



**รายงานการศึกษาส่วนบุคคล**  
**(Individual Study)**

**เรื่อง การบริหารสำนักงานชายแดน :**  
**กรณีศึกษา สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง**

**จัดทำโดย นายมานพชัย วงศ์ภักดี**  
**รหัส 1010**

**รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม**  
**หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1**  
**สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ**  
**ประจำปี 2552**  
**ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ**



**รายงานการศึกษาส่วนบุคคล**  
**(Individual Study)**

เรื่อง การบริหารสำนักงานชายแดน :  
กรณีศึกษา สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง

จัดทำโดย นายมานพชัย วงศ์ภักดี  
รหัส 1010

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
ประจำปี 2552

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานการศึกษาเรื่อง “การบริหารสำนักงานชายแดน : กรณีศึกษา สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง” เป็นการศึกษาเกี่ยวกับลักษณะพิเศษของสำนักงานในสังกัดกระทรวงการต่างประเทศ ที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ทั่วไป ที่ตั้งอยู่ห่างไกลจากเขตแดนประเทศไทย ซึ่งในรายงานฉบับนี้มุ่งศึกษากรณีของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง ประเทศมาเลเซีย ซึ่งตั้งอยู่ในรัฐปีนัง มีเขตอาณาในฝั่งมาเลเซียติดต่อกับเขตแดนของจังหวัดสงขลา สตูล และยะลา และมีพื้นที่ครอบคลุม 4 รัฐในภาคเหนือของมาเลเซีย ซึ่งมีระดับการพัฒนาและพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน

โดยในรายงานฉบับนี้ มุ่งศึกษาพันธกิจหลักของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง ในอันที่จะตอบสนองต่อความต้องการทางด้านนโยบายและยุทธศาสตร์ต่อมาเลเซียทั้งของรัฐบาลและกระทรวงการต่างประเทศ และด้วยปัจจัยทางด้านภูมิศาสตร์ทำให้พันธกิจของสถานกงสุลใหญ่แห่งนี้มีมากกว่าสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ทั่วไป เพราะนอกจากจะต้องกระชับความสัมพันธ์กับฝ่ายมาเลเซียแล้ว ยังมีพันธกิจที่ต้องประสานและสนับสนุนความต้องการของหน่วยงานฝ่ายไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

ทั้งนี้ จากการศึกษาเห็นว่า

1. สกญ. ณ เมืองปีนัง มีพันธกิจต้องพัฒนาความสัมพันธ์ทั้งกับฝ่ายไทยและหน่วยงานของมาเลเซีย
2. ระยะเวลาของการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่า การพัฒนาการปฏิบัติงานให้สนองตอบต่อความต้องการตามนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ของกระทรวงการต่างประเทศ ต้องใช้ระยะเวลามากกว่าที่ทำการศึกษา
3. ต้องมีการจัดลำดับความสำคัญของพันธกิจ

### แนวทางปรับปรุงการทำงาน

1. ควรจัดส่งข้าราชการสายการทูตระดับชำนาญการไปประจำการที่ สกญ. ณ เมืองปีนัง เพิ่ม 1 คน เพื่อรองรับพันธกิจที่มีหลากหลายมิติ
2. จัดตั้งช่องทางประสานงานระหว่าง สกญ. ณ เมืองปีนัง และหน่วยงานฝ่ายไทยที่มีประสิทธิภาพ
3. ควรมีการดำเนินโครงการร่วมกับหน่วยงานฝ่ายไทยเพิ่มมากขึ้นในหลายด้านทั้ง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม การแลกเปลี่ยนการเยือน

4. ควรมีการจัดทำฐานข้อมูลทางการเมือง เศรษฐกิจ ของรัฐภาคเหนือในมาเลเซียอย่างเป็นระบบ

5. ควรจัดให้ภาคเอกชน 2 ประเทศในเขตภาคใต้ของไทยและภาคเหนือของมาเลเซียได้พบปะกันเป็นระยะ ๆ

6. ควรเร่งรัดการก่อสร้างอาคารสำนักงานของ สกญ. ณ เมืองปีนัง เพื่อให้สามารถรองรับพันธกิจกับหน่วยงานอื่น ๆ ได้

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานฉบับนี้เป็นรายงานการศึกษาที่ผู้ศึกษามีความประสงค์จะวิเคราะห์การทำงานของ ตนเองและเพื่อนร่วมงานที่สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง ในห้วงระยะเวลาที่ประจำการอยู่ (28 ธันวาคม 2550 – 30 พฤษภาคม 2552) ทั้งนี้ระหว่างการศึกษาปฏิบัติหน้าที่ที่มาเลเซีย ผู้ศึกษารู้สึก ภูมิใจและมีความตั้งใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้ดีที่สุด เพราะในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้า สำนักงานที่สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง เป็นโอกาสให้ได้พบปะกับข้าราชการกระทรวงต่าง ๆ ของไทยที่ประจำอยู่ในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ และรู้สึกว่าเป็นเพื่อนข้าราชการเหล่านั้นต้องปฏิบัติ หน้าที่ที่เสี่ยงภัยต่อชีวิตในภาคใต้ของไทย และได้ตั้งใจไว้ว่าระหว่างปฏิบัติหน้าที่ที่เมืองปีนังจะ สนับสนุนและร่วมมือกับหน่วยงานของไทยเท่าที่สามารถจะกระทำได้ ในการศึกษา ผู้ศึกษา ต้องการจะประเมินทั้งความสำเร็จและจุดอ่อนของตนเองในการปฏิบัติหน้าที่ที่มาเลเซีย และใคร่ ขอขอบคุณบุคคลดังต่อไปนี้ซึ่งเป็นผู้ให้ความร่วมมือ แนะนำ และให้กำลังใจในการจัดทำรายงาน ฉบับนี้

- กระทรวงการต่างประเทศและสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการที่ให้ โอกาสผู้ศึกษาได้เข้ารับการศึกษาดูงานหลักสูตร นบท.1
- คณะอาจารย์ที่ปรึกษาทั้งสามท่าน ได้แก่ ท่านศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู ท่าน ออท.เพ็ญศักดิ์ ชลารักษ์ และท่านรองศาสตราจารย์ ดร. อภิญา รัตนมงคล มาศ ที่ได้กรุณา ชี้แนะแนวทางการจัดทำรายงานฉบับนี้
- ผู้อำนวยการสถาบันเทวะวงศ์วโรปการและคณะเจ้าหน้าที่ของสถาบันฯ ซึ่งต้อง ทุ่มเทกำลังใจ กำลังใจ ในการบริหารหลักสูตรนี้เป็นครั้งแรก
- เพื่อนข้าราชการจากสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง ที่ได้ให้ความร่วมมือร่วมใจใน การปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ในห้วงเวลา 1 ปี 5 เดือน ที่ผู้ศึกษาประจำการอยู่
- ข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศที่ได้ให้ความร่วมมือตอบแบบสอบถาม และ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง น.ส.มินธิรา ภูภัทรพงศ์ ซึ่งช่วยรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของผู้ศึกษา และ น.ส.ทิพวรรณ เฉลิมมิกมล ซึ่งช่วยจัดพิมพ์เอกสารการศึกษาฉบับนี้
- ภรรยาและครอบครัวของผู้ศึกษา ซึ่งเข้าใจในภาระหน้าที่ระหว่างการศึกษาและ ได้ ให้การสนับสนุนและกำลังใจอย่างเต็มที่แก่ผู้ศึกษาระหว่างที่เข้ารับการศึกษาดูงาน

## สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร		ง
กิตติกรรมประกาศ		ณ
สารบัญ		ช
<b>บทที่ 1</b>	<b>บทนำ</b>	
	1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
	1.2 ลักษณะพิเศษของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ ที่เป็นสำนักงานชายแดน	2
	1.3 วัตถุประสงค์	2
	1.4 ขอบเขตการศึกษา	3
	1.5 ระเบียบวิธีการศึกษา	3
	1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
<b>บทที่ 2</b>	<b>กรณีศึกษา สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง</b>	
	2.1 ภาพรวมเกี่ยวกับสำนักงานในต่างประเทศ	5
	2.2 สถานกงสุลใหญ่ (สกง.) ณ เมืองปีนัง	6
	2.3 สรุป	11
<b>บทที่ 3</b>	<b>การดำเนินงานและความท้าทายในการบริหาร สกง. ณ เมืองปีนัง</b>	
	3.1 ภาพรวม	12
	3.2 การดำเนินงานและถ่ายทอดนโยบายลงสู่การปฏิบัติ	12
<b>บทที่ 4</b>	<b>บทวิเคราะห์</b>	
	4.1 ทฤษฎี SWOT ANALYSIS	18
	4.2 การวิเคราะห์โดยใช้แบบสอบถาม	25
<b>บทที่ 5</b>	<b>สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	
	5.1 สรุป	29
	5.2 อุปสรรค	31
	5.3 ข้อเสนอแนะแนวทางปรับปรุงการทำงานของ สกง. ณ เมืองปีนัง	32

ภาคผนวก	
ก. แผนภูมิส่วนราชการในต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ	34
ข. รายงานผลการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง	35
ค. รายงานผลการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 ของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง	43
ประวัติผู้เขียน	44

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ด้วยกระแสการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยภายนอก อาทิ การเพิ่มจำนวนและสถานะการแข่งขันในกลุ่มประเทศและองค์กรด้านการต่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง ความมั่นคงระหว่างประเทศ ตลอดจนนโยบายและการดำเนินภารกิจด้านการต่างประเทศของรัฐบาล และปัจจัยภายในอื่น ๆ อาทิ การกำหนดนโยบาย ภารกิจ และบทบาทขององค์กร การบริหารจัดการภาครัฐ และการบริหารทรัพยากรบุคคลแนวใหม่ เป็นต้น ซึ่งมีความยุ่งยากและซับซ้อนมากกว่าในอดีต และถือเป็นความท้าทายใหม่สำหรับทุกองค์กร

กระทรวงการต่างประเทศในฐานะส่วนราชการหลักของไทยด้านการต่างประเทศและความมั่นคง จึงจำเป็นต้องตื่นตัวและปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องและตอบสนองต่อความต้องการและปัจจัยแวดล้อมทั้งจากภายนอกและภายในองค์กรที่เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ จำเป็นต้องทบทวน/ปรับเปลี่ยนนโยบาย เป้าหมาย และพันธกิจให้สอดคล้องกับนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล รวมถึงประสานการดำเนินนโยบายโดยเฉพาะมิติด้านการต่างประเทศให้เป็นที่ไปในทิศทางเดียวกับงานของหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งจากภาครัฐ เอกชน ประชาสังคม นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติอาจให้ความสำคัญกับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรและการบริหารจัดการภายใน รวมถึงการเพิ่มศักยภาพของบุคลากรให้สามารถตอบสนองต่อภารกิจและความคาดหวังต่างๆ ที่เพิ่มมากขึ้นด้วย

โดยที่กระทรวงการต่างประเทศเป็นส่วนราชการที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากส่วนราชการอื่น ๆ กล่าวคือ เป็นส่วนราชการขนาดเล็ก มีการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์ (มีสำนักบริหารการคลัง สำนักบริหารบุคคล และสำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน เป็นหน่วยงานหลักในการบริหารเงิน คน และทรัพย์สิน) และมีบุคลากรและสำนักงานในต่างประเทศ ได้แก่ สถานเอกอัครราชทูต คณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ สถานกงสุลใหญ่ และสำนักงานการค้าและเศรษฐกิจไทย ซึ่งมีการกำหนดนโยบายและภารกิจ และประเภทบุคลากรและความสามารถเฉพาะทาง ซึ่งอาจจะเหมือนหรือแตกต่างกันออกไปตามประเภทของสำนักงานและทำเลที่ตั้งที่สำคัญ

ดังนั้น การมุ่งที่จะเปลี่ยนแปลง พัฒนา และเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่กระทรวงการต่างประเทศในองค์กรรวม จำเป็นต้องคำนึงถึงและให้ความสำคัญกับการพัฒนาหรือเพิ่มประสิทธิภาพของ “แขนและขา” หรือสำนักงานในต่างประเทศควบคู่ไปด้วย มิใช่เพียงแต่ให้ความสำคัญกับ



การพัฒนาปรับปรุงคลังสมอง (หรือ สำนักงานใหญ่หรือหน่วยงานย่อยใน ส่วนกลาง) แต่เพียงอย่างเดียว ใดๆ ก็ดี การศึกษาอย่างจริงจังเพื่อวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่อาจส่งเสริมหรือส่งผลกระทบต่อ การบริหารจัดการและประสิทธิภาพของ “แขนและขา” ยังมีจำกัด (เมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษา เพื่อพัฒนาหน่วยงานส่วนกลาง) และไม่เป็นระบบ กล่าวคือ เป็นการแก้ไขปัญหารายกรณี และ ดำเนินงานอย่างเป็น Routine โดยไม่ได้มองภาพองค์รวมและการตอบสนองนโยบายและการทำงาน ของส่วนกลาง

## 1.2 ลักษณะพิเศษของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ที่เป็นสำนักงานชายแดน

ในรายงานฉบับนี้ ผู้เขียนมุ่งที่จะศึกษาลักษณะพิเศษของสถานเอกอัครราชทูตและสถาน กงสุลใหญ่ที่มีที่ตั้งอยู่ในประเทศเพื่อนบ้านและมีลักษณะพิเศษเฉพาะตัว คือ มีสถานที่ตั้งอยู่ใกล้กับ เขตแดนของประเทศไทย ซึ่งยังผลให้สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่เหล่านี้มีลักษณะ พิเศษแตกต่างจากสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่อื่น ๆ ที่มีที่ตั้งอยู่ห่างไกลจากประเทศ ไทย เนื่องจากตามแนวชายแดนของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านจะมีการติดต่อค้าขายไปมา หาสู่ของประชากรจากทั้งสองประเทศ อันก่อให้เกิดการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานทั้งใน ระดับท้องถิ่นและระดับภูมิภาคของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ในบางกรณีก็มีการจัดตั้ง กลไกความร่วมมือเฉพาะด้าน ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีเพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกัน โดยมีวัตถุประสงค์หลากหลาย ตั้งแต่เสริมสร้างความสงบเรียบร้อย การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม ส่งเสริมความเป็นอยู่ดีของประชากรตามแนวชายแดน สนับสนุนการค้า การขนส่งคมนาคม การขนส่งสินค้าผ่านแดน เป็นต้น

ทั้งนี้ ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแต่ส่งผลให้หน่วยงานของกระทรวงการต่างประเทศ ที่ตั้งอยู่ ในประเทศเพื่อนบ้าน ที่มีเขตแดนประชิดและมีสถานที่ตั้งไม่ห่างจากชายแดนไทยมากนัก ต้องมี ภารกิจเพิ่มมากขึ้นกว่าสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่อื่น ๆ เนื่องจาก จะต้องทำการ ติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานของฝ่ายไทยและหน่วยงานของประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และในระดับประชาชนไปพร้อมกัน ทำให้มีภารกิจเพิ่มมากขึ้นกว่าสถานเอกอัครราชทูต/ สถานกงสุลใหญ่ทั่วไป ซึ่งในรายงานการศึกษาฉบับนี้จะเรียกหน่วยงานเหล่านี้ว่าเป็น “สำนักงาน ชายแดน” โดยในปัจจุบันมีสำนักงาน 4 แห่ง ที่ถือได้ว่ามีลักษณะ/คุณสมบัติดังกล่าว ได้แก่ สถาน เอกอัครราชทูต ณ เวียงจันทน์ สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองสะหวันนะเขต สถานกงสุลใหญ่ ณ เมือง ปิ่บิ่ง และสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองโกตาบารู

## 1.3 วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาวิเคราะห์และประเมินบทบาท การบริหารจัดการ และดำเนินการกิจของสถาน กงสุลใหญ่ ณ เมืองปิ่บิ่ง ในฐานะสำนักงานชายแดน และการตอบสนองต่อ นโยบาย/ความต้องการ ของหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ (Stakeholders) พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทาง

เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพและแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติราชการของ สกญ. ณ เมืองปีนัง และกระทรวงฯ รวมถึงการสั่งการและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

#### 1.4 ขอบเขตการศึกษา

##### 1.4.1 ขอบเขตของเรื่อง

การศึกษาวิจัยนี้ จะศึกษาบทบาทและการดำเนินการกิจของสถานกงสุลใหญ่ (สกญ.) ณ เมืองปีนัง เป็นกรณีศึกษา โดยเน้นด้านพัฒนาการ ทั้งด้านกายภาพและการบริหารจัดการ โดยคำนึงถึงปัจจัยผลักดัน (Driving Forces) และผลกระทบต่าง ๆ และประเมินและวิเคราะห์ว่า สำนักงานในต่างประเทศได้รู้จักตนเองและปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ และ “เดินมาถูกทาง” ในด้านการตอบสนองนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ตามความคาดหวังของกระทรวงฯ หรือไม่ รวมถึงศึกษาแนวปฏิบัติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อเปรียบเทียบและนำมาประกอบการเสนอแนะแนวทางปรับปรุง และเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของ สกญ. ณ เมืองปีนัง และ/หรือเป็นแบบอย่างในการเริ่มต้นพัฒนาประสิทธิภาพของสำนักงานในต่างประเทศอื่น ๆ ในอนาคต

