



ฉบับเฉพาะ บันทึกข้อความ

ผู้แทนฯ กรุงเทพมหานคร.
๒๐๗/๕๗
๒๑ ธค ๕๗ ๕๕.๐๐ น

๒๓๖/๒

ส่วนราชการ

ที่

วันที่

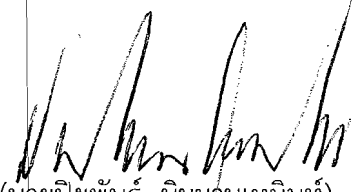
เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.....

เรียน ท่านรองฯ สุพจน์ ไข่มุกด์


การจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ..... มีความเห็นในการตีความบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านประชามติ ระหว่างคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) กับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) แตกต่างกันหลายประเด็น การมีความเห็นในข้อกฎหมาย แตกต่างกันในทางนิติศาสตร์ถือเป็นเรื่องปกติ และสำหรับกรณีนี้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ สามารถให้ข้อยุติได้

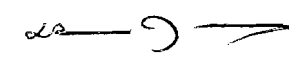
โดยที่ สตง. ได้อ้างถึง เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและกรรมการร่างรัฐธรรมนูญบางท่านได้ให้ความเห็นว่า การตีความบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญฯ ของ สตง. ถูกต้องแล้ว อยู่บ่อยครั้ง กระผมในฐานะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินคนหนึ่งมีความรู้สึกไม่สบายใจกับข้ออ้างอิงของ สตง. ดังกล่าว เพราะอาจนำไปสู่การตีความที่บิดเบือนในท้ายที่สุด จึงใคร่ขออนุญาตสรุปความเห็นที่แตกต่างกันในประเด็นที่สำคัญ ปรากฏตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาตามที่เห็นสมควร


(นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์)
กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

เรียน ทบป.ธช
เพื่อโปรดทราบ


๒๑ ธค ๕๗

๒๒๐ ๒๑๕


(นายมีชัย ฤชุพันธุ์)
ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

โทร. 089-751-0066
โทรสาร 02-298-5917

สาระสำคัญที่ควรคำนึงในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ...

๑. หน่วยธุรการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) ควรชื่อ “สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” (ม.๒๔๓ ของร่างรัฐธรรมนูญ)
๒. คตง. มีหน้าที่และอำนาจในการกำกับ การตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบาย หลักเกณฑ์และมาตรฐาน เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่กำหนดให้สำนักงานถือปฏิบัติ (ม.๒๔๐ ของร่างรัฐธรรมนูญ)
๓. องค์กรตรวจเงินแผ่นดินต้องเป็นกลางและอิสระจากการแทรกแซงจากองค์กรหรือบุคคลภายนอก แต่ภายใน องค์กร การบริหารจัดการ ตลอดจนการควบคุมดูแลหน่วยธุรการของคณะกรรมการและผู้บังคับบัญชาสูงสุดของ หน่วยธุรการต้องสามารถทำได้
๔. สำนักงานและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต้องเป็นกลางและอิสระในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน แต่ต้องอยู่ภายในกรอบนโยบาย หลักเกณฑ์และมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินที่ คตง. กำหนด (ม.๒๔๐ ของร่าง รัฐธรรมนูญ)
๕. การบริหารงานบุคคลของ คตง. และสำนักงานมีความเป็นอิสระในทุกเรื่อง เว้นแต่เรื่องเกี่ยวกับการกำหนด ตำแหน่งและการให้รับเงินเดือน และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ซึ่งหากให้ความอิสระแบบ ไร้ขอบเขตอาจส่งผลกระทบต่อระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐโดยส่วนร่วมและงบประมาณแผ่นดิน
๖. การบัญญัติขยายขอบเขตหน้าที่และอำนาจของผู้ว่าราชการ และสำนักงานแบบไร้ขีดจำกัด อาจกระทบถึง ส่วนราชการและองค์กรอิสระอื่นที่เกี่ยวข้องโดยรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีลำดับศักดิ์ทางกฎหมายเหนือกว่าพระราชบัญญัติปกติ หรือพระราชบัญญัติเฉพาะ อาจส่งผลกระทบต่อ การปฏิบัติหน้าที่ราชการของส่วนราชการและองค์กรอิสระอื่น จึงควรทำด้วยความระมัด ระวังยิ่ง

ความเห็นต่างระหว่าง คตง. กับสำนักงาน

ประเด็น	ความเห็นของ คตง.	ความเห็นของสำนักงานฯ
<p>๑. ชื่อสำนักงาน</p> <p>“สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” ชื่อย่อ “สำนักงาน คตง.”</p>	<p>สมควรเปลี่ยนชื่อหน่วยธุรการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินใหม่จาก “สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน” เป็น “สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” เพื่อให้สอดคล้องกับบทบาท ภารกิจหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ม.๒๔๓ แห่งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ....) ชื่อ “สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” เคยใช้มาก่อนเป็นเวลากว่า ๔๖ ปี (พ.ศ.๒๔๗๖ - ๒๕๒๒) ก่อนจะมาเปลี่ยนเป็นสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (พ.ศ.๒๕๒๒ - ๒๕๕๙)</p>	<p>สมควรใช้ชื่อ “สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน” ต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๔๒ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ในการตรวจเงินแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.... และเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติต่างๆ ที่ใช้บังคับแล้ว ซึ่งใช้คำว่า “สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน” อีกทั้งชื่อ “สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน” ไม่สอดคล้องกับ ม.๒๒๐ ม.๒๔๐ และม.๒๔๓ แห่งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.... อีกด้วย</p>
<p>๒. หน้าที่และอำนาจในการกำกับการตรวจเงินแผ่นดิน</p>	<p>ม.๒๔๐ แห่งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.... บัญญัติให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจประการหนึ่งในการกำกับการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบาย หลักเกณฑ์และมาตรฐานการตรวจสอบที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงควรมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณา วินิจฉัยผลการตรวจเงินแผ่นดินที่แล้วเสร็จของสำนักงาน เพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย และหลักเกณฑ์และมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ และเพื่อเห็นปัญหา และข้อบกพร่องจากการปฏิบัติ มาแก้ไข ปรับปรุงนโยบาย และหลักเกณฑ์และมาตรฐานที่ได้กำหนดให้สอดคล้องกับสถานการณ์และสภาวะการณ์ที่เกิดขึ้น</p> <p>อนึ่ง คณะกรรมการควรมีหน้าที่และอำนาจในการกำกับการบริหารและจัดการสำนักงานของผู้ว่าการ เนื่องจากสำนักงานเป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการโดยผู้ว่าการเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดรับผิดชอบต่อคณะกรรมการ</p>	<p>สำนักงานเห็นว่า ม.๒๔๔(๓) แห่งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.... คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเพียงกำกับการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้น ส่วนการพิจารณาผลการตรวจสอบการเงินแผ่นดินเป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เนื่องจากตาม ม.๒๕๐ ทั้ง ๕ ข้อ ไม่มีข้อใดบัญญัติไว้เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาผลของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน</p>
<p>๓. ความเป็นกลางและอิสระในการตรวจเงินแผ่นดิน</p>	<p>คงยืนยันความเป็นกลางและอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ถูกแทรกแซงจากภายนอกองค์กร และไม่ได้หมายรวมถึงการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ภายในองค์กร</p>	<p>สำนักงานเห็นว่าเป็นการขัดกับหลักการ “ความเป็นกลางและอิสระ” ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการฯ</p>

ประเด็น	ความเห็นของ คตง.	ความเห็นของสำนักงานฯ
<p>4. การบริหารงานบุคคล</p>	<p>ผู้ว่าการและสำนักงานมีอิสระในการตรวจเงินแผ่นดินภายใต้ นโยบาย หลักเกณฑ์ และมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดิน แต่ในการ บริหารจัดการสำนักงาน ผู้ว่าการต้องรับผิดชอบการทำหน้าที่ต่อ คณะกรรมการ</p>	<p>คณะกรรมการเสี่ยงข้างน้อยและสำนักงานเห็นว่า ในฐานะองค์กร อิสระตามรัฐธรรมนูญ สำนักงานควรมีหน้าที่และอำนาจในการ บริหารงานบุคคลของสำนักงานเป็นอิสระ ไม่ควรนำกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือกฎหมายเกี่ยวกับเงินเดือน เงินประจำ ตำแหน่งมาใช้บังคับอนุโลม</p>
	<p>สำนักงานควรมีอิสระในการบริหารงานบุคคล เว้นแต่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งและการให้รับเงินเดือนของข้าราชการ สำนักงานให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญมา ใช้บังคับโดยอนุโลม และเรื่องอัตราเงินเดือน อัตราเงินประจำตำแหน่ง และการให้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการตรวจเงินแผ่นดิน ให้นำกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งมาใช้บังคับ โดยอนุโลม</p>	
	<p>แม้ว่าสำนักงานจะมีฐานะเป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ ก็ตาม แต่สถานะของบุคคลากรของสำนักงานยังมีสภาพและฐานะเป็น ข้าราชการเหมือนข้าราชการในส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐอื่น ทั่วไป และยังคงได้รับเงินเดือนและผลประโยชน์อื่นจากเงินอุดหนุน ที่มาจากงบประมาณแผ่นดิน ดังนั้น ระบบการบริหารงานบุคคลของ สำนักงานควรยึดโยงกับระบบการบริหารบุคคลของภาครัฐในภาพรวม เพื่อมิให้เกิดความเหลื่อมล้ำกับบุคลากรภาครัฐอื่นด้วยกัน และกระทบ ต่องบประมาณแผ่นดิน</p>	
<p>5. สำนักงานขยายขอบเขตการ ตรวจเงินแผ่นดินในด้านต่างๆ หลายๆ ก้าวภายใต้การปฏิบัติงาน ของส่วนราชการและองค์กร อิสระอื่น</p>	<p>คณะกรรมการไม่เห็นด้วยกับการเพิ่มอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เป ราะบางกับการปฏิบัติงานหน้าที่ของส่วนราชการอื่น โดยอาศัย บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีลำดับศักดิ์ของ กฎหมายเหนือกว่าพระราชบัญญัติทั่วไป ทำให้พระราชบัญญัติที่ บัญญัติโดยเฉพาะ ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้</p>	<p>สำนักงาน เห็นว่า ในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญ การดำเนินใดๆ ที่เป็นประโยชน์หรือเป็นการ เพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจเงินแผ่นดิน ก็ควรบัญญัติไว้ ประกอบ กับเรื่องการติดตามทรัพย์สินของรัฐ มีร่างพระราชบัญญัติให้อำนาจ คณะกรรมการ ผู้ว่าการ และสำนักงานอยู่ระหว่างการพิจารณาของ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงนำความนำมาทบทวนมติที่เชื่อมโยงไว้</p>