

## เงินทุนหมุนเวียนของกรมประชาสงเคราะห์

การศึกษาเงินทุนหมุนเวียนของกรมประชาสงเคราะห์จะมุ่งศึกษาในบางเงินทุนและบางโครงการที่กำลังเป็นปัญหาและเป็นสาเหตุของการรวมทุน โดยจะเน้นให้เห็นถึงปัญหาที่ทำให้เกิดการรวมทุน ตลอดจนข้อดีและข้อเสียของการรวมทุน โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการรวมทุนในลักษณะที่เป็นแนวทางกว้าง ๆ เท่านั้น ปัญหาและข้อเสนอแนะในการวิจัยขั้นต้นเพื่อแสดงให้เห็นชัดเจกว่าการตั้งเงินทุนหมุนเวียนฯ ในอดีตขาดหลักการพิจารณาที่ดี การตั้งเงินทุนหมุนเวียนฯ มากทำให้ต้องควบคุมมาก และก่อให้เกิดภาระในการรวมทุนในที่สุด

### ลักษณะและความหมายของเงินทุนหมุนเวียนของกรมประชาสงเคราะห์

เงินทุนหมุนเวียนฯ ของกรมประชาสงเคราะห์มีอยู่เป็นจำนวนมาก แต่ในที่นี้จะกล่าวถึงเงินทุนหมุนเวียนฯ เพียง 3 เงินทุน อันได้แก่

- เงินทุนหมุนเวียนก่อสร้างบ้านพักสมาชิก
- เงินทุนหมุนเวียนสงเคราะห์การครองชีพและการอาชีพของสมาชิกนิคมสร้างตนเอง
- เงินทุนหมุนเวียนสำหรับสมาชิกเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปลูกยางพารา

แต่เดิมเงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้ง 3 เงินทุนดังกล่าวนี้เป็นเงินทุนหมุนเวียนฯ ที่มีการดำเนินงานแยกเป็นอิสระจากกัน โดยต่างก็มีบัญชีเงินฝากไว้ที่กระทรวงการคลัง มีระเบียบและระบบบัญชีแยกจากกัน ซึ่งโดยความจริงแล้วในการดำเนินงานของทั้ง 3 เงินทุนมีวัตถุประสงค์ที่เหมือนกัน คือ เพื่อสงเคราะห์ช่วยเหลือในเรื่องเงินทุนกู้ยืมแก่สมาชิกในนิคมสร้างตนเอง แต่ในทางปฏิบัติจะต้องมีการรับจ่ายเงินแยกแต่ละเงินทุนหมุนเวียนฯ เพื่อให้สามารถแสดงฐานะการเงินของเงินทุนหมุนเวียนฯ แต่ละเงินทุนได้ เงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้ง 3 เงินทุนนี้จะจัดเข้าเป็นเงินทุนหมุนเวียนฯ ประเภทเดียวกัน คือ ประเภทช่วยเหลือเกษตรกร-ใหญ่ (ประเภทที่ ๑)

## สาเหตุที่ทำให้เกิดการรวมทุน

เนื่องจากเงินทุนของทั้ง 3 เงินทุนหมุนเวียนฯ มีการบริหารแยกจากกันและแต่ละทุนมีเงินทุนไม่เพียงพอในการใช้จ่าย กรมประชาสงเคราะห์ จึงขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2525 เพื่อเพิ่มทุนเป็นจำนวน 58,503,860 บาท ดังนี้

1. เงินทุนหมุนเวียนการครองชีพ และการอาชีพของสมาชิกนิคมสร้างตนเองแยกเป็นโครงการดังนี้

1.1 โครงการจัดตั้งนิคมเพื่อความมั่นคงในเขตอำเภอพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี 18,171,000 บาท ซึ่งเป็นโครงการพิเศษเพื่อเสริมความมั่นคงในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี

1.2 โครงการพัฒนานิคมปากจั่นจังหวัดระนองและนิคมท้ายเหมือง จังหวัดพังงา 15,145,380 บาท ซึ่งเป็นโครงการสมทบเงินทุนที่ได้รับจากสหพันธ์ยูเรอมนัน โครงการนี้ช่วยเหลือทั้งสมาชิกเก่า คือใหญ่เพิ่มและสมาชิกใหม่ คือรับสมาชิกใหม่เข้าโครงการ

2. เงินทุนหมุนเวียนค้ำสร้างบ้านพักสมาชิกและเงินทุนหมุนเวียนสำหรับสมาชิกเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปลูกยางพารา เพื่อสนับสนุนโครงการ เงินกู้ธนาคารพัฒนาเอเชีย จำนวน 25,185,480 บาท

ปรากฏคณะกรรมการมาธิการผู้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณปี พ.ศ. 2525 ได้มีมติเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายของเงินทุนหมุนเวียนของกรมประชาสงเคราะห์ดังกล่าวใหม่ โดยให้รวมรวมงบประมาณรายจ่ายของโครงการทั้ง 3 โครงการของเงินทุนหมุนเวียนทั้ง 3 เงินทุน เป็น "เงินทุนหมุนเวียนการนิคมประชาสงเคราะห์" พร้อมกับอนุมัติงบประมาณรายจ่ายให้เป็นจำนวน 30 ล้านบาท ซึ่งต่ำกว่าที่กรมประชาสงเคราะห์ขอไปเป็นจำนวน 28,503,860 บาท

การที่คณะกรรมการมาธิการให้รวมเงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้ง 3 เงินทุน เนื่องจากเห็นว่าเงินทุนหมุนเวียนฯ บางเงินทุน โดยเฉพาะเงินทุนหมุนเวียนสำหรับสมาชิกเป็น

ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปลูกยางพารามีเงินคงเหลือในบัญชีเป็นจำนวนมาก แต่ไม่อาจใช้  
 จ่ายสำหรับเงินทุนหมุนเวียนฯ อื่น เนื่องจากมีข้อขัดข้องทางกฎหมาย หากรวมเงินทุน-  
 หมุนเวียนฯ ไว้ด้วยกันแล้ว แต่ละโครงการก็สามารถจะนำเงินทุนมาใช้จ่ายถัวเฉลี่ยกันได้  
 ดังนั้น กรมประชาสงเคราะห์จึงขอความร่วมมือกับกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลังใน  
 การที่จะหาวิธีการดำเนินการ เกี่ยวกับการรวมทุน

### หลักเกณฑ์ในการรวมทุน

ในการดำเนินการรวมทุนจะแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นตอนการขอความเห็นชอบในการรวมทุน
2. ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการรวมทุน

### ขั้นตอนการขอความเห็นชอบในการรวมทุน

ในการจัดตั้งเงินทุนหมุนเวียนฯ ใด ๆ ก็ตาม โดยปกติส่วนราชการต่าง ๆ  
 จะต้องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเสียก่อน แล้วจึงไปดำเนินการตั้งงบประมาณเป็น  
 เงินทุนหมุนเวียนฯ หรือเพิ่มทุนตามขั้นตอนของกฎหมายโดยออกเป็นงบประมาณรายจ่าย  
 ประจำปี ฉะนั้นเมื่อฝ่ายนิติบัญญัติเห็นชอบให้มีการรวมเงินทุนหมุนเวียนฯ แล้ว ก็สมควร  
 ให้ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบด้วย เมื่อฝ่ายบริหารและฝ่าย-  
 นิติบัญญัติเห็นชอบแล้ว การบริหารเงินทุนหมุนเวียนฯ การเบิกจ่าย และการบัญชีก็สามารถ  
 จะกระทำรวมกันได้ต่อไป

ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงต้องเสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็น  
 ชอบในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการรวมทุน ดังนี้

1. อนุมัติให้รวมเงินทุนหมุนเวียนสงเคราะห์การครองชีพและการอาชีพของ  
 สมาชิกนิคมสร้างตนเอง เงินทุนหมุนเวียนฯ สำหรับสมาชิกเป็นค่าใช้จ่ายในการปลูกยาง-  
 พารา และเงินทุนหมุนเวียนฯ สร้างบ้านพักสมาชิก ของกรมประชาสงเคราะห์ไว้ด้วยกัน

โดยให้กระทรวงการคลัง เป็นผู้พิจารณากำหนดวิธีปฏิบัติในการควบคุมการใช้จ่ายเงิน และการบัญชีดังกล่าวให้เหมาะสม

2. ในขณะที่อยู่ในระหว่างดำเนินการรวมเงินกองทุนเวียดนามฯ ทั้งสาม เพื่อให้กรมประชาสงเคราะห์สามารถเบิกจ่ายเงินทุนที่ได้รับในปี พ.ศ. 2525 ไปดำเนินงานตามโครงการได้ตามปกติ ก็ให้กรมประชาสงเคราะห์เบิกจ่ายไปดำเนินการตามโครงการแต่ละทุน ตามที่กรมประชาสงเคราะห์ทำความเข้าใจกับกระทรวงการคลัง เป็นคราว ๆ ไป โดยให้ถือปฏิบัติตามระเบียบเงินกองทุนเวียดนามฯ ที่มีอยู่เดิมโดยอนุโลม จนกว่าการพิจารณากำหนดวิธีปฏิบัติในการรวมทุนจะเสร็จสิ้น

3. โดยที่ลักษณะการตั้งเงินกองทุนเวียดนามฯ แต่เดิมนั้นสำนักงานประมาณและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะพิจารณาตั้งงบประมาณเป็นปี ๆ ไป โดยยังมีได้เน้นพิจารณาถึงขอบเขตวัตถุประสงค์ของเงินกองทุนเวียดนามฯ ที่มีอยู่เดิมว่าจะใช้จ่ายในเงินกองทุนเวียดนามฯ เดียวกันหรือไม่ จึงทำให้เงินกองทุนเวียดนามฯ เพิ่มมากขึ้น ภายใต้วัตถุประสงค์เดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน จนส่วนราชการอาจจะไม่สามารถดำเนินการได้ และอาจมีข้อขัดข้องในทางปฏิบัติ อีกทั้งยังก่อให้เกิดภาระทางด้านการควบคุมอีกด้วย ดังนั้น เพื่อลดขั้นตอนการพิจารณาการรวมทุนเพื่อให้เป็นไปโดยรวดเร็วและคล่องตัว โดยมิต้องนำเสนอขออนุมัติคณะรัฐมนตรีทุกคราวไป ควรขออนุมัติเป็นหลักการใหม่อบหมายให้กระทรวงการคลังมีอำนาจในการพิจารณาเงินกองทุนเวียดนามฯ ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้เหมาะสม โดยพิจารณาร่วมกับสำนักงานประมาณและสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

#### ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการรวมทุน

ในการรวมเงินกองทุนเวียดนามฯ ทั้งสามเงินกองทุนสามารถกำหนดวิธีการดำเนินการรวมทุนออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. การรวมเงิน
2. การรวมแผน

3. การรวมระเบียบ
4. การรวมระบบบัญชี

ในแต่ละขั้นตอนจะมีวิธีการดำเนินงานดังต่อไปนี้

1. การรวมเงิน กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต้องสำรวจถึงจำนวนโครงการของแต่ละเงินทุนหมุนเวียนว่า มีโครงการใดบ้าง ตลอดจนเงินคงเหลือของแต่ละโครงการทั้งที่ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคว่ามีอยู่เป็นจำนวนเท่าใด เพื่อจะได้โอนเงินทั้งที่ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเข้าบัญชีเงินทุนหมุนเวียนการนิคมประมง กระทรวง อันเป็นเงินทุนหมุนเวียนใหม่ (รวม 3 รุ่น) ที่กรมบัญชีกลาง เพื่อจัดได้เริ่มจัดสรรตามแผนใหม่ต่อไป

จากการสำรวจพบว่า เงินคงเหลือทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีเป็นจำนวน 75,305,368.31 บาท โดยจะนำเข้าบัญชีเงินทุนหมุนเวียนการนิคมประมง กระทรวง เป็นจำนวน 68,640,521.31 บาท และกันไว้ที่คลังจังหวัดสงขลา เพื่อไว้ใช้จ่ายจนถึง 30 กันยายน พ.ศ. 2525 เป็นจำนวน 6,664,847 บาท ซึ่ง เมื่อรวมกับจำนวนที่ได้รับเพิ่มเติมอีก 30 ล้านบาทแล้ว เงินทุนหมุนเวียนการนิคมประมง กระทรวงจะมีเงินทุนรวมประมาณ 110 ล้านบาทเศษ

2. การรวมแผน จากการสำรวจโครงการของเงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้ง 3 เงินทุน ปรากฏว่ามีโครงการที่สำคัญและจะต้องนำมาพิจารณา รวมทุนมี 4 โครงการคือ

- 2.1 โครงการจัดตั้งนิคมเพื่อความมั่นคงในเขตอำเภพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ในเงินทุนหมุนเวียนการครองชีพและการอาชีพของสมาชิกนิคมสร้างตนเอง

- 2.2 โครงการพัฒนานิคมปากจั่น จังหวัดระนอง และนิคมท้ายเหมือง จังหวัดพังงา ในเงินทุนหมุนเวียนการครองชีพและการอาชีพของสมาชิกนิคมสร้างตนเอง

- 2.3 โครงการส่งเสริมการเกษตรระยะสั้น ในเงินทุนหมุนเวียนการครองชีพและการอาชีพของสมาชิกนิคมสร้างตนเอง

2.4 โครงการเงินกู้ธนาคารพัฒนาเอเชีย ในเงินทุนหมุนเวียนก่อสร้างบ้านพักสมาชิกและเงินทุนหมุนเวียนสำหรับสมาชิกเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปลูกยางพารา

ในการรวมแผนจะต้องพิจารณาถึงแผนงานของแต่ละโครงการ ในกรณีที่โครงการใดมีการดำเนินงานโดยยังไม่มีแผนงาน ก็จะต้องจัดทำแผนงานขึ้น หรือถ้าหากมีแผนงานอยู่แล้วก็ควรได้พิจารณาว่าแผนงานที่มีอยู่นั้นเหมาะสม หรือควรจะต้องปรับปรุงแผนงานอย่างไรหรือไม่ ซึ่งแผนงานที่ต้องจัดทำนั้นควรจะเป็นแผนระยะยาว และแผนงานย่อยสำหรับแต่ละปีด้วย ทั้งนี้ เพื่อจะได้จัดเงินที่มีอยู่เข้ากับแผนต่อไปได้

เมื่อได้แผนงานของโครงการทั้งหมดของทั้ง 3 เงินทุนหมุนเวียนฯ แล้วก็นำแผนงานทั้งหมดมารวมกันเป็นแผนงานของเงินทุนหมุนเวียนการนิคมประชาสงเคราะห์พร้อมทั้งจัดทำประมาณการรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2526 นำเสนอขออนุมัติต่อกระทรวงการคลัง

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2526 กรมประชาสงเคราะห์ได้ส่งประมาณการรายจ่ายเงินทุนหมุนเวียนการนิคมประชาสงเคราะห์ เพื่อให้กระทรวงการคลังอนุมัติ ซึ่งประมาณการรายรับสำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2526 ของเงินทุนหมุนเวียนฯ นี้จะมีรายรับจากการดำเนินงานประมาณ 11,200,000 บาท เหตุที่รายรับของเงินทุนหมุนเวียนฯ มีน้อย ก็เนื่องจากการดำเนินงานของเงินทุนหมุนเวียนฯ นี้ส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นการให้กู้ระยะยาวและมีช่วงปลอดหนี้ 7 - 8 ปี ดังนั้นรายรับส่วนใหญ่จึงยังไม่ถึงกำหนดชำระคืน ส่วนประมาณการรายจ่ายสำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2526 ของเงินทุนหมุนเวียนฯ นี้ กรมประชาสงเคราะห์ขอจัดจ่ายรายจ่ายสำหรับโครงการต่าง ๆ ที่จะดำเนินงานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2526 และรายจ่ายที่ค้างเบิกในปีงบประมาณ พ.ศ. 2525 รวมทั้งสิ้น 101,736,926.60 บาท ซึ่งประมาณการรายรับและรายจ่ายสำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2526 มีรายละเอียดตามตารางที่ 7-1 หน้า 84

ตารางที่ 7-1

กรมประชาสงเคราะห์

ประมาณการรับและจ่ายเงินลงทุนหน่วยงานนิกมกรมประชาสงเคราะห์

สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2526

รายการ	จำนวนเงิน	
<u>ประมาณการรายรับ</u>		
1. โครงการส่งเสริมการเกษตรระยะสั้น	7,200,000	-
2. เงินทุนจัดตั้งนิคมเพื่อความมั่นคงในเขตอำเภอพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี	2,000,000	-
3. เงินทุนปลูกยางพาราและสร้างบ้านพัก (โครงการเงินกู้ พัฒนาเอเชีย)	700,000	-
4. ทุนปลูกปาล์ม (โครงการพัฒนานิคมปากจั่น-ท้ายเหมือง)	300,000	-
5. คอกผลจากเงินลงทุนหน่วยงาน	1,000,000	-
รวมทั้งสิ้น	11,200,000	-
<u>ประมาณการรายจ่าย</u>		
1. โครงการเพื่อความมั่นคงระดับพื้นที่ในเขตอำเภอพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี	6,448,700	-
2. เงินทุนปลูกยางพาราและสร้างบ้านพัก (โครงการเงินกู้พัฒนา เอเชีย)	48,922,613	-
3. โครงการพัฒนานิคมปากจั่น - ท้ายเหมือง	21,075,613	60
4. โครงการส่งเสริมการเกษตรระยะสั้น	12,300,000	-
5. ค่าใช้จ่ายบริหาร	570,000	-
6. โครงการส่งเสริมปลูกปาล์มน้ำมัน (โครงการพัฒนานิคม ปากจั่น-ท้ายเหมือง)	12,420,000	-
รวมทั้งสิ้น	101,736,926	60

ที่มา : เอกสารกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง

จากลักษณะการดำเนินงานของ เงินทุนหมุนเวียนการนิคมประชาสงเคราะห์  
 นี้ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินงานแบบงานหรือโครงการและสามารถคำนวณค่าใช้จ่ายออก  
 มาเป็นต้นทุนต่อหน่วย (Unit Cost) ได้ เช่น ค่าใช้จ่ายในการปลูกยางพาราต่อไร่  
 เป็นต้น ดังนั้นในการอนุมัติประมาณการรายจ่ายก็จะคำนวณค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน  
 ของเงินทุนหมุนเวียนว่าในแต่ละโครงการควรใช้จ่ายในวงเงินเท่าใด แล้วควรตัด  
 จ่ายเป็นของแต่ละปีเท่าใด ตามความสามารถในการใช้จ่ายเงินและเป็นการควบคุม  
 การใช้จ่ายเงินมิให้ใช้จ่ายเกินความจำเป็น หากมีการใช้จ่ายไม่ไปตามแผนก็ต้อง  
 มีการปรับปรุงแผนงาน และแผนเงินในปีต่อ ๆ ไปให้เหมาะสม

สำหรับค่าใช้จ่ายบางโครงการที่กรมประชาสงเคราะห์ไม่สามารถกำหนด  
 แผนงานได้แน่นอนอันเนื่องมาจากเป็นงานที่ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลตามสภาวะ-  
 ภาย ซึ่งส่วนใหญ่ก็จะเป็นโครงการช่วยเหลือในระยะสั้น ได้แก่โครงการ เกษตรระยะสั้น  
 กรมประชาสงเคราะห์ก็จะขออนุมัติโครงการและวงเงินเป็นคราว ๆ ไป ซึ่งกระทรวง  
 การคลังก็เห็นชอบด้วย เนื่องจากงานประเภทนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาล กรมประชา-  
 สงเคราะห์ไม่สามารถกำหนดแผนงานได้แน่นอน และจะเบิกจ่ายก็ต่อเมื่อมีการดำเนินงาน  
 เท่านั้น

ส่วนค่าใช้จ่ายโครงการส่งเสริมยางพาราและปาล์มนิคมพัฒนาภาคใต้  
 จังหวัดสตูล ยะลา นราธิวาส ปากจั่น-ท้ายเหมือง เป็นรายจ่ายที่เกิดจากการดำเนินงาน  
 ตามแผนงานในปี พ.ศ. 2525 แต่ยังคงดำเนินงานไม่เสร็จจะต้องดำเนินการต่อไปในปี  
 พ.ศ. 2526 และรายจ่ายบางส่วนก็เกิดขึ้นแล้ว แต่กรมประชาสงเคราะห์ไม่สามารถ  
 เบิกจ่ายได้ทันในปี พ.ศ. 2525 ซึ่งกระทรวงการคลังก็เห็นควรให้อนุมัติตามที่ขอมา  
 เพื่อจะได้ดำเนินงานต่อไป