##### 1.4.2 ขอบเขตของสถานที่

สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง

##### 1.4.3 ขอบเขตเกี่ยวกับเวลาที่ศึกษา

ปี 2551 – พฤษภาคม 2552

#### 1.5 ระเบียบวิธีการศึกษา

1.5.1 ศึกษาวิเคราะห์ภาพรวมนโยบาย บทบาท ภารกิจ และการบริหารจัดการของรัฐบาล และหน่วยงานส่วนกลาง และของ สกญ. ณ เมืองปีนัง ในการกำหนดและรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ จากเอกสารประชาสัมพันธ์ประกอบกับประสบการณ์ทำงานโดยตรง ณ สกญ.ฯ

1.5.2 ประเมินสถานะและปัจจัยที่อาจส่งผลกระทบหรือสนับสนุนการดำเนินการกิจของ สกญ. ณ เมืองปีนัง อาทิ ปัจจัยด้านภูมิรัฐศาสตร์ของมาเลเซียและพื้นที่ฝั่งไทยซึ่งอยู่ในเขตอาณาของ สกญ.ฯ รวมถึงกรอบความร่วมมือต่าง ๆ และการดำเนินการกิจของ สกญ.ฯ ในปัจจุบัน เพื่อให้เกิดการ “รู้เรา” ทั้งนี้ โดยใช้เครื่องมือทางการบริหาร SWOT Analysis เพื่อประเมินจุดแข็ง จุดอ่อน และโอกาสหรืออุปสรรคที่ สกญ.ฯ ประสบอยู่ รวมถึงหลักการ Gap Analysis เป็นกรอบในการเปรียบเทียบว่า สกญ.ฯ ได้ตอบสนองความคาดหวังและความต้องการของหน่วยงานส่วนกลางหรือไม่อย่างไร

1.5.3 จัดทำแบบสำรวจและสอบถามความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนกลาง เพื่อวิเคราะห์ว่า สกญ.ฯ ในสภาวะการณ์ปัจจุบันได้ดำเนินการกิจถูกต้องและถูกทาง ตามบัญชาของหน่วยงานส่วนกลางและความต้องการของผู้รับบริการหรือไม่ ทั้งนี้ โดยเน้นประเด็นการ

สอบถามเกี่ยวกับข้อบกพร่องและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติการกิจของ สกญ.๗  
ต่อไปในอนาคต

1.5.4 จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและโครงการ/กิจกรรมสำหรับปรับปรุงและเพิ่ม  
ประสิทธิภาพการปฏิบัติการกิจของ สกญ. ๗ เมืองปีนัง เพื่อให้สอดคล้องกับความพยายามในการ  
พัฒนากระทรวงการต่างประเทศให้เป็นองค์กรนำด้านการต่างประเทศต่อไป

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 การกระตุ้นให้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นของการรับฟังปัญหา ประเมิน  
สถานะการบริหารจัดการและการถ่ายทอดนโยบายลงสู่การปฏิบัติโดยสำนักงานชายแดน  
ว่ามีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด นอกเหนือไปจากการมุ่งพัฒนาปรับปรุงหน่วยงานส่วนกลาง  
และมุ่งให้นโยบายแก่สำนักงานต่าง ๆ ทางเดียว (เน้นให้เห็นถึงความสำคัญของ feedback loop)

1.6.2 รายงานโดยสังเขปที่จะแสดงให้เห็นถึงกระบวนการปรับตัวของ สกญ. ๗ เมืองปีนัง  
และการดำเนินการกิจในปัจจุบันว่ามีความสอดคล้องต่อนโยบายและมีประสิทธิภาพในระดับใด

1.6.3 ประมวลความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการและ  
การดำเนินการกิจของ สกญ. ๗ เมืองปีนัง

1.6.4 แนวทางและหลักการพื้นฐานเพื่อนำไปใช้ประกอบการพิจารณาทบทวนและพัฒนา  
ประสิทธิภาพของสำนักงานในต่างประเทศอื่น ๆ หรือต่อยอดการศึกษาในรายละเอียด

## บทที่ 2

### กรณีศึกษา สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง

#### 2.1 ภาพรวมเกี่ยวกับสำนักงานในต่างประเทศ

กระทรวงการต่างประเทศของไทยเป็นหน่วยงานของรัฐบาลไทยที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงในด้านการต่างประเทศ มีสำนักงานในต่างประเทศ กล่าวคือ สถานเอกอัครราชทูต (สอท.) คณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ (คทถ.) สถานกงสุลใหญ่ (สกง.) และสำนักงานการค้าและเศรษฐกิจไทย รวมทั้งสิ้น 93 แห่ง (พ.ศ. 2552)<sup>1</sup> โดยมีพันธกิจและภารกิจในการนำนโยบายด้านการต่างประเทศที่ครอบคลุมทั้งด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ งานกงสุล และงานสารนิเทศ ของรัฐบาลและหน่วยงานส่วนกลาง ถ่ายทอด ลงสู่ระดับแผนงาน โครงการ และกิจกรรมต่าง ๆ และปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าประสงค์ไว้

ในภาพรวม สำนักงานในต่างประเทศจะมีอำนาจหน้าที่ / ภารกิจพื้นฐานที่สำคัญ<sup>2</sup> ดังนี้

(1) สถานเอกอัครราชทูต (สอท.) มีอำนาจหน้าที่

(ก) ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศที่อยู่ในความรับผิดชอบ

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับงานด้านกงสุล ตลอดจนดูแล ปกป้อง และคุ้มครองผลประโยชน์ของประเทศไทยและคนไทยที่อยู่ในความรับผิดชอบ

(ค) ดำเนินการเกี่ยวกับการรายงานสภาวะการณ์และพัฒนาการทางการค้า เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ของประเทศที่อยู่ในความรับผิดชอบมายังกระทรวง

(ง) กำกับและดูแลการปฏิบัติงานของสถานกงสุลกิตติมศักดิ์ที่อยู่ในความรับผิดชอบ

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(2) สถานกงสุลใหญ่ (สกง.) มีอำนาจหน้าที่

(ก) ดำเนินการเกี่ยวกับงานด้านกงสุล ตลอดจนดูแล ปกป้อง และคุ้มครองผลประโยชน์ของประเทศไทยและคนไทยในประเทศที่อยู่ในความรับผิดชอบ

<sup>1</sup> สถานะ ณ ปี พ.ศ. 2552 รายละเอียดตามภาคผนวก ก

<sup>2</sup> กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. 2550

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมความสัมพันธ์และรายงานสภาพการณ์ทางการค้า เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในประเทศที่อยู่ในความรับผิดชอบมายังกระทรวงฯ

(ค) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

อย่างไรก็ดี สำนักงานในต่างประเทศจะมีบทบาทและการดำเนินภารกิจที่แตกต่างกันออกไป เนื่องจากปัจจัยด้านทำเลที่ตั้ง และวิธีการถ่ายทอดแผนยุทธศาสตร์ นโยบาย และเป้าประสงค์ของรัฐบาลและกระทรวงการต่างประเทศ ออกมาเป็นโครงการและกิจกรรมในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติที่แตกต่างกันออกไป<sup>3</sup> อีกทั้งยังมีข้าราชการและบุคลากรในคณะผู้แทนที่มีความชำนาญเฉพาะด้านแตกต่างกันออกไปตามบทบาทและภารกิจของสำนักงาน

## 2.2 สถานกงสุลใหญ่ (สทญ.) ณ เมืองปีนัง

### 2.2.1 คำนิยาม

ในรายงานการศึกษาฉบับนี้ ผู้เขียนกำหนดนิยามของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง เป็นสำนักงานในต่างประเทศซึ่งมีลักษณะพิเศษ กล่าวคือ เป็นเสมือนสำนักงานชายแดนซึ่งมีทำเลที่ตั้งในประเทศเพื่อนบ้าน (มาเลเซีย) แต่อยู่ประชิดด้านชายแดนไทยด้วย ซึ่งนอกจากจะมีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลพื้นที่ในเขตอาณาในฝั่งมาเลเซีย ได้แก่ รัฐปีนัง รัฐเคดะห์ รัฐเปอร์ลิส และรัฐเปรัก ยังมีภารกิจในการประสานงานและส่งเสริมความสัมพันธ์ในระดับท้องถิ่นระหว่างไทยกับมาเลเซีย โดยครอบคลุมจังหวัดชายแดนในพื้นที่ภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดสตูล สงขลา ยะลา และจังหวัดอื่น ๆ ในภาคใต้ฝั่งอันดามัน

### 2.2.2 ภาพรวม

สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง เป็นหน่วยงานภายใต้สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงการต่างประเทศ อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาและกำกับโดย ออท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ และมีกงสุลใหญ่เป็นหัวหน้าสำนักงาน สทญ.ฯ จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2305 (ค.ศ. 1862) และจะมีอายุครบ 150 ปี ในปี พ.ศ. 2555 (ค.ศ. 2012) โดยที่ผ่านมา สทญ.ฯ มีพันธกิจและภารกิจหลากหลายผันแปรตามยุคสมัย แนวนโยบายและความต้องการของประเทศและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (Stakeholders) กล่าวคือ เริ่มจากการเป็นหน่วยเฝ้าสังเกตการณ์ (Outpost) การปกครองสำคัญของอาณานิคมอังกฤษในแหลมมลายา และการเดินเรือโดยสารและเรือขนส่งสินค้าในอดีต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเดินทาง

---

<sup>3</sup> เช่น คณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก และนครเจนีวา เป็นสำนักงานที่มีหน้าที่เฉพาะ ไม่มีเขตอาณา ดังนั้น นอกจากจะปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนไทยในองค์กรที่ได้รับมอบหมาย จึงไม่มีภารกิจด้านการกงสุล และไม่มีภารกิจ อื่นใดที่ต้องติดต่อกับรัฐบาลหรือผู้แทนของรัฐบาลในกิจกรรมนอกเหนือจากประเด็นความร่วมมือในกรอบสหประชาชาติ

ไปทวีปยุโรปและภูมิภาคตะวันออกกลาง อีกทั้งยังเป็นสำนักงานในต่างประเทศของไทยในเมืองท่าสำคัญทางด้านมหาสมุทรอินเดีย ซึ่งควบคุมการส่งออกเครื่องเทศ ยางพารา และดีบุก ปัจจุบันเมืองปีนังยังคงเป็นเมืองที่มีบทบาทและความสำคัญทางเศรษฐกิจของภาคเหนือของมาเลเซียและภาคใต้ของไทยจนกระทั่งทุกวันนี้

### 2.2.3 เขตอาณาและจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีพื้นที่ประชิดกับเขตอาณาของ สกญ. ณ เมืองปีนัง

(ก) ในมาเลเซีย

สกญ. ณ เมืองปีนัง มีเขตอาณาครอบคลุมพื้นที่รัฐปีนัง รัฐเคดะห์ (ไทรบุรี) รัฐเปอร์ลิส และตอนเหนือของรัฐเปรัก ซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกับประเทศไทย โดยมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

(1) รัฐปีนัง เป็นรัฐที่มีอุตสาหกรรมด้านอิเล็กทรอนิกส์และอุปกรณ์ไฟฟ้า มีท่าเรือปีนังซึ่งป็นท่าเรือหลักในภาคเหนือของมาเลเซีย และนอกเหนือจากการส่งออก /นำเข้าสินค้าของมาเลเซียแล้ว ยังเป็นท่าเรือสำคัญที่รองรับการส่งออกสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมจากภาคใต้ของไทย นอกจากนี้ ยังเป็นรัฐที่มีความสำคัญด้านการท่องเที่ยว เป็นศูนย์กลางทางการเงินในภาคเหนือของมาเลเซีย มีประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวมาเลเซียเชื้อสายจีน อนึ่ง รัฐปีนังไม่มีเขตแดนติดต่อกับประเทศไทย

(2) รัฐเคดะห์ เป็นอยู่ข้าวอันำสำคัญของมาเลเซีย โดยเฉพาะการปลูกข้าวเจ้า เพราะมีเขตที่ราบลุ่มใหญ่ที่สุดของมาเลเซีย มีระบบชลประทานที่ดีสามารถทำนาได้ทั้งปี อย่างไรก็ตาม การผลิตข้าวของมาเลเซียยังคงไม่เพียงพอต่อความต้องการบริโภคภายในประเทศ และต้องนำเข้าข้าวจากต่างประเทศ รัฐเคดะห์เป็นฐานอุตสาหกรรมสำคัญในภาคเหนือของมาเลเซียรองจากรัฐปีนังเป็นที่ตั้งของด่านบูกิต กายู ฮิตัม ซึ่งเป็นด่านชายแดน ไทย-มาเลเซียที่ใหญ่ที่สุด รัฐนี้มีเขตแดนติดต่อกับจังหวัดสงขลา

(3) รัฐเปอร์ลิส เป็นรัฐที่ยากจนที่สุดรัฐหนึ่งของมาเลเซีย มีประชากรประมาณ 2 แสนคน เศรษฐกิจหลักคือ การปลูกอ้อย ยางพารา ปาล์มน้ำมัน มีเขตแดนติดต่อกับจังหวัดสตูล ทั้งทางบกและทางทะเล และมีจุดความร่วมมือด้านการค้ากับไทยคือ ตลาดนัดชายแดนที่ด่านวังประจัน-วังเกลียน เป็นจุดค้าขายสำคัญระดับท้องถิ่น

(4) รัฐเปรัก เป็นรัฐที่มีการปลูกปาล์มน้ำมันเป็นหลัก และมีความสำคัญในมิติด้านการท่องเที่ยวและบริการ ด้วยปัจจัยทางภูมิศาสตร์และเขตแดนซึ่งติดต่อกับอำเภอเบตง จังหวัดยะลา ซึ่งเป็นแหล่งสำคัญอีกแห่งซึ่งชาวมาเลเซียนิยมเดินทางไปท่องเที่ยวในช่วงเทศกาลวันหยุด เช่นเดียวกับอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

รัฐเหล่านี้ยังเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญทางการเมืองของมาเลเซีย โดยเฉพาะรัฐเคดะห์และรัฐปีนัง ซึ่งเป็นภูมิลำเนาของอดีตนายกรัฐมนตรีมาเลเซีย 3 คน กล่าวคือ ตนกู อับดุล

ราห์มาน ตุน ดร. มหาเธร์ โมฮัมหมัด และตุน อับดุลลาห์ อาหมัด บาดาวี รวมทั้งเป็นเขตเลือกตั้งของผู้นำฝ่ายค้าน คาโต๊ะ ชรี อันวาร์ อิบราฮิม ทั้งนี้ เขตอาณาดังกล่าวยังมีคนไทยจากจังหวัดชายแดนภาคใต้ (จชต.) จำนวนประมาณ 80,000 คน เดินทางเข้ามาเพื่อพำนักและประกอบอาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการบริการและร้านอาหารไทย และมีนักเรียน/นักศึกษาไทยศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาและระดับอุดมศึกษา ประมาณ 2,000 คน และมีชาวมาเลเซียเชื้อสายไทยอาศัยอยู่ในรัฐต่าง ๆ รวมกว่า 40,000 คน

#### (ข) ในประเทศไทย

สกลญ.๗ มีพื้นที่ในความรับผิดชอบและเขตอาณาติดต่อถึงจังหวัดสงขลา สตูล และยะลา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดชายแดนภาคใต้ (จชต.) และอยู่ภายใต้การบริหารจัดการพิเศษโดยมีศูนย์อำนวยการบริหารชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) เป็นศูนย์กลางในการบริหารกำลังคนและงบประมาณ โดยในมิติด้านเศรษฐกิจ จังหวัดสงขลาถือเป็นจังหวัดใหญ่ที่สุดใน จชต. มีอุตสาหกรรมสำคัญ อาทิ อาหารทะเลแช่แข็ง ดึงมือยางทางการแพทย์และอนามัย การแปรรูปไม้ยางพาราเพื่อส่งออก ธุรกิจการท่องเที่ยว และมีสถาบันการศึกษาหลายแห่ง อีกทั้งยังเป็นศูนย์ราชการสำคัญที่สุดในภาคใต้ ทั้งนี้ ปัญหาความไม่สงบจำกัดอยู่ในบางพื้นที่ของจังหวัดสงขลา กล่าวคือ อำเภอนาทวี อำเภोजะนะ อำเภอกงหรา และอำเภอสะบ้าย้อย

