

การสร้างภูมิคุ้มกันทางการคลังภาครัฐของประเทศไทย: การเตรียมพร้อมรับมือกับความท้าทายทางเศรษฐกิจ ในอนาคต

ปิยะพงษ์ ปุ่นอุดม¹

สมบูรณ์ ศิริสรธริรัญ²

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งเน้นการวิเคราะห์การสร้างภูมิคุ้มกันทางการคลังภาครัฐของประเทศไทยเพื่อเตรียมพร้อมรับมือกับความท้าทายทางเศรษฐกิจในอนาคต ท่ามกลางความไม่แน่นอนที่เพิ่มขึ้นทั้งในระดับโลกและภายในประเทศ ซึ่งได้รับผลกระทบจากปัจจัยต่าง ๆ เช่น ความผันผวนของตลาดการเงินโลก การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของเศรษฐกิจโลก และศึกษาบทเรียนจากวิกฤตเศรษฐกิจที่ผ่านมา เช่น วิกฤตต้มยำกุ้ง วิกฤตซับไพร์ม วิกฤตมหาอุทกภัย และวิกฤตโควิด-19 ที่แสดงให้เห็นถึงความเปราะบางของระบบการคลังไทย ดังนั้น การสร้างภูมิคุ้มกันทางการคลัง จึงเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยการจัดการรายได้และรายจ่ายอย่างมีประสิทธิภาพและการปรับนโยบายการคลังให้ยืดหยุ่นและทันสมัย ตามสถานการณ์เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจที่อาจเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจโลก และผลกระทบจากปัจจัยทางภูมิรัฐศาสตร์ การสร้างภูมิคุ้มกันทางการคลังที่เข้มแข็งไม่เพียงแต่ช่วยให้รัฐบาลสามารถรับมือกับวิกฤตเศรษฐกิจได้ แต่ยังช่วยให้ประเทศไทยสามารถรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระยะยาว โดยการกำหนดนโยบายการคลังในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจและวางแผนรับมือกับความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจและความเสี่ยงทางการคลังที่อาจเกิดขึ้น รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อออกแบบมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อรองรับสถานการณ์วิกฤต การสร้างภูมิคุ้มกันทางการคลังภาครัฐของประเทศไทย และการเตรียมพร้อมรับมือกับความท้าทายทางเศรษฐกิจในอนาคต

คำสำคัญ: ภูมิคุ้มกันทางการคลัง, การคลังภาครัฐ, เศรษฐกิจ, ความท้าทาย

¹ นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ,

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหิดล, Email: obtain4u@gmail.com (Corresponding author)

² รองศาสตราจารย์ ดร., ภาควิชาสังคมศาสตร์, คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหิดล, Email: shssr@mahidol.ac.th



Strengthening Thailand's Public Fiscal Resilience: Preparing for Future Economic Challenges

Bpiyapong Bpoon-udohm³

Somboon Sirisunhirun⁴

Abstract

This article focuses on analyzing the development of fiscal resilience in Thailand's public sector to prepare for future economic challenges amid increasing global and domestic uncertainties. These uncertainties stem from various factors such as global financial market volatility, structural changes in the global economy, and lessons learned from past economic crises like the 1997 Asian financial crisis (Tom Yum Kung crisis), the subprime mortgage crisis, the great flood crisis, and the COVID-19 pandemic, which have all demonstrated the vulnerability of Thailand's fiscal system. Therefore, building fiscal resilience is a crucial mechanism for strengthening economic stability by managing revenue and expenditure efficiently and adapting fiscal policies to be flexible and responsive to changing economic conditions. This is especially important during potential economic crises resulting from global economic shifts and geopolitical factors. A robust fiscal resilience framework not only enables the government to effectively address economic crises but also ensures the long-term economic stability of Thailand. Moreover, it emphasizes the importance of establishing fiscal policies during economic downturns and formulating strategies to cope with economic uncertainties and fiscal risks. This article also provides policy recommendations for designing fiscal and financial measures to respond to crisis situations, strengthening the fiscal resilience of Thailand's public sector, and preparing for future economic challenges.

Keywords: Fiscal Resilience , Public Finance , Economic , Challenges

³Doctor of Public Administration students Department of Public Policy and Public Management ,Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University, Email: obtain4u@gmail.com (Corresponding author)

⁴Associate Professor Dr., Department of Social Sciences, Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University, Email: shssr@mahidol.ac.th

1. บทนำ

ในยุคที่ความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจในระดับโลกและระดับประเทศเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลของทุกประเทศเผชิญกับความท้าทายที่ซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบจากความผันผวนของตลาดการเงินโลก ความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ และการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของเศรษฐกิจโลก ก็เป็นอีกหนึ่งปรากฏการณ์ที่รัฐบาลต้องให้ความสำคัญ โดยเฉพาะการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่เศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ซึ่งเป็นผลมาจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยี เช่น ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) บล็อกเชน (Blockchain) และอินเทอร์เน็ตของสรรพสิ่ง (Internet of Things: IoT) แม้ว่าการเปลี่ยนผ่านนี้จะเปิดโอกาสใหม่ในการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ก็ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างของตลาดแรงงาน ความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล (Digital Divide) และรูปแบบการทำธุรกิจที่ต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้เทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ยังสร้างความเสี่ยงใหม่ให้กับเศรษฐกิจในรูปแบบที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน เช่น ความปลอดภัยทางไซเบอร์ (Cybersecurity) ที่ส่งผลกระทบต่อระบบการเงินและการทำธุรกรรมออนไลน์ทั่วโลก ทั้งหมดนี้ทำให้รัฐบาลของทุกประเทศต้องเผชิญกับความท้าทายในการปรับตัวให้ทันกับบริบทใหม่ โดยจำเป็นต้องมีนโยบายที่ยืดหยุ่นและทันสมัย เพื่อป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นอย่างฉับพลัน

ในขณะเดียวกันประเทศไทยก็ต้องมีการปรับตัวและวางแผนรับมือกับความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจและความเสี่ยงทางการคลังที่อาจเกิดขึ้น เนื่องจากประสบการณ์จากวิกฤตเศรษฐกิจในอดีต เช่น วิกฤตต้มยำกุ้ง วิกฤต Subprime ในสหรัฐอเมริกา และวิกฤต COVID-19 ได้แสดงให้เห็นถึงผลกระทบอันร้ายแรงของความไม่พร้อมทางการคลัง และบทเรียนสำคัญที่เน้นย้ำถึงความจำเป็นในการมีแผนรับมือที่ยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพ แม้ว่ารัฐบาลไทยจะมีความพยายามในการวางแผนทางการคลังเพื่อรองรับสถานการณ์วิกฤต แต่ก็ยังคงมีจุดอ่อนที่ต้องพัฒนา โดยเฉพาะในด้านการเตรียมความพร้อมสำหรับวิกฤตเศรษฐกิจใหม่ ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก ตัวอย่างเช่น ผลกระทบจากสงครามการค้าและความตึงเครียดทางภูมิรัฐศาสตร์ในทวีปยุโรปและในตะวันออกกลาง ที่อาจนำไปสู่การหยุดชะงักของห่วงโซ่อุปทาน หรือการเปลี่ยนแปลงด้านสภาพภูมิอากาศที่ส่งผลกระทบต่อฐานการผลิตของประเทศ

การสร้างภูมิคุ้มกันทางการคลังภาครัฐ (Fiscal Resilience) จึงเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างความมั่นคงให้กับระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยเปรียบเสมือนกลไกป้องกันที่ช่วยให้รัฐบาลสามารถรับมือกับความท้าทายและความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ การมีภูมิคุ้มกันทางการคลังที่เข้มแข็งช่วยให้รัฐบาลสามารถจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างรอบคอบและเหมาะสม ทั้งในภาวะปกติและภาวะวิกฤต ดังนั้น รัฐบาลที่มีภูมิคุ้มกันทางการคลังที่ดีสามารถสร้างเสถียรภาพในระยะยาวได้ผ่านการจัดการรายได้และรายจ่ายที่สมดุล และช่วยเพิ่มความยืดหยุ่นในเชิงนโยบาย กล่าวคือ รัฐบาลสามารถปรับเปลี่ยนนโยบายการคลังได้อย่างเหมาะสมตามสถานการณ์เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง รวมทั้งยังช่วยลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำหรือวิกฤตการณ์ทางการเงินระดับโลก โดยรัฐบาลที่มีฐานะทางการคลังที่มั่นคงสามารถใช้ทรัพยากร

ที่สะสมไว้ เช่น กองทุนสำรองทางการคลัง หรือสินทรัพย์ที่สร้างรายได้ เพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจภายในประเทศ ลดผลกระทบต่อประชาชน และป้องกันไม่ให้เศรษฐกิจเข้าสู่วงจรวิกฤต

บทความนี้มุ่งวิเคราะห์ความสำคัญของภูมิคุ้มกันทางการคลังในฐานะกลไกสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืนในประเทศไทย โดยเน้นถึงความจำเป็นในการเสริมสร้างความยืดหยุ่นของนโยบายการคลัง และเสนอแนวทางเชิงปฏิบัติสำหรับการเตรียมพร้อมรับมือกับความท้าทายทางเศรษฐกิจในอนาคต บทความจะสำรวจประสบการณ์จากวิกฤตเศรษฐกิจในอดีต พร้อมทั้งประเมินศักยภาพและข้อจำกัดของระบบการคลังในปัจจุบัน เพื่อให้ได้มาซึ่งกรอบแนวคิดและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สามารถนำไปปรับใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งการพัฒนาภูมิคุ้มกันทางการคลังภาครัฐไม่ใช่เพียงการเตรียมพร้อมรับมือกับวิกฤตที่อาจเกิดขึ้น แต่ยังหมายถึงการสร้างรากฐานที่มั่นคงให้กับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว ซึ่งจะช่วยให้ประเทศไทยสามารถรับมือกับความเปลี่ยนแปลงในเศรษฐกิจโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพและก้าวสู่ความยั่งยืนในอนาคต

2. การทบทวนวรรณกรรม

2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายด้านการเงินการคลังในภาวะวิกฤต

2.1.1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายการคลัง

Philip Arestis (2012, อ้างถึงใน อุปมา ใจหงส์และคณะ, 2565) ได้ศึกษาถึงแนวคิดในการดูแลเศรษฐกิจตามหลักทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มหภาคแบบเคนส์ (Keynesian Economic Theory) โดยเห็นว่าการดำเนินนโยบายการคลังที่เหมาะสม ควรดำเนินนโยบายในลักษณะตรงข้ามกับวัฏจักรเศรษฐกิจเพื่อปรับสมดุลทางเศรษฐกิจให้อยู่ในเสถียรภาพ กล่าวคือ เมื่อวัฏจักรเศรษฐกิจอยู่ในภาวะถดถอย (Recession) รัฐบาลควรดำเนินนโยบายเพื่อกระตุ้นให้เศรษฐกิจฟื้นตัวผ่านเครื่องมือทางการคลัง เช่น การปรับลดภาษีเงินได้ หรือการเพิ่มรายจ่ายรัฐบาลในทางตรงกันข้ามในช่วงที่เศรษฐกิจอยู่ในภาวะขยายตัวได้ดี การเพิ่มภาษีเงินได้ หรือการปรับลดการใช้จ่ายเป็นสิ่งที่ผู้กำหนดนโยบายควรดำเนินการเพื่อลดความร้อนแรงของเศรษฐกิจ