จากประมาณการรายจ่ายที่กรมประชาสงเคราะห์ได้ขอมานั้น กระทรวงการ-  
 คลังก็ได้พิจารณาอนุมัติให้ถือจ่ายสำหรับการดำเนินงานของ เงินทุนหมุนเวียนการนิคม  
 ประชาสงเคราะห์นี้เป็นจำนวน 85,910,709 บาท หรือประมาณร้อยละ 84.3 ของ  
 ประมาณการรายจ่ายที่กรมประชาสงเคราะห์ขอมา โดยมีรายละเอียดดังนี้



โครงการเพื่อความมั่นคงในระดับพื้นที่	6,448,700 บาท
เงินทุนปลูกยางพาราและสร้างบ้านพักสมาชิก (โครงการ เงินทุนพัฒนาเอเชีย)	43,392,633 บาท
โครงการพัฒนานิคมฯ ปากจั่น-ท้ายเหมือง	10,764,176 บาท
โครงการส่งเสริมการเกษตรระยะสั้น	12,300,100 บาท
ค่าใช้จ่ายบริหาร	445,200 บาท
โครงการส่งเสริมยางพาราและปาล์มนิคมพัฒนาภาคใต้ จังหวัดสตูล ยะลา นราธิวาส ปากจั่น-ท้ายเหมือง	<u>12,420,000 บาท</u>
รวม	<u>85,910,709 บาท</u>

3. การรวมระเบียบ จากระเบียบของเงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้ง 3 เงินทุน (ดูภาคผนวก จ หน้า 252-296) จะเห็นว่าเงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้ง 3 เงินทุน มีการดำเนินงานในลักษณะที่ต่อเนื่องกันและมีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกัน กล่าวคือกิจกรรมของเงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้ง 3 เงินทุน จะมีลักษณะต่อเนื่องกันดังนี้

3.1 เพื่อการบุกเบิกป่า ปรับปรุงพื้นที่และเตรียมดินเพื่อการเพาะปลูกและปลูกสร้างบ้านเรือน

3.2 การปลูกสร้างหรือต่อเติมบ้านเรือนอยู่อาศัย

3.3 จัดคนเข้าทำงาน อยู่อาศัย และทำการเพาะปลูกเพื่อเลี้ยงชีพ

ดังนั้น ในการรวมระเบียบก็ควรกำหนดวัตถุประสงค์และยกย่องระเบียบให้ครอบคลุมระเบียบเกาทั้งหมด และปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ซึ่งกระทรวงการคลังก็ได้พิจารณาการรวมระเบียบของเงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้ง 3 เงินทุน ออกมาเป็นระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ควบคุมเงินลงทุนหมุนเวียนการนิคมประชาสงเคราะห์ ดูภาคผนวก จ หน้า 309 ซึ่งกำลังอยู่ในขั้นตอนการนำเสนอเพื่อขออนุมัติใช้

4. การรวมระบบบัญชี ควรได้มีการศึกษาระบบบัญชีทั้งที่ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค แล้วพิจารณาปรับปรุงแก้ไขหรือเพิ่มเติมตามความเหมาะสม เพื่อจะรวมระบบ

บัญชีของเงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้งสาม ให้มีระบบการเบิกจ่าย การควบคุม การทำรายงาน เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และต้องกำหนดให้สามารถควบคุมแยกเป็นโครงการได้ควย โดยอาจทำแยกเป็นรูปบัญชีย่อยคุมแต่ละโครงการ

