

ภารกิจและการบริหารมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี:
กรณีศึกษา มูลนิธิคอนราต อาเดเนาวร์



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2564
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Mission and Management Process of the German Foundation
for Development of Society and Democracy:
A Case Study of the Konrad Adenauer Foundation



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration

Department of Public Administration

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2021

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์

ภารกิจและการบริหารมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและ
ประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี:กรณีศึกษา
มูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์

โดย

น.ส.อรพรรณ สุวรรณวัฒน์กุล

สาขาวิชา

รัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

รองศาสตราจารย์วันชัย มีชาติ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(อาจารย์ ดร.วรงค์ พัวพันสวัสดิ์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

(รองศาสตราจารย์วันชัย มีชาติ)

..... กรรมการ

(อาจารย์ ดร.ชฎิล โจรนานนท์)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

อรรถพรณ สุวรรณวัฒนกุล : ภารกิจและการบริหารมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี:กรณีศึกษา มูลนิธิคอนราต อาเดเนาเวอร์. (Mission and Management Process of the German Foundationfor Development of Society and Democracy:A Case Study of the Konrad Adenauer Foundation) อ.ที่ปรึกษาหลัก : รศ.วันชัย มีชาติ

สารนิพนธ์ชิ้นนี้มุ่งตอบคำถามที่ว่า ภารกิจของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นอย่างไร และมีอิทธิพลต่อกระบวนการในการบริหารองค์การอย่างไร โดยมีมูลนิธิคอนราต อาเดเนาเวอร์ เป็นกรณีศึกษา รวมทั้งตอบคำถามว่า กระบวนการในการบริหารของมูลนิธิคอนราต อาเดเนาเวอร์ ประกอบด้วยขั้นตอนใดบ้าง โดยศึกษาเจาะลงไปทีมูลนิธิฯ ในประเทศไทย ซึ่งผู้วิจัยได้ทบทวนแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การพัฒนาเอกชน และกระบวนการในการบริหารองค์การ ตลอดจนองค์ความรู้ทางด้านประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องของประเทศเยอรมนี ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ คือ ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเก็บข้อมูลจากเอกสารรายงานการดำเนินงานประจำปีของมูลนิธิฯ บทความประชาสัมพันธ์เผยแพร่กิจกรรม รายละเอียดโครงการความร่วมมือ รายงานสรุปการดำเนินโครงการ รวมทั้งการสังเกตแบบมีส่วนร่วมและการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานในมูลนิธิฯ จากการศึกษา ได้ข้อค้นพบว่า ภารกิจของมูลนิธิฯ เกี่ยวโยงกับภูมิหลังที่มาที่ไปตามประวัติศาสตร์ของประเทศเยอรมนีหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ส่งผลให้วิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์การมุ่งส่งเสริมการพัฒนาสังคมในมิติต่าง ๆ และเสริมสร้างความมั่นคงของประชาธิปไตย ผ่านการให้การสนับสนุนองค์การในความร่วมมือทั่วโลก วิสัยทัศน์และพันธกิจนั้นเชื่อมโยงไปยังวัตถุประสงค์และประเด็นการดำเนินงานของมูลนิธิฯ รวมทั้งการวางกรอบนโยบายการทำงานที่เป็นขั้นตอน และการวางองค์ประกอบการทำงานภายในมูลนิธิฯ เพื่อการปฏิบัติงานที่คล่องตัว ในส่วนของกระบวนการในการบริหารงานมูลนิธิฯ ที่ปฏิบัติงานในประเทศไทยนั้น มีการประเมินสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ เพื่อนำเอาผลมาพิจารณาวางแผนยุทธศาสตร์การทำงาน ซึ่งมีทั้งระยะยาว 3 ปี ระยะกลาง 1 ปี และระยะสั้นภายในระยะเวลา 1 ปี องค์การมีตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานในสายงานหลักและสายงานสนับสนุนที่มีหน้าที่รับผิดชอบของตนชัดเจน มีลำดับชั้นบังคับบัญชาน้อยมากและไม่ซับซ้อน การควบคุมผลการดำเนินงานเน้นการควบคุมให้มีการติดตามและประเมินผลโครงการที่ชัดเจน การรายงานการใช้จ่ายงบประมาณที่รวดเร็วโปร่งใส ท้ายสุด ในการวัดประสิทธิผลองค์การ มูลนิธิฯ วัดโดยยึดที่ความสามารถในการบรรลุเป้าหมาย และวัดที่ความพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของมูลนิธิฯ

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์
ปีการศึกษา 2564

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

6380157324 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD: Organisation Management, Foreign Non-governmental Organisations

Orapan Suwanwattanakul : Mission and Management Process of the German Foundation for Development of Society and Democracy: A Case Study of the Konrad Adenauer Foundation. Advisor: Assoc. Prof. WANCHAI MEECHART

This independent study aims to explore the background of the German Foundations' mission and its influence on the management process, with the Konrad Adenauer Foundation, or the KAS, as a case study. It also aims to research about the details of the management process inside the KAS with a focus on the Thailand Office. The theories about organisation management process and non-governmental organisations as well as related historical facts of Germany were reviewed. The research methodology is qualitative: analysis of the information collected from the annual reports, promotional articles about the Foundation, project proposals and reports as well as participatory observation and in-depth interviews of the Foundation's operating staffs. The study found the following answers. First, the mission of the KAS relates to Germany's historical background since the time during and after the Second World War. It causes the Foundation to focus on developing the society in many aspects and strengthening democracy through cooperation with partner organisations worldwide. Vision and mission have crafted the strategic objectives, themes, working policy, and organisational structure to meet the Foundation's goals. Second, the management process of the Foundation operating in Thailand consists of the following stages. It starts with evaluating the internal and external organisational environments. Then, it leads to setting up the strategic plan that spans from one to three years and to placing the operating staffs in leading and supporting positions with evident responsibilities and flat chain of command. Upon the later stages is controlling the monitoring and evaluation of the project work as well as the quick and transparent financial report. Last, the KAS has applied the goal-attainment approach and the stakeholder approach when measuring its work effectiveness.

Field of Study: Public Administration

Student's Signature

Academic Year: 2021

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ชิ้นนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความช่วยเหลือของ รศ. วันชัย มีชาติ อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ที่กรุณาให้คำชี้แนะ ข้อคิดเห็น และข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อการค้นคว้าและสรุปผลการศึกษา รวมทั้งใส่ใจและเป็นกำลังใจให้ในสัปดาห์ในการทำงานชิ้นนี้ตลอดระยะเวลาการวิจัยเพื่อให้งานสมบูรณ์มากขึ้น จึงขอขอบพระคุณอาจารย์มา ณ ที่นี้ รวมทั้งขอขอบพระคุณคณะกรรมการสารนิพนธ์ อาจารย์ ดร. วงอร พัวพันสวัสดิ์ และอาจารย์ ดร. ชฎิล โรจนานนท์ ที่ได้กรุณาเสนอแนะแนวทางและประเด็นเพิ่มเติมเพื่อให้ครอบคลุมการตอบคำถามงานชิ้นนี้ได้มากขึ้น

ขอขอบพระคุณ ดร. เซลิน-อแกธ คาโร ผู้แทนมูลนิธิคอนราต อาเดนาัวร์ ประจำประเทศไทย ที่อนุญาตให้ผู้วิจัยเก็บข้อมูลและค้นคว้าเพื่อการทำงานชิ้นนี้ ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของมูลนิธิคอนราต อาเดนาัวร์ สำนักงานประเทศไทยทุกท่านที่กรุณาสละเวลาให้สัมภาษณ์ ตอบคำถาม ชี้แนะข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่องานชิ้นนี้ รวมทั้งคอยเป็นกำลังใจและช่วยเหลือเกื้อหนุนผู้วิจัยอย่างสม่ำเสมอตลอดระยะเวลาการศึกษา

ขอขอบพระคุณเพื่อนพี่น้อง รบ.ม. 53 กลุ่มชาวบ้านหมู่ 3 กลุ่มย่อยชาวบ้าน และกลุ่ม 9A ที่ร่วมแรงร่วมใจมาด้วยกันตลอดตั้งแต่ปรับพื้นฐานจนกระทั่งเทอมสุดท้าย ทั้งในเรื่องการศึกษา การทำงานกลุ่ม และเรื่องส่วนตัวซึ่งผู้วิจัยได้รับกำลังใจที่มีค่ามากจากเพื่อนในกลุ่มนี้

ขอขอบพระคุณครูบาอาจารย์ทุกท่านในชีวิตของผู้วิจัยที่กรุณาสั่งสอน อบรม และให้ความรู้ที่มีค่าแก่ชีวิตของผู้วิจัย รวมทั้งขอขอบพระคุณเพื่อนร่วมงานและบุคคลต่างๆ ในชีวิตที่ผ่านมาที่เป็นแรงผลักดันสำคัญ

สุดท้ายนี้ ขอขอบพระคุณป้าและแม่ ที่มอบชีวิตและเลี้ยงดูผู้วิจัยให้มีกำลังกายกำลังใจมากพอจนประสบความสำเร็จในครั้งนี้



อรพรรณ สุวรรณวัฒน์กุล

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฌ
สารบัญแผนภาพ.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา.....	1
1.2 คำถามในการวิจัย.....	4
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย.....	4
1.4 ระเบียบวิธีวิจัย.....	5
1.5 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
1.7 นิยามคำศัพท์สำคัญ.....	6
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม.....	8
2.1 องค์ความรู้และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง.....	8
2.1.1 ประวัติศาสตร์และภูมิหลังโดยสังเขปของประเทศเยอรมนี ตั้งแต่สงครามโลก ครั้งที่สอง จนถึงปัจจุบัน.....	8
2.1.2 ความเป็นมาโดยทั่วไปของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี.....	11
2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการในการบริหารองค์การ.....	12
2.2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมองค์การ.....	12

2.2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การ	16
2.2.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์ประกอบขององค์การ	21
2.2.4 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมผลการดำเนินงานขององค์การ	25
2.2.5 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์การ.....	30
2.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การพัฒนาเอกชน.....	36
2.3.1 บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชน.....	36
2.3.2 การบริหารองค์การพัฒนาเอกชน	38
2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	40
2.5 กรอบการศึกษา	44
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	45
3.1 รูปแบบวิธีวิจัย.....	45
3.2 แหล่งข้อมูลและวิธีที่ใช้เก็บข้อมูล	46
3.3 การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้เก็บข้อมูล.....	50
3.4 ผู้ให้ข้อมูล	50
บทที่ 4 ผลการศึกษา.....	51
4.1 ภารกิจของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์	51
4.1.1 ภูมิหลังและที่มาที่ไปของมูลนิธิ.....	51
4.1.2 วิสัยทัศน์และพันธกิจ	53
4.1.3 เป้าหมายและวัตถุประสงค์การดำเนินงานของมูลนิธิฯ ทั้งในและนอกประเทศเยอรมนี	55
4.1.4 นโยบายการดำเนินงานและวิธีการทำงานของมูลนิธิฯ ทั้งในและนอกประเทศเยอรมนี	57
4.1.5 ลักษณะและประเด็นหลักของโครงการในความร่วมมือของมูลนิธิฯ กับนานาชาติประเทศ	65
4.1.6 ประเภทของหน่วยงานในต่างประเทศที่มีความร่วมมือกับมูลนิธิฯ เช่น.....	67

ในประเทศไทย	67
4.2 กระบวนการในการบริหารมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ที่ปฏิบัติงานในประเทศไทย	69
4.2.1 สภาพแวดล้อมองค์การ	69
4.2.2 การวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การ	75
4.2.3 องค์ประกอบขององค์การ	77
4.2.4 การควบคุมผลการดำเนินงานขององค์การ	81
4.2.5 การวัดประสิทธิผลขององค์การ	86
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	94
5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา	94
5.2 ข้อเสนอแนะที่ได้จากผลการศึกษา	96
5.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาในครั้งต่อไป	97
บรรณานุกรม	99
ประวัติผู้เขียน	103

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 – ความต้องการของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง ต่อการดำเนินงานของ มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย	91
--	----



สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่ 1 – ความสัมพันธ์ของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตย กับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในประเทศเยอรมนี.....	3
แผนภาพที่ 2 – องค์ประกอบของแผนยุทธศาสตร์	17
แผนภาพที่ 3 – ความสัมพันธ์ของประเภทแผนงานและระยะเวลาของแผนงาน	18
แผนภาพที่ 4 – ลักษณะของการควบคุม	26
แผนภาพที่ 5 – กระบวนการในการควบคุมผลการดำเนินงาน	28
แผนภาพที่ 6 – กรอบการศึกษา.....	44
แผนภาพที่ 7 – กรอบการศึกษาในประเด็นภารกิจของมูลนิธิฯ และวิธีการศึกษา.....	48
แผนภาพที่ 8 – กรอบการศึกษาในประเด็นกระบวนการในการบริหารมูลนิธิฯ และวิธีการศึกษา	49
แผนภาพที่ 9 – ผังการจัดการภายในมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์.....	63
แผนภาพที่ 10 – แผนงานภายในฝ่ายความร่วมมือภาคพื้นยุโรปและนานาชาติ.....	63
แผนภาพที่ 11 – ความสัมพันธ์ของประเภทและระยะเวลาของแผนงาน มูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย	77
แผนภาพที่ 12 – ขั้นตอนไปสู่เป้าหมายในระดับต่าง ๆ ของมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย	88
แผนภาพที่ 13 – ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการดำเนินงานของมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย	90

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา

องค์การเป็นหน่วยทางสังคมที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของคนเพื่อดำเนินกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง โดยมีกำหนดเป้าหมายในการดำเนินกิจกรรมขององค์การขึ้น เพื่อเป็นแนวทางให้คนในองค์การทุกคนได้ใช้เป็นกรอบการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุความสำเร็จตามที่องค์การคาดหวัง การจะไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ได้นั้น องค์การทุกองค์การย่อมต้องมีการ “บริหาร” ปัจจัยต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการดำเนินกิจกรรมขององค์การให้ออกมาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีความคุ้มค่ามากที่สุด ทั้งนี้ การบริหารจะเป็นไปอย่างเรียบร้อย เป็นขั้นเป็นตอน และตรงตามความตั้งใจขององค์การได้นั้น ก็ต้องอาศัยการกำหนดขั้นตอน แนวทาง รูปแบบ วิธี ฯลฯ อันรวบรวมเรียบเรียงออกมาเป็น “กระบวนการ” ที่ทุกคนในองค์การสามารถใช้ยึดโยงเพื่อนำไปสู่การวางแผนปฏิบัติงานของแต่ละคนได้ ซึ่งกระบวนการในการบริหารนั้น จะครอบคลุมการดำเนินกิจกรรมขององค์การไปตั้งแต่แรกเริ่มจนกระทั่งกิจกรรมนั้นขององค์การเสร็จสิ้น รวมทั้งเชื่อมโยงจากจุดที่กิจกรรมหนึ่งขององค์การเสร็จสิ้น ไปสู่จุดเริ่มต้นของกิจกรรมต่อไปด้วย เป็นเช่นนี้ต่อเนื่องไปไม่สิ้นสุด

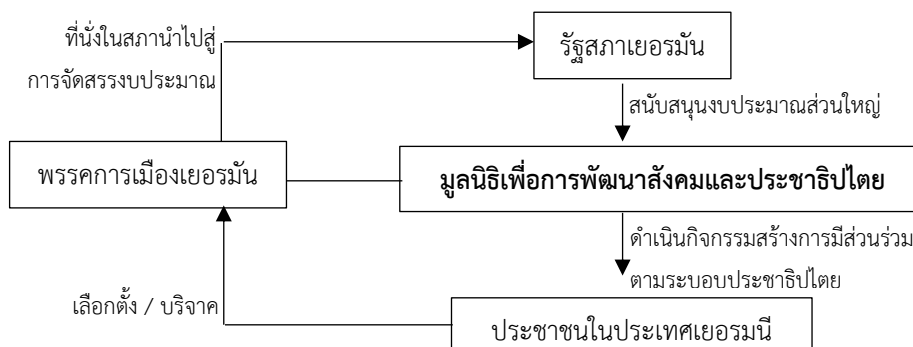
กระบวนการในการบริหารนั้น ไม่จำกัดว่าจะต้องมีอยู่ในองค์การภาครัฐเพียงรูปแบบเดียว องค์การรูปแบบอื่น ๆ ล้วนก็ต้องอาศัยกระบวนการที่เหมาะสมกับองค์การ เพื่อบริหารให้องค์การดำเนินงานได้บรรลุเป้าหมายเช่นกัน องค์การรูปแบบหนึ่งที่น่าสนใจและอาจจะยังไม่เป็นที่รู้จักของคนไทยในวงกว้าง จนนำมาสู่การศึกษาค้นคว้าในครั้งนี้ของผู้วิจัย คือ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งเป็นรูปแบบองค์การเอกชนไม่แสวงกำไรรูปแบบหนึ่งที่มีลักษณะเด่นเฉพาะตัวตั้งแต่ที่มาที่ไป การก่อตั้ง ไปจนถึงการดำเนินงาน ลักษณะเด่นเหล่านั้นได้ส่งผลสำคัญต่อกระบวนการบริหารงานของมูลนิธิในแต่ละขั้นตอน

กล่าวได้ว่า การเกิดขึ้นของมูลนิธิลักษณะนี้มีที่มาที่สามารถย้อนไปได้ถึงช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 หลังจากประเทศเยอรมนีภายใต้การนำของระบอบชาติสังคมนิยม หรือระบอบนาซี โดยอดอล์ฟ ฮิตเลอร์ พาประเทศเข้าสู่สงครามจนประสบกับความพ่ายแพ้ บอบช้ำ และถูกแบ่งแยกออกเป็นเขตยึดครองโดยประเทศสัมพันธมิตรผู้ชนะสงครามสี่ประเทศ คือ ฝรั่งเศส สหภาพโซเวียต สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ต่อเนื่องมาจนถึงยุคสงครามเย็นเมื่อประเทศเยอรมนีถูกแบ่งออกเป็นสองประเทศอย่างชัดเจน โดยเยอรมนีตะวันตกอยู่ภายใต้การนำของสหรัฐอเมริกา และเยอรมนีตะวันออกภายใต้การนำของสหภาพโซเวียต

ในช่วงเวลาดังกล่าว ผู้นำทางความคิดและการเมืองในประเทศเยอรมนีจากแต่ละพรรคการเมือง รวมไปถึงประชาชนเยอรมันได้ตระหนักถึงความผิดพลาดในอดีตที่ทำให้ประเทศ

พบกับความพ่ายแพ้ เสมอถอย สูญเสียกำลังคน อธิปไตย และประสพภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ อันเนื่องมาจากการต้องจ่ายค่าปฏิกรรมสงคราม ยิ่งไปกว่านั้น ก็เริ่มสำนึกถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการทำลายศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างร้ายแรงของระบอบนาซีเยอรมันในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 จนนำมาสู่ความรู้สึกผิดเป็นตราบาปติดตัวของคนทั้งชาติ ความรู้สึกนึกคิดนี้เองที่กระตุ้นให้ประเทศเยอรมนีนำเอาวิกฤติของชาติครั้งนี้มาเป็น “บทเรียน” ของการ “สร้างชาติใหม่” ผ่านการ “สร้างคน” และสังคม ด้วยการริเริ่มแนวคิดการศึกษาเกี่ยวกับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้ฟื้นตัวกลับมาได้อีกครั้งอย่างมั่นคง รวมทั้งแนวคิดการสร้างสำนึกพลเมืองให้มีความรับผิดชอบต่อตนเอง ต่อประเทศชาติ และต่อนานาชาติประเทศด้วย (ทิพย์พพร ต้นดีสุนทร, 2553, p. 11) เพื่อเป็นการ “ไถ่บาป” ที่ประเทศเยอรมนีได้สร้างความเสียหายไว้ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 การริเริ่มแนวคิดดังกล่าวนี้เอง ได้นำมาสู่การเกิดขึ้นของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยต่าง ๆ ในประเทศเยอรมนี

มูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยของประเทศเยอรมนีมีจุดเด่นและลักษณะเฉพาะตัวอยู่ที่การตั้งเป้าหมายในการส่งเสริมให้ประชาชนพลเมืองมีความรู้และความตื่นตัวทางสังคม และการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพื่อร่วมรับผิดชอบอนาคตของประเทศเยอรมนีร่วมกัน ผ่านการสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ที่กระตุ้นให้เกิดบรรยากาศการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ในการพัฒนาประเทศตามระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยนั้นยังมีอุดมการณ์ที่ต่างกันออกไปอีก เช่น อุดมการณ์เสรีอนุรักษนิยม (liberal-conservative) อุดมการณ์เสรีนิยม (liberal) อุดมการณ์สังคมนิยมประชาธิปไตย (social-democratic) เป็นต้น ดังนั้น เพื่อให้การส่งเสริมบรรยากาศประชาธิปไตยในประเทศได้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง เข้าถึงประชาชน ครอบคลุมหลากหลายอุดมการณ์ที่แต่ละคนเชื่อมั่น และก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนทัศนคติอันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศได้อย่างยั่งยืน มูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยในประเทศเยอรมนี แต่ละมูลนิธิจึงยึดโยงการดำเนินงานของตนเข้ากับอุดมการณ์ประชาธิปไตยที่ตนยึดถือ โดยมีพรรคการเมืองในประเทศที่ยึดอุดมการณ์เดียวกันมีส่วนร่วมสนับสนุนการดำเนินงานโดยไม่แทรกแซงการบริหารและการตัดสินใจใด ๆ ของมูลนิธิ การสนับสนุนดังกล่าวอยู่ในรูปของการจัดสรรงบประมาณรัฐเพื่อการดำเนินงาน แต่ละมูลนิธิจะได้รับการจัดสรรงบประมาณส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ 95 มาจากงบประมาณของประเทศ นัยหนึ่งก็คือเป็นการสนับสนุนที่มาจาก “ภาษีของประชาชน” นั่นเอง ลักษณะเช่นนี้ทำให้มูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยของประเทศเยอรมนี เป็นสื่อกลางที่สำคัญระหว่างรัฐและประชาชนในการร่วมกันขับเคลื่อนประเทศ ความสัมพันธ์ดังกล่าวสามารถอธิบายได้ในแผนภาพด้านล่างนี้



แผนภาพที่ 1 – ความสัมพันธ์ของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตย
กับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในประเทศเยอรมนี

นอกจากเป้าหมายการสร้างการพัฒนาและความมั่นคงภายในประเทศแล้ว การมีอยู่ของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยของประเทศเยอรมนียังตั้งอยู่บนฐานความคิดที่ว่า ประเทศเยอรมนีต้องรับผิดชอบต่อพลเมืองโลกด้วย ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากความรู้สึกผิดบาปและความต้องการชดเชยต่อการกระทำอันเลวร้ายของประเทศตัวเองในสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่ได้กล่าวไปในข้างต้น ร่วมกับแนวนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลทุก ๆ สมัยที่ให้ความสำคัญกับความร่วมมือเพื่อการพัฒนาทั้งภายในประเทศ (Federal Foreign Office, 2019) ด้วยเหตุนี้ กิจกรรมการดำเนินงานของมูลนิธิจึงไม่ได้มีแต่เฉพาะในประเทศเยอรมนีเท่านั้น หากแต่ยังขยายขอบเขตไปยังประเทศอื่น ๆ ทั้งในและนอกทวีปยุโรป ผ่านการให้ความร่วมมือทั้งทางด้านงบประมาณและบุคลากรผู้เชี่ยวชาญในโครงการความร่วมมือต่าง ๆ กับองค์การหรือหน่วยงานในประเทศเหล่านั้น ซึ่งมุ่งส่งเสริมการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศ รวมทั้งสนับสนุนการพัฒนาตามแนวทางของอุดมการณ์ต่าง ๆ ที่องค์การหรือหน่วยงานในแต่ละประเทศ มีตรงกับอุดมการณ์ของแต่ละมูลนิธิด้วย โดยในปัจจุบัน มูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยของประเทศเยอรมนีที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณดำเนินงานจากงบประมาณของประเทศ มีอยู่ด้วยกันทั้งสิ้น 6 มูลนิธิ ได้แก่ มูลนิธิคอนราด อาเดนาอัวร์ (The Konrad Adenauer Foundation) มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท (The Friedrich Ebert Foundation) มูลนิธิฮันส์ ไฮเดล (The Hanns Seidel Foundation) มูลนิธิไฮน์ริค เบิลล์ (The Heinrich Böll Foundation) มูลนิธิฟรีดริค เนามันน์ เพื่อเสรีภาพ (The Friedrich Naumann Foundation for Freedom) และมูลนิธิโรซา ลุกเซิมบวร์ค (The Rosa Luxemburg Foundation)

ในประเทศไทย มีมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยของประเทศเยอรมนีเข้ามาตั้งสำนักงานและได้รับอนุญาตให้สามารถดำเนินกิจกรรมภายในประเทศไทยได้อยู่ด้วยกัน 5 มูลนิธิ ชาติแต่เพียงมูลนิธิโรซา ลุกเซิมบวร์ค โดยการดำเนินงานของแต่ละมูลนิธินั้นจะเป็นไปตามแนวทาง

และอุดมการณ์ที่มูลนิธิได้วางไว้ โดยมีความร่วมมือกับหน่วยงานในประเทศไทยหลากหลายหน่วยงาน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และสถาบันการศึกษา และมีข้อตกลงร่วมกันที่ว่า หน่วยงานที่แต่ละมูลนิธิให้การสนับสนุนโครงการหรือกิจกรรมความร่วมมือนั้นจะต้องไม่ซ้ำซ้อนกัน เพื่อให้ประโยชน์ตกอยู่กับประชาชนของประเทศนั้น ๆ ได้ในวงกว้างและหลากหลายมากที่สุด อีกทั้ง การดำเนินงานของแต่ละมูลนิธิจะต้องเป็นไปภายใต้กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ และข้อกำหนดของ รัฐบาลไทยต่อการดำเนินงานขององค์กรเอกชนต่างประเทศ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาภูมิหลังของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและ ประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีอย่างละเอียด รวมทั้งศึกษาไปถึงกระบวนการในการ บริหารการดำเนินงานของมูลนิธิลักษณะนี้ที่ปฏิบัติงานในประเทศไทย โดยจะเลือกศึกษาเจาะจงลงไป ที่กรณีของมูลนิธิคอนราต อาเดเนาเวร์ (The Konrad Adenauer Foundation) เพื่อที่จะได้นำ ผลการศึกษามาเป็นสื่อกลางข้อมูลในการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องต่อการมีอยู่ของมูลนิธิลักษณะนี้ และพัฒนากระบวนการในการบริหารงานของมูลนิธิลักษณะนี้ให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลยิ่งขึ้น ตลอดจนการสร้างความเข้าใจในกระบวนการดำเนินงานและสร้างความสำเร็จที่ยั่งยืนให้เกิดกับ โครงการความร่วมมือต่าง ๆ กับองค์กรหรือหน่วยงานในประเทศไทยต่อไปได้ อีกทั้ง เพื่อที่ ผลการศึกษารั้งนี้จะได้เอื้อให้สังคมไทยรู้จักลักษณะการดำเนินงาน และได้เห็นประโยชน์ของ การมีองค์กรลักษณะนี้ในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคมตามแนวทางประชาธิปไตย ได้มากขึ้น จนอาจเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีที่ประเทศไทยจะพิจารณาถึงการส่งเสริมให้เกิดมีองค์กร ลักษณะนี้ภายในประเทศได้เองในอนาคต

1.2 คำถามในการวิจัย

- 1) ภารกิจของมูลนิธิคอนราต อาเดเนาเวร์ แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีรายละเอียดอย่างไร และส่งผลต่อกระบวนการในการบริหารองค์กรที่ปฏิบัติงานในประเทศไทยอย่างไร
- 2) กระบวนการในการบริหารองค์กรของมูลนิธิคอนราต อาเดเนาเวร์ ที่ปฏิบัติงานใน ประเทศไทย มีรายละเอียดขั้นตอนอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษารายละเอียดภารกิจของมูลนิธิคอนราต อาเดเนาเวร์ แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และวิเคราะห์ถึงอิทธิพลของภารกิจต่อกระบวนการในการบริหารองค์กร
- 2) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการในการบริหารของมูลนิธิคอนราต อาเดเนาเวร์ ที่ ปฏิบัติงานในประเทศไทย

1.4 ระเบียบวิธีวิจัย

ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาวิจัยจากข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ กล่าวคือ เอกสาร รายงานการดำเนินงานประจำปี (Annual Reports) บทความเผยแพร่กิจกรรมของมูลนิธิฯ จากแหล่งต่าง ๆ รายละเอียดโครงการความร่วมมือ รายงานความสำเร็จของโครงการและกิจกรรม รายงานสรุปการดำเนินงานกิจกรรม รวมทั้งการสังเกตและการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานในมูลนิธิฯ เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกมาประกอบการวิเคราะห์และสรุปผล

1.5 ขอบเขตของการศึกษา

- ขอบเขตด้านเนื้อหา

เนื้อหาในงานวิจัยชิ้นนี้จะมีพื้นฐานจากการศึกษาและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์และภูมิหลังโดยสังเขปของประเทศเยอรมนี ความเป็นมาโดยทั่วไปของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยของประเทศเยอรมนี แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการบริหารองค์การ อันประกอบไปด้วยประเด็นสภาพแวดล้อมองค์การ การวางแผนยุทธศาสตร์ องค์ประกอบขององค์การ การควบคุมผลการดำเนินงาน และประสิทธิผลขององค์การ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การพัฒนาเอกชน องค์การสาธารณประโยชน์ องค์การเอกชนไม่แสวงกำไร และการบริหารองค์การลักษณะนี้ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง นำมาสู่การรวบรวมข้อมูลจากเอกสารหลักฐาน ทุติยภูมิต่าง ๆ และนำข้อมูลทั้งหมดที่ได้มาวิเคราะห์สรุปเป็นผลการศึกษาต่อไป

- ขอบเขตด้านประชากร

ผู้ที่จะให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ประกอบด้วยผู้ปฏิบัติงานในมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย ได้แก่ ผู้จัดการโครงการความร่วมมือ ผู้ช่วยประสานงานโครงการความร่วมมือ เจ้าหน้าที่บัญชีโครงการความร่วมมือ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ในส่วนงานสนับสนุน

- ขอบเขตด้านเวลา

ใช้ระยะเวลาดำเนินการศึกษา 4 เดือน ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ถึง เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2565

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

คำตอบที่ได้รับจากการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ จะทำให้ทราบถึงรายละเอียดของภารกิจ อันได้แก่ ภูมิหลังและที่มาที่ไปของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยของประเทศเยอรมนี รวมทั้งอิทธิพลที่มีต่อกระบวนการในการบริหารองค์การ รวมทั้งจะทำให้ทราบถึงรายละเอียดของกระบวนการในการบริหารองค์การของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยของประเทศเยอรมนีในประเด็นต่าง ๆ โดยมีมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์เป็นกรณีศึกษา ซึ่งจะเอื้อให้มูลนิธิอื่น ๆ

ได้มีโอกาสเรียนรู้แลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันถึงขั้นตอนและประเด็นปลีกย่อยในกระบวนการบริหารองค์การ ที่จะมีส่วนสำคัญต่อการสร้างเสริมความสำเร็จอย่างยั่งยืนของโครงการความร่วมมือต่าง ๆ กับองค์การและหน่วยงานในประเทศไทยหลายแห่ง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และสถาบันการศึกษา อีกทั้ง ผลการศึกษาครั้งนี้จะสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นที่สำคัญสำหรับมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยมูลนิธิอื่น ๆ ของประเทศเยอรมนี และองค์การพัฒนาเอกชนไม่แสวงกำไรองค์การอื่น ๆ ในประเทศไทย ในการเรียนรู้เพื่อเป็นแนวทางในการประยุกต์ใช้ต่อยอด หรือพัฒนากระบวนการในการบริหารองค์การของตนต่อไปได้

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังหวังว่า ผลการศึกษาในครั้งนี้ จะแสดงให้เห็นความสำคัญและประโยชน์ของการมีองค์การลักษณะนี้ต่อการพัฒนาสังคม การพัฒนาความเข้าใจในสาระสำคัญของระบอบประชาธิปไตยของพลเมือง ผ่านการส่งเสริมการสร้างความเข้าใจและความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน รวมทั้งการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายของประเทศด้วย อีกทั้งอาจจะช่วยสร้างความเข้าใจในแง่บวกต่อเป้าหมายการดำเนินงานการพัฒนาขององค์การให้เกิดขึ้นกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม รวมทั้งจุดประกายให้ภาครัฐไทยได้พิจารณาสนับสนุนการก่อตั้งและการดำเนินงานขององค์การลักษณะนี้ขึ้นมาในประเทศไทยเองในอนาคต เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนโดยรวม

1.7 นิยามคำศัพท์สำคัญ

1) มูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตย

หมายถึง องค์การเอกชนไม่แสวงกำไรประเภทหนึ่งซึ่งเป็นองค์การลักษณะเฉพาะตัวของประเทศเยอรมนีที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นสื่อกลางสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมและการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้กับประชาชนชาวเยอรมันและประชาคมโลก ผ่านการจัดกิจกรรม โครงการความร่วมมือ งานวิจัยทางวิชาการในประเด็นต่าง ๆ และการให้ทุนการศึกษาในสาขาต่าง ๆ เป็นต้น ในงานวิจัยชิ้นนี้ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จะหมายถึง มูลนิธิคอนราต อาเดนาอัวร์ (The Konrad Adenauer Foundation)

2) กระบวนการในการบริหารองค์การ

หมายถึง กลไกในการประมวล ประสาน และกำกับให้ปัจจัยในขั้นตอนการดำเนินงานต่าง ๆ ขององค์การเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและตรงตามเป้าหมายการดำเนินงานขององค์การ ความเข้าใจในกระบวนการบริหารองค์การและขั้นตอนย่อยต่าง ๆ จึงจะช่วยให้บุคลากรในองค์การสามารถปฏิบัติงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การและนำพาให้องค์การประสบความสำเร็จในการดำเนินกิจกรรมของตนเองได้

งานชิ้นนี้จะศึกษากระบวนการในการบริหารองค์การของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ที่ปฏิบัติงานในประเทศไทย โดยจะศึกษากระบวนการบริหารในขั้นตอนและประเด็นดังต่อไปนี้

- 1) สภาพแวดล้อมขององค์การ
- 2) การวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การ
- 3) องค์ประกอบขององค์การ
- 4) การควบคุมผลการดำเนินงานขององค์การ
- 5) ประสิทธิภาพขององค์การ



บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาในครั้งนี้ เป็นการศึกษา “ภารกิจและการบริหารมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กรณีศึกษา มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์” ผู้วิจัยได้ค้นคว้าองค์ความรู้ ข้อมูล รวมทั้งแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดกรอบการศึกษาวิจัยในขั้นตอนต่อไป

2.1 องค์ความรู้และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

- 2.1.1 ประวัติศาสตร์และภูมิหลังโดยสังเขปของประเทศเยอรมนี ตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่สอง จนถึงปัจจุบัน
- 2.1.2 ความเป็นมาโดยทั่วไปของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการในการบริหารองค์การ

- 2.2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมองค์การ
- 2.2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การ
- 2.2.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์ประกอบขององค์การ
- 2.2.4 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมผลการดำเนินงานขององค์การ
- 2.2.5 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์การ

2.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การพัฒนาเอกชน

- 2.3.1 บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชน
- 2.3.2 การบริหารองค์การพัฒนาเอกชน

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.5 กรอบการศึกษา

2.1 องค์ความรู้และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

- 2.1.1 ประวัติศาสตร์และภูมิหลังโดยสังเขปของประเทศเยอรมนี ตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่สอง จนถึงปัจจุบัน

เคลาส์เพเทอร์ ฮิล (2555) ให้ข้อมูลเอาไว้ว่า การขึ้นสู่อำนาจของพรรคชาติสังคมนิยมหรือพรรคนาซีในประเทศเยอรมนีนั้น ให้ความสำคัญไปถึงช่วง

สาธารณรัฐไวมาร์¹ ซึ่งขณะนั้นนับว่ายังขาดเสถียรภาพทางการเมืองอยู่มาก กล่าวคือ ในปีค.ศ. 1933 ที่พรรคนาซีชนะการเลือกตั้งทั่วไป รัฐสภาเยอรมันมีผู้แทนราษฎร ที่มาจากหลายพรรคการเมือง แต่ละพรรคได้ที่นั่งในสภาไม่มาก ลักษณะการจัดกระจาย ส่งผลต่อการเจรจาความเสี่ยงจัดตั้งรัฐบาล พรรคนาซีที่ได้รับแรงสนับสนุนจากนอกสภา เช่น จากกรมตำรวจ และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ จึงสามารถครอบงำการเมือง ในขณะนั้นได้ จนทำให้พรรคการเมืองอื่นหมดความหมายลงไป อีกทั้งอดอล์ฟ ฮิตเลอร์ ผู้นำพรรคนาซี เรียกประชุมรัฐสภาเพื่อนำเสนอร่างกฎหมายให้ประธานาธิบดีมีอำนาจ สูงสุดแต่เพียงผู้เดียว แต่พร้อมกันนั้นก็เกิดการจับกุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ การครอบงำกลุ่มต่าง ๆ จนบางพรรคการเมืองคว่ำบาตรไม่เข้าร่วมประชุมสภาในวาระ ดังกล่าว ส่งผลให้ฮิตเลอร์ผ่านร่างกฎหมายออกมาให้ตนเองมีอำนาจสูงสุด และนำหลัก ปรัชญาของพรรคเข้ามาใช้แทนรัฐธรรมนูญของประเทศ การก้าวขึ้นมาสู่อำนาจเบ็ดเสร็จ เด็ดขาดนี้เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ประเทศเยอรมนีก่อสงครามโลกขึ้นอีกเป็นครั้งที่สอง

ประเทศเยอรมนีในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองนั้น จึงประสบกับคำถาม สำคัญที่ว่า จะจัดตั้งประเทศขึ้นมาใหม่อย่างไรให้เป็นประเทศประชาธิปไตยที่มีสันติ ไม่รุกรานประเทศอื่น เนื่องจากคนเยอรมันมีบทเรียนมาแล้วจากความเสียหายที่เกิดจาก สงครามที่ตนเองเป็นผู้ก่อ การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ความโหดร้ายที่เกิดขึ้น ของระบอบนาซี และการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย จนนำมาสู่การผูกขาดอำนาจ ส่งผลกระทบอย่างมากต่อแนวความคิดทางการเมือง จนก่อร่างเป็นชุดประสบการณ์ของคนเยอรมันโดยเฉพาะ และทำให้ประเทศเยอรมนี ให้ความสำคัญอย่างมากต่อเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่บัดนั้น เป็นต้นมา (สถาบันนโยบายศึกษา, 2555)

สืบเนื่องจากการล่มสลายของสาธารณรัฐไวมาร์อันนำมาสู่การขึ้นสู่อำนาจของ ระบอบนาซีและพาประเทศเยอรมนีเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่สอง ฌ็อง-ปอล สกอลเมฆา (2563) อธิบายไว้ว่า รัฐธรรมนูญเยอรมันจึงจำเป็นต้องมีกลไกในการป้องกันอันตราย ที่อาจเกิดขึ้นกับตัวรัฐธรรมนูญจากการกระทำของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือ พรรคการเมืองที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม เพื่อป้องกันการยกเอา เหตุผลเรื่องการเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญของพรรคการเมืองขึ้นมาเป็นข้อกล่าวหา ในการกำจัดศัตรูทางการเมือง รัฐธรรมนูญ หรือที่ ประเทศเยอรมนีใช้คำว่า

¹ สาธารณรัฐไวมาร์เกิดขึ้นหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 1 ในปีค.ศ. 1918 อันเป็นผลมาจากการแพ้สงครามของประเทศเยอรมนีหรือ ราชาอาณาจักรปรัสเซียในขณะนั้น ทำให้ประเทศเยอรมนีถูกมหาอำนาจผู้ชนะสงครามบังคับให้ยกเลิกระบอบกษัตริย์และเปลี่ยนการปกครองเป็น ระบอบสาธารณรัฐตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

“กฎหมายพื้นฐาน” (Basic Law) จึงได้มีบัญญัติในมาตรา 21 ถึงหลักเอกสิทธิของพรรคการเมืองที่ให้พรรคการเมืองทุกพรรคได้รับสิทธิต่าง ๆ โดยสิทธิที่มีความสำคัญและเป็นที่มาของการเกิดขึ้นของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้นคือ สิทธิในการได้รับการจัดสรรพื้นที่สาธารณะเพื่อเอื้อประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะไม่สามารถใช้ดุลพินิจปฏิเสธการให้สิทธินี้ หรือสิทธิอื่น ๆ แก่พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งได้ トラบไตที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้ประกาศว่าพรรคการเมืองนั้นปฏิบัติขัดกับกฎหมายพื้นฐานของประเทศ

นอกจากนั้นแล้ว ข้อมูลอีกด้านหนึ่งโดย จอห์น แคมป์ฟเนอร์ (2564) ระบุไว้ว่าจริง ๆ แล้วประเทศเยอรมนีใช้เวลากว่า 20 ปีกว่าที่จะกล้าเผชิญความจริงเกี่ยวกับความเลวร้ายของสงครามที่ตนเองเป็นผู้ก่อ และการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ของระบอบนาซีที่ไม่ผ่านการปิดบังหรือบิดเบือน จากนั้นมา คนรุ่นหลังจนถึงคนวัยกลางคนก็ล้วนจดจำรำลึก และส่งต่อความตระหนักถึงความผิดของประเทศตนในสงครามผ่านการหยิบยกเรื่องราวเหล่านั้นมาพูดถึงเรื่อยมา เพื่อเป็นการตรวจสอบว่า ชาวเยอรมันได้เรียนรู้บทเรียนอันเลวร้ายจากอดีตนั้นอย่างแท้จริง สื่อมวลชนในประเทศเองก็ให้ทัศนคติไว้ว่าการนำเอาโลกทัศน์และวิธีการโฆษณาชวนเชื่อในสงครามของฮิตเลอร์ขึ้นมาพูดคุยและถกเถียงกันนั้น จะช่วยทำให้คนเยอรมันได้มองเห็นสาเหตุและผลพวงของแนวคิดระบอบเผด็จการเบ็ดเสร็จในช่วงเวลาดังกล่าว รวมทั้งเป็นบทเรียนสำคัญที่เตือนใจให้ประเทศไม่กลับไปสู่หนทางนั้นอีกในอนาคต

อีกทั้งผู้นำของประเทศก็มีส่วนสำคัญในการย้ำเตือนให้ประชาชนตระหนักถึงความผิดพลาดอย่างแท้จริงที่เกิดขึ้น เช่นในกรณีที่ประธานาธิบดีริชาร์ด ฟอน ไวส์เซคเคอร์ (Richard von Weizsäcker) กล่าวสุนทรพจน์ในวันครบรอบสี่สิบปีการยอมแพ้ของนาซี โดยมีใจความสำคัญกระตุ้นให้ชาวเยอรมันจดจำความผิดพลาดของประเทศและความเลวร้ายของระบอบนาซีที่กระทำการไร้มนุษยธรรมอย่างร้ายแรงซึ่งทำให้ชาวเยอรมันทุกคนมีหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อผลกระทบที่เกิดขึ้นเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ซ้ำรอยได้อีก ดังนั้น ตั้งแต่ทศวรรษ 1980 เป็นต้นมาชาวเยอรมันจึงสามารถพูดคุยเกี่ยวกับความทรงจำอันเลวร้ายในสงครามของประเทศได้อย่างเปิดเผยมากขึ้น พิณิจพิเคราะห์มากขึ้น และไม่ลังเลที่จะตั้งคำถามต่อเหตุการณ์หรือข้อกฎหมายใด ๆ ที่อาจจะนำพาประเทศไปในทางที่ซ้ำรอยกับเหตุการณ์เลวร้ายในอดีต

2.1.2 ความเป็นมาโดยทั่วไปของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

Canan Atilgan (2557) แสดงความเห็นไว้ว่า การยอมรับความหลากหลายทางอุดมการณ์ประชาธิปไตย และความต้องการสร้างสำนึกที่มั่นคงในความเป็นพลเมืองที่มีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย อันเป็นที่มาของการก่อตั้งมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยต่าง ๆ นั้น นับเป็นเอกลักษณ์ที่สำคัญของประเทศเยอรมนี ซึ่งเป็นเหตุผลให้มูลนิธิลักษณะนี้สามารถตั้งเป้าประสงค์ในการดำเนินงานได้ตามอุดมการณ์ของตน เปรียบเทียบแนวความคิดกันได้ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันได้ โดยที่เป้าหมายร่วมคือการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกระบวนการนโยบายต่าง ๆ และเป็นตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างภาครัฐกับภาคประชาสังคมเข้าด้วยกัน (วิชัย ต้นสิริ et al., 2557)