2.1.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายการเงิน

International Monetary Fund (2013) อธิบายถึงกรอบแนวคิดของมาตรการการเงินพิเศษ (Unconventional Monetary Policy: UMP) ที่ธนาคารกลางใช้ดำเนินการควบคู่กับการดำเนินนโยบายการเงินแบบปกติ (Conventional Monetary Policy: CMP) ในภาวะวิกฤต โดยแบ่งวัตถุประสงค์ของการทำมาตรการ UMP เป็น 2 ข้อ ได้แก่ (1) เพื่อดูแลกลไกตลาดเงิน (financial market functioning) และตัวกลางทางการเงิน (financial intermediation) ให้สามารถดำเนินการได้อย่างเหมาะสม และ (2) เพื่อผ่อนคลายนโยบายการเงินเพิ่มเติมในจังหวะที่อัตราดอกเบี้ยนโยบายลดลงจนเข้าใกล้ศูนย์ (Zero lower bound: ZLB) ซึ่งทั้ง 2 วัตถุประสงค์มีความเชื่อมโยงกันมาก และมีเป้าหมายสูงสุดในการสนับสนุนเสถียรภาพเศรษฐกิจมหภาค รวมทั้งลดความเสี่ยงในการเกิด tail risk อย่างฉับพลันในช่วงวิกฤต อาทิ ความล้มเหลวของระบบการเงิน การเข้าสู่ภาวะเงินฝืด เป็นต้น

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับความไม่แน่นอนทางการเมืองและสถานะเศรษฐกิจ

สภาวะไร้เสถียรภาพการเมืองสามารถส่งผลกระทบต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาล โดยเฉพาะความแน่นอนทางการเมืองในด้านที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมสาธารณะของประชาชน ความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากการชุมนุม และการเปลี่ยนแปลงการปกครองที่รุนแรงอย่างการปฏิวัติยึดอำนาจ ความไม่แน่นอนทางการเมืองไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อนโยบายเศรษฐกิจโดยรวมเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจของบริษัทที่จะลงทุนอีกด้วย เพราะการขาดการปกป้องสิทธิทรัพย์สินส่วนบุคคล (Property rights) จากรัฐ และความไม่แน่นอนในการบังคับใช้กฎหมายเป็นการลดแรงจูงใจของบริษัทในการที่จะลงทุนในประเทศ รวมไปถึงการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศอีกด้วย (Darby et al., 2004)

ความไม่แน่นอนทางการเมืองนั้นส่งผลกระทบโดยตรงต่อการตัดสินใจลงทุนของบริษัทผ่านทาง การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของรัฐในช่วงที่การเมืองไร้เสถียรภาพ งานของ Svensson (1998) อธิบายว่า การปกป้องสิทธิในทรัพย์สินและการบังคับใช้กฎหมายและสัญญาต่าง ๆ เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการตัดสินใจลงทุนของภาคเอกชน ความไร้เสถียรภาพทางการเมืองและการแบ่งขั้วทางสังคมจะลดโอกาสในการปฏิรูปเศรษฐกิจที่จำเป็น รวมไปถึงทำให้เกิดปัญหาการปกป้องสิทธิในทรัพย์สินและลดผลตอบแทนการลงทุน ทำให้แรงจูงใจในการลงทุนของภาคเอกชนนั้นลดลง และส่งผลให้เกิดผลเสียต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาว (พัศวีร์ เจียมสุขน, 2562)

3. การวิเคราะห์บทเรียนจากวิกฤตเศรษฐกิจที่ผ่านมาและผลกระทบต่อการบริหารการคลังของประเทศ

ในบทความนี้จะเริ่มต้นวิเคราะห์จากวิกฤตเศรษฐกิจของไทยในปี พ.ศ. 2540 หรือวิกฤตต้มยำกุ้ง เป็นวิกฤตเศรษฐกิจครั้งใหญ่ที่สุดครั้งหนึ่งในประวัติศาสตร์ไทย เกิดขึ้นโดยมีมูลเหตุสำคัญจากการดำเนินนโยบายการเงินที่ผิดพลาด กล่าวคือ นโยบาย 3 อย่างที่ไม่ควรดำเนินควบคู่กัน (The Impossible Trinity) ได้แก่ การใช้นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนแบบคงที่ การปล่อยให้เงินทุนไหลเข้าออกประเทศอย่างเสรี และกำหนดดอกเบี้ยภายในประเทศสูงกว่าในต่างประเทศ ซึ่งอาการของวิกฤตได้เริ่มแสดงออกตั้งแต่นั้นปี พ.ศ. 2539 จากการส่งออกที่ชะลอเฉียบพลัน การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดที่สูงขึ้น ปัญหาในตลาดอสังหาริมทรัพย์ ดัชนีตลาดหุ้นที่ตกต่ำลง และต่างชาติเริ่มถอนทุน ตลอดจนหนี้สินสถาบันการเงินที่สูงขึ้นจนขาดสภาพคล่อง จนท้ายที่สุดได้มีการประกาศลอยตัวค่าเงินบาทเมื่อ 2 กรกฎาคม 2540 หลังทุนสำรองระหว่างประเทศลดลงมหาศาล

วิกฤตเศรษฐกิจครั้งนั้นส่งผลกระทบให้เศรษฐกิจในปี 2540 และปี 2541 หดตัวร้อยละ 2.8 และ 7.6 ตามลำดับ ทางภาครัฐได้พยายามแก้ไขปัญหาทั้งด้านสถาบันการเงิน การปรับโครงสร้างหนี้ของภาคธุรกิจการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและสร้างความเชื่อมั่นด้านต่างประเทศ โดยเข้าโครงการแก้ปัญหาเศรษฐกิจของ IMF จนในปี 2542 เศรษฐกิจกลับมาขยายตัวอีกครั้งที่ร้อยละ 4.6 ส่วนหนึ่งจากการส่งออกที่เพิ่มขึ้น เพราะราคาสินค้าถูกลงจากเงินบาทอ่อนค่าฐานการเงินของผู้ส่งออกและธุรกิจที่อยู่ในห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) ดีขึ้นมาก วิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 ถือเป็นจุดเปลี่ยนครั้งใหญ่ในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย ทำให้มีการแก้ไขกฎหมายการเงินที่สำคัญ การกำหนดภารกิจของธนาคารกลางให้ชัดเจน การปรับปรุงกรอบการดำเนินนโยบายการเงิน และการพัฒนาระบบสถาบันการเงินและตลาดการเงิน (เสาวณี จันทะพงษ์ และนิสสาร พงศ์ปิยะไพบูลย์, 2540)

ต่อมาในปี 2551 ได้เกิดวิกฤตซับไพรม์ในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งส่งผลกระทบต่อเนื่องถึงการล้มละลายของบริษัทผู้ให้สินเชื่อด้านอสังหาริมทรัพย์ (Mortgage Companies) เป็นจำนวนมาก เหตุการณ์ดังกล่าวยังส่งผลกระทบลุกลามไปถึงการล้มละลายของวาณิชธนกิจ (Investment banking) ขนาดใหญ่ในประเทศสหรัฐอเมริกา และก่อให้เกิดปัญหาการขาดสภาพคล่องอย่างรุนแรงของบริษัททางการเงินหลายแห่ง จนตกอยู่ในภาวะล้มละลาย ส่งผลให้รัฐบาลของหลายประเทศ เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี ญี่ปุ่น เกาหลี จีน และรัสเซีย ต้องเข้าไปช่วยเหลือสถาบันการเงินภายในประเทศของตนเอง สิ่งเหล่านี้อาจลุกลามกลายเป็นวิกฤติเศรษฐกิจครั้งใหญ่อีกครั้งของโลกที่อาจเทียบเท่ากับภาวะเศรษฐกิจถดถอยอย่างรุนแรง (The Great Depression) ในปี 2472-2482 ซึ่งกรณีนี้ ชีวะตระกูลพงศ์ และคณะ (2551) ได้กล่าวถึงผลกระทบจากวิกฤตการซับไพรม์ต่อภาคเศรษฐกิจของประเทศไทยว่า ส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจจริงของระบบเศรษฐกิจไทยทั้งสิ้น 3 ช่องทางด้วยกัน ได้แก่ (1) ช่องทางที่ส่งผ่านสภาพตั้งตัวของตลาดการเงินซึ่งส่งผลกระทบต่อการขยายตัวของสินเชื่อ การลงทุนและการใช้จ่ายของภาคเอกชน (2) ช่องทางที่ส่งผ่านความผันผวนและการลดลงของมูลค่าหุ้นในตลาดทุนซึ่งจะส่งผลกระทบไปยังสถานะทางสินทรัพย์ของภาคเอกชนและภาคครัวเรือน ซึ่งมีแนวโน้มทำให้หน่วยเศรษฐกิจมีความสามารถในการใช้จ่ายลดลง และ (3) ช่องทางที่ส่งผ่านอุปสงค์จากภายนอกประเทศที่มีต่อสินค้าของไทย สืบเนื่องมาจากการชะลอตัวของระบบเศรษฐกิจโลก

ในปี 2554 ประเทศไทยต้องพบกับวิกฤตมหาอุทกภัยอีกครั้ง ซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียด้านชีวิตและทรัพย์สิน ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อเศรษฐกิจมากที่สุดในประวัติศาสตร์ของประเทศไทย รวมทั้งยังส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศในการบริหารจัดการน้ำของไทยอีกด้วย (ชาญชัย อุไรรัตน์, 2556) ซึ่งธนาคารโลก (World Bank) ประเมินว่า ความเสียหายทางเศรษฐกิจจากเหตุการณ์น้ำท่วมปี 2554 มีมูลค่าสูงถึง 1.44 ล้านล้านบาท เป็น “มหาอุทกภัย” ที่เลวร้ายที่สุด ทั้งในแง่ของปริมาณน้ำและจำนวนผู้ได้รับผลกระทบ โดยสถานการณ์เศรษฐกิจไทยในปี 2554 ทั้งปี ขยายตัวได้เพียง 0.1% แน่แน่นอนว่าเพราะการติดลบอย่างหนักในไตรมาสที่สี่ของปี 2554 ที่เจอน้ำท่วม จีดีพีหดตัว 9.0% ผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศในราคาประจำปี คิดเป็นมูลค่า 328,154 ล้านบาท (ทีมข่าวเศรษฐกิจ มติชนออนไลน์, 2567)

ประเทศไทยได้มีโอกาสฟื้นฟูเศรษฐกิจในช่วงปี 2555 - 2561 แต่แล้วในปี 2562 ได้เกิดการระบาดใหญ่ของ COVID-19 ส่งผลให้เกิดภาวะเศรษฐกิจหดตัวรุนแรงทั่วโลก แม้มาตรการ lock-down เพื่อหลีกเลี่ยงปฏิสัมพันธ์ทางสังคมจะเป็นทางออกด้านสาธารณสุข แต่กลับทำให้กิจกรรมเศรษฐกิจเข้าสู่ทางตัน การชะลอตัวของการบริโภค การลงทุน และการค้าระหว่างประเทศย่อมกระทบกับยอดขายและรายได้ของภาคธุรกิจทั้งหลาย กิจกรรมเริ่มมีปัญหาด้านสภาพคล่อง (ธีธัช เชื้อประไพศิลป์, 2560)

สำหรับประเทศไทย การระบาดไปทั่วในวงกว้างของ โควิด-19 ทำให้ระบบเศรษฐกิจไทยได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ตั้งแต่ช่วงไตรมาสแรกของปี 2563 ส่งผลให้ในไตรมาสที่สองของปี 2563 เศรษฐกิจไทยลดลงต่อเนื่องร้อยละ 12.2 เศรษฐกิจไทยไตรมาสที่สองได้รับผลกระทบจากโควิด-19 โดยเฉพาะสาขาท่องเที่ยวและที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการใช้จ่ายการส่งออกสินค้าและบริการ และการบริโภคและการลงทุนภาคเอกชนปรับตัวลดลง ขณะที่การใช้จ่ายและการลงทุนภาครัฐกลับมาขยายตัว ด้าน

วัคซีน วัสดุอุปกรณ์การแพทย์ บุคลากรทางการแพทย์ และการดูแลประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากโควิด-19 ถือเป็นวิกฤตทางเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงกับสถานการณ์นี้ทำให้เกิดความท้าทายใหญ่หลวงในระดับโลก ระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ทั่วทุกห้วงอวกาศ ผลกระทบทางสุขภาพ เศรษฐกิจ และสังคม เกิดขึ้นกับกลุ่มคนทุกกลุ่ม และบ่อนทำลายกลุ่มประชากรเปราะบางมากที่สุด ซึ่งรวมถึงคนยากจน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ เยาวชน และกลุ่มคนชาติพันธุ์ วิกฤตทางโรคระบาด กระทบต่อกลุ่มประชากรเปราะบางอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งอาจจุดชนวนให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันและความยากจนมากขึ้น (สุกัลยา ประจิตรและโชติ บดีรัฐ, 2566)

