



การวิเคราะห์ความเสี่ยงเชิงบูรณาการ

ดร.อรรณู โสตติพันธ์
กุมภาพันธ์ 2552

Aran Sothibandhu Ph.D.

ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า



วันอาทิตย์ที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๑

ประวัติการศึกษา:

- ปริญญาตรี สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ปริญญาโทและเอก สาขา Quality Management, University of Wolver Hampton, England

ประสบการณ์ทำงาน:

- หัวหน้าคณะที่ปรึกษาและวิจัยเพื่อการพัฒนาองค์กรทั้งภาครัฐ เอกชนและประชาสังคม สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำนักงาน กพร.
- ผู้เชี่ยวชาญด้านการฝึกอบรมฝ่ายไทย โครงการกระจายอำนาจการวางแผนยุทธศาสตร์ และการพัฒนาสิ่งแวดล้อมเมือง GTZ
- ผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาองค์กรฝ่ายไทย โครงการพัฒนาขีดสมรรถนะ GTZ - สคร.
- ที่ปรึกษาด้านการฝึกอบรมและพัฒนาองค์กรภาครัฐและเอกชน เช่น Unilever, กลุ่มบริษัท Foremost , กรมสรรพสามิต, กรมบัญชีกลาง, กรมส่งเสริมสหกรณ์การเกษตร, สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์, สำนักงานปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, สำนักตรวจราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ฯลฯ
- ที่ปรึกษาด้านการบูรณาการกลยุทธ์ CSR บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน)
- ที่ปรึกษาด้านการพัฒนาองค์กรและอนุกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง โครงการ Thai Elite Card

ตำแหน่งปัจจุบัน: ผู้บริหารประจำสถาบันพระปกเกล้า

- กรรมการและเลขานุการบริหารโครงการจัดตั้งสถาบันพัฒนากรรมการและนักบริหารระดับสูงภาครัฐ
- ผู้อำนวยการหลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูงการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืน
- กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการวิชาการ วุฒิสภา
- กรรมการพัฒนาหลักสูตร สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง
- กรรมการยกร่างกฎหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ทำไม ต้องจัดฯ?

- สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี จึงได้ออกจดหมายเวียนแจ้งให้ทุกส่วนราชการ ทั้งส่วนกลาง ภูมิภาค องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนรัฐวิสาหกิจที่ยังคงต้องขอ การสนับสนุนงบประมาณจากรัฐ วิเคราะห์ความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล ตลอดจนความเสี่ยงจากปัจจัยแวดล้อมภายนอก สำหรับโครงการสำคัญตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ประกอบค่าของงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2553 อีกทั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน กพร.) ได้ กำหนดให้ทุกส่วนราชการ ทำการวิเคราะห์ความเสี่ยงระดับพื้นฐาน (Fundamental Level)
- ในส่วนของวุฒิสภา ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการวิชาการขึ้นเป็นครั้งแรกใน ประวัติศาสตร์รัฐสภาไทย และมีมติเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2552 ให้มีการแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการพัฒนาขีดสมรรถนะคณะกรรมการและวุฒิสมาชิก โดยมี ดร.อรรถ โสทธิพันธ์ ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการวิชาการ เป็นประธาน โดยกำหนดให้การ จัดทำคู่มือกรอบแนวทางการพิจารณางบประมาณประจำปี พ.ศ.2553 สอดรับตามที่ สำนักงบประมาณเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ตลอดจนมีการกำหนดมาตรการตั้งกระทู้ ยื่น ญัตติเพื่อติดตามการนำเอากลยุทธ์การจัดการความเสี่ยงของโครงการสำคัญต่อ คณะรัฐมนตรีอีกด้วย เพื่อพิสูจน์ทราบให้ได้ว่า ความเสี่ยงทั้ง 3 ประเภทดังกล่าวได้ ลดลงอยู่ในระดับที่ยอมรับได้หรือไม่ หรือพบประเด็นความเสี่ยงใหม่ๆเพิ่มเติม



ขีดสมรรถนะเป้าหมาย

เมื่อเสร็จสิ้นการอบรมเชิงปฏิบัติการฯ แล้ว ผู้เข้ารับการอบรมกลุ่มเป้าหมาย บรรลุระดับความชำนาญการ (Proficiency Level) ดังนี้

