



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการพิจารณาทบทวนการจัดสรร
เงินอุดหนุนของไทยให้กับสหประชาชาติ

จัดทำโดย นางกมลภัทร ประทุมแก้ว
รหัส 9009

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 9 ปี 2560
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการพิจารณาทบทวนการจัดสรร
เงินอุดหนุนของไทยให้กับสหประชาชาติ

จัดทำโดย นางกมลภัทร ประทุมแก้ว
รหัส 9009

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 9 ปี 2560
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักรับบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....
(รองศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....
(เอกอัครราชทูต สุรพงษ์ ชัยนาม)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....
(เอกอัครราชทูต ธฤต จรุงวัฒน์)
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

สหประชาชาติมีการจัดสรรงบประมาณในรอบ 2 ปีงบประมาณเพื่อดำเนินงานในสาขาหลัก ประกอบด้วย การรักษาสันติภาพและความมั่นคงปลอดภัยระหว่างประเทศ การปกป้องสิทธิมนุษยชน การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม การส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน การดำรงความยุติธรรมโดยหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และไทยเป็นประเทศผู้สนับสนุนที่แข็งแกร่งของสหประชาชาติผ่านการดำเนินงานในสาขาข้างต้น อาทิ การส่งบุคลากรไทยไปร่วมกับกองกำลังรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ การรับรองมติด้านสิทธิมนุษยชน อนุสัญญาและสนธิสัญญาเกี่ยวกับแรงงานและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ สหประชาชาติได้จัดตั้งสำนักงานระดับภูมิภาคเป็นจำนวนมากในกรุงเทพฯ รวมทั้งคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมสำหรับเอเชียและแปซิฟิกแห่งสหประชาชาติ (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific–UNESCAP) และสำนักงานระดับภูมิภาคของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme Regional Centre in Bangkok–UNDP–RCB)

สหประชาชาติได้รับงบประมาณดำเนินงานจากประเทศสมาชิกรวมทั้งไทยที่ให้การสนับสนุนทางการเงินกับสหประชาชาติด้วยความสมัครใจตามจำนวนที่ประเมินทุกกรอบเวลา 3 ปี ที่ประชุมสมัชชาใหญ่ของสหประชาชาติเป็นหน่วยงานที่กำหนดงบประมาณประจำและพิจารณาความเหมาะสมในการกำหนดวงเงินบริจาคของประเทศสมาชิกให้แก่สหประชาชาติ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานความสามารถในการบริจาคของแต่ละประเทศ โดยวัดจากรายได้โดยรวมของประเทศ และปรับฐานด้วยปริมาณนี้ต่างประเทศและรายได้ต่อหัว ซึ่งสหประชาชาติและไทยร่วมกันประเมินสถานการณ์ทั่วไปของประเทศ (Common Country Assessment–CCA) ปรากฏว่าไทยถูกจัดอันดับเป็นประเทศรายได้ระดับปานกลางที่ค่อนข้างประสบความสำเร็จ ส่งผลต่อการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหประชาชาติ ดังนี้ 1) สหประชาชาติกำหนดเรียกเก็บเงินอุดหนุนจากไทยตามพันธกรณีและโดยสมัครใจ ปีละประมาณ 420–500 ล้านบาท 2) การจัดสรรโครงการให้ความช่วยเหลือกับไทย เนื่องจากไทยเป็นประเทศที่มีพัฒนาการช่วยเหลือตนเองได้ดีในระดับหนึ่ง สหประชาชาติจึงจัดสรรโครงการให้ความช่วยเหลือกับไทยในขอบเขตที่ค่อนข้างจำกัด

ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2561 กระทรวงการต่างประเทศได้รับจัดสรรงบประมาณเฉลี่ยปีละ 8,508 ล้านบาท โดยจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนสหประชาชาติ ปีละประมาณ 400–490 ล้านบาท คิดเป็น 5.49 % ของงบประมาณทั้งหมดของกระทรวงการต่างประเทศ ในขณะที่สหประชาชาติเรียกเก็บเงินอุดหนุนจากไทย ตามพันธกรณีและโดยสมัครใจ ปีละประมาณ 420–500 ล้านบาท และด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณของไทย การจัดสรรเงินอุดหนุนที่ไทยมอบให้สหประชาชาติจึงต่ำกว่าจำนวนที่สหประชาชาติเรียกเก็บ กระทรวงการต่างประเทศต้องขอแปรญัตติของงบประมาณเพิ่มเติมในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558–2561 จำนวนสูงถึงปีละประมาณ 95–116.5 ล้านบาท นับเป็นภาระการเงินที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปีงบประมาณ ซึ่งส่งผลกระทบ 2 ด้าน ได้แก่ (1) ผลกระทบต่อการจัดการงบประมาณภายในประเทศของไทย ที่มีสถานะค้างชำระมากกว่ากึ่งหนึ่งของรายการเงินอุดหนุนที่ต้องเบิกจ่ายให้ครบจำนวน และ (2) ผลกระทบต่อภาพลักษณ์ความรับผิดชอบของไทยใน

การชำระเงินตามพันธกรณีตามที่สหประชาชาติเรียกเก็บ ซึ่งสหประชาชาติมีการเผยแพร่ผลงบประมาณเงินอุดหนุนที่ได้รับจากประเทศสมาชิก และมีการเบิกจ่ายเพื่อดำเนินงานต่าง ๆ เป็นประจำทุกปี สถานะค้างชำระเงินอุดหนุนของไทย ย่อมส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในขีดความสามารถในการชำระหนี้ รวมทั้งภาพลักษณ์ความมีเสถียรภาพของภาวะเศรษฐกิจ การค้าการลงทุนของไทยโดยรวม

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้เป็นการศึกษาแนวทางที่กรมองค์การระหว่างประเทศจะพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับสหประชาชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องเป้าหมายการดำเนินงานของไทยและสหประชาชาติได้อย่างไร โดยมุ่งศึกษาประเด็นสำคัญสองประการ ประการแรก ข้อมูลและขั้นตอนดำเนินการจัดเตรียมค่าของงบประมาณ งบเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ รวมถึงการกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสมเพื่อพิจารณาติดตามผลและการทบทวนการจัดสรรเงินอุดหนุนฯ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประการที่สอง ศึกษาหาแนวทางที่กรมองค์การระหว่างประเทศอาจใช้ประกอบการพิจารณาเสนอของงบประมาณงบเงินอุดหนุนสหประชาชาติที่จะสนองตอบและสอดคล้องเป้าหมายการดำเนินงานทั้งของไทยและสหประชาชาติ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดได้มากน้อยเพียงไร

จากการศึกษาวิจัยข้อมูลเอกสารงบประมาณของไทยและของสหประชาชาติ รวมทั้งการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ปฏิบัติไปจนถึงผู้บริหารจำนวน 10 คนของหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การจัดสรรเงินอุดหนุนสหประชาชาติและองค์กรชำนาญพิเศษสังกัดสหประชาชาติ พบว่า ประการแรก ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ แต่มีความเข้าใจจำกัดเกี่ยวกับการบริหารจัดการเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ การบริหารจัดการงบประมาณ รายการเงินอุดหนุนยังเป็นไปอย่างหละหลวม ประการที่สอง ยังไม่มีการจัดสรรหรือมอบหมายบุคลากรที่เหมาะสมให้รับผิดชอบการปฏิบัติงานงบประมาณรายการเงินอุดหนุน ประการที่สาม ยังไม่มีการรวบรวมข้อมูลครบถ้วนรอบด้านเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาศึกษาทบทวนการจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สี่ ยังไม่มีคู่มือปฏิบัติการจัดทำงบประมาณ รายการเงินอุดหนุน และประการที่ห้า หน่วยงานไทยเห็นว่าการจัดสรรเงินอุดหนุนจากไทยไม่จำเป็นต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับสหประชาชาติ แต่ไทยควรพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยตามบริบทแวดล้อม ความจำเป็นเร่งด่วน และความคาดหวังต่อภาพลักษณ์และผลประโยชน์ของไทยเป็นหลัก

จากผลการศึกษาดังกล่าว ผู้วิจัยได้จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับกรมองค์การระหว่างประเทศเพื่อบูรณาการรวมข้อมูลการชำระเงินอุดหนุนหรือบริจาคเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ อันจะนำมาสู่การวางแนวทางการจัดสรรงบประมาณ รายการเงินอุดหนุนของทุกหน่วยงานในภาพรวมของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการประสานงานระหว่างกรมองค์การระหว่างประเทศ กับคณะทูตถาวรฯ ณ นครนิวยอร์ก เพื่อขอให้คณะทูตถาวรฯ เจรจากำหนดวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนของไทยกับคณะกรรมการ 5 (การบริหารจัดการงบประมาณ) ของที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยสามัญประจำปี เพื่อผลักดันข้อเสนอที่เป็นประโยชน์ต่อไทย และมีการกระจายการใช้ประโยชน์จากเงินอุดหนุนอย่างทั่วถึงให้กับภูมิภาคต่าง ๆ มิใช่เฉพาะเจาะจงกับภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่งเท่านั้น

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้สำเร็จเรียบร้อยได้ด้วยความกรุณาชี้แนะแนวทางอย่าง ต่อเนื่องจากอาจารย์ที่ปรึกษาทั้งสามท่าน ได้แก่ รองศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์ เอกอัครราชทูต สุรพงษ์ ชัยนาม และเอกอัครราชทูต ธฤต จรุงวัฒน์ ทำให้รายงานมีความสมบูรณ์ ยิ่งขึ้น และน่าจะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานบริหารจัดการงบประมาณของกรมองค์การระหว่าง ประเทศบ้างไม่มากก็น้อย

ในโอกาสเดียวกันนี้ ผู้วิจัยขอแสดงความขอบคุณท่านผู้บริหารกรมองค์การระหว่างประเทศ เพื่อนข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมองค์การระหว่างประเทศที่กรุณาสันนิษฐานให้โอกาสและเวลา อย่างเต็มที่ ช่วยรับภาระงานในช่วงที่ผู้วิจัยเข้าอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รวมทั้งขอแสดงความ ขอบคุณเอกอัครราชทูต สุรพิทย์ กิริติบุตร รองประธานฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ และ ทุกท่านที่กรมองค์การระหว่างประเทศ กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ และสำนักบริหารการคลัง กระทรวงการต่างประเทศที่กรุณาใช้เวลาในการสนทนาและสัมภาษณ์ให้ข้อมูลข้อคิดเห็นที่เป็น ประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอแสดงความขอบคุณต่อบิดามารดา ญาติพี่น้อง คู่สมรสและบุตร ที่ให้การ สนับสนุนผู้วิจัยด้วยความรักและความเข้าใจ พร้อมกันนี้ ขอขอบคุณผู้อำนวยการสถาบันการ ต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ เพื่อนข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกท่านของสถาบันฯ รวมทั้งเพื่อน ผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 9 ทุกท่านสำหรับการสนับสนุนด้วยไมตรีจิตดียิ่ง ตลอดมา

กมลภัทร ประทุมแก้ว

สิงหาคม 2560

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
สารบัญแผนภูมิ	ฅ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามในการศึกษา	5
1.3 สมมุติฐานการศึกษา	6
1.4 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	6
1.5 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	6
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา	7
1.7 นิยามศัพท์	7
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	10
2.1 แนวคิดและกรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา	10
2.2 แนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการงบประมาณ งบเงินอุดหนุน	13
2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	13
บทที่ 3 ผลการศึกษา	14
3.1 ส่วนที่ 1 ความเข้าใจและแนวทางการพิจารณาทบทวนการจัดสรรเงินอุดหนุน	14
3.2 ส่วนที่ 2 บทบาทของกรมองค์การระหว่างประเทศ	24
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	30
4.1 สรุปผลการศึกษา	30
4.2 ข้อเสนอแนะ	31
4.3 สรุปประเด็นปัญหาที่พบจากการศึกษาแนวทางการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ และข้อเสนอแนะ	33
บรรณานุกรม	35
ภาคผนวก	
ก. เอกสารงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558–2561 ของสำนักงานงบประมาณในส่วนของกระทรวงการต่างประเทศ และสหประชาชาติ	39
ข. เอกสารมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ	40
ประวัติผู้เขียน	41

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	เพดานวงเงินบริจาคที่ประเทศสมาชิกบริจาคให้สหประชาชาติ	3
ตารางที่ 2	เงินอุดหนุนสหประชาชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2561	4
ตารางที่ 3	การขอแปรญัตติของงบประมาณเพิ่มเติม ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2561	4
ตารางที่ 4	สรุปยอดงบประมาณเพื่อจ่ายเงินอุดหนุนตามพันธกรณี และโดยสมัครใจ ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559-2561	14
ตารางที่ 5	ข้อมูลการจัดสรรเงินอุดหนุนผ่านกรมองค์การระหว่างประเทศ ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559-2561	15
ตารางที่ 6	สรุปสถานะค้างชำระเงินอุดหนุนในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2561	19
ตารางที่ 7	อัตราส่วนการจัดสรรงบประมาณดำเนินงานของสหประชาชาติในรอบ 2 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559-2560	21
ตารางที่ 8	อัตราส่วนการจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559-2560	22
ตารางที่ 9	รายการจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยเพื่อสนับสนุนสาขาคำเนินงานของสหประชาชาติ ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559-2560	22
ตารางที่ 10	อัตราส่วนการจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยเพื่อสนับสนุนสาขาคำเนินงานของสหประชาชาติ ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559-2560	23
ตารางที่ 11	เปรียบเทียบอัตราส่วนการจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อดำเนินงานของสหประชาชาติกับการจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559-2560	24
ตารางที่ 12	ความคาดหวังและผลการดำเนินการของกรมองค์การระหว่างประเทศ เกี่ยวกับการจัดการงบประมาณเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ	27

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่ 1	วงจรการจัดการงบประมาณ	8
แผนภูมิที่ 2	เปรียบเทียบงบประมาณ รายการเงินอุดหนุนของไทย กับยอดเงินอุดหนุนที่สหประชาชาติเรียกเก็บ ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2561	20

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

1.1.1 ข้อมูลภูมิหลัง

1.1.1.1 ไทยกับสหประชาชาติ

สหประชาชาติได้รับการก่อตั้งโดยประเทศร่วมก่อตั้ง 51 ประเทศ เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2488 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันสงครามและความขัดแย้งในอนาคต ภารกิจของสหประชาชาติ ทบวงการชำนาญพิเศษ และหน่วยงานในสังกัดของสหประชาชาติ ได้แก่ การรักษาสันติภาพและความมั่นคง ส่งเสริมรักษาสีทธิมนุษยชน ให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม พัฒนาสังคมและเศรษฐกิจเพื่อปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของมนุษย์ทั่วโลกให้ดีขึ้น ช่วยชีวิตและพัฒนาเด็กและสตรี รักษาสภาพแวดล้อม พัฒนาเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ขจัดความยากจน บรรเทาทุกข์จากสาธารณภัยและเหตุฉุกเฉิน

ไทยเป็นประเทศผู้สนับสนุนที่แข็งแกร่งของสหประชาชาติ ไทยได้ส่งบุคลากรไปร่วมกับกองกำลังรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ และรับรองมติด้านสิทธิมนุษยชนอนุสัญญาและสนธิสัญญาเกี่ยวกับแรงงานและสิ่งแวดล้อม สหประชาชาติมีหน่วยงานองค์กระระดับภูมิภาคเป็นจำนวนมากมาจัดตั้งสำนักงานในกรุงเทพฯ รวมทั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและสังคมสำหรับเอเชียและแปซิฟิกแห่งสหประชาชาติ (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific–UNESCAP) และสำนักงานระดับภูมิภาคของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme Regional Centre in Bangkok–UNDP–RCB)

