

บทที่ 9

บทสรุป



เงินทุนหมุนเวียนฯ ที่ศึกษานี้จะต้อง เป็นเงินทุนหมุนเวียนที่ต้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเงินคงคลังมาตรา 12 ซึ่งการตั้งขึ้นเป็นเงินทุนหมุนเวียนฯ อาจจัดตั้งขึ้นโดยออกกฎหมายพิเศษ หรือออกเป็นกฎหมายอยู่ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว เบิกหักคลังส่ง เป็นเงินนอกงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อต้องการให้เกิดความคล่องตัวในการใช้จ่ายเงินและเมื่อมีรายรับจากเงินทุนหมุนเวียนฯ ก็สามารถนำรายรับนั้นมาหมุนเวียนใช้จ่ายต่อไปได้ ซึ่งในการดำเนินงานเกี่ยวกับเงินทุนหมุนเวียนฯ ส่วนราชการจะเป็นผู้ดำเนินงานตามระเบียบที่กำหนดขึ้นสำหรับแต่ละเงินทุนหมุนเวียนฯ โดยส่วนราชการจะต้องจัดทำประมาณการรายจ่ายประจำปีของเงินทุนหมุนเวียนฯ เพื่อเสนอขออนุมัติจากกระทรวงการคลังทุกสิ้นปีงบประมาณ และจะต้องใช้จ่ายเงินตามประมาณการรายจ่ายประจำปีที่ได้รับอนุมัติ โดยเมื่อมีความต้องการใช้จ่ายเงินต้องดำเนินการขอเบิกจ่ายจากบัญชีเงินทุนหมุนเวียนฯ นั้น ๆ ที่เปิดบัญชีไว้ที่กระทรวงการคลัง เมื่อมีการดำเนินการเกิดรายจ่ายและรายรับส่วนราชการต้องจัดทำมีการบันทึกรายการไว้ในระบบบัญชีของเงินทุนหมุนเวียนฯ โดยจัดทำตามระบบบัญชีคู่ พร้อมทั้งปิดบัญชีและจัดทำรายงานทางการเงินทุกสิ้นปีงบประมาณเพื่อเสนอต่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ให้ทำการตรวจสอบและรับรองงบการเงิน ในกรณีที่ส่วนราชการเจ้าของเงินทุนหมุนเวียนฯ ไม่มีนักวิชาการในการจัดวางระบบบัญชีของเงินทุนหมุนเวียนฯ ก็อาจจะขอให้กระทรวงการคลังจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปช่วยจัดวางระบบบัญชีให้ได้

กระทรวงการคลังจะเป็นผู้ควบคุมการดำเนินงานของเงินทุนหมุนเวียนฯ ให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยจะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติประมาณการรายจ่ายประจำปีของเงินทุนหมุนเวียนฯ ในลักษณะที่เป็นการพิจารณาตามหมวดรายจ่าย พร้อมทั้งควบคุมการเบิกจ่ายเงินให้เป็นไปตามประมาณการรายจ่ายประจำปีที่ได้รับอนุมัติ และ

จัดทำคู่มือประมาณการรายรับ-จ่ายของแต่ละเงินทุนหมุนเวียนฯ เพื่อใช้ในการควบคุม การดำเนินการของเงินทุนหมุนเวียนฯ ซึ่งคู่มือนี้จะต้องจัดทำขึ้น 3 ชุด เพื่อจัดส่งให้ สำนักงบประมาณ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินอีกแห่งละ 1 ชุด ทั้งนี้ เพื่อใช้ในการ ประสานงานระหว่างหน่วยงานทั้ง 3 หน่วยงาน