Barbara Unmüssig (2017) ให้ความเห็นไว้ว่า การดำเนินงานของมูลนิธิลักษณะนี้ ไม่ได้จำกัดอยู่ในประเทศเยอรมนีเพียงเท่านั้น หากแต่ยังดำเนินงานในประเทศอื่น ๆ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศนั้น ๆ ผ่านความร่วมมือกับหน่วยงานในประเทศเหล่านั้นด้วย นับว่ามูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยของประเทศเยอรมนีเป็นองค์การที่มีความเป็นเอกลักษณ์ไม่เหมือนใคร รวมทั้งได้รับการกล่าวถึงว่าเป็นมรดกตกทอดชิ้นสำคัญของประเทศเยอรมนีภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในมุมมองของนานาชาติ

และหากย้อนไปไกลกว่านั้น จอห์น แคมป์ฟเนอร์ (2564) ให้ข้อมูลไว้ว่า รัฐธรรมนูญหลังสงครามของประเทศเยอรมนียังได้กำหนดตัวแปรต่าง ๆ เพื่อเอื้อให้เกิดการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ ที่ตระหนักถึงหน้าที่ความรับผิดชอบตามกฎหมาย โดยในมาตรา 21 ได้ระบุไว้ว่าพรรคการเมืองต่างๆ ต้อง “ทำงานร่วมกันเพื่อพัฒนาสำนึกทางการเมืองและเสริมสร้างประชาธิปไตยให้เข้มแข็ง” (เจนจิรา เสรีโยธิน, ผู้แปล และเรียบเรียง 2564 : 60) ทำให้เห็นได้ว่ามาตรานี้กำหนดมาเพื่อป้องกันการกระทำหรือกิจกรรมใด ๆ ที่จะขัดต่อกฎหมายพื้นฐานของประเทศเยอรมนี ในขณะเดียวกันก็ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานระหว่างรัฐสภากับรัฐบาล พรรคการเมืองที่จัดตั้งมีความครอบคลุมกลุ่มคนและอุดมการณ์ประชาธิปไตยในประเทศ จนกล่าวได้ว่าพรรคการเมืองเยอรมันเป็นพรรคการเมืองของประชาชนโดยแท้จริง

ทิพย์พาวร ต้นตีสุนทร (2563) ได้ศึกษาไว้ว่า ในช่วงปลายทศวรรษ 1960 ซึ่งเป็นยุคที่องค์การสหประชาชาติกำหนดให้เป็นยุคสมัยแห่งการพัฒนา ประเทศเยอรมนีในขณะนั้นได้เริ่มมีบทบาทเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือประเทศด้อยพัฒนาและ

กำลังพัฒนาต่าง ๆ ในการสนับสนุนและพัฒนาประชาธิปไตยผ่านการให้การศึกษา เพื่อสร้างพลเมือง หรือ Civic Education ซึ่งประเทศเยอรมนีมีประสบการณ์โดยตรง จากบทเรียนและความผิดพลาดในอดีตที่ประเทศอยู่ภายใต้การปกครองแบบเผด็จการ เบ็ดเสร็จจนนำประเทศเข้าสู่สงคราม บทบาทการให้ความช่วยเหลือดังกล่าว ดำเนินการ โดยมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยต่าง ๆ ในประเทศเยอรมนี ผ่านกิจกรรมและโครงการความร่วมมือเพื่อพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยกับองค์กรต่าง ๆ หลากหลายภาคส่วนในนานาประเทศ มูลนิธิลักษณะนี้เป็นเสมือนผู้ทำงาน ในภาคประชาสังคมที่ เป็นผู้เชื่อมโยงระหว่างประชาชนเยอรมันกับพรรคการเมือง ในประเทศ และเชื่อมโยงระหว่างประเทศอื่น ๆ ทั่วโลกกับนโยบายต่างประเทศ ของเยอรมัน เพื่อสร้างความร่วมมือ ความเข้าใจอันดี และส่งเสริมการพัฒนาระหว่างกัน ทั้งนี้ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จะได้รับการจัดสรรงบประมาณดำเนินงานจากภาครัฐหรือจากงบประมาณแผ่นดินด้วย หนึ่งเป็นการสร้างความร่วมมือและมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อการพัฒนา ประเทศ รวมทั้งการแสดงความรับผิดชอบต่อประชาคมโลกของประเทศเยอรมนี เนื่องจากงบประมาณนั้นมีที่มาจากภาษีของประชาชนชาวเยอรมันนั่นเอง

ด้วยองค์ความรู้ และข้อมูลเบื้องต้น จึงจะนำไปสู่การศึกษาเพิ่มเติม ในรายละเอียดต่อไปว่า ในกรณีของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ซึ่งเป็นมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมูลนิธิหนึ่งนั้น ภารกิจของมูลนิธิฯ อันหมายรวมถึง ภูมิหลังทางสังคมและที่มาที่ไปของมูลนิธิฯ วิสัยทัศน์และ พันธกิจเป้าหมายและวัตถุประสงค์การดำเนินงานทั้งในและนอกประเทศเยอรมนี นโยบายการดำเนินงานและวิธีการดำเนินงานทั้งในและนอกประเทศเยอรมนี ตลอดจน ลักษณะและประเด็นหลักของโครงการความร่วมมือกับนานาประเทศ รวมทั้งประเภท ของหน่วยงานในความร่วมมือของมูลนิธิฯ นั้น เป็นอย่างไร และส่งผลต่อกระบวนการ ในการบริหารองค์การที่ปฏิบัติงานในประเทศไทยอย่างไร

2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการในการบริหารองค์การ

2.2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมองค์กร

ในการดำเนินงานของทุกองค์การ สภาพแวดล้อมมีความสัมพันธ์และมี ส่วนสำคัญอย่างมากต่อการประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์การ องค์การ จะเติบโตและดำเนินงานได้ตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับผลกระทบ ที่องค์การได้รับจากสภาพแวดล้อมทั้งสิ้น ดังนั้น องค์การจึงควรมีการประเมิน

สภาพแวดล้อม เพื่อที่จะได้ปรับตัวได้สอดคล้อง และดำเนินงานได้ประสบความสำเร็จ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมองค์การ มีดังนี้

พิทยา บวรวัฒนา (2541) ได้นิยามสภาพแวดล้อมองค์การว่าหมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่นอกองค์การ และอาจจะมีผลกระทบต่อองค์การได้ แม้ว่าคนในองค์การ จะไม่สามารถมองเห็นสภาพแวดล้อมเหล่านั้นได้โดยตรง อีกทั้งสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ก็จะมีผลกระทบต่อองค์การในลักษณะที่แตกต่างกันไป หากว่าสภาพแวดล้อมใด มีผลกระทบต่ออย่างมาก สภาพแวดล้อมนั้นจะกลายเป็นสภาพแวดล้อมเฉพาะขององค์การ อาจมีการเปลี่ยนแปลงหรือไม่เปลี่ยนแปลงก็ได้ทั้งสิ้น ในกรณีที่สภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงมาก ก็จะทำให้องค์การมีโอกาสเผชิญกับความไม่แน่นอนสูง ดังนั้น องค์การจึงต้องเตรียมพร้อมรับความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้น โดยเฉพาะผู้นำขององค์การ ที่จะมีบทบาทในการพิจารณาและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมต่าง ๆ และพึงมีหน้าที่ ในการพยายามลดผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมนั้นให้เหลือน้อยที่สุด

ธงชัย สภานุชาติ (2542) เรียบเรียงไว้ว่า สภาพแวดล้อมนั้นส่งผลกระทบต่อองค์การอยู่สม่ำเสมอเป็นประจำ และสามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วน คือ สภาพแวดล้อมภายใน ได้แก่ ทรัพยากร โครงสร้าง ระบบ และสภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่ การเมือง เศรษฐกิจ สังคม ทั้งนี้ สภาพแวดล้อมภายในองค์การทั่วไปมักเป็นสิ่งที่ควบคุมได้ ขณะที่ สภาพแวดล้อมภายนอกนั้นจะส่งผลกระทบต่อวัฒนธรรมและวิสัยทัศน์ขององค์การ ซึ่งองค์การจะโต้ตอบสภาพแวดล้อมนั้น ๆ อย่างไร ก็ขึ้นอยู่กับว่า ความสัมพันธ์ขององค์การกับสภาพแวดล้อมนั้นเป็นอย่างไร โดยองค์การอาจจะเพิกเฉยต่อสภาพแวดล้อมนั้น หรืออาจจะต่อต้านและใช้ความพยายามในการลดความรุนแรงของผลกระทบที่มีต่อภารกิจขององค์การ

วันชัย มีชาติ (2559) ได้สรุปไว้ว่า สภาพแวดล้อมองค์การสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

- 1) สภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ อันเกิดจากปัจจัยภายนอกซึ่งส่งผลกระทบต่อองค์การในการดำเนินงาน ทั้งนี้ สภาพแวดล้อมแบบนี้ยังสามารถแบ่งย่อยลงไปได้อีกเป็น 2 ประเภท คือ
 - a. สภาพแวดล้อมทั่วไป สภาพแวดล้อมแบบนี้อาจมีผลต่อองค์การ แต่คนในองค์การ อาจมองไม่เห็นความเกี่ยวข้องของระหว่างสภาพแวดล้อมดังกล่าวกับเป้าหมายการบรรลุผลการดำเนินงานขององค์การได้โดยตรง เนื่องจากสภาพแวดล้อมลักษณะนี้

เป็นลักษณะกว้าง ๆ ทั่วไป ของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ การเมือง เทคโนโลยี สังคมและวัฒนธรรม และความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศ เป็นต้น

b. สภาพแวดล้อมเฉพาะหรือสภาพแวดล้อมของงาน สภาพแวดล้อม แบบนี้ ส่งผลกระทบต่อ การบรรลุเป้าหมายความสำเร็จ ขององค์การได้โดยตรง นัยหนึ่งคือเป็นสภาพแวดล้อมที่สำคัญ ต่อการดำรงอยู่ขององค์การ เปรียบเสมือนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก (stakeholders) ขององค์การนั้น ๆ เลยก็ว่าได้ ดังนั้น ผู้นำ องค์การจึงจะให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมแบบนี้มาก เป็นพิเศษ ตัวอย่างของสภาพแวดล้อมแบบนี้ ได้แก่ ลูกจ้างองค์การ ผู้สนับสนุนหรือผู้ส่งมอบปัจจัยการผลิตให้องค์การ คู่แข่งของ องค์การ หน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมการดำเนินงานขององค์การ หุ่นส่วนหรือหน่วยงานในความร่วมมือ เป็นต้น

2) สภาพแวดล้อมภายในองค์การ หมายถึง สถานการณ์หรือปรากฏการณ์ ภายในองค์การซึ่งมีผลต่อการดำเนินงานขององค์การ หากองค์การสามารถ จัดการสภาพแวดล้อมภายในได้ ปัญหาต่อการดำเนินงานก็อาจจะไม่เกิด แต่หากองค์การจัดการกับสภาพแวดล้อมภายในไม่ได้ หรือจัดการกับ ระบบงานภายในไม่ได้ องค์การก็อาจจะปรับตัวได้ไม่สอดคล้อง กับสภาพแวดล้อมภายนอก จนส่งผลกระทบต่อ การดำเนินงานและ การบรรลุเป้าหมายขององค์การ

Fred Emery และ Eric Trist (อ้างใน Robbins Stephen P. & de Cenzo David A., 1998) ระบุว่า สภาพแวดล้อมองค์การนั้นอาจแยกออกได้เป็น 4 ประเภท ได้แก่

- 1) สภาพแวดล้อมแบบเรียบสงบและไม่มีการผ่นึกกำลัง สภาพแวดล้อมแบบนี้ จะมีลักษณะที่ค่อนข้างคงที่ การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นน้อยและช้า รวมทั้งมีผลต่อองค์การน้อยมาก เป็นเหตุให้ผู้นำองค์การมักจะไม่นำ สภาพแวดล้อมมาคำนึง พิจารณา หรือประเมินมากนัก
- 2) สภาพแวดล้อมแบบเรียบสงบแต่มีการผ่นึกกำลัง สภาพแวดล้อมแบบนี้ จะค่อนข้างคงที่และเปลี่ยนแปลงช้าคล้ายสภาพแวดล้อมแบบแรก แต่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้นมีพลังที่สามารถส่งผลกระทบต่อองค์การ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมต่าง ๆ นั้นมีการรวมตัว

เข้าหากันและเกี่ยวข้องกันจนส่งผลมาถึงองค์การ ทำให้ผู้นำองค์การต้องตัดสินใจวางแผนหรือวางโครงสร้างองค์การเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงนั้นขึ้นมา

- 3) สภาพแวดล้อมแบบไม่สงบและมีผลกระทบ สภาพแวดล้อมแบบนี้จะมีความซับซ้อนกว่าสองแบบข้างต้น เป็นไปได้ว่าองค์การอาจมีคู่แข่งอื่น ๆ ที่รวมตัวกันควบคุมสภาพแวดล้อมใด ๆ ไว้ ลักษณะนี้ทำให้องค์การที่ได้รับผลกระทบอาจต้องวางแผนกลยุทธ์และประเมินสภาพแวดล้อมอยู่ตลอดเวลา โดยอาจต้องมีโครงสร้างที่ยืดหยุ่นและมีการกระจายอำนาจในองค์การสูง
- 4) สภาพแวดล้อมแบบปั่นป่วน สภาพแวดล้อมแบบนี้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากที่สุดและก่อให้เกิดความไม่แน่นอนสูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับสภาพแวดล้อมในสามแบบข้างต้น องค์การอาจไม่สามารถประเมินและทำนายสภาพแวดล้อมได้เลย จนกลายเป็นว่าองค์การวางแผนกลยุทธ์ไปก็ไร้ประโยชน์ เพราะองค์การจะต้องปรับตัวให้ได้ตลอดเวลาเพื่อรองรับความปั่นป่วนที่เกิดจากสภาพแวดล้อมเหล่านั้น

Paul Lawrence และ Jay Lorsch (อ้างใน Robbins Stephen P. & Cenzo David A., 1998) ให้ความเห็นไว้ว่า องค์การหนึ่งๆ ย่อมเผชิญกับระดับความไม่แน่นอนของสภาพแวดล้อมที่ต่างกันออกไป เนื่องจากตัวองค์การเองไม่ได้มีลักษณะที่เป็นหนึ่งเสียทีเดียว เพราะภายในองค์การนั้นก็ยังสามารถแยกออกได้เป็นส่วน ๆ เป็นแผนกต่าง ๆ โดยที่แต่ละส่วนแต่ละแผนกก็จะมีสภาพแวดล้อมเฉพาะของตน สภาพแวดล้อมเฉพาะนั้นจะกลายเป็นปัจจัยกำหนดอีกต่อหนึ่งว่า องค์การนั้นควรจะต้องดำเนินงานแบบใดจึงจะมีประสิทธิผลมากที่สุด องค์ประกอบขององค์การหรือแผนกภายในองค์การจึงสามารถมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไปได้ ตามความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมนั้น ๆ ทั้งนี้ การจะวัดระดับความไม่แน่นอนของสภาพแวดล้อมอาจประเมินได้จากทัศนคติของบุคคล ณ ระยะเวลาใดเวลาหนึ่งที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น จากข้อมูลและความชัดเจนเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมที่ผู้นำองค์การมีอยู่ในมือ เป็นต้น เป็นไปได้ว่าถ้าสภาพแวดล้อมผันผวน ซับซ้อน หรือหลากหลาย องค์การจะดำเนินการแยกความแตกต่างของสภาพแวดล้อมนั้น ที่แต่ละแผนกหรือส่วนงานเผชิญออกมา แล้วรวบรวมความแตกต่างเหล่านั้นเข้าด้วยกันเพื่อให้แต่ละแผนกได้ทำงานประสานกันให้ได้

เซ็มพร สุ่มมาตย์ et al. (2554) สรุปไว้ว่า สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร เป็นปัจจัยสำคัญต่อการบริหารจัดการขององค์กร เนื่องจากองค์กรจะต้องปรับสภาพแวดล้อมภายในองค์กรให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอก ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากสภาพแวดล้อมทั้งสองแบบล้วนก่อให้เกิดแรงกดดันในการทำงานของตัวพนักงานในองค์กรได้ ซึ่งการตอบสนองต่อแรงกดดันนั้น ๆ ของพนักงานก็สามารถทำให้เกิดทั้งผลดีและผลเสียต่อองค์กรได้ทั้งสิ้น

จากความหมายและลักษณะของสภาพแวดล้อมองค์กรที่นักวิชาการข้างต้น ได้ให้ทัศนะและข้อคิดเห็นเอาไว้ ทำให้เห็นว่าสภาพแวดล้อมองค์กรเป็นปัจจัยสำคัญตั้งต้น ที่จะส่งผลกระทบต่อกระบวนการในการบริหารงานขององค์กร ดังนั้น การประเมินสภาพแวดล้อมจึงจะเอื้อให้องค์กรสามารถบรรลุเป้าหมายการดำเนินงานได้มากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงจะได้นำเอาแนวคิดต่าง ๆ นั้น มากำหนดกรอบการศึกษากระบวนการในการบริหารองค์กรของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ที่ดำเนินงานในประเทศไทย ในประเด็น “สภาพแวดล้อมองค์กร” โดยจะมุ่งศึกษาไปที่ สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในองค์กร ความผันผวนของสภาพแวดล้อมองค์กร และรอบเวลาในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมองค์กร

2.2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์กร

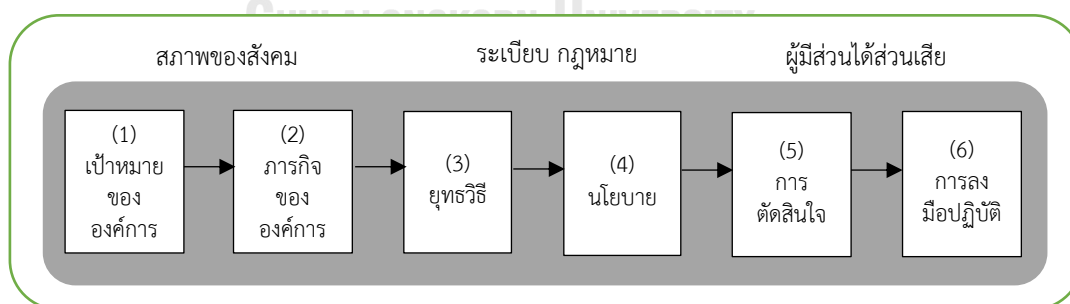
เมื่อองค์กรประเมินสภาพแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อองค์กรแล้ว องค์กรก็จะเริ่มวางแผนเพื่อกำหนดทิศทางในอนาคตขององค์กร และเป้าหมายในการดำเนินงานที่องค์กรต้องการจะไปให้ถึง แผนที่ดีจะทำให้องค์กรเดินไปสู่เป้าหมายได้เร็วและชัดเจน ดังนั้น ทุกองค์กรจึงจะต้องมีการวางแผนที่ครอบคลุมทุกส่วนงานขององค์กรให้ได้มากที่สุด นั่นก็คือ การวางแผนยุทธศาสตร์ แนวคิดและทฤษฎีการวางแผนยุทธศาสตร์ที่น่าสนใจและมีความเกี่ยวข้องกับหัวข้อที่จะศึกษา มีดังนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2545) สรุปไว้ว่า ยุทธศาสตร์ คือ วิธีหรือแผนปฏิบัติการ จัดสรรทรัพยากรให้เกิดผลดีและข้อได้เปรียบกับองค์กร เพื่อเอื้อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์อันใดอันหนึ่งที่ตั้งไว้ได้ หรือบรรลุหลายวัตถุประสงค์พร้อมกัน เท่ากับว่า ยุทธศาสตร์นั้นคือการผสมกันของเป้าหมายและนโยบายหลักขององค์กรเพื่อกำหนดทิศทาง แนวทาง และวิธีการให้องค์กรได้ยึดถือไว้ดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ทั้งนี้ องค์กรอาจพิจารณากำหนดยุทธศาสตร์ได้ตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

- 1) องค์กรตรวจสอบและพิจารณาสภาพแวดล้อมต่าง ๆ รวมทั้งนโยบายขององค์กร

- 2) องค์การประมาณขนาดของปัจจัยที่อาจจะเป็นไปได้ทั้งความเสี่ยง โอกาส หรือข้อจำกัดขององค์การ
- 3) องค์การประเมินถึงจุดแข็งจุดอ่อนของทรัพยากรที่องค์การมีอยู่
- 4) องค์การจับคู่เงื่อนไขระหว่างโอกาสกับความสามารถในการใช้ประโยชน์จากโอกาสนั้น เพื่อที่องค์การจะได้ดำเนินงานได้ผลตามวัตถุประสงค์มากที่สุด ภายใต้ความเสี่ยงที่น้อยที่สุด หรือในระดับความเสี่ยงที่ยอมรับได้ในลักษณะนี้จะทำให้องค์การได้แนวทางที่สามารถนำมาใช้เป็นพื้นฐานในการดำเนินงานได้บรรลุเป้าหมายที่องค์การต้องการ

ประชุม รอดประเสริฐ (2543) ให้ความหมายของการวางแผนยุทธศาสตร์ไว้ว่า หมายถึง กระบวนการที่องค์การหรือหน่วยงานตัดสินใจเพื่อดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ถึงแม้ว่าองค์การหรือหน่วยงานจะต้องเผชิญกับความเสี่ยงของสภาพแวดล้อมที่ไม่แน่นอนหรือคาดคะเนได้ยาก การตัดสินใจแต่ละครั้งนั้นจะต้องเลือกแผนที่คาดว่าจะนำไปปฏิบัติได้ดีที่สุดมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ การตัดสินใจนั้นจะต้องเป็นไปตามภารกิจขององค์การหรือหน่วยงานด้วย จึงกล่าวได้ว่า แผนยุทธศาสตร์มีความสำคัญต่อองค์การ เนื่องจากเป็นตัวกำหนดและสื่อสารให้องค์การเห็นภาพวัตถุประสงค์และนโยบายของตน แสดงทิศทางร่วมและแนวทางในการใช้ทรัพยากรร่วมกันขององค์การหรือหน่วยงาน ทำหน้าที่เป็นรูปแบบและแนวทางปฏิบัติงานระยะยาวขององค์การ รวมทั้งเป็นกรอบชี้้นำความคิดและการปฏิบัติงานขององค์การ จากความหมายและความสำคัญดังกล่าว จึงสามารถแสดงแผนภาพขององค์ประกอบของแผนยุทธศาสตร์องค์การได้ดังภาพด้านล่างนี้



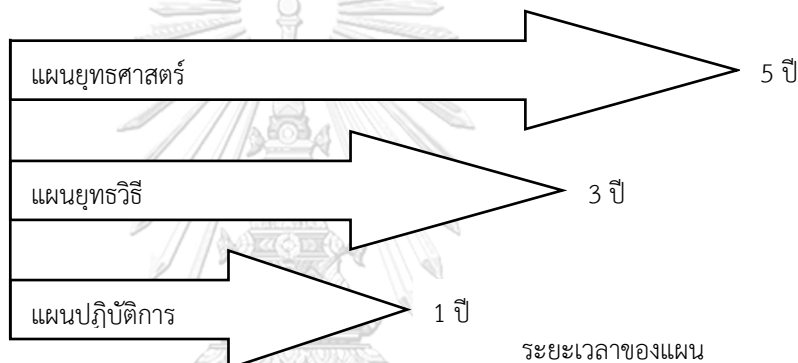
แผนภาพที่ 2 – องค์ประกอบของแผนยุทธศาสตร์

(ดัดแปลงจาก Joseph L. Massie และ John Douglas, 1981, p.227)

วันชัย มีชาติ (2559) ให้ความหมายว่า การวางแผนยุทธศาสตร์ คือ การที่องค์การกำหนดเป้าหมายภาพใหญ่และวัตถุประสงค์รวมขององค์การ รวมทั้งกำหนด

วิธีการที่องค์กรจะดำเนินงานให้บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์นั้น ทำให้เห็นได้ว่าลักษณะสำคัญของการวางแผนยุทธศาสตร์คือการมององค์การให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน นำไปสู่แผนยุทธศาสตร์ที่ครอบคลุมงานของทั้งองค์การ กล่าวคือ แผนระดับองค์การ แผนระดับหน่วยงานย่อยหรือแผนยุทธวิธี และแผนปฏิบัติการ สอดคล้องไปในทางเดียวกันทั้งหมด นอกจากนี้ แผนยุทธศาสตร์ยังจะต้องเป็นแผนที่ให้ความสำคัญกับอนาคต กล่าวคือ มุ่งบรรลุผลสำเร็จทั้งระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว ในทุกระยะของแผนที่วางไว้ แผนจะต้องมีความสอดคล้องกันและเชื่อมโยงกัน จึงจะทำให้้องค์การบรรลุเป้าหมายใหญ่และวัตถุประสงค์รวมได้ แผนภาพด้านล่างนี้จะแสดงให้เห็นถึงลักษณะความสอดคล้องกันของแผนงานและระยะเวลาของแผนงาน

ประเภทของแผน



แผนภาพที่ 3 - ความสัมพันธ์ของประเภทแผนงานและระยะเวลาของแผนงาน²

เช่นเดียวกับกับ ประชุม รอดประเสริฐ (2543) ที่ได้อธิบายไว้ว่า หากแบ่งแผนออกตามลักษณะเวลาที่ใช้ จะมาสามารถจำแนกได้ 3 ประเภทเช่นกัน คือ

- 1) แผนระยะสั้น เป็นแผนที่สร้างเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ในระยะเวลาที่จำกัด อาจเป็นสัปดาห์ เป็นเดือน หรืออย่างมากที่สุดไม่เกินหนึ่งปี โดยมากแล้ว แผนระยะสั้นจะมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ใดวัตถุประสงค์หนึ่ง เมื่อดำเนินงานเสร็จตามวัตถุประสงค์นั้นแล้วก็เท่ากับว่าแผนนั้นได้ดำเนินการสำเร็จเสร็จสิ้น
- 2) แผนระยะปานกลาง เป็นแผนที่สร้างขึ้นเพื่อให้มีเวลาเพียงพอต่อการดำเนินการประเมินผล โดยปกติจะใช้ระยะเวลาไม่เกินสองปี ทั้งนี้ในการกำหนดแผน องค์กรมักจะกำหนดเวลาเอาไว้ด้วยเสมอ

² วันชัย มีชาติ. (2559). การบริหารองค์การ. หน้า 117

- 3) แผนระยะยาว เป็นแผนที่สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ในระยะเวลาไม่เกินห้าปี และส่วนมากพบว่า ระยะเวลาในการวางแผนของแต่ละองค์การจะอยู่ที่ประมาณ 3-5 ปี

อย่างไรก็ตาม ไม่มีมาตรฐานสากลใดจะกำหนดประเภทและระยะเวลาของแผนลงไปอย่างชัดเจนแน่นอน หากแต่องค์การควรพิจารณาระยะเวลาที่ถูกต้องในการกำหนดแผนการปฏิบัติงานให้เหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะของงานที่ต้องดำเนินการ เพียงพอกับความผูกพันที่จะเกิดขึ้นจากผลของการตัดสินใจดำเนินการตามแผนนั้น ๆ

อร่าม ศิริพันธุ์ (2551) ให้ความหมายของการวางแผนยุทธศาสตร์ไว้ว่า เป็นการวางแผนเพื่อนำองค์การไปสู่ภาพลักษณ์ใหม่และวิสัยทัศน์ในอนาคตที่องค์การต้องการ การวางแผนยุทธศาสตร์จึงเป็นการวางแผนในภาพรวมขององค์การ ทุกยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นจะเป็นปัจจัยที่ชี้อนาคตขององค์การได้ เช่นนี้ จึงทำให้การวางแผนยุทธศาสตร์แตกต่างจากการวางแผนทั่วไปที่เป็นการวางแผนเพื่อแก้ปัญหา หรือป้องกันปัญหา หรือพัฒนาผลผลิตขององค์การ เพื่อให้ได้แนวทางดำเนินงานหรือกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งขององค์การให้ประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพเท่านั้น (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ, 2551)

สำหรับกระบวนการในการวางแผนยุทธศาสตร์นั้น Gordon Judith R. and associates (1990) สรุปไว้ว่ามีด้วยกัน 5 ขั้นตอน คือ

- 1) การกำหนดพันธกิจขององค์การ เพื่อแสดงถึงเหตุผล และความจำเป็นในการมีอยู่ขององค์การ รวมทั้งเพื่อจะได้กำหนดได้ว่าองค์การควรมีสภาพแวดล้อมแบบใด สำหรับองค์การเอกชน พันธกิจจะสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามแต่ช่วงเวลา ขึ้นอยู่กับผู้บริหาร
- 2) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์การ เพื่อให้้องค์การกำหนดยุทธศาสตร์ได้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่้องค์การต้องเผชิญ โดย้องค์การจะใช้เทคนิควิธีการแตกต่างกันไป แล้วแต่ว่าสภาพแวดล้อมนั้นเป็นสภาพแวดล้อมภายนอกหรือภายใน
- 3) การกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนยุทธศาสตร์ จะต้องสอดคล้องกับภารกิจของ้องค์การและมีความเฉพาะเจาะจง ชัดเจน สามารถวัดได้ ผู้ที่เกี่ยวข้องเห็นพ้องต้องกันในวัตถุประสงค์ดังกล่าว วัตถุประสงค์นั้นจะต้องนำไปปฏิบัติได้จริง ทำหายแต่ก็ไม่ยากจนเกินไป โดยต้องมีการกำหนดระยะเวลา

ที่จะบรรลุวัตถุประสงค์นั้นไว้ชัดเจนด้วย อีกทั้งองค์การควรมีการบันทึกวัตถุประสงค์ไว้เป็นลายลักษณ์อักษร

- 4) การกำหนดยุทธศาสตร์ขององค์การ จากการวิเคราะห์สถานการณ์ต่าง ๆ จะนำมาสู่การกำหนดแผน โดยแผนจะแบ่งเป็น 3 ระดับ ไล่ไปตั้งแต่ยุทธศาสตร์ระดับองค์การที่ครอบคลุมภาพรวมขององค์การทั้งหมด ยุทธศาสตร์ระดับหน่วยงานย่อยสำหรับหน่วยงานย่อยต่าง ๆ ในองค์การ และยุทธศาสตร์ระดับแผนปฏิบัติการที่จะระบุรายละเอียดและวิธีการในการปฏิบัติงาน
- 5) การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ เป็นขั้นตอนสุดท้ายที่มีผลมากที่สุดต่อความสำเร็จหรือไม่สำเร็จในการดำเนินงานขององค์การ เพราะจะเกี่ยวเนื่องกับระบบย่อยต่าง ๆ ภายในองค์การ เช่น ระบบการนำ ระบบการควบคุมผลการดำเนินงาน ระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล ระบบการติดต่อสื่อสาร ฯลฯ เหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จขององค์การทั้งสิ้น

ณัฐธา เกิดทรัพย์ et al. (2559) ระบุว่า การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนั้นสำคัญและส่งผลต่อการวางแผนยุทธศาสตร์ เนื่องจากความเห็นพ้องกันในแนวทางและทิศทางของการเปลี่ยนแปลง จะทำให้เกิดความริเริ่มในการวางแผน และความสอดคล้องของแนวทางที่จะเอื้อไปถึงวิธีการปฏิบัติงานในทางกลับกัน หากขาดการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้ส่วนเสียในองค์การแล้วนั้น อาจทำให้องค์การเกิดปัญหาในการวางแผน การตัดสินใจ การปฏิบัติงาน การสนับสนุน การรับข้อมูลข่าวสาร การติดตามควบคุมผลการดำเนินงานขึ้นได้

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิ งานแผนและงบประมาณ กองนโยบายและแผน สำนักงานอธิการบดี (2555) ระบุว่า การวางแผนยุทธศาสตร์สำคัญกับผู้บริหารในการปรับเปลี่ยนองค์การให้เดินหน้าทันสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งจะเอื้อให้หัวหน้าหน่วยงานย่อยในองค์การรับรู้ถึงเป้าหมายที่แท้จริงขององค์การได้มากขึ้น ผู้บริหารสูงสุดเองก็จะเข้าใจธรรมชาติการดำเนินงานขององค์การได้มากขึ้น รวมทั้งทราบถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ และหามาตรการรองรับได้ทันท่วงที นำไปสู่การระบุดีโอกาสและเส้นทางที่จะพาองค์การให้ดำเนินกิจกรรมไปในทิศทางที่ถูกต้องตามภารกิจ ผ่านการกำหนดวัตถุประสงค์การปฏิบัติงาน แผนงาน โครงการ แผนการใช้ทรัพยากร ที่ชัดเจน ทั้งนี้ การวางแผนยุทธศาสตร์จะต้องเกิดภายใต้บริบทที่สมาชิกขององค์การและ

ทุกหน่วยงานย่อย เข้าใจถึงเป้าหมายร่วมตรงกันและสอดคล้องกัน และเมื่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีความเห็นพ้องต้องกันแล้ว การประสานงาน บูรณาการทางความคิด เพื่อให้เกิดยุทธศาสตร์ที่พึงประสงค์ขององค์การก็จะเกิดขึ้น ทำให้องค์การเข้มแข็งและมีแนวทางดำเนินงานที่มั่นคงตั้งแต่เริ่มต้น

จากความหมาย กระบวนการ ลักษณะ และความสำคัญของการวางแผน ยุทธศาสตร์ขององค์การที่นักวิชาการข้างต้นได้ให้ความคิดเห็นเอาไว้ ทำให้เห็นว่า ต่อจากสภาพแวดล้อมองค์การ การวางแผนยุทธศาสตร์เป็นขั้นตอนที่จำเป็นและสำคัญอย่างมากต่อการเริ่มกระบวนการในการบริหารองค์การ และจะนำไปสู่ความถูกต้องเหมาะสมของกระบวนการบริหารในขั้นต่อ ๆ ไป ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงจะได้นำเอาแนวคิดต่าง ๆ นั้นมากำหนดกรอบการศึกษากระบวนการในการบริหารองค์การของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ที่ดำเนินงานในประเทศไทย ในประเด็น “การวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การ” โดยจะมุ่งศึกษาไปที่ ลำดับขั้นตอนในการวางแผนยุทธศาสตร์และความสัมพันธ์ระหว่างประเภทของแผนกับระยะเวลาของแผน

2.2.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์ประกอบขององค์การ

แผนยุทธศาสตร์ไม่ใช่เพียงสิ่งเดียวที่ทำให้องค์การดำเนินงานได้ประสบความสำเร็จ แต่องค์ประกอบขององค์การก็เป็นส่วนสำคัญเช่นกัน เมื่อบุคคลหลายคนมารวมกันเป็นกลุ่มเพื่อขับเคลื่อนการทำงานขององค์การ มีความซับซ้อนเกิดขึ้นในขอบข่ายงาน ก็ย่อมต้องมีการจัดระบบการทำงานให้กลุ่มบุคคลเหล่านั้น นอกจากนี้ องค์ประกอบขององค์การยังเป็นส่วนที่ชี้ให้เห็นได้ถึงโครงสร้างขององค์การนั้น ๆ ด้วย แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์ประกอบขององค์การที่น่าสนใจและมีความเกี่ยวข้องกับหัวข้อที่จะศึกษา มีดังนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2545) วิเคราะห์ว่าการจัดองค์ประกอบขององค์การนั้นจะช่วยจัดระเบียบความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายงาน สมาชิกทุกคนในองค์การจะได้ทราบว่าต่างคนต่างมีหน้าที่ต้องทำอะไรบ้าง และหน้าที่ของตนนั้นสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับหน้าที่ของฝ่ายอื่น ๆ ในองค์การอย่างไร เท่ากับว่าองค์ประกอบขององค์การจะช่วยจัดกลุ่มงาน จัดตำแหน่งงานต่าง ๆ ในองค์การ กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งต่าง ๆ เพื่อการประสานงานกันอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชา กับผู้ใต้บังคับบัญชาในระดับต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีต่อกันด้วย ดังนั้น องค์ประกอบที่ดีจะทำให้ขอบเขตความรับผิดชอบ อำนาจหน้าที่ในภารกิจต่าง ๆ ของแต่ละส่วนงานชัดเจน ก่อให้เกิดการประสานงานที่สัมพันธ์กัน ไม่เกิดการทับซ้อน

สับสน และลดข้อขัดแย้งระหว่างบุคลากรได้ นัยหนึ่งคือจะช่วยสร้างกำลังใจในการทำงานได้อีกทาง

การแบ่งองค์ประกอบขององค์การมีอยู่ด้วยกันหลายแนวคิด หนึ่งในนั้น วันชัย มีชาติ (2559) อธิบายไว้ว่า คือ การแบ่งองค์ประกอบองค์การออกเป็นสายงานหลัก และสายงานสนับสนุน ซึ่งเป็นแนวคิดแบบดั้งเดิมที่พิจารณาองค์ประกอบจากภารกิจ และหน้าที่ของงานที่ปฏิบัติในองค์การ โดยสายงานหลัก หรือ Line Agency จะเป็นกลุ่มบุคลากรที่ปฏิบัติภารกิจหลักขององค์การ ภารกิจเหล่านั้นจะส่งผลโดยตรงต่อการบรรลุเป้าหมายหลักขององค์การ กล่าวคือ สร้างผลผลิตที่องค์การต้องการให้เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในขณะที่สายงานสนับสนุน หรือ Staff จะไม่ได้มีส่วนร่วมโดยตรงในการสร้างผลผลิตและบริการขององค์การ หากแต่จะช่วยส่งเสริมและอำนวยความสะดวกให้การทำงานของบุคลากรในสายงานหลักดำเนินไปได้ อย่างราบรื่น รวมทั้งยังเป็นสายงานที่ช่วยบำรุงรักษาระบบการทำงานในองค์การด้วย ทั้งนี้ ตัวอย่างของสายงานสนับสนุน ได้แก่ งานบริหารงานบุคคล งานธุรการ งานบัญชี และงบประมาณ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ด้วยการใช้ทั้งสองสายงานนี้ให้ความสำคัญกับภารกิจที่แตกต่างกัน และมีการแบ่งหน้าที่ที่ชัดเจน ประเด็นปัญหาและความท้าทายก็อาจเกิดขึ้นได้ เช่น บุคลากรในสองสายงานเกิดความขัดแย้งหรือกระทบกระทั่งกันอันเนื่องมาจากหน้าที่ มุมมอง และความต้องการในการปฏิบัติงานให้สำเร็จแตกต่างกัน บุคลากรในสายงานหลักอาจจะต้องการปฏิบัติงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย โดยละเลยกฎระเบียบ ข้อปฏิบัติขององค์การ ส่วนบุคลากรในสายงานสนับสนุนอาจจะต้องการให้ทุกคนในองค์การยึดถือข้อบังคับและหลักเกณฑ์ขององค์การด้วยเมื่อปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่ได้อำนาจในบางครั้งกฎเกณฑ์ก็กลายเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จ อีกประเด็นที่อาจเกิดขึ้น คือ สัดส่วนของบุคลากรในสายงานไม่ได้ไปตามหลักที่ควรจะเป็น กล่าวคือ บุคลากรในสายงานหลักควรมีมากกว่าสายงานสนับสนุน แต่ที่สามารถพบเจอได้ทั่วไปคือ บุคลากรที่เพิ่มขึ้นมักจะอยู่ในสายงานสนับสนุนมากกว่า ดังนั้น จึงอาจมีการกำหนดสัดส่วนของบุคลากรในสองสายงานนี้ไว้อย่างชัดเจนตั้งแต่แรก เพื่อเป็นหลักในการควบคุมผลการดำเนินงานขององค์การต่อไป

นอกจากแนวคิดการแบ่งองค์ประกอบขององค์การข้างต้นแล้ว Daniel Katz และ Robert Kahn (อ้างใน พิทยา บวรวัฒนา, 2535) เห็นว่า เมื่อศึกษาองค์การในเชิงระบบแล้ว จะสามารถแบ่งองค์การออกเป็นระบบย่อยหลาย ๆ ระบบที่ทำงานร่วมกันประสานกัน ระบบย่อยเหล่านั้น ได้แก่

- 1) ระบบการผลิตและเทคนิค แปรสภาพปัจจัยนำเข้า (input) ให้เป็นปัจจัยนำออก หรือผลผลิต (output)
- 2) ระบบสนับสนุน แสวงหาทรัพยากรหรือก็คือปัจจัยนำเข้าที่ไม่ใช่บุคคลให้กับองค์กร เพื่อที่องค์กรจะได้นำไปประกอบการปฏิบัติงานต่อไป
- 3) ระบบการบำรุงรักษา ระบบนี้จะคล้ายกับระบบสนับสนุน แต่จะเป็นการจัดการในเรื่องการสรรหาบุคคลเข้ามาปฏิบัติงาน เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นแปลงปัจจัยนำเข้าที่ระบบสนับสนุนหามาได้ให้เป็นปัจจัยนำออกต่อไป
- 4) ระบบการปรับตัว ระบบนี้จะทำหน้าที่ตรวจสอบสภาพแวดล้อมขององค์กร และกำหนดแนวทางในการดำเนินงาน เพื่อให้องค์กรปรับตัวได้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและผลกระทบที่เกิดจากสภาพแวดล้อมนั้น ๆ อยู่ตลอดเวลา
- 5) ระบบการจัดการ จะทำหน้าที่บริหารจัดการภายในเพื่อเชื่อมการทำงานส่วนต่าง ๆ ในองค์กรให้สอดคล้องกัน รวมทั้งแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในแต่ละส่วนงาน

ทั้งนี้ ระบบทั้งห้าระบบข้างต้นจะอยู่ในแต่ละส่วนงานขององค์กรตามภารกิจและหน้าที่ที่แตกต่างกันไป

อย่างไรก็ตาม ยังมีแนวความคิดที่มีลักษณะเป็นการผสมผสานแนวความคิดอื่น ๆ เข้าด้วยกัน Henry Mintzberg (1993) ได้นำแนวความคิดการแบ่งองค์กรออกเป็นสายงานหลักกับสายงานสนับสนุน กับแนวความคิดการแบ่งองค์กรตามระดับชั้นของสมาชิกมาผสมกัน ได้เป็นแนวคิดที่แบ่งองค์ประกอบขององค์กรเป็น 5 ส่วน ได้แก่

- 1) ส่วนผู้บริหารระดับสูง จะเป็นส่วนของผู้ที่ทำหน้าที่บริหารภาพรวมขององค์กรและมีภาระรับผิดชอบโดยตรงต่อผลสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์กร โดยหลักแล้ว หน้าที่ของผู้บริหารระดับสูงคือ การอำนวยความสะดวกให้องค์กรมีการจัดสรรทรัพยากรอย่างเหมาะสมและคุ้มค่า อันรวมไปถึงการจัดลำดับความสำคัญของงานต่าง ๆ การตัดสินใจในประเด็นต่าง ๆ การติดตามผลการปฏิบัติงานของบุคลากรและแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้ง นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่ในการบริหารให้องค์กรดำเนินงานอย่างสอดคล้องกับทั้งสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกที่ส่งผลต่อความสำเร็จขององค์กร ซึ่งต้องทำให้ผู้บริหารนั้นมีการติดต่อสื่อสารหรือเจรจากับหน่วยงานอื่น

บุคคลภายนอกอื่น ๆ เพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินงานขององค์การด้วย อีกหน้าที่ที่สำคัญ คือ การเชื่อมโยงหน้าที่สองหน้าที่กล่าวไปก่อนหน้า มาสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ขององค์การ

