

บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ระบบราชการ (Bureaucracy) เป็นรูปแบบองค์การทางการบริหารที่มีโครงสร้างขนาดใหญ่ มีบุคลากรจำนวนมาก มีความซับซ้อนทางการบริหาร มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ ต้องใช้หลักเหตุผลในการบริหาร ซึ่งระบบราชการในอดีตยึดหลักแนวคิดองค์การแบบราชการของแมก เวเบอร์ (Max Weber's Bureacracy) เป็นพื้นฐานในการบริหารที่ได้แสดงให้เห็นถึงโครงสร้าง ระบบการทำงานแบบระบบราชการ และระบบการบริหารในองค์การภาครัฐที่ถูกกำหนดโดย (1) ขั้นตอนและกฎเกณฑ์ที่มีรายละเอียด (2) ลำดับชั้นสายการบังคับบัญชาภายในองค์การที่ชัดเจน (3) มีความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการระหว่างสมาชิกในองค์การ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2545, น. 38-39)

สังคมโดยทั่วไป รวมถึงสังคมไทยในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอยู่ตลอดเวลา ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง เทคโนโลยี และวัฒนธรรม ฯลฯ จึงทำให้องค์การทุกภาคส่วนทางสังคมต้องมีการปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ด้วยการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง บทบาท ระบบการบริหาร และด้านอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การภาครัฐ ได้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศนวิสัยการทำงานใหม่ เพื่อให้การบริหารงานมีมาตรฐานสากลและก้าวทันต่อกระแสโลกาภิวัตน์ รัฐบาลไทยจึงได้มีการปฏิรูประบบราชการและการพัฒนาองค์การภาครัฐ ด้วยการปรับโครงสร้างขององค์การและบุคลากร รวมทั้งระบบการบริหารงาน โดยอาศัยกลไกทางด้านกฎหมายสำคัญๆ ที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2545 มีเหตุผลในการประกาศใช้ คือ เป็นการสมควรปรับปรุงระบบบริหารราชการเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ฯลฯ รวมทั้ง ให้มีการประสานการปฏิบัติงานและการใช้งบประมาณเพื่อให้การบริหารงานของทุกส่วนราชการบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้ คือ ระบบราชการเป็นกลไกสำคัญของประเทศที่จะผลักดันให้แนวทางการบริหารประเทศตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่างๆ รวมทั้ง การดำเนิน

ตามแนวนโยบายของรัฐให้เกิดผลสำเร็จ เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนส่วนรวม ฯลฯ พระราชบัญญัติฉบับนี้ นำไปสู่การปฏิรูปทางด้านโครงสร้าง กระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ เป็น 20 กระทรวง (รณรงค์ ชุนชู, 2548, น. 28-31)

นอกจากนี้ อาศัยพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายให้ 1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ 6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และ 7) มีการประเมินการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.), 2546, น. 21) ดังนั้น การปฏิรูประบบราชการของไทย พ.ศ. 2545 ได้มีการปรับโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรมขึ้นใหม่ และปรับบทบาท ภารกิจ หน้าที่ให้มีความชัดเจนมากขึ้น รวมถึงการจัดระบบการบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพ และได้กำหนดยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาระบบการดำเนินงานขึ้น 4 ด้าน คือ 1) การจัดการองค์การให้กะทัดรัดและมีเอกภาพ สามารถแก้ปัญหาได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ 2) วิธีการงบประมาณ เน้นหลักประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความคุ้มค่า 3) ปรับเปลี่ยนระบบการทำงาน และระบบการบริหารงานบุคคล และ 4) ปรับเปลี่ยนทัศนคติและวิธีการทำงาน เพื่อต้องการให้การดำเนินงานบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ มีการใช้ทรัพยากรทางการบริหารอย่างคุ้มค่า และมุ่งหวังให้เกิดการปรับเปลี่ยนการบริหารและปรับเปลี่ยนทัศนคติในการทำงาน แต่ทั้งนี้ ตามหลักการบริหารจัดการองค์การและการดำเนินงานโดยทั่วไป ต้องอาศัยกลไกที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การประสานงาน เป็นตัวช่วยประสานความต้องการหรือทรัพยากรทางการบริหาร ประกอบด้วย 1) คนหรือบุคคล (Man) คือ ผู้ปฏิบัติงานในองค์การและผลการดำเนินงานขององค์การจะสำเร็จได้ด้วยดีจะต้องมีบุคลากรที่มีคุณภาพและมีความรับผิดชอบต่อองค์การหรืองานที่ได้รับมอบหมาย 2) เงินหรืองบประมาณ (Money) เป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารจัดการ ถ้าองค์การขาดเงินงบประมาณเพื่อใช้ในกระบวนการบริหาร อาจส่งผลให้การบริหารงานไม่บรรลุเป้าหมายที่กำหนด 3) วัสดุหรืออุปกรณ์ (Material) เป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญสำหรับการบริหาร หากองค์การขาดปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ เพื่อการทำงาน ย่อมเกิดอุปสรรคหรือปัญหาในการบริหารงาน และ 4) การจัดการ (Management) การบริหารขององค์การจำเป็นต้องมีการทำงานที่เป็นระบบ มีการจัดการที่ดี แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ การควบคุม ตรวจสอบรายงานที่มีระบบ มีขั้นตอน มีระเบียบ แบบแผนในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน (บุญยรงค์ นิลวงศ์, 2537, น. 2-3) ดังนั้น หากองค์การมีการบริหารงาน

