



บทที่ 1

บทนำ

เงินทุนหมุนเวียน เป็นเงินนอกงบประมาณประเภทหนึ่งที่อยู่ในการรับผิดชอบของส่วนราชการ โดยพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 มาตรา 12 อนุญาตให้ออกกฎหมายจ่ายเงินเป็นทุนหรือทุนหมุนเวียนได้ และจะต้องอยู่ในการควบคุมดูแลของกระทรวงการคลัง ซึ่งหมายถึงส่วนราชการนั้นจะต้องกำหนดระเบียบการควบคุม การใช้จ่าย โดยระบุนโยบายของผู้ที่จะสั่งจ่ายตลอดจนกำหนดวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับรายรับ รายจ่าย การเก็บรักษาเงิน การนำส่งเงิน การทำบัญชี งบการเงิน และการตรวจสอบโดยกองชำนันการ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ซึ่งทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลการดำเนินการของส่วนราชการที่มีทุนหมุนเวียนแทนกระทรวงการคลัง นอกจากนั้นยังมีกองตรวจเงินรัฐวิสาหกิจและเงินทุนสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ทำหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามระเบียบ โดยมีบัญชีที่รัดกุม รวมทั้งการรับรองงบการเงินของส่วนราชการที่ใช้เงินทุนหมุนเวียนด้วย

ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาถึง ระบบบัญชีของเงินทุนหมุนเวียนในการผลิตพันธุ์ปลา พันธุ์กุ้ง และพันธุ์สัตว์น้ำอื่น ๆ ซึ่งเป็นประเภทการผลิตการเกษตร อันสามารถที่จะให้ข้อมูลครบถ้วนในค่านต้นทุนของพันธุ์สัตว์น้ำต่าง ๆ เพื่อให้ส่วนราชการเจ้าของเงินทุนหมุนเวียน และส่วนราชการผู้ควบคุมการเบิกจ่ายเงินทุนหมุนเวียนฯ ทราบถึงสถานะการเงินและการดำเนินงาน ตลอดจนเป็นแนวทางในการตรวจสอบ

### ที่มาของการศึกษา

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม การประมงเป็นสาขาหนึ่งทางเกษตรกรรม สภาพทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยตั้งอยู่บนคาบสมุทรอินโดจีน ทอกลางของประเทศมีฝั่งทะเลทั้ง 2 ด้าน ด้านที่ติดกับอ่าวไทยมีความยาวของฝั่งทะเล 1,874.8 กิโลเมตร ส่วนด้านทะเลอันดามันมีความยาว 739.6 กิโลเมตร รวมความยาวของฝั่งทะเลของประเทศทั้งสิ้น 2,614.4 กิโลเมตร พื้นที่ของทะเลชายฝั่งอ่าวไทยมีไหล่ทวีปที่กว้างใหญ่เหมาะแก่การทำประมง และพื้นที่ภายในประเทศมีแหล่งน้ำจืดตามธรรมชาติ รวมทั้งอ่างเก็บน้ำตามเขื่อน

ต่าง ๆ มากมาย กระจายอยู่ทั่วประเทศ เฉพาะบริเวณตอนกลางของประเทศที่มีที่ราบลุ่มและน้ำท่วมในฤดูฝนซึ่งเป็นแหล่งน้ำจืดที่สำคัญอีกแห่งหนึ่ง จากสภาพดังกล่าวทำให้ประเทศไทยเหมาะแก่การทำประมงทั้งน้ำจืดและน้ำเค็ม ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่จับปลาได้มากที่สุด ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การประมงจึงเป็นกิจกรรมที่สำคัญต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ การประมงทำรายได้ให้แก่ประเทศในการส่งออก และยังก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์เป็นอาหารหลักสำหรับประชาชนในประเทศทั้งผู้ที่มีฐานะดีและผู้ที่มีฐานะยากจน เพราะอาหารปลาและอาหารสัตว์น้ำจะมีคุณค่าทางอาหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โปรตีน วิตามิน และแร่ธาตุค่อนข้างสูงและมีราคาถูกเมื่อเปรียบเทียบกับเนื้อสัตว์อื่น ๆ เนื่องจากสัตว์น้ำหรือปลานั้นสามารถเจริญเติบโตจากการกินอาหารธรรมชาติ และสามารถที่จะใช้มูลสัตว์หรือเศษอาหารที่เหลือใช้สำหรับเลี้ยงปลา จึงทำให้ปลามีราคาถูก

การพัฒนาการประมงในประเทศไทยมีผลทำให้เกิดอุตสาหกรรมต่อเนื่อง เช่น อุตสาหกรรมห้องเย็น การแปรรูปสัตว์น้ำ เป็นต้น และยังมีผลทำให้มีการจ้างแรงงานเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการช่วยปัญหาการว่างงานภายในประเทศอีกทางหนึ่ง ฉะนั้น รัฐบาลจึงได้ตระหนักถึงความสำคัญของการประมงเป็นอย่างดี จึงได้มีนโยบายที่สำคัญที่จะผลิตสัตว์น้ำให้เพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ และมีเหลือมากพอที่จะส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศอีกด้วย จากนโยบายดังกล่าว ทำให้กรมประมงซึ่งเป็นส่วนราชการที่รับผิดชอบได้มอบหมายให้สถานีประมงต่าง ๆ ทำการผลิต พันธุ์ปลา พันธุ์กุ้ง และพันธุ์สัตว์น้ำอื่น ๆ จำหน่ายแจกแก่ราษฎร เป็นการส่งเสริมการเพาะเลี้ยงพันธุ์ปลา พันธุ์กุ้ง และพันธุ์สัตว์น้ำอื่น ๆ ต่อมา โครงการผลิตพันธุ์สัตว์น้ำต่าง ๆ ได้ขยายมากขึ้น ทั้งนี้ในปี 2523 กรมประมงจึงได้จัดตั้งเงินทุนหมุนเวียนสำหรับการนี้โดยเฉพาะว่า "เงินทุนหมุนเวียนในการผลิตพันธุ์ปลา พันธุ์กุ้ง และพันธุ์สัตว์น้ำอื่น ๆ" โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดหาพ่อแม่พันธุ์สัตว์น้ำ เพื่อผลิตพันธุ์สัตว์น้ำที่ไค้ทำการผลิตขึ้นเองและที่ไค้จากการรวบรวมพันธุ์สัตว์น้ำจากธรรมชาติ โดยส่วนราชการของกรมประมง เพื่อจำหน่ายให้แก่ราษฎร

สภาพของเงินทุนหมุนเวียนดังกล่าวในปัจจุบันได้แสดงผลการดำเนินงานว่ามีผลกำไร ซึ่งข้อมูลดังกล่าวไม่สามารถที่จะช่วยให้ผู้บริหารได้ทราบฐานะที่แท้จริงของเงินทุนฯ ได้ ทั้งนี้เนื่องจากระบบบัญชีที่ใช้อยู่ยังไม่เหมาะสม ไม่สามารถที่จะให้ข้อมูลในค่านต้นทุนการผลิต

พันธุ์ปลา พันธุ์กุ้ง และพันธุ์สัตว์น้ำอื่น ๆ ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงการผลิตในอนาคตมีมากขึ้น จึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขระบบบัญชีให้สอดคล้องกันไป จากสาเหตุดังกล่าวจึงเห็นควรจะวางระบบบัญชีใหม่ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติ ซึ่งจะช่วยฝ่ายบริหารให้สามารถนำข้อมูลทางบัญชีไปวางแผน ควบคุม วิเคราะห์ และตัดสินใจปรับปรุงซ่อมบำรุงต่าง ๆ ได้ทันต่อเหตุการณ์

#### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เนื่องจากข้อมูลทางบัญชีของ เงินทุนหมุนเวียนฯ มีความสำคัญต่อผู้บริหารอย่างยิ่ง ดังนั้น การศึกษาเรื่องระบบบัญชีของ เงินทุนหมุนเวียนในการผลิตพันธุ์ปลา พันธุ์กุ้ง และพันธุ์สัตว์น้ำอื่น จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงการดำเนินงาน โดยมุ่งที่จะศึกษาในเรื่องต่อไปนี้ คือ

1. ศึกษาระเบียบกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ ว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียนในการผลิตพันธุ์ปลา พันธุ์กุ้ง และพันธุ์สัตว์น้ำอื่น ๆ พ.ศ. 2523 อันเป็นแนวทางในการวางระบบบัญชีและการควบคุมภายในที่มีประสิทธิภาพ
2. ศึกษาวิธีการจัดทำประมาณการรายได้ และรายจ่ายประจำปีที่เสนอต่อกรมบัญชีกลางในรูปของแผนงาน
3. ศึกษารายละเอียดวิธีการบันทึกบัญชีเกี่ยวกับการผลิตพันธุ์สัตว์น้ำที่ได้ทำการผลิตขึ้นเอง และไต่จากการรวบรวมพันธุ์สัตว์น้ำจากธรรมชาติ
4. ศึกษาวิธีการที่จะเสนอรายงานที่ให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์แก่ผู้บริหาร

#### ขอบเขตของการศึกษา

เงินทุนหมุนเวียนในการผลิตพันธุ์ปลา พันธุ์กุ้ง และพันธุ์สัตว์น้ำอื่น ๆ คำเนินการโดยส่วนราชการของกรมประมงนั้น หมายถึง สถานีประมงหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายซึ่งแรกเริ่มดำเนินการโดยสถานีประมงน้ำจืด ร้อย จำนวน 6 สถานี ปัจจุบันได้ขยายรวมถึงสถานีประมงน้ำจืดอีก 18 สถานี รวมสถานีประมงที่ใช้เงินทุนหมุนเวียนดังกล่าว 24 สถานี

การศึกษาจะศึกษาจากระเบียบของเงินทุนหมุนเวียนฯ ตลอดจนระเบียบของทางราชการที่เกี่ยวข้อง ส่วนทางค่านข้อมูลจริงจะเก็บข้อมูลจากสถานีประมง โดยแยกเป็นสถานีประมงน้ำจืด และสถานีประมงน้ำกร่อย ซึ่งจะใช้วิธีการสุ่มตัวอย่าง นอกจากนี้จะได้สัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในส่วนกลาง อันได้แก่ ผู้ตรวจสอบภายในของกรมประมง เจ้าหน้าที่กองคลัง กรมประมง เพื่อหาข้อบกพร่องในการวางระบบบัญชีใหม่ และให้สอดคล้องกับระเบียบที่เกี่ยวข้องของก๊วย

### ประโยชน์ที่ได้จากการศึกษา

ระบบบัญชีของเงินทุนหมุนเวียนในการผลิตพันธุ์ปลา พันธุ์กุ้ง และพันธุ์สัตว์น้ำอื่น ๆ ที่ได้เขียนเป็นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะก่อให้เกิดประโยชน์ดังนี้

1. เป็นแหล่งของข้อมูลที่ผู้บริหารสามารถนำไปใช้ในการตัดสินใจ วางแผน ตลอดจนการกำหนดนโยบายต่าง ๆ
2. ช่วยให้หน่วยงานในภูมิภาคมีระบบบัญชีที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งหน่วยงานส่วนกลางสามารถนำรายงานที่ได้รับจากส่วนภูมิภาคมาทำงบการเงินรวมได้
3. เป็นประโยชน์แก่กรมบัญชีกลางในการพิจารณาข้อมูล การวิเคราะห์ประมาณการรายได้และรายจ่ายประจำปี
4. เป็นประโยชน์สำหรับหน่วยราชการที่จะจัดตั้ง เงินทุนหมุนเวียนที่มีวัตถุประสงค์คล้ายกับเงินทุนหมุนเวียนนี้ ที่จะนำแนวทางของระบบบัญชีไปดัดแปลงให้เหมาะสมต่อไป
5. ส่วนราชการเจ้าของเงินทุนหมุนเวียนคงกล่าวใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

### วิธีดำเนินการศึกษา

การดำเนินการศึกษาจะใช้วิธีการดังต่อไปนี้

1. ศึกษาและรวบรวมข้อมูลและข้อสนเทศจากเอกสารต่าง ๆ ของเงินทุนหมุนเวียนฯ เช่น ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศต่าง ๆ ตลอดจนนโยบายและวิธีปฏิบัติงานของเงิน

ทุนหมุนเวียนนี้ ทั้งในส่วนของหน่วยงานที่ควบคุมดูแลเงินทุนหมุนเวียน และหน่วยงานที่ดำเนินงาน

2. ศึกษาโดยการสัมภาษณ์หน่วยงานที่ควบคุมและหน่วยงานที่ดำเนินงานทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค เพื่อจะได้ทราบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

3. วิเคราะห์ข้อมูลและปัญหา ตลอดจนอุปสรรคของเงินทุนหมุนเวียน และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับระบบบัญชีในร้านค้าต่าง ๆ ดังนี้

3.1 โครงสร้างและการจัดองค์การ

3.2 อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ

3.3 เป้าหมายและความต้องการของผู้บริหาร

4. การจัดวางระบบบัญชี

4.1 การจัดบันทึกข้อมูลทางการเงิน

4.2 การควบคุมภายใน

4.3 ผังบัญชี

4.4 การจัดแบบฟอร์ม และการเก็บรักษาเอกสาร

4.5 การจัดทำรายงานและงบการเงิน