



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการกำหนดแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง
(Business Continuity Plan - BCP) สำหรับการบริหาร
ความพร้อมต่อสภาวะวิกฤตของหน่วยงานจัดเก็บภาษี
เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

จัดทำโดย นางสาวจิตรา พงษ์พานิช
รหัส 13010

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 13 ปี 2564
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการกำหนดแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง
(Business Continuity Plan - BCP) สำหรับการบริหารความพร้อม
ต่อสภาวะวิกฤตของหน่วยงานจัดเก็บภาษีเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

จัดทำโดย นางสาวจิตรา พงษ์พานิช
รหัส 13010

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 13 ปี 2564
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์ ดร.พลภัทร บุราคม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต กิตติพงษ์ ณ ระนอง)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(รองศาสตราจารย์ ดร.รุ่งพงษ์ ชัยนาม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง แนวทางการกำหนดแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง (Business Continuity Plan - BCP) สำหรับการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต ของหน่วยงานจัดเก็บภาษีเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษามาตรฐานการจัดทำแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง (Business Continuity Plan - BCP) ที่องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) กำหนดให้หน่วยงานจัดเก็บภาษี จัดทำและปรับปรุงแผน BCP ให้การดำเนินการของหน่วยงานจัดเก็บภาษีมีความต่อเนื่องในสภาวะวิกฤต ซึ่งได้กำหนดเป็นเกณฑ์การประเมินความพร้อมของหน่วยงานจัดเก็บภาษีตามมาตรฐานการแลกเปลี่ยนข้อมูลของประเทศในภาคี Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters หรือ MAC ซึ่งเป็นความร่วมมือของนานาประเทศในการบริหารจัดการจัดเก็บภาษี รวมถึงการศึกษาการจัดทำแผน BCP ของหน่วยงานจัดเก็บภาษีในต่างประเทศ เพื่อเป็นข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงแผน BCP ของกรมสรรพากรไทยให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

ผลการศึกษาพบว่า แผน BCP ของกรมสรรพากรไทย เป็นแผนที่จัดทำเพื่อให้หน่วยงานสามารถบริหารจัดการการดำเนินงานขององค์กรได้อย่างต่อเนื่องเมื่อเกิดสภาวะวิกฤต โดยรองรับกรณีเกิดสภาวะวิกฤตหรือเหตุการณ์ฉุกเฉิน 7 เหตุการณ์ ได้แก่

1. เหตุการณ์อัคคีภัย
2. เหตุการณ์อุทกภัย
3. เหตุการณ์แผ่นดินไหว
4. เหตุการณ์ชุมนุมประท้วง / จลาจล
5. เหตุการณ์ก่อการร้าย
6. เหตุการณ์ไฟฟ้าดับเป็นวงกว้าง
7. เหตุการณ์โรคระบาดต่อเนื่อง

โดยในแผนได้กำหนดให้หน่วยงานต้องดำเนินการตามแนวทาง ขั้นตอนในการบริหารความต่อเนื่องและกอบกู้กระบวนการที่กำหนด เพื่อให้การปฏิบัติงานและการให้บริการของกรมสรรพากรเป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ดี แผน BCP กรมสรรพากรปัจจุบัน ยังเป็นแผนที่รองรับสถานการณ์วิกฤตที่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานในระยะเวลายาว ไม่รองรับสถานการณ์ที่เกิดจากวิกฤตที่มีความรุนแรง

และผลกระทบในระยะเวลายาวนาน ประกอบกับยังไม่มีกำหนดแผนการทดสอบและซักซ้อมแผน BCP ที่เกิดจากสถานการณ์วิกฤตครบทุกสถานการณ์

จากการศึกษามาตรฐานของ OECD ที่เกี่ยวข้องกับแผน BCP ของหน่วยงานจัดเก็บภาษี พบว่า กรมสรรพากรต้องดำเนินการเพิ่มเติมเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานภายใน พ.ศ. 2564 เพื่อให้พร้อมต่อการประเมินความพร้อมของประเทศภาคีในกรอบความร่วมมือเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษี ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. ต้องมีแผนการทดสอบภาวะวิกฤตให้ครบถ้วนทุกสถานการณ์
2. ต้องมีการบันทึกผลจากการทดสอบภาวะวิกฤตและนำมาสรุปวิเคราะห์เพื่อปรับปรุง

ให้แผน BCP มีความครบถ้วนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

รายงานการศึกษานี้ มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 ด้านการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต

1.1.1 กรมสรรพากรควรดำเนินการแผน BCP ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลภายใน พ.ศ. 2564 เพื่อความพร้อมในการเป็นประเทศภาคีในกรอบความร่วมมือเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีระหว่างประเทศ ใน พ.ศ. 2565

1.1.2 ควรกำหนดให้มีการจัดประชุมคณะกรรมการ BCP ซึ่งมีอธิบดีกรมสรรพากรเป็นประธานอย่างสม่ำเสมอ เพื่อวิเคราะห์หาจุดที่ควรปรับปรุง เพื่อให้มีการทบทวนและปรับปรุงแผน BCP ให้มีประสิทธิภาพและมีความเหมาะสมทันการณ์

1.2 ด้านผู้เสียภาษีและประชาชน

1.2.1 ควรพัฒนาระบบการบริการสำหรับผู้เสียภาษีและระบบการปฏิบัติงานให้เป็นดิจิทัล เพื่อให้สามารถบริการแก่ผู้เสียภาษีและประชาชนได้อย่างต่อเนื่อง แม้ในสถานการณ์วิกฤตต่าง ๆ

1.2.2 ควรพิจารณากำหนดนโยบายในการบริหารจัดการจัดเก็บภาษีให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์

2. ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

2.1 ด้านการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต

2.1.1 ควรวางแผนการดำเนินการแผน BCP ในแต่ละขั้นตอนให้มีความชัดเจน เพื่อให้การนำแผน BCP ไปสู่การปฏิบัติมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด

2.1.2 ควรมีการสื่อสารแผน BCP ในสิ่งที่บุคลากรจะต้องดำเนินการ ในสภาวะวิกฤตในกรณีต่าง ๆ ให้สามารถปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง

2.1.3 ควรให้มีการทดสอบ ชักซ้อมการปฏิบัติตามแผน ทบทวน และปรับปรุงแผน BCP ให้เหมาะสมกับสภาวะวิกฤตให้ครอบคลุมทุกเหตุการณ์ เป็นประจำอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อให้มีการทำความเข้าใจและสามารถนำแผน BCP ไปใช้ได้เมื่อเกิดสถานการณ์จริง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อองค์กร

2.2 ด้านผู้เสียภาษีและประชาชน

2.2.1 ควรประชาสัมพันธ์ส่งเสริมให้ผู้เสียภาษี และประชาชน ใช้ระบบการบริการดิจิทัลเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้สามารถให้บริการได้อย่างต่อเนื่องแม้เกิดสถานการณ์ภาวะวิกฤตที่ไม่สามารถให้บริการผู้เสียภาษี ณ หน่วยงานสำนักงานสรรพากร

2.2.2 พัฒนาทักษะทางด้านเทคโนโลยีให้แก่บุคลากร ให้สามารถการปฏิบัติงานบนระบบงานดิจิทัลได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้บุคลากรมีความพร้อมในการปฏิบัติงานแม้ในสภาวะวิกฤตที่ไม่สามารถปฏิบัติงาน ณ สำนักงานได้ ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานเพื่อการให้บริการประชาชนเป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง

กิตติกรรมประกาศ

ในการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณคณะอาจารย์ที่ปรึกษา ศาสตราจารย์ ดร.พลภัทร บุราคม เอกอัครราชทูต กิตติพงษ์ ณ ระนอง รองศาสตราจารย์ ดร.รุ่งพงษ์ ชัยนาม ที่กรุณาให้คำปรึกษาและคำแนะนำที่มีคุณค่ายิ่ง ทั้งยังช่วยแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ส่งผลให้รายงานฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีและตรงตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ นายปิ่นสาย สุรัสวดี ที่ปรึกษาด้านยุทธศาสตร์การจัดเก็บภาษี กรมสรรพากร ที่สนับสนุนให้ผู้เขียนสามารถร่วมการอบรมได้โดยสะดวก และกรุณาให้คำแนะนำในการจัดทำรายงานส่วนบุคคลฉบับนี้ รวมทั้งสละเวลาให้ความช่วยเหลือ ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ ตรวจสอบแก้ไขจนรายงานฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอขอบคุณ นางสาวอรปรียา จึงพานิชย์ นักวิชาการภาษีชำนาญการพิเศษ ศูนย์ปฏิบัติการพันธกรณีระหว่างประเทศ กรมสรรพากร และนางสาวศิริลักษณ์ อินทร์ไทยวงศ์ นักวิชาการสรรพากรชำนาญการ กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร กรมสรรพากร ที่ได้สละเวลาในการให้ความคิดเห็น และสนับสนุนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการจัดทำรายงานส่วนบุคคลฉบับนี้