และการประสานงานที่ดี จะช่วยให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจนโยบายและวัตถุประสงค์ของการดำเนินการ จัดปัญหาความสูญเปล่า/สิ้นเปลืองในเรื่องของเวลาและทรัพยากรและสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรการทำงานร่วมกัน ช่วยลดปัญหาความขัดแย้ง ลดความซ้ำซ้อนในการทำงานและเกิดความเป็นเอกภาพในการทำงาน ทำให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีระหว่างผู้ปฏิบัติงานทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน รวมทั้ง การแลกเปลี่ยน เรียนรู้ประสบการณ์ในการทำงานร่วมกัน ผู้ปฏิบัติงานเกิดขวัญกำลังใจและเกิดความสำนึกในความรับผิดชอบการดำเนินงานร่วมกัน เป็นต้น

การปฏิรูประบบราชการครั้งนี้ได้ก่อตั้งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ขึ้นเป็นกระทรวงใหม่ ทำหน้าที่เป็นกระทรวงทางสังคม และมีการดำเนินงานตามภารกิจอำนาจหน้าที่ตามที่ถูกกำหนดให้อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวง โดยยึดหลักการบริหารงานตามระบบการบริหารราชการและวิธีการงบประมาณแนวใหม่ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานต้องมีการปรับตัว ปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน ปรับเปลี่ยนทัศนคติในการทำงานตามภารกิจใหม่ของกระทรวง รวมทั้งการปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และการทำงานต้องอาศัยความร่วมมือและทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายมากขึ้น ดังนั้น การดำเนินงานจึงต้องมีการประสานงานและร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด โดยที่การประสานงานจะช่วยผลักดันความสามารถของบุคลากรในการบริหารงาน การบริหารทรัพยากร เพื่อให้การทำงานสำเร็จด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ปราศจากความขัดแย้งและไม่เกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานร่วมกัน นอกจากนี้ การประสานงานยังเป็นปัจจัยที่จะช่วยให้การจัดระบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการที่มุ่งหวังให้องค์การมีเอกภาพในการทำงาน และสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว มีวิธีการด้านงบประมาณที่เน้นหลักประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและความคุ้มค่า มีการใช้ทรัพยากรทางการบริหารร่วมกันอย่างประหยัดและเกิดความคุ้มค่า และทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงานบุคคล ปรับเปลี่ยนทัศนคติในการทำงาน

การดำเนินงานและประสานงานด้านต่างประเทศของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นการดำเนินงานตามแผนงานที่เป็นไปตามพันธกิจ หรือกรอบความร่วมมือตามข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์การหรือเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อเป็นการพัฒนางานและให้ก้าวทันกับการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัตน์ มีการดำเนินงานในลักษณะที่เกี่ยวข้องกับการประชุมระหว่างประเทศในระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสหรือระดับรัฐมนตรี การเข้าร่วมประชุมระหว่างประเทศระดับเจ้าหน้าที่ตามกรอบความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง หรือเป็นไปตามการแลกเปลี่ยนความร่วมมือ หรือการปฏิบัติตามพันธะข้อตกลง บันทึกความเข้าใจ ปฏิญญาอนุสัญญา ฯลฯ รวมทั้ง การดำเนินงานตามโครงการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศทั้งระดับผู้บริหาร

และระดับเจ้าหน้าที่ การดำเนินงานตามโครงการแลกเปลี่ยนความร่วมมือทางวิชาการ การต้อนรับ และรับรองผู้แทนต่างประเทศในลักษณะการเข้าพบ/ เข้าเยี่ยมคารวะผู้บริหารระดับสูง และการศึกษาดูงาน เป็นต้น โดยภารกิจด้านต่างประเทศดังกล่าวเหล่านี้ จำเป็นต้องหาวิธีการทำงานที่ดีและมีการประสานงานร่วมกันระหว่างองค์กรและบุคลากรอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จตามแผนงานหรือวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนด เพื่อกำหนดนโยบาย ขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจนสำหรับการทำงาน เพื่อกำหนดวิธีการปฏิบัติงานให้มีความสอดคล้องกันหรือเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อการใช้ทรัพยากรการบริหารร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อกำหนดวิธีการติดต่อสื่อสารที่ให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว รวมทั้ง องค์กรที่เกี่ยวข้องมีฐานข้อมูลสำหรับการดำเนินงานที่ถูกต้องตรงกัน ลดปัญหาในการทำงาน ฯลฯ

ภายหลังจากการปฏิรูประบบราชการและการปรับโครงสร้างองค์กรภาครัฐ ทำให้การดำเนินงานและการประสานงานตามภารกิจด้านต่างประเทศมีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงเป็นไปตามระบบการบริหารจัดการองค์กรแนวใหม่และเป็นไปในทิศทางที่ดีมากยิ่งขึ้น แต่ในขณะเดียวกันปัญหาและอุปสรรคในการทำงานยังคงมีอยู่และต้องมีการปรับปรุงแก้ไขอยู่ตลอดเวลา อันเนื่องมาจากการรับผิดชอบภารกิจที่เกิดขึ้นใหม่ๆ ทำให้กระบวนการทำงานเกิดสิ่งท้าทายใหม่ๆ ตลอดเวลา และมีความเกี่ยวข้องกับทั้งบุคลากรและองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวข้องกับการปรับบทบาทของบุคลากรให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง เรียนรู้การบริหารงานตามภารกิจที่เกิดขึ้นใหม่ การปรับทัศนคติใหม่ในการทำงาน การปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมและบรรยากาศในการทำงาน การติดต่อสื่อสารด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย การปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ และเทคนิควิธีการทำงานใหม่ๆ เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ทำให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงานต้องเรียนรู้และปรับตัวในทุกด้าน รวมถึง การให้ความสำคัญในเรื่องการติดต่อสื่อสารและประสานงานร่วมกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อมุ่งหวังให้การดำเนินงานร่วมกันเป็นไปด้วยความเรียบร้อย เป็นไปในทิศทางเดียวกัน บรรลุวัตถุประสงค์ที่ถูกต้องตรงกัน โดยไม่มีข้อขัดแย้งหรือความซ้ำซ้อนในการทำงานและการใช้ทรัพยากรการบริหารร่วมกัน

มูลเหตุจูงใจในการศึกษา

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มีวิสัยทัศน์ของกระทรวง คือ “เป็นองค์กรและกลไกระดับชาติ ที่เอื้ออำนวยและประสานเชื่อมโยงกับภาคีทุกภาคส่วน เพื่อให้ประชาชนมีความมั่นคงในการดำรงชีวิต มีบริการสวัสดิการและคุ้มครองอย่างทั่วถึง เป็นธรรมและเสมอภาค สามารถ

ช่วยเหลือและพัฒนาตนเอง ครอบครัว และชุมชน ให้เป็นสังคมสันติสุขน่าอยู่และยั่งยืน” โดยถูกกำหนดให้ทำหน้าที่เป็นกระทรวงภาคสังคม มีอำนาจหน้าที่ คือ ทำหน้าที่ด้านการพัฒนาสังคม การสร้างความเป็นธรรม และความเสมอภาคในสังคม การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพและความมั่นคงในชีวิต สถาบันครอบครัวและชุมชน และราชการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และมียุทธศาสตร์ในการปฏิบัติราชการ 5 ด้าน ได้แก่ (1) ยุทธศาสตร์เสริมสร้างกลไกการคุ้มครองทางสังคม (2) ยุทธศาสตร์สร้างหลักประกันให้เป็นโอกาส (3) ยุทธศาสตร์พัฒนาศักยภาพความมั่นคงในการดำรงชีวิต (4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมสมดุล (5) ยุทธศาสตร์ปรับระบบบริหารจัดการเพิ่มประสิทธิภาพความทันสมัย และความโปร่งในการทำงาน (สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา, 2548, น. 1) ซึ่งโครงสร้างทางการบริหารกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เกิดขึ้นจากการรวมส่วนราชการหลายกระทรวงเข้าด้วยกัน ดังนี้

- กรมประชาสงเคราะห์ สังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี
- กองพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน กรมการพัฒนาชุมชน สังกัดกระทรวงมหาดไทย
- การเคหะแห่งชาติ สังกัดกระทรวงมหาดไทย
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน สังกัดกระทรวงการคลัง

กรอบภารกิจ อำนาจ หน้าที่ และยุทธศาสตร์ของกระทรวง เกี่ยวข้องกับกลุ่มประชากรเป้าหมายหลัก ได้แก่ เด็ก เยาวชน สตรี ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ โดยมีการดำเนินงานด้านต่างประเทศร่วมอยู่ด้วยในทุกกลุ่มเป้าหมายประชากร ในลักษณะของการแลกเปลี่ยนความร่วมมือ ความช่วยเหลือกับต่างประเทศ โครงการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ หรือเป็นลักษณะการประชุมระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกระทรวงหรือเป็นไปตามพันธกรณี ข้อตกลง ปฏิญญา อนุสัญญา หรือตามกรอบภารกิจด้านการพัฒนาสังคม ด้านสวัสดิการสังคม ด้านความมั่นคงของมนุษย์ และภาคอื่นๆ ทั้งนี้ การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มประชากร เป็นภารกิจความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการระดับกรมในสังกัดของกระทรวง คือ (1) กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (2) สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (3) สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (4) สำนักงานปลัดกระทรวง และ (5) สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ

ภารกิจ อำนวยการในการดำเนินงานและการประสานงานด้านต่างประเทศของกระทรวงจะเกี่ยวข้องกับ (1) การทำหน้าที่ประสานงานด้านข้อมูลระหว่างหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกกระทรวง (2) การทำหน้าที่เป็นเจ้าภาพจัดประชุมระหว่างประเทศและการเข้าร่วมประชุมระหว่างประเทศ ภายใต้กรอบความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง (3) การติดตามความก้าวหน้า วิเคราะห์ ข้อมูล ข่าวสาร และทิศทางการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับกระทรวง (4) การเสนอความเห็นและการปฏิบัติตามสัตยาบัน อนุสัญญา ปฏิญญา ข้อตกลงระหว่างประเทศ (5) การติดตามผลการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง (6) การรวบรวมข้อมูลและจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงาน เพื่อเสนอต่อผู้บริหาร และเผยแพร่ สำหรับใช้ประโยชน์หรือเป็นหลักฐานอ้างอิง เป็นต้น