สหประชาชาติและไทยดำเนินงานร่วมกันในการประเมินสถานการณ์ทั่วไปของประเทศ (Common Country Assessment–CCA) ปรากฏผลว่า ไทยเป็นประเทศรายได้ระดับปานกลางที่ค่อนข้างประสบความสำเร็จ สหประชาชาติจึงจัดสรรโครงการให้ความช่วยเหลือกับประเทศไทยในขอบเขตที่ค่อนข้างจำกัด ความร่วมมือล่าสุดระหว่างไทยกับสหประชาชาติ คือ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ และผู้ประสานงานสหประชาชาติประจำประเทศไทย (United Nations Resident Coordinator–UNRC) พร้อมด้วยผู้แทนหน่วยงานภายใต้ทีมงานสหประชาชาติประจำไทย (United Nations Country Team–UNCT) ได้ร่วมลงนามกรอบความร่วมมือหุ้นส่วนระหว่างไทยกับสหประชาชาติ (United Nations Partnership Framework–UNPAF) ฉบับปี ค.ศ. 2017–2021 เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2560 ที่กระทรวงการต่างประเทศ โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนภาครัฐ เอกชน ประชาสังคม และวิชาการ ร่วมเป็นสักขีพยาน

UNPAF เป็นกรอบความร่วมมือที่กำหนดวัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์ และกรอบเวลาร่วมกันในการดำเนินภารกิจด้านการพัฒนาระหว่างสหประชาชาติกับประเทศเจ้าบ้านภายใต้ยุทธศาสตร์ 4 ด้าน ได้แก่ (1) การกำหนดและบังคับใช้นโยบายที่มีประสิทธิผล ยั่งยืนและครอบคลุม (2) การส่งเสริมบทบาทของภาคประชาสังคมและทำให้มีภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง (3) การให้การยอมรับและให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในฐานะหุ้นส่วนในการพัฒนาประเทศ และ (4) การขยายการแลกเปลี่ยนด้านวิธีการในเรื่องความเชี่ยวชาญและเทคโนโลยีที่มีอยู่ในเวทีระดับภูมิภาคและระดับโลก เพื่อสนับสนุนการพัฒนาในด้านสังคม การเมืองและเศรษฐกิจ

ภายใต้ UNPAF ไทยกับสหประชาชาติจะเพิ่มพูนการประสานงานที่ใกล้ชิด เน้นการเผยแพร่หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เสริมสร้างความโปร่งใสในการทำงานของสหประชาชาติ และเพิ่มการสื่อสารกับสาธารณชน เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ไทยและสหประชาชาติจะจัดทำรายงานความคืบหน้าเพื่อการติดตามและประเมินผลทุกปี และรายงานการทบทวนครึ่งทาง (mid-term review)

ประเด็นที่สหประชาชาติเห็นว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนสำหรับไทย ได้แก่ ประชากรหลายกลุ่มในไทยไม่ได้รับประโยชน์จากการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ซึ่งโดยทั่วไปมีความเป็นอยู่ ปลอดภัย และสุขอนามัยที่เปราะบางมากกว่ากลุ่มอื่น ได้แก่ ชนกลุ่มน้อยที่อาศัยบนภูเขา ผู้โยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติ ผู้พลัดถิ่น คนชรา และคนพิการ โดยส่วนมาก ประชากรกลุ่มดังกล่าวอาศัยอยู่ในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดชายแดนภาคใต้ และจังหวัดชายแดนอื่น ๆ การกระจายความช่วยเหลือให้ทั่วถึงเป็นประเด็นสำคัญของสหประชาชาติในไทย

1.1.1.2 งบประมาณประจำปีของสหประชาชาติ

งบประมาณจำนวนสองปีของสหประชาชาติและหน่วยงานพิเศษได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐสมาชิกด้วยความสมัครใจตามจำนวนที่ประเมินไว้แล้ว สมัชชาใหญ่เป็นผู้กำหนดงบประมาณประจำและพิจารณาความเหมาะสมในการกำหนดวงเงินบริจาคให้แก่สหประชาชาติ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานความสามารถในการบริจาคของแต่ละประเทศ โดยวัดจากรายได้โดยรวมของชาติ และปรับฐานด้วยปริมาณหนี้ต่างประเทศและรายได้ต่อหัว

สมัชชาใหญ่กำหนดหลักการว่าสหประชาชาติไม่ควรจะพึ่งพาทางการเงินจากรัฐสมาชิกใดรัฐหนึ่งแต่เพียงผู้เดียว ดังนั้น จึงมีการกำหนดเพดานการบริจาคซึ่งเป็นการกำหนดจำนวนวงเงินสูงสุดในการบริจาคเงินเพื่อสนับสนุนงบประมาณประจำปีของสหประชาชาติ โดยที่ประชุมสมัชชาใหญ่เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2543 ได้พิจารณาทบทวนวงเงินสนับสนุนสหประชาชาติให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ของโลก หลังจากการทบทวน ที่ประชุมฯ ได้กำหนดเพดานวงเงินบริจาดดังนี้

ตารางที่ 1 เพดานวงเงินบริจาคที่ประเทศสมาชิกบริจาคให้สหประชาชาติ

ประเทศ	บริจาคสูงสุดได้ไม่เกิน ...% ของงบประมาณโครงการ/รายการ ต่าง ๆ ของสหประชาชาติ	บริจาคต่ำสุดที่ ...% ของงบประมาณโครงการ/รายการ ต่าง ๆ ของสหประชาชาติ
ทุกประเทศ ยกเว้นประเทศด้อยพัฒนา	22.00 %	0.001 %
ประเทศด้อยพัฒนา	0.01 %	0.001 %

1.1.1.3 เงินอุดหนุนองค์การระหว่างประเทศที่ไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิก

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 กำหนดให้กองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศดำเนินการเกี่ยวกับการตั้งงบประมาณและชำระเงินอุดหนุนเป็นค่าบำรุงให้กับสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ

ทุก ๆ ปีงบประมาณ กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศเสนอขอและได้รับจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนองค์การระหว่างประเทศที่ไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิก ซึ่งองค์การระหว่างประเทศดังกล่าวหมายถึงสหประชาชาติและองค์กรต่าง ๆ ภายใต้อหประชาชาติ

เงินอุดหนุนหรือเงินค่าบำรุงและเงินบริจาคให้กับสหประชาชาติและองค์กรต่าง ๆ ภายใต้อหประชาชาติ นับเป็นเครื่องมือดำเนินงานเสริมสร้างบทบาทของไทยในการรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติในมิติพหุภาคี เพื่อบรรลุเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงการต่างประเทศในการมีส่วนร่วมแสดงบทบาทของไทยในเวทีพหุภาคีให้ขยายตัวเพิ่มมากขึ้นในทุกมิติ ทั้งด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม

1.1.2 ประเด็นปัญหา

รายงานการศึกษา เรื่อง แนวทางการพิจารณาทบทวนการจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้กับสหประชาชาติ กำหนดขอบเขตการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2561 โดยมีข้อมูลเบื้องต้น ได้แก่

1) กระทรวงการต่างประเทศได้รับจัดสรรงบประมาณเฉลี่ยปีละ 8,508 ล้านบาท โดยจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนสหประชาชาติ ปีละประมาณ 400–490 ล้านบาท คิดเป็น 5.49 % ของงบประมาณทั้งหมดของกระทรวงการต่างประเทศ

2) สหประชาชาติเรียกเก็บเงินอุดหนุนจากไทย ตามพันธกรณีและโดยสมัครใจ ปีละประมาณ 420–500 ล้านบาท

3) ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณ การจัดสรรเงินอุดหนุนที่ไทยมอบให้สหประชาชาติจึงต่ำกว่าจำนวนที่สหประชาชาติเรียกเก็บ กระทรวงการต่างประเทศต้องขอแปรญัตติของงบประมาณเพิ่มเติมในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558–2561 จำนวนสูงถึงปีละประมาณ 95–116.5 ล้านบาท

ตารางที่ 2 เงินอุดหนุนสหประชาชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558–2561

ปี งบประมาณ	งบประมาณ ที่กระทรวงการ ต่างประเทศ ได้รับ (บาท)	ได้/จะได้รับจัดสรร เงินอุดหนุน (บาท)	จำนวนเงินอุดหนุน ที่สหประชาชาติ เรียกเก็บ (บาท)	จำนวนเงินอุดหนุนที่ไทยมอบให้ สหประชาชาติ คิดเป็น % ของ งบประมาณทั้งหมดของ กระทรวงการต่างประเทศ
2559	8,015,143,300	399,999,200	420,430,613	5.24 %
2560	8,669,631,600	490,272,300	496,913,182	5.73 %
2561	8,780,436,500	366,214,700	482,737,680	5.49 %
เฉลี่ย				5.49 %

ตารางที่ 3 การขอแปรญัตติของงบประมาณเพิ่มเติม ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558–2561

ปีงบประมาณ พ.ศ.	เงินอุดหนุน ที่กรม องค์การระหว่างประเทศ ได้รับจัดสรร (บาท)	สหประชาชาติเรียกเก็บ หรือคาดว่าจะเรียกเก็บ (ตามพันธกรณี และโดยสมัครใจ) (บาท)	กระทรวงการต่างประเทศ ขอรับจัดสรรงบกลาง เพิ่มเติม (บาท)
2558	340,659,200	442,782,700	102,123,500
2559	325,412,200	420,430,613	95,198,600
2560	400,139,300	496,913,182	96,773,882
		(คำนวณจากผลรวมของงบเงินอุดหนุน ใน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 + หนังสือเรียก เก็บเงินจากสหประชาชาติ + ประมาณ การเงินอุดหนุนที่คาดว่าจะสหประชาชาติจะ เรียกเก็บเพิ่มเติมในปี งบประมาณ พ.ศ. 2560 โดยอ้างอิงจากสถิติเรียกเก็บของ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559)	
2561	366,214,700	482,737,680	116,522,980
		(ประมาณการเงินอุดหนุนที่คาดว่าจะ สหประชาชาติจะเรียกเก็บ โดยอ้างอิงจาก สถิติเรียกเก็บของปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 และ พ.ศ. 2560)	

ที่มา: กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ (29 มิถุนายน 2560)

4) จากข้อมูลที่ได้ประมวลข้างต้น นำไปสู่คำถามเกี่ยวกับการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติว่าจะสามารถใช้เงินอุดหนุนเป็นกลไกดำเนินงานการต่างประเทศในมิติพหุภาคีได้อย่างยั่งยืนโดยลดผลกระทบเป็นภาระงบประมาณให้น้อยที่สุดได้อย่างไร แนวความคิด “การพิจารณาทบทวนแนวทางการจัดสรรเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ โดยให้มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์และเป้าหมายของงานการต่างประเทศของไทย ควบคู่กับความสอดคล้องกับการดำเนินงานของสหประชาชาติ” จึงถูกนำมาพิจารณาเพื่อเป็นแนวทางหนึ่งในการบริหารจัดการ

งบประมาณ รายการเงินอุดหนุนที่ไทยมอบให้สหประชาชาติ เนื่องจากการจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นกระบวนการหรือกิจกรรมด้านเงินงบประมาณที่เป็นเครื่องมือดำเนินงานการต่างประเทศของไทยที่ควรจะใช้จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ มีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันหรือส่งเสริมกันกับการบริหารจัดการงบประมาณของสหประชาชาติเพื่อเสริมสร้างผลประโยชน์ของไทยในเวทีระหว่างประเทศ รวมทั้งเป็นการขยายการแลกเปลี่ยนด้านวิธีการในเรื่องความเชี่ยวชาญและเทคโนโลยีที่เป็นเลิศของสหประชาชาติอันจะสามารถนำมาปรับใช้กับระบบของไทยในเวทีระดับภูมิภาคและระดับโลก เพื่อสนับสนุนการพัฒนาในด้านสังคม การเมืองและเศรษฐกิจ

อนึ่ง ในขณะที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไปจนถึงผู้บริหารของกรมองค์การระหว่างประเทศมีความเข้าใจจำกัดเกี่ยวกับการบริหารจัดการเงินอุดหนุนฯ ว่า แต่ละปีกรมองค์การระหว่างประเทศจะส่งข้อเสนอของงบประมาณเงินอุดหนุนตามรายการคำขอของปีงบประมาณก่อนหน้านี้และปรับเปลี่ยนไปตามการเรียกเก็บเงินจากสหประชาชาติ ซึ่งทุก 3 ปี สหประชาชาติจะพิจารณาทบทวนยอดเรียกเก็บเงินอุดหนุนเกือบทุกรายการ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติยังคงใช้วิธีเสนอของบประมาณเป็นก้อนเงินจำนวนเดียวกันกับคำขอของปีที่ผ่านมา โดยไม่ได้มีการพิจารณาทบทวนหรือติดตามผลการใช้จ่ายงบประมาณเช่นเดียวกับสหประชาชาติ

1.1.3 ความสำคัญของปัญหา การจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับสหประชาชาติ

เมื่อพิจารณาจากยอดเงินที่สหประชาชาติเรียกเก็บจากไทยในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558–2561 ปีละประมาณ 420–500 ล้านบาท โดยมีแนวโน้มจะเพิ่มจำนวนขึ้นปีละ 7–20 % เป็นปีละประมาณ 500–600 ล้านบาท นับเป็นการระงับประมาณก้อนใหญ่ที่จำเป็นกับการดำเนินงานการต่างประเทศของไทยซึ่งมีหลักการในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินเป็นเครื่องมือของภาครัฐในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาลให้ประสบผลสำเร็จเป็นรูปธรรม เกิดประโยชน์และความคุ้มค่าสูงสุดแก่ประชาชน

เพื่อให้สามารถใช้จ่ายงบประมาณและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด คือ ใช้เงินน้อย ได้งานมาก ประหยัดเวลา และไม่ผิดกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยขอเรียนเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการงบประมาณ งบเงินอุดหนุน รายการเงินอุดหนุนองค์การระหว่างประเทศที่ไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิกควบคู่กับการพิจารณาทบทวนเพื่อชะลอ ปรับลด หรือยกเลิกการดำเนินการที่มีความสำคัญในระดับต่ำ หรือหมดความจำเป็น หรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน หรือสร้างภาระหนี้สาธารณะของประเทศเกินความจำเป็น เพื่อนำงบประมาณดังกล่าวไปจัดทำภารกิจที่มีความสำคัญเร่งด่วน มีความคุ้มค่า และมีความพร้อมในการดำเนินงานโดยประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด

1.2 คำถามการศึกษา

กรมองค์การระหว่างประเทศจะพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับสหประชาชาติได้อย่างไร ประสิทธิภาพ สอดคล้องเป้าหมายการดำเนินงานของไทยและสหประชาชาติได้อย่างไร

1.3 สมมุติฐานการศึกษา

กรมองค์การระหว่างประเทศในฐานะหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่บริหารงบประมาณ รายการเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ จะสามารถจัดการงบประมาณเงินอุดหนุนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพียงใด เมื่อคำนึงถึงตัวแปรของบุคลากรที่มีการโยกย้ายเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานด้านงบประมาณ ขาดความต่อเนื่องของเจ้าหน้าที่ที่ควรมีการศึกษาทำความเข้าใจงานงบประมาณและการเงินอย่างเป็นระบบ ขาดการรวบรวมศึกษาข้อมูลเอกสารและวางแผนที่ชัดเจนในการกำหนดทิศทางการบริหารงบประมาณ ผู้บริหารงบประมาณจึงประสบปัญหาต่าง ๆ โดยเฉพาะแนวทางการใช้จ่ายเงินงบประมาณ รายการเงินอุดหนุนให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

1.4 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.4.1 เพื่อศึกษาขั้นตอนดำเนินการจัดเตรียมคำของงบประมาณ เงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ รวมถึงการกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสมเพื่อพิจารณาติดตามผลและการทบทวนการจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

1.4.2 เพื่อหาแนวทางที่กรมองค์การระหว่างประเทศอาจใช้ประกอบการพิจารณาเสนอของงบประมาณ เงินอุดหนุน รายการเงินอุดหนุนองค์การระหว่างประเทศที่ไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิกที่จะสนองตอบและสอดคล้องเป้าหมายการดำเนินงานทั้งของไทยและสหประชาชาติ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

1.5 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

1.5.1 ขอบเขตการศึกษา

จะศึกษาการเตรียมการของกรมองค์การระหว่างประเทศ ในการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2561 บนพื้นฐานการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของสำนักงานงบประมาณ

ขอบเขตด้านกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างในการศึกษานี้ ได้แก่ ผู้บริหารของกรมองค์การระหว่างประเทศ กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ และสำนักบริหารการคลัง สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการต่างประเทศ ระดับเจ้าหน้าที่–ระดับอธิบดีที่รับผิดชอบด้านแผนงานด้านการจัดทำงบประมาณของกรมองค์การระหว่างประเทศ

1.5.2 วิธีการดำเนินการศึกษา

1) ศึกษาข้อมูลการจัดการงบประมาณ ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2561 จากเอกสารเกี่ยวกับงบประมาณของกรมองค์การระหว่างประเทศ และสหประชาชาติ

2) การสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของกรมองค์การระหว่างประเทศที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำคำของประมาณว่ามีความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดเตรียมคำของเงินอุดหนุนอย่างไร รวมถึงพิจารณาปัจจัยที่เกี่ยวข้องในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.5.3 ระเบียบวิธีการศึกษา

- 1) ศึกษาวิธีการจัดทำและบริหารจัดการงบประมาณของไทยเพื่อจัดสรรเงิน อุดหนุนให้สหประชาชาติ และศึกษาวิธีการจัดสรรงบประมาณของสหประชาชาติ
- 2) รวบรวมข้อมูลงานงบประมาณ และสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องผู้ประกอบการ ระเมินบทบาทของกรมองค์การระหว่างประเทศในการบริหารจัดการการจัดสรรเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ

1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

1.6.1 ประมวลข้อมูลการจัดทำค่าของงบประมาณ งบเงินอุดหนุน โดยให้ความสำคัญกับความพร้อมของข้อมูลสนับสนุนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (ทุกกองในกรมองค์การระหว่างประเทศ) เพื่อนำไปเสนอขอรับจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.6.2 จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ ที่สอดคล้องกับแผนงานและยุทธศาสตร์ของกระทรวงการต่างประเทศ ในระยะกลางและระยะยาว เพื่อให้ไทยสามารถจัดสรรทรัพยากรของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัด เกิดประสิทธิภาพสูงสุด มีความคุ้มค่า และบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้

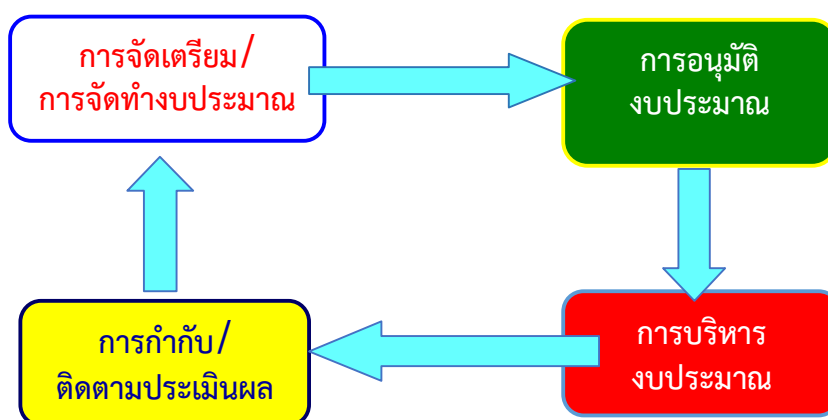
1.7 นิยามศัพท์

สำนักงานประมาณกำหนดนิยามของเงินอุดหนุน หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเป็นค่าบำรุง หรือเพื่อช่วยเหลือสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีใช้ราชการส่วนกลางตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หน่วยงานในการกำกับของรัฐ องค์กรมหาชน รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สมาตำบล องค์กรระหว่างประเทศ นิติบุคคล เอกชนหรือกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์ รวมถึงเงินอุดหนุนงบประมาณมหากษัตริย์ เงินอุดหนุนการศาสนา และรายจ่ายที่สำนักงานประมาณกำหนดให้ใช้จ่ายในงบรายจ่ายนี้

รายงานการศึกษานี้จะประมวลข้อมูลเกี่ยวกับเงินอุดหนุนองค์การระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิก โดยองค์การระหว่างประเทศดังกล่าวหมายถึงสหประชาชาติ ซึ่งการจ่ายเงินอุดหนุนสหประชาชาติ มี 2 ประเภท ได้แก่

- 1) เงินอุดหนุนที่เป็นการชำระเงินค่าบำรุงตามพันธกรณีตามเรียกเก็บในฐานะสมาชิกสหประชาชาติ เช่น ค่าบำรุงงบประมาณปกติของสหประชาชาติ ค่าบำรุงศาลอาญาระหว่างประเทศ เงินอุดหนุนกองกำลังปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ
- 2) เงินอุดหนุนที่เป็นเงินบริจาคให้สหประชาชาติโดยสมัครใจ เช่น เงินอุดหนุนสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติ เงินอุดหนุนโครงการสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน แห่งสหประชาชาติ เงินอุดหนุนกองทุนสำหรับเด็กแห่งสหประชาชาติ

วงจรการจัดการงบประมาณเพื่อจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับสหประชาชาติ



แผนภูมิที่ 1 วงจรการจัดการงบประมาณ

วงจรการจัดการงบประมาณ หรือกระบวนการงบประมาณ ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ

- 1) การจัดเตรียม/การจัดทำงบประมาณ
- 2) การอนุมัติงบประมาณ
- 3) การบริหารงบประมาณ ถือเป็นขั้นตอนสำคัญที่สุดในการแปลงแผนงานให้เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างมีประสิทธิภาพ โดยรวมถึงการจัดการกับปัจจัยเสี่ยงและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของการบริหารงบประมาณด้วย

4) การกำกับ/ติดตามประเมินผลเป็นขั้นตอนวัดผลการดำเนินงานตามงบประมาณที่ได้รับจัดสรรโดยจัดทำรายงานการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานในช่วงเวลาที่กำหนดว่าสามารถบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายงบประมาณหรือไม่ มีอุปสรรคปัญหาอย่างไร จำเป็นต้องปรับปรุงหรือทบทวนแผนงานหรือไม่ อย่างไร

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ คือ การจัดสรรงบประมาณที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด เกิดผลผลิตและผลลัพธ์ตามตัวชี้วัดความสำเร็จที่บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของงบประมาณ ตัวชี้วัด คือ การจัดสรรเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติที่สอดคล้องกับแผนงานและยุทธศาสตร์ของกระทรวงการต่างประเทศและสหประชาชาติ

สหประชาชาติ ได้รับการก่อตั้งโดยประเทศร่วมก่อตั้ง 51 ประเทศ เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2488 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันสงครามและความขัดแย้งในอนาคต ไทยเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2489 (ค.ศ. 1946) นับเป็นสมาชิกลำดับที่ 55 ปัจจุบัน (เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2560) สหประชาชาติมีสมาชิก 193 ประเทศ โดยสมาชิกที่เป็นประเทศขนาดเล็กมีจำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมด

กฎบัตรของสหประชาชาติระบุหลักการสำคัญ 6 ประการ ประกอบด้วย

- 1) หลักความเสมอภาคในอธิปไตย
- 2) หลักความมั่นคงร่วมกัน
- 3) หลักเอกภาพระหว่างมหาอำนาจ

- 4) หลักการไม่ใช้กำลังและการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี
- 5) หลักความเป็นสากลขององค์กร
- 6) หลักการเคารพเขตอำนาจศาลภายใน

ซึ่งหลักการสำคัญทั้ง 6 ประการนี้ช่วยกำหนดแนวทางการดำเนินงานระหว่างประเทศที่เป็น การส่งเสริมและรักษาผลประโยชน์ให้กับนานาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะประเทศ ขนาดเล็ก เช่น ไทยและประเทศขนาดเล็กอีกเป็นจำนวนมาก หลักการ 1 ประเทศ 1 เสียง (one state, one vote) ในที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติเป็นหลักการที่ช่วยให้ประเทศสมาชิก โดยเฉพาะ ประเทศขนาดเล็กได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น สื่อสารผลประโยชน์ และข้อห่วงกังวลของประเทศขนาด เล็ก ในเวทีระหว่างประเทศ ซึ่งมีความเชื่อมโยงเกี่ยวข้องกับหลากหลายมิติกับนานาประเทศ

สหประชาชาติเป็นเวทีสำคัญที่ดำเนินงานให้ความปลอดภัยและช่วยพัฒนาประเทศขนาด เล็กให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม ภายใต้อาณัติการดำเนินงานความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ สหประชาชาติ ต้องปรับเปลี่ยนการทำงานอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีจำกัด ทั้งใน ส่วนของเงินงบประมาณ บุคคล และกรอบเวลา เพื่อให้สามารถแสวงหามาตรการแก้ไขอย่างพร้อมเพรียง และเหมาะสมเพื่อตอบสนองผลประโยชน์เฉพาะประเทศ ผลประโยชน์ร่วมกันของภูมิภาค และของ ทุกประเทศ บนเงื่อนไขที่แต่ละประเทศหรือกลุ่มประเทศมีจุดยืนแตกต่างกันมาก แต่ละฝ่ายมุ่งจะ ปกป้องรักษาผลประโยชน์ รวมทั้งแสวงหาผลประโยชน์ทางตรงและทางอ้อมให้แก่ประเทศของตนเป็น หลัก

คณะกรรมการ 5 (การบริหารจัดการงบประมาณ Administrative and Budgetary Committee) ของที่ประชุมสมัชชาสมัชชาสามัญของสหประชาชาติ (United Nations General Assembly หรือ UNGA) เป็นหน่วยงานที่กำหนดวงเงินบริจาคจากประเทศสมาชิกให้กับ สหประชาชาติ โดยมีเกณฑ์การประเมินวงเงินจากรายได้โดยรวมของประเทศ และปรับฐานด้วย ปริมาณหนี้ต่างประเทศและรายได้ต่อหัวของประชากร

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดและกรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา

รายงานการศึกษาหัวข้อ “แนวทางการพิจารณาทบทวนการจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้กับสหประชาชาติ” มีความสอดคล้องกับแนวคิดและกรอบความคิด ดังนี้

2.1.1 แนวนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุน รายการเงินอุดหนุนองค์การระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิก

2.1.1.1 คำแถลงประกอบงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 โดยพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2560 ระบุว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 มีเป้าหมายเพื่อให้ประเทศ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ตามร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560–2579) โดยคำนึงถึงความต่อเนื่องในการบริหารราชการแผ่นดิน และเกิดประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติอย่างแท้จริง และยังคงยึดหลักการสำคัญสองประการ คือ

ประการที่หนึ่ง น้อมนำ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ในพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ที่ได้พระราชทานไว้ให้แก่ปวงชนชาวไทย มาเป็นแนวทางในการกำหนดกรอบวงเงินงบประมาณที่สมเหตุสมผล พอประมาณ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาอย่างสมดุลในทุกมิติ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ประการที่สอง ดำเนินการตามแนวนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการพัฒนาประเทศ และบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ควบคู่กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560–2564) และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2558–2564) โดยกำหนดนโยบายและแนวทางการจัดสรรงบประมาณที่สำคัญ สรุปได้ดังนี้

1) ปฏิรูปการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถจัดสรรงบประมาณตามลำดับความสำคัญของแต่ละกลุ่มงบประมาณรายจ่ายมีความคล่องตัว ยืดหยุ่น และเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการงบประมาณ

2) การจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ ที่สอดคล้องตามร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี เพื่อให้สามารถใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลให้เกิดผลเป็นรูปธรรม เพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน และประหยัดงบประมาณ

3) เพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำงบประมาณให้ครอบคลุมทุกแหล่งเงิน เพื่อใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด ควบคู่กับการพิจารณาทบทวนเพื่อชะลอ

ปรับลด หรือยกเลิกการดำเนินงานที่มีความสำคัญในระดับต่ำ หรือหมดความจำเป็น หรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน หรือสร้างภาระหนี้สาธารณะของประเทศเกินความจำเป็น เพื่อนำงบประมาณดังกล่าวไปจัดทำภารกิจที่มีความสำคัญเร่งด่วน มีความคุ้มค่า และมีความพร้อมในการดำเนินงานโดยประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด

2.1.1.2 การจัดสรรเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ เป็นกลไกหนึ่งของงานการต่างประเทศที่สอดคล้องและเป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์กระทรวงการต่างประเทศ 4 ปี (พ.ศ. 2558–2561) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560–2579) โดยควรมีการดำเนินงานที่สนองตอบ สอดคล้อง และสนับสนุนการดำเนินงานของสหประชาชาติที่จะส่งผลดีต่อไทย ดังนี้

- 1) แผนยุทธศาสตร์กระทรวงการต่างประเทศ 4 ปี (พ.ศ. 2558–2561)
 - (1) ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
 - (2) ส่งเสริมบทบาทที่สร้างสรรค์ของไทยในการขับเคลื่อนประชาคมอาเซียน
 - (3) เสริมสร้างสถานะความสัมพันธ์กับประเทศยุทธศาสตร์
 - (4) ผลักดันบทบาทไทยที่สร้างสรรค์และรับผิดชอบเป็นที่ยอมรับของประชาคมโลก
 - (5) ยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ
 - (6) เสริมสร้างภาพลักษณ์ ความเชื่อมั่น และทัศนคติที่ดีต่อไทย
 - (7) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และพัฒนาคุณภาพการให้บริการแก่ประชาชน
 - (8) พัฒนาขีดความสามารถขององค์กร
- 2) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560–2579)
 - (1) ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง
 - (2) ยุทธศาสตร์ด้านเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน
 - (3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน
 - (4) ยุทธศาสตร์การสร้างโอกาส ความเสมอภาค และเท่าเทียมกันทางสังคม
 - (5) ยุทธศาสตร์การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
 - (6) ยุทธศาสตร์การปรับสมดุล และพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

2.1.2 ภารกิจและอำนาจหน้าที่ของกองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการ

ต่างประเทศออกกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. 2545 กำหนดให้กรมองค์การระหว่างประเทศ โดยกองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศ ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดตั้งงบประมาณ และชำระเงินอุดหนุนเป็นค่าบำรุงให้แก่สหประชาชาติ และองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ

2.1.3 การจัดลำดับความสำคัญของการดำเนินงานเพื่อจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ ควรมีความสอดคล้องกับการจัดลำดับความสำคัญของการจัดสรรงบประมาณดำเนินงานของสหประชาชาติ

2.1.3.1 ข้อมูลของไทย

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 สำนักงบประมาณจัดให้ เงินอุดหนุนองค์การระหว่างประเทศที่ไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิก อยู่ในกลุ่มงบประมาณรายจ่ายกระทรวง/หน่วยงาน (Function) ของกระทรวงการต่างประเทศ แผนงานยุทธศาสตร์การพัฒนาความร่วมมือด้านต่างประเทศ สร้างและรักษาผลประโยชน์ชาติ เพื่อ

1) รักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติในทุกมิติ ทั้งในระดับทวิภาคี ระดับพหุภาคี ระดับอนุภูมิภาค และระดับภูมิภาค

2) รักษาดุลยภาพในการดำเนินความสัมพันธ์ในภูมิภาคเอเชีย

3) ส่งเสริมการสร้างและรักษาความเชื่อมั่นของนานาประเทศที่มีต่อไทย

4) เสริมสร้างบทบาทของไทยในเวทีระหว่างประเทศ ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับเพื่อนบ้านและประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

5) ให้การคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ

6) พัฒนาฝีมือแรงงานรองรับการพัฒนาในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคกลุ่ม

แม่น้ำโขง

ยั่งยืน

7) เผยแพร่หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่

8) ส่งเสริมความร่วมมือ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

9) พัฒนาเครือข่ายและสนับสนุนการถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีทางการแพทย์ระหว่างประเทศ

2.1.3.2 ข้อมูลของสหประชาชาติ ข้อมูลของสหประชาชาติ ที่ www.un.org แสดงผลการจัดลำดับความสำคัญของการจัดสรรงบประมาณของสหประชาชาติ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานสาขาต่าง ๆ ในรอบ 2 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2560 และรอบ พ.ศ. 2561–2562 ดังนี้

1) ส่งเสริมการขยายตัวเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตามนัยการประกาศข้อมติและผลการประชุมต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติ

2) รักษาสันติภาพและความมั่นคงปลอดภัยระหว่างประเทศ

3) ดำเนินงานพัฒนาแอฟริกา

4) ส่งเสริมงานสิทธิมนุษยชน

5) ร่วมดำเนินงานให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม

6) ส่งเสริมความยุติธรรมและงานกฎหมายระหว่างประเทศ

7) ลดอาวุธ

8) ป้องกันและปราบปรามปัญหายาเสพติด อาชญากรรม และต่อต้าน

การก่อการร้ายทุกรูปแบบ

2.2 แนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการงบประมาณ งบเงินอุดหนุน

2.2.1 กฎระเบียบเกี่ยวกับงบประมาณ ของสำนักงานงบประมาณ

- 1) พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
- 2) ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2548
- 3) ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์
- 4) กฎ ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี หรือหนังสือเวียนชักซ้อมความเข้าใจที่เกี่ยวข้อง

2.2.2 กฎระเบียบเกี่ยวกับงบประมาณ และเป้าหมายการดำเนินงานรายปีของ สหประชาชาติ

ศึกษาแนวทางการจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณให้เหมาะสมกับช่วงเวลา และจำนวนเงินงบประมาณที่ได้รับภายใต้ภารกิจของหน่วยงาน โดยมีการติดตาม ตรวจสอบ กับเป้าหมายการดำเนินงานใช้จ่ายงบประมาณของสหประชาชาติในแต่ละรอบ 2 ปีงบประมาณ จากนั้น นำข้อมูลดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ งบเงินอุดหนุนของไทย รวมทั้งใช้ข้อมูลประกอบการประสานงานกับคณะผู้แทนถาวรฯ ณ นครนิวยอร์ก ในการจัดเตรียมท่าทีของไทยในการเข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการ 5 (การบริหารจัดการงบประมาณ) ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยสามัญประจำปี

2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ไม่ปรากฏงานวิจัย การศึกษาใด ๆ เกี่ยวกับการจัดสรรเงินอุดหนุนองค์การระหว่างประเทศ ที่ไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิก

บทที่ 3 ผลการศึกษา

3.1 ส่วนที่ 1 ความเข้าใจและแนวทางการพิจารณาทบทวนการจัดสรรเงินอุดหนุน

3.1.1 เงินอุดหนุนที่ไทยชำระให้สหประชาชาติ

ผู้วิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2561 ปรากฏผล ดังนี้

สหประชาชาติเรียกเก็บเงินอุดหนุนตามพันธกรณี และโดยสมัครใจจากประเทศสมาชิก ตามเกณฑ์การประเมิน (www.un.org/contributions/assessments) ที่พิจารณาปรับเปลี่ยนอัตราเรียกเก็บเงินอุดหนุน ทุก 3 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา ปัจจุบัน (สิงหาคม พ.ศ. 2560) สหประชาชาติใช้เกณฑ์การประเมินสำหรับช่วงเวลา พ.ศ. 2559–2561 โดยประเทศไทยเป็นประเทศที่อยู่ในกลุ่ม Level I มีความรับผิดชอบชำระเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติในช่วงเวลาดังกล่าว ปีละประมาณ 420–500 ล้านบาท ในขณะที่กระทรวงการต่างประเทศได้รับจัดสรรงบประมาณ เฉลี่ยปีละประมาณ 8,508 ล้านบาท จัดสรรเป็นเงินอุดหนุนสหประชาชาติปีละประมาณ 400–490 ล้านบาท หรือเท่ากับ 5.49 % ของงบประมาณทั้งหมดของกระทรวงการต่างประเทศ

3.1.1.1 สถานะค้างชำระเงินอุดหนุน งบประมาณอุดหนุนที่กรมองค์การระหว่างประเทศได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2560 รวมทั้งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ที่อยู่ระหว่างการพิจารณา มีจำนวน 36 รายการ ประกอบด้วย การชำระเงินค่าบำรุงตามพันธกรณี จำนวน 20 รายการ (ค้างชำระ จำนวน 17 รายการ) กับ การบริจาคให้สหประชาชาติโดยสมัครใจ จำนวน 16 รายการ (ค้างชำระ จำนวน 7 รายการ)

ตารางที่ 4 สรุปงบประมาณเพื่อจ่ายเงินอุดหนุน ตามพันธกรณี และโดยสมัครใจ ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2561

งบประมาณ เพื่อจ่ายเงินอุดหนุน	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559
ตามพันธกรณี (บาท)	430,514,225	352,366,110	322,505,890
โดยสมัครใจ (บาท)	38,115,965	42,374,400	41,324,400
รวม	468,630,190	394,740,510	363,830,290

ข้อมูลการจัดสรรเงินอุดหนุนผ่านกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ งบเงินอุดหนุนที่ได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2560 รวมทั้งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ที่อยู่ระหว่างการพิจารณา

ตารางที่ 5 ข้อมูลการจัดสรรเงินอุดหนุนผ่านกรมองค์การระหว่างประเทศ ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2561

กระทรวงการต่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศ

แผนงานยุทธศาสตร์ : พัฒนาความร่วมมือด้านต่างประเทศ สร้างและรักษาผลประโยชน์ของชาติ

โครงการ : ส่งเสริมผลประโยชน์ของไทยในกรอบพหุภาคี

กิจกรรมที่ 1 : ส่งเสริมผลประโยชน์ของไทยในประชาคมอาเซียน และกรอบความร่วมมือพหุภาคี

เงินอุดหนุนตามพันธกรณีในฐานะสมาชิกสหประชาชาติ ตามเรียกเก็บ

	เงินอุดหนุนตามพันธกรณีในฐานะสมาชิกสหประชาชาติตามเรียกเก็บ	สหประชาชาติเรียกเก็บ (USD)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ได้รับจัดสรร (บาท)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ได้รับจัดสรร (บาท)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 คาดว่าจะได้รับจัดสรร (บาท)	สถานะจ่ายครบ/ค้างชำระ
1.	ค่าบำรุงงบประมาณปกติของสหประชาชาติ	ปีละ USD 7,339,863	248,528,576 หรือประมาณ USD 7,100,816	239,603,000 หรือประมาณ USD 6,845,800	239,603,000 หรือประมาณ USD 6,845,800	ค้างชำระ
2.	ค่าบำรุงศาลอาญาระหว่างประเทศเพื่อพิจารณาคดีบุคคลที่กระทำการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศในดินแดนยูโกสลาเวียเดิม ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1991 (ICTY)	ปีละ USD 77,375	1,813,288 หรือประมาณ USD 51,808,228	1,228,500 หรือประมาณ USD 35,100	1,228,500 หรือประมาณ USD 35,100	ค้างชำระ
3.	ค่าบำรุงศาลอาญาระหว่างประเทศเพื่อพิจารณาคดีบุคคลที่กระทำการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศในรวันดา ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1994 (ICTR)	เรียกเก็บใน พ.ศ. 2560 จำนวน USD 67,700 * สิ้นสุดการดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560	661,062 หรือประมาณ USD 18,887	2,369,500 หรือประมาณ USD 67,700		จ่ายครบ
4.	ค่าบำรุงกลไกระหว่างประเทศ เพื่อสานต่อคดีที่ค้างพิจารณาของศาลอาญาระหว่างประเทศ ทั้ง ICTY และ ICTR (IRMCT)	ปีละ USD 107,695	1,290,674 หรือประมาณ USD 36,876	2,751,000 หรือประมาณ USD 78,600	2,751,000 หรือประมาณ USD 78,600	ค้างชำระ
เงินบริจาคสำหรับกองกำลังปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ (PKO)						
5.	กองกำลังสหประชาชาติในเลบานอน (UNIFIL)	USD 279,523 สำหรับภารกิจในช่วง	9,783,305 หรือประมาณ	9,079,300 หรือประมาณ		

	เงินอุดหนุนตามพันธกรณีใน ฐานะสมาชิกสหประชาชาติ ตามเรียกเก็บ	สหประชาชาติ เรียกเก็บ (USD)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ได้รับจัดสรร (บาท)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ได้รับจัดสรร (บาท)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 คาดว่าจะได้รับ จัดสรร (บาท)	สถานะ จ่ายครบ/ ค้างชำระ
		1 ก.ค. 2560– 30 มิ.ย. 2561	USD 279,523	USD 259,408		
6.	คณะผู้แทนสหประชาชาติ เพื่อจัดตั้งและควบคุมการลง ประชามติในซาฮารา ตะวันตก (MINURSO)	USD 28,575 สำหรับภารกิจในช่วง 1 ก.ค. 2560– 30 เม.ย. 2561	1,000,125 หรือประมาณ USD 28,575	381,500 หรือประมาณ USD 10,900		
7.	กองกำลังรักษาสันติภาพใน ไซปรัส (UNFICYP)	USD 25,107 สำหรับภารกิจในช่วง 1 ก.ค. 2560– 30 มิ.ย. 2561	878,745 หรือประมาณ USD 25,107	770,000 หรือประมาณ USD 22,000		
8.	กองกำลังชั่วคราว สหประชาชาติในโคโซโว (UNMIK)	USD 18,385 สำหรับภารกิจในช่วง 1 ก.ค. 2560– 30 มิ.ย. 2561	643,475 หรือประมาณ USD 18,385	252,000 หรือประมาณ USD 7,200		
9.	กองกำลังสหประชาชาติ สำหรับภารกิจรักษาสันติ ภาพของสหภาพแอฟริกาใน โซมาเลีย (UNSOA)	* ปิดภารกิจแล้ว		7,000,000		
10.	กองกำลังสหประชาชาติเพื่อ เสถียรภาพในสาธารณรัฐ ประชาธิปไตยคองโก (MONUSCO)	USD 742,638 สำหรับภารกิจในช่วง 1 ก.ค. 2560– 30 มิ.ย. 2561	25,992,330 หรือประมาณ USD 742,638	15,000,000 หรือประมาณ USD 428,571	4,422,770 หรือประมาณ USD 126,365	ค้างชำระ
11.	กองกำลังสหประชาชาติใน ไลบีเรีย (UNMIL)	USD 145,327 สำหรับภารกิจในช่วง 1 ก.ค. 2560– 31 ธ.ค. 2560	5,086,445 หรือประมาณ USD 145,327	6,499,500 หรือประมาณ USD 185,700	5,849,018 หรือประมาณ USD 167,115	จ่ายครบ โดยมีเงิน เหลือ USD 62,161
12.	กองกำลังสหประชาชาติเพื่อ เสถียรภาพในเฮติ (MINUSTAH)	USD 184,668 สำหรับภารกิจในช่วง 1 ก.ค. 2560– 30 มิ.ย. 2561	6,643,380 หรือประมาณ USD 189,811	7,759,500 หรือประมาณ USD 221,700	4,230,942 หรือประมาณ USD 120,884	ค้างชำระ
13.	กองกำลังสหประชาชาติใน โกตดิวัวร์ (UNOCI)	USD 79,868 สำหรับภารกิจในช่วง 1 ก.ค. 2560– 30 มิ.ย. 2561	2,795,380 หรือประมาณ USD 79,868	1,734,210 หรือประมาณ USD 49,549	1,734,210 หรือประมาณ USD 49,549	ค้างชำระ
14.	ภารกิจรักษาสันติภาพผสม ระหว่างสหภาพแอฟริกา และสหประชาชาติในดาร์ฟู (UNAMID)	USD 707,020 สำหรับภารกิจในช่วง 1 ก.ค. 2560– 30 มิ.ย. 2561	24,745,700 หรือประมาณ USD 707,020	13,825,200 หรือประมาณ USD 395,005	7,328,338 หรือประมาณ USD 209,381	ค้างชำระ
15.	กองกำลังสังเกตการณ์ แยก กำลังทหารของ สหประชาชาติ (UNDOF)	USD 27,379 สำหรับภารกิจในช่วง 1 ก.ค. 2560– 30 มิ.ย. 2561	958,265 หรือประมาณ USD 27,379	1,025,500 หรือประมาณ USD 29,300	636,926 หรือประมาณ USD 18,198	ค้างชำระ
16.	United Nations Interim Security Force for Abyei	USD 285,027 สำหรับภารกิจในช่วง	9,975,945 หรือประมาณ	4,553,500 หรือประมาณ	4,484,770 หรือประมาณ	ค้างชำระ

	เงินอุดหนุนตามพันธกรณีใน ฐานะสมาชิกสหประชาชาติ ตามเรียกเก็บ	สหประชาชาติ เรียกเก็บ (USD)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ได้รับจัดสรร (บาท)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ได้รับจัดสรร (บาท)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 คาดว่าจะได้รับ จัดสรร (บาท)	สถานะ จ่ายครบ/ ค้างชำระ
	(UNISFA)	1 ก.ค. 2560– 15 พ.ค. 2561	USD 285,027	USD 130,100	USD 128,136	
17.	United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA)	USD 867,415 สำหรับภารกิจในช่วง 1 ก.ค. 2560– 30 มิ.ย. 2561	30,359,525 หรือประมาณ USD 867,415	8,179,500 หรือประมาณ USD 233,700	16,230,656 หรือประมาณ USD 463,733	ค้างชำระ
18.	United Nations Mission in the Republic of South Sudan (UNMISS)	USD 599,038 สำหรับภารกิจในช่วง 1 ก.ค. 2560– 30 มิ.ย. 2561	20,966,330 หรือประมาณ USD 599,038	18,354,400 หรือประมาณ USD 524,411	8,561,208 หรือประมาณ USD 244,606	ค้างชำระ
19.	United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic (MINUSCA)	USD 631,763 สำหรับภารกิจในช่วง 1 ก.ค. 2560– 31 พ.ค. 2561	22,111,705 หรือประมาณ USD 631,763	12,000,000 หรือประมาณ USD 342,857	6,308,934 หรือประมาณ USD 180,255	ค้างชำระ
20.	United Nations Support Office in Somalia (UNSOS)	USD 465,142 สำหรับภารกิจในช่วง 1 ก.ค. 2560– 31 พ.ค. 2561	16,279,970 หรือประมาณ USD 465,142	---	13,243,262 หรือประมาณ USD 378,379	ค้างชำระ
	รวม		430,514,225	352,366,110	322,505,890	ค้างชำระ

เงินอุดหนุนที่เป็นเงินบริจาคให้สหประชาชาติโดยสมัครใจ

	เงินอุดหนุนที่เป็นเงินบริจาค ให้สหประชาชาติโดย สมัครใจ	จำนวนเงิน	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ได้รับจัดสรร (บาท)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ได้รับจัดสรร (บาท)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 คาดว่าจะได้รับ จัดสรร (บาท)	สถานะ จ่ายครบ/ ค้างชำระ
1.	เงินอุดหนุนสมาคม สหประชาชาติแห่งประเทศไทย (UNAT)	มติ ครม. 13 มิ.ย. 2538 ปีละ 300,000 บาท	300,000	300,000	300,000	จ่ายครบ
2.	เงินอุดหนุนกองทุนสำหรับเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF)	มติ ครม. 7 ก.ย. 2520 ปีละ USD 112,500 และ 2,080,500 บาท	3,825,000 หรือประมาณ USD 109,285 กับ 2,080,500	6,018,000 หรือประมาณ USD 5,958,557 กับ 2,080,500	6,018,000 หรือประมาณ USD 5,958,557 กับ 2,080,500	ค้างชำระ
3.	เงินอุดหนุนสำนักงาน ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัย สหประชาชาติ (UNHCR)	มติ ครม. 17 ก.พ. 2547 ปีละ USD 20,000	680,000 หรือประมาณ USD 19,428	700,000 หรือประมาณ USD 20,000	700,000 หรือประมาณ USD 20,000	ค้างชำระ
4.	เงินอุดหนุนโครงการ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ สิทธิมนุษยชนแห่ง สหประชาชาติ (OHCHR)	มติ ครม. 28 มี.ค. 2543 ปีละ USD 20,000	680,000 หรือประมาณ USD 19,428	700,000 หรือประมาณ USD 20,000	700,000 หรือประมาณ USD 20,000	ค้างชำระ

	เงินอุดหนุนที่เป็นเงินบริจาค ให้สหประชาชาติโดย สมัครใจ	จำนวนเงิน	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ได้รับจัดสรร (บาท)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ได้รับจัดสรร (บาท)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 คาดว่าจะได้รับ จัดสรร (บาท)	สถานะ จ่ายครบ/ ค้างชำระ
5.	เงินอุดหนุนทบวงการบรรเทา ทุกข์และจัดหางานสำหรับผู้ลี้ภัย ชาวปาเลสไตน์ในตะวันออกไกล (UNRWA)	มติ ครม. 20 พ.ย. 2555 ปีละ USD 40,000	1,360,000 หรือประมาณ USD 38,857	1,400,000 หรือประมาณ USD 40,000	1,400,000 หรือประมาณ USD 40,000	ค้างชำระ
6.	เงินอุดหนุนโครงการพัฒนา แห่งสหประชาชาติ (UNDP)	มติ ครม. 25 ส.ค. 2535 ปีละ USD 865,112	29,413,800 หรือประมาณ USD 840,394	30,278,900 หรือประมาณ USD 865,111	30,278,900 หรือประมาณ USD 865,111	ค้างชำระ
7.	เงินอุดหนุนกองทุนเงิน อุดหนุนเพื่อการพัฒนาแห่ง สหประชาชาติ (UNCDF)	มติ ครม. 6 มิ.ย. 2532 ปีละ USD 2,500	85,000 หรือประมาณ USD 2,428	87,500 หรือประมาณ USD 2,500	87,500 หรือประมาณ USD 2,500	ค้างชำระ
8.	เงินอุดหนุนกองทุนทั่วไปของ สถาบันเพื่อการฝึกอบรมและ วิจัยแห่งสหประชาชาติ (UNITAR)	มติ ครม. 22 มี.ค. 2537 ปีละ USD 2,000	68,000 หรือประมาณ USD 2,000	70,000 หรือประมาณ USD 2,000	70,000 หรือประมาณ USD 2,000	จ่ายครบ
9.	เงินอุดหนุนโครงการข้อมูล ด้านการลดอาวุธของ สหประชาชาติ (UNDIP)	มติ ครม. 9 พ.ย. 2536 ปีละ USD 1,000	34,000 หรือประมาณ USD 1,000	35,000 หรือประมาณ USD 1,000	35,000 หรือประมาณ USD 1,000	จ่ายครบ
10.	เงินอุดหนุนศูนย์สันติภาพ และการลดอาวุธของ สหประชาชาติ ประจำ ภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก (UNRCPD)	มติ ครม. 9 พ.ย. 2536 ปีละ USD 3,000	102,000 หรือประมาณ USD 3,000	105,000 หรือประมาณ USD 3,000	105,000 หรือประมาณ USD 3,000	จ่ายครบ
11.	เงินอุดหนุนกองทุนร่วม สำหรับหมู่เกาะแปซิฟิก (Trust Fund for the Pacific Island Countries)	มติ ครม. 13 ก.ย. 2531 ปีละ USD 1,000	34,000 หรือประมาณ USD 1,000	35,000 หรือประมาณ USD 1,000	35,000 หรือประมาณ USD 1,000	จ่ายครบ
12.	เงินอุดหนุนสถาบันสิทธิ มนุษยชนแห่งชาติของ ภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก (APF)	มติ ครม. 15 ก.พ. 2548 ปีละ USD 5,000	170,000 หรือประมาณ USD 5,000	175,000 หรือประมาณ USD 5,000	175,000 หรือประมาณ USD 5,000	จ่ายครบ
13.	เงินอุดหนุนกองทุนกลางเพื่อ รับสถานการณ์ฉุกเฉิน (CERF)	มติ ครม. 28 มี.ค. 2554 ปีละ USD 20,000	680,000 หรือประมาณ USD 20,000	700,000 หรือประมาณ USD 20,000	700,000 หรือประมาณ USD 20,000	จ่ายครบ
14.	เงินอุดหนุน Trust Fund for the Alliance for Civilization ใน 4 ปี คือ ปี พ.ศ. 2556–2560	มติ ครม. 21 พ.ค. 2556 ปีละ USD 10,000 ใน 4 ปี คือ ปี พ.ศ. 2556–2560	340,000 หรือประมาณ USD 10,000	350,000 หรือประมาณ USD 10,000	350,000 หรือประมาณ USD 10,000	จ่ายครบ
15.	เงินอุดหนุนเพื่อสนับสนุนการ ดำเนินงานในกรอบอนุสัญญา ห้ามทุ่นระเบิดสังหารบุคคล (Implementation Support Unit of the Anti-Personnel Mine Ban Convention)	มติ ครม. 23 ก.พ. 2559 ปีละ CHF 10,000 ใน 4 ปี คือ ปี พ.ศ. 2559–2562	344,165 หรือประมาณ CHF 10,000	370,000 หรือประมาณ CHF 10,000	370,000 หรือประมาณ CHF 10,000	จ่ายครบ

	เงินอุดหนุนที่เป็นเงินบริจาค ให้สหประชาชาติโดย สมัครใจ	จำนวนเงิน	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ได้รับจัดสรร (บาท)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ได้รับจัดสรร (บาท)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 คาดว่าจะได้รับ จัดสรร (บาท)	สถานะ จ่ายครบ/ ค้างชำระ
16.	เงินอุดหนุน UN Trust Fund for Human Security (UNTFHS)	มติ ครม. 15 ก.พ. 2548 ปีละ USD 30,000	---	1,050,000	---	ค้างชำระ
	รวม		38,115,965	42,374,400	41,324,400	ค้างชำระ

ที่มา: กรมองค์การระหว่างประเทศ (29 มิถุนายน 2560)

หมายเหตุ 1. แสดงข้อมูล ปี พ.ศ.

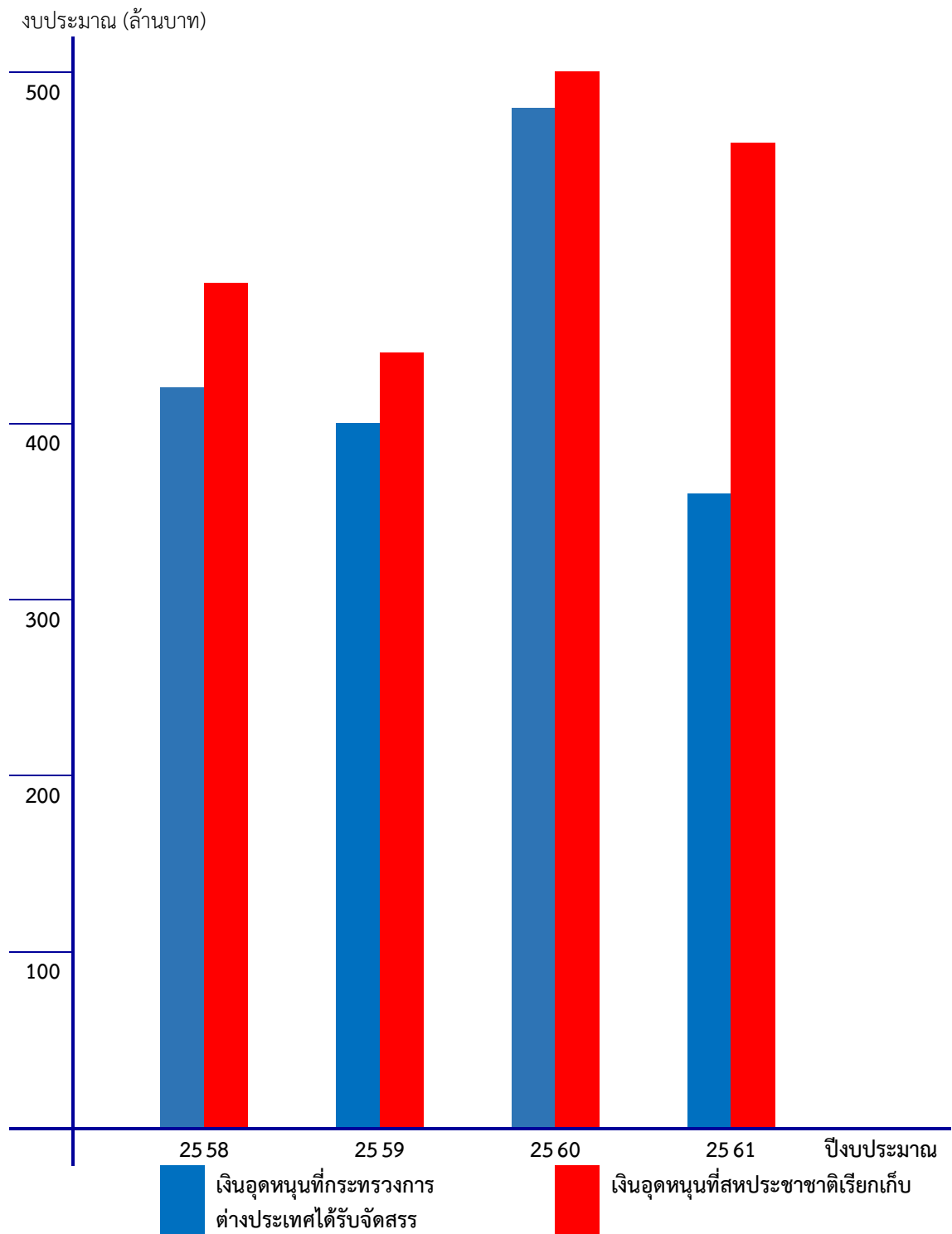
2. ค่าของงบประมาณ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 และ พ.ศ. 2561 กำหนดอัตรา
แลกเปลี่ยน 1 ดอลลาร์สหรัฐฯ (USD) = 35 บาท และ 1 ฟรังก์สวิส (CHF) = 37 บาท

ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณ จำนวนเงินอุดหนุนที่ไทยมอบให้
สหประชาชาติต่ำกว่าจำนวนที่สหประชาชาติเรียกเก็บ กระทรวงการต่างประเทศต้องขอแปรญัตติ
ขอรับงบประมาณเพิ่มเติม ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558–2561 ปีละประมาณ 95–116.5 ล้านบาท
เพื่อนำไปชำระเงินอุดหนุนให้ครบจำนวน ดังนี้

ตารางที่ 6 สรุปสถานะค้างชำระเงินอุดหนุนในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558–2561

ปีงบประมาณ พ.ศ.	เงินอุดหนุนที่กรมองค์การ ระหว่างประเทศ ได้รับจัดสรร (บาท)	สหประชาชาติเรียกเก็บ หรือคาดว่าจะเรียกเก็บ (ตามพันธกรณี และโดยสมัครใจ) (บาท)	กระทรวงการต่างประเทศ ขอรับจัดสรรงบกลาง เพิ่มเติม (บาท)
2558	340,659,200	442,782,700	102,123,500
2559	325,412,200	420,430,613	95,198,600
2560	400,139,300	496,913,182	96,773,882
2561	366,214,700	482,737,680	116,522,980

ที่มา: กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ (29 มิถุนายน 2560)



แผนภูมิที่ 2 เงินอุดหนุนสหประชาชาติ สถานะ สิงหาคม 2560

3.1.1.2 เปรียบเทียบการจัดสรรเงินอุดหนุนฯ ของสหประชาชาติกับไทย

1) เป้าหมายการจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อดำเนินงานของสหประชาชาติ

สหประชาชาติ จัดทำแผนงานงบประมาณรอบละ 2 ปีงบประมาณ กระบวนการจัดทำงบประมาณอยู่ระหว่างวันที่ 1 กรกฎาคม-วันที่ 30 มิถุนายน ของปีถัดไป ปัจจุบันอยู่ในรอบปีงบประมาณ พ.ศ. 2559-2560 และเข้าสู่รอบปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2562

พฤษภาคม พ.ศ. 2558 พิจารณาคำขอจัดทำแผนงานงบประมาณ ปี พ.ศ. 2559 และปี พ.ศ. 2560

1 กรกฎาคม พ.ศ. 2558-30 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559

1 กรกฎาคม พ.ศ. 2559-30 มิถุนายน พ.ศ. 2560 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

พฤษภาคม พ.ศ. 2560 พิจารณาคำขอจัดทำแผนงานงบประมาณ ปี พ.ศ. 2561 และปี พ.ศ. 2562

1 กรกฎาคม พ.ศ. 2560-30 มิถุนายน พ.ศ. 2561 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561

1 กรกฎาคม พ.ศ. 2561-30 มิถุนายน พ.ศ. 2562 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562

โดยในแต่ละรอบ 2 ปีงบประมาณ สหประชาชาติจะปรับเปลี่ยนการจัดสรรเงินงบประมาณจำนวนมากน้อยต่าง ๆ เพื่อดำเนินงานในสาขาหลัก ประกอบด้วย การรักษาสันติภาพและความมั่นคงปลอดภัยระหว่างประเทศ/การปกป้องสิทธิมนุษยชน/การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม/การส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน/การดำรงความยุติธรรมโดยหลักกฎหมายระหว่างประเทศ

สำหรับในรอบ 2 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559-2560 สหประชาชาติจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินงานโดยสรุปได้ ดังนี้

ตารางที่ 7 อัตราส่วนการจัดสรรงบประมาณดำเนินงานของสหประชาชาติในรอบ 2 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559-2560

สาขาการดำเนินงาน	จัดสรรให้
1. ส่งเสริมงานสิทธิมนุษยชน	29.26 %
2. ส่งเสริมการขยายตัวเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอย่างยั่งยืน	21.30 %
3. รักษาสันติภาพและความมั่นคงปลอดภัยระหว่างประเทศ	20.04 %
4. ร่วมดำเนินงานให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม	11.78 %
5. ส่งเสริมความยุติธรรมและงานกฎหมายระหว่างประเทศ	7.50 %
6. ดำเนินงานพัฒนาแอฟริกา	5.63 %
7. ลดอาวุธ	2.27 %
8. ป้องกันและปราบปรามปัญหาอาชญากรรม และต่อต้านการก่อการร้าย ทุกรูปแบบ	2.22 %

ที่มา: <https://www.un.org/press/en/2015/gaab4185.doc.htm>

2) การจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ คำนวณจากตารางที่ 5 แสดงข้อมูลงบเงินอุดหนุนที่ได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2560

ตารางที่ 8 อัตราส่วนการจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2560

สาขาการดำเนินงาน	จัดสรรให้
1. ส่งเสริมงานสิทธิมนุษยชน	3.09 %
2. ส่งเสริมการขยายตัวเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอย่างยั่งยืน	16.23 %
3. รักษาสันติภาพและความมั่นคงปลอดภัยระหว่างประเทศ	76.04 %
4. ร่วมดำเนินงานให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม	1.76 %
5. ส่งเสริมความยุติธรรมและงานกฎหมายระหว่างประเทศ	2.70 %
6. ดำเนินงานพัฒนาแอฟริกา	
7. ลดอาวุธ	0.17 %
8. ป้องกันและปราบปรามปัญหาอาชญากรรม และต่อต้านการก่อการร้ายทุกรูปแบบ	

โดยเป็นการคำนวณการจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ จากตารางที่ 5 แสดงข้อมูลงบเงินอุดหนุนที่ได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2560

ตารางที่ 9 รายการจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยเพื่อสนับสนุนสาขาคำเนินงานของสหประชาชาติ ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2560

สาขาการดำเนินงาน	ตามพันธกรณีรายการที่ . .	โดยสมัครใจรายการที่ . . .
1. ส่งเสริมงานสิทธิมนุษยชน		2, 4, 12
2. ส่งเสริมการขยายตัวเติบโตทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาอย่างยั่งยืน		6, 7, 8, 11, 14
3. รักษาสันติภาพและความมั่นคงปลอดภัย ระหว่างประเทศ	5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20	
4. ร่วมดำเนินงานให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม		3, 5, 13, 16
5. ส่งเสริมความยุติธรรมและงานกฎหมาย ระหว่างประเทศ	2, 3, 4	
6. ดำเนินงานพัฒนาแอฟริกา		
7. ลดอาวุธ		9, 10, 15

สาขาการดำเนินงาน	ตามพันธกรณีรายการที่ . .	โดยสมัครใจรายการที่ . . .
8. ป้องกันและปราบปรามปัญหายาเสพติด อาชญากรรม และต่อต้านการก่อการร้าย ทุกรูปแบบ		

ตารางที่ 10 อัตราส่วนการจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยเพื่อสนับสนุนสาขาดำเนินงานของสหประชาชาติ ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2560

สาขาการดำเนินงาน	ตามพันธกรณี (บาท)	โดยสมัครใจ (บาท)	คิดเป็น % ของยอด ชำระตามพันธกรณี และโดยสมัครใจ
1. ส่งเสริมงานสิทธิมนุษยชน		11,568,000	3.09 %
2. ส่งเสริมการขยายตัวเติบโตทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาอย่างยั่งยืน		60,762,200	16.23 %
3. รักษาสันติภาพและความมั่นคง ปลอดภัยระหว่างประเทศ	284,634,735		76.04 %
4. ร่วมดำเนินงานให้ความช่วยเหลือ ด้านมนุษยธรรม		6,570,000	1.76 %
5. ส่งเสริมความยุติธรรมและงาน กฎหมายระหว่างประเทศ	10,114,024		2.70 %
6. ดำเนินงานพัฒนาแอฟริกา			
7. ลดอาวุธ		646,000	0.17 %
8. ป้องกันและปราบปรามปัญหา ยาเสพติด อาชญากรรม และต่อต้าน การก่อการร้ายทุกรูปแบบ			
รวม	294,748,759	79,546,200	
รวมชำระตามพันธกรณีและโดยสมัครใจ	374,294,959 บาท		

3) เปรียบเทียบการจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อดำเนินงานของสหประชาชาติ กับการจัดสรรอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2560

ตารางที่ 11 เปรียบเทียบอัตราส่วนการจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อดำเนินงานของสหประชาชาติกับการจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2560

สาขาการดำเนินงาน	สหประชาชาติจัดสรรให้	ไทยจัดสรรให้
1. ส่งเสริมงานสิทธิมนุษยชน	29.26 %	3.09 %
2. ส่งเสริมการขยายตัวเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนา อย่างยั่งยืน	21.30 %	16.23 %
3. รักษาสันติภาพและความมั่นคงปลอดภัยระหว่างประเทศ	20.04 %	76.04 %
4. ร่วมดำเนินงานให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม	11.78 %	1.76 %
5. ส่งเสริมความยุติธรรมและงานกฎหมายระหว่างประเทศ	7.50 %	2.70 %
6. ดำเนินงานพัฒนาแอฟริกา	5.63 %	
7. ลดอาวุธ	2.27 %	0.17 %
8. ป้องกันและปราบปรามปัญหาอาชญากรรม อาชญากรรม และต่อต้านการก่อการร้ายทุกรูปแบบ	2.22 %	

เมื่อเปรียบเทียบอัตราส่วนการจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อดำเนินงานของสหประชาชาติกับการจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ ในรอบปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2560 แล้ว ปรากฏอัตราส่วนที่แตกต่างมากอย่างมีนัยสำคัญ สรุปได้ดังนี้

1) ควรพิจารณาบทบาทของการจัดสรรเงินอุดหนุนของไทย จากข้อมูลที่ปรากฏสหประชาชาติมีการจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อดำเนินงานครบทั้ง 8 สาขาการดำเนินงานในสัดส่วนที่มากน้อยแตกต่างกัน ในขณะที่ไทยจัดสรรเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ ไม่ครบทั้ง 8 สาขา แต่จัดสรรเงินอุดหนุนสูงถึง 76.04 % ของยอดเงินทั้งหมดให้กับสาขารักษาสันติภาพและความมั่นคงปลอดภัยระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการชำระเงินตามพันธกรณี

2) การจัดสรรเงินอุดหนุนจากไทยควรเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับสหประชาชาติที่จัดลำดับความสำคัญการดำเนินงานสาขาต่าง ๆ ในแต่ละปีหรือไม่

3.2 บทบาทของกรมองค์การระหว่างประเทศ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศออกกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. 2545 กำหนดให้กรมองค์การระหว่างประเทศ โดยกองงานบริหารองค์การระหว่าง

ประเทศ ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดตั้งงบประมาณ และชำระเงินอุดหนุนเป็นค่าบำรุงให้แก่สหประชาชาติ และองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ

ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดสรรเงินอุดหนุนให้องค์การระหว่างประเทศของกรมองค์การระหว่างประเทศ กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ และสำนักบริหารการคลัง สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการต่างประเทศ และสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ กกับการบริหารจัดการเงินอุดหนุนฯ ตามวงจรงบประมาณ โดยแบ่งเป็นระดับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติ จำนวน 2 คน ระดับผู้อำนวยการ จำนวน 4 คน ระดับผู้อำนวยการสำนักหรือรองอธิบดี จำนวน 2 คน ระดับอธิบดี จำนวน 1 คน ของกระทรวงการต่างประเทศ และระดับรองประธานฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ โดยแต่ละระดับตอบสัมภาษณ์โดยสรุปได้ ดังนี้

ผู้ตอบสัมภาษณ์ระดับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติ จำนวน 2 คนให้ข้อมูลว่า เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติหลัก เป็นลูกจ้างชั่วคราว เสนองานผ่านเจ้าหน้าที่ที่เป็นนักการทูต เพื่อพิจารณาคำขอตั้งงบประมาณรายการเงินอุดหนุน โดยอิงมาจากข้อมูลค่าของงบประมาณของปีก่อนหน้านั้น โดยไม่ได้ศึกษาเอกสารภูมิหลังหรือที่มาของงบประมาณแต่อย่างใด ไม่ว่าจะเป็นรายการเงินอุดหนุนตามพันธกรณี หรือการบริจาคโดยสมัครใจ เนื่องจากมีปริมาณงานและภารกิจอื่นอีกมากที่ต้องปฏิบัติในเวลาจำกัด จึงไม่มีเวลาศึกษางานในรายละเอียด อีกทั้งมีการโยกย้ายเจ้าหน้าที่ ขาดความต่อเนื่องในการถ่ายทอดและศึกษางาน

ผู้ตอบสัมภาษณ์ระดับผู้อำนวยการ จำนวน 3 คนของกรมองค์การระหว่างประเทศให้ข้อมูลว่า เนื่องจากมีปริมาณงานและภารกิจจำนวนมากที่ต้องปฏิบัติในเวลาจำกัด จึงไม่มีเวลาศึกษางานในรายละเอียด อีกทั้งมีบุคลากรไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน ผู้อำนวยการจึงพิจารณาเฉพาะคำของบประมาณว่ามีรายการเงินอุดหนุนครบทุกรายการเช่นเดียวกับปีก่อนหน้านั้น รวมทั้งรายการเงินอุดหนุนที่สหประชาชาติส่งเอกสารเรียกเก็บเงินมาในแต่ละปี ผู้ตอบสัมภาษณ์เห็นว่ากรอบเวลาปีงบประมาณของสหประชาชาติ (วันที่ 1 มกราคม-วันที่ 31 ธันวาคมของทุกปี) ที่แตกต่างจากปีงบประมาณของไทย (วันที่ 1 ตุลาคม-วันที่ 30 กันยายน) มีผลต่อกำหนดเวลาเรียกเก็บและเบิกจ่ายเงินอุดหนุนในหลาย ๆ รายการ อีกประการหนึ่ง กรมองค์การระหว่างประเทศไม่เคยทำรายการตรวจเช็คเก็บข้อมูลเกี่ยวกับเงินอุดหนุน ไม่มีการศึกษาทบทวนยอดเงินงบประมาณที่ขอไปและได้รับอนุมัติมา เนื่องจากค่อนข้างจะวางใจว่า เมื่อเงินอุดหนุนไม่พอตามที่สหประชาชาติเรียกเก็บ กรมองค์การระหว่างประเทศก็สามารถเสนอขออนุมัติกระทรวงการต่างประเทศในการขอแปรญัตติขอรับงบประมาณเพิ่มเติมจากงบกลางเพื่อนำมาชำระเงินอุดหนุนให้ครบตามจำนวนได้ ซึ่งในหลายโอกาสสถานะเศรษฐกิจและงบประมาณของประเทศไทยไม่เอื้อต่อการอนุมัติงบกลางเต็มจำนวนตามคำขอไทยจึงยังมีภาระเงินอุดหนุนที่ค้างชำระให้สหประชาชาติ สะสมมาเป็นจำนวนหนึ่งทุกปีงบประมาณ

ผู้ตอบสัมภาษณ์ระดับผู้อำนวยการ จำนวน 1 คนของกรมความร่วมมือระหว่างประเทศให้ข้อมูลว่า กรมความร่วมมือระหว่างประเทศมีความพยายามจัดการรวบรวมข้อมูลความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาที่ให้กับต่างประเทศ ทั้งในส่วนความช่วยเหลือที่เป็นตัวเงิน และความช่วยเหลือที่ไม่เป็นตัวเงิน อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานต่าง ๆ ของไทยไม่ได้ให้ความสำคัญกับการตอบแบบสอบถามหรือให้ข้อมูลที่จำเป็นต่อการดำเนินงาน ฐานข้อมูลของกรมความร่วมมือระหว่างประเทศจึงยังไม่ครบสมบูรณ์เท่าที่ควร

ผู้ตอบสัมภาษณ์ระดับผู้อำนวยการสำนักหรือรองอธิบดี จำนวน 2 คนให้ข้อมูล ดังนี้

1) ผู้อำนวยการสำนักบริหารการคลัง ตอบสัมภาษณ์ว่า ทราบว่ากรมองค์การระหว่างประเทศมีภาระชำระเงินอุดหนุนฯ ตามพันธกรณีและบริจาคโดยสมัครใจจำนวนมากประมาณปีละ 500 ล้านบาท ซึ่งโดยเทคนิคในการเสนอของบประมาณในภาพรวมของกระทรวงการต่างประเทศนั้น สำนักงบประมาณได้ประสานเป็นการภายในกับสำนักบริหารการคลัง กระทรวงการต่างประเทศว่า ขอให้กระทรวงการต่างประเทศเสนอของบประมาณ รายการเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ ในวงเงินใกล้เคียงกันทุกปี คือ ปีละประมาณ 400-420 ล้านบาท เพื่อกำหนดกรอบวงเงินของกระทรวงการต่างประเทศให้อยู่ในเขตวงเงินงบประมาณตามกลุ่มภารกิจที่สำนักงบประมาณกำหนด สำหรับเงินอุดหนุนที่ยังขาดอยู่ปีละ 95-100 กว่าล้านบาทนั้น ขอให้ดำเนินการตามกรณีที่เป็นรายการค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะจำเป็นต้องขอรับการสนับสนุนจากงบกลางในแต่ละปีงบประมาณ โดยขอให้กระทรวงการต่างประเทศมีหนังสือถึงสำนักงบประมาณ เสนอขอแปรญัตติเพื่อขอรับงบประมาณเพิ่มเติม กรณีที่วงเงินงบประมาณที่ขอเพิ่มเติมมากกว่าหรือเท่ากับ 100 ล้านบาท จะต้องนำเรื่องเสนอที่ประชุมคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งจะใช้เวลาประมาณ 3 เดือนในการขอแปรญัตติจนถึงได้รับงบกลางมาสนับสนุนตามคำขอ ดังนั้น การชำระเงินอุดหนุนบางรายการให้สหประชาชาติจึงอาจล่าช้ากว่าเวลาที่สหประชาชาติกำหนดราว ๆ 3 เดือน

2) รองอธิบดีกรมองค์การระหว่างประเทศ ให้ข้อมูลว่า การจ่ายเงินอุดหนุนตามพันธกรณีเป็นไปตามการเรียกเก็บของสหประชาชาติ ซึ่งมีระบบพิจารณาทบทวนการประเมินวงเงินเรียกเก็บทุก 3 ปี ส่วนรายการเงินบริจาคโดยสมัครใจนั้น เกือบทั้งหมดไม่มีการทบทวนยอดเงินบริจาคซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีในปี พ.ศ. 2520 คือ ย้อนไปถึง 40 ปีที่แล้ว ทั้งนี้ ผู้ตอบสัมภาษณ์เล็งเห็นความจำเป็นที่ควรศึกษาทบทวนหาแนวทางที่เหมาะสมกับการบริหารจัดการงบประมาณ รายการเงินอุดหนุน เพื่อให้สามารถปรับปรุงการจัดสรรเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติได้อย่างเป็นระบบ โดยควรมีหลักเกณฑ์ประกอบการพิจารณาจัดสรรงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ

อธิบดีกรมองค์การระหว่างประเทศ ให้ข้อมูลว่า ในส่วนของการจัดสรรเงินอุดหนุน ของไทยที่ข้อมูลงบประมาณของกรมองค์การระหว่างประเทศมีหลักฐานว่าจัดสรรเงินในอัตราส่วนที่แตกต่างจากการจัดสรรงบประมาณของสหประชาชาติอย่างมากรุนั้น คาดว่าคงมีหน่วยงานอื่นของไทยชำระเงินหรือบริจาคให้กับสหประชาชาติอยู่ด้วย อาทิ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) คงจะมีการชำระเงินหรือบริจาคเงินให้สหประชาชาติเพื่อดำเนินงานป้องกันและปราบปรามปัญหาเสพติด อาชญากรรม หรือคาดว่ากระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์คงจะมีการชำระเงินหรือบริจาคเงินให้สหประชาชาติเพื่อดำเนินงานในส่วนของกองทุนสำหรับเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) ด้วย

อนึ่ง ผู้ตอบสัมภาษณ์ไทยเห็นควรให้นำผลการศึกษาจากการจัดทำรายงานฉบับนี้มาประกอบการพิจารณาทบทวนแนวทางการจัดสรรเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ โดยหากเป็นไปได้ ขอให้เริ่มดำเนินการในช่วงที่กระทรวงการต่างประเทศต้องเสนอของบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 และเห็นควรให้กองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศประสานกับคณะทูตถาวรฯ ผนนครนิวยอร์กเกี่ยวกับกระบวนการเสนอขอระบุดูประสงค์ของการชำระเงินอุดหนุน หรือบริจาคเงิน

อุดหนุน (earmark funding หรือ earmark contribution) ว่าไทยประสงค์จะให้สหประชาชาติใช้จ่ายเงินอุดหนุนนั้นเพื่อการใด ที่จะเป็นประโยชน์ต่อไทยทั้งในระดับภูมิภาคและระดับสากล

รองประธานฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ จำนวน 1 คนให้ความเห็นว่า การจัดสรรเงินอุดหนุนจากไทยไม่จำเป็นต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับสหประชาชาติ หรือองค์กรชำนาญพิเศษภายใต้สหประชาชาติ อาทิ องค์การอนามัยโลก องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ ที่จัดลำดับความสำคัญการดำเนินงานสาขาต่าง ๆ ในแต่ละปี ไทยควรพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยตามบริบทแวดล้อม ความจำเป็นเร่งด่วน และความคาดหวังต่อภาพลักษณ์และผลประโยชน์ของไทยเป็นหลัก โดยเฉพาะประเด็นสิทธิมนุษยชน การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและสุขอนามัยกับประชากรกลุ่มเปราะบาง อ่อนไหว อาทิ กลุ่มผู้เสพยาเสพติด และผู้ใกล้ชิดกับผู้เสพ กลุ่มชนกลุ่มน้อยที่อาศัยตามแนวชายแดนหรือในพื้นที่ทุรกันดาร ผู้อพยพ ผู้โยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติ ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ แรงงานเด็ก แรงงานทาส คนชรา และคนพิการ ซึ่งกลุ่มประชากรดังกล่าวเป็นเป้าหมายที่นานาประเทศ โดยเฉพาะประเทศคู่แข่งทางการค้าของไทย หยิบยกขึ้นมาโจมตีไทยในประเด็นปัญหาต่าง ๆ อาทิ การกล่าวหาว่าไทยยังให้ความสำคัญไม่จริงจังเพียงพอในการแก้ไขปัญหาเสพติด ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาอาชญากรรมและความรุนแรงในไทยและในอนุภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ไทยไม่ให้ความสำคัญกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือการกระทำใด ๆ ที่ไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคี ปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายของไทย

3.2.1 บทบาทของกองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศกับความคาดหวังในการปรับปรุงแนวทางการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ

ผู้วิจัยได้ค้นคว้าจากเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินการของกองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศ เพื่อศึกษาว่ากรมองค์การระหว่างประเทศได้ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดตั้งงบประมาณ และชำระเงินอุดหนุนเป็นค่าบำรุงให้แก่สหประชาชาติตามที่กฎกระทรวงกำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร และได้ผลการศึกษา ดังนี้

ตารางที่ 12 ความคาดหวังและผลการดำเนินการของกรมองค์การระหว่างประเทศเกี่ยวกับการจัดการงบเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ

บทบาทที่กระทรวงการต่างประเทศคาดหวัง	กรมองค์การระหว่างประเทศดำเนินการ/ไม่ได้ดำเนินการ
1. การเป็นหน่วยงานจัดทำ/บริหาร/ติดตามผลการเบิกจ่ายงบประมาณรายการเงินอุดหนุนฯ บนพื้นฐานที่สนองแผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของไทย ทั้งในส่วนที่เป็นแผน ยุทธศาสตร์ 4 ปี (พ.ศ. 2558–2561) และแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560–2579)	จะปรับปรุงการดำเนินการ
2. การประสานเชื่อมโยงกับแนวทางการบริหารจัดการ จัดสรรงบประมาณของสหประชาชาติ	จะปรับปรุงการดำเนินการ
3. การส่งเสริมให้มีการศึกษาปรับปรุงการจัดสรรเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพมากขึ้น	จะปรับปรุงการดำเนินการ

1) ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558–2560 ไทยค้างชำระเงินอุดหนุนปีละ 95–116 ล้านบาท จำเป็นต้องขอแปรญัตติขอรับงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อนำมาชำระเงินอุดหนุนให้ครบจำนวน ทั้งในรูปแบบการชำระตามพันธกรณีและการบริจาคโดยสมัครใจ นับเป็นภาระงบประมาณผูกพันจำนวนมากของกระทรวงการต่างประเทศ

2) อัตราส่วนการจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยแตกต่างกับการจัดสรรงบประมาณดำเนินงานของสหประชาชาติอย่างมีนัยสำคัญมาก

3) เมื่อศึกษาวงจรงบประมาณและข้อมูลที่มาของการขอตั้งงบประมาณ งบเงินอุดหนุน รายการเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ โดยกรมองค์การระหว่างประเทศในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2561 แล้ว ปรากฏว่าปัจจัยที่มีนัยสำคัญต่อการบริหารจัดการ เสนอของงบประมาณ รายการเงินอุดหนุน ได้แก่

– ค่าของงบประมาณ รายการเงินอุดหนุนที่ชำระให้สหประชาชาติตามพันธกรณีที่สหประชาชาติเรียกเก็บ เป็นการชำระเงินตามหนังสือเรียกเก็บของสหประชาชาติ ซึ่งมีการประเมินวงเงินตามตัวแปรสำคัญ 2 ตัวหลัก คือ แผนงานงบประมาณของสหประชาชาติที่ปรับเปลี่ยนในรอบ 2 ปีงบประมาณ (ณ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2560 สหประชาชาติอยู่ในรอบปีงบประมาณ พ.ศ. 2559–2560) และค่านึงถึงการประเมินวงเงินที่สหประชาชาติเรียกเก็บตามพันธกรณี ซึ่งมีการประเมินวงเงินทุก 3 ปี (ณ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2560 สหประชาชาติใช้รอบการประเมินวงเงินเรียกเก็บจากสมาชิก ช่วง พ.ศ. 2558–2560) ซึ่งเป็นระบบการจัดการข้อมูลที่มีกรอบเวลาชัดเจนปรับปรุงทบทวนการดำเนินการให้เป็นปัจจุบัน ทันเหตุการณ์อยู่เสมอ

– ค่าของงบประมาณ รายการเงินอุดหนุนที่ไทยบริจาคให้สหประชาชาติโดยสมัครใจ เป็นไปตามที่กระทรวงการต่างประเทศขออนุมัติและได้รับการอนุมัติตามมติคณะรัฐมนตรี โดยหากนับตามกรอบเวลาล่าสุดที่ใกล้เคียงกับการประเมินของสหประชาชาติ ใน พ.ศ. 2558 เงินอุดหนุนที่ไทยบริจาคโดยสมัครใจให้สหประชาชาติ จากทั้งหมด 16 รายการ นั้น มีถึง 15 รายการที่เป็นเงินบริจาคตามมติคณะรัฐมนตรีในช่วง พ.ศ. 2520–2558 โดยไม่มีการทบทวนหรือติดตามประเมินผลการบริหารจัดการงบประมาณรายการเงินอุดหนุนซึ่งเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานการต่างประเทศให้เหมาะสม สอดคล้องกับสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงในมิติการต่างประเทศ หรือแผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศของไทย ทั้งในส่วนของแผนระยะสั้น คือ ช่วง พ.ศ. 2558–2561 หรือแผนยุทธศาสตร์การต่างประเทศกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560–2579) รวมทั้งทิศทางเป้าหมายการดำเนินงานของสหประชาชาติ

4) กรมองค์การระหว่างประเทศไม่มีบุคลากรเพียงพอที่จะมอบหมายให้ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลการบริหารจัดการงบประมาณ รายการเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ ยังมีความยุ่งยากในการรวบรวมข้อมูลเอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานภายในและภายนอกกระทรวงการต่างประเทศ มาพิจารณาทบทวนปรับปรุงการดำเนินงาน

3.2.2 สรุปประเด็นปัญหาที่พบจากการศึกษาแนวทางการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ

- 1) การมอบหมายบุคลากรไม่เหมาะสมกับงาน เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติที่รับผิดชอบงานด้านงบประมาณ เป็นลูกจ้างโครงการ ซึ่งแต่ละปี ลูกจ้างมีการโยกย้ายงาน ขาดความต่อเนื่องของงาน
- 2) การควบคุมบริหารจัดการงานงบประมาณ รายการเงินอุดหนุน เป็นไปอย่างหละหลวม เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นภาระงานประจำ ไม่มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเสนอคำขอของงบประมาณ รายการเงินอุดหนุน โดยอิงจากข้อมูลคำขอของปีก่อนหน้า โดยไม่ได้ศึกษาทบทวนที่มาของเงินอุดหนุน ขาดการติดตามตรวจสอบ ประเมินผลการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนแต่ละรายการ
- 3) ผู้เกี่ยวข้องขาดความเข้าใจในงานงบประมาณ รายการเงินอุดหนุน จึงเสนอคำขอของงบประมาณแต่ละปีในลักษณะ flat rate โดยไม่พิจารณาข้อเท็จจริง หรือศึกษาข้อมูลแนวโน้มต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับการเสนอคำขอของงบประมาณ
- 4) ผู้เกี่ยวข้องส่วนมากเห็นว่า การเสนอคำขอของงบประมาณ รายการเงินอุดหนุน เป็นงานประจำ ไม่ได้จัดสรรเวลามาศึกษาหรือปรึกษาหารือเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานกระบวนการงบประมาณ วงจรงบประมาณของเงินอุดหนุนที่ถูกต้องเหมาะสม

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

4.1.1 ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนมากตระหนักถึงความสำคัญของการจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ แต่ยังคงมีความเข้าใจค่อนข้างจำกัดเกี่ยวกับการบริหารจัดการเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ ยังไม่มีการรวบรวมข้อมูลครบถ้วนรอบด้านเพื่อใช้ประกอบการพิจารณา ศึกษา ทบทวนการจัดสรรเงินอุดหนุนฯ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

4.1.2 การจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยไม่จำเป็นต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับสหประชาชาติ แต่ไทยควรพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนตามบริบทแวดล้อม ความจำเป็นเร่งด่วน และความคาดหวังต่อภาพลักษณ์และผลประโยชน์ของไทยเป็นหลัก

4.1.3 การค้างชำระเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ เป็นภาระงบประมาณผูกพันที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นทุกปี ส่งผลกระทบ 2 ด้าน ได้แก่

1) ผลกระทบต่อการจัดการงบประมาณภายในประเทศของไทย ที่มีสถานะค้างชำระมากกว่ากึ่งหนึ่งของรายการเงินอุดหนุนฯ ที่ต้องเบิกจ่ายให้แล้วเสร็จในแต่ละปีงบประมาณ

2) ผลกระทบต่อภาพลักษณ์ความรับผิดชอบชำระเงินตามพันธกรณีตามที่สหประชาชาติเรียกเก็บ ซึ่งสหประชาชาติเผยแพร่ผลงบประมาณรายรับรายจ่ายที่ได้รับจากประเทศสมาชิก และมีการเบิกจ่ายเพื่อดำเนินงานต่าง ๆ เป็นประจำทุกปี สถานะค้างชำระเงินอุดหนุนของไทยย่อมส่งผลลบไม่มากนักน้อยต่อความเชื่อมั่นในขีดความสามารถในการชำระหนี้ รวมทั้งภาพลักษณ์ความมีเสถียรภาพของภาวะเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนของไทยโดยรวม

4.1.4 การทำงานในลักษณะเครือข่ายเพื่อแบ่งปันแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ การดำเนินงานมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการรวบรวมข้อมูลจัดระเบียบระบบของการสนับสนุนทางการเงินงบประมาณ และการแลกเปลี่ยนให้ความช่วยเหลือระหว่างไทยกับสหประชาชาติ องค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ และนานาชาติ ไม่ว่าจะเป็นการชำระเงินอุดหนุนโดยหน่วยงานใด ๆ นอกเหนือจากกระทรวงการต่างประเทศ

4.1.5 นอกเหนือจากความจำเป็นที่กระทรวงการต่างประเทศต้องขอแปรญัตติขอรับงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อนำมาจ่ายเงินอุดหนุนให้ครบตามจำนวนแล้ว ความจำเป็นอีกประการ คือ การทบทวนประเด็นปัญหาในส่วนของหน่วยงานปฏิบัติ คือ กรมองค์การระหว่างประเทศ ที่ควรปรับปรุงแนวทางการบริหารจัดการงบประมาณ จัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นระบบ มีประสิทธิภาพ สามารถถ่ายทอดองค์ความรู้และความเข้าใจให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไปจนถึงผู้บริหารได้อย่างต่อเนื่อง แม้ว่าจะมีการโยกย้ายเปลี่ยนแปลงตัวเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในหลาย ๆ โอกาสก็ตาม

จากผลการศึกษาดังกล่าว ผู้วิจัยได้จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับกรมองค์การระหว่างประเทศเพื่อบูรณาการรวมข้อมูลการชำระเงินอุดหนุนหรือบริจาคเงินอุดหนุนให้

สหประชาชาติ อันจะนำมาสู่การวางแผนทางการจัดสรรงบประมาณ รายการเงินอุดหนุนของทุกหน่วยงานในภาพรวมของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการประสานงานระหว่างกรมองค์การระหว่างประเทศ กับคณะทูตถาวรฯ ณ นครนิวยอร์ก เพื่อขอให้คณะทูตถาวรฯ เสร็จจากกำหนดวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนของไทยกับคณะกรรมการ 5 (การบริหารจัดการงบประมาณ) ของที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยสามัญประจำปี เพื่อผลักดันข้อเสนอที่เป็นประโยชน์ต่อไทย และมีการกระจายการใช้ประโยชน์จากเงินอุดหนุนอย่างทั่วถึงให้กับภูมิภาคต่าง ๆ มิใช่เฉพาะเจาะจงกับภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่งเท่านั้น

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ตามที่กฎกระทรวงการต่างประเทศกำหนดให้กองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศดำเนินการเกี่ยวกับการจัดตั้งงบประมาณ และชำระเงินอุดหนุนเป็นค่าบำรุงให้แก่สหประชาชาติ นั้น กองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศสามารถดำเนินการขอความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกกระทรวงการต่างประเทศเพื่อบูรณาการรวมข้อมูลการชำระเงินอุดหนุนหรือบริจาคเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ อันจะนำมาสู่การวางแผนทางการจัดสรรงบประมาณ รายการเงินอุดหนุนของทุกหน่วยงานในนามของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

- 1) พิจารณาแนวทางการบูรณาการหรือรวบรวมจัดระเบียบของการจัดทำคำของบประมาณ รายการเงินอุดหนุนอย่างเป็นระบบ ประกอบด้วยสำนักงบประมาณ กระทรวงการต่างประเทศ และหน่วยงานอื่น ๆ ของไทยที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายเงินอุดหนุนเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากเงินอุดหนุนเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานการต่างประเทศ การเจรจาต่อรองและผลักดันประเด็นผลประโยชน์ต่าง ๆ ร่วมกับประเทศสมาชิกสหประชาชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 2) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยในการพิจารณาทบทวนรายการเงินอุดหนุนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลง ปรับตัวได้ใกล้เคียงกับลักษณะงบประมาณของสหประชาชาติ

ทั้งนี้ ในภาพรวม ควรกำหนดกรอบวงเงินไว้ตั้งแต่ต้นว่าควรมีเพดานการจ่ายเงินอุดหนุนว่าไม่เกินจำนวนเท่าไรในแต่ละปีงบประมาณ ที่จะไม่เป็นภาระมากเกินไปกับสถานะเศรษฐกิจและงบประมาณของประเทศ โดยคำนึงถึงแผนยุทธศาสตร์กระทรวงการต่างประเทศในการผลักดันบทบาทไทยที่สร้างสรรค์และรับผิดชอบ เป็นที่ยอมรับของประชาคมโลก กล่าวคือ ไทยให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนเงินอุดหนุนเท่าที่สามารถกระทำได้ภายใต้ข้อจำกัดของงบประมาณ เช่น อาจกำหนดกรอบวงเงินที่ไม่เป็นภาระงบประมาณมากนัก เป็นเงินอุดหนุนปีละไม่เกิน 550 ล้านบาท ซึ่งไทยสามารถมีส่วนร่วมบริจาคให้สหประชาชาติ เพื่อเป็นการแสดงภาพลักษณ์ที่ดีของไทยในฐานะประเทศผู้สนับสนุนการดำเนินงานของสหประชาชาติ อย่างไรก็ตาม ไทยไม่จำเป็นต้องทุ่มเทระดมเงินงบประมาณทุกเม็ดเงินมาจ่ายเงินอุดหนุนให้ครบตามจำนวนที่สหประชาชาติเรียกเก็บ

อนึ่ง การบริจาคเงินอุดหนุนโดยสมัครใจต้องมีมติคณะรัฐมนตรีกำกับ กระทรวงการต่างประเทศควรเสนอขอทบทวนมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ตั้งแต่มติคณะรัฐมนตรี ในปี

พ.ศ. 2520 เป็นต้นมา ทั้งนี้ ควรระบุในหนังสือเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อขอมติคณะรัฐมนตรีกำกับด้วยว่า หากหน่วยงานใดเสนอขอชำระหรือบริจาคเงินอุดหนุนให้ต่างประเทศ หน่วยงานของต่างประเทศ สหประชาชาติ หรือองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ กำหนดให้หน่วยงานที่เสนอเรื่อง ต้องขอความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศทุกครั้งเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

3) เพื่อให้สามารถใช้จ่ายงบประมาณและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีประสิทธิภาพ ผู้ทำการศึกษาขอเรียนเสนอให้กรมองค์การระหว่างประเทศ ประสานงานกับคณะทูตถาวรฯ ณ นครนิวยอร์ก เพื่อหาทางเจรจากำหนดวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนฯ จากไทยกับคณะกรรมการ 5 (การบริหารจัดการงบประมาณ) ของที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยสามัญประจำปี ดังนี้

ข้อเสนอที่ 1 เสนอให้พิจารณาทบทวนรายการเงินอุดหนุนตามพันธกรณีเงินบริจาคสำหรับกองกำลังปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ (Peacekeeping Operations-PKO) เพื่อผลักดันข้อเสนอที่เป็นประโยชน์กับไทย ภูมิภาคเอเชีย และภูมิภาคอื่นนอกจากแอฟริกา มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งในรอบ 2 ปีงบประมาณของสหประชาชาติ ช่วง พ.ศ. 2559-2560 สหประชาชาติจัดสรรเงิน PKO ส่วนที่เรียกเก็บจากไทยและนานาประเทศไปให้กับประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคแอฟริกาเท่านั้น ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากการลงคะแนนเสียงตามหลัก “หนึ่งประเทศ หนึ่งเสียง” ที่บรรดาประเทศแอฟริกัน ซึ่งมีจำนวนมาก จะร่วมกันลงคะแนนเสียงเรียกร้อง/สนับสนุนให้สหประชาชาติจัดสรรเงินงบประมาณไปเบิกจ่ายให้กลุ่มประเทศแอฟริกาเป็นหลัก ดังความปรากฏตามตารางที่ 5 แสดงข้อมูลงบประมาณอุดหนุนที่ได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559-2560 ดังนี้

ข้อเสนอที่ 2 หากเป็นไปได้ กรมองค์การระหว่างประเทศอาจประสานกับคณะทูตถาวรฯ เพื่อเสนอคณะกรรมการ 5 (การบริหารจัดการงบประมาณ) ของที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยสามัญประจำปี เพื่อผลักดันข้อเสนอที่เป็นประโยชน์ต่อไทย และมีการกระจายการใช้ประโยชน์จากเงินอุดหนุนอย่างทั่วถึงให้กับภูมิภาคต่าง ๆ มิใช่เฉพาะเจาะจงกับภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่งเท่านั้น รวมทั้งเสนอให้พิจารณาทบทวนเพื่อชะลอ ปรับลด หรือยกเลิกการดำเนินภารกิจที่มีความสำคัญในระดับต่ำ หรือหมดความจำเป็น หรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน หรือสร้างภาระหนี้สาธารณะของประเทศ (โดยเฉพาะไทย) เกินความจำเป็น เพื่อนำงบประมาณดังกล่าวไปจัดทำภารกิจที่มีความสำคัญเร่งด่วน มีความคุ้มค่า และมีความพร้อมในการดำเนินงานกระจายความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาให้ประชาชนทั่วทุกภูมิภาคได้รับประโยชน์ อาทิ งานส่งเสริมการขยายตัวเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอย่างยั่งยืน งานสิทธิมนุษยชน งานให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน

เพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตระหนักรู้และพิจารณาใช้ข้อมูลเกี่ยวกับการชำระเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ กรมองค์การระหว่างประเทศควรเริ่มรวบรวมข้อมูลจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ ดังนี้

1) จัดทำแบบสอบถามขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกรอกข้อมูลของแต่ละหน่วยงาน เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการแจ้งข้อมูล และเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องตามความเป็นจริง โดยมีการระบุรายละเอียดของเงินอุดหนุน ได้แก่

- ระบุประเภทและวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนฯ ตามพันธกรณี หรือโดยสมัครใจ โดยมีเอกสารกำกับ เช่น มติคณะรัฐมนตรี ใบเรียกเก็บเงินจากสหประชาชาติ
- ระบุชื่อหน่วยงานสังกัดสหประชาชาติที่เป็นหน่วยงานรับเงินอุดหนุนฯ
- ระบุชื่อหน่วยงานดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุน
- ระบุพื้นที่และระยะเวลาดำเนินการ
- ระบุจำนวนเงินและงวดการชำระเงิน
- กำหนดกรอบเวลาทำแบบสอบถามข้อมูลทุก 2 ปี

2) ทบทวนมติคณะรัฐมนตรีและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติการจ่ายเงินอุดหนุนโดยควรกำหนดกรอบเวลาในการทบทวนความจำเป็น ความเหมาะสมของรายการเงินอุดหนุนทุก 3 ปีหรือในช่วงเวลาที่ใกล้เคียงกับการดำเนินงานของสหประชาชาติ

ทั้งนี้ ควรระบุในหนังสือเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อขอมติคณะรัฐมนตรีกำกับด้วยว่า หากหน่วยงานใดเสนอขอชำระหรือบริจาคเงินอุดหนุนให้ต่างประเทศ หน่วยงานของต่างประเทศ สหประชาชาติ หรือองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ กำหนดให้หน่วยงานที่เสนอเรื่อง ต้องขอความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศทุกครั้งเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

3) สร้างความตระหนักรู้ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้สนใจ โดยกรมองค์การระหว่างประเทศติดตามข่าวสารและกฎระเบียบใหม่ ๆ เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณของสหประชาชาติและองค์กรในสังกัด และจัดข้อมูลเผยแพร่ทางช่องทางต่าง ๆ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการ การสัมมนา การใช้ social media ของกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อหน่วยงานไทยพิจารณาใช้ประกอบการปรับตัวจัดเตรียมงบประมาณให้สอดคล้องสนับสนุนกันและกันระหว่างไทยกับสหประชาชาติ

4) เชิญชวนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยซึ่งมีข้อจำกัดในด้านทรัพยากร งบประมาณ และบุคลากร เข้าร่วมบูรณาการแบ่งปันแลกเปลี่ยนข้อมูลการจัดสรรเงินอุดหนุนฯ จากหน่วยงานต้นสังกัด ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับทราบโดยทั่วกัน

5) จัดทำรายการตรวจเช็ค และระบบแฟ้มเอกสารเกี่ยวกับการบริหารจัดการงบประมาณ รายการเงินอุดหนุนฯ ให้เป็นระบบที่มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ สืบค้นข้อมูลได้สะดวก

4.3 สรุปประเด็นปัญหาที่พบจากการศึกษาแนวทางการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนของไทยให้สหประชาชาติ และข้อเสนอแนะ

งบประมาณ รายการเงินอุดหนุน มีความสำคัญอย่างยิ่ง ด้วยวงเงินงบประมาณที่เบิกจ่ายในแต่ละปีประมาณ 500 ล้านบาท ในฐานะหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบดูแลเรื่องนี้ กรมองค์การระหว่างประเทศอาจพิจารณาข้อเสนอแนะของรายงานการศึกษา เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของการจัดสรรเงินอุดหนุน ดังนี้

ประเด็นปัญหา	ข้อเสนอแนะ
<p>การมอบหมายบุคลากรไม่เหมาะสมกับงาน เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติที่รับผิดชอบงานด้าน งบประมาณ เป็นลูกจ้างโครงการ ซึ่งแต่ละปี ลูกจ้างมีการโยกย้ายงาน ขาดความต่อเนื่อง ของงาน</p>	<p>ควรมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบให้เจ้าหน้าที่ ระดับปฏิบัติ เป็นนักการทูต ซึ่งผ่านการฝึกอบรมและมี ประสบการณ์เบื้องต้นเกี่ยวกับงานงบประมาณ</p>
<p>การควบคุมบริหารจัดการงานงบประมาณ รายการเงินอุดหนุน เป็นไปอย่างหละหลวม เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นภาระงานประจำ ไม่มี การเปลี่ยนแปลงใด ๆ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ เสนอค่าของงบประมาณ รายการเงินอุดหนุน โดยอิงจากข้อมูลค่าของงบประมาณของปีก่อน หน้า โดยไม่ได้ศึกษาทบทวนที่มาของเงิน อุดหนุน ขาดการติดตามตรวจสอบ ประเมินผลการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนแต่ละ รายการ</p>	<p>ควรเพิ่มการควบคุมบริหารจัดการงานงบประมาณให้ เป็นระบบ มีการจัดทำฐานข้อมูลงบประมาณเงิน อุดหนุน ที่สามารถใช้ประโยชน์อ้างอิง ตรวจสอบได้ ทาง online โดยอาจใช้การ login เข้าสู่ระบบ เช่นเดียวกับการ login เข้าระบบฐานข้อมูลการ เลือกตั้งในองค์การระหว่างประเทศ/ควรกำหนด นักการทูตเป็นเจ้าหน้าที่ประสานงานระหว่างกรม องค์การระหว่างประเทศ-คณะทูตถาวรฯ ณ นคร นิวยอร์ก-คณะกรรมการ 5 (การบริหารจัดการ งบประมาณ) ของที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัย สามัญประจำปี</p>
<p>ผู้เกี่ยวข้องขาดความเข้าใจในงานงบประมาณ รายการเงินอุดหนุน จึงเสนอค่าขอ งบประมาณ แต่ละปีในลักษณะ flat rate โดยไม่พิจารณา ข้อเท็จจริง หรือศึกษาข้อมูลแนวโน้มต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับการเสนอค่าของงบประมาณ</p>	<p>เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ-ผู้บริหารควรศึกษาทำความเข้าใจ ในงานงบประมาณ รายการเงินอุดหนุน โดยต้อง ศึกษาข้อมูลภูมิหลัง สถานะปัจจุบัน และแนวโน้มต่าง ๆ ที่คาดว่าจะกระทบต่อการดำเนินงานของไทยและ สหประชาชาติ เพื่อประกอบการเสนอค่าขอ งบประมาณให้ได้เหมาะสมที่สุด</p>
<p>ผู้เกี่ยวข้องส่วนมากเห็นว่า การเสนอค่าขอ งบประมาณ รายการเงินอุดหนุน เป็นงาน ประจำ ไม่ได้จัดสรรเวลามาศึกษาหรือ ปรึกษาหารือเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพใน การปฏิบัติงานกระบวนการงบประมาณ วงจร งบประมาณของเงินอุดหนุนที่ถูกต้อง เหมาะสม</p>	<p>ควรมีการปรับปรุง/จัดทำระบบเอกสารงบประมาณ รายการเงินอุดหนุน ทั้งในส่วนของรายการตรวจเช็ค ไปจนถึงการจัดทำคู่มือปฏิบัติการจัดทำงานงบประมาณ โดยมีการ ติดตามประเมินผลงานทุกปี เพื่อนำมา ปรับปรุงการทำงานที่เกี่ยวข้องได้ดียิ่งขึ้น</p>

บรรณานุกรม

เอกสาร

สำนักงานประมาณ สำนักงานนายกรัฐมนตรี. ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2548 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2557

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. กฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการ กรมองค์การระหว่างประเทศ. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: www.mfa.go.th/

_____. การขอแปรญัตติขอรับงบประมาณเพิ่มเติม สำหรับค่าของงบประมาณประจำปี 2561.

บันทึกกรมองค์การระหว่างประเทศ ที่ 1004/1435/2560 [ออนไลน์]. 29 มิถุนายน 2560.

แหล่งที่มา: ระบบ e-submission ของ www.mfa.go.th/

_____. การรักษาสันติภาพ. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: www.mfa.go.th/.

_____. ขออนุมัติเบิกจ่ายค่าบำรุงปฏิบัติการรักษาสันติภาพ MINUSTAH, MONUSCO และ

UNDOF. บันทึกกรมองค์การระหว่างประเทศ ที่ 1004/1505/2560 [ออนไลน์]. 6

กรกฎาคม 2560. แหล่งที่มา: ระบบ e-submission ของ www.mfa.go.th/

_____. ประวัติ UN. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: www.mfa.go.th/.

นิสดารก์ เวชยานนท์. การทบทวนวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย และตัวชี้วัด เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ

ประสิทธิผล และบรรลุยุทธศาสตร์การบริหารราชการแผ่นดิน. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://portal.dnp.go.th/DNP/FileSystem/download?uuid=92586701-e2c4-45e3-a0f3-a7599b306a72.pdf>

สำนักงานประมาณ สำนักงานนายกรัฐมนตรี. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ

พ.ศ. 2560. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: [www.bb.go.th/FILEROOM/CABBBIWEBFORM/](http://www.bb.go.th/FILEROOM/CABBBIWEBFORM/DRAWER19/GENERAL/DATA0000/00000172.PDF)

DRAWER19/GENERAL/DATA0000/00000172.PDF

_____. เอกสารงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์ งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.

2558-2560. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: www.bb.go.th/bbweb/

_____. เอกสารงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558. [ออนไลน์].

แหล่งที่มา: www.bb.go.th/bbweb/

_____. เอกสารงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559. [ออนไลน์].

แหล่งที่มา: www.bb.go.th/bbweb/

_____. เอกสารงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560. [ออนไลน์].

แหล่งที่มา: www.bb.go.th/bbweb/

สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี. เอกสารงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 (ร่าง พ.ร.บ.). [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: www.bb.go.th/bbweb/

Piera Tortora and Suzanne Steensen. Making earmarked funding more effective: Current practices and a way forward. OECD Development Co-operation Directorate Report Number 1 ● 2014. [Online]. Available from: https://www.oecd.org/dac/aid-architecture/Multilateral%20Report%20N%201_2014.pdf

United Nations General Assembly. Proposed programme budget for the biennium 2016–2017*. Foreword and introduction. [Online]. Available from: [https://disarmament-library.un.org/UNODA/Library.nsf/d0b96378f4e5c64785257c6200626dd1/51d57a8877aa938e85257cf20065a315/\\$FILE/A%2070%206_Introduction.pdf](https://disarmament-library.un.org/UNODA/Library.nsf/d0b96378f4e5c64785257c6200626dd1/51d57a8877aa938e85257cf20065a315/$FILE/A%2070%206_Introduction.pdf)

United Nations Secretariat. Assessment of Member States' contributions to the United Nations regular budget for the year 2017. [Online]. Available from: <http://undocs.org/ST/ADM/SER.B/955>

_____. Basis of Assessment of Member States' contributions to the International Residual Mechanism for Criminal Tribunals from 1 January to 31 December 2017. [Online]. Available from: <http://undocs.org/ST/ADM/SER.B/957>

_____. Implementation of General Assessembly resolutions 55/235 and 55/236. Scale of Assessment for the apportionment of the expenses of United Nations peacekeeping operations. [Online]. Available from: <http://undocs.org/A/70/331/ADD.1>

United Nations. Journal of the United Nations No. 2017/104 Distr.: Wednesday, 31 May 2017. Programme of meetings and agenda. [Online]. Available from: www.un.org/Docs/journal/En/20170531e.pdf

_____. What We Do. Maintain International Peace and Security, Protect Human Rights, Deliver Humanitarian Aid, Promote Sustainable Development, Uphold International Law. [Online]. Available from: <http://www.un.org/en/sections/what-we-do/index.html>

การสัมภาษณ์

กาญจนา ภัทรโชค. อธิปไตยกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, กรกฎาคม-สิงหาคม 2560.

ต่อวงศ์ สร้อยสวัสดิ์. ลูกจ้างโครงการ กองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, มิถุนายน-กรกฎาคม 2560.

- ทวีเกียรติ เจนประจักษ์. ผู้อำนวยการกองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, มิถุนายน-กรกฎาคม 2560.
- นิพนธ์ เพ็ชรพรประภาส. ผู้อำนวยการสำนักบริหารการคลัง สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, มิถุนายน 2560.
- เปรมฤดี โลทาร์ักษ์พงศ์. นักการทูต ชำนาญการ (ที่ปรึกษา) กองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, มิถุนายน-กรกฎาคม 2560.
- พิชญ์ โสภณ. ผู้อำนวยการกองสันติภาพ ความมั่นคง และการลดอาวุธ กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, กรกฎาคม 2560.
- มรกต ศรีสวัสดิ์. รองอธิบดีกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, มิถุนายน 2560.
- วรางคณา สิงหาญ. นักวิเทศสหการ ชำนาญการพิเศษ ส่วนให้ความร่วมมือกับต่างประเทศ 2 กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, กรกฎาคม 2560.
- สุพรรณวษา โชติกัญญาณ ถัง. ผู้อำนวยการกองสนธิสัญญา กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, กรกฎาคม-สิงหาคม 2560.
- สุพรรณวษา โชติกัญญาณ ถัง. ผู้อำนวยการกองสันติภาพ ความมั่นคง และการลดอาวุธ กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, มิถุนายน 2560.
- สุรพิทย์ กิรติบุตร. รองประธานฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์. สัมภาษณ์, มิถุนายน-กรกฎาคม 2560.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
เอกสารงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2561 ของสำนักงานงบประมาณ
ในส่วนของกระทรวงการต่างประเทศ และสหประชาชาติ

ภาคผนวก ข.

เอกสารมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรเงินอุดหนุนให้สหประชาชาติ

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางกมลภัทร ประทุมแก้ว
ประวัติการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - เศรษฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ - MS. Public Administration, Western Carolina University, North Carolina University สหรัฐอเมริกา
ประวัติการทำงาน	<ul style="list-style-type: none"> - เจ้าหน้าที่การทูต 4 ฝ่ายราชการในต่างประเทศ สำนักงาน ปลัดกระทรวง กระทรวงการต่างประเทศ - เจ้าหน้าที่การทูต 5 กองอเมริกาเหนือ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ - เจ้าหน้าที่การทูต 6 ฝ่ายราชการในต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการต่างประเทศ - เจ้าหน้าที่การทูต 7 กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ - เจ้าหน้าที่การทูต 7 สำนักงานเลขานุการปลัดกระทรวง/ รองปลัดกระทรวง - รองกงสุลใหญ่ สถานกงสุลใหญ่ ณ นครแวนคูเวอร์
ตำแหน่งปัจจุบัน	เลขานุการกรมองค์การระหว่างประเทศ