

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ครั้งที่ ๓

วันศุกร์ที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๐

ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๓๐๖ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒

กรรมการวิสามัญผู้มาประชุม ดังนี้

๑. พลเรือเอก ยุทธนา พักผลงาม
๒. พลเรือเอก ชุมนุม อัจวงษ์
๓. พลเอก ชยดี สุวรรณมาศ
๔. นายวรพล ไสค์ติยานุรักษ์
๕. นายเจตน์ ศิรธรานนท์
๖. พลเรือเอก วีระพันธ์ สุขก้อน
๗. นายกล้านรงค์ จันทิก
๘. นายสีมา สีमानันท์
๙. พลอากาศเอก ไพศาล สัตบุตร์
๑๐. พลเอก ขาดอุดม ติตถะสิริ
๑๑. นายธานี อ่อนละเอียด
๑๒. นายปรีชา วัชรภักย์
๑๓. นายวิฑูรย์ บุญญสถิตย์
๑๔. นายสมพล พันธุ์มณี
๑๕. รองศาสตราจารย์ชูศักดิ์ ลิ้มสกุล
๑๖. พลเอก อุทิศ สุนทร
๑๗. พลเรือเอก ทวีชัย บุญอนันต์
๑๘. นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์
๑๙. นายธิตีพันธุ์ เชื้อบุญชัย
๒๐. นายนครชิต สิงหเสนี
๒๑. นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส
๒๒. นายรณภพ ปัทมะดิษ
๒๓. นางสาวอัลจงนา พึ่งเย็น

ประธานคณะกรรมการวิสามัญ
รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่หนึ่ง
รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สอง
โฆษกคณะกรรมการวิสามัญ
เลขาธิการคณะกรรมการวิสามัญ
กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา
กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา
กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา
กรรมการวิสามัญ
กรรมการวิสามัญ
กรรมการวิสามัญ
กรรมการวิสามัญ
กรรมการวิสามัญ
กรรมการวิสามัญ
กรรมการวิสามัญ
กรรมการวิสามัญ
กรรมการวิสามัญ
กรรมการวิสามัญ
กรรมการวิสามัญ
กรรมการวิสามัญ
กรรมการวิสามัญ
กรรมการวิสามัญ
กรรมการวิสามัญ

กรรมการวิสามัญผู้ไม่มาประชุม ดังนี้

๑. ศาสตราจารย์นิสสารก์ เวชยานนท์ (ลาการประชุม)
๒. พลเอก รัชสาทรย์ แซ่มเชื้อ (ลาการประชุม)

- | | |
|--|---------------|
| ๓. ศาสตราจารย์กิตติคุณภิรมย์ กมลรัตน์กุล | (ลาการประชุม) |
| ๔. นายฉัตรชัย ปิยะสมบัติกุล | (ลาการประชุม) |
| ๕. นายสาธิต ชาญเชาว์กุล | (ลาการประชุม) |
| ๖. นายอนุวัฒน์ เมธีวิบูลวุฒิ | (ลาการประชุม) |
| ๗. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง | (ลาการประชุม) |

ผู้เข้าร่วมประชุม ดังนี้

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

- | | |
|------------------------|---|
| ๑. นายศุภกิจ มีอุไร | นักวิชาการตรวจเงินแผ่นดินชำนาญการ |
| ๒. นางสาวสมบัติ ไชยกุล | ผู้อำนวยการสำนักอำนวยการกิจการ
คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน |

สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

- | | |
|--------------------------|--------------------------|
| ๑. นายภาคภูมิ รุจิขจรเดช | นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ |
| ๒. นางสาวอนัญญา ยศสุนทร | นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ |

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

- | | |
|------------------------|--------------------------|
| - นายเนติลักษณ์ นีระพล | นักวิเคราะห์นโยบายและแผน |
|------------------------|--------------------------|

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

- | | |
|-----------------------------|---|
| - นางสาวนันทน์ธณภัส บางต่าย | นิติกรชำนาญการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร |
|-----------------------------|---|

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการผู้มาประชุม คือ

- | | |
|--------------------|---|
| - นายสุริยา อุ่นคำ | นิติกรชำนาญการ
กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๔
สำนักกรรมการ ๒ |
|--------------------|---|

เริ่มประชุมเวลา ๑๑.๐๐ นาฬิกา

เมื่อคณะกรรมการวิสามัญมาครบองค์ประชุม พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม ประธาน
คณะกรรมการวิสามัญ ได้กล่าวเปิดการประชุม และดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระ สรุไปได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม

- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

- ที่ประชุมมีมติรับรองบันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒ วันจันทร์ที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๐ โดยมีการแก้ไขคำผิด และได้มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการดำเนินการแล้ว

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องสืบเนื่อง

- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเสนอเพื่อพิจารณา

- พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ต่อจากการประชุม ครั้งที่ ๒ วันจันทร์ที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๐

มาตรา ๒๙

ไม่มีการแก้ไข

ประเด็นการอภิปราย

ข้อเสนอ

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ เสนอความเห็นให้แก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๒๙ ดังนี้

“มาตรา ๒๙ **หลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับตรวจสอบเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการกำหนดขึ้นตามมาตรา ๒๗ (๒) ต้องสอดคล้องกับหลักตรและมาตรฐานตรวจสอบเงินแผ่นดินที่เป็นที่ยอมรับของสากล และให้ใช้ได้จนกว่าคณะกรรมการจะมีมติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสม แต่การแก้ไขเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ต้องเกี่ยวข้องกับทบทวนปฏิบัตินของหน่วยรับตรวจสอบ ต้องมีระยะเวลาให้หน่วยรับตรวจสอบเพียงพอที่จะปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงใหม่**

หลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินตามวรรคหนึ่ง ให้เผยแพร่ให้หน่วยรับตรวจสอบและประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

ในกรณีที่หน่วยรับตรวจสอบเห็นว่าหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับตรวจสอบเงินแผ่นดินที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง ก่อให้เกิดปัญหาหรืออุปสรรคในกรณีใดกรณีหนึ่ง หรือยังไม่สอดคล้องกับกฎหมาย สะท้อน ข้อขัดข้อง มติคณะรัฐมนตรี หรือแบบแผนทบทวนปฏิบัตินของทบทวน สะท้อนให้คณะกรรมการทบทวนและพิจารณาปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์มาตรฐาน หรือเสนอแนะให้มีทบทวนปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย สะท้อน ข้อขัดข้อง มติคณะรัฐมนตรี หรือแบบแผนทบทวนปฏิบัตินของทบทวนของทบทวนตามวรรคหนึ่งสมควรก็ได้”

ทั้งนี้ เนื่องจากมีเหตุผล ดังนี้

๑) **ความในวรรคหนึ่ง** เห็นว่า ข้อความที่ตัดออกเป็นเพียงข้อเสนอ ประกอบกับไม่สอดคล้องกับความเป็นอิสระของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) ด้วย เพราะหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินเป็นเรื่องที่สามารถแก้ไขตามความเหมาะสมได้

๒) **ความในวรรคสอง** เห็นว่า ไม่ควรถึงขนาดต้องเผยแพร่ให้กับหน่วยรับตรวจทราบ เพราะเหมือนเป็นการบังคับเคร่งครัดจนเกินไป ซึ่งไม่สอดคล้องกับความเป็นอิสระขององค์กรทางด้านวิชาชีพ และที่สำคัญหน่วยรับตรวจสามารถทราบในฐานะประชาชนได้อยู่แล้ว

๓) **ความในวรรคสาม** เห็นว่า จะกลายเป็นการให้หน่วยรับตรวจซึ่งเป็นผู้ที่ถูกตรวจสอบ เป็นผู้มากำหนดกติกาเสียเอง ซึ่งน่าจะไม่สอดคล้องกับความเป็นอิสระขององค์กรอิสระเช่นกัน อีกทั้งใน นานาประเทศจะไม่มีเงื่อนไขในลักษณะนี้ ดังนั้น จึงไม่เห็นด้วยที่จะกำหนดให้หน่วยรับตรวจเข้ามา พิจารณาว่า จะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินตามที่ คตง. กำหนด

การอภิปราย

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นว่า ความในวรรคหนึ่ง ของมาตรา ๒๙ เป็นเรื่องเกี่ยวกับหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งกำหนดขึ้นมา และใช้ในระยะเวลาจนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขตามความเหมาะสมโดยอำนาจของ คตง. และเมื่อมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแล้วอาจมีบางเรื่องที่จะกระทบต่อการปฏิบัติของหน่วยรับตรวจ จึงได้กำหนดเงื่อนไข ระยะเวลาขึ้นมาเพื่อให้หน่วยรับตรวจได้ปรับตัว และสามารถปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงใหม่ได้

ความในวรรคสอง เห็นว่า เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับหน่วยรับตรวจ จึงต้องเผยแพร่ในส่วนของหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินให้หน่วยรับตรวจทราบ

ส่วนวรรคสาม เป็นเรื่องที่หน่วยรับตรวจเห็นว่า หลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินเป็นปัญหาอุปสรรคก็สามารถแจ้งและเสนอความเห็นไปยัง คตง. เพื่อพิจารณาแก้ไขปรับปรุงได้ หรือกรณีปัญหาอุปสรรคเกิดจากกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือแบบแผนการปฏิบัติราชการ หน่วยรับตรวจก็สามารถแจ้งให้ คตง. ทราบและพิจารณาปรับปรุงแก้ไข หรือ คตง. จะเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ทำการปรับปรุงแก้ไขก็ได้ ทั้งนี้ จะสอดคล้องกับมาตรา ๒๗ วรรคสอง ที่ได้กำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยรับตรวจ

นายวรพล โสคติยานุรักษ์ รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สี่ แสดงความคิดเห็นว่า มาตรา ๒๙ จะสอดคล้องกับมาตรา ๒๗ วรรคสอง ที่กำหนดให้รับฟังความคิดเห็นของหน่วยรับตรวจ ดังที่กล่าวมา และมาตรา ๒๗ วรรคสอง ได้ผ่านการพิจารณาแล้ว โดยยอมรับในหลักการที่จะต้องรับฟัง หน่วยรับตรวจ ดังนั้น มาตรา ๒๙ จึงต้องบัญญัติให้สอดคล้องกัน มิเช่นนั้นก็ต้องกลับไปแก้ไขมาตรา ๒๗ ใหม่ แต่อย่างไรก็ตาม เข้าใจผู้ปฏิบัติอย่างสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เพราะโดยธรรมชาติของผู้ถูกตรวจสอบก็ไม่ต้องการจะให้เข้าไปตรวจอยู่แล้ว และมักจะมีความคิดเห็นแย้งมาเสมอ แต่สุดท้ายก็ขึ้นอยู่กับ คตง. และ สตง. ซึ่งหากอ้างมาตรฐานสากลที่นานาประเทศถือปฏิบัติก็เห็นว่าหน่วยรับตรวจ ต้องยอมรับ แต่ คตง. และ สตง. ต้องมีความแม่นยำในมาตรฐานสากลนั้นด้วย

นายพิเชษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมว่า ความใน วรรคสอง ของมาตรา ๒๙ ที่ให้ตัดคำว่า “หน่วยรับตรวจ” ออก เนื่องจากไปซ้ำกับมาตรา ๒๗ วรรคสอง ซึ่งเป็นเรื่องเดียวกัน นอกจากนี้ เห็นว่าความเป็นมาตรฐานทางวิชาชีพนั้นไม่มีความจำเป็นจะต้องให้มีการ แสดงความคิดเห็น ยกตัวอย่างเช่น มาตรฐานทางการตรวจสอบบัญชีก็ไม่จำเป็นจะต้องให้บริษัทหรือ ห้างร้านมาให้ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะแต่อย่างใด ดังนั้น จึงเห็นว่าไม่จำเป็นจะต้องบัญญัติไว้ในกฎหมาย

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา เห็นว่า มาตรา ๒๗ เป็นเรื่องที่เกิดก่อนที่จะมีการกำหนดหลักเกณฑ์ โดยจะต้องรับฟังความคิดเห็นเสียก่อน ส่วนมาตรา ๒๘ นั้น เมื่อกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานขึ้นแล้ว จะต้องเผยแพร่ให้หน่วยรับตรวจทราบ ซึ่งเป็นคนละประเด็นกัน และที่บัญญัติไว้นั้นเห็นว่าถูกต้องแล้ว

ส่วนความในวรรคสาม จำได้ว่า ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (ประธาน กรธ.) ได้แถลงในวาระที่หนึ่ง เพื่อพิจารณาหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ว่า “ต้องการให้ คตง. และ สตง. ทำการตรวจสอบอย่าง “กัลยาณมิตร” โดยได้บัญญัติไว้แล้ว แต่ก็ได้มีการเสนอให้ตัดออก ฉะนั้น ในการตรวจจึงเป็นการตรวจแบบฉันทมิตรให้คำแนะนำปรับปรุงแก้ไขไปพร้อมด้วย ไม่ใช่การจ้องจับผิดเพียงอย่างเดียว และเมื่อหน่วยรับตรวจมีปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์มาตรฐานหรือข้อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ก็สามารถหารือมายัง คตง. ได้” ซึ่งเห็นว่า น่าจะเป็นหลักการที่ดีแล้ว

นายวรพล โสคติยานุรักษ์ รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สี่ แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมว่า การรับฟังเป็นสิ่งที่ดี แม้แต่การกำหนดมาตรฐานสากลทางบัญชีก็ต้องมีการรับฟังมาก่อนเช่นกัน นอกจากนี้ในเรื่องของวิชาชีพต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นนักบัญชีหรือแพทย์ก็ต้องอยู่ภายใต้หลักการของการมีสิทธิและหน้าที่ ไม่สามารถทำตามอำเภอใจได้ทั้งหมด ต้องมีหลักวิชาชีพ จรรยาบรรณของแพทย์ มีการควบคุมการประกอบวิชาชีพ ซึ่งหลักการของการสอบบัญชีก็เช่นกัน มีหลักจริยธรรมการสอบบัญชี มีกฎกติกาและมาตรฐานทางบัญชี มีหน่วยงานกำกับดูแลผู้สอบบัญชี ซึ่งการจะออกกฎกติกาใดขึ้นมากำกับก็ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นเสมอ เพราะถือว่าทุกคนมีส่วนร่วม ไม่ว่าจะเป็นบริษัทห้างร้าน ในธุรกิจต่าง ๆ สามารถเสนอความเห็นได้ ส่วนจะเชื่อตามหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับมาตรฐานที่ยอมรับกัน ดังนั้นจึงเห็นว่า คงจะไม่เป็นการเหมาะสมนักหากฝ่ายผู้ตรวจสอบจะดำเนินการกำหนดเองทั้งหมด โดยไม่ต้องรับฟังผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพราะแม้แต่แพทย์ก็ยังคงรับฟังคนไข้ด้วยเช่นกัน

นายเจตน์ ศิรธรานนท์ โฆษกคณะกรรมการวิสามัญ แสดงความคิดเห็นว่า ในเรื่องการตรวจรักษาของแพทย์นั้น เป็นเรื่องของการประกอบโรคศิลปะ คือ ไม่จำเป็นจะต้องใช้วิธีการเดียวกันในการรักษา เพราะเป็นเรื่องศิลปะการรักษา เช่น แพทย์บางคนรักษาด้วยยา แต่อีกบางคนรักษาด้วยการผ่าตัด เป็นต้น

ในส่วนประเด็นมาตรา ๒๘ นั้น เห็นว่า จะสอดคล้องกับหลักการ ๓ อย่าง ในคำ ๓ คำ ซึ่งเรียกโดยรวมว่า TAG คือ

- ๑) โปร่งใส (Transparency)
- ๒) ภาระรับผิดชอบ (Accountability) และ
- ๓) การบริหารกิจการที่ดี (Good Governance)

ดังนั้น มาตรา ๒๘ ทั้งสามวรรคจึงไม่น่าจะเป็นปัญหาอุปสรรคกับการดำเนินงานของ สตง. แต่อย่างไรก็ตาม ประกอบกับการปฏิบัติงานในยุคปัจจุบันเป็นเรื่องการเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมด้วย จึงต้องมีการปรับเปลี่ยน แพทย์เองก็มีการปรับเปลี่ยน เพราะเมื่อก่อนทุกคนจะกล่าวกันว่าแพทย์คือพระเจ้า แต่ปัจจุบันแพทย์จะทำอะไรกับคนไข้จะต้องชี้แจงอธิบายให้คนไข้เข้าใจ ไม่เช่นนั้นก็มีผิดกฎหมาย จึงเห็นว่า มาตรา ๒๘ บัญญัติไว้เหมาะสมแล้ว

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว มีมติให้คง มาตรา ๒๘ ไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๓๐

ไม่มีการแก้ไข

ประเด็นการอภิปราย

ข้อเสนอ

นายพิศิษฐ์ ติลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ เสนอความเห็นให้แก้ไขเพิ่มเติมความใน มาตรา ๓๐ ดังนี้

“มาตรา ๓๐ หลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับตรวจสอบเงินแผ่นดินตามมาตรา ๒๗ (๒) ย่อยลงข้อของประกอบด้วย

- (๑) วิธีตรวจสอบเงินแผ่นดินแต่ละด้าน
- (๒) ควบคุมเครื่องวัดในสิทธิธรรมแห่งวิชาชีพในการตรวจสอบเงินแผ่นดิน
- (๓) ระยะเวลาในการตรวจสอบเงินแผ่นดิน
- (๔) วิธีปฏิบัติในการเข้าตรวจสอบ
- (๕) วิธีทราให้คำแนะนำหรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับวิธีทราแก้ไข้ปัญหาแก่หน่วยรับตรวจสอบ
- (๖) วิธีทราเปิดโอกาสให้หน่วยรับตรวจสอบชี้แจง
- (๗) วิธีทราสอบสวน ทราเสี่ยง และทราเผยแพร่ผลทราตรวจสอบ”

ทั้งนี้ เห็นว่า มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินต้องเป็นไปตามหลักการและมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินสากลอยู่แล้ว จึงไม่ควรกำหนดรายละเอียดใน มาตรา ๓๐ อีก โดยเฉพาะการกำหนดวิธีการซึ่งเป็นเทคนิคทางวิชาชีพและระยะเวลาในการตรวจสอบ ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินว่าต้องประกอบด้วยอะไรบ้างนั้น เห็นควรนำไปกำหนดไว้ในระเบียบภายในของ สตง. ไม่ควรนำรายละเอียดดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในกฎหมาย

กรณีที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่ละเอียดหรือใจไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินดังกล่าว ให้ถือเป็นความผิดวินัยนั้น อาจเปิดช่องทางให้หน่วยรับตรวจ ใช้เป็นช่องทางในการประวิงเวลาการตรวจสอบให้ล่าช้าออกไปได้ หรือเป็นช่องทางร้องเรียนเจ้าหน้าที่ตรวจสอบด้วย

นอกจากนี้ ในการเข้าตรวจสอบนั้น ปัจจุบันพัฒนาไปสู่การตรวจสอบเชิงนิติวิทยาศาสตร์หรือตรวจสอบเชิงสืบสวนสอบสวน บางกรณีต้องใช้วิธีการเข้าตรวจในลักษณะแบบไม่ทันตั้งตัว เพื่อให้ทันต่อพยานหลักฐานที่อาจถูกทำลายหรือทำการเปลี่ยนแปลงไป เมื่อมีการบัญญัติเช่นนี้ ก็จะทำให้เจ้าหน้าที่ขาดความเป็นอิสระ ขาดความคล่องตัว และอาจนำมาซึ่งประสิทธิภาพในการตรวจสอบ เนื่องจากตามมาตรฐานสากลวิธีการตรวจสอบเป็นเรื่องของวิชาชีพ เป็นเรื่องเทคนิคซึ่งไม่สามารถเปิดเผยให้กับฝ่ายผู้ถูกตรวจสอบทราบได้ ดังนั้น จึงขอเสนอให้ตัดมาตรา ๓๐ ออก ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์มากกว่า

การอภิปราย

นางสาวอัจฉนา พึ่งเย็น กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวคิดของกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ในการยกร่างมาตรานี้ว่า เป็นการร่างขึ้นเพื่อปรับเปลี่ยนกลไกในการทำงานของ สตง. ในลักษณะเป็น “กัลยาณมิตร” และในการเข้าไปตรวจสอบของ สตง. ที่ผ่านมาก็อาจมีปัญหากับหน่วยรับตรวจอยู่บ้าง กรธ. เลยได้กำหนดตัวอย่างหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินไว้ว่า

อย่างน้อยจะต้องมีเรื่องที่ปรากฏดังที่บัญญัติไว้ เพื่อให้โอกาสให้หน่วยรับตรวจได้เตรียมตัวก่อนที่ สตง. จะเข้าตรวจ

