

ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาการควบคุมโครงการ เงินกู้ต่างประเทศของส่วนราชการ

ในบทนี้จะกล่าวถึงข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาการควบคุมโครงการ เงินกู้ต่างประเทศ ทั้งด้านการบัญชี และการบริหาร โดยแยกออกเป็นส่วนของกระทรวงการคลัง และส่วนของส่วนราชการ

1. ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาการควบคุมโครงการ เงินกู้ในส่วนของกระทรวงการคลัง

1.1 ด้านการบัญชี

1.1.1 ข้อเสนอแนะสำหรับปัญหาการควบคุมการ เบิกจ่ายเงินทรอง-ราชการฯ ซึ่งปัจจุบันกรมบัญชีกลางใช้ ทะเบียนควบคุมและยัง ไม่มีการบันทึกบัญชีในรูปของกองทุน

กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการควบคุมการ เบิกจ่ายเงินทรองราชการฯ และเร่งรัดติดตามการใช้จ่ายเงิน ตลอดจนการส่งใบสำคัญของส่วนราชการ เพื่อดำเนินการขอเบิกเงินกู้มาชดใช้เงิน ทรองราชการฯ ให้รวดเร็ว ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องทราบถึงความเคลื่อนไหวใน การใช้จ่ายเงินทรองราชการฯ ของส่วนราชการทุกแห่งที่มีโครงการ เงินกู้ต่างประเทศ จึงสมควรที่จะมีการบันทึกบัญชีในรูปของกองทุนเงินทรองราชการฯ เพื่อรองรับตาม โครงการเงินกู้ แทนการใช้ทะเบียนควบคุมดัง เช่นที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน เพราะการบันทึก บัญชีในรูปของกองทุนจะสามารถแสดงออกมาในรูปของงบการเงิน ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึง ฐานะของกองทุนเงินทรองราชการฯ อย่างเด่นชัดว่ามี ทรัพย์สิน หนี้สิน และทุน เป็น อย่างไร แทนที่จะแสดง เฉพาะการรับจ่ายเงินและความหนี้ของส่วนราชการในราย-ละเอียดเพียงด้านเดียว

1.1.2 ขอเสนอแนะสำหรับปัญหาความล่าช้าในการดำเนินการขอเบิกเงินกู้จากสถาบันเงินกู้ เพื่อนำมาชดใช้เงินทศของราชการฯ ที่ส่วนราชการได้เบิกไปใช้จ่ายตามโครงการเงินกู้

กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการขอเบิกเงินจากสถาบันเงินกู้มาชดใช้เงินทศของราชการฯ สาเหตุที่ไม่สามารถดำเนินการได้รวดเร็วและครบถ้วนเท่าที่ควรก็เพราะ ทั้งในส่วนของกระทรวงการคลัง และ ส่วนของส่วนราชการ ยังไม่มีวิธีการควบคุมแรงรัศ และติดตามใบสำคัญการเบิกจ่ายเงินทศของราชการฯ ซึ่งเป็นหลักฐานการขอเบิกเงินกู้ที่รัดกุมเพียงพอ

ในส่วนของกระทรวงการคลังนั้น จะควบคุมเงินทศของราชการฯ ที่ส่วนราชการขอเบิกไปใช้จ่ายเป็นยอดรวม โดยถือว่าให้ส่วนราชการเบิกเงินทศของราชการฯ ไปเท่าใด ส่วนราชการก็ต้องจัดส่งใบสำคัญมาให้กรมบัญชีกลางดำเนินการขอเบิกเงินกู้มาชดใช้คืนเท่านั้น เนื่องจากปริมาณงานมากจึงไม่อาจควบคุมเป็นรายสัญญาหรือโครงการได้ ดังนั้น ในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมใบสำคัญ จึงควรจะมีการกำหนดระบบการควบคุมและติดตามใบสำคัญในภาคระบบบัญชีของส่วนราชการ และให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ตรวจสอบภายในช่วยตรวจสอบและแรงรัศให้ เนื่องจากส่วนราชการมีหน้าที่ตามระเบียบที่จะต้องดำเนินการด้านส่งใบสำคัญอยู่แล้ว ซึ่งเกี่ยวกับระบบดังกล่าว จะได้นำไปเสนอแนะไว้ในส่วนขอส่วนราชการต่อไป

อย่างไรก็ตามในส่วนของกระทรวงการคลังเองก็ควรจะต้องปรับปรุงระบบการควบคุมในส่วนที่เกี่ยวกับการติดตามใบสำคัญ และควรปรับปรุงรูปแบบของรายงานการจ่ายเงินทศของราชการฯ ประจำเดือน (คูภาคผนวก ค. หน้า 165) ให้แสดงถึงจำนวนเงินทศของราชการฯ ที่จ่ายให้กับส่วนราชการต่าง ๆ การดำเนินการขอเบิกเงินกู้มาชดใช้เงินทศของราชการฯ และการติดตามใบสำคัญเพื่อให้ผู้บริหารได้เห็นถึงฐานะการเงินของกองทุนเงินทศของราชการฯ อย่างเด่นชัดยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการแรงรัศและติดตามให้ส่วนราชการจัดส่งใบสำคัญการเบิกจ่ายเงินทศของราชการฯ

ให้กรมบัญชีกลางดำเนินการขอเบิกเงินกู้มาจัดใช้เงินทดรองราชการฯ ได้รวดเร็ว
ยิ่งขึ้น รูปแบบของรายงานที่ปรับปรุงแล้วจะปรากฏในตารางที่ 9-1

ตารางที่ 9-1

บันทึกกองหนาธิการ

เรื่อง รายงานการจ่ายเงินทดรองราชการ เพื่อรองจ่ายตามโครงการ เงินกู้ต่างประเทศ
เรียน ท่านอธิบดี (ผ่านท่านรองอธิบดี)

กองหนาธิการ ได้จัดทำรายงานการจ่ายเงินฝากเงินทดรองราชการ เพื่อรอง-
จ่ายตามโครงการ เงินกู้ต่างประเทศ (วงเงิน 1,000 ล้านบาท) ณ. วันที่.....
เรียบร้อยแล้ว สรุปได้ดังนี้

1. ฐานะการเงินของเงินกองทุนเงินทดรองราชการ เพื่อรองจ่ายตาม
โครงการ เงินกู้ต่างประเทศ เพียง.....สรุปได้ดังนี้

1.1	วงเงินทดรองราชการฯ		xxx
1.2	การใช้จ่ายเงินทดรองราชการฯ		
	ยอดคงค้างยกมา	xxx	
	จ่ายระหว่างเดือน	xxx	
	รวมจ่ายทั้งสิ้น	xxx	
	หัก รั้งคืนระหว่างเดือน	xxx	
	ยอดคงค้างยกไป	xxx	
	ผลต่างระหว่างอัตราแลกเปลี่ยน	xxx	xxx
1.3	วงเงินทดรองราชการฯ คงเหลือ		xxx

รายละเอียดการใช้จ่ายเงินทดรองราชการฯ ปรากฏตามตารางที่แนบ

2. ปัญหาที่พบ และการดำเนินการแก้ไข

.....
.....
.....

ตารางที่ 9-1 (ต่อ)

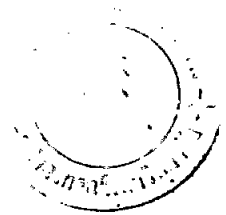
ส่วนราชการ	หนังสือค้าง ยกมา	จ่ายระหว่าง เดือน	รับคืนระหว่างเดือน		หนังสือเหลือ	การส่งใช้คืนเงิน			หมายเหตุ
			จากงบประมาณ สมทบ	จากสถาบัน เงินกู้		อยู่ระหว่างการ ดำเนินการขอเบิก ค่าใช้จ่าย (Reimbur- sement)	รอหลักฐาน		
							เกินกำหนด	ยังไม่ เกินกำหนด	
<u>สำนักนายกรัฐมนตรี</u> สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์ รวม									
<u>กระทรวงเกษตรและสหกรณ์</u> สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมปศุสัตว์ กรมชลประทาน กรมส่งเสริมการเกษตร กรมป่าไม้ กรมส่งเสริมสหกรณ์									



ส่วนราชการ	หนังสือค้าง ยกมา	จ่ายระหว่าง เดือน	รับคืนระหว่างเดือน		หนังสือเหลือ	การส่งใช้คืนเงิน			หมายเหตุ
			จากงบประมาณสมทบ	จากสถาบัน เงินกู้		อยู่ระหว่างการ ดำเนินการขอเบิก ค่าใช้จ่าย (Reimbur- sement)	รอหลักฐาน		
							เกินกำหนด	ยังไม่ เกินกำหนด	
กรมตรวจบัญชีสหกรณ์									
กรมประมง									
กรมวิชาการเกษตร									
สำนักเศรษฐกิจการเกษตร									
รวม									
<u>กระทรวงคมนาคม</u>									
กรมทางหลวง									
รวม									
<u>กระทรวงมหาดไทย</u>									
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย									
กรมที่ดิน									
กรมโยธาธิการ									
กรมประชาสัมพันธ์									



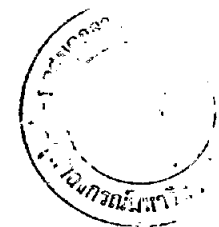
ส่วนราชการ	หนังสือค้าง ยกมา	จ่ายระหว่าง เดือน	รับคืนระหว่างเดือน		หนังสือเหลือ	การใช้จ่ายเงิน			หมายเหตุ
			จากงบประมาณ มาสมทบ	จากสถาบัน เงินกู้		อยู่ระหว่างการ ดำเนินการขอเบิก ค่าใช้จ่าย (Reimbur- sement)	รอหลักฐาน		
							เกินกำหนด	ยังไม่ เกินกำหนด	
กรมพัฒนาชุมชน									
รวม									
<u>กระทรวงศึกษาธิการ</u>									
สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ									
กรมสามัญศึกษา									
กรมการฝึกหัดครู									
กรมการศึกษานอกโรงเรียน									
กรมวิชาการ									
กรมอาชีวศึกษา									
วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา									
รวม									
<u>กระทรวงสาธารณสุข</u>									
สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข									
กรมอนามัย									

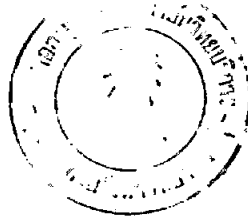


ศูนย์วิจัยทรัพยากร
ป่าดงกรมมหาวิทยาลัย

ส่วนราชการ	หนี้คงค้าง ยกมา	จ่ายระหว่าง เดือน	รับคืนระหว่างเดือน		หนี้คงเหลือ	การส่งใช้คืนเงิน			หมายเหตุ
			จากงบประมาณ สมทบ	จากสถาบัน เงินกู้		อยู่ระหว่างการ ดำเนินการขอเบิก ค่าใช้จ่าย (Reimbur- sement)	รอหลักฐาน		
							เกินกำหนด	ยังไม่ เกินกำหนด	
กรมโรคติดต่อ									
รวม									
<u>ทบวงมหาวิทยาลัย</u>									
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์									
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์									
รวม									
รวมทั้งสิ้น									

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย





1.2 ค่านการบริหาร

1.2.1 ข้อเสนอแนะสำหรับปัญหาการบริหารงานเงินกู้ต่างประเทศ
ฝ่ายหนี้สาธารณะ กองธนาธิการ

เนื่องจากมีปริมาณงานมาก เพราะได้รับมอบหมายให้ควบคุมการเบิกจ่ายทั้งค่านเงินงบประมาณสมทบและเงินกู้ ทำให้กองระดมนักวิชาการที่มีอยู่ทั้งหมดมาปฏิบัติงานดังกล่าว ส่วนงานคานควบคุมการเบิกจ่ายเงินกู้ต่างประเทศก็มุ่งเฉพาะงานคานปฏิบัติ ขาดการพัฒนาทางวิชาการในคานการวิเคราะห์ผลกระทบจากการกู้เงิน จึงมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

ก. เพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติและนักวิชาการ
เพื่อรับผิดชอบงานคานควบคุมการเบิกจ่ายเงินงบประมาณสมทบและเงินกู้ สำหรับนักวิชาการนั้นให้เพิ่มเพื่อปฏิบัติงานวิชาการคานกำหนดนโยบาย ระบบวิธีการบริหารเงินกู้ต่างประเทศ และติดตามผลการใช้จ่ายเงินของโครงการเงินกู้ต่างประเทศ มุ่งเป็นงานหลักและงานสำคัญได้

ข. เพิ่มความรู้เจ้าหน้าที่ โดยให้ฝึกอบรมระยะสั้นและศึกษาคูงานหน่วยงานต่าง ๆ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย ส่วนราชการ และสำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้มีความรู้กว้างขวางพอที่จะวางนโยบายและระบบที่เหมาะสมและสอดคล้องกัน ระหว่างหน่วยงานระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ

ค. เปลี่ยนแปลงตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวให้เป็นข้าราชการ
เพราะลักษณะงานเป็นงานประจำ จึงควรจะมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นประจำ และเพื่อเป็นการแก้ปัญหาการขาดออกของเจ้าหน้าที่อีกด้วย

1.2.2 ข้อเสนอแนะสำหรับปัญหาการบริหารงานเงินตรองราชการ
เพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ

ปัญหาที่พบ ได้แก่ มีปริมาณงานมาก เจ้าหน้าที่เป็นระดับปฏิบัติขาดอัตรากำลังด้านวิชาการที่จะมากำหนดนโยบาย ระบบการควบคุม เร่งรัด และติดตามการเบิกเงินกู้ชุดใช้เงินตรองราชการฯ จึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

- ก. เพิ่มอัตราค่าตั้งนักวิชาการให้ 1 - 2 อัตรา
 ข. วางนโยบาย ขอบเขต และเป้าหมายการควบคุม
 เพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติให้เหมาะสมต่อไป

2. ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาการควบคุมโครงการ เงินกู้ในส่วนของส่วนราชการ

2.1 งานการบัญชี

2.1.1 ข้อเสนอแนะสำหรับปัญหาการลงบันทึกในระบบบัญชีส่วนราชการ

ก. ปัญหาเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการลงบันทึกบัญชีสำหรับการเบิกจ่ายเงินทรงพระราชกรรมา ของส่วนราชการในส่วนภูมิภาคที่ยังไม่ได้กำหนดชั้นนั้น ควรจะมีการกำหนดวิธีปฏิบัติดังกล่าว ตามที่แสดงไว้ในตารางที่ 9-2

ข. ปัญหาที่ส่วนราชการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยังไม่มีระบบการควบคุมใบสำคัญ และการบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินทรงพระราชกรรมา ในระบบบัญชีส่วนราชการที่เพียงพอ ทำให้ไม่สามารถสรุปการใช้จ่ายเงินทรงพระราชกรรมา ส่งให้หน่วยประสานงานโครงการนำไปบันทึกในระบบบัญชีโครงการเงินกู้ต่างประเทศ และไม่สามารถติดตามใบสำคัญส่งให้กรมบัญชีกลางดำเนินการขอเบิกเงินกู้จากสถาบันเงินกู้มาชดใช้เงินทรงพระราชกรรมา ได้อย่างรวดเร็วและครบถ้วนนั้น ควรปรับปรุงระบบการควบคุมใบสำคัญการเบิกจ่ายเงินทรงพระราชกรรมา โดยเพิ่มทะเบียนคุมการเบิกจ่ายเงินทรงพระราชกรรมา เข้าไปในการบันทึกบัญชีตามระบบบัญชีส่วนราชการของส่วนราชการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ดังนี้

- ทะเบียนคุมเงินทรงพระราชกรรมา เพื่อลงจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ แยกรายสัญญาและโครงการ ใช้สำหรับบันทึกรายการเกี่ยวกับจำนวนเงินกู้ต่างประเทศ ที่ได้รับอนุมัติให้เบิกจ่ายจากเงินทรงพระราชกรรมา ได้เพื่อประโยชน์ในการควบคุมเงินประจำงวด และทราบฐานะเงินทรงพระราชกรรมา คงเหลือ และเงินประจำงวดคงเหลือได้ทุกขณะ

ส่วนราชการในส่วนกลางให้ใช้แบบทะเบียนคุมงบประมาณรายจ่ายโดยอนุโลม (รูปที่ 9-1) สำหรับส่วนราชการในส่วนภูมิภาคให้ใช้แบบรูปที่ 9-2



ตารางที่ 9-2 แสดงวิธีการบันทึกบัญชีเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินทรงพระราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ของส่วนราชการในส่วนภูมิภาค ในระบบบัญชีส่วนราชการ

ขั้นตอนการบันทึกบัญชี	ส่วนราชการส่วนกลาง (กองคลัง)	ส่วนราชการส่วนภูมิภาค (แผนกคลัง)
<p>1. เมื่อได้รับอนุมัติเงินโอนขยายบิลเงินทรงพระราชการฯ และส่วนราชการส่วนภูมิภาคได้รับแจ้งการโอนขยายบิลเงินทรงพระราชการฯ ไปจังหวัด แผนกคลังจะวางฎีกาเบิกหักผลส่งเงินโอนขยายบิลเข้าบัญชีเงินฝากเงินทรงพระราชการฯ</p>	<p>เดบิต เงินทรงพระราชการฯ โอนไปจังหวัด xxx เครดิต เงินฝากเงินทรงพระราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ทางประเทศ xxx</p>	<p>เดบิต เงินฝากคลังเงินทรงพระราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ทางประเทศ xxx เครดิต เงินทรงพระราชการฯ รับโอนจากส่วนกลาง xxx</p>
<p>2. ส่วนราชการเจ้าของโครงการในส่วนภูมิภาค วางฎีกาขอเบิกเงินทรงพระราชการฯ และเมื่อได้รับเงินตามฎีกาที่เบิก</p>		<p>เดบิต เงินสด xxx เครดิต เงินฝากคลังเงินทรงพระราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ทางประเทศ xxx</p>
<p>3. เมื่อส่วนราชการจ่ายชำระให้เจ้าหน้าที่</p>		<p>เดบิต ใบสำคัญเงินทรงพระราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ทางประเทศ xxx เครดิต เงินสด xxx</p>
<p>4. ส่วนราชการส่วนภูมิภาครวบรวมใบสำคัญและสำเนาฎีกาส่งให้ส่วนราชการส่วนกลาง</p>	<p>เดบิต ใบสำคัญเงินทรงพระราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ทางประเทศ xxx เครดิต เงินทรงพระราชการฯ โอนไปจังหวัด xxx</p>	<p>เดบิต เงินทรงพระราชการฯ รับโอนจากส่วนกลาง xxx เครดิต ใบสำคัญเงินทรงพระราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ทางประเทศ xxx</p>

ศูนย์วิทยพัชการ
 จพาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 9-2 (ต่อ)

