

บทที่ 1

บทนำ

หลักการและเหตุผล

ในปัจจุบันระบบการบริหารการคลังภาครัฐ เป็นระบบที่ดำเนินการรวมศูนย์และขั้นตอนจากส่วนกลางไปยังภูมิภาคโดยใช้ระบบการควบคุมทุกขั้นตอน ในการเบิกจ่ายเงินด้วยระบบ Manual และกระดาศการใช้ระบบบัญชีที่เป็นเกณฑ์เงินสดรัดกุมในด้านระเบียบแต่ไม่สะท้อนถึงประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรที่เกิดประโยชน์สูงสุด หน่วยงานภาครัฐจัดทำบัญชีที่ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ส่งผลให้การจัดทำรายงานฐานะการเงินแผ่นดินในภาพรวมของประเทศมีข้อมูลที่ล่าช้าไม่ต่ำกว่าปี ไม่สามารถให้รัฐบาลใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายทางการคลังที่มีประสิทธิภาพได้ มีระบบการจัดซื้อที่ไม่ได้มาตรฐานไม่โปร่งใสเท่าที่ควรส่งผลให้ส่วนราชการไม่สามารถที่จะใช้งบประมาณได้ตามเป้าหมายเบิกจ่ายเงินเพื่อการดังกล่าวล่าช้ายากต่อการกำกับควบคุมและการบริหาร มีกฎและระเบียบทางการคลังที่รัดกุมไม่ยืดหยุ่น เป็นปัญหาต่อการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ ทำให้การบริหารการคลังภาครัฐไม่สามารถเป็นเครื่องมือรัฐบาลในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้ยั่งยืนในระยะยาวได้เท่าที่ควร

ฉะนั้น รัฐบาลได้มีนโยบายปฏิรูประบบราชการ โดยจัดทำแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐประกอบด้วย แผนการปรับเปลี่ยนบทบาท การกิจและวิธีการบริหารของภาครัฐ แผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานและผลลัพธ์ แผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล แผนการปรับเปลี่ยนกฎหมาย และแผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมเพื่อปรับเปลี่ยนระบบบริหารภาครัฐไปสู่ระบบบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยเฉพาะแผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณการเงิน การบัญชี และพัสดุ ที่มุ่งเน้นการทำงานที่ให้ความสำคัญกับผลผลิต ผลลัพธ์ ความคุ้มค่าการใช้จ่ายเงินและการกระจายความรับผิดชอบในการบริหารงบประมาณให้ส่วนราชการ เพื่อให้มีความอิสระและคล่องตัวที่จะใช้เงินงบประมาณในการผลิตผลผลิตและบริการตามพันธกิจ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพแทนการควบคุมการรับจ่ายเงินเพื่อเปรียบเทียบกับวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติ

การบริหารที่มุ่งเน้นผลงานและผลลัพธ์จำเป็นต้องใช้ข้อมูลทางการเงินในการตัดสินใจจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดเพื่อผลิตผลผลิตอย่างคุ้มค่า จึงจำเป็นต้องทราบข้อมูลต้นทุนในการผลิตผลผลิตและบริการนอกเหนือจากข้อมูลที่เป็นารรับจ่ายเงินสดเป็นการปรับเปลี่ยนระบบบัญชี ส่วนราชการที่ใช้อยู่ปัจจุบัน คือระบบบัญชีเกณฑ์เงินสดที่ไม่สามารถบ่งบอก

ประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุด อีกทั้งยังไม่เป็นระบบมาตรฐานสากล ทำให้ยากแก่การจัดทำรายงานฐานะการเงินแผ่นดินที่รวดเร็ว ในการปรับเปลี่ยนมาเป็นระบบบัญชีเกณฑ์ที่สามารถสะท้อนถึงฐานะการเงินของหน่วยงานที่แท้จริง ให้ทุกหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรอิสระและองค์กรปกครองท้องถิ่น ถือปฏิบัติเพื่อสร้างมาตรฐานการบัญชีที่เป็นสากล ง่ายแก่การประมวลข้อมูลเพื่อจัดทำรายงานฐานะการเงินแผ่นดินที่รวดเร็ว การปรับเปลี่ยนระบบบัญชีเป็นเกณฑ์คงค้างก่อให้เกิดผลลัพธ์สุดท้าย คือ ส่วนราชการจะมีระบบบัญชีที่เป็นมาตรฐานของตนเองเพื่อนำข้อมูลมาใช้ในการคำนวณต้นทุนการผลิตประเมินประสิทธิภาพและวัดความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร ในขณะที่ภาครัฐจะได้รับรู้ข้อมูลที่แสดงภาพรวมการรับ-จ่ายเงินทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศที่ครบถ้วน

