

หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist)

ร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ.

☒ กฎหมายใหม่

☐ แก้ไข/ปรับปรุง

☐ ยกเลิก

ส่วนราชการหรือหน่วยงานผู้เสนอ

กระทรวงการคลัง

๑. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

๑.๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจคืออะไร

เพื่อให้มีกฎหมายที่กำหนดแนวทางการรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด

เพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องใด

ปัจจุบันบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการรักษาวินัยการคลังได้กระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ รวมทั้งที่ผ่านมามีบทบัญญัติบางเรื่องเป็นเพียงระเบียบหรือมติคณะรัฐมนตรีหรือแนวปฏิบัติซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนหรือยกเลิกได้ตามนโยบายของรัฐบาล นอกจากนี้ การเกิดขึ้นของนวัตกรรมทางการเงินการคลังรูปแบบใหม่ ๆ เช่น การดำเนินนโยบายทางการเงินการคลัง เป็นต้น ส่งผลให้บทบัญญัติทางด้านวินัยการคลังที่มีอยู่เดิมไม่เพียงพอที่จะครอบคลุมการดำเนินงานทางการเงินการคลังทั้งหมด ดังนั้น การตรากฎหมายวินัยการเงินการคลังจะแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องในการรักษาวินัยการเงินการคลังของหน่วยงานของรัฐได้

๑.๒ ความจำเป็นที่ต้องทำภารกิจ

เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ (รัฐธรรมนูญฯ) มาตรา ๖๒ ที่บัญญัติให้รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพ และมั่นคงอย่างยั่งยืนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐและจัดระบบภาษีให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม โดยกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกรอบการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณของรัฐ การกำหนดวินัยทางการเงินการคลังด้านรายได้และรายจ่ายทั้งเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ การบริหารทรัพย์สินของรัฐและเงินคงคลัง และการบริหารหนี้สาธารณะ

หากไม่ทำภารกิจนั้นจะมีผลกระทบใด

(๑) เป็นการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๖๒

(๒) คณะรัฐมนตรีสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ต้องจัดทำกฎหมายวินัยการเงินการคลังพ้นจากตำแหน่งได้ หากหน่วยงานของรัฐไม่สามารถดำเนินการจัดทำกฎหมายให้แล้วเสร็จตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด (ภายใน ๒๔๐ วันนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญฯ ประกาศใช้) ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๒๗๘

๑.๓ การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์มีกี่ทางเลือก มีทางเลือกอะไรบ้าง

ไม่มีทางเลือกอื่น

๑.๔ มาตรการที่บรรลุวัตถุประสงค์ของภารกิจคืออะไร

(๑) กำหนดวินัยในการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณ เช่น

- กำหนดให้มีการจัดทำแผนการคลังระยะปานกลางเพื่อใช้ประกอบการจัดทำกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี

- งบประมาณรายจ่ายลงทุนต้องไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบของงบประมาณรายจ่ายประจำปี และไม่น้อยกว่าวงเงินส่วนที่ขาดดุลงบประมาณประจำปีนั้น

- การเสนอกฎหมายให้หน่วยงานของรัฐไม่ต้องนำเงินรายได้ส่งคลังจะกระทำได้เฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นและเกิดประโยชน์ โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน

- การเสนอกฎหมายที่มีบทบัญญัติให้จัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นจากที่กำหนดในกฎหมาย เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์จะกระทำไม่ได้ เว้นแต่เป็นกรณีการจัดเก็บเพื่อเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๒) กำหนดวินัยด้านรายได้ เช่น

- การจัดเก็บรายได้แผ่นดินที่เป็นภาษีอากรจะกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย และการยกเว้นหรือการลดภาษีอากรจะกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ให้อำนาจจัดเก็บภาษีอากร

- การกั้นเงินรายได้ให้หน่วยงานของรัฐนำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานจะกระทำไม่ได้เว้นแต่อาศัยอำนาจกฎหมาย

- รัฐวิสาหกิจที่ไม่ต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลต้องจัดสรรกำไรสุทธินำส่งคลังในอัตราไม่น้อยกว่าภาษีเงินได้นิติบุคคล รวมทั้ง กระทรวงการคลังจะกำหนดให้รัฐวิสาหกิจจัดสรรกำไรสุทธิหรือกำไรสะสมเพื่อนำส่งเพิ่มเติมตามที่เห็นสมควรก็ได้

