

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ครั้งที่ ๑๓
วันพฤหัสบดีที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๐
ณ ห้องประชุมรับรอง ๓๐๖ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒

กรรมการวิสามัญผู้มาประชุม ดังนี้

- | | |
|---|---------------------------------------|
| ๑. พลเรือเอก ยุทธนา ฟ้าผลงาม | ประธานคณะกรรมการวิสามัญ |
| ๒. พลเรือเอก ชุมชุม อาจวงษ์ | รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่หนึ่ง |
| ๓. พลเอก ชยดี สุวรรณมาศ | รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สาม |
| ๔. นายวรพล โสคติยานุรักษ์ | รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สี่ |
| ๕. นายเจตน์ ศิรธรานนท์ | โฆษกคณะกรรมการวิสามัญ |
| ๖. พลเรือเอก วีระพันธ์ สุขก้อน | เลขานุการ |
| ๗. นายกล้าณรงค์ จันทิก | กรรมการและประธานที่ปรึกษา |
| ๘. นายสีมา สีมานันท์ | กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา |
| ๙. พลอากาศเอก ไพศาล สัตบุตร์ | กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา |
| ๑๐. พลเอก ชาทอุดม ติตถะสิริ | กรรมการวิสามัญ |
| ๑๑. นายธานี อ่อนละเอียด | กรรมการวิสามัญ |
| ๑๒. นายปรีชา วัชรากัย | กรรมการวิสามัญ |
| ๑๓. ศาสตราจารย์กิตติคุณภิรมย์ กมลรัตน์กุล | กรรมการวิสามัญ |
| ๑๔. นายฉัตรชัย ปิยะสมบัติกุล | กรรมการวิสามัญ |
| ๑๕. นายวิทวัส บุญญสถิตย์ | กรรมการวิสามัญ |
| ๑๖. นายสมพล พันธุ์มณี | กรรมการวิสามัญ |
| ๑๗. รองศาสตราจารย์ชูศักดิ์ ลิ้มสกุล | กรรมการวิสามัญ |
| ๑๘. นายอนุวัฒน์ เมธีวิบูลวุฒิ | กรรมการวิสามัญ |
| ๑๙. พลเอก อุทิศ สุนทร | กรรมการวิสามัญ |
| ๒๐. พลเรือเอก ทวีชัย บุญอนันต์ | กรรมการวิสามัญ |
| ๒๑. นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ | กรรมการวิสามัญ |
| ๒๒. นายธิตีพันธุ์ เชื้อบุญชัย | กรรมการวิสามัญ |
| ๒๓. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง | กรรมการวิสามัญ |
| ๒๔. นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส | กรรมการวิสามัญ |
| ๒๕. นายรณภพ ปัทมะดิษ | กรรมการวิสามัญ |
| ๒๖. นางสาวอัจฉนา พึ่งเย็น | กรรมการวิสามัญ |

กรรมการวิสามัญผู้ไม่มาประชุม ดังนี้

- | | |
|---------------------------------|---------------|
| ๑. ศาสตราจารย์นิสตาร์ เวชยานนท์ | (ลาการประชุม) |
| ๒. พลเอก รังสาทรย์ แซ่มเชื้อ | (ลาการประชุม) |
| ๓. นายสาธิต ชาญเชาว์กุล | (ลาการประชุม) |
| ๔. นายนครชิต สิงหเสนี | (ลาการประชุม) |

ที่ปรึกษาทิตติมศักดิ์ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

๑. นายธวัชชัย เกียรติกวานกุล
๒. นางสาวนิดาพร อัครธีระเกียรติ

ผู้เข้าร่วมประชุม ดังนี้

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

๑. นายภัทรวิทย์ ออบสุวรรณ
๒. นางเจนสิรินทร์ คงปาน
๓. นายศุภกิจ มีอุไร

ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนากฎหมาย
ผู้อำนวยการกองคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นักวิชาการตรวจเงินแผ่นดินชำนาญการ

สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

- นายภาคภูมิ รุจิขจรเดช

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

- นางสาวนันทน์ภัส บางต่าย

นิติกรชำนาญการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

- นายกฤษณะ ยอดสุวรรณ

นิติกรปฏิบัติการ
กลุ่มงานสรรหาและแต่งตั้ง

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการวิสามัญ คือ

- นายสุริยา อุ่นคำ

นิติกรชำนาญการ
กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๔
สำนักกรรมการ ๒

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๐๐ นาฬิกา

เมื่อคณะกรรมการมาครบองค์ประชุม พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ ได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการตามระเบียบวาระ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม

ขณะนี้การดำเนินการของคณะกรรมการวิสามัญยังคงดำเนินงานไปตามแผนงานล่าสุด ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีความประสงค์ให้ยังคงแผนงานเดิมไว้ ดังนั้น ในการประชุมวันนี้ คณะกรรมการวิสามัญควรต้องพิจารณาเรื่องทบทวนให้แล้วเสร็จ วันพรุ่งนี้ให้ดำเนินการเรื่องการแปรญัตติและพร้อมที่จะส่งให้คณะกรรมการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาในสัปดาห์หน้าก่อนที่จะบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

ฝ่ายเลขานุการขออนุญาตเลื่อนการรับรองบันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ออกไปรับรองในการประชุมครั้งต่อไป

มติที่ประชุม ที่ประชุมอนุญาต

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องสืบเนื่อง

- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเสนอเพื่อพิจารณา

- พิจารณาทบทวนร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ต่อจากการประชุมครั้งที่แล้ว

มาตรา ๗๐

มีการแก้ไข

ประเด็นการอภิปราย

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ ได้เรียนต่อที่ประชุมว่า เมื่อคราวประชุมครั้งที่แล้วมาคณะกรรมการวิสามัญได้พิจารณาในมาตราที่รอการพิจารณาไว้ถึงมาตรา ๕๙ ในการประชุมครั้งนี้จึงจะเริ่มพิจารณาต่อในมาตรา ๗๐ ซึ่งเป็นเรื่องของถ้อยตามข้อสังเกตของฝ่ายเลขานุการ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับไปตรวจสอบ

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น กรรมการวิสามัญ ได้นำเรียนที่ประชุมว่า ในส่วนของร่างมาตรา ๗๐ ที่ใช้คำว่า “รัฐสภา” ซึ่งแตกต่างกับร่างมาตรา ๕๘ (๖) และร่างมาตรา ๗๖ นั้น ขอเรียนว่า ตามรัฐธรรมนูญคำว่า “รัฐสภา” หมายถึง สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอยู่แล้ว กรณีที่เขียนในร่างมาตรา ๗๐ ก็เพื่อประสงค์ที่จะให้มีการจัดทำรายงานส่งทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากว่าถ้อยคำดังกล่าวอาจจะมีความลึกลับกันอยู่ หากที่ประชุมจะแก้ไขให้มีความชัดเจนและสอดคล้องกับมาตราอื่นในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ก็สามารถแก้ไขจากคำว่า “รัฐสภา” เป็น “สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา” ได้

มติที่ประชุม คณะกรรมการวิสามัญมีมติให้แก้ไขมาตรา ๗๐ ดังนี้
มาตรา ๗๐ รายได้ของสำนักงานไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วย
เงินคงคลัง กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือกฎหมายอื่น

ให้สำนักงานจัดทำรายงานการรับและการใช้จ่ายเงินตามวรรคหนึ่งเสนอต่อ **รัฐสภา**
สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาและคณะรัฐมนตรีเมื่อสิ้นปีงบประมาณทุกปี

อสั่งห้ามทรัพย์สินซึ่งสำนักงานได้กรรมสิทธิ์มาไม่ว่าจากการซื้อ หรือมีผู้ยกให้ ให้เป็น
ที่ราชพัสดุแต่สำนักงานมีอำนาจในการปกครองดูแล ใช้ หรือหาประโยชน์ได้

มาตรา ๗๘

รอกการพิจารณา

(มติเดิมคณะกรรมการวิสามัญเห็นควรให้คงไว้ตามร่างเดิม และมีกรรมการขอสงวน
ความเห็น)

ประเด็นการอภิปราย

นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ กรรมการวิสามัญ ได้อภิปรายว่า ในมาตรานี้ตนได้ขอ
สงวนความเห็นไว้ เนื่องจากที่ประชุมเสียงส่วนใหญ่เห็นว่าให้คงไว้ตามร่างเดิม แต่อย่างไรก็ตามก็จะขอ
อนุญาตเรียนเหตุผลให้ที่ประชุมพิจารณาอีกครั้งว่า ตามที่ได้มีการเสนอให้แก้ไขถ้อยคำโดยตัดมาตรา
๗๘ (๓) ออกนั้น เนื่องจากเงินอุดหนุนที่ได้รับจากงบประมาณประจำปีซึ่งเหลือจ่ายในแต่ละปีงบประมาณ
เป็นเงินที่ได้กำหนดให้ดำเนินการตามภารกิจแผนงานโครงการของสำนักงานในแต่ละปีงบประมาณ
เมื่อได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำส่ง และเมื่อเหลือจ่ายก็ควรนำไปสมทบกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ
แผนงานโครงการของสำนักงานในปีถัดไป เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจ
เงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้เอาไปสมทบกับเงินงบประมาณในปีถัดไป (เฉพาะเรื่องแผนงาน
โครงการของสำนักงาน) ไม่ควรนำไปรวมเป็นรายได้อื่นของกองทุน เพราะจะทำให้วัตถุประสงค์
เปลี่ยนแปลงไป และเป็น การเปลี่ยนอำนาจจากเดิมที่สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้กำหนดวัตถุประสงค์
ชัดเจนให้ใช้งบประมาณตามแผนงาน และหากเมื่อมีการโอนงบประมาณไปยังกองทุนซึ่งเป็นการ
เปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ของการใช้เงินงบประมาณ คณะกรรมการจะเป็นผู้กำหนดการใช้จ่ายซึ่งเป็นการ
เปลี่ยนหลักการในด้านต่าง ๆ อีกทั้งมีระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่มีการแก้ไข
เพิ่มเติมกำหนดให้เงินงบประมาณประจำปีที่ได้รับจัดสรรให้ส่วนราชการเมื่อเหลือจ่ายแล้วให้นำไปใช้ใน
ภารกิจที่จำเป็นเพิ่มเติมในส่วนที่ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ หรือนำไปจ่ายค่าสาธารณูปโภคที่ค้างจ่าย
ฉะนั้น จึงเห็นควรไม่ให้นำเงินงบประมาณเหลือจ่ายมารวมไว้ในกองทุนนี้

นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความเห็นว่า โดยหลักงบประมาณ
รายจ่ายประจำปีได้รับจัดสรรในปีงบประมาณใด ต้องใช้ให้หมดภายในปีงบประมาณนั้น กรณีขององค์กร
อิสระอาจจะมีลักษณะพิเศษ เนื่องจากงบประมาณประจำปีจะได้รับจัดสรรมาทั้งก่อนและในระหว่าง
ปีงบประมาณองค์กรอิสระนั้นก็บริหารจัดการใช้จ่ายงบประมาณด้วยตนเองและเมื่อมีงบประมาณเหลือจ่าย
ก็จะเก็บเอาไว้ไม่ส่งคืนคลัง ในปัจจุบันงบประมาณเหลือจ่าย สตง.จะเก็บเอาไว้ใช้จ่ายโดยระเบียบของ
คณะกรรมการว่าจะนำไปใช้จ่ายในเรื่องใดบ้าง ทั้งนี้ ในเมื่อหลักการของร่างพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการตั้งกองทุน และในมาตรา ๗๘ ได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ว่าเงินกองทุน
สามารถนำไปใช้จ่ายในเรื่องใดบ้าง ฉะนั้น ถ้าจะดึงงบประมาณเหลือจ่ายขึ้นมาไว้ในกองทุนแล้วกำหนด

วัตถุประสงค์การใช้จ่ายไว้ให้ชัดเจนก็น่าจะเป็นเรื่องที่มีความโปร่งใสในการใช้จ่ายเงินได้ อีกประการหนึ่ง ถ้าจะพิจารณาวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินตามมาตรา ๗๙ (๕) ซึ่งกำหนดไว้อย่างกว้างว่า “ค่าใช้จ่ายอื่นใดที่จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน...” ฉะนั้นคงไม่ใช่เรื่องที่จะเอาไปใช้จ่าย แต่เฉพาะเรื่องของกองทุนอย่างเดียว แต่ว่าในส่วนของสำนักงานก็สามารถจะหยิบไปใช้จ่ายได้ด้วยอยู่แล้ว

พลเรือเอก ทวีชัย บุญอนันต์ กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความเห็นว่า ถึงแม้ว่าจะกำหนดการจัดตั้งกองทุนไว้ในกฎหมายว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเงินประเดิมหรือเงินเริ่มแรกตั้งเป็นเงินงบประมาณอันนี้คือกรณีตามมาตรา ๗๘ (๑) เมื่อไม่พอขอเป็นเงินงบประมาณเหมือนกันแต่จะอยู่ในงบประมาณประเภทเงินกองทุน ฐานะคือเบิกเป็นเงินอุดหนุนไปตั้งก่อนซึ่งจะมีฐานะเป็นเงินนอกงบประมาณ จึงอยากเรียนถามว่า หากตั้งตามนี้แล้วสุดท้ายจะเข้าเป็นเงินตามกฎหมายใด เข้าตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ หรือตามพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๕๔๑ ปัจจุบันส่วนใหญ่จะอยู่ในพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ ฉะนั้น จึงขึ้นอยู่กับจุดมุ่งหมายว่าจะเอาเงินนี้เป็นทุนหมุนเวียนในเรื่องของการดำเนินการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่อย่างไร และสำนักงานนี้จะได้มีเฉพาะเงินประเดิมอย่างเดียว จะมีรายได้จากการสอบบัญชีและรายได้อื่นที่อาจจะเกิดขึ้น ส่วนใหญ่ก็คณะกรรมการกองทุนไม่ว่าจะกองทุนหลายแห่งของที่ใกล้เคียง คือ ของ กกต. ก็มีกองทุนมีบอร์ดทำหน้าที่เสนอแผนจัดสรรคือต้องไปออกระเบียบรองรับ และต้องมีคนอื่นเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยหรือไม่ ซึ่งถ้าเป็นพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ จะมีสำนักงานงบประมาณ กระทรวงการคลัง และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นเข้าร่วมเป็นกรรมการ

พลเอก ชატอุดม ติตะสิริ กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความเห็นว่า ถ้าเป็นเงินงบประมาณต้องมีการทำความเข้าใจกับสำนักงานงบประมาณ กรณีการใช้เงินคงเหลือมีกฎหมายและระเบียบใช้บังคับอยู่ จะให้เข้าเป็นเงินกองทุนโดยอัตโนมัติไม่ได้

พลเรือเอก ชุมนุม อาจวงษ์ รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่หนึ่ง ได้สอบถามที่ประชุมว่า ถ้อยคำตามมาตรา ๗๘ (๓) ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ หรือไม่

นายธิตีพันธ์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความเห็นว่า ในเรื่องของพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ คงต้องมองเฉพาะหน่วยงานของรัฐ ซึ่งหากมองว่าจะขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ หรือไม่นั้น หากไปพิจารณาวัตถุประสงค์จะพบว่ากรณีตามมาตรา ๗๙ (๑) “ซึ่งจะเบิกได้ต้องเป็นค่าใช้จ่ายกรณีงบประมาณรายจ่ายประจำปีไม่เพียงพอหรือที่ไม่อาจเบิกจ่ายจากงบประมาณแผ่นดินได้” ดังนั้น จึงไม่ได้หมายความว่าเงินส่วนนั้นจะเอาไปใช้จ่ายอะไรก็ได้ แม้วัตถุประสงค์ที่จะสามารถเบิกจ่ายได้จะเป็นไปตามมาตรา ๗๙ เงินนั้นไม่ได้หมายความว่า จะเอาไปใช้จ่ายอะไรก็ได้วัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายจะมีทั้งหมด ๕ ข้อ และข้อสุดท้ายเป็นค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่จะประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่แต่ที่เราพูดถึงกรณีค่าใช้จ่ายที่งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณไม่เพียงพอ ดังนั้น จะอยู่ในวงเล็บแรก เพราะในส่วนนั้นก็จะเห็นความสำคัญโดยเรียงลำดับความสำคัญลงมา เพราะฉะนั้นในส่วนของ กรธ.เองก็คิดว่าในส่วนของ (๓) ควรจะต้องอยู่ในเฉพาะมันเป็นส่วนที่กำหนด ในการที่จะให้ สตง. สามารถที่จะบริหารกิจการสำนักงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

นายสีมา สีมานันท์ กรรมการวิสามัญและที่ปรึกษา ได้แสดงความเห็นว่า สตง. คงไม่ใช่องค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรเดียวที่มีกองทุนและจะเขียนในลักษณะที่เงินเหลือจ่ายจากงบประมาณให้ถ่ายเข้ากองทุน ซึ่งทราบมาว่าสำนักงาน ป.ป.ช. ก็มีการตั้งกองทุนซึ่งคิดว่าน่าจะเป็นทำนองเดียวกัน เช่นว่า ถ้าเมื่อร่างฉบับนี้เขียนว่าเงินเหลือจ่ายให้นำเข้ากองทุนและให้ออกตามระเบียบกองทุนเพื่อนำไปสนับสนุนกิจการต่าง ๆ ที่ไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้โดยตรง สำนักงาน ป.ป.ช. ก็คงจะลือตามจึงขอสอบถามว่าองค์กรอื่นจะมีลักษณะเดียวกันหรือไม่

นางอัลจนา พึ่งเย็น กรรมการวิสามัญ ได้นำเรียนที่ประชุมว่า เท่าที่ทราบตอนนี้จะเป็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ที่เขียนในลักษณะเดียวกันโดยกำหนดให้องบบประมาณ โอนเงินอุดหนุนจากงบประมาณเหลือจ่ายเข้ากองทุนทั้งหมด แต่ในส่วนของ กกต.จะเป็นลักษณะของการเก็บเงินบำรุงพรรคการเมืองซึ่งจะเป็นคนละลักษณะกัน

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ ได้นำเรียนที่ประชุมว่า ขอเสริมข้อมูลเพิ่มเติมในเรื่องที่มาของกองทุนนี้ว่า จะแตกต่างจากกองทุนของ ป.ป.ช. เพราะไม่มีทุนประเดิม

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า เมื่อสักครู่นี้ได้โทรศัพท์สอบถามไปยังอดีตผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ รับทราบคำอธิบายว่า การเขียนถ้อยคำในลักษณะนี้จะทำให้เงินงบประมาณโอนเข้าเป็นเงินกองทุนทันที จึงไม่ควรเขียนถ้อยคำในลักษณะนี้

นายปรีชา วัชรภักย์ กรรมการวิสามัญ ได้สอบถามที่ประชุมว่า ในหน่วยงานอื่นมีการเขียนถ้อยคำในลักษณะเช่นนี้หรือไม่

นางอัลจนา พึ่งเย็น กรรมการวิสามัญ ได้ชี้แจงว่า เท่าที่ตรวจสอบตอนนี้ยังไม่มี

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ ได้สอบถามว่า หากยังไม่ มีหน่วยงานใดที่เขียนถ้อยคำในลักษณะนี้ เหตุใดในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงเขียนมาในลักษณะนี้

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ ได้นำเรียนต่อที่ประชุมว่า สถานะที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คือ สตง. สามารถใช้จ่ายได้ตามที่ คตง. กำหนด หรือตามที่ สตง. เสนอขอมา เพราะฉะนั้นจึงไม่มีหลักเกณฑ์ที่มีระเบียบในการกำกับ กรธ. เห็นว่าในเมื่อไม่ได้มีการส่งคืนคลังอยู่แล้ว และเพื่อให้มีการกำกับตรวจสอบชัดเจนโปร่งใสมากยิ่งขึ้น เลยนำสิ่งที่เป็นอย่างอยู่ในปัจจุบันไปใส่ไว้ในกองทุนเสียและให้มีคณะกรรมการกองทุนกำกับดูแลการใช้จ่ายเงินต่าง ๆ เหล่านั้น ซึ่งก็คือเหตุผลในการนำเงินเหลือจ่ายไปไว้ในกองทุน การบัญญัติในลักษณะนี้จะมิอยู่ในส่วนที่เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งนอกเหนือจาก สตง. แล้ว ก็จะมี ป.ป.ช. ที่เขียนในลักษณะอย่างเดียวกัน สาเหตุก็เพื่อให้การดำเนินกิจการของทั้งสองหน่วยงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพผลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ ได้สอบถามว่า ประเด็นที่มีกรรมการตั้งเป็นประเด็นอภิปรายนั้น คือ ไม่ควรมีเงินงบประมาณไหลเข้าโดยอัตโนมัติไปยังกองทุนซึ่งอดีตผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณก็ยืนยันแล้วว่า ถ้าเขียนในลักษณะแบบนี้ คือ งบประมาณไหลเข้าโดยอัตโนมัติแล้ว ในการใช้จ่ายจะไม่ต้องทำความเข้าใจกับสำนักงานงบประมาณ ดังนั้น จึงขอสอบถาม กรธ. ว่าเหตุใดจึงต้องให้เงินงบประมาณโอนไปยังกองทุนโดยอัตโนมัติ

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ ได้นำเรียนที่ประชุมว่า ตามมาตรา ๗๘ (๓) คือ เงินงบประมาณที่เป็นเงินอุดหนุนที่องค์กรอิสระได้ออยู่แล้วตามปีงบประมาณนั้น ซึ่งก็นำไปใช้จ่ายตามบรรดาโครงการต่าง ๆ ในรายจ่ายประจำปีทั้งทาง คตง. กำหนด ในกรณีที่มีการใช้จ่ายตามโครงการในแต่ละปีงบประมาณจนครบถ้วนแล้วมีเงินเหลือจ่าย และสำนักงานต้องการใช้จ่ายอย่างอื่น ต้องไปกำหนดโครงการหรือกำหนดให้ไปใช้ในโครงการใดที่ไม่มีกำหนดไว้ นั่น ต้องไปวางระเบียบการใช้จ่ายซึ่งจะกลายเป็นเรื่องของการใช้จ่ายที่ไม่ได้ถูกกำหนดไว้ตั้งแต่แรก กรธ. เห็นว่า เมื่อเป็นเงินที่ได้มาอยู่แล้วเป็นเงินโครงการที่ใช้จ่ายตามแผนงานในแต่ละปีเสร็จสิ้นแล้ว ถ้ามีเงินงบประมาณเหลือจ่ายก็ให้ออมาไว้ในกองทุนนี้ เพื่อจะใช้เป็นเงินที่จะบริหารจัดการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน คือ พัฒนาในเรื่องของการตรวจเงินแผ่นดินหรือการพัฒนาบุคลากรซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการตรวจเงินแผ่นดินเนื่องจากในแต่ละปีในเรื่องการใช้จ่ายเงินทาง สตง. ก็ต้องของบประมาณไปอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นในกรณีนี้เองหากได้รับงบประมาณที่ได้รับการอนุมัติมาแล้ว และมีงบประมาณเหลือจ่าย แทนที่จะนำไปใช้จ่ายอย่างอื่นที่ไม่จำเป็นหรือไม่เป็นประโยชน์ก็เอามาจ่ายในกองทุนนี้เสียเพื่อจะให้ไปใช้ประโยชน์แก่ สตง. อีกทางหนึ่งในการพัฒนาและเรื่องของการเพิ่มประสิทธิภาพแก่บุคลากร ส่วนกรณีเขียนไว้เช่นนี้ เนื่องจากงบประมาณเหลือจ่ายของ สตง. ไม่ต้องส่งคืนกระทรวงการคลัง เป็นเงินที่อยู่ในอำนาจของ สตง. เอง เพราะฉะนั้นการโอนงบประมาณของสำนักงานให้ไปอยู่ในกองทุน ซึ่งบริหารจัดการภายใต้วัตถุประสงค์ของ สตง. เอง ไม่ได้เป็นการของบประมาณเพิ่มเติมเพื่อไปใช้จ่ายอย่างอื่น

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ ในกระบวนการของงบประมาณโดยปกติ สตง. จะมีการทำแผนงานโครงการเพื่อเสนอให้ คตง. พิจารณา ซึ่ง คตง. จะเปรียบเสมือนสำนักงานงบประมาณของ สตง. โดยจะมีการสอบถามเหตุผลความจำเป็น พิจารณาความเรียบร้อย รวมถึงตรวจสอบราคากลางให้ชัดเจน จากนั้นจึงเสนอต่อสำนักงานงบประมาณ คณะรัฐมนตรี และรัฐสภาต่อไป ส่วนการใช้งบประมาณเหลือจ่ายต้องพิจารณาใช้ตามความจำเป็นก่อน เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟ และค่าสาธารณูปโภค แต่เดิมนั้นเงินเหลือจ่ายเป็นเงินอุดหนุนที่ใช้เฉพาะปีงบประมาณไม่ให้ใช้ข้ามปีงบประมาณ ดังนั้น เมื่อมีงบประมาณเหลือจ่ายสำนักงานต้องพิจารณาหาโครงการที่งบประมาณไม่เพียงพอมาใช้ให้หมดไป สิ่งที่จะเปลี่ยนไปจากเดิม คือ การบริหารงบประมาณจะเป็นคณะกรรมการกองทุนในการกำกับดูแลใช้จ่ายเงินต่าง ๆ เหล่านั้น อันนี้ คือเหตุในการนำเข้าไปไว้ในกองทุน และก็ยอมรับว่าในสถานะที่เป็นกองทุนทั่วไปไม่มีบทบัญญัติในลักษณะนี้ จะมีอยู่ในส่วนที่เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยนอกเหนือจาก สตง. แล้ว ยังมีกองทุนของ ป.ป.ช. แต่กองทุนของ สตง. จะแตกต่างจากกองทุนของ ป.ป.ช. คือ กองทุนของ ป.ป.ช. มีทุนประเดิม แต่ สตง. เป็นหน่วยงานที่มีการจัดเก็บค่าสอบบัญชี ซึ่งมีรายได้หลักมาจากการสอบบัญชี จึงไม่มีทุนประเดิม

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ ได้สอบถามว่าการดำเนินการของ สตง. ในปัจจุบันเมื่อยังไม่มีกองทุน หากมีงบประมาณเหลือจ่ายเกิดขึ้น สตง. นำเข้าบัญชีรับจ่าย และ สตง. ต้องทำความเข้าใจกับสำนักงานงบประมาณในการที่จะเอางบประมาณเหลือจ่ายไปใช้เมื่อสำนักงานงบประมาณอนุมัติจึงสามารถดำเนินการเบิกงบประมาณได้ ถูกต้องหรือไม่

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ ได้ชี้แจงว่า ตามประเด็นที่ประธานคณะกรรมการวิสามัญสอบถามนั้น ขอเรียนว่างบประมาณที่ได้รับมานั้นมีสถานะเป็นเงินอุดหนุนหากมีงบประมาณเหลือจ่าย สตง. จะเสนอแผนงานเพื่อให้ คตง. พิจารณาอนุมัติ ทั้งนี้ การขออนุมัติงบ