จากการเปลี่ยนแปลงที่กล่าวมาข้างต้น กองทัพบก (2546:1) ได้ดำเนินนโยบายของกระทรวงการคลัง ในการปรับเปลี่ยนหลักการบัญชีภาครัฐจากเกณฑ์เงินสดเป็นเกณฑ์คงค้าง และได้ประกาศใช้หลักการและนโยบายบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐ ฉบับที่ 2 เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2546 ผังบัญชีมาตรฐานสำหรับหน่วยงานภาครัฐ เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2546 และมาตรฐานรายงานการเงินสำหรับหน่วยงานภาครัฐ เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2546 โดยมีวัตถุประสงค์ให้ส่วนราชการระดับกรมและหน่วยงานภาครัฐลักษณะพิเศษ รวมทั้งกองทุนเงินนอกงบประมาณใช้เป็นมาตรฐานในการกำหนดระบบบัญชีให้เหมาะสมกับบทบาท ภารกิจ และการบริหารจัดการภายในหน่วยงานและจัดส่งรายงานการเงินให้กรมบัญชีกลาง เพื่อจัดทำรายงานการเงินของแผ่นดิน ซึ่งกรมบัญชีกลางกำหนดให้ทุกส่วนราชการส่งงบการเงินให้กรมบัญชีกลางภายใน 90 วัน นับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ โดยให้ดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2546 เป็นต้นไป

หลังจากการนำระบบบัญชีเงินสดเข้าสู่เกณฑ์คงค้างมาใช้ผู้ปฏิบัติงานจำนวนมากยังมีปัญหาและข้อสงสัยในแนวทางการปฏิบัติ ทำให้ผลการดำเนินงานเป็นไปอย่างล่าช้ารวมทั้งเกิดข้อผิดพลาด

ดังนั้นผู้ศึกษา ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ไขแนวทางการดำเนินงานการใช้ระบบบัญชีเงินสดเข้าสู่เกณฑ์คงค้าง จึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีเงินสดเป็นเกณฑ์คงค้างกรณีศึกษาเงินนอกงบประมาณของหน่วยงานภายใต้กรมการเงินทหารบก ในเขตกรุงเทพมหานคร เพื่อนำผลที่ได้มาเป็นแนวทางในการสนับสนุนการดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพและเหมาะสมกับหน่วยงานภายใต้กรมการเงินทหารบกต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จ ในการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีเกณฑ์เงินสดเป็นเกณฑ์คงค้าง : กรณีศึกษาเงินนอกงบประมาณของหน่วยงาน ภายใต้กรมการเงินทหารบกในเขตกรุงเทพมหานคร

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จ ในการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีเกณฑ์เงินสดเป็นเกณฑ์คงค้างกรณีศึกษาเงินนอกงบประมาณของหน่วยงานภายใต้กรมการเงินทหารบกในเขตกรุงเทพมหานคร
2. ทำให้ได้ข้อมูลเพื่อนำเสนอแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำไปประยุกต์ใช้ในการปรับเปลี่ยนระบบบัญชีจากเกณฑ์เงินสดเป็นเกณฑ์คงค้าง

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จ หมายถึง เหตุอันเป็นทางที่ทำให้เกิดผลหรือความสำเร็จ ระบบบัญชี หมายถึง ระบบการจัดเก็บข้อมูลทางการเงินอันประกอบด้วยแบบฟอร์มหรือเอกสารต่าง ๆ บันทึกทางการบัญชี รายงาน ตลอดจนวิธีการและอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ได้นำมาใช้ในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงาน และการเงินของกิจการแห่งใดแห่งหนึ่งให้แก่ฝ่ายจัดการเพื่อช่วยให้ฝ่ายจัดการสามารถปฏิบัติหน้าที่อันอยู่ในความรับผิดชอบของตนให้ลุล่วงไปด้วยดี และเพื่อเสนอข้อมูลแก่บุคคลภายนอกผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกิจการนั้นๆ เช่น ผู้ถือหุ้น เจ้าหนี้ และส่วนราชการ เป็นต้น

เกณฑ์เงินสด หมายถึง หลักการบันทึกบัญชีที่ค้ำประกันรายได้และค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจะรับรู้เป็นรายได้และค่าใช้จ่ายในงวดบัญชีเมื่อมีการรับเงินหรือจ่ายเงิน

เกณฑ์คงค้าง หมายถึง หลักเกณฑ์ทางบัญชีที่ใช้รับรู้รายการและเหตุการณ์เมื่อเกิดรายการ มิใช่รับรู้เมื่อมีการรับหรือจ่ายเงินสดหรือรายการเทียบเท่าเงินสด ซึ่งทำให้รายการและเหตุการณ์ต่างๆ ได้รับการบันทึกบัญชีและแสดงในงบการเงินภายในงวดที่เกี่ยวข้องกับการเกิดรายการและเหตุการณ์นั้น

เงินนอกงบประมาณ หมายถึง เงินที่ส่วนราชการได้รับหรือต้องรับผิดชอบตามกฎหมายข้อบังคับ ระเบียบ ของคณะรัฐมนตรี สำนักงานกรัฐมนตรี กระทรวงการคลัง หรือสำนักงานประมาณ รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรี หนังสือของกระทรวงการคลัง และสำนักงานประมาณในส่วนที่เกี่ยวกับการงบประมาณ การเงิน การบัญชี การสถิติ และการพัสดุที่ให้ถือเป็นการปฏิบัติ

กรมการเงินทหารบก หมายถึง หน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อกองทัพบกทำหน้าที่เบิกจ่ายเงิน
บัญชีเงิน และมีหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณในส่วนของกองทัพบกและรับผิดชอบฝึกศึกษาวิชาการ
เหล่าทหารการเงิน มีเจ้ากรมการเงินทหารบกเป็นผู้บังคับบัญชา



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved