

การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการ
ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
เพื่อรองรับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

โดย

นางกุลิสราภ บัญฑิต
ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบการเงินและบริหารพัสดุที่ 8
สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 62
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2562 - 2563

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อรองรับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี” ลักษณะวิชา การเมือง ของ นางกุลิศราภ์ บุญทับ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 62 ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2562 - 2563

พลโท

(พิสิทธิ์ ปฐมเอม)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อรองรับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

ลักษณะวิชา การเมือง

ผู้วิจัย นางกุลิสราภ บัญทับ **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** 62

เอกสารวิจัยเรื่องการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อรองรับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และสภาพปัญหาเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และ (2) เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ด้านการตรวจสอบ และด้านการกำกับควบคุม เพื่อช่วยสนับสนุนให้การนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐเกิดประสิทธิภาพ และสนับสนุนการบรรลุวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยอาศัยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เน้นการศึกษาจากเอกสาร ร่วมกับการอาศัยการศึกษาเชิงสำรวจ ผ่านการฟังพหุวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มตัวอย่างโดยตรงเป็นสำคัญ โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบไปด้วยผู้บริหารและบุคลากรภายในองค์กร จำนวน 5 คน ภายนอกองค์กร จำนวน 13 คน และฟังแบบสำรวจออนไลน์เกี่ยวกับทัศนคติและความคิดเห็นจากภาคประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีต่อการปฏิบัติงานของ สตง. ในปัจจุบัน และความคาดหวังในอนาคต จำนวน 131 คน ผลการวิจัยสะท้อนให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่มมีความคิดเห็นและมีทัศนคติคล่องเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่านอกเหนือจากการทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบและจัดทำรายงานที่มีคุณภาพเกี่ยวกับการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินอย่างคุ้มค่าของหน่วยงานรัฐ เพื่อเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการต่อไปแล้ว สตง. ควรดำเนินการพัฒนาผลผลิตอื่น ๆ เพิ่มเติมอีก เพื่อสนับสนุนให้การปฏิบัติราชการของ สตง. มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเกิดผลสัมฤทธิ์ในการช่วยป้องกันปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งจากการวิเคราะห์ผลการศึกษาแล้ว ผู้วิจัยจึงเสนอแนะว่า สตง. ควร 1) การเพิ่มบทบาทด้านการให้คำปรึกษาในฐานะ “ผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role)” แก่หน่วยงานรับตรวจและหน่วยงานรัฐอื่น ในลักษณะของ “พี่เลี้ยง” และมองตัวเองเป็น Third party โดยประกอบไปด้วย 3 แนวทางด้วยกัน คือ การยกระดับบุคลากรภายใน สตง. ด้วยการฝึกอบรมและปรับทัศนคติโดย สตง. เอง หรือจัดจ้างผู้เชี่ยวชาญ การจัดตั้งคลินิกที่ปรึกษา (Advisory clinic) ที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย รวดเร็ว และมีความพร้อมและศักยภาพในการให้ข้อมูลได้อย่างถูกต้อง และการยกระดับปรับบทบาท สตง. ให้ดำเนินการในลักษณะของ Post-Audit ร่วมกับ Pre-Audit 2) การเพิ่มบทบาทด้านการให้ความรู้ เผยแพร่งานวิชาการ และการสร้างเครือข่าย โดยประกอบไปด้วย การจัดตั้งศูนย์อบรมบุคลากรด้านการตรวจสอบและวินัยการเงินการคลัง การสร้างความร่วมมือและสร้างเครือข่ายด้านการทุจริตในทุกระดับ การพัฒนาเครื่องมือและระบบ และการพัฒนาผลงานทางด้านวิชาการ

Abstract

Title The development of management efficiency for the State Audit Office of the Kingdom of Thailand to support the 20-year National Strategy (2018-2037)

Field Politics

Name Mrs.Kulisara Boontup **Course** NDC **Class** 62

The research on the development of management efficiency of the State Audit Office of the Kingdom of Thailand to support the 20-year National Strategy has the objectives (1) to analyze problems, obstacles and and problems related to the operation of the State Audit Office and (2) to develop management efficiency of the State Audit Office in auditing and supervising the public entities to have effective implementation of the policies as well as supporting the achievement of the 20-year National Strategy. The research was conducted by using qualitative research methods, focusing on document and surveys and relying significantly on the in-depth interviews from the sample. The key informants consisted of 5 executives and officials from the organization and 13 from outside the organization, and relied on the use of online surveys to gain public views from 131 persons and stakeholders towards the current operations of the State Audit Office and their expectations. The research results show that all 3 groups have the same opinions and views that apart from acting auditors and preparing quality reports on public fiscal and financial management to present to the related agencies for further implementation, the State Audit Office should continue to develop other products to support more efficient operation of the State Audit Office and to prevent corruption in government agencies. From the analysis of the research results, the researcher therefore suggested that the State Audit Office should 1) increase their” Advisory role” towards the audited agency and other government agencies in the from of “mentors” and see themselves as a Third Party, consisting of 3 approaches: enhancing State Audit Office’s personnel capacity by providing them with training and attitude adjustment by the Office itself or hired experts, establishing Advisory Clinic that is accessible, Quick, effective and ready to provide accurate information as well as upgrading the role of State Audit Office to perform Post-Audit in connection with Pre-Audit.2) Increase the role of educating, publishing academic papers and creating networks, consisting of establishing a center for personnel training in auditing and fiscal and financial disciplines, building partnerships and networks against corruption at all levels as well as developing tools, systems and academic performance.

คำนำ

ภายใต้การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน ประกอบกับ กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี 2560 ได้มีการตรากฎหมายที่สำคัญเพิ่มขึ้นเป็น ครั้งแรก ได้แก่ พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัย การเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 และการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ตรวจสอบเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ล้วนเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ ผู้ตรวจเงินแผ่นดินในอนาคต ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามความคาดหวังของสาธารณชนได้อย่างมี ประสิทธิภาพ เพราะ “เงินแผ่นดิน คือ เงินของประชาชนทั้งชาติมิใช่เงินของใครคนใดคนหนึ่ง” นั้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจำเป็นต้องยกระดับและพัฒนาระบบการบริหารจัดการเพื่อให้มั่นใจได้ ว่า สามารถปฏิบัติหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดได้อย่างครบถ้วน และก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่ส่งผลให้ หน่วยงานของรัฐ มีการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินอย่างคุ้มค่า บรรลุตามวัตถุประสงค์ตามภารกิจที่ กฎหมายกำหนด และสนับสนุนให้แนวนโยบายแห่งรัฐบรรลุตามแผนงานภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติที่มี วิสัยทัศน์เพื่อให้ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ภายใต้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ต้องมุ่งเสริมสร้างให้หน่วยงานของรัฐมีวินัย การเงินการคลังที่ดี และสามารถป้องกันความเสียหายแก่การเงินการคลังของรัฐได้ด้วย

จากการที่ได้ปฏิบัติงานในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 – ปัจจุบัน และมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานตรวจสอบหน่วยงานของรัฐทั้งในส่วนภูมิภาคและใน ส่วนกลาง ในทุกลักษณะงานตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้วิจัยเห็นว่าบทบาทการ ทำหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่งในการสนับสนุนให้ยุทธศาสตร์ ชาติบรรลุตามเป้าหมาย ในฐานะผู้ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญ ในการบริหารและพัฒนาประเทศ โดยที่รัฐสภา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงหน่วยงานภาครัฐ มี ความคาดหวังที่มากขึ้นในการนำผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไปใช้ประโยชน์ ตามอำนาจหน้าที่ และการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ต้องสร้างความไว้วางใจต่อ สาธารณชนด้วยนั้น จึงเป็นแรงจูงใจให้ผู้วิจัยทำการศึกษาวิเคราะห์ เพื่อหาแนวทางการยกระดับการ บริหารจัดการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ผลงานการ ตรวจสอบสามารถนำไปใช้ในการปรับปรุงแก้ไขการใช้จ่ายงบประมาณให้เกิดผลสัมฤทธิ์ และบรรลุ ตามแผนงานหรือนโยบายแห่งรัฐ เพื่อช่วยสนับสนุนการบรรลุยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

งานวิจัยฉบับนี้จึงศึกษาแนวทางการยกระดับการบริหารจัดการของสำนักงานการตรวจ เงินแผ่นดิน เพื่อให้ผลงานการตรวจสอบตอบสนองต่อความต้องการและเป็นไปตามความคาดหวังของรัฐสภา หน่วยงานของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง ในการนำไปใช้ประโยชน์ตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ และสร้างการมี ส่วนร่วมในการควบคุมดูแล และรักษาเงินของแผ่นดินมิให้เกิดความเสียหายหรือรั่วไหล ช่วยป้องกันการทุจริตต่อเงินงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างให้หน่วยงานของรัฐมีวินัยการเงินการ

คลังที่ดี เพื่อสนับสนุนให้นโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาประเทศบรรลุผล
ยุทธศาสตร์ชาติ

(นางกุลิสราห์ บุญทับ)
นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62
ผู้วิจัย

กิตติกรรมประกาศ

การวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 62 ปี 2562 – 2563 ซึ่งแล้วเสร็จได้ด้วยผลจากการชี้แนะ และการให้คำแนะนำปรึกษาเชิงวิชาการจากคณาจารย์ที่ปรึกษาของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ และคุณประจักษ์ บุญยัง ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ดร. สิริินทร์ แดงไชยวัฒน์ อดีตรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และขอขอบคุณผู้ที่ได้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัยในครั้งนี้ คือ คุณมณฑิยา เจริญผล และ คุณพรชัย จำรูญพานิชย์กุล รองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ดร.สุทธิ สุนทรานุรักษ์ ผู้อำนวยการสำนักงานต่างประเทศ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และขอขอบคุณ คุณสุทธิ สุโกศล ปลัดกระทรวงแรงงาน คุณปรเมธี วิมลศิริ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คุณไมตรี อินทสุต อดีตปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตัวแทนผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานภาครัฐ คุณสันติธร ยิ้มละมัย รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้กรุณาประสานงานผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการตอบแบบสอบถามซึ่งทำให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการวิจัย รวมถึงบุคลากรในภาครัฐและประชาชนทั่วไปที่ได้ตอบแบบสอบถามสำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ซึ่งผู้วิจัยต้องขอขอบคุณอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณเจ้าหน้าที่วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ที่ให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการศึกษาอบรมและการทำงานวิจัยครั้งนี้

ผู้วิจัยหวังว่าผลการศึกษา ข้อเสนอแนะต่างๆ ในงานวิจัยฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริหารของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้อ่านและผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป

(นางกุลิสราห์ บุญทับ)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ค
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญตาราง	ณ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
ขอบเขตของการวิจัย	6
วิธีดำเนินการวิจัย	7
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	8
คำจำกัดความ	8
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	10
แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ตามพระราชบัญญัติการจัดทำ	
ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560	10
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561	13
พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561	14
พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.	
2546 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562	15
นโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน (พ.ศ. 2561 – 2565)	16
แนวคิดในการพัฒนาสู่รัฐบาลดิจิทัล	18
หลักธรรมาภิบาลนโยบายตรวจเงินแผ่นดิน	19
ทฤษฎีองค์การ	24
แนวคิดการวางแผนเชิงกลยุทธ์	30
แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ	32
แนวคิดการมีส่วนร่วม	35
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	37
กรอบแนวคิดของการวิจัย	42
สรุป	43

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3	
ความคิดเห็นของประชาชนต่อบทบาทการตรวจสอบของ สตง.	44
ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง	44
ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ สตง. ประเมินตามหลักธรรมาภิบาล	46
ข้อเสนอแนะของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของ สตง.	52
สรุป	53
บทที่ 4	
ทัศนะของบุคลากรภายในและหน่วยงานรัฐภายนอกที่มีต่อ สตง.	55
ทัศนะเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ และการปฏิบัติงานของ สตง.	55
ทัศนะเกี่ยวกับประสิทธิภาพและศักยภาพของบุคลากร สตง.	57
ทัศนะเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. (Audit products)	60
ทัศนะเกี่ยวกับการเพิ่มบทบาทของ สตง. เป็นผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role) แก่หน่วยงานรับตรวจ	63
ทัศนะเกี่ยวกับการพัฒนาผลผลิต (Output) อื่นนอกเหนือจากการเป็นผู้ตรวจสอบและจัดทำรายงานเกี่ยวกับการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน	65
ข้อเสนอแนะสำหรับ สตง. ที่ช่วยสนับสนุนการบรรลุยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี	68
สรุป	69
บทที่ 5	
สรุปและข้อเสนอแนะ	71
สรุป	71
ข้อเสนอแนะ	76
บรรณานุกรม	79
ภาคผนวก	83
ผนวก ก	
แบบสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อการบทบาทตรวจสอบของ สตง.	84
ผนวก ข	
แบบสัมภาษณ์บุคลากรภายใน สตง.	89
ผนวก ค	
แบบสัมภาษณ์บุคลากรหน่วยงานรัฐภายนอก สตง.	91
ผนวก ง	
ผลการประมาณความคิดเห็นของประชาชนทางสถิติ	93
ผนวก จ	
ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคลากรภายใน สตง.	95
ผนวก ฉ	
ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคลากรหน่วยงานรัฐภายนอก สตง.	115
ประวัติย่อผู้วิจัย	140

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2 – 1 ตัวแบบเสาหลักทางสถาบันตามแนวคิดของ Scott	27
2 – 2 แรงกดดันที่ทำให้เกิดการสิ้นสุดของสถาบัน	29
3 – 1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง	55
3 – 2 ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ สตง. ด้านนิติธรรม	48
3 – 3 ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ สตง. ด้านคุณธรรม	48
3 – 4 ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ สตง. ด้านความโปร่งใส	49
3 – 5 ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ สตง. ด้านความมีส่วนร่วม	50
3 – 6 ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ สตง. ด้านความรับผิดชอบ	51
3 – 7 ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ สตง. ด้านความคุ้มค่า	51
4 – 1 เปรียบเทียบทัศนะเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ และการปฏิบัติงาน	56
4 – 2 เปรียบเทียบทัศนะเกี่ยวกับประสิทธิภาพและศักยภาพของบุคลากร	60
4 – 3 เปรียบเทียบทัศนะเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. (Audit products)	61
4 – 4 เปรียบเทียบทัศนะเกี่ยวกับการเพิ่มบทบาทเป็นผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role)	63
4 – 5 เปรียบเทียบทัศนะเกี่ยวกับการพัฒนาผลผลิต (Output) อื่น	67
5 – 1 จุดเด่น จุดด้อย ข้อจำกัด และความท้าทายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน ของ สตง.	75

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
1 – 1 ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน	1
1 – 2 หน่วยงานรัฐและบทบาทต่อการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน	4
2 – 1 ยุทธศาสตร์ 6 ด้านของแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี	11
2 – 2 หลักธรรมาภิบาล	21
2 – 3 องค์ประกอบขององค์การ โดย Henry Mintzberg	25
2 – 4 แรงกดดันที่ทำให้เกิดการสิ้นสุดของสถาบัน	29
2 – 5 รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร	30
2 – 6 ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการของวอร์เดซ จันทรศร	33
2 – 7 ตัวแบบทางการเมืองของวอร์เดซ จันทรศร	34
2 – 8 ตัวแบบเชิงบูรณาการของวอร์เดซ จันทรศร	35
2 – 9 ระดับการมีส่วนร่วมที่จำแนกเป็น 4 ระดับ โดย Cohen และ Uphoff	37
2 – 10 หลักการพื้นฐานในการปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบบัญชี	39
3 – 1 สัดส่วนความเห็นว่ามีส่วนได้ส่วนเสียกับบทบาทของ สตง.	46
3 – 2 การประเมินการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของ สตง. โดยประชาชน	47

บทที่ 1

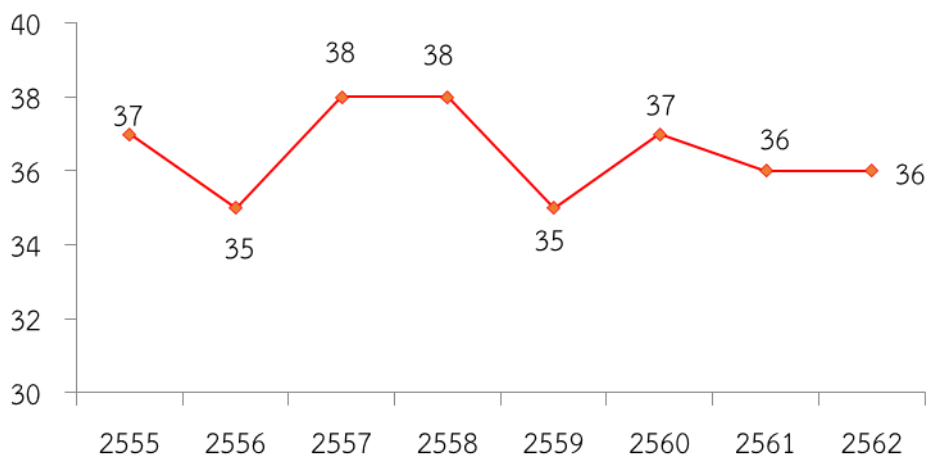
บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การ “ฉ้อราษฎร์ บั้หลวง” หรือ “การทุจริตคอร์รัปชัน” นับเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ และเป็นปัญหาที่ส่งสมมาอย่างยาวนานในประเทศไทย จนกล่าวได้ว่าเป็นประเทศหนึ่งที่มีภาพลักษณ์เกี่ยวกับการคอร์รัปชันอยู่ในอันดับต้น ๆ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นผลจากการสำรวจจัดอันดับโดยสถาบันหรือหน่วยงานใด ๆ ก็ตาม (Rattana, 2003) ทั้งนี้ล่าสุดองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International - TI) ได้เผยแพร่ดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันในภาครัฐทั่วโลก (Corruption Perception Index - CPI) ประจำปี 2019/2562 ปรากฏว่า ประเทศไทยได้ 36 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน ถูกจัดให้อยู่ในอันดับที่ 101 ซึ่งเป็นอันดับที่ลดต่ำลงจากปี พ.ศ. 2560 และปี พ.ศ. 2561 ที่ถูกจัดให้อยู่ในอันดับที่ 96 และ 99 ปัจจุบันประเทศไทยมีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันเป็นอันดับ 5 ของอาเซียน รองจากประเทศกัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า ประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศเวียดนาม

แผนภาพที่ 1 - 1 ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน

คะแนนการรับรู้การทุจริตคอร์รัปชัน : CPI (Score)



ที่มา: Transparency International the global coalition against corruption, 2020

จากแผนภาพที่ 1 - 1 ในข้างต้น แสดงให้เห็นชัดเจนว่าประเทศไทยมีดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน เคลื่อนไหวอยู่ในกรอบคะแนน 35 - 39 ซึ่งสะท้อนถึงการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทยที่ประสบความสำเร็จค่อนข้างต่ำ ทั้งนี้ การคอร์รัปชันในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนและความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรมของคนไทยอย่างรุนแรง เพราะทำให้เกิดการเร่งรัดใช้จ่ายทรัพยากรธรรมชาติ สาธารณะสมบัติ งบประมาณ ฯลฯ (Rattana, 2003) จึงกล่าวได้ว่า ปัญหาการคอร์รัปชันเป็นปัญหาสำคัญที่ขัดขวางกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของคนในสังคม (Chansarn, 2013) ซึ่งประเทศไทยเป็นอีกหนึ่งประเทศที่มีปัญหาความเหลื่อมล้ำในทุกมิติอย่างเรื้อรัง นอกจากนี้ จากผลการวิจัยส่วนบุคคลของนักวิชาการในประเทศไทยยังชี้ให้เห็นว่า แวดวงราชการไทยมีปัญหาการคอร์รัปชันค่อนข้างสูง ตั้งแต่ระดับล่างไปจนถึงรัฐมนตรี โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานรัฐทั้งหลาย และคาดการณ์ว่าจะมีมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งทำให้รัฐต้องสูญเสียเงินงบประมาณเป็นจำนวนหลายพันล้านบาท (พิชญ์ญีฐา และคณะ, 2559)

ปัจจุบันเป้าหมายของรัฐบาลที่ผลักดันให้รัฐบาลไทยมุ่งไปสู่รัฐบาลดิจิทัล ภายใต้แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 ปรับเปลี่ยนภาครัฐสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัลนั้น (กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2559) อาจจะเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่เอื้อให้เกิดปัญหาการคอร์รัปชันเพิ่มมากขึ้นได้ เหมือนดาบสองคม เพราะนอกจากเป้าหมายนี้จะทำให้หน่วยงานภาครัฐเกิดการพัฒนาการให้บริการประชาชนได้รวดเร็วและเบ็ดเสร็จมากขึ้น รวมถึงช่วยให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกันได้สะดวกมากขึ้นแล้ว การพึ่งพาเทคโนโลยีอย่างไร้การกำกับควบคุม และความรู้เท่าทันความรวดเร็วและการรวมศูนย์จากการพัฒนาดังกล่าว อาจเป็นการเพิ่มความเสี่ยงและช่องทางในการคอร์รัปชันได้มากขึ้น

ตามเป้าหมายของแผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ที่มุ่งเน้นการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในกระบวนการทำงานและการให้บริการภาครัฐ เพื่อให้เกิดการปฏิรูปกระบวนการทำงานและขั้นตอนการให้บริการ ให้มีประสิทธิภาพ ถูกต้อง รวดเร็ว อำนวยความสะดวกให้ผู้ใช้บริการ สร้างบริการของรัฐที่มีธรรมาภิบาล และสามารถให้บริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ ซึ่งในระยะยาวรัฐบาลสามารถหลอมรวมการปฏิบัติงานของภาครัฐให้เสมือนเป็นองค์กรเดียว ภาครัฐจะปรับเปลี่ยนไปเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการสร้างบริการสาธารณะโดยเอกชนและประชาชน (กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2559) ดังกล่าวข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงทิศทางการพัฒนาการดำเนินงานของภาครัฐที่พยายามให้การบริหารราชการแผ่นดิน สอดคล้องกับบริบทศตวรรษที่ 21 และเน้นบทบาทของเทคโนโลยีที่ทันสมัยเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินงาน แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการใช้เทคโนโลยีนวัตกรรม จะช่วยให้การดำเนินงาน การบริหารราชการ และการให้บริการของภาครัฐต่อประชาชนมีความสะดวก รวดเร็ว และส่งเสริมภาพลักษณ์ให้ทัดเทียมกับนานาประเทศ (จรัล, 2561) แต่อีกนัยหนึ่ง ข้อเสียของการพึ่งพาเทคโนโลยีเป็นสำคัญ อาจเสี่ยงต่อการเกิดปัญหานานโยบายไปปฏิบัติ การทุจริตคอร์รัปชัน ความปลอดภัยและความมั่นคงของประเทศได้ ฉะนั้น การกำกับ ตรวจสอบที่ทันทั่วถึง ทันสมัย และทันต่อเทคโนโลยี จึงเป็นสิ่งที่สำคัญ

ด้วยเหตุนี้ ทิศทางการขับเคลื่อนของประเทศไทยที่มุ่งหวังจะก้าวไปสู่การเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงได้ตระหนักและให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหานี้เป็นสำคัญ โดยได้กำหนดไว้เป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์หลักภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี นั่นคือ “ยุทธศาสตร์การปรับสมดุลและพัฒนาาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ” ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ 1 ใน 6 ที่ระบุไว้ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ที่มีวิสัยทัศน์ให้ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ด้วยการมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ภายใต้ยุทธศาสตร์การปรับสมดุลและพัฒนาาระบบการบริหารจัดการภาครัฐนี้ได้กำหนดเป้าหมายของการพัฒนาสำคัญไว้ที่การยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม” โดยภาครัฐต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจ หน้าที่ และยึดหลักธรรมาภิบาล มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม มีความทันสมัย และพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกอยู่ตลอดเวลา โดยอาศัยเทคโนโลยีและนวัตกรรมเข้ามาประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่า ระบบการเงินการคลังและการติดตามประเมินผลสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริต บุคลากรภาครัฐยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม ยึดค่านิยมในการทำงานเพื่อประชาชน และเป็นมืออาชีพ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561)

ตามบริบทดังกล่าวข้างต้น บทบาทการกำกับ ตรวจสอบ และประเมินการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในมิติต่าง ๆ ที่ทันท่วงที จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการสนับสนุนให้การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมิติของการนำนโยบายไปปฏิบัติ การขับเคลื่อนนโยบาย และการเบิกจ่ายงบประมาณ เพราะจะเป็นการสนับสนุนให้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี สามารถบรรลุผลได้ตามเป้าหมาย ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานที่มีส่วนสำคัญต่อการกำกับและการตรวจสอบการเบิกจ่ายงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพ รวมถึงมีบทบาทร่วมกับหน่วยงานรัฐอื่น เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ป.ป.ง.) ฯลฯ ในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน (แสดงรายละเอียดไว้ดังแผนภาพที่ 1 - 2) การป้องกันการเงินการคลังของรัฐ และการตรวจเงินแผ่นดิน คือ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เพราะเป็นองค์การที่สามารถดำเนินการตรวจสอบถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและความประหยัดของการใช้จ่ายเงินงบประมาณได้

แผนภาพที่ 1 - 2 หน่วยงานรัฐและบทบาทต่อการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน



ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2563

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบและป้องปรามการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินโดยตรง ถึงแม้ว่าจะเป็นองค์กรที่ร่วมขับเคลื่อนเพื่อแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันได้เพียงมิติของการเบิกจ่ายงบประมาณตามภารกิจที่ถูกกำกับไว้เท่านั้น แต่ก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่ามิติของการงบประมาณแผ่นดิน เป็นอีกหนึ่งมิติที่สำคัญมากต่อการบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ และการยกระดับ พัฒนาประเทศให้ดีขึ้น ทั้งนี้ สตง. มีหน้าที่ (สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน, ม.ป.ป.) ดังนี้

1. ด้านการเงิน ตรวจสอบการรับจ่าย การเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของหน่วยงานภาครัฐ ว่าเป็นไปตามระเบียบและกฎหมายหรือไม่
2. ด้านการจัดเก็บรายได้ ตรวจสอบการจัดเก็บภาษี ค่าธรรมเนียม และรายได้อื่นของหน่วยงานภาครัฐ ว่าเป็นไปตามระเบียบและกฎหมายหรือไม่
3. ด้านการจัดซื้อจัดจ้าง ตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุหรือทรัพย์สินของหน่วยงานภาครัฐ ว่าเป็นไปตามระเบียบและกฎหมายหรือไม่
4. ด้านการดำเนินงาน เป็นการตรวจสอบแผนงาน งาน โครงการของหน่วยงานภาครัฐ ว่ามีการดำเนินการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ตามหลักความประหยัด คุ่มค่า และได้ผลตามเป้าหมายหรือไม่
5. ด้านการสืบสวน แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในกรณีที่มีการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการทุจริตหรือการปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามระเบียบและกฎหมายหรือไม่ และ

6. ด้านการป้องปราม ตรวจสอบในลักษณะที่เป็นการป้องกันหรือหยุดยั้งการกระทำที่อาจก่อให้เกิดความเสียหาย ความสูญเปล่า หรือความไม่คุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน

อนึ่ง แม้ว่าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะเป็นองค์การที่มีอำนาจและหน้าที่โดยตรงในการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้หน่วยงานรัฐใช้จ่ายเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้ตามเป้าหมายโดยสุจริต ซึ่งกล่าวได้ว่าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นองค์การที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐโดยตรงก็ตาม แต่จะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นเพียงบทบาทหนึ่งในการร่วมแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันทุจริตเท่านั้น ซึ่งในการแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องมีหน่วยงานรัฐอื่น เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อการขับเคลื่อนทั้งระบบในมิติอื่นๆ ด้วย และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการปฏิบัติราชการและการบริหารจัดการองค์การ เช่น อัตราการขยายตัวของเมือง การเพิ่มจำนวนของนโยบายสาธารณะ การเติบโตของโครงการสาธารณะ ที่ต้องมีการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานรัฐต่าง ๆ เพื่อมุ่งตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มีอัตราการขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต การพัฒนาประเทศและพลวัตของโลกที่รวดเร็ว ฯลฯ กับปัจจัยภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่มีข้อจำกัดที่ส่งผลต่อการปฏิบัติราชการและการบริหารจัดการองค์การ เช่น ภาระงานกับกำลังคนของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในปัจจุบัน ข้อจำกัดด้านงบประมาณ วัฒนธรรมองค์การ ตลอดจนปัญหาในการบูรณาการการทำงานร่วมกันแบบองค์รวม เพื่อผลสัมฤทธิ์ของหน่วยงานรัฐและการเงินการคลังของรัฐมุลรวมแล้ว สามารถกล่าวได้ว่า การบริหารจัดการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในปัจจุบันยังขาดความสมดุล และมีความเสี่ยงต่อการปฏิบัติงานราชการในอนาคตพอสมควร

นอกจากนี้ ตามปฏิญญามอสโก 2562 (Moscow Declaration 2019) ซึ่งได้ระบุถึงบทบาทการตรวจสอบภาครัฐที่ต้องปรับตัวเพื่อรองรับกับความท้าทายและการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ของทิศทางการพัฒนาที่เกิดขึ้น ทั้งในฐานะผู้ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน การสร้างผู้ตรวจสอบที่สอดคล้องกับทิศทางในอนาคต และการพัฒนาผลผลิตให้เกิดขึ้นนอกเหนือจากผลผลิตการตรวจสอบ รวมถึง ปัจจุบันทางสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยังได้ดำรงตำแหน่งคณะมนตรีองค์การสถาบันการตรวจสอบสูงสุด (INTOSAI Governing Board) ในวาระปี พ.ศ. 2562 – 2568 รวมระยะเวลากว่า 6 ปี และเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์ประเทศไทยที่การตรวจเงินแผ่นดินของประเทศได้รับการยอมรับอย่างสูงในเวทีโลก ด้วยเหตุนี้ การพัฒนาและยกระดับปฏิบัติราชการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการตรวจสอบทั้งการใช้จ่ายเงินและการบริหารจัดการของหน่วยงานรัฐ การแก้ไขและป้องกันปัญหาคอร์รัปชันภายในประเทศได้อย่างแข็งแกร่ง และปฏิบัติหน้าที่ที่คณะมนตรีองค์การสถาบันการตรวจสอบสูงสุด อันเป็นภาระที่ได้รับจากองค์การระดับนานาชาติให้สมบูรณ์และรักษาการยอมรับจากนานาชาติให้ดำรงคงอยู่

ด้วยเหตุนี้ เพื่อเป็นการสนับสนุนแนวทางการตรวจเงินแผ่นดินสากลในอนาคต (Moscow Declaration 2019: The Future of Public Sector Auditing) และผลักดันการบรรลุวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี โดยเฉพาะเป้าประสงค์ยุทธศาสตร์การปรับสมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ และแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของประเทศไทย ตลอดจนการพัฒนาการปฏิบัติราชการและยกระดับองค์การสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้เหมาะสมกับบทบาทหน้าที่การ

ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการสถาบันการตรวจสอบสูงสุด (INTOSAI Governing Board) ในวาระปี พ.ศ. 2562 – 2568 ตามที่กล่าวมานั้น เอกสารวิจัยฉบับนี้ จึงมุ่งพัฒนาและยกระดับการบริหารจัดการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ภายใต้การคำนึงถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และปัญหา อุปสรรค ตลอดจนบริบทแวดล้อมในปัจจุบันและแนวโน้มการพัฒนาประเทศในอนาคต ซึ่งเป็นการช่วยสนับสนุนให้การบริหารจัดการและการปฏิบัติราชการแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินด้านการตรวจสอบ และด้านการกำกับ ควบคุม เกิดผลสัมฤทธิ์ สอดคล้องตามปฏิญญาอัสโกและการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการสถาบันการตรวจสอบสูงสุด ในระดับนานาชาติ รวมถึงส่งเสริมประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินงบประมาณภายในประเทศ และการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานรัฐเกิดประสิทธิผล เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และสภาพปัญหาเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
2. เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ด้านการตรวจสอบ และด้านการกำกับควบคุม เพื่อช่วยสนับสนุนให้การนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐเกิดประสิทธิภาพ และสนับสนุนการบรรลุวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

เอกสารการวิจัยฉบับนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่เน้นการศึกษาจากเอกสาร (Document Research) ร่วมกับการอาศัยการศึกษาเชิงสำรวจ (Survey Research) ผ่านการฟังพาวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) จากกลุ่มตัวอย่างโดยตรง เป็นสำคัญ เพื่อวิเคราะห์ให้ได้แนวทางหรือกลยุทธ์การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพสำหรับสำนักตรวจตรวจเงินแผ่นดิน อันจะช่วยสนับสนุนให้การนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐเกิด ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนวิเคราะห์ให้เห็นถึงแนวทางการพัฒนาเพื่อยกระดับการบริหารจัดการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในอนาคตที่เหมาะสม และสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี

2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในเอกสารงานวิจัยฉบับนี้ อาศัยการสุ่มตัวอย่างตามความสะดวก ซึ่งจะเรียกว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยประกอบไปด้วย

- 2.1 ผู้บริหารและบุคลากรภายในองค์กร (จำนวน 5 คน)
- 2.2 ผู้บริหารและบุคลากรหน่วยงานภาครัฐภายนอกองค์กร (จำนวน 5 คน)
- 2.3 ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (จำนวน 30 คน)

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา

ตุลาคม พ.ศ. 2562 - พฤษภาคม พ.ศ. 2563

วิธีดำเนินการวิจัย

1. วิธีการวิจัย

เอกสารการวิจัยฉบับนี้อาศัยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เพราะเป็นวิธีการที่จะทำได้ ข้อมูลที่เป็นธรรมชาติ ข้อมูลที่เปิดกว้างทางความคิดตามลักษณะเฉพาะของผู้ให้ข้อมูลสำคัญแต่ละคน และเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการนำทำความเข้าใจ ดีความ สังเคราะห์และวิเคราะห์เนื้อหาที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมและข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับประเด็นที่ได้ทำศึกษา ตลอดจนอำนวยความสะดวกต่อการนำเสนอผลการศึกษาให้สามารถสื่อสารและเกิดความเข้าใจได้ง่ายในการสะท้อนให้เห็นถึงบทบาทของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในอนาคตที่เหมาะสม สอดคล้องกับปฏิญญามอสโก 2562 แนวทางการขับเคลื่อนประเทศและช่วยสนับสนุนให้ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี บรรลุเป้าหมายได้ตามที่กำหนด

2. แหล่งข้อมูลและเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

อาศัยข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องและมีผลต่อการดำเนินงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในอนาคตจากแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้ และฟังพาดการสัมภาษณ์ถึงทัศนคติของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในมิติต่าง ๆ โดยอาศัยแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง ที่มีลักษณะปลายเปิดกำกับกับการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการร่วมกับการสังเกต เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 ข้อมูลปฐมภูมิ เป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) โดยตรงจากกลุ่มตัวอย่างด้วยวิธีเจาะจง ซึ่งอาศัยหลักการให้ความสำคัญกับความคิดเห็นของผู้นำและบุคลากรภายในองค์กรที่รู้จักองค์การและเข้าใจวัตถุประสงค์ เป้าประสงค์ขององค์กรเป็นอย่างดี รวมถึงให้ความสำคัญกับความคิดเห็นของผู้นำและบุคลากรขององค์กรที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้าไปปฏิบัติราชการตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานนั้นตามบทบาทหน้าที่ และอาศัยหลักการแนวคิดการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับประชาชนและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้ข้อมูลที่ได้รับจากการวิจัย เป็นข้อมูลที่เปิดกว้างทางความคิดจากทุกระดับ ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้จำแนกการเก็บข้อมูลปฐมภูมิจากกลุ่มตัวอย่างไว้ ดังนี้

3.1.1 ผู้บริหารและบุคลากรของภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน 5 คน

3.1.2 ผู้บริหารและบุคลากรของหน่วยงานภาครัฐ จำนวน 5 คน

3.1.3 ประชาชนและ/หรือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวน 30 คน

3.2 ข้อมูลทุติยภูมิ เป็นข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าจากแหล่งข้อมูลที่มีการเผยแพร่ และสามารถเชื่อถือได้ โดยดำเนินการศึกษาจากเอกสาร หนังสือ ตำรา งานวิจัย บทความ รายงานข่าว และข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ขั้นแรก ผู้วิจัยได้นำข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการค้นคว้ามาดำเนินการศึกษาและสังเคราะห์ เพื่อกำหนดโครงสร้างของงานวิจัย ประเด็นและข้อคำถามเพื่อใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึก และดำเนินการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

ขั้นที่สอง ภายหลังจากการลงภาคสนามดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่างแล้ว ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้มาจัดระเบียบ แปลความและตีความหมายที่ยึดหลักความมีเหตุผลภายในขอบเขตของข้อมูลที่ได้รับมา ก่อนที่จะวิเคราะห์ตามกระบวนการของงานวิจัยเชิงคุณภาพ กล่าวคือ วิเคราะห์ถึงประเด็นสำคัญที่ได้จากการสัมภาษณ์ (Major themes) จากนั้นนำประเด็นสำคัญมาแยกเป็นประเด็นย่อย (Sub-themes) และหัวข้อย่อย (Categories) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์จากภาพรวมไปจนถึงวิเคราะห์ถึงประเด็นย่อย

ขั้นที่สาม นำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งสองขั้นในข้างต้น นำเสนอผลการวิจัยด้วยวิธีการเชิงบรรยาย (Descriptive Research)

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงบริบทแวดล้อม จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และปัญหา อุปสรรคต่าง ๆ ที่มีผลต่อการบริหารจัดการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการนำไปกำหนดและพัฒนากลยุทธ์การบริหารจัดการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน แนวโน้มในอนาคต ปฏิญญามอสโก 2562 และยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี

2. ทำให้ได้แนวทางการบริหารจัดการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ด้านการตรวจสอบ และด้านการกำกับควบคุมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งมีความเหมาะสมกับบริบทสภาพแวดล้อมในปัจจุบันและแนวโน้มการพัฒนาประเทศในอนาคต ตลอดจนสอดคล้องกับทิศทางการตรวจเงินแผ่นดินสากลในอนาคตตามปฏิญญามอสโก 2562 และทิศทางการขับเคลื่อนประเทศไทยภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่มุ่งให้ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยการช่วยสนับสนุนการบรรลุยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ

คำจำกัดความ

หน่วยงานภาครัฐ	หมายถึง	หน่วยงานของภาครัฐที่ สตง. มีอำนาจในการตรวจสอบ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ กองทุนเงินหมุนเวียน หน่วยงานอื่นของรัฐ และหน่วยงานที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ
ประชาชน	หมายถึง	ประชาชนทั่วไปที่มีความสนใจกับการปฏิบัติงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.)

ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย	หมายถึง	ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของ สตง. ทั้งจากภายนอกและภายในองค์กร
ภาครัฐสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัล	หมายถึง	การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการของหน่วยงานรัฐทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอย่างมีแบบแผนและเป็นระบบจนพัฒนาสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัลโดยสมบูรณ์

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะเป็นการทบทวนวรรณกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาที่ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาในครั้งนี้ ซึ่งจะครอบคลุมตั้งแต่แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งเป็นกรอบแห่งการพัฒนาประเทศไทยไปจนถึงปี พ.ศ. 2580 และพระราชกฤษฎีกา พระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการแผ่นดินของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) นโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน (พ.ศ. 2562 – 2565) แนวคิดในการพัฒนาสู่รัฐบาลดิจิทัล และแนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดินที่ดีและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนได้มีการทบทวนงานวิจัยในอดีตที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาที่ดำเนินการศึกษาในครั้งนี้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ตามพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) เป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เพื่อความสุขของคนไทยทุกคน โดยมีเป้าหมายการพัฒนาประเทศคือ “ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน” โดยยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติ พัฒนาคอนในทุกระดับ และในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ สร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม สร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และมีภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม

แผนภาพที่ 2 - 1 ยุทธศาสตร์ 6 ด้านของแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี



ที่มา: สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ, 2562

1. ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ คือ ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เน้นการบริหารจัดการสภาวะแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคงปลอดภัย เอกရာช อธิปไตย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกกระดับ มุ่งเน้นการพัฒนาคน เครื่องมือเทคโนโลยี และระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ให้มีความพร้อมสามารถรับมือกับภัยคุกคามและภัยพิบัติได้ทุกรูปแบบ และทุกระดับความรุนแรง ควบคู่ไปกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน และที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ใช้กลไกการแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการทั้งกับส่วนราชการ ภาคเอกชน ประชาสังคม และองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ รวมถึงประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศทั่วโลกบนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล

2. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน มีเป้าหมายการพัฒนาที่มุ่งเน้นการยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติ บนพื้นฐานแนวคิด 3 ประการ ได้แก่ (1) “ต่อยอดอดีต” (2) “ปรับปรุงปัจจุบัน” และ (3) “สร้างคุณค่าใหม่ในอนาคต”

3. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ โดยคนไทยมีความพร้อมทั้งกาย ใจ สติปัญญา มีพัฒนาการที่รอบด้านและมีสุขภาวะที่ดีในทุกช่วงวัย มีจิตสาธารณะ รับผิดชอบต่อสังคมและผู้อื่น มัธยัสถ์ อดออม โอบอ้อมอารี มีวินัย รักษาศีลธรรม และเป็นพลเมืองดีของชาติ มีหลักคิดที่ถูกต้อง มีทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 มีทักษะสื่อสารภาษาอังกฤษและภาษาที่ 3 และอนุรักษ์ภาษาท้องถิ่น มีนิสัยรักการเรียนรู้และการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต สู่การเป็นคนไทยที่มีทักษะสูง เป็นนวัตกรรม นักคิด ผู้ประกอบการ เกษตรกรยุคใหม่ และอื่น ๆ โดยมีสัมมาชีพตามความถนัดของตนเอง

4. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญที่ให้ความสำคัญการดึงเอาพลังของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม ชุมชน ท้องถิ่น มาร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำเพื่อส่วนรวม การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปสู่กลไกบริหารราชการแผ่นดินในระดับท้องถิ่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการตนเอง และการเตรียมความพร้อมของประชากรไทยทั้งในมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพ สามารถพึ่งตนเอง และทำประโยชน์แก่ครอบครัว ชุมชน และสังคมให้นานที่สุด โดยรัฐให้หลักประกันการเข้าถึงบริการและสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง

5. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติ ทั้งมิติด้านสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม ธรรมชาติ และความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระหว่างกันทั้งภายในและภายนอกประเทศอย่างบูรณาการ ใช้พื้นที่เป็นตัวตั้งในการกำหนดกลยุทธ์และแผนงาน และการให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในแบบทางตรงให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยเป็นการดำเนินการบนพื้นฐานการเติบโตร่วมกัน ไม่ว่าจะผ่านทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิต โดยให้ความสำคัญกับการสร้างสมดุลทั้ง 3 ด้าน อันจะนำไปสู่ความยั่งยืนเพื่อคนรุ่นต่อไปอย่างแท้จริง

6. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐที่ยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชน และประโยชน์ส่วนรวม” โดยภาครัฐต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจ แยกแยะบทบาทหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการกำกับหรือในการให้บริการยึดหลักธรรมาภิบาล ปรับวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม มีความทันสมัย และพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำนวัตกรรม เทคโนโลยีข้อมูลขนาดใหญ่ ระบบการทำงานที่เป็นดิจิทัลเข้ามาประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่า และปฏิบัติงานเทียบได้กับมาตรฐานสากล รวมทั้งมีลักษณะเปิดกว้าง เชื่อมโยงถึงกันและเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และโปร่งใส โดยทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมกันปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต ความมัธยัสถ์ และสร้างจิตสำนึกในการปฏิเสธไม่ยอมรับการทุจริตประพฤติมิชอบอย่างสิ้นเชิง นอกจากนี้ กฎหมายต้องมีความชัดเจน มีเพียงเท่าที่จำเป็น มีความทันสมัย มีความเป็นสากล มีประสิทธิภาพ และนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำและเอื้อต่อการพัฒนา โดยกระบวนการยุติธรรมมีการบริหารที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และการอำนวยความสะดวกตามหลักนิติธรรม

สำหรับยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐถือเป็นยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานของภาครัฐที่ต้องมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทุกภาคส่วนร่วมต่อต้านการทุจริต ภาครัฐมีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลและหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในทุกระดับ โดยเฉพาะการสร้างวัฒนธรรมแยกแยะประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของบุคลากรภาครัฐให้เกิดขึ้น รวมทั้งสร้างจิตสำนึกและค่านิยมให้ทุกภาคส่วนตื่นตัวและละอายต่อการทุจริตประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ พร้อมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคีองค์กรภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ชุมชน ประชาชน และภาคีต่าง ๆ มีส่วนร่วมใน

การสอดส่อง เฝ้าระวัง ให้ข้อมูลแจ้งเบาะแสการทุจริต และตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงาน ภาครัฐ และภาคส่วนอื่น ๆ และกำหนดให้การปราบปรามการทุจริตประพฤตินิยมมีประสิทธิภาพ มีความเด็ดขาด เป็นธรรม และตรวจสอบได้จัดการกับผู้กระทำความผิดทุจริตและประพฤตินิยมในทุก ระดับอย่างตรงไปตรงมา เป็นธรรม และตรวจสอบได้พร้อมทั้งให้การดำเนินการตามกระบวนการ ยุติธรรม ปราศจากการแทรกแซงของนักการเมืองและผู้มีอิทธิพล ตลอดจนวางมาตรการคุ้มครอง พยาน และผู้ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ต้องกำหนดให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดทุจริตและประพฤตินิยม ขอบอย่างจริงจังและรวดเร็ว และให้การบริหารจัดการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างเป็น ระบบ แบบบูรณาการ จัดให้มีกลไกการประสานงานการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทั้งใน ระดับนโยบาย ยุทธศาสตร์และการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพ การ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤตินิยม โดยการพัฒนาระบบงานและโครงสร้างองค์กร ที่เอื้อต่อการดำเนินงานแบบบูรณาการและมุ่งผลสัมฤทธิ์

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561

เป็นพระราชบัญญัติที่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร ทรง พระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราขึ้น แทนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงิน แผ่นดิน พ.ศ. 2542 ที่ยกเลิกไป เพื่อให้การตรวจเงินแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ป้องกันความ เสี่ยงภัยที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐ และเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจ เงินแผ่นดินสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะและประเทศชาติ เพราะการดำเนินการดังกล่าวมีความจำเป็นต้องกระหนาบหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลบาง ประการ

ทั้งนี้ พรบ. ฉบับนี้ ประกอบไปด้วย 9 หมวด ได้แก่ (1) บททั่วไป (2) คณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดิน (3) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (4) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (5) กองทุนเพื่อ การพัฒนาการตรวจเงินแผ่นดิน (6) หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบของผู้ว่าการ (7) วินัยการเงิน การคลัง (8) บทกำหนดโทษ และ (9) บทเฉพาะกาล รวมทั้งสิ้น 115 มาตรา โดยระบุว่าสำนักงานการ ตรวจเงินแผ่นดิน เป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และ อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ว่าการ โดยให้สำนักงานทำหน้าที่เป็นธุรการของคณะกรรมการตรวจ เงินแผ่นดินเพื่อสนับสนุนให้สามารถบรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ และกฎหมายอื่น ตลอดจนมีหน้าที่จัดทำรายงานผลการ ปฏิบัติงานประจำปีและรายงานผลการปฏิบัติงานระหว่างปี ซึ่งต้องเป็นรายงานผลการปฏิบัติงานที่ สำคัญในทุกด้าน โดยเฉพาะด้านผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพของการใช้จ่ายเงินของหน่วยรับตรวจ เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อให้คำแนะนำ ข้อเสนอแนะ หรือข้อสั่งการและพิจารณาเห็นชอบก่อนเสนอ สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีทราบ รวมถึงเผยแพร่ผลการตรวจให้ประชาชนทราบ เป็นการทั่วไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

ภายใต้ พรบ. ฉบับนี้ ได้ระบุว่า “ตรวจเงินแผ่นดิน” มีความหมายถึง ตรวจสอบการจัดเก็บ รายได้ การรับ การใช้จ่าย การใช้จ่ายประโยชน์ การเก็บรักษา และการบริหาร ที่ครอบคลุมถึง เงิน ทรัพย์สิน สิทธิ และผลประโยชน์ของหน่วยรับตรวจหรือที่อยู่ในครอบครอง หรืออำนาจใช้จ่ายของ

หน่วยรับตรวจว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และแบบแผนการปฏิบัติราชการหรือไม่ และตรวจว่าการใช้จ่ายเงินหรือการใช้ประโยชน์นั้น เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด เกิดผลสัมฤทธิ์ และมีประสิทธิภาพหรือไม่ รวมถึงการตรวจสอบรายงานการเงินของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นต่อผลของการตรวจสอบและการตรวจสอบอื่นที่กำหนดไว้ใน พรบ. นี้ ทั้งนี้ การตรวจเงินแผ่นดินต้องกระทำด้วยความสุจริต รอบคอบ โปร่งใส เที่ยงธรรม กล้าหาญ ปราศจากอคติ และเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล โดยต้องคำนึงถึงการดำเนินการตามหน้าที่ของรัฐ แนวนโยบายแห่งรัฐ และยุทธศาสตร์ชาติ รวมถึงความคุ้มค่า ความสงบเรียบร้อย ความไว้วางใจของสาธารณชน การดำเนินงานโดยสุจริต ผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยรับตรวจ และการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐ ตลอดจนต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน และให้โอกาสชี้แจงเหตุผลและแสดงหลักฐาน

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว โดยมีหน้าที่และอำนาจครอบคลุม

(1) วางนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญที่ประกอบไปด้วยทิศทางและเป้าหมายในการตรวจเงินแผ่นดิน ผลสัมฤทธิ์ในการตรวจเงินแผ่นดิน และการพัฒนาการตรวจเงินแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพและรวดเร็ว

(2) กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ต้องสอดคล้องกับหลักการและมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นที่ยอมรับของสากล และต้องรับฟังความคิดเห็นของหน่วยรับตรวจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย รวมถึงให้เผยแพร่ให้หน่วยรับตรวจและประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

(3) กำกับ การตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินและหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินที่กำหนด

(4) ให้คำปรึกษา แนะนำ หรือเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ รวมทั้งการให้คำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐในการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน

(5) ส่งลงโทษทางปกครองกรณีมีการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

(6) มีหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายอื่น

นอกจากนี้ ในส่วนของการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงิน เป็นการตรวจสอบว่าเป็นไปโดยประหยัด เกิดผลสัมฤทธิ์ และมีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ที่หน่วยรับตรวจกำหนดไว้หรือไม่ โดยจะต้องตรวจสอบเมื่อการดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว ภายใต้การคำนึงถึง ประเพณี วัฒนธรรม สังคม และความนิยมของท้องถิ่น รวมถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในด้านต่าง ๆ ร่วมด้วย

พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 เพื่อให้การปฏิบัติการเกี่ยวกับการเงินการ

คลังของรัฐเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่บัญญัติให้รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด เพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพ และมั่นคงอย่างยั่งยืน โดย พรบ. ฉบับนี้ประกอบไปด้วย 6 หมวด 87 มาตรา ได้แก่

หมวด 1 บททั่วไป ซึ่งระบุว่า รัฐต้องรักษาวินัยในกิจการที่เกี่ยวกับเงินแผ่นดินอย่างเคร่งครัด ร่วมกับการต้องพิจารณาประโยชน์ที่รัฐหรือประชาชนได้รับ ความคุ้มค่า ภาระการเงินการคลังที่เกิดแก่รัฐ และความเสี่ยง ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐอย่างรอบคอบ

หมวด 2 นโยบายการเงินการคลัง ประกอบไปด้วย ส่วนคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ และ ส่วนการดำเนินการทางการคลังและงบประมาณ

หมวด 3 วินัยการเงินและการคลัง ซึ่งประกอบไปด้วย ส่วนรายได้ ส่วนรายจ่าย ส่วนการจัดให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินและการบริหารทรัพย์สินของรัฐ ส่วนการก่อหนี้และการบริหารหนี้ ส่วนเงินนอกงบประมาณและทุนหมุนเวียน และส่วนการคลังท้องถิ่น

หมวด 4 การบัญชี การรายงาน และการตรวจสอบ

หมวด 5 การตรวจเงินแผ่นดิน

หมวดเฉพาะกาล

ทั้งนี้ ตามมาตรา 71 ภายใต้อำนาจ พรบ. ฉบับนี้ ระบุว่า ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีตรวจสอบรายงานการเงินที่หน่วยงานของรัฐส่งให้ ภายใน 180 วันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณหรือตามที่ตกลงกับกระทรวงการคลัง โดยให้ตรวจสอบและรายงานผลการตรวจสอบตามนโยบาย หลักเกณฑ์และมาตรฐานที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด โดยการตรวจเงินแผ่นดินต้องกระทำด้วยความสุจริต รอบคอบ โปร่งใส เที่ยงธรรม กล้าหาญ ปราศจากอคติ และเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล โดยให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ตามมาตรา 80

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

พระบาทสมเด็จพระปรมิถรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และเพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ โดยให้ไว้เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2546 ก่อนที่จะมีการเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ประกาศให้แก้ไขเพิ่มเติม และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ขึ้น ให้ไว้ ณ วันที่ 26 เมษายน 2562 เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการจัดทำแผนการบริหาร

ราชการแผ่นดินและแผนนิติบัญญัติ และปรับปรุงการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา และแผนอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสมควรกำหนดให้การปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนและการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกันต้องกระทำโดยใช้แพลตฟอร์มดิจิทัลกลางเพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิรูปประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการและการบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

ทั้งนี้ ตามมาตรา 33 ระบุว่า ให้ส่วนราชการจัดให้มีการทบทวนภารกิจของตนว่าภารกิจใดมีความจำเป็น หรือสมควรที่จะยกเลิก ปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงการดำเนินการต่อไปหรือไม่ โดยคำนึงถึงยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา และแผนอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงกำลังเงินงบประมาณของประเทศ ความคุ้มค่าของภารกิจ และสถานการณ์อื่นประกอบกัน

และมาตรา 10 ระบุว่า ในวาระเริ่มแรก ให้สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) จัดให้มีแพลตฟอร์มดิจิทัลกลางเพื่อให้ส่วนราชการใช้ในการบริการประชาชนและการติดต่อประสานงานระหว่างกันได้ภายใน 90 วันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ให้เป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการให้การบริการประชาชนและการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน โดยการใช้แพลตฟอร์มดิจิทัลกลางให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปีนับแต่พ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง

ซึ่งจะเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มีการปรับให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของโลก โดยนำความทันสมัยของยุคดิจิทัลเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการบริหารราชการแผ่นดินและการปฏิบัติราชการ ดังนั้น การปรับตัวให้พร้อมและทันต่อการรับการตรวจสอบจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบ จึงมีส่วนสำคัญและมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะช่วยสนับสนุนให้การบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและสังคม

นโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน (พ.ศ. 2561 – 2565)

อาศัยหลักการเรื่องการตรวจเงินแผ่นดินตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 มาตรา 80 และตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ว่า “การตรวจเงินแผ่นดินต้องกระทำด้วยความสุจริต รอบคอบ โปร่งใส เที่ยงธรรม กล้าหาญ ปราศจากอคติ และเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล โดยให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน” ร่วมกับการบูรณาการความรู้และประสบการณ์ขององค์กรตรวจเงินแผ่นดินของประเทศไทยเพื่อจัดทำนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินฉบับนี้ ซึ่งเป็นนโยบายระยะยาว ระยะเวลา 5 ปี โดยมีนโยบายหลัก ๆ อยู่ 3 ด้านด้วยกัน ประกอบด้วย

1. นโยบายการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยมุ่งพัฒนาระบบบริหารและการจัดการทางด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศ เพื่อเสริมสร้างความสามารถทางด้านการตรวจเงินแผ่นดิน และเตรียมพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงของ

สังคมในยุคดิจิทัล ตามแนวทางยุทธศาสตร์ชาติและการพัฒนาประเทศไทย 4.0 ตลอดจนมุ่งส่งเสริมและสนับสนุนในการเตรียมความพร้อมเพื่อให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทำหน้าที่เป็นผู้ประเมินผล ติดตามตรวจสอบความก้าวหน้า และผลสัมฤทธิ์ในการบริหารเงินแผ่นดินที่ตอบสนองต่อการนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมถึงพัฒนาระบบการจัดการฐานข้อมูลที่ใช้ในการตรวจสอบให้เชื่อมโยงกับฐานข้อมูลหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจเงินแผ่นดิน ตลอดจนเสริมสร้างทักษะให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ตรวจเงินแผ่นดินมีความสามารถในการวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ และเสริมสร้างความร่วมมือและความสัมพันธ์ที่ดีกับรัฐสภา โดยแสดงบทบาทหลักในการให้คำปรึกษา แนะนำ การให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับการเงินแผ่นดิน และเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารการเงินการคลังของรัฐบาล การใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ รวมทั้งผลักดันให้หลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินของทุกลักษณะงานสอดคล้องกับมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินขององค์การสถาบันการตรวจสอบสูงสุดระหว่างประเทศ (ISSAIs) และให้ความสำคัญกับการควบคุมคุณภาพงานตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินสากล ตลอดจนพัฒนาคู่มือและแนวทางการตรวจสอบให้สอดคล้องกับการตรวจสอบแต่ละด้านตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561

2. นโยบายการตรวจเงินแผ่นดินที่เกี่ยวกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยมุ่งพัฒนาองค์กรให้เป็นที่ยอมรับในระดับประเทศและยกระดับให้เป็นองค์กรชั้นนำด้านการตรวจสอบในระดับสากล ซึ่งมุ่งพัฒนาปรับปรุงโครงสร้างภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้สอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ส่งเสริมการพัฒนาวิชาชีพด้านการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งภาคทฤษฎีและปฏิบัติ เพื่อเปิดมุมมองและเกิดประโยชน์รอบด้านต่อการทำงานตรวจเงินแผ่นดิน วางรากฐานการพัฒนาวิชาชีพด้านการตรวจเงินแผ่นดินอย่างเป็นระบบ เพื่อให้องค์กรตรวจเงินแผ่นดินเป็นศูนย์กลางขององค์ความรู้ด้านธรรมาภิบาลในการบริหารการเงินการคลังภาครัฐ สร้างขวัญกำลังใจให้กับข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานฯ และให้ความสำคัญกับเรื่องความก้าวหน้าทางวิชาชีพและกำหนดสมรรถนะเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการแต่งตั้ง โยกย้ายบุคลากร

3. นโยบายด้านความโปร่งใสและตรวจสอบได้ของการตรวจเงินแผ่นดิน มุ่งพัฒนาส่งเสริมและสนับสนุนการประชาสัมพันธ์ให้ภาคประชาชนสามารถเข้าถึงรายงานผลการปฏิบัติงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้อย่างสะดวก เพื่อเป็นการปลูกฝังจิตสำนึกในการดูแลรักษาเงินแผ่นดินและสาธารณสมบัติ พัฒนารูปแบบการรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีที่ต้องรายงานต่อรัฐสภาให้มีความน่าสนใจและต้องใช้ถ้อยคำที่ถูกต้องและเข้าใจง่าย ตลอดจนสนับสนุนให้มีรายงานผลการปฏิบัติงานระหว่างงวดต่อรัฐสภาในประเด็นข้อตรวจพบที่เป็นประโยชน์และมีความสำคัญเป็นพิเศษ และสนับสนุนให้มีการประเมินประสิทธิภาพสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรในอนาคต โดยนำกรอบการประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรตรวจเงินแผ่นดินขององค์การสถาบันการตรวจสอบสูงสุดระหว่างประเทศมาปรับใช้

แนวคิดในการพัฒนาสู่รัฐบาลดิจิทัล

จากยุทธศาสตร์สำคัญของรัฐบาลในเรื่องของการเพิ่มศักยภาพทางการแข่งขันและศักยภาพเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้เกิดแนวคิดในการปรับเปลี่ยนภาครัฐให้เป็นรัฐบาลดิจิทัล ซึ่งเป็นการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการให้บริการของหน่วยงานรัฐทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอย่างมีแบบแผนและเป็นระบบ สร้างบริการของรัฐที่มีธรรมาภิบาลที่ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงบริการได้โดยไม่มีข้อจำกัดทางกายภาพ พื้นที่ และภาษา และสามารถหลอมรวมการทำงานภาครัฐเสมือนเป็นองค์กรเดียว มีการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐที่ไม่กระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลและความมั่นคงของชาติ ผ่านการจัดเก็บ รวบรวม และแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างมีมาตรฐาน เพื่อมุ่งให้ภาครัฐเป็นผู้อำนวยการความสะดวกในการสร้างบริการสาธารณะโดยเอกชนและประชาชน ซึ่งเรียกว่า “Universal design”

ทั้งนี้ สรุปคุณลักษณะรัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทยได้เป็นดังนี้ (สำนักงาน ก.พ., ม.ป.ป.)

1. E-government หรือ Electronic Government หมายถึง รัฐบาลซึ่งนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะ เพิ่มความโปร่งใสและความน่าเชื่อถือ

2. Connected Government หมายถึง E-government ที่ถูกพัฒนาถึงขั้นที่ทำให้หน่วยงานภาครัฐอย่างน้อยที่สุด 2 หน่วยงาน สามารถเชื่อมโยงการทำงานและข้อมูลข้ามหน่วยงาน โดยไม่ยึดติดกับขอบเขตของหน้าที่ความรับผิดชอบตามพันธกิจของหน่วยงาน แต่คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง และมีเป้าหมายในการส่งมอบบริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน รูปแบบของการปฏิสัมพันธ์ด้านดิจิทัลระหว่างหน่วยงาน (Digital interaction) มีหลายรูปแบบ อาทิ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับรัฐบาล (C2G) ระหว่างรัฐบาลกับหน่วยงานภาครัฐ (G2G) ระหว่างภาครัฐกับประชาชน (G2C) และระหว่างภาครัฐและภาคธุรกิจ (G2B)

3. Open Government หมายถึง รัฐบาลที่เปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและตรวจสอบกระบวนการ วิธีการดำเนินงาน รวมถึงเอกสารและข้อมูลต่าง ๆ ของภาครัฐ ซึ่งจะช่วยสนับสนุนการสร้างสังคมประชาธิปไตย สร้างความโปร่งใสและความเชื่อมั่นและศรัทธาในหมู่ประชาชน

4. Smart Government หมายถึง รัฐบาลที่มีการนำเทคโนโลยีอัจฉริยะมาปรับใช้กับการดำเนินงานและการให้บริการต่าง ๆ ของรัฐบาล

ทั้งนี้ จากการที่รัฐบาลตระหนักถึงความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่มีต่อการทำงานในมิติต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐ จึงได้มีการวางแผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย พ.ศ. 2560 – 2564 ขึ้น โดยมุ่งเน้นการบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ตั้งแต่การเชื่อมโยงข้อมูลบริการ ไปจนถึงการบริหารงาน เพื่อยกระดับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและการให้บริการของรัฐ รวมถึงการผลักดันให้เกิดการนำเทคโนโลยีและอุปกรณ์ดิจิทัลมาสนับสนุนการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐมากยิ่งขึ้น แต่ยังไม่ได้มีการประกาศใช้อย่างเป็นทางการ แต่แนวคิดการพัฒนารัฐบาลดิจิทัลยังคงเป็นกรอบการพัฒนาที่ระบุไว้ในวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์ชาติและแผนระดับชาติที่เกี่ยวข้อง ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้การบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัลเกิดการพัฒนา

อย่างต่อเนื่องและมีความสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งประเทศ สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) (สพร.) จึงได้จัดทำ (ร่าง) “แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย พ.ศ. 2563 – 2565” ขึ้น โดยพิจารณาถึงความสอดคล้องกับบริบทการพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของต่างประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนารัฐบาลดิจิทัล ร่วมกับการคำนึงถึงการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานภาครัฐและการจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนผ่านระบบดิจิทัลอย่างมีประสิทธิภาพและตรงตามความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศต่อไป

(ร่าง) “แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย พ.ศ. 2563 – 2565” กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ว่า รัฐบาลดิจิทัล เปิดเผย เชื่อมโยง และร่วมกันสร้างบริการที่มีคุณค่าให้ประชาชน โดยประกอบไปด้วย 3 ยุทธศาสตร์ 8 กลยุทธ์ นั่นคือ ยกกระดับหน่วยงานภาครัฐไปสู่องค์กรดิจิทัล พัฒนาและบูรณาการแพลตฟอร์มดิจิทัลภาครัฐ และส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลดิจิทัลภาครัฐ และการใช้ข้อมูล ทั้งนี้ (ร่าง) แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัลฯ ฉบับนี้ เป็นฉบับที่พัฒนาปรับปรุงมาจากกรอบแนวทางการพัฒนารัฐบาลดิจิทัล 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ระยะ 5 ปีแรก (พ.ศ. 2561 – 2565) ซึ่งมีวิสัยทัศน์ต่อยอดการพัฒนารัฐบาลดิจิทัลเพื่อการเชื่อมโยงและเปิดเผยเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลก่อนที่จะก้าวไปสู่ช่วง 5 ปีที่สอง คือ พ.ศ. 2566 – 2570 ที่มุ่งสู่การบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัลที่ร่วมออกแบบและเป็นไปตามความต้องการของประชาชน ครอบคลุมผู้ใช้งานทั่วประเทศ โดยอาศัยเทคโนโลยีอัจฉริยะ และก้าวสู่ 10 ปีสุดท้าย คือ พ.ศ. 2571 – 2580 ที่มุ่งเป็นรัฐบาลดิจิทัลอย่างสมบูรณ์ด้วยการบริหารงานและการให้บริการประชาชนแบบอัตโนมัติที่ได้รับความไว้วางใจจากประชาชน โดยอาศัยความร่วมมือจากพันธมิตรที่เกี่ยวข้อง

หลักธรรมาภิบาลนโยบายตรวจเงินแผ่นดิน

หลักธรรมาภิบาลเกิดขึ้นจากการผลักดันของสององค์การใหญ่ระดับโลก คือ ธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) ที่นำมาใช้กำหนดทิศทางการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและการเงิน เนื่องจากในช่วงปี 1996 เกิดภาวะปัญหาด้านการเงินก่อตัวขึ้นในภูมิภาคเอเชียทำให้เกิดวิกฤตทางการเงินและปัญหาเศรษฐกิจในหลายประเทศในเวลาต่อมา โดย IMF มองว่าประเทศที่ประสบวิกฤตสืบเนื่องมาจากขาดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน ส่วนประเทศไทยในปี 1996 เริ่มการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเมื่อเทียบกับ GDP สูงถึงร้อยละ 7.5 จากสาเหตุหลายปัจจัยพร้อมกัน เช่น การปล่อยเงินกู้ อัตราแลกเปลี่ยน การลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น และประเทศที่ IMF ให้การช่วยเหลือทางการเงินเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจจำเป็นต้องยอมรับเงื่อนไขโดยจะต้องใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารประเทศ (World Bank, 1992) ดังนั้นหลักธรรมาภิบาลจึงเริ่มเข้าสู่ประเทศไทยในช่วงการแก้ไขวิกฤตทางเศรษฐกิจในช่วงเวลาดังกล่าว และขยายสู่การบริหารงานของทั้งภาครัฐและเอกชน และสังคมไทย โดย The Institute on Governance (2003) ได้ระบุขอบเขตของธรรมาภิบาลว่าครอบคลุมสังคมใน 4 ระดับด้วยกัน ดังนี้

1. ระดับโลก (Global Governance) คือ การใช้หลักธรรมาภิบาลเพื่อแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศ เป็นการนำหลักธรรมาภิบาลเข้าไปจัดระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ หรืออาจจะช่วยแก้ไขข้อพิพาทระหว่างรัฐต่อรัฐ ทำให้เกิดความมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

2. ระดับชาติ (National Governance) คือ ความครอบคลุมในมาตรฐานทางเศรษฐกิจ การปกครอง และการเมืองของแต่ละประเทศ ซึ่งว่าด้วยเศรษฐศาสตร์การเมือง (Political Economy) กฎหมายการบริหาร (Administration Law) และแนวคิดสถาบันนิยม (New Institutionalism) (Sable, 1993)

3. ระดับองค์การ (Organizational Governance) คือ แนวทางในการบริหารจัดการของภาครัฐซึ่งเป็นการจัดการสาธารณะ (Public Management) ได้แก่ การให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงานหรือกับผลงาน (Performance) ที่เกิดจากการมอบหมายภารกิจ (Mandates) โดยจะเป็นการปฏิบัติงานภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดซึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับงานประจำ (Routine) และเป็นการจัดการในระยะสั้น (Lynn, Heinrich and Hill, 2001)

4. ระดับชุมชน (Community Governance) คือ การดำเนินงานในระดับชุมชนหรือหมู่บ้านให้เกิดการสร้างธรรมาภิบาลจากฐานราก

ความหมายของหลักธรรมาภิบาล

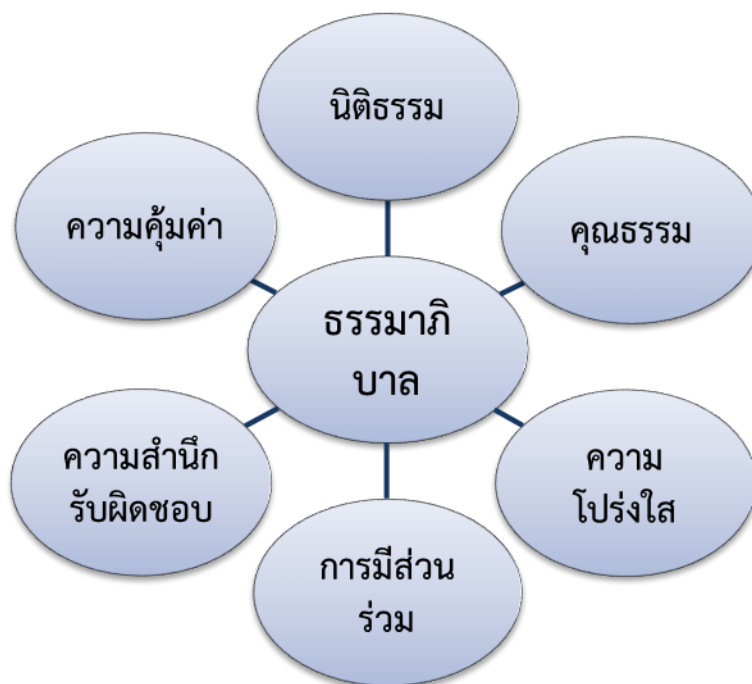
ในปัจจุบันพบว่ามีการศึกษาและทำความเข้าใจกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) อย่างกว้างขวาง รวมถึงมีการนำไปปรับใช้ให้มีความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่และองค์การที่แตกต่างกันออกไป แต่ความเข้าใจในเรื่องหลักธรรมาภิบาลอาจยังไม่มี ความชัดเจนเท่าที่ควร โดยคำว่า governance เป็นการกล่าวถึง การอภิบาล ซึ่งเป็นวิธีการใช้อำนาจ และเมื่อนำมารวมเป็น good governance เป็นการกล่าวถึง ธรรม และ อภิบาล เป็นวิธีการจำกัดอำนาจนักบริหาร ซึ่งหลักธรรมาภิบาลสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้หลายภาคส่วน การแปลความหมาย Good Governance ในประเทศไทย พบว่า มีนักวิชาการหลายท่านได้แปลความหมายไว้ดังนี้

1. ชีระยุทธ์ บุญมี (2541) และ อมรา พงศาพิชญ์ (2543) แปลว่า ธรรมรัฐ
2. ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541) และ อานันท์ ปันยารชุน (2542) ให้ความหมายว่า ธรรมาภิบาล
3. ราชบัณฑิตยสถาน (2561) จำกัดความว่า วิธีการปกครองที่ดี

ซึ่งนอกเหนือจากตัวอย่างที่กล่าวมาในข้างต้นแล้ว ยังพบว่าอีกหลากหลายความหมายที่มีการแปลความ แต่ที่ถูกใช้กันอย่างแพร่หลาย คือ หลักธรรมาภิบาล โดยมีสาระสำคัญ คือ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเป็นการให้ความหมายครอบคลุมเรื่องการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ โดยครอบคลุมหลักการสำคัญ คือ ความยุติธรรม ความโปร่งใส ความเป็นอิสระ การตรวจสอบได้ ความมีประสิทธิภาพ และความเสมอภาค ตลอดจนการร่วมมือพัฒนาสังคมร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน

หลักธรรมาภิบาลเป็นการกล่าวถึงการใช้หลักการต่าง ๆ ร่วมกัน โดยประเทศไทยได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่ให้ความสำคัญกับทั้ง 6 หลักการ ซึ่งประกอบไปด้วย

แผนภาพที่ 2 – 2 หลักธรรมาภิบาล



ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2563

หลักธรรมาภิบาลกับภาครัฐ

เมื่อมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ย่อมมีการปรับปรุงและพัฒนาหลักการให้สอดคล้องกับการบริหารงานและการดำเนินงานของภาครัฐ จึงเกิดการพัฒนาระบบการบริหารงานของข้าราชการและจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาให้ทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก ซึ่งแนวทางการบริหารในปัจจุบันได้นำเอาหลักธรรมาภิบาลมาใช้เพื่อให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ สามารถป้องกันการดำเนินงานที่ไร้ประสิทธิภาพ และลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน รวมทั้งเพิ่มความเชื่อมั่น ความโปร่งใส และความรับผิดชอบต่อสังคมของหน่วยงานราชการให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากยิ่งขึ้น โดยหลักธรรมาภิบาลที่หน่วยงานภาครัฐใช้อยู่ในปัจจุบัน ประกอบไปด้วย 6 หลัก สามารถสรุปสาระสำคัญได้เป็นดังนี้ (กองบัญชาการกองทัพไทย, ม.ป.ป.)

1. หลักนิติธรรม คือ การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ ไม่เลือกปฏิบัติ เทียงธรรม ไม่ทำตามอำเภอใจ ไม่ละเมิดสิทธิผู้อื่น มีความเข้าใจและยึดมั่นในวัตถุประสงค์ขององค์การ มีการเผยแพร่พันธกิจและบทบาทหน้าที่ขององค์การอย่างชัดเจนในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพ

2. หลักคุณธรรม คือ การสร้างวัฒนธรรมในการปฏิบัติงานภายในองค์การ สร้างความเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายและการมอบหมายภาระกิจหน้าที่ของแต่ละบุคคล ยึดมั่นและถือมั่นในคุณงามความดี ความถูกต้อง ความสุจริต และปราศจากอคติ

3. หลักโปร่งใส คือ สร้างค่านิยม (Values) ให้กับองค์การในการสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม ประชาชน ตามอำนาจ บทบาทหน้าที่ด้วยความกล้าหาญ รอบคอบ และโปร่งใส ถูกต้อง

ชัดเจน และมีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องได้ รวมทั้งการให้และรับข้อมูลที่เป็นจริงตรงไปตรงมาทันเวลา คำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติ การเงินและการคลังเป็นสำคัญ

4. หลักการมีส่วนร่วม คือ การประชาสัมพันธ์และสร้างความร่วมมือกับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์กร เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันและทราบขอบเขตหน้าที่ขององค์กร ให้โอกาสบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญรวมทั้งการเปิดรับฟังความคิดเห็น เพื่อรับคำแนะนำมาร่วมวางแผนและปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ในระดับสังคม ซึ่งประกอบด้วยบุคคลหลากหลายและมีความคิดเห็นที่แตกต่าง หลักการมีส่วนร่วมจะช่วยประสานความคิดเห็นหรือความต้องการที่แตกต่าง ให้อยู่บนพื้นฐานโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมในระดับกิจการ องค์กรจะกำหนดให้มีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่มีประสบการณ์หลากหลายช่วยบริหารงานขององค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์

5. หลักความรับผิดชอบ คือ ความรับผิดชอบในงานของตน ความรับผิดชอบต่อภาระทำของตนเอง รวมถึงการตระหนักและสำนึกในสิทธิและหน้าที่

6. หลักความคุ้มค่า คือ การบริหารจัดการให้เกิดประโยชน์สูงสุด เกิดมูลค่ามากที่สุด โดยการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่า

จากที่กล่าวมาหลักธรรมาภิบาล หมายรวมถึงระบบโครงสร้าง และกระบวนการต่าง ๆ รวมถึงกฎเกณฑ์ของความสัมพันธ์ในมิติเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศ เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือกันของสังคม มุ่งสู่การพัฒนาและการอยู่ร่วมกันโดยสันติสุข หรืออาจกล่าวได้ว่าหลักธรรมาภิบาลมุ่งเน้นกฎเกณฑ์ที่วางระบบโครงสร้าง กระบวนการ และความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมเข้าด้วยกัน เพื่อการบริหารจัดการเศรษฐกิจการเมือง และสังคมของรัฐ ซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดี (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2545) ตลอดจนการส่งเสริมและสร้างค่านิยมขององค์กร จะสามารถแสดงให้เห็นถึงคุณค่าของหลักธรรมาภิบาลที่องค์การภาครัฐนำมาปฏิบัติ และสามารถเป็นแบบอย่างและสร้างความน่าเชื่อถือให้กับประชาชน

แนวคิดเรื่องการบริหารและการปกครองเกิดขึ้นมาอย่างยาวนาน ในปัจจุบันโดยส่วนใหญ่จะเข้าใจความหมายของการจัดการและการปกครอง ว่าหมายถึง เป็นกระบวนการของการตัดสินใจของผู้บริหาร หรือเป็นการนำผลของการตัดสินใจนั้นไปสู่การปฏิบัติ โดยสามารถเห็นได้จากการบริหารและการปกครองใน 4 มิติ คือ ระดับนานาชาติ ระดับประเทศ ระดับองค์กร และระดับชุมชน

กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลนั้นเกี่ยวข้องกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งจะทำให้สังคมมีความเสมอภาคและหน่วยงานภาครัฐสามารถได้รับการตรวจสอบได้เสมอ และภาครัฐได้มีการปรับเปลี่ยนมาสู่การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงานในระบบราชการ โดยการปรับเปลี่ยนของแนวคิดที่เกิดขึ้นเน้นการจัดระเบียบและขั้นตอนการบริหารงานแบบเดิมไปสู่การบริหารงานแบบใหม่ซึ่งเน้นผลสำเร็จและความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ และนำเทคนิคและแนวคิดของภาคเอกชนมาปรับใช้ในระบบราชการโดยมุ่งหวังสู่การปฏิบัติงานที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ประกอบไปด้วยสาระสำคัญ 7 ประการ ได้แก่ (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2553)

1. จัดการโดยนักวิชาชีพที่ชำนาญการ (Hands-on professional management) หมายถึง ให้ผู้จัดการมืออาชีพได้จัดการด้วยตัวเอง ด้วยความชำนาญ โพร่งใส และมีความสามารถในการใช้ดุลพินิจ เหตุผลก็เพราะเมื่อผิดชอบต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแล้ว ก็จะทำให้เกิดความรับผิดชอบต่อ การตรวจสอบจากภายนอก

2. มีมาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน (Explicit standards and measures of performance) ภาครัฐจึงต้องมีจุดมุ่งหมายและเป้าหมายของผลงาน และการตรวจสอบจะมีได้ก็ต้อง มีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน

3. เน้นการควบคุมผลผลิตที่มากขึ้น (Greater emphasis on output controls) การใช้ทรัพยากรต้องเป็นไปตามผลงานที่วัดได้ เพราะเน้นผลสำเร็จมากกว่าระเบียบวิธี

4. แยกหน่วยงานภาครัฐออกเป็นหน่วยย่อยๆ (Shift to disaggregation of units in the public sector) การแยกหน่วยงานใหญ่ออกเป็นหน่วยย่อยๆ ตามลักษณะสินค้าและบริการ ที่ผลิต ให้เงินสนับสนุนแยกกัน และติดต่อกันอย่างเป็นอิสระ

5. เปลี่ยนภาครัฐให้แข่งขันกันมากขึ้น (Shift to greater competition in the public sector) เป็นการเปลี่ยนวิธีทำงานไปเป็นการจ้างเหมาและประมูล เหตุผลก็เพื่อให้ฝ่ายที่เป็นปรปักษ์กัน (rivalry) เป็นกฎเกณฑ์สำคัญที่จะทำให้ต้นทุนต่ำและมาตรฐานสูงขึ้น

6. เน้นการจัดการตามแบบภาคเอกชน (Stress on private sector styles of management practice) เปลี่ยนวิธีการแบบข้าราชการไปเป็นการยืดหยุ่นในการจ้างและให้รางวัล

7. เน้นการใช้ทรัพยากรอย่างมีวินัยและประหยัด (Stress on greater discipline and parsimony in resource use) วิธีนี้อาจทำได้ เช่น การตัดค่าใช้จ่าย เพิ่มวินัยการทำงาน หุดยั้งการ เรียกร้องของสหภาพแรงงาน จำกัดต้นทุนการปฏิบัติ เหตุผลก็เพราะต้องการตรวจสอบความต้องการ การใช้ทรัพยากรของภาครัฐ และ “ทำงานมากขึ้นโดยใช้ทรัพยากรน้อยลง” (do more with less)

โดยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) นับเป็น กระบวนทัศน์ทางการบริหารจัดการที่ปรับเปลี่ยนแนวทางหรือวิธีการดำเนินงานของภาครัฐ โดยให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์และการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การปรับปรุงการจัดการทรัพยากรมนุษย์ มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และมุ่งใช้วิธีการบริหารเชิงกลยุทธ์ เพื่อสนองความต้องการของประชาชน โดยการจัดองค์การที่มีความยืดหยุ่นและกระจายอำนาจการ ตัดสินใจเพื่อความสะดวกและรวดเร็ว แต่ทั้งนี้แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ยังคงขาด เอกลักษณะและขาดกรอบความคิดที่ชัดเจน ดังนั้น การประยุกต์ใช้แนวคิดดังกล่าวจึงขึ้นอยู่กับ ความสามารถและบริบทขององค์กรต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้ให้บรรลุตามเป้าหมายขององค์กรต่อไป

จากที่ได้กล่าวมา ธรรมชาติของจัดเป็นแนวคิดสำคัญในการบริหารงานและการปกครอง ในปัจจุบัน เพราะโลกปัจจุบันได้หันไปให้ความสนใจกับเรื่องของโลกาภิวัตน์และธรรมชาติหรือการบริหารจัดการที่ดีมากขึ้น จากอดีตที่ให้การสนใจเรื่องการพัฒนาอุตสาหกรรม เพราะกระแสการ พัฒนาเศรษฐกิจมีความสำคัญและเชื่อมโยงถึงกัน การติดต่อสื่อสาร การดำเนินกิจกรรมในที่หนึ่งมี ผลกระทบต่ออีกที่หนึ่ง การพัฒนาเรื่องของการเมืองการปกครองได้มุ่งให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางมากขึ้น หากจะให้ประเทศมีการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน การมุ่งบริหารประเทศ หรือการปฏิบัติราชการ ต่าง ๆ โดยละเลยการให้ความสนใจถึงเรื่องของสังคม ประชาชน และสิ่งแวดล้อมจึงเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้

อีกต่อไป ดังนั้น การมีการบริหารจัดการที่ดีจึงเข้ามาเป็นเรื่องที่ทุกภาคส่วนตระหนัก ให้ความสำคัญ และเริ่มมีการนำไปปฏิบัติกันมากขึ้น

ทฤษฎีองค์การ

กระแสโลกาภิวัตน์ส่งผลให้สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับองค์การทั้งภาครัฐและเอกชน ที่ต้องเพิ่มศักยภาพและความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองความต้องการของระบบที่เปลี่ยนแปลงไป ระบบราชการไทยมีปัญหาที่สำคัญคือ ความเสื่อมถอยของระบบราชการ และขาดธรรมาภิบาล หากภาครัฐไม่ปรับเปลี่ยนและพัฒนาการบริหารจัดการของภาครัฐเพื่อไปสู่องค์การสมัยใหม่ โดยยึดหลักธรรมาภิบาล อาจส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคตด้วย ดังนั้นการปรับเปลี่ยนระบบราชการจำเป็นจะต้องเข้าใจทฤษฎีองค์การร่วมด้วย เพื่อให้การบริหารงานและการปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด โดยนำเสนอทฤษฎีองค์การที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานี้ ดังนี้

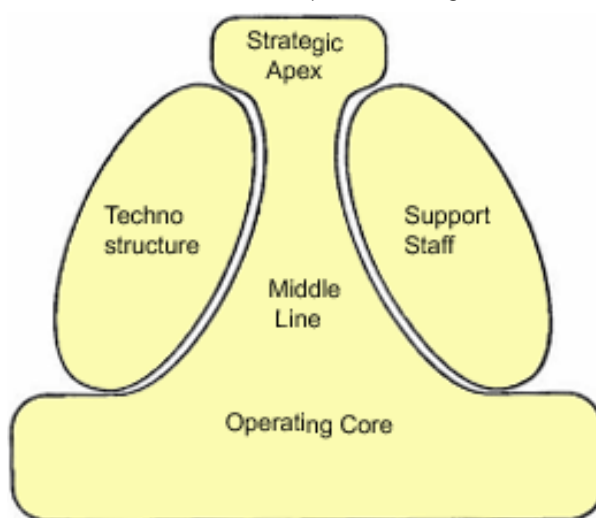
1. ทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์ (Structural Contingency Theory)

ทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์ (Structural Contingency Theory) มีข้อเสนอว่า วิธีการออกแบบองค์การที่เหมาะสมที่สุดในการออกแบบโครงสร้างและการบริหารจัดการนั้นขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมที่องค์การนั้นกำลังเผชิญอยู่ เนื่องจากองค์การเป็นระบบเปิดและสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบต่อโครงสร้างองค์การ ดังนั้น องค์การจำเป็นต้องปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมที่องค์การตั้งอยู่ องค์การไม่มีทางเลือกใดที่ดีที่สุดในการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นการท้าทายแนวคิดในยุคคลาสสิกจากแนวคิดของ Frederick W. Taylor ที่เชื่อเรื่อง One Best Way และองค์การไม่มีทางเลือกใดที่ดีที่สุดในการบริหารจัดการ ไม่มีโครงสร้างแบบใดแบบหนึ่งที่จะเกิดผลสูงสุดสำหรับองค์การทุกประเภท (Galbraith, 1977)

การจัดองค์การแต่ละรูปแบบมีประสิทธิผลไม่เท่ากัน ดังนั้นผู้บริหารองค์การควรบริหารจัดการองค์การโดยกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่องค์การเผชิญอยู่ในสภาพแวดล้อมขณะนั้น กล่าวคือ ผู้ตัดสินใจขององค์การมีแนวโน้มเป็นผู้มีเหตุผลจึงปรับโครงสร้างให้สอดคล้องกับบริบทขององค์การ เพื่อความอยู่รอดหรือเพื่อให้เกิดประสิทธิผลที่ดี นักทฤษฎีโครงสร้างองค์การตามสถานการณ์พยายามที่จะนิยามความไม่แน่นอนในสถานการณ์แต่ละชนิด และพยายามที่จะกำหนด (โครงสร้าง) ความเหมาะสมที่สุด (Best fit) ของสถานการณ์ต่าง ๆ ดังนั้น คำถามที่เกิดขึ้นกับทฤษฎีนี้ มักจะมีในลักษณะที่ว่า “องค์การควรจะมีโครงสร้างอย่างไร จึงจะสอดคล้องกับภายในและภายนอกเพื่อให้เกิดประสิทธิผล หรืออาจอยู่ในลักษณะที่ว่า ถ้าสถานการณ์เป็นเช่นนี้แล้ว ดังนั้นองค์การควรจะต้องดำเนินการเช่นนี้”

โดย Mintzberg (1979) ได้นำเสนอไว้ใน “The five Basic Parts of the Organization” โดยเสนอว่า องค์การจะต้องประกอบด้วยส่วนประกอบองค์ประกอบดังนี้

แผนภาพที่ 2 – 3 องค์ประกอบขององค์การ โดย Henry Mintzberg



ที่มา: Henry, 1979

องค์ประกอบพื้นฐานขององค์การทั้ง 5 ส่วนที่ต้องพึ่งพากัน คือ 1) ฝ่ายปฏิบัติงานหลัก (Operating Core: OC) ทำหน้าที่ดูแลปัจจัยนำเข้า แปลงปัจจัยนำเข้า (input) ให้ออกมาเป็นผล (output) 2) ผู้บริหารระดับสูง (Strategic Apex: SA) ทำหน้าที่กำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์การ 3) ผู้บริหารระดับกลาง (Middle Line: ML) ทำหน้าที่ประสานงาน ควบคุม การไหลของงาน 4) ฝ่ายวิชาการ หรือ เสนาธิการ (Techno structure: Ts) ทำหน้าที่วิเคราะห์วางแผน กำหนด ควบคุม ประเมินมาตรฐานของงาน และ 5) ฝ่ายสนับสนุนอื่นๆ (Support Staff: SS) ทำหน้าที่สนับสนุนการบริการในหน่วยงาน เช่น ธุรการ ทั้งนี้ Mintzberg ได้แบ่งองค์การออกเป็น 5 ประเภท ตามลักษณะโครงสร้างการออกแบบ ได้แก่

1. โครงสร้างแบบเรียบง่าย (Simple Structure) จะมีส่วนประกอบเพียง 2 ส่วนเท่านั้น คือ SA และ OC ซึ่งเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมไม่ซับซ้อน องค์การมีขนาดเล็ก เริ่มก่อตั้ง เทคโนโลยีไม่สูงไม่ซับซ้อน หรือเป็นระบบเก่าแก่ (SA) เช่น ร้านขายเสื้อผ้า ตัดผม ก๋วยเตี๋ยว

2. โครงสร้างราชการแบบเครื่องจักร (Machine Bureaucracy) เป็นองค์การที่มีองค์ประกอบครบทั้ง 5 ส่วน แต่ส่วนที่สำคัญที่สุด คือ Ts ผู้กำหนดมาตรฐาน ซึ่งเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมไม่ซับซ้อน องค์การขนาดใหญ่ ก่อตั้งมานาน เทคโนโลยีซับซ้อน มีการแบ่งงานกันทำทั้ง แนวตั้งหรือแนวนอน มีความเป็นทางการสูง มีการกระจายอำนาจน้อย เช่น โรงงาน

3. โครงสร้างราชการแบบวิชาชีพ (Professional Bureaucracy) จะมีส่วนประกอบครบทั้ง 5 ส่วนแต่ส่วนที่สำคัญที่สุด คือ OC เพราะมีทักษะที่จำเป็นและเป็นที่ต้องการขององค์การ และมี Autonomy ในการทำงาน แม้ว่า SS จะใหญ่ แต่ปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุนให้บริการแก่ OC เท่านั้น เหมาะกับองค์การที่มีสภาพแวดล้อมที่มีความซับซ้อนแต่ค่อนข้างเสถียร เช่น มหาวิทยาลัย โรงพยาบาล ซึ่งแตกต่างกับโครงสร้างราชการแบบเครื่องจักรตรงที่อำนาจในการตัดสินใจ

4. โครงสร้างแบบสาขา (Divisionalized Structure) มีส่วนประกอบครบ ทั้ง 5 ส่วน ได้แก่ บริษัทขนาดใหญ่ที่มีความหลากหลายในสินค้าและบริการ และมีบริษัทลูก ซึ่งจะแยกอิสระ

ออกจากกัน มีความเบ็ดเสร็จในตัวเอง ผู้บริหารระดับกลางมีความสำคัญมาก เพราะเป็นผู้ประสานงานกับองค์กรย่อยต่างๆ ซึ่งเหมาะกับสภาพแวดล้อมไม่ซับซ้อน เช่น บริษัท SCG ซีเมนต์, SCG Chemical, SCG Packaging ภายใต้บริษัทเครือซีเมนต์ไทย

5. โครงสร้างแบบเฉพาะกิจ (Adhocracy) ตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่และมีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจ เมื่อสิ้นสุดกิจกรรมจะยุบเลิกองค์การไป ซึ่งไม่เป็นองค์การแบบถาวร มีจุดกำเนิด มีจุดจบ ฝ่ายสนับสนุน (SS) มีบทบาทสำคัญ เนื่องจากต้องเป็นผู้ประสานงานระหว่างผู้ที่มาทำงานจากที่ต่างๆ มีพลวัตร แต่เกิดขึ้นในช่วงสั้นๆ และมีความซับซ้อนสูง

2. ทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory)

ทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) มีการศึกษาเรื่องการเรียนแบบของสถาบัน ซึ่งหมายถึงแนวโน้มที่องค์การต่างๆ ในกลุ่มเดียวกันมีลักษณะเหมือนกันเมื่อระยะเวลาผ่านไป ซึ่งอาจส่งผลต่อความอยู่รอดขององค์การได้ รวมทั้งทฤษฎีสถาบัน ยังหมายถึง การจัดระเบียบที่สร้างขึ้นโดยประกอบด้วยกฎเกณฑ์และพฤติกรรมที่เป็นมาตรฐาน และทฤษฎีสถาบัน เกิดจากฐานคติดังต่อไปนี้ 1) สิ่งแวดล้อมมีลักษณะเป็นกลุ่มรวมกันขององค์การ มีการเชื่อมโยงกัน องค์การและสิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น (Tight coupling) 2) สิ่งแวดล้อมเป็นแบบสถาบันที่เกี่ยวข้องกับกฎระเบียบ และความต้องการที่แต่ละองค์การต้องปฏิบัติตาม ถ้าได้รับการสนับสนุนและความชอบธรรม 3) องค์การต้องตอบสนองต่อความต้องการและความคาดหวังจากภายนอกเพื่อความอยู่รอด โดยต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบ ความเชื่อ ค่านิยม หรือธรรมเนียมปฏิบัติที่มีในสังคม และ 4) แรงจูงใจขององค์การ คือ การได้รับความชอบธรรมและความอยู่รอด โดย Zucker, 1987 ได้แบ่งระดับของสถาบันไว้ 2 ระดับ คือ

1. องค์กรในฐานะที่เป็นสถาบัน (Organizations as Institution) หมายถึง องค์กรไม่ใช่กล่องดำในการผลิตสินค้าและบริการ แต่เป็นองค์การที่ขับเคลื่อนโดยอารมณ์ ความรู้สึก ประเพณี ความคิดความเชื่อ และเป็นแหล่งสำคัญในกระบวนการทำให้เป็นสถาบัน และมีฐานะเหมือนกับองค์การที่เป็นสถาบันรูปแบบอื่น เช่น สถาบันครอบครัว ระบบการเมือง เป็นต้น องค์กรเป็นสถาบัน หมายถึง องค์กรมีประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ค่านิยม ธรรมเนียมปฏิบัติ นิสัยความเคยชิน งานประจำ และผลประโยชน์ ดังนั้นเมื่อองค์กรถูกมองว่าเป็นสถาบันจะมีความเป็นเหตุเป็นผลน้อยลง ความเป็นทางการจะลดลง

2. สิ่งแวดล้อมในฐานะเป็นสถาบัน (Environment as Institution) กฎระเบียบต่างๆ ที่สร้างขึ้นในสิ่งแวดล้อม เพื่อให้้องค์การแต่ละแห่งปฏิบัติตาม หาก้องค์การต้องการได้รับการสนับสนุนหรือเพื่อส่งเสริมให้เกิดความชอบธรรมจากสิ่งแวดล้อมนั้นๆ สิ่งแวดล้อมแบบสถาบันจะได้รับอำนาจจากรัฐหรือเป็นผลจากการขยายตัวของรัฐ ที่มีการกำหนดธรรมเนียมปฏิบัติที่กลุ่มต้องปฏิบัติตาม เช่น การปฏิบัติตามข้อตกลงของ ISO หรือ การรับรองคุณภาพของโรงพยาบาล (Hospital Accreditation : HA) การแพร่หลายของ Balanced Scorecard และ e-learning เป็นต้น

3. กระบวนการทำให้เป็นสถาบัน (Institutionalization) Scott (1995)

3.1 เป็นกระบวนการในการปลูกฝังค่านิยม โดยปลูกฝังไว้ในโครงสร้างหรือกระบวนการปฏิบัติงาน ทำให้องค์การเกิดเสถียรภาพ องค์การมีความพร้อมด้านโครงสร้างและกระบวนการทำงานในการเปลี่ยนแปลง หรือ ตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อม หรือ ความต้องการใหม่ๆ

3.2 เป็นกระบวนการสร้างความเป็นจริง กระบวนการทางสังคมซึ่งบุคคลยอมรับคำจำกัดความของแนวคิดเรื่องความเป็นจริงทางสังคมร่วมกัน ซึ่งความถูกต้องจะเป็นอิสระจากความคิดเห็นหรือการกระทำของบุคคล โดยได้รับการยอมรับว่า เป็นเรื่องปกติที่สิ่งต่าง ๆ เป็นอยู่ และ/หรือ ทำกันแบบนั้น

แต่อย่างไรก็ตาม Meyer and Rowan (1977) มองว่า สิ่งแวดล้อมที่เป็นสถาบันเปรียบเหมือนมายาคติ คือ สิ่งแวดล้อมที่เป็นสถาบันพยายามสร้างเหตุผลเพื่อทำให้องค์การต่าง ๆ เชื่อว่าการที่จะบรรลุเป้าหมาย หรือพันธกิจจะต้องดำเนินการตามสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเป็นตัวกำหนด ซึ่งจะถือเป็นแนวทางการปฏิบัติที่ดี โดยจะทำให้เกิดการเลียนแบบเกิดขึ้น

Scott (1995) ได้พัฒนาตัวแบบเสาหลักของสถาบันและวิธีการเผยแพร่เสาหลักตามตัวแบบ 3 เสา ดังตารางที่ 2 - 1 ตัวแบบเสาหลักทางสถาบันตามแนวคิดของ Scott

ตารางที่ 2 - 1 ตัวแบบเสาหลักทางสถาบันตามแนวคิดของ Scott

	เสาหลัก ด้านกฎระเบียบ	เสาหลัก ด้านธรรมเนียมปฏิบัติ	เสาหลัก ด้านความคิด
การยอมรับปฏิบัติ ตาม	ความสะดวก	ข้อผูกพันทางสังคม	ความคิด
กลไก	การบังคับ	พึงปฏิบัติ	การเลียนแบบ
หลักเหตุผล	การใช้เป็นเครื่องมือ	ความเหมาะสม	ความเชื่อและหลัก ปฏิบัติ
ตัวชี้วัด	กฎระเบียบ กฎหมาย การแทรกแซง	ใบประกาศ การรับรอง คุณภาพ	การแพร่หลาย การ ลอกเลียนแบบ
หลักการ	การแทรกแซงตาม	การบริหารอย่างมีศีลธรรม	ได้รับการสนับสนุนทาง
ความชอบธรรม	กฎหมาย		วัฒนธรรม ความคิด ถูกต้อง
พาหะวัฒนธรรม	กฎระเบียบ กฎหมาย	ค่านิยม ความคาดหวัง	การจำแนกพฤติกรรม
โครงสร้างทาง	ระบบบริหารจัดการ	ระบอบการปกครอง ระบบ	การลอกเลียนแบบ -
สังคม	ระบบอำนาจ	อำนาจหน้าที่	โครงสร้าง เอกลักษณะ
งานประจำ	พิธีการ กระบวนการ วิธีการทำงานที่เป็น มาตรฐาน	การยอมรับปฏิบัติตาม ผลการ ดำเนินงานตามหน้าที่	แผนการดำเนินงาน

ที่มา: ทิพวรรณ, 2558

เสาหลักด้านกฎระเบียบ (Regulative pillar) เป็นเสาที่เน้นแรงกดดันที่ชัดเจนและเป็นทางการที่มีต่อองค์กรและพฤติกรรม โดยวิธีการจูงใจให้ปฏิบัติตามด้วยการลงโทษและให้รางวัล ในขณะที่เสาหลักด้านธรรมเนียมปฏิบัติ (Normative pillar) เป็นสิ่งที่มีอิทธิพลต่อที่มีต่อองค์กรและพฤติกรรมโดยอาศัยข้อผูกพันและความคาดหวังทางสังคมเกี่ยวกับวิธีการที่เหมาะสม และเสาหลักด้านความคิด (Cognitive pillar) เป็นเสาที่กำหนดที่เน้นองค์กรและพฤติกรรมในเรื่องฐานคติและความเชื่ออื่น ที่เชื่อว่าเป็นจริงวิธีการเผยแพร่แบบแผนที่เป็นสถาบัน คือ วัฒนธรรม โครงสร้างทางสังคม และงานประจำ

4. กระบวนการเลียนแบบของสถาบัน DiMaggio and Powell (1983)

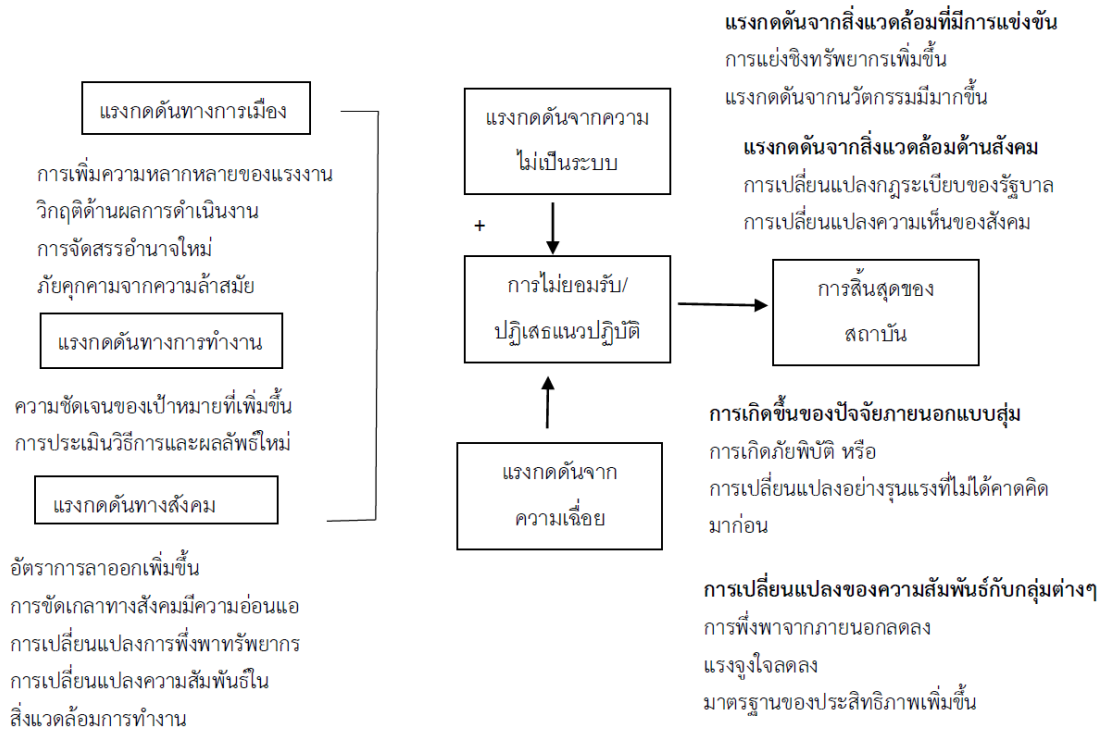
การลอกเลียนแบบที่เกิดจากการบังคับ (Coercive) เป็นแรงกดดันที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการที่องค์กรต้องพึ่งพาความคาดหวังทางวัฒนธรรม อิทธิพลทางการเมือง เช่น รัฐบาลออกกฎหมายบังคับแรงผลักดันในการลอกเลียนแบบ (Mimetic) ความไม่แน่นอนทำให้เกิดการลอกเลียนแบบ เช่น เป้าหมายกำกวม สิ่งแวดล้อมสร้างความไม่แน่นอน องค์กรจะสร้างตัวแบบโดยดูจากองค์กรที่มีชื่อเสียง

การลอกเลียนแบบจากธรรมเนียมปฏิบัติ (Normative) แรงผลักดันจากการเป็นมืออาชีพ เพื่อควบคุมผลผลิต ความชอบธรรม และความอิสระคล่องตัวในอาชีพของตน การศึกษาที่เป็นทางการและความชอบธรรมโดยผู้เชี่ยวชาญจากมหาวิทยาลัย สถาบันการฝึกอบรมและมหาวิทยาลัย เครือข่ายอาชีพต่างๆ การคัดเลือกบุคลากรที่คัดเลือกจากอุตสาหกรรมเดียวกันผ่านการเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

5. แรงกดดันที่ทำให้เกิดการสิ้นสุดของสถาบัน Oliver (1992)

Oliver (1992) ได้ให้ความหมายของการสิ้นสุดของการเป็นสถาบัน (Deinstitutionalization) หมายถึง การฝักร่อน หรือความไม่ต่อเนื่องของกิจกรรมหรือแนวปฏิบัติขององค์กร โดยเสนอว่าภายใต้เงื่อนไขด้านองค์กรและสิ่งแวดล้อมที่ระบุไว้ในตัวแบบ ทำให้เกิดความเป็นไปได้ในการทำให้สถาบันเกิดการฝักร่อน ซึ่งสามารถอธิบายตามภาพได้ดังนี้

แผนภาพที่ 2 – 4 แรงกดดันที่ทำให้เกิดการสิ้นสุดของสถาบัน



ที่มา: ทิพวรรณ, 2558

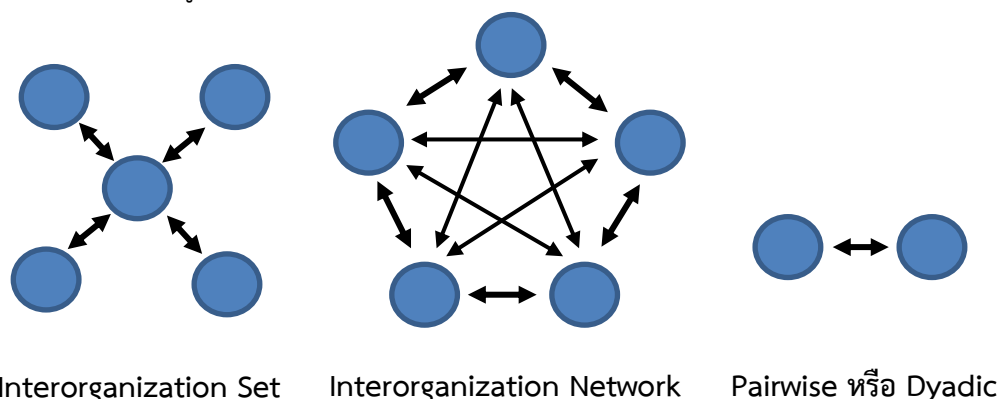
จากภาพแสดงให้เห็นว่า การสิ้นสุดของสถาบันประกอบด้วยตัวแปรที่เกิดขึ้นก่อน ซึ่งได้แก่ แรงกดดันจาก 5 แหล่ง ได้แก่ แรงกดดันทางการเมือง แรงกดดันจากการทำงาน แรงกดดันจากสังคม แรงกดดันจากความไม่เป็นระบบ และแรงกดดันจากความเชื่อ โดยแรงกดดันสองแหล่งหลังเป็นตัวแปรแทรกที่มีผลทำให้เกิดการไม่ยอมรับการใช้แนวปฏิบัติที่เป็นสถาบัน หรือการปฏิเสชนวปฏิบัติที่เคยทำมาจนเป็นธรรมเนียมปฏิบัติ นำไปสู่การสิ้นสุดของสถาบันได้

6. ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ (Interorganizational Relations :

IORs)

ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ (Interorganizational Relations : IORs) มีจุดมุ่งหมายสำคัญ คือ การมุ่งศึกษาทำความเข้าใจและอธิบายเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ ตั้งแต่ 2 องค์การขึ้นไป โดยสามารถจำแนกรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างองค์การได้ 3 แบบ ดังนี้ (Hall and Tolbert, 2005)

แผนภาพที่ 2 – 5 รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ



ที่มา: Hall and Tolbert, 2005

6.1 ความสัมพันธ์ระหว่าง 2 องค์การ (Pairwise หรือ Dyadic) เป็นรูปแบบที่ง่ายที่สุด และได้รับความสนใจในการศึกษา เกิดขึ้นเมื่อสององค์การพบว่า ความร่วมมือกันในการดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกันเป็นประโยชน์กับองค์การทั้ง 2 ฝ่าย เช่น การสร้างความร่วมมือทางวิชาการระหว่างมหาวิทยาลัย เป็นต้น

6.2 ความสัมพันธ์ของชุดองค์การ (Interorganization Set) ซึ่งมาจากการวิเคราะห์บทบาทขององค์การ โดยเน้นองค์การที่เป็นศูนย์กลาง ซึ่งจะมีความสัมพันธ์กับองค์การอื่นในลักษณะความสัมพันธ์ระหว่าง 2 องค์การ ซึ่งเป็นการศึกษาเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่าง องค์การชุดหนึ่ง กับความสัมพันธ์ระหว่างองค์การอีกชุดหนึ่ง ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคู่ขององค์การหนึ่ง เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างซีพีฟลายเออร์ ลูกค้ำ และพันธมิตรทางการค้า เป็นต้น

6.3 เครือข่ายระหว่างองค์การ (Interorganization Network) ประกอบด้วยองค์การทั้งหมดที่เชื่อมโยงกันด้วยความสามารถพิเศษ และสร้างขึ้นจากความสัมพันธ์ระหว่างองค์การทั้งหมดในประชากรเครือข่าย คือ แบบแผนทั้งหมดของความสัมพันธ์ระหว่างคลัสเตอร์ขององค์การ ซึ่งเชื่อมโยงเข้าด้วยกันในระบบสังคมในการบรรลุเป้าหมายและส่วนเฉพาะขององค์การ หรือเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะกลุ่มประชากรเป้าหมาย เช่น เครือข่ายการปราบปรามการทุจริต เป็นต้น

แนวคิดการวางแผนเชิงกลยุทธ์

การวางแผนกลยุทธ์ในองค์การภาครัฐ นักบริหารมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย (ปกรณ, 2552) โดยหมายถึงสิ่งที่ทำเพื่อตอบสนองต่อการปรับตัวต่อภาวะการเปลี่ยนแปลง หรือพลวัตที่เกิดขึ้น โดยต้องเป็นสิ่งที่ผู้บริหารระดับสูงเห็นว่ามีความสำคัญต่อองค์กร และแสดงให้เห็นถึงการตัดสินใจที่เกี่ยวกับทิศทางขององค์กร ในลักษณะเป็นสิ่งที่องค์กรต้องทำเพื่อให้บรรลุต่อทิศทางที่ต้องการขับเคลื่อนและรองรับการเปลี่ยนแปลง รวมถึงเป็นการตอบคำถามว่าอะไรคือสิ่งที่องค์กรจะต้องทำ อะไรคือผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องทำ และทำอย่างไรถึงจะบรรลุสิ่งนั้น (สุระศักดิ์, 2556)

ในการบริหารจัดการ และการวางแผนกลยุทธ์เป็นการมองไปข้างหน้า วิเคราะห์สิ่งแวดล้อมในอนาคต รู้จุดแข็ง-จุดอ่อนและสถานการณ์ขององค์กร รู้จักเลือกแล้วมุ่งความพยายามสู่ออกาสนั้น สร้างวิสัยทัศน์ กำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์รวมขององค์กรอย่างชัดเจน ไม่ยึดติดกับปัญหาเฉพาะหน้าหรือปัญหาในระบบปัจจุบัน ปรับระบบและการทำงานปัจจุบันให้รับกับการดำเนินงานสูงสุดที่ต้องการในอนาคต ซึ่งกล่าวได้ว่า การวางแผนกลยุทธ์เป็นรูปแบบการวางแผนที่ช่วยให้หน่วยงานพัฒนาตนเองได้ทันกับสภาพการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม เป็นรูปแบบการวางแผนที่ช่วยให้หน่วยงานภาครัฐในทุกระดับมีความเป็นตัวเอามากขึ้น รับผิดชอบต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของตนเองมากขึ้น ทั้งนี้เพราะการวางแผนกลยุทธ์เป็นการวางแผนขององค์กร โดยองค์กรและเพื่อองค์กร ไม่ใช่เป็นการวางแผนที่ต้องกระทำตามที่หน่วยเหนือสั่งการ รวมทั้งเป็นรูปแบบการวางแผนที่สอดคล้องกับการกระจายอำนาจ สอดรับกับระเบียบและกระแสหลักในการบริหารภาครัฐในปัจจุบัน และเงื่อนไขในการจัดทำระบบงบประมาณ นอกจากนี้ กล่าวได้ว่า การวางแผนกลยุทธ์เป็นการวางแผนแบบท้าทายความสามารถเป็นรูปแบบการวางแผนที่ช่วยให้เกิดการริเริ่มสร้างสรรค์ทางเลือกใหม่ได้ด้วยตนเอง ไม่ผูกติดกับปัญหาและข้อจำกัดต่าง ๆ จึงเป็นการวางแผนพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งนี้ องค์ประกอบการวางแผนขององค์กรภาครัฐ ประกอบไปด้วย (ปกรณ, 2552)

1. กำหนดข้อตกลงหรือแนวคิดเบื้องต้นในการวางแผนกลยุทธ์ ข้อตกลงเบื้องต้นขององค์กรภาครัฐ ได้จากเจตนารมณ์ของรัฐบาล ซึ่งพิจารณาจาก คำแถลงนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาประเทศ กฎหมายต่าง ๆ ที่เป็นความรับผิดชอบในการปฏิบัติของผู้ใช้อำนาจรัฐ มติคณะรัฐมนตรี ปัญหาและความต้องการของประชาชน

2. พิจารณาอำนาจหน้าที่ขององค์กร องค์กรภาครัฐทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ย่อมได้รับอำนาจ (Mandates) ในการปฏิบัติงานจากรัฐบาล ในรูปของอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติประเด็นนี้กลายเป็นกรอบหลักที่หน่วยงานจะต้องถือปฏิบัติ

3. กำหนดภารกิจและค่านิยมต่าง ๆ ขององค์กรเป็นการใช้บทบาทของนักบริหาร ในการแปรเปลี่ยนนโยบาย และอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ไปสู่ภารกิจขององค์กร ทั้งนี้ ค่านิยมถึงลักษณะเฉพาะด้านค่านิยมในการบริหาร ที่มาจากความคิดร่วมกันของข้าราชการหรือพนักงาน ด้วยการวิเคราะห์ผลประโยชน์ได้เสียของผู้ที่เกี่ยวข้อง (Stakeholders)

4. การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอกและการประเมินสภาพแวดล้อมภายใน โดยใน ส่วนของการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก เป็นการมุ่งประเมินโอกาสและข้อจำกัดต่าง ๆ จากสภาพแวดล้อมภายนอก กล่าวคือเป็นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมโดยทั่วไปในสังคม ได้แก่ การเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และเทคโนโลยี ตลอดจนการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของตัวงาน เป็นการวิเคราะห์โดยทำความเข้าใจกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และหน่วยงานของรัฐที่จะต้องติดต่อดูแลเสมอ ทั้งนี้ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน เป็นการประเมินจุดแข็งและจุดอ่อนของกิจการจากทรัพยากรต่าง ๆ ได้แก่ ระบบทุน ระบบคน และระบบข้อมูลข่าวสาร กลยุทธ์ที่ใช้ในปัจจุบัน ผลการดำเนินงาน และประวัติกิจการเป็นการตรวจสอบสมรรถนะของกิจการ ที่ช่วยบ่งบอกถึงจุดแข็งที่จะใช้ให้เป็นประโยชน์กับจุดอ่อนที่จะต้องปรับแก้

5. ระบุประเด็นที่จะนำไปสู่การวางกลยุทธ์ เป็นการประมวลจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และข้อจำกัดต่าง ๆ เข้าด้วยกัน หรือจัดทำ SWOT Matrix เพื่อพิจารณาปัญหา ช่องว่าง และประเด็นที่ควรกำหนดกลยุทธ์ทั้งในเชิงรับและเชิงรุก

6. การกำหนดกลยุทธ์เป็นการจัดทำข้อเสนอในรูปของทางเลือกต่าง ๆ ที่ควรจะดำเนินงาน ทั้งในส่วนของงานประจำและงานโครงการการศึกษาและวิเคราะห์ความเป็นไปได้ การจัดสรรทรัพยากร และการจัดทำเอกสารแผนกลยุทธ์หลักที่กำหนดโดยนักบริหารระดับสูง จะถูกแปลงเป็นกลยุทธ์และกลวิธีในการดำเนินงานโดยนักบริหารระดับกลาง จากนั้นจึงถูกส่งต่อไปยังผู้บริหารระดับต้นเพื่อดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ต่อไป โดยนักบริหารระดับต้นจะทำหน้าที่ร่วมกับนักบริหารระดับกลางในการกำหนดกิจกรรม กำหนดกระบวนการระดมและใช้ทรัพยากร กำหนดความรับผิดชอบของบุคลากร กำหนดมาตรฐานของกระบวนการดำเนินงาน และผลงานทั้งในเชิงปริมาณ และคุณภาพ การทบทวนและอนุมัติกลยุทธ์ และแผนเพื่อนำไปสู่การดำเนินงาน กำหนดและประกาศวิสัยทัศน์ขององค์กร อันจะนำไปสู่การกำหนดรายละเอียดของแผนงาน แผนเงิน แผนคน ที่ครอบคลุมระยะเวลาสั้น ปานกลาง และระยะยาว รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างแผน แผนงาน โครงการ และงานประจำ รวมทั้งการทำความเข้าใจร่วมกันของบุคลากรหลักในองค์กร

7. การนำแผนไปสู่การดำเนินงานเป็นขั้นตอนของการดำเนินงานของหน่วยงานระดับปฏิบัติที่จะนำแผนกลยุทธ์ไปวางแผนเพื่อการดำเนินงานขององค์กรอีกชั้นหนึ่ง

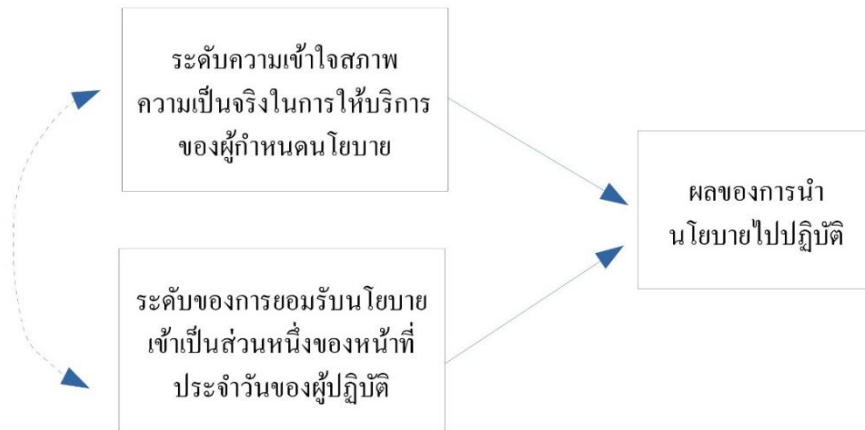
8. การประเมินผล เป็นขั้นตอนท้ายสุดที่มีความสำคัญ เพราะในการประเมินผลจะนำข้อมูลไปใช้สำหรับการปรับกลยุทธ์และแผนต่อไป

แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วเรเดช จันทรศร (2554) กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการศึกษาว่าองค์กรที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่สำคัญในการปฏิบัติงานให้สามารถบรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้ ทั้งนี้ ภายใต้แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติมีการกำหนดไว้หลายตัวแบบด้วยกัน โดยตัวแบบที่มีนัยยะต่อการบริหารราชการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สามารถสรุปสาระสำคัญได้เป็นดังนี้

1. ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ พัฒนามาจากแนวคิดของนักสังคมวิทยาองค์กร ที่พยายามจะสร้างกรอบการมองหาสภาพความเป็นจริงทางสังคมในองค์กร ซึ่งตัวแบบนี้เชื่อว่าอำนาจขององค์กรไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย แต่มีอยู่กระจัดกระจายในองค์กร ตามทรรศนะนี้หมายความว่าสมาชิกขององค์กรทุกคนมีอำนาจในแง่ของการใช้วิจารณ์ญาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการที่มีหน้าที่ต้องติดต่อและให้บริการประชาชน โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้ การยึดเหนี่ยว นโยบายใหม่ ๆ ที่จะไปมีผลกระทบหรือเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติในวิถีชีวิตประจำวันของข้าราชการเหล่านั้นมักจะไร้ผล นอกเสียจากข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติจะยอมรับหรือปรับนโยบายแนวทางการปฏิบัติเหล่านั้น เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันเอง ภายใต้ตัวแบบนี้ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงมาจากผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหารนโยบายที่ไม่เข้าใจสภาพความจริงของการปฏิบัติเกิดขึ้นมากกว่า

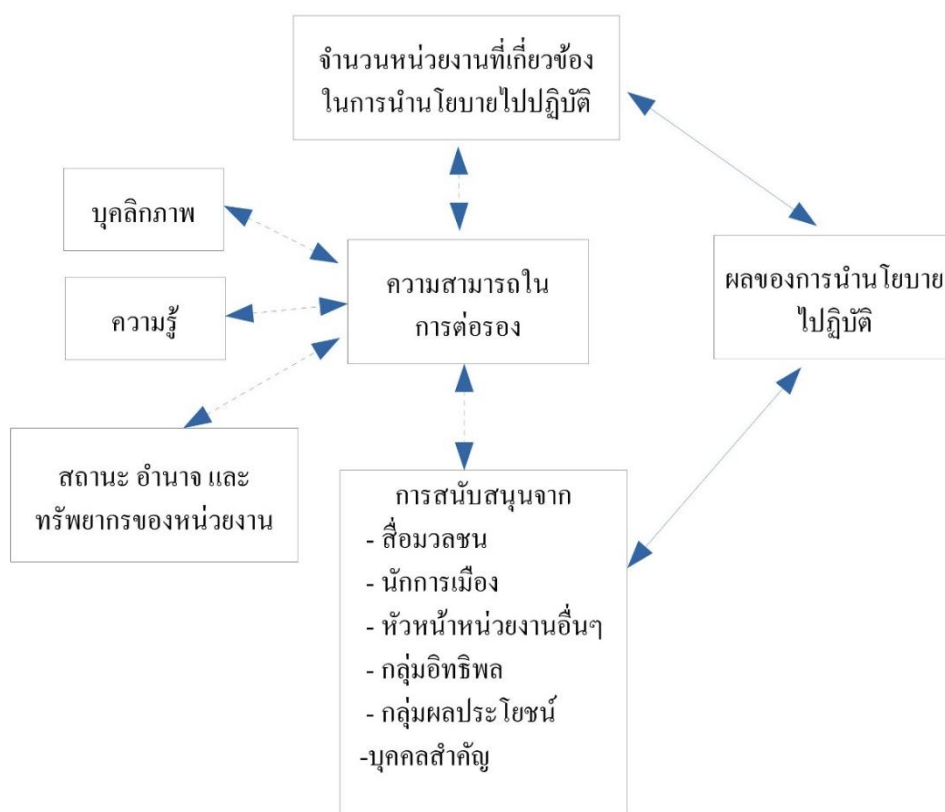
แผนภาพที่ 2 – 6 ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการของวรเดช จันทรศร



ที่มา: วรเดช, 2554

2. ตัวแบบทางการเมือง เชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดจากความสามารถของผู้เล่นหรือบุคคลที่เป็นตัวแทนองค์กร กลุ่ม หรือสถาบัน และความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกองค์กร ตัวแบบนี้เห็นว่าการสร้างการยอมรับ และการมีส่วนร่วมเป็นสิ่งยากที่จะเกิดขึ้นได้ แต่ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เกิดขึ้นได้ในองค์กรและในระบบสังคมทั่วไป การหวังที่จะให้ทุกฝ่ายเห็นชอบและปฏิบัติตามนโยบายจึงเป็นสิ่งที่ยาก เพราะนโยบายคือการเมืองย่อมมีทั้งผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ จึงเป็นเรื่องธรรมดาที่ทุกฝ่ายต้องปกป้องผลประโยชน์ของตนเองก่อน ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นเรื่องของการเผชิญหน้า การบริหารความขัดแย้ง การแสวงหาผู้สนับสนุนหรือการยอมรับ การรู้จักสร้างเงื่อนไขและหาข้อต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรทั้งระหว่างบุคคล กลุ่มบุคคล หน่วยงาน ตลอดจนองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ความเป็นไปได้ของการสร้างความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการเจรจา สถานะของอำนาจ และทรัพยากรที่มีอยู่ของหน่วยงานในฐานะที่จะใช้เป็นเครื่องมือต่อรองของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร จำนวนหน่วยงานที่จะต้องเข้าไปเกี่ยวข้อง การสนับสนุนจากนักการเมือง สื่อมวลชน กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ บุคคลสำคัญต่าง ๆ รวมถึงสภาพความแตกต่างทางด้านบุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ ความชำนาญในการต่อรองของผู้เล่นแต่ละคนเป็นสำคัญ

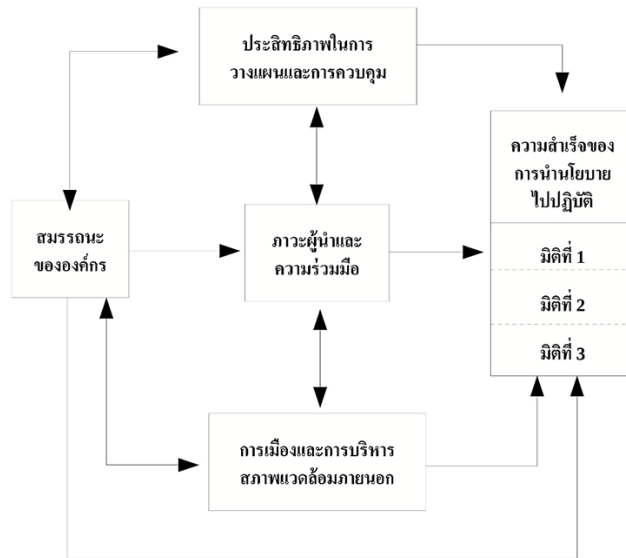
แผนภาพที่ 2 – 7 ตัวแบบทางการเมืองของวรเดช จันทรศร



ที่มา: วรเดช, 2554

3. ตัวแบบเชิงบูรณาการ เป็นตัวแบบที่มุ่งแสวงหาผลกระทบของตัวแปรต่าง ๆ ที่มีต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ โดยแยกการพิจารณาออกเป็น 3 มิติ ได้แก่ (1) การวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายจากผลผลิต ผลลัพธ์ และผลลัพธ์สุดท้ายที่เกิดขึ้น (2) การวัดถึงผลกระทบนโยบาย และ (3) การวัดว่าผลของนโยบายนั้น สามารถส่งประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวมได้หรือไม่ ส่วนปัจจัยที่มีส่วนต่อการนำมาพิจารณาจาก สมรรถนะขององค์การ ประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุม ภาวะผู้นำและความร่วมมือ และการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก

แผนภาพที่ 2 – 8 ตัวแบบเชิงบูรณาการของวอร์ดซ จันทรศร



ที่มา: วรเดช, 2554

ทั้งนี้ ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น วรเดช (2554) ระบุว่าประกอบไปด้วย 12 ปัจจัยด้วยกัน ได้แก่ ด้านนโยบาย ด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ด้านทรัพยากร ด้านหน่วยงาน/องค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ด้านผู้บริหารและผู้กำหนดนโยบาย ด้านบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ด้านสภาพแวดล้อม ด้านกลุ่มเป้าหมาย/ประชาชนผู้รับบริการ ด้านการประสานงานและความร่วมมือ ด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านการวางแผนและการควบคุม และด้านมาตรการในการตรวจตราและประเมินผล

แนวคิดการมีส่วนร่วม

แนวคิดการมีส่วนร่วมอยู่ในหลักการสำคัญของหลักธรรมาภิบาล เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชนกับหน่วยงานภาครัฐควรจะต้องมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เนื่องจากกิจกรรมบางอย่างที่หน่วยงานภาครัฐกระทำโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน กิจกรรมนั้น ๆ อาจส่งผลเสียมากกว่าประโยชน์ให้แก่ประชาชนและประเทศในภาพรวมได้ โดยเฉพาะในสถานการณ์ราชการที่สำคัญอย่างสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่เรียกได้ว่าเป็นหน่วยงานสำคัญต่อการพัฒนาประเทศและช่วยยกระดับให้การบริหารการเงินการคลังของภาครัฐในด้านต่าง ๆ มีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น รวมถึงเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญของประเทศในการขับเคลื่อนและผลักดันการแก้ปัญหาการคอร์รัปชันตลอดจนปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในประเทศ

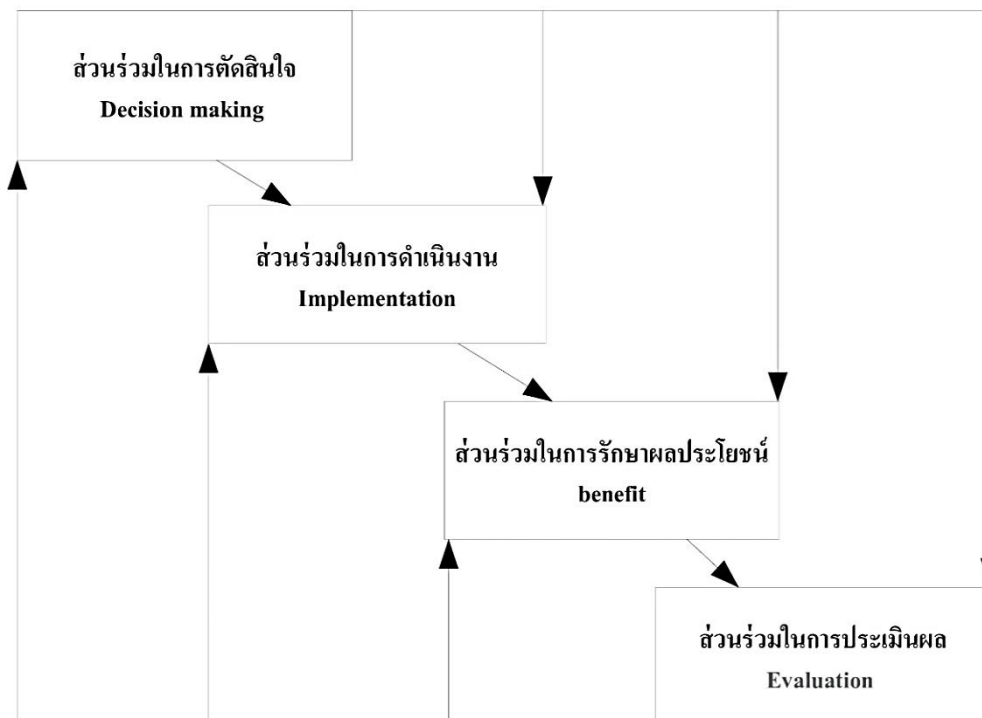
“การมีส่วนร่วมของประชาชน” ได้มีผู้ให้คำจำกัดความที่มีความแตกต่างกันในรายละเอียด แต่ทิศทางความหมายโดยใจความส่วนใหญ่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดย ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (2526) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจปฏิบัติ และรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ อันเป็นผลกระทบถึงตัวของประชาชนเอง

การที่สามารถทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องยอมรับปรัชญาพัฒนาชุมชนที่ว่า มนุษย์ทุกคนมีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น รวมทั้งพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อกิจกรรมของชุมชน ขณะเดียวกันต้องยอมรับด้วยความบริสุทธิ์ใจด้วยว่ามนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ถ้ามีโอกาส และได้รับการชี้แนะอย่างถูกต้องตามทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในขณะที่ ปรัชญา เวสาร์ช (2528) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนคือการที่ประชาชนมีการเสียสละทรัพยากรส่วนตนอย่างใดอย่างหนึ่งในการเข้ามามีส่วนร่วมต่อการพัฒนาชุมชน ซึ่งการเสียสละดังกล่าวนี้ หมายรวมถึงความรู้ ความคิด ทักษะ ตลอดจนทรัพยากรอื่นๆ ส่วนตนที่ได้นำมาเข้าร่วมในกระบวนการที่นำไปสู่การพัฒนาชุมชน ในขณะที่ ถวิลวดี บุรีกุล (2551) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการกระจายโอกาสให้ประชาชนได้สื่อสารข้อมูล แสดงทัศนะความคิดต่าง ๆ นำเสนอความต้องการที่แท้จริงของชุมชนต่อผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเพื่อการพัฒนาชุมชน และสร้างเสริมความสามัคคี โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น จะต้องมีอิสรภาพ มีความเสมอภาคเท่าเทียมกับผู้เข้าร่วมคนอื่น ๆ มีความสามารถเพียงพอต่อการเข้าร่วมในกิจกรรมนั้นๆ และเป็นไปโดยความสมัครใจ ปราศจากการบังคับใด ๆ ในการเข้าร่วมเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่สำคัญ

ทั้งนี้ Cohen และ Uphoff (1980) ได้ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า เป็นกระบวนการที่ประชาชนมีบทบาท มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ และประเมินโครงการที่มีส่วนได้ส่วนเสีย โดย Tim Leyland (1991) ได้อ้างถึงการให้คำจำกัดความการมีส่วนร่วมของประชาชนโดย Cohen และ Uphoff (1980) ว่า เป็นการบูรณาการผลประโยชน์ กระบวนการตัดสินใจของประชาชนเพื่อการดำเนินนโยบายที่มีผลต่อการพัฒนาชุมชนร่วมกัน รวมถึง ถวิลวดี บุรีกุล (2551) ได้สรุปความแนวความคิดของ Cohen และ Uphoff (1980) โดยจำแนกว่า การมีส่วนร่วมต้องประกอบไปด้วย การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (Implementation) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefit) และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) โดยสามารถสรุปกระบวนการแนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนออกมาเป็นดังภาพ

แผนภาพที่ 2 – 9 ระดับการมีส่วนร่วมที่จำแนกเป็น 4 ระดับ โดย Cohen และ Uphoff



ที่มา: Cohen and Uphoff, 1980

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

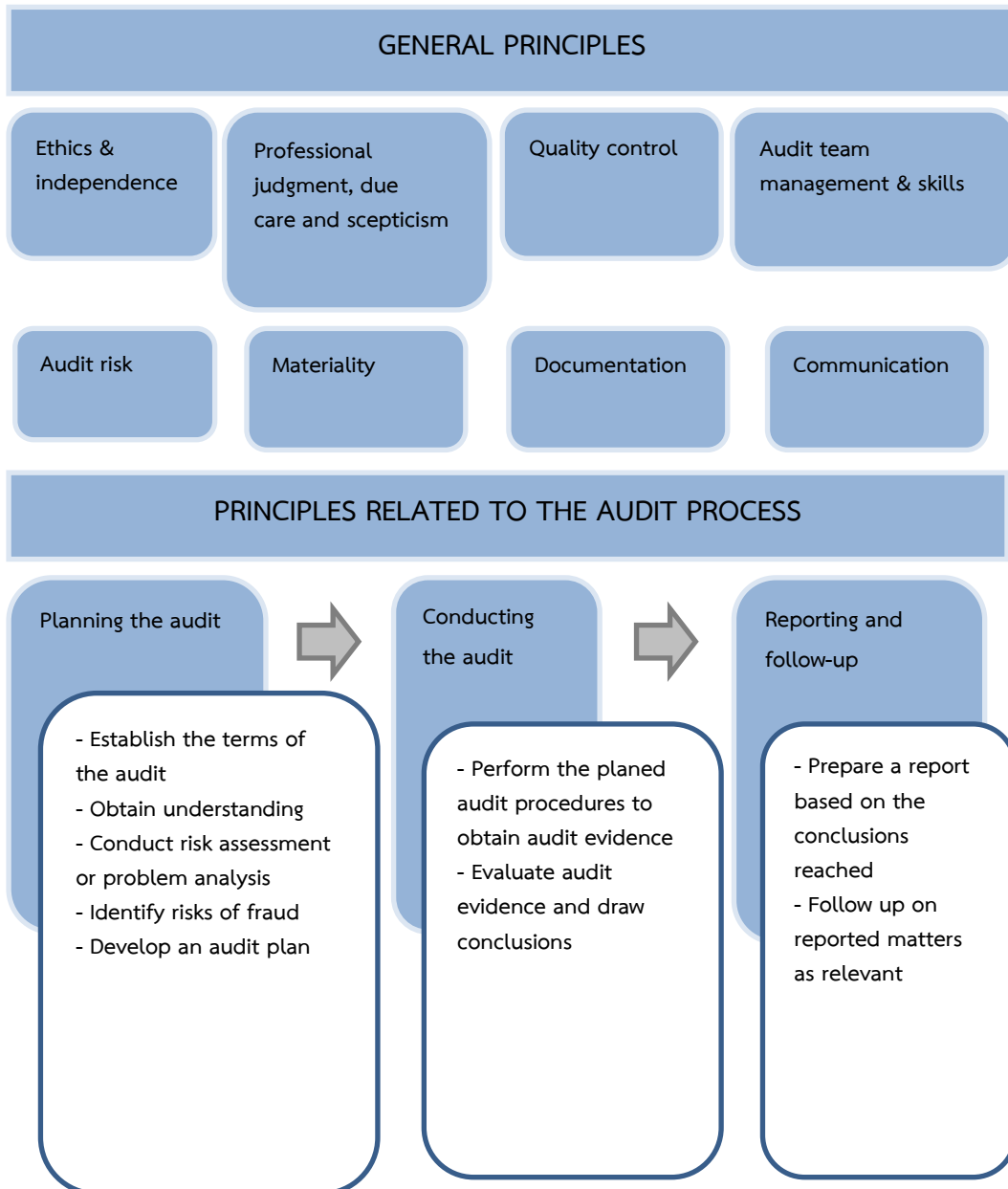
The Institute of Internal Auditors Global (2012) ชี้ว่าการตรวจสอบภาครัฐเป็นกุญแจสำคัญในการกำกับดูแลกิจการที่ดี ช่วยเพิ่มความแข็งแกร่งให้กับการกำกับดูแลของรัฐ โดยทำให้มีความรับผิดชอบและปกป้องค่านิยมหลักของหน่วยงานภาครัฐ สร้างความมั่นใจว่าข้าราชการและเจ้าหน้าที่จะดำเนินธุรกิจของสาธารณะได้อย่างโปร่งใส เป็นธรรม ซื่อสัตย์ และยุติธรรม ทั้งนี้ ควรจัดตั้งหน่วยงานที่จะดำเนินการตรวจสอบได้อย่างอิสระ นอกจากนี้ ยังระบุถึงบทบาทการตรวจสอบเงินแผ่นดินในหน่วยงานภาครัฐว่า ขอบเขตของกิจกรรมการตรวจสอบจะขึ้นอยู่กับอำนาจหน้าที่ที่ได้รับตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ และความต้องการในการแก้ไขปัญหาในประเด็นต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมถึงความเสี่ยงที่องค์กรเผชิญอยู่ โดยจะมุ่งเน้นกิจกรรมการตรวจสอบที่กว้างขึ้น และมีความยืดหยุ่นในวิธีการตรวจสอบตามความเสี่ยง ในลักษณะให้ความสำคัญไปที่ประเด็นที่น่ากังวลที่สุดหรือมีความเสี่ยงสูงก่อน ซึ่งขอบเขตการทำงานของผู้ตรวจสอบบัญชีส่วนใหญ่จะเป็นไปในลักษณะของการทบทวนการควบคุมกระบวนการและระบบภายใน เพื่อระบุจุดอ่อนเชิงระบบและเสนอการปรับปรุงการดำเนินงาน ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมการตรวจสอบภาครัฐบรรลุผลในเชิงประสิทธิภาพมากที่สุด ควรให้ความสำคัญไปที่ประเด็นดังต่อไปนี้

1. ระบบและการควบคุมความเสี่ยง
2. ประสิทธิภาพการประเมินและการรายงานผล
3. หลักการ ระเบียบมาตรฐานการบัญชี
4. การทำหน้าที่ให้บริการเป็นที่ปรึกษา ให้ความช่วยเหลือ และสืบสวน สอบสวน

Austrian Court of Audit (n.d.) ระบุว่าหลักการพื้นฐานในการปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบบัญชี เป็นกระบวนการสะสมและทำซ้ำ ภายใต้ “หลักการทั่วไป” และ “หลักการที่เกี่ยวกับกระบวนการตรวจสอบบัญชี” โดยกระบวนการทั่วไปประกอบด้วย 8 ประการ นั่นคือ การมีจริยธรรมและความอิสระ การตัดสินใจอย่างมีอาชีพ คุณภาพการกำกับควบคุม การจัดการทีมตรวจสอบและทักษะทีม ความเสี่ยงในการตรวจสอบบัญชี ความเป็นรูปธรรม การรายงานผล และการสื่อสาร ทั้งนี้ สามารถสรุป “หลักการทั่วไป” ได้เป็นดังนี้

1. ผู้ตรวจสอบควรปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านจริยธรรมที่เกี่ยวข้องและควรมีความเป็นอิสระ
 2. ผู้ตรวจสอบควรรักษาพฤติกรรมทางวิชาชีพที่เหมาะสมด้วยการใช้ความสงสัยในวิชาชีพ การตัดสินใจทางวิชาชีพ และการดูแลอย่างเหมาะสมตลอดการตรวจสอบ
 3. ผู้ตรวจสอบควรปฏิบัติงานตรวจสอบตามมาตรฐานวิชาชีพเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพ
 4. ผู้ตรวจสอบควรมีหรือเข้าถึงทักษะที่จำเป็น
 5. ผู้ตรวจสอบควรจัดการความเสี่ยงของการจัดทำรายงานที่ไม่เหมาะสมในสถานการณ์ของการตรวจสอบ
 6. ผู้ตรวจสอบควรพิจารณาความมีนัยสำคัญตลอดกระบวนการตรวจสอบ
 7. ผู้สอบบัญชีควรจัดเตรียมเอกสารการตรวจสอบที่มีรายละเอียดเพียงพอเพื่อให้ความเข้าใจที่ชัดเจนของหลักฐานที่ได้รับและข้อสรุป
 8. ผู้ตรวจสอบควรสร้างการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพตลอดกระบวนการตรวจสอบ

แผนภาพที่ 2 – 10 หลักการพื้นฐานในการปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบบัญชี



ที่มา: Austrian Court of Audit, n.d.

นอกจากนี้ “หลักการที่เกี่ยวกับกระบวนการตรวจสอบบัญชี” สามารถสรุปสาระสำคัญได้เป็นดังนี้

1. ผู้สอบบัญชีควรตรวจสอบให้แน่ใจว่าเงื่อนไขของการตรวจสอบได้รับการกำหนดขึ้นอย่างชัดเจน
2. ผู้ตรวจสอบควรมีความเข้าใจในลักษณะของกิจการ หรือโปรแกรมที่จะตรวจสอบ
3. ผู้ตรวจสอบควรทำการประเมินความเสี่ยงหรือวิเคราะห์ปัญหาและแก้ไขตามความจำเป็นเพื่อตอบสนองต่อผลการตรวจสอบ

4. ผู้ตรวจสอบควรระบุและประเมินความเสี่ยงของการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์การตรวจสอบ

5. ผู้ตรวจสอบควรวางแผนงาน เพื่อให้มั่นใจว่าการตรวจสอบดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6. ผู้ตรวจสอบควรปฏิบัติตามขั้นตอนการตรวจสอบที่ให้หลักฐานการตรวจสอบที่เหมาะสมเพียงพอเพื่อสนับสนุนรายงานการตรวจสอบ

7. ผู้สอบบัญชีควรประเมินหลักฐานการสอบบัญชีและสรุปผล

8. ผู้ตรวจสอบควรจัดทำรายงานตามข้อสรุปที่ได้รับ

The International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) (2562) ได้ระบุถึงบทบาทใหม่ของการตรวจสอบภาครัฐ โดยระบุถึงทิศทางการตรวจเงินแผ่นดินสากลในอนาคตไว้ใน “ปฏิญญามอสโก 2562” ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาการตรวจสอบภาครัฐภายใต้ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเพิ่มคุณค่าการทำงานของสถาบันการตรวจสอบสูงสุดโดยการทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายนอกที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของประเทศ รวมถึงเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ

สำนักงานต่างประเทศ (2563) ได้สรุปสาระสำคัญของปฏิญญามอสโก 2562 ไว้ว่า ทิศทางการตรวจสอบภาครัฐในอนาคตที่ได้รับความเห็นชอบจากสมาชิก INTOSAI ควรดำเนินการภายใต้กรอบการพัฒนา ดังนี้

1. การปฏิบัติหน้าที่ผู้ตรวจสอบภายนอกอย่างเป็นอิสระเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของประเทศรวมถึงเป้าหมายที่เชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดย

1.1 สถาบันการตรวจสอบสูงสุด ควรปฏิบัติหน้าที่โดยตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์อย่างมีประสิทธิภาพโปร่งใสและเกิดประโยชน์ รวมทั้งคำนึงถึงภารกิจของรัฐบาลที่มีความซับซ้อนเพิ่มขึ้นซึ่งจำเป็นต่อการบรรลุวาระสำคัญแห่งชาติและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมุ่งเน้นเรื่องการบริหารจัดการภาครัฐให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงาน เพื่อให้รัฐบาลได้แสดงภาระรับผิดชอบที่มีต่อรัฐสภาและสาธารณชน

1.2 สถาบันการตรวจสอบสูงสุดควรพัฒนากลยุทธ์การตรวจสอบภาครัฐเพื่อสนับสนุนการบรรลุวาระสำคัญแห่งชาติและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยควรพิจารณาบทบาทตนเองในฐานะผู้มีส่วนร่วมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ประเทศ แต่ยังคงความเป็นอิสระไว้ และอยู่ภายใต้กฎหมาย

1.3 สถาบันการตรวจสอบสูงสุดสามารถยกระดับคุณค่าของการตรวจเงินแผ่นดิน โดยการทำหน้าที่ให้คำปรึกษาบนพื้นฐานของการตรวจสอบที่มุ่งเน้นประเด็นสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ต่อรัฐสภารัฐบาลและการบริหารจัดการภาครัฐ โดยต้องปกป้องสถานะและความเป็นอิสระของตน โดยหลีกเลี่ยงการแทรกแซงกระบวนการตัดสินใจ การกำหนดนโยบาย และการบริหารจัดการของรัฐบาล และควรเพิ่มคุณค่าโดยการให้คำแนะนำต่อรัฐบาล ประเด็นยุทธศาสตร์ ประเด็นที่ซับซ้อน และประเด็นที่สุ่มเสี่ยงได้

2. การตอบสนองต่อความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีอย่างมีประสิทธิภาพ โดย

2.1 สถาบันการตรวจสอบสูงสุดสามารถสนับสนุนหลักการเปิดเผยข้อมูล โดยนำซอร์สโค้ดและอัลกอริทึมมาใช้ประโยชน์ ด้วยการแสดงบทบาทสำคัญในการให้ข้อมูลทราบเท่าที่ข้อมูล

นั้นไม่เป็นความลับทางกฎหมาย หรือกระทบต่อความเป็นส่วนตัว และชี้แนะแนวทางแก่รัฐบาลถึงประโยชน์ของการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ สอดรับกับการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วที่เกิดขึ้น

2.2 สถาบันการตรวจสอบสูงสุดสามารถนำศาสตร์การวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analytics) มาใช้ในการตรวจสอบรวมถึงกำหนดกลยุทธ์ในการประยุกต์ใช้ข้อมูลสำหรับการตรวจสอบ เช่น วางแผนตรวจสอบ พัฒนาทีมตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพด้านการวิเคราะห์ข้อมูล และนำเสนอวิธีการตรวจสอบภาครัฐรูปแบบใหม่ ๆ

3. การพัฒนาบทบาทของสถาบันการตรวจสอบสูงสุดในการสร้างผลกระทบให้เกิดความรับผิดชอบและโปร่งใสต่อการบริหารจัดการภาครัฐ โดย

3.1 สถาบันการตรวจสอบสูงสุดสามารถปลูกฝังแนวคิดเชิงทดลองเพื่อยกระดับนวัตกรรมและพัฒนาการตรวจสอบ

3.2 สถาบันการตรวจสอบสูงสุดอาจให้ความสำคัญมากขึ้นเกี่ยวกับ

3.2.1 การระบุความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประเทศ และผลประโยชน์ระหว่างประเทศ รวมถึงเพิ่มความตระหนักรู้ถึงความเสี่ยงเหล่านั้น

3.2.2 ความจำเป็นในการบริหารจัดการความเสี่ยงเชิงระบบของรัฐ รวมถึงความเสี่ยงเชิงปฏิบัติการ ความเสี่ยงองค์กรในภาพรวมตลอดจนความเสี่ยงอื่น ๆ ภายในหน่วยงาน

3.3 สถาบันการตรวจสอบสูงสุดควรสนับสนุนผู้ตรวจสอบในอนาคต (Auditor of the future) ที่สามารถวิเคราะห์ข้อมูลได้ใช้เครื่องมือปัญญาประดิษฐ์เป็น (Artificial Intelligence หรือ AI) พัฒนารูปแบบการตรวจสอบขั้นสูงโดยพัฒนานวัตกรรมการตรวจสอบรวมทั้งนำยุทธศาสตร์ไปปรับใช้แลกเปลี่ยนความรู้ตลอดจนคาดการณ์เหตุการณ์ข้างหน้าได้

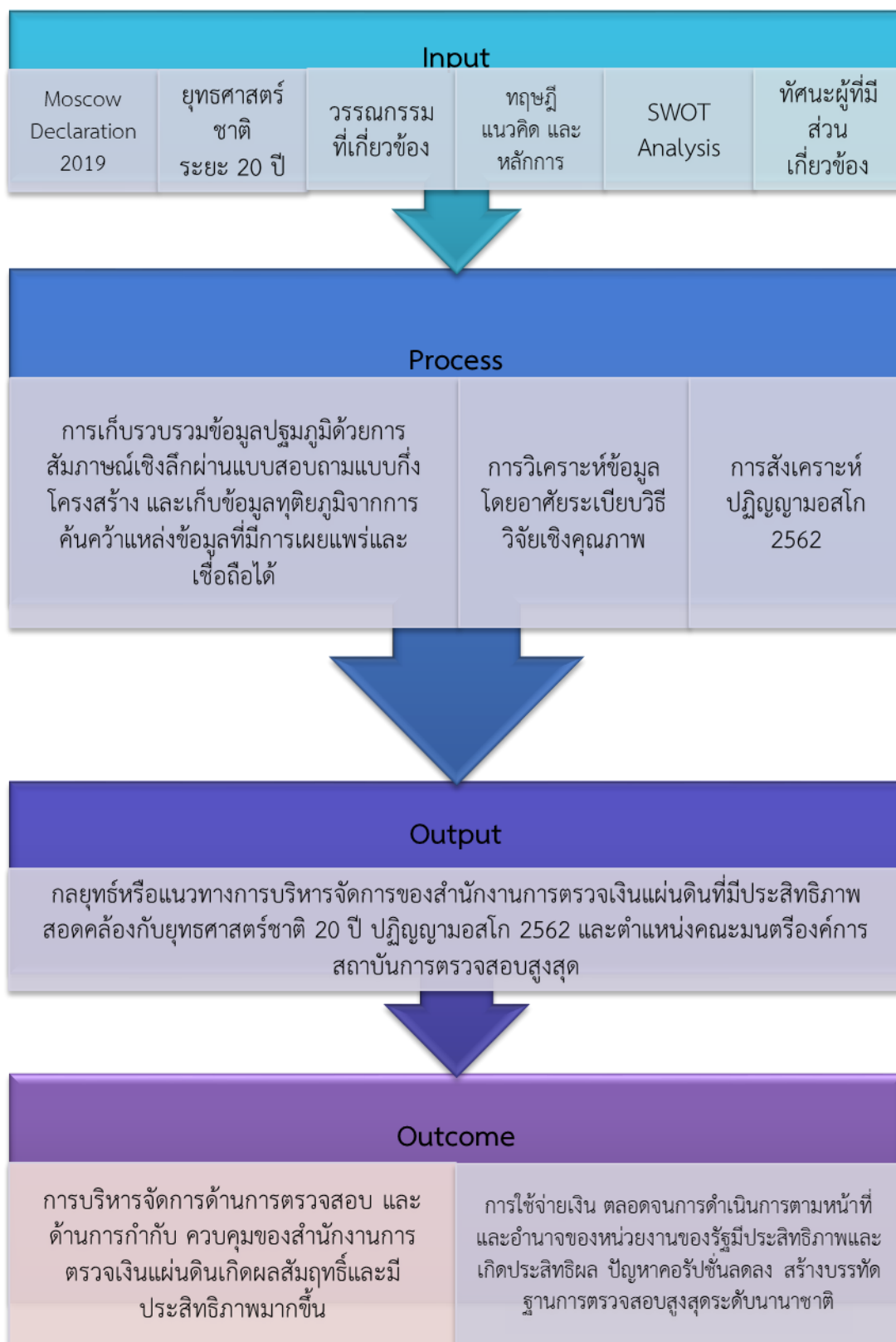
3.4 สถาบันการตรวจสอบสูงสุด ควรพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมในงานตรวจสอบเพื่อสนับสนุนประเด็นเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนวาระปี ค.ศ. 2030 ภายใต้หลักการ ไม่ทิ้งใครไว้เบื้องหลังรวมถึงวาระการพัฒนาอื่น ๆ

3.5 สถาบันการตรวจสอบสูงสุดก่อประโยชน์ในทางสร้างสรรค์ได้ ด้วยการสร้างปฏิสัมพันธ์อันดีกับหน่วยรับตรวจ ยกกระดับความร่วมมือและติดต่อสื่อสารกับชุมชนวิชาการและสาธารณชน

นอกจากนี้ ยังชี้ว่าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในอนาคตควรต้องแสดงบทบาทฐานะผู้ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินอย่างคุ้มค่า ร่วมกับการพัฒนาผลผลิตนอกเหนือจากผลการตรวจสอบ ด้วยการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับองค์กรด้วยการสนับสนุนหลักธรรมาภิบาลผ่านกลไกการเผยแพร่ความเชี่ยวชาญและแนวปฏิบัติที่ดี ตลอดจนสร้างผู้ตรวจสอบในอนาคตเพื่อรองรับความท้าทายใหม่ ๆ ไปพร้อมกันด้วย

อย่างไรก็ดี การบรรลุวิสัยทัศน์เหล่านี้ได้ต้องอาศัยความมุ่งมั่นตั้งใจของสถาบันการตรวจสอบสูงสุดแต่ละประเทศ และความร่วมมือระหว่างสถาบันการตรวจสอบสูงสุดในคณะทำงานชุดต่าง ๆ ของ INTOSAI อาทิ คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาคณะทำงานองค์กรตรวจเงินแผ่นดินระดับภูมิภาค (Regional SAIs) หน่วยงานวิจัยและการพัฒนาของ INTOSA วารสารการตรวจสอบภาครัฐระหว่างประเทศ (INTOSAI Journal) รวมถึงเลขานุการ INTOSAI

กรอบแนวคิดของการวิจัย



สรุป

หลังจากดำเนินการทบทวนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 นโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน (พ.ศ. 2561 – 2565) แนวคิดในการพัฒนาสู่รัฐบาลดิจิทัล หลักธรรมาภิบาล ทฤษฎีองค์การ แนวคิดการวางแผนเชิงกลยุทธ์ แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ แนวคิดการมีส่วนร่วม งานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งหลักการพื้นฐานในการปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบบัญชีของประเทศออสเตรเลีย และ “ปฏิญญามอสโก 2562” ที่ระบุถึงทิศทางการตรวจเงินแผ่นดินสากลในอนาคตแล้ว

ชี้ให้เห็นว่าการตรวจเงินแผ่นดินของประเทศไทย โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ควรมีการปรับเปลี่ยนเพิ่มเติมขอบเขตบทบาท หน้าที่และอำนาจในการดำเนินงานให้สอดคล้องกับพลวัตที่เกิดขึ้น และภายใต้การขับเคลื่อนการพัฒนาการบริหารและการปฏิบัติงานราชการด้วยดิจิทัล ทำให้หน่วยงานของรัฐก้าวเข้าสู่รัฐบาลดิจิทัล ซึ่งทำให้หน่วยรับตรวจส่วนใหญ่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศภายในองค์กรมากขึ้น ซึ่งจากกระแสการเปลี่ยนแปลงในยุคดิจิทัล ข้อกำหนดของกฎหมายที่เปลี่ยนแปลง และทิศทางการตรวจเงินแผ่นดินสากลในอนาคต ที่ร่วมสนับสนุนการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเด็นเกี่ยวกับการลดปัญหาคอร์รัปชัน และการยกระดับการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีดังกล่าว รวมถึงยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ทำให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นองค์กรหลักที่สำคัญของประเทศที่มีส่วนสนับสนุนการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน ปัญหาความเหลื่อมล้ำ และการบรรลุการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและเป้าหมายทั้งในระดับประเทศและในระดับสากลที่เกิดขึ้น ภายใต้กรอบแห่งกฎหมาย อำนาจและหน้าที่ที่กำหนด และยึดมั่นในความสุจริต รอบคอบ โปร่งใส เที่ยงธรรม กล้าหาญ ปราศจากอคติ และเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

บทที่ 3

ความคิดเห็นของประชาชนต่อบทบาทการตรวจสอบของ สตง.

ในส่วนนี้ จะเป็นการแสดงผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ในปัจจุบัน และการคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานของ สตง. ในอนาคต ซึ่งได้จากการวิเคราะห์ผลในเชิงปริมาณด้วยการใช้ค่าเฉลี่ยทางสถิติ และสังเคราะห์ผลในเชิงคุณภาพด้วยการถอดความและสรุปความจากข้อเสนอแนะ เพื่อพัฒนาเป็นแนวทางในการบริหารจัดการของ สตง. ด้านการตรวจสอบ และด้านการกำกับควบคุมให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะช่วยสนับสนุนให้การดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐเกิดประสิทธิภาพ และสนับสนุนการบรรลุวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ตามลำดับ โดยผลการสำรวจเป็นดังนี้

ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ในการศึกษาคั้งนี้ ได้ดำเนินการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนด้วยแบบสอบถามออนไลน์ ซึ่งมีผู้ตอบแบบสอบถามมาทั้งสิ้น 131 ราย เกินกว่าที่กำหนดไว้ถึง 4.37 เท่า โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงร้อยละ 74.05 เป็นเพศชายร้อยละ 25.95 และส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุ 41 – 50 ปี และ 51 – 60 ปี คิดเป็นร้อยละ 35.88 รองลงมาคือผู้ที่มีอายุระหว่าง 31 – 40 ปี ช่วงอายุ 20 – 30 ปี และอายุ 60 ปีขึ้นไป ร้อยละ 22.90 4.58 และ 0.76 ตามลำดับ นอกจากนี้ ในจำนวนนี้มีการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาโท ร้อยละ 54.96 รองลงมาคือปริญญาตรี และปริญญาเอก ร้อยละ 41.22 และ ร้อยละ 3.82 ในขณะที่การประกอบอาชีพ 3 อันดับของผู้ตอบแบบสอบถาม คือข้าราชการร้อยละ 80.92 รองลงมาคือลูกจ้างหน่วยงานรัฐ และธุรกิจส่วนตัว/เจ้าของกิจการ/ค้าขาย และบริษัทเอกชน ร้อยละ 5.34 และร้อยละ 4.58 (รายละเอียดดังตารางที่ 3 – 1)

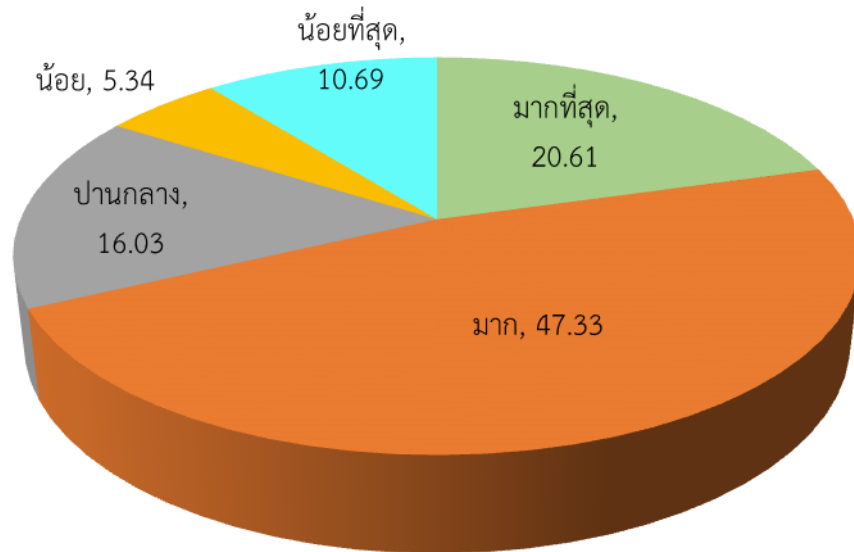
ทั้งนี้ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าตัวเองเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับบทบาทของ สตง. อยู่ในระดับมาก ร้อยละ 47.33 และมากที่สุดร้อยละ 20.61 (รายละเอียดดังภาพที่ 3 – 1) ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้ว่าประชาชนส่วนใหญ่ตระหนักถึงความสำคัญในการดำเนินงานและบทบาทหน้าที่ของ สตง. เป็นอย่างมาก เพราะมีความคิดเห็นว่าบทบาทของ สตง. ก่อให้เกิดผลได้ผลเสียกับตนเอง ซึ่งอาจเนื่องมาจากประชาชนเข้าใจถึงประโยชน์ในการตรวจสอบหน่วยงานของรัฐ และผลกระทบเชิงลบที่เกิดขึ้นจากปัญหาการคอร์รัปชัน

ตารางที่ 3 – 1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน (คน)	สัดส่วน (ร้อยละ)
1) เพศ		
ชาย	34	25.94
หญิง	97	74.05
2) อายุ		
20 – 30 ปี	6	4.58
31 – 40 ปี	30	22.90
41 – 50 ปี	47	35.88
51 – 60 ปี	47	35.88
60 ปีขึ้นไป	1	0.76
3) การศึกษา		
ปริญญาตรี	54	41.22
ปริญญาโท	72	54.96
ปริญญาเอก	5	3.82
4) ลักษณะอาชีพ		
ข้าราชการ	106	80.92
ลูกจ้างหน่วยงานรัฐ	7	5.34
ธุรกิจส่วนตัว/เจ้าของกิจการ/ค้าขาย	6	4.58
บริษัทเอกชน	5	3.82
รัฐวิสาหกิจ	3	2.29
ลูกจ้างทั่วไป	3	2.29
เกษตรกรกรรม	1	0.76

ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2563

แผนภาพที่ 3 – 1 สัดส่วนความเห็นว่ามีส่วนได้ส่วนเสียกับบทบาทของ สตง.



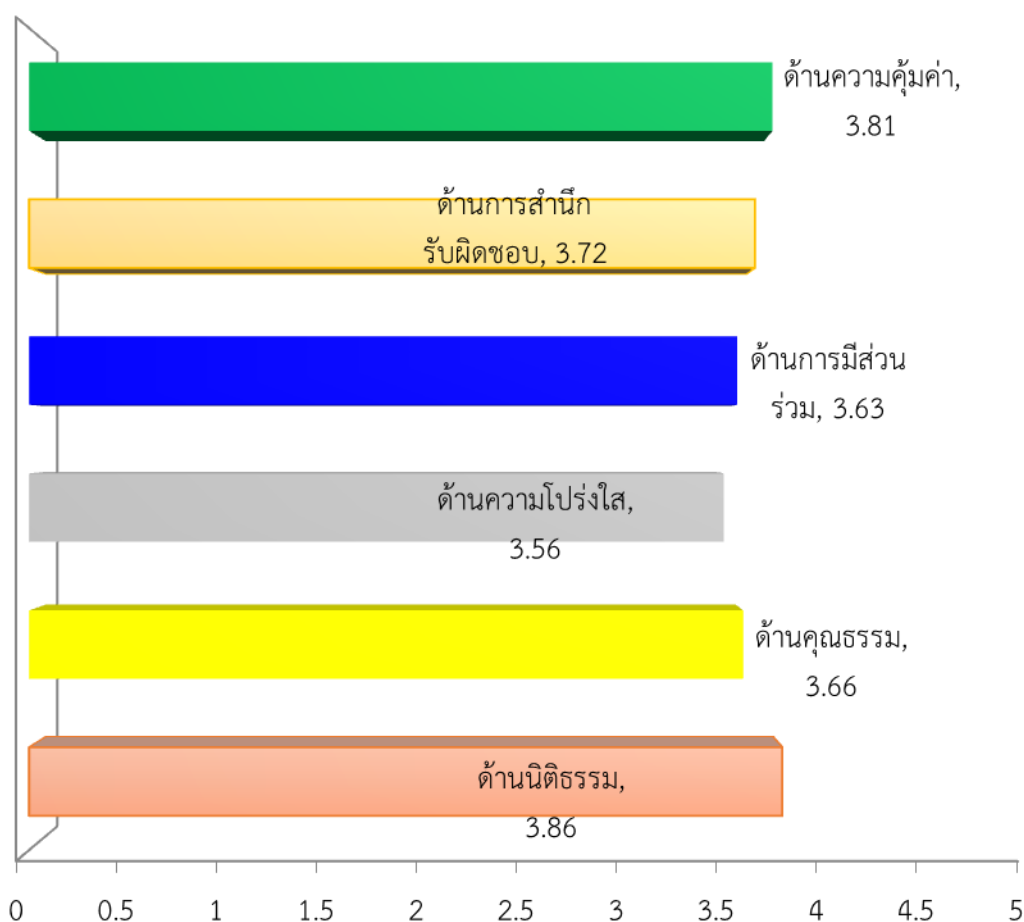
ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2563

ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ สตง. ประเมินตามหลักธรรมาภิบาล

จากการประมวลผลระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ในการกำกับดูแลการเงินการคลังของแผ่นดิน ด้วยการพิจารณาว่า การปฏิบัติงานของ สตง. มีการยึดหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับใดนั้น พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเห็นว่า สตง. มีการปฏิบัติงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลการเงินการคลังของแผ่นดินอยู่ในระดับมาก ร้อยละ 48.85 มีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง ร้อยละ 22.14 มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ร้อยละ 21.37 มีความคิดเห็นอยู่ในระดับน้อยและน้อยที่สุด ร้อยละ 6.87 และ 0.76 ตามลำดับ ทั้งนี้ โดยเฉลี่ยแล้วประชาชนมีความคิดเห็นว่าการปฏิบัติงานในภาพรวมของ สตง. ยึดหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.83$)

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาแยกย่อยองค์ประกอบตามหลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 ด้านแล้ว พบว่า ประชาชนมีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมากในทุกด้าน โดยเมื่อเรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยของความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ สตง. ในการประเมินการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลรายด้านแล้ว พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นว่าการปฏิบัติงานของ สตง. โดยยึดหลักธรรมาภิบาลด้านนิติธรรม สูงที่สุด รองลงมาคือ ด้านความคุ้มค่า ด้านการสำนึกรับผิดชอบ ด้านคุณธรรม ด้านการมีส่วนร่วม และด้านความโปร่งใส ตามลำดับ (รายละเอียดดังภาพที่ 3 – 2) ทั้งนี้ มีรายละเอียดแต่ละด้านในหัวข้อต่อไป

แผนภาพที่ 3 – 2 การประเมินการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของ สตง. โดยประชาชน



ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2563

หลักนิติธรรม

จากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนถึงการปฏิบัติงานของ สตง. ในมิติหลักนิติธรรม พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นว่าการปฏิบัติงานของ สตง. เป็นไปตามหลักนิติธรรมอยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.86 โดยประชาชนมีความคิดเห็นว่าการปฏิบัติงานของ สตง. มีความเป็นอิสระในการตรวจสอบหน่วยงานภาครัฐสูงสุด รองลงมาคือการปฏิบัติงานตามบทบาท หน้าที่ และมาตรฐานการตรวจสอบหน่วยงานภาครัฐในปัจจุบัน และการปฏิบัติงานที่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ที่มีความเที่ยงธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และยึดมั่นวัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.94 3.82 และ 3.82 ตามลำดับ (ดังตารางที่ 3 – 2)

ตารางที่ 3 – 2 ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ สตง. ด้านนิติธรรม

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น (\bar{X})	แปลผล
1. บทบาท หน้าที่ และมาตรฐานการตรวจสอบ หน่วยงานภาครัฐในปัจจุบัน	3.82	มาก
2. ความเป็นอิสระในการตรวจสอบหน่วยงานภาครัฐ	3.94	มาก
3. การปฏิบัติงานเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ มีความ เที่ยงธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และยึดมั่นวัตถุประสงค์ของ องค์การ	3.82	มาก
รวม	3.86	มาก

ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย

หลักคุณธรรม

จากการความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ สตง. ในมิติหลักคุณธรรม พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นว่าการปฏิบัติงานของ สตง. เป็นไปตามหลักคุณธรรมอยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.66 โดยประชาชนมีความคิดเห็นว่าการปฏิบัติงานของ สตง. มีความสุจริต รอบคอบ โปร่งใส เที่ยงธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติสูงสุด รองลงมาคือประชาชนมีทัศนะว่าการปฏิบัติงานของ สตง. มีการสร้างวัฒนธรรมในการตรวจเงินแผ่นดินที่ยึดมั่น ถือมั่นในคุณงามความดีให้กับบุคลากรภายใน และเป็นแบบอย่างต่อหน่วยงานภายนอก และมีการคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ โดยมีระดับค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.72 3.69 และ 3.57 ตามลำดับ (ดังตารางที่ 3 – 3)

ตารางที่ 3 – 3 ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ สตง. ด้านคุณธรรม

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น (\bar{X})	แปลผล
1. ความสุจริต รอบคอบ โปร่งใส เที่ยงธรรม กล้าหาญ ปราศจากอคติ	3.72	มาก
2. การสร้างวัฒนธรรมในการตรวจเงินแผ่นดินที่ยึดมั่น ถือมั่นในคุณงามความดีให้กับบุคลากรภายใน และเป็น แบบอย่างต่อหน่วยงานภายนอก	3.69	มาก
3. การคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ	3.57	มาก
รวม	3.66	มาก

ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2563

หลักความโปร่งใส

จากการความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ สตง. ในมิติหลักความโปร่งใส พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นว่าการปฏิบัติงานของ สตง. เป็นไปตามหลักความโปร่งใสอยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.56 โดยประชาชนมีความคิดเห็นว่าการปฏิบัติงานของ สตง. มีความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่สูงสุด รองลงมาคือมีการเผยแพร่บทบาทหน้าที่และพันธกิจขององค์การให้กับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ทราบอย่างชัดเจน โดยมีระดับค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.82 และ 3.47 ตามลำดับ ซึ่งทั้ง 2 ประเด็นดังกล่าวนี้ ประชาชนมีทัศนคติต่อการปฏิบัติงานของ สตง. อยู่ในระดับมากทั้งคู่ ในขณะที่ประเด็นการเปิดเผยข้อมูลจากการปฏิบัติหน้าที่ให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับทราบนั้น ประชาชนมีความคิดเห็นว่าการปฏิบัติงานของ สตง. ในประเด็นนี้ยังอยู่ในระดับปานกลางอยู่ ด้วยระดับค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.40 (ดังตารางที่ 3 – 4)

ตารางที่ 3 – 4 ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ สตง. ด้านความโปร่งใส

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น (\bar{X})	แปลผล
1. การเผยแพร่บทบาทหน้าที่และพันธกิจขององค์การให้กับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ทราบอย่างชัดเจน	3.47	มาก
2. ความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่	3.82	มาก
3. การเปิดเผยข้อมูลจากการปฏิบัติหน้าที่ให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับทราบ	3.40	ปานกลาง
รวม	3.56	มาก

ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2563

หลักความมีส่วนร่วม

จากการความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ สตง. ในมิติหลักความมีส่วนร่วม พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นว่าการปฏิบัติงานของ สตง. เป็นไปตามหลักความมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.63 โดยประชาชนมีความคิดเห็นว่าการปฏิบัติงานของ สตง. มีส่วนสร้างการสนับสนุนให้กับทุกภาคส่วนและภาคีต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการสอดส่อง เฝ้าระวัง ให้ข้อมูลแจ้งเบาะแสการทุจริต และตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ สูงที่สุด รองลงมาคือมีการตอบคำถามและชี้แจงข้อสงสัยความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานต่อประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับทราบ และมีการประชาสัมพันธ์และสร้างความร่วมมือกับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ กับองค์การที่ สตง. เข้าตรวจสอบ โดยมีระดับค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.85 3.62 และ 3.41 ตามลำดับ ทั้งนี้ ประเด็นที่ด้อยกว่าประเด็นอื่น ๆ ตามความคิดเห็นของประชาชนจนเกือบจะถูก

มองและประเมินให้อยู่ในระดับปานกลาง คือ การประชาสัมพันธ์และสร้างความร่วมมือกับประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ กับองค์การที่ สตง. เข้าตรวจสอบ (ดังตารางที่ 3 – 5)

ตารางที่ 3 – 5 ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ สตง. ด้านความร่วมมือร่วม

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น (\bar{X})	แปลผล
1. การมีส่วนร่วมสร้างการสนับสนุนให้กับทุกภาคส่วนและภาคีต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการสอดส่อง เฝ้าระวัง ให้ข้อมูล แจ้งเบาะแสการทุจริต และตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ	3.85	มาก
2. ความสามารถตอบคำถามและชี้แจงข้อสงสัยความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานต่อประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับทราบ	3.62	มาก
3. การประชาสัมพันธ์และสร้างความร่วมมือกับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ กับองค์การที่ สตง. เข้าตรวจสอบ	3.41	มาก
รวม	3.63	มาก

ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2563

หลักความรับผิดชอบต่อ

จากการความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ สตง. ในมิติหลักคุณธรรม พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นว่าการปฏิบัติงานของ สตง. เป็นไปตามหลักคุณธรรมอยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.66 โดยประชาชนมีความคิดเห็นว่าการปฏิบัติงานของ สตง. มีความสุจริต รอบคอบ โปร่งใส เทียบธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติสูงที่สุด รองลงมาคือประชาชนมีทัศนะว่าการปฏิบัติงานของ สตง. มีการสร้างวัฒนธรรมในการตรวจเงินแผ่นดินที่ยึดมั่น ถือมั่นในคุณงามความดีให้กับบุคลากรภายใน และเป็นแบบอย่างต่อหน่วยงานภายนอก และมีการคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ โดยมีระดับค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.72 3.69 และ 3.57 ตามลำดับ (ดังตารางที่ 3 – 6)

ตารางที่ 3 – 6 ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ สตง. ด้านความรับผิดชอบ

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น (\bar{X})	แปลผล
1. ความสามารถในการช่วยลดปัญหาการทุจริตในหน่วยงานภาครัฐ	3.87	มาก
2. การเป็นองค์การที่ปลอดการทุจริต จากการกระทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ และรักษาจรรยาบรรณ	3.74	มาก
3. การเป็นองค์การที่มีกระบวนการตรวจสอบที่มีความน่าเชื่อถือและความถูกต้อง	3.82	มาก
4. ความสามารถในการตอบสนองต่อความคาดหวังของสาธารณะและความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบได้	3.43	มาก
รวม	3.72	มาก

ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2563

หลักความคุ้มค่า

จากการความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ สตง. ในมิติหลักความคุ้มค่า พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นว่าการปฏิบัติงานของ สตง. เป็นไปตามหลักความคุ้มค่าอยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.81 โดยประชาชนมีความคิดเห็นว่าการปฏิบัติงานของ สตง. มีการคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นพื้นฐานหลักในปฏิบัติงานสูงสุด รองลงมาคือความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ความยั่งยืนในการปฏิบัติงาน และความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและการบริหารงานที่เน้นผลสัมฤทธิ์ โดยมีระดับค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.85 3.82 3.80 และ 3.76 ตามลำดับ (ดังตารางที่ 3 – 7)

ตารางที่ 3 – 7 ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ สตง. ด้านความคุ้มค่า

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น (\bar{X})	แปลผล
1. การคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นพื้นฐานหลักในปฏิบัติงาน	3.85	มาก
2. ความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน	3.82	มาก
3. ความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและการบริหารงานที่เน้นผลสัมฤทธิ์	3.76	มาก
4. ความยั่งยืนในการปฏิบัติงาน	3.80	มาก
รวม	3.81	มาก

ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2563

ข้อเสนอแนะของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของ สตง.

ผลจากการสำรวจ ประชาชนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่า นอกเหนือจากการที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) จะทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบและจัดทำรายงานที่มีคุณภาพเกี่ยวกับการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินอย่างคุ้มค่าของหน่วยงานรัฐ เพื่อเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการต่อไปแล้ว สตง. ควรดำเนินการพัฒนาผลผลิตอื่น ๆ เพิ่มเติมอีก เพื่อสนับสนุนให้การปฏิบัติราชการของ สตง. มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเกิดผลสัมฤทธิ์คือช่วยป้องกันปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่

1. การทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา แนะนำ และแก้ไขปัญหาให้กับหน่วยงานภาครัฐในลักษณะ “พี่เลี้ยง” ด้านการเงินการคลังและการปฏิบัติตามระเบียบได้อย่างทั่วถึง มีประสิทธิภาพและรวดเร็ว โดยอาจพัฒนาช่องทางสายด่วนขอคำปรึกษาระเบียบข้อกฎหมาย คลินิกให้คำปรึกษาที่ติดต่อง่ายมีความจริงใจต่อผู้ขอรับคำปรึกษา การจัดทำคู่มือแนวทางการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน คู่มือแก่ผู้ปฏิบัติให้เป็นระเบียบเดียวกันทุกกระทรวง ทบวง กรมที่เข้าใจง่าย หรือคู่มือสรุปสิ่งที่ตรวจพบของหน่วยงานแต่ละกระทรวง ซึ่งเป็นลักษณะการถาม ตอบ และแนะนำแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนโดยระบุข้อระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และแจกให้หน่วยงานในกระทรวงนั้นๆเป็นการเฉพาะ เพื่อจะได้นำไปสื่อสารแก่บุคคลที่ทำงานเกี่ยวข้อง สามารถสร้างความมั่นใจในการทำงานให้เกิดความชัดเจน โปร่งใสได้ตั้งแต่เริ่มต้น เป็นต้น เนื่องจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่ได้คิดทุจริต แต่ขาดความเข้าใจ ในการทำงาน จึงเห็นควรมีการให้คำแนะนำ และคู่มือที่ถูกต้อง และเป็นทิศทางเดียวกัน ตลอดจนควรยกระดับบทบาทของ สตง. ให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยให้คำแนะนำ ฝึกอบรม ให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายระเบียบต่าง ๆ และส่งเสริมการปฏิบัติราชการภายใต้หลักธรรมาภิบาลในรูปแบบของสถาบันฝึกอบรม อันจะช่วยให้หน่วยงานมีการตรวจสอบความถูกต้อง และดำเนินงานตามระเบียบ ลดการคอร์รัปชันที่จะเกิดขึ้นได้

2. การเชื่อมโยงการตรวจสอบ การรายงานกับระบบอื่น ๆ เช่น ระบบของกรมบัญชีกลาง ระบบ GFMS ของจังหวัด หรือระบบ MIS อื่น ๆ รวมถึง ระบบe-government เป็นต้น เพื่อพัฒนาการตรวจคุณภาพการบริหารการเงิน/การคลังให้ดียิ่งขึ้น และเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะสามารถพิสูจน์ให้ประชาชนเห็นถึงความโปร่งใส และความเป็นธรรมาภิบาลของภาครัฐ เพื่อเรียกคืนความศรัทธาจากภาคประชาชนซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของประเทศ

3. การพัฒนาช่องทางการรับข้อมูลจากภาคประชาชนและความคิดเห็นจากหน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงการเปิดเผยและประชาสัมพันธ์ผลการตรวจสอบต่อประชาชนให้เห็นได้อย่างชัดเจน เข้าใจง่าย เป็นรูปธรรม อย่างสม่ำเสมอในทุกช่องทาง รวมถึงพัฒนาเครือข่ายภาคประชาชน และมีการพิทักษ์คุ้มครองเครือข่ายภาคประชาชน

4. การปรับปรุงและยกระดับบุคลากรให้สามารถตรวจสอบได้อย่างรวดเร็ว มีจิตสำนึก มีความรู้จริงในระเบียบอย่างถูกต้อง มีแบบแผนอย่างเป็นรูปธรรม และไม่ควรกำหนดมาตรฐานที่กำหนดขึ้นเองที่นอกเหนือระเบียบให้หน่วยงานถือปฏิบัติ รวมถึงสามารถดำเนินงานได้อย่างถูกต้อง บนบรรทัดฐานและหลักเกณฑ์เดียวกัน ตลอดจนพัฒนาคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบ

พัฒนาหลักธรรมาภิบาลในตัวบุคลากรให้เพิ่มมากขึ้น และมีการประเมินมาตรฐานผู้ตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง

5. การปรับปรุงระเบียบ ข้อกฎหมายให้มีผู้แทนจาก สตง. สามารถเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการในการจัดซื้อจัดจ้างร่วมกับหน่วยงาน ในฐานะกรรมการผู้มีความเชี่ยวชาญ หรือการกำหนดให้มีบางตำแหน่งในหน่วยงานรัฐที่ขึ้นตรงกับ สตง. เพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ ทำหน้าที่กำกับ ควบคุมดูแลให้การทำงานของหน่วยงานรัฐนั้น ๆ มีความโปร่งใส ปลอดการทุจริต เช่น ตำแหน่งตรวจสอบภายใน ตลอดจนควรแก้ไขบทลงโทษให้มีอายุความไม่จำกัด และให้ลงโทษสถานหนัก

นอกจากนี้ ประชาชนยังมีความคิดเห็นว่า สตง. ควรสร้างความเชื่อมั่นให้ประชาชนเพิ่มมากขึ้น โดยควรปฏิบัติงานให้มีความสุจริต มีมาตรฐานการปฏิบัติงานในแต่ละพื้นที่ มีความโปร่งใส ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ ลงตรวจทุกหน่วยงานอย่างสม่ำเสมอทุกปี หรือเข้าตรวจให้คำแนะนำทุก 6 เดือน เพื่อการทำงานของข้าราชการที่เข้ามาบรรจุใหม่ในฐานะการทำบัญชีการเงินการคลังและเป็นการตรวจเพื่อเพิ่มพูนความสามารถให้กับพนักงาน โดยควรยึดผลประโยชน์สาธารณะมากกว่าตรวจสอบตามกฎหมายเป็นหลักเพียงอย่างเดียว รวมถึงควรมีการประเมินความพึงพอใจจากหน่วยงานผู้รับตรวจจาก สตง. รวมถึงควรมีการจัดทำกรณีศึกษาเพื่อให้หน่วยงานเห็นตัวอย่างที่เป็นกรณีทุจริต กระทำผิด การลงโทษทางวินัยและทางกฎหมาย ตลอดจนควรสร้างภาคีในระดับภูมิภาค และสร้างภาพลักษณ์การบริการ การเป็นที่ปรึกษาที่จริงใจ ตรงไปตรงมา และมีมาตรฐานกลาง เพื่อให้การตรวจมีมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

สรุป

1. ประชาชนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) มีการปฏิบัติงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลการเงินการคลังของแผ่นดินอยู่ในระดับมาก โดยประชาชนมีทัศนะว่าการปฏิบัติงานของ สตง. ยึดหลักธรรมาภิบาลด้านนิติธรรมสูงที่สุด รองลงมาคือด้านความคุ้มค่า ด้านการสำนึกรับผิดชอบ ด้านคุณธรรม ด้านการมีส่วนร่วม และด้านความโปร่งใสตามลำดับ ทั้งนี้ ตามความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ สตง. นั้น ประเด็นที่ด้อยกว่าประเด็นอื่น ๆ คือการเปิดเผยข้อมูลจากการปฏิบัติหน้าที่ให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับทราบ ซึ่งถูกประเมินตามความเห็นของประชาชนว่าอยู่ในระดับปานกลาง และอีกประเด็นที่ประชาชนเกือบจะมองและประเมินให้อยู่ในระดับปานกลาง คือ การประชาสัมพันธ์และสร้างความร่วมมือกับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ กับองค์การที่ สตง. เข้าตรวจสอบ สะท้อนให้เห็นได้ว่า การประชาสัมพันธ์ การเปิดเผยและเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะ และการสร้างความร่วมมือกับประชาชนของ สตง. ยังต้องมีการพัฒนาปรับปรุง เพื่อสื่อสารให้กับภาคประชาชนสังคมโดยรวมได้รับทราบ อันจะเป็นการช่วยให้ภาพลักษณ์ของ สตง. มีความโปร่งใส ภายใต้งานที่มีความสำคัญกับการมีส่วนร่วมให้เพิ่มมากขึ้น

2. ข้อเสนอแนะจากภาคประชาชนที่สำคัญ คือ การยกระดับบทบาทของ สตง. ให้เป็นหน่วยงานที่ปรึกษา ให้คำแนะนำและแนวทางการปฏิบัติที่ถูกต้อง เหมาะสมตามระเบียบ กฎหมายแก่หน่วยงานภาครัฐ ภายใต้งานยึดประโยชน์ของประเทศชาติส่วนรวมเป็นหลัก เช่น การจัดตั้งคลินิกให้คำปรึกษาที่ติดต่อง่าย มีความจริงใจต่อผู้ขอรับคำปรึกษาในลักษณะที่เสีย และจัดทำคู่มือแนวทาง

ปฏิบัติที่ชัดเจน พร้อมทั้งพัฒนาสถาบันฝึกอบรม ที่ส่งเสริมการปฏิบัติราชการภายใต้หลักธรรมาภิบาล และให้ความรู้เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินภายใต้ระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมาย อย่างมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประสิทธิผล รวมทั้งปรับปรุงและยกระดับบุคลากร คุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการ ตรวจสอบ และปรับปรุงระเบียบ ข้อกฎหมายให้ สดง. สามารถเข้ากำกับควบคุมดูแลให้การทำงานของหน่วยงานรัฐปลอดการทุจริต คอรัปชั่นได้มากขึ้น

บทที่ 4

ทัศนคติของบุคลากรภายในและหน่วยงานรัฐภายนอกที่มีต่อ สตง.

ในส่วนนี้ เป็นการนำเสนอผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบทัศนคติของบุคลากรภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) กับทัศนคติของบุคลากรหน่วยงานรัฐภายนอก สตง. ซึ่งได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ด้วยแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ก่อนที่จะดำเนินการถอดความ สังเคราะห์ และวิจัยเชิงเอกสารตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งประกอบไปด้วยการเปรียบเทียบทัศนคติของทั้ง 2 กลุ่มใน 5 ประเด็น ได้แก่ ทัศนคติเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ และการปฏิบัติงาน ประสิทธิภาพและศักยภาพของบุคลากร การใช้ประโยชน์รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. (Audit products) การเพิ่มบทบาทเป็นผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role) แก่หน่วยงานรับตรวจ และการพัฒนาผลผลิต (Output) อื่นนอกเหนือจากการเป็นผู้ตรวจสอบและจัดทำรายงานเกี่ยวกับการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน

ทั้งนี้ ผู้ให้การสัมภาษณ์หรือผู้ให้ข้อมูลสำคัญในครั้งนี้นั้น จำแนกออกเป็นบุคลากรภายใน สตง. จำนวน 5 คน ซึ่งเป็นไปตามขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดไว้ ส่วนผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นบุคลากรหน่วยงานรัฐภายนอก สตง. มีจำนวนทั้งสิ้น 13 คน ซึ่งมากกว่าขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดไว้ถึง 8 คน เนื่องจากผู้วิจัยเห็นว่าการได้รับข้อมูลเกี่ยวกับทัศนคติของบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการปฏิบัติงานของ สตง. ในฐานะเป็นหน่วยงานผู้รับตรวจ ยิ่งมากยิ่งขึ้นจะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปวิเคราะห์เพื่อการพัฒนาเป็นแนวทางและยกระดับการปฏิบัติงานของ สตง. ได้ครอบคลุม สมบูรณ์ขึ้น โดยผลการศึกษาเป็นดังนี้

ทัศนคติเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ และการปฏิบัติงานของ สตง.

ในส่วนนี้จะเป็นการเปรียบเทียบผลการสังเคราะห์ทัศนคติของบุคลากรภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ในแง่ของการให้พิจารณาความครบถ้วนของการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 กับมุมมองของบุคลากรหน่วยงานภาครัฐภายนอก สตง. เกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ของ สตง. ซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการปฏิบัติงานของ สตง. กับภาพลักษณ์องค์การที่หน่วยงานภาครัฐอื่นมองเห็น (รายละเอียดดังตารางที่ 4 - 1)

ตารางที่ 4 – 1 เปรียบเทียบทักษะเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ และการปฏิบัติงาน

ทักษะของบุคลากร ภายใน สตง.	ทักษะของบุคลากรหน่วยงานรัฐ ภายนอก สตง.
<p>1. ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาท ภารกิจ และอำนาจที่กำหนดไว้ในพรบ.ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ. ศ. 2561 ครอบคลุมในทุกลักษณะงานตรวจสอบและเป็นไปตามแผนการปฏิบัติราชการประจำปี</p> <p>2. ยังไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ครอบคลุมครบถ้วน เนื่องจากตามนิยาม มาตรา 4 ภายใต้อำนาจพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2561 นั้น มีภารกิจหน้าที่เป็นจำนวนมาก การตรวจสอบจึงไม่อาจครบถ้วนได้ และข้อกำหนดให้ตรวจสอบงบการเงินของหน่วยรับตรวจตามกฎหมายวินัยฯ ให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน ตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังพ.ศ.2562 เป็นอุปสรรคสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านทรัพยากร ทั้งกำลังคน และงบประมาณที่ใช้ดำเนินการ นอกจากนี้ หากดำเนินการตรวจสอบภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ก็จะเป็นเพียงการตรวจรับรองตัวเลขในรายงานการเงินเท่านั้นแต่ไม่สามารถตรวจสอบรายละเอียดของการใช้จ่ายเงินเพื่อผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพ และการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐตามที่ระบุไว้ในมาตรา 10 ทั้งนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ สตง. ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด ซึ่งศักยภาพของบุคลากรในด้านความรู้ ความสามารถ ทักษะด้านการประสานงานและการสื่อสารเป็นสิ่งที่จำเป็น ซึ่งปัจจุบัน สตง. ยังด้อยประเด็นนี้อยู่</p>	<p>1. เป็นหน่วยงานอิสระที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ของรัฐบาล ประกอบด้วย ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐ ด้วยการพิจารณาตามระเบียบ กฎหมาย วัตถุประสงค์ในการใช้จ่าย ความคุ้มค่า และการก่อเกิดประโยชน์ ซึ่งเป็นการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน</p> <p>2. เป็นหน่วยงานที่การป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันจากต้นทาง ด้วยบทบาทการตรวจสอบและบทบาทหน้าที่การให้ข้อเสนอแนะ แนวทางการแก้ไข เพื่อให้เกิดการพัฒนาและปรับปรุงการทำงานของหน่วยงาน ซึ่งช่วยลดข้อผิดพลาดไม่ให้เกิดขึ้นจากความเข้าใจผิดหรือการมีความรู้ไม่เพียงพอของเจ้าหน้าที่ ที่ไม่ได้มีเจตนาทุจริต</p> <p>3. เป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตามบทบาทที่กฎหมายกำหนด แต่ยังมีปัญหาในเรื่องเกี่ยวกับประสบการณ์ ความรู้ และความสามารถของบุคลากรจำนวนหนึ่ง ในการตีความระเบียบ กฎหมาย และการให้คำแนะนำกับหน่วยรับตรวจได้ทันทั่วถึง</p>

ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2563

จากผลการสัมภาษณ์บุคลากรภายใน สตง. ดังตารางที่ 4 – 1 พบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 3 ใน 5 คน มีทัศนะว่า สตง. สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ได้อย่างครบถ้วน ในขณะที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 2 ใน 5 คน แสดงทัศนะที่ตรงข้าม โดยมีความเห็นว่า การปฏิบัติงานของ สตง. ในปัจจุบันนี้ยังไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ครอบคลุมครบถ้วน เนื่องจากข้อจำกัดด้านทรัพยากรทั้งกำลังคน ศักยภาพของบุคลากร และงบประมาณที่ใช้ดำเนินการ

ส่วนผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นบุคลากรหน่วยงานภาครัฐภายนอก สตง. มีทัศนะว่า สตง. เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของแผ่นดิน ด้วยการพิจารณาถึงความถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย และตรงตามวัตถุประสงค์ในการใช้จ่าย ความคุ้มค่า และการก่อเกิดประโยชน์ ซึ่งสะท้อนถึงประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินของหน่วยงานรัฐ รวมถึงมีมุมมองว่า สตง. เป็นหน่วยงานอิสระที่ช่วยและป้องกันการทุจริต คอร์รัปชัน ด้วยบทบาทการตรวจสอบและบทบาทหน้าที่การให้ข้อเสนอแนะ แนวทางการแก้ไข เพื่อให้เกิดการพัฒนาและปรับปรุงการทำงานของหน่วยงาน และลดข้อผิดพลาดไม่ให้เกิดขึ้นโดยไม่ได้มีเจตนาทุจริต ในภาพรวมแล้ว สตง. ค่อนข้างปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตามที่กฎหมายกำหนด แต่ยังมีปัญหาในเรื่องเกี่ยวกับประสิทธิภาพ ความรู้และความสามารถของบุคลากรจำนวนหนึ่ง ในการตีความระเบียบ กฎหมาย และการให้คำแนะนำกับหน่วยรับตรวจได้ทันท่วงที

ทั้งนี้ กล่าวได้ว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 2 กลุ่ม มีทัศนะสอดคล้องกันว่า สตง. สามารถปฏิบัติงานได้ค่อนข้างมีประสิทธิภาพตามที่กฎหมายกำหนด แต่ยังไม่ครอบคลุม เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ ทรัพยากร และข้อจำกัดที่สำคัญคือบุคลากร ทั้งในมิติของความไม่สมดุลระหว่างเนื้องานกับจำนวนผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนคุณภาพ ความรู้ ความสามารถ และทักษะที่จำเป็นของบุคลากร โดยเฉพาะในการให้คำแนะนำ ตอบข้อซักถามเกี่ยวกับระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ทัศนะเกี่ยวกับประสิทธิภาพและศักยภาพของบุคลากร สตง.

ในส่วนนี้จะเป็นการเปรียบเทียบผลการสังเคราะห์ทัศนะของบุคลากรภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) กับมุมมองของบุคลากรหน่วยงานภาครัฐภายนอก สตง. เกี่ยวกับความพร้อมในด้านทรัพยากรบุคคล ซึ่งหมายรวมถึงจำนวนบุคลากร ความรู้ความสามารถและทักษะในการตรวจสอบ ร่วมกับความเพียงพอของวัสดุอุปกรณ์ ระบบฐานข้อมูลที่จำเป็นในการตรวจสอบต่อการปฏิบัติงานในยุครัฐบาลดิจิทัล และการปฏิบัติงานในอนาคต ที่จำเป็นจะต้องพร้อมและทันต่อการเปลี่ยนแปลงด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรม

ผลการสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า ในด้านบุคลากรของ สตง. นั้น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภายในและภายนอกส่วนใหญ่มีความเห็นสอดคล้องกันว่าผู้ตรวจการฯ และ สตง. ได้ปฏิบัติหน้าที่ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว แต่ยังขาดความพร้อมในส่วนของจำนวนและคุณภาพของบุคลากรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบบางส่วน เนื่องจาก “การตรวจสอบตามกฎหมายมีหลายลักษณะงาน อาทิ ตรวจสอบงบการเงิน ตรวจสอบดำเนินงาน ตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น ซึ่งจะแบ่งบุคลากรตรวจสอบ ตามความรู้ แต่เพราะหน่วยรับตรวจมีเป็นจำนวนมาก และบางลักษณะการตรวจสอบต้องลงพื้นที่ในการหาข้อมูลข้อเท็จจริง ทำให้บุคลากรที่มีอยู่ไม่สัมพันธ์กับ

ภารกิจตามกฎหมาย” ในขณะที่ด้านทรัพยากร เทคโนโลยีในการปฏิบัติงานนั้น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสองกลุ่มมีความเห็นเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่ามีความจำเป็นต่อการปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบในปัจจุบันและในอนาคตมาก และ สตง. ยังมีข้อจำกัดด้านนี้อยู่โดยเฉพาะการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน แต่ในส่วนนี้ทาง สตง. ตระหนักและให้ความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการปฏิบัติงานในยุครัฐบาลดิจิทัล จึงได้มีการดำเนินการปรับปรุง และพัฒนาระบบเทคโนโลยีในส่วนนี้อยู่ (รายละเอียดดังตารางที่ 4 – 2)

อย่างไรก็ตาม ประเด็นในเรื่องความพร้อมของบุคลากรและทรัพยากรในการปฏิบัติงานด้านการตรวจเงินแผ่นดินนั้น เป็นประเด็นที่ สตง. ทั่วโลกต่างเผชิญกับความท้าทายในลักษณะนี้เช่นเดียวกัน ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญท่านหนึ่งได้แสดงทัศนะถึงประเด็นนี้ว่า

“จากการศึกษาวิจัยด้านการตรวจเงินแผ่นดินต่างประเทศโดย Dmitry Zaitsev (2019) พบว่า สตง. ทั่วโลกเผชิญกับความท้าทายคล้าย ๆ กัน 4 ด้าน กล่าวคือ (ก) การรักษาความเป็นอิสระในการตรวจสอบ (Keeping Independence) ประเด็นนี้เป็น Classic challenges ที่มีมาตลอดทุกยุคทุกสมัย องค์กรตรวจเงินแผ่นดิน หรือ Supreme Audit Institution (SAI) ทั่วโลก ถูกตั้งคำถามเรื่องนี้มานานกว่า 60 ปีแล้ว สตง. หลายประเทศมีความเข้มแข็ง อิสระในการตรวจสอบ การรายงานผลการตรวจสอบ แต่ทั้งนี้เรื่องนี้เป็นประเด็นเชิงโครงสร้างขึ้นอยู่กับบริบททางสังคมแต่ละประเทศด้วย (ข) การออกแบบการตรวจสอบให้สอดคล้องกับยุคสมัย (Audit design) แน่นนอนว่า เรื่องนี้สำคัญมาก เพราะการเงินการคลังยุคใหม่ การใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินยุคใหม่ แตกต่างจากเดิมในยุคที่เกิด Digital disruptive ไม่นับรวม Covid-19 Disruptive ซึ่งสิ่งเหล่านี้ทำให้การตรวจสอบต้องปรับตัวให้เร็วขึ้น มีการพูดถึง Real time audit มากขึ้นในยุคที่เราเข้าสู่ Data Revolution เต็มตัว มีการพูดถึงการนำวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีมาช่วยสนับสนุนการทำงานตรวจสอบ เช่น การนำ AI มาช่วยทำงานตรวจสอบแบบซ้ำ ๆ กัน (tedious tasks) การนำ Machine Learning มาช่วยในการพัฒนาองค์ความรู้การตรวจสอบ การสะสมทั้งความรู้และประสบการณ์ตรวจสอบโดยใช้ Machine Learning การใช้ Blockchain มาช่วยรักษาความปลอดภัยในการเชื่อมโยงฐานข้อมูลการตรวจสอบ การนำ Drone มาช่วยในเรื่องการตรวจสอบทางไกล หรือ Remote audit เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นความท้าทายแห่งยุคสมัย และจะกลายเป็นเรื่องความปกติใหม่ (New normal) ในโลกการตรวจเงินแผ่นดินในอนาคต (ค) การเข้าถึงข้อมูลการตรวจสอบด้วยความโปร่งใส (Access to data under transparency approach) โลกการตรวจสอบยุคใหม่ การตรวจสอบมุ่งไปที่การ Follow information มากกว่า Follow money เนื่องจาก ตัวสะท้อนผลลัพธ์ของการใช้เงินงบประมาณแผ่นดินอย่างเป็นรูปธรรม คือ ข้อมูลที่หน่วยรับตรวจใช้เงินได้คุ้มค่า เกิดประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมาย การใช้เงินแผ่นดิน ข้อมูลเหล่านี้แสดงออกมาในรูปของสถิติ ข้อมูล ตัวเลข จะเห็นว่า การเข้าถึงข้อมูลการตรวจสอบในอนาคต นอกเหนือจากการตรวจสอบเพียงความถูกต้องในการใช้จ่ายเงินแบบ Regularity audit แล้ว ผู้ตรวจสอบต้องมองภาพกว้าง เห็นภาพรวมได้และแนะนำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ (systematic approach) มากขึ้น (ง) ทรัพยากรที่มีจำกัดและขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญ (Limited resources and lack of professionals) อย่างที่กล่าวไปตอนต้นว่า เรื่องทรัพยากรทั้งจำนวนบุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ หรือแม้แต่ Skill ในการพัฒนางานตรวจเงินแผ่นดินไปสู่โลกยุคใหม่เป็นปัญหาที่ท้าทายคล้ายกันของ สตง. ทั่วโลก ข้อจำกัดเหล่านี้ทาง INTOSAI

จึงพยายามเสนอโมเดลที่เรียกว่า Auditor of the future หรือ ผู้ตรวจสอบในโลกอนาคต ที่ควรมีทักษะจำเป็น 3 ด้าน กล่าวคือ Strategic thinking skill, Data analytic skill และ Soft skill นอกจากนี้ หากมองในแง่สัญญาณบวกของการพัฒนางานตรวจเงินแผ่นดินไทยนั้น พบว่า คตง. กิติ และ ผตง. กิติ ต่างให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มาก ในส่วนของ คตง. ท่านได้มีนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินระยะยาว พ.ศ. 2561-2565 ข้อ 2.3.1 ที่ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบบริหารการจัดการทางด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศ เพื่อเสริมสร้างความสามารถด้านการตรวจเงินแผ่นดินและเตรียมพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของสังคมในยุคดิจิทัล ซึ่งเชื่อมโยงกับแนวทางการพัฒนาประเทศภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติและการเข้าสู่ยุค Thailand 4.0”

นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจากบุคลากรภายใน สตง. เกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาบุคลากร คือ “ควรให้มีการจัดหลักสูตรอบรมให้ความรู้ให้สอดคล้องกับมาตรฐานวิชาชีพในแต่ละระดับแก่บุคลากร สตง. ร่วมกับการทำฐานข้อมูลขนาดใหญ่ หรือ Big Data โดยการประสานกับหน่วยรับตรวจต่าง ๆ เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศมาใช้ประกอบในการตรวจสอบ ตลอดจนควรมีการพัฒนากระบวนการตรวจสอบใหม่ให้สอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2561 (e-AUDIT) และควรมีการพัฒนากระบวนการบรรณอิเล็กทรอนิกส์ การเงินและบัญชี การพัสดุ การลงเวลาทำงาน (e-OFFICE) รวมถึงควรมีแผนพัฒนาระบบเครือข่ายให้แล้วเสร็จสมบูรณ์และการจัดหาคอมพิวเตอร์ให้เจ้าหน้าที่ครบทุกคนภายในปี พ.ศ. 2564”

ในขณะที่บุคลากรหน่วยงานรัฐภายนอก สตง. เสนอแนะว่า (1) การตรวจสอบ ควรมีมาตรฐาน โปร่งใส ไร้อคติ และมีแนวทาง หลักเกณฑ์ที่สามารถใช้เป็นกรอบในการใช้ดุลยพินิจที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งเป็นการสร้างมาตรฐาน บรรทัดฐาน และความเชื่อมั่นที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมให้กับหน่วยรับตรวจและประชาชน (2) ควรปรับพฤติกรรมในการตรวจสอบเป็น “ผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role)” หรือ Coach ให้กับหน่วยรับตรวจในลักษณะที่เข้าถึงง่าย และเป็นกัลยาณมิตรกับหน่วยรับตรวจด้วยมาตรฐานเดียวกัน ร่วมกับการเพิ่มบทบาทการเป็นผู้ให้ความรู้แก่หน่วยรับตรวจทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เกี่ยวกับวินัยการเงินการคลัง การดำเนินงานด้านการรับจ่าย การเก็บรักษา การใช้จ่ายงบประมาณและทรัพย์สินของหน่วยงานที่ถูกต้องตามระเบียบ และการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาล และ (3) บุคลากรของ สตง. ควรมีบทบาทในการมีส่วนร่วมในการให้ความเห็น และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับการปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

ตารางที่ 4 – 2 เปรียบเทียบทักษะเกี่ยวกับประสิทธิภาพและศักยภาพของบุคลากร

ทักษะของบุคลากร ภายใน สตง.	ทักษะของบุคลากรหน่วยงานรัฐ ภายนอก สตง.
<p>1. ด้านบุคลากร บุคลากรของ สตง. ที่เป็นข้าราชการมีจำนวน 3,228 อัตรา ตามกรอบ และลูกจ้างอีกประมาณ 500 คน โดยมีบุคลากรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบประมาณ 2,000 คน ซึ่งจากการสัมภาษณ์ 4 ใน 5 คน เห็นว่าจำนวนบุคลากรที่มีอยู่ไม่สัมพันธ์กับภารกิจตามกฎหมาย ในขณะที่ 1 ใน 5 คน กล่าวว่า สตง. มีความพร้อมในการปฏิบัติงานทางด้านบุคลากร</p> <p>2. ด้านทรัพยากร เทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน จากการสัมภาษณ์ 3 ใน 5 คน เห็นว่าระบบเทคโนโลยีของ สตง. ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานในปัจจุบัน เพื่อเชื่อมต่อข้อมูลยังอยู่ระหว่างเตรียมการ มีความก้าวหน้าอยู่ในระดับหนึ่ง แต่ยังขาดความพร้อม และยังไม่ล่าช้าต่อการปฏิบัติงานในยุครัฐบาลดิจิทัล ในขณะที่ 2 ใน 5 คน เห็นว่าเครื่องมือและข้อมูล Big Data ที่ใช้ในการตรวจสอบมีความพร้อม และมีการพัฒนาเพื่อรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีตลอดเวลา</p>	<p>1. ด้านบุคลากร จากการสัมภาษณ์ 5 ใน 14 คน เห็นว่า บุคลากรของ สตง. สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ 9 ใน 14 คน มีความเห็นว่าส่วนหนึ่งสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่อีกส่วนหนึ่งยังขาดความรู้ ประสบการณ์ ทักษะการสื่อสาร การให้คำแนะนำ และภาวะการตัดสินใจที่ยังบกพร่อง ล่าช้า รวมถึงการยึดตัวเลขมากกว่าประโยชน์ที่เกิดขึ้น และการใช้ดุลยพินิจส่วนบุคคล ซึ่งในส่วนนี้อาจเนื่องมาจากการที่ทาง สตง. ยังไม่มีคู่มือการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เป็นรูปธรรม ที่จะสามารถใช้ยึดเป็นบรรทัดฐานเดียวกันทั่วประเทศได้</p> <p>2. ด้านทรัพยากร เทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน หน่วยงานมีภารกิจในหลายด้าน/โครงการ สตง. อาจมีข้อจำกัดในด้านทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน เพราะมีภาระในการตรวจสอบหน่วยงานของรัฐจำนวนหลายหน่วยงานในแต่ละปีงบประมาณ</p>

ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2563

ทักษะเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. (Audit products)

ในส่วนนี้จะเป็นการเปรียบเทียบผลการสังเคราะห์ทักษะของบุคลากรภายในสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) กับมุมมองของบุคลากรหน่วยงานภาครัฐภายนอก สตง. เกี่ยวกับประสิทธิภาพและการนำรายงานผลการตรวจสอบ (Audit products) ไปใช้ประโยชน์

ตารางที่ 4 – 3 เปรียบเทียบทัศนะเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. (Audit products)

ทัศนะของบุคลากร ภายใน สตง.	ทัศนะของบุคลากรหน่วยงานรัฐ ภายนอก สตง.
<p>สตง. สามารถจัดทำรายงานผลการตรวจสอบได้ตรงตามมาตรฐานการตรวจสอบ (Audit standards) สอดคล้องกับ ISSAI และมีการประกันคุณภาพงานตรวจสอบหรือ Audit Quality Assurance ในทุกกระบวนการทำงานตรวจสอบ แต่ยังมีความท้าทายในส่วนของ การดำเนินการตามข้อเสนอแนะของ สตง. (Audit Recommendations) ที่ยังต้องมีการพัฒนาเพิ่มเติมอยู่ เนื่องจากการจัดทำรายงานของ สตง. ในปัจจุบันดำเนินการส่งไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเท่านั้น เช่น หน่วยรับตรวจ หน่วยกำกับดูแล หน่วยจัดสรรงบประมาณ รวมทั้งการเสนอรายงานประจำปีต่อรัฐสภา ฯ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามกฎหมายเท่านั้น แต่ยังไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์อย่างจริงจัง รวมถึงบทบาทการให้คำแนะนำและการเป็นที่ปรึกษาของ สตง. ยังไม่ชัดเจนและครอบคลุมเพียงพอ ทั้งนี้ ผู้ตรวจสอบควรให้มุมมองต่อปัญหาแก่หน่วยรับตรวจในฐานะเป็น Third party ที่มองเห็นข้อบกพร่องและรายงานข้อบกพร่องนั้นอย่างเป็นระบบ ซึ่งให้เห็นว่าต้นตอของปัญหาที่แท้จริงมาจากไหน และควรจัดการกับปัญหาเหล่านั้นอย่างไร จะเป็นการใช้ประโยชน์จากรายงานผลการตรวจสอบ (Audit products) ได้ดีมากยิ่งขึ้นรวมทั้ง เพื่อให้รายงานหรือผลผลิตของ สตง. มีความน่าสนใจมากขึ้น สตง. ควรจัดทำรายงานในรูปแบบของแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ทางด้านวินัยการเงินการคลังของรัฐเพื่อให้มองเห็นภาพเปรียบเทียบและดำเนินการตามข้อเสนอแนะได้ง่ายขึ้น</p>	<p>ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 12 จาก 14 คนมีทัศนะว่าสามารถนำรายงานผลการตรวจสอบ (Audit products) ไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการบริหารงบประมาณได้ รวมทั้งสามารถนำไปพัฒนาปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานที่เป็นจุดบกพร่องปัญหาของหน่วยงานไม่ให้เกิดข้อผิดพลาด ลดความเสี่ยงในการบริหารจัดการการเงิน การคลังในปีต่อไป ป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติราชการ และเป็นข้อมูลประกอบในการวางแผนการตรวจสอบภายในหน่วยงานเพื่อให้หน่วยงานในสังกัดมีวินัยทางการเงินการคลังตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. ยังสามารถช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารเงินงบประมาณแผ่นดิน เสริมสร้างให้เกิดวินัยการเงินการคลังที่ดี และสามารถลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับงบประมาณแผ่นดินได้เป็นอย่างมาก เนื่องจากรายงานผลการตรวจสอบเป็นข้อมูลที่หน่วยงานสามารถนำมาประกอบการพิจารณา และวางแผนการปฏิบัติงานด้านการใช้จ่ายงบประมาณ การเงิน การคลัง และหนี้สินต่าง ๆ ได้ดีขึ้น และมีมาตรฐาน บรรทัดฐานในการดำเนินการมากขึ้น ซึ่งทำให้ลดข้อผิดพลาด ป้องกันการทุจริต ในการบริหารงบประมาณแผ่นดินได้เป็นอย่างมาก แต่ในประเด็นของความทันกาลนั้นรายงานการตรวจสอบของ สตง. จะมีหลังจากปิดงบการเงินประจำปีไปแล้ว ทำให้การออกรายงานมีความล่าช้าอยู่บ้าง ทำให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ทันกาลในบางเรื่องเท่านั้น</p>

ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2563

จากตารางที่ 4 – 3 พบว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 2 กลุ่มมีความเห็นสอดคล้องกันไปในทิศทางเดียวกันถึงมาตรฐานและคุณภาพของรายงานผลการตรวจสอบ (Audit products) โดยบุคลากรภายในชี้ว่า “สดง. สามารถจัดทำรายงานผลการตรวจสอบได้ตรงตามมาตรฐานการตรวจสอบ (Audit standards) สอดคล้องกับ ISSAI และมีการประกันคุณภาพงานตรวจสอบหรือ Audit Quality Assurance ในทุกกระบวนการทำงานตรวจสอบ” ในขณะที่บุคลากรหน่วยงานรัฐภายนอกก็เชื่อมั่นในรายงานผลการตรวจสอบ (Audit products) ของ สดง. เช่นเดียวกัน

ในส่วนของการนำไปใช้ประโยชน์นั้น บุคลากรภายในมีความเห็นว่ารายงานผลการตรวจสอบ (Audit products) ยังไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์อย่างจริงจังครอบคลุมในทุกหน่วยงาน แม้ว่ารายงานการตรวจสอบของ สดง. จะถูกจัดส่งไปหลายหน่วยงาน ทั้งหน่วยรับตรวจ หน่วยกำกับดูแลหน่วยจัดสรรงบประมาณ รวมทั้งการเสนอรายงานประจำปีต่อรัฐสภาก็ตาม แต่การจัดทำรายงานเผยแพร่ผลการปฏิบัติงานเพื่อเป็นประโยชน์ต่อราชการ สามารถทำได้เป็นครั้งคราวโดยไม่ขัดกับความเห็นของคณะกรรมการที่เห็นควรแก่การรักษาไว้เป็นความลับหรือมีกฎหมายห้ามไม่ให้เปิดเผยเท่านั้น ซึ่งหากรายงานผลการตรวจสอบที่ได้มีการรับฟังข้อชี้แจง วิธีการให้คำแนะนำ ข้อเสนอแนะ ที่ครบถ้วนเข้าใจตรงกันระหว่างผู้ตรวจกับผู้รับตรวจแล้ว การนำผลการตรวจสอบไปใช้ประโยชน์น่าจะสามารถบรรลุผลได้มากยิ่งขึ้น รวมถึงยังมีความท้าทายในส่วนของ การดำเนินการตามข้อเสนอแนะของ สดง. (Audit Recommendations) ที่ควรต้องมีการพัฒนาเพิ่มเติมอยู่

สวนทางกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญภายนอกซึ่งระบุว่า รายงานดังกล่าวสามารถนำไปใช้ประโยชน์กับหน่วยงานของตนเองได้มาก เนื่องจาก “ทำให้หน่วยงานได้รับทราบฐานะทางการเงินเปรียบเทียบกับที่ผ่านมา ทั้งในด้าน สินทรัพย์ หนี้สิน รายได้ รายจ่ายซึ่งจำแนกรายการใช้จ่ายประเภทต่างๆ รวมทั้ง ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติราชการ ซึ่งหน่วยงานได้ใช้ประโยชน์ในการวางแผน และควบคุม กำกับดูแลทั้งทางด้านการเงิน การคลัง การใช้จ่ายงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การพัสดุ ฯลฯ ตลอดจนใช้เป็นข้อมูลเพื่อลดความเสี่ยงในการบริหารจัดการการเงิน การคลังในปีต่อไป” รวมถึง “สามารถลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับงบประมาณแผ่นดินได้” ตลอดจน “สามารถใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการปรับปรุง แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น อันอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายในอนาคตได้ ซึ่งหน่วยงานได้รับแรงดำเนินการตามข้อเสนอแนะและคำแนะนำต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความถูกต้อง และเป็นไปตามวินัยทางการเงินการคลังที่กฎหมายกำหนด” และ “เป็นเครื่องมือในการกำกับ ติดตามและประเมินผลการบริหารงบประมาณ/โครงการ การจัดซื้อจัดจ้าง ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันความเสี่ยงจากการใช้งบประมาณไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือ ไม่เป็นไปตามกฎหมาย หรือไม่คุ้มค่า” แต่การออกรายงานมีความล่าช้าอยู่บ้าง ทำให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ทันกาลในบางเรื่องเท่านั้น

จากความเห็นต่างที่เกิดขึ้นในส่วนของ การใช้ประโยชน์จากรายงานผลการตรวจสอบ (Audit products) ที่ สดง. จัดทำขึ้นนั้น สะท้อนให้เห็นว่า การดำเนินงานของ สดง. ในปัจจุบันมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อราชการแล้ว แต่ สดง. ยังมีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาและยกระดับการปฏิบัติงานในส่วนนี้ให้ดียิ่งขึ้นไปอีก เพื่อให้รายงานดังกล่าวเป็นผลผลิตที่ช่วยลดปัญหาการทุจริต คอร์รัปชัน และสร้างคุณประโยชน์ให้กับประเทศชาติได้อย่างแท้จริง

ทักษะเกี่ยวกับการเพิ่มบทบาทของ สตง. เป็นผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role) แก่หน่วยงานรับตรวจ

ในส่วนนี้จะเป็นการเปรียบเทียบผลการสังเคราะห์ทักษะของบุคลากรภายในสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) กับมุมมองของบุคลากรหน่วยงานภาครัฐภายนอก สตง. เกี่ยวกับความจำเป็นในการเพิ่มบทบาทเป็น “ผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role)” แก่หน่วยงานรับตรวจ และประโยชน์จากการให้คำแนะนำ ปรึกษา ต่อการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณของหน่วยรับตรวจ และการช่วยป้องกันความเสียหายต่อเงินงบประมาณ (รายละเอียดดังตารางที่ 4 – 4)

ตารางที่ 4 – 4 เปรียบเทียบทักษะเกี่ยวกับการเพิ่มบทบาทเป็นผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role)

ทักษะของบุคลากร ภายใน สตง.	ทักษะของบุคลากรหน่วยงานรัฐ ภายนอก สตง.
<p>การให้คำปรึกษา ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการรับจ่ายเงินของหน่วยรับตรวจนั้น สตง. สามารถดำเนินการได้ตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งการและอำนาจอยู่แล้ว และปัจจุบัน มีหน่วยรับตรวจใช้บริการ สตง. เกี่ยวกับบทบาทในฐานะผู้ให้คำปรึกษา(Advisory role) แก่หน่วยงานรับตรวจปีละเกือบหนึ่งร้อยเรื่อง ทำให้ลดการกระทำผิดที่เกิดจากการไม่เข้าใจของหน่วยรับตรวจได้ค่อนข้างมาก ตลอดจนบทบาทในฐานะผู้ให้คำปรึกษาแนะนำ ถูกกำหนดไว้ในมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดิน ตามมาตรา 30 รวมทั้งแนวทางการพัฒนางานตรวจเงินแผ่นดินสากล กล่าวคือ INTOSAI เชื่อว่า การเสริมสร้างบทบาทองค์กรตรวจเงินแผ่นดินในการให้คำปรึกษานั้น ย่อมส่งผลดีต่อองค์กรตรวจเงินแผ่นดินในระยะยาว โดย INTOSAI แนะนำแนวทางที่จะทำให้องค์กรตรวจเงินแผ่นดินประสบความสำเร็จในการใช้ Non-audit products ในการแสดงบทบาทการให้คำปรึกษา ประกอบด้วย (1) การสร้างความสัมพันธ์อันดีกับหน่วยรับตรวจและผู้มีส่วนได้เสียในงานตรวจเงินแผ่นดิน (2) การสร้างเกณฑ์ชี้วัด หรือ Benchmarking ให้กับหน่วยรับตรวจได้เห็นชัดเจนว่า เกณฑ์ใดเป็นเกณฑ์ที่แสดงแนวปฏิบัติที่ดี (Good practices) (3) การสร้างกลไก</p>	<p>การเพิ่มบทบาท สตง. ให้อยู่ในฐานะ “ผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role)” เกี่ยวกับการบริหารการเงินและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เกิดความคุ้มค่าแก่หน่วยงานภาครัฐ สามารถช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการเงินการคลัง และการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้กับประเทศได้อย่างแน่นอน เพราะจะสามารถช่วยลดข้อผิดพลาด ลดความเสี่ยงในการใช้จ่ายเงิน ก่อให้เกิดความโปร่งใส คุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ และทำให้การขับเคลื่อนการใช้จ่ายงบประมาณทั้งระบบเป็นไปอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์อย่างยิ่งต่อประชาชนและประเทศชาติ</p> <p>อย่างไรก็ตาม หากเป็นการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ วิธีปฏิบัติงาน จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพด้านการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินได้ แต่หากเป็นการให้คำปรึกษาข้อเสนอแนะ และคำแนะนำเกี่ยวกับความคุ้มค่า อาจจะเกิดปัญหาในการปฏิบัติงานขึ้นได้ เนื่องจากในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ สตง. มุ่งเน้นแต่ความคุ้มค่าด้านตัวเงิน แต่ความคุ้มค่าในการปฏิบัติงานของท้องถิ่น คือ ประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งอาจเพิ่มมุมมองในลักษณะของการปรับบทบาทจาก Post-Audit ให้เป็น Pre-Audit คิดใหม่เชิงป้องกันก่อนเริ่มกระบวนการ</p>

ตารางที่ 4 – 4 เปรียบเทียบทัศนคติเกี่ยวกับการเพิ่มบทบาทเป็นผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role) (ต่อ)

การติดตามข้อเสนอแนะอย่างเป็นระบบ งบประมาณและการเงิน น่าจะเป็นอีกแนวทาง (Systematic follow-up of recommendations) หนึ่งในที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงิน และ (4) การสร้างความตระหนักรู้ให้กับผู้มีส่วนได้ งบประมาณได้ดียิ่งขึ้น

เสี่ยงกับบทบาทขององค์กรตรวจเงินแผ่นดิน ร่วมกับการมีส่วนร่วมในสร้างธรรมาภิบาล และ รู้จักนำมาปรับใช้อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อก่อให้เกิด ประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ใน ทุกฝ่าย ทั้งนี้ บทบาทของ สตง. ในฐานะผู้ให้ คำปรึกษา (Advisory role) สามารถช่วยเพิ่ม ประสิทธิภาพการ บริหารงบประมาณของหน่วย รับผิดชอบและช่วยป้องกันความเสียหายต่อเงิน งบประมาณได้

ที่มา: จากการถอดความของผู้วิจัย

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกทั้งบุคลากรภายในและภายนอก สตง. ทั้ง 2 กลุ่มเห็นพ้อง ต้องกันว่า การเพิ่มบทบาทเป็นผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role) เป็นแนวทางที่ดีมาก เพราะสามารถ ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการเงินการคลัง ช่วยลดข้อผิดพลาด ลดความเสี่ยงในการใช้จ่ายเงิน ก่อให้เกิด ความโปร่งใส คุ่มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ และทำให้การขับเคลื่อนการใช้จ่ายงบประมาณทั้งระบบ เป็นไปอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์อย่างยิ่งต่อประชาชนและประเทศชาติได้

โดยการเพิ่มบทบาทเป็นผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role) เป็นแนวทางการพัฒนาที่ สอดคล้องกับแนวทางงานตรวจเงินแผ่นดินสากล โดย INTOSAI เชื่อว่า การเสริมสร้างบทบาทองค์กร ตรวจเงินแผ่นดินในการให้คำปรึกษานั้น ย่อมส่งผลดีต่อองค์กรตรวจเงินแผ่นดินในระยะยาว ฉะนั้น ผู้ ตรวจสอบของ สตง. จึงจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาทักษะในการสื่อสารและการให้คำปรึกษาแนะนำ เพื่อให้หน่วยรับตรวจมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณที่เป็นไปตามกฎหมายที่ เกี่ยวข้อง การให้คำปรึกษาแนะนำไม่จำเป็นต้องกระทำเมื่อมีการตรวจสอบเท่านั้น แต่เจ้าหน้าที่ของ สตง. สามารถให้คำปรึกษาแนะนำได้ตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ ตามเวลาที่หน่วยรับตรวจประสานงาน มา ซึ่งจะสามารถช่วยป้องกันไม่ใหหน่วยรับตรวจดำเนินการผิดพลาด และนอกจากจะช่วยป้องกัน ความเสียหายต่อเงินงบประมาณได้แล้ว ยังเป็นการประหยัดเวลาและบุคลากรในการตรวจสอบอีก ด้วย นอกจากนี้ การปรับบทบาทจาก Post-Audit ให้เป็น Pre-Audit ก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะช่วย เพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินงบประมาณได้ดียิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญรายหนึ่งอ้างว่า “INTOSAI แนะนำให้องค์กรตรวจเงินแผ่นดินมี ส่วนร่วมในการสร้างธรรมาภิบาล และสามารถประยุกต์ใช้ให้เกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม ไม่ว่าจะเป็น

การสร้างความโปร่งใส (Transparency) ในการบริหารงาน การแสดงให้เห็นถึงภาระรับผิดชอบ เกิด การตรวจสอบถ่วงดุลกันภายในองค์กรภาครัฐ (Accountability) ตลอดจนการเปิดโอกาสให้ภาค ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกลไกการบริหารงานภาครัฐอย่างสร้างสรรค์ (Citizen participation) เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ในทุกฝ่าย” รวมทั้งชี้ว่า INTOSAI แนะนำ แนวทางในการแสดงบทบาทการให้คำปรึกษาขององค์กรตรวจเงินแผ่นดินไว้ ดังนี้

1. การสร้างความสัมพันธ์อันดีกับหน่วยรับตรวจและผู้มีส่วนได้เสียในงานตรวจเงินแผ่นดิน
2. การสร้างเกณฑ์ชี้วัด หรือ Benchmarking ให้กับหน่วยรับตรวจได้เห็นชัดเจนว่า เกณฑ์ใดเป็นเกณฑ์ที่แสดงแนวปฏิบัติที่ดี (Good practices)
3. การสร้างกลไกการติดตามข้อเสนอแนะอย่างเป็นระบบ (Systematic follow-up of recommendations)
4. การสร้างความตระหนักรู้ให้กับผู้มีส่วนได้เสียกับบทบาทขององค์กรตรวจเงินแผ่นดิน

ทักษะเกี่ยวกับการพัฒนาผลผลิต (Output) อื่นนอกเหนือจากการเป็นผู้ ตรวจสอบและจัดทำรายงานเกี่ยวกับการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคลากรหน่วยงานภาครัฐทั้งจากภายในและภายนอกสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาผลผลิต (Output) อื่นเพิ่มเติม นอกเหนือจากผลผลิตตามบทบาท หน้าที่และภารกิจหลัก เพื่อสนับสนุนให้การปฏิบัติราชการของ สตง. มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงช่วยลดปัญหาการคอร์รัปชันของประเทศ โดยผู้ให้การสัมภาษณ์ แสดงทัศนะที่สอดคล้องกันว่า สตง. ควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่รายงานผลการตรวจสอบ แก่สาธารณะได้รับทราบ เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบในฐานะผู้เสียภาษี และควรทำ หน้าที่ “ผู้ให้คำปรึกษา” ที่มีช่องทางการติดต่อสื่อสารที่หลากหลาย เข้าถึงได้ง่าย รวมทั้งการจัดทำ คู่มือ หรือรายงานในรูปแบบของแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ทางด้านวินัยการเงินการคลังของรัฐ ที่สามารถใช้เป็นบรรทัดฐานเดียวกัน ตลอดจนยังเห็นพร้อมต้องกันว่า สตง. ควรที่จะขับเคลื่อนเพื่อ การสร้างแนวร่วมและเครือข่ายด้านการทุจริตในทุกระดับ และพัฒนารูปแบบการตรวจสอบใหม่ไป พร้อม ๆ กับการเชื่อมโยงฐานข้อมูลและผลการตรวจสอบร่วมกันกับหน่วยงานที่ดำเนินการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต (รายละเอียดดังตารางที่ 4 – 5)

นอกจากนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งเป็นบุคลากรภายในยังเสนอแนะเพิ่มเติมว่า สตง. ควร พัฒนางานวิจัยด้านการตรวจเงินแผ่นดิน (Research on public sector audit) ที่เชื่อมโยงกับเรื่อง ความโปร่งใสในการติดตามเงินงบประมาณแผ่นดิน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือ สตง.ฟินแลนด์ หรือ National Audit Office of Finland ที่แสดงบทบาทด้าน Advisory โดยในกฎหมายการคลัง ฟินแลนด์ (Fiscal Policy Act) กำหนดให้ NAOF ทำหน้าที่ให้คำแนะนำและติดตามสถานภาพความ โปร่งใสทางการคลังของรัฐบาล โดย NAOF ได้พัฒนาเครื่องมือในการติดตามนโยบายการคลัง หรือ Monitoring fiscal policy ทั้งนี้ผลผลิตที่ได้ คือ Fiscal Policy Monitoring Report ตลอดจนควร

พัฒนาเครื่องมือการประเมินความโปร่งใส การสร้างภาระรับผิดชอบทางการเงินการคลังภาครัฐ (Establishing assessment tools) เช่น สตง.ฮังการี (State Audit Office of Hungary) ที่พัฒนาเครื่องมือการสำรวจคุณธรรมของหน่วยรับตรวจที่เรียกว่า Integrity Survey เพื่อสร้างความตระหนักให้หน่วยรับตรวจเห็นความสำคัญในการสร้างระบบการเงินการคลังที่เข้มแข็ง ปราศจากการทุจริต และ ควรพัฒนารูปแบบให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน เช่น องค์การตรวจเงินแผ่นดินชิลี หรือ Comptroller General of the Republic of Chile (CGR) ปัจจุบันทำหน้าที่เป็นเลขานุการของ OLACEF ซึ่งเป็นองค์การสถาบันการตรวจสอบสูงสุดในภูมิภาคละตินอเมริกา CGR ได้พัฒนา Non-audit product ที่สำคัญ คือ Citizen Comptroller ซึ่งเป็นหนึ่งใน Course of Action หรือ CEA ที่ทาง CGR ได้สร้างขึ้นเพื่อเชื่อมโยงกับผู้มีส่วนได้เสีย หลายกลุ่ม โดยเฉพาะในภาคประชาชน Citizen Comptroller เป็นคอร์สที่ถูกออกแบบเพื่อเผยแพร่องค์ความรู้ด้านการตรวจเงินแผ่นดินของ CGR ที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชน ภาคประชาสังคมได้เข้าถึงความรู้ดังกล่าวซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งในการสร้างจิตสำนึกในการปกป้องรักษาเงินแผ่นดิน โดย CGR ได้ใช้ E-learning เป็นช่องทางการเผยแพร่ความรู้ สร้างเครือข่ายในภาคประชาชน ทั้งนี้ผู้ผ่านหลักสูตร Citizen Comptroller จะได้รับประกาศนียบัตรจาก CGR ซึ่งสามารถใช้เป็นเครื่องยืนยันในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจเงินแผ่นดินผ่านกลไกต่าง ๆ ของ CGR ได้ เช่น การแจ้งเรื่องร้องเรียน การเข้าร่วมประชาพิจารณ์แผนการตรวจสอบประจำปีของ CGR เป็นต้น

ส่วนผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นบุคลากรหน่วยงานรัฐภายนอก สตง. ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการที่ สตง. ควรเพิ่มอีกหนึ่งบทบาทนอกเหนือการจากเป็นผู้ให้คำปรึกษา คือ “บทบาทการเป็นผู้ให้ความรู้” แก่เจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐอื่น เกี่ยวกับระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับจ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน และพัฒนาบุคลากรภายนอก สตง. ในการทำหน้าที่ด้านการตรวจสอบให้มีจำนวนมากขึ้น และมีองค์ความรู้ ความสามารถ และทักษะที่เพียงพอต่อการปฏิบัติราชการด้านการตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเป็นองค์การที่ร่วมขับเคลื่อนและทำหน้าที่พัฒนาเพื่อยกระดับบุคลากรราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ให้สามารถประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติราชการได้อย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ ยังมีการชี้ถึงประเด็นที่เกี่ยวกับการแก้ไขมาตรการเกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำผิด ทุจริตให้มีความรวดเร็วขึ้น และมาตรการเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์พัสดุ ครุภัณฑ์ที่มีปัญหาจากการตรวจสอบ (รายละเอียดดังตารางที่ 4 – 5)

ตารางที่ 4 – 5 เปรียบเทียบทักษะเกี่ยวกับการพัฒนาผลผลิต (Output) อื่น

ทักษะของบุคลากร ภายใน สตง.	ทักษะของบุคลากรหน่วยงานรัฐ ภายนอก สตง.
<p>1. ควรพัฒนาการประชาสัมพันธ์ที่เข้าถึงง่าย เข้าใจง่าย เพื่อเพิ่มช่องทางข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับรู้รับทราบ และช่วยกันตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณในฐานะผู้เสียภาษีที่นำมาใช้จ่ายของรัฐบาล</p>	<p>1. นอกเหนือจากการรายงานผลการตรวจสอบต่อรัฐสภาแล้ว สตง. ควรประกาศและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลการตรวจสอบให้ประชาชนรับทราบ เพื่อให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมและโอกาสในการตรวจสอบ</p>
<p>2. ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำเพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยรับตรวจมีความถูกต้อง เป็นไปตามกฎหมาย โดยอาจทำหน้าที่เชิงรุกในการเผยแพร่รายงานการให้คำปรึกษาแนะนำ เพื่อให้หน่วยรับตรวจอื่น (ที่ไม่ได้ขอรับคำปรึกษาแนะนำ) มีโอกาสในการรับทราบข้อมูลและนำไปปฏิบัติเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดข้อผิดพลาดในกรณีเช่นเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกัน นอกจากนี้ เพื่อให้รายงานหรือผลผลิตของ สตง. มีความน่าสนใจมากขึ้น สตง. ควรจัดทำรายงานในรูปแบบของแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ทางด้านวินัยการเงินการคลังของรัฐ เพื่อให้มองเห็นภาพเปรียบเทียบและดำเนินการตามข้อเสนอแนะได้ง่ายขึ้น</p>	<p>2. จัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษา โดยการเพิ่มช่องทางการติดต่อสื่อสารให้มีความหลากหลาย สะดวก และเข้าถึงได้ง่าย เพื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับกฎหมายระเบียบ และแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องได้ถูกต้อง และทันกาล และจัดทำคู่มือที่สามารถใช้เป็นบรรทัดฐานเดียวกันให้กับบุคลากรภายในและหน่วยรับตรวจศึกษา รวมทั้งเผยแพร่รายงานตัวอย่างการทุจริตกระทำผิดที่เคยเกิดขึ้น</p>
<p>3. สร้างแนวร่วมและเครือข่ายกับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น ประชาชนหรือองค์กรตรวจสอบภาคเอกชน เพื่อการรับรู้ข้อมูลและร่วมมือกันในการป้องกันและตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณของหน่วยรับตรวจ เป็นต้น</p>	<p>3. สร้างเครือข่ายด้านการทุจริตในระดับชุมชน และสถาบันการศึกษา ซึ่งสามารถปลูกฝังทัศนคติ วิธีคิดที่ดี เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารผ่าน application หรือเทคโนโลยีที่มีโอกาสพัฒนาในอนาคต ให้เป็นการสนับสนุนการดำเนินงานด้านปัญหาการคอร์รัปชันของชาติ</p>
<p>4. ควรพัฒนาวิธีการตรวจสอบในรูปแบบใหม่ โดยการตรวจสอบที่เน้นการใช้เทคโนโลยีมาช่วยในการตรวจสอบ การวิเคราะห์ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาล เพื่อเพิ่มความรวดเร็ว และพัฒนาการตรวจสอบในลักษณะเป็นการเน้นเสนอแนะ แนะนำมากกว่าการตรวจเพื่อค้นหาความผิด</p>	<p>4. พัฒนาและเชื่อมโยงระบบข้อมูลการตรวจสอบและผลการตรวจสอบกับระบบของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตอื่น ๆ เช่น ระบบของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อใช้เป็นข้อมูลให้สำนักงาน ป.ป.ท. ป.ป.ช. นำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการตรวจสอบได้ต่อไป</p>
<p>5. พัฒนารูปแบบให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในพัฒนางานวิจัยด้านการตรวจเงินแผ่นดิน พัฒนาเครื่องมือการประเมินความโปร่งใส การสร้างภาระรับผิดชอบทางการเงินการคลังภาครัฐ และ</p>	<p>5. จัดตั้งศูนย์อบรม เพื่อพัฒนาคุณภาพและเพิ่มจำนวนบุคลากรด้านการตรวจสอบที่มีความรู้ความสามารถ และทักษะที่จำเป็นในการทำหน้าที่ตรวจสอบ รวมทั้งพัฒนาเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐอื่นให้มีความรู้ ความเข้าใจเรื่องเกี่ยวกับระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมายการรับจ่ายเงินงบประมาณ วินัยทางการเงินการคลัง และการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาล</p>

ตารางที่ 4 – 5 เปรียบเทียบทัศนะเกี่ยวกับการพัฒนาผลผลิต (Output) อื่น (ต่อ)

กระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน	6. ปรับปรุงมาตรการเกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำผิด ทุจริตให้มีความรวดเร็วขึ้น และมาตรการเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์พัสดุดูฤกษ์ที่มีปัญหาจากการตรวจสอบ
--------------------------	---

ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2563

ข้อเสนอแนะสำหรับ สตง. ที่ช่วยสนับสนุนการบรรลุยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

การขับเคลื่อนประเทศชาติภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มีความเชื่อมโยงอย่างชัดเจนกับการตรวจเงินแผ่นดิน ในประเด็นยุทธศาสตร์การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งเป็นบุคลากรภายใน สตง. เชื่อว่าควรให้ความสำคัญกับ

1. การสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในฐานะเจ้าของภาษีด้วยการทำหน้าที่ตรวจสอบภายใต้แนวคิด Standards and Quality of audit products เพราะผลการตรวจสอบที่เป็นไปตามมาตรฐานและมีคุณภาพ ย่อมสร้างการยอมรับให้กับสังคม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งหน่วยรับตรวจ รัฐสภา รวมถึงภาคประชาชน

2. การส่งเสริมบทบาทด้านให้คำปรึกษาเกี่ยวกับความโปร่งใสในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน โดยให้ความสำคัญกับ Advisory roles และ Non audit products มากขึ้น โดยเฉพาะที่เชื่อมโยงกับการรักษาวินัยการเงินการคลังของหน่วยรับตรวจ ซึ่งนับเป็นนิมิตหมายที่ดี ที่ปัจจุบันยุทธศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดิน 2562-2565 ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ โดยริเริ่มโครงการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในการประเมินความเข้มแข็งของหน่วยรับตรวจในการรักษาวินัยการเงินการคลังภาครัฐ ภายใต้เครื่องมือที่เรียกว่า FFDA หรือ Fiscal and Financial Disciplines Assessment

3. การเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน (Citizen Participation in public sector audit) อย่างง่าย ๆ ไม่ต้องซับซ้อนมาก เช่น

3.1 องค์กรตรวจเงินแผ่นดินจอร์เจีย หรือ State Audit Office of Georgia หรือ SAO พัฒนาเครื่องมือการติดตามงบประมาณ เรียกว่า Budget Monitor ซึ่งเป็น Platform สำหรับภาคประชาชนในการติดตามการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน โดยเมื่อสิ้นปีงบประมาณ SAO จะมีรายงานฉบับหนึ่งเรียกว่า Budget report ที่นำเสนอความเห็นของ SAO เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณของรัฐบาลในภาพรวม โดยรายงานฉบับนี้จะส่งให้รัฐสภาควบคู่ไปกับรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของ SAO หรือ Annual report

3.2 องค์กรตรวจเงินแผ่นดินมาเลเซีย หรือ National Audit Department of Malaysia (NADM) ได้พัฒนา Non-audit products ที่น่าสนใจหลายชิ้น โดย Non-audit products ที่สำคัญ ได้แก่ Accountability Index of Financial Management หรือ FMAI ที่สร้างขึ้นเพื่อวัดความเข้มแข็งและจัดระดับความโปร่งใสทางการเงินการคลังของหน่วยรับตรวจ นอกจาก FMAI แล้ว NADM ยังพัฒนา AG Dashboard ซึ่งเป็นเครื่องมือที่สร้างการมีส่วนร่วมให้กับภาคประชาชน

กล่าวคือ แนวคิด AG Dashboard นั้นใช้แนวคิด Data visualization ที่ทำให้ข้อมูล “มองเห็นได้” เข้าใจได้ง่ายและเข้าถึงได้ง่าย ทั้งนี้เมื่อ NADM ส่งรายงานการตรวจสอบพร้อมข้อตรวจพบและข้อเสนอแนะให้หน่วยรับตรวจรับทราบดำเนินการแล้ว หากหน่วยรับตรวจใดดำเนินการครบตามข้อเสนอแนะของ NADM กระดานหรือ Dashboard ที่ปรากฏในเว็บไซต์จะปรากฏเป็นสัญญาณไฟจราจรสีเขียว (Green light) ประชาชนหรือสื่อมวลชนที่สนใจติดตามการตรวจสอบเรื่องนี้อยู่สามารถคลิกเข้าไปดูข้อมูลได้ อย่างไรก็ดี หากหน่วยรับตรวจนั้นอยู่ระหว่างดำเนินการ ข้อมูลรายงานการตรวจสอบจะปรากฏไฟสัญญาณจราจรสีเหลือง (Yellow light) แต่หากหน่วยรับตรวจนั้นไม่ได้ดำเนินการอะไรเลยตามข้อเสนอแนะของ NADM กระดานจะขึ้นเป็นสัญญาณไฟจราจรสีแดง (Red light)

สรุป

1. ทักษะเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ และการปฏิบัติงานของ สตง. ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 บุคลากรภายในและภายนอกองค์กร มีความเห็นสอดคล้องกันว่า สตง. สามารถปฏิบัติงานได้ค่อนข้างมีประสิทธิภาพตามที่กฎหมายกำหนด แต่ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอ เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ ทรัพยากร และบุคลากร ทั้งในมิติของความไม่สมดุลระหว่างเนื้องานกับจำนวนผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนคุณภาพความรู้ ความสามารถ และทักษะที่จำเป็นของบุคลากร

2. ทักษะเกี่ยวกับประสิทธิภาพและศักยภาพของบุคลากร สตง. ประเด็นที่ท้าทายสำหรับหน่วยงานด้านการตรวจเงินแผ่นดินทั่วโลก โดยตามทัศนะของผู้ให้ข้อมูลสำคัญภายในและภายนอก ส่วนใหญ่เห็นพร้อมกันว่า ผู้ตรวจการฯ และ สตง. ได้ปฏิบัติหน้าที่ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว แต่ยังคงขาดความพร้อมในส่วนของจำนวนและคุณภาพของบุคลากรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบบางส่วน

3. ทักษะเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. (Audit products) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 2 กลุ่มมีความเห็นสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่า สตง. สามารถจัดทำรายงานผลการตรวจสอบ (Audit products) ได้มาตรฐานตามหลัก ISSAI และมีการประกันคุณภาพงานตรวจสอบที่เชื่อถือได้ แต่ในส่วนของการนำรายงานดังกล่าวไปใช้ประโยชน์นั้น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญภายนอกระบุว่าสามารถนำไปใช้ประโยชน์กับหน่วยงานผู้รับตรวจได้มาก เพราะสามารถใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการปรับปรุงการบริหารงบประมาณ/โครงการ การจัดซื้อจัดจ้างให้มีประสิทธิภาพ ลดการก่อให้เกิดความเสียหายในอนาคตได้ ซึ่งสวนทางกับบุคลากรภายในที่มีความเห็นว่ารายงานผลการตรวจสอบ (Audit products) ยังไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์อย่างจริงจังครอบคลุมในทุกหน่วยงาน สะท้อนให้เห็นว่า การดำเนินงานของ สตง. ในปัจจุบันมีประสิทธิภาพประสิทธิผล และก่อเกิดประโยชน์ต่อราชการแล้ว แต่ สตง. ยังมีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาและยกระดับการปฏิบัติงานในส่วนนี้ให้ดียิ่งขึ้นไปอีก เพื่อให้รายงานดังกล่าวเป็นผลผลิตที่ช่วยลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และสร้างคุณประโยชน์ให้กับประเทศชาติได้อย่างแท้จริง

4. ทักษะเกี่ยวกับการเพิ่มบทบาทของ สตง. เป็นผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role) แก่หน่วยงานรับตรวจนั้น บุคลากรภายในและภายนอก สตง. ต่างเห็นพร้อมกันว่า การเพิ่มบทบาทเป็นผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role) เป็นแนวทางที่ดีมาก และ สตง. ควรเร่งขับเคลื่อนบทบาทนี้ให้เป็น

รูปธรรม และสามารถเข้าถึงง่าย สื่อสาร สอบถาม ข้อคำแนะนำ และข้อคำปรึกษาได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้ง สตง. ควรมีมุมมองต่อปัญหาแก่หน่วยรับตรวจในฐานะเป็น Third party ที่มองเห็นข้อบกพร่องและรายงานข้อบกพร่องนั้นอย่างเป็นระบบ ชี้ให้เห็นถึงต้นตอของปัญหาที่แท้จริง และเสนอแนะแนวทางการจัดการกับปัญหาเหล่านั้นด้วยความจริงใจอย่างกัลยาณมิตร ตลอดจนควรพัฒนาปรับบทบาท สตง. จาก Post-Audit ให้เป็น Pre-Audit เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินงบประมาณได้ดียิ่งขึ้นในอีกมุมมองหนึ่ง

5. ทิศนะเกี่ยวกับการพัฒนาผลผลิต (Output) อื่นนอกเหนือจากการเป็นผู้ตรวจสอบและจัดทำรายงานเกี่ยวกับการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินนั้น ล้วนแล้วแต่เป็นผลผลิตที่เป็นการช่วยสนับสนุนให้การปฏิบัติราชการของ สตง. และหน่วยงานราชการต่าง ๆ มีประสิทธิภาพเพิ่มสูงขึ้น ตลอดจนเป็นการช่วยบรรเทาปัญหาการคอร์รัปชันของประเทศด้วย เช่น การเพิ่มการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่รายงานผลการตรวจสอบแก่สาธารณะได้รับทราบ การทำหน้าที่ “ผู้ให้คำปรึกษา” ที่มีช่องทางการติดต่อสื่อสารที่หลากหลาย เข้าถึงได้ง่าย การจัดทำคู่มือหรือรายงานในรูปแบบของแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ทางด้านวินัยการเงินการคลัง การสร้างแนวร่วมและเครือข่ายด้านการทุจริตในทุกระดับ การพัฒนารูปแบบการตรวจสอบใหม่ไปพร้อม ๆ กับการเชื่อมโยงฐานข้อมูลและผลการตรวจสอบ นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอแนะให้พัฒนางานวิจัยด้านการตรวจเงินแผ่นดิน พัฒนาเครื่องมือการประเมินความโปร่งใส การสร้างภาระรับผิดชอบด้านการเงินการคลังภาครัฐ และพัฒนารูปแบบให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน รวมถึงการจัดตั้งศูนย์อบรมเพื่อพัฒนาคุณภาพและเพิ่มจำนวนบุคลากรด้านการตรวจสอบและเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐอื่นเกี่ยวกับวินัยทางการเงินการคลัง และการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนและยกระดับบุคลากรภาครัฐให้ประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติราชการได้อย่างเป็นรูปธรรม

6. การร่วมผลักดันให้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีบรรลุผลนั้น สตง. ถือได้ว่าเป็นหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่ง สตง. ควรให้ความสำคัญกับการสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนด้วยการทำหน้าที่ตรวจสอบที่เป็นตามมาตรฐานและมีคุณภาพ ร่วมกับการส่งเสริมบทบาทด้านให้คำปรึกษาเกี่ยวกับความโปร่งใสในการใช้จ่ายเงินแผ่นดินมากขึ้น โดยเฉพาะที่เชื่อมโยงกับการรักษาวินัยการเงินการคลังของหน่วยรับตรวจ และควรให้ความสำคัญกับการเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

เอกสารการวิจัยเรื่องการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อรองรับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ฉบับนี้ มีที่มาจากงานที่ผู้วิจัยตระหนักถึงวิสัยทางการเงินการคลังของหน่วยงานราชการ และปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอันเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้ยั่งยืนในอนาคตมีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นตามพลวัตการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของเทคโนโลยีและนวัตกรรม โดยเฉพาะประเทศไทยที่มีการใช้แนวคิดในการพัฒนารัฐบาลไปสู่รัฐบาลดิจิทัล ด้วยการมุ่งขับเคลื่อนการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการให้บริการ และหลอมรวมการทำงานภาครัฐเสมือนเป็นองค์กรเดียวตามแผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย พ.ศ. 2563 – 2565 ดังนั้น การกำกับ ตรวจสอบที่ทันกาล ทันสมัย และทันต่อเทคโนโลยี จึงเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างมาก

นอกจากนี้ ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี บทบาทการกำกับ ตรวจสอบ และประเมินการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในมิติต่าง ๆ ที่รวดเร็วจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการสนับสนุนให้การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งเป็นการสนับสนุนให้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี สามารถบรรลุผลได้ตามเป้าหมาย โดยเฉพาะยุทธศาสตร์การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ 1 ใน 6 ที่ระบุไว้ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ที่มีวิสัยทัศน์ให้ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ตลอดจนปัจจุบันทางสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยังได้ดำรงตำแหน่งคณะมนตรีองค์การสถาบันการตรวจสอบสูงสุด (INTOSAI Governing Board) ในวาระปี พ.ศ. 2562 – 2568 ซึ่งเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์ประเทศไทยที่การตรวจเงินแผ่นดินของประเทศได้รับการยอมรับอย่างสูงในเวทีโลก ด้วยเหตุนี้ การพัฒนาและยกระดับการปฏิบัติราชการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

เอกสารวิจัยฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการของ สตง. เพื่อช่วยสนับสนุนให้การนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐเกิดประสิทธิภาพ และสนับสนุนการบรรลุวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยอาศัยการวิจัยเชิงคุณภาพร่วมกับการอาศัยการศึกษาเชิงสำรวจ (Survey Research) ผ่านการฟังพาวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ร่วมกับการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนด้วยแบบสอบถามออนไลน์ เพื่อนำมาวิเคราะห์ข้อมูลด้วยค่าเฉลี่ยทางสถิติและสังเคราะห์ข้อมูลด้วยการถอดความข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ร่วมกับการใช้กรอบของทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์ (Structural Contingency Theory) ซึ่งยึดการพิจารณาสภาพแวดล้อมและความท้าทายที่องค์กรนั้นกำลังเผชิญอยู่ มาออกแบบโครงสร้างและการบริหารจัดการให้เหมาะสมที่สุด ตลอดจนอาศัยทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) ทฤษฎี

องค์การอื่น แนวคิดการวางแผนเชิงกลยุทธ์ และแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ได้ดำเนินการ ทบทวนไว้ในบทที่ 2 มาร่วมในการบูรณาการความคิดและวิเคราะห์ร่วมกัน เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะ สำหรับการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการของ สตง. ภายใต้ระเบียบวิธีวิจัยต่อไป

จากผลการศึกษาที่ได้จากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ในปัจจุบัน และการคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการ ดำเนินงานของ สตง. ในอนาคต โดยอาศัยการประเมินตามหลักธรรมาภิบาลเป็นสำคัญนั้น สามารถ สรุปได้ว่า สตง. ปฏิบัติงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก แต่มีจุดด้อยอยู่ที่การเปิดเผย ข้อมูลจากการปฏิบัติหน้าที่ให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับทราบ และการประชาสัมพันธ์ การสร้างความร่วมมือกับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ กับองค์การที่ สตง. เข้า ตรวจสอบ สะท้อนให้เห็นได้ว่า การประชาสัมพันธ์ การเปิดเผยและเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะ และ การสร้างความร่วมมือกับประชาชนของ สตง. ยังต้องมีการพัฒนาปรับปรุง เพื่อสื่อสารให้กับภาค ประชาชน สังคมโดยรวมได้รับทราบ อันจะเป็นการช่วยให้ภาพลักษณ์ของ สตง. มีความโปร่งใส ภายใต้การให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมให้เพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ในประเด็นเกี่ยวกับการเปิดเผย และเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะที่ประชาชนมีความคิดเห็นว่าการดำเนินงานของ สตง. ยังดำเนินการ ได้ด้อยกว่าประเด็นอื่น ๆ นั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 มาตรา 59 (9) ระบุ “ให้อำนาจสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเผยแพร่ผลการตรวจสอบ ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด” แต่ “ห้ามเปิดเผยหรือ เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการตรวจสอบที่อยู่ระหว่างการดำเนินการให้สาธารณชนทราบ จนกว่าจะได้ข้อ ยุติเกี่ยวกับการตรวจสอบแล้ว...” ซึ่งระบุไว้ตามมาตรา 56 ซึ่งให้เห็นว่า แม้ว่า สตง. จะมีอำนาจตาม กฎหมายในการเปิดเผยหรือเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณชนได้รับทราบก็ตาม แต่จะต้องปฏิบัติตาม หลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งทำให้การพัฒนาในส่วนนี้มีข้อจำกัดด้านกฎหมาย กำกับอยู่

นอกจากนี้ ประชาชนมีความคาดหวังว่า สตง. ควรมีภาพลักษณ์การบริการ การเป็นที่ปรึกษาที่จริงใจ ตรงไปตรงมา และมีมาตรฐานกลาง เพื่อให้การตรวจมีมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ และหวังว่าในอนาคต สตง. จะเพิ่มบทบาทการเป็นหน่วยงานที่ปรึกษา คอยให้คำแนะนำและแนว ทางการปฏิบัติที่ถูกต้อง เหมาะสมตามระเบียบ กฎหมายแก่หน่วยงานภาครัฐ ภายใต้การยึดประโยชน์ ของประเทศชาติส่วนรวมเป็นสำคัญ ในลักษณะของ “พี่เลี้ยง” ที่ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา คอยแนะนำ และช่วยแก้ไขปัญหาให้กับหน่วยงานภาครัฐและสร้างภาพลักษณ์การบริการ การเป็นที่ปรึกษาที่จริงใจ ตรงไปตรงมา และมีมาตรฐานกลาง เพื่อให้การตรวจมีมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศอย่างกัลยาณมิตร ที่เกี่ยวกับการเงินการคลังและการปฏิบัติตามระเบียบได้อย่างทั่วถึง มีประสิทธิภาพ และที่สำคัญคือมี ความรวดเร็ว ซึ่งบทบาทในส่วนของการเป็นที่ปรึกษาที่ประชาชนคาดหวังนี้ มีความสอดคล้องกับ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ที่ให้อำนาจหน้าที่แก่ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตามมาตรา 27 (4) ว่า “ให้คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจให้ คำปรึกษา แนะนำ หรือเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัย การเงินการคลังของรัฐ รวมทั้งการให้คำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐในการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการ ใช้จ่ายเงินแผ่นดิน” และ พรบ. ฉบับนี้ ยังให้อำนาจแก่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามมาตรา 57 ว่า

“ในกรณีที่หน่วยรับตรวจสอบถามเกี่ยวกับการปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 นี้ กฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ หรือในเรื่องที่อยู่ในอำนาจการตรวจสอบของผู้ว่าการ ให้ผู้ว่าการหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตอบข้อสอบถามเป็นหนังสือโดยเร็ว ซึ่งต้องไม่ช้ากว่า 30 วันนับแต่วันได้รับการสอบถาม...” แต่จะเห็นได้ว่าแม้กฎหมายจะให้อำนาจแก่ สตง. ในการทำหน้าที่การเป็นที่ปรึกษาให้แก่หน่วยรับตรวจ แต่ในทางปฏิบัติแล้วยังพบว่ามีปัญหาในเรื่องของความล่าช้าในการตอบข้อสงสัยอยู่ค่อนข้างมาก โดยเฉพาะภายใต้สถานการณ์เร่งด่วนอย่างการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในปัจจุบัน ฉะนั้นเพื่อให้การเป็นที่ปรึกษาของ สตง. ตามที่กฎหมายให้อำนาจมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และมีความสอดคล้องกับการดำเนินงานการตรวจเงินแผ่นดินสากลภายใต้ Moscow Declaration 2019 ที่มุ่งให้องค์การตรวจเงินแผ่นดินมีผลผลิตอื่นนอกเหนือจากการจัดทำรายการผลการตรวจสอบแล้ว บทบาทการทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของ สตง. ควรต้องมีการพัฒนาบุคลากรและเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน กฎหมาย การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง และด้านอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการตรวจเงินแผ่นดิน พร้อมกับควรยกระดับทัศนคติของบุคลากรและเจ้าหน้าที่ให้สอดคล้องกับความคิดเห็นของประชาชน นั่นคือการทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในลักษณะของการเป็น “พี่เลี้ยง” คอยสนับสนุน ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ และไขข้อสงสัยด้วยความจริงใจอย่างกัลยาณมิตร ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานของ สตง. มีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประสิทธิผล โดยการยึดประโยชน์สาธารณะและประเทศชาติเป็นสำคัญได้อย่างเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ประชาชนยังเสนอแนะว่า สตง. ควรจัดตั้งสถาบันฝึกอบรม ที่ส่งเสริมการปฏิบัติราชการให้กับหน่วยงานตนเองและหน่วยงานรัฐอื่น ภายใต้การปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาล และให้ความรู้เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินภายใต้ระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมาย อย่างมีประสิทธิภาพ และประชาชนยังเสนอแนะเพิ่มเติมให้ สตง. ดำเนินการปรับปรุงและยกระดับบุคลากรให้มีความรู้จริงในกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ อย่างถูกต้องบนบรรทัดฐานและหลักเกณฑ์เดียวกัน พัฒนาหลักธรรมาภิบาลในตัวบุคลากรให้เพิ่มมากขึ้น และมีการประเมินมาตรฐานผู้ตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนยังเสนอแนะให้ปรับปรุงคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบ และปรับปรุงระเบียบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ สตง. สามารถเข้ากำกับควบคุมดูแลให้การทำงานของหน่วยงานรัฐปลอดการทุจริต คอร์รัปชันได้มากขึ้น และยังแสดงทัศนคติต่อ สตง. เพิ่มเติมว่า ควรสร้างความเชื่อมั่นให้ประชาชนเพิ่มมากขึ้น โดยควรปฏิบัติงานให้มีความสุจริต มีมาตรฐานการปฏิบัติงานในแต่ละพื้นที่ มีความโปร่งใส ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ ลงตรวจทุกหน่วยงานอย่างสม่ำเสมอทุกปี หรือเข้าตรวจให้คำแนะนำทุก 6 เดือน เพื่อการทำงานของข้าราชการที่เข้ามาบรรจุใหม่ในฐานะการทำบัญชีการเงินการคลังและเป็นการตรวจเพื่อเพิ่มพูนความสามารถให้กับพนักงาน โดยควรยึดผลประโยชน์สาธารณะมากกว่าตรวจสอบตามกฎหมายเป็นหลักเพียงอย่างเดียว รวมถึงควรมีการประเมินความพึงพอใจจากหน่วยงานผู้รับตรวจจาก สตง. และควรมีการจัดทำกรณีศึกษาเพื่อให้หน่วยราชการต่าง ๆ เห็นตัวอย่างที่เป็นกรณีทุจริตหรือการกระทำผิด การลงโทษทางวินัยและทางกฎหมาย และควรสร้างภาคีในระดับภูมิภาค

ส่วนผลการศึกษาที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก สามารถสรุปได้ว่า สตง. สามารถปฏิบัติงานได้ค่อนข้างมีประสิทธิภาพตามที่กฎหมายกำหนด แต่ยังมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ ทรัพยากร และบุคลากร ทั้งในมิติของความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานกับจำนวนผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนคุณภาพ ความรู้ ความสามารถ และทักษะที่จำเป็นของบุคลากรบางส่วน โดยเฉพาะบุคลากรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ ซึ่งต้องมีความรู้ ความสามารถ และทักษะด้านการสื่อสารประสานงานที่ดี ในขณะที่รายงานผลการตรวจสอบ (Audit products) ที่ สตง. จัดทำ เป็นรายงานที่มีมาตรฐานตามหลัก ISSAI มีการประกันคุณภาพงานตรวจสอบที่เชื่อถือได้ และหน่วยงานรับตรวจสามารถนำรายงานไปใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการปรับปรุงการบริหารงบประมาณ/โครงการ การจัดซื้อจัดจ้างให้มีประสิทธิภาพ และลดการก่อให้เกิดความเสียหายในอนาคตได้ ทั้งนี้ แนวทางการเพิ่มบทบาท สตง. เป็นผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role) แก่หน่วยงานรับตรวจ ซึ่งสอดคล้องตามปฏิญญาโมสโก 2562 (Moscow Declaration 2019) ที่ระบุว่า “บทบาทการตรวจสอบภาครัฐที่ต้องปรับตัวเพื่อรองรับกับความท้าทายและการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ของทิศทางการพัฒนาที่เกิดขึ้น คือ ฐานะผู้ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน การสร้างผู้ตรวจสอบที่สอดคล้องกับทิศทางในอนาคต และการพัฒนาผลผลิตให้เกิดขึ้นนอกเหนือจากผลผลิตการตรวจสอบ” นั้น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งภายในและภายนอก สตง. ต่างเห็นสอดคล้องกันว่าเป็นแนวทางที่ดีที่ทาง สตง. ควรเร่งพัฒนาขับเคลื่อนให้เป็นรูปธรรมและเข้าถึงได้ง่าย เพราะเชื่อว่าจะเป็นแนวทางสำคัญที่จะช่วยลดปัญหาการทุจริต คอร์รัปชันของประเทศได้เป็นอย่างดี รวมถึงอาจพัฒนาปรับบทบาท สตง. จาก Post-Audit ให้เป็น Pre-Audit เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินงบประมาณได้ดียิ่งขึ้นในอีกมุมมองหนึ่ง และการพัฒนาผลผลิต (Output) อื่นนอกเหนือจากการเป็นผู้ตรวจสอบและจัดทำรายงานเกี่ยวกับการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินนั้น สตง. ควรเพิ่มการประสัมพันธ์ การเผยแพร่ผลการตรวจสอบแก่สาธารณะ การทำหน้าที่ผู้ให้คำปรึกษา การจัดทำคู่มือวินัยการเงินการคลัง การสร้างแนวร่วมและเครือข่าย การพัฒนารูปแบบการตรวจสอบใหม่ การเชื่อมโยงฐานข้อมูลและผลการตรวจสอบ การให้ความรู้เกี่ยวกับวินัยทางการเงินการคลัง การมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนและประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติราชการได้อย่างเป็นรูปธรรม การพัฒนางานวิจัย เครื่องมือการประเมินความโปร่งใส และพัฒนารูปแบบให้ประชาชนมีส่วนร่วม

ทั้งนี้ จากผลการศึกษาที่สรุปได้จากทั้ง 3 ส่วน คือ ความคิดเห็นของประชาชน ทักษะของบุคลากรภายใน สตง. และบุคลากรหน่วยงานรัฐภายนอก สตง. ในช่วงต้นนั้น สามารถสรุปเป็นจุดเด่น จุดด้อย ข้อจำกัด และความท้าทายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ สตง. ได้เป็นดังนี้

ตารางที่ 5 – 1 จุดเด่น จุดด้อย ข้อจำกัด และความท้าทายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ สตง.

ประเด็น	รายละเอียด
1. จุดเด่น	<p>1.1 การปฏิบัติงานของ สตง. ยึดหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก</p> <p>1.2 บุคลากรตรวจสอบของ สตง. ส่วนหนึ่งมีความเชี่ยวชาญ ชำนาญเกี่ยวกับการทำหน้าที่ตรวจสอบ และมีความรู้เกี่ยวกับระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมาย และวินัยทางการเงินการคลัง ตลอดจนบุคลากรตรวจสอบของ สตง. มีการบูรณาการความรู้จากหลายศาสตร์มากขึ้น</p> <p>1.3 เป็นหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระในการตรวจสอบหน่วยงานภาครัฐ และมีมาตรฐานรวมถึงคุณภาพในการตรวจสอบตามหลักเกณฑ์สากล</p> <p>1.4 เป็นหน่วยงานที่มีความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่เป็นที่ยอมรับ</p>
2. จุดด้อย	<p>2.1 การเปิดเผยข้อมูลจากการปฏิบัติหน้าที่ให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับทราบ</p> <p>2.2 การประชาสัมพันธ์และสร้างความร่วมมือกับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ กับองค์การที่ สตง. เข้าตรวจสอบ</p> <p>2.3 การจัดทำรายงานการตรวจสอบของ สตง. จะดำเนินการได้หลังจากปิดงบการเงินประจำปีไปแล้ว ทำให้การออกรายงานมีความล่าช้าอยู่บ้าง ทำให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ทันกาลในบางเรื่องเท่านั้น</p> <p>2.4 ภาพลักษณ์ของการทำหน้าที่เป็นผู้จับผิด และถูกหน่วยงานรับตรวจมองเป็นศัตรู ซึ่งอาจมาจากการที่เจ้าหน้าที่ สตง. มีความเข้าใจในบทบาทของตนเองคาดเคลื่อน โดยเข้าใจว่าตัวเองเป็นผู้ตรวจ จับผิด จับผิด จึงไม่ได้เข้าตรวจหรือแสดงบทบาทกับหน่วยรับตรวจให้เกิดความรู้สึกที่เป็นมิตรต่อกัน เป็นหุ้นส่วนช่วยเหลือ ให้คำแนะนำกัน</p>
3. ข้อจำกัด	<p>3.1 งบประมาณ ทรัพยากร และจำนวนบุคลากรที่ไม่สมดุลกับภาระงาน เช่น ตาม พรบ. วินัยฯ มาตรา 70 และ 71 ที่บังคับให้ สตง. ดำเนินการตรวจงบการเงินทุกปี แต่ด้วยบุคลากรที่มีจำกัด ทำให้ภาระงานล้นมือ</p> <p>3.2 คุณภาพและศักยภาพของบุคลากรส่วนหนึ่งมีจำกัด ทั้งในแง่ของความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ การสื่อสาร การประสานงาน และทักษะที่จำเป็นในการตรวจสอบ ให้คำแนะนำ และการทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้กับหน่วยรับตรวจ</p> <p>3.3 บทบาท หน้าที่ที่ถูกจำกัดด้วยกฎหมาย</p>
4. ความท้าทาย	<p>4.1 การดำรงตำแหน่งคณะมนตรีองค์การสถาบันการตรวจสอบสูงสุด (INTOSAI Governing Board) ในวาระปี พ.ศ. 2562 – 2568</p> <p>4.2 การดำเนินงานให้สอดคล้องตามปฏิญญามอสโก 2562 (Moscow Declaration 2019)</p> <p>4.3 การร่วมผลักดันและขับเคลื่อนให้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี บรรลุผลได้ตามเป้าหมาย</p> <p>4.4 เป้าหมายของรัฐบาลที่ผลักดันให้รัฐบาลไทยมุ่งไปสู่รัฐบาลดิจิทัล ตามแผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม</p>

ที่มา: ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2563

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาและการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน ข้อจำกัด และความท้าทายในข้างต้น สามารถเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการด้านการตรวจสอบ และด้านการกำกับควบคุมของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เพื่อช่วยสนับสนุนให้การดำเนินงานไปปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐเกิดประสิทธิภาพ พัฒนาและยกระดับการกำกับ ตรวจสอบ และประเมินการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในมิติต่าง ๆ ให้ดีขึ้น ก่อเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้อย่างเหมาะสม ตลอดจนสนับสนุนการปฏิบัติงานที่ยึดหลักธรรมาภิบาล การปรับวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม ปลุกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต และขับเคลื่อนให้การดำเนินงานของภาครัฐต้องมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งเป็นการสนับสนุนให้ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี สามารถวิสัยทัศน์ตามเป้าหมายได้ ดังนี้

1. เพิ่มบทบาทด้านการให้คำปรึกษาในฐานะ “ผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role)” แก่หน่วยงานรับตรวจและหน่วยงานรัฐอื่น ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาในส่วนของ การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ที่มีความคาดหวังว่าในอนาคต สตง. จะเพิ่มบทบาทการเป็นหน่วยงานที่ปรึกษาคอยให้คำแนะนำและแนวทางการปฏิบัติที่ถูกต้อง เหมาะสมตามระเบียบ กฎหมายแก่หน่วยงานภาครัฐ ในลักษณะของ “พี่เลี้ยง” อย่างจริงจัง ตรงไปตรงมา ภายใต้การยึดผลประโยชน์ของประเทศชาติส่วนรวม หรือผลประโยชน์สาธารณะมากกว่าตรวจสอบตามกฎหมายเป็นหลักเพียงอย่างเดียวเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับผลการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญภายในและภายนอกองค์การที่ระบุว่า การเพิ่มบทบาทเป็นผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role) เป็นแนวทางที่ดีมาก และ สตง. ควรเร่งขับเคลื่อนบทบาทนี้ให้เป็นรูปธรรม และสามารถเข้าถึงง่าย สื่อสาร สอบถาม ข้อคำแนะนำ และขอคำปรึกษาได้อย่างรวดเร็ว ในลักษณะการมองตัวเองเป็น Third party ที่มองเห็นข้อบกพร่อง และรายงานข้อบกพร่องรวมถึงข้อเสนอแนะแนวทางเพื่อการจัดการปัญหานั้นอย่างเป็นระบบให้กับหน่วยรับตรวจด้วยความจริงใจ ซึ่งแนวทางการเพิ่มบทบาทด้านการให้คำปรึกษา นี้ แม้ว่าจะสอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ตามมาตรา 27 (4) และตามมาตรา 57 ตามที่ได้อ้างอิงไว้ในส่วนของสรุปผลการศึกษาในข้างต้นก็ตาม แต่เพื่อให้การทำหน้าที่นี้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะแนวทางเพื่อดำเนินการ อันประกอบไปด้วย 3 แนวทาง ดังนี้

1.1 การยกระดับบุคลากรภายใน สตง. โดยเจ้าหน้าที่ สตง. ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ ต้องพัฒนาตนเองให้มีความพร้อมในด้านความรู้ ความสามารถ และทักษะที่จำเป็นในการตรวจสอบ ครอบคลุมทั้งองค์ความรู้ด้านระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมาย วินัยทางการเงินการคลัง การบริหารจัดการการเงินและการงบประมาณ ทักษะในการวิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big data analysis) พร้อมทั้งปรับเพิ่มมุมมอง ทักษะคติของเจ้าหน้าที่ภายใน สตง. โดยเฉพาะผู้ตรวจทั้งหลายให้มีทัศนคติและความยินดีในการทำหน้าที่เป็นผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role) แก่หน่วยงานรับตรวจ ในฐานะเป็น Third party ที่สามารถเข้าถึงง่าย สื่อสาร สอบถาม ข้อคำแนะนำ และขอคำปรึกษาได้อย่างรวดเร็ว เพิ่มเติมจากการเป็นเพียงผู้ตรวจสอบบัญชี เพื่อให้สามารถระบุ รายงานข้อบกพร่องนั้น

อย่างเป็นระบบ ชี้ให้เห็นถึงต้นตอของปัญหาที่แท้จริง และสามารถเสนอแนะแนวทางการจัดการกับปัญหาเหล่านั้นด้วยความจริงใจอย่างกัลยาณมิตร และอยู่บนบรรทัดฐานเดียวกันทั้งระบบ ซึ่งการยกระดับบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ภายใน สตง. นี้ อาจดำเนินการโดยการฝึกอบรมและปรับทัศนคติ โดย สตง. เอง หรือให้ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญมาดำเนินการในส่วนนี้ให้ เป็นต้น

1.2 การจัดตั้งคลินิกที่ปรึกษา (Advisory clinic) โดยดำเนินการจัดตั้งส่วนงานนี้ ขึ้นใหม่เพิ่มเติมจากโครงสร้างตามกรอบกฎหมายเดิม เพื่อไม่ให้ซ้ำเติมปัญหาความไม่สมดุลของบุคลากรกับภาระงานที่เป็นอยู่ และเพื่อให้การทำหน้าที่เป็น “ที่เลี้ยง” และ “ที่ปรึกษา” ที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย รวดเร็ว และมีความพร้อมและศักยภาพในการให้ข้อมูลได้อย่างถูกต้องแก่หน่วยงานรัฐที่มีข้อสงสัยได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยในส่วนงานนี้จำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญคอยให้คำแนะนำ ตอบข้อซักถาม และให้ข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานรัฐได้อย่างถูกต้อง ทันกาล รวมถึงสามารถติดต่อ สื่อสาร และเข้าถึงได้หลากหลายช่องทาง มีความสะดวก และรู้สึกสบายใจในการเข้ารับบริการ ซึ่งอาจจัดตั้งส่วนงานที่ปรึกษาเพิ่ม และมีบุคลากรและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานแยกส่วนต่างหากจากการเข้าทำหน้าที่ตรวจสอบ โดยใช้ชื่อ “คลินิกที่ปรึกษาโดย สตง.” ซึ่งจะมีทั้งส่วนของสำนักงานที่สามารถเดินทางเข้าขอรับคำปรึกษาและมีสายด่วนเพื่อการเข้าถึงได้มากขึ้น เป็นต้น

1.3 การยกระดับปรับบทบาท สตง. โดยการพัฒนาบทบาทของ สตง. จาก Post-Audit อย่างเดียว ให้ดำเนินการในลักษณะของ Post-Audit และ Pre-Audit ร่วมกัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินงบประมาณ และเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานรัฐได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งเป็นข้อเสนอแนะที่ได้จากผลการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญภายในและภายนอกที่คาดหวังจะเห็นบทบาทของ สตง. ที่มากขึ้น เพื่อประสิทธิภาพในการกำกับและตรวจสอบการเงินการคลัง และการงบประมาณของรัฐที่เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะและประเทศชาติโดยรวมมากที่สุด

2. การเพิ่มบทบาทด้านการให้ความรู้ เผยแพร่งานวิชาการ และการสร้างเครือข่าย ซึ่งแนวทางนี้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 มาตรา 59 (4) ที่ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจ “จัดให้มีการฝึกอบรมและพัฒนาความรู้ความเข้าใจให้แก่เจ้าหน้าที่และบุคลากรอื่นของสำนักงาน เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมกระบวนการตรวจสอบ” เพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารจัดการและการดำเนินงานของ สตง. และร่วมขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน ทุจริตที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ให้เบาบางลงนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า สตง. ควรแสดงบทบาทตนเองในความเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านวินัยการเงินการคลังและการตรวจสอบให้ชัดเจนมากขึ้นด้วยการผลักดันเป็นศูนย์กลางเพื่อการอบรมบุคลากรเกี่ยวกับการตรวจสอบ การงบประมาณ และวินัยการเงินการคลัง ร่วมกับการยกระดับความสำคัญรับผิดชอบ และการปฏิบัติราชการโดยยึดหลักธรรมาภิบาลได้อย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ สตง. ควรบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วนเพื่อขับเคลื่อนปัญหาการคอร์รัปชันอย่างเป็นระบบในทุกระดับด้วยการร่วมสร้างเครือข่าย และควรยกระดับองค์การของตนเองให้ผลิตผลผลิตในลักษณะ non-audit ซึ่งเป็นแนวทางที่สอดคล้องตามที่ปฏิญญามอสโก 2562 (Moscow Declaration 2019) กำหนดเป้าหมายไว้ ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงขอเสนอ 3 แนวทางในการดำเนินการ เพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพ

การบริหารจัดการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อรองรับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เพิ่มเติมจากประเด็นแรก ดังนี้

2.1 การจัดตั้งศูนย์อบรมบุคลากรด้านการตรวจสอบและวินัยการเงินการคลัง ซึ่งจะเป็นการแยกส่วนงานอบรมออกมาดำเนินการเป็นศูนย์กลางเพื่อการอบรมบุคลากรและเจ้าหน้าที่เพื่อการพัฒนาและยกระดับคุณภาพบุคลากรด้านการตรวจสอบและเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐอื่นที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับวินัยทางการเงินการคลัง มีความรู้ มีจิตสำนึก มีทัศนคติที่เหมาะสม และมีทักษะอื่น ๆ ที่จำเป็น โดยเฉพาะด้านการสื่อสาร การให้ข้อมูล ให้คำแนะนำ และประสานงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตลอดจนการดำเนินงานของศูนย์อบรมอีกบทบาทหนึ่ง นอกจากการพัฒนาความรู้และทัศนคติให้บุคลากรแล้ว ควรต้องมีบทบาทในการร่วมขับเคลื่อนและยกระดับบุคลากรภาครัฐให้สามารถประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติราชการได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยการดำเนินงานของศูนย์อบรมนี้ ควรมีหลักสูตรที่ทำข้อตกลงร่วม (MOU) กับหน่วยงานรัฐในลักษณะภาคบังคับให้บุคลากรหน่วยงานรัฐเข้าร่วม โดยอาจแบ่งออกเป็น 3 ระดับ กล่าวคือ หลักสูตรสำหรับเจ้าหน้าที่ระดับต้น หลักสูตรสำหรับบุคลากรระดับกลาง และหลักสูตรสำหรับผู้บริหารระดับสูง ซึ่งโครงสร้างเนื้อหาจะครอบคลุมองค์ความรู้ที่จำเป็นเกี่ยวกับการรับจ่ายงบประมาณแผ่นดิน ระเบียบกฎหมาย ฯ ตลอดจนการบริหารจัดการเงินงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง ภายใต้การพิจารณาผลสัมฤทธิ์ทางบัญชี ความคุ้มค่า และประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ ร่วมกับการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรรัฐให้สามารถประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติราชการได้อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อเป็นการสร้างรากฐานที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาทุจริต คอร์ปชั่นของประเทศในมิติของเงินแผ่นดิน

2.2 การสร้างความร่วมมือและสร้างเครือข่ายด้านการทุจริตในทุกระดับ โดยการขับเคลื่อนในส่วนนี้อาจเป็นบทบาทขององค์การในภาพรวม หรือจะจัดสรรให้เป็นการขับเคลื่อนและมีบทบาทโดยศูนย์หรือสถาบันฝึกอบรมที่ควรจัดตั้งขึ้นตามข้อ 2.1 เพื่อให้การสร้างความร่วมมือและสร้างเครือข่ายด้านการทุจริตเกิดขึ้นตั้งแต่ในระดับชุมชน ท้องถิ่น ภูมิภาค สถาบันการศึกษา และภาคเอกชน ร่วมกับการพัฒนารูปแบบให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน และเพื่อให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบในฐานะผู้เสียหาย ซึ่งเป็นการปลูกฝังทัศนคติ วิธีคิดที่ดี และเกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารผ่าน application หรือเทคโนโลยีที่มีโอกาสพัฒนาในอนาคต ให้เป็นการสนับสนุนการดำเนินงานด้านปัญหาการคอร์ปชั่นของชาติได้

2.3 การพัฒนาเครื่องมือและระบบ โดยเป็นการพัฒนาเครื่องมือเพื่อการประเมินความโปร่งใส การสร้างการรับผิดชอบทางด้านการเงินการคลังภาครัฐ และพัฒนาระบบเชื่อมโยงระบบข้อมูลการตรวจสอบและผลการตรวจสอบ กับระบบของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตอื่น ๆ

2.4 การพัฒนาผลงานทางด้านวิชาการ อาทิ การพัฒนางานวิจัยด้านการตรวจเงินแผ่นดิน (Research on public sector audit) ที่เชื่อมโยงกับเรื่องความโปร่งใสในการติดตามเงินงบประมาณแผ่นดิน คู่มือการปฏิบัติงานหรือคู่มือแนวทางการปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการรับจ่ายงบประมาณแผ่นดินและวินัยทางการเงินการคลัง ซึ่งเนื้อหาส่วนหนึ่งควรมาจากการรวบรวมข้อซักถามข้อสงสัย และข้อสอบถามจากหน่วยรับตรวจ และหน่วยงานรัฐต่าง ๆ ขอคำปรึกษาเข้ามา เพื่อเผยแพร่ให้กับหน่วยงานรัฐและบุคลากรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบได้ศึกษา และยึดเป็นบรรทัดฐานในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ เพื่อลดข้อผิดพลาดและโอกาสในการทุจริต คอร์ปชั่น

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. Good Governance กับการปฏิรูปการศึกษา – การปฏิรูปการเมือง. วชิราวุธวิทยาลัย, กรุงเทพฯ. 2541.
- ถวิลวดี บุรีกุล. การมีส่วนร่วม: แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า. 2551.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. ทฤษฎีองค์การ: มุมมองต่างกระบวนการทัศน์. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ. 2558.
- ธีรยุทธ บุญมี. สังคมเข้มแข็ง ธรรมรัฐแห่งชาติ. สายธาร, กรุงเทพฯ. 2541.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. การสร้างธรรมาภิบาล (good governance) ในสังคมไทย. นนทบุรี: สำนักวิจัยและพัฒนาสถาบันพระปกเกล้า. 2545.
- ปรัชญา เวสารัชช. การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมเพื่อพัฒนาชนบท. กรุงเทพฯ: สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2528.
- ยุวัฒน์ วุฒิเมธี. หลักการพัฒนาชุมชนและการพัฒนาชนบท. กรุงเทพฯ : ไทยاونเควราะห์ไทย.2526.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์. บริษัท บพิตรการพิมพ์ จำกัด พิมพ์ครั้งที่ 3, กรุงเทพฯ. 2553.
- วรเดช จันทรศร. ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : พริกหวานกราฟฟิค. 2554.
- อมรา พงศาพิชญ์. ธรรมรัฐกับประชาสังคมในการปกครองที่ดี (Good Governance). บพิตรการพิมพ์, กรุงเทพฯ. 2543.
- อานันท์ ปันยารชุน. มุมมองนายอานันท์. มติชน, กรุงเทพฯ. 2542.

วารสาร

- พิชญ์ณัฐา พรรณศิลป์, ภัคดี โพธิ์สิงห์ และสัญญา เคนาภูมิ. 2559. “การคอร์รัปชันในระบบราชการไทย:แนวทางการป้องกันและแก้ไข”, วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร. ปีที่ 4 ฉบับที่ 2. Doi : 10.14456/jmcpupeace. 2016 ; หน้า 68.

กฎหมาย

- “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 ตอนที่ 10 ก, 21 กุมภาพันธ์ 2561.
- “พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 ตอนที่ 27 ก, 19 เมษายน 2561.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

- กองทัพไทย, กองบัญชาการ. ม.ป.ป. “หลักธรรมาภิบาล (Good Governance)”. (ออนไลน์).
เข้าถึงได้จาก : <https://rtarf.mi.th/pdf/thammaphiban6.pdf>. 2560.
- จรัล งามวิโรจน์เจริญ. “ประเทศพร้อมก้าวกระโดดด้วยนโยบายด้าน AI”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :
<https://thaipublica.org/2018/07/data-driven-society24/>. 2561.
- ตรวจเงินแผ่นดิน, สำนักงาน. “ประกาศคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เรื่อง นโยบายการตรวจเงิน
แผ่นดิน (พ.ศ. 2561 – 2565)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [https://n9.cl/bjxq.
2561](https://n9.cl/bjxq.2561).
- เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, กระทรวง. “แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม”.
(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :
[https://www.dga.or.th/upload/download/file_9fa5ae40143e13a659403
388d226efd8.pdf](https://www.dga.or.th/upload/download/file_9fa5ae40143e13a659403388d226efd8.pdf). 2559.
- ปกรณ์ ปรียากร. “การวางแผนกลยุทธ์ : แนวคิดและแนวทางเชิงประยุกต์”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก
: http://library.senate.go.th/document/Ext2552/2552590_0002.PDF.
2552.
- “พระราชกฤษฎีกากำหนดด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546”.
(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :
http://www.ops.moc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=3930. 2562.
- “พระราชกฤษฎีกากำหนดด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562”.
(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :
http://www.ops.moc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=4175. 2562.
- ราชบัณฑิตยสถาน. “Good Governance. ใน ศัพท์รัฐศาสตร์”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :
<http://rirs3.royin.go.th/coinages/webcoinage.php>. 2561.
- สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน, ม.ป.ป.. “มา รู้จัก สตง. กันเถอะ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :
<https://www.audit.go.th/th/มา รู้จัก-สตง-กันเถอะ>. 2562.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580
(ฉบับย่อ)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :
[https://www.nesdb.go.th/download/document/SAC/NS_Sum
PlanOct2018.pdf](https://www.nesdb.go.th/download/document/SAC/NS_SumPlanOct2018.pdf). 2561.
- สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) (สพร.). “(ร่าง) แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของ
ประเทศไทย พ.ศ. 2563 – 2565”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :
[https://www.dga.or.th/upload/download/file_3ffbbe3c87d0a0b186a3fb
4b6b828f8d.pdf](https://www.dga.or.th/upload/download/file_3ffbbe3c87d0a0b186a3fb4b6b828f8d.pdf). 2563.
- สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์. “(ร่าง) แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย พ.ศ. 2560-
2564”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

- https://www.dga.or.th/upload/download/file_7df9587e0256b460788797538defac45.pdf. 2560.
- สุระศักดิ์ แก้วสียา. “การวางแผนกลยุทธ์ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามหาสารคาม เขต 2”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://human.mcu.ac.th/userfiles/file/thesis/Educational-Administration/56-2-11-071.pdf>. 2556.
- Austrian Court of Audit, n.d. **Fundamental Principles of Public-Sector Auditing: Endorsement Version**. (Online) Available : <http://www.psc-intosai.org/data/files/FF/F5/A8/94/4F327510C0EA0E65CA5818A8/100913Agenda-item-41-ISSAI-100-English-FINAL.pdf>.
- Transparency International the global coalition against corruption, 2020. **Corruption Perceptions Index**. (Online) Available : <https://www.transparency.org/en/cpi/2019>.
- The Institute of Internal Auditors Global., 2012. **Supplemental Guidance: The Role of Auditing in Public Sector Governance**, 2nd Edition. (Online) Available : https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/Public_Sector_Governance1_1_.pdf. 1995.

ภาษาต่างประเทศ

- Cohen, J.M., & Uphoff, N.T.. **Participations place in rural development: Seeking clarity through specificity**. New York: World Developments. 1980.
- Galbraith, Jay R. **Organization Design**. MA: Addison Wesley. 1977.
- Hall, Richard H. and Pamela S. Tolbert. **Organizations: Structures, Processes, and Outcome**. 9th (ed.) New Jersey: Pearson. 2005.
- Mintzberg, Henry. **The Structuring of Organizations: A Synthesis of the Research**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hell. 1979.
- Lynn, Jr., L.E., C.J. Heinrich, and C.J. Hill. **Improving Governance a New Logic for Empirical Research**. Washington, D.C. : Georgetown University Press. 2001.
- Meyer, J. and Rowan, B.. **Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony**. American Journal of Sociology, 83: 340-63. 1977.
- Mintzberg, H. **The structuring of organizations**. Englewood Cliffs NJ: Prentice Hall. 1979.
- Christine Oliver. **The Antecedents of deinstitutionalization**. Organization Studies 13: 563-588. 1992.

- Rattana Buosonte. **Corruption in Educational Management of Thailand: A Case Study in Lower Northern Region.** Naresuan University Journal: Science and Technology (NUJST), [S.l.], v. 11, n. 2, p. 75-92. 2013.
- Sabel, C.F.. **Constitutional Ordering in Historical Context.** In Games in Hierarchies and Networks : Analytical and Empirical Approaches to the Study of Governance Institutions, Edited by F.W. Scharpf. Boulder Colo. : Westview Press. 1993.
- Scott, W.R.. **Institutions and Organizations.** Thousand Oaks, CA: Sage.
- The Institute on Governance. **Principles for good governance in the 21st century.** Policy brief, 15, 1-6. 2003.
- World Bank. **Governance and Development.** Washington D.C. : The World Bank. 1992.
- Zucker, Lynne G. **Institutional Theories of Organizations.** Annual Review of Sociology, 13, 443-64. 1987.

ภาคผนวก

ผนวก ก

แบบสำรวจความคิดเห็นของประชาชน

ต่อบทบาทการตรวจสอบของ สตง.

วัตถุประสงค์: สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ได้จัดทำแบบสำรวจนี้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสอบถามความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งโดยตรงและโดยอ้อมที่มีต่อการปฏิบัติงานของ สตง. ในปัจจุบันและการคาดหวังในอนาคต เพื่อนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการของ สตง. ด้านการตรวจสอบ และด้านการกำกับควบคุม ซึ่งจะช่วยสนับสนุนให้การนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐเกิดประสิทธิภาพ และสนับสนุนการบรรลุวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

เพิ่มเติม: เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ที่มีบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ กองทุนเงินทุนหมุนเวียน หน่วยงานอื่นของรัฐ หน่วยงานที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ หน่วยงานของราชการส่วนท้องถิ่น ในด้านการเงิน การจัดเก็บรายได้ การรับ การใช้จ่าย การใช้ประโยชน์ การเก็บรักษาและการบริหารซึ่งเงิน ทรัพย์สิน สิทธิ และผลประโยชน์ของหน่วยงานหรือที่อยู่ในความครอบครองหรืออำนาจใช้จ่ายของหน่วยงานว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรีและแบบแผนการปฏิบัติราชการหรือไม่ การใช้จ่ายเงินเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด เกิดผลสัมฤทธิ์ และมีประสิทธิภาพหรือไม่ ตลอดจนปัจจุบัน สตง. ได้ดำรงตำแหน่งคณะมนตรีองค์การสถาบันการตรวจสอบสูงสุด (INTOSAI Governing Board) วาระปี พ.ศ. 2562 – 2568 ซึ่งนับเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดินไทยที่ได้รับการยอมรับอย่างสูงในเวทีนานาชาติ

คำชี้แจง: โปรดเติมข้อความลงในช่องว่าง หรือทำเครื่องหมาย ✓ ลงใน ที่กำหนดและให้ตรงกับข้อมูลและความคิดเห็นของท่าน ซึ่งข้อมูลทั้งหมดจะนำไปใช้ในการพัฒนาคุณภาพต่อไป

-
1. เพศ ชาย หญิง
2. อายุ 20-30 ปี 31-40 ปี 41-50 ปี
 51-60 ปี 60 ปีขึ้นไป
3. ระดับการศึกษา ปริญญาตรี ปริญญาโท ปริญญาเอก
4. อาชีพ ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ บริษัทเอกชน
 ธุรกิจส่วนตัว/เจ้าของกิจการ/ค้าขาย เกษตรกรรม
 อื่นๆ ระบุ
5. การปฏิบัติงานหรือการดำเนินกิจการของท่านมีความสัมพันธ์กับหน่วยงานต่างๆ ภายใต้การตรวจสอบของ สตง. หรือไม่ (กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ กองทุนเงินทุนหมุนเวียน หน่วยงานอื่นของรัฐ หน่วยงานที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ)
- เกี่ยว ไม่เกี่ยว

	1 น้อย ที่สุด	2 น้อย	3 ปานกลาง	4 มาก	5 มาก ที่สุด
1. ท่านเห็นว่าท่านเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับบทบาทของ สตง. ในระดับใด					
2. ท่านเห็นว่าบทบาท สตง. ในปัจจุบันกับหน้าที่การตรวจสอบหน่วยงานภาครัฐมีมาตรฐานอยู่ในระดับใด					
3. ท่านเห็นว่า สตง. มีความเป็นอิสระในการตรวจสอบหน่วยงานภาครัฐอยู่ในระดับใด					
4. ท่านเห็นว่าบทบาท สตง. สามารถช่วยลดปัญหาการทุจริตในหน่วยงานภาครัฐอยู่ในระดับใด					
5. ท่านเห็นว่าในภาพรวมแล้ว การปฏิบัติงานของ สตง. ในการกำกับดูแลการเงินการคลังของแผ่นดิน					

ยึดหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับใด					
6. ท่านเห็นว่า สตง. มีส่วนสร้างการสนับสนุนให้กับทุกภาคส่วนและภาคีต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการสอดส่อง เฝ้าระวัง ให้ข้อมูล แจ้งเบาะแสการทุจริต และตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ อยู่ในระดับใด					
7. ท่านคิดว่าการตรวจเงินแผ่นดินภาพรวมในปัจจุบันของ สตง. กระทำด้วยความสุจริต รอบคอบ โปร่งใส เที่ยงธรรม กล้าหาญ ปราศจากอคติ อยู่ในระดับใด					
8. ท่านเห็นว่าการปฏิบัติงานของ สตง. เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ มีความเที่ยงธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และยึดมั่นวัตถุประสงค์ขององค์การอยู่ในระดับใด					
9. ท่านเห็นว่า สตง. มีการเผยแพร่บทบาทหน้าที่ และพันธกิจขององค์การให้กับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ทราบอย่างชัดเจนอยู่ในระดับใด					
10. ท่านเห็นว่า สตง. มีการสร้างวัฒนธรรมในการตรวจเงินแผ่นดินที่ยึดมั่น ถือมั่นในคุณงามความดีให้กับบุคลากรภายใน และเป็นแบบอย่างต่อหน่วยงานภายนอกอยู่ในระดับใด					
11. ท่านเห็นว่าการปฏิบัติงานของ สตง. คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ อยู่ในระดับใด					
12. ท่านเห็นว่า สตง. เป็นองค์กรที่ปลอดการทุจริต จากการกระทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ และรักษาจรรยาบรรณอยู่ในระดับใด					
13. ท่านเห็นว่า สตง. เป็นองค์กรที่มีกระบวนการตรวจสอบที่มีความน่าเชื่อถือและความถูกต้องอยู่ในระดับใด					
14. ท่านเห็นว่า สตง. เป็นองค์กรที่มีความโปร่งใส					

ในการปฏิบัติหน้าที่อยู่ในระดับใด					
15. ท่านเห็นว่า สตง. มีการเปิดเผยข้อมูลจากการปฏิบัติหน้าที่ให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับทราบอยู่ในระดับใด					
16. ท่านเห็นว่า สตง. สามารถตอบคำถามและชี้แจงข้อสงสัยความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานต่อประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับทราบอยู่ในระดับใด					
17. ท่านเห็นว่า สตง. สามารถตอบสนองต่อความคาดหวังของสาธารณะและความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบได้อยู่ในระดับใด					
18. ท่านเห็นว่า สตง. มีการประชาสัมพันธ์และสร้างความร่วมมือกับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ กับองค์กรที่ สตง. เข้าตรวจสอบอยู่ในระดับใด					
19. ท่านเห็นว่า สตง. ปฏิบัติงานอยู่บนพื้นฐานโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลักอยู่ในระดับใด					
20. ท่านเห็นว่า การปฏิบัติงานของ สตง. มีประสิทธิภาพอยู่ในระดับใด					
21. ท่านเห็นว่า การปฏิบัติงานของ สตง. มีประสิทธิผลและการบริหารงานที่เน้นผลสัมฤทธิ์อยู่ในระดับใด					
22. ท่านเห็นว่า การปฏิบัติงานของ สตง. มีความยั่งยืนอยู่ในระดับใด					
23. ท่านเห็นด้วยกับการที่ สตง. จะเพิ่มบทบาทการตรวจสอบภาครัฐในฐานะ “ผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role)” เกี่ยวกับการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินอย่างคุ้มค่าแก่หน่วยงานภาครัฐ อยู่ในระดับใด					

24. ท่านคิดว่า นอกเหนือจากการเป็นผู้ตรวจสอบและจัดทำรายงานที่มีคุณภาพเกี่ยวกับการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินอย่างคุ้มค่าของหน่วยงานรัฐเพื่อเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการต่อไปแล้ว สตง. ควรพัฒนา output อะไรเพิ่มเติมนอกเหนือจากการตรวจสอบอีกบ้าง เพื่อสนับสนุนให้การปฏิบัติราชการของ สตง. มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงช่วยลดปัญหาการคอร์รัปชันและของประเทศ

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นอื่นของผู้ตอบแบบสอบถาม (หากมี)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ผนวก ข

แบบสัมภาษณ์บุคลากรภายใน สตง.

งานวิจัยเรื่อง: การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเพื่อรองรับ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

วัตถุประสงค์: เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการของ สตง. ด้านการ ตรวจสอบ และด้านการกำกับควบคุม ซึ่งจะช่วยสนับสนุนให้การนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงาน ภาครัฐเกิดประสิทธิภาพ และสนับสนุนการบรรลุวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

คำชี้แจง: โปรดเติมข้อความให้ตรงกับข้อมูลและความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

1. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ในปัจจุบัน ท่าน คิดว่า สตง. สามารถปฏิบัติงานได้ครบถ้วนแล้วหรือไม่ อย่างไร

.....
.....
.....
.....
.....

2 ท่านคิดว่า สตง. มีความพร้อมในด้านทรัพยากรบุคคล (หมายรวมถึง จำนวนบุคลากร และความรู้ ความสามารถในการตรวจสอบ) วัสดุอุปกรณ์ ระบบฐานข้อมูลที่จำเป็นในการตรวจสอบ เพียงพอต่อ การปฏิบัติงานในปัจจุบัน และการปฏิบัติงานในอนาคตหรือไม่ อย่างไร

.....
.....
.....
.....
.....

3. ท่านคิดว่ารายงานผลการตรวจสอบ (Audit products) ในปัจจุบันเพียงพอ และก่อให้เกิดความพึง พอใจ หรือนำไปใช้ประโยชน์ได้ตามอำนาจหน้าที่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องตามกฎหมายได้มากน้อยเพียงใด

.....
.....
.....

4. ท่านคิดว่า สตง. จำเป็นต้องเพิ่มบทบาทในฐานะ “ผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role)” แก่หน่วยงาน
รับตรวจหรือไม่ อย่างไร และท่านคิดว่า การให้คำแนะนำ ปรึกษา จะสามารถช่วยเพิ่มประสิทธิภาพ
และช่วยป้องกันความเสียหายต่อเงินงบประมาณได้หรือไม่ อย่างไร

.....
.....
.....

5. ท่านคิดว่า สตง. ควรเพิ่มบทบาท หน้าที่อย่างไร ในการที่จะช่วยสนับสนุนการบรรลุยุทธศาสตร์
ชาติ 20 ปี

.....
.....
.....

6. ท่านคิดว่า นอกเหนือจากการเป็นผู้ตรวจสอบและจัดทำรายงานที่มีคุณภาพเกี่ยวกับการเงินการ
คลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินอย่างคุ้มค่าของหน่วยงานรัฐเพื่อเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้
ดำเนินการต่อไปแล้ว สตง. ควรพัฒนา output อะไรเพิ่มเติมนอกเหนือจากการตรวจสอบอีกบ้าง
เพื่อสนับสนุนให้การปฏิบัติราชการของ สตง. มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงช่วยลดปัญหาการ
คอร์รัปชันและของประเทศ

.....
.....
.....

ผนวก ค

แบบสัมภาษณ์บุคลากรหน่วยงานรัฐภายนอก สตง.

งานวิจัยเรื่อง: การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเพื่อรองรับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

วัตถุประสงค์: เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการของ สตง. ด้านการตรวจสอบ และด้านการกำกับควบคุม ซึ่งจะช่วยสนับสนุนให้การนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐเกิดประสิทธิภาพ และสนับสนุนการบรรลุวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

คำชี้แจง: โปรดเติมข้อความให้ตรงกับข้อมูลและความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

ข้อมูลเพิ่มเติม: สตง. เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ที่มีบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ กองทุนเงินทุนหมุนเวียน หน่วยงานอื่นของรัฐ หน่วยงานที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ หน่วยงานของราชการส่วนท้องถิ่น ในด้านการเงิน การจัดเก็บรายได้ การรับ การใช้จ่าย การใช้ประโยชน์ การเก็บรักษาและการบริหารซึ่งเงิน ทรัพย์สิน สิทธิ และผลประโยชน์ของหน่วยงานหรือที่อยู่ในความครอบครองหรืออำนาจใช้จ่ายของหน่วยงานว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรีและแบบแผนการปฏิบัติราชการหรือไม่ การใช้จ่ายเงินเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด เกิดผลสัมฤทธิ์ และมีประสิทธิภาพหรือไม่ ตลอดจนถึงปัจจุบัน สตง. ได้ดำรงตำแหน่งคณะมนตรีองค์การสถาบันการตรวจสอบสูงสุด (INTOSAI Governing Board) วาระปี พ.ศ. 2562 – 2568 ซึ่งนับเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดินไทยที่ได้รับการยอมรับอย่างสูงในเวทีนานาชาติ

1. มุมมองและทัศนะที่ผู้อื่นมีต่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.)

1.1 ในมุมมองของท่าน ท่านคิดว่าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) มีบทบาท หน้าที่อะไรบ้าง

.....
.....
.....

1.2 ท่านคิดว่าบุคลากรของ สตง. ในปัจจุบันนี้ ปฏิบัติราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพตามบทบาทที่กำหนดหรือไม่ อย่างไร

.....
.....
.....

2. หากท่านสามารถเสนอแนวทางในการพัฒนาปรับปรุง “การปฏิบัติงาน” ของบุคลากร สตง. ได้ ท่านอยากเสนอแนะอะไร

.....
.....
.....

3. ท่านคิดว่าหน่วยงานของท่านสามารถนำรายงานผลการตรวจสอบของ สตง. (Audit products) ในปัจจุบัน มาใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงบประมาณได้หรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้หมายถึงสามารถป้องกันความเสี่ยงด้านการทุจริตหรือช่วยทำให้การปฏิบัติราชการงานต่าง ๆ ภายใต้อภรกิจของหน่วยงานสามารถดำเนินการได้ทันต่อสถานการณ์หรือไม่ อย่างไร

.....
.....
.....

4. ท่านคิดว่าหาก สตง. เพิ่มบทบาทการตรวจสอบหน่วยงานภาครัฐในฐานะ “ผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role)” เกี่ยวกับการบริหารการเงินและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เกิดความคุ้มค่าแก่หน่วยงานภาครัฐ จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้กับประเทศได้หรือไม่ อย่างไร

.....
.....
.....

5. ท่านคิดว่า นอกเหนือจากการเป็นผู้ตรวจสอบและจัดทำรายงานที่มีคุณภาพเกี่ยวกับการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินอย่างคุ้มค่าของหน่วยงานรัฐเพื่อเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการต่อไปแล้ว สตง. ควรพัฒนา output อะไรเพิ่มเติมนอกเหนือจากการตรวจสอบอีกบ้าง เพื่อสนับสนุนให้การปฏิบัติราชการของ สตง. มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงช่วยลดปัญหาการคอร์รัปชันและของประเทศ

.....
.....
.....

ผนวก ง
ผลการประเมินความคิดเห็นของประชาชนทางสถิติ

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
บทบาท หน้าที่ และมาตรฐานการตรวจสอบหน่วยงานภาครัฐในปัจจุบัน	24 (18.32%)	70 (53.44%)	29 (22.14%)	6 (4.58%)	2 (1.53%)
ความเป็นอิสระในการตรวจสอบหน่วยงานภาครัฐ	30 (22.90%)	72 (54.96%)	22 (16.79%)	5 (3.82%)	2 (1.53%)
บทบาทของ สตง. ต่อการลดปัญหาการทุจริตในหน่วยงานภาครัฐ	34 (25.95%)	64 (48.85%)	19 (14.50%)	10 (7.63%)	4 (3.05%)
การปฏิบัติงานของ สตง. ในการกำกับดูแลการเงินการคลังของแผ่นดินโดยยึดหลักธรรมาภิบาล	28 (21.37%)	64 (48.85%)	29 (22.14%)	9 (6.87%)	1 (0.76%)
การมีส่วนร่วมสร้างการสนับสนุนให้กับทุกภาคส่วนและภาคีต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการสอดส่อง ฝ้าระวัง ให้ข้อมูล แจ้งเบาะแสการทุจริต และตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ	32 (24.43%)	59 (45.04%)	31 (23.66%)	6 (4.58%)	3 (2.29%)
ด้วยความสุจริต รอบคอบ โปร่งใส เที่ยงธรรม กล้าหาญ ปราศจากอคติ	25 (19.08%)	60 (45.80%)	33 (25.19%)	10 (7.63%)	3 (2.29%)
การปฏิบัติงานที่เป็นไปตามกฎหมายระเบียบมีความเที่ยงธรรมไม่เลือกปฏิบัติ และยึดมั่นวัตถุประสงค์ขององค์การ	27 (20.61%)	66 (50.38%)	27 (20.61%)	9 (6.87%)	2 (1.53%)
การเผยแพร่บทบาทหน้าที่และพันธกิจขององค์การให้กับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ทราบอย่างชัดเจน	18 (13.74%)	47 (35.88%)	48 (36.64%)	14 (10.69%)	4 (3.05%)
การสร้างวัฒนธรรมในการตรวจเงินแผ่นดินที่ยึดมั่น ถือมั่นในคุณงามความดีให้กับบุคลากรภายใน และเป็นแบบอย่างต่อหน่วยงานภายนอก	21 (16.03%)	62 (47.33%)	37 (28.24%)	8 (6.11%)	3 (2.29%)
การคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ	19 (14.50%)	52 (42.75%)	39 (29.77%)	15 (11.45%)	2 (1.53%)
การเป็นองค์การที่ปลอดการทุจริต	24	59	39	8	1

จากการกระทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ และรักษาพยาบาล	(18.32%)	(45.04%)	(29.77%)	(6.11%)	(0.76%)
การเป็นองค์การที่มีกระบวนการ ตรวจสอบที่มีความน่าเชื่อถือและ ความถูกต้อง	25 (19.08%)	68 (51.91%)	29 (22.14%)	8 (6.11%)	1 (0.76%)
การเป็นองค์การที่มีความโปร่งใสใน การปฏิบัติหน้าที่	25 (19.08%)	67 (51.15%)	32 (24.43%)	5 (3.82%)	2 (1.53%)
การเปิดเผยข้อมูลจากการปฏิบัติ หน้าที่ให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียได้รับทราบ	18 (13.74%)	47 (35.88%)	44 (33.59%)	14 (10.69%)	8 (6.11%)
การตอบคำถามและชี้แจงข้อสงสัย ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานต่อ ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ รับทราบ	25 (19.08%)	54 (41.22%)	31 (23.66%)	19 (14.50%)	2 (1.53%)
ตอบสนองต่อความคาดหวังของ สาธารณะและความพร้อมที่จะถูก ตรวจสอบได้	20 (15.27%)	48 (36.64%)	47 (35.88%)	0 (0.00%)	16 (12.21%)
การประชาสัมพันธ์และสร้างความ ร่วมมือกับประชาชนและผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ กับองค์การที่ สตง. เข้าตรวจสอบ	17 (12.98%)	42 (32.06%)	52 (39.69%)	18 (13.74%)	2 (1.53%)
ปฏิบัติงานอยู่บนพื้นฐานโดยคำนึงถึง ผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลัก	25 (19.08%)	67 (51.15%)	33 (25.19%)	6 (4.58%)	0 (0.00%)
ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของ สตง.	25 (19.08%)	62 (47.33%)	39 (29.77%)	5 (3.82%)	0 (0.00%)
ประสิทธิผลและการบริหารงานที่ เน้นผลสัมฤทธิ์ของ สตง.	20 (15.27%)	68 (51.91%)	35 (26.72%)	7 (5.34%)	1 (0.76%)
ความยั่งยืนในการปฏิบัติงาน	25 (19.08%)	63 (48.09%)	36 (27.48%)	6 (4.58%)	1 (0.76%)
ระดับการเห็นด้วยกับการที่ สตง. จะ เพิ่มบทบาทการตรวจสอบภาครัฐใน ฐานะ “ผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role)” เกี่ยวกับการเงินการคลังและ การใช้จ่ายเงินแผ่นดินอย่างคุ้มค่าแก่ หน่วยงานภาครัฐ	55 (41.98%)	58 (44.27%)	13 (9.92%)	2 (1.53%)	3 (2.29%)

ผนวก จ

ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคลากรภายใน สตง.

1. ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ท่านคิดว่าปัจจุบันสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ครบถ้วนแล้วหรือไม่ อย่างไร

ท่านที่ 1 ตอบ

ปัจจุบันสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยังไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ครบถ้วนตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2561 ซึ่งเป็นไปตามคำนิยามตาม มาตรา 4 “ตรวจเงินแผ่นดิน” หมายความว่า ตรวจสอบการเงินของหน่วยรับตรวจซึ่งรวมถึง ตรวจการจัดเก็บ รายได้ การรับ การจ่าย การใช้ประโยชน์ การเก็บรักษาและการบริหาร ซึ่งเงินทรัพย์สิน สิทธิ และ ผลประโยชน์ของหน่วยรับตรวจหรือที่อยู่ในความครอบครองหรืออำนาจใช้จ่ายของหน่วยรับตรวจว่า เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และแบบแผนการปฏิบัติราชการหรือไม่ และตรวจ ว่าการใช้จ่ายเงินหรือการใช้ประโยชน์นั้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด เกิดผลสัมฤทธิ์ และมี ประสิทธิภาพหรือไม่ รวมถึงตลอดถึงการตรวจสอบรายงานการเงินของหน่วยรับตรวจและแสดงความเห็นต่อ ผลของการตรวจสอบและการตรวจสอบอื่นที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

จากหน้าที่ตามกฎหมายข้างต้นมีภารกิจหน้าที่เป็นจำนวนมาก การตรวจสอบจึงไม่อาจครบถ้วนได้ ในขณะนี้ ประกอบกับปัจจัยอีกหลายประการนับแต่การปรับเปลี่ยนจากการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2542 มาเป็นตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2561 รวมถึงภารกิจการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังพ.ศ.2562 ซึ่งกำหนดให้ตรวจสอบงบการเงินของหน่วยรับตรวจตามกฎหมายวินัยฯ ให้แล้ว เสร็จภายใน 180 วัน เป็นต้น

ท่านที่ 2 ตอบ

สตง. ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามหน้าที่และอำนาจที่กำหนดไว้ในพรบ ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ. ศ. 2561 ครอบคลุมในทุกลักษณะงานตรวจสอบและเป็นไปตามแผนการปฏิบัติราชการประจำปี ไว้ในกรอบอำนาจที่กำหนดไว้ในพรบ. ดังกล่าวข้างต้นทุกประการ

ท่านที่ 3 ตอบ

ตาม พรบ.สตง.2561 มาตรา 10 การตรวจเงินแผ่นดินต้องกระทำด้วยความสุจริต รอบคอบ โปร่งใส เที่ยงธรรม กล้าหาญ ปราศจากอคติ และเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

การตรวจสอบต้องคำนึงถึงการดำเนินการตามหน้าที่ของรัฐ แนวนโยบายแห่งรัฐ และ ยุทธศาสตร์ชาติ รวมถึงความคุ้มค่า ความสงบเรียบร้อย ความไว้วางใจของสาธารณชน การดำเนินงานโดยสุจริตผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยรับตรวจ และการป้องกันความเสียหาย ที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐด้วย

มาตรา 11 ในการตรวจสอบ เจ้าหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน และให้โอกาสเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจได้ชี้แจงเหตุผลและแสดงพยานหลักฐานของตน

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่อำนาจตาม มาตรา 53 เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินตามนโยบายและมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินที่กำหนดโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ มาตรา 54 เกี่ยวกับกำหนดแผนการตรวจสอบ ตรวจสอบรายงานการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณ ตรวจสอบบัญชีทุนสำรองเงินตราประจำปี แจ้งผลการตรวจสอบและติดตามให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน แต่งตั้งที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาการหรือในกิจการต่าง ๆ เพื่อช่วยการปฏิบัติงาน จัดจ้างและกำหนดค่าจ้างที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญในการปฏิบัติงาน และมอบหมายเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการ

ปัจจุบัน สตง. สามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ แต่อาจจะยังไม่ครอบคลุมทุกหน่วยงานที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐซึ่งกำหนดให้การตรวจสอบรายงานการเงินของ สตง.ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านทรัพยากรทั้งกำลังคน และงบประมาณที่ใช้ดำเนินการ นอกจากนี้ หากดำเนินการตรวจสอบภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ก็จะเป็นเพียงการตรวจรับรองตัวเลขในรายงานการเงินเท่านั้นแต่ไม่สามารถตรวจสอบรายละเอียดของการใช้จ่ายเงินเพื่อผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพ และการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐตามที่ระบุไว้ในมาตรา 10

การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ สตง. ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด ซึ่งตามมาตรา 30 ระบุว่า มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินอย่างน้อยต้องประกอบด้วย วิธีการให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะ และวิธีการเปิดโอกาสให้หน่วยรับตรวจชี้แจง ในประเด็นนี้ สตง.อาจยังดำเนินการได้ไม่เต็มที่ เนื่องจากบุคลากรด้านตรวจสอบมีข้อจำกัดในด้านความรู้ความสามารถ ทักษะในการประสานงาน ตลอดจนการสื่อสารทำความเข้าใจกับหน่วยรับตรวจ

ท่านที่ 4 ตอบ

โดยความเห็นส่วนตัว เห็นว่าปัจจุบันสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือ สตง. ได้ปฏิบัติหน้าที่ครบถ้วนตาม พรบ.ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ปี 2561 กล่าวคือ สตง.ทำหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 59 ของ พรบ.ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ

สำหรับในส่วนของหน้าที่และอำนาจในการตรวจเงินแผ่นดินนั้น ตามกฎหมายการตรวจเงินแผ่นดินบัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของท่านผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (ผตง.) ตามมาตรา 53 ซึ่งสาระสำคัญ คือ การตรวจเงินแผ่นดินตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินและหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) รวมทั้งเรื่องการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

อาจกล่าวได้ว่า ในแง่การทำหน้าที่ครบถ้วนนั้น มองว่าทั้ง ผตง.และ สตง. ได้ปฏิบัติหน้าที่ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว

ท่านที่ 5 ตอบ

ด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2561 ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการตรวจสอบของ สตง.เปลี่ยนไป โดยกำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการตรวจสอบ พิจารณา แจ้งผลการตรวจสอบ และติดตามผลการตรวจสอบแต่ผู้เดียวโดยมาตรา 4 บัญญัติว่า “ตรวจเงินแผ่นดิน” หมายความว่า ตรวจสอบการเงินของหน่วยรับตรวจ ซึ่งรวมถึงตรวจการจัดเก็บรายได้ การรับ การใช้จ่าย การใช้ประโยชน์ การเก็บรักษา และการบริหารซึ่งเงิน ทรัพย์สิน สิทธิ และผลประโยชน์ของหน่วยรับตรวจหรือที่อยู่ในความครอบครองหรืออำนาจใช้จ่ายของหน่วยรับตรวจว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติ คณะรัฐมนตรี และแบบแผนการปฏิบัติราชการ หรือไม่ และตรวจว่า การใช้จ่ายเงินหรือการใช้ประโยชน์นั้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ประหยัด เกิดผลสัมฤทธิ์ และมีประสิทธิภาพหรือไม่ รวมตลอดถึงการตรวจสอบรายงานการเงินของหน่วยรับตรวจและแสดงความเห็นต่อผลของการตรวจสอบ และการตรวจสอบอื่นที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ “ตรวจสอบ” หมายความว่า ตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ มาตรา 53 ได้กำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(1) ตรวจเงินแผ่นดินตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน และหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการกำหนด และตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

(2) ตรวจผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2561 ก็มีการกำหนดให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่สำคัญ 2 ประการตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้ (1) ตรวจเงินแผ่นดินตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดิน และหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการกำหนด และตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ (2) ตรวจผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ และประกาศคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เรื่องหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ภาค 1 มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินทั่วไป 1.ขอบเขตของมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้กำหนดลักษณะการตรวจสอบให้ครอบคลุมการตรวจเงินแผ่นดินไว้ 3 ด้าน ดังนี้

- 1.การตรวจสอบการเงิน (Financial Audit หรือ FA)
- 2.การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย (Compliance Audit หรือ CA)
- 3.การตรวจสอบการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพการดำเนินงาน (Performance Audit หรือ PA)

ส่วนในการตรวจผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 90 ว่า ในการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยรับตรวจ ให้ผู้ว่าการจัดทำรายงานผลการตรวจสอบและแสดงความเห็นว่าเป็นไปโดยประหยัด เกิด

ผลสัมฤทธิ์ และมีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ที่หน่วยรับตรวจกำหนดไว้หรือไม่ และให้จัดทำข้อเสนอแนะให้แก่ หน่วยรับตรวจในการเพิ่มผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยรับตรวจ

ในการตรวจสอบตามมาตรา 90 วรรคหนึ่ง ต้องคำนึงถึงประเพณี วัฒนธรรม สังคม และความนิยมของท้องถิ่น รวมถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในด้านต่าง ๆ โดยให้รับฟังเหตุผลและความจำเป็นของหน่วยรับตรวจประกอบด้วย ซึ่งปัจจุบัน การวางแผนการตรวจสอบประจำปีของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้กำหนดแผนการตรวจสอบครอบคลุมหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายไว้ครบถ้วน ดังนี้

- 1.การตรวจสอบการเงิน (Financial Audit หรือ FA)
- 2.การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย (Compliance Audit หรือ CA)
- 3.การตรวจสอบการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพการดำเนินงาน (Performance Audit หรือ PA)
- 4.ตรวจผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา 90 (to assess the outcomes and efficiency of the spending of funds by State agencies)

2. ท่านคิดว่า สตง. มีความพร้อมในด้านทรัพยากรบุคคล (จำนวนบุคลากร และความรู้ความสามารถทักษะในการตรวจสอบ) วัสดุอุปกรณ์ ระบบฐานข้อมูลที่จำเป็นในการตรวจสอบ เพียงพอต่อการปฏิบัติงานในยุครัฐบาลดิจิทัล และการปฏิบัติงานในอนาคตเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงด้วยเทคโนโลยี และนวัตกรรมที่เกิดขึ้นหรือไม่ อย่างไร

ท่านที่ 1 ตอบ 2.1 บุคลากรของ สตง.ที่เป็นข้าราชการมีจำนวน 3228 อัตรา ตามกรอบและลูกจ้างอีกประมาณ 500 คนแต่ที่มีหน้าที่ตรวจสอบประมาณ 2,000 คน การตรวจสอบตามกฎหมายมีหลายลักษณะงานหลักๆ ได้แก่ ตรวจสอบงบการเงิน ตรวจสอบดำเนินงาน ตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น โดยจะแบ่งบุคลากรตรวจสอบ ตามความรู้ แต่เนื่องจากหน่วยรับตรวจมีเป็นจำนวนมาก และบางลักษณะการตรวจสอบต้องลงพื้นที่ในการ หาข้อมูลข้อเท็จจริง บุคลากรที่มีอยู่จึงไม่สัมพันธ์กับภารกิจตามกฎหมาย

2.2 วัสดุอุปกรณ์ ระบบฐานข้อมูลที่จำเป็นในการตรวจสอบ ยังไม่เพียงพอและทันสมัย จากปัจจัยของหน่วยรับตรวจที่มีจำนวนมากทำให้การเชื่อมต่อข้อมูลหรือการเข้าถึงข้อมูลยังไม่สามารถดำเนินการได้ อย่างเต็มที่ ด้วยระเบียบ ข้อกฎหมายของหน่วยงานในด้านการเปิดเผยข้อมูล รวมถึงขอบเขตของข้อมูลที่สตง.จะสามารถเข้าถึงได้ว่าต้องการข้อมูลอะไร เพราะหากไม่สามารถระบุขอบเขตข้อมูลได้ก็จะทำให้การ เชื่อมต่อข้อมูลค่อนข้างจะล่าช้า ส่วนระบบเทคโนโลยีของ สตง.ที่จะนำมาดำเนินการปัจจุบันยังอยู่ระหว่าง การเตรียมการ อาจจะมีมีความก้าวหน้าไปบ้างแต่ถ้าหากเทียบกับความพร้อมต่อการปฏิบัติงานยุครัฐบาล ดิจิทัลแล้ว สตง.คงต้องเร่งดำเนินการให้เร็ว ซึ่งหากเกิด

ความล่าช้าก็จะส่งผลกระทบต่อเทคโนโลยีที่ได้มาจะล่าช้า ไม่ทันต่อการแปลงแปลงด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่พัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ท่านที่ 2 ตอบ

สตง. มีความพร้อมในการปฏิบัติงานทางด้านบุคลากรเครื่องมือและข้อมูล Big Data ที่ใช้เป็นปฏิบัติข้อมูลในการตรวจสอบเพื่อรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีตลอดเวลา

ท่านที่ 3 ตอบ

สตง. มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการพัฒนาเทคโนโลยีที่ใช้สนับสนุนการตรวจสอบ มีการจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน รวมทั้งมีการเชื่อมโยงเครือข่ายต่าง ๆ เพื่อให้ได้ข้อมูลประกอบการตรวจสอบที่รวดเร็ว รวมทั้งมีสำนักตรวจสอบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อดำเนินการตรวจสอบระบบเทคโนโลยีของหน่วยรับตรวจ อย่างไรก็ตาม สตง. อาจต้องมีการพัฒนาบุคลากรให้ใช้ประโยชน์ในเทคโนโลยีสนับสนุนมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการปฏิบัติงาน

ในยุคของรัฐบาลดิจิทัลซึ่งการดำเนินการของภาครัฐมีการพึ่งพาเทคโนโลยีมากขึ้น ทีมตรวจสอบของ สตง. ซึ่งประกอบด้วยบุคลากรหลายระดับที่มีประสบการณ์ในการตรวจสอบที่แตกต่างกัน บุคลากรสูงวัยในระดับผู้บริหารและหัวหน้างานอาจมีความเชี่ยวชาญและทักษะการใช้เทคโนโลยีน้อยกว่าบุคลากรที่อายุน้อยกว่า ดังนั้น การเรียนรู้และรับฟังความเห็นซึ่งกันและกันมากในระหว่างทีมตรวจสอบจึงมีความจำเป็นเพื่อการรู้เท่าทันเทคโนโลยีและเพื่อให้งานตรวจสอบบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ท่านที่ 4 ตอบ

โดยความเห็นส่วนตัว ประเด็นเรื่องความพร้อมด้านทรัพยากรและบุคลากร มองว่าเป็น “ความท้าทาย” มากกว่าข้อจำกัด จากการศึกษาวิจัยด้านการตรวจเงินแผ่นดินต่างประเทศโดย Dmitry Zaitsev (2019) พบว่า สตง. ทั่วโลกเผชิญกับความท้าทายคล้าย ๆ กัน 4 ด้าน กล่าวคือ

(ก) การรักษาความเป็นอิสระในการตรวจสอบ (Keeping Independence) ประเด็นนี้เป็น Classic challenges ที่มีมาตลอดทุกยุคทุกสมัย องค์กรตรวจเงินแผ่นดิน หรือ Supreme Audit Institution (SAI) ทั่วโลก ถูกตั้งคำถามเรื่องนี้มานานกว่า 60 ปี แล้ว สตง. หลายประเทศมีความเข้มแข็ง อิสระในการตรวจสอบ การรายงานผลการตรวจสอบ แต่ทั้งนี้เรื่องนี้เป็นประเด็นเชิงโครงสร้างขึ้นอยู่กับบริบททางสังคมแต่ละประเทศด้วย

(ข) การออกแบบการตรวจสอบให้สอดคล้องกับยุคสมัย (Audit design) แน่นนอนว่า เรื่องนี้สำคัญมาก เพราะการเงินการคลังยุคใหม่ การใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินยุคใหม่ แตกต่างจากเดิมในยุคที่เกิด Digital disruptive ไม่นับรวม Covid-19 Disruptive ซึ่งสิ่งเหล่านี้ทำให้การตรวจสอบต้องปรับตัวให้เร็วขึ้น มีการพูดถึง Real time audit มากขึ้นในยุคที่เราเข้าสู่ Data Revolution เต็มตัว มีการพูดถึงการนำวิทยาศาสตร์

เทคโนโลยีมาช่วยสนับสนุนการทำงานตรวจสอบ เช่น การนำ AI มาช่วยทำงานตรวจสอบแบบซ้ำ ๆ กัน (tedious tasks) การนำ Machine Learning มาช่วยในการพัฒนาองค์ความรู้การตรวจสอบ การสะสมทั้งความรู้และประสบการณ์ตรวจสอบโดยใช้ Machine Learning การใช้ Blockchain มาช่วยรักษาความปลอดภัยในการเชื่อมโยงฐานข้อมูลการตรวจสอบ การนำ Drone มาช่วยในเรื่องการตรวจสอบทางไกล หรือ Remote audit เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นความท้าทายแห่งยุคสมัย และจะกลายเป็นเรื่องความปกติใหม่ (New normal) ในโลกการตรวจเงินแผ่นดินในอนาคต

(ค) การเข้าถึงข้อมูลการตรวจสอบด้วยความโปร่งใส (Access to data under transparency approach) โลกการตรวจสอบยุคใหม่ การตรวจสอบมุ่งไปที่การ Follow information มากกว่า Follow money เนื่องจาก ตัวสะท้อนผลลัพธ์ของการใช้เงินงบประมาณแผ่นดินอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม คือ ข้อมูลที่หน่วยรับตรวจใช้เงินได้คุ้มค่า เกิดประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมายการใช้เงินแผ่นดิน ข้อมูลเหล่านี้แสดงออกมาในรูปของสถิติ ข้อมูล ตัวเลข จะเห็นว่า การเข้าถึงข้อมูลการตรวจสอบในอนาคต นอกเหนือจากการตรวจสอบเพียงความถูกต้องในการใช้จ่ายเงินแบบ Regularity audit แล้ว ผู้ตรวจสอบต้องมองภาพกว้าง เห็นภาพรวมได้และแนะนำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ (systematic approach) มากขึ้น

(ง) ทรัพยากรที่มีจำกัดและขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญ (Limited resources and lack of professionals) อย่างที่กล่าวไปตอนต้นว่า เรื่องทรัพยากรทั้งจำนวนบุคลากรงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ หรือแม้แต่ Skill ในการพัฒนางานตรวจเงินแผ่นดินไปสู่โลกยุคใหม่เป็นปัญหาที่ท้าทายคล้ายกันของ สตง.ทั่วโลก ข้อจำกัดเหล่านี้ทาง INTOSAI จึงพยายามเสนอโมเดลที่เรียกว่า Auditor of the future หรือ ผู้ตรวจสอบในโลกอนาคต ที่ควรมีทักษะจำเป็น 3 ด้าน กล่าวคือ (1) Strategic thinking skill (2) Data analytic skill และ (3) Soft skill

อย่างไรก็ดี หากมองในแง่สัญญาณบวกของการพัฒนางานตรวจเงินแผ่นดินไทยนั้น พบว่า คตง. กิติและ ผตง. กิติ ต่างให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มาก ในส่วนของ คตง. ท่านได้มีนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินระยะยาว พ.ศ. 2561-2565 ข้อ 2.3.1 ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบบริหารการจัดการทางด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศ เพื่อเสริมสร้างความสามารถด้านการตรวจเงินแผ่นดินและเตรียมพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของสังคมในยุคดิจิทัล ซึ่งเชื่อมโยงกับแนวทางการพัฒนาประเทศภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติและการเข้าสู่ยุค Thailand 4.0

ท่านที่ 5 ตอบ

ในการพัฒนาเทคโนโลยีหรือนวัตกรรมใหม่มาช่วยในการตรวจสอบของ สตง.ได้กำหนดแนวทางไว้ 4 ด้าน ดังนี้

1.ด้านบุคลากร มีการประสานกับ สพต.และ สบท.เพื่อกำหนดว่า บุคลากรแต่ละระดับควรมีความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศแค่ไหน เพียงไร เพื่อจัดหลักสูตรอบรมให้ความรู้ให้สอดคล้องกับมาตรฐานวิชาชีพในแต่ละระดับต่อไป

2.ด้านฐานข้อมูล หรือ Big Data มีการประสานกับหน่วยรับตรวจต่างๆ เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศมาใช้ประกอบในการตรวจสอบ เช่น ข้อมูลส่วนบุคคลกับกระทรวงมหาดไทย กระทรวง พม. กรมบัญชีกลาง กรมศุลกากร

3.ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ได้แบ่งออกเป็นสองด้าน คือ

3.1 e-AUDIT โดยมีการพัฒนากระบวนการตรวจสอบใหม่ให้สอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2561 ซึ่งอยู่ระหว่างการจ้างที่ปรึกษาออกแบบ และคาดว่าจะแล้วเสร็จในปี 2564

3.2 e-OFFICE มีตั้งแต่การพัฒนากระบวนการบรรณอิเล็กทรอนิกส์ การเงินและบัญชี การพัสดุ การลงเวลาทำงาน ซึ่งอยู่ระหว่างการพัฒนาใช้ในปี 2563-2564

4.ด้านวัสดุอุปกรณ์ มีแผนการจัดหาคอมพิวเตอร์ให้เจ้าหน้าที่ทุกคนในปี 2563 และมีการพัฒนาระบบเครือข่ายให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ในปี 2563-2564

3. ท่านคิดว่ารายงานผลการตรวจสอบ (Audit products) ในปัจจุบันเพียงพอ และก่อให้เกิดความพึงพอใจ หรือ นำไปใช้ประโยชน์ได้ตามอำนาจหน้าที่ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องตามกฎหมายได้มากน้อยเพียงใด

ท่านที่ 1 ตอบ รายงานผลการตรวจสอบปัจจุบัน ของแต่ละลักษณะงานที่ตรวจสอบตามที่พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2561 ให้หน้าที่และอำนาจไว้ในการปฏิบัติก็ต้องเป็นไปตาม หลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ในมาตรา 30 ซึ่งมีองค์ประกอบอย่างน้อย 7 ขั้นตอน กว่า จะออกรายงานผลการตรวจสอบได้ก็อาจจะใช้เวลาพอสมควร และการตรวจสอบในปัจจุบันตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ จะต้องตรวจสอบหลังจากดำเนินการแล้วเสร็จ เว้นแต่จะเห็นว่าหากดำเนินการไปจะ เกิดความเสียหาย การตรวจสอบจึงค่อนข้างจะมีข้อจำกัด แต่เป็นมุมมองทางกฎหมายที่มีทั้งข้อเด่นและ ข้อด้อย บางครั้งการตรวจสอบเมื่อแล้วเสร็จผู้ตรวจก็ต้องมองไปที่ผลสัมฤทธิ์เป็นสำคัญ ระเบียบปฏิบัติอาจ เป็นลำดับรอง แต่ทั้งนี้หากรายงานผลการตรวจสอบที่ได้มีการรับฟังข้อชี้แจง วิธีการให้คำแนะนำ ข้อเสนอแนะ ที่ครบถ้วนเข้าใจตรงกันระหว่างผู้ตรวจกับผู้รับตรวจแล้ว การนำผลการตรวจสอบไปใช้ ประโยชน์ก็จะบรรลุผลมากยิ่งขึ้น

ท่านที่ 2 ตอบ

มีประโยชน์ต่อหน่วยงานค่อนข้างมากเพื่อนำไปสู่การพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพของหน่วยรับตรวจได้เป็นอย่างดี

ท่านที่ 3 ตอบ

รายงานการตรวจสอบของ สตง.จะถูกจัดส่งไปหลายหน่วยงาน ทั้งหน่วยรับตรวจ หน่วยกำกับดูแล หน่วยจัดสรรงบประมาณ รวมทั้งการเสนอรายงานประจำปีต่อรัฐสภา ทั้งนี้ เพื่อให้รับทราบถึงการปฏิบัติงานของหน่วยรับตรวจที่เกี่ยวข้องกับการเงินการคลังของประเทศ อย่างไรก็ตาม การจัดทำรายงานของ สตง.ส่งไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องยังเป็นการดำเนินการตามกฎหมายเท่านั้น ยังไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์อย่างจริงจัง ดังนั้น เพื่อให้รายงานหรือผลผลิตของ สตง.มีความน่าสนใจมากขึ้น สตง.ควรจัดทำรายงานในรูปแบบของแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ทางด้านวินัยการเงินการคลังของรัฐเพื่อให้มองเห็นภาพเปรียบเทียบและดำเนินการตามข้อเสนอแนะได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้ สตง. ควรจัดให้มีรายงานหรือผลผลิตที่เป็นการชมเชยหน่วยงานที่ปฏิบัติตามวินัยการเงินการคลังของรัฐ ส่งผลให้มีการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ

ท่านที่ 4 ตอบ

โดยความเห็นส่วนตัว ประเด็น Audit Products นั้นมี Keywords สำคัญ อยู่ 3 คำ กล่าวคือ (ก) เรื่องมาตรฐานการตรวจสอบ (Audit standards) (ข) เรื่องคุณภาพงานตรวจสอบ (Audit quality) และ (ค) เรื่องการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของ สตง. (Audit Recommendations)

(ก) เรื่องมาตรฐานการตรวจสอบ (Audit standards) ปัจจุบัน พรป.การตรวจเงินแผ่นดินฯ ได้กำหนดเรื่องนี้ไว้ในหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินที่ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้กำหนด และแน่นอนว่าการตรวจเงินแผ่นดินไทย ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์มาตรฐาน ประเด็นเรื่องหลักเกณฑ์มาตรฐานมี Key อยู่ที่ต้องสอดคล้องตามมาตรฐานสากล หรือ ปัจจุบันเราเรียกว่า ISSAI ซึ่งทาง INTOSAI ได้เผยแพร่หลักต้นเรื่องนี้นับมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 แล้ว และมีพัฒนาการเรื่อยมาจนกระทั่งล่าสุด ISSAI ได้รับการยอมรับมากขึ้นว่าเป็นเครื่องมือสร้างความเป็นวิชาชีพให้การตรวจเงินแผ่นดินภาครัฐ ทั้งนี้ท่านคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินไทย (Thai auditing standards) ไว้สอดคล้องกับ ISSAI อยู่แล้ว

(ข) เรื่องคุณภาพงานตรวจสอบ (Audit quality) ทั้งนี้ คุณภาพงานตรวจสอบ เป็นเครื่องสะท้อนความน่าเชื่อถือของการทำงานตรวจสอบ ปัจจุบันการตรวจเงินแผ่นดินไทยมีการประกันคุณภาพงานตรวจสอบหรือ Audit Quality Assurance ในทุกกระบวนการทำงานตรวจสอบว่ามีคุณภาพ ตั้งแต่การคัดเลือกหน่วยรับตรวจ การวิเคราะห์ความเสี่ยงหน่วยรับตรวจ การกำหนดประเด็นการตรวจสอบ การเก็บข้อมูล เอกสารหลักฐานการตรวจสอบ การวิเคราะห์ผลการตรวจสอบ การรายงานผลการตรวจสอบ ตลอดจนการให้ข้อเสนอแนะ สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่สะท้อนว่า Audit products ของ สตง.ในทุกลักษณะงานนั้นมีคุณภาพ

เรื่องการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของ สตง. (Audit Recommendations) ในทางหลักการแล้วข้อเสนอแนะที่ดีจากการตรวจเงินแผ่นดินควรเป็นข้อเสนอแนะเชิงสร้างสรรค์ หรือ

Constructive recommendation ที่ทำให้หน่วยรับตรวจสามารถดำเนินการปรับปรุงได้ สร้างความเข้มแข็งเชิงระบบการเงินการคลังภายใน สิ่งเหล่านี้เป็นอีกเรื่องท้าทายผู้ตรวจสอบในการให้มุมมองต่อปัญหาที่หน่วยรับตรวจเผชิญอยู่ ผู้ตรวจสอบต้องเป็น Third party ที่มองเห็นข้อบกพร่องและรายงานข้อบกพร่องนั้นอย่างเป็นระบบ ชี้ให้เห็นว่าต้นตอของปัญหาที่แท้จริงมาจากไหน และควรจัดการกับปัญหาเหล่านั้นอย่างไร

ท่านที่ 5 ตอบ รายงานผลการตรวจสอบของ สตง.มีสองลักษณะ ดังนี้

1. รายงานผลการตรวจสอบ ตามมาตรา 84 และมาตรา 95 ซึ่งปัจจุบันการตรวจสอบของ สตง.ต้องเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจได้ชี้แจงและแสดงพยานหลักฐาน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาก่อนออกรายงานผลการตรวจสอบ ซึ่งในการตรวจสอบของ สตง.จะมีการการออกรายงานและแจ้งผลการตรวจสอบเป็น 3รูปแบบ คือ

1.1 กรณีตรวจสอบพบบกพร่อง เนื่องจากไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือแบบแผนของทางราชการ แต่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย หรือมีการกระทำทุจริต สตง.จะแจ้งให้ปรับปรุงหรือแก้ไขเท่านั้น

1.2 กรณีตรวจสอบพบการทุจริต จะส่งเรื่องให้ ป.ป.ช.ดำเนินการ ในการดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่ารายงานการตรวจสอบและเอกสารและหลักฐานที่ผู้ว่าการจัดส่งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนหรือสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

1.3 กรณีตรวจสอบพบการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือแบบแผนของทางราชการ และก่อให้เกิดความเสียหายจึงจะแจ้งให้ดำเนินการทางวินัยหรือทางละเมิด

2. รายงานผลการตรวจสอบประจำปี หรือระหว่างปี ทาง สตง.จะรวบรวมผลการตรวจสอบที่สำคัญเพื่อรายงานให้ สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

มาตรา 77 ให้ สตง.ทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ ภายในสองร้อยสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ ทั้งนี้ ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการที่คณะกรรมการมอบหมายและผู้ว่าการมาแถลงรายงานดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย

รายงานผลการปฏิบัติงานตามวรรคหนึ่งจะต้องรายงานผลการปฏิบัติงานที่สำคัญในทุกด้าน โดยเฉพาะด้านผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพของการใช้จ่ายเงินของหน่วยรับตรวจ เว้นแต่เป็นเรื่องที่คณะกรรมการเห็นว่าควรแก่การรักษาไว้เป็นความลับหรือมีกฎหมายห้ามมิให้เปิดเผย

ในกรณีเพื่อประโยชน์ทางราชการ สตง.จะจัดทำรายงานเผยแพร่เป็นครั้งคราว นอกเหนือจากรายงานตามวรรคหนึ่งก็ได้ โดยรูปแบบการออกรายงานการตรวจสอบของ สตง.ตามกฎหมายใหม่ หากพบว่า เป็นเพียงการกระทำที่บกพร่องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือทุจริต สตง.ก็

จะแจ้งตักเตือนหรือแก้ไขให้ถูกต้องเท่านั้น ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจไม่ต้องกังวลในการทำงานว่าต้องยึดกฎหมาย ระเบียบเป็นหลักจนไม่สามารถปฏิบัติงานราชการให้เกิดประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลได้ ส่วนในการออกรายงานประจำปีก็จะมีการออกรายงานได้อย่างรวดเร็วทันกาลมากยิ่งขึ้น

4. ท่านคิดว่า สตง. จำเป็นต้องเพิ่มบทบาทในฐานะ “ผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role)” แก่หน่วยงานรับตรวจหรือไม่ อย่างไร และท่านคิดว่า การให้คำแนะนำ ปรึกษา จะสามารถช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณของหน่วยรับตรวจ และช่วยป้องกันความเสียหายต่อเงินงบประมาณได้หรือไม่ อย่างไร

ท่านที่ 1 ตอบ

ผู้ให้คำปรึกษา ในการให้คำแนะนำ ปรึกษา แก่หน่วยรับตรวจ สามารถช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณของหน่วยรับตรวจและช่วยป้องกันความเสียหายต่อเงินงบประมาณได้ เนื่องจากหน้าที่ และอำนาจในการตรวจเงินแผ่นดิน ตามพระพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2561 เป็นของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน หรือผู้ที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมอบหมาย กล่าวคือ เป็นหน้าที่ของ สตง. หากก่อนที่จะมีการใช้จ่ายงบประมาณเมื่อมีการให้คำแนะนำ ปรึกษา การปฏิบัติของ หน่วยรับตรวจก็จะเป็นไปโดยถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย นี่คือการในเรื่องของการปฏิบัติตามระเบียบ แต่ สตง. ก็สามารที่จะให้ข้อเสนอแนะถึงความคุ้มค่า เกิดประโยชน์ ได้เช่นกัน ก็เป็นการเพิ่มให้การใช้จ่าย งบประมาณเกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หรือการให้ข้อสังเกตของโครงการที่จะใช้งบประมาณว่าหากดำเนินการ แล้วจะก่อให้เกิดความเสียหาย ก็เป็นการช่วยป้องกันความเสียหายต่อเงินงบประมาณได้เช่นกัน

ท่านที่ 2 ตอบ

1. ให้คำแนะนำเพื่อให้มีการปฏิบัติเกี่ยวกับการรับจ่ายเงินของหน่วยรับตรวจเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบคำสั่งการอำนาจ

2. การที่เป็นการของหน่วยรับตรวจเป็นไปอย่างถูกต้องและเกิดผลสัมฤทธิ์ในการใช้จ่ายงบประมาณ เป็นไปอย่างไร้ข้อสงสัย

ท่านที่ 3 ตอบ

บทบาทในฐานะผู้ให้คำปรึกษาแนะนำ ถูกกำหนดไว้ในมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดิน ตามมาตรา 30 ดังนั้นผู้ตรวจสอบของ สตง. จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาทักษะในการสื่อสารและการให้คำปรึกษาแนะนำ เพื่อให้หน่วยรับตรวจมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณที่เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การให้คำปรึกษาแนะนำไม่จำเป็นต้องกระทำเมื่อมีการตรวจสอบเท่านั้น แต่เจ้าหน้าที่ของ สตง. สามารถให้คำปรึกษาแนะนำได้ตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ ตามเวลาที่หน่วยรับตรวจประสานงานมา ซึ่งจะสามารถช่วยป้องกันไม่ให้อำนาจรับตรวจดำเนินการผิดพลาด ซึ่งนอกจากจะช่วยป้องกันความเสียหายต่อเงินงบประมาณได้ ยังเป็นการประหยัดเวลาและคนวันในการตรวจสอบอีกด้วย

ท่านที่ 4 ตอบ

โดยความเห็นส่วนตัว ประเด็น Advisory roles เห็นด้วยอย่างยิ่ง เนื่องจากสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนางานตรวจเงินแผ่นดินสากล กล่าวคือ INTOSAI เชื่อว่า การเสริมสร้างบทบาทขององค์กรตรวจเงินแผ่นดินในการให้คำปรึกษานั้นย่อมส่งผลดีต่อองค์กรตรวจเงินแผ่นดินในระยะยาว

องค์กรตรวจเงินแผ่นดินสามารถสร้างผลลัพธ์ที่ได้จากงานตรวจสอบให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในภาพรวมได้ ซึ่ง INTOSAI เรียกว่า Using Non-audit products to enhance audit impact อย่างไรก็ตาม การสร้างผลลัพธ์ดังกล่าวเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลา ซึ่ง INTOSAI แนะนำแนวทางที่จะทำให้องค์กรตรวจเงินแผ่นดินประสบความสำเร็จในการใช้ Non-audit products ในการแสดงบทบาทการให้คำปรึกษานั้น ได้แก่

- (1) การสร้างความสัมพันธ์อันดีกับหน่วยรับตรวจและผู้มีส่วนได้เสียในงานตรวจเงินแผ่นดิน
 - (2) การสร้างเกณฑ์ชี้วัด หรือ Benchmarking ให้กับหน่วยรับตรวจให้เห็นชัดเจนว่า เกณฑ์ใดเป็นเกณฑ์ที่แสดงแนวปฏิบัติที่ดี (Good practices)
 - (3) การสร้างกลไกการติดตามข้อเสนอแนะอย่างเป็นระบบ (Systematic follow-up of recommendations) และ
 - (4) การสร้างความตระหนักรู้ให้กับผู้มีส่วนได้เสียกับบทบาทขององค์กรตรวจเงินแผ่นดิน
- ทั้งนี้นับตั้งแต่ทศวรรษที่ ๙๐ เป็นต้น แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล (Good governance) ถูกนำมาเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนการบริหารงานภาครัฐทั่วโลก ทุกรัฐบาลทั่วโลกนำ Good governance มาประยุกต์ใช้ให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรม ไม่ว่าจะเป็นการสร้างความโปร่งใส (Transparency) ในการบริหารงาน การแสดงให้เห็นถึงภาระรับผิดชอบ เกิดการตรวจสอบถ่วงดุลกันภายในองค์กรภาครัฐ (Accountability) ตลอดจนการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกลไกการบริหารงานภาครัฐอย่างสร้างสรรค์ (Citizen participation)

ในแง่การตรวจเงินแผ่นดินก็เช่นกัน การนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาปรับใช้อย่างเป็นรูปธรรมทำให้การตรวจเงินแผ่นดินทั่วโลกภายหลังทศวรรษที่ ๙๐ เกิดการปรับตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป จนกระทั่งหลังปี 2000 เป็นต้นมา การปรับตัวดังกล่าวเริ่มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ กล่าวคือ การกล่าวถึงบทบาทขององค์กรตรวจเงินแผ่นดินที่มีขอบเขตกว้างกว่าการทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบเรื่องการเงินเพียงอย่างเดียว หากแต่องค์กรตรวจเงินแผ่นดินต้องมีส่วนร่วมในการสร้างธรรมาภิบาลและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ในทุกฝ่าย ตั้งแต่หน่วยรับตรวจ รัฐสภา องค์กรวิชาชีพต่าง ๆ สถาบันการศึกษา สื่อมวลชน ภาคประชาสังคม รวมถึงประชาชนทั่วไป

ด้วยเหตุนี้ นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 21 กฎหมายการตรวจเงินแผ่นดินทั่วโลกได้ถูกปรับปรุงโดยยึดแนวคิดธรรมาภิบาลเป็นหลัก เกิดการถกเถียงกันอย่างกว้างขวางเพื่อหาส่วนผสมที่ลงตัวระหว่างการทำหน้าที่ตรวจสอบเพียงอย่างเดียวหรือการขยายขอบเขตไปสู่การเป็นองค์กรที่ต้องสามารถให้คำแนะนำปรึกษากับหน่วยรับตรวจ รัฐสภา รัฐบาลหรือแม้แต่ผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ

ท่านที่ 5 ตอบ

มาตรา 57 ในกรณีที่หน่วยรับตรวจสอบถามเกี่ยวกับการปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ หรือในเรื่องที่อยู่ในอำนาจการตรวจสอบของผู้ว่าการ ให้ผู้ว่าการหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตอบข้อสอบถามเป็นหนังสือโดยเร็ว ซึ่งต้องไม่ช้ากว่าสามสิบวันนับแต่วันได้รับการสอบถาม

ในกรณีที่หน่วยรับตรวจได้ปฏิบัติตามที่ได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง หรือตามที่หน่วยงานที่เป็นผู้มีหน้าที่ดูแลการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือแบบแผนการปฏิบัติราชการได้แจ้งให้ทราบแล้ว มิให้ถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบหรือไม่ถูกต้อง แต่ไม่ตัดอำนาจผู้ว่าการที่จะแก้ไขคำตอบหรือโต้แย้งกับหน่วยงานที่เป็นผู้มีหน้าที่ดูแลการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือ แบบแผนการปฏิบัติราชการดังกล่าว และในกรณีที่มีข้อยุติที่แตกต่างไป มิให้มีผลกระทบกับการกระทำที่ได้ดำเนินการไปก่อนแล้ว

การบัญญัติให้หน่วยรับตรวจสามารถสอบถาม กรณีไม่เข้าใจเกี่ยวกับ

- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2561
- พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ.2561
- เรื่องที่อยู่ในอำนาจการตรวจสอบของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

และ สตง.ต้องตอบภายใน 30 วัน เป็นการสร้างบทบาทหน้าที่ใหม่ของ สตง. ซึ่งจะช่วยให้หน่วยรับตรวจสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณ และช่วยป้องกันความเสียหายต่อเงินงบประมาณที่อาจเกิดจากความไม่เข้าใจได้มากขึ้น

ซึ่งปัจจุบัน มีหน่วยรับตรวจใช้บริการ สตง. เกี่ยวกับบทบาทในฐานะผู้ให้คำปรึกษา(Advisory role) แก่หน่วยงานรับตรวจปีละเกือบหนึ่งร้อยเรื่อง ทำให้ลดการกระทำผิดที่เกิดจากการไม่เข้าใจของหน่วยรับตรวจได้ค่อนข้างมากทีเดียว

5. ท่านคิดว่า สตง. ควรเพิ่มบทบาท หน้าที่อย่างไร ในการที่จะช่วยสนับสนุนการบรรลุยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

ท่านที่ 1 ตอบ

การเพิ่มบทบาทหรือหน้าที่ ของ สตง.ที่จะช่วยสนับสนุนการบรรลุยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี หากพิจารณาจากบทบาทอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 สิ่งสำคัญที่จะทำให้ยุทธศาสตร์ชาติ เป็นไปตามที่กำหนดอนาคตไว้ได้ สิ่งสำคัญสิ่งหนึ่งก็คือต้องมี งบประมาณในการดำเนินการเพื่อผลักดันยุทธศาสตร์ ดังนั้นหากการใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปด้วยความ ถูกต้อง คุ่มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด ของแต่ละโครงการตามยุทธศาสตร์แล้ว ก็จะเป็นการช่วยสนับสนุนการ บรรลุยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

ท่านที่ 2 ตอบ

ไม่ควรเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการของหน่วยรับตรวจควรให้คำแนะนำในการรับและใช้จ่ายงบประมาณแก่หน่วยรับตรวจเพื่อให้มีการดำเนิน ดำเนินการเป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้องและเกิดผลสัมฤทธิ์ในเชิงประจักษ์

ท่านที่ 3 ตอบ

ยุทธศาสตร์ชาติ 2561-2580 เป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของ เศรษฐกิจพอเพียง” โดยมีเป้าหมายการพัฒนาประเทศคือ “ประเทศไทยมีความมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน”

ยุทธศาสตร์ชาติประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่ง สตง. มีบทบาทโดยตรงในยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ที่มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐที่ยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชน และประโยชน์ส่วนรวม” ภาครัฐต้องดำเนินการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล ปรับวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม สตง.ต้องปฏิบัติภารกิจตรวจสอบเพื่อให้มั่นใจว่า ภาครัฐมีการดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมายดังกล่าว นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์ด้านนี้ยังกำหนดให้ทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมกันปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต ความมัธยัสถ์และสร้างจิตสำนึกในการปฏิเสธไม่ยอมรับการทุจริตประพฤติมิชอบอย่างสิ้นเชิง ซึ่งในกรณีนี้ สตง.ในฐานะหน่วยตรวจสอบที่มีข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการดำเนินงานของภาครัฐที่อาจมีจุดอ่อนและเปิดโอกาสให้เกิดการทุจริต ต้องร่วมสนับสนุนให้ข้อมูลและความรู้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคประชาชนเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าว

นอกจากนี้ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามยุทธศาสตร์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ สตง. ควรมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งรายงานผลการประเมินดังกล่าวต่อรัฐบาล และรัฐสภา เพื่อให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เป็นไปอย่างจริงจัง และเกิดผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงาน

ท่านที่ 4 ตอบ

สาระสำคัญของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่เชื่อมโยงกับการตรวจเงินแผ่นดิน คือ การตอบโจทย์ เรื่องการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ เน้นอนว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่ ตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวนี้ควรให้ความสำคัญใน 3 เรื่อง กล่าวคือ

(1) การสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในฐานะเจ้าของภาษีด้วยการทำ หน้าที่ตรวจสอบภายใต้แนวคิดที่ว่า Standards and Quality of audit products เพราะผลการตรวจสอบที่เป็นไปตามมาตรฐานและมีคุณภาพย่อมสร้างการยอมรับให้กับ สังคม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งหน่วยรับตรวจ รัฐสภา รวมถึงภาคประชาชน

(2) การส่งเสริมบทบาทด้านให้คำปรึกษาเกี่ยวกับความโปร่งใสในการใช้จ่ายเงิน แผ่นดิน โดยให้ความสำคัญกับ Advisory roles และ Non audit products มากขึ้น โดยเฉพาะที่เชื่อมโยงกับการรักษาวินัยการเงินการคลังของหน่วยรับตรวจ ซึ่งนับเป็น นิमितหมายที่ดีที่ปัจจุบันยุทธศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดิน 2562-2565 ให้ความสำคัญกับ เรื่องนี้โดยริเริ่มโครงการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในการประเมินความเข้มแข็งของหน่วยรับ ตรวจในการรักษาวินัยการเงินการคลังภาครัฐภายใต้เครื่องมือที่เรียกว่า FFDA หรือ Fiscal and Financial Disciplines Assessment

(3) การเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจเงิน แผ่นดิน (Citizen Participation in public sector audit) ง่ายๆ ง่ายๆ ไม่ต้องซับซ้อน มาก เช่น

(ก) องค์กรตรวจเงินแผ่นดินจอร์เจีย หรือ State Audit Office of Georgia หรือ SAO พัฒนาเครื่องมือการติดตามงบประมาณ เรียกว่า Budget Monitor ซึ่งเป็น Platform สำหรับภาคประชาชนในการติดตามการ ใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน โดยเมื่อสิ้นปีงบประมาณ SAO จะมีรายงานฉบับ หนึ่งเรียกว่า Budget report ที่นำเสนอความเห็นของ SAO เกี่ยวกับการ บริหารงบประมาณของรัฐบาลในภาพรวม โดยรายงานฉบับนี้จะส่งให้รัฐสภา ควบคู่ไปกับรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของ SAO หรือ Annual report

(ข) องค์กรตรวจเงินแผ่นดินมาเลเซีย หรือ National Audit Department of Malaysia (NADM) ได้พัฒนา Non-audit products ที่ น่าสนใจหลายชิ้น โดย Non-audit products ที่สำคัญ ได้แก่ Accountability Index of Financial Management หรือ FMAI ที่สร้างขึ้นเพื่อวัดความ เข้มแข็งและจัดระดับความโปร่งใสทางการเงินการคลังของหน่วยรับตรวจ นอกจาก FMAI แล้ว NADM ยังพัฒนา AG Dashboard ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ สร้างการมีส่วนร่วมให้กับภาคประชาชน กล่าวคือ แนวคิด AG Dashboard นั้น ใช้แนวคิด Data visualization ที่ทำให้ข้อมูล “มองเห็นได้” เข้าใจได้ง่ายและ เข้าถึงได้ง่าย ทั้งนี้เมื่อ NADM ส่งรายงานการตรวจสอบพร้อมข้อตรวจพบและ

ข้อเสนอแนะให้หน่วยรับตรวจรับทราบดำเนินการแล้ว หากหน่วยรับตรวจได้ดำเนินการครบตามข้อเสนอแนะของ NADM กระดานหรือ Dashboard ที่ปรากฏในเว็บไซต์จะปรากฏเป็นสัญญาณไฟจราจรสีเขียว (Green light) ประชาชนหรือสื่อมวลชนที่สนใจติดตามการตรวจสอบเรื่องนี้อยู่สามารถคลิกเข้าไปดูข้อมูลได้ อย่างไรก็ดี หากหน่วยรับตรวจนั้นอยู่ระหว่างดำเนินการ ข้อมูลรายงานการตรวจสอบจะปรากฏไฟสัญญาณจราจรสีเหลือง (Yellow light) แต่หากหน่วยรับตรวจนั้นไม่ได้ดำเนินการอะไรเลยตามข้อเสนอแนะของ NADM กระดานจะขึ้นเป็นสัญญาณไฟจราจรสีแดง (Red light)

พาดที่ 5 ต่อ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2561

มาตรา 10 การตรวจเงินแผ่นดินต้องกระทำด้วยความสุจริต รอบคอบ โปร่งใส เทียบธรรม กล่าวหาญ ปราศจากอคติ และเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

การตรวจสอบต้องคำนึงถึงการดำเนินการตามหน้าที่ของรัฐ แนวนโยบายแห่งรัฐ และยุทธศาสตร์ชาติ รวมถึงความคุ้มค่า ความสงบเรียบร้อย ความไว้วางใจของสาธารณชน การดำเนินงานโดยสุจริต ผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยรับตรวจ และการป้องกันความเสียหาย ที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐด้วย

มาตรา 91 ให้ผู้ว่าการตรวจสอบรายงานการเงินที่หน่วยงานของรัฐส่งให้ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณหรือตามที่ได้ตกลงกับกระทรวงการคลัง แล้วแจ้งผลการตรวจสอบไปยังหน่วยรับตรวจ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดินที่คณะกรรมการกำหนด

พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ.2561

มาตรา 71 ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเห็นชอบตรวจสอบรายงานทางการเงินที่หน่วยงานของรัฐส่งให้ตามมาตรา ๗๐ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณหรือตามที่ได้ตกลงกับกระทรวงการคลัง โดยให้ตรวจสอบและรายงานผลการตรวจสอบตามนโยบาย หลักเกณฑ์และมาตรฐานที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด

มาตรา 75 ให้กระทรวงการคลังจัดทำรายงานการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณ...และจัดส่งให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ

มาตรา 80 การตรวจเงินแผ่นดินต้องกระทำด้วยความสุจริต รอบคอบ โปร่งใส เทียบธรรม กล่าวหาญ ปราศจากอคติ และเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล โดยให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

ในกรณีมีการกระทำผิดวินัยการเงินการคลังของรัฐตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ การสั่งลงโทษทางปกครองให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้นำเรื่องการตรวจเงินแผ่นดินในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบรายงานทางการเงินที่หน่วยงานของรัฐส่งให้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณหรือตามที่ได้ตกลงกับกระทรวงการคลังตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ.2561 ไปกำหนดเป็นส่วนหนึ่งของแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ยุทธศาสตร์ที่ 6 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการ เป้าหมายที่ 3 ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดภัย รวดเร็ว ครบถ้วน ทุกภาคส่วนร่วมการต่อต้านการทุจริต

รวมทั้ง แผนยุทธศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2561-2565 ได้กำหนดแผนการตรวจเงินแผ่นดินให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ยุทธศาสตร์ที่ ๖ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการ ดังนี้

-ยุทธศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดินด้านการเสริมสร้างให้หน่วยรับตรวจรักษาวินัยการเงินการคลังของรัฐ

-ยุทธศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดินด้านการเสริมสร้างให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมดูแลรักษาเงินแผ่นดินและทรัพย์สินของรัฐ

(รายละเอียดตามแผนยุทธศาสตร์การตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ..2561-2565)

6. ท่านคิดว่า นอกเหนือจากการเป็นผู้ตรวจสอบและจัดทำรายงานที่มีคุณภาพเกี่ยวกับการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินอย่างคุ้มค่าของหน่วยงานรัฐเพื่อเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการต่อไปแล้ว สตง. ควรพัฒนา output อะไรเพิ่มเติมนอกเหนือจากการตรวจสอบอีกบ้าง เพื่อสนับสนุนให้การปฏิบัติราชการของ สตง. มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นรวมถึงช่วยลดปัญหาการคอร์รัปชันและของประเทศ

ท่านที่ 1 ตอบ

นอกจากการเป็นผู้ตรวจสอบและจัดทำรายงานที่มีคุณภาพแล้ว สิ่งที่ สตง.ควรพัฒนาคือวิธีการตรวจสอบในรูปแบบใหม่ โดยการตรวจสอบเน้นการใช้เทคโนโลยีมาช่วยในการตรวจสอบ การวิเคราะห์ ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาล เช่นโครงการใหญ่ๆ นโยบายที่ใช้งบประมาณมาก เพื่อเพิ่มความรวดเร็ว การพัฒนาการตรวจสอบที่เน้นเสนอแนะ แนะนำ มากกว่าการตรวจเพื่อค้นหาความผิดภายหลังจากที่หน่วย รับตรวจได้ดำเนินการใช้จ่ายงบประมาณไปแล้ว สิ่งที่ สตง.ควรพัฒนาอีกเรื่องคือการประชาสัมพันธ์ที่เข้าถึง ง่าย เข้าใจง่าย เพื่อเพิ่มช่องทางข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับรู้รับทราบ และช่วยกันที่จะตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณในฐานะผู้เสียภาษีที่นำมาใช้จ่ายของรัฐบาล

ท่านที่ 2 ตอบ

การสร้างแนวร่วมและประมาณเครือข่ายกับหน่วยงานอื่นๆ เช่น พบประชาชนหรือองค์กรตรวจสอบภาคเอกชนเพื่อการรับข้อมูลและร่วมมือกันในการป้องกันและตรวจสอบการใช้เงินงบประมาณของหน่วยรับตรวจเป็นต้น

ท่านที่ 3 ตอบ

การคอร์รัปชันเป็นปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ ทำให้เงินงบประมาณหายหกตกหล่น ไม่ถูกนำไปใช้ในการพัฒนาประเทศอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ก่อให้เกิดช่องว่างและความเหลื่อมล้ำทางสังคม ที่ผ่านมารัฐบาลมีความพยายามอย่างยิ่งในการแก้ไขและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากการสำรวจขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ปี 2562 ปรากฏว่าประเทศไทยได้ 36 คะแนน อยู่อันดับ 101 จาก 180 ประเทศทั่วโลก ซึ่งเป็นคะแนนและลำดับที่ต่ำกว่าปี 2561 ดังนั้น สตง. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบต้องพิจารณาว่า ควรจะดำเนินการอย่างไรเพื่อช่วยลดปัญหาการคอร์รัปชันดังกล่าว ทั้งนี้ นอกเหนือจากการทำหน้าที่ตรวจสอบและออกรายงานการตรวจสอบตามหน้าที่อำนาจแล้ว สตง. ยังมีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำเพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยรับตรวจมีความถูกต้องเป็นไปตามกฎหมาย สตง. อาจต้องทำหน้าที่เชิงรุกในการเผยแพร่รายงานการให้คำปรึกษาแนะนำ เพื่อให้หน่วยรับตรวจอื่น (ที่ไม่ได้ขอรับคำปรึกษาแนะนำ) มีโอกาสในการรับทราบข้อมูลและนำไปปฏิบัติเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดข้อผิดพลาดในกรณีเช่นเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน นอกจากนี้ ตามที่ได้ให้คำตอบไว้แล้วในข้อ 3 เพื่อให้รายงานหรือผลผลิตของ สตง. มีความน่าสนใจมากขึ้น สตง. ควรจัดทำรายงานในรูปแบบของแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ทางด้านวินัยการเงินการคลังของรัฐเพื่อให้มองเห็นภาพเปรียบเทียบและดำเนินการตามข้อเสนอแนะได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้ สตง. ควรจัดให้มีรายงานหรือผลผลิตที่เป็นการชมเชยหน่วยงานที่ปฏิบัติตามวินัยการเงินการคลังของรัฐ ส่งผลให้มีการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ

ท่านที่ 4 ตอบ

โดยความเห็นส่วนตัว เห็นด้วยและคิดว่าคำถามนี้เป็นคำถามที่ดีมาก เนื่องจาก Mindset การตรวจเงินแผ่นดินในอนาคตจำเป็นต้องเปลี่ยน อย่างที่เรียนไปข้างต้นแล้วว่า INTOSAI เริ่มให้ความสำคัญกับเรื่อง Advisory roles และ Non-audit products มากขึ้น ทั้งนี้ในอนาคตสิ่งที่ สตง. ควรพัฒนา Output เพิ่มเติม ควรมีดังนี้

(ก) การพัฒนางานวิจัยด้านการตรวจเงินแผ่นดิน (Research on public sector audit) ที่เชื่อมโยงกับเรื่องความโปร่งใสในการติดตามเงินงบประมาณแผ่นดิน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือ สตง. ฟินแลนด์ หรือ National Audit Office of Finland ที่แสดงบทบาทด้าน Advisory โดยในกฎหมายการคลังฟินแลนด์ (Fiscal Policy Act) กำหนดให้ NAOF ทำหน้าที่ให้คำแนะนำและติดตามสถานภาพความโปร่งใสทางการคลังของรัฐบาล โดย NAOF ได้

พัฒนาเครื่องมือในการติดตามนโยบายการคลัง หรือ Monitoring fiscal policy ทั้งนี้ผลผลิตที่ได้ คือ Fiscal Policy Monitoring Report

(ข) การพัฒนาเครื่องมือการประเมินความโปร่งใส การสร้างภาระรับผิดชอบทางการเงินการคลังภาครัฐ (Establishing assessment tools) เช่น สตง.ฮังการี (State Audit Office of Hungary) ที่พัฒนาเครื่องมือการสำรวจคุณธรรมของหน่วยรับตรวจที่เรียกว่า Integrity Survey เพื่อสร้างความตระหนักให้หน่วยรับตรวจเห็นความสำคัญในการสร้างระบบการเงินการคลังที่เข้มแข็ง ปรากฏจากการทุจริต

(ค) การพัฒนารูปแบบให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน เช่น องค์กรตรวจเงินแผ่นดินชิลี หรือ Comptroller General of the Republic of Chile (CGR) ปัจจุบันทำหน้าที่เป็นเลขาธิการของ OLACEF ซึ่งเป็นองค์การสถาบันการตรวจสอบสูงสุดในภูมิภาคละตินอเมริกา CGR ได้พัฒนา Non-audit product ที่สำคัญ คือ Citizen Comptroller ซึ่งเป็นหนึ่งใน Course of Action หรือ CEA ที่ทาง CGR ได้สร้างขึ้นเพื่อเชื่อมโยงกับผู้มีส่วนได้เสีย หลายกลุ่มโดยเฉพาะในภาคประชาชน Citizen Comptroller เป็นคอร์สที่ถูกออกแบบเพื่อเผยแพร่องค์ความรู้ด้านการตรวจเงินแผ่นดินของ CGR ที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชน ประชาสังคมได้เข้าถึงความรู้ดังกล่าวซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งในการสร้างจิตสำนึกในการปกป้องรักษาเงินแผ่นดิน โดย CGR ได้ใช้ E-learning เป็นช่องทางการเผยแพร่ความรู้ สร้างเครือข่ายในภาคประชาชน ทั้งนี้ผู้ผ่านหลักสูตร Citizen Comptroller จะได้รับประกาศนียบัตรจาก CGR ซึ่งสามารถใช้เป็นเครื่องยืนยันในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจเงินแผ่นดินผ่านกลไกต่าง ๆ ของ CGR ได้ เช่น การแจ้งเรื่องร้องเรียน การเข้าร่วมประชาพิจารณ์แผนการตรวจสอบประจำปีของ CGR เป็นต้น

ท่านที่ 5 ตอบ

มาตรา 7 ภายใต้งบประมาณสาม ในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน มีพฤติการณ์อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรืออาจทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม และ เป็นกรณีที่ผู้ว่าการไม่มีอำนาจจะดำเนินการใดได้ ให้ผู้ว่าการแจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี เพื่อทราบและดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป ในการดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการ การเลือกตั้ง หรือหน่วยงานอื่นที่ได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเอกสารและหลักฐานที่ผู้ว่าการ ตรวจสอบหรือจัดทำขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการ

สอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือของหน่วยงานอื่นนั้น แล้วแต่กรณี

มาตรา 87 ในกรณีที่ผลการตรวจสอบปรากฏว่า หน่วยรับตรวจที่มีหน้าที่และอำนาจบริหารจัดการ ดูแลรักษา และติดตามทรัพย์สินของแผ่นดิน ละเว้นหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ให้ผู้ว่าการมีหนังสือแจ้งไปยังหน่วยรับตรวจพร้อมทั้งข้อเสนอแนะเพื่อดำเนินการให้ถูกต้อง โดยให้หน่วยรับตรวจชี้แจงเหตุผลหรือแจ้งผลการดำเนินการภายในระยะเวลาที่ผู้ว่าการกำหนด ในกรณีที่ หน่วยรับตรวจไม่ดำเนินการโดยไม่มีเหตุอันสมควร

ให้ผู้ว่าการแจ้งรัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรือรัฐมนตรีซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่กำกับหรือควบคุมกิจการของหน่วยรับตรวจ หรือรัฐมนตรี ผู้รักษาการตามกฎหมาย เพื่อพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป หรือในกรณีที่มีกฎหมาย กำหนดให้ผู้ว่าการมีอำนาจดำเนินการอย่างใดต่อไป ก็ให้ผู้ว่าการดำเนินการไปตามนั้น

มาตรา 88 ในกรณีที่ผลการตรวจสอบปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า มีการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่า โดยตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย หรือตรวจสอบพบว่าคณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรือ อนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่ามีกระทำความดังกล่าวแล้วแต่ไม่ได้สั่งยับยั้ง หรือพบว่ามีเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับ ตรวจจัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณโดยรู้ว่ามีกระทำความดังกล่าว ให้ผู้ว่าการ แจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป ในการดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่ารายงานและเอกสารและหลักฐานที่ผู้ว่าการจัดส่งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนหรือสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ตามบทบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2561 ทั้งสามมาตรา มีส่วนสำคัญต่อการการตรวจสอบ สตง. เพื่อสนับสนุนให้การปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงช่วยลดปัญหาการคอร์รัปชันและของประเทศ

ตามมาตรา 7 นั้น เรื่องที่ สตง.ตรวจพบกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการใช้จ่ายเงินแผ่นดินมีพฤติการณ์อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย มีเป็นจำนวนมากที่ค้างอยู่ที่สำนักงาน ป.ป.ช. เนื่องจากทางสำนักงาน ป.ป.ช.แจ้งว่ามีเรื่องที่ได้รับผิดชอบเป็นจำนวนมาก ไม่สามารถไต่สวนและส่งฟ้องได้อย่างรวดเร็วทันกาล รวมทั้งเรื่องทุจริตทางการเงินและบัญชีมีความสลับซับซ้อนต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเป็นกรณีพิเศษ ทำให้การดำเนินคดีกับผู้กระทำการทุจริตเกี่ยวกับทางการเงินและบัญชีเป็นไปอย่างล่าช้า ดังนั้น จึงควรมีการพัฒนากระบวนการเกี่ยวกับเรื่องนี้ ให้มีการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดได้อย่างรวดเร็วขึ้น

ตามมาตรา 87 กำหนดให้ สตง. มีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบกรณีหน่วยรับตรวจซึ่งมีหน้าที่และอำนาจบริหาร จัดการ ดูแลรักษา และติดตามทรัพย์สินของแผ่นดิน มีพฤติการณ์ในการละเว้นหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งหาก สตง. ตรวจพบและแจ้งให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือรัฐมนตรีซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่กำกับหรือควบคุมกิจการของหน่วยรับตรวจ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายดำเนินการติดตามทรัพย์สินของแผ่นดินแล้ว มีการละเว้นหรือไม่ดำเนินการในการติดตามทรัพย์สินที่มีผู้บุกรุก หรือเข้าครอบครองโดยมิชอบ สตง. มีอำนาจดำเนินการส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องร้องติดตามเอาทรัพย์สินคืนมาได้ แต่ปัจจุบัน กฎหมายลูกเกี่ยวกับการดำเนินการเรื่องนี้ ยังไม่ออกมา ซึ่งถ้ามีกฎหมายออกมาจะทำให้การติดตามทรัพย์สินเกี่ยวกับการละเว้นหรือทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่จะมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

ส่วนมาตรา 88 เป็นการตรวจสอบเกี่ยวกับการเข้าไปมีส่วนได้เสียทางตรงและทางอ้อมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ ในการใช้งบประมาณรายจ่าย หรือตรวจสอบพบว่าคณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรือ อนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่ามีกระทำการดังกล่าวแล้วแต่ไม่ได้สั่งยับยั้ง ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นหน้าที่และอำนาจของ สตง.ตามกฎหมายใหม่ เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณ

ซึ่งหน้าที่และอำนาจดังกล่าวข้างต้นสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีเกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันทั้งสิ้น

ผนวก ฉ

ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคลากรหน่วยงานรัฐภายนอก สตง.

1. มุมมองและทัศนคติของผู้ที่มีต่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.)

1.1 ในมุมมองของท่าน ท่านคิดว่าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) มีบทบาท หน้าที่อะไรบ้าง

ท่านที่ 1 ตอบ

มีหน้าที่ตรวจการรับเก็บรักษา และการจ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐว่าได้ดำเนินการตามระเบียบ และกฎหมายหรือไม่

ท่านที่ 2 ตอบ

ตรวจสอบการเงินของหน่วยงานของรัฐ ให้การใช้จ่ายเงินเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และการใช้จ่ายเงินให้เป็นตามวัตถุประสงค์ ประหยัด คุ่มค่า มีประสิทธิภาพ

ท่านที่ 3 ตอบ

- เป็นหน่วยงานตรวจสอบและให้ความเห็นต่องบการเงิน
- เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของแผ่นดินว่ามีมีการใช้จ่ายถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย คุ่มค่า และราชการได้รับประโยชน์อย่างแท้จริงหรือไม่

ท่านที่ 4 ตอบ

ตรวจสอบการทำงานหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ทราบว่าหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานอื่นที่ได้รับเงินจากรัฐนำเงินนั้นไปใช้ให้เกิดประโยชน์หรือไม่ตรวจสอบเพื่อป้องกันการทุจริตในหน่วยงาน

ท่านที่ 5 ตอบ

สตง. เป็นองค์กรอิสระที่มีบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจนในการทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของภาครัฐ ว่าดำเนินงานตามหน้าที่และภารกิจ ใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ มีความคุ้มค่าของการใช้งบประมาณดังกล่าว และเกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อกลุ่มเป้าหมายหรือไม่ รวมทั้ง สตง. ยังทำหน้าที่ตรวจสอบว่าการบริหารงบประมาณขององค์กรภาครัฐ และหน่วยงานนั้น ปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยปราศจากผลประโยชน์ การทุจริต และการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบหรือไม่ ซึ่งกระบวนการทำงานของ สตง. ตามบทบาทหน้าที่ดังกล่าว ล้วนช่วยสะท้อนการภาพทำงานของหน่วยงาน องค์กร สะท้อนข้อผิดพลาดของตัวระบบ ช่องว่างของการปฏิบัติงาน ซึ่ง สตง. จะมีบทบาทหน้าที่สำคัญยิ่งคือ การให้ข้อเสนอแนะ แนวทางการแก้ไข เพื่อให้เกิดการพัฒนาและปรับปรุงการทำงานของหน่วยงาน องค์กร เพื่อลดข้อผิดพลาดมิให้เกิดขึ้นอีก

ท่านที่ 6 ตอบ

ทำหน้าที่ออกตรวจสอบการเงิน รายรับ - รายจ่าย และการบริหารเงินของหน่วยงานของรัฐให้ถูกต้องเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับของการปฏิบัติราชการ

ท่านที่ 7 ตอบ

สตง. มีบทบาทในการตรวจสอบหน่วยงานของรัฐ ในการใช้งบประมาณแผ่นดินให้ถูกต้องตามระเบียบของเงินแต่ละ ประเภท เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด เกิดผลสัมฤทธิ์ พร้อมทั้งสร้างความรู้ ความเข้าใจ ในระเบียบ การ วิเคราะห์ความเสี่ยง ในการใช้เงิน เพื่อป้องกันและการรายงานในการลงโทษเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบ โดย เจตนาหลีกเลี่ยงระเบียบที่ถูกต้อง

ท่านที่ 8 ตอบ

สตง.มีบทบาทในการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ โดยมีหน้าที่ตรวจสอบ การ บริหารงานด้านการเงิน การคลัง เช่น ตรวจสอบด้านการเงินและบัญชี การจัดซื้อจัดจ้าง การ จัดเก็บภาษี ฯลฯ

ท่านที่ 9 ตอบ

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) มีบทบาทและหน้าที่ในการตรวจสอบเงินของแผ่นดินทั้งในเรื่องการตรวจสอบการดำเนินงาน ตรวจสอบทางการเงิน ตรวจสอบเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริง ป้องกันการใช้จ่ายเงินแผ่นดินในทางมิชอบ เพื่อให้การรับเงิน การจ่ายเงิน การบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของแผ่นดินเป็นไปตามระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง อย่างมีประสิทธิภาพ และคุ้มค่า

ท่านที่ 10 ตอบ

- (1) ตรวจเงินแผ่นดินตามนโยบายการตรวจเงินแผ่นดินและหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน และตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ
- (2) ตรวจสอบรายงานการเงินของหน่วยงานของรัฐ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายและความเป็นจริงหรือไม่
- (3) แจ้งผลการตรวจสอบและติดตามให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเพื่อให้เป็นไป ตามผลการตรวจสอบ
- (4) ตรวจสอบความคุ้มค่าของการใช้งบประมาณผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐ

ท่านที่ 11 ตอบ

- มีหน้าที่ในการตรวจสอบความถูกต้องในการรับ-จ่ายเงิน การเก็บรักษาและการใช้จ่ายเงิน และทรัพย์สิน บัญชี รวมไปถึงการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

ท่านที่ 12 ตอบ

เป็นองค์กรอิสระ มีหน้าที่หลักในการตรวจสอบการเงินแผ่นดิน ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ของรัฐบาล ประกอบด้วย ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐ โดยตรวจสอบ การรับ การใช้จ่ายเงิน การเก็บรักษา และการบริหารทรัพย์สิน รวมทั้งตรวจสอบผลการดำเนินงาน การจัดเก็บ รายได้ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ และประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน นอกจากภารกิจ หลักแล้วยังมีหน้าที่ในการส่งเสริมให้ส่วนราชการต่างๆ รักษาวินัยการเงินและการคลังของรัฐ ผ่านการให้คำแนะนำ เพื่อเป็นการป้องกันหรือ

ลดการใช้จ่ายเงินที่อาจไม่คุ้มค่าหรือไม่เกิดผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพได้ รวมไปถึงเพื่อเป็นการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันจากต้นทาง

ท่านที่ 13 ตอบ

สตง. มีบทบาทหน้าที่ ตรวจสอบการเงินของหน่วยรับตรวจ ซึ่งรวมถึงตรวจการจัดเก็บรายได้ การรับ การใช้จ่าย การใช้ประโยชน์ การเก็บรักษา และการบริหารซึ่งเงิน ทรัพย์สิน สิทธิ และผลประโยชน์ของหน่วยรับตรวจหรือที่อยู่ในความครอบครองหรืออำนาจใช้จ่ายของหน่วยรับตรวจว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และแบบแผนการปฏิบัติราชการหรือไม่ และตรวจว่าการใช้จ่ายเงินหรือการใช้ประโยชน์นั้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด เกิดผลสัมฤทธิ์ และมีประสิทธิภาพหรือไม่ รวมตลอดถึงการตรวจสอบรายงานการเงินของหน่วยรับตรวจและแสดงความเห็นต่อผลของการตรวจสอบ และการตรวจสอบอื่นที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (ตามพรบ.ตรวจเงินแผ่นดิน)

ท่านที่ 14 ตอบ

สตง. มีบทบาทสำคัญเรียงลำดับดังนี้

- การให้คำปรึกษา แนะนำแก่องค์กรภาครัฐ เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินงบประมาณของภาครัฐ ให้มีความคุ้มค่า มีประโยชน์ มีประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ (ผลผลิต และผลลัพธ์) ที่กำหนดไว้อย่างเหมาะสม

- ตรวจสอบการรับจ่าย การเก็บรักษา การใช้จ่ายงบประมาณและทรัพย์สิน และผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ และให้คำแนะนำในการป้องกัน และแก้ไขปัญหา แก่หน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับฯ

- สร้างเครื่องมือหรือกลไกในการควบคุม กำกับ หน่วยงานของรัฐให้ใช้จ่ายเงินงบประมาณอย่างคุ้มค่า ถูกต้อง และบรรลุผลสัมฤทธิ์

- กำหนดมาตรฐานหรือมาตรการเกี่ยวกับการตรวจสอบการบริหารงบประมาณ สำหรับหน่วยงานภาครัฐเพื่อปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน

1.2 ท่านคิดว่าบุคลากรของ สตง. ในปัจจุบันนี้ ปฏิบัติราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพตามบทบาทที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ อย่างไร

ท่านที่ 1 ตอบ

ในฐานะหน่วยรับตรวจ การตีความคำว่า “ประสิทธิภาพ” ของคำถาม หมายถึงสำหรับหน่วยงานใด หากแต่ในมุมมองของประชาชน สตง. มีประสิทธิภาพในการจับกุมหอยปูปลา แต่ยังไม่ มีประสิทธิภาพในการล่าเสือจับช้างหรือสิงห์โต

ท่านที่ 2 ตอบ

บุคลากรของสตง. จะแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม

1. กลุ่มที่ 1 จะเป็นกลุ่มผู้ตรวจสอบที่มีความรู้ประสบการณ์ และอาศัยข้อเท็จจริงประกอบการตรวจสอบ หากมีการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบแต่ไม่ได้เกิดจากการทุจริต อาจเกิด

จากการตีความข้อระเบียบกฎหมายก็จะเป็นการให้คำแนะนำกับหน่วยรับตรวจ ทำให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีต่อกัน

2. กลุ่มที่ 2 ส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มที่ขาดประสบการณ์พิจารณาจากข้อกฎหมายระเบียบเป็นหลักในการตรวจสอบ โดยไม่พิจารณาจากข้อเท็จจริง เมื่อไม่ตรงกับข้อระเบียบ เช่น การฝึกงบประมาณบางรายการ ทั้งผิดหมวด เมื่อมีการเบิกจ่าย ก็จะเรียกเงินคืนหรือการใช้ดุลยพินิจในการวินิจฉัย โดยไม่ดูข้อเท็จจริง สภาพแวดล้อมของท้องถิ่น เมื่อมีการฟ้องคดีสู่ศาล ส่วนใหญ่ อปท. ก็จะชนะคดี ทำให้เกิดอคติกับหน่วยงาน ลดความน่าเชื่อถือในการตรวจสอบของ สตง.

ท่านที่ 3 ตอบ

- มีประสิทธิภาพตามบทบาทที่กฎหมายกำหนด
- มีการปฏิบัติที่มีความเข้าใจส่วนราชการมากขึ้น และอธิบายกระบวนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนขึ้นแต่ยังคงความเป็นบุคคลที่อาจเข้าถึงยากเช่นเดิม คือ การให้คำปรึกษาอาจลักษณะเป็นกลางๆไม่ฟันธงหรือชี้ชัดในการปฏิบัติ และยังคงต้องรอความเห็นจาก ผู้บริหารสูงสุด

ท่านที่ 4 ตอบ

โดยส่วนมากปฏิบัติงานได้มีประสิทธิภาพมีคำแนะนำในการปฏิบัติงานที่ถูกต้องแต่ยังมีบางส่วนการปฏิบัติงานยังไม่ค่อยมีประสิทธิภาพการขอข้อมูลบางอย่าง ทำเพื่อเป็นการลดขั้นตอนการตรวจสอบของตนเองต่างๆ ที่ขั้นตอนนั้นมีความสำคัญมากต้องทำเองถึงเกิดความแน่ใจว่าถูกต้อง

ท่านที่ 5 ตอบ

จากการปฏิบัติงาน ของ สตง. ที่ผ่านมา ข้าพเจ้าตระหนักได้ว่า สตง. เป็นองค์กรที่มีมาตรฐานการทำงานสูงมาก แต่กระบวนการทำงานร่วมกับหน่วยรับตรวจกลับมีความรวดเร็ว ให้ความใส่ใจกับรายละเอียด ตรวจสอบในลักษณะให้คำแนะนำปรึกษามากกว่าจับผิด เพื่อปรับปรุงแก้ไขวิธีการทำงานที่ผิดพลาด ให้เกิดความถูกต้องและปราศจากการทุจริต เพื่อประโยชน์สูงสุดคือการใช้งบประมาณแผ่นดินให้คุ้มค่าและเกิดประสิทธิภาพ ในทรรศนะของข้าพเจ้าเห็นว่าบุคลากรคือส่วนสะท้อนภาพลักษณ์ขององค์กร บุคลากรของ สตง. ก็เช่นเดียวกันที่สะท้อนภาพการทำหน้าที่ของ สตง. ว่าเป็นไปตามหลักการขององค์กรมากน้อยเพียงใด คือ ความเป็นกลาง เที่ยงตรง ละเอียดรอบคอบ ทำหน้าที่ได้ตามมาตรฐานอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์ต่อหน่วยรับตรวจ รวมทั้งความมีเหตุผล เปิดโอกาสให้หน่วยรับตรวจ ได้ชี้แจงในประเด็นปัญหาซึ่งเป็นข้อค้นพบจากการตรวจสอบ ซึ่งบุคลากร ของ สตง. จะทำหน้าที่รับฟังโดยปราศจากอคติ เพื่อวินิจฉัยด้วยเหตุ และผลบนพื้นฐานข้อเท็จจริง ส่งผลให้การใช้เวลาในขณะที่เข้าปฏิบัติงานต่อหน่วยรับตรวจเกิดความคุ้มค่าและเป็นประโยชน์สูงสุดต่อหน่วยรับตรวจ

ท่านที่ 6 ตอบ

ช่วยให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ ช่วยลดช่องว่างปัญหาการดำเนินงานตามระเบียบฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ท่านที่ 7 ตอบ

บุคลากรของ สตง. ปัจจุบัน ได้ปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพตามกฎหมาย มีคู่มือการเผยแพร่ระเบียบวิธี ปฏิบัติ การแนะนำหน่วยงาน และการติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ

ท่านที่ 8 ตอบ

ในการปฏิบัติงานของบุคลากร สตง.เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทที่ถูกระเบียบของ สตง.ได้ กำหนดแนวทางปฏิบัติงานไว้ แต่ในส่วนของการตรวจสอบยังไม่มีแนวทางหรือหลักเกณฑ์ ชัดเจนที่กำหนด มาตรฐานของผู้ตรวจสอบให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน กล่าวคือ ในการตรวจสอบ เรื่องเดียวกัน เจ้าหน้าที่ของ สตง.ก็มีความเห็นที่แตกต่างกัน การใช้ดุลพินิจในการตรวจสอบเป็น การใช้ดุลพินิจของแต่ละคนโดยแท้ เช่น การตรวจสอบในเรื่องความคุ้มค่า เจ้าหน้าที่ของ สตง. มุ่งเน้นเรื่องความคุ้มค่าที่เป็นตัวเงินมากกว่าเรื่องของ ประโยชน์สาธารณะ และเห็นว่า สตง.ควร มุ่งเน้นให้ความสำคัญในการตรวจสอบเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน มากกว่าจะตรวจสอบหาความบกพร่องของขั้นตอนในการปฏิบัติงานของหน่วยงาน

ท่านที่ 9 ตอบ

บุคลากรของ สตง. ในปัจจุบันมีความหลากหลายทางวิชาชีพมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นทางด้าน การเงินการคลัง กฎหมาย และด้านช่าง ทำให้การปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพตามบทบาทที่ กฎหมายกำหนดซึ่งความหลากหลายทางวิชาการนี้ทำให้ครอบคลุมการปฏิบัติงานในทุกภารกิจ งานของหน่วยรับตรวจ ทำให้เกิดการบูรณาการในการตรวจสอบ แต่การให้ข้อเสนอแนะส่วนใหญ่ยังเป็นมุมมองของผู้ตรวจสอบ และเป็นภาพกว้าง ทำให้บางครั้งข้อเสนอแนะนั้น ๆ ไม่สามารถนำมา ปฏิบัติได้อย่างครบถ้วน เนื่องจากในบางสถานการณ์ที่มีข้อจำกัดของหน่วยรับตรวจในด้าน ผู้รับบริการ ผู้ปฏิบัติงาน หรือความเร่งด่วน

ท่านที่ 10 ตอบ

บุคลากรของ สตง.ในปัจจุบันปฏิบัติราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นไปตามกฎหมายที่ เกี่ยวข้องกำหนด เช่น ตามมาตรฐานการตรวจเงินแผ่นดินด้านการตรวจสอบการเงิน ต้องมีการ จัดทำหนังสือยืนยันการปฏิบัติงานสอบบัญชี แจ้งการ เปิดตรวจก่อนการเข้าตรวจสอบรายงาน การเงิน มีการแจ้งว่าจะมีการตรวจอะไรบ้างในปีที่เข้าตรวจ รวมทั้งมีการปิดตรวจ ภายหลังการ ตรวจสอบเสร็จ พร้อมทั้งมีคำแนะนำต่าง ๆ ที่ชัดเจนในผลการตรวจสอบที่ สตง. ตรวจพบ และ ดำเนินการทัน ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด คือ 180 วันนับจากวันสิ้นปีงบประมาณ

ท่านที่ 11 ตอบ

- ปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพตามที่กฎหมายกำหนด ปัจจุบันนี้เจ้าหน้าที่ของ สตง. มี ความรู้ความชำนาญในเรื่องที่จะตรวจสอบมากขึ้นทำให้เข้าใจวิธีการปฏิบัติงานของหน่วยรับตรวจ และ ตรวจได้ตรงประเด็นและกระชับรวดเร็วมากขึ้น

ท่านที่ 12 ตอบ

ปัจจุบันบุคลากรของ สตง. ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในระดับหนึ่งตามบทบาทที่ กฎหมาย กำหนดไว้ สืบเนื่องจากความรู้ความเข้าใจในกฎหมายที่เกี่ยวข้องในมุมมองของบุคลากร เช่น การตรวจสอบความ คุ้มค่า ข้อผิดพลาด และผลสัมฤทธิ์ แต่อย่างไรก็ตามจะต้องพิจารณาถึง นิยามของคำว่า “ประสิทธิภาพ” ของ บุคลากรในฐานะผู้ตรวจสอบ ที่ควรคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ อาทิ ทัศนคติของเจ้าหน้าที่ กล่าวคือ แต่เดิมผู้ที่ทำหน้าที่ ตรวจสอบบางกลุ่มอาจมีมุมมองว่ายิ่ง

ตรวจเจอทุจริตถือว่ามีผลงานมากหรือมีประสิทธิภาพมาก ในทางกลับกัน อาจมองตัวชี้วัดการทำงานสามารถกำหนดใหม่ได้ว่า หน่วยงานไหนมีข้อผิดพลาดบกพร่องน้อยลงและมีสัดส่วนความโปร่งมากยิ่งขึ้น เกิดผลลัพธ์ในภาพรวมที่ดีขึ้นถือว่าหน่วยตรวจสอบมีประสิทธิภาพมาก ตลอดจนการใช้จ่ายเงินของภาครัฐนั้น เป็นรูปแบบของการบริการสาธารณะ หรือโครงการต่าง ๆ ในบริษัทที่แตกต่างกัน อาจจะต้องคำนึงถึงมุมมองในหลายมิติของการบริหารนโยบายสาธารณะ ให้ครอบคลุมถึงประเด็นความคุ้มค่า เช่น บริการ สาธารณะ/โครงการเฉพาะด้านที่มีผลสัมฤทธิ์ในระยะยาว การนำไปปฏิบัติของหน่วยงานในพื้นที่ ข้อจำกัด และความเดือดร้อนจำเป็นเร่งด่วนของประชาชน

ท่านที่ 13 ตอบ

บุคลากรของ สตง. ในปัจจุบันปฏิบัติราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพตามบทบาทที่กม. กำหนดได้ โดยทำหน้าที่ในการตรวจสอบการเงิน รวมถึงการตรวจสอบรายงานการเงินของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นต่อผลของการตรวจสอบ (Financial Audit) ตรวจสอบการจัดเก็บรายได้ การรับ การใช้จ่าย การใช้ประโยชน์ การเก็บรักษา และการบริหารการเงิน ทรัพย์สิน สิทธิและผลประโยชน์ของหน่วยรับตรวจ ว่าการใช้จ่ายเงินหรือการใช้ประโยชน์นั้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด เกิดผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพหรือไม่ (Performance Audit) และตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย (Compliance Audit) ได้แก่ พรบ.วินัยการเงินการคลังของรัฐ พรบ. รัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พรบ.จัดซื้อจัดจ้าง และกฎระเบียบของหน่วยผู้รับตรวจ แต่ในกรณีหน่วยงานมีภารกิจในหลายด้าน/โครงการ สตง.อาจมีข้อจำกัดในด้านทรัพยากร เช่น กำลังคนงบประมาณและระยะเวลาในการตรวจสอบที่ค่อนข้างจำกัดตามกฎหมาย เพราะมีภาระในการตรวจสอบหน่วยงานของรัฐจำนวนหลายหน่วยงานในแต่ละปีงบประมาณ

ท่านที่ 14 ตอบ

ปัจจุบันบุคลากรของ สตง. ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทที่กฎหมายกำหนด และมุ่งเน้นการตรวจสอบเพื่อแนะนำ ชี้แนะแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการรับจ่าย การเก็บรักษา การใช้จ่ายงบประมาณและทรัพย์สินของหน่วยงานมากขึ้น แต่ควรเพิ่มเติมในเรื่อง ดังต่อไปนี้

- การสร้างเครื่องมือหรือกลไกที่จะช่วยให้เกิดการควบคุม กำกับ ดูแลการรับจ่าย การเก็บรักษา การใช้จ่ายงบประมาณและทรัพย์สินของหน่วยงานให้เป็นรูปธรรม เช่น การสร้างเครือข่ายผู้ตรวจสอบภายในหน่วยงานให้มีทักษะ ความชำนาญสามารถให้คำปรึกษาแนะนำด้วยความมั่นใจและเป็นที่ยอมรับของบุคลากรในหน่วยงาน

- การให้คำแนะนำ ปรีกษา หรือความร่วมมือในการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการใช้จ่ายงบประมาณรายการต่าง ๆ เพื่อให้ระเบียบ ข้อบังคับสามารถเป็นกลไกในการป้องกันปัญหาทุจริตได้และปฏิบัติได้จริงโดยไม่เป็นข้อจำกัดหรืออุปสรรคต่อการดำเนินงานจนก่อให้เกิดความล่าช้าในการช่วยเหลือประชาชน

2. หากท่านสามารถเสนอแนวทางในการพัฒนาปรับปรุง “การปฏิบัติงาน” ของบุคลากร สตง. ได้ ท่านอยาก เสนอแนะอะไร

ท่านที่ 1 ตอบ

การตรวจสอบหน่วยงานใด จนท.สตง.ผู้ตรวจควรมีประสบการณ์เฉพาะด้าน และ ประสบการณ์เหล่านั้น มิใช่เพียงแต่ถือระเบียบ กฎหมายที่เป็นตัวหนังสือเท่านั้น หากแต่ควรเป็น ประสบการณ์ที่เข้าถึงหัวใจของคนทำงานหรือลักษณะของหน่วยงานนั้น ๆ

ท่านที่ 2 ตอบ

- บุคลากรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการเงินของรัฐ ควรมีความรู้ในกฎหมาย ระเบียบ ที่ หน่วยงานนั้นถือปฏิบัติ
- การตรวจสอบ ควรมีมาตรฐานและการใช้ดุลยพินิจควรเป็นไปในทิศทางเดียวกัน
- การออกรายงานผลการตรวจสอบหากมิใช่การทุจริตกรณีข้อผิดพลาดการเสียเงินคืนควรจะ ดูข้อเท็จจริงประโยชน์ของประชาชนและราชการเสียประโยชน์หรือไม่
- ปรับพฤติกรรมในการตรวจสอบให้คำแนะนำปรึกษากับหน่วยรับตรวจจะมีลักษณะที่เป็นมิตร กับหน่วยรับตรวจ

ท่านที่ 3 ตอบ

- อยากให้มีความรู้ในด้านการเบิกจ่ายความรู้ GFMIS
- ชี้แจงแนวทาง ขอบเขตกระบวนการ ขั้นตอนการตรวจสอบในรูปแบบ สตง.
- ลดกำแพงการเข้าถึงข้อความเห็นชัดเจน ให้หน่วยราชการรู้สึก ว่า สตงคือ ที่ปรึกษาไม่ใช่ ตำรวจ จับ คนร้าย แต่ให้คงความอิสระเช่นเดิม

ท่านที่ 4 ตอบ

สาระสำคัญของการตรวจสอบควรอยู่ที่เนื้อหามากกว่ารูปแบบบางท่านยังติดกับรูปแบบเดิม อยู่ควรปรับทัศนคติของตนเองพร้อมปฏิบัติควบคู่ไปกับยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลง

ท่านที่ 5 ตอบ

ข้อเสนอของข้าพเจ้า คือ ขอให้ สตง. มีส่วนร่วมในการติดตามผลการดำเนินงานในภารกิจที่สำคัญ ของหน่วยรับตรวจ เพื่อร่วมเรียนรู้และสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติและการใช้จ่ายงบประมาณ และได้รับข้อเสนอแนะการขับเคลื่อน

ท่านที่ 6 ตอบ

- (1) ให้ใช้ระเบียบ ข้อบังคับ หนังสือสั่งการ เฉพาะท้องถิ่น และออกกฎหมายบังคับใช้
- (2) การตรวจสอบควรจะใช้เกณฑ์แบบบูรณาการกระจายอำนาจ เพราะ สตง. ถือระเบียบฯ ตรวจสอบแต่ไม่ได้ลงมือปฏิบัติ บางครั้งบางเรื่องขัดกัน
- (3) ควรมุ่งเน้นการปฏิบัติงานให้คำปรึกษาและมีมาตรฐานเดียวกัน

ท่านที่ 7 ตอบ

ข้อเสนอแนะ ควรมีแผนในการให้ความรู้กับหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน มีการทำ work shop กับเจ้าหน้าที่ทุก ระดับในการปฏิบัติงานให้ถูกต้องตามระเบียบ ควรมีข้อเสนอแนะการปฏิบัติ ของหน่วยงานกับผู้บริหารระดับองค์กรและควร เชิดชูเกียรติหน่วยงานที่ปฏิบัติตามระเบียบ สตง. และวิธีปฏิบัติการใช้เงินให้ถูกต้อง

ท่านที่ 8 ตอบ

ควรวางแผนทางและกำหนดหลักเกณฑ์เป็นกรอบในการใช้ดุลพินิจของบุคลากร.สตง.ให้เป็นมาตรฐาน เดียวกัน และควรให้มุ่งเน้นการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน มากกว่าตรวจสอบหาข้อบกพร่อง ความ ผิดพลาดในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และตรวจสอบความคุ้มค่าในด้านประโยชน์สาธารณะมากกว่าความ คุ้มค่าในด้านตัวเงิน

ท่านที่ 9 ตอบ

การปฏิบัติงานของบุคลากรของ สตง. ต้องใช้ดุลยพินิจในการตีความข้อกำหนด ระเบียบ และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง จึงจำเป็นต้องใช้ความรู้และประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน แต่บุคลากรบางส่วนไม่เคยเป็นผู้ปฏิบัติงาน อาจมีมุมมองที่แตกต่างจากผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้น การใช้ดุลยพินิจของผู้ตรวจสอบและผู้ปฏิบัติงานภายใต้สถานการณ์ต่าง ๆ อาจมีความแตกต่างกัน สตง. อาจจะรับโอนบุคลากรจากหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้ สตง. มีบุคลากรที่ผ่านการเป็นผู้ปฏิบัติงานด้วย และปรับบทบาทเป็นผู้ให้คำปรึกษาและให้ความรู้แก่หน่วยรับตรวจเพื่อประสิทธิภาพให้ผู้ปฏิบัติงานของหน่วยรับตรวจ และลดข้อผิดพลาดในการทำงาน

ท่านที่ 10 ตอบ

การปฏิบัติงานของบุคลากรของ สตง. มีการปฏิบัติงานที่เป็นขั้นตอน ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบแล้ว แต่เพื่อให้การปฏิบัติงานของสตง.และหน่วยงานผู้รับตรวจเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ทันต่อเวลา จึงอยากให้สตง.แจ้งล่วงหน้าและ ให้เวลาพอสมควรก่อนการเข้าตรวจจริง อาจเป็นช่วงสิ้นปีงบประมาณ ว่าต้องการตรวจสอบอะไรบ้างเป็นพิเศษ ต้องการ เอกสารอะไรบ้าง เพื่อให้หน่วยงานผู้รับตรวจจัดเตรียมเอกสารได้ทัน เนื่องจากหน่วยงานผู้รับตรวจมีหน่วยงานในส่วนภูมิภาคมี เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจำนวนมากด้วยอาจต้องใช้เวลาในการแจ้งขอเอกสารประกอบการตรวจ เพื่อให้เตรียมเอกสารได้ครบถ้วน และทันเวลาในการตรวจสอบ

ท่านที่ 11 ตอบ

- ต้องการให้ สตง. เขียนความเห็นเสนอแนะในส่วนที่จะนำไปสู่การปรับปรุงการปฏิบัติงานในข้อสังเกต ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการเงิน พักสตุ ไม่สามารถที่จะหักท้วงหน่วยงานภายในได้ เพื่อที่จะได้นำไปสู่การปฏิบัติงานที่ถูกต้องมากที่สุด

ท่านที่ 12 ตอบ

- ควรเพิ่มบทบาทในการให้คำปรึกษา ให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องให้หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เช่น ประเด็นที่อาจจะนำไปสู่ข้อโต้แย้งกันไประหว่างหน่วยงาน และกรณีที่ไม่ สามารถหาข้อยุติได้ก็จะทำให้เกิดภาวะชะงักงันในการทำงาน ดังนั้น สตง. จึงอาจจะต้องวางระบบการตอบข้อ ซักถามผ่าน online ที่เป็นมาตรฐาน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานจากหน่วยงานต่าง ๆ สามารถซักถามที่เกี่ยวกับแนวทางการ ปฏิบัติในเบื้องต้นได้เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานในแนวทางเดียวกัน นอกจากนี้ยังจะลดปริมาณหนังสือหารือที่ สตง. รับผิดชอบ ซึ่งจะส่งผลดีต่อทั้งผู้ตรวจ ที่จะได้เข้าใจเนื้อหา หรือข้อจำกัดในการทำงานของผู้รับตรวจ โดยหากพบข้อจำกัดก็สามารถประสานไปยังหน่วยงานต้นสังกัดของหน่วยงานนั้นได้ นอกจากนี้ผู้รับตรวจก็จะได้ทำความเข้าใจ การตรวจจากประสบการณ์ของผู้ตรวจได้อีกด้วย - ควรจัดทำโครงการนำร่องบูรณา

การกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นหน่วยรับตรวจหรือหน่วยงานที่พบว่า มีข้อบกพร่องในการใช้จ่ายงบประมาณ โดยให้บุคลากรได้ไปทดลองปฏิบัติงานจริงในหน่วยงานนั้น ๆ ในระยะเวลาที่พอสมควร เพื่อเพิ่มความหลากหลายในสาขาวิชาชีพของบุคลากรและสามารถนำไปขยายผลในองค์กร ซึ่งจะเป็นการเพิ่มมุมมองในการตรวจสอบครอบคลุมมากขึ้น ส่งผลต่อการปรับทัศนคติที่มีต่อการตรวจสอบและ แนะนำการใช้จ่ายเงินภาครัฐกว้างขวางมากขึ้น บนพื้นฐานแห่งประโยชน์สูงสุดของประชาชนเป็นที่ตั้ง

ท่านที่ 13 ตอบ

ขอเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาปรับปรุง “การปฏิบัติงาน” ของบุคลากร สตง. ดังนี้

1. บุคลากรของ สตง.ควรศึกษาและทำความเข้าใจกับนโยบายของรัฐบาล นโยบายเร่งด่วน ภารกิจที่ท้าทายที่ตรงความต้องการความฉับไวให้คู่ขนานเป้าหมาย วัตถุประสงค์ของหน่วยผู้รับตรวจ แผนงานโครงการและงบประมาณ ที่ได้รับการจัดสรรประจำปี
2. บุคลากรควรเป็นนักสหวิทยาการ (Muti- disciplinary field) นักสังคมศาสตร์ อยู่ในตัว เพื่อเพิ่มการมองให้กว้างขวาง
3. ทีมบุคลากรของ สตง.ที่มาตรวจสอบหน่วยรับตรวจไม่ควรเปลี่ยนแปลงบ่อย เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและต่อยอดจากการตรวจครั้งก่อน
4. ความเห็นและข้อเสนอแนะของเจ้าหน้าที่ สตง. ควรเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อเกิดความชัดเจนในการปฏิบัติของหน่วยรับตรวจ
5. ควรปรับบทบาทการตรวจสอบหน่วยรับตรวจในฐานะ “ผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role)” เพิ่มความเป็น Coach แนะนำหรือชี้แนะก่อนการตรวจ ลดการมองเชิงจับผิด โดยให้สมมติว่าบทบาทของผู้ปฏิบัติที่ต้องแข่งกับเงื่อนเวลา นโยบายเร่งรัดของรัฐ เงินงบประมาณ ตลอดจนการเยียวยาแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ภัยพิบัติต่าง ๆ ควรมีตรรกะ ระบบคิดอีกลักษณะหนึ่งให้มากขึ้น
6. เพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจในระบบสารสนเทศ เนื่องจากในปัจจุบันระบบหน่วยรับตรวจส่วนใหญ่มีการพัฒนาระบบงานในการบริหารจัดการองค์กรที่สำคัญเป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ เช่น งบประมาณ การเงินและการบัญชี การบริหารทรัพยากรบุคคล การบริหารโครงการและการบริหารสินเชื่อ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลของสตง.ให้สามารถเก็บข้อมูลที่สำคัญทางการเงิน ผลการดำเนินงานของหน่วยรับตรวจและเชื่อมโยงกับหน่วยงานต่างๆ เช่น สำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง เป็นต้น และควรเพิ่มทักษะในการตรวจสอบแบบ IT Audit ของบุคลากร สตง. ด้วย ซึ่งจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานมากขึ้น มีข้อมูลรอบด้าน ลดระยะเวลาและบุคลากรที่ใช้ในการปฏิบัติงานในแต่ละปีได้
7. เชื่อมมั่นในบุคลากรของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และหน่วยรับตรวจ ที่ปราศจากอคติ มองเป้าหมายและทิศทางการทำงานร่วมกัน -มีการประสานงานเชิงนโยบาย ให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการพัฒนาองค์กรร่วมกัน

ท่านที่ 14 ตอบ

- บุคลากรของ สตง. ควรทำหน้าที่สื่อสาร ประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้ สร้างความเข้าใจอย่างต่อเนื่อง สม่่าเสมอแก่บุคลากรหน่วยงานภาครัฐเกี่ยวกับวินัยการเงินการคลัง การดำเนินงานด้านการรับจ่าย การเก็บรักษา การใช้จ่ายงบประมาณและทรัพย์สินของหน่วยงานที่ถูกต้องตามระเบียบ หรือเพิ่มช่องทางการเข้าถึง ที่หลากหลาย เข้าถึงง่าย สะดวก รวดเร็ว เพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถเข้าถึงบริการให้คำปรึกษา แนะนำของบุคลากร สตง.อย่างรวดเร็วจนทันต่อเหตุการณ์

- สตง. ต้องรับฟังคำชี้แจงและเหตุผลหรือความจำเป็นของหน่วยงานรัฐมากขึ้น ในกรณีที่เกิดการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐ ปรากฏว่ามีข้อบกพร่องเนื่องจากเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือแบบแผนการปฏิบัติราชการ รวมทั้ง ควรให้ข้อเสนอแนะให้หน่วยงานของรัฐทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขและควบคุมหรือกำกับ ไม่ให้เกิดข้อบกพร่องขึ้นอีก ทั้งนี้โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ

- สตง. ควรมีส่วนร่วมในการให้ความเห็น และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับการปฏิบัติราชการให้เหมาะสม ในกรณีที่จากการตรวจสอบพบว่าการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องของหน่วยงานรัฐ จนก่อให้เกิดความเสียหายต่อราชการหรือประชาชน เกิดมาจากกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับการปฏิบัติราชการไม่เหมาะสม เว้นแต่เป็นกรณีทุจริต

3. การใช้ประโยชน์จากรายงานผลการตรวจสอบของ สตง.

3.1 หน่วยงานของท่านได้นำรายงานผลการตรวจสอบ Audit products ไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงและพัฒนาระบบการบริหารงบประมาณได้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด

ท่านที่ 1 ตอบ

ใช้ได้มาก

ท่านที่ 2 ตอบ

- ในหน่วยงานไม่มีรายงานผลการตรวจสอบ audit Products

ท่านที่ 3 ตอบ

- นำมาปรับปรุงระบบงบประมาณ
- นำมาพัฒนาปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานที่เป็นจุดบกพร่องปัญหาของหน่วยงาน

ท่านที่ 4 ตอบ

รายงานข้อบกพร่องจากการตรวจสอบสามารถนำไปแก้ไขได้และเตือนสติได้ว่าไม่ควรทำเช่นเดิมอีกเนื่องจากเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องทำให้มีความคิดรอบคอบขึ้นก่อนการตัดสินใจดำเนินการใช้จ่ายงบประมาณ

ท่านที่ 5 ตอบ

หน่วยงานของท่านได้นำรายงานผลการตรวจสอบ Audit product ไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงและพัฒนาระบบการบริหารงบประมาณได้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด รายงานผลการตรวจสอบ เป็นเอกสารเชิงประจักษ์ที่กล่าวถึงประเด็น และสาเหตุแห่งปัญหาในการปฏิบัติและการใช้จ่ายงบประมาณที่เกิดจากข้อตรวจพบต่อหน่วยงานหรือองค์กร ซึ่งมีความจำเป็นที่ต้องได้รับการ

ปรับปรุง แก้ไข ตรวจสอบและทบทวนข้อผิดพลาดเพื่อป้องกันมิให้ปัญหาเกิดซ้ำ หรือนำไปวางแผนเชิงพัฒนา ตัวอย่างเช่น ในเชิงระบบ การรายงานผลฯ จะทำให้หน่วยงานทบทวนขั้นตอนที่ผิดพลาด และวางแผนนำกระบวนการที่จำเป็นมารองรับ เพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาในส่วนบุคคล รายงานผลฯ เป็นบทเรียนที่องค์กร นำมาใช้วางแผนในการพัฒนาบุคลากรให้เรียนรู้ และสร้างความตระหนัก เพิ่มความใส่ใจในรายละเอียดในการปฏิบัติหน้าที่ ด้านการเงิน การคลัง การบริหารงบประมาณ ซึ่งส่งผลดีในเชิงการพัฒนาตนเองเมื่อขึ้นสู่ระดับผู้บริหาร

ท่านที่ 6 ตอบ

ได้นำมาเป็นกรอบแนวทางสำหรับการบริหารจัดการภายใน เพื่อไม่ให้เกิดข้อผิดพลาด และเป็นประโยชน์สูงสุดต่อราชการ

ท่านที่ 7 ตอบ

- ชักซ้อมบุคลากรในหน่วยงานให้เข้าใจวิธีปฏิบัติตาม สตง.แนะนำ
- ตั้งคณะกรรมการประเมินความเสี่ยงและควบคุมภายในสร้างจิตสำนึกต่อการปฏิบัติใช้เงินของรัฐให้ถูกต้อง
- สร้างระบบการทำงานให้ง่ายต่อการตรวจสอบ โปร่งใส และเป็นธรรม

ท่านที่ 8 ตอบ

หน่วยงานของรัฐสามารถนำรายงานผลการตรวจสอบไปแก้ไข ปรับปรุง ตามข้อเสนอแนะและนำมา พัฒนาระบบการบริหารงานงบประมาณได้ แต่บางกรณีความเห็นของ สตง. ก็เป็นปัญหาในการปฏิบัติงานให้กับ หน่วยรับตรวจ เนื่องจากดุลพินิจของเจ้าหน้าที่แต่ละคนไม่เหมือนกัน เรื่องเดียวกันก็ใช้ดุลพินิจในการ ตรวจสอบและให้ความเห็นต่างกัน

ท่านที่ 9 ตอบ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีการนำรายงานผลการตรวจสอบของ สตง. มาใช้เป็นแนวทางจัดการปรับปรุงและพัฒนากฎหมาย ระเบียบ หนังสือสั่งการ และแนวทางการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะที่ของ สตง. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และลดข้อผิดพลาดที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และหนังสือสั่งการ โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดในการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริการประชาชนได้อย่างคุ้มค่า มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ท่านที่ 10 ตอบ

หน่วยงานได้นำรายงานผลการตรวจสอบของ สตง. ประจำปีนำไปประกอบคำของบประมาณกับ สำนักงบประมาณในปีถัดไป โดยเฉพาะในเชิงความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และความคุ้มค่า ซึ่งปัจจุบันการทำคำขอของ งบประมาณต้องนำรายงานการเงินประจำปีของหน่วยงานของรัฐไปประกอบคำขอด้วย โดยต้องนำข้อมูลย้อนหลัง 3 ปี ซึ่งถ้า รายงานการเงินของหน่วยงานได้รับคำรับรองจาก สตง. ย่อมเป็นผลดีกับการทำคำขอของงบประมาณในปีต่อไป

ท่านที่ 11 ตอบ

- สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้มาก เนื่องจากเมื่อ สตง. เขียนรายงานข้อเสนอแนะให้กับหน่วยรับตรวจสามารถนำรายงานดังกล่าว ไปชักซ้อมความเข้าใจภายในหน่วยงานเพื่อสามารถ

นำไป ปฏิบัติ ทำให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณ เกิดประโยชน์สูงสุด และนำไปประกอบการจัดทำคู่มือ เพื่อใช้ เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้ถูกต้องตามระเบียบ

ท่านที่ 12 ตอบ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มีการนำรายงานผลการตรวจสอบของ สตง. มาใช้ในการปรับปรุง และพัฒนาระบบการบริหารงบประมาณในระดับหนึ่งในส่วนของการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และ แนวทางที่เกี่ยวข้องในระดับต่างๆ ทั้งในส่วนกลาง การออกหนังสือสั่งการ ชักซ้อมแนวทางปฏิบัติ ไปยังส่วน ภูมิภาคที่ทำงานเกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในรายละเอียดของมิติเชิงปฏิบัติการของบุคลากร นั้นยังไม่เพียงพอในการนำมาใช้ประโยชน์

ท่านที่ 13 ตอบ

หน่วยงานได้นำรายงานผลการตรวจสอบเพื่อใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงระบบการบริหารงบประมาณ ดังนี้

1. ใช้เป็นเครื่องมือในการปรับปรุงระเบียบ คำสั่งและหลักเกณฑ์ต่างๆ ให้มีความรัดกุมยิ่งขึ้น
2. ช่วยให้การบริหารงบประมาณ และกระบวนการดำเนินงานมีระบบการควบคุมภายในที่ดี
3. เป็นเครื่องมือในการกำกับ ติดตามและประเมินผลการบริหารงบประมาณ/โครงการ การจัดซื้อจัดจ้าง ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันความเสี่ยงจากการใช้งบประมาณไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือ ไม่เป็นไปตามกฎหมาย หรือไม่คุ้มค่า
4. เพื่อติดตามและประเมินผลการบริหารงาน และการดำเนินงานตามข้อเสนอแนะของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้การบริหารงบประมาณบรรลุผลสัมฤทธิ์

ท่านที่ 14 ตอบ

ได้ใช้ประโยชน์อย่างมาก รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. ทำให้หน่วยงานได้รับทราบฐานะทางการเงินเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา ทั้งในด้าน สินทรัพย์ หนี้สิน รายได้ รายจ่ายซึ่ง จำแนกรายการใช้จ่ายประเภทต่างๆ รวมทั้ง ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติราชการ ซึ่งหน่วยงานได้ใช้ประโยชน์ในการวางแผน และควบคุม กำกับดูแล ทั้งทางด้านการเงิน การคลัง การใช้จ่ายงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การพัสดุ ฯลฯ ตลอดจนใช้เป็นข้อมูลเพื่อลดความเสี่ยงในการบริหารจัดการการเงิน การคลังในปีต่อไป รวมทั้งเป็นข้อมูลประกอบในการวางแผนการตรวจสอบภายในหน่วยงานเพื่อให้หน่วยงานในสังกัดมีวินัยทางการเงิน การคลังตามที่กฎหมายกำหนด

3.2 ท่านคิดว่ารายงานผลการตรวจสอบของ สตง. สามารถลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับงบประมาณแผ่นดินได้หรือไม่อย่างไร

ท่านที่ 1 ตอบ

ความเสียหายในที่นี่จะหมายถึงการทุจริตนำเงินไปใช้ในทางมิชอบหรือนำเงินแผ่นดินไปใช้ส่วนตัว โอกาสเช่นนั้น สตง. เป็นองค์กรสำคัญที่ช่วยได้

ท่านที่ 2 ตอบ

- รายงานการตรวจสอบของสดงลดความเสียหายต่องบประมาณแผ่นดินได้อย่างมาก โดยเฉพาะในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างการตรวจสอบสืบสวนทำให้การใช้จ่ายงบประมาณในการจัดซื้อจัดจ้างเกิดความระมัดระวังเพื่อให้งานจัดหาพัสดุเป็นไปอย่างประหยัดคุ้มค่าและโปร่งใส อีกทั้งการตรวจสอบสืบสวนหาข้อเท็จจริงกับผู้กระทำผิดทุจริตทำให้เกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำผิด

ท่านที่ 3 ตอบ

-ได้

- สามารถลดได้อย่างมากเพราะสามารถช่วยป้องกันไม่ให้หน่วยงานทำผิดซ้ำและระมัดระวังรอบคอบเกรงกลัวการทำให้ผิดระเบียบกฎหมายและลดโกงเงินงบประมาณได้แต่ปัจจุบันก็ยังไม่ครอบคลุมทั้งหมด

ท่านที่ 4 ตอบ

สามารถลดได้เนื่องจากข้อบกพร่องจากการตรวจสอบทำให้ทราบถึงข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นและจะไม่กลับไปทำซ้ำ

ท่านที่ 5 ตอบ

รายงานผลการตรวจสอบ เป็นเอกสารสำคัญที่หน่วยรับตรวจเก็บเป็นหลักฐาน และหน่วยรับตรวจมีหน้าที่รายงานผลการดำเนินงานที่มีความคืบหน้าหรือแก้ไขจนเป็นที่สิ้นสุดแล้วรายงานกลับไป สดง. ตามระยะเวลาที่กำหนดจึงเป็นการกำกับให้หน่วยงานที่ทราบข้อผิดพลาดได้เร่งแก้ไขปัญหาของหน่วยงานที่เกิดจากข้อตรวจพบโดยเร็ว รายงานผลการตรวจสอบจึงเป็นเอกสารสำคัญยิ่งที่ช่วยลดปัญหา หรือความเสียหายที่เกิดจากความผิดพลาดในการบริหารงบประมาณ ซึ่งเป็นงบประมาณแผ่นดินนั่นเอง

ท่านที่ 6 ตอบ

สามารถลดความเสียหายได้ แต่อาจไม่ได้ทั้งหมด เนื่องจาก อปท.มีจำนวนมาก เจ้าหน้าที่ สดง.มีจำนวนน้อย และ สดง.แต่ละแห่งก็มีมาตรฐานการตรวจสอบและความเห็นต่างกัน

ท่านที่ 7 ตอบ

ลดความเสียหายได้มาก ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานถูกต้องตามระเบียบทำให้เจ้าหน้าที่ระมัดระวังการใช้ระเบียบ เพื่อให้ถูกต้อง

ท่านที่ 8 ตอบ

รายงานผลการตรวจสอบของ สดง.สามารถลดความเสียหายที่เกิดขึ้นกับงบประมาณแผ่นดินได้ แต่มี บางกรณีพิเศษที่เป็นหน่วยรับตรวจ ได้มีความเห็นแย้งกับสดง.ซึ่งได้ชี้แจงแล้วแต่ฟังไม่ขึ้น ต่อมาเมื่อได้มี การหารือเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวกับผู้กำกับดูแลกลับปรากฏว่าเทศบาลได้ดำเนินการโดยถูกต้องและชอบด้วย ระเบียบ กฎหมายแล้ว

ท่านที่ 9 ตอบ

รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. สามารถลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้ เนื่องจากมีการตรวจสอบตั้งแต่เริ่มกระบวนการของการดำเนินการ จนถึงผลสำเร็จที่ได้จากการดำเนินการ ทำให้สามารถลดข้อบกพร่องและเป็นการป้องปรามการดำเนินการ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่า และโปร่งใส แต่เนื่องจากการตรวจสอบของ สตง. ส่วนใหญ่เป็นการตรวจสอบเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงจากการปฏิบัติงานที่ดำเนินการแล้วเสร็จ จึงเป็นการป้องกันความเสียหายไม่ให้เกิดขึ้นอีก

ท่านที่ 10 ตอบ

รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. สามารถลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับงบประมาณแผ่นดินได้เป็นอย่างดี เนื่องจากสตง.จะตรวจการใช้จ่ายเงินงบประมาณในรายการการเงิน ทั้งงบประมาณรายจ่ายปีปัจจุบันและปีก่อน รวมทั้งมีการ ตรวจสอบการควบคุมภายในของหน่วยงาน ซึ่งในเบื้องต้นถ้าสตง.รับรองรายการเงินประจำปี ย่อมแสดงให้เห็นในระดับหนึ่ง ว่าการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินในปีนั้น ๆ ไม่ก่อความเสียหายให้กับแผ่นดิน และคุ้มค่า มีประสิทธิภาพ

ท่านที่ 11 ตอบ

- เมื่อมีรายงานของ สตง. จะทำให้หน่วยรับตรวจทบทวนการใช้จ่ายเงิน ว่าทำได้หรือไม่ และหากสิ่งไหนที่ทำไปแล้วไม่ถูกต้องจะได้ไม่ต้องดำเนินการต่อในส่วนที่ไม่ถูกต้อง

ท่านที่ 12 ตอบ

รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. สามารถลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับงบประมาณแผ่นดินได้ เนื่องจากมีการดำเนินการตรวจสอบตามขั้นตอน ระเบียบ กฎหมายที่ จึงมีมาตรฐานของผลการดำเนินการที่เป็น บรรทัดฐานในการดำเนินการ สามารถลดข้อผิดพลาด ป้องกันการทุจริต ในการบริหารงบประมาณแผ่นดินได้ อย่างไรก็ตาม ในการบริหารงบประมาณแผ่นดินอาจต้องคำนึงถึงความเสียหายด้านอื่น ๆ ประกอบการพิจารณา เช่น การเสียโอกาส ปัจจัยด้านเวลาที่สูญหายไป ประโยชน์ของประชาชน และความจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งล้วน แล้วแต่เป็นต้นทุนหรือเป็นปัจจัยที่สำคัญของการดำเนินการด้านนโยบายสาธารณะ

ท่านที่ 13 ตอบ

คิดว่า รายงานผลการตรวจสอบของ สตง.สามารถลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับงบประมาณแผ่นดินได้ โดยผลการตรวจสอบของ สตง. สามารถปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบความควบคุมภายใน ลดความเสี่ยงของปัญหาการทุจริต หรือการใช้งบประมาณผิดวัตถุประสงค์

ท่านที่ 14 ตอบ

- ข้อมูลจากรายงานผลการตรวจสอบเป็นข้อมูลที่หน่วยงานสามารถนำมาประกอบการพิจารณา และวางแผนการปฏิบัติงานด้านการใช้จ่ายงบประมาณ การเงิน การคลัง และหนี้สินต่าง ๆ ได้ ดังนั้น หน่วยงาน ได้นำข้อมูลมาวิเคราะห์ และหากเห็นแนวโน้มของความเสียหายและแนวโน้มของปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ในเรื่องของการเงิน การคลัง และงบประมาณ ซึ่งหน่วยงานสามารถนำข้อมูลแนวโน้มดังกล่าวมาศึกษา หาแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหา หรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากความเสียหายต่าง ๆ เช่น การปรับปรุง แก้ไข ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นการดำเนินการเพื่อลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้งบประมาณแผ่นดินได้

- ข้อเสนอแนะจากการตรวจสอบของ สตง. จะเป็นแนวทางในการดำเนินการปรับปรุง แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น อันอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายในอนาคตได้ ซึ่งหน่วยงานได้รับเร่งดำเนินการตามข้อเสนอแนะและคำแนะนำต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความถูกต้อง และเป็นไปตามวินัยทางการเงินการคลังที่กฎหมายกำหนด

3.3 ท่านคิดว่ารายงานผลการตรวจสอบของ สตง. ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารเงินงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างให้เกิดวินัยการเงินการคลังที่ดีได้หรือไม่เพียงใด

ท่านที่ 1 ตอบ

ได้มาก

ท่านที่ 2 ตอบ

- รายงานการตรวจสอบของ สตง. ช่วยให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปด้วยความระมัดระวังเกิดความคุ้มค่าเกิดผลสัมฤทธิ์และมีความโปร่งใสมากขึ้น
- ในปัจจุบันหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยก็ได้มีการปฏิบัติภายใต้พรบวินัยการเงินการคลังอยู่แล้วเพราะในกฎหมายวินัยการเงินการคลังมีกำหนดโทษของผู้ฝ่าฝืนพ.ร.บ. นี้

ท่านที่ 3 ตอบ

- ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพเพราะเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องศึกษาระเบียบที่เกี่ยวข้องและปฏิบัติตาม
- ช่วยให้ข้าราชการมีวินัยการเงินการคลังที่ได้อย่างมาก

ท่านที่ 4 ตอบ

ช่วยได้เนื่องจากเจ้าหน้าที่จะใช้ ความระมัดระวัง ในการปฏิบัติงานมากขึ้น

ท่านที่ 5 ตอบ

ความเห็นของข้าพเจ้า เห็นว่าหลักการบริหารงบประมาณที่ดี คือหลักการคุ้มค่า โปร่งใส ตรวจสอบได้ และกลุ่มเป้าหมายได้รับประโยชน์สูงสุด โดยใช้วิธีการบริหารงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ รายงานผล งบประมาณที่ส่วนราชการได้รับในทุกวันนี้ เพื่อขับเคลื่อนภารกิจให้บรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด การรับเงินและการใช้จ่ายเงิน การควบคุม การกำกับ และรายการรายงานผล ล้วนแสดงให้เห็นถึงวินัยการเงินการคลังของหน่วยงานซึ่งเป็นหน่วยรับตรวจ ข้อสังเกตจากรายงานผลการตรวจสอบของ สตง. เป็นข้อเสนอแนะที่ดีอันเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงาน สามารถนำไปทบทวน จัดระเบียบการปฏิบัติและการรายงานผลที่ดีมีมาตรฐาน สามารถสอบทานได้ รวมทั้งการใช้ระเบียบอย่างถูกต้อง เพื่อลดข้อผิดพลาด หรือปิดช่องทางที่อาจทำให้เกิดการแสวงผลประโยชน์อันมิชอบจากการปฏิบัติงาน

ท่านที่ 6 ตอบ

สามารถช่วยได้ เพราะเมื่อ สตง. มีข้อทักท้วง เจ้าหน้าที่ก็ได้เรียนรู้ร่วมกันในเจตนารมณ์ของระเบียบ ปฏิบัติมีความเข้าใจ เกิดทักษะ และมีแนวทางในการปฏิบัติงานใน อปท. ได้ถูกต้อง

ท่านที่ 7 ตอบ

ได้ดี เพราะง่ายต่อการตรวจสอบ เป็นการชี้แจงแนะนำให้ปฏิบัติให้ถูกต้อง และเป็นการเสริมสร้างความรู้ให้กับ เจ้าหน้าที่อีกด้วย

ท่านที่ 8 ตอบ

รายงานผลการตรวจสอบของ สตง.ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารเงินงบประมาณแผ่นดินและ เสริมสร้างให้เกิดวินัยการเงินการคลังที่ดีได้ ในกรณีที่เป็นการให้ความเห็นข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระเบียบ กฎหมาย ขั้นตอนวิธีปฏิบัติงาน ยกเว้นในกรณีที่ สตง.ตรวจสอบโดยใช้ดุลพินิจส่วนตัวมากเกินไป

ท่านที่ 9 ตอบ

รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. สามารถช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารเงินงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างวินัยการเงินการคลัง ทำให้หน่วยรับตรวจเกิดความระมัดระวังในการใช้จ่ายงบประมาณ มีการใช้จ่ายเงินอย่างคุ้มค่า และเสริมสร้างความรู้ให้กับหน่วยรับตรวจในตัวยกกฎหมาย ระเบียบ หนังสือสั่งการ และวิธีปฏิบัติที่ถูกต้อง

ท่านที่ 10 ตอบ

รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารเงินงบประมาณแผ่นดิน ให้มีการเบิกจ่าย ให้ถูกต้องตรงกับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรตามแผนงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากสำนักงบประมาณ มีการใช้จ่ายที่ ประหยัดคุ้มค่า ย่อมเสริมสร้างให้เกิดวินัยการเงินการคลังที่ดีด้วย

ท่านที่ 11 ตอบ

- ได้ ทำให้หน่วยรับตรวจ สามารถใช้จ่ายเงินงบประมาณ เป็นไปตามระเบียบและเกิดประโยชน์สูงสุดกับทางราชการ แต่ ในบางกรณี ซึ่งเป็นงานระดับนโยบายซึ่งต้องดำเนินการโดยเร่งด่วน เพื่อให้เกิดประโยชน์กับผู้ประสบปัญหา ภายในระยะเวลาที่จำกัดอาจไม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนด ควรมีการปรับมุมมองของ สตง. ให้ดูที่เจตนารมณ์ ในการทำงานของหน่วยงานนั้น ๆ การช่วยแนะแนว ทางออกให้หน่วยรับตรวจ

ท่านที่ 12 ตอบ

รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารเงินงบประมาณแผ่นดิน และ เสริมสร้าง ให้เกิดวินัยทางการเงินการคลังที่ดีได้ เนื่องจากในทัศนะของข้าพเจ้า การทำงานโดยปราศจากการ ตรวจสอบ ก็จะเป็นการทำงานที่ไม่สามารถสร้างประสิทธิภาพสูงสุดในองค์กรได้ กล่าวคือ รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. ทำให้หน่วยงานได้นำไปศึกษา/ใช้ประโยชน์ อ้างอิงเป็นข้อพึงปฏิบัติในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ด้วยความละเอียดรอบคอบ เกรงครัดในข้อกฎหมาย ระมัดระวังมากยิ่งขึ้น ทำให้เกิดความคุ้มค่ามี ประสิทธิภาพ เกิดการกำกับดูแลการบริหารการใช้จ่ายเงินแผ่นดินที่ดี ดังนั้น การตรวจสอบของ สตง. เป็นอีก หนึ่งกระบวนการที่เสริมสร้างการเกิดวินัยทางการเงินการคลังที่ดี

ท่านที่ 13 ตอบ

คิดว่า รายงานผลการตรวจสอบของ สตง.ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารเงินงบประมาณแผ่นดินและเสริมสร้างให้เกิดวินัยการเงินการคลังที่ดีได้ เนื่องจากรายงานผลการตรวจสอบจะครอบคลุมทั้งการใช้จ่ายเงินใช้จ่ายของหน่วยรับตรวจว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และแบบแผนการปฏิบัติราชการ หรือไม่ และการใช้จ่ายเงินหรือการใช้ประโยชน์ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด เกิดผลสัมฤทธิ์ และมีประสิทธิภาพหรือไม่

ท่านที่ 14 ตอบ

- เนื่องจากรายงานผลการตรวจสอบของ สตง. เป็นรายงานของปีที่ผ่านมา 2 ปี เปรียบเทียบ ทำให้เห็นแนวโน้มของข้อมูลที่จะนำไปใช้ประโยชน์สำหรับการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณได้สำหรับโครงการเดิม ที่มีความต่อเนื่อง หรืองานประจำ นอกจากนี้ ข้อเสนอแนะจากการตรวจสอบของ สตง. นั้น หน่วยงานได้นำมาเป็นแนวทางในการดำเนินการเพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ตลอดจน นำมาปฏิบัติเพื่อให้เกิดวินัยในการบริหารจัดการการเงิน การคลัง งบประมาณ และทรัพย์สิน ซึ่งเป็นการเสริมสร้างให้เกิดวินัยการเงินการคลังที่ดีได้

3.4 รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ทันกาลหรือไม่อย่างไร

ท่านที่ 1 ตอบ

ในแต่ละรอบการตรวจ หรือปีละ 1 ครั้ง เป็นห้วงเวลาที่เพียงพอสำหรับจะแก้ไขข้อที่ ผิดพลาด และไม่นานเกินไปที่จะให้ความผิดพลาดได้ทั้งหมด ใช้ประโยชน์ได้ทันกาล

ท่านที่ 2 ตอบ

- ไม่ทันกาลเพราะรายงานผลการตรวจสอบของ สตง. จะออกรายงานล่าช้าเป็นตรี จนกระทั่งระเบียบที่ใช้ในการปฏิบัติมีการเปลี่ยนแปลงไปแล้ว

ท่านที่ 3 ตอบ

- ได้ทันและเป็นปัจจุบัน กรณีรายงานการเงินสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ทันเวลาแต่ กรณีตรวจสอบการดำเนินงานอาจยังล่าช้าไม่ทันกาล

ท่านที่ 4 ตอบ

รายงานการตรวจสอบของ สตง. จะมีหลังจากปิดงบการเงินประจำปีไปแล้วถ้าจะให้ดีต้องมี การตรวจสอบระหว่างปีระหว่างใช้จ่ายงบประมาณหากพบว่าไม่ถูกไม่ควรอาจระงับโครงการได้ ทันเวลาลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในภายภาคหน้าได้

ท่านที่ 5 ตอบ

จากระยะเวลาที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าประเด็นการตรวจสอบของ สตง. เป็นหลักการสากล เพราะเป็นการตรวจตามมาตรฐานการดำเนินงานที่ทุกหน่วยรับตรวจ ต้องมี ทั้งเรื่อง วินัยด้าน การเงิน การคลัง วินัยด้านการรายงานผล วินัยด้านการปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย รายงานผล การตรวจสอบของ สตง. จึงถือเป็นเอกสารสำคัญที่ไม่มีความล่าสมัย หน่วยงานสามารถนำข้อ ค้นพบ ข้อเสนอแนะ ของ สตง. มาทบทวน ปรับใช้ และวางระบบในองค์กรให้มีประสิทธิภาพได้ ตลอดเวลา

ท่านที่ 6 ตอบ

ใช้ประโยชน์ได้ แต่ต้องใช้เวลาในการจัดการ บางเรื่อง บางกิจกรรม

ท่านที่ 7 ตอบ

ทันตรงเวลา ที่ผู้บริหารถ่ายทอดต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติและสามารถป้องกัน การกระทำที่ ผิดต่อวินัยทางการเงินการ คลัง พัสดุ

ท่านที่ 8 ตอบ

เนื่องจากในการตรวจสอบ เป็นการตรวจสอบของปีงบประมาณที่ผ่านมาจึงทำให้รู้ข้อผิดพลาด
ล่าช้าไม่ทันกาล

ท่านที่ 9 ตอบ

รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ทันกาลในบางเรื่อง
เช่น การตรวจสอบราคากลางงานก่อสร้าง การตรวจสอบระหว่างดำเนินการที่มีผู้ร้องเรียน แต่ส่วน
ใหญ่รายงานผลการตรวจสอบจะออกหลังจากปฏิบัติงานเสร็จสิ้นแล้ว อาจจะไม่สามารถป้องกันผล
เสียหายที่เกิดในปัจจุบันได้อย่างทันกาล ผลการตรวจสอบจึงเป็นการป้องปรามและลดความ
ผิดพลาดที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตได้

ท่านที่ 10 ตอบ

ตามพรบ.วินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ.2561 มาตรา 75 กำหนดให้สตง.ตรวจสอบ
รายงานการเงินประจำปี ของหน่วยงานของรัฐให้เสร็จภายใน 180 วันนับจากวันสิ้นปีงบประมาณ
คือ ภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป รายงานผลการ ตรวจสอบดังกล่าวย่อมนำมาใช้ประโยชน์ได้
ทันภายในปีงบประมาณถัดจากปีที่รับรองรายงานการเงิน ถ้ามีสิ่งที่ไม่ถูกต้อง ต้องแก้ไข หน่วยงาน
ของรัฐสามารถปรับแก้ไขได้ทันภายในปีงบประมาณถัดไป

ท่านที่ 11 ตอบ

- รายงานการตรวจสอบของ สตง. บางกรณีนำไปใช้ประโยชน์ได้ไม่ทันกาลเพราะบาง
เรื่องมี เงื่อนไขเวลาในการดำเนินการ และบางเรื่องผ่านการใช้จ่ายไปแล้วและอาจจะมีกรณี
เจ้าหน้าที่ รู้เท่าไม่ถึงการณ์ ซึ่งบางเรื่องก็อาจจะยังไม่ได้ดำเนินการทำให้ราชการยังไม่เสีย
ประโยชน์

ท่านที่ 12 ตอบ

รายงานผลการตรวจสอบของ สตง. สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ทันกาลในบาง
ประเภทของการใช้จ่ายงบประมาณ เช่น มาตรฐานการดำเนินการในลักษณะงานเดียวกัน แต่
เนื่องจากรายงานการตรวจสอบ บางเรื่องเป็นรายงานหลังจากการปฏิบัติงาน/โครงการเสร็จสิ้น
แล้ว จึงอาจล่าช้าไป

ท่านที่ 13 ตอบ

รายงานผลการตรวจสอบของ สตง.สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ทันกาล เนื่องจาก 1 .
ระยะเวลาในการตรวจสอบรายงานทางการเงิน กำหนดไว้ไม่เกิน 180 วัน นับจากสิ้นปีงบประมาณ
ทำให้สามารถแก้ไขรายละเอียดข้อผิดพลาดที่เป็นปัจจุบัน เกิดความน่าเชื่อถือของรายงานทางการเงิน

2. รายงานผลการดำเนินงานเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องที่เป็น
ปัจจุบัน

3. ผู้บริหารหน่วยงาน และหน่วยรับตรวจสามารถปรับปรุงระบบการควบคุมภายในให้มี
ความรัดกุมและลดความเสี่ยงในการปฏิบัติงานได้มากยิ่งขึ้น 4 .

รายงานทางการเงินสะท้อนผลการดำเนินงานที่แท้จริง

5. เป็นเครื่องมือในการบริหารงบประมาณในปีถัดไปได้ทันกาล

ท่านที่ 14 ตอบ

- หน่วยงานสามารถนำไปใช้ในการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณ การเงิน การคลัง ใน
ปีต่อไป

- หน่วยงานสามารถนำข้อเสนอแนะ หรือความเห็นต่าง ๆ มาดำเนินการเพื่อแก้ไข
ปัญหาที่เกิดขึ้น และดำเนินการเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้น หรือเกิดซ้ำในอนาคต ซึ่ง
สดง. ควรเพิ่มความถี่ในการตรวจสอบ หรือ สุ่มตรวจเชิงประเด็นบ้าง เพื่อให้เกิดการตื่นตัวและหาก
พบปัญหาจะได้เกิดการแก้ไขอย่างทันที่

- ควรเพิ่มข้อเสนอแนะหรือแนวทางเพื่อการป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย และลด
ผลกระทบ หรือลดความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติราชการของหน่วยงาน และประชาชน
ได้ประโยชน์จากงบประมาณภาครัฐอย่างสมบูรณ์

4. ท่านคิดว่าหาก สดง. เพิ่มบทบาทการตรวจสอบหน่วยงานภาครัฐในฐานะ “ผู้ให้คำปรึกษา
(Advisory role)” เกี่ยวกับการบริหารการเงินและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เกิดความคุ้มค่าแก่หน่วยงาน
ภาครัฐ จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการเงินการคลัง และการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้กับประเทศได้หรือไม่
อย่างไร

ท่านที่ 1 ตอบ

เพิ่มประสิทธิภาพอย่างแน่นอน หลายกรณีที่มีข้อสงสัยก่อนทำสดง. ไม่อาจชี้ขาดว่าได้
หรือไม่ ยืนยันว่าเป็นหน่วยตรวจ มิใช่หน่วยให้คำปรึกษา

ท่านที่ 2 ตอบ

- หาก สดง. เพิ่มบทบาทเป็นผู้ให้คำปรึกษาจะเป็นผลดีอย่างยิ่งทำให้การใช้จ่ายเงิน
แผ่นดิน เป็นไปโดยถูกต้อง ลดข้อผิดพลาด ลดความเสี่ยงในการใช้จ่ายเงิน ทำให้เกิดประสิทธิภาพ
ในการใช้จ่ายงบประมาณเกิดความโปร่งใส คุ้มค่า

ท่านที่ 3 ตอบ

- ได้พร้อมให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงิน
- ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและช่วยป้องกันปัญหาที่มีอยู่ในปัจจุบันได้แน่นอน เพราะ
ข้าราชการทุกคนต้องการปฏิบัติงานด้วยความถูกต้องตามระเบียบกฎหมายให้คำปรึกษาแก่
หน่วยงานของรัฐเมื่อมีข้อสงสัยจะได้มีแนวทางการปฏิบัติที่ถูกต้องตรงกัน

ท่านที่ 4 ตอบ

ช่วยได้เป็นอย่างมากการมีศัตรูคอยให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติงานตามกรอบที่วาง
ไว้ (ระเบียบ/กฎหมาย) ทำให้ไม่มีการเข้าใจผิดตีความกฎหมายเข้าข้างตัวเองเป็นการป้องกันความ
ผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นได้

ท่านที่ 5 ตอบ

ข้าพเจ้าเห็นด้วยอย่างยิ่งต่อประเด็นข้อคำถามนี้ เพราะการทำงานของส่วนราชการใน
ปัจจุบัน เปลี่ยนแปลงจากอดีตที่ผ่านมาค่อนข้างมาก ระบบสนับสนุนเช่นเทคโนโลยี กลายเป็น

ระบบหลักสำคัญที่จะพลิกรูปแบบการทำงานของโลกในอนาคต ซึ่งส่วนราชการจำเป็นต้องปรับตัวให้ทันต่อสถานการณ์ดังกล่าว เพื่อตอบสนองปัญหา และความต้องการของประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้อย่างรวดเร็ว โดยให้การใช้งบประมาณมีความคุ้มค่า ไม่ผิดกฎหมาย หรือระเบียบปฏิบัติ สดง. จึงกลายเป็นหน่วยงานหลักที่สามารถให้คำแนะนำ ให้คำปรึกษาที่ประโยชน์ต่อรัฐบาลและทุกส่วนราชการ เพื่อให้การขับเคลื่อนการใช้จ่ายงบประมาณทั้งระบบเป็นไปอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์อย่างยิ่งต่อประชาชนและประเทศชาติ

ท่านที่ 6 ตอบ

สามารถช่วยได้ เพราะผู้ตรวจและอปท. ผู้ปฏิบัติจะได้มีแนวทางในการดำเนินงานเป็นไปตามระเบียบฯ

ท่านที่ 7 ตอบ

เป็นการป้องกันการนำเงินไปใช้จ่ายผิดระเบียบ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ไม่เกิดผลสัมฤทธิ์ ทำให้เงินได้ใช้ ประโยชน์กับประเทศชาติได้มากขึ้น และป้องกันการทุจริตทำผิดระเบียบการใช้จ่ายเงิน

ท่านที่ 8 ตอบ

หากเป็นการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ วิธีปฏิบัติงาน จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพด้าน การเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินได้ แต่หากเป็นการให้คำปรึกษา เสนอแนะคำแนะนำเกี่ยวกับความคุ้มค่า อาจจะทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน เนื่องจากในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ สดง. มุ่งเน้นแต่ความคุ้มค่าด้านตัว เงิน แต่ความคุ้มค่าในการปฏิบัติงานของท้องถิ่น คือ ประโยชน์สาธารณะ

ท่านที่ 9 ตอบ

หาก สดง. มีบทบาทการเป็นผู้ให้คำปรึกษาจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารการเงินและการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ทำให้เกิดความคุ้มค่าแก่หน่วยงานภาครัฐได้ เนื่องจากให้คำปรึกษาเป็นการช่วยเหลือให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างถูกต้อง และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ทันทั่วทั้ง เป็นการป้องกัน ยับยั้ง ไม่ให้เกิดความผิดพลาดในการปฏิบัติราชการ และไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินของแผ่นดิน ทำให้หน่วยงานภาครัฐบริหารงบประมาณ และใช้จ่ายเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ท่านที่ 10 ตอบ

ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้กับประเทศได้ เนื่องจากสดง. เป็นหน่วยงาน ผู้ตรวจสอบ ย่อมมีการยึดถือยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบกับวิสัยทัศน์ มีประสบการณ์ในการมองภาพการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ตลอดจนกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ถ้าเป็นที่ปรึกษา ย่อมส่งผลให้การใช้จ่ายเงินของหน่วยของรัฐมีประสิทธิภาพ ใช้จ่ายเงิน แผ่นดินได้อย่างคุ้มค่า โดยเฉพาะบทบาทในการมีคำปรึกษา แนะนำที่มีประโยชน์ต่อการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐด้วย

ท่านที่ 11 ตอบ

- ช่วยได้มาก เนื่องจากการที่หน่วยงานจะดำเนินการทำอะไร อาจจะยังเข้าใจในข้อกฎหมาย ไม่ชัดเจน หรือไม่แน่ใจในการปฏิบัติงาน เมื่อได้รับคำปรึกษาจาก สตง. ก่อนที่จะดำเนินการจะทำให้ ราชการไม่เสียหาย จากการใช้จ่ายเงินไปอย่างไม่ถูกต้อง และเจ้าหน้าที่จะเกิดความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งถือว่าเป็นการดำเนินงานเชิงป้องกัน

ท่านที่ 12 ตอบ

ข้าพเจ้าเห็นด้วย หาก สตง. เพิ่มบทบาทการตรวจสอบหน่วยงานภาครัฐในฐานะเป็นผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role) ซึ่งจะช่วยให้ประสิทธิภาพการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้กับประเทศได้ เนื่องจากการแนะนำส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในหลักเกณฑ์การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่/หน่วยงานต่างๆ ดำเนินไปอย่างถูกต้อง ลดข้อผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นได้ อย่างไรก็ตามบทบาทนี้จะเพิ่มบทบาทความรับผิดชอบ ให้กับ สตง. ค่อนข้างมาก จึงจำเป็นต้องพิจารณาแนวทางการให้คำปรึกษาของเจ้าหน้าที่ สตง. ที่จะต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเป็นมาตรฐานเดียวกัน รวมถึงมุมมองและดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาความคุ้มค่าของการดำเนินการต่างๆ ของหน่วยงาน ควรมีความรู้ที่ครอบคลุมรอบด้านเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินแผ่นดินอย่างแท้จริง

ท่านที่ 13 ตอบ

คิดว่าหาก สตง. เพิ่มบทบาทการตรวจสอบหน่วยงานภาครัฐในฐานะ 4.1
“ผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role)” ปรับคำว่า “การตรวจ” มาเป็น “คำชี้แนะ” เกี่ยวกับการบริหารการเงินและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เกิดความคุ้มค่าแก่หน่วยงานภาครัฐ จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้กับประเทศได้มากขึ้นและเป็นประโยชน์ในเชิงเศรษฐศาสตร์ที่ทรัพยากรและงบประมาณของประเทศมีอยู่อย่างจำกัด การปฏิบัติงานราชการของหน่วยงานภาครัฐมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์

4.2 หากมองอีกมุม ปรับบทบาทจาก Post-Audit ให้เป็น Pre-Audit คิดใหม่เชิงป้องกันก่อนเริ่มกระบวนการงบประมาณและการเงิน

ท่านที่ 14 ตอบ

การที่ สตง. มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางทำหน้าที่ให้คำแนะนำและปรึกษาเกี่ยวกับการบริหารการเงิน การคลัง และการใช้จ่ายงบประมาณแก่หน่วยงานภาครัฐ จะทำให้หน่วยงานภาครัฐมีความมั่นใจในการปฏิบัติราชการ ในทิศทางที่ถูกต้อง เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ซึ่งย่อมก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการปฏิบัติราชการ บรรลุเป้าหมาย และไม่เกิดความเสียหาย หรือผลกระทบจากความเสียหายต่าง ๆ ซึ่งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการด้านการเงิน การคลัง และการใช้จ่ายงบประมาณ ทั้งในมิติของเวลา ต้นทุน ค่าใช้จ่ายที่มีความคุ้มค่าประโยชน์ตลอดจน บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

5. ท่านคิดว่า นอกเหนือจากการเป็นผู้ตรวจสอบและนำเสนอรายงานที่มีคุณภาพเกี่ยวกับการบริหารและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เกิดความคุ้มค่าของหน่วยงานรัฐและต้องนำเสนอผลปฏิบัติราชการให้รัฐสภาทราบเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปแล้ว สตง. ควรพัฒนา output อะไรเพิ่มเติม

นอกเหนือจากรายงานผลการตรวจสอบอีกบ้าง เพื่อสนับสนุน และสามารถหรือป้องกันลดปัญหาการคอร์รัปชันของประเทศได้

ท่านที่ 1 ตอบ

กล้าตรวจสอบหน่วยงานที่ใช้งบประมาณจำนวนมาก ๆ นอกจากรายงานให้รัฐสภา ควรประกาศให้ประชาชนทราบ (เฉพาะกรณีงบประมาณ และมีข้อสังเกต) เพื่อให้ภาคประชาชนมีโอกาสร่วมตรวจสอบ

ท่านที่ 2 ตอบ

- มาตรการเกี่ยวกับพัสดุครุภัณฑ์ที่มีปัญหาจากการตรวจสอบกรณีของการทุจริตซึ่งได้มีการตรวจรับงานและเบิกจ่ายเงินไปแล้ว ทำอย่างไรให้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ราชการได้เพื่อมิให้เกิดความสูญเสียบงบประมาณไปโดยเปล่าประโยชน์

- มาตรการที่เกี่ยวกับผู้กระทำการทุจริตให้มีการพิจารณาโทษที่รวดเร็วมีใช้ล่าช้าเป็น สิบปีผู้กระทำทุจริตก็ยังปฏิบัติหน้าที่อยู่ทำให้คนไม่เกรงกลัวการกระทำความผิด

ท่านที่ 3 ตอบ

- ตรวจสอบโครงการ

- เพิ่มบุคลากรตรวจสอบโครงการงบประมาณมากกว่านี้ปัจจุบันยังมีหลายหน่วยงานที่ยังไม่ได้รับการตรวจสอบแนะนำแนวทาง ทำให้มีการปฏิบัติงานที่ไม่ถูกต้อง เพราะขาดการตรวจสอบ ป้องกัน และแนะนำการปฏิบัติงานด้านการเงินบัญชี พัสดุ และงบประมาณ

ท่านที่ 4 ตอบ

ไม่มีเท่านี้ก็เพียงพอแล้ว

ท่านที่ 5 ตอบ

ปัญหาการคอร์รัปชันเป็นปัญหาใหญ่ก่อดร่อนการพัฒนาประเทศ เงินงบประมาณที่สูญเสียไปส่งผลกระทบต่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม หาก สตง. มีแนวคิดในการพัฒนา OUTPUT ข้าพเจ้ามีความเห็นว่าการสร้างเครือข่ายด้านการทุจริตในระดับชุมชน และสถาบันการศึกษา จะเป็น OUTPUT ที่มีพลัง สามารถปลูกฝังทัศนคติ วิธีคิดที่ดี เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารผ่าน application หรือเทคโนโลยีที่มีโอกาสพัฒนาในอนาคต ให้เป็นการสนับสนุนการดำเนินงานด้านปัญหาการคอร์รัปชันของชาติได้

ท่านที่ 6 ตอบ

(1) ควรลดบทบาทความซ้ำซ้อนภารกิจอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค เช่น ด้านความมั่นคงให้ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ทหาร ตำรวจ และที่เกี่ยวข้องดำเนินการส่วนเรื่องอื่น ที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะการส่งเสริมคุณภาพชีวิตให้ประชาชนในพื้นที่มีมติต่าง ๆ ให้ อปท. ดำเนินการ เป็นต้น

(2) กระจายอำนาจและงบประมาณให้ อปท. มีหน้าที่สามารถจัดบริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ครอบคลุมในพื้นที่

(3) ปรับปรุงระเบียบ/กฎหมาย อปท.ให้ทันสมัย กำหนดให้ชัดเจนว่าอะไรที่ท้องถิ่นทำไม่ได้ เป็นต้น

(4) หน่วยงานตรวจสอบควรมีมาตรฐานในการตรวจสอบที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ

(5) สตง.ควรมุ่งเน้นตัวชี้วัดการตรวจสอบเพื่อป้องกัน ให้คำปรึกษา อปท.มากกว่ามุ่งเน้นการตรวจจับผิด

ท่านที่ 7 ตอบ

1. เข้มงวดกับการวางระบบความเสี่ยง
2. ติดตามและรายงานอย่างต่อเนื่อง เป็นระบบ
3. มีช่องทางสอบถาม ความรู้เกี่ยวกับการใช้เงิน มีเว็บไซต์ หรือ IT ที่ง่ายต่อการสอบถาม
4. สร้างแรงจูงใจให้รางวัลหน่วยงานของรัฐที่ปฏิบัติได้ตามระเบียบและแจ้งโทษที่ผิดกฏในการตรวจสอบที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบฯ

ท่านที่ 8 ตอบ

- ในกรณีที่หน่วยงานเกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน การตีความระเบียบ กฎหมาย แล้วต้องการ ทหารหรือแนวทางปฏิบัติไปยัง สตง. อยากให้ สตง.ตอบข้อหรือเป็นหนังสือเพื่อให้หน่วยงานถือเป็นแนวทาง ปฏิบัติงานต่อไป อันจะเป็นการลดปัญหา อุปสรรคในการปฏิบัติงาน และความผิดพลาดในการปฏิบัติงานตาม ระเบียบได้

- ควรปรับเปลี่ยนบทบาทการตรวจสอบของ สตง.จากการตรวจสอบเพื่อหาความผิดพลาด บกพร่องของเจ้าหน้าที่ หน่วยงาน เปลี่ยนเป็นการตรวจสอบเพื่อให้ข้อเสนอแนะ คำแนะนำและช่วยเหลือ

ความคิดเห็นเพิ่มเติม ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาเทศบาล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างให้ความร่วมมือ ในการตรวจสอบของ สตง.เสมอมา ทั้งยังให้ความสำคัญกับ สตง. โดยได้เชิญ สตง.ระดับภาค มาให้ความรู้กับ เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง และยังได้จัดอบรมผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งตัวเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมถึง ผู้แทนภาคประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในขั้นตอนของการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อป้องกันปัญหาการทุจริต คอร์รัปชั่น และความผิดพลาดในการปฏิบัติงาน ทั้งยังกำชับให้ทุกคนยึดถือหลักธรรมาภิบาล ให้ตระหนักถึงปัญหาและ โทษจากการกระทำทุจริต แต่ในขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ของสตง.แต่ละจังหวัดกลับให้ความเห็นในการ ปฏิบัติงานที่แตกต่างไปจากที่เจ้าหน้าที่ได้รับการอบรมมา ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่มั่นใจ แน่ใจในว่าควรจะต้องยึดถือ หลักแนวทางปฏิบัติในแบบใดจึงจะถูกต้องและเหมาะสม

ท่านที่ 9 ตอบ

ควรเพิ่มช่องทางการติดต่อสื่อสารให้มีความหลากหลาย เช่น จัดให้มีผู้ให้คำแนะนำประจำสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดทุกจังหวัด เพื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ และแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการให้คำปรึกษาในระดับพื้นที่จะมีความเข้าใจบริบทของหน่วยรับตรวจมากขึ้น รวมถึงจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับกรณีตัวอย่างหรือข้อเสนอแนะในรูปแบบออนไลน์หรือจัดให้มีการประชุมกับหน่วยงานผู้รับตรวจหรือหน่วยงานที่ออกกฎหมาย ระเบียบ และหนังสือสั่งการ เพื่อให้การปฏิบัติงานของทุกหน่วยงานถูกต้อง และเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของแผ่นดิน

ท่านที่ 10 ตอบ

ผลการตรวจสอบรายงานการเงินของสตง. ได้เชื่อมกับระบบของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อใช้เป็นข้อมูลให้สำนักงาน ป.ป.ท., ป.ป.ช.นำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการตรวจสอบได้ เนื่องจากในรายงานการเงินจะมี หมายเหตุประกอบงบการเงินข้อที่เป็นภาระผูกพันและหนี้สินที่อาจเกิดขึ้นในภายหน้าของหน่วยงานผู้รับตรวจ จะช่วยลด ปัญหาคอร์ปชั่นของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่เดียวกัน หากสามารถพัฒนาแนวทางที่จะยกย่อง เชิดชูหน่วยงานที่ ปฏิบัติถูกต้อง โปร่งใส และเป็นแบบอย่างที่ดีได้ ก็จะได้ผลในเชิงส่งเสริมระบบ คุณธรรมได้อีกทางหนึ่ง

ท่านที่ 11 ตอบ

- สตง. ควรมีการกำหนด output

1) เรื่องการเป็นหน่วยงานให้คำปรึกษากับหน่วยรับตรวจก่อนที่จะมีการดำเนินการ จะช่วย ในการดำเนินการของหน่วยรับตรวจถูกต้องมากยิ่งขึ้น และใช้เป็นที่อ้างอิงในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อราชการ

2) เรื่องจำนวนหน่วยรับตรวจที่เข้ารับการอบรมเพื่อเพิ่มความรู้ความเข้าใจที่ สตง. เป็นผู้ จัด สามารถปฏิบัติตามระเบียบ หรือจำนวนหน่วยรับตรวจที่ไม่มีการทุจริต

ท่านที่ 12 ตอบ

มีความเห็นว่า สตง. อาจเพิ่มเติม ดังนี้

- อาจจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐในบทบาทที่เกี่ยวข้องที่เข้าถึงง่าย และสามารถให้คำปรึกษาได้รวดเร็ว (ส่วนกลาง/ในพื้นที่) หรือช่องทางการติดต่อสื่อสารที่เข้าถึงง่ายในแพลตฟอร์มต่างๆ

- อาจจัดทำคู่มือ/ประมวล/รวบรวม กฎหมาย ระเบียบ แนวทางการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง ปัญหาที่พบบ่อย เผยแพร่ในช่องทาง/สื่อต่างๆ

- อาจเสนอการปรับปรุงข้อกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการการใช้จ่ายเงินแผ่นดินที่ตรวจพบ หรือเป็น ช่องทางที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตคอร์ปชั่นได้ เช่น การทำงานระหว่าง สตง. กับ อปท. ที่มักจะมีข้อ ทักท้วงในประเด็นที่เกี่ยวกับเรื่องระเบียบเบิกจ่าย กล่าวคือ ไม่มีระเบียบให้อปท. เบิกจ่ายในเรื่องนั้นๆ ซึ่งอาจจะเกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือประชาชนในด้านต่าง ๆ ดังนั้น สตง. ควรร่วมการทำงานในการให้ ข้อทักท้วง ข้อสังเกตเพิ่มเติม เพื่อให้กระทรวงมหาดไทยหรือหน่วยงานต่าง ๆ ออกระเบียบเพิ่มเติม ที่เหมาะสมกับสถานการณ์จริง จนในท้ายที่สุดแล้วระเบียบ จะมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น การทำงานของ เจ้าหน้าที่ทั้งผู้ตรวจและผู้รับตรวจก็จะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ท่านที่ 13 ตอบ

คิดว่านอกเหนือจากการเป็นผู้ตรวจสอบและนำเสนอรายงานที่มีคุณภาพเกี่ยวกับการบริหารและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินของหน่วยงานแล้ว สตง.ควร

5.1 เพิ่มบทบาทและให้ความสำคัญในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างในโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของหน่วยงานภาครัฐ มีการติดตามการใช้จ่ายเงินตามแผนงานเป็นระยะ ๆ ในระหว่างงวดงานของโครงการลงทุน

5.2 เมื่อสิ้นสุดโครงการควรมีการประเมินความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ สังคม อย่างเป็นอิสระและเที่ยงธรรม เพื่อช่วยป้องกันหรือลดปัญหาการคอร์ปชั่นของประเทศได้ทันเวลาที่

5.3 ควรสนับสนุนให้มีการถอดความรู้ของหน่วยงานที่เป็นแบบอย่างที่ดี (Best Practice) เผยแพร่และพัฒนาต่อยอดการบริหารจัดการหน่วยงานอื่น ๆ ต่อไป

5.4 ควรตรวจติดตามในราชการ การเมือง รัฐบาล และหน่วยราชการของกองทัพให้มากกว่านี้

ท่านที่ 14 ตอบ

- สดง. ควรพัฒนากลไก หรือเครื่องมือในการป้องกัน หรือปิด gap ที่ทำให้เกิดการคอร์ปชั่น โดยทำการศึกษาวิจัยกรณีคอร์ปชั่นต่างๆ เพื่อค้นหาปัจจัยหรือต้นเหตุของปัญหา และพัฒนากลไกหรือเครื่องมือที่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- สดง. ควรสร้างเสริมศักยภาพและทักษะความเชี่ยวชาญให้กับเครือข่ายผู้ตรวจสอบซึ่งอยู่ภายในหน่วยงานของรัฐ ให้สามารถทำการตรวจสอบทางการบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

- ควรเพิ่มเรื่องการสื่อสารประชาสัมพันธ์ หรือเผยแพร่แนวทางการปฏิบัติราชการด้านการเงิน การคลัง และการใช้จ่ายงบประมาณ ในประเด็นพื้นฐานต่างๆ ที่หน่วยงานของรัฐสามารถเข้าถึงง่าย โดยจัดทำเป็นสื่อดิจิทัลที่สามารถเข้าถึงและเข้าใจง่าย

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นางกุลิสราห์ บุญทับ
วัน เดือน ปี เกิด	1 เมษายน 2508
การศึกษา	ปริญญาตรี ศึกษาศาสตร์บัณฑิต (บริหารธุรกิจ) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปริญญาโท พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิตทางรัฐประศาสน ศาสตร์ (เกียรติคุณ) สาขานโยบายสาธารณะและการบริหาร โครงการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA)
การศึกษาอบรมที่สำคัญ	ประกาศนียบัตรกฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หลักสูตร “นักบริหารการตรวจเงินแผ่นดินระดับสูง” รุ่นที่ 6 สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
ประวัติการทำงานโดยย่อ	นักวิชาการตรวจเงินแผ่นดินชำนาญการ/ตรวจสอบงบการเงิน ของส่วนราชการ และธนาคารแห่งประเทศไทย นักวิชาการตรวจเงินแผ่นดินชำนาญการพิเศษ ผู้อำนวยการสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดยโสธร สำนักตรวจสอบพิเศษภาค 5 จังหวัดอุบลราชธานี ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบการเงินที่ 17 สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบการเงินและบริหารพัสดุที่ 8 สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (รับผิดชอบตรวจสอบรายงานการเงินและการพัสดุของกระทรวง แรงงาน และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์)

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อรองรับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

ผู้วิจัย นางกุลิสราห์ บุญทับ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบการเงินและบริหารพัสดุที่ 8

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 เป็นต้นมา ประเทศไทยมีดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน เคลื่อนไหวอยู่ในกรอบคะแนน 35 – 39 โดยล่าสุดปี พ.ศ. 2562 ประเทศไทยได้คะแนนการรับรู้การทุจริตคอร์รัปชัน (CPI Score) อยู่ที่ 36 จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน และถูกจัดอันดับการมีปัญหา คอร์รัปชันสูงขึ้นจากอันดับที่ 99 (2561) เป็นอันดับที่ 101 ในปีปัจจุบัน (Transparency International, 2020) สะท้อนถึงการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่ประสบความสำเร็จค่อนข้างต่ำ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยในประเทศที่ชี้ให้เห็นว่า แวดวงราชการไทยมีปัญหาการคอร์รัปชันสูงและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ (Rattana, 2003) โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานรัฐ ทั้งหลาย นับเป็นปัญหาสำคัญที่ขัดขวางกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของคนในสังคม (Chansarn, 2013)

ปัจจุบันประเทศไทยได้กำหนดเป้าหมายผลักดันสู่รัฐบาลดิจิทัล สะท้อนให้เห็นถึงทิศทางการพัฒนาการดำเนินงานของภาครัฐที่พยายามให้การบริหารราชการแผ่นดิน สอดคล้องกับบริบทศตวรรษที่ 21 และเน้นบทบาทของเทคโนโลยีที่ทันสมัยเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม แม้ว่าแนวทางดังกล่าวจะช่วยให้การบริหารราชการดีขึ้น และส่งเสริมภาพลักษณ์ให้ทัดเทียมกับนานาชาติประเทศ (จรัส, 2561) แต่อีกนัยหนึ่ง อาจเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาคอร์รัปชันไปปฏิบัติ การทุจริตคอร์รัปชัน ความปลอดภัยและความมั่นคงของประเทศได้ ฉะนั้น การกำกับ ตรวจสอบที่ทันสมัย ทันท่วงที และทันต่อเทคโนโลยี จึงเป็นสิ่งที่สำคัญ ด้วยเหตุนี้ ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้กำหนด “ยุทธศาสตร์การปรับสมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ” ซึ่งหน่วยงานที่มีส่วนสำคัญต่อการสนับสนุนให้สามารถบรรลุยุทธศาสตร์นี้ และการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน การป้องกันการเงินการคลังของรัฐ และการตรวจเงินแผ่นดิน คือ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) แต่การบริหารจัดการของ สตง. ในปัจจุบันยังขาดความสมดุล และมีความเสี่ยงต่อการปฏิบัติงานราชการในอนาคตพอสมควร ตลอดจนตามปฏิญญาโมสโก 2562 และการดำรงตำแหน่งคณะมนตรีองค์การสถาบันการตรวจสอบสูงสุดในวาระปี พ.ศ. 2562 – 2568 ของ สตง. ไทยแล้ว การพัฒนาการปฏิบัติราชการและยกระดับองค์การให้เหมาะสมจึงเป็นประเด็นที่สำคัญ เอกสารวิจัยฉบับนี้ จึงมุ่งพัฒนาและยกระดับการบริหารจัดการของ สตง. ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพื่อให้การดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานรัฐเกิดประสิทธิผล เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และสภาพปัญหาเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
2. เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ด้านการตรวจสอบ และด้านการกำกับควบคุม เพื่อช่วยสนับสนุนให้การนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐเกิดประสิทธิภาพ และสนับสนุนการบรรลุวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหาจะเน้นการศึกษาจากเอกสาร ร่วมกับการอาศัยการศึกษาเชิงสำรวจ ผ่านการฟังพหุวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มตัวอย่างโดยตรงเป็นสำคัญ โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบไปด้วย 1. ผู้บริหารและบุคลากรภายในองค์กร (จำนวน 5 คน) 2. ผู้บริหารและบุคลากรหน่วยงานภาครัฐภายนอกองค์กร (จำนวน 5 คน) และ 3. ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (จำนวน 30 คน)

วิธีดำเนินการวิจัย

เอกสารการวิจัยฉบับนี้อาศัยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการสังเคราะห์ผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ร่วมกับการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับจากการทบทวนวรรณกรรม และแบบสอบถามออนไลน์เพื่อสอบถามความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานของ สตง. ในด้านต่าง ๆ แล้วนำข้อมูลจากทั้ง 3 ส่วน มาวิเคราะห์ร่วมกัน ก่อนนำเสนอผลการวิจัยด้วยวิธีการเชิงบรรยาย (Descriptive Research) เพื่อให้ได้แนวทางหรือกลยุทธ์การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพสำหรับ สตง. อันจะช่วยสนับสนุนให้การนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ตลอดจนช่วยยกระดับการบริหารจัดการของ สตง. ในอนาคตให้มีความเหมาะสม และสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปีด้วย

ผลการวิจัย

1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อบทบาทการตรวจสอบของ สตง. ด้วยแบบสอบถามออนไลน์จำนวน 131 คน ซึ่งมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดไว้ถึง 4.37 เท่า พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับบทบาทของ สตง. อยู่ในระดับมาก ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้ว่าประชาชนส่วนใหญ่ตระหนักถึงความสำคัญในการดำเนินงานและบทบาทหน้าที่ของ สตง. เป็นอย่างมาก เพราะประชาชนเข้าใจถึงประโยชน์ในการตรวจสอบหน่วยงานของรัฐ และผลกระทบเชิงลบที่เกิดขึ้นจากปัญหาการคอร์รัปชัน นอกจากนี้ ประชาชนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นที่ สตง. มีการปฏิบัติงานในภาพรวมโดยยึดหลักธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลการเงินการคลังของแผ่นดินอยู่ในระดับมาก และ สตง. ปฏิบัติงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลด้านนิติธรรมสูงสุด รองลงมา

คือ ด้านความคุ้มค่า ด้านการสำนึกรับผิดชอบ ด้านคุณธรรม ด้านการมีส่วนร่วม และด้านความโปร่งใส ตามลำดับ ตลอดจนภาคประชาชนเสนอแนะว่านอกเหนือจากการทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบและจัดทำรายงานที่มีคุณภาพเกี่ยวกับการเงินการคลังและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินอย่างคุ้มค่าของหน่วยงานรัฐ เพื่อเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการต่อไปแล้ว สตง. ควรดำเนินการพัฒนาผลผลิตอื่น ๆ เพิ่มเติมอีก เพื่อสนับสนุนให้การปฏิบัติราชการของ สตง. มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเกิดผลสัมฤทธิ์ในการช่วยป้องกันปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานภาครัฐ คือ 1. การทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา แนะนำ และแก้ไขปัญหาให้กับหน่วยงานภาครัฐในลักษณะ “พี่เลี้ยง” ด้านการเงินการคลังและการปฏิบัติตามระเบียบได้อย่างทั่วถึง มีประสิทธิภาพและรวดเร็ว โดยอาจพัฒนาช่องทางสายด่วนขอคำปรึกษาระเบียบข้อกฎหมาย คลินิกให้คำปรึกษาที่ติดต่อง่ายมีความจริงใจต่อผู้ขอรับคำปรึกษา ฯ 2. การเชื่อมโยงการตรวจสอบ การรายงานกับระบบอื่น ๆ เพื่อพัฒนาการตรวจคุณภาพการบริหารการเงินการคลังให้ดียิ่งขึ้น และเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะสามารถพิสูจน์ให้ประชาชนเห็นถึงความโปร่งใส และความเป็นธรรมาภิบาลของภาครัฐ 3. การพัฒนาช่องทางการรับข้อมูลจากภาคประชาชน และความคิดเห็นจากหน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงการเปิดเผยและประชาสัมพันธ์ผลการตรวจสอบต่อประชาชนให้เห็นได้อย่างชัดเจน 4. การปรับปรุงและยกระดับบุคลากรให้สามารถตรวจสอบได้อย่างรวดเร็ว มีจิตสำนึก มีความรู้จริงในระเบียบอย่างถูกต้อง มีแบบแผนอย่างเป็นรูปธรรม 5. การปรับปรุงระเบียบ ข้อกฎหมายให้มีผู้แทนจาก สตง. สามารถเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการในการจัดซื้อจัดจ้างร่วมกับหน่วยงาน ในฐานะกรรมการผู้มีความเชี่ยวชาญ เป็นต้น

2. ทักษะของบุคลากรภายในและหน่วยงานรัฐภายนอกที่มีต่อ สตง. รวม 23 คน จากกำหนดไว้ 10 คน ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า 1. บุคลากรภายในและภายนอกเห็นสอดคล้องกันว่า สตง. สามารถปฏิบัติงานได้ค่อนข้างมีประสิทธิภาพตามที่กฎหมายกำหนด แต่ยังไม่ครอบคลุมเนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ ทรัพยากร และข้อจำกัดที่สำคัญคือบุคลากร ทั้งในมิติของความสามารถและทักษะที่จำเป็น โดยเฉพาะการให้คำแนะนำ ตอบข้อซักถามเกี่ยวกับระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง 2. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภายในและภายนอกส่วนใหญ่มีความเห็นสอดคล้องกันว่าผู้ตรวจการฯ และ สตง. ได้ปฏิบัติหน้าที่ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว แต่ยังขาดความพร้อมในส่วนของจำนวนและคุณภาพของบุคลากรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบบางส่วน ส่วนด้านทรัพยากร เทคโนโลยีในการปฏิบัติงานยังมีข้อจำกัด โดยเฉพาะการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน แต่ในส่วนนี้ทาง สตง. ตระหนักและให้ความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการปฏิบัติงานในยุครัฐบาลดิจิทัล จึงได้มีการดำเนินการปรับปรุง และพัฒนาระบบเทคโนโลยีในส่วนนี้อยู่ นอกจากนี้ ยังมีการให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า การตรวจสอบ ควรมีมาตรฐาน โปร่งใส ไร้อคติ และมีแนวทาง หลักเกณฑ์ที่สามารถใช้เป็นกรอบในการใช้ดุลยพินิจที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และควรปรับพฤติกรรมในการตรวจสอบเป็น “ผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role)” หรือ Coach ให้กับหน่วยรับตรวจในลักษณะที่เข้าถึงง่าย และเป็นกัลยาณมิตรกับหน่วยรับตรวจด้วยมาตรฐานเดียวกัน 3. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่ารายงานผลการตรวจสอบมีมาตรฐานและมีคุณภาพ แต่ในส่วนของการนำไปใช้ประโยชน์นั้น ยังไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างจริงจังจึงครอบคลุมในทุกหน่วยงาน เนื่องจากการจัดทำรายงานเผยแพร่ผลการปฏิบัติงานเพื่อเป็นประโยชน์ต่อราชการ สามารถทำได้เป็นครั้งคราวโดยไม่ชัด

กับความเห็นของคณะกรรมการที่เห็นควรแก่การรักษาไว้เป็นความลับหรือมีกฎหมายห้ามไม่ให้เปิดเผยเท่านั้น 4. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 2 กลุ่มเห็นพ้องต้องกันว่า การเพิ่มบทบาท สตง. เป็นผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role) เป็นแนวทางที่ดีมาก และเป็นแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับแนวทางการตรวจเงินแผ่นดินสากล เพราะสามารถช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการเงินการคลัง ช่วยลดข้อผิดพลาด ลดความเสี่ยงในการใช้จ่ายเงิน ก่อให้เกิดความโปร่งใส คุ่มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ และทำให้การขับเคลื่อนการใช้จ่ายงบประมาณทั้งระบบเป็นไปอย่างคุ่มค่าและเกิดประโยชน์อย่างยิ่งต่อประชาชนและประเทศชาติได้ดีมากขึ้น 5. ผู้ให้การสัมภาษณ์แสดงทัศนะที่สอดคล้องกันว่า สตง. ควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่รายงานผลการตรวจสอบแก่สาธารณะได้รับทราบ เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบในฐานะผู้เสียภาษี และควรทำหน้าที่ “ผู้ให้คำปรึกษา” ที่มีช่องทางการติดต่อสื่อสารที่หลากหลาย เข้าถึงได้ง่าย รวมทั้งการจัดทำคู่มือ หรือรายงานในรูปแบบของแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ทางด้านวินัยการเงินการคลังของรัฐที่สามารถใช้เป็นบรรทัดฐานเดียวกัน ตลอดจนยังเห็นพ้องต้องกันว่า สตง. ควรที่จะขับเคลื่อนเพื่อการสร้างแนวร่วมและเครือข่ายด้านการทุจริตในทุกระดับ และพัฒนารูปแบบการตรวจสอบใหม่ไปพร้อม ๆ กับการเชื่อมโยงฐานข้อมูลและผลการตรวจสอบร่วมกับหน่วยงานที่ดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริต นอกจากนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเสนอแนะเพิ่มเติมว่า สตง. ควรพัฒนางานวิจัยด้านการตรวจเงินแผ่นดิน (Research on public sector audit) ที่เชื่อมโยงกับเรื่องความโปร่งใสในการติดตามเงินงบประมาณแผ่นดิน และควรเพิ่มบทบาทการเป็นผู้ให้ความรู้” แก่เจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐอื่น เกี่ยวกับระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับจ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน และพัฒนาบุคลากรภายในของ สตง. ในการทำหน้าที่ด้านการตรวจสอบให้มีจำนวนมากขึ้น และมีองค์ความรู้ ความสามารถ และทักษะที่เพียงพอต่อการปฏิบัติราชการด้านการตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเป็นองค์การที่ร่วมขับเคลื่อนและทำหน้าที่พัฒนาเพื่อยกระดับบุคลากรราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ให้สามารถประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติราชการได้อย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ใน 5 ประเด็นหลักดังกล่าวแล้ว ผู้ให้ข้อมูลสำคัญยังเสนอแนะเพิ่มเติมว่า สตง. ควรให้ความสำคัญกับการสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในฐานะเจ้าของภาษีด้วยการทำหน้าที่ตรวจสอบภายใต้แนวคิด Standards and Quality of audit products การส่งเสริมบทบาทด้านให้คำปรึกษาเกี่ยวกับความโปร่งใสในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน โดยให้ความสำคัญกับ Advisory roles และ Non audit products มากขึ้น การเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน (Citizen Participation in public sector audit) ได้โดยสะดวกไม่ซับซ้อน

ข้อเสนอแนะ

1. เพิ่มบทบาทด้านการให้คำปรึกษาในฐานะ “ผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role)” แก่หน่วยงานรับตรวจและหน่วยงานรัฐอื่น โดย 1. เจ้าหน้าที่ สตง. ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ ต้องพัฒนาตนเองให้มีความพร้อมในด้านความรู้ ความสามารถ และทักษะที่จำเป็นในการตรวจสอบ ครอบคลุมทั้งองค์ความรู้ด้านระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมาย วินัยทางการเงินการคลัง การบริหารจัดการเงินงบประมาณและการรับจ่ายเงินงบประมาณ พร้อมทั้งปรับเพิ่มมุมมองจากการเป็นเพียงผู้ตรวจสอบบัญชี ให้ทำหน้าที่เป็นผู้ให้คำปรึกษา (Advisory role) แก่หน่วยงานรับตรวจในฐานะเป็น Third

party 2. จัดตั้งเป็นคลินิกที่ปรึกษา (Advisory clinic) ที่มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญคอยให้คำแนะนำ ตอบข้อซักถาม และเข้าถึงได้หลากหลายช่องทาง 3. พัฒนา ปรับบทบาท สดง. จาก Post-Audit ให้เป็น Pre and Post-Audit

2. เพิ่มบทบาทด้านการให้ความรู้ เผยแพร่งานวิชาการ และการสร้างเครือข่าย โดย

1. จัดตั้งศูนย์อบรมเพื่อพัฒนาคุณภาพและเพิ่มจำนวนบุคลากรด้านการตรวจสอบและเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐอื่นเกี่ยวกับวินัยทางการเงินการคลัง และทักษะที่จำเป็น พร้อมกับการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนและยกระดับบุคลากรภาครัฐให้สามารถประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติราชการได้อย่างเป็นรูปธรรม
2. สร้างความร่วมมือและสร้างเครือข่ายด้านการทุจริตในทุกกระดับ ร่วมกับการพัฒนารูปแบบให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจเงินแผ่นดิน
3. พัฒนาเครื่องมือการประเมินความโปร่งใส การสร้างภาระรับผิดชอบทางการเงินการคลังภาครัฐ และพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลการตรวจสอบและผลการตรวจสอบกับระบบของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตอื่น ๆ และ
4. พัฒนาผลงานทางด้านวิชาการ อาทิ พัฒนางานวิจัยด้านการตรวจเงินแผ่นดิน (Research on public sector audit) ที่เชื่อมโยงกับเรื่องความโปร่งใสในการติดตามเงินงบประมาณแผ่นดิน คู่มือการปฏิบัติงานหรือคู่มือแนวทางการปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการรับจ่ายงบประมาณแผ่นดิน และวินัยทางการเงินการคลัง เพื่อเผยแพร่ให้กับหน่วยงานรัฐและบุคลากรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบได้ศึกษา และยึดเป็นบรรทัดฐานในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ เพื่อลดความผิดพลาดและโอกาสในการทุจริต คอร์รัปชัน