ผู้เขียนขอขอบคุณบุคลากรสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ สำหรับการอำนวยความสะดวกและการดูแลในทุกๆ ด้าน เพื่อนร่วมอบรมทุกท่าน ได้รับความช่วยเหลือและคำปรึกษา

ท้ายสุดนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ดร.เอกนิติ นิติทัณฑ์ประภาศ อธิบดีกรมสรรพากร ที่มอบโอกาสให้ผู้เขียนได้เข้ารับการศึกษอบรมในหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 13 และให้ความเห็นชอบในการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้

จิตรา พงษ์พานิช

กันยายน 2564

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	๗
สารบัญ	๗
สารบัญตาราง	ณ
สารบัญภาพ	ญ
คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลัง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษาและระเบียบวิธีการศึกษา	4
1.4 คำถามการศึกษา	5
1.5 สมมติฐานการศึกษา	5
1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา	5
1.7 นิยามศัพท์	6
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 แนวคิดทฤษฎี / กรอบความคิด	7
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง / ทบทวนวรรณกรรม	18
บทที่ 3 ผลการศึกษา	21
3.1 การศึกษามาตรฐานการจัดทำแผนดำเนินธุรกิจต่อเนื่อง (Business Continuity Plan - BCP) ของหน่วยจัดเก็บภาษีต่างประเทศ	21
3.2 แผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องสำหรับการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Plan - BCP) กรมสรรพากรไทย	24
3.3 การเปรียบเทียบแผน BCP กรมสรรพากรไทยกับมาตรฐานสากลและ หน่วยจัดเก็บภาษีต่างประเทศ	37
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	42
4.1 สรุปผลการศึกษา	42
4.2 ข้อเสนอแนะ	43
บรรณานุกรม	46
ประวัติผู้เขียน	47

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	กรอบการบริหารความเสี่ยงองค์กร COSO ERM 2017	14
ตารางที่ 2	การประเมินความเสี่ยงและภัยคุกคาม และผลกระทบต่อทรัพยากรสำคัญ	30
ตารางที่ 3	ระดับผลกระทบและลักษณะของผลกระทบ	31
ตารางที่ 4	ตารางข้อมูลรายชื่อบุคลากรและบทบาทของคณะบริหารความต่อเนื่อง (BCP Team)	33
ตารางที่ 5	การวิเคราะห์เปรียบเทียบแผน BCP ของกรมสรรพากรกับมาตรฐานของ OECD	37
ตารางที่ 6	สรุปผลการเปรียบเทียบแผน BCP ของกรมสรรพากรกับการดำเนินการของหน่วยงาน ด้านจัดเก็บภาษีในต่างประเทศ	38
ตารางที่ 7	วิเคราะห์ความพร้อมของกรมสรรพากรในการดำเนินการเพื่อกลับสู่สภาวะปกติ เปรียบเทียบกับกรมสรรพากรสหรัฐอเมริกา	40

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	มาตรฐานสากล BS2599 Business Continuity Management	8
ภาพที่ 2	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างกลยุทธ์ในบริบทของพันธกิจ วิสัยทัศน์ และค่านิยม เพื่อกำหนดทิศทางและผลการดำเนินงานขององค์กร	12
ภาพที่ 3	Crisis Management Organization Framework	19
ภาพที่ 4	ขั้นตอนการจัดทำ BCP	27
ภาพที่ 5	ขั้นตอนการจัดทำแผนดำเนินธุรกิจต่อเนื่อง (Business Continuity Plan)	28

คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ

- BCP = Business Continuity Plan
- OECD = Organisation for Economic Cooperation and Development
- MAC = Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters
- IMP = Incident Management Plans
- ISM = Information Security Management

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลัง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ที่มีการระบาดของโรคเป็นวงกว้างอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องตั้งแต่ปลาย พ.ศ. 2562 จนถึงปัจจุบัน ส่งผลกระทบต่อการทำงานของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน สำหรับภาครัฐนั้น สถานการณ์วิกฤต COVID-19 เป็นตัวเร่งให้ภาครัฐต้องมีการปรับตัวเพื่อนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการบริหารจัดการภายในและการบริการประชาชน และเป็นบททดสอบสำคัญของหน่วยงานภาครัฐในการนำแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องสำหรับการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Plan - BCP) มาใช้เพื่อให้สามารถดำเนินภารกิจของหน่วยงานได้อย่างต่อเนื่องในภาวะวิกฤต

แผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องสำหรับการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Plan - BCP) คือ แผนที่หน่วยงