



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การบริหารจัดการทรัพยากรสินในต่างประเทศ
ในช่วงปี พ.ศ. 2556 – 2558

จัดทำโดย นายไกร มหาสันทนะ
รหัส 6011

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 6 ปี 2557
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศ
ในช่วงปี พ.ศ. 2556 – 2558

จัดทำโดย นายไกร มหาสันตะ
รหัส 6011

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 6 ปี 2557
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ

(เอกอัครราชทูต จันทร์ทิพา ภูตระกูล)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ

(เอกอัครราชทูต เพ็ญศักดิ์ ชลาวัณย์)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ורתัย กักผล)
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศถือเป็นงานที่เป็นเสาหลักหนึ่งในภารกิจด้านการบริหารของกระทรวงการต่างประเทศซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กระทรวงการต่างประเทศโดยสำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สินในฐานะที่เป็นหน่วยงานเจ้าภาพหลักจะต้องทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบและเอาใจใส่ให้ทั่วถึงและอย่างเท่าเทียมต่อสำนักงานในต่างประเทศจำนวน 96 แห่ง ทั่วโลก ทั้งงานบริหารจัดการประเภทอสังหาริมทรัพย์ (ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง) และสังหาริมทรัพย์ (ครุภัณฑ์) รวมทั้งงานบริหารจัดการงบประมาณ

การศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ในหัวข้อเรื่อง “การบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศ ในช่วงปี พ.ศ. 2556 – 2558” จะนำเสนอถึงการอธิบายความและวิเคราะห์ถึงการบริหารและจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศทั้งงานด้านอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ ซึ่งจะเน้นกรอบเวลาของการศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2556-2558 โดยจะประมวลสรุปถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคต่อการดำเนินงาน พร้อมทั้งนำเสนอข้อเสนอแนะในการทำงานที่จะต้องมีการแก้ไขปัญหาและพัฒนาเพื่อให้ก้าวทันโลกและสามารถเผชิญกับการท้าทายจากกฎระเบียบต่างๆ ทั้งภายในประเทศและในต่างประเทศและภายใต้สภาพแวดล้อมของการทำงานที่มีข้อจำกัดในด้านงบประมาณ บุคลากรและการพัฒนาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ นอกจากนี้ ในการศึกษาแล้วยังจะนำแนวความคิดการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (New Public Management) มาเป็นกรอบพื้นฐานในเชิงทฤษฎีเพื่อนำไปสู่การอธิบายความอย่างมีเหตุมีผลว่าจะทำอย่างไรให้งานด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้นเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในต่างประเทศรวมทั้งนำไปสู่การมีระบบการบริหารจัดการที่ดีในด้านงบประมาณ ทรัพยากรบุคคลและการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในการทำงาน

รายละเอียดของการศึกษาดังกล่าวนี้นี้จะครอบคลุมสาระสำคัญด้านต่างๆ ดังนี้

1. งานด้านอสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะมีขอบเขตของงานที่เป็นหัวใจสำคัญประกอบด้วย การก่อสร้างอาคารในต่างประเทศ การจัดซื้อที่ดินและอาคารที่ทำการและทำเนียบเอกอัครราชทูต/บ้านพักกงสุลใหญ่ การปรับปรุงซ่อมแซมอาคารฯ และการจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ รวมทั้งงบประมาณดำเนินการทั้งในส่วนของเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเงินนอกงบประมาณ (เงินค่าธรรมเนียมการกงสุลร้อยละ 20 (เงิน คชจ. 20 %) และเงินค่าธรรมเนียมการกงสุลร้อยละ 10 (เงิน คชจ. 10 %))

2. ควบคู่ไปกับสาระสำคัญในงานด้านอสังหาริมทรัพย์ข้างต้น การบริหารจัดการงานด้านสังหาริมทรัพย์เป็นส่วนของการบริหารครุภัณฑ์ในต่างประเทศและการปฏิบัติงานในระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ภายใต้เทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งงบประมาณที่เกี่ยวข้องก็มีความสำคัญเช่นกัน ในงานบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศเพราะไม่เพียงจะทำให้กระทรวงฯ สามารถบริหารจัดการข้อมูลเรื่องมูลค่าทรัพย์สินรวมในต่างประเทศทั้งอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ของสำนักงานทุกๆ แห่งได้อย่างเป็นระบบ ถูกต้องและสามารถตรวจสอบได้แล้ว ยังจะทำให้กระทรวงฯ มีระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ที่สามารถใช้งานร่วมกับระบบปฏิบัติการของหน่วยงานอื่นๆ ได้

โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Government Procurement : e-GP) และการปฏิบัติงานด้านการเงินการคลังด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information System : GFMS)

3. ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษายังจะวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาของงานด้านอสังหาริมทรัพย์และด้านอสังหาริมทรัพย์จากข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณทั้งเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเงินนอกงบประมาณ บุคลากรและการใช้งานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ ตลอดจนอุปสรรคในการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศจากปัจจัยเรื่องกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างในต่างประเทศ กระบวนการตัดสินใจของผู้เกี่ยวข้องและจากเทศบัญญัติ กฎระเบียบท้องถิ่นในต่างประเทศ

4. การสัมภาษณ์ในเชิงลึกกับผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ จากผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงการต่างประเทศ ผู้ทรงคุณวุฒิวิชาชีพในสาขาสถาปัตยกรรมและบุคลากรจากกระทรวงการต่างประเทศ เวียดนาม ซึ่งผลการศึกษาทำให้ทราบถึงข้อคิดเห็น แง่คิดและมุมมองที่เป็นประโยชน์แก่การบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศตั้งแต่เรื่องแนวทางแก้ไขปัญหางบประมาณทั้งเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเงินนอกงบประมาณโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดหาแหล่งที่มาใหม่ของเงินนอกงบประมาณ การทำงานในเชิงรุกของกระทรวงฯ กับสหวิชาชีพในสาขาสถาปัตยกรรมและวิศวกรรม และการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทย-เวียดนามโดยผ่านงานด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮานอย แห่งใหม่ เพื่อทดแทนการเช่าอาคารที่ทำการฯ ในปัจจุบัน

5. ในบทสรุปผู้ศึกษาจะนำเสนอข้อเสนอแนะทั้งในเชิงนโยบายและการดำเนินการเพื่อหาทางแก้ไขปัญหและแนวทางการพัฒนาการทำงานต่อไปในอนาคต ดังเช่นความสำคัญของการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศ (Action Plan) ระหว่างปี 2558 – 2562 ควบคู่ไปกับแผนงานการจัดหาที่มางบประมาณทั้งเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเงินนอกงบประมาณ การรู้เขา-รู้เรา-รู้เท่าทันในกฎระเบียบเทศบัญญัติท้องถิ่น การร่วมมือในเชิงรุกกับสถาบันการต่างประเทศเพื่อร่วมสร้างความรู้และพัฒนาศักยภาพในการทำงานด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศให้แก่บุคลากรทุกระดับของกระทรวงฯ การกระชับสัมพันธ์ภาพในการทำงานระหว่างกระทรวงฯ กับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในงานงบประมาณและระเบียบพัสดุ เช่น สำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลางและกรมธนารักษ์ การบริหารจัดการงานทรัพย์สินฯ ที่มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ และการพัฒนาการบริหารจัดการอาคารในต่างประเทศให้ก้าวหน้าและก้าวทันต่อพัฒนาการและกระแสนิยมของโลกในงานอสังหาริมทรัพย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาคารเขียว (Green Building) ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและประหยัดพลังงาน

ในภาพรวมของการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ไม่เพียงจะครอบคลุมสาระของการอธิบายความในเชิงวิชาการเท่านั้น แต่ยังมีส่วนสำคัญเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ทำงานในด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศจะมีส่วนที่เชื่อมโยงและเกื้อกูลที่เป็นประโยชน์ต่อมิติการต่างประเทศอย่างไรได้บ้าง โดยจะศึกษากรณีของประเทศเวียดนามเพื่อให้สาระในองค์รวมของงานศึกษาส่วนบุคคลฉบับดังกล่าวนี้ตอบสนองต่อเป้าประสงค์สำคัญประการหนึ่งของหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 6 ประจำปี 2557 ที่มุ่งเน้นถึงการเสริมสร้างความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มประเทศอาเซียนโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประเทศ CLV (กัมพูชา/ลาว/เวียดนาม)

ผู้ศึกษาจึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่า การศึกษาส่วนบุคคลนี้จะเป็นประโยชน์แก่กระทรวงฯ ในความพยายามที่จะมุ่งพัฒนางานด้านการบริหารจัดการทรัพยากรสินในต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดียิ่งขึ้นต่อไป และสามารถตอบสนองต่อนโยบาย/การดำเนินงานของกระทรวงฯ และการปฏิบัติงานของสำนักงานต่างๆ ทั้ง 96 แห่งทั่วโลก

กิตติกรรมประกาศ

ผลสำเร็จของการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้จะเป็นไปไม่ได้เลย หากไม่รับการให้คำปรึกษาที่เป็นมืออาชีพ และข้อเสนอแนะที่ตรงประเด็นจากเอกอัครราชทูต จันทร์ทิพา ภู่อรรถกุล อาจารย์ที่ปรึกษา พร้อมทั้งคำแนะนำที่มีคุณค่าและเป็นประโยชน์จากเอกอัครราชทูต เพ็ญศักดิ์ ชลารักษ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อรทัย ก๊กผล คณะอาจารย์ที่ปรึกษาที่เปรียบเสมือนเป็นผู้ทรงคุณวุฒิสำคัญยิ่งที่ได้ให้ความกรุณาช่วยปรับแก้และแก้ไขงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้เป็นอย่างดี

ผู้ศึกษาต้องขอแสดงความขอบคุณแก่คุณโกสอน สุวรรณไกร นายช่างไฟฟ้าชำนาญงาน 6 สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน ที่ช่วยสนับสนุนข้อมูลดิบและรูปถ่ายที่เกี่ยวข้องกับงานบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ เช่นเดียวกันผู้ศึกษาขอแสดงความขอบคุณด้วยความคารวะอย่างสูงแด่ นายเจษฎา ขวาลภาคย์ เอกอัครราชทูตประจำกระทรวง รองศาสตราจารย์ ไตรวัฒน์ วีริยศิริ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และเพื่อนร่วมรุ่น นบพ. รุ่นที่ 6 คุณคง แอ่งห์ ฐ หัสนาฝ่ายไทย กรมเอเชียตะวันออก เอเชียใต้และแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศเวียดนาม ที่เปิดเวลาให้ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์ในเชิงลึกในแง่มุมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศซึ่งส่งผลให้งานศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ถูกเติมให้เต็มด้วยข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ทรงคุณค่าต่อการพัฒนางานด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศต่อไป

ขอชื่นชมและขอขอบคุณสำหรับการให้ความช่วยเหลืออย่างดียิ่งและอบอุ่นจากทีมงานบุคลากร DVIFA โดยเฉพาะอย่างยิ่งนางสาวพิชยา อุดมจิรภาส นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ และนางสาวนิตยา สุพงศ์พาณิชย์ พนักงานปฏิบัติการและสนับสนุนงานฝึกอบรม ที่ช่วยเป็นที่เล็งในการดูแลนัดหมายพบปะกับอาจารย์ที่ปรึกษาและสนับสนุนข้อมูลในงานจัดรูปแบบของสารบัญและบรรณานุกรม และนางสาวชัชฎาอร เต็มงาม พนักงานปฏิบัติการและสนับสนุนงานฝึกอบรม ที่ช่วยให้ข้อเสนอสืบค้นและตอบคำถามทุกๆ เรื่องเกี่ยวกับหลักสูตรนักบริหารการทูต

ในโอกาสนี้ ผู้ศึกษาขอขอบคุณสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ (DVIFA) ที่ไม่เพียงได้เปิดโอกาสให้ผู้ศึกษาเข้าร่วมศึกษาในหลักสูตรนี้ แต่ยังได้ช่วยเปิดโลกให้แก่ผู้ศึกษาได้มีความรู้เพิ่มเติมกว้างขวางขึ้นอย่างไม่คาดคิดในงานด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินจากการเดินทางไปศึกษาดูงานไทยปรีทธรศน์ : ย้อนรอยประวัติศาสตร์การทูตไทย ณ พระนารายณ์ราชนิเวศน์ จังหวัดลพบุรี และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการไปเยี่ยมชมนานหลวงรับราชทูต หรือ บ้านเจ้าพระยาวิชาเยนทร์ และกลุ่มอาคารต่างๆ ซึ่งช่วยเปิดหูเปิดตาเปิดปัญญาให้แก่ผู้ศึกษาได้ตระหนักถึงความเจริญก้าวหน้าและความยิ่งใหญ่ของราชอาณาจักรกรุงศรีอยุธยาในกุศโลบายและพิธีการทูตที่แยบยลในการเจริญสัมพันธ์ไมตรีกับต่างชาติด้วยมีการก่อสร้างอาคารและในการใช้บ้านหลวงรับราชทูตต่างชาติดังกล่าวซึ่งเปรียบได้ในโลกปัจจุบันก็คือการต้อนรับอาคันตุกะแขกบ้านแขกเมืองผ่านงานบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์นั่นเอง

ผู้ศึกษาขอสนับสนุนแนวนโยบายของสถาบันฯ ที่ได้เปิดปฐมนิเทศของหลักสูตรอันเป็นปฐมนิเทศด้วยการนำนักศึกษา นบพ. รุ่นที่ 6 ไปเปิดโลกการเจริญสัมพันธ์ไมตรีกับชาวตะวันตก ณ

พระนารายณ์ราชนิเวศน์ จังหวัดลพบุรี ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นราชธานีแห่งที่สองของราชอาณาจักรกรุงศรีอยุธยา โดยไม่เพียงถือเป็นจุดกำเนิดของการเจริญสัมพันธ์ไมตรีที่เป็นสากลกับต่างชาติ แต่ยังเป็นบทเรียนนอกห้องเรียนที่มีคุณค่าและเป็นประโยชน์อย่างแท้จริงในฐานะที่เป็นนักบริหาร การทูตที่ต้องให้ความสำคัญแก่การเรียนรู้ รักษา ถ่ายทอดและสืบทอดประวัติศาสตร์การทูตของประเทศไทยจนถึงโลกปัจจุบัน

ไกร มหาสันตนะ

สิงหาคม 2557

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ช
สารบัญ	ณ
คำย่อ	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา	2
1.3 ขอบเขตการศึกษา	3
1.4 วิธีการดำเนินการศึกษา	3
1.5 ระเบียบวิธีการศึกษา	3
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา	3
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	4
2.1 แนวคิดทฤษฎี	4
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	5
2.3 สรุปกรอบแนวคิด	6
บทที่ 3 ผลการศึกษา	8
3.1 การบริหารจัดการงานอสังหาริมทรัพย์	8
3.2 การบริหารจัดการงานอสังหาริมทรัพย์	14
3.3 สภาพปัญหาในงานอสังหาริมทรัพย์	17
3.4 สภาพปัญหาในงานอสังหาริมทรัพย์	22
3.5 ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ	24
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	28
4.1 สรุปผลการศึกษา	28
4.2 ข้อเสนอแนะ	31
บรรณานุกรม	39
ภาคผนวก	40
ก ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศ	41
ข ภาพรวมงบประมาณรายจ่ายประจำปี	42
ค โครงการก่อสร้าง/จัดซื้ออาคารจากค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการกงสุล (เงิน คชจ. 20 %)	43
ง ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน กงสุล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2547	47

จ	ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับขั้นตอนการจำหน่ายที่ดิน/อาคาร ซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ ของรัฐบาลไทย	49
ฉ	สำเนาหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0410.3/23406 ลงวันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2550 และสำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต 0200.1/1193 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554	50
ช	ตารางเปรียบเทียบอัตราค่าออกแบบ/ ค่าควบคุมงาน ที่ กวพ. (คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ) กรมบัญชีกลาง อนุมัติในโครงการก่อสร้าง ในต่างประเทศ	55
ซ	การสัมภาษณ์ในเชิงลึกกับผู้ทรงคุณวุฒิประกอบรายงานการศึกษาส่วน บุคคล (Individual Study - IS)	57
ณ	รูปถ่ายประกอบโครงการก่อสร้างอาคารและบ้านพัก	64
ประวัติผู้เขียน		69

คำย่อ

พรบ.	พระราชบัญญัติ
สอท.	สถานเอกอัครราชทูต
สกญ.	สถานกงสุลใหญ่
คผถ.	คณะผู้แทนถาวร

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

การบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศถือเป็นงานประจำพื้นฐานในมิติของการบริหารด้านหนึ่งนอกเหนือจากงานด้านบริหารบุคคลและงานด้านบริหารการคลังของกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งขอบเขตของงานในมิติการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศครอบคลุมทั้งด้านอสังหาริมทรัพย์ (ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง) และสังหาริมทรัพย์ (ครุภัณฑ์) โดยมีความเกี่ยวข้องกับการบริหารสัญญาและการบริหารงบประมาณ

ในปัจจุบัน กระทรวงการต่างประเทศมีสำนักงานในต่างประเทศในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก (เอเชีย แอฟริกา อเมริกา ยุโรป และแปซิฟิกใต้) ประกอบด้วยสถานเอกอัครราชทูต (สอท.) สถานกงสุลใหญ่ (สกง.) คณะผู้แทนถาวร (คผถ.) และสำนักงานการค้าและเศรษฐกิจไทย รวมทั้งสิ้น 96 แห่ง ซึ่งสำนักงานแต่ละแห่งจะมีทรัพย์สินที่อยู่ในการครอบครอง บริหารจัดการและดูแลรับผิดชอบทั้งสองประเภทตามที่ได้กล่าวถึงไว้ข้างต้น ได้แก่ อสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์

เมื่อตระหนักถึงความสำคัญและความรับผิดชอบที่กระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานในต่างประเทศแต่ละแห่งจะต้องบริหารจัดการทรัพย์สินดังกล่าวให้เรียบร้อยและเหมาะสมทั้งการใช้ประโยชน์ในราชการเพื่อให้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าประสงค์และการปฏิบัติงานให้ถูกต้องตามกฎหมายของทางราชการที่เกี่ยวข้องต่างๆ อาทิ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมทุกฉบับ พรบ. วิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการกงสุล เป็นต้น กอปรกับระบบราชการในปัจจุบัน ได้มีการปรับปรุงและพัฒนาแบบแผนการทำงานให้มีมาตรฐานเดียวกันภายใต้ระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Government Procurement : e-GP) และการปฏิบัติงานด้านการเงินการคลังด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information System : GFMS) ดังนั้น ในการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานในด้านต่างๆ ควบคู่กันไปให้เป็นไปอย่างมีระบบและมาตรฐานที่ดีเพื่อให้การบริหารจัดการงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตั้งแต่เรื่องการจัดหา/จัดซื้อจัดจ้างการบำรุงรักษา/ควบคุม/ตรวจสอบทรัพย์สินในต่างประเทศ การบริหารงบประมาณ รวมทั้งการพัฒนารูปแบบการทำงานและองค์ความรู้ของบุคลากร และการศึกษาให้เข้าใจถ่องแท้ถึง/การปฏิบัติงานให้สอดคล้องตามข้อกำหนด กฎระเบียบเทศบัญญัติและกฎหมายท้องถิ่นของประเทศต่างๆ

อย่างไรก็ดี ในการบริหารจัดการงานทรัพย์สินในต่างประเทศทั้งด้านอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ซึ่งมีขอบเขตของงานเกี่ยวข้องกับงานโครงการก่อสร้างอาคาร โครงการจัดซื้อที่ดินและอาคารที่ทำการ ตลอดจนอาคารทำเนียบเอกอัครราชทูตและบ้านพักกงสุลใหญ่ งานโครงการปรับปรุง

ซ่อมแซมอาคารต่างๆ ดังกล่าว งานโครงการจำหน่ายที่ดินและอาคารที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ และงานครุภัณฑ์ในต่างประเทศของสำนักงาน ทำเนียบฯ และบ้านพักฯ รวมทั้งการบริหารงบประมาณทั้งประเภทเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเงินนอกงบประมาณนั้น ปรากฏว่ามีปัจจัยหลายๆ อย่างที่เป็นอุปสรรคและปัญหาต่อการบริหารจัดการและดำเนินงานที่เป็นผลทำให้งานในบางวาระมีความล่าช้า ไม่ตรงตามแผนงานและไม่สามารถบรรลุเป้าหมายของงานนั้นๆ ได้ ซึ่งสามารถประมวลสรุปได้ในประเด็นสำคัญๆ ในเรื่องการมีงบประมาณที่จำกัด การขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้เชี่ยวชาญในงานพัสดุและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และการมีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) ในการทำงานที่ยังไม่ทันสมัยเพียงพอ ตลอดจนการมีข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานจากข้อบังคับ กฎหมาย กฎระเบียบ และเทศบัญญัติท้องถิ่นในประเทศนั้นๆ

ปัญหาต่างๆ ข้างต้น ซึ่งได้แก่ เงิน คน IT และอุปสรรคจากกฎระเบียบท้องถิ่นดังกล่าว จึงเป็นปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการงานทรัพย์สินในต่างประเทศ ดังนั้น จึงมีความจำเป็น ที่จะต้องหาทางปรับปรุง แก้ไขปัญหาและพัฒนาเพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพประสิทธิผลดียิ่งขึ้น และเพื่อให้สำนักงานต่างๆ ของกระทรวงฯ ทั้ง 96 แห่ง ทั่วโลก สามารถเป็นสำนักงานของประเทศไทยในต่างประเทศที่มีความสง่างาม สมฐานะ สมศักดิ์ศรีและเป็นที่เชิดหน้าชูตาได้รับการยกย่อง โดยเป็นสำนักงานที่มีอุปกรณ์/เครื่องมือเครื่องมือ และสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานในการทำงานที่เป็นระบบ มาตรฐานและทันสมัย

กล่าวโดยสรุป ในรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ในหัวข้อเรื่อง “การบริหารจัดการทรัพย์สิน ในต่างประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2556 – 2558 ” จะตั้งคำถามของการศึกษาไว้ว่า “จะมีวิธีการบริหารงานด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศในสภาพการณ์ปัจจุบันที่มีข้อจำกัดในด้านเงิน คน และ IT รวมทั้งกฎระเบียบท้องถิ่นอย่างไร เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น”

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การจัดทำรายงานศึกษาค้นคว้านี้มีวัตถุประสงค์ไม่เพียงที่จะนำเสนอสาระและรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับงานในด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศเท่านั้น แต่ยังจะครอบคลุมเรื่องข้อเสนอแนะและแนวความคิดเพื่อปรับปรุงและพัฒนางานในด้านดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมุ่งหวังที่จะให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ในการปฏิบัติงานต่อไป สรุปประเด็นได้ ดังนี้

1.2.1 ศึกษาข้อเท็จจริงและปัญหาของการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศ

1.2.2 นำเสนอแนวทางการบริหารจัดการและรูปแบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดีขึ้นเพื่อใช้ประโยชน์เป็นแนวนโยบายและการดำเนินการของกระทรวงฯ ต่อไป

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1.3.1 เสนอช่วงเวลาของการศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2556 - 2558 ซึ่งจะครอบคลุมห้วงเวลาของการทำงานในช่วงอดีต-ปัจจุบัน-อนาคต โดยจะสามารถทำให้เห็นถึงภาพของการทำงานและการพัฒนางานต่อไปที่เป็นไปอย่างรอบด้านมากที่สุด

1.3.2 ประมวลการบริหารจัดการและวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำงานของกระทรวงฯ และ สอท. / สกญ. / คผถ.

1.4 วิธีการดำเนินการศึกษา

1.4.1 วิเคราะห์ข้อมูลและข้อเท็จจริงจากการทำงานในด้านบริหารจัดการทรัพย์สิน ในต่างประเทศของกระทรวงฯ และ สอท. / สกญ. / คผถ.

1.4.2 สัมภาษณ์ในเชิงลึกกับบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในงานด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งงานงบประมาณ และผู้ทรงคุณวุฒิวิชาชีพในสาขาวิศวกรรมและสถาปัตยกรรมซึ่งเป็นสาขาที่เกี่ยวข้องกับสาระของงานในด้านนี้

1.4.3 สัมภาษณ์ในเชิงลึกกับนักการทูตจากกลุ่มประเทศอาเซียนเพื่อใช้เป็นข้อมูลศึกษาเปรียบเทียบ

1.5 ระเบียบวิธีการศึกษา

โดยที่เป็นการศึกษาปัญหา การวิเคราะห์สภาพการทำงาน และการวางแผนแนวทางการปฏิบัติงานต่อไปในอนาคต ดังนั้น งานศึกษาจะเป็นเชิงคุณภาพโดยจะทำการวิเคราะห์และอธิบายเป็นหลัก ซึ่งสามารถที่จะนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการทำงานและเป็นการปฏิบัติที่ดีเลิศ (best practice) ของกระทรวงฯ ต่อไปได้

1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

1.6.1 เข้าใจถึงสภาพการทำงาน ปัญหา อุปสรรคและแนวโน้มของการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศต่อไปในอนาคต

1.6.2 พัฒนางานด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศ ซึ่งจะทำให้สำนักงานต่างๆ ในต่างประเทศของกระทรวงฯ ได้รับประโยชน์จากการปรับปรุงและพัฒนางานให้ทันสมัยมากยิ่งขึ้น

1.6.3 พัฒนาการบริหารจัดการงบประมาณ บุคลากร และงานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ภายใต้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในงานด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดียิ่งขึ้น

1.6.4 การมีความรู้และความเข้าใจที่ดีในงานด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศจากการนำเสนอและศึกษาถึงพัฒนางานในด้านนี้ที่มีทิศทาง แผนงานและเป้าหมายของงานที่ชัดเจนจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่เกื้อกูลและก่อให้เกิดประโยชน์ในมิติการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับประเทศต่างๆ ได้อีกทางหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนเป้าหมายของงานทรัพย์สินในต่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีลำดับความสำคัญสูงของประเทศไทย

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎี

ในงานศึกษานี้จะใช้แนวความคิดการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (New Public Management) เป็นกรอบพื้นฐานในเชิงทฤษฎีเพื่อหาคำตอบที่สมเหตุสมผลและหาข้อสรุปจากคำถามการศึกษาที่ได้ตั้งไว้ในบทที่ 1 คือ จะมีวิธีการบริหารจัดการงานด้านบริหารจัดการทรัพยากร ในต่างประเทศในสภาพการณ์ปัจจุบันที่มีข้อจำกัดในด้านเงิน คน IT รวมทั้งกฎระเบียบท้องถิ่นอย่างไร เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น

สำหรับแนวความคิดการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (New Public Management) นั้นเป็นผลมาจากพัฒนาการของความรู้และวิชาการในด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งเริ่มต้นขึ้นในต้นทศวรรษที่ 1980 โดยในปัจจุบันได้มีการนำทฤษฎี ปรัชญา และแนวคิดต่างๆ ที่หลากหลายของนักทฤษฎี นักวิชาการที่ได้คิดค้นทฤษฎีและกรอบแนวคิดในมุมมองต่างๆ ขึ้นมาเพื่อเสนอรูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี การหาทางแก้ไข ปรับปรุงและพัฒนาการทำงานของภาครัฐให้ดียิ่งขึ้น โดยมีพื้นฐานของกรอบความคิดในการนำเสนอแนวทางในการทำงานที่เป็นหลักสำคัญในด้านต่างๆ ประมวลได้ อาทิ (1) การจัดการระบบราชการใหม่โดยปรับเปลี่ยนรูปแบบ บทบาทและหน้าที่ของภาครัฐ และวิธีการ/กระบวนการทำงาน เช่น การมุ่งสู่ความเป็นเลิศและผลสัมฤทธิ์ การแข่งขันเพื่อให้บริการสาธารณะ และการสามารถตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐได้ (2) การนำรูปแบบของการจัดการของภาคเอกชน มาใช้ในภาครัฐ เช่น การคำนึงถึงประชาชนเสมือนลูกค้า และการกำหนดวิสัยทัศน์และวางกลยุทธ์ (3) การบริหารจัดการงบประมาณและทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ (4) การพัฒนาและใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในการทำงาน ตลอดจน (5) การกำหนดตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของงาน เป็นต้น

นักวิชาการที่มีชื่อเสียงและได้รับการยอมรับในวงการด้านการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ คือ นายโจนาธาน บอสตัน (Jonathan Boston) ซึ่งได้นำเสนอสาระของแนวคิดในด้านการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ที่น่าสนใจไว้ ประมวลสรุปได้ ดังนี้ (1) การไม่มีความแตกต่างของการบริหารจัดการระหว่างการบริหารงานของภาคเอกชนกับการบริหารงานของภาครัฐ (2) การมุ่งเน้นต่อผลสัมฤทธิ์ (3) การให้ความสำคัญแก่ขีดความสามารถ/ทักษะในการบริหารจัดการมากกว่าการกำหนดนโยบายเพียงอย่างเดียว (4) การให้ความสำคัญแก่การมอบอำนาจของหน่วยงานส่วนกลางไปสู่หน่วยงานปฏิบัติ (5) การปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยราชการให้มีขนาดเล็กลง (6) การเน้นการจ้างเหมาบุคคลภายนอกและการประยุกต์ใช้วิธีการจัดจ้างและการแข่งขันประมูลงานเพื่อลดต้นทุนและปรับปรุงคุณภาพการบริการให้ดีขึ้น (7) การปรับเปลี่ยนรูปแบบการจ้างงานของสัญญาจ้างของภาครัฐให้มีลักษณะระยะสั้นและมีเงื่อนไขข้อตกลงที่ชัดเจนและสามารถตรวจสอบได้ (8) การนำรูปแบบการบริหารจัดงานของภาคเอกชนมาใช้ในภาครัฐ เช่น การวางแผนกลยุทธ์ การจัดจ้าง

บุคลากรภายนอกมาทำงานชั่วคราวเฉพาะกิจ การพัฒนางานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (9) การสร้างแรงจูงใจและให้รางวัล ตอบแทนในรูปของรายได้ และ (10) การสร้างระเบียบวินัยในการใช้จ่ายงบประมาณ (www.bloggang.com/viewdiary)

สำหรับการนำเสนอรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้จะนำแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ข้างต้นที่เห็นว่าเหมาะสมกับหัวข้อการศึกษานี้มาประยุกต์ใช้ในสาระสำคัญ ดังนี้

1) การบริหารจัดการในงานด้านบริหารจัดการทรัพยากรในต่างประเทศของกระทรวงฯ และ สอท. / สกย. / คผก. ที่มุ่งเน้นต่อผลสัมฤทธิ์และการให้บริการสาธารณะแก่คนไทยในต่างประเทศและชาวต่างประเทศที่มาติดต่อราชการหรือขอรับบริการงานด้านต่างๆ ที่สำนักงานซึ่งมีความพร้อม ในด้านกายภาพของอาคาร สถานที่ทำงานและสถานที่ให้บริการ พร้อมด้วยอุปกรณ์สำนักงาน เครื่องมือการทำงานที่ทันสมัยและรวดเร็วตอบสนองต่อความต้องการของผู้มาใช้บริการได้

2) การวางแผนกลยุทธ์และการสร้างระเบียบวินัยในการใช้จ่ายงบประมาณ กล่าวคือ มีการจัดทำแผนปฏิบัติการของงานด้านบริหารจัดการทรัพยากรในต่างประเทศในอนาคตในระยะเวลาที่เหมาะสม เช่น ในห้วงเวลา 5 ปี (2558 – 2562) เป็นต้น เพื่อให้เป็นกรอบในการปฏิบัติงานที่มีทิศทางและเป้าหมายของงานที่ชัดเจนและการสามารถกำหนดกลุ่มประเทศเป้าหมายในวาระงานต่างๆ ได้ เช่น โครงการก่อสร้างอาคาร/จัดซื้อที่ดินและอาคารต่างๆ ในต่างประเทศโดยให้ลำดับความสำคัญแก่กลุ่มประเทศอาเซียน โครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารฯ เป็นต้น รวมทั้งการวางแผน/จัดหาที่ว่างงบประมาณล่วงหน้าและการบริหารจัดการงบประมาณที่ดีเพื่อให้มีความพร้อมและสามารถรองรับต่อวาระงานต่างๆ อย่างทันต่อเหตุการณ์ และการตรวจสอบผลการดำเนินการเบิกจ่ายงบประมาณของงานในโครงการต่างๆ ตามกรอบเวลาการใช้จ่ายเงินและตามระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณภาครัฐ และการวัดผลความคุ้มค่าในการดำเนินงานซึ่งเปรียบเสมือนเป็นตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของงานนั้นๆ

3) การส่งเสริมการจ้างงานในรูปแบบการจ้างเหมาบริการบุคคลในสำนักจัดหาและบริหารทรัพยากรซึ่งเป็นหน่วยงานเจ้าภาพหลักในงานด้านการบริหารจัดการทรัพยากรในต่างประเทศเพื่อจัดหาบุคลากรมาทำงานเสริมและเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับปริมาณงานที่กำลัง/จะขยายตัวมากขึ้นต่อไป ซึ่งจะเป็นแนวทางหนึ่งที่ช่วยแก้ไขปัญหาด้านบุคลากรของข้าราชการที่มีข้อจำกัด รวมทั้งการให้ความสำคัญแก่การพัฒนาองค์ความรู้ในการทำงานของข้าราชการและบุคลากรเพื่อเสริมสร้างทักษะ ชีตความสามารถและศักยภาพ

4) การพัฒนาระบบการใช้งานเทคโนโลยีสารสนเทศในงานด้านบริหารจัดการทรัพยากร ในต่างประเทศให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของการทำงานที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่การปรับปรุงและแก้ไขการทำงานด้าน IT ในปัจจุบันที่ยังไม่ทันสมัยเพียงพอ

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

สำหรับหัวข้อการศึกษาในรายงานการศึกษาคณะฉบับนี้ “การบริหารจัดการทรัพยากรในต่างประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2556 – 2558” นั้น ปรากฏว่า ได้มีผู้ศึกษาในงานด้านนี้ไว้อย่างใกล้ชิดเคียงคือ นายนิพนธ์ เพ็ชรพระภาส อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ ในหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 4 ปี 2555 ในหัวข้อเรื่อง “การแก้ไขความล่าช้าในการก่อสร้างอาคาร

สถานทูตในต่างประเทศ : กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์” ซึ่งผู้ศึกษาดังกล่าวได้เลือกเน้นการศึกษาเฉพาะโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ เป็นหลักและเป็นกรณีศึกษาเดียวเท่านั้น โดยใช้กรอบความคิดในรูปแบบการประเมินผลแบบ CIPP (CIPP Evaluation Model)

ในการศึกษากรณีศึกษาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ นั้น ผู้ศึกษาดังกล่าวได้ใช้กรอบความคิดของ CIPP บนหลักพื้นฐาน 4 ประเด็น ซึ่งได้แก่ การวิเคราะห์ถึงหลักการ เหตุผล/ความจำเป็น และสภาพแวดล้อมในประเทศและต่างประเทศของการดำเนินโครงการก่อสร้างฯ (Context Evaluation – C) การประเมินเรื่องการวางแผนงานและยุทธศาสตร์ในการดำเนินโครงการฯ (Input Evaluation – I) การวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคต่อการดำเนินโครงการฯ ในขั้นตอนต่างๆ และแนวทางแก้ไข (Process Evaluation – P) และการประเมินผลงานของการดำเนินโครงการฯ (Product Evaluation – P)

อย่างไรก็ดี แม้ว่าหัวข้อการศึกษาทั้ง 2 เรื่องดังกล่าวจะมีพื้นฐานที่มาจากงานในมิติการบริหาร ที่เหมือนกันโดยเป็นงานในมิติด้านการบริหารจัดการทรัพยากรสินในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศด้วยกัน แต่ก็จะมีจุดเน้นและสาระของการศึกษาที่แตกต่างโดยหัวข้อเรื่อง “การบริหารจัดการทรัพยากรสิน ในต่างประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2556 – 2558” จะมีจุดเน้นที่นำเสนอในภาพกว้างกว่าโดยมุ่งเน้นไปที่ความสำคัญของกระทรวงฯ ซึ่งถือเป็นองค์หลักในการบริหารจัดการและดูแลงานด้านนี้โดยตรง ขณะที่หัวข้อ “กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์” จะมีเป้าหมายและมุ่งเน้นไปที่ความสำคัญของการดำเนินงานเฉพาะด้านอสังหาริมทรัพย์ในส่วนของการก่อสร้างของสถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ เป็นหลักในฐานะที่เป็นหน่วยงานปฏิบัติในต่างประเทศ

ดังนั้น กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การศึกษาส่วนบุคคลในหัวข้อเรื่อง “การบริหารจัดการทรัพยากรสินในต่างประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2556 – 2558” และ “การแก้ไขความล่าช้าในการก่อสร้างอาคารสถานทูตในต่างประเทศ : กรณีศึกษาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์” มีความแตกต่างกันในเรื่องขอบเขตของการศึกษาและกรอบแนวคิดที่นำมาใช้การศึกษา ขณะเดียวกัน การศึกษาส่วนบุคคลทั้ง 2 หัวข้อข้างต้นก็มีส่วนที่เหมือนกันในพื้นฐานของงานและการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรสินในต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องแนวทางการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศในโครงการก่อสร้างในต่างประเทศ การบริหารงบประมาณและการบริหารจัดการบุคลากรที่มีข้อจำกัด ซึ่งถือเป็นสาระสำคัญส่วนหนึ่งของงานด้านบริหารจัดการทรัพยากรสินในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ

2.3 สรุปกรอบแนวคิด

ผู้ศึกษาเห็นว่า การนำกรอบแนวคิดเรื่องการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (New Public Management) มาใช้ในรายงานการศึกษาส่วนบุคคลในหัวข้อเรื่อง “การบริหารจัดการทรัพยากรสิน ในต่างประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2556 – 2558” เป็นกรอบแนวคิดที่มีความเหมาะสม เนื่องจากแนวคิดดังกล่าวสามารถที่จะนำมาใช้เป็นกรอบเพื่อนำไปสู่การอธิบายความและการตอบคำถามการศึกษา ได้

อย่างมีเหตุมีผลในแง่มุมต่างๆ ให้สอดคล้องกับประเด็นที่ว่า การทำอะไรให้งานในมิติการบริหารจัดการทรัพยากรในต่างประเทศทั้งในงานด้านอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ของกระทรวงการต่างประเทศมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น ตั้งแต่เรื่องแนวทางการแก้ไขปัญหาเงิน คน IT และอุปสรรคจากกฎระเบียบท้องถิ่น การพัฒนาการทำงานของกระทรวงฯ ในรูปแบบใหม่ให้สอดคล้องกับกฎระเบียบต่างๆ และเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลง ตลอดจนการพัฒนาการทำงานเพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์ และการปฏิบัติที่ดีเลิศโดยมีประชาชนทั้งคนไทยและชาวต่างประเทศเป็นเป้าหมายสำคัญของการให้บริการสาธารณะ

บทที่ 3

ผลการศึกษา

จากผลการศึกษาในบทนี้สามารถที่จะแบ่งสาระสำคัญตามขอบเขตของการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศได้ออกเป็น 2 งานหลัก ได้แก่ (1) การบริหารจัดการงานอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งจะมีการดำเนินงานหลักที่เป็นหัวใจในเรื่องโครงการก่อสร้างอาคาร/จัดซื้อที่ดินและอาคารใหม่ โครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคาร และโครงการจำหน่ายที่ดินและอาคารที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในต่างประเทศ และ (2) การบริหารจัดการงานอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งจะครอบคลุมและมีความเกี่ยวข้องกับงานบริหารครุภัณฑ์ในต่างประเทศและงานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ ทั้งนี้ ในสาระสำคัญของการบริหารจัดการงานทั้ง 2 ด้านข้างต้นจะนำเสนอและอธิบายความถึงการดำเนินงานและปัญหาด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้น

นอกจากนี้ ในส่วนสุดท้ายของบทนี้ยังจะได้นำเสนอผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์ในเชิงลึกกับผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ เกี่ยวกับข้อคิดเห็นในแนวทางการแก้ไขปัญหาด้านงบประมาณ บุคลากรและงานบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศในมิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทย-เวียดนาม

3.1 การบริหารจัดการงานอสังหาริมทรัพย์

ผลการศึกษาในการบริหารจัดการงานอสังหาริมทรัพย์แบ่งออกได้เป็น 5 ประเด็น ดังนี้

3.1.1 โครงการก่อสร้างอาคาร/จัดซื้อที่ดินและอาคารใหม่ในต่างประเทศ

ตามที่กระทรวงฯ มีสำนักงานในประเทศต่างๆ จำนวน 96 แห่ง ซึ่งสามารถแบ่งประเภทออกได้เป็นในส่วนของการก่อสร้างอาคารที่ทำการฯ ทำเนียบ ออท. และบ้านพัก กสญ. /การจัดซื้ออาคารฯ เป็นกรรมสิทธิ์¹ และการเช่าอาคารฯ² อยู่ นั้น กระทรวงฯ ได้มีแนวนโยบายการดำเนินงานบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ในรูปแบบของโครงการก่อสร้างอาคารใหม่ และโครงการจัดซื้อที่ดิน/อาคารใหม่ ซึ่งมีเหตุผลความจำเป็นและวัตถุประสงค์พื้นฐาน ดังนี้

1) เพื่อทดแทนการเช่าอาคารที่มีราคาสูง เนื่องจากกระทรวงฯ มีภาระค่าใช้จ่ายในค่าเช่าอาคารที่ทำการและทำเนียบ ออท. / บ้านพัก กสญ. ดังนั้น การลงทุนในการก่อสร้าง จัดหา/จัดซื้อที่ดินและ อาคารที่เป็นกรรมสิทธิ์จะมีความคุ้มค่าของการลงทุนในระยะยาวและการบริหาร

¹ การได้มาของอสังหาริมทรัพย์ที่ถือครองกรรมสิทธิ์มีลักษณะต่างๆ (1) การเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและอาคารโดยสมบูรณ์ (freehold) เช่น สอท. ณ กรุงโตเกียวและสิงคโปร์ (2) การเช่าระยะยาว (leasehold) ซึ่งปกติจะอยู่ในประเทศที่มีการปกครองด้วยระบอบสังคมนิยม เช่น สอท. ณ กรุงปักกิ่ง (เช่าที่ดิน 70 ปี) สกญ. ณ นครกว่างโจว (70 ปี) สกญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้ (70 ปี) (3) การเช่าระยะยาวไม่มีกำหนด (perpetual lease) เช่น สอท. ณ กรุงจาการ์ตา สอท. ณ กรุงอิสลามาบัด (เช่าที่ดิน) และ (4) การแลกเปลี่ยนสิทธิ์ในการเช่าที่ดิน เช่น สกญ. ณ แขวงสะหวันนะเขต

² สำนักงานจัดหาและบริหารทรัพย์สิน, ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศ, รายละเอียดภาคผนวก ก.

จัดการที่ดีกว่าการเช่าอาคาร ดังเช่นแผนการจัดซื้ออาคารที่ทำการแห่งใหม่ทดแทนการเช่าที่ไทเป ไต้หวัน เมืองมูไบ อินเดีย และกรุงอัมมาน จอร์แดน (ในปีงบประมาณ 2555 กระทรวงฯ มีการใช้จ่ายในค่าเช่าอาคารที่ทำการและทำเนียบ ออท. / บ้านพัก สกย. ทั่วโลกประมาณ 450 ล้านบาทต่อปี)

2) เพื่อทดแทนอาคารเดิมที่มีอายุการใช้งานมาเป็นเวลานาน เก่าแก่อยู่ในสภาพชำรุดทรุดโทรม เสื่อมสภาพลงตามกาลเวลาซึ่งไม่คุ้มค่าที่จะปรับปรุงซ่อมแซม หรือในกรณีที่พื้นที่ใช้สอยที่ไม่เพียงพอ ไม่สามารถขยายพื้นที่การใช้งานได้เพื่อให้รองรับต่อการกิจ การให้บริการและปริมาณงานที่ขยายตัวมากขึ้นของสำนักงาน ตลอดจนไม่สามารถขยายพื้นที่ให้เพียงพอสำหรับการปฏิบัติงานแบบบูรณาการของสำนักงานต่างๆ ภายใต้นโยบายที่ประเทศไทยและบุคลากร ดังเช่นการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สอท. ณ กรุงโตเกียว หลังใหม่และการจัดซื้ออาคารที่ทำการแห่งใหม่ให้แก่ คผก. ณ นิวยอร์ก เป็นต้น

3) เพื่อเพิ่มการรักษาความปลอดภัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศหรือเมืองที่มีสถานการณ์ หรือเงื่อนไขพิเศษเมื่อคำนึงถึงสภาพการณ์และสภาพแวดล้อมที่มีความเสี่ยงภัยสูงต่อความปลอดภัยในการทำงาน ชีวิต และทรัพย์สินของทางราชการ ดังเช่นจากภัยคุกคามด้านการก่อการร้าย อาทิ กรุงอิสลามาบัด เมืองการาจี และกรุงอาบูจา เป็นต้น

นอกจากนี้ ในการดำเนินงานข้างต้น กระทรวงฯ ยังได้จัดลำดับความสำคัญของประเทศที่อยู่ในแผนงานและที่เป็นเป้าหมายของการบริหารจัดการโครงการก่อสร้าง/จัดซื้ออาคาร ดังนี้ (1) สอท. / สกย. / คผก. ในประเทศเพื่อนบ้านหรือในประเทศอาเซียน เช่น แผนงานการก่อสร้างอาคารที่ทำการหลังใหม่ทดแทนการเช่าให้แก่ สอท. ณ กรุงบันดาร์เสรีเบกาวัน สอท. ณ กรุงฮานอย และ คผก. ณ กรุงจาการ์ตา (2) สอท. / สกย. ในประเทศที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจและการเมืองต่อไทย เช่น ประเทศในแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออก (อาเซียน +3) ภูมิภาคยุโรป/อเมริกาเหนือ/แปซิฟิกใต้ (3) สอท. / สกย. ในประเทศที่มีอัตราค่าเช่าสูง เช่น ไทเป เมืองมูไบ กรุงเอเธนส์ เป็นต้น (4) สอท. / สกย. ในประเทศที่มีสถานการณ์พิเศษ (ภัยคุกคามจากการก่อการร้ายและเสถียรภาพทางการเมือง) เช่น กรุงโคโร และกรุงตริโปลี (5) สอท. / สกย. ในประเทศที่มีความคิดริเริ่มความพร้อมดำเนินการและแนวนโยบายเชิงรุกจากรัฐเจ้าภาพที่สนับสนุนต่อโครงการก่อสร้าง/จัดซื้ออาคารใหม่ที่สอดคล้องกับแผนงานของกระทรวงฯ

3.1.2 งบประมาณสำหรับการดำเนินโครงการก่อสร้าง/จัดซื้อที่ดินและอาคารในต่างประเทศ

ในปัจจุบันกระทรวงฯ มีแหล่งที่มาของงบประมาณเพื่อดำเนินการในโครงการก่อสร้างอาคาร/จัดซื้อที่ดินและอาคารใหม่ให้แก่สำนักงานต่างๆ ทั่วโลก ใน 2 ส่วน ได้แก่ เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี (งบลงทุน) และเงินนอกงบประมาณ คือ เงินค่าธรรมเนียมการกงสุลร้อยละ 20 (เงิน คชจ. 20 %)

(ก) ในปีงบประมาณ 2556 และ 2557³ กระทรวงฯ ได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีในโครงการต่างๆ ดังนี้ (1) ค่าก่อสร้างสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว (งาน

³ สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน, ภาพรวมงบประมาณรายจ่ายประจำปี; รายละเอียดภาคผนวก ข.

ตกแต่งภายใน) 155,224,300 บาท (ผูกพันงบประมาณปี 2550-2556 ในกรอบวงเงิน 696,358,500 บาท) ซึ่งเป็นการก่อสร้างอาคารหลังใหม่ทดแทนอาคารหลังเดิมซึ่งถือครองกรรมสิทธิ์ที่มีพื้นที่ใช้สอยขนาดเล็กและคับแคบ (2) ค่าก่อสร้างอาคารสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปักกิ่ง (งานตกแต่งภายใน) 55,000,000 บาท ซึ่งเป็นการก่อสร้างอาคารหลังใหม่ทดแทนอาคารหลังเดิมซึ่งถือครองกรรมสิทธิ์ที่มีสภาพทรุดโทรมและพื้นที่ใช้สอยคับแคบไม่เพียงพอต่อการขยายภารกิจของ สอท.ฯ และทีมประเทศไทย (3) ค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปิ่นัง 16,500,000 บาท (จากกรอบวงเงิน 110 ล้านบาท) ซึ่งเป็นการก่อสร้างอาคารหลังใหม่ทดแทนอาคารหลังเดิมซึ่งถือครองกรรมสิทธิ์ที่มีขนาดเล็กและสภาพเก่าทรุดโทรม และ (4) ค่าจัดซื้อและปรับปรุงอาคารที่ทำการคณะผู้แทนถาวร ณ นครนิวยอร์ก 996,000,000 บาท ซึ่งเป็นการจัดซื้ออาคารหลังใหม่ทดแทนอาคารหลังเดิมซึ่งถือครองกรรมสิทธิ์ที่มีพื้นที่ใช้สอยไม่เพียงพอรองรับต่อการขยายภารกิจต่อไปในอนาคต

ในภาพรวมของการดำเนินการตามงบประมาณปรากฏว่า โครงการต่างๆ อยู่ในขั้นตอนของการบริหารสัญญาจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมและการบริหารงบประมาณให้เป็นไปตามกรอบเวลาดำเนินการของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณเพื่อให้สอดคล้องกับระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2548 แก้ไขเพิ่มเติมถึง พ.ศ. 2552 และมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีงบประมาณ 2556-2557 ตามแนวทางของสำนักงบประมาณและกรมบัญชีกลาง และล่าสุดตามมาตรการในเรื่องการตรวจสอบการใช้งบประมาณภาครัฐของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) โดยคณะกรรมการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ (คตร.) โดยเฉพาะในส่วนของการจัดซื้อและปรับปรุงอาคารที่ทำการคณะผู้แทนถาวร ณ นครนิวยอร์ก ซึ่งมีวงเงินของการดำเนินการค่อนข้างสูง

(ข) ในส่วนของ เงิน คชจ. 20 % กระทรวงการคลังได้อนุมัติให้กระทรวงฯ สามารถหักเงินรายได้ค่าธรรมเนียมการกงสุล (ซึ่งปกติแล้วจะต้องนำส่งเงินรายได้ดังกล่าวเข้าเป็นรายได้แผ่นดิน) ในจำนวนร้อยละ 20 นำมาใช้เป็นค่าจัดซื้อที่ดินและก่อสร้างอาคารที่ทำการฯ ทดแทนการเช่าได้ในกรอบวงเงิน 3,500 ล้านบาท ในกรอบปีงบประมาณ 2547-2551⁴ และล่าสุดได้มีการขยายเวลาเบิกจ่ายเงินฯ ได้ถึงปีงบประมาณ 2557 โดยในปัจจุบันได้มีโครงการก่อสร้างที่อยู่ระหว่างดำเนินการจำนวน 5 โครงการ ดังนี้ (1) อาคารที่ทำการสถานกงสุลใหญ่ ณ นครกว่างโจว และบ้านพักกงสุลใหญ่ฯ 236,604,434.94 บาท ทดแทนอาคารที่เช่าอยู่ (2) อาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปักกิ่ง 360,000,000 บาท ทดแทนอาคารหลังเดิม (3) อาคารที่ทำการสถานกงสุลใหญ่ ณ แขวงสะหวันนะเขต และบ้านพักกงสุลใหญ่ฯ 105,000,000 บาท ทดแทนอาคารที่เช่าอยู่ (4) อาคารที่ทำการสถานกงสุลใหญ่ ณ นครเชียงใหม่ และบ้านพักกงสุลใหญ่ฯ 257,523,106.21 บาท ทดแทนอาคารที่เช่าอยู่ และ (5) อาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงนิวเดลี หลังใหม่ทดแทนอาคารหลังเดิมซึ่งถือครองกรรมสิทธิ์ที่อยู่ในสภาพเก่าและไม่คุ้มค่าที่จะดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซม ในวงเงิน 414,425,000 บาท ซึ่งเป็นโครงการดำเนินการสุดท้ายภายใต้กรอบเงิน คชจ. 20 %

⁴ สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน, โครงการก่อสร้าง/จัดซื้ออาคารจากค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการกงสุล (เงิน คชจ. 20 %); ข้อบังคับกระทรวงการคลังว่าด้วยการหักเงินค่าธรรมเนียมการกงสุล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2547; รายละเอียดภาคผนวก ค.

สำหรับการดำเนินงานโครงการต่างๆ ภายใต้เงิน คชจ. 20 % ชำงต้น ปรากฏว่า บางโครงการ มีความคืบหน้าของการดำเนินการทั้งการบริหารสัญญาจ้างและการบริหารงบประมาณให้แล้วเสร็จ เพื่อรับมอบและตรวจรับอาคารที่ทำการได้ในปีงบประมาณ 2557 ได้แก่ สกย. ณ นครกว่างโจว และบ้านพัก กสย.ฯ สกย. ณ แขวงสะหวันนะเขต และบ้านพัก กสย.ฯ สกย. ณ นครเชียงไฮ้ และบ้านพัก กสย.ฯ ในส่วนของ สอท. ณ กรุงปักกิ่ง คาดว่า การก่อสร้างจะแล้วเสร็จในช่วงปี 2558 และสอท. ณ กรุงนิวเดลี คาดว่าจะเริ่มการก่อสร้างได้ในช่วงปีงบประมาณ 2557 ซึ่งจะใช้ระยะเวลาก่อสร้าง 25 เดือน

ในส่วนของปีงบประมาณ 2558 กระทรวงฯ ได้เตรียมแผนงานในด้านอสังหาริมทรัพย์ของการดำเนินงานและการจัดตั้งงบประมาณดำเนินการรองรับทั้งโครงการก่อสร้างอาคารและจัดซื้อที่ดิน/อาคารจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2558 ได้แก่ (1) โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองปีนัง ผูกพันต่อเนื่องจากปีงบประมาณ 2557 ในวงเงินค่าก่อสร้าง 36,360,800 บาท (2) โครงการจัดซื้ออาคารบ้านพักกงสุลใหญ่ ณ นครแฟรงก์เฟิร์ต หลังใหม่ทดแทนการเช่า (โครงการใหม่ในปี 2558) ในวงเงินค่าจัดซื้อ 206,000,000 บาท และ (3) โครงการจัดซื้ออาคารทำเนียบเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิ หลังใหม่ทดแทนการเช่า (โครงการใหม่ในปี 2558) ในวงเงินค่าจัดซื้อ 184,000,000 บาท

ในปีงบประมาณ 2558 กระทรวงฯ ได้ตั้งเป้าหมายและให้ลำดับความสำคัญที่จะจัดซื้ออสังหาริมทรัพย์ในภูมิภาคยุโรปก่อนภูมิภาคอื่นๆ เมื่อพิจารณาถึงวิกฤติการณ์เงินยูโรที่เกิดขึ้นเมื่อช่วงปี 2554-2555 ซึ่งส่งผลทำให้ตลาดธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ของประเทศต่างๆ ในยุโรปซบเซาลงและระดับความพร้อมของการดำเนินการ ด้วยปัจจัยดังกล่าว กระทรวงฯ จึงเล็งเห็นว่าน่าจะใช้จังหวะโอกาสของค่าเงินยูโรที่มีความผันผวนไม่เสถียรในการจัดหาอาคารต่างๆ ที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ในการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศ ดังเช่นโครงการจัดซื้ออาคารบ้านพักกงสุลใหญ่ ณ นครแฟรงก์เฟิร์ต และอาคารทำเนียบเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮลซิงกิ

3.1.3 โครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารในต่างประเทศ

การบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศในขอบเขตของงานในโครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารที่ใช้งานอยู่ในปัจจุบันก็มีความสำคัญและความจำเป็น ซึ่งในการบริหารจัดการงานด้านการปรับปรุงซ่อมแซมให้แก่สำนักงานต่างๆ ทั่วโลก กระทรวงฯ จะมุ่งเน้นลำดับความสำคัญให้แก่อาคารที่มีการถือครองกรรมสิทธิ์อยู่ทั้งอาคารที่ทำการและทำเนียบ ออท. / บ้านพัก กสย. อย่างไรก็ตาม สำหรับอาคารที่เช่าอยู่นั้นก็สามารถดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมได้เช่นกัน แต่ต้องมีการพิจารณาถึงเหตุผลความจำเป็นให้รอบคอบและรอบด้าน อาทิ เรื่องสัญญาเช่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความยินยอมของผู้ให้เช่า และความคุ้มค่าของการปรับปรุงซ่อมแซม

ดังนั้น การปรับปรุงซ่อมแซมอาคารและการบำรุงดูแลรักษาอาคารจึงเป็นงานที่มีความสำคัญและละเลยไม่ได้เพื่อให้อาคารที่ใช้งานอยู่ในปัจจุบันมีความปลอดภัย อยู่ในสภาพพร้อมใช้งานเสมอและสามารถรองรับต่อการกิจและความต้องการของสำนักงานในด้านต่างๆ โดยจะมีขอบเขตของงานปรับปรุงซ่อมแซมตั้งแต่การขยายพื้นที่ทำงาน/พื้นที่ให้บริการแก่ประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ของฝ่ายกงสุลในงานให้บริการด้านหนังสือเดินทาง บัตรประชาชนไทยในต่างประเทศ การตรวจลงตราและการคุ้มครองดูแลคนไทย เป็นต้น การปรับปรุงอาคาร/โครงสร้างอาคารให้มีความแข็งแรง

ทนทานและมีความปลอดภัย การปรับปรุงระบบการใช้งานต่างๆ ของอาคารให้ทันสมัยและไม่ก่อให้เกิดเป็นมลพิษ เช่น ระบบไฟฟ้า/น้ำประปา/สุขาภิบาล/เครื่องทำความร้อนความเย็น เป็นต้น การปรับปรุงพื้นที่ใช้สอยให้มีความสง่างามและสมฐานะ การตกแต่งภายใน และงานภูมิทัศน์ ฯลฯ

3.1.4 งบประมาณสำหรับการดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซม

ในปัจจุบันกระทรวงฯ มีแหล่งที่มาของงบประมาณเพื่อดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารต่างๆ ให้แก่สำนักงานต่างๆ ทั่วโลก ใน 2 ส่วน ได้แก่ เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี (งบลงทุน) และเงินนอกงบประมาณ คือ เงินค่าธรรมเนียมการกงสุลร้อยละ 10 (เงิน คชจ. 10 %)⁵

(ก) ในส่วนของเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2556-2557 กระทรวงฯ ได้รับจัดสรรตามลำดับ ดังนี้ (1) ค่าปรับปรุงทำเนียบเอกอัครราชทูต ณ กรุงนิวเดลี 39,666,200 บาท (ผูกพันปีงบประมาณ 2555-2558 ในกรอบวงเงิน 80 ล้านบาท) เพื่อปรับปรุงอาคารซึ่งถือครองกรรมสิทธิ์ที่อยู่ในสภาพเก่าทรุดโทรมและระบบการใช้งานของอาคารเสื่อมสภาพ (2) ค่าปรับปรุงอาคารที่ทำการและสิ่งก่อสร้างประกอบที่มีราคาต่อหน่วยต่ำกว่า 10 ล้านบาท จำนวน 29,332,800 บาท (3) ค่าปรับปรุงอาคารสถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ หลังเดิม 15,000,000 บาท (ผูกพันปีงบประมาณ 2557-2558 ในกรอบวงเงิน 100 ล้านบาท) เพื่อปรับปรุงอาคารให้สามารถใช้ประโยชน์ได้ในลักษณะเอนกประสงค์ (Thai House) ในการรองรับภารกิจและการจัดกิจกรรมทางการทูตของกระทรวงฯ สอท.ฯ และทีมประเทศไทยควบคู่ไปกับการใช้อาคารที่ทำการ สอท.ฯ หลังใหม่ซึ่งได้ก่อสร้างแล้วเสร็จและเข้าใช้งานแล้วอย่างเต็มรูปแบบเมื่อปี 2555 และ (4) ค่าปรับปรุงอาคารที่ทำการและสิ่งก่อสร้างประกอบที่มีราคาต่อหน่วยต่ำกว่า 10 ล้านบาท จำนวน 12,000,000 บาท

ในเรื่องตรวจสอบและตัวชี้วัดของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณดังกล่าวปรากฏว่า การเบิกจ่ายเงินงบประมาณในภาพรวมเป็นไปตามแนวทางของกรมบัญชีกลางและสำนักงานงบประมาณ กล่าวคือ การบริหารจัดการในงานด้านการปรับปรุงซ่อมแซมมีความคืบหน้าโดยอยู่ในขั้นตอนของการบริหารสัญญาจ้างและการบริหารงบประมาณเพื่อให้สอดคล้องตามมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีงบประมาณ 2556-2557

(ข) สำหรับเงิน คชจ. 10 % ในแต่ละปีงบประมาณนั้น⁶ กระทรวงฯ จะจัดสรรกรอบวงเงินดังกล่าวเพื่อนำมาเป็ค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินงานการปรับปรุงซ่อมแซมอาคาร/สิ่งปลูกสร้างและการจัดซื้อครุภัณฑ์ในต่างประเทศ ซึ่งในปีงบประมาณ 2557 กระทรวงฯ ได้จัดสรรกรอบวงเงิน คชจ. 10% จำนวน 260,000,000 บาท โดยแบ่งเป็น 160 ล้านบาท สำหรับงานการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารฯ และ 100 ล้านบาท สำหรับงานการจัดซื้อครุภัณฑ์ฯ ในส่วนการเบิกจ่าย/ใช้เงินดังกล่าวให้แก่สำนักงานต่างๆ ในปี 2557 ปรากฏว่า ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2556 - มิถุนายน

⁵ ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินค่าจ้างในการดำเนินงานกงสุล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2547 รายละเอียดภาคผนวก ง.

