

บทที่ 3

ทุนหมุนเวียนเพื่อสนับสนุนส่งเสริม

ความเป็นมาของทุนหมุนเวียนเพื่อการสนับสนุนส่งเสริม

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเงินนอกงบประมาณ เป็นกฎหมายที่สำคัญด้านการคลัง ที่ได้ระบุดูครอบคลุมเกี่ยวกับเงินนอกงบประมาณ ตามระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. 2520 ข้อ 4 โดยกำหนดความหมายของเงินนอกงบประมาณ ไว้ดังนี้ (กรมบัญชีกลาง, 2554)

เงินนอกงบประมาณ หมายความว่า “เงินที่ปวงที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการ นอกจากเงินงบประมาณรายจ่าย เงินรายได้แผ่นดิน เงินเบิกเกินส่งคืน และเงินเหลือจ่ายปีเก่าส่งคืน”

พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดขอบเขตของเงินทุนหมุนเวียน ไว้ในดังนี้

มาตรา 3 บัญญัติความหมายเกี่ยวกับ “ทุนหมุนเวียน” หมายความว่า ทุนที่ตั้งขึ้นเพื่อกิจการซึ่งอนุญาตให้นำรายรับสมทบทุนไว้ใช้จ่ายได้

มาตรา 12 ได้บัญญัติว่า “การจ่ายเงินเป็นทุนหรือเป็นทุนหมุนเวียนเพื่อการใด ๆ ให้กระทำได้แต่โดยกฎหมาย”

มาตรา 13 ได้บัญญัติว่า “องค์การใด ๆ ของรัฐบาลที่ตั้งขึ้นแล้ว ก่อนวันใช้พระราชบัญญัตินี้หรือที่จะตั้งขึ้นใหม่บรรดาที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนนั้น ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดข้อบังคับว่าด้วย การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินและนำทุนหรือผลกำไรเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ 1”

ดังนั้นสรุปได้ว่า ทุนหมุนเวียน คือ เงินที่กฎหมายยอมให้ส่วนราชการนำไปใช้ประกอบกิจการ ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยส่วนราชการสามารถนำเงินรายรับจากการดำเนินงานสมทบไว้ใช้จ่ายหมุนเวียนในกิจการต่อไปได้ โดยไม่ต้องนำส่งคลัง

เป็นรายได้แผ่นดินครั้งนี้ ทุนหมุนเวียนดังกล่าวหมายความรวมถึงกองทุน และเงินทุนหมุนเวียน ที่มีชื่อเรียกแตกต่างกันไปตามการเรียกชื่อในขณะที่มีการจัดตั้ง

ความสำคัญของทุนหมุนเวียน

ทุนหมุนเวียนนับเป็นกลไกและเครื่องมืออันสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาและบริหารประเทศ เนื่องจากสามารถใช้ดำเนินงานหรือกิจกรรมที่จำเป็นและสำคัญ ซึ่งภาครัฐไม่สามารถดำเนินการได้ตามแนวทางปกติ โดยเฉพาะสถานการณ์ที่ประเทศประสบภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจ ที่ขาดสภาพคล่องในการบริหารเงินสดหรือเงินคงคลังของประเทศเหลืออยู่จำนวนน้อย เพื่อความคล่องตัวในการดำเนินงาน และลดการควบคุมโดยภาครัฐ โดยมีเป้าหมายและขอบเขตการดำเนินงานที่ชัดเจน ที่สำคัญทุนหมุนเวียนเพื่อการสนับสนุนส่งเสริมที่มีจำนวนประมาณ 41 ทุน (ข้อมูลกรมบัญชีกลาง ณ วันที่ 1 พฤษภาคม 2554) ที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและพัฒนา วิจัย ในภาคส่วนต่าง ๆ ของประเทศ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง เป็นต้น ที่มีลักษณะที่แตกต่างจากทุนหมุนเวียนอีก 4 ประเภท ได้แก่ (กรมบัญชีกลาง, 2554)

1. ทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืม ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการนำมาปล่อยกู้ยืม โดยคิดอัตราดอกเบี้ยพิเศษหรือไม่คิดดอกเบี้ย ให้กับบุคคลในส่วนราชการ กระทรวงต่าง ๆ และภาคเอกชนทั่วไป และมีการทยอยใช้คืนในภายหลัง
2. ทุนหมุนเวียนเพื่อการสงเคราะห์และสวัสดิการสังคม ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เงินทดแทน ช่วยเหลือ สงเคราะห์แก่ประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มบุคคลที่ด้อยโอกาสหรือประสบปัญหาความยากลำบาก
3. ทุนหมุนเวียนเพื่อจำหน่ายและผลิต ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อ ซื้อ ผลิตสินค้าต่าง ๆ เพื่อจำหน่ายให้แก่หน่วยงานราชการหรือองค์การเฉพาะกิจต่าง ๆ รวมทั้งภาคเอกชนและประชาชนทั่วไป
4. ทุนหมุนเวียนเพื่อการบริการ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการในรูปแบบต่าง ๆ แก่หน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป

เห็นได้ว่า ทุนหมุนเวียนเพื่อการสนับสนุนส่งเสริมโดยส่วนใหญ่จะเป็นกองทุน เพื่อการพัฒนาส่งเสริม การวิจัย ปรับปรุง แก้ไขปัญหาทางานในภาคส่วนต่าง ๆ ของ ประเทศ จึงเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งมีความสำคัญในการพัฒนา สนับสนุน ส่งเสริม แก้ไข ปรับปรุง ปัญหาต่างทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจให้บรรลุไปด้วยดีเพื่อ สนองต่อความต้องการของประชาชนในทุกภาคส่วนของประเทศได้อย่างรวดเร็ว ขึ้นกว่าการดำเนินการในกระบวนการในระบบงบประมาณ

ความหมายของทุนหมุนเวียนเพื่อการสนับสนุนส่งเสริม

เป็นทุนหมุนเวียนที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและสนับสนุน การใช้จ่ายเงินเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ของรัฐหรือประชาชนโดยส่วนรวม โดยไม่มุ่ง แสวงหากำไร ส่วนใหญ่เป็นการให้ความช่วยเหลือโดยให้เปล่า ผลประโยชน์ต่าง ๆ จะ เป็นของกลุ่มเป้าหมาย (กรมบัญชีกลาง, 2554)

ตาราง 2

วัตถุประสงค์ จำนวน และตัวอย่างของทุนหมุนเวียนแต่ละประเภท

ประเภท	วัตถุประสงค์	จำนวน (ทุน)	ตัวอย่างทุน หมุนเวียน
1. เพื่อการ- กู้ยืม	เพื่อนำเงินทุนมาปล่อยกู้โดยคิติดอกเบี้ย หรือให้ยืมเงิน โดยไม่คิติดอกเบี้ย และมีการ- กำหนดให้ผ่อนชำระคืน โดยอาจจะมียาจ่าย ให้เปล่าส่วนหนึ่ง หรือจัดหาสิ่งของให้	16	กองทุนกู้ยืม เพื่อการศึกษา กองทุนพัฒนา ฝีมือแรงงาน และกองทุน พัฒนาสหกรณ์ เป็นต้น

ตาราง 2 (ต่อ)

ประเภท	วัตถุประสงค์	จำนวน (ทุน)	ตัวอย่างทุน หมุนเวียน
2. เพื่อการ- ผลิตและ จำหน่าย	เพื่อซื้อ และผลิตสินค้าต่าง ๆ และจำหน่าย เป็นกิจกรรมหลัก	20	เงินทุนหมุนเวียน ยางพารา เงินทุน- หมุนเวียนผลิต วัคซีนจำหน่าย เป็นต้น
3. เพื่อการ- บริการ	เพื่อจัดเก็บรายได้จากการให้เช่าเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ สถานที่เผยแพร่ผลงาน รวมทั้งมีการรายได้จากการจำหน่ายสินค้า และบริการ	5	เงินทุนหมุนเวียน เพื่อการบริหาร ท่าเรือพาณิชย์สัต หีบกองทัพเรือ เงินทุนหมุนเวียน ค่าเครื่องจักรกล กรมทางหลวง เป็นต้น
4. เพื่อการ- สวัสดิการ	เพื่อให้เงินทดแทนและให้ความช่วยเหลือ มีกลุ่มเป้าหมาย คือ บุคคลภายนอกและ พนักงานของรัฐ โดยอาจมีส่วนร่วมในการ- จ่ายเงินสมทบด้วย	15	กองทุนฟื้นฟูเพื่อ พัฒนาเกษตรกร กองทุนทดแทน ผู้ประสบภัย เป็นต้น
5. เพื่อการ- สนับสนุน ส่งเสริม	เพื่อใช้จ่ายเงินของรัฐให้ได้มาซึ่งประโยชน์ ของรัฐโดยส่วนรวม โดยไม่มุ่งหวังผลกำไร เป็นการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า	41	กองทุนประกัน ชีวิต กองทุนจัด รูปที่ดิน เป็นต้น