นับตั้งแต่การระบาดโรคโควิด-19 รัฐบาลได้ออกมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมการแพร่ระบาด ตั้งแต่การปิดเมืองและการรักษาระยะห่างทางสังคม มาตรการที่นำมาใช้โดยสรุปก็คือ ห้ามเข้าพื้นที่เสี่ยงต่อการติดต่อโรค ห้ามเดินทางเข้า – ออก ประเทศ การตั้งจุดตรวจ จุดสกัด ห้ามออกนอกเคสสถานในเวลาที่กำหนด ปิดสถานที่ท่องเที่ยว สนามกีฬา ปิดสถานบริการ อาทิเช่น ร้านนวดแผนไทย สถาน บันเทิง ห้ามเดินทางข้ามเขตจังหวัด มาตรการกักตัว 14 วัน ห้ามชุมนุม หรือมั่วสุม หรือจัดกิจกรรมที่มีคน มารวมตัวกันเป็นจำนวนมาก รวมถึงการประกาศเคอร์ฟิวทั่วประเทศในช่วงเวลา 22.00 – 04.00 น. หรือที่ เรียกว่ามาตรการ “อยู่บ้าน หยุดเชื้อ เพื่อชาติ” โดยในระยะแรกนั้นได้รับความร่วมมือจากประชาชนเป็นอย่างดีทั้งในด้านการพยายามอยู่บ้าน และการมีพฤติกรรมป้องกันตนเองจากการติดเชื้อและแพร่กระจาย โรคถึงแม้ว่าประชาชนจำนวนมากจะได้รับผลกระทบต่อนายได้

นอกจากนี้ ยังได้มีมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจต่างๆ ออกมาเป็นระยะ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน เช่น มาตรการดูแลและเยียวยาผลกระทบจากโรคโควิด-19 ต่อเศรษฐกิจไทยทั้งทางตรงและทางอ้อมระยะ 1-3 มาตรการบรรเทาผลกระทบต่อประชาชนและผู้ประกอบการธุรกิจ จากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อโรคโควิด-19 ในระลอกใหม่ (ระลอกสอง) อาทิเช่น โครงการเราชนะ คนละครึ่ง เรายักษ์กัน เราเที่ยวด้วยกัน เป็นต้น เพื่อช่วยเหลือดูแลค่าครองชีพ การดำเนินมาตรการทางการเงินการคลัง เช่น การลดดอกเบี้ย อัตราดอกเบี้ย การลดสินเชื่อธุรกิจ เป็นต้น อีกทั้งเพื่อเป็นลดผลกระทบของการว่างงานยังมี โครงการจ้างงานระยะสั้นของภาครัฐ (public work) เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากเช่น โครงการสร้างงานชั่วคราว พร้อมกับการฝึกฝนปฏิบัติงานจริงของกระทรวงการอุดมศึกษาฯ จำนวน 1 หมื่นอัตรา โครงการจ้างงานใน ระดับชุมชนของกรมชลประทานอีกกว่า 8 หมื่นอัตรา เป็นต้น (โสภิต นาสืบ, 2564)

ประเทศไทยเผชิญวิกฤตเศรษฐกิจมาหลายครั้งในประวัติศาสตร์ ซึ่งแต่ละครั้งสะท้อนจุดอ่อนในระบบเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน การฟื้นตัวและพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาวจำเป็นต้องอาศัยการบริหารจัดการที่มองการณ์ไกล การบูรณาการทรัพยากรและนโยบาย และการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับกลุ่มประชากรเปราะบาง การเรียนรู้จากอดีตและการปรับตัวอย่างยืดหยุ่นเป็นหัวใจสำคัญในการรับมือกับความท้าทายทางเศรษฐกิจที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

4. ความไม่แน่นอนของนโยบายเศรษฐกิจ

ความไม่แน่นอนของนโยบายเศรษฐกิจ (Economic Policy Uncertainty) เป็นความไม่แน่นอนในทางเศรษฐกิจมหภาคอย่างหนึ่งที่กำลังได้รับความสนใจในปัจจุบัน และเป็นปัจจัยสำคัญที่สามารถกระทบต่อทุก

ภาคส่วนของระบบเศรษฐกิจ ตั้งแต่ภาคธุรกิจ ภาคแรงงาน ไปจนถึงตลาดการเงิน การจัดการความไม่แน่นอนอย่างมีประสิทธิภาพ และการสร้างเสถียรภาพเชิงนโยบายจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการรักษาความมั่นคงและการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาว Pastor & Veronesi (2012) ได้ทำการศึกษาและค้นพบว่า ความไม่แน่นอนของนโยบายสาธารณะของรัฐบาลและความไม่แน่นอนของรัฐบาลส่งผลกระทบต่อราคาของหุ้น โดยเฉพาะความไม่แน่นอนของตัวรัฐบาลเอง และการเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะของรัฐบาลจะเพิ่มความผันผวน (volatility) และ risk premium ของหลักทรัพย์ ซึ่งเป็นการเพิ่มต้นทุนของเงินทุนที่มาจากส่วนของเจ้าของ (cost of equity)

ในประเทศไทย ความไม่แน่นอนของนโยบายเศรษฐกิจ (Economic Policy Uncertainty) เกิดได้จาก 2 สาเหตุหลัก ได้แก่ ผลจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงิน เช่น วิกฤติต้มยำกุ้งในปี 2540 วิกฤตสินเชื่อซับไพรม์ในปี 2550-2551 และวิกฤตหนี้สินสาธารณะยุโรปในปี 2552 เป็นต้น และผลจากปัญหาทางการเมือง เช่น ความขัดแย้งของพรรคการเมือง ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศ และการเปลี่ยนแปลงผู้นำประเทศ เป็นต้น ซึ่งทำให้รัฐบาล หรือผู้ออกนโยบายทางเศรษฐกิจ ต้องมีการเปลี่ยนแปลงทิศทางของนโยบายเศรษฐกิจเพื่อรับมือกับเหตุการณ์ หรือปัญหาที่เกิดขึ้น (อสมมา โมรา, 2561) นอกจากนี้ อสมมา เหลี่ยมมุกดา (2566) ได้วิเคราะห์ปัจจัยที่จะส่งผลกระทบต่อความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจของไทย โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในประเทศ สรุปได้ ดังนี้

1. ปัจจัยภายนอกประเทศ ได้แก่ ความไม่แน่นอนด้านเศรษฐกิจโลกและความไม่แน่นอนด้านภูมิรัฐศาสตร์โลก ซึ่งสะท้อนความไม่แน่นอนของเศรษฐกิจโลกที่สูงขึ้นในช่วงหลังวิกฤตโควิดจากความกังวลเศรษฐกิจโลกถดถอยที่ยังมีอยู่ ซึ่งปรับสูงขึ้นมากอย่างชัดเจนตั้งแต่เกิดความขัดแย้งระหว่างรัสเซีย-ยูเครนช่วงต้นปี 2022 และยังไม่มีความเห็นว่าจบลง รวมถึงสถานการณ์โลกแบ่งขั้วระหว่างกลุ่มพันธมิตรสหรัฐฯ และจีนที่เห็นชัดขึ้นในช่วงหลัง

2. ปัจจัยภายในประเทศ ได้แก่ ความไม่แน่นอนด้านนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและความไม่แน่นอนทางการเมืองภายในประเทศ สำหรับความไม่แน่นอนด้านเศรษฐกิจมหภาค แบ่งออกเป็น ความไม่แน่นอนด้านนโยบายการเงินและนโยบายการคลัง พบว่า แม้ความไม่แน่นอนด้านนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของไทยอยู่ในระดับต่ำกว่าอดีตค่อนข้างมาก แต่ได้ปรับสูงขึ้นในช่วงวิกฤตโควิดและช่วงการทยอยปรับนโยบายการเงินสู่ระดับปกติ ในขณะที่ความไม่แน่นอนทางการเมืองภายในประเทศ พบว่า ความไม่แน่นอนทางการเมืองของไทยปรับสูงขึ้นในช่วงปี 2020 ส่วนหนึ่งจากเหตุการณ์ประท้วงของผู้ที่สนับสนุนและผู้ที่ไม่สนับสนุนการทำงานของรัฐบาล และศาลรัฐธรรมนูญในขณะนั้น ดังนั้นความไม่แน่นอนทางการเมืองในประเทศปรับลดลงในปี 2023 ซึ่งมีการเลือกตั้งใหม่และจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่

กล่าวโดยสรุปความไม่แน่นอนของนโยบายเศรษฐกิจเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในหลายมิติ ทั้งในภาคธุรกิจ ภาคแรงงาน และตลาดการเงิน ความไม่แน่นอนนี้สามารถสร้างความผันผวนในตลาด ส่งผลการตัดสินใจลงทุน และเพิ่มต้นทุนของเงินทุน ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาว การจัดการกับความไม่แน่นอนจึงเป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างความมั่นคงและ

เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยในประเทศไทย ความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นได้จากทั้งปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ ปัจจัยภายนอกมักเกี่ยวข้องกับวิกฤตเศรษฐกิจโลก เช่น วิกฤตการเงินโลกและความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ ขณะที่ปัจจัยภายในเกิดจากความไม่แน่นอนทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงผู้นำรัฐบาล และการปรับนโยบายเศรษฐกิจเพื่อรับมือกับสถานการณ์เฉพาะหน้า ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนและประชาชน รวมทั้งความท้าทายในปัจจุบันมาจากความผันผวนของเศรษฐกิจโลกและความไม่แน่นอนทางการเมืองภายในประเทศ ซึ่งกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การรับมือกับความไม่แน่นอนเหล่านี้จำเป็นต้องอาศัยนโยบายเศรษฐกิจที่ยืดหยุ่นและมีเสถียรภาพเพียงพอ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและส่งเสริมการเติบโตอย่างยั่งยืนในระยะยาว

5. ระดับความไม่แน่นอนของนโยบายเศรษฐกิจ

ระดับความไม่แน่นอนของนโยบายเศรษฐกิจ (Economics Policy Uncertainty : EPU) ถึงแม้จะไม่สามารถวัดได้โดยตรง แต่ก็มีนักเศรษฐศาสตร์หลายท่านพยายามวัดระดับความไม่แน่นอนนี้ โดยงานศึกษาวิจัยเพื่อวัดระดับความไม่แน่นอนของนโยบายเศรษฐกิจที่ประสบความสำเร็จและเป็นที่ยอมรับในปัจจุบัน ได้แก่ Baker et al. (2016) ซึ่งนำเสนอข้อมูลดัชนีความไม่แน่นอนของนโยบายเศรษฐกิจ (Economic Policy Uncertainty Index: EPU Index) ที่สร้างขึ้นจากเทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ซึ่งเป็นเทคนิคทางอักษรศาสตร์ ในการตีความเนื้อหาและสร้างดัชนีเพื่อเป็นตัวแทน (proxy) ความไม่แน่นอนของนโยบายเศรษฐกิจจากข่าวหนังสือพิมพ์ ซึ่งจะทำได้โดยการนับจำนวนข่าวที่มีคำ 3 กลุ่มคำปรากฏในเนื้อหาข่าว คือ (1) economic หรือ economy (2) uncertainty และ (3) คำที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเศรษฐกิจ หรือ policy term sets เช่น กลุ่มคำด้านนโยบายการคลัง เช่น ภาษี การใช้จ่ายภาครัฐ เป็นต้น และกลุ่มคำด้านนโยบายการเงิน เช่น อัตราดอกเบี้ย ธนาคารกลาง เป็นต้น ขั้นตอนต่อมาคือทำการปรับข้อมูลด้วยจำนวนบทความทั้งหมดในหนังสือพิมพ์เดียวกันและในช่วงเวลาเดียวกัน และปรับข้อมูลให้เป็นค่ามาตรฐาน (Standardization) ด้วยการหารด้วยค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน จากนั้นหาค่าเฉลี่ยของข้อมูลที่เป็นมาตรฐานของแต่ละหนังสือพิมพ์ในแต่ละช่วงเวลา และนำมาปรับเพื่อให้ข้อมูลมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 100 (Normalization) (อสมมา โมรา ,2561)

