

ประกาศคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ

เรื่อง นโยบายการบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลัง

พ.ศ. ๒๕๖๑

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินและการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑
คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐจึงกำหนดนโยบายการบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลัง
รายละเอียดตามเอกสารแนบท้ายประกาศนี้

ทั้งนี้ ให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๑

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

นายกรัฐมนตรี

ประธานกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ

นโยบายของคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ เรื่อง นโยบายการบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลัง

๑. เหตุผลในการออกนโยบาย

พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑ (๕) กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐมีหน้าที่และอำนาจกำหนดนโยบายและกำกับดูแลการบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลัง และมาตรา ๓๐ กำหนดให้กระทรวงการคลังและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลังให้เป็นไปตามนโยบายการบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลังที่คณะกรรมการกำหนด

เพื่อเป็นการบริหารความเสี่ยงทางการคลังจากสถานการณ์ที่รัฐบาลอาจจะต้องเผชิญกับภาวะวิกฤตการณ์ในอนาคต ซึ่งส่งผลต่อการเพิ่มภาระทางการคลังและผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจ โดยที่รัฐบาลอาจจะต้องดำเนินนโยบายงบประมาณขาดดุลในระดับสูงอย่างต่อเนื่อง จนเกิดผลกระทบต่อสถานะทางการเงินหรือสภาพคล่องของรัฐบาล นำไปสู่การก่อหนี้สาธารณะที่สูงขึ้น ท้ายที่สุดก็จะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการคลังและเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว ดังนั้น หากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวได้ครบถ้วนแล้ว ก็จะช่วยให้รัฐบาลสามารถบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลังได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

๒. นิยามความเสี่ยงทางการคลัง

ความเสี่ยงทางการคลัง หมายถึง ความคลาดเคลื่อนของผลการดำเนินงานของรัฐบาล (รายจ่าย รายได้ สินทรัพย์ และหนี้สิน) จากค่าที่ได้การคาดการณ์ไว้ก่อนหน้านี้ซึ่งเกิดจากผลกระทบด้านต่าง ๆ ต่อสถานะทางการคลัง (Fiscal Impact) ได้แก่ ๑) การเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจมหภาค (Macroeconomic variables) ๒) ภาระโดยตรงของรัฐบาล (Direct government liabilities) ที่รัฐบาลต้องชำระแน่นอนเมื่อถึงกำหนด ๓) ภาระแบบชัดเจนของรัฐบาล (Explicit government liabilities) ที่เป็นไปตามกฎหมายและสัญญา เช่น ภาระงบประมาณที่ต้องชำระตามมติคณะรัฐมนตรี ภาระหนี้ที่ต้องชำระตามสัญญาเงินกู้ เป็นต้น ๔) ภาระแบบโดยนัยของรัฐบาล (Implicit government liabilities) ซึ่งเป็นภาระที่ไม่ได้เป็นกฎหมายหรือสัญญา แต่รัฐบาลอาจต้องชำระตามหลักจริยธรรม คุณธรรม หรือแรงกดดันทางการเมือง เช่น การเข้าไปช่วยเหลือธนาคารพาณิชย์ และรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น และ ๕) ภาระผูกพันของรัฐบาล (Contingent government liabilities) ซึ่งเป็นภาระที่รัฐบาลอาจต้องชำระหากเกิดเหตุการณ์บางอย่างขึ้น

๓. แหล่งที่มาของความเสี่ยงทางการคลัง

๓.๑ รายได้ของหน่วยงานต่ำกว่าที่ประมาณการไว้

๓.๒ รายจ่ายของหน่วยงานสูงกว่าที่ประมาณการไว้หรือการเบิกจ่ายของหน่วยงานไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

๓.๓ การก่อหนี้หรือภาระผูกพันขององค์กร ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายหรือภาระต่องบประมาณในอนาคต

๓.๔ การบริหารสินทรัพย์ของหน่วยงานที่ผิดพลาด ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสถานะการเงินของหน่วยงาน