ที่มา. จาก กลุ่มพัฒนาเงินนอกงบประมาณ, โดย กรมบัญชีกลาง, 2554, ค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม
2554, จาก <http://www.cgd.go.th>

รูปแบบการบริหารทุนหมุนเวียน

การบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการกองทุน ที่ประกอบด้วยข้าราชการ ฝ่ายการเมือง ประธาน ข้าราชการประจำระดับสูงเป็นกรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความสามารถ มีความชำนาญและมีประสบการณ์ในเรื่องนั้น เป็นกรรมการเพิ่มเติมอีก และมีหน่วยงานราชการที่กำกับดูแลทุนหมุนเวียน เป็นกรรมการและเลขานุการ หรือ รูปแบบที่ประกอบด้วยข้าราชการประจำระดับสูงของหน่วยงานระดับกระทรวงหรือ กรมเป็นประธาน และผู้อำนวยการ สำนัก กอง ศูนย์ สถาบัน ของกระทรวงและกรมที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ และหน่วยงานที่รับมอบหมายให้รับผิดชอบโดยตรงจะเป็น กรรมการและเลขานุการ (กรมบัญชีกลาง, 2554)

1. การบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการกองทุน จะแต่งตั้งให้มีคณะ-อนุกรรมการในแต่ละด้านมาช่วยในการบริหาร และรายงานผลต่อคณะกรรมการกองทุน
2. การบริหารงานในรูปแบบของข้าราชการประจำสังกัดในหน่วยงานที่กำกับดูแลทุนหมุนเวียน โดยอาจจะมอบหมายให้อยู่ภายใต้สังกัดหน่วยงานย่อยระดับ สำนัก กอง ศูนย์ หรือสถาบัน โดยมีข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว พนักงานราชการ และตำแหน่งอื่น ๆ และรับนโยบายจากหน่วยงานระดับกรมที่กำกับดูแล
3. การบริหารแบบจ้างเหมาบุคคลภายนอกเข้ามาดำเนินการ โดยใช้ระบบการ-ประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จ

สรุปผลการดำเนินงานในภาพรวม

ภาพรวมการทุนหมุนเวียนเพื่อการสนับสนุนส่งเสริม ในปัจจุบันยังขาดระบบ ประเมินผลการดำเนินงานที่ยังไม่เป็นมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับ รวมทั้งยังขาดระบบ การบริหารจัดการที่ดี ในอดีตส่วนราชการบางแห่ง มีการกำหนดหลักเกณฑ์และเทคนิค หรือเครื่องมือในการบริหารจัดการให้เป็นมาตรฐานกลางตามเกณฑ์การกำหนดของแต่ละ ส่วนราชการเอง เช่น BSC Benchmarking หรือบางแห่งไม่มีระบบการประเมินผล

เป็นต้น ทำให้ไม่ทราบว่า ทุณหมนเวียนเหล่านั้นดำเนินการได้สอดคล้องตาม วัตถุประสงค์ และมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงานหรือไม่อย่างไร ซึ่งเดิมระบบการบริหารจัดการของทุณหมนเวียนขึ้นกับความพร้อมด้านทรัพยากรใน ด้านต่าง ๆ ของส่วนราชการนั้น ๆ เอง จนกระทั่งปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 สถานการณ์ และสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปจนทำให้กระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลางต้อง ดำเนินการกระบวนการจัดทำระบบประเมินผลการดำเนินงานและรูปแบบการบริหาร จัดให้เป็นรูปธรรมอย่างจริงจังและเป็นมาตรฐานเดียวกัน ให้ครบทุกทุณหมนเวียน โดยได้ กำหนดให้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงระหว่างกระทรวงการคลังและส่วนราชการที่กำกับ ดูแลทุณหมนเวียน เพื่อให้มีการกำหนดผู้รับผิดชอบในการดำเนินการที่ชัดเจน ที่มีลักษณะ- กรรมการประเมินผลการดำเนินงานที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิมีความรู้ความสามารถ เป็นที่ยอมรับ ทำหน้าที่ในการกำกับและประเมินผลให้เป็นมาตรฐานกลางและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย (กรมบัญชีกลาง, 2554)

ทุณหมนเวียนในต่างประเทศ

ประเทศญี่ปุ่น

หน่วยงานของภาครัฐและหน่วยงานประเภทไม่แสวงหากำไร ในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วก็ยังเผชิญปัญหาเช่นเดียวกันกับประเทศที่กำลังพัฒนา ใน การเพิ่มขึ้นของระบบราชการ ไม่ได้ได้รับความไว้วางใจจากผู้รับบริการ การบริหารจัดการ มีข้อบกพร่อง เป็นต้น ดังนั้น จึงเกิดคำถามว่า หน่วยงานภาครัฐสามารถดำเนินการไปสู่ ความสำเร็จตามเป้าหมายได้หรือไม่ หน่วยงานไม่แสวงหากำไรมุ่งสู่เป้าหมายเป็นสำคัญ (Drucker, 1990, p. 132; Niven, 2003, p. 87) ที่ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบการ- ดำเนินการของหน่วยงานว่าให้ห้ะไรกับสังคม เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหาร- จัดการให้มีการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการและให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้เสีย เพิ่มมากขึ้น เครื่องมือหนึ่งที่สำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย คือ Balanced Scorecard (Bryson, 2004a, p. 76)” หน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานประเภทไม่แสวงหากำไร ใน ประเทศได้พัฒนาแนวคิดโดยเริ่มจาก

1. กระบวนการวิเคราะห์ว่าผู้มีส่วนได้เสียในองค์กร คือ ใคร โดยร้อยละ 85 ของหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานประเภทไม่แสวงหากำไร รู้ว่าผู้มีส่วนได้เสียของหน่วยงานตนเอง คือ ประชาชน บริษัท หรือหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเอง แต่กลับให้ความสำคัญทางการเงินของหน่วยถึงร้อยละ 75 มองผลกำไรขององค์กรเป็นอันดับสองร้อยละ 62.5 การให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้เสียอยู่ในอันดับสุดท้าย จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาและให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้เสียเพิ่มมากขึ้น

2. ผู้มีส่วนได้เสียมีความสำคัญต่อองค์กรหรือไม่อย่างไร องค์กรให้ความสำคัญกับคำว่า “ผู้มีส่วนได้เสีย” ว่าเป็นเพียงส่วนในขององค์กร หรือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญขององค์กร

3. ระดับความเข้าใจขององค์กรต่อผู้มีส่วนได้เสียถึงเป้าหมายหลักขององค์กรหรือไม่ ความเข้าใจขององค์กรในการกำหนด วิสัยทัศน์ พันธกิจ และคุณค่า มีความสำคัญกันระหว่างเงินงบประมาณกับผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่

4. ผู้มีส่วนได้เสียมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาขององค์กรอย่างไรบ้าง ปัญหาที่ได้เกิดขึ้น โดยส่วนใหญ่ขององค์กรในประเทศญี่ปุ่น เกิดจากการขาดแคลนเงินทุนหรือเงินงบประมาณ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียกับองค์กรมีน้อยมาก และมักให้ความสำคัญกับแก้ไขปัญหาด้านการเงินเป็นหลักสำคัญมากกว่าความไว้วางใจต่อผู้มีส่วนได้เสีย

5. การแก้ไขอุปสรรคสำคัญที่ขัดขวางในการเข้าไปมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย มักเกิดจากปัญหาที่องค์กรไม่ยอมรับปรัชญาแนวคิดของการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย

ดังนั้น เครื่องมือในการบริหารจัดการที่หน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานไม่แสวงหากำไรในประเทศญี่ปุ่นนิยมใช้กันอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน คือ Balanced Scorecard โดยเชื่อมโยงกับ Strategy Map ขององค์กรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการผู้มีส่วนได้เสีย