- 2) ส่วนผู้ปฏิบัติงานหลักขององค์การ หรือก็คือบุคลากรผู้ทำหน้าที่ ในสายงานหลัก แสวงหาปัจจัยนำเข้าแล้วนำมาแปรสภาพให้เกิด ผลลัพธ์หรือผลผลิตที่ชัดเจนตรงตามเป้าหมายขององค์การ นอกจากนี้ ยังมีบทบาทในการกระจายหรือเผยแพร่ผลลัพธ์หรือผลผลิตเหล่านั้น ออกสู่สังคมให้เป็นที่รับรู้ให้ได้มากที่สุด จึงนับว่าฝ่ายผู้ปฏิบัติงานหลักนี้ เป็นกลไกที่สำคัญอย่างมากต่อความสำเร็จขององค์การ
- 3) ส่วนผู้บริหารระดับกลางในสายงานหลัก ทำหน้าที่เป็นตัวกลาง เชื่อมโยงให้แผนยุทธศาสตร์หรือนโยบายของส่วนผู้บริหารระดับสูงมาสู่ ส่วนผู้ปฏิบัติงานขององค์การให้สามารถนำแผนหรือนโยบายนั้น ๆ ไปปฏิบัติงานได้จริง การรวบรวม คัดกรอง และรายงานข้อมูล ข่าวสาร เกี่ยวกับการปฏิบัติงานและจะส่งผลต่อองค์การให้ผู้บริหารระดับสูง ได้รับทราบ การควบคุม ติดตาม ตรวจสอบ และอาจรวมไปถึง การบริหารหน่วยงานย่อยที่รับผิดชอบให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ และเชื่อมโยงกับงานของหน่วยงานย่อยอื่นได้ ซึ่งในส่วนนี้จะทำให้ ผู้บริหารระดับกลางต้องประเมินสภาพแวดล้อมภายในองค์การ อยู่สม่ำเสมอโดยปริยาย
- 4) ส่วนเสนาธิการ ทำหน้าที่วิเคราะห์วิจัยประเด็นต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ในองค์การ เพื่อนำมาพิจารณาหาแนวทางและข้อเสนอแนะในการ ปฏิบัติงาน อันจะนำไปสู่การกำหนดมาตรฐานการดำเนินงาน ขององค์การต่อไป เช่นนี้ ส่วนเสนาธิการจึงมีบทบาทสนับสนุนผ่านการ กำหนดกระบวนการทำงานและฝึกอบรมให้บุคลากรได้สามารถ ปฏิบัติงานได้ตามกระบวนการนั้น ๆ
- 5) ส่วนสนับสนุน เป็นส่วนที่อยู่นอกสายงานหลักเพื่ออำนวยความสะดวก ในการปฏิบัติงานให้กับสายงานหลักขององค์การ โดยที่ไม่ได้มีบทบาท ในการกำหนดแนวทาง มาตรฐานหรือกระบวนการใด ๆ เช่นที่ ส่วนเสนาธิการปฏิบัติ ดังนั้น ความร่วมมือจากทุก ๆ ส่วนในองค์การ เพื่อให้การทำงานราบรื่น ไม่เกิดอุปสรรค จึงเป็นสิ่งทีบุคลากร ในส่วนสนับสนุนต้องการให้เกิดขึ้น

จากแนวคิดและทฤษฎีการแบ่งองค์ประกอบขององค์การที่นักวิชาการข้างต้นได้ให้ความคิดเห็นเอาไว้ ทำให้เห็นว่า นอกจากการวางแผนยุทธศาสตร์แล้วนั้น การแบ่งองค์ประกอบขององค์การให้ถูกต้องเหมาะสมตามภารกิจและหน้าที่ของบุคลากร และตามลักษณะขององค์การ เป็นขั้นตอนที่สำคัญต่อการบริหารองค์การให้ประสบความสำเร็จด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงจะได้นำเอาแนวคิดต่าง ๆ นั้นมากำหนดกรอบการศึกษากระบวนการในการบริหารองค์การของมูลนิธิคอนราด อาเดนาัวร์ ที่ดำเนินงานในประเทศไทย ในประเด็น “การแบ่งองค์ประกอบขององค์การ” โดยจะมุ่งศึกษาไปที่ แนวคิดในการแบ่งสายงาน และรายละเอียดตำแหน่งในสายงาน

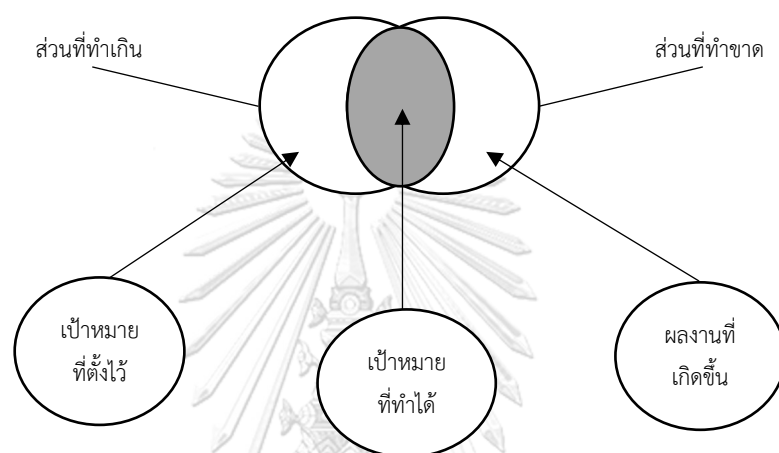
2.2.4 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมผลการดำเนินงานขององค์การ

ในกระบวนการบริหารองค์การ เมื่อองค์การได้วางแผนยุทธศาสตร์แบ่งองค์ประกอบสายการปฏิบัติงานต่าง ๆ ในองค์การ ออกแบบและวางโครงสร้างองค์การ รวมไปถึงลงมือปฏิบัติกิจกรรมขององค์การแล้ว องค์การย่อมต้องการทราบว่าการดำเนินงานเหล่านั้น พาองค์การเข้าใกล้ความสำเร็จที่ตั้งไว้บ้างหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ความเป็นไปไม่ได้ที่องค์การจะ “วางแผน” เพียงอย่างเดียว โดยที่ไม่ “ควบคุม” ผลการดำเนินงานด้วย ดังนั้น การควบคุมจึงเป็นขั้นตอนที่สำคัญในตอนท้ายของกระบวนการบริหารที่องค์การจะต้องคำนึงถึงและใส่ใจ ความหมาย แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมผลการดำเนินงานขององค์การที่น่าสนใจและมีความเกี่ยวข้องกับหัวข้อที่จะศึกษา ประกอบด้วยข้อมูลดังนี้

Flippo Edwin B. (1970) นิยามว่า การควบคุมคือการบังคับให้กิจกรรมการดำเนินงานต่างๆ ขององค์การเป็นไปตามแผนงานที่วางไว้ และเป็นหน้าที่ที่ผู้บริหารองค์การในทุกระดับจะต้องปฏิบัติหรือเกี่ยวข้องเป็นประจำ ทั้งนี้ Flippo ยกตัวอย่างในสองระดับ คือ ระดับสูงสุดขององค์การ โดยที่ผู้บริหารสูงสุดต้องประเมินผลงานทุกด้าน พร้อมกับตรวจสอบสิ่งที่ต้องแก้ไข และระดับที่ต่ำลงมา ที่หัวหน้าผู้ควบคุมงานในแต่ละด้านต้องติดตามตรวจสอบและควบคุมว่าผู้ปฏิบัติงานในส่วนงานของตนปฏิบัติงานได้ถูกต้องตามแนวทางแล้วหรือไม่ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า การควบคุมนั้นเกิดในทุกส่วนงานของทุกองค์การ

Robbins Stephen P. and de Cenzo David A. (1998) นิยามการควบคุมไว้ว่า การควบคุมคือกระบวนการติดตามตรวจสอบกิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินงานในองค์การ เพื่อให้สามารถมั่นใจได้ว่าการดำเนินกิจกรรมเหล่านั้นกำลังนำองค์การไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ รวมทั้งเพื่อให้แก้ไขปัญหาหรือความเบี่ยงเบนออกจากเป้าหมายได้ทันท่วงที

จากคำนิยามข้างต้น อาจสรุปได้ว่า การควบคุมนั้นเป็นกระบวนการที่ผู้บริหารในแต่ละระดับขององค์การ ติดตาม ตรวจสอบ และเปรียบเทียบผลการทำงานของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานกับมาตรฐานที่องค์การบัญญัติเอาไว้ เพื่อให้องค์การสามารถดำเนินกิจกรรมได้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย รวมทั้งเพื่อที่องค์การจะได้แก้ไขปรับปรุงหากการดำเนินงานเบี่ยงเบนออกจากเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้ทันเวลา คำนิยามและคุณลักษณะของการควบคุมอาจแสดงให้เห็นได้ดังแผนภาพด้านล่างนี้



แผนภาพที่ 4 - ลักษณะของการควบคุม³

ธงชัย สันติวงษ์ (2545) ระบุว่า กระบวนการบริหารในส่วนของการควบคุมนี้ มักทำให้เกิดความเข้าใจผิดมากที่สุด เนื่องจากเป็นขั้นตอนที่ต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอยู่เป็นประจำ ซึ่งการประเมินก็จะเป็นไปตามระเบียบ กฎเกณฑ์ และข้อกำหนดต่าง ๆ ขององค์การ ทำให้บุคลากรมักจะมองขั้นตอนนี้ในแง่ลบเพราะเกิดความรู้สึกว่าตนเองถูกจับผิด และถูกตรวจสอบเพื่อลงโทษ ทั้งที่แท้จริงแล้ว เจตนาของการควบคุมคือความพยายามติดตามว่าผลการดำเนินงานกำลังไปในแนวทางที่องค์การต้องการให้เกิดขึ้นตามที่วางแผนไว้หรือไม่ อีกทั้งยังช่วยแก้ปัญหาและหาทางให้องค์การได้แต่เนิ่น ๆ เพื่อการดำเนินงานได้ประสบผลสำเร็จ เช่นนี้ การควบคุมจึงเอื้อประโยชน์ให้องค์การได้มากมาย

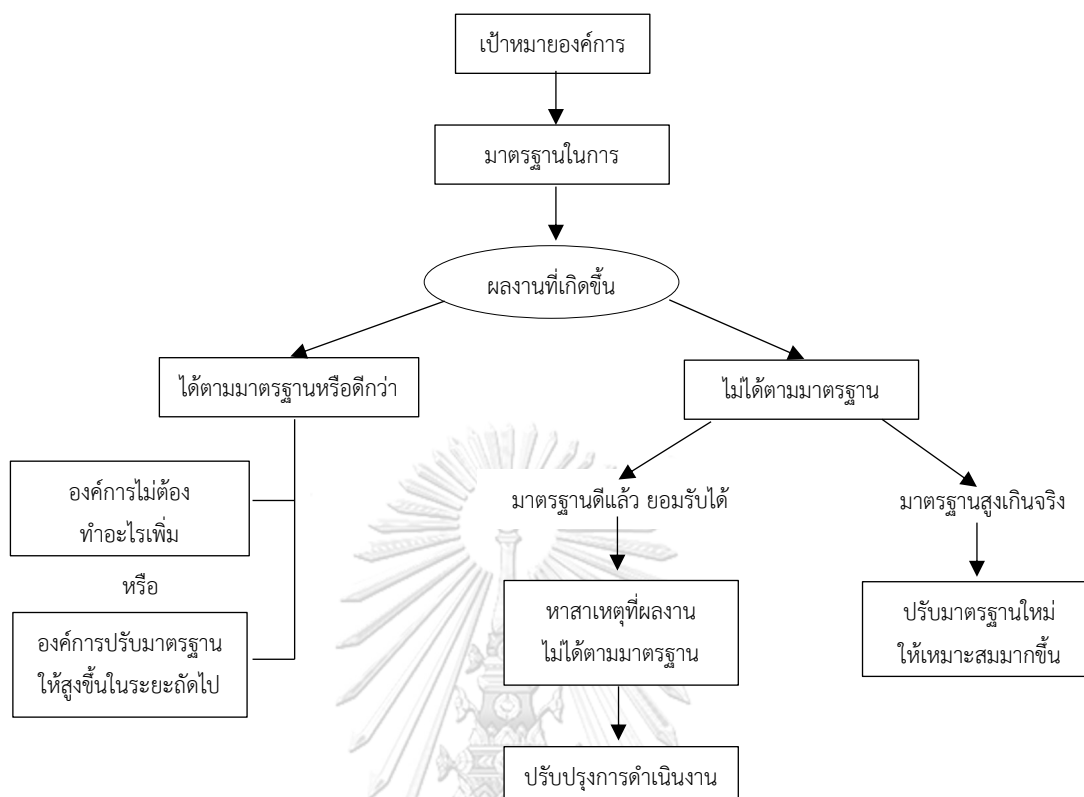
³ ธงชัย สันติวงษ์. (2545). *การจัดการ Management*. หน้า 285

ทั้งนี้ องค์การจะดำเนินการควบคุมให้สำเร็จลงได้ จะต้องมีการวางกระบวนการในการควบคุมด้วย เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์ (2551) สรุปไว้ว่า กระบวนการของการติดตามควบคุมนั้นมีอยู่ด้วยกัน 4 ขั้นตอน⁴ ได้แก่

- 1) การกำหนดมาตรฐานในการดำเนินงาน - ก่อนที่จะกำหนดมาตรฐานได้ องค์การจะต้องไม่ลืมที่จะย้อนไปพิจารณาถึงวัตถุประสงค์และแผนยุทธศาสตร์ตั้งต้นด้วย เพื่อนำมากำหนดลงในมาตรฐานด้านต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจน เช่น มาตรฐานด้านเวลา มาตรฐานด้านต้นทุนหรือค่าใช้จ่าย มาตรฐานด้านคุณภาพ มาตรฐานด้านพฤติกรรม เป็นต้น
- 2) การวัดผลการดำเนินงาน - องค์การจะต้องรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานทั้งหมดทั้งด้านบวกและด้านลบอย่างเป็นระบบและเป็นมิตรกับบุคลากรในองค์การ วิธีการที่ใช้รวบรวมข้อมูลต้องมีความสม่ำเสมอ เพียงตรง เช่น การเฝ้าสังเกตการทำงาน การบันทึกผลการทำงานรายวัน เป็นต้น
- 3) การเปรียบเทียบผลงานที่เกิดขึ้นจริงกับมาตรฐานหรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ - ขั้นตอนนี้คือการเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้ในขั้นตอนที่สอง กับมาตรฐานที่องค์การตั้งไว้ตามขั้นตอนแรก องค์การจะทราบได้ว่าผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงนั้นดีกว่า เท่ากับ หรือต่ำกว่ามาตรฐานที่องค์การตั้งไว้
- 4) การปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงาน - ในขั้นตอนสุดท้าย หากผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นตรงตามเป้าหมาย ยอมรับได้ หรือดีกว่าเป้าหมายที่องค์การตั้งไว้ องค์การก็อาจจะไม่ทำอะไรเพิ่มเติม หรือจะนำไปพิจารณากำหนดมาตรฐานที่สูงขึ้นในระยะถัดไปก็ทำได้ ในขณะที่ ถ้าผลการดำเนินงานต่ำกว่ามาตรฐาน องค์การจะต้องนำมาพิจารณาหาสาเหตุและแนวทางแก้ไขปรับปรุงต่อไป อย่างไรก็ตาม องค์การควรต้องย้อนกลับไปพิจารณาด้วยเช่นกันว่า มาตรฐานที่ตั้งเอาไว้สูงเกินไปจริงไปหรือไม่ หรือทำได้ยากเกินไปหรือไม่ หากเป็นเช่นนั้น องค์การสามารถที่จะปรับมาตรฐานให้สอดคล้องมากขึ้นได้ เพื่อไม่ให้กลายเป็นการลดทอนขวัญกำลังใจของบุคลากรซึ่งอาจจะส่งผลกระทบยาวต่อองค์การได้

ทั้งนี้ ขั้นตอนในกระบวนการควบคุม อาจแสดงให้เห็นได้ดังแผนภาพด้านล่างนี้

⁴ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ .2551). ประมวลสาระชุดวิชา การบริหารองค์การ หน่วยที่ 1-7.



แผนภาพที่ 5 – กระบวนการในการควบคุมผลการดำเนินงาน

(ดัดแปลงจาก Stephen P. Robbins และ David A. de Cenzo, 1998, p.464)

นอกเหนือจากกระบวนการในการควบคุมข้างต้น Gregson Shun and Livesey Frank (1993) ได้ให้แนวคิดไว้ว่า องค์กรจะมีความระมัดระวังในการวางกระบวนการควบคุมเพื่อไม่ให้มากเกินไปจนบุคลากรต่อต้านและเสียงบประมาณไปกับการควบคุมจนมากเกินไป หรือเพื่อไม่ให้มีน้อยเกินไปจนกระทั่งตรวจสอบเปรียบเทียบ และวัดผลอะไรไม่ได้ ดังนั้น องค์กรจึงจะเลือกที่จะควบคุมอะไรบ้าง โดยอาจจะเลือกควบคุมในส่วนที่ต่างกันไป ซึ่งมีดังนี้

- 1) การควบคุมทางการเงินหรือค่าใช้จ่าย – ส่วนนี้เป็นส่วนที่ องค์กรภาคธุรกิจส่วนใหญ่เลือกที่จะควบคุม โดยเน้นไปที่การควบคุมต้นทุนเพื่อการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและคุ้มค่า
- 2) การควบคุมอัตรากำลังหรือกำลังคน – องค์กรจะควบคุมส่วนนี้เพื่อให้มีจำนวนบุคลากรสอดคล้องกับความจำเป็นขององค์กร ซึ่งอาจโยงไปถึงปัจจัยในข้อแรกคือค่าใช้จ่ายด้วย เนื่องจากการควบคุมอัตรากำลังก็เท่ากับการควบคุมงบประมาณที่จะใช้จ่ายไปในด้านบุคคลเช่นกัน ส่วนใหญ่

จะแสดงออกมาในรูปแบบของการกำหนดไว้ว่า ค่าใช้จ่ายด้านบุคคล จะต้องไม่เกินเท่าไรของงบประมาณทั้งหมดขององค์การ เป็นต้น

- 3) การควบคุมทรัพยากรทางการบริหาร – องค์การเลือกควบคุมในส่วนนี้ โดยมีจุดประสงค์เพื่อป้องกันการสิ้นเปลืองและสูญเสียทรัพยากรโดยใช่เหตุ โดยจะมีการกำหนดการใช้ทรัพยากรเท่าที่จำเป็นในการดำเนินกิจกรรม แต่ละประเภท ผลลัพธ์โดยรวมที่จะเกิดขึ้น คือ ประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการดำเนินงานขององค์การ
- 4) การควบคุมกิจกรรมที่ดำเนินการในองค์การ – องค์การจะเลือกติดตามและควบคุมโดยมุ่งไปที่กิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินงานในองค์การ เพื่อให้ได้รู้ถึงความก้าวหน้า และสามารถแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที
- 5) การควบคุมในด้านการวิจัยและพัฒนา – องค์การจะมุ่งแสวงหาแนวทางในการพัฒนาองค์การอยู่อย่างสม่ำเสมอ โดยการประเมินสภาพแวดล้อมและคาดการณ์เพื่อนำไปสู่การสร้างผลการดำเนินงานที่ทันต่อสถานการณ์และความต้องการของผู้รับบริการ ทั้งนี้ การเลือกควบคุมในส่วนนี้อาจทำได้ยากหากองค์การไม่สามารถคาดการณ์ได้สมบูรณ์ และอาจทำให้เสียค่าใช้จ่ายไปโดยเปล่าประโยชน์

อย่างไรก็ตาม ธงชัย สันติวงษ์ (2545) และ Gordon Judith R. and associates (1990) อธิบายไว้ว่า องค์การควรต้องคำนึงว่า ในการควบคุมผลการดำเนินงานนั้น อาจเกิดข้อจำกัดหรืออุปสรรคขึ้นได้หลายประการ ได้แก่

- 1) การควบคุมอาจใช้เวลาและเสียค่าใช้จ่ายสูง รวมทั้งอาจเกิดการรวบรวมข้อมูลมากเกินไปจนความจำเป็น หรือการดำเนินการรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาวัดผลไม่สามารถทำได้ทันต่อสถานการณ์ ทำให้เสียเวลาและเสียทรัพยากรไปโดยเปล่าประโยชน์ ดังนั้น องค์การจึงควรกระจายภาระหน้าที่ในการควบคุมออกไปในระหว่างการปฏิบัติ และหมั่นเชื่อมโยงรายละเอียดการควบคุมไปยังแผนยุทธศาสตร์และแผนงานขององค์การอย่างสม่ำเสมอ
- 2) การควบคุมไม่สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์การ เบี่ยงเบนไปจากเป้าหมาย ไม่ตอบสนองกับเป้าหมายที่อาจจะมากเกินไปจนความจำเป็นหรือยากเกินไป จนทำให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงานมีปฏิกิริยาในแง่ลบ จนอาจเสียความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ กลัวการจับผิด หากเป็นเช่นนี้ องค์การควร

ต้องปรับปรุงกระบวนการและรายละเอียดการควบคุม รวมทั้งสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติงานได้เข้าใจในจุดมุ่งหมายของการควบคุมมากขึ้น ไม่เช่นนั้นจะทำให้การควบคุมไม่เกิดประโยชน์

- 3) การควบคุมมีข้อจำกัดที่ไม่อาจทำได้กับภารกิจหรือกิจกรรมบางอย่างขององค์กร เนื่องจากภารกิจหรือกิจกรรมบางอย่างอาจมีรายละเอียดปลีกย่อยมาก และมีความซับซ้อนจนสิ่งที่องค์กรเลือกที่จะควบคุมนั้นไม่สามารถครอบคลุมได้หมดและประเมินไม่ได้
- 4) การไม่สามารถคาดการณ์มาตรฐานในการดำเนินงานได้ อาจเนื่องจากองค์กรมีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงมาตรฐานบ่อย จนผู้ปฏิบัติงานเกิดความไม่แน่ใจและไม่เชื่อมั่น การมุ่งปฏิบัติงานเพื่อให้ตอบสนองต่อมาตรฐานดังกล่าวจึงอาจไม่เกิดขึ้น
- 5) ผู้บริหารขาดการติดตามสถานการณ์ภายในและภายนอกองค์กร จนอาจกระทบต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรและส่งผลต่อการควบคุมผลการดำเนินงาน

จากคำนิยาม รวมทั้งแนวคิดและทฤษฎีการควบคุมผลการดำเนินงานขององค์กรที่นักวิชาการข้างต้นได้ให้ความคิดเห็นเอาไว้ ทำให้เห็นว่า ขั้นตอนในช่วงท้ายของกระบวนการในการบริหารองค์กรนั้นเป็นขั้นตอนที่จำเป็นอย่างยิ่งในการสนับสนุนให้องค์กรดำเนินงานได้ประสบความสำเร็จ ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงจะได้นำเอาแนวคิดต่าง ๆ นั้นมากำหนดกรอบการศึกษากระบวนการในการบริหารองค์กรของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ที่ดำเนินงานในประเทศไทย ในประเด็น “การควบคุมผลการดำเนินงานขององค์กร” โดยจะมุ่งศึกษาไปที่ ความต่อเนื่องและความสม่ำเสมอในขั้นตอนการควบคุมผลการดำเนินงาน สิ่งที่ต้องการเลือกที่จะควบคุม และข้อจำกัดและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการควบคุม

2.2.5 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์กร

นอกจากขั้นตอนในกระบวนการบริหารองค์กรข้างต้น ประสิทธิภาพขององค์กรก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทุกองค์กรต้องนำมาเป็นตัวบ่งชี้ถึงความสำเร็จในการดำเนินงานได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ กล่าวคือ ถ้าองค์กรมีประสิทธิภาพมากในการทำงาน ก็ย่อมจะหมายถึงองค์กรประสบความสำเร็จอย่างมากในการดำเนินงานได้บรรลุเป้าหมาย อีกทั้งประสิทธิภาพยังบอกได้ถึงความสามารถและความสำคัญขององค์กรนั้นที่มีต่อสังคม อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพในมุมมองและความเข้าใจของบุคลากรแต่ละคนในองค์กรอาจแตกต่างกันออกไปได้ อันเนื่องมาจากการพิจารณาปัจจัยที่ไม่เหมือนกัน

การศึกษาประสิทธิผลขององค์การนั้นจึงเป็นการพยายามหาคำตอบว่า องค์การได้ใช้แนวคิดหรือแนวทางอะไรในการวัด วัดจากอะไรบ้าง และดำเนินการวัดประสิทธิผลบ่อยเพียงใด

พิทยา บวรวัฒนา (2541) ได้อธิบายถึงแนวความคิดในการวัดประสิทธิผลขององค์การที่เป็นสากลและใช้กันอยู่ในปัจจุบันว่า มีอยู่ด้วยกัน 4 แนวความคิด ได้แก่

1) แนวความคิดในการวัดประสิทธิผลขององค์การจากความสามารถในการบรรลุเป้าหมาย หรือ The Goal-Attainment Approach

แนวความคิดนี้อยู่บนพื้นฐานความคิดที่ว่าองค์การทุกองค์การจะมีเป้าหมายเฉพาะหรือวัตถุประสงค์เฉพาะในการทำงาน ดังนั้น ระดับของประสิทธิผลจึงควรจะวัดได้จากระดับของการบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เฉพาะนั้น และให้ความสำคัญกับผลลัพธ์หรือผลผลิตเป็นอันดับต้น ๆ ทั้งนี้ ข้อสังเกตคือ เป้าหมายเฉพาะหรือวัตถุประสงค์เฉพาะดังกล่าว จะต้องเป็น “เป้าหมายที่แท้จริง” ขององค์การ ไม่ใช่เข้าใจผิดเป็นวิธีดำเนินงานหรือผลการดำเนินงานแต่อย่างใด องค์การจะต้องพึงระลึกเสมอว่า การบรรลุเป้าหมายนั้นสำคัญกว่าวิธีการปฏิบัติงาน

เช่นนี้แล้ว องค์การที่จะใช้แนวความคิดในการวัดประสิทธิผลนี้ได้ นั้น จะต้องมีความชัดเจนอย่างชัดเจน และมีจำนวนเป้าหมายที่แท้จริงนั้นไม่มากจนเกินไปบุคลากรทุกคนในองค์การจะต้องเข้าใจเป้าหมายได้ตรงกัน และเห็นพ้องต้องกันกับเป้าหมายเหล่านั้น รวมทั้งเป้าหมายจะต้องวัดได้ว่า องค์การบรรลุเป้าหมายไปเท่าใด บรรลุไปเมื่อไร และบรรลุไปอย่างไร เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม แนวความคิดนี้อาจยังมีช่องโหว่ในทางปฏิบัติ กล่าวคือ

- องค์การขาดความชัดเจนว่าเป้าหมายที่กำหนดขึ้นมานั้นเป็นเป้าหมายของใคร เนื่องจากเป็นไปได้ว่าเป้าหมายที่แท้จริงไม่ได้มาจากตัวผู้บริหารสูงสุด หากแต่มาจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือบุคคลอื่นที่มีอิทธิพลจากภายนอกองค์การ ซึ่งจะทำให้เกิดความยากลำบากในการที่จะระบุให้ชัดเจนลงไป เช่นนี้ จะทำให้องค์การไม่สามารถระบุได้ชัดเจนว่าเป้าหมายนั้นมาจากใครบ้าง จนส่งผลต่อความเข้าใจเป้าหมายร่วมกัน

ของบุคลากรในองค์การ รวมทั้งกระทบไปถึงความไม่มั่นใจ
ในวิธีการปฏิบัติงาน

- เป้าหมายทางการที่องค์การบัญญัติขึ้นมาเป็นลายลักษณ์อักษร ไม่ใช่เป้าหมายเดียวกันกับเป้าหมายแท้จริงที่องค์การนำไปปฏิบัติกันอยู่ สิ่งที่จะเกิดขึ้นตามมาคือความยากลำบากในการวัดประสิทธิผลและการวัดประสิทธิผลได้ไม่เที่ยงตรง องค์การจะต้องพยายามหาข้อสรุปให้ได้ว่า เป้าหมายแท้จริงที่จะนำมาเป็นเป้าหมายทางการขององค์การนั้นคือสิ่งใดแน่
- องค์การมักจะตั้งเป้าหมายแท้จริงไว้จำนวนมากเกินไป จนเป้าหมายเกิดการขัดแย้งกันเอง และทำให้องค์การขาดความเห็นพ้องต้องกันว่าจะนำเป้าหมายใดมาเป็นเป้าหมายหลัก บุคลากรผู้ปฏิบัติงานเองก็จะเกิดความไม่มั่นใจว่าตนจะต้องปฏิบัติงานให้ตรงตามเป้าหมายใดและวัดประสิทธิผลจากอะไร ในบางครั้ง องค์การจะแก้ไขปัญหามาโดยการบัญญัติเป้าหมายเอาไว้อย่างคลุมเครือเพียงเพื่อสร้างความพอใจให้กับทุกฝ่าย หากแต่เป้าหมายที่แท้จริงยังคงไม่มี และปัญหาในการวัดประสิทธิผลไม่ได้รับการแก้ไข
- เป้าหมายกับระยะเวลาที่ องค์การต้องบรรลุเป้าหมาย อาจทำให้เกิดความยากลำบากในการพิจารณาความสำคัญของเป้าหมาย จนส่งผลต่อการนำไปกำหนดเป็นเกณฑ์ในการวัดประสิทธิผลได้ เป้าหมายระยะสั้นในบางครั้งอาจสำคัญกว่าเป้าหมายระยะยาว และทำให้องค์การละเลยที่จะพยายามบรรลุเป้าหมายระยะยาวไป ตัวบุคลากรเองก็อาจเกิดความสับสนและไม่แน่ใจได้ว่าเป้าหมายสำคัญขององค์การนั้นอยู่ที่ระยะใดแน่
- การเปลี่ยนแปลงเป้าหมายบ่อยครั้ง ซึ่งอาจจะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการพิจารณาของผู้บริหารที่ผลัดเปลี่ยนเข้ามาบังคับบัญชา ทำให้ผู้ปฏิบัติงานลำบากในการจัดวิธีการดำเนินงานและวางแผนงานของตนเอง ซึ่งย่อมส่งผลต่อการวัดประสิทธิผลขององค์การได้ เนื่องจากเป้าหมายขาดความต่อเนื่อง ขาดความชัดเจน และตั้งอยู่บนความไม่แน่นอน

2) แนวความคิดในการวัดประสิทธิผลขององค์การโดยใช้ความคิดเชิงระบบ หรือ The System Approach

แนวความคิดนี้จะให้ความสำคัญไปที่ปัจจัยนำเข้า (input) กับ กระบวนการเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าขององค์การมากกว่าการมุ่งไปที่ผลลัพธ์ ซึ่งทำให้เกิดเกณฑ์การวัดประสิทธิผลใหม่ขึ้น เช่น หากนำเอาปัจจัยนำเข้าเป็นตัวตั้ง สิ่งที่องค์การจะนำมาตั้งเป็นเกณฑ์อาจจะได้แก่ ความสามารถขององค์การในการแสวงหาปัจจัยนำเข้า เช่น ทุน ทรัพยากร บุคลากร ฯลฯ หรือ จำนวนและคุณภาพของปัจจัยนำเข้าที่หามาได้ ราคาหรือค่าใช้จ่ายที่องค์การจ่ายไปเพื่อให้ได้ทรัพยากรมาใช้ ระยะเวลาที่องค์การต้องใช้ไปเพื่อการแสวงหาปัจจัยนำเข้านั้น ๆ เป็นต้น

แต่หากองค์การนำกระบวนการผลิตมาเป็นตัวตั้ง ความสามารถในการสร้างผลลัพธ์ ความสามารถในการปรับตัวท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่ผันผวน ความสัมพันธ์ของส่วนงานต่าง ๆ ในองค์การ อัตราความผิดพลาดที่เกิดในการปฏิบัติงาน บรรยากาศในการปฏิบัติงาน ทักษะของบุคลากรในฝ่ายต่าง ๆ หรือแม้กระทั่งขั้นตอนทั้งหมดในการปฏิบัติงาน ก็อาจถูกนำมาเป็นเกณฑ์ในการวัดประสิทธิผลได้

อย่างไรก็ตาม แนวความคิดนี้ก็อาจทำให้เกิดอุปสรรคได้เมื่อปฏิบัติจริง เช่นเดียวกับในแนวความคิดแรก กล่าวคือ

- องค์การอาจวัดประสิทธิผลขององค์การที่แท้จริงได้ยาก เนื่องจากมีเกณฑ์ในการวัดที่หลากหลายและอาจจะมาจกนการจัดกระจาย
- เกณฑ์บางตัวที่ใช้วัดมีความเป็นนามธรรมค่อนข้างมาก ทำให้วัดผลได้ยากมากตามไปด้วย เช่น บรรยากาศในการทำงาน ความสามารถในการปรับตัว เป็นต้น
- เมื่อองค์การให้ความสำคัญกับการวัดผลจากวิธีการทำงาน เป้าหมายแท้จริงที่องค์การควรต้องบรรลุให้ได้อาจถูกละเลย

3) แนวความคิดในการวัดประสิทธิผลขององค์การโดยดูจากความสามารถขององค์การในการชนะใจผู้มีอิทธิพล หรือ The Strategic-Constituencies Approach

แนวความคิดนี้อาจเรียกได้อีกอย่างหนึ่งว่า แนวความคิดการวัดประสิทธิผลขององค์การจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การ หรือ

The Stakeholders Approach แนวความคิดนี้ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า องค์การย่อมจะได้รับอิทธิพล แรงกดดัน หรือข้อเรียกร้องจาก กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคมซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมภายนอก ขององค์การ ในกลุ่มเหล่านี้ บางกลุ่มเท่านั้นที่จะเป็นกลุ่มที่สำคัญและ ส่งผลจริงจิ่งต่อการดำเนินงานและการมีอยู่ขององค์การ แนวความคิดนี้ จึงถือหลักว่า องค์การที่มีประสิทธิผลในการทำงานคือองค์การที่สามารถ พิจารณาออกว่าบุคคลหรือกลุ่มผลประโยชน์ใดแน่ที่สำคัญกับองค์การจริง และองค์การต้องดำเนินงานให้บุคคลหรือกลุ่มผลประโยชน์นั้นพึงพอใจได้ โดยการกำหนดเป้าหมายให้สอดคล้องกับความต้องการหรือข้อเรียกร้อง

สิ่งที่องค์การจะต้องปฏิบัติในกรณีนี้ คือการระบุให้ชัดเจนว่า บุคคล หรือกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพลต่อองค์การนั้นมีใครหรือกลุ่มไหนบ้าง เพื่อที่จะได้ประเมินระดับของอิทธิพลนั้นและความสำคัญของข้อเรียกร้อง ที่มีต่อองค์การ

อย่างไรก็ตาม เห็นได้ชัดว่าแนวความคิดนี้ค่อนข้างไปทางมิติ ทางการเมืองมากกว่าที่จะใช้เหตุผลหรือเป้าหมายที่แท้จริงขององค์การ ในการวัดประสิทธิผล ซึ่งปัญหาและอุปสรรคที่อาจเกิดตามมาอาจจะ ประกอบด้วยประเด็นปัญหาดังนี้

- ความยากในการระบุตัวบุคคลหรือกลุ่มผลประโยชน์ ที่มีอิทธิพลต่อองค์การหรือมีผลต่อการมีอยู่ขององค์การ เนื่องจากสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ย่อมส่งผลต่อตัวบุคคลหรือกลุ่มผลประโยชน์นั้นเช่นกัน
- การเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพล ต่อองค์การจะส่งผลให้เป้าหมายในการวัดประสิทธิผลเปลี่ยนไป ด้วย และหากขอบเขตของบุคคลหรือกลุ่มผลประโยชน์นั้น ๆ ขยายออกไป เท่ากับว่าองค์การจะต้องมาพิจารณาเพิ่มเติม ให้ได้อีกว่า องค์การจะต้องทำอะไรบ้างเพื่อให้การ ดำเนินงานครอบคลุมไปถึงขอบเขตใหม่เหล่านั้น
- การดำเนินงานขององค์การไม่สามารถเป็นไปตามหลักเหตุผล หรือภารกิจขององค์การได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากต้องคำนึงถึง ความพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและความอยู่รอด ขององค์การมากกว่า

4) แนวความคิดในการวัดประสิทธิผลขององค์การจากค่านิยมที่แตกต่างกัน
ของสมาชิกในองค์การ หรือ The Competing-Values Approach

แนวความคิดนี้ตั้งอยู่บนฐานคิดที่ว่า ในแต่ละองค์การ ล้วนประกอบด้วยบุคลากรในระดับต่าง ๆ ตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งมีเป้าหมายในการทำงานต่างกันไปตามค่านิยมที่แต่ละคนยึดถือ จนเป้าหมายของแต่ละบุคคลนั้นอาจเกิดขัดแย้งกันขึ้นมาได้ การจะวัดประสิทธิผลขององค์การให้ได้ชัดเจนจึงอาจจะดูว่าค่านิยมต่าง ๆ ในองค์การ มีอะไรบ้าง แล้วนำมาพิจารณาหามาตรวัดในแบบที่เหมาะสมต่อไป โดยในปัจจุบัน รูปแบบที่ใช้ในการวัดประสิทธิผลขององค์การนั้นมีอยู่ด้วยกัน 4 รูปแบบ ได้แก่

- การวัดประสิทธิผลตามรูปแบบมนุษยสัมพันธ์ : รูปแบบนี้ มุ่งสนองความต้องการภายในองค์การมากกว่าความต้องการจากภายนอก กล่าวคือ การวัดประสิทธิผลจะให้ความสำคัญต่อบุคลากร ความพอใจของบุคลากร การพัฒนาทักษะของบุคลากร ความยืดหยุ่นของโครงสร้างองค์การ เป็นต้น เนื่องจากมองว่าขวัญกำลังใจและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในองค์การเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะส่งผลต่อการเกิดประสิทธิผลขององค์การได้
- การวัดประสิทธิผลตามรูปแบบเปิด : รูปแบบนี้จะให้ความสำคัญไปที่ความยืดหยุ่นขององค์การต่อสภาพภายนอก องค์การ และการเจริญเติบโตขององค์การ กล่าวคือ ประสิทธิผลจะถูกวัดจากความสามารถในการหาทรัพยากรจากภายนอก ความสามารถในการปรับตัวขององค์การ เป็นต้น
- การวัดประสิทธิผลตามรูปแบบเหตุผล : รูปแบบนี้จะให้ความสำคัญกับการควบคุมและสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ ซึ่งมีความใกล้เคียงมากกับการวัดประสิทธิผลจากการบรรลุเป้าหมาย กล่าวคือ องค์การจะมุ่งพิจารณาการบรรลุเป้าหมายตั้งแต่การวางแผน การกำหนดเป้าหมาย และการประเมินผล
- การวัดประสิทธิผลตามรูปแบบกระบวนการภายในองค์การ : รูปแบบนี้จะให้ความสำคัญกับการควบคุมและสภาพแวดล้อม

ภายในองค์การโดยอาจจะเน้นวัดไปที่ความมีเสถียรภาพและความสม่ำเสมอในการควบคุม วิธีการปฏิบัติงาน ระบบการสื่อสารภายในองค์การ ความมีวินัยและความเป็นระเบียบขององค์การ เป็นต้น องค์การที่จะใช้รูปแบบนี้จะเป็นองค์การที่เน้นการรักษาสถานภาพและแนวทางการทำงานของตัวเอง

จากความหมาย และแนวความคิดในการวัดประสิทธิผลขององค์การที่นักวิชาการข้างต้นได้ให้ทัศนะและข้อคิดเห็นเอาไว้ ทำให้เห็นความหลากหลายและความน่าสนใจในการศึกษาว่า มูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ ที่ดำเนินงานในประเทศไทยนั้น มีแนวทางการวัดประสิทธิผลของตนอย่างไร ผู้วิจัยจึงจะได้นำเอาแนวความคิดต่าง ๆ นั้นมากำหนดกรอบการศึกษา ในประเด็น “ประสิทธิผลขององค์การ” โดยจะมุ่งศึกษาไปที่ แนวความคิดที่ใช้ในการวัดประสิทธิผล ระยะเวลาในการวัดประสิทธิผล และอุปสรรคหรือปัญหาที่เกิดขึ้นจากการวัดประสิทธิผล

2.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การพัฒนาเอกชน

2.3.1 บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชน

ในฐานะที่ องค์การพัฒนาเอกชนมีลักษณะของการเป็น องค์กรสาธารณประโยชน์และไม่แสวงกำไร นักวิชาการและผู้มีบทบาทในแวดวงองค์การพัฒนาเอกชนได้ให้แนวคิด และแสดงให้เห็นทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

เดชา ศิริภัทร (อ้างใน ไพศาล สังโกลี, 2534) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า องค์การพัฒนาเอกชนนั้นมีบทบาทในการส่งเสริมการเรียนรู้ในศาสตร์ต่าง ๆ ให้แก่กลุ่มเป้าหมายอันได้แก่ ประชาชนหรือชุมชนในท้องถิ่น เพื่อสร้างคุณภาพชีวิตและความมั่นคงในการประกอบอาชีพ เนื่องจากการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐเพียงอย่างเดียวนั้น อาจไม่เพียงพอ อาจเข้าไม่ถึงพื้นที่ทั้งหมด และไม่อาจตอบสนองการพัฒนาทั้งหมดได้ ทั้งนี้ องค์การพัฒนาเอกชนควรส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาในท้องถิ่นโดยฟังความคิดเห็นจากคนในพื้นที่ รวมทั้งพิจารณาไปถึงวัฒนธรรมชุมชนในท้องถิ่นด้วยว่าเป็นอย่างไร เพื่อให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้เข้าใจถึงจุดประสงค์ของการพัฒนาอย่างชัดเจน และเพื่อให้การเข้าไปพัฒนานั้นก่อให้เกิดประโยชน์ต่อคนในชุมชนได้มากที่สุด บทบาทสำคัญอีกประการหนึ่งขององค์การพัฒนาเอกชนคือ การดำเนินงานจำเป็นจะต้องทำร่วมกับทั้งหน่วยงานระดับนโยบาย และกลุ่มคนในระดับล่าง เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความเคลื่อนไหว ความคืบหน้าของงานพัฒนานั้น ๆ ซึ่งกันและกัน กล่าวได้ว่า บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนเป็นเสมือนตัวกลางระหว่าง

ภาครัฐและประชาชน หรือเป็นตัวเร่งปฏิกิริยาให้นโยบายการพัฒนาเกิดขึ้นได้ทันต่อความต้องการและตรงจุด

ดังนั้น งานหลักในช่วงแรกขององค์การพัฒนาเอกชนไม่แสวงกำไรคือการลงพื้นที่ทำงานเพื่อนำข้อมูลที่ได้รับ ปัญหาที่เห็นมาโดยตรง และทางออกที่เป็นไปได้ ไปเสนอต่อรัฐเพื่อผลักดันรัฐบาลให้นำไปพิจารณากำหนดออกมาเป็นนโยบายรัฐที่จะทำหรือลดเว้นการกระทำใด ๆ ต่อไป งานหลักในช่วงต่อมา ผู้ปฏิบัติงานในองค์การพัฒนาเอกชนภายในประเทศ อาจเริ่มติดต่อกับองค์การพัฒนาเอกชนไม่แสวงกำไรจากต่างประเทศ เพื่อสร้างเครือข่ายกับงานแต่ละด้านขององค์การผ่านการจัดประชุมเสวนาร่วมกันกับทั้งสององค์การหรือมีกลุ่มเป้าหมายร่วมด้วย ทั้งนี้ ด้วยสถานการณ์ทั้งในประเทศและในระดับนานาชาติมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว องค์การพัฒนาเอกชนจึงต้องประเมินสภาพแวดล้อมเพื่อการปรับตัวให้ได้ทันทุกเวที

อย่างไรก็ตาม เดชา ศิริภัทร (2534) เสริมด้วยว่า บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนในประเทศไทยนั้นยังคงขาดการสนับสนุนทางด้านงบประมาณจากรัฐบาลต่างกับองค์การพัฒนาเอกชนไม่แสวงกำไรในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา เยอรมนี และอื่น ๆ ที่มีกฎหมายกำหนดให้รัฐบาลสามารถจัดสรรงบประมาณลงมาสนับสนุนองค์การลักษณะนี้ในประเทศของตนได้ ดังนั้น สิ่งที่ควรผลักดันให้เกิดขึ้นในประเทศไทยคือการที่รัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งลงมาให้กับองค์การพัฒนาเอกชนในประเทศ การได้รับงบประมาณอย่างต่อเนื่องจะส่งเสริมบทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนให้ช่วยเป็นตัวเชื่อมนโยบายภาครัฐลงสู่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รัฐบาลเองก็จะได้ใช้ข้อมูลที่องค์การพัฒนาเอกชนรวบรวมมาจากการทำงานในพื้นที่นำมาประเมินและพัฒนานโยบายรัฐให้ดียิ่งขึ้นไปด้วยอีกทางหนึ่ง

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2546) อธิบายบทบาทขององค์การภาคประชาสังคมหรือองค์การพัฒนาเอกชนเอาไว้ว่า บทบาทและการเติบโตขององค์การลักษณะนี้มักขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละรัฐบาลว่าจะให้ความสำคัญไปที่เรื่องเศรษฐกิจการค้า สังคม หรือวัฒนธรรม บทบาทสำคัญขององค์การพัฒนาเอกชนนั้นได้ช่วยทำให้การพัฒนาทางสังคมในด้านต่าง ๆ เกิดขึ้นได้ผ่านการเติมเต็มช่องว่างระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนในการดำเนินนโยบาย แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ที่ผ่านมา รัฐบาลไทยจะมีแนวทางต่อการดำเนินงานขององค์การพัฒนาเอกชนในประเทศในลักษณะของการควบคุมมากกว่าการส่งเสริมการดำเนินกิจกรรม ทั้งนี้ บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนสามารถแบ่งออกได้เป็นหลายด้านตามประเด็นหลักในการดำเนินกิจกรรมขององค์การนั้น ๆ เช่น บทบาทเกี่ยวกับ