เนื่องจากการควบคุมและการดำเนินงานของเงินทุนหมุนเวียนฯ โดยส่วนรวม ยังมีปัญหาเกิดขึ้น เช่น ปัญหาในเรื่องการดำเนินงานของเงินทุนหมุนเวียนฯ ประสบผล ขาดทุน ขาดระบบบัญชีและระบบงบประมาณที่ดี ตลอดจนระบบการเบิกจ่ายเงิน การกอหน้- ผูกพัน การประเมินผลงานยังไม่มีประสิทธิภาพพอ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ผู้บริหาร เงินทุนหมุนเวียนฯ ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในระบบการบริหารเงินทุนหมุนเวียนฯ ดังนั้น จึงควรแก้ไข ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ โดยกำหนดให้มีการปรับปรุงระบบงบประมาณให้เป็นการควบคุม ในลักษณะที่เป็นโครงการ โดยกำหนดให้ส่วนราชการกำหนดแผนงานหรือโครงการที่จะ จัดทำแล้วจัดทำเป็นแผนงานระยะยาวและตัดย่อยเป็นแผนงานระยะสั้นสำหรับระยะเวลา 1 ปี นำเสนอขออนุมัติต่อกระทรวงการคลัง มีการกำหนดระบบบัญชีให้สอดคล้องกับระบบ งบประมาณที่เปลี่ยนแปลง ซึ่งถ้าเป็นไปได้ก็ควรจัดวางระบบงบประมาณและระบบบัญชี ออกมาเป็นระบบมาตรฐานสำหรับเงินทุนหมุนเวียนฯ แต่ละประเภท พร้อมทั้งจัดวางระบบ การวิเคราะห์งบการเงินที่จะใช้วัดผลการดำเนินงานและฐานะของเงินทุนหมุนเวียนฯ ด้วย นอกจากนี้ก็จะต้องปรับปรุงระบบการควบคุมการใช้จ่ายเงินในส่วนภูมิภาคโดยการ เพิ่มรายละเอียดของรายงานเงินทุนหมุนเวียนฯ ให้เห็นถึงโครงการที่ทำการขอเบิกจ่าย ด้วย

ส่วนในด้านการเบิกจ่ายเงิน การพัสดุ การเก็บรักษาและการนำส่งเงิน ของเงินทุนหมุนเวียนฯ ซึ่งให้ถือปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการนั้น ก็ควรแก้ไขโดย กำหนดอำนาจให้ส่วนราชการเจ้าของเงินทุนหมุนเวียนฯ เป็นผู้ดำเนินการสั่งจ่ายเอง โดยอาจกำหนดเป็นวงเงินทรงจ่าย อันเป็นการลดขั้นตอนการขออนุมัติต่าง ๆ เพื่อให้ เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานมากขึ้น และในการเบิกจ่าย การเก็บรักษาและการ นำส่งเงินก็ต้องระบุชื่อโครงการด้วย

ในการปรับปรุงระบบงานต่าง ๆ นั้น จะต้องกระทำให้สอดคล้องกันและสามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้ นั่นก็คือจะต้องมีการอบรมเจ้าหน้าที่เงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้งเจ้าหน้าที่ในกระทรวงการคลังและส่วนราชการทั้งในระดับผู้บริหารและปฏิบัติงานให้เกิดความเข้าใจและสามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้ อย่างไรก็ตามเมื่อมีการนำระบบงานที่ปรับปรุงไปใช้ก็ควรได้มีการติดตามผลควยวาระบบที่แก้ไขหรือปรับปรุงนั้นสามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้เพียงใด ควรจะต้องมีข้อแก้ไขที่ใดบ้าง

ถ้าจะพิจารณาถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ของเงินทุนหมุนเวียนฯ แล้วสาเหตุหนึ่งก็อาจเกิดจากระบบการวิเคราะห์และการพิจารณาตั้งเงินทุนหมุนเวียนฯ ไม่ดีพอ จึงควรมีการวางระบบการตั้งเงินทุนหมุนเวียนฯ โดยกำหนดถึงลักษณะการดำเนินงานที่ควรจัดตั้งเป็นเงินทุนหมุนเวียนฯ ตลอดจนหลักเกณฑ์ของเงินทุนหมุนเวียนฯ ที่จะเปลี่ยนฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ เพื่อถือเป็นแนวปฏิบัติต่อไป

จากการศึกษาข้างต้นนี้เป็นการศึกษาเงินทุนหมุนเวียนฯ โดยส่วนรวม ดังนั้นเพื่อจะชี้ให้เห็นถึงปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาของเงินทุนหมุนเวียนฯ ให้เด่นชัดยิ่งขึ้น จึงได้ทำการศึกษาเงินทุนหมุนเวียนฯ บางเงินทุนเพื่อใช้เป็นกรณีตัวอย่าง ในที่นี้ได้เลือกศึกษา 3 เงินทุน ได้แก่

1. เงินทุนหมุนเวียนเพื่อใช้ในโครงการธนาคารโค-กระบือ กรมปศุสัตว์ ซึ่งดำเนินการโดยกรมปศุสัตว์จะเป็นผู้ออกข้อโค-กระบือพันธุ์ดีแจกจ่ายให้เกษตรกร โดยวิธีเช่าซื้อหรือให้ยืมแก่เกษตรกร โดยในกรณีเช่าซื้อเกษตรกรจะผ่อนชำระคืนภายใน 3 ปี อันเป็นเงินทุนหมุนเวียนฯ ประเภทช่วยเหลือเกษตรกร-ใหญ่ยืม โดยที่เงินทุนหมุนเวียนฯ นี้เพิ่งเริ่มจัดตั้งในปี พ.ศ. 2525 และจะเริ่มดำเนินการในปี พ.ศ. 2526 จึงริเริ่มนำเอาระบบประมาณแบบแผนงานหรือโครงการ (Program Budget) มาใช้กับเงินทุนหมุนเวียนฯ นี้ตลอดจนกำหนดวิธีการปฏิบัติและการควบคุมเงินทุนหมุนเวียนฯ ในลักษณะที่เป็นแบบโครงการ

2. เงินทุนหมุนเวียนของกรมประมง กระทรวงเกษตรฯ ซึ่งเน้นถึงการรวมเงินทุนหมุนเวียนฯ 3 เงินทุน คือ

เงินทุนหมุนเวียนก่อสร้างบ้านพักสมาชิก

เงินทุนหมุนเวียนสงเคราะห์การครองชีพและการอาชีพของสมาชิก

นิกมสร้างตนเอง

เงินทุนหมุนเวียนสำหรับสมาชิกเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปลูกยางพารา

โดยรวมเป็นเงินทุนหมุนเวียนการนิกมกรมประชาสงเคราะห์ อันเนื่องมาจากคำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้เงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้ง 3 เงินทุนสามารถนำเงินมาถัวหมุนเวียนใช้จ่ายรวมกันได้ ดังนั้น จึงต้องดำเนินการรวมทุนโดยเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนในการขอความเห็นชอบในการรวมทุนจนถึงขั้นตอนในการดำเนินการรวมทุน โดยต้องดำเนินการตั้งแตกรวมเงินรวมแผน รวมระเบียบ และรวมระบบบัญชีของเงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้ง 3 ทุน ซึ่งจากการพิจารณาผลดี ผลเสียของการรวมเงินทุนหมุนเวียนฯ แล้วจะเห็นว่าควรได้มีการจัดตั้งระบบการพิจารณาการตั้งเงินทุนหมุนเวียนฯ ตลอดจนการพิจารณาการจัดรวมเงินทุนหมุนเวียนอื่น ๆ ที่มีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกันหรือเหมือนกันต่อไป

3. เงินทุนหมุนเวียนของส่วนราชการ ประเภทช่วยเหลือเกษตรกร-ใหญ่มี เพื่อจะศึกษาและกำหนดระบบบัญชีและรายงานทางการเงินเพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับใช้กำหนดเป็นมาตรฐานเพื่อนำไปใช้กับเงินทุนหมุนเวียนฯ ในประเภทช่วยเหลือเกษตรกร-ใหญ่มี โดยศึกษาถึงลักษณะการดำเนินการ สายงานของการดำเนินการ และกำหนดผังบัญชี ตลอดจนรายงานทางการเงินที่ควรจะทำขึ้นสำหรับเงินทุนหมุนเวียนฯ ประเภทนี้ จากการศึกษากรณีตัวอย่างแสดงให้เห็นชัดถึงปัญหาและแนวทางในการแก้ปัญหาอย่างกว้าง ๆ ในการที่จะนำไปปรับปรุงแก้ไขระบบงานของเงินทุนหมุนเวียนฯ

โดยสรุปแล้วจากข้อเสนอแนะต่าง ๆ นี้ หากได้มีการนำไปใช้ปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวของเงินทุนหมุนเวียนฯ แล้ว จะมีผลทำให้เกิดระบบการควบคุมและการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และสามารถประเมินผลการทำงานของเงินทุนหมุนเวียนฯ ได้