⁶ ในแต่ละปีงบประมาณ กระทรวงฯ จะจัดสรรกรอบวงเงิน คชจ. 10 % โดยตรงให้สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน เพื่อดำเนินการในงานปรับปรุงซ่อมแซมอาคารและสิ่งปลูกสร้างและงานจัดหา/จัดซื้อครุภัณฑ์ในต่างประเทศให้แก่สำนักงานต่างๆ 96 แห่งทั่วโลก โดยในปี 2556 มีกรอบวงเงิน 180 ล้านบาท และปี 2557 จำนวน 260 ล้านบาท

2557 กระทรวงฯ ได้ใช้จ่ายเงิน คชจ. 10 % เพื่อเป็นค่าปรับปรุงซ่อมแซมประมาณ 47 ล้านบาท และค่าจัดซื้อครุภัณฑ์ฯ ประมาณ 57 ล้านบาท

เมื่อเปรียบเทียบกับปีงบประมาณ 2556 ในภาพรวมพบว่า กระทรวงฯ ได้จัดสรรกรอบ วงเงิน คชจ. 10 % ในปี 2557 เพิ่มขึ้นอีก 80 ล้านบาท เพื่อให้รองรับกับการขยายตัวของปริมาณงาน ปรับปรุงซ่อมแซมและครุภัณฑ์ฯ ที่มากขึ้นตามลำดับ โดยในปี 2556 กระทรวงฯ ได้จัดสรรเงินฯ จำนวน 180 ล้านบาท (120 ล้านบาท เป็นค่าปรับปรุงซ่อมแซม และ 60 ล้านบาท เป็นค่าจัดซื้อครุภัณฑ์ฯ) ซึ่งได้เบิกจ่ายเงิน คชจ. 10 % รวมจำนวน 223,068,872.62 บาท แบ่งออกเป็นค่าปรับปรุงซ่อมแซมให้แก่สำนักงานต่างๆ ทั่วโลกจำนวน 170,365,719.94 บาท และค่าครุภัณฑ์ฯ จำนวน 62,703,152.68 บาท

ในปีงบประมาณ 2558 กระทรวงฯ ได้เตรียมแผนงานและจัดตั้งงบประมาณดำเนินการรองรับ ในงานการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารโดยให้ลำดับความสำคัญในโครงการต่างๆ จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี ประกอบด้วย (1) ทำเนียบเอกอัครราชทูต ณ กรุงปารีส (โครงการใหม่ในปี 2558) ซึ่งถือครองกรรมสิทธิ์ ตัวอาคารอยู่ในสภาพเก่า ชำรุดและระบบการใช้งานของอาคารเสื่อมสภาพในวงเงิน 100,000,000 บาท (2) อาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโคเปนเฮเกน (โครงการใหม่ในปี 2558) ซึ่งถือครองกรรมสิทธิ์ ตัวอาคารอยู่ในสภาพทรุดโทรมและพื้นที่ใช้สอยคับแคบไม่สามารถรองรับต่องานกงสุลที่ขยายตัวมากขึ้นในวงเงิน 43,000,000 บาท (3) อาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์ หลังเดิม ในวงเงิน 49,583,100 บาท ผูกพันต่อเนื่องจากปีงบประมาณ 2557 (4) ค่าปรับปรุงซ่อมแซมทำเนียบเอกอัครราชทูต ณ กรุงออสโล (โครงการใหม่ในปี 2558) ซึ่งถือครองกรรมสิทธิ์ ตัวอาคารอยู่ในสภาพเก่าและมีพื้นที่ใช้สอยคับแคบในวงเงิน 20,000,000 บาท (5) ค่าปรับปรุงซ่อมแซมอาคารที่ทำการคณะผู้แทนถาวร ณ นครเจนีวา (โครงการใหม่ในปี 2558) ซึ่งถือครองกรรมสิทธิ์ ตัวอาคารและระบบการใช้งานอาคารอยู่ในสภาพชำรุด ในวงเงิน 20,000,000 บาท (6) ค่าปรับปรุงซ่อมแซมทำเนียบเอกอัครราชทูต ณ กรุงโคลัมโบ (โครงการใหม่ในปี 2558) ซึ่งถือครองกรรมสิทธิ์ ตัวอาคารทั้งภายในและภายนอกอยู่ในสภาพเก่าชำรุดทรุดโทรมในวงเงิน 20,000,000 บาท (7) ค่าปรับปรุงอาคารที่ทำการ/ทำเนียบเอกอัครราชทูต ณ กรุงโซล (โครงการใหม่ในปี 2558) ซึ่งถือครองกรรมสิทธิ์ ตัวอาคารอยู่ในสภาพชำรุดและระบบการใช้งานอาคารที่เสื่อมสภาพในวงเงิน 10,000,000 บาท (8) ค่าปรับปรุงซ่อมแซมทำเนียบเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง (โครงการใหม่ในปี 2558) ซึ่งถือครองกรรมสิทธิ์ ตัวอาคารอยู่ในสภาพเก่าและระบบการใช้งานที่ชำรุดเสียหายในวงเงิน 12,000,000 บาท (9) ค่าปรับปรุงซ่อมแซมทำเนียบเอกอัครราชทูต ณ กรุงโรม (โครงการใหม่ในปี 2558) ซึ่งถือครองกรรมสิทธิ์ ตัวอาคารอยู่ในสภาพเก่าทรุดโทรมและระบบการใช้งานที่ชำรุดเสียหายในวงเงิน 30,000,000 บาท และ (10) ค่าปรับปรุงอาคารที่ทำการและสิ่งก่อสร้างประกอบที่มีราคาต่อหน่วยต่ำกว่า 10 ล้านบาท จำนวน 50,000,000 บาท (ซึ่งในส่วน of งบประมาณเฉพาะรายการนี้เมื่อเปรียบเทียบกับปีงบประมาณ 2557 จะมียกงบประมาณที่เพิ่มสูงขึ้นจำนวน 38,000,000 บาท)

สำหรับแผนงานและเป้าหมายในปีงบประมาณ 2558 สืบเนื่องจากวิกฤติการณ์ของเงินยูโรในปี 2554-2555 ที่ส่งผลทำให้ตลาดและธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ซบเซา กระทรวงฯ จึงได้เน้นประเทศต่างๆ ในภูมิภาคยุโรปให้เป็นเป้าหมายเบื้องต้นของการดำเนินโครงการปรับปรุงซ่อมแซม

ในระดับขนาดกลางใหญ่ในกรอบวงเงินที่สูงกว่า 10 ล้านบาท ซึ่งมีความพร้อมและความสามารถในการดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ภายในหนึ่งปีงบประมาณ ดังเช่นโครงการปรับปรุงซ่อมแซมของ สอท. ณ กรุงปารีส สอท. ณ กรุงโคเปนเฮเกน สอท. ณ กรุงออสโล คผถ. ณ นครเจนีวา และ สอท. ณ กรุงโรม

3.1.5 โครงการจำหน่ายที่ดินและอาคารที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในต่างประเทศ

การบริหารจัดการงานอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศนอกเหนือจากการก่อสร้างอาคารใหม่/จัดซื้อที่ดินและอาคารใหม่และการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารแล้ว ยังมีขอบเขตงานครอบคลุมไปถึงการจำหน่ายที่ดินและอาคารที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ด้วย⁷ กล่าวคือ จากการที่ได้มีการก่อสร้างอาคารที่อยู่ในลักษณะของการถือครองกรรมสิทธิ์ไว้หรือในกรณีที่ได้มีการจัดซื้อที่ดินและอาคารมาไว้ในราชการแล้ว กระทั่งจะพิจารณานโยบายสำคัญที่จะให้มีการจำหน่ายที่ดินและอาคารที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้วออกไปด้วยจากการที่ได้มีอาคารใหม่มาทดแทนทั้งจากการก่อสร้างหรือการจัดซื้อ เพื่อมิให้ที่ดินและอาคารที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์และเลิกใช้งานแล้วกลายเป็นภาระที่กระทรวงฯ ต้องแบกรับโดยไม่จำเป็นในการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบำรุงรักษา/ปรับปรุงซ่อมแซมที่ไม่มีความจำเป็นและไม่คุ้มค่าต่อการบริหารจัดการอาคารและงานงบประมาณ

ในปัจจุบัน กระทรวงฯ กำลังพิจารณานโยบายการจำหน่ายที่ดินและอาคารที่ทำการหลังเดิมซึ่งถือครองกรรมสิทธิ์ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์อยู่จำนวน 3 แห่ง ประกอบด้วย ดังนี้ (1) สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบรัสเซลส์ (2) สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮก และ (3) สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวลลิงตัน อย่างไรก็ตาม หากกระทรวงฯ มีการตัดสินใจในเชิงนโยบายที่ล่าช้า ย่อมเป็นปัจจัยในเชิงลบต่อการดำเนินการและบริหารจัดการงบประมาณที่ไม่คุ้มค่าในการจัดหาปรับปรุงซ่อมแซมเพื่อบำรุงดูแลรักษาอาคารต่างๆ ข้างต้นที่ได้ถูกทิ้งร้างไว้ไม่ได้ใช้งานแล้วต่อไปเรื่อยๆ โดยไม่จำเป็นได้ ซึ่งในขณะนี้ปรากฏว่า สถานเอกอัครราชทูตฯ ทั้ง 3 แห่งดังกล่าวได้มีอาคารที่ทำการหลังใหม่ไว้ใช้งานอย่างเต็มรูปแบบแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นและความคุ้มค่าที่จะเก็บรักษาอาคารที่ทำการหลังเดิมที่ไม่ได้ใช้งานแล้วต่อไป สำหรับรายได้ที่จะได้มาจากจำหน่ายที่ดินและอาคารที่ทำการที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ดังกล่าว นั้น จะต้องนำเข้าเป็นเงินรายได้แผ่นดินต่อไป

3.2 การบริหารจัดการงานอสังหาริมทรัพย์

ผลการศึกษาการบริหารจัดการงานอสังหาริมทรัพย์แบ่งออกได้เป็น 3 ประเด็น ดังนี้

3.2.1 งานบริหารครุภัณฑ์ในต่างประเทศ

งานบริหารครุภัณฑ์ของสำนักงานต่างๆ ในประเทศต่างๆ ทั้ง 96 แห่งทั่วโลกถือเป็นงานพื้นฐานสำคัญในการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศ ขอบเขตงานในด้านนี้จะครอบคลุม 2 ส่วนหลัก ได้แก่ (1) การปฏิบัติงานพัสดุตั้งแต่ขั้นตอนการจัดหา จัดซื้อ/จัดจ้าง การควบคุมและการจำหน่าย และการตรวจสอบพัสดุประจำปีให้ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งการบริหารจัดการงบประมาณ และ (2) การบันทึกข้อมูลพัสดุที่ได้มาในระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ (<http://as.mfa.go.th>) อย่างครบถ้วน

⁷ สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน, ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับขั้นตอนการจำหน่ายที่ดิน/อาคาร ซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐบาลไทย; รายละเอียดภาคผนวก จ.

เพื่อให้การบันทึก/รายงานมูลค่าทรัพย์สินของสำนักงานในต่างประเทศทั้ง 96 แห่ง เป็นปัจจุบันถูกต้องและสามารถตรวจสอบได้

ในการบริหารจัดการงานครุภัณฑ์ในต่างประเทศ กระทรวงฯ จะจัดหา/จัดซื้อครุภัณฑ์จำเป็นพื้นฐานในรายการ/ประเภทต่างๆ ตามความต้องการใช้งานของสำนักงานต่างๆ ทั่วโลก ทั้งการใช้งานที่อาคารที่ทำการและใช้งานที่ทำเนียบ ออท. / บ้านพัก กสญ. อาทิ ครุภัณฑ์สำนักงาน ครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ ครุภัณฑ์งานบ้านงานครัว ครุภัณฑ์โฆษณาและเผยแพร่ ครุภัณฑ์ไฟฟ้าและวิทยุ และครุภัณฑ์ยานพาหนะและขนส่ง รวมทั้งครุภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับระบบการรักษาความปลอดภัยที่ทันสมัย เป็นต้น และเมื่อสำนักงานต่างๆ แห่งใดดำเนินการจัดซื้อครุภัณฑ์เสร็จแล้ว สำนักงานฯ จำเป็นต้องดำเนินการบันทึกข้อมูลทรัพย์สินที่ได้มาในระบบฯ ข้างต้นเพื่อให้งานบริหารจัดการสิ่งหาริมทรัพย์ในต่างประเทศครบวงจร

3.2.2 งบประมาณ

ในปัจจุบันกระทรวงฯ มีแหล่งที่มาของงบประมาณเพื่อดำเนินการงานครุภัณฑ์ในต่างประเทศให้แก่สำนักงานต่างๆ แห่งทั่วโลก ใน 2 ส่วน ได้แก่ เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี (งบลงทุน) และเงินนอกงบประมาณ คือ เงินค่าธรรมเนียมการกงสุลร้อยละ 10 (เงิน คชจ. 10 %)

(ก) สำหรับเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2556-2557 กระทรวงฯ ได้รับจัดสรรตามลำดับ ดังนี้ (1) ปี 2556 ค่าครุภัณฑ์ 27,200,000 บาท (เฉพาะรายการครุภัณฑ์ยานพาหนะและขนส่ง และในส่วนครุภัณฑ์สำนักงานไม่ได้รับการจัดสรร) และ (2) ปี 2557 ค่าครุภัณฑ์ 49,000,000 บาท (ครุภัณฑ์ยานพาหนะและขนส่ง 43 ล้านบาท และครุภัณฑ์สำนักงาน 6 ล้านบาท)

สำหรับการดำเนินการจัดหาครุภัณฑ์ฯ จากเงินประมาณรายจ่ายประจำปี ข้างต้น ปรากฏว่า กระทรวงฯ ได้ดำเนินการตามแผนงานและกรอบระยะเวลาเบิกจ่ายงบประมาณ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีงบประมาณ 2556-2557

(ข) ในส่วนของเงิน คชจ. 10 % ในแต่ละปีงบประมาณนั้น กระทรวงฯ จะจัดสรรกรอบวงเงินดังกล่าวเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินงานการจัดซื้อครุภัณฑ์ในต่างประเทศ และการปรับปรุงซ่อมแซมอาคาร/สิ่งปลูกสร้าง ซึ่งในปีงบประมาณ 2557 กระทรวงฯ ได้จัดสรรกรอบวงเงินดังกล่าวจำนวน 260 ล้านบาท โดยแบ่งเป็น 100 ล้านบาท สำหรับงานการจัดซื้อครุภัณฑ์ฯ (และ 160 ล้านบาท สำหรับงานการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารฯ) อย่างไรก็ตาม ในเงิน คชจ. 10 % มีกรอบการใช้เงินบนพื้นฐานของการจัดซื้อครุภัณฑ์เพื่อกิจการในงานกงสุลและในประโยชน์ราชการ/ภารกิจสำหรับการใช้งานที่สำนักงาน โดยไม่สามารถนำเงินฯ ไปใช้ในการจัดซื้อครุภัณฑ์สำหรับการใช้งานที่ทำเนียบ ออท. / บ้านพัก กสญ. และการใช้งานที่สำนักงาน/ทำเนียบ ออท. ของคณะผู้แทนถาวรทั้ง 3 แห่ง ซึ่งได้แก่ คผถ. ณ นครนิวยอร์ก / นครเจนีวา / กรุงจาการ์ตา ได้เนื่องจาก คผถ.ทั้ง 3 แห่ง เป็นสำนักงานที่ไม่มีรายได้จากค่าธรรมเนียมการกงสุล

ในปี 2556 กระทรวงฯ ได้เบิกจ่ายเงินเพื่อเป็นค่าครุภัณฑ์ให้แก่สำนักงานต่างๆ ทั่วโลก จากเงินค่าธรรมเนียมการกงสุลร้อยละ 10 (เงิน คชจ. 10 %) รวมจำนวน 62,703,152.68 บาท และในปี 2557 (ตุลาคม-มิถุนายน 2557) รวมประมาณ 57 ล้านบาท

สำหรับในปีงบประมาณ 2558 กระทรวงฯ ได้เตรียมแผนงานในด้านสังหาริมทรัพย์โดย การดำเนินงานจัดหาครุภัณฑ์ในต่างประเทศและจัดตั้งงบประมาณดำเนินการรองรับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2558 ในวงเงินรวม 61,104,000 บาท ซึ่งแบ่งเป็นครุภัณฑ์ยานพาหนะและขนส่ง ในวงเงิน 54,600,000 บาท และครุภัณฑ์พื้นฐานในต่างประเทศ 6,504,000 บาท ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับปีงบประมาณ 2557 จะมีงบประมาณที่เพิ่มสูงขึ้นจำนวน 12,104,000 บาท

ในส่วนของแผนและเป้าหมายการบริหารจัดการในการจัดหาครุภัณฑ์/อุปกรณ์สำนักงานในปีงบประมาณ 2558 กระทรวงฯ ได้มุ่งเน้นความสำคัญลำดับต้นไปที่สำนักงานต่างๆ ที่ไม่ได้รับงบประมาณสำหรับค่าครุภัณฑ์ในปี 2556-2557 และสำนักงานต่างๆ ที่มีแผนงานการขยายภารกิจเพื่อรองรับกิจการด้านงานกงสุลและการคุ้มครองดูแลคนไทยในต่างประเทศซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่การพัฒนางานด้านการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนต่อไปได้

3.2.3 งานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์

การดำเนินงานของกระทรวงฯ และสำนักงานทุกๆ แห่งทั่วโลกในส่วนของการบันทึกและรายงานข้อมูลพัสดุที่ได้มาทั้งจากประเภทอสังหาริมทรัพย์ (ที่ดิน/สิ่งปลูกสร้าง) และสังหาริมทรัพย์ (ครุภัณฑ์) ในงานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์มีความจำเป็นและสำคัญเพื่อให้การดำเนินงานบริหารพัสดุในต่างประเทศมีระบบการบริหารจัดการที่ดีและครบวงจรทั้งการดำเนินการที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบต่างๆ มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลรายการ/มูลค่าทรัพย์สินในต่างประเทศได้

ในปัจจุบัน การปฏิบัติงานในงานระบบทรัพย์สินออนไลน์ของกระทรวงฯ จำเป็นต้องมี การดำเนินการให้ถูกต้องและสอดคล้องกับการปฏิบัติงานในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกัน ในงานด้านอื่นๆ ควบคู่กันไปด้วย กล่าวคือ การปฏิบัติงานการเงินการคลังด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information System : GFMS) และระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศ เนื่องจากกระทรวงฯ ได้ดำเนินการปรับเปลี่ยนการใช้ระบบบัญชี ของสำนักงานต่างๆ ในต่างประเทศให้เป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามแนวทาง ที่กระทรวงการคลัง⁸ โดยกรมบัญชีกลางได้วางและกำหนดระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐ ในต่างประเทศไว้โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้การปฏิบัติงานในด้านนี้ของแต่ละสำนักงานในประเทศต่างๆ ทั่วโลกมีรูปแบบมาตรฐานและอยู่ภายใต้กฎระเบียบเดียวกัน

สำหรับการปรับเปลี่ยนการทำงานระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศของกระทรวงฯ ประจำปี 2554-2557 กระทรวงฯ ได้ดำเนินการเปลี่ยนการหาระบบบัญชีจากเกณฑ์เงินสดมาเป็นระบบบัญชีเกณฑ์คงค้างแทนเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงการคลังข้างต้นโดยการนำระบบบัญชีเกณฑ์คงค้างมาใช้งานจะทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกระทรวงฯ นอกเหนือจากสำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน กล่าวคือ หน่วยตรวจสอบภายในซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการตรวจสอบความถูกต้องของการจัดทำบัญชีการเงินของสำนักงานต่างๆ ในต่างประเทศสามารถที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบมูลค่าทรัพย์สินของสำนักงานต่างๆ ทั่วโลกจากระบบบัญชีดังกล่าวได้ว่า สำนักงานแต่ละแห่งทั่วโลกได้มีการบันทึกและรายงานตามระบบบัญชีเกณฑ์คง

⁸ กรมบัญชีกลาง, หนังสือราชการ, ที่ กค 0410.3/23406, 18 กันยายน 2550; กระทรวงการต่างประเทศ, หนังสือราชการ, ที่ กต 0200.1/1193 3 กุมภาพันธ์ 2554; รายละเอียดภาคผนวก ฉ.

ค้างอย่างถูกต้องหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตรวจสอบค่านวนค่าเสื่อมราคาทรัพย์สินจากรายการครุภัณฑ์และอุปกรณ์ อาคารและสิ่งปลูกสร้าง และค่าเสื่อมราคาสะสมจากระบบทรัพย์สินออนไลน์ของแต่ละหน่วยงานซึ่งรายการต่างๆ เหล่านี้เป็นเนื้องานส่วนหนึ่งของงานบริหารจัดการสินทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศ ทั้งนี้ การดำเนินงานดังกล่าวจะทำให้ทราบถึงมูลค่าทรัพย์สินรวมในต่างประเทศของแต่ละสำนักงานได้อย่างแท้จริง ถูกต้องและสมบูรณ์

3.3 สภาพปัญหาในงานอสังหาริมทรัพย์

สภาพปัญหาในงานอสังหาริมทรัพย์สามารถประมวลสรุปได้เป็น 4 ด้านสำคัญ ดังนี้

3.3.1 กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง

ในการดำเนินงานโครงการก่อสร้างอาคาร/จัดซื้อที่ดินและอาคาร และโครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารในต่างประเทศ กระทรวงฯ จะยึดถือและปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในข้อ 25 “สำหรับส่วนราชการในต่างประเทศ หรือมีกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติในต่างประเทศจะซื้อหรือจ้างโดยวิธีพิเศษก็ได้ โดยให้ติดต่อซื้อหรือจ้างกับผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างทำงานนั้นโดยตรง” เป็นพื้นฐานของการปฏิบัติงาน

ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างในต่างประเทศเพื่อดำเนินโครงการก่อสร้างอาคาร/จัดซื้อที่ดินและอาคารและโครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคาร นอกเหนือจากเรื่องการขออนุมัติอัตราค่าออกแบบและค่าควบคุมงานในโครงการก่อสร้างในต่างประเทศเป็นกรณีเฉพาะรายโดยกระทรวงฯ จะต้องขออนุมัติเป็นกรณีพิเศษกับคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ กรมบัญชีกลาง⁹ ในการปฏิบัติงานการจัดซื้อจัดจ้างและก่อสร้างในต่างประเทศให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามหลักวิชาชีพและสอดคล้องกับกฎระเบียบเทศบัญญัติท้องถิ่นของประเทศนั้นๆ¹⁰ รวมทั้งให้เป็นไปตามตามระเบียบพัสดุแล้วนั้นพบว่า การจัดซื้อจัดจ้างในต่างประเทศยังมีข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานใน 2 ประเด็นประมวลสรุปได้ดังนี้

(1) สภาพแวดล้อมและลักษณะกายภาพของพื้นที่ของการดำเนินงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการก่อสร้างและโครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารฯ ในวงเงินงบประมาณค่อนข้างสูง (100 ล้านบาทขึ้นไป) ดังเช่นในภูมิภาคอเมริกาใต้หรือแอฟริกาซึ่งอยู่ห่างไกลจากประเทศไทยมากพบว่ามีความเสี่ยงค่อนข้างสูงในด้านธรรมาภิบาล ความโปร่งใส การจัดหาผู้รับจ้างที่มีความน่าเชื่อถือ

⁹ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 119 กำหนดเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าออกแบบและค่าควบคุมงานสรุปประเด็นสำคัญได้ว่า อาคารที่มีค่าก่อสร้างไม่เกิน 10 ล้านบาท ให้จ่ายค่าออกแบบหรือค่าควบคุมงานอย่างใดอย่างหนึ่งในอัตราร้อยละ 2 ของวงเงินงบประมาณค่าก่อสร้าง และอาคารที่มีงบประมาณค่าก่อสร้างเกิน 10 ล้านบาท สำหรับในส่วนที่เกิน 10 ล้านบาทให้จ่ายค่าออกแบบหรือค่าควบคุมงานอย่างใดอย่างหนึ่งในอัตราร้อยละ 1.75 ของวงเงินงบประมาณค่าก่อสร้าง

¹⁰ ในกรณีโครงการก่อสร้างในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงฯ จะขออนุมัติอัตราค่าออกแบบและค่าควบคุมงานให้สอดคล้องตามกฎระเบียบ เทศบัญญัติท้องถิ่นของประเทศนั้นๆ ซึ่งปกติมักจะมีอัตราที่สูงกว่าระเบียบฯ พัสตุดังกล่าวของไทย และคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กพว.) กรมบัญชีกลางจะพิจารณาอนุมัติยกเว้นให้กระทรวงฯ สามารถจ่ายค่าออกแบบและค่าควบคุมงานในโครงการก่อสร้างในต่างประเทศนั้นๆ เป็นกรณีเฉพาะรายไป ดูรายละเอียดเพิ่มในข้อมูลสำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน :ตารางเปรียบเทียบอัตราค่าออกแบบ/ ค่าควบคุมงาน ที่ กพว. อนุมัติในโครงการก่อสร้างในต่างประเทศ; ภาคผนวก ข.

ระดับสากล ความปลอดภัยในชีวิต/ทรัพย์สินของทางราชการและการรักษาความปลอดภัย ด้วยปัจจัยดังกล่าวจึงเป็นข้อจำกัดในการที่จะถูกเลือกให้เป็นเป้าหมายที่มีความสำคัญลำดับต้นของการดำเนินโครงการก่อสร้างหรือโครงการปรับปรุงซ่อมแซมขนาดกลางใหญ่และขนาดใหญ่และการดำเนินการของการจัดซื้อ/จัดจ้างงานในมูลค่าเงินจำนวนสูง จึงทำให้การบริหารจัดการงานในด้านอสังหาริมทรัพย์เพื่อให้บริการแก่สำนักงานที่อยู่ในพื้นที่เหล่านี้มีข้อเสียเปรียบและข้อจำกัดมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับภูมิภาคอื่นๆ

(2) ความยากลำบากในการคัดเลือก/สรรหาผู้รับจ้างที่เกี่ยวข้องต่างๆ ในงานโครงการก่อสร้างหรือโครงการปรับปรุงซ่อมแซมขนาดใหญ่ในต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในภูมิภาคตามข้อ (1) ข้างต้น ด้วยปัจจัยดังกล่าวจึงทำให้การดำเนินโครงการฯ ในบางวาระงานมีข้อจำกัด ไม่คุ้มค่าและไม่คุ้มทุนต่อการบริหารจัดการงบประมาณของค่าก่อสร้างและค่าปรับปรุงซ่อมแซมขนาดใหญ่ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมเช่นนี้ การเลือกพิจารณาในการดำเนินงานในรูปแบบของการเช่าอาคารจึงมีความเหมาะสมในการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ได้คล่องตัวกว่าและมีความเสี่ยงน้อยกว่า

นอกจากนี้ จากความยากลำบากและข้อจำกัดในการสรรหาผู้ที่เกี่ยวข้องต่างๆ ให้มาเป็นผู้รับจ้างในงานด้านต่างๆ ในต่างประเทศ อาทิ ผู้ออกแบบ ผู้รับเหมาก่อสร้าง/ปรับปรุงซ่อมแซม และผู้ควบคุมงานก่อสร้าง จึงทำให้กระทรวงฯ และคณะกรรมการจัดจ้างและตรวจการจ้างต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตามระเบียบพัสดุข้างต้นต้องมีการทำงานอย่างละเอียดรอบคอบ โปร่งใส ตรวจสอบได้และเข้มงวดเป็นอย่างมากเพื่อให้การดำเนินการสอดคล้องกับเป้าประสงค์ของกระทรวงฯ ในฐานะผู้ว่าจ้าง และผู้รับจ้างเองก็ต้องตระหนักถึงองค์รวมของงานรับจ้างและความเข้าใจอย่างถ่องแท้ถึงนโยบายการดำเนินการ การปฏิบัติงานของกระทรวงฯ และงบประมาณที่ได้รับจัดสรร

อย่างไรก็ดี ในบางประเทศที่มีโครงการก่อสร้าง เช่น ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและอินเดียปรากฏว่า มีผู้ประกอบการไทยขนาดใหญ่ในสาขาธุรกิจก่อสร้างเข้าไปลงทุนธุรกิจด้านดังกล่าวอยู่แล้วจึงทำให้เป็นปัจจัยเกื้อกูลต่อการดำเนินโครงการก่อสร้างให้เป็นไปอย่างราบรื่นมากกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับในบางประเทศที่ไม่มีผู้ประกอบการไทยอยู่ ซึ่งกระทรวงฯ ต้องพิจารณาความเหมาะสมอย่างดีที่สุดในการว่าจ้างผู้รับจ้างประเทศที่สามให้ดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการ ดังเช่นการว่าจ้างบริษัทผู้รับเหมาก่อสร้างจากสาธารณรัฐประชาชนจีนให้เป็นผู้รับจ้างในการรับเหมาก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอิสลามาบัต หลังใหม่ พร้อมด้วยทำเนียบเอกอัครราชทูตฯ และบ้านพักข้าราชการสถานเอกอัครราชทูตฯ (ซึ่งการก่อสร้างอาคารฯ ได้แล้วเสร็จและตรวจรับอาคารฯ เมื่อปี 2555) เนื่องจากในประเทศปากีสถาน นักลงทุนในธุรกิจก่อสร้างจากสาธารณรัฐประชาชนจีนถือเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่กว้างขวางมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับนักลงทุนจากประเทศอื่นๆ

3.3.2 งบประมาณ

เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินงานโครงการก่อสร้าง/จัดซื้ออาคาร และโครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารในต่างประเทศจากงบประมาณทั้งเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเงินนอกงบประมาณ (เงิน คชจ. 20 % และเงิน คชจ. 10 %) สามารถประมวลปัญหาในประเด็นสำคัญได้ดังนี้

(ก) เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี

- เมื่อพิจารณาถึงภาพรวมของโครงการก่อสร้างในปี 2556-2557 (ข้อ 3.1.2 (ก)) พบว่าเป็นไปตามแผนงานทั้งการบริหารสัญญาจ้างและการบริหารจัดการงบประมาณ

- สำหรับโครงการปรับปรุงซ่อมแซมที่มีขนาดวงเงินเกิน 10 ล้านบาท และต่ำกว่า 10 ล้านบาท (ข้อ 3.1.4 (ก)) เป็นไปตามแผนงานเช่นเดียวกับโครงการก่อสร้างตามข้อ 3.3.2 (ก)

ดังนั้น ในภาพรวมของการเบิกจ่าย/ใช้งบประมาณสำหรับการดำเนินโครงการข้างต้นยังอยู่ในขีดความสามารถที่สามารถบริหารจัดการตามแผนและเป้าหมาย อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดของงบประมาณในประเภทเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะอยู่ในประเด็นสำคัญเรื่อง (1) การจัดตั้งค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ตั้งเพื่อดำเนินการโครงการก่อสร้าง/ปรับปรุงซ่อมแซมผูกพันต่อเนื่องในปีงบประมาณ 2558 ดังเช่นค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการ สกญ. ณ เมืองปิ่นัง ค่าปรับปรุงอาคารทำเนียบ ออท. ณ กรุงนิวเดลี และค่าปรับปรุงอาคารที่ทำการ สอท. ณ สิงคโปร์ หลังเดิม จำเป็นที่ต้องได้รับการสนับสนุนต่อไป มิฉะนั้นแล้วจะส่งผลกระทบต่อกรดำเนินการโครงการฯ ที่ขาดตอนและไม่ต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นผลในเชิงลบทำให้มีค่าต้นทุนที่เพิ่มขึ้นและต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในงานก่อสร้างที่เพิ่มสูงขึ้นโดยไม่จำเป็น รวมทั้งการบริหารสัญญาจ้างที่ซับซ้อนมากขึ้น และ (2) การที่โครงการจัดซื้ออาคาร/โครงการปรับปรุงซ่อมแซมที่ได้ตั้งค่าขอในปีงบประมาณ 2556-2557-2558 ไม่ได้รับอนุมัติงบประมาณ จึงจำเป็นต้องมีการผลักดันให้โครงการดังกล่าวได้รับการสนับสนุนงบประมาณดำเนินการในปีงบประมาณถัดไป

รายการโครงการต่างๆ จากค่าขอตั้งงบประมาณปี 2556-2558 ที่ไม่ได้รับการพิจารณา¹¹ ประกอบด้วยโครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารทำเนียบเอกอัครราชทูต ณ กรุงนิวเดลี ในวงเงิน 6,515,100 บาท ผูกพันต่อเนื่องจากปีงบประมาณ 2555-2556 และโครงการจัดซื้ออาคารใหม่เพื่อทดแทนการเช่า ดังเช่นค่าจัดซื้ออาคารที่ทำการและทำเนียบเอกอัครราชทูต ณ กรุงอัมมาน ในวงเงิน 330 ล้านบาท ค่าจัดซื้ออาคารทำเนียบ ออท. ณ กรุงวอร์ซอ ในวงเงิน 180 ล้านบาท ค่าจัดซื้ออาคารที่ทำการ สกญ. ณ เมืองมูไบ ในวงเงิน 246 ล้านบาท และค่าจัดซื้ออาคารที่ทำการ สอท. ณ กรุงเอเธนส์ ในวงเงิน 350 ล้านบาท ด้วยเหตุดังกล่าว จึงทำให้กระทรวงฯ สูญเสียโอกาสในการดำเนินการในช่วงเวลาที่เหมาะสมได้ เนื่องจากราคาจัดซื้ออาคารต่างๆ เหล่านี้ในตลาดอสังหาริมทรัพย์ต่อไปในอนาคตย่อมจะมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นไปตามลำดับ ทำให้ในท้ายที่สุดกระทรวงฯ จำเป็นต้องหางบประมาณดำเนินการที่เพิ่มวงเงินให้สูงขึ้นไปอีกเพื่อให้มีวงเงินอย่างเพียงพอในการจัดซื้อได้ต่อไป

(ข) เงิน คชจ. 20 % (ตามข้อ 3.1.2 (ข))

- การดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สอท. ณ กรุงนิวเดลี หลังใหม่ถือเป็นงานก่อสร้างลำดับสุดท้าย และเป็นการใช้เงิน คชจ. 20 % ชุดสุดท้าย อย่างไรก็ตาม กระทรวงฯ ได้ดำเนินโครงการต่างๆ ทั้งการก่อสร้างอาคารใหม่และการจัดซื้อที่ดิน/อาคารใหม่ภายใต้

¹¹ เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2557 กระทรวงการต่างประเทศได้จัดประชุมกับสำนักงานงบประมาณในเรื่องภาพรวมการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2558 ของกระทรวงฯ ซึ่งรวมถึงการพิจารณาแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2558 ในรายจ่ายของงบลงทุนรายการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานอสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศ

กรอบเงินฯ ดังกล่าวอย่างครบถ้วนแล้ว กระทรวงฯ มีความจำเป็นอย่างสูงที่จะต้องหาแหล่งที่มาของเงินนอกงบประมาณใหม่คู่ไปกับเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อมาทดแทนเงิน คชจ. 20 % ที่ได้ครบวาระไปแล้ว เนื่องจากกระทรวงฯ จำเป็นที่จะต้องเดินหน้าและดำเนินโครงการก่อสร้างอาคาร/จัดซื้ออาคารในประเทศที่เป้าหมายในลำดับต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการก่อสร้างอาคารที่ทำการหลังใหม่ทดแทนการเช่าในประเทศอาเซียนที่ยังมีการเช่าอาคารเหลือค้างอยู่ ดังเช่น สอท. ณ กรุงบันดาร์เสรีเบกาวัน สอท. ณ กรุงฮานอย และ คผถ. ณ กรุงจาการ์ตา ซึ่งกระทรวงฯ ได้ให้ความสำคัญลำดับสูงในการจัดให้อาคารที่ทำการในประเทศอาเซียนทุกประเทศอยู่ในรูปแบบการถือครองกรรมสิทธิ์

- สำหรับโครงการก่อสร้างอื่นๆ ปรากฏว่าอยู่ในระหว่างการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามกรอบเวลาและสัญญาจ้าง อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินโครงการก่อสร้างต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศจีน (กว่างโจว/เซี่ยงไฮ้/ปักกิ่ง) จะประสบปัญหาที่คล้ายคลึงกันในการบริหารจัดการงบประมาณ เนื่องจากความจำเป็นที่จะต้องจัดหางบประมาณเพิ่มเติมเพื่อมารองรับค่าใช้จ่ายที่เพิ่มมากขึ้นในระหว่างที่กำลังดำเนินโครงการ ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่า มีสาเหตุหลักมาจากการที่ทางการท้องถิ่นได้ปรับเปลี่ยนกฎระเบียบ เทศบัญญัติท้องถิ่นหลายๆ เรื่องขึ้นมาใหม่ ซึ่งกระทรวงฯ ไม่ได้จัดหางบประมาณรองรับไว้ล่วงหน้าก่อนเริ่มโครงการจึงส่งผลทำให้การบริหารจัดการงบประมาณในโครงการก่อสร้างฯ ไม่มีความคล่องตัวและต้องเสียเวลามากขึ้นในการหาที่มาของงบประมาณ (รายละเอียดของประเด็นกฎระเบียบเทศบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวจะอธิบายเพิ่มเติมไว้ในข้อถัดไปข้อ 3.3.3)

กล่าวโดยสรุป การก่อสร้างในประเทศจีนจะประสบปัญหามากที่สุดโดยกระทรวงฯ ต้องบริหารความเสี่ยงในการจัดหางบประมาณเพิ่มเติมโดยมีสาเหตุสำคัญ คือ การที่มีงานก่อสร้างเพิ่มและค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในระหว่างการก่อสร้างซึ่งเป็นผลมาจากการที่ฝ่ายไทยต้องปฏิบัติตามในงานก่อสร้างด้านต่างๆ เพื่อให้ถูกต้องตามเทศบัญญัติท้องถิ่นที่ถูกกำหนดขึ้นมาใหม่โดยหน่วยงานท้องถิ่นของจีน และเมื่อเปรียบเทียบกับโครงการก่อสร้างในประเทศอื่นๆ เช่น อาคารที่ทำการสถานกงสุลใหญ่/บ้านพักกงสุลใหญ่ ณ แขวงสะหวันนะเขต และอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงจาการ์ตา และทำเนียบเอกอัครราชทูต ฯ (ซึ่งได้ก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อปี 2555) พบว่ากระทรวงฯ สามารถควบคุมการบริหารจัดการงบประมาณในโครงการก่อสร้างดังกล่าวที่ลาวและอินโดนีเซียให้อยู่ในวงเงินที่ได้รับจัดสรรได้ดีกว่าเพราะกระทรวงฯ ไม่ต้องประสบความยุ่งยากและความสลับซับซ้อนในงานก่อสร้างจากกฎระเบียบเทศบัญญัติใหม่ๆ ของทั้งสองประเทศ

(ค) เงิน คชจ. 10 %

ในส่วนของการดำเนินงานโครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารจากเงิน คชจ. 10 % (ข้อ 3.1.4 (ข)) พบว่า กระทรวงฯ มีความคล่องตัวในการใช้จ่ายเงินประเภทนี้ดีกว่าการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีเนื่องจากการดำเนินโครงการปรับปรุงซ่อมแซมขนาดเล็กและขนาดกลาง (ค่าปรับปรุงซ่อมแซมต่ำกว่า 50 ล้านบาท) และเป็นโครงการที่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ทันในระยะเวลาอันสั้นและไม่เกิน 1 ปี

สำหรับข้อจำกัดในการใช้งบประมาณจากเงิน คชจ. 10 % พบว่า จะมีน้อยกว่าการดำเนินโครงการปรับปรุงซ่อมแซมจากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีเนื่องจากสำนักงานต่างๆ

สามารถดำเนินโครงการจากเงินนอกงบประมาณประเภทนี้ได้เลยตามความต้องการโดยไม่ต้องตั้งค่าของงบประมาณดำเนินการล่วงหน้าเหมือนกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี อย่างไรก็ตาม การใช้เงินคชจ. 10 % ในการปรับปรุงซ่อมแซมจะต้องมีการวางแผนงานและขอบเขตของงานที่เหมาะสมชัดเจน มิฉะนั้นแล้วจะทำให้การบริหารจัดการงบประมาณมีข้อจำกัดได้ คือ งบประมาณบานปลายเกินกว่าวงเงินและการดำเนินงานจะเกินระยะเวลาออกไปได้

3.3.3 ข้อกำหนด เทศบัญญัติ กฎระเบียบและกฎหมายท้องถิ่น

กระทรวงฯ และ สอท. / สกญ. / คผถ. ยังมีข้อจำกัดในการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารในต่างประเทศซึ่งจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนด กฎระเบียบ เทศบัญญัติและกฎหมายท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างอย่างเคร่งครัดตั้งแต่ขั้นตอนการขออนุญาตแบบอาคารที่จะก่อสร้าง การจัดทำประชาพิจารณ์ การขออนุญาตก่อสร้าง การทำงานของคนงานในพื้นที่ก่อสร้าง การอนุรักษ์/รักษาสิ่งแวดล้อมและการมีพื้นที่สีเขียวในสัดส่วนที่เหมาะสมกับขนาดสิ่งปลูกสร้าง การตรวจสอบอาคารและการขออนุญาตใช้อาคาร มิฉะนั้นแล้วประเด็นต่างๆ เหล่านี้จะกลายเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบในเชิงลบต่องานด้านต่างๆ ตั้งแต่การบริหารโครงการก่อสร้างในภาพรวม การบริหารสัญญาจ้างที่เกี่ยวข้อง (ผู้ออกแบบ/ผู้ควบคุมงาน/ผู้รับเหมา) และการบริหารจัดการงบประมาณให้เป็นไปตามแผนงานและกรอบเวลาการเบิกจ่ายงบประมาณให้ถูกต้องตามระเบียบที่เกี่ยวข้องของทางราชการไทยได้

การศึกษาการดำเนินโครงการก่อสร้างในต่างประเทศพบว่า ในแต่ละประเทศจะมีความเข้มงวดของการใช้กฎระเบียบต่างๆ ในระดับที่เข้มข้นแตกต่างกันออกไปและหน่วยงานท้องถิ่นต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ประเทศจีนปรากฏว่า จะมีขั้นตอนดำเนินการที่สลับซับซ้อนค่อนข้างมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ซึ่งส่งผลทำให้การดำเนินการไม่เป็นไปตามแผนงาน ค่าใช้จ่ายและก่อให้เกิดภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มสูงขึ้นมากกว่างบประมาณของโครงการฯ ที่มีอยู่และที่ได้รับจัดสรรมาดังตัวอย่างในโครงการก่อสร้างที่ประเทศจีน กระทรวงฯ จำเป็นต้องว่าจ้างหน่วยงานท้องถิ่นหลายๆ หน่วยงานตามข้อบังคับและเทศบัญญัติท้องถิ่นในงานด้านต่างๆ ซึ่งส่งผลให้งบประมาณที่ได้รับสรรมาตั้งแต่ต้นไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานตามข้อบังคับ อาทิ การตรวจแบบก่อสร้าง การบริการตรวจสอบ/ควบคุมงานก่อสร้างโดยทางการท้องถิ่น การทดสอบคุณภาพ/ตรวจสอบสิ่งแวดล้อม ค่าธรรมเนียมดำเนินการย้ายต้นไม้ในพื้นที่สาธารณะในบริเวณการก่อสร้าง การจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การตรวจสอบวัสดุก่อสร้าง การตรวจสอบระบบป้องกันฟ้าผ่า การทดสอบระบบป้องกันอัคคีภัยเพื่อให้ได้/ถูกต้องมาตรฐานท้องถิ่น การเชื่อมต่อระบบสาธารณูปโภคกับเทศบาลทางการท้องถิ่น (ไฟฟ้า แก๊ส โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต ประปา สุขาภิบาล การบริการจัดทำท่อบำบัดน้ำเสีย) การตรวจสอบคุณภาพน้ำ การขออนุญาตปล่อยน้ำเสีย และการตรวจสอบคุณภาพการก่อสร้าง เป็นต้น

3.3.4 กระบวนการตัดสินใจของกระทรวงฯ

กระบวนการตัดสินใจทั้งในระดับผู้กำหนดนโยบาย ผู้บริหาร และปฏิบัติเองก็ปัจจัยที่ไม่สามารถมองข้ามไปได้เพราะความรวดเร็วชัดเจนหรือความล่าช้าลึงเลจะเป็นปัจจัยส่งผลทำให้การดำเนินการตั้งแต่ขั้นตอนการเริ่มต้นตัดสินใจดำเนินโครงการนั้นๆ มีความราบรื่น สอดคล้องกับการบริหารจัดการงบประมาณและทันต่อเหตุการณ์อย่างไรหรือไม่ ซึ่งที่ผ่านมาการตัดสินใจที่ถูกช่วง

จึงหวั่นเวลาก็จะทำให้การดำเนินโครงการฯ ตั้งแต่เริ่มต้นและระหว่างดำเนินการเป็นไปอย่างสอดคล้องกับงบประมาณและมีการบริหารจัดการที่ดี ดังเช่นการตัดสินใจที่จะดำเนินการโครงการจัดซื้ออาคารที่ทำการแห่งใหม่ให้แก่ คผก. ณ นครนิวยอร์ก ซึ่งได้เริ่มวางแผนตั้งแต่ในช่วงปี 2555-2556 จนส่งผลทำให้กระทรวงฯ สามารถได้รับจัดสรรงบประมาณในปีงบประมาณ 2557 โดยมีความพร้อมและความคุ้มค่าในการดำเนินการ

ขณะเดียวกัน ในทางตรงกันข้ามหากมีความล่าช้าในกระบวนการตัดสินใจตั้งแต่แรกเริ่มก็สามารถที่จะกลายเป็นปัจจัยในเชิงลบที่ทำให้กระทรวงฯ เสียโอกาสในช่วงเวลาที่สูญหายไปจากการที่ไม่มีผลการตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งที่จะดำเนินการอย่างชัดเจนได้ ดังเช่นโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบันดาร์เสรีเบกาวัน หลังใหม่เพื่อทดแทนการเช่าซึ่งเป็นโครงการที่ค้างค้ำมาเป็นระยะเวลาที่เนิ่นนานพอสมควร¹² ดังนั้น หากกระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้าออกไปเรื่อยๆ ไม่มีความชัดเจนที่ลงตัว กอปรกับการที่มิได้มีการเตรียมการจัดหางบประมาณรองรับไว้แต่ล่วงหน้าไม่ว่าจะใช้เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือเงินนอกงบประมาณก็ตาม ก็ย่อมส่งผลทำให้ต้นทุนและค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างจริงในห้วงเวลาจริงต่อไปในอนาคตมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นไปตามลำดับได้ จนอาจทำให้กระทรวงฯ อยู่ในสถานะที่จำเป็นต้องหางบประมาณที่เพิ่มสูงมากขึ้นเกินกว่าความจำเป็นได้

3.4 สภาพปัญหาในงานสังหาริมทรัพย์

สภาพปัญหาในงานสังหาริมทรัพย์สามารถประมวลสรุปได้เป็น 3 ด้านสำคัญ ดังนี้

3.4.1 งบประมาณ

การดำเนินงานในด้านสังหาริมทรัพย์ในส่วนของการบริหาร/จัดหาครุภัณฑ์ในต่างประเทศ จะประสบปัญหาหลักมาจากสาเหตุเรื่องงบประมาณทั้งในกรณีที่งบประมาณที่ตั้งขอถูกปรับลดลง และคำขอตั้งงบประมาณไม่ได้รับการอนุมัติและจัดสรรเลย ประมวลประเด็นสำคัญได้ ดังนี้

(ก) การดำเนินการจากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ตามที่ได้รายงานผลการศึกษาในข้อ 3.2.2 (ก) ในประเด็นเรื่องครุภัณฑ์สำนักงานในปี 2556 ไม่ได้รับการจัดสรรและต่อมาในปีงบประมาณ 2557 ครุภัณฑ์สำนักงานได้รับจัดสรรในวงเงินจำนวน 6 ล้านบาท (จากคำขอของงบประมาณที่ขอตั้งไป 18 ล้านบาท) นั้น ถือเป็นตัวอย่างปัญหาที่ชัดเจนในเรื่องการขาดแคลนงบประมาณและการมีงบประมาณดำเนินการที่ไม่ต่อเนื่องในแต่ละปีงบประมาณ ด้วยสภาพแวดล้อมที่มีข้อจำกัดดังกล่าวจึงเป็นปัจจัยในเชิงลบที่ส่งผลกระทบต่อการจัดหาครุภัณฑ์ในต่างประเทศให้แก่สำนักงานต่างๆ ไม่เป็นไปอย่างทั่วถึงตรงตามความต้องการของแต่ละแห่ง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในปี 2557 กระทรวงฯ จะได้รับการจัดสรรงบประมาณ 6 ล้านบาท เพื่อเป็นค่าครุภัณฑ์สำนักงานก็ตาม แต่ก็ยังเป็นงบประมาณที่อยู่ในลักษณะของการถูกปรับลดลงจากคำขอ ที่ได้ขอตั้งงบประมาณในรายการไว้ที่ประมาณ 18 ล้านบาท จึงทำให้กระทรวงฯ

¹² รัฐบาลไทยได้เช่าที่ดินระยะยาว 99 ปีตั้งแต่ปี 2530 จากรัฐบาลบรูไนในเขตคณะทูตจำนวน 2 แปลงพื้นที่รวม 16,106 ตรม. และล่าสุดเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2557 กระทรวงการต่างประเทศได้อนุมัติให้ สอท. ณ กรุงบันดาร์เสรีเบกาวัน ดำเนินการชำระค่ารังวัดที่ดินดังกล่าว

สามารถดำเนินการจัดหาครุภัณฑ์ฯ ให้สำนักงานต่างๆ ตามงบประมาณดังกล่าวได้เพียงแค่ 33 แห่ง จาก 96 แห่งทั่วโลก ซึ่งก็เป็นการดำเนินงานไปตามลำดับความสำคัญเร่งด่วนจากมากไปหาน้อย มากกว่าที่จะเป็นการจัดหาครุภัณฑ์ฯ ให้ทุกๆ สำนักงานอย่างเท่าเทียม ส่งผลให้สำนักงานบางแห่งที่ไม่ได้รับจัดสรรจำเป็นต้องรอการจัดหาในปีงบประมาณถัดไป กล่าวโดยสรุป ภายใต้การดำเนินงานจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี การไม่ได้รับจัดสรรงบประมาณและการที่งบประมาณถูกปรับลดจึงเป็นข้อจำกัดที่สำคัญที่สุด

(ข) การดำเนินการจากเงินนอกงบประมาณ (เงิน คชจ. 10 %)

การดำเนินงานจัดหาครุภัณฑ์ฯ ให้แก่สำนักงานต่างๆ ในกรณีนี้จะมีมูลค่าสูงกว่ากรณีการใช้เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี ดังจะเห็นได้จากการที่กระทรวงฯ ได้จัดสรรเงินฯ ค่าครุภัณฑ์ในปี 2557 จำนวน 100 ล้านบาท ซึ่งสูงกว่าปี 2556 จำนวน 20 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม การใช้เงิน คชจ. 10 % ดังกล่าวก็มีข้อจำกัดอยู่ในตัวเองเนื่องจากขอบเขตการใช้เงินฯ ที่ไม่ครอบคลุมและที่ไม่สามารถใช้จ่ายในการจัดซื้อครุภัณฑ์ที่ใช้งานที่ทำเนียบ ออท. บ้านพัก กสญ. และในกิจการของ คผถ. ทั้ง 3 แห่งได้ (ตามรายงานในข้อ 3.2.2 (ข))

ภายใต้ข้อจำกัดของการดำเนินการในลักษณะข้างต้น กระทรวงฯ จึงจำเป็นต้องหาทางจัดหาครุภัณฑ์ฯ ข้างต้นโดยใช้เงินจากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีในแต่ละปีงบประมาณให้แทน แต่การดำเนินการจะต้องมีการวางแผนให้ครอบคลุมตั้งแต่ขั้นตอนการตั้งคำขอ งบประมาณไว้ล่วงหน้า ซึ่งก็มีความเสี่ยงไม่สามารถให้การรับรองและรับประกันได้ว่า คำขอจัดซื้อครุภัณฑ์ที่ได้ตั้งไว้จะได้รับการอนุมัติในแผนงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือไม่ ดังนั้น จากกรณีดังกล่าว กระทรวงฯ จะต้องประสานงานและทำความเข้าใจอย่างดีและในรายละเอียดให้สำนักงานงบประมาณตระหนักถึงความต้องการ ความจำเป็นและความเดือดร้อนของสำนักงานต่างๆ ทั่วโลกที่ขาดแคลนครุภัณฑ์

3.4.2 งานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์

กระทรวงฯ มีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาและปรับปรุงงานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ทั้งข้อมูลงานอสังหาริมทรัพย์ (ที่ดิน/สิ่งปลูกสร้าง) และงานสังหาริมทรัพย์ (วัสดุ/ครุภัณฑ์) ให้มีมาตรฐานและสามารถใช้งานร่วมกับระบบปฏิบัติการของงานในระบบงานการเงินการคลัง GFMS และระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศ ซึ่งงานระบบทั้ง 2 ด้านดังกล่าวมีส่วนสัมพันธ์กับการทำงานในการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศ

ตามที่กระทรวงฯ ได้จัดให้สำนักงานทั่วโลกใช้งานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ และกระทรวงฯ ในฐานะที่กำกับดูแลการทำงานของสำนักงานในต่างประเทศก็ได้ใช้งานทะเบียนคุมทรัพย์สินระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ของสำนักงานทุกแห่งทั่วโลกอีกชั้นหนึ่งมาตั้งแต่ปี 2551 นั้น ในปัจจุบันพบว่า ระบบการใช้งานดังกล่าวซึ่งได้ใช้งานมาแล้วเกือบ 6 ปี อยู่ในสภาพที่ล้าหลังไม่ทันสมัยต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีและไม่สอดคล้องกับระบบการปฏิบัติงาน GFMS และระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศอย่างเต็มรูปแบบโดยเฉพาะอย่างยิ่งการบันทึกและรายงานข้อมูลในส่วนของการคำนวณมูลค่าทรัพย์สินที่ได้มาจากทั้งเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเงินนอกงบประมาณ การคำนวณค่าเสื่อมราคาทรัพย์สินและการรายงานมูลค่าทรัพย์สินที่ขึ้นบัญชีเกณฑ์คงค้าง

ดังนั้น กระทรวงฯ จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบปฏิบัติการใช้งานและโปรแกรมทั้งงานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ และงานทะเบียนคุ้มครองทรัพย์สินระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ให้ดียิ่งขึ้นต่อไป มีฉะนั้นแล้ว การทำงานภายใต้ระบบฯ ที่ไม่ทันสมัยและล่าช้าจะกลายเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการทำงานภายใต้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นๆ

3.4.3 บุคลากรที่ทำงานในงานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์

การพัฒนาองค์ความรู้และพัฒนาทักษะของบุคลากรที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถในการทำงานด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศเป็นปัจจัยสำคัญที่จะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนางานระบบทะเบียนฯ ข้างต้นให้ทันสมัย

ในปัจจุบันภายใต้อัตรากำลังของส่วนจัดหาและบริหารทรัพย์สินในต่างประเทศพบว่า มีบุคลากร ทั้งจากข้าราชการและพนักงานจ้างเหมาบริการบุคคลรวมจำนวน 11 คน โดยมีเจ้าหน้าที่เพียง 1 คน ที่รับผิดชอบทำหน้าที่โดยตรงทั้งงานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์สำหรับสำนักงานทั้ง 96 แห่งทั่วโลกและงานทะเบียนคุ้มครองทรัพย์สินระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ของกระทรวงฯ ด้วยข้อจำกัดดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรคและปัจจัยที่ไม่เอื้อประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานและการดำเนินงานให้บริการแก่สำนักงานต่างๆ ทุกแห่งทั่วโลกเพื่อให้มีความคล่องตัวทันต่อความต้องการได้อย่างแท้จริง

ด้วยลักษณะการทำงานของกระทรวงการต่างประเทศที่จำเป็นต้องมีการโยกย้ายตามวาระงานอยู่โดยตลอดในแต่ละปีงบประมาณทั้งการปฏิบัติงานที่กระทรวงฯ และสำนักงานต่างๆ ทุกแห่งทั่วโลก จึงกลายเป็นข้อจำกัดพื้นฐานต่อการทำงานในด้านการบริหารครุภัณฑ์ในต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ ซึ่งต้องการเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่ทำงานอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอเพราะตามธรรมชาติของเนื้องานด้านนี้เป็นการทำงานในลักษณะประจำวัน วันต่อวันและการใช้ความรู้ด้าน IT ประกอบ และเมื่อพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมของการทำงานที่มีโยกย้ายตามวาระในแต่ละปีพบว่า ได้เป็นปัจจัยในเชิงลบที่ทำให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไม่มีความเข้าใจในเนื้องานที่ถ่องแท้ ไม่แม่นยำต่อกฎระเบียบปฏิบัติและขาดความชำนาญในการทำงานภายใต้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศซึ่งเป็นงานด้านที่ต้องใช้ประสบการณ์และความรู้ความสามารถเฉพาะด้านควบคู่ไปกับงานที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบพัสดุ

3.5 ผลการสัมภาษณ์ในเชิงลึกกับผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ¹³

ในการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ได้ทำการสัมภาษณ์ในเชิงลึกกับผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่านที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับงานบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศใน 3 ด้าน ได้แก่ มุมมองของผู้บริหารกระทรวงการต่างประเทศต่อแนวทางการบริหารจัดการงบประมาณและการแก้ไขปัญหางบประมาณมุมมองของผู้ทรงคุณวิชาชีพ (สาขาสถาปัตยกรรม) ต่อการบริหารจัดการงานทรัพย์สินในต่างประเทศของกระทรวงฯ และมุมมองของบุคลากรจากกระทรวงการต่างประเทศเวียดนามในมิติการส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างประเทศไทย-เวียดนามจากงานบริหารจัดการทรัพย์สินใน

¹³ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ข.

ต่างประเทศของทั้งสองประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮานอย หลังใหม่ เพื่อทดแทนการเช่า¹⁴

ทั้งนี้ ข้อคิดเห็นต่างๆ ของผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวจะทำให้เห็นภาพที่ชัดเจนมากขึ้นต่องานบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศ รวมทั้งแนวทางการพัฒนา ปรับปรุงและแก้ไขปัญหาต่างๆ ในงานด้านนี้ของกระทรวงฯ

3.5.1 นายเจษฎา ขวาลภักย์ เอกอัครราชทูตประจำกระทรวง (ดูแลรับผิดชอบงานด้านการคลังและงบประมาณ) กระทรวงการต่างประเทศ

สาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

(1) เห็นว่า งบประมาณเป็นอุปสรรคพื้นฐานสำคัญด้านหนึ่งในงานการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศจริง ที่ผ่านมากระทรวงฯ สามารถดำเนินการโครงการก่อสร้างอาคารฯ และจัดซื้ออาคารหลังใหม่ในบางโครงการได้ตามวัตถุประสงค์และแผนงานโดยราคาก่อสร้างอาคารหรือราคาที่ดิน/อาคารที่สามารถจัดซื้อมาได้นั้น อยู่ในวงเงินงบประมาณดำเนินการและอาคารก็ตั้งอยู่ในบริเวณทำเลที่ตั้งที่ดี

(2) ในส่วนของอุปสรรคการดำเนินงานที่มาจากงบประมาณพบว่า การบริหารจัดการงบประมาณที่มีข้อจำกัดมีสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่ง คือ การไม่ได้รับจัดสรรงบประมาณและการได้รับการจัดสรรงบประมาณที่ไม่เพียงพอไม่สอดคล้องกับแผนงานของกระทรวงฯ และไม่ทันต่อห้วงเวลาในการดำเนินจริง จึงเป็นปัจจัยที่ทำให้กระทรวงฯ ไม่สามารถดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารฯ หรือโครงการจัดซื้ออาคารฯ ให้ทันต่อเวลาตามความต้องการของการจัดซื้อได้ เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยในด้านราคาตลาดของอสังหาริมทรัพย์ (ราคาที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (อาคาร)) ในห้วงเวลานั้นๆ ทั้งนี้ ในกรณีที่ได้รับจัดสรรงบประมาณล่าช้าหรือไม่เพียงพอจะส่งผลทำให้กระทรวงฯ มีความเสี่ยงในความพร้อมและความสามารถที่จะไปดำเนินการจัดซื้ออาคารที่เป็นเป้าหมายไว้ได้ในช่วงที่เหมาะสมต่อความต้องการเนื่องจากราคาของที่ดินและอาคารมักจะเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ จึงทำให้เสียโอกาสในการลงทุนที่คุ้มค่า

(3) แนวทางหนึ่งในการแก้ไขข้อจำกัดจากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีในแต่ละปีงบประมาณ คือ ความจำเป็นในการหาที่มาของงบประมาณจากเงินนอกประมาณควบคู่ไปกับเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีดังเช่นการดำเนินการขออนุมัติจากกรมบัญชีกลางในการขอหักเงินค่าธรรมเนียมการกงสุลร้อยละ 30 ไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างอาคาร/จัดซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในต่างประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารฯ ในต่างประเทศ

3.5.2 รองศาสตราจารย์ ไตรวัฒน์ วิริยะศิริ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

(1) บุคลากรวิชาชีพในสาขาวิศวกรรมและสถาปัตยกรรมกับการทำงานที่กระทรวงการต่างประเทศ

¹⁴ ในปัจจุบัน กระทรวงการต่างประเทศกำลังพิจารณาจัดหาเช่าที่ดินในเขตคณะทูตที่ทางการเวียดนามกำลังจัดเตรียมให้แก่รัฐบาลไทย ในวงเงิน 148.5 ล้านบาท ในสัญญาเช่าที่ดินระยะเวลา 70 ปี

ข้าราชการสายนักการทูตที่ปฏิบัติงานในด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศของกระทรวงฯ ไม่ได้มีสายงานเส้นทางอาชีพโดยตรงในงานด้านพัสดุ/จัดซื้อจัดจ้าง/ก่อสร้าง และวิชาชีพในสาขาสถาปัตยกรรมและวิศวกรรม อย่างไรก็ตาม หากกระทรวงฯ จะจัดหาบุคลากรสายวิชาชีพมาทำงาน ก็จะเป็นประโยชน์ได้ แต่คงต้องคำนึงถึงปัจจัยสำคัญในเรื่องกรอบอัตราและแรงจูงใจเพราะกระทรวงฯ ไม่ใช่เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่หลักและการทำงานตามเส้นทางวิชาชีพดังกล่าว

(2) การบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศ

1) ในงานโครงการก่อสร้างเป็นงานที่ซับซ้อน ยุ่งยาก มีระดับความเข้มข้นของกฎระเบียบเทศบัญญัติท้องถิ่นและมีขนบธรรมเนียมท้องถิ่นที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ และในหลักการเมื่อมีทรัพย์สินจากอสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าสูงก็จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการที่ดี ทางแก้ที่จะเป็นการช่วยและสนับสนุนกระทรวงฯ ในการบริหารจัดการ คือ การเชิญผู้ทรงคุณวุฒิวิชาชีพสถาบันการศึกษา และสหวิชาชีพจากสมาคมวิชาชีพสถาปัตยกรรมและวิศวกรรมเข้ามาร่วมทำงานเป็นที่ปรึกษาเพื่อให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะตามหลักวิชาชีพ

2) เพื่อปรับปรุงให้การบริหารจัดการงานทรัพย์สินในต่างประเทศดียิ่งขึ้นเห็นควรให้มีการจัดทำผลการประเมินผลการดำเนินการในรอบ 3 ปี เช่น ประมวลปัญหา/อุปสรรคในการดำเนินการในแต่ละประเทศ และการประเมินการดำเนินการต่อไป เช่น การวิเคราะห์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงธุรกิจก่อสร้าง/อสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศและกฎระเบียบต่างๆ เพื่อใช้ประโยชน์ในการเป็นคู่มือ/แผนปฏิบัติงาน โดยอาจพิจารณาความเหมาะสมในว่าจ้างสถาบันการศึกษา/วิชาการเพื่อมาทำการค้นคว้าและวิจัยประกอบการตัดสินใจของกระทรวงฯ

3) การบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศของกระทรวงฯ ในปัจจุบันมีทิศทางที่ถูกต้อง และเห็นควรให้มีการจัดทำแผนระยะกลางและระยะยาวประกอบไว้ด้วย ทั้งนี้ หากกระทรวงฯ มีการดำเนินโครงการก่อสร้าง/จัดซื้ออาคารที่อยู่ในลักษณะต่อเนื่องและมีโครงการหลายๆ แห่งที่อยู่ในแถบภูมิภาคใกล้เคียงกัน ก็อาจพิจารณาว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาวิชาชีพเข้ามาทำหน้าที่ในรูปแบบของผู้จัดการโครงการ

4) ควรมีการจัดทำฐานข้อมูลที่ดีและเป็นระบบไว้โดยเฉพาะข้อมูลด้านกายภาพของอาคารที่ทำการและทำเนียบ ออท. /บ้านพัก กสญ. เพื่อให้สามารถนำมาใช้เป็นฐานข้อมูลประกอบการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารใหม่/จัดซื้ออาคารใหม่ หรือโครงการปรับปรุงซ่อมแซม รวมทั้งการจัดทำแผนงานบำรุงรักษาอาคารและการบริหารจัดการอาคาร

5) ในรูปแบบของการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศเห็นควรที่จะให้ความสำคัญแก่การจัดซื้ออาคารแบบสำเร็จรูปพร้อมใช้งานซึ่งกระทรวงฯ สามารถที่จะดำเนินการตกแต่งภายในและปรับปรุงพื้นที่ใช้สอยเพื่อให้ตรงต่อความต้องการของกระทรวงฯ ได้ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการในลักษณะของการจัดซื้อดังกล่าวอาจมีข้อจำกัดไม่สามารถกระทำได้หมดในทุกประเทศ ก็สามารถที่จะพิจารณาความเหมาะสมในการก่อสร้างในขีดความสามารถที่จะทำได้ดังเช่นในประเทศอาเซียนเป็นหลักหรือประเทศที่มีค่าครองชีพใกล้เคียงกับประเทศไทย

6) ในประเด็นปัญหาเรื่องงบประมาณโครงการก่อสร้างที่ไม่เพียงพอในระหว่างการดำเนินการก่อสร้างซึ่งอาจเกิดขึ้นจากปัจจัยที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้หรือเหตุสุดวิสัยนั้นสามารถหาทางแก้ไขได้โดยในขั้นตอนของการตั้งคำขอ/จัดทำกรอบงบประมาณควรที่จะมีการตั้งงบประมาณในรายการเงินสำรองฉุกเฉินรองรับไว้เลยในอัตราประมาณร้อยละ 25 ของวงเงินโครงการนั้น ๆ เพื่อเป็นการบริหารความเสี่ยง

3.5.3 นางคง แองท์ ฐ หัสนาฝ่ายไทย กรมเอเชียตะวันออก เอเชียใต้และแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศเวียดนาม

สาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

(1) สถานเอกอัครราชทูตเวียดนามประจำประเทศไทยและทำเนียบเอกอัครราชทูตอยู่ในทำเลเดียวกันเลขที่ 83/1 ถ.วิฑู ลุมพินี ปทุมวัน กรุงเทพฯ วิธีการบริหารจัดการอาคารฯ ในสถานทูตมีเจ้าหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับเรื่องอาคารทั้งหมด (อาคารทำงาน ทำเนียบท่านทูต และอาคารที่พักของเจ้าหน้าที่) โดยมีหน้าที่ในการรักษา ดูแลเรื่องน้ำ ไฟ เครื่องปรับอากาศ และเรียกช่างมาซ่อมตามคำร้องของเจ้าหน้าที่ เรามีนโยบายเกี่ยวกับการดูแลรักษาอาคาร สำหรับการซ่อมแซมครั้งใหญ่ เช่น การก่อสร้างภายในสถานทูตต้องขออนุมัติกระทรวงก่อน และมีการพูดคุยกันว่าจะสร้างสถานทูตใหม่ในอนาคต

(2) ในแต่ละปี ทางสถานทูตเวียดนามจะมีสำรวจอาคารและครุภัณฑ์ต่างๆ ภายในสถานทูต แล้วมีการวางแผนในการซ่อมแซมหรือจัดซื้อครุภัณฑ์ใหม่ทดแทนรวมทั้งประมาณการค่าใช้จ่ายแล้วแจ้งกลับไปกระทรวง การต่างประเทศเพื่อขออนุมัติเงินนอกจากครุภัณฑ์ที่มีการวางแผนมาแล้ว เรายังมีงบประมาณสำรองสำหรับครุภัณฑ์ที่มีค่าใช้จ่ายไม่สูง โดยท่านทูตสามารถอนุมัติตามความจำเป็นจริงเอกสารในการซื้อทั้งหมดต้องมีลายเซ็นอนุมัติของท่านอัครราชทูต ผู้ดูแลเกี่ยวกับการใช้จ่ายภายในสถานทูต (แล้วแต่การแบ่งหน้าที่กัน บางทีจะเป็นท่านเอกอัครราชทูตเนื่องจากขนาดสถานทูตเล็กๆ แต่โดยส่วนใหญ่เบอร์สองจะเป็นผู้ดูแลเกี่ยวกับการใช้จ่ายใน สอท.) พร้อมใบขออนุมัติของเจ้าหน้าที่สังกัดสถานทูต

(3) เป็นความคิดเห็นส่วนตัวที่เชื่อว่า งานมิติทางด้านการบริหารจัดการอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำประเทศเวียดนามแห่งใหม่จะเป็นปัจจัยอันสำคัญในการช่วยเกื้อหนุนต่อการส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีเวียดนาม – ไทยเป็นอย่างมาก สะท้อนในประเด็นดังต่อไปนี้

1) ทั้งสองฝ่ายต่างให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องจัดหาที่ดินสำหรับการสร้างสถานเอกอัครราชทูตใหม่ของไทยที่เวียดนาม ประเด็นนี้ได้ยกเป็นประเด็นหารือระหว่างผู้นำสองประเทศ และอดีตเอกอัครราชทูตไทยประจำประเทศเวียดนามท่าน Anuson Chivanno ได้ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รวมทั้งคณะกรรมการนคร Hanoi และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการร่วมมือและผลักดันเรื่องนี้

2) เนื่องจากทำเลที่ตั้งของ สอท. ไทยในเวียดนามในปัจจุบันไม่สามารถรองรับกับกิจกรรมต่างๆ รวมทั้งต้อนรับคณะต่างๆ ของไทยไปปฏิบัติงานที่เวียดนาม ดังนั้น การที่สถานทูตไทยมีทำเลที่กว้างและสามารถรองรับกับกิจกรรมต่างๆ ในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ ถือว่าเป็นมิตรหมายอันดีที่ทั้งสองประเทศได้ยกระดับความสัมพันธ์เป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

ตามที่ในบทที่ 3 ซึ่งได้อธิบายความถึงการดำเนินงานในด้านอสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ และวิเคราะห์ถึงปัญหาในด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ประเด็นเรื่องงบประมาณที่ขาดแคลนไม่เพียงพอหรือไม่ได้รับจัดสรรเลย บุคลากรที่มีข้อจำกัดในอัตราทำงานและลักษณะการโยกย้ายงานตามวาระของกระทรวงฯ เอง ระบบปฏิบัติการของงานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ที่ล้าสมัยภายใต้เทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) ข้อจำกัดจากกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อกำหนดและเทศบัญญัติท้องถิ่นในต่างประเทศที่มีระดับการบังคับใช้ที่มีความเข้มข้นแตกต่างกัน รวมทั้งผลการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ โดยได้นำแนวคิดของการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (New Public Management) มาเป็นกรอบในเชิงทฤษฎีเพื่ออธิบายความและวิเคราะห์แล้ว นั้น ผลการศึกษาในงานบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศสามารถสรุปออกได้เป็น 3 ส่วน ได้แก่ การบริหารจัดการงานอสังหาริมทรัพย์ การบริหารจัดการงานอสังหาริมทรัพย์ และงานบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศในมิติการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

4.1.1 การบริหารจัดการงานอสังหาริมทรัพย์ในส่วนของการก่อสร้างอาคาร/จัดซื้อที่ดินและอาคารในต่างประเทศ โครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารฯ และโครงการจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์

การดำเนินงานในด้านนี้พบว่า จะมีอุปสรรคจากปัจจัยต่างๆ ใน 4 ประเด็นหลัก ดังนี้

4.1.1.1 กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างในต่างประเทศจะมีสาเหตุหลัก คือ ความไม่คุ้มค่าในการลงทุน และความเสี่ยงในการดำเนินโครงการก่อสร้าง/โครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวงเงินที่มีมูลค่าสูงและกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเมื่อพิจารณาถึงข้อจำกัดของสภาพแวดล้อมและลักษณะกายภาพของบางประเทศที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินโครงการ ดังเช่นปัจจัยในด้านความห่างไกลทางภูมิศาสตร์ ความปลอดภัย สภาพของธรรมาภิบาลและความโปร่งใสในการดำเนินการของผู้รับจ้าง เป็นต้น ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ กระทรวงฯ จำเป็นต้องมีการศึกษาข้อมูล/ข้อเท็จจริง/การประเมินความเสี่ยง/ความคุ้มค่าในการลงทุนในประเทศเป้าหมายอย่างละเอียดรอบคอบมากที่สุดเพื่อประกอบการตัดสินใจดำเนินโครงการและจัดหางบประมาณให้เหมาะสม

4.1.1.2 งบประมาณดำเนินการ ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะของประเภทงบประมาณ ได้แก่

1) เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีพบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการภายใต้เงินงบประมาณรายประจำปี คือ กรณีการที่งบประมาณไม่ได้รับอนุมัติจัดสรร

เลยและกรณีงบประมาณถูกปรับลด ซึ่งเป็นปัจจัยในเชิงลบทำให้กระทรวงฯ สูญเสียโอกาสในการดำเนินการและความคุ้มค่าของการลงทุนในช่วงที่เวลาที่เหมาะสม ส่งผลให้การดำเนินการมีความล่าช้าไม่ทันต่อความต้องการและไม่สนองตอบต่อแผนดำเนินงาน

2) เงินนอกงบประมาณ (เงิน คชจ. 20 %) พบว่า การใช้เงินฯ มีข้อจำกัด คือ วาระของการใช้เงิน 20% ได้ครบแล้วโดยกระทรวงฯ ไม่มีเงินนอกงบประมาณประเภทนี้เพื่มาดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สอท. / สกญ. และอาคารทำเนียบ ออท. / กสญ. ทั่วโลก และโครงการจัดซื้อที่ดินและอาคารฯ ใหม่อีกต่อไป

กระทรวงฯ ยังมีข้อจำกัดในการดำเนินโครงการก่อสร้างจากเงิน คชจ. 20 % จากสาเหตุสำคัญคือ การประสบปัญหางบประมาณที่ไม่เพียงพอในระหว่างดำเนินการดำเนินโครงการก่อสร้างในต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศจีนสืบเนื่องจากงานก่อสร้างที่เพิ่มขึ้นจากกฎระเบียบเทศบัญญัติท้องถิ่น ทั้งนี้ ผลการสัมภาษณ์ในเชิงลึกกับรองศาสตราจารย์ ไตรวัฒน์ วิริยะศิริ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้ทรงคุณวุฒิวิชาชีพสาขาสถาปัตยกรรม พบว่า ร.ศ.ไตรวัฒน์ฯ ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า อาจหาทางแก้ไขได้โดยในขั้นตอนการตั้งคำขอ/จัดทำกรอบงบประมาณในโครงการก่อสร้างในต่างประเทศควรที่จะมีการตั้งงบประมาณในรายการเงินสำรองฉุกเฉินรองรับไว้เลย (ในอัตราประมาณร้อยละ 25 ของวงเงินโครงการนั้นๆ) เพื่อเป็นการบริหารความเสี่ยง

3) เงินนอกงบประมาณ (เงิน คชจ. 10 %) พบว่า ข้อจำกัดในการดำเนินงานโครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารฯ คือ การวางแผนของกระทรวงฯ สำหรับกรอบวงเงินในการใช้จ่ายเงิน คชจ. 10 % เพื่อดำเนินโครงการฯ ในแต่ละปีงบประมาณจะต้องมีความชัดเจนและมีกรอบวงเงินที่มีจำนวนเพียงพอสอดคล้องกับความต้องการและแผนงานดำเนินการของสำนักงานต่างๆ ทั้ง 96 แห่งทั่วโลก

4.1.1.3 ปัญหาในด้านข้อกำหนด เทศบัญญัติ กฎระเบียบและกฎหมายท้องถิ่น พบว่า กระทรวงฯ จะต้องบริหารความเสี่ยงในการดำเนินโครงการก่อสร้างที่ประเทศจีนในส่วนของบริหารจัดการงบประมาณในงานก่อสร้างที่เพิ่มสูงขึ้นและการบริหารสัญญาจ้างต่างๆ ที่มีความยุ่งยากมากกว่าโครงการก่อสร้างในประเทศอื่นๆ สาเหตุเพราะกระทรวงฯ ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเทศบัญญัติ กฎระเบียบและกฎหมายท้องถิ่นที่ถูกกำหนดขึ้นมาใหม่ในหลายๆ เรื่องโดยหน่วยงานท้องถิ่นของจีน ในระหว่างดำเนินการดำเนินโครงการก่อสร้าง ส่งผลในเชิงลบทำให้กระทรวงฯ ต้องหางบประมาณเพิ่มเติมเป็นระยะๆ เพื่อมารองรับต่อการปฏิบัติงานในวาระงานก่อสร้างต่างๆ

4.1.1.4 การตัดสินใจที่ล่าช้าของกระทรวงฯ พบว่า เป็นปัจจัยในเชิงลบส่งผลทำให้กระทรวงฯ สูญเสียโอกาสในการลงทุนในช่วงเวลาที่เหมาะสมและมีความเสี่ยงที่จะต้องจัดหางบประมาณที่เพิ่มสูงขึ้นไปเรื่อยๆ โดยไม่จำเป็น หากยังไม่เริ่มดำเนินการ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการมีแผนงานและมีวิสัยทัศน์ที่ไม่ชัดเจน ดังเช่นโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบันดาร์เสรีเบกาวัน แห่งใหม่เพื่อทดแทนการเช่า และกระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้าในโครงการจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ก็จะปัจจัยในเชิงลบต่อการบริหารจัดการอาคารที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้วและการบริหารงบประมาณที่เพิ่มมากขึ้นโดยไม่คุ้มค่าต่องานปรับปรุงซ่อมแซมและบำรุงรักษาอาคารไปเรื่อยๆ ในทำนองเดียวกัน

4.1.2 การบริหารจัดการงานสังหาริมทรัพย์ในส่วนของการบริหารจัดการครุภัณฑ์ในต่างประเทศ

การดำเนินงานในด้านนี้พบว่า จะมีอุปสรรคจากปัจจัยต่างๆ ใน 3 ประเด็นหลัก ดังนี้

4.1.2.1 งบประมาณดำเนินการ ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะของประเภทงบประมาณ ได้แก่

1) เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีพบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการภายใต้เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี คือ กรณีการที่งบประมาณค่าครุภัณฑ์ไม่ได้รับอนุมัติจัดสรรเลยและกรณีงบประมาณถูกปรับลด ซึ่งทำให้กระทรวงฯ ไม่สามารถจัดหาครุภัณฑ์และตอบสนองต่อความต้องการได้รับครุภัณฑ์ของสำนักงานต่างๆ ทั้ง 96 แห่งทั่วโลกได้ และจะทำให้เป็นปัจจัยในเชิงลบส่งผลกระทบต่อเนื่องไปยังขั้นตอนการจัดหา/จัดซื้อครุภัณฑ์สำนักงานของสำนักงานต่างๆ เพื่อรองรับต่อการให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่มาติดต่อราชการหรือขอรับความช่วยเหลือจาก สอท. / สกญ.

2) เงินนอกงบประมาณ (เงิน คชจ. 10 %) การใช้จ่ายเงินฯ มีข้อจำกัดอยู่ 2 ประเด็น คือ การกำหนดขอบเขตของการใช้จ่ายเงินฯ ให้ใช้ได้เฉพาะการจัดซื้อครุภัณฑ์ในต่างประเทศให้แก่สำนักงานประเภทสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ โดยไม่ครอบคลุมสำนักงานประเภทคณะผู้แทนถาวร และการจัดซื้อครุภัณฑ์ที่ใช้งานที่สำนักงาน สอท. / สกญ. โดยไม่ครอบคลุมการจัดซื้อครุภัณฑ์เพื่อประโยชน์ใช้งานที่ทำเนียบ ออท. และบ้านพัก กสญ. ซึ่งส่งผลทำให้สำนักงานประเภท คผถ. มีข้อจำกัดและข้อเสียเปรียบในการได้รับการจัดหาครุภัณฑ์ตามความต้องการและให้ทันต่อเวลาในการใช้งานเมื่อเปรียบเทียบกับสำนักงานประเภท สอท. / สกญ.

4.1.2.2 การล้าหลังของระบบปฏิบัติการใช้งานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์เป็นข้อจำกัดในการทำงานเพราะจะทำให้การบันทึกข้อมูลทรัพย์สินในต่างประเทศทั้งสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาของทุกๆ สำนักงานทั่วโลกและการรายงานมูลค่าทรัพย์สินทั้งสองประเภทดังกล่าวไม่สอดคล้องกับการที่กระทรวงฯ ได้นำระบบระบบการปฏิบัติงาน GFMS และระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศมาใช้งานให้ทุกๆ สำนักงานในต่างประเทศ

4.1.2.3 การโยกย้ายบุคลากรในงานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์พบว่า การที่กระทรวงฯ ได้มีการโยกย้ายข้าราชการทั้งในกระทรวงฯ และสำนักงานต่างๆ ทั้ง 96 แห่งทั่วโลกตามวาระงานได้ทำให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในด้านนี้จำเป็นต้องสลับหมุนเวียน ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้เป็นปัจจัยในเชิงลบต่อการพัฒนาขีดความสามารถและประสิทธิภาพการทำงานในด้านนี้ของบุคลากรไม่เป็นไปอย่างต่อเนื่องและไม่มีความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริงในเนื้องานที่ปฏิบัติงานเพราะการทำงานภายใต้ระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์เป็นงานในลักษณะของปฏิบัติตามระเบียบ การปฏิบัติงานประจำวันและการใช้ความรู้ด้าน IT

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่า งานบริหารจัดการทั้งด้านอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศของกระทรวงฯ จะมีปัจจัยภายในที่เป็นข้อจำกัดในการดำเนินการตั้งแต่เรื่องงบประมาณ บุคลากร งานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ รวมทั้งกระบวนการตัดสินใจ และปัจจัยภายนอกที่เป็นอุปสรรคสำคัญ ดังเช่นเรื่องสภาพแวดล้อมและลักษณะกายภาพของประเทศใน

บางพื้นที่ที่มีความเสี่ยงค่อนข้างสูงต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างและระดับความเข้มข้นของการใช้/บังคับใช้ข้อกำหนด เทศบัญญัติ กฎระเบียบและกฎหมายท้องถิ่นในงานออกแบบ/ก่อสร้าง/ควบคุมงาน/โยธาธิการ/อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในบางประเทศ ซึ่งเป็นปัจจัยที่ควบคุมได้ยากกว่าปัจจัยภายใน

4.1.3 งานบริหารจัดการทรัพยากรในต่างประเทศในมิติการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

การที่กระทรวงฯ มีแผนโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สอท. ณ กรุงฮานอย หลังใหม่ ในห้วงเวลาปี 2558-2562 ทดแทนอาคารที่เช่าอยู่เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายของการจัดหาอาคารที่ทำการในอาเซียนทุกๆ ประเทศให้อยู่ในรูปแบบของการถือครองกรรมสิทธิ์ไม่เพียงที่จะเป็นประโยชน์แก่การบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศโดยกระทรวงฯ สามารถที่จะบริหารจัดการอาคารได้ตามความต้องการและเป็นอย่างคล่องตัวมากยิ่งขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีอาคารที่สามารถจัดสรรพื้นที่ใช้สอยให้รองรับภารกิจของกระทรวงฯ สอท.ฯ และหน่วยงานที่ประเทศไทยในเวียดนาม เช่น กิจกรรมทางการทูตเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ไทย-เวียดนาม/ไทย-อาเซียน งานกงสุล การให้บริการแก่ประชาชนและการให้ความคุ้มครองดูแลคนไทยเท่านั้น แต่ยังเป็นปัจจัยที่ช่วยเกื้อกูลต่อการส่งเสริมความสัมพันธ์ไทย-เวียดนามได้อีกทางหนึ่งโดยผ่านงานด้านอสังหาริมทรัพย์เมื่อพิจารณาถึงการให้ความสำคัญของฝ่ายไทยในการก่อสร้างอาคารฯ เพื่อให้เป็นสัญลักษณ์ที่มั่นคงแสดงออกถึงความแน่นแฟ้นในความสัมพันธ์ระหว่างกัน

ทั้งนี้ การสัมภาษณ์ในเชิงลึกกับนางคง แองท์ ฐ หัวน้ำฝ่ายไทย กรมเอเชียตะวันออก เอเชียใต้และแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศเวียดนาม (ตามข้อ 3.5.3) พบความคิดเห็นที่ชัดเจนสรุปได้ว่า การก่อสร้างอาคารที่ทำการ สอท. ณ กรุงฮานอย หลังใหม่ ถือว่าเป็นมิตรหมายอันดีที่สองประเทศได้ยกระดับความสัมพันธ์เป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์

4.2 ข้อเสนอแนะ

ตามที่ในบทที่ 4.1 ได้มีการอธิบายความถึงการดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรในต่างประเทศทั้งในรูปแบบของงานด้านอสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ และการวิเคราะห์/สรุปผลการศึกษาของสภาพปัญหาในด้านเงิน คน IT และกฎระเบียบเทศบัญญัติท้องถิ่นตามแนวกรอบความคิดของการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (New Public Management) ซึ่งได้มุ่งเน้นในประเด็นสำคัญๆ อาทิ การแข่งขันเพื่อให้บริการสาธารณะ การคำนึงถึงประชาชนเสมือนลูกค้า การสามารถตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐได้ดังเช่นการตรวจสอบการใช้/เบิกจ่ายงบประมาณ การกำหนดวิสัยทัศน์ การพัฒนาและใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในการทำงาน และการบริหารจัดการงบประมาณและทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพแล้วนั้น ในส่วนของบทที่ 4.2 นี้ ผู้ศึกษาจะได้นำเสนอแนวความคิดทั้งในด้านข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะในการดำเนินการเพื่อที่จะหาแนวทางในการพัฒนางานบริหารจัดการทรัพยากรในต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดียิ่งขึ้น ดังรายละเอียด ดังนี้

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายมีสาระสำคัญครอบคลุมใน 5 ประเด็น เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขอุปสรรคในการดำเนินงานจากปัญหาในด้านการขาดแคลนงบประมาณ ข้อจำกัดของ

บุคลากร งานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ที่ล้ำสมัย และข้อจำกัดจากกฎระเบียบประเทศบัญญัติท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

4.2.1.1 การจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศ (Action Plan) ในระยะกลางและระยะยาวควบคู่ไปกับแผนงานงบประมาณทั้งเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเงินนอกงบประมาณ

การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ ต้องสอดคล้องงบประมาณดำเนินการ ซึ่งในส่วนของที่มางบประมาณสามารถที่จะแบ่งรายละเอียดเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1) เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี กระทรวงฯ จำเป็นต้องมีแผนปฏิบัติการฯ ที่มีเป้าหมายชัดเจนในระยะกลางและระยะยาวเพื่อให้การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการฯ สอดคล้องกับงบประมาณตั้งแต่ขั้นตอนของการตั้งค่าของงบประมาณ การชี้แจงให้ข้อมูลเหตุผลความจำเป็นของการดำเนินโครงการให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ สำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง รัฐสภา และอื่นๆ ที่จำเป็น การบริหารโครงการและการบริหารจัดการงบประมาณซึ่งครอบคลุมทั้งการตรวจสอบผลการดำเนินการและการเบิกจ่ายเงินเพื่อให้การบริหารจัดการมีความโปร่งใส ถูกต้องตามระเบียบและธรรมาภิบาล

2) เงินนอกงบประมาณ กระทรวงฯ มีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องหาแหล่งที่มาของเงินนอกงบประมาณเพิ่มเติมและเพื่อให้เกื้อกูลควบคู่ไปกับการใช้จ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี สาเหตุเพราะเงินนอกงบประมาณประเภทเงิน คชจ. 20 % ที่ได้ใช้ในโครงการก่อสร้างอาคาร/จัดซื้อที่ดินและอาคารได้ครบวาระการใช้งานแล้ว และสำหรับเงิน คชจ. 10 % กระทรวงฯ ต้องมีแผนงานที่ชัดเจนร่วมกับสำนักงานต่างๆ ทั้ง 96 แห่งทั่วโลก ขณะเดียวกัน กระทรวงฯ ต้องเร่งให้มีการปรับแก้ขอบเขตและกรอบการใช้เงิน คชจ. 10 % ให้กว้างขวางมากขึ้น เพื่อให้การดำเนินงานสามารถครอบคลุมได้ทั้ง สอท. / สกญ. / คผถ. มิฉะนั้นแล้วการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศให้แก่สำนักงานทุกๆ แห่งทั่วโลกจะเป็นไปอย่างกระจุกตัว ไม่ทั่วถึง ไม่กระจายตัวและไม่เสมอภาค

สำหรับการจัดตั้งค่าของงบประมาณของโครงการก่อสร้างอาคารในต่างประเทศ กระทรวงฯ มีความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับรูปแบบการตั้งค่าขอและจัดทำกรอบวงเงินงบประมาณดำเนินการในแนวทางใหม่โดยจะต้องพิจารณาความจำเป็นของการตั้งงบประมาณในรายการเงินสำรองฉุกเฉินไว้ในกรอบวงเงินงบประมาณตั้งแต่ขั้นตอนแรกของการจัดทำงบประมาณในลักษณะของการบริหารความเสี่ยงเพื่อรองรับกับเหตุการณ์สุดวิสัยและเป็นการแก้ไขปัญหามองการณ์ไกลไม่เพียงพอในระหว่างดำเนินการโครงการก่อสร้าง ดังเช่นที่เกิดขึ้นในประเทศจีน ดังนั้น กระทรวงฯ จะต้องประสานงานเพื่อทำความเข้าใจกับหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบด้านงบประมาณโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงบประมาณและกรมบัญชีกลาง

4.2.1.2 การจัดหาบุคลากรทำงานประเภท home based และ outsourcing

กระทรวงฯ อาจพิจารณาความเหมาะสมในการจัดหาอัตราเจ้าหน้าที่ทำงานที่เพิ่มมากขึ้นจากข้าราชการประเภท home based เพื่อแก้ไขอุปสรรคในการปฏิบัติงานจากการต้องโยกย้ายตามวาระงานในแต่ละปีงบประมาณ และการจัดจ้างบุคลากรเสริมเพิ่มเติมจากระบบ

การจ้างเหมาบริการบุคคล (outsourcing) เพื่อให้มีจำนวนเจ้าหน้าที่และพนักงานที่เพียงพอสามารถรองรับต่อปริมาณการทำงานที่ขยายตัวและรวดเร็วมากขึ้น

4.2.1.3 การมุ่งเน้นพัฒนาระบบงานเทคโนโลยีสารสนเทศให้ก้าวหน้าก้าวหน้าทันตามโลก กระทรวงฯ ต้องเร่งปรับปรุงระบบปฏิบัติการของงานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ในระยะที่ 2 ให้เร็วที่สุดหลังจากที่ได้เริ่มการใช้งานของระบบปฏิบัติงานดังกล่าวมาตั้งแต่ปี 2551 มิฉะนั้นแล้วจะมีความเสี่ยงต่อการปฏิบัติงานในระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ของสำนักงานทั้ง 96 แห่งทั่วโลก ที่ไม่สอดคล้องกับระบบงานการเงินการคลัง GFMS และระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศ

4.2.1.4 การรู้เขา-รู้เราจากกฎระเบียบเทศบัญญัติท้องถิ่น กระทรวงฯ และสำนักงานทั้ง 96 แห่งทั่วโลกต้องมีการศึกษาในรายละเอียดของข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายและกฎระเบียบเทศบัญญัติท้องถิ่นให้่องแท้และรู้เท่าทัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้าง/โยธาธิการ/สิ่งแวดล้อม รูปแบบ/วิธีการของท้องถิ่นในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง และธรรมเนียมปฏิบัติท้องถิ่น รวมถึงความสามารถในการวิจัย/วิเคราะห์ถึงแนวโน้มของการของการบังคับใช้กฎระเบียบ/กฎหมายใหม่ๆ เพื่อให้กระทรวงฯ มีข้อมูลอย่างรอบด้านและในเชิงลึกเพื่อประกอบการตัดสินใจดำเนินการและบริหารความเสี่ยงในประเด็นด้านต่างๆ ได้อย่างถูกต้อง แม่นยำและคุ้มค่าต่อการดำเนินการต่อไป

4.2.1.5 การแสวงหาความร่วมมือในการทำงานร่วมกับสถาบันสหวิชาชีพ ในปัจจุบันกระทรวงฯ ทำงานในลักษณะประจำร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิวิชาชีพจากสถาบันการศึกษาและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง และกรมโยธาธิการและผังเมือง) ในโครงการก่อสร้าง/จัดซื้ออาคารและโครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารในต่างประเทศ รวมทั้งการค้นคว้าวิจัยในเชิงวิชาการในงานอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศร่วมกับสถาบันการศึกษา (ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)

อย่างไรก็ดี กระทรวงฯ จะต้องทำงานในเชิงรุกเพื่อแสวงหาความร่วมมือที่ใกล้ชิดมากขึ้นจากองค์กรหรือสถาบันสหวิชาชีพอื่นๆ เช่น สมาคมสถาปนิกสยาม วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย และสมาคมนักบริหารพัสดุแห่งประเทศไทย ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่การทำงานร่วมกันในการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดียิ่งขึ้น

ทั้งนี้ การช่วยให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะในเชิงวิชาชีพ และการช่วยประเมินผลดำเนินการของกระทรวงฯ โดยสถาบันสหวิชาชีพตั้งแต่เรื่องการออกแบบ/การก่อสร้าง / การควบคุมงาน/การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการในงานระเบียบพัสดุ การใช้งบประมาณ ภาครัฐในโครงการต่างๆ ที่เหมาะสมคุ้มค่าและแนวทางในการบำรุงดูแลรักษาอาคาร จะทำให้กระทรวงฯ ได้รับความรู้ในเชิงวิชาชีพและเชิงวิชาการซึ่งสามารถนำมาใช้ในการปรับปรุงงานบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศให้มีความเหมาะสมรอบด้านมากขึ้นกว่าในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิด/แนวทางในการจัดทำหลักการและแผนงานโครงการ การจัดหางบประมาณและการตัดสินใจดำเนินการให้ดียิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุป ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายข้างต้นจะครอบคลุมตั้งแต่แนวทางการแก้ไขปัญหาเงิน คน IT และข้อจำกัดจากกฎระเบียบเทศบัญญัติท้องถิ่น รวมทั้งการได้รับประโยชน์จากการทำงานร่วมกับสถาบันวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะส่งผลทำให้การดำเนินงานและการพัฒนาบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศทั้งในด้านของอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

ข้อเสนอแนะในการดำเนินการมีสาระสำคัญครอบคลุมใน 9 ประเด็น เพื่อให้สอดคล้องกับการนำข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายด้านต่างๆ ตามข้อ 4.2.1 มาปฏิบัติได้จริงและมีการบริหารจัดการที่มีผลเป็นรูปธรรม ซึ่งประเด็นต่างๆ ที่นำเสนอในบพนี้จะเป็นประโยชน์แก่กระทรวงฯ ในการพัฒนางานบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น ตลอดจนสามารถที่จะนำไปสู่การปฏิบัติที่ดีเลิศต่อไป ดังนี้

4.2.2.1 การจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศระหว่างปีงบประมาณ 2558 – 2562 ควบคู่ไปกับแผนงานงบประมาณทั้งเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเงินนอกงบประมาณ

กระทรวงฯ จำเป็นต้องมีการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ โดยต้องให้ความสำคัญแก่การวางแผนเป้าหมายชัดเจนทั้งในระยะกลางและระยะยาวในห้วงเวลาระยะเวลา 5 ปี ระหว่างปี 2558-2562 ซึ่งจะเป็หัวใจหลักของการกำหนดทิศทางของงานบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศในอนาคตข้างหน้า โดยสามารถใช้เป็นฐานข้อมูล กรอบเวลาดำเนินการ แนวทางการจัดหางบประมาณดำเนินการที่เหมาะสมรองรับไว้ล่วงหน้า และการหาวิธีการแก้ไข้ปัญหา รวมทั้งการจัดทำการประเมินผลดำเนินการที่ผ่านมาโดยมีมาตรการตรวจสอบและวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการดำเนินงานและมีการรายงานผลงบประมาณที่ใช้จ่ายไปเป็นระยะๆ ที่เป็นระบบในโครงการก่อสร้างอาคารใหม่/โครงการจัดซื้ออาคารใหม่/โครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคาร/โครงการจำหน่ายที่ดินอาคารที่ไม่ใช้ประโยชน์/การบริหารจัดการครุภัณฑ์ในต่างประเทศ เพื่อใช้ประโยชน์เป็นเกณฑ์พื้นฐานสำหรับการอนุมัติดำเนินโครงการใหม่ๆ ต่อไปอีกทางหนึ่ง

ในสาระสำคัญของแผนปฏิบัติการฯ จะต้องครอบคลุมเรื่องการจัดทำลำดับความสำคัญของประเทศที่จะเป็นเป้าหมายของการดำเนินงานในโครงการอสังหาริมทรัพย์/สังหาริมทรัพย์ต่างๆ ข้างต้น การรวบรวมข้อมูลภูมิหลังประวัติการบำรุงดูแลรักษาอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์และการใช้งบประมาณที่ผ่านมาของสำนักงานทุกๆ แห่งทั่วโลก การจัดทำแบบสำรวจความต้องการ/ผลดำเนินการ/ตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของสำนักงานต่างๆ รวมทั้งการจัดทำแนวปฏิบัติในการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศในยามวิกฤติและฉุกเฉินจากภัยคุกคาม (ความไม่สงบทางการเมือง/สงคราม/การอพยพหนีภัยสงคราม/การปิดสำนักงาน) และภัยพิบัติทางธรรมชาติไว้ด้วย เพื่อให้เป็นข้อมูลรอบด้านประกอบการวางแผนนโยบาย การบริหารความเสี่ยงและการตัดสินใจซึ่งเป็นประโยชน์แก่กระทรวงฯ ในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ ที่เหมาะสมและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของสำนักงานแต่ละแห่งทั่วโลกได้

ดังนั้น สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สินในฐานะหน่วยงานปฏิบัติในด้านการบริหารทรัพย์สินในต่างประเทศจะต้องมีการประสานงาน แบ่งปันข้อมูลอย่างทั่วถึงและหารือ

ร่วมกันกับสำนักบริหารการคลังสำนักนโยบายและแผนและกรมภูมิภาคโดยเฉพาะอย่างยิ่งในวาระงานเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายการเปิด/ปิดสำนักงานในต่างประเทศ เพื่อให้การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ เป็นไปอย่างบูรณาการและสอดคล้องในทางปฏิบัติจริงกับยุทธศาสตร์ภาพรวมการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของกระทรวงฯ นอกจากนี้ กระทรวงฯ จะต้องประสานงานอย่างใกล้ชิดกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลงานเรื่องงบประมาณและระเบียบพัสดุ อาทิ สำนักงบประมาณและกรมบัญชีกลางอีกทางหนึ่งด้วย

4.2.2.2 การจัดหาเงินนอกงบประมาณเพื่อทดแทนการครบวาระการใช้งานของเงิน คชจ. 20% สำหรับโครงการก่อสร้างอาคารใหม่และโครงการจัดซื้อที่ดิน/อาคารในต่างประเทศ

กระทรวงฯ มีความจำเป็นต้องหาที่มาของเงินนอกงบประมาณในวาระใหม่อย่างรวดเร็วที่สุดเพื่อให้มีงบประมาณรองรับอย่างต่อเนื่องและไม่ขาดตอนในวาระงานใหม่สำหรับการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคาร/จัดซื้อที่ดินและอาคารและโครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารในระดับขนาดใหญ่ โดยกระทรวงฯ ต้องเร่งดำเนินการขออนุมัติจากกรมบัญชีกลางในเรื่องการขอหักเงินรายได้ค่าธรรมเนียมการกงสุล (ซึ่งปกติแล้วจะต้องนำส่งเงินรายได้ดังกล่าวเข้าเป็นรายได้แผ่นดิน) ในอัตราที่เพิ่มสูงขึ้นจากที่เคยได้รับการอนุมัติไว้ร้อยละ 20 มาแล้วตั้งแต่ปี 2547 มาเป็นในจำนวนร้อยละ 30 เพื่อนำมาใช้เป็นค่าก่อสร้างอาคารในต่างประเทศ ค่าจัดซื้อที่ดินและอาคารฯ และค่าปรับปรุงซ่อมแซมอาคารฯ

ผลการสัมภาษณ์ในเชิงลึกกับนายเจษฎา ขวาลภักษ์ เอกอัครราชทูตประจำกระทรวง ในเรื่องการจัดหาเงินนอกงบประมาณ (ตามข้อ 3.5.1) พบว่า เอกอัครราชทูตเจษฎาฯ มีข้อคิดเห็นว่า กระทรวงฯ มีความจำเป็นในการหาที่มาของงบประมาณจากเงินนอกงบประมาณใหม่ ควบคู่ไปกับเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อให้สามารถรองรับต่อแผนงานบริหารจัดการทรัพยากรในต่างประเทศต่อไปในการก่อสร้างอาคาร/จัดซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในต่างประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารฯ ในต่างประเทศ หลังจากที่ดิน คชจ. 20% ได้ครบวาระการใช้งานไปแล้ว

4.2.2.3 การปรับปรุงขอบเขตและกรอบการใช้เงินนอกงบประมาณของกระทรวงฯ ให้กว้างขวางมากขึ้นกว่าปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้เงิน คชจ. 10 % ให้ครอบคลุมค่าปรับปรุงซ่อมแซมอาคารที่ทำการ สอท. / สกญ. / คผถ. และทำเนียบ ออท./บ้านพัก สกญ. อย่างทั่วถึง

กระทรวงฯ ต้องเร่งหารือและทำงานในเชิงรุกกับกับกรมบัญชีกลางในการพิจารณาปรับปรุงระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินค่าใช้ในการดำเนินงานการกงสุล (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2547 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเรื่องขอบเขตและกรอบการใช้เงิน คชจ. 10 % ใหม่เพื่อให้ครอบคลุมถึงการดำเนินงานปรับปรุงซ่อมแซมให้แก่ คผถ.ทั้ง 3 แห่ง (นครนิวยอร์ก นครเจนีวา และกรุงจาการ์ตา)

นอกจากนี้ กระทรวงฯ จะต้องต้องมีข้อมูลภูมิหลังที่รอบด้านในด้านต่างๆ ตั้งแต่ประวัติการบำรุงดูแลรักษาอาคารและการใช้งบประมาณที่ผ่านมาของสำนักงานทุกแห่งทั่วโลก รวมทั้งปัญหา/อุปสรรค เพื่อให้การบริหารจัดการและดำเนินงานปรับปรุงซ่อมแซมเป็นไปอย่างคุ้มค่าต่อการใช้งบประมาณ ไม่สิ้นเปลืองงบประมาณโดยใช้เหตุและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของสำนักงานแต่ละแห่งทั่วโลก โดยให้การปรับปรุงซ่อมแซมในงานด้านต่างๆ เช่น โครงสร้างอาคาร การ

ตกแต่งภายในและระบบการใช้งานของอาคาร เกิดผลมีความคุ้มค่าอย่างแท้จริงของอายุการใช้งานในระยะเวลาที่เหมาะสมแก่เวลา

4.2.2.4 การพัฒนาองค์ความรู้ของบุคลากรทั้งประเภทข้าราชการ home based และ outsourcing จากการจ้างเหมาบริการบุคคล ให้มีความรู้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของกฎระเบียบต่างๆ

กระทรวงฯ ต้องให้ความสำคัญแก่การพัฒนาองค์ความรู้ของบุคลากรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถและศักยภาพในการทำงาน ดังเช่นการเข้าร่วมฝึกอบรม/สัมมนาทางวิชาการ/สัมมนาเชิงปฏิบัติการกับหน่วยงานและสถาบันที่เกี่ยวข้อง อาทิ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีหรือสมาคมนักบริหารพัสดุแห่งประเทศไทย เมื่อพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมของการทำงานในระบบราชการปัจจุบันที่มีการบังคับใช้ของกฎระเบียบใหม่ๆ อย่างเข้มข้นจากส่วนราชการต่างๆ เช่น กรมบัญชีกลางและสำนักงบประมาณ

กระทรวงฯ ยังต้องสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่บุคลากรในรูปแบบการทำงานด้านบริหารจัดการทรัพย์สินฯ ที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างงานงบประมาณ งานการเงิน การคลัง และงานระบบ IT กับการปฏิบัติงานพัสดุในต่างประเทศภายใต้ระบบงานการเงินการคลัง GFMS ระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-GP (e-Government Procurement))¹⁵ ซึ่งในส่วนของระบบ e-GP เป็นระบบดำเนินการที่ครอบคลุมทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างโดยภาครัฐ การดำเนินธุรกรรมทางการจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งการเชื่อมโยงการจัดซื้อจัดจ้างกับระบบ GFMS ในเรื่องงบประมาณรายจ่ายประจำปี นอกจากนี้ การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในเรื่องกฎหมาย กฎระเบียบและเทศบัญญัติท้องถิ่นของประเทศต่างๆ จะเป็นปัจจัยในเชิงบวกที่ทำให้การบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศเป็นไปอย่างมีระบบมากยิ่งขึ้นและสามารถที่จะหาวิธีการแก้ไขปัญหาได้ตรงจุดตรงประเด็น

4.2.2.5 การพัฒนาปรับปรุงงานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ในระยะที่ 2 ให้มีความทันสมัย

กระทรวงฯ ต้องเร่งรัดการพัฒนางานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ในระยะที่ 2 ให้สามารถใช้งานอย่างเต็มรูปแบบร่วมกับงานที่เกี่ยวข้องด้านอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบ GFMS และระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศ โดยพิจารณาจัดหา/จัดจ้างผู้เชี่ยวชาญในงานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาพัฒนาระบบปฏิบัติการของงานระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ให้มีความก้าวหน้าต่อไป เพื่อมิให้เทคโนโลยีของการทำงานในระบบทะเบียนทรัพย์สินออนไลน์ล้าหลังและล้าสมัย ซึ่งจะทำให้กระทรวงฯ ต้องมีการบริหารความเสี่ยงในงานด้านนี้โดยไม่จำเป็น

¹⁵ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ <http://www.mof.go.th>

4.2.2.6 การจัดฝึกอบรมเสริมสร้างความรู้/ความเข้าใจในงานบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศให้แก่ผู้บริหารกระทรวงฯ และบุคลากร

สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สินในฐานะหน่วยงานเจ้าภาพหลักในงานบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศจะต้องร่วมมืออย่างแข็งขันกับสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการเพื่อพัฒนาองค์ความรู้และสมรรถนะในมิติงานบริหารพร้อมกับเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในเนื้องานบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศให้แก่ผู้บริหารกระทรวงฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้บริหารระดับสูงที่จะต้องออกไปรับหน้าที่และดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตและกงสุลใหญ่เป็นครั้งแรกเพื่อให้ผู้บริหารระดับสูงดังกล่าวสามารถที่จะทำหน้าที่กำกับดูแลและรับผิดชอบในงานบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

นอกจากนั้น สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สินจะต้องทำงานในเชิงรุกกับสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการในการสนับสนุนการจัดหลักสูตร/การฝึกอบรม/การฝึกงานในงานด้านนี้ ซึ่งความร่วมมือระหว่างกันจะช่วยเสริมสร้างทักษะพร้อมกับการพัฒนาความรู้ ชีตความสามารถและประสบการณ์ทำงานให้แก่บุคลากรทุกๆ ระดับ และเมื่อพิจารณาถึงความสำคัญของงานบริหารจัดการพัสดุในต่างประเทศของสำนักงานในต่างประเทศทั้ง 96 แห่ง และสภาพแวดล้อมของการทำงานในระบอบราชการที่มีการปรับปรุงของระเบียบงานพัสดุ ก็จำเป็นต้องมีการพัฒนาความรู้ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา

4.2.2.7 การกระชับความสัมพันธ์ในการทำงานระดับหน่วยงานต่อหน่วยงาน

การทำงานด้านบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศของกระทรวงฯ มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับส่วนราชการอื่นๆ อาทิ สำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง กรมธนารักษ์ และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินกระทรวงฯ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความสัมพันธ์ในการทำงานที่ใกล้ชิดและมีการเสริมสร้างความเข้าใจที่ดีกับหน่วยงานต่างๆ ดังกล่าว เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างถูกต้องตามระเบียบสอดคล้องกับงบประมาณและถูกต้องโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้

4.2.2.8 การเตรียมความพร้อมสำหรับการตรวจสอบความโปร่งใส

กระทรวงฯ ต้องดำเนินงานบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศให้สอดคล้องกับ พรบ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยเฉพาะในส่วนของแผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่กำลังดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในเรื่องข้อมูลที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดไว้ให้ประชาชนสามารถเข้าไปค้นหาและตรวจสอบได้ และกระทรวงฯ ต้องมีความโปร่งใสในการเบิกจ่ายงบประมาณของงานในโครงการต่างๆ ให้ถูกต้องตามระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณภาครัฐและกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างให้ถูกต้องตามระเบียบพัสดุและไม่ผิดต่อ พรบ. ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นการตรวจสอบตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของงานนั้นอีกทางหนึ่ง

4.2.2.9 การพัฒนาการบริหารจัดการอาคารในต่างประเทศให้มีความก้าวหน้าสอดคล้องกับกระแสโลก

กระทรวงฯ ต้องมีวิสัยทัศน์และแผนงานที่ทันสมัยเกี่ยวกับการจัดหาอาคารใหม่และการบริหารจัดการอาคารที่ใช้งานอยู่ในปัจจุบันให้สอดคล้องกับแนวโน้มโลกที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญในประเด็นเรื่องการมีอาคารที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและประหยัดพลังงาน (Green

Building) รวมทั้งการจัดสรรพื้นที่ใช้สอยของอาคารที่เป็นประโยชน์ในลักษณะของเอนกประสงค์เกี่ยวกับเรื่องนี้ กระทรวงฯ ต้องให้ความสนใจและมีการศึกษาเรียนรู้กันอย่างดีเกี่ยวกับพัฒนาการและนวัตกรรมใหม่ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอาคาร เช่น แนวคิดการออกแบบ/การก่อสร้าง การใช้วัสดุก่อสร้าง การใช้ผลิตภัณฑ์/ครุภัณฑ์ในอาคาร รวมทั้งการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมกับงานระบบอาคาร เพื่อประโยชน์ในการจัดหาอาคารใหม่และการบริหารจัดการ/ปรับปรุงอาคารที่ใช้งานอยู่ในต่างประเทศให้ก้าวหน้าตามกระแสนิยมของอาคารเขียว (Green Building) ซึ่งได้เน้นความสำคัญของอาคารกับประเด็นเรื่องการลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม การใช้พลังงาน การกำจัดของเสีย การบำรุงรักษาอาคารในวงจรอายุใช้งานของอาคาร และสุขภาพของผู้ทำงานและผู้ใช้อาคาร

ดังนั้น กระทรวงฯ ต้องให้ความสำคัญในการแสวงหาความร่วมมือจากสถาบันสหวิชาชีพ เช่น สถาบันอาคารเขียวไทย¹⁶ ซึ่งจะช่วยให้กระทรวงฯ ได้รับประโยชน์ในการปรับตัวและการพัฒนางานด้านการบริหารจัดการอาคารในต่างประเทศให้ก้าวหน้าตามแนวโน้มและกระแสนิยมต่างๆ ในงานอสังหาริมทรัพย์

กล่าวโดยสรุป ข้อเสนอแนะในการดำเนินการที่ครอบคลุมทั้ง 9 ประเด็นข้างต้น รวมทั้งการพัฒนาระบบบริหารงานที่เกื้อกูลและสนับสนุนต่อกระบวนการตัดสินใจของผู้ที่เกี่ยวข้อง และการแสวงหาความร่วมมือในการทำงานร่วมกับสถาบันสหวิชาชีพที่เกี่ยวข้องจะเป็นปัจจัยในเชิงบวกที่ส่งผลทำให้การบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศและการพัฒนางานในด้านนี้ต่อไปในอนาคตเป็นอย่างดีมีระบบที่มีการบริหารจัดการที่ดีขึ้น พร้อมกับการพัฒนาระบบการบริหาร/ควบคุมความเสี่ยงในด้านต่างๆ ที่ดียิ่งขึ้น มีการใช้จ่ายงบประมาณโดยมีความคุ้มค่าไม่สิ้นเปลืองงบประมาณ มีการดำเนินการและการใช้งบประมาณอย่างโปร่งใส/ตรวจสอบวัดผลได้ และสามารถสนองตอบต่อประโยชน์ทางราชการของสำนักงานต่างๆ ทั้ง 96 แห่งทั่วโลกได้ ซึ่งในท้ายที่สุดก็จะเป็นผลสัมฤทธิ์ต่อการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดียิ่งขึ้น

¹⁶ สถาบันอาคารเขียวไทย (Thai Green Building Institute : TGBI) ได้ถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2552 จากความร่วมมือของสมาคมสถาปนิกสยามและวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย; ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ <http://www.tgbi.or.th>

บรรณานุกรม

หนังสือราชการ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม.

พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม.

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒. ราชกิจจานุเบกษา ๑๑๖ (๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๒): ๗๐-๗๖.

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐. ราชกิจจานุเบกษา ๑๑๔ (๑๐ กันยายน ๒๕๔๐): ๑-๑๔.

เอกสารวิชาการ

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. โครงการ การศึกษาขั้นตอนการดำเนินการปรับปรุงก่อสร้างอาคารสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ในต่างประเทศ. รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final report). สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สินกระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๕๕.

ข้อมูล/สารนิเทศอื่นๆ บนอินเทอร์เน็ต

การจัดการภาครัฐแนวใหม่. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.bloggang.com/viewdiary> [๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๓].

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
ข้อมูลสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศ¹⁷

1. ภาพรวมสำนักงานในต่างประเทศ

กระทรวงการต่างประเทศมีสำนักงานในต่างประเทศ 96 สำนักงาน* / **

สถานเอกอัครราชทูต (65 แห่ง)*** / คณะผู้แทนถาวร (3 แห่ง) 68 สำนักงาน

สถานกงสุลใหญ่ (27 แห่ง)**** / สำนักงานการค้าและเศรษฐกิจไทย (1 แห่ง) 28 สำนักงาน

* ยังไม่นับรวม สอท. ณ กรุงแบกแดด ซึ่งได้ย้ายสำนักงานไปอยู่ที่ สอท. ณ กรุงอัมมาน ประเทศจอร์แดน (ยังคงมีการเช่าอาคารที่ทำการ สอท. ณ กรุงแบกแดด อยู่ แต่ไม่มีข้าราชการไปประจำการ)

** กระทรวงฯ มีนโยบายที่จะเปิด สกญ. ณ เมืองเสิ่นหยาง (क्रम. เห็นชอบการเปิด สกญ.ฯ)

*** รวม สอท. ณ กรุงอัสตานาที่เปิดใหม่เมื่อปี 2555

**** รวม สกญ. ณ เมืองชิงเต่าที่เปิดใหม่เมื่อปี 2556

2. ภาพรวมอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศที่ถือครองกรรมสิทธิ์

อาคารที่ทำการ รัฐบาลไทยถือครองกรรมสิทธิ์ ในแต่ละภูมิภาครวมจำนวน 52 รายการ

ทำเนียบ ออท. / บ้านพัก กสญ. รัฐบาลไทยถือครองกรรมสิทธิ์ ในแต่ละภูมิภาครวมจำนวน

57 รายการ

3. ภาพรวมอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศ (การเช่า)

การเช่าอาคารที่ทำการ สอท./สกญ./คผถ. ในแต่ละภูมิภาครวมจำนวน 49 รายการ

การเช่าทำเนียบ ออท. / บ้านพัก กสญ. ในแต่ละภูมิภาครวมจำนวน 40 รายการ

¹⁷ สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน กระทรวงการต่างประเทศ, มิถุนายน 2557.

ภาคผนวก ข
ภาพรวมงบประมาณรายจ่ายประจำปี¹⁸

รายการ งบประมาณ	ปีงบประมาณ พ.ศ.				
	2556	2557	2558*	2559	2560*
ภาพรวม กระทรวงฯ	7,875,985,600	8,610,387,800	8,592,959,000	**	**
งบลงทุน	342,269,900	1,088,500,000	936,342,700	1,211,295,000***	1,557,000,000***
-ค่าที่ดินและ สิ่งปลูกสร้าง	315,069,900	1,039,500,000	807,236,600	1,112,295,000	1,539,000,000
-ค่าครุภัณฑ์	27,200,000	49,000,000	61,104,000	99,000,000	117,000,000

หมายเหตุ หน่วยเงินบาท

* ประมาณการวงเงินที่จัดสรรงบประมาณปี 2558 ให้แก่กระทรวงฯ จากสำนักงบประมาณ โดยในส่วนของงบลงทุนนั้นเป็นประมาณการในภาพรวมของกระทรวงฯ

** รวบรวมการตั้งค่าของงบประมาณภาพรวมของกระทรวงฯ

*** ประมาณการตั้งค่าของงบประมาณในส่วนของงบลงทุนในปีงบประมาณ 2559 และ 2560

¹⁸ สำนักจัดทําและบริหารทรัพย์สิน กระทรวงการต่างประเทศ, มิถุนายน 2557.

ภาคผนวก ค

โครงการก่อสร้าง/จัดซื้ออาคารจากค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการกงสุล (เงิน คชจ. 20 %)¹⁹

ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 – ปัจจุบัน กระทรวงการต่างประเทศได้ใช้เงิน คชจ. 20 % ในกรอบวงเงินประมาณ 3,500 ล้านบาท เพื่อดำเนินโครงการต่าง ๆ ทั้งสิ้นจำนวน 15 โครงการ

1. โครงการที่ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว รวม 10 โครงการ ได้แก่

- 1) โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง
- 2) โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการและทำเนียบเอกอัครราชทูต ณ กรุงธากา
- 3) โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการและทำเนียบสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงจาการ์ตา
- 4) โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ ทำเนียบและบ้านพักข้าราชการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอิสลามาบัต
- 5) โครงการจัดซื้ออาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงราบัต
- 6) โครงการจัดซื้ออาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงอังการา
- 7) โครงการจัดซื้ออาคารที่ทำการสถานกงสุลใหญ่ ณ นครเฉิงตู
- 8) โครงการจัดซื้ออาคารทำเนียบเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวียนนา
- 9) โครงการจัดซื้ออาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบรัสเซลส์
- 10) โครงการจัดซื้อที่ดินเพื่อก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมานามา

2. โครงการที่อยู่ระหว่างการดำเนินการก่อสร้างโดยวิธีพิเศษ รวม 4 โครงการ ได้แก่

- 1) โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปักกิ่ง ในวงเงิน 360 ล้านบาท กำหนดแล้วเสร็จในช่วงปีงบประมาณ 2558 และในปีงบประมาณ 2556 กระทรวงการต่างประเทศได้รับจัดสรรเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2556 ในวงเงิน 55 ล้านบาท สำหรับค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการฯ เพิ่มเติมในงานตกแต่งภายใน
- 2) โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการและบ้านพักกงสุลใหญ่ ณ นครกว่างโจว ในวงเงิน 236,604,434.94 บาท กำหนดแล้วเสร็จและตรวจรับงานอย่างเต็มรูปแบบในช่วงไตรมาสสุดท้ายปีงบประมาณ 2557
- 3) โครงการอาคารก่อสร้างที่อาคารทำการและบ้านพักกงสุลใหญ่ ณ นครเซี่ยงไฮ้ ในวงเงิน 257,523,106.21 บาท กำหนดแล้วเสร็จในช่วงไตรมาสสุดท้ายปีงบประมาณ 2557
- 4) โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการและบ้านพักกงสุลใหญ่ ณ แขวงสะหวันนะเขต ในวงเงิน 105,000,000 บาท กำหนดแล้วเสร็จในช่วงไตรมาสสุดท้ายปีงบประมาณ 2557

¹⁹ สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน กระทรวงการต่างประเทศ, มิถุนายน 2557.

3. โครงการที่อยู่ในขั้นตอนการอนุมัติจัดจ้างผู้รับเหมาก่อสร้างโดยวิธีพิเศษ 1 โครงการ

โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงนิวเดลี ในวงเงิน 414,425,000 บาท โดยกำหนดเริ่มการก่อสร้างในช่วงไตรมาสสุดท้ายของปีงบประมาณ 2557 หรือ ไตรมาสแรกของปีงบประมาณ 2558 และจะใช้ระยะเวลาก่อสร้าง 25 เดือน



ข้อบังคับกระทรวงการคลัง
ว่าด้วยการหักเงินค่าธรรมเนียมการกงสุล
(ฉบับที่ 4)
พ.ศ. 2547

โดยที่สมควรแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับกระทรวงการคลังว่าด้วยการหักเงินค่าธรรมเนียมการกงสุลให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจึงกำหนดข้อบังคับไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ข้อบังคับนี้เรียกว่า “ข้อบังคับกระทรวงการคลังว่าด้วยการหักเงินค่าธรรมเนียมการกงสุล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2547”

ข้อ 2 ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศเป็นต้นไป

ข้อ 3 ให้ยกเลิกความในข้อ 4 แห่งข้อบังคับกระทรวงการคลังว่าด้วยการหักเงินค่าธรรมเนียมการกงสุล พ.ศ. 2544 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับกระทรวงการคลังว่าด้วยการหักเงินค่าธรรมเนียมการกงสุล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2547 และให้ใช้ความดังต่อไปนี้แทน

“ข้อ 4 ให้ปลัดกระทรวงการต่างประเทศหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจสั่งหักเงินค่าธรรมเนียมการกงสุลที่ได้รับชำระตามกฎหมายและหรือประกาศกระทรวงการต่างประเทศ ก่อนนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการกงสุล ดังนี้

- (1) ร้อยละ 10 ไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการกงสุล
- (2) ร้อยละ 20 ไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อที่ดินและอาคารสิ่งก่อสร้างเป็นทำการสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ทดแทนที่ชำรุดในปัจจุบันได้จนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2551

กรณีกระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินการตาม (2) บรรลुวัตถุประสงค์ ก่อนวันสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ห้ามมิให้หักเงินในอัตราร้อยละ 20 ตั้งแต่วันดำเนินการ บรรลุวัตถุประสงค์

- 2 -

(3) ร้อยละ 30 ไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดทำหนังสือเดินทาง e-passport จำนวน 7 ล้านเล่ม ได้จนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2557

กรณีที่กระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินการตาม (3) บรรลุนิติภาวะประสงค์ ก่อนวันสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 ห้ามมิให้หักเงินในอัตราร้อยละ 30 ตั้งแต่วันดำเนินการ บรรลุนิติภาวะประสงค์

เงินที่หักไว้ตามวรรคหนึ่งห้ามมิให้นำไปใช้จ่ายก่อนนำเข้าบัญชีเงินฝากตามข้อ 5"

ประกาศ ณ วันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547



(นายคำมิต รุ่งน้อย)

รองปลัดกระทรวงการคลัง หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านรายได้
รักษาราชการแทน รองปลัดกระทรวงการคลัง
หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านรายจ่ายและหนี้สิน ปฏิบัติราชการแทน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ภาคผนวก ง
ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานกงสุล
(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2547



ระเบียบกระทรวงการคลัง
ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานกงสุล
(ฉบับที่ 3)
พ.ศ. 2547

โดยที่สมควรแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานกงสุลให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 วรรคสอง (2) แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจึงวางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานกงสุล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2547”

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศเป็นต้นไป

ข้อ 3 ให้ยกเลิกความในข้อ 5 แห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานกงสุล พ.ศ. 2544 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานกงสุล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 และให้ใช้ความดังต่อไปนี้แทน

“ข้อ 5 เงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานกงสุล ให้นำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการหรือภารกิจที่เกี่ยวข้องกับงานกงสุล ดังนี้

5.1 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานหรือปฏิบัติงานกงสุล ได้แก่

(1) ค่าจ้าง ให้จ่ายเป็นค่าจ้างชั่วคราวได้เฉพาะในกรณีที่จำเป็น โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง ตามอัตราค่าจ้างและวุฒิการศึกษา ตามระเบียบของทางราชการโดยอนุโลม

(2) ค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาของข้าราชการและลูกจ้าง ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานกงสุล ให้จ่ายได้โดยอนุโลมตามระเบียบของทางราชการ

(3) ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าสาธารณูปโภค ค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง ให้จ่ายได้เท่าที่จำเป็นตามระเบียบของทางราชการโดยอนุโลม

(4) รายจ่ายอื่น ให้จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการชั่วคราว หรือการจัดประชุมสัมมนาและฝึกอบรม ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานกงสุล ได้เท่าที่จำเป็น และเหมาะสม ตามระเบียบของทางราชการโดยอนุโลม

/ (5) ...

- 2 -

(5) เงินอุดหนุนสมาคม องค์การท้องถิ่น กลุ่มคนไทย เจ้าหน้าที่ พลเมืองดี ทั้งในประเทศและต่างประเทศที่ช่วยเหลืองานการกงสุล ให้จ่ายได้ครั้งละไม่เกินห้าหมื่นบาท ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ปลัดกระทรวงการต่างประเทศกำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจ่ายเงินอุดหนุนตามข้อ (5) จะต้องมีความชัดเจนและเหมาะสม และเมื่อได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวแล้ว ให้แจ้ง กรมบัญชีกลางและสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อทราบด้วย

5.2 ค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อที่ดินและอาคารสิ่งก่อสร้างเป็นที่ทำการ สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่เพื่อทดแทนที่เช่าอยู่ในปัจจุบัน และค่าใช้จ่าย ในการดำเนินการจัดทำหนังสือเดินทาง e-passport ให้ปลัดกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้พิจารณา โดยคำนึงถึงความจำเป็นและเหมาะสม ความคุ้มค่าและความประหยัด

5.3 กระบวนการดำเนินการจัดหาพัสดุ ให้ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบ ที่เกี่ยวข้อง

5.4 เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ให้กระทรวงการต่างประเทศแจ้งผลการดำเนินงาน และผลการใช้จ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการกงสุลให้กระทรวงการคลังทราบ"

ประกาศ ณ วันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2547



(นายประกอบ ตันติยาพงศ์)

รองปลัดกระทรวงการคลัง หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านรายจ่ายและหนี้สิน
ปฏิบัติราชการแทน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ภาคผนวก จ

ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับขั้นตอนการจำหน่ายที่ดิน/อาคาร ซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐบาลไทย²⁰

1. สถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่/คณะผู้แทนถาวร รายงานกระทรวงการต่างประเทศ แจ้งความประสงค์จะจำหน่ายที่ดิน/อาคาร หรือในกรณีกระทรวงฯ แจ้งนโยบายให้ สอท./ สกญ./ คผถ. ทราบเกี่ยวกับความประสงค์ในการจำหน่ายที่ดินและอาคาร
2. กระทรวงฯ อนุมัติในหลักการในการขายที่ดิน/อาคาร และขอให้ สอท./ สกญ./ คผถ. ดำเนินการประสานงานให้ผู้เชี่ยวชาญประเมินราคาที่ดิน/ อาคารที่จะจำหน่าย
3. สอท./ สกญ./ คผถ. รายงานกระทรวงฯ เกี่ยวกับผลการประเมินราคาที่ดิน/ อาคาร จากบริษัทนายหน้า
4. กระทรวงฯ มีหนังสือแจ้งกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง เพื่อนำวาระเข้าการพิจารณาของที่ประชุม “คณะกรรมการพิจารณาการขาย การแลกเปลี่ยน การให้ การจำหน่ายจ่ายโอนหรือจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ของรัฐบาลไทยในต่างประเทศ” (คณะกรรมการฯ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลัง (ประธาน) ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนส่วนราชการผู้ครอบครองและใช้ประโยชน์ และ อธิบดีกรมธนารักษ์ (เลขานุการ)) เพื่อกำหนดราคาขายขั้นต่ำ และกรมธนารักษ์จะเสนอเรื่องต่อ ครม. เพื่อขอความเห็นชอบ
5. เมื่อ ครม. อนุมัติแล้วกระทรวงการคลัง โดยกรมธนารักษ์มีหนังสือแจ้งกระทรวงฯ เรื่องมติ ครม. กำหนดราคาขายขั้นต่ำ และกระทรวงฯ ขอให้ สอท./ สกญ./ คผถ. ถือเอาราคาขายขั้นต่ำตามที่อนุมัติเป็นหลัก
6. กระทรวงฯ มอบหมายให้ สอท./ สกญ./ คผถ. ดำเนินการจำหน่ายที่ดิน/อาคารตามมติ ครม.
7. กระทรวงฯ ตั้งคณะกรรมการดำเนินการขายอสังหาริมทรัพย์โดยมีองค์ประกอบอย่างน้อย 3 คน
8. สอท./ สกญ./ คผถ. จ้างที่ปรึกษากฎหมายท้องถิ่น และดำเนินการเจรจากับผู้สนใจเพื่อจำหน่ายที่ดิน/ อาคาร
9. คณะกรรมการฯ คัดเลือกผู้เหมาะสมและเสนอกระทรวงฯ เพื่ออนุมัติ
10. กระทรวงฯ อนุมัติ โดยปลัดกระทรวงฯ มอบอำนาจ (Power of Attorney) ให้ ออท./ กสญ. ลงนามในสัญญาซื้อขาย (ในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้ซื้อในราคาที่ ครม.กำหนดได้ ก็ให้อยู่ในดุลพินิจของส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ในการดำเนินการขายที่ดินในราคาต่ำกว่าที่ ครม. กำหนดได้ไม่เกินร้อยละ 10)
11. สอท./ สกญ./ คผถ. จัดส่งเงินที่ได้รับจากการขายที่ดิน/อาคารมายังกระทรวงฯ เพื่อนำเข้าเป็นรายได้แผ่นดิน โดยนำค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการขายมาหักออกจากรายได้ที่มาจากการขาย (เช่น ค่าที่ปรึกษากฎหมาย ค่าบริษัทนายหน้า) ก่อนนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

²⁰ ส่วนจัดหาและบริหารทรัพย์สินในต่างประเทศ สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน, กรกฎาคม 2557.

ภาคผนวก ฉ

สำเนาหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0410.3/23406 ลงวันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2550 และสำเนา
หนังสือกระทรวงการต่างประเทศที่ กต 0200.1/1193 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554



ที่ กค 0410.3/23406

กรมบัญชีกลาง

ถนนพระราม 6 กทม.10400

18 กันยายน 2550

เรื่อง แนวทางปฏิบัติด้านการเงินและบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศ

เรียน ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

- สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. คู่มือแนวปฏิบัติด้านการเงินและบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศ จำนวน 2 เล่ม
2. ตัวอย่างการบันทึกรายการบัญชี จำนวน 2 เล่ม

ด้วยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 รัฐบาลได้กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐทุกแห่งปฏิบัติงานด้านการเงินการคลังด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information System : GFMS) โดยได้นำระบบเทคโนโลยีมาใช้เป็นเครื่องมือในการปรับปรุงงานด้านสนับสนุนของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐสามารถนำข้อมูลที่ได้รับไปบริหารจัดการงานด้านการเงินการคลังแบบบูรณาการได้

กรมบัญชีกลางพิจารณาเห็นว่า ข้อมูลทางการเงินของหน่วยงานภาครัฐจะสามารถนำไปใช้ประกอบการตัดสินใจได้ ขึ้นอยู่กับความถูกต้องและครบถ้วนของข้อมูลทางบัญชีของทุกหน่วยงานในสังกัดด้วย กรณีของส่วนราชการที่มีลักษณะพิเศษจากส่วนราชการทั่วไป ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ นอกจากมีสถานที่ทำงานในประเทศไทยแล้ว ยังมีสำนักงานในสังกัดที่ตั้งอยู่ที่ต่างประเทศ ซึ่งหน่วยงานในต่างประเทศจะมีกิจกรรมทางการเงินคล้ายกับการดำเนินงานในประเทศไทย แต่บันทึกและควบคุมข้อมูลทางการเงินในรูปแบบของทะเบียนและส่งรายงานในรูปแบบงบเดือน ซึ่งหน่วยงานต้นสังกัดไม่สามารถนำข้อมูลในรายงานดังกล่าวมาใช้เพื่อบริหารได้ ดังนั้น เพื่อให้หน่วยงานในสังกัดในต่างประเทศปฏิบัติงานทางการเงินและทางบัญชีเช่นเดียวกับหน่วยงานในประเทศไทย และได้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการ กรมบัญชีกลางจึงได้กำหนดคู่มือ “แนวปฏิบัติด้านการเงินและบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศ” ขึ้น โดยพัฒนาจากระบบบัญชีและแบบงบเดือนของส่วนราชการในต่างประเทศปี พ.ศ. 2510 รายละเอียดของคู่มือฯ และตัวอย่างการบันทึกรายการบัญชี ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 1 และ 2 โดยให้เริ่มใช้ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 เป็นต้นไป

/อย่างไร...

- 2 -

อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติตามคู่มือดังกล่าว กรมบัญชีกลาง จึงใคร่ขอให้ดำเนินการ ดังนี้

1. ให้งานหน่วยงานในสังกัดในต่างประเทศจัดทำข้อมูลในระบบเดิม (ทะเบียนและรายงาน) ให้ครบถ้วน ถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน โดยเฉพาะรายการที่เกี่ยวกับเงินสด เงินฝากธนาคาร
2. ให้มีการประสานงานเกี่ยวกับข้อมูลด้านสินทรัพย์ถาวร ระหว่างหน่วยงานในประเทศไทยกับหน่วยงานในต่างประเทศ เพื่อยกยอดข้อมูลสินทรัพย์เข้าสู่ระบบบัญชี โดยให้บันทึกทรัพย์สินมูลค่าตั้งแต่ 30,000 บาท (สามหมื่นบาทถ้วน) ขึ้นไป

อนึ่ง กรมบัญชีกลางได้พัฒนาโปรแกรม (Soft ware) ระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ หากดำเนินการแล้วเสร็จ กรมบัญชีกลาง จะได้แจ้งให้ทราบต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นางอรอนงค์ มณีกาญจน์)

ที่ปรึกษาด้านพัฒนาระบบการเงินการคลัง
ปฏิบัติราชการแทน อธิบดีกรมบัญชีกลาง

สำนักมาตรฐานด้านการบัญชีภาครัฐ

กลุ่มระบบบัญชีภาครัฐ

โทร.0-2270-0370

โทรสาร 0-2271-2920

E-Mail : accountd@cgd.go.th



ที่ กต 0200.1/1193

กระทรวงการต่างประเทศ
ถนนศรีอยุธยา กทม. 10400

3 กุมภาพันธ์ 2554

เรื่อง โปรแกรมระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศ

เรียน อธิบดีกรมบัญชีกลาง

อ้างถึง หนังสือกรมบัญชีกลางที่ กค 0410.3/23406 ลงวันที่ 18 กันยายน 2550

สิ่งที่ส่งมาด้วย แผนการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศ ประจำปี พ.ศ. 2554-2557

ด้วยกระทรวงการต่างประเทศได้ทดสอบระบบฯ โดยนำข้อมูลบัญชีของหน่วยงานในต่างประเทศบางแห่ง บันทึกรายการบัญชีในโปรแกรมระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศ ซึ่งพบว่า มีประเด็นที่ต้องปรับแก้หลายรายการ และกรมบัญชีกลางได้ปรับแก้โปรแกรมระบบบัญชีฯ ให้มีความสมบูรณ์และพร้อมใช้งานในระดับหนึ่งแล้ว นั้น

กระทรวงฯ ได้จัดทำแผนการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศ ประจำปี พ.ศ. 2554-2557 โดยเปลี่ยนจากเกณฑ์เงินสดเป็นเกณฑ์คงค้าง และในเดือนมิถุนายน 2554 เริ่มทดลองนำร่อง 2 แห่ง คือ สกย. ณ นครกว่างโจว และสกย. ณ นครหนานหนิง เมื่อทดสอบและปรับระบบบัญชีฯ ให้มีความสมบูรณ์พร้อมใช้งานแล้ว จะทยอยปรับเปลี่ยนเป็นระบบบัญชีฯ (เกณฑ์คงค้าง) ตามเมืองที่มีเจ้าหน้าที่คลังไปประจำการใหม่ในแต่ละงวด โดยเริ่มจากงวดเดือนธันวาคม 2554 ประมาณ 19 แห่ง และจะทยอยปรับเปลี่ยนไปเรื่อยๆ จนถึงเดือนธันวาคม 2557 ซึ่งคาดว่าจะปรับเปลี่ยนระบบบัญชีฯ ครบ 94 แห่ง ภายใน 4 ปี ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ทั้งนี้ กระทรวงฯ สามารถปรับแผนฯ ให้เร็วขึ้นกว่าที่กำหนดไว้ได้ หากโปรแกรมระบบบัญชีฯ ระบบอินเตอร์เน็ต และเครื่องมือเครื่องใช้ที่เกี่ยวข้อง ใช้งานได้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งบุคลากรมีความพร้อมด้วย ซึ่งสำนักมาตรฐานด้านการบัญชีภาครัฐของกรมบัญชีกลางได้เห็นชอบในหลักการกับแผนการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีฯ ของกระทรวงฯ ตามที่ได้มีการประชุมหารือในเรื่องดังกล่าว เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2554 ณ ห้องประชุมของกรมบัญชีกลาง

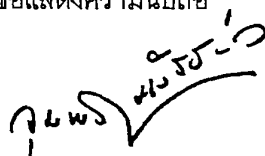
ดังนั้น เพื่อให้แผนการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศ สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล กระทรวงฯ ขอความอนุเคราะห์ให้

- 2 -

กรมบัญชีกลางมอบหมายเจ้าหน้าที่จากสำนักมาตรฐานด้านการบัญชีภาครัฐ และศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ รวม 2 คน ร่วมเป็นคณะทำงานพัฒนาโปรแกรมระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศให้มีความสมบูรณ์ และเหมาะสมกับการใช้งานของหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการตามที่กระทรวงการต่างประเทศได้ขอความอนุเคราะห์ในเรื่องดังกล่าวข้างต้นด้วย จักขอบคุณมาก

ขอแสดงความนับถือ



(นายจุมพล มั่นสงว)

เลขาธิการราชทูตประจำกระทรวงฯ

ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

สำนักงานปลัดกระทรวง

กลุ่มตรวจสอบภายใน

โทร. 0 2643 5525

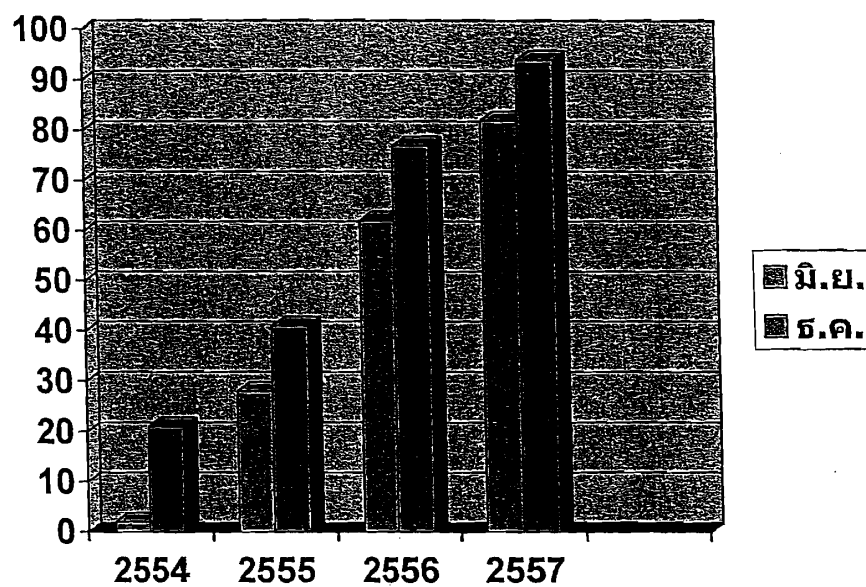
โทรสาร 0 2643 5527

กค

๕/๑๑/๖๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย

แผนการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศ
ประจำปี พ.ศ. 2554 – 2557



	2554		2555		2556		2557	
มิ.ย.	2	2	7	26	21	6	5	32
ธ.ค.	19	11	13	41	15	77	12	84

 จำนวนหน่วยงานที่จะพิจารณาจนท.คลังไปประจำการในแต่ละงวด (ข้อมูลจากสน.บริหารบุคคล)

 จำนวนหน่วยงานที่ใช้ระบบบัญชีเกณฑ์คลังค้างใน เดือนมิ.ย. (ยอดรวม)

 จำนวนหน่วยงานที่ใช้ระบบบัญชีเกณฑ์คลังค้างใน เดือนธ.ค. (ยอดรวม)

- หมายเหตุ 1. กระทรวงการต่างประเทศจะปรับเปลี่ยนระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศได้ครบ 94 แห่ง ในเดือนธันวาคม 2557 ใช้เวลาประมาณ 4 ปี
2. ในกรณีที่โปรแกรมระบบบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศ ระบบอินเตอร์เน็ต อุปกรณ์การใช้งาน สามารถใช้งานได้มีประสิทธิภาพ และบุคลากรมีความพร้อม กระทรวงฯ จะปรับเปลี่ยนระบบบัญชี ให้เสร็จสิ้นเร็วกว่าที่กำหนดไว้

กลุ่มตรวจสอบภายใน

11 มกราคม 2554

ภาคผนวก ข

ตารางเปรียบเทียบอัตราค่าออกแบบ/ ค่าควบคุมงาน ที่ กวพ. (คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ)
กรมบัญชีกลาง อนุมัติในโครงการก่อสร้างในต่างประเทศ²¹

โครงการ	ค่าก่อสร้าง (บาท)	กวพ. อนุมัติอัตรา (ร้อยละของเงินค่าก่อสร้าง)		
		ค่าออกแบบ	ค่าคุมงาน	หมายเหตุ
1. สิงคโปร์ - โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สอท. ณ สิงคโปร์	872,738,400	7.5	7.5	หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กวพ) 1204/8677 ลว. 6 ก.ย. 37
2. มาเลเซีย - โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สทญ. ณ เมืองปีนัง	110,000,000	10	3.5	หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค (กวพ) 0421.3/33565 ลว. 25 ต.ค. 54 กค (กวพ) 04021.3/19185 ลว. 2 ก.ค. 57
3. อินโดนีเซีย - โครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารที่ ทำการ สอท. ณ กรุงจาการ์ตา หลังเดิม เพื่อใช้เป็นอาคารที่ทำการ คผอ.ฯ (ถนน Imam Bonjol)	50,000,000	5.6	5.6	หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค (กวพ) 0421.3/12342 ลว. 3 เม.ย. 56
4. สเปน, ลาว - โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สทญ. ณ แขวงสะหวันนะเขต	120,000,000			ใช้อัตราตามระเบียบพัสดุฯ ข้อ 119 (2)
5. จีน - โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สอท. ณ กรุงปักกิ่ง 315,000,000 - โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการและ บ้านพัก สทญ. ณ นครกว่างโจว 273,000,000 - 13 โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ และบ้านพัก สทญ. ณ นครเซี่ยงไฮ้	412,125,000. 315,000,000 273,000,000	5 5 5	5 5 5	หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค (กวพ) 0408.4/30889 ลว. 9 พ.ย. 48 กค (กวพ) 0421.3/13289 ลว. 28 พ.ค. 51 กค (กวพ) 0408.4/4753 ลว. 24 ก.พ. 49
6. ปากีสถาน - โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สอท. ณ กรุงอิสลามาบัด	298,000,000	6	6	หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค (กวพ) 0408.4/30889 ลว. 9 พ.ย. 48
7. ญี่ปุ่น - โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สอท. ณ กรุงโตเกียว	592,500,000	7.57	3.24	หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค (กวพ) 0408.4/10957 ลว. 11 เม.ย. 48
8. อินเดีย - โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สอท. ณ กรุงนิวเดลี	414,425,000 80,000,000	5 5	5 5	หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค (กวพ) 0408.4/4753 ลว. 24 ก.พ. 49

²¹ สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน, กรกฎาคม 2557.

โครงการ	ค่าก่อสร้าง (บาท)	กวพ. อนุมัติอัตรา (ร้อยละของวงเงินค่าก่อสร้าง)		
		ค่าออกแบบ	ค่าคุมงาน	หมายเหตุ
- โครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคาร ทำเนียบ ออท. ณ กรุงนิวเดลี				กค (กวพ) 0421.3/85267 ลว. 9 พ.ย. 55
9. <u>แคนาดา</u> - โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สอท. ณ กรุงออตตาวา	310,000,000	13.5	13.5	หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค (กวพ) 0423.3/03653 ลว. 31 ม.ค. 55

ภาคผนวก ข
การสัมภาษณ์ในเชิงลึกกับผู้ทรงคุณวุฒิประกอบรายการงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study - IS)

นายเจษฎา ชวาลภักย์ เอกอัครราชทูตประจำกระทรวง
(ดูแลรับผิดชอบงานด้านการคลังและงบประมาณ) กระทรวงการต่างประเทศ

1. ชื่อผู้ศึกษา: นามสกุล: นายไกร มหาสันตะ
ตำแหน่ง: ผู้อำนวยการส่วนจัดหาและบริหารทรัพย์สินในต่างประเทศ
หน่วยงาน: สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน กระทรวงการต่างประเทศ
2. หัวข้อการศึกษา: การบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศในช่วงปี 2556 - 2558
3. การศึกษา:
 - 3.1 การบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศเป็นงานประจำพื้นฐานด้านหนึ่งของกระทรวงการต่างประเทศ ขอบเขตของงานด้านนี้ครอบคลุมงานในด้านสังหาริมทรัพย์ (ครุภัณฑ์) และอสังหาริมทรัพย์ (ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง) โดยมีความเกี่ยวข้องกับการบริหารสัญญาและการบริหารงบประมาณ ซึ่งที่ผ่านมากระทรวงฯ ได้ประสบอุปสรรคในการดำเนินงานจากข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ บุคลากร และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการปฏิบัติงาน รวมทั้งข้อกำหนด กฎระเบียบ/กฎหมายและเทศบัญญัติท้องถิ่นของประเทศนั้นๆ
 - 3.2 ในการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ไม่เพียงจะครอบคลุมเฉพาะการนำเสนอสาระในเชิงวิชาการเท่านั้น แต่ยังจะมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอแนวความคิดเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวข้อง ปรับปรุงและพัฒนา การบริหารจัดการงานทรัพย์สินในต่างประเทศของกระทรวงฯ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น
4. ประเด็นการศึกษาค้นคว้าการแก้ไขปัญหางบประมาณในงานบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศกับผู้บริหารกระทรวงการต่างประเทศ:
 - 4.1 ปัจจุบันกระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินการบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศทั้งงานในด้านอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศซึ่งจะมีขอบเขตของงานครอบคลุม/เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างอาคารที่ทำการ/ทำเนียบเอกอัครราชทูต/บ้านพักกงสุลใหญ่ทั้งในกรณีทดแทนการเช่าหรือทดแทนอาคารปัจจุบันที่ชำรุดทรุดโทรมไม่คุ้มค่า ในการปรับปรุงซ่อมแซมและการจัดซื้ออาคารฯ หลังใหม่ทั้งในกรณีทดแทนการเช่าหรือทดแทนอาคารปัจจุบัน ที่ชำรุดทรุดโทรม การปรับปรุงซ่อมแซมอาคารฯ ตลอดจนการจำหน่ายที่ดิน/อาคารที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ และงานในด้านสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับเนื้องานในการบริหารจัดการพัสดุในต่างประเทศ อาทิ การจัดซื้อ/การตรวจสอบ/การควบคุมและการจำหน่ายครุภัณฑ์ เพื่อให้การปฏิบัติงานถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535

และที่แก้ไขเพิ่มเติมเพิ่มเติม

4.2 ในการดำเนินงานข้างต้น กระทรวงฯ มีความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดหางบประมาณทั้งจากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเงินนอกงบประมาณเพื่อรองรับการดังกล่าว

4.3 ในการศึกษาส่วนบุคคลนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะสอบถาม/สัมภาษณ์ในเชิงลึกกับผู้บริหารกระทรวงฯ ที่ดูแลรับผิดชอบในงานบริหารด้านงบประมาณในข้อคิดเห็นประเด็นที่ว่า กระทรวงฯ จะมีแนวทางแก้ไขปัญหางบประมาณที่เป็นข้อจำกัดด้านหนึ่งในการดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรในต่างประเทศอย่างไร

5. ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกกับนายเจษฎา ชวาลภาคย์ เอกอัครราชทูตประจำกระทรวง (ดูแลรับผิดชอบงานด้านการคลังและงบประมาณ) กระทรวงการต่างประเทศ

เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2557 ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์เชิงลึกกับเอกอัครราชทูตเจษฎาฯ ณ กระทรวงฯ โดยมีข้อคิดเห็นสรุปประเด็นสำคัญได้ ดังนี้

5.1 เห็นว่า งบประมาณเป็นอุปสรรคด้านหนึ่งในการบริหารจัดการทรัพยากรในต่างประเทศจริง ที่ผ่านมากระทรวงฯ สามารถดำเนินการโครงการก่อสร้างอาคารฯ และจัดซื้ออาคารฯ บางโครงการได้ตามวัตถุประสงค์ และแผนงานโดยราคาค่าก่อสร้างอาคารหรือราคาที่ดิน/อาคารที่สามารถจัดซื้อได้นั้นอยู่ในวงเงินงบประมาณและอาคารก็ตั้งอยู่ในบริเวณทำเลที่ตั้งที่ดี

5.2 ในส่วนของอุปสรรคการดำเนินงานที่มาจากงบประมาณพบว่า การบริหารจัดการงบประมาณที่มีข้อจำกัดมีสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่ง คือ การไม่ได้รับจัดสรรงบประมาณและการได้รับการจัดสรรงบประมาณที่ไม่เพียงพอไม่สอดคล้องกับแผนงานของกระทรวงฯ และไม่ทันต่อห้วงเวลาในการดำเนินจริง จึงเป็นปัจจัยที่ทำให้กระทรวงฯ ไม่สามารถดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารฯ หรือโครงการจัดซื้ออาคารฯ ให้ทันต่อเวลาตามความต้องการของการจัดซื้อได้ เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยในด้านราคาตลาดของอสังหาริมทรัพย์ (ราคาที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (อาคาร)) ในห้วงเวลานั้นๆ ทั้งนี้ ในกรณีที่ได้รับจัดสรรงบประมาณล่าช้าหรือไม่เพียงพอจะส่งผลทำให้กระทรวงฯ มีความเสี่ยงในความพร้อมและความสามารถในการไปดำเนินการจัดซื้ออาคารที่เป็นเป้าหมายไว้ได้ในช่วงที่เหมาะสมต่อความต้องการเนื่องจากราคาของที่ดินและอาคารมักจะเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ จึงทำให้เสียโอกาสในการลงทุนที่คุ้มค่า

5.3 ต่อข้อคิดเห็นของกรณีการดำเนินงานต่างๆ ของรัฐสภาที่เคยให้ไว้ต่อกระทรวงฯ ในการประชุมพิจารณาร่าง พ.ร.บ.งบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ผ่านมา มาในประเด็นที่ว่า กระทรวงฯ ควรพิจารณาความเหมาะสมในการดำเนินการจัดซื้ออาคารฯ เพื่อเป็นกรณีสิทธิเพื่อทดแทนการเช่าอาคารที่มีอัตราค่าเช่าสูงเพราะการเช่าอาคาร ดังกล่าวจะไม่คุ้มค่าในระยะยาวนั้น เห็นว่า การดำเนินจัดซื้ออาคารฯ โดยถือครองกรรมสิทธิ์จะเป็นการลงทุนในระยะยาวซึ่งจะมีความคุ้มค่าต่อการใช้จ่ายเงินประมาณ อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติจริง กระทรวงฯ จะมีข้อจำกัดในการดำเนินงานจากการจัดสรรงบประมาณที่ไม่เพียงพอให้แก่กระทรวงฯ

5.4 แนวทางหนึ่งในการแก้ไขข้อจำกัดจากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีในแต่ละปีงบประมาณ คือ ความจำเป็นในการหาที่มาของงบประมาณจากเงินนอกประมาณควบคู่ไปกับเงิน

งบประมาณรายจ่ายประจำปีดังกล่าวใช้ในการดำเนินการขออนุมัติจากกรมบัญชีกลางในการขอหักเงินค่าธรรมเนียมการกงสุลร้อยละ 30 ไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างอาคาร/จัดซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในต่างประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารฯ ในต่างประเทศ

รองศาสตราจารย์ ไตรวัฒน์ วีริยศิริ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1. ชื่อผู้ศึกษา: นามสกุล: นายไกร มหาสันทนะ
ตำแหน่ง: ผู้อำนวยการส่วนจัดหาและบริหารทรัพย์สินในต่างประเทศ
หน่วยงาน: สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน กระทรวงการต่างประเทศ
2. หัวข้อการศึกษา: การบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศในช่วงปี 2556 - 2558
3. การศึกษา:
 - 3.1 การบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศเป็นงานประจำพื้นฐานด้านหนึ่งของกระทรวงการต่างประเทศ ขอบเขตของงานด้านนี้ครอบคลุมงานในด้านสังหาริมทรัพย์ (ครุภัณฑ์) และอสังหาริมทรัพย์ (ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง) โดยมีความเกี่ยวข้องกับการบริหารสัญญาและการบริหารงบประมาณ ซึ่งที่ผ่านมากระทรวงฯ ได้ประสบความสำเร็จ ในการดำเนินงานจากข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ บุคลากร และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการปฏิบัติงาน รวมทั้งข้อกำหนด กฎระเบียบ/กฎหมายและเทศบัญญัติท้องถิ่นของประเทศนั้นๆ
 - 3.2 ในการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ไม่เพียงจะครอบคลุมเฉพาะการนำเสนอสาระในเชิงวิชาการเท่านั้น แต่ยังมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอแนวความคิดเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวข้อง ปรับปรุงและพัฒนา การบริหารจัดการงานทรัพย์สินในต่างประเทศของกระทรวงฯ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น
4. ประเด็นการศึกษาค้นคว้าการแก้ไขปัญหาบุคลากรในงานบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศกับผู้ทรงคุณวุฒิวิชาชีพ:
 - 4.1 ปัจจุบันกระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินงานในส่วนของการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศในรูปแบบของการก่อสร้างอาคารที่ทำการ/ทำเนียบเอกอัครราชทูต/บ้านพักกงสุลใหญ่ทั้งในกรณีทดแทนการเช่าหรือทดแทนอาคารปัจจุบันที่เก่า ชำรุดทรุดโทรมไม่คุ้มค่าในการปรับปรุงซ่อมแซมต่อไป การจัดซื้ออาคารฯ ใหม่ ทั้งในกรณีทดแทนการเช่าที่มีราคาสูงหรือทดแทนอาคารปัจจุบันที่ทรุดโทรม และการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารฯ โดยทั่วไป รวมทั้งการจำหน่ายที่ดินและอาคารที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์
 - 4.2 ในการดำเนินงานข้างต้น กระทรวงฯ มีความจำเป็นที่จะต้องจัดหาและมีบุคลากรที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิวิชาชีพโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาวิศวกรรมและสถาปัตยกรรมเข้ามาทำงานร่วมกับกระทรวงฯ เพื่อให้การดำเนินงาน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการก่อสร้าง/จัดซื้อ

อาคารฯ โครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารฯ และโครงการจำหน่ายช้างต้นถูกต้องตามหลักวิชาชีพและเป็นประโยชน์สูงสุดต่อทางราชการ

- 4.3 ในการศึกษาส่วนบุคคลนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะสอบถาม/สัมภาษณ์ในเชิงลึกกับผู้ทรงวุฒิวิชาชีพในข้อคิดเห็นประเด็นเรื่อง (1) กระทรวงฯ มีความจำเป็นที่จะต้องรับข้าราชการหรือจัดจ้างบุคลากรในรูปแบบพนักงานจ้างเหมาบริการที่จบการศึกษาในวิชาชีพสาขาวิศวกรรมและสถาปัตยกรรมเพื่อเข้ามาทำงานในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรฯ ช้างต้นหรือไม่อย่างไร และ (2) ปัญหาในด้านใดที่กระทรวงฯ ควรที่จะเร่งปรับปรุงแก้ไขเพื่อพัฒนางานบริหารจัดการทรัพยากรฯ ในต่างประเทศ

5. ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกกับรองศาสตราจารย์ ไตรวัฒน์ วิริยะศิริ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2557 ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์เชิงลึกกับ ร.ศ. ไตรวัฒน์ฯ ณ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยมีข้อคิดเห็นสรุปประเด็นสำคัญได้ ดังนี้

- 5.1 บุคลากรวิชาชีพในสาขาวิศวกรรมและสถาปัตยกรรมกับการทำงานที่กระทรวงการต่างประเทศ

เห็นว่า ข้าราชการสายนักการทูตที่ปฏิบัติงานในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรฯ ในต่างประเทศของกระทรวงฯ ไม่ได้มีสายงานเส้นทางอาชีพโดยตรงในงานด้านพัสดุ/จัดซื้อจัดจ้าง/ก่อสร้าง และวิชาชีพในสาขาสถาปัตยกรรมและวิศวกรรม อย่างไรก็ตาม หากกระทรวงฯ จะจัดหาบุคลากรสายวิชาชีพมาทำงาน ก็จะเป็นประโยชน์ได้ แต่คงต้องคำนึงถึงปัจจัยสำคัญในเรื่องกรอบอัตราและแรงจูงใจเพราะกระทรวงฯ ไม่ใช่เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่หลักและการทำงานตามเส้นทางวิชาชีพดังกล่าว นอกจากนี้ ยังอาจจะมีข้อจำกัดในเส้นทางอาชีพของบุคลากรวิชาชีพในการทำงานระยะยาวที่อาจจะไม่โดดเด่นตรงตามวิชาชีพและความรู้ตรงที่ได้เรียนมา

- 5.2 การบริหารจัดการทรัพยากรฯ ในต่างประเทศ

เห็นว่า

- (1) ในงานโครงการก่อสร้างเป็นงานที่ซับซ้อน ยุ่งยาก มีระดับความเข้มข้นของกฎระเบียบเทศบัญญัติท้องถิ่นและมีขนบธรรมเนียมท้องถิ่นที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ และในหลักการเมื่อมีทรัพยากรจากอสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าสูงก็จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการที่ดี ทางแก้ที่จะเป็นการช่วยและสนับสนุนกระทรวงฯ ในการบริหารจัดการ คือ การเชิญผู้ทรงคุณวุฒิวิชาชีพ สถาบันการศึกษา และสหวิชาชีพจากสมาคมวิชาชีพสถาปัตยกรรมและวิศวกรรมเข้ามาร่วมทำงานเป็นที่ปรึกษาเพื่อให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะตามหลักวิชาชีพ
- (2) เพื่อปรับปรุงให้การบริหารจัดการงานทรัพยากรฯ ในต่างประเทศดียิ่งขึ้นเห็นควรให้มีการจัดทำประเมินผลการดำเนินการในรอบ 3 ปี เช่น ประมวลปัญหา/อุปสรรคในการดำเนินการในแต่ละประเทศ และการประเมินการดำเนินการต่อไป เช่น การวิเคราะห์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงธุรกิจก่อสร้าง/อสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศและ

กฎระเบียบต่างๆ เพื่อใช้ประโยชน์ในการเป็นคู่มือ/แผนปฏิบัติงาน โดยอาจพิจารณาความเหมาะสมในว่าจ้างสถาบันการศึกษา/วิชาการเพื่อมาทำการค้นคว้าและวิจัยประกอบการตัดสินใจของกระทรวงฯ

- (3) การบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศของกระทรวงฯ ในปัจจุบันมีทิศทางที่ถูกต้อง และเห็นควรให้มีการจัดทำแผนระยะกลางและระยะยาวประกอบไปด้วย ทั้งนี้หากกระทรวงฯ มีการดำเนินโครงการก่อสร้าง/จัดซื้ออาคารที่อยู่ในลักษณะต่อเนื่อง และมีโครงการหลายๆ แห่งที่อยู่ในแถบภูมิภาคใกล้เคียงกัน ก็อาจพิจารณาว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาวิชาชีพเข้ามาทำหน้าที่ในรูปแบบของผู้จัดการโครงการ (Project Management Consultant)
- (4) ควรมีการจัดทำฐานข้อมูลที่ดีและเป็นระบบไว้โดยเฉพาะข้อมูลด้านกายภาพของอาคารที่ทำการและทำเนียบ ออท. /บ้านพัก กสญ. เพื่อให้สามารถนำมาใช้เป็นฐานข้อมูลประกอบการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารใหม่/จัดซื้ออาคารใหม่ หรือโครงการปรับปรุงซ่อมแซม รวมทั้งการจัดทำแผนงานบำรุงรักษาอาคารและการบริหารจัดการอาคาร
- (5) ในรูปแบบของการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ในต่างประเทศเห็นควรที่จะให้ความสำคัญแก่การจัดซื้ออาคารแบบสำเร็จรูปพร้อมใช้งานซึ่งกระทรวงฯ สามารถที่จะดำเนินการตกแต่งภายในและปรับปรุงพื้นที่ใช้สอยเพื่อให้ตรงต่อความต้องการของกระทรวงฯ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการในลักษณะของการซื้ออาคารดังกล่าวอาจมีข้อจำกัดไม่สามารถกระทำได้หมดในทุกประเทศ ก็สามารถที่จะพิจารณาความเหมาะสมในการก่อสร้างในขีดความสามารถที่จะทำได้ ดังเช่นในประเทศอาเซียนเป็นหลักหรือประเทศที่มีค่าครองชีพใกล้เคียงกับประเทศไทย
- (6) ในประเด็นปัญหาเรื่องงบประมาณโครงการก่อสร้างที่ไม่เพียงพอในระหว่างดำเนินการก่อสร้างซึ่งอาจเกิดขึ้นจากปัจจัยที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้หรือเหตุสุดวิสัยนั้น อาจหาทางแก้ไขได้โดยในขั้นตอนการตั้งคำขอ/จัดทำกรอบงบประมาณควรที่จะมีการตั้งงบประมาณในรายการเงินสำรองฉุกเฉินรองรับไว้เลยในอัตราประมาณร้อยละ 25 ของวงเงินโครงการเพื่อเป็นการบริหารความเสี่ยง

นางคง แองท์ ธู หัวหน้าฝ่ายไทย กรมเอเชียตะวันออก เอเชียใต้และแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศเวียดนาม

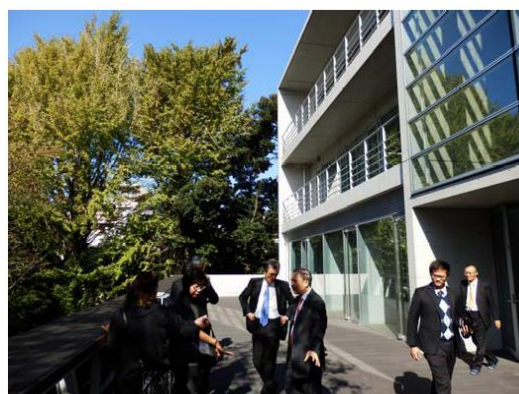
1. ชื่อผู้ศึกษา: นามสกุล: นายไกร มหาสันthane
ตำแหน่ง: ผู้อำนวยการส่วนจัดหาและบริหารทรัพย์สินในต่างประเทศ
หน่วยงาน: สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน กระทรวงการต่างประเทศ
2. หัวข้อการศึกษา: การบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศในช่วงปี 2556 - 2558

3. การศึกษา:
 - 3.1 การบริหารจัดการทรัพย์สินในต่างประเทศเป็นงานประจำพื้นฐานด้านหนึ่งของกระทรวงการต่างประเทศ ขอบเขตของงานด้านนี้ครอบคลุมงานในด้านสังหาริมทรัพย์ (ครุภัณฑ์) และอสังหาริมทรัพย์ (ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง) โดยมีความเกี่ยวข้องกับการบริหารสัญญาและการบริหารงบประมาณ
 - 3.2 ในการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ไม่เพียงจะครอบคลุมเฉพาะการนำเสนอสาระในเชิงวิชาการเท่านั้น แต่ยัง จะมีสาระที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ทำงานในด้านการบริหารจัดการทรัพย์สิน ในต่างประเทศจะมีส่วนที่เชื่อมโยงกับมิติการต่างประเทศอย่างไรได้บ้าง โดยจะศึกษากรณีของประเทศเวียดนามเป็นตัวอย่างเปรียบเทียบ เพื่อให้สาระในองค์รวมของงานศึกษาส่วนบุคคลนี้ตอบสนองต่อเป้าประสงค์สำคัญประการหนึ่งของหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 6 ปี 2557 ที่มุ่งเน้นถึงการเสริมสร้างความเชื่อมโยงระหว่างกันในกลุ่มประเทศอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มประเทศ CLV
4. ประเด็นการศึกษากับบุคลากรของกระทรวงการต่างประเทศเวียดนามกรณีการเปรียบเทียบการบริหารจัดการของทางการเวียดนามในงานด้านอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์:
 - 4.1 ปัจจุบันกระทรวงการต่างประเทศไทยได้เช่าอาคารเพื่อใช้เป็นอาคารที่ทำการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงฮานอย และทำเนียบเอกอัครราชทูตฯ ขณะเดียวกันกระทรวงฯ กำลังพิจารณาในนโยบายในเรื่องการเช่าที่ดินในเขตคณะทูตตามที่ทางการเวียดนามได้จัดเตรียมไว้ ทั้งนี้ การเช่าที่ดินในเขตคณะทูตดังกล่าวมีวัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่งก็เพื่อที่จะดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูตฯ บนผืนที่ดินดังกล่าวต่อไป เพื่อทดแทนการเช่าอาคารที่ทำการที่ใช้งานอยู่ในปัจจุบัน
 - 4.2 ในการศึกษาเปรียบเทียบกับกรณีของประเทศเวียดนามนั้น จึงได้เน้นสาระสำคัญในประเด็นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้
 - 4.2.1 การศึกษาถึงการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ของเวียดนามในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แผนการบริหารจัดการสถานเอกอัครราชทูตเวียดนามประจำประเทศไทยและทำเนียบเอกอัครราชทูตฯ และวิธีการการบริหารจัดการอาคารฯ รวมทั้งการบริหารงบประมาณ
 - 4.2.2 การศึกษาถึงการบริหารจัดการสังหาริมทรัพย์ของทางการเวียดนามในการดำเนินงานด้านการจัดหาครุภัณฑ์ของสถานเอกอัครราชทูตฯ และทำเนียบเอกอัครราชทูตฯ ที่กรุงเทพฯ
 - 4.2.3 การศึกษาถึงมุมมองของฝ่ายเวียดนามว่า งานมิติในด้านการบริหารจัดการทรัพย์สิน ในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดำเนินนโยบายการเช่าที่ดินในเขตคณะทูตที่ทางการเวียดนามจัดเตรียมไว้และการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูตฯ แห่งใหม่จะเป็นปัจจัยที่ช่วยเกื้อหนุนต่อการส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีไทย-เวียดนามอย่างไรบ้าง

5. ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกกับนางคง แองท์ ฐ หัสนาฝ่ายไทย กรมเอเชียตะวันออก เอเชียใต้และแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศเวียดนาม
เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2557 ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์เชิงลึกกับนางคงฯ ณ สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ โดยมีข้อคิดเห็นสรุปประเด็นสำคัญได้ ดังนี้
 - 5.1 สถานเอกอัครราชทูตเวียดนามประจำประเทศไทยและทำเนียบเอกอัครราชทูตอยู่ในทำเลเดียวกันเลขที่ 83/1 ถ.วิทยุ ลุมพินี ปทุมวัน กรุงเทพฯ วิธีการบริหารจัดการอาคารฯ ในสถานทูตมีเจ้าหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับเรื่องอาคารทั้งหมด (อาคารทำงาน ทำเนียบท่านทูต และอาคารที่พักของเจ้าหน้าที่) โดยมีหน้าที่ในการรักษา ดูแลเรื่องน้ำ ไฟ เครื่องปรับอากาศ และเรียกช่างมาซ่อมตามคำร้องของเจ้าหน้าที่ เรามิงบประมาณเกี่ยวกับการดูแลรักษาอาคารสำหรับการซ่อมแซมครั้งใหญ่ เช่น การก่อสร้างภายในสถานทูตต้องขออนุมัติกระทรวงก่อน และมีการพูดคุยกันว่าจะสร้างสถานทูตใหม่ในอนาคต
 - 5.2 ในแต่ละปี ทางสถานทูตเวียดนามจะมีสำรวจอาคารและครุภัณฑ์ต่างๆ ภายในสถานทูตแล้วมีการวางแผนในการซ่อมแซมหรือจัดซื้อครุภัณฑ์ใหม่ทดแทนรวมทั้งประมาณการค่าใช้จ่ายแล้วแจ้งกลับไปกระทรวงการต่างประเทศเพื่อขออนุมัติ นอกจากครุภัณฑ์ที่มีการวางแผนมาแล้ว เรายังมีงบประมาณสำรองสำหรับครุภัณฑ์ที่มีค่าใช้จ่ายไม่สูง โดยท่านทูตสามารถอนุมัติตามความจำเป็นจริง เอกสารในการซื้อทั้งหมดต้องมีลายเซ็นอนุมัติของท่านอัครราชทูต ผู้ดูแลเกี่ยวกับการใช้จ่ายภายในสถานทูต (แล้วแต่การแบ่งหน้าที่กัน บางที่จะเป็นท่านเอกอัครราชทูตเนื่องจากขนาดสถานทูตเล็กๆ แต่โดยส่วนใหญ่เบอร์สองจะเป็นผู้ดูแลเกี่ยวกับการใช้จ่ายใน สอท.) พร้อมใบขออนุมัติของเจ้าหน้าที่สังกัดสถานทูต
 - 5.3 เป็นความคิดเห็นส่วนตัวที่เชื่อว่า งานมิติทางด้านการบริหารจัดการอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำประเทศเวียดนามแห่งใหม่จะเป็นปัจจัยอันสำคัญในการช่วยเกื้อหนุนต่อการส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีเวียดนาม – ไทยเป็นอย่างมาก สะท้อนในประเด็นดังต่อไปนี้
 - 5.3.1 ทั้งสองฝ่ายต่างให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องจัดหาที่ดินสำหรับการสร้างสถานเอกอัครราชทูตใหม่ของไทยที่เวียดนาม ประเด็นนี้ได้ยกเป็นประเด็นหารือระหว่างผู้นำสองประเทศ และอดีตเอกอัครราชทูตไทยประจำประเทศเวียดนามท่าน Anuson Chivanno ได้ปรึกษาหารือกับท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รวมทั้งคณะกรรมการนคร Hanoi และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการร่วมมือและผลักดันเรื่องนี้
 - 5.3.2 เนื่องจากทำเลที่ตั้งของ สอท. ไทยในเวียดนามในปัจจุบันไม่สามารถรองรับกับกิจกรรมต่างๆ รวมทั้งต้อนรับคณะต่างๆ ของไทยไปดูงานที่เวียดนาม ดังนั้น การที่สถานทูตไทยมีทำเลที่กว้างและสามารถรองรับกับกิจกรรมต่างๆ ในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ ถือว่าเป็นมิตรหมายอันดีที่ทั้งสองประเทศได้ยกระดับความสัมพันธ์เป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์

ภาคผนวก ณ
รูปถ่ายประกอบโครงการก่อสร้างอาคารและบ้านพัก

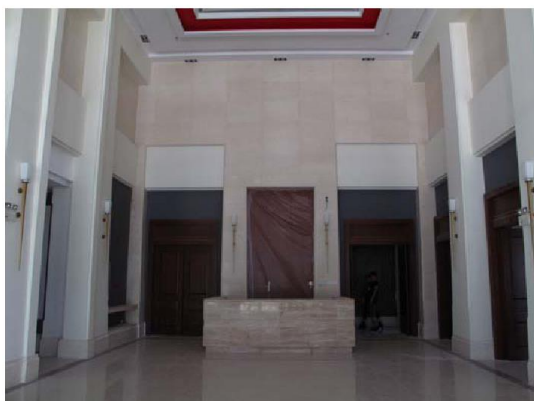
โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว ปี 2555



โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปักกิ่ง ปี 2556



โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานกงสุลใหญ่และบ้านพักกงสุลใหญ่ ณ นครกว่างโจว
ปี 2556



โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการกงสุลใหญ่และบ้านพักกงสุลใหญ่ ณ แขวงสะหวันนะเขต
ปี 2556



โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการกงสุลใหญ่และบ้านพักกงสุลใหญ่ ณ นครเชียงใหม่ ปี 2555-2556



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ – สกุล
วันเดือนปีเกิด

นายไกร มหาสันทนะ
21 พฤษภาคม พ.ศ. 2508

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2530
พ.ศ. 2535

รัฐศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
M.A. (International Relations)
International University of Japan

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2531
พ.ศ. 2533
พ.ศ. 2534
พ.ศ. 2535-2539
พ.ศ. 2540-2550
พ.ศ. 2550-2555
พ.ศ. 2555-2556
พ.ศ. 2556-ปัจจุบัน

เจ้าหน้าที่การทูต 3 กรมพิธีการทูต กระทรวงการต่างประเทศ
เจ้าหน้าที่การทูต 3 กรมอาเซียน
เจ้าหน้าที่การทูต 4 กรมเอเชียตะวันออก
รองกงสุล สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเบอร์ลิน
เจ้าหน้าที่การทูต 5-7 กรมยุโรป
ที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมะนิลา
เจ้าหน้าที่การทูต 8 สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน
นักวิชาการพัสดุชำนาญการพิเศษ สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน

ตำแหน่งปัจจุบัน

นักวิชาการพัสดุชำนาญการพิเศษ สำนักจัดหาและบริหารทรัพย์สิน