

บันทึกเรื่องเล่า

เรื่อง หลักการวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลของแผนงาน/โครงการสำคัญ
ตามนโยบายรัฐบาล ในการจัดทำคำเสนอของงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2553

วันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2553

กองนโยบายและแผน

ผู้เล่า	รายละเอียด	สรุปความรู้ที่ได้
นางรตนมน จันทอรุทัย นักวิเคราะห์นโยบายและ แผนชำนาญการพิเศษ กองนโยบายและแผน	ในปี 2553 นี้ผู้ที่รับผิดชอบด้านการจัดทำคำขอ งบประมาณรายจ่ายประจำปีคงจะได้ทราบกันแล้วว่า คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2551 ให้ ความเห็นชอบให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจมีการ วิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อ ประกอบการพิจารณาคำของบประมาณรายจ่าย ประจำปี 2553 โดยเป้าหมายที่ให้ให้มีการใช้หลัก ธรร มาภิบาลในการจัดทำคำขอของงบประมาณแผ่นดินนี้คือ เพื่อลดความเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อโอกาสที่จะเกิด ผลกระทบต่อเหตุการณ์ไม่พึงประสงค์ และส่งผลให้ ยุทธศาสตร์หน่วยงาน/กระทรวง แผนบริหาร ราชการแผ่นดิน และนโยบายรัฐบาลให้ไม่บรรลุผล สัมฤทธิ์ ที่มาที่ไปของแนวคิดในการวิเคราะห์ความเสี่ยง ตามหลักธรรมาภิบาลนี้ มาจากการที่หลักธรรมาภิ บาลกำลังเป็นที่สนใจอย่างกว้างขวาง ธนาคารโลก ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องธรรมาภิบาลนี้พบว่า การ บริหารจัดการบ้านเมืองอย่างมีธรรมาภิบาลมีบทบาท สำคัญต่อการพัฒนาประเทศ จึงได้พัฒนาดัชนีชี้วัด ด้านธรรมาภิบาลซึ่งประกอบด้วย 6 ด้าน ได้แก่ 1. ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน 2. ด้านเสถียรภาพทางการเมืองและ ระดับความรุนแรงของความไม่สงบ 3. ด้านประสิทธิภาพของภาครัฐ 4. ด้านคุณภาพการกำกับดูแล	- การเสนอขอ งบม. 2554 จะต้องมีการวิเคราะห์ความ เสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อประกอบการพิจารณา - เพื่อลดความเสี่ยงจากการ ดำเนินงานที่อาจจะม ีโอกาสไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์ หลักธรรมาภิบาลมี 6 ด้าน - ด้านการมีส่วนร่วมของ ประชาชน - ด้านเสถียรภาพทาง การเมืองและระดับความ รุนแรงของความไม่สงบ - ด้านประสิทธิภาพของ ภาครัฐ - ด้านคุณภาพการกำกับ ดูแล - ด้านการใช้กฎหมาย - ด้านการควบคุม คอร์รัปชั่น

ผู้เล่า	รายละเอียด	สรุปความรู้ที่ได้
	5. ด้านการใช้กฎหมาย 6. ด้านการควบคุมคอร์รัปชัน เมื่อได้ศึกษาเปรียบเทียบความมีธรรมาภิบาลของประเทศไทยกับประเทศอื่นในภูมิภาคเอเชีย 11 ประเทศ พบว่าประเทศไทยได้คะแนนเฉลี่ย 6 ด้าน เท่ากับ 43 คะแนนจากคะแนนเต็ม 100 จัดเป็นอันดับที่ 5 ซึ่งนับว่าได้คะแนนน้อยมาก และตั้งแต่ปี 2543 ผลการศึกษาตัวชี้วัดธรรมาภิบาลของไทยลดลงในทุกๆ ด้าน รัฐบาลไทยตระหนักถึงปัญหานี้ จึงได้ส่งเสริมให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการต่างๆ มากขึ้น ซึ่งการบริหารจัดการงบประมาณแผ่นดินตามหลักธรรมาภิบาลก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งในการเพิ่มความมีธรรมาภิบาลตามดัชนีชี้วัดของธนาคารโลก การใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดทำคำขอ งบประมาณแผ่นดิน คือแนวทางการจัดระเบียบการจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน โดยให้มีการวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลประกอบการพิจารณาคำขอของงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้การใช้งบประมาณแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้ แผนงาน/โครงการที่ให้มีการวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล ตามความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีลักษณะดังนี้ 1. เป็นแผนงาน/โครงการที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จในการบรรลุผลตามเป้าหมาย กระทรวง ส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ ภายใต้อำนาจ กระทรวง กลุ่มจังหวัด หรือจังหวัด 2. เป็นแผนงาน/โครงการที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน สิ่งแวดล้อม หรือการให้บริการขั้นพื้นฐานของประชาชน	- เพื่อให้การใช้ งบประมาณแผ่นดินเป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพ - มีความโปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ รายการเสนอขอ งบป. ที่ ต้องวิเคราะห์ความเสี่ยง ได้แก่กรณี - โครงการสำคัญมี ผลกระทบมากต่อเป้าหมาย หน่วยงาน - มีผลกระทบมากต่อผู้มี ส่วนได้ส่วนเสีย - ใช้งบประมาณสูง

ผู้เล่า	รายละเอียด	สรุปความรู้ที่ได้
	3. เป็นแผนงาน/โครงการที่ใช้งบประมาณสูงเมื่อเปรียบเทียบกับแผนงาน/โครงการอื่นของส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ หรือต่างส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ ภายใต้งบประมาณเดียวกัน 4. เป็นแผนงาน/โครงการอื่นที่ส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ เห็นควรให้มีการวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล สำหรับการจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 ซึ่งเป็นปีแรกที่จะเริ่มใช้การวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลของแผนงาน/โครงการที่สำคัญตามนโยบายรัฐบาล ประกอบการพิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ได้กำหนดให้ทุกส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นทำการวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลของแผนงาน/โครงการลงทุนที่ใช้งบประมาณสูงสุดอันดับแรกก่อน และในปีต่อไป จะค่อยขยายผลวิเคราะห์ความเสี่ยงฯ เพิ่มขึ้น สำหรับแบบสอบถามที่ใช้ในการวิเคราะห์ความเสี่ยงฯ จะมีทั้งหมด 15 ประเด็น 59 ข้อ มีแนวคิดมาจากหลักการบริหารความเสี่ยงในเชิงยุทธศาสตร์ ได้แก่ ความเสี่ยงด้านแนวทางการดำเนินงานที่ไม่สอดคล้องกัน ความเสี่ยงด้านภาพลักษณ์ทางการเมือง และความเสี่ยงด้านการสนองตอบรับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ประกอบกับความเสี่ยงเชิงธรรมาภิบาล 8 ประการ โดยเป้าหมายของข้อคำถามเพื่อแสดงว่าผู้จัดทำคำของบประมาณได้ใช้หลักธรรมาภิบาลในการวางแผนดำเนินงานหรือไม่ เมื่อแผนงาน/โครงการผ่านการวิเคราะห์ความเสี่ยงข้างต้นแล้ว จะต้องมีการประเมินความเสี่ยงที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก และความเสี่ยงประเภทอื่นๆ อีก 6 ด้าน ได้แก่ ความเสี่ยงด้านการเมืองและสังคม ความเสี่ยงด้านการเงิน	- สำหรับในการของ บม. 2554 ซึ่งเป็นปีแรกที่จะมีการวิเคราะห์ความเสี่ยงฯ สำนักงบประมาณได้กำหนดให้วิเคราะห์ความเสี่ยงฯ ในแผนงาน/โครงการลงทุนที่ใช้งบประมาณสูงสุดอันดับแรกก่อน ในปีต่อไป จะขยายผลวิเคราะห์ให้เพิ่มขึ้น - ใช้แบบสอบถามในการวิเคราะห์ ผ่านระบบออนไลน์ทางเว็บไซต์ของสำนักงบประมาณ

ผู้เล่า	รายละเอียด	สรุปความรู้ที่ได้
	และเศรษฐกิจ ความเสี่ยงด้านกฎหมาย ความเสี่ยงด้านเทคโนโลยี ความเสี่ยงด้านการดำเนินการ และความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อม/ภัยธรรมชาติ โดยประเมินตามแนวทางการบริหารความเสี่ยง เพื่อพิจารณาว่าความเสี่ยงที่เกิดขึ้นสามารถบริหารจัดการได้หรือไม่ ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิเคราะห์ความเสี่ยง ได้แก่ ส่วนราชการที่เข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์ความเสี่ยงฯ จะได้เรียนรู้และพัฒนากระบวนการบริหารความเสี่ยงอย่างเป็นระบบ มีแนวทางการบริหารความเสี่ยงที่เป็นรูปธรรมจนไม่มีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินแผนงาน/โครงการ สำนักงานประมาณมีเกณฑ์มาตรฐานในการพิจารณาและประเมินค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และส่วนราชการสามารถนำผลจากการวิเคราะห์ความเสี่ยงฯ มาใช้เป็นฐานข้อมูลของแผนงาน/โครงการได้ต่อไป	- สำนักงานประมาณจะใช้ผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงผ่านระบบ ประกอบการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ - ถ้าไม่มีการวิเคราะห์ จะไม่พิจารณาให้งบประมาณ