แต่สำหรับหน่วยงานหรือองค์กรของภาคเอกชนของประเทศญี่ปุ่นมีรูปแบบของเครื่องมือที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านคุณภาพที่จัดตั้งโดย The Japanese Union of Scientists and Engineers (JUSE) ที่คิดสร้างสรรค์รางวัลของการบริหารจัดการด้านคุณภาพที่เรียกว่า The Deming Prize ขึ้นในปี ค.ศ. 1950 และเริ่มมอบรางวัลในปี ค.ศ. 1951

ซึ่งประกอบด้วย 2 รางวัล คือ รางวัลที่มอบให้แก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีความก้าวหน้าในการฝึกฝนและพัฒนาด้านการควบคุมคุณภาพ และมีรางวัลหนึ่งมอบให้แก่บริษัทที่ประสบความสำเร็จในการนำเครื่องมือการพัฒนาด้านการควบคุมคุณภาพไปใช้ โดยมีองค์ประกอบของการวัดความสำเร็จ ได้แก่ การนำเครื่องมือการพัฒนาด้านการควบคุมคุณภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุด วัดผลลัพธ์ของการพัฒนาด้านผลผลิต การพัฒนาด้านคุณภาพ การลดค่าใช้จ่าย การเพิ่มยอดขาย และการอัตราการเพิ่มของผลกำไร

ประเทศสหรัฐอเมริกา

หน่วยงานภาครัฐในประเทศสหรัฐอเมริกานิยมใช้เครื่องมือการบริหารจัดการด้านคุณภาพหลายตัว เครื่องมือที่เป็นรู้จักกันชื่อหนึ่งที่ว่า Total Quality Management (TQM) (Kanji & Tambi, 1999, p. 140) มีที่มาจากปี ค.ศ. 1992 เป็นจุดเริ่มต้นขององค์การภาคเอกชนที่นำเครื่องมือดังกล่าวมาใช้กันอย่างแพร่ในประเทศสหรัฐอเมริกาในยุคที่มีการแข่งขันกันทางการค้าอย่างรุนแรง โดยภาคเอกชนเริ่มให้ความสนใจกับการปรับปรุงหรือการบริหารคุณภาพของสินค้าหรือบริการให้มีคุณภาพดียิ่งขึ้น เพื่อส่งผลถึงความสามารถในการแข่งขันของหน่วยงาน เริ่มจากการให้ความสำคัญกับกระบวนการออกแบบสินค้าหรือบริการ หรือกระบวนการผลิตหรือสินค้าให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้นไปเรื่อย ๆ เห็นได้จากบริษัทชั้นนำในประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น บริษัทซีเกท (Seagate) บริษัทผลิตแผ่นดิสก์ บริษัท เบลล์แคนดา ที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม TQM จึงถูกนำมาใช้กันอย่างแพร่หลายและขยายตัวไปสู่การปรับปรุงด้านคุณภาพของการบริการในภาครัฐ ช่วงแรกถูกนำมาใช้ในการบริหารงานของภาครัฐ ซึ่งมีแนวทางการดำเนินงานในเบื้องต้น ดังนี้ (1) ต้องสำรวจหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ในการให้บริการแก่ประชาชน (2) การค้นหาจุดบกพร่องที่ควรแก้ไข (3) การวางแผนการปรับปรุงการปฏิบัติงาน (4) การสร้างการยอมรับให้เกิดขึ้นในวัฒนธรรมองค์กร (5) การนำ TQM ไปปฏิบัติในหน่วยงานบริการภาครัฐ โดยนำเครื่องมือมาใช้ในการบริหารจัดการด้านคุณภาพ มาใช้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับด้านการศึกษา ด้านการให้บริการทางการแพทย์และด้านการรักษาความปลอดภัย โดย TQM ของภาครัฐ พัฒนาจากการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพหรือการจัดการเพื่อพัฒนาคุณภาพขององค์กร เน้นการปรับปรุงคุณภาพ (quality improvement) และ

การควบคุมคุณภาพ (quality control) ที่ให้ความสำคัญในส่วนของคุณภาพของผู้รับบริการ ซึ่งหมายถึงการที่สินค้าหรือบริการมีคุณสมบัติตรงตามที่ได้กำหนดไว้ พัฒนามาเป็น คุณภาพ คือ ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการหรือลูกค้าที่มีต่อผลงานหรือสินค้า และบริการ โดยเฉพาะการพัฒนาคุณภาพด้านการศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยใช้ เครื่องมือ TQM เป็นนิยมและแพร่หลายกันมากในทุกระดับของการศึกษา ตั้งแต่ชั้นประถมศึกษา มัธยมศึกษา จนไปถึงระดับมหาวิทยาลัยที่ ซึ่งต่อม TQM ถูกนำมาใช้ในหน่วยงานประเภท เงินนอกงบประมาณ ซึ่งมีลักษณะการดำเนินการที่เป็นกฎหมายพิเศษหรือรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งถูกนำมาประยุกต์ในหน่วยงานกองทัพเรือ ด้วย เพราะการบริหารเงินนอกงบประมาณ บางประเภทมิได้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของภาครัฐ จึงจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการบริหาร เงินนอกงบประมาณในประเทศสหรัฐอเมริกาที่จะต้องมึระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้ง องค์การหรือรูปแบบการบริหารด้านอื่น ๆ ที่เหมาะสมเกี่ยวกับการปรับปรุงคุณภาพของ การให้บริการนำมาประยุกต์

ตาราง 3

ลักษณะต่าง ๆ ของเงินนอกงบประมาณ ประเภททุนหมุนเวียนของประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศไทย

ลักษณะ	ประเทศญี่ปุ่น	ประเทศสหรัฐอเมริกาและ OECD	ประเทศไทย
1. การให้ค่านิยาม	บัญชีพิเศษแบ่งได้ 3 ประเภท 1. บัญชีโครงการพิเศษ 2. บัญชีที่มีกองทุนพิเศษ 3. บัญชีที่มีรายได้และ รายจ่ายที่มีลักษณะเฉพาะ	เงินนอกงบประมาณ ในประเทศอเมริกาและ OECD แบ่งได้ 4 ประเภท 1. รายจ่ายด้านภาษี (tax expenditures) 2. เงินกู้ค่าประกัน (government loans) 3. กฎข้อบังคับ (government regulation) 4. รัฐวิสาหกิจ (public enterprises)	เงินนอก งบประมาณแบ่งได้ 3 กลุ่ม 1. ทุนหมุนเวียน 2. เงินฝาก 3. กลุ่มที่มี กฎหมายเฉพาะ

ตาราง 3 (ต่อ)

ลักษณะ	ประเทศญี่ปุ่น	ประเทศสหรัฐอเมริกาและ OECD	ประเทศไทย
2. ปริมาณ	ขนาดของบัญชีพิเศษในประเทศญี่ปุ่น ในปี ค.ศ. 2008 สัดส่วนร้อยละ 35.1 ของ GDP ได้มีการปรับปรุงลดลงจาก 21 บัญชี เหลือ 17 บัญชีในปี ค.ศ. 2010	ปี ค.ศ. 2008-2010 เงินนอกงบประมาณมีสัดส่วนร้อยละ 3.3 ของ GDP	ปี ค.ศ. 2011 มีทุน-หมุนเวียน 101 ทุนคิดเป็นร้อยละ 9.28 ของ GDP
3. หลักเกณฑ์ ของการ- จัดตั้ง	บัญชีพิเศษถูกจัดตั้งเมื่อโครงการมีการลักษณะพิเศษและลดภาระหรือบรรเทาการบริหารจัดการที่ไม่คล่องตัวของการใช้เงินงบประมาณ	จัดตั้งเมื่อมีการดำเนินการในลักษณะพิเศษ ภายใต้ของจำกัดทางกฎหมายในส่วนของรายจ่ายหรือการขาดดุลงบประมาณ	จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนภารกิจของรัฐ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการเบิกจ่าย และกระจายอำนาจให้ส่วนราชการดำเนินการได้สะดวกมากขึ้น
4. การกำกับ ควบคุม	หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องหลาย ๆ กระทรวงรับผิดชอบและกระทรวงหนึ่งสามารถกำกับดูแลบัญชีพิเศษได้หลายบัญชี	แตกต่างกันตามประเภทของเงินนอกงบประมาณ แต่ส่วนใหญ่จะอยู่นอกการกำกับดูแลของภาครัฐ	กระทรวงการคลังเป็นผู้กำกับดูแลสำหรับการบริหารเป็นหน้าที่ของส่วนราชการเจ้าของทุน
5. เครื่องมือที่ ใช้ในการ- บริหาร คุณภาพใน ปัจจุบัน	Total Quality Management	Balanced Scorecard และ Strategy Map	Balanced Scorecard และ Benchmarking