พลเรือเอก วีระพันธ์ สุขก้อน เลขาธิการคณะกรรมการวิสามัญ แสดงความคิดเห็นว่า วิธีการในการเข้าตรวจของ สตง. จะใช้ในลักษณะแบบไม่ต้องแจ้งให้หน่วยรับตรวจทราบก่อนนั้นเห็นว่า ไม่น่าจะถูกต้อง เพราะ สตง. เป็นผู้ตรวจสอบหน่วยราชการ ไม่ใช่การตรวจเพื่อจับผู้ต้องหาหรือโจรผู้ร้าย เหมือนกับกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจ จึงจำเป็นต้องมีกฎกติกา วัน เวลา และวิธีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้า เพื่อให้เตรียมตัวชี้แจงดังเช่นที่บัญญัติไว้ใน (๖) ซึ่งเห็นว่าน่าจะถูกต้องแล้ว

นายปรีชา วัชรากัย คณะกรรมการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๓๐ มีลักษณะคล้ายกับคู่มือซึ่งไม่ว่าหน่วยงานใดก็ตามก็ต้องจัดทำขึ้นมา เพื่อเป็นเกณฑ์ที่จะนำไปสู่การปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ อาจมีการจัดทำไว้อยู่แล้ว เพียงแต่นำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน ซึ่งเห็นว่า น่าจะเกิดประโยชน์มากกว่า โดยเกิดประโยชน์ทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ และเกิดประโยชน์สำหรับหน่วยรับตรวจที่จะได้ทราบขอบเขตของกติกา

นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ คณะกรรมการวิสามัญ เรียนว่า หลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ได้จัดทำขึ้นและมีการใช้มาแล้วไม่น้อยกว่า ๒๐ ฉบับ ซึ่งมีรายละเอียดชัดเจนสำหรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และ คตง. ได้นำมาใช้ในการกำกับดูแล สตง. ดังนั้น ตามที่ปรากฏในมาตรา ๓๐ จึงเป็นเรื่องที่ไม่ได้แตกต่างไปจากสิ่งที่มีอยู่แล้ว เพียงแต่นำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจนขึ้นเท่านั้น

นายธานี อ่อนละเอียด ได้เรียนสอบถามว่า ทั้ง ๗ อนุมาตรานี้ เมื่อเทียบกับแนวทางในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่เดิม อนุมาตราใดที่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคสำหรับ สตง. มากที่สุด

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ เรียนว่า โดยที่จริงแล้วความใน (๖) ไม่ควร จะบัญญัติ เพราะเป็นสิ่งที่ปฏิบัติโดยปกติอยู่แล้ว ส่วนที่เป็นปัญหามากที่สุด คือ (๑) วิธีการตรวจเงินแผ่นดินแต่ละด้าน

นายสีมา สีมานันท์ กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา เห็นว่า จากการรับฟังประธาน กรธ. ชี้แจง เข้าใจว่า มาตรา ๓๐ น่าจะเป็นอีกมาตราหนึ่งที่ทาง กรธ. ร่างขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาที่เคยเกิดขึ้นในอดีต ซึ่งก็เห็นด้วย โดยเฉพาะความใน (๕) ที่ต้องการจะเห็นเกิดขึ้นจริง คือ วิธีการให้คำแนะนำหรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับวิธีการแก้ไขปัญหาหน่วยรับตรวจ โดยเฉพาะปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้เกิดบรรยากาศของการตรวจสอบแบบกัลยาณมิตรหรือสมานฉันท์ได้

นายนครชิต สิงหเสนี กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ในการพิจารณาของ กรธ. ได้พิจารณา บนพื้นฐานของการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะข้อร้องเรียนของหน่วยรับตรวจ แล้วนำมาพิจารณาประกอบ เช่น ปัญหาความไม่ชัดเจนของแนวทางการปฏิบัติซึ่งแต่ละพื้นที่ปฏิบัติไม่เหมือนกัน หรือผู้ตรวจสอบเองก็ไม่กล้ายืนยันเมื่อมีการสอบถาม จนนำมาซึ่งการไม่สามารถ นำงบประมาณออกไปใช้จ่ายได้ เป็นต้น เมื่อ กรธ. รับฟังมาจึงพยายามที่จะหาทางแก้ไขจนปรากฏออกมา เป็นร่างกฎหมายฉบับนี้

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว มีมติให้คง มาตรา ๓๐ ไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๓๑

รอกการพิจารณา

ประเด็นการอภิปราย

ข้อเสนอ

นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ คณะกรรมาธิการวิสามัญ เสนอความเห็นว่าการบัญญัติกฎหมายที่มีลักษณะจำกัดความเป็นอิสระของความเป็นองค์กรอิสระนั้น เห็นว่า ไม่น่าจะถูกต้อง ดังนั้นจึงขอเสนอว่า ความในวรรคหนึ่งควรตัดข้อความที่เป็นการจำกัดความเป็นอิสระของ คตง. ออก เพราะแม้แต่ในกรณีความในวรรคสามก็ยังมีหลักประกันความเป็นอิสระของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยให้สามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ อีกทั้งหากกฎหมายบัญญัติเช่นนี้ ก็เท่ากับว่า คตง. ไม่สามารถทำอะไรได้เลย หรือหากทำไปก็จะมีอาการอ้างเรื่องความเป็นอิสระของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งตามที่ได้เคยนำเสนอเรียนแต่ต้นแล้วว่า อิสระในที่นี้คือ การมีความเป็นอิสระจากองค์กรภายนอก ไม่น่าใช้อิสระจากการกำกับดูแลของ คตง.

การอภิปราย

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น กรรมาธิการวิสามัญ แสดงความคิดเห็นว่า ร่างมาตรานี้ รับในหลักการความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และในเรื่องโครงสร้างการใช้อำนาจของ คตง. และ สตง. นั้น คตง. จะเป็นผู้วางนโยบายและกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จะต้องทำการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่ คตง. กำหนดไว้

ประเด็น : คำจำกัดความหรือขอบเขตในเรื่องนโยบายและหลักเกณฑ์มาตรฐานที่จะมีผลให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน “ไม่มีความเป็นอิสระ” ในการปฏิบัติหน้าที่

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมาธิการวิสามัญและที่ปรึกษา แสดงความคิดเห็นและสอบถามว่า หากพิจารณา มาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง จะมีการห้าม คตง. อยู่ ๔ ประการ คือ

๑) นโยบายและหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจต้องไม่มีผลให้ คตง. มีอำนาจสั่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือเจ้าหน้าที่ให้เข้าตรวจหน่วยรับตรวจหน่วยใดหน่วยหนึ่ง

๒) มีผลเป็นการเลือกปฏิบัติต่อหน่วยรับตรวจ

๓) ทำให้มีการตรวจสอบใด ๆ ที่อยู่นอกเหนือหน้าที่และอำนาจของผู้ว่าการ

๔) มีผลให้ผู้ว่าการไม่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่

ทั้งนี้ ใน ๓ ประการแรกค่อนข้างมีความชัดเจน แต่ประการที่สี่ในเรื่อง “ความเป็นอิสระ” กรธ. ได้กำหนดขอบเขตไว้แค่นั้นเพียงใด อะไรบ้างที่จะถือว่าทำให้ขาดความเป็นอิสระ

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมาธิการวิสามัญ เรียนว่า โดยพื้นฐานแล้ว ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินคือผู้ที่ใช้ดุลพินิจว่า จะตรวจสอบหน่วยงานใดตามนโยบายที่วางเอาไว้ ไม่ใช่อิสระจนสามารถที่จะดำเนินการตามอำเภอใจหรือนอกเหนือไปจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติไว้

หรือกระทำการใดโดยมิชอบก็อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ที่จะดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา สอบถามเพิ่มเติมว่า ในกรณีเจ้าหน้าที่เข้าไปดำเนินการใด ๆ แล้วอาจส่งผลกระทบต่อหน่วยรับตรวจ และปรากฏว่ามีการร้องเรียนขึ้นมา เช่นนี้ คตง. มีอำนาจที่จะเข้าไประงับยับยั้งหรือชะลอการตรวจสอบนั้นไว้ก่อนได้หรือไม่ จะกระทบต่อความเป็นอิสระหรือไม่

นายอิติพันธ์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ เรียนว่า หากเกิดกรณีที่เจ้าหน้าที่ สตง. เข้าตรวจสอบโดยมิได้เป็นไปตามนโยบายหรือหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดิน และมีการร้องเรียนมายัง คตง. กรณีนี้ คตง. มีอำนาจในการพิจารณาได้ และเมื่อพิจารณาแล้วเป็นไปตามที่มีการร้องเรียนมา คตง. ก็มีอำนาจสั่งให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไปดำเนินการให้ถูกต้องได้

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ สอบถามว่า หากในอนาคตเกิดมีหน่วยรับตรวจบางหน่วยที่เห็นว่าควรจะไปตรวจสอบ แต่ สตง. ก็ไม่เข้าไปตรวจสอบ จนมีการร้องเรียนหรือปรากฏข่าวตามสื่อต่าง ๆ เช่นนี้ คตง. จะสามารถสั่งการให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเข้าไปดำเนินการได้หรือไม่

นายอิติพันธ์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ เรียนว่า หลักการพื้นฐานจะอยู่ที่นโยบายหรือหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งมาตรา ๓๐ บัญญัติไว้กว้าง ๆ ดังนั้น คตง. อาจไปกำหนดเพิ่มเติมลงไปในเรื่องละเอียดได้ว่า กรณีใดบ้างที่จะต้องเข้าตรวจสอบ และเมื่อกำหนดแล้ว สตง. ไม่ดำเนินการ คตง. ก็มีอำนาจดำเนินการได้ตาม มาตรา ๓๓

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา แสดงความคิดเห็นว่า เข้าใจว่า กรธ. พยายามจะร่างกฎหมายเพื่อที่จะไม่ให้เกิดปัญหาขึ้น แต่ก็ต้องคำนึงในเรื่องการปฏิบัติด้วย เพราะหากบัญญัติไว้ไม่ชัดเจนก็ยากที่จะปฏิบัติได้ เช่น เห็นว่ากระทรวงนั้นควรเข้าตรวจ แต่ก็ปรากฏว่าไม่เข้าไปดำเนินการ จนกระทั่ง คตง. ต้องเข้าไปสั่งการ ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายแล้วก็จะอ้างความเป็นอิสระ แทรกแซงไม่ได้ เป็นต้น กลายเป็นปัญหาห้วงสององค์กรในหน่วยงานเดียวกัน ดังนั้น จะมีวิธีการบัญญัติอย่างไรที่จะไม่ทำให้เกิดปัญหา หรือตามที่มีการชี้แจงว่า สามารถไปกำหนดเป็นนโยบายได้ ซึ่งเมื่อไปกำหนดเป็นนโยบายแล้ว หากนโยบายกำหนดให้ คตง. สามารถเข้าไปได้ ก็คงหนีไม่พ้นเรื่องที่จะต้อง ชัดต่อความเป็นอิสระของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามมาตราอื่นอีก

นายเจตน์ ศิรธรานนท์ โฆษกคณะกรรมการวิสามัญ สอบถามว่า คตง. จะสามารถอธิบายหรือชี้ให้เห็นได้หรือไม่ว่า หลักเกณฑ์มาตรฐานหรือนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินที่ผ่าน ๆ มา จะสามารถแก้ไขปัญหาดังที่กรรมการได้สอบถามหรือตั้งข้อสังเกตไว้ข้างต้นได้หรือไม่

นายปิยพันธ์ุ นิมมานเหมินท์ คณะกรรมการวิสามัญ เรียนว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ จะบัญญัติให้อำนาจ คตง. ไว้กว้าง ๆ ในเรื่องการวางนโยบาย และการกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดิน และไม่มีบทบัญญัติที่มาจำกัดความเป็นอิสระของ คตง. เหมือนกับที่ปรากฏในมาตรานี้ และแม้จะเป็นเช่นนั้น คตง. ก็มีวุฒิภาวะที่จะคำนึงถึงความเป็นอิสระของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินอยู่แล้ว ไม่เคยเข้าไปดำเนินการสั่งการแต่อย่างใด คตง. พิจารณาเพียงว่า เมื่อ สตง. ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยส่งเรื่องให้ คตง. ดำเนินการ คตง. ก็จะพิจารณาว่า สตง. ได้ดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ ตามหลักเกณฑ์หรือนโยบายหรือไม่ อย่างไร เท่านั้น เว้นแต่กรณีที่มีการร้องเรียนเข้ามา คตง. ถึงจะเข้าไป ซึ่งพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป

นายพิศิษฐ์ สิวลาชิโรภาส กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๕ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้ คตง. มีอำนาจในการแนะนำให้ข้อเสนอแนะแก่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน แต่ก็เฉพาะในเรื่องที่กฎหมายกำหนดรายละเอียดไว้เท่านั้น ไม่ได้กำหนดว่าจะต้องแนะนำลงลึกไปถึงรายละเอียดในเรื่องของการตรวจสอบ เพราะในเรื่องกระบวนการตรวจจะสั่งการไม่ได้ ไม่ใช่เรื่องนโยบาย แต่เป็นเรื่องของการบริหารงานตรวจสอบซึ่งต้องมีความเป็นอิสระ

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา ตั้งข้อสังเกตว่า คำว่า “ความเป็นอิสระ” จะทำให้เกิดการแปรความได้หลายอย่าง โดยเฉพาะเวลาที่เกิดปัญหาขึ้นระหว่างกันเอง ดังนั้นควรจะบัญญัติให้มีความชัดเจนมากกว่านี้หรือไม่

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า ความในวรรคหนึ่งของ มาตรา ๓๑ สรุปแล้วกรรมการยังติดใจเฉพาะประเด็นที่จะอธิบายให้เกิดความชัดเจนได้อย่างไรในคำว่า “ความเป็นอิสระ” ดังนั้น คงต้องขอให้ กรธ. และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้กลับไปพิจารณาศึกษาประเด็นนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น โดยอาจยกตัวอย่างประกอบเพื่อให้ทราบถึงความหมายหรือขอบเขตของถ้อยคำดังกล่าวด้วยก็จะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณา แล้วนำมาเสนอในการประชุมครั้งต่อไป

นอกจากนี้ ขอทราบนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินและหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินที่ผ่านมา จาก สตง. และ คตง. เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาในประเด็นที่กรรมการได้ตั้งข้อสังเกตไว้ด้วย

ส่วนประเด็นของ **นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์** กรรมการวิสามัญ ที่ต้องการให้คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาในเรื่องบทบัญญัติที่เห็นว่าเป็นการจำกัดความเป็นอิสระของ คตง. นั้น เนื่องจากมาตรานี้จะต้องรอการพิจารณาไว้อยู่แล้ว ฉะนั้น เมื่อถึงคราวต้องกลับมาพิจารณาก็ขอให้ทำการร่างเพื่อขอแก้ไขเพิ่มเติมมานำเสนอที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญด้วย

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว มีมติให้รอการพิจารณา มาตรา ๓๑ ไว้ โดยมีประเด็น ดังนี้

๑. กรณีความในวรรคหนึ่ง ในส่วนของคำว่า “ความเป็นอิสระ” มอบหมายให้ กรธ. และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไปศึกษาเพื่อจำกัดความหมายหรือขอบเขตให้เกิดความชัดเจน

๒. กรณีของ**นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์** กรรมการวิสามัญ ประสงค์จะขอแก้ไขบทบัญญัติที่เห็นว่าเป็นการจำกัดความเป็นอิสระของ คตง. นั้น เมื่อถึงคราวต้องกลับมาพิจารณามาตรานี้อีกครั้ง ให้ยกกร่างมานำเสนอให้ที่ประชุมได้พิจารณาพร้อมด้วย

๓. มอบหมายเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการทำหนังสือขอเอกสารเกี่ยวกับนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินและหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน จาก คตง. และ สตง. เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาในเรื่องความเป็นอิสระของผู้ว่าการ และอำนาจในการกำกับดูแลของ คตง.

มาตรา ๓๒

รอกการพิจารณา

ประเด็นการอภิปราย

ข้อเสนอ

นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ กรรมการวิสามัญ เสนอความเห็นที่ บพบัญญัติมาตรา ๓๒ ก็เป็นการยกเว้นที่จำกัดความเป็นอิสระของ คตง. เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะ ความในวรรคสองที่บัญญัติว่า “...แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใดต้องไม่มีผลให้การทำงานของผู้ว่าการขาดความเป็นอิสระ หรือทำให้คณะกรรมการมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบการตรวจเงินแผ่นดินของผู้ว่าการ” ซึ่ง คตง. เห็นว่า เมื่อรับรองความเป็นอิสระไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว แต่เหตุใดจึงต้องมาบัญญัติ จำกัดอำนาจและความเป็นอิสระไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ด้วย ซึ่งในชั้นการ ยกเว้นรัฐธรรมนูญ คตง. ได้เคยชี้แจงแล้วว่า กรธ. มีทางเลือกอยู่ ๒ ระบบ คือ ระบบผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเพียงคนเดียว กับระบบที่มีทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและ คตง. ซึ่งเมื่อ กรธ. ได้เลือกที่จะให้มี คตง. เป็นองค์กรอิสระด้วย ก็ต้องให้ความเป็นอิสระกับ คตง. ไม่เช่นนั้นก็ไม่มีความจำเป็นต้องมี คตง. เพราะจะเกิดความแตกแยกในองค์กร ขาดเอกภาพในการบังคับบัญชา กลายเป็นปัญหาภายในองค์กร และนำไปสู่การขาดการพัฒนาในที่สุด

การอภิปราย

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา เรียนว่า บพบัญญัติมาตรา ๓๒ นี้ มีประเด็นที่จะขอสอบถามผู้ร่าง ดังนี้

๑) ความใน “มาตรา ๓๒ (๓) การจัดเก็บค่าสอบบัญชีจากหน่วยรับตรวจ” คืออะไร คตง. มีอำนาจในการออกระเบียบจัดเก็บได้ แต่ยกเว้นบทนิยามคำว่า “หน่วยรับตรวจ (๑) (๒) และ (๓) ของ มาตรา ๔” คือ กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น หน่วยราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น แต่รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ จะไม่ได้รับการยกเว้น จึงจะขอทราบรายละเอียดในการใช้อำนาจนี้ รวมถึงการกำหนดอัตราค่าจัดเก็บ นอกจากนี้ ก่อนที่จะมีกองทุนตามร่างพระราชบัญญัติ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีเงินในเรื่องนี้อยู่เท่าใด และนำไปไว้ในส่วนใด เนื่องจากทราบมาว่า เงินจำนวนนี้ไม่ต้องนำส่งคลัง

๒) ความในวรรคสอง เรื่องการจำกัดอำนาจของ คตง. ในการออกระเบียบเกี่ยวกับการ จัดทำรายงานผลการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งจะต้องไม่มีผลทำให้การทำงานของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ขาดความเป็นอิสระ หรือทำให้ คตง. มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบการตรวจเงินแผ่นดินของผู้ว่าการ ตรวจเงินแผ่นดิน นั้น หมายความว่า ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีสิทธิเด็ดขาดโดยที่ คตง. ไม่สามารถไป รับรู้รับทราบใด ๆ ได้เลยหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่หนึ่ง : การออกระเบียบ คตง. เกี่ยวกับการจัดทำรายงานผลการตรวจสอบจะต้องไม่มีผลให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน “ขาดความเป็นอิสระ” หรือมีผลให้ คตง. มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบกับการตรวจเงินแผ่นดิน (มาตรา ๓๒ วรรคสอง)

นายอิทธิพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ เรียนว่า โดยหลักการแล้ว เป็นการบัญญัติขึ้นเพื่อรองรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๔๓ ซึ่งองค์อำนาจขององค์กรนี้จะแตกต่างจากองค์กรอิสระอื่น องค์กรอิสระอื่น ๆ องค์อำนาจจะอยู่ที่คณะกรรมการ แต่องค์กรนี้้องค์อำนาจในการสั่งการจะอยู่ที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จึงต้องให้ความเป็นอิสระกับผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยให้ คตง. เป็นผู้กำกับกำกับการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายและเกณฑ์มาตรฐาน และหากหน่วยรับตรวจเห็นว่าผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน หรือเจ้าหน้าที่ผู้รับมอบหมาย ทำการตรวจสอบไม่เป็นไปตามนโยบายหรือหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินก็สามารถยื่นคำร้องให้ คตง. วินิจฉัยได้ ซึ่งจะบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕ ดังนั้น ในการตราบทบัญญัตินี้ขึ้นมาก็เพื่อจะรองรับความเป็นอิสระของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้น

สำหรับการรายงานผลการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ผ่านมา จะมีอยู่ ๒ ประเด็น คือ ในเรื่องระยะเวลาในการดำเนินการของ คตง. โดยผลการตรวจสอบของ สตง. จะต้องส่งให้ คตง. พิจารณา ซึ่งค่อนข้างจะต้องใช้เวลา และประเด็นการให้อำนาจเห็นชอบผลการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่ง กรธ. เห็นว่า หากต้องคงอำนาจเช่นนั้นไว้ ก็จะทำให้ คตง. แทรกแซงความเป็นอิสระของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินได้ และไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติรายละเอียดแตกต่างกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ สอบถามว่า หากเกิดกรณีการจัดทำรายงานผลการตรวจเงินแผ่นดิน และต้องนำเสนอ คตง. ปราบกฏว่า คตง. มีความเห็นต่าง บทบัญญัติในวรรคสองจะแก้ไขปัญหาในกรณีนี้อย่างไร

นายอิทธิพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ เรียนว่า การรายงานจะมีลักษณะของการสรุปเพื่อรายงานผลให้ทราบเท่านั้น จะไม่มีรายละเอียดในลักษณะที่เป็นรายงานสำนวนคดี ดังนั้น คตง. จึงไม่สามารถเข้าไปดูสำนวนคดีได้ ปัญหาในเรื่องความเห็นต่างในทางคดีจึงไม่น่าจะเกิดขึ้น

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ สอบถามเพิ่มเติมว่า หากเป็นดังที่อธิบายจะสามารถทราบได้อย่างไรว่า ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการไปโดยถูกต้องตามนโยบายหรือหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจสอบ เนื่องจากรายงานเป็นเพียงการสรุปผลเท่านั้น แล้วจะนำมาสู่การใช้บทบัญญัติมาตราต่อ ๆ ไปในการตรวจสอบผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินได้อย่างไร

นายอิทธิพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ในรายงานสรุปผลรายไตรมาสจะต้องมีการอธิบายถึงการดำเนินการตามนโยบายและหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจสอบไว้ด้วยอยู่แล้ว เพราะเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญที่จะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายประจำปี และนโยบายระยะยาวตลอดทั้งการใช้จ่ายงบประมาณด้วย เพียงแต่อำนาจของ คตง. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จะไม่มีอำนาจไปตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นรายคดีเหมือนเช่นที่ผ่านมา

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ ขอสอบถามเพิ่มเติมว่า ตามกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอรายงานการตรวจเงินแผ่นดินให้ คตง. พิจารณาเห็นชอบ ยกเว้นกรณีที่มีมอบอำนาจให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไปดำเนินการได้เอง แล้วร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้มีการบัญญัติในเรื่องการเสนอผลรายงานการตรวจเงินแผ่นดินมาให้ คตง. เห็นชอบก่อนหรือไม่

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการการวิสามัญ เรียนว่า ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จะไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอรายงานเป็นรายคดีให้ คตง. เห็นชอบหรืออนุมัติผลการตรวจสอบ เพราะ กรธ. เห็นว่า อำนาจการตรวจสอบนั้น สิทธิขาดทั้งหมดจะอยู่ที่ สตง. เมื่อ สตง. วินิจฉัยอย่างไรแล้วก็จะเป็นไปตามนั้น

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ กล่าวโดยสรุปว่า ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ รายงานผลการตรวจเงินแผ่นดินรายคดีไม่ต้องเสนอให้ คตง. พิจารณาให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติอีกต่อไปแล้ว และในการเข้าตรวจสอบของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับมอบหมาย กระทำการตรวจสอบโดยมิชอบด้วยหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจสอบ หรือนโยบายในการตรวจสอบ หน่วยรับตรวจก็สามารถร้องขอให้ คตง. วินิจฉัยได้ ซึ่งตรงจุดนี้ คตง. สามารถเข้าไปตรวจสอบ สตง. ได้ ไม่ถือว่าเป็นการทำให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินขาดความเป็นอิสระ

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการการวิสามัญและที่ปรึกษา แสดงความคิดเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๔๐ ได้ให้อำนาจ คตง. ในการกำกับการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายและหลักเกณฑ์มาตรฐาน ซึ่งการกำกับดังกล่าวก็คือการดูแลกำกับในเรื่องการตรวจเงินแผ่นดินนั่นเอง ซึ่งปรากฏว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๒ วรรคสองตอนท้ายว่า **ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด ต้องไม่มีผลทำให้ คตง. มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบการตรวจเงินแผ่นดินของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน** ถ้อยคำตรงจุดนี้ เห็นว่า ถ้าหากไม่บัญญัติให้ คตง. มีอำนาจเข้าไปดูการตรวจเงินแผ่นดินแล้ว จะสามารถกำกับได้อย่างไร ประเด็นสำคัญจะอยู่ตรงนี้ ประกอบกับหากอ่านบทบัญญัติ มาตรา ๓๗ แล้วจะพบว่า คตง. มีอำนาจในการเข้าไปตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ ดังนั้น การบัญญัติความในตอนท้ายของวรรคสองนั้น จะเป็นการขัดหรือแย้งกับการให้อำนาจ คตง. ในการเข้าไปกำกับการตรวจเงินแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการการวิสามัญ เรียนว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๔๐ จะสอดคล้องตรงกันกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ในมาตรา ๒๗ ซึ่งเป็นเรื่องการให้อำนาจในการกำกับการตรวจเงินแผ่นดินของ คตง. จะไม่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติหรือให้ความเห็นชอบผลการตรวจสอบ แต่จะเป็นอำนาจในการกำกับว่า สตง. ได้ดำเนินการไปตามนโยบายหรือหลักเกณฑ์มาตรฐานในการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่

ส่วนการดำเนินการตาม มาตรา ๓๗ ที่สามารถจะให้หน่วยรับตรวจชี้แจงหรือเรียกผู้รับตรวจมาให้ถ้อยคำนั้น จะเป็นกรณีที่มีการร้องเรียนตาม มาตรา ๓๕ เกิดขึ้นแล้ว ซึ่งกรณีนั้น คตง. สามารถเข้าไปทำการตรวจสอบได้ ไม่ใช่ประเด็นที่กระทบกับความเป็นอิสระ

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการการวิสามัญและที่ปรึกษา เรียนเพิ่มเติมว่า ในการกำกับของ คตง. เห็นว่า คตง. น่าจะมีสิทธิเข้าไปดูผลการตรวจสอบได้ ไม่ใช่ไม่มีสิทธิเลย **ประเด็นนี้ต้องทำความเข้าใจ**

เข้าใจให้ตรงกัน คือ สามารถเข้าไปดูผลการตรวจสอบว่าเป็นไปตามนโยบายหรือมาตรฐานหลักเกณฑ์ การตรวจเงินแผ่นดินได้ ส่วนในเรื่องความเห็นชอบการตรวจสอบจะเป็นอำนาจของ สตง. ใช่หรือไม่

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ เรียนว่า โดยเจตนากรณีในการยกฐานะ เป็นเช่นนั้น เพราะโดยที่จริงแล้วการจะกำกับแค่นั้นเพียงใดจะขึ้นอยู่กับ การไปอกระเปียบตามมาตรา ๓๒ (๑) ซึ่งเป็นอำนาจของ คตง. ที่จะเป็นผู้กำหนด

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา ขอสอบถามในประเด็นต่อเนื่องจาก คตง. สามารถเข้าตรวจสอบ สตง. ตามนโยบายหรือหลักเกณฑ์มาตรฐานได้ ส่วนอำนาจในการเห็นชอบ ผลการตรวจสอบเป็นของ สตง. ดังที่กล่าวข้างต้นแล้วนั้น ถ้าหากพบว่า การตรวจเงินแผ่นดินไม่เป็นไป ตามหลักเกณฑ์มาตรฐาน คตง. มีสิทธิที่จะยกเลิกการตรวจเงินแผ่นดินของ สตง. ได้หรือไม่

นางสาวอัสจนา พึ่งเย็น กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ถ้าหาก คตง. เห็นว่าการตรวจสอบ ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์มาตรฐาน หรือไม่เป็นไปตามนโยบาย จะมีการบัญญัติแนวทางการดำเนินการไว้ใน มาตรา ๓๓ โดย คตง. สามารถสั่งให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องได้ แต่หากสั่ง แล้วผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเพิกเฉยไม่ดำเนินการ และอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อการเงินการคลัง ของรัฐก็จะเป็นเหตุให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งได้

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ สอบถามว่า ในเรื่องของ นโยบายหรือหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน คตง. สามารถกำหนดในรายละเอียด มากน้อยเพียงใดก็ได้ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากใคร เป็นเช่นนั้นหรือไม่

นางสาวอัสจนา พึ่งเย็น กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ในเรื่องการกำหนดนโยบายหรือ หลักเกณฑ์มาตรฐานจะเป็นดุลพินิจของ คตง. แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้กรอบที่มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๐ กำหนดไว้ และต้องรับฟังความคิดเห็นของหน่วยรับตรวจประกอบด้วย

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ สอบถามต่อว่า มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๐ เป็นข้อกำหนดอย่างน้อยว่าจะต้องมี ดังนั้น คตง. สามารถกำหนดให้มีมากกว่านี้ได้ อีกทั้ง เป็นองค์อำนาจเอง ไม่ต้องขอความเห็นชอบจากใคร จะทำให้เกิดปัญหาในเรื่องที่ยืนยันมาตลอด ว่า สตง. ต้องมีความเป็นอิสระหรือไม่

นางสาวอัสจนา พึ่งเย็น กรรมการวิสามัญ เรียนว่า หาก คตง. กำหนดนโยบายหรือ หลักเกณฑ์มาตรฐานจนเป็นเหตุให้ต้องกระทบต่อความเป็นอิสระมากเกินไป ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน มีสิทธิที่จะขอให้ คตง. พิจารณาทบทวนได้ ซึ่งจะปรากฏในมาตรา ๓๑ วรรคสอง และวรรคสาม

ประเด็นที่สอง : เหตุผลและรายละเอียดเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การสอบบัญชี และการจัดเก็บค่าสอบบัญชีจากหน่วยรับตรวจ (มาตรา ๓๒ (๓))

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา ได้มีประเด็นสอบถาม ดังนี้

๑) การสอบบัญชีกับการตรวจเงินแผ่นดิน ตามบทนิยามใน มาตรา ๔ เป็นคนละกรณีกัน ใช่หรือไม่

๒) การจัดเก็บค่าสอบบัญชีอาศัยอำนาจอะไร อำนาจตามกฎหมายของ สตง. หรือตามที่ กำหนดโดยกฎหมายของหน่วยรับตรวจ เช่น รัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

๓) อัตราค่าสอบบัญชีใครเป็นผู้กำหนด

๔) เงินที่ได้จากการจัดเก็บซึ่งตามกฎหมายเดิมจะไม่มีกองทุน เงินส่วนนี้นำไปจัดเก็บไว้ที่ใด เนื่องจากเห็นว่าเป็นเงินที่ไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และมีจำนวนเล็กน้อยเพียงใดถึงต้องนำมาจัดตั้งเป็นกองทุนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ เรียนว่า หน่วยรับตรวจที่มีการเบิกจ่ายงบประมาณจากทางราชการมีทั้งหมดประมาณ ๘๐,๐๐๐ หน่วย ส่วน สตง. มีเจ้าหน้าที่ ประมาณ ๓,๐๐๐ คน การตรวจสอบไม่สามารถออกตรวจสอบโดยลำพังคนเดียวได้ จะใช้รูปแบบการจับคู่โดยคนหนึ่งตรวจและอีกคนเป็นพยานการตรวจ ประกอบกับเพื่อความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ด้วย

สำหรับการตรวจสอบหน่วยราชการ ไม่ว่าจะเป็นส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือการปกครองส่วนท้องถิ่น จะไม่มีการจัดเก็บค่าสอบบัญชีหรือค่าธรรมเนียม เพราะเป็นการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งมีหลักอยู่ว่า “**ตรวจทุกเม็ดเงินที่เป็นเงินแผ่นดิน**” ไม่ว่าจะมีการอุดหนุนไปที่ใด ไม่ว่าจะเป็นการอุดหนุนไปภาคเอกชนก็ตาม ภาคเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนก็ต้องเป็นหน่วยรับตรวจเช่นกัน ทั้งนี้ เพื่อจะเข้าไปตรวจสอบว่าได้ใช้จ่ายเงินไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ กล่าวคือ เอาเงินไปเพื่อวัตถุประสงค์ใด ก็ต้องใช้เงินไปตามวัตถุประสงค์นั้น

ส่วนการกำหนดในเรื่องค่าสอบบัญชีนั้น เกิดขึ้นเนื่องจากกฎหมายของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ บัญญัติไว้ว่า นอกจากจะไม่ตัดอำนาจในการตรวจเงินแผ่นดินของ สตง. แล้ว ยังสามารถที่จะเลือกให้เป็นผู้สอบบัญชีให้ด้วยได้ แต่ถ้ากรณีที่รัฐวิสาหกิจใดไปจ้างผู้สอบบัญชีเอง ก็ต้องนำรายงานที่ผู้สอบบัญชีรับรองนั้น มาให้ สตง. เพื่อประกอบการตรวจสอบด้วย เป็นการ Reviews ผู้สอบบัญชีอีกครึ่งว่า ดำเนินการสอบบัญชีไปตามนโยบายหรือหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่ ลักษณะเป็นการถ่วงดุลผู้สอบบัญชีด้วยในตัว และตราบได้ที่มีกฎหมายเปิดช่องให้รัฐวิสาหกิจสามารถจ้างผู้สอบบัญชีเองได้ก็หนีไม่พ้นการตรวจสอบของ สตง. อยู่แล้ว เพราะถือเป็นการใช้จ่ายเงินเช่นกัน ต่อมาจึงได้มีการเปลี่ยนแนวทางใหม่ เพราะอย่างไรเสียแม้จะมีการจ้างผู้สอบบัญชีจากภายนอกได้ แต่ก็ต้องได้รับการตรวจจาก สตง. อีกครั้ง จึงมีมติ ครม. ออกมาว่า ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้สามารถจ้างบุคคลภายนอกมาสอบบัญชีนั้น หากจะจ้าง สตง. เป็นผู้ดำเนินการก็สามารถจ้างได้ โดย สตง. ทำความตกลงกับกระทรวงการคลังว่า จะคิดค่าสอบบัญชีอย่างไร ในหลักการก็จะคำนวณจากการขาดโอกาสหรือสูญเสียกำลังคนเพื่อไปดำเนินการในส่วนนั้น จนทำให้ขาดกำลังคนที่จะไปตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินที่เป็นภารกิจหลักไป ส่วนค่าจ้างที่ได้มาจะนำมาใช้ในการพัฒนาบุคลากรโดยที่ไม่ต้องขอเบิกจ่ายจากงบประมาณ หรือจ้างบุคลากรเพิ่มเติม เป็นต้น

สำหรับค่าธรรมเนียมจะเป็นการเรียกเก็บจาก เช่น เทศบาลที่มีโรงรับจำนำ เป็นต้น

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา สอบถามเพิ่มเติมว่า สตง. เป็นทั้งผู้สอบบัญชี ในขณะที่เดียวกันก็ทำหน้าที่ตรวจสอบหน่วยงานนั้นด้วย ผู้สอบบัญชีกับผู้ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินเป็นบุคคลคนเดียวกันหรือไม่ จะเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนหรือไม่ และที่ผ่านมาเคยเกิดกรณีหรือไม่ว่า ใช้ผู้สอบบัญชีของ สตง. และต่อมาเมื่อ สตง. เข้าตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน กลับพบข้อบกพร่อง

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ไม่มีโอกาสที่จะเกิดปัญหาในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนได้ เพราะค่าจ้างที่ได้นั้น ผู้สอบบัญชีจะไม่ได้รับ ผู้สอบบัญชีรับเฉพาะเงินเดือนจาก สตง. แตกต่างจากเอกชน ซึ่งหากตรวจเข้มข้นมากไปก็อาจจะไม่ได้รับการจ้างในปีต่อไป และการเข้า

ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินในกรณีที่เป็นการสอบบัญชีของเจ้าหน้าที่ สตง. นั้น ก็ถือเป็นการตรวจเสริมให้เกิดความรัดกุมมากยิ่งขึ้นไปอีก จึงไม่น่าจะเกิดปัญหาในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนได้

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการการวิสามัญ เรียนว่า จากข้อคำถามที่ว่า ในเรื่องการสอบบัญชีจะใช้อำนาจอะไรนั้น ขอเรียนว่า เป็นส่วนหนึ่งของการตรวจเงินแผ่นดิน ตามบทนิยามในมาตรา ๔ นิยามคำว่า “ตรวจเงินแผ่นดิน” ตอนท้าย ที่บัญญัติว่า “...รวมตลอดถึงการตรวจสอบรายงานการเงินของหน่วยรับตรวจ”

ส่วนประเด็นการจัดเก็บค่าสอบบัญชานั้น จะอยู่ในระเบียบ คตง. และที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยกเว้นไม่จัดเก็บค่าสอบบัญชี คือ ส่วนราชการที่เป็นหน่วยรับตรวจตามบทนิยาม “หน่วยรับตรวจ” (๑) (๒) และ (๓) ของ มาตรา ๔ เท่านั้น รัฐวิสาหกิจไม่ได้อยู่ในข้อยกเว้น สตง. สามารถเรียกเก็บได้ และภายใต้อัตราตามที่ คตง. กำหนด

สำหรับประเด็น “การสอบบัญชี” กับ “การตรวจเงินแผ่นดิน” ตามที่สอบถามว่าเป็นกรณีเดียวกันหรือไม่ นั้น ที่จริงแล้วการสอบบัญชีถือเป็นส่วนหนึ่งของการตรวจเงินแผ่นดิน และแม้จะจ้างเอกชนเป็นผู้สอบบัญชี แต่ก็ยังต้องถูกตรวจสอบการใช้จ่ายเงินหรือการตรวจเงินแผ่นดินในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นหน่วยรับตรวจตามบทนิยามด้วยเช่นกัน

ทั้งนี้ จากการที่ กรธ. ได้ปรับปรุงความคิดเห็นมา โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจก็มักจะประสบปัญหาที่คล้าย ๆ กัน คือ เมื่อ สตง. ทำการสอบบัญชีเรียบร้อยแล้ว ต่อมา มี สตง. อีกชุดเข้าตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน กลับมีการแจ้งว่า ใช้จ่ายเงินไม่ถูกต้อง หรือกรณีโทรศัพท์สอบถามไปยัง สตง. เพื่อสอบถามถึงวิธีปฏิบัติและได้ข้อแนะนำมา ต่อมา มีการเข้าตรวจ เจ้าหน้าที่ที่เข้าตรวจแจ้งใหม่ว่า ผู้ที่ให้คำตอบตอนแรกทางโทรศัพท์นั้น ให้คำตอบไม่ถูกต้อง ซึ่งประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ก็ได้รับการแก้ไขไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้แล้ว เช่น การสอบถามในประเด็นต่าง ๆ สตง. ต้องตอบภายใน ๓๐ วัน โดยทำเป็นลายลักษณ์อักษร และหากเกิดกรณีได้ดำเนินการตามคำแนะนำในครั้งแรกไปแล้ว ต่อมา มีการเปลี่ยนแปลงก็จะไปเอาผิดในการดำเนินการไปตามคำแนะนำนั้นไม่ได้ เป็นต้น

นายวรพล โสคติยานุรักษ์ รองประธานคณะกรรมการการวิสามัญ คนที่สี่ สอบถามว่า เหตุใดจึงรวมการตรวจรับรองงบการเงินหรือการสอบบัญชีไว้ในการตรวจเงินแผ่นดินด้วย มีหลักสากลประการใดที่เป็นที่ยอมรับให้ทำเช่นนั้นได้ เพราะในหลักการทำบัญชี การสอบบัญชีต้องทำคนละหน่วยงานกันเป็นไปโดยปกติอยู่แล้ว นอกจากนี้ เห็นว่า ในการสอบบัญชีเป็นเรื่องใหญ่และมีความสำคัญที่จะต้องใช้บุคลากรที่มีคุณสมบัติเพียงพอ และงานตรวจเงินแผ่นดินก็เป็นงานที่ยากอยู่แล้วเพราะต้องใช้บุคลากรเฉพาะด้าน แต่เหตุใดถึงรวมกันไว้ในทีเดียว แล้วบุคลากรมีเพียงพอต่อการทำภารกิจทั้ง ๒ ลักษณะนี้หรือไม่

ประการต่อมาในส่วนของรัฐวิสาหกิจนั้น จะมีข้อสังเกตจาก IMF ด้วยกันหลายประการ โดยเฉพาะความเชื่อมั่นทางบัญชี ดังนั้น เป็นไปได้หรือไม่ที่จะให้รัฐวิสาหกิจสามารถเลือกใช้บริการผู้สอบบัญชีสากล หรือนักสอบบัญชีอื่นที่ไม่ใช่ สตง. ก็ได้ และให้ สตง. ทำเฉพาะภารกิจผู้ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินหรือการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งน่าจะเป็นหลักการที่ดีกว่า