#### ผลดี ผลเสียของการรวมทุน

กระทรวงการคลัง ได้พิจารณาถึงผลดี ผลเสียของการรวมทุนได้ดังนี้

#### ผลดีของการรวมทุน

1. สามารถนำเงินคืนที่ได้รับไปหมุนเวียนใช้จ่ายระหว่างโครงการได้ โดยไม่มีข้อจำกัดของกฎหมาย
2. ทำให้สามารถลดงานด้านการควบคุม การเบิกจ่าย และการลงบัญชี ซึ่งแต่เดิมต้องควบคุมแยกในแต่ละเงินทุนหมุนเวียนฯ โดยเด็ดขาด
3. การรวมเงินทุนหมุนเวียนฯ ต่าง ๆ ที่มีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกัน จะทำให้สามารถประเมินผลการทำงานตามวัตถุประสงค์โดยส่วนรวมได้ เช่น กรณีการรวมทุนของกรมประชาสงเคราะห์ทั้ง 3 เงินทุนนี้ จะสามารถประเมินผลการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งนิคมฯ โดยส่วนรวมได้ และถ้าหากจะประเมินผลเฉพาะโครงการก็สามารถทำได้โดยวางระบบการลงบันทึกแสดงการใช้จ่ายแยกเป็นโครงการ
4. จะเป็นการลดภาระและวงเงินในการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี เนื่องจากสามารถนำเงินคืนที่เหลือของเงินทุนหมุนเวียนฯ หนึ่ง ไปใช้จ่ายในอีกเงินทุนหมุนเวียนฯ หนึ่งได้

#### ผลเสียของการรวมทุน

1. ไม่สามารถจะควบคุมการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของเงินทุนหมุนเวียนฯ แต่ละทุนที่ได้กำหนดไว้แต่เดิมได้ และอาจเกิดปัญหาในกรณีที่ส่วนราชการเจ้าของเงินทุนหมุนเวียนฯ ระดมเงินทุนที่ฝากอยู่กับกระทรวงการคลัง ไปใช้ในโครงการใดโครงการหนึ่ง โดยละเลยอีกหลายโครงการ ซึ่งแต่เดิมกระทำมิได้เพราะระเบียบของเงินทุนหมุนเวียนฯ จะควบคุมไว้เป็นการเฉพาะ

2. จะต้องใช้เวลานานในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการรวมทุน เพราะจะต้องดำเนินการตั้งขั้นตอนการขอความเห็นชอบ และขั้นตอนในการรวมเงิน คือ รวมบัญชีเงินฝาก การรวมแผน การรวมระเบียบและการรวมระบบบัญชีของ เงินทุนหมุนเวียนฯ ตลอดจนการประสานแก้ปัญหา เรื่อง เคมีซึ่งได้มีการดำเนินการโดยวิธีการแยกทุน

จากการพิจารณาถึงข้อดี ข้อเสียของการรวมทุนแล้ว จะเห็นว่าควรได้มีการรวมเงินทุนหมุนเวียนฯ โดยเฉพาะเงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้ง 3 เงินทุนดังกล่าวของกรม-ประชาสงเคราะห์เพื่อให้มีความคล่องตัวในการหมุนเวียนใช้จ่ายเงิน และที่สำคัญก็คือเงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้ง 3 เงินทุน มีวัตถุประสงค์หลักที่เหมือนกัน คือ เพื่อจัดสรรที่ดินรกรางว่าง เปล่าให้แก่ราษฎรซึ่งไม่มีที่ดินทำกิน เป็นของตนเองให้เขาอยู่อาศัยและประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่ง โดยวิธีให้กู้ยืมเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ และชดเชยคืนเมื่อมีระดับความเป็นอยู่ดีขึ้น ส่วนข้อเสียในแง่ของการระดมเงินไปใช้จ่ายในโครงการใดโครงการหนึ่ง โดยเฉพาะ ก็อาจพิจารณาหาทางแก้ไขได้ โดยอาจจะต้องพิจารณาถึงแผนงานของโครงการต่าง ๆ ของเงินทุนหมุนเวียนฯ รวมทั้งแผนงานระยะยาวและระยะสั้นว่าความเหมาะสมในแต่ละโครงการมีมากน้อยเพียงใด ตลอดจนควบคุมโครงการให้มีการใช้จ่ายตามแผนที่ได้กำหนดไว้ โดยจัดทำ cash flow ของแต่ละโครงการและถ้าไม่เป็นไปตามแผนก็ต้องปรับปรุง (Revise) แผนต่อไป

#### ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาที่เกิดขึ้นของ เงินทุนหมุนเวียนฯ 3 เงินทุนดังกล่าวของกรมประชาสงเคราะห์จนทำให้ต้องมีการรวมทุน ชี้ให้เห็นว่า