สำหรับในประเทศไทย Apaitan et al. (2020) ได้สร้างดัชนีชี้วัดระดับความไม่แน่นอน เพื่อให้การวิเคราะห์ผลกระทบต่อเศรษฐกิจมีความครอบคลุมมากขึ้นและเข้าใจถึงธรรมชาติและผลกระทบที่อาจแตกต่างกันไปของความไม่แน่นอนแต่ละชนิด โดยจำแนกความไม่แน่นอนที่เกิดขึ้นในประเทศไทยออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ คือ (1) ความไม่แน่นอนที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมในระบบเศรษฐกิจมหภาค (macroeconomic uncertainty) (2) ความไม่แน่นอนที่เกี่ยวข้องกับตลาดการเงิน (financial uncertainty) และ (3) ความไม่แน่นอนทางด้านนโยบายเศรษฐกิจและการเมือง (policy uncertainty) เช่น ด้านนโยบายการเงิน นโยบายคลัง และความไม่แน่นอนทางการเมืองของไทย ซึ่งทศพล อภัยทาน และคณะ (2563) ยังได้สรุปผลการศึกษาดังกล่าว ดังนี้

1. ความไม่แน่นอนในแต่ละด้านข้างต้นมีพลวัตแตกต่างกันอย่างมาก แต่ในภาพรวมจะพบว่ามีการเคลื่อนไหวสวนทางกับภาวะเศรษฐกิจ (counter-cyclical) ซึ่งสอดคล้องกับงานศึกษาในต่างประเทศ คือ ความไม่แน่นอนมักจะปรับตัวสูงขึ้นในช่วงที่เศรษฐกิจตกต่ำ และลดลงในช่วงที่เศรษฐกิจเติบโต

2. การเพิ่มขึ้นอย่างฉับพลันของความไม่แน่นอนส่งผลให้ GDP รวมถึงองค์ประกอบด้านการลงทุน การบริโภค และการส่งออก ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ โดยการลงทุนและการส่งออกมีการตอบสนองที่รุนแรงกว่าด้านการบริโภค และพบว่าเครื่องชี้วัดความไม่แน่นอนในภาพรวม อธิบายความผันผวนทางเศรษฐกิจในระยะสั้นได้ถึง 37% ซึ่งผลดังกล่าวนี้ถือว่าอยู่ในระดับที่สูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับผลการศึกษาในต่างประเทศ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไม่แน่นอนที่เป็นปัจจัยสำคัญต่อวัฏจักรเศรษฐกิจไทย

3. การสูงขึ้นของความไม่แน่นอนด้านเศรษฐกิจ (macroeconomic uncertainty) ทำให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจลดลงทันทีและมีการฟื้นตัวที่เร็ว ขณะที่ความไม่แน่นอนด้านการเงิน (financial uncertainty) ใช้เวลาในการส่งผ่านนานกว่าและการฟื้นตัวของเศรษฐกิจเกิดขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป นอกจากนี้แหล่งที่มาของความไม่แน่นอนด้านการเงินไทยได้รับอิทธิพลมาจากความไม่แน่นอนภายนอกประเทศเป็นส่วนใหญ่

4. ในบรรดาชนิดของความไม่แน่นอนทางด้านนโยบายเศรษฐกิจในประเทศ (domestic economic policy uncertainty) พบว่าความไม่แน่นอนทางด้านนโยบายการเงินส่งผลอย่างมากต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยรวม โดยเฉพาะด้านการส่งออกและการลงทุน และมีการส่งผลที่ต่อเนื่องยาวนาน ขณะที่ความไม่แน่นอนทางด้านนโยบายการคลังมีผลที่สูงในช่วงแรกแต่เศรษฐกิจกลับมาฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็ว ส่วนความไม่แน่นอนด้านการเมืองพบว่าผลกระทบต่อการลงทุนภาคเอกชนค่อนข้างรุนแรงและต่อเนื่องไปในระยะเวลายาวนาน

6. การจัดทำและบริหารงบประมาณรายจ่ายที่เสี่ยงต่อการขาดวินัยทางการคลัง

การรักษาวินัยทางการคลังด้านงบประมาณรายจ่าย มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ เพราะเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการทรัพยากรทางการเงินของรัฐให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยเฉพาะในด้านการควบคุมรายจ่ายและการบริหารงบประมาณอย่างมีความรับผิดชอบ และสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบเศรษฐกิจในภาพรวม ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งสำนักงบประมาณของรัฐบาล (2560) ได้ศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาหรือสถานการณ์การจัดทำและบริหารงบประมาณรายจ่ายของไทยในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2551 – 2560) ที่เสี่ยงต่อการขาดวินัยทางการคลังสรุปได้ดังนี้

6.1 การจัดทำงบประมาณแบบขาดดุลอย่างต่อเนื่อง: ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมารัฐบาลจัดทำงบประมาณแบบขาดดุลและต้องกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลอย่างต่อเนื่อง ซึ่งแม้ว่าการดำเนินนโยบายงบประมาณขาดดุลจะยังอยู่ภายใต้กรอบความยั่งยืนทางการคลังในแง่ของการกู้เงินที่ยังคงเป็นไปตามความจำเป็นของการใช้จ่ายภาครัฐและอยู่ภายใต้กรอบวงเงินที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 ก็ตาม แต่ถ้าวินัยการคลังดำเนินนโยบายงบประมาณขาดดุลต่อเนื่องเป็นเวลานาน จะส่งผลทำให้หนี้สาธารณะจากการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณของประเทศเพิ่มขึ้น และทำให้มีรายจ่ายที่เกี่ยวข้องเพิ่มขึ้น เช่น ดอกเบี้ย และค่าธรรมเนียม

6.2 การตั้งงบประมาณสำหรับรายจ่ายงบกลางจำนวนมาก: ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา สัดส่วนงบกลางต่อวงเงินงบประมาณเฉลี่ยสูงกว่าร้อยละ 14 ส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรภาครัฐ มีสัดส่วนต่อวงเงินงบประมาณเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 10.28 ขณะที่งบกลางรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นมีสัดส่วนต่อวงเงินงบประมาณค่อนข้างคงที่อยู่ระหว่างร้อยละ 2 – 4 หรือเฉลี่ยร้อยละ 2.94 สภาพปัญหาการตั้งงบประมาณและบริหารรายจ่ายงบกลางของประเทศไทยที่ผ่านมาเสี่ยงต่อการขาดวินัยทางการคลัง เช่น ไม่มีการกำหนดสัดส่วนงบกลางต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีที่เหมาะสมไว้อย่างชัดเจน การอนุมัติให้ใช้จ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินและจำเป็น ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้จ่ายไว้ ทำให้ขาดความชัดเจนในการพิจารณาอนุมัติ ปัจจุบันไม่มีกระบวนการรายงานผลการใช้จ่ายงบกลางต่อฝ่ายนิติบัญญัติ

6.3 สัดส่วนรายจ่ายลงทุนต่องบประมาณรายจ่ายต่ำ: ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา สัดส่วนรายจ่ายลงทุนต่องบประมาณรายจ่ายเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 19 ต่ำกว่าเป้าหมายตามกรอบความยั่งยืนทางการคลังที่กำหนดไว้ร้อยละ 25

6.4 งบประมาณสำหรับทุนหมุนเวียน: สภาพปัญหาการตั้งงบประมาณและบริหารทุนหมุนเวียนของประเทศไทยที่อาจเสี่ยงต่อการขาดวินัยทางการคลังในกระบวนการต่าง ๆ เช่น การจัดตั้งทุนหมุนเวียนเป็นอำนาจของรัฐบาล โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ไม่ผ่านการพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติ ทำให้ปัจจุบันมีการจัดตั้งทุนหมุนเวียนขึ้นเป็นจำนวนมาก การกำกับ ติดตามการดำเนินการของทุนหมุนเวียนทำได้ยาก และไม่สามารถสะท้อนสถานะของทุนหมุนเวียนในภาพรวมได้อย่างแท้จริง

6.5 การตั้งงบประมาณไม่ตรงกับภาระค่าใช้จ่ายจริง: การที่รัฐบาลสามารถนำเงินคงคลังมาใช้จ่ายได้ตามข้อกำหนดแห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 มาตรา 7 ทำให้รัฐบาลสามารถใช้จ่ายจากเงินคงคลังเพื่อชดเชยในรายการที่ตั้งงบประมาณไม่เพียงพอได้ เช่น รายจ่ายงบกลาง เป็นต้น จึงเป็นช่องทางหนึ่งที่เอื้อให้มีการตั้งงบประมาณไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงหรือการตั้งงบประมาณไม่เต็มจำนวน

6.6 การดำเนินนโยบายกึ่งการคลัง: แม้การดำเนินนโยบายกึ่งการคลังจะช่วยให้รัฐบาลมีความคล่องตัวและมีความยืดหยุ่นในการดำเนินนโยบาย สามารถช่วยเหลือประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้โดยตรงและรวดเร็วกว่าการดำเนินนโยบายการคลังโดยตรง อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายลักษณะเช่นนี้ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพทางการคลัง ขาดความชอบธรรมในการบริหารงานของรัฐบาล และเข้าข่ายขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมายการคลังของประเทศได้ เช่น ไม่ได้แสดงในเอกสารงบประมาณ ทำให้ตัวเลขรายจ่ายงบประมาณต่ำกว่าความเป็นจริง การดำเนินนโยบายกึ่งการคลังเป็นการบริหารงานคลังภาครัฐที่เกิดขึ้นนอกระบบงบประมาณ

7. สถานการณ์และแนวโน้มความเสี่ยงทางการคลังในปัจจุบัน

เศรษฐพุฒิ สุทธิวาทนฤพุฒิ (2564) ได้กล่าวถึงแนวทางที่จะทำให้เศรษฐกิจไทยมีความยืดหยุ่นต่อความท้าทายในอนาคตจะต้องมีการบริหารความเสี่ยงภาพรวมของประเทศที่ดี มีการบูรณาการของข้อมูลและองค์ความรู้ และมีการวิเคราะห์ฉากทัศน์ที่พิจารณาถึงสถานการณ์ที่มีโอกาสเกิดขึ้นตั้งแต่สร้างความเสียหายสูง โดยทุกภาคส่วนต้องร่วมมือกันเพื่อให้ข้อมูล องค์ความรู้ และมุมมองครบถ้วนรอบด้าน โดยภาครัฐอาจทำหน้าที่

ประสานงาน หรือจัดหาแพลตฟอร์มในการดำเนินการ ซึ่งสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานงบประมาณ (2567) ได้รายงานความเสี่ยงทางการคลัง ประจำปีงบประมาณ 2566 ในภาพรวมว่าสถานการณ์ทางการคลังยังคงมีความตึงตัว ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการติดตามและบริหารจัดการอย่างใกล้ชิด รัฐบาลมีความจำเป็นต้องเร่งดำเนินนโยบายเพื่อลดระดับการขาดดุลให้กลับสู่ระดับปกติ (Fiscal Consolidation) ในระยะต่อไป ทั้งนี้ สามารถวิเคราะห์ความเสี่ยงทางการคลังในประเด็นสำคัญดังนี้

