

พระราชบัญญัติการบริหาร ทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558

วิชาญ เชื้อพันธุ์

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

สำ

นักงานคณะกรรมการอาหารและยามีหน่วยงานหนึ่งชื่อว่า “กลุ่มเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด” ขึ้นตรงต่อเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา มีหน้าที่หลักคือ จัดหายาเสพติด และวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่ใช้ในทาง การแพทย์ให้เพียงพอต่อการใช้ภายในประเทศ ตัวอย่างเช่น Fentanyl Methadone Pethidine Alprazolam Methylphenidate Phentermine และ Midazolam เป็นต้น ด้วยยาเสพติด และ วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่ใช้ทางการแพทย์ดังกล่าวข้างต้น พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติ วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 ไม่อนุญาตให้ผู้ใด นำเข้า ส่งออก หรือขาย มีเพียงกระทรวงสาธารณสุข โดยสำนักงาน คณะกรรมการอาหารและยาเพียงหน่วยงานเดียวเท่านั้นที่สามารถ นำเข้ามาใช้ภายในประเทศได้โดยชอบด้วยกฎหมาย บุคคลอื่น ห้ามนำเข้าหรือขายในประเทศ ผ่าฝิ่นมีโทษทางอาญา ดังนั้น กระทรวงสาธารณสุข จึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจกับกระทรวง การคลังนำเงินงบประมาณแผ่นดินที่ได้รับครั้งแรกมาใช้หมุนเวียน ซื้อขายยาเสพติด และวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่ใช้ ทางทางการแพทย์ ต่อๆ ไปทุกปี โดยไม่ต้องส่งคืนเป็นรายได้แผ่นดิน ทั้งนี้การบริหารจัดการอาศัยระเบียบด้วยความเห็นชอบของ กระทรวงการคลังคือ ระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเงินทุน หมุนเวียนยาเสพติด พ.ศ. 2517 ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2517 เป็นต้น มาจนถึงปัจจุบันนี้

เงินกองทุนถือเป็นเงินนอกงบประมาณ ประเภททุน หมุนเวียน อยู่ในกำกับของกระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลาง จากข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน 2558 มีจำนวนทั้งสิ้น 117 ทุน มูลค่าสินทรัพย์รวม 3,125,884.12 ล้านบาท ขอยกตัวอย่าง กองทุนอื่นๆที่อยู่ภายใต้การกำกับของกระทรวงการคลังเช่นเดียวกับ เงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด เช่น กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ สำนักงานกองทุนสนับสนุน การสร้างเสริมสุขภาพ สำนักงานนายกรัฐมนตรี กองทุนภูมิปัญญา

การแพทย์แผนไทย กรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ ทางเลือก กระทรวงสาธารณสุข กองทุนการแพทย์ฉุกเฉิน สถาบัน การแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข กองทุนเพื่อพัฒนา ระบบสาธารณสุข สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข

ที่ผ่านมาไม่มีกฎหมายหรือระเบียบควบคุมกำกับ ทำให้บางกองทุนมีปัญหาการบริหารจัดการขาดทุน หรือใช้เงิน ผิดวัตถุประสงค์ทำให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติในฐานะ ผู้ใช้อำนาจนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีหรือกระเป๋าสัก นัก นายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอจัดตั้ง การดำเนินงาน และการประเมินผล การดำเนินงานทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2557 ลงวันที่ 4 กันยายน 2557 สารสำคัญของระเบียบคือ กำหนดให้ทุกทุนหมุนเวียนต้องมี คณะกรรมการบริหารทุนหมุนเวียนคณะหนึ่งประกอบด้วย ผู้แทนจากต่างส่วนราชการ เช่น ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนา การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่วมเป็นกรรมการด้วย ให้คณะกรรมการบริหารทุนหมุนเวียน ต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในที่ดี ให้กรมบัญชีกลางกำหนด รูปแบบและวิธีการในการจัดทํารายงานทางการเงินของทุนหมุนเวียน เพื่อให้หน่วยงานเจ้าของทุนหมุนเวียนถือปฏิบัติ เป็นต้น

ปัจจุบันการกำกับเงินทุนหมุนเวียน ได้พัฒนาระดับ ออกเป็นกฎหมายคือ พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 24 พฤศจิกายน 2558 เป็นต้นไป สารสำคัญส่วนใหญ่เป็นการนำเอาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอจัดตั้ง การดำเนินงาน และการประเมินผลการ ดำเนินงานทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2557 ลงวันที่ 4 กันยายน 2557 มาตราที่สำคัญได้แก่

1. **มาตรา 3** ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติให้อำนาจ กระทรวงการคลังรวมหรือยุบเลิกทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2543 หมายความว่า ต่อไปนี้การรวมหรือยุบเลิกทุนหมุนเวียนให้ใช้ พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558 แทน พระราชบัญญัติให้อำนาจกระทรวงการคลังรวมหรือยุบเลิก

ทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2543

2. **มาตรา 7** ให้มีคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียนคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

(1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการ

(2) ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นรองประธานกรรมการ

(3) ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและผู้อำนวยการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ

(4) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสามคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านการเงิน การคลัง เศรษฐศาสตร์ บริหาร หรือกฎหมายให้อิทธิพลบัณฑูรกลางเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อิทธิพลบัณฑูรกลางแต่งตั้งข้าราชการในกรมบัญชีกลาง จำนวนสองคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ หมายความว่าต่อไปทุกเงินทุนหมุนเวียนจะมีคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียนเป็นผู้กำกับดูแลในภาพรวม

3. **มาตรา 11** คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายและแผนการบริหารทุนหมุนเวียนเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(2) พิจารณากลับการขอจัดตั้งทุนหมุนเวียน

(3) กำกับติดตามการบริหารทุนหมุนเวียน

(4) เสนอให้มีหลักเกณฑ์ในการกำหนดจำนวนเงินสะสมสูงสุดสำหรับทุนหมุนเวียนต่าง ๆ ตามความเหมาะสมต่อคณะรัฐมนตรี โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

(5) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการรวมหรือยุบเลิกทุนหมุนเวียน

(6) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการนำทุนหรือผลกำไรส่วนเกินของทุนหมุนเวียนส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

(7) ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลทุนหมุนเวียนและการจัดทำรายงานทางการเงินของทุนหมุนเวียน

(8) กำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลการเงิน การพัสดุ ตลอดจนการกำหนดค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์หรือสวัสดิการต่าง ๆ ของคณะกรรมการบริหาร ผู้บริหารทุนหมุนเวียน พนักงานและลูกจ้าง

(9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

จากมาตรา 11 สรุปสาระสำคัญ คือ คณะกรรมการ

นโยบายการบริหารทุนหมุนเวียน สามารถกำหนดจำนวนเงินสะสมสูงสุดสำหรับทุนหมุนเวียนต่าง ๆ เสนอให้ยุบหรือรวมทุนหมุนเวียน นำทุนหรือผลกำไรส่วนเกินของทุนหมุนเวียนส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

4. **มาตรา 14** ให้หน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จะขอจัดตั้งทุนหมุนเวียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี

5. **มาตรา 34**ให้นำบทบัญญัติในส่วนที่ 1 การขอจัดตั้งของหมวด 2 ทุนหมุนเวียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล มาใช้บังคับกับทุนหมุนเวียนที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลด้วย

จากมาตรา 14 และมาตรา 34 สรุปได้ว่าการขอจัดตั้งไม่ว่าจะเป็นทุนหมุนเวียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล หรือทุนหมุนเวียนที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล ต้องเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียนเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเสมอ มิใช่จะจัดตั้งกันง่าย ๆ เหมือนที่ผ่านมาด้วยการจัดตั้งกองทุนขึ้นมาทำให้รัฐสูญเสียรายได้และการใช้จ่ายจะไม่ผ่านการจัดตั้งงบประมาณประจำปี ถือว่าไม่มีวินัยทางการเงินการคลัง

6. **มาตรา 15** ทุนหมุนเวียนที่หน่วยงานของรัฐขอจัดตั้งตามมาตรา 14 จะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) มีความจำเป็นต้องจัดตั้งตามนโยบายของรัฐบาล

(2) ไม่มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับภารกิจปกติของหน่วยงานของรัฐที่ขอจัดตั้ง และไม่ซ้ำซ้อนกับหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐอื่นหรือทุนหมุนเวียนที่ได้ดำเนินการอยู่แล้ว

(3) ไม่เป็นการประกอบกิจการแข่งขันกับภาคเอกชน รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่เอกชนหรือรัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินการได้

(4) มีลักษณะอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด มาตรานี้สรุปสาระสำคัญคือ ห้ามภาครัฐจัดตั้งกองทุนแข่งขันกับภาคเอกชน รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่เอกชนหรือรัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินการได้ และไม่ซ้ำซ้อนกับหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐอื่นหรือทุนหมุนเวียนที่ได้ดำเนินการอยู่แล้ว

7. **มาตรา 16** ให้หน่วยงานของรัฐที่มีทุนหมุนเวียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลกำหนดโครงสร้างการบริหารทุนหมุนเวียนเพื่อรองรับการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ตามหลักเกณฑ์และแนวทางที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

จากมาตรานี้แสดงให้เห็นว่า “เงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด” เป็นเงินทุนหมุนเวียนประเภทไม่เป็นนิติบุคคล อยู่ในสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

8. **มาตรา 17** ให้ผู้บริหารทุนหมุนเวียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลจัดทำแผนการดำเนินงานประจำปี ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยผลการดำเนินงานของปีที่ผ่านมา แผนการปฏิบัติงาน ประมาณการรายรับรายจ่ายประจำปี และประมาณการกระแสเงินสด ทั้งนี้ ตามแบบที่กระทรวงการคลังกำหนด เพื่อนำเสนอคณะกรรมการบริหารพิจารณาอนุมัติอย่างน้อยหกสัปดาห์ก่อนวันเริ่มต้นปีบัญชีของทุกปี และให้ส่งกระทรวงการคลังอย่างน้อยสามสัปดาห์ก่อนวันเริ่มต้นปีบัญชีของทุกปีเพื่อใช้ประกอบการกำกับดูแลการบริหารทุนหมุนเวียนและติดตามการประเมินผลการดำเนินงาน

