

บทที่ 1

บทนำ



## ความเป็นมาของปัญหา

การรับและให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการระหว่างประเทศนั้น เป็นงานที่มีความสัมพันธ์กับปัญหาและเงื่อนไขทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง อย่างไม่ใกล้ชิดระหว่างประเทศผู้ให้และประเทศผู้รับ ฉะนั้นจึง เป็นงานที่ต้องพิจารณา คำนึงการคว่ำความรอบคอบ และโดยเหตุที่รัฐบาลไทยตระหนักถึงความจำเป็นของ ความช่วยเหลือ และกำหนดนโยบายให้เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นส่วนหนึ่งของ งบประมาณ เศรษฐกิจและสังคมในแผนพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกฉบับ เงิน-ช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยเฉพาะทางเศรษฐกิจและวิชาการซึ่งดำเนินงานโดยผ่าน กรมวิเทศสหการ ในฐานะ เป็นตัวแทนของรัฐบาลไทย จึงนับว่ามีบทบาทสำคัญต่อการ พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เนื่องจากความช่วยเหลือทางด้านการ เกษตร นั้น ได้ว่าเป็นความช่วยเหลือที่เป็นประโยชน์โดยตรงต่อการพัฒนา เศรษฐกิจของประเทศไทย ประกอบกับสหรัฐอเมริกาเป็นแหล่งที่ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทยมากที่สุดในระยะ เวลา 25 ปี ที่ผ่านมา และการขอรับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา รัฐบาลไทยจะ ต้องหาเงินบาทเพื่อเป็นเงินทุนสมทบ (Counterpart Fund) ไว้ใช้จ่ายในโครงการ ช่วยเหลือส่วนหนึ่ง เงินทุนสมทบดังกล่าวจะแบ่งเป็น ค่าใช้จ่ายผู้เชี่ยวชาญ และค่าใช้จ่าย ในการดำเนินงานตามโครงการ ดังนั้นจึงต้องมีการควบคุมให้ปฏิบัติตามข้อตกลง รวมทั้งการประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในการ เบิกจ่ายและควบคุมการใช้ เงินทุนสมทบให้ออกตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการและตามระเบียบการใช้เงินดังกล่าว เพื่อให้เป็นที่เชื่อถือแก่ผู้ให้ความช่วยเหลือและเพื่อศักดิ์ศรีของประเทศไทยด้วย แต่-ปรากฏว่าจากความคล่องตัวของเงินทุนสมทบ ทำให้ส่วนราชการบางแห่งใช้เงินทุนสมทบ

เป็นบงบสำรองจากงบประมาณประจำ จึงมีการปฏิบัติกระเป๋ียบและมีข้อทักท้วงเกิดขึ้นมากมาย วิทยานิพนธ์นี้จะชี้ให้เห็นถึงปัญหาและข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารงานการเงินของโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือในด้านการเกษตร จากสหรัฐอเมริกา ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นมีอาทิเช่น ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ การบัญชีและการเงิน เงินยืม ทรัพยากรราชการ ฯลฯ เป็นเหตุให้โครงการที่ได้รับความช่วยเหลือมีเงินเหลือจ่ายแต่ละปีจำนวนมาก แสดงให้เห็นประสิทธิภาพในการบริหารงานการเงินไม่ดีเท่าที่ควร และยังมีส่วนทำให้เข้าใจได้ว่าโครงการดังกล่าวไม่มีความจำเป็นรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายที่สำคัญสูงตามนโยบายของรัฐบาลแต่ประการใด นอกจากนี้ในการปฏิบัติชิ้นดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ก็ได้มีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นทำให้โครงการต่าง ๆ ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ อุปสรรคดังกล่าว เช่น การประสานงาน การวางแผน การขาดแคลนบุคลากร ฯลฯ การวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวทั้ง 2 ด้าน จะชี้ให้เห็นถึงสมรรถภาพในการบริหารงานความช่วยเหลือของโครงการได้อย่างชัดเจน

