

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

(Individual Study)

เรื่อง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกับสิทธิมนุษยชน

จัดทำโดย นางสาวประไพร์ อังกิ้นันท์

รหัสนักศึกษา

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม

หลักสูตรหลักนิทรรศการเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑

วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

เรื่อง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกับสิทธิมนุษยชน

จัดทำโดย นางสาวประไพร์ อังกนันทน์
รหัสนักศึกษา

หลักสูตรหลักนิเทศกรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑ ปี ๒๕๕๖

วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนุญ

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

สารบัญบทความ

เนื้อหา	หน้า
บทคัดย่อ	ง
ส่วนที่หนึ่ง : สิทธิมนุษยชน	1
ส่วนที่สอง : องค์การการตรวจเงินแผ่นดิน	4
ส่วนที่สาม : การตรวจเงินแผ่นดินกับสิทธิมนุษยชน	7
ส่วนที่สี่ : สรุปและข้อเสนอแนะ	10
บรรณานุกรม	12

บทคัดย่อ

อุดมการณ์สำคัญของประเทศที่ปกครองโดยระบอบเสรีประชาธิปไตย คือ การให้ความสำคัญต่อการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนแต่ละคนเป็นสำคัญ สำหรับประเทศไทยอุดมการณ์ดังกล่าวได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามมาตรา 4 “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ” และได้กำหนดหลักการให้องค์กรของรัฐทุกองค์กรจะต้องเคารพและให้ความสำคัญต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเสมอ ตามมาตร 26 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

ถึงแม้ว่าองค์กรตรวจเงินแผ่นดินจะมีบทบาทหน้าที่หลัก คือ ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินของหน่วยงานรัฐ แต่ในการตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ถือได้ว่ามีส่วนสำคัญในการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการใช้อำนาจรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการปกป้องสิทธิของประชาชนในการได้รับประโยชน์จากเงินงบประมาณอย่างทั่วถึงและเต็มเม็ดเต็มหน่วย ช่วยให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษี ช่วยป้องกันการละเมิดสิทธิของประชาชนและชุมชนจากการดำเนินโครงการของรัฐ หรือแม้แต่สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน จึงอาจกล่าวได้ว่าองค์กรตรวจเงินแผ่นดินมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนในฐานะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีบทบาทหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของหน่วยงานของรัฐในด้านการเงินแผ่นดินเพื่อไม่ให้ดำเนินบริการสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และเพื่อให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจหน้าที่ องค์กรตรวจเงินแผ่นดินจะต้องสร้างกลไกการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่มีประสิทธิภาพ และเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบ เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของเงินแผ่นดินซึ่งมาจากภาษีของประชาชนและเห็นความสำคัญของการปกป้องสิทธิและเสรีภาพของตน

คำสำคัญ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

สิทธิมนุษยชน

Abstract

The significant ideology of democratic regime country is to truly affirm and protect the individual right and freedom. In Thailand, the mentioned ideology was stated in section 4 of the constitution of the kingdom of Thailand B.E.2550 (2007) that “the human dignity, right, liberty and equality of the people shall be protected”. It also determined principle for governmental entities to respect and recognize to the right and freedom of people as stated in section 26 that “in exercising powers of all state authorities, regard shall be had to human dignity, rights in accordance with the provisions of this constitution”.

The mandate of the Office of the Auditor General (OAG) is to audit the use of national budget of governmental entity that also means the task to protect the people right to completely obtain the best benefit from national budget. It causes a fairness for the people as tax payer and protects the right violation of people and community from the operation of governmental project and the right to obtain information. It can be assumed that OAG, as the autonomous entity prescribed in the constitution, has close relation to the human right because its mandate is financial auditing of national budget in order to prevent the illegal public service to affect the right and freedom of people. To achieve its mandate, an effective control mechanism shall be set up in order to control the exercising of state power and allow the people to be part of auditing in order to make them realize to the importance of national budget which came from their tax. In addition, they shall realize to the importance of their right and freedom protection.