๓.๕ ความผันผวนของเศรษฐกิจมหภาคในระยะสั้น (Macroeconomic fluctuation) ซึ่งมีหลายสาเหตุ เช่น ปัจจัยภายนอกที่รัฐบาลควบคุมไม่ได้ ภาวะเศรษฐกิจในประเทศและต่างประเทศ สถานการณ์ทางการเมือง และผลกระทบจากวิกฤตในภาคการเงิน เป็นต้น

ดังนั้น นโยบายการบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลังต้องคำนึงถึงแหล่งที่มาของความเสี่ยง ปัจจัยต่าง ๆ ของความเสี่ยง เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ นำนโยบายการบริหารความเสี่ยงตามที่กล่าวข้างต้นไปดำเนินการ เพื่อควบคุมและลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากความเสี่ยงทางการคลังที่กล่าว

๔. นโยบายบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลัง

๔.๑ นโยบายบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลังด้านรายได้

หน่วยงานควรพิจารณาจัดเก็บหรือจัดหารายได้ให้เป็นไปตามประมาณการหรือให้เพียงพอต่อการดำเนินงาน โดยติดตามความคืบหน้าในการจัดเก็บหรือจัดหารายได้อย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้ หากไม่เป็นไปตามประมาณการ ให้หน่วยงานชี้แจงเหตุผลพร้อมแนวทางในการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนและรายงานต่อหน่วยงานต้นสังกัด

๔.๒ นโยบายบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลังด้านรายจ่าย

หน่วยงานควรบริหารรายจ่ายให้อยู่ในวงเงินที่คาดการณ์ไว้ โดยมีการติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งเบิกจ่ายให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ได้มีการกำหนดไว้ในแต่ละปี ทั้งนี้ หากไม่เป็นไปตามที่คาดการณ์ ให้หน่วยงานชี้แจงเหตุผลพร้อมแนวทางในการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนและรายงานต่อหน่วยงานต้นสังกัด

ทั้งนี้ ในการบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลังด้านรายได้และรายจ่าย หน่วยงานควรศึกษาวิเคราะห์ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานในอนาคตอย่างใกล้ชิด โดยควรจัดทำ (๑) การวิเคราะห์สถานการณ์จำลอง (Scenario Analysis) และ (๒) การทดสอบภาวะวิกฤต (Stress Test) เพื่อให้ทราบถึงแนวโน้มของผลการดำเนินงานทั้งด้านรายได้และรายจ่ายในอนาคต

๔.๓ นโยบายบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลังด้านการก่อหนี้และการบริหารหนี้

หน่วยงานควรพิจารณาการก่อหนี้และบริหารหนี้ตามกฎหมายและอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ โดยพิจารณาจัดทำแผนการกู้เงินและการบริหารหนี้เงินกู้ รายงานการกู้เงินประจำปีงบประมาณ และสถานะหนี้เงินกู้คงค้างเป็นประจำทุกปี รวมทั้งรายงานการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่อาจจะเกิดจากหนี้สาธารณะ

๔.๔ นโยบายบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลังด้านการบริหารสินทรัพย์

หน่วยงานควรบริหารสินทรัพย์ด้วยความระมัดระวัง พร้อมทั้งหลีกเลี่ยงการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงที่อาจส่งผลกระทบต่อฐานะการเงินของหน่วยงานในกรณีที่ประสบผลขาดทุนจากการลงทุน นอกจากนี้ หน่วยงานควรเผยแพร่นโยบายการลงทุนและรายละเอียดการลงทุนต่อสาธารณชน

๔.๕ นโยบายบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลังด้านการบริหารสภาพคล่อง

หน่วยงานควรบริหารสภาพคล่องเพื่อให้มีเงินสดเพียงพอต่อการดำเนินงาน โดยควรติดตามสถานะสภาพคล่องของหน่วยงานอย่างใกล้ชิด รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องบริหารเงินคงคลังเพื่อให้เพียงพอต่อการเบิกจ่ายของส่วนราชการ โดยต้องรักษาไว้ในระดับที่จำเป็น และคำนึงถึงค่าใช้จ่ายและต้นทุนในการบริหารสภาพคล่องด้วย