ดังกล่าวจะไม่สามารถนำไปใช้จ่ายอย่างอื่นได้ นอกจากในเรื่องการบริหารงานบุคลากร ซึ่งหาก คตง. ไม่อนุมัติเห็นชอบงบประมาณดังกล่าวก็จะค้างบัญชีอยู่เช่นนั้น

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความเห็นว่า เงินอุดหนุนขององค์กรอิสระจะได้รับเป็นก้อนให้สำนักงานบริหารจัดการ ซึ่งจะอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่ คตง. กำหนดไว้ โดยหลักการ เมื่อมีงบประมาณเหลือจ่ายส่วนราชการต่าง ๆ จะต้องส่งคืนไปยังกระทรวงการคลัง ดังนั้นแต่ละหน่วยงานจึงพยายามใช้งบประมาณให้หมดภายในปีงบประมาณ เพื่อไม่ต้องมีปัญหาในการของบประมาณในปีถัดไป จึงเป็นที่มาส่วนหนึ่งว่า เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หากมีเงินเหลือจ่ายและไม่ต้องการให้มีการใช้จ่ายโดยไม่จำเป็นแล้ว ก็ต้องบัญญัติมาตรา ๗๘ นี้ขึ้นมา โดยหากมีเงินเหลือจ่ายก็ไม่ต้องส่งคืนคลังให้ออนเข้าเป็นเงินกองทุน เพื่อนำไปใช้ในวัตถุประสงค์ของกองทุนในการพัฒนาบุคลากรและการพัฒนาประสิทธิภาพของการตรวจเงินแผ่นดิน

นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความเห็นว่า การใช้จ่ายตามงบประมาณ คือ การจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดตามความจำเป็นก่อนหลัง และพิจารณาตามความจำเป็นของโครงการต่าง ๆ หากมีงบประมาณเหลือก็จะเก็บไว้ในลักษณะของงบประมาณที่ยังไม่ได้ใช้จ่าย หากในปีงบประมาณหน้างบประมาณขาดก็จะนำงบประมาณส่วนนี้ไปใช้จ่ายตามแผนงานที่เคยขอไปไว้ในอดีต แต่หากมีการจัดตั้งกองทุนขึ้นมาก็จะเป็นการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ กฎเกณฑ์ ระเบียบที่ คตง. กำหนดซึ่งจะไม่ได้ใช้จ่ายในรูปแบบเดิม แม้ว่าจะมีระเบียบกำหนดไว้ว่าสามารถนำไปใช้จ่ายเรื่องใดได้บ้าง ดังนั้น เห็นว่าควรให้อยู่ในรูปแบบของงบประมาณต่อไปหรืออยู่ในรูปแบบของเงินนอกงบประมาณที่ค้างจ่ายหรือเงินนอกงบประมาณเหลือจ่าย

พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ ได้สอบถามว่า หากมีการตัดถ้อยคำใน (๓) ออก และกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับแล้ว เมื่อมีเงินงบประมาณเหลือจ่ายเกิดขึ้นต้องดำเนินการอย่างไร

นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ กรรมการวิสามัญ ได้นำเรียนที่ประชุมว่า กรณีที่เงินงบประมาณเข้ามาในกองทุน เงินดังกล่าวก็ยังคงฐานะเป็นเงินงบประมาณ ดังนั้นใน ปีถัดไปที่ของบประมาณ สำนักงานงบประมาณก็จะพิจารณาว่ามีการเหลือจ่ายหรือค้างจ่ายอย่างไร เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้หรือไม่

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความเห็นว่า ในการพิจารณางบประมาณของสำนักงานงบประมาณนั้น ต้องพิจารณาเงินที่มีอยู่ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของอะไร กองทุนนี้ไม่ใช่กองทุนอิสระแต่ยังเป็นส่วนหนึ่งของ สตง. จุดต่างที่สำคัญ คือ ถ้าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้บังคับแล้วและได้มีการแก้ไขตามประเด็นที่ได้มีการอภิปรายจุดต่างที่สำคัญคือใครผู้มีอำนาจในการใช้จ่ายเงินก้อนนี้ ซึ่งตามที่กรรมการวิสามัญได้ขอเสนอแก้ไขนั้นจะทำให้การจ่ายเงินต้องมีการขออนุมัติไปยัง คตง. แต่ในขณะที่เจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ต้องการให้ทุกอย่างเบ็ดเสร็จอยู่ในกองทุนนี้ โดยมีคณะกรรมการกองทุนซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากจาก คตง. สตง. และอาจมีบุคคลภายนอกด้วย

พลเอก ชาทอุดม ติตถะสิริ กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความเห็นว่า การใช้วัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗๙ เงินที่เหลือจ่ายก็น่าจะกำหนดใน (๓) เมื่อมีเงินเหลือจ่ายก็ต้องอนุมัติขอใช้เงินเหลือจ่าย ถ้าไม่มีการขอเงินตรงนี้ก็ตกไป หรือถ้ากรณีที่มีเงินอุดหนุนแล้วเข้าบัญชีของหน่วยงาน หากมีการใช้งบประมาณเหลือเงินก็ยังคงค้างอยู่ในบัญชีของสำนักงานแต่ไม่ทราบว่ามีลักษณะการบริหารงบประมาณของ สตง. จะเป็นอย่างไร แต่ก็ควรปฏิบัติตามระเบียบวิธีการงบประมาณ คือ ถ้างบประมาณเหลือจ่ายต้องขออนุมัติจากสำนักงบประมาณไม่ใช่ไหลเข้าไปสู่กองทุนโดยอัตโนมัติ

พลเรือเอก ทวีชัย บุญอนันต์ กรรมการวิสามัญ เรียนข้อมูลต่อที่ประชุมว่า รายได้ของ สตง. มี ๒ ส่วน คือ รายได้จากเงินงบประมาณแผ่นดิน (เงินอุดหนุน) และงบประมาณของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เช่น งบประมาณในการสร้างอาคารสถานที่ ค่าฝึกอบรม ฯลฯ ซึ่งต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณและระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินคงคลัง โดยนัยคือถ้าเป็นเงินอุดหนุนก็จะว่าด้วยเรื่องเงินอุดหนุนไป แต่เงินซึ่งที่เป็นส่วนของเงินที่ก่อสร้างอาคาร หรือเงินค่าฝึกอบรมส่วนนี้ถ้าเหลือจ่ายต้องคืนคลัง และเงินที่ สตง. ได้รับจากค่าสอบบัญชีก็ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๒๔ คือ ทำการตกลงกับกระทรวงการคลังและปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการรับจ่ายเงินคลังเช่นกัน

