

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ครั้งที่ ๑๒
วันพุธที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๐
ณ ห้องรับรอง ๑-๒ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒

กรรมการวิสามัญผู้มาประชุม ดังนี้

๑. พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม	ประธานคณะกรรมการวิสามัญ
๒. พลเรือเอก ชุมนุช อัจวงษ์	รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่หนึ่ง
๓. พลเอก ชยดี สุวรรณมาศ	รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สาม
๔. นายวรพล โสคติยานุรักษ์	รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สี่
๕. นายเจตน์ ศิรธรานนท์	โฆษกคณะกรรมการวิสามัญ
๖. พลเรือเอก วีระพันธ์ สุขก้อน	เลขาธิการคณะกรรมการวิสามัญ
๗. นายกล้าณรงค์ จันทิก	กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา
๘. นายสีมา สีมันันท์	กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา
๙. พลเอก รัชสาทรย์ แซ่มเชื้อ	กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา
๑๐. พลเอก ชาทอุดม ติตถะสิริ	กรรมการวิสามัญ
๑๑. นายธานี อ่อนละเอียด	กรรมการวิสามัญ
๑๒. นายปรีชา วัชรภักย์	กรรมการวิสามัญ
๑๓. ศาสตราจารย์กิตติคุณภริมย์ กมลรัตน์กุล	กรรมการวิสามัญ
๑๔. นายฉัตรชัย ปิยะสมบัติกุล	กรรมการวิสามัญ
๑๕. นายวิทวัส บุญญสถิต	กรรมการวิสามัญ
๑๖. นายสมพล พันธุ์มณี	กรรมการวิสามัญ
๑๗. นายสาธิต ชาญเชาวน์กุล	กรรมการวิสามัญ
๑๘. นายอนุวัฒน์ เมธีวิบูลวุฒิ	กรรมการวิสามัญ
๑๙. พลเอก อุทิศ สุนทร	กรรมการวิสามัญ
๒๐. นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์	กรรมการวิสามัญ
๒๑. นายธิตีพันธุ์ เชื้อบุญชัย	กรรมการวิสามัญ
๒๒. นายนครชิต สิงหเสนี	กรรมการวิสามัญ
๒๓. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	กรรมการวิสามัญ
๒๔. นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส	กรรมการวิสามัญ
๒๕. นายรณภพ ปัทมะดิษ	กรรมการวิสามัญ
๒๖. นางสาวอัลลนา พึ่งเย็น	กรรมการวิสามัญ

กรรมการวิสามัญผู้ไม่มาประชุม ดังนี้

- | | |
|------------------------------------|---------------|
| ๑. ศาสตราจารย์นิสตาร์ก เวชยานนท์ | (ลาการประชุม) |
| ๒. พลอากาศเอก ไพศาล สีตบุตร | (ลาการประชุม) |
| ๓. รองศาสตราจารย์ชูศักดิ์ ลิ่มสกุล | (ลาการประชุม) |
| ๔. พลเรือเอก ทวีชัย บุญอนันต์ | (ลาการประชุม) |

ผู้เข้าร่วมประชุม ดังนี้

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

- | | |
|--------------------------|-----------------------------------------|
| ๑. นางเจนสิรินทร์ คงปาง | ผู้อำนวยการกองคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน |
| ๒. นายภัทรวิทย์ อปสุวรรณ | ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนากฎหมาย |
| ๓. นายศุภกิจ มีอุไร | นักวิชาการตรวจเงินแผ่นดินชำนาญการ |

สำนักนายกรัฐมนตรื

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

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

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

- | | |
|----------------------------|---------------------------------------------------|
| - นางสาวนันทน์ณภัส บางต่าย | นิติกรชำนาญการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร |
|----------------------------|---------------------------------------------------|

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

- | | |
|----------------------|----------------------------------------------|
| - นายกฤษณะ ยอดสุวรรณ | นิติกรปฏิบัติการ
กลุ่มงานสรรหาและแต่งตั้ง |
|----------------------|----------------------------------------------|

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการวิสามัญ คือ

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

เริ่มประชุมเวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา

เมื่อคณะกรรมการวิสามัญมาครบองค์ประชุม **พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม** ประธานคณะกรรมการวิสามัญ ได้กล่าวเปิดการประชุม และดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระ สรุปได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

ที่ประชุมมีมติให้เลื่อนการรับรองบันทึกการประชุมออกไปรับรองในการประชุมครั้งต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องสืบเนื่อง

- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเสนอเพื่อพิจารณา

- พิจารณาทบทวนร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ต่อจากการประชุมครั้งที่แล้ว

สืบเนื่องจากในการประชุมครั้งที่แล้วได้พิจารณาทบทวนมาตรา ๓๒ ในประเด็นของ นายวรพล โสคติยานุรักษ์ โดยเชื่อมโยงไปขอเพิ่มความในมาตรา ๕๓ วรรคสาม ที่ประชุมไม่เห็นด้วย แต่เห็นชอบให้ตั้งเป็นข้อสังเกต แต่เนื่องจากในมาตราดังกล่าวมีประเด็นที่ นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการและที่ปรึกษา ได้ไปรับฟังความคิดเห็นจากโครงการสถานีวิทยุแห่งชาติพบประชาชน ซึ่งจะนำมาหารือที่ประชุมเพื่อให้ได้รับทราบถึงปัญหา และพิจารณาว่าร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ได้บัญญัติรองรับ สภาพปัญหาต่าง ๆ เหล่านั้นไว้แล้วหรือไม่ เสร็จแล้วจึงกลับไปพิจารณามาตราที่รอการพิจารณาต่อจาก มาตรา ๓๒ ต่อไป

มาตรา ๕๓

ไม่มีการแก้ไข

ประเด็นการอภิปราย

ประเด็น : พิจารณาสภาพปัญหาจากการรับฟังข้อร้องเรียนของประชาชนในเขตพื้นที่ จังหวัดสุรินทร์และจังหวัดศรีสะเกษ ในโครงการสถานีวิทยุแห่งชาติพบประชาชน

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา ได้เรียนสอบถามถึงเจตนารมณ์ในการยกร่างมาตรา ๕๓ ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ว่า จุดประสงค์ในการตรวจผลสัมฤทธิ์ และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ หมายถึงอะไร สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) สามารถเข้าไปตรวจในขั้นตอนใด สามารถเข้าไปตรวจในขั้นตอนก่อนที่จะเริ่มโครงการ หรือ หลังจากเสร็จโครงการแล้ว หรือกรณี สตง. เข้าตรวจแล้วมีความเห็นว่ามีมูลค่า แต่หน่วยรับตรวจเห็นว่า ที่ดำเนินการไปนั้นคุ้มค่า ใครจะเป็นคนกลางชี้ขาดในประเด็นลักษณะอย่างนี้

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ในการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพจะปรากฏในมาตรา ๘๘ ต้องตรวจสอบเมื่อการดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว แต่ก็มีข้อยกเว้นว่า ถ้าผู้ว่าการเห็นว่ามีปัญหาบางอย่างที่เห็นได้ชัดเจนว่าจะไม่ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์หรือขาดประสิทธิภาพก็สามารถแจ้งให้หน่วยรับตรวจทราบก่อนหรือระหว่างดำเนินการก็ได้

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา เรียนว่า จากที่ทาง กรธ. ได้ให้เหตุผลว่า ปรากฏในมาตรา ๘๘ นั้น ก็ค่อนข้างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามจากที่รับฟังปัญหาก็จะขอเรียนให้ที่ประชุมรับทราบว่า ตัวแทนของส่วนราชการและประชาชนในเขตพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษ โดยท่านผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า ส่วนราชการต่าง ๆ ได้ถูกตรวจสอบจาก สตง. หลายเรื่อง เช่น จังหวัดต้องการจัดทำเครื่องหมายการค้าของสินค้าเพื่อที่จะขยายตลาดให้เป็นที่รู้จักมากขึ้นในกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงโคขุนโพนยางคำ โดยได้รับการสนับสนุนเงินทุนในก่อสร้างโรงฆ่าสัตว์อย่างถูกสุขอนามัย แต่เมื่อ สตง. เข้าตรวจสอบก็ได้ให้ความเห็นว่าไม่คุ้มค่า และไม่ใช้หน้าที่ของจังหวัดที่จะต้องดำเนินการ

ต่อมาเป็นปัญหาเกี่ยวกับโครงการทำนาผืนใหญ่ตามนโยบายของรัฐบาลซึ่งได้รับการอนุมัติงบประมาณมาแล้ว แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะ สตง. ได้เข้าตรวจสอบโครงการซึ่งจะต้องมีการจัดทำแหล่งน้ำ จัดสร้างโรงสีข้าว สตง. เห็นว่า จะก่อให้เกิดความไม่คุ้มค่า โครงการก็ต้องหยุดชะงักไว้ขอเข้าชี้แจงก็ไม่เห็นเข้าพบก็เกิดปัญหาขึ้น เพราะเป็นนโยบายของรัฐบาลที่จะต้องรายงานให้รัฐบาลทราบและอีกหลาย ๆ กรณีได้รับความเห็นชอบจากเทศบาล มีการออกเทศบัญญัติ ผ่านความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดไปแล้ว แต่ก็ถูก สตง. ตรวจสอบให้ความเห็นว่าไม่คุ้มค่า และก็ไม่สามารถดำเนินการได้

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้รายงานปัญหาในเรื่องกรณีเกิดอุทกภัยน้ำท่วมจึงได้ให้สำนักการโยธาธิการออกแบบก่อสร้างแนวป้องกันน้ำท่วม จนมีการอนุมัติโครงการแล้ว แต่ สตง. ก็ทักท้วงว่าไม่คุ้มค่า หรือเรื่องเบี้ยผู้พิการซึ่งเทศบาลได้ทดรองจ่ายไปก่อน สตง. ทักท้วงว่าไม่สามารถทำได้หรือแม้แต่ในเรื่องวัคซีนป้องกันพิษสุนัขบ้า สตง. ก็ทักท้วงว่าท้องถิ่นไม่สามารถทำได้เพราะไม่ใช้หน้าที่ของท้องถิ่น ส่วนจะเท็จจริงอย่างไรก็เป็นสิ่งที่ทางผู้ว่าราชการจังหวัดและประชาชนได้สะท้อนออกมาให้สมาชิกสภานิติบัญญัติที่เดินทางไปรับทราบ จึงนำมาเรียนให้ที่ประชุมได้รับทราบด้วย

ทั้งนี้ ปัญหาต่าง ๆ ข้างต้น เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในอดีต แต่ต่อไปข้างหน้า เมื่อได้รับฟังความเห็นจาก กรธ. ว่า ได้มีการยกร่างมาตรา ๘๘ รองรับปัญหาในลักษณะข้างต้นไว้แล้วก็คงจะมีความชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะการเข้าตรวจสอบ จะต้องตรวจสอบเมื่อดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว วันแต่จะเป็นไปตามข้อยกเว้น ซึ่งก็มีกระบวนการรองรับที่จะสามารถหาข้อยุติได้ และเป็นการตอบคำถามของผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษในประเด็นต่าง ๆ ดังกล่าวด้วย ความขัดแย้งระหว่าง สตง. กับท้องถิ่นที่เกิดขึ้นทั่วทั้งประเทศในช่วงเวลาที่ผ่านมาก็คงจะได้มีมาตรา ๘๘ เข้าไปช่วยแก้ไขให้ปัญหาเบาบางลงได้ จึงขอขอบคุณ กรธ. ที่ได้คำนึงในประเด็นนี้และได้ยกร่างมาตรา ๘๘ ขึ้นมา

มติที่ประชุม ที่ประชุมมีมติให้คงมาตรา ๕๓ ไว้ตามร่างเดิม

- พิจารณามาตราที่รอกการพิจารณาต่อจากมาตรา ๓๒

มาตรา ๔๓ วรรคสอง

รอกการพิจารณา (ต่อ)

ประเด็นการอภิปราย

ประเด็น : การสรรหาผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นการบัญญัติกฎหมายที่มีลักษณะเปิดโอกาสให้สิทธิเฉพาะผู้ปฏิบัติงานด้านการตรวจเงินแผ่นดิน หรือเป็นการบัญญัติในลักษณะเพื่อกำหนดตัวไว้ล่วงหน้าหรือไม่ ซึ่งมีกรรมวิธีการเสนอแก้ไขด้วยกัน ๒ แบบ ดังนี้

แบบที่ ๑ เสนอโดย นายกล้าณรงค์ จันทิก และนายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ ดังนี้

“มาตรา ๔๓ฯลฯ.....”

ในการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตามวรรคหนึ่งให้ **คณะกรรมการพิจารณาถึงความรู้ความสามารถที่สะท้อนให้เห็นในประวัติหน้าที่ในตรวจตราเงินแผ่นดินเป็นสำคัญ** เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการใช้วิธีการสัมภาษณ์หรือให้แสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ว่าการ หรือวิธีการอื่นใดที่เหมาะสม เพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติตามวรรคหนึ่ง และมีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง”

แบบที่ ๒ เสนอโดย นายธานี อ่อนละเอียด ดังนี้

“มาตรา ๔๓ฯลฯ.....”

“ในการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตามวรรคหนึ่งให้ **คณะกรรมการพิจารณาถึงความรู้ความสามารถที่สะท้อนให้เห็นในประวัติหน้าที่ในตรวจตราเงินแผ่นดินเป็นสำคัญ** เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการใช้วิธีการสัมภาษณ์หรือให้แสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ว่าการ หรือวิธีการอื่นใดที่เหมาะสม เพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติตามวรรคหนึ่ง และมีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง”

การอภิปราย

นายกล้าณรงค์ จันทิก กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา ได้แสดงความคิดเห็นว่า โดยที่จริงแล้วการที่จะเข้าไปมีหน้าที่และอำนาจในองค์กรใดก็ตามจำเป็นต้องมีความรู้ความสามารถในด้านนั้นอยู่แล้ว เพียงแต่ว่าในเรื่องของผู้ว่าการ รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับ คตง. ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วก็มีด้วยกันหลาย ๆ ด้าน ไม่ได้เฉพาะเจาะจงว่า จะต้องมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้น ดังนั้น การไปบัญญัติว่าจะต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจเงินแผ่นดินเป็นสำคัญ เท่ากับว่าเป็นการไปเน้นความสำคัญเฉพาะในด้านนี้มากกว่าคุณสมบัติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และเป็นการกีดกันการพิจารณาของ คตง. ด้วยว่า จะต้องเป็นบุคคลที่มาจากภายในหรือไม่ ซึ่งเห็นว่ามันควรจะให้เป็นเช่นนั้น ควรจะให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญจะเหมาะสมกว่า

นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ กรรมการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า มีความเห็นในทำนองเดียวกันกับนายกล้าณรงค์ จันทิก คือ การที่ไปบัญญัติไว้ในวรรคสองในลักษณะเช่นนี้จะเป็นการจำกัดการใช้ดุลพินิจของ คตง. มากเกินไป คตง. ควรจะมีดุลพินิจที่หลากหลายจะเหมาะสมกว่า ไม่ใช่จะมุ่งไปเฉพาะทางด้านการตรวจเงินแผ่นดิน เพราะผู้ว่าการ คือ CEO จะต้องมีความรู้ความสามารถทางด้านอื่นด้วย

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ในเรื่องคุณสมบัติของผู้ว่าการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น ได้บัญญัติไว้แล้วในวรรคหนึ่ง แต่ที่ต้องมีการบัญญัติวรรคสอง เนื่องจากกรธ. เห็นว่า นอกจากจะพิจารณาในเรื่องคุณสมบัติตามวรรคหนึ่งแล้ว เรื่องนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการตรวจ

เงินแผ่นดิน ในการคัดเลือกหรือสรรหาของ คตง. ก็จะต้องพิจารณาถึงความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้าน การตรวจเงินแผ่นดินเป็นหลัก เพื่อที่จะให้การตรวจเงินแผ่นดินมีประสิทธิภาพและสมประโยชน์ตามที่ พ.ร.บ. ฉบับนี้มุ่งหมายไว้ แต่อย่างไรก็ตามได้เข้าใจถึงความห่วงใยของกรรมาธิการผู้ที่เสนอความเห็น ดังนั้น เพื่อคลายความกังวลดังกล่าวจึงจะขอเสนอแก้ไขเป็น ดังนี้

“มาตรา ๔๓ ฯลฯ.....

ในการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตามวรรคหนึ่งให้ คณะกรรมการพิจารณาถึงความรู้ความสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ในผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นสำคัญ เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการใช้วิธีการสัมภาษณ์หรือให้แสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับ หน้าที่และอำนาจของผู้ว่าการ หรือวิธีการอื่นใดที่เหมาะสม เพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติตามวรรคหนึ่ง และมีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง”

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมาธิการวิสามัญและที่ปรึกษา มีความเห็นว่า หากบัญญัติใน ลักษณะดังกล่าวยิ่งชัดเจนว่าจะไม่มีบุคคลใดที่จะมาแข่งขันได้ จึงเห็นว่าในเมื่อรัฐธรรมนูญบัญญัติในเรื่อง คุณสมบัติเอาไว้แล้วก็ควรจะยึดตามนั้น การบัญญัติเช่นนี้ยิ่งเหมือนว่าเป็นการวางตัวไว้ล่วงหน้าได้ชัดเจน กว่าเดิม

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมาธิการวิสามัญ เรียนว่า กรธ. ไม่มีธงคำตอบไว้แต่อย่างใด ในเรื่องบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ ว่าจะต้องมาจากคนใน สตง. หรือไม่ แต่จะพิจารณาที่ ความสำคัญของความเป็นผู้ว่าการซึ่งจะต้องไปดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน จึงได้กำหนด เกณฑ์ตรงนี้ไว้สำหรับการใช้ดุลพินิจของ คตง. และไม่เฉพาะเจาะจงว่าจะต้องเป็นบุคคลใน สตง. เท่านั้น ที่จะมีความรู้ความสามารถในการตรวจเงินแผ่นดิน นักกฎหมาย นักบัญชี บุคคลที่เคยอยู่ในหน่วยงาน ตรวจสอบต่าง ๆ ก็สามารถที่จะเข้ามาเป็นผู้ว่าการได้ และเมื่อกล่าวถึงการตรวจเงินแผ่นดินก็ไม่ได้ หมายถึงเฉพาะเรื่องตรวจสอบบัญชี การตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ หรือประสิทธิภาพเท่านั้น แต่ยังมีเรื่องของ กฎหมายซึ่งคนที่รู้เรื่องกฎหมายก็อาจจะมีรู้ที่ดีกว่าก็เป็นได้ หรือผู้ที่เคยมีประสบการณ์ทางการ ตรวจสอบภายใน เป็นต้น

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ เรียนว่า เมื่อฟัง เหตุผลของทั้งสองฝ่ายแล้วเข้าใจว่ามีเจตนาหรือความมุ่งหมายเดียวกัน คือ ไม่ใช่การบัญญัติขึ้นเพื่อเลือก ปฏิบัติกับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่ยังคงยึดมั่นในเรื่องของถ้อยคำเท่านั้นว่าจะบัญญัติอย่างไร

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมาธิการวิสามัญ เรียนว่า ขอรับประเด็นนี้กลับไปหารือกับที่ ประชุม กรธ. ว่าควรจะแก้ไขอย่างไรหรือไม่

มติที่ประชุม ที่ประชุมพิจารณาแล้วให้รอการพิจารณาไว้ เพื่อให้ นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย นำประเด็นไปหารือกับที่ประชุม กรธ. แล้วจะนำมารายงานต่อคณะกรรมการวิสามัญในการประชุมครั้ง ต่อไป

มาตรา ๕๐

ไม่มีการแก้ไข

ข้อเสนอ

นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ กรรมการวิสามัญ ขอเสนอแก้ไขความในมาตรา ๕๐ (๔) ดังนี้

“มาตรา ๕๐ฯลฯ.....”

(๔) คณะกรรมการมีมติให้พ้นจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียงสามในสี่ของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เนื่องจากจงใจฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินหรือหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการกำหนดและเมื่อคณะกรรมการสั่งให้แก้ไขแล้วไม่ดำเนินการภายในเวลาอันสมควรจนอาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทางราชการ หรือมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือมีการกระทำหรือมีคุณสมบัติไม่เหมาะสมต่อการปฏิบัติหน้าที่

เหตุผล

เนื่องจากถ้อยคำที่เสนอเพิ่มเติมจะเป็นถ้อยคำที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายปี พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ (๖) ซึ่งเดิมจะปรากฏอยู่ในร่างแรกของ กรธ. แต่พอในร่างที่สองกลับไม่ปรากฏ ซึ่งทาง คตง. ก็ได้ท้วงติงไปแล้ว แต่ก็ยังไม่ปรากฏ จึงขอเสนอให้ที่ประชุมในประเด็นนี้ด้วย

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ เรียนว่า หลักการในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ในบางเรื่องไม่ได้นำมาใช้แล้ว เช่น การเสนอให้วุฒิสภากลั่นแกล้งบุคคลออกจากตำแหน่ง เป็นต้น แต่จะไปกำหนดความเข้มข้นไว้ในเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม หรือการกำหนดให้มีประมวลจริยธรรมขององค์กรอิสระเพื่อเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติหน้าที่แทน ดังนั้น ความในมาตรา ๓๔ (๖) ของกฎหมายเดิมซึ่งเป็นเรื่องที่ยังอิงหลักการตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ เพื่อที่จะเสนอถอดถอนออกจากตำแหน่งไปยังวุฒิสภาจึงไม่ได้นำมาบัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. ฉบับนี้ แต่อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่เสนอโดยเฉพาะการประพฤติเสื่อมเสียจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรม คตง. สามารถที่จะเสนอให้นำไปบัญญัติไว้ในประมวลจริยธรรมขององค์กรอิสระที่ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระทุกองค์กรจะจัดทำขึ้นได้

ส่วนเรื่องการบกพร่องต่อหน้าที่นั้นก็ยังอยู่ในความหมายของมาตรา ๕๐ (๔) แต่จะเป็นการบัญญัติในลักษณะของการอธิบายขยายความของการกระทำที่บกพร่องต่อหน้าที่ และกำหนดให้มีมาตรการเข้ามากำกับเพื่อให้สามารถมีมติให้พ้นจากตำแหน่งได้ เป็นอำนาจของ คตง. ส่วนเรื่องของการประพฤติเสื่อมเสียก็จะไปเข้าสู่กระบวนการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ (๑) และมาตรา ๒๓๕ ซึ่งไม่ได้หายไปไหน

มติที่ประชุม ที่ประชุมมีมติให้คงมาตรา ๕๐ (๔) ไว้ตามร่างเดิม โดย นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ จะได้ยกร่างมาเสนอต่อที่ประชุมในโอกาสต่อไป

มาตรา ๕๔

ข้อสังเกตของฝ่ายเลขานุการ

ด้วยฝ่ายเลขานุการได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับอำนาจในการ “ออกคำสั่ง” หรือ “ข้อบังคับ” ของผู้ว่าการ ซึ่งเคยมีปรากฏในกฎหมายเดิม (ม.๓๗ (๑)) แต่ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ จะไม่ปรากฏ ทั้งนี้ เนื่องจากความใน (๕) ของมาตรา ๕๔ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะมีอำนาจเฉพาะในการ “วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน” แต่หากพิจารณาเรื่องเดียวกันนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๗ (๑) จะบัญญัติว่า “(๑) ออกคำสั่งหรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน” เหตุใดถึงบัญญัติแตกต่างกัน และอำนาจในการออก “คำสั่ง” หรือ “ข้อบังคับ” ของผู้ว่าการยังคงมีอยู่ต่อไปหรือไม่ เนื่องจากจะเป็นประเด็นไปเชื่อมโยงกับเฉพาะกาลในมาตรา ๑๑๒ ที่ว่า “คำสั่ง” หรือ “ข้อบังคับ” ที่ออกโดยผู้ว่าการจะต้องมีผลใช้บังคับต่อไป

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า เนื่องจาก พ.ร.บ. ฉบับนี้บัญญัติให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ฉะนั้น บรรดาคำสั่งหรือข้อบังคับใด ๆ ก็ตามที่เคยปรากฏตามกฎหมายปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีพื้นฐานมาจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือ ๒๕๕๐ นั้น เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่ได้บัญญัติถึงอำนาจในส่วนนั้นไว้ก็คงจะไม่สามารถไปบัญญัติได้ ส่วนบรรดาคำสั่งหรือข้อบังคับเดิมที่เคยออกไว้แล้วก็จะไปปรากฏในบทเฉพาะกาลมาตรา ๑๑๒ คือ ให้ใช้บังคับได้ต่อไปเท่านี้ไม่ขัดหรือแย้งกับ พ.ร.บ. ฉบับนี้ หรือถ้าคำสั่งหรือข้อบังคับนั้น พ.ร.บ. ฉบับนี้ไม่ได้ให้อำนาจไว้ก็จะสิ้นผลไปโดยอัตโนมัตินั่นเอง

มติที่ประชุม ที่ประชุมมีมติให้คงมาตรา ๕๔ ไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๕๗

ไม่มีการแก้ไข

ข้อเสนอ

นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ กรรมการวิสามัญ ขอเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๕๗ ดังนี้

“มาตรา ๕๗ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการ เป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ว่าการ

ให้สำนักสงวนทรัพย์สินที่ขึ้นหน่วยยุทธศาสตร์ของคณะกรรมการด้วย”

นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ กรรมการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า เกี่ยวกับมาตรานี้ที่ประชุมได้เคยอภิปรายมาแล้วครั้งหนึ่ง และมีมติให้แต่ละฝ่ายได้จัดทำเหตุผลพร้อมด้วยข้อเสนอในการแก้ไขมานำเสนอต่อที่ประชุม ดังนั้น ในส่วนของตนจึงมีเหตุผลประกอบข้อเสนอดังกล่าว ดังนี้

เหตุผลสนับสนุนในการเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๗ (เปลี่ยนชื่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็น สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน)

ก. รูปแบบ

รูปแบบการตรวจเงินแผ่นดินของประเทศไทยใช้รูปแบบผสมมีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) ที่เป็นอิสระและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (ผตง.) ที่เป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ. ๒๕๖๐ โดย คตง. จะเป็นผู้วางนโยบายและกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินให้ ผตง. รับผิดชอบปฏิบัติ รวมทั้งกำกับให้การปฏิบัติงานของ ผตง. และสำนักงานเป็นไปตามนโยบายและหลักเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด

ข. ภารกิจ

ภารกิจเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินสามารถแยกได้ เป็น ๒ ส่วน

ส่วนที่เป็นภารกิจหลักได้แก่ การตรวจเงินแผ่นดินและส่วนสนับสนุนภารกิจหลัก ได้แก่ การดำเนินการอื่น ๆ เกี่ยวกับ เงิน คน วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

ในส่วนที่เกี่ยวกับภารกิจหลักสามารถลำดับกิจกรรมที่ต้องทำและผู้รับผิดชอบได้ ดังนี้

๑. วางนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งการแถลงนโยบายต่อวุฒิสภา (คตง.)
๒. กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.)
๓. ดำเนินการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามนโยบายและหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่กำหนด (ผตง.)
๔. ให้คำแนะนำปรึกษาหารือเกี่ยวกับนโยบายและหลักเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดแก่ ผตง. และสำนักงาน (คตง.)
๕. ชี้แจงหรือทำความเข้าใจเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินแก่หน่วยรับตรวจ (คตง./ ผตง.)
๖. กำกับการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายและหลักเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดและตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ (คตง.)
๗. พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนกล่าวหากรณีหน่วยรับตรวจไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือกรณีผตง. หรือสำนักงานละเลยหรือละเว้นการปฏิบัติตามนโยบายและหลักเกณฑ์มาตรฐานที่วางไว้ (คตง.)
๘. พิจารณาวินิจฉัยผลการประเมินการปฏิบัติงานของสำนักงานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินโดยผู้ประเมินอิสระ (คตง.)
๙. แก้ไขเปลี่ยนแปลงนโยบายและหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปหรือเมื่อมีผู้ทักท้วงแล้ว คตง. เห็นด้วย (คตง.)
๑๐. พิจารณาโทษผตง. กรณีฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามนโยบายและหลักเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดตามมาตรา ๕๐ (๔) (คตง.)
๑๑. ดำเนินการเกี่ยวกับการกระทำผิดตามกฎหมายวินัยการเงินการคลังภาครัฐ (คตง./ ผตง.)