(๓) กำหนดวินัยด้านรายจ่าย เช่น

- การจ่ายเงินของส่วนราชการให้ปฏิบัติตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

- การจ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐอื่นต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ โดยเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล โปร่งใส ตรวจสอบได้

- การก่องหนผู้ผูกพันต้องคำนึงถึงภาระทางการเงินที่จะเกิดขึ้นรวมถึงประโยชน์ที่รัฐจะได้รับ

(๔) กำหนดวินัยด้านการบริหารทรัพย์สิน เช่น

- การบริหารจัดการทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองหรือกำกับดูแลของรัฐต้องพิจารณาถึงประโยชน์ของรัฐและประชาชน ความคุ้มค่า และความประหยัด

- การบริหารเงินคงคลังให้รักษาไว้ในระดับที่จำเป็น

(๕) กำหนดวินัยด้านการก่องหนและการบริหารหนี้

- การก่องหนและการบริหารหนี้สาธารณะและหนี้ของหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามกฎหมาย

- การกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ ให้กระทรวงการคลังดำเนินการให้สอดคล้องกับสถานะเงินคงคลัง หากเก็บรายได้เกินกว่าประมาณการหรือการเบิกจ่ายต่ำกว่าประมาณการให้สามารถปรับลดวงเงินกู้ได้

- ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำแผนการกู้เงินและการบริหารหนี้เงินกู้ส่งให้กระทรวงการคลัง

(๖) กำหนดวินัยเกี่ยวกับเงินนอกงบประมาณ

- ให้หน่วยงานของรัฐมีเงินนอกงบประมาณเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่หรือการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของการมีเงินนอกงบประมาณ

(๗) กำหนดวินัยการคลังท้องถิ่น

- การจัดท่างบประมาณ การใช้จ่าย การก่องหนผู้ผูกพัน และการบริหารทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องโปร่งใส ตรวจสอบได้ และพิจารณาถึงภาระการคลังในอนาคต

- การกู้เงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเงินตราต่างประเทศต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีด้วย

(๘) กำหนดให้มีการทำบัญชี รายงาน และการตรวจสอบ

(๙) กำหนดให้มีการลงโทษทางปกครองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงิน

แผ่นดิน ในกรณีที่มีการกระทำผิดวินัยการเงินการคลังของรัฐ

๑.๕ การกีดกันจะแก้ไขปัญหาคือข้อบกพร่องนั้นได้เพียงใด

การจัดทำกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังเป็นการรวมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการรักษาวินัยการเงินการคลังที่กระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ รวมถึงระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับวินัยการคลังให้รวมอยู่ในกฎหมายฉบับเดียว เพื่อกำหนดวินัยการเงินการคลังในการดำเนินนโยบายของรัฐในด้านต่าง ๆ ให้ชัดเจน นอกจากนี้ กฎหมายวินัยการเงินการคลังได้กำหนดวินัยการเงินการคลังเพิ่มเติมสำหรับการดำเนินนโยบายการคลังที่เป็นนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อให้ครอบคลุมการดำเนินนโยบายทางการเงินการคลังของหน่วยงานของรัฐ

๑.๖ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจคืออะไร

หน่วยงานของรัฐมีการรักษาวินัยการเงินการคลังตามที่กำหนดในกฎหมาย เช่น การกำหนดอัตราชดเชยค่าใช้จ่ายหรือการสูญเสียรายได้ของหน่วยงานของรัฐจากการดำเนินกิจกรรมกึ่งการคลัง การห้ามเสนอกฎหมายที่มีบทบัญญัติให้จัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นจากที่กฎหมายกำหนดไว้ การรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีวินัยการคลังในเรื่องต่าง ๆ เช่นเดียวกับส่วนราชการ โดยเฉพาะการจัดทำรายงานการเงินประจำปี ซึ่งจะทำให้รัฐบาลทราบฐานะการคลังที่แท้จริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบายที่เหมาะสม เป็นต้น

ตัวชี้วัดความสัมฤทธิ์ของกฎหมายมีอย่างไร

สถานะการเงินการคลังของประเทศมีเสถียรภาพ และมั่นคงอย่างยั่งยืน โดยมีการดำเนินนโยบายการคลังภายใต้กรอบวินัยการเงินการคลังตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลัง

๑.๗ การทำภารกิจสอดคล้องกับพันธกรณีและความผูกพันตามหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยมีต่อรัฐต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศใด ในเรื่องใด ไม่มี

๒. ผู้ทำภารกิจ

๒.๑ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพ ต้นทุน และความคล่องตัวแล้ว เหตุใดจึงไม่ควรให้เอกชนทำภารกิจนี้
เนื่องจากเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นหน้าที่และอำนาจของ
หน่วยงานของรัฐ

ภารกิจนี้ควรทำร่วมกับเอกชนหรือไม่ อย่างไร

ไม่ควร เนื่องจากเป็นการกำหนดวินัยในการดำเนินนโยบายการเงินการคลังของหน่วยงานของรัฐเท่านั้น

๒.๒ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพและประโยชน์ที่จะเกิดแก่การให้บริการประชาชน ควรทำภารกิจนี้ ร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่ เพราะเหตุใด

หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลัง เพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของประเทศมีเสถียรภาพ และมั่นคงอย่างยั่งยืน

๒.๓ ภารกิจดังกล่าวหากให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำ จะได้ประโยชน์แก่ประชาชนมากกว่าหรือไม่

ถึงแม้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะไม่ได้เป็นผู้ทำภารกิจในการผลักดันกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลัง แต่เมื่อกฎหมายบังคับใช้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลัง

๓. ความจำเป็นในการตรากฎหมาย

๓.๑ การจัดทำภารกิจนั้นมีความสอดคล้องกับเรื่องใด อย่างไร

☒ หน้าที่หลักของหน่วยงานของรัฐ (ตามภารกิจพื้นฐาน (Function)) ในเรื่อง หน้าที่ของกระทรวงการคลังในการส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐต้องมีวินัยในการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวกับการเงินการคลัง

☒ หน้าที่ของรัฐและแนวนโยบายแห่งรัฐ ในเรื่อง การรักษาวินัยการเงินการคลัง

☐ ยุทธศาสตร์ชาติ ในเรื่อง.....

☒ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในเรื่อง การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน

☐ แนวทางการปฏิรูปประเทศ ในเรื่อง.....

๓.๒ การทำภารกิจนั้นสามารถใช้มาตรการทางบริหารโดยไม่ต้องออกกฎหมายได้หรือไม่

ไม่อาจใช้มาตรการทางบริหารแต่เพียงอย่างเดียวได้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๒ บัญญัติให้รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของประเทศมีเสถียรภาพ และมั่นคงอย่างยั่งยืนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

ถ้าใช้มาตรการทางบริหารจะมีอุปสรรคอย่างไร

การใช้มาตรการทางบริหารอาจจะไม่ครอบคลุมองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ และในกรณีที่เป็นคำสั่งด้านบริหาร เช่น มติคณะรัฐมนตรี ฎกระทรวงต่าง ๆ อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามนโยบายของรัฐบาล ดังนั้นการออกกฎหมายจึงมีความชัดเจนและแน่นอนกว่าการใช้มาตรการทางบริหาร

๓.๓ ในการทำภารกิจนั้น เหตุใดจึงจำเป็นต้องตรากฎหมายในขณะนี้

เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๒ ที่บัญญัติให้รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพ และมั่นคงอย่างยั่งยืนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ทั้งนี้ ตามบัญญัติมาตรา ๒๗๘ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่ต้องดำเนินการจัดทำร่างกฎหมายตามมาตรา ๖๒ ให้แล้วเสร็จและเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

๓.๔ การใช้บังคับกฎหมายและระยะเวลาในการใช้บังคับกฎหมาย

(ก) การใช้บังคับกฎหมาย

☒ ต้องใช้บังคับพร้อมกันทุกท้องที่ทั่วประเทศ เนื่องจาก ต้องการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

☐ ททยอยใช้บังคับเป็นท้องที่ ๆ ไป เนื่องจาก.....

ใช้บังคับเพียงบางท้องที่ เนื่องจาก.....

(ข) ระยะเวลาในการใช้บังคับกฎหมาย

☒ ใช้บังคับทันทีที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจาก มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

☐ มีการทอระยะเวลาในการบังคับใช้เป็นเวลาเท่าใด เพราะเหตุใด.....

☐ ควรกำหนดระยะเวลาการสิ้นสุดไว้ด้วยหรือไม่ เพราะเหตุใด.....

๓.๕ เหตุใดจึงไม่สมควรตราเป็นกฎในลักษณะอื่น เช่น ข้อบัญญัติท้องถิ่น

เป็นกฎหมายที่กำหนดกรอบวินัยทางการเงินการคลังของประเทศ และใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐทั้งหมด

๓.๖ ลักษณะการใช้บังคับ

☐ ควบคุม

☒ กำกับ/ติดตาม (ข้ามไปข้อ ๓.๘)

☐ ส่งเสริม

☐ ระบบผสม

เหตุใดจึงต้องใช้ระบบดังกล่าว

เพื่อให้หน่วยงานของรัฐมีการรักษาวินัยการเงินการคลัง

๓.๗ การใช้ระบบอนุญาตในกฎหมาย

๓.๗.๑ เพราะเหตุใดจึงกำหนดให้ใช้ระบบอนุญาต หรือใช้ระบบอื่นที่มีผลเป็นการควบคุม

-

๓.๗.๒ มีการกำหนดค่าธรรมเนียมการอนุญาตหรือไม่ ถ้ามี มีความจำเป็นอย่างไร คำนึงค่าต่อภาระที่เกิดแก่ประชาชนอย่างไร

-

๓.๗.๓ มีหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในการอนุญาตหรือไม่ อย่างไร

-

๓.๗.๔ มีขั้นตอนและระยะเวลาที่แน่นอนในการอนุญาตหรือไม่

-

๓.๗.๕ มีการเปิดโอกาสให้อุทธรณ์การปฏิเสธคำขอ การให้ยื่นคำขอใหม่ หรือไม่ อย่างไร

-

๓.๗.๖ มีการต่ออายุการอนุญาตหรือไม่

-

มีการตรวจสอบก่อนการต่อไปอนุญาตหรือไม่

-

๓.๘ การใช้ระบบคณะกรรมการในกฎหมาย

๓.๘.๑ กฎหมายที่จะตราขึ้นมีการใช้ระบบคณะกรรมการ หรือไม่ มีความจำเป็นอย่างไร

มีการใช้ระบบคณะกรรมการ เพื่อกำหนดวินัยการเงินการคลังในเรื่องต่าง ๆ เช่น การกำหนดสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ กำหนดสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น กำหนดสัดส่วนงบประมาณเพื่อการชำระหนี้ภาครัฐ กำหนดอัตราการจัดซื้อจัดจ้างหรือการสูญเสียรายได้จากการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการตามนโยบายกึ่งการคลัง เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่ในการจัดทำและทบทวนแผนการคลังระยะปานกลาง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้ประกอบการพิจารณาการจัดเก็บรายได้หรือหารายได้ รวมถึงการจัดทำงบประมาณและการก่อหนี้

๓.๘.๒ คณะกรรมการที่กำหนดขึ้นมีอำนาจเข้าช้กับคณะกรรมการอื่นหรือไม่

ไม่มี

หากมีความเข้าช้ จะดำเนินการอย่างไรกับคณะกรรมการอื่นนั้น

-

๓.๘.๓ องค์ประกอบของคณะกรรมการมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือนายกรัฐมนตรี หรือหัวหน้าส่วนราชการหรือไม่

มี

เหตุใดจึงต้องกำหนดให้บุคคลดังกล่าวเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการ

เนื่องจากเป็นการกำหนดนโยบายระดับชาติ

๓.๙ มีการขอหรือแนวทางการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่หรือไม่ อย่างไร

ไม่มี

๓.๑๐ ประเภทของโทษที่กำหนด

☐ โทษทางอาญา

☒ โทษทางปกครอง

☐ ระบบผสม

๓.๑๑ การกำหนดโทษทางอาญาจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายสัมฤทธิ์ผล เพราะเหตุใด

-

๓.๑๒ ความผิดที่กำหนดให้เป็นโทษทางอาญาเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงอย่างไร

-

๔. ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น

๔.๑ การดำเนินการตามภารกิจในเรื่องนี้มีกฎหมายอื่นในเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกันหรือไม่ มี

๔.๒ ในกรณีที่มีกฎหมายขึ้นใหม่ เหตุใดจึงไม่ยกเลิก แก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายในเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกันที่มีอยู่

ถึงแม้จะมีการจัดทำกฎหมายใหม่ ก็ไม่สามารถยกเลิกกฎหมายเดิมได้ เนื่องจากกฎหมายเดิมมีบทบัญญัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของหน่วยงาน นอกเหนือจากบทบัญญัติด้านวินัยการเงินการคลังด้วย ทั้งนี้ การจัดทำกฎหมายใหม่จะนำบทบัญญัติเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับวินัยการเงินการคลังจากกฎหมายเดิมที่มีอยู่ และมีการกำหนดวินัยการเงินการคลังเพิ่มเติม เพื่อต้องการให้มีการกำหนดวินัยการเงินการคลังของรัฐรวมอยู่ในกฎหมายฉบับเดียวโดยให้มีความครอบคลุมกับการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ

๕. ผลกระทบและความคุ้มค่า

๕.๑ ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย

หน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

☒ ผู้มีหน้าที่ตามร่างกฎหมายหรือที่จะได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายนั้นโดยตรง

หน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

☐ ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย

-

๕.๒ ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่บุคคลดังกล่าว

☐ ด้านเศรษฐกิจ

- เชิงบวก

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก

- เชิงลบ

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ

☐ ด้านสังคม

- เชิงบวก

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก

- เชิงลบ

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ

☒ ด้านอื่น ๆ

- เชิงบวก

หน่วยงานของรัฐมีแนวทางในการรักษาวินัยการเงินการคลังที่ชัดเจนเพื่อใช้ในการดำเนินงาน

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก

หน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

- เชิงลบ

ไม่มี เนื่องจากเป็นกฎหมายที่เสริมสร้างวินัยในการดำเนินนโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับการเงิน
การคลัง

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ

ไม่มี

๕.๓ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดบ้างที่ต้องถูกจำกัด

-
การจำกัดนั้นเป็นการจำกัดเท่าที่จำเป็นหรือไม่ อย่างไร

๕.๔ ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

๕.๔.๑ ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในเรื่องใด อย่างไร และเพียงใด หรือเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนมากน้อยเพียงใด

๕.๔.๒ เศรษฐกิจหรือสังคมมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้เพียงใด

กฎหมายนี้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินนโยบาย จัดทำงบประมาณ จัดหารายได้ ใช้จ่าย บริหาร
การเงินการคลัง และก่อหนี้อย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะช่วย
รักษาวินัยการคลังของประเทศ และนำไปสู่การพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

การประกอบกิจการเป็นไปได้โดยสะดวกหรือลดต้นทุนของผู้ประกอบการได้มากน้อย
เพียงใด

ยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้มากน้อยเพียงใด

ในกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังมีการบัญญัติวินัยการเงินการคลังที่เกี่ยวกับการ
การตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อการลงทุน โดยต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๐ ของงบประมาณรายจ่าย
ประจำปี และไม่น้อยกว่าวงเงินส่วนที่ขาดดุลของงบประมาณประจำปีนั้น ซึ่งการกำหนดวินัยในการตั้ง
งบประมาณดังกล่าวทำให้รัฐบาลมีงบประมาณในการลงทุนที่ชัดเจน ซึ่งจะช่วยยกระดับความสามารถใน
การแข่งขันของประเทศมากขึ้น

และส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา มากน้อยเพียงใด

๕.๔.๓ เสริมสร้างประสิทธิภาพหรือนวัตกรรมในการปฏิบัติราชการอย่างไร

การที่หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลัง ทำให้
หน่วยงานของรัฐทราบขั้นตอนและข้อจำกัดในการปฏิบัติงานและดำเนินนโยบายต่าง ๆ อย่างชัดเจน
เช่น การกำหนดระยะเวลาในการจัดทำรายงานการเงินประจำปีของหน่วยงานของรัฐ จะเป็นการเสริมสร้าง
ให้หน่วยงานของรัฐต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำรายงานการเงินเพื่อให้ทันตามระยะเวลาที่กำหนด
นอกจากนี้ การกำหนดให้มีวินัยการเงินการคลังเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายกึ่งการคลัง โดยภาระที่รัฐ
ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามนโยบายกึ่งการคลังนั้น จะต้องมียอดคงค้างทั้งหมดรวมกัน
ไม่เกินอัตราที่คณะกรรมการกำหนด เป็นต้น

สามารถลดงบประมาณแผ่นดินได้มากน้อยเพียงใด

ในกรณีคณะกรรมการมีหน้าที่กำหนดยอดคงค้างที่เป็นภาระของรัฐในการชดเชยค่าใช้จ่ายในการดำเนินนโยบายกึ่งการคลังย่อมทำให้รัฐสามารถควบคุมจำนวนงบประมาณที่ต้องชดเชยค่าใช้จ่ายในการดำเนินนโยบายเหล่านั้นได้

๕.๔.๔ วิธีการและระยะเวลาประเมินผลสัมฤทธิ์ ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

ในทางปฏิบัติ หน่วยงานของกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องในเรื่องต่าง ๆ มีหน้าที่ดำเนินการติดตามและประเมินผลเพื่อให้เป็นไปตามกรอบความยั่งยืนทางการคลัง

๕.๕ ความยุ่งยากที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมาย
ไม่มี

๕.๖ ความคุ้มค่าของภารกิจเมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับประชาชน และการที่ประชาชนจะต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ

-

๖. ความพร้อมของรัฐ

๖.๑ ความพร้อมของรัฐ

(ก) กำลังคนที่คาดว่าจะต้องใช้

กฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของหลายหน่วยงาน โดยในเบื้องต้นเห็นว่า หน่วยงานหลักที่ต้องใช้กำลังคนเพิ่ม ได้แก่

๑. สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง จำนวน ๕ คน เพื่อสนับสนุนภารกิจต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้นอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ การปฏิบัติงานในการเป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด ปฏิบัติหน้าที่ด้านงานวิชาการอื่น ๆ เช่น การจัดทำแผนการคลังระยะปานกลาง การจัดทำรายงานความเสี่ยงทางการคลัง เป็นต้น รวมถึง หน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลให้ไปเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

๒. สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ จำนวน ๕ คน เพื่อสนับสนุนภารกิจต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้นอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ การกำหนดสัดส่วนตัวชี้วัด (Indicators) เพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะของประเทศ กำหนดให้มีกระบวนการติดตามประเมินผล และรายงานผลการใช้จ่ายเงินกู้ของหน่วยงานของรัฐ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐทั้งหมด (Public Sector) ทั้งที่เป็นหนี้สาธารณะและไม่เป็นหนี้สาธารณะ รายงานแผนการกู้เงิน การบริหารหนี้ และสถานะหนี้คงค้างมายังกระทรวงการคลัง เพื่อรวบรวมและจัดทำรายงานสถานะหนี้สาธารณะ หนี้ภาครัฐ และความเสี่ยงทางการคลัง

๓. กรมบัญชีกลาง จำนวน ๒๐ คน เพื่อสนับสนุนภารกิจต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้นอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น หน้าที่การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกให้หน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำเงินนอกงบประมาณที่เกินความจำเป็นส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน การกำหนดมาตรฐานการบัญชีภาครัฐและนโยบายบัญชีภาครัฐให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติ การกำหนดหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของผู้ทำบัญชี หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำรายงานการเงินประจำปีงบประมาณสำหรับหน่วยงานของรัฐ ตลอดจนการกำหนดมาตรฐานและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตรวจสอบภายใน การควบคุมภายใน การบริหารจัดการความเสี่ยงให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน เป็นต้น

(ข) คุณสมบัติและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นต้องมี

๑. สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

เจ้าหน้าที่จะต้องมีคุณสมบัติอย่างต่ำในระดับปริญญาตรี สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ การบัญชี บริหารธุรกิจ นิติศาสตร์ และสาขาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยต้องมีความรู้ ความสามารถทางวิชาการในการปฏิบัติงานด้านวิชาการเกี่ยวกับเศรษฐกิจ ทั้งการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์สถานการณ์เศรษฐกิจ เพื่อเสนอแนะประเด็นที่จะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนกลยุทธ์ การกำหนดนโยบายของรัฐบาล

๒. สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

เจ้าหน้าที่จะต้องมีคุณสมบัติอย่างต่ำในระดับปริญญาตรี สาขาเศรษฐศาสตร์ บริหารธุรกิจ บัญชี สถิติ นิติศาสตร์ และสาขาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังกำหนดลักษณะงานต้องเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมายการเงินการคลัง ด้านวิเคราะห์โครงการลงทุน มีความสามารถและประสบการณ์เกี่ยวกับการกำกับติดตามและประเมินผลโครงการลงทุนของรัฐ มีองค์ความรู้ด้านตลาดเงิน ตลาดทุน เครื่องมือและนวัตกรรมทางการเงิน ตลอดจนมีทักษะ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในการบริหารความเสี่ยง Portfolio หนี้ภาครัฐ และสามารถประสานงานหน่วยงานต่าง ๆ ในการจัดทำแผนการกู้เงิน การรายงานหนี้สาธารณะ หนี้ภาครัฐและความเสี่ยงทางการคลังที่เกี่ยวข้องกับหนี้สาธารณะได้

๓. กรมบัญชีกลาง

เจ้าหน้าที่จะต้องมีคุณสมบัติอย่างต่ำในระดับปริญญาตรี สาขานิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ บริหารธุรกิจ บัญชี คอมพิวเตอร์ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังกำหนดลักษณะงานต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมายการเงินการคลัง ด้านการบัญชีภาครัฐ ด้านการตรวจสอบภายใน ด้านการบริหารความเสี่ยง การบริหารเงินคงคลังและเงินนอกงบประมาณ

(ค) งบประมาณที่คาดว่าจะต้องใช้ในระยะห้าปีแรกของการบังคับใช้กฎหมาย

๑. งบประมาณสำหรับการดำเนินงานทั่วไป

- ค่าเบี้ยประชุมคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ ประมาณ ๑.๕ ล้านบาท (หรือประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ บาทต่อปี)

- ค่าจัดการประชุมคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ ประมาณ ๖๐,๐๐๐ บาท (หรือประมาณ ๑๒,๐๐๐ บาทต่อปี)

๒. งบประมาณสำหรับเงินเดือนบุคลากรที่ต้องเพิ่มเติมจากงบประมาณเดิม

- วุฒิปริญญาตรี อัตราเดือนละ ๑๕,๐๐๐ บาท

- วุฒิปริญญาโท อัตราเดือนละ ๑๗,๕๐๐ บาท

ทั้งนี้ ในเบื้องต้นกระทรวงการคลังต้องการกำลังคนเพิ่มรวมทั้งสิ้น ๓๐ คน คิดเป็นเงินงบประมาณอยู่ระหว่าง ๒๗ - ๓๑.๕ ล้านบาทในระยะห้าปีแรก (หรือประมาณ ๕.๕ - ๖.๓ ล้านบาทต่อปี)

๓. งบดำเนินงานอื่น ๆ (กรมบัญชีกลาง) จำนวน ๓๒ ล้านบาท

๔. งบลงทุน (กรมบัญชีกลาง)

จำนวน ๕๐ ล้านบาท เพื่อเป็นงบประมาณในการจัดทำระบบงานแบบอิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ ระบบงานตรวจสอบภายใน (e-GIA) ระบบงานการควบคุมภายใน (e-GIC) และระบบงานการบริหารจัดการความเสี่ยง (e-GRM) เพื่อรองรับกับภารกิจใหม่ที่ต้องดำเนินการตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์การตรวจสอบภายใน การควบคุมภายใน และการบริหารจัดการความเสี่ยง

๖.๒ ในกรณีที่ร่างกฎหมายที่มีผลต่อการจัดตั้งหน่วยงานหรืออัตรากำลัง มีความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการกำหนดอัตรากำลังและงบประมาณหรือไม่ อย่างไร

๖.๓ วิธีการที่จะให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายมีความเข้าใจและพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย

☐ วิธีการสร้างความรับรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนผู้อยู่ภายใต้กฎหมาย

-

☐ การเข้าถึงข้อมูลประชาชน

-

๗. หน่วยงานที่รับผิดชอบและผู้รักษาการตามกฎหมาย

๗.๑ มีหน่วยงานอื่นใดที่ปฏิบัติการกิจซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกันหรือไม่ มีข้อเสนอแนะในการดำเนินการกับหน่วยงานนั้นอย่างไร

ไม่มี

๗.๒ มีความเกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นหรือไม่ อย่างไร
หน่วยงานของรัฐทุกประเภทต้องปฏิบัติตามกฎหมายนี้

๗.๓ มีการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่ อย่างไร

มีการจัดทำแผนการคลังระยะปานกลางเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแผนดังกล่าวแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐนำแผนดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาในการจัดเก็บรายได้ การจัดทำงบประมาณ และการก่อหนี้ของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนดังกล่าว

๗.๔ ผู้รักษาการตามกฎหมาย ได้แก่

นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายเนื่องจาก

กฎหมายนี้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ นอกจากกระทรวงการคลัง

๘. วิธีการทำงานและตรวจสอบ

๘.๑ ระบบการทำงานที่กำหนดสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่

☐ เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

☒ เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

☒ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

☒ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น

☐ มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์

☐ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

☐ มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

๘.๒ การเปิดเผยการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๘.๒.๑ ในกฎหมายมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องใดบ้าง
แต่ละขั้นตอนใช้เวลาดำเนินการเท่าใด

ในกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังมีการกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐในเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้ผู้มีหน้าที่ดำเนินการในแต่ละขั้นตอนมีกรอบระยะเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจน เช่น วินัยในการจัดทำรายงานการเงินประจำปีของหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น

๘.๒.๒ หากมีการใช้ดุลพินิจ การใช้ดุลพินิจสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรม
อย่างไร

-

๘.๒.๓ ในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ใช้หลักกระจายอำนาจ หรือมอบอำนาจเพื่อให้ประชาชน
ได้รับการบริการที่สะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพอย่างไร

-

๘.๓ มีระบบการตรวจสอบและคานอำนาจอย่างไรบ้าง

-

๘.๓.๑ มีระบบการตรวจสอบการปฏิบัติงานภายในหรือไม่ อย่างไร

-

๘.๓.๒ มีกระบวนการร้องเรียนจากบุคคลภายนอกหรือไม่ อย่างไร

-

๙. การจัดทำกฎหมายลำดับรอง

๙.๑ ได้จัดทำแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา ตลอดจนกรอบสาระสำคัญของ
กฎหมายลำดับรองนั้น หรือไม่ ได้ยกร่างกฎหมายลำดับรองในเรื่องใดบ้าง
รายละเอียดตามเอกสารแนบ

๙.๒ มีกรอบในการตราอนุบัญญัติเพื่อป้องกันการขยายอำนาจหน้าที่ของรัฐหรือเพิ่มภาระแก่บุคคล
เกินสมควรอย่างไร

-

๑๐. การรับฟังความคิดเห็น

☒ มีการรับฟังความคิดเห็น ☐ ไม่ได้รับฟังความคิดเห็น

๑๐.๑ ผู้ที่เกี่ยวข้องหรืออาจได้รับผลกระทบที่รับฟังความคิดเห็นหน่วยงานภาครัฐ

☒ สำนักงานประมาณ

☐ สำนักงาน ก.พ.

☐ สำนักงาน ก.พ.ร.

☒ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกิจ ได้แก่ กระทรวงการคลัง

ภาคประชาชน/องค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง

☐ ประชาชนที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ

☐ ประชาชนทั่วไป

☒ องค์กรอื่น ได้แก่ หน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

๑๐.๒ มีการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นต่อประชาชนหรือไม่ อย่างไร

มี โดยเผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ www.fpo.go.th และเว็บไซต์ www.lawamendment.go.th

๑๐.๓ จัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและเสนอมาประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

☒ จัดทำ

☐ ไม่มีการจัดทำ

ในกรณีจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น มีสาระสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้หรือไม่

☒ วิธีการในการรับฟังความคิดเห็น

☒ จำนวนครั้งและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นแต่ละครั้ง

- ☒ พื้นที่ในการรับฟังความคิดเห็น
☒ ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น
☐ ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็น
 ไม่มี
☒ คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นและการนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบ
 การพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย

ขอรับรองว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ แล้ว

ลงชื่อ..... ๗๐.

(นายกฤษฎา จินะวิจารณ์)

ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

วัน/เดือน/ปีที่จัดทำ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ นางสาวพรทิพา ศรีขจรวุฒิศักดิ์

หมายเลขติดต่อ ๐-๒๒๗๓ ๙๐๒๐ ต่อ ๓๕๕๒