

การตรวจสอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

การบริหารการเงินของรัฐ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยใกล้ชิด 3 ฝ่าย คือสำนักงานประมาณ กรมบัญชีกลาง และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งแต่ละหน่วยงานทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมตามขั้นตอน ดังนี้คือ ¹

ขั้นที่ 1 เจ้าของงบประมาณ หมายถึงกระทรวง ทบวงกรมต่าง ๆ จะขอตั้งงบประมาณไปยังสำนักงานประมาณ

ขั้นที่ 2 สำนักงานประมาณจะเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีไปยังคณะรัฐมนตรี

ขั้นที่ 3 คณะรัฐมนตรีขออนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ เข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร

ขั้นที่ 4 เมื่อสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติ พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว เจ้าของงบประมาณก็ขอเงินประจำงวดไปยังสำนักงานประมาณ

ขั้นที่ 5 สำนักงานประมาณ จะอนุมัติเงินประจำงวดให้เจ้าของงบประมาณ และในขณะที่เดียวกันก็จะแจ้งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสองทางตามนี้ ขั้นที่ 6 และขั้นที่ 7

¹ ลุกซุนใน " การควบคุมงบประมาณแผ่นดิน " , วารสารสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน 1 ฉ. 6 (พฤศจิกายน 2522) หน้า 30-31 .

การควบคุมงบประมาณ

สภาผู้แทนราษฎร

นำร่างพรบ.
(3) -
ดูสภา
กรม. เสนอ
(14)
รายงานต่อสภา

(2) - เสนอร่าง พ.ร.บ.งบประมาณรายจ่ายประจำปี

คณะรัฐมนตรี

(6) - แจงการอนุมัติวงเงิน

สำนักงบประมาณ

(4) - ขออนุมัติวงเงิน

(5) - อนุมัติวงเงิน

เจ้าของงบประมาณ

(8) - ขอเบิกเงินงบประมาณ

(9) - จ่ายเงินงบประมาณ

กระทรวงการคลัง

(1) - ขอตังงบประมาณ

ส่งหลักฐาน
การจ่ายเงิน
(งบเคียน)
(11)

(7) - แจงการอนุมัติวงเงิน

สำนักงานตรวจ
เงินแผ่นดิน

(10) - แจงยอดการจ่ายเงินงบประมาณ

(12) - ส่งรายงานการรับจ่ายเงินงบประมาณเพื่อตรวจสอบ

(13) - เสนอผลการตรวจสอบ รายงานการรับจ่ายเงินต่อนายกรัฐมนตรี

ขั้นที่ 6 สำนักงานประมาณ จะแจ้งการอนุมัติเงินประจำงวดไปยังกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง)

ขั้นที่ 7 สำนักงานประมาณ จะแจ้งการอนุมัติเงินประจำงวดไปยังสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อทราบยอดเงินที่ได้อนุมัติ

ขั้นที่ 8 เจ้าของงบประมาณ จะวางฎีกาขอเบิกเงินงบประมาณจากกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง)

ขั้นที่ 9 กระทรวงการคลัง จะอนุมัติฎีกาและจ่ายเงินงบประมาณให้ส่วนราชการที่ขอเบิก

ขั้นที่ 10 กระทรวงการคลัง จะแจ้งยอดการจ่ายเงินงบประมาณไปยังสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

ฉะนั้น ในขั้นนี้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน จะได้รับรายงานมา 2 ประเภทคือ

ประเภท 1 การแจ้งยอดเงินประจำงวดจากสำนักงานประมาณตามขั้นที่ 7

ประเภท 2 การแจ้งยอดเงินที่จ่ายจากกระทรวงการคลัง ตามขั้นที่ 10 นี้

ขั้นที่ 11 เมื่อได้จ่ายเงินแล้ว เจ้าของงบประมาณจะส่งหลักฐานการจ่ายเงิน โดยจัดเป็น "งบเดือน" ไปให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเพื่อตรวจสอบ เป็นการควบคุมยอดทั้งหมดของหน่วยราชการต่าง ๆ

ขั้นที่ 12 พอสิ้นปีงบประมาณ กระทรวงการคลังจะส่งรายงานการรับ-จ่ายเงินประจำปี และงบแสดงฐานะการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณมายังสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อตรวจสอบ. เป็นการควบคุมหน่วยราชการต่าง ๆ ทั้งหมด

ชั้นที่ 13 สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน จะตรวจสอบรายงานการรับ-จ่ายเงินประจำปีงบประมาณและงบแสดงฐานะการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณ ที่กระทรวงการคลังส่งให้ และแสดงความเห็นว่าถูกต้องตามกฎหมายและความเป็นจริงแล้ว ก็จะเสนอรายงานถึงกลาวัคองนายกรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอรัฐสภา

ชั้นที่ 14 นายกรัฐมนตรีจะเสนอรายงานผลการตรวจสอบการรับ-จ่ายเงินประจำปีงบประมาณ งบแสดงฐานะการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณและผลการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินต่อสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

ในวงจรรเกี่ยวกับการคลังของประเทศนี้ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการตรวจสอบและการรายงานผลดังนี้คือ

1. รับแจ้งการอนุมัติเงินประจำวงจจากสำนักงบประมาณ
2. รับแจ้งการจ่ายเงินงบประมาณให้ส่วนราชการจากกระทรวงการคลัง
3. รับงบเดือนใบสำคัญจ่าย ซึ่งส่วนราชการผู้เบิกจ่ายเงินงบประมาณต้องรวบรวมส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบแต่ละเดือนตามที่กำหนดไว้ในระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. 2520 ข้อ 68 และ 69 ดังนี้คือ ² "ข้อ 68 เมื่อสิ้นเดือนหนึ่ง ๆ ให้ส่วนราชการผู้เบิกทำงบเดือนแสดงรายการเงินที่ได้รับจากคลัง และรายการจ่ายเงินนั้นพร้อมทั้งรวบรวมใบสำคัญจ่ายและเอกสารอื่นอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้ส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบภายในวันสิ้นเดือนของเดือนถัดไป

แบบงบเดือนให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนด

²กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง

ข้อ 69 ส่วนราชการที่เป็นสำนักงานในต่างประเทศให้ทางบเคื่อน และรวบรวมใบสำคัญคู่จ่ายและเอกสารอื่นอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้ส่งให้ ส่วนราชการผู้เบิกโดยด่วน โดยให้ส่งออกภายในวันซึ่งสืบท้าของเคื่อน ด้กไป ถ้ามีเหตุจำเป็นก็ให้ขยายเวลาออกไปได้จนถึงวันสิ้นเคื่อนของ เคื่อนด้กไป

เมื่อส่วนราชการผู้เบิกเงินได้รับงบเคื่อนและหลักฐานการจ่ายแล้ว ให้รีบส่งให้ถึงสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภายในสืบท้าวันนับจากวันได้รับ งบเคื่อน แต่อย่างช้าไม่เกินหกสืบท้าวันนับจากวันสิ้นเคื่อนของงบเคื่อนนั้น แบบงบเคื่อนให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนด"

4. รับรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณและงบแสดงฐานะการ เงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณ จากกระทรวงการคลัง เพื่อตรวจสอบ
5. รายงานผลการตรวจสอบรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณ และงบแสดงฐานะการ เงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณและผลการปฏิบัติ ราชการตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน พร้อมด้วย ความเห็นเสนอต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอรัฐสภา ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2522

การตรวจสอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เป็นหน่วยงานมีฐานะเป็นกรม อยู่ในบังคับบัญชาของ นายกรัฐมนตรี มีอำนาจและหน้าที่ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน มาตรา 7 และมาตรา 8 คือ

หน้าที่ 3

1. ตรวจสอบรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณและงบแสดงฐานะการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณ และแสดงความคิดเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายและความความเป็นจริงหรือไม่
2. ตรวจสอบบัญชีทุนสำรองเงินตราประจำปี และแสดงความคิดเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายและความความเป็นจริงหรือไม่
3. ตรวจสอบการรับจ่าย การเก็บรักษาและการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินอื่น ๆ ของหน่วยรับตรวจหรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ และแสดงความคิดเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับและมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ และอาจตรวจสอบการใช้จ่ายเงินและการใช้ทรัพย์สินอื่น และแสดงความคิดเห็นว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป็นไปโดยประหยัด ได้ผลตามเป้าหมายและมีผลคุ้มค่าหรือไม่

ในกรณีที่หน่วยรับตรวจเป็นรัฐวิสาหกิจ ให้แสดงความคิดเห็นตามมาตรฐานการสอบบัญชีที่รับรองทั่วไปด้วย

4. ตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และรายได้อื่นของหน่วยรับตรวจ และแสดงความคิดเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่

อำนาจ ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจดังต่อไปนี้⁴

³พระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2522 มาตรา 7

⁴เรื่องเดียวกัน มาตรา 8

1. ตรวจสอบเงินและทรัพย์สินอื่น บัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ

2. เรียกผู้รับตรวจหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจมาเพื่อสอบสวนหรือสั่งให้ผู้รับตรวจ หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจส่งมอบบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นบรรดาที่หน่วยรับตรวจจัดทำขึ้น หรือมีไว้ในครอบครอง

3. อายัดเงินและทรัพย์สินอื่น บัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ

4. เรียกบุคคลใด ๆ มาให้การเป็นพยานในการตรวจสอบตาม (1) หรือให้ส่งมอบบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวกับหรือสันนิษฐานว่าเกี่ยวกับหน่วยรับตรวจเพื่อประกอบการพิจารณา

การกำหนดอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2522 นี้ ได้กำหนดขอบเขตในการตรวจสอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ขยายให้กว้างขึ้น คือ นอกจากจะตรวจสอบการรับจ่าย การเก็บรักษาและการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินอื่นของหน่วยรับตรวจหรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ และแสดงความคิดเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่แล้ว ยังอาจตรวจสอบการใช้จ่ายเงินและการใช้ทรัพย์สินอื่นและแสดงความคิดเห็นว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป็นไปโดยประหยัด คุ้มค่าตามเป้าหมายและมีผลคุ้มค่าหรือไม่ ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้กำหนดนโยบายการตรวจในเรื่องดังกล่าวซึ่งเรียกว่า การตรวจสอบการดำเนินงานไว้ดังนี้⁵

1. ตรวจสอบทรัพย์สินประเภทวัสดุสิ้นเปลือง โดยตรวจของจริงเกี่ยวกับ

⁵สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน, คำสั่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินที่ 149/2524 ลงวันที่ 17 สิงหาคม 2524 เรื่อง นโยบายการตรวจประจำปีงบประมาณ 2525

การเก็บรักษา การควบคุมและการใช้ทรัพย์สินว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป็นไปโดย
ประหยัด ได้ผลตามเป้าหมาย และมีผลคุ้มค่าหรือไม่ ซื่อไว้เกินความจำเป็นหรือไม่

สำหรับเครื่องจักรกลเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ รถยนต์และเครื่องใช้
สำนักงานให้ตรวจเฉพาะที่จัดซื้อในระหว่างงวด เพื่อจะได้รู้สถานการณ์เนื่องกับจำนวน
ที่ได้ตรวจสอบไว้ เกี่ยวกับการควบคุม การดูแลรักษาสภาพและประโยชน์ของการใช้งาน

2. ตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการในสาขาเศรษฐกิจ สาขาการศึกษา
สาขาสาธารณสุข สาขาสารานุกรมโลก และรักษาความสงบภายในว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์
เป็นไปโดยประหยัด ได้ผลตามเป้าหมายหรือไม่

ประโยชน์ของการตรวจสอบภายในที่มีต่อผู้ตรวจสอบภายนอก

ในการปฏิบัติงานของผู้ตรวจสอบภายในที่มีอิสระและมีประสิทธิภาพจะช่วยให้
การปฏิบัติงานของผู้ตรวจสอบภายนอกลุล่วงไปได้อย่างรวดเร็ว ในการตรวจสอบทางค่าน
การเงิน ผู้ตรวจสอบภายในและผู้ตรวจสอบภายนอกจะมีวัตถุประสงค์และแนวการตรวจสอบ
ที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งหากการตรวจสอบของผู้ตรวจสอบภายในเชื่อถือได้ สำนักงานตรวจเงิน
แผ่นดินก็จะสามารถลดการตรวจสอบทางค่านการเงินในรายละเอียดให้น้อยลง และเน้นหนัก
การตรวจสอบการดำเนินงานซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากขึ้น

การประสานงานระหว่างผู้ตรวจสอบภายในของส่วนราชการ กับผู้ตรวจสอบภายนอก

ในการปฏิบัติงานของผู้ตรวจสอบภายใน และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (ซึ่งต่อ
ไปจะเรียกว่า ส.ต.ง.) ควรจะได้มีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิด จะทำให้ผลการ
ตรวจสอบมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการประสานงานควรจะมีดังนี้คือ

1. การวางแผนการตรวจสอบ ผู้ตรวจสอบภายในควรจะปรึกษากับ ส.ค.ง. ในการวางแผนการตรวจสอบเพื่อให้ ส.ค.ง. มีโอกาสให้คำแนะนำแก่ผู้ตรวจสอบภายในได้มากขึ้น และเพื่อหลีกเลี่ยงการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนกันโดยไม่จำเป็น
2. การจัดทำกระดานดำการ เพื่อให้ ส.ค.ง. สามารถใช้ข้อมูลจากผู้ตรวจสอบภายในรวบรวมขึ้น ซึ่งจะช่วยให้ประหยัดเวลา แรงงาน และค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบ ควรมีการปรึกษากันระหว่างผู้ตรวจสอบภายนอก และผู้ตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการออกแบบและจัดทำกระดานดำ การของผู้ตรวจสอบภายใน
3. การพิจารณาและวินิจฉัยปัญหา เพื่อให้มีการพิจารณาปัญหาต่าง ๆ อย่างรอบคอบและมีการวินิจฉัยอย่างมีเหตุผลและเที่ยงธรรมในกรณีจำเป็น ควรมีการปรึกษากันระหว่าง ส.ค.ง. และผู้ตรวจสอบภายใน
4. การจัดทำรายงานการตรวจสอบ เพื่อหลีกเลี่ยงการเสนอรายงานซ้ำซ้อนกันในเรื่องผู้ตรวจสอบภายในควรตรวจสอบและเสนอรายงานได้ซึ่งในกรณีจำเป็น ส.ค.ง. อาจเสนอรายงานในเรื่องดังกล่าว โดยเพียงแต่อ้างถึงรายงานของผู้ตรวจสอบภายใน จึงควรมีการปรึกษากันระหว่าง ส.ค.ง. และผู้ตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเสนอรายงานการตรวจสอบ