คู่มือ

สนับสนุนการปฏิบัติงานของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐

สำนักงบประมาณของรัฐสภา
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คำนำ

คู่มือสนับสนุนการปฏิบัติงานของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้รับทราบถึงแนวทาง วิธีการ จัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี บทบาทของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามกระบวนการงบประมาณและกระบวนการนิติบัญญัติ เพื่อประกอบในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 รวมทั้งประกอบการมอบนโยบายให้กับหน่วยงานของฝ่ายนิติบัญญัติในการศึกษาวิเคราะห์ รวบรวมข้อมูลเพื่อสนับสนุนการพิจารณาอนุมัติงบประมาณได้อย่างเหมาะสม มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

สำนักงบประมาณของรัฐสภาได้สรุปรวบรวมจากกระบวนการและวิธีการงบประมาณของประเทศไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2557 และเอกสารการพิจารณาจัดทำงบประมาณของคณะรัฐมนตรี หวังเป็นอย่างยิ่งว่า คู่มือฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์แก่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมาธิการ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในงานของฝ่ายนิติบัญญัติ

สำนักงบประมาณของรัฐสภา
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
คำนำ	ก
สารบัญ	ข
สารบัญตาราง	ง
สารบัญแผนภาพ	ฉ
1. หลักการของกระบวนการงบประมาณ	1
1. การจัดเตรียมงบประมาณ (Budget Preparation)	2
2. การอนุมัติงบประมาณ (Budget Adoption)	5
3. การบริหารงบประมาณ (Budgeting Execution)	7
4. การติดตามประเมินผลงบประมาณ (Budget Monitoring and Evaluation)	7
2. สาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดทำงบประมาณ	9
3. ปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560	18

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

4. การอนุมัติงบประมาณ : สภานิติบัญญัติแห่งชาติ 28
1. วาระที่หนึ่ง/ขั้นรับหลักการ 31
2. วาระที่สอง/ขั้นการพิจารณารายมาตรา 32
3. วาระที่สาม/ขั้นให้ความเห็นชอบ ร่างพระราชบัญญัติ 35

5. หลักการหรือแนวทางพิจารณาอนุมัติงบประมาณ 36
5.1 การจัดทำงบประมาณ 38
5.2 การประมาณการรายรับ-รายจ่าย 46
5.3 การประมาณการรายรับ 49
5.4 การคลังของรัฐบาล 60
5.5 การกำหนดรายจ่าย 64
5.6 เอกสารงบประมาณที่เสนอ ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 75

6. การติดตามงบประมาณ 82

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 3.1 ปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 18

ตารางที่ 4.1 ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ 29

ตารางที่ 5.1 โครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 – 2560 48

ตารางที่ 5.2 ประมาณการรายได้จำแนกตามหน่วยงานที่จัดเก็บ ปี 2557 - 2559 52

ตารางที่ 5.3 รายรับจริงจำแนกตามประเภท ปี 2553 - 2557 53

ตารางที่ 5.4 รายได้ประเภทภาษีอากรรวมจำแนกตามหน่วยงานที่จัดเก็บ ปี 2555 - 2559 54

ตารางที่ 5.5 รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร จำแนกตามหน่วยงานที่จัดเก็บ ปี 2555 - 2559 55

ตารางที่ 5.6 เปรียบเทียบประมาณการรายได้จากภาษีอากรกับภาษีอากรที่จัดเก็บได้ ปี 2541 - 2557 56

ตารางที่ 5.7 เปรียบเทียบรายได้ที่จัดเก็บกับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ปี 2543 - 2559 57

สารบัญตาราง (ต่อ)

หน้า

ตารางที่ 5.8 การกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ปี 2543 - 2559 58
ตารางที่ 5.9 เปรียบเทียบเงินกู้จริงภายในประเทศกับรายจ่ายจริงชำระคืนต้นเงินกู้ ปี 2542 - 2557 59
ตารางที่ 5.10 การจัดสรรงบประมาณตามงบรายจ่าย ปีงบประมาณ 2558 - 2559 66
ตารางที่ 5.11 การจัดรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ 2559 67
ตารางที่ 5.12 ภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีทั้งสิ้น จำแนกตามกระทรวง ปีงบประมาณ 2549 69
ตารางที่ 5.13 สรุปภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีทั้งสิ้น จำแนกเป็นภาระผูกพันที่ได้รับอนุมัติแล้วกับภาระผูกพันที่เสนอขอใหม่ ปีงบประมาณ 2549 73

สารบัญแผนภาพ

หน้า

แผนภาพที่ 5.1	ปรับปรุงแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่าย ประจำปี 2560	44
แผนภาพที่ 5.2	คำขอและข้อเสนอ	44
แผนภาพที่ 5.3	ข้อเสนอเบื้องต้น (Pre-Ceiling) งบประมาณปี 2560	45
แผนภาพที่ 5.4	วงเงินเสนอขอพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560	45
แผนภาพที่ 5.5	แผนภูมิแสดงสรุปภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีทั้งสิ้น	74

1. หลักการของกระบวนการงบประมาณ

กระบวนการงบประมาณแผ่นดิน (Budget Process) หรือวิธีการงบประมาณ (Budget Procedure) หมายถึง กระบวนการที่เป็นลำดับขั้นตอนเกี่ยวกับการกำหนดแผนความต้องการในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เริ่มตั้งแต่การทบทวนผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่ผ่านมา การจัดทำกรอบวงเงินในระดับมหภาค เป้าหมายและทิศทางการพัฒนาประเทศ แหล่งที่มาของรายได้ รายได้ของรัฐบาลประจำปี แผนการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล การเสนอของบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานต่างๆ ไปจนถึงขั้นที่ฝ่ายบริหาร(รัฐบาล) แถลงรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีต่อฝ่ายนิติบัญญัติ(รัฐสภา) เพื่อเสนอรัฐสภาพิจารณาอนุมัติและตราเป็นพระราชบัญญัติประกาศเป็นกฎหมายใช้เป็นกรอบในการบริหารและติดตามประเมินผลงบประมาณรายจ่ายประจำปี

การงบประมาณจะต้องมีกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนและมีหน่วยงานหลายหน่วยต้องดำเนินการร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เชื่อมโยงทุกฝ่าย โดยฝ่ายบริหารเป็นผู้จัดทำและนำเสนอฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้พิจารณาอนุมัติแล้ว ทุกฝ่ายนำไปดำเนินการ โดยมีฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้ควบคุมตรวจสอบให้เป็นไปตามที่ได้พิจารณาอนุมัติ

เพื่อให้พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีสามารถประกาศใช้ได้ตามระยะเวลาที่กำหนด จึงได้มีการนำเสนอกระบวนการและขั้นตอนการจัดการงบประมาณ โดยกำหนดเป็นปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อเป็นแนวทางให้ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และกระทรวง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ใช้ดำเนินการตามกระบวนการงบประมาณที่กำหนด ดังนี้

๑. การจัดเตรียมงบประมาณ
๒. การอนุมัติงบประมาณ
๓. การบริหารงบประมาณ
๔. การติดตามและการประเมินผล

1. <u>การจัดเตรียมงบประมาณ (Budget Preparation)</u>

เป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการงบประมาณ ซึ่งฝ่ายบริหาร คือ รัฐบาลมีหน้าที่ในการเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อพิจารณาอนุมัติ ในทางปฏิบัติผู้มีบทบาทในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายโดยตรง คือ ส่วนราชการผู้ใช้งบประมาณ (ประกอบด้วยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ) สำนักงบประมาณมีอำนาจหน้าที่ในการวิเคราะห์คำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการและจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาและเสนอต่อรัฐสภา

การจัดเตรียมงบประมาณประกอบด้วย กระบวนการสำคัญ 3 ประการคือ การทบทวนงบประมาณ การวางแผนงบประมาณ และการจัดทำงบประมาณ

1.1. การทบทวนงบประมาณ (Budget Revision)

กระบวนการทบทวนงบประมาณ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อวางกรอบในการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจ และแผนดำเนินงานของหน่วยงานให้สอดคล้องกับลำดับความสำคัญทางนโยบาย ศักยภาพของหน่วยงาน และสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปการทบทวนงบประมาณจะให้ความสำคัญกับองค์ประกอบต่างๆ ดังนี้

- ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา
- ความพร้อมและศักยภาพของหน่วยงานที่รับนโยบายไปปฏิบัติ
- กฎหมายรองรับและระเบียบต่างๆที่เกี่ยวข้อง

❖ สภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป

❖ นโยบายหรือยุทธศาสตร์การพัฒนาของรัฐบาลใหม่ที่รัฐบาลประกาศในปีที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน

❖ แนวโน้มและสถิติย้อนหลังของวงเงินที่ได้รับจัดสรร

1.2 การวางแผนงบประมาณ (Budget Planning)

การวางแผนงบประมาณ เป็นการสร้างความเชื่อมโยงของเศรษฐกิจในภาพรวม แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน แผนปฏิบัติราชการของหน่วยงาน เพื่อกำหนดเป็นนโยบายงบประมาณ วงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี และยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี การวางแผนงบประมาณที่สำคัญ ประกอบด้วย

➢การคาดการณ์ทางเศรษฐกิจและการคลังมหภาคเป็นการวิเคราะห์และประเมินผลกระทบของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ เพื่อจัดทำข้อเสนอทางเศรษฐกิจมหภาพโดยการพิจารณาร่วมกันของ 4 หน่วยงานหลัก ได้แก่ สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทย โดยมีการดำเนินงาน ดังนี้

- การคาดการณ์แนวโน้มเศรษฐกิจทั่วไป
- การกำหนดเครื่องชี้วัดระดับมหภาค เช่น GDP เงินเฟ้อ อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อัตราการว่างงาน
- การวิเคราะห์ภาระงบประมาณอันเนื่องจากนโยบายสำคัญ

➢การประมาณการรายได้กระทรวงการคลัง โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลังจะทำหน้าที่รายงานประมาณการรายได้ต่อที่ประชุม 4 หน่วยงานหลัก เพื่อให้ความเห็นชอบร่วมกันและนำไปเป็นกรอบในการกำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป

➢การประมาณการหนี้สาธารณะ เป็นการจัดทำประมาณการภาระหนี้ภาครัฐประจำปี และประมาณการล่วงหน้า รวมทั้งการพิจารณาแผนการก่อหนี้ต่างประเทศ

➢การกำหนดนโยบายงบประมาณ และวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี

หน่วยงานหลัก 4 หน่วย คือ สำนักงบประมาณกระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย จะร่วมกันกำหนดนโยบายและวงเงินงบประมาณที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและนโยบายของรัฐบาล ซึ่งสำนักงบประมาณจะจัดทำข้อเสนอวงเงินดังกล่าวเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะจัดทำงบประมาณในขั้นรายละเอียด

1.3 การจัดทำงบประมาณ (Budget Formulation)

สำนักงบประมาณจะนำเสนอปฏิทินงบประมาณเพื่อให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบและแจ้งส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบนโยบายงบประมาณ ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ และวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว สำนักงบประมาณจะมีหนังสือแจ้งแนวทางการดำเนินงานในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และคู่มือปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปี

ในส่วนของหน่วยงาน เมื่อกระทรวงได้รับปฏิทินงบประมาณและคู่มือจัดทำคำขอจากสำนักงบประมาณแล้ว กระทรวงจะแจ้งไปยังหน่วยงานในสังกัด เพื่อจัดทำคำของบประมาณส่งให้สำนักงบประมาณพิจารณา และจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พร้อมทั้งเอกสารงบประมาณเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาและนำเสนอต่อรัฐสภา

สำหรับเอกสารงบประมาณที่นำเสนอต่อรัฐสภาตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้กำหนดให้รัฐบาลเสนอคำแถลงของนายกรัฐมนตรี พร้อมด้วยข้อมูลรายละเอียดต่างๆ เช่น ฐานะการเงินการคลังของประเทศ รายรับรายจ่ายเปรียบเทียบปีปัจจุบัน ปีที่ขอตั้งงบประมาณรายจ่ายและปีที่ล่วงมาแล้ว หนี้ของรัฐบาลที่มีอยู่และที่จะขอกู้ใหม่ เป็นต้น ซึ่งโดยทั่วไปจะนำเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พร้อมเอกสารประกอบ ประมาณจำนวน 12 เล่ม และเรียกเอกสารฉบับนี้ว่าเอกสารงบประมาณ (Budget Document)

2. <u>การอนุมัติงบประมาณ (Budget Adoption)</u>

การอนุมัติงบประมาณ หมายถึง การพิจารณาอนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พร้อมทั้งเอกสารประกอบงบประมาณซึ่งฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลเสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะผ่านการพิจารณาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้วจึงนำทูลเกล้าถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศ ใช้เป็นกฎหมายต่อไป

กระบวนการอนุมัติงบประมาณจะเริ่มขึ้นภายหลังจากที่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านการพิจารณาโดยคณะรัฐมนตรีแล้ว สำนักงบประมาณจะเตรียมเอกสารงบประมาณเพื่อให้นายกรัฐมนตรีเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณา ซึ่งปัจจุบันการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกอบด้วย 3 วาระ

- **วาระที่ 1** เป็นการพิจารณารับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ว่าสมควรจะลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมถึงการแต่งตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- **วาระที่ 2** เป็นการพิจารณาในรายละเอียดแห่งร่างพระราชบัญญัติ ฯ โดยคณะกรรมาธิการ และการพิจารณาเต็มสภาเรียงตามมาตรา
- **วาระที่ 3** เป็นการพิจารณาอนุมัติ และประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะเป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่ได้รับการเห็นชอบแล้ว นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขึ้นทูลเกล้าถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป

3. <u>การบริหารงบประมาณ (Budgeting Execution)</u>

การบริหารงบประมาณเป็นขั้นตอนการนำงบประมาณไปใช้จ่ายหรือก่อหนี้ผูกพัน โดยเริ่มเมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านความเห็นชอบและประกาศเป็นกฎหมายใช้บังคับแล้ว ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ใช้งบประมาณและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณจะต้องวางแผนการเบิกจ่ายให้สอดคล้องกับเป้าหมายการให้บริการ ผลผลิต/โครงการ ตามวงเงินงบประมาณรายจ่ายที่ระบุไว้ในเอกสารประกอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี (การจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี) ซึ่งการบริหารงบประมาณเกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย การอนุมัติจัดสรรงบประมาณ การโอนเปลี่ยนแปลงรายการ การกันเงินเหลื่อมปี

ทั้งนี้ จะต้องมีการกำกับ ติดตามการดำเนินงานเพื่อเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลและตามเป้าหมายการเบิกจ่ายที่คณะรัฐมนตรีกำหนดไว้ตามมาตรการเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณหรือมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่าย

4. <u>การติดตามประเมินผลงบประมาณ (Budget Monitoring and Evaluation)</u>

การติดตามประเมินผลงบประมาณ หมายรวมถึง ขั้นตอนการควบคุมติดตามการปฏิบัติงาน และการใช้จ่ายงบประมาณของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายการให้บริการของกระทรวง ผลผลิต/โครงการที่ปรากฏในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี และตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน รวมทั้งการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานของหน่วยงานที่ผ่านมา

การติดตามและประเมินผลงบประมาณเป็นการดำเนินงานทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติเป็นการติดตามผลการดำเนินงานในระหว่างการปฏิบัติงาน/โครงการ โดยการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานแต่ละเดือนหรือแต่ละไตรมาส ตลอดจนการรายงานทางการเงิน และการรายงานเชิงคุณภาพ

สำหรับการประเมินผลจะดำเนินการหลังจากการปฏิบัติงาน/โครงการไปแล้วระยะหนึ่ง หรือเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จ เพื่อพิจารณาประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานและประสิทธิผลในการบรรลุผลลัพธ์ที่ต้องการ กรณีโครงการลงทุนควรมีการติดตามและประเมินผลอย่างใกล้ชิด

สำหรับการติดตามในบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติ มุ่งเน้นการติดตามตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาลควบคู่ไปกับการบริหารงบประมาณของรัฐบาล ภายใต้กลไกการตรวจสอบและถ่วงดุล โดยมีคณะกรรมาธิการชุดต่างๆ ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดำเนินการติดตามและตรวจสอบเพื่อเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอขอตั้งกระทู้ ญัตติ สอบถามฝ่ายรัฐบาล

การติดตามของฝ่ายนิติบัญญัติ

1. สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ การยื่นกระทู้ถาม
2. คณะกรรมาธิการต่างๆ
3. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ การอภิปราย

2. สาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดทำงบประมาณ

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2557 (ฉบับชั่วคราว)

มาตรา 14 พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชบัญญัติโดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติร่วมกันจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าคน หรือคณะรัฐมนตรี หรือสภาปฏิรูปแห่งชาติตามมาตรา 31 วรรคสอง แต่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินจะเสนอโดยแต่โดยคณะรัฐมนตรี