วัฒนธรรมและศาสนา บทบาทเกี่ยวกับการศึกษาวิจัย บทบาทด้านสุขภาพและสาธารณสุข บทบาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม บทบาทด้านกฎหมายและการเมือง บทบาทเกี่ยวกับกิจกรรมระหว่างประเทศ และบทบาทเกี่ยวกับการพัฒนาชนบทและเมือง เป็นต้น

จากบทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนที่ได้ทบทวนไปเบื้องต้น ผู้วิจัยจะนำไปเป็นฐานในการประกอบการอภิปรายผลการศึกษาและข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาในหัวข้อนี้ต่อไป

2.3.2 การบริหารองค์การพัฒนาเอกชน

ปีเตอร์ เอฟ ดรัคเกอร์ (2544) ให้ความเห็นไว้ว่า บทบาทหลักขององค์การพัฒนาเอกชนหรือองค์การเอกชนไม่แสวงกำไรนั้นจะต้องเป็นการดำเนินภารกิจให้เกิดผลลัพธ์ ผ่านขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เหมาะสม สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง และตรงตามเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ ในการปฏิบัติงาน องค์การลักษณะนี้จะต้องรู้จักพิจารณาสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การด้วย เพื่อประเมินว่าในช่วงเวลานั้น ๆ มีโอกาสหรือปัจจัยใดบ้างที่จะเอื้อให้การปฏิบัติงานขององค์การไปสู่ความสำเร็จ รวมทั้งจะต้องวัดประสิทธิผลการทำงานขององค์การอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง เพื่อที่จะได้รู้ว่ากิจกรรมขององค์การกิจกรรมใดบ้างที่ทำแล้วไม่เกิดผลลัพธ์ آنچهที่องค์การต้องการ องค์การจะได้ปรับเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติงานได้ทัน และไม่ทำให้ทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้าที่องค์การทุ่มลงไปนั้นไม่เกิดประโยชน์ใดขึ้นมา

อย่างไรก็ตาม พบว่า องค์การพัฒนาเอกชนหรือองค์การไม่แสวงกำไรนั้น มักขาดการใส่ใจที่จะติดตามประเมินการปฏิบัติงานและประสิทธิผลของงาน แม้ว่าจะประสบกับความยากลำบากกว่าองค์การภาคธุรกิจที่เป้าหมายเป็นรูปธรรมมากกว่า ดรัคเกอร์ (2544) อธิบายเพิ่มเติมไว้ว่า สิ่งที่จะต้องทำและบรรจุเข้าไปในกระบวนการทำงานของผู้ปฏิบัติงานและการบริหารของผู้นำองค์การ ได้แก่ขั้นตอนดังต่อไปนี้

- 1) พิจารณาและประเมินสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การว่าเป็นอย่างไร มีจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และความเสี่ยงอะไรบ้าง และสิ่งเหล่านั้นจะส่งผลต่อการกำหนดภารกิจและยุทธศาสตร์อย่างไร
- 2) กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการปฏิบัติงานที่มีความชัดเจน และปฏิบัติได้จริง โดยในขั้นตอนการกำหนดยุทธศาสตร์นั้น สมาชิกในองค์การควรมีส่วนร่วมด้วย

- 3) สร้างความเข้าใจที่ตรงกันในเป้าหมาย ภารกิจ และยุทธศาสตร์ ให้กับผู้ร่วมสนับสนุนองค์การหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การ
 - 4) วางโครงสร้างและองค์ประกอบองค์การโดยคำนึงถึงระบบข้อมูลและการสื่อสารภายในแทนการใช้ลำดับชั้นบังคับบัญชา เพื่อให้สมาชิกทุกคนได้รู้ในสิ่งที่ตนเองต้องรู้สำหรับการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
 - 5) วางแผนการดำเนินงานที่ต้องยึดโยงกับภารกิจและยุทธศาสตร์ขององค์การ ทั้งแผนระยะยาว ระยะกลาง และระยะสั้น
 - 6) กำหนดตัวชี้วัดที่จะใช้วัดว่าการปฏิบัติงานนั้นตรงตามผลลัพธ์ที่คาดหวังหรือไม่ ผลลัพธ์ใด ๆ ที่แม้จะไม่ใช่ผลลัพธ์ที่ต้องการโดยตรง แต่เป็นผลลัพธ์ที่ส่งเสริมภารกิจขององค์การ องค์การก็ต้องนำมาพิจารณาร่วมด้วย
 - 7) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามเป้าหมาย และตัวชี้วัดที่ตั้งไว้
- ธงชัย สภานูชาติ (2542) สรุปไว้ว่า วิธีการดำเนินงานในองค์การพัฒนาเอกชนไม่แสวงกำไรนั้น จะคำนึงถึงระบบ และระเบียบวิธีการดำเนินงาน กล่าวคือ

องค์การพัฒนาเอกชนจะต้องมีกลไกในการบริหารกิจกรรมและทรัพยากรขององค์การ รวมไปถึงการบริหารจัดการกำลังคนผู้ปฏิบัติงานองค์การ การบริหารจัดการงบประมาณ และรายละเอียดปลีกย่อยต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์การเป็นไปตามเป้าหมายที่องค์การกำหนดไว้ สำหรับองค์การพัฒนาเอกชนขนาดเล็ก เป็นไปได้ว่าระบบการบริหารจัดการจะมีลักษณะที่ไม่เป็นทางการ และไม่ได้เขียนไว้ชัดเจน เป็นลายลักษณ์อักษรหรือบทบัญญัติใด ๆ ขององค์การ แต่ก็ควรมีการกำหนดให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับทราบและนำไปเป็นแนวทางปฏิบัติงานได้

หากองค์การมีขนาดใหญ่ หรือขยายขนาดใหญ่ขึ้น ระบบกลไกในการบริหารก็ควรต้องกำหนดออกมาให้เป็นระเบียบวิธีการดำเนินงาน ที่ผ่านการทำความเข้าใจและยอมรับของบุคลากรในองค์การ โดยทั่วไปแล้ว ระเบียบวิธีการดำเนินงานจะอยู่ในรูปของข้อแนะนำที่เสนอแนวทางให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในการทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยเปิดช่องให้ผู้ปฏิบัติได้มีอิสระในการพิจารณาและตัดสินใจที่จะสร้างผลงานใดผลงานหนึ่งออกมาอีกรูปแบบหนึ่งของระเบียบวิธีการดำเนินงานจะอยู่ในรูปของกฎเกณฑ์ที่กำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานจะต้องปฏิบัติตาม ซึ่งหากมีการฝ่าฝืน ผู้ปฏิบัติงานจะได้รับโทษ ดังนั้นระเบียบวิธีการดำเนินงานจะต้องระบุรายละเอียดให้ชัดเจน ไม่กำกวม รวมทั้งให้เหตุผลด้วยว่าที่มาที่ไปของการกำหนดระเบียบวิธีดังกล่าวนั้นคืออะไร เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถยอมรับได้

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารองค์การพัฒนาเอกชนที่ได้สรุปไปนี้ ผู้วิจัยจะนำไปเป็นฐานในการประกอบการอภิปรายผลการศึกษาและข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาในหัวข้อนี้ต่อไป

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากงานวิจัยของ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2546) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับองค์การเอกชนสาธารณประโยชน์ไม่แสวงกำไรในประเทศไทย โดยในบริบทของภูมิหลังความเป็นมา และที่มาที่ไปขององค์การลักษณะนี้ พบว่า การทำหน้าที่ขององค์การสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ ในประเทศไทยในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองและรัฐบาลเผด็จการทหาร ได้เปลี่ยนรูปแบบและบทบาทจากลักษณะขององค์การการกุศลและให้บริการสังคม มาเป็นองค์การที่มุ่งพัฒนาสังคมและชุมชน ผ่านการผลักดันให้สังคมเห็นประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยมีเป้าหมายให้เกิดการแก้ปัญหาอย่างจริงจังและถาวร และให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ เพื่อการพัฒนาสังคมไทยโดยรวม

พร้อมกันนี้ งานวิจัยชิ้นดังกล่าวได้เสนอแนะว่า รัฐบาลควรต้องร่วมมือกับองค์การเอกชนสาธารณประโยชน์ไม่แสวงกำไรในการพัฒนาสังคม โดยที่รัฐจะต้องปรับนโยบายจากการควบคุมองค์การลักษณะนี้ มาเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนแทน เพื่อเป็นการลดภาระของภาครัฐผ่านการให้องค์การเหล่านั้นได้ช่วยเสริมความเข้มแข็งและสร้างการมีส่วนร่วมให้แก่ภาคประชาชน การส่งเสริมและสนับสนุนดังกล่าวนี้ รัฐทำได้โดยการตรวจสอบกฎหมาย ระเบียบ และมาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่ว่าล้าสมัยไปแล้วหรือไม่ และปรับให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่ออำนวยความสะดวกและความคล่องตัวให้การปฏิบัติงานขององค์การเหล่านั้น นอกจากนี้ รัฐยังควรปรับแนวคิดด้านการจัดสรรงบประมาณ โดยจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์การภาคประชาชนนี้ด้วย แม้ว่าองค์การภาคประชาชนนั้นจะมีกลไกและรูปแบบการทำงานที่ยืดหยุ่นเข้าถึงประชาชนได้รวดเร็วและตรงกลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งไม่ได้มีโครงสร้างใหญ่โตจนทำให้ปฏิบัติงานได้ยากและล่าช้าเหมือนภาครัฐ แต่การดำเนินกิจกรรมทุกอย่างขององค์การย่อมต้องอาศัยงบประมาณ รัฐจะคาดหวังให้องค์การเหล่านี้ “อาสา” ดำเนินงานอย่างเดียวไม่ได้ หากรัฐไม่ปรับแนวคิดและไม่จัดสรรงบประมาณไปเพื่อสนับสนุนองค์การเหล่านี้ในสัดส่วนที่มากพอ ก็ย่อมเป็นไปได้ที่องค์การเหล่านี้ในประเทศไทยจะดำเนินงานได้โดยไม่พึ่งพางบประมาณสนับสนุนจากต่างประเทศ ดังนั้น รัฐจึงต้องพิจารณาและปรับบทบาทตัวเองเป็นผู้ผลักดันและสนับสนุนองค์การเอกชนสาธารณประโยชน์ไม่แสวงกำไรให้ได้แบ่งเบาภาระของหน่วยงานรัฐบาลบางส่วนในสัดส่วนที่พอเหมาะ เพื่อการพัฒนาประเทศแบบมีส่วนร่วมกันทั้งภาครัฐและเอกชน

งานวิจัยของ ปาณัสมัชญา ศุภจักรวัฒนา (2553) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับความก้าวหน้าของสถานะองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับองค์การเอกชนไม่แสวงหากำไร โดยวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับองค์การเอกชนไม่แสวงหากำไรในประเทศต่าง ๆ จากบทความงานวิจัย และหลักสูตรที่เน้นการศึกษาด้านองค์การเอกชนไม่แสวงหากำไร พบว่า การบริหารงานในองค์การเอกชนไม่แสวงหากำไรนั้นต้องอาศัยพื้นฐานการบริหารจัดการภายใต้ศาสตร์ของรัฐประศาสนศาสตร์เช่นกัน ทั้งในขั้นตอนของการจัดองค์การ การออกแบบองค์การ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และอื่น ๆ ในส่วนของเป้าหมายการดำเนินงานขององค์การเอกชนไม่แสวงหากำไรนั้น พบว่า เป้าหมายหลักเป็นไปเพื่อบริการสังคมโดยไม่หวังผลตอบแทน ในขณะที่เป้าหมายระดับรองลงไปจะขึ้นอยู่กับว่าองค์การเอกชนไม่แสวงหากำไรนั้นดำเนินงานเกี่ยวข้องกับเรื่องใด อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยพบว่า ในประเทศไทยยังมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารองค์การเอกชนไม่แสวงหากำไรอยู่น้อย ในขณะที่บทความวิชาการและงานวิจัยเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในต่างประเทศมีให้ศึกษาอย่างหลากหลายมากกว่า ดังนั้น ผู้วิจัยจึงให้ข้อเสนอแนะว่า ประเทศไทยควรต้องมีการพัฒนาองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการองค์การเอกชนไม่แสวงหากำไรเพิ่มขึ้น

จากงานวิจัยของ ชัยภัทร เกษมณี (2549) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับกลยุทธ์การบริหารองค์การไม่แสวงหากำไรเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน โดยมีกรณีศึกษาเป็นมูลนิธิศุภนิพนธ์พิทักษ์สิทธิเด็ก และดำเนินการวิจัยโดยการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากแผนการดำเนินงาน รายงานประจำปี บทความ รายงานการวิจัย รวมทั้งเก็บข้อมูลปฐมภูมิผ่านการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม การใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง 63 คน พบว่า ลักษณะการบริหารของมูลนิธิศุภนิพนธ์พิทักษ์สิทธิเด็กมีการกำหนดวิสัยทัศน์ที่เน้นความชำนาญขององค์กร มีการกำหนดภารกิจชัดเจน ยุทธศาสตร์องค์กรเป็นแบบผสมผสานผ่านการทำความเข้าใจภาระงานต่าง ๆ แล้วนำมาจัดระบบวางแผนปฏิบัติงาน 5 ปีเพื่อวางกรอบการทำงานระยะยาว การบริหารงานเป็นไปในรูปแบบคณะกรรมการเพื่อการกระจายอำนาจบริหารและความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน การพัฒนาบุคลากรดำเนินไปอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ผลลัพธ์ที่ได้คือกลุ่มเป้าหมายได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก และมีความสามารถในการใช้ชีวิตได้เป็นปกติในสังคมภายหลังจากได้รับการบำบัด อีกทั้งองค์กรเองก็มีความสามารถเพิ่มขึ้นในการระดมทุน ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้สรุปไว้ว่า ปัจจัยด้านการบริหารต่าง ๆ นั้นมีความสัมพันธ์กับผลลัพธ์ของการบริหารในทุกด้าน

งานวิจัยของ ขอติยะ หมุดตะเหล็บ (2559) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารองค์การเพื่อการพัฒนาสังคมของมูลนิธิศุภนิพนธ์พิทักษ์สิทธิเด็กและเด็กกำพร้า โดยเก็บข้อมูลสอบถามความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การในจังหวัดปัตตานีที่มีต่อแนวทางการบริหารงาน

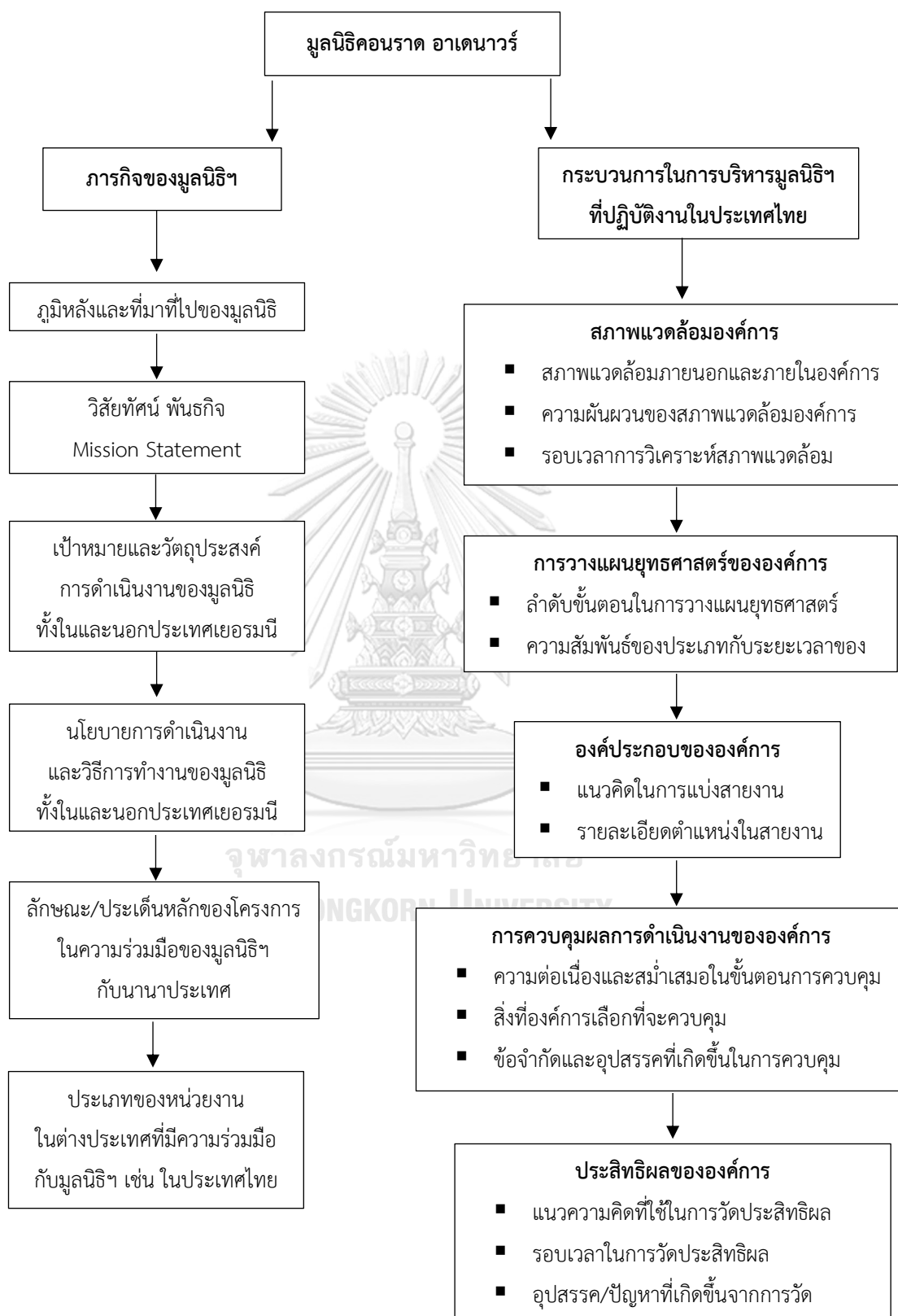
ของมูลนิธิฯ ซึ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้เป็นกลุ่มเป้าหมายหลักของการทำงานขององค์การ ด้วยเช่นกัน พบว่า การบริหารงานของมูลนิธิศรัทธาชนฯ มีการวางนโยบายและเป้าหมายชัดเจน ผ่านการกำหนดแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการเป็นระยะ ๆ เพื่อให้การบริหารองค์การเกิดประสิทธิภาพ รวมทั้งมีการบริหารจัดการที่สอดคล้องและตรงกับความต้องการในการพัฒนาของชุมชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอันนำมาสู่การบริหารที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลตรงตามความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การ กล่าวคือ ความต้องการและปัญหาในชุมชนที่มูลนิธิฯ เข้าไปพัฒนานั้น มักเป็นความต้องการหรือปัญหาเฉพาะหน้า คณะกรรมการบริหารมูลนิธิฯ จึงประชุมวางแผนงานเพื่อมุ่งบรรลุเป้าหมายในระยะสั้นให้เป็นที่ไปตามความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย และมีการปรับแผนงานเฉลี่ยทุก ๆ 2 ปี ทั้งนี้ มูลนิธิฯ ยังคงรักษาวัตถุประสงค์หลักของการทำงานของมูลนิธิฯ ในการสงเคราะห์ผู้อ่อนแอในชุมชนไว้ อย่างไรก็ตาม ด้วยองค์ประกอบขององค์การ ในด้านการแบ่งสายงานและตำแหน่งที่อาจยังไม่ชัดเจน จึงทำให้มูลนิธิฯ ไม่สามารถแบ่งบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ให้ลงพื้นที่เก็บข้อมูลภาคสนามได้เพียงพอ จนทำให้ข้อมูลของผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือตกหล่นไปบ้าง อีกทั้งจำนวนกลุ่มเป้าหมายที่เพิ่มขึ้นจนมีจำนวนมากกว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ก็ส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานของมูลนิธิฯ ด้วย มูลนิธิฯ พยายามดำเนินการแก้ปัญหาดังกล่าวด้วยการหมั่นสำรวจสภาพแวดล้อมภายนอกและภายในที่กระทบต่อการปฏิบัติงานขององค์การ สำหรับการแก้ปัญหาผลกระทบจากสภาพแวดล้อมภายนอก มูลนิธิฯ ได้ข้อสรุปว่า จำเป็นจะต้องหาพันธมิตรจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องให้มามีส่วนร่วมสนับสนุนการทำงานของมูลนิธิฯ ด้วยอีกทางหนึ่ง สำหรับปัญหาที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายใน มูลนิธิฯ วางแผนที่จะเพิ่มบุคลากร แบ่งสายงาน บทบาท และหน้าที่ของบุคลากรให้ชัดเจนมากขึ้น ไม่ทับซ้อนกัน แต่ก็ให้ปฏิบัติงานสอดประสานกัน อย่างมีสมดุล นอกจากนี้ มูลนิธิฯ ยังจะปรับให้การดำเนินงานมีประสิทธิผลมากขึ้น โดยเพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในองค์การให้มีส่วนในการวางแผนและนโยบายของมูลนิธิฯ

จากงานวิจัยของ อุดม เจริญนิมไพร (2553) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กรของสมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย โดยเก็บข้อมูลและศึกษาวิจัยจากการสอบถามและสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและอาสาสมัครที่ปฏิบัติงานกับสมาคมดังกล่าว จำนวน 39 คน พบว่า ผู้ปฏิบัติงานมีความคิดเห็นต่อปัจจัยนำเข้าขององค์กรอยู่ในระดับมาก กล่าวคือ เห็นว่าสมาคมฯ มีการตั้งวัตถุประสงค์งานไว้อย่างเหมาะสม พันธกิจและยุทธศาสตร์ขององค์การสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง แผนงานมีการวางอย่างเป็นระบบ อีกทั้งผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานได้ทำความเข้าใจแผนร่วมกัน ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจเจตนารมณ์ของแผนและแนวทางของผู้บริหาร ทำให้วิธีการดำเนินงานของสมาคมฯ มีความชัดเจน ผู้ปฏิบัติงานเองมีความสามารถตรงกับพันธกิจขององค์กร ในส่วนของ

กระบวนการดำเนินงาน พบว่า ผู้ปฏิบัติงานมีความคิดเห็นต่อกระบวนการดำเนินงานขององค์กร อยู่ในระดับปานกลาง โดยเห็นว่าวิธีการทำงานนั้นสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการ ของกลุ่มเป้าหมายของสมาคมฯ อีกทั้งยังพอใจต่อการจัดการทรัพยากร สภาพแวดล้อม และการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ในส่วนของปัจจัยนำออกหรือผลลัพธ์การดำเนินงาน ขององค์กร ผู้ปฏิบัติงานมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก กล่าวคือ เห็นว่างานที่ปฏิบัติอยู่ได้รับการยอมรับจากกลุ่มเป้าหมายและสังคม การดำเนินงานมีประสิทธิภาพน่าพอใจ กลุ่มเป้าหมาย ของสมาคมฯ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารงานพอใจต่อการปฏิบัติงานของสมาคมฯ และเห็นว่าการทำงานของสมาคมเอื้อประโยชน์ในการพัฒนาให้ได้จริง อย่างไรก็ตาม งานวิจัย พบว่า การบริหารงานของสมาคมฯ ยังขาดการติดตามควบคุมผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้สมาคมฯ ประสบปัญหาการขาดแคลนบุคลากรจนดำเนินงานไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ เป้าหมาย การขาดแคลนบุคลากรส่งผลให้บทบาทหน้าที่ของบุคลากรทับซ้อนกันและไม่แบ่งแยก หน้าที่กันอย่างชัดเจน บุคลากรส่วนที่มีความรู้ความสามารถขาดแรงจูงใจและขวัญกำลังใจ ในการปฏิบัติงาน ส่วนบุคลากรที่ขาดความรู้และทักษะที่เหมาะสมกับงานนั้น ไม่ได้รับการพัฒนา สมรรถภาพ ขาดความตั้งใจจริง และความรู้จริงในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ การวางองค์ประกอบองค์กรและสายงานจัดตามลำดับอาวุโส ไม่ได้จัดตามความรู้ความสามารถ ในการทำงานตามสายนั้น ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการทำงานลดลง

จากการทบทวนวรรณกรรมจนได้องค์ความรู้ ข้อมูลเบื้องต้น รวมไปถึงแนวคิดและทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง นำมาสู่การสร้างกรอบการศึกษาในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ดังรายละเอียดในแผนภาพ ที่ได้แสดงต่อไปนี้

2.5 กรอบการศึกษา



บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “ภารกิจและกระบวนการในการบริหารมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กรณีศึกษา มูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์” ผู้วิจัยได้กำหนดระเบียบวิธีตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

- 3.1 รูปแบบวิธีวิจัย
- 3.2 แหล่งข้อมูลและวิธีที่ใช้เก็บข้อมูล
 - 3.2.1 การศึกษาจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ
 - 3.2.2 การศึกษาจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ
- 3.3 การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้เก็บข้อมูล
- 3.4 ผู้ให้ข้อมูล

3.1 รูปแบบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาถึงรายละเอียดในด้านต่างๆ ของภารกิจของมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และผลของภารกิจที่มีต่อกระบวนการในการบริหารองค์การของมูลนิธิฯ ที่ปฏิบัติงานในประเทศไทย รวมทั้งศึกษารายละเอียดขั้นตอนของกระบวนการในการบริหารองค์การของมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ ที่ปฏิบัติงานในประเทศไทยด้วย

ผลของการศึกษาที่จะได้รับ จะทำให้ทราบถึงอิทธิพลภูมิหลังและที่มาที่ไปของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยของประเทศเยอรมนีที่มีต่อกระบวนการในการบริหารองค์การ รวมทั้งจะทำให้ทราบถึงรายละเอียดของกระบวนการในการบริหารองค์การของมูลนิธิในกรณีศึกษาครั้งนี้ด้วย องค์การที่ดำเนินงานในลักษณะเดียวกันจะสามารถนำผลการศึกษาไปเรียนรู้ แลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน รวมทั้งนำไปประยุกต์ใช้ ต่อยอด หรือพัฒนากระบวนการในการบริหารองค์การของตนต่อไปได้ เพื่อเอื้อต่อการสร้างเสริมความสำเร็จอย่างยั่งยืนของโครงการความร่วมมือต่าง ๆ กับองค์การและหน่วยงานในประเทศไทยต่อไป ยิ่งไปกว่านั้น ผลการศึกษาในครั้งนี้ จะแสดงให้เห็นความสำคัญและประโยชน์ของการมีองค์การลักษณะนี้ต่อการสร้างความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน รวมทั้งการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายของประเทศ ซึ่งจะช่วยสร้างความเข้าใจในแง่บวกต่อเป้าหมายการดำเนินงานการพัฒนาขององค์การให้เกิดขึ้นกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อที่ในอนาคต ภาครัฐไทยจะได้พิจารณาให้การสนับสนุนการดำเนินงานขององค์การลักษณะนี้ในประเทศไทยเองเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนโดยรวม

3.2 แหล่งข้อมูลและวิธีที่ใช้เก็บข้อมูล

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการเก็บข้อมูลเพื่อนำมาศึกษาจาก 2 แหล่งข้อมูล ทั้งแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ และแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

3.2.1 การศึกษาจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ

ผู้วิจัยใช้การศึกษาจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิในทั้งสองกรอบการศึกษาว่าด้วย “ภารกิจของมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์” และ “กระบวนการในการบริหารมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ ที่ปฏิบัติงานในประเทศไทย” โดยดำเนินการศึกษาด้วยการลงภาคสนาม และใช้วิธีการศึกษา 2 วิธี คือ

- การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participation Observation) ที่ผู้วิจัยเข้าไปทำกิจกรรมร่วมกับกลุ่มคนที่ผู้วิจัยต้องการศึกษาลักษณะและแนวทางการทำงาน เพื่อสังเกตและจดบันทึกข้อมูลหรือปรากฏการณ์ที่พบเห็นแล้วนำมาวิเคราะห์เป็นผลการศึกษาต่อไป

ผู้วิจัยจะใช้วิธีนี้ในกรอบการศึกษาว่าด้วย “กระบวนการในการบริหารมูลนิธิฯ ที่ปฏิบัติงานในประเทศไทย” โดยจะใช้ในประเด็น ดังนี้

- สภาพแวดล้อมองค์กร
- การควบคุมผลการดำเนินงานขององค์กร
- ประสิทธิภาพขององค์กร
- การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Selection Interview) กับผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย เพื่อมุ่งเก็บข้อมูล ความรู้ ความคิดเห็น และประสบการณ์ที่มีต่อกระบวนการบริหารงานขององค์กร

ผู้วิจัยจะใช้วิธีนี้ในทั้ง 2 กรอบการศึกษาที่ได้วางไว้ในกรอบการศึกษาว่าด้วย “ภารกิจของมูลนิธิฯ” ผู้วิจัยจะใช้วิธีนี้ในประเด็น ดังต่อไปนี้

- เป้าหมายและวัตถุประสงค์การดำเนินงานของมูลนิธิฯ ทั้งในและนอกประเทศเยอรมนี
- ลักษณะหรือประเด็นหลักของโครงการในความร่วมมือของมูลนิธิฯ กับนานาชาติ
- ประเภทของหน่วยงานในต่างประเทศที่มีความร่วมมือกับมูลนิธิฯ

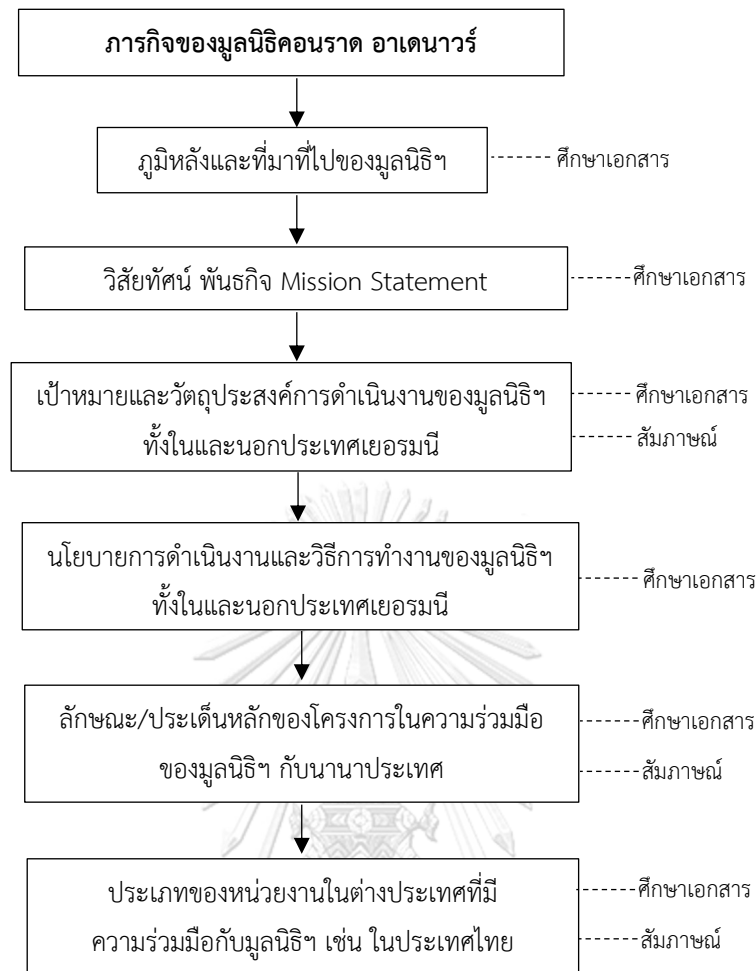
ในส่วนของกรอบการศึกษาว่าด้วย “กระบวนการในการบริหารมูลนิธิฯ ที่ปฏิบัติงานในประเทศไทย” ผู้วิจัยจะใช้วิธีนี้ในทุกประเด็นของกรอบการศึกษานี้ โดยจะตั้งแนวคำถามตามประเด็นย่อยที่กำหนดไว้

ในแต่ละกระบวนการเพื่อสอบถามจากผู้ให้ข้อมูล ทั้งนี้ ในการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยอาจไม่ได้ถามคำถามเรียงลำดับตามประเด็นที่ตั้งไว้เสียทั้งหมด แต่จะสลับเอาบางประเด็นขึ้นมาถามผู้ให้ข้อมูลก่อนกรณีที่มีความเกี่ยวข้องของข้อมูลเกิดขึ้นในคำตอบ เพื่อให้การสัมภาษณ์เป็นไปอย่างราบรื่น และต่อเนื่อง

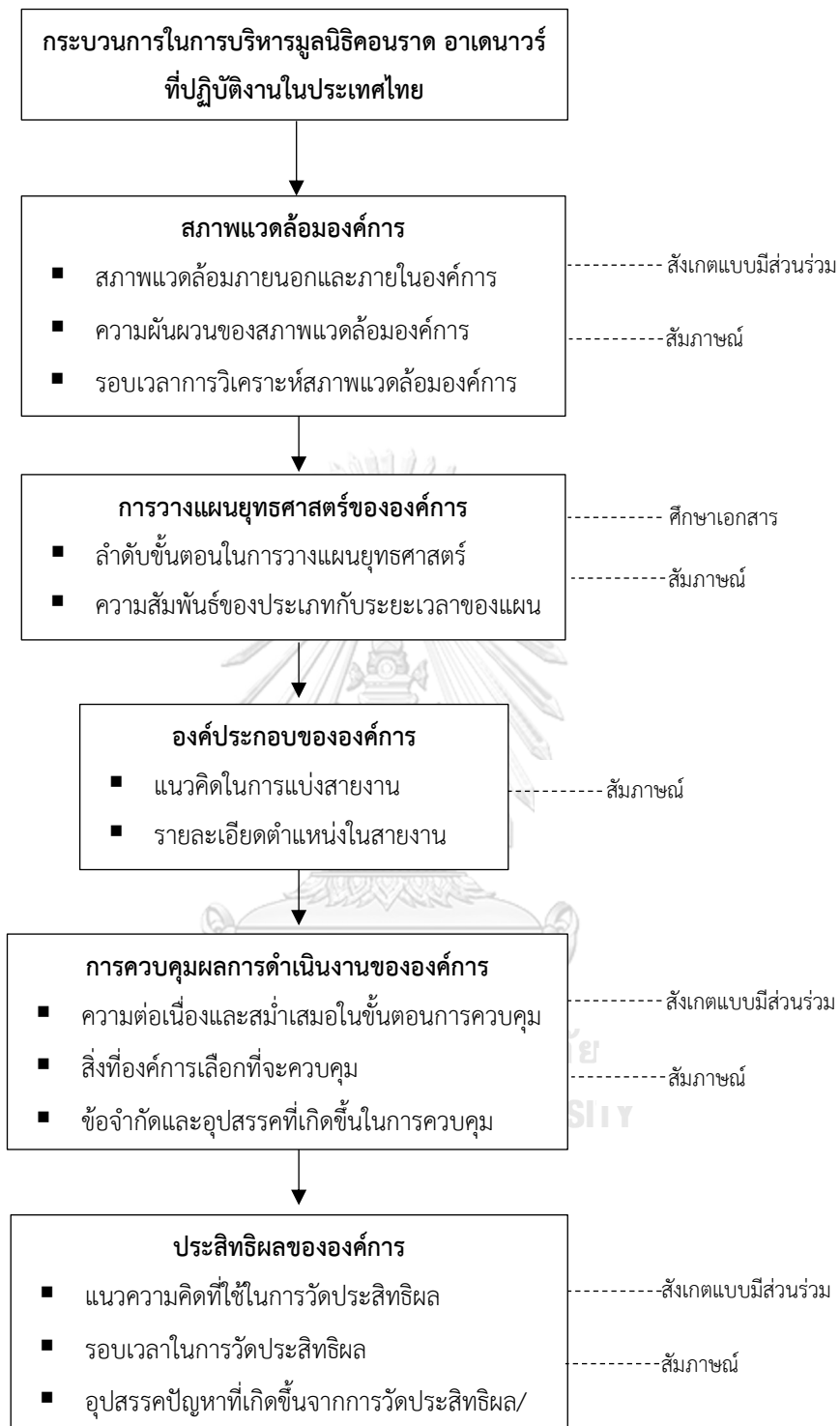
3.2.2 การศึกษาจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ

ผู้วิจัยใช้การศึกษาจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิในทั้งสองกรอบการศึกษาว่าด้วย “ภารกิจของมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์” และ “กระบวนการในการบริหารมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ ที่ปฏิบัติงานในประเทศไทย” โดยดำเนินการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) ด้วยการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากรายงานประจำปีของมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ (Annual Report) คำแถลงวิสัยทัศน์และพันธกิจ บทความกิจกรรม ข่าวเผยแพร่ ข่าวประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมที่มูลนิธิฯ สนับสนุน เอกสารข้อเสนอโครงการที่มูลนิธิฯ สนับสนุน รายงานผลการจัดกิจกรรม

โดยสรุปแล้ว วิธีที่ใช้ในการศึกษาจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิดังกล่าวนั้น สามารถอธิบายได้ดังแผนภาพด้านล่างนี้ โดยแบ่งรายละเอียดออกตามกรอบการศึกษาทั้งสองกรอบ ดังแผนภาพที่ 7 และ 8 ตามลำดับ



แผนภาพที่ 7 – กรอบการศึกษาในประเด็นภารกิจของมูลนิธิฯ และวิธีการศึกษา



แผนภาพที่ 8 – กรอบการศึกษาในประเด็นกระบวนกรในการบริหารมูลนิธiconรต และวิธีการศึกษา

3.3 การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้เก็บข้อมูล

การตรวจสอบคุณภาพของคำถามในการสัมภาษณ์ในครั้งนี้ ผู้วิจัยดำเนินการหาความเที่ยงตรงของเนื้อหา (Validity) ของแบบสัมภาษณ์ ซึ่งได้สร้างขึ้นจากการค้นคว้าข้อมูล ทบทวนวรรณกรรมเพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจากผลการศึกษาวิจัยในส่วนของกรอบการศึกษาวาดด้วย ภารกิจของมูลนิธิฯ โดยการนำคำถามสัมภาษณ์เรียนปรึกษาไปยังอาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ รองศาสตราจารย์วันชัย มีชาติ เพื่อช่วยกรุณาตรวจสอบและปรับปรุงแก้ไขข้อคำถามให้มีความชัดเจนเหมาะสมมากขึ้น

3.4 ผู้ให้ข้อมูล

ในส่วนของการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ผู้ให้ข้อมูลคือผู้ปฏิบัติงานประจำของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย ที่ผู้วิจัยทำการศึกษา ซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์ตรงและมีบทบาทในกระบวนการบริหารองค์การ ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วยผู้ปฏิบัติงานดังต่อไปนี้

- 1) ผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่ง ผู้จัดการโครงการอาวุโส และผู้จัดการโครงการ รวมจำนวน 2 คน
- 2) ผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่ง เจ้าหน้าที่บัญชีโครงการความร่วมมือ จำนวน 1 คน

บทที่ 4

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาเรื่อง “ภารกิจและการบริหารมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี: กรณีศึกษา มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์” ได้มาจากการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ กล่าวคือ แหล่งข้อมูลปฐมภูมิได้จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน และการสัมภาษณ์เชิงลึกด้วยการสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง โดยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญคือ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานประจำสำนักงานของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ในประเทศไทย ส่วนแหล่งข้อมูลทุติยภูมิได้จากการค้นคว้าเอกสารต่าง ๆ ได้แก่ รายงานการดำเนินงานประจำปี (Annual Reports) เอกสารแถลงวิสัยทัศน์และพันธกิจของมูลนิธิฯ เอกสารชี้แจงวัตถุประสงค์ การสนับสนุนโครงการความร่วมมือ เอกสารข้อเสนอโครงการและรายงานผลการดำเนินโครงการ บทความและข่าวประชาสัมพันธ์เผยแพร่เกี่ยวกับโครงการและกิจกรรมที่มูลนิธิฯ ให้การสนับสนุน

ผู้วิจัยแบ่งการนำเสนอผลการศึกษาดังกล่าวออกเป็น 2 ส่วนหลัก ๆ ตามกรอบการศึกษาที่ได้วางไว้คือ

4.1 ภารกิจของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์

4.2 กระบวนการในการบริหารมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ที่ปฏิบัติงานในประเทศไทย ในแต่ละส่วนของกรอบการศึกษา มีรายละเอียดของผลการศึกษาดังต่อไปนี้

4.1 ภารกิจของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ มหาวิทยาลัย

4.1.1 ภูมิหลังและที่มาที่ไปของมูลนิธิฯ

จากเอกสารรายงานการดำเนินงานประจำปีขององค์การปี พ.ศ. 2561 – 2564 และข้อมูลที่เผยแพร่ในเอกสารประชาสัมพันธ์รวมทั้งในเว็บไซต์หลักของมูลนิธิฯ ทำให้สามารถทราบภูมิหลังและที่มาที่ไปขององค์การได้ว่า มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1955 หรือ พ.ศ. 2498 ที่เมืองบ็อนน์ โดยพัฒนามาจากการเป็น “สมาคมการศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองตามอุดมการณ์ประชาธิปไตยคริสเตียน” ที่ก่อตั้งโดยกลุ่มผู้นำของพรรคสหภาพประชาธิปไตยคริสเตียน (Christian Democratic Union Party) หรือพรรคซีดียู เพื่อให้สมาคมได้ทำหน้าที่วางรากฐานการศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองที่ยึดมั่นในหลักการประชาธิปไตย การดำเนินการเช่นนี้มีจุดมุ่งหมายตั้งต้นในการหล่อหลอมให้พลเมืองในประเทศมีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ของตนที่จะต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและรู้จักแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน เพื่อป้องกันไม่ให้ประเทศต้องเผชิญกับวิกฤติ

จนเสียหายย่อยยับอย่างที่เผชิญในสงครามโลก อุดมการณ์ประชาธิปไตยคริสเตียนนั้น หมายถึง การดำเนินการตามแนวทางอนุรักษนิยมในนโยบายเชิงสังคม วัฒนธรรม และประเด็นทางจริยธรรม ตามความเชื่อในศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก ในขณะที่นโยบายเชิงเศรษฐกิจ แรงงาน สิทธิมนุษยชน และนโยบายต่างประเทศจะเป็นไปในแนวทางเสรีนิยม หลักการดังกล่าวนี้ เป็นหลักการตั้งต้นของการดำเนินงานของพรรคสหภาพประชาธิปไตยคริสเตียน หรือพรรคซีดียู แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งเป็นพรรคเสรีอนุรักษนิยมเช่นเดียวกัน อันจะเชื่อมโยงไปสู่ วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายการดำเนินงานของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ต่อไปด้วย

ในปี ค.ศ. 1964 หรือ พ.ศ. 2507 มีการดำเนินการตั้งชื่อมูลนิธิตามชื่อของคอนราด อาเดนาวร์ นายกรัฐมนตรีคนแรกของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และหัวหน้าพรรคคนแรกของพรรคสหภาพประชาธิปไตยคริสเตียน หรือพรรคซีดียู ความคิดเห็นของคอนราด อาเดนาวร์ต่อความเป็นไป ของประเทศเยอรมนีในช่วงสงครามโลกและภายหลังสงครามที่ว่า “หากเรา (ชาวเยอรมัน) ต้องการ สร้างวันพรุ่งนี้ให้ดียิ่งขึ้นและยั่งยืนสืบไป เราต้องเข้าใจอดีต และเราต้องหมั่นนำเอาสิ่งที่เกิดขึ้นไปแล้ว มาพิจารณาอยู่เสมอ” (Konrad Adenauer Foundation, 2022) สำหรับชาวเยอรมันแล้ว คอนราด อาเดนาวร์เป็นรัฐบุรุษของประเทศผู้วางรากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ให้แก่ประเทศเยอรมนีภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และให้กับอีกหลายประเทศได้นำไปศึกษา และเป็นแบบอย่าง รวมทั้งยังเป็นหนึ่งในผู้วางรากฐานแนวคิดและหลักการของเศรษฐกิจระบบตลาด เพื่อสังคมที่สร้างการแข่งขันอย่างเท่าเทียมและความเป็นธรรมทางสังคมให้เกิดขึ้น อันนำมาสู่ การฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็วของประเทศเยอรมนีหลังสงครามโลกครั้งที่สอง นอกจากนโยบายระดับชาติ ของเขาที่มุ่งสร้างและรวมเยอรมนีตะวันตกและตะวันออกให้เป็นหนึ่งเดียวกันแล้ว นโยบาย ต่างประเทศยังมองไปถึงความเป็นเอกภาพของยุโรปที่จะสร้างความเข้มแข็งและความเจริญเติบโต ที่มั่นคงให้กับประชาธิปไตยในภูมิภาคได้ สะท้อนให้เห็นได้ในการมีอยู่ของสหภาพยุโรปในปัจจุบัน

ดังนั้น การตั้งชื่อมูลนิธิตามชื่อของคอนราด อาเดนาวร์จึงเป็นการแสดงถึงอุดมการณ์และ แนวทางการดำเนินกิจกรรมของมูลนิธิฯ ที่สอดคล้องไปกับวิสัยทัศน์ของรัฐบุรุษชาวเยอรมันผู้นี้ และสอดคล้องไปกับแนวนโยบายของพรรคซีดียู กล่าวคือ การมุ่งส่งเสริมหลักเสรีภาพ สันติภาพ มาตรฐานภาพ และความยุติธรรม รวมไปถึงการมุ่งมั่นสร้างรากฐานที่มั่นคงของระบอบประชาธิปไตย แบบมีส่วนร่วมผ่านการส่งเสริมการศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education) การรวมตัว เป็นหนึ่งเดียวของสหภาพยุโรป การสร้างเสริมความร่วมมือของพันธมิตรสองฝั่งมหาสมุทรแอตแลนติก (ยุโรปและอเมริกา) การส่งเสริมแนวคิดเศรษฐกิจระบบตลาดเพื่อสังคม (Social Market Economy) และการส่งเสริมความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในระดับนานาชาติ บทบาทของพรรคสหภาพคริสเตียน ประชาธิปไตยที่มีต่อมูลนิธิฯ จึงเป็นไปในลักษณะของการที่สององค์การมีความเชื่อมโยงกัน

ในด้านความคิด หลักการ และอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งนำมาสู่การประสานความร่วมมือ และการจัดสรรงบประมาณจากภาครัฐเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของมูลนิธิฯ โดยที่พรรคชาติไทย ไม่เข้าแทรกแซงการบริหารและการตัดสินใจใด ๆ

ประเด็นอีกส่วนที่นำมาสู่การมีอยู่ การกิจ การบริหาร และการดำเนินกิจกรรมของมูลนิธิ คอนราด อาเดนาัวร์ คือ แนวโน้มความเคลื่อนไหวของสังคมและนโยบายต่าง ๆ ในประเทศเยอรมนี และในต่างประเทศที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน มูลนิธิฯ จะนำความเคลื่อนไหวเหล่านั้นมาพิจารณาเป้าหมาย และวัตถุประสงค์การดำเนินงานและการสนับสนุนโครงการของหน่วยงานในความร่วมมือต่าง ๆ ทั่วโลกในลำดับถัดไป ความเคลื่อนไหวดังกล่าว เช่น ความท้าทายต่อความมั่นคงของประชาธิปไตย และความเข้มแข็งของการดำเนินการศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและความร่วมมือพหุภาคี ความเป็นหนึ่งเดียวกันของสหภาพยุโรป การเติบโตหรือถดถอยของเศรษฐกิจ ความเข้มแข็งของบทบาทของภาคประชาสังคม เยาวชน และภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมที่มีผลต่อการดำเนินหรือประเมินนโยบายสาธารณะ เป็นต้น

จากภูมิหลังและที่มาที่ไปของมูลนิธิคอนราด อาเดนาัวร์ที่ได้ศึกษามานี้ ได้นำไปสู่การวางวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมายและวัตถุประสงค์การดำเนินงานของมูลนิธิฯ ทั้งในและนอกประเทศเยอรมนี รวมทั้งรายละเอียดการดำเนินงานในส่วนอื่น ๆ ซึ่งจะได้นำเสนอผลการศึกษา ประเด็นเหล่านั้นในหัวข้อถัดไป

4.1.2 วิสัยทัศน์และพันธกิจ

จากการศึกษาข้อมูลในเอกสารประชาสัมพันธ์ของมูลนิธิคอนราด อาเดนาัวร์ ทั้งแบบที่เผยแพร่ผ่านฉบับตีพิมพ์และแบบที่เผยแพร่ทางออนไลน์ผ่านเว็บไซต์ทางการของมูลนิธิฯ ทำให้ทราบได้ว่า ตั้งแต่ทศวรรษ พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา วิสัยทัศน์และพันธกิจหลักของมูลนิธิคอนราด อาเดนาัวร์มุ่งให้ความสำคัญไปที่การศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองตามอุดมการณ์ประชาธิปไตย (Civic Education) มาโดยตลอด โดยการดำเนินกิจกรรมเพื่อส่งเสริมให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ประกอบด้วยหลักเสรีภาพ อีสรภาพ สันติภาพ ความยุติธรรม และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมีส่วนร่วมของพลเมืองในประเทศ ได้มีความมั่นคงและเป็นหลักในการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ มูลนิธิฯ ได้นำวิสัยทัศน์และพันธกิจดังกล่าวไปกำหนดเป็นเป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานทั้งในประเทศเยอรมนีและในนานาประเทศที่มูลนิธิฯ เข้าไปปฏิบัติงานด้วย

อย่างไรก็ตาม พบว่า มูลนิธิคอนราด อาเดนาัวร์ไม่ได้ยึดเพียงวิสัยทัศน์และพันธกิจแรกเริ่มนี้เท่านั้น หากแต่มูลนิธิฯ โดยคณะผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ ได้มีส่วนในการประเมิน ปรับปรุง

และกำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์การให้ก้าวทันเหตุการณ์ปัจจุบันและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมรอบองค์การ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติจริงอยู่เสมอ

โดยล่าสุด รายงานการดำเนินงานประจำปีของมูลนิธิฯ ในปี พ.ศ. 2562 ได้ให้ข้อมูลอย่างละเอียดไว้ว่า คณะกรรมการบริหารมูลนิธิฯ ได้พิจารณากำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ให้ชัดเจนขึ้น เพื่อให้เจ้าหน้าที่ทุกคนทั้งในสำนักงานในประเทศไทยและในสำนักงานในนานาประเทศสามารถใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานและประสานความร่วมมือกับองค์การในความร่วมมือต่อไปได้ วิสัยทัศน์และพันธกิจหลักของมูลนิธิฯ นั้น ได้ถูกกำหนดให้อยู่ในรูปวลีที่ว่า

“กำหนด.ประชาธิปไตย.ไปด้วยกัน.” หรือจากภาษาอังกฤษที่ว่า

“Shaping.Democracy.Together.”