7.1 ความเสี่ยงด้านรายได้

ความเสี่ยงด้านรายได้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 อยู่ในระดับต่ำต่อเนื่องจากปีก่อน แม้จะมีปัจจัยกดดันเพิ่มขึ้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 โดยรัฐบาลจัดเก็บรายได้สุทธิได้ 2,666,808 ล้านบาท ซึ่งกลับมาอยู่ในระดับสูงกว่าช่วงก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจจากการแพร่ระบาดของ COVID-19 เป็นครั้งแรก โดยรายได้ขยายตัวร้อยละ 5.34 จากปีก่อน สูงกว่าประมาณการร้อยละ 7.10 ทั้งนี้ สัดส่วนรายได้สุทธิของรัฐบาลต่อ GDP เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 14.88 สูงกว่าระดับในช่วงสองปีที่ผ่านมา ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อรายได้ ได้แก่ การปรับตัวดีขึ้นของรายได้ประชาชน ผลประกอบการภาคเอกชน และการบริโภคภาคเอกชน ซึ่งมีส่วนทำให้รายได้จากกลุ่มที่สัมพันธ์กับเศรษฐกิจขยายตัวร้อยละ 5.79 นอกจากนี้ รายได้พิเศษอีกประมาณ 73,000 ล้านบาท ยังช่วยสนับสนุนภาพรวม อย่างไรก็ดี สัดส่วนรายได้ต่อ GDP ของกลุ่มรายได้จากพลังงาน และภาษีสรรพสามิตด้านสุขภาพ ลดลงต่ำสุดในรอบ 10 ปี อยู่ที่ร้อยละ 1.87 และ 1.31 ตามลำดับ

7.2 ความเสี่ยงด้านรายจ่าย

ความเสี่ยงด้านรายจ่ายมีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 โดยงบประมาณรายจ่ายประจำปีอยู่ที่ 3,185,000 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.74 จากปีก่อน แม้ยังต่ำกว่าช่วงก่อนเกิดวิกฤต COVID-19 แต่สามารถจัดสรรงบลงทุนได้ตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ดี สัดส่วนรายจ่ายที่ยากต่อการลดทอนเพิ่มขึ้นอยู่ที่ร้อยละ 67.17 จากร้อยละ 65.83 ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 เนื่องจากรายจ่ายเพื่อชำระหนี้ภาระผูกพัน และรายจ่ายสวัสดิการบุคลากรภาครัฐและประชาชนที่เพิ่มขึ้น

7.3 ความเสี่ยงด้านหนี้

ความเสี่ยงด้านหนี้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยหนี้สาธารณะ ณ สิ้นปีงบประมาณอยู่ที่ 11,131,634.20 ล้านบาท หรือร้อยละ 62.44 ต่อ GDP เพิ่มขึ้นจากปีก่อน แม้การกู้เงินสุทธิลดลงเหลือร้อยละ 3.40 ต่อ GDP อย่างมีนัยสำคัญ แต่ต้นทุนการกู้เงินเฉลี่ยปรับเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 2.67 สอดคล้องกับอัตราดอกเบี้ยที่เพิ่มขึ้นในช่วงสองปีที่ผ่านมา ทั้งนี้ ภาระดอกเบี้ยต่อรายได้รัฐบาลเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเป็นร้อยละ 8.31

7.4 ความเสี่ยงด้านสภาพคล่องการเบิกจ่าย

ระดับสภาพคล่องการเบิกจ่ายยังอยู่ในระดับที่บริหารจัดการได้ โดยเงินคงคลัง ณ สิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 อยู่ที่ 539,056 ล้านบาท ลดลง 84,963 ล้านบาทจากปีก่อน เนื่องจากการใช้เงินคงคลังสำหรับรายจ่ายที่งบประมาณรายจ่ายไม่เพียงพอ ทั้งนี้ รัฐบาลได้ตั้งบขชใช้เงินคงคลังไว้ในงบประมาณปี พ.ศ. 2567 พร้อมทั้งชะลอการกู้เงินบางส่วนมูลค่า 70,356 ล้านบาท ไปยังปีถัดไปสำหรับการขาดดุล

งบประมาณในช่วงปี พ.ศ. 2567-2571 คาดว่ายังต่ำกว่ากรอบการกู้ยืมสูงสุดตามกฎหมาย ทำให้รัฐบาลยังคงมีวงเงินกู้เพิ่มเติมรองรับในกรณีที่เกิดการจืดเคืองรายได้ต่ำกว่าประมาณการได้ประมาณร้อยละ 3-7 ในช่วงห้าปีข้างหน้า

8. บทบาทของนโยบายการคลังในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ

ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ นโยบายการคลังมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการฟื้นฟูและรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจ เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำมักส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความเป็นอยู่ของประชาชน การลงทุนของภาคเอกชน และความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจโดยรวม นโยบายการคลังซึ่งประกอบด้วยการใช้จ่ายของรัฐบาลและการจัดการด้านภาษี จึงถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือหลักในการกระตุ้นเศรษฐกิจ ลดความผันผวน และบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนและภาคธุรกิจ ในขณะเดียวกันนโยบายการคลังยังมีบทบาทในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยการปรับระดับรายจ่ายและรายรับของรัฐบาลให้เหมาะสมกับสถานการณ์ หากเศรษฐกิจชะลอตัว รัฐบาลอาจเลือกใช้นโยบายการคลังแบบขยายตัว (Expansionary Fiscal Policy) เช่น การลดภาษีหรือเพิ่มการใช้จ่ายเพื่อกระตุ้นการบริโภคและการลงทุน แต่หากเศรษฐกิจมีภาวะร้อนแรงเกินไปและมีความเสี่ยงต่อเงินเฟ้อ รัฐบาลอาจปรับใช้นโยบายการคลังแบบหดตัว (Contractionary Fiscal Policy) เพื่อลดแรงกดดันทางเศรษฐกิจ ซึ่งในงานวิจัยของ วรทิพย์ มีมาก (2543) ได้ศึกษาบทบาทของนโยบายการคลังที่มีต่อการรักษาเสถียรภาพและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยศึกษาใน 2 ช่วงเวลา คือ บทบาทของนโยบายการคลังในช่วงก่อนการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2515-2539) และบทบาทของนโยบายการคลังในช่วงหลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2540-2542) โดยพบว่า จากวิกฤตการณ์ของค่าเงินบาทและปัญหาของสถาบันการเงินในช่วงกลางปี 2540 ได้ก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบต่อประเทศไทยอย่างรุนแรง ดังนั้น การจัดการเสถียรภาพและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจหลังเกิดวิกฤตการณ์ จึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ จำเป็นต้องใช้นโยบายทางการเงินและการคลังเข้าไปดำเนินการ โดยสรุป ดังนี้

1. ทิศทางและการเสริมแรงของนโยบายการคลังในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ เป็นไปเพื่อการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจอย่างเข้มงวด ซึ่งได้ส่งผลทำให้สถานการณ์ทางเศรษฐกิจคลายความรุนแรงลง ไม่ลุกลามกลายเป็นปัญหาทางการเมือง ถึงแม้ว่าจะมีแรงกดดันจากเงินเฟ้อ เสถียรภาพของดุลบัญชีเดินสะพัด และความไม่เชื่อมั่นจากประชาชนและต่างประเทศในช่วงการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจเป็นอย่างมากก็ตาม

2. นโยบายการคลังกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เป็นที่คาดหมายว่า เศรษฐกิจของประเทศไทยน่าจะมีทิศทางที่ดีขึ้นอันเป็นผลมาจากการผ่อนคลายนโยบายทางการเงิน การใช้มาตรการปรับโครงสร้างหนี้ เงินเพื่อที่ลดลง รวมทั้งการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศที่มีแนวโน้มดีขึ้น อย่างไรก็ตาม เรื่องเร่งด่วนที่ต้องกระทำคือ ต้องเร่งรัดการปรับโครงสร้างหนี้ของภาคเอกชนให้เสี่ยงเฉพาะภาระการชำระเงินตราต่างประเทศ ล่วงหน้าสุทธิของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นภาระแก่บัญชีทุนเคลื่อนย้าย และที่สำคัญคือ รัฐบาลต้องเพิ่มมาตรการเร่งรัดด้านการส่งออกอีกหลายประการ เช่น การสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการส่งออก การ

เข้มงวดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม การปรับปรุงโครงสร้างภาษีเกี่ยวกับการส่งออก การพัฒนาความสามารถและทักษะของทรัพยากรมนุษย์ การเจาะและการขยายตลาด และการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลาง

3. นโยบายการคลังกับการกระตุ้นเศรษฐกิจ รัฐบาลได้จัดทำมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจขึ้น ที่สำคัญคือการบรรเทาปัญหาการว่างงานและผลกระทบทางสังคมโดยใช้เงินกู้จากธนาคารโลกและเงินกู้ตามแผนมิยาซาวา

4. นโยบายการคลังกับปัญหาสภาพคล่อง ในกรณีนี้รัฐบาลได้นำมาตรการหลายประการมาใช้ เช่น การปรับลดอัตราภาษีนำเข้าปัจจัยการผลิตของอุตสาหกรรมหลายประเภท การเร่งรัดให้มีการคืนภาษีส่งออกแก่ผู้ประกอบการตามมาตรา 19 ทวิ ของพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 การยกเว้นเงื่อนไขการวางหลักประกันร้อยละ 5 ของวงเงินค้ำจำของธุรกิจก่อสร้าง การชะลอการนำส่งรายได้ของรัฐวิสาหกิจ การเลื่อนระยะเวลาการจ่ายเงินภาษีเงินได้นิติบุคคลของภาคเอกชน และที่สำคัญคือ รัฐบาลได้นำนโยบายการคลังแบบขาดดุลมาใช้อย่างต่อเนื่อง

9. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการวิเคราะห์บทเรียนจากวิกฤตเศรษฐกิจที่ผ่านมา พบว่าความไม่แน่นอนของนโยบายเศรษฐกิจทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ รวมทั้งสถานการณ์และแนวโน้มความเสี่ยงทางการคลังในปัจจุบัน ส่งผลโดยตรงต่อเสถียรภาพทางการคลังของประเทศ การบริหารงบประมาณและหนี้สาธารณะจึงต้องคำนึงถึงสถานการณ์และแนวโน้มความเสี่ยงทางการคลังที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต เพื่อให้สามารถรับมือกับผลกระทบจากวิกฤตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

9.1 การออกแบบมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อรองรับสถานการณ์วิกฤต

เมื่อประเทศเผชิญกับภาวะวิกฤตที่ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประชาชนและระบบเศรษฐกิจโดยรวม ภาครัฐจำเป็นต้องดำเนินมาตรการเพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์อย่างรวดเร็วและทันทั่วทั้งที่ ทั้งนี้ มาตรการด้านการเงินการคลังที่เหมาะสมถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้การดำเนินนโยบายของรัฐมีประสิทธิภาพ ลดผลกระทบหรือความเสียหายที่เกิดขึ้น และส่งเสริมการฟื้นฟูประเทศให้กลับคืนสู่ภาวะปกติ แนวทางในการจัดทำมาตรการเหล่านี้จึงต้องคำนึงถึงความยืดหยุ่นและความสามารถในการปรับตัวของระบบเศรษฐกิจ รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถรับมือกับสถานการณ์วิกฤตได้อย่างเหมาะสม ดังนี้

9.1.1 การออกแบบมาตรการให้สามารถบริหารจัดการได้อย่างคล่องตัว

ในภาวะวิกฤตที่เต็มไปด้วยความซับซ้อนและความไม่แน่นอน ซึ่งไม่สามารถคาดการณ์ระดับความรุนแรง ขอบเขตของผลกระทบ หรือระยะเวลาสิ้นสุดของสถานการณ์ได้ เช่น สงคราม โรคระบาด ภัยธรรมชาติ และวิกฤตพลังงาน การกำหนดนโยบายหรือมาตรการแก้ไขปัญหในทิศทางใดทิศทางหนึ่งอาจไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การออกแบบ

