

รายงานผลการศึกษา  
ของคณะกรรมการวิสามัญศึกษาการดำเนินงานของหอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร

ด้วยในคราวประชุมสภากรุงเทพมหานคร สมัยประชุมสามัญ สมัยที่สอง (ครั้งที่ ๙) ประจำปี พุทธศักราช ๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติของนายภาส ภาสสัทธา เรื่อง ขอให้สภากรุงเทพมหานครตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาการดำเนินงานของหอศิลปวัฒนธรรมแห่ง กรุงเทพมหานคร และลงมติเห็นชอบให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญฯ โดยกำหนดระยะเวลาการศึกษา ๙๐ วัน ประกอบด้วย

๑. นายภาส	ภาสสัทธา
๒. นายคำรณ	โกมลศุกกิจ
๓. พลตำรวจโท ธีระศักดิ์	ง่วนบรรจง
๔. นายชยาวุธ	ศิริยทธ์วัฒนา
๕. นางสุกัญญา	สุวัฒน์วงศ์
๖. นายอัศววัฒน์	เทพหัสดิน ณ อยุธยา
๗. นายบุญส่ง	ชเลธร
๘. นางศิลปสวย	ระวีแสงสุรย์
๙. นางสาวอารีย์	วงศ์นพรัตน์เลิศ
๑๐. นายเฉลิมพล	โชติหนูชิต
๑๑. นายอภิศักดิ์	ภูริวัฒน์

คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ที่ประชุมมีมติเลือก นายคำรณ โกมลศุกกิจ เป็นประธานกรรมการ นายภาส ภาสสัทธา เป็นรองประธาน กรรมการ คนที่หนึ่ง นายเฉลิมพล โชติหนูชิต เป็นรองประธานกรรมการ คนที่สอง และเลือก นายอัศววัฒน์ เทพหัสดิน ณ อยุธยา เป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการวิสามัญฯ มีการประชุมทั้งสิ้น ๗ ครั้ง

คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ศึกษาการดำเนินงานหอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร โดยการศึกษาข้อมูลจากเอกสารและคำชี้แจงของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. ศึกษาสัญญาการให้สิทธิในตึกอาคารหอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร เป็นอาคาร ค.ส.ล. ๙ ชั้น พร้อมชั้นลอยและชั้นใต้ดิน ๓ ชั้น รวม ๑๒ ชั้น พร้อมพื้นที่ต่อเนื่องกับอาคาร

๒. ศึกษาการบริหารงานของหอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ประวัติความเป็นมาการก่อตั้งหอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร เอกสารรายงานการประชุมคณะกรรมการมูลนิธิหอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครปี ๒๕๕๔-๒๕๖๐ เอกสารงบการเงินและรายงานของผู้สอบบัญชีรับอนุญาต ปี ๒๕๕๓ - ๒๕๖๐ (รายงานของผู้สอบบัญชีรับอนุญาตและงบแสดงฐานะการเงิน) เอกสารบัญชีรายรับรายจ่ายจริง ๑ มกราคม - ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๐ และเอกสารรายได้จากการให้เช่าและการบริการพื้นที่ ปี ๒๕๕๙ และปี ๒๕๖๐

๓. ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง เงินอุดหนุนของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๖๐

๔. รับฟังข้อมูลการบริหารงานหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร จากสำนักวัฒนธรรม กีฬา และการท่องเที่ยว และคณะกรรมการมูลนิธิหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร

### ผลการศึกษา

คณะกรรมการวิสามัญฯ ศึกษารายละเอียดข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้านแล้ว สรุปผลการศึกษาในประเด็นดังนี้

#### ๑. การก่อสร้างอาคารหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร

หอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครก่อสร้างโดยเงินงบประมาณโครงการก่อสร้างหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร งบประมาณผูกพัน ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๐) ก่อสร้างตามสัญญาเลขที่ สนย.๓๗/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๘ วงเงิน ๕๐๙,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามสัญญานี้การก่อสร้างครบแล้วเสร็จภายใน ๕๗๐ วัน ต่อมามีการแก้ไขสัญญาและมีการเพิ่มวงเงินก่อสร้าง ๒ ครั้ง รวมเงินค่าก่อสร้าง ๕๕๔,๕๑๖,๐๐๐ บาท และได้รับงบประมาณเพิ่มเติมเป็นค่าครุภัณฑ์ลอยตัวห้องสมุดและอาคารหอศิลป์ฯ ค่าครุภัณฑ์ติดตั้งแบบตายตัว (เคลื่อนย้ายไม่ได้) และระบบป้องกันทรัพย์สินของอาคารหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครสูญหายอีกเป็นเงิน ๙,๒๗๑,๓๑๐ บาทรวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๕๖๓,๗๘๗,๓๑๐ บาท

รูปแบบอาคารหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร เป็นอาคารร่วมสมัย ค.ส.ส. ๙ ชั้นพร้อมชั้นลอย และชั้นใต้ดิน ๓ ชั้น รวม ๑๒ ชั้น ผสมผสานระหว่างสถาปัตยกรรมไทยและสมัยใหม่ มีระบบการขนส่งและมีลิฟต์ขนของขนาดใหญ่สำหรับขนส่งงานศิลปะ ลานด้านหน้าอาคารสามารถจัดกิจกรรมได้ภายในอาคารมีลิฟต์ ๕ ตัว บันไดเลื่อน ๕ คู่ และสามารถเชื่อมต่อระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร (รถไฟฟ้า บีทีเอส) บริเวณชั้น ๓ ของอาคารมีทางลาดและห้องน้ำสำหรับผู้พิการนั่งรถเข็นหรือพิการทางสายตา (อารยสถาปัตย์)

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครเพื่อให้เป็นองค์กรที่ให้การศึกษาด้านศิลปวัฒนธรรมแก่สังคม เสริมสร้าง สนับสนุน เผยแพร่งานด้านศิลปวัฒนธรรม โดยใช้แนวทางจากประสบการณ์และทุนเดิมของสังคมเป็นหลัก ทั้งทางด้านมรดกทางศิลปวัฒนธรรมและศิลปวัฒนธรรมร่วมสมัยทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติ ทำหน้าที่เผยแพร่ผลงานศิลปะที่มีคุณค่าในทุกแขนง ตลอดจนสร้างโอกาสทางศิลปกรรมให้แก่เยาวชนและศิลปินหน้าใหม่ให้มีโอกาสนำเสนอผลงานทางศิลปะสู่สายตาสาธารณชน<sup>๑</sup>

แม้ว่าการก่อสร้างและตกแต่ง ตลอดจนการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวก กรุงเทพมหานครจะใช้จ่ายเงินงบประมาณในการก่อสร้างก็ตาม แต่การบริหารงานของหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครไม่ได้บริหารเอง เนื่องจากไม่มีประสบการณ์ในการบริหารงานด้านนี้ จึงได้มอบงานบริหารหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครให้กับมูลนิธิหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครเป็นผู้ดำเนินการ

#### ๒. การบริหารจัดการหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร

แม้ว่าการบริหารจัดการหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครสามารถทำได้หลายรูปแบบไม่ว่าจะในรูปแบบที่กรุงเทพมหานครเข้ามาดำเนินการบริหารจัดการเอง หรือจัดทำในรูปแบบของสหการตามมาตรา ๙๕วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘<sup>๒</sup> หรือใน

<sup>๑</sup>เอกสารโครงการหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร หน้า ๑

<sup>๒</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

รูปแบบนิติบุคคลที่เป็นอิสระภายใต้การกำกับของกรุงเทพมหานครได้ แต่การบริหารจัดการในรูปแบบส่วนราชการของกรุงเทพมหานครไม่เหมาะสมเพราะมีระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ทำให้ไม่มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ การบริหารในรูปแบบสหการจึงมีข้อจำกัดคือ มาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดให้ต้องกระทำร่วมกับหน่วยงานของรัฐเท่านั้น และการจัดตั้งสหการต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งเป็นข้อจำกัดของการบริหารจัดการหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครที่ต้องการความคล่องตัวและเปิดโอกาสให้เอกชนที่มีความรู้ความสามารถในด้านศิลปวัฒนธรรมเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารได้ เพื่อให้หอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางด้านศิลปวัฒนธรรมของเมืองที่ทัดเทียมกับสากล ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงจัดตั้งมูลนิธิหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครขึ้นมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อยู่ภายใต้การกำกับของกรุงเทพมหานคร

