

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

(Individual Study)

เรื่อง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกับการส่งเสริมประชาธิปไตย

จัดทำโดย นางสาวประไพร์ อังกนันทน์

รหัสนักศึกษา

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม

หลักสูตรหลักนิทรรศการเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑

วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนุญ

# เรื่อง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกับการส่งเสริมประชาธิปไตย

จัดทำโดย นางสาวประไพร์ อังกนันทน์  
รหัสนักศึกษา

หลักสูตรหลักนิเทศกรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑ ปี ๒๕๕๖

วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนุญ

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

## บทคัดย่อ

องค์กรการตรวจเงินแผ่นดินถือเป็นหนึ่งในเสาหลักระบบคุณธรรมแห่งชาติที่จะช่วยส่งเสริมการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้มีความเข้มแข็ง ในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีบทบาทหน้าที่สำคัญด้าน การตรวจสอบการใช้อำนาจทางการบริหาร ในการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้ เป็นไปโดยความโปร่งใส และเกิดความรับผิดชอบ เป็นไปตามหลักนิติธรรม ซึ่งหลักดังกล่าวเป็น องค์กรประกอบสำคัญตามหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี และมุ่งเน้นให้การใช้จ่ายเงินแผ่นดินเกิด ประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนตามหลักแห่งประชาธิปไตย

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา องค์กรการตรวจเงินแผ่นดินได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเข้มแข็งใน การตรวจสอบการใช้อำนาจทางการบริหาร ในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน และมีความมุ่งมั่นที่จะปรับปรุง แก้ไข และพัฒนาการบริหารการเงินแผ่นดินของหน่วยงานของรัฐให้บรรลุเป้าหมายที่เกิดประโยชน์สุข และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนอันเป็นรากฐานอำนาจอธิปไตยในระบอบประชาธิปไตย ซึ่ง การ เสริมสร้างความเข้มแข็งในบทบาทการตรวจเงินแผ่นดินถือได้ว่าเป็นการเสริมสร้างการบริหาร การเงินของฝ่ายบริหารในระบอบประชาธิปไตยให้มีความเข้มแข็งไปในทางเดียวกันด้วย และจะต้อง พิจารณาในองค์กรรวม ไม่ว่าจะเป็นความเข้มแข็งของฝ่ายการเมืองและรัฐสภา การเสริมสร้างความ เข้มแข็งให้องค์กรการตรวจเงินแผ่นดิน การเสริมสร้างความเข้มแข็งของหน่วยงานของรัฐในฐานะ เป็นหน่วยดำเนินการของรัฐบาล และที่สำคัญคือการส่งเสริมให้ภาคประชาชนและสื่อมวลชนมีส่วนร่วม ในการตรวจสอบ

### คำสำคัญ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน  
สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน  
ประชาธิปไตย

## **Abstract**

The Office of the Auditor General (OAG) is accepted as one of the pillars in national ethical system which enhances the politics in democracy to be more strengthen as its mandate is to audit the management of national budget to be transparency and accountability by the rule of law. The mentioned concept is a significant factor of good governance and aims to make use of national budget to be value for money to the people in accordance with the principle of democracy.

OAG has strongly carried out its mandate in the auditing of administrative power in the use of national budget over the years and has strong intention to revise and develop financial management of the public entities in order to achieve the good quality of life for people. To carry out such task is to enhance the financial management of administrative authority in democracy to be more strengthen. Nevertheless, to strengthen other authorities as a whole like politics, parliament, supreme audit institution and governmental entities as operational unit of government including participatory audit by the people and mass media should be considered.

### **Key Words**

The State Audit Commission  
The Office of the Auditor General  
Democracy

## สารบัญบทความ

เนื้อหา	หน้า
บทคัดย่อ	ง
ส่วนที่หนึ่ง : ประชาธิปไตย	1
ส่วนที่สอง : กลไกการตรวจสอบ	4
ส่วนที่สาม : การตรวจเงินแผ่นดิน	5
ส่วนที่สี่ : บทบาทการตรวจเงินแผ่นดินกับการส่งเสริมประชาธิปไตย	20
ส่วนที่ห้า : บทสรุปและข้อเสนอแนะ	22
บรรณานุกรม	24

## สารบัญตาราง

เนื้อหา	หน้า
ตาราง1 แสดงผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ระหว่างปีงบประมาณ2549-2553	18
ตาราง2 มูลค่าความเสียหายที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจพบ ระหว่างปีงบประมาณ2549-2553	19
ตาราง 3 แสดงมูลค่าความเสียหายที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบพบ แยกตามประเภทหน่วยรับตรวจ ระหว่างปีงบประมาณ 2549-2553	20

## สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกับการส่งเสริมประชาธิปไตย

(The Office of the Auditor General on the Promotion of Democracy)

### บทนำ

การตรวจเงินแผ่นดินเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจทางการบริหารที่อาจกล่าวได้ว่ามีความ สอดคล้องเชื่อมโยงกับระบอบประชาธิปไตยทั้งโดยหลักการและแนวคิดอุดมการณ์ ประชาธิปไตยของสังคม (Goal) และการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย ผลการตรวจสอบ การเงิน แผ่นดินเป็นภาพสะท้อน ภาพของความโปร่งใส ( Transparency) ความรับผิดชอบ (Accountability) ความเป็นไปตามหลักนิติธรรม (Rule of Law) และธรรมาภิบาล (Good Governance) ในการบริหารงานภาครัฐ เพื่อจะให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันระหว่างการตรวจเงิน แผ่นดินกับประชาธิปไตย และบทบาทใน การส่งเสริมประชาธิปไตยของการตรวจเงินแผ่นดิน จึง เสนอแนวคิดและหลักการที่เกี่ยวข้องประกอบการพิจารณา โดยเนื้อหาแบ่งเป็นส่วน ดังนี้

- ส่วนที่หนึ่ง : ประชาธิปไตย
- ส่วนที่สอง : กลไกการตรวจสอบ
- ส่วนที่สาม : การตรวจเงินแผ่นดิน
- ส่วนที่สี่ : การตรวจเงินแผ่นดินกับการส่งเสริมประชาธิปไตย

### ส่วนที่หนึ่ง: ประชาธิปไตย

คำว่า “ระบอบประชาธิปไตย” อาจมีผู้ให้คำนิยามไว้หลากหลายความหมาย ในที่นี้จะ กล่าวถึงประชาธิปไตยในความหมายเชิงอุดมการณ์ที่เป็นเป้าหมาย ( Goal) และประชาธิปไตยใน ความหมายที่เป็นกระบวนการในเชิงของการเมืองการปกครอง ในส่วนที่เป็นแนวทาง ( Mean) ที่จะ นำไปสู่เป้าหมาย

#### 1. แนวคิดและหลักการประชาธิปไตย

แนวคิดและหลักการประชาธิปไตย กล่าวได้ว่าเป็นประชาธิปไตยในเชิงอุดมการณ์ มีจุดมุ่งหมายให้คนที่อยู่ในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ซึ่งการที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าวได้ คนในสังคมต้องยึดถือแนวคิดและหลักการประชาธิปไตยร่วมที่สำคัญคือ<sup>1</sup>

- (1) หลักการยอมรับผลการเลือกตั้ง (Accepting a result of elections)
- ( 2) หลักความรับผิดชอบ (Accountability)
- ( 3) หลักเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ (Bill of Right)
- ( 4) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Citizen Participation)
- ( 5) หลักการควบคุมการใช้อำนาจ (Control of the Abuse of Power)
- ( 6) หลักสิทธิมนุษยชน (Human Right)
- (7) หลักการเปิดใจกว้างทางการเมือง โดยยอมรับเสียงส่วนใหญ่ปกป้องเสียงส่วนน้อย (Major Rule, Minor' right)
- ( 8) หลักความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ (Economic Freedom)
- ( 9) หลักความเสมอภาค (Equality)
- ( 10) หลักการความอิสระของกระบวนการยุติธรรม (Independent Judiciary)
- ( 11) การมีหลายพรรคการเมือง (Multi Party)
- ( 12) หลักนิติธรรม (The Rule of Law)
- ( 13) หลักความโปร่งใส (Transparency)
- โดยหลักการดังกล่าวข้างต้นจะต้องมีนำไปปฏิบัติตามแนวทางของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

## 2. การเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย

การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อาจกล่าวได้ว่า เป็นแนวทาง (Mean) ที่จะนำไปสู่จุดมุ่งหมายตามอุดมการณ์ของประชาธิปไตย โดยรูปแบบของการเมืองการปกครองหรือวิธีการของแต่ละประเทศนั้นมีความแตกต่างกัน เช่น การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบประธานาธิบดี หรือการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา แต่โดยทั่วไปแล้วมักจะมีแนวคิดและหลักการร่วมกันที่สำคัญคือ<sup>2</sup>

- (1) อำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นอำนาจอสูงสุดในการปกครองประเทศเป็นของประชาชน
- (2) ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศทางตรงหรือทางอ้อม โดยวิธีการเลือกตั้งและยอมรับกระบวนการเลือกตั้งตามหลักการประชาธิปไตย
- (3) การปกครองในระบอบประชาธิปไตยมุ่งให้ประโยชน์แก่ประชาชนมากที่สุด
- (4) ถือเอาเสียงข้างมากเป็นหลักในขณะเดียวกันก็เคารพและปกป้องสิทธิเสียงข้างน้อย



(5) ประชาชนมีความเสมอภาคกัน และมีสิทธิเสรีภาพตามกฎหมาย

(6) ประชาชนมีอำนาจในการควบคุมตรวจสอบรัฐบาลโดยตรงและโดยทางอ้อม ตามแนวคิดและหลักการประชาธิปไตยดังกล่าวข้างต้น ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม<sup>3</sup>

### 3. เสาหลักคุณธรรมของชาติในระบอบประชาธิปไตย (Pillars of National Integrity)

การบริหารราชการของรัฐบาลสมัยใหม่ในระบอบประชาธิปไตยจะให้ความสำคัญกับระบบคุณธรรมแห่งชาติ (National Integrity System) โดยโครงสร้างตามแนวคิดและหลักการดังกล่าว ประกอบด้วยเสาหลักสำคัญในการค้ำจุนประเทศชาติ คือ<sup>4</sup>

- ( 1) รัฐสภา (Legislative branch of government)
- ( 2) การบริหารงานของรัฐบาล (Executive branch of government)
- ( 3) ตุลาการ (Judiciary)
- (4) ภาคสาธารณะ (Public sector)
- ( 5) การบังคับใช้กฎหมาย (Law enforcement)
- ( 6) การจัดการเลือกตั้ง (Electoral management body)
- (7) ผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา (Ombudsman)
- (8) สถาบันการตรวจสอบ (Audit Institution)
- ( 9) หน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต (Anti-corruption)
- (10) พรรคการเมือง (Political parties)
- ( 11) สื่อ (Media)
- ( 12) ประชาสังคม (Civil Society)
- (13) ภาคธุรกิจ (Business)

โดยสถาบันการตรวจเงินแผ่นดินเป็นหนึ่งในเสาหลักของระบบคุณธรรมแห่งชาติ ที่จะช่วยส่งเสริมการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีความเข้มแข็ง การพัฒนาประเทศ และการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของคนในสังคมจะบรรลุเป้าหมายอย่างยั่งยืน

## ส่วนที่สอง: กลไกการตรวจสอบ

การตรวจเงินแผ่นดินเป็นหนึ่งในกลไกกระบวนการตรวจสอบของสังคม ซึ่งมีแนวคิดที่สำคัญดังนี้

### 1. แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการตรวจสอบ

การตรวจสอบมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เชื่อมั่นในความถูกต้อง เป็นไปตามจุดมุ่งหมาย ดังนั้น การตรวจสอบจึงเป็นกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติภายใต้แนวคิดและหลักการที่ทำให้เกิดความน่าเชื่อถือซึ่งแนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการตรวจสอบที่สำคัญ คือ

- ( 1) หลักนิติธรรม (Rule of Law) หรือนิติรัฐ (Legal State)
- ( 2) หลักเกี่ยวกับหลักฐาน (Evidence)
- ( 3) หลักความเป็นอิสระ (Independent)
- ( 4) หลักความเป็นกลาง (Impartial)
- ( 5) หลักความรับผิดชอบ (Accountability)
- ( 6) หลักความโปร่งใส (Transparency)
- ( 7) หลักความเสมอภาค (Equity)
- ( 8) หลักเกี่ยวกับระบบคุณธรรม( Integrity) ความซื่อสัตย์สุจริต จริยธรรมและจรรยาบรรณในวิชาชีพการตรวจสอบ

### 2. กลไกการตรวจสอบ

โครงสร้างกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจการบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หลักการบริหารราชการของหน่วยงานของรัฐ อาจแบ่งได้ 3 ลักษณะ คือ

- ( 1) กลไกการตรวจสอบอำนาจบริหารโดยอำนาจนิติบัญญัติและสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา โดยอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศแบ่งเป็น อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจฝ่ายบริหาร และอำนาจตุลาการ อำนาจทั้งสาม รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีการถ่วงดุลอำนาจกัน (check and balance) โดยอำนาจนิติบัญญัติสามารถตรวจสอบอำนาจบริหารได้โดยการตั้งกระทู้ถาม การอภิปรายการบริหารงานของฝ่ายบริหาร และประชาชนสามารถมีส่วนในการร่างกฎหมาย ถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและการลงประชามติในเรื่องที่สำคัญ หรือมีสิทธิในข้อมูลข่าวสาร มีสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

( **2) กลไกการตรวจโดยองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ**  
รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดกลไกการ  
ตรวจสอบโดยให้มืองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย

- ( 1) คณะกรรมการเลือกตั้ง
- ( 2) ผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา
- ( 3) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และ
- ( 4) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

( **3) กลไกการตรวจสอบโดยหน่วยงานตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐ**  
การบริหารราชการ หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม  
(Rule of Law) หลักธรรมมาภิบาลของภาครัฐ ( Good Governance) มีกระบวนการตรวจสอบ  
เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ( Transparency) ความรับผิดชอบ ( Accountability) โดยโครงสร้างการ  
บริหารราชการทุกหน่วยงานจะต้องมีส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายในหรือมี  
คณะกรรมการตรวจสอบของภาคราชการ

### ส่วนที่สาม: การตรวจเงินแผ่นดิน

การตรวจเงินแผ่นดินเป็นกลไกการตรวจสอบหนึ่งที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยมี  
โครงสร้างอำนาจหน้าที่ ดังนี้

#### 1. โครงสร้างองค์กรการตรวจเงินแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แบ่งโครงสร้างองค์กรการ  
ตรวจเงินแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ

- (1) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
- ( 2) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน
- ( 3) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

ในแต่ละส่วนมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ใน มาตรา 252 253 และ 254 กล่าวคือ  
มาตรา 252 การตรวจเงินแผ่นดินให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่  
เป็นอิสระและเป็นกลาง

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและ  
กรรมการอื่น อีกหกคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้มีความชำนาญและประสบการณ์ด้าน  
การตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง และด้านอื่น

การสรรหาและการเลือกกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้นำบทบัญญัติมาตรา 204 วรรคสามและวรรคสี่ มาตรา 206 และมาตรา 207 มาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นไปตามมาตรา 243

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

การกำหนดคุณสมบัติและวิธีการเลือกบุคคลซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จะต้องเป็นไปเพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และเพื่อให้ได้หลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว

มาตรา 253 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ให้คำปรึกษา แนะนำ และเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน และมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการวินัยทางการเงินและการคลังที่เป็นอิสระเพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยการดำเนินการที่เกี่ยวกับวินัยทางการเงิน การคลัง และการงบประมาณ และให้คดีที่พิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินัยทางการเงินและการคลังในเรื่องดังกล่าวเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง

มาตรา 254 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน่วยราชการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระ โดยมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ให้มีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

โดยสรุป บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 มีดังนี้

### ( 1) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวางนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีพิจารณาในเรื่องวินัยทางงบประมาณและการคลัง การให้คำปรึกษาแนะนำ การเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดโทษปรับทางการปกครอง การพิทักษ์วินิจฉัยความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุด การพิจารณาเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และการดำเนินการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542

### (2) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการปฏิบัติงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยให้มีรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการ ในกิจการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอกให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะมอบอำนาจให้ข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินปฏิบัติราชการเฉพาะอย่างแทนก็ได้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

### (3) สำนักงานการตรวจเงิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน มีภารกิจเกี่ยวกับการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 และเกี่ยวกับราชการทั่วไปของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

## 2. กลไกความสัมพันธ์ ระหว่างคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน หน่วยรับตรวจ และประชาชน

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และหน่วยรับตรวจ มีความสัมพันธ์ ดังนี้<sup>6</sup>

## 2.1 อำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กับผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

(1) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนี้กำหนดอำนาจหน้าที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเกี่ยวกับ

- (1.1) การกำหนดมาตรฐานการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ
- (1.2) การจัดตั้งงบประมาณของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
- (1.3) การทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและรายงานผลการปฏิบัติงานระหว่างปี ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี

( 2) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดวิธีการตรวจสอบการเงินแผ่นดินของหน่วยรับตรวจที่ได้รับเงินอุดหนุนหรือกิจการที่ได้รับเงินหรือทรัพย์สินลงทุนจากหน่วยรับตรวจว่าการรับจ่ายและ การใช้เงินอุดหนุนหรือเงินหรือทรัพย์สินลงทุนไปอย่างถูกต้องและเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่

( 3) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบการ ใช้จ่ายเงินราชการลับหรือเงินที่มีลักษณะที่คล้ายกับเงินราชการลับของหน่วยรับตรวจ

( 4) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินความเสียหายที่เกิดขึ้นกับหน่วยรับตรวจ

โดยทั้ง 4 ประการนี้ ส่งให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อนำไปปฏิบัติหรือดำเนินการตรวจสอบตามที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด

## 2.2 อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินกับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน กับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมี ดังนี้

(1) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จะให้คำปรึกษา ความเห็น หรือข้อมูลเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินแก่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

( 2) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต้องรายงานผลการตรวจสอบหรือปัญหาในการปฏิบัติราชการ ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

( 3) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินต้องปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมอบหมาย

## 2.3 อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

( 1) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินออกคำสั่งหรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานและการบริหารงานตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

( 2) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดแผนการตรวจสอบเรื่องที่จะต้องตรวจสอบ วิธีการ ขอบเขต แนวการตรวจสอบ และการเสนอรายงานตรวจสอบสำหรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ

( 3) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ

#### 2.4 อำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กับหน่วยรับตรวจ

( 1) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะให้หน่วยรับตรวจ แก้ไขข้อบกพร่อง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรี และเสนอแนะในประการอื่นตามที่เห็นสมควร ตลอดจนติดตามการดำเนินการแก้ไขและการปฏิบัติตาม คำแนะนำ

( 2) ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาผลการตรวจสอบแล้ว ปรากฏว่ามีข้อบกพร่องเนื่องจากไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรี ให้ คณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดิน มีหนังสือแจ้ง ให้หน่วยรับตรวจชี้แจงหรือแก้ไขข้อบกพร่องหรือ ปฏิบัติให้ถูกต้อง หรือให้ดำเนินการตามกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนที่ราชการหรือหน่วยรับตรวจ กำหนดไว้แก่เจ้าหน้าที่หน่วยรับตรวจซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบสมควรแก่กรณี

( 3) ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเห็นว่าข้อบกพร่องเกิดขึ้นเนื่องจาก กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันหรือไม่อาจ ปฏิบัติได้ หรือหากปฏิบัติแล้วจะเสียประโยชน์ต่อราชการให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งต่อ ผู้มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น ๆ เพื่อพิจารณาดำเนินการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

( 4) ถ้าผู้รับตรวจไม่ดำเนินการโดยไม่มีเหตุอันสมควรให้คณะกรรมการตรวจ เงินแผ่นดินแจ้งต่อกระทรวงเจ้าสังกัด หรือผู้ควบคุมกำกับหรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ ดำเนินการตามกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนที่ราชการหรือหน่วยรับตรวจกำหนดแก่ผู้รับตรวจ และเจ้าหน้าที่หน่วยรับตรวจผู้รับผิดชอบตามควรแก่กรณี

( 5) ในกรณีที่มีข้อโต้แย้งหรือไม่อาจดำเนินการได้ คณะกรรมการตรวจเงิน แผ่นดินรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี

( 6) ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พิจารณาผลการตรวจสอบแล้ว ปรากฏว่ามีข้อบกพร่องของหน่วยรับตรวจ เนื่องจากไม่มีข้อกำหนดให้หน่วยรับตรวจต้องปฏิบัติ ให้ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งให้กระทรวงเจ้าสังกัด หรือผู้บังคับบัญชา หรือผู้ควบคุมกำกับ หรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจแล้วแต่กรณีทราบ เพื่อกำหนดมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้หน่วยรับ ตรวจไปปฏิบัติ

(7) ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาผลการตรวจสอบแล้วปรากฏว่ามีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริตหรือมีการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินหรือทรัพย์สินของราชการ ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดี และให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งผลการตรวจสอบดังกล่าวให้ผู้รับตรวจหรือกระทรวงเจ้าสังกัด หรือผู้บังคับบัญชา หรือผู้ควบคุมกำกับหรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจแล้วแต่กรณี ดำเนินการตามกฎหมายหรือตามระเบียบแบบแผนที่ราชการหรือที่หน่วยรับตรวจกำหนดไว้แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้วย