การดำเนินงานด้านต่างประเทศของกระทรวง มีความเกี่ยวข้องกับการบริหารด้านงบประมาณระหว่างกรมในสังกัดกระทรวงฯ สำหรับใช้ในการดำเนินงานร่วมกันด้วย ได้แก่ การกำหนดแผนงบประมาณและวิธีการควบคุมงบประมาณ เพื่อการดำเนินงานตามแผนงานที่เกี่ยวข้องกับหมวดงบประมาณ งบรายจ่ายอื่น รายการค่าใช้จ่าย ในการเจรจาและประชุมนานาชาติ เพื่อการเข้าร่วมประชุมระหว่างประเทศทั้งในต่างประเทศ และการเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระหว่างประเทศในประเทศไทย เป็นต้น โดยถือปฏิบัติตามแผนงานและระเบียบการใช้จ่ายเงินงบประมาณ งบรายจ่ายอื่น สำหรับการเดินทางไปราชการต่างประเทศชั่วคราว เพื่อการเจรจาหรือและเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศ ทั้งนี้ การใช้จ่ายงบรายจ่ายอื่นตามภารกิจด้านต่างประเทศ ต้องกำหนดแผนการดำเนินงานและแผนงบประมาณประจำปี ประกอบด้วย โครงการ กิจกรรม ที่กำหนด และ/หรือเป็นไปตามพันธะ ข้อตกลง ข้อผูกพันในกรอบความร่วมมือที่จะต้องดำเนินการตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ล่วงหน้าแล้ว โดยมีสำนักงานปลัดกระทรวง ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการประสานงานในฐานะกระทรวงและกรม ทำหน้าที่พิจารณาคำของบประมาณของส่วนราชการระดับกรมในเบื้องต้น ก่อนยื่นคำขอต่อสำนักงบประมาณเพื่อการพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับการอนุมัติงบประมาณแล้ว ส่วนราชการระดับกรม จะได้รับการจัดสรรงบประมาณที่ได้รับการอนุมัติตามความเหมาะสมและจำเป็นอีกครั้งหนึ่ง และภายหลังจากการใช้จ่ายเงินงบประมาณหน่วยงาน/ผู้ใช้เงินงบประมาณจะต้องรายงานการเดินทาง/ รายงานผลการเข้าร่วมประชุมต่อผู้บริหารกระทรวงทราบ และจัดเตรียมแผนการจัดทำคำขอของงบประมาณตามมติของการประชุม หรือพันธะกรณีที่กำหนดต่อไป นอกจากนี้ มีการดำเนินงานและการประสานงานด้านต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกระทรวง เช่น ทูตฝึกอบรมประเภท ความร่วมมือทางวิชาการกับต่างประเทศ การต้อนรับคณะผู้แทนจากต่างประเทศมาศึกษาดูงานในประเทศไทย การเยี่ยมคารวะผู้บริหาร โครงการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ ฯลฯ

ภารกิจด้านต่างประเทศของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำแนกได้ 2 ลักษณะ คือ 1) ภารกิจด้านต่างประเทศจากหน่วยงานเดิม ก่อนก่อตั้งกระทรวงและเป็นความรับผิดชอบของส่วนราชการระดับกรมในปัจจุบัน และจำเป็นต้องดำเนินการต่อเนื่อง ตามกลุ่มเป้าหมายประชากรและภารกิจ เช่น โครงการความร่วมมือเพื่อต่อต้านการค้าหญิงและเด็ก ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง โครงการเรือเยาวชนเอเชียอาคเนย์ โครงการมิตรภาพเยาวชนอาเซียน - ญี่ปุ่น ความร่วมมือทางวิชาการด้านอาสาสมัครต่างประเทศ ฯลฯ 2) ภารกิจด้านต่างประเทศที่เกิดขึ้นใหม่ภายหลังจากการปฏิรูประบบราชการที่เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของกระทรวง หรือนโยบายของผู้บริหารระดับสูง เช่น การเป็นหน่วยงานหลักระดับชาติ (Focal Point) ของประเทศไทย รับผิดชอบงานและประสานงาน ภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการพัฒนาชนบทและจัดความยากจน รวมทั้ง การรับเป็นเจ้าภาพหลัก จัดการประชุมนานาชาติในระดับรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียน โดยมีการจัดประชุมตามระยะที่กำหนด ซึ่งกรอบภารกิจด้านพัฒนาชนบทดังกล่าว อาจมีความเกี่ยวข้อง แต่ไม่ชัดเจนหรือตรงตามอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ตามที่นโยบายของรัฐบาลกำหนดให้กระทรวงทำหน้าที่เป็นกระทรวงภาคสังคม อำนาจหน้าที่หลัก คือ การพัฒนาสังคม การสร้างความเป็นธรรม ความเสมอภาคในสังคม การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพและความมั่นคงในชีวิต สถาบันครอบครัว และชุมชน หากยึดตามนโยบายและอำนาจหน้าที่ที่รัฐบาลกำหนดอย่างชัดเจน ภารกิจด้านการพัฒนาชนบทและการจัดความยากจนของประชาชน เป็นหน้าที่หลักของกระทรวงอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องการดูแลความจำเป็นพื้นฐานการดำรงชีวิตของประชาชนโดยตรง หรือรับผิดชอบด้านการพัฒนาชุมชน การพัฒนาเมือง และความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ดังนั้น ถ้ายึดตามนโยบายของรัฐบาลหรือภารกิจอำนาจหน้าที่ของกระทรวง การดำเนินงานตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศดังกล่าว จึงไม่ใช่ภารกิจของกระทรวงโดยตรง แต่เป็นนโยบายของผู้บริหารที่มอบหมายให้หน่วยงานในสังกัดทำหน้าที่ รับผิดชอบการดำเนินการและประสานงานกับหน่วยงานและองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

ผู้ที่รับผิดชอบการดำเนินงานด้านต่างประเทศของกระทรวง ประกอบด้วย บุคลากร ที่มาจากหลายหน่วยงานและมีประสบการณ์การทำงานที่แตกต่างกัน รวมทั้ง มีความแตกต่างกัน ทางด้านทัศนคติ ค่านิยม วัฒนธรรมองค์กร การบริหารจัดการ วิธีการแก้ไขปัญหาการทำงาน ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล การปฏิบัติตามระเบียบ แบบแผน วิธีการและมาตรฐานการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน กระบวนการประสานงานและการทำงานจึงมีความแตกต่างกัน บางครั้ง จึงเกิดความล่าช้า และความยุ่งยากในการประสานความร่วมมือระหว่างกัน นอกจากนี้ ผลที่เกิดขึ้นจากการปรับโครงสร้างขององค์การและโครงสร้างทางด้านบุคลากรที่มีขนาดเล็กลง

มีอัตรากำลังน้อยลง รวมทั้ง ขาดตำแหน่งที่รับผิดชอบงานด้านต่างประเทศโดยตรง เช่น เจ้าหน้าที่วิเทศสัมพันธ์ แต่องค์การภาครัฐมีความมุ่งหวังให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น จึงทำให้การดำเนินงานมีผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการปฏิรูประบบราชการครั้งนี้ ถ้าหากสิ่งที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงและมีความแตกต่างที่กล่าวมาแล้วนั้น ไม่ได้ได้รับการปรับปรุง แก้ไข ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นถึงสัญญาณของการประสานงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ จะเกิดผลกระทบในกระบวนการทำงานภาพรวมอื่นๆ ด้วย และจะทำให้การปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามนโยบายและรูปแบบของการบริหารจัดการองค์การที่ดี ทำให้ขาดความสัมพันธ์ที่ดีและขาดการติดต่อสื่อสารที่ดีในการทำงานระหว่างบุคลากรผู้ปฏิบัติงานทั้งภายในส่วนราชการกระทรวงเดียวกันและหน่วยงานภายนอก ถึงแม้ว่า การประสานงานร่วมกันปัจจุบันเป็นไปด้วยดีในระดับหนึ่ง มีการประสานงานตามแผนงานและกรอบภารกิจที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน มีการประสานงานติดต่อสื่อสารร่วมกันระหว่างบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน มีการบริหารและใช้ทรัพยากรทางการบริหารร่วมกัน มีการกำหนดขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบในการทำงาน มีการกำหนดแผนการดำเนินงาน แผนด้านงบประมาณสำหรับการดำเนินงานด้านต่างประเทศ การใช้วิธีการด้านงบประมาณช่วยในการควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ที่ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน เป็นต้น

การบริหารราชการแนวใหม่ที่องค์การภาครัฐ นำมาใช้ในการบริหารงานเพื่อการมุ่งผลสัมฤทธิ์ เพื่อเป็นการจัดหาทรัพยากรทางการบริหารมาใช้ในการดำเนินงานอย่างประหยัด มีการบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และการได้ผลงานที่บรรลุเป้าหมายขององค์การ จึงทำให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน เกิดการปรับตัวในการทำงาน ปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน ปรับเปลี่ยนทัศนคติในการทำงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้สูงขึ้นและมีมาตรฐานการทำงานที่ดีขึ้น เพราะในปัจจุบันมีการทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายมากขึ้น ดังนั้น การดำเนินงานต่างๆ จึงต้องมีการประสานความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด เพื่อช่วยผลักดันพลังความสามารถของบุคลากรและการบริหารทรัพยากรทางการบริหารเข้าด้วยกัน เพื่อช่วยลดความสิ้นเปลืองทรัพยากร ลดความขัดแย้งและความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานร่วมกัน นอกจากนี้ การประสานงานยังเป็นปัจจัยที่ช่วยให้การบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการที่มุ่งหวังให้การดำเนินงานขององค์การ บรรลุวัตถุประสงค์การดำเนินงานหรือเป้าหมายที่กำหนด ทำให้องค์การมีเอกภาพในการทำงาน มีวิธีการบริหารทรัพยากรด้านงบประมาณ ที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและความคุ้มค่า มีการใช้ทรัพยากรทางการบริหารร่วมกันอย่างประหยัดและเกิดความคุ้มค่า ทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงานบุคคล รวมทั้ง การปรับเปลี่ยนทัศนคติ

ในการทำงานของบุคลากร ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษา เรื่อง “การพัฒนาระบบงานประสานงานด้านต่างประเทศในทัศนะของบุคลากรกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์” เพื่อศึกษาถึงทัศนะของบุคลากรต่อการพัฒนาระบบงานประสานงานด้านต่างประเทศอย่างสมานฉันท์ และต้องการทราบถึงทัศนะของบุคลากรต่อวิธีการบริหารทรัพยากรทางการบริหาร และทัศนะที่มีต่อระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ โดยจะนำเสนอผลที่ได้รับจากการศึกษาต่อผู้บริหาร และใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานเพื่อพัฒนาระบบงานประสานงานด้านต่างประเทศของกระทรวงให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดในการดำเนินงานต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาทัศนะของบุคลากรต่อการพัฒนาระบบงานประสานงานด้านต่างประเทศอย่างสมานฉันท์
2. เพื่อศึกษาทัศนะของบุคลากรต่อวิธีการบริหารทรัพยากรทางการบริหาร
3. เพื่อศึกษาทัศนะของบุคลากรต่อระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ

สมมุติฐานของการศึกษา

ข้อมูลพื้นฐานของบุคลากรผู้ตอบแบบสอบถาม อาทิ เพศ อายุ ระดับการศึกษาสูงสุด อาวุธราชการ หน่วยงานที่สังกัด ตำแหน่งและระดับชั้น (ซี) แหล่งความรู้และประสบการณ์ ด้านการประสานงาน มีความสัมพันธ์กับทัศนะของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านต่างประเทศต่อการพัฒนาระบบงานประสานงานด้านต่างประเทศอย่างสมานฉันท์ วิธีการบริหารทรัพยากรทางการบริหาร และระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ

ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาจากประชากรกลุ่มตัวอย่าง คือ ข้าราชการ ระดับ 3-8 จากส่วนราชการระดับกรม คือ สำนักงานปลัดกระทรวงฯ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ และสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

ทัศนนะของบุคลากรต่อการพัฒนากระบวนการประสานงานด้านต่างประเทศอย่างสมานฉันท์ หมายถึง ความคิดเห็นของบุคลากรต่อขั้นตอนการประสานงานด้านต่างประเทศ ที่ช่วยให้การทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนด ประกอบด้วย การกำหนดแผนงาน การแบ่งหน้าที่ และการจัดสายการบังคับบัญชา เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกันและบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่มีข้อขัดแย้งหรือความซ้อนกันในการทำงานร่วมกัน

ทัศนนะของบุคลากรต่อวิธีการบริหารทรัพยากรทางการบริหาร หมายถึง ความคิดเห็นของบุคลากรต่อวิธีการบริหารจัดการทรัพยากรทางการบริหารเพื่อการประสานงานด้านต่างประเทศ ประกอบด้วย บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนด และถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ ที่ใช้ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

ทัศนนะของของบุคลากรต่อระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ หมายถึง ความคิดเห็นของบุคลากรต่อวิธีการและรูปแบบการติดต่อสื่อสารเพื่อการประสานงานด้านต่างประเทศ เป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็นร่วมกันระหว่างบุคลากรทั้งภายในองค์การเดียวกันและระหว่างองค์การ โดยวิธีการที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อให้งานดำเนินไปด้วยดี และบรรลุตามวัตถุประสงค์ตรงตามเป้าหมายที่กำหนด

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. ได้ทราบถึงทัศนนะของบุคลากรต่อการพัฒนากระบวนการประสานงานด้านต่างประเทศอย่างสมานฉันท์
2. ได้ทราบถึงทัศนนะของบุคลากรต่อวิธีการบริหารทรัพยากรทางการบริหาร
3. ได้ทราบถึงทัศนนะของบุคลากรต่อระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ
4. ผลการศึกษาที่ได้สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนากระบวนการประสานงานด้านต่างประเทศของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้ประโยชน์ในการบริหารจัดการองค์การให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาบุคลากรในการทำหน้าที่ประสานงานและการปฏิบัติงานอื่นๆ