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินตามวรรคสอง หมายความถึงร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน การกู้เงิน การค้ำประกัน หรือการใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ หรือเงินตรา

ในกรณีเป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินหรือไม่ให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้วินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือสภาปฏิรูปแห่งชาตินั้นคณะรัฐมนตรีอาจขอรับไปพิจารณาก่อนสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะรับหลักการก็ได้

การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้กระทำได้โดยวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ แต่การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้กระทำโดยคณะรัฐมนตรีหรือผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

มาตรา 15 ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้รับความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใด พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือเมื่อพ้นเก้าสิบวันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะต้องปรึกษาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นใหม่ ถ้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่แล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธยพระราชทานคืนมาภายในสามสิบวัน ให้นายกรัฐมนตรีนำพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว

มาตรา 16 ในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน หรือเมื่อเห็นว่าเป็น

กระทู้ที่ต้องห้ามตามข้อบังคับ ในกรณีนี้สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะตราข้อบังคับกำหนดองค์ประชุมให้แตกต่างจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 13 วรรคหนึ่ง ก็ได้

เมื่อมีปัญหาสำคัญ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จะเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายเพื่อซักถามข้อเท็จจริงจากคณะรัฐมนตรีก็ได้ แต่จะลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจมิได้

2) ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2557

ข้อ 115 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ให้กระทำเป็นสามวาระตามลำดับ

ข้อ 116 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่ง ให้พิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

เพื่อประโยชน์แก่การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามข้อนี้ สภาจะให้คณะกรรมาธิการพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้ ทั้งนี้ ต้องพิจารณาให้เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวนั้นมาถึงคณะกรรมาธิการ

ในกรณีที่สภามีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการทำนองเดียวกันหลายฉบับรวมกันสภาจะลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติแต่ละฉบับหรือทั้งหมดรวมกันก็ได้และเมื่อสภาได้มีมติรับหลักการแล้ว ให้สภาลงมติว่าจะให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับใดเป็นหลักในการพิจารณาในวาระที่สอง

ข้อ 117 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิก หรือสภาปฏิรูปแห่งชาติ เป็นผู้เสนอคณะรัฐมนตรีอาจขอรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไปพิจารณาก่อนที่สภาจะลงมติตามข้อ 116 ก็ได้ โดยให้รอการพิจารณาไว้ก่อนสามสิบวัน

เมื่อประธานสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติคืนมาจากคณะรัฐมนตรีพร้อมข้อสังเกต หรือเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งโดยคณะรัฐมนตรีมิได้ส่งร่างพระราชบัญญัติคืนมาพร้อมข้อสังเกต ให้บรรจุร่างพระราชบัญญัตินั้นเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน

ข้อ 118 ในกรณีที่สภามีมติในวาระที่หนึ่ง รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติไว้พิจารณาให้สภาพิจารณาในลำดับต่อไปเป็นวาระที่สอง

ข้อ 119 การพิจารณาในวาระที่สอง ให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมาธิการที่สภาตั้งหรือกรรมาธิการเต็มสภา

ตามปกติ ให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมาธิการที่สภาตั้ง การพิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภาจะกระทำได้ต่อเมื่อสมาชิกเสนอญัตติโดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่าสิบคนและที่ประชุมสภาอนุมัติ

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมาธิการเต็มสภานั้น สภาจะตั้งคณะกรรมาธิการเพื่อพิจารณาปัญหาใดโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นก็ได้

คณะกรรมาธิการอาจเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ หรือตัดทอน หรือแก้ไขมาตราเดิมได้ แต่ต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

ข้อ 120 ในกรณีพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมาธิการที่สภาตั้งนั้น สภาจะมอบหมายให้คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาหรือคณะกรรมาธิการวิสามัญเป็นผู้พิจารณาก็ได้

ข้อ 121 ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติชั้นคณะกรรมาธิการที่สภาตั้งสมาชิกผู้ใดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมาธิการภายในกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันถัดจากวันที่สภารับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติไว้พิจารณา เว้นแต่สภาจะได้กำหนดเวลาแปรญัตติสำหรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้เป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ หากวันสุดท้ายของกำหนดเวลาแปรญัตติเป็นวันหยุดทำการตามประกาศเป็นทางการหรือตามประเพณี ให้นับวันที่เริ่มทำการใหม่ต่อจากวันที่หยุดทำการนั้นเป็นวันสุดท้ายของกำหนดเวลาแปรญัตติ

การแปรญัตติ โดยปกติต้องแปรเป็นรายมาตรา และให้เป็นไปตามแบบที่เลขาธิการกำหนด

การแปรญัตติเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ หรือตัดทอน หรือแก้ไขมาตราเดิม ต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

ข้อ 122 เมื่อคณะกรรมาธิการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว ให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยแสดงร่างเดิมและการแก้ไขเพิ่มเติม พร้อมทั้งรายงานต่อประธานสภา รายงานนั้นอย่างน้อยต้องระบุว่าได้มีหรือไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใดบ้าง และถ้ามีการแปรญัตติมติของคณะกรรมาธิการเกี่ยวด้วยคำแปรญัตตินั้นเป็นประการใด หรือมีการสงวนคำแปรญัตติของผู้แปรญัตติ หรือมีการสงวนความเห็นของกรรมาธิการ ก็ให้ระบุไว้ในรายงานด้วย

ในกรณีที่คณะกรรมาธิการเห็นว่ามีข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรี ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกา ศาลปกครองสูงสุด หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง ควรทราบหรือควรปฏิบัติ ให้บันทึกข้อสังเกตดังกล่าวนั้นไว้

ในรายงานของคณะกรรมาธิการเพื่อให้ที่ประชุมสภาพิจารณา และให้นำความในข้อ 102 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ 124 เมื่อประธานสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติและรายงานของคณะกรรมาธิการตามข้อ 122 แล้ว ให้เสนอสภาเพื่อพิจารณาต่อไป โดยให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน

ข้อ 126 ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้ว ให้สภาพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา และให้สมาชิกอภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่คณะกรรมาธิการมีการแก้ไขเพิ่มเติม ส่วนกรณีที่มีการสงวนคำแปรญัตติหรือการสงวนความเห็นให้อภิปรายได้เฉพาะผู้แปรญัตติที่ได้สงวนคำแปรญัตติหรือกรรมาธิการที่ได้สงวนความเห็นไว้เท่านั้น ทั้งนี้ เว้นแต่ที่ประชุมสภาจะได้ลงมติเป็นอย่างอื่น

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิม ให้พิจารณาเรียงตามลำดับมาตราที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมในกฎหมายเดิมด้วย และให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

3) พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 4 วรรคสาม “ปีงบประมาณ” หมายความว่าระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคมของปีหนึ่ง ถึงวันที่ 30 กันยายนของปีถัดไป และให้ใช้ปี พ.ศ. ที่ถัดไปนั้นเป็นชื่อปีงบประมาณนั้น

มาตรา 8 งบประมาณประจำปีที่เสนอต่อรัฐสภานั้น โดยปกติให้ประกอบด้วย

(1) คำแถลงประกอบงบประมาณแสดงฐานะและนโยบายการคลังและการเงิน สาระสำคัญของงบประมาณ และความสัมพันธ์ระหว่างรายรับและงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง

(2) รายรับรายจ่ายเปรียบเทียบระหว่างปีที่ล่วงมาแล้ว ปีปัจจุบันและปีที่ขอตั้งงบประมาณรายจ่าย

(3) คำอธิบายเกี่ยวกับประมาณการรายรับ

(4) คำชี้แจงเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง

(5) รายงานเกี่ยวกับการเงินของรัฐวิสาหกิจ

(6) คำอธิบายเกี่ยวกับหนี้ของรัฐบาลทั้งที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันและที่เสนอขอกู้เพิ่มเติม

(7) รายงานการรับจ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อช่วยราชการ

(8) ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

มาตรา 9 ในการเสนองบประมาณนั้น ถ้าประมาณการรายรับประเภทรายได้ตามอำนาจกฎหมายที่มีอยู่แล้ว เป็นจำนวนต่ำกว่างบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้นที่ขอตั้ง ให้ แถลงวิธีหาเงินส่วนที่ขาดดุลต่อรัฐสภาด้วยแต่ถ้าเป็นจำนวนสูงกว่าก็ให้แถลงวิธีที่จะจัดการแก่ส่วนที่เกินดุลนั้นในทางที่จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง

มาตรา 9 ทวิ เมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมใช้บังคับแล้ว หรือเมื่อมีกรณีที่ต้องใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ล่วงแล้วไปพลางก่อนตามมาตรา 16 ถ้ารายจ่ายสูงกว่ารายได้ ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจกู้เงินได้ตามความจำเป็น แต่กรณีจ้ะเป็นประการใดก็ตาม การกู้เงินตามมาตรานี้ ในปีหนึ่งต้องไม่เกิน

(1) ร้อยละยี่สิบของจำนวนเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือของจำนวนเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ล่วงแล้วมาแล้วแต่กรณี กับอีก

(2) ร้อยละแปดสิบของงบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้สำหรับชำระคืนต้นเงินกู้

การกู้เงินตามวรรคหนึ่ง จะใช้วิธีออกตั๋วเงินคลัง พันธบัตร ตราสารอื่นหรือทำสัญญากู้ก็ได้

การออกตั๋วเงินคลังให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยตั๋วเงินคลัง แต่การออกพันธบัตรหรือตราสารอื่น หรือการทำสัญญากูต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน

การออกพันธบัตรหรือตราสารอื่น ให้กระทรวงการคลังประกาศจำนวนเงินที่จะกู้ อัตราดอกเบี้ย ระยะเวลากู้ เงื่อนไขและวิธีการต่างๆ ในการออกพันธบัตรหรือตราสารนั้น ในกรณีทำสัญญากู้ ให้กระทรวงการคลังประกาศจำนวนเงินที่ได้กู้ผู้ให้กู้ อัตราดอกเบี้ย ระยะเวลากู้และสาระสำคัญอื่นๆ ในสัญญากู้นั้น

ประกาศกระทรวงการคลังตามความในวรรคสี่ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 10 งบประมาณรายจ่ายประจำปี หรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมที่ขอตั้งจะมีงบกลางแยกต่างหากจากงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจก็ได้ และจะกำหนดให้มีรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นในงบกลางนั้นด้วยก็ได้

มาตรา 11 งบประมาณรายจ่ายข้ามปีจะมีได้ ในกรณีที่คาดว่าจะใช้งบประมาณรายจ่ายให้เสร็จทันภายในปีงบประมาณไม่ได้ การตั้งงบประมาณรายจ่ายข้ามปีนี้ต้องกำหนดเวลาสิ้นสุดไว้ด้วย

มาตรา 13 ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่รับผิดชอบในการยื่นงบประมาณประจำปีของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจนั้นต่อผู้อำนวยการสำนักงบประมาณภายในเวลาที่ผู้อำนวยการกำหนด

มาตรา 15 ให้ผู้อำนวยการเสนองบประมาณประจำปีต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อคณะรัฐมนตรีเสนอต่อรัฐสภาเป็นเวลาอย่างน้อยสองเดือนก่อนวันเริ่มปีงบประมาณ

มาตรา 16 ถ้าพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีออกใช้ไม่ทันปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ล่วงแล้วไปพลางก่อนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณกำหนดโดยอนุมัติของนายกรัฐมนตรี

4) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

มาตรา 13 ให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีแผนการบริหารราชการแผ่นดินตลอดระยะเวลาการบริหารราชการของคณะรัฐมนตรี

มาตรา 14 ในการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินให้จัดทำเป็นแผนสี่ปี โดยนำนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภามาพิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแผนพัฒนาประเทศด้านต่างๆที่เกี่ยวข้อง

มาตรา 16 ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการนั้นโดยจัดทำเป็นแผนสี่ปี ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ในกรณีที่ส่วนราชการมิได้เสนอแผนปฏิบัติ

ราชการในภารกิจใดหรือภารกิจใดไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี มิให้สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณสำหรับภารกิจนั้น

หมายเหตุ : ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 – 2560 สำนักงบประมาณเสนอ ครม. ให้มีการยกเว้นการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เป็นการชั่วคราว

3. ปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

การกำหนดแผน ขั้นตอน กิจกรรม ช่วงเวลา และผู้เกี่ยวข้องและรับผิดชอบในการวางแผน จัดทำ และอนุมัติงบประมาณตามกระบวนการงบประมาณ

ตาราง 3.1 ปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

กระบวนการ	ลำดับ	วัน/เดือน/ปี	ขั้นตอนและกิจกรรม
	1	27 ต.ค. 58	คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบการกำหนดแนวทางการจัดทำงบประมาณและปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560
การทบทวนงบประมาณ	2	ต.ค. – ธ.ค. 58	- สำนักงบประมาณและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการร่วมกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นพิจารณาทบทวน/ปรับปรุงเป้าหมาย กลยุทธ์ ผลผลิต/โครงการ กิจกรรม และตัวชี้วัดผลสำเร็จในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559

กระบวนการ	ลำดับ	วัน/เดือน/ปี	ขั้นตอนและกิจกรรม
การทบทวนงบประมาณ			- สำนักงบประมาณร่วมกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นพิจารณาทบทวน/ปรับปรุง 1. ฐานข้อมูลประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง 2. จัดทำประมาณการรายจ่ายประจำขั้นต่ำที่จำเป็นปี 2560 ที่สอดคล้องกับฐานข้อมูล ประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางที่มีการปรับปรุง 3. โครงสร้างแผนงานตามยุทธศาสตร์
	3	ต.ค. 58 – ม.ค. 59	ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น - รายงานผลการปฏิบัติงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ส่งสำนักงบประมาณ - รายงานการวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานจากการใช้จ่ายงบประมาณปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 (PART) ส่งสำนักงบประมาณ
การวางแผนงบประมาณ	4	1 – 18 ธ.ค. 58	การบูรณาการงบประมาณในมิติพื้นที่ (area) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นบูรณาการการจัดทำงบประมาณร่วมกับจังหวัด/กลุ่ม

กระบวนการ	ลำดับ	วัน/เดือน/ปี	ขั้นตอนและกิจกรรม
การวางแผนงบประมาณ			จังหวัด โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และตำแหน่งพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดที่สำคัญ รวมทั้งเป็นไปตามร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2558 – 2577) ทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2558 – 2564) และนโยบายสำคัญของรัฐบาล เสนอรองนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบหรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัดพิจารณาให้ความเห็นชอบ และส่งสำนักงบประมาณ
	5	27 ต.ค. 58 – 25 ม.ค. 59 27 ต.ค. 57	การจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - สำนักงบประมาณกำหนดแนวทางการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ
		27 ต.ค. – 18 ธ.ค. 58	- คณะกรรมการพิจารณาการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการฯ พิจารณาและจัดทำข้อเสนองบประมาณในลักษณะบูรณาการ

กระบวนการ	ลำดับ	วัน/เดือน/ปี	ขั้นตอนและกิจกรรม
กระบวนการแผนงบประมาณ			เชิงยุทธศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 และส่งสำนักงบประมาณ
		21 ธ.ค. 58 – 25 ม.ค. 59	- สำนักงบประมาณพิจารณาและสรุปภาพรวมข้อเสนอการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 เสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อทราบ
	6	27 ต.ค. 58 – 25 ม.ค. 59 27-30 ต.ค. 58	การจัดทำข้อเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 เบื้องต้น - รองนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบหรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัดมอบนโยบายให้กระทรวง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่น จังหวัด และกลุ่มจังหวัด จัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 เบื้องต้น
		27 ต.ค. – 18 ธ.ค. 58	- ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่น จังหวัด และกลุ่มจังหวัดจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 เบื้องต้น ให้สอดคล้องกับร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2558 – 2577) ทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 –

กระบวนการ	ลำดับ	วัน/เดือน/ปี	ขั้นตอนและกิจกรรม
การวางแผนงบประมาณ			2564) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2558 – 2564) นโยบายของรัฐบาล เสนอรองนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบหรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัดพิจารณาให้ความเห็นชอบ และส่งสำนักงบประมาณ ประกอบด้วย (1) แผนงานยุทธศาสตร์ (2) แผนงานพื้นฐาน (3) แผนงานบุคลากรภาครัฐ
		21 ธ.ค. – 25 ม.ค. 59	- สำนักงบประมาณพิจารณาข้อเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 เบื้องต้น เสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อทราบ
การวางแผนงบประมาณ	7	27 ต.ค. 58 – 29 ม.ค. 59	สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสภาความมั่นคงแห่งชาติ ร่วมกันพิจารณาและจัดทำข้อเสนอเป้าหมายและยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ที่สอดคล้องกับร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2558 – 2577) ทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2558 – 2564) และนโยบายของรัฐบาล

กระบวนการ	ลำดับ	วัน/เดือน/ปี	ขั้นตอนและกิจกรรม
การวางแผนงบประมาณ	8	27 ต.ค. 58 – 29 ม.ค. 59	กระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทยร่วมกันพิจารณาทบทวนประมาณการรายได้กำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่าย และโครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560
	9	2 ก.พ. 59	- คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบนโยบายงบประมาณ วงเงินและโครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 และยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560
การจัดทำงบประมาณ	10	3 – 5 ก.พ. 59	นายกรัฐมนตรีมอบนโยบายการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

กระบวนการ	ลำดับ	วัน/เดือน/ปี	ขั้นตอนและกิจกรรม
	11	3 – 5 ก.พ. 59	รองนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบหรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัด มอบนโยบายให้กระทรวงส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น จัดทำเป้าหมายและยุทธศาสตร์กระทรวงที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ตามที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ เสนอรองนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบและส่งสำนักงบประมาณ
		3 – 19 ก.พ. 59	ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น จัดทำรายละเอียดวงเงินและคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ที่สอดคล้องกับเป้าหมายและยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 โดยบูรณาการงบประมาณในมิตินโยบายสำคัญของรัฐบาลและมิติพื้นที่ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และตำแหน่งการพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดที่สำคัญ (โดยนำข้อเสนองบประมาณในลำดับที่ 5 และ 6 ไปใช้ประกอบการจัดทำคำของบประมาณ) และประมาณการรายได้ประจำปี

กระบวนการ	ลำดับ	วัน/เดือน/ปี	ขั้นตอนและกิจกรรม
การจัดทำงบประมาณ		9-26 ก.พ. 59	รองนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบหรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัด มอบนโยบายให้กระทรวง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่น จัดทำรายละเอียดวงเงินและคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ตามแนวทางการปฏิรูปการจัดทำงบประมาณ (มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2559
		9 ก.พ. – 4 มี.ค. 59	ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น พิจารณาปรับปรุงฐานงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 และจัดทำรายละเอียดวงเงินและคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ให้สอดรับกับแนวทางการปฏิรูปการจัดทำงบประมาณ ออกเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ 1) ภารกิจพื้นฐาน (Function) 2) ภารกิจยุทธศาสตร์ นโยบายเร่งด่วน แนวทางปฏิรูปภาครัฐ งบประมาณบูรณาการ (Agenda) 3) ภารกิจพื้นที่ ท้องถิ่น ภูมิภาค จังหวัด กลุ่มจังหวัด (Area) 4) งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น หรืองบภัยพิบัติ

กระบวนการ	ลำดับ	วัน/เดือน/ปี	ขั้นตอนและกิจกรรม
การจัดทำงบประมาณ			หรือเร่งด่วน และ 5) รายจ่ายชดใช้เงินกู้และดอกเบี้ย ทั้งนี้การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นจัดทำงบประมาณให้เกิดความเชื่อมโยงและสอดรับกัน และเสนอรองนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบหรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัดพิจารณาให้ความเห็นชอบและส่งสำนักงบประมาณ
	12	4 มี.ค. – 29 เม.ย. 59	สำนักงบประมาณพิจารณาและจัดทำรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี
	13	12 เม.ย. 59	คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 พร้อมหลักเกณฑ์การปรับปรุงงบประมาณฯ
	14	13 – 22 เม.ย. 59	กระทรวง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นปรับปรุงรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปีฯ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ เสนอรองนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบหรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัดพิจารณาให้ความเห็น และส่งสำนักงบประมาณ

กระบวนการ	ลำดับ	วัน/เดือน/ปี	ขั้นตอนและกิจกรรม
การจัดทำงบประมาณ	15	25 – 29 เม.ย. 59	สำนักงบประมาณพิจารณาและปรับปรุงรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี
	16	16 พ.ค. 59	คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560
	17	17 พ.ค. – 3 มิ.ย. 59	สำนักงบประมาณจัดพิมพ์ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 และเอกสารประกอบงบประมาณ
	18	7 มิ.ย. 59	คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 และเอกสารประกอบงบประมาณ เพื่อนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป
การอนุมัติงบประมาณ	19	16 มิ.ย. 59	สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ในวาระที่ 1
	20	8 ก.ย. 59	สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ในวาระที่ 2 – 3

กระบวนการ	ลำดับ	วัน/เดือน/ปี	ขั้นตอนและกิจกรรม
การจัดทำงบประมาณ	21	16 ก.ย. 59	สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไป

4. การอนุมัติงบประมาณ : สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ฝ่ายนิติบัญญัติ (สภานิติบัญญัติแห่งชาติ) ทำหน้าที่ในการตรากฎหมาย กำกับดูแลและตรวจสอบบริการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน การให้พิจารณาความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่รัฐบาลเสนอ เพื่อให้รัฐบาลสามารถใช้จ่ายเงินในการจัดบริการสาธารณะและดำเนินกิจกรรมอื่นๆ อันเป็นภารกิจตามกฎหมายของรัฐบาล นอกจากนั้นฝ่ายนิติบัญญัติ (สภานิติบัญญัติแห่งชาติ) ก็ทำหน้าที่ในการตรวจสอบติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของรัฐบาล ภายใต้กระบวนการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ โดยมีกลไกการทำงานของคณะกรรมาธิการต่างๆ ขับเคลื่อนเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือการตั้งกระทู้ญัตติสอบถามฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ สนช.

ตารางที่ 4.1 ขั้นตอนการพิจาณาร่างพระราชบัญญัติ

วาระการพิจารณา		องค์คณะพิจารณา	ประเด็นการพิจารณา
<u>วาระที่ 1</u> การพิจารณารับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ		สภานิติบัญญัติแห่งชาติ	1. รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ (ข้อ 116) 2. ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาหรือไม่ จำนวนกี่คน ประกอบด้วยใคร ผู้แทนฝ่ายใดบ้าง สัดส่วนเท่าใด 3. กำหนดการเสนอคำแปรญัตติภายในกำหนดกี่วัน
<u>วาระที่ 2</u> การพิจารณาเรียงมาตรา	**2.1 ชั้นกรรมาธิการ**	คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี	1. คณะกรรมาธิการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรายมาตรา ตามที่เห็นสมควร 2. พิจารณาคำแปรญัตติของสมาชิกว่าจะเห็นด้วยกับคำแปรญัตตินั้นหรือไม่ (กรณีร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย แก้ไขเพิ่มเติมรายการ หรือเพิ่มเติมจำนวนในรายการไม่ได้) 3. จัดทำรายงานการพิจารณาเสนอสภาเพื่อพิจารณาในวาระที่สองชั้นสภาต่อไป 4. กรณีมีข้อสังเกตใดๆ ของคณะกรรมาธิการให้บรรจุไว้ในรายงานเพื่อให้สภาลงมติว่าจะเห็นด้วยกับข้อสังเกตนั้นหรือไม่
	2.2 ชั้นสภา	สภานิติบัญญัติแห่งชาติ	เป็นการพิจารณาต่อเนื่องจากการดำเนินการของคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ เป็นหลัก และลงมติเป็นรายมาตรา เรียง

วาระการพิจารณา	องค์คณะพิจารณา	ประเด็นการพิจารณา
		ตามลำดับจนจบร่าง (มาตราใด คณะกรรมาธิการไม่มีการแก้ไข เพิ่ม เติม ไม่มีผู้สงวนคำแปรญัตติ ไม่มีกรรมาธิการสงวนความเห็น อภิปรายไม่ได้)
<u>วาระที่ 3</u> การให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ	สภานิติบัญญัติแห่งชาติ	**-สมควรประกาศใช้เป็นกฎหมายหรือไม่** (ข้อ 129)

การใช้จ่ายเงินแผ่นดินนั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐสภา ตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการเงินการคลังและงบประมาณแผ่นดิน เช่น พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 ระเบียบการเบิกจ่ายจากคลัง การเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. 2551 ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2548 ซึ่งงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินไม่ว่าจะเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จะต้องทำเป็นพระราชบัญญัติ ดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับของสภาในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2557 ข้อ 115 กำหนดให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ให้กระทำเป็นสามวาระตามลำดับ (ดังที่ปรากฏตามตาราง 4.1) ซึ่งสามารถสรุปกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายได้ ดังนี้

1. วาระที่หนึ่ง /ขั้นรับหลักการ

ข้อบังคับการประชุม สนช.ข้อ 116 วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่ง ให้พิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น”

ดังนั้น การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่ง สภาจะไม่พิจารณาลงไปในรายละเอียด เป็นการชี้แจงถึงหลักการเหตุผลและความจำเป็นในการที่ต้องจัดให้มีกฎหมายดังกล่าว โดยตัวแทนของคณะรัฐมนตรี และตามด้วยการอภิปรายของสมาชิกในภาพกว้างของร่างพระราชบัญญัติ แล้วจะลงมติว่า **“จะรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่”** ถ้าไม่รับหลักการ ร่างพระราชบัญญัตินั้นก็จะตกไป

เมื่อสภามีมติให้รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้ว ก็จะต้องพิจารณาต่อไปว่าในวาระที่สองจะพิจารณาอย่างไร กล่าวคือ

(๑) กรณีพิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา สมาชิกจะต้องเสนอญัตติ “ให้พิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา” โดยมีผู้รับรองไม่น้อยว่า 10 คน และสภามีมติอนุมัติ ให้ถือว่าสมาชิกสภาทั้งหมดที่อยู่ในที่ประชุมนั้นเป็นคณะกรรมาธิการ แล้วจึงดำเนินการพิจารณาในวาระที่สองเรียงลำดับเป็นรายมาตราต่อไป เสร็จแล้วก็ลงมติในวาระที่สามต่อไป (เรียกว่าการพิจารณาสามวาระรวดเดียว ซึ่งจะใช้กับร่างพะราชบัญญัติที่ไม่มีความยุ่งยากซับซ้อน)

(๒) กรณีพิจารณาโดยคณะกรรมาธิการที่สภาตั้ง การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สองโดยปกติแล้วให้พิจารณาโดยคณะกรรมาธิการที่สภาตั้ง สมาชิกจะต้องเสนอญัตติให้พิจารณาโดยจะมอบหมายให้คณะกรรมาธิการสามัญคณะใดคณะหนึ่งพิจารณา หรือจะตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นใหม่เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว

โดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 10 คน ในกรณีของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น ส่วนใหญ่สภาจะตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา ซึ่งจะต้องมีตัวแทนของคณะรัฐมนตรีไม่เกินหนึ่งในห้าเข้ามาเป็นกรรมาธิการด้วย เมื่อตั้งคณะกรรมาธิการได้แล้ว ประเด็นที่จะต้องพิจารณาต่อไปคือ การกำหนดระยะเวลาในการเสนอคำแปรญัตติ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาที่ไม่ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมาธิการได้มีโอกาสเสนอความเห็นว่าควรแก้ไข เพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติในประเด็นต่าง ๆ ได้ ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมสภาจะกำหนดระยะเวลาในการเสนอคำแปรญัตตินี้ไว้ว่าต้องกระทำภายในกำหนด 7 วันนับแต่วันที่สภามีมติรับหลักการแห่งราชพระราชบัญญัติเว้นที่ประชุมสภาจะมีมติเป็นอย่างอื่น ดังนั้น ถ้าสภาไม่มีมติเป็นอื่นสมาชิกต้องเสนอญัตติภายใน 7 วัน

2. วาระที่สอง /ขั้นการพิจารณารายมาตรา

เมื่อสภามีมติในวาระที่หนึ่งให้รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติไว้พิจารณาแล้วให้สภาพิจารณาในลำดับต่อไปเป็นวาระที่สอง ซึ่งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สองตามข้อบังคับการประชุมสภา แบ่งได้เป็น 2 ชั้น ดังนี้

2.1 ชั้นกรรมาธิการ

การพิจารณาวาระที่สองในชั้นกรรมาธิการนี้เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญยิ่งในพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้ละเอียดรอบคอบ ซึ่งเป็นการพิจารณาลงลึกในรายมาตรา คณะกรรมาธิการมีอำนาจในการแก้ไข เพิ่มเติม ตัดทอน ร่างพระราชบัญญัติ รวมถึงเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ได้ตามที่เห็นสมควรแต่ต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ซึ่งจะต้องกระทำโดยมติของที่ประชุม ถ้ากรรมาธิการเสียงข้างน้อยไม่เห็นด้วย

กับมตินั้น ก็สามารถขอ “สงวนความเห็น” ของตนไว้ให้สภาพิจารณาอีกครั้งหนึ่งในการพิจารณาวาระที่สองในชั้นสภา

ส่วนของสมาชิกอื่นที่ไม่ได้เป็นกรรมาธิการ ก็มีสิทธิที่จะเสนอคำแปรญัตติในการแก้ไข เพิ่มเติม ตัดทอน ร่างพระราชบัญญัติ รวมถึงเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ได้ตามที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ต้องเสนอคำแปรญัตติภายในกำหนดเวลาที่สภากำหนด หลังจากนั้นคณะกรรมาธิการก็จะพิจารณาคำแปรญัตติของสมาชิก ถ้าเห็นด้วยกับสมาชิกคณะกรรมาธิการก็จะทำการปรับแก้ร่างพระราชบัญญัติตามนั้น แต่ถ้าคณะกรรมาธิการไม่เห็นด้วย และสมาชิกเห็นว่าคำแปรญัตติของตนความสำคัญที่จะต้องให้สภาพิจารณาก็มีสิทธิ “สงวนคำแปรญัตติ” ของตนไว้เพื่อให้สภาพิจารณาอีกครั้งหนึ่งในการพิจารณาวาระที่สองในชั้นสภา

สำหรับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเป็นข้อห้ามในการแปรญัตติไว้ว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมรายการ หรือจำนวนเงินในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (1) เงินส่งใช้ต้นเงินกู้ (2) ดอกเบี้ยเงินกู้ (3) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย” รวมถึงห้ามมิให้สมาชิก หรือคณะกรรมาธิการ ทำการเสนอญัตติ แปรญัตติ หรือกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิก กรรมาธิการนั้น มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายอีกด้วย

เมื่อคณะกรรมาธิการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว ก็จะต้องทำรายงานการพิจารณาและเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นให้สภาพิจารณาในวาระที่สองในชั้นสภาต่อไป ดังที่ข้อบังคับการประชุมสภากำหนดว่า

“เมื่อคณะกรรมาธิการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว ให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นโดยเสนอร่างเดิมและการแก้ไขเพิ่มเติม พร้อมทั้งรายงานต่อประธานสภา รายงานนั้นอย่างน้อยต้องระบุว่าได้มีหรือไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใดบ้าง และถ้ามีการแปรญัตติ มติของคณะกรรมาธิการเกี่ยวกับคำแปรญัตตินั้นเป็นประการใด หรือมีการสงวนคำแปรญัตติของผู้แปรญัตติ หรือมีการสงวนความเห็นของกรรมาธิการก็ให้ระบุไว้ในรายงานด้วย

ในกรณีที่คณะกรรมาธิการเห็นว่ามีข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรี ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกา ศาลปกครองสูงสุด หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง ควรทราบหรือควรถือปฏิบัติ ให้บันทึกข้อสังเกตดังกล่าวนั้นไว้ในรายงานของคณะกรรมาธิการเพื่อให้ที่ประชุมพิจารณา” ซึ่งหากสภาเห็นด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ ให้ประธานสภาส่งรายงานและข้อสังเกตไปยังคณะรัฐมนตรี ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกา ศาลปกครองสูงสุด หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

2.2 ชั้นสภา

เมื่อประธานสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติและรายงานของคณะกรรมาธิการแล้ว ก็จะบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน แล้วก็จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาวาระที่สองในชั้นสภา (ซึ่งการประชุมสภาครั้งนี้จะทำการพิจารณาในวาระที่สอง และวาระที่สามต่อเนื่องในคราวเดียวกัน) ดังนี้ ข้อบังคับการประชุมกำหนดไว้ ดังนี้

“ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้ว ให้สภาพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา และให้สมาชิกอภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่คณะกรรมาธิการมีการแก้ไขเพิ่มเติม ส่วนกรณีที่มีการสงวนคำแปรญัตติหรือสงวนความเห็นให้อภิปรายได้เฉพาะผู้แปรญัตติที่ได้สงวนคำแปรญัตติ หรือกรรมาธิการที่ได้สงวนความเห็นไว้เท่านั้น ทั้งนี้เว้นแต่ที่ประชุมสภาจะได้ลงมติเป็นอย่างอื่น”

เมื่อพิจารณาเรียงลำดับมาตราจนจบร่างแล้ว สภาจะทำการพิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง เพื่อแก้ไขถ้อยคำที่อาจมีข้อบกพร่องอยู่ แต่จะแก้ไขเนื้อความใดมิได้เว้นเสียแต่เนื้อความที่เห็นว่ายังขัดแย้งกันอยู่ เมื่อเสร็จสิ้นกระบวนตรงนี้แล้ว ก็ถือว่าการพิจารณาในวาระที่สองเสร็จสิ้น และจะเข้าสู่การลงมติในวาระที่สามต่อไป

3. วาระที่สาม/ขั้นให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ

เมื่อได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สองเสร็จแล้ว ให้ที่ประชุมสภาลงมติว่า “สมควรประกาศใช้เป็นกฎหมายหรือไม่” ซึ่งการพิจารณาในวาระนี้จะไม่มีการอภิปราย

ในกรณีที่สภามีมติในวาระที่สามไม่สมควรประกาศร่างพระราชบัญญัติใช้เป็นกฎหมาย ร่างพระราชบัญญัตินั้นตกไป เมื่อสภามีมติในวาระที่สาม ให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายให้ส่งเรื่องไปยังนายกรัฐมนตรี เพื่อนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ประการใช้เป็นกฎหมายต่อไป

5. หลักการหรือแนวทางพิจารณาอนุมัติงบประมาณ

เนื่องจาก บทบาทหน้าที่ของรัฐบาล นอกจากเสนอกฎหมายและบริหารประเทศแล้ว รัฐบาลมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจ ผ่านการใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน (และเงินนอกงบประมาณแผ่นดิน) โดยบทบาทหลัก 3 ประการที่นักเศรษฐศาสตร์ยอมรับ คือ

1) การจัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคม (allocation function)

2) การกระจายรายได้ (distribution function)

3) การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (stabilization function)

สำหรับประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทย รัฐบาลต้องมีบทบาทในการพัฒนาประเทศและทำให้ระบบเศรษฐกิจขยายตัวอย่างมั่นคง เพื่อยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชนโดยทั่วไปให้ดีขึ้น

ลักษณะที่ดีของงบประมาณ

หลักสำคัญของการตั้งงบประมาณและการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ ต้องคำนึงถึงให้เกิดผลการพัฒนาทุกๆ ด้านเพื่อส่วนรวม เช่น ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข ต้องมีความประหยัด และต้องเป็นศูนย์รวมเงินแผ่นดิน คือ เป็นแผนงานรวมเงินของแผ่นดินเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน ซึ่งต่างจากการกระจายอำนาจเรื่องงบประมาณที่กระจายอำนาจให้ส่วนราชการต่างๆ ซึ่งมีหลักที่สำคัญในการจัดทำงบประมาณ คือ

(๑) หลักคาดการณ์ไกล (Foresight)

การจัดทำงบประมาณต้องมีการคาดการณ์ไกล (Foresight) หมายถึงที่หน่วยงานต่างๆ ต้องเตรียมงบประมาณล่วงหน้าไว้ก่อน 1 ปี ฉะนั้นต้องมีการคาดการณ์ไกลเช่น การคาดการณ์ด้านภัยพิบัติต่างๆ ต้องสำรองงบประมาณไว้อย่างเพียงพอไม่มากน้อยเกินไป

(๒) หลักประชาธิปไตย (Democracy)

การจัดทำงบประมาณต้องคำนึงถึงหลักประชาธิปไตย (Democracy) เพราะเนื่องจาก งบประมาณรายได้ รายจ่าย ของงบประมาณมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงประชาชนควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในงบประมาณโดยผ่านกระบวนการทางรัฐสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นตัวแทนของประชาชน

(๓) หลักดุลยภาพ (Balance)

การจัดทำงบประมาณต้องคำนึงถึงหลักดุลยภาพ(Balance) เนื่องจากในการจัดทำงบประมาณต้องมีดุลยภาพเมื่อนำเอารายรับรายจ่ายในแต่ละปีมารวมกันแล้ว ต้องมีแนวโน้มที่จะได้ดุลยภาพ ในแต่ละปีสามารถตั้งงบประมาณไม่สมดุล ขาด หรือเกินดุลได้ แต่แนวโน้มระยะยาวเมื่องบประมาณทั้งหมดรวมกันแล้วต้องได้ดุลภาพ เพื่อมิต้องมีหนี้สินมากหรือมีเงินคงคลังมากจนเกินไป ไม่นำมาก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน

(๔) หลักอรรถประโยชน์ (Utility)

การจัดทำงบประมาณ ต้องคำนึงถึงหลักประโยชน์ (Utility) คือคำนึงถึงประโยชน์โดยส่วนรวมของประเทศ

(๕) หลักความยุติธรรม (Equity)

การจัดทำงบประมาณต้องมีหลักยุติธรรม (Equity) คือการดำเนินการงบประมาณทางด้านรายรับ และรายจ่ายต้องเกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ คนส่วนใหญ่ของประเทศเป็นผู้ได้ประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน

(๖) หลักประสิทธิภาพ (Efficiency)

งบประมาณที่ทำต้องมีประสิทธิภาพ (Efficiency) คือการดำเนินการงบประมาณ รับและจ่ายเงินแผ่นดินต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

แนวทางพิจารณาอนุมัติงบประมาณของฝ่ายนิติบัญญัติ

การพิจารณาอนุมัติงบประมาณ จำเป็นต้องทำความเข้าใจรายการจำนวนเงินในมิติต่างๆ พร้อมศึกษาเปรียบเทียบอดีตกับปัจจุบัน หรือพิจารณาอัตราร้อยละในมิติต่างๆ ตั้งแต่กระบวนการจัดทำ การคาดการณ์ทางเศรษฐกิจมหภาค การประมาณการรายรัย รายจ่าย ฐานการคลังรัฐบาล ตลอดจนนโยบายการพัฒนาประเทศ ยุทธศาสตร์การพัฒนาเป้าหมายการดำเนินการในระดับต่างๆ แนวทางการพิจารณาส่วนใหญ่จะเปรียบเทียบผลการดำเนินงาน หรือข้อมูลสถิติตัวเลขงบประมาณหรือรายการเงินต่างๆเช่น การจัดหารายได้ การกู้ยืม สถานทางการคลัง เป็นต้น ที่ปรากฏแต่ละรายการในเอกสารประกอบการพิจารณาแนวทางพิจารณาอนุมัติงบประมาณ ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

5.1 การจัดทำงบประมาณ

5.2 การประมาณการรายรับ-รายจ่าย

5.3 การประมาณการรายรับ

5.4 การคลังของรัฐบาล

5.5 การกำหนดรายจ่าย

5.6 เอกสารงบประมาณที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

5.1 การจัดทำงบประมาณ

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของรัฐบาลจะต้องถือปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ส่วนการกำหนดวงเงินงบประมาณเป็นนโยบายของรัฐบาล ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดทำงบประมาณเช่นกันเพื่อให้สามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและนโยบายเรื่องสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาลได้อย่างต่อเนื่องและได้รับผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ สำหรับปี 2560 รัฐบาลกำหนดให้กระทรวง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่น ดำเนินการ ดังนี้

1) รัฐบาลให้ความสำคัญกับการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ และเพื่อให้การดำเนินงานที่มีความเชื่อมโยง สอดคล้อง สนับสนุนซึ่งกันและกัน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คุ้มค่าและไม่ซ้ำซ้อนกัน

ทั้งนี้ การจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ กำหนดประเด็นขั้นตอนการปฏิบัติงาน และการมอบหมายรองนายกรัฐมนตรี/รัฐมนตรี เพื่อกำกับการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ จำนวน 17 เรื่อง คือ

(1) การสร้างความปรองดองและสมานฉันท์

(2) การขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

(3) การจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์

(4) การป้องกัน ปราบปราม และบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด

(5) การจัดการปัญหาที่ดินทำกิน

(6) การสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวและบริการ

(7) การพัฒนาอุตสาหกรรมศักยภาพ

(8) การพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล

(9) การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(10) การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ

(11) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์

(12) การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา

(13) การพัฒนาศักยภาพคนตามช่วงวัย

(14) การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

(15) การพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

(16) การบริหารจัดการขยะและของเสียอันตราย

(17) การป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

2) การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 มีการเปลี่ยนแปลงจากเดิมมาดำเนินการจัดทำข้อเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 เบื้องต้น (Pre-Ceiling) โดยให้กระทรวง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่น จังหวัด และกลุ่มจังหวัด จัดทำข้อเสนอฯ เบื้องต้นแล้ว สำนักงบประมาณทำการรวบรวมมาจัดทำกรอบวงเงินและจัดทำยุทธศาสตร์การจัดสรรรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ให้สอดคล้องกับร่างกรอบยุทธศาสตร์แห่งชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2558 – 2577) ทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2558 – 2564) และนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจำแนกวงเงินและรายละเอียดงบประมาณออกเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย

(1) แผนงานยุทธศาสตร์

(2) แผนงานพื้นฐาน

(3) แผนงานบุคลากรภาครัฐ

3) ให้มีการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ที่สอดคล้องกับนโยบายงบประมาณ วงเงิน โครงสร้างงบประมาณ และยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 โดยนำข้อเสนองบประมาณลำดับที่ 1) และ 2) มาประกอบการพิจารณา

4) ให้มีการกำหนดเป้าหมาย กลยุทธ์ ผลผลิต/โครงการ กิจกรรม และตัวชี้วัดผลสำเร็จประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ที่มีความชัดเจน สอดคล้องกับเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ นโยบายสำคัญของรัฐบาล ภารกิจของหน่วยงาน โดยนำข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการวิสามัญ

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มาประกอบการพิจารณา

5) ให้มีการจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่ชัดเจน ในขั้นตอนการจัดทำคำของบประมาณ โดยพิจารณาถึงความพร้อม ขีดความสามารถในการใช้จ่ายงบประมาณ และแหล่งเงิน เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และสามารถเริ่มดำเนินการได้ตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ

6) ให้มีบูรณาการงบประมาณในมิติพื้นที่ (area) โดยส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นบูรณาการการจัดทำงบประมาณร่วมกับจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณในมิติพื้นที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และนโยบายการพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดที่สำคัญ รวมทั้งเป็นไปตามร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2558 – 2577) และทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2558 – 2564) และแผนนโยบายสำคัญของรัฐบาล

ต่อมา การประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2559 มีมติเห็นชอบให้ปรับปรุงแนวทางการจัดทำงบประมาณ ซึ่งนำไปสู่การดำเนินการดังนี้

1) ให้ส่วนราชการฯ จัดทำคำของบประมาณ ตามกรอบวงเงินข้อเสนอเบื้องต้น (Pre-Ceiling) จำนวน 3,313,129.1 ล้านบาท ถ้าพิจารณาเห็นว่ามีแผนงานยุทธศาสตร์ที่เป็นเรื่องสำคัญฯ สามารถเสนอขอเพิ่มเติมได้ไม่เกินร้อยละ 5 โดยให้ลดภารกิจพื้นฐานไปเพิ่มในภารกิจยุทธศาสตร์

2) ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานที่สอดคล้องกับร่างยุทธศาสตร์ชาติ 6 ด้าน ระยะ 20 ปี ทิศทางและกรอบยุทธศาสตร์ของ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายสำคัญของรัฐบาล แผนปฏิรูปภาครัฐ และแผนหลักอื่นๆ โดยจัดทำกรอบงบประมาณรายรับและรายจ่ายล่วงหน้าระยะ 20 ปี และยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้หน่วยงานใช้ในการจัดทำคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี

3) งบประมาณรายจ่ายประจำปี ประกอบด้วย 5 กลุ่ม ดังนี้

3.1) Function (ภารกิจพื้นฐาน)

3.2) Agenda (ภารกิจยุทธศาสตร์ นโยบายเร่งด่วน แนวทางปฏิรูปภาครัฐ งบประมาณบูรณาการ)

3.3) Area (ภารกิจพื้นที่ ท้องถิ่น ภูมิภาค จังหวัด กลุ่มจังหวัด)

3.4) งบกลาง รายงานเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น หรืองบภัยพิบัติหรือเร่งด่วน

3.5) รายจ่ายชดใช้เงินกู้และดอกเบี้ย

4) มอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงบประมาณร่วมกับส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ออกเป็น 5 กลุ่ม

5) การจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการ โดยเฉพาะภารกิจยุทธศาสตร์ Agenda ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องพิจารณาหารือร่วมกันโดยผ่านกลไกของคณะกรรมการพิจารณาการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 จำนวน 6 คณะ ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เพื่อกำกับการจัดทำงบประมาณในลักษณะเดียวกัน

6) ให้ส่วนราชการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีในมิติรายจ่ายภารกิจพื้นฐาน (Function) มิติรายจ่ายภารกิจยุทธศาสตร์ (Agenda) และมิติรายจ่ายภารกิจพื้นที่ (Area) ให้เกิดความเชื่อมโยงและสอดรับกัน

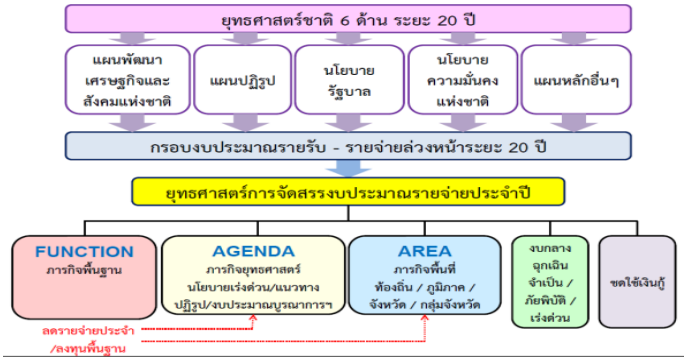
7) ให้กระทรวงมหาดไทย พิจารณาหากลไกในการเชื่อมโยงงบจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับยุทธศาสตร์ชาติ 6 ด้าน ระยะ 20 ปี และงบประมาณของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

8) ให้ส่วนราชการ พิจารณาจัดลำดับความสำคัญการดำเนินภารกิจตามกรอบวงเงินข้อเสนอเบื้องต้น โดยให้ความสำคัญกับแผนงานยุทธศาสตร์และพิจารณาถึงความจำเป็น ความเร่งด่วน ความคุ้มค่าศักยภาพและความพร้อม

9) ส่วนราชการ ที่มีรายได้ เงินสะสมคงเหลือ และเงินกองทุนให้แจ้งแหล่งเงินและจำนวนเงินและนำมาใช้ประกอบการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

10) ให้กระทรวง/หน่วยงาน พิจารณาทบทวนเพื่อชะลอ ปรับลดหรือยกเลิกการดำเนินภารกิจที่หมดความจำเป็น หรือความสำคัญในระดับต่ำ เพื่อนำงบประมาณดังกล่าวไปดำเนินภารกิจที่มีลำดับความสำคัญสูงและประชาชนได้รับประโยชน์โดยตรง

แผนภาพที่ 5.1 ปรับปรุงแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2560



ที่มา : เอกสารสำนักงบประมาณ

แผนภาพที่ 5.2 คำขอและข้อเสนอ

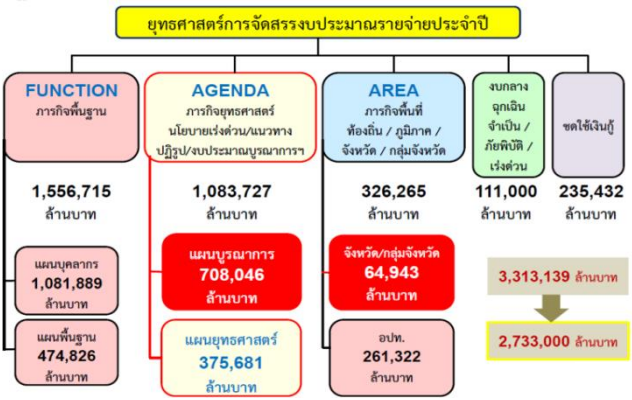
คำของบประมาณปี 2560 4,297,308.6 ลบ.

สำนักงบประมาณพิจารณาเบื้องต้น 3,313,139.1 ลบ.

แผนงาน	ปี 2559 (ตามพรบ.)	ปี 2560		ข้อเสนอเพิ่ม / ลด	ร้อยละ
		คำของบประมาณ	ข้อเสนอ(เบื้องต้น)	จากปี 2559	
1.แผนงานบุคลากรภาครัฐ	1,037,654.2	1,120,074.0	1,081,889.2	44,235.0	4.2
2.แผนงานพื้นฐาน	717,380.8	1,348,171.1	821,257.7	103,876.9	14.5
3.แผนงานยุทธศาสตร์	964,965.0	1,829,063.5	1,409,992.2	445,027.2	46.1
3.1 แผนงานยุทธศาสตร์	455,643.3	807,046.2	637,002.7	181,359.4	39.8
	(32 แผน)	(20 แผน)	(20 แผน)		
3.2 แผนงานบูรณาการ	509,321.7	1,022,017.3	772,989.5	263,667.8	51.8
	(19 แผน/เรื่อง)*	(25 แผน/เรื่อง)	(25 แผน/เรื่อง)		
รวมทั้งสิ้น	2,720,000.0	4,297,308.6	3,313,139.1	593,139.1	21.8

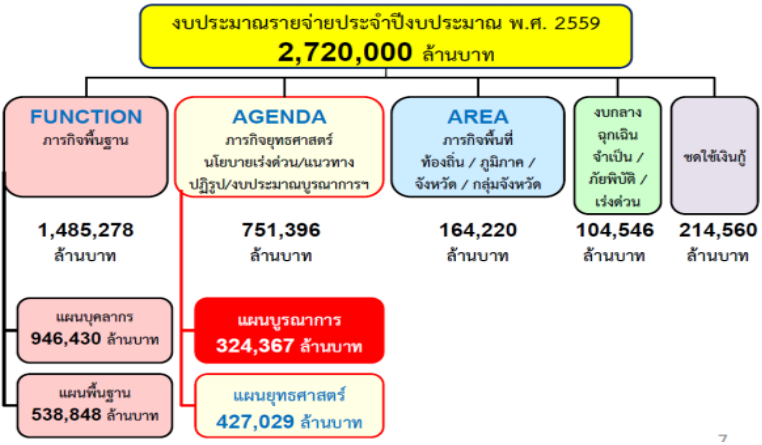
ที่มา : เอกสารสำนักงบประมาณ

แผนภาพที่ 5.3 ข้อเสนอเบื้องต้น (Pre-Ceiling) งบประมาณปี 2560



ที่มา : เอกสารสำนักงบประมาณ

ผังภาพที่ 5.4 วงเงินเสนอขอพิจารณางบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560



ที่มา : เอกสารสำนักงบประมาณ

5.2 การประมาณการรายรับ-รายจ่าย

ดุลยภาพของงบประมาณ หมายถึง ความสมดุลยของงบประมาณระหว่างรายจ่ายและรายรับประเภทรายได้ ในที่นี้ หมายถึง การจัดทำงบประมาณแบบสมดุล (Balance Budget) การพิจารณางบประมาณลักษณะนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเงินและการคลัง หรือเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ และถือว่าเป็นการรักษาวินัยทางการคลังที่สำคัญยิ่ง แต่ในความเป็นจริงรายได้เป็นเพียงประมาณการไว้ล่วงหน้า รายได้อาจมากกว่าหรือน้อยกว่างบประมาณรายจ่ายก็ได้ เพราะความผันผวนทางเศรษฐกิจอันเกิดจากปัจจัยแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศต่างก็เป็นตัวแปรที่สำคัญทั้งสิ้น

อนึ่ง กฎหมายเกี่ยวกับการคลังที่สำคัญเช่น พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณฯ และ พ.ร.บ.เงินคงคลังฯ ต่างก็มิได้มีบทบัญญัติบังคับให้ฝ่ายบริหารต้องจัดทำงบประมาณลักษณะรายจ่ายเท่ากับรายรับประเภทรายได้ คงมีเฉพาะ พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณฯ ม.9 ได้กำหนดภาระผูกพันของฝ่ายบริหารในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายแบบเกินดุลและแบบขาดดุล กล่าวคือ

การจัดทำงบประมาณแบบเกินดุล (Surplus Budget) หมายถึง ตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้ต่ำกว่าประมาณการรายรับประเภทรายได้ ฝ่ายบริหารผู้จัดทำและเสนองบประมาณลักษณะนี้ต้องแถลงต่อรัฐสภาว่าจะจัดการส่วนที่เกินดุลนั้นไปใช้ในทางใดที่จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง

การจัดทำงานประมาณแบบขาดดุล (Deficit Budget) หมายถึง ตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้สูงกว่าประมาณรายรับประเภทรายได้ ฝ่ายบริหารผู้จัดทำและเสนองบประมาณลักษณะนี้จะต้องแถลงต่อรัฐสภาว่าจะหาเงินที่ขาดดุลนั้นได้จากทางใด

ในกรณีที่รัฐสภาได้อนุมัติร่าง พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปีที่จัดทำไว้ในลักษณะขาดดุล โดยมีการบังคับใช้กฎหมายนี้แล้ว และต่อมามีการขาดดุลงบประมาณจริง เช่นนี้ พ.ร.บ.วิธีการงบประมาณฯ

มาตรา 9 ทวิ ได้บัญญัติให้ฝ่ายบริหารโดยกระทรวงการคลังมีอำนาจกู้ยืมเงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณได้ตามความจำเป็น แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินร้อยละยี่สิบของจำนวนงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (ถ้ามี) หรือของจำนวนเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ล่วงแล้วมา แล้วแต่กรณี กับอีกร้อยละแปดสิบของงบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้สำหรับชำระคืนต้นเงินกู้ และการกู้ยืมเงินเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวจะกระทำโดยวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีก็ได้ คือ วิธีออกตั๋วเงินคลัง วิธีออกพันธบัตร วิธีออกตราสารอื่น เช่น ตั๋วสัญญาใช้เงิน และวิธีทำสัญญากู้

อนึ่ง การจัดทำงบประมาณแบบสมดุลเป็นวิธีการที่ฝ่ายบริหารต้องการรักษาเสถียรภาพหรือความต่อเนื่องในภาคเศรษฐกิจ กล่าวคือ ในกรณีที่สภาวะเศรษฐกิจของประเทศมีความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง การจัดทำงบประมาณในลักษณะสมดุลย่อมเป็นผลดีและเหมาะสมที่สุด ตรงกันข้าม หากสภาวะเศรษฐกิจของประเทศมีสภาพคล่องมากเกินไป เกิดภาวะเงินเฟ้อ (Inflation) ฝ่ายบริหารจำต้องจัดทำงบประมาณแบบเกินดุลด้วยการใช้จ่ายให้น้อยลงและจัดเก็บรายได้ให้มากขึ้นเพื่อดูดซับสภาพคล่องทางด้านเศรษฐกิจ และหากสภาวะเศรษฐกิจชะงักงัน (Stagnation) มีสภาพคล่องในระบบน้อย ขาดแคลนเม็ดเงินในระบบ หรือสภาพเศรษฐกิจอยู่ในภาวะเงินฝืด (Deflation) ฝ่ายบริหารจำเป็นต้องจัดทำงบประมาณแบบขาดดุลด้วยการใช้จ่ายให้มากขึ้นเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจหรือเพื่อให้สภาพคล่องในระบบเศรษฐกิจมีมากขึ้น

จึงอาจกล่าวได้ว่า การจัดทำงบประมาณแบบสมดุล เกินดุล หรือขาดดุล อย่างใดอย่างหนึ่งล้วนมีทั้งข้อดีและข้อเสียควบคู่กันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาวะเศรษฐกิจในแต่ละปีหรือในแต่ละช่วงเวลา และการจัดทำงบประมาณลักษณะใดลักษณะหนึ่ง จึงมิได้กระทำไปภายใต้อำเภอใจของฝ่ายบริหาร แต่จัดทำตามสภาวะทางเศรษฐกิจ

ข้อมูลหรือปัจจัยต่างๆ ที่ฝ่ายบริหารใช้ในการคาดการณ์สภาวะเศรษฐกิจและนโยบายการพัฒนาประเทศ จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องพิจารณาหรือสอบถาม ความเป็นไปได้ ความเหมาะสม ซึ่งการเสนอพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ฝ่ายบริหารได้เสนอปัจจัยและการคาดการณ์สภาวะเศรษฐกิจ

ตารางที่ 5.1 โครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 - 2560

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559		ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560	
	จำนวน	+เพิ่ม/-ลด ร้อยละ	จำนวน	+เพิ่ม/-ลด ร้อยละ
1. วงเงินงบประมาณรายจ่าย	2,720,000.0	5.6	2,733,000.0	0.5
(สัดส่วนต่อ GDP)	19.5		18.4	
- รายจ่ายประจำ	2,100,117.9	3.6	2,121,400.0	1.0
(สัดส่วนต่องบประมาณ)	77.2		77.6	
- รายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลัง	13,536.1	-67.7	-	-100.0
(สัดส่วนต่องบประมาณ)	0.5		-	
- รายจ่ายลงทุน	544,354.3	21.1	546,600	0.4
(สัดส่วนต่องบประมาณ)	20.0		20.0	
- รายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้	61,991.7	11.3	65,000	4.9
(สัดส่วนต่องบประมาณ)	2.3		2.4	
2. รายรับ	2,720,000.0	5.6	2,733,000.0	0.5
(สัดส่วนต่อ GDP)	19.5		18.4	
- รายได้	2,330,000.0	0.2	2,343,000.0	0.6
- เงินกู้	390,000	56.0	390,000.0	-
3. ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)	13,975,600	3.9	14,814,100.0	6.0

ที่มา: สำนักงบประมาณ

กรอบวงเงินงบประมาณปี 2560 จำนวน 2.733 ล้านล้านบาท เพิ่มจากปี 2559 จำนวน 1.3 หมื่นล้านบาท หรือเพิ่มร้อยละ 0.5 คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 18.4 ของ GDP

ประมาณการรายรับสุทธิ จำนวน 2.343 ล้านล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2559 ร้อยละ 0.6

ดังนั้น นโยบายงบประมาณขาดดุล ขาดดุลงบประมาณจำนวน 3.9 แสนล้านบาท โดยคาดการณ์ว่า อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (GDP) ที่ร้อยละ 4 เงินเฟ้อทั่วไป ร้อยละ 2

5.3 การประมาณการรายรับ

รายรับประจำปีงบประมาณ ประกอบด้วย รายได้สุทธิ (หลังหักลดค่าใช้จ่าย หรือเงินต้องจัดสรรให้องค์ปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย) และ รวมเงินกู้ของรัฐบาล การประมาณการรายรัฐประจำปีงบประมาณจำแนกได้ ดังนี้

๑. รายได้

รัฐบาลคาดว่าจะจัดเก็บรายได้ประเภทต่าง ๆ เมื่อหักลดภาระการคืนภาษีของกรมสรรพากร การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด การกันเงินเพื่อชดเชยภาษีสำหรับสินค้าส่งออก และการจัดสรรภาษี มูลค่าเพิ่มให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม จำแนกตามประเภทของการจัดเก็บได้ดังนี้

(1) **ภาษีอากร** ประกอบด้วย ภาษีทางตรง และภาษีทางอ้อม ดังนี้

(1.1) **ภาษีทางตรง** ได้แก่

ก. ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ข. ภาษีเงินได้นิติบุคคล

ค. ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม

(1.2) **ภาษีทางอ้อม** ประกอบด้วย

ก. ภาษีการขายทั่วไป

- ภาษีมูลค่าเพิ่ม
- ภาษีธุรกิจเฉพาะ
- อากรแสตมป์

ข. ภาษีการขายเฉพาะ

- ภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน
- ภาษีสรรพสามิตจากการนำเข้า
- ภาษีโภคภัณฑ์อื่น
- ค่าภาคหลวงแร่
- ค่าภาคหลวงน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ
- ภาษีทรัพยากรธรรมชาติอื่น

ค. ภาษีสินค้าเข้า – ออก

ง. ภาษีลักษณะอนุญาต

(1.3) **รายการหักลด** ประกอบด้วย การคืนภาษีของกรมสรรพากร การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด การกันเงินเพื่อชดเชยภาษีสำหรับสินค้าส่งออก และการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

(2) **การขายสิ่งของและบริการ** ซึ่งเป็นรายได้ที่เก็บจาก

(2.1) การขายหลักทรัพย์และทรัพย์สิน ประกอบด้วย ค่าขายทรัพย์สินซึ่งเป็นอสังหาริมทรัพย์ ค่าขายผลิตภัณฑ์ธรรมชาติ ค่าขายหนังสือราชการ ค่าขายสิ่งของอื่น

(2.2) การขายบริการ ประกอบด้วย ค่าบริการ และค่าเช่า

(3) **รายได้จากรัฐพาณิชย์** ประกอบด้วย ผลกำไรจากองค์การของรัฐ หน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ นำส่งเป็น รายได้แผ่นดิน รายได้จากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

(4) **รายได้อื่น** ประกอบด้วย ค่าแสตมป์ฤชาและค่าปรับ เงินรับคืน และรายได้เบ็ดเตล็ดอื่น

๒. เงินกู้

ในกรณีรัฐบาลประมาณการรายจ่ายจะสูงกว่าประมาณการรายได้สุทธิ ในลักษณะเสนองบประมาณขาดดุล รัฐบาลจึงต้องกำหนดจำนวนดังกล่าวให้เป็นเงินกู้

ตารางที่ 5.2 ประมาณการรายได้จำแนกตามหน่วยงานที่จัดเก็บ ปี 2557 - 2559

หน่วยงานที่จัดเก็บ	ปีงบประมาณ					
	2557		2558		2559	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. กรมสรรพากร	1,890,550.0	83.1	1,965,200.0	84.5	1,895,000.0	81.3
2. กรมสรรพสามิต	463,700.0	20.4	421,400.0	18.1	496,300.0	21.3
3. กรมศุลกากร	131,800.0	5.8	112,800.0	4.8	111,200.0	4.8
4. ส่วนราชการอื่น	116,250.0	5.1	146,100.0	6.3	147,600.0	6.3
5. รัฐพาณิชย์	116,000.0	5.1	120,000.0	5.2	120,000.0	5.2
รายได้รวม	**2,718,300**	**119.5**	**2,765,500.0**	**118.9**	**2,770,100.0**	**118.9**
หักลด						
1. การคืนภาษีของกรมสรรพากร	298,500.0	13.1	295,700.0	12.7	295,100.0	12.7
2. การจะสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้ อบจ.	17,200.0	0.8	17,100.0	0.7	17,200.0	0.7
3. การกันเงินเพื่อชดเชยภาษีสำหรับสินค้าส่งออก	18,600.0	0.8	18,700.0	0.8	18,800.0	0.8
รายได้สุทธิ	**2,384,000.0**	**104.8**	**2,434,000.0**	**104.7**	**2,439,000.0**	**104.7**
การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้ อปท.ตาม พ.ร.บ.กระจายอำนาจฯ	109,000.0	4.8	109,000.0	4.7	109,000.0	4.7
รวม	**2,275,000.0**	**100.0**	**2,325,000.0**	**100.0**	**2,330,000**	**100.0**

ที่มา : รวบรวมจากเอกสารงบประมาณ

ตารางที่ 5.3 รายรับจริงจำแนกตามประเภท ปี 2553 - 2557

ปีงบประมาณ / ประเภทรายรับ	2553	อัตราเพิ่ม/ลด	2554	อัตราเพิ่ม/ลด	2555	อัตราเพิ่ม/ลด	2556	อัตราเพิ่ม/ลด	2557	อัตราเพิ่ม/ลด
รายได้										
1. ภาษีอากรรวม	1,810,292.1	16.7	2,069,248.0	14.3	2,174,679.7	5.1	2,406,741.6	10.7	2,289,813.7	-4.9
2. การขายสิ่งของและบริการ	15,498.6	-22.8	23,007.4	48.4	15,648.6	-32.0	19,240.9	23.0	21,835.6	13.5
3. รัฐพาณิชย์	91,533.3	5.7	92,493.9	1.0	122,749.1	32.7	101,448.0	-17.4	136,690.7	34.7
4. รายได้อื่น	84,952.0	219.9	39,627.7	-53.4	42,203.6	6.5	44,030.5	4.3	45,695.0	3.8
รายได้รวม	**2,002,295.9**	**18.9**	**2,224,377.0**	11.1	**2,355,281.0**	**5.9**	**2,571,461.0**	**9.2**	**2,494,035.0**	**-3.0**
หักลด										
1. การคืนภาษีของกรมสรรพากร	208,733.0	4.7	230,014.0	10.2	260,374.0	13.2	283,471.0	8.9	291,007.0	2.7
2. การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้	11,096.0	22.7	12,677.0	14.2	14,815.0	16.9	15,476.0	4.5	15,439.0	-0.2
3. การกันเงินเพื่อชดเชยภาษีสำหรับสินค้าส่งออก	13,005.0	16.5	14,813.0	13.9	15,280.0	3.2	16,946.0	10.9	16,178.0	-4.5
รายได้สุทธิ	**1,769,461.9**	**20.8**	**1,966,873.0**	**11.2**	**2,064,812.0**	**5.0**	**2,255,568.0**	**9.2**	**2,171,411.0**	**-3.7**
การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้อปท. ตาม พ.ร.บ. กระจายอำนาจฯ	65,736.0	22.1	74,556.0	13.4	88,965.0	19.3	93,967.0	5.6	96,387.0	2.6
คงเหลือรายได้สุทธิ	**1,703725.9**	**20.8**	**1,892,317.0**	**11.1**	**1,975,847.0**	**4.4**	**2,161,601.0**	**9.4**	**2,075,024.0**	**-4.0**
เงินกู้	**232,575.5**	**-47.3**	**200,66.0**	**-13.7**	**344,084.3**	**71.5**	**281,948.8**	**-18.1**	**250,000.0**	**-11.3**
รวมรายรับทั้งสิ้น	**1,936,301.3**	**4.6**	**2,092,983.0**	**8.1**	**2,319,931.3**	**10.8**	**2,443,549.8**	**5.3**	**2,325,024.0**	**-4.9**