ก่อนที่จะกำหนดวลีออกมาเป็นวิสัยทัศน์และพันธกิจปัจจุบันขององค์การได้นั้น มูลนิธิคอนราด อาเดเนาวร์ ได้ให้เจ้าหน้าที่จากทุกส่วนงานได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น โดยเริ่มกระบวนการรับฟังความคิดเห็นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 ผ่านกิจกรรมสัมมนาเชิงปฏิบัติการสำหรับเจ้าหน้าที่เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อองค์การว่า ภารกิจใดในปัจจุบันที่สำคัญต่อการดำเนินงานและกิจกรรมต่าง ๆ ของมูลนิธิฯ มากที่สุด ความเห็นเหล่านั้นถูกสรุปและนำเสนอต่อคณะกรรมการบริหารมูลนิธิฯ และประกาศออกมาเป็นวิสัยทัศน์และพันธกิจหลักขององค์การดังกล่าว

วิสัยทัศน์และพันธกิจ *“กำหนด.ประชาธิปไตย.ไปด้วยกัน.”* นั้น มีที่มาจากสถานการณ์ความท้าทายของการปกครองระบอบประชาธิปไตยและประเด็นการพัฒนาสังคมโลกที่มีความหลากหลายมากขึ้นในปัจจุบัน สถานการณ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในนานาประเทศทั่วโลก ไม่เพียงแต่ในประเทศไทยเท่านั้น การที่มูลนิธิฯ ชูวิสัยทัศน์และพันธกิจนี้ขึ้นมาจึงเพื่อมุ่งสร้างแนวทางในการขยายประเด็นความร่วมมือเพื่อการดำเนินโครงการและกิจกรรมกับองค์การในความร่วมมือต่าง ๆ ของมูลนิธิฯ ทั่วโลก โครงการหรือกิจกรรมเหล่านั้นย่อมจะต้องมีจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจนี้ กล่าวคือ จะต้องมุ่งสร้างความมั่นคงแข็งแรงของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่ประกอบไปด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคม การยึดมั่นในหลักกฎหมายและนิติธรรม การพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ตามหลักเศรษฐกิจระบบตลาดเพื่อสังคม การมีเอกภาพของสหภาพยุโรป และความสัมพันธ์อันดีระหว่างนานาประเทศทั่วโลกกับประเทศไทย ในส่วนของมูลนิธิคอนราด อาเดเนาวร์ สำนักงานประเทศไทย ได้ศึกษาและรับถ่ายทอดวิสัยทัศน์และพันธกิจดังกล่าว มาเป็นแนวทางในการวางยุทธศาสตร์การดำเนินงาน

ของมูลนิธิฯ ก็บ่งชี้การความร่วมมือในประเทศไทย รวมไปถึงในกระบวนการบริหารงานขั้นตอนต่าง ๆ ด้วยเช่นกัน ดังจะได้อธิบายในผลการศึกษาคส่วนที่สองต่อไป

จากผลการศึกษาในประเด็นวิสัยทัศน์และพันธกิจของมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ที่ได้นำเสนอมานี้ ได้นำไปสู่การวางเป้าหมายและวัตถุประสงค์การดำเนินงานของมูลนิธิฯ ทั้งในและนอกประเทศเยอรมนี รวมทั้งรายละเอียดการดำเนินงานในส่วนอื่น ๆ ซึ่งจะได้นำเสนอผลการศึกษาในหัวข้อถัดไปนี้

4.1.3 เป้าหมายและวัตถุประสงค์การดำเนินงานของมูลนิธิฯ ทั้งในและนอกประเทศเยอรมนี

จากการศึกษาข้อมูลในรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ย้อนหลัง 3 ปี พบว่า มูลนิธิฯ ได้นำวิสัยทัศน์และพันธกิจตามที่ได้นำเสนอไปในหัวข้อที่ผ่านมาตั้งเป็นเป้าหมายหลักในการดำเนินงานที่จะครอบคลุมทั้งการดำเนินงานในประเทศเยอรมนี และในต่างประเทศที่มูลนิธิฯ เข้าไปปฏิบัติงาน กล่าวคือ มูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ ดำเนินงานโดยมีเป้าหมายในการส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม อิสรภาพ เสรีภาพ สันติภาพ และความยุติธรรม ผ่านการให้การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง หรือ civic education อีกทั้งมูลนิธิฯ ยังมุ่งส่งเสริมการบูรณาการสหภาพยุโรป การกระชับความสัมพันธ์ข้ามมหาสมุทรแอตแลนติก (transatlantic relations) และความร่วมมือด้านการพัฒนาในประเด็นต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมกับนานาประเทศทั่วโลกด้วย

นอกจากนั้น จากการศึกษาคข้อมูลในเอกสารชี้แจงระเบียบข้อบังคับของมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ ซึ่งเผยแพร่ให้สาธารณชนได้รับทราบผ่านทางหน้าเว็บไซต์ทางการขององค์กร ทำให้ทราบถึงรายละเอียดของวัตถุประสงค์การดำเนินงานของมูลนิธิฯ ได้ว่า

“มูลนิธิฯ ดำเนินกิจกรรมซึ่งเป็นเอกลักษณ์ โดยไม่แสวงหากำไรใด ๆ ทั้งสิ้น ตามอุดมการณ์ประชาธิปไตยคริสเตียน การดำเนินงานของมูลนิธิฯ จะมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อ

- ให้ความรู้และการศึกษาเกี่ยวกับการเมืองและหลักการประชาธิปไตย
- คำนึงว่าวิจัย และเผยแพร่พัฒนาการของอุดมการณ์ประชาธิปไตยคริสเตียน
- เสริมสร้างหลักการพื้นฐานเพื่อกิจกรรมส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมือง กระบวนการกำหนดนโยบาย และการพัฒนาประชาธิปไตย ผ่านการค้นคว้าวิจัยและการให้คำปรึกษากำหนดนโยบาย และการพัฒนาประชาธิปไตย ผ่านการค้นคว้าวิจัยและการให้คำปรึกษา
- สนับสนุนความเป็นเอกภาพของสหภาพยุโรป และส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างนานาประเทศ ผ่านการแลกเปลี่ยนข้อมูลความรู้ซึ่งกันและกัน รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือในโครงการและแผนงานเพื่อการพัฒนา นโยบายในด้านต่าง ๆ

- ส่งเสริมการศึกษา การค้นคว้าทางวิชาการ และการฝึกอบรมในกลุ่มคนรุ่นใหม่ ที่มีพรสวรรค์และมีคุณลักษณะที่เหมาะสมในงานด้านการพัฒนา
- ส่งเสริมศิลปะและวัฒนธรรมผ่านการจัดกิจกรรมและการให้เงินทุนสนับสนุน และ
- เผยแพร่ผลการดำเนินงานของมูลนิธิฯ สู่อารยชน

มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ใช้ทรัพยากรที่มี ทั้งทรัพยากรบุคคล งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ ต่าง ๆ ตลอดจนขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน ที่มีอยู่ทั้งหมดในประเทศ และในสำนักงานของมูลนิธิฯ ในต่างประเทศ เพื่อดำเนินงานให้ได้ลุล่วงตามวัตถุประสงค์หลักดังกล่าวข้างต้น”

ทั้งนี้ จากการศึกษาการดำเนินงานของมูลนิธิฯ โดยละเอียด พบว่า แม้มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์จะมีการตั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์หลักไว้อย่างชัดเจนแล้วก็ตาม ก่อนจะไปถึงการวางนโยบายและวิธีการทำงาน มูลนิธิฯ ยังได้กำหนดหัวข้อสำคัญสำหรับการดำเนินงานขึ้นมา ด้วยกัน 3 หัวข้อ จากเป้าหมายและวัตถุประสงค์หลักเหล่านั้น ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นแกนให้กับนโยบาย และวิธีการดำเนินงาน รวมทั้งเป็นหลักให้กับการพิจารณากำหนดกรอบวัตถุประสงค์ย่อย ในการสนับสนุนโครงการและกิจกรรมในประเทศต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยให้เจ้าหน้าที่โครงการของมูลนิธิฯ ทั้งในเยอรมนีและในนานาประเทศได้สามารถนำไปพิจารณาร่วมกันกับองค์กรในความร่วมมือของตน ในการผลักดันโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ให้ได้ตรงตามหัวข้อสำคัญที่มูลนิธิฯ ตั้งขึ้นมาได้มากขึ้น ต่อไป หัวข้อทั้งสามนั้น ได้แก่

- 1) ความมั่นคง (Security)
- 2) นวัตกรรม (Innovation)
- 3) ประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนและการมีส่วนร่วม (Representation and Participation)

ความหมายของหัวข้อต่าง ๆ นั้น ได้แก่ หัวข้อแรก “ความมั่นคง” หมายถึง การส่งเสริมให้เกิดเอกภาพยุโรปเพื่อบูรณาการแนวทางการสร้างสันติภาพ ความปลอดภัย และความร่วมมือ พหุภาคีกับภูมิภาคอื่น ๆ ทั่วโลก ซึ่งจะนำไปสู่การหาทางออกของปัญหาความมั่นคงร่วมกัน

หัวข้อที่สอง “นวัตกรรม” หมายถึง การตระหนักรู้ในความสำคัญของนวัตกรรมทางสังคม และเทคโนโลยีต่าง ๆ ซึ่งสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการลดผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศให้ได้อย่างยั่งยืนในโลกยุคปัจจุบัน ทั้งนี้ การตระหนักรู้นั้นต้องรวมถึงเส้นแบ่งทางจริยธรรมและความรับผิดชอบในการใช้นวัตกรรม ด้วย

หัวข้อสุดท้าย ซึ่งเป็นหัวข้อที่สำคัญมากที่สุดและนำไปสู่การวางนโยบายการดำเนินงาน ตลอดจนการพิจารณาลักษณะกิจกรรมของมูลนิธิฯ มากที่สุดมาโดยตลอด คือ “ประชาธิปไตย

แบบมีผู้แทนและการมีส่วนร่วม” อันหมายรวมถึง ความแข็งแรงมั่นคงและความสำคัญของหลักการ ประชาธิปไตยต่อการพัฒนาประเทศและโลกในทุกมิติท่ามกลางความท้าทายที่เกิดขึ้นจากสถานการณ์ ต่าง ๆ ทั่วโลกที่สั่นคลอนความเชื่อมั่นต่อการปกครองระบอบนี้

นอกจากนั้น จากการศึกษาการดำเนินงานและการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานประจำมูลนิธิ คอนราด อาเดนาัวร์ สำนักงานประเทศไทย เกี่ยวกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์การดำเนินงาน ของมูลนิธิฯ นอกประเทศเยอรมนี โดยมีตัวอย่างอย่างเช่นในประเทศไทย ทำให้ได้ทราบว่าเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของสำนักงานใหญ่ในประเทศเยอรมนีที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นนั้น นำมาสู่การพิจารณา การวางยุทธศาสตร์และวัตถุประสงค์การดำเนินกิจกรรมความร่วมมือในประเทศไทยและในประเทศ อื่น ๆ ทั่วโลก รวมไปถึงลักษณะของโครงการและกิจกรรมความร่วมมือที่จะเหมาะสมต่อประเด็น ยุทธศาสตร์และวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ด้วยเช่นกัน ดังจะได้อธิบายให้ทราบถึงรายละเอียด ของผลการศึกษาในประเด็นต่อไปในส่วนของสำนักงานประเทศไทยในผลการศึกษาส่วนที่สอง

จากผลการศึกษาในประเด็นเป้าหมายและวัตถุประสงค์การดำเนินงานของมูลนิธิคอนราด อาเดนาัวร์ ทั้งในและนอกประเทศเยอรมนีที่ได้นำเสนอมานี้ ได้นำไปสู่การวางนโยบายการดำเนินงาน และวิธีการทำงานของมูลนิธิฯ ทั้งในและนอกประเทศเยอรมนี รวมทั้งรายละเอียดการดำเนินงาน ในส่วนอื่น ๆ ซึ่งจะได้นำเสนอผลการศึกษาในหัวข้อถัดไป

4.1.4 นโยบายการดำเนินงานและวิธีการทำงานของมูลนิธิฯ ทั้งในและนอกประเทศเยอรมนี

ต่อเนื่องจากหัวข้อที่ว่าด้วยเป้าหมายและวัตถุประสงค์การดำเนินงานของมูลนิธิคอนราด อาเดนาัวร์ การศึกษาข้อมูลในหัวข้อถัดมาที่ได้รับรวบรวมจากบทความนำเสนอรายละเอียดการจัดการ โครงสร้างมูลนิธิฯ ที่ปรากฏอยู่ในทั้งเว็บไซต์ทางการในส่วนที่แสดงผังโครงสร้างและฝ่ายงานต่าง ๆ ในองค์กร รวมไปถึงในเอกสารรายงานผลการดำเนินงานประจำปีขององค์กร ทำให้พบข้อมูล เกี่ยวกับนโยบายการดำเนินงานและวิธีการทำงานของมูลนิธิฯ ทั้งในและนอกประเทศเยอรมนีซึ่งมี รายละเอียดปลีกย่อยของผลการศึกษาที่สามารถนำเสนอได้ ดังนี้

4.1.4.1 นโยบายและวิธีการดำเนินงาน

สืบเนื่องมาจากการตั้งเป้าหมายการดำเนินงานของมูลนิธิคอนราด อาเดนาัวร์ ที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อข้างต้น บทบาทการเป็นองค์กรไม่แสวงกำไรของมูลนิธิฯ ที่ทำหน้าที่เป็นเสมือน สะพานเชื่อมระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนในการพัฒนาประเทศและนานาชาติทั้งด้านสังคม และความมั่นคงในระบอบประชาธิปไตย จึงได้นำมาสู่ นโยบายการดำเนินงานทั้งในประเทศเยอรมนี และในนานาประเทศที่ระบุชัดเจนเอาไว้ในรายงานการดำเนินงานประจำปีขององค์กร ดังรายละเอียดต่อไปนี้

- 1) การดำเนินงานของมูลนิธิฯ ต้องมีการนิยามประเด็นโครงการและกิจกรรมความร่วมมือกับองค์การในความร่วมมือต่าง ๆ ทั่วโลกให้ได้อย่างชัดเจน ถูกต้อง และตรงตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย วัตถุประสงค์หลัก และหัวข้อหลักของการดำเนินงานขององค์การให้ได้มากที่สุด ทุกสำนักงานของมูลนิธิฯ ทั่วโลกจะต้องได้รับทราบวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย วัตถุประสงค์หลัก และหัวข้อหลักของการดำเนินงานขององค์การโดยทั่วกัน
- 2) การดำเนินงานของมูลนิธิฯ ต้องเชื่อมโยงบริบทของเยอรมนีและบริบทโลก เข้าด้วยกันให้ได้มากที่สุดในแต่ละโครงการและกิจกรรมความร่วมมือต่าง ๆ เพื่อให้ประเด็นโครงการและกิจกรรมความร่วมมือมีความครอบคลุมในทุกมิติของบริบทโลก ซึ่งจะช่วยตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมายของโครงการและกิจกรรมความร่วมมือต่าง ๆ ให้ได้มากขึ้น
- 3) การดำเนินงานของมูลนิธิฯ ต้องคำนึงถึงการพิจารณาการบริหารจัดการกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ในแต่ละโครงการและกิจกรรมความร่วมมือ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายเหล่านั้นได้เข้าร่วมโครงการและกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะช่วยให้พวกเขาได้พัฒนาศักยภาพ ความรู้ และความสามารถต่าง ๆ ได้ตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือกิจกรรมที่ตั้งไว้ อันนับเป็นการสร้างผลสำเร็จของโครงการและกิจกรรมให้เกิดขึ้นได้จริงในระยะยาว
- 4) การดำเนินงานของมูลนิธิฯ ต้องมีการสื่อสารสร้างความเข้าใจระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ทั้งในและนอกประเทศเยอรมนีให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผ่านวิธีและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งผ่านลักษณะและประเภทของโครงการหรือกิจกรรมความร่วมมือที่จะต้องตอบโจทย์วัตถุประสงค์และกลุ่มเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้

จากการศึกษาวิธีการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ภายในประเทศเยอรมนี พบว่าวิธีการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ออกมาในรูปของการเป็นองค์การที่ทำหน้าที่เป็นคลังสมองของประเทศ โดยการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมสร้างการมีส่วนร่วม ให้ความรู้ เสวนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น หรือเผยแพร่เนื้อหาผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ให้คำปรึกษาแก่ภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ทั้งภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษา ในประเด็นร่วมสมัยต่าง ๆ รวมทั้งมีบทบาทในการเผยแพร่บทความวิเคราะห์ทางวิชาการที่ทันต่อเหตุการณ์ในเยอรมนีและในนานาประเทศ เพื่อเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้แก่ผู้มีส่วนกำหนดนโยบายในประเทศเยอรมนี ในส่วนของที่ตั้ง มูลนิธิฯ มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงเบอร์ลิน ทางตะวันออก และกรุงบอนน์ ทางตะวันตก ซึ่งเป็น

เมืองหลวงเก่าของประเทศ ทั้งนี้ การดำเนินกิจกรรมหลัก ๆ ของสำนักงานใหญ่จะเกิดขึ้นที่กรุงเบอร์ลิน เนื่องจากที่นั่นเป็นที่ตั้งของสำนักงานผู้บริหาร แผนกและฝ่ายงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการและกิจกรรม ซึ่งเป็นหน้าที่หลักขององค์กร ในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะได้นำเสนอรายละเอียดในข้อย่อถัดไป นอกจากนี้ มูลนิธิฯ ยังมีสำนักงานในประเทศอีก 18 แห่ง กระจายไปทั่วทุกรัฐในเยอรมนี เพื่อดำเนินงานตามรายละเอียดของผลการศึกษาที่ได้นำเสนอไว้ในข้างต้น

ในส่วนของวิธีการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ในต่างประเทศนั้น จะมีรายละเอียดวิธีการที่แตกต่างกันเล็กน้อย กล่าวคือ มูลนิธิฯ จะเน้นให้การสนับสนุนการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งในรูปแบบของการสนับสนุนด้านเงินทุน และการแนะนำบุคลากรชาวเยอรมันที่เป็นผู้เชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับหัวข้อหรือประเด็นของแต่ละโครงการหรือแต่ละกิจกรรมนั้น ๆ ให้ได้เข้าร่วมหรือมีบทบาทช่วยเหลือ ให้ความรู้ แลกเปลี่ยนความเห็นและความเชี่ยวชาญในโครงการหรือกิจกรรม มากกว่าการที่มูลนิธิฯ จะเป็นผู้ดำเนินโครงการด้วยตัวเอง ที่เป็นเช่นนี้ก็เพื่อเป็นการเปิดโอกาสในการสร้างความร่วมมือและความสัมพันธ์อันดีกับองค์กรหรือหน่วยงานในประเทศนั้น ๆ ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาภายในประเทศนั่นเอง รวมทั้งเป็นการสนับสนุนการพิจารณากำหนดนโยบายต่างประเทศของเยอรมนีด้วย ทั้งนี้ โครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรหรือหน่วยงานในแต่ละประเทศนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ที่สอดคล้องไปกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์หลักของมูลนิธิฯ ด้วย ซึ่งสำนักงานของมูลนิธิฯ ในแต่ละประเทศจะต้องมีการประเมินและรายงานกลับไปทางสำนักงานใหญ่ให้ได้ทราบถึงผลของความร่วมมือและการพัฒนาที่เกิดขึ้นจากโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อการพิจารณาสนับสนุนอย่างต่อเนื่องต่อไป

ผลการศึกษาเกี่ยวกับนโยบายและวิธีการดำเนินงานที่กล่าวมานี้ จะนำไปสู่การจัดโครงสร้างองค์กร และการจัดตั้งฝ่ายงานต่าง ๆ ในมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ ซึ่งจะนำเสนอดังต่อไปนี้

4.1.4.2 องค์กรประกอบขององค์กรและฝ่ายงานต่าง ๆ ในมูลนิธิฯ

จากนโยบายการดำเนินงานข้างต้น ประกอบเข้ากับการศึกษาข้อมูลเพื่อเชื่อมโยงมาสู่ความเข้าใจในการวางโครงสร้างและการแบ่งองค์กรประกอบต่าง ๆ ของมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ ทั้งจากเอกสารเผยแพร่ภายในองค์กร และเอกสารประชาสัมพันธ์สู่สาธารณชน ทำให้อธิบายได้ว่ามูลนิธิฯ แบ่งโครงสร้างการทำงานตามสายงานและความชำนาญ โดยแบ่งความชำนาญออกเป็นแผนกย่อย และทำให้โครงสร้างอยู่ในลักษณะของการกระจายอำนาจ ดังจะได้ขยายความผลการศึกษาส่วนนี้ดังต่อไปนี้

มูลนิธิฯ แบ่งโครงสร้างการทำงานตามสายงาน หน้าที่ และความชำนาญ โดยแยกสายงานหลักและสายงานสนับสนุนออกจากกัน สายงานหลักของมูลนิธิฯ คือสายงานที่มีหน้าที่และความชำนาญโดยตรงในการดำเนินกิจกรรมหลักขององค์การตามนโยบายที่วางไว้ เช่น งานด้านการดำเนินโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และประชาธิปไตย การประสานงานให้การสนับสนุนองค์การในแต่ละประเทศทั่วโลกเพื่อการพัฒนาประเทศในมิติต่าง ๆ ผ่านการทำงานของสำนักงานสาขาของมูลนิธิฯ งานด้านการให้คำปรึกษาด้านนโยบายแก่ผู้มีส่วนในการตัดสินใจเชิงนโยบายในประเทศเยอรมนี รวมทั้งการจัดฝึกอบรมเพื่อส่งเสริมการศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง เป็นต้น ในส่วนของสายงานสนับสนุนจะเป็นงานด้านการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลขององค์การ งานด้านการเงินการบัญชี งานสนับสนุนด้านเทคโนโลยี และระบบปฏิบัติการต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานขององค์การ และงานด้านธุรการและการจัดการทั่วไป เป็นต้น โครงสร้างองค์การเช่นนี้ทำให้เห็นว่า มูลนิธิฯ คำนึงถึงความสำคัญของสายงานหลักในการดำเนินงานตามนโยบายขององค์การ แต่ก็ไม่ละเลยความสำคัญของสายงานสนับสนุนที่มีส่วนต่อความสำเร็จของงานเช่นกัน

จากการแบ่งโครงสร้างองค์การข้างต้น นำมาสู่การจัดแบ่งฝ่ายงานและแผนกต่าง ๆ ของมูลนิธิคอนราต อาเดนาัวร์อีกต่อหนึ่ง ดังนี้

ฝ่ายงานในสายงานหลัก มีอยู่ด้วยกันทั้งสิ้น 5 ฝ่าย ประกอบไปด้วย

1) ฝ่ายวิเคราะห์วิจัยและให้คำปรึกษาทำหน้าที่ในการวิเคราะห์วิจัยประเด็นทางสังคม เศรษฐกิจ และการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินกิจกรรมของมูลนิธิฯ ทั้งในและนอกประเทศเยอรมนี บุคลากรในฝ่ายนี้เป็นทั้งผู้เชี่ยวชาญที่ให้คำปรึกษาและเป็นทั้งผู้ดำเนินโครงการและกิจกรรมในประเด็นต่าง ๆ นอกจากนั้น ฝ่ายนี้ยังทำหน้าที่ประสานงานกับบุคลากรผู้เชี่ยวชาญภายนอกให้การดำเนินกิจกรรมของมูลนิธิฯ ทั้งในเยอรมนี และในต่างประเทศด้วย

2) ฝ่ายความร่วมมือภาคพื้นยุโรปและนานาชาติเป็นฝ่ายที่มีบทบาทมากที่สุดของมูลนิธิฯ ในการดำเนินงานในต่างประเทศเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การ ทุกสำนักงานในต่างประเทศจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแล พิจารณาแนวทางและวัตถุประสงค์ย่อยในการดำเนินงาน รวมทั้งประเมินผลโดยฝ่ายนี้ ทั้งนี้ ฝ่ายนี้มีส่วนงานการเงินและส่วนงานประเมินผลเป็นของตัวเอง เพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการการใช้งบประมาณของโครงการและติดตามผลสำเร็จของโครงการที่มูลนิธิฯ ให้การสนับสนุนในต่างประเทศให้ได้อย่างคล่องตัวมากขึ้น

3) ฝ่ายงานการศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองมีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ภายในประเทศเยอรมนี กล่าวคือ เป็นฝ่ายที่กำกับดูแลการดำเนินงานของสำนักงานในประเทศทั้ง 18 แห่งทั่วประเทศ ดำเนินโครงการที่มุ่งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตย ผ่านการจัดกิจกรรมในลักษณะต่าง ๆ หลากหลาย เพื่อสร้างความรู้และตระหนักรู้ในทุกมิติที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และการพัฒนาประชาธิปไตย โดยที่พลเมืองมีบทบาทสำคัญ

4) ฝ่ายบริการวิชาการและจดหมายเหตุประชาธิปไตยคริสเตียน มีหน้าที่รวบรวมเอกสารที่บันทึกปรากฏการณ์และเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการและความเป็นไปของอุดมการณ์ประชาธิปไตยคริสเตียน และเรียบเรียงออกมาเพื่อเผยแพร่ให้สาธารณชนได้ศึกษาหรืออ้างอิงทางวิชาการ นอกจากนี้ ยังรวมไปถึงการวิเคราะห์เนื้อหาที่เผยแพร่ทางสื่อและรวบรวมเก็บไว้เพื่อการค้นคว้าและอ้างอิง ซึ่งทำให้ฝ่ายนี้มีหน้าที่ในการบริหารจัดการหอสมุดและหอจดหมายเหตุขององค์การด้วย

5) ฝ่ายทุนการศึกษาและส่งเสริมวัฒนธรรมมีหน้าที่โดยตรงในการประสานงานการให้การสนับสนุนทุนการศึกษาของมูลนิธิฯ และคำปรึกษาด้านการศึกษาต่อแก่นักศึกษาทั่วโลกในการมาศึกษาต่อที่ประเทศเยอรมนีในสาขาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และประชาธิปไตย รวมทั้งประสานงานการแลกเปลี่ยนเพื่อศึกษาดูงานต่าง ๆ ระหว่างประเทศ อีกทั้งยังทำหน้าที่จัดกิจกรรมส่งเสริมการพัฒนาประชาธิปไตยผ่านการสนับสนุนการผลิตผลงานในเชิงวรรณกรรมและศิลปวัฒนธรรมด้วย

ฝ่ายงานในสายงานสนับสนุน มีอยู่ด้วยกันทั้งสิ้น 4 ฝ่าย ประกอบไปด้วย

1) ฝ่ายทรัพยากรบุคคลดูแลบริหารทรัพยากรบุคคลของมูลนิธิฯ ทั้งในและนอกประเทศเยอรมนี การสื่อสารภายในองค์การ รวมทั้งการให้คำปรึกษาด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล

2) ฝ่ายการเงินการบัญชีดูแลการบริหารจัดการงบประมาณขององค์การ ทั้งเงินทุน รายจ่าย การรายงานภาษี การตรวจสอบบัญชี และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3) ฝ่ายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ทำหน้าที่ดูแลและบำรุงรักษาประสิทธิภาพของระบบงานต่าง ๆ เพื่อการทำงานและประสานงานกันภายในองค์การได้อย่างราบรื่น

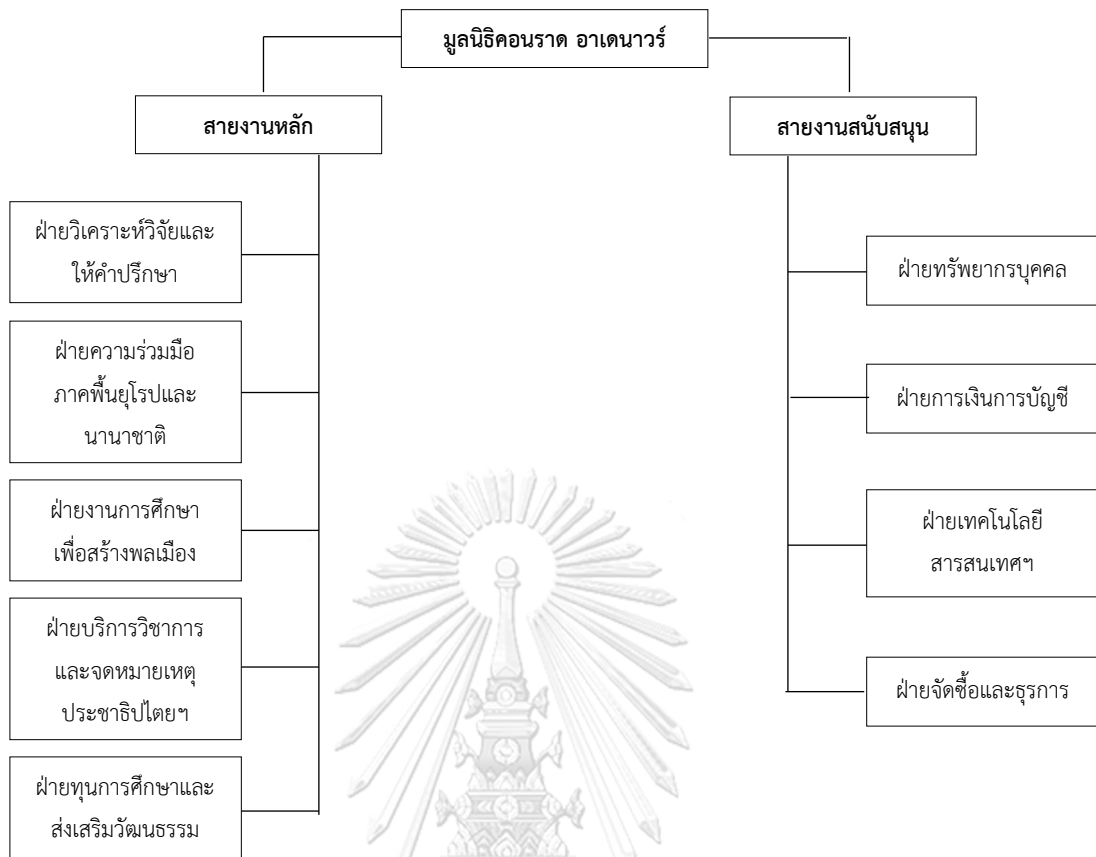
4) ฝ่ายจัดซื้อและธุรการทั่วไป ทำหน้าที่ดูแล ควบคุม และจัดซื้อจัดจ้างให้สิ่งอำนวยความสะดวกและอุปกรณ์ใช้สอยในมูลนิธิฯ อยู่ในสภาพเรียบร้อยพร้อมใช้งาน และดูแลงานธุรการต่าง ๆ

จากข้อมูลที่ได้ศึกษามาดังกล่าวนี้อย่างยิ่งทำให้ค้นพบได้อีกว่า การแบ่งโครงสร้างตามสายงานและความชำนาญในข้างต้น โดยการแบ่งงานออกเป็นสายงานหลักกับสายงานสนับสนุน และการจัดแบ่งฝ่ายงานในสองสายงานนี้ออกเป็นฝ่ายต่าง ๆ ตามภาระหน้าที่ที่สอดคล้องไปกับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และนโยบายการดำเนินงาน ส่งผลให้โครงสร้างการทำงานของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ อยู่ในลักษณะของการกระจายอำนาจ กล่าวคือ แม้ว่าในแต่ละฝ่ายงานจะมีหัวหน้าฝ่ายกำกับดูแลและรับผิดชอบการดำเนินงานแล้ว แต่มูลนิธิฯ ยังแบ่งโครงสร้างงานภายในแต่ละฝ่ายให้อยู่ภายใต้ อีกทีหนึ่ง โดยที่แต่ละแผนกก็จะมีหัวหน้าแผนก หรือหัวหน้าทีม รับผิดชอบดูแล "แผนก" การดำเนินงาน และมีอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติการดำเนินโครงการต่าง ๆ

ลักษณะโครงสร้างที่กระจายอำนาจนี้ มีตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ ในฝ่ายความร่วมมือภาคพื้นยุโรปและนานาชาติ ที่แบ่งแผนกภายในฝ่ายออกตามทวีปและภูมิภาคที่มูลนิธิฯ เข้าไปตั้งสำนักงาน แต่ละแผนกจะมีหัวหน้าแผนกหรือเรียกกันในองค์กรว่า หัวหน้าทีม กำกับดูแล และถ่ายทอดนโยบายหลักขององค์กรไปสู่การวางแผนยุทธศาสตร์และการตั้งวัตถุประสงค์ย่อยในการให้การสนับสนุนโครงการความร่วมมือกับองค์กรในแต่ละประเทศ อีกทั้งหัวหน้าทีมจะมีอิสระในการอนุมัติแผนงานและสื่อสารกับผู้แทนมูลนิธิฯ ในแต่ละประเทศเพื่อการติดตามและประเมินผลอย่างมีประสิทธิภาพด้วย

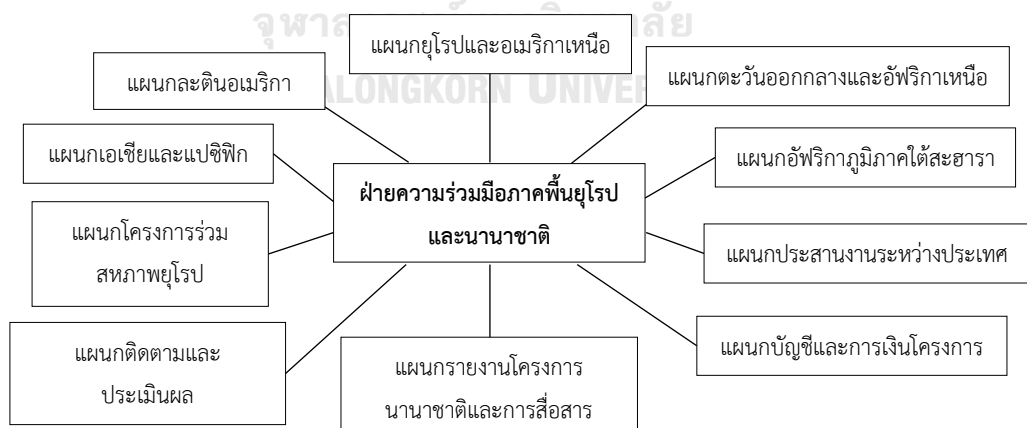
จากผลการศึกษาข้างต้น สามารถสรุปโครงสร้างองค์กรออกมาให้เห็นลักษณะของการกระจายอำนาจในองค์กรได้ตามผังการจัดการภายในมูลนิธิฯ รวมทั้งผังแสดงแผนงานภายในฝ่ายความร่วมมือภาคพื้นยุโรปและนานาชาติ ดังที่แสดงในแผนภาพด้านล่างนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY



แผนภาพที่ 9 – ฝั่งการจัดการภายในมูลนิธิคอนราต อาเดอนาวร์

(ดัดแปลงจาก <https://www.kas.de/en/organisation>)



แผนภาพที่ 10 – แผนกงานภายในฝ่ายความร่วมมือภาคพื้นยุโรปและนานาชาติ

(ดัดแปลงจาก <https://www.kas.de/en/organisation>)

4.1.4.3 ข้อมูลตัวเลขสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน

จากรายงานการดำเนินงานในปี ค.ศ. 2021 หรือ พ.ศ. 2564 พบการรายงานตัวเลขที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ ซึ่งเป็นปีล่าสุดที่มีการรายงานทั้งในและนอกประเทศเยอรมนี ดังที่จะได้แสดงและอธิบายต่อไปนี้

ในส่วนของบุคลากร จำนวนบุคลากรทั้งหมดของมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์มีทั้งสิ้น 1,686 คน โดยแบ่งเป็นบุคลากรชาวเยอรมันที่ปฏิบัติงานภายในประเทศเยอรมนีจำนวน 663 คน บุคลากรชาวเยอรมันที่ปฏิบัติงานอยู่ในนานาชาติประเทศ 114 คน และบุคลากรนานาชาติในสำนักงานของมูลนิธิฯ ทั่วโลกอีก 909 คน

ในส่วนของผลการดำเนินงานขององค์กร มูลนิธิฯ ได้เน้นเผยแพร่ข้อมูลตัวเลขของฝ่ายงานจากสายงานหลักสามฝ่าย ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อความสำเร็จของมูลนิธิฯ ได้แก่ ฝ่ายวิเคราะห์วิจัยและให้คำปรึกษา ฝ่ายงานการศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง และฝ่ายความร่วมมือภาคพื้นยุโรปและนานาชาติ

ฝ่ายวิเคราะห์วิจัยและให้คำปรึกษา ดำเนินการจัดพิมพ์เผยแพร่สื่อสิ่งพิมพ์ให้ความรู้ทั้งสิ้น 117 เรื่อง ดำเนินการจัดกิจกรรมทั้งการจัด ณ สถานที่จัดงาน การจัดผ่านระบบออนไลน์ และการจัดแบบผสมผสาน รวมทั้งสิ้น 27 งาน และดำเนินการจัดประชุมพบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนระหว่างนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ ทั้งสิ้น 18 ครั้ง

ฝ่ายงานการศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง ดำเนินการจัดกิจกรรมให้ความรู้ด้านการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยทั่วประเทศเยอรมนีจำนวนทั้งสิ้น 1,903 งาน มีผู้เข้าร่วมงานจำนวนรวมทั้งสิ้น 137,266 คน

ฝ่ายความร่วมมือภาคพื้นยุโรปและนานาชาติ มีสำนักงานทั่วโลกจำนวนทั้งสิ้น 110 สำนักงาน แบ่งเป็นในยุโรปและอเมริกาเหนือ 39 สำนักงาน ในละตินอเมริกา 17 สำนักงาน ในตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือ 14 สำนักงาน ในแอฟริกาภูมิภาคใต้สะฮารา 19 สำนักงาน และในเอเชียและแปซิฟิก 21 สำนักงาน มีการดำเนินกิจกรรมและโครงการความร่วมมือกับองค์กรในความร่วมมือทั่วโลกจำนวนทั้งสิ้น 2,611 โครงการ มีผู้เข้าร่วมกิจกรรมและโครงการจำนวนทั้งสิ้น 580,192 คนทั่วโลก ทั้งนี้ ผู้วิจัยจะได้นำเสนอผลการศึกษาในส่วนของรายละเอียดการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ในต่างประเทศที่ยกสำนักงานประเทศไทยเป็นกรณีศึกษาในผลการศึกษาส่วนที่สองต่อไป

ในส่วนของงบประมาณการดำเนินงานขององค์กร พบว่าข้อมูลตัวเลขสำคัญอยู่ที่เงินทุนที่มูลนิธิฯ ได้รับ และงบประมาณการใช้จ่ายออกไปในโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งในและนอกประเทศเยอรมนี ตัวเลขจากการรายงานปีล่าสุด (ค.ศ. 2021) ดังนี้

เงินทุนที่มูลนิธิฯ ได้รับจัดสรรให้ดำเนินกิจกรรมในปี.ศ. 2021 มีจำนวนทั้งสิ้น 226,734,000 ยูโร โดยแบ่งเป็นเงินทุนที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาลกลางของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จำนวนทั้งสิ้น 215,417,000 ยูโร จากรัฐบาลท้องถิ่นจำนวนทั้งสิ้น 3,385,000 ยูโร รวมทั้งจากรายรับที่ได้รับจากการบริจาค การจดทะเบียนสมาชิก และอื่น ๆ อีก 7,932,000 ยูโร ซึ่งทำให้เห็นได้ว่าเงินทุนของมูลนิธิฯ ในการดำเนินงานแต่ละปีนั้น ส่วนใหญ่มาจากการจัดสรรของรัฐบาลประเทศเยอรมนี ทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น โดยในปี.ศ. 2021 นั้น เงินทุนที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลอยู่ที่ร้อยละ 96.5 จากเงินทุนทั้งหมด

ในส่วนของงบประมาณค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการหรือการสนับสนุนโครงการต่าง ๆ ทั้งในและนอกประเทศเยอรมนี ในปี.ศ. 2021 พบว่าสัดส่วนสูงสุดอยู่ที่การจัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายให้การดำเนินโครงการและกิจกรรมความร่วมมือกับนานาชาติประเทศผ่านสำนักงานของมูลนิธิฯ ที่ตั้งอยู่ในประเทศต่าง ๆ โดยเป็นจำนวนรวมทั้งสิ้น 116,395,000 ยูโร คิดเป็นร้อยละ 51.34 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด รองลงมาเป็นค่าใช้จ่ายที่จัดสรรเข้าโครงการการศึกษาจำนวน 27,689,000 ยูโร คิดเป็นร้อยละ 12.21 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด ลำดับถัดไปเป็นค่าใช้จ่ายที่จัดสรรให้การดำเนินโครงการและกิจกรรมภายในประเทศเยอรมนี ทั้งการจัดประชุม สัมมนา หรือกิจกรรมลักษณะอื่น ๆ รวมทั้งการสนับสนุนงานวิจัย งานศิลป์ และงานวรรณกรรมเพื่อส่งเสริมประชาธิปไตย เป็นจำนวนรวมทั้งสิ้น 13,369,000 ยูโร คิดเป็นร้อยละ 5.90 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด

จากนโยบายการทำงาน โครงสร้างและองค์ประกอบองค์การ ตลอดจนข้อมูลตัวเลขที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานที่ได้อธิบายไปนั้น ทำให้เห็นการเดินทางเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์หลักของมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ และทำให้เห็นได้ว่า มูลนิธิฯ ให้ความสำคัญลำดับต้น ๆ กับการดำเนินงานประสานความร่วมมือและให้การสนับสนุนกับองค์กรต่าง ๆ ในนานาชาติ ประเทศ ประเด็นนี้จึงนำไปสู่การแสดงผลการศึกษาในหัวข้อถัดไปที่จะศึกษาว่ามูลนิธิฯ ได้กำหนดลักษณะและประเด็นหลักของโครงการในความร่วมมือของมูลนิธิฯ กับนานาชาติไว้อย่างไร

4.1.5 ลักษณะและประเด็นหลักของโครงการในความร่วมมือของมูลนิธิฯ กับนานาชาติ

วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ ตลอดจนนโยบายการดำเนินงานได้นำมาสู่การระบุลักษณะและประเด็นหลักของโครงการต่าง ๆ ที่มูลนิธิฯ ดำเนินการ โดยเฉพาะที่สำคัญอย่างยิ่งกับการดำเนินการของมูลนิธิฯ ก็คือ การมีความร่วมมือกับนานาชาติผ่านทาง การให้การสนับสนุนการดำเนินโครงการกับองค์กรและหน่วยงานความร่วมมือต่าง ๆ อันสอดคล้องไปกับสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายส่วนใหญ่ขององค์การที่ได้นำเสนอไปในข้างต้น ดังนั้น ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจึงแสดงผลการศึกษาในรายละเอียดของลักษณะและประเด็นหลักที่ทางมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์

สำนักงานใหญ่กำหนดออกมา และถ่ายทอดให้กับแต่ละแผนกและแต่ละสำนักงานของมูลนิธิฯ ทั่วโลก ได้รับทราบ เพื่อให้แต่ละแผนกได้ใช้พิจารณาร่วมกันกับสำนักงานในภูมิภาคในการวางยุทธศาสตร์ และวัตถุประสงค์การให้ความร่วมมือดำเนินโครงการต่อไป

ประเด็นหลักที่มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ระบุอยู่ในแผนงานตามรายงานการดำเนินงาน ประจำปีตั้งแต่ปีค.ศ. 2019 เป็นต้นมา รวมทั้งลักษณะการดำเนินงานในแต่ละประเด็น ได้แก่

- 1) *การพัฒนาประชาธิปไตย* ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่มูลนิธิฯ ให้ความสำคัญเป็นลำดับแรก มาตลอด และพิจารณาว่า “การให้การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง” เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้ประเด็นนี้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยการเพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ให้มากขึ้นในกระบวนการนโยบายที่เป็นไปตามหลักการประชาธิปไตย ลักษณะการดำเนินงานจึงออกมาในรูปของการให้ทุนการศึกษา การจัดอบรมเชิงปฏิบัติการ การเสวนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และการจัดพิมพ์สื่อสิ่งพิมพ์ให้ความรู้ต่าง ๆ เป็นต้น
- 2) *นวัตกรรมเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตย* เป็นประเด็นที่มูลนิธิฯ เริ่มให้ความสำคัญและมีบทบาทมากขึ้นในระยะหลัง ๆ ต่อการดำเนินงานขององค์การ เนื่องจากนวัตกรรมเป็นเครื่องมือและสื่อกลางที่สำคัญในยุคปัจจุบันที่จะทำให้การพัฒนาเกิดขึ้นได้จริงและทันที่ทั้งนี้ มูลนิธิฯ ยังเน้นเรื่องจริยธรรมในการใช้นวัตกรรม ในประเด็นนี้ด้วย เพราะเป็นสิ่งที่ต้องเกิดควบคู่กันไป ไม่ใช่เพียงแค่ใช้นวัตกรรมให้เกิดประโยชน์เท่านั้น ลักษณะการดำเนินงานจึงออกมาในรูปของการอบรมให้ความรู้ การสนับสนุนการสร้างสื่อและแพลตฟอร์มออนไลน์เพื่อเป็นเครื่องมือสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เป็นต้น
- 3) *ความยั่งยืนในนโยบายทางสังคมและเศรษฐกิจ* มูลนิธิฯ เล็งเห็นว่าความยั่งยืนนั้น ไม่ได้หมายถึงความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมเพียงอย่างเดียว หากแต่ยังหมายถึงความยั่งยืนในมิติของนโยบายทางเศรษฐกิจ และนโยบายทางสังคมด้วย ดังนั้น การสร้างความตระหนักและเข้าใจในประเด็นความยั่งยืนให้ได้อย่างรอบด้านจึงบรรจุอยู่ในประเด็นการทำงานของมูลนิธิฯ ด้วย ลักษณะการดำเนินงานจะออกมาในรูปของการสัมมนา การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ การบรรยายโดยผู้เชี่ยวชาญ การสร้างแพลตฟอร์มออนไลน์เพื่อการเรียนรู้ เป็นต้น
- 4) *เศรษฐกิจระบบตลาดเพื่อสังคม* ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่มูลนิธิฯ ให้ความสำคัญมาโดยตลอดเช่นกัน เนื่องจากเศรษฐกิจระบบตลาดเพื่อสังคมเป็นแนวทางที่ช่วยให้ประเทศเยอรมนีฟื้นตัวได้รวดเร็วขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ด้วยแนวทางที่ไม่ได้มีกฎเกณฑ์หรือข้อบัญญัติใดตายตัว หากแต่เน้นกระตุ้นให้เกิดการแข่งขัน

ที่เท่าเทียมกันในระบบเศรษฐกิจ ลดการผูกขาดตลาด เพื่อสร้างโอกาสเติบโตให้กับคนทุกกลุ่มและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ลักษณะการดำเนินงานในประเด็นนี้จะออกมาในรูปของการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ การศึกษาดูงานและแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ ระหว่างประเทศเยอรมนีผู้เป็นต้นแบบกับนานาชาติประเทศ รวมทั้งการจัดทำสื่อสิ่งพิมพ์หรือแพลตฟอร์มออนไลน์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ เป็นต้น

- 5) *ความสัมพันธ์อันดีและความร่วมมือเพื่อการพัฒนา* เป็นอีกประเด็นที่มูลนิธิฯ ให้ความสำคัญเนื่องจากนโยบายหลักของมูลนิธิฯ ที่เน้นให้การสนับสนุนการดำเนินงานกับองค์การในนานาชาติผ่านสำนักงานของมูลนิธิฯ ที่เข้าไปปฏิบัติงานอยู่ โดยโครงการความร่วมมือนั้นก็จะมีเป้าหมายที่อิงกับแต่ละประเด็นในหัวข้อสี่หัวข้อข้างต้น ลักษณะการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจึงอยู่ในรูปของการแลกเปลี่ยนความรู้ และประสบการณ์ผ่านการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ จากประเทศเยอรมนี ทั้งการร่วมเป็นวิทยากรให้ความรู้ การเป็นผู้ร่วมเสวนา หรือการเป็นผู้ร่วมจัดกิจกรรมกับองค์การในแต่ละประเทศ เป็นต้น

จากประเด็นหลักข้างต้น มูลนิธิฯ ได้สื่อสารข้อมูลมายังสำนักงานของมูลนิธิฯ ในแต่ละประเทศผ่านการทำงานของแต่ละแผนกต่าง ๆ ในฝ่ายความร่วมมือภาคพื้นยุโรปและนานาชาติ เพื่อหารือกับแต่ละสำนักงานในการวางยุทธศาสตร์และวัตถุประสงค์การสนับสนุนโครงการและกิจกรรมในความร่วมมือโดยในแต่ละประเทศจะต้องตั้งวัตถุประสงค์ให้อิงไปกับประเด็นหลักที่ทางสำนักงานใหญ่วางไว้ สำหรับประเทศไทย ผู้วิจัยจะได้นำเสนอรายละเอียดในเรื่องนี้ไว้ในผลการศึกษารายงานที่สองในหัวข้อที่ว่าด้วยการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การ

จากผลการศึกษาในลักษณะและประเด็นหลักของโครงการในความร่วมมือของมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ กับนานาชาติประเทศที่ได้แสดงไปนั้น ทำให้เห็นวิธีการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์และเป้าหมายขององค์การได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ปัจจัยสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่จะทำให้การดำเนินงานของมูลนิธิฯ ประสบความสำเร็จได้ คือองค์การในความร่วมมือในประเทศต่าง ๆ ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอผลการศึกษารายงานถึงประเภทขององค์การเหล่านั้นไว้ในหัวข้อถัดไปนี้

4.1.6 ประเภทของหน่วยงานในต่างประเทศที่มีความร่วมมือกับมูลนิธิฯ เช่น

ในประเทศไทย

นโยบายการดำเนินงานขององค์การ ตลอดจนลักษณะและประเด็นหลักของโครงการในความร่วมมือของมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์กับนานาชาติประเทศ ได้นำมาสู่การพิจารณาประเภทขององค์การและหน่วยงานในต่างประเทศเพื่อการประสานงานสนับสนุนการดำเนินงานขององค์การเหล่านั้นให้เกิดผลสำเร็จขึ้นได้จริงตามเป้าหมายความร่วมมือและนโยบายที่มูลนิธิฯ ได้วางไว้

เนื่องจากเป้าหมายความร่วมมือ นโยบาย และวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนโครงการต่าง ๆ ครอบคลุมหลายกลุ่มเป้าหมาย ประเภทขององค์การหรือหน่วยงานในความร่วมมือที่ได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิฯ จึงมีหลากหลายไปด้วย กล่าวคือ มีทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม สถาบันการศึกษา และสื่อมวลชน จากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานภายในมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย ร่วมกับการศึกษาจากเอกสารข้อเสนอโครงการต่าง ๆ ที่ส่งเข้ามาให้กับมูลนิธิฯ พิจารณา จึงทำให้ได้ทราบแนวทางในการเลือกประเภทขององค์การในการประสานงานว่า มูลนิธิฯ จะพิจารณาดูเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และผลที่คาดหวังจากโครงการขององค์การหรือหน่วยงานนั้น ๆ ว่าไปด้วยกันกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของมูลนิธิฯ หรือไม่ แค่นั้น และอย่างไร ทั้งนี้ สำนักงานใหญ่ของมูลนิธิฯ ไม่ได้มีข้อกำหนดใดเป็นพิเศษในการแสวงหาความร่วมมือจากองค์การในประเทศต่าง ๆ ของแต่ละสำนักงาน

นอกจากนี้ จากการศึกษาข้อมูลเผยแพร่สู่สาธารณะในหน้าเว็บไซต์ของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานในต่างประเทศ โดยเฉพาะสำนักงานในประเทศไทย ร่วมกับการศึกษาข้อมูลจากเอกสารชี้แจงวัตถุประสงค์การสนับสนุนโครงการและกิจกรรมความร่วมมือของมูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทย พบว่า องค์การหรือหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม และสื่อมวลชนมักจะมีความร่วมมือกับมูลนิธิฯ ในวัตถุประสงค์ที่ว่าด้วยการมุ่งสนับสนุนการสร้างการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ด้วยหลักธรรมาภิบาล หลักนิติธรรม และหลักสิทธิมนุษยชน ยกตัวอย่างเช่น สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานศาลปกครอง สำนักข่าวอิศรา ศูนย์สร้างสรรค์เมืองเชียงใหม่ เป็นต้น

ในขณะที่วัตถุประสงค์ที่ว่าด้วยการส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันเกี่ยวกับการพัฒนาสังคม และนวัตกรรม รวมทั้งประเด็นเศรษฐกิจระบบตลาดเพื่อสังคม โดยอยู่บนแนวทางของการพัฒนาที่ยั่งยืน และการกำหนดนโยบายที่เป็นธรรมนั้น องค์การในความร่วมมือมักจะเป็นองค์การภาคประชาสังคม องค์การภาครัฐ และสถาบันการศึกษา ยกตัวอย่างเช่น สมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน มูลนิธิก้าวหน้า วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น เป็นต้น

และสุดท้าย ในวัตถุประสงค์ที่ว่าด้วยการส่งเสริมความร่วมมือเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ รวมถึงประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องระหว่างประเทศเยอรมนีกับประเทศไทย มักจะมีองค์การภาครัฐ ภาคประชาสังคม และสถาบันการศึกษาเป็นองค์การในความร่วมมือที่ได้รับการสนับสนุนการดำเนินงานจากมูลนิธิฯ ยกตัวอย่างเช่น สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ศูนย์ความเป็นเลิศด้านนโยบายสาธารณะและธรรมาภิบาล มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นต้น

จากผลการศึกษาข้างต้น ทำให้เห็นได้ว่า มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ไม่ได้เน้นการประสานความร่วมมือไปเพื่อโครงการประเภทใดประเภทหนึ่งเพียงอย่างเดียว แต่ประสานกับองค์กรทุกประเภทที่มีส่วนขับเคลื่อนการพัฒนาสังคมและกระบวนการประชาธิปไตยในประเทศ ทั้งในระดับผู้กำหนดหรือผู้มีส่วนกำหนดนโยบาย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และภาควิชาการ เพื่อให้โครงการหรือกิจกรรมที่เกิดขึ้นครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย และส่งผลต่อการพัฒนาที่เกิดจากความร่วมมือของทุกฝ่าย

ผลการศึกษาในส่วนแรกได้แสดงผลเกี่ยวกับภารกิจขององค์กรซึ่งมีประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไปแล้ว ตั้งแต่ที่มาที่ไปขององค์กร วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ การดำเนินงาน นโยบายและวิธีการทำงาน ลักษณะและประเด็นหลักของโครงการความร่วมมือของมูลนิธิฯ กับนานาประเทศ ตลอดจนประเภทขององค์กรในความร่วมมือ ในส่วนที่สองต่อจากนี้ ผู้วิจัยจึงศึกษาต่อเนื่องลงไปถึงกระบวนการในการบริหารโดยยกเอาสำนักงานประเทศไทยของมูลนิธิฯ มาเป็นกรณีศึกษาย่อย เพื่อให้เห็นชัดเจนถึงการดำเนินงานขององค์กรตามวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และนโยบายที่วางไว้

4.2 กระบวนการในการบริหารมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ที่ปฏิบัติงานในประเทศไทย

ในประเทศไทยนั้น มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ได้เข้ามาตั้งสำนักงาน และดำเนินกิจกรรมประสานความร่วมมือกับองค์กรต่าง ๆ ภายในประเทศไทยมาตั้งแต่ปีพ.ศ. 2523 โดยมีประเด็นหลักและวัตถุประสงค์การสนับสนุนการดำเนินโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ รวมทั้งประเภทองค์กรในความร่วมมือภายในประเทศไทย ตามที่ผู้วิจัยได้นำเสนอให้ทราบไปแล้วในผลการศึกษาส่วนแรก ในส่วนที่สองต่อไปนี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอผลการศึกษาในส่วนของกระบวนการในการบริหารงานของมูลนิธิฯ ในประเทศไทย เพื่อแสดงรายละเอียดขั้นตอนของการบริหารงานของมูลนิธิฯ ตั้งแต่ต้นทางไปจนถึงปลายทางของกระบวนการ กล่าวคือ ตั้งแต่ขั้นตอนที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมองค์กร การวางแผนยุทธศาสตร์ องค์กรประกอบขององค์กร การควบคุมผลการดำเนินงานขององค์กร ไปจนถึงการวัดประสิทธิผลขององค์กรในท้ายสุด

4.2.1 สภาพแวดล้อมองค์กร

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมในการทำงาน ร่วมกับการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ทำให้ทราบกระบวนการในการบริหารของมูลนิธิฯ ที่เกี่ยวเนื่องกับสภาพแวดล้อมขององค์กรทั้งในส่วนของสภาพแวดล้อมภายนอกและภายในองค์กร ความผันผวนของสภาพแวดล้อมองค์กร และรอบเวลาในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมองค์กรของมูลนิธิฯ ในประเทศไทย อธิบายผลการศึกษาได้ดังนี้

ในกระบวนการบริหารงานของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย การประเมินสภาพแวดล้อมองค์เป็นขั้นตอนสำคัญของมูลนิธิฯ กล่าวคือ ก่อนที่จะมีการวางแผน ยุทธศาสตร์และแผนการให้การสนับสนุนการดำเนินงานแก่องค์กรในความร่วมมือของมูลนิธิฯ เจ้าหน้าที่ในสำนักงานประเทศไทย จะประชุมร่วมกันเพื่อประเมินสภาพแวดล้อมองค์การที่ปรากฏ ในช่วงปีที่ผ่านมา และที่คาดว่าจะปรากฏในปีถัด ๆ ไป การประเมินสภาพแวดล้อมองค์การทำกัน ในลักษณะของการประชุมเชิงปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ทั้งทีมเป็นระยะเวลาเต็มวัน โดยนำวิธี SWOT Analysis มาเป็นเครื่องมือ จากการสังเกตการณ์การปฏิบัติงานพบว่า การใช้วิธีนี้เอื้อให้เจ้าหน้าที่ มูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทยสามารถวิเคราะห์สภาพแวดล้อมองค์การที่ปรากฏขึ้นได้อย่างชัดเจน รวดเร็ว และเป็นระบบ อีกทั้งช่วยให้สามารถวิเคราะห์ได้ทั้งสภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อม ภายนอก ผ่านการพิจารณาในรายละเอียด และระบุไปถึงว่าสภาพแวดล้อมใดบ้าง ที่เป็นจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และความเสี่ยง ต่อการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จของมูลนิธิฯ สิ่งทีวิเคราะห์ ออกมาสามารถแสดงได้ ดังนี้

สภาพแวดล้อมภายใน

- เป้าหมายการดำเนินงานขององค์การ
- วัตถุประสงค์ในการสนับสนุนการดำเนินโครงการและกิจกรรม
- ความต่อเนื่องของงบประมาณ
- คู่มือการใช้ระบบงานต่าง ๆ ในองค์การ

สภาพแวดล้อมภายนอก

- กฎหมาย และข้อบังคับของประเทศไทย
- สถานการณ์และประเด็นต่าง ๆ ในสังคม
- การปฏิบัติงานและความเข้าใจขององค์การความร่วมมือในเป้าหมายของมูลนิธิฯ

สภาพแวดล้อมภายในที่ส่งผลต่อการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ในประเทศไทยมีหลายปัจจัย ปัจจัยแรกที่ชัดเจนและเป็นสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ รวมทั้งเป็นจุดแข็งของการดำเนินงาน คือ การมี **เป้าหมายการดำเนินงานขององค์การ** ซึ่งมูลนิธิฯ ในประเทศไทย รวมทั้งสำนักงานในประเทศอื่น ๆ จะต้องหารือร่วมกันกับมูลนิธิฯ สำนักงานใหญ่ทุกปี เพื่อให้ทราบถึงการจัดลำดับความสำคัญและประเด็นที่สำนักงานใหญ่ต้องการให้ระบุอยู่ในวัตถุประสงค์การสนับสนุนโครงการต่าง ๆ ก่อนที่จะไปสู่การวางแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงานและการสนับสนุนโครงการของแต่ละสำนักงานในลำดับต่อไป ลักษณะเช่นนี้จึงเป็นสภาพแวดล้อมที่ทางมูลนิธิฯ สามารถคาดการณ์ได้ และทำให้วางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การได้อย่างแม่นยำ

ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในถัดไป คือ **วัตถุประสงค์ในการสนับสนุนการดำเนินโครงการและกิจกรรม** ซึ่งปัจจัยนี้มีความสำคัญต่อการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ในประเทศไทยไม่น้อยไปกว่าปัจจัยแรก เนื่องจากมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกันมาตามลำดับ การที่มูลนิธิฯ กำหนดรายละเอียดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ทำให้ความร่วมมือในการดำเนินโครงการต่าง ๆ กับองค์การในประเทศไทย

มีความชัดเจนตามไปด้วยและมีความต่อเนื่อง ทั้งนี้ มูลนิธิฯ มีการพิจารณารายละเอียดวัตถุประสงค์ อยู่เป็นระยะ จึงอาจทำให้ต้องมีการสร้างความเข้าใจใหม่กับองค์กรที่จะขอรับการสนับสนุน การดำเนินงาน ลักษณะนี้แสดงให้เห็นว่าปัจจัยนี้ยังมีความผันผวนอยู่บ้างแต่ยังอยู่ในระดับ ที่คาดการณ์ได้และจัดการได้

ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในปัจจัยที่สาม คือ **งบประมาณ** ซึ่งสำคัญต่อการดำเนินงาน ของมูลนิธิฯ ในแต่ละประเทศ สำหรับในประเทศไทย มูลนิธิฯ ได้รับงบประมาณดำเนินงาน อย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม จำนวนของงบประมาณในแต่ละปีไม่คงที่ ขึ้นอยู่กับการพิจารณาจัดสรร มาจากมูลนิธิฯ สำนักงานใหญ่จุดนี้จึงเป็นสภาพแวดล้อมที่ค่อนข้างมีความผันผวน คาดการณ์ ให้แน่นอนได้ไม่ถนัด และมีผลต่อการดำเนินงานในแต่ละปี เนื่องจากแต่ละสำนักงานของมูลนิธิฯ ต้องจัดสรรงบประมาณให้กับโครงการความร่วมมือต่าง ๆ อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ปัจจัยย่อยเรื่องกฎเกณฑ์การใช้งบประมาณขององค์กร ก็เป็นสภาพแวดล้อมที่มีส่วน ต่อการดำเนินงานของมูลนิธิฯ เช่นกัน ด้วยมีกฎเกณฑ์การรายงานการใช้งบประมาณที่เป็นระเบียบ และเข้มงวดเพื่อความโปร่งใส ซึ่งกำหนดโดยกระทรวงความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่เป็นหน่วยงานควบคุมและกำกับดูแลการใช้งบประมาณเหล่านี้

สภาพแวดล้อมภายในสุดท้ายที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ คือ **การมีอยู่ของคู่มือการใช้ ระบบงานต่าง ๆ ภายในองค์กร** สำหรับเจ้าหน้าที่ที่ใช้ศึกษาระบบปฏิบัติการต่าง ๆ ที่ช่วยสนับสนุน การดำเนินงานของมูลนิธิฯ สภาพแวดล้อมตัวนี้ส่งผลต่อการทำงานในสองแง่ แ่งหนึ่ง เป็นสภาพแวดล้อมที่ช่วยให้มูลนิธิฯ ในประเทศไทยจัดการระบบงานภายในได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แต่ในอีกแง่หนึ่งเป็นความท้าทาย เนื่องจากบางคู่มือหรือระบบมีแต่ภาษาเยอรมัน ซึ่งกลายเป็น อุปสรรคต่อเจ้าหน้าที่ในการทำความเข้าใจการใช้งาน

เมื่อพิจารณาในส่วนของ **สภาพแวดล้อมภายนอก** จากการสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง และจากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงาน พบว่า ปัจจัยแรกที่เป็นสภาพแวดล้อม เฉพาะที่สำคัญ ส่งผลต่อการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ในประเทศไทยโดยตรง และมูลนิธิฯ ต้องพิจารณา ถึงสภาพแวดล้อมภายนอกปัจจัยนี้อยู่ประจำสม่ำเสมอ คือ **กฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบปฏิบัติ ของประเทศไทย** กล่าวคือ การดำเนินงานของมูลนิธิฯ เพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยของ ประเทศเยอรมนีทุกแห่งในประเทศไทยในปัจจุบัน (พ.ศ. 2565) อยู่ภายใต้การพิจารณาอนุญาตของ “คณะกรรมการพิจารณาการดำเนินงานขององค์กรเอกชนต่างประเทศ” โดยมีสำนักบริหารแรงงาน ต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน เป็นหน่วยงานที่กำกับดูแล คณะกรรมการดังกล่าวนี้ ประกอบด้วยผู้แทนจากหลายหน่วยงานที่มีพันธกิจต่าง ๆ กันไป ดังนั้น การจะอนุญาต ให้องค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศใดดำเนินงานในประเทศไทยได้นั้น คณะกรรมการฯ จึงจะต้อง

เข้าใจในภารกิจขององค์การนั้นตรงกันก่อน ในทางกลับกัน องค์การพัฒนาเอกชนต่างประเทศนั้น ก็จะต้องเข้าใจในระเบียบข้อบังคับของทางการไทยอย่างชัดเจนด้วย

กฎหมายและระเบียบที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการอนุญาตดำเนินการดังกล่าวนี้ มีด้วยกัน 3 ส่วนหลัก ๆ คือ

- 1) พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561
- 2) ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยการเข้ามาดำเนินงานขององค์การเอกชนต่างประเทศในประเทศไทย พ.ศ. 2541
- 3) ระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการดำเนินงานขององค์การเอกชนต่างประเทศ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาและข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้ามาดำเนินงานขององค์การเอกชนต่างประเทศในประเทศไทยและการจัดตั้งสำนักงานภูมิภาคในประเทศไทย พ.ศ. 2543

ในส่วนแรก พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ในประเทศไทย ในประเด็นการเข้ามาปฏิบัติงานของชาวต่างชาติในประเทศไทย ซึ่งกำหนดไว้ว่า ผู้แทนองค์การที่ถูกส่งตัวมาจากมูลนิธิฯ สำนักงานใหญ่ จะต้องได้รับใบอนุญาตทำงานตามพระราชกำหนดดังกล่าวนี้

ในส่วนที่สอง คือ ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการเข้ามาดำเนินงานขององค์การเอกชนต่างประเทศในประเทศไทย พ.ศ. 2541 กับส่วนที่สาม คือ ระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการดำเนินงานขององค์การเอกชนต่างประเทศ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาและข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้ามาดำเนินงานขององค์การเอกชนต่างประเทศในประเทศไทยและการจัดตั้งสำนักงานภูมิภาคในประเทศไทย พ.ศ. 2543 มีความเกี่ยวข้องและส่งผลต่อการดำเนินงาน กล่าวคือ คณะกรรมการพิจารณาการดำเนินงานขององค์การเอกชนต่างประเทศจะมีอำนาจหน้าที่พิจารณาอนุญาตการเข้ามาดำเนินงานของมูลนิธิฯ การให้มูลนิธิฯ ตั้งสำนักงานหรือสำนักงานภูมิภาคในประเทศไทย รวมทั้งการอนุญาตจำนวนตำแหน่งและลักษณะงานของคนต่างด้าวซึ่งเข้ามาทำงานให้กับมูลนิธิฯ ด้วย

การพิจารณาอนุญาตของคณะกรรมการฯ จะอยู่ภายใต้ “หลักเกณฑ์การพิจารณาของคณะกรรมการฯ และข้อปฏิบัติขององค์การเอกชนต่างประเทศที่ดำเนินงานในประเทศไทย” ซึ่งจะคำนึงถึงนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศไทยกับประเทศเจ้าขององค์การพัฒนาเอกชนนั้น ๆ วัตถุประสงค์และแนวทาง

การดำเนินงานขององค์กร ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับจากการเข้ามาดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศ นั้นด้วย อีกทั้งการเข้ามาดำเนินงานจะต้องไม่มุ่งหวังผลกำไรหรือมุ่งหวังผลทางการเมือง และต้องให้ความช่วยเหลือ หรือพัฒนาแก่บุคคล กลุ่มบุคคล นิติบุคคล ส่วนราชการ หรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ที่มีแนวทางการดำเนินงานสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาของประเทศไทย หากองค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศใดไม่ปฏิบัติตาม ให้ข้อมูลไม่ชัดเจน หรือในกรณีที่คณะกรรมการฯ พิจารณาเห็นว่าการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศนั้นไม่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย หรือขัดต่อหลักเกณฑ์ที่กล่าวไว้ข้างต้น คณะกรรมการฯ อาจออกหนังสือเตือน หรืออาจระงับการดำเนินงาน บางส่วนหรือทั้งหมด หรืออาจเสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อสั่งให้คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานออกจากประเทศไทย หรือให้ยุติการดำเนินงานในประเทศไทยลง ด้วยปัจจัยเช่นนี้ มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ในประเทศไทย จึงได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และข้อปฏิบัติที่คณะกรรมการฯ กำหนด สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ ดังนี้

“เพื่อปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของทางการไทย องค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศ เช่น มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย จึงดำเนินงานตามโครงการหรือแผนงานที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการฯ โครงการหรือแผนงานนั้นจะเป็นประโยชน์อย่างแท้จริงต่อสังคมไทยโดยรวมและไม่เป็นภัยต่อความมั่นคง ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย ต้องมีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือที่สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาประเทศไทย และการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมจะต้องไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศไทยที่จะกระทบต่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศ ” (สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งผู้จัดการโครงการอาวุโส, 2565)

สภาพแวดล้อมภายนอกปัจจัยนี้จึงเป็นสิ่งที่ทางมูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทยให้ความสำคัญ และส่งผลให้การรับรองสถานะการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ในประเทศไทยเป็นไปอย่างต่อเนื่องและไม่กระทบต่อการดำเนินความร่วมมือกับองค์กรต่าง ๆ ในการนี้ มูลนิธิฯ มีหน้าที่ต้องรายงานผลการดำเนินงานให้คณะกรรมการฯ ทราบทุก ๆ 6 เดือน และยื่นเรื่องขอต่ออายุการเข้ามาดำเนินงานในประเทศไทยต่อคณะกรรมการฯ ทุก ๆ 2 ปี

สภาพแวดล้อมภายนอกปัจจัยที่สองที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ในประเทศไทยคือ **สถานการณ์และประเด็นทางสังคม** ในบริบททั้งของประเทศไทย ประเทศเยอรมนี และนานาชาติ ปัจจัยนี้เกี่ยวเนื่องโดยตรงกับเป้าหมายการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาสังคม และประชาธิปไตยของมูลนิธิฯ และอยู่ในทุกรอบการประเมินสภาพแวดล้อมองค์กร เนื่องจากการที่มูลนิธิฯ จะประสานงานให้ความร่วมมือกับองค์กรต่าง ๆ ในการดำเนินโครงการใด ๆ ได้นั้น มูลนิธิฯ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาความเคลื่อนไหวเหตุการณ์หรือสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมอยู่เสมอ

ยกตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ. 2564 ที่ประเทศเยอรมนีมีการเลือกตั้งทั่วไป พรรคสหภาพประชาธิปไตยคริสเตียน ซึ่งมีความสัมพันธ์และมีอุดมการณ์ประชาธิปไตยร่วมกัน (พรรคซีดียู) กับมูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ ได้ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐสภาน้อยลงกว่าการเลือกตั้งสมัยก่อนหน้า เหตุการณ์นี้ส่งผลต่อการพิจารณาสัดส่วนงบประมาณที่มูลนิธิฯ ได้รับการจัดสรร เพราะจำนวนงบประมาณที่แต่ละมูลนิธิได้รับจะสัมพันธ์กับจำนวนที่นั่งในสภาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคที่มีอุดมการณ์ยึดโยงกันอยู่ สภาพแวดล้อมลักษณะนี้มีการเปลี่ยนแปลง แต่ไม่ถึงกับผันผวนจนไม่สามารถคาดการณ์ได้ มูลนิธิฯ จะทำการประเมินและมีแนวทางรองรับเพื่อที่จะจัดสรรงบประมาณให้โครงการความร่วมมือได้อย่างทั่วถึง

อีกตัวอย่างหนึ่งของสถานการณ์ทางสังคมที่ส่งผลต่อการดำเนินงานอย่างยิ่งในช่วงปีที่ผ่านมา คือ การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19-สถานการณ์นี้ทำให้มูลนิธิฯ ต้องหาหรือปกป้องการในความร่วมมือเพื่อปรับรูปแบบโครงการและการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ให้ยังคงสามารถดำเนินต่อไปได้และยังคงสร้างประโยชน์ให้กับกลุ่มเป้าหมายของโครงการเหล่านั้นได้ตามวัตถุประสงค์ โดยสิ่งที่เกิดขึ้นคือการใช้มูลนิธิฯ ต้องเรียนรู้การใช้แพลตฟอร์มหรือระบบประชุมออนไลน์เพิ่มเติมในการจัดกิจกรรม รวมทั้งสนับสนุนให้องค์กรในความร่วมมือได้พัฒนาความรู้ความสามารถในด้านนี้ไปพร้อม ๆ กันกับมูลนิธิฯ และสภาพแวดล้อมนี้ยังส่งผลให้มูลนิธิฯ ปรับกฎเกณฑ์ด้านการรายงานการเงินของกิจกรรมให้ยืดหยุ่นขึ้นเพื่อตอบรับการใช้งานระบบออนไลน์ เป็นต้น

สภาพแวดล้อมภายนอกปัจจัยสุดท้ายที่ส่งผลต่อการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ที่ได้ทราบจากการศึกษาในครั้งนี้ คือ **การปฏิบัติงานและความเข้าใจขององค์กรความร่วมมือในเป้าหมายของมูลนิธิฯ** ปัจจัยนี้เป็นทั้งโอกาสและความท้าทายในการดำเนินงานขององค์กร เนื่องจากในแง่หนึ่ง หากองค์กรในความร่วมมือที่ขอรับการสนับสนุนโครงการจากมูลนิธิฯ มีเป้าหมายการทำงานที่สอดคล้องไปกับวัตถุประสงค์การให้การสนับสนุนของมูลนิธิฯ แล้ว ความเข้าใจซึ่งกันและกันก็จะเกิดขึ้นได้ง่ายขึ้นและการดำเนินโครงการก็จะมีแนวโน้มชัดเจนที่จะให้ผลลัพธ์ได้ตามที่คาดหวังในทางกลับกัน หากองค์กรในความร่วมมือที่ขอรับการสนับสนุนนั้นมีเป้าหมายโครงการที่ต่างออกไปจากวัตถุประสงค์การให้การสนับสนุน ทั้งสองฝ่ายก็จะต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้นในการทำความเข้าใจในเป้าหมายของอีกฝ่ายและหาทางออกร่วมกันเพื่อให้โครงการความร่วมมือนั้นเกิดขึ้นได้

จากที่ผลการศึกษาข้างต้นได้แสดงว่า มูลนิธิคอนราต อาเดนาวร์ ในประเทศไทย มีการพิจารณาประเมินปัจจัยสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กร รวมทั้งความผันผวนของสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้น แล้ววางแนวทางรับมือหรือจัดการกับสภาพแวดล้อมเหล่านั้น ขึ้นตอนนี้นำมูลนิธิฯ ไปสู่การวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรซึ่งเป็นขั้นตอนถัดไปในกระบวนการบริหาร

4.2.2 การวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การ

ขั้นตอนการวางแผนยุทธศาสตร์เป็นขั้นตอนที่สำคัญมากในการบริหารงานของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ในประเทศไทย จากการศึกษาข้อมูลแผนยุทธศาสตร์ภายในขององค์การ การสังเกตการณ์จากการปฏิบัติงานจริง ทำให้ได้ทราบรายละเอียดลำดับขั้นตอนของมูลนิธิฯ ในการวางแผนยุทธศาสตร์ รวมทั้งทราบถึงความสัมพันธ์ของประเภทของแผนกับระยะเวลาของแผนว่าเป็นอย่างไร ดังที่จะได้แสดงผลการศึกษาต่อไปนี้

ก่อนที่จะวางแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงานของมูลนิธิฯ ในประเทศไทย มูลนิธิฯ ได้นำเอาผลการประเมินสภาพแวดล้อมที่ได้ทำไปในขั้นต้นของกระบวนการบริหาร มาประกอบการพิจารณาเพื่อช่วยกำหนดว่า ในยุทธศาสตร์การดำเนินงานและการให้การสนับสนุนการดำเนินโครงการความร่วมมือต่าง ๆ ของมูลนิธิฯ นั้น ขอบข่ายวัตถุประสงค์ควรจะเป็นอย่างไร การจัดสรรงบประมาณให้แก่แต่ละกลุ่มวัตถุประสงค์ควรมีสัดส่วนเช่นไร กลุ่มเป้าหมายของแต่ละวัตถุประสงค์โครงการควรจะเป็นใครบ้าง ซึ่งสำหรับมูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทยแล้ว ระเบียบและกฎหมายของประเทศไทย ประเด็นการพัฒนาที่องค์การความร่วมมือในประเทศไทยตั้งไว้ รวมทั้งตัวผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งหมายรวมถึงองค์การความร่วมมือและกลุ่มเป้าหมายของโครงการ เป็นสภาพแวดล้อมที่มูลนิธิฯ ประเมินให้ความสำคัญเอาไว้ อย่างไรก็ตาม ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมไม่ใช่สิ่งเดียวที่มูลนิธิฯ นำมาพิจารณาวางแผนยุทธศาสตร์

สิ่งสำคัญอีกสิ่งหนึ่งที่มูลนิธิฯ คำนึงถึงและนำมาพิจารณาวางแผนยุทธศาสตร์อยู่เสมอ คือ เป้าหมายหลัก วัตถุประสงค์หลัก และนโยบายการดำเนินงานหลักขององค์การตามรายละเอียดที่แสดงไว้ในผลการศึกษารายแรก ทำให้ยุทธศาสตร์การดำเนินงานของมูลนิธิฯ ในประเทศไทยนั้น สอดคล้องไปกับยุทธศาสตร์ของสำนักงานใหญ่เสมอ แผนกเอเชียและแปซิฟิกที่สำนักงานประเทศไทย สังกัดอยู่นั้น จะสื่อสารถึงความเคลื่อนไหวของสำนักงานใหญ่ให้แก่แต่ละสำนักงานได้ทราบอยู่เป็นประจำ อีกทั้งในทุก ๆ ปี สำนักงานใหญ่จะจัดให้มีการประชุมสัมมนาและประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างผู้บังคับบัญชาจากสำนักงานใหญ่กับผู้แทนมูลนิธิฯ ในแต่ละประเทศ เพื่อที่จะได้ถ่ายทอดวิสัยทัศน์แนววัตถุประสงค์การดำเนินงาน และนโยบายปัจจุบันต่าง ๆ ให้ทุกสำนักงานได้รับทราบและนำไปเป็นหลักในการวางแผนยุทธศาสตร์งานและโครงการในความร่วมมือของตนกับองค์การในแต่ละประเทศ

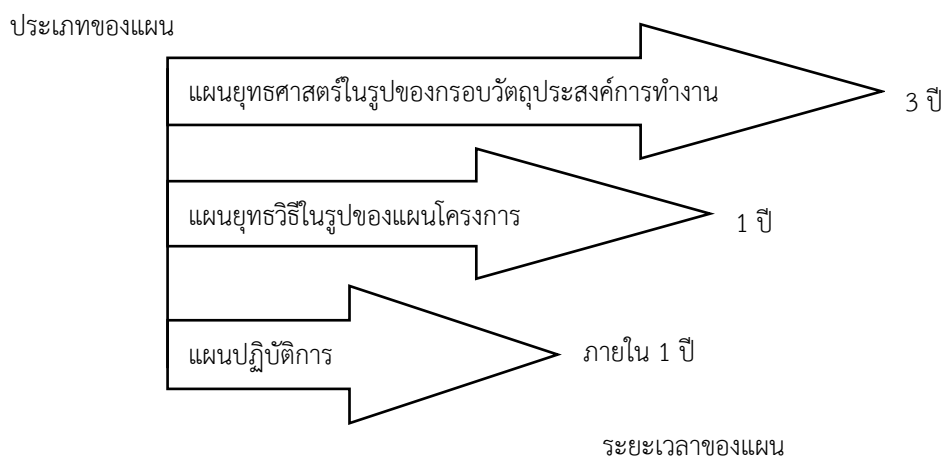
แผนยุทธศาสตร์การทำงานของแต่ละประเทศ จะออกมาในรูปแบบของกรอบวัตถุประสงค์ซึ่งโดยมากจะมีอยู่ด้วยกัน 3-4 ข้อใหญ่ สำหรับประเทศไทย ยุทธศาสตร์และวัตถุประสงค์การสนับสนุนโครงการความร่วมมือจะให้ความสำคัญเป็นอย่างแรก ๆ กับประเด็นที่สำคัญที่สุดในการดำเนินงาน

ขององค์การ นั่นคือ การพัฒนาสังคมและประชาธิปไตย ตามมาด้วยประเด็นอื่น ๆ ตามลำดับ ดังนั้น ยุทธศาสตร์ซึ่งอยู่ในรูปของกรอบวัตถุประสงค์การสนับสนุนโครงการและกิจกรรมขององค์การในความร่วมมือสำหรับในประเทศไทย ยกตัวอย่างจากแผนล่าสุดสำหรับช่วงปี พ.ศ. 2565 - 2567 ได้แก่

- 1) สนับสนุนให้ผู้มีส่วนกำหนดนโยบาย ภาคประชาสังคม และสื่อมวลชนในประเทศไทย มีความสามารถและศักยภาพในการปฏิบัติงานตามแนวทางประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม หลักธรรมาภิบาล หลักนิติธรรม และหลักสิทธิมนุษยชน
- 2) ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันเกี่ยวกับการพัฒนาสังคม นวัตกรรม และเศรษฐกิจ ตามแนวทางของเศรษฐกิจระบบตลาดเพื่อสังคม โดยอยู่บนแนวทางของการพัฒนาที่ยั่งยืน และการกำหนดนโยบายที่เป็นธรรม เพื่อประโยชน์ของประชาชนไทย
- 3) ส่งเสริมความร่วมมือเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ รวมถึงประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ระหว่างประเทศเยอรมนีกับประเทศไทย เพื่อสร้างศักยภาพในการรับมือกับความท้าทาย ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับสากลของทั้งสองประเทศ