1. ร่างข้อมูลและ/หรือเนื้อหาที่จำเป็นสำหรับการวิเคราะห์ความเสี่ยงฯ ตามขั้นตอนที่กำหนดให้
2. เกิดเจตคติที่ว่า การวิเคราะห์ฯ ไม่ใช่เรื่องยากและมีประโยชน์ทั้งต่อผู้ปฏิบัติงาน หน่วยงานและองค์กร



ปรับพื้นฐานความเข้าใจ



ประเด็นคำถาม 5 ข้อ-ใช่ หรือ ไม่ใช่

1. ความเสี่ยง คือ สถานการณ์ปัญหาที่ส่งผลให้เกิดความผิดพลาดเสียหายอันเป็นผลมาจากความไม่แน่นอนของปัจจัยแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง
2. เป้าประสงค์ของการบริหารความเสี่ยงฯ คือ การทำให้ความเสี่ยงหมดไป
3. ปัจจุบัน มีการแบ่งความเสี่ยงออกเป็น 2 ประเภท คือ ความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์และความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล
4. หัวใจของการวิเคราะห์ความเสี่ยง คือ การประเมิน “โอกาสเกิด” และ “ผลกระทบ” (ระดับความเสียหาย)
5. ผลการวิเคราะห์ความเสี่ยง หากมีสูง เท่ากับเป็นการแสดงถึงข้อบกพร่องของส่วนราชการนั้น



คำเฉลย

1. ความเสี่ยง (RISK)- โอกาสพลาด อันเนื่องมาจากความไม่แน่นอน (Uncertainty) ต่างจากปัญหา เพราะเกิดขึ้นแล้ว
2. เป้าประสงค์ของการบริหารความเสี่ยง คือ การทำให้ความเสี่ยงอยู่ในระดับที่ "ยอมรับได้" เพราะโลกนี้ สิ่งที่ไม่แน่นอนที่สุด คือ ความไม่แน่นอน
3. ปัจจุบันแบ่งออกเป็นสามประเภทตามจุดหมายเวียนของสำนักงานประมาณ (๑) ความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์ (๒) ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล (๓) ความเสี่ยงจากปัจจัยแวดล้อมภายนอก
4. หัวใจของการวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Analysis) คือ การจัดลำดับความสำคัญของความเสี่ยงตามผลคูณของโอกาสเกิดและผลกระทบของปัจจัยเสี่ยง (สาเหตุที่ทำให้เกิดความเสี่ยง) เพื่อนำมากำหนดกลยุทธ์/มาตรการ/กิจกรรมจัดการปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญสูง ที่เหมาะสมที่สุด
5. เป็นการแสดงว่า สว่นราชการนั้น มี "การสร้างหลักประกันผลสำเร็จ" น้อมนำปรัชญาแนวคิดเศรษฐกิจแบบพอเพียง คือ การสร้างภูมิคุ้มกัน มาใช้ สำนักงานประมาณ ได้กล่าวในการประชุมร่วมฯ ว่า กลับเป็นการสร้างหลักประกันว่า ควรค่าแก่การได้รับงบประมาณ หากอยู่ในกรอบวงเงินตามที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