มาตรการด้านการเงินการคลังของภาครัฐ จึงต้องมีความยืดหยุ่นเพียงพอ เพื่อให้สามารถปรับตัวตามสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง และทำให้ภาครัฐมีเครื่องมือทางการเงินการคลังที่พร้อมรับมือกับสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสม ซึ่งการรับมือและแก้ไขสถานการณ์จำเป็นต้องอาศัยกลไกการบริหารที่มีประสิทธิภาพ โดยแนวทางหนึ่งที่ภาครัฐมักนำมาใช้คือ การบริหารงานภาครัฐแบบรวมศูนย์ (Centralization) ซึ่งช่วยให้การดำเนินมาตรการมีเอกภาพ สามารถกำหนดทิศทางและควบคุมสถานการณ์ได้อย่างเป็นระบบ อย่างไรก็ตาม แม้่วิธีนี้จะมีข้อดีในแง่ของการกำกับดูแลที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน แต่ก็อาจก่อให้เกิดข้อจำกัดหลายประการ เช่น ความล่าช้าในการดำเนินมาตรการ ความไม่ยืดหยุ่น ในการตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รวมถึงอาจทำให้มาตรการที่ออกมาไม่สามารถตอบโจทย์ความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การดำเนินมาตรการมีความคล่องตัวมากขึ้น แนวทางการกระจายอำนาจการตัดสินใจ (Decentralization) จึงเป็นอีกทางเลือกที่สำคัญ โดยอาจพิจารณาอบอำนาจให้หน่วยงานระดับท้องถิ่นหรือระดับปฏิบัติการมีอำนาจในการดำเนินมาตรการภายใต้กรอบนโยบายที่กำหนด ซึ่งช่วยให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่มากขึ้น อีกทั้งยังช่วยให้การให้ความช่วยเหลือสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ทันต่อสถานการณ์ และสอดคล้องกับความต้องการของผู้ได้รับผลกระทบ นอกจากนี้ มาตรการภาครัฐที่มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันย่อมต้องการกลไกการบริหารจัดการที่แตกต่างกันด้วย การกำหนดมาตรการโดยใช้แนวทางเดียวกันทั้งหมด อาจไม่สามารถตอบสนองต่อความหลากหลายของปัญหาและความต้องการที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่หรือแต่ละกลุ่มเป้าหมายได้ ดังนั้น การออกแบบมาตรการควรคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของแต่ละสถานการณ์ เช่น มาตรการช่วยเหลือทางการเงินอาจต้องมีความยืดหยุ่นเพื่อรองรับกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน ขณะที่มาตรการด้านสาธารณสุขอาจต้องใช้การบริหารแบบรวมศูนย์เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการควบคุมโรค นอกจากนี้ รัฐควรพิจารณาแนวทางการบริหารแบบผสมผสาน (Hybrid Approach) ที่ผสมผสานระหว่างการรวมศูนย์และการกระจายอำนาจ เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการกำกับดูแลในระดับนโยบายและความยืดหยุ่นในการดำเนินงานในระดับพื้นที่ แนวทางนี้จะช่วยให้ภาครัฐสามารถปรับตัวและบริหารจัดการวิกฤตได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

9.1.2 การออกแบบมาตรการด้านการเงินการคลังในระยะสั้น ระยะกลาง ระยะยาว

ในการดำเนินโครงการหรือมาตรการของหน่วยงานภาครัฐท่ามกลางภาวะวิกฤต มักมุ่งเน้นไปที่การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่จำเป็นเร่งด่วน เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนและลดความเสียหายที่เกิดขึ้นกับประชาชน ซึ่งมาตรการดังกล่าวไม่ควรจำกัดอยู่เพียงแค่การตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉินเท่านั้น แต่จำเป็นต้องมีการออกแบบเชิงระบบ โดยเฉพาะมาตรการด้านการเงินการคลัง ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญในการส่งผ่านนโยบายจากระดับผู้กำหนดนโยบายไปยังหน่วยงานผู้ปฏิบัติ รวมถึงส่งผลต่อภาพรวมของเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว ดังนั้น การออกแบบมาตรการด้านการเงินการคลังในช่วงวิกฤตต้องคำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นในทุกช่วงเวลา โดยในระยะสั้น รัฐควรมุ่งเน้นการจัดสรรงบประมาณเพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับ

ผลกระทบโดยตรง เช่น การให้เงินช่วยเหลือ การลดภาระค่าใช้จ่าย และการสนับสนุนสภาพคล่องให้กับภาคธุรกิจที่ได้รับผลกระทบ ในระยะกลาง ควรมีมาตรการที่ช่วยฟื้นฟูเศรษฐกิจและสร้างเสถียรภาพทางการคลัง เช่น การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมการจ้างงาน และการกระตุ้นเศรษฐกิจในภาคส่วนที่จำเป็น ขณะที่ในระยะยาว จำเป็นต้องวางแผนเชิงยุทธศาสตร์เพื่อสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ เช่น การปฏิรูปโครงสร้างภาษี การพัฒนากลไกทางการเงินเพื่อรองรับวิกฤตในอนาคต และการสร้างระบบสวัสดิการที่ยั่งยืน

9.1.3 การใช้ฐานข้อมูลในการออกแบบมาตรการในอนาคต

ในการออกแบบมาตรการในอนาคต ภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการใช้ข้อมูลที่ได้จากการดำเนินโครงการต่าง ๆ ซึ่งก่อให้เกิดฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ที่ประกอบไปด้วยข้อมูลเกี่ยวกับคุณลักษณะของประชาชนและผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการ ตลอดจนพฤติกรรมการใช้จ่ายและรายได้ที่เกิดขึ้นระหว่างโครงการ ข้อมูลเหล่านี้สามารถนำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์โดยอาศัยเทคโนโลยีด้าน Data Science เพื่อให้เข้าใจพฤติกรรมของประชาชนและผู้ประกอบการอย่างลึกซึ้งยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาแนวทางการดำเนินโครงการในอนาคตให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกิดขึ้นจากโครงการที่ผ่านมา สามารถนำไปสู่องค์ความรู้ที่สำคัญสำหรับการออกแบบมาตรการในอนาคต เช่น การศึกษาพฤติกรรมการใช้จ่ายของประชาชนว่ามีแนวโน้มใช้เงินสิทธิในการซื้อสินค้าประเภทใด ใช้ในพื้นที่อาศัยหรือกระจายไปยังพื้นที่อื่นๆ ตลอดจนการวิเคราะห์ลักษณะและความเสี่ยงของธุรกิจที่ได้รับความช่วยเหลือจากสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ (Soft Loan) รวมถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการฟื้นฟูกิจการ ข้อมูลเหล่านี้จะช่วยให้การออกแบบโครงการในอนาคตสามารถกำหนดเป้าหมายได้ชัดเจน ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและภาคธุรกิจได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ การใช้ Big Data ยังช่วยให้ภาครัฐสามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ รอบคอบ และสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในช่วงเวลานั้นๆ ลดความสูญเปล่าของงบประมาณและเพิ่มประสิทธิผลของมาตรการที่นำมาใช้

9.2 การสร้างภูมิคุ้มกันทางการคลังภาครัฐ

9.2.1 การสร้างความแข็งแกร่งของภาคการเงินการคลัง

ในสภาวะการณ์ปกติภาครัฐจำเป็นต้องสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบการเงินการคลังของประเทศ เพื่อให้สามารถ รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและรองรับแรงกระแทกจากปัจจัยภายนอกที่อาจเกิดขึ้นโดยไม่คาดหมาย นอกจากการบริหารงบประมาณ ให้สมดุลแล้ว ยังต้องมีการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ ลดการพึ่งพาแหล่งเงินทุนจากต่างประเทศ และสร้างความแข็งแกร่งให้กับโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและการคลัง เพื่อให้ภาคการคลังมีความพร้อมรับมือกับภาวะวิกฤตในอนาคต หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บรายได้ การจัดสรรงบประมาณ และการบริหารหนี้สาธารณะต้องดำเนินมาตรการภายใต้แนวทาง “การเพิ่มศักยภาพทางการคลัง 3Rs” ให้เป็นรูปธรรม โดยแนวทางนี้มุ่งเน้นให้ระบบการเงินการคลังของประเทศมี

ประสิทธิภาพและความยืดหยุ่นเพียงพอในการปรับตัวต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งประกอบด้วย (1) Reform ซึ่งให้ความสำคัญกับการปฏิรูปโครงสร้างการจัดเก็บรายได้ของรัฐ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถในการหารายได้เข้าสู่ภาครัฐอย่างยั่งยืน การดำเนินมาตรการดังกล่าวอาจรวมถึงการขยายฐานภาษี การลดช่องโหว่ในการจัดเก็บภาษี รวมถึงการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบริหารจัดการภาษีและรายได้อื่น ๆ ของภาครัฐเพื่อลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บ (2) Reshape ซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงกระบวนการจัดสรรและบริหารงบประมาณให้มีความเหมาะสมกับบริบททางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป การปรับแนวทางการใช้จ่ายภาครัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุดเป็นสิ่งสำคัญ โดยรัฐบาลต้องให้ความสำคัญกับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานและโครงการที่สร้างผลตอบแทนทางเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว ลดการใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น และพัฒนาระบบการบริหารงบประมาณที่มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ และ (3) Resilience ซึ่งเน้นการสร้างภูมิคุ้มกันทางการคลังให้สามารถรองรับสถานการณ์ไม่คาดคิด เช่น วิกฤตเศรษฐกิจ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ หรือวิกฤตการเมือง ภาวะสงคราม การบริหารหนี้สาธารณะต้องดำเนินการอย่างมีวินัย โดยรักษาระดับหนี้ให้อยู่ในกรอบที่ยั่งยืน ควบคู่ไปกับการบริหารจัดการต้นทุนการกู้ยืมให้มีประสิทธิภาพ รวมถึงสร้างกลไกสำรองทางการเงิน เช่น กองทุนรักษาเสถียรภาพทางการเงิน หรือมาตรการป้องกันความเสี่ยงทางเศรษฐกิจ เพื่อลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในกรณีฉุกเฉิน

9.2.2 การสร้างความร่วมมือทางการคลังและการเงินในการเสริมสร้างเสถียรภาพในภาวะ

วิกฤต

ในการรับมือกับภาวะวิกฤตทางการเงินและเศรษฐกิจ หน่วยงานภาครัฐและภาคการเงินต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดในการเตรียมความพร้อมและวางแผนรับมือกับสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นจากความเปราะบางของระบบเศรษฐกิจในปัจจุบัน ซึ่งอาจมีความเสี่ยงที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้า การเตรียมความพร้อมนี้จะต้องมีการหารือถึงความเป็นไปได้ของรูปแบบวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต รวมทั้งความเสี่ยงที่อาจส่งผลกระทบเชิงระบบโดยตรงต่อภาคเศรษฐกิจทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาค ซึ่งการวางแผนรับมือไม่เพียงแต่ต้องพิจารณาถึงการฟื้นฟูเศรษฐกิจในระยะสั้น แต่ยังต้องคำนึงถึงกลยุทธ์ระยะยาวที่สามารถลดความเสี่ยงของวิกฤตในอนาคตได้ เช่น การทบทวนบทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานกำกับดูแลในแต่ละภาคส่วน โดยเฉพาะในเรื่องการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤต โดยอาจพิจารณาแนวทางการพิจารณาเพิ่มบทบาทของธนาคารแห่งประเทศไทยในการดำเนินนโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำ (UMP) หรือมาตรการต่าง ๆ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในระยะยาว ซึ่งอาจมีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบหรือขยายบทบาทของหน่วยงานกำกับดูแลอื่น ๆ หากมีความจำเป็นเพื่อรองรับและป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากวิกฤต นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องมีการหารือถึงรูปแบบและเครื่องมือที่เหมาะสมในการให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤต เช่น การช่วยเหลือทางการเงิน การปรับโครงสร้างหนี้ หรือมาตรการเยียวยาผู้ประกอบการและประชาชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากวิกฤตเศรษฐกิจเหล่านี้ เพื่อให้สามารถฟื้นฟูสถานการณ์ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ การดำเนินการเช่นนี้อาจรวมถึงการลงนามในบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) ระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำแนวทางร่วมกันในการบริหาร

จัดการวิกฤตทางการเงินและเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินมาตรการแก้ไขปัญหาภาวะวิกฤตในอนาคตสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพทางการเงินของประเทศให้ยั่งยืน

