



บทที่ 5

### ปัญหาในด้านการเงินของโครงการ

ในฐานะที่กรมวิเทศสหการได้รับหน้าที่ให้ดำเนินการเกี่ยวกับโครงการที่ได้รับ ความช่วยเหลือแทนรัฐบาลไทย และในการดำเนินการตามโครงการช่วยเหลือดังกล่าว กรมวิเทศสหการ ต้องมีภาระที่จะต้องรายงานการใช้จ่ายเงินตลอดถึงการ ตรวจสอบบัญชี การใช้จ่ายเงินนั้นให้ USOM ทราบด้วย ถึงความปรากฏในบันทึกความตกลงว่าด้วยการ ดำเนินงานตามโครงการเกี่ยวกับเงินทุนสมทบ (Memorandum of Agreement as to the Conduct of Counterpart Programs) ระหว่างกรมวิเทศสหการผู้แทน รัฐบาลไทยกับชุมชนผู้แทนรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ลงนามเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ. 2498<sup>1</sup> ดังนี้

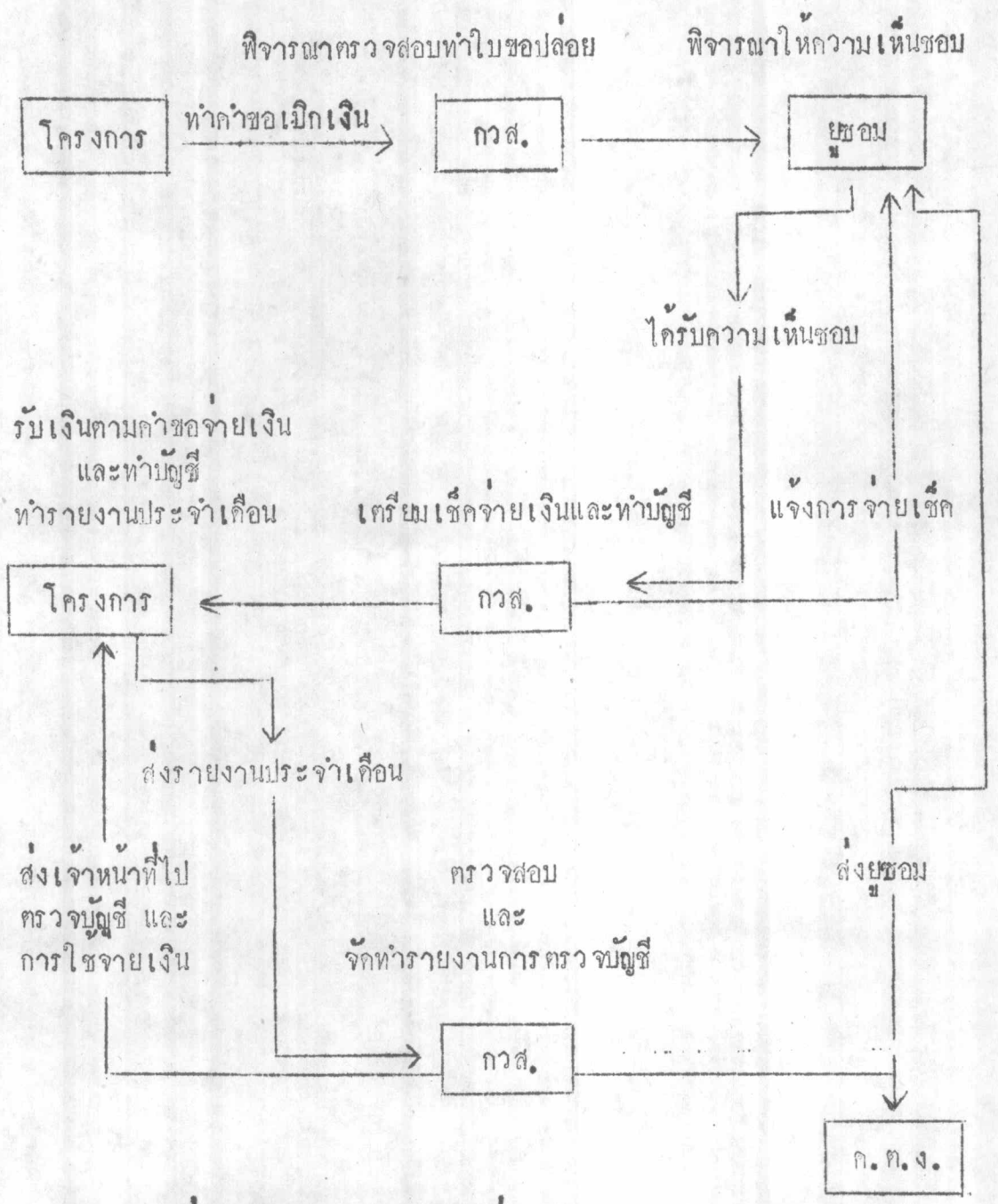
"TTEC agrees that USOM, through its authorized officials and employees and with the knowledge and assistance of TTEC through its authorized officials and employees, has the right to make physical examination of projects, of pertinent accounting records and documents, to review financial activities involving the use of fund provided hereby to the extent deemed necessary by the Controllers, USOM, to carry out his responsibility for reporting on performance under the conditions of this agreement."

ประกอบกับรัฐบาลไทยมีข้อตกลงกับสหรัฐฯ ว่า เงินและสิ่งของที่ได้รับ ความช่วยเหลือรวมทั้งส่วนที่สมทบจากรัฐบาลไทยนี้ จะต้องใช้ให้เป็นไปตามข้อตกลงวัตถุประสงค์

<sup>1</sup>กรมวิเทศสหการ, สำนักงานสภาพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ, ประมวลความ ตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการ พ.ศ. 2493 - 2504, หน้า 104.

และระเบียบของเงินทุนนั้น ๆ มิฉะนั้นรัฐบาลไทยจะคงคืนเงินให้ประเทศผู้ให้ ตามจำนวนเงินและราคาสิ่งของเท่าที่มีการตรวจพบว่ามีค่าใช้จ่ายให้เป็นไปตามข้อตกลงและระเบียบการนั้น ดังนั้นความรับผิดชอบทางด้านการเงินนี้จึงติดกับความรับผิดชอบทางด้านอื่น ๆ ซึ่งกล่าวง่าย ๆ ได้ว่า ความรับผิดชอบทางด้านกาปฏิบัติงานทางด้านเทคนิค วิชาการ และธุรกิจอื่น ๆ ไม่ต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่าย แต่ความรับผิดชอบทางด้านการเงินต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายทุกบาททุกสตางค์ที่เกิดขึ้น ประกอบกับเงินเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในการดำเนินงานตามโครงการที่ได้รับการช่วยเหลือจากต่างประเทศทุก ๆ ด้าน ดังนั้นการดำเนินงานด้านการเงินจึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นอันมาก และต้องได้รับความร่วมมืออย่างจริงจังจึงจะบังเกิดผล โดยจะต้องควบคุมการเงินของโครงการที่ได้รับการช่วยเหลือจากต่างประเทศให้จ่ายเงินที่ได้รับไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการและตามระเบียบปฏิบัติงานเกี่ยวกับเงินทุนนั้น ๆ และเสนอรายงานให้ผู้บริหารทราบถึงข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานของโครงการ เพื่อดำเนินการแก้ไขโดยทันที และเป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณสำหรับโครงการในปีต่อไป นอกจากนี้ยังเป็นการจัดและเพิ่มพูนประสิทธิภาพและสมรรถภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่โครงการให้ได้รับความเชื่อถือจากประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือและเพื่อศักดิ์ศรีของประเทศไทยด้วย และทั้งยังทำให้ความช่วยเหลือที่ประเทศไทยได้รับจะได้นำมาใช้ในการพัฒนาประเทศให้เจริญขึ้นตามแผนพัฒนาอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

วิธีการควบคุมและเบิกจ่ายเงินของกรมวิเทศสหการ และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมีดังนี้ (ภาพประกอบที่ 5)



ภาพที่ 5 วิธีการควบคุมและเบิกจ่ายเงิน

เนื่องด้วยวิธีการใช้จ่ายเงินของโครงการ เป็นไปในแบบการจ่ายก่อนที่กรมวิเทศสหการ จะตรวจหรือตรวจหลังจากโครงการได้ใช้จ่ายเงินไปแล้ว (Post Audit) จึงทำให้การปฏิบัติงานทางการเงินของโครงการ ไม่เป็นไปตามข้อตกลงและหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการควบคุมเกี่ยวกับการเงินซึ่งได้กระเบียดเงินทุนสมทบหรือระเบียบการเงินกระทรวงการคลัง ของส่วนราชการที่ซึ่งบังคับอยู่ในขณะนั้นเป็นหลักปฏิบัติ ดังได้กล่าวมาแล้วในบทก่อน ความผิดพลาดต่าง ๆ ซึ่งเป็นเหตุให้เกิดข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานและจำนวนเงินที่หักทวงเรียกคืนเท่าที่ผ่านมาแล้วคิดเป็นจำนวนเงินที่มียอดคงพอประมาณ คืออาจเฉลี่ยได้ประมาณ .1% ของเงินที่ได้รับความช่วยเหลือ<sup>2</sup> ข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานมีแตกต่างกันออกไป ซึ่งส่วนใหญ่จะมาจากการไม่ปฏิบัติตามให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนทั้งนั้น แต่ระเบียบบางอย่างก็เข้มงวดจนเกินไปและในทางปฏิบัติจริง ๆ ได้ก่อให้เกิดปัญหาขึ้นเนื่อง ๆ ข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นและเท่าที่ตรวจพบจากการตรวจสอบเงินทุนสมทบของโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือด้านการเกษตร ของสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่ปี 2516 จนถึงปัจจุบันพอจะแยกออกได้เป็นประเภทต่าง ๆ ตามลักษณะของความผิดพลาด (เอกสารประกอบหมายเลข 3) และขอเสนอแนะดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ
2. การบัญชีและการเงิน
3. เงินยืมทดรองราชการ
4. การเบิกค่าเบียดเลี้ยงเดินทางและค่าเช่าที่พัก
5. รายงานการรับ-จ่ายเงิน
6. การว่าจ้างทำของหรือจัดซื้อ

<sup>2</sup> กรมวิเทศสหการ, รายงานกิจการร่วมมือระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจและวิชาการ ปี พ.ศ. 2514, หน้า 57.

- 7. การ คั้ง ยอดยกพื้นและทรวจคตปี
- 8. การ ทรวจพัสสุและครุณท์

1. ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณของโครงการ โดยปกติกรมวิเทศสหการจะได้ จักให้มีการประชุมเพื่อพิจารณารายละเอียดงบประมาณ เงินทุนสมทบของโครงการต่าง ๆ ระหว่างหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องคือสำนักงานงบประมาณ เจ้าของโครงการและกรมวิเทศ- สหการ งบประมาณที่ได้มีการประชุมปรึกษาหารือกันเรียบร้อยแล้วจะถือเป็นหลักใช้ใน การบริหารงานการเงินตามรายละเอียดของรหัสค่าใช้จ่ายของแต่ละปี ข้อทรวจพบที่เกิด จากการไม่ปฏิบัติตามงบประมาณค่าใช้จ่ายของโครงการแยกได้ดังนี้ คือ

1.1 การคั้งงบประมาณของโครงการบางโครงการไม่เรียบร้อยและชักเงิน ไม่สะดวกแก่ผู้ดำเนินงานตามโครงการ เมื่อเกิดปัญหาขึ้นจึงต้องมีการขอเพิ่มเงินข้อความ ในงบประมาณบางรหัส เพื่อสะดวกแก่การเบิกจ่ายเงินของโครงการ และกรมวิเทศสหการ ต้องพิจารณาอนุมัติให้ตามความเหมาะสมและตามความจำเป็น ได้แก่ โครงการ Agri- cultural Extension ปีงบประมาณ 2518 รวม 2 รายการ จำนวนเงิน 29, 724.90 บาท

1.2 การเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายที่ไม่มีระบุอยู่ในงบประมาณ (Pro. Ag.) และรายจ่ายดังกล่าว กรมวิเทศสหการไม่สามารถอนุมัติให้ถือเป็นรายจ่ายได้ เพราะ ไม่ได้เกี่ยวข้องกับภารกิจงานของโครงการ จึงถือเป็นการจ่ายผิดระเบียบเงินทุนสมทบ เช่นการ เบิกค่าเบี้ยเลี้ยงและค่าเช่าที่พักในการเดินทางไปแข่งขันกีฬาเขต เบิกค่าซ่อม- ตู้เย็น เบิกค่ากุญแจล็อกพวงมาลัยรถยนต์ ฯลฯ รวม 3 โครงการ 8 รายการ จำนวน เงิน 5,120 บาท

1.3 การจ่ายเงินเกินของงบประมาณในแต่ละรหัสค่าใช้จ่าย ซึ่งเป็นการ ปฏิบัติผิดระเบียบที่ว่า การใช้จ่ายเงินต้องเป็นไปตามรายการที่โครงการขอเบิกและกรมวิเทศ- สหการอนุมัติ จะนำไปใช้จ่ายสำหรับรายการอื่นหรือนำไปลดระหว่างรหัสไม่ได้<sup>3</sup>

<sup>3</sup>กรมวิเทศสหการ, สมุดคู่มือการเงิน (16 ตุลาคม, 2515), หน้า 6.

และโครงการ กองขอโอนงบประมาณจากรหัสอื่นมาเพิ่มเติม พร้อมทั้งแจ้ง เหตุผลความ  
จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาไปยังกรมวิเทศสหการ ขอตรวจพบจากการจ่ายเงิน  
เกินยอดงบประมาณมี 4 โครงการ รวม 5 รายการ จำนวนเงิน 114,787.82 บาท  
จะเห็นได้ว่า ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณของโครงการนั้นเกิดจากการตีความ  
หมายของประเภทค่าใช้จ่ายที่ตั้งงบประมาณไว้ไม่ชัดเจนและขาดการควบคุมในการใช้  
จ่ายเงิน ทำให้มีการจ่ายเกินยอดงบประมาณในแต่ละรหัส การป้องกันการค้าเงินงาน  
ผิดพลาดเนื่องจากการตีความหมายของประเภทค่าใช้จ่ายนั้น เจ้าของโครงการควร จะ  
ทำรายละเอียดโดยชัดแจ้งในขณะที่จะตกลงงบประมาณตามข้อตกลงโครงการของคน  
การตั้งงบประมาณโดยกำหนดประเภทค่าใช้จ่ายไว้อย่างกว้าง ๆ บางทีก็ทำให้การ เบิก  
จ่ายไม่สะดวก เนื่องมาจากการตีความหมายซึ่งอาจไม่เหมือนกันได้ ดังนั้นรายละเอียด  
งบประมาณควรจัดทำให้ละเอียดที่สุดเท่าที่จะละเอียดได้ เพื่อจะได้ช่วยไม่ให้เกิดปัญหา  
ในเวลาใช้จ่ายเงินต่อไป

การจ่ายเงินโครงการช่วยเหลือบางครั้งอาจมีปัญหาคือ เจ้าของโครงการ ต้อง  
การจะเลี้ยงใช้เงินที่เหลืออยู่ที่หมดไป อาจจะคำนวณได้ว่า ถ้าหากตั้งงบประมาณไว้ให้  
ละเอียดแล้วจะทำให้ไม่สามารถใช้เงินซึ่งอาจมีเหลือนอกเหนือไปจากรายละเอียดได้  
ดังนั้นเจ้าของโครงการควรมีการควบคุมงบประมาณที่เหลือในแต่ละรหัสไว้ทุกเมื่อ  
เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการจ่ายเกินงบประมาณและเพื่อสะดวกในการที่จะขอความช่วยเหลือ  
เปลี่ยนแปลงรายละเอียดงบประมาณที่เห็นว่าจำเป็นก่อนใช้เงิน และเพื่อให้ได้ใช้เงิน  
ตามงบประมาณที่ตั้งไว้อย่างถูกต้องและเต็มที่ เพราะการขอโอนงบประมาณในระหว่าง  
รหัส ถึงแม้จะไม่กระทบกระเทือนต่องบประมาณใหญ่ก็จริง แต่กระทบกระเทือนถึงงบ  
ประมาณย่อยแต่ละประเภทในงบประมาณ อันอาจทำให้นโยบายการค้าเงินงานผิดพลาด  
ประสงค์ตามข้อตกลงโครงการได้

## 2. การบัญชีและการเงิน

ปัญหาที่เกี่ยวกับการบัญชีและการเงินนั้น เป็นปัญหาที่พบมากที่สุดในทุก  
โครงการ ส่วนใหญ่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามระเบียบเกี่ยวกับการเบิกเงิน การใช้จ่ายเงิน

การไม่เข้าใจในหลักการบัญชี วิธีลงบัญชี เนื่องจากงานโครงการ เงินทุนสมทบนี้ต้องใช้วิธีการดำเนินงานและระเบียบของมันโดยเฉพาะ จึงอาจถือเป็นงานใหม่สำหรับผู้ไม่เคยมีประสบการณ์มาก่อน เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานด้านการบัญชีและการเงินของโครงการก็มักมีความใหม่พอ ๆ กับโครงการ และขาดทั้งในด้านความรู้ความเข้าใจ และในด้านการอบรมเกี่ยวกับการบัญชีและการเงินของโครงการ ฉะนั้นในการปฏิบัติงานด้านนี้จึงมักใช้ความพยายามของตัวเอง ประกอบกับขาดการควบคุมภายในที่เพียงพอ จึงทำให้เกิดข้อบกพร่องตามที่โคตรตรวจพบมากที่สุด ซึ่งพอจะแยกออกตามลักษณะของการผิดพลาดได้ดังนี้

2.1 การลงบัญชีผิดรหัสค่าใช้จ่าย มักพบอยู่เสมอในทุกโครงการ ทั้งนี้เนื่องจากขาดความแม่นยำในการแยกประเภทค่าใช้จ่ายออกตามรหัสที่กำหนดไว้ หรือความประมาทเลินเล่อ ขาดความเอาใจใส่ในการลงบัญชีเท่าที่ควร ทำให้ต้องเสียเวลาในการโอนค่าใช้จ่ายนั้น ๆ ไปถูกต้องตรงตามรหัส พร้อมทั้งแก้ไขการลงบัญชีและเสนอรายงานให้ถูกต้องตรงความเป็นจริงในเบื้องต้นไป ข้อตรวจพบจากการลงบัญชีผิดรหัส 4 โครงการ รวม 11 รายการ จำนวนเงิน 24,654.20 บาท

2.2 การยืมเงินข้ามปีงบประมาณ เงินทุนสมทบซึ่งโครงการได้รับจากกรมวิเทศสหการ จะต้องนำไปเปิดบัญชีไว้ต่างหาก ณ ธนาคารแห่งประเทศไทย โดยใช้ชื่อบัญชีตามชื่อของโครงการ (ให้ระบุปีด้วย ทั้งนี้ให้ใช้ปีงบประมาณเป็นเกณฑ์) ห้ามนำผลการรวมปะปนหรือนำไปไว้รวมกับเงินอื่น ยกเว้นเงินค่าเสียหายซึ่งได้รับจากกรมวิเทศสหการ เพื่อนำไปชดเชยหรือซ่อมแซมของซึ่งได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา แต่ได้สูญหายหรือได้รับความเสียหายในระหว่างการขนส่งมายังประเทศไทย<sup>4</sup> แต่จากข้อเท็จจริงที่ตรวจพบ ปรากฏว่าโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือต่อเนื่องมักมีการยืมเงินข้ามปีงบประมาณกันอยู่เสมอ และคิดเป็นจำนวนเงินสูง ทั้งนี้เพราะไม่สามารถเปิดบัญชี

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

โครงการของปีเก่าให้เสร็จสิ้นตามกำหนดเวลา เมื่อมีเงินของโครงการปีเก่าเหลืออยู่ในบัญชี และเงินของโครงการปีงบประมาณใหม่ยังอยู่ในระหว่างขอเบิก จึงนำมาใช้ปะปนกัน หรือโครงการทำเรื่องขอเบิกเงินซ้ำแต่มีรายจ่ายประจำที่ต้องจ่าย เช่น เงินเดือนของลูกจ้างชั่วคราวในท้องถิ่น ๆ งบประมาณ ในขณะที่เดียวกันเงินของโครงการปีเก่าที่สามารถจ่ายได้ตามขออนุมัติการตรวจตัดปียังมีใช้ต่อไปได้อีก 4 เดือนหลังจากสิ้นสุดโครงการ โครงการก็อาจถือโอกาสนำเงินจำนวนนี้มาใช้ข้ามปีงบประมาณได้ หรือนำเงินที่ไถ่รับในปีงบประมาณใหม่ฝากรวมไว้กับบัญชีธนาคารของปีงบประมาณเก่า และจัดการควบคุมภายในเกี่ยวกับเงินที่ไถ่รับทั้ง 2 ปี ไม่ดีด้วยแล้ว โครงการก็จะประสบปัญหาในการแยกเงินเหลือจ่ายของโครงการปีเก่าที่จะต้องนำส่งคืนกรมวิเทศสหการ และการลงบัญชีเงินข้ามปีที่ยุ่งยากเพิ่มขึ้น ทำให้มีการทักท้วงในรายการอย่างเดียวกัน ครั้งแล้วครั้งเล่า เพราะไม่สามารถปิดบัญชีโครงการที่สิ้นสุดลงแล้วให้เสร็จสิ้นได้ การยื่นเงินข้ามปีงบประมาณมี 3 โครงการ รวม 20 รายการ จำนวนเงิน 2,556,195.96 บาท

2.3 การจ่ายเงินเกินใบสำคัญ ปัญหานี้เกิดจากการประมาณเงินเล็ด และขาดความละเอียดรอบคอบในการ บวก ลบ คูณหาร ตัวเลขในใบสำคัญที่นำมาเป็นค่าใช้จ่ายของโครงการ ซึ่งขึ้นอยู่กับคุณสมบัติเฉพาะตัวของผู้ที่ต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับใบสำคัญ ปรากฏว่าข้อผิดพลาดประเภทที่เกิดขึ้นบ่อยมาก และเป็นจำนวนเงินเพียงเล็กน้อยเท่านั้น แต่ทำให้ต้องเสียเวลามากในการแก้ไขเอกสารหลักฐานและการลงบัญชีให้ถูกต้อง ข้อตรวจพบนี้มีอยู่ 2 โครงการ รวม 2 รายการ จำนวนเงิน 22 บาท

2.4 การยืมเงินระหว่างโครงการย่อย ข้อตรวจพบนี้เกิดขึ้นในโครงการเพียงโครงการเดียว เพราะโครงการนี้ได้แบ่งออกเป็นโครงการย่อย ๆ 4 โครงการ คือ

- Sub-Activity A : Economic Study of Crops and Livestock Production
- Sub-Activity B : Sub-Surface Water Study and Farm Management
- Sub-Activity C : Economic Studies and Market Information
- Sub-Activity D : Economics of Agricultural Development



ปรากฏว่าโครงการย่อยทั้ง 4 โครงการ มีงบประมาณแยกต่างหากออกจากกัน เป็นของแต่ละโครงการย่อย ที่แน่นอน แต่จำนวนเงินที่ได้รับจากกรมวิเทศสหการ เพื่อใช้จ่ายในโครงการย่อย ๆ ได้นำมาเปิดบัญชีไว้กับธนาคารเพียงบัญชีเดียว และเมื่อการควบคุมการใช้จ่ายเงินของแต่ละโครงการย่อยไม่รัดกุม จึงทำให้มีการจ่ายเงินเกินยอดเงินที่ได้รับของบางโครงการย่อย และเกิดปัญหาการยืมเงินกันระหว่างโครงการย่อยอยู่เสมอ ซึ่งเป็นการผิดวัตถุประสงค์ของโครงการ และผิดระเบียบเงินทุนสมทบ ข้อตรวจพบนี้มี 6 รายการ รวมเงิน 223,516.82 บาท

2.5 การจ่ายเงินในรหัสต่าง ๆ เกินยอดที่ขอเบิก อาจเกิดขึ้นได้ 2 กรณี คือ จ่ายค่าใช้จ่ายไปโดยที่รายการนั้นไม่มียอดเบิกจากกรมวิเทศสหการมาก่อนหรือได้รับเงินตามรายการที่ขอเบิกแล้ว แต่ใช้เกินจำนวนเงินที่กรมวิเทศสหการอนุมัติให้ เป็นการปฏิบัติผิดระเบียบเงินทุนสมทบที่ว่า การใช้จ่ายเงินต้องเป็นไปตามรายการที่โครงการขอเบิก และกรมวิเทศสหการอนุมัติ จะนำไปใช้จ่ายสำหรับรายการอื่นหรือนำไปลดระหว่างรหัสไม่ได้<sup>5</sup> ข้อตรวจพบมี 2 โครงการ รวม 9 รายการ จำนวนเงิน 456,002.05 บาท

2.6 การเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายปีงบประมาณ มักเกิดขึ้นในกรณีที่ปีโครงการต่อเนื่อง และผู้ทำบัญชีเกิดความสับสนในการแยกใบสำคัญค่าใช้จ่ายของแต่ละปี ค่าใช้จ่ายบางรายการซึ่งตามข้อเท็จจริงเกี่ยวกับระยะเวลาแล้วควรจะนำไปเบิกจ่ายจากปีงบประมาณใหม่ แต่ยังคงถือเป็นรายจ่ายของปีเก่า ความผิดพลาดประเภทนี้พบน้อยมาก ได้แก่ โครงการ Agricultural Economics ปีงบประมาณ 2517 จำนวน 1 รายการ เงิน 532 บาท

2.7 การรั้งเงินเข้าบัญชีปีงบประมาณ เกิดขึ้นในโครงการต่อเนื่อง และมีข้อทักท้วงให้เรียกเงินคืนเข้าบัญชีสำหรับรายการที่ได้จ่ายไปผิดระเบียบเงินทุนสมทบ

<sup>5</sup>กรมวิเทศสหการ, เรื่องเดียวกัน หน้าเดียวกัน.

หรือผิดวัตถุประสงค์ของโครงการ เงินที่เรียกคืนตามข้อทักท้วงนี้โครงการได้นำมาลงบัญชีผิดปีงบประมาณ เป็นการกระทำผิดซ้ำและทำให้ต้องมีการทักท้วงสำหรับรายการเดียวกันถึง 2 ครั้ง ข้อผิดพลาดแบบนี้พบน้อยมาก ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้านการเงินและการบัญชีของโครงการได้อย่างดี คือโครงการ

Agricultural Economics ปีงบประมาณ 2517 จำนวน 1 รายการ เงิน 738.10 บาท

2.8 การจ่ายเช็คธนาคาร ตรวจพบได้ 2 กรณี คือการจ่ายเช็คโดยไม่มีเงินในธนาคาร และการจ่ายเช็คก่อนวันที่ใบเสร็จรับเงินของค่าใช้จ่าย ซึ่งข้อตรวจพบนี้ถือว่าเป็นรายการที่มีความสำคัญทางการบัญชี (Material) เป็นอย่างมาก แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการควบคุมภายในที่ไม่ดี การเบิกจ่ายเงินไม่รัดกุมและไม่มีการควบคุมเงินที่เหลืออยู่ในบัญชีของโครงการ การตรวจบัญชีจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญแก่โครงการที่มีข้อตรวจพบเช่นนี้เกิดขึ้นเป็นกรณีพิเศษ โดยต้องตรวจจนวนรายละเอียดยของการจ่ายเช็คแต่ละใบ หลักฐานการรับ-จ่ายเงิน และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้านการควบคุมภายในเกี่ยวกับเงินของโครงการตามขั้นตอน โดยให้มีการควบคุมงบประมาณและเงินที่รับจากกรมวิเทศสหการแต่ละงวดอย่างใกล้ชิด ควบคุมการจ่ายเงินที่มียอยู่ในธนาคารโดยการทำทะเบียนเช็ครับและจ่ายและพยายามไม่ให้มีการจ่ายเช็คลงวันที่ล่วงหน้าเกิดขึ้น ข้อตรวจพบมี 2 โครงการ รวม 2 รายการ จำนวนเงิน 64,850 บาท

2.9 การไม่นำเงินรายได้ส่งกรมวิเทศสหการ ซึ่งตามระเบียบเงินทุนสมทบระบุว่า ผลประโยชน์ใด ๆ ที่เกิดขึ้นเนื่องจากเงินทุนสมทบ หรือจากการช่วยเหลือของสหรัฐฯ ไม่ว่ากรณีใด ๆ ต้องนำส่งกรมวิเทศสหการในทันทีที่ได้รับ ห้ามนำไปใช้จ่าย เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากกรมวิเทศสหการก่อน<sup>6</sup> ปัญหานี้เกิดจากความล่าช้าในการ

<sup>6</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 5.

ประสานงานระหว่างหน่วยราชการในส่วนภูมิภาค และการทำบัญชีและรายงานในส่วนกลางของโครงการ ทำให้มีการทักท้วงในรายการอย่างเดียวกันนี้ครั้งแล้วครั้งเล่าหรือเกือบทุกเดือนที่รายงาน และเป็นเหตุให้การปิดบัญชีไม่อาจสิ้นสุดลงได้ภายในกำหนดเวลา เพราะมีเงินรายได้ค้างกล่าวค้างอยู่ในบัญชีของโครงการซึ่งจะต้องนำส่งกรมวิเทศสหการ อยู่ ซึ่งจะตรวจพบอยู่ 2 โครงการ รวม 32 รายการ จำนวนเงิน 614,844.87 บาท

### 2.10 หลักฐานใบสำคัญรับ-จ่ายไม่สมบูรณ์ หลักฐานที่จะนำมาเป็นใบ

สำคัญคู่จ่ายได้นั้นจะต้องมีรายการต่าง ๆ ครบถ้วนตามที่กระทรวงการคลังกำหนด การขาดรายการใดรายการหนึ่งที่ดีว่าจำเป็นตามระเบียบแล้ว จะถือว่าหลักฐานนั้นไม่สมบูรณ์และไม่สามารถนำมาเบิกจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายได้ ดังนั้น ความสมบูรณ์ของหลักฐานจึงเป็นสิ่งที่โครงการจะต้องระมัดระวังและระเี่ยงรอบคอบพอสมควร ทั้งนี้เพื่อไม่ให้ถูกทักท้วงและเรียกเงินคืนเข้าโครงการสำหรับรายการบางอย่างที่ได้จ่ายไปเพื่อวัตถุประสงค์ของโครงการแล้วก็ตาม

ส่วนใบสำคัญค้ำรับเงินนั้นจะต้องมีคนชี้ใบเสร็จรับเงินให้ตรวจสอบได้ครบจำนวน ถ้าเกิดการสูญหายไปโครงการ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบสำหรับเงินจำนวนที่ขาดหายไปนั้น เท่าที่ตรวจพบมี 2 โครงการ รวม 5 รายการ จำนวนเงิน 7,622.80 บาท

ปัญหาด้านการบัญชีและการเงินนี้ นับว่าเป็นปัญหาสำคัญที่สุด เพราะถ้าหากมีข้อทักท้วงซึ่งตรวจพบว่า การจ่ายเงินนั้นผิดวัตถุประสงค์ของโครงการหรือผิดระเบียบเงินทุนสมทบ และกรมวิเทศสหการ ไม่พิจารณาให้อนุมัติลบล้างข้อทักท้วงนั้น ๆ ได้แล้วโครงการจะต้องเรียกเงินดังกล่าวคืนเข้าโครงการโดยด่วน ดังนั้น สมุหบัญชีโครงการ (Project Accountant) จะต้องมีความสำคัญในการควบคุมการรับ-จ่ายเงินของโครงการให้ค่าใช้จ่ายไปเพื่อวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างเต็มที่ และต้องบริหารงานการเงินของโครงการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดข้อทักท้วงในค่านี้น้อยที่สุด แต่

จากข้อเท็จจริงที่ตรวจพบปรากฏอยู่เสมอว่า เจ้าหน้าที่ด้านบัญชีของโครงการไม่มีใคร  
มีความรู้ในด้านการบัญชีพอสมควร ก็ถูกรับมอบให้ทำหน้าที่ในการ ลงบัญชีและดำเนินงาน  
เกี่ยวกับการเงินของโครงการ และส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่เริ่มรับงานใหม่ในตำแหน่งลูกจ้าง  
ชั่วคราวของโครงการนั้น ซึ่งบุคคลดังกล่าวมักขาดทั้งความรู้ในการอบรมและประสบการณ์  
ในการทำงานตามขั้นตอนของทางราชการ ซึ่งแน่นอน ความล่าช้าและความผิดพลาดต่าง ๆ  
ย่อมเกิดขึ้นตามมา ประกอบกับผู้ที่ทำหน้าที่เหล่านี้มีฐานะเป็นแค่เพียงลูกจ้างเท่านั้น ไม่มี  
หลักประกันอันมั่นคงที่จะเหนียวรั้งให้ตั้งใจทำงานอย่างถาวรได้ ปัญหาการ เปลี่ยนตัวผู้  
ทำบัญชีและติดต่อประสานงานด้านการเงินจึงมักเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนี้จะ  
ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งทำงานเกี่ยวกับงบประมาณประจำอยู่แล้ว แบ่งเวลามาปฏิบัติงานให้  
โครงการ (ซึ่งมักจะอ้างว่ามีงานล้นมืออยู่แล้ว) หรือให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ของ  
โครงการ เกี่ยวกับการลงบัญชีเงินทุนสมทบ ให้ถูกต้องในเบื้องต้นก่อนที่จะรับเงินจาก  
กรมวิเทศสหการ ไปดำเนินงานตามโครงการ

นอกจากปัญหาในด้านบุคคลที่จะต้องให้ความสำคัญและหาทางแก้ไขสำหรับ  
งานด้านการบัญชีและการเงินของโครงการที่จะทำต่อไปแล้ว การควบคุม เพื่อป้องกัน  
ความผิดพลาดด้านการเงินและการตรวจสอบภายในของหน่วยงานที่ทำโครงการนั้นเป็น  
สิ่งที่น่าจะต้อง เข้มงวดและจี้ให้ดีขึ้น และจะต้องปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอตลอดไปด้วย  
เพราะจากปัญหาตามข้อทักท้วงที่ตรวจพบดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นชัดว่า การบริหาร  
งานการเงินของโครงการยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทำให้ต้องสิ้นเปลืองเวลา  
กำลังงาน ในการชี้แจงข้อทักท้วงและแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ให้ถูกต้อง และที่สำคัญ  
ที่สุดคือต้องสิ้นเปลืองจำนวนเงินที่ควรจับสรรไปสำหรับแต่ละโครงการ ซึ่งน่าจะกำเนิ  
การเกี่ยวกับเงินที่ควรรับนั้นได้โดยประโยชน์อย่างสมบูรณ์ที่สุด และเต็มตามเป้าหมายที่ได้  
กำหนดไว้ในงบประมาณของโครงการ ไม่สมควรให้มีการทักท้วงเรียกเงินคืนเข้า  
โครงการ หรือให้มีเงินเหลือจ่ายส่งคืนแต่อย่างใด จึงจะถือได้ว่าการปฏิบัติงานของ  
โครงการได้สอดคล้องตามเป้าหมายงบประมาณของโครงการนั้น ๆ แล้ว