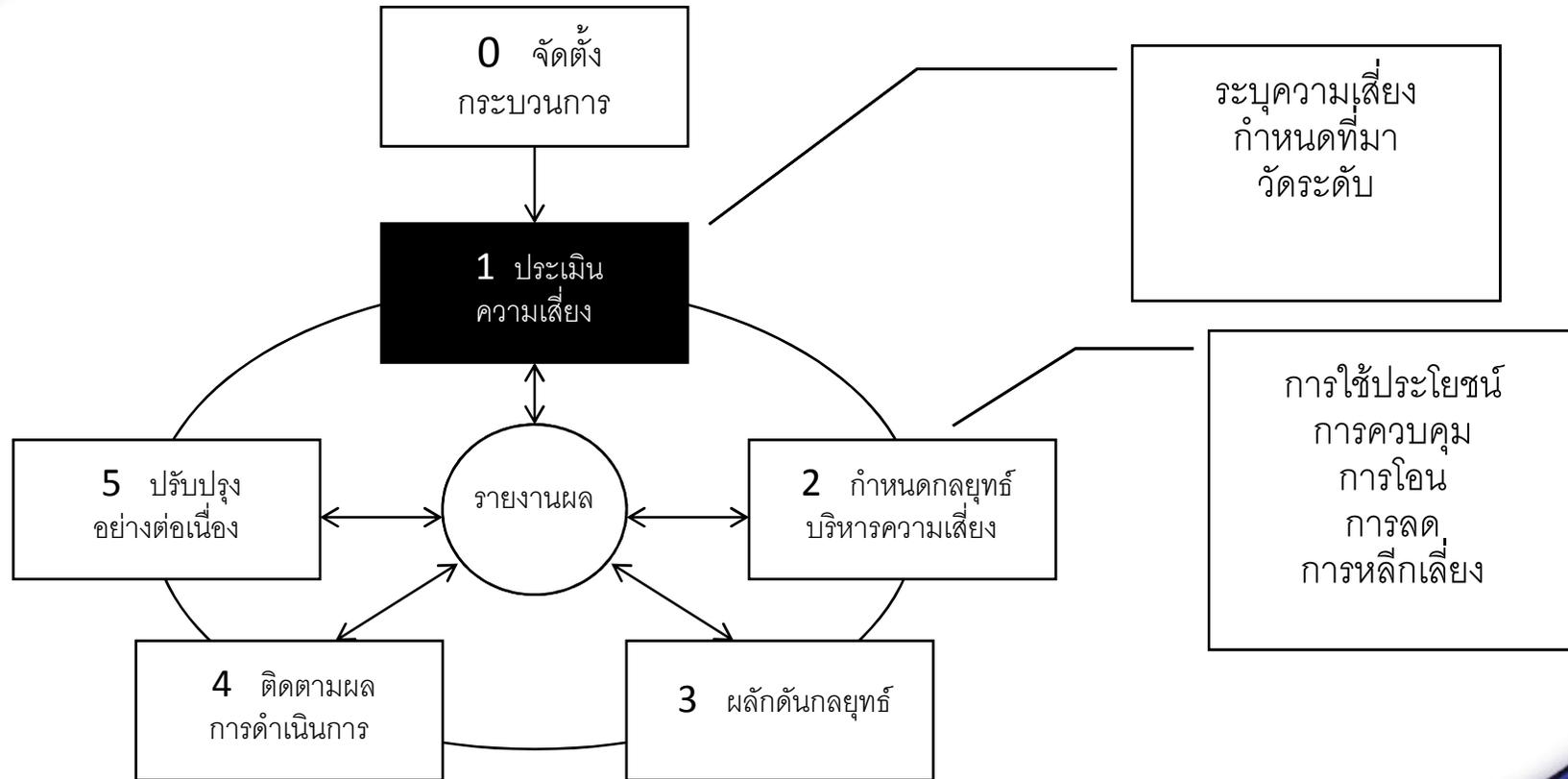


หลักการพื้นฐานสำคัญ (KP-Key Principle) ที่ควรเข้าใจตรงกัน

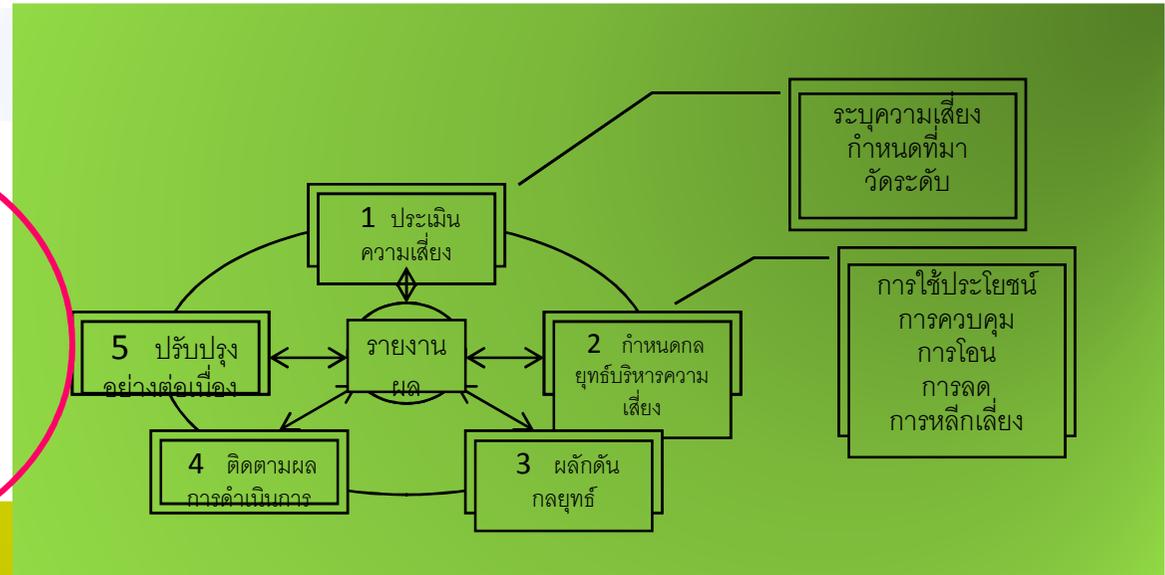
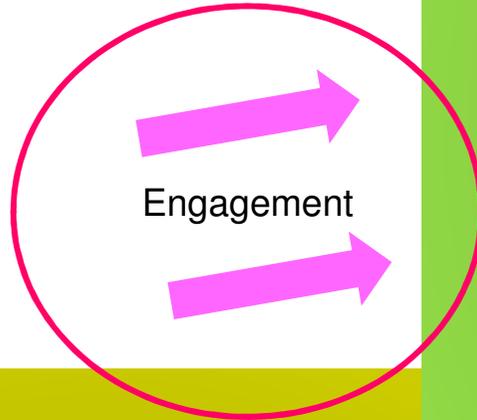
- **KP1-**ผู้รับผิดชอบโครงการ (Owner) คือ ผู้รับผิดชอบในการบริหารความเสี่ยง (Risk Owner) ไม่ใช่หน่วยงานกลาง เพราะถือว่านอกจากต้องรับผิดชอบผลสำเร็จแล้วยังรับรู้ในเนื้องานโครงการดีที่สุดในเมื่อเทียบกับผู้ที่ไม่ได้รับผิดชอบ
- **KP2-**การวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Analysis) เป็นขั้นตอนหนึ่งของวงจรการบริหารความเสี่ยงเท่านั้น การวิเคราะห์ความเสี่ยงครั้งแรก ถือเป็นการตั้ง "สมมติฐาน"
- **KP3-**ข้อมูล vs. ค่านิยมอารมณ์ความรู้สึก (Fact vs. Value Judgment)
- **KP4-**หัวใจสำคัญของการบริหารความเสี่ยง คือ การนำแนวทางการจัดการฯ ไปปฏิบัติเพื่อประเมินความเสี่ยงที่เหลืออยู่ตลอดจนวิเคราะห์ความเสี่ยงที่อาจพบใหม่
- **KP5-**ต้องเข้าใจวงจรการบริหารความเสี่ยงและความเชื่อมโยงระหว่างความเสี่ยงทั้งสามประเภท ให้เข้าใจตรงกัน