Key Words

The State Audit Commission
The Office of the Auditor General
The Human Right

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกับสิทธิมนุษยชน
(The Office of the Auditor General on the Human Right)

“มนุษย์ทั้งหลายเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในเกียรติศักดิ์และสิทธิ ต่างมีเหตุผล และมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยเจตนารมณ์แห่งภราดรภาพ”¹

จากสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการคิดค้นแสวงหาคำว่า ความหมายของสิทธิมนุษยชนจากแหล่งอารยธรรมอื่นๆ นอกตะวันตก ปัจจุบันกระแสความคิดด้าน สิทธิมนุษยชนได้แผ่ขยายไปทั่วโลกควบคู่กับการปกครองระบอบประชาธิปไตยในประเทศต่าง ๆ ทั้ง ในแวดวงวิชาการและขบวนการต่อสู้เรียกร้องสิทธิเสรีภาพทั้งหลาย โดยมีบุคคล กลุ่ม องค์กรทาง สังคมและการเมืองเคลื่อนไหวในรูปแบบและวิธีการต่าง ๆ เพื่อปกป้องคุ้มครองขจัดปัญหาการละเมิด สิทธิมนุษยชนทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และส่งเสริมพัฒนาสิทธิมนุษยชน ดังที่ปรากฏตามสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ นับเป็นสถานการณ์พื้นฐานทางสังคมใน โลกปัจจุบันทำให้เกิด ประเด็นคำถามว่าแล้วองค์กรการตรวจเงินแผ่นดินมีความเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนอย่างไร

บทความนี้จะเป็นการวิเคราะห์บทบาทขององค์กรการตรวจเงินแผ่นดินจากกระบวนการตรวจ เงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อชี้ให้เห็นถึง ความเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ในด้านการปกป้องหรือป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการใช้ อำนาจรัฐ โดยมีเนื้อหาแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ความเป็นมาและความสำคัญของสิทธิ มนุษยชน ซึ่งจะเป็นการอธิบายถึงวิวัฒนาการของสิทธิมนุษยชนตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน หลักการ และแนวคิดของสิทธิมนุษยชน ตลอดจนสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายของประเทศไท่ส่วนที่ 2 องค์กร การตรวจเงินแผ่นดิน จะอธิบายถึงความเป็นมาของการตรวจเงินแผ่นดิน องค์กรการตรวจเงินแผ่นดิน ในปัจจุบัน และกระบวนการตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และส่วนที่ 3 การตรวจเงิน แผ่นดินกับสิทธิมนุษยชน เป็นอธิบายถึงความเกี่ยวข้องระหว่างบทบาทการตรวจสอบของ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกับสิทธิมนุษยชนในด้านต่าง ๆ ที่สำคัญ

ส่วนที่หนึ่ง : สิทธิมนุษยชน

สิทธิและเสรีภาพเป็นปัญหาที่มีความเป็นมาในอดีตและประวัติศาสตร์การเมืองการ ปกครองของมนุษย์ไม่ว่าจะในโลกตะวันตกหรือตะวันออก ซึ่งเป็นเรื่องราวของการที่มนุษย์ต่อสู้กับ อำนาจรัฐหรืออำนาจสังคมเพื่อสิทธิและเสรีภาพของตนเอง สิทธิเสรีภาพที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นสิทธิ

และเสรีภาพที่เกิดจากการสะสมชัยชนะของมนุษย์ในแต่ละยุคแต่ละสมัย โดยมีวิวัฒนาการเป็น 3 ยุค² ได้แก่ ยุคแรก (First Generation) เป็นสิทธิและเสรีภาพกลุ่มแรกที่ได้รับการรับรองยอมรับในศตวรรษที่ 18 คือช่วงการปฏิวัติของอเมริกาในปี ค.ศ. 1776 และมีรัฐธรรมนูญในปี ค.ศ. 1787 การปฏิวัติของฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 เนื้อหาสิทธิและเสรีภาพจะเน้นสิทธิมนุษยชน คือสิทธิที่เกี่ยวข้องกับตัวมนุษย์ ได้แก่ ความครบถ้วนของร่างกาย หรือเป็นสิทธิที่เกี่ยวข้องกับ สิทธิ ส่วนตัวของมนุษยชน เช่น ความคิด ชื่อเสียง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อาจเรียกว่ายุคสิทธิมนุษยชน³ ก็ได้ ยุคที่สอง (Second Generation) เป็นสิทธิเสรีภาพที่พัฒนามาต่อเนื่องแต่ได้รับการยอมรับเป็นทางการหลังสงครามโลกครั้งที่สอง คือตั้งแต่ปี ค.ศ. 1945 เป็นต้นมา ได้เกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรมซึ่งเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของคน จึงเกิดกระแสการรวมตัวกันเพื่อจะต่อรองในเชิงเศรษฐกิจสังคม เช่น สิทธิคนงาน สิทธิในการรวมตัวกัน สิทธิที่จะได้รับการศึกษา สิทธิที่จะได้รับการรักษาพยาบาล ซึ่งเห็นได้ว่าความคิดในเชิงเนื้อหาเปลี่ยนไปเป็นสิทธิที่ปัจเจกบุคคลได้รับประโยชน์ไม่ได้ถ้าไม่ได้ไปร่วมกับคนอื่น ดังนั้น แนวความคิดจึงต่างจากยุคแรก ยุคที่สาม (Third Generation) เกิดการเปลี่ยนแปลงในช่วงปี ค.ศ. 1970 โดยมีความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นสิ่งที่ทำให้ความคิดของมนุษย์ยอมรับในเรื่องสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใหม่ ๆ ขึ้น โดยเฉพาะผลกระทบต่อชีวิตของมนุษย์ เช่น สิทธิในสิ่งแวดล้อม สิทธิในข้อมูลข่าวสาร ซึ่งเป็นสิทธิและเสรีภาพที่แตกต่างไปจากยุคแรกและยุคที่สอง เพราะเป็นสิทธิและเสรีภาพที่มีข้อกำหนดที่ไม่ใช่ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ หรือมนุษย์กับรัฐ แต่เป็นเรื่องระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม เพื่อไม่ให้คุณภาพชีวิตของมนุษย์ถูกทำลาย ดังนั้นในเรื่องเนื้อหาของสิทธิและเสรีภาพจะไม่นิ่ง แต่จะมีวิวัฒนาการไปเรื่อยตามแนวคิดของมนุษย์ตามความเห็นของสังคม และตามปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละยุคสมัย

สำหรับสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน สามารถแบ่งตามกำเนิดของสิทธิและเสรีภาพได้เป็น สิทธิมนุษยชน (Human Rights) และสิทธิพลเมือง (Citizen Rights)³ โดยสิทธิมนุษยชน ได้แก่ บรรดาสิทธิและเสรีภาพที่ถือว่าติดตัวมนุษย์ทุกคนมาตั้งแต่เกิด เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ความเป็นอยู่ส่วนตัว สิทธิในครอบครัว เสรีภาพในการนับถือศาสนา สิทธิในเคหสถาน สิทธิและเสรีภาพในการเดินทาง สิทธิและเสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร รวมถึงสิทธิและเสรีภาพทางทรัพย์สินด้วย ส่วนสิทธิพลเมือง คือสิทธิในการเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์ของรัฐ หรือสิทธิเสรีภาพในทางการเมือง เช่น เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง เสรีภาพในการชุมนุม โดยสงบและปราศจากอาวุธ และสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น

โดยทั่วไปรัฐสมัยใหม่ที่ปกครองตามระบอบเสรีประชาธิปไตยจะมีรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดที่บัญญัติหลักการสถาปนาอำนาจรัฐและสถาบันที่ใช้อำนาจในนามรัฐ โดยต้องมีหลักการที่มุ่งมิให้รัฐใช้อำนาจล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนโดยมิชอบ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของหลักนิติรัฐ ที่ให้ความสำคัญต่อการประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็น

สำคัญ และในขณะเดียวกันก็มุ่งจำกัดการใช้อำนาจของผู้ปกครองให้อยู่ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ หรืออาจสรุปได้ว่า “หลักนิติรัฐ” (The Rule of law) หมายถึง รัฐที่มีการปกครองภายใต้กฎหมาย มีความมุ่งหมายสำคัญในการให้ความรับรองและคุ้มครองต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน รัฐจะกระทำการใดที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิได้ เว้นแต่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจไว้ ตามหลักกฎหมายปกครองที่ว่า “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” และรัฐต้องให้สิทธิแก่ประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐสามารถร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาของผู้กระทำความผิด หรือฟ้องร้องต่อองค์กรตุลาการได้ เพื่อเป็นการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

อุดมการณ์ที่สำคัญของประเทศที่ปกครองโดยระบอบเสรีประชาธิปไตยย่อมต้องการให้ความสำคัญต่อการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนแต่ละคนเป็นสำคัญ โดยองค์กรระหว่างประเทศได้รับการรับรองอุดมการณ์นี้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่สมัชชาใหญ่สหประชาชาติลงมติรับรองในวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1941 ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลที่เอกชนทุกคนหรือองค์กรของสังคมทุกองค์กรจะส่งเสริมและเคารพสิทธิและเสรีภาพนี้ สำหรับประเทศไทย อุดมการณ์ดังกล่าวได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ อันจะเห็นได้จากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 ว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ” และผลของความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เป็นการกำหนดหลักการให้องค์กรของรัฐทุกองค์กรจะต้องเคารพและให้ความสำคัญต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเสมอ ดังปรากฏในมาตรา 26 ที่ว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

นอกจากการให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่ปัจเจกชนแล้ว การปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ยึดหลักนิติรัฐเป็นหลักการสำคัญในการปกครองประเทศจะต้องสร้างกลไกหรือเครื่องมือเพื่อควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรรัฐไว้ด้วย เพื่อมิให้องค์กรรัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจหรือใช้ไปในทางที่มิชอบ (abuse of power) ซึ่งรัฐธรรมนูญของไทยได้วางรูปแบบกลไกเพื่อใช้ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้สามารถดำเนินการควบคุมอย่างครอบคลุมในกิจกรรมของรัฐทุกด้าน สามารถสร้างสมดุลระหว่างความจำเป็นในการใช้อำนาจรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนรวมกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลได้ เมื่อพิจารณาการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญในแง่ขององค์กรตรวจสอบที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีองค์กรตุลาการแล้ว ยังได้กำหนดให้มีองค์กรตามรัฐธรรมนูญขึ้นมาหลาย องค์กรเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบ ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทำหน้าที่จัดการเลือกตั้ง ควบคุมและตรวจสอบการเลือกตั้งในทุกระดับให้เป็นไปโดยสุจริต โปร่งใส และเที่ยงธรรม (มาตรา 229 ถึงมาตรา 241) ผู้ตรวจการแผ่นดิน ทำหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ของราษฎรที่ไม่ได้รับ

ความเป็น ธรรม แม้ว่าการใช้อำนาจรัฐจะชอบด้วยกฎหมายก็ตาม (มาตรา 242 ถึงมาตรา 245) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทำหน้าที่ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนให้แก่ประชาชนชาวไทย (มาตรา 256 และมาตรา 257) เป็นต้น

ดังนั้น องค์กรของรัฐทุกองค์กรจะต้องถูกตรวจสอบการใช้อำนาจได้เสมอ เพื่อป้องกัน ควบคุม และถ่วงดุลมิให้องค์กรของรัฐใช้อำนาจไปในทางที่มีชอบ และเป็นการสร้างความสมดุลให้ เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินการของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะและการมุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของปัจเจกชนในขณะเดียวกัน

ส่วนที่สอง : องค์กรการตรวจเงินแผ่นดิน

2.1 ความเป็นมา⁴

การตรวจเงินแผ่นดินถือกำเนิดในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ได้ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ตรา “พระราชบัญญัติสำหรับกรมพระคลังมหาสมบัติแล้วด้วย กรมต่างๆ ซึ่งจะเบิกเงินส่งเงิน ” เมื่อวันที่ 14 เมษายน พ.ศ. 2418 องค์กร การตรวจเงินแผ่นดินได้ พัฒนาการมาเรื่อย และเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2476 ได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วย คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2476 จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน มีฐานะ เทียบเท่ากรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 ได้มีการปรับปรุงระเบียบการบริหาร แผ่นดินใหม่ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรม ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีแต่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ต่อมาได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2522 โดยเปลี่ยนโครงสร้างสถาบันตรวจ เงินแผ่นดินจากคณะกรรมการมาเป็นรูปแบบผู้อำนวยการสำนักงานฯ และได้เพิ่มบทบาทการ ตรวจสอบ โดยให้มีอำนาจตรวจสอบถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และความประหยัดของการใช้ งบประมาณ และตรวจสอบการจัดเก็บภาษีอากร

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ให้ความสำคัญกับ ระบบการตรวจเงินแผ่นดินไทย โดยกำหนดไว้ในหมวดที่ 11 การตรวจเงินแผ่นดิน มาตรา 312 บัญญัติให้การตรวจเงินแผ่นดินกระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงิน แผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง โดยให้กำหนดรายละเอียดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และในบทเฉพาะกาล มาตรา 333 ยังได้กำหนดให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงิน แผ่นดินอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้แก่ การวางแผน การให้คำปรึกษาและคำแนะนำ การเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการ ตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนด หลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาในเรื่องวินัยทางงบประมาณและการคลัง การกำหนดโทษปรับทาง

ปกครอง การพิจารณาวินิจฉัยความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุด รวมตลอดถึงการจัดให้มีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระเพื่อปฏิบัติงานและในฐานะเป็นหน่วยงานราชการ

ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ยังให้ความสำคัญกับระบบการตรวจเงินแผ่นดินไทย โดยกำหนดไว้ในหมวด 11 องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ 1 องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 252 ถึงมาตรา 254 ซึ่งมีหลักการเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้วางหลักการเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินใหม่ โดยให้การตรวจเงินแผ่นดินกระทำโดยองค์กรอิสระไม่อยู่ในฝ่ายบริหาร เป็นการแตกต่างจากอดีตที่ผ่านมาอันถือว่าเป็นการควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรภายนอก ฝ่ายปกครอง และที่สำคัญได้กำหนดมาตรการพิเศษที่ให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาในเรื่องวินัยทางงบประมาณและการคลัง การกำหนดโทษปรับทางปกครอง การพิจารณาวินิจฉัยความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ได้เอง ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายในอดีตที่ให้องค์กรการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจเพียงชี้มูลความผิด แต่ไม่อาจดำเนินการลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือระเบียบในการบริหารการเงินและการคลัง

2.2 องค์กรตรวจเงินแผ่นดินและกระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน

องค์กรตรวจเงินแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 ประกอบด้วย คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 เช่น การวางนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน การกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาเกี่ยวกับวินัยทางงบประมาณและการคลัง การกำหนดโทษปรับทางปกครอง การพิจารณาวินิจฉัยความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุด ซึ่งที่ผ่านมาคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่สำคัญ เช่น การออกระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. 2544 และประกาศคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เรื่อง การจัดทำแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง พ.ศ. 2546 เป็นต้น

2. ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 เช่น กำหนดแผนการตรวจสอบ เรื่องที่จะตรวจสอบ วิธีการ ขอบเขต

แนวการตรวจสอบและการเสนอรายงานการตรวจสอบสำหรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ ให้คำปรึกษา ความเห็นหรือข้อมูลเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน กระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน

3. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 กำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 39 เกี่ยวกับราชการทั่วไปของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและการตรวจสอบการเงินแผ่นดิน ได้แก่

- ตรวจสอบการรับจ่ายเงิน การเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของหน่วยรับตรวจ หรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ และอาจตรวจสอบการรับจ่ายเงิน การใช้จ่ายทรัพย์สินอื่นหรือการจัดซื้อจัดจ้างตามแผนงาน งานหรือโครงการของหน่วยรับตรวจและแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป็นไปโดยประหยัดได้ผลตามเป้าหมายหรือมีผลคุ้มค่าหรือไม่

- ตรวจสอบบัญชีและรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณและงบแสดงฐานะการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายและตามความเป็นจริงหรือไม่

- ตรวจสอบบัญชีทุนสำรองเงินตราประจำปี และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายและตามความเป็นจริงหรือไม่

- ศึกษาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับแผนงาน งาน โครงการที่มีผลกระทบต่อการจัดทำงบประมาณ

- ตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและรายได้อื่นของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่

ตามอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการเงินแผ่นดินดังกล่าว สามารถแบ่งลักษณะงานตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็น 7 ลักษณะงาน ดังนี้

(1) การตรวจสอบการเงินทั่วไป เป็นการตรวจสอบเพื่อแสดงความเห็นว่าการรับจ่าย การเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของหน่วยรับตรวจ หรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่

(2) การตรวจสอบงบการเงิน เป็นการตรวจสอบเพื่อแสดงความเห็นว่าการรับจ่าย การเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงิน และทรัพย์สินของหน่วยรับตรวจ หรือที่อยู่ในความรับผิดชอบ ของ

หน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ และเพื่อแสดงความเห็นว่างบการเงินถูกต้องตามหลักการบัญชีที่รับรองทั่วไปหรือไม่

(3) การตรวจสอบการจัดเก็บรายได้ เป็นการตรวจสอบเพื่อแสดงความเห็นว่าการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และรายได้อื่นของหน่วยรับตรวจเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่

(4) การตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นการตรวจสอบเพื่อแสดงความเห็นว่าการจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป็นไปโดยประหยัด ได้ผลตามเป้าหมายและมีผลคุ้มค่าหรือไม่

(5) การตรวจสอบสืบสวน เป็นการตรวจสอบกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการทุจริตหรือปฏิบัติไม่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้ข้อมูลจากการตรวจสอบลักษณะอื่น หรือจากการร้องเรียน บัตรสนเท่ห์ และที่เป็นข่าวจากสื่อมวลชน

(6) การตรวจสอบการดำเนินงาน เป็นการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินอื่นของหน่วยรับตรวจ เพื่อแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป็นไปโดยประหยัด ได้ผลตามเป้าหมายและมีผลคุ้มค่าหรือไม่

(7) การตรวจสอบลักษณะอื่น เป็นการตรวจสอบซึ่งไม่เข้าลักษณะการตรวจสอบ (1) – (6) ลักษณะงานข้างต้น เช่น การตรวจสอบเงินอุดหนุน

ในการแจ้งผลการตรวจสอบ หลังการตรวจสอบเสร็จสิ้น ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะรายงานผลการตรวจสอบต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (เว้นแต่เป็นเรื่องที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดหรือมอบหมายให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาดำเนินการได้เอง) เมื่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาผลการตรวจสอบแล้วปรากฏว่า มีข้อบกพร่องเนื่องจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี⁶ หรือมีข้อบกพร่องเนื่องจากไม่มีข้อกำหนดให้หน่วยรับตรวจต้องปฏิบัติ⁷ หรือมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริตหรือมีการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินหรือทรัพย์สินของราชการ⁸ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะแจ้งให้หน่วยรับตรวจชี้แจงหรือแก้ไขข้อบกพร่องหรือปฏิบัติให้ถูกต้อง หรือแจ้งกระทรวงเจ้าสังกัด ผู้ควบคุมกำกับหรือรับผิดชอบดำเนินการตามกฎหมาย หรือแจ้งพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดี แล้วแต่กรณี

ส่วนที่สาม : การตรวจเงินแผ่นดินกับสิทธิมนุษยชน

ตามอำนาจหน้าที่องค์กรตรวจเงินแผ่นดินจะเห็นว่าไม่ได้เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นเรื่องของสิทธิและเสรีภาพในด้านต่าง ๆ ของประชาชน ในขณะที่บทบาทหน้าที่หลักขององค์กรตรวจเงินแผ่นดินเป็นการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินของหน่วยงานรัฐ ไม่ว่าจะ

เป็นการรับจ่าย การเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินอื่นของหน่วยรับตรวจ หรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ หรือการจัดซื้อจัดจ้างตามแผนงาน งานหรือโครงการของหน่วยรับตรวจ รวมทั้งการตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและรายได้อื่นของหน่วยรับตรวจ

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในรายละเอียดของกระบวนการตรวจเงินแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในแต่ละลักษณะงานตรวจสอบ พบว่า มีการตรวจสอบในบางลักษณะงานที่มีส่วนในการปกป้องหรือป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการใช้อำนาจรัฐ โดยสามารถสรุปความเกี่ยวข้องระหว่างบทบาทการตรวจเงินแผ่นดินกับสิทธิมนุษยชนในด้านที่สำคัญได้ดังนี้

3.1 การตรวจเงินแผ่นดินกับการปกป้องสิทธิของประชาชน

เงินงบประมาณแผ่นดินที่จัดสรรผ่านแผนงานและโครงการเพื่อพัฒนาพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยหลักการแล้วจะต้องมีการกระจายไปในพื้นที่ต่าง ๆ อย่างทั่วถึงตามความจำเป็น ไม่ควรกระจุกตัวในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งมากเกินไป จนเกิดความไม่เหมาะสม โดยเฉพาะพื้นที่ที่เป็นฐานเสียงของนักการเมือง ซึ่งกรณีนี้ถือได้ว่าเกิดความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ นอกจากนี้ เงินงบประมาณแผ่นดินที่จัดสรรนั้น ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากเงินงบประมาณแผ่นดินอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย โดยไม่เกิดการทุจริต รั่วไหล ซึ่งในกระบวนการตรวจ เงินแผ่นดินจะมีการตรวจสอบถึงความเหมาะสมของการจัดสรรงบประมาณ โดยเฉพาะการจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความเสี่ยงสูงที่จะเกิดการกระจุกตัวในพื้นที่ที่เป็นฐานเสียงนักการเมือง และจะแสดงความเห็นและข้อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงแก้ไขให้การจัดสรรเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพ มีการกระจายอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม นอกจากนี้ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินซึ่งถือเป็นภารกิจหลักที่ดำเนินการอยู่แล้ว ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันการทุจริต รั่วไหลของเงินงบประมาณ ซึ่งหากตรวจพบการทุจริต จะมีการดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด และมีการเรียกเงินคืน เพื่อนำกลับมาจัดสรรให้แก่ประชาชน จึงถือได้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะก่อให้เกิด ความเป็นธรรมในการจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินและปกป้องสิทธิอันพึงได้รับจากเงินงบประมาณแผ่นดินอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยของประชาชน

3.2 การตรวจเงินแผ่นดินกับความเป็นธรรมในการเสียภาษี

อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและรายได้อื่น เป็นอีกหน้าที่หนึ่งของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นการตรวจสอบการจัดเก็บรายได้ทุกประเภทของหน่วยรับตรวจ โดยเฉพาะการจัดเก็บภาษีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจตรวจสอบการประเมินภาษีอากรได้ด้วย และหากผลการตรวจสอบพบว่าหน่วยรับตรวจมีการประเมินและจัดเก็บภาษีไม่ถูกต้อง หรือไม่ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะแสดงความเห็นและแจ้งให้หน่วยรับตรวจดำเนินการปรับปรุงแก้ไข โดยการประเมิน และ

จัดเก็บให้ถูกต้อง ครบถ้วน ซึ่งการที่บุคคลที่มีหน้าที่เสียภาษีแต่ไม่ได้ถูกจัดเก็บ หรือจัดเก็บไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ถือได้ว่าก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษีรายอื่น ดังนั้นการตรวจเงินแผ่นดินด้านนี้จึงช่วยให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีมากยิ่งขึ้น

3.3 การตรวจเงินแผ่นดินกับสิทธิชุมชน

นอกจากการตรวจสอบด้านบัญชีและการเงินซึ่งเป็นการตรวจสอบเกี่ยวกับการรับจ่ายเงิน การเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของหน่วยรับตรวจแล้ว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยังมีการตรวจสอบการดำเนินงาน ซึ่งเป็นการตรวจสอบเพื่อให้ทราบว่าค่าใช้จ่ายเงินของหน่วยรับตรวจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประหยัด เกิดประสิทธิผล และมีความคุ้มค่าหรือไม่รวมทั้งเป็นไปตามนโยบาย แผนงาน กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ หากผลการตรวจสอบพบว่ามีประเด็นปัญหาในการดำเนินงาน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะแจ้งผลการตรวจสอบพร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางปรับปรุงแก้ไขให้หน่วยรับตรวจไปดำเนินการตามข้อเสนอแนะซึ่งในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของรัฐ หากโครงการใดที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชนอย่างรุนแรง กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนดำเนินการเพื่อให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และต้องกำหนดมาตรการหรือแผนปฏิบัติการป้องกัน แก้ไข และลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นซึ่งในการตรวจสอบการดำเนินงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน จะตรวจสอบถึงการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว หากพบว่ายังไม่มีการดำเนินการหรือดำเนินการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะเสนอความเห็นให้หน่วยรับตรวจเจ้าของโครงการพิจารณาทบทวนโครงการ โดยให้มีการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมหรือรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนดำเนินการ หรือตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการหรือแผนปฏิบัติการป้องกัน แก้ไข และลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าหน่วยรับตรวจได้ปฏิบัติตามอย่างเหมาะสมและเพียงพอหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อป้องกันผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและชุมชนที่อาจเกิดขึ้นจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะนำไปสู่ความขัดแย้งของชุมชนและการประท้วงคัดค้านโครงการจากประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ ทำให้โครงการไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้และเกิดความเสียหายต่อเงินงบประมาณแผ่นดิน

นอกจากนี้ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยังมีการตรวจสอบมาตรการเกี่ยวกับการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการของรัฐ เพื่อให้ทราบว่ามีความเหมาะสม เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด และเกิดความเป็นธรรมหรือไม่ ซึ่งจะทำให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบได้รับการชดเชยอย่างถูกต้อง เหมาะสมตามสิทธิที่พึงได้รับ จึงถือได้ว่าการตรวจสอบการดำเนินงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน นอกจากจะป้องกันหรือยับยั้งความเสียหายต่อเงินงบประมาณ

แผ่นดินแล้ว ยังสามารถช่วยป้องกันการละเมิดสิทธิของประชาชนและชุมชนจากการดำเนิน โครงการของรัฐได้อีกด้วย

3.4 การตรวจเงินแผ่นดินกับสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเป็นสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่ง ที่ได้มีการรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองในระบบสหประชาชาติ⁹ ซึ่งไม่เพียงแต่ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารได้เท่านั้น แต่ต้องเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีความถูกต้อง เชื่อถือได้ โดยเฉพาะข้อมูลที่มีความสำคัญและใช้ประกอบการตัดสินใจของประชาชน ในเรื่องดังกล่าวถือได้ว่าบทบาทด้านการตรวจสอบงบการเงินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีส่วนในการช่วยให้ประชาชนหรือนักลงทุนมีความเชื่อมั่นในการนำข้อมูลจากงบการเงินของรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชน เช่น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ไปใช้ประกอบการตัดสินใจลงทุน เนื่องจากงบการเงินซึ่งแสดงถึงฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจนั้น ได้ผ่านการตรวจสอบและรับรองจากสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินว่าเป็นไปโดยถูกต้องตามหลักการบัญชีที่รับรองทั่วไปแล้ว

ส่วนที่สี่ : สรุปและข้อเสนอแนะ

รัฐที่ปกครองโดยระบอบเสรีประชาธิปไตยจะต้องสร้างกลไกภายในรัฐให้เกิดความสมดุลระหว่างการบริหารที่มีประสิทธิภาพกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชน เพราะการดำเนินการของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมในหลายกรณีอาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนได้ แม้ระบบการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยองค์กรตุลาการหรือศาลจะเป็นรูปแบบที่คุ้นเคยและถือว่ามีประสิทธิภาพ แต่ยังมีข้อจำกัด เนื่องจากการดำเนินกระบวนการหากไม่มีการยื่นฟ้องหรือยื่นคำร้อง องค์กรตุลาการไม่มีอำนาจไปดำเนินการวินิจฉัยและสั่งลงโทษผู้กระทำความผิดได้ จึงเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้เกิดการจัดตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญขึ้น เพื่อการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอีกทางหนึ่ง

สำหรับองค์กรตรวจเงินแผ่นดินนั้น ตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญมีบทบาทหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินของหน่วยงานรัฐและมีอำนาจวินิจฉัยความผิดและมีอำนาจลงโทษได้ (ความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง) ซึ่งไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงกับการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเกี่ยวกับ การใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินนั้น ถือได้ว่ามีส่วนสำคัญในการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการใช้อำนาจรัฐดังกล่าวจากการตรวจเงินแผ่นดิน ไม่ว่าจะเป็นการปกป้องสิทธิของประชาชนในการได้รับ ประโยชน์จากเงินงบประมาณอย่างทั่วถึงและเต็มเม็ดเต็มหน่วย ช่วยให้เกิด

ความเป็นธรรมแก่ประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษี ช่วยป้องกันการละเมิดสิทธิของประชาชนและชุมชนจากการดำเนินโครงการของรัฐ หรือแม้แต่สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน

จึงอาจกล่าวได้ว่า องค์กรตรวจเงินแผ่นดินมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนในฐานะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีบทบาทหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของหน่วยงานของรัฐในด้านการเงินแผ่นดินเพื่อไม่ให้ดำเนินบริการสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ข้อเสนอแนะ

องค์กรการตรวจเงินแผ่นดินจะต้องสร้างกลไกการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่มีประสิทธิภาพ โดยเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบ เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของเงินแผ่นดินซึ่งมาจากภาษีของประชาชนและเห็นความสำคัญของการปกป้องสิทธิและเสรีภาพของตน

¹ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ข้อ 1

²รศ.ดร.วิษณุ วัลญญู “คำบรรยายวิชาสิทธิเสรีภาพ” ครั้งที่ 11 วันที่ 25 สิงหาคม 2552 โครงการหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตทางกฎหมายมหาชน ปีการศึกษา 2552 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

³วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพ : สำนักพิมพ์วิญญูชน,2543), หน้า 40

⁴รศ.ดร.อรพิน ผลสุวรรณย์ สบายรูป กฎหมายการคลัง โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หน้า 262-263

⁵สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน รายงานผลการปฏิบัติงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 หน้า 14

⁶พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2542 มาตรา 44

⁷พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2542 มาตรา 45

⁸พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2542 มาตรา 46

⁹คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี 2551 – 2552 หน้า 35

บรรณานุกรม

ชาญชัย แสวงศักดิ์ คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พิมพ์ครั้งที่กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2554

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2543

วิษณุ วัลญญู คำบรรยายวิชาสิทธิและเสรีภาพ โครงการหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตทางกฎหมาย มหaxon ปีการศึกษา 2552 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อรพิน ผลสุวรรณ สบายรูป กฎหมายการคลัง พิมพ์ครั้งที่ ๒ แก้ไขเพิ่มเติม กรุงเทพฯ: โครงการตำรา เอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552

อุดม รัฐอมฤต ตำราหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำหรับนักบริหารระดับสูง กลุ่มวิชาที่ 8: ระบบควบคุมและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ นนทบุรี: วิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า, 2552

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน(Universal Declaration of Human Rights) กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2550