ทั้งนี้ ในแต่ละข้อจะประกอบด้วยวัตถุประสงค์ย่อย 1-3 ข้อ แล้วแต่ว่าจะมีประเด็นปลีกย่อยใดที่ต้องการเน้นให้เกิดผลการปฏิบัติจริงอย่างเป็นรูปธรรมภายในวัตถุประสงค์นั้น เหล่านี้นำไปสู่การกำหนดระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์ของมูลนิธิฯ ซึ่งจะอยู่ที่ทุก ๆ 3 ปี และใน 3 ปีนั้น มูลนิธิฯ จะพิจารณากำหนดแผนยุทธวิธีที่อยู่ในรูปแผนโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกับองค์การในความร่วมมือเป็นระยะเวลาปีต่อปี และสุดท้าย ในแผนยุทธวิธีหรือแผนโครงการเหล่านั้น องค์การในความร่วมมือจะพิจารณาร่วมกับมูลนิธิฯ ว่าจะมีแผนปฏิบัติการที่กินระยะเวลานานเท่าไร ซึ่งระยะเวลานั้นจะไม่ได้ถูกกำหนดไว้ตายตัวในลักษณะว่ารูปแบบของกิจกรรมแบบไหน จะต้องใช้ระยะเวลาเท่าใด แต่จะต้องผ่านการพิจารณาความเหมาะสมทั้งจากเนื้อหาสาระ เวลาและงบประมาณที่ใช้ดำเนินกิจกรรม เวลาที่ใช้ประเมินผล และเวลาที่จะใช้จัดทำรายงานการเงินและรายงานกิจกรรมร่วมกันด้วย จึงมีความเป็นไปได้ที่แต่ละแผนปฏิบัติการอาจกินเวลาดังแต่ภายในแค่ 1 เดือน ไปจนถึงใช้เวลาของทั้งปีงบประมาณนั้น

จากผลการศึกษารวบรวมแผนยุทธศาสตร์และระยะเวลาของแผนแต่ละประเภทข้างต้น สามารถแสดงให้เห็นชัดเจนขึ้นได้ในแผนภาพด้านล่างนี้



แผนภาพที่ 11 – ความสัมพันธ์ของประเภทและระยะเวลาของแผนงาน

มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย

ผลการศึกษาข้างต้น ได้แสดงขั้นตอนในกระบวนการบริหารองค์การของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย ในส่วนของการวางแผนยุทธศาสตร์ที่นำเอาผลการประเมินสภาพแวดล้อมองค์การมาพิจารณาร่วมกับวิสัยทัศน์ เนื้อหาในเป้าหมายและวัตถุประสงค์หลัก รวมทั้งนโยบายหลักขององค์การ เพื่อวางแผนยุทธศาสตร์ออกมาในรูปของกรอบวัตถุประสงค์ดำเนินงาน และการให้การสนับสนุนโครงการความร่วมมือต่าง ๆ ก่อนนำไปสู่แผนยุทธวิธีและแผนปฏิบัติการต่อไป

4.2.3 องค์ประกอบขององค์การ

การประเมินสภาพแวดล้อมองค์การเป็นประจำสม่ำเสมอ เพื่อนำมาเป็นปัจจัยพิจารณา ร่วมกับวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และนโยบายขององค์การเพื่อการวางแผนยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน เป็นขั้นตอนสำคัญลำดับต้น ๆ ที่มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทยมุ่งปฏิบัติ และเพื่อให้แผนยุทธศาสตร์นั้นประสบความสำเร็จ การจัดองค์ประกอบขององค์การก็เป็นขั้นตอนสำคัญในกระบวนการบริหารงานของมูลนิธิฯ เช่นกัน จากการสังเกตการณ์การปฏิบัติงานและการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในประเด็นขั้นตอนนี้ ได้ผลการศึกษาดังต่อไปนี้

แนวคิดในการแบ่งสายงานของมูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทย มีความเกี่ยวโยงและค่อนข้างอิงกับการวางโครงสร้างขององค์การที่สำนักงานใหญ่ กล่าวคือ การแบ่งสายงานออกเป็นสายงานหลัก และสายงานสนับสนุน โดยในสายงานหลักจะประกอบไปด้วยบุคลากรที่ปฏิบัติงานเพื่อบริหารการดำเนินงานของมูลนิธิฯ รวมทั้งดูแล ติดตาม และประสานงานกับองค์กรต่าง ๆ ในประเทศไทยโดยตรง เพื่อดำเนินโครงการในความร่วมมือให้ประสบผลสำเร็จตามกรอบวัตถุประสงค์

ซึ่งเป็นแผนยุทธศาสตร์ของมูลนิธิฯ ส่วนในสายงานสนับสนุนจะประกอบไปด้วยบุคลากรที่ไม่ได้ประสานงานดูแลรายละเอียดและการดำเนินไปของโครงการความร่วมมือต่าง ๆ แต่ปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนการประสานงานของบุคลากรในสายงานหลักอีกที เพื่อให้การทำงานทั้งภายในและกับองค์กรในความร่วมมือต่าง ๆ ในประเทศนั้นราบรื่นและเป็นไปตามกฎเกณฑ์และระเบียบขององค์กร

เมื่อพิจารณาศึกษาไปถึงรายละเอียดตำแหน่งในทั้งสองสายงาน พบว่า มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทยจะวางตำแหน่งหน้าที่ไว้ดังนี้

ในสายงานหลัก จะประกอบไปด้วยตำแหน่ง ผู้แทนมูลนิธิฯ ประจำประเทศไทย ผู้จัดการโครงการอาวุโส ผู้จัดการโครงการ และผู้ช่วยวิจัย โดยแต่ละตำแหน่งมีบทบาทหน้าที่ ดังนี้

- 1) *ผู้แทนมูลนิธิฯ ประจำประเทศไทย* เป็นผู้ที่สำนักงานใหญ่แต่งตั้งและมอบหมายให้มาประจำเพื่อปฏิบัติงาน ณ สำนักงานในประเทศไทย โดยมีหน้าที่ประสานงานระหว่างฝ่ายไทยกับสำนักงานใหญ่ เพื่อถ่ายทอดนโยบายขององค์กรให้บุคลากรไทย และองค์กรในความร่วมมือได้รับทราบ รวมทั้งกำกับดูแลการดำเนินงานในประเทศไทย ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่สำนักงานใหญ่กำหนด ในทางกลับกัน ก็ทำหน้าที่หารือรับฟังข้อคิดเห็นจากฝั่งไทย เพื่อนำมาพัฒนาแผนงาน และถ่ายทอดกลับไปยังสำนักงานใหญ่ ให้ได้รับทราบและพิจารณา นอกจากนี้ ยังมีบทบาทเป็นตัวแทนหลักขององค์กรในการร่วมประชุม พบปะ หารือกับองค์กรต่าง ๆ เพื่อเป้าหมายในการขยายความร่วมมือเพื่อการพัฒนาต่อไปด้วย เมื่อเทียบกับทฤษฎีการแบ่งองค์ประกอบขององค์กรของ Henry Mintzberg (1993) ผู้แทนมูลนิธิฯ ประจำประเทศไทยคือผู้บริหารระดับสูงในมูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทย
- 2) *ผู้จัดการโครงการ* เป็นบุคลากรชาวไทยที่มีหน้าที่รับถ่ายทอดนโยบาย เป้าหมาย และกรอบวัตถุประสงค์การดำเนินงาน ตลอดจนแนวทางการติดตาม ควบคุม และประเมินผลโครงการความร่วมมือต่าง ๆ จากองค์การมาปฏิบัติ โดยมูลนิธิฯ จะประชุมจัดสรรองค์การในความร่วมมือให้อยู่ในความดูแลของผู้จัดการโครงการคนใดคนหนึ่ง จากนั้นผู้จัดการโครงการจะทำหน้าที่ประสานงานกับองค์กรในความร่วมมือนั้นต่อไป เพื่อประชุมหารือเกี่ยวกับโครงการที่ขอรับการสนับสนุนเข้ามา และพิจารณาว่าโครงการเหล่านั้นสอดคล้องกับกรอบวัตถุประสงค์มูลนิธิฯ หรือไม่ อย่างไร เพื่อขออนุมัติงบประมาณสนับสนุนให้กับโครงการ ตลอดจนขอรับการสนับสนุนผู้เชี่ยวชาญ ชาวเยอรมันหรืออื่น ๆ ในสาขาที่เกี่ยวข้องกับโครงการนั้น ๆ ถ้าต้องการ ทั้งนี้ ผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งนี้จะดูแลประสานงานโครงการเหล่านั้นตั้งแต่กระบวนการ

ที่องค์กรในความร่วมมือเสนอโครงการเข้ามาเพื่อขอรับการสนับสนุน จากนั้นก็จะร่วมช่วยเหลือ ให้คำปรึกษา ติดตามดูแลการใช้งบประมาณ และร่วมปฏิบัติงานไปกับองค์กรความร่วมมือ ไปจนถึงขั้นตอนการรายงานผลโครงการทั้งรายงานการเงินและรายงานสรุปผลการดำเนินงานเข้ามายังมูลนิธิฯ อีกทั้งผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งนี้ยังต้องเขียนสรุปรายงานผลการดำเนินโครงการนั้นเป็นการภายในอีกฉบับเพื่อนำเสนอกลับไปยังมูลนิธิฯ สำนักงานใหญ่ด้วย นอกจากนี้ หากมูลนิธิฯ มีแผนการจัดกิจกรรมเฉพาะกิจใด ๆ ขึ้น ผู้จัดการโครงการก็จะเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่นี้ เมื่อวิเคราะห์เทียบกับทฤษฎีการแบ่งองค์ประกอบองค์การของ Henry Mintzberg ผู้จัดการโครงการจึงเป็นผู้ปฏิบัติงานหลักขององค์กร

- 3) **ผู้ช่วยวิจัย** เป็นบุคลากรชาวไทยที่มีหน้าที่จัดการและดูแลงานทางด้าน การค้นคว้าข้อมูล ทฤษฎีและข่าวสารความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งบทวิเคราะห์เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และการพัฒนาประชาธิปไตย ตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้แทนมูลนิธิฯ เนื่องจากข้อมูลเหล่านั้นคือสภาพแวดล้อมภายนอก ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นหลักในการทำงานและสำคัญต่อการวางแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงานขององค์กรแทบทั้งสิ้น อีกทั้งยังเป็นข้อมูลสำคัญที่ทางมูลนิธิฯ และองค์กรในความร่วมมือจะได้นำไปใช้พัฒนาและต่อยอดโครงการที่ดำเนินอยู่ให้ต่อเนื่องและประสบผลสำเร็จได้ในระยะยาว นอกจากนี้ ผู้ช่วยวิจัยยังมีหน้าที่เข้าร่วมกิจกรรมหรืองานต่าง ๆ ทั้งที่ทางมูลนิธิฯ จัดเอง และที่มูลนิธิฯ สนับสนุน เพื่อสังเกตการณ์และนำผลการดำเนินโครงการหรือการจัดกิจกรรมที่ได้ มาประเมินร่วมกับผู้จัดการโครงการเพื่อการรายงานผลการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่อไป และเมื่อเทียบกับทฤษฎีการแบ่งองค์ประกอบองค์การของ Henry Mintzberg ผู้ช่วยวิจัยเข้าข่ายเป็นฝ่ายเสนาธิการขององค์กร

ในส่วนของสายงานสนับสนุนนั้น จะประกอบไปด้วยตำแหน่ง เจ้าหน้าที่บัญชีโครงการ และเลขานุการผู้แทนมูลนิธิฯ ซึ่งเทียบได้กับฝ่ายสนับสนุนตามทฤษฎีการแบ่งองค์ประกอบองค์การของ Henry Mintzberg โดยแต่ละตำแหน่งดังกล่าวมีบทบาทหน้าที่ ดังนี้

- 1) **เจ้าหน้าที่บัญชีโครงการ** เป็นบุคลากรชาวไทยที่มีหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้จัดการโครงการอาวุโส และผู้จัดการโครงการ ในด้านการเบิกจ่ายงบประมาณ โครงการความร่วมมือต่าง ๆ รวมทั้งช่วยเหลือให้คำแนะนำเกี่ยวกับการรายงานการเงินของโครงการให้ถูกต้อง ครบถ้วนสมบูรณ์ ตลอดจนกำกับดูแลให้การเบิกจ่ายงบประมาณเป็นไปอย่างโปร่งใสชัดเจน ตรวจสอบได้ นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่บัญชีโครงการยังมีหน้าที่

รายงานต่อผู้แทนมูลนิธิฯ และผู้จัดการโครงการ ในความคืบหน้าของการรายงานการเงิน โครงการกลับเข้ามายังมูลนิธิฯ เพื่อให้สามารถติดตามให้การเบิกจ่ายและรายงานงบประมาณเสร็จสมบูรณ์ในปีที่กำหนด

- 2) *เลขานุการผู้แทนมูลนิธิฯ* เป็นบุคลากรชาวไทยที่มีหน้าที่เป็นผู้ช่วยผู้แทนมูลนิธิฯ ประจำประเทศไทย ในการจัดการนัดหมาย การเดินทาง การเข้าร่วมกิจกรรมของโครงการ ความร่วมมือต่าง ๆ ตลอดจนสนับสนุนช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ในมูลนิธิฯ ในการประสานงานธุรการ ติดต่อจัดซื้อจัดหาและการจัดการภายในสำนักงาน

นอกจากนี้ มูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทยยังคำนึงถึงงานด้านการสนับสนุน การประชาสัมพันธ์โครงการและกิจกรรมที่มูลนิธิฯ มีความร่วมมือด้วย จึงมีการพิจารณาทดลองเพิ่มตำแหน่งงานในสายงานสนับสนุนเพิ่มเติม เพื่อปฏิบัติงานด้านการสร้างสรรค์เนื้อหาเพื่อการประชาสัมพันธ์ ซึ่งจะช่วยให้ความเคลื่อนไหวของโครงการต่าง ๆ และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเป็นที่รับรู้ในสังคมเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม

ในประเด็นเรื่อง*ความสัมพันธ์ระหว่างสายงานหลักและสายงานสนับสนุน* ในมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย เป็นไปในลักษณะของการประสานงานและเกื้อหนุนกัน ในการปฏิบัติงาน การแบ่งหน้าที่กันค่อนข้างมีความชัดเจน เนื่องด้วยขนาดของสำนักงาน เป็นสำนักงานสาขาระดับประเทศ จำนวนบุคลากรจึงไม่ได้มีมาก สายการบังคับบัญชาไม่ได้มีความซับซ้อนและไม่ได้เป็นทางการ การประสานกันระหว่างสายงานเพื่อการดำเนินงานจึงเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทันทีทันใด

อย่างไรก็ตาม จากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานในทั้งสองสายงาน ทำให้ทราบว่า นอกจากมูลนิธิฯ สำนักงานใหญ่จะวางนโยบายการดำเนินงานที่เน้นไปที่การบรรลุวัตถุประสงค์การดำเนินโครงการในประเด็นต่าง ๆ แล้วนั้น การรายงานการใช้จ่ายในการดำเนินโครงการได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และโปร่งใส ก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน เนื่องด้วยงบประมาณการดำเนินงานขององค์การมาจากงบประมาณประเทศเยอรมนี ซึ่งจะได้รับการตรวจสอบการใช้จ่ายอย่างเข้มงวด อยู่อย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้มั่นใจได้ว่างบประมาณที่จัดสรรลงมานั้นถูกนำไปใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า เพื่อการพัฒนาตามเป้าหมายขององค์การ ดังนั้น จึงทำให้ในการปฏิบัติงานจริง ผู้ปฏิบัติงานในสายงานหลักอย่างผู้จัดการโครงการก็ต้องสามารถจัดการงานในข่ายของสายงานสนับสนุนในเบื้องต้นได้ด้วย สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ ดังนี้

“สองสายงานมีลักษณะความสัมพันธ์ในการทำงานที่ไปด้วยกัน คือ สายงานหลักไม่ได้ทำแต่หน้าที่หลักของสายงานตัวเองอย่างเดียว แต่เรื่องการรายงานการเงินก็ต้องเข้ามามีส่วนด้วย

เพราะการรายงานการใช้จ่ายงบประมาณอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และโปร่งใส เป็นสิ่งที่องค์กรก็คาดหวัง นัยหนึ่งนั่นทำให้เจ้าหน้าที่ในตำแหน่งสายงานหลักก็ต้องมาทำงานบางส่วนของสายงานสนับสนุนด้วย เช่น การติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ การจัดการเอกสารการเบิกจ่ายต่าง ๆ” (สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งผู้จัดการโครงการอาวุโส, 2565)

ในขณะเดียวกัน ผู้ปฏิบัติงานในสายงานสนับสนุนอย่างเจ้าหน้าที่บัญชีโครงการจะคาดหวังให้ผู้ปฏิบัติงานในสายงานหลักอย่างผู้จัดการโครงการทำความเข้าใจกฎเกณฑ์ทางบัญชีขององค์กรให้ชัดเจน เพื่อที่จะได้ให้คำแนะนำแก่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การความร่วมมือได้อย่างถูกต้อง ดังนั้นเจ้าหน้าที่บัญชีโครงการจึงจะทำหน้าที่คอยสนับสนุนให้การดำเนินงานของผู้จัดการโครงการเป็นไปตามกฎและระเบียบขององค์กรให้มากที่สุดตั้งแต่เริ่มโครงการ โดยการช่วยแนะนำ ติดตาม และตรวจสอบความถูกต้อง ความสมเหตุสมผล และความคุ้มค่าของการใช้จ่าย ด้วยเข้าใจเป็นอย่างดีว่าผู้จัดการโครงการนั้นไม่ได้เป็นผู้ดำเนินโครงการนั้น ๆ เพียงฝ่ายเดียว หากแต่ต้องประสานงานกับองค์กรในความร่วมมือด้วย ด้วยเหตุนี้ หากเจ้าหน้าที่บัญชีโครงการช่วยสร้างความเข้าใจในกฎและระเบียบให้ได้ตั้งแต่แรก ๆ และช่วยติดตามการรายงานการเบิกจ่ายอยู่เป็นประจำ การดำเนินโครงการความร่วมมือก็จะเป็นไปอย่างราบรื่นขึ้น สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ ดังนี้

“ในการทำงานจริง สิ่งที่เกิดขึ้นบางทีคือ ผู้ปฏิบัติงานในองค์การความร่วมมืออาจไม่ได้รายงานการเงินเข้ามาให้ผู้จัดการโครงการได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ตามระเบียบ เนื่องจากอาจยุ่งกับส่วนของเนื้อหางานและการประเมินผลงานจนไม่มีเวลาจัดการให้ครบถ้วน บัญชีก็ต้องเข้ามาช่วยจัดการโดยการติดตามกับผู้จัดการโครงการ หรือช่วยจัดการติดตามไปกับองค์การความร่วมมือด้วยตัวเอง” (สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งเจ้าหน้าที่บัญชีโครงการ, 2565)

ผลการศึกษาในขั้นตอนการวางองค์ประกอบองค์การของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย ทำให้ได้เห็นการแบ่งสายงาน ตำแหน่งในแต่ละสายงาน และตัวอย่างความสัมพันธ์ของทั้งสองสายงานในการปฏิบัติงาน ในประเด็นที่ว่ามูลนิธิฯ จะบรรลุผลสำเร็จในการปฏิบัติงานได้อย่างไรนั้น จะนำเสนอผลการศึกษาในอีกสองขั้นตอนของกระบวนการบริหารองค์การ

4.2.4 การควบคุมผลการดำเนินงานขององค์การ

เมื่อผ่านขั้นตอนการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ที่ได้วางไว้มาแล้ว มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทยก็คำนึงถึงการได้มาซึ่งผลลัพธ์ที่องค์กรพึงประสงค์เช่นกัน จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในการทำงาน และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ทำให้ได้ทราบ

ผลการศึกษเกี่ยวกับ การควบคุมผลการดำเนินงานของมูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทย ในประเด็น ดังต่อไปนี้

ในการดำเนินโครงการหรือให้การสนับสนุนการดำเนินโครงการแก่องค์กรในความร่วมมือ ทุกครั้ง มูลนิธิฯ จะพิจารณาติดตามควบคุมไปทั้งที่วิธีการดำเนินงาน การบริหารและการใช้จ่าย งบประมาณ การบรรลุกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการ วิธีการติดตามและประเมินผล รวมถึงผลลัพธ์ ที่คาดหวังที่โครงการนั้น ๆ ตั้งเอาไว้ด้วย เพื่อดูว่าองค์กรในความร่วมมือได้วางแผนการประเมินผล เอาไว้หรือไม่ อย่างไร และสามารถปฏิบัติได้จริงแค่ไหน หากวิธีการดังกล่าวยังไม่ชัดเจน หรือไม่สามารถทำให้มั่นใจได้ว่าจะปฏิบัติได้จริง มูลนิธิฯ ก็จะหารือกับองค์กรในความร่วมมือ พร้อมให้คำแนะนำเพิ่มเติม เพื่อปรับปรุงแนวทางการติดตามและควบคุมให้โครงการประสบผลสำเร็จ ได้ตามเป้าหมาย สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ ดังนี้

“มูลนิธิคอนราดฯ ในไทยโดยสายงานหลัก พยายามกระตุ้นและสร้างการรับรู้ที่ดีขึ้น ต่อการควบคุมติดตามผลการดำเนินงานให้แก่พาร์ทเนอร์ (องค์กรในความร่วมมือ) ให้ได้สามารถ ติดตามประเมินผลได้ด้วยตัวเองอย่างมีประสิทธิภาพ ให้พาร์ทเนอร์มีทัศนคติที่เป็นบวกต่อการควบคุม ติดตามประเมินผลโครงการ” (สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งผู้จัดการโครงการ, 2565)

“ในการสนับสนุนการดำเนินงานทุกครั้ง มูลนิธิฯ ไม่ใช่แค่สนับสนุนให้องค์กร ในความร่วมมือได้รับทุนในการดำเนินโครงการอย่างเดียว แต่สนับสนุนให้ประเมินผลการดำเนินงาน ด้วย ซึ่งเมื่อทำได้ ก็จะเป็นผลดีกับองค์กรเหล่านั้นเอง โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ ที่ได้ประเมินว่า โครงการที่ทำไปนั้นทำให้เกิดผลลัพธ์ตามที่ได้คาดหวังไว้หรือไม่ ไม่ใช่แค่ประเมินเรื่องความพึงพอใจ ของผู้เข้าร่วมอย่างเดียว มูลนิธิคอนราดฯ เองจึงมีหน้าที่ชี้แนะแนวทาง เครื่องมือ และวิธีที่จะใช้ ติดตามผลเพื่อควบคุมผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมายด้วย” (สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่ง ผู้จัดการโครงการอาวุโส, 2565)

การพิจารณาประเด็นดังกล่าวนี้จึงเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากจะนำมาสู่ความสามารถของมูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทยในการควบคุมผลการดำเนินงานขององค์กรด้วยในเวลาเดียวกัน เนื่องจาก หากการดำเนินโครงการต่าง ๆ เป็นไปตามแนวทางติดตามและควบคุมที่มูลนิธิฯ และองค์กร ในความร่วมมือร่วมกันวางไว้ ก็เท่ากับโครงการที่มูลนิธิฯ ให้การสนับสนุนนั้นได้บรรลุ กรอบวัตถุประสงค์การดำเนินงานและเป้าหมายหลักของมูลนิธิฯ ซึ่งจะส่งผลให้การพิจารณาสนับสนุน โครงการความร่วมมือในครั้งต่อไป เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

ด้วยเหตุนี้ มูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทยและองค์กรในความร่วมมือจึงดำเนินการติดตาม และควบคุมโครงการอยู่เสมอ โดยทำควบคู่ไปกับการดำเนินโครงการตั้งแต่ขั้นตอนแรก ๆ ยกตัวอย่าง

เช่น ในโครงการหมายเลข 1 ที่ประกอบไปด้วยกิจกรรม 1.1 1.2 และ 1.3 ตามลำดับ จะมีการกำหนด ตั้งแต่ต้นว่า ในแต่ละกิจกรรมนั้น จะใช้วิธีใดในการติดตามควบคุมผลการดำเนินงาน โดยอาจจะใช้ การวัดผลผ่านเครื่องมืออย่างแบบทดสอบก่อนและหลังกิจกรรม การเทียบสัดส่วนจำนวนและประเภท ของกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมโครงการจริงกับจำนวนและประเภทที่ตั้งเป้าไว้ การสังเกตการณ์การมีส่วนร่วม และการตอบสนองของกลุ่มเป้าหมายในกิจกรรมนั้น การติดตามรวบรวมความเคลื่อนไหวหรือการ เปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในเชิงนโยบายในช่วง 3-6 เดือนภายหลังกิจกรรมนั้นเสร็จสิ้นไปแล้ว เพื่อที่จะได้ สามารถรายงานผลการดำเนินโครงการได้ครบถ้วนทุกระยะของโครงการ และพิจารณาได้ว่าผลการ ดำเนินโครงการที่ทำได้ตรงตามเป้าหมายแค่ไหน ยังมีสิ่งใดยังทำไม่สำเร็จ เป็นต้น

ในเชิงงบประมาณ ผู้จัดการโครงการและเจ้าหน้าที่บัญชีโครงการของมูลนิธิฯ สำนักงาน ประเทศไทย ก็จะคอยติดตามอยู่เสมอเพื่อให้รู้แน่ว่าโครงการนั้นใช้งบประมาณไปกับแต่ละกิจกรรม ตามแผนที่วางไว้หรือไม่ ใช้น้อยกว่าหรือมากกว่าที่วางแผนไว้ จะปรับอย่างไร เป็นต้น ตลอดทั้ง กระบวนการนี้ มูลนิธิฯ จะสื่อสารกับองค์การความร่วมมืออื่น ๆ อยู่เป็นประจำ เพื่อให้ทั้งสองฝ่าย มีข้อมูลชุดเดียวกันก่อนที่โครงการจะเสร็จสิ้นจนไปสู่ขั้นตอนสรุปผล สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ ของผู้ปฏิบัติงานในทั้งสองสายงาน ดังนี้

“สิ่งที่เรา (มูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทย) เน้นที่จะควบคุม หนึ่งในนั้นแน่นอนคือ งบประมาณ สำคัญขนาดว่ามูลนิธิฯ มีระบบบัญชีที่ทางสำนักงานใหญ่และรัฐบาลเยอรมันสามารถ เข้ามาดูความเคลื่อนไหวของการใช้งบประมาณได้ตลอดเวลา ดูว่าใช้จ่ายเป็นอย่างไร การรายงาน การใช้จ่ายเป็นอย่างไร” (สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งผู้จัดการโครงการอาวุโส, 2565)

“การใช้จ่ายงบประมาณเป็นสิ่งที่มูลนิธิฯ เน้นในการควบคุม เห็นได้จากแบบฟอร์ม ทางการเงินการบัญชีต่าง ๆ ที่จะต้องกรอกและอธิบายอย่างละเอียด ซึ่งตรงนี้องค์การก็มีการแนะนำ อัปเดตกันตลอดเวลา มีคู่มือการใช้ มีตัวอย่างการใช้ เพื่อที่ทางพาร์ทเนอร์เราจะได้เข้าใจ การใช้รายงานการเงินของโครงการ และใช้ได้อย่างถูกต้อง รายงานได้อย่างโปร่งใส” (สัมภาษณ์ ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งผู้จัดการโครงการ, 2565)

“จากประสบการณ์การทำงาน นอกจากเรื่องการบรรลุผลของโครงการ ก็เรื่อง การควบคุมงบประมาณเลยที่เป็นสิ่งที่สำคัญ และมูลนิธิฯ มีการควบคุมใกล้ชิดตลอด ก็คือ ควบคุม ให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปตามที่วางแผนไว้ ของบมาเท่าไร ได้รับบมาเท่าไร แต่ละสำนักงาน ก็ควรต้องบริหารจัดการเพื่อใช้ให้ได้ตามนั้น ทั้งงบประมาณสำหรับโครงการความร่วมมือ และงบประมาณรายจ่ายทั่วไปในสำนักงาน งบประมาณสำหรับโครงการความร่วมมือนี้ก็ต้องดู ทั้งภาพรวมและภาพย่อย คือ ภาพรวมว่าใช้งบประมาณทั้งหมดอย่างไร ภาพย่อยคือว่า แล้วแต่ละ

โครงการใช้งบประมาณได้มีประสิทธิภาพหรือไม่ ใช้น้อยหรือใช้มากกว่าที่วางแผนไหม บริหารจัดการงบประมาณแต่ละหมวดอย่างไร เพราะทั้งหมดมันจะหมายถึงการแสดง good performance (ผลการปฏิบัติงานที่ดี) ขององค์กร” (สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งเจ้าหน้าที่บัญชีโครงการ, 2565)

นอกจากนั้น อีกปัจจัยหนึ่งที่มูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทยมีการควบคุมอย่างต่อเนื่อง และสม่ำเสมอคือ การรับรู้ต่อการมีส่วนร่วมของมูลนิธิฯ ในโครงการต่าง ๆ ซึ่งเป็นปัจจัยที่บ่งบอกได้ว่า ในการดำเนินโครงการเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยขององค์การความร่วมมือแต่ละแห่งนั้น มีมูลนิธิฯ เป็นหนึ่งในผู้ที่มีส่วนร่วมให้การสนับสนุนและขับเคลื่อนประเด็นอยู่ด้วย อีกทั้งยังเป็นจุดที่ใช้อ้างอิงในการรายงานผลการดำเนินงานของสำนักงานแต่ละแห่งกลับไปยังสำนักงานใหญ่ที่เยอรมนีได้ สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ ดังนี้

“อีกเรื่องที่สำคัญที่สำนักงานประเทศไทยให้ความสำคัญในการควบคุมก็คือ การรับรู้ของสาธารณะต่อการมีส่วนร่วมของมูลนิธิฯ ในโครงการเพื่อการพัฒนาต่าง ๆ ของประเทศไทย ทุกโครงการที่เราให้การสนับสนุนจะมีการแสดงโลโก้ หรือระบุชื่อองค์กร หรือที่มาที่ไปให้ผู้เข้าร่วมงาน หรือผู้อ่าน ได้ทราบว่าเรามีส่วนร่วม และเมื่อการมีอยู่ของเราเป็นที่รับรู้ ตรงนี้ยังช่วยให้เราสามารถขยายเครือข่ายความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในไทยออกไปอีกได้ นอกจากนี้ ต้องไม่ลืมว่างบประมาณส่วนใหญ่มันมาจากงบประมาณของประเทศเยอรมนี ก็คือมาจากภาษีชาวเยอรมันและคนที่ทำงานเสียภาษีในประเทศเยอรมนี การรับรู้ตรงนี้ก็จะเป็นการแสดงถึงความโปร่งใสและความชัดเจนในการใช้งบประมาณให้แก่ผู้เป็นเจ้าของเงินได้รับทราบ” (สัมภาษณ์ผู้จัดการโครงการอาวุโส, 2565)

ปัจจัยข้างต้นที่มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย ควบคุมเพื่อให้ได้ผลการดำเนินงานตามเป้าหมายมีทั้งข้อดีและข้อจำกัดในการปฏิบัติงานจริง สำหรับประเด็นเรื่องการติดตามประเมินผลนั้น ส่งผลดีอย่างมากต่อการดำเนินโครงการ เพราะการวัดผลทำให้มูลนิธิฯ สามารถประเมินกับองค์กรในความร่วมมือได้ว่า โครงการประเภทใดควรได้รับการต่อยอดให้เกิดผลสำเร็จยิ่งขึ้นไปอีก หรือโครงการใดควรได้รับการปรับเปลี่ยนเพื่อให้ตอบสนองวัตถุประสงค์มากกว่าที่เป็นอยู่

ในส่วนของการบริหารจัดการงบประมาณที่มูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทยก็ควบคุมใกล้ชิด นั่นในการปฏิบัติงานจริงทำให้ผู้ปฏิบัติงานตระหนักถึงทั้งข้อดีและข้อจำกัด เนื่องจากการควบคุมการใช้จ่ายและการบริหารงบประมาณได้ช่วยให้ทั้งมูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทย และองค์กรในความร่วมมือบริหารจัดการงบประมาณได้ตามเป้าหมายและถูกต้องตามหลักเกณฑ์มาตลอด สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของผู้ปฏิบัติงาน ดังนี้

“อย่างที่บอกไปแล้วว่า การใช้จ่ายงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพมันแสดงถึง good performance ขององค์กร มันทำให้เห็นถึงการบริหารจัดการที่มีแบบแผน มีแนวทาง และมีความชัดเจน ตัวอย่างหนึ่งก็เช่น การวางแผนสำหรับงบประมาณรายจ่ายทั่วไปในสำนักงาน ถ้าในระหว่างปีมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นในหมวดที่สำนักงานไม่ได้ขอไว้ตั้งแต่ที่แรก สำนักงานก็จะไม่สามารถเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายนั้นได้ เพราะไม่ได้ขอไว้ก่อน จะจัดซื้อจัดจ้างได้ก็ต้องเป็นปีถัดไป คือต้องไปขอเพื่อไว้ในปีหน้า กับงบประมาณสำหรับโครงการก็เช่นกัน ถ้าเราช่วยพาร์ทเนอร์ควบคุมค่าใช้จ่ายได้ ก็เท่ากับช่วยให้ผลการดำเนินงานของพาร์ทเนอร์ออกมาดี ผลการดำเนินงานของพาร์ทเนอร์ที่ออกมาดีก็สะท้อนถึงผลการดำเนินงานของสำนักงานประเทศไทยเราเองด้วย” (สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งเจ้าหน้าที่บัญชีโครงการ, 2565)

แต่ในขณะเดียวกัน การควบคุมปัจจัยงบประมาณนี้ก็ส่งผลต่อกระบวนการประเมินผลสำเร็จเชิงเนื้อหาในบางโครงการ รวมทั้งส่งผลต่อความคล่องตัวและความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานจริงเช่นกัน สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของผู้ปฏิบัติงานในทั้งสองสายงาน ดังนี้

“บางทีในทางปฏิบัติ โครงการมันจะใช้เงินมากน้อยไม่ได้ตามแผนเป๊ะ ๆ มันก็จะมี การขอเพิ่ม ขอคืน ขอปรับ สามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ตรงนี้มันก็กระทบต่อการควบคุมของมูลนิธิ ทางออกคือ บัญชีกับโครงการ (ผู้จัดการโครงการ) ก็ต้องมานั่งอัพเดทกัน สื่อสารกันเป็นประจำว่า ณ ขณะนั้น การใช้จ่ายงบประมาณทั้งภาพรวมและภาพย่อยเป็นอย่างไร เพื่อที่เราจะได้แก้ปัญหา งบประมาณเหลือหรืองบประมาณขาดได้ทันเวลาก่อนที่จะต้องส่งรายงานประจำปี” (สัมภาษณ์ ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งเจ้าหน้าที่บัญชีโครงการ, 2565)

“การควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณบางทีก็ทำให้เราเอาเวลาไปทุ่มให้กับการติดตาม การเบิกจ่ายงบประมาณ จนอาจจะละเลยการวัดความสำเร็จหรือผลสำเร็จที่เห็นได้เป็นรูปธรรมไป หรืออาจส่งผลต่อความละเอียดรอบคอบในการเก็บข้อมูลผลการดำเนินโครงการ เพราะเราในฐานะ ผู้จัดการโครงการก็มีหน้าที่ต้องจัดการการรายงานการเงินเบื้องต้นให้เสร็จสิ้นสมบูรณ์ในเวลาอันรวดเร็วด้วย ทางออกสำหรับข้อจำกัดนี้ก็คือการกระตุ้นให้พาร์ทเนอร์รู้จักเครื่องมือหรือวิธีการ ประเมินผลโครงการ และกระตุ้นให้พวกเขาทำการประเมินจริง ๆ ด้วย ซึ่งภาครัฐหลายแห่งก็ตอบรับ อย่างดีและลงมือปฏิบัติ เช่น สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และอื่น ๆ อีก” (สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งผู้จัดการโครงการ, 2565)

“อุปสรรคหนึ่งที่ประสบกันมากก็คือ การที่หน่วยงานภาครัฐมักมีการปรับย้าย ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ทำให้เจ้าหน้าที่ที่เคยประสานโครงการความร่วมมือกับมูลนิธิ คอนราดฯ เปลี่ยนคนไป เราจึงต้องมีหน้าที่แนะนำผู้ปฏิบัติงานคนใหม่ที่เข้ามาปฏิบัติงานแทน

โดยเฉพาะเรื่องการใช้งานแบบฟอร์มทางการเงินการบัญชี” (สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งผู้จัดการโครงการอาวุโส, 2565)

ผลการศึกษาในขั้นตอนการควบคุมผลการดำเนินงานของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย ได้แสดงให้เห็นถึงกระบวนการควบคุม ปัจจัยต่าง ๆ ที่องค์การควบคุม รวมทั้งข้อดีและข้อจำกัดที่เกิดขึ้น ขั้นตอนนี้เชื่อมโยงต่อเนื่องกับขั้นตอนสุดท้ายในกระบวนการบริหารที่จะได้นำเสนอต่อไป

4.2.5 การวัดประสิทธิผลขององค์การ

ในกระบวนการบริหารองค์การ การจะดำเนินงานให้ได้สำเร็จตามเป้าหมาย และติดตามควบคุมผลการดำเนินงานขององค์การให้ได้ประสิทธิภาพ องค์การย่อมต้องวางแนวทางไว้ก่อนล่วงหน้าว่า จะใช้อะไรเป็นตัววัดประสิทธิผล จะพิจารณาปัจจัยใดเป็นหลักในการสรุปว่าองค์การได้ดำเนินการจนประสบความสำเร็จ สำหรับมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย จากการสังเกตการณ์ในการทำงานจริง และการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงาน ได้ผลการศึกษาในประเด็นขั้นตอนการบริหารนี้ ดังนี้

มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทยใช้แนวความคิดในการวัดประสิทธิผลอยู่ 2 แนวความคิดร่วมกัน คือ การวัดประสิทธิผลองค์การจากความสามารถในการบรรลุเป้าหมาย (The Goal-Attainment Approach) กับ การวัดประสิทธิผลองค์การโดยพิจารณาความพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การ (The Stakeholders Approach)

ก่อนจะแสดงให้เห็นวิธีการวัดประสิทธิผลดังกล่าว ผู้วิจัยขออธิบายถึงตัวชี้วัดของแต่ละกรอบวัตถุประสงค์การสนับสนุนโครงการล่าสุดที่ได้ศึกษามาข้างต้นก่อน กล่าวคือ

สำหรับกรอบวัตถุประสงค์แรกที่ว่าด้วยการ “สนับสนุนให้ผู้มีส่วนกำหนดนโยบายภาคประชาสังคม และสื่อมวลชนในประเทศไทย มีความสามารถและศักยภาพในการปฏิบัติงานตามแนวทางประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม หลักธรรมาภิบาล หลักนิติธรรม และหลักสิทธิมนุษยชน” ตัวชี้วัดคือ ร้อยละ 75 ของผู้เข้าร่วมโครงการทั้งหมดได้รับความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาศักยภาพมากขึ้น โดยประเมินจากการเก็บข้อมูลทันทีหลังแต่ละกิจกรรมเสร็จสิ้น เพื่อวัดว่าผู้เข้าร่วมโครงการมีความเข้าใจในเนื้อหาที่ได้รับไปมากกว่าก่อนเริ่มกิจกรรมเพียงใด การปฏิบัติงานประสบความสำเร็จ ความเหมือนหรือความต่างอย่างไรบ้างจากที่ได้รับฟังไปในกิจกรรม และมีความคิดที่จะนำความรู้ที่ได้ไปพัฒนาการปฏิบัติงานอย่างไรบ้าง อีกทั้งจะประเมินด้วยว่าผู้เข้าร่วมมีความสนใจเข้าร่วมในกิจกรรมต่อไปมากน้อยเพียงใด เพราะอะไร

สำหรับกรอบวัตถุประสงค์ที่สองที่ว่าด้วยการ “ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันเกี่ยวกับการพัฒนาสังคม นวัตกรรม และเศรษฐกิจตามแนวทางของเศรษฐกิจระบบตลาดเพื่อสังคม โดยอยู่บนแนวทางของการพัฒนาที่ยั่งยืน และการกำหนดนโยบายที่เป็นธรรม เพื่อประโยชน์ของประชาชนไทย” ตัวชี้วัดคือ จำนวนความคิดริเริ่มที่ผู้เข้าร่วมโครงการต้องการนำไปต่อยอดมีจำนวนอย่างน้อย 4 ความคิดต่อปี โดยประเมินจากการเก็บข้อมูลสอบถามผู้เข้าร่วมโครงการทันทีภายหลังจากที่แต่ละกิจกรรมหรือแต่ละโครงการสิ้นสุด หรือชิ้นงานที่แสดงแนวความคิดนั้น ๆ ที่ตีพิมพ์หรือเผยแพร่ออกมา

สำหรับกรอบวัตถุประสงค์สุดท้ายที่ว่าด้วยการ “ส่งเสริมความร่วมมือเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ รวมถึงประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องระหว่างประเทศเยอรมนีกับประเทศไทย เพื่อสร้างศักยภาพในการรับมือกับความท้าทายทั้งในระดับภูมิภาคและระดับสากลของทั้งสองประเทศ” ตัวชี้วัดคือ ความรู้ความเข้าใจของผู้เข้าร่วมโครงการที่ได้รับในแต่ละกิจกรรม โดยประเมินจากการเก็บข้อมูลทันทีหลังแต่ละกิจกรรมเสร็จสิ้น สัดส่วนผู้เข้าร่วมโครงการที่ควรต้องเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 จากปีก่อนหน้าและความหลากหลายของกลุ่มเป้าหมาย เพื่อพิสูจน์ว่าหัวข้อโครงการความร่วมมือนั้นได้รับความสนใจเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งจำนวนบทความข่าว บทความวิเคราะห์ต่าง ๆ ที่เผยแพร่ออกมาโดยผู้เข้าร่วมโครงการภายหลังกิจกรรมนั้น ๆ เสร็จสิ้นลงไป

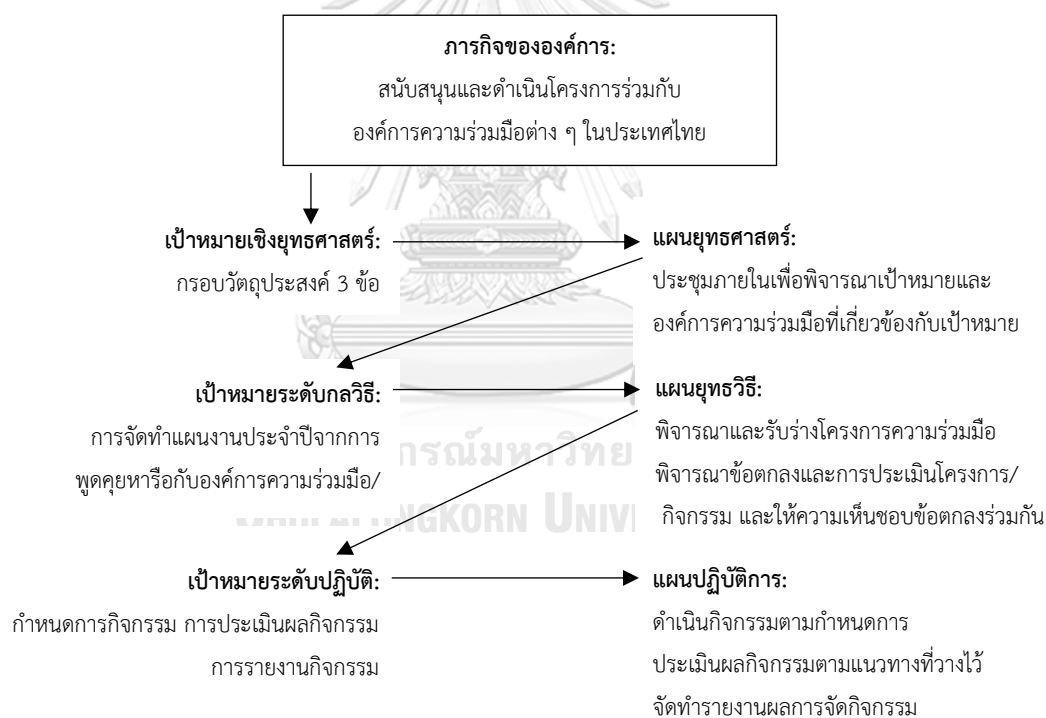
จากกรอบวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดในข้างต้น กล่าวได้ว่า มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย ดำเนินกิจกรรมเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การโดยมีเป้าหมายอยู่ในระดับ substantive goal ซึ่งแสดงถึงเป้าหมายอันเป็นรากฐานการจัดตั้งองค์การ อันประกอบไปด้วย พันธกิจขององค์การ การแปลงนโยบายขององค์การไปสู่แผนงาน และการปฏิบัติการ อย่างที่กล่าวไว้ในภูมิหลังขององค์การ มูลนิธิฯ มีภารกิจหลักในการให้การสนับสนุนและดำเนินโครงการร่วมกับ องค์การความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในมิติต่าง ๆ ภารกิจดังกล่าวจึงเป็นตัวกำหนดแผนเชิงยุทธศาสตร์ อันแตกย่อยออกมาได้ กรอบ 3 วัตถุประสงค์ และนำมาสู่การวางแผนยุทธวิธีเพื่อให้เกิดการปฏิบัติจริง ซึ่งก็คือแผนการดำเนินโครงการต่าง ๆ และไปสู่แผนปฏิบัติการของแต่ละโครงการ

และเพื่อให้การดำเนินโครงการแต่ละโครงการบรรลุเป้าหมาย มูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทย ก็ได้วางแนวทางในการวัดผลเอาไว้ โดยกำหนดระยะเวลาหรือช่วงเวลาในการวัดผลในระดับต่าง ๆ ถึงกระนั้นก็ยังเผชิญกับอุปสรรคในการวัดประสิทธิผลตามแนวทางนี้ สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ ดังนี้

“มูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทยกระตุ้นและสนับสนุนในห้วงค์การในความร่วมมือ ดำเนินการวัดประสิทธิผลโครงการอยู่เสมอ คือ แนะนำให้วัดกันใน 3 ระดับ ระดับแรกคือ วัดระหว่างดำเนินกิจกรรม ซึ่งรวมถึงตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมโครงการเลย ระดับสองคือ

วัดท้ายกิจกรรมแต่ละกิจกรรมในโครงการนั้น หรือหลังกิจกรรมนั้นเสร็จสิ้นทันที ระดับสามคือ วัดแบบติดตามผลหลังโครงการทั้งหมดจบไป 3 เดือนบ้าง 6 เดือนบ้าง หรือสำหรับโครงการที่เป็น การจัดพิมพ์สื่อสิ่งพิมพ์หรือสื่อเผยแพร่ต่าง ๆ ก็จะติดตามดูผลตอบรับของผู้อ่าน ของผู้รับชม ยอดวิว ว่าเป็นอย่างไรบ้าง แต่บางทีก็มีอุปสรรค ซึ่งมีหลายปัจจัย ทั้งความสามารถของวิทยากร ในการถ่ายทอดที่อาจจะไม่เพียงพอ ความสนใจของกลุ่มเป้าหมายมีน้อย การไม่เห็นความสำคัญ ของการประเมินในผู้เข้าร่วมที่เป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูงหรือระดับบริหาร เพราะเกรงว่าผลการประเมิน จะแสดงให้เห็นข้อบกพร่อง เหล่านี้ก็เป็นสิ่งที่ต้องหาทางออกที่เหมาะสมให้แต่ละโครงการ” (สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งผู้จัดการโครงการอาวุโส, 2565)

เมื่อพิจารณาการวัดประสิทธิผลขององค์การตามแนวความคิดการวัดประสิทธิผลองค์การ จากความสามารถในการบรรลุเป้าหมาย สามารถแสดงความสัมพันธ์ของแต่ละระดับได้ตามแผนภาพ ด้านล่างนี้



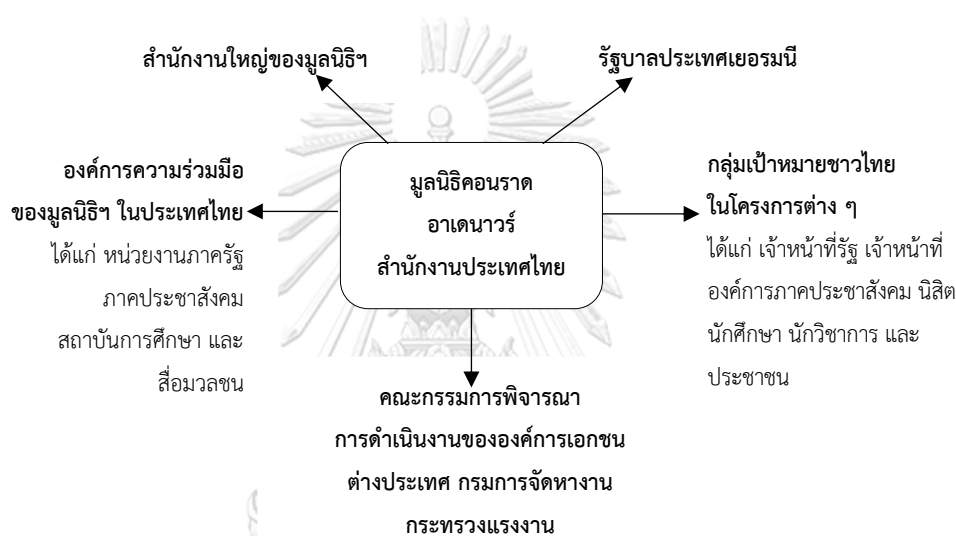
แผนภาพที่ 12 – ขั้นตอนไปสู่เป้าหมายในระดับต่าง ๆ ของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย

เพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนขึ้นของขั้นตอนนี้ในกระบวนการบริหารองค์การ ผู้วิจัยขอยก ตัวอย่างหนึ่งจากการดำเนินโครงการความร่วมมือระหว่างมูลนิธิฯ กับองค์การความร่วมมือในประเทศไทย ภายใต้โครงการ “การอบรมเชิงปฏิบัติการว่าด้วยธุรกิจเพื่อการพัฒนาสังคม และสิ่งแวดล้อม” โดยองค์การ ก. ซึ่งเป็นองค์การภาคประชาสังคมที่มีพันธกิจในการพัฒนาคุณภาพ

ชีวิตและความเป็นอยู่ของประชากรในจังหวัดต่าง ๆ ของประเทศไทย โครงการดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างศักยภาพการดำเนินธุรกิจภายในชุมชนของจังหวัดเป้าหมายที่คำนึงถึงการสร้างรายได้ที่ยั่งยืน คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนในชุมชน ควบคู่ไปกับการปกป้องสภาพแวดล้อม ในชุมชนให้ยังคงสมดุล ศักยภาพในการดำเนินธุรกิจดังกล่าวหมายถึงรวมถึงการรู้จักวิถีชีวิตวัฒนธรรม และเทคโนโลยีต่าง ๆ ในการพัฒนาและโฆษณาขายผลิตภัณฑ์ในชุมชนด้วย เพื่อให้ผลิตภัณฑ์เข้าถึง กลุ่มลูกค้าได้ในวงกว้าง และช่วยบรรเทาปัญหาการขาดรายได้จากช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของ โควิด-19-วัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้สอดคล้องไปกับกรอบวัตถุประสงค์ที่สองของการสนับสนุน โครงการของมูลนิธิฯ ซึ่งต้องการเผยแพร่แนวคิดเศรษฐกิจระบบตลาดเพื่อสังคมของเยอรมนี ที่เน้นการแข่งขันอย่างเป็นธรรมและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงให้สามารถ ปฏิบัติได้จริงในกลุ่มเป้าหมายของประเทศต่าง ๆ ในความร่วมมือกับมูลนิธิฯ โครงการดังกล่าวนี้เป็น โครงการที่วางแผนดำเนินการในระยะเวลายาวเป็นเวลา 3 ปี โดยมีแผนยุทธวิธีรายปี และในแต่ละปี แบ่งกิจกรรมออกเป็น 3 ระยะ ผลที่ได้จากการดำเนินโครงการดังกล่าวคือ กลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเป็น กลุ่มอาชีพในชุมชนที่อาศัยวิถีชีวิตในท้องถิ่นเป็นวิถีชีวิตในการผลิตสินค้าและผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ มีรายได้ที่ต่อเนื่องในช่วงสถานการณ์โรคระบาด อีกทั้งยังสามารถนำผลกำไรที่ได้ ไปเป็นทุน ดูแลสมาชิกในชุมชนและจัดกิจกรรมส่งเสริมการปกป้องสิ่งแวดล้อมในชุมชนได้อีกต่อหนึ่ง อย่างเป็นรูปธรรม โครงการนี้ได้รับการประเมินในระดับดีมาก และได้รับทุนสนับสนุนการดำเนิน โครงการอย่างต่อเนื่องจากมูลนิธิฯ

และเนื่องจากมูลนิธิคอนราด อาเดนาัวร์ สำนักงานประเทศไทย เป็นองค์การที่ ดำเนินกิจกรรมด้วยความร่วมมือจากองค์กรต่าง ๆ ในประเทศไทย ทั้งจากภาครัฐ ภาคประชาสังคม สถาบันการศึกษา และสื่อมวลชน เพื่อการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ของสังคมไทย และเพื่อประโยชน์ ของกลุ่มเป้าหมายของโครงการซึ่งเป็นประชาชนชาวไทยในภาคส่วนต่าง ๆ ผลการดำเนินงาน ขององค์การจึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับเป้าประสงค์และวิธีการดำเนินโครงการของทางมูลนิธิฯ เพียงอย่างเดียว แต่ต้องเป็นเป้าหมายร่วมกับพันธกิจขององค์การความร่วมมือที่มูลนิธิฯ สนับสนุนการดำเนิน โครงการ และตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมายในโครงการต่าง ๆ ด้วย นอกจากนี้ เป้าหมายและตัวชี้วัดการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของมูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทย จะต้องผ่านการ ประชุมหารือ พิจารณา และอนุมัติจากสำนักงานใหญ่ของมูลนิธิฯ ณ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี อีกเช่นกัน เนื่องจากงบประมาณสนับสนุนการดำเนินโครงการความร่วมมือทั้งหมดของมูลนิธิฯ นั้น มาจากการจัดสรรจากงบประมาณกลางของรัฐบาลประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ตามนโยบาย ให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือระหว่างประเทศ ยิ่งไปกว่านั้นแล้ว มูลนิธิฯ จะได้รับอนุญาต ให้ดำเนินโครงการความร่วมมือในประเทศไทยอย่างต่อเนื่องทุกปีหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับพิจารณา

อนุมัติของคณะกรรมการพิจารณาการดำเนินงานขององค์การเอกชนต่างประเทศ ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ที่ได้อธิบายไปตอนต้นแล้วในขั้นตอนการประเมินสภาพแวดล้อมองค์การ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวจะพิจารณาจากรายงานผลการดำเนินงานที่ทางมูลนิธิฯ ต้องส่งให้คณะกรรมการฯ ทราบและพิจารณาตามกำหนด เป็นสำคัญด้วยอีกทางหนึ่ง ด้วยเหตุนี้ จึงสามารถกล่าวได้ว่า การปฏิบัติงานของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย ในการให้ความร่วมมือแก่องค์การต่าง ๆ ในประเทศ เพื่อดำเนินโครงการให้บรรลุเป้าประสงค์ร่วมกัน เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายภาคส่วนด้วยกัน ดังแสดงให้เห็นได้ในแผนภาพด้านล่างนี้



แผนภาพที่ 13 – ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการดำเนินงานของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย

ด้วยกลุ่มบุคคลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการความร่วมมือของมูลนิธิฯ ต่างก็มีพันธกิจ รวมทั้งลักษณะองค์การแตกต่างกัน ซึ่งล้วนส่งผลต่อการดำเนินงานของมูลนิธิฯ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น มูลนิธิฯ จะดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็ต่อเมื่อมูลนิธิฯ สามารถประสานประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดเข้าด้วยกัน และปฏิบัติงานภายใต้ความหลากหลายนั้นให้ได้ เมื่อวัดประสิทธิผลขององค์การตามแนวทางการวัดประสิทธิผลองค์การ โดยพิจารณาความพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การแล้ว สามารถแสดงความต้องการของกลุ่มบุคคลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของมูลนิธิฯ ให้เห็นชัดเจนได้ในตารางด้านล่างนี้

กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง	สิ่งที่ให้แก่มูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทย	สิ่งที่ต้องการจากมูลนิธิฯ สำนักงานประเทศไทย
รัฐบาลประเทศเยอรมนี	งบประมาณสนับสนุน	ความร่วมมือระหว่างประเทศ ความเข้าใจอันดีกับรัฐบาลไทย หน่วยงานไทย และประชาชนชาวไทย การทำกิจกรรมได้ตามแผนงานและแผนงบประมาณ
สำนักงานใหญ่ของมูลนิธิฯ	เป้าหมายและตัวชี้วัดของโครงการ กฎและระเบียบทางการเงิน ทักษะ คำปรึกษา และบุคลากรชาวเยอรมัน ผู้เชี่ยวชาญในประเทศต่าง ๆ	การบรรลุวิสัยทัศน์องค์การ การรายงานผลการดำเนินงานที่เป็นไปตามเป้าหมายองค์การ การรายงานผลการใช้งบประมาณที่ชัดเจน โปร่งใส และถูกต้อง การแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ ความสัมพันธ์อันดีกับหน่วยงานในประเทศไทย
องค์การความร่วมมือของมูลนิธิฯ ในประเทศไทย	ความร่วมมือ แผนโครงการ การดำเนินการและการติดตามประเมินผลโครงการ การพัฒนาที่เป็นรูปธรรมที่เกิดขึ้นจากโครงการ	งบประมาณสนับสนุนความร่วมมือที่ต่อเนื่อง ความเข้าใจในพันธกิจ และธรรมชาติขององค์การ คำชี้แนะและคำปรึกษา บุคลากรชาวเยอรมัน ผู้เชี่ยวชาญในประเทศต่าง ๆ การแลกเปลี่ยนข้อมูลความรู้ ประสบการณ์อย่างเท่าเทียม มิตรภาพ ความสัมพันธ์อันดีระหว่างองค์การ
กลุ่มเป้าหมายชาวไทยจากภาคส่วนต่างๆ ในสังคม	การเข้าร่วมกิจกรรมภายใต้โครงการความร่วมมือ และการนำสิ่งที่ได้จากโครงการไปปรับใช้และพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ	โครงการความร่วมมือที่ต่อเนื่อง โอกาสในการเข้าร่วมกิจกรรม ศักยภาพและความสามารถในการยกระดับคุณภาพชีวิตของตนหรือของชุมชน โอกาสในความร่วมมือหรือมีปฏิสัมพันธ์กับต่างประเทศ
คณะกรรมการพิจารณาการดำเนินงานขององค์การเอกชนต่างประเทศ กรรมการจัดทำงานกระทรวงแรงงาน	ใบอนุญาตการเข้ามาดำเนินงานของมูลนิธิฯ ในประเทศไทย การพัฒนาช่องทางให้บริการและให้คำปรึกษาในการดำเนินการขออนุญาตต่าง ๆ	การปฏิบัติตามกฎระเบียบ ข้อบังคับ และศีลธรรมอันดีในการดำเนินโครงการที่ทางคณะกรรมการฯ ได้กำหนดไว้ รายงานผลการดำเนินงานของมูลนิธิฯ ตามระยะเวลาที่กำหนด

ตารางที่ 1 – ความต้องการของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องต่อการดำเนินงานของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ สำนักงานประเทศไทย

ในทางปฏิบัติ การวัดประสิทธิผลโดยพิจารณาจากความพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร ก่อให้เกิดผลที่เป็นทั้งข้อดีและอุปสรรค แตกต่างกันไปตามลักษณะของความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนั้น ซึ่งล้วนส่งผลต่อการดำเนินงานขององค์กรทั้งสิ้น สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของผู้ปฏิบัติงานในทั้งสองสายงาน ดังนี้

“แนวทางการวัดแบบนี้ในมุมมองของบัญชี ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก ๆ เลย แน่นนอนคือสำนักงานใหญ่ของเรา บัญชีต้องคอยติดตามความพอใจของสำนักงานใหญ่ผู้รับจัดสรรทุนมาจากรัฐบาลว่า เขาให้ผ่านไหมกับการใช้จ่ายงบประมาณและการรายงานงบประมาณของสำนักงานเรา รายงานไปได้ ครบถ้วนแล้วหรือยัง หรือยังต้องปรับปรุงอะไรอีกบ้าง เพราะบัญชีก็จะมีระบบงานของตัวเองที่สำนักงานใหญ่เข้ามามอนิเตอร์ได้เสมอ ดังนั้น สำนักงานเราจึงต้องบริหารจัดการการใช้จ่าย ติดตามการใช้จ่าย และรายงานการใช้จ่ายให้ได้คุณภาพ โปร่งใส ถูกต้อง ครบถ้วน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญอีกส่วนหนึ่งสำหรับบัญชีคือ องค์กรในความร่วมมือผู้รับการสนับสนุนงบประมาณจากเรา เราต้องสื่อสารพูดคุยทำความเข้าใจเรื่องการรายงานการเงินของโครงการ ให้เขาเห็นความจำเป็นเพื่อการทำงานร่วมกัน ถ้าพาร์ทเนอร์เข้าใจจุดนี้และปฏิบัติได้จริง ก็คือเราทำงานได้สำเร็จ” (สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งเจ้าหน้าที่บัญชีโครงการ, 2565)

“ในการดำเนินโครงการ การตอบรับจากกลุ่มเป้าหมายเป็นสิ่งสำคัญมาก ๆ เหมือนกัน พวกเขาคือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากโครงการ แล้วก็เป็นผู้สนับสนุนโครงการเราด้วยการเข้าร่วมและให้ความสนใจ ดังนั้น การพัฒนาโครงการให้ตอบโจทย์ความต้องการของกลุ่มเป้าหมายให้ได้มากที่สุดจึงต้องทำเพื่อควบคู่ไปกับการบรรลุวัตถุประสงค์การสนับสนุนโครงการของเราเอง” (สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งผู้จัดการโครงการ, 2565)

“สำหรับคณะกรรมการฯ กระทรวงแรงงาน (คณะกรรมการพิจารณาการดำเนินงานขององค์กรเอกชนต่างประเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน) ที่ผ่านมาทางเราก็ทำให้เขาพอใจต่อการดำเนินงาน ประเมินได้จากการที่เราได้รับอนุญาตให้ดำเนินงานในประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง ในทางกลับกัน สิ่งกับทางกระทรวงฯ ให้อีกก็คือการพัฒนาการให้บริการ เพื่อให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงาน การขอต่ออายุต่าง ๆ กระทรวงฯ พัฒนาช่องทางการสื่อสารเพิ่มขึ้น ใช้งานเครื่องมือทางออนไลน์มากขึ้นเพื่อการถาม-ตอบระหว่างกระทรวงฯ กับองค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศต่าง ๆ เช่น ช่องทาง LINE ภายใต้อินโฟ NGO MoL ซึ่งในนั้นก็มีสมาชิกอยู่กว่า 150 องค์กร” (สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งผู้จัดการโครงการอาวุโส, 2565)

จากผลการศึกษาทั้งหมดที่ได้นำเสนอไปข้างต้น ทั้งในส่วนของภารกิจของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ และกระบวนการในการบริหารมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ที่ปฏิบัติงานในประเทศไทย ทำให้เห็นภาพรวมทั้งหมดว่า การเกิดขึ้นและมีอยู่ขององค์การพัฒนาเอกชนองค์การหนึ่งที่มีเป้าหมายหลักเฉพาะตัวเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยนั้น มีที่มาที่ไปอันเกี่ยวเนื่องกับประวัติศาสตร์ชาติและประวัติศาสตร์โลก อันนำไปสู่การวางวิสัยทัศน์และพันธกิจที่มุ่งส่งเสริมความมั่นคงของประชาธิปไตยให้เกิดและคงอยู่ในประเทศเยอรมนี รวมทั้งในนานาประเทศที่มูลนิธิฯ ได้เข้าไปดำเนินความร่วมมือ ผ่านการวางนโยบาย วัตถุประสงค์การดำเนินงาน การวางโครงสร้าง และองค์ประกอบองค์การ และวิธีการดำเนินงานต่าง ๆ ตลอดจนการแสวงหาองค์การความร่วมมือที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกันในการพัฒนา

เมื่อไปสู่การปฏิบัติ ผลการศึกษาโดยยกกรณีตัวอย่างการบริหารองค์การของสำนักงานประเทศไทยของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ได้แสดงให้เห็นรายละเอียดขั้นตอนการบริหารในประเด็นและปัจจัยต่าง ๆ ที่สำคัญต่อการดำเนินงานขององค์การ ตั้งแต่ปัจจัยสภาพแวดล้อมองค์การ และการประเมินสภาพแวดล้อม ต่อด้วยการวางแผนยุทธศาสตร์ และการวางองค์ประกอบองค์การเพื่อการลงมือปฏิบัติ จนไปสู่ขั้นตอนการติดตามผลที่เกิดขึ้นผ่านการควบคุมผลการดำเนินงาน และการวัดประสิทธิผลตามแนวทางที่เหมาะสมกับลักษณะขององค์การ

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษาเรื่อง “ภารกิจและการบริหารมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตย : กรณีศึกษา มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์” ที่ได้นำเสนอไปในบทที่แล้ว ได้ครอบคลุมในประเด็นด้านภารกิจและที่มาที่ไปขององค์กร ต่อด้วยการศึกษาเชื่อมโยงลงมาในประเด็นด้านกระบวนการบริหารองค์กรในขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อวิเคราะห์และแสดงให้เห็นถึงการนำหลักการ วิสัยทัศน์ พันธกิจ ตลอดจนนโยบายและวัตถุประสงค์การดำเนินงานไปปฏิบัติจริง โดยยกสำนักงานในประเทศไทยของมูลนิธิฯ มาศึกษา

ในบทสุดท้ายของการศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงได้ประมวลผลดังกล่าวออกมาเป็นข้อสรุปของการศึกษา และข้อเสนอแนะในประเด็นต่าง ๆ ดังหัวข้อต่อไปนี้

- 5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา
- 5.2 ข้อเสนอแนะที่ได้จากการผลการศึกษา
- 5.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาในครั้งต่อไป

5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

5.1.1 การเกิดขึ้นและมีอยู่ของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยในประเทศไทย

จากผลการศึกษาในหัวข้อข้างต้น ในส่วนที่ว่าด้วยภารกิจของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ทำให้สามารถสรุปได้ว่า เหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์สังคมและการเมืองของประเทศไทยในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ส่งผลอย่างสำคัญต่อการวางรากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมภายในประเทศ การสร้างสำนึกความเป็นพลเมืองที่มีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย รวมไปถึงการวางนโยบายต่างประเทศของเยอรมนีที่ตั้งอยู่บนความสำนึกรับผิดชอบต่อพลเมืองโลก

การณ์เหล่านี้จึงนำมาสู่การเกิดขึ้นของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตย ที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างภาครัฐ พรรคการเมืองต่าง ๆ กับภาคประชาชน ในการเชื่อมโยงให้ประชาชนเข้าถึงรัฐมากขึ้น ผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วมในนโยบาย ตามอุดมการณ์ประชาธิปไตยที่แต่ละคนยึดถือ ซึ่งมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์เป็นหนึ่งในนั้น

ในส่วนของการดำเนินงานในต่างประเทศของมูลนิธิประเภทนี้ ซึ่งรวมถึงมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ด้วยนั้น สามารถสรุปได้ว่า เป็นการดำเนินงานที่มีเป้าหมายเฉพาะและมีลักษณะเฉพาะตัวที่อาจนิยามได้ว่าเป็น soft power อย่างหนึ่งของประเทศเยอรมนี กล่าวคือ นโยบายต่างประเทศ

ของประเทศเยอรมนีใช้การดำเนินงานของมูลนิธิประเภทนี้ในการเข้าไปสร้างความสัมพันธ์กับนานาประเทศ ผ่านองค์การหรือหน่วยงานในประเทศเหล่านั้น ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และสถาบันการศึกษา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศดังกล่าวอยู่ในรูปแบบของการสร้างความร่วมมือโดยการสนับสนุนทุนหรือบุคลากรแก่โครงการการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยต่าง ๆ โดยมีจุดประสงค์เพื่อเผยแพร่อุดมการณ์ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมให้แก่ประเทศเหล่านั้น ซึ่งแตกต่างจากการดำเนินงานของประเทศพัฒนาแล้วอื่น ๆ ที่มีักจะดำเนินการให้ทุนสนับสนุนโครงการความร่วมมือผ่านทางสถานเอกอัครราชทูตของตนเป็นส่วนใหญ่

5.1.2 ลักษณะเด่นในการวางยุทธศาสตร์และเป้าหมายองค์การ

จากผลการศึกษาในส่วนของภารกิจของมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ร่วมกับในส่วนของกระบวนการในการบริหารมูลนิธิฯ ที่ปฏิบัติงานในประเทศไทย ทำให้สรุปได้ว่ามูลนิธิฯ มีความชัดเจนในการวางแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงานและความร่วมมือเพื่อการพัฒนากับประเทศต่าง ๆ ตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์หลักขององค์การ ยิ่งไปกว่านั้น วัตถุประสงค์หลักเหล่านั้นยังถูกนำมาแยกกรอบคำนิยามแล้วกำหนดเป็นหัวข้อสำคัญสำหรับการดำเนินงาน เพื่อความชัดเจนในการวางแผนทางการปฏิบัติงานของสำนักงานของมูลนิธิฯ ทั้งในและนอกประเทศเยอรมนีต่อไปด้วยลักษณะเช่นนี้จึงสอดคล้องกับทฤษฎีการวางแผนยุทธศาสตร์ของ Judith R. Gordon และคณะ (1990) ที่ระบุไว้ว่า การกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนยุทธศาสตร์จะต้องสอดคล้องกับภารกิจขององค์การ มีความเฉพาะเจาะจง ชัดเจน นำไปปฏิบัติได้จริง

5.1.3 เอกลักษณ์ในกระบวนการบริหาร

จากผลการศึกษาในส่วนของกระบวนการในการบริหารมูลนิธิฯ ที่ปฏิบัติงานในประเทศไทยสามารถสรุปได้ว่า มีการวางกระบวนการให้ซับซ้อนน้อยที่สุด เพื่อการทำงานที่ง่ายที่สุดและสามารถนำเป้าหมายและนโยบายองค์การมาปฏิบัติได้จริง กล่าวคือ การวางยุทธศาสตร์มาจากการประเมินสภาพแวดล้อมทั้งในและนอกองค์การโดยที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกคนมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้เพื่อการประเมินให้ได้สภาพแวดล้อมที่จริงแท้ที่สุดที่ส่งผลต่อการวางยุทธศาสตร์ของมูลนิธิ การวางองค์ประกอบองค์การออกเป็นสายงานหลักและสายงานสนับสนุนมีความชัดเจน ลำดับชั้นบังคับบัญชามีเพียงการรายงานความคืบหน้าในภาระงานต่างๆ ระหว่างผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ กับผู้แทนมูลนิธิฯ เท่านั้น การที่ผู้ปฏิบัติงานทุกคนขึ้นตรงต่อผู้แทนมูลนิธิฯ ทำให้การปฏิบัติงานยังเป็นไปในลักษณะของการกระจายอำนาจ ซึ่งเอื้อให้ผู้ปฏิบัติงานมีอิสระในการสื่อสาร การตัดสินใจ และในการหารือประเด็นต่าง ๆ กับผู้แทนมูลนิธิฯ ได้อย่างเสรีและรวดเร็ว ไม่ต้องผ่านขั้นตอนการขออนุมัติต่าง ๆ ที่ยุ่งยากหรือใช้เวลามาก ทั้งนี้ การปฏิบัติงานอาศัยการควบคุมการดำเนินงานที่อิงอยู่กับประสิทธิภาพและความโปร่งใส ผ่านการปฏิบัติตามกฎและระเบียบในการดำเนินงานรวมทั้งการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานอยู่เสมอโดยผู้แทนองค์การ ส่วนการวัดประสิทธิผล

ตั้งอยู่บนแนวทางการบรรลุเป้าหมายและความพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การ ทั้งสองแนวทางได้รับการติดตามประเมินปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ โดยผู้ปฏิบัติงานทุกคนในองค์การ อยู่เสมอ ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้ก็จะนำไปสู่ขั้นตอนแรกในกระบวนการบริหารซึ่งก็คือการประเมิน สภาพแวดล้อมองค์การเพื่อการวางยุทธศาสตร์ต่อไป และทำให้มูลนิธิฯ ดำเนินงานได้ ตามกระบวนการที่วางไว้อย่างสม่ำเสมอ

เอกลักษณ์ดังกล่าวนี้สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารองค์การพัฒนาเอกชนของปีเตอร์ เอฟ. ดรัคเกอร์ (2544) ที่ระบุไว้ว่า บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนไม่แสวงกำไรจะต้องเป็นการดำเนินการ กิจให้เกิดผลลัพธ์ผ่านขั้นตอนการปฏิบัติที่เหมาะสมและทำได้ตามเป้าหมาย พร้อมทั้งมีการใส่ใจ ติดตาม ควบคุม และประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยเริ่มตั้งแต่การพิจารณาประเมินสภาพแวดล้อม องค์การ แล้วกำหนดยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และแผนการดำเนินงานทั้งระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว พร้อมทั้งสร้างความเข้าใจในหมู่ผู้ปฏิบัติงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ต่อจากนั้นต้องมีการวางองค์ประกอบองค์การที่คำนึงถึงการสื่อสารประสานงานมากกว่าการใช้ลำดับชั้นบังคับบัญชา ไปจนกระทั่งการติดตาม ควบคุม และประเมินผลตามตัวชี้วัดที่ตั้งไว้

5.2 ข้อเสนอแนะที่ได้จากผลการศึกษา

5.2.1 การรับรู้และความเข้าใจของสังคมไทยในการดำเนินงานขององค์การลักษณะนี้

ผลการศึกษาในเรื่องนี้ ทั้งในส่วนของภารกิจขององค์การ และกระบวนการในการบริหาร องค์การของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคมและประชาธิปไตยของประเทศไทย โดยมีมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ เป็นกรณีศึกษานั้น น่าจะได้ทำหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้ประชาชนไทยได้รู้จักและเข้าใจ การทำงานขององค์การพัฒนาเอกชนไม่แสวงกำไรประเภทนี้ได้ดีขึ้นและเป็นไปในแง่บวก ตามที่ เดชา ศิริภัทร (2534) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า องค์การเหล่านี้เป็นเสมือนตัวกลางระหว่างภาครัฐ และประชาชนในกระบวนการนโยบายต่าง ๆ รวมทั้งเป็นเสมือนตัวเร่งปฏิริยาให้นโยบายการพัฒนา ได้เกิดขึ้นทันต่อความต้องการและตรงกับความคาดหวังของประชาชน

ยิ่งไปกว่านั้น การรับรู้และความเข้าใจของสังคมไทยที่เกิดขึ้นต่อการดำเนินงานของมูลนิธิ ประเภทนี้ จะเอื้อให้ประเทศไทยเราเองมองเห็นช่องทางความร่วมมือเพื่อการพัฒนาสังคม และประชาธิปไตยในประเทศ จนนำไปสู่การแสวงหาโอกาสของทั้งองค์การภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในการติดต่อเพื่อดำเนินโครงการร่วมกันเพื่อประโยชน์ของสังคมไทยต่อไปได้

5.2.2 ความสามารถและศักยภาพของประเทศไทยในการจัดตั้งและดำเนินองค์การลักษณะนี้

อย่างไรก็ตาม แม้การรับรู้และความเข้าใจดังกล่าวจะเป็นการสร้างโอกาสที่ดีในการพัฒนา สังคมและประชาธิปไตยในประเทศไทย แต่การศึกษาในครั้งนี้ทำให้สามารถให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ได้ว่า ประเทศไทยเองก็มีศักยภาพในการก่อตั้งและดำเนินมูลนิธิประเภทนี้ได้เอง เนื่องจาก

การปฏิบัติงานอาศัยโครงสร้างและองค์ประกอบองค์การไม่ซับซ้อน การตั้งเป้าหมายและวางแผน ยุทธศาสตร์เพื่อการปฏิบัติงานให้เห็นผลเป็นรูปธรรมสามารถทำได้ ขั้นตอนและลำดับขั้นบังคับบัญชา ในระดับปฏิบัติงานมีน้อยมาก ซึ่งเอื้อให้ผู้ปฏิบัติงานมีอิสระในการดำเนินงาน และสนับสนุนให้เกิด การสร้างความไว้วางใจกันในการปฏิบัติงาน อีกทั้งยังส่งผลให้การดำเนินงานในขั้นตอนต่าง ๆ ใช้เวลาน้อยลง ไม่ต้องรอการอนุมัติหลายขั้นตอนจนกระทั่งการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างล่าช้า ที่สำคัญ คือ ประเทศไทยจะได้พึงพาการสนับสนุนจากต่างประเทศน้อยลง ทั้งนี้ รัฐบาลไทยเองอาจต้อง พิจารณาส่งเสริมการก่อตั้งและสนับสนุนงบประมาณให้กับมูลนิธิประเภทนี้ รวมทั้งให้ความไว้วางใจ เชื่อใจองค์การลักษณะนี้ในการดำเนินงานที่จะเป็นผู้เชื่อมโยงประชาชนให้กับการตัดสินใจดำเนิน นโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลได้ ทั้งหมดนี้จะช่วยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการพัฒนา สังคมและประชาธิปไตยในไทย ซึ่งก็จะเป็นหนทางในการแบ่งเบาภาระภาครัฐและช่วยเหลือสนับสนุน ในกระบวนการนโยบายด้วย

ข้อเสนอแนะดังกล่าวสอดคล้องกับความเห็นของเดชา ศิริภัทร (2534) และงานวิจัย ของสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2546) ที่ระบุไว้ว่า บทบาทและการเติบโต ขององค์การลักษณะนี้มักขึ้นอยู่กับรัฐบาลว่าจะให้ความสำคัญแค่ไหน ซึ่งบทบาทขององค์การพัฒนา เอกชนไม่แสวงกำไรนั้น จะช่วยเติมเต็มช่องว่างระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนในการดำเนิน นโยบาย ซึ่งที่ผ่านมา องค์การพัฒนาเอกชนในประเทศไทยยังคงขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณ จากรัฐบาล รวมทั้งยังไม่มี การดำเนินการก่อตั้งมูลนิธิประเภทนี้ ต่างจากองค์การเอกชนไม่แสวงกำไร ในต่างประเทศ เช่น ประเทศเยอรมนี เป็นต้น ดังนั้น การได้รับงบประมาณจะช่วยส่งเสริมบทบาท ขององค์การพัฒนาเอกชนให้ช่วยเป็นตัวเชื่อมนโยบายภาครัฐมาสู่ภาคประชาชนได้อย่าง มีประสิทธิภาพประสิทธิผล ยิ่งไปกว่านั้น รัฐบาลก็จะสามารถใช้ข้อมูลที่ได้จากมูลนิธิประเภทนี้มาประเมิน และพัฒนานโยบายรัฐให้ดียิ่งขึ้นด้วย และในอีกทางหนึ่ง การที่งบประมาณรัฐลงไปสู่มูลนิธิประเภทนี้ รัฐบาลก็ยังสามารถกำหนดและวางกลไกติดตามและควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ ด้วยได้

5.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาในครั้งต่อไป

5.3.1 ประสิทธิภาพของการดำเนินโครงการความร่วมมือในแต่ละวัตถุประสงค์

ด้วยการศึกษาครั้งนี้เป็นการมุ่งศึกษาเพื่อหาข้อมูลเรื่องภารกิจและกระบวนการในการบริหาร องค์การเป็นสำคัญ จึงทำให้ยังไม่มี การนำเสนอรายละเอียดเชิงลึกของประสิทธิภาพของโครงการ ในความร่วมมือ ดังนั้น ในการศึกษาครั้งต่อไป การลงเก็บข้อมูลเพื่อวิเคราะห์รายละเอียดว่าโครงการ ความร่วมมือต่าง ๆ นั้น ได้ผลเป็นรูปธรรมอย่างไรบ้าง จึงเป็นประเด็นที่น่าจะทำต่อยอดได้ โดยอาจศึกษาเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นกับวัตถุประสงค์ของโครงการที่วางไว้

5.3.2 การศึกษาเปรียบเทียบองค์การลักษณะเดียวกันของประเทศเยอรมนี

การศึกษาครั้งนี้เป็นการยกกรณีตัวอย่างจากการดำเนินงานของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสังคม และประชาธิปไตยแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมูลนิธิเดียว เพื่อจะได้สามารถเก็บข้อมูลในเชิงลึก ตั้งแต่การก่อตั้งองค์การ วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย นโยบาย และการดำเนินงานได้ ดังนั้นในการศึกษาครั้งต่อไป ผู้ที่สนใจอาจเลือกศึกษามูลนิธิประเภทเดียวกันนี้ของประเทศเยอรมนีมูลนิธิอื่นที่ดำเนินงานในประเทศไทย เพื่อที่จะได้สามารถเปรียบเทียบที่มาที่ไป อุดมการณ์ และกระบวนการในการบริหารองค์การได้

5.3.3 การมีอยู่ ความเคลื่อนไหว และความก้าวหน้าขององค์การลักษณะนี้ในประเทศไทย

ผลการศึกษาในครั้งนี้ ทำให้น่าสนใจว่า ประเทศไทยเองนั้นมีองค์การในลักษณะนี้ดำเนินการอยู่แล้วบ้างหรือไม่ การศึกษาในครั้งต่อไป ผู้สนใจจึงอาจศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์เพิ่มเติมได้ว่า หากมีองค์การลักษณะนี้ในประเทศไทยอยู่แล้ว ความก้าวหน้าขององค์การเป็นอย่างไร การดำเนินงานเป็นอย่างไร เป้าหมายและวัตถุประสงค์มีอะไรบ้าง หรือหากยังไม่มียุทธศาสตร์ลักษณะนี้เลยในประเทศไทย ความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้นมีมากน้อยแค่ไหน ปัจจัยใดบ้างที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเกิดขึ้นขององค์การลักษณะนี้ และข้อจำกัดที่ทำให้ยังคงไม่มีองค์การลักษณะนี้คืออะไรบ้าง ซึ่งข้อเสนอแนะนี้ก็จะได้อุดหนุนและสนับสนุนข้อเสนอแนะของผู้วิจัยในข้างต้น ที่ว่าด้วยความสามารถและศักยภาพของประเทศไทยในการจัดตั้งและดำเนินองค์การลักษณะนี้ได้เองในอนาคต

บรรณานุกรม

- Federal Foreign Office. (2019). *Germany's Foreign and European Policy Principles*. Retrieved 5 February 2022, from <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/themen/policy-principles/229790>
- Flippo Edwin B. (1970). *Management: A Behavioral Approach*. Boston : Allyn and Bacon, Inc.
- Gordon Judith R. and associates. (1990). *Management and Organizational Behavior*. Needham Heights Massachusetts : Allyn and Bacon.
- Gregson Shun, & Livesey Frank. (1993). *Organizations and Management*. Oxford : Butterworth – Heinemann Ltd.
- Henry Mintzberg. (1993). *Structure in Fives: Designing Effective Organizations* (2nd Edition ed.). Englewood Cliffs New Jersey: Prentice - Hall Inc.
- Robbins Stephen P., & de Cenzo David A. (1998). *Fundamental of Management: Essential Concepts and Applications* (2nd Edition ed.). New Jersey : Prentice-Hall International Inc.
- Unmüssig, B. (2017). *Promoting Democratic Values*. Retrieved 5 February 2022, from <https://www.dandc.eu/en/article/germanys-political-foundations-are-unique-world-over>
- เข็มพร สุ่มมาตย์, ศุภพงษ์ ปิ่นเวหา, & และกมล เสวตสมบูรณ์. (2554). ผลกระทบของศักยภาพภายในองค์กรและสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรที่มีต่อแรงกดดันในการทำงานและประสิทธิภาพการทำงานของนักบัญชีธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. วารสารการบัญชีและการจัดการ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 3(1), 67-81.
- ไพศาล สัจจโกลี. (2534). *หมายเหตุเวทีไทย! ทศวรรษองค์กรพัฒนาเอกชน*. กรุงเทพฯ : มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม (มอส.).
- ขอติยะ หมุดตะเหล็ก. (2559). *การบริหารองค์กรเพื่อการพัฒนาสังคมของมูลนิธิศรัทธาชนเพื่อการศึกษาและเด็กกำพร้า* [วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาสังคม, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์]. สงขลา.

- จอห์น แคมป์เฟอร์. (2564). *คิดแบบเยอรมัน เขาทำกันยังไง* [แปลจาก Why the Germans Do It Better: Notes from a Grown-Up Country] (โดย เจนจิรา เสรีโยธิน, Trans.). กรุงเทพฯ : บิบลิโอ.
- ชัยภัทร เกษมณี. (2549). *กลยุทธ์การบริหารองค์กรไม่แสวงหากำไรเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน: กรณีศึกษาศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก* [วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สถาบันพระปกเกล้า]. กรุงเทพฯ.
- ณัฐพล สกุลเมฆา. (2563). *วิวัฒนาการของระบอบการเมืองการปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ศึกษาจากรัฐธรรมนูญเยอรมัน ตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1849 ถึงรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1949*. งานวิจัย/บทความทางกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- ณัฐา เกิดทรัพย์, วณิศา ศิริวรสกุล, & และปฐมชนก ศิริพัชระ. (2559). *การมีส่วนร่วมในกระบวนการแผนยุทธศาสตร์ ศึกษาเปรียบเทียบเทศบาลเมืองลาดสวายกับเทศบาลเมืองบึงยี่โถ*. วารสารวิจัยราชภัฏพระนคร สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, 11(2), 40-52.
- ทิพย์พาพร ตันติสุนทร. (2553). *ไปดู Civic Education ที่เยอรมัน*. กรุงเทพฯ : พี.เพรส.
- ทิพย์พาพร ตันติสุนทร. (2563). *มูลนิธิการเมืองประเทศเยอรมัน: บทเรียนต่อประเทศไทย* [รายงานการวิจัย]. สถาบันนโยบายศึกษา.
- ธงชัย สภานูชาติ. (2542). *การบริหารองค์กรพัฒนาเอกชน*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ศูนย์การศึกษาและอาชีพ มูลนิธิศึกษาเอเชีย.
- ธงชัย สันติวงษ์. (2545). *การจัดการ Management*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประชุม รอดประเสริฐ. (2543). *นโยบายและการวางแผน: หลักการและทฤษฎี* (พิมพ์ครั้งที่ 6 ed.). กรุงเทพฯ : เนติกุลการพิมพ์.
- ปานัสมชญา ศุภจักรวัฒนา. (2553). *องค์กรไม่แสวงหากำไร: องค์กรความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่ถูกลืมในไทย*. วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยฟาร์อีสเทอร์น, 4(2), 51-60.
- ปีเตอร์ เอฟ ดรัคเกอร์. (2544). *การบริหารองค์กรไม่แสวงหากำไร หลักการและการปฏิบัติ* [แปลจาก Managing the Non-Profit Organization: Principles and Practices] (โดย มยุรี อนุมานราชธน, Trans.). กรุงเทพฯ : หจก. ชาญพรีนติ้ง.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2535). *รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎี และแนวการศึกษา*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2541). *ทฤษฎีองค์การสาธารณะ*. กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสภณาการพิมพ์.

- มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิ งานแผนและงบประมาณ กองนโยบายและแผน สำนักงาน
อธิการบดี. (2555). *เทคนิคการจัดทำแผนยุทธศาสตร์*. Retrieved 15 กุมภาพันธ์ 2565, from
https://plan.rmutsb.ac.th/plan/data_information/file/4_SI_135.pdf
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ. (2551). *ประมวลสาระชุด
วิชา การบริหารองค์การ หน่วยที่ 1-7*. นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
วันชัย มีชาติ. (2559). *การบริหารองค์การ* (พิมพ์ครั้งที่ 8 ed.). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- วิชัย ต้นสิริ, ชัยอนันต์ สมุทวณิช, Canan Atilgan, & และทิพย์พาพร ตันตีสุนทร. (2557). *แนวทาง
การศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองในสังคมประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา.
สถาบันนโยบายศึกษา. (2555). *ถอดเทปการสัมมนา บทบาทศาสตร์รัฐธรรมนุญกับสังคมเยอรมัน*
<http://www.fpps.or.th/news.php?detail=n1373383281.news>
- สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2546). *องค์กรสาธารณประโยชน์ในประเทศไทย*.
กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อุดม เจริญนิยมไพโร. (2553). *ความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่อการบริหารจัดการองค์การของสมาคม
ศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย* [การค้นคว้าอิสระหลักสูตร
ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการพัฒนา สำนักบริหารและพัฒนามหาวิชาการ,
มหาวิทยาลัยแม่โจ้]. เชียงใหม่.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	อรพรรณ สุวรรณวัฒนกุล
วัน เดือน ปี เกิด	6 มิถุนายน 2528
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา	อักษรศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY