

ปัญหาการควบคุมโครงการ เงินกู้ต่างประเทศของส่วนราชการ

ปัจจุบันโครงการ เงินกู้ต่างประเทศเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของการดำเนินงานของส่วนราชการ การบริหารงานโครงการ เงินกู้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการเจ้าของโครงการโดยมีกระทรวงการคลังในฐานะผู้กึ่งในนามของรัฐบาลไทยคอยควบคุมดูแล ในบทนี้จะกล่าวถึงปัญหาการควบคุมโครงการ เงินกู้ ทั้งในแง่ของกระทรวงการคลังและส่วนราชการ โดยแยกพิจารณาปัญหาออกเป็น 2 ด้าน คือ ปัญหาการควบคุมด้านการบัญชี (Accounting Control) และปัญหาการควบคุมด้านการบริหาร (Management Control)

1. ปัญหาการควบคุมโครงการ เงินกู้ต่างประเทศ

หน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมโครงการ เงินกู้ ได้แก่ กระทรวงการคลัง และส่วนราชการเจ้าของโครงการ เงินกู้ ซึ่งจะแบ่งการควบคุมออกเป็น 2 ด้านด้วยกันคือ

1. การควบคุมด้านการบัญชี (Accounting Control)
2. การควบคุมด้านการบริหาร (Management Control)

เพื่อให้เข้าใจชัดเจนขึ้นจึงจัดทำตารางพิจารณาการควบคุม และปัญหาการควบคุมในแต่ละด้าน แยกออกเป็นดังนี้

ตารางที่ 8-1 แสดงการควบคุมและปัญหาการควบคุมโครงการ เงินกู้ โดยกระทรวงการคลัง

ตารางที่ 8-2 แสดงการควบคุมและปัญหาการควบคุมโครงการ เงินกู้ โดยส่วนราชการ

ตารางที่ 8-1 การควบคุมและปัญหาการควบคุมโครงการเงินกู้ โดยกระทรวงการคลัง

ลักษณะการควบคุม	การควบคุมโครงการเงินกู้	ปัญหาที่พบ
<p>1. การควบคุมด้านการบัญชี (Accounting Control)</p>	<p>การควบคุมและบันทึกการเบิกจ่าย เงินงบประมาณสมทบเงินทรงพระราชการฯ และเงินกู้ต่างประเทศในระบบบัญชีของรัฐบาลไทย</p>	<p>1.1 ปัจจุบันกรมบัญชีกลางควบคุมการ เบิกจ่ายเงินทรงพระราชการฯ โดยอัตโนมัติ ยังไม่มีการบันทึกบัญชีในรูปของกองทุน</p> <p>1.2 กรมบัญชีกลางไม่สามารถดำเนินการขอเบิกเงินกู้จากสถาบันเงินกู้มาชดใช้เงินทรงพระราชการฯ ที่ส่วนราชการ เบิกไปใช้จ่ายตามโครงการเงินกู้ได้รวดเร็วเท่าที่ควร</p>
<p>2. การควบคุมด้านการบริหาร (Management Control)</p>	<p>ฝ่ายต้นสำธารณะ กองชนาธิการ กระทรวงการคลัง มีหน้าที่บริหารต้นสำธารณะของรัฐบาล ดังนั้นจึงแยกพิจารณาการควบคุมด้านการบริหารโครงการเงินกู้ ออกตามลักษณะงานดังนี้ (ดูรูปที่ 8-1 ประกอบ)</p> <p>2.1 งานเงินกู้ต่างประเทศ</p> <p>2.1.1 ควบคุมการ เบิกจ่ายเงินงบประมาณสมทบ</p> <p>(1) พิจารณากำหนดกรอบขอหรืออนุมัติการใช้จ่ายเงินงบประมาณสมทบ</p> <p>(2) ควบคุมการ เบิกจ่ายเงินจำนวน 170 โครงการ (80 กรม)</p>	<p>2.1 งานเงินกู้ต่างประเทศ</p> <p>เนื่องจากได้รับมอบหมายให้ควบคุมการ เบิกจ่ายเงินทั้งด้านเงินงบประมาณ และเงินกู้แทนกองจ่ายเงิน ในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบและสั่งจ่ายเงินตามฎีกา และแทนกองระบบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานวิชาการด้านการกันเงิน และขอหรือต่าง ๆ ทำให้กองระดมนักวิชาการที่มีอยู่ทั้งหมดมาปฏิบัติงานดังกล่าว ซึ่งเป็นงานที่ต้อง</p>



ตารางที่ 8-1 (ต่อ)

ลักษณะการควบคุม	การควบคุมโครงการเงินกู้	ปัญหาที่พบ
	<p>(3) อนุมัติและขยายการกันเงินไว้เบิกเหลือในปี และ ติดตามวิเคราะห์</p> <p>2.1.2 ควบคุมการเบิกจ่ายเงินกู้และประเมินผลโครงการ</p> <p>(1) ควบคุมการเบิกจ่ายเงินกู้ และรายงานหนี้สิน</p> <p>(2) วิเคราะห์หนี้สินของประเทศ</p> <p>(3) ประเมินผลโครงการเงินกู้</p> <p>(4) กำหนดนโยบาย ระเบียบการเบิกจ่ายเงินกู้ ระบบบัญชีและรายงาน เพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ</p> <p>(5) เสนอแนะแนวทางปฏิบัติด้านการเบิกจ่ายเงินกู้ ที่เหมาะสม สำหรับการกู้เงินในคราวต่อไป</p> <p>2.1.3 การควบคุมการชำระหนี้เงินกู้ต่างประเทศ</p> <p>(1) วางแผนการชำระหนี้ตามจำนวนเงินและระยะเวลาที่กำหนด</p> <p>(2) ที่กษาสภาวะดอกเบี้ย และอัตราแลกเปลี่ยนเพื่อ ตัดสินใจเกี่ยวกับการชำระหนี้</p>	<p>ดำเนินการให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว ส่วนงานด้านควบคุมการเบิกจ่ายเงินกู้ และประเมินผลโครงการ และด้านควบคุมการชำระหนี้เงินกู้ต่างประเทศ มุ่งเฉพาะด้านปฏิบัติ ขาดการพัฒนาทางวิชาการ ในด้านการ วิเคราะห์ผลกระทบจากการกู้เงิน เพื่อเสนอแนะให้มีระบบการกู้เงิน และเงื่อนไขที่สอดคล้องกับการปฏิบัติ ตลอดจนการให้บริการทางวิชา- การแก่ส่วนราชการการประเมินผล และติดตามการใช้จ่ายเงินตาม โครงการเงินกู้ เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน และคุมกับ การกู้เงินมาลงทุน</p>

ตารางที่ 8-1 (ต่อ)

ลักษณะการควบคุม	การควบคุมโครงการ เงินกู้	ปัญหาที่พบบ
	<p>(3) วิเคราะห์หนี้สินของแผ่นดิน ตลอดจนหนี้ขอเสนอแนะ</p> <p>(4) ตั้งงบประมาณชำระหนี้</p> <p>2.2 งานเงินตรารองราชการ เพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ</p> <p>2.2.1 กำหนดระเบียบ และวิธีปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ</p> <p>2.2.2 ควบคุมการเบิกจ่ายเงินตรารองราชการฯ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ</p> <p>2.2.3 เรงรัคติดตามการใช้จ่ายเงิน และการจัดส่งใบสำคัญของส่วนราชการฯ ให้รวดเร็ว</p> <p>2.2.4 ดำเนินการขอเบิกเงินกู้ชดเชยเงินตรารองราชการฯ</p>	<p>2.2 งานเงินตรารองราชการ เพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ตามประเทศ</p> <p>มีปริมาณงานด้านการควบคุมการเบิกจ่ายเงินตรารองราชการฯ เพิ่มขึ้น ประกอบกับเจ้าหน้าที่ภายในงานเป็นระดับปฏิบัติ จึงมุ่งเฉพาะงานด้านปฏิบัติ ขาดอัตรากำลังด้านวิชาการ หรือการวางแผนระยะยาว เพื่อกำหนดนโยบาย ระบบการควบคุม เรงรัค และติดตามการใช้จ่ายเงินตามโครงการเงินกู้ ซึ่งมีทั้งด้านการศึกษาวิธีปฏิบัติทางด้านการควบคุมการเบิกจ่าย การบัญชี และการเรงรัคติดตามการปล่อยเงิน ตลอดจนติดตามการใช้จ่ายเงินของทางส่วนราชการให้มีประสิทธิภาพ</p>

ตารางที่ 8-2 การควบคุมและปัญหาการควบคุมโครงการ เงินกู้โดยส่วนราชการ

ลักษณะการ ควบคุม	การควบคุมโครงการ เงินกู้	ปัญหาที่พบ
<p>1. การควบคุมด้านการบัญชี (Accounting Control)</p>	<p>1.1 บันทึกการใช้จ่ายเงินงบประมาณสมทบและเงินอุดหนุนราชการฯ ตามโครงการเงินกู้ ในระบบบัญชีส่วนราชการ</p> <p>1.2 บันทึกบัญชีตามระบบบัญชีโครงการเงินกู้ต่างประเทศ พร้อมทั้งจัดทำรายงานทางการเงินของโครงการเงินกู้ เสนอต่อสถาบันเงินกู้</p>	<p>1.1 ปัญหาเกี่ยวกับการลงบันทึกในระบบบัญชีส่วนราชการ</p> <p>1.1.1 ระเบียบวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนราชการฯ เพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ ของกระทรวงการคลัง (ที่ กค.507/41264) กำหนดเฉพาะวิธีการลงบันทึกบัญชีเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนราชการฯ ของส่วนราชการส่วนกลาง สำหรับส่วนราชการในส่วนภูมิภาคนั้น กระทรวงการคลังยังไม่ได้กำหนดวิธีการลงบันทึกบัญชีให้นำไปถือปฏิบัติ ดังนั้นส่วนราชการในส่วนภูมิภาคจึงบันทึกการเบิกจ่าย โดยไม่ได้ระบุว่าเป็นการใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการฯ เพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ</p> <p>1.1.2 ส่วนราชการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ยังไม่มีระบบการควบคุมใบสำคัญ และวิธีการบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการฯ ที่ดี</p> <p>จากปัญหาทั้ง 2 ข้อดังกล่าวข้างต้น ทำให้ส่วนราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ไม่สามารถสรุปการใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการฯ ส่งให้หน่วยประสานงานโครงการ นำไปบันทึกบัญชีในระบบบัญชีโครงการเงินกู้ต่างประเทศ อีกทั้งไม่สามารถติดตามใบสำคัญส่งให้กรมบัญชีกลางเพื่อกำเนินการขอเบิกเงิน</p>

ลักษณะการควบคุม	การควบคุมโครงการเงินกู้	ปัญหาที่พบ
		<p>จากสถาบันเงินกู้มาชดใช้เงินตรองราชการฯ ไครวคเร็วและครบถ้วน ปัจจุบันจึงมีเงินตรองราชการฯ จำนวนมากที่ไม่ได้รับการเบิกเงินกู้มาชดใช้ เนื่องจากขาดใบสำคัญซึ่งเป็นหลักฐานการขอเบิก</p> <p>1.2 ปัญหาเกี่ยวกับการลงบันทึกในระบบบัญชีโครงการเงินกู้ต่างประเทศ</p> <p>1.2.1 ระบบบัญชีโครงการเงินกู้ยังไม่มีระบบการลงบันทึกเกี่ยวกับเงินตรองราชการฯ เนื่องจากเงินที่นำมาใช้จ่ายตามโครงการเงินกู้แต่เดิมมีเพียง 2 ส่วน คือ เงินกู้ และเงินงบประมาณสมทบ ระบบบัญชีโครงการเงินกู้ที่กรมบัญชีกลางจัดวางขึ้น ให้ส่วนราชการนำไปทดลองปฏิบัติ จึงกำหนดเฉพาะระบบการบันทึกบัญชีเกี่ยวกับเงินกู้ และเงินงบประมาณสมทบเท่านั้น หลังจากที่กระทรวงการคลังกำหนดให้มีระบบเงินตรองราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศขึ้น เงินที่นำมาใช้จ่ายตามโครงการเงินกู้ จึงมีเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งส่วน แต่ระบบบัญชีโครงการเงินกู้ยังไม่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขแต่อย่างใด ทำให้ส่วนราชการไม่สามารถจัดทำรายงานทางการเงินตามที่สถาบันเงินกู้ต้องการ</p> <p>1.2.2 ระบบการตั้งงบประมาณโครงการเงินกู้ต่างประเทศของประเทศ-ไปทยในบางครั้ง ไม่สอดคล้องกับโครงการที่กำหนดในสัญญา ทำให้เกิดความ</p>

ตารางที่ 8-2 (ต่อ)

ลักษณะการควบคุม	การควบคุมโครงการเงินกู้	ปัญหาที่พบ
<p>2. การควบคุมด้านการบริหาร (Management Control)</p>	<p>2.1 บริหารโครงการเงินกู้ให้เป็นไปตามแผนของโครงการที่ได้รับอนุมัติ</p> <p>2.2 วางแผนการปฏิบัติงาน และประเมินผลโครงการ</p>	<p>ยุ่งยากในการบันทึกบัญชีในระบบบัญชีโครงการเงินกู้ต่างประเทศ ตัวอย่างเช่น ระบบการตั้งงบประมาณสมทบของส่วนราชการบางแห่ง ไม่ได้แยกเป็นรายสัญญาหรือโครงการเงินกู้ กล่าวคือ ตั้งรวม ๆ ไว้ทุกสัญญาทุกโครงการ นอกจากนั้นในบางครั้งยังตั้งรวมไปกับงบประมาณปกติ เช่น ค่าใช้จ่ายด้านการบริหาร ทำให้ยากแก่การจัดเก็บข้อมูลมาบันทึกบัญชีในระบบบัญชีโครงการเงินกู้ต่างประเทศ</p> <p>1.2.3 ประเภทรายจ่ายตามสัญญา (Category) ไม่สอดคล้องกับหมวดรายจ่ายตามงบประมาณไทย</p> <p>1.2.4 การจัดระบบการควบคุมและรายงานด้านพัสดุและครุภัณฑ์ ซึ่งในระบบบัญชีโครงการเงินกู้กำหนดให้แยกเป็นรายสัญญานั้น ในทางปฏิบัติไม่สามารถกระทำได้</p> <p>2.1 ขาดการเตรียมโครงการที่ดี ทำให้โครงการเกิดความล่าช้าและล้มเหลว</p> <p>2.2 ส่วนราชการเจ้าของโครงการ ขาดความสนใจในการวางแผนการปฏิบัติงาน และการประเมินผลโครงการ</p>

แสดงลักษณะงานของกองธนาคาร กรมบัญชีกลาง