คณะอนุกรรมการฝ่ายวางแผนนโยบายการบริหารจัดการหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร ในการประชุม ครั้งที่ ๗/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๘ จึงเสนอให้จัดตั้งเป็นมูลนิธิ และให้สำนักวัฒนธรรม กีฬา และการท่องเที่ยว เป็นผู้ดำเนินการจดทะเบียนมูลนิธิ โดยได้จดทะเบียนจัดตั้ง “มูลนิธิหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร” ตามใบอนุญาตจัดตั้งสมาคม บริษัทหรือองค์การ เลขที่ ต. ๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ทะเบียนเลขที่ กท ๑๖๔๒ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ มีคณะกรรมการมูลนิธิจำนวนไม่น้อยกว่า ๕ คน แต่ไม่เกิน ๒๐ คน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๒ ปี โดยมีวัตถุประสงค์ที่ไม่แสวงหากำไรในการดำเนินการ เน้นการจัดการแสดงนิทรรศการและกิจกรรมเผยแพร่ผลงานศิลปะที่มีคุณค่าทางด้านศิลปวัฒนธรรมและศิลปวัฒนธรรมร่วมสมัยทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติ

เมื่อการก่อสร้างอาคารหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครแล้วเสร็จ กรุงเทพมหานคร และมูลนิธิได้ตกลงทำ “สัญญาให้สิทธิในตัวอาคารหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร เป็นอาคาร ค.ส.ล. ๙ ชั้น พร้อมชั้นลอยและชั้นใต้ดิน ๓ ชั้น รวม ๑๒ ชั้น พร้อมพื้นที่ต่อเนื่องกับอาคาร” มีกำหนด ๑๐ ปี โดยสาระสำคัญของข้อกำหนดในสัญญาดังกล่าวที่สำคัญ สรุปได้ดังนี้

๑. กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในตัวอาคารหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร บนโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๙๑ ตำบลประทุมวัน อำเภอประทุมวัน (สำเพ็ง) จังหวัดพระนคร (กรุงเทพ) พื้นที่ ๒ ไร่ ๓ งาน ๑๐ ตารางวาและพื้นที่ต่อเนื่องตกลงให้สิทธิ์ครอบครองและบริหารจัดการอาคารหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครและทรัพย์สินแก่มูลนิธิ โดยมูลนิธิจะไม่โอนสิทธิ์ที่ได้รับมอบให้แก่บุคคลอื่น

๒. มูลนิธิต้องดูแล บำรุงรักษาหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครและทรัพย์สินที่ได้รับมอบเสมอกับวิญญูชนพึงใช้และรักษาทรัพย์สินของตนเองและต้องใช้หอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครและทรัพย์สินตามวัตถุประสงค์ของสัญญา คือ

ก) ดำเนินกิจการของหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครเพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชน มุ่งเน้นการให้การศึกษา พัฒนาและถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านศิลปวัฒนธรรมแก่ประชาชน

ข) จัดนิทรรศการศิลปะและศิลปะร่วมสมัยภายในอาคารหอศิลป์วัฒนธรรมแห่ง

---

“มาตรา ๙๕ ถ้ากิจการใดอยู่ภายในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครอาจดำเนินการนั้นร่วมกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นได้โดยการจัดตั้งเป็นองค์การเรียกว่า สหการ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีคณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วย ผู้แทนของกรุงเทพมหานคร ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี ฯลฯ”

กรุงเทพมหานครตลอดปี โดยจัดนิทรรศการขนาดใหญ่ ๑ ครั้ง นิทรรศการขนาดกลาง ๑ ครั้ง นิทรรศการขนาดเล็ก ๑ ครั้ง

ค) มูลนิธิต้องยินยอมและอำนวยความสะดวกให้กรุงเทพมหานครใช้พื้นที่อาคารหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครจัดกิจกรรมเมื่อมีการร้องขอ

ง) ต้องจัดให้มีการอบรม สัมมนาให้ความรู้ด้านศิลปวัฒนธรรมแก่บุคลากรของกรุงเทพมหานครจำนวนไม่น้อยกว่า ๒,๐๐๐ คนต่อปี

จ) มูลนิธิต้องดำเนินกิจกรรมโดยชอบด้วยกฎหมายและไม่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อศีลธรรมอันดีและชื่อเสียงภาพลักษณ์ของหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครและกรุงเทพมหานคร

ฉ) จัดทำแผนบริหารจัดการหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครเป็นประจำทุกปี

๓. มูลนิธิ ต้องไม่คิดค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนในลักษณะบังคับจากประชาชนที่เข้ามาใช้บริการเกี่ยวกับศิลปวัฒนธรรม

๔. กรุงเทพมหานครยินยอมให้มูลนิธินำพื้นที่ส่วนหนึ่งส่วนใดของหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครและทรัพย์สินไปให้เช่าหรือจัดหาผลประโยชน์ตามวัตถุประสงค์การจัดตั้งหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครและให้อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๙๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

๕. บรรดาค่าใช้จ่าย ค่าธรรมเนียม หรือค่าภาษีซึ่งเกิดจากการบริหารจัดการหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครเป็นความรับผิดชอบของมูลนิธิฯ

๗. มูลนิธิยอมจ่ายค่าตอบแทนเป็นรายปีให้แก่กรุงเทพมหานคร โดยกรุงเทพมหานครจะคำนวณและแจ้งให้มูลนิธิฯ ทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี และมูลนิธิฯ ต้องจ่ายค่าตอบแทนตามจำนวนที่ได้รับแจ้งภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

**แต่ปรากฏว่า ทั้งกรุงเทพมหานครและมูลนิธิหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครมิได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดแห่งสัญญาดังกล่าวเนื่องจากมูลนิธิฯ ได้นำพื้นที่ภายในหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครและพื้นที่หลายแห่งภายในอาคารไปให้บุคคลอื่นเช่าและเก็บค่าธรรมเนียมจอดรถที่อยู่ในพื้นที่ต่อเนื่องจากอาคารหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครโดยไม่ได้แจ้งกรุงเทพมหานครเพื่อขอความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามมาตรา ๙๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘<sup>๓</sup> และตามข้อ ๗ แห่งสัญญาให้สิทธิ<sup>๔</sup> ขณะเดียวกัน**

<sup>๓</sup>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

“มาตรา ๙๖ ในกรณีจำเป็น กรุงเทพมหานครอาจมอบให้เอกชนกระทำการ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครและเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้องแทนกรุงเทพมหานครได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสียก่อน

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการให้กระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย”

<sup>๔</sup>สัญญาให้สิทธิในตัวอาคารหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร เป็นอาคาร ค.ส.ศ. ๙ ชั้น พร้อมชั้นลอย และชั้นใต้ดิน ๓ ชั้น รวม ๑๒ ชั้น พร้อมพื้นที่ต่อเนื่องกับอาคารกับมูลนิธิหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร

“ข้อ ๗ ผู้ให้สิทธิยินยอมให้ผู้รับสิทธินำพื้นที่ส่วนหนึ่งส่วนใดของหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครและทรัพย์สินไปให้เช่า หรือจัดหาผลประโยชน์อื่นใดตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครและให้อยู่ภายใต้บังคับตามมาตรา ๙๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘”

กรุงเทพมหานครเองก็ไม่ได้กำกับดูแลให้มูลนิธิฯ ปฏิบัติตามกฎหมายและข้อสัญญา ไม่เคยแจ้งให้มูลนิธิฯ จ่ายค่าตอบแทนรายปีตามที่กำหนดไว้ในสัญญาข้อ ๙<sup>๕</sup>

แม้ว่ามูลนิธิฯ จะมีการนำเอาทรัพย์สินและพื้นที่ภายในอาคารหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครไปให้เช่าและเก็บค่าธรรมเนียมจอตลอดภายในอาคารก็ตามแต่ปรากฏว่ารายจ่ายของมูลนิธิฯ ไม่สมดุลกับรายรับ และได้มีการขอให้กรุงเทพมหานครให้เงินอุดหนุนจากเงินงบประมาณเพื่อนำไปชดเชยกับรายรับ เพื่อให้การดำเนินงานของหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครสามารถดำเนินการต่อได้ กรุงเทพมหานครได้จัดสรรเงินอุดหนุนให้มูลนิธิฯ ตั้งแต่ปี ๒๕๕๑ จนถึงปี ๒๕๖๑ รวมเป็นเงิน ๕๔๑,๙๕๙,๕๐๐ บาท ซึ่งกรุงเทพมหานครไม่สามารถจะตั้งงบประมาณไปอุดหนุนการดำเนินการของหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครได้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับ

คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ศึกษาข้อตกลงในสัญญา มีความเห็นว่า

๑. การที่กรุงเทพมหานครยินยอมให้มูลนิธิฯ นำพื้นที่ของหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครและทรัพย์สินไปให้เช่า หรือจัดหาผลประโยชน์อื่นใดตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร ซึ่งมูลนิธิหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครได้มีการเก็บเงินค่าเช่าพื้นที่จากร้านค้าภายในหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร เงินค่าเช่าพื้นที่ถือเป็น**ค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้อง** ดังนั้น จึงเห็นว่าการดำเนินการของมูลนิธิฯ ควรต้องดำเนินการภายใต้มาตรา ๙๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ โดยการดำเนินการดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสียก่อน

๒. การบริหารงานของหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครที่ผ่านมา ได้มีการนำค่าใช้จ่าย เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟ ที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการมาขอเบิกจ่ายจากงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ซึ่งตามข้อตกลงในสัญญานี้ ผู้รับสิทธิคือมูลนิธิฯ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบเอง การดำเนินการดังกล่าวจึงไม่เป็นไปตามข้อตกลงในสัญญา<sup>๖</sup>

๓. การดำเนินงานของหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครที่ผ่านมา มูลนิธิฯ ไม่เคยจ่ายค่าตอบแทนรายปีให้กับกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ เนื่องจากกรุงเทพมหานครไม่ได้มีการคิดคำนวณค่าตอบแทนรายปีเพื่อแจ้งให้ทางมูลนิธิฯ ทราบและดำเนินการแต่อย่างใด จึงไม่เป็นไปตามข้อตกลงในสัญญาหากกรุงเทพมหานครเห็นว่าการนำทรัพย์สินไปหาประโยชน์และเกิดรายได้ ควรจะต้องจ่ายค่าตอบแทนให้กรุงเทพมหานครแล้วแต่กรุงเทพมหานครประเมิน ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๙ ของสัญญาให้สิทธิในตัวอาคารหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร เป็นอาคาร ค.ส.ส. ๙ ชั้น พร้อมชั้นลอย และชั้นใต้ดิน ๓ ชั้น รวม ๑๒ ชั้น พร้อมพื้นที่ต่อเนื่องกับอาคารกับมูลนิธิหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร

<sup>๕</sup>สัญญาให้สิทธิในตัวอาคารหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร เป็นอาคาร ค.ส.ส. ๙ ชั้น พร้อมชั้นลอย และชั้นใต้ดิน ๓ ชั้น รวม ๑๒ ชั้น พร้อมพื้นที่ต่อเนื่องกับอาคารกับมูลนิธิหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร

“ข้อ ๙ ผู้รับสิทธิ ยินยอมจ่ายค่าตอบแทนให้ผู้ให้สิทธิเป็นรายปี โดยผู้ให้สิทธิจะคิดคำนวณแล้วแจ้งให้ผู้รับสิทธิทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี และผู้รับสิทธิจะต้องชำระค่าตอบแทนตามจำนวนที่ได้รับแจ้ง ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง”

<sup>๖</sup>สัญญาให้สิทธิในตัวอาคารหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร เป็นอาคาร ค.ส.ส. ๙ ชั้น พร้อมชั้นลอย และชั้นใต้ดิน ๓ ชั้น รวม ๑๒ ชั้น พร้อมพื้นที่ต่อเนื่องกับอาคารกับมูลนิธิหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร

“ข้อ ๘ บรรดาค่าใช้จ่าย ค่าธรรมเนียม หรือค่าภาษีใดๆ ซึ่งเกิดจากการบริหารจัดการหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร ตกเป็นความรับผิดชอบของผู้รับสิทธิ และผู้รับสิทธิมีหน้าที่ต้องชำระค่าใช้จ่าย ค่าธรรมเนียม หรือค่าภาษีให้ทันเวลาที่กำหนดโดยข้อตกลงหรือกฎหมาย แล้วแต่กรณี”

๔. มูลนิธิฯได้ออกข้อบังคับมูลนิธิการศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร โดยระบุไว้ว่า “มูลนิธิฯอาจได้มาซึ่งทรัพย์สินจากงบประมาณที่กรุงเทพมหานครจัดสรรให้” ทำให้มูลนิธิฯเข้าใจว่ารายได้ของมูลนิธิฯมาจากการจัดสรรงบประมาณของกรุงเทพมหานคร และที่ผ่านมากกรุงเทพมหานครก็มีการจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนให้กับมูลนิธิฯมาโดยตลอด แต่การจัดสรรงบประมาณของกรุงเทพมหานครให้กับมูลนิธิฯดังกล่าวไม่มีกฎหมายใดรองรับ ดังนั้น เพื่อให้การอุดหนุนงบประมาณให้กับมูลนิธิการศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครถูกต้องตามกฎหมาย กรุงเทพมหานครจึงได้ตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง เงินอุดหนุนของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยกรุงเทพมหานครสามารถอุดหนุนงบประมาณให้กับมูลนิธิการศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครได้ โดยโครงการหรือกิจการที่จะให้เงินอุดหนุนต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพิจารณาเงินอุดหนุนแก่หน่วยงานที่ขอรับเงินอุดหนุน

### ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิสามัญฯ

๑. เพื่อให้การบริหารงานหอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครเป็นไปด้วยความเรียบร้อยตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง และกรุงเทพมหานครดำเนินการให้เป็นไปด้วยความถูกต้องตามกฎหมาย ในกรณีที่กรุงเทพมหานครจะสนับสนุนเงินอุดหนุนของกรุงเทพมหานครให้แก่มูลนิธิการศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง เงินอุดหนุนของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. เพื่อให้มูลนิธิฯสามารถนำงบประมาณที่ได้รับจากกรุงเทพมหานครไปบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคล่องตัวควรให้มีการแก้ไขสัญญาให้สิทธิในตัวอาคารหอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร

๓. คณะกรรมการที่ปรึกษาหอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้ง ควรได้มีการทำงานร่วมกันเพื่อให้การบริหารงานหอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครมีประสิทธิภาพ หรือปรับปรุงการทำงานเพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๔. เนื่องจากสัญญาการให้สิทธิในตัวอาคารหอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร ระหว่างกรุงเทพมหานครกับมูลนิธิการศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร มีกำหนด ๑๐ ปี เริ่มสัญญาวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ ครบกำหนดสัญญาวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๔ กรุงเทพมหานครจึงควรวางแผนการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารจัดการหอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร อย่างไรก็ตาม การบริหารงานหอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครไม่จำเป็นต้องดำเนินการเอง เนื่องจากไม่มีความเชี่ยวชาญด้านนี้การให้หน่วยงานหรือเอกชนมาร่วมบริหารอาจมีปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายร่วมทุน ควรให้องค์กรหรือมูลนิธิ ที่มีความรู้ ความสามารถเป็นมืออาชีพ มาเป็นผู้รับสิทธิดำเนินการน่าจะดีกว่า ทั้งนี้ ต้องอยู่ในภายใต้กฎหมายที่มีอยู่

๕. เนื่องจากพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๑) คือมีผลใช้บังคับในวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๑ ใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐทั้งหมด ซึ่งรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และนิยามของคำว่า “เงินนอกงบประมาณ” หมายความว่า บรรดาเงินทั้งปวงที่หน่วยงานของรัฐจัดเก็บ หรือได้รับไว้เป็นกรณีพิเศษตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือจากนิติกรรมหรือนิติเหตุ หรือกรณีอื่นใดที่ต้องนำส่งคลัง แต่มีกฎหมายอนุญาตให้สามารถเก็บไว้ใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องนำส่งคลัง ซึ่งสัญญา ข้อ ๙ ผู้รับสิทธิยินยอมจ่ายค่าตอบแทนให้ผู้ให้สิทธิเป็นรายปีเมื่อโยกกับพระราชบัญญัตินี้แล้วจะเข้าข่ายเป็นรายได้ที่เกิดจากนิติกรรมการบริหารงานควร

จะมีรายได้ แต่ถ้าไม่มีต้องทำรายงาน เพราะเป็นนิติกรรมสัญญา ควรต้องมีการศึกษาให้ชัดเจนและดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๕. การรายงานการใช้จ่ายเงินของมูลนิธิหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร ควรมีการรายงานให้สภากรุงเทพมหานครทราบ โดยใช้รายงานของผู้ตรวจสอบบัญชีรับอนุญาต เพื่อที่สภากรุงเทพมหานครจะได้รับทราบผลการดำเนินงานของมูลนิธิหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครด้วย

๖. ในกรณีที่การบริหารงานของหอศิลป์วัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานครดำเนินการตามมาตรา ๙๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครพ.ศ. ๒๕๒๘ ในการดำเนินการต้องขอความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และควรให้มีการรายงานต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครรายงานสภากรุงเทพมหานครรับทราบด้วย

(นายคำณ โคมลศุภกิจ)  
ประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