### 3. เงินยืมทรงราชการ

ได้แก่เงินที่โครงการได้เบิกจ่ายไปล่วงหน้า เพื่อนำไปปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ในสัญญาโครงการ และจะต้องเบิกจ่ายตามเหตุผลความจำเป็นของแต่ละรหัสค่าใช้จ่าย โดยได้รับอนุมัติจากผู้อำนวยการโครงการหรือผู้ได้รับมอบหมายถูกต้องตามระเบียบว่าด้วยการยืมเงินทรงราชการ ในรายงานการรับ-จ่ายเงินจะต้องแสดงรายละเอียดประกอบว่าใครเป็นผู้รับเงินยืมทรงราชการบ้าง รับเงินไปเพื่อใด เพื่อวัตถุประสงค์อะไร จำนวนเงินแต่ละรายการและยอดรวม โดยใช้ชื่อบัญชีว่า "บัญชีเงินทรงราชการ" (Cash Advanced to the Field)

3.1 การยืมเงินทรงราชการเกิน 90 วัน ปัญหาที่เกี่ยวกับเงินยืมทรงราชการที่พบมากที่สุดได้แก่การปฏิบัติผิดระเบียบเงินทุนสมทบที่ให้ส่งเงินยืมทรงราชการให้เสร็จสิ้น และให้ส่งคืนเงินเหลือจ่ายพร้อมกับใบสำคัญภายใน 15 วัน หลังจากเดินทางกลับถึงหน่วยที่ตั้ง ระยะเวลาการยืมเงินทรงราชการระยะหนึ่ง ๆ ไม่ควรเกิน 90 วัน<sup>7</sup> แต่ปรากฏว่าโครงการมีได้นำใบสำคัญมาหักล้างเงินยืมภายในกำหนดเวลาทำให้มีการหักทวงเกี่ยวกับการไม่คืนเงินยืมทรงภายใน 90 วัน อยู่เป็นประจำ และมีเกือบทุกโครงการ รวม 21 รายการ จำนวนเงิน 575,009.52 บาท

3.2 ขอผิดพลาดเกี่ยวกับเงินยืมทรงราชการอื่น ๆ ได้แก่การยืมเงินทรงราชการหลังสิ้นสุดโครงการแล้ว เป็นการปฏิบัติผิดระเบียบซึ่งโครงการไม่สามารถจะกระทำได้อีกกรณีใด ๆ ทั้งสิ้น การส่งคืนเงินยืมทรงราชการผิดปีงบประมาณในโครงการที่มีการดำเนินงานต่อเนื่อง การยืมเงินทรงราชการครั้งใหม่โดยยังไม่ได้ส่งใบสำคัญขออนุมัติการยืมครั้งเก่าให้เสร็จสิ้นไป การลงบัญชีเงินยืมทรงราชการผิดจากเดือนที่ได้รับเงินยืมจำนวนนั้นไป ข้อตรวจพบนี้มี 5 โครงการ รวม 7 รายการ เงิน 295,430.92 บาท

<sup>7</sup>เรื่องเดียวกัน หน้าเดียวกัน.

จะเห็นได้ว่า ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากเงินยืมทรงพระราชการดังกล่าวแล้วนั้น ส่วนใหญ่จะเกิดจากการขาดการติดตามทวงถามของเจ้าหน้าที่การเงิน และการหลงลืมไม่ส่งใบสำคัญตามกำหนดของรัฐบาลไป หลักฐานการส่งมอบเงินยืม และการรับคืนเงินยืมไม่สมบูรณ์และมีได้มีการบันทึกไว้ ซึ่งปัญหาเหล่านี้จะหมดไปถ้าโครงการได้จัดทำทะเบียนเงินยืมทรงพระราชการของเจ้าหน้าที่แต่ละคนขึ้น แสดงรายละเอียดของวันที่รับเงิน วันที่ส่งใบสำคัญแต่ละงวด วันที่สิ้นสุดของการยืมเงิน และรายละเอียดของรายการที่ยืมไปใช้จ่าย ตลอดจนจำนวนเงินให้ชัดเจน เพื่อจะได้ทราบว่าเงินยืมรายใดได้ชำระครบถ้วนแล้ว รายใดใกล้จะถึงกำหนดชำระ และรายใดค้างชำระมาเป็นเวลานานเท่าใด และคอยติดตามควบคุมการใช้จ่ายเงินดังกล่าวนี้ให้อยู่ตรงตามวัตถุประสงค์และทันเวลาอยู่เสมอ

#### 4. การ เบิกค่าเบียดเบียนค่าเช่าที่พักและค่าพาหนะ เดินทาง

ใ้ระเบียบว่าด้วยการ เบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการ เดินทางของทางราชการ ซึ่งกระทรวงการคลัง เป็นผู้กำหนด ข้อผิดพลาดส่วนใหญ่เกิดจากการ เบิกค่าเบียดเบียนค่าเช่าที่พัก และค่าพาหนะ เดินทางไม่เป็นไปตามระเบียบซึ่งพอจะจำแนกได้ดังนี้

4.1 การ เบิกค่าเบียดเบียนเดินทางเกินสิทธิ ตามระเบียบว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการ เดินทาง ระบุให้เบิกค่าเบียดเบียนเดินทางได้ตามอัตราในบัญชี 1 แห่งท้ายพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการ เดินทางไปราชการ และการนับเวลาไปราชการ เพื่อดำเนินการเบียดเบียนเดินทาง ให้นับเวลาไปราชการยี่สิบสี่ชั่วโมงเป็นหนึ่งวัน และเศษของวันเกินกว่าสิบสองชั่วโมงนับเป็นหนึ่งวัน<sup>8</sup> ส่วนใหญ่ปัญหาเกี่ยวกับการ เบิกค่าเบียดเบียนเดินทางเกินสิทธิจะเกิดจากการนับเวลาไปราชการผิด เพราะผู้เดินทางไม่เข้าใจวิธีการในการนับนอกจากนั้นมีปัญหาในการ เบิกค่าเบียดเบียนเดินทางในเขต

<sup>8</sup>พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการ เดินทางไปราชการ พ.ศ. 2504, มาตรา 11 และ 12 และที่แก้ไข (ฉบับที่ 5), พ.ศ. 2516, มาตรา 5.

กรุงเทพมหานคร ซึ่งผู้เดินทางสะดวกในการเดินทางไป-กลับ ซึ่งตามระเบียบจะให้ เบิกค่าเบี้ยเลี้ยงได้เฉพาะในกรณีที่ไม่ไปช่วยราชการ ณ สถานที่ซึ่งอยู่ในลักษณะไม่สะดวกที่จะเดินทางไปมาระหว่างสถานที่นั้นกับสถานที่อยู่เดิม<sup>9</sup> ข้อตรวจพบที่เกี่ยวกับการ เบิกค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทางเกินสิทธิมี 3 โครงการ รวม 8 รายการ จำนวนเงิน 6,024 บาท

4.2 การเบิกค่าเช่าที่พักนิตริะเบียบ การเดินทางไปราชการวันที่จำเป็นต้องพักแรมยกเว้นการพักแรมในยานพาหนะที่เสียค่าโดยสาร ให้ผู้เดินทางเบิกค่าเช่าที่พักเหมาจ่ายได้ดังนี้<sup>10</sup>

1. ในกรณีเดินทางไปราชการในเขตเทศบาล เขตสุขาภิบาล หรือเขตตำบลที่มีโรงแรมหรือที่เช่าพักแรมให้เบิกได้ตามอัตราประเภท ก. แห่งบัญชี 2 ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้

2. ในกรณีเดินทางไปราชการนอกเขตเทศบาลหรือเขตสุขาภิบาลหรือในเขตตำบลที่ไม่มีโรงแรมหรือที่เช่าพักแรม ให้เบิกได้ตามอัตราประเภท ข. แห่งบัญชี 2 ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้

และถ้าในท้องที่ที่ไปราชการ ผู้เดินทางมีเคหสถานของตนเองที่จะอาศัยอยู่ได้ หรือทางราชการได้จัดที่พักให้อยู่แล้ว ผู้เดินทางไปราชการจะเบิกค่าเช่าที่พักไม่ได้<sup>11</sup>

ปัญหาที่พบเกี่ยวกับการ เบิกค่าเช่าที่พักคือ ในรายงานการเดินทางไม่ได้ระบุถึงเรื่องของการพักแรมแต่ได้เบิกค่าที่พัก หรือระบุแต่ไม่มีรายละเอียดเพียงพอ ทำให้ไม่สามารถจำแนกประเภทของการ เบิก และ เกิดความสับสนในอัตราที่เบิก รวมทั้งการ

<sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 14 และที่แก้ไข (ฉบับที่ 5), พ.ศ. 2516 มาตรา 7.

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 18 และที่แก้ไข (ฉบับที่ 5), พ.ศ. 2516 มาตรา 8.

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 19.

เบิกค่าเช่าที่พักในเคหสถานของตนหรือของทางราชการ ปัญหาในทางปฏิบัติมักเกิดจากความเข้าใจผิดในสิทธิต่าง ๆ เกี่ยวกับการ เบิกค่าเช่าที่พัก ซึ่งตามเจตนาของพระราชกฤษฎีกา ที่กำหนดให้ข้าราชการ เบิกค่าเช่าที่พักเหมาจ่ายได้นั้น เป็นเพียงเพื่อลดภาระของข้าราชการผู้เดินทางไปราชการ ในการรวบรวมใบเสร็จรับเงินค่าเช่าที่พักส่งให้ตรวจสอบเท่านั้น หากได้เพิ่มสิทธิของข้าราชการขึ้นแต่อย่างใดไม่ สิทธิต่าง ๆ เกี่ยวกับการ เบิกค่าเช่าที่พักคงเป็นไปตามหลักการเดิม ปัญหาที่ตรวจพบมี 5 โครงการ รวม 13 รายการ จำนวนเงิน 19,555 บาท

4.3 การ เบิกค่าพาหนะโดยไม่ได้ขออนุมัติ ตามระเบียบเกี่ยวกับการ เบิกค่าพาหนะ ให้เบิกได้เท่าที่จ่ายจริง และให้ใช้ยานพาหนะประจำทาง และข้าราชการพลเรือน ตั้งแต่ชั้นโทขึ้นไปหรือข้าราชการอื่นที่เทียบเท่า เดินทางไปราชการภายในเขตจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี ให้ใช้รถนั่งรับจ้างได้ ทั้งนี้ยกเว้นการเดินทางไปกลับระหว่างที่พักกับสำนักงาน<sup>12</sup>

จากการตรวจสอบพบว่า ค่าพาหนะที่ไม่ได้ขออนุมัติตามความหมายนี้ หมายถึง ค่าพาหนะอื่นนอกเหนือจากพาหนะโดยสารประจำทาง ซึ่งจำเป็นต้องจ้างเหมาเพื่อขนส่งสัมภาระในระหว่างการเดินทางเพื่อไปปฏิบัติงานตามโครงการ ของลูกจ้างโครงการที่เทียบได้ต่ำกว่าชั้นโท ซึ่งการโดยสารยานพาหนะอื่นแทนยานพาหนะประจำทางนั้น ผู้เดินทางจะต้องทำบันทึกชี้แจง เหตุผลความจำเป็นเสนอเพื่อขออนุมัติต่างหากจากรายงานการเดินทางนั้น ข้อตรวจพบนี้พบอยู่ในบางโครงการ เท่านั้น และมีเป็นจำนวนน้อย คือ โครงการ Agricultural Extension (งานทดสอบความสมบูรณ์ของดินและปรับปรุงดิน) กรมวิชาการเกษตร รวม 2 รายการ จำนวน 248 บาท

ปัญหาการ เบิกค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทาง ค่าเช่าที่พัก และค่าพาหนะของโครงการดังกล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าไม่น่าจะมีปัญหาในทางปฏิบัติเกิดขึ้น เพราะใช้หลักเกณฑ์

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 20 และที่แก้ไข (ฉบับที่ 3), พ.ศ. 2508 มาตรา 6.



ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ของหน่วยราชการนั้น ๆ ซึ่งหน่วยราชการเจ้าของโครงการได้ปฏิบัติกันอยู่แล้วในการพิจารณาเบิกจ่าย ดังนั้นปัญหาในค่านี้อาจเกิดจากการขาดความเอาใจใส่ในการศึกษาถึงระเบียบกระทรวงการคลังและพระราชกฤษฎีกาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ซึ่งเจ้าหน้าที่การเงินของโครงการจะต้องคอยติดตามให้ทันต่อเหตุการณ์อยู่เสมอ นอกจากนั้นความละเอียดรอบคอบในการเขียนรายงานการเดินทางให้ถูกต้องชัดเจนก็เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่น่าจะเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อไม่ให้เกิดข้อสงสัยในภายหลัง การแก้ไขปัญหานี้ให้ลดน้อยลงจึงต้องได้รับความร่วมมือจากทั้ง 2 ฝ่าย คือทางค่านเจ้าหน้าการเงินซึ่งจะต้องคอยให้คำแนะนำในการเบิกจ่ายค่าเบี่ยงเบนเดินทาง ค่าเช่าที่พัก ตลอดจนค่าพาหนะให้ถูกต้องตรงตามหลักการและอัตราที่กำหนดไว้ และการทำรายงานการเดินทางเพื่อรักษานโยบายอันของผู้เดินทางไปปฏิบัติราชการ ส่วนทางค่านผู้เดินทางก็ต้องพยายามเขียนรายงานให้ถูกต้องตรงความเป็นจริง มีความชัดเจนและละเอียดพอสมควรด้วย

##### 5. รายงานการรับ-จ่ายเงิน

ระเบียบเงินอุดหนุนสมทบระบุให้โครงการจะต้องทำรายงานการรับ-จ่ายเงินประจำเดือนจำนวน 4 ชุด ส่งกรมวิเทศสหการภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป โดยใช้แบบพิมพ์ตามที่กำหนดให้<sup>13</sup> การที่ระเบียบให้โครงการที่ใช้เงินอุดหนุนส่งรายงานประจำเดือนก็เพราะเป็นวิธีการควบคุมทางการเงินเพื่อให้ทราบฐานะทางการเงินปัจจุบันของโครงการต่าง ๆ ทุกระยะ เพื่อเป็นที่แน่ใจว่าโครงการได้จ่ายเงินไปถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของข้อตกลง และเพื่อจะได้ทำรายงานทางการเงินของโครงการต่าง ๆ เสนอต่อฝ่ายบริหาร และเผยแพร่ให้หน่วยงานต่าง ๆ ได้ทราบ ปัญหาเกี่ยวกับรายงานการรับ-จ่ายเงิน จึงมีอยู่เพียงประการเดียว คือการส่งรายงานล่าช้ากว่ากำหนด ซึ่งอาจผ่อนผันให้ตามความจำเป็น เฉพาะกรณีที่มีหน่วยงานอยู่ในภูมิภาค การส่งรายงาน

<sup>13</sup> กรมวิเทศสหการ, เรื่องเดิม, หน้า 11.

ข้ากว่ากำหนดนี้ทางโครงการอาจถือว่าไม่เป็นสาระสำคัญ โดยเฉพาะในกรณีที่โครงการที่มีเงินเหลือพอดำเนินการต่อไปได้อีกชั่วระยะเวลาหนึ่ง แต่ถ้าจะติดตามระเบียบเกี่ยวกับเรื่องนี้แล้ว จะเห็นว่าอาจมีผลกระทบกระเทือนถึงโครงการอื่นซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานเดียวกันนั้นได้ คือหากกรมวิเทศสหการไม่ได้รับรายงานการรับ-จ่ายเงินภายในกำหนดเวลาดังกล่าว กรมวิเทศสหการจะมีหนังสือเตือนไปยังโครงการให้จัดส่งรายงานภายใน 15 วัน นับจากวันออกหนังสือเตือน และหากกรมวิเทศสหการได้ดำเนินการเช่นนั้นแล้ว แต่ยังคงไม่ได้รับรายงานการรับ-จ่ายเงิน กรมวิเทศสหการจะส่งหนังสือเตือนเป็นครั้งที่ 2 และหากไม่ได้รับรายงานภายใน 15 วัน นับจากวันออกหนังสือเตือนครั้งที่ 2 จะระงับการจ่ายเงินให้แก่โครงการซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานเดียวกันนั้น จนกว่าโครงการจะได้ปฏิบัติตามระเบียบ<sup>14</sup> ซึ่งในทางปฏิบัตินอกจากจะใช้มาตรการในการควบคุมการส่งรายงานการเงินไม่ให้ล่าช้าเกินกำหนดแล้ว ยังใช้วิธีการระงับการปล่อยเงินที่ขอเบิกในงวดถัดไปของโครงการที่ปฏิบัติผิดระเบียบนี้ จนกว่าจะได้รับรายงานการเงินและได้ตรวจสอบว่าถูกต้องเรียบร้อย ซึ่งเป็นมาตรการอีกอันหนึ่งที่ทำให้ได้รับความร่วมมือจากเจ้าของโครงการเกี่ยวกับการส่งรายงานการเงินอย่างเข้มงวดสมควรให้ใช้มาตรการทั้ง 2 ต่อไป เพราะได้ผลมาแล้ว เช่น โครงการ Agricultural Research ศูนย์เกษตรภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปีงบประมาณ 1974 ส่วนปัญหาในด้านการจัดทำรายงาน วิธีการลงรายการต่าง ๆ ควรจะศึกษาจากระเบียบหรือข้อกำหนดให้นำให้เข้าใจเกี่ยวกับรายงานนั้น ๆ ก่อนที่จะเริ่มดำเนินงานของโครงการ

#### 6. การว่าจ้างทำของหรือจัดซื้อ

ใช้ระเบียบเงินทุนสมทบเป็นหลักปฏิบัติดังนี้ การว่าจ้างทำของหรือจัดซื้อซึ่งมีมูลค่าครั้งหนึ่ง ๆ ไม่เกินวงเงิน 3,000 บาท ให้ผู้อำนวยการโครงการดำเนินการ

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 12.

โดยวิธีสืบราคา โดยไม่ต้องมีใบเสนอราคา ถ้าเกินกว่า 3,000 บาทขึ้นไป แต่ไม่เกิน 50,000 บาท จะต้องได้รับใบเสนอราคาอย่างน้อย 2 รายขึ้นไป และถ้ามีมูลค่าเกิน 50,000 บาท โครงการจะต้องจัดทำแบบพิมพ์ขออนุมัติการว่าจ้างทำของหรือจกซื้อส่งให้กรมวิเทศสหการ เพื่อขออนุมัติก่อน ยกเว้นกรณีที่โครงการได้รับอนุมัติให้ดำเนินการเองเป็นกรณี ๆ ไป<sup>15</sup> ปัญหาที่มักตรวจพบคือ การว่าจ้างทำของหรือจกซื้อซึ่งมีมูลค่าเกิน 3,000 บาท แต่ไม่เกิน 50,000 บาท โครงการได้ดำเนินการจกซื้อโดยไม่มีใบเสนอราคา ซึ่งกำหนดให้ต้องมีอย่างน้อย 2 รายขึ้นไป และการแยกใบสั่งซื้อสำหรับรายการที่มีมูลค่าเกินกว่า 50,000 บาทขึ้นไป เพื่อจะหลีกเลี่ยงการขออนุมัติว่าจ้างทำของหรือจกซื้อจากกรมวิเทศสหการก่อน รายการทั้ง 2 นี้ คิดเป็นจำนวนเงินที่มียอดสูง จึงสมควรจะให้ความสำคัญสูงในรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับการว่าจ้างหรือจกซื้อเช่นกัน เพราะการทุจริตที่เกิดขึ้นจะมีผลกระทบกระเทือนถึงการดำเนินงานของโครงการเป็นส่วนรวมได้

นอกจากปัญหาคังกล่าวแล้ว การซื้อน้ำมันเชื้อเพลิงและหล่อลื่นของโครงการก็มักมีการปฏิบัติผิดระเบียบขอยเสมอ เนื่องจากน้ำมันรถยนต์ที่ใช้ในการออกปฏิบัติงานตามโครงการบางแห่ง ไม่ได้ใช้ของสามทหารตามที่ทางราชการกำหนด ซึ่งทำให้รัฐบาลขาดรายได้ที่ควรจะได้รับจำนวนหนึ่ง และยังเป็นเหตุให้เกิดข้อทักท้วงที่ต้องเรียกเงินที่จ่ายผิดระเบียบของทางราชการนี้คืนเข้าโครงการอีกด้วย รายการข้อทักท้วงเกี่ยวกับการว่าจ้างทำของหรือการจกซื้อ มี 3 โครงการ รวม 3 รายการ จำนวนเงิน 126,365 บาท

การแก้ไขปัญหานั้นในเรื่องนี้ไม่อาจจะกระทำได้มากนัก เพราะโครงการได้ดำเนินการว่าจ้างทำของหรือจกซื้อไปก่อนที่จะตรวจพบว่ารายการดังกล่าวได้มีการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามระเบียบ นอกจากจะตรวจสอบเอกสารหลักฐานกับของที่ได้รับจริงว่าถูกต้อง ตรงกันทั้งจำนวนราคาและคุณภาพ และมีการควบคุมให้นำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 9 - 10.

ของโครงการอย่างแท้จริง เพื่อให้ทราบว่าไม่ควรมีการทุจริตเกิดขึ้น สำหรับวัสดุอุปกรณ์ในรหัส 08 (Supplies and Materials) ก็ควรให้มีการจัดทำทะเบียนเพื่อควบคุมการเบิกจ่ายนำไปใช้ประโยชน์ โดยมีวันที่ที่เบิก ชื่อผู้เบิก นำไปใช้เพื่อการใด จำนวนเท่าใด แสกรายการโดยละเอียด จะได้ทราบจำนวนที่มีอยู่ จำนวนที่ได้ใช้ไปและยอดคงเหลือ รวมทั้งยอดที่สูญหายไปจากทะเบียน ซึ่งสมควรจะขออนุมัติจัดซื้อเพิ่มเติมให้ทันกับการปฏิบัติงานของโครงการ เป็นการวัดประสิทธิภาพในการควบคุมการเบิกจ่ายวัสดุอุปกรณ์ของโครงการเอง เพื่อจะได้พิจารณาหาทางแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ได้ทันเวลาที่ส่วนการเบิกจ่ายค่าน้ำมันเชื้อเพลิงและหล่อลื่นนั้น ควรจะทำความเข้าใจในเรื่องระเบียบการเบิกค่าน้ำมันของทางราชการให้ผู้ที่จะต้องเดินทางไปปฏิบัติราชการทราบก่อนล่วงหน้า เพื่อป้องกันความผิดพลาดที่จะเกิดขึ้นจากการไม่ได้ใช้น้ำมันของสามทหาร นอกจากกรณีจำเป็นจริง ๆ เพราะสถานที่ไปปฏิบัติราชการนั้น ๆ อยู่ในถิ่นทุรกันดาร และไม่มีน้ำมันของสามทหารที่จะให้เติมได้ ในกรณีเช่นนี้ควรจะหมายเหตุไว้ในใบสำคัญที่นำมาเบิกจ่ายถึงเหตุผลความจำเป็นโดยละเอียด ซึ่งนอกจากจะเป็นการช่วยรัฐบาลแล้ว ยังป้องกันความผิดพลาดที่ไม่น่าจะเกิดขึ้นและไม่อาจแก้ไขได้ ซึ่งอาจตรวจพบหลังจากผู้นั้นได้เดินทางกลับมาจากปฏิบัติราชการแล้ว

รายการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ และค่าน้ำมันเชื้อเพลิงและหล่อลื่นของโครงการในรหัส 08 นี้ นับเป็นปริมาณที่มีจำนวนเงินสูงในแต่ละปี จึงควรจะกำชับให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ใช้ความระมัดระวังไม่ให้เกิดข้อผิดพลาดขึ้น อันอาจจะมีผลกระทบกระเทือนถึงการทำงานตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของโครงการได้

#### 7. การจ่ายเงินตามยอดผูกพันและตรวจจักษปี

การตรวจจักษปีงบประมาณเงินทุนสมทบ คือการตัดจ่ายงบประมาณสิ้นสุดโครงการ เงินทุนสมทบประจำปี ซึ่งไ้ครบถ้วนสิ้นปีงบประมาณหรือสิ้นสุดโครงการ ไว้ตามข้อตกลงของโครงการ (Pro. Ag.) ค่าใช้จ่ายที่จะถือเป็นหนี้ผูกพันเพื่อขออนุมัติจ่ายชำระหนี้โดยงบประมาณของโครงการปีใด คือค่าใช้จ่ายที่ค้างตามหลักฐานที่ภาระหนี้ได้ก่อขึ้นจากการดำเนินงานของโครงการปีนั้น ๆ และอยู่ในลักษณะที่จะถือเป็นค่าใช้จ่าย

ของโครงการใด ทั้งนี้เมื่อรวมกับค่าใช้จ่ายซึ่งได้จ่ายไป จะต้องไม่เกินวงเงินงบประมาณที่กำหนดให้จ่ายได้ของโครงการใดโครงการหนึ่ง ตามประเภทค่าใช้จ่ายซึ่งได้ระบุไว้เป็นจำนวนเงินแน่นอนตามข้อตกลงของโครงการ ดังนั้นการตรวจคั้งปีและการให้มีการผูกพันงบประมาณจึงเป็นการตรวจสอบเงินสดคงเหลือในมือและในธนาคารของโครงการ เป็นการควบคุมการจ่ายเงินข้ามปีและจ่ายเงินงบประมาณของโครงการที่ระบุไว้ และเพื่อเป็นการขออนุญาตให้โครงการสามารถจ่ายเงินตามความจำเป็นที่ผูกพันไว้ได้ตามหลักเกณฑ์ที่ระบุไว้ในระเบียบเงินทุนสมทบคือ ระบายที่ได้รับการอนุมัติให้ผูกพันจ่ายได้ตามรายงานการตรวจคั้งปีงบประมาณโครงการ ของกรมวิเทศสหการ ไม่ว่าจะเป็นรายจ่ายชนิดหรือประเภทใดก็ตามให้จ่ายชำระเงินให้เสร็จสิ้นภายในเวลา 3 เดือนปฏิทินนับจากวันสิ้นสุดโครงการ และให้นำเงินเหลือจ่ายส่งคืนกรมวิเทศสหการภายใน 4 เดือน หลังจากวันสิ้นสุดโครงการ ทั้งนี้นอกจากจะได้อำนาจขออนุมัติขยายเวลาการจ่ายเงินต่อกรมวิเทศสหการก่อน ยกเว้นรายจ่ายที่ผูกพันจ่ายตามสัญญา อนุมัติให้จ่ายชำระให้เสร็จสิ้นภายในเวลา 1 เดือน นับจากวันกำหนดชำระเงินงวดสุดท้ายของสัญญานั้น หรือนับจากวันสิ้นสุดสัญญานั้น และรายจ่ายใดที่ไม่ได้แสดงไว้ในรายการผูกพันตามรายงานตรวจคั้งปี จะไม่ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้จ่ายจากเงินของโครงการ<sup>16</sup>

7.1 การจ่ายเงินเกินกำหนดเวลาตามยอดผูกพัน จากการตรวจสอบพบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นมากที่สุดก็คือ โครงการไม่สามารถจ่ายเงินตรงตามกำหนดเวลาตามยอดผูกพันที่ให้จ่ายได้ภายใน 3 เดือน นับจากวันสิ้นสุดโครงการ ทั้งนี้อาจเกิดจากเก็บรักษาเอกสาร ไม่สมบูรณ์ ทำให้ยากแก่การติดตามวารายการใดถึงกำหนดจ่ายตามเวลาผูกพันแล้ว รายการใดใกล้จะถึงกำหนดจ่ายสมควรจะเรียกให้เจ้าหน้าที่ของโครงการมาเก็บเงิน หรือรายการใดที่เงื่อนไขเกี่ยวกับการสั่งซื้อและส่งมอบยังไม่สมบูรณ์ทำให้การ

<sup>16</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 8.

จ่ายเงินคงล่าช้าออกไปเมื่อตรวจพบอีกครั้งก็ปรากฏว่าเลยกำหนดเวลาที่จะจ่ายได้เสียแล้ว เป็นต้น เป็นเหตุให้เกิดข้อขัดขวางตามมา เท่าที่ตรวจพบมี 4 โครงการ รวม 7 รายการ จำนวนเงิน 827,925 บาท

7.2 การจ่ายเงินจำนวนยอดที่ผูกพัน ข้อตรวจพบนี้เกิดจากเจ้าหน้าที่โครงการรวบรวมเอกสารหลักฐานที่จะให้เจ้าหน้าที่กรมวิเทศสหการผูกพันไม่ครบถ้วน หลักฐานบางฉบับหลงลืมไม่ได้นำมาให้ตั้งยอดผูกพันหลังจากสิ้นสุดโครงการ แต่ได้นำมาลงเป็นใบสำคัญจ่ายในเดือนที่มีรายจ่ายนั้น ๆ เกิดขึ้น จึงทำให้ยอดค่าใช้จ่ายจริงสูงกว่ายอดผูกพันที่กรมวิเทศสหการอนุมัติให้จ่ายได้ และเกิดปัญหาในการทำรายงานการเงินประจำเดือนสิ้นสุดโครงการ (Final Report) ซึ่งจะต้องเป็นรายงานเหมือนกับรายงานการตรวจคั้งงบประมาณทุกประการ เสมือนเป็นรายงานคู่ฉบับต่อกัน เมื่อเกิดปัญหาเช่นนี้ขึ้น จำเป็นต้องถือรายงานการตรวจคั้งเป็นหลักในการจ่ายยอดผูกพันตามรหัสต่าง ๆ ที่ได้ตั้งไว้ให้ นั้น ส่วนรายการ ผิดปกคั้งนี้จะต้องโอนไปเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับปีงบประมาณถัดไปดำ เป็นโครงการ ต่อเนื่อง หรือโอนไปเบิกจ่ายจากงบประมาณประจำของส่วนราชการนั้น ถ้าโครงการ สิ้นสุดลงหรือผู้อำนวยการโครงการ จะต้องรับผิดชอบ ถ้าไม่มีงบประมาณประจำที่จะเบิกจ่ายได้ เนื่องจากรายการคั้งกล่าวเป็นรายการที่มักตรวจพบหลังจากโครงการ ได้สิ้นสุดลงหรืองบประมาณประจำส่วนใหญ่ ได้จัดสรรและใช้ไปหมดสิ้นแล้ว จึงเป็นปัญหาในทางปฏิบัติและเสียเวลาในการแก้ไขข้อผิดพลาดนี้อย่างมาก จากการตรวจสอบพบอยู่โครงการ เดียวคือ โครงการ Agricultural Extension กรมวิชาการ เกษตร ปีงบประมาณ 2516 จำนวนเงิน 2,498 บาท

7.3 การค้างส่งเงินเหลือจ่ายตามกำหนดเวลา ปัญหานี้เป็นผลต่อเนื่องเกิดจากการบริหารงานการเงินและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบัญชีและการเงินต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น คือถ้ามีปัญหาเกิดขึ้นมาก ความล่าช้าในการส่งคืนเงินเหลือจ่ายตามกำหนดก็ยิ่งนานออกไป ซึ่งเป็นอุปสรรคหนึ่งที่ทำให้โครงการ ไม่สามารถ ปิดบัญชีและทำรายงานครั้งสุดท้าย แสดงจำนวนเงินงบประมาณ เงินที่ได้รับจากกรมวิเทศสหการ รายจ่ายทั้งหมดของแต่ละรหัส และเงินเหลือจ่ายของแต่ละรหัส และยอดรวมส่ง-

กรมวิเทศสหการ ซึ่งควร เป็นภายใน 4 เดือน หลังจากวันสิ้นสุดโครงการ เพื่อแสดงประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานตามโครงการซึ่งความเป็นจริงนับว่าได้สิ้นสุดลงไปนานแล้วก็ตาม โครงการที่ค้างส่งเงินเหลือจ่าย 2 โครงการ รวม 2 รายการ จำนวนเงิน 1,031,657.74 บาท

ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับการจ่ายเงินตามยอดผูกพันและตรวจตัดปี ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น โครงการควรจะได้มีการปรับปรุงและควบคุมการเก็บเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของโครงการทั้งหมดให้มีประสิทธิภาพโดยการ จัดลำดับ เลขที่ของใบสำคัญให้ครบถ้วน มีให้เกิดการสูญหายหรือหลงลืมในการรวบรวมให้กรมวิเทศสหการ อนุมัติ เพื่อตั้งยอดผูกพันสำหรับรายการจ่ายนั้น และคอยติดตามยอดผูกพันจ่ายเงินต่าง ๆ เหล่านั้นมิให้เลยกำหนดเวลาตามระเบียบ หากเห็นว่ารายการใดมีเหตุขัดข้อง เกิดขึ้นซึ่งทำให้ต้องเลื่อนการจ่ายเงินออกไปจากเวลาตามรายงานการตรวจตัดปีแล้วก็จะได้ทำหน้าที่สื่อสารอนุมัติขยายเวลาการจ่ายเงินต่อกรมวิเทศสหการ ก่อนเป็นกรณีไป เพื่อป้องกันการกักท้วงที่เกิดจากการปฏิบัติที่ระเบียบในภายหลัง ปัญหาเรื่องการจ่ายเงินเกินกำหนดเวลาตามยอดผูกพันก็จะหมดไป และการจ่ายเงินเกินจำนวนยอดที่ผูกพันไว้ก็จะไม่เกิดขึ้น เพราะจำนวนเงินที่โครงการจะต้องจ่ายหลังจากสิ้นสุดโครงการแล้วจะเท่ากับจำนวนเงินที่กรมวิเทศสหการ ได้อนุมัติการจ่ายให้ตามรายงานตรวจตัดปีของโครงการพอดี พร้อมทั้งแสดงจำนวนเงินเหลือจ่ายที่โครงการจะต้องนำส่งคืน กวส. ซึ่งถ้าไม่มีปัญหาตามข้อ 7.1 และ 7.2 เกิดขึ้น และการบริหารงานการเงินของโครงการมีประสิทธิภาพแล้ว โครงการก็สามารถจะคืนเงินเหลือจ่ายได้ทันกำหนดเวลาตามระเบียบ

#### 8. การตรวจพัสดุและครุภัณฑ์

พัสดุและครุภัณฑ์ตามความหมายนี้หมายถึงวัสดุอุปกรณ์ที่โครงการ ได้รับความช่วยเหลือโดยตรงแบบให้เปล่าจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งคิดเป็นเงินเหรียญ และวัสดุอุปกรณ์ที่ทางโครงการดำเนินการจัดซื้อเพิ่มเติมจากเงินทุนสมทบ สำหรับใช้ในการดำเนินงานของโครงการต่าง ๆ ซึ่งจัดเป็นค่าใช้จ่ายที่อยู่ในรหัส 08, 09 และ 10 อันได้แก่

เครื่องมือเครื่องใช้และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ รวมทั้งหนังสือและสิ่งปลูกสร้าง

การสำรวจตรวจและคิดตามคู่มือการบริหารงานบ้านพักของโครงการนั้น ได้ดำเนินการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยวิธีเลือกสุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับพัสดุครุภัณฑ์ ซึ่งแสดงปรากฏตามใบสำคัญจ่ายเกี่ยวกับการซื้อและการจ้าง รวมทั้งเอกสารหลักฐานอื่น ๆ อันเป็นที่มาของพัสดุครุภัณฑ์นั้น ๆ ทำการตรวจสอบการทำบัญชีพัสดุ ทะเบียนครุภัณฑ์ทรัพย์สินต่าง ๆ การดูแลเก็บรักษา รวมทั้งการนำทรัพย์สินออกใช้ประโยชน์และวิธีปฏิบัติในการควบคุมต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

ก. เพื่อทราบว่าผู้รับตรวจได้ปฏิบัติตามการต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดซื้อ การจ้าง เป็นไปตามระเบียบแบบแผนหรือไม่ อย่างไร

ข. เพื่อทราบว่าผู้รับตรวจได้จ่ายเงินในการจัดหาสิ่งของเป็นไปอย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของโครงการ และเป็นการเหมาะสมและประหยัดหรือไม่

ค. เพื่อรับทราบว่าผู้รับตรวจได้จัดการบริหารงานบ้านพัก โดยเฉพาะในเรื่องการควบคุมการรับ-จ่ายสิ่งของ การดูแลเก็บรักษา การจัดทำบัญชีพัสดุได้ดำเนินการไปตามระเบียบและวิธีปฏิบัติของทางราชการ เพียงใด

ง. เพื่อทราบว่าได้มีการนำทรัพย์สินที่จัดทำมาแล้วนั้น ได้ใช้ประโยชน์คุ้มค่าเพียงใด และมีทรัพย์สินประเภทใดที่ชำรุด ไม่สามารถซ่อมแซมใช้ในราชการได้ รวมทั้งรับทราบข้อปัญหาข้อขัดข้องต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้ทรัพย์สิน

จ. เพื่อทราบวิธีดำเนินงานและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ มีช่องทางใดอันจะก่อให้เกิดการรั่วไหลอย่างไรหรือไม่

ฉ. เพื่อช่วยกระตุ้นเตือนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานบ้านพักให้เกิดสำนึกความรับผิดชอบและมีความระมัดระวังในการทำงานให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนที่ดียิ่งขึ้น

ช. เพื่อรายงานให้หน่วยราชการ เจ้าของโครงการ ผู้รับตรวจได้ทราบข้อบกพร่องต่าง ๆ พร้อมด้วยขอแนะนำเพื่อจะได้นำไปเป็นแนวทางปรับปรุงแก้ไขในการบริหารงานบ้านพักให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น ให้มีการควบคุมที่รัดกุมมีการติดตามดูแล



อย่างใกล้ชิด เพื่อให้ไต่ถามทรัพย์สินที่จัดหาทั้งหมดออกใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการค้า  
ดำเนินงานตามความมุ่งหมายของโครงการ และต่อทางราชการให้มากที่สุด

จากการดำเนินการตรวจการบริหารงานร้านค้าพัสดุของโครงการต่าง ๆ ที่ได้  
ได้รับความช่วยเหลือจากเกษตรกร เทาที่เข้ามา พอจะสรุปข้อบกพร่องและปัญหาของโครงการ  
ได้ดังนี้

8.1 การดำเนินการจัดซื้อ การจ้าง และการจัดการ จากการตรวจสอบ  
เอกสารและหลักฐานประกอบใบสำคัญเบิกจ่ายค่าใช้จ่าย การดำเนินการจัดซื้อ วัสดุ  
อุปกรณ์ของโครงการต่าง ๆ พบว่าปัญหาเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามระเบียบเงินทุนสมทบ  
หรือระเบียบของทางราชการในค่านี้นี้มีปริมาณความผิดพลาดมากที่สุด เช่น ไม่มีหลักฐาน  
แสดงว่าโครงการดำเนินการจัดซื้อโดยวิธีใด ไม่มีการสืบราคาและเปรียบเทียบ  
ราคาส่งของที่จัดซื้อไม่แสดงว่าเป็นการสืบราคาของเจ้าหน้าที่ผู้ใด ไม่มีใบเสนอราคา  
ของห้างร้านในกรณีการจัดซื้อสิ่งของที่มีมูลค่าเกินกว่า 3,000 บาท ไม่มีกรรมการตรวจ  
รับของหรือหลักฐานแสดงการตรวจรับของที่ได้นั้นครบถ้วนถูกต้องประการใดหรือไม่  
และในบางครั้งไม่ได้เรียกปรับจากผู้รับเหมากรณีที่ผิดเงื่อนไขสัญญาการจ้างเป็นต้น ซึ่ง  
ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้เกี่ยวข้องกับผู้จัดการ ผู้ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการในค่านี้นี้  
ควรจะเป็นผู้แก้ไขและปรับปรุงสมรรถภาพในการทำงานในด้านการจัดซื้อและรับของให้ถูก  
ต้องและเป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อโครงการใน  
อันที่จะได้จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ในราคาที่ต่ำและมีคุณภาพตรงตามที่ต้องการ

8.2 การบัญชีวัสดุและทะเบียนครุภัณฑ์ ได้ตรวจสอบว่าปัญหาในเรื่องการ  
ที่โครงการไม่ได้ลงบัญชีควบคุมวัสดุและจัดทำทะเบียนครุภัณฑ์ที่มีปริมาณสูงเช่นกัน คือ  
บางโครงการไม่ได้จัดทำบัญชีวัสดุและทะเบียนครุภัณฑ์เลย หรือจัดทำบัญชีแล้วแต่ลง  
รายการวัสดุครุภัณฑ์ไม่ครบถ้วน บางโครงการได้คิดรูปบัญชีขึ้นเอง ซึ่งบางครั้งของ  
รายการที่จะบันทึกไม่ละเอียดเพียงพอ ทำให้การบันทึกรายการไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร หรืออาจจะ  
ขาดตกบกพร่องไป บางโครงการได้ใช้รูปบัญชีวัสดุและทะเบียนครุภัณฑ์ถูกต้องตามที่  
กำหนดให้แล้ว แต่การบันทึกรายการลงในทะเบียนยังขาดความละเอียดชัดเจนในตัวของ

มันเอง เช่นไม้ไผ่กระบุงหรือแบบหรือหมายเลขประจำเครื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่อง การไม่ลงบัญชีรับ-จ่ายให้ถูกต้องครบถ้วน ทำให้จำนวนวัสดุครุภัณฑ์ต่าง ๆ ไม่ตรงกับความเป็นจริงในขณะตรวจสอบ และยากแก่การควบคุมของโครงการด้วย ดังนั้นเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจึงควร จะให้ความสำคัญกับการจัดทำบัญชีวัสดุและทะเบียนครุภัณฑ์ให้ครบถ้วนถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ และพยายามลงรายการเกี่ยวกับครุภัณฑ์นั้น ๆ ให้ละเอียดในตัวของมันเองที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในภายหลัง ส่วนการลงบัญชีและบันทึกรายการ ก็ต้องพยายามทำในทันทีทุกครั้งที่ได้มีการรับ-จ่ายหรือโอนวัสดุอุปกรณ์นั้น ๆ เกิดขึ้น ซึ่งจะช่วยให้การควบคุมและการบริหารงานพัสดุของโครงการ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด

8.3 การเก็บรักษาและการใช้ประโยชน์ ปัญหาในด้านนี้เป็นเรื่องของ การเสียโอกาสที่จะนำวัสดุครุภัณฑ์ที่ได้รับความช่วยเหลือหรือจัดทำไว้ได้นั้นนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ ปรากฏว่าบางโครงการมีสิ่งของหลายชนิดที่มีได้นำออกใช้ประโยชน์ แต่เก็บรักษาไว้เฉย ๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เช่น มีโปสเตอร์ เกี่ยวกับการคุ้มครองอนุรักษ์สัตว์ป่าของโครงการ Forestry Development เบิกจาก ส่วนกลางมาเก็บไว้เฉย ๆ <sup>17</sup> วัสดุหลายชนิดของโครงการ Agricultural Extension ยังคงเก็บอยู่ส่วนกลางไม่ได้ส่งไปใช้ในชนบท<sup>18</sup> โครงการ Agricultural Research สร้างบ่อพักปลา 16 บ่อ แต่ไม่ได้นำไปใช้ให้เกิดประโยชน์<sup>19</sup> โครงการ Agricultural Extension (งานทดสอบความสมบูรณ์ของดินและปรับปรุงดิน)

๗

<sup>17</sup> กรมวิเทศสหการ, รายงานการตรวจทรัพย์สิน ปีงบประมาณ 2514 - 15 เลขที่ 13.

<sup>18</sup> กรมวิเทศสหการ, รายงานการตรวจทรัพย์สิน ปีงบประมาณ 2514 - 15 เลขที่ 14.

<sup>19</sup> กรมวิเทศสหการ, รายงานการตรวจทรัพย์สิน ปีงบประมาณ 2513 เลขที่ 11.

พิมพ์รายงานผลการค้นคว้าต่าง ๆ ไม่ได้นำออกเผยแพร่<sup>20</sup> นอกจากนี้มีพัสดุครุภัณฑ์ บางอย่างถูกนำไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ เช่น โครงการ Agricultural Research ได้ใช้โรงเก็บเครื่องมือและพัสดุเป็นโรงอาหาร<sup>21</sup> หรือใช้ประโยชน์จากพัสดุครุภัณฑ์ นั้นได้ไม่เต็มที่ เช่น สถานที่ตั้งห้องเก็บของของโครงการ Forestry Development อยู่ห่างไกลมากและไม่ปลอดภัย<sup>22</sup> หรือมิได้ใช้ความระมัดระวังในการดูแลเก็บรักษา เหาที่ควรร เช่น เครื่องมือของโครงการ Agricultural Extension บางอย่าง ตั้งไว้กลางแจ้งโดยไม่มีสิ่งปกปิดกันแดดและฝน<sup>23</sup>

นอกจากนั้นมีวัสดุอุปกรณ์บางอย่างที่โครงการ ไม่ได้ใช้แล้วเพราะชำรุดหรือ ไม่มีความจำเป็นต้องไป ยังคงเก็บไว้ในห้องเก็บพัสดุของโครงการ เช่นโครงการ Forestry Development เก็บรถจักรยานยนต์ที่ใช้การไม่ได้แล้วไว้ที่ศูนย์กาฬสินธุ์<sup>24</sup> และโครงการ Agricultural Extension (งานทดสอบความสมบูรณ์ของดินและ ปรับปรุงดิน) มีเครื่องมือเครื่องใช้ทั้งหมดความจำเป็นต้องไปเหลือเก็บอยู่มาก<sup>25</sup>

---

<sup>20</sup>กรมวิเทศสหการ รายงานการตรวจทรัพย์สิน ปีงบประมาณ 2514 - 15  
เลขที่ 15.

<sup>21</sup>กรมวิเทศสหการ รายงานการตรวจทรัพย์สิน ปีงบประมาณ 2513 เลขที่ 11.

<sup>22</sup>กรมวิเทศสหการ รายงานการตรวจทรัพย์สิน ปีงบประมาณ 2514 - 15  
เลขที่ 13.

<sup>23</sup>กรมวิเทศสหการ รายงานการตรวจทรัพย์สิน ปีงบประมาณ 2513 - 16  
เลขที่ 34.

<sup>24</sup>กรมวิเทศสหการ รายงานการตรวจทรัพย์สิน ปีงบประมาณ 2513 - 16  
เลขที่ 35

<sup>25</sup>กรมวิเทศสหการ รายงานการตรวจทรัพย์สิน ปีงบประมาณ 2513 - 16  
เลขที่ 36.

จะเห็นได้ว่า การเสียโอกาสต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ถ้าคิดคำนวณเป็นจำนวนเงินแล้วจะเป็นจำนวนเงินไม่น้อยทีเดียว จึงควรหาทางแก้ไขและปรับปรุงการบริหารงานด้านพัสดุของโครงการให้เกิดประโยชน์แก่โครงการมากยิ่งขึ้นกว่าที่เคยปฏิบัติกันมา ดังตัวอย่างต่าง ๆ ที่กล่าวแล้ว โดยการปรับปรุงสมรรถภาพในการบริหารงานการจัดซื้อให้ถูกต้อง ความระมัดระวังเกี่ยวกับการว่าจ้างช่างหรือจัดซื้อ ให้มีกรรมการตรวจรับของหรือมีหลักฐาน แสดงการตรวจรับว่าของที่ได้รับนั้นครบถ้วนถูกต้อง ความรายละเอียดของรายการและราคาในใบสั่งซื้อและใบเสนอราคา และส่งมอบตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาการจ้างหรือการจัดซื้อ ในกรณีที่ผิดสัญญาให้ทางโครงการดำเนินการเรียกปรับทันที บัญชีพัสดุและทะเบียนครุภัณฑ์ควรทำให้ครบถ้วนและถูกต้องตรงกับความ เป็นจริง โดยลงรายละเอียดของรายการที่รับ-จ่ายหรือโอนวัสดุอุปกรณ์นั้น วันที่ จำนวนสิ่งของ และราคา เลขหมายประจำเครื่อง เลขที่หลักฐานเอกสารใบเบิกหรือใบรับของ รวมทั้งสถานที่ที่เบิกหรือเก็บวัสดุอุปกรณ์เหล่านั้น เจ้าหน้าที่ของโครงการควรจะทำ การตรวจพัสดุและครุภัณฑ์กับทะเบียนเป็นครั้งคราวอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง เพื่อให้ทราบว่ามีอยู่จริงและครบถ้วน ถ้าเกิดกรณีสูญหายหรือชำรุดก็ให้หมายเหตุหรือทำคำชี้แจงไว้เป็นหลักฐาน นอกจากนี้ควรใช้ความพยายามอย่างที่สุดที่จะนำวัสดุอุปกรณ์เหล่านั้นไปใช้ให้เป็นผลแก่โครงการแทนที่จะเก็บไว้เฉย ๆ เพราะต้นทุนของวัสดุอุปกรณ์เหล่านั้นคิดเป็นจำนวนเงินสูง แต่ประโยชน์ที่ได้รับกลับไม่คุ้มค่ากับต้นทุนของมันเลย หรือในกรณีที่หมดความจำเป็นต้องใช้สำหรับโครงการหนึ่งก็อาจจะโอนไปใช้อีกโครงการหนึ่งในหน่วยงานเดียวกันได้นำไปใช้ประโยชน์ต่อไป ความเอาใจใส่ระมัดระวังในการดูแลรักษา ก็นับว่าเป็นสิ่งสำคัญ เพราะจะทำให้อายุการใช้งานของสิ่งของเหล่านั้นยาวนานออกไป ซึ่งก็หมายถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการใช้มากขึ้นตามไปด้วย นอกจากนี้เครื่องมือเครื่องใช้ที่เสียหายหรือชำรุดจนใช้การไม่ได้แล้ว ก็ควรจะนำออกจำหน่ายโดยวิธีการ ขายทอดตลาด เพื่อให้สินเปลื้องแรงงาน ต้นทุน และสถานที่ในการเก็บรักษาสินของซึ่งหาประโยชน์ไม่ได้แล้ว และหันมาให้ความสนใจเก็บรักษาเครื่องมือเครื่องใช้ที่ควรแก่การดูแลต่อไป

9. ปัญหาที่เกิดจากระเบียบเงินทุนสมทบ ปัญหาในทางปฏิบัติที่เกิดจากระเบียบเงินทุนสมทบที่เห็นได้ชัดและเกิดขึ้นเสมอ โดยที่ทางโครงการไม่สามารถปฏิบัติได้ และต้องมีการประชุมเพื่อพิจารณาเป็นกรณีพิเศษเป็นประจำแทบทุกปี<sup>26</sup> ได้แก่ ระเบียบเงินทุนสมทบที่ว่า การใช้เงินทุนสมทบหรือการบำรุงรักษาซ่อมแซม (Maintenance Repair and Operating Cost) อุปกรณ์ต่าง ๆ นั้น ให้ใช้ได้ภายใน 1 ปี นับจากวันที่ได้รับอุปกรณ์นั้น ๆ หลังจากระยะเวลาดังกล่าวแล้วให้ใช้งบประมาณประจำปีในกรณีที่เกิดกรณีพิเศษการอนุมัติให้เป็นกรณี ๆ ไป<sup>27</sup> ปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากตามหลักความเป็นจริงแล้ว อุปกรณ์ที่ได้รับการช่วยเหลือภายใน 1 ปี นับจากวันที่ได้รับนั้นแทบจะไม่จำเป็นต้องซ่อมแซมเลย เพราะยังเป็นของใหม่อยู่ สภาพการใช้งานน้อย ค่าซ่อมแซมและค่าสึกหรอต่าง ๆ จึงยังไม่มีควมจำเป็นต่อเมื่ออุปกรณ์เหล่านั้นใช้งานไปเกินกว่า 1 ปี หรือนานกว่านั้นขึ้นไป ประสิทธิภาพต่าง ๆ ก็จะเริ่มลดน้อยลง เพราะใช้งานมาเป็นเวลานาน ในขณะที่ค่าซ่อมแซมและบำรุงรักษาก็จะเพิ่มขึ้น ซึ่งค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมที่มีอัตราสูงขึ้นทุกปี (ใช้เกินกว่า 1 ปี) นี้ ตามระเบียบเงินทุนสมทบไม่สามารถจะนำมาเบิกจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายของโครงการได้ และในทางปฏิบัติค่าซ่อมแซมดังกล่าวก็มักจะเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทางโครงการเองอ้างว่าไม่สามารถจะเบิกค่าซ่อมจากงบประมาณประจำปีได้ เพราะอุปกรณ์เหล่านั้นได้นำมาใช้ปฏิบัติงานของโครงการโดยตรง ทางงบประมาณประจำปีจึงจัดสรรค่าใช้จ่ายจำนวนนี้ให้ไม่ได้ ครั้นจะเบิกจากเงินทุนสมทบก็ผิดระเบียบที่ว่า อุปกรณ์นั้นใช้งานเกินกว่า 1 ปี นับจากวันที่ได้รับ จึงเป็นเหตุให้เกิดข้อขัดข้องและต้องพิจารณาอนุมัติให้เบิกได้เป็นกรณี-

<sup>26</sup> เอกสารการประชุม เรื่อง "รายงานการประชุมพิจารณาหลักเกณฑ์การใช้งบประมาณสมทบโครงการ เศรษฐกิจการเกษตร," 21 กรกฎาคม 2518.

<sup>27</sup> กรมวิเทศสหการ, เรื่องเดิม, หน้า 9.

พิเศษตลอดมา ซึ่งน่าจะได้แก้ไขระเบียบดังกล่าวเสียใหม่ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะการบำรุงรักษาซ่อมแซมเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อยืดอายุการใช้งาน และมีให้เป็นผลเสียหรือเกิดการหยุดชะงักในการปฏิบัติงานของโครงการได้

ข้อขัดข้องและปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากการบริหารงานด้านการเงินของโครงการเท่าที่กล่าวมาทั้งหมด เป็นเหตุให้การเบิกจ่ายเงินของโครงการต่าง ๆ มีประสิทธิภาพไม่ดีเท่าที่ควร จากการเปรียบเทียบมูลค่างบประมาณกับรายจ่ายจริงเท่าที่ทำได้ (ตามตารางที่ 13) จะเห็นได้ว่าเงินเหลือจ่ายในแต่ละปีมีปริมาณสูง ในปี 2514 มีเงินเหลือจ่ายของโครงการด้านการเกษตรสูงถึง 42.4% ของงบประมาณทั้งหมด และมีหลักฐานเชื่อได้ว่าตัวเลขเงินเหลือจ่ายมีปริมาณสูงมากในอดีต แต่จากการพยายามปรับปรุงการบริหารงานด้านการเงินของโครงการในระยะหลัง ทำให้ปริมาณเงินเหลือจ่ายของโครงการมีอัตราต่ำลงเรื่อย ๆ จนเหลือ 22.5% ในปี 2519 ซึ่งเป็นตัวเลขที่ยังไม่น่าพอใจนัก เพราะโครงการน่าจะดำเนินการเกี่ยวกับเงินที่ได้รับให้ได้อย่างสูงสุดหรือใช้ให้เต็มตามงบประมาณและตรงตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาเป็นรายโครงการ (ตามตารางที่ 14) จะเห็นว่าเงินเหลือจ่ายของโครงการ Agricultural Economics มีปริมาณต่ำสุด ในปี 2514 - 2517 คือร้อยละ 6.2 ถึง 6.8 และสูงขึ้นเล็กน้อยเมื่อโครงการใกล้จะสิ้นสุดลง ส่วนโครงการ Agricultural Extension มีปริมาณเงินเหลือจ่ายสูงสุดตั้งแต่ปี 2514 จนถึงสิ้นสุดโครงการ คือร้อยละ 56.8 ถึง 34.2 แต่มีแนวโน้มที่ลดลงตามลำดับ ส่วนโครงการอื่น ๆ อัตราส่วนเงินเหลือจ่ายมีอัตราใกล้เคียงกันประมาณร้อยละ 20 ถึง 30 และโครงการ Highland Development ไม่ปรากฏว่ามีการเบิกจ่ายเงินไปใช้ในการดำเนินงานของโครงการแต่อย่างใด และยังไม่ทราบสาเหตุที่แน่นอน

ตารางที่ 13 เปรียบเทียบมูลค่างบประมาณ รายจ่ายจริง และเงินเหลือจ่าย  
แยกตามโครงการและปีงบประมาณ

(พันบาท)

ชื่อโครงการ	2514			2515			2516		
	งบ ประมาณ	จ่ายจริง	เหลือ	งบ ประมาณ	จ่ายจริง	เหลือ	งบ ประมาณ	จ่ายจริง	เหลือ
Agric. Research	4,652	2,801	1,851	4,905	2,803	2,102	4,562	3,244	1,318
Agric. Economics	2,695	2,529	166	4,022	3,773	249	4,249	3,837	412
Agric. Extension	14,842	6,412	8,430	11,964	6,116	5,848	9,286	4,457	4,829
Fishery Devel.	1,120	808	312	1,053	861	192	1,236	804	432
Labor Intensive- Water Devel.	4,500	3,478	1,022	-	-	-	-	-	-
Total	27,809	16,028	11,781	21,944	13,553	8,391	19,333	12,342	6,991
	100		42.4%	100%		38.2%	100%		36.2%
ชื่อโครงการ	2517			2518			2519		
	งบ ประมาณ	จ่ายจริง	เหลือ	งบ ประมาณ	จ่ายจริง	เหลือ	งบ ประมาณ	จ่ายจริง	เหลือ
Agric. Research	3,396	2,834	562	1,093	910	183	-	-	-
Agric. Economics	4,445	4,141	304	5,347	4,042	1,305	6,659	5,163	1,496
Agric. Extension	7,262	4,673	2,581	4,656	3,064	1,592	-	-	-
Highland Devel.	90	-	90	90	-	90	-	-	-
Total	15,193	11,648	3,545	11,186	8,016	3,170	6,659	5,163	1,496
	100%		23.3%	100%		28.3%	100%		22.5%

ตารางที่ 14 เปรียบเทียบร้อยละของเงินเหลือจ่ายกับงบประมาณแยกตาม  
โครงการและปีงบประมาณ

(ร้อยละ)

ชื่อโครงการ	2514	2515	2516	2517	2518	2519
Agricultural Research	39.8	42.9	28.9	16.5	16.7	-
Agricultural Economics	6.2	6.2	9.7	6.8	24.4	22.5
Agricultural Extension	56.8	48.9	52.0	35.7	34.2	-
Fishery Development	27.9	18.2	35.0	-	-	-
Labor Intensive Water Development	22.7	-	-	-	-	-
Highland Development	-	-	-	100	100	-
Total	42.4	38.2	36.2	23.3	28.3	22.5