วงจรการบริหารความเสี่ยง

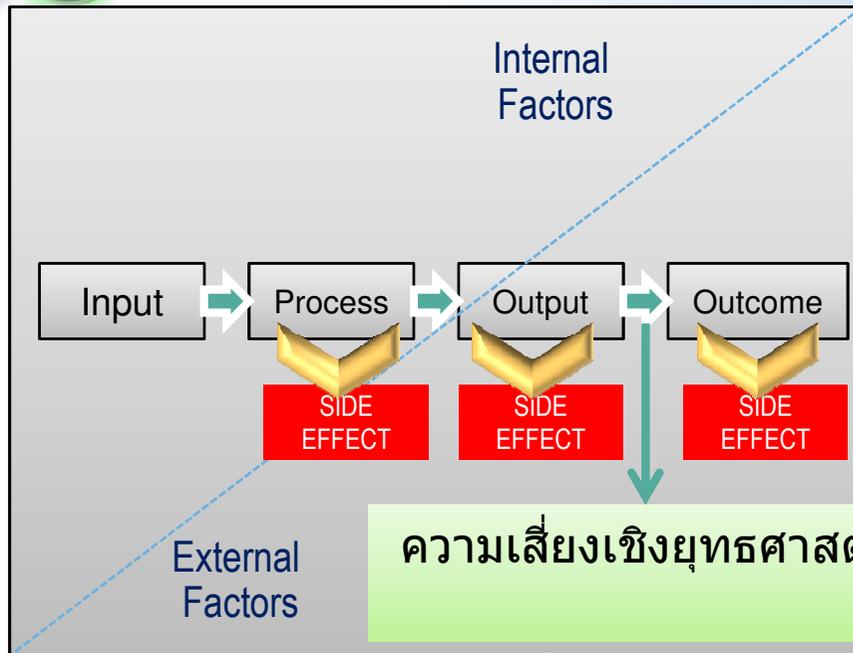


วงจรการบริหารความเสี่ยง (ต่อ)



1. ระบบการบริหารความเสี่ยงเข้มแข็งขึ้น สามารถส่งสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้าได้
2. ดำเนินการอย่างต่อเนื่องจนเป็นส่วนหนึ่งของการผลักดันแผนฯสู่การปฏิบัติ (Embedding Culture)
3. รอบวงจรขึ้นอยู่กับความสำคัญของโครงการและสถานะความไม่แน่นอน

ผังภาพแสดงความเชื่อมโยงของความเสียหายทั้งสามประเภท



S-Social Changes
L-Legal Changes
E-Economic Changes
P-Political Changes
T-Technological Changes

ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล
(ปัจจัยเสี่ยงภายใน)

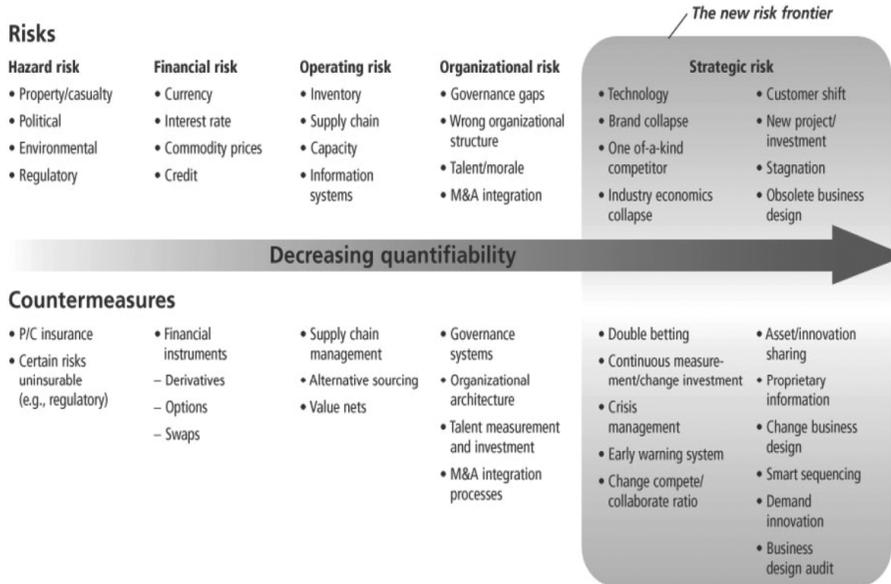
- **หลักนิติธรรม**
- **หลักการรับผิดชอบ**
- **หลักการมีส่วนร่วม**
- **หลักความโปร่งใส**
- **หลักคุณธรรม**
- **หลักความคุ้มค่า**

ความเสี่ยงจากปัจจัยแวดล้อมภายนอก
(ปัจจัยเสี่ยงภายนอก)



ความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์และตามหลักธรรมาภิบาล คือ สองเสาหลักที่ค้ำจุนการบริหารงานภาครัฐสมัยใหม่ ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์

ความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์



ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล



Public Interest

Public Trust



Global Environment Changes

Developing & Dynamic



12



Continuing Enterprise Risk Management in order to Mitigate Risks

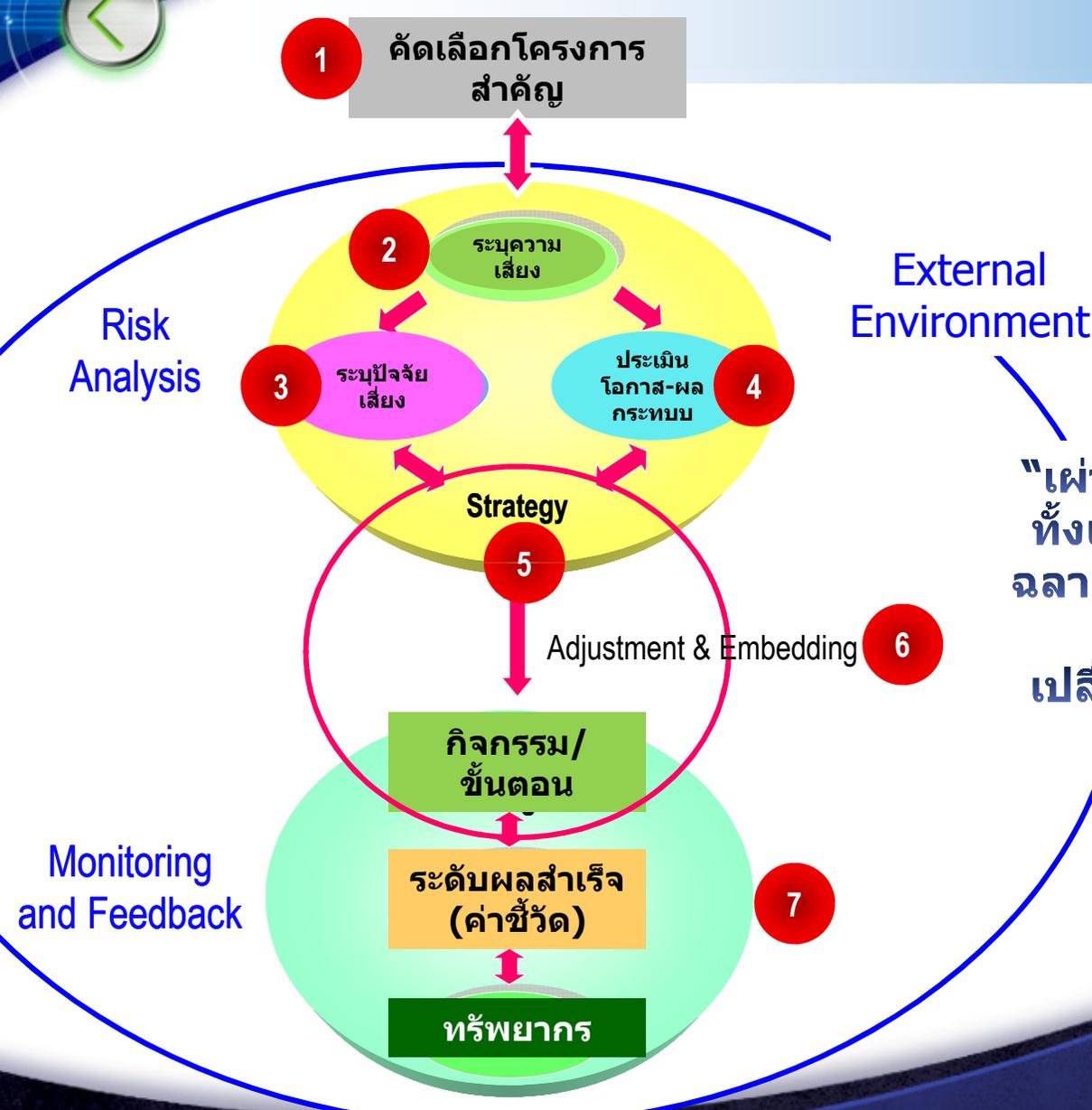


Organization



ขั้นตอนการวิเคราะห์ความเสี่ยงฯ

การวิเคราะห์ความเสี่ยงฯ เป็นวงจรเช่นกัน



“เผ่าพันธุ์ที่อยู่รอดได้ มิใช่ ทั้งเผ่าพันธุ์ที่แข็งแรงและฉลาดที่สุด แต่คือเผ่าพันธุ์ที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้ไวที่สุด” - Charles Darwin



ตัวอย่างสมมติสำหรับการสาธิต-โครงการเฝ้าระวังทางวัฒนธรรม

วัตถุประสงค์: เพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกันให้กับเยาวชน ไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของการบริโภคสื่อและเทคโนโลยี จนส่งผลให้เกิดพฤติกรรมที่ขัดต่อหลักศีลธรรมอันดีงามของสังคม

ผลผลิต: ร้อยละของ 80 ของพื้นที่เสี่ยง ได้รับการขจัดสื่อและเทคโนโลยีที่คุกคามต่อพฤติกรรมของเยาวชน

ผลลัพธ์: ร้อยละ 90 ของเยาวชนกลุ่มเสี่ยง ใช้เวลาว่างสำหรับกีฬาและการศึกษาเล่าเรียน

ลำดับกิจกรรม	ระยะเวลา				งบประมาณ (บาท)	หน่วยงานผู้รับผิดชอบ
	ไตรมาส ๑	ไตรมาส ๒	ไตรมาส ๓	ไตรมาส ๔		
๑) จัดตั้งคณะทำงานวิเคราะห์พื้นที่และกลุ่มเสี่ยง					๒๐๐,๐๐๐	สป.
๒) กำหนดระดับความเสี่ยงทั้งในระดับพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย					๒๐๐,๐๐๐	สป.
๓) กำหนดมาตรการเฝ้าระวังตามระดับความเสี่ยง					๒๐๐,๐๐๐	สป.
๔) ประชุมทำความเข้าใจภาคีเครือข่าย					๑๘,๐๐๐,๐๐๐	เครือข่ายสภาวัฒนธรรม
๕) ติดตามการนำมาตรการสู่การปฏิบัติ					๒๐,๐๐๐,๐๐๐	สป.
๖) รายงานผลการวัดและประเมินผลนำเสนอต่อผู้บริหาร					๘,๕๐๐	สป.

ขั้นตอนที่1-คัดเลือกโครงการที่มีความสำคัญสูง

ชื่อโครงการ	เกณฑ์การคัดเลือก				ลำดับความสำคัญ
	(4) หากผิดพลาด จะส่งผล กระทบต่อ ประเด็น ยุทธศาสตร์ ของกระทรวง และรัฐบาล เพียงใด? (1-5)	(3) เป็นโครงการ ที่มีการริเริ่ม ปรับปรุงใหม่ เพียงใด? (1-5)	(2) ใช้งบประมาณ สูงเพียงใด? เมื่อ เปรียบเทียบ กับโครงการ อื่น (1-5)	(1) นำไปปฏิบัติ ครอบคลุม พื้นที่หลาย จังหวัด เพียงใด? เมื่อ เปรียบเทียบ กับโครงการ อื่น (1-5)	
1.โครงการ เฝ้าระวัง ทางวัฒนธรรม	$5 \times 4 = 20$	$4 \times 3 = 12$	$4 \times 2 = 8$	$5 \times 1 = 5$	45
2. โครงการ โรงเรียนสีขาว	$4 \times 4 = 16$	$3 \times 3 = 9$	$3 \times 2 = 6$	$4 \times 1 = 4$	35
3.โครงการ สร้างเครือข่าย เฝ้าระวังฯ	$3 \times 4 = 12$	$2 \times 3 = 6$	$2 \times 2 = 4$	$3 \times 1 = 3$	25



ตารางวิเคราะห์ความเสี่ยงแบบบูรณาการ

ชื่อโครงการ:

วัตถุประสงค์ :

1.....2.....3.....4.....5.....

.....

ผลผลิต :.....ผลลัพธ์:

ประเด็น ความเสี่ยง	ปัจจัยเสี่ยง ภายใน	โอกาส (1-5)	ผล กระทบ (1-5)	ดัชนี ความ เสี่ยง	มาตรการ จัดการ	ปัจจัยเสี่ยง ภายนอก	โอกาส (1-5)	ผล กระทบ (1-5)	ดัชนี ความ เสี่ยง	มาตรการ จัดการ



ดัชนีความเสี่ยง (โอกาส x ผลกระทบ) ช่วยจัดลำดับ ความสำคัญและกำหนดวิธีการ response

ดัชนีความเสี่ยง	ระดับความเสี่ยง
1.00 – 9.00	ระดับยอมรับได้ 
9.01 – 14.00	ระดับเฝ้าระวัง 
14.01 – 19.00	ระดับเร่งรัดจัดการ 
19.01 – 25.00	ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด 



แนวทางจัดการความเสี่ยง

- **หลีกเลี่ยง**-คือ การตัดสินใจลดหรือระงับกิจกรรมการดำเนินงาน
- **ยอมรับ**-คือ การตัดสินใจดำเนินงานตามกิจกรรมนั้น โดยไม่กำหนดแนวทางจัดการความเสี่ยงเนื่องจากมั่นใจว่าความเสี่ยงอยู่ในระดับที่รับได้
- **ควบคุม**-คือ การหามาตรการลดความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่รับได้
- **ถ่ายโอน**-คือ การให้หน่วยงานหรือกลุ่มบุคคลอื่นดำเนินกิจกรรมที่มีความเสี่ยงนั้นๆ แทน เนื่องจากเล็งเห็นว่าสามารถดำเนินการได้ดีกว่า คล่องตัวกว่าและด้วยเหตุดังนั้นก็จึงจัดการกับความเสี่ยงได้ดีกว่า

ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลเดิมหรือที่สำนักงานประมาณจัดแบ่งประเภทใหม่ เรียกว่าความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์ แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ซึ่งสอดคล้องกับความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล

ประเภทของความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์	มักเนื่องมาจาก	ความสอดคล้องกับความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล
1. ความเสี่ยงด้านแนวทางการดำเนินงานที่ไม่สอดคล้องกัน (Un-alignment Risk ซึ่งพบบ่อยที่สุดจึงเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า KEY RISK AREA)	1.1) เนื้อหาของแผนงาน-โครงการไม่ตอบสนองต่อประเด็นยุทธศาสตร์หรือนโยบายของจังหวัด กลุ่มจังหวัดและรัฐบาล	▪หลักภาวะรับผิดชอบ
	1.2) ขาดการประสานการดำเนินงานระหว่างภาคีหุ้นส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลสำเร็จอย่างยั่งยืนของแผนงาน-โครงการ	▪หลักการมีส่วนร่วม
2. ความเสี่ยงด้านภาพลักษณ์ (Reputation Risk ซึ่งมักนำไปสู่ความเสี่ยงด้านเสถียรภาพทางการเมืองด้วย จึงเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า POLITICAL RISK)	ขาดความรับผิดชอบต่อการใช้งบประมาณจำนวนมากให้เกิดความคุ้มค่าโดยมีกลไกที่พอเพียงในการตรวจสอบประเมิน จนอาจส่งผลให้เกิดผลกระทบทางลบจากสื่อมวลชนได้	▪หลักคุณธรรม ▪หลักความโปร่งใส ▪หลักความคุ้มค่า
3. ความเสี่ยงด้านการสนองตอบความต้องการที่แท้จริงของประชาชน (Public Interest Risk ซึ่งมักนำไปสู่ความขัดแย้งที่ต้องมีการเจรจาต่อรองเสียส่วนมาก จึงเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า NEGOTIATION RISK)	3.1) ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงต่อแผนงาน-โครงการ	▪หลักการมีส่วนร่วม
	3.2) การดำเนินงานตามแผนงาน-โครงการ มิได้กระจายผลประโยชน์ที่ถูกต้อง ขอบธรรมไปยังภาคส่วนที่ควรได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง	▪หลักความคุ้มค่า



ย้ำเหตุผลความจำเป็น

- เพื่อสร้างหลักประกันว่า การของบประมาณของส่วนราชการ มีความรอบคอบรัดกุม โดยคำนึงถึงมาตรการป้องกันและแก้ไขโอกาสผิดพลาดหรือความเสี่ยงเป็นการล่วงหน้า
- ดังนั้น การวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล จึงมิใช่เป็นการประจานข้อบกพร่องจนบั่นทอนโอกาสที่จะได้รับงบประมาณ ในทางตรงกันข้าม ทำให้การของบประมาณ มีความหนักแน่น น่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น
- การหามาตรการป้องกันและจัดการกับโอกาสผิดพลาดไม่เป็นไปตามเป้าหมาย คือ สิ่งที่ “ควรกระทำ” ควบคู่กับการ “วางแผน” อยู่แล้ว
- แสดงให้เห็นถึง การปฏิบัติราชการด้วยระบบภูมิคุ้มกันที่ดี
- เพื่อสร้างหลักประกันว่า ระบบการตรวจราชการ จะสามารถมีบทบาทในการลดความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลได้ตามข้อมูลที่ส่วนราชการได้มีการวิเคราะห์ไว้แล้วล่วงหน้า



Thank You !

www.aransotthi@gmail.com