ในส่วนที่เกี่ยวกับภารกิจสนับสนุนสามารถแยกกิจกรรมที่ทำและผู้รับผิดชอบได้
ดังนี้

๑. วางนโยบายและเป้าหมายการดำเนินการของสำนักงาน (คตง.)
 ๒. การออกระเบียบ ประกาศ หรือกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินการคลัง และการดำเนินการอื่นของสำนักงาน (คตง.)
 ๔. กำกับดูแลให้การปฏิบัติงานของ ผตง. และสำนักงานเป็นไปตามนโยบายและระเบียบประกาศและหลักเกณฑ์ที่กำหนด (คตง.)
 ๕. แก้ไขเปลี่ยนแปลงนโยบาย เป้าหมาย ระเบียบ ประกาศและหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปหรือเมื่อมีผู้ทักท้วง และ คตง. เห็นด้วย (คตง.)
 ๖. ให้ความเห็นชอบ อนุมัติ หรืออนุญาตตามระเบียบ ประกาศหรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดว่าเป็นหน้าที่ (คตง./ผตง.)
 ๗. ให้คำแนะนำปรึกษาหารือ แก่ ผตง. และสำนักงานในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กร และเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้อง (คตง.)
 ๘. พิจารณาผลการปฏิบัติงานของสำนักงาน ตามรายงานของผู้ประเมินอิสระ (คตง.)
- พิจารณาภารกิจข้างต้น ในส่วนที่เกี่ยวกับภารกิจหลักการตรวจเงินแผ่นดิน ในจำนวนกิจกรรม ๑๑ ข้อ เป็นกิจกรรมที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของ คตง. ๘ กิจกรรม อยู่ในหน้าที่และอำนาจของ คตง. หรือ ผตง. ๒ กิจกรรม และอยู่ในหน้าที่และอำนาจของ ผตง. ๑ กิจกรรม ในส่วนภารกิจสนับสนุนก็เช่นกัน แม้ว่า ผตง. จะเป็นผู้บังคับบัญชาของสำนักงาน แต่เนื่องจากสำนักงานเป็นหน่วยธุรการของ คตง. คตง. จึงมีหน้าที่และนาจในการวางนโยบายและกำหนดระเบียบ ประกาศหรือหลักเกณฑ์การทำงานให้สำนักงานถือปฏิบัติ ผตง. เป็นเพียงผู้ปฏิบัติหน้าที่โดยรับผิดชอบต่อ คตง.

ค. ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้รักษาการตามร่าง พรป. ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ๒๕๔๒ และตามร่าง พรป. ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฉบับที่กำลังพิจารณานี้ ไม่ใช่ ผตง.

ง. ระดับความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน

คตง. มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานใด ๆ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๖๐ และตามร่าง พรป. ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฉบับนี้ โดยไม่ถูกจำกัดหรือแทรกแซงจากบุคคล องค์กร หรือหน่วยราชการใด หรือกฎหมายใด ในขณะที่ ผตง. แม้ว่ารัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ จะบัญญัติรับรองความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ไว้ก็ตาม แต่ก็ยังเป็นความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้นโยบายหรือหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่ คตง. กำหนด รวมทั้งกฎระเบียบที่ คตง. กำหนด สำหรับสำนักงาน และภายใต้การกำกับดูแลการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายและกฎเกณฑ์ที่ คตง. กำหนดด้วย

จ. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๖๐ สำนักงานเป็นหน่วยธุรกิจของ คตง. ซึ่งมี ผตง. เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด แต่ก็ไม่ใช่สำนักงานของ ผตง.

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น สำนักงานจึงควรมีชื่อว่า “สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” เพื่อสะท้อนถึงรูปแบบและภารกิจ ตลอดจนสถานการณ์เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการ ทั้งนี้ ได้แนบเอกสาร “การปรับปรุงชื่อองค์กร” มาพร้อมด้วยแล้ว

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ได้นำเรียนไปแล้วครั้งหนึ่งในเรื่องของหน่วยธุรการนั้น จะเป็นส่วนที่จะเข้ามาสนับสนุนในการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งความสำคัญจะอยู่ที่ “การตรวจเงินแผ่นดิน” โดยเดิมองค์กรนี้จะอยู่ภายใต้ฝ่ายบริหาร คือ ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และได้มีการปรับปรุงให้มีความเป็นอิสระ เพราะในเรื่องของการตรวจสอบนั้น เห็นว่า การออกกฎเกณฑ์และการใช้อำนาจในการตรวจสอบไม่ควรจะอยู่ในบุคคลคนเดียว จึงได้กำหนดให้มี คตง. ขึ้นมาเพื่อเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ นโยบาย และมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดิน และที่ผ่านมาชื่อกฎหมายก็กำหนดว่า “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน” เพื่อมุ่งถึงภารกิจเป็นหลัก ส่วนสำนักงานก็จะรองรับทั้งตัวผู้ว่าการและ คตง. ชื่อสำนักงานจึงสะท้อนความเป็นกลางว่าจะไม่เป็นของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่จะสะท้อนถึงภารกิจในการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งในเรื่องของการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นอำนาจของผู้ว่าการ และการกำหนดนโยบายและหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอำนาจของ คตง. ซึ่งตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๒๐ ก็บัญญัติไว้ชัดเจนว่า องค์กรอิสระต่าง ๆ จะมีหน่วยธุรการอย่างไรบ้าง ยกเว้น คตง. ซึ่งจะบัญญัติรองรับไว้ในมาตรา ๒๔๒ และ ๒๔๓ ว่าให้มีผู้ว่าการที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ รับผิดชอบต่อ คตง. และผู้ว่าการเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยธุรการ

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา มีความเห็นว่า หากพิจารณาตามร่างมาตรา ๕๗ วรรคสอง ตอนท้ายจะมีคำว่า “ด้วย” และเมื่อพิจารณามาตรา ๒๔๓ ของรัฐธรรมนูญจะบัญญัติว่า “เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยธุรการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” ซึ่งแตกต่างกันกับที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๗ และหากจะพิจารณาในเรื่องนี้แล้ว เห็นว่า ควรจะต้องพิจารณาที่หน่วยธุรการเป็นหลักก่อน ชื่อสำนักงานจะเป็นชื่อใดก็ได้แต่จะเป็นประเด็นรองลงมา ดังนั้น หากเว้นชื่อของสำนักงานไว้แล้วอ่านตามร่างที่นายปิยพันธุ์ นิมนานเหมินท์ เสนอ ก็จะสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้มากกว่า ส่วนเรื่องชื่อจะเป็นชื่ออย่างไรก็ได้ ไม่ติดใจ

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ เรียนว่า หากจะพิจารณามาตรา ๒๔๓ จะต้องพิจารณามาตรา ๒๒๐ ประกอบด้วย เพราะมาตรา ๒๒๐ ไม่ได้กำหนดให้ คตง. มีหน่วยธุรการและที่บัญญัติยกเว้นไว้เช่นนั้น เพราะองค์กรอิสระต่าง ๆ ที่มีหน่วยธุรการตามมาตรา ๒๒๐ จะอำนาจอยู่ที่ตัวคณะกรรมการทั้งหมด แต่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน หลักการคือกำหนดขึ้นมารองรับการตรวจเงินแผ่นดิน ภายใต้ภารกิจของผู้ว่าการตามมาตรา ๒๔๒ ส่วนที่ต้องบัญญัติว่า “ให้สำนักงานทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการด้วย” นั้น เพราะในการทำหน้าที่ของ คตง. ก็มีความจำเป็นที่จะต้อง มีหน่วยธุรการเข้ามาสนับสนุนการทำงานด้วยเช่นกัน

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา เรียนว่า มาตรา ๒๒๐ ที่ต้องยกเว้น คตง. ก็เพราะอำนาจจะขึ้นตรงต่อตัวคณะกรรมการซึ่งเป็นองค์กรอิสระ แต่อย่างไรก็ตามหน่วยธุรการขององค์กรนี้ก็ได้นำไปบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔๓ ซึ่งก็เท่ากับว่าเป็นเรื่องที่มาจากข้อยกเว้นมาตรา ๒๒๐

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ เรียนว่า การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติแตกต่าง ย่อมมีวัตถุประสงค์ที่ต่างหาก ซึ่งหากจะให้มีความประสงค์เหมือนกันก็ไม่จำเป็นต้องแยกออกไปบัญญัติไว้เป็นอีกมาตราต่างหาก สามารถจะกำหนดไว้ในมาตรา ๒๒๐ ได้เลย แต่ที่แยกออกไปก็เพื่อที่จะแสดงให้เห็นว่า ให้หน่วยงานนี้ได้ทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของ คตง. ด้วย และที่ต้องบัญญัติมาตรา ๕๗ วรรคสอง ตามร่าง พ.ร.ป. ฉบับนี้ก็เนื่องจากสำนักงานไม่ได้เป็นหน่วยธุรการของ คตง. จึงต้องบัญญัติให้ต้องทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของ คตง. ด้วย

การลงมติ ที่ประชุมได้ตั้งประเด็นเพื่อให้มีการลงมติ ดังนี้

ประเด็น : จะเห็นด้วยกับร่างเดิมหรือจะเห็นด้วยกับร่างที่นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ เสนอ ทั้งนี้ โดยมีเงื่อนไขว่า ในส่วนของชื่อสำนักงานจะพิจารณาหาข้อยุติต่อไป ในมตินี้จะพิจารณาเฉพาะความเป็นหน่วยธุรการก่อน

ผลการลงมติ :

- | | |
|--------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| - เห็นด้วยกับร่างเดิม (ยกเว้นเรื่องชื่อสำนักงาน) | จำนวน ๑๓ เสียง |
| - เห็นด้วยกับร่างที่นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ เสนอ (ยกเว้นเรื่องชื่อสำนักงาน) | จำนวน ๑๑ เสียง |
| - งดออกเสียง | จำนวน ๒ เสียง |
| - องค์กรประชุม | จำนวน ๒๕ คน |

มติที่ประชุม ที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม ยกเว้นชื่อของสำนักงานซึ่งเป็นประเด็นที่จะพิจารณาในลำดับต่อไป

ประเด็น : พิจารณาประเด็นชื่อสำนักงาน ซึ่งจะใช้ชื่อว่า “สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน” ตามร่างเดิม หรือจะแก้ไขเป็น “สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” ตามที่นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ เสนอ

นายสาธิต ขาญเชาวน์กุล กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นว่า หากพิจารณาที่ชื่อร่างพระราชบัญญัติจะมีความแตกต่างกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระอื่น ซึ่งมักจะใช้คำว่า “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ...” แต่ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้ชื่อว่า “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน” จึงมีความแตกต่างกับหน่วยธุรการขององค์กรอิสระอื่น ดังนั้น การใช้คำว่า “สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน” จึงเห็นว่าถูกต้องแล้ว

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ นำเรียนว่า ในปี ๒๕๗๖ ได้มีกฎหมายเรียกว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน แต่ไม่ระบุว่าชื่อของสำนักงานเป็นอย่างไร สุดท้ายก็ใช้ชื่อว่า “สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” แต่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในยุคแรกนั้นจะไม่เหมือนกับยุคตามกฎหมายปี พ.ศ. ๒๕๔๒ เพราะคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในยุคนั้นจะเป็นข้าราชการระดับชั้นเอกและมีหน้าที่ในการตรวจสอบทุกคน ไม่ใช่รอเรื่องเสนอเพื่อตัดสินใจขาด

ดังนั้น การอ้างอิงว่าเคยมีกฎหมายปรากฏมาแล้วและควรจะใช้ชื่อนั้น เห็นว่า สำคัญและบริบทในการทำหน้าที่มีความแตกต่างกัน ไม่สามารถนำมาอิงกันได้

นายเจตน์ ศิรธรานนท์ โฆษกคณะกรรมการการวิสามัญ ขอหารือว่า ขอคำยืนยันเพื่อความชัดเจนว่า ไม่ว่าจะใช้ชื่อสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน แต่อำนาจหน้าที่ยังคงเดิมไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงไป ใช่หรือไม่

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ เรียนว่า ทั้งสองฝ่ายยืนยันว่าอำนาจหน้าที่ยังคงเดิม

นายสีมา สีมานันท์ กรรมการการวิสามัญและที่ปรึกษา แสดงความคิดเห็นว่า จากการศึกษาของคณะกรรมการการเมืองได้ข้อสรุปว่า หากยังคงใช้ชื่อเดิมก็จะยังไม่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเช่นเดิม แต่หากจะมีการเปลี่ยนแปลงชื่อใหม่เพื่อรวมศูนย์ในการปฏิบัติหน้าที่ก็น่าจะก่อให้เกิดความสมานฉันท์ขึ้นได้ จึงเห็นด้วยที่จะเปลี่ยนเป็นชื่อใหม่

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการการวิสามัญ เรียนว่า หากจะให้เกิดความสามัคคีสมานฉันท์แล้วก็จะต้องใช้ชื่อว่า “สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน” เพราะหัวใจหลักคือการตรวจเงินแผ่นดิน เพียงแต่มีการแยกภารกิจไปในแต่ละฝ่ายเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลกัน คือ ไม่ให้ผู้ออกกฎกับผู้คุมกฎเป็นบุคคลคนเดียวกัน ทั้งสองฝ่ายจึงต้องมุ่งไปที่การตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นหัวใจหลักเดียวกัน ดังนั้นการใช้ชื่อว่า “สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน” น่าจะเหมาะสมแล้ว

การลงมติ ที่ประชุมได้ตั้งประเด็นเพื่อให้มีการลงมติ ดังนี้

ประเด็น : ที่ประชุมได้มีการตั้งประเด็นเพื่อสอบถามมติว่า จะเห็นด้วยกับการใช้ชื่อสำนักงานว่า “สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน” ตามร่างเดิม หรือจะเปลี่ยนชื่อใหม่เป็น “สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” ตามที่นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ เสนอ

ผลการลงมติ :

- | | |
|--------------------------------------------------------------------|----------------|
| - เห็นด้วยกับการใช้ชื่อว่า “สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน” | จำนวน ๑๓ เสียง |
| - เห็นด้วยกับการใช้ชื่อใหม่ว่า “สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” | จำนวน ๑๑ เสียง |
| - งดออกเสียง | จำนวน ๑ เสียง |
| - องค์กรประชุม | จำนวน ๒๕ คน |

มติที่ประชุม จากการพิจารณามาตรา ๕๗ ทั้งมาตราแล้ว ที่ประชุมมีมติให้คงมาตรา ๕๗ ไว้ตามร่างเดิม โดยมี นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ กรรมการเสียงข้างน้อย ขอสงวนความเห็นตามที่เสนอไว้

มาตรา ๕๘

ไม่มีการแก้ไข

(เกียกโยงมาตรา ๓๒)

ด้วยในมาตรา ๕๘ ได้รอกการพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับอำนาจในการสอบบัญชีของ สตง. ไว้ว่าควรจะกำหนดให้เป็นข้อยกเว้นสำหรับรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชนหรือไม่ ซึ่งจะเชื่อมโยงไปสู่ประเด็นที่ว่าจะต้องแก้ไขบทนิยามคำว่า “ตรวจเงินแผ่นดิน” ในมาตรา ๔ หรือไม่ ตามที่นายวรพล โสคติยานุรักษ์ ได้เสนอความเห็นไว้

ประเด็นการอภิปราย

นายวรพล โสคติยานุรักษ์ รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สี่ เรียนต่อที่ประชุมว่า เนื่องจากในการประชุมครั้งที่ผ่านมา ในส่วนที่เกี่ยวกับการสอบบัญชีรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชนนี้ ได้เสนอเพิ่มความเป็นวรรคสามของมาตรา ๕๓ แล้ว แต่ที่ประชุมเสียงข้างมากไม่เห็นด้วย โดยเห็นชอบให้ตั้งเป็นข้อสังเกตแทน ฉะนั้น ในเรื่องที่จะไปแก้ไขเพิ่มเติมในบทนิยามคำว่า “ตรวจเงินแผ่นดิน” ก็น่าจะเป็นการตกไปด้วย เพราะประเด็นได้เปลี่ยนแปลงไปตามที่เสนอแก้ไขมาตรา ๕๓ วรรคสามแล้ว มาตรานี้จึงไม่ติดใจ

แต่อย่างไรก็ตามในส่วนของมาตรา ๓๒ ยังต้องการที่จะขอเสนอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้มีการประเมินผู้สอบบัญชีให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลด้วย ดังนี้

“มาตรา ๓๒ ฯลฯ.....”

(๒/๑) การจัดให้มีการประเมินผลระบบควบคุมคุณภาพงานสอบบัญชีตามมาตรฐานสากล โดยผู้ประเมินอิสระ”

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ในการประชุมครั้งที่ผ่านมานายวรพล โสคติยานุรักษ์ ได้หยิบยกประเด็นนี้ขึ้นหารือที่ประชุม ซึ่งก็ได้ชี้แจงไปว่า ในเรื่องนี้ปรากฏอยู่ในส่วนของการประเมินสำนักงานอยู่แล้ว แต่เพื่อจะให้ชัดเจนขึ้นก็สามารถทำเป็นข้อสังเกตไว้ในรายงานได้ เพื่อที่จะให้การประเมินสำนักงานได้คำนึงถึงเรื่องนี้ด้วย และได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ช่วยยกร่างให้ แต่เมื่อการประชุมในครั้งนี้ นายวรพล โสคติยานุรักษ์ ประสงค์ที่จะเสนอแก้ไขเพิ่มเติมโดยยกร่างถ้อยคำมาเสนอด้วยแล้วก็ขึ้นอยู่กับที่ประชุมว่าจะรับพิจารณาอย่างไรหรือไม่

การพิจารณาของที่ประชุมในประเด็นตามมาตรา ๓๒

ที่ประชุมพิจารณาแล้ว เพื่อประโยชน์ต่อการพิจารณาจึงได้รับข้อเสนอของ นายวรพล โสคติยานุรักษ์ ไว้พิจารณา และกำหนดประเด็นในการลงมติไว้ ดังนี้

การลงมติ

ประเด็น : จะเห็นด้วยกับข้อเสนอของนายวรพล โสคติยานุรักษ์ ที่ให้เพิ่มความเป็นมาตรา ๓๒ (๒/๑) หรือไม่ หรือเห็นควรให้ตั้งเป็นข้อสังเกต ซึ่งปรากฏผลการลงคะแนนเสียง ดังนี้

ผลการลงคะแนน :

- | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| - ไม่เห็นด้วยเห็นด้วยกับข้อเสนองานของ นายวรพล โสคติยานุรักษ์ โดยให้ตั้งเป็นข้อสังเกตแทน | จำนวน ๑๒ เสียง |
| - เห็นด้วยกับข้อเสนองานของนายวรพล โสคติยานุรักษ์ | จำนวน ๖ เสียง |
| - งดออกเสียง | จำนวน ๑ เสียง |
| - องค์กรประชุม | จำนวน ๑๙ คน |

มติที่ประชุม ที่ประชุมพิจารณาแล้ว มีมติให้คงมาตรา ๕๘ ไว้ตามร่างเดิม ส่วนประเด็นข้อเสนอมตรา ๓๒ (๒/๑) นั้น ที่ประชุมไม่เห็นชอบโดยให้ตั้งเป็นข้อสังเกตแทน และมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ช่วยดำเนินการยกร่างแล้วนำมาเสนอต่อที่ประชุมในโอกาสต่อไป

มาตรา ๕๙

มีการแก้ไข

พลเรือเอก ยุทธนา พักผลงาม ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ ได้นำเรียนต่อที่ประชุมว่า สืบเนื่องจากมาตรานี้ นายปิยพันธุ์ นิมนานเหมินท์ ได้เสนอให้ตัดถ้อยคำ คำว่า “ผู้ว่าการ” ในมาตรา ๕๙ (๗) ออก ด้วยเห็นว่า ผู้ว่าการไม่ควรได้รับสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของ คตง. เนื่องจากเป็นผู้ที่มาจากคัดเลือกหรือสรรหา มิได้เป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ประจำ ซึ่งมีฐานะแตกต่างจากบุคลากรของสำนักงาน การจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นจึงไม่ควรหมายความรวมถึงผู้ว่าการ ทั้งนี้ ได้รอกการพิจารณาไว้ โดย นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย ได้รับประเด็นไปหารือกับ กรธ. ว่าควรจะแก้ไขเพิ่มเติมตามที่เสนอได้หรือไม่

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการการวิสามัญ เรียนว่า จากการหารือกับ กรธ. ได้ข้อสรุปว่า ควรจะกำหนดไว้ตามร่างเดิม เนื่องจากเป็นเรื่องของการที่จะออกระเบียบในกาลต่อมา ส่วนเมื่อออกระเบียบแล้วไม่เหมาะสมอย่างไรก็สามารถแก้ไขเพิ่มเติม หรือจะไม่กำหนดเลยก็ย่อมได้ แต่หากไม่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ฉบับนี้เลย คตง. ก็จะไม่สามารถไปกำหนดระเบียบได้

พลเรือเอก ยุทธนา พักผลงาม ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ ได้แสดงความเห็นว่า หากอธิบายเช่นนั้น สมมุติเกิดกรณี ที่ คตง. ไปออกระเบียบในเรื่องดังกล่าวแล้ว โดยกำหนดสวัสดิการเฉพาะบุคลากรของสำนักงาน แต่ตัวผู้ว่าการไม่กำหนดให้ ผู้ว่าการก็อาจจะโต้แย้งได้ว่าการออกระเบียบของ คตง. เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย เนื่องจากมาตรา ๕๙ (๗) กำหนดว่าต้องกำหนดสวัสดิการและการสงเคราะห์อื่นให้กับผู้ว่าการด้วย

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการการวิสามัญ เรียนว่า การกำหนดให้ผู้ว่าการได้รับสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นก็เพื่อจะเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งต้องออกปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจเงินแผ่นดินเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ส่วนจะได้เท่าใดก็เป็นอำนาจของ คตง. ที่จะเป็นผู้กำหนด ซึ่งผู้ว่าการอาจจะได้รับไม่เท่ากับเจ้าหน้าที่ก็ได้

พลเรือเอก ยุทธนา พักผลงาม ประธานคณะกรรมการการวิสามัญ สอบถามว่า ในส่วน ของ คตง. ได้รับสวัสดิการอย่างไรหรือไม่ และบัญญัติไว้ในกฎหมายใด ซึ่งที่สอบถามเช่นนี้ก็เนื่องจากว่า

ทั้งสองตำแหน่งมาจากบรรทัดฐานเดียวกัน หากไม่กำหนดให้ คตง. ได้รับด้วย แล้วเหตุใดจึงมากำหนดให้ได้รับเฉพาะผู้ว่าการ

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ เรียนว่า สิทธิประโยชน์ของ คตง. จะเป็นไปตามมาตรา ๓๘ ซึ่งจะมีกฎหมายเฉพาะของตัวองค์กรอิสระทุกองค์กรที่จะกำหนดให้ได้รับในส่วนนี้ แต่กฎหมายนั้นจะไม่ครอบคลุมถึงตัวผู้ว่าการจึงต้องกำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้

นายปรีชา วัชรากัย กรรมการวิสามัญ แสดงความคิดเห็นว่า หลักในการจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์ต่าง ๆ ควรจะจัดให้กับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการนั้น ๆ เป็นประจำ คือ เจ้าหน้าที่ที่มาจากทบหรือแต่งตั้ง แต่ไม่ควรจะจัดให้กับบุคคลที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ประจำ

พลเรือเอก ชุมชุม อัจวงษ์ รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่หนึ่ง สอบถามว่าในเรื่องเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง หรือประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้ว่าการบัญญัติไว้ในมาตราใด

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ เรียนว่า บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๒

พลเรือเอก ชุมชุม อัจวงษ์ รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่หนึ่ง ได้แสดงความคิดเห็นว่า เมื่อพิจารณามาตรา ๕๒ จะบัญญัติให้ได้รับเช่นเดียวกับกรรมการ ซึ่งก็หมายความว่า ในส่วนนี้เป็นการบัญญัติให้ได้รับเพิ่มมากกว่าที่ คตง. ได้รับตามมาตรา ๓๘

นายเจตน์ ศิรธรานนท์ โฆษกคณะกรรมการวิสามัญ เห็นว่า เมื่อพิจารณาถึงเรื่องสิทธิประโยชน์แล้ว ผู้ว่าการไม่ใช่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ฐานในการคิดก็ควรจะอิงกับสิทธิประโยชน์ของ คตง. เพราะฐานที่มานั้นเหมือนกัน ไม่ควรได้รับเหมือนกับข้าราชการประจำ

ฝ่ายเลขานุการ เรียนว่า มาตรา ๕๙ (๗) จะเกี่ยวโยงกับมาตรา ๕๒ ซึ่งที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม และนายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ ได้ขอสงวนความเห็นไว้ ดังนั้น หากมาตรา ๕๙ (๗) ผลการพิจารณาเป็นอย่างไรก็คงต้องย้อนกลับไปพิจารณามาตรา ๕๒ ให้สอดคล้องกันด้วย

การลงมติ

ประเด็น : ที่ประชุมได้ตั้งประเด็นเพื่อขอมติจากที่ประชุมว่า จะเห็นด้วยกับร่างเดิมหรือจะให้มีการแก้ไขตามที่นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ เสนอ

ผลการลงมติ :

- เห็นด้วยกับการคงไว้ตามร่างเดิม จำนวน ๔ เสียง
- เห็นด้วยกับข้อเสนอของนายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ จำนวน ๑๑ เสียง
- งดออกเสียง จำนวน ๒ เสียง
- องค์กรประชุม จำนวน ๑๗ คน

มติที่ประชุม ที่ประชุมมีมติให้มีการแก้ไข มาตรา ๕๙ (๗) ดังนี้

มาตรา ๕๗ ๗๑.....

(๗) การจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่ผู้ว่าฯ เจ้าหน้าที่และบุคลากรอื่นของสำนักงาน”

และได้มีมติให้แก้ไขมาตรา ๕๒ ให้สอดคล้องกันด้วย

ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมตินัดประชุมครั้งต่อไป ในวันพฤหัสบดีที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๐ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๓๐๖ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒

เมื่อที่ประชุมได้พิจารณาครบตามระเบียบวาระการประชุมแล้ว พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ ได้กล่าวขอขอบคุณกรรมการวิสามัญ ที่ปรึกษา และผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน แล้วกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๔๐ นาฬิกา

ผู้จัดบันทึกการประชุม

ลงชื่อ สุรียา อุ่นคำ
(นายสุรียา อุ่นคำ)
นิติกรชำนาญการ