ในส่วนของจังหวัดสตูล เป็นจังหวัดขนาดเล็ก เศรษฐกิจขึ้นอยู่กับการทำสวนยางพารา ประมงพื้นบ้าน ธุรกิจท่องเที่ยวด้านทะเลอันดามัน และการส่งออกไม้ยางพารามายังมาเลเซีย อนึ่ง สตูลเป็นจังหวัดเดียวในพื้นที่ จชต. ที่ไม่มีสถานการณ์ความรุนแรงเกิดขึ้น สำหรับจังหวัดยะลาเป็นที่ตั้งของ ศอ.บต. เป็นจังหวัดที่มีปัญหาความไม่สงบรุนแรง ในเขตอำเภอมีสถาบันการศึกษาหลายแห่ง เศรษฐกิจของจังหวัดขึ้นอยู่กับกษेत्र ได้แก่ สวนยางพารา ส้มโชกุน และลองกอง เป็นต้น ทั้งนี้ จังหวัดยะลาเป็นจังหวัดเดียวใน จชต. ที่ไม่มีเขตแดนติดฝั่งทะเล แต่มีชายแดนทางบกติดต่อกับรัฐเปรักที่อำเภอเบตง และติดต่อกับรัฐเคดาห์ที่อำเภอบันนังสตา

#### 2.2.4 พันธกิจหลัก

ด้วยลักษณะที่ตั้งทางภูมิศาสตร์และความใกล้ชิดกับระดับท้องถิ่นของฝ่ายไทยและมาเลเซีย สกลญ. ๗ เมืองปีนัง จึงเป็นสำนักงานที่มีลักษณะพิเศษ ซึ่งไม่เพียงแต่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในฐานะสถานกงสุลใหญ่ในการให้บริการด้านการกงสุลและการดูแลความเป็นอยู่และปกป้องผลประโยชน์ของประเทศไทยและคนไทยในมาเลเซียและรายงานสถานเอกอัครราชทูตและกระทรวงฯ เท่านั้น แต่ยังต้องให้ความสำคัญกับการติดตามและวิเคราะห์ภารกิจด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม ตลอดจนท่าทีของฝ่ายต่าง ๆ ในมาเลเซียต่อปัญหาความไม่สงบในภาคใต้ จึงจำเป็นจะต้องติดตามความคืบหน้าของความร่วมมือไทย-มาเลเซีย ทั้งจากมุมมองของส่วนราชการส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น และทำหน้าที่ส่งเสริมและประสานการ

แลกเปลี่ยนข้อมูลขั้นปฐมภูมิ (Primary Information) ทั้งจากฝ่ายมาเลเซียและฝ่ายไทย โดยการใช้ประโยชน์จากการเป็นสำนักงานชายแดน ซึ่งมองเห็นข้อได้เปรียบ คู่ทางและโอกาส และปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ของพื้นที่ในฝั่งไทย และในขณะเดียวกันได้สัมผัสถึงข้อได้เปรียบและเสียเปรียบของประเทศผู้รับ โดย สกญ.ฯ หรือสำนักงานในลักษณะนี้จึงมีหน้าที่เพิ่มเติมจากสำนักงานในต่างประเทศอื่น ๆ ในฐานะ policy advisor ที่จะประมวลข้อมูลเชิงวิเคราะห์จากมุมมองลักษณะ outside-in และ inside out และเสนอแนะต่อกระทรวงฯ / หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการกำหนดนโยบาย รวมทั้งยังต้องสร้างเครือข่ายและความสัมพันธ์อันดีกับผู้ที่เกี่ยวข้อง (Stakeholders) ฝ่ายไทยและฝ่ายมาเลเซีย ทั้งในระดับท้องถิ่นและหน่วยงานส่วนกลาง เพื่อสร้างช่องทางและอำนวยความสะดวกต่อการหาข้อมูล primary information

### 2.2.5 พันธกิจรอง

นอกจากนี้ ในช่วงปี 2551 - 2552 ซึ่งเป็นขอบเขตของการศึกษาวิจัยและเป็นช่วงวาระการดำรงตำแหน่งกงสุลใหญ่ของผู้เขียนที่ สกญ. ณ เมืองปีนัง ได้มีการกำหนดพันธกิจรองดังต่อไปนี้

- (1) ปรับปรุงโครงสร้าง อาคารที่ทำการ บ้านพักกงสุลใหญ่ และภูมิทัศน์โดยรอบ เพื่อเสริมสร้างภาพลักษณ์ และรองรับประชาชนและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่มารับบริการที่สำนักงาน
- (2) ปรับปรุงและนำระบบเครื่องมือและสิ่งอำนวยความสะดวกใหม่ ๆ เข้ามาใช้ในสำนักงานเพื่อลดความซ้ำซ้อน ลดขั้นตอนและเวลา และเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานในภาพรวม
- (3) ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการ สร้างเสริมขวัญและกำลังใจ และพัฒนาบุคลากร (ข้าราชการและลูกจ้าง) ของสำนักงานให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- (4) ส่งเสริมกิจกรรมและความร่วมมือในด้านสังคมและวัฒนธรรม และพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการด้านงานกงสุล และการคุ้มครองดูแลคนไทยและผลประโยชน์ของประเทศ

### 2.2.6 บุคลากร

สกญ. ณ เมืองปีนัง มีอัตรากำลังข้าราชการจำนวน 5 คน ได้แก่ กงสุลใหญ่ รองกงสุลใหญ่ กงสุล 2 คน ซึ่งได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานด้านการเมือง สารนิเทศ และงานด้านพิธีการทูต 1 คน งานด้านเศรษฐกิจ และการกงสุล 1 คน และมี ข้าราชการสายสนับสนุนรับผิดชอบงานคลัง สารบรรณ และเบ็ดเตล็ดอื่น ๆ 1 คน

นอกจากนี้ สกญ.ฯ มีลูกจ้างท้องถิ่น จำนวน 11 อัตรา แบ่งเป็นเจ้าหน้าที่ด้านกงสุล 3 คน ผู้ช่วยวิเคราะห์ข้อมูลทางเศรษฐกิจและการเมือง 1 คน พนักงานขับรถยนต์ 2 คน พนักงานทำความสะอาด 2 คน และมีการจ้างเหมาบริการจากบริษัทเอกชนดังนี้ เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย 2 คน และคนสวน 1 คน



### 2.2.7 กระบวนการบริหาร

ในทางกฎหมาย สกญ.๑ อยู่ภายใต้สายการบังคับบัญชาจากปลัดกระทรวงการต่างประเทศ โดยมีกงสุลใหญ่ในฐานะหัวหน้าคณะผู้แทนเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง และกรมต่างๆ (อาทิ กรมเอเชียตะวันออก ในฐานะหน่วยงานประสานงานหลักในส่วนกลาง) มาปฏิบัติในต่างประเทศ<sup>4</sup> นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติ สกญ.๑ รับนโยบาย ประสานราชการ และให้ข้อมูล ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสถานการณ์ในพื้นที่เขตอาณาที่รับผิดชอบ เสนอต่อหัวหน้าคณะผู้แทนในมาเลเซีย (เอกอัครราชทูตและสถานเอกอัครราชทูต) รวบรวมเป็นข้อมูลและข้อเสนอแนะเพื่อรัฐบาลและหน่วยงานส่วนกลางพิจารณาจัดทำทำทีและแผนการดำเนินการในการรักษาผลประโยชน์ของประเทศไทยต่อไป

### 2.2.8 ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (Stakeholders)

เนื่องจากความซับซ้อนของกลไกความร่วมมือต่าง ๆ อาทิ กรอบภูมิภาค อนุภูมิภาค รวมถึงกรอบความร่วมมือเฉพาะด้าน ซึ่งมีทั้งมิติทวิภาคีและพหุภาคี ทำให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดของกระทรวงฯ จึงเป็นไปในลักษณะคาบเกี่ยวกับและในบางกรณีไม่มีเจ้าภาพหลักที่ชัดเจน ทั้งนี้ ผู้เขียนขอจำแนก stakeholders หลัก และขอบเขตกลุ่มผู้ให้นโยบายและรับบริการของ สกญ.๑ ดังนี้

(1) รัฐบาลไทย : ในฐานะผู้กำหนดแนวทางการบริหารราชการแผ่นดิน และนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศ รวมถึงการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยและประเทศต่าง ๆ

(2) กระทรวงการต่างประเทศ : ในฐานะหน่วยงานหลัก ซึ่งทำหน้าที่กำหนดและให้นโยบาย และยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศ และจัดสรรบุคลากรและงบประมาณให้แก่สำนักงาน

(3) หน่วยงานภายในกระทรวงฯ : อาทิ กรมเอเชียตะวันออก กรมการกงสุล กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมสารนิเทศ ในฐานะ counterpart และผู้รับบริการของ สกญ.๑ จากส่วนกลาง

---

<sup>4</sup> ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2550 และ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2551 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. 2550 หมวด 2 การมอบอำนาจในกระทรวงเดียวกัน และหมวด 6 การมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนในต่างประเทศ

(4) หน่วยงานภาครัฐภายนอกกระทรวงฯ : อาทิ กระทรวง ทบวง กรม จังหวัด และ  
องค์กรพิเศษ อาทิ ศอ.บต. คณะกรรมการและคณะกรรมการเฉพาะด้าน ในฐานะ counterpart และ  
ผู้รับบริการ

(5) ภาคเอกชน และองค์กรอิสระ ในฐานะ counterpart และผู้ให้ (หรือรับ)  
บริการข้อมูล

(6) ภาคประชาชน : ในฐานะผู้รับบริการข้อมูลและบริการด้านการกงสุล

### 2.3 สรุป

ในบทนี้ ผู้เขียนได้รายงานสภาพการณ์ คุณลักษณะ โครงสร้างการบริหารจัดการและ  
บุคลากร และพันธกิจของ สกญ. ณ เมืองปีนัง เพื่อให้ผู้อ่านได้ทราบถึงภาพรวมและบทบาท โดยใน  
บทต่อไปจะเป็นการนำเสนอการดำเนินงานของ สกญ. ณ เมืองปีนังในรูปแบบของการนำนโยบาย  
มาปฏิบัติในช่วงระยะเวลาของการศึกษา เพื่อนำไปใช้ประเมินสถานะและประสิทธิภาพของ สกญ.ฯ  
เปรียบเทียบกับผลการศึกษาเพื่อประกอบการเสนอแนะเพื่อสานต่อ ปรับปรุง หรือปรับใช้แนวทาง  
ใหม่ต่อไปในอนาคต

## บทที่ 3

### การดำเนินงานและความท้าทายในการบริหาร สกย. ณ เมืองปีนัง

#### 3.1 ภาพรวม

การศึกษาในบทนี้จะครอบคลุมการวิเคราะห์ในเชิงลึกเกี่ยวกับบทบาทและความท้าทายต่อการบริหารจัดการและการดำเนินงานของ สกย. ณ เมืองปีนัง โดยมุ่งเน้นที่การศึกษาผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (Stakeholders) และปัจจัยส่งเสริม (จุดแข็งและ โอกาส) และแรงต้าน (จุดอ่อนและอุปสรรคจากภายนอกหน่วยงาน) โครงการและกิจกรรมที่ได้ดำเนินไปแล้ว และปัญหาที่ประสบก่อนจะนำไปสู่การตั้งสมมติฐานและประเมินผล (โดยผู้เขียนในฐานะผู้บริหาร/ผู้ปฏิบัติในสำนักงาน) ว่าการดำเนินงานของ สกย.ฯ ตอบสนองต่อนโยบายและความต้องการของกระทรวงฯ และผู้รับบริการหรือไม่

#### 3.2 การดำเนินงานและถ่ายทอดนโยบายลงสู่การปฏิบัติ

##### 3.2.1 ภาพรวมเกี่ยวกับนโยบายด้านการต่างประเทศ

นโยบายด้านการต่างประเทศของไทยนับตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน มักมีลักษณะเป็นกรอบเป้าหมายต่าง ๆ อาทิ การมุ่งเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านและประชาคมระหว่างประเทศ โดยการดำเนินนโยบายเป็นมิตรกับนานาประเทศ เคารพกฎบัตรสหประชาชาติ และพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยมุ่งพัฒนาความสัมพันธ์ทั้งในระดับทวิภาคี พหุภาคี เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของประเทศ และสร้างความเชื่อมั่นที่มีต่อประเทศไทย รวมทั้งคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ<sup>5</sup> ทั้งนี้ การนำนโยบายมาปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับรัฐมนตรีและกระทรวงการต่างประเทศในการแปลงนโยบายให้เป็นแผนงานในระดับปฏิบัติที่สามารถสนองตอบนโยบายของรัฐบาลอย่างเป็นรูปธรรม

โดยที่ในรายงานการศึกษาวิจัยฉบับนี้มุ่งศึกษาบทบาทและการบริหาร สกย. ณ เมืองปีนัง (ในฐานะสำนักงานชายแดน) ผู้เขียนเห็นว่า จำเป็นต้องคำนึงถึงการนำนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลและวาระแห่งชาติที่มีต่อการแก้ไขปัญหาความไม่สงบภายในประเทศ (พื้นที่ จชต.) มาพิจารณาควบคู่กับการดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศด้วย เนื่องจาก

---

<sup>5</sup> คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 3 พฤศจิกายน 2549 และคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2551

(1) ปัญหาด้านความมั่นคงในพื้นที่ดังกล่าวอยู่ประชิดกับเขตอาณาของ สกญ.ฯ

(2) มาเลเซียในฐานะประเทศเพื่อนบ้านที่ใกล้ชิดและมีรากฐานด้านสังคม วัฒนธรรม ภาษา เชื้อชาติ และศาสนาคล้ายกับภาคใต้ของประเทศไทย ทำให้สามารถมีบทบาทสำคัญต่อการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความไม่สงบใน จชต. โดยเฉพาะมิติด้านความร่วมมือจากรัฐบาลมาเลเซียในด้านการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ จชต. และการเป็นกระบอกเสียงให้แก่ไทยในเวทีระหว่างประเทศ ดังนั้น การนำนโยบายและเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาภายในประเทศ ควบคู่กับการดำเนินความสัมพันธ์อันดีกับมาเลเซียเพื่อที่จะรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ จึงถือเป็นอีกหนึ่งในบทบาทหน้าที่ที่สำคัญของกระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานผู้แทนไทยในมาเลเซีย โดยเฉพาะสำนักงานชายแดนอย่าง สกญ. ณ เมืองปีนัง และสกญ. ณ เมืองโกตาบารู

### 3.2.2 การถ่ายทอดนโยบายลงสู่ระดับปฏิบัติโดย สกญ. ณ เมืองปีนัง

ในระดับกระทรวงได้มีการนำนโยบายด้านการต่างประเทศของรัฐบาลมาแปลงเป็นแผนปฏิบัติการหรือ โครงการ จะมีกระบวนการถ่ายทอดออกมาเป็นแผนยุทธศาสตร์ภูมิภาค แผนยุทธศาสตร์ทวีภาคี (รายประเทศ) และกรอบแผนงาน/โครงการ เพื่อเป็นแนวปฏิบัติสำหรับหน่วยงานทั้งที่ตั้งก่อกำเนิดภายในกระทรวงฯ และในต่างประเทศ ซึ่งจะครอบคลุมภารกิจ เป้าหมาย และโครงการความร่วมมือและกิจกรรมในสาขาต่างๆ อาทิ ความมั่นคง การเมือง เศรษฐกิจ ทั้งนี้ โดยมีสำนักนโยบายและแผนภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงเป็นหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลภาพรวม

ในระดับหน่วยงานปฏิบัติ กรมภูมิภาคมีหน้าที่ชี้แจงและให้นโยบายแก่สำนักงานในต่างประเทศ โดยผ่านเอกสารทางราชการและ/หรือกลไกการปรึกษาหารือต่าง ๆ อาทิ การประชุมเอกอัครราชทูตและกงสุลใหญ่ประจำปี การประชุมทีมประเทศไทย และการประชุมระหว่างผู้แทนหน่วยงานส่วนกลางและผู้แทนสำนักงานในต่างประเทศ รวมถึงสนับสนุนและกำกับดูแลการดำเนินงานตามแผนดังกล่าวอีกชั้นหนึ่ง

สำหรับยุทธศาสตร์และนโยบายด้านการต่างประเทศและการดำเนินความสัมพันธ์ที่ไทยมีต่อมาเลเซียมีดังนี้

(1) พัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกันจาก “การมีความสัมพันธ์อันดี” ให้เป็น “การมีความไว้วางใจระหว่างกัน” และสร้างความตระหนักถึงชะตากรรมร่วมกันในฐานะประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดต่อกันที่เหตุการณ์ในประเทศหนึ่งย่อมส่งผลกระทบต่ออีกประเทศหนึ่งด้วย

(2) ส่งเสริมความร่วมมือเพื่อช่วยคลี่คลายปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้และสร้างเสริมความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนระหว่างกัน โดยเฉพาะเรื่องของการข่าว

ความเคลื่อนไหวของแกนนำผู้ก่อความไม่สงบ มุสลิมหัวรุนแรง และกลุ่มก่อการร้ายและอาชญากรข้ามชาติ

(3) พัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ชายแดนของทั้งสองประเทศและเสริมสร้างมาตรการสร้างความไว้วางใจ (Confidence Building Measures: CBMs) บนพื้นฐานของกรอบ 3Es ได้แก่ การศึกษา (Education) การจ้างงาน (Employment) และการประกอบกิจการ (Entrepreneurship)

(4) เสริมสร้างความสัมพันธ์อันใกล้ชิดและความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนต่อประชาชน รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนของทั้งสองประเทศมีความเข้าใจที่ถูกต้องและยอมรับถึงความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม ซึ่ง สกญ.๑ และสำนักงานทุกแห่งในมาเลเซีย จะนำกรอบยุทธศาสตร์และนโยบายดังกล่าวมาแปลงเป็นพันธกิจ ทั้งโดยการดำเนินโครงการและผ่านกลไกความร่วมมือที่มีอยู่ อาทิ คณะกรรมการชายแดนภูมิภาค (Regional Border Committee – RBC) และคณะทำงานเพื่อพัฒนาด้านชายแดน Joint Border Development Strategy (JDS) หรือผ่านกิจกรรมที่เหมาะสมต่อไป

ทั้งนี้ แม้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานผู้แทนในมาเลเซียทั้งหมดเป็นไปตามลักษณะการบริหารราชการแบบบูรณาการหรือทีมประเทศไทย (Team Thailand) โดยมีการบูรณาการแผนยุทธศาสตร์และแผนงานร่วมกัน (Unified Work Plan) มีการจัดโครงสร้างสำนักงานที่เป็นเอกภาพ (Unified Structure) ทั้งในด้านสรรพกำลังและทรัพยากรของหน่วยงาน และมีระบบการบังคับบัญชาที่เป็นเอกภาพ (Unified Command) โดยมีผู้รับผิดชอบสูงสุดคือ เอกอัครราชทูตในฐานะหัวหน้าทีมประเทศไทย

แต่ในทางปฏิบัติ สกญ.๑ และ stakeholders สามารถสื่อสารต่อกัน ทั้งในรูปแบบของการประชุมและเอกสาร อาทิ โทรเลข หนังสือลงนาม หนังสือกลาง เพื่อส่งผ่านข้อมูล ข่าวสาร และข่าวกรองที่สำคัญ เกี่ยวกับความเคลื่อนไหวใด ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติของไทยให้หน่วยงานต่าง ๆ ได้รับทราบและพิจารณาประสานข้อมูลต่อไปยังส่วนราชการอื่น ๆ ที่รับผิดชอบ อาทิ สำนักงานกฤษฎีกา ผู้ว่าราชการจังหวัดในเขต จชต. และหอการค้าจังหวัด ฯลฯ นอกจากนี้ สกญ.๑ สามารถรายงานไปยังหน่วยงานอื่นโดยตรงได้ภายใต้หลักการ (Matrix Reporting System) โดยในกรณีเร่งด่วนก็สามารถติดต่อโดยตรงทางโทรศัพท์ ระบบสื่อสารเฉพาะของกระทรวงฯ

### 3.2.3 การดำเนินงานที่ผ่านมา (ช่วงปี 2551 - 2552)

#### (1) การดำเนินการทางการเมือง

นับตั้งแต่เข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2550 ผู้เขียนได้เริ่มวางแผนทางเข้าเยี่ยมคารวะผู้นำด้านต่าง ๆ ทั้งฝ่ายไทยและฝ่ายมาเลเซียโดยทันที โดยเริ่มจากการเข้าพบหารือ

เลขาธิการรัฐปิ้ง ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของฝ่ายข้าราชการประจำ เข้าพบผู้รักษาการอธิบดีกรมตำรวจรัฐปิ้ง กงสุลใหญ่ญี่ปุ่นและอินโดนีเซียประจำปิ้ง เข้าเยี่ยมคารวะผู้อำนวยการ ศอ.บต. และผู้ว่าราชการจังหวัดสตูล ที่อำเภอเมือง จังหวัดสตูล เข้าเยี่ยมคารวะนายอำเภอควนโดน จังหวัดสตูล นายอำเภอสะเตาะ จังหวัดสงขลา และนายอำเภอเบตง จังหวัดยะลา ซึ่งเป็นอำเภอชายแดน และหน่วยงานชายแดนฝ่ายไทยทั้งพลเรือน ตำรวจ ทหาร อาทิตาย ตำรวจคนเข้าเมือง นายด่านศุลกากร เลขาธิการคณะกรรมการชายแดนร่วมไทย-มาเลเซีย ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา

อย่างไรก็ดี เนื่องจากระหว่างเดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ 2551 ได้มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรของมาเลเซีย และกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 8 มีนาคม 2551 จึงเป็นผลให้ผู้เขียนไม่สามารถเข้าเยี่ยมคารวะมุขมนตรีและผู้บริหารฝ่ายการเมืองในภาคเหนือของมาเลเซียได้ เนื่องจากบุคคลเหล่านี้ล้วนแต่อยู่ระหว่างการรณรงค์หาเสียง จึงต้องรอนจนกระทั่งผลการเลือกตั้งเสร็จสิ้นลง และเริ่มการเข้าเยี่ยมคารวะเพื่อทำความรู้จักกับบุคคลฝ่ายการเมืองในทุกรัฐที่อยู่ในเขตอาณา ทั้งนี้ นอกเหนือจากภาครัฐแล้ว ผู้เขียนยังได้เข้าพบหารือกับภาคเอกชนหลายฝ่ายในรัฐปิ้ง ซึ่งเป็นรัฐที่มีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจมากที่สุดรัฐหนึ่งของมาเลเซีย อาทิ หอการค้าจีน หอการค้าปิ้ง สมาคมอุตสาหกรรมในภาคเหนือของมาเลเซีย เป็นต้น

การเข้าเยี่ยมคารวะบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ทั้งฝ่ายไทยและมาเลเซีย ยังผลให้ สกญ.๑ สามารถรวบรวมข้อมูลพื้นฐาน รับฟังทัศนคติของบุคคลเหล่านี้ต่อสถานะความสัมพันธ์ไทย-มาเลเซีย และต่อประเทศไทย โดยเฉพาะสถานการณ์ภาคใต้ใน จชต. รวมทั้งเป็นโอกาสให้ระดับเจ้าหน้าที่ที่ร่วมเดินทางไปเข้าพบได้ทำความรู้จักกับคู่เจรจา (Counterpart) ของตน อันจะทำให้สามารถสานความสัมพันธ์ต่อไปในอนาคต ทั้งในรูปของโครงการความร่วมมือด้านการค้า วัฒนธรรม และการเยือนประเทศไทย เป็นต้น

## (2) ในด้านการบริหาร

ในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2551 เป็นห้วงระยะเวลาของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการทำงานของข้าราชการและลูกจ้างท้องถิ่น โดยเฉพาะงานกงสุล ด้านการให้การตรวจลงตรา ซึ่งขาดอุปกรณ์ที่ทันสมัยที่จะอำนวยความสะดวกและลดระยะเวลาการทำงาน เพื่อที่จะให้สามารถใช้ทรัพยากรบุคคลเหล่านี้ในการทำงานการเมือง ความมั่นคง และเศรษฐกิจในทางรุก รวมทั้งยังเป็นการที่จะเพิ่มบริการด้านการกงสุลให้แก่คนไทยที่พำนักในรัฐอื่นในเขตอาณาของ สกญ.๑

โดยในการปรับปรุงอาคารบ้านพักกงสุลใหญ่ชั้นล่าง ซึ่งใช้เป็นสถานที่สำหรับรับรองแขก ห้องประชุม ห้องเตรียมและห้องจัดเลี้ยง ให้อยู่ในสภาพที่สามารถรองรับภารกิจเหล่านี้ได้อย่างเหมาะสม และยังได้มีการปรับปรุงอุปกรณ์สำนักงานและรถยนต์ โดยมีการจัดซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ใหม่ทั้งสำนักงาน ติดตั้งเครื่องอ่านหนังสือเดินทางอิเล็กทรอนิกส์ 1 เครื่อง ซึ่งสามารถลดระยะเวลาการทำงานของลูกจ้างท้องถิ่นที่จะต้องทำงานจนถึงเวลา 19.00 – 19.30 น. ทุกวัน

ให้สามารถเสร็จสิ้นภารกิจงานกงสุลประจำวันได้ภายในเวลา 17.00 น. นอกจากนั้น สกญ.๗ ได้จัดพิมพ์หนังสือคู่มือเพื่อแจกจ่ายคนไทยในรัฐปีนัง เปรูลิส เคะห์ และภาคเหนือของรัฐเปรัก จำนวน 3,000 เล่ม ในปี 2551 (และจัดพิมพ์เพิ่มอีก 1,000 เล่ม ในปี 2552) เพื่อเป็นการกระจายข้อมูล กฎระเบียบที่ควรทราบให้แก่คนไทยในเขตอาณา

ผลของปรับปรุงอุปกรณ์สำนักงานดังกล่าว และสับเปลี่ยนข้าราชการที่มีประสบการณ์สูงมาดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่หัวหน้าฝ่ายกงสุล ทำให้สามารถพัฒนาระบบงานตรวจลงตรา และให้การตรวจลงตราแก่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติภายในวันเดียวกัน (ขอเข้าได้บ่อย) ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2551

ในด้านการขยายการบริการด้านการกงสุลแก่คนไทยนั้น จากการที่สามารถลดภาระ/ขั้นตอนการทำงานของลูกจ้างท้องถิ่น ทำให้ลูกจ้างของ สกญ.๗ มีเวลาที่จะปฏิบัติงานบริการแก่คนไทยเพิ่มมากขึ้น ทำให้ สกญ.๗ สามารถเปิดบริการกงสุลสัญจรที่วัดนิโครธาราม เมืองอลอสตาร์ รัฐเคะห์ ทุกวันศุกร์สุดท้ายของทุกเดือน ซึ่งนอกจากจะเป็นการให้บริการด้านการกงสุล อาทิ การรับทำหนังสือเดินทาง การให้บริการรับรองเอกสาร และงานนิติกรณ์อื่น ๆ แล้ว สกญ.๗ ยังใช้โอกาสดังกล่าวให้ข้าราชการที่นำคณะลูกจ้างท้องถิ่นไปปฏิบัติงานที่รัฐเคะห์ ใช้เวลาส่วนหนึ่งในการติดต่อหน่วยงานของมาเลเซียและเยี่ยมคนไทยที่ต้องขัง ณ สถานกักกันของกรมตรวจคนเข้าเมืองของมาเลเซียในรัฐเคะห์ อันทำให้เป็นที่ทราบกันในรัฐเคะห์ว่า สกญ. ณ เมืองปีนัง มีการส่งผู้แทนมาประจำอยู่ในรัฐดังกล่าว (Representation) และหน่วยงานฝ่ายมาเลเซียสามารถติดต่อราชการได้ โดยไม่ต้องเดินทางไปที่รัฐปีนัง

ทั้งนี้ ในการปรับปรุงพัฒนาและขยายการให้บริการด้านการกงสุลดังกล่าว ดำเนินการโดยไม่ต้องเพิ่มกำลังบุคลากรแต่อย่างใด คงใช้แนวทางพัฒนาอุปกรณ์สำนักงานและสิ่งอำนวยความสะดวกเท่านั้น

(3) การดำเนินการโครงการด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรม เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการกระชับความสัมพันธ์กับรัฐปีนังและรัฐเคะห์

พร้อมไปกับการปรับปรุงงานสำนักงานและการสับเปลี่ยนหน้าที่ข้าราชการ ใน สกญ.๗ ในช่วงต้นปี 2551 สกญ.๗ ได้ร้องขอและได้รับความสนับสนุนด้านงบประมาณ โครงการ และ ความสนับสนุนด้านการจัดการจากกระทรวงการต่างประเทศ และศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ในการดำเนินการโครงการต่าง ๆ ดังนี้

- จัดงานสวดศตมวาร สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ ที่วัดเทพบัณฑิต รัฐเคะห์ เมื่อ 11 เมษายน 2551
- โครงการงานสงกรานต์ที่รัฐปีนัง เมื่อ 13 เมษายน 2551

- เป็นเจ้าภาพจัดประชุมระหว่างสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ กับ ศอ.บต. ที่เมืองปีนัง (โดยมี ออท. ณ กรุงจาการ์ตา และออท. ณ บันดาร์เสรีเบกาวัน และ ผวจ.สงขลา ผวจ.ยะลา ผวจ.สตูล ผวจ.ปัตตานี ผวจ.นราธิวาส เข้าร่วมด้วย)

- โครงการ Thai Culture and Cuisine 2008 ที่เมืองปีนัง และเมืองอลอสตาร์

- โครงการงานลอยกระทงร่วมกันชุมชนไทยในรัฐเคดาห์ 12 พฤศจิกายน 2551 สำหรับในปี 2552 สกญ.ฯ ได้ดำเนินโครงการดังต่อไปนี้

- โครงการงานสงกรานต์ ที่ อ.เปินดิง รัฐเคดาห์ เมื่อ 11 เมษายน 2552

- โครงการแสดงสินค้าไทย (ร่วมกับ ศอ.บต.) ที่เมืองอลอสตาร์

- โครงการส่งเยาวชนมาเลเซียเชื้อสายไทยมาเยือนประเทศไทย (ร่วมกับ กระทรวงวัฒนธรรม)

- โครงการนำนักศึกษาไทยมุสลิมจาก จชต. ที่ศึกษาในภาคเหนือของมาเลเซีย มาเยือนประเทศไทย

- โครงการจัดสัมมนาความร่วมมือระหว่าง สกญ. ณ เมืองปีนัง กับจังหวัดยะลา เมื่อเดือนพฤษภาคม 2552

สรุป ในการดำเนินการโครงการเหล่านี้ สกญ.ฯ ได้ดำเนินงานตามพันธกิจหลัก ตามกฎหมาย คือ ติดตามสภาวการณ์ในมิติต่าง ๆ และรายงานกระทรวงและหน่วยงานส่วนกลาง ทราบ และประสาน/ปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และดำเนินงานตามพันธกิจรอง ของ สกญ.ฯ ที่ได้ตั้งไว้ ในการพัฒนาและปรับเปลี่ยนระบบการบริหารจัดการภายในสำนักงาน โดยเน้นเรื่อง 4Ms กล่าวคือ บุคลากร (man) โครงสร้างอาคาร ภูมิทัศน์ และอุปกรณ์อำนวยความสะดวกต่อการปฏิบัติงาน (material) งบประมาณ (money) และการบริหาร (management) ซึ่งผู้เขียน ในฐานะหัวหน้าสำนักงานเล็งเห็นว่า ควรมีการปรับปรุงสภาพและปรับปรุงปัจจัยพื้นฐานดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพและอยู่ในสภาพที่พร้อมเป็นอย่างแรก เพื่อให้การวางแผนและดำเนินการกิจเป็นไป อย่างราบรื่น มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ทั้งนี้ รายละเอียดโครงการและกิจกรรมที่ สกญ.ฯ ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วในปี 2551 ดังปรากฏตามภาคผนวก ข และปี 2552 ปรากฏตาม ภาคผนวก ค



## บทที่ 4

### บทวิเคราะห์

ในการประเมินว่า สกญ. ณ เมืองปีนัง ในฐานะสำนักงานชายแดน จะมีพันธกิจที่แตกต่างจากสถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ทั่วไป และ สกญ.ฯ มีขีดความสามารถที่จะตอบสนองความต้องการทางด้านนโยบายและยุทธศาสตร์ของกระทรวงฯ มากน้อยเพียงใด ผู้เขียนได้เลือกที่จะใช้การประเมิน 2 รูปแบบเข้าผสมผสานกัน เพื่อให้สามารถได้คำตอบที่สามารถครอบคลุมทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ที่จะมีผลกระทบต่อการดำเนินงานของ สกญ.ฯ และการวิเคราะห์โดยบุคคลที่เป็นผู้กำกับดูแลการปฏิบัติงานของ สกญ.ฯ โดยใช้แบบสอบถาม ซึ่งได้ขอให้ผู้อำนวยการกองที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของ สกญ.ฯ เป็นผู้ตอบแบบสอบถาม

#### 4.1 ทฤษฎี SWOT ANALYSIS

เป็นเครื่องมือในการประเมินสถานการณ์สำหรับองค์กรหรือโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยให้ไตร่ตรองถึงปัจจัยที่อาจส่งเสริมและมีผลกระทบต่อศักยภาพขององค์กร และกระบวนการทำงาน ประกอบด้วย

(ก) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน เพื่อหา (1) จุดแข็ง (Strengths) ซึ่งเป็นประเด็นความได้เปรียบหรือความสามารถที่เหนือกว่า counterpart หรือคู่แข่ง (2) จุดอ่อน (Weaknesses) หรือข้อด้อยและความเสียเปรียบภายในองค์กร โดยทั้งสองถือเป็นปัจจัยภายในที่สามารถควบคุมได้

(ข) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก เพื่อสร้างความตระหนักเกี่ยวกับ (1) โอกาส (Opportunities) อันเป็นผลจากสภาพแวดล้อมภายนอกที่จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานขององค์กร และ (2) อุปสรรค/ข้อจำกัด (Threats) ซึ่งจะมีผลคุกคามหรือส่งผลเสียต่อการดำเนินงานขององค์กร โดยทั้งสองถือเป็นปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ อาทิ สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง (ในประเทศและในต่างประเทศ) และหากมีการตระหนักและคาดการณ์การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยดังกล่าวล่วงหน้า เพื่อประกอบการเตรียมการตัดสินใจและใช้ประโยชน์ (utilize) โอกาสที่จะเกิดขึ้น และ/หรือป้องกันและลดผลกระทบจากปัจจัยที่อาจอุปสรรคต่างๆ จะทำให้การดำเนินภารกิจมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

# SWOT ANALYSIS



## 4.1.1 SWOT ANALYSIS : กรณีศึกษา สกญ. ณ เมืองปีนัง

### (ก) จุดเด่น / จุดแข็ง (Strength)

(1) ขนาด : เป็นสำนักงานขนาดเล็ก ทำให้การบริหารจัดการในด้านงาน เงิน คน และอุปกรณ์ (4Ms) ไม่ซับซ้อน มีความคล่องตัว และเป็นเอกภาพ บนบรรทัดฐานเดียวกัน โดยผู้บริหารและข้าราชการในหน่วยงานมีความสัมพันธ์อันดีและใกล้ชิดสนิทสนม ซึ่งเอื้อประโยชน์ต่อการทำงานร่วมกัน

(2) ที่ตั้งและการเข้าถึงข้อมูล : สกญ. ณ เมืองปีนัง ในฐานะหน่วยงานที่มีลักษณะพิเศษที่เป็นสำนักงานชายแดน ก็มักจะมีช่องทางเพิ่มมากกว่า สอท. / สกญ. อื่น ๆ ในการพบปะ แลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นกับหน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่ในฝั่งไทยที่มีเขตอาณาประชิดกับประเทศเพื่อนบ้านและหน่วยงานในมาเลเซีย ซึ่งนอกจากจะส่งเสริมบทบาทของ สกญ.๑ และการเข้าถึง 1<sup>st</sup> Hand Information ทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ยังทำให้สามารถส่งผ่านข้อมูล/ข่าวสารจากแหล่งปฐมภูมิในลักษณะ outside-in ไปยังกระทรวงฯ ได้อย่างรวดเร็ว

(3) บุคลากร : ข้าราชการและลูกจ้างในสังกัด แม้จะมีจำนวนน้อยแต่มีความรู้และทักษะที่จำเป็นในงาน มีความเป็นมืออาชีพ มุ่งมั่นและทุ่มเทในการปฏิบัติงาน และมีความผูกพันกับองค์กร

(4) งบประมาณ : โดยที่กระทรวงฯ และผู้บริหารจากหน่วยงานส่วนกลางให้ความสำคัญ สกญ.๑ จึงได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมตามคำขอ อีกทั้งได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ดำเนินภารกิจ โครงการ และกิจกรรมที่ได้รับอนุมัติงบประมาณ

รวมถึง material ที่จำเป็น อาทิ อาคารทำการ และวัสดุอุปกรณ์อำนวยความสะดวกต่างๆ อยู่ในสภาพที่พร้อมและรองรับการทำงาน

(5) กลไกการสั่งการ บังคับบัญชา และการสื่อสารระหว่างหน่วยงานมีประสิทธิภาพ

(ข) ข้อด้อย / จุดอ่อน (Weaknesses)

(1) การบริหารทรัพยากรบุคคลในองค์กร : ผู้บริหาร (หัวหน้าสำนักงานและ/หรือข้าราชการ) อยู่ในตำแหน่งเป็นระยะเวลาสั้น ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงานและถ่ายทอดงานในเชิงลึก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสร้างและสานต่อความสัมพันธ์และความไว้วางใจกับ Stakeholders กลุ่มต่าง ๆ ทั้งในไทยและมาเลเซีย ซึ่งเป็นกระบวนการที่ต้องใช้ระยะเวลายาวนาน

(2) บุคลากร : โดยที่ในเขตอาณาของ สกญ. ณ เมืองปีนัง มีเพียงสำนักงานนายตำรวจประสานงาน ณ เมืองอลอสตาร์ รัฐเคดาห์ ประจำอยู่ ซึ่งอาจมีสาเหตุได้ทั้งจากการที่ สกญ.ฯ เป็นหน่วยงาน “บุกเบิก” หรือความไม่พร้อมของส่วนราชการอื่นในการส่งบุคลากรมาประจำการ หรือด้วยมีผู้แทนซึ่งสังกัดอยู่ที่ สอท. ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ รับผิดชอบและติดตามประเด็นเฉพาะด้านอยู่แล้ว ดังนั้น การมอบหมาย สกญ.ฯ เพื่อดำเนินภารกิจด้านความมั่นคงและการข่าว หรือการส่งเสริมการค้าและการลงทุน บุคลากรของ สกญ.ฯ อาจสามารถทำให้ในเชิง Door knocker แต่มีผู้ใช้เชี่ยวชาญที่จะลงมือปฏิบัติได้ทันที ซึ่งอาจทำให้เกิดความล่าช้าหรือเสียโอกาส

(3) การกำหนดนโยบายและการดำเนินงานเชิงนโยบาย/เชิงกลยุทธ์ยังคงรวมศูนย์อยู่ที่กระทรวงฯ หน่วยงานส่วนกลาง และ สอท. ทำให้การดำเนินภารกิจไปในมิติเดียว (top - down)

(4) ทางด้านเศรษฐกิจ สกญ.ฯ ไม่ได้เข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจในระดับอนุภูมิภาค อาทิ สามเหลี่ยมเศรษฐกิจ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และไทย (Indonesia, Malaysia, Thailand : Growth Triangle – IMT-GT) และไม่ได้รับรายงานผลการดำเนินการ ทำให้ไม่ทราบทิศทางการทำงานที่เหมาะสม

(ค) อุปสรรค (Threats)

(1) ภารกิจด้านการกงสุล โดยเฉพาะงานด้านการตรวจลงตรา นิติกรณ์ และการรับทำหนังสือเดินทางสำหรับคนไทย เป็นงานที่ใช้ข้าราชการและลูกจ้างส่วนใหญ่ของ สกญ.ฯ ทำให้ไม่สามารถทุ่มเทให้ถึงมิติด้านการเมืองและเศรษฐกิจได้เท่าที่ควร

(2) การเมืองภายในมาเลเซีย : การมีสถานะเป็นสำนักงานชายแดนอาจเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานเช่นกัน โดยเฉพาะการวางตัว (positioning) และการดำเนินภารกิจในฐานะหน่วยงานราชการของไทย อาทิ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในของมาเลเซีย

หลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ 8 มีนาคม 2551 เป็นผลให้พรรคฝ่ายค้านขึ้นมาเป็นรัฐบาลแห่ง รัฐในพื้นที่ภาคเหนือของมาเลเซีย (ยกเว้นรัฐเปอรลิต) ทำให้ สกญ.๑ ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรอบคอบและระมัดระวังต่อประเด็นอ่อนไหวต่าง ๆ ทางการเมือง ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้รัฐบาลกลางของมาเลเซียซึ่งอยู่ภายใต้การนำของพรรค UMNO มีความไม่พอใจต่อ สกญ.๑ ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อความร่วมมือในด้านความมั่นคงที่ประเทศไทยมีกับรัฐบาลกลางของมาเลเซีย ซึ่งปัจจัยดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อความพยายามของ สกญ.๑ ในการสานต่อและส่งเสริมความร่วมมือทางด้านการเมืองและความมั่นคง และเศรษฐกิจ ในพื้นที่ จชต. ของไทย และรัฐภาคเหนือของมาเลเซีย

(3) สถานการณ์การเมืองของไทยและความไม่สงบในภาคใต้ เป็นตัวอย่างบางส่วนของปัจจัยที่อาจสร้างข้อจำกัดและเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของ สกญ.๑ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการสร้างความเชื่อมั่นและเชื่อถือต่อภาพลักษณ์ ระบบการเมืองการปกครองของไทย และการดำเนินการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวและความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับ stakeholders ฝ่ายมาเลเซีย ทั้งจากภาครัฐและเอกชน ในฐานะผู้ประกอบการ และภาคประชาชน ในฐานะนักท่องเที่ยว ซึ่งยังคงมีความกังวลเกี่ยวกับเสถียรภาพและความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สิน

การขาดความต่อเนื่องและเอกภาพของนโยบายต่างประเทศ และการดำเนินความสัมพันธ์ในภาพรวมต่อมาเลเซีย อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลของฝ่ายไทย ในขณะที่ฝ่ายมาเลเซียมีทั้งความเป็นเอกภาพและความต่อเนื่องทั้งทางด้านนโยบายและแนวทางปฏิบัติ

#### (ง) โอกาส (Opportunities)

(1) ภาพลักษณ์ของกระทรวงฯ และ สกญ.๑ : ในการเป็นหน่วยงานราชการที่เป็นมิตรและสามารถเข้าถึงได้ ซึ่งเอื้อประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน ประสานงาน และการจัดกิจกรรมของ สกญ.๑ โดยมีผู้เข้าร่วมและให้ความร่วมมือ ทั้งจากภาครัฐ เอกชน และประชาชน

(2) การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในมาเลเซีย : ก็ถือได้ว่าเป็นการเพิ่มพูนโอกาสสำหรับ สกญ.๑ ในการดำเนินนโยบายกระชับความสัมพันธ์กับกลุ่มอำนาจใหม่ในภาคเหนือของมาเลเซียเช่นกัน และเป็นโอกาสให้ สกญ.๑ สามารถเข้าถึงผู้นำในระดับสูงของรัฐต่าง ๆ ได้ง่ายขึ้น เนื่องจากการเปิดกว้างของรัฐบาลของรัฐฝ่ายค้านในภาคเหนือของมาเลเซีย รวมถึงกรมตำรวจของมาเลเซีย กรมราชทัณฑ์ หน่วยตรวจคนเข้าเมืองของมาเลเซีย กรมศุลกากร องค์กรทางภาคเอกชน ประสงค์จะสร้างความสัมพันธ์อันดีกับไทย

4.1.2 สรุป ผู้เขียนได้รายงานภาพรวมการแปลงนโยบายลงสู่ระดับปฏิบัติ และวิเคราะห์ปัจจัยส่งเสริมและผลกระทบต่อการดำเนินงานของ สกญ.๑ เพื่อให้สามารถมองภาพรวมได้ชัดเจนและเป็นระบบมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อประกอบการกำหนดทิศทางและเป็นเหมือน check list ว่าควรส่งเสริมจุดแข็งหรือใช้ประโยชน์จากโอกาสที่มีอยู่ (มิติ Useful) และตระหนักถึง (aware) และ

พยายามที่จะขัดหรือลดจุดอ่อนและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานขององค์กร  
(มีติ Harmful) ได้หรือไม่ อย่างไร

ตารางสรุปผลวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเพื่อประเมินสถานภาพ สกญ. ณ เมืองปิ่นัง

(SWOT Analysis)

จุดแข็ง (Strengths)	จุดอ่อน (Weaknesses)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• เป็นองค์กรขนาดเล็ก การบริหารทรัพยากรบุคคลเป็นแบบบูรณาการ ทำให้มีความคล่องตัว บริหารอย่างเป็นเอกภาพ ใช้บรรทัดฐานเดียวกัน และผู้บริหารและข้าราชการมีความใกล้ชิดสนิทสนมกัน ซึ่งเอื้อต่อการพัฒนาบุคลากร อาทิ การเสนอความคิดเห็นต่างๆ ในการปฏิบัติงาน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ดำรงตำแหน่งเป็นระยะเวลาสั้นทำให้ขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน ไม่สามารถศึกษา และถ่ายทอดงานในเชิงลึก และ/หรือสานต่อความสัมพันธ์กับ stakeholders ทั้งในไทยและในมาเลเซียจนกระทั่งเกิดผลเป็นรูปธรรม</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• บุคลากรมีประสิทธิภาพ มีความรู้และทักษะที่จำเป็นในงาน มีความเป็นมืออาชีพ มุ่งมั่นและทุ่มเทในการปฏิบัติงาน และมีความผูกพันกับองค์กร</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• บุคลากรมีจำนวนไม่เพียงพอ และอาจจะไม่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน อาทิ ในการประสานภารกิจด้านความมั่นคงและการข่าว และ/หรือการส่งเสริมการค้าและการลงทุน โดยอาจจะทำได้เพียงเป็น door knocker ให้แก่ส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ผู้บริหารให้ความสำคัญและให้การสนับสนุนการปฏิบัติงานของ สกญ.ฯ ทั้งในด้านงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการช่วยอำนวยความสะดวกต่อการดำเนินโครงการและกิจกรรม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การกำหนดนโยบายและการดำเนินงานเชิงนโยบาย/เชิงกลยุทธ์ยังคงรวมศูนย์อยู่ที่กระทรวงฯ หน่วยงานในส่วนกลาง และสถานเอกอัครราชทูต ทำให้การดำเนินการกิจไปในมิติเดียว (top – down)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• มีช่องทางในการพบปะแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นและเข้าถึง 1<sup>st</sup> Hand Information ทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน และภาคประชาสังคม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ปริมาณงานด้านการกงสุลยังคงเป็นภารกิจที่ต้องใช้ทรัพยากรบุคคลกว่าครึ่งของ สกญ.ฯ แม้ว่าจะมีการปรับปรุงอุปกรณ์ สนง. และกระบวนการทำงานแล้ว</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• มีกลไกการตั้งการและสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ไม่ได้เข้าร่วมเป็นกลไกความร่วมมือ IMT-GT ทำให้ขาดข้อมูล ไม่ทราบความคืบหน้าและทิศทางของความร่วมมือ และสิ่งที่ประเทศไทยต้องการจากเวทีความร่วมมือดังกล่าว</li> </ul>

โอกาส (Opportunity)	ข้อจำกัด/อุปสรรค (Threats)
<ul style="list-style-type: none"> <li>ประชาชนมีส่วนร่วมและเข้าใจบทบาทด้านการต่างประเทศของกระทรวงฯ มากขึ้น กระทรวงฯ มีภาพลักษณ์ที่ดีในสายตาของสาธารณชน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ขาดหน่วยงานของฝ่ายไทยที่ประจำในเขตอาณา ทำให้ไม่ได้รับความสนับสนุนด้านข้อมูลข่าวกรองที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน และเป็นผลให้ สกญ.ฯ ต้องเป็นผู้แสวงหาข้อมูลข่าวกรองด้วยตนเอง เป็นการเพิ่มภารกิจ</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>กลุ่มอำนาจใหม่ในภาคเหนือของมาเลเซีย จากพรรคฝ่ายค้าน ประสงค์จะสร้างความสัมพันธ์อันดีกับไทยและหน่วยงานราชการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ระบบข้อมูลข่าวสารของมาเลเซียเป็นระบบปิด รัฐบาลเป็นฝ่ายควบคุมการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารเกือบทุกด้าน ทำให้ต้องใช้เวลาและความพยายามเพิ่มมากขึ้น ในการแสวงหาข้อมูลข่าวสาร</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>การเมืองภายในมาเลเซีย (ซึ่งรัฐบาลกลางและรัฐบาลแห่งรัฐมาจากคนละพรรคร่วม) ทำให้การวางตัว (positioning) และการดำเนินภารกิจในฐานะหน่วยงานราชการของไทยมีข้อติดขัดบางกรณี</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>(การไม่มี) เสถียรภาพทางการเมืองและความมั่นคงของไทย ภัยธรรมชาติ เป็นอุปสรรคและสร้างข้อจำกัดในการดำเนินภารกิจ</li> </ul>

## 4.2 การวิเคราะห์โดยใช้แบบสอบถาม

4.2.1 ผู้เขียนได้จัดทำแบบสอบถามขึ้นเพื่อสอบถามกลุ่มผู้ให้นโยบายและกำกับดูแลการปฏิบัติราชการของ สกญ. ณ เมืองปีนัง ได้แก่ ผู้อำนวยการกองเอเชียตะวันออก 1 กรมเอเชียตะวันออก ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดูแลความสัมพันธ์ไทย-มาเลเซีย ผู้อำนวยการกองส่งเสริมเศรษฐกิจสัมพันธ์และความร่วมมือ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งดูแลงานความร่วมมือสามเหลี่ยมเศรษฐกิจ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และไทย (Indonesia, Malaysia, Thailand Growth Triangle : IMT-GT) ผู้อำนวยการกองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ กรมการกงสุล

ผลของการสอบถามปรากฏว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นพ้องในหลักการว่า สกญ. ณ เมืองปีนัง ถือเป็นสำนักงานชายแดนของกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งมีพันธกิจทั้งด้านฝั่งไทยและฝั่งมาเลเซีย มีความสำคัญในเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งในประเด็นนี้

(ก) ผอ.กองเอเชียตะวันออก 1 มุ่งหวังให้ สกญ. ณ เมืองปีนัง มีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในการตอบสนองนโยบายแก้ไขปัญหา จชต. โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมช่วยผลักดันให้ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของมาเลเซียในเขตอาณาของ สกญ.ฯ ให้ความร่วมมือที่จริงจังกับไทยต่อการแก้ไขปัญหา จชต. และจัดกิจกรรมกับ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่อยู่ติดกับเขตอาณา และมีความต้องการให้มีการประสานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีบทบาทในการดูแลความสัมพันธ์ไทย-มาเลเซีย ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงการต่างประเทศ หน่วยงานด้านความมั่นคง สอท./สกญ.ของไทยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกันให้ดีเกี่ยวกับนโยบายและท่าที ตลอดจนผลประโยชน์ของมาเลเซียที่มีต่อปัญหาภาคใต้

(ข) ผอ.กองส่งเสริมเศรษฐกิจสัมพันธ์และความร่วมมือมีความเห็นว่า สกญ. ณ เมืองปีนัง มีความสำคัญในการขับเคลื่อน/ผลักดันการดำเนินการในการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับรัฐชายแดนภาคเหนือของมาเลเซีย รวมทั้งติดตามรายงานความเคลื่อนไหวด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งศึกษาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเน้นด้านการรายงานข้อมูลข่าวสารที่ทันเหตุการณ์ ชี้แนะโอกาสและข้อพึงระวังจากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจอนุภูมิภาคของมาเลเซีย ซึ่งสามารถจะส่งได้ทั้งผลดีและผลเสียต่อประเทศไทย

(ค) ผอ.กองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศให้ความเห็นว่า เนื่องจากมาเลเซียและไทยมีเขตแดนติดต่อกัน และเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่บุคคลสัญชาติไทยสามารถเดินทางไปโดยไม่ต้องใช้วีซ่า ลักษณะงานกงสุลของ สกญ. ณ เมืองปีนัง จึงมีความพิเศษแตกต่างจาก สอท./สกญ. ทั่วไป ทั้งปริมาณและความเข้มข้นของปัญหา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่องแรงงานไทยที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือแรงงานเถื่อน การค้ามนุษย์ (เด็กและสตรี) เนื่องจากสาเหตุของการมีเขตแดนติดต่อกันของประเทศทั้งสอง และชาวไทยใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้นิยม



เดินทางเข้าไปทำงานในมาเลเซียโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือแม้กระทั่งปัญหาผู้แสวงบุญชาวไทยมุสลิมที่อาจถูกจัดส่งไปขึ้นเครื่องบินในมาเลเซีย (เมืองปีนัง) เพื่อเดินทางไป นครเมกะ แต่ไม่สามารถเดินทางไปได้ตามกำหนดเวลา

ทั้งนี้ ผอ. กองคุ้มครองฯ มีความเห็นว่า สกญ. ณ เมืองปีนัง จำเป็นจะต้องเพิ่มความใส่ใจในการปฏิบัติตาม พรบ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เพื่อให้เหยื่อชาวไทยในมาเลเซียได้รับการปฏิบัติเยี่ยงเหยื่อขบวนการค้ามนุษย์ ซึ่งไม่ควรจะถูกดำเนินคดีและถูกลงโทษแต่อย่างใด โดยในส่วนของปัญหาแรงงานไทยนั้น ผอ.กองคุ้มครองฯ ได้ให้ความเห็นว่า สกญ. ณ เมืองปีนัง ควรเพิ่มความสนใจเรื่องยุทธศาสตร์ชุมชนไทยเข้มแข็งในประเด็นเครือข่ายทางสังคม และการเพิ่มขีดความสามารถด้านการแข่งขันของแรงงานไทยในมาเลเซีย

4.2.2 พื้นที่ในรัฐภาคเหนือของมาเลเซียที่อยู่ในเขตอาณาของ สกญ. ณ เมืองปีนัง เป็นพื้นที่ที่ค่อนข้างจะได้รับการละเลยในด้านการกระชับความสัมพันธ์มาเป็นระยะเวลานาน ดังนั้นในช่วงปี 2551 – 2552 สกญ. ณ เมืองปีนัง จึงต้องใช้เวลาส่วนใหญ่ไปในการเริ่มทำความรู้จักและพัฒนาความสัมพันธ์กับผู้นำทางการเมืองและหน่วยราชการของมาเลเซียในพื้นที่ดังกล่าว ตลอดจนเยี่ยมชมชุมชนชาวมลายูเชื้อสายไทยที่มีถิ่นที่อยู่ในรัฐเหล่านี้ เพื่อเป็นการปูทางไปสู่การเพิ่มบทบาทของ สกญ.ฯ ในด้านการส่งเสริมความสัมพันธ์ไทย-มาเลเซีย ตลอดจนชี้แจงสถานการณ์ที่แท้จริงของทั้งการเมืองไทยในระดับประเทศและสถานการณ์ความไม่สงบใน จชต. ให้ฝ่ายมาเลเซียได้ทราบ หลังจากที่ สกญ.ฯ สามารถฟื้นฟูความสัมพันธ์ระดับทางการกับรัฐภาคเหนือของมาเลเซียแล้ว สกญ.ฯ จึงจะสามารถเริ่มดำเนินการตอบสนองทางยุทธศาสตร์ของฝ่ายไทยให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากหาก สกญ.ฯ ขาดทั้งพื้นฐานด้านข้อมูล ความรู้ เกี่ยวกับสายสนกลในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และขาดซึ่งเครือข่ายความสัมพันธ์กับบุคคลชั้นนำในเขตอาณาแล้ว ก็ย่อมเป็นการยากที่จะสามารถตอบสนองความต้องการของหน่วยงานความมั่นคงของฝ่ายไทยได้ นอกจากนี้จะเป็นการจัดให้มีการเยี่ยมชมการระดมแบบของทางการเท่านั้น

ในด้านของการทูตสาธารณะ (Public Diplomacy) สกญ. ณ เมืองปีนัง ได้ออกเยี่ยมเยียนพบปะกับนักศึกษาไทยที่มาศึกษาในสถานศึกษาต่าง ๆ ในเขตอาณา ทั้งระดับมัธยมศึกษา ระดับอุดมศึกษา ซึ่งมีจำนวนประมาณ 2,000 คน กระจายอยู่ตามโรงเรียนชั้นนำในรัฐปีนัง และมหาวิทยาลัยในรัฐปีนัง รัฐเคดาห์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเยาวชนจากจังหวัดชายแดนภาคใต้ และกว่าร้อยละ 60 เป็นผู้นับถือศาสนาอิสลาม ซึ่งทาง สกญ.ฯ ได้ให้ความสนับสนุนกิจกรรมด้าน ต่าง ๆ แก่นักเรียนไทยเหล่านี้ ทั้งกิจกรรมด้านกีฬา และการจัดสัมมนาทางวิชาการ ซึ่งส่งผลให้นักศึกษาชาวไทยมุสลิมเหล่านี้มีทัศนคติที่ดีต่อ สกญ.ฯ

สำหรับในด้านพันธกิจทางด้านเศรษฐกิจนั้น เนื่องจากหน่วยงานด้านเศรษฐกิจของไทยไม่มีผู้แทนประจำอยู่ในเขตอาณา สกญ.ฯ จึงต้องปฏิบัติหน้าที่เสมือนเป็นผู้แทนหน่วยงาน

ด้านเศรษฐกิจทั้งหมดของรัฐบาลไทย โดยเริ่มจากการทำความเข้าใจกับหน่วยงานด้านเศรษฐกิจของฝ่ายมาเลเซียทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยมุ่งแสวงหาข้อมูลและแนวดำเนินการของฝ่ายมาเลเซียที่เป็นได้ทั้งการส่งเสริมและที่อาจจะพัฒนาเป็นข้อจำกัดโอกาสทางเศรษฐกิจของฝ่ายไทย อาทิ โครงการ Northern Corridor Economic Region (NCER) ซึ่งเป็นโครงการที่มีพื้นที่ในเขตอาณาของสกตญ.๑ และได้รับความสนใจจากฝ่ายไทยมากกว่าจะสามารถนำมาผนวกกับนโยบาย/โครงการพัฒนาต่าง ๆ ของไทยหรือไม่ ในประเด็นนี้ ผอ.กองเอเชียตะวันออก 1 มองภาพแตกต่างจาก สกตญ. ๑ ณ เมืองปีนัง ซึ่งฝ่ายหลังและกองส่งเสริมเศรษฐกิจสัมพันธ์ฯ เห็นว่า โครงการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองภายในของมาเลเซียมากกว่าทางด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในเขตอิทธิพลทางการเมืองของคาโตะ ตรี อับดุลละห์ บาดาวี ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีของมาเลเซียในขณะนั้น ในขณะที่ทางกองเอเชียตะวันออก 1 เห็นว่า โครงการ NCER น่าจะเชื่อมต่อการพัฒนาของฝ่ายไทยได้

ในส่วนของ IMT-GT นั้น ผู้เขียนเห็นว่า การที่ สกตญ. ๑ ณ เมืองปีนัง ไม่ได้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของกลไกในความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อาทิ IMT-GT และไม่ได้รับรายงานความคืบหน้าต่าง ๆ ทำให้ไม่ทราบทิศทางความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานทางด้านเศรษฐกิจ

สำหรับงานด้านการกงสุล ซึ่ง ผอ.กองคุ้มครองฯ ได้ยกประเด็นเรื่องการคุ้มครองแรงงานไทยในมาเลเซีย และการเสริมสร้างชุมชนไทยเข้มแข็งในมาเลเซีย นั้น สกตญ. ๑ ณ เมืองปีนัง ยังไม่ได้มีการดำเนินการในเชิงรุกเท่าที่ควร จึงเป็นจุดอ่อนที่ควรได้รับการดำเนินการตามที่ ผอ.กองคุ้มครองฯ ได้ระบุ

ในส่วนของประเด็นการค้ามนุษย์ (เด็กและสตรี) นั้น ในส่วนของ สกตญ. ๑ ณ เมืองปีนัง ได้ติดต่อกับหน่วยงานด้านการรักษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมตำรวจในรัฐต่าง ๆ กรมตรวจคนเข้าเมือง และอัยการ เพื่อแจ้งให้ทราบเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของไทย และขอความร่วมมือจากหน่วยงานของฝ่ายมาเลเซียในการให้ความช่วยเหลือชาวไทย และขอให้แจ้งให้ สกตญ.๑ ทราบโดยทันทีในกรณีที่มีการจับกุม อย่างไรก็ตาม น่าสังเกตว่าคนไทยที่ถูกจับกุมบางรายที่ สกตญ. ๑ ช่วยเหลือจากธุรกิจการค้ามนุษย์นั้น กลับเป็นผู้เข้าร่วมในขบวนการโดยสมัครใจ ไม่ใช่ผู้ถูกบังคับข่มขู่ให้ค้าประเวณี

สำหรับประเด็นกรณีของผู้แสวงบุญชาวไทยมุสลิมเดินทางมาที่ท่าอากาศยานปีนัง เพื่อขึ้นเครื่องบินเดินทางไปซาอุดีอาระเบีย นั้น สกตญ. ๑ ณ เมืองปีนัง ได้เข้าช่วยเหลือและขอความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของมาเลเซียให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มที่ รวมทั้งกดดันบริษัทของมาเลเซียที่เป็นคู่สัญญากับผู้แสวงบุญชาวไทยให้จัดหาที่พัก อาหาร และค่าใช้จ่ายทั้งหมด รวมทั้งคืนเงินค่าโดยสารเครื่องบินแก่ผู้แสวงบุญชาวไทยในที่สุด ทั้งนี้ในกรณีดังกล่าว สกตญ. ๑ ได้แจ้ง

ข้อคิดเห็นว่า ในอนาคตไม่ควรจะอนุญาตให้มีการนำผู้แสวงบุญชาวไทยเดินทางมาขึ้นเครื่องบินใน มาเลเซีย เนื่องจากในการจัดการดูแลความเป็นอยู่ของคณะผู้แสวงบุญชาวไทยกว่า 700 คนนั้น สกศ. ต้องใช้กำลังข้าราชการและลูกจ้างท้องถิ่นเกือบทั้งหมดในการดูแลความเป็นอยู่ของผู้แสวงบุญ ชาวไทย โดยไม่สามารถดำเนินงานอื่น ๆ ได้เป็นเวลากว่า 1 สัปดาห์

## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 สรุป

หากจะเปรียบเทียบส่วนราชการระดับกระทรวงของประเทศไทยที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกัน ในแง่มุมของการบริหารและพันธกิจ ก็น่าจะเป็นกระทรวงการต่างประเทศกับกระทรวงมหาดไทย ถึงแม้ว่าหน่วยงานส่วนใหญ่ของกระทรวงการต่างประเทศจะอยู่ในต่างประเทศ และหน่วยงานส่วนใหญ่ของกระทรวงมหาดไทยจะอยู่ในส่วนภูมิภาค แต่ขนาดของพื้นที่เขตอาณา ความรับผิดชอบ ระดับการพัฒนา จำนวนประชากร ประเภทของทรัพยากร และลักษณะภูมิศาสตร์ที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ (ในกรณีของกระทรวงการต่างประเทศ) และแต่ละจังหวัด (ในกรณีของกระทรวงมหาดไทย) ก็เป็นปัจจัยแห่งความท้าทายในการนำนโยบายและพันธกิจที่ได้รับมอบหมายให้ไปปฏิบัติให้ได้ผลใกล้เคียงกับเป้าประสงค์ให้มากที่สุด

ในส่วน of กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานที่ประจำอยู่ในพื้นที่ประเทศเพื่อนบ้าน ที่มีเขตแดนประชิดและตั้งอยู่ใกล้กับเขตแดนของประเทศไทย ส่งผลให้การทำงานของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่เหล่านี้ ต้องเผชิญกับภารกิจที่เพิ่มมากขึ้นกว่าสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ปกติทั่วไป ทั้งในด้านงานการเมือง ความมั่นคง การค้า การลงทุน การเปิดด่านชายแดน เส้นทางคมนาคม ระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณสุข โภค การขนส่งคมนาคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการกงสุล เนื่องจากภายใต้สภาวะการณ์ของระบบโลกาภิวัตน์ ทั้งด้านเศรษฐกิจ การค้า เงินทุน การเคลื่อนย้ายของแรงงานข้ามชาติและประชากร ทำให้งานของหน่วยงานดังกล่าวเพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณ

สำหรับกรณีของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง ซึ่งเป็นกรณีศึกษาในรายงานฉบับนี้ ถือได้ว่าเป็นสถานกงสุลใหญ่ที่เข้าข่ายของการมีคุณสมบัติสำนักงานชายแดนของกระทรวงการต่างประเทศ และมีภารกิจครอบคลุมทุกมิติของความสัมพันธ์ระหว่างไทย-มาเลเซีย จากประวัติอันยาวนานของสถานกงสุลใหญ่แห่งนี้ที่มีพันธกิจหลักและรองรับแปรไปตามสภาพแวดล้อมทั้งภายในประเทศไทย และสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ บ่งชี้ว่าสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของทีมประเทศไทยในมาเลเซียและส่วนราชการของไทยในประเทศเพื่อนบ้าน จำเป็นจะต้องร่วมมือและประสานแผนงานกับหน่วยงานของไทยเหล่านี้ และกับหน่วยงานของมาเลเซีย โดยอาศัยข้อได้เปรียบจากการเข้าถึงบุคคลชั้นนำในภาคเหนือของมาเลเซีย ในการถ่ายข้อมูล/ข้อคิดเห็นและข้อมูลเชิงวิเคราะห์จากมุมมองจากทั้งสองฝั่งชายแดนให้แก่หน่วยงานต้นสังกัด คือ กระทรวงการ

ต่างประเทศและหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งไทยและมาเลเซียได้ใช้ประโยชน์ในการส่งเสริมความร่วมมือและความสัมพันธ์

ในการรองรับพันธกิจหลากหลายมิติ สกญ. ณ เมืองปีนัง จำเป็นต้องมีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงตนเอง เพื่อให้สามารถสนองตอบต่อนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ของกระทรวงการต่างประเทศในแต่ละยุคสมัย การบริหารงานภายในและการเข้ามีส่วนร่วมในกลไกที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือไทย-มาเลเซีย ตลอดจนการเข้ามามีบทบาทประสานความสัมพันธ์ จึงเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งของ สกญ. ณ เมืองปีนัง ที่จะต้องดำเนินอย่างต่อเนื่องไม่ขาดตอน ในทุกรัฐภาคเหนือของมาเลเซียที่อยู่ในเขตอาณา ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า ในการดำเนินการให้ผลข้างต้น น่าจะมีการพิจารณาปัจจัยดังต่อไปนี้

5.1.1 ในฐานะสำนักงานชายแดน สกญ. ณ เมืองปีนัง ไม่เพียงแต่จะต้องปฏิบัติตามพันธกิจของ สกญ.ทั่วไป ได้แก่ การส่งเสริมและคุ้มครองผลประโยชน์ของคนไทยและผลประโยชน์ของไทยในเขตอาณา ให้บริการด้านการกงสุล และติดตามพัฒนาการความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจสังคม ของประเทศในเขตอาณาเท่านั้น แต่ยังมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการส่งเสริมและกระชับความสัมพันธ์ในระดับท้องถิ่นระหว่างไทยกับมาเลเซีย

5.1.2 จากการที่มีที่ตั้งอยู่ใกล้กับเขตแดนประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้สำนักงานชายแดนต้องมีการกิจด้านการกงสุลมากขึ้นในหลายมิติและในเชิงปริมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อประชาชนของทั้งสองฝ่ายมีการติดต่อไปมาหาสู่กันโดยสะดวก มีการเคลื่อนไหวของแรงงาน นักท่องเที่ยว และผู้ประกอบการระหว่างสองประเทศ ทำให้มีการกิจด้านการกงสุลเพิ่มมากขึ้น ทั้งในด้านการช่วยเหลือราษฎรที่พลัดหลงเข้ามาในเขตมาเลเซียโดยไม่ตั้งใจและถูกจับกุมหรือกรณีการจับกุมคนไทยที่ลักลอบค้ายาเสพติดและอาวุธ ซึ่งล้วนแต่เป็นคดีที่มีบทลงโทษรุนแรงในมาเลเซีย อันเป็นผลให้ สกญ.ฯ จำเป็นต้องพัฒนาความสัมพันธ์อันดีกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของมาเลเซียที่มีบทบาทด้านความมั่นคง ซึ่งสามารถจะเอื้อประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของ สกญ.ฯ ในด้านการกงสุลได้ อาทิ กรมตำรวจ กรมตรวจคนเข้าเมือง สุลกากร หน่วยตำรวจสันติบาล อัยการ หน่วยทหารที่ดูแลชายแดนภาคเหนือของมาเลเซีย เป็นต้น

5.1.3 ในห้วงระยะเวลาของการศึกษา มีการพัฒนาการปฏิบัติงานไปในแนวทางที่มุ่งจะสนองตอบต่อนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ของกระทรวงการต่างประเทศต่อมาเลเซียอย่างไรก็ดี ในการที่จะผลักดันให้ได้เห็นผลงานที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาการดำเนินงานมากกว่าระยะที่ทำการศึกษา

5.1.4 ในทางกลับกัน สกญ.ฯ จำเป็นต้องพัฒนาความสัมพันธ์อันดีกับหน่วยงานของฝ่ายไทยในเขต จชต. ด้วยเช่นกัน เพื่อที่จะสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และขอรับความสนับสนุน

ด้านยานพาหนะและการอำนวยความสะดวกสำหรับฝ่ายมาเลเซียที่ประสงค์จะเยือนประเทศไทย เช่นกัน

5.1.5 ประเด็นความรับผิดชอบต่าง ๆ ด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการกงสุล มีมากมายหลายประเด็น และกระจายอยู่ในรัฐต่าง ๆ ทางภาคเหนือของมาเลเซีย ทำให้การทำงานให้ได้ผลจำเป็นต้องมีการจัดลำดับความสำคัญ เพราะ สกญ. มีข้อจำกัดด้านจำนวนบุคลากร และพื้นที่ที่รับผิดชอบมีความกว้างใหญ่ ระยะทางจาก สกญ. ไปถึงชายแดนไทยประมาณ 230 กิโลเมตร การเดินทางแต่ละครั้งใช้เวลามากกว่า สอท./สกญ. อื่น ๆ ที่เป็นสำนักงานชายแดน

5.1.6 ความเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมของมาเลเซีย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม ของสังคมมาเลเซีย ทำให้การปฏิบัติงานของ สกญ. จำเป็นต้องใช้ความระมัดระวังและละเอียดอ่อนอย่างมาก และมีความจำเป็นจะต้องได้รับทราบท่าทีของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้ได้มากที่สุด ในการนำส่งข้อมูลข่าวสารไปยังส่วนกลางเพื่อประมวลให้ได้ภาพรวมที่ถูกต้องแม่นยำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ชาวมาเลเซียเชื้อสายจีนซึ่งมีพลังอำนาจทางเศรษฐกิจ และชาวมาเลเซียที่เป็นกบฏซึ่งกุมอำนาจทางการเมืองและระบบราชการของมาเลเซีย

## 5.2 อุปสรรค

อุปสรรคที่สำคัญซึ่งประสบในช่วงระยะเวลาการศึกษา (ปี 2551 – พ.ศ. 2552) มีดังนี้

5.2.1 อุปสรรคที่ สกญ. สามารถควบคุมแก้ไขได้ ได้แก่ ปัญหาด้านการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล งบประมาณ ซึ่งทำให้ สกญ. สามารถพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานมาปฏิบัติได้ในทิศทางที่ถูกต้อง

5.2.2 อุปสรรคที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของ สกญ. ได้แก่ ปัญหาการขาดความเป็นเอกภาพของหน่วยงานไทยและความต่อเนื่องของนโยบาย

5.2.3 ปัญหาเสถียรภาพการเมืองของประเทศไทยในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถจัดให้มีการเยือนประเทศไทยของผู้นำมาเลเซียในรัฐภาคเหนือ

5.2.4 ปัญหาเสถียรภาพการเมืองภายใน ในภาคเหนือของมาเลเซีย ที่ฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลมาเลเซียต่างมุ่งจะเอาชนะอีกฝ่ายหนึ่ง ทำให้การพัฒนาความสัมพันธ์เป็นไปได้โดยยากลำบาก

5.2.5 การขาดการติดต่อระหว่าง สกญ. กับหน่วยงานมาเลเซียในรัฐเคดะห์ รัฐเปอร์ลิส และรัฐเปรัก เป็นระยะเวลายาวนานในอดีต ทำให้ต้องใช้เวลาในการฟื้นฟูความสัมพันธ์เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐเหล่านี้เป็นรัฐชายแดนที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างความสงบในภาคใต้ของประเทศไทย

5.2.6 หน่วยงานฝ่ายไทยใน จชต. มักจะมีความต้องการให้ สกญ.๑ เข้าไปช่วยแบ่งเบาภารกิจด้านการติดต่อกับหน่วยงานต่างประเทศในพื้นที่ของตน มากกว่าจะต้องการให้ สกญ.๑ มีบทบาทสนับสนุนการกระชับความสัมพันธ์กับหน่วยงานของฝ่ายมาเลเซีย

### 5.3 ข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงการทำงานของ สกญ. ณ เมืองปีนัง

ผู้เขียนเห็นว่า เพื่อที่จะสามารถผลักดันให้ สกญ. สามารถสนองตอบต่อความต้องการทางนโยบายของรัฐบาลได้นั้น ควรมีการให้ความสำคัญแก่ประเด็นดังต่อไปนี้

5.3.1 ควรส่งเจ้าหน้าที่การทูตในระดับชำนาญการไปเพิ่มอีก 1 คน ที่ สกญ. ณ เมืองปีนัง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของ สกญ.๑ ในการรองรับพันธกิจซึ่งมีหลากหลายมิติ โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจและสารสนเทศ นอกเหนือจากการเมืองและการกงสุล

5.3.2 จัดตั้งช่องทางการประสานงานระหว่าง สกญ. ณ เมืองปีนัง และหน่วยงานฝ่ายไทย ในห้วงระยะเวลาของการศึกษา การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานของฝ่ายไทย ยังเป็นไปโดยไม่มีช่องทางการติดต่อที่มีประสิทธิภาพ บางครั้งการประสานงานฝ่าย สอ.บต. ทำให้ต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้นกว่าเดิม

5.3.3 การดำเนินโครงการร่วมระหว่าง สกญ.๑ กับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (จชต.) น่าจะเป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาและขยายแนวทางการร่วมมืออย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการแก้ไขปัญหาความไม่สงบใน จชต. ในรูปแบบที่ได้มีการตกลงไว้แล้วกับฝ่ายมาเลเซีย ได้แก่ การส่งเสริมด้านการศึกษา ด้านการจ้างงาน และการประกอบการ ซึ่งควรจะมีการดำเนินโครงการเพิ่มมากขึ้น นอกเหนือจากการดำเนินโครงการแสดงสินค้าไทย (Thai Culture and Cuisine 2008 และ Thai Fair 2009) ที่ดำเนินการอยู่แล้ว สำหรับโครงการที่ควรทำเพิ่มเติมอาจเป็นรูปแบบของการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การเยือน ทางด้านวัฒนธรรมและศาสนา เป็นต้น

5.3.4 สกญ.๑ อาจพิจารณาจัดให้มีการพบปะระหว่างภาคเอกชนของไทยใน จชต. (สภาหอการค้าจังหวัด สภาอุตสาหกรรมจังหวัด) กับภาคเอกชนของมาเลเซียในเขตอาณา ในโอกาสที่เหมาะสมเป็นระยะ ๆ เพื่อให้สามารถพัฒนาความร่วมมือเพื่อผลประโยชน์ร่วมทางด้านเศรษฐกิจ

5.3.5 ควรมีการจัดทำฐานข้อมูลทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ ของรัฐภาคเหนือของมาเลเซีย อย่างเป็นระบบ เพื่อให้สามารถส่งให้หน่วยงานฝ่ายไทยได้ใช้ประโยชน์ ทั้งนี้ โดยเฉพาะความเคลื่อนไหวทางนโยบายโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจในฝั่งมาเลเซีย ที่อาจส่งผลกระทบต่อและลบแก่ฝ่ายไทย และกงสุลใหญ่ น่าจะเดินทางพบหารือกับภาครัฐและภาคเอกชนของฝ่ายมาเลเซียในเขตอาณาอย่างสม่ำเสมอเพื่อกระชับความสัมพันธ์

5.3.6 การเร่งรัดการก่อสร้างอาคารสำนักงานหลังใหม่ของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง ให้สามารถรองรับผู้แทนจากหน่วยงานอื่นของไทย และสามารถจัดการประชุมระหว่างหน่วยงานได้ เนื่องจากปัจจุบันอาคารสำนักงานของ สกญ.๑ มีขนาดเล็ก ไม่มีห้องประชุม สิ่งอำนวยความสะดวก

และพื้นที่สำหรับดำเนินกิจกรรมใด ๆ ดังนั้น การสร้างอาคารใหม่ที่มีพื้นที่และระบบอำนวยความสะดวก  
สะดวกที่ทันสมัยจะสามารถเสริมประสิทธิภาพและภาพลักษณ์ของ สกญ.ฯ ทั้งในชุมชนท้องถิ่นใน  
รัฐป็นังและในระดับประเทศ





ภาคผนวก ข.

รายงานผลการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง

ประเด็นยุทธศาสตร์	แผนการดำเนินงาน/โครงการ/ กิจกรรม(ตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติราชการฯ ปี 2551)	ผลการดำเนินงาน
1. มิติด้านการเมือง	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. กสญ. เข้าเยี่ยมคารวะเลขาธิการรัฐปีนัง เมื่อวันที่ 7 ม.ค. 51</li> <li>2. กสญ. เข้าเยี่ยมคารวะ กสญ. ญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 14 ม.ค. 51</li> <li>3. รองผู้บัญชาการกองทัพอากาศ ภาคที่ 2 เข้าเยี่ยมคารวะ กสญ. เมื่อวันที่ 29 ม.ค. 51</li> <li>4. คณะกรรมการสมาคมสยาม-มาเลเซีย เข้าเยี่ยมคารวะ กสญ. เมื่อวันที่ 10 มี.ค. 51</li> <li>5. เข้าเยี่ยมคารวะนายธีระ มินทราศักดิ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา เมื่อวันที่ 28 มี.ค. 51</li> <li>6. เข้าเยี่ยมคารวะ The Right Hon. Ustaz Haji Azizan มุขมนตรีรัฐเคดะห์ เมื่อวันที่ 3 ม.ย. 51</li> <li>7. กสญ. เข้าเยี่ยมคารวะรักษาการณ์อธิบดีตำรวจรัฐปีนัง</li> <li>8. เข้าเยี่ยมคารวะ Dato' Haji Ghazali Bin MD Amin อธิบดีตำรวจรัฐเปอร์ลิส เมื่อวันที่ 21 พ.ค. 51</li> <li>9. เข้าเยี่ยมคารวะ Dato' Syed Ismail Bin Dato'Haji Syed Azizan อธิบดีตำรวจเคดะห์ เมื่อ 20 มิ.ย. 51</li> <li>10. ผู้แทนกองทัพบก เข้าเยี่ยมคารวะ กสญ. เมื่อวันที่ 8 ก.ค. 51</li> <li>11. เข้าเยี่ยมคารวะ The Right Hon. Ustaz Haji Azizan มุขมนตรีรัฐเคดะห์ เมื่อวันที่ 17 มิ.ย. 51</li> </ol>	<p>ได้พบปะกับนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ระดับสูงในภาคเหนือของมาเลเซียและ จชต. เพื่อแนะนำตัวและสร้างความคุ้นเคยในการปฏิบัติงานร่วมกันต่อไปภายใต้โครงการและกรอบความร่วมมือต่างๆ</p>

ประเด็นยุทธศาสตร์	แผนการดำเนินงาน/โครงการ/ กิจกรรม(ตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการฯ ปี 2551)	ผลการดำเนินงาน
	<p>12. กสญ. เข้าเยี่ยมชมการระดมทุนเทศมนตรีเมืองหาดใหญ่ และประธานหอการค้าหาดใหญ่ และสมาชิกสภาบริหารด้านการท่องเที่ยวรัฐเคดะห์ เมื่อวันที่ 14 ก.ค. 51</p> <p>13. เข้าเยี่ยมชมการระดมทุน Dr. Mohammed Isa bin Sabu มุขมนตรีรัฐเปอร์ลิส เมื่อวันที่ 17 ก.ค. 2551</p> <p>14. การประชุม คณะกรรมการร่วมกับ สอ.บต. กับคณะกรรมการบริหาร สอท. ครั้งที่ 2 ที่เมืองปีนัง ในวันที่ 6-8 ส.ค. 2551</p> <p>15. เข้าเยี่ยมชมการระดมทุน Datuk Wira Ayub Bin Hj.Yaakob รักษาการอธิบดีตำรวจปีนัง เมื่อวันที่ 16 ก.ย. 51</p> <p>16. กสญ. เข้าพบ นาย Chow Kon Yeow ประธานพรรค DAP สาขารัฐปีนัง เมื่อวันที่ 6 ต.ค. 51</p> <p>17. เข้าเยี่ยมชมการระดมทุน พลตรี Dato' Mohd Nor Bin Duad ผู้บัญชาการกองพล ที่ 2 รัฐปีนัง เมื่อวันที่ 21 ต.ค. 51</p> <p>18. นาย Arumugam Exco Member รัฐเคดะห์ เข้าเยี่ยมชมการระดมทุน กสญ. เมื่อวันที่ 10 พ.ย. 51</p> <p>19. เข้าพบ Dr. Teng Hock Nan ผู้นำพรรค Gerakan รัฐปีนัง เมื่อวันที่ 14 พ.ย. 51</p> <p>20. คณะรองแม่ทัพภาค 4 เข้าเยี่ยมชมการระดมทุน กสญ. เมื่อวันที่ 19 พ.ย. 51</p>	

ประเด็นยุทธศาสตร์	แผนการดำเนินงาน/โครงการ/ กิจกรรม(ตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติราชการฯ ปี 2551)	ผลการดำเนินงาน
2. มิติด้านเศรษฐกิจ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การจัดงานวัฒนธรรมและอาหารไทยปี 2551 Thai Culture &amp; Cuisine 2008 ซึ่งในปี 2551 มีการจัดงานในสองรัฐ ได้แก่ที่รัฐปีนัง และที่รัฐเคดะห์</li> <li>- ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวไทยเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวมาเลเซียเข้าไทย</li> <li>- ชี้แจงนักท่องเที่ยวว่า เหตุการณ์ความไม่สงบทางภาคใต้ไม่ส่งผลกระทบต่อการเดินทางโดยทางบก เพื่อไปแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ในไทย เนื่องจากไม่ผ่านทาง 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้</li> <li>- ประสานการเดินทางเยือนของคณะผู้แทนทางเศรษฐกิจใน โอกาสต่างๆ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การจัดงานที่รัฐเคดะห์ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากเป็นครั้งแรกที่มีการจัดงานลักษณะนี้ ในรัฐดังกล่าว ในส่วนของรัฐปีนังประสบผลในระดับที่น่าพอใจ</li> <li>- ประชาสัมพันธ์และให้ข้อมูลข่าวสารในทางบวก เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักท่องเที่ยวในทุกโอกาส ทั้งจากการเข้าไปมีส่วนร่วมกับกิจกรรม โครงการต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนท้องถิ่น และสอดแทรกเข้าไปในโครงการต่าง ๆ ที่ สกย. ดำเนินการ เพื่อกระตุ้นชักชวนให้เกิดความสนใจที่จะเดินทางไปท่องเที่ยวไทย</li> <li>- การเยือนของคณะต่าง ๆ เช่นคณะจากหน่วยราชการ สถานศึกษา ภาคเอกชนในการดูงาน ยิงที่ต่าง ๆ เช่น ท่าเรือปีนัง นิคมอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในเขตอาณา เช่นนิคมอุตสาหกรรมคูลิม ในรัฐเคดะห์ นิคมอุตสาหกรรมบนเกาะปีนัง เป็นต้น</li> </ul>

ประเด็นยุทธศาสตร์	แผนการดำเนินงาน/โครงการ/ กิจกรรม(ตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการฯ ปี 2551)	ผลการดำเนินงาน
	- ติดตามข่าวสารและข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจ ที่มีผลต่อการแข่งขันกับประเทศไทย	- ทำให้สามารถติดตามความเคลื่อนไหวและสถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจของรัฐในเขตอาณา เพื่อเป็นข้อมูลในการดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจของฝ่ายไทยโดยเฉพาะทางด้านภาคใต้ของไทยต่อรัฐทางภาคเหนือของ มช.
3. มิติด้านสังคมและวัฒนธรรม	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. รับเสด็จ สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามกุฎราชกุมาร ทรงเสด็จฯ ทำการฝึกบินที่เกาะลังกาวิ เมื่อวันที่ 2 ก.พ. 51</li> <li>2. สมาชิกสมาคมสยาม-มาเลเซีย เข้าเยี่ยมคารวะ กสญ. เมื่อวันที่ 14 ก.พ. 51</li> <li>3. สนับสนุนการสอบนักเรียนที่วัดบุญญาราม เมื่อวันที่ 16 ก.พ. 51</li> <li>4. คณะอาจารย์จาก ม. วลัยลักษณ์ และ ม. USM เข้าเยี่ยมคารวะ กสญ. เมื่อวันที่ 7 มี.ค. 51</li> <li>5. นายกสมาคมไทย-มาเลเซียและคณะเยือนเมืองปีนังและลังกาวิ 3 - 8 เม.ย. 51</li> <li>6. จัดงานสงกรานต์ร่วมกับสมาคมสยาม-มาเลเซียที่วัดราชโพธิหงส์ เมื่อวันที่ 13 เม.ย. 51</li> <li>7. กสญ. เข้าเยี่ยมหัวหน้าคณะบาทหลวงประจำรัฐปีนัง เมื่อวันที่ 17 เม.ย. 51</li> <li>8. คณะผู้บริหารมหาวิทยาลัยหาดใหญ่ เข้าเยี่ยมคารวะ กสญ. เมื่อวันที่ 18 เม.ย. 51</li> <li>9. เยี่ยมนักเรียนไทยที่โรงเรียนห่านเจียง เมื่อวันที่ 22 เม.ย. 51</li> <li>10. จัดงานสวดศตมวาร สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ที่วัดเทพบพิณทิศ รัฐเคดาห์ เมื่อวันที่ 11 เม.ย. 51</li> </ol>	<p>- ถวายงานพระบรมวงศานุวงศ์ / สนับสนุนพุทธศาสนา / สนับสนุนกิจกรรมและโครงการต่างๆของนักศึกษาไทยมุสลิมในรัฐเคดาห์ และรัฐปีนังอย่างต่อเนื่อง / ส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีไทย</p> <p>- โดย กสญ. ได้ทำงานร่วมกับชาวไทยที่อาศัยอยู่ในภาคเหนือของมาเลเซีย</p>

ประเด็นยุทธศาสตร์	แผนการดำเนินงาน/โครงการ/ กิจกรรม(ตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการฯ ปี 2551)	ผลการดำเนินงาน
	<p>11. คณะผู้แทนจาก ธนาคารแห่งประเทศไทยเข้าเยี่ยมชมการวะ กสญ. เมื่อวันที่ 21 พ.ค. 51</p> <p>12. เข้าพบ Prof. Datuk Dzulkipli Abdul Razak รองอธิการบดี มหาวิทยาลัย USM เมื่อวันที่ 1 ก.ค. 51</p> <p>13. คณะผู้แทน IMT-GT เข้าเยี่ยมชมการวะ กสญ. เมื่อวันที่ 9 ก.ค. 51</p> <p>14. คณะอาจารย์จาก ม. วลัยลักษณ์ เข้าเยี่ยมชมการวะ กสญ. เมื่อวันที่ 16 ก.ค. 51</p> <p>15. การเตรียมการจัดงานทำบุญพระสงฆ์ 2,500 รูป ที่อำเภอหาดใหญ่</p> <p>16. เชิญนักศึกษาไทยที่ ม. USM เมื่อวันที่ 17 ก.ย. 51</p> <p>17. คณะผู้แทนกาชาดจังหวัดนครราชสีมาเข้าเยี่ยมชมการวะ กสญ. เมื่อวันที่ 13 ส.ค. 51</p> <p>18. คณะนักเรียนจาก จชต. จำนวน 72 คน เข้าเยี่ยมชมการวะ กสญ. เมื่อวันที่ 18 ส.ค. 51</p> <p>19. คณะนักเรียนจาก โรงเรียนศรีสว่างวงศ์ จำนวน 150 คน เข้าเยี่ยมชมการวะ รอง กสญ. เมื่อ 23 ก.ย. 51</p> <p>20. เชิญนักศึกษาไทยที่ ม. UUM ในโอกาสละศีลอด เมื่อวันที่ 19 ก.ย. 51</p> <p>21. จัดงานกฐินพระราชทานที่วัดเทพบึงทิต รัฐเคดาห์ เมื่อวันที่ 7 พ.ย. 51</p> <p>22. จัดงานลอยกระทงร่วมกับชุมชนไทยในรัฐเคดาห์ เมื่อวันที่ 12 พ.ย. 51</p> <p>ผู้แทนมูลนิธิพระวิเชียรโมลี เข้าเยี่ยมชมการวะ กสญ. เมื่อวันที่ 18 พ.ย. 51</p> <p>23. จัดงานวันเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ 5 ธ.ค. 51</p> <p>24. กสญ. ได้เดินทางเยี่ยมวัดไทยในเขตอาณา ทั้งหมดรวม 24 วัด โดยเป็นวัดไทยในรัฐปีนัง 6 วัด ในรัฐเคดาห์ 21 วัด และรัฐเปอร์ลิส 3 วัด</p>	

ประเด็นยุทธศาสตร์	แผนการดำเนินงาน/โครงการ/ กิจกรรม(ตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติราชการฯ ปี 2551)	ผลการดำเนินงาน
4. มิติด้านการกงสุล	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ให้บริการด้านกงสุลและนิติกรณ์แก่ชาวไทยในเขตอาณาให้ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพมากขึ้น</li> <li>- รับยื่นคำร้องเพื่อขอทำและต่ออายุหนังสือเดินทางแก่ชาวไทยในเขตอาณา</li> <li>- รับจดทะเบียนต่าง ๆ เช่น สูติบัตร มรณบัตร ฯลฯ</li> <li>- รับรองเอกสารราชการแก่ชาวไทยและชาวต่างชาติในเขตอาณา</li> <li>- ให้บริการด้านการตรวจลงตราแก่ชาวมาเลเซียและชาวต่างชาติที่มีถิ่นพำนักในเขตอาณาที่จะเดินทางไปท่องเที่ยว ประกอบธุรกิจ หรือเยี่ยมญาติในประเทศ</li> <li>- รับคำร้องทำหนังสือเดินทางระบบ E-passport แก่คนไทยที่มีถิ่นพำนักในเขตอาณา</li> <li>- ให้การดูแลแรงงานไทยในเขตอาณา</li> <li>- จัดการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2551</li> <li>- ดูแลคนไทยที่กระทำผิดกฎหมายมาเลเซียในเขตอาณาให้ได้รับการดำเนินคดีอย่างเป็นธรรม</li> </ul>	<p><u>สถิติระหว่าง ม.ค. - ธ.ค. 51</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้มาขอรับการตรวจลงตรา รวม 21,383 ราย</li> <li>- ผู้มายื่นขอทำหนังสือเดินทางใหม่ 1,160 ราย</li> <li>- ผู้มาขอทำนิติกรณ์ 778 ราย</li> <li>- รวมยอดเงินรายได้แผ่นดินของฝ่ายกงสุล ประมาณ 32 ล้านบาท โดยร้อยละ 80 จากงานตรวจลงตรา อีกร้อยละ 20 ได้จากหนังสือเดินทางและนิติกรณ์</li> <li>- เยี่ยมแรงงานไทย ที่ต้องโทษและถูกคุมขัง</li> <li>- ให้ความรู้ทางกฎหมายแก่แรงงานไทย</li> <li>- การเลือกตั้ง สส. นอกราชอาณาจักรปี 51 มีผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงทะเบียนไว้ 477 คน มาลงคะแนนเสียง 171 คน (ร้อยละ 35.84)</li> <li>- ประสานงานติดต่อกับ จนท. ทวงการ มช. ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้ต้องหาชาวไทยได้รับการสอบสวนดำเนินคดีอย่างเป็นธรรม</li> </ul>

ประเด็นยุทธศาสตร์	แผนการดำเนินงาน/โครงการ/ กิจกรรม(ตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติราชการฯ ปี 2551)	ผลการดำเนินงาน
4. มิติด้านการกงสุล (ต่อ)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดพิมพ์คู่มือคนไทย เมื่อวันที่ 26 มี.ค. 51 จำนวน 3,000 เล่ม</li> <li>- ให้มีการตรวจลงตราประเภทนักท่องเที่ยว (Tourist Visa) และประเภทเดินทางผ่าน (Transit Visa) ภายในวันเดียว โดยเริ่มให้บริการตั้งแต่วันที่ 3 พ.ย. 2551</li> <li>- การจัดกงสุลสัญจรจำนวน 5 ครั้งในปี 2551 โดยเริ่มจัดเป็นครั้งแรกเมื่อเดือนสิงหาคม 2551</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทำให้ประชาชนชาวไทยทราบรายละเอียดต่าง ๆ ในการให้บริการของสถานกงสุลใหญ่ฯ และสามารถเตรียมเอกสารมาขอรับบริการที่สถานกงสุลใหญ่ฯ ได้</li> <li>- ทำให้จำนวนผู้ขอรับการตรวจลงตรามีจำนวนเพิ่มขึ้นมาก และเป็นการส่งเสริมให้นักท่องเที่ยว และเพิ่มรายได้จากการตรวจลงตราให้ประเทศ ในช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ</li> <li>- การจัดในช่วงแรกยังมีผู้มาใช้บริการน้อย แต่เมื่อมีการจัดอย่างต่อเนื่องมีผู้มาใช้บริการมากขึ้น ซึ่งการจัดกงสุลสัญจรเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนชาวไทยที่มีถิ่นพำนักห่างไกลจากสถานกงสุลใหญ่ฯ ที่ไม่มีความสะดวกในการเดินทางมาสถานกงสุลใหญ่ฯ เพื่อขอรับบริการในด้านต่าง ๆ</li> </ul>



ประเด็นยุทธศาสตร์	แผนการดำเนินงาน/โครงการ/ กิจกรรม(ตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติราชการฯ ปี 2551)	ผลการดำเนินงาน
5. มิติด้านการบริหาร	<p>- ปรับปรุงที่ทำการให้เป็นระเบียบ อาทิ การทาสีรั้วด้านหน้า / การทาสีตราอาร์ม</p> <p>- จัดหาอุปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน ได้แก่ เครื่องอ่านPP เครื่องพิมพ์สีขนาดใหญ่ เครื่องนับธนบัตร เครื่อง คอมพิวเตอร์ กล้องถ่ายรูป โทรศัพท์มือถือ รถยนต์ สนง.</p> <p>- การขออนุมัติเปลี่ยนแปลงแบบก่อสร้างที่ทำการใหม่ให้ครอบคลุม และรองรับการทำงาน ของ จนท.และผู้มาติดต่อ</p> <p>- การจัดทำระบบตอบรับทางโทรศัพท์ โดยใส่ข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารและขั้นตอนการ ดำเนินการแต่ละเรื่องไว้สำหรับแจ้งผู้สอบถามเข้ามาทางโทรศัพท์โดยไม่ต้องเสียเวลารอ จนท.</p> <p>- การปรับปรุงการทำงานของข้าราชการและลูกจ้างให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น</p>	<p>- ปรับภูมิทัศน์ทำให้เกิดความสวยงามและ เสริมสร้างภาพลักษณ์ให้กับสถานที่</p> <p>- เพื่อให้ จนท.สามารถปฏิบัติงานได้อย่าง คล่องตัวและมีความพร้อมในการปฏิบัติงาน ยิ่งขึ้น</p> <p>- แบบที่ขอปรับปรุงเป็นอาคารขนาด 3 ชั้น ซึ่ง จะสามารถรองรับ จนท.ได้อย่างพอเพียงและ ให้ความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อ ได้มากขึ้น</p> <p>- เพื่อให้ จนท.มีเวลาทำงานได้อย่างเต็มที่</p> <p>- โดยการแบ่งสรรหน้าที่ให้ชัดเจนและสร้าง ขวัญกำลังใจในการทำงาน อาทิ การจัดหาค่า ล่วงเวลาเพิ่มเติม เพื่อให้ จนท. สามารถอยู่ ทำงานได้อย่างเต็มที่ รวมทั้งการสร้าง ความ สามัคคีในหน่วยงาน</p>

## ภาคผนวก ค

### รายละเอียดโครงการและกิจกรรมของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง ปี 2552

● โครงการเชิญบุคคลสำคัญของรัฐปีนังและพื้นที่ในเขตอาณาของ สกญ. ณ เมืองปีนัง  
เยือนประเทศไทย อาทิ อธิบดีตำรวจเคดะห์ มุขมนตรีเคดะห์ อธิบดีตำรวจปีนัง มุขมนตรีเปอร์ลิส  
ปลัดรัฐปีนัง

- โครงการจัดงานลอยกระทง
- โครงการจัดเทศกาลอาหารและสินค้าไทย
- โครงการรับนักศึกษาจากจังหวัดชายแดนภาคใต้มาฝึกงานที่ สกญ.ฯ
- โครงการ “วัฒนธรรมไทย 5 ภาค”
- โครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์การทำงานร่วมกันระหว่าง

ศอ.บต. จังหวัดสงขลา จังหวัดสตูล และ สกญ. ณ เมืองปีนัง ที่รัฐปีนัง เคดะห์

- โครงการค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนการประชุมนักศึกษาไทยในมาเลเซีย
- โครงการเชิญสื่อมวลชนมาเลเซียในรัฐเคดะห์เยือนประเทศไทย
- โครงการนักศึกษาไทยมุสลิมในภาคเหนือของมาเลเซียเยือนประเทศไทย
- โครงการจัดงานสงกรานต์ร่วมกับสมาคมมิตรภาพ สยาม-มาเลเซีย (ปีนัง)
- โครงการกงสุลสัญจร
- โครงการแสดงหุ่นละครเล็กโจหลุยส์

## ประวัติผู้เขียน

นายมานพชัย วงศ์ภักดี

### การศึกษา

1. รัฐศาสตรบัณฑิต (ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
2. M.Soc.Sci. (Asian Government) University of Queensland ประเทศออสเตรเลีย

### ประสบการณ์การบริหารราชการ

- พ.ศ. 2532 - เจ้าหน้าที่การทูต 3 กองอเมริกา กรมการเมือง
- พ.ศ. 2533 - เจ้าหน้าที่การทูต 4 สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี  
- เจ้าหน้าที่การทูต 4 กองอเมริกา กรมการเมือง
- พ.ศ. 2534 - เจ้าหน้าที่การทูต 4 กองส่งเสริมเศรษฐกิจสัมพันธ์และความร่วมมือ กรมเศรษฐกิจ
- พ.ศ. 2535 - เจ้าหน้าที่การทูต 5 กองส่งเสริมเศรษฐกิจสัมพันธ์และความร่วมมือ กรมเศรษฐกิจ  
- เจ้าหน้าที่การทูต 5 คณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก
- พ.ศ. 2537 - เจ้าหน้าที่การทูต 6 คณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก
- พ.ศ. 2540 - เจ้าหน้าที่การทูต 6 กรมเอเชียตะวันออก
- พ.ศ. 2541 - เจ้าหน้าที่การทูต 6 สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี
- พ.ศ. 2543 - เจ้าหน้าที่การทูต 7 สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี
- พ.ศ. 2544 - เจ้าหน้าที่การทูต 7 สถาบันการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวง
- พ.ศ. 2545 - เจ้าหน้าที่การทูต 7 กรมเอเชียตะวันออก
- พ.ศ. 2546 - เจ้าหน้าที่การทูต 8 กรมเอเชียตะวันออก  
- ผู้อำนวยการกอง (เจ้าหน้าที่การทูต 8) กองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศ
- พ.ศ. 2548 - เจ้าหน้าที่การทูต 8 สำนักงานการค้าและเศรษฐกิจไทย (ไทเป)
- 29 ธ.ค. 2550 - กงสุลใหญ่ (เจ้าหน้าที่การทูต 9) ณ เมืองปิ่นัง
- 11 ธ.ค. 2551 - กงสุลใหญ่ (นักบริหารการทูต ระดับต้น) สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปิ่นัง

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน - ผู้อำนวยการสำนัก (ผู้อำนวยการ ระดับสูง) สำนักบริหารบุคคล

(28 พ.ค.2552-ปัจจุบัน) สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการต่างประเทศ