคส่วนแก้ปัญหาในพื้นที่ให้สำเร็จ ปัญหาที่สำคัญในการใช้อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในแบบเดิม คือ แต่ละหน่วยงานไม่มีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ยังคงรวมศูนย์อำนาจไว้ที่หน่วยงานของตน มีแต่ “เจ้าของ” ไม่มีความเป็น “เจ้าภาพ” ดังนั้นแนวคิดผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ทำหน้าที่บริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ต้องทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีเอกภาพในการบังคับบัญชาให้มากที่สุด รู้ว่าใครเป็นผู้รับผิดชอบคนสุดท้ายในการแก้ไขปัญหาของจังหวัด และให้การแก้ไขปัญหาอยู่ที่นั่น ไม่ต้องส่งปัญหาเข้าสู่ส่วนกลาง ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องสามารถสร้างวัฒนธรรมองค์กรใหม่ให้เป็นองค์กรที่มีการปรับตัวง่ายตอบสนองปัญหาของประชาชนและการพัฒนาประเทศ ดังนั้น การบริหารงานราชการแบบ CEO จึงต้องสร้างการเป็นเจ้าภาพที่สามารถบูรณาการงานในจังหวัดให้สำเร็จได้ โดยต้องดำเนินการดังนี้

1) ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเป็นผู้ช่วยนายกรัฐมนตรี โดยการดำรงบทบาทประธานคณะผู้บริหารสูงสุดของจังหวัดต้องบริหารจังหวัดให้มีเอกภาพ (Unity) โดยสามารถควบคุมกำกับและบริหาร (Execution) ให้เกิดประโยชน์สูงสุด พร้อมทั้งให้คำแนะนำส่วนราชการประจำจังหวัดเพื่อปรับทิศทางและเป้าหมาย (Coaching) ของจังหวัดให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันได้ โดยอาศัยการทำงานร่วมกันเป็นทีม (Leader of the Leaders)

2) ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเป็นผู้นำในด้านต่าง ๆ ในทุก ๆ ด้าน และทุกส่วนราชการ/ภาคเอกชนในจังหวัด โดยเฉพาะบทบาททางด้านการบริหารยุทธศาสตร์ (Strategic Management

System) และบูรณาการ (Integrated) ทุกภาคส่วนในระดับพื้นที่ สร้างภาวะผู้นำให้เกิดขึ้น กำหนดทิศทางและให้ผู้คนเดินตามให้ได้ เพื่อให้มีศักยภาพสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็วมากขึ้น

3) การเปลี่ยนแนวคิดและบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด จากแนวคิดเดิมที่เน้นด้านการบริหารการปกครองมาสู่การหลอมความคิดเป็นทางด้านการบริหารจัดการเน้นในเชิงธุรกิจ การบริหาร การเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของจังหวัดและท้องถิ่น/ชุมชน โดยมีการใช้ เครื่องมือและทักษะการบริหารงานสมัยใหม่มากขึ้น เช่น การใช้ KPI หรือ Balanced Scorecard มา เป็นเครื่องมือในการทำงานและวัดผลมากขึ้น

ดังนั้น ประมวล รุจนเสรี (2546) จึงเห็นว่าบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO จึง ประกอบด้วย (1) บทบาทในการกำหนดภารกิจของผู้บริหาร (Define Mission) (2) บทบาทในการ สร้างกลยุทธ์เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย (Strategic Formulation) และ 3) บทบาทในการนำกลยุทธ์ไปสู่ การปฏิบัติ (Implementation) ซึ่งในการดำเนินบทบาทดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัด CEO จำเป็นต้องมี คุณลักษณะสำคัญซึ่งประกอบด้วย

1) ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเป็นเจ้าภาพรับผิดชอบ (Accountability) ในการบริหารของ จังหวัดในทุกเรื่อง เนื่องจากภารกิจในการแก้ไขปัญหาของสังคมและของชาติเป็นภารกิจที่ไม่มีวัน สิ้นสุด (Endless Job) มีแต่ต้องพัฒนาให้ดีขึ้น

2) ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเป็นผู้บริหารเป็นมืออาชีพ (Professionalism) มีความสามารถ มองเห็นปัญหาในทุกตารางนิ้วในจังหวัด และดำเนินการดูแลจัดการแก้ไข

3) ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือและประสานงานกัน (Collaboration) ซึ่งการเป็นเจ้าภาพไม่ใช่การทำงานคนเดียว (One Man Show) ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็น CEO คือ Chief Executive Officer เป็นประธานคณะผู้บริหารสูงสุดของหัวหน้าส่วนราชการทุกส่วนราชการ ประจำจังหวัด โดยคณะบริหารทำการประชุมหารือกันเสมือนเป็นคณะรัฐมนตรีของจังหวัด

4) ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องทำการสอนแนะทีมงาน (Coaching) กระตุ้นให้ทุกฝ่ายได้ ร่วมกันคิด ช่วยกันทำ นำเอายุทธศาสตร์มาวางรวมกัน เอาภารกิจเป็นตัวตั้ง เพื่อให้ทุกภาคส่วน ร่วมกันคิด ทำให้มีความรู้สึกของการมีส่วนร่วมรับผิดชอบจังหวัด

5) ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีภาวะผู้นำ (Leadership) ต้องกล้าใช้ภาวะผู้นำในจังหวัด มีความรับผิดชอบ กล้าคิด กล้าทำ กล้าเปลี่ยน ต้องรับรู้และเข้าใจสภาพปัญหาที่แท้จริงของพื้นที่

6) ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ต้องมีลักษณะ ความสามารถในการปรับตัวสูง ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว ต้องสำนึกเชื่อมั่นต่อการ เปลี่ยนแปลง ต้องเปลี่ยน วัฒนธรรมค่านิยมทัศนคติให้ทันการปฏิรูปทั้งหลาย ต้องเปลี่ยนทัศนคติของ คนที่เกี่ยวข้องด้วย มิฉะนั้น การปฏิรูปจะไม่มี ความหมาย เมื่อทัศนคติดีการแก้ไข เรื่องอื่น ๆ ก็จะเป็น เรื่องง่าย

7) ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องทำงานเชิงรุก (Proactive) เนื่องจากเป็นเจ้าภาพแล้วต้องรุก โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ช่วย ต้องคอยพิจารณาปัญหาและผสมผสานให้กลมกลืนกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ

8) ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องใช้การบริหารจัดการแบบยึดถือประชาชนเป็นที่ตั้ง (Citizen Centric) เปลี่ยนจากการปกครองเป็นการบริหารจัดการ เพราะสภาพสังคมปัจจุบัน การเมืองเปลี่ยน บ้านเมืองเปลี่ยน สถานการณ์โลกเปลี่ยน จึงต้องเปลี่ยนการปกครองเป็นการยึดเอาความต้องการของประชาชนเป็นหลัก

9) ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีกรอบแนวคิดที่สามารถทำได้ (Can do Attitude) สามารถมองเห็นความเป็นไปได้ในการดำเนินการทุกเรื่อง และรู้ว่าจุดอ่อนในการดำเนินการนั้น ๆ คืออะไร แล้วจึงค่อยปรับแก้ไขเมื่อลงมือทำ มิฉะนั้นงานจะไม่เดินหน้า

10) ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องคิดนอกกรอบ (Think out of the box) ไม่คิดตามกรอบเดิม ไม่ทำตามวิธีเดิม ไม่ถูกจองจำด้วยความคิดเดิม ๆ (Prisoner of History)

11) ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องหมั่นตรวจตราและติดตามประเมินผลการปฏิบัติ (Evaluation) ของส่วนราชการประจำจังหวัด โดยมีเครื่องชี้วัดการทำงาน (KPI) กำกับ และสิ่งเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย

อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากบทบาทและคุณลักษณะของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ซึ่งถือเป็นปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ (Key Success Factors) ในการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการแล้ว

สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ (2546) ได้เสนอปัจจัยอื่นที่มีความสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ ได้แก่

1) ความเป็นเอกภาพ (Unity) ซึ่งแต่ละจังหวัดมีส่วนราชการสังกัดบริหารราชการส่วนกลาง อยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจการบังคับบัญชาของกรมในส่วนกลาง

2) กระบวนการจัดหางบประมาณ และอำนาจการตัดสินใจในงบประมาณ (Budgeting) อยู่ที่กรม ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่สามารถดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำ การจัดสรร และการใช้งบประมาณเพื่อดำเนินโครงการของส่วนราชการประจำจังหวัดได้

3) อำนาจในการบริหารงานบุคคล (Personnel Management Power) ส่วนใหญ่ยังอยู่ที่ราชการส่วนกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นราชการส่วนกลางที่มีสาขาอยู่ในจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจจำกัดในการแต่งตั้ง (ย้าย) ข้าราชการ การประเมิน การเลื่อนขั้นเงินเดือน การดำเนินการทางวินัย การสรรหาและเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการ เฉพาะเพียงส่วนราชการประจำจังหวัดเท่านั้น ที่หากมีการมอบอำนาจแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีอำนาจดำเนินการได้

4) ความซ้ำซ้อนในการจัดบริการสาธารณะ (Redundancy) มีความซ้ำซ้อนกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เนื่องจากหน่วยจัดบริการมีจำนวนมากเกินไป และเป็นอิสระจากกันภายใต้โครงสร้าง

การบริหารจัดการแบบแยกส่วน (Fragmented Structure) ทั้งในระดับกลุ่มจังหวัด จังหวัด อำเภอ และระดับชุมชน ทำให้งบประมาณของรัฐใช้จ่ายอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากใช้จ่ายอย่างกระจัดกระจาย ไม่เป็นระบบ

3.2 กรณีศึกษาเอกอัครราชทูต CEO และทีมประเทศไทยในต่างประเทศ

สำหรับกรณีแนวคิดเรื่องการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ หรือเอกอัครราชทูตแบบบูรณาการ (Chief Executive Officer: CEO) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2545 เห็นชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเอกอัครราชทูตแบบ CEO ที่มีหลักการเช่นเดียวกับการปฏิบัติงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบ CEO ของกระทรวงมหาดไทย กล่าวคือ ต้องการให้การปฏิบัติราชการของหน่วยงานที่ประจำอยู่ในต่างประเทศมีการประสานเชื่อมโยงกันอย่างมีเอกภาพ และมีเจ้าภาพรับผิดชอบอย่างชัดเจน มีการทำงานเป็นทีม โดยให้จัดตั้งคณะกรรมการ (Board) ขึ้นในแต่ละประเทศ โดยมีเอกอัครราชทูตเป็นประธาน และมีหัวหน้าหน่วยงานที่ประจำในต่างประเทศร่วมเป็นกรรมการ และทำหน้าที่วางยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงานในเรื่องต่าง ๆ ของทุกหน่วยงานโดยรวมให้เหมาะสมสอดคล้องและเชื่อมโยงกันระหว่างประเทศไทยและประเทศนั้น ๆ

ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา กระทรวงการต่างประเทศได้พยายามจัดให้มีกลไกเพื่อสนับสนุนการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ ได้แก่

1) การประชุมคณะกรรมการบริหารสถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ หรือเรียกว่าเป็นการประชุมทีมประเทศไทยในต่างประเทศ โดยมีเอกอัครราชทูต/กงสุลใหญ่ ทำหน้าที่เป็นประธาน ในฐานะหัวหน้าทีมประเทศไทยในประเทศนั้น ๆ และมีหัวหน้าสำนักงานจากส่วนราชการต่าง ๆ ร่วมเป็นกรรมการ โดยมีวาระการประชุมที่เน้นประเด็นยุทธศาสตร์ร่วมกัน เช่น การหารือเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์และแผนการดำเนินงานร่วมกัน การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การรายงานการปฏิบัติงานที่สำคัญ การวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน และการหารือช่วยแก้ไขปัญหาของแต่ละสำนักงาน เป็นต้น

2) การร่วมกันจัดทำแผนและผลการปฏิบัติราชการประจำปีของทีมประเทศไทย โดยสถานเอกอัครราชทูตเป็นเจ้าภาพในการจัดทำแผนการปฏิบัติราชการและรายงานผลการปฏิบัติราชการในเชิงบูรณาการของทุกหน่วยงานในทีมประเทศไทยภายใต้เอกสารฉบับเดียว ซึ่งครอบคลุมมิติต่าง ๆ เช่น นโยบายสำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาล ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ การค้า การลงทุน ความมั่นคง วัฒนธรรม ภาพลักษณ์ และการบริหารจัดการต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานตามแผนยุทธศาสตร์ของทีมประเทศไทยมีเอกภาพ และสามารถติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของทีมประเทศไทยภายใต้แผนเดียวกัน

3) การจัดให้มีระบบการรายงานแบบหลายทาง (Matrix Reporting System) โดยการ จัดระบบให้หัวหน้าสำนักงานต่าง ๆ รายงานข้อมูล ข้อเท็จจริง และผลการปฏิบัติงานที่จะมีผล เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศนั้น ๆ ต่อด้านสังกัด และเอกอัครราชทูตใน ฐานะหัวหน้าทีมประเทศไทยทราบด้วย ซึ่งหัวหน้าทีมประเทศไทยจะรวบรวมรายงานส่งให้กระทรวง ทราบต่อไป เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการมองเห็นภาพรวมของยุทธศาสตร์การดำเนินความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศในทุกมิติ

4) การจัดให้มีระบบการตรวจราชการในต่างประเทศ โดยมอบหมายให้รองปลัดกระทรวง การต่างประเทศฝ่ายบริหาร ทำหน้าที่หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงการต่างประเทศ พร้อมทั้ง แต่งตั้งคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่การตรวจราชการกระทรวงฯ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ตรวจเยี่ยมสถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ เพื่อรับทราบผลการดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการดำเนินงาน พร้อมทั้งจัดทำรายงานและข้อเสนอแนะเสนอปลัดกระทรวงการ ต่างประเทศพิจารณาสั่งการต่อไป

5) การดำเนินนโยบายการใช้สำนักงานเดียวกัน (One Roof Policy) เพื่อจัดระบบ โครงสร้างสำนักงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ประจำในต่างประเทศให้เกิดความเป็นเอกภาพ (Unified Structure) มีเป้าหมายเพื่อให้ส่วนราชการไทยในต่างประเทศสามารถปฏิบัติงานร่วมกันทั้งในด้าน นโยบายและการใช้ทรัพยากรการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ตามหลักการ Maximum Coverage/Minimum Resources

3.3 การบรรยายและการสัมภาษณ์

เอกอัครราชทูต จริยวัฒน์ สันตะบุตร อดีตผู้บริหารระดับสูง กระทรวงการต่างประเทศ ในตำแหน่งเอกอัครราชทูต ณ กรุงเบอร์ลิน สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้เคยบรรยายและตอบ คำถามเกี่ยวกับเทคนิคการประสานและสร้างเครือข่ายผู้บริหารกระทรวงการต่างประเทศ ในการ ฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 5 เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2556 (อ้างอิงจากรายงาน การศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง ยุทธศาสตร์สู่การบูรณาการการปฏิบัติงานของหน่วยงานไทยใน ต่างประเทศ ของนายสธน เกษมสันต์ ณ ออยุธยา) ว่า

1) ในประเทศไทย ยังไม่มีทีมประเทศไทย และกระทรวงการต่างประเทศก็ไม่มีอำนาจ จึงไปสั่งใครไม่ได้ แต่ผลสำเร็จของการบูรณาการน้ำหนักจะอยู่ที่การดำเนินการภายในประเทศ

2) ดังนั้นในการทำงานของทีมประเทศไทยในต่างประเทศ จึงต้องพิจารณาว่า เมื่อมี resource น้อย ควรจะบริหารจัดการอย่างไร เอกอัครราชทูต/กงสุลใหญ่ ต้องมีทั้งพระเดชและ พระคุณ ต้องมีเครือข่าย ต้องทำให้เกิดความยอมรับและเคารพซึ่งกันและกัน ต้อง respect คนอื่น และที่สำคัญคือทำให้คนอื่น respect ตนเองได้หรือไม่

3) เอกอัครราชทูต/กงสุลใหญ่ ต้องรู้บทบาทหน้าที่ ภารกิจของหัวหน้าสำนักงานของหน่วยงานอื่น ๆ เป็นอย่างดี และพร้อมให้การยอมรับและสนับสนุน

4) วิธีการสร้างเครือข่ายที่ดีอย่างหนึ่งคือ หากนายเขาไปเยือน เอกอัครราชทูต/กงสุลใหญ่ จะต้องให้การต้อนรับดูแลให้ดี เพราะเป็นวิธีการสร้างเครือข่ายและสร้างสภาวะแวดล้อมการทำงานร่วมกันให้ดี

5) ในกรณีที่เอกอัครราชทูต/กงสุลใหญ่ จะมอบหมายงานหรือภารกิจสำคัญให้หัวหน้าสำนักงานอื่นทำแทน จะต้องหาจุดร่วมของเรื่องให้ได้ เช่น ในโอกาสของการเฉลิมฉลองการครบรอบความสัมพันธ์ทางการทูต 150 ปี ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเยอรมัน ตนก็พยายามสนับสนุนให้สำนักงานต่าง ๆ ทำโครงการในกรอบนี้ โดยมีเป้าหมายเดียวกันคือ พยายามทำให้คนไทยรู้จักประเทศเยอรมันมากขึ้น เพื่อจะได้เปิดรับและใช้ประโยชน์จากโอกาสต่าง ๆ ที่จะเข้ามาจากความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เวลาเอกอัครราชทูตพูดอะไรกับสาธารณชนก็ต้องใช้คำว่า “ในนามของทีมประเทศไทย” ต้องให้เกียรติคู่สมรสของข้าราชการหน่วยงานอื่นด้วย เวลาที่ต้องทำงานสำคัญร่วมกัน เช่น การรับเสด็จ ต้องไม่ใช่วิธีสั่ง แต่ให้ใช้วิธีการประชุม พูดคุยกันอย่างให้เกียรติ ให้หน่วยงานทั้งหมดเกิดความรู้สึกว่าเป็นเจ้าภาพร่วมกัน และหากมีข้อผิดพลาด เอกอัครราชทูตต้องรับผิดชอบก่อน พยายามจัดงานร่วมกัน ไม่แยกเขาแยกเรา เวลาหน่วยงานอื่นประสบปัญหา ต้องพยายามรับฟังและพยายามช่วยเหลือ คือต้องทำหน้าที่เป็น leader ไม่ใช่ boss ต้องไม่ยากได้เครดิตไว้เอง ขอเพียงมีความภูมิใจเมื่อชาติได้ประโยชน์ อย่าทะนงตนเพราะทุกคนย่อมมีความเชี่ยวชาญชำนาญต่างกัน ต้องยอมไว้ใจคนอื่นจนกว่าจะเห็นว่าไว้ใจไม่ได้

6) เอกอัครราชทูต/กงสุลใหญ่ ต้องมีเป้าหมายในการทำงานที่ร่วมผลักดันการทำงานของหน่วยงานอื่นให้ประสบความสำเร็จ กระทรวงการต่างประเทศมีบทบาทเป็น facilitator ไม่มีอำนาจอะไร ในความเห็นของตนนั้น สิ่งที่เอกอัครราชทูต/กงสุลใหญ่ ควรเป็นและควรทำ คือ “รอบรู้ดี มุ่งชี้เป้า ฝ่าฝักดัน หันมาเสริม เต็มให้เต็ม” โดยสิ่งที่สำคัญคือการหาผู้รับผิดชอบหรือเจ้าภาพในประเทศไทย ซึ่งมีอำนาจและมีความเชี่ยวชาญให้ได้ และผลักดันให้เขาทำงานต่อให้สำเร็จ

7) แนวทางการสร้างเครือข่ายการทูตทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งปรับใช้กับการบริหารหรือการประสานงานได้ คือ “การแสวงจุดร่วม สงวนจุดต่าง สร้างจุดแข็ง แวงจุดอ่อน ผ่อนจุดตาย คลายจุดเจ็บ เก็บประโยชน์หลัก หักประโยชน์ย่อย”

8) และสุดท้าย การเป็นข้าราชการที่ดีจะต้องไม่ชี้เกี้ยว ไม่ชี้โก่ง มีคุณธรรม มีความรู้ มีความริเริ่มที่ถูกต้อง มีความกล้าหาญทางจริยธรรม

ท่านบรรสาน บุณนาค รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ฝ่ายการเมือง อดีตเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น ได้บรรยายและตอบคำถามในหัวข้อ “ภาวะผู้นำกับการบริหารราชการในต่างประเทศ ประสบการณ์นักบริหารการทูต” ของการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.)

รุ่นที่ 12 ปี 2563 เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2563 เกี่ยวกับการบริหารราชการในต่างประเทศแบบบูรณาการ โดยสรุปใจความดังนี้

1) ความเป็นผู้นำ (Leadership) มีความสำคัญมากสำหรับเอกอัครราชทูต และกงสุลใหญ่ ซึ่งต้องทำหน้าที่เป็นหัวหน้าทีมประเทศไทยในต่างประเทศ หัวหน้าทีมต้องกล้าและนำให้ลูกทาง ต้องมีพลังในการทำงาน มุ่งมั่นสู่เป้าหมาย เพื่อขับเคลื่อนทีมให้กระตือรือร้นไปพร้อม ๆ กัน นอกจากนี้ ยังต้องสามารถสื่อสารได้ตรงประเด็น แม่นยำ ไม่อ้อมค้อม ไม่ว่าจะเป็นการชมเชย วิจารณ์เชิงสร้างสรรค์ การบอกเป้าหมายและสิ่งที่ควรทำอย่างชัดเจน และควรสื่อสารอย่างพอเหมาะพอดี มีการลำดับความสำคัญอย่างเหมาะสม

2) ความรู้ (Knowledge) การเป็นผู้นำหรือหัวหน้าทีมนั้น ความรู้เป็นสิ่งจำเป็นที่สุด ความรู้นั้นไม่ได้หมายถึงเฉพาะความรู้เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนเองเท่านั้น หากแต่รวมถึงการรู้ในงานและหน้าที่ของส่วนราชการอื่น ๆ ตลอดจนการเฝ้าหาความรู้เพิ่มเติมในด้านอื่น ๆ ด้วย ดังนั้น การจะเป็นผู้นำหรือหัวหน้าทีมที่ดี หัวหน้างานจึงต้องเป็นผู้รอบรู้ ยิ่งรอบรู้มากเพียงใด โอกาสที่งานจะสำเร็จก็มากขึ้นตาม

3) หัวหน้าทีมที่ดีต้องมีความริเริ่ม (Initiative) คือ ความสามารถที่จะปฏิบัติสิ่งหนึ่งสิ่งใดในขอบเขตอำนาจหน้าที่ได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องคอยคำสั่ง หรือความสามารถแสดงความคิดเห็นที่จะแก้ไขสิ่งหนึ่งสิ่งใดให้ดีขึ้น หรือเจริญขึ้นได้ด้วยตนเอง

4) การมีมนุษยสัมพันธ์ (Interpersonal Relations) ผู้นำหรือหัวหน้าทีมที่ดีจะต้องรู้จักประสานความคิด ประสานประโยชน์ ประสานพลังการทำงาน เพื่อให้สามารถทำงานร่วมกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ ผู้นำหรือหัวหน้าทีมที่มีมนุษยสัมพันธ์ดีจะช่วยทำให้ปัญหาใหญ่กลายเป็นปัญหาเล็กได้

5) ความมีคุณธรรม ความยุติธรรม และความซื่อสัตย์สุจริต (Morality) ผู้นำหรือหัวหน้าทีมที่ดีจะต้องมีคุณธรรม อาศัยหลักของความถูกต้อง หลักแห่งเหตุผลและความซื่อสัตย์สุจริตต่อตนเองและผู้อื่น เป็นเครื่องมือในการวินิจฉัยสั่งการ หรือปฏิบัติงานด้วยจิตที่ปราศจากอคติ ปราศจากความลำเอียง

6) ปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่การบูรณาการการทำงานได้คือ ความเป็นผู้นำและการมีมนุษยสัมพันธ์ของเอกอัครราชทูต โดยต้องพยายามผลักดันให้หน่วยงานต่าง ๆ เล็งเห็นถึงเป้าหมายร่วมกัน ใช้ศิลปะของการเป็นนักการทูต ไม่ควรเน้นเรื่องการมีอำนาจบังคับบัญชา โดยต้องรู้จักและชัดเจนกับบทบาทหน้าที่ของตนเอง อีกทั้งต้องสร้างเครือข่ายกับบุคคลระดับสูงของประเทศที่ตนเองรับผิดชอบ

7) การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ โดยเอกอัครราชทูตต้องผลักดันให้มีการพูดคุยหารือ ให้เห็น

ยุทธศาสตร์ในแนวทางเดียวกัน เพื่อเป็นกรอบให้เดินไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งเป็นสิ่งที่กระทรวงการต่างประเทศได้ทำในเรื่องของ mission statement โดยเอกอัครราชทูตต้องตีโจทย์ให้แตกกว่าจะทำอะไรในประเทศที่ตนเองรับผิดชอบ และต้องทำในกรอบความร่วมมือของทีมประเทศไทย โดยให้สำนักงานต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมด้วย

นายรณภพ ปัทมะดิช ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ให้สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2563 ว่า

1) ทีมประเทศไทยภายในประเทศไทยมีความสำคัญมาก เนื่องจากต้องบูรณาการการทำงานให้ประสานสอดคล้องกันตั้งแต่ระดับวิสัยทัศน์ แผนงาน เป้าหมาย วิธีดำเนินงาน เพื่อช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานของทีมประเทศไทยในต่างประเทศ

2) แต่เราจะพบว่าที่ผ่านมา การบูรณาการทั้งในแง่ของการกำหนดวิสัยทัศน์ แผนงาน โครงการ และเป้าหมายร่วมกัน ตลอดจนการลงมือปฏิบัติ การวิเคราะห์แก้ไขปัญหา ซึ่งเป็นการนำเอายุทธศาสตร์ไปปฏิบัติเกิดขึ้นได้ค่อนข้างยาก ทั้งนี้ เป็นเพราะข้อจำกัดในด้านระเบียบกฎหมาย โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน และโครงสร้างของส่วนราชการและหน่วยงานที่เข้าร่วมทีม

3) อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่จะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศ คือ หัวหน้าทีม ที่จะต้องก้าวข้ามข้อจำกัดต่าง ๆ เหล่านี้ ต้องทำหน้าที่ในการบูรณาการลูกทีม เป็นเจ้าภาพการบูรณาการและการประสานการบริหารจัดการของทุกส่วนราชการภายในทีม ลักษณะความเป็นผู้นำของผู้ที่เป็นหัวหน้าทีมประเทศไทยภายในประเทศ ต้องเป็นที่ยอมรับจากส่วนราชการลูกทีมทั้งหมด

4) การทำงานของทีมประเทศไทย ต้องกำหนดเป็นกลยุทธ์การทำงานที่ตอบสนองต่อเป้าหมายในยุทธศาสตร์ชาติด้านการต่างประเทศ โดยหัวหน้าทีมมีหน้าที่ในการมอบหมายให้ส่วนราชการที่เป็นลูกทีมนำไปปฏิบัติตามภารกิจของแต่ละหน่วยงาน

5) หัวหน้าทีมจึงต้องเป็นผู้รับผิดชอบในภาพรวมทั้งหมด และต้องมีการกำหนดผู้รับผิดชอบหรือเจ้าภาพในทุกกิจกรรมหรือในการปฏิบัติงานทุกขั้นตอน หัวหน้าทีมประเทศไทยต้องปฏิบัติงานด้วยความท้าทายด้วยการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดที่สูงแต่เป็นไปได้ มีการกำหนดกรอบระยะเวลาการทำงานที่ชัดเจนแล้วทำให้เสร็จก่อนเวลาที่กำหนด กำหนดมาตรฐานการทำงานไว้เหนือกว่าระดับมาตรฐานสากล ต้องมุ่งผลสำเร็จของงาน ไม่ติดยึดอยู่กับกระบวนการ หรือข้อจำกัดต่าง ๆ โดยเฉพาะข้อจำกัดเรื่องระเบียบกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติงานมากเกินไป และต้องยึดถือประชาชนหรือผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมเป็นเป้าหมายหลัก

6) ดังนั้น หัวหน้าทีมประเทศไทยจึงควรต้องแสดงบทบาท และมีคุณสมบัติหรือคุณลักษณะสำคัญ ๆ เช่น มีการบริหารจัดการที่แสดงถึงความเป็นมืออาชีพโดยนำหลักวิชาการมาประยุกต์ใช้ ประกอบ กล้าคิด กล้าตัดสินใจ กล้าทำนอกกรอบ แล้วลงมือปฏิบัติงานด้วยความรวดเร็ว ลดขั้นตอน

ลดพิธีการ ตลอดจนติดตามงานอย่างสม่ำเสมอ อีกทั้งกล้าคาดการณ์หรือทำนายเหตุการณ์ล่วงหน้า เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน ทั้งยังเป็นการแสดงความมั่นใจให้ปรากฏต่อทีม เป็นที่ยอมรับ มีความยืดหยุ่น มีการบริหารจัดการในเชิงรุกทั้งภายในและภายนอกประเทศด้วยความคิดริเริ่ม พร้อมนำเสนอสิ่งแปลกใหม่อยู่ตลอดเวลา มีการประชาสัมพันธ์ผลงานอย่างสม่ำเสมอ และมีการนำเอาข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้อย่างจริงจัง

3.4 การอภิปรายในรัฐสภา

พลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร รองประธานวุฒิสภา คนที่หนึ่ง ในฐานะประธานกรรมาธิการ ตสร. ได้อภิปรายเมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2563 และวันที่ 13 กรกฎาคม 2563 สรุปได้ดังนี้

1) การปฏิรูปประเทศเป็นโอกาสแห่งการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงประเทศไทยทั้งในเชิงโครงสร้าง กฎหมาย และวิธีการดำเนินงานเพื่อให้ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง สังคมมีความสงบสุข ขจัดปัญหาความเหลื่อมล้ำ และประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ จึงควรยกระดับกระบวนการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน โดยอบรมให้ความรู้ ประชาสัมพันธ์เชิงรุกผ่านสื่อทุกช่องทาง เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้รับรู้ มีความตระหนักและสามารถเข้าถึงความรู้ ข้อมูลของการปฏิรูปประเทศได้โดยสะดวก ควรปรับปรุงกฎหมายทุกมิติ ในการควบคุมให้เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาประเทศ โดยกฎหมายใดที่เป็นอุปสรรค ล้าสมัย การออกกฎหมายมีความล่าช้า และละเมิดสิทธิและหน้าที่ของประชาชนต่อการพัฒนาประเทศ หน่วยงานที่รับผิดชอบควรต้องปรับปรุง แก้ไขอย่างเร่งด่วน ควรปรับปรุงปฏิรูปหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศโดยตรง เช่น สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงานงบประมาณ และหน่วยงานอื่น ๆ ให้มีโครงสร้างและวิธีการดำเนินงานที่ตอบสนองต่อการขับเคลื่อนแผนการปฏิรูปประเทศ ตลอดจนส่งเสริมความรู้ความเข้าใจระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ประชาชน ในการบูรณาการร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม และยึดผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นสำคัญ

2) ในการจัดทำแผนปฏิรูปประเทศเห็นควรจัดทำให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนโดยแท้จริง และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิรูปประเทศอย่างแท้จริง โดยให้มีการดำเนินงานตามหลักประชาธิปไตย หรือตามแนวทางของนายกรัฐมนตรี แถลงการณ์เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2563 เรื่อง การปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานเป็นรูปแบบใหม่ โดยเชิญชวนคนไทยทุกฝ่ายร่วมเดินหน้าในภารกิจที่สำคัญไปด้วยกัน คือ “ภารกิจรวมไทยสร้างชาติ” โดยคนไทยทุกคนร่วมมือ ร่วมใจกันสร้างชาติบนพื้นฐานแห่งการมีส่วนร่วมของประชาชน และสนับสนุนให้มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเชื่อมโยงฐานข้อมูลที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันในการบริหารราชการแผ่นดินทุกมิติ โดยมีฐานข้อมูลเดียวกัน และเชื่อมโยงหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน และสามารถใช้งานร่วมกัน เพื่อให้

บังเกิดผลโดยเร็ว (Big data) จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพมากขึ้น และเป็นแนวทางการลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้อีกทางหนึ่งที่มีประสิทธิภาพ

3) การรายงานผลการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนการปฏิรูปประเทศในแผนปฏิรูปราชการควรสะท้อนผลสัมฤทธิ์ที่เป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง

4) การออกแบบแผนและการนำแผนลงสู่การปฏิบัติต้องมีความสอดคล้องกับเป้าหมายและตัวชี้วัด พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผน และหากการจัดทำแผนทุกระดับมีอุปสรรคไม่สามารถดำเนินการได้ ควรให้หน่วยงานที่รับผิดชอบรีบเร่งรัดปรับปรุงแก้ไขให้มีทิศทางที่ปฏิบัติงานได้โดยเร่งด่วน

5) แผนงานที่เกี่ยวข้องกับการบูรณาการระหว่างหน่วยงานหลายหน่วยงานเห็นควรให้มีหน่วยงานหลักในการประสานตั้งแต่แผน การปฏิบัติ และงบประมาณ เพื่อให้เกิดความร่วมมือและลดปัญหาความซ้ำซ้อน โดยให้ยึดประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นสำคัญ

พลเอก สุรพงษ์ สุวรรณอัตถ์ สมาชิกวุฒิสภา ในฐานะผู้แทนกรรมาธิการการต่างประเทศ ได้อภิปรายเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2563 สรุปได้ดังนี้

1) ปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนแผนงาน/ โครงการตามยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บท คือ หน่วยงานต่าง ๆ ยังขาดการทำงานแบบบูรณาการ

2) รัฐบาลควรเสริมสร้างการบูรณาการระหว่างหน่วยงานเพื่อขับเคลื่อนแผนแม่บท รวมทั้งมีการจัดสรรงบประมาณในลักษณะงบบูรณาการเพื่อให้การปฏิบัติงานเชิงรุกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3) รัฐบาลควรจัดตั้งศูนย์ประสานงานที่มประเทศไทยทั้งในและต่างประเทศ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการติดต่อประสานงาน และแลกเปลี่ยนข้อมูลสำคัญได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนแผนแม่บท

พลเอก ชาดอุดม ติตถะสิริ สมาชิกวุฒิสภา ได้อภิปรายเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2563 สรุปได้ดังนี้

1) ในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ควรให้สำนักงานสภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) สำนักงานพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) สำนักงานงบประมาณ และสำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (สำนักงาน ป.ย.ป.) ทบทวนแผนการดำเนินการในระดับประเด็น ประเด็นย่อย ซึ่งอาจจะต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติและเป้าหมายในการดำเนินงานเพื่อให้เข้ากับสถานการณ์วิกฤต COVID-19 หรือสถานการณ์ปัจจุบันมากขึ้น รวมทั้งมีการปรับเปลี่ยนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

โดยกำหนดยุทธศาสตร์จัดสรรงบประมาณให้มีแนวทางสอดคล้องกับแผนแม่บท แผนย่อยของแผนแม่บท อย่างแท้จริง เพื่อให้ปัญหาและการกำหนดเป้าหมายตัวชี้วัดในการดำเนินการของส่วนราชการตรงกับ แผนแม่บท แผนย่อยของแผนแม่บท ซึ่งควรดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนจะจัดทำงบประมาณปี 2565

2) ให้ความสำคัญกับสำนักงาน ป.ย.ป. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จะมาช่วยในการขับเคลื่อนการ ปฏิรูปประเทศและยุทธศาสตร์ชาติ โดยใช้ ป.ย.ป. กระทรวงเป็นหลักในการกำกับแผนงานของทุก หน่วยงาน

นายพลเดช ปิ่นประทีป สมาชิกวุฒิสภา ได้อภิปรายเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2563 สรุปได้ ดังนี้

1) รัฐบาลควรกำหนดประเด็นปฏิรูปที่สำคัญ เพื่อรวมพลังกัน หรือที่เรียกกันว่า “Big Rock” และรัฐบาลควรมีขั้นตอนคัดกรอง Big Rock จริง ๆ โดยความเห็นพ้องต้องกัน ไม่เกิน 10-12 ก้อนใหญ่

2) รัฐบาลต้องจัดให้มีกลไกขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง (Change office) อาทิ สำนักงาน ป.ย.ป. ก็จัดเป็น Change office ได้เช่นกัน และเห็นควรให้มีโครงสร้าง ป.ย.ป. ระดับพื้นที่ เพื่อให้มี การขับเคลื่อนในระดับพื้นที่ได้อย่างจริงจัง อีกทั้งควรจัดให้มีงบประมาณในเชิงกิจกรรมเพื่อเป็น นวัตกรรมหล่อลื่นให้หน่วยงานที่เป็น Change office โดยเสนอให้กึ่งนบกลางของรัฐบาลสักก้อน เพื่อใช้ ในหน่วยงาน change office ให้ดำเนินการได้ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมต่อประชาชน

นายกิตติ วะสีนนท์ สมาชิกวุฒิสภา ได้อภิปรายเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2563 สรุปได้ดังนี้

1) รัฐบาลควรกำหนดเป้าหมายให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางระหว่างประเทศและภูมิภาค โดยกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ เนื่องจากประเทศไทยมีองค์การระหว่างประเทศที่ตั้งอยู่ ภายในประเทศมากกว่า 46 แห่ง มี พ.ร.บ. เอกสิทธิ์และความคุ้มกันสำหรับองค์การระหว่างประเทศ และการประชุมระหว่างประเทศในประเทศไทย พ.ศ. 2561 (Geneva of Asia) แสดงให้เห็นถึงความพร้อม ของประเทศ

2) รัฐบาลควรสนับสนุนให้มีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐ ที่ปฏิบัติหน้าที่และภารกิจในต่างประเทศและหน่วยงานส่วนกลางภายในประเทศ

นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา รักษาการแทน ผู้อำนวยการสำนักงาน ป.ย.ป. ได้อภิปรายเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2563 สรุปได้ว่า สำนักงาน ป.ย.ป. เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการเชื่อมโยงประสานระหว่าง สศช. และรัฐบาล ลงไปยังหน่วยปฏิบัติก็คือ กระทรวง ทบวงกรมทั้งหลาย โดยสำนักงาน ป.ย.ป. มีตัวเครื่องมือสำคัญก็คือ ป.ย.ป. กระทรวง ช่วยในการรวบรวมความคืบหน้า และปัญหาในการดำเนินการต่าง ๆ

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

ในอดีตที่ผ่านมา นโยบายสาธารณะมักมีลักษณะแยกส่วน (Compartmentalization) โดยกำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ แยกกันนโยบายไปปฏิบัติมากกว่าการร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหา ประเทศไทยจึงได้ปฏิรูปกระบวนการกำหนดนโยบายใหม่ ด้วยการกำหนดให้มียุทธศาสตร์ชาติ เป็นเครื่องมือในการวางวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศ เป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศในระยะยาว กำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ ต้องบูรณาการการทำงาน มีการประสานงาน ร่วมมือกันเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาความซ้ำซ้อนหรือการมีเป้าหมายขัดแย้งกันในหน่วยงานต่าง ๆ

ภายใต้แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ แผนแม่บทย่อย การดำเนินการด้านการต่างประเทศแบบมีเอกภาพและบูรณาการ กระทรวงการต่างประเทศมีความจำเป็นต้องบูรณาการความร่วมมือเพื่อให้เกิดทีมประเทศไทยภายในประเทศ เพื่อเป็นกลไกสนับสนุนการปฏิบัติงานของทีมประเทศไทยในต่างประเทศ การบูรณาการดังกล่าวให้เกิดผลในทางปฏิบัติจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากส่วนราชการและหน่วยงานภายในประเทศในหลายระดับ ทั้งภายในและภายนอกกระทรวง เนื่องจากโครงการต่าง ๆ ที่ต้องอาศัยการทำงานของทีมประเทศไทยภายในประเทศจะเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานที่มีความชำนาญเฉพาะ หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งไม่สามารถทำได้ทั้งหมด ดังนั้น การร่วมกันวางแผนอย่างประสานสอดคล้องตั้งแต่เริ่มต้นจะช่วยให้การดำเนินงานของทีมประเทศไทยภายในประเทศบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้ทรัพยากรของชาติที่มีจำกัดอย่างคุ้มค่า แม้บางส่วนจะเป็นการแยกกันปฏิบัติในพื้นที่ ต่างเวลาก็น่าจะมีความเข้าใจวัตถุประสงค์ เป้าหมาย บทบาทหน้าที่ในส่วนของตน มีความอ่อนตัวเพียงพอที่จะปรับให้สอดคล้องเพื่อสนับสนุนการทำงานของทีมประเทศไทยในประเทศต่าง ๆ ซึ่งต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่มีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา จะเป็นการช่วยนำผลลัพธ์แต่ละส่วนมาเสริมกันได้ อย่างมีพลัง

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาและการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า ในการพัฒนาและดำเนินงานของทีมประเทศไทยภายในประเทศ ยังคงประสบกับปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

ประการแรก ข้อจำกัดของการบูรณาการในแนวดิ่ง (Vertical Integration) ถึงแม้ว่าสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะได้แก้ไขปัญหาระเบิดการกำหนดเป้าหมายหลัก

ซึ่งแต่เดิมแต่ละกระทรวงจะกำหนดขึ้นตามภาระหน้าที่ของตน แต่เมื่อมีการจัดทำแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ก็ได้มีการกำหนดเป้าหมายร่วมกันไว้ในแผนแม่บทแต่ละด้าน อย่างไรก็ตาม เมื่อถึงเวลาในการแปลงเอาแผนแม่บทดังกล่าวลงสู่การปฏิบัติ ก็ยังคงต้องอาศัยกลไกการส่งผ่านในแนวตั้งคือจากแผนแม่บท แผนการบริหารราชการแผ่นดินไปเป็นแผนปฏิบัติราชการประจำปีของส่วนราชการซึ่งผูกโยงกับการจัดทำงบประมาณ ในทางปฏิบัติยังพบว่า แต่ละหน่วยงานมีการตั้งเป้าหมายที่แตกต่างกันและความสอดคล้อง (alignment) ระหว่างยุทธศาสตร์ชาติกับภารกิจของหน่วยงานนั้นยังมีข้อจำกัด บางเป้าหมายเป็นเป้าหมายหลักของหน่วยงานหนึ่งแต่กลายเป็นเป้าหมายรองของอีกหน่วยงานหนึ่ง แม้ว่าการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการจะเป็นไปตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน แต่เนื่องจากส่วนราชการเองมีหน้าที่ความรับผิดชอบตามกฎหมายที่จัดตั้ง รวมทั้งมีวิสัยทัศน์และภารกิจเป็นของตนเอง เป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติที่ปรากฏในแผนปฏิบัติราชการจึงได้รับการกำหนดขึ้นมาเพื่อเพียงให้เป็นไปตามข้อกำหนดของหน่วยงานกลาง แต่รายละเอียดของผลผลิต/โครงการยังคงเป็นภารกิจในลักษณะที่ส่วนราชการเคยปฏิบัติมากกว่ามุ่งเน้นเชิงนโยบายตามยุทธศาสตร์ชาติอย่างแท้จริง

ประการที่สอง ข้อจำกัดของการบูรณาการในแนวนอน (Horizontal Integration) ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ขาดการเชื่อมโยงเพื่อขับเคลื่อนร่วมกันอย่างเป็นระบบ แม้จะมีการกำหนดเจ้าภาพหรือหน่วยงานหลักในการเชื่อมยุทธศาสตร์แล้วก็ตาม แต่การบูรณาการในแนวนอนหรือข้ามหน่วยงานในปัจจุบันยังไม่มีรูปแบบวิธีปฏิบัติที่ชัดเจน หลักเกณฑ์ในการบูรณาการแผนและงบประมาณที่จัดทำขึ้นล้วนเป็นเพียงแนวทางกว้าง ๆ ยังไม่เห็นความเชื่อมโยงของการดำเนินงานของกระทรวงที่เกี่ยวข้องกันได้อย่างเป็นรูปธรรม และมองไม่เห็นความเพียงพอหรือความซ้ำซ้อนของทรัพยากร แต่ละกระทรวงทำแต่ในงานภารกิจของตนเอง ไม่มีการวางแผนร่วมกันเพื่อขจัดปัญหาของหน่วยงานแต่ละแห่งว่า ขอบเขตงานของแต่ละแห่งคืออะไร อันมีผลทำให้การบูรณาการในมิติของยุทธศาสตร์ชาติมีข้อจำกัด

ประการที่สาม ข้อจำกัดของโครงสร้างและสถานภาพของส่วนราชการ ซึ่งได้แก่ความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการ อันเนื่องมาจากการจัดตั้งส่วนราชการจะต้องมีกฎหมายรองรับ และมีการระบุภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบในกฎหมายดังกล่าว โครงสร้างของส่วนราชการใช้หลักการแบ่งตามหน้าที่ (functional structure) ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการบูรณาการข้ามกรม ข้ามกระทรวง เพราะจะทำให้แต่ละส่วนราชการมุ่งเน้นการดำเนินงานในภารกิจในส่วนที่ตนเองรับผิดชอบซึ่งได้ระบุไว้ในกฎหมายอย่างเป็นทางการ มากกว่าการให้ความสำคัญกับการนำส่งผลผลิต/ผลลัพธ์ร่วมกันกับส่วนราชการอื่น นอกจากนี้ โครงสร้างและขอบเขตอำนาจหน้าที่ของบางหน่วยงานก็ไม่มี ความชัดเจน ทำให้การปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ เกิดความซ้ำซ้อนทั้งด้านภารกิจ กลุ่มเป้าหมาย และงบประมาณ

ประการที่สี่ ข้อจำกัดเรื่องความเข้าใจของบุคลากรเกี่ยวกับการบูรณาการมีอย่างจำกัด ความเข้าใจเรื่องการบูรณาการมีเฉพาะกลุ่มเท่านั้น ยังไม่ได้กระจายไปยังกลุ่มที่เกี่ยวข้องอย่างทั่วถึง บางส่วนเข้าใจว่า การบูรณาการก็คือ การนำแผนมารวมกันเท่านั้น ในบางกรณีเจ้าหน้าที่หน่วยงานมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่า การบูรณาการเป็นเงื่อนไขที่จะต้องได้รับงบประมาณที่มากขึ้น วัฒนธรรมด้านความร่วมมือ (Collaborative Action) เพื่อประโยชน์ส่วนรวมยังมีน้อย แม้ว่าในปัจจุบันความร่วมมือระหว่างหน่วยงานจะมีมากขึ้น แต่หากเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความร่วมมือเพื่อการจัดสรรทรัพยากรยังมีปัญหาอยู่

ประการที่ห้า ข้อจำกัดของกลไกการจัดสรรงบประมาณเชิงบูรณาการ ถึงแม้จะยุทธศาสตร์ชาติเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศแล้วก็ตาม ในทางปฏิบัติยังคงพบว่า การจัดการงบประมาณเชิงบูรณาการเป็นการรวบรวมข้อมูลงบประมาณรายจ่ายจากค่าของงบประมาณของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อเรื่องตามยุทธศาสตร์ชาติมากกว่าที่จะบูรณาการการทำงานให้เกิดสัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริง นอกจากนี้ ตัวชี้วัดที่แสดงในเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปียังไม่สามารถสะท้อนประสิทธิผลความสำเร็จของงานได้อย่างแท้จริง ตัวชี้วัดหลายตัวมีลักษณะเป็นนามธรรม บางตัวเป็นการแสดงภารกิจมากกว่าเป็นตัวชี้วัด ไม่สามารถใช้เป็นตัวชี้วัดที่ดีได้

จากปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการพัฒนาและดำเนินภารกิจของทีมประเทศไทยภายในประเทศข้างต้น ในปัจจุบันประเทศไทยได้พัฒนารูปแบบใหม่ในการบูรณาการและประสานงานระหว่างหน่วยงานโดยได้จัดตั้งสำนักงาน ป.ย.ป. ขึ้นเพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและยุทธศาสตร์ชาติ มีหน้าที่และอำนาจในการเสนอแนะมาตรการและแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหา ตลอดจนการประสานความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจเชิงบูรณาการของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้การขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศตามแผนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บทเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการดำเนินการตามภารกิจภายใต้หน้าที่และอำนาจของสำนักงาน ป.ย.ป. ด้วยการเป็นตัวกลางในการสื่อสารกับทั้งฝ่ายนโยบาย หน่วยงานกลาง และหน่วยงานปฏิบัติต่าง ๆ นี้ จะช่วยลดข้อจำกัดทั้ง 5 ประการลงได้ อย่างไรก็ดี แม้จะมีเครื่องมือคือ สำนักงาน ป.ย.ป. ในการแก้ไขปัญหาข้อขัดข้อง และข้อจำกัดต่าง ๆ เหล่านี้ได้ ก็มีใช้ว่าจะช่วยทำให้เกิดการบูรณาการของทีมประเทศไทยในประเทศได้อย่างแท้จริง หากไม่มีผู้บริหารหน่วยงานที่มีภาวะผู้นำ บทบาทและคุณลักษณะในการนำของผู้บริหารกระทรวงการต่างประเทศ ในฐานะหัวหน้าทีมประเทศไทยภายในประเทศ จึงเป็นปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ (Key Success Factors) ที่สำคัญในการบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศ โดยผู้บริหาร ตำแหน่งประเภทรองศาสตราจารย์ ระดับสูง ของกระทรวงการต่างประเทศ ในฐานะหัวหน้าทีมประเทศไทยภายในประเทศ ควรมีบทบาทสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

1) บทบาทในฐานะผู้นำ: การเป็นหัวหน้าทีมประเทศไทยในการสร้างความสัมพันธ์กับส่วนราชการและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นผู้นำในการกำหนดยุทธศาสตร์ในการทำงาน (Strategy

Driven) ของทีมประเทศไทย เริ่มตั้งแต่กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์และนำไปสู่โครงการหรือการปฏิบัติงานในเชิงบูรณาการ

2) บทบาทในฐานะผู้บริหารจัดการ: การบริหารจัดการทีมประเทศไทย เริ่มตั้งแต่การวางแผน (Planning) การกำหนดวัตถุประสงค์ การกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรทางการบริหารบุคลากรและงบประมาณ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และใช้วิธีปฏิบัติที่เหมาะสมที่สุด การจัดโครงสร้างทีมประเทศไทยภายในประเทศ (Organization) เพื่อจัดระเบียบและแบ่งงาน พร้อมทั้งกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจน มีการสั่งการ (Directing) ให้ผู้ปฏิบัติดำเนินงานตามที่ต้องการอย่างดีที่สุดผ่านการจูงใจ การออกคำสั่ง และการมอบหมายงาน มีการควบคุม (Controlling) ตรวจสอบและเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับตัวชี้วัดแบบบูรณาการที่มีความท้าทาย ซึ่งจะต้องมีเครื่องมือและระบบข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัย เพื่อให้สามารถติดตามวัดผลการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการร่วมแก้ไขปัญหากับทีมงาน ทั้งเรื่องของการจัดการแผนปฏิบัติการแบบบูรณาการ การจัดการทรัพยากรบุคคลผู้ปฏิบัติงาน ร่วมกัน การจัดการงบประมาณข้ามหน่วยงาน ตลอดจนการจัดการทรัพยากรทางกายภาพอื่น ๆ

3) บทบาทในฐานะผู้พัฒนา: การพัฒนาวิธีปฏิบัติการปฏิบัติราชการใหม่ๆ ที่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป (Innovate) และมีการพัฒนาปรับปรุงอยู่เสมอ (Develop) โดยรู้จักใช้วิธีการจูงใจ กระตุ้นให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องปฏิบัติงานด้วยความตั้งใจของตนเอง (Inspire) มีวิสัยทัศน์ไกล (Long-term view) และหาเป้าหมายที่ท้าทายอยู่เสมอ (Challenge)

ในการส่งเสริมการแสดงบทบาทดังกล่าว ผู้บริหาร ตำแหน่งประเภทนักบริหาร ระดับสูงของกระทรวงการต่างประเทศ ควรมีคุณลักษณะสรุปได้เป็นหลัก 4P ดังนี้

Professional: การมีความเป็นมืออาชีพ มีความคิดกว้างไกลและลึก มีทักษะในการทำงานที่เป็นเลิศ มีความเก่งกล้าสามารถอย่างยิ่งยวด มีความรอบรู้ทันต่อเหตุการณ์ มีการตัดสินใจที่ฉับไว แม่นยำและถูกต้อง สามารถจับประเด็นได้รวดเร็ว กล้าแสดงความคิดเห็น และปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ได้ทันการณ์ ยอมรับการเปลี่ยนแปลงและพร้อมที่จะปรับตัว มีระเบียบ ละเอียดรอบคอบ เคร่งครัดเรื่องเวลา ซื่อสัตย์ มีคุณธรรม เชื่อมมั่นในตนเอง

Planner: การมีความรู้ความสามารถในการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมายร่วม แผนกลยุทธ์ การควบคุม การจัดระบบงาน การติดตาม และการประเมินผลการปฏิบัติงาน

Pioneer: การเป็นผู้ริเริ่ม คิดค้น นวัตกรรมแนวทางการประสานการทำงานร่วมกัน กล้าได้ กล้าเสีย วางแผนเชิงรุก ยอมเหน็ดเหนื่อยอดทนเพื่อให้การดำเนินงานของทีมประเทศไทยภายในประเทศซึ่งถือเป็นสิ่งใหม่ บรรลุเป้าหมาย

Participation: การเป็นแกนกลาง เป็นหัวหน้าทีมในการสร้างการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน และร่วมบูรณาการกับส่วนราชการอื่น ๆ มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี สามารถประสานงานได้ดีเยี่ยม

ทำให้ทุกคนมองเห็นความสำคัญของงาน และพร้อมใจที่จะช่วยกันทำให้การดำเนินงานของทีมประเทศไทยบรรลุวัตถุประสงค์

นอกจากนี้ ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ควบคู่ไปกับการมีคุณลักษณะและการดำเนินบทบาทดังกล่าวแล้ว ผู้บริหารควรต้องมีความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional Quotient หรือ Emotional Intelligence) ซึ่งหมายถึง ความสามารถในการควบคุมอารมณ์ มีจิตใจที่มั่นคง การมองโลกในแง่ดี รู้จักเห็นอกเห็นใจผู้อื่น รู้จักเอาใจเขามาใส่ใจเรา มีความมุ่งมั่น แน่วแน่ มีเหตุผล มีสติ สามารถควบคุมตนเอง มีความสามารถในการรับรู้ถึงความต้องการของคนอื่น และรู้จักมารยาททางสังคม โดยคนที่มีความฉลาดทางอารมณ์จะสามารถแสดงออกทางพฤติกรรมต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม และสามารถอยู่กับคนอื่น ๆ ในสังคมได้อย่างดี เกี่ยวกับการสร้างเสริมและพัฒนาความฉลาดทางอารมณ์นี้ ยูวัล โนอาห์ แฮรารี (Yuval Noah Harari) ผู้เขียนหนังสือ เซเปียนส์: ประวัติย่อมนุษยชาติ (Sapiens: A Brief History of Humankind) และ 21 บทเรียนสำหรับศตวรรษที่ 21 (21 Lessons for the 21st Century) ได้กล่าวว่า เพราะความท้าทายที่มนุษย์ต้องเผชิญในปัจจุบัน ส่งผลต่ออนาคตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทำให้ผู้นำหรือผู้บริหารจำเป็นต้องเสริมสร้างทักษะ เพื่อเตรียมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงและการแทรกแซงอย่างไม่มีที่สิ้นสุด และองค์ประกอบที่สำคัญของความฉลาดทางอารมณ์นี้ แดเนียล โกลแมน (Daniel Goleman) ได้เขียนไว้ในหนังสือ What makes a leaders? ว่าประกอบด้วย 5 อย่างคือ (1) การตระหนักรู้ในตัวเอง (Self-Awareness) คือ มีความเข้าใจในจุดแข็ง จุดอ่อน คุณค่าของตนเองและงานที่ทำ (2) การสามารถควบคุมตัวเองได้ (Self-Regulation) คือ สามารถควบคุมอารมณ์ของตนได้ดี คิดก่อนพูด คิดก่อนทำ (3) การมีแรงจูงใจจากภายใน (Motivation) คือ การมีแรงกระตุ้นที่มากพอที่จะอยากทำให้งานประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ (4) การรู้จักเห็นอกเห็นใจผู้อื่น (Empathy) คือ การเข้าใจความรู้สึกของผู้ร่วมงาน เพื่อมัดใจให้เกิดการทำงานเป็นทีมได้ และ (5) การสร้างความสัมพันธ์ที่ดี (Social Skill) คือ การทำให้ทุกคนเกิดความรู้สึกร่วมด้วยช่วยกัน เกิดความสัมพันธ์ในงานที่จะบูรณาการร่วมมือกันให้ทำงานไปถึงเป้าหมายร่วมกันได้

จากข้อสรุปข้างต้น ก็ถือว่าสอดคล้องกับสมมติฐานของการศึกษาที่ว่าบทบาทและคุณลักษณะของผู้บริหาร ตำแหน่งประเภทนักบริหาร ระดับสูง ของกระทรวงการต่างประเทศ เป็นปัจจัยภายในแห่งความสำเร็จ (Internal Key Success Factor) ในขณะที่บทบาทในการขับเคลื่อนของสำนักงาน ป.ย.ป. เป็นปัจจัยภายนอกแห่งความสำเร็จ (External Key Success Factor) ในการบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศ ซึ่งผู้บริหารทีมประเทศไทยควรดำเนินบทบาทในฐานะผู้นำ ผู้บริหารจัดการ และผู้พัฒนาทีมประเทศไทย โดยต้องมีคุณลักษณะ 4P เป็นองค์ประกอบปัจจัยเพื่อส่งเสริมให้การดำเนินบทบาทเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ



4.2 ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ เกี่ยวกับการสร้างทีมประเทศไทยภายในประเทศ เพื่อช่วยขับเคลื่อนภารกิจของทีมประเทศไทยในต่างประเทศ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดผลเป็นรูปธรรม ผู้ศึกษาจึงได้วิเคราะห์ผลจากการศึกษาและวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการสัมภาษณ์เชิงลึก แล้วจึงนำมาสรุปเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และข้อเสนอแนะในการดำเนินการต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เป้าหมายในการสร้างให้มีทีมประเทศไทยภายในประเทศ เพื่อร่วมขับเคลื่อนภารกิจของทีมประเทศไทยในต่างประเทศ เป็นไปตามแนวทางที่ถูกกำหนดอยู่ในแผนแม่บท ซึ่งกระบวนการในการบูรณาการส่วนราชการต่าง ๆ ให้มีความร่วมมือกันนั้นได้รับความสนใจจากทั้งฝ่ายบริหารคือรัฐบาล ฝ่ายติดตามตรวจสอบ คือทั้งวุฒิสภาและหน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้องทั้งสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง ซึ่งแม้จะเป็นสิ่งที่ท้าทายสูงแต่ก็จำเป็นต้องผลักดันให้เกิดขึ้นเพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศ

เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของทีมประเทศไทย สำนักงาน ป.ย.ป. ควรเป็นเจ้าภาพในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในเรื่องการแปลงเอาแผนแม่บทของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสร้างทีมประเทศไทย ลงสู่การปฏิบัติในทิศทางเดียวกัน มีการกำหนด KPI บูรณาการที่มีเจ้าภาพหลักและเจ้าภาพร่วมที่ชัดเจน และร่วมดำเนินการกับกระทรวงการต่างประเทศในการกำหนดบทบาทของหน่วยงานแต่ละแห่งว่า ขอบเขตงานของแต่ละส่วนราชการที่เข้าร่วมทีมประเทศไทยคืออะไร ตลอดจนร่วมมือกับกระทรวงการต่างประเทศในการแก้ไขปัญหากรณีเกิดความซ้ำซ้อนทั้งด้านภารกิจ กลุ่มเป้าหมาย และงบประมาณของส่วนราชการที่เข้าร่วมทีมประเทศไทย อันเนื่องมาจากปัญหาด้านโครงสร้างและสถานภาพของส่วนราชการนั้น ๆ อีกทั้งร่วมเป็นผู้นำในการเจรจาเรื่องงบประมาณแบบบูรณาการในการสร้างทีมประเทศไทยด้วย

ในส่วนของกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งต้องเป็นเจ้าภาพหลักในการบูรณาการหน่วยงานต่าง ๆ จำเป็นที่จะต้องสร้างวัฒนธรรมในการทำงานร่วมกันของทีมประเทศไทย เนื่องจากหน่วยงานที่แตกต่างกันก็ย่อมมีความแตกต่างในด้านวัฒนธรรมการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบูรณาการการปฏิบัติงานในยุค Digital Government กระทรวงการต่างประเทศต้องคำนึงถึงการบริหารจัดการกระบวนการที่ตอบโจทย์ภาระหน้าที่หลักของทีมประเทศไทย ต้องมีการออกแบบระบบงานและกระบวนการที่เชื่อมโยงจาก end to end มีการติดตามควบคุมที่ง่ายและรวดเร็ว เปิดกว้างให้ทุกหน่วยงานและภาคส่วนอื่น ๆ เข้ามาช่วยในการสร้างนวัตกรรม และการจัดการนวัตกรรม และมีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในทุกกระบวนการปฏิบัติงานเพื่อส่งเสริมให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ดังนั้น บทบาทของหัวหน้าทีมประเทศไทย จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากหัวหน้าทีมเป็นผู้ที่สามารถมีบทบาทในการสร้างวัฒนธรรมในการทำงาน ที่เอื้อให้เกิดประโยชน์ต่อทีมประเทศไทยในภาพรวม หัวหน้าทีมจึงต้องมีความเป็นมืออาชีพ เป็นนักวางแผน เป็นนวัตกรรม และเป็นแกนกลางในการประสานสัมพันธ์และความร่วมมือ และต้องเป็นที่ยอมรับของลูกทีม

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

สำหรับการบูรณาการทีมประเทศไทยภายในประเทศ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะในการดำเนินการ ดังนี้

1) กระทรวงการต่างประเทศ ในฐานะหัวหน้าทีม ต้องสร้างจุดหมายที่ชัดเจนให้กับทีมประเทศไทย กำหนดหน่วยงานที่จะเข้าร่วมทีมให้ชัดเจนว่ามีหน่วยงานใดบ้าง และมีบทบาทสนับสนุนต่อทีมอย่างไร เพื่อให้สมาชิกของทีมประเทศไทยได้รับรู้และเข้าใจร่วมกัน ทั้งนี้ ต้องสร้างความรู้สึกถึงการมีส่วนร่วมและการเป็นเจ้าของทีมร่วมกัน เพื่อให้ทีมเกิดความมุ่งมั่น เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ตั้งเป้าหมายร่วมกันในทางที่จะทำให้ทุก ๆ หน่วยงานที่ร่วมทีมนั้นได้ประโยชน์ และสามารถนำไปเป็นผลงานเพื่อตอบโจทย์ตัวชี้วัดของแต่ละหน่วยงานของตนได้ หัวหน้าทีมจึงอาจต้องเริ่มด้วยการสอบถาม และทำการศึกษานโยบายของแต่ละส่วนราชการที่เข้าร่วมทีมประเทศไทย และหาจุดร่วมที่สามารถนำมาเป็นเป้าหมายร่วมกันได้

2) กระทรวงการต่างประเทศต้องร่วมกับสำนักงาน ป.ย.ป. และสำนักงาน กพร. ปรับปรุงโครงสร้างการปฏิบัติงานที่เอื้อให้ทีมประเทศไทยมีอำนาจในการทำงาน มีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการทำงานของทีม ซึ่งโครงสร้างของทีมประเทศไทยที่ไม่ใช่รูปแบบลำดับชั้น (nonhierarchical structure) คือ แบบกระจายอำนาจ จะเอื้อให้การทำงานเป็นทีมประสบผลสำเร็จมากกว่า

3) กระทรวงการต่างประเทศต้องประสานกับสำนักงาน ป.ย.ป. เพื่อให้มีหน่วยงานกลางเป็นผู้สนับสนุนทีม (Team Sponsor) และต้องพยายามทำให้ฝ่ายการเมืองให้การสนับสนุน

4) บทบาทของหัวหน้าทีมมีความสำคัญมาก โดยหัวหน้าทีมประเทศไทยต้องเป็นทั้งผู้นำ เป็นผู้ริเริ่มให้เกิดการทำงานของทีมที่มีลักษณะเป็นทีมเสมือนจริง (Virtual Organization) เชื่อมโยงกันด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้สามารถเคลื่อนย้ายทรัพยากรการปฏิบัติงาน ทั้งบุคลากร และงบประมาณ ตลอดจนข้อมูลข่าวสารได้อย่างคล่องตัว ไม่ติดขัด โดยต้องสร้างฐานข้อมูลร่วมกัน ใช้และแบ่งปันข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานร่วมกัน ทลายข้อจำกัดในเรื่องสถานที่ และเวลา การปฏิบัติงานในองค์กร

บรรณานุกรม

- ประมวล รุจนเสรี. ผู้ว่า ซี.อี.โอ. ในทักษิณโณมิกส์. กรุงเทพฯ: รุ่งศิลป์การพิมพ์, 2546.
- ทิพาวดี เมฆสุวรรณ. การปฏิรูปภาคราชการสู่สภาพที่พึงปรารถนา: ทำอย่างไร ใครรับผิดชอบ.
วารสารข้าราชการ ปีที่ 42 ฉบับที่ 2 (2540): 24-43.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. การจัดการภาครัฐแนวใหม่. กรุงเทพฯ: บพิตรการพิมพ์, 2556.
- สธน เกษมสันต์ ณ อยุธยา. ยุทธศาสตร์สู่การบูรณาการการปฏิบัติงานของหน่วยงานไทยใน
ต่างประเทศ. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล การฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 5,
2556.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ. สถานภาพและบทบาทของราชการบริหารส่วนภูมิภาคในอนาคต. ใน
การประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ:
สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2546.
- Christopher Hood. A Public Management for all Seasons. Public Administration (69),
1991.
- Daniel Goleman. What Makes a Leader?. Harvard Business Review Classics, 2017.
- Nancy J. Adler. Organizational Behavior. 3rd ed. Cincinnati, OH: South-West Publishing,
1997.
- Yuval Noah Harari. 21 Lessons for the 21st Century: Spiegel & Grau: New York. 2018.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายศุภฤกษ์ ภู่งศ์ศักดิ์
ประวัติการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - เศรษฐศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยม) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ - เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต (เศรษฐศาสตร์การเงินระหว่างประเทศ) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย - เศรษฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต (Ph.D. in Economics) University of Birmingham สหราชอาณาจักร
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2544	นักวิชาการภาษี กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง
พ.ศ. 2557	นักพัฒนาระบบราชการ กองบริหารการเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรม สำนักงาน ก.พ.ร.
พ.ศ. 2562	ผู้อำนวยการระดับสูง กองนวัตกรรม สำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (สำนักงาน ป.ย.ป.)
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการกองนวัตกรรม สำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (สำนักงาน ป.ย.ป.)