ขั้นตอนการบันทึกบัญชี	ส่วนราชการส่วนกลาง (กองคลัง)	ส่วนราชการส่วนภูมิภาค (แผนกคลัง)
<p>5. เมื่อกองคลังของส่วนราชการส่วนกลางรวบรวมใบสำคัญส่งให้กรมบัญชีกลางเพื่อกำเนินการขอเบิกเงินผูกขาดใช้เงินทรงพระราชกรรมา</p>	<p>เดบิต เงินฝากเงินทรงพระราชกรรมาเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ xxx</p> <p>เครดิต ใบสำคัญเงินทรงพระราชกรรมาเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ xxx</p>	
<p>6. ถ้าเงินทรงพระราชกรรมาที่โอนไปจังหวัดจ่ายไม่หมด ส่วนราชการส่วนภูมิภาคต้องโอนขายบิลเงินทรงพระราชกรรมา กลับมายังส่วนกลาง</p>	<p>เดบิต เงินฝากเงินทรงพระราชกรรมาเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ xxx</p> <p>เครดิต เงินทรงพระราชกรรมา โอนไปจังหวัด xxx</p>	<p>เดบิต เงินทรงพระราชกรรมา รับโอนจากส่วนกลาง xxx</p> <p>เครดิต เงินฝากคลังเงินทรงพระราชกรรมาเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ xxx</p>

ศูนย์วิทยพัชการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



- ทะเบียนค้ำประกันเบิกจ่ายเงินทร.องราชการ เพื่อ
รองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ แยกเป็นรายสัญญาและโครงการ (ส่วนกลาง)
ใช้สำหรับบันทึกรายการเกี่ยวกับการรับเงินตามสัญญาเบิกเงินทร.องราชการฯ การจ่าย
เงินทร.องราชการฯ ที่เบิกมาแต่ละสัญญาให้กับเจ้าหนี้ การโอนขายบิลเงินทร.องราชการฯ
ไปยังส่วนภูมิภาค และการส่งใบสำคัญให้กรมบัญชีกลาง เพื่อดำเนินการขอเบิกเงินกู้มาชดใช้
เงินทร.องราชการฯ (รูปที่ 9-3)

- ทะเบียนค้ำประกันเบิกจ่ายเงินทร.องราชการ เพื่อ
รองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ (ส่วนภูมิภาค) ใช้สำหรับบันทึกรายการ เกี่ยว
กับการรับเงินตามสัญญาเบิกเงินทร.องราชการฯ การจ่ายเงินทร.องราชการฯ ที่เบิก
มาแต่ละสัญญาให้กับเจ้าหนี้ และการส่งใบสำคัญไปยังส่วนราชการในส่วนกลาง เพื่อจัด
ส่งให้กรมบัญชีกลางต่อไป (รูปที่ 9-4)

การเพิ่มทะเบียนดังกล่าวในข้างต้น เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการเบิกจ่าย
เงินทร.องราชการฯ แยกเป็นรายสัญญาและโครงการ ควบคุมการรวบรวมใบสำคัญส่ง
กรมบัญชีกลาง เพื่อดำเนินการขอเบิกเงินกับสถาบันเงินกู้ชดใช้เงินทร.องราชการฯ
และเพื่อแสดงรายละเอียดการใช้จ่ายเงินทร.องราชการฯ แยกเป็นรายสัญญาและ
โครงการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการที่กองคลัง หรือแผนกคลังของส่วนราชการจะสรุป
การใช้จ่ายเงินทร.องราชการฯ ส่งให้หน่วยงานโครงการ ตลอดจนการติดตาม
ใบสำคัญส่งกรมบัญชีกลางอีกด้วย

เพื่อแสดงให้เห็นขั้นตอนการควบคุมอย่าง เคนชัด จึงได้แยกพิจารณาออกเป็น
แต่ละกรณีดังนี้

(1) การขอเงินประจำงวดเงินทร.องราชการฯ (รูปที่ 9-5 ประกอบ)

1) เมื่อส่วนราชการเจ้าของโครงการได้รับแจ้งใบอนุมัติเงิน
ประจำงวดจากสำนักงบประมาณ กองคลังของส่วนราชการส่วนกลางจะบันทึกในทะเบียน
คุมเงินทร.องราชการฯ (รูปที่ 9-1) และถ่ายเอกสารใบอนุมัติเงินประจำงวดส่งให้
หน่วยงานโครงการ

2) เมื่อหน่วยประสานงานโครงการ เงินกู้ได้รับสำเนาถ่ายเอกสาร ใบอนุมัติเงินประจำงวด จะบันทึกในทะเบียนคุมเงินทรงพระราชกรรมา ทันที

(2) การเบิกจ่ายเงินทรงพระราชกรรมา ในส่วนกลางกรณีเบิกจ่ายจากเงิน ทรงพระราชกรรมา ทั้งจำนวน (100%) (คู่มือที่ 9-6 ประกอบ)

1) เมื่อได้รับใบสำคัญขอเบิกจากหน่วยงานที่ปฏิบัติงานตามโครงการ เงินกู้ กองคลังของส่วนราชการในส่วนกลางจะจัดทำฎีกา เงินนอกงบประมาณขอเบิกเงิน กับกรมบัญชีกลาง และบันทึกในทะเบียนคุมเงินทรงพระราชกรรมา (รูปที่ 9-1)

2) เมื่อกรมบัญชีกลางอนุมัติฎีกา และกองคลังได้รับใบแจ้งการ เครดิต บัญชีที่ธนาคารแห่งประเทศไทย (Credit Note) พร้อมทั้งค้ำประกันแล้ว กองคลังจะ บันทึกบัญชี และบันทึกในทะเบียนคุมฎีกา เบิกจ่ายเงินทรงพระราชกรรมา (รูปที่ 9-3)

3) เมื่อกองคลังส่งจ่ายเช็คให้เจ้าหน้าที่และได้รับใบสำคัญจ่าย (ใบเสร็จรับเงิน) จากเจ้าหน้าที่จะบันทึกบัญชี และบันทึกในทะเบียนคุมฎีกา เบิกจ่ายเงิน ทรงพระราชกรรมา (รูปที่ 9-3)

4) กองคลังจะนำค้ำประกันใบสำคัญจ่าย จัดทำงบเดือนส่งสำนักงาน ตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบและถ่ายเอกสารใบสำคัญขอเบิกและใบสำคัญจ่าย (ใบเสร็จรับเงิน) ส่งให้หน่วยประสานงานโครงการ เพื่อทำเรื่องขอเบิกเงินกู้ชุดใช้ เงินทรงพระราชกรรมา ต่อไป

(3) การเบิกจ่ายเงินทรงพระราชกรรมา ในส่วนกลาง กรณีเบิกจ่ายจาก เงินทรงพระราชกรรมา บางส่วน และ เงินงบประมาณสมทบบางส่วน (คู่มือที่ 9-7 ประกอบ)

1) เมื่อได้รับใบสำคัญขอเบิกจากหน่วยปฏิบัติงานตามโครงการ เงินกู้ กองคลังจะจัดทำฎีกาชำระ เงินตรงสำหรับเบิกหักผลัดส่ง เงินงบประมาณสมทบ เข้าบัญชี เงินฝากเงินทรงพระราชกรรมา และฎีกาเงินนอกงบประมาณ สำหรับรายจ่ายทั้งจำนวน เพื่อขอเบิกเงินกับกรมบัญชีกลางและบันทึกในทะเบียนคุมงบประมาณรายจ่ายตามจำนวน ที่เบิกจ่ายจากเงินงบประมาณสมทบ และทะเบียนคุมเงินทรงพระราชกรรมา ตามจำนวนที่ เบิกจ่ายจากเงินทรงพระราชกรรมา (รูปที่ 9-1)

2) เมื่อกรมบัญชีกลางอนุมัติฎีกา และกองคลังได้รับใบแจ้งการ เครดิต บัญชีที่ธนาคารแห่งประเทศไทย (Credit Note) พร้อมทั้งอนุมัติฎีกาแล้ว กองคลังจะ บันทึกบัญชีและบันทึกในทะเบียนคุมฎีกา เบิกจ่ายเงินงบประมาณ และทะเบียนคุมฎีกา เบิก จ่ายเงินทรงพระราชการฯ (รูปที่ 9-3)

3) เมื่อกองคลังส่งจ่ายเช็คให้เจ้าหน้าที่ และได้รับใบสำคัญจ่าย (ใบเสร็จรับเงิน) จากเจ้าหน้าที่ จะบันทึกบัญชี หลังจากนั้นจะบันทึกในทะเบียนคุมฎีกา เบิกจ่ายเงินงบประมาณและทะเบียนคุมฎีกา เบิกจ่ายเงินทรงพระราชการฯ

4) กองคลังจะนำต้นฉบับใบสำคัญจ่ายจัดทำบเคื่อนส่งสำนักงาน ทรวจเงินแผ่นดินทรวจสอบ และต้องถ่ายเอกสารใบสำคัญขอเบิกและใบสำคัญจ่าย ส่งให้หน่วยประสานงานโครงการ เพื่อทำเรื่องขอเบิกเงินกู้ยืมใช้เงินทรงพระราชการฯ ต่อไป

(4) การเบิกเงินกู้เพื่อชดใช้เงินทรงพระราชการฯ (กรุป 9-8 ประกอบ)

1) เมื่อหน่วยประสานงานได้รับสำเนาถ่ายเอกสารใบสำคัญขอเบิก และใบสำคัญจ่าย (ใบเสร็จรับเงิน) จะบันทึกในทะเบียนคุมเงินทรงพระราชการฯ และจัดทำใบขอเบิกเงินจากสถาบันเงินกู้ (Application Form) 2 ฉบับ เพื่อจัดส่งให้กองคลัง 1 ฉบับ พร้อมทั้งสำเนาถ่ายเอกสารใบสำคัญ

2) กองคลังได้รับใบขอเบิกเงินจากสถาบันเงินกู้ (Application Form) พร้อมทั้งสำเนาถ่ายเอกสารใบสำคัญขอเบิกและใบสำคัญจ่าย จะจัดทำ หนังสือนำเสนอ จัดส่งให้กรมบัญชีกลาง

3) กองคลังนำสำเนาถ่ายเอกสารหนังสือส่งมาบันทึกบัญชี เพื่อ ล่างบัญชีใบสำคัญและบัญชีเงินฝากเงินทรงพระราชการฯ พร้อมทั้งบันทึกในทะเบียนคุม ฎีกา เบิกจ่ายเงินทรงพระราชการฯ ในแต่ละฎีกาว่า ได้ดำเนินการนำส่งใบสำคัญตามฎีกา ขอเบิกเสร็จสิ้นแล้ว วิธีนี้หากฎีกาใดที่มีการจ่ายเงินแล้วยังไม่ส่งใบสำคัญก็จะติดตาม ได้ โดยสำนักงานทรวจเงินแผ่นดินหรือผู้ทรวจสอบภายในจะเป็นผู้ทรวจสอบให้อีกทาง หนึ่ง

(5) การ เบิกเงิน ทรองราชการฯ โอนขาย บิลไป ส่วนภูมิภาค (กฎ ๑-๑
ประกบ)

- 1) เมื่อได้รับแผนงานจากหน่วยปฏิบัติงานว่าจะต้องใช้จ่ายเงินใน
ส่วนภูมิภาคจำนวนเท่าใด กองคลังจะวางฎีกาเงินนอกงบประมาณ เพื่อแจ้งให้กรมบัญชี
กลางโอนขายบิลไปส่วนภูมิภาคและบันทึกในทะเบียนคุมเงินทรองราชการฯ (รูปที่ ๑-1)
- 2) เมื่อได้รับอนุมัติฎีกาแจ้งการโอนขายบิลเงินทรองราชการฯ
ไปยังส่วนภูมิภาคจากกรมบัญชีกลางแล้ว กองคลังจะทำบันทึกแจ้งส่วนภูมิภาคเพื่อทราบ
ขณะเดียวกันจะบันทึกบัญชีพร้อมทั้งบันทึกในทะเบียนคุมฎีกา เบิกจ่ายเงินทรองราชการ
(รูปที่ ๑-3)

(6) การ เบิกเงิน ทรองราชการฯ โอนขาย บิลเข้าบัญชีเงินฝากคลังเงิน
ทรองราชการ เพื่อรองจ่ายตามโครงการ เงินกู้ต่างประเทศ ของส่วนราชการในส่วน-
ภูมิภาค (กฎ ๑-10 ประกบ)

- 1) เมื่อได้รับบันทึกแจ้งการโอนขายบิลเงินทรองราชการฯ จาก
กองคลังของส่วนราชการส่วนกลาง แผนกคลังของส่วนราชการในส่วนภูมิภาคจะวาง
ฎีกาเงินนอกงบประมาณ เพื่อเบิกหักคลังเงินโอนขายบิลเข้าบัญชีเงินฝากคลัง
(เงินทรองราชการฯ) โดยยังไม่ได้รับเป็นตัวเงิน
- 2) เมื่อคลังจังหวัดอนุมัติฎีกา และแผนกคลังได้รับอนุมัติแล้ว
จะบันทึกบัญชีเงินทรองราชการฯ นำฝากคลัง และบันทึกในทะเบียนคุมเงินทรอง-
ราชการฯ (รูปที่ ๑-2)

(7) การ เบิกจ่ายเงิน ทรองราชการฯ ในส่วนภูมิภาค (กฎ ๑-11
ประกบ)

- 1) เมื่อแผนกคลังได้รับใบสำคัญขอเบิกจากหน่วยปฏิบัติงานที่ปฏิบัติ
งานตามโครงการเงินกู้ แผนกคลังจะวางฎีกาเงินนอกงบประมาณ เพื่อขอเบิกเงินกับ
คลังจังหวัด และบันทึกในทะเบียนคุมเงินทรองราชการฯ (รูปที่ ๑-2)

2) เมื่อคลังจังหวัดอนุมัติฎีกาและแผนกคลังได้รับเงินสดและคูปองฎีกาแล้ว จะบันทึกบัญชีและบันทึกในทะเบียนคูปองฎีกาเบิกจ่ายเงินทรงพระราชกรรฯ (คู่มือ 9-4)

3) แผนกคลังจ่ายเงินชำระหนี้ เมื่อได้รับใบสำคัญจ่าย (ใบเสร็จรับเงิน) จากเจ้าหนี้ จะบันทึกบัญชีและบันทึกในทะเบียนคูปองฎีกาเบิกจ่ายเงินทรงพระราชกรรฯ (คู่มือที่ 9-4)

4) แผนกคลังถ่ายเอกสารใบสำคัญขอเบิก ใบสำคัญจ่าย และจัดทำหนังสือส่ง ส่งให้กองคลังของส่วนราชการในส่วนกลาง

5) แผนกคลังนำสำเนาหนังสือส่งมาบันทึกบัญชี เพื่อลงบัญชีใบสำคัญ และบัญชีเงินฝากคลัง (เงินทรงพระราชกรรฯ) และบันทึกในทะเบียนคูปองฎีกาเบิกจ่ายเงินทรงพระราชกรรฯ (คู่มือที่ 9-4) หลังจากนั้นก็จะดำเนินการขอเบิกเงินกู้มาชดเชยเงินทรงพระราชกรรฯ ตามระบบที่กล่าวไว้ในกรณีที่ 4 ต่อไป

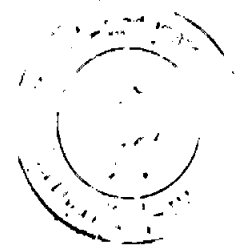
ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รูปที่ 9-1

ทะเบียนคุมเงินทรงราชการเพื่อกระจายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ ดี.ช.บ.

พ.ศ.		ท.เอกสาร	รายการ	งบประมาณเงินทรง ราชการฯ			เงินประจำงวด					
เดือน	วัน			เพิ่ม	ลด	คงเหลือ	เพิ่ม	ผูกพัน	กันไว้เบิก	เบิก	คงเหลือ	

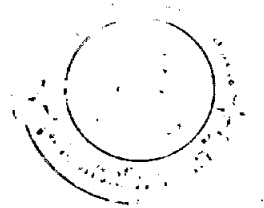
ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



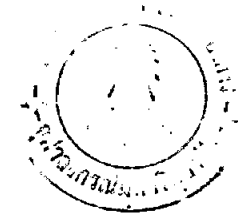
รูปที่ 9-2

ทะเบียนคุมเงินฝากเงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ สัญญา.....

วัน เดือน ปี	อ้างอิง	รายการ	รับมา (ส่งกลับไป)	ผูกพัน	จ่าย	คงเหลือ	หมายเหตุ



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



รูปที่ 9-4

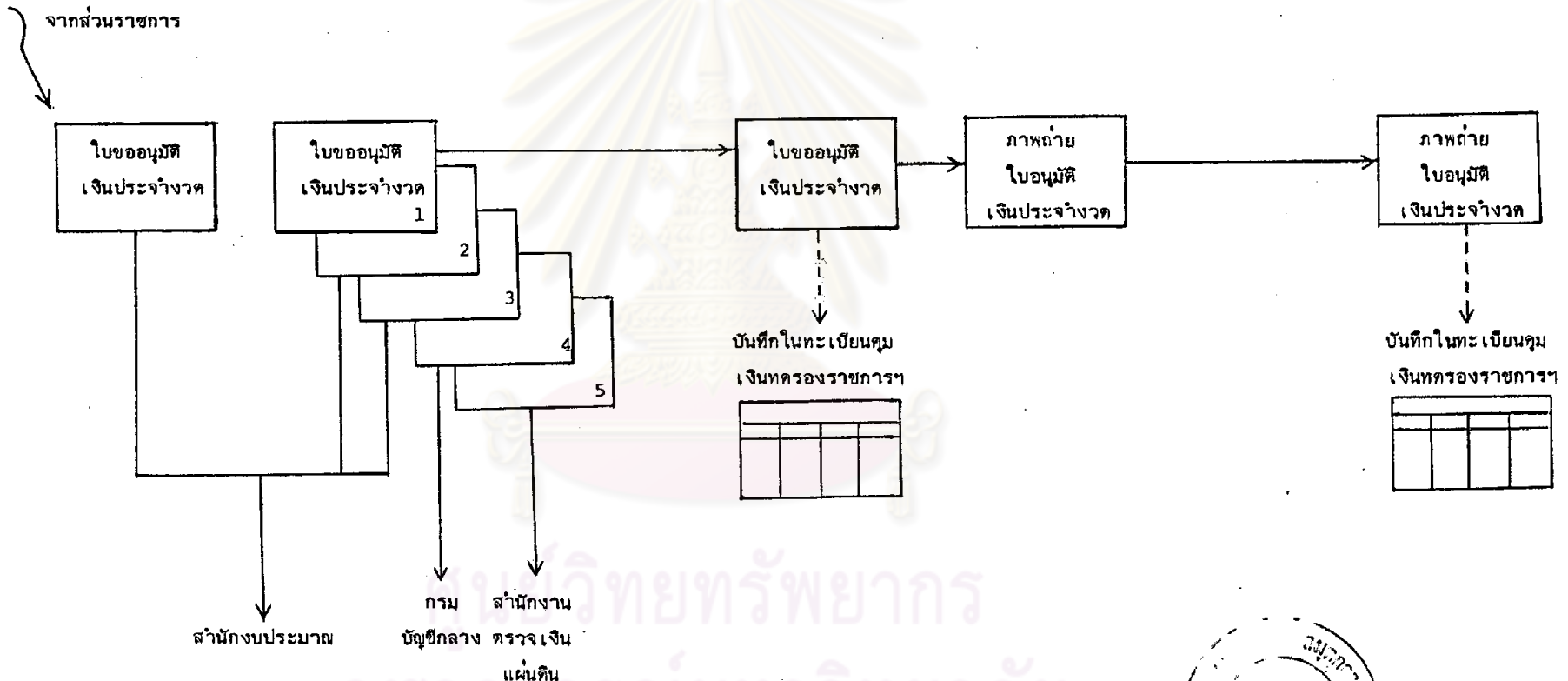
ทะเบียนคูปองเบิก-จ่ายเงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินอุดหนุน (แยกสัญญา)