9. **มาตรา 18** ในแต่ละทุนหมุนเวียน ให้มีคณะกรรมการบริหารทุนหมุนเวียนคณะหนึ่งประกอบด้วย

(1) หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่มีทุนหมุนเวียน เป็นประธานกรรมการ

(2) ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานประมาณและผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่มีทุนหมุนเวียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล เป็นกรรมการ

(3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินสามคนซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้งโดยความเห็นชอบ ของกระทรวงการคลังจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ ด้านการเงิน เศรษฐศาสตร์ การลงทุน กฎหมาย หรือด้านอื่นที่เกี่ยวข้องให้ผู้บริหารทุนหมุนเวียนเป็นกรรมการและเลขานุการ หมายความว่า “กลุ่มเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด” ต้องจัดให้มีคณะกรรมการบริหารทุนหมุนเวียนคณะหนึ่ง เพื่อบริหารเงินทุนยาเสพติด

10. **มาตรา 27** ให้คณะกรรมการบริหารวางแผนและรักษาไว้ซึ่งระบบบัญชีที่เหมาะสมเพื่อให้สามารถจัดทำรายงานการเงินแสดงฐานะทางการเงิน และผลการดำเนินงานของทุนหมุนเวียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลได้อย่างถูกต้องตามหลักการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไป

11. **มาตรา 28** ให้คณะกรรมการบริหารจัดทำรายงานการเงินของทุนหมุนเวียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลส่งผู้สอบบัญชีภายในหกสัปดาห์นับแต่วันสิ้นปีบัญชีปีบัญชีของทุนหมุนเวียนให้เป็นไปตามปีงบประมาณ เว้นแต่คณะกรรมการบริหารจะประกาศกำหนดเป็นอย่างอื่นโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

12. **มาตรา 29** ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้ความเห็นชอบเป็นผู้สอบบัญชีของทุนหมุนเวียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล และให้ทำการตรวจสอบรับรองบัญชีและการเงินทุกประเภทของทุนหมุนเวียนในรอบปีบัญชี ให้ผู้สอบบัญชีของทุนหมุนเวียนที่ไม่มี

สถานะเป็นนิติบุคคลทำรายงานการสอบบัญชีเสนอต่อ คณะกรรมการบริหารภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี ให้คณะกรรมการบริหารนำส่งรายงานการเงินพร้อมด้วยรายงานการสอบบัญชีของผู้สอบบัญชีต่อกระทรวงการคลังภายในสามสัปดาห์นับแต่วันที่ได้รับรายงานจากผู้สอบบัญชี

13. **มาตรา 30** ให้หน่วยงานของรัฐที่มีทุนหมุนเวียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลจัดให้มีระบบการตรวจสอบภายในเพื่อตรวจสอบการดำเนินงานต่าง ๆ ของทุนหมุนเวียน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

14. **มาตรา 31** ให้กรมบัญชีกลางมีหน้าที่ประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลเป็นประจำทุกปี โดยต้องประเมินในด้านต่อไปนี้

(1) การเงิน (2) การปฏิบัติการ (3) การสนองประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (4) การบริหารจัดการทุนหมุนเวียน (5) การปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหาร ผู้บริหารทุนหมุนเวียน พนักงานและลูกจ้าง (6) ด้านอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด การประเมินผลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนดให้กรมบัญชีกลางรายงานการประเมินผลทุนหมุนเวียนต่อคณะกรรมการภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีของทุนหมุนเวียน

สรุปได้ว่า นับแต่นั้นเป็นต้นไปการจัดตั้ง การรวม การยุบกองทุนหมุนเวียน การบริหารจัดการ การนำทุนหรือผลกำไรส่วนเกินของทุนหมุนเวียนส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ที่ทุกเงินทุนหมุนเวียนมีการใช้จ่ายแบบเงินนอกงบประมาณ ขณะนี้มีกฎหมายเฉพาะคือ พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558 มาใช้บังคับเป็นกฎหมายเฉพาะ

เอกสารอ้างอิง

1. พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 92 ก (25 กันยายน 2558) : 1-11
2. ทุนหมุนเวียนสร้างไทยให้ยั่งยืน. เอกสารแจกในงานมอบรางวัลทุนหมุนเวียนดีเด่นประจำปี 2558 วันจันทร์ที่ 21 กันยายน 2558 ณ ห้องแกรนด์ โดมอนด์ บอลรูม อิมแพค เมืองทองธานี จัดทำโดย กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง : 1-32
3. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอจัดตั้ง การดำเนินงาน และการประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2557. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 131 ตอนพิเศษ 187 ง (23 กันยายน 2557) : 1-10