9.2.3 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และแรงงานให้มีทักษะที่สอดคล้องกับอนาคต

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และแรงงานให้มีทักษะที่สอดคล้องกับอนาคตเป็นปัจจัยสำคัญในการเสริมสร้างขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องปรับปรุงระบบการศึกษาและการฝึกอบรมให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านเทคโนโลยีดิจิทัล ปัญญาประดิษฐ์ และเทคโนโลยีขั้นสูง เพื่อเตรียมแรงงานให้พร้อมสำหรับการทำงานในสาขาที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี รวมทั้งระบบสวัสดิการแรงงานต้องถูกออกแบบให้มีความยืดหยุ่น เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างการจ้างงาน โดยเฉพาะในยุคที่แรงงานมีแนวโน้มเข้าสู่รูปแบบการทำงานที่ไม่เป็นทางการมากขึ้น เช่น แรงงานในระบบ Gig Economy และแรงงานอิสระ การให้ความคุ้มครองที่เหมาะสมจะช่วยให้แรงงานสามารถปรับตัวและย้ายงานได้ง่ายขึ้น โดยไม่สูญเสียความมั่นคงทางอาชีพและคุณภาพชีวิต นอกจากนี้ การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา (R&D) และการสร้างนวัตกรรมถือเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่ช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การลงทุนในวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมจะช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างยั่งยืน สร้างโอกาสทางธุรกิจใหม่ ๆ และเพิ่มมูลค่าให้กับภาคอุตสาหกรรมและบริการในอนาคต

9.2.4 การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเป็นแนวทางสำคัญในการสร้างสมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งแนวทางดังกล่าวสามารถดำเนินการผ่านการส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) และเศรษฐกิจคาร์บอนต่ำ โดยเน้นการลดของเสีย ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และเพิ่มการใช้พลังงานสะอาด ทั้งนี้ ภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมต้องได้รับการสนับสนุนให้ใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ผ่านการรีไซเคิล การใช้วัตถุดิบหมุนเวียน และการพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อลดผลกระทบต่อระบบนิเวศและส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน รวมทั้งการพัฒนาโครงสร้างเศรษฐกิจต้องสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ซึ่งรวมถึงการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ การส่งเสริมความเท่าเทียมในการเข้าถึงโอกาสทางเศรษฐกิจ ตลอดจนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งภาครัฐและภาคเอกชนต้องร่วมมือกันในการพัฒนาโครงการที่ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจที่คำนึงถึงความยั่งยืนในระยะยาว ดังนั้น การกำกับดูแลการลงทุนและกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมจึงเป็นกลไกสำคัญในการผลักดันเศรษฐกิจสีเขียว ซึ่งสามารถดำเนินการผ่านมาตรการจูงใจ เช่น การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่ธุรกิจที่ใช้พลังงานสะอาดหรือพัฒนาเทคโนโลยีลดมลพิษ นอกจากนี้ การกำหนดมาตรฐานด้าน

สิ่งแวดล้อมสำหรับภาคอุตสาหกรรมและโครงการขนาดใหญ่จะช่วยให้การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นไปในทิศทางที่คำนึงถึงความสมดุลระหว่างการเติบโตและความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมในอนาคต

9.3 การเตรียมพร้อมรับมือกับความท้าทายทางเศรษฐกิจในอนาคต

การเตรียมพร้อมรับมือกับความท้าทายทางเศรษฐกิจในอนาคต เป็นการวางแผนและดำเนินการอย่างรอบคอบ เพื่อให้เศรษฐกิจและสังคมสามารถปรับตัวและรับมือกับปัจจัยหรือเหตุการณ์ที่อาจส่งผลกระทบต่อการเติบโตและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เพื่อให้สามารถรับมือและฟื้นฟูจากวิกฤตได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

9.3.1 การรักษาเสถียรภาพทางการเงิน

การรักษาเสถียรภาพระบบการเงินเป็นปัจจัยสำคัญในการป้องกันและรับมือกับแรงกดดันจากทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยระบบการเงินต้องมีความสามารถในการรับมือกับสถานการณ์ต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่กระทบต่อการให้บริการทางการเงินและการสนับสนุนการลงทุนของภาคเศรษฐกิจจริงได้อย่างราบรื่นและมีเสถียรภาพ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ การรักษาเสถียรภาพระบบการเงินต้องดำเนินการทั้งในภาวะปกติและเตรียมพร้อมรับมือกับวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดจุดเปราะบางที่อาจทำให้ปัญหาลุกลามอย่างรุนแรงในช่วงวิกฤต ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเริ่มจากการทบทวนขอบเขตอำนาจและเครื่องมือที่มีอยู่ในการรับมือกับวิกฤตในรูปแบบต่าง ๆ โดยการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อลงมือหาทางปิดช่องว่างที่อาจเกิดขึ้นจากความเสี่ยงเชิงระบบ (Systemic Risk) นอกจากนี้ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางการเงินและการเสริมสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ภาคเอกชนเกี่ยวกับการประเมินและรับมือกับความเสี่ยงก็เป็นเรื่องสำคัญ ควบคู่ไปกับการสร้างกลไกที่ทำให้ภาคเอกชนในระบบการเงินสามารถช่วยเหลือซึ่งกันและกันได้ โดยภาครัฐจะต้องออกกฎหมายเกณฑ์ที่มีความยืดหยุ่นและควบคุมความเสี่ยงในจุดที่มีความจำเป็น รวมทั้งควรเตรียมเครื่องมือที่ใช้ในการให้ความช่วยเหลือในกรณีฉุกเฉินจากประสบการณ์วิกฤตที่ผ่านมา พร้อมทั้งประเมินความเสี่ยงที่จะเกิดวิกฤตในอนาคต โดยไม่จำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลเหล่านี้ให้สาธารณชนรับทราบ เพื่อหลีกเลี่ยงการสร้างแรงจูงใจที่ไม่เหมาะสม (moral hazard) ที่อาจทำให้เกิดปัญหาซ้ำซ้อนหรือการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามหลักการที่ดีในการจัดการวิกฤต

9.3.2 การบริหารหนี้สาธารณะอย่างมีวินัย

การบริหารหนี้สาธารณะเป็นหัวใจสำคัญของการรักษาเสถียรภาพทางการคลังของประเทศ โดยเฉพาะในยุคที่เศรษฐกิจโลกเผชิญกับความไม่แน่นอนสูง ทั้งจากวิกฤตเศรษฐกิจ ภาวะเงินเฟ้อและความผันผวนของอัตราดอกเบี้ย การดำเนินนโยบายการเงินและการคลังอย่างรอบคอบจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากภาระหนี้และต้นทุนการกู้ยืมของภาครัฐ หนึ่งในแนวทางหลักของการบริหารหนี้สาธารณะอย่างมีวินัยคือการควบคุมระดับหนี้ให้อยู่ในกรอบที่ยั่งยืน ซึ่งหมายถึงการรักษาสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ให้อยู่ในระดับที่ประเทศสามารถบริหารจัดการได้โดยไม่สร้างภาระทางการคลังมากเกินไป หากหนี้ภาครัฐเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วโดยไม่มีมาตรการควบคุม อาจนำไปสู่ปัญหาขาดดุลงบประมาณเรื้อรังและ

ทำให้รัฐบาลต้องกู้เงินเพิ่มขึ้นเพื่อชำระหนี้เดิม ส่งผลให้ต้นทุนการกู้ยืมสูงขึ้นและจำกัดความสามารถของภาครัฐในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจอื่นๆ นอกจากนี้ การบริหารหนี้สาธารณะที่ดีต้องรวมถึงการปรับโครงสร้างหนี้ให้เหมาะสมเพื่อลดต้นทุนและความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ย ในภาวะที่อัตราดอกเบี้ยมีแนวโน้มปรับตัวสูงขึ้น การกู้ยืมในรูปแบบอัตราดอกเบี้ยคงที่และระยะยาวอาจช่วยลดความเสี่ยงจากต้นทุนทางการเงินที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่การปรับโครงสร้างหนี้โดยการรีไฟแนนซ์หนี้ที่มีดอกเบี้ยสูงไปเป็นหนี้ที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าสามารถช่วยลดภาระดอกเบี้ยของรัฐบาลได้ อีกแนวทางหนึ่งคือการกระจายแหล่งเงินกู้ให้หลากหลาย ทั้งจากตลาดเงินในประเทศและต่างประเทศ เพื่อลดการพึ่งพาแหล่งทุนเดียวมากเกินไป และสร้างเสถียรภาพให้กับระบบการคลังของประเทศ การออกพันธบัตรรัฐบาลที่มีระยะเวลาครบกำหนดที่แตกต่างกันก็เป็นอีกวิธีที่ช่วยกระจายความเสี่ยงและบริหารกระแสเงินสดของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

9.3.3 การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของภาครัฐให้มีความพร้อมรับมือภาวะวิกฤต

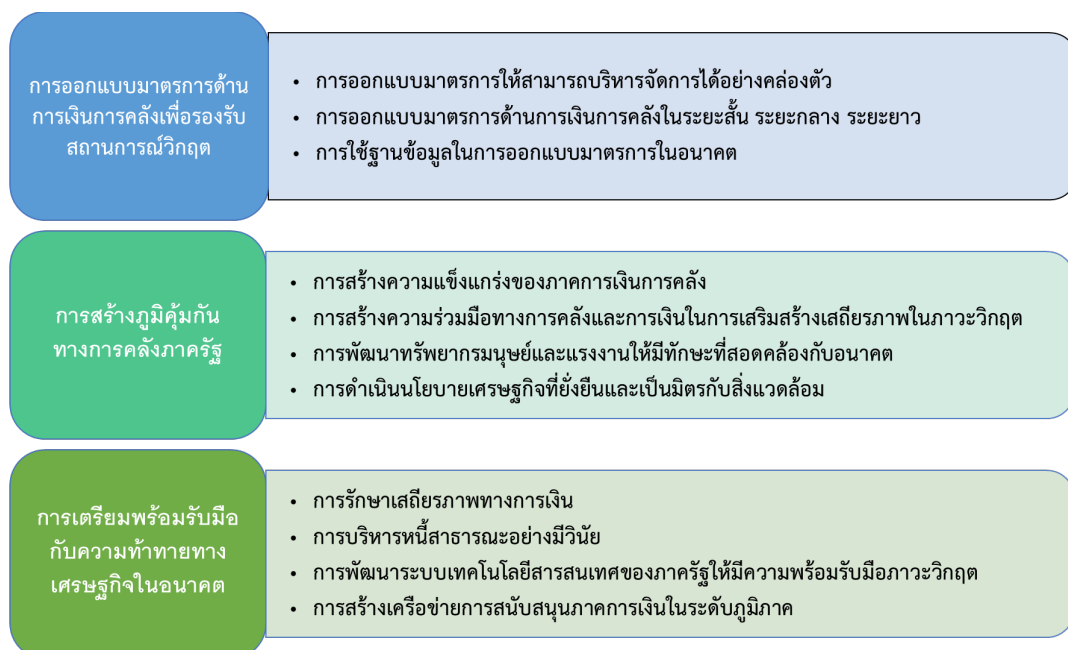
การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของภาครัฐให้มีความพร้อมในการรับมือภาวะวิกฤตถือเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยเพิ่มศักยภาพของหน่วยงานรัฐในการตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉินได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเทคโนโลยีสารสนเทศสามารถช่วยสนับสนุนทั้งในด้านการบริหารจัดการข้อมูล การสื่อสารระหว่างหน่วยงาน และการให้บริการประชาชนได้อย่างต่อเนื่อง แม้ในภาวะที่เกิดความไม่แน่นอน ซึ่งแนวทางการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของภาครัฐเพื่อรองรับภาวะวิกฤต อาจไม่จำเป็นต้องสร้างระบบใหม่ทั้งหมด แต่สามารถใช้แนวทางการพัฒนาต่อยอดระบบที่มีอยู่ให้สามารถรองรับกระบวนการทำงานในภาวะวิกฤตได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะการเพิ่มขีดความสามารถของระบบให้สามารถทำงานได้อย่างรวดเร็วรองรับปริมาณข้อมูลที่เพิ่มขึ้น และสามารถปรับเปลี่ยนฟังก์ชันการทำงานได้ตามสถานการณ์ เช่น การพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลางที่สามารถดึงข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ มาประมวลผลร่วมกันเพื่อลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มความแม่นยำในการวิเคราะห์ข้อมูล การใช้ปัญญาประดิษฐ์ (AI) และระบบวิเคราะห์ข้อมูลขั้นสูง (Advanced Analytics) เพื่อช่วยคาดการณ์แนวโน้มของวิกฤตและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น ตลอดจนการพัฒนาแพลตฟอร์มดิจิทัลที่ช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการของภาครัฐได้อย่างสะดวก แม้ในช่วงที่มีข้อจำกัดด้านการเดินทางหรือการเข้าถึงบริการภาคปกติ รวมทั้งการปรับปรุงระบบเดิมให้สามารถรองรับสถานการณ์ฉุกเฉินได้ยังรวมถึงการเสริมสร้างความมั่นคงทางไซเบอร์ เพื่อป้องกันการโจมตีจากภัยคุกคามทางไซเบอร์ที่อาจเกิดขึ้นในช่วงเวลาวิกฤต ตลอดจนการเชื่อมโยงระบบสารสนเทศของหน่วยงานรัฐเข้าด้วยกันเพื่อให้สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลได้แบบเรียลไทม์ ลดปัญหาการทำงานแบบแยกส่วน (Silo) ซึ่งมักเป็นอุปสรรคในการบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน

9.3.4 การสร้างเครือข่ายการสนับสนุนภาคการเงินในระดับภูมิภาค

การสร้างเครือข่ายการสนับสนุนภาคการเงินในระดับภูมิภาคเป็นแนวทางที่มุ่งเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเพื่อเสริมความมั่นคงและเสถียรภาพ

ทางการเงินในช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจหรือความผันผวนทางการเงิน โดยการสร้างเครือข่ายดังกล่าวจะช่วยให้ประเทศต่าง ๆ สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงิน รวมถึงนโยบายการเงินที่มีผลกระทบต่อความเสี่ยงทางการเงินได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ซึ่งเครือข่ายการสนับสนุนนี้ยังสามารถเป็นกลไกในการจัดการกับปัญหาทางการเงินที่อาจเกิดขึ้นในประเทศใดประเทศหนึ่ง โดยการสนับสนุนทางการเงินจากประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค เช่น การให้ความช่วยเหลือทางการเงินฉุกเฉิน หรือการสร้างกองทุนร่วมเพื่อรองรับภาวะวิกฤตทางการเงิน นอกจากนี้ ยังสามารถร่วมมือในด้านการพัฒนาเครื่องมือทางการเงินใหม่ๆ หรือการพัฒนานโยบายการเงินร่วมกันเพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับระบบการเงินในระดับภูมิภาค ดังนั้น การสร้างเครือข่ายนี้จะช่วยให้แต่ละประเทศสามารถรับมือกับความท้าทายทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคได้ดีขึ้น โดยไม่ต้องพึ่งพาการช่วยเหลือจากภายนอกหรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศเพียงอย่างเดียว นอกจากนี้ยังช่วยเพิ่มความยืดหยุ่นให้กับระบบการเงินและเศรษฐกิจของภูมิภาคโดยรวม ทำให้สามารถเตรียมความพร้อมรับมือกับปัญหาหรือวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้ดียิ่งขึ้น

จากข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการสร้างภูมิคุ้มกันทางการคลังภาครัฐของประเทศไทย เพื่อเตรียมพร้อมรับมือกับความท้าทายทางเศรษฐกิจในอนาคต ผู้เขียนได้สรุปดังรูปภาพที่ 1



ภาพที่ 1 แสดงการสร้างภูมิคุ้มกันทางการคลังภาครัฐของประเทศไทย

เพื่อเตรียมพร้อมรับมือกับความท้าทายทางเศรษฐกิจในอนาคต

ที่มา : ปิยะพงษ์ ปุ่นอุดม (2568)

10. บทสรุป

บทความนี้ได้เน้นถึงความสำคัญของการสร้างภูมิคุ้มกันทางการคลังภาครัฐของประเทศไทยในภาวะเศรษฐกิจที่เต็มไปด้วยความไม่แน่นอน โดยได้วิเคราะห์บทเรียนจากวิกฤตเศรษฐกิจในอดีตและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อการบริหารการคลังของประเทศ รวมถึงความท้าทายที่รัฐบาลไทยต้องเผชิญในปัจจุบัน ภายใต้การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกและการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจดิจิทัล การเตรียมพร้อมรับมือกับความท้าทายทางเศรษฐกิจในอนาคตนั้นจำเป็นต้องอาศัยนโยบายที่มีความยืดหยุ่นและทันสมัย ซึ่งรวมถึงการสร้างความมั่นคงทางการคลังผ่านการจัดการงบประมาณที่รอบคอบ การสร้างระบบการเงินที่สามารถรองรับภาวะวิกฤต และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในด้านเทคโนโลยีและเศรษฐกิจดิจิทัล

บทความยังได้เสนอแนวทางในการพัฒนาภูมิคุ้มกันทางการคลังที่สามารถปรับตัวได้ในทุกสถานการณ์ รวมถึงการใช้ประสบการณ์จากวิกฤตเศรษฐกิจที่ผ่านมาเพื่อเตรียมความพร้อมรับมือกับวิกฤตใหม่ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สำคัญ เช่น การออกแบบมาตรการด้านการเงินการคลังเพื่อรองรับสถานการณ์วิกฤต และการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางการคลังเพื่อให้ประเทศสามารถสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระยะยาว ดังนั้น การสร้างภูมิคุ้มกันทางการคลังภาครัฐจึงเป็นสิ่งที่สำคัญไม่เพียงแต่สำหรับการรับมือกับวิกฤตเศรษฐกิจในอนาคต แต่ยังเป็นการสร้างรากฐานที่มั่นคงให้กับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว ซึ่งจะช่วยให้ประเทศไทยสามารถรับมือกับความท้าทายทางเศรษฐกิจและก้าวสู่ความยั่งยืนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บรรณานุกรม

- กรกรณ์ ชีวะตระกูลพงศ์ และคณะ.(2551).ผลกระทบของวิกฤตซับไพรม์ต่อประเทศไทย.จุฬาลงกรณ์ธุรกิจปริทัศน์,30,117-118.
- ชาญชัย อุไรรัตน์.(2556).การบริหารจัดการภายใต้ภัยพิบัติทางธรรมชาติ : กรณีศึกษาการบริหารจัดการศูนย์อพยพและการช่วยเหลือผู้ประสบภัย กับวิกฤตอุทกภัย ปี พ.ศ. 2554.สถาบันพระปกเกล้า,กรุงเทพฯ.
- ทศพล อภัยทาน และคณะ.(2563).ความไม่แน่นอน: ปัจจัยฉุดรั้งเศรษฐกิจไทย? .ไทยพับลิก้า.
<https://thaipublica.org/2020/04/pier-51>
- ทีมข่าวเศรษฐกิจ มติชนออนไลน์.(2567).ถอดบทเรียน อุทกภัยปี'54 หยุดท่วมซ้ำซาก-ผลาญเศรษฐกิจไทย.มติชนออนไลน์. https://www.matichon.co.th/economy/news_4767443
- ธีธัช เชื้อประไพศิลป์.(2563). COVID-19:ตัวจุดชนวนระเบิด CLO ของตลาดการเงินโลก? FOCUSED AND QUICK (FAQ) ธนาคารแห่งประเทศไทย, 179, 1-10.



พัศวีร์ เจียมสุขน.(2562).ความไม่แน่นอนทางการเมืองและโครงสร้างเงินทุนของกิจการ(การค้นคว้าอิสระ). มหาวิทยาลัย

ธรรมศาสตร์.กรุงเทพฯ.

วรทิพย์ มีมาก.(2543).นโยบายการคลังกับการรักษาเสถียรภาพและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย.ในการประชุมทางวิชาการของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ครั้งที่ 38 (น. 375-383).กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

โศภิต นาสืบ.(2564). รายงานผลการทบทวนผลกระทบเชิงเศรษฐกิจและสังคมจากการระบาดของโรคโควิด-19

ในระดับโลก และในประเทศไทย.สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ (IHPP) กองโรคไม่ติดต่อ

กรมควบคุมโรค.

เศรษฐพุดิ สุทธิวาทนฤพุฒิ.(2564).สร้างภูมิคุ้มกัน ผลักดันเศรษฐกิจไทย.ธนาคารแห่งประเทศไทย.

<https://www.bot.or.th/th/research-and-publications/articles-and-publications/bot-magazine/Phrasiam-64-5/Special-Scoop-64-5.html>

สุกัลยา ประจิตรและโชติ บดีรัฐ.(2565). ผลกระทบและแนวทางแก้ไขของภาครัฐกับสถานการณ์โควิด-19. Journal of RoiKaensarn Academi,7,381-396.

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานงบประมาณ.(2567).รายงานความเสี่ยงทางการคลัง ประจำปีงบประมาณ 2566. <https://www.fpo.go.th/main/Economic-report/Risk-of-Fiscal-Report/19494.aspx>

สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา. (2560). งบประมาณรายจ่ายกับความเสี่ยงต่อการขาดวินัยทางการคลัง (รายงานการวิเคราะห์ของสำนักงานงบประมาณของรัฐสภา ฉบับที่ 12 ปี 2560). กรุงเทพฯ: สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา.

เสาวณี จันทะพงษ์ และนิธิสาร พงศ์ปิยะไพบูลย์.(2560).20 ปีวิกฤตเศรษฐกิจ 2540: บทเรียนสู่เส้นทางเศรษฐกิจที่

สมดุลและยั่งยืน.FOCUSED AND QUICK (FAQ) ธนาคารแห่งประเทศไทย, 122 (1), 1-15.

อสมมา โมรา. (2561). การส่งผ่านผลกระทบจากความไม่แน่นอนของนโยบายเศรษฐกิจต่างประเทศต่อตลาดหลักทรัพย์ในประเทศไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, หลักสูตรเศรษฐศาสตร์ (เศรษฐศาสตร์ธุรกิจ), คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์).

อสมมา เหลี่ยมมุกดา.(2566).ก้าวต่อไปของเศรษฐกิจไทยท่ามกลางความไม่แน่นอน.ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจ ธนาคารไทยพาณิชย์. <https://www.scbeic.com/th/detail/file/product/9302/gqlth5jn09/In-focus-Thai-Economy-20241115.pdf>



อุปมา ไชยงค์ และคณะ.(2565).*การสร้างภูมิคุ้มกันด้านการเงินการคลังของภาครัฐเพื่อรับมือวิกฤตที่ท้าทายในอนาคต
ระยะที่ 1* (รายงานการวิจัยและนวัตกรรมฉบับสมบูรณ์).สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ.

Apaitan, T, P. Luangaram and P. Manopimoke (2020). “*Uncertainty and Economic Activity: Does it matter for Thailand?*”, PIER Discussion Paper, No. 130.

Arestis, P. (2012). Fiscal policy: a strong macroeconomic role, *Review of Keynesian Economics*, 1(1), 93-108.

Darby, J., Li, C., and Muscatelli V. (2004). Political uncertainty, public expenditure and growth. *European Journal of Political Economy*, 20(1), 153-179.

International Monetary Fund. (2013). *Unconventional monetary policies-recent experience and prospects*.

<https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2016/12/31/Unconventional-Monetary-Policies-Recent-Experiences-and-Prospects-PP4764>

Pastor,L.,&Veronesi,P.(2012).*Uncertainty about Government Policy and Stock Prices*.The Journal of Finance, 67(4),1219-1264.

Svensson, J. (1998). Investment, property rights and political instability: Theory and evidence. *European Economic Review*, 42, 1317-1341.