1. ควรกำหนดถึงลักษณะของ เงินทุนหมุนเวียนฯ ที่ควรจะต้องนำมารวมกัน เพื่อดำเนินการรวมกัน และเงินทุนหมุนเวียนฯ ลักษณะใดที่จะต้องมีการบริหารงานแยกเป็นอิสระ ซึ่งอาจจะพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของ เงินทุนหมุนเวียนฯ ตลอดจนขั้นตอนการรวมทุนของ เงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้งสามนี้มาใช้เป็นแนวทางในการวางหลักเกณฑ์การรวมทุนของ เงินทุนหมุนเวียนฯ อื่น ๆ โดยในขั้นแรกก็อาจจะพิจารณาเฉพาะเงินทุนหมุนเวียนฯ ของส่วนราชการ เกี่ยวกันก่อน ซึ่งถ้าหากเป็นไปได้ก็ควรได้พิจารณาในขั้นต่อไป

ว่าถ้า เป็นเงินทุนหมุนเวียนฯ ในต่างส่วนราชการกันแต่มีวัตถุประสงค์ที่เหมือนกัน หรือ คล้ายคลึงกัน หรือมีลักษณะที่ควรรวมกันไ้กัน จะสามารถนำเอามารวมเงินทุนและดำเนินการรวมกันไ้หรือไม่ และจะมีแนวทางในการปฏิบัติไ้มากน้อยเพียงใด

2. เมื่อมีการรวมทุน จะก่อให้เกิดผลดีต่อการควบคุมเงินทุนหมุนเวียนฯ มากขึ้น นั่นก็คือจำนวนเงินทุนหมุนเวียนฯ จะลดน้อยลง ในขณะที่เดียวกันจะมีปัญหา ในระยะแรก คือต้องสะสางและแก้ปัญหาต่าง ๆ ของเงินทุนหมุนเวียนฯ ก่อนที่จะนำ มารวมทุน ซึ่ง เมื่อนำเงินทุนหมุนเวียนฯ มารวมทุนเป็นเงินทุนหมุนเวียนฯ ใหม่แล้ว ก็ ควรวางแนวทางระบบปฏิบัติขึ้นใหม่สำหรับเงินทุนหมุนเวียนฯ ใหม่ที่เหมาะสมควย เพื่อให้การควบคุมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนสามารถติดตามและประเมินผล ของโครงการต่าง ๆ ของเงินทุนหมุนเวียนฯ ไ้ตามเจตนารมณที่วางไว้

3. การที่เกิดปัญหาทำให้ต้องมีการรวมทุน อาจเป็นเพราะการพิจารณา อนุมัติตั้ง เงินทุนหมุนเวียนฯ ขึ้นใหม่นั้น มีไ้ค่านึงถึง เงินทุนหมุนเวียนฯ ที่มีอยู่เดิมว่า เคยไ้ตั้ง เงินทุนหมุนเวียนฯ ที่มีวัตถุประสงค์เดียวกันหรือที่คล้ายคลึงกันไ้ในลักษณะนั้น ๆ มากอน ดังนั้น ควรมีการกำหนดถึงนโยบายและแนวคิดในการจัดตั้ง เงินทุนหมุนเวียนฯ ว่ากิจกรรมลักษณะใดควรจะตั้ง เป็นเงินทุนหมุนเวียนฯ ซึ่งในขั้นต้นนี้เนื่องจากยังไม่เคย มีการวางแนวคิดไว้ จึงควรไ้ให้มีการพิจารณาถึง เงินทุนหมุนเวียนฯ ที่มีอยู่เดิมทั้งหมด ของส่วนราชการนั้นว่ามีวัตถุประสงค์อย่างไร เหมาะสมหรือไม่ แล้ววางแนวและหลัก การตั้ง เงินทุนหมุนเวียนฯ ต่อจากนั้นจึงจะดำเนินการสะสาง เงินทุนหมุนเวียนฯ ต่าง ๆ ที่มีอยู่ว่าควร เลิก ควรรวม หรือคงอยู่และควรจะดำเนินการในระบบใดจึงจะควบคุม ไ้ต่อไป