นอกจากนี้ ได้เกิดปัญหาในรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชนจำกัด เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้สอบบัญชีโดย สตง. ทำให้เมื่อต้องไปลงทุนในต่างประเทศกลับไม่ได้รับการยอมรับ ต้องไปจ้างผู้สอบบัญชีใหม่ ที่กล่าวเช่นนี้ ไม่ใช่ว่า สตง. ไม่มีความสามารถ แต่น่าจะเกิดจากการที่ สตง. ไม่มีเวลาหรือบุคลากรมีจำนวนจำกัดทำให้ขาดการดำเนินการในรายละเอียดที่จะต้องให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลได้ครบถ้วน ดังนั้น จึงเห็นว่า

- ๑) ควรแยกการตรวจรับรองงบการเงินหรือการสอบบัญชีออกจากภารกิจ สตง.
- ๒) เปิดโอกาสให้รัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการด้านธุรกิจ เช่น รัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชน เป็นต้น สามารถใช้บริการผู้สอบบัญชีสากลหรือภายนอกได้

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ นำเรียนว่า ในส่วนที่ให้บริการสอบบัญชีของ สตง. นั้น ไม่ได้เกิดจากบทบัญญัติกฎหมายของ สตง. แต่จะมาจากกฎหมายที่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจหรือองค์กรมหาชนต่าง ๆ ที่มีการระบุไว้ว่าให้ สตง. เป็นผู้สอบบัญชี ซึ่งบางแห่งสามารถเปิดช่องให้ใช้บริการจากหน่วยงานผู้รับสอบบัญชีอื่นที่ไม่ใช่ สตง. ก็ได้ แต่โดยส่วนใหญ่จะไม่ใช้ จะมาใช้บริการของ สตง. เพราะคิดค่าบริการถูกกว่า โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยที่ออกนอกระบบไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐยังสามารถเลือกผู้สอบบัญชีได้ ไม่ได้อยู่ในบังคับว่าจะต้องเป็น สตง. เสมอไป เพียงแต่ว่า ในการเลือกให้ผู้สอบบัญชีจากภายนอกนั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจาก สตง. เพื่อให้ สตง. ได้มีโอกาสเข้าไปพิจารณาว่า บริษัทที่เลือกมาทำการสอบบัญชี เป็นบริษัทที่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานของ สตง. หรือไม่ ผู้สอบบัญชีเป็นผู้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพหรือไม่ เป็นต้น และที่มีการบัญญัติให้อำนาจ สตง. ในการสอบบัญชีไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ก็เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายที่มีการกำหนดให้เป็นอำนาจ สตง. เป็นผู้สอบบัญชีให้เท่านั้น นอกจากนี้ หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น แต่ดำเนินการกิจการโดยมิได้หวังผลกำไร เช่น สมาคมในพระราชูปถัมภ์ หรือสภาวิชาชีพ เป็นต้น ได้ร้องขอให้ สตง. สอบบัญชีให้ และ สตง. ก็ดำเนินการให้โดยมิได้จัดเก็บค่าสอบบัญชีแต่อย่างใด

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ เรียนว่า โดยที่จริงแล้ว สตง. มีหน้าที่ตรวจสอบรายงานการเงินของประเทศทั้งหมด ซึ่งรวมถึงการตรวจสอบงบการเงินด้วย เพื่อจัดทำรายงานเสนอให้รัฐสภาทราบถึงฐานะทางการเงินของประเทศว่าเป็นอย่างไร ดังนั้น รัฐวิสาหกิจไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใด ก็ถือว่าดำเนินการโดยเงินของแผ่นดินด้วย สตง. จึงต้องเข้าไปดูแล แต่ก็เข้าใจในบทบาทของรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชนซึ่งมีการจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ต้องระดมทุนจากต่างประเทศ และจะต้องได้รับการสอบบัญชีในระดับที่เป็นนานาชาติมากกว่าการสอบบัญชีโดย สตง. ของประเทศแต่ละประเทศ แต่อย่างไรก็ตามก็ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการวิสามัญว่าจะแก้ไขหรือไม่ อย่างไร

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ สอบถามว่า หากกรณีรัฐวิสาหกิจ เช่น บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) (ปตท.) เป็นต้น มีกฎหมายกำหนดให้สามารถเลือกผู้สอบบัญชีจากภายนอกได้ หรือจะให้ สตง. เป็นผู้สอบบัญชีก็ได้ และหากมีการจ้าง สตง. ทำการสอบบัญชีในอีกหน้าที่หนึ่ง สตง. ก็สามารถเข้าตรวจสอบรายงานการเงินของ ปตท. ได้ เพราะถือเป็นหน่วยรับตรวจกับอีกกรณี คือ ถ้าหาก ปตท. ไม่จ้าง สตง. แต่ไปจ้างบริษัทเอกชนมาสอบบัญชี เพื่อที่จะสามารถนำไปร่วมลงทุนกับต่างประเทศให้เป็นที่ยอมรับได้ สตง. ก็ยังมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินในฐานะที่ ปตท. เป็นหน่วยรับตรวจเช่นกัน เป็นความเข้าใจที่ถูกต้องหรือไม่

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ ตอบว่า เป็นความเข้าใจที่ถูกต้อง

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ ได้กล่าวต่อไปว่า ดังนั้น ในประเด็นข้อสังเกตของ นายวรพล โสคติยานุรักษ์ ในประเด็นที่สองที่ว่า ควรเปิดโอกาสให้รัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการด้านธุรกิจสามารถใช้บริการผู้สอบบัญชีสากลหรือภายนอกได้นั้น จากการรับฟังการอธิบายบริษัทมหาชนก็สามารถไปจ้างผู้สอบบัญชีจากภายนอกที่ไม่ใช่ สตง. ได้ ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับกฎหมายนั้น ๆ

และ สตง. ก็สามารถเข้าตรวจในฐานะหน่วยรับตรวจได้ ประเด็นนี้น่าจะไม่ใช่ปัญหา น่าจะเข้าใจได้ตรงกันแล้ว

สำหรับประเด็นข้อสังเกตต่อมา คือ **เหตุใดจึงต้องรวมการสอบบัญชีไว้กับการตรวจรายงานการเงินหรือการตรวจเงินแผ่นดิน** ควรจะแยกกันหรือไม่ ซึ่งกรณีนี้จะเกี่ยวโยงไปที่บทนิยามคำว่า “ตรวจเงินแผ่นดิน” ในมาตรา ๔ ซึ่ง **นายวรพล โสคติยานุรักษ์** เห็นว่า เป็นการบัญญัติให้ สตง. มีอำนาจในการสอบบัญชีได้ ซึ่งไม่น่าจะถูกต้อง สตง. ควรจะมีอำนาจในการตรวจเงินแผ่นดินเพียงอย่างเดียว และ **นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส** ก็ได้อธิบายว่า ถ้าหากไม่ให้อำนาจตรงนี้ไว้ ก็จะทำให้การสอบบัญชีตามที่กฎหมายอื่น ๆ กำหนดไว้ไม่ได้ ซึ่งตรงนี้ไม่ใช่ความต้องการของ สตง. แต่เป็นความต้องการของกฎหมายอื่น ๆ ดังนั้น ในประเด็นนี้จะมีการอธิบายอย่างไรให้เกิดความเข้าใจตรงกันได้หรือไม่ อย่างไร

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ เรียนว่า สิ่งที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เข้าใจว่าแม้จะเปิดกว้างให้มีการจ้างผู้สอบบัญชีจากภาคเอกชนในระดับสากล โดยไม่จำเป็นต้องเป็น สตง. ก็ตามในแง่ของการเป็นผู้ควบคุมมาตรฐานแล้ว สตง. ก็ต้องเข้าไปตรวจซ้ำ ซึ่งจากการรับฟังความคิดเห็นมาบริษัทมหาชนต่าง ๆ จะต้องเสียค่าใช้จ่าย ๒ ครั้ง โดยครั้งแรกจ่ายให้ผู้กับผู้สอบบัญชีที่ได้จ้างมาเพื่อที่จะนำผลไปนำเสนอกับนักลงทุนต่างประเทศ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องเสียให้กับ สตง. ด้วย ดังนั้น ในตรงจุดนี้จึงได้มีข้อเรียกร้องจากรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชนต่าง ๆ ว่า เฉพาะในเรื่องสอบบัญชี จะเป็นไปได้หรือไม่ที่จะให้ผู้สอบบัญชีที่เป็นบริษัทต่างประเทศและมีความเป็นสากลทำหน้าที่สอบบัญชีไปเสียเลยโดยที่ สตง. ไม่ต้องมาสอบบัญชีซ้ำอีก แต่สำหรับการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินนั้น ในฐานะที่เป็นหน่วยรับตรวจยินดีที่จะให้ สตง. เข้าไปตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบอยู่แล้ว

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ สอบถามว่า หากเป็นดังที่อธิบาย ย่อมแสดงว่า หากบริษัท ปตท. ไปจ้างผู้สอบบัญชีสากลจากต่างประเทศมาทำการสอบบัญชี สตง. ก็ต้องเข้าไปสอบบัญชีของ ปตท. อยู่เช่นเดิม ไม่ใช่เพียงเข้าไปตรวจสอบทางการเงินอย่างเดียวหรือไม่อย่างไร

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ถึงอย่างไร สตง. ก็ต้องเข้าไปตรวจสอบดูว่างบการเงินที่ตรวจไปนั้น จะมีความเชื่อถือได้แค่ไหน โดยไปดูที่ระบบของผู้สอบบัญชี เช่น เป็นผู้ที่รับภาระงานหนักเกินไปหรือไม่ ผู้สอบบัญชีได้รับอนุญาตถูกต้องหรือไม่ เป็นผู้ทำงานในระดับใด หรือโปรแกรมการสอบบัญชีเป็นอย่างไร เป็นต้น และสุดท้าย สตง. ก็ต้องทำการทดสอบ เช่น ยอดงบที่มีการใช้สูง ๆ นั้น มีนัยสำคัญอย่างไร มีการตกแต่งงบหรือไม่ เป็นต้น

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ สอบถามเพิ่มเติมว่าตามคำอธิบาย เมื่อ ปตท. จ้างบริษัทมาจากต่างประเทศเพื่อสอบบัญชี สตง. ก็ต้องเข้าไปสอบการทำงานของบริษัทนั้นด้วย ซึ่งการเข้าไปครั้งนี้ ปตท. ต้องเสียค่าใช้จ่ายใช่หรือไม่

นายวรพล โสคติยานุรักษ์ รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สี่ เรียนว่า ในระบบการทำงานของผู้สอบบัญชีในระดับสากลนั้น มีระบบการทำงาน มีระบบการบันทึกที่มีความเป็นมาตรฐานสากลที่ให้ความน่าเชื่อถือได้อยู่แล้ว อีกทั้งยังมีกฎกติกาและหน่วยงานที่คอยกำกับดูแล ดังนั้น การที่บริษัทผู้สอบบัญชีต่าง ๆ รับที่จะทำการสอบบัญชีให้ บริษัทก็ต้องมีความมั่นใจในมาตรฐานของตน และต้องรักษาชื่อเสียงด้วย สำหรับ สตง. ก็ยังมีความเห็นว่า ควรจะมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายแผ่นดินเท่านั้น และหากตรวจสอบแล้วเห็นว่ารายงานบัญชีไม่ถูกต้อง สตง. ก็มีอำนาจที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนของการตรวจสอบเงินแผ่นดินได้

พลเรือเอก ยุทธนา พักผลงาม ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ เรียนว่า ประเด็นที่ต้องขอความชัดเจนก็คือ กรณีที่ สตง. เข้าไป Reviews ผลการสอบบัญชีของผู้สอบบัญชีที่ ปตท. จ้างมาดำเนินการนั้น จะต้องเสียค่าใช้จ่ายหรือไม่

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการการวิสามัญ เรียนว่า บริษัทมหาชนที่มีผู้สอบบัญชีของเขาเองนั้น และการที่ สตง. จัดส่งเจ้าหน้าที่ลงไปทำการ Reviews ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายให้กับ สตง.

พลเรือเอก ยุทธนา พักผลงาม ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ ได้เรียนหาหรือ **นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย** เชื้อบุญชัย ว่า เมื่อรับฟังคำชี้แจงดังกล่าวข้างต้นแล้ว กรณีจะไม่มีกรณีที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการสอบบัญชี ๒ ครั้ง ดังที่ กรธ. รับฟังความคิดเห็นมาแต่อย่างใด

นายวรพล โสคติยานุรักษ์ รองประธานคณะกรรมการการวิสามัญ คนที่สี่ เรียนว่า น่าจะเป็นกรณีที่ สตง. เข้าไปสอบบัญชีแล้ว แต่เมื่อจะนำไปใช้อ้างกับผู้ร่วมลงทุน อาจจะไม่ได้รับการยอมรับ ดังที่ได้มีการอภิปรายมาแล้วข้างต้น บริษัทมหาชนนั้นจึงต้องไปจ้างบริษัทผู้สอบบัญชีสากลมาดำเนินการสอบบัญชีอีกครั้ง ทำให้เกิดภาระค่าใช้จ่าย ๒ ครั้ง

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการการวิสามัญ เรียนข้อมูลว่า องค์กรบางแห่งจะใช้วิธีจ้างบริษัทผู้สอบบัญชีมาทำบัญชีหรือลงรายละเอียดทางบัญชี เมื่อเสร็จแล้วก็นำเสนอ สตง. ซึ่งตรงนี้ไม่ใช่การสอบบัญชี แม้จะดำเนินการโดยบริษัทผู้สอบบัญชีก็ตาม แต่ก็เป็นเพียงการรับจ้างลงบัญชี ซึ่ง สตง. ก็ต้องไปทำการสอบบัญชีใหม่ และคิดค่าใช้จ่ายขององค์กรต่าง ๆ เหล่านั้น จึงต้องมีค่าใช้จ่ายสองทางดังที่กล่าวเช่นกัน

พลเรือเอก ทวีชัย บุญอนันต์ เรียนข้อมูลว่า ประเด็นที่ สตง. จะต้องเป็นผู้สอบบัญชีหรือไม่ จะต้องเป็นผู้สอบบัญชีแต่เพียงผู้เดียวหรือไม่ หรือให้หน่วยงานอื่นสามารถเข้ามาสอบบัญชีได้โดยความเห็นชอบของ สตง. หรือไม่นั้น จะเป็นไปตามกฎหมายของแต่ละรัฐวิสาหกิจหรือองค์การมหาชนนั้นกำหนดไว้

พลเรือเอก ยุทธนา พักผลงาม ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ เรียนว่า เนื่องจากประเด็นนี้ มีผู้เสนอคำแปรญัตติด้วย ดังนั้น จึงจะขอหารือเพื่อรอการพิจารณาไว้ และให้กรรมการได้นำกลับไปศึกษาด้วยว่า ไม่ว่าจะเป็นประเด็นการตรวจเงินแผ่นดินกับการสอบบัญชี หรือการจัดเก็บค่าสอบบัญชีของรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชน ควรจะดำเนินการอย่างไร แล้วนำมาหารืออีกครั้งเพื่อให้ได้ข้อยุติก่อนที่จะเชิญผู้แปรญัตติมาร่วมประชุม

นายวรพล โสคติยานุรักษ์ รองประธานคณะกรรมการการวิสามัญ คนที่สี่ เรียนเพิ่มเติมว่า ตามที่ได้พยายามชี้แจงและอธิบายมาทั้งหมด เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะเป็นกฎหมายที่ไปควบคุมการทำงานของ สตง. และความในมาตรา ๔ นิยามคำว่า “หน่วยรับตรวจ” หมายความว่า “(๔) รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและตามกฎหมายอื่น” ซึ่งหมายความว่า ทุก ๆ รัฐวิสาหกิจต้องตกอยู่ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ทั้งหมด อีกทั้งนิยามคำว่า “ตรวจเงินแผ่นดิน” ก็ได้ให้ความหมายหรือให้อำนาจ สตง. นอกเหนือไปจากการตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน คือ “การตรวจสอบรายงานการเงิน” หรือ “การสอบบัญชี” ด้วยแล้ว ก็เป็นเหตุให้รัฐวิสาหกิจโดยเฉพาะบริษัทมหาชนต้องตกอยู่ในบังคับการสอบบัญชีโดย สตง. นั่นเอง ซึ่งเห็นว่าโดยหลักการแล้ว การสอบบัญชีควรจะเปิดกว้างและมีความเป็นอิสระมากกว่านี้ และ สตง. ควรทำหน้าที่เพียงเป็นผู้ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินเท่านั้น ไม่ควรมีหน้าที่ในการสอบบัญชี ไม่เช่นนั้นก็อาจต้องเรียกชื่อ

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ใหม่ว่า “ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญการตรวจเงินแผ่นดินและการสอบบัญชี” หรือไม่ นั่นเอง

นายริติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ เรียกว่า เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะไปเกี่ยวข้องในหลาย ๆ เรื่อง และหลายองค์กร ดังนั้น การนิยามจะไปจำกัดหรือยกเว้นไม่ให้นำรวมถึงรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชนคงจะกระทำไม่ได้ เพราะจะเท่ากับว่า รัฐวิสาหกิจหรือบริษัทมหาชนจะไม่อยู่ในความหมายของหน่วยรับตรวจ และ สตง. ก็จะไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบได้ อย่างไรก็ตาม หากกรรมการเสียงส่วนใหญ่ต้องการจะให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของผู้เสนอก็อาจจะต้องนำไปบัญญัติเป็นอีกมาตราต่างหาก แต่สำหรับกรรมการที่เป็นผู้แทนจาก กรธ. คงจะต้องยืนยันให้คงไว้ตามร่างเดิม

พลเรือเอก ยุทธนา พักผลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ เรียกว่า เกี่ยวกับประเด็นนี้ขอหารือที่ประชุมเพื่อมอบหมายให้ **นายวรพล โสคติยานุรักษ์** รับไปดำเนินการร่างให้เป็นไปตามความประสงค์ สำหรับกรณีที่จะยกเว้นไม่ให้ สตง. เป็นผู้สอบบัญชีรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชน แล้วนำมาเสนอให้คณะกรรมการวิสามัญได้พิจารณาอีกครั้ง เมื่อกลับมาทบทวน มาตรา ๓๒ ซึ่งจะเชื่อมโยงกับนิยามคำว่า “หน่วยรับตรวจ” และ “ตรวจเงินแผ่นดิน” ในมาตรา ๔ ด้วย

มติที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว มีมติให้รอการพิจารณา มาตรา ๓๒ ไว้ โดยมีประเด็น ดังนี้

๑. ความในวรรคหนึ่ง “(๓) การจัดเก็บค่าสอบบัญชีจากหน่วยรับตรวจ” ในประเด็นที่ว่า สตง. ควรจะเรียกเก็บค่าสอบบัญชีจากหน่วยรับตรวจหรือไม่ ซึ่งเป็นประเด็นที่มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอคำแปรญัตติมาด้วย

๒. ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจในการสอบบัญชีของ สตง. กับการเสนอให้มีบทยกเว้นที่จะไม่ให้ สตง. เป็นผู้สอบบัญชีรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชน ซึ่งมีหลักการไปเชื่อมโยงกับนิยามคำว่า “หน่วยรับตรวจ” และ “ตรวจเงินแผ่นดิน” ในมาตรา ๔ ด้วย ทั้งนี้ ได้มอบหมายให้ **นายวรพล โสคติยานุรักษ์** รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สี่ รับไปร่างมาเสนอ เมื่อถึงคราวต้องกลับมาพิจารณามาตรานี้อีกครั้ง

๓. ประเด็นของ **นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์** กรรมการวิสามัญ เสนอให้มีการตัดความในวรรคสอง ส่วนที่เห็นว่าเป็นการจำกัดความเป็นอิสระของ คตง. ออก นั้น เมื่อถึงคราวต้องกลับมาพิจารณามาตรานี้อีกครั้ง ให้ยกร่างมาเสนอให้ที่ประชุมได้พิจารณาไปพร้อมด้วย

ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมได้พิจารณาและมีมติแต่งตั้ง **นายวิชัย ศิริประเสริฐโชค** เป็นที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๐ เป็นต้นไป

ที่ประชุมมีมตินัดประชุมครั้งต่อไป ในวันจันทร์ที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๐ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๓๑๐ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒

เมื่อที่ประชุมได้พิจารณาครบตามระเบียบวาระการประชุมแล้ว **พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลาม** ประธานคณะกรรมการวิสามัญ ได้กล่าวขอบคุณกรรมการวิสามัญ และผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน แล้วกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๕.๒๐ นาฬิกา

ผู้จัดบันทึกการประชุม

ลงชื่อ **สุรียา อุ่นคำ**
(นายสุรียา อุ่นคำ)
นิติกรชำนาญการ