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้ได้ศึกษามูลเหตุของปัญหา ข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจสอบและประเมินผลโครงการ ซึ่งจะเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานการเงินและการดำเนินงานของโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือของประเทศไทย

วัตถุประสงค์

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะ

1. ศึกษาถึงสถานการณ์ทั่ว ๆ ไปที่เกี่ยวข้องกับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการที่ประเทศไทยได้รับจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกา
2. ศึกษาถึงระเบียบเงินทุนสมทบที่ใช้สำหรับการเบิกจ่ายเงินของโครงการ ฯ โดยเฉพาะ
3. ศึกษาถึงปัญหาค่าเงินและมูลเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น โดยศึกษาจากการตรวจสอบเงินทุนสมทบ

4. ศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการดังกล่าว การประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการ

5. สรุปและเสนอแนะวิธีแก้ปัญหาด้านการเงินและการดำเนินงาน ตลอดจนเสนอแนะความคิดเห็นบางประการ เกี่ยวกับการบริหารงานความช่วยเหลือ

#### ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้จะศึกษาเฉพาะความช่วยเหลือที่ประเทศไทยได้รับจากสหรัฐอเมริกาโดยดำเนินการผ่านกรมวิเทศสหการเป็นหลัก ส่วนความช่วยเหลือที่ไม่ได้ดำเนินการผ่านกรมวิเทศสหการจะไม่กล่าวถึงเนื่องจากมีจำนวนน้อยและส่วนใหญ่ไม่เกี่ยวกับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการ นอกจากนั้นจะพิจารณาความช่วยเหลือเฉพาะด้านการเกษตร เพราะประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม และเป็นสาขาทางเศรษฐกิจ (หมายถึงเกษตรและอุตสาหกรรม) ที่สหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือมากที่สุด

ส่วนปัญหาในด้านการเงินของโครงการ จะศึกษาเฉพาะเงินทุนสมทบที่เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามโครงการ

#### ประโยชน์ที่จะได้จากการศึกษา

โครงการความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เป็นโครงการที่มีความสำคัญอย่างหนึ่งต่อเศรษฐกิจและสังคมของชาติ โดยเฉพาะโครงการความช่วยเหลือทางการเกษตร ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจของประเทศไทยในปัจจุบัน จากวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการบริหารงานการเงินและการดำเนินงานของโครงการที่ทำให้โครงการต่าง ๆ ไม่สามารถดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพเต็มตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งใจไว้ แนวความคิดบางอย่างในวิทยานิพนธ์นี้อาจมีส่วนช่วยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมมือกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานความช่วยเหลือ และเป็น

แนวทางให้โครงการที่ได้รับความช่วยเหลือสาขาอื่นตลอดจนผู้บริหารงานและหน่วยราชการอื่นที่จะรับความช่วยเหลือต่อไป ดำเนินงานไปอย่างมีประสิทธิภาพ และได้รับประโยชน์เต็มตามเป้าหมายของโครงการ อันจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาประเทศในที่สุด

#### วิธีการศึกษาและค้นคว้า

1. รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร หนังสือ รายงาน ฯลฯ ที่เกี่ยวกับกิจการร่วมมือระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจและวิชาการ
2. วิเคราะห์รายงานการตรวจบัญชีประจำเดือน และรายงานการตรวจทรัพย์สินของกองตรวจบัญชีโครงการ กรมวิเทศสหการ
3. ศึกษารายงานการติดตามผลของคณะประเมินผลที่ประชุม กรมวิเทศสหการ และหน่วยราชการอื่นที่เกี่ยวข้องร่วมกันออกประเมินผลตามโครงการต่าง ๆ
4. สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของโครงการ และผู้ที่เกี่ยวข้อง
5. วิเคราะห์ปัญหา เสนอแนะ และสรุปความเห็น