ที่มา : รวบรวมจากเอกสารงบประมาณ

ตารางที่ 5.4 รายได้ประเภทภาษีอากรรวม จำแนกตามหน่วยงานที่จัดเก็บ ปี 2555 - 2559

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ / ประเภทรายรับ	รายได้ที่จัดเก็บได้						รายได้ประมาณการ			
	2555		2556		2557		2558		2559	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
กรมสรรพากร	1,617,014.0	74.4	1,764,416.0	73.3	1,729,481.0	75.5	1,964,900.0	76.1	1,894,700.0	73.2
กรมสรรพสามิต	379,242.0	17.4	432,632.9	18.0	382,356.6	16.7	421,045.7	16.3	495,990.0	19.2
กรมศุลกากร	116,617.4	5.4	110.881.8	4.6	106,017.7	4.6	110,800.0	4.3	109,200.0	4.2
กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ	56,594.3	2.6	68,652.7	2.8	64,956.6	2.9	68,600.0	2.7	62,737.2	2.4
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	2,263.7	0.1	2,460.0	0.1	2,463.9	0.1	2,783.4	0.1	2,788.0	0.1
สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ	-	-	23,926.3	1.0	1,412.3	0.1	11,520.0	0.4	19,059.7	0.7
ส่วนราชการอื่น	2,921.3	0.1	3,771.9	0.2	3,125.6	0.1	2,593.3	0.1	5,793.0	0.2
รวมทั้งสิ้น	**2,174,679.7**	**100.0**	**2,406,741.6**	**100.0**	**2,289,813.7**	**100.0**	**2,582,242.4**	**100.0**	**2,590,267.9**	**100.0**

ที่มา : รวบรวมจากเอกสารงบประมาณ

ตารางที่ 5.5 รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร จำแนกตามหน่วยงานที่จัดเก็บ ปี 2555 - 2559

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ / ประเภทรายรับ	รายได้ที่จัดเก็บได้						รายได้ประมาณการ			
	2555		2556		2557		2558		2559	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
กรมธนารักษ์	4,676.3	2.4	6,448.3	3.9	5,426.7	2.6	5,400.0	2.9	5,600.0	3.1
สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ	1,368.0	0.8	2,338.3	1.4	1,072.9	0.5	5,918.2	3.2	825.5	0.5
กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ	15,151.9	8.4	18,638.5	11.3	23,451.0	11.5	20,885.4	11.4	21,749.6	12.1
กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น	867.4	0.5	2,482.1	1.5	1,346.7	0.7	2,730.3	1.5	1,740.1	1.0
กรมการจัดหางาน	717.3	0.4	1,503.5	0.9	448.2	0.2	3,710.5	2.0	350.1	0.2
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	2,768.4	1.5	3,339.0	2.0	3,589.3	1.8	4,317.0	2.4	4,601.6	2.5
สำนักงานศาลยุติธรรม	2,962.4	1.6	3,849.6	2.4	4,449.9	2.2	3,321.8	1.8	4,672.8	2.6
รัฐพาณิชย์	122,749.1	68.0	101,448.0	61.6	136,690.6	66.9	12,000.0	65.5	120,000.0	66.7
ส่วนราชการอื่น	29,640.5	16.4	24,673.1	15.0	27,746.0	13.6	16,974.4	9.3	20,292.4	11.3
รวมทั้งสิ้น	**180,601.3**	**100.0**	**164,720.4**	**100.0**	**204,221.3**	**100.0**	**183,257.6**	**100.0**	**179,832.1**	**100.0**

ที่มา : รวบรวมจากเอกสารงบประมาณ

ตารางที่ 5.6 เปรียบเทียบประมาณการรายได้จากภาษีอากรกับภาษีอากรที่จัดเก็บได้ ปี 2541 - 2557

ปีงบประมาณ	ภาษีอากรรวม		จัดเก็บได้เทียบกับประมาณการ	
	ประมาณการ	จัดเก็บได้	จำนวน	ร้อยละ
2541	732,915.3	731,023.9	-1,891.4	-0.3
2542	666,231.5	691,597.7	25,366.2	3.8
2543	705,095.9	727,078.1	21,982.2	3.1
2544	783,809.3	784,386.5	577.2	0.1
2545	815,920.6	863,949.6	48,029.0	5.9
2546	856,440.3	1,002,509.3	146,069.0	17.1
2547	1,083,409.3	1,172,124.7	88,715.4	8.2
2548	1,333,928.5	1,354,946.8	21,018.3	1.6
2549	1,459,678.4	1,463,328.3	3,649.9	0.3
2550	1,504,901.7	1,530,969.1	26,067.4	1.7
2551	1,623,125.9	1,698,544.6	75,418.7	4.6
2552	1,630,867.6	1,551,033.5	-79,834.1	-4.6
2553	1,673,681.2	1,810,292.1	136,610.9	8.2
2554	1,949,037.2	2,069,248.0	120,210.8	6.2
2555	2,182,279.9	2,174,679.7	-7,600.2	-0.3
2556	2,350,475.0	2,406,741.6	56,266.6	2.4
2557	2,547,560.4	2,289,813.7	-257,746.7	-10.1

ที่มา : รวบรวมจากเอกสารงบประมาณ

ตารางที่ 5.7 เปรียบเทียบรายได้ที่จัดเก็บกับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ปี 2543 - 2559

ปีงบประมาณ	รายได้ที่จัดเก็บ (1)	ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (2)	(1) เป็นร้อยละของ (2)
2543	750,082.5	5,069,823.0	14.8
2544	772,966.4	5,345,013.0	14.5
2545	851,097.2	5,769,578.0	14.8
2546	961,365.1	6,317,302.0	15.2
2547	1,114,834.7	6,954,271.0	16.0
2548	1,255,629.2	7,614,409.0	16.5
2549	1,339,690.2	8,400,655.0	15.9
2550	1,444,411.3	9,076,307.0	15.9
2551	1,547,850.2	9,706,932.0	15.9
2552	1,410,857.1	9,654,016.0	14.6
2553	1,703,725.9	10,802,402.0	15.8
2554	1,892,317.0	11,300,485.0	16.7
2555	1,975,847.0	12,354,656.0	16.0
2556	2,161,601.0	12,910,038.0	16.7
2557	2,075,024.0	13,148,601.0	15.8
2558	2,325,000.0	13451,000.0	17.3
2559	2,330,000.0	14,123,600.0	16.5

ที่มา : รวบรวมจากเอกสารงบประมาณ

ตารางที่ 5.8 การกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ปี 2543 - 2559

ปีงบประมาณ	งบประมาณรายจ่ายตาม พ.ร.บ. (1)	วงเงินสูงสุดที่กู้ได้ตาม พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณ (2)	เงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ (3)	(3) เป็นร้อยละของ (1)
2543	860,000.0	177,853.8	100,000.0	12.8
2544	910,000.0	191,708.2	105,000.0	11.5
2545	1,023,000.0	225,135.1	200,000.0	19.6
2546	999,900.0	227,941.4	174,900.0	17.5
2547	1,163,500.0	260,024.3	99,900.0	8.6
2548	1,250,000.0	290,061.0	-	-
2549	1,360,000.0	306,549.8	-	-
2550	1,566,200.0	357632.4	146,200.0	9.3
2551	1,660,000.0	368,421.6	165,000.0	9.9
2552	1,951,700.0	441,280.9	441,060.5	22.6
2553	1,700,000.0	380,736.7	350,000.0	20.6
2554	2,169,967.5	460,037.2	400,000.0	18.4
2555	2,380,000.0	513,483.2	400,000.0	16.8
2556	2,400.000.0	519,319.6	300,000.0	12.5
2557	2,525,000.0	547,257.5	250,000.0	9.9
2558	2,575,000.0	559,560.0	250,000.0	9.7
2559	2,720,000.0	593,593.4	390,000.0	14.3

ที่มา : รวบรวมจากเอกสารงบประมาณ

ตารางที่ 5.9 เปรียบเทียบเงินกู้จริงภายในประเทศกับรายจ่ายจริงชำระคืนต้นเงินกู้ ปี 2542 - 2557

ปีงบประมาณ	เงินกู้จริง ภายในประเทศ	รายจ่ายจริงชำระคืนต้นเงินกู้	เงินกู้เทียบกับชำระคืนต้น
2542	40,000.0	6,738.7	33,261.3
2543	107,925.0	6,564.2	101,360.8
2544	104,797.3	12,403.3	92,394.0
2545	170,000.0	3,312.7	166,687.3
2546	76,000.0	18.3	75,981.7
2547	90,000.0	5,354.1	84,645.9
2548	-	20,017.7	-20,017.7
2549	-	24,140.0	-24,140.0
2550	146,200.0	10,015.1	136,184.9
2551	165,000.0	18,014.5	146,985.5
2552	441,060.5	55,606.0	385,454.5
2553	232,575.5	68,734.9	163,810.6
2554	200,666.0	53,879.2	146,786.8
2555	344,084.3	18,367.8	325,716.5
2556	281,948.8	47,586.5	234,362.3
2557	250,000.0	31,318.4	218,681.6

ที่มา : รวบรวมจากเอกสารงบประมาณ

5.4 การคลังของรัฐบาล

Otto Eckstein กล่าวถึง การคลังภาครัฐบาล (Public Finance) ว่า เป็นการศึกษาวิเคราะห์กิจกรรมการหารายได้และการใช้จ่ายของรัฐบาลการอธิบายเกี่ยวกับการใช้จ่ายการเงิน งบประมาณ ภาษีอากร รายจ่ายสาธารณะ และ หนี้สาธารณะ การคลังภาครัฐเป็นการศึกษาวิเคราะห์ ผลกระทบต่างๆ ของงบประมาณต่อระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายสำคัญทางเศรษฐกิจในด้านความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ ตลอดจนประสิทธิภาพการบริหาร นอกจากนี้ การคลังภาครัฐยังเป็นการศึกษาวิเคราะห์ถึง“สิ่งที่ควรจะเป็น (What to be)”

1. ฐานะการคลังของรัฐบาล

รายได้ หมายถึง รายได้ที่นำส่งคลังในแต่ละปีงบประมาณ ซึ่งประกอบด้วยรายได้จาก ภาษีอากร รายได้จากการขายสิ่งของและบริการ รายได้จากรัฐพาณิชย์และรายได้อื่น ๆ

รายจ่าย หมายถึง รายจ่ายจริงจากเงิน งบประมาณประจำปีงบประมาณนั้น ๆ และ รายจ่ายจากปีงบประมาณก่อน ๆ ซึ่งเป็นรายจ่ายจากเงินกันไว้เบิกจ่ายเหลื่อมปีเงินนอกงบประมาณ หมายถึง เงินใด ๆ ที่ไม่ใช่เงินงบประมาณ ซึ่งส่วนราชการและ องค์การนำมาฝากไว้กับกระทรวงการคลัง เช่น เงินกู้จากต่างประเทศ เงินทุนหมุนเวียน เป็นต้น

เงินกู้ หมายถึง การกู้เงินของรัฐบาลในแต่ละปีงบประมาณเพื่อชดเชยการขาดดุล งบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 9 ทวิของพระราช บัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติมและมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติ การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 ซึ่งกำหนดให้กู้ได้ร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่าย ประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมกับอีกร้อยละ 80 ของงบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้สำหรับชำระคืนต้นเงินกู้ การกู้เงินดังกล่าวจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยหนี้สาธารณะ

2. หนี้สาธารณะ หนี้สาธารณะที่เป็นข้อผูกพันของรัฐบาล ซึ่งเกิดจากการกู้ยืมโดยตรงและการค้ำประกันเงินกู้โดยรัฐบาล แบ่งออกเป็น

2.1 หนี้ภายในประเทศ

2.1.1 หนี้คงค้าง รัฐบาลมีหนี้สินและข้อผูกพันในประเทศ จำแนกเป็น

- พันธบัตรเงินกู้
- ตั๋วสัญญาใช้เงิน
- ตั๋วสัญญาใช้เงินเพื่อการปรับโครงสร้างหนี้
- ตั๋วเงินคลัง
- สัญญาเงินกู้
- การค้ำประกันเงินกู้ของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเบิกแล้วและค้างชำระ

2.1.2 เงินกู้ประจำปีงบประมาณ เงินกู้ภายในประเทศโดยตรงของรัฐบาล (แผนกู้เงินของรัฐบาล)จำแนกเป็น

(1) เงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ

(2) เงินกู้บาทแทนการกู้เงินตราต่างประเทศ

(3) เงินกู้เพื่อให้กู้ต่อ

(4) เงินกู้เพื่อการนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมการประกันภัยพิบัติ

(5) เงินกู้เพื่อการบริหารและจัดการหนี้

(6) เงินกู้เพื่อการบริหารและจัดการหนี้เงินกู้เพื่อให้กู้ต่อ

(7) เงินกู้เพื่อการบริหารและจัดการหนี้เงินกู้เพื่อกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2541 (FIDF1)

(8) เงินกู้เพื่อการบริหารและจัดการหนี้เงินกู้เพื่อกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะที่สอง พ.ศ. 2545 (FIDF3)

2.2 หนี้ต่างประเทศ

2.2.1 หนี้คงค้าง จำแนกเป็น

- การกู้โดยตรงของรัฐบาล
- การค้ำประกันเงินกู้ของรัฐวิสาหกิจ

2.2.2 เงินกู้ประจำปีงบประมาณ

เงินกู้ต่างประเทศ มีสองประเภทหลัก คือ การกู้โดยตรงของรัฐบาล และการกู้ของรัฐวิสาหกิจซึ่งรัฐบาลค้ำประกัน การกู้จากต่างประเทศ เช่น ในปีงบประมาณ 2558 รัฐบาลกู้เงินและนำมาให้รัฐวิสาหกิจกู้ต่อ 2 แห่ง ได้แก่ การรถไฟแห่งประเทศไทย และบริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) หรือในปีงบประมาณ 2559 รัฐบาลกู้เงิน จากธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) ใน โครงการเร่งรัดขยายทางสายประธานให้เป็น 4 ช่องจราจร (ระยะที่ 2) ของกรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม การกู้เงินต่างประเทศจำแนกได้ตามแหล่งเงินกู้ที่สำคัญ ดังนี้

(1) ธนาคารโลก (WB)

(2) ธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB)

(3) องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA)

(4) ตลาดเงินทุนต่างประเทศ

การก่อหนี้จากต่างประเทศ ในแต่ละปีงบประมาณจะพิจารณาจากปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรอบการกู้เงินและการค้ำประกันตามที่กฎหมายกำหนด ความต้องการเงินลงทุนสำหรับโครงการที่มีค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งที่ต้องจ่ายเป็นเงินตราต่างประเทศ ปัญหาค่าเงินบาท แรงกดดันจากการเคลื่อนย้ายเงินทุน ความมีเสถียรภาพของค่าเงินบาท ดุลบัญชีเดินสะพัด และเงินทุนสำรองของประเทศ ตลอดจนการพิจารณาสัดส่วนภาระหนี้ต่างประเทศต่อรายได้จากการส่งออกสินค้าและบริการ (Debt Service Ratio: DSR) ที่กำหนดไว้ไม่เกินร้อยละ 9 นอกจากนี้ได้มีการกำหนดแผนการกู้เงินในประเทศทดแทน เงินกู้จากต่างประเทศของ

รัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นการกู้เงินบาทจากแหล่งเงินทุนในประเทศ เพื่อใช้จ่ายในส่วนของค่าใช้จ่ายที่เป็นเงินตราต่างประเทศที่ กำหนดไว้เดิมว่าจะกู้จากตลาดเงินทุนต่างประเทศ และแหล่ง Export Credit โดยมีเป้าหมายเพื่อลดความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน ลดต้นทุนการกู้เงิน และสนับสนุนการพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ

๓. ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ

ประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการจากต่างประเทศในรูปของผู้เชี่ยวชาญ อาสาสมัคร ทุนการศึกษาและฝึกอบรม วัสดุอุปกรณ์และเงินให้เปล่า โดยความช่วยเหลือส่วนใหญ่จัดสรรให้ในด้านคมนาคม การเกษตร การบริหารทั่วไป การศึกษา และสาธารณสุข ความช่วยเหลือที่รัฐบาลได้รับจำแนกตามแหล่งที่มาได้ ดังนี้

(1) ญี่ปุ่น
(2) ประเทศในยุโรป สแกนดิเนเวีย และแคนาดา
(3) สหรัฐอเมริกา
(4) ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ประเทศในเอเชีย
(5) สหประชาชาติ
(6) อาสาสมัคร
(7) องค์กรเอกชนต่างประเทศ

4. เงินและทรัพย์สินช่วยราชการ

ในปีหนึ่งๆ รัฐบาลได้รับเงินและทรัพย์สินที่บุคคล บริษัท ห้างร้าน สถาบัน บริจาคเพื่อช่วยเหลือแก่ส่วนราชการตามวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ซึ่งสำนักงบประมาณได้รวบรวมจำนวนเงินและทรัพย์สินที่ได้รับบริจาคนี้ตามรายงานของส่วนราชการต่างๆ

5.5 การกำหนดรายจ่าย

รายจ่ายที่รัฐบาลกำหนดจะเป็นการประมาณการรายจ่ายจะแสดงรายการและค่าใช้จ่ายในมิติต่างๆ เช่น จำแนกตามประเภทรายจ่าย จำแนกตามโครงสร้างงบประมาณ จำแนกตามโครงสร้างกระทรวงและหน่วยงาน รายจ่ายที่จำแนกตามลักษณะต่างๆ เพื่อความสะดวกในการพิจารณา โดยเสนอข้อมูลเชิงเปรียบเทียบแต่ละประเภทรายจ่าย สถิติข้อมูลรายการที่เสนอขอจัดสรร ร้อยละเพิ่ม/ลดลง อัตราการเปลี่ยนแปลง ตัวอย่างเช่น

1. รายจ่ายจำแนกตามประเภทงบรายจ่าย

การใช้รายจ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2548 และตามหลักการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ ซึ่งจำแนกออกเป็น 5 ประเภท งบรายจ่าย ดังนี้

1) งบบุคลากร : ให้ใช้จ่ายเป็นรายการใดๆ ที่กำหนดไว้ในหลักการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ หรือตามที่สำนักงบประมาณกำหนดว่าเป็นรายจ่ายในงบรายจ่ายนี้ และให้ถัวจ่ายกันได้ระหว่างรายการภายในงบรายจ่ายนี้

2) งบดำเนินงาน : ให้ใช้จ่ายเป็นรายการใดๆ ที่กำหนดไว้ในหลักการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ หรือตามที่สำนักงบประมาณกำหนดว่าเป็นรายจ่ายในงบรายจ่ายนี้ และให้ถัวจ่ายกันได้ระหว่างรายการภายในงบรายจ่ายนี้ ยกเว้น รายจ่ายประเภทค่าสาธารณูปโภคให้นำไปใช้จ่ายในประเภทอื่นภายในงบรายจ่ายนี้ได้ หากไม่มีหนี้ค่าสาธารณูปโภคค้างชำระ

3) งบลงทุน : ให้ใช้จ่ายเป็นรายการใดๆ ในลักษณะ ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ตามที่กำหนดไว้ในหลักการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณหรือรายการที่ระบุในเอกสารประกอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย หรือตามที่สำนักงบประมาณกำหนด

ว่าเป็นรายจ่ายในรายจ่ายนี้ ทั้งนี้ ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ

4) งบเงินอุดหนุน : ให้ใช้จ่ายเป็นรายการใดๆ ที่กำหนดไว้ในหลักการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ หรือรายการที่ระบุในเอกสารประกอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย หรือตามที่สำนักงบประมาณกำหนดว่าเป็นรายจ่ายในงบรายจ่ายนี้ จำแนกได้ ดังนี้

ก. ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป

- เงินอุดหนุนทั่วไป : ที่ตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้เพื่ออุดหนุนให้นิติบุคคล เอกชน กิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์ หรือองค์กรต่างๆ ที่มิใช่ส่วนราชการ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการขอรับเงินอุดหนุน รวมทั้งให้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการติดตามผลการใช้จ่ายเงินอุดหนุนดังกล่าวด้วย

- เงินอุดหนุนทั่วไป : อุดหนุนให้หน่วยงานลักษณะพิเศษของรัฐ เช่น องค์การมหาชน มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เป็นต้น ให้ใช้จ่ายในลักษณะค่าใช้จ่ายต่างๆ เช่น ลักษณะค่าใช้จ่ายบุคลากร ลักษณะค่าใช้จ่ายดำเนินงาน ลักษณะค่าใช้จ่ายลงทุน รายการครุภัณฑ์ รายการค่าที่ดิน หรือรายการค่าสิ่งก่อสร้าง และให้ถัวจ่ายกันได้ภายในงบเงินอุดหนุนทั่วไปของหน่วยงานนั้น

ข. ประเภทเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

ให้ใช้จ่ายตามรายการและตามวัตถุประสงค์ตามรายละเอียดที่กำหนด เช่น ค่าใช้จ่ายบุคลากร ค่าใช้จ่ายดำเนินงาน ค่าใช้จ่ายลงทุน ในรายการครุภัณฑ์ รายการค่าที่ดิน หรือรายการค่าสิ่งก่อสร้าง และให้ถัวจ่ายกันได้ภายในรายการเดียวกัน

5) งบรายจ่ายอื่น : ให้ใช้จ่ายเป็นรายการใดๆ ที่กำหนดไว้ในหลักการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ หรือรายการที่ระบุในเอกสารประกอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย หรือตามที่สำนักงบประมาณกำหนดว่าเป็นรายจ่ายในงบรายจ่ายนี้ โดยให้ใช้จ่ายในลักษณะค่าใช้จ่ายต่างๆ ตามความจำเป็น เช่น ลักษณะค่าใช้จ่ายบุคลากร

ค่าใช้จ่ายดำเนินงาน ค่าใช้จ่ายลงทุน รายการครุภัณฑ์ รายการค่าที่ดิน หรือรายการค่าสิ่งก่อสร้างและให้ถัวจ่ายกันได้ภายในรายการเดียวกัน

ตารางที่ 5.10 การจัดสรรงบประมาณตามงบรายจ่ายปีงบประมาณ 2558-2559

งบรายจ่าย	ปีงบประมาณ		
	2557	2558	2559
1. งบบุคลากร (สัดส่วนต่องบประมาณ)	605,868.9 24.0	617,089.9 24.0	637,536.1 23.4
2. งบดำเนินงาน (สัดส่วนต่องบประมาณ)	232,824.0 9.2	234,520.6 9.1	233,497.3 8.6
3. งบลงทุน (สัดส่วนต่องบประมาณ)	301,877.5 12.0	356,122.2 13.8	421,871.9 15.5
4. งบเงินอุดหนุน (สัดส่วนต่องบประมาณ)	703,211.6 27.8	718,181.1 27.9	770,332.1 28.3
5. งบรายจ่ายอื่น (สัดส่วนต่องบประมาณ)	681,218.0 27.0	649,086.2 25.2	656,762.6 24.2
รวม	**2,525,000.0**	**2,575,000.0**	**2,720,000.0**

ที่มา : รวบรวมจากเอกสารงบประมาณ

2. งบประมาณที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 30 (4) กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการ ตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสมโดยตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2550 เป็นต้นไป ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้า

เพื่อให้การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกับหลักการตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่ต้องการให้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น

ตารางที่ 11 การจัดรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ 2559

หน่วย : ล้านบาท

ลักษณะการจัดสรร	ปีงบประมาณ		+เพิ่ม/ -ลด	
	ปี 2558	ปี 2559	จำนวน	ร้อยละ
1. รายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเองและรายได้ที่รัฐบาลเก็บให้และแบ่งให้	388,680.0	397,940.0	9,260.0	2.4
2. เงินอุดหนุน	257,663.8	258,298.6	634.8	0.2
2.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล	241,494.8	240,461.1	-1,033.7	-0.4
2.2 กรุงเทพมหานคร	14,670.0	16,249.1	1,579.1	10.8
2.3 เมืองพัทยา	1,499.0	1,588.4	89.4	6.0
รวมทั้งสิ้น	**646,343.8**	**656,238.6**	**9,894.8**	**1.5**

ที่มา : รวบรวมจากเอกสารงบประมาณ

3. การผูกพันงบประมาณข้ามปี

การผูกพันงบประมาณข้ามปี หมายถึง รายการงบประมาณรายจ่ายซึ่งจะต้องทำสัญญาก่อหนี้ผูกพัน และมีวงเงินที่คาดว่าจะต้องก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อ ๆ ไป โดยวงเงินผูกพันดังกล่าวจะรวมเงินเผื่อเหลือเผื่อขาดไว้ด้วย เป็นไปตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และ ที่แก้ไขเพิ่มเติม

สำหรับภาระผูกพันงบประมาณข้ามปี ที่ปรากฏในเอกสารการขอรับจัดสรรงบประมาณจะแสดงรายการผูกพันงบประมาณข้ามปี ที่เป็นรายการใหม่ กับรายการผูกพันงบประมาณข้ามปีที่ได้รับอนุมัติไว้แล้ว (รายการของปีเก่า แต่ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ในปีนั้น ๆ ซึ่งจะสะสมมาหลายๆปี หรือสะสมเพียงปีเดียวก็ได้) ซึ่งแสดงว่า การที่ฝ่ายบริหารเสนอของบประมาณในปีนั้นๆ แล้ว จะมีงบประมาณจำนวนหนึ่งที่เป็นภาระผูกพันปีงบประมาณถัดไปอีก แสดงว่า รัฐสภาพิจารณาอนุมัติงบประมาณปีปัจจุบันและมีงบประมาณข้ามปีรวมอยู่ด้วย

ตัวอย่าง การพิจารณางบประมาณรายจ่ายปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 การผูกพันงบประมาณข้ามปี มีดังนี้

1) ภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีรายการใหม่ที่เริ่มในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559

ในปีงบประมาณพ.ศ.2559 มีภาระผูกพันงบประมาณรายการใหม่ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่จะเริ่มดำเนินการ เป็นวงเงินรวม 236,911.4 ล้านบาท จำแนกเป็น

งบประมาณ 219,492.8 ล้านบาท

เงินนอกงบประมาณ 6,490.9 ล้านบาท

เงินสำรองเผื่อเหลือเผื่อขาด 10,927.7 ล้านบาท

2) ภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีทั้งสิ้น

ภาระผูกพันงบประมาณจากรายการที่ได้รับอนุมัติไว้แล้วจนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 รวมกับภาระผูกพันงบประมาณจากรายการใหม่ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 แล้ว จะเป็นวงเงินที่ผูกพัน ทั้งสิ้น 877,888.1 ล้านบาท จำแนกเป็น

1. เงินงบประมาณ 828,958.2 ล้านบาท
2. เงินนอกงบประมาณ 34,105.1 ล้านบาท
3. เงินสำรองเผื่อเหลือเผื่อขาด 14,824.8 ล้านบาท

ตารางที่ 5.12 ภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีทั้งสิ้น จำแนกตามกระทรวง ปีงบประมาณ 2549

กระทรวง	งบประมาณ					เงินนอกงบประมาณ	เงินสำรองเผื่อเหลือเผื่อขาด	วงเงินภาระผูกพัน
	ถึงปี 2558	ปี 2559	ปี 2560	ปี 2561	ปี 2562 และปีต่อๆไป			
สำนักนายกรัฐมนตรี	9,099.1	6,285.9	4,452.3	2,766.7	348.5	3.1	7.7	22,963.4
กระทรวงกลาโหม	45,426.5	32,745.4	31,632.6	18,239.5	26.0	520.0	3,289.4	131,879.4
กระทรวงการคลัง	18,756.8	5,720.1	7,804.3	3,705.1	58,218.9	515.0	325.9	95,045.9
กระทรวงการต่างประเทศ	1,134.9	1,012.7	1,085.5	915.7	331.1	-	14.7	4,494.6
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	783.2	1,155.6	1,723.9	345.3	101.2	-	65.5	4,174.7
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	458.2	427.3	565.1	-	-	-	-	1,450.6
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	14,950.3	10,482.2	17,875.8	8,323.2	5,371.6	970.9	1,011.9	58,985.9
กระทรวงคมนาคม	32,302.9	42,708.0	56,049.2	26,478.3	106.1	1,564.1	3,729.6	162,938.2
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	1,390.0	2,810.0	4,826.1	1,297.3	-	864.4	370.3	11,558.1
กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ	77.7	554.2	630.7	268.8	13.3	-	50.1	1,594.8

กระทรวง	งบประมาณ					เงินนอกงบประมาณ	เงินสำรองเผื่อเหลือเผื่อขาด	วงเงินภาระผูกพัน
	ถึงปี 2558	ปี 2559	ปี 2560	ปี 2561	ปี 2562 และปีต่อๆไป			
และการสื่อสาร								
กระทรวงพลังงาน	2,198.4	232.6	234.9	357.0	11.7	-	21.4	3,056.0
กระทรวงพาณิชย์	893.8	317.3	221.2	28.4	23.3	-	0.6	1,484.6
กระทรวงมหาดไทย	21,636.4	23,064.2	26,553.3	10,724.7	910.7	1,221.2	1,346.7	85,457.2
กระทรวงยุติธรรม	2,903.2	1,954.1	4,269.4	1,859.0	1.4	175.4	164.0	11,326.5
กระทรวงแรงงาน	52.1	80.3	39.3	-	-	-	3.8	175.6
กระทรวงวัฒนธรรม	1,606.5	1,026.3	1,063.8	524.2	3.3	-	60.2	4,284.4
กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	997.2	1,133.6	2,881.9	1064.4	144.9	267.1	203.9	6,693.1
กระทรวงศึกษาธิการ	25,399.0	22,951.4	34,737.8	11,304.0	848.0	21,426.6	2,297.6	118,964.4
กระทรวงสาธารณสุข	13,542.4	12,969.5	15,287.3	5,471.6	388.0	533.4	597.0	48,789.0
กระทรวงอุตสาหกรรม	213.8	183.3	203.6	51.8	40.1	-	8.5	701.1
ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง	17,340.9	11,873.8	9,875.7	796.1	184.6	644.0	136.8	40,851.7

กระทรวง	งบประมาณ					เงินนอกงบประมาณ	เงินสำรองเผื่อเหลือเผื่อขาด	วงเงินภาระผูกพัน
	ถึงปี 2558	ปี 2559	ปี 2560	ปี 2561	ปี 2562 และปีต่อๆไป			
หน่วยงานของรัฐสภา	6,795.7	31.3	5,781.6	9.0	17.9	-	-	12,635.6
หน่วยงานของศาล	4,829.2	2,554.3	2,436.3	482.8	562.5	-	182.7	11,047.8
หน่วยงานอิสระของรัฐ	1,827.4	498.6	1,870.3	651.4	243.8	247.6	124.9	5,464.1
รัฐวิสาหกิจ	4,855.3	5,320.2	4,878.2	2,580.1	551.1	2,872.9	440.8	21,498.6
สภากาชาดไทย	1,493.1	946.0	2,909.2	2,131.2	243.4	2,279.3	370.7	10,372.8
รวมทั้งสิ้น	**230,964.0**	**189,037.8**	**239,889.3**	**100,375.7**	**68,691.4**	**34,105.1**	**14,824.8**	**877,888.1**

ที่มา : รวบรวมจากเอกสารงบประมาณ

หมายเหตุ รายการผูกพันงบประมาณข้ามปี ของกระทรวงการคลัง ประกอบด้วย รายการค่าเช่าศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ของกรมธนารักษ์ ซึ่งผูกพันไว้ถึง ปี 2561 (11 ปี) คิดเป็นวงเงิน 24,038.8 ล้านบาท และผูกพันปีต่อไปอีก 58,076.3 ล้านบาท (จากวงเงินทั้งสิ้นตามสัญญา 82,114.1 ล้านบาทระยะเวลา 30 ปี

สำหรับภาระผูกพันงบประมาณรวมทั้งสิ้นจนถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 จำนวน 877,888.1ล้านบาท ดังกล่าว ประกอบด้วย

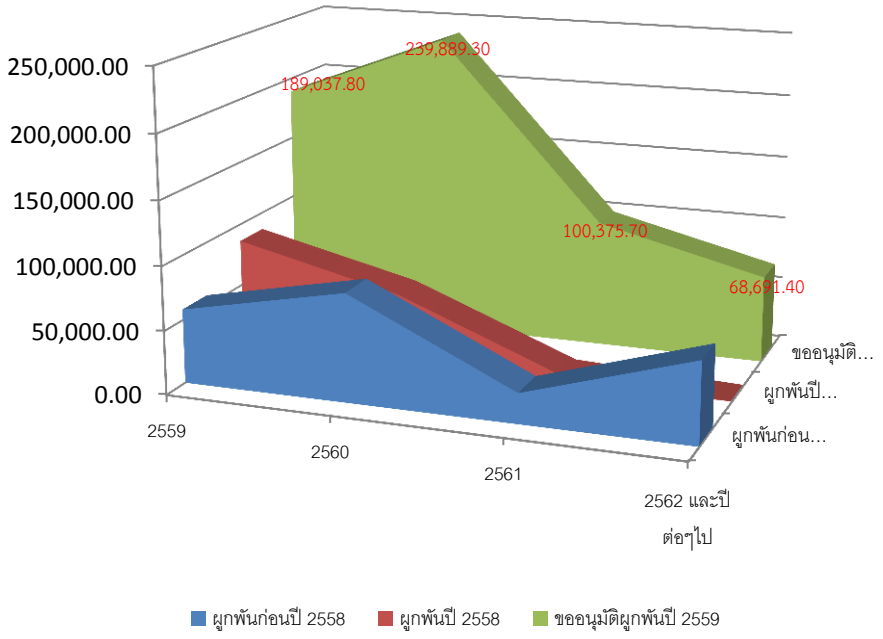
- ภาระผูกพันงบประมาณที่ได้รับอนุมัติแล้วจนถึงปีงบประมาณ พ.ศ.2558 จำนวน 640,976.7ล้านบาท
- เป็นภาระผูกพันงบประมาณรายการใหม่ที่เริ่มในปีงบประมาณ พ.ศ.2559 จำนวน 236,911.4 ล้านบาท โดยสามารถแสดงภาระผูกพันงบประมาณในแต่ละปีเริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 และปีงบประมาณต่อ ๆ ไป

ตารางที่ 5.13 สรุปภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีทั้งสิ้น จำแนกเป็นภาระผูกพันที่ได้รับอนุมัติแล้วกับภาระผูกพันที่เสนอขอใหม่ ปีงบประมาณ 2559

รายการ	ได้รับงบประมาณตั้งแต่เริ่มดำเนินการจนถึงปี 2558	งบประมาณ				รวมภาระงบประมาณปี 2559 จนถึงสิ้นสุด	เงินนอกงบประมาณ	เงินสำรองเผื่อเหลือเผื่อขาด	รวม
		ปี 2559	ปี 2560	ปี 2561	ปี 2562 และปีต่อๆไป				
1. รายการที่อนุมัติให้ผูกพันแล้วจนถึงปี 2558	230,964.0	144,870.5	140,852.3	28,961.8	63,816.8	378,501.4	27,614.2	3,897.1	640,976.7
1.1 ภาระผูกพันก่อนปี 2558	199,789.5	58,371.2	84,890.4	23,718.9	63,816.8	230,797.3	22,097.3	793.6	453,477.7
1.2 ภาระผูกพันปี 2558	31,174.5	86,499.3	55,961.9	5,242.9	-	147,704.1	5,516.9	3,103.5	187,499.0
2. เสนอขอผูกพันใหม่ในปี 2559	-	44,167.3	99,037.0	71,413.9	4,874.6	219,492.8	6,490.9	10,927.7	236,911.4
รวมทั้งสิ้น (1+2)	**230,964.0**	**189,037.8**	**239,889.3**	**100,375.7**	**68,691.4**	**597,994.2**	**34,105.1**	**14,824.8**	**877,888.1**

ที่มา : รวบรวมจากเอกสารงบประมาณ

แผนภาพที่ 5.5 แผนภูมิแสดงสรุปภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีทั้งสิ้น



ที่มา : รวบรวมจากเอกสารงบประมาณ

5.6 เอกสารงบประมาณที่เสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติ

รัฐบาลจะต้องเสนอข้อมูล รายละเอียด สาระประกอบการพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งประกอบด้วย ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเอกสารประกอบการพิจารณาซึ่งรวมกันบรรจุลงเอกสาร มีประมาณ 42 เล่ม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 8 งบประมาณประจำปีที่เสนอต่อรัฐสภานั้น โดยปกติให้ประกอบด้วย

(1) ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ....

(2) คำแถลงประกอบงบประมาณแสดงฐานะและนโยบายการคลังและการเงิน สาระสำคัญของงบประมาณ และความสัมพันธ์ระหว่างรายรับและงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง

(3) รายรับรายจ่ายเปรียบเทียบระหว่างปีที่ล่วงมาแล้ว ปีปัจจุบันและปีที่ขอตั้งงบประมาณรายจ่าย

(4) คำอธิบายเกี่ยวกับประมาณการรายรับ

(5) คำชี้แจงเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง

(6) รายงานเกี่ยวกับการเงินของรัฐวิสาหกิจ

(7) คำอธิบายเกี่ยวกับหนี้ของรัฐบาลทั้งที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันและที่เสนอขอกู้เพิ่มเติม

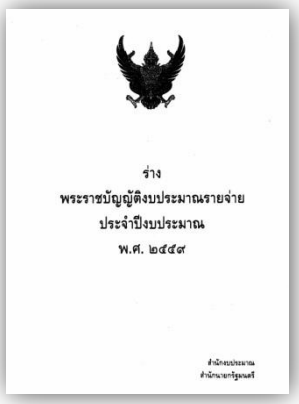
(8) รายงานการรับจ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อช่วยราชการ

(9) ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

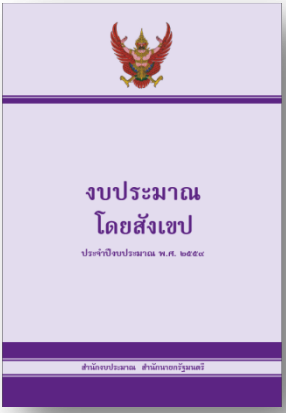
เอกสารงบประมาณที่เสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติ มีรายละเอียดประกอบด้วย

1) ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... (เล่มขาว) เป็นเอกสารฉบับร่างพระราชบัญญัติ ประกอบด้วยมาตราต่างๆ จำนวน 35 มาตรา บอกหลักการ เหตุผล มาตรา 3 รายรับ มาตรา 4 งบกลาง มาตรา 5 – 32 วงเงินงบประมาณรายจ่ายราย

กระทรวงและหน่วยงาน มาตรา 29 งบประมาณร่ายจ่ายของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด มาตรา 30 งบประมาณรายจ่ายของรัฐวิสาหกิจ มาตรา 31 งบประมาณรายจ่ายของสภากาชาดไทย มาตรา 32 งบประมาณรายจ่ายของกองทุนและเงินทุนหมุนเวียน มาตรา 33 งบประมาณรายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลัง มาตรา 34 กำหนดให้กระทรวงการคลังมีอำนาจสั่งจ่ายเงินแผ่นดิน



2) งบประมาณสังเขป (เล่มม่วง) เป็นเอกสารแสดงรายละเอียดสาระสำคัญโดยสรุปของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ประกอบด้วยแผนการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน และแผนการบริหารการเงินการคลังของรัฐบาล เพื่อให้เห็นภาพรวมของการจัดสรรงบประมาณ ในมิติต่างๆ โดยมีเนื้อหาสาระ 4 ส่วน ดังนี้



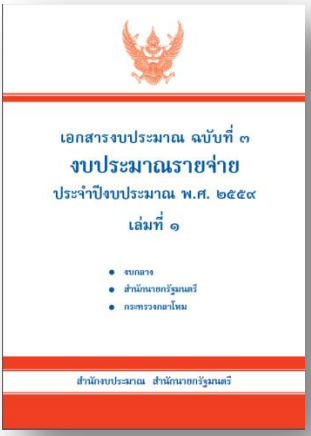
ส่วนที่ 1 สาระสำคัญของงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. .... (ภาพรวมแนวโน้มเศรษฐกิจนโยบายงบประมาณโครงสร้างงบประมาณ ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ)

ส่วนที่ 2 ประมาณการรายรับ

ส่วนที่ 3 งบประมาณรายจ่าย

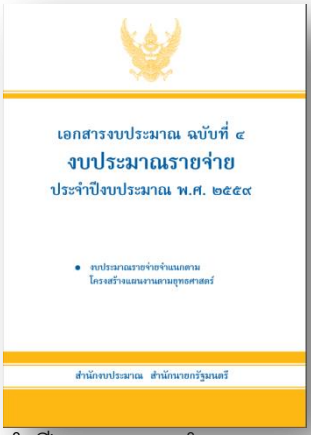
ส่วนที่ 4 การคลังของรัฐบาล

3) เอกสารงบประมาณฉบับที่ 1 เอกสารงบประมาณรายรับรายจ่ายเปรียบเทียบ (เล่มขาวคาดส้ม) เป็นเอกสารแสดงรายละเอียดประเภทรายรับและรายจ่ายของกระทรวง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น จำแนกตามโครงสร้างแผนงานตามยุทธศาสตร์ เปรียบเทียบระหว่างปีงบประมาณปีที่จะพิจารณาที่เสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติกับปีงบประมาณที่ผ่านมา



4) เอกสารงบประมาณฉบับที่ 3 (เล่มขาวคาดแดง) จำนวน 13 เล่ม เป็นเอกสารแสดงรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการ 20 กระทรวง และส่วนราชการไม่สังกัดหน่วยงานในกำกับ องค์การมหาชน รัฐวิสาหกิจ และส่วนราชการอื่น โดยแสดงรายละเอียดตั้งแต่วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมายการให้บริการกระทรวง เป้าหมายการให้บริการหน่วยงาน ประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง รายการผูกพันข้ามปีงบประมาณ โดยแสดงรายละเอียดงบประมาณตามแผนงาน ผลผลิต/โครงการ โดยจำแนกตามงบรายจ่ายของแต่ละหน่วยงาน

5) เอกสารงบประมาณฉบับที่ 4 งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามโครงสร้างแผนงานตามยุทธศาสตร์ (เล่มขาวคาดเหลือง) เป็นเอกสารประกอบด้วยสาระสำคัญ 4 ส่วน ดังนี้



ส่วนที่ 1 สาระสำคัญยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ส่วนที่ 2 งบประมาณรายจ่ายประจำปี จำแนกตามยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณและแผนงาน

ส่วนที่ 3 งบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. .... จำแนกตามยุทธศาสตร์แผนงาน วัตถุประสงค์ของแผนงาน กระทรวง เป้าหมายการให้บริการกระทรวง หน่วยงาน ผลผลิต/โครงการ

ส่วนที่ 4 งบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. .... จำแนกตามยุทธศาสตร์แผนงาน วัตถุประสงค์ของแผนงาน กระทรวง เป้าหมายการให้บริการกระทรวง ยุทธศาสตร์กระทรวง หน่วยงาน เป้าหมายการให้บริการหน่วยงาน กลยุทธ์หน่วยงาน ผลผลิต/โครงการ

6) เอกสารงบประมาณฉบับที่ 5 รายงานสภาวะเศรษฐกิจและการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... (เล่มขาวคาดม่วง) ประกอบด้วย 6 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 รายงานฐานะการเงินการคลังของประเทศ (ฐานะเงินสด ภาระหนี้และการก่อหนี้ของรัฐบาล ได้แก่ เงินค้ำประกันภายในประเทศ เงินกู้ต่างประเทศ เงินกู้ต่างประเทศที่รัฐบาลค้ำประกัน

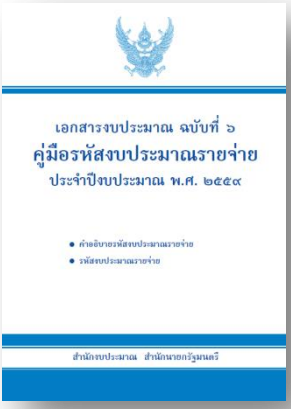
ตอนที่ 2 เงินและทรัพย์สินช่วยราชการ (รายรับ – รายจ่ายเงินและทรัพย์สินช่วยราชการ)

ตอนที่ 3 ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ (ความร่วมมือที่ประเทศไทยได้รับจำแนกตามแหล่งผู้ให้และมูลค่าความร่วมมือที่ประเทศไทยได้รับจากต่างประเทศจำแนกตามหน่วยงาน)

ตอนที่ 4 รัฐวิสาหกิจ (รายงานฐานะการเงินของรัฐวิสาหกิจ แผนการดำเนินงานและแผนการลงทุน)

ตอนที่ 5 องค์การมหาชน (ข้อมูลพื้นฐานของแต่ละองค์การมหาชน ผลการดำเนินงาน ฐานะการเงินและกระแสเงินสด งบประมาณรายจ่ายประจำปี)

ตอนที่ 6 กองทุนและเงินทุนหมุนเวียน (ข้อมูลพื้นฐานของแต่ละกองทุน รายงานฐานะการเงินของกองทุนหมุนเวียน)



7) เอกสารงบประมาณฉบับที่ 6 คู่มือรหัสงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. .... (เล่มขาวคาดฟ้า) เป็นเอกสารแสดงรหัสงบประมาณรายจ่าย ดังนี้

ก) รหัสหน่วยงาน ประกอบด้วยตัวเลข 5 ตำแหน่ง แสดงแทนชื่อส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ งบกลาง เงินทุนหมุนเวียน รายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลัง ซึ่งจะแสดงไว้ในช่องรหัสบัญชี

ข) รหัสโครงสร้างแผนงานตามยุทธศาสตร์ เป็นตัวเลขที่แสดงถึงการจัดโครงสร้างแผนงานตามยุทธศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... โดยจำแนกเป็นระดับ ดังนี้

- ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ ตัวเลข 2 ตำแหน่ง
- แผนงาน ตัวเลข 4 ตำแหน่ง
- เป้าหมายการให้บริการกระทรวง ตัวเลข 6-7 ตำแหน่ง
- เป้าหมายการให้บริการหน่วยงาน ตัวเลข 8-9 ตำแหน่ง

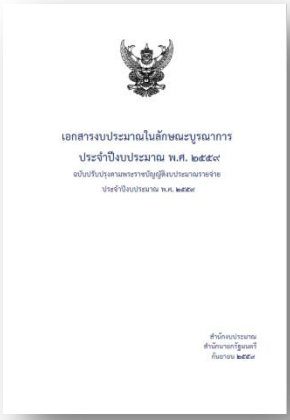
ค) รหัสลักษณะงาน ประกอบด้วยตัวเลข 6 ตัว เป็นการแสดงการจำแนกงบประมาณรายจ่ายออกเป็นหมวดหมู่ตามลักษณะงานที่จะดำเนินการของแต่ละผลผลิต/โครงการ

ง) รหัสประเภทผลิต/โครงการ เป็นตัวเลข 1 ตำแหน่ง แสดงถึงประเภทของผลผลิต/โครงการ โดยกำหนดรหัส ดังนี้

- 0 หมายถึง รายการในงบกลาง
- 2 หมายถึง รายการในกองทุนและเงินทุนหมุนเวียน
- 3 หมายถึง ผลผลิต
- 4 หมายถึง รายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลัง
- 5 หมายถึง โครงการ (มีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดที่แน่นอน)
- 8 หมายถึง โครงการเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ
- 9 หมายถึง โครงการเงินกู้จากต่างประเทศ

จ) รหัสบัญชี ประกอบด้วย

- รหัสบัญชีของแผนงาน เป็นตัวเลข 2 ตำแหน่ง ใช้แทนชื่อแผนงานของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ
- รหัสบัญชีของผลผลิต/โครงการ ใช้แทนชื่อผลผลิต/โครงการในแต่ละแผนงานของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ



8) เอกสารงบประมาณในลักษณะบูรณาการ (เล่มขาว) เป็นเอกสารแสดงภาพรวมของภารกิจและงบประมาณของหน่วยงาน ซึ่งมีการดำเนินงานที่สอดคล้องเชื่อมโยงกันมุ่งสู่เป้าหมายร่วมกัน โดยมีวัตถุประสงค์ของแผนบูรณาการเป็นกรอบในการดำเนินการ ประกอบด้วย 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 หลักการของการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... (หน่วยงานเจ้าภาพหลักและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในแต่ละแผนบูรณาการ)

ส่วนที่ 2 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... แยกตามแผนบูรณาการและกระทรวงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ส่วนที่ 3 สาระสำคัญของแผนบูรณาการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ....

9) เอกสารรายจ่ายลงทุนที่ดำเนินการในพื้นที่จังหวัด (เล่มเขียว) เพื่อแสดงให้เห็นถึงภาพรวมงบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... ในส่วนของรายการ ครุภัณฑ์ ที่มีราคาต่อหน่วยต่ำกว่า 1 ล้านบาท และรายการค่าที่ดิน/สิ่งก่อสร้างที่มีราคาต่อหน่วยต่ำกว่า 10 ล้านบาท รวมถึงรายการที่ตั้งงบประมาณไว้เป็นยอดรวมและการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมิได้ระบุรายละเอียดหรือสถานที่ดำเนินการไว้ในเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... ฉบับที่ 3 (เล่มขาวคาดแดง) ประกอบด้วย 6 เล่ม ดังนี้

เล่มที่ 1 การพัฒนาแหล่งน้ำ
เล่มที่ 2 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ
เล่มที่ 3 การพัฒนาการศึกษา
เล่มที่ 4 การพัฒนาสาธารณสุข
เล่มที่ 5 การจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เล่มที่ 6 เล่มสรุป

6. การติดตามงบประมาณ

ฝ่ายนิติบัญญัติ นอกจากมีหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว ยังมีหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยการตั้งกระทู้ถาม หรือการขอเปิดอภิปรายเพื่อซักถามข้อเท็จจริง จากคณะรัฐมนตรี หรือการดำเนินการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษา ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการสามัญประจำปีสภา คณะต่าง ๆ ตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2557

จัดทำโดย
สำนักงบประมาณของรัฐสภา
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพ 10400
โทรศัพท์ 0 2244 2222 โทรสาร 0 2244 2088