ฎีกาที่	ลงวันที่	รายการ	การเบิก				งบเคื่อน	ส่งส่วนกลาง		หมายเหตุ
			เงินเบิก	ภาษีหัก ณ. ที่จ่าย	เงินจ่าย	คงเหลือ		ที่	ลงวันที่	

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รูปที่ ๔-๔

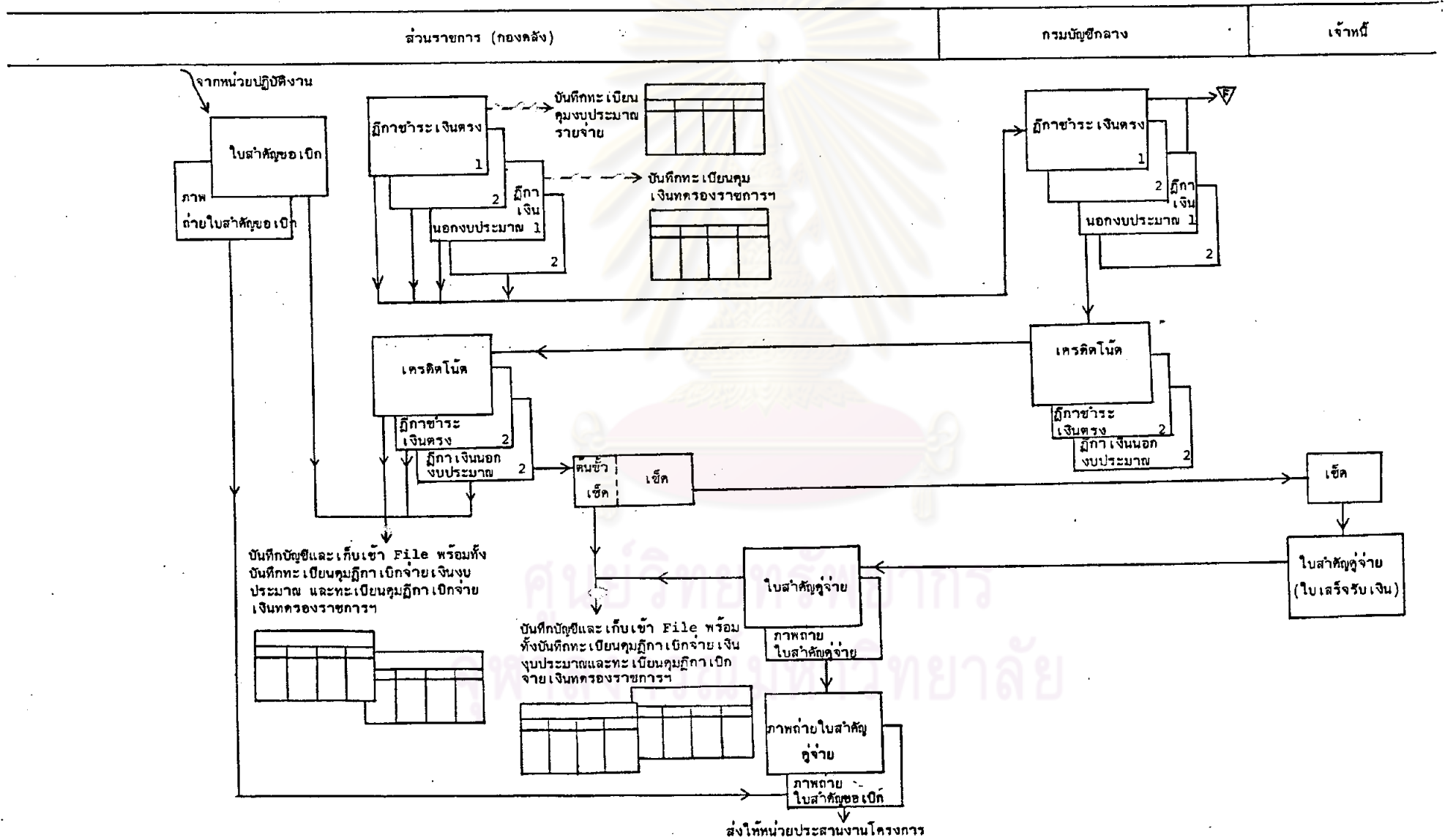
การขอเงินประจำงวดเงินทรงรองราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ



มหาวิทยาลัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



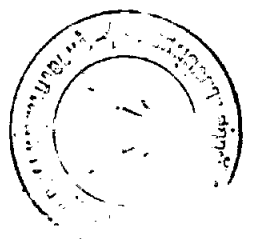
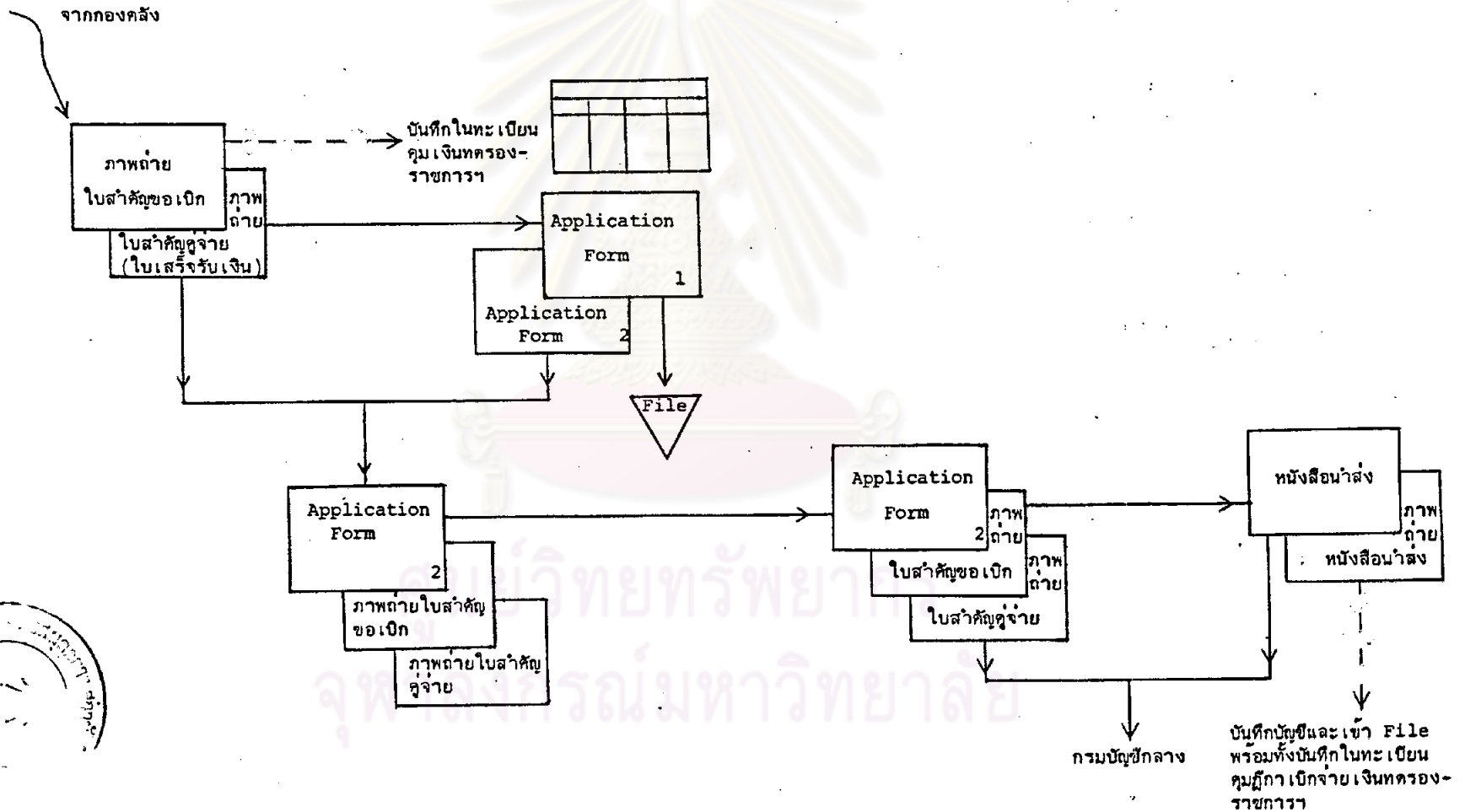
การเบิกจ่ายเงินทรงรอราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศในส่วนกลางกรณีเบิกจ่ายจากเงินทรงรอราชการฯ บางส่วนและเงินงบประมาณสมทบบางส่วน



การเบิกเงินกู้เพื่อชดใช้เงินทรงราชการ เพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ

หน่วยประสานงานโครงการ

กองคลัง

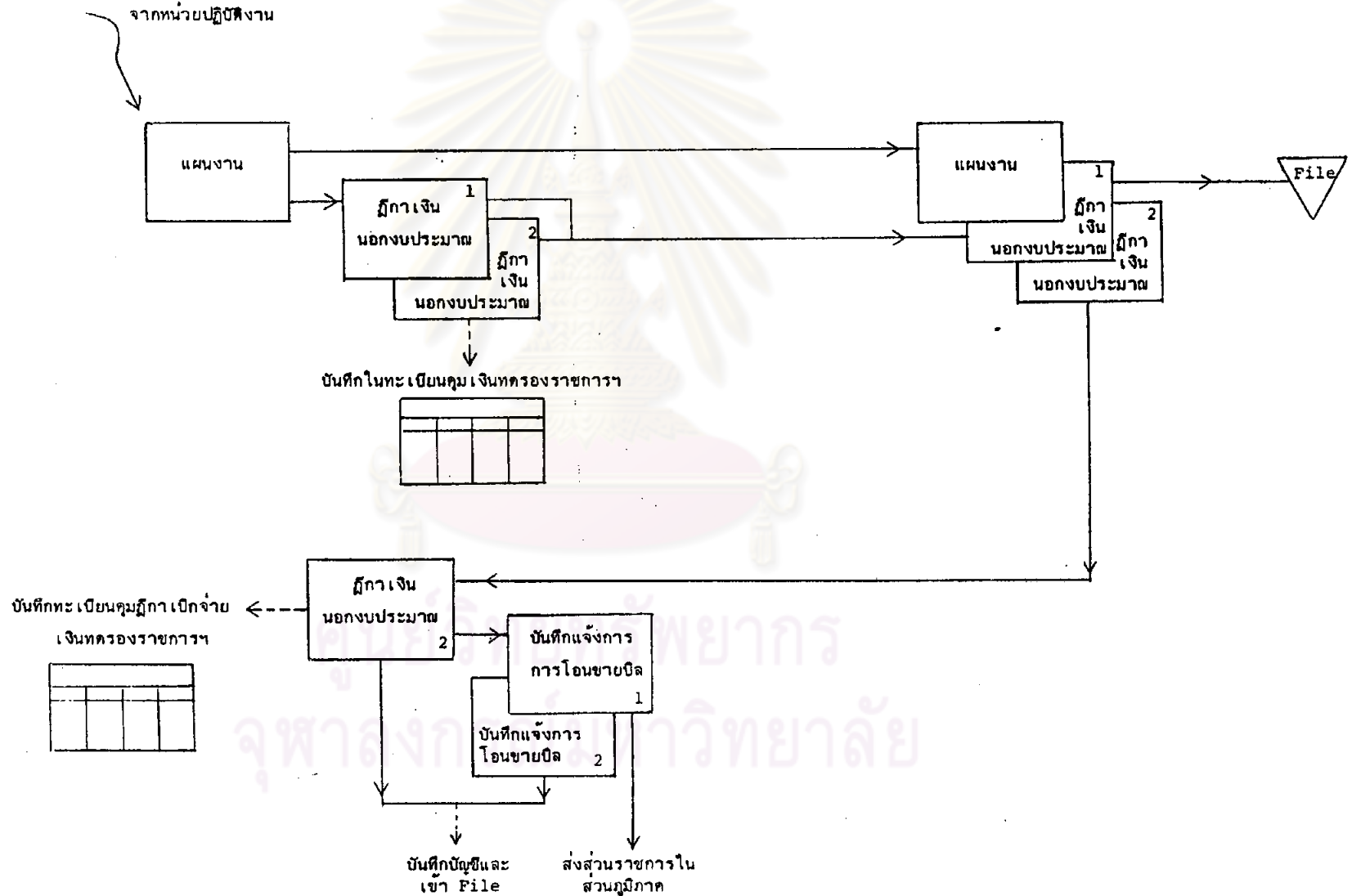


รูปที่ ๔-๔

การเบิกจ่ายเงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศโอนขยายไปส่วนภูมิภาค

ส่วนราชการส่วนกลาง (กองคลัง)

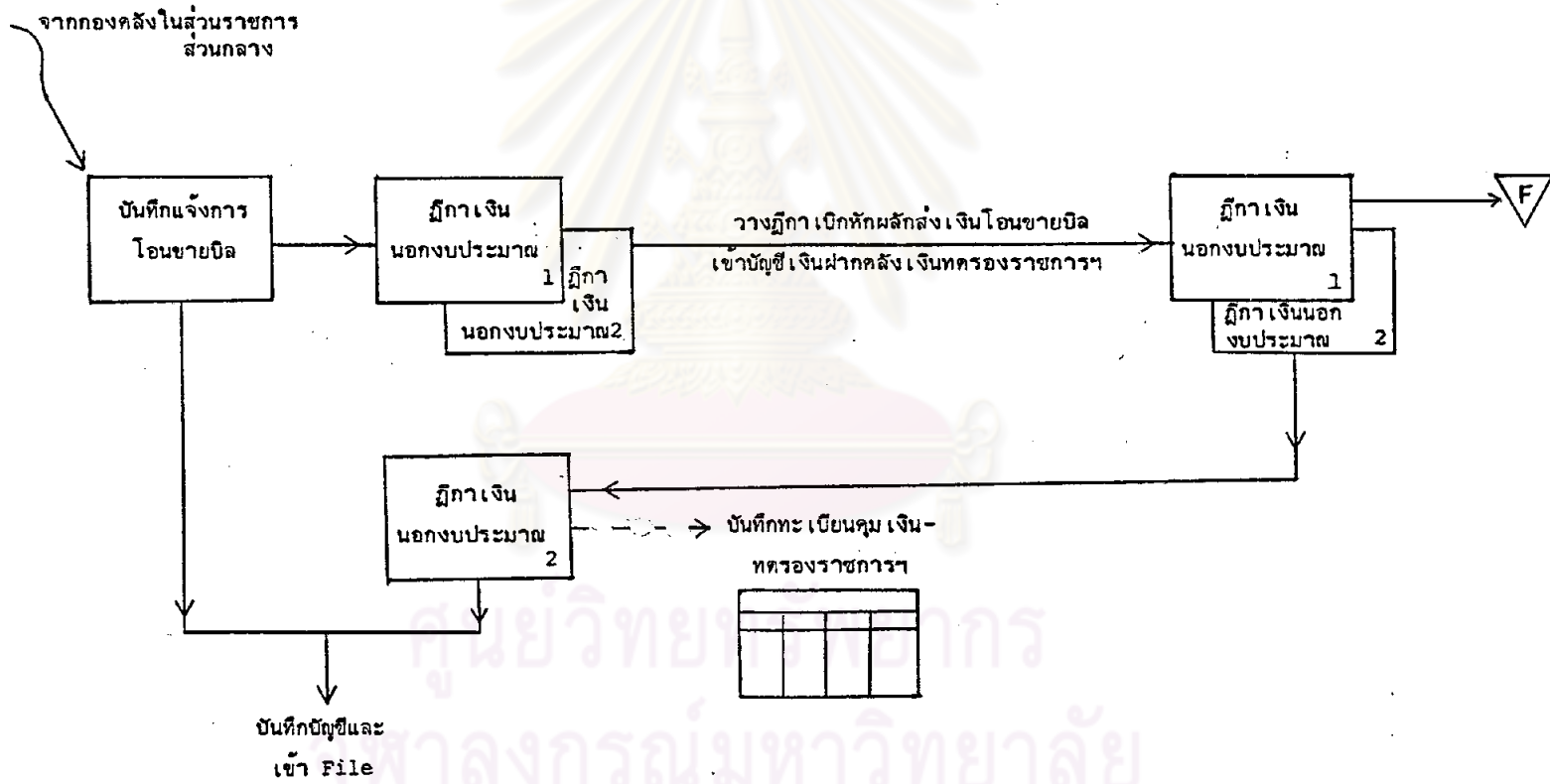
กรมบัญชีกลาง



การเบิกเงินทรงพระราชทาน โอนขายบิล เข้าบัญชีเงินฝากคลังเงินทรงพระราชทาน เพื่อรองจ่ายตามโครงการ เงินกู้ต่างประเทศ

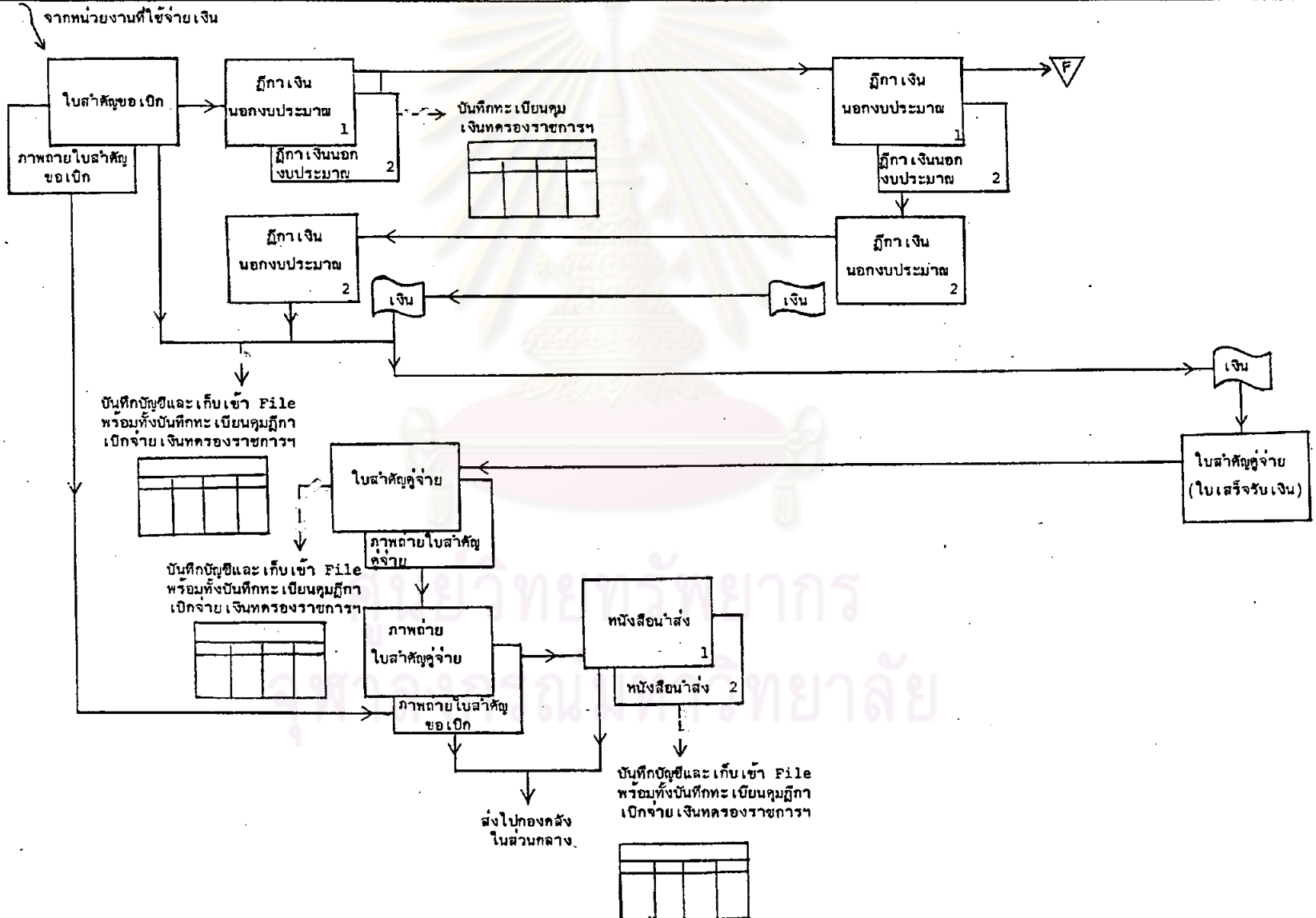
ส่วนราชการส่วนภูมิภาค (แผนกคลัง)

คลังจังหวัด



การเบิกจ่ายเงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการ เงินกู้ต่างประเศในส่วนภูมิภาค

ส่วนราชการส่วนภูมิภาค (แผนกคลัง)	คลังจังหวัด	เจ้าหน้าที่
----------------------------------	-------------	-------------



2.1.2 ข้อเสนอแนะสำหรับปัญหาการลงบันทึกในระบบบัญชีโครงการ
เงินกู้ต่างประเทศ

ก. ปัญหาเกี่ยวกับระบบการลงบันทึกการใช้จ่ายเงิน
ตรองราชการฯ ที่ยังไม่มีกำหนดไว้ในระบบบัญชีโครงการเงินกู้ นั้น ควรปรับปรุง
ระบบบัญชีโครงการเงินกู้ ดังนี้

(1) เพิ่มรายงานสรุปรายละเอียดการใช้จ่ายเงิน
ตรองราชการฯ ซึ่งกองคลังและแผนกคลังของส่วนราชการในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
ที่มีการเบิกจ่ายและบันทึกบัญชีเงินตรองราชการฯ ในระบบบัญชีส่วนราชการ จะสรุป
จากทะเบียนคุมการเบิกจ่ายเงินตรองราชการฯ ส่งมายังหน่วยประสานงานโครงการ
เพื่อทำการลงบันทึกในระบบบัญชีโครงการเงินกู้อีกครั้งหนึ่ง

(2) เพิ่มทะเบียนคุมเงินตรองราชการเพื่อรองจ่าย
ตามโครงการเงินกู้ เพื่อจะได้ทราบถึงความเคลื่อนไหวของการใช้จ่ายเงินวาระบ้าง
เท่าใด ถูกหักและใช้จ่ายไปแล้วเท่าใด และมีการเบิกเงินกู้มาชดเชยแล้วเท่าใด

(3) เพิ่มบัญชีแยกประเภทดังนี้

1) บัญชีเงินตรองราชการเพื่อรองจ่ายตาม
โครงการเงินกู้ต่างประเทศ

2) บัญชีรายจ่ายจากเงินตรองราชการเพื่อ
รองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ

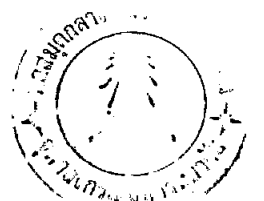
(4) เพิ่มบัญชีย่อยรายจ่าย สำหรับบัญชีรายจ่ายจาก
เงินตรองราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ

(5) วิธีการบันทึกบัญชีเกี่ยวกับเงินตรองราชการฯ
ซึ่งจะมีขั้นตอนต่าง ๆ ดังที่จะแสดงไว้ในตารางที่ 9-3

(6) เมื่อมีการบันทึกบัญชีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงิน
ตรองราชการฯ ในระบบบัญชีโครงการเงินกู้แล้ว รูปแบบของรายงานจะแสดงไว้ใน

ตารางที่ 9-3 แสดงวิธีการลงบันทึกเกี่ยวกับเงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ในระบบบัญชีโครงการเงินกู้ต่างประเทศ

ขั้นตอนการบันทึกบัญชี	หน่วยประสานงานโครงการ						
1. เมื่อได้รับอนุมัติเงินประจำงวด	บันทึกทะเบียนคุมเงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้						
2. เมื่อได้รับรายงานสรุปการใช้จ่ายเงินทรงราชการฯ จากกองคลัง หรือแผนกคลังของส่วนราชการ	<table border="0"> <tr> <td data-bbox="1265 523 1344 587">เดบิต</td> <td data-bbox="1344 523 2047 667">รายจ่ายจากเงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ</td> <td data-bbox="2047 523 2268 667">xxx</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1344 667 1450 730">เครดิต</td> <td data-bbox="1450 667 2047 794">เงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ</td> <td data-bbox="2047 667 2268 794">xxx</td> </tr> </table>	เดบิต	รายจ่ายจากเงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ	xxx	เครดิต	เงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ	xxx
เดบิต	รายจ่ายจากเงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ	xxx					
เครดิต	เงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ	xxx					
3. เมื่อได้รับแจ้งจากกรมบัญชีกลางว่าได้มีการเบิกเงินกู้มาชดเชยเงินทรงราชการฯ และสถาบันเงินกู้ได้ออเงินมาชดเชยเรียบร้อยแล้ว	<table border="0"> <tr> <td data-bbox="1265 667 1344 730">เดบิต</td> <td data-bbox="1344 667 2047 730">รายจ่ายจากเงินกู้</td> <td data-bbox="2047 667 2268 730">xxx</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1344 730 1450 794">เครดิต</td> <td data-bbox="1450 730 2047 986">รายจ่ายจากเงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ</td> <td data-bbox="2047 730 2268 986">xxx</td> </tr> </table>	เดบิต	รายจ่ายจากเงินกู้	xxx	เครดิต	รายจ่ายจากเงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ	xxx
เดบิต	รายจ่ายจากเงินกู้	xxx					
เครดิต	รายจ่ายจากเงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ	xxx					
	<table border="0"> <tr> <td data-bbox="1265 986 1344 1050">เดบิต</td> <td data-bbox="1344 986 2047 1050">เงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ</td> <td data-bbox="2047 986 2268 1050">xxx</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1344 1050 1450 1114">เครดิต</td> <td data-bbox="1450 1050 2047 1316">เงินที่ได้รับตามสัญญา</td> <td data-bbox="2047 1050 2268 1316">xxx</td> </tr> </table>	เดบิต	เงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ	xxx	เครดิต	เงินที่ได้รับตามสัญญา	xxx
เดบิต	เงินทรงราชการเพื่อรองจ่ายตามโครงการเงินกู้ต่างประเทศ	xxx					
เครดิต	เงินที่ได้รับตามสัญญา	xxx					



ข. ปัญหาเกี่ยวกับระบบการตั้งงบประมาณโครงการ เงินกู้ของประเทศไทยในบางครั้ง ไม่สอดคล้องกับโครงการที่กำหนดในสัญญา มีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

(1) ตั้งงบประมาณสมทบโครงการ เงินกู้แยกแต่ละสัญญาหรือโครงการโดยเด็ดขาด ไม่ควรจะให้มีการจัดตั้งหรือใช้จ่ายเงินงบประมาณคละกัน จะทำให้ยุ่งยากในการคุมยอดเงินและลงบัญชี

(2) ในกรณีที่ส่วนราชการบางแห่งตั้งงบประมาณสำหรับค่าใช้จ่ายการบริหารโครงการ โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายหมวดเงินเดือน ค่าจ้าง คาคอมแทน ฯลฯ รวมไปถึงงบประมาณปกติ ทำให้ไม่สามารถแยกรายละเอียดมาลงบันทึกในระบบบัญชีโครงการ เงินกู้ รายงานค่าใช้จ่ายของโครงการจึงขาดรายละเอียดส่วนนี้ไปทั้งหมด ดังนั้น ถ้าหากต้องการจะทราบต้นทุนของโครงการ เงินกู้อย่างถูกต้องและครบถ้วน ส่วนราชการจะต้องตั้งงบประมาณค่าใช้จ่ายบริหารทุกหมวดรายจ่ายเข้าตามงานโครงการ

ค. ปัญหาเกี่ยวกับประเภทรายจ่ายที่กำหนดในสัญญา เงินกู้ ไม่สอดคล้องกับหมวดรายจ่ายตามงบประมาณของประเทศไทย ทำให้เกิดความยุ่งยากในการบันทึกบัญชีในระบบบัญชีโครงการ เงินกู้ ซึ่งต้องบันทึกรายจ่ายทั้ง 2 ประเภทในระบบบัญชีนี้ ยิ่งไปกว่านั้นยังไม่สามารถวางรหัสมาตรฐานประเภทรายจ่ายเพื่อให้ทุกส่วนราชการใช้เหมือนกัน เนื่องจากสัญญาเงินกู้แต่ละสัญญามีประเภทรายจ่ายที่แตกต่างกันไป ดังนั้น ในการทำสัญญาเงินกู้ควรกำหนดประเภทรายจ่ายในสัญญาให้สอดคล้องกับหมวดรายจ่ายตามงบประมาณของประเทศไทย

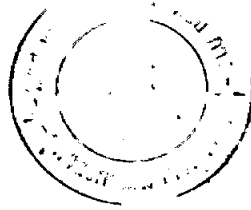
ง. ปัญหาการจัดระบบควบคุมและรายงานคานพัสดุและครุภัณฑ์ ซึ่งในระบบบัญชีโครงการ เงินกู้กำหนดให้แยกเป็นรายสัญญานั้น เนื่องจากวิธีการคำนวณบัญชีของรัฐบาลไทยเกี่ยวกับการบันทึกการจ่ายของส่วนราชการ เป็นแบบบัญชี-กองทุน โดยบันทึกการที่มีการจ่ายเงินทุกรายการ เป็นรายจ่าย ดังนั้นระบบบัญชีส่วนราชการและระเบียบต่าง ๆ ที่ใช้อยู่ จึงมุ่งควบคุมเฉพาะการรับจ่ายเงินเท่านั้น ไม่มีระบบบัญชีควบคุมทรัพย์สินของทางราชการ เช่นเดียวกับระบบบัญชีกองทุนของทาง-

ประเทศ ซึ่งมีการบันทึกบัญชีทรัพย์สินถาวร (Fixed Assets Account) ด้วย ปัจจุบัน ส่วนราชการจะบันทึกบัญชีพัสดุและครุภัณฑ์ไว้ในทะเบียนตามแบบฟอร์มที่สำนักนายกรัฐมนตรี กำหนด ซึ่งเป็นเพียงบัญชีย่อยเท่านั้น

กรณีงานทำเอง เช่น โครงการเงินกู้ต่างประเทศบางส่วนของรายจ่ายยังอยู่ในลักษณะของคงคลัง หรือครุภัณฑ์ที่ยังมีอายุการใช้งานหลายปี เพราะมีการซื้อทรัพย์สินมาดำเนินการเอง แต่บันทึกไว้เป็นรายจ่าย (เพื่อให้สอดคล้องกับระบบบัญชีส่วนราชการ) ควรจะได้จัดระบบการควบคุมและรายงานค่านักพัสดุและครุภัณฑ์แยกจากทรัพย์สินของงบประมาณปกติ โดยการวิเคราะห์ต้นทุน เพื่อจะได้ทราบว่ามีทรัพย์สินของโครงการคงเหลือเท่าใด เป็นการควบคุมทรัพย์สินของโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

อย่างไรก็ตามสำหรับโครงการเงินกู้ การไม่บันทึกบัญชีทรัพย์สิน จะทำให้ตัวเลขจากรายงานทางการเงินระหว่างการค้าเงินงานตามโครงการไม่ถูกต้องนัก เพราะได้ตัดเป็นรายจ่ายทั้งจำนวนไว้ ในขณะที่ทรัพย์สินยังมีอายุการใช้งาน แต่โดยที่โครงการเงินกู้เป็นโครงการที่จะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นในระยะสั้น (ไม่เกิน 5 ปี) เมื่อสิ้นสุดโครงการตัวเลขรายจ่ายก็จะนำมาใช้ประโยชน์ในแง่ของการวิเคราะห์ถึงต้นทุนของทั้งโครงการได้ เพราะในทางปฏิบัติเมื่อสิ้นสุดโครงการแล้ว ทรัพย์สินที่ซื้อมามากจะใช้หมดสำหรับโครงการ ส่วนที่เหลือเล็กน้อยไม่มีการลงบัญชีปรับปรุง เพราะในทางบัญชีกองทุนถือว่าเข้ามาเท่าใดถือเป็นรายจ่ายของกองทุนทั้งหมด การควบคุมจะควบคุมโดยทะเบียน (stock control) โดยส่วนรวมเท่านั้น จะไม่นำมาปรับปรุงลดยอดค่าใช้จ่าย

นอกจากนี้ทรัพย์สินที่ได้จากการดำเนินงานตามโครงการเงินกู้ เช่น เชื้อเพลิงหรือสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ เมื่อโครงการสิ้นสุดลง ควรควบคุมโดยการบันทึกบัญชีทรัพย์สินถาวรในบัญชีของรัฐบาลไทย เพื่อจะได้แสดงให้เห็นถึงทรัพย์สินถาวรที่ได้จากการดำเนินงานตามโครงการเงินกู้อาจมีจำนวนเท่าใด ทางด้านส่วนราชการก็ควรจะควบคุมโดยใช้ทะเบียนและรหัสของทรัพย์สินด้วย



๒.๒ การบริหาร

๒.๒.๑ ขอเสนอแนะสำหรับปัญหาการดำเนินงานตามโครงการล่าช้า และปัญหาการขาดความสนใจในการวางแผนการปฏิบัติงานและการประเมินผลโครงการของส่วนราชการเจ้าของโครงการ

ในการกู้เงินจากต่างประเทศมาดำเนินการตามโครงการเงินกู้นั้น นอกจากจะต้องเสียดอกเบี้ยแล้ว ยังต้องเสียค่าผูกพันเงินกู้อีกด้วย ซึ่งถ้าหากการดำเนินงานตามโครงการล่าช้ากว่าแผนที่วางไว้ การเบิกเงินกู้มาใช้จ่ายตามโครงการก็จะน้อยกว่าประมาณการที่ตั้งไว้ ผลเสียที่ตามมาก็คือจะต้องเสียค่าผูกพันเงินกู้ (commitment charge) มากเกินสมควร และยังทำให้เกิดการเสียโอกาสสำหรับโครงการอื่น ๆ ที่ไม่ได้รับการสนับสนุน เนื่องจากเงินนำทรัพยากรต่าง ๆ มาสนับสนุนโครงการนี้

สำหรับปัญหาการดำเนินงานตามโครงการล่าช้าและปัญหาการขาดความสนใจในการวางแผนการปฏิบัติงาน และการประเมินผลโครงการของส่วนราชการเจ้าของโครงการนั้น สาเหตุอาจเนื่องมาจากการอนุมัติโครงการมิได้พิจารณาถึงความสามารถในการบริหารโครงการของคณะผู้บริหารโครงการ อีกทั้งยังขาดการเตรียมโครงการที่ดีอีกด้วย ขอเสนอแนะสำหรับปัญหาดังกล่าวมีดังนี้

- ก. ก่อนการพิจารณาสนับสนุนการกู้เงิน ควรจะต้องพิจารณาถึงความสามารถในการบริหารโครงการ ของคณะผู้บริหารโครงการ เสียก่อน
- ข. ก่อนที่จะเริ่มโครงการน่าจะได้มีการเตรียมการทั้งทางด้านเทคนิค การจัดการ การบริหาร การวางแผนการปฏิบัติงาน และการประเมินผลโครงการให้พร้อม
- ค. ควรจะมีการประเมินผลโครงการทุกระยะของแผนงาน เพราะถ้าผลการดำเนินงานผิดไปจากแผนการปฏิบัติงานที่วางไว้ จะได้แก้ไขได้ทันเวลาที่

๒.๒.๒ ในปัจจุบันกฎหมายเปิดโอกาสให้ส่วนราชการดำเนินการใช้จ่ายเงินตามโครงการ เงินกู้ในส่วนที่เป็นเงินกู้ได้ โดยไม่ต้องดำเนินการจัดตั้งงบประมาณ

เป็นปี ๆ ไป ดังนั้น รายจ่ายส่วนนี้จึงมิได้แสดงไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะแสดงไว้เฉพาะส่วนของ เงินงบประมาณสมทบเท่านั้น ทั้งที่การจ่ายชำระหนี้เงินกู้ จะต้องจ่ายจากเงินงบประมาณ โดยมีการตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระหนี้เงินกู้ อยู่แล้ว

เมื่อไม่มีการแสดงไว้ในงบประมาณรายจ่ายและยัง ไม่มีการควบคุมและติดตามการใช้จ่ายเงินอย่างใกล้ชิด อีกทั้งวิธีการควบคุมการ เบิกจ่ายเงินกู้ก็ยังไม่รัดกุม พอ กล่าวคือส่วนราชการ เจ้าของโครงการมักจะขอตกลงกับสถาบันเงินกู้ เป็นกรณีพิเศษ ในกรณีที่ไม่ต้องการจะปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ หรือการขอใช้เงินที่เหลือ จ่ายต่อไป เป็นต้น จึงเป็นจุดรั่วไหลของการใช้จ่ายเงินของรัฐในส่วนนี้มาก เห็นสมควรให้มีการแสดงรายจ่ายของโครงการ เงินกู้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ยานการพิจารณาจากฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นวิธีการควบคุมติดตามการ ใช้จ่ายเงินและการบริหารงานโครงการ เงินกู้ให้เป็นไปตามงบประมาณที่ตั้งไว้โดยผู้มี อำนาจ เป็นปี ๆ ไป และที่สำคัญที่สุดคือจะได้มีการพิจารณาถึงความเหมาะสมของบ- งบประมาณปกติ และงบประมาณโครงการ เงินกู้โดยส่วนรวมด้วย ซึ่งในปัจจุบันสำนัก งบประมาณได้คำริที่จะให้แสดงรายจ่ายของโครงการ เงินกู้ไว้ในงบประมาณรายจ่าย ประจำปีด้วยแล้ว ดังนั้น จึงเห็นสมควรให้เร่งดำเนินการตามที่สำนักงบประมาณได้ คำริไว้

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย