รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์

จัดทำโดย นางสาวพรรณพิมล สุวรรณพงศ์
รหัส 1021

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ประจำปี 2552

ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล

(Individual Study)

เรื่อง การบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศ
ของกระทรวงการต่างประเทศเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์

จัดทำโดย นางสาวพรรณพิมล สุวรรณพงศ์
รหัส 1021

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ประจำปี 2552
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลเรื่อง “ การบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ” มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงการบริการประชาชนในต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น แม้ว่าในปัจจุบันการบริหารจัดการงานบริการประชาชนของกรมการกงสุลจะประสบความสำเร็จและได้รับการยอมรับเป็นแบบอย่างแล้วก็ตาม แต่ในส่วนของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ซึ่งเป็หน่วยงานปฏิบัติในต่างประเทศยังมีปัญหาเรื่อง งาน ที่ไม่เป็นระบบ ปัญหาเรื่อง เงิน ที่งบประมาณด้านบริการประชาชนโดยเฉพาะลงไปไม่ถึงพื้นที่ และปัญหาเรื่อง คน ที่ต้องปรับปรุงคุณภาพและให้มีจิตสาธารณะ อีกทั้งมีความคาดหวังของสังคมให้ภาครัฐมีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องทำการปรับปรุงประสิทธิภาพของงานบริการประชาชนในต่างประเทศเพื่อให้คนไทยมีความเชื่อมั่นต่อสถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่ ว่าเป็นที่พึ่งของคนไทยอย่างแท้จริง เป็นการเผยแพร่ผลงานที่ดีของกระทรวงการต่างประเทศในด้านการบริการประชาชนทั้งในประเทศและต่างประเทศให้เป็นที่ยอมรับอย่างแพร่หลาย

โดยที่ในสถานการณ์ปัจจุบันที่ประเทศไทยประสบภาวะวิกฤติเศรษฐกิจและมีปัญห ความต่อเนื่องของนโยบายรัฐบาล ส่วนราชการควรต้องประหยัดงบประมาณและอัตรากำ รายงานการศึกษานี้จึงมุ่งศึกษาและเสนอแนะว่า กระทรวงการต่างประเทศโดยกรมการกงสุลและสถานเอกอัครราชทูตสถานกงสุลใหญ่สามารถดำเนินการปรับปรุงและพัฒนาระบบการบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้นได้ภายใต้ข้อจำกัดของสถานการณ์วิกฤติดังกล่าว โดยไม่ต้องเพิ่มเงินและคน แต่โดยการบ' จัดการงาน-เงิน-คนที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ข้อเสนอแนะการปรับปรุง การบริหารจัดการด้าน งาน – เงิน – คน นั้นประกอบด้วย

(1) การแก้ปัญหาเรื่องงาน ได้แก่ การจัดระบบงานให้เป็นแบบแผนเดียวกันทั่วโลกโดยที่กรมการกงสุลจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานและระเบียบให้เป็นภาษาอังกฤษควบคู่กับภาษาไทย เพื่อให้สถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่ทั่วโลก ใช้เป็นแบบอย่างเดียวกัน การปรับปรุงแพัฒนาระบบฐานข้อมูลคนไทยในต่างประเทศให้เป็นแบบเดียวกันและเชื่อมโยงทั่วโลก รวมทั้งการเชื่อมโยงข้อมูลคนไทยกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย และการสร้างกลไกการทำงานและกำหนดมาตรฐานการช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้

(2) การแก้ปัญหาเรื่องเงิน ได้แก่ การที่กรมการกงสุลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องปรับกระบวนการงบประมาณตามยุทธศาสตร์พื้นที่และการปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ ด้านการคลังเรื่องการช่วย

เหลือคนไทยให้มีความยืดหยุ่นเอื้อต่อการปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น และทางเลือกเรื่องเงินค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ โดยกำหนดแนวทางการตรวจสอบ และประเมินผลการใช้จ่ายเงินที่โปร่งใส

(3) การแก้ปัญหาเรื่องคน ได้แก่ การที่กรมการกงสุลและสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ร่วมกันแก้ปัญหาเรื่องความต่อเนื่องของบุคลากรและการบริหารจัดการช่วงการส่งผ่านหน้าที่ของบุคลากร พัฒนาฝึกอบรมบุคลากรอย่างจริงจังและต่อเนื่องเพื่อปลูกฝังให้มีคุณธรรม จริยธรรม ซื่อสัตย์สุจริต มีความพอเพียงและทำงานอย่างมีคุณภาพ มีจิตสาธารณะ

โดยที่เป้าหมายของงานบริการประชาชนคือความพึงพอใจของประชาชนผู้ใช้บริดังนั้น ประสิทธิภาพของงานบริการประชาชนจึงอยู่ที่คุณภาพของงานและเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การปรับปรุงพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้นจึงอยู่ที่การแก้ไขปัญหา “คน” เป็นหลัก เพราะคนคือหัวใจสำคัญของการพัฒนาการปรับปรุงแก้ไขทุกเรื่องทำได้ด้วยการสร้างคนเป็นคนดีมีจริยธรรมซื่อสัตย์ สุจริต มีความพอเพียง และโดยที่การปลูกฝังจริยธรรมนั้นไม่ใช่เรื่องง่ายและใช้เวลานานจึงต้องดำเนินการในทุกระดับอย่างต่อเนื่องให้เป็นวัฒนธรรมองค์กร ผู้บริหารสูงสุดต้องให้ความสำคัญเอาใจใส่อจริงจังและทำตัวเป็นแบบอย่าง

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลเรื่องนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาของท่านเอกอัครราชทูต สุจิตรา หิรัญพฤกษ์ อาจารย์ที่ปรึกษา พี่ เพื่อน น้อง ที่สถานเอกอัครราชทูต สำนักบริหารการคลัง กรมการกงสุล กระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีรายนามต่อไปนี้ คุณดนัย เมนะโพธิ คุณขวัญจิต ผ่องอำไพ คุณศรันยู อัมพาตระการ คุณปัทมา อินโต คุณลีนา บดีนิธิเกษม คุณพรฉวี วิมลธาดา คุณมาลินี นำชัยศรีค้า คุณวริญญา พานิชพงษ์พันธุ์ และคุณเสาวศักดิ์ ภูธรารักษ์ ที่ช่วยเหลือทุกเรื่องด้วยความเอาใจใส่จนรายงานการศึกษานี้เสร็จสิ้นเป็นรูปเล่ม ผู้ศึกษาใคร่ขอขอบคุณทุกท่าน และขอนำรายงานการศึกษานี้เป็นแนวทางการปรับปรุงงานบริการประชาชนของสถานเอกอัครราชทูต สิงคโปร์ ทำให้ทางราชการได้ช่วยเหลือเยียวยาคนไทยตกทุกข์ ป้องกันและปราบปรามขบวนการค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร		ง
กิตติกรรมประกาศ		ฉ
สารบัญ		ช
สารบัญตาราง		ฌ
สารบัญแผนภูมิ		ญ
บทที่ 1	**บทนำ**	**1**
	1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
	1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
	1.3 ขอบเขตการศึกษา	3
	1.4 วิธีการศึกษา	4
	1.5 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา	5
บทที่ 2	**กฎหมายแนวคิดและปรัชญาที่เกี่ยวข้อง**	**6**
บทที่ 3	**ระเบียบวิธีการศึกษา**	**16**
บทที่ 4	**การศึกษาวิเคราะห์การบริการจัดการงานบริการประชาชน ในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ**	**19**
	4.1 การบริหารจัดการหน่วยงานในปัจจุบัน	20
	4.2 การดำเนินการของหน่วยงานเพื่อปรับปรุงงานบริการประชาชน ทั้งที่ดำเนินการแล้วและอยู่ระหว่างดำเนินการ	26
	4.3 ประเด็นพิจารณาและปัญหา	30
	4.4 การวิเคราะห์ SWOT	35
บทที่ 5	**สรุปและข้อเสนอแนะ**	**42**
	5.1 สรุปผลการศึกษา	42
	5.2 ข้อเสนอแนะ	46
	บรรณานุกรม	54
	ภาคผนวก	
	ก. ข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาบรรณข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการต่างประเทศ	55

ข. เอกสารประกอบการบรรยาย หลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.)
รุ่นที่ 1 63
ค. เอกสารประกอบการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.)
รุ่นที่ 1 ประจำปี 2552 เรื่อง จริยธรรมสำหรับนักบริหาร โดย
นายจรัญ ภักดีธนากุล วันที่ 24 มิถุนายน 2552 69
ประวัติผู้เขียน 74

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	ความเชื่อมโยงกับแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2552-2554 และยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณระดับกระทรวง	11
ตารางที่ 2	ความเชื่อมโยงกับแผนบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2552-2554 และยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณระดับหน่วยงาน (กระทรวงการต่างประเทศ – กรมการกงสุล)	11
ตารางที่ 3	การปรับปรุงงานบริการประชาชนในต่างประเทศด้วยการบริหารจัดการ งาน-เงิน-คน โดยไม่ต้องเพิ่มเงิน เพิ่มคน	47

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่ 1	กรอบแนวคิดในการศึกษา	18
แผนภูมิที่ 2	โครงสร้างงานและอัตรากำลังงานบริการประชาชนของ สถานเอกอัครราชทูต	25
แผนภูมิที่ 3	กลไกการเฝ้าระวังและการให้ความช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อกระบวนการค้ามนุษย์ในประเทศที่สถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ตั้งอยู่	45

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันงานบริการประชาชนของกระทรวงการต่างประเทศได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จในการพัฒนาปรับปรุงงาน เนื่องจากกรมการกงสุลได้รับรางวัลจากสำนักงาน กพร.ว่าเป็นตัวอย่างของหน่วยงานภาครัฐด้านการบริการประชาชน และถือเป็น Best Practice ของหน่วยงานที่ประสบความสำเร็จในการยกระดับการบริการประชาชน โดยในเรื่องการบริการประชาชนในต่างประเทศนั้น การให้ความคุ้มครอง ส่งเสริม และดูแลสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศและการให้บริการแก่ประชาชน เป็นนโยบายรัฐบาล และเป็นนโยบายยุทธศาสตร์สำคัญของกระทรวงการต่างประเทศในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยมีหน่วยงานปฏิบัติซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานในประเทศได้แก่ กรมการกงสุล และหน่วยงานต่างประเทศได้แก่ สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ในต่างประเทศ

แต่เนื่องจากปัจจุบันสภาพแวดล้อมทางสังคมได้เปลี่ยนแปลงไป คนไทยทุกระดับ ทุกสาขาอาชีพสามารถเดินทางออกต่างประเทศได้ง่ายขึ้น และนับวันจะยิ่งเพิ่มจำนวนมากขึ้น มีการประกอบธุรกิจ ทำงาน ศึกษาต่อและพำนักอาศัยเป็นการถาวรในต่างประเทศทั้งถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย คนไทยเหล่านั้นมีจำนวนไม่น้อยต้องประสบปัญหาในต่างประเทศ สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ในต่างประเทศมีหน้าที่โดยตรงที่จะต้องให้การช่วยเหลือและให้บริการ แต่เนื่องจากประมาณงานที่เพิ่มขึ้น ปัญหาคนไทยในต่างประเทศมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ปัญหาการค้ามนุษย์กลายเป็นเครือข่ายขบวนการข้ามชาติ ปัญหายาเสพติด และการกระทำผิดกฎหมายท้องถิ่น มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ และด้วยสมรรถนะด้านงาน-เงิน-คนที่มีอยู่ในปัจจุบันทำให้การให้บริการประชาชนที่มาขอรับบริการและขอความช่วยเหลือในบางครั้งจึงไม่รวดเร็ว และมีลักษณะเป็นการตั้งรับปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานด้านดูแลคุ้มครองคนไทยในต่างประเทศ ดังนั้นผู้ศึกษาซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานบริการประชาชนในพื้นที่จึงเห็นว่า ระบบงานบริการประชาชนของกรมการกงสุลซึ่งถือเป็น Best Practice ยังเป็นเพียงเฉพาะกรมการกงสุลเท่านั้น โดยไม่ได้หมายความรวมถึงงานบริการประชาชนในพื้นที่ซึ่งสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ดำเนินการอยู่เพราะที่เป็นอยู่แม้ว่า ในปัจจุบันส่วนใหญ่จะแก้ไขเหตุการณ์เฉพาะหน้าและให้บริการประชาชนได้ในระดับหนึ่ง แต่ส่วนใหญ่ก็เป็นการทำงานด้วยสามัญสำนึกและความสามารถส่วนบุคคล จึงยังมีปัญหาข้อบกพร่องต้องปรับปรุง โดยปัญหาที่สำคัญ 3 ประการ คือ งาน เงินและคน

- <u>ปัญหาเรื่องงานที่ไม่เป็นระบบ</u> ได้แก่ ปัญหาการจัดระบบการทำงานบริการประชาชนที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วโลก มีขั้นตอนการทำงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีเอกภาพ ปัญหาการขาดแนวทางและคู่มือหลักเกณฑ์การทำงานชัดเจน ปัญหาการขาดการเชื่อม ยงฐานข้อมูลคนไทยทั่วโลก และการใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูล ปัญหาเรื่องการประสานงานและเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

- <u>ปัญหาเรื่องเงินที่งบประมาณด้านบริการประชาชนโดยเฉพาะลงไปไม่ถึงพื้นที่</u> ได้แก่ ปัญหาข้อจำกัดด้านงบประมาณ และกฎระเบียบการคลังที่ไม่ยืดหยุ่น ปัญหาเรื่องเงินช่วยเหลือคนไทยที่ไม่เข้าข่ายแรงงานและเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ เป็นต้น

- <u>ปัญหาเรื่องคนที่ต้องปรับปรุงคุณภาพและมีจิตสาธารณะ</u> ได้แก่ ปัญหาความต่อเนื่องของบุคลากร ปัญหาการส่งผ่านหน้าที่ที่ไม่เป็นระบบ และปัญหาในด้านความพยายามอย่างจริงจังในการปลูกฝังบุคลากรให้มีคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสาธารณะเป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีความคาดหวังของสังคมจากประชาชนที่ตระหนักในสิทธิเสรี ต้องการมีส่วนร่วม ต้องการได้รับการบริการที่ดีมีคุณภาพและรวดเร็วยิ่งขึ้นจากหน่วยงาน อีกทั้งยังมีแนวคิดที่แพร่หลายและเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบา และแนวคิดเรื่องจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐจากแนวคิดดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าภาคสังคมมองว่า ปัญหาสำคัญพื้นฐานที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศทั้งปวงที่เกิดขึ้นเป็นเพราะการขาดธรรมาภิบาลและจริยธรรมในการบริหารจัดการงานของหน่วยงาน และในเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน จึงได้ปรากฏเป็นกฎหมายระเบียบข้อบังคับหลายฉบับ เพื่อมุ่งหวังให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้นผู้ศึกษาจึงเห็นควรทำการศึกษาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางกา ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศให้ดียิ่งขึ้น ปรับเปลี่ยนจากการตั้งรับเป็นการดำเนินการเชิงรุก ปรับปรุงการบริการให้รวดเร็วยิ่งขึ้นและดำเนินการอย่างจริงจังต่อเนื่อง เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและเป็นที่พึ่งของคนไทย เมื่อการปฏิบัติงานบริการประชาชนดังกล่าวเป็นไปตามเป้าหมายก็จะก่อให้เกิดผลผลิต คือ การบริการรับใช้ประชาชนไทย การให้ความช่วยเหลือแก่คนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากมีประสิทธิภาพสูง คนไทยมีความพึงพอใจ คนไทยในต่างประเทศได้รับการดูแลอย่างทั่วถึง ชุมชนไทยเข้มแข็ง ผลประโยชน์และสิทธิของคนไทยได้รับการดูแลคุ้มครองอย่างแท้จริง เป็นการนำนโยบายลงสู่การปฏิบัติและเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างรูปธรรม ย่อมส่งผลดีต่อส่วนรวมทั้งต่อประชาชนผู้ใช้บริการ/ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ/หน่วยงานผู้ให้บริการและสังคมไทยโดยรวม อีกทั้งการให้บริการประชาชนที่ดีมีการปรับปรุงประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่องย่อมทำให้คนไทยมีความเชื่อมั่นต่อสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ทั่วโลกซึ่งเป็นหน่วยงานปฏิบัติว่าเป็นที่พึ่งของคนไทยอย่างแท้จริงเช่นเดียวกับกรมการ

กงสุลซึ่งได้รับการยอมรับแล้วว่าเป็นองค์กรนำด้านการบริการประชาชน และเป็นการเผยแพร่ผลงานด้านบริการประชาชนของกระทรวงการต่างประเทศอีกทางหนึ่งด้วย

โดยที่แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการในเรื่องงาน- เงิน- คน ที่ผ่านมาส่วนใหญ่มักจะมุ่งเน้นและให้ความสำคัญไปที่การปฏิรูปโครงสร้างงาน การปรับภารกิจยุทธศาสตร์ การเพิ่มงบประมาณ การเพิ่มอัตรากำลังและพัฒนาบุคลากร แต่ในสถานการณ์ปัจจุบันที่โลกและประเทศไทยอยู่ในภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ ปัญหาความมั่นคงทางการเมือง ปัญหาความต่อเนื่องของนโยบายรัฐบาล อีกทั้งในส่วนราชการต้องประหยัดงบประมาณและมีข้อจำกัดด้านอัตรากำลังบุคลากร เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบในทุกมิติต่อทุกองค์กรและเป็นปัญหาสำคัญที่อาจดำรงอยู่อียาวนาน ไม่อาจคลี่คลายได้ในอนาคตอันใกล้และย่อมส่งผลกระทบต่อทั้งกรมการกงสุล สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ด้วย ผู้ศึกษาจึงเน้นที่จะศึกษาโดยใช้กรอบเรื่องการปรับปรุงการบริหารจัดการ งาน- เงิน- คน ภายใต้ข้อจำกัดของสถานการณ์ที่กล่าวถึ ข้างต้นมาทำการวิเคราะห์ เพื่อปรับปรุงงานบริการประชาชนในต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

(1) เพื่อทำการศึกษาการบริหารจัดการด้าน งาน- เงิน- คน ของงานบริการประชาชนในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ รวมทั้งปัจจัยภายนอก และปัจจัยภายในที่ส่งเสริมสนับสนุน หรือเป็นปัญหา อุปสรรค ต่อการบริหารจัดการ และเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาอุปสรรค นั้น

(2) เพื่อปรับปรุงระบบบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศ ของกระทรวงการต่างประเทศ ให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้นภายใต้ข้อจำกัดของสถานการณ์วิกฤติในปัจจุบัน

(3) เพื่อสร้างความเชื่อมั่นว่าสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ในต่างประเทศเป็นที่พึ่งของคนไทยและเผยแพร่ผลงานด้านบริการประชาชนของกระทรวงการต่างประเทศให้เป็นที่ยอมรับอย่างแพร่หลาย

1.3 ขอบเขตการศึกษา

ทำการศึกษา และวิเคราะห์ประเด็นปัญหาด้านการบริหารจัดการงานบริการประชาชน โดยมีขอบเขตการพิจารณาจากปัจจัยต่อไปนี้

(1) นโยบายรัฐบาล และยุทธศาสตร์กระทรวงการต่างประเทศ ในเรื่องการบริการประชาชนในต่างประเทศ

(2) โครงสร้างการบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศด้าน งาน- เงิน- คน ของกรมการกงสุล และสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ในต่างประเทศ ที่เป็นหน่วยงานนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยศึกษาเฉพาะการบริหารจัดการงานบริการประชาชนของสถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ ซึ่งเป็นสถานเอกอัครราชทูตที่มีปริมาณงานบริการประชาชนมาก

(3) กฎหมาย แนวคิด และปรัชญา ที่เกี่ยวข้อง เรื่องการบริหารจัดการภาครัฐ เรื่องงบประมาณการคลัง และเรื่องจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ผู้ ฏิบัติงานในหน่วยงานเพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์และข้อมูลสนับสนุนในการเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา

1.4 วิธีการศึกษา

(1) การวิเคราะห์จากเอกสาร

ศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์จากกฎหมาย แนวคิด ปรัชญาที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหนังสือ บทความทางวิชาการ เอกสารราชการที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิที่เกี่ยวข้อง

(2) การวิเคราะห์ SWOT

ผู้ศึกษาจะทำการศึกษาสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบ และแยกการวิเคราะห์เป็นปั ภายในได้แก่ หน่วยงานปฏิบัติ (กรมการกงสุล / สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ในต่างประเทศ) และปัจจัยภายนอก ได้แก่ สภาพแวดล้อม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนผู้ใช้บริการ โดยจะวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ข้อจำกัด อุปสรรค และสรุปวิเคราะห์สถานการณ์ตามหลักการ SWOT Analysis

(3) การศึกษาวิเคราะห์จากประสบการณ์การบริหารงานที่รับผิดชอบโดยตรง

ผู้ศึกษาเคยมีประสบการณ์การทำงานในฐานะผู้อำนวยการกองคลัง สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ มีหน้าที่จัดทำและดูแลบริหารจัดการงบประมาณของกระทรวงการต่างประเทศ การยกร่างปรับปรุงแก้ไขและการดำเนินการตามระเบียบการคลังและงบประมาณที่เกี่ยวข้อง และประสบการณ์ในการทำงานที่ดูแลรับผิดชอบงานบริการประชาชน ที่สถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ ซึ่งจะนำประสบการณ์การทำงานดังกล่าวมาเรียบเรียงทำการศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์และนำเสนอโดยรวมถึงการดำเนินการแก้ไขปรับปรุงงานของหน่วยงานปฏิบัติ ทั้งที่ได้ดำเนินการแล้ว และอยู่ระหว่างดำเนินการ ในรายงานผลการศึกษานี้

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ข้อเสนอแนะการปรับปรุงงานบริการประชาชนในต่างประเทศ โดยการบริหารจัด

การด้านงาน เงิน และคน ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ภายใต้ข้อจำกัดของสถานการณ์วิกฤตในปัจจุบัน

1.5.2 การบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศสามารถตอบสนองนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาลและกระทรวงการต่างประเทศ และให้บริการดูแลคุ้มครองและช่วยเหลือประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น

1.5.3 การปรับกระบวนการงบประมาณให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์พื้นที่และปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ ด้านการคลัง การตรวจสอบและประเมินผล ระเบียบเรื่องการช่วยเหลือคนไทยให้มีความยืดหยุ่น เอื้อต่อการปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น และทางเลือกเรื่องเงินค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์ในต่างประเทศ

1.5.4 งานบริการประชาชนในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ ได้รับการยอมรับเรื่องคุณภาพและผลงาน สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ในต่างประเทศสามารถเป็นเสาหลักและเป็นที่พึ่งของคนไทยในต่างประเทศ เช่นเดียวกับกรมการกงสุลซึ่งเป็นองค์กรนำด้านบริการประชาชน

1.5.5 กระทรวงการต่างประเทศมีบุคลากรที่ได้รับการปลูกฝังอย่างต่อเนื่องให้มีคุณธรรม จริยธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต ยุติธรรม มีความโปร่งใสในการทำงาน มีจิตสาธารณะ เป็นวัฒนธรรมองค์กร

บทที่ 2
กฎหมาย แนวคิดและปรัชญาที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายแนวคิดและปรัชญาที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายแนวคิดและปรัชญาที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่องการปรับปรุงการบริการประชาชนในต่างประเทศ ในเรื่อง งาน- เงิน-คน ซึ่งผู้ศึกษานำมาเป็นแนวทางในการวิเคราะห ปัญหาและกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา มีดังนี้

2.1 งาน ประกอบด้วย

2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการ ซึ่งเป็นพื้นฐานในการกำหนดแนวทางการทำงานและคุณภาพของงานบริการประชาชนที่ทำการศึกษา ประกอบด้วย

ลักษณะของงานบริการ

(1) งานบริการเป็นงานที่มีการผลิตและการบริโภคเกิดขึ้นพร้อมกัน ไม่อาจกำหนดความต้องการแน่นอนได้ ขึ้นอยู่กับผู้ใช้บริการ

(2) งานบริการเป็นงานที่ไม่อาจกำหนดปริมาณงานล่วงหน้าได้ การมาใช้บริการหรือไม่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของผู้ใช้บริการ

(3) งานบริการเป็นงานที่ไม่มีตัวสินค้า ไม่มีผลผลิต สิ่งที่ผู้ใช้บริการจะได้คือความพึงพอใจ ความรู้สึกคุ้มค่าที่ได้มาใช้บริการ ดังนั้น คุณภาพของงานจึงเป็นสิ่งสำคัญมาก

(4) งานบริการเป็นงานที่ต้องการตอบสนองในทันที ผู้ให้บริการต้องการลงมือปฏ ในทันที ดังนั้น ผู้ให้บริการจะต้องพร้อมที่จะต้องตอบสนองตลอดเวลา

- หลักการให้บริการ ที่สำคัญมี 5 ประการ[1] ได้แก่

(1) หลักความสอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ คือ บริการนั้น จะต้องตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่หรือทั้งหมด มิใช่แก่บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ

(2) หลักความสม่ำเสมอ การให้บริการนั้น ๆ ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ มิใช่ทำ ๆ หยุด ๆ ตามความพอใจของผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติงาน

(3) หลักความเสมอภาค จะต้องให้บริการแก่ผู้มาใช้บริการทุกคนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันไม่มีการให้สิทธิพิเศษแก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่งในลักษณะต่างจากกลุ่ม

---

[1] กุลธน ธนาพงศธร.2530:303-304

คนอื่น ๆ อย่างเห็นได้ชัด

(4) หลักความประหยัด ค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในการบริการจะต้องไม่มากจนเกินกว่าผลที่จะได้รับ

(5) หลักความสะดวก บริการที่จัดให้แก่ผู้รับบริการจะต้องเป็นไปในลักษณะปฏิบัติได้ง่าย สะดวก สบาย สิ้นเปลืองทรัพยากรไม่มากนัก ทั้งยังไม่เป็นการสร้างภาระยุ่งยากใจให้แก่ผู้ไ บริการหรือผู้ใช้บริการมากเกินไป

- องค์ประกอบของการบริการที่ดี ต้องมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้[2]

(1) ความเชื่อถือได้ (reliability) หมายถึง การรักษาชื่อเสียง ภาพลักษณ์ของหน่วยงานไว้อย่างดี จนเกิดความเชื่อมั่นว่าการให้บริการได้มาตรฐาน

(2) การตอบสนอง (responsiveness) หมายถึง การตอบสนองต่อความต้องการหรือความรู้สึกของผู้รับบริการ

(3) ความสามารถ (competence) หมายถึง การมีสมรรถนะในการให้บริการอย่างรอบรู้ ถูกต้องเหมาะสมและเชี่ยวชาญในด้านวิชาการที่จะให้บริการ

(4) การเข้าถึงบริการ (access) หมายถึงการที่ผู้ใช้บริการสามารถรับบริการได้สะดวกไม่มีระเบียบขั้นตอนมากมาย ใช้เวลาน้อย

(5) ความสุภาพอ่อนโยน (courtesy) เป็นการแสดงความสุภาพต่อผู้ใช้บริการ ไม่ว่าจะเป็นการต้อนรับ การทักทาย หรือ การติดต่อประสานงาน

(6) การสื่อสาร (communication) หรือความสามารถและสมบูรณ์ในการสื่อความและสัมพันธ์กับผู้ใช้บริการ มีการสื่อสารชี้แจงขอบเขตและลักษณะงานบริการทำให้ผู้ใช้บริการทราบเข้าใจและได้รับคำตอบในข้อสงสัย หรือความไม่เข้าใจต่างๆ ได้อย่างกระจ่างชัด

(7) ความซื่อสัตย์ (credibility) หรือความเชื่อถือได้ สามารถเป็นที่พึ่งได้

(8) ความมั่นคงปลอดภัย (security)

(9) ความเข้าใจ (understanding) หรือความเข้าอกเข้าใจต่อผู้ใช้บริการ เป็นการเอาใจเขามาใส่ใจเรา

(10) การสร้างสิ่งที่จับต้องได้ (tangibility) เช่น การเตรียมวัสดุ อุปกรณ์ สถานที่ให้พร้อมสำหรับการให้บริการ

- คุณภาพของการให้บริการ[3]

จุดเน้นของเรื่องคุณภาพการให้บริการ (service equality) อยู่ที่หน่วยงานของรัฐสนใจและตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้บริการทั้งในเรื่องการให้บริการและผลสัมฤทธิ์ของงานผู้ใช้

---

[2] Parasuraman, A.L. Berry. And V. Zeithamal. 1985. 49:41-50; January.

[3] ทิพาวดี เมฆสวรรค์. 2544 :18-19

บริการจะทำหน้าที่เป็นทั้งผู้ประเมินผลและผู้เสนอแนะความเห็นในการจะปรับปรุงบริการต่อไป เรื่องคุณภาพการให้บริการเป็นเรื่องที่จะมีผลกระทบหรือเกี่ยวข้องโดยตรงกับความพึงพอใจของผู้ใช้บริการมากที่สุด

2.1.2 กฎหมาย แนวคิด เรื่องการบริหารจัดการภาครัฐ การเสริมสร้างธรรมาภิบาล ในการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งเป็นการสะท้อนความต้องการของภาครัฐ และสังคมที่เล็งเห็นรากเหง้าของปัญหาและอุปสรรคสำคัญของการพัฒนาประเทศ และต้องการที่จะเห็นผลการทำงานของหน่วยงานตามหลักธรรมาภิบาล และในปัจจุบันมีการให้ความสำคัญอย่างมาก มีบัญญัติไว้ในตัวบทกฎหมาย และข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติอย่างจริงจังจนเป็นวัฒนธรรมการทำงาน ซึ่งผู้ศึกษาขอคัดย่อเฉพาะเรื่องสำคัญที่เกี่ยวข้องดังนี้

(1) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีพ.ศ. 2546

หมวด 2 การบริหารราชการแผ่นดินเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

หมวด 8 (2) บัญญัติว่าการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์ สุจริต สามารถตรวจสอบได้และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน

พระราชกฤษฎีกา ฯ ได้กำหนดเป้าหมายของการบริหารราชการไว้ดังนี้

1) เกิดผลประโยชน์สุขของประชาชน

2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

4) ไม่มีขั้นตอนในการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น

5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์

6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

2.1.3 นโยบายรัฐบาลและยุทธศาสตร์กระทรวงการต่างประเทศเรื่องการคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ ซึ่งหน่วยงานต้องนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติโดยมีส่วนที่เกี่ยวข้อง คือ

- นโยบายรัฐบาล (คำแถลงนโยบายของรัฐบาลแถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2551)

นโยบายต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

- คุ้มครองและส่งเสริมสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทย แรงงานไทย และภาคธุรกิจเอกชนไทยในต่างประเทศ และสนับสนุนการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนไทยในต่างประเทศ

นโยบายการบริหารบ้านเมืองที่ดี

- สร้างมาตรฐานด้านคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาล ให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ พร้อมทั้งพัฒนาความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้เป็นที่เชื่อถือไว้วางใจของประชาชน ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนรวมถึงการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ตลอดจนสนับสนุนการสร้างค่านิยมของสังคมให้ยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริตและถูกต้องชอบธรรม

- จัดระบบงานให้มีความยืดหยุ่น คล่องตัว รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ และส่งเสริมการพัฒนาระบบข้าราชการ ผลงาน และสมรรถนะของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการส่งมอบบริการสาธารณะ พร้อมทั้งการพัฒนาข้าราชการ

- วิสัยทัศน์ พันธกิจกระทรวงการต่างประเทศ

วิสัยทัศน์

เป็นองค์กรหลักในการเสริมสร้างสถานะและบทบาทของไทยในเวทีระหว่างประเทศอย่างมีเกียรติและสมศักดิ์ศรี ทั้งทางด้านเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเมือง ศักยภาพความเจริญทางเศรษฐกิจและการพัฒนาทางสังคม ตลอดจนนำโอกาสจากกระแสโลกาภิวัฒน์มาสู่สังคมไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

พันธกิจ

1. ปกป้องรักษาและส่งเสริมสถานะและผลประโยชน์ของไทยในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

2. สร้างนักการทูตที่มีจิตสำนึกและมีความเข้าใจในสังคมไทย ตลอดจนมีความเชี่ยวชาญและรอบรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นตัวแทนในการรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของไทยในต่างประเทศ

3. ให้ความคุ้มครองส่งเสริมและดูแลสิทธิและผลประโยชน์ของตนไทยในต่างประเทศเพื่อให้สามารถอยู่อย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรี ตลอดจนการให้บริการแก่ประชาชนด้านการกงสุล

- วิสัยทัศน์ พันธกิจของกรมการกงสุล

วิสัยทัศน์

ดำรงไว้ซึ่งการเป็นหน่วยงานหลักในการให้ความช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์ได้ยาก ต่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ เสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยทั้งในและนอกประเทศและกระจายงานบริการด้านกงสุลไปทุกภูมิภาคด้วยนวัตกรรม เพื่อสร้างความพึงพอใจแก่ประชาา ตามนโยบาย “การทูตเพื่อประชาชน”

พันธกิจ

1. ประสานและอำนวยความสะดวกสถานทูต สถานกงสุลในการให้ความช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศภายใน 24 ชั่วโมง

2. ดำเนินมาตรการ / โครงการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ทั้งในและนอกประเทศ

3.จัดตั้งสำนักงานหนังสือเดินทางในส่วนภูมิภาคตามความเหมาะสมและจัดหน่วยหนังสือเดินทางเคลื่อนที่ไปยังจังหวัดต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ห่างไกลได้รับบริการอย่างทั่วถึง

4. ขยายงานบริการด้านการกงสุล ณ สำนักงานหนังสือเดินทางชั่วคราว ทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัดด้วยการเพิ่มงานบริการรับเรื่องส่งต่อในการให้ความช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ และงานบริการด้านนิติกรณ์

5. นำนวัตกรรมการให้บริการด้านกงสุลเพื่อสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชน

2.2 เงิน

2.2.1 กฎหมาย ระเบียบเรื่องงบประมาณและการคลังซึ่งหน่วยงานต้องถือปฏิบัติและเป็นปัจจัยควบคุมหรือส่งเสริมการปฏิบัติงานโดยในเรื่องที่เกี่ยวกับงานบริการประชาชน ประกอบด้วย

- พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552

- ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการกงสุล

- ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการ เพื่อช่วยเ ไทยในต่างประเทศ พ.ศ. 2549

- ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของส่วนราชการในต่างประเทศ พ.ศ. 2549

- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ว่าด้วยการดำเนินงาน และการใช้จ่ายเงินสำหรับป้องกัน และแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2550

2.2.2 พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2552 กำหนดความเชื่อมโยงระหว่างงานกับการจัดสรรงบประมาณให้แก่กระทรวงการต่างประเทศและกรมการกงสุล ซึ่งเป็นแนวทางการจัดงบประมาณตามยุทธศาสตร์ ดังนี้

ตารางที่ 1 : ความเชื่อมโยงกับแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2552-2554 และยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณระดับกระทรวง

แผนการบริหารราชการแผ่นดิน/นโยบาย	ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ/ แผนงาน	ความเชื่อมโยงระดับกระทรวง	
		เป้าหมายการให้บริการกระทรวง	ยุทธศาสตร์กระทรวง
นโยบายที่ 7 : นโยบายการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ประเด็นนโยบาย : คุ้มครองและส่งเสริมสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทย แรงงานไทย และภาคธุรกิจเอกชนไทยในต่างประเทศ และสนับสนุนการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนไทยในต่างประเทศ	ยุทธศาสตร์การจัดสรรที่ 7 : ยุทธศาสตร์การต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ 7.1 แผนงาน : ดำเนินนโยบายการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ	1. คนไทยในประเทศได้รับบริการอย่างทั่วถึง คนไทย ในต่างประเทศ ได้รับการดูแลคุ้มครอง ชุมชนไทยในต่างประเทศมีความเข้มแข็ง มีความภูมิใจในอัตลักษณ์ของความเป็นไทย อยู่อย่างมีความสุขและมีศักดิ์ศรี	1. พัฒนาการให้บริการด้านการต่างประเทศ

ตารางที่ 2 : ความเชื่อมโยงกับแผนบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2552-2554 และยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณระดับหน่วยงาน (กระทรวงการต่างประเทศ – กรมการกงสุล)

แผนการบริหารราชการแผ่นดิน/นโยบาย	ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ/ แผนงาน	ความเชื่อมโยงระดับหน่วยงาน	
		เป้าหมายการให้บริการกระทรวง/เป้าหมายการให้บริการหน่วยงาน	กลยุทธ์หน่วยงาน
ประเด็นนโยบายที่ 7.9 คุ้มครองและส่งเสริมสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทย แรงงานไทย และภาคธุรกิจเอกชนไทยในต่างประเทศ และสนับสนุนการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนไทยในต่างประเทศ	7.1 แผนงาน : ดำเนินนโยบายการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ	1. เป้าหมายกระทรวง : คนไทยในประเทศได้รับบริการอย่างทั่วถึง คนไทยในต่างประเทศได้รับการดูแลคุ้มครอง ชุมชนไทยในต่างประเทศมีความเข้มแข็ง มีความภูมิใจในอัตลักษณ์ของความเป็นไทยอยู่อย่างมีความสุขและมีศักดิ์ศรี	1. คุ้มครองป้องกันมิให้คนไทยตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบโดยการเสริมสร้างชุมชนไทยเข็มแข็งและช่วยเหลือดูแลผู้ตกทุกข์ได้ยาก

		2. เป้าหมายหน่วยงาน : คนไทยในประเทศได้รับบริการอย่างทั่วถึง คนไทยในต่างประเทศได้รับการดูแล คุ้มครอง ชุมชนไทยในต่างประเทศมีความเข้มแข็ง มีความภูมิใจในอัตลักษณ์ของความเป็นไทย อยู่อย่างมีความสุขและมีศักดิ์ศรี	2. ปรับปรุงรูปแบบการให้บริการประชาชน อำนวยความสะดวก ลดขั้นตอนการทำงาน และนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในการให้บริการ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน

2.3 คน

กฎหมาย แนวคิด ข้อบังคับ และปรัชญา เรื่องจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นการสะท้อนความต้องการของภาครัฐและสังคมที่เล็งเห็นปัญหาพื้นฐานของการพัฒนาประเทศ และพัฒนาคนว่าเกิดจากการละเลยเรื่องจริยธรรมและความไม่พอเพียง โดยต้องการจะให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องมีจริยธรรมในการทำงาน ควรดำรงชีวิตอย่างพอเพียงและมีคุณค่า ในปัจจุบันมีการให้ความสำคัญในเรื่องนี้อย่างมาก โดยมีบัญญัติไว้ในกฎหมายหลักของประเทศ / และกฎหมายข้อบังคับอื่น ๆ รวมทั้งแนวคิดหลัก เรื่องปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งผู้ศึกษาขอคัดย่อเฉพาะเรื่องสำคัญที่เกี่ยวข้องดังนี้

2.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

หมวด 13 จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มาตรา 279 มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมาตรฐานทางจริยธรรมตามจะต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินงานเพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย

2.3.2 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

หมวด 5 การรักษาจรรยาข้าราชการ

มาตรา 78 ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาจรรยาข้าราชการตามที่ส่วนราชการกำหนดไว้โดยมุ่งประสงค์ให้เป็นข้าราชการที่ดี มีเกียรติและศักดิ์ศรีความเป็นข้าราชการ โดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้

1. การยึดมั่นและยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง
2. ความซื่อสัตย์สุจริตและความรับผิดชอบ
3. การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้
4. การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม
5. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

ให้ส่วนราชการกำหนดข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะงานในส่วนราชการนั้น ตามหลักวิชาและจรรยาวิชาชีพ

มาตรา79 ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดไม่ปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการ อันมิใช่เป็นความผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชาตักเตือนนำไปประกอบพิจารณาแต่งตั้ เลื่อนเงินเดือนหรือสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นได้รับการพัฒนา

2.3.3 ข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการทูตการกงสุลและการต่างประเทศ พ.ศ. 2552

สาระสำคัญของข้อบังคับดังกล่าว สรุปโดยย่อ[4] คือ

เพื่อเป็นหลักแห่งความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ราชการที่เพิ่มเติมจากแนวปฏิบัติมาตรฐานกลางตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนเพื่อผดุงเกียรติศักดิ์ศรีของนักการทูตหรือผู้ที่ปฏิบัติงานการต่างประเทศ ให้ควรแก่ความไว้วางใจและเชื่อมั่นของประชาชนไทย อีกทั้งให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลที่ยอมรับกันทั่วไป

หลักการค่านิยมซึ่งเป็นรากฐานแห่งข้อประพฤติปฏิบัติที่ดีงามทั้งปวงที่องค์กรมุ่งหวังหรือปรารถนาให้เป็น มี 3 ประการ คือ การยึดมั่นและกล้ายืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้องและเป็นธรรม การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน และการเคารพต่อคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

จรรยาข้อประพฤติที่กำหนดขึ้นมานี้ เป็นเรื่องเฉพาะที่เพิ่มเติมขึ้นมาจากประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางสังคมในองค์กร อีกทั้งยังเป็นการเน้นเมื่อข้าราชการและเจ้าหน้าที่ต้องไปปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศ ได้แก่ การเป็นผู้แทนประเทศด้วยเกียรติและศักดิ์ศรี การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ และธรรมเนียมมารยาททางการทูตการดำรงตนให้เหมาะสมกับฐานะและตำแหน่งหน้าที่ ความสัมพันธ์ของผู้ปฏิบัติงานภายในองค์กร ตลอดจนความสัมพันธ์ที่มีต่อบุคคลภายนอก ประชาชนและสังคม

ประเด็นสำคัญของการมีข้อบังคับจรรยา ฯ นั้น มิใช่เพียงเพื่อให้ส่วนราชการต่าง ๆ บรรลุข้อกำหนดทางกฎหมาย หรือเป็นตัวอักษรที่อยู่ในกระดาษเท่านั้น แต่มุ่งหวังที่จะให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งปวง เกิดความสำนึกอย่างลึกซึ้งและเที่ยงธรรมในหน้าที่ ผดุงเกียรติและศักดิ์ศรี

[4] นายดนัย เมนะโพธิ.2552.

ข้าราชการ ควรแก่ความไว้วางใจและเชื่อมั่นของปวงชน และดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีงามสมกับความเป็นข้าราชการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ผู้ทรงเป็นตัวอย่างแห่งธรรมจรรยาอันสูงสุด

2.3.4 ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

การเรียนรู้จากหลักการพื้นฐานของเศรษฐกิจพอเพียง ผู้ศึกษาเชื่อมั่นว่าหลักการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง พึ่งตนเองไม่เบียดเบียนผู้อื่น จะทำให้คนมีคุณค่า มีจริยธรรม ซื่อสัตย์ สุจริต ซึ่งจะนำพาตนเอง ครอบครัวและองค์กรให้ก้าวหน้าได้อย่างยั่งยืน โดยหลักเศรษฐกิจพอเพียงกำหนดความพอดีไว้ 5 ประการ คือ [5]

1. ความพอดีด้านจิตใจ

   มีจิตใจเข้มแข็ง พึ่งตนเองได้

   มีจิตสำนึกที่ดี

   มองโลกอย่างสร้างสรรค์

   เอื้อเฟื้อ เผื่อแผ่

   ประนีประนอม

   นึกถึงผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง

2. ความพอดีด้านสังคม

   ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน

   รู้จักสามัคคี

   เชื่อมโยงเครือข่าย

   สร้างความเข้มแข็งให้ครอบครัวและชุมชน

3. ความพอดีด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

   รู้จักใช้และจัดการอย่างฉลาดและรอบคอบ

   เลือกใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดความยั่งยืนสูงสุด

   ระวังไม่ให้กิจกรรมกระทบสิ่งแวดล้อม-ขยะ น้ำเน่าเสีย ฯลฯ

   รักษา ฟื้นฟู พัฒนาทรัพยากร

4. ความพอดีด้านเทคโนโลยี

   รู้จักใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมสอดคล้องต่อความต้องการและสภาพแวดล้อม

   พัฒนาเทคโนโลยีจากภูมิปัญญาชาวบ้านของเราเองก่อน

   ก่อให้เกิดประโยชน์กับคนหมู่มาก

---

[5] ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล .2552:30-34.

5. ความพอดีด้านเศรษฐกิจ

มุ่งลดรายจ่าย

ยึดหลัก พออยู่ พอกิน พอใช้

ไม่ใช้จ่ายเกินตัว เกินฐานะที่หามาได้

หารายได้เพิ่มอย่างค่อยเป็นค่อยไป

หลีกเลี่ยงการก่อหนี้โดยไม่มีผลตอบแทนที่คุ้มค่า

บริหารความเสี่ยงอย่างเข้มงวด

สรุป

ผู้ศึกษาจะนำข้อมูลจากกฎหมาย ระเบียบ แนวคิดและปรัชญาเรื่อง งาน-เงิน-คนข้างต้นมาเป็นกรอบแนวคิดหลักในการวิเคราะห์และเป็นข้อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา การบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศ

บทที่ 3
ระเบียบวิธีการศึกษา

การศึกษาเรื่อง " การปรับปรุงการบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์" เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยในระเบียบวิธีการศึกษาประกอบด้วย

3.1 การศึกษาวิจัยเบื้องต้น

3.1.1 การวิจัยเอกสาร

ผู้ศึกษาจะนำข้อมูลจากการอ่านเอกสาร กฎหมายระเบียบปฏิบัติ แนวคิด และปรัชญาที่เกี่ยวข้อง หนังสือ และเอกสารราชการที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิ นำมาประมวลและวิเคราะห์เพื่อให้ทราบภาพรวม สถานการณ์ปัจจุบัน การบริหารจัดการงาน ปัญหาที่ต้องทำการปรับปรุงงาน ปัจ ย สนับสนุนในการปรับปรุง ข้อจำกัด และอุปสรรคที่เกิดขึ้น

3.1.2 การเรียบเรียงข้อมูลจากประสบการณ์

ผู้ศึกษาจะทำการเรียบเรียงข้อมูลจากประสบการณ์การเป็นผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ อันประกอบด้วย กองคลัง สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ เพื่อให้ทราบสภาพข้อเท็จจริง ประเด็นปัญหา ปัจจัยสนับสนุน และอุปสรรค ข้อจำกัด โครงสร้างการบริหารจัดการงาน เงิน คน ในปัจจุบันที่ทำให้เกิดแนวคิดการปรับปรุงการบริหารจัดการ

ในการศึกษาจะรวบรวมข้อมูลข้างต้น เฉพาะในเรื่องการบริการประชาชนในต่างประเทศ การบริหารจัดการด้าน งาน เงิน คน ที่เกี่ยวข้องกับงานบริการประชาชน การดูแลช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ การดำเนินงานของหน่วยงาน แล้วนำมาประมวลค้นคว้าและวิเคราะห์ในเชิงพรรณนา และเป็นพื้นฐานในการศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

3.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis)

SWOT เป็นคำย่อมาจากคำว่า Strengths (จุดแข็ง) Weakness (จุดอ่อน), Opportunities (โอกาส) และ Threats (ข้อจำกัด/อุปสรรค)โดย

Strengths คือ จุดแข็ง หมายถึง สมรรถนะความสามารถและสถานการณ์ภายในหน่วยงานที่เป็นบวก ซึ่งหน่วยงานนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ หรือหมายถึง

การดำเนินงานภายในที่หน่วยงานทำได้ดี

Weakness คือ จุดอ่อน หมายถึง สมรรถนะความสามารถและสถานการณ์ภายในหน่วยงานที่เป็นลบและด้อยความสามารถ ซึ่งหน่วยงานไม่สามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ หรือหมายถึง การดำเนินงานภายในที่หน่วยงานทำได้ไม่ดี

Opportunities คือ โอกาส หมายถึง ปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่เอื้ออำนวยให้การทำงานของหน่วยงานบรรลุวัตถุประสงค์ หรือหมายถึงสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นประโยชน์หรือเอื้อต่อการดำเนินการของหน่วยงาน

Threats คือ ข้อจำกัด/อุปสรรค หมายถึง ปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่ขัดขวางการทำงานของหน่วยงานไม่ให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือหมายถึง สภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นปัญหาและเป็นอุปสรรคของหน่วยงาน

ผู้ศึกษาจะทำการศึกษาสิ่งที่มีผลกระทบต่อการปรับปรุงการบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศ โดยแยกวิเคราะห์ปัจจัยภายใน (inside out) ได้แก่ หน่วยงานปฏิบัติของกระทรวงการต่างประเทศ ในประเทศได้แก่ กรมการกงสุล เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานบริการประชาชนในต่างประเทศ และในต่างประเทศ ได้แก่ งานบริการประชาชนของสถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ เป็นกรณีศึกษา โดยนำเสนอจุดแข็ง จุดอ่อน ของหน่วยงานและทำการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอก (outside in) ได้แก่ สภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง กฎหมาย นโยบาย แนวคิดที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประชาชนผู้ใช้บริการ เป็นต้น โดยนำเสนอโอกาสและอุปสรรคหรือข้อจำกัดอันเกิดจากปัจจัยภายนอก แล้วทำการสรุปผลการวิเคราะห์และนำเสนอแนวทางปรับปรุงหรือแก้ไขการบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศต่อไป

แผนภูมิ ที่ 1 : กรอบแนวคิดในการศึกษา

<u>แนวคิดในการวิเคราะห์สภาพปัจจุบันและปัญหา</u>

- นโยบายรัฐบาลและหน่วยงาน ภารกิจ / ยุทธศาสตร์หน่วยงาน
- โครงสร้างและสมรรถนะของหน่วยงาน (งาน/งบประมาณ/บุคลากร)
- ปัญหาด้านการบริหารจัดการของหน่วยงาน
- สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและอื่น ๆ ที่กระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุง

→

<u>ระเบียบวิธีการศึกษาในการวิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไข</u>

1. เอกสาร กฎหมายแนวคิด / ปรัชญาที่เกี่ยวข้อง
2. การวิเคราะห์ SWOT
   - ปัจจัยภายใน (จุดแข็ง/จุดอ่อน)
   - ปัจจัยภายนอก (โอกาส + ข้อจำกัด)
3. ประสบการณ์การทำงานในพื้นที่

→

<u>ผลการศึกษาและข้อเสนอแนะการปรับปรุงงาน/และวิธีการดำเนินงาน</u>

- ด้านงาน
- ด้านงบประมาณ
- ด้านบุคลากร

บทที่ 4

การศึกษาวิเคราะห์การบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศ ของกระทรวงการต่างประเทศ

หน่วยงานของกระทรวงการต่างประเทศที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเรื่องการบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศ ประกอบด้วย หน่วยงานในประเทศซึ่งได้แก่ กรมการกงสุล และหน่วยงานในต่างประเทศ ได้แก่ สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ทั่วโลก ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติโดยตรงในพื้นที่ อาจกล่าวได้ว่ากรมการกงสุลเป็นหน่วยงานกลางในการวินิจฉัย สั่งการ ประสานงานและอำนวยความสะดวกให้แก่การปฏิบัติงานของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ ซึ่งเป็นหน่วยงานในพื้นที่ ดังปรากฏในวิสัยทัศน์และพันธกิจของกรมการกงสุล ซึ่งเสนอไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2552 ดังนี้

<u>วิสัยทัศน์และพันธกิจของกรมการกงสุล</u>

วิสัยทัศน์

ดำรงไว้ซึ่งการเป็นหน่วยงานหลักในการให้ความช่วยเหลือ ไทยตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ เสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยทั้งในและนอกประเท และกระจายงานบริการด้านกงสุลไปทุกภูมิภาคด้วยนวัตกรรม เพื่อสร้างความพึงพ ประชาชนตามนโยบาย “การทูตเพื่อประชาชน”

พันธกิจ

1. ประสานและอำนวยความสะดวกสถานทูตสถานกงสุลในการให้ความช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศภายใน 24 ชั่วโมง
2. ดำเนินมาตรการ/โครงการป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ทั้งในและนอกประเทศ
3. จัดตั้งสำนักงานหนังสือเดินทางในส่วนภูมิภาคตามความเหมาะสมและจัดห หนังสือเดินทางเคลื่อนที่ไปยังจังหวัดต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ห่างไกลได้รับบริการอย่างทั่วถึง
4. ขยายงานบริการด้านการกงสุล ณ สำนักงานหนังสือเดินทางชั่วคราว ทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัดด้วยการเพิ่มงานบริการรับเรื่องส่งต่อในการให้ความช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ และงานบริการด้านนิติกรณ์
5. นำนวัตกรรมการให้บริการด้านกงสุลเพื่อสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชน

ดังนั้น เพื่อรับทราบข้อมูล ปัญหา และแนวทางแก้ไขปัญหา จึงจะทำการศึกษาวิเคราะห์

การบริหารจัดการงาน-เงิน-คน ของกรมการกงสุล และสถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ ซึ่งเป็นตัวอย่างของสถานเอกอัครราชทูตที่มีปริมาณงานบริการประชาชนมาก ปัญห และ แนวทางการแก้ไขการศึกษาวิเคราะห์ปัญหา ประกอบด้วย

4.1 การบริหารจัดการหน่วยงานในปัจจุบัน

4.1.1 โครงสร้าง หน่วยงาน / ภารกิจ งบประมาณ และบุคลากร (งาน - เงิน - คน)

4.1.2 การดำเนินการ

4.2 การดำเนินการของหน่วยงานเพื่อปรับปรุงงานบริการประชาชน ทั้งที่ดำเนินการแล้วและอยู่ระหว่างดำเนินการ

4.3 ประเด็นพิจารณาและปัญหา

4.3.1 ประเด็นพิจารณา

4.3.2 ปัญหา

4.4 การวิเคราะห์ SWOT

4.1 การบริหารจัดการหน่วยงานในปัจจุบัน

4.1.1 โครงสร้าง หน่วยงาน / ภารกิจ งบประมาณ และบุคลากร (งาน- เงิน -คน)

กรมการกงสุล

งาน

กรมการกงสุลเป็นหน่วยงานซึ่งรับผิดชอบในเรื่องที่มีนัยเกี่ยวกับ “การกงสุล” ซึ่งประกอบด้วย การออกหนังสือเดินทาง การออกเอกสารเดินทาง การคุ้มครองดูแลผลประโยชน์ของชาวไทยในต่างประเทศ และการดำเนินการในเรื่องสัญชาติและนิติกรณ์ ในทางปฏิบัติ กรมก กงสุลที่ดำเนินงานด้านบริการประชาชนโดยประสานกับหน่วยงานด้านการปกครองและทะเบีย ราษฎร์ทั้งในและนอกประเทศ

กรมการกงสุลมีอำนาจหน้าที่ โดยสรุปดังนี้

(1) เสนอความเห็นเพื่อกำหนดนโยบายและแผนด้านการกงสุล รวมทั้งกำหนดระเบีย ด้านการกงสุล

(2) ประสาน สนับสนุน และกำกับดูแลสถานกงสุลใหญ่ สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลกิตติมศักดิ์ของไทยในต่างประเทศ ตลอดจนประสานงานและให้ความร่วมมือ หน่วยราชการของไทย ทั้งในและต่างประเทศในการดำเนินงานเกี่ยวกับการกงสุล

(3) ดำเนินการเกี่ยวกับหนังสือเดินทางและเอกสารการเดินทางให้แก่คนสัญชาติไทย

(4) ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจลงตราและเอกสารการเดินทางสำหรับคนต่างด้าว

(5) ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองดูแลรักษาผลประโยชน์และช่วยเหลือคนสัญชาติไทย

และนิติบุคคลสัญชาติไทยในต่างประเทศ

(6) ดำเนินการเกี่ยวกับงานสัญชาติ งานนิติกรณ์ งานทะเบียนคนไทยในต่างประเทศและเรื่องอื่น ๆ ตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายและระเบียบของทางราชการ

ส่วนราชการสังกัดกรมการกงสุล ประกอบด้วย

- สำนักงานเลขานุการกรม

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของกรมและราชการที่มิได้แยกให้เป็นหน้าที่ของกองหรือส่วนราชการใดโดยเฉพาะ

- กองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ

มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินก รเกี่ยวกับการคุ้มครอง ดูแล รั ษาผลประโยชน์และช่วยเหลือคนสัญชาติไทย และนิติบุคคลสัญชาติไทย รวมทั้งเรือ และอากาศยานไทยในต่างประเทศ

- กองตรวจลงตราและเอกสารเดินทางของคนต่างด้าว

มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจลงตราและการออกเอกสารการเดินทางสำหรับคนต่างด้าว

- กองสัญชาติและนิติกรณ์

มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับงานสัญชาติ งานนิติกรณ์ งานทะเบียนคนไทยในต่างประเทศ และเรื่องอื่น ๆ ตามอำนาจหน้าที่บัญญัติไว้ในกฎหมายและระเบียบของทางราชการตลอดจนการดำเนินการเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศในกระบวนการยุติธรรม

- กองหนังสือเดินทาง

มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับหนังสือเดินทางและเอกสารเดินทางให้แก่คนสัญชาติไทย

- ศูนย์ประสานงานการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร

- สำนักงานหนังสือเดินทางในต่างจังหวัด

เงิน

งบประมาณและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน

งบประมาณและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของกรมการกงสุล ในแต่ละปี ได้มาจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี และจากเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินกงสุล ดังนี้

(1) งบประมาณรายจ่ายประจำปี เบิกจ่ายตามกฎหมายและระเบียบการเบิกจ่ายเงินงบประมาณเช่นเดียวกับส่วนราชการอื่น ๆ ประกอบด้ว งบบุคลากร งบดำเนินงาน งบเงินอุดหนุน ได้แก่ เงินช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ และงบรายจ่ายอื่น ที่สำคัญได้แก่ ค่าใช้จ่ายโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ และค่าใช้จ่ายในการประชาสัมพันธ์รณรงค์เพื่อคุ้มครองและดูแลคนไทยในต่างประเทศ

นอกจากนี้ ในแต่ละปีกรมการกงสุลยังได้รับอนุมัติงบประมาณค่าใช้จ่ายโครงการ

สนับสนุนภารกิจในต่างประเทศแบบบูรณาการ ในส่วนที่เป็นยุทธศาสตร์ การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนไทยในต่างประเทศ

สำหรับในปีงบประมาณ 2552 กรมการกงสุลได้รับงบประมาณตามรายการค่าใช้จ่ายข้างต้นรวมทั้งสิ้นเป็นเงิน 111,762,300.- บาท

(2) เงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการกงสุล เบิกจ่ายตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานกงสุล พ.ศ. 2544 , พ.ศ. 2546 และพ.ศ. 2547 ตามระเบียบนี้ กระทรวงการคลังอนุญาตให้กระทรวงการต่างประเทศหักเงินค่าธรรมเนียมการกงสุลที่ได้รับชำระตามกฎหมายก่อนนำส่งคลังเพื่อเป็นรายได้แผ่นดิน จำนวน 10 % - 30 % เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานหรือปฏิบัติงานการกงสุล ได้แก่ ค่าจ้างชั่วคราว ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าสาธารณูปโภค ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ เงินอุดหนุน และค่าใช้จ่ายในการจัดทำหนังสือเดินทาง e-passport เป็นต้น เงินค่าธรรมเนียมการกงสุลนี้ ได้แก่ ค่าธรรมเนียมหนังสือเดินทาง ค่าธรรมเนียมตรวจลงตรา ค่าธรรมเนียม นิติกรณ์ ที่กรมการกงสุลและสถาเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ในต่างประเทศ เป็นผู้จัดเก็บรายได้แผ่นดิน ซึ่งประมาณการรายได้แผ่นดินอันมาจากค่าธรรมเนียมการกงสุลที่จัดเก็บนี้ ตกประมาณปีละ 4,000 – 4,200 ล้านบาท

คน

กระทรวงการต่างประเทศเป็นกระทรวงขนาดเล็กแต่จำนวนข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และพนักงานสังกัดกรมการกงสุลมีมากกว่ากรมกองอื่น ๆ ของกระทรวงการต่างประเทศแต่ไม่มากนัก แต่ที่แตกต่าง คือ กรมการกงสุลมีลูกจ้างชั่วคราวซึ่งเบิกค่าจ้างจากเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการกงสุลจำนวนมากถึง 234 คน และมีการจ้างเหมาบริการเอกชน
ผลิตเล่มหนังสือเดินทาง e- passport

สถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์

งาน

สถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์มีภารกิจด้านบริการประชาชนเช่นเดียวกับสถานเอกอัครราชทูตอื่น ๆ แต่มีในทุกมิติและในปริมาณมาก เนื่องจากมีคนไทยพำนักอาศัย ศึกษา และทำงานในสิงคโปร์มากถึงประมาณ 50,000 คน มีผู้มาขอใช้บริการหนังสือเดินทางและนิติกรณ์ และงานตรวจลงตราเป็นจำนวนมากในแต่ละวัน อีกทั้งยังมีปัญหาคนไทยตกทุกข์ให้ได้ดำเนินการช่วยเหลือและแก้ไขตลอดเวลา จึงนับได้ว่างานบริการประชาชนเป็นงานหลักที่สำคัญยิ่งงานหนึ่งของสถานเอกอัครราชทูต สิงคโปร์ ดังจะเห็นได้จากรายละเอียดงาน ซึ่งแบ่งเป็น 2 ฝ่าย ดังต่อไปนี้

(1) ฝ่ายคุ้มครองและดูแลคนไทย ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานหนังสือเดินทาง งานรับรองเอกสาร งานทะเบียนราษฎร์ และงานให้ความช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์

(2) ฝ่ายให้บริการชาวต่างประเทศ ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานตรวจลงตรา และงานรับรองลายมือชื่อ / นิติกรณ์

ข้อมูลปริมาณงานด้านกงสุลที่สำคัญของสถานเอกอัครราชทูตในปี พ.ศ.2551 และพ.ศ.2552

<u>งานหนังสือเดินทางและเอกสารการเดินทาง</u>

ปี พ.ศ.2551 - มีผู้ขอหนังสือเดินทาง จำนวน 3,635 ราย
ออกหนังสือสำคัญประจำตัว (C.I) จำนวน 240 ราย

ปี พ.ศ.2552(ม.ค.-พ.ค.2552) - มีผู้ขอหนังสือเดินทาง จำนวน 1,857 ราย
ออกหนังสือสำคัญประจำตัว (C.I) จำนวน 70 ราย

<u>งานตรวจลงตรา</u>

ปี พ.ศ.2551 - มีผู้ขอรับการตรวจลงตรา จำนวน 22,221 ราย

ปี พ.ศ.2552 (ม.ค.-พ.ค.2552) - มีผู้ขอรับการตรวจลงตรา จำนวน 8,942 ราย

<u>งานสัญชาติและนิติกรณ์</u>

ปี พ.ศ.2551 - เอกสารนิติกรณ์ จำนวน 4,681 ฉบับ
มีการแจ้งเกิด 102 ราย ตาย 28 ราย สมรส 6 ราย
หย่า 1 ราย สละสัญชาติ 38 ราย

ปี พ.ศ.2552 (ม.ค.-พ.ค.2552) - เอกสารนิติกรณ์ จำนวน 1,927 ฉบับ
มีการแจ้งเกิด 41 ราย ตาย 15 ราย สมรส 4 ราย
หย่า 3 ราย สละสัญชาติ 21 ราย

<u>งานคุ้มครองคนไทย</u>

ปี พ.ศ.2551 - จำนวนแรงงานไทย 45,376 คน
สถานเอกอัครราชทูตให้ความช่วยเหลือคนไทย
564 ราย

ปี พ.ศ.2552 - จำนวนนักโทษ 84 ราย (ชาย 45 ราย หญิง 39 ราย)
ข้อหายาเสพติด 50 ราย อาชญากรรม 17 ราย
เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย 11 ราย รอการตัดสินคดี
6 ราย

<u>รายได้จากงานกงสุล</u>

ปี พ.ศ.2551 - รายได้จากการตรวจลงตรา 1,284,415.- ดอลลาร์สิงคโปร์
- รายได้จากหนังสือเดินทาง 212,179.- ดอลลาร์สิงคโปร์
- รายได้จากงานนิติกรณ์ 173,220.- ดอลลาร์สิงคโปร์
รวมรายได้ทั้งสิ้น 1,633,814.- ดอลลาร์สิงคโปร์

หรือเท่ากับประมาณ 40,845,350.- บาท

(อัตราแลกเปลี่ยน 1 ดอลลาร์สิงคโปร์ เท่ากับ 25 บาท)

เงิน

งบประมาณและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานกงสุลหรือบริการประชาชนของสถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ ส่วนใหญ่เบิกจ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี และรวมอยู่ในงบประมาณรายจ่ายประจำของสถานเอกอัครราชทูต ทั้งงบบุคลากร งบดำเนินงาน และงบรายจ่ายอื่น โดยในปีงบประมาณ 2551 สถานเอกอัครราชทูต ฯ ได้รับงบประมาณทุกงบรายจ่ายรวมประมาณ 60,863,775.- บาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายทั้งหมด และสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานบริการประชาชนหรืองานกงสุลโดยเฉพาะนั้น จะได้รับอนุมัติจัดสรรจากกระทรวงการต่างประเทศตามคำขอของสถานเอกอัครราชทูต ในรูปแบบงบโครงการ โดยในปีงบประมาณ 2552 มีดังนี้

- โครงการเพื่อนไทย – ช่วยไทย เบิกจ่ายภายใต้งบรายจ่ายอื่น ค่าใช้จ่ายในโครงก ป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์จำนวน 720,000.- บาท ซึ่งเป็นโครงการที่ดำเนินการต่อเนื่องมาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550
- โครงการจ้างที่ปรึกษากฎหมาย เบิกจ่ายจากเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการกงสุล 110,000.- บาท
- โครงการจัดพิมพ์คู่มือคนไทย 62,500.- บาท เบิกจ่ายภายใต้งบรายจ่ายอื่น ค่าใช้จ่ายในการประชาสัมพันธ์ รณรงค์เพื่อคุ้มครองและดูแลคนไทยในต่างประเทศ
- โครงการตรวจสุขภาพแรงงานไทย 685,000.- บาท

แผนภูมิที่ 2 : โครงสร้างงานและอัตรากำลังงานบริการประชาชน ของสถาน เอกอัครราชทูต

คน

สถานเอกอัครราชทูตมีอัตรากำลังข้าราชการและลูกจ้างท้องถิ่นเท่ากับสถานเอกอัครราชทูตระดับกลางแห่งอื่น โดยมี ข้าราชการทั้งหมด 8 คน ลูกจ้างท้องถิ่น 16 คน

4.1.2 การดำเนินงาน

<u>กรมการกงสุล</u>

อาจกล่าวได้ว่า การจัดตั้งกรมการกงสุล เป็นความสำเร็จยิ่งของการบริหารจัดการงานกระทรวงการต่างประเทศ เพราะงานบริการประชาชนเป็นงานที่เมื่อทำแล้วจะเกิดผลผลิต ผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมชัดเจนทำให้กระทรวงการต่างประเทศใกล้ชิดและรับใช้ประชาชน ซึ่งเมื่อพิจารณา

การดำเนินงานของกรมการกงสุลตามคุณสมบัติและองค์ประกอบของงานบริการที่ดีแล้ว กรมการกงสุลสามารถดำเนินการบริหารจัดการงานได้ครบถ้วน หน่วยงานที่มีขนาดเหมาะสม งานที่ให้บริการมีคุณภาพ ประชาชนผู้ใช้บริการพึงพอใจ และตอบสนองนโยบายยุทธศาสตร์ของรัฐบาล โดยในปี พ.ศ. 2544 กรมการกงสุลได้รับรางวัลส่วนราชการดีเด่นด้านการบริหารและการจัดการเพื่อบริการประชาชน จากนั้นเป็นต้นมา มีความพยายามที่จะพัฒนาองค์กร และปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง หากจะมองว่าการบริหารจัดการช่วงสิบปีแรกเป็นการวางรากฐานการดำเนินงานบริการประชาชน และพัฒนาหน่วยงานให้เป็นที่ยอมรับแล้ว ก็ำ ได้ว่ากรมการกงสุลประสบความสำเร็จในระดับดี ภายใต้โครงสร้างการบริหารจัดการ การจัดระบบการทำงานทั้งเรื่อง งาน – เงิน – คน สามารถรองรับปริมาณงานได้อย่างเหมาะสม

สถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์

ส่วนในด้านสถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ซึ่งเป็นหน่วยงานปฏิบัติในต่างประเทศนั้นที่ผ่านมางานบริการประชาชนยังเป็นไปในลักษณะการปฏิบัติแบบงานประจำ เช่น ด้านการตรวจลงตราหนังสือเดินทางซึ่งงานที่ต้องปฏิบัติประจำดังกล่าวมานั้นมีปริมาณมากทุกรูปแบบ ทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ มีผู้ติดต่อขอวีซ่าเป็นจำนวนมากทุกวัน เฉลี่ยเดือนละ 2,000 คน มีการทำหนังสือเดินทาง e – passport เฉลี่ยเดือนละ 300 คน งานสัญชาติและนิติกรณ์ อันประกอบด้วยงานทะเบียนราษฎร์ต่าง ๆ สูติบัตร มรณะบัตร ทะเบียนสมรส ทะเบียนหย่า การรับบุตรบุญธรรม การขอสละสัญชาติไทยต้องปฏิบัติทุกวัน ทุกสัปดาห์ รวมทั้งงานรับรองเอกสาร และงานนิติกรณ์อื่น ๆ เช่น ใบขับขี่และหนังสือรับรองต่าง ๆ ด้วยเช่นกัน ส่วนงานคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยนั้น นอกจากจะมีปริมาณมากขึ้น ลักษณะงานยังเพิ่มความเข้มข้นและซับซ้อนมากยิ่งขึ้นทั้งปัญหาหญิงไทย ยาเสพติด แรงงานไทย นักโทษไทย และปัญหาคนไทยอื่น ๆ ส่วนตัวเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานนั้น ส่วนใหญ่จะทำงานแบบตั้งรับปัญหา แม้จะมีการเพิ่มอัตรากำลังลูกจ้างท้องถิ่นชาวไทยเพื่อรองรับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นเป็นลำดับทุกปีแล้วก็ตาม แต่ในภาพรวมแล้ว การดำเนินงานก็ยังคงอยู่ในลักษณะใช้สามัญสำนึกและตั้งรับปัญหา และบริหารจัดการเรื่องเงินจากงบประมาณรายจ่ายประจำของสถานเอกอัครราชทูต โดยยังไม่ได้มีการขออนุมัติงบโครงการจากส่วนกลาง เพื่อเสริมหรือปรับปรุงงาน

4.2 การดำเนินการของหน่วยงานเพื่อปรับปรุงงานบริการประชาชนในต่างประเทศทั้งที่ดำเนินการแล้วและอยู่ระหว่างดำเนินการ

โดยธรรมชาติและคุณลักษณะของงานบริการนั้น ต้องมีการปรับปรุงคุณภาพของงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนผู้ใช้บริการมีความพึงพอใจ ดังนั้น ในเรื่องของการให้บริการประชาชนในต่างประเทศนั้น เมื่อเปรียบเทียบระบบการทำงานของหน่วยงานกลาง คือ กรมการกงสุล และ

สถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ซึ่งเป็นหน่วยงานปฏิบัติ โดยเฉพาะแห่งที่มีปริมาณงานมาก นั้นต่างกัน ซึ่งนำมาสู่คุณภาพของงานกล่าวคือ ในขณะที่กรมการกงสุลมีภาพลักษณ์การเป็ องค์กรนำด้านบริการประชาชน มีระบบและขั้นตอนการทำงานชัดเจน แต่สถานเอกอัครราชท และสถานกงสุลใหญ่ส่วนใหญ่ยังทำงานไม่เป็นระบบ มีลักษณะตั้งรับและใช้สามัญสำนึกในการ แก้ไขปัญหา จึงจำเป็นต้องทำการปรับปรุงแก้ไขเพื่อจัดระบบขั้นตอนการทำงานของหน่วยงาน ปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายของการให้บริการ โดยในส่วนนี้จะขอรายงานเฉพาะกรมการกงสุลและ สถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ ซึ่งในการปรับปรุงการทำงานนั้น บางเรื่องหน่วยงานทั้ง 2 แห่ง ได้ดำเนินการไปแล้ว และบางเรื่องอยู่ในระหว่างดำเนินการ ดังนี้

4.2.1 กรมการกงสุล

กรมการกงสุลได้ดำเนินการตามพันธกิจโดยประสานและสนับสนุนการดำเนินงานบริการ ประชาชนในต่างประเทศของสถานเอกอัครราชทูตสถานกงสุลใหญ่โดยมีผล
การดำเนินงานที่สำคัญ เช่น

- <u>สำนักเลขานุการกรม</u>
- ทำการฝึกอบรม เจ้าหน้าที่กงสุล
- โครงการกงสุลสัญจร
- ดำเนินโครงการ E Consular
- <u>กองหนังสือเดินทาง</u>
- เพิ่มสำนักงานหนังสือเดินทางชั่วคราวในต่างจังหวัดและกำลังขยายขอบเขตงานให้เป็น หน่วยงานกงสุลย่อย เพื่อให้บริการด้านกงสุลครบวงจร
- <u>กองตรวจลงตราและเอกสารเดินทางคนต่างด้าว</u>
- การทำความตกลงยกเว้นการตรวจลงตรากับประเทศต่าง ๆ
- <u>กองสัญชาติและนิติกรณ์</u>
- จัดฝึกอบรมให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน เช่น ฝึกอบรมหญิงไทยที่จะสมรสกับ ชาวต่างประเทศ เป็นต้น
- <u>กองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ</u>
- ดำเนินโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ซึ่งได้รับงบประมาณปีละ ประมาณ 8 ล้านบาท สำหรับใช้ทุกแห่งทั้งในส่วนกลางและทั่วโลก จึงทำได้โดยดำเนินโครงการ ย่อยและส่วนใหญ่เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะพื้นที่ ตัวอย่างโครงการ พ.ศ.2551-2552 มีดังนี้
- โครงการร่วมใจต้านภัยการค้ามนุษย์ (ในพื้นที่ จ.ลำพูน จ.พะเยา จ.เชียงราย)
- โครงการเพิ่มพูนทักษะในการปฏิบัติงานด้านค้ามนุษย์ให้กับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของ สถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่

- โครงการศึกษาสภาพวิถีชีวิตของแรงงานย้ายถิ่นอีสานที่ทำงานในสิงคโปร์ของมหาวิทยาลัยขอนแก่น

- โครงการเพื่อนไทยช่วยไทยในสิงคโปร์

- โครงการการจัดจ้างที่ปรึกษาทางกฎหมายของ สำนักงานการค้าและเศรษฐกิจไทย ไทเป

- โครงการจัดจ้างล่ามคนไทยเพื่อช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์และหญิงไทย ของ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพริทอเรีย

- โครงการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือระหว่างกลุ่มอาสาสมัครเพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์สัญชาติไทย ของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว

- โครงการเสริมสร้างเครือข่ายอาสาสมัครเพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา

- โครงการสัมมนาเพื่อป้องกัน ปราบปราม คัดแยกและช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครแฟรงเฟิร์ต

- โครงการ " การจัดตั้งเครือข่ายอาสาสมัครของสถานเอกอัครราชทูต " ของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์

- โครงการรณรงค์ประชาสัมพันธ์เพื่อป้องกันมิให้คนไทยตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ของกองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ

- โครงการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจก่อนตัดสินใจไปทำง ภูมิภาคตะวันออกกลางของกองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ

4.2.2 สถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์

ดังได้กล่าวแล้วว่า สถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์เป็นหน่วยงานปฏิบัติในพื้นที่ที่มีปริมาณงานบริการประชาชนมากในทุกมิติ ที่ผ่านมาแนวทางการทำงานคือ การปฏิบัติงานประจำโดยมีการแก้ไขและคลี่คลายตามสถานการณ์เฉพาะหน้า และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 เป็นต้นมาสถานเอกอัครราชทูตได้พยายามปรับปรุงงานด้านบริการประชาชนเป็นการดำเนินการเชิงรุกเท่าที่สมรรถนะด้านงาน-เงิน-คน จะเอื้ออำนวยให้ดังนี้

- <u>การบริการข้อมูลกงสุล</u>

ให้บริการข้อมูลกงสุลทางเว็บไซด์สถานเอกอัครราชทูต ฯ(http :// www.thaiembassy.sg) และการบริการสายด่วน hotline 24 ชั่วโมง เพื่อให้คนไทยแจ้งเหตุขอความช่วยเหลือและสอบถามข้อมูล

- <u>การปรับปรุงระบบลงทะเบียนคนไทยและการจัดทำฐานข้อมูลคนไทยในสิงคโปร์</u>

สถานเอกอัครราชทูตได้ทำการลงทะเบียนคนไทยและพัฒนาต่อยอดจากข้อมูลที่ได้รับจากการลงทะเบียนไปใช้จัดทำฐานข้อมูลคนไทยในสิงคโปร์ให้ครอบคลุมการใช้ประโยชน์ในด้านต่าง

ๆ ของสถานเอกอัครราชทูต โดยการจัดทำ application การจัดเก็บข้อมูลและการสร้างฐานข้อมูลที่สะดวกรวดเร็วในการสืบค้นและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการใช้งานประเภทต่าง ๆ เช่น การสืบค้นข้อมูลอาชีพที่อยู่ของบุคคล เป็นต้น

<u>โครงการ / กิจกรรมด้านบริการประชาชน</u>

(1) โครงการเพื่อนไทย – ช่วยไทย

- สถานเอกอัครราชทูตได้ดำเนินโครงการนี้เป็นโครงการต่อเนื่องตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นต้นมา โดยในปีแรกเป็นการรวบรวมเก็บข้อมูล จำแนกประเภทการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นในสิงคโปร์ และสร้างเครือข่ายกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในปี พ.ศ. 2551 ได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายเพื่อช่วยงานสถานเอกอัครราชทูตและขยายเครือข่ายอาสาสมัคร และในปี พ.ศ. 2552 สถานเอกอัครราชทูตได้ยกระดับการดำเนินงานและสร้างความต่อเนื่องของโครงการ โดยมีกิจกรรมที่สำคัญ คือ การจัดทำสารคดีตีแผ่ปัญหาหญิงไทย / แรงงานไทย และแนวทางการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนโดยผ่านวัดไทย เพื่อเผยแพร่ทั้งในไทยและในสิงคโปร์ และสิ่งที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น คือ ได้กลุ่มอาสาสมัครที่เป็นสายสืบ และมีการขยายผล โดยสถานเอกอัครราชทูตประสานงานอย่างใกล้ชิดทั้งกับทางการไทยและกับทางการสิงคโปร์เพื่อจับกุมขบวนการค้ามนุษย์ที่เป็นตัวการใหญ่ในไทยและสิงคโปร์ และให้ความช่วยเหลื และเยียวยาเหยื่อที่เป็นคนไทยได้รวดเร็วขึ้น โดยในปีต่อไปมีเป้าหมายที่จะ ดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจังเพื่อลดจำนวนเหยื่อค้ามนุษย์ และเพิ่มบทบาทการช่วยกวาดล้างขบวนการค้ามนุษย์

(2) โครงการจัดพิมพ์คู่มือคนไทยในสิงคโปร์

สถานเอกอัครราชทูตจัดพิมพ์คู่มือคนไทยเพื่อแจกจ่ายให้กับชาวไทยที่พำนักอยู่ใน สิงคโปร์และที่กำลังจะเดินทางไปสิงคโปร์ เพื่อช่วยเตรียมความพร้อ และช่วยป้องกันมิให้ถูกหลอกลวงและแสวงประโยชน์จากกลุ่มมิจฉาชีพ และเป็นเครื่องมือในการเข้าถึงแรงงานไทยและคนไทยในการให้ข้อมูลต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตในสิงคโปร์

นอกจากนั้น สถานเอกอัครราชทูตกำลังดำเ นการจัดพิมพ์คู่มือสุขภาพเบื้องต้น เพื่อแจกจ่ายให้แก่แรงงานไทยและคนไทยใช้ดูแลตนเองด้วย

(3) โครงการจ้างที่ปรึกษากฎหมาย

สถานเอกอัครราชทูตจัดจ้างที่ปรึกษากฎหมาย / ทนายความที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญในกฎหมายท้องถิ่นทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและคำแนะนำเบื้องต้นเกี่ยวกับข้อกฎหมายแก่คนไทยตกทุกข์หรือที่ประสบปัญหาต่าง ๆ อาทิ เข้ามาทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต ค้าประเวณี หรือถูกกักตัวไว้เป็นพยานโดยทางการสิงคโปร์ และการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับปัญหาครอบครัว การหย่า และการขอสิทธิในการเลี้ยงดูบุตร

(4) การดำเนินการเพื่อป้องกันการกระทำอันเป็นการค้ามนุษย์

จำนวนคนไทยที่เป็นเหยื่อค้ามนุษย์ในสิงคโปร์จะมีอัตราเพิ่มสูงขึ้นทุกปีและปัญหาค้ามนุษย์กลายเป็นปัญหาสำคัญยิ่งที่เจ้าหน้าที่จะต้องทุ่มเทดำเนินการอย่างจริงจังที่ผ่านมา สถานเอกอัครราชทูตได้ทำการช่วยเหลือส่งกลับหญิงไทยที่ถูกล่อลวงมาค้าประเวณี การค้าประเวณีในป่า และการค้าประเวณีทางอินเตอร์เน็ต และให้เบาะแสกับทางการท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่การจับกุมขบวนการในสิงคโปร์ และแจ้งข้อมูลกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องของไทย เพื่อต่อยอดให้มีการติดตามจับกุม หรือเฝ้าระวังขบวนการที่ประเทศไทย

(5) การดูแลแรงงานไทย

- สนับสนุนการดำเนินงานของสมาคมเพื่อนแรงงานไทย ซึ่งได้ก่อตั้งมาเป็นเวลากว่า 6 ปีแล้ว มีกิจกรรมต่าง ๆ ประกอบด้วย การสอนภาษาอังกฤษ การฝึกอบรมอาสาสมัครแรงงานไทยเพื่อช่วยเป็นหูเป็นตาและช่วยประสานงานในกิจกรรมต่าง ๆ ของสถานเอกอัครราชทูต เช่น การให้คำปรึกษากฎหมาย การช่วยเหลือเหยื่อค้ามนุษย์ การเยี่ยมแรงงานไทยตามหอพักแรงงาน ฯลฯ

- ในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ สถานเอกอัครราชทูตร่วมกับสำนักงานแรงงานและสมาคมผู้ประกอบกิจการก่อสร้างของสิงคโปร์ (Singapore Contractors Association Ltd – SCAL) ดำเนินโครงการนำร่องเพื่อช่วยเหลือแรงงานไทยที่ถูกเลิกจ้าง และขยายตลาดแรงงานไทยในภาคก่อสร้าง โดยจัด matching ระหว่างแรงงานไทยกับนายจ้าง / บรรดาผู้รับเหมาก่อสร้างที่เป็นสมาชิกสมาคม ฯ ซึ่งมีประมาณ 1,800 บริษัท หรือเป็นอัตราส่วน 85% ของจำนวนบริษัทก่อสร้างในสิงคโปร์ เพื่อจัดหางานใหม่ให้แก่แรงงานไทยที่ถูกเลิกจ้าง โดยแรงงานไม่ต้องกลับประเทศไทย ขณะนี้อยู่ระหว่างการติดตามประเมินผล

(6) โครงการตรวจสุขภาพแรงงานไทย

- สถานเอกอัครราชทูตร่วมกับสภากาชาดไทยดำเนินโครงการตรวจสุขภาพแรงงานไทย ซึ่งเป็นโครงการที่ได้ดำเนินการต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี โดยแรงงานไทยได้รับการตรวจรักษาและปรึกษาปัญหาสุขภาพ ได้รับคำแนะนำด้านสุขอนามัยที่ถูกต้อง

(7) การเสริมสร้างชุมชนไทยเข้มแข็ง

นอกจากการสนับสนุนการรวมตัวกันเป็นสมาคมเพื่อนแรงงานไทยแล้ว สถานเอกอัครราชทูตสนับสนุนการรวมตัวกันของกลุ่มนักธุรกิจไทยในสิงคโปร์ ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ก่อตั้งสมาคมไทยในสิงคโปร์ให้ขยายขอบเขตการรับสมาชิกเป็นคนไทยในสิงคโปร์ทุกสาขาอาชีพและคนสิงคโปร์ที่รักเมืองไทย สนับสนุนการรวมตัวของสมัชชาสงฆ์ไทยในสิงคโปร์ ซึ่งมีวัดไทยในขณะนี้ทั้งสิ้น 25 วัด และสนับสนุนการรวมตัวกันของผู้ประกอบอาชีพพ่อครัว แม่ครัว ตั้งเป็นสมาคมกุ๊กไทยซึ่งสมาคมนี้เป็นสมาคมใหม่จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2552

4.3 ประเด็นพิจารณาและปัญหา

4.3.1 ประเด็นพิจารณา

(1) งานบริการประชาชนของสถานเอกอัครราชทูตสถานกงสุลใหญ่ ยังไม่เป็นระบบและมีขั้นตอนการทำงานที่โปร่งใส ขณะที่กรมการกงสุลมีระบบงานและการบริหารจัดการงานบริการประชาชนที่ชัดเจน โปร่งใส เป็น Best practice แต่ที่สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ในปัจจุบันยังคงปฏิบัติงานแบบตั้งรับปัญหามากกว่า การทำงานที่ไม่เป็นระบบจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพของงาน โดยเฉพาะในช่วงที่ปริมาณงานมาก

(2) ปริมาณงานบริการประชาชนที่เพิ่มมากขึ้นในทุกมิติ และลักษณะงานมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เนื่องจากคนไทยที่เดินทางไปต่างประเทศก็มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นนั้น ส่วนใหญ่ในปัจจุบันได้แก่ แรงงานไทย ซึ่งเป็นกลุ่มที่ควรได้รับการดูแลประคับประคอง และให้ความช่วยเหลือและคนไทยซึ่งไปค้าประเวณีหรือถูกล่อลวง ซึ่งต้องได้รับความช่วยเหลืออย่างรวดเร็ว และปัญหาขบวนการค้ามนุษย์และยาเสพติด ซึ่งต้องมีการจัดการแก้ไขปัญหาอย่างครบวงจรตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทาง ปัญหาการปฏิบัติงานที่ซับซ้อน มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน และต้องดำเนินการร่วมกันเพื่อแก้ไขอย่างจริงจังและทันท่วงที เช่น ปัญหาขบวนการค้ามนุษย์จากประเทศไทยสู่สิงคโปร์ เส้นทางจากภาคใต้ของไทยผ่านมาเลเซีย สู่สิงคโปร์มีหลายรูปแบบ ทั้งแรงงานไทย โสเภณีพ่อครัว ลูกเรือ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานตลอดเส้นทาง บ่อยครั้งทำให้เกิด grey areaในการปฏิบัติงานว่าหน่วยงานใดจะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะร่วมมือทำงานกันและส่งมอบงานต่อกันอย่างไร เพื่อให้งานดำเนินไปได้โดยราบรื่น

(3) สมรรถนะของสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ ในปัจจุบัน ทั้งด้านงาน – เงิน – และคน มีเพียงพอที่จะรองรับปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้นและซับซ้อนยิ่งขึ้นเพียงใดจะต้องทำอย่างไรเพื่อให้การดำเนินงานบริการประชาชนของสถานเอกอัครราชทูตสถานกงสุลใหญ่สามารถเป็นที่พึ่งของคนไทยรวมถึงการปรับแนวทางการทำงานของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่เพื่อปรับเปลี่ยนการดำเนินงานแบบตั้งรับ เป็นการดำเนินงานเชิงรุก

(4) ความคาดหวังของสังคม งานบริการประชาชนเป็นงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับคน การให้บริการประชาชน จึงมิใช่การส่งมอบสิ่งของแล้วสิ้นสุดเพียงนั้น ความพึงพอใจของประชาชนผู้ใช้บริการเป็นตัวชี้วัดผลและคุณภาพการทำงาน ในโลกปัจจุบันที่มีการเดินทางข้ามพรมแดนมีการติดต่อสื่อสารที่รวดเร็ว ภาคสังคมได้ตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการรับรู้ข่าวสาและมาตรการที่จะได้รับความช่วยเหลืออย่างทันท่วงที จึงเกิดความคาดหวังว่าจะได้รับบริการจากหน่วยงานของรัฐด้วยดี และทันทีเมื่อมีการร้องขอ เพราะหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ช่วยเ ประชาชนและเป็นที่พึ่งของประชาชนโดยเฉพาะในต่างประเทศหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นตัวแทนของประเทศไทยในประเทศนั้น ๆ ยิ่งต้องเป็นที่พึ่งของประชาชน

(5) การเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐ มีการบริการจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลแล จริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ภาคสังคมมองว่าปัญหาสำคัญพื้นฐานที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศทั้งปวง เป็นเพราะขาดธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการของหน่วยงาน และการขาดจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ ความมุ่งหวังในг ยึดมั่นปฏิบัติในหลักธรรมาภิบาล แะ จริยธรรมนั้น ไม่ใช่กระแส แต่เป็นความมุ่งหวังที่จะให้เกิดขึ้นจริง และถือปฏิบัติจริงในหน่วยงานของรัฐ ทำให้หน่วยงานของรัฐต้องปรับปรุงเพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปรับปรุงตัวให้เป็นคนดีมีมาตรฐานจริยธรรมที่กำหนด ผู้ทำงานบริการประชาชนยิ่งต้องปรับปรุงตัวเพราะงานบริการประชาชนมีคุณภาพของงานและความพึงพอใจ
ของประชาชนเป็นตัวชี้วัดผลการทำงาน

4.3.2 ปัญหา

<u>ปัญหาด้านงาน-เงิน-คน</u> ของสถานเอกอัครราชทูตสถานกงสุลใหญ่ มีดังนี้

<u>ปัญหาเรื่องงาน</u> ได้แก่

- การจัดระบบการทำงานบริการประชาชนในต่างประเทศที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วโลก และการกำหนดขั้นตอนการทำงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้และมีเอกภาพเพราะ การทำงานบริการประชาชนในต่างประเทศในปัจจุบันแทบทุกแห่ง มีลักษณะเป็นการตั้งรับและแก้ไขปัญหาไม่มี ระบบการทำงานที่ชัดเจน มีการถ่ายทอดแนวทางและขอบเขตงานที่ต้องปฏิบัติจากส่วนกลางมายังเจ้าหน้าที่กงสุลและจากเจ้าหน้าที่กงสุลไปสู่ลูกจ้างท้องถิ่นผู้ปฏิบัติงาน และมีการอบรมพัฒนาความรู้เป็นระยะ แต่ยังไม่เป็นระบบ ยังไม่มีการชี้แจงขั้นตอนและระยะเวลาการทำงาน ทำให้ลูกจ้างท้องถิ่นผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ทำงานตามความเคยชินและเฉื่อยงานซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่กงสุล โดยเฉพาะงานด้านคุ้มครองดูแลและช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศซึ่งเป็นงานสำคัญที่เจ้าหน้าที่กงสุลต้องดูแล ทุ่มเท เอาใจใส่
- การจัดทำคู่มือระเบียบและแบบทะเบียนราษฎร์ของงานบริการประชาชนทุกด้านปัจจุบันเป็นภาษาไทย ทำให้เกิดปัญหาในการถ่ายทอดจากเจ้าหน้าที่ไปยังลูกจ้างท้องถิ่ ประชาชนผู้ใช้บริการและหน่วยงานท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง
- การจัดทำฐานข้อมูลคนไทยในต่างประเทศและการเชื่อมโยงข้อมูลทั่วโลก แม้ว่าในปัจจุบันสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ส่วนใหญ่จะมีข้อมูลคนไทยในท้องถิ่น แต่การจัดเก็บข้อมูลไม่เป็นระบบและเป็นปัญหาในการสืบค้นข้อมูลด้านลึก เช่น ที่อยู่ปัจจุบัน โทรศัพท์ อาชีพ บุคคลใกล้ชิดที่ติดต่อได้ สถานะบุคคลในท้องถิ่น สถานะในประเทศไทย ความเกี่ยวพันกับการกระทำผิดกฎหมาย ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งเห็นควรปรับปรุงระบบการจัดเก็บข้อมูลคนไทยโดย อาศัยตัวอย่างของสถานเอกอัครราชทูต หรือสถานกงสุลใหญ่ที่เป็น Best Practice และปรับให้ใช้เป็นแบบแผนเดียวกันทั่วโลก และเชื่อมโยงกันได้

- การประสานงานและเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปัจจุบันการประสานงานสืบค้นข้อมูลคนไทยระหว่างหน่วยงานต้องใช้หนังสือราชการขอความร่วมมือ และข้อมูลคนไทยยังไม่สามารถเชื่อมโยง สืบค้นกันได้ และปัญหาเร่งด่วนบางเรื่องต้องรอการวินิจฉัยสั่งการจา ส่วนกลาง ทำให้การดำเนินการต้องล่าช้า

ปัญหาเรื่องเงิน ได้แก่

- ข้อจำกัดด้านงบประมาณในการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์กับการจัดการงบประมาณ ลักษณะงานบริการประชาชนนั้นแตกต่างจากงานอื่น ๆ ของกระทรวงการต่างประเทศ เนื่องจากเป็นงานที่มีผลผลิตที่เป็นรูปธรรมและมีตัวชี้วัดชัดเจน แต่กระบวนการจัดทำและจัดสรรงบประมาณสำหรับงานบริการประชาชนในต่างประเทศยังคงยึดติดกับงบประมาณกระทรวงการต่างประเทศในภาพรวม และใช้จ่ายจากงบโครงการแทน ทั้งที่เป็นภารกิจประจำ การทำงานบริการประชาชนในต่างประเทศที่ดำเนินการโดยสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลให ปัจจุบันไม่มีการกำหนดผลผลิต ผลลัพท์ และตัวชี้วัด ทำให้กระบวนการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์ไปไม่ถึงพื้นที่

- กฎระเบียบการคลังที่ไม่ยืดหยุ่น การเบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการช่วย หลือคนไทยตกทุกข์ได้ยากบางรายการเบิกจ่ายไม่ได้ เช่น ค่าอาหาร เครื่องดื่ม ถ่ายรูป ถ่ายเอกสาร ค่าทนายความ เงินประกันตน ค่าธรรมเนียมศาล ค่าของอุปโภค บริโภคที่จำเป็นแก่การยังชีพ และจำเป็นต้องจ่ายด้วยเหตุผลด้านมนุษยธรรม ทำให้เกิดปัญหากับเจ้าหน้าที่ หากมีคนไทยมาติดต่อขอควา เหลือหลายราย และหากเป็นผู้ยากไร้ก็ไม่อาจให้ทำสัญญาชดใช้คืนได้ รวมทั้งการให้รางวัลตอบแทน แก่อาสาสมัครผู้ชี้เบาะแสอาชญากรรม และค่าใช้จ่ายสำหรับสายสืบเรื่องค้ามนุษย์และยาเสพติดด้วย

- เงินช่วยเหลือคนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศที่ไม่เข้าข่ายแรงงานและเหยื่อค้ามนุษย์ สถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่ ต้องช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์ในต่างประเทศทุกอาชีพ โดยผู้ตกทุกข์ที่เป็นแรงงานไทยถูกกฎหมายจะได้รับเงินช่วยเหลือจากกองทุนแรงงาน และผู้ตกทุกข์ที่เป็นเหยื่อค้ามนุษย์ ก็จะได้รับเงินช่วยเหลือจากกองทุนป้องกันการค้ามนุษย์ แต่ก็มีบางส่วนที่ไม่เข้าข่ายทั้ง 2 ประการ ซึ่งสถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่ ต้องให้ควา ช่วยเหลือ และในปัจจุบันมีแนวโน้มว่า มีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่ไม่มีแหล่งเงินหรือกองทุนต่าง ๆ รองรับ จึงจำเป็นต้องจัดหาแนวทางและเงินช่วยเหลือคนไทยเหล่านั้น ทั้งในรูปแบบ ช่วยเหลือแบบให้เปล่า หรือการช่วยเหลือแบบการทำสัญญายืมเงินจากทางราชการ และชดใช้คืน

ปัญหาเรื่องคน ได้แก่

- ความต่อเนื่องของบุคลากร และการส่งผ่านหน้าที่ในต่างประเทศที่ไม่เป็นระบบ ปัญหานี้เป็นปัญหาของระบบบุคลากรกระทรวงการต่างประเทศที่สับเปลี่ยนหมุนเวียนการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนกลางและการไปประจำการต่างประเทศตามวาระ ซึ่งจะมีเวลาส่งมอบงานตามระเบียบปฏิบัติ

ประมาณ 15 วัน แต่งานบริการประชาชนในสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่บางแห่งมีปริมาณมาก และต้องทำงานแทบทุกวันไม่มีวันหยุด หากการปฏิบัติงานไม่เป็นระบบตั้งแต่เริ่มต้นก็จะส่งผลถึงการรับส่งมอบงาน และเป็นปัญหาเรื้อรังต่อเนื่องมา ทำให้งานบางอย่างสะดุดชะงักได้เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเจ้าหน้าที่ หรือการละเลยหลงลืมงาน

- งานบริการประชาชน คือ งานรับใช้ประชาชนโดยมีคุณภาพของงานและความพึงพอใจของประชาชนผู้ใช้บริการเป็นตัวชี้วั องค์ประกอบที่สำคัญของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างท้องถิ่นที่ทำงานบริการประชาชน คือ ความรอบรู้ แม่นยำในกฎระเบียบที่เกี่ยวข้ ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ และการมีจิตใจพร้อมรับใช้ช่วยเหลือประชาชน แต่ที่ผ่านมายังไม่มีการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรในเรื่องดังกล่าวเท่าที่ควร โดยเฉพาะในลูกจ้างท้องถิ่นซึ่งมักจะปฏิบัติหน้าที่ตามความเคยชิน และทำงานตามหน้าที่มากกว่าทำงานด้วยความรู้สึกรักงาน และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม

- ความพยายามอย่างจริงจังที่จะพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานทุกระดับตั้งแต่ผู้บริหารสูงสุดลงมาจนถึงลูกจ้างท้องถิ่น โดยการปลูกฝังอย่างต่อเนื่อง ให้มีคุณธรรมและจริยธรรม และมีความพอเพียง แม้ว่าในปัจจุบัน แนวคิดเรื่องการบริหารจัดการหน่วยงาน โดยหลักธรรมาภิบาลและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ และการน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ได้แพร่หลาย เร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือปฏิบัติ และในส่วนของกระทรวงการต่างประเทศเองก็ได้มีการออกข้อบังคับว่าด้วยจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการต่างประเทศ พ.ศ. 2552 เพื่อมุ่งหวังให้ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่เกิดความสำนึกและยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติงาน และดำรงตนแต่ตามข้อเท็จจริงแล้วยังไม่เกิดความใส่ใจที่จะปฏิบัติเท่าที่ควรยังเห็นว่าเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือนเท่านั้น ผู้บริหารระดับสูง ยังไม่ให้ความสำคัญและยึดถือเป็นเกณฑ์ใ พิจารณาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ การไม่ให้ความสำคัญ หรือให้ความสำคัญไม่มากพอต่อความดี คุณธรรม และจริยธรรมนั้นเป็นปัญหาที่ส่งผลร้ายต่อการพัฒนาบุคลากรซึ่งย่อมส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาองค์กรโดยรวม และในเรื่องนี้ผู้บริหารสูงสุดขององค์กรต้องเป็นต้นแบบที่ดี

ปัญหาเรื่อง<u>งาน – เงิน – คน</u> นั้นมีระดับและกลไกของปัญหาและการแก้ไขปัญหาต่างกั ปัญหาเรื่อง<u>งาน</u>นั้น อาจพิจารณาแก้ไขด้วยการปรับปรุงและกำหนดมาตรฐานและขั้นตอนกา ทำงานให้เป็นระบบจากส่วนกลางและสามารถใช้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วโลกได้ ส่วนปัญหาเรื่อง <u>เงิน</u> แก้ไขได้โดยการหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาปรับปรุงระ และกระบวนการงบประมาณ และแก้ไขกฎระเบียบการเงินการคลังให้ยืดหยุ่นและเอื้อต่อการปฏิบัติงาน แม้กระทั่งการพิจารณาตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ เป็นทางออกที่สามารถดำเนินการได้ การปรับปรุงแก้ไขเรื่อง<u>งานและเงิน</u> นั้น เป็นการปรับปรุงที่แก้ไขยืดหยุ่นตามสถานการณ์แวดล้อมในช่วงเวลานั้น ๆ โดยกรมการกงสุลเป็นหน่วยงานหลักในการปรับปรุงการ

ทำงานของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ โดยจัดระบบการทำงานการประสานและอำนวยความสะดวกเพื่อการปฏิบัติงานและการจัดสรรงบประมาณแต่สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ก็ต้องปรับปรุงระบบการทำงานในพื้นที่ด้วยเช่นกัน ส่วนปัญหาเรื่องคน การปลูกฝังจริยธรรมเป็นเรื่องใหญ่ ไม่ใช่เป็นเรื่องของคนหนึ่งคนใด นอกจากแต่ละคนต้องทำด้วยตนเองแล้ว ยังต้องทำให้เป็นกระบวนการทั้งระบบด้วย ต้องปลูกฝังอย่างถาวรให้เป็นวัฒนธรรมขององค์กร เพราะการพัฒนาคนเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้องค์กรพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งเรื่องนี้จำเป็นต้องดำเนินการตั้งแต่ระดับกระทรวง-กรม-และหน่วยปฏิบัติในพื้นที่

4.4 การวิเคราะห์ SWOT

การวิเคราะห์ SWOT ที่มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศแยกออกเป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก สรุปได้ดังนี้

ปัจจัยภายใน ได้แก่ กรมการกงสุล และสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ ซึ่งเ หน่วยงานปฏิบัติ ประกอบด้วย จุดแข็งในเรื่องของบุคคล การบริหารจัดการหน่วยงาน ก กำหนดภารกิจยุทธศาสตร์เป็นต้น แต่ก็มีจุดอ่อนที่เป็นอุปสรรค เช่น อัตรากำลังบุคลากร ควา ต่อเนื่องของบุคลากร การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

ปัจจัยภายนอก ได้แก่ สภาพแวดล้อมภายนอก หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประชาช ผู้ใช้บริการ ประกอบด้วย โอกาสที่มีกฎหมายและแนวคิดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยเน้นที่การสร้างหลักธรรมาภิบาล ความคาดหวังของประชาชนที่จะได้รับการบริการที่ดีจ หน่วยงานภาครัฐเพิ่มมากขึ้น แต่ในปัจจุบันก็มีสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในปัจจุบันที่เป็นข้อจำกัดและอุปสรรคต่อการปรับปรุงงาน

โดยรายละเอียดของการวิเคราะห์ เป็นดังนี้

ปัจจัยภายใน (Inside Out)

- กรมการกงสุล และสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ในต่างประเทศ

จุดแข็ง (Strengths)

(1) บุคลากรมีคุณภาพ

กระบวนการสอบคัดเลือกบุคลากรของกระทรวงการต่างประเทศ ทำให้ได้รับการยอมรับโดยทั่วไปว่าข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างสังกัดกร วงการต่างประเทศ เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ และการส่งบุคลากรไปปฏิบัติงานที่สถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่ คัดเลือกจากผู้มีความรู้ มีประสบการณ์เกี่ยวกับประเทศที่ไปประจำการ เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้แทนประเทศไทย

(2) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเรื่องการบริการประชาชนในต่างประเทศ

สถานเอกอัครราชทูตสถานกงสุลใหญ่ ซึ่งตั้งอยู่ทั่วโลก ทุกภูมิภาค เป็นหน่วยงานปฏิบัติโดยตรงเปรียบเสมือนด่านหน้าที่จะให้การช่วยเหลือ ดูแล คุ้มครองคนไทยในต่างประเทศ

(3) กรมการกงสุลเป็นหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับ ว่าเป็นองค์การนำด้านการบริ ประชาชน และเป็นหน่วยงานหลักที่สามารถเผยแพร่ผลงานขององค์กรให้แพร่หลายและเข้าถึ ประชาชนโดยตรง

(4) การกำหนดภารกิจของหน่วยงานกลางคือ กรมการกงสุลมีความชัดเจน

สามารถกำหนดเป้าหมาย ผลผลิต สามารถกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจน เกิดผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม เป็นหน่วยงานที่สร้างรายได้ให้แก่ประเทศ สามารถปรับปรุง และพัฒนางานไ หน่วยงานเองและตามคุณลักษณะของงานบริการประชาชน ซึ่งต้องมีการปรับปรุงตลอดเวลาและต่อเนื่องเพื่อสร้างความพึงพอใจแก่ผู้ใช้บริการ

<u>จุดอ่อน (Weakness)</u>

1. ความต่อเนื่องของบุคลากร

การที่กระทรวงการต่างประเทศเป็นกระทรวงขนาดเล็ก มีข้าราชการและเจ้าหน้าที่รวมจำนวนทั้งสิ้น ประมาณ 2,000 คน แม้ว่ากรมการกงสุลเป็นกรมขนาดใหญ่ที่สุด ก็มีบุคลากรทุกประเภทประมาณ 300 คนเท่านั้น บุคลากรโดยเฉพาะข้าราชการ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติในระดับที่ต้องตัดสินใจ มีการหมุนเวียนไปประจำการในกระทรวงการต่างประเทศ ทำให้การทำงานบริการประชาชน โดยเฉพาะงานคุ้มครองช่วยเหลือคนไทย ซึ่งต้องใช้ไหวพริบปฏิภาณ และการมีเครือข่ายความสัมพันธ์ที่ดีกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประชาชนผู้ใช้บริการขาดความต่อเนื่อง และหากไม่มีการบริหารจัดการที่ดีในการส่งผ่านหน้าที่ด้วยแล้วยิ่งเป็นจุดอ่อนที่สำคัญ

2. การขาดหลักเกณฑ์ และแนวปฏิบัติในการทำงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน แม้ว่าภารกิจหน่วยงานจะชัดเจนเป็นงานเฉพาะ แต่วิธีการทำงานเพื่อบรรลุเป้าห ในสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่กลับขาดแนวปฏิบัติในการทำงาน โดยทำงานแบบตั้งรับใช้สามัญสำนึก แต่หน่วยงานกลางคือ กรมการกงสุลมีระบบและขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจน แม้ว่างานคุ้มครองดูแลคนไทยจะเป็นที่ต้องใช้ปฏิภาณไหวพริบมากก็ตาม แต่งานอื่น ๆ เช่น งานตรวจลงตรา งานหนังสือเดินทาง งานสัญชาติและนิติกรณ์ควรมีคู่มือและแนวทางปฏิบัติงานที่ชัดเจนเป็นแบบแผนและใช้ภาษาเดียวกันทั่วโลก

3. การขาดความเชื่อมโยงระหว่างภารกิจงานและงบประมาณ

ข้อจำกัดด้านงบประมาณนี้ไม่ได้หมายความว่าได้รับงบประมาณจำกัด แต่หมาแหล่งที่มาของงบประมาณและเงินที่ใช้จ่ายเพื่อบริหารจัดการงานบริการประชาชนนั้น มีความไม่แน่นอนสูง เพราะส่วนที่มาจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้นส่วนใหญ่เป็นงบประจำ ได้แก่ งบบุคลากร เงินเดือน ค่าจ้างประจำ งบดำเนินงาน ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย วัสดุ และสาธารณูปโภค ซึ่ง

ใช้จ่ายไปเพื่อการบริหารงานประจำของหน่วยงานที่จำเป็น แต่ส่วนที่เป็นการปรับปรุงพัฒนาหน่วยงาน และเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานบริการประชาชนเชิงรุกนั้น เป็นงบโครงการซึ่งแม้ว่าสถานเอกอัครราชทูตบางแห่งจะได้รับงบประมาณโครงการจำนวนมากก็ตาม แต่โครงการส่วนใหญ่เป็นโครงการขนาดย่อยและโดยลักษณะเฉพาะของงบโครงการนั้นมีกรอบระยะเวลาดำเนินโครงการ ซึ่งเป็นการสะท้อนในด้านลบว่าแผนยุทธศาสตร์ยังไม่เชื่อมโยงกับงบประมาณเนื่องจากหน่วยงานยังไม่มีความชัดเจนในด้านการกำหนด แผนยุทธศาสตร์ซึ่งต้องเชื่อมโยงมาสู่งบประมาณประจำของหน่วยงาน ไม่มีการคำนวณต้นทุนต่อหน่วยของผลผลิต ทำให้ไม่มีข้อมูลที่ชัดเจน ประกอบการตัดสินใจกำหนดยุทธศาสตร์ ผลผลิต และตัวชี้วัดผลผลิต และจะเกิดความคุ้มค่ากับการใช้งบประมาณหรือไม่ โดยส่วนที่เป็นงานบริการประชาชนนั้น จำนวนผลผลิตรวมทั้งต้นทุนต่อหน่วยที่แท้จริงควรต้องพิจารณารายละเอียด ทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมด้วย

4. การขาดระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน การปฏิบัติงานที่ไม่มีระบบการติดตาม และประเมินผลลงลึกถึงในระดับพื้นที่ของหน่วยงานปฏิบัติ ได้แก่ สถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่ทำให้หน่วยงานไม่สามารถวัดประสิทธิภาพที่แท้จริงของบุคลากร แ ประสิทธิผลของงานได้

<u>ปัจจัยภายนอก (Outside In)</u>

<u>โอกาส (Opportunities)</u>

(1) นโยบายรัฐบาล นโยบายและยุทธศาสตร์กระทรวงการต่างประเทศ

นโยบายรัฐบาลและยุทธศาสตร์กระทรวงการต่างประเทศ เรื่องการคุ้มครองดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ และนโยบายรัฐบาลเรื่องการบริหารบ้านเมืองที่ดี ปรากฏชัดเจนในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2551 ซึ่งทุกส่วนราชการสามารถนำไปปฏิบัติให้เกิดผลได้จริง

(2) พัฒนาการของกฎหมายแนวคิด และระเบียบที่เกี่ยวข้อง และค่านิยมของสังคม เรื่องการบริหารจัดการที่ดี และหลักธรรมาภิบาล การที่กฎหมายและแนวคิดในเรื่องนี้มีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง แสดงให้เห็นความต้องการให้เกิดการปฏิบัติอย่างจริงจัง เป็นความต้องการของสังคมที่ต้องการให้ภาครัฐมีการปรับตัวขนานใหญ่ เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลและต้องดำเนินการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่เป็นรูปธรรมด้วย

(3) พัฒนาการของกฎหมาย แนวคิด ระเบียบ และค่านิยมของสังคม เรื่องจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พัฒนาการในเรื่องนี้ที่แพร่หลายควบคู่ไปกับเรื่องการบริหารจัดการที่ดี แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ควรมีจริยธรรมเป็นหลักนำในการทำงาน และควรมีการปลูกฝังเรื่องจริยธรรมอย่าง

ต่อเนื่อง จริงจัง เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเป็นคนดีทั้งการครองตน ครองคน และครองงาน และพิสูจน์ได้ด้วยมาตรฐานจริยธรรมที่กำหนด

(4) ค่านิยมการดำเนินชีวิตตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ส่วนราชการได้น้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อปลูกฝังให้ข้าราชการดำรงตนอยู่ได้ด้วยความพอเพียง ปรับวิธีคิด และจัดระเบียบชีวิต ค้นหาคุณค่าความดีงาม การเตรียมตัวให้พร้อมรองรับความเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นแนวทางการพัฒนาบุคลากรให้มีคุณค่า

(5) ความคาดหวังของสังคมและประชาชนผู้ใช้บริการ

สังคมมีความคาดหวังสูงว่าจะได้รับการบริการที่ดียิ่งขึ้น และสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้นจากหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากปัจจุบันการเดินทางไปต่างประเทศ และการติดต่อสื่อสารสะดวกรวดเร็วไม่มีการปิดกั้นการเผยแพร่ข่าวสาร

<u>อุปสรรค / ข้อจำกัด</u> (Threats)

(1) กฎระเบียบด้านการคลัง และงบประมาณไม่คล่องตัว กฎระเบียบเกี่ยวกับการงบประมาณ และการคลังบางเรื่องไม่เอื้อต่อการบริหารจัดการงานบริการประชาชนโดยเฉพาะในต่างประเทศไม่มีความคล่องตัวในการเบิกจ่าย และการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณเรื่องบางเรื่องต้องขอทำความตกลงกับหน่วยงานกลางเพราะการเบิกจ่ายไม่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบหลักเกณฑ์ได้ตามแนวทางปกติทำให้การใช้จ่ายเงินเป็นไปด้วยความล่าช้าไม่ทันต่อความต้องการจึงเป็นข้อจำกัดและอุปสรรคในการปฏิบัติงานบริการประชาชนในต่างประเทศค่อนข้างมาก

(2) สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในปัจจุบัน

ในขณะที่พัฒนาการทางกฎหมาย แนวคิด ค่านิยม และความต้องการของสังคมเร่งรัดให้หน่วยงานต้องปรับปรุงทั้งภาพลักษณ์(image) และอัตลักษณ์ (identity)เพื่อให้ทั้งหน่วยงานและบุคลากรสามารถดำรงอยู่อย่างมีคุณค่าและจริยธรรมนั้น สภาพแวดล้อมภายนอกในปัจจุบันที่โลกและประเทศไทย อยู่ในภาวะวิกฤติ เศรษฐกิจ ปัญหาความมั่นคงและการไร้เสถียรภาพทางการเมือง ปัญหาการต่อเนื่องของนโยบายรัฐบาล ปัญหาสังคมที่แตกแยก การบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะปัญหาเศรษฐกิจซึ่งส่งผลให้รัฐบาลต้องมีมาตรการประหยัดงบประมาณ และการจำกัดอัตรากำลังบุคลากร เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบในทุกมิติต่อทุกองค์กร และเป็นปัญหาสำคัญที่อาจดำรงอยู่ต่อเนื่องยาวนานไม่อาจคลี่คลายได้ในอนาคตอันใกล้ ซึ่งจะส่งผลกระทบการบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศด้วย

(3) การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กรมการกงสุล สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ไม่สามารถปฏิบัติงานบริการประชาชนในต่างประเทศให้แล้วเสร็จได้เพียงลำพัง ต้องประสานงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศ เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย องค์กรเอกชน และหน่วยงานในต่างประเทศใน พื้นที่ ได้แก่ หน่วยงานของทางการท้องถิ่นและองค์กรเอกชนของประเทศต่าง ๆ เป็นต้น เพื่อร่วมมือปฏิบัติงานให้สำเร็จเสร็จสิ้น ดังนั้นหากไม่ได้รับการประสานงานอย่างใกล้ชิดจะเกิดปัญหาในการปฏิบัติงานที่มีลักษณะคาบเกี่ยวเกิด Grey area ว่าลักษณะงาน สถานที่เกิดเหตุ และช่วงเวลาที่เกิดเหตุนี้ควรจะเป็นงานในหน้าที่ของหน่วยงานใดที่จะให้การช่วยเหลือในเบื้องต้น การประสานงานและการติดตามผล เป็นต้น ทำให้การดำเนินงานล่าช้า หรือขาดตอนไม่สมบูรณ์และไม่อาจประสบผลสำเร็จลุล่วงได้

(4) ภาครัฐขาดกลไกในการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมแม้ว่าในปัจจุบันจะมีกฎหมายและระเบียบหลายฉบับที่กำหนดเรื่องจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และหลายหน่วยราชการได้มีการออกข้อบังคับเพื่อให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดปฏิบัติตา แต่ก็อาจกล่าวได้ว่าการออกข้อบังคับเหล่านั้น เป็นเพียงการปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น ยังไม่ได้มีการส่งเสริมสนับสนุนจัดตั้งกลไกที่จะขับเคลื่อนอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการขับเคลื่อนให้เกิดในหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ

<u>สรุปผลวิเคราะห์ SWOT</u>

ดังนั้น จึงสามารถสรุปวิเคราะห์ตามหลักการ SWOT ตามตาราง ดังนี้

ปัจจัยภายใน

กรมการกงสุลและสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ในต่างประเทศ

จุดแข็ง	จุดอ่อน
1.บุคคลากรมีคุณภาพ	1. ความต่อเนื่องของบุคคลากร ทำให้เกิดปัญหาการขาดความต่อเนื่องในการประสานงานและการบริหารจัดการที่ดีในการส่งผ่านหน้าที่
2. เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเรื่องการบริการประชาชนในต่างประเทศ	2. การขาดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการทำงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน
3. เป็นหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นองค์กรนำด้านการบริการประชาชน	3. การขาดระบบการติดตามและประเมินผลการทำงานในต่างประเทศ
4. การกำหนดภารกิจของหน่วยงานมีความชัดเจน	4. การขาดความเชื่อมโยงระหว่างภารกิจงานและงบประมาณ

ปัจจัยภายนอก

สภาพแวดล้อมภายนอก

โอกาส	อุปสรรค / ข้อจำกัด
1. นโยบายรัฐบาล / นโยบายและยุทธศาสตร์กระทรวง ฯ สามารถนำไปปฏิบัติให้เกิดผลได้จริง	1. กฎระเบียบด้านการคลัง และงบประมาณไม่คล่องตัว
2.พัฒนาการของกฎหมาย แนวคิด และค่านิยมของสังคมเรื่องการบริหารจัดการที่ดีและหลักธรรมาภิบาล	2. สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองในปัจจุบัน ซึ่งส่งผลกระทบในด้านลบ
3. พัฒนาการของกฎหมาย แนวคิด และค่านิยมของสังคมเรื่องจริยธรรมและเจ้าหน้าที่ของรัฐ	3. ปัญหาการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
4. ค่านิยมการดำเนินชีวิตตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง	4. ภาครัฐขาดกลไกในการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรม

การวิเคราะห์สถานการณ์และข้อเท็จจริงจากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกทั้งด้านบวกและด้านลบ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการปรับปรุงงานบริการประชาชน ได้แก่

- ปัจจัยภายใน - หน่วยงานปฏิบัติ

  ด้านบวก – จุดแข็ง

  ด้านลบ – จุดอ่อน

- ปัจจัยภายนอก – หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สภาพแวดล้อม ประชาชนผู้ใช้บริการ

  ด้านบวก – โอกาส

  ด้านลบ – ข้อจำกัดและอุปสรรค

เมื่อวิเคราะห์แล้วจะเห็นได้ว่าปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกในด้านบวก ยังมีมากกว่าปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกในด้านลบ และด้านลบนั้น สามารถแก้ไขได้โดยปรับจุดอ่อนให้เป็นจุดแข็งและลดอุปสรรคด้วยระบบการบริหารจัดการงาน-เงิน-คนที่เหมาะสมกับสถานการณ์ ซึ่งนำไปสู่ความเป็นไปได้ที่จะปรับปรุงการบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่เป็นรูปธรรมได้ อีกทั้งต้องรวมกันสร้างกลไกที่เหมาะสม เพื่อส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมแก่เจ้าหน้าที่ เพราะงานบริการมีความพึงพอใจของผู้ใช้บริการเป็นตัวชี้วัด คุณภาพของงานและเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการจึงต้องเป็นคนดี มีจิตสาธารณะซึ่งข้อนี้แม้ว่าจะเป็นเรื่องยากและต้องใช้เวลานานแต่ก็มีความเป็นไปได้และสามารถแก้ไขได้ โดยขึ้นอยู่กับความพยายามอย่างจริงจังและความเอาใจใส่ของผู้บริหารที่จะเอื้ออำนวยให้มีการฝึกอบรมปลูกฝังจริยธรรม ปรับ

ทัศนคติของผู้บริหาร เจ้าหน้าที่และทุกคนในองค์กร ในการบริหารจัดการทำงานด้วยความดี ย่องเชิดชูคนดี แม้ว่าการปลูกฝังจริยธรรมดังกล่าวให้เป็นวัฒนธรรมองค์กรจะเป็นเรื่องยาก และใช้เวลานาน แต่ก็ไม่ใช่ว่าจะเป็นไปไม่ได้ ซึ่งจำเป็นต้องเริ่มดำเนินการทันที

บทที่ 5
ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 ข้อสรุป

ผลการศึกษาได้ข้อสรุปว่า ความสำเร็จในการบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศของกรมการกงสุล ไม่ได้ต่อเนื่องไปถึงสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ ซึ่งการทำงานขึ้นอยู่กับตัวบุคคลและมีลักษณะตั้งรับปัญหาตามสถานการณ์แวดล้อม จึงจำเป็นต้องทำการปรับปรุงพัฒนาคุณภาพของงานบริการประชาชนของสถานเอกอัครราชทูตสถานกงสุลใหญ่ในต่างประเทศ เพราะในปัจจุบันปริมาณงานเพิ่มมากขึ้น งานมีความซับซ้อนมากขึ้น อีกทั้งสถานการณ์แวดล้อมต่าง ๆ ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาและกว้างไกล การปรับปรุงนั้นจึงต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง อีกประการหนึ่งเป็นเพราะคุณลักษณะและองค์ประกอบของงานบริการประชาชนนั้น ความพึงพอใจของประชาชนผู้ใช้บริก เครื่องชี้วัดคุณภาพของงาน หากกรมการกงสุลซึ่งเป็นหน่วยงานกลางกำหนดระบบการทำงาน มีคู่มือ มีแนวทางชัดเจนและถ่ายทอดสั่งการให้เป็นรูปแบบเดียวกัน ใช้ข้อมูลเดียวกันมีความเข้าใ ตรงกันและทำงานด้วยทัศนะคติที่ดี ก็จะเป็นการยกระดับมาตรฐานของงานบริการ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าการปรับปรุงการบริหารจัดการงานบริการประชาชนในต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น คือการปรับปรุง งาน - เพื่อให้มีระบบการทำงาน มีคู่มือข้อมูลที่เป็นแบบมาตรฐานเดียวกันทั่วโลก เงิน – เพื่อให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์สู่พื้นที่ และค่าใช้จ่ายที่ยืดหยุ่น เอื้อต่อการปฏิบัติงานและ คน – เพื่อให้ปฏิบัติงานอย่างมีคุณภาพและมีจิตสาธารณะ โดยขอเสนอภาพงานบริการประชาชนในต่างประเทศในฝัน และสามารถบังเกิดได้ด้วยการบริหารจัดการ งาน-เงิน-คน ที่ดี ดังนี้

งานบริการประชาชนในต่างประเทศในฝัน

งาน

(1) คู่มือคนไทยในต่างประเทศ กรมการกงสุลกำหนดแนวทางการจัดทำคู่มือคนไทยในต่างประเทศให้แก่สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ทั่วโล เพื่อให้ข้อมูลท้องถิ่น ข้อมูลด้านบริการประชาชน ภาษาท้องถิ่นพื้นฐานที่จำเป็นแจกจ่ายให้ชาวไทยที่พำนักในประเทศนั้น ๆ และเผยแพร่ทาง website โดยเชื่อมโยงกับ website ของกระทรวงการต่างประเทศด้วย

(2) งานตรวจลงตรา กรมการกงสุลจัดทำคู่มือ/ระเบียบการตรวจลงตรา ฉบับภาษาอังกฤษให้สถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ทุกแห่งทั่วโลกใช้ปฏิบัติงานและในกรณีที่มีการเปลี่ยน

แปลงหรือมีคำสั่งเพิ่มเติมขอให้ทำเป็นภาษาอังกฤษ เนื่องจากส่วนใหญ่ลูกจ้างสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่เป็นชาวต่างชาติหรือบุคคลในท้องถิ่นซึ่งไม่เข้าใจภาษาไทย การจัดทำเป็นภาษาอังกฤษจะทำให้ทุกฝ่ายเข้าใจตรงกันและหลีกเลี่ยงความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นจากการแปลและถ่ายทอดข้อมูล

(3) งานสัญชาติและนิติกรณ์ กรมการกงสุลจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานด้านสัญชาติและนิติกรณ์ และจัดทำแบบทะเบียนราษฎร์ต่าง ๆ เช่น ทะเบียนสมรส ทะเบียนหย่า สูติบัตร มรณบัตร หนังสือมอบอำนาจ แบบคำร้องนิติกรณ์ต่าง ๆ เป็น 2 ภาษา (ไทย – อังกฤษ)ไว้ในแบบฟอร์มเดียวกัน เพื่อให้การให้บริการงานทะเบียนราษฎร์ งานรับรองเอกสาร และงานบริการอื่น ๆ ของสถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ แก่ประชาชนไทยในต่างประเทศมีรูปแบบและกฎเกณฑ์เดียวกัน ลดกรณีโต้แย้งกัน ลดระยะเวลาการให้บริการ และไม่เกิดความสับสนทั้งเจ้าหน้าที่ ลูกจ้างท้องถิ่นผู้ปฏิบัติงาน และประชาชนผู้ใช้บริการ

(4) งานหนังสือเดินทาง

กรมการกงสุลพัฒนาระบบฐานข้อมูลหนังสือเดินทางให้เชื่อมต่อกับข้อมูลการเดินทางผ่านแดนของผู้ถือหนังสือเดินทางไทย (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง) เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบสถานภาพของคนไทยในต่างประเทศในกรณีที่เกิดเหตุร้ายได้อย่างรวดเร็ว เพราะในปัจจุบันการที่กรมการกงสุลสั่งการให้สถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่เป็นผู้ตรวจสอบ บางครั้งมีความยากลำบากในกา
ดำเนินการ หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศที่สถานเอกอัครราชทูต/สถาน
กงสุลใหญ่ตั้งอยู่ไม่ให้ความร่วมมือ และไม่สามารถดำเนินการได้ทันท่วงที

(5) งานคุ้มครองและดูแลคนไทย

- <u>กรมการกงสุล สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่จัดทำระบบลงทะเบียนคนไทยและฐานข้อมูลคนไทยในต่างประเทศ</u> ให้เป็นรูปแบบเดียวกันและเชื่อมโยงสืบค้นได้ทั่วโลก เพื่อทราบและจำแนกประเภทคนไทยในต่างประเทศ เพื่อปรับปรุงการให้บริการให้สอดคล้องกับความต้องกา:
บริการซึ่งแตกต่างกัน เช่น แรงงาน นักธุรกิจ แม่บ้าน อาจารย์ นักศึกษา หญิงไทย ผู้ต้องสงสัยเรื่องการประกอบอาชีพเสี่ยง เป็นต้น และเพิ่มการรับข้อมูลอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการพึ่งพากันของชุมชนไทยในต่างประเทศและพัฒนา application การจัดเก็บข้อมูลและการสร้างฐานข้อมูลให้เป็นแบบเดียวกันของทั้งกระทรวงฯ และสถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ ทั่วโลก โดยอาจแบ่งเป็นข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นของส่วนกลาง และข้อมูลที่เป็นประโยชน์กับสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ในท้องถิ่นเพื่อให้ได้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานบริการประชาชนในต่างประเทศให้มากที่สุดและพัฒนาเชื่อมต่อเว็บไซต์กรมการกงสุลและเว็บไซต์สถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ในทางเทคนิคและทางปฏิบัติ สามารถตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลระหว่างกันได้

- <u>กรมการกงสุลร่วมกับสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่กำหนดแนวทางและขั้นตอน</u>

การช่วยเหลือคนไทย โดยระบุระยะเวลาดำเนินการเพื่อให้โปร่งใสและตรวจสอบการดำเนินงานได้ทุกขั้นตอน เช่น การดำเนินการเมื่อรับเรื่องร้องทุกข์ การเยี่ยมนักโทษ แรงงาน หญิงไทย ลูกเรือประมง และนักท่องเที่ยว เป็นต้น

- สร้างกลไกการตรวจสอบสถานภาพของคนไทยในต่างประเทศในกรณีที่เกิดเหตุร้าย

ในกรณีที่ระบบฐานข้อมูลหนังสือเดินทางไม่สามารถหรือไม่ได้รับอนุญาตให้เชื่อมต่อกับฐานข้อมูลของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองตามแนวทางข้างต้น เนื่องจากฐานข้อมูลหนังสือเดินทางมีบริษัทเอกชนที่ได้รับสัมปทานดำเนินการอยู่ กรมการกงสุลอาจพิจารณาประสานงานกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อขอเข้าระบบข้อมูลของ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยอาจกำหนดรูปแบบการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่ได้รับอนุญาต หรืออาจกำหนดกลไกการประสานงานกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในการตรวจสอบสถานภาพของคนไทยในต่างประเทศ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและทันท่วงที เพราะการดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่บางครั้งไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานในท้องถิ่น

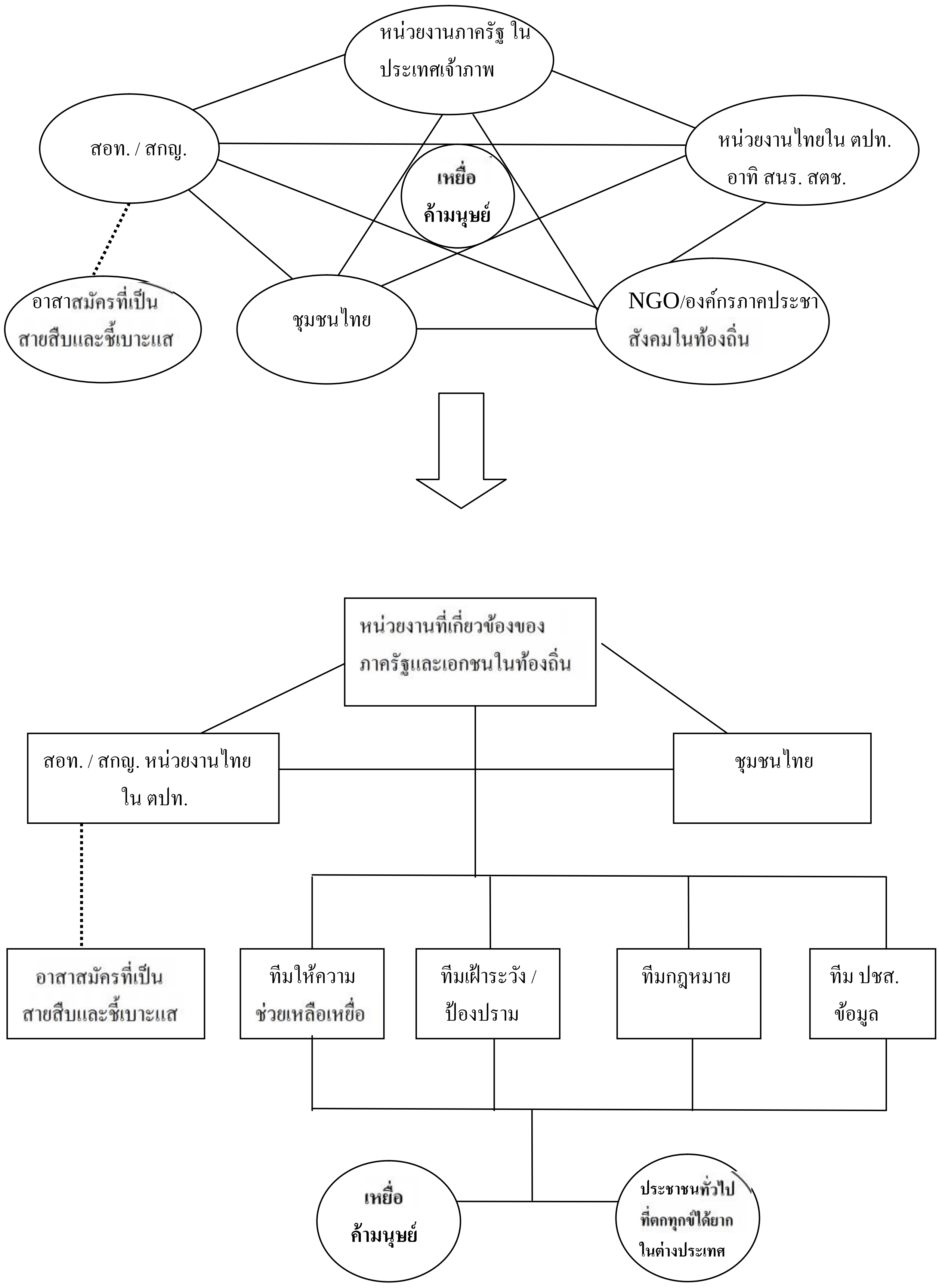
- สร้างกลไกการทำงานด้านการป้องกันและให้ความช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อกระบวนการค้ามนุษย์ในต่างประเทศ (ซึ่งหมายความรวมถึงคนไทยตกทุกข์ได้ยาก/แรงงาน/ยาเสพติดและอื่น ๆ)

มีการกำหนดกลไกและเครือข่ายการประสานงานระหว่างกรมการกงสุล สถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศ/พื้นที่ที่มีความเสี่ยงและมีคนไทยที่ตกเป็นเหยื่อจำนวนมาก โดยมีการประชุมซักซ้อมความเข้าใจในการปฏิบัติงานและกำหนดแนวทางการให้ความช่วยเหลือให้ตรงกันทุกฝ่ายเพื่อให้การทำงานครบวงจรตั้งแต่ต้นทางกับปลายทาง แก้ปัญหาความซ้ำซ้อน และ grey area ให้หมดไป โดยดำเนินการในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงมีคนไทยตกเป็นเหยื่อจำนวนมาก และมีการเชื่อมโยงกันมากกว่าหนึ่งประเทศ อาทิ มาเลเซีย-สิงคโปร์-ลาว-กัมพูชา-เวียดนาม/ญี่ปุ่น-ฮ่องกง-ไต้หวัน/กลุ่มประเทศตะวันออกกลาง เป็นต้น

- สถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ สร้างกลไกการเฝ้าระวังและการให้ความช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อกระบวนการค้ามนุษย์ในประเทศที่ตั้งอยู่

สถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่สร้างเครือข่ายพันธมิตรกับหน่วยงานไทยในต่างประเทศ องค์กรภาคประชาสังคมท้องถิ่น NGO ชุมชนไทยทุกสาขาอาชีพ นักศึกษาไทย และนักวิชาการในท้องถิ่น รวมทั้งหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในประเทศนั้น ๆ ใช้ประโยชน์จากการสร้างเครือข่ายพันธมิตรเหล่านั้น และพัฒนาให้เป็นกลไกการทำงานเฝ้าระวังการเป็นสายสืบและชี้เบาะแส เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อกระบวนการค้ามนุษย์โดยมีรูปแบบเป็น 1) ทีมให้ความช่วยเหลือ 2)ทีมเฝ้าระวัง/ป้องปราม 3) ทีมที่ปรึกษากฎหมาย 4)ทีมประชาสัมพันธ์ข้อมูล และ 5) ทีมอาสาสมัครชี้เบาะแสชี้เบาะแสและเป็นสายสืบ

แผนภูมิที่ 3 : กลไกการเฝ้าระวังและการให้ความช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่อกระบวนการค้ามนุษย์ในประเทศที่สถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ตั้งอยู่



เงิน

(1) สถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานบริการประชาชนในต่างประเทศที่เหมาะสมตามยุทธศาสตร์และการปฏิบัติงานจริง ในพื้นที่ โดยมีการตรวจสอบและประเมินผล ตามตัวชี้วัดที่กำหนด

(2) การเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือคนไทยมีความยืดหยุ่นและเอื้อต่อการปฏิบัติงานของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่เพิ่มมากขึ้น

(3) สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ ซึ่งเป็นหน่วยงานปฏิบัติในต่างประเทศ สามารถเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายงบดำเนินงานได้จากเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการกงสุล

(4) สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่มีเงินทุนสำหรับให้ความช่วยเหลือคนไทย ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น

คน

(1) เจ้าหน้าที่และลูกจ้างท้องถิ่นของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ มีความรู้ความสามารถและเชี่ยวชาญในงานบริการประชาชนที่ปฏิบัติและทำงานด้วยทัศนคติที่ดี มีคุณธรรม มีจิตใจสาธารณะ

(2) การบริหารจัดการงานบริการประชาชนของสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ ทั้งในหน่วยงานกลางและหน่วยปฏิบัติในต่างประเทศมีความต่อเนื่อง มีการส่งผ่านงานในหน้าที่อย่างเป็นระบบ

(3) ผู้บริหารสูงสุด ผู้บริหารหน่วยงาน เจ้าหน้าที่และลูกจ้างท้องถิ่น ทุกระดับ ทุกคน ได้รับการฝึกอบรมและพัฒนาตนอย่างเข้มข้น และต่อเนื่อง เพื่อปลูกฝังจริยธรรม คุณธรรม ความพอเพียงและมีจิตสาธารณะ

5.2 ข้อเสนอแนะ

การปรับปรุงเพื่อให้งานบริการประชาชนในต่างประเทศเป็นงานบริการประชาชนในฝันนั้น เมื่อดำเนินการแล้ว ย่อมเกิดผลดีและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อส่วนรวม ทั้งต่อประชาชนผู้ใช้บริการ หน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า สามารถดำเนินการได้ทันที ถึงแม้ว่าในสถานการณ์ปัจจุบันทำให้เกิดข้อจำกัดต่าง ๆ ทั้งด้านความต่อเนื่องของนโยบายรัฐบาล การประหยัดงบประมาณและอัตรากำลังบุคลากร ก็สามารถดำเนินการได้ โดยไม่ต้องเพิ่มเงินและคน โดยปรับปรุงจากสมรรถนะของหน่วยงานในปัจจุบัน ทั้งด้านงาน-เงิน-คน แล้วใช้วิธีบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น ซึ่งผู้ศึกษาขอนำเสนอข้อเสนอแนะและวิธีการดำเนินการในรูปแบบตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3 : การปรับปรุงงานบริการประชาชนในต่างประเทศด้วยการบริหารจัดการ งาน-เงิน-คน โดยไม่ต้องเพิ่มเงิน เพิ่มคน

<u>งาน</u>

<u>วัตถุประสงค์</u> : ปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติงานให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วโลก

ปัญหา	ข้อเสนอแนะ	วิธีดำเนินการ
(1) การจัดระบบการทำงานบริการประชาชนที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วโลก	(1) จัดทำและแปลคู่มือ/ระเบียบด้านการกงสุลต่าง ๆ รวมทั้งหนังสือ/โทรเลขสั่งการเป็นภาษาอังกฤษ เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันและหลีกเลี่ยงความผิดพลาดในการถ่ายทอดข้อมูล	(1) <u>กรมการกงสุล</u> จัดระบบการทำงานให้สถานเอกอัครราชทูตสถานกงสุลใหญ่ใช้เป็นแบบเดียวกันทั่วโลก และดำเนินการในเรื่องการแปลระเบียบ คำสั่งเรื่องหนังสือเดินทางสัญชาติและนิติกรณ์/การตรวจลงตราและกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานและการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องเชื่อมโยงข้อมูลคนไทยและการทำแบบฟอร์มงานสัญชาติและนิติกรณ์และการปรับปรุงเว็ปไซต์กรมการกงสุลเป็นเว็ปไซต์กลางเป็นแบบแผนเดียวกันทั่วโลก
(2) การกำหนดแนวทางคู่มือ หลักเกณฑ์การทำงานที่ชัดเจน	(2) จัดทำแบบฟอร์มทะเบียนราษฎร์ต่าง ๆ เช่น ทะเบียนสมรส ทะเบียนหย่า สูติบัตร มรณะบัตร หนังสือมอบอำนาจ คำร้องนิติกรณ์ ฯลฯ โดยใช้ 2 ภาษา (ไทย-อังกฤษ) เพื่อลดกรณีโต้แย้งเมื่อเกิดความสับสนและเพื่อมิให้เกิดปัญหาในการแปล	(2) <u>กรมการกงสุลร่วมกับสถานเอกอัครราชทูตสถานกงสุลใหญ่</u>จัดทำระบบงานที่มีลักษณะประจำ เช่น การตรวจลงตรา/หนังสือเดินทางงานสัญชาติ เพื่อมอบหมายเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นช่วยดำเนินการเพื่อให้เจ้าหน้าที่การทูตทำงานดูแลคุ้มครองคนไทยได้อย่างเต็มกำลังเพราะเป็นเรื่องทุกข์สุขของคนไทยในต่างประเทศ
(3) การกำหนดขั้นตอนการทำงานที่โปร่งใสตรวจสอบได้และมีเอกภาพ	(3) การจัดทำระบบขั้นตอนการทำงานเมื่อรับเรื่องราวร้องทุกข์และขั้นตอนดำเนินงานคุ้มครองช่วยเหลือคนไทยต่าง ๆ เช่น การเข้าเยี่ยมนักโทษการช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์	(3) <u>กรมการกงสุลและสถานเอกอัครราชทูตสถานกงสุลใหญ่</u>ร่วมกันปรับปรุงระบบและกำหนดมาตรฐานการทำงานคุ้มครองและดูแลคนไทยเพื่อให้เป็นตัวชี้วัดและประเมินผลการทำงาน

ปัญหา	ข้อเสนอแนะ	วิธีดำเนินการ
	แรงงาน หญิงไทย ฯลฯ และระบุระยะเวลาดำเนินการ	
(4) การจัดทำฐานข้อมูลคนไทยในต่างประเทศและการเชื่อมโยงข้อมูลทั่วโลก	(4) จัดทำฐานข้อมูลคนไทยในต่างประเทศให้เป็นรูปแบบเดียวกันและเชื่อมโยงสืบค้นได้ทั่วโลก และประสานเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ประโยชน์ในข้อมูลร่วมกัน รวมทั้งระบบข้อมูลขบวนการค้ามนุษย์ ยาเสพติดและอื่น ๆ	(4) กรมการกงสุลและสถานเอกอัครราชทูตสถานกงสุลใหญ่ร่วมจัดทำฐานข้อมูลคนไทยเพื่อเชื่อมโยงข้อมูลทั่วโลกและให้สถานะในข้อมูลตรงกัน
(5) การประสานงานและเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	(5) สร้างกลไกการทำงานเพื่อช่วยเหลือแรงงานเหยื่อค้ามนุษย์ ยาเสพติดและคนไทยตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ	(5) กรมการกงสุลประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สร้างกลไกการทำงานโดยตั้งคณะ(ระดับกรม) หรือกลุ่มทำงาน (ระดับหน่วยงานปฏิบัติในพื้นที่) และจัดประชุมร่วมกันกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นระยะเพื่อซักซ้อมความเข้าใจและร่วมกันปฏิบัติงานเพื่อช่วยเหลือคนไทยแก้ไขปัญหางานทับซ้อนและ Grey area
(6) การเป็นที่พึ่งของคนไทยในต่างประเทศ	(6) เสริมสร้างชุมชนไทยเข้มแข็ง เพื่อส่งเสริมอัตลักษณ์ของความเป็นไทยในต่างแดนและช่วยงานสถานเอกอัครราชทูตสถานกงสุลใหญ่ด้านสังคม	(6) สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ต้องจัดและให้มีกิจกรรมที่เข้าถึงประชาชนไทย /สมาคมไทย / ชุมชนไทยอย่างสม่ำเสมอ เช่น การจัดกงสุลสัญจร การพบปะพูดคุยอย่างเป็นกันเอง เพื่อรับทราบปัญหาหรือท่าทีเพื่อเข้าถึงประชาชน และเพื่อให้เกิดช่องทางในการที่ประชาชนจะเข้าถึง
(7) ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ	(7) สำรวจและประเมินผลการทำงานของเจ้าหน้าที่และสำรวจความพึงพอใจของประชาชนผู้ใช้บริการอย่างต่อเนื่อง	(7) กรมการกงสุล กำหนดแบบฟอร์มการทำงานของเจ้าหน้าที่ (worksheets) และแบบสำรวจความพึงพอใจของประชาชนผู้ใช้บริการให้สถานเอกอัคร

ปัญหา	ข้อเสนอแนะ	วิธีดำเนินการ
		ราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ใช้เป็นแบบเดียวกันทั่วโลก เพื่อนำมาปรับใช้เป็นตัวชี้วัดการทำงานและเป็นแนวทางปรับปรุงการทำงานให้มีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง

<u>**เงิน**</u>

วัตถุประสงค์ : ปรับปรุงเรื่องงบประมาณเพื่อให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์ลงสู่พื้นที่และค่าใช้จ่ายที่ยืดหยุ่นเอื้อต่อการปฏิบัติงาน

ปัญหา	ข้อเสนอแนะ	วิธีดำเนินการ
(1) ข้อจำกัดด้านงบประมาณในการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์กับการจัดสรรงบประมาณ	(1) จัดทำคำของบประมาณให้สะท้อนยุทธศาสตร์และการปฏิบัติงานจริง เพราะงานบริการประชาชนในต่างประเทศมีผลผลิตที่เป็นรูปธรรมและมีตัวชี้วัดชัดเจน	(1) และ (2) <u>กรมการกงสุลหรือกับสำนักงบประมาณ</u> เพื่อทำการปรับปรุงกระบวนการจัดสรรงบประมาณให้ลงถึงพื้นที่ในต่างประเทศ
(2) กฎระเบียบการคลังที่ไม่ยืดหยุ่น	(2) ขอปรับงบโครงการซึ่งมีกรอบระยะเวลาดำเนินการให้เป็นงบรายจ่ายประจำ โดยกำหนดกิจกรรมตามภารกิจและตัวชี้วัดที่ชัดเจน	
(3) เงินช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศที่ไม่เข้าข่ายแรงงานและเหยื่อค้ามนุษย์ที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ	(3) ขอปรับปรุงแก้ไขระเบียบการเบิกจ่ายเงินเพื่อช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ (4) นำเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการกงสุลมาใช้จ่ายเป็นงบดำเนินงานของสถานเอกอัครราชทูตสถานกงสุลใหญ่	(3) (4) และ (5) กรมการกงสุลหรือกระทรวงการคลังเพื่อนำเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการกงสุลมาใช้เป็นงบดำเนินงานให้แก่สถานเอกอัครราชทูตสถานกงสุลใหญ่ในต่างประเทศที่มีงานบริการประชาชนมีปริมาณมาก - แนวทางการจัดตั้งกองทุนหมุนเวียนเพื่อช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์ในต่างประเทศ - ขอปรับปรุงหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือคนไทยใน ต่าง

ปัญหา	ข้อเสนอแนะ	วิธีดำเนินการ
	(5) พิจารณาขอตั้งกองทุนหมุนเวียนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ (6) กำหนดระบบตรวจสอบและประเมินผลการใช้จ่ายเงินเพื่อความโปร่งใส	ประเทศ โดยรับทราบและประมวลรายละเอียดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ จากสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ - ขอปรับปรุงหลักเกณฑ์หรือหาแนวทางเพื่อจ่ายเงินรางวัลการเป็นอาสาสมัครช่วยงานสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ โดยการเป็นสายสืบและชี้เบาะแส เพื่อช่วยเหลือคนไทยที่ถูกล่อลวงและเป็นเหยื่อค้ามนุษย์ เบาะแสยาเสพติด และขบวนการกระทำผิดกฎหมายต่าง ๆ (6) <u>กรมการกงสุลร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u>กำหนดระบบตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน และการประเมินผลความคุ้มค่าของการใช้จ่ายเงินเพื่อความโปร่งใสในการทำงานเป็นการควบคุมของหน่วยงานจากการที่มีการผ่อนคลายความเข้มงวดในการเบิกจ่ายเงินให้มีความยืดหยุ่นและเอื้อต่อการปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น

<u>**คน**</u>

วัตถุประสงค์ : ปรับปรุงเรื่องพัฒนาบุคลากรให้ปฏิบัติงานอย่างมีคุณภาพและมีจิตสาธารณะ

ปัญหา	ข้อเสนอแนะ	วิธีดำเนินการ
(1) ความต่อเนื่องของบุคลากรและการส่งผ่านหน้าที่ในต่างประเทศ	(1) ปรับปรุงการส่งมอบงานและการส่งผ่านหน้าที่ราชการให้มีระบบที่ชัดเจน	(1) <u>กรมการกงสุล</u>จัดทำแบบรายงานการรับส่งมอบงานกงสุลและให้สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ปฏิบัติตามอย่าง เคร่งครัดให้เป็นแบบเดียวกันทั่วโลก

ปัญหา	ข้อเสนอแนะ	วิธีดำเนินการ
(2) การฝึกอบรมและพัฒนาองค์ความรู้แก่บุคลากรและการทำงานเป็นทีม	(2) จัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรเป็นระยะ ๆ อย่างต่อเนื่องและการสร้างจิตสำนึกการทำงานเป็นทีม	(2) กรมการกงสุลร่วมกับสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ จัดฝึกอบรมให้ความรู้ข้าราชการและลูกจ้างท้องถิ่นเพื่อพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้รู้รอบแม่นยำทันสถานการณ์ปรับปรุงตัวและการทำงานเป็นระยะ ๆ และทำงานเป็นทีม
(3)ความพยายามอย่างจริงจังที่จะพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานทุกระดับตั้งแต่ผู้บริหารสูงสุดลงมาจนถึงลูกจ้างท้องถิ่น โดยการปลูกฝังอย่างต่อเนื่องให้มีคุณธรรม จริยธรรมและมีความพอเพียง	(3)ให้ความสำคัญเป็นลำดับแรกที่จะปลูกฝังข้าราชการทุกระดับและลูกจ้างให้มีคุณธรรมจริยธรรมและมีความพอเพียงให้เป็นวัฒนธรรมการทำงานขององค์กร	(3) กระทรวงการต่างประเทศจัดฝึกอบรมบุคลากรอย่างเข้มข้นและต่อเนื่องเพื่อปลูกฝังสร้างจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ทุกระดับ
(4) การให้ความสำคัญและเอาใจใส่บุคลากรทุกระดับ	(4) การยกย่อง เชิดชูคนดีเพื่อสร้างขวัญกำลังใจแก่บุคลากรทุกระดับ	(4) กระทรวงการต่างประเทศแก้ปัญหาในเชิงบวก โดยดำเนินนโยบายยกย่องเชิดชูคนดี โดยการประกวดและมอบรางวัลเจ้าหน้าที่ดีเด่น โดยอาจแบ่งเป็นหลายด้าน เช่น 1) ความซื่อสัตย์สุจริต 2) ความมีจิตรับใช้สาธารณะ 3) ความประหยัด 4) ความยุติธรรม 5) ความสามารถในการทำงาน 6) ความเป็นผู้นำ 7) ความมีปฏิภาณไหวพริบในการแก้ไขเฉพาะหน้าและรางวัลดีเด่น คือการดำรงตนอย่างมีคุณธรรมและจริยธรรมทั้งนี้

ปัญหา	ข้อเสนอแนะ	วิธีดำเนินการ
		เพื่อให้เป็นแบบอย่าง เป็นการเผยแพร่และชักจูงให้นิยมทำความดีให้เป็นวัฒนธรรมขององค์กร
(5) การทำตนเป็นแบบอย่าง	(5) ผู้บริหารต้องเป็นต้นแบบในการทำตนเป็นแบบอย่างที่ดี	(5) ผู้บริหารสูงสุด /ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ ทั้งที่กรมการกงสุลและสถานเอกอัครราชทูตสถานกงสุลใหญ่ ต้องทำตนเป็นแบบอย่างที่ดี โดยเข้าร่วมรับการฝึกอบรมเพื่อครองตน ครองคน ครองงานเป็นต้นแบบที่ดีของเหล่าผู้ใต้บังคับบัญชา

การศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงงานบริการประชาชนในต่างประเทศที่นำเสนอ พร้อมนำเสนอวิธีดำเนินการด้วยนั้น เป็นการแก้ไขด้วยการบริหารจัดการโดยไม่ต้องเพิ่มเงินและเพิ่มคน

อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาเห็นว่า การปรับปรุงการบริหารจัดการเรื่องงานและเงินนั้น เป็นการปรับเพื่อแก้ปัญหาโดยตรงของหน่วยงาน เพื่อให้เกิดหลักเกณฑ์การทำงานและการเงินที่ยืดหยุ่น ปรับตัวตามความต้องการของผู้ใช้บริการและสถานการณ์แวดล้อมภายนอกเพื่อทำให้เกิดประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ส่วนการปรับปรุงเรื่องคนนั้น นอกจากจะเป็นการแก้ปัญหาโดยตรงของหน่วยงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานแล้ว ยังเป็นความมุ่งหวังที่จะให้หน่วยงานมีการบริหารจัดการงานที่ดี มีธรรมาภิบาล สร้างและปลูกฝังเจ้าหน้าที่ให้เป็นคนดี มีคุณธรรม มีจริยธรรม ซื่อสัตย์สุจริตและมีความพอเพียง และด้วยคุณลักษณะและองค์ประกอบของ "การบริการ" ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคนและเน้นคุณภาพเป็นหัวใจสำคัญในการบริการ การแก้ปัญหาเรื่องคน จึงเป็นแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน เพราะคนคือหัวใจของการพัฒนา การสร้างความดีของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานจะสะท้อนภาพความดีของหน่วยงานด้วย แนวคิดในการพัฒนาคนนั้นไม่ใช่ว่าเป็นเพราะเจ้าหน้าที่ที่ทำงานบริการประชาชนของกระทรวงการต่างประเทศทั้งในประเทศและต่างประเทศ ในปัจจุบันไม่ดี หรือขาดจริยธรรม แต่งานบริการประชาชนที่มีคุณภาพต้องเห็นแก่คนอื่นและเป็นงานช่วยเหลือคน เจ้าหน้าที่ปฏิบัติจึงต้องมีจริยธรรม จริยธรรมจึงต้องได้รับการปลูกฝังในเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทุกคน ทุกระดับอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ตั้งแต่ผู้บริหารสูงสุดจนถึงเจ้าหน้าที่ระดับล่างสุด เจ้าหน้าที่ที่เป็นคนดี ซื่อสัตย์ มีจิตใจรับใช้สาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ระดับใดก็ตาม ต้องได้รับการยอมรับ ยกย่องสรรเสริญและยึดถือเป็นแบบอย่าง หน่วยงานควรต้องยึดเป็นนโยบายหลักในการบริหารจัดการหน่วยงาน โดยผู้ศึกษาเห็นว่า การน้อมนำ

แนวคิด ปรัชญาแห่งความพอเพียงมาปรับใช้ในการพัฒนาบุคลากร เพื่อให้ค ในองค์กรมีคุณธรรมจริยธรรม มีความพอเพียง ไม่เบียดเบียนผู้อื่น หรือฉกฉวยเอาแต่ประโยชน์ส่วนตน จะเป็นการสร้างคนดีให้หน่วยงาน เป็นการสร้างวัฒนธรรมเรื่องการทำความดีให้เกิดขึ้นในองค์กรจะทำให้หน่วยงานทุกภาคส่วนพัฒนาอย่างยั่งยืน การปรับทัศนคติและปลูกฝังเรื่องจริยธรรมและความพอเพียงนี้ เป็นเรื่องยากและต้องใช้เวลานาน แต่เป็นสิ่งที่ทุกฝ่ายควรตระหนักว่าเป็นเรื่องสำคัญยิ่งและเป็นแนวทางสำคัญที่จะแก้ไขปัญหาของหน่วยงานและประเทศ และควรรีบดำเนินการเสียแต่บัดนี้ เพราะจากแนวทางการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาเป็นเครื่องพิสูจน์ที่ชัดเจนยิ่งแล้วว่า ประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ได้จากแนวทางการปรับปรุงพัฒนาด้านอื่น ๆ เช่น งาน และเงิน นั้น ไม่ยั่งยืนถาวรเท่ากับการปรับปรุงและพัฒนาคนให้มีคุณธรรมและจริยธรรม

บรรณานุกรม

หนังสือ

กุลธน ธนาพงศธร.2545. *การบริหารงานบุคคล* กรุงเทพมหานคร เอกสารการสอนสาขาวิทยาการจัดการ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ .2544. *การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์* กรุงเทพมหานคร : หจก.อรุณการพิมพ์.

ทรงพล สุขจันทร์.2551.รายงานการศึกษาส่วนบุคคล.*กลยุทธการพัฒนางานหนังสือเดินทาง.* หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรมรุ่นที่ 62 วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน: สำนักงาน ก.พ.

มนชัย พัชนี.2552.รายงานการศึกษาส่วนบุคคล.*การประเมินการให้บริการการช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ.*หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 64 วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน : สำนักงาน ก.พ.

สมชาย เภาเจริญ.2550.รายงานการศึกษาส่วนบุคคล.*การบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อรองรับการ Outsourcing กรณีศึกษาของกองหนังสือเดินทาง.* หลักสูตรนักบริหารระดับสูง ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์: และคุณธรรม รุ่นที่ 52 วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน: วิทยาลัยนักบริหาร สำนักงาน ก.พ.

เอกสาร

จรัญ ภักดีธนากุล.2552.จริยธรรมสำหรับนักบริหาร : เอกสารประกอบการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 1 ประจำปี 2552 สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ. กระทรวงการต่างประเทศ.

สำนักบริหารบุคคล.2552.บันทึกข้อความเรื่อง ข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทางการทูต การกงสุลและการต่างประเทศ พ.ศ.2552 เลขที่ 0208/ว 787/2552 ลงวันที่ 9 เมษายน 2552

สุเมธ ตันติเวชกุล.2552.หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาประเทศ : เอกสารประกอบการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 1 ประจำปี 2552 สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ. กระทรวงการต่างประเทศ.

สำนักบริหารบุคคล.2552.บันทึกข้อความเรื่อง ข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทางการทูต การกงสุลและการต่างประเทศ พ.ศ.2552 เลขที่ 0208/ว 787/2552 ลงวันที่ 9 เมษายน 2552

บทความในวารสาร

Parasuraman,A.L. Berry.And V.Zeithamal.1985. A Conceptnal Model of Service Quality And Its Implications for Future Researc*h. Journal of Marketing Issue.*

ภาคผนวก ก.

ข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศ
ว่าด้วยจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่
ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการต่างประเทศ
พ.ศ. 2552

ข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศ
ว่าด้วยจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่
ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการต่างประเทศ
พ.ศ. ๒๕๕๒

กระทรวงการต่างประเทศเป็นองค์กรหลักในการดำเนินงานด้านการต่างประเทศ เพื่อรักษาอธิปไตยและส่งเสริมความมั่นคง เสถียรภาพ และเกียรติภูมิของประเทศ รวมทั้งนำการพัฒนาตามกระแสโลกาภิวัตน์ในเชิงสร้างสรรค์มาสู่ประเทศไทย ตลอดจนส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมืออันดีกับนานาอารยประเทศและองค์กรระหว่างประเทศในทุกมิติ เพื่อนำมาซึ่งความเจริญก้าวหน้า ความอยู่ดีกินดีของคนไทยทั้งประเทศและความสงบสุขของสังคมโลก

เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ในด้านการต่างประเทศของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ตามภารกิจข้างต้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลและสอดคล้องกับหลักสากล จึงสมควรให้มีข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการต่างประเทศขึ้น

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับมาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กระทรวงการต่างประเทศจึงได้กำหนดข้อบังคับจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการต่างประเทศ เพื่อเป็นหลักแห่งความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นการเพิ่มเติมจากแนวปฏิบัติมาตรฐานกลางตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน และโดยเฉพาะเมื่อปฏิบัติหน้าที่ราชการอยู่ในต่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อผดุงเกียรติและศักดิ์ศรีของนักการทูตหรือผู้ที่ปฏิบัติงานการต่างประเทศของไทยให้ควรแก่ความไว้วางใจ และเชื่อมั่นของปวงชน และให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลอันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ข้อบังคับนี้เรียกว่า "ข้อบังคับกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยจรรยาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๒"

ข้อ ๒ ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในข้อบังคับนี้

"จรรยา" หมายความว่า ข้อกำหนดความประพฤติ กริยาที่ควรประพฤติในหมู่คณะ

"ข้าราชการ" หมายความว่า ข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศและข้าราชการหน่วยงานอื่น ๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการในต่างประเทศ

"เจ้าหน้าที่" หมายความว่า บุคคลอื่นนอกเหนือจากข้าราชการที่ปฏิบัติงานทางการทูต การกงสุล และการต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงลูกจ้างทุกประเภทและพนักงานราชการที่ปฏิบัติงานอยู่ในประเทศและต่างประเทศ

"การทูต" หมายความว่า ภารกิจที่เกี่ยวกับการเป็นผู้แทนรัฐ การเจรจา การสนทนาติดต่อ สื่อสาร

"การกงสุล" หมายความว่า ภารกิจที่เกี่ยวกับการออกหนังสือเดินทาง การออกเอกสารเดินทาง การคุ้มครองดูแลผลประโยชน์ของชาวไทยในต่างประเทศ และการดำเนินการในเรื่องสัญชาติและนิติกรณ์

"การต่างประเทศ" หมายความว่า ภารกิจในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศต่าง ๆ และองค์กรระหว่างประเทศ

ข้อ ๔ ให้ปลัดกระทรวงการต่างประเทศรักษาการตามข้อบังคับนี้ และมีอำนาจปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งให้มีอำนาจตีความและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาอันเกี่ยวเนื่องกับข้อบังคับ

หมวด ๑
ค่านิยมหลัก

ข้อ ๕ ค่านิยมหลักในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการทูต การกงสุล และการต่างประเทศ พึงยึดค่านิยมหลักดังต่อไปนี้

๕.๑ ยึดมั่นและกล้ายืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้องและเป็นธรรม

ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เที่ยงธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ ไม่โอนอ่อนตามอิทธิพลใด ๆ มั่นคงในเหตุผล ในหลักวิชา ยึดมั่นในจริยธรรมและจรรยาข้าราชการ อีกทั้งรักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ แห่งสถาบันอย่างเคร่งครัด

๕.๒ มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ เสียสละ อดทน เพื่อให้งานแล้วเสร็จตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยยึดมั่นในผลประโยชน์ของชาติและประชาชนเป็นสำคัญ และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

๕.๓ เคารพต่อคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

ให้ความสำคัญต่อคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องในงานวิชาชีพที่จะต้องปฏิบัติต่อกันอย่างเสมอภาคและมีเมตตาธรรม

หมวด ๒
จรรยา

ข้อ ๖ การเป็นผู้แทน

พึงตระหนักในหน้าที่ ความรับผิดชอบ และสถานภาพ "การเป็นผู้แทน" ในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายทั้งขณะที่อยู่ในประเทศและต่างประเทศ ให้ได้ผลสำเร็จสมบูรณ์ตรงตามวัตถุประสงค์ และดำรงตนอย่างเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และการเป็นผู้แทนของประเทศด้วยเกียรติและศักดิ์ศรี

สำหรับบุคคลที่ดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตนั้น พึงสำนึกในสถานภาพที่สำคัญที่สุด คือ การเป็นผู้แทนของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในการส่งเสริมและเจริญสัมพันธไมตรีกับประเทศที่ไปประจำการนอกเหนือจากการเป็นผู้แทนของรัฐบาล

ข้อ ๗ การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบและมารยาทที่เกี่ยวข้อง

พึงเคารพและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการ กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับทางการทูตและการกงสุล กฎหมายและระเบียบของรัฐผู้รับ แบบธรรมเนียมมารยาททางการทูต ทางการกงสุล โดยคำนึงถึงประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่นของรัฐผู้รับ และหลักสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๘ การดำรงตน

๘.๑ การวางตน

พึงดำรงตนให้เหมาะสมกับฐานะและตำแหน่งหน้าที่ และพึงละเว้นการใดที่กระทบกระเทือนหรือทำให้เสื่อมเสียต่อการปฏิบัติราชการ

๘.๒ การรักษาชื่อเสียง

พึงรักษามารยาทและประพฤติตนให้ถูกต้องตามศีลธรรมอย่างเคร่งครัด และพึงหลีกเลี่ยงการกระทำที่อาจนำไปสู่ความเสื่อมเสียต่อตนเอง ครอบครัว และชื่อเสียงขององค์กร รวมทั้งละเว้นกระทำการอันไม่เหมาะสมทางเพศ

๘.๓ การให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็น

พึงดำเนินการให้ข้อมูลหรือเสนอความคิดเห็นอย่างเป็นทางการเมื่อได้รับมอบหมายอย่างเป็นทางการแล้วเท่านั้น

การแสดงความคิดเห็นส่วนบุคคลต่อสาธารณะ ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใด ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ผู้นั้น พึงสำนึกถึงสถานะของการเป็นผู้แทนประเทศอยู่เสมอ

๘.๔ การทำงานอื่นนอกเหนืองานราชการ

พึงเว้นปฏิบัติกิจกรรมทางวิชาชีพหรือการพาณิชย์เพื่อผลประโยชน์ส่วนตนเมื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศ

๘.๕ การใช้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูต

พึงเว้นจากการใช้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูตเพื่อประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ

ข้อ ๙ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานในองค์กร

๙.๑ ความสัมพันธ์ต่อผู้บังคับบัญชา

<u>การรายงานและการให้ข้อแนะนำ</u>

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่พึงรายงานและให้ข้อแนะนำที่มีเนื้อหาสาระครบถ้วนตรงไปตรงมา ไม่ลำเอียงหรือมีอคติ พร้อมทั้งพึงแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบถึงผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายใด ๆ ไม่ว่ารายงานและข้อแนะนำนั้นจะสอดคล้องกับความคิดเห็นของผู้บังคับบัญชาหรือไม่

๙.๒ ความสัมพันธ์ต่อผู้ใต้บังคับบัญชา

๙.๒.๑ <u>การเป็นต้นแบบที่ดี</u>

ผู้บังคับบัญชาพึงปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาทั้งในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและความประพฤติส่วนตัว ใช้ความรอบรู้ กล้าหาญ และเที่ยงธรรมในการปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาให้เป็นไปตามหลักคุณธรรม ยกย่อง เชิดชู และสนับสนุนผู้ที่มีความรู้ความสามารถคู่คุณธรรม หมั่นส่งเสริมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม และสร้างจิตสำนึกในการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงาน

๙.๒.๒ <u>การแสดงภาวะผู้นำ</u>

ผู้บังคับบัญชาพึงแสดงวิสัยทัศน์และกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กรอย่างมีระบบและชัดเจน และเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานเข้ามามีส่วนร่วมในทุกระดับ และพึงแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำไม่ว่าจะเป็นของตนเองหรือผู้ใต้บังคับบัญชา

๙.๒.๓ <u>การเลือกใช้คนให้ถูกกับงาน</u>

ผู้บังคับบัญชาพึงสร้างโอกาสและการมีส่วนร่วมของผู้ร่วมงานในองค์กรโดยนำความถนัดหรือชำนาญที่แตกต่างของผู้ร่วมงานในหน่วยงานของตนมาใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพในองค์กร

๙.๓ ความสัมพันธ์ต่อผู้ร่วมงาน

๙.๓.๑ ความสามัคคี

พึงยกย่องนับถือให้เกียรติกัน สมัครสมานสามัคคีและเกื้อกูลกัน มีความเสียสละอดทน รู้จักเกรงใจ และให้อภัย

๙.๓.๒ การเคารพสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค

พึงหลีกเลี่ยงพฤติกรรมอันอาจก่อให้เกิดผลเสียหายต่อผู้ร่วมงานในสำนักงานหรือต่างสำนักงานกัน ระมัดระวังมิให้ความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้ร่วมงานส่งผลร้ายต่อการปฏิบัติงาน และไม่เลือกประติบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ร่วมงานทุกระดับ รวมทั้งเจ้าหน้าที่และลูกจ้างท้องถิ่น เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ สถานะของบุคคล ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม ความเห็นทางการเมือง หรือสถานะอื่นใด

ข้อ ๑๐ ความสัมพันธ์ต่อประชาชน สังคม และองค์กร

พึงตระหนักและให้ความสำคัญกับงาน "การทูตเพื่อประชาชน" ที่มุ่งหวังให้การต่างประเทศเป็นเรื่องใกล้ตัวประชาชน รวมทั้งเป็นเครื่องมือในการช่วยเหลือ คุ้มครองและดูแลผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ อีกทั้งพึงให้บริการประชาชนด้วยความสุภาพ มีน้ำใจ โดยเสมอภาค เป็นธรรม และคำนึงถึงความถูกต้อง สะดวก รวดเร็ว และประหยัด

พึงมี "จิตสำนึกสาธารณะ" และยืนหยัดในการประพฤติตนและปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้องและเป็นธรรม เพื่อส่งเสริมและเป็นภูมิคุ้มกันสำหรับการพัฒนาจริยธรรมที่เข้มแข็งและยั่งยืนในองค์กรและสังคม

ข้อ ๑๑ แนวปฏิบัติทั่วไป

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกคนพึงมีหน้าที่รายงานโดยสุจริตถึงการปฏิบัติที่ขัดหรือสงสัยว่าจะขัดต่อหลักการต่าง ๆ ในข้อบังคับฉบับนี้ ต่อผู้บังคับบัญชาโดยตรง หรือในกรณีที่ไม่อาจรายงานต่อผู้บังคับบัญชาได้ อาจขอคำปรึกษาจากผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไป

ผู้บังคับบัญชาพึงมีหน้าที่สอดส่องดูแลและให้คำแนะนำผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติสอดคล้องกับแนวทางในข้อบังคับฉบับนี้

หมวด ๓
การบังคับใช้

ข้อ ๑๒ ข้อบังคับฉบับนี้ เป็นข้อบังคับที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกระดับพึงทำความเข้าใจ และยึดมั่นในการปฏิบัติงานควบคู่ไปกับแนวทางในประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน

การไม่ปฏิบัติตามจรรยาข้าราชการตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับนี้อันมิใช่ความผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชาตักเตือน รวมทั้งนำไปประกอบการพิจารณาแต่งตั้งเลื่อนเงินเดือนหรือสั่งให้ได้รับการพัฒนา และหากมีปัญหาในการปฏิบัติงานเกิดขึ้น ให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ปรึกษาผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น

ให้ไว้ ณ วันที่ ๓๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

(นายวีระศักดิ์ ฟูตระกูล)
ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

ภาคผนวก ข.

เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรนักบริหารการทูต

ของสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ

เรื่อง หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาประเทศ

โดย ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล

เอกสารประกอบการบรรยาย หลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 1
ประจำปี 2552 ของสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
เรื่อง “หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาประเทศ”
โดย ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล วันที่ 23 มิถุนายน 2552

- เศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาประเทศ

- ปัญหาของโลกเกิดจากการบริโภคที่เกินพอดี

- การบริโภคที่เกินพอดีแก้ได้โดยการดำเนินชีวิตอย่างพอเพียง

- สถานการณ์โลก-วิกฤต Hamburger

- ปัญหาวิกฤตการเงินโลกมาจากวิกฤตการเงินของสหรัฐอเมริกา
- วิกฤตการเงินของสหรัฐอเมริกามาจากการใช้จ่ายเกินตัว
- ส่งผลให้ตลาดเงินทั่วโลก รวมทั้งไทยเผชิญปัญหาสภาพคล่องตึงตัวรุนแรง
- เศรษฐกิจประเทศอุตสาหกรรมสำคัญ ๆ อยู่ในภาวะหดตัว
- การว่างงานของประเทศอุตสาหกรรมสำคัญเพิ่มสูงขึ้น
- เศรษฐกิจของประเทศสำคัญ ๆ เข้าสู่ภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจ
- ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศเกิดใหม่อื่น ๆ มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจชะลอตัวลงมาก
- ส่งผลให้เศรษฐกิจโลกในปี 2551 ขยายตัวเพียงร้อยละ 2.8 เทียบกับร้อยละ 5.0 ในปี 2550
- ภาวะความตกต่ำทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น

- การให้ความสำคัญกับทุนในเศรษฐกิจกระแสหลัก ก่อให้เกิดผล

<u>ประการแรก</u> ความสามารถในการซื้อหาทรัพยากรจากภายนอก โดยไม่ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นก่อน หากพบว่า ต้นทุนของทรัพยากรภายนอกต่ำกว่า จึงเป็นที่มาของการย้ายฐานการผลิตจากสถานที่ หรือประเทศที่มีต้นทุนทรัพยากรสูงไปสู่สถานที่ หรือประเทศที่มีต้นทุนทรัพยากรต่ำ หรือการนำเข้าของแรงงานราคาถูกจากประเทศกำลังพัฒนา

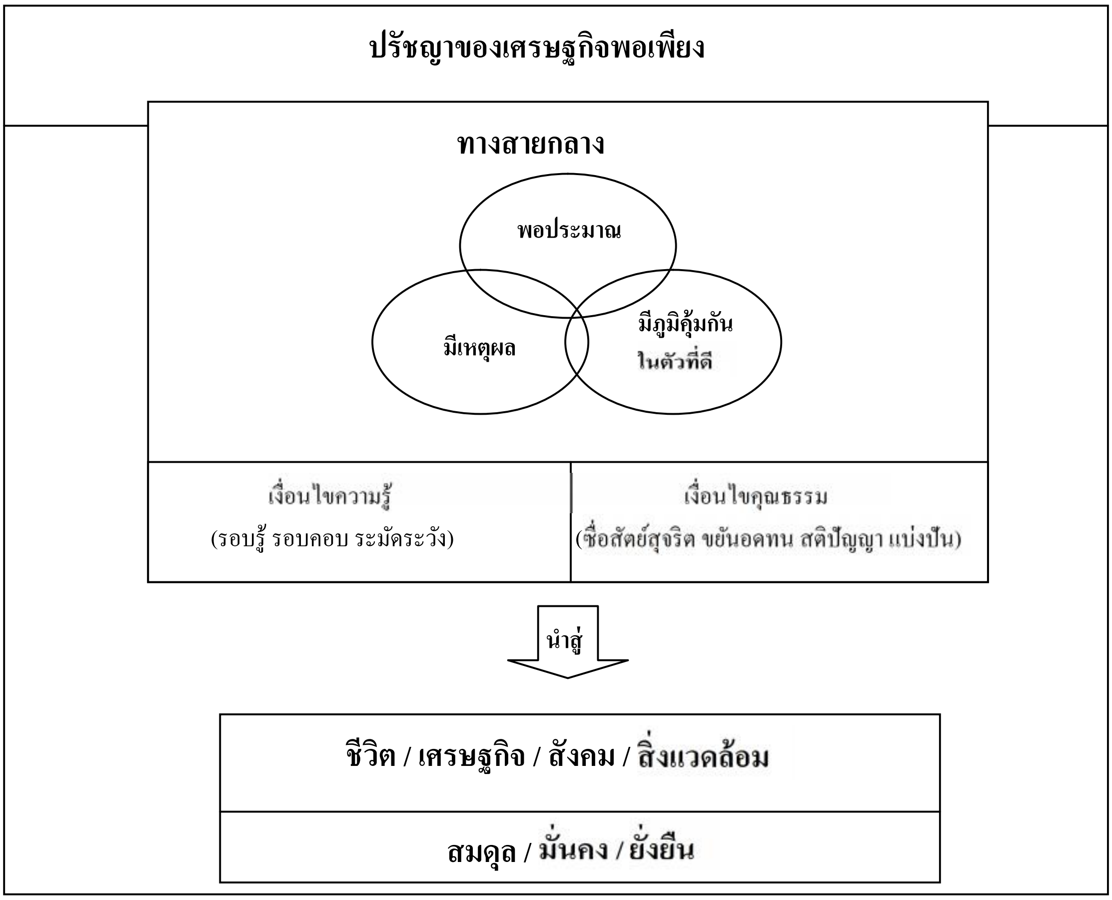
<u>ประการที่สอง</u> เป้าหมายในการผลิตจะต้องสร้างผลผลิตสูงสุด เพื่อจำหน่ายให้ได้กำไรสูงสุด แทนที่จะเป็นการผลิตเพื่อการบริโภคเอง เพราะต้องการสะสมทุนที่จะใช้เป็นทรัพยากรการผลิตในครั้งต่อไป จึงเป็นที่มาของแนวคิดการแสวงหากำไรสูงสุด (Maximize Profit) ขององค์กรธุรกิจในโลกปัจจุบัน

การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจพอเพียง มิได้ปฏิเสธความสำคัญของ “ทุน” แต่เป็นการเสนอให้พิจารณาความสำคัญของทรัพยากรต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล มีความสมดุล และต้องระมัดระวังที่จะไม่ดำเนินกิจกรรมไปในทางที่ก่อให้เกิดการเบียดเบียนผู้อื่น เพราะท้ายที่สุดแล้ว ตนเองในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคม หรือในระบบเศณษฐกิจก็จะได้รับผลกระทบเสียหายตามไปด้วย

- วิกฤตการณ์ทางวัฒนธรรม

- ประเทศไทยอยู่ภายใต้เงามืดของทุนนิยม จนทำให้เกิดสภาวการณ์ที่เรียกว่า “วิกฤตการณ์ทางวัฒนธรรม” ทำให้สถาบันต่าง ๆ ในสังคมเกิดความสับสนวุ่นวาย มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สามารถปรับตัวไปตามสภาพของสังคมในยุคทุนนิยม ส่งผลให้เกิดวัฒนธรรมในรูปแบบใหม่ขึ้นในลักษณะต่าง ๆ อาทิ
- เกิดความสูญเสียความภาคภูมิใจ และสูญเสียความเข้าใจในวัฒนธรรมท้องถิ่นชนบท
- เกิดความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง
- ความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของระบบเศรษฐกิจและสังคม ทำให้เกิดช่องว่างของบุคคลในสังคม
- ผลกระทบต่อวัฒนธรรมราชการไทย
- คุณธรรม จริยธรรม บนพื้นฐานของวัฒนธรรมเกษตรของไทยสั่นคลอน
- เกิดวิกฤตการณ์ต่อระบบการศึกษาของชาติ
- สร้างปัญหาความยากจนและทำลายวัฒนธรรมในสังคมไทย
- ความสัมพันธ์ ความอบอุ่น และความเป็นปึกแผ่นของสมาชิกในครอบครัวและสังคมเสื่อมลง
- ลักษณะนิสัย และค่านิยมที่ดีงามต่าง ๆ ของคนในชาติเสื่อมลง

<u>เศรษฐกิจพอเพียง</u>



แนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มีจุดเน้นที่การพัฒนาจิตใจของมนุษย์ และเชื่อว่าความสุขที่แท้จริงของมนุษย์ อยู่ที่ภาวะของจิตใจมิได้ขึ้นอยู่กับปริมาณหรือความมั่งคั่งของทรัพย์สิน

- ลักษณะเด่นของระบบเศรษฐกิจพอเพียง

1. การยึดถือความเป็นจริง ไม่ดำเนินกิจกรรมด้วยความเสี่ยง มีทุนสำรองไม่นิยมการกู้หนี้ยืมสิน ไม่มุ่งเน้นกำไร หรือกอบโกยด้วยความละโมบ โลภมาก

2. การยึดหลักอุปถัมภ์ มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ช่วยเหลือ เกื้อหนุนจุนเจือ โอบอุ้มและแบ่งปัน

3. การยึดหลักการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้วยการสร้างความเจริญแบบค่อยเป็นค่อยไป มีการใช้จ่ายแบบพอเพียง รู้ประมาณตน ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นตัวนำ มีการใช้ทรัพยากรอย่างรู้คุณค่าและมีขอบเขต

4. เศรษฐกิจพอเพียงสามารถใช้ได้กับกิจกรรม หรือธุรกิจทุกประเภท และการดำเนินชีวิตทุกระดับชั้น

5. ปรากฏชัดในสังคมชนบท ในการใช้ชีวิตแบบเรียบง่าย

6. ยึดหลักความสุขมวลรวมแห่งชาติ GHP และช่วยเหลือกันให้ทุกคนอยู่รอดได้ (อยู่ดีมีสุข) มุ่งเน้นให้ประชาชนมีความสุข ความพอใจในการดำรงชีวิต การกินอยู่แบบเรียบง่ายและรู้ประมาณตน

- เศรษฐกิจพอเพียง ควรกำหนดความพอดี 5 ประการ

1. ความพอดีด้านจิตใจ

มีจิตใจเข้มแข็ง พึ่งตนเองได้

มีจิตสำนึกที่ดี

มองโลกอย่างสร้างสรรค์

เอื้อเฟื้อ เผื่อแผ่

ปรานีประนอม

นึกถึงผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง

2. ความพอดีด้านสังคม

ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน

รู้จักสามัคคี

เชื่อมโยงเครือข่าย

สร้างความเข้มแข็งให้ครอบครัวและชุมชน

3. ความพอดีด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

รู้จักใช้และจัดการอย่างฉลาดและรอบคอบ

เลือกใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดความยั่งยืนสูงสุด

ระวังไม่ให้กิจกรรมกระทบสิ่งแวดล้อม – ขยะ น้ำเน่าเสีย ฯลฯ

รักษา ฟื้นฟู พัฒนา ทรัพยากร

4. ความพอดีด้านเทคโนโลยี

รู้จักใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมสอดคล้องต่อความต้องการและสภาพแวดล้อม

พัฒนาเทคโนโลยีจากภูมิปัญญาชาวบ้านของเราเองก่อน

ก่อให้เกิดประโยชน์กับคนหมู่มาก

5. ความพอดีด้านเศรษฐกิจ

มุ่งลดรายจ่าย

ยึดหลัก พออยู่ พอกิน พอใช้

ไม่ใช้จ่ายเกินตัว เกินฐานะที่หามาได้
หารายได้เพิ่มอย่างค่อยเป็นค่อยไป
หลีกเลี่ยงการก่อหนี้โดยไม่มีผลตอบแทนที่คุ้มค่า
บริหารความเสี่ยงอย่างเข้มงวด

การที่องค์การสหประชาชาติ ทูลเกล้า ฯ ถวายรางวัล "ความสำเร็จสูงสุดด้านการพัฒนามนุษย์" แด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในวาระที่ทรงครองราชย์ยาวนานถึง 60 ปี และชูปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงว่า เป็นเครื่องลดผลกระทบด้านลบของทุนนิยม เท่ากับยอมรับว่าปรัชญาดังกล่าวเป็นทางรอดจากทุนนิยมของโลกด้วย

"เศรษฐกิจพอเพียง"
ไม่ได้ใช้แก้ปัญหาเศรษฐกิจเท่านั้น
แต่สามารถนำมาใช้กับการเมือง สังคม สิ่งแวดล้อม
และวัฒนธรรมได้

ภาคผนวก ค.

เอกสารประกอบการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต

ของสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ

เรื่อง จริยธรรมสำหรับนักบริหาร

โดย นายจรัญ ภักดีธนากุล

เอกสารประกอบการฝึกอบรม

หลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 1 ประจำปี 2552

สถานบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ

เรื่อง “จริยธรรมสำหรับนักบริหาร”

โดย นายจรัญ ภักดีธนากุล

วันที่ 24 มิถุนายน 2552

- Why Ethics ?

  ระบบทุนนิยม และเสรีนิยม จำเป็นจะต้องมีขอบเขต หากปล่อยให้เสรีกัน อย่างสุดโด่งก็จะกลายเป็นมะเร็งร้าย ที่ทำลายตัวระบบเสียเอง ขอบเขตที่สำคัญมิได้จำกัดอยู่ที่กฎหมายเท่านั้น แต่ต้องอยู่ที่จริยธรรมและคุณธรรมของผู้ใหญ่ในสังคม โดยเฉพาะ “ผู้บริหาร”

- “... เจ้าคุณ อำนาจและฐานะมิได้อยู่ที่ยศฐาบรรดาศักดิ์หรือพระแสงราชศาสตรา แต่อยู่ที่ความเคารพศรัทธาของประชาชนที่มีต่อท่าน หากทำให้ประชาชนเชื่อถือศรัทธาได้แล้ว ไม่มีใครไปถอดเจ้าคุณได้ดอก แม้พระเจ้าอยู่หัวก็ถอดไม่ได้ เพราะพระองค์ท่านก็ทรงปรารถนาจะให้ประชาชนอยู่เย็นเป็นสุข ยิ่งกว่าใครในแผ่นดินอยู่แล้ว....”

  กรมพระยาดำรงราชานุภาพ

- อย่าหลงผิด คิดง่ายง่าย
  ว่าใครใคร ก็เป็นหัวหน้า
  บังคับบัญชา บริหาร ปกครอง
  เป็นผู้นำ พี่น้อง หมู่คณะได้

- ภาวะผู้นำ

  1. สติ – ปัญญา – ความรู้ – ความสามารถ
  2. น้ำใจ – การให้ – การเสียสละ
  3. รับผิด – แบ่งชอบ

4. สมานอัตตา – มหาตตมะ รักษ์หมู่คณะยิ่งกว่าตน
5. ครองตัว ดำรงตน เยี่ยงปูชนียบุคคล ให้ปรากฏแก่ผู้คนให้ประชาชนชื่นใจ

- สถานะของนักบริหาร
    1. ผู้หลักผู้ใหญ่ในองค์กร
    2. ผู้นำ ผู้รักษาคุณภาพมาตรฐานขององค์กร
    3. ผู้สร้าง ผู้พัฒนา ผู้แก้ปัญหาให้องค์กร
    4. ผู้ให้ ผู้เสียสละ ลดละประโยชน์ตน เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม
    5. ผู้รับผิดชอบ พร้อมถูกตรวจสอบ โปร่งใส ใจเป็นธรรม
    6. เป็นผู้ทรงอำนาจ ผู้วินิจฉัยตัดสินใจ และใช้ดุลพินิจด้วยวิจารณญาณ

- Good Governance
    1. Participation
    2. Transparency
    3. Responsiveness
    4. Consensus Oriented
    5. Equity and Inclusiveness
    6. Effectiveness and Efficiency
    7. Accountability
    8. Rule of Law

- Sustainable Development
    1. Quality Working System
    2. Good Governance
    3. Social Responsibility
    4. Friendly to Natural Resources and Environment
    5. People – Centered Policy

- Four Rules of Socrates
    1. To hear Courteously

2. To answer Wisely
3. To consider Soberly
4. To decide Righteously

จงฟังอย่างตั้งใจ
ไตร่ตรองด้วยปัญญา
เจรจาอย่างบัณฑิต
วินิจฉัยด้วยใจที่เป็นธรรม

- สิ่งที่ผู้นำจำเป็นต้องมี ต้องทำ และต้องเป็น
ถามว่าพี่ มีอะไร ให้เห็น เป็นสมบัติ
ตอบให้ชัด อุดมการณ์ พี่มั่นคง อย่าสงสัย
ถ้าต้องทำ ถามพี่ยา ว่าน้อง ต้องทำอะไร
ต้องทำให้ ประชาชน ชื่นใจ หายทุกข์ทน
เมื่อต้องเป็น พี่ไม่เห็น เป็นอะไร ให้ประเสริฐ
ต้องเป็นนัก บริหาร ฝีมือเลิศ ไม่ฉ้อฉล
เป็นนักสู้ ผู้สร้าง ผู้พัฒนา เพื่อมวลชน
ยอมสละ ประโยชน์ตน เพื่อมุ่งผล แก่ส่วนรวม

- คนใช้ดุลพินิจต้องระวัง
เพราะ “ดุลพินิจ” อยู่ประชิดติดกับ “อำเภอใจ”
พลาดเมื่อใดเป็นอำเภอใจไปเมื่อนั้น
เหมือนดั่งที่ “เมตตา” ประชิดอยู่กับ “เสน่หา”
หลงคิดว่าเมตตา กลับพลาดท่า ถูกตัณหาพาไป

- การใช้ดุลพินิจ : ด้วยหลักคิด “ 4 ไม่”
1. ต้องไม่ผิดศีลธรรมจรรยา
2. ต้องไม่ผิดกฎหมายและกติกาของสังคม
3. ต้องไม่กดขี่ ข่มเหง รังแกผู้คนให้ขื่นขม
4. และไม่วัตถุนิยม สะสมประโยชน์เป็น “โคตรโกง”

- ดุลพินิจที่ดีต้องมีวิจารณญาณ
  1. เดินตามหลัก “ทศพิธราชธรรม”
  2. มีสติปัญญาความรู้ความสามารถเป็นตัวนำ
  3. ทำเพื่อประโยชน์แห่งมหาชน
  4. ลดละสละประโยชน์ตนเพื่อส่วนรวม

- นักบริหารในระบบประชาธิปไตย

  1. เก่ง – ดี – มีสุข มุ่งมั่นดับทุกข์ให้ประชาชน
     - 1.1 ทรงความรู้ ความสามารถ
     - 1.2 ขยัน ประหยัด ซื่อสัตย์ กตัญญูรู้คุณแผ่นดิน
     - 1.3 อามิสสุข – นิรามิสสุข
  2. ครองตน – ครองคน – ครองงาน – บริหารเพื่อประโยชน์สุขมหาชน
     - 2.1 ฉันทะ – วิริยะ – จิตตะ – วิมังสา
     - 2.2 ทาน – ปิยวาจา – อัตถจริยา – สมานัตตตา
     - 2.3 สัจจะ – ทมะ – ขันติ – จาคะ
  3. เข้าใจ – เข้าถึง – แล้วจึงพัฒนา
     - 3.1 ไม่กล้าทำชั่วเพราะกลัวภัย ?
ใฝ่ดี เพราะอยากใหญ่ อยากมี ?
ต้องละชั่ว ทำดี เพราะเข้าใจด้วยปัญญา
     - 3.2 เข้าถึงคนด้วยความเคารพ
เข้าถึงงานด้วยอิทธิบาท 4
เข้าถึงสัจจะ กล้าเปลี่ยนแปลงพัฒนาด้วยความเข้าใจ
     - 3.3 แก้ไขปัญหาที่สาเหตุ
ลดจุดอ่อนเพิ่มจุดแข็ง
พัฒนาให้ก้าวหน้าด้วยความเสียสละ สติ และปัญญา

ประวัติผู้เขียน

นางสาวพรรณพิมล สุวรรณพงศ์

เกิด วันที่ 21 พฤศจิกายน 2500 ที่จังหวัดนครราชสีมา

ประวัติการศึกษาและฝึกอบรม

สถาบันพระปกเกล้า การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อเสริมสร้างศักยภาพผู้บริหาร ระดับกลาง หลักสูตรการบริหารเศรษฐกิจการคลัง รุ่นที่ 1

ปริญญาโทรัฐศาสตร์ สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปริญญาตรีรัฐศาสตร์ สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (เกียรตินิยม) มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ประวัติการรับราชการ

พ.ศ. 2523 เจ้าหน้าที่การทูต 3 กองคลัง สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

พ.ศ. 2526 เจ้าหน้าที่การทูต 5 ฝ่ายราชการในต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

พ.ศ. 2529 เลขานุการโท สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบรัสเซลส์

พ.ศ. 2532 เลขานุการเอก ฝ่ายราชการในต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

พ.ศ. 2535 เจ้าหน้าที่การทูต 7 ฝ่ายราชการในต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

พ.ศ. 2537 เจ้าหน้าที่การทูต 7 กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย

พ.ศ. 2538 – 2541 ลาออกจากราชการ

พ.ศ. 2541 เจ้าหน้าที่การทูต 7 กองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

พ.ศ. 2543 เจ้าหน้าที่การทูต 7 กองคลัง สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

พ.ศ. 2543 ผู้อำนวยการกองคลัง สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

พ.ศ. 2547 อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮานอย

พ.ศ. 2550 – ปัจจุบัน อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์