การดำเนินคดีดังกล่าว ให้พนักงานสอบสวนนำรายงานการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมาใช้เป็นหลักในการสอบสวนด้วย

เมื่อพนักงานสอบสวน ผู้รับตรวจ กระทรวงเจ้าสังกัด ผู้บังคับบัญชา หรือผู้ควบคุมกำกับ หรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจตามวรรคหนึ่ง ดำเนินการไปประการใดแล้วให้แจ้งให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทราบภายในทุกเก้าสิบวัน

ในกรณีที่พนักงานสอบสวน ผู้รับตรวจ กระทรวงเจ้าสังกัด ผู้บังคับบัญชา หรือผู้ควบคุมกำกับหรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจไม่ดำเนินการตามวรรคหนึ่งภายในระยะเวลาอันสมควร ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี  
ทั้ง 6 ประการนี้ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ในสถานะที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้แจ้งข้อเสนอแนะของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ให้หน่วยรับตรวจไปปฏิบัติ และติดตามผลการปฏิบัติของข้อเสนอแนะด้วย

## 2.5 หน้าที่ของหน่วยรับตรวจต่อ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

(1) ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน แจ้งผลการ ตรวจสอบว่ามีข้อบกพร่องเนื่องจากไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรี หน่วยรับตรวจต้องแจ้งผลการดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ทราบภายในหกสิบวัน เว้นแต่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะกำหนดเป็นอย่างอื่น

( 2) กรณีที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งผลการตรวจสอบว่ามีข้อบกพร่องของหน่วยรับตรวจ เนื่องจากไม่มีข้อกำหนดให้หน่วยรับตรวจต้องปฏิบัติ เมื่อกระทรวงเจ้าสังกัด หรือผู้บังคับบัญชา หรือผู้ควบคุมกำกับ หรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจดำเนินการไปประการใดแล้ว ให้แจ้งให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทราบภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด โดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินอาจกำหนดระยะเวลารายงานความคืบหน้าไว้ด้วยก็ได้



(3) ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งผลการตรวจสอบว่ามีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริต หรือมีการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินหรือทรัพย์สินของราชการ เมื่อพนักงานสอบสวน ผู้รับตรวจ กระทรวงเจ้าสังกัด ผู้บังคับบัญชา หรือผู้ควบคุมกำกับหรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ ดำเนินการไปประการใดแล้วให้แจ้งให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทราบภายในทุกเก้าสิบวัน

## 2.6 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน มีอำนาจในการกำหนดนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเห็นสมควร โดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับจรรยาบรรณ คุณภาพตรวจสอบ การพัฒนาคน งาน อุปกรณ์ เครื่องมือ และภาวะแวดล้อมเสนอให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ

## 2.7 ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกับหน่วยรับตรวจ

คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศกำหนดมาตรฐานหรือมาตรการเกี่ยวกับระบบและการควบคุมการตรวจสอบการบริหารงบประมาณสำหรับหน่วยรับตรวจ ดังนี้

( 1) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการควบคุมภายใน และการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน เพื่อให้หน่วยรับตรวจนำไปใช้เป็นแนวทางสำหรับการจัดวางระบบควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายในให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

( 2) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กำหนดมาตรการป้องกันหรือควบคุมความเสียหายให้หน่วยรับตรวจหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยปฏิบัติ ในกรณีที่เห็นว่า อาจเกิดความเสียหายเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินโดยหน่วยรับตรวจ เพื่อให้หน่วยรับตรวจถือปฏิบัติ

( 3) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการ จัดทำและแบบการรายงานที่จำเป็นสำหรับการตรวจเงินแผ่นดินที่หน่วยรับตรวจต้องจัดส่งให้แก่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นประจำเพื่อให้หน่วยรับตรวจถือปฏิบัติ

( 4) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดมาตรการอื่นที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเห็นสมควร เพื่อให้หน่วยรับตรวจถือปฏิบัติ

เมื่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ออกระเบียบหรือประกาศกำหนดมาตรฐานหรือมาตรการเกี่ยวกับระบบการควบคุมการตรวจสอบการบริหารงบประมาณสำหรับหน่วยรับตรวจให้ส่งให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินนำไปใช้ในการตรวจสอบ

## 2.8 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกับหน่วยรับตรวจ

( 1) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจตรวจสอบการเงินแผ่นดินของหน่วยรับตรวจ ดังต่อไปนี้

(1.1) ตรวจสอบการรับจ่าย การเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินอื่นของหน่วยรับตรวจ หรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ และแสดงความคิดเห็นว่า เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ และอาจตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน การใช้จ่ายทรัพย์สินอื่น หรือการจัดซื้อจัดจ้างตามแผนงาน งานหรือโครงการของหน่วยรับตรวจ และแสดงความคิดเห็นว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป็นไปโดยประหยัด ได้ผลตามเป้าหมายและมีผลคุ้มค่าหรือไม่

ในกรณีหน่วยรับตรวจเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือตามกฎหมายอื่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้แสดงความคิดเห็นตามมาตรฐานการสอบบัญชีที่รับรองทั่วไปด้วย

( 1.2) ตรวจสอบบัญชีและรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณ และงบแสดงฐานะการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณ และ แสดงความคิดเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย และตามความเป็นจริงหรือไม่

(1.3) ตรวจสอบบัญชีทุนสำรองเงินตราประจำปี และแสดงความคิดเห็นว่า เป็นไปตามกฎหมายและตามความเป็นจริงหรือไม่

(1.4) ศึกษาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับแผนงาน งาน โครงการที่จะมีผลกระทบต่อการจัดทำงบประมาณ

(1.5) ตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและรายได้อื่นของหน่วยรับตรวจ และแสดงความคิดเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ ในกรณีนี้ให้มีอำนาจตรวจสอบการประเมินภาษีอากร การจัดเก็บค่าธรรมเนียม และรายได้อื่นที่หน่วยรับตรวจจัดเก็บด้วย และหน่วยรับตรวจต้องเปิดเผยข้อมูลที่ได้มาจากผู้เสียภาษีอากร ผู้ชำระค่าธรรมเนียมหรือเงินอื่นใด ให้แก่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตามที่ร้องขอด้วย และให้ถือว่า การให้ข้อมูลดังกล่าวเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

ในกรณีหน่วยรับตรวจเป็นหน่วยงานที่ได้รับการอุดหนุนหรือกิจการที่ได้รับเงินหรือทรัพย์สินลงทุนจากหน่วยรับตรวจ การตรวจสอบการเงินแผ่นดินให้กระทำได้เฉพาะการตรวจสอบว่าการรับจ่ายและการใช้เงินอุดหนุนหรือเงินหรือทรัพย์สินลงทุนเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ โดยวิธีการตรวจสอบนั้นให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินกำหนด

( 2) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจตามข้อเสนอของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตามที่ปรากฏในรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีหรือรายงานผลการปฏิบัติงานระหว่างปี

( 3) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบตามระเบียบหรือประกาศกำหนดมาตรฐานหรือมาตรการเกี่ยวกับระบบและการควบคุมการตรวจสอบการบริหารงบประมาณสำหรับหน่วยรับตรวจที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด

( 4) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจตรวจสอบการใช้จ่ายเงินราชการลับหรือเงินที่มีลักษณะคล้ายกับเงินราชการลับของหน่วยรับตรวจ

(5) ในกรณีที่ผลการตรวจสอบปรากฏว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นเพราะมีผู้กระทำการโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์ของหน่วยรับตรวจต้องเสียหาย หรือให้ประโยชน์น้อยกว่าที่ควร สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจประเมินความเสียหายที่เกิดขึ้นตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดเพื่อรายงานให้สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีทราบ

## 2.9 อำนาจผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและเจ้าหน้าที่ตรวจสอบกับหน่วยรับตรวจ

ในการตรวจเงินแผ่นดินให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ มีอำนาจตรวจสอบเงินและทรัพย์สินอื่น บัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานในการใช้จ่ายและหลักฐานอื่นที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ และให้มีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย

( 1) เรียกผู้รับตรวจหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจมาเพื่อสอบสวนหรือสั่งให้ผู้รับตรวจหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจส่งมอบบัญชี ทะเบียน เอกสารหรือหลักฐานอื่นบรรดาที่หน่วยรับตรวจจัดทำขึ้นหรือมีไว้ในครอบครอง

(2) आयัดเงินและทรัพย์สิน บัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นที่มีอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ

(3) เรียกบุคคลใด ๆ มาให้การเป็นพยานเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ หรือให้ส่งมอบบัญชี ทะเบียน เอกสารหรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือสันนิษฐานว่าเกี่ยวกับหน่วยรับตรวจ เพื่อประกอบการพิจารณา

(4) มีอำนาจเข้าไปในสถานที่ใด ๆ ในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบ คั่น ยึดหรืออายัด บัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นหรืออายัดเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องหรือสันนิษฐานว่าเกี่ยวกับหน่วยรับตรวจเท่าที่จำเป็น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งหากหน่วยรับตรวจเป็นหน่วยงานที่มีกฎหมาย

ห้ามการเปิดเผยข้อมูลหรือห้ามบุคคลอื่นใดเข้าไปในเขตพื้นที่หรือสถานที่แห่งใด หากผู้ว่าการตรวจ

เงินแผ่นดิน ได้มีหนังสือแจ้งผู้ควบคุม กำกับหรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจแล้วให้การปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งเป็นการได้รับยกเว้นจากกฎหมายดังกล่าว

การเรียกบุคคลมาให้การเป็นพยานหรือให้ส่งมอบบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นตาม (3) ให้ทำเป็นหนังสือและนำไปส่งในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการของผู้รับหรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ณ ถิ่นที่อยู่ หรือสถานที่ทำการของผู้รับ

## 2.10 การประสานงานระหว่างสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกับคณะกรรมการตรวจสอบภาคราชการ (Audit Committee)

ตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กำหนดให้ การตรวจสอบจะเป็นไปเพื่อการสร้างสรรค์ รัศกุม เข้มงวด มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะ ป้องกันความเสียหายและทันต่อเหตุการณ์ โดยประสานงานกับคณะกรรมการตรวจสอบภาครัฐ เพื่อให้การตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบภายในกับการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไม่ ซ้ำซ้อนกัน และอำนวยความสะดวกด้านข้อมูลข่าวสารแก่กัน และกระทรวงการคลัง ได้กำหนดแนวทาง ปฏิบัติของคณะกรรมการตรวจสอบภาคราชการ (Audit Committee) ทำหน้าที่กำกับดูแลให้ส่วน ราชการมีระบบการตรวจสอบภายในมีประสิทธิภาพ มีมาตรการการควบคุมภายในที่รัดกุม ตลอดจน ประสานงานกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในฐานะผู้ตรวจสอบภายนอก

ดังนั้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและคณะกรรมการตรวจสอบภาคราชการ (Audit Committee) จะต้องประสานกันดังนี้

- (1) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน อาจไปให้ข้อมูลเกี่ยวกับการควบคุมภายในที่สำคัญ หรือความเสี่ยง ตามคำเชิญของคณะกรรมการตรวจสอบภาคราชการ(Audit Committee)
- (2) เมื่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจพบความเสี่ยง การทุจริต หรือ ราชการผิดปกติ เสนอให้คณะกรรมการตรวจสอบภาคราชการ ( Audit Committee) พิจารณา นอกเหนือจากที่ส่งให้หน่วยรับตรวจ หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง

## 2.11 ความสัมพันธ์ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกับประชาชน

ความสัมพันธ์ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกับประชาชนเป็น ความสัมพันธ์ในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจการบริหารการเงินแผ่นดิน ตามกลไกการตรวจสอบที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยประชาชนอาจใช้สิทธิตาม รัฐธรรมนูญเกี่ยวกับสิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน มาตรา 62 โดยอาจขอให้ติดตามการ ปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน หรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับ การตรวจสอบให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

### 3. วิสัยทัศน์ พันธกิจ นโยบาย และยุทธศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดิน

ในฐานะองค์กรราชการที่มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามภารกิจ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน มีวิสัยทัศน์ พันธกิจ นโยบาย และยุทธศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดิน ดังนี้<sup>7</sup>

#### 3.1 วิสัยทัศน์ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีวิสัยทัศน์ คือ

- ส. สร้างสรรค์ผลงานให้เป็นที่ยอมรับของสาธารณชน
- ค. ตรวจสอบเชิงมืออาชีพอย่างมีมาตรฐาน
- ง. งานรวดเร็ว เที่ยงธรรม ซื่อสัตย์ อีสุระ และเป็นกลาง

#### 3.2 พันธกิจ

เป็นองค์กรอิสระซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบติดตามประเมินผล และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการเงินภาครัฐ รวมถึงวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์ของงาน เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นว่าการได้มาและการใช้จ่ายเงิน รวมทั้งการบริหารทรัพยากรของแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัด คุ่มค่า โปร่งใส และเป็นการป้องกันหรือลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนและประเทศชาติ

#### 3.3 นโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้กำหนดนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยึดถือ โดยสรุปเกี่ยวกับ

- ( 1) ดำเนินบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในภาครัฐ โดยการตรวจสอบเพื่อให้ทราบและแสดงความเห็นในการจัดเก็บรายได้ การเก็บรักษาการใช้จ่ายเงิน และทรัพย์สินอื่นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี แผนงาน วัตถุประสงค์ โดยประหยัด ได้ผลตามเป้าหมายและมีผลคุ้มค่า
- (2) ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นอิสระและเป็นกลาง ยึดมั่นในอุดมการณ์แห่งวิชาชีพ มีจรรยาบรรณ ซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรมและเที่ยงธรรม
- ( 3) กำหนดมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติงานในการตรวจสอบ
- ( 4) การตรวจสอบเป็นไปเพื่อการสร้างสรรค์ รัดกุม เข้มงวด มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะป้องกันความเสียหายและทันต่อเหตุการณ์
- ( 5) เสริมสร้างวินัยงบประมาณและการคลังในภาครัฐพร้อมทั้งติดตามดูแลให้ปฏิบัติตัวอย่างเคร่งครัด

( 6) ประสานงานและให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการตามภารกิจให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ

( 7) พัฒนาศักยภาพของบุคลากร ให้มีประสิทธิภาพ สร้างขวัญกำลังใจ และความสามัคคีในการปฏิบัติหน้าที่

### 3.4 ยุทธศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดิน

เพื่อให้การตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน ผลการตรวจสอบครอบคลุม รวดเร็ว ทันกาล สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้กำหนดยุทธศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดิน (2554-2557) ครอบคลุมประเด็นดังนี้

- ( 1) ยุทธศาสตร์การตรวจสอบ
- ( 2) ยุทธศาสตร์การเพิ่มศักยภาพการตรวจสอบ
- ( 3) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

3.5 การพัฒนาโครงสร้างอำนาจหน้าที่และการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้สอดคล้องกับ สถานการณ์ และการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในปี 2554-2555 ที่ผ่านมาสำนักงนการตรวจเงินแผ่นดินได้มีการพัฒนาองค์กรและการตรวจสอบที่สำคัญคือ

(1) ภายใต้นโยบายและยุทธศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดินสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีการปรับปรุงและพัฒนาการแบ่งส่วนราชการและอำนาจหน้าที่ภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ในปี พ.ศ. 2554 มีสาระสำคัญคือ มีการจัดตั้งสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด 76 จังหวัด เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการตรวจสอบ ให้ประชาชนเข้าถึงกลไกการตรวจสอบได้เสมอภาคทุกจังหวัด เพื่อส่งเสริมให้การบริหารการเงินแผ่นดินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง อันจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

(2) การตรวจสอบเชิงรุก เพื่อป้องกันและควบคุมไม่ให้เกิดความเสียหาย รั่วไหล ส่อทุจริต สิ้นเปลือง สูญเปล่าของเงินแผ่นดิน

( 3) การเปิดโอกาสให้ข้าราชการ พนักงานของรัฐ และประชาชนทั่วไป สื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข่าวสาร หรือเบาะแสเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินที่จะนำไปสู่ความเสียหาย รั่วไหล ส่อทุจริต สิ้นเปลือง สูญเปล่า และดำเนินโครงการเปิดบ้าน ( Open House) และมีการเสวนาในหัวข้อ “รัฐรั้งเงินแผ่นดิน” ทั้งในส่วนกลางและภาค

#### 4. การตรวจสอบและภาพสะท้อนผลการตรวจสอบการบริหารราชการการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน (2549-2553)

ในการตรวจเงินแผ่นดินสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้แบ่งลักษณะงานตรวจสอบและมีผลการตรวจสอบระหว่างปี 2549-2553 ดังนี้

##### 4.1 ลักษณะการตรวจสอบ

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินแบ่งลักษณะการตรวจสอบออกเป็น 7 ลักษณะ ได้แก่

##### (1) การตรวจสอบการเงินทั่วไป

การตรวจสอบการเงินทั่วไป เป็นการตรวจสอบเพื่อแสดงความคิดเห็นว่าการรับจ่าย การเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงิน และทรัพย์สินอื่นของหน่วยรับตรวจ หรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่

##### (2) การตรวจสอบงบการเงิน

การตรวจสอบ งบการเงิน เป็นการตรวจสอบเพื่อแสดงความคิดเห็นว่าการรับจ่าย การเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงิน และทรัพย์สินอื่นของหน่วยรับตรวจ หรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ และแสดงความคิดเห็นว่างบการเงินถูกต้องตามหลักการบัญชีที่รับรองทั่วไปหรือไม่

##### ( 3) การตรวจสอบการจัดเก็บรายได้

การตรวจสอบการจัดเก็บรายได้ เป็นการตรวจสอบเพื่อแสดงความคิดเห็นว่าการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และรายได้อื่นของหน่วยรับตรวจเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่

##### (4) การตรวจสอบจัดซื้อจัดจ้าง

การตรวจสอบจัดซื้อจัดจ้าง เป็นการตรวจสอบเพื่อแสดงความคิดเห็นว่าการจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป็นไปโดยประหยัดและได้ผลตามเป้าหมาย มีผลคุ้มค่าหรือไม่

##### (5) การตรวจสอบสืบสวน

การตรวจสอบสืบสวน เป็นการตรวจสอบกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการทุจริตหรือปฏิบัติไม่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรีที่ได้ข้อมูลจากการตรวจสอบลักษณะอื่น หรือจากการร้องเรียน บัตรสนเท่ห์ และที่เป็นข่าวจากสื่อมวลชน

### ( 6) การตรวจสอบการดำเนินงาน

การตรวจสอบการดำเนินงาน เป็นการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินอื่นของหน่วยรับตรวจ เพื่อแสดงความคิดเห็นว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป็นไปโดยประหยัด ได้ผลตามเป้าหมาย และมีผลคุ้มค่าหรือไม่

### ( 7) การตรวจสอบลักษณะอื่น

การตรวจสอบลักษณะอื่น เป็นการตรวจสอบที่ไม่เข้าลักษณะการตรวจสอบ ( 1)-(6) เช่น การตรวจสอบเงินอุดหนุน การตรวจสอบตามนโยบายเชิงรุกเพื่อป้องกันป้องปรามและควบคุมไม่ให้เงินแผ่นดินเกิดความเสียหาย

### 4.2 ภาพสะท้อนการบริหารราชการแผ่นดินจากการตรวจสอบ (2549-2553)

จากข้อมูลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินย้อนหลัง 5 ปี ระหว่างปีงบประมาณ 2549-2553 สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินสามารถตรวจสอบหน่วยรับตรวจได้เฉลี่ยปีละ 6,125 หน่วย จากหน่วยรับตรวจตามโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ปี พ.ศ. 2553 จำนวน 71,934 พบว่า ร้อยละ 59.4 ของหน่วยรับตรวจ ที่ตรวจสอบมีข้อบกพร่อง และร้อยละ 40.6 ไม่พบข้อบกพร่องหรือไม่มีข้อสังเกต รายละเอียดตามตาราง 1

**ตาราง 1** แสดงผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ระหว่างปีงบประมาณ 2549-2553

ปีงบประมาณ	ตรวจสอบหน่วยงาน	ไม่พบข้อบกพร่อง		พบข้อบกพร่อง	
		(ไม่มีข้อสังเกตจากการตรวจสอบ)		(มีข้อสังเกตจากการตรวจสอบ)	
		หน่วยงาน	ร้อยละ	หน่วยงาน	ร้อยละ
2549	6,613	4,074	62	2,539	38
2550	4,699	1,982	42	2,717	58
2551	6,265	2,107	34	4,158	66
2552	5,551	1,735	31	3,816	69
2553	7,498	2,535	34	4,963	66
<b>เฉลี่ย</b>	<b>6,125</b>	<b>2,486</b>	<b>40.6</b>	<b>3,638</b>	<b>59.4</b>

ที่มา: ผลงานกึ่งทศวรรษสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2549-2553)

ข้อบกพร่องที่ตรวจสอบแบ่งเป็นข้อบกพร่องที่ไม่ทำให้เงินแผ่นดินเกิดความเสียหาย และข้อบกพร่องที่ทำให้เงินแผ่นดินเกิดความเสียหาย คิดมูลค่าความเสียหายเป็นเงิน จำนวน 142,111.25 ล้านบาท ในมูลค่าความเสียหายนั้น สามารถเรียกเงินคืนได้ จำนวน 9,235.37 ล้านบาท โดยส่วนใหญ่เป็นความบกพร่องจาก



- เบิกจ่ายเงินไม่ถูกระเบียบ หรือไม่มีระเบียบให้เบิกจ่าย
- จัดเก็บรายได้ ภาษี ค่าธรรมเนียม หรือหักเงินประกันสังคมไม่ครบถ้วน
- เงินยืมค้างชำระนาน
- เงินขาดบัญชี
- ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างไม่ถูกต้องตามระเบียบหรือมติคณะรัฐมนตรี

ความบกพร่องที่ก่อให้เกิดความเสียหายกับทางราชการ โดยมูลค่าความเสียหายที่ไม่สามารถเรียกเงินคืนได้ จำนวน 132,875.88 ล้านบาท เป็นข้อบกพร่องที่เกิดจาก

-การใช้จ่ายเงินแผ่นดินอย่างไม่ประหยัด ไม่คุ้มค่า ไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดการสูญเสียโอกาสในการนำเงินงบประมาณดังกล่าวไปใช้ในการดำเนินการอย่างอื่นที่จำเป็นมากกว่า

-การจัดซื้อทรัพย์สินแล้วไม่มีการใช้ประโยชน์ การดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่ได้รับผลตอบแทนไม่คุ้มค่ากับการลงทุน หรือการจัดเก็บพัสดุคงเหลือมากเกินไปจนเกินความจำเป็น

รายละเอียดตามตาราง 2

ตาราง 2 มูลค่าความเสียหายที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจพบระหว่างปีงบประมาณ 2549-2553

หน่วย : ล้านบาท

ลักษณะของมูลค่าความเสียหาย	2549	2550	2551	2552	2553	รวม
1. เรียกเงินคืน	457.79	1,642.18	4,106.33	2,099.02	930.05	9,235.37
2. ไม่สามารถเรียกเงินคืนได้	2,147.07	5,919.19	64,086.57	42,436.23	18,286.82	132,875.88
รวม	2,604.86	7,561.37	68,192.9	44,535.25	19,216.87	142,111.25

ที่มา: ผลงานกึ่งทศวรรษสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2549-2553)

โดยมูลค่าความเสียหายที่ตรวจสอบพบ สามารถแบ่งตามหน่วยรับตรวจของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจได้ ตามตาราง 3

**ตาราง 3** แสดงมูลค่าความเสียหายที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบพบแยกตามประเภท  
หน่วยรับตรวจระหว่างปีงบประมาณ 2549-2553

หน่วย : ล้านบาท

หน่วยรับตรวจ	2549	2550	2551	2552	2553	รวม
1.ราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค	1,471.34	7,070.65	9,068.87	43,877.07	1,672.00	63,159.93
2.ราชการส่วนท้องถิ่น	296.82	463.97	1,763.16	480.74	1,103.23	4,107.92
3.รัฐวิสาหกิจ	836.70	26.75	57,360.87	177.44	16,441.64	74,843.40
<b>รวม</b>	<b>2,604.56</b>	<b>7,561.37</b>	<b>68,192.90</b>	<b>44,535.25</b>	<b>19,216.87</b>	<b>142,111.25</b>

ที่มา: ผลงานกึ่งทศวรรษสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2549-2553)

โดยอัตราการใช้จ่ายเงินงบประมาณของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินต่อ  
มูลค่าความเสียหายที่ตรวจสอบพบ คิดเป็น 1 ต่อ 20.70 บาท และอัตราการใช้จ่ายเงินงบประมาณ  
ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินต่อความเสียหายที่สามารถเรียก เงินคืน คิดเป็น 1 ต่อ 1.35 บาท  
หรือกล่าวอีกทางหนึ่งได้ว่า เงินงบประมาณทุก ๆ หนึ่งบาทของสำนักงานการตรวจเงิน  
แผ่นดินสามารถดูแลความเสียหาย ที่เกิดขึ้นได้ 20.70 บาท และสามารถเรียกเงินคืนแผ่นดินได้ 35 บาท  
ผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่ผ่านมาสะท้อนภาพให้  
เห็นถึงสภาพความโปร่งใส(Transparency) และความรับผิดชอบ (Accountability) รวมถึงธรรมาภิบาล  
(Good Governance) ในการบริหารราชการของหน่วยงานของรัฐ หากพิจารณาในเชิงหลักการบริหาร  
ข้อตรวจพบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ทำให้หน่วยงานของรัฐที่รับการตรวจสอบต้องม  
ีการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี มีการแก้ไขปรับปรุง  
ข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น มีการกำหนดมาตรการควบคุมภายในเพื่อควบคุมความเสี่ยง  
ไม่ให้เกิดขึ้นอีก มีการปรับปรุงและพัฒนาดำเนินงานให้เป็นไปโดยประหยัด มีประสิทธิภาพ  
ประสิทธิผล คุ่มค่า คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนยิ่งขึ้น

**ส่วนที่สี่: การตรวจเงินแผ่นดินกับการส่งเสริมประชาธิปไตย**

ตามแนวคิดและหลักการประชาธิปไตย กลไกการตรวจสอบ องค์กรการตรวจเงิน  
แผ่นดิน และผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน จะเห็นได้ว่ามีความสัมพันธ์  
เชื่อมโยงกัน และการตรวจเงินแผ่นดินนั้นเป็นกลไกส่งเสริมประชาธิปไตยหลายประการ กล่าวคือ

1. การตรวจเงินแผ่นดินเป็นหนึ่งในกระบวนการตรวจสอบอำนาจบริหารใน  
การใช้จ่าย เงินแผ่นดินให้การบริหารจัดการเป็นไปโดยความโปร่งใส ( Transparency) และเกิด

ความรับผิดชอบ (Accountability) เป็นไปตามหลักนิติธรรม (Rule of Law) ซึ่งหลักดังกล่าวเป็นองค์ประกอบสำคัญตามหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) การตรวจสอบมุ่งเน้นให้การใช้จ่ายเงินแผ่นดินเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนตามหลักแห่งประชาธิปไตย ผลการตรวจสอบการเงินแผ่นดินเป็นภาพสะท้อนความเป็นประชาธิปไตยต่อสังคมภายนอก

2. องค์การตรวจเงินแผ่นดิน (Audit Institution) ถือเป็นหนึ่งในเสาหลักระบบคุณธรรมแห่งชาติ (National Integrity) ที่ค้ำจุนหลักการปกครองในระบบประชาธิปไตยให้มีความเข้มแข็ง โดยการตรวจสอบที่เป็นไปตามหลักสากล มีความเป็นอิสระ (Independent) และเป็นกลาง (Impartial) กระบวนการตรวจสอบมีความโปร่งใส (Transparency) และรับผิดชอบ (Accountability) คำนึงถึงหลักนิติธรรม (Rule of Law) ระบบตรวจสอบมีระบบการถ่วงดุลอำนาจภายในขององค์การตรวจเงินแผ่นดิน โดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยการตรวจสอบยึดถือระบบคุณธรรม (Integrity) ความซื่อสัตย์สุจริต จริยธรรมและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพการตรวจสอบ โดยหลักการดังกล่าวมีความสอดคล้องและส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย

3. การตรวจเงินแผ่นดินเป็นองค์การอิสระที่เป็นกลไกการตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เป็นกลไกตามแนวทางประชาธิปไตยให้การตรวจสอบการใช้อำนาจอริปไตยในด้านการบริหารให้เกิดความสมดุล ประชาชนสามารถใช้สิทธิในข้อมูลข่าวสาร และการร้องเรียนตามรัฐธรรมนูญให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นการกำหนดกลไกเพื่อส่งเสริมประชาธิปไตย

4. การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินเพื่อให้เชื่อมั่นได้ว่าการบริหารราชการใช้จ่ายเงินแผ่นดินเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี การใช้จ่ายเป็นไปตามวัตถุประสงค์โดยประหยัด ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเกิดความคุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน ย่อมนำไปสู่กระบวนการแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐ เป็นการส่งเสริมให้มีการยกระดับเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนอันเป็นรากฐานอำนาจอริปไตยในระบอบประชาธิปไตย

5. นโยบายและยุทธศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดิน นอกจากหลักการและแนวคิดการตรวจสอบจะสอดคล้องกับหลักการแห่งประชาธิปไตย การบริหารองค์การตรวจเงินแผ่นดินก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญ โดยที่ผ่านมาสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้โอกาสประชาชนมีส่วนร่วมผ่านกลไกการตรวจเงินแผ่นดิน โดยได้ปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่และส่วนราชการภายในของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้มีสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงองค์การตรวจเงินแผ่นดินโดยเสมอภาคทุกจังหวัด อีกทั้งเป็นการกระจายอำนาจการ

ตรวจสอบให้สอดคล้องกับการกระจายอำนาจการปกครอง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการบริหารการเงินแผ่นดินของท้องถิ่น อันเป็นรากฐานของความเข้มแข็งของประชาธิปไตย

6. การตรวจเงินแผ่นดินในฐานะเป็นกลไกการตรวจสอบของประชาชนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยเปิดโอกาสให้ข้าราชการ พนักงานของรัฐ และประชาชนทั่วไป สื่อมวลชน มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข่าวสาร หรือเบาะแสเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินที่จะนำไปสู่ความเสียหาย รั่วไหล ส่อทุจริต สิ้นเปลือง สูญเปล่า และดำเนินโครงการเปิดบ้าน ( Open House) และมีการเสวนาในหัวข้อ “รู้รักษ์เงินแผ่นดิน” ทั้งในส่วนกลางและภาค เพื่อให้หน่วยงานของรัฐและประชาชนเข้าใจบทบาทหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และร่วมกันตระหนักในความสำคัญของเงินแผ่นดินในฐานะประชาชนเจ้าของประเทศผู้เสียภาษีอากร

#### ส่วนที่ห้า : บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การตรวจเงินแผ่นดิน กล่าวได้ว่าเป็นหนึ่งในเสาหลักคุณธรรมแห่งชาติที่มีบทบาทสำคัญ ในฐานะเป็นกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจทางการบริหารการตรวจสอบจะสะท้อนภาพความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในการบริหารการเงินแผ่นดิน ซึ่งข้อสรุปจากการตรวจสอบจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะและแนวทางการบริหารการเงินแผ่นดิน ให้บรรลุเป้าหมายตามที่สังคมคาดหวัง จึงกล่าวได้ว่าการเสริมสร้างบทบาทการตรวจเงินแผ่นดินเป็นการเสริมสร้างการบริหารการเงินของฝ่ายบริหารในระบอบประชาธิปไตยให้มีความเข้มแข็งไปในทางเดียวกันด้วย

#### ข้อเสนอแนะ

ในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการตรวจเงินแผ่นดินจะต้องพิจารณาในองค์รวม ดังนี้

##### 1. ฝ่ายการเมืองและรัฐสภาจะต้องมีความเข้มแข็ง

ฝ่ายการเมืองและรัฐสภาถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน จะต้องมีความตั้งใจในการที่จะเสริมสร้างความเข้มแข็งในเชิงนโยบายและการตรากฎหมายที่มีความสำคัญต่อความเข้มแข็งในการใช้จ่ายเงินแผ่นดินรวมถึงกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลตามแนวทางระบอบประชาธิปไตย

##### 2. การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรการตรวจเงินแผ่นดิน

องค์กรการตรวจเงินแผ่นดินจะต้องได้รับการเสริมสร้างให้มีความเข้มแข็งในการยึดมั่นหลักการและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพการตรวจสอบ การตรวจสอบจะต้องดำเนินการภายใต้

หลักการความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เช่นเดียวกับหลักการส่งเสริมประชาธิปไตย ทั้งในทางนโยบายและการปฏิบัติ

### 3. การเสริมสร้างความเข้มแข็งของหน่วยงานของรัฐ

หน่วยงานของรัฐจะต้องได้รับการเสริมสร้างความเข้มแข็งในฐานะเป็นหน่วยดำเนินการที่สำคัญของรัฐบาล เป็นผู้นำนโยบายของฝ่ายการเมืองไปสู่การปฏิบัติ เป็นผู้ใช้จ่ายเงินแผ่นดิน การบริหารจัดการจะต้องเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ มีระบบควบคุมตรวจสอบภายในที่เข้มแข็ง ให้ความร่วมมือกับการตรวจสอบจากองค์กรผู้ตรวจสอบภายนอก การตรวจสอบจากสื่อมวลชน และประชาชน

### 4. ส่งเสริมให้ภาคประชาชนและสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

ประชาชนและสื่อมวลชนต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการตรวจสอบ ทั้งในด้านการให้ความร่วมมือ ให้ข้อมูลเบาะแสการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินงบประมาณแผ่นดิน รวมถึงติดตามข้อมูลข่าวสารผลการปฏิบัติงานของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ และร่วมแสดงความคิดเห็น เพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างยั่งยืนและสอดคล้องกับตามความต้องการของประชาชน

---

<sup>1</sup> **PRINCIPLES OF DEMOCRACY**, <http://www.lawanddemocracy.org/pdf/files/amazing.prin..pdf>, (4 มีนาคม 2556)

<sup>2</sup> ประชาธิปไตย, <http://th.wikipedia.org>, (4 มีนาคม 2556)

<sup>3</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 2, มาตรา 3

<sup>4</sup> Pillars of National Integrity, <http://www.transparency.org/whatwedo/nis>, (4 มีนาคม 2556)

<sup>5</sup> International Standards of Supreme Audit Institutions, <http://www.issai.org/composite-347.htm>, (4 มีนาคม 2556)

<sup>6</sup> มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดิน <http://www.oag.go.th/AboutOAG/StandardOAG/StandardMenu.jsp>, (4 มีนาคม 2556)

<sup>7</sup> นโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน, ยุทธศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดิน (2554-2557), สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

## บรรณานุกรม

นโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน, ยุทธศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดิน (2554-2557), สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ประชาธิปไตย, <http://th.wikipedia.org>,

มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดิน <http://www.oag.go.th/AboutOAG/StandardOAG/StandardMenu.jsp>

International Standards of Supreme Audit Institutions, <http://www.issai.org/composite-347.htm>

Pillars of National Integrity, <http://www.transparency.org/whatwedo/nis>

Principle of Democracy ,<http://www.lawanddemocracy.org/pdf/files/amazing.prin..pdf>.