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ เรียนว่า ตามขั้นตอนของกฎหมาย คือ มาตรา ๖๐ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ นอกจากที่กำหนดไว้ในงบประมาณแล้ว ค่าธรรมเนียม ค่าทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศมีดอกผลเกิดขึ้น รายได้ทั้งหมดไม่ต้องนำส่งคลังและให้ไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ ซึ่งแต่เดิม สตง. ได้ทำการทำความเข้าใจกับกระทรวงคลังสมัยที่ สตง. ขึ้นตรงกับสำนักนายกรัฐมนตรีก่อนมีรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ ทั้งนี้ สตง. ได้รับงบประมาณทั้งก่อนบริหารเองโดยที่สำนักงานไม่ต้องเข้ามาเกี่ยวข้องเพราะว่าได้มีการกลั่นกรองมาแล้วจากสำนักงานงบประมาณ และ คตง. ซึ่งงบประมาณทั้งก่อนนี้ถ้าไม่เพียงพอไม่สามารถขอเพิ่มได้แต่ถ้าเหลือให้ไปแปลงกันเอง

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความเห็นว่า ในรูปแบบของงบประมาณขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเขียนในลักษณะเดียวกัน คือ เวลาองค์กรอิสระของบประมาณและได้รับงบประมาณมาเมื่อไม่พอสามารถของงบประมาณเพิ่มเติมในรูปแบบของเงินอุดหนุนเมื่อได้อนุมัติในวงเงินตามที่ขอไปแล้วสำนักงบประมาณก็จะจัดส่งให้แก่องค์กรอิสระจะจัดส่งให้มาเป็นก้อนทั้งชุด แล้วให้แต่ละองค์กรไปบริหารกันเอง เช่น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๒ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการจะมีอำนาจอกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินการคลัง

(๖) การบริหารจัดการงบประมาณและการพัสดุของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ...

สำนักงานก็จะไปวางหลักเกณฑ์ในเรื่องของการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับมาเป็นก้อน แต่ร่างพระราชบัญญัติฉบับที่ยังพิจารณาเป็นการปรับเปลี่ยนเพื่อไม่ให้เงินมาเป็นก้อน โดยให้แบ่งจ่ายเป็นรายงวดๆ ละ ๓ เดือน เป็นการเปลี่ยนการให้งบประมาณของเดิมที่เคยได้รับเป็นก้อนอยู่ภายใต้องค์กรอิสระนั้นภายใต้บทบัญญัติขององค์กรนั้นว่าจะไปบริหารจัดการ บริหารงบประมาณ การใช้จ่ายตามโครงการหรือสอดคล้องกับที่ขอไว้หรือไม่ เมื่อได้รับมาแล้วการบริหารจัดการก็ยังคงอยู่ที่องค์กรอิสระแต่ต้องบริหารให้อยู่ในก้อนวงเงินที่ได้รับมาเท่านั้นเอง

พลเรือเอก ยุทธนา พักผลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ แสดงความเห็นว่าการทำบัญชีรับจ่ายกับการจ่ายเงินตามมติของคณะกรรมการเห็นว่ามีความแตกต่างจากเดิม คือ คณะกรรมการกองทุนที่มีจำนวนเสียงของ คตง. เพียง ๒ เสียง และมีเสียงของ สตง. จำนวน ๓ เสียง ซึ่งต่างจากเดิมที่การเบิกจ่ายต้องขออนุมัติจาก คตง. ดังนั้น เมื่อเปลี่ยนเป็นเงินกองทุนหากมีการลงคะแนนเสียง ฝ่ายเสียงข้างมากของ สตง. ย่อมลงคะแนนชนะทุกครั้ง

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นว่า ในเวลาที่อยู่ภายใต้เงินกองทุนที่จะวางระเบียบ กฎเกณฑ์ รวมถึงการอนุมัติเงินต่างๆ แต่ถามว่า เดิมพอบประมาณเหลือจ่ายตามกฎหมายเดิม การใช้จ่ายงบประมาณที่อยู่เป็นการบริหารจัดการ เป็นการวางกฎเกณฑ์ต่างๆว่าจะใช้จ่ายในเรื่องอะไรและมีเงินนอกงบประมาณส่วนอื่นมาใส่ไว้ในกองทุนเสียซึ่งในอนาคตเงินจะไม่ได้มาเป็นก้อน แต่จะทยอยมาเป็นงวดๆ ทุก ๓ เดือน ให้ตามบัญชีรายจ่ายที่ขอเบิกกรมบัญชีกลาง เพื่อจะคุมว่าให้ใช้จ่ายเป็นไปตามโครงการที่ขอเฉพาะ ฉะนั้นเมื่อมีเงินเหลือจ่ายก็จะเป็นเงินเหลือจ่ายตามโครงการที่เกิดขึ้น ซึ่งอดีตที่ไม่มีกองทุน สตง. ก็จะคิดโครงการใช้เงินให้หมดเพื่อขออนุญาตต่อ คตง. เพื่อใช้จ่ายในส่วนนั้น แต่เมื่อมีกองทุนแล้วจะทำให้การใช้จ่ายเงินเป็นไปตามกฎหมายชัดเจน ส่วนการบริหารจัดการที่ไม่อยู่ในอำนาจของ คตง. แล้วให้เป็นไปตามอำนาจของคณะกรรมการกองทุนเป็นผู้บริหารจัดการ วางระเบียบ กฎเกณฑ์ ส่วนองค์ประกอบของคณะกรรมการเป็นการมองภาพในตัวคณะกรรมการผู้ว่าการและสำนักงานให้มาอยู่ร่วมกัน ซึ่งหากคณะกรรมการประสงค์จะแก้ไขทาง กรธ. ก็ไม่ขัดข้อง

จากนั้น **พลเรือเอก ยุทธนา พักผลงาม** ประธานคณะกรรมการวิสามัญ ได้โทรศัพท์สอบถามอดีตผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณอีกครั้ง เพื่อสอบถามในประเด็นการได้รับเงินอุดหนุนของ สตง. โดยอดีตผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณได้แจ้งว่า “เงินงบประมาณของ สตง. ในปี ๒๕๖๐ – ๒๕๖๑ ได้ตั้งเป็นงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด ไม่ใช่เงินอุดหนุน โดยจำแนกเป็นงบบุคลากร งบดำเนินการ และงบลงทุน”

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความคิดเห็นว่า ถ้ารัฐไปทำในลักษณะอย่างนั้นแล้วบอกว่าไม่ใช่เงินอุดหนุน อันนี้สำนักงานงบประมาณทำผิด สาเหตุที่เป็นอย่างนั้นเพราะว่าตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๘ ได้กำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเสนองบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนต่อคณะกรรมการและสำนักงาน ซึ่งในปี ๒๕๔๐ สตง. ยังไม่ได้มีการแบ่งอำนาจระหว่างคณะกรรมการ ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงคณะกรรมการจึงหมายถึงสำนักงานด้วย สมมติว่าพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งมีศักดิ์ต่ำกว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้เช่นนั้น ก็ถือว่าพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ขัดกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฉะนั้น โดยพื้นฐานไม่ว่าจะเรียกว่าอะไรพอได้รับงบประมาณก็จะกลายเป็นเงินอุดหนุนตามมาตรา ๕๘ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๐๒

พลเรือเอก ยุทธนา พักผลงาม ประธานคณะกรรมการวิสามัญ ได้พิจารณาเห็นว่า ประเด็นเรื่องงบประมาณที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้รับการจัดสรรนั้น ยังไม่ทราบรายละเอียดชัดเจนว่าเป็นเงินงบประมาณประเภทใด จึงเห็นควรให้รอการพิจารณาไว้ก่อนและให้ผู้แทนจากสำนักงานงบประมาณมาชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญต่อไป

มติที่ประชุม ที่ประชุมเห็นควรให้เชิญผู้แทนจากสำนักงบประมาณมาร่วมประชุมกับคณะกรรมการวิสามัญในคราวประชุมครั้งถัดไป

มาตรา ๗๙

ไม่มีการแก้ไข

ประเด็นพิจารณา อำนาจในการออกระเบียบการใช้จ่ายเงินกองทุน ซึ่งเป็นประเด็นข้อสังเกตของที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ว่า “การกำหนดการใช้จ่ายเงินกองทุนควรเป็นอำนาจของ คตง. ซึ่งที่ประชุมเห็นว่ามิใช่เหตุผลสมควรตามหลักการการกำกับดูแลในประเด็นนี้จึงขอรับข้อสังเกตไว้กลับมาพิจารณาอีกครั้ง

นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ กรรมการวิสามัญ ได้นำเรียนที่ประชุมว่า เดิมได้มีการเสนอขอให้ตัดออกทั้งหมดเนื่องจากเป็นเรื่องของกองทุนและเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งก็อาจจะไปแทรกแซงพระราชบัญญัติการบริหารกองทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ แต่เมื่อกรมบัญชีกลางได้มีการยืนยันปัญหาดังกล่าวจึงไม่ยกขึ้นมาเป็นประเด็นพิจารณา ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ เรื่องของการออกระเบียบซึ่งเดิมการใช้จ่ายเงินของสำนักงาน คตง.จะเป็นผู้กำหนดนโยบายและอนุมัติการใช้จ่ายเงินตามแผนงานที่ได้มีการเสนอ แต่เมื่อมีการตั้งกองทุนขึ้นมาและรูปแบบการขอใช้เงินกองทุนต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการกองทุนซึ่งมีสัดส่วนผู้แทนจากคตง. และสตง. จำนวนสองต่อสามเสียงเห็นว่าเป็นการไม่เป็นธรรม ดังนั้น หากคณะกรรมการวิสามัญมีมติคงร่างเดิมไว้ ในส่วนนี้ก็จะสงวนความเห็นให้มีการเพิ่มสัดส่วนของ คตง. เพิ่มอีกหนึ่งเสียง

มติที่ประชุม ที่ประชุมให้คงไว้ตามร่างเดิม ส่วนประเด็นการเพิ่มสัดส่วนของคณะกรรมการกองทุนนั้นที่ประชุมให้นำไปพิจารณาในมาตรา ๘๑

มาตรา ๘๑

มีการแก้ไข

ประเด็นการพิจารณา

ประเด็นที่ ๑ ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ตำแหน่งประธานคณะกรรมการกองทุนควรเป็นประธาน คตง. หรือไม่

มติที่ประชุม คณะกรรมการวิสามัญยืนยันตามร่างเดิม

ประเด็นที่ ๒ กรรมการ ได้มีการตั้งข้อสังเกตว่า องค์ประกอบคณะกรรมการกองทุนควรมีสัดส่วนจากบุคคลภายนอกหรือไม่

นายรณภพ ปัทมะดิษ กรรมการวิสามัญ ได้นำเรียนที่ประชุมว่า โดยการเทียบเคียงกองทุนของกระทรวงการคลัง ซึ่งควรจะมีผู้แทนของกรมบัญชีกลางและผู้แทนของสำนักงบประมาณรวมอยู่ด้วย

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ ได้เสนอต่อที่ประชุมว่า ทาง กรธ.ได้เข้าใจประเด็นที่ควรมีบุคคลภายนอกเป็นองค์ประกอบคณะกรรมการกองทุน จึงเสนอให้ปรับผู้อำนวยการสำนักการเงินการคลัง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินออกจากตำแหน่งกรรมการ และให้ไปทำหน้าที่เป็นเลขานุการ โดยให้ผู้แทนสำนักงบประมาณเป็นกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่าง อีกตำแหน่งที่ขอเสนอคือผู้แทนจากสำนักงบประมาณ เนื่องจากเป็นผู้มองภาพรวมในด้านงบประมาณทั้งหมด

นางอัลจนา ฟิงเยิน กรรมการวิสามัญ ได้นำเรียนที่ประชุมเกี่ยวกับที่มาขององค์ประกอบคณะกรรมการบริหารกองทุน ดังนี้ ตามหลักกฎหมายการบริหารทุนหมุนเวียนกำหนดให้คณะกรรมการบริหารกองทุนประกอบด้วย หัวหน้าหน่วยงานที่มีทุนหมุนเวียน ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงบประมาณเป็นหลัก แต่อย่างไรก็ตามหากมีกฎหมายเฉพาะกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการกองทุนไว้เป็นพิเศษก็ไม่ขัดกับหลักการการจัดตั้งคณะกรรมการกองทุนแต่อย่างใด ส่วนกรณีของกองทุน สตง. นั้น ทาง กรธ. ได้พิจารณาถึงความจำเป็นในการตั้งผู้แทนจากภายนอกหรือไม่ เนื่องจากหน่วยงานภายนอกมีฐานะเป็นหน่วยรับตรวจของ สตง. ซึ่งอาจจะกระทบต่อความเป็นอิสระได้

นายธานี อ่อนละเอียด กรรมการวิสามัญ ได้เสนอความเห็นต่อที่ประชุมว่า หาก สตง. กังวลว่าผู้แทนจากภายนอกไม่ควรเป็นหน่วยรับตรวจ ดังนั้น จึงเสนอให้มีการตั้งผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกเป็นคณะกรรมการ อย่างไรก็ตาม หากให้มีผู้แทนจากสำนักงบประมาณเป็นคณะกรรมการก็จะเป็นการเหมาะสมกว่า

พลเรือเอก ทวีชัย บุญอนันต์ กรรมการวิสามัญ ได้แสดงความเห็นว่า เปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติการบริหารกองทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งจะมีทั้งผู้แทนจากกรมบัญชีกลาง สำนักงบประมาณ และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งการที่มีบุคคลภายนอกเข้ามาเป็นคณะกรรมการนั้นจะทำให้การบริหารกองทุนเป็นไปด้วยความโปร่งใส ซึ่งมีผลกระทบต่อความเป็นอิสระแต่อย่างใด

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการและประธานที่ปรึกษา ได้นำเรียนเพื่อประกอบการพิจารณาว่า ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้มีการเพิ่มองค์ประกอบของคณะกรรมการที่เป็นบุคคลภายนอกจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนอย่างละหนึ่งคนเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการกองทุนด้วย แต่วัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายกองทุนของคณะกรรมการกองทุน ปปช. จะใช้เพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอก ซึ่งต่างจากกองทุนของ สตง.

มติที่ประชุม ที่ประชุมที่ประชุมได้มีมติแก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการกองทุนโดยปรับเปลี่ยนให้ผู้อำนวยการสำนักการเงินการคลัง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ไปทำหน้าที่เป็นเลขานุการ และให้ผู้แทนสำนักงบประมาณเป็นกรรมการแทน ดังนี้

“มาตรา ๘๑ ให้มีคณะกรรมการกองทุนประกอบด้วย ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นประธานกรรมการ กรรมการตรวจเงินแผ่นดินคนหนึ่งซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย ผู้ว่าการรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินคนหนึ่งซึ่งผู้ว่าการมอบหมาย และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์เศรษฐศาสตร์และศาสตราจารย์เศรษฐศาสตร์ตรวจเงินแผ่นดินผู้แทนสำนักงบประมาณ เป็นกรรมการ

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งเจ้าหน้าที่เป็นเลขานุการคนหนึ่งซึ่งผู้อำนวยการสำนักการเงินและการคลัง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นเลขานุการและผู้ว่าการจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการคนหนึ่งก็ได้

มาตรา ๑๐๕

มีการแก้ไข

นางอัลจนา ฟิงเย็น กรรมการวิสามัญ เรียนต่อที่ประชุมว่า ตามที่ที่ประชุมได้ตั้งข้อสังเกตและมอบหมายให้ทำการตรวจสอบ ซึ่งได้ตรวจสอบมาแล้วจึงขอแก้ไขถ้อยคำในมาตรา ๑๐๕ ดังนี้

“มาตรา ๑๐๕ ผู้ใดครอบครองเงินหรือรักษาทรัพย์สิน บัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นใดที่ผู้ว่าการหรือเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๙๒ ยึด आयัด หรือเรียกให้ส่ง ทำให้เสียหาย ทำลาย ซ่อนเร้น เอาไปเสีย หรือทำให้สูญหายหรือทำให้ไร้ประโยชน์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ทั้งนี้ เพื่อให้เนื้อความสอดคล้องกับมาตรา ๙๒

นายก้านรงค์ จันทิก กรรมการและที่ปรึกษา สอบถามว่า ถ้อยคำ “หลักฐานอื่น” ในมาตรา ๙๒ และมาตรา ๑๐๕ มีความหมายอย่างไร

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ ได้ชี้แจงว่า หลักฐานอื่นหมายถึงหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือเกี่ยวเนื่องกับการตรวจเงินแผ่นดิน

มติที่ประชุม ที่ประชุมมีมติเห็นชอบและให้แก้ไขเพิ่มเติมตามที่เสนอ

มาตรา ๑๐๘

รอกการพิจารณา

คณะกรรมการวิสามัญได้นำประเด็นการสรรหาผู้ว่าการตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง มาพิจารณา โดยมีผู้แปรญัตติ ๒ กลุ่ม คือกลุ่มแรกเป็นการแปรญัตติในเรื่องของอายุของผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ และกลุ่มที่สองเป็นการแปรญัตติในประเด็นเรื่องวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ว่าการเมื่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญประกาศใช้แล้ว

คณะกรรมการวิสามัญได้พิจารณาเห็นว่า การดำรงตำแหน่งผู้ว่าการควรดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว ซึ่งที่ประชุมได้มีการอภิปรายแสดงความเห็นกันอย่างกว้างขวางและไม่ได้ข้อยุติ ที่ประชุมจึงเห็นควรให้ผู้แปรญัตติมาให้ความเห็นเกี่ยวกับประเด็นในการแก้ไขมาตรา ๑๐๘ เพื่อคณะกรรมการวิสามัญจะได้พิจารณาต่อไป

มติที่ประชุม ให้รอกการพิจารณาโดยให้เชิญผู้แปรญัตติมาให้ข้อมูล

เมื่อคณะกรรมการทบทวนมาตราที่รอไว้จนจบร่างแล้ว ได้กลับมาเริ่มทบทวนมาตราที่พิจารณายังไม่แล้วเสร็จและมีมติรอกการพิจารณาไว้อีกรอบ ดังนี้

คำปรารภ

ไม่มีการแก้ไข

ตามที่คณะกรรมการวิสามัญได้มอบหมายให้ผู้แทน กรธ. พิจารณาตรวจสอบความถูกต้องของคำปรารภ ในการนี้ผู้แทน กรธ. ขอยืนยันตามร่างเดิม

มาตรา ๗

มีการแก้ไข

ประเด็น พิจารณาเพื่อมีมติว่าจะตัดความในวรรคสามของมาตรา ๗ ออกหรือไม่

ผลการลงมติ

จำนวนองค์ประชุม	๑๙	คน
เห็นควรตามร่างเดิม	๕	เสียง
เห็นควรให้มีการแก้ไข	๑๓	เสียง
งดออกเสียง	๑	เสียง

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย กรรมการวิสามัญ ขอสงวนความเห็น

ในการนี้ ฝ่ายเลขานุการได้ดำเนินการตัดถ้อยคำในมาตรา ๕๔ (๘) เนื่องจากความเกี่ยวเนื่องกับมาตรา ๗ วรรคสาม

มาตรา ๕๐(๔)

ตั้งเป็นข้อสังเกต

ที่ประชุมขอให้ตั้งข้อสังเกตในประเด็นเรื่องการพ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินในกรณีมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในหน้าที่อย่างร้ายแรงตามที่นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ เสนอ

มาตรา ๘๕ วรรคสาม

ตั้งเป็นข้อสังเกต

นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ กรรมการวิสามัญเสียงข้างน้อยที่สงวนความเห็นไว้ ขอถอนและขอให้ตั้งเป็นข้อสังเกตแทน

มาตรา ๙๒

ไม่มีการแก้ไข

คณะกรรมการวิสามัญได้พิจารณาแล้ว มีมติยืนยันตามร่างเดิมไว้เช่นเดิม นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส กรรมการวิสามัญ เสียงข้างน้อย จึงขอสงวนความเห็น

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

นัดประชุมครั้งต่อไป วันศุกร์ที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๐ เวลา ๐๙.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุม
คณะกรรมการฯ หมายเลข ๓๐๖ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒

เมื่อพิจารณาจระเบียบวาระการประชุมแล้ว พลเรือเอก ยุทธนา พิภพลงนาม
ประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ คนที่หนึ่ง ได้กล่าวขอขอบคุณกรรมการวิสามัญฯ และผู้เข้าร่วมประชุม
ทุกท่าน และกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา

ผู้จัดบันทึกการประชุม

ลงชื่อวิษณุ...ข้างทอง.....

(นายวิษณุ...ข้างทอง)

นิติกรชำนาญการ

กลุ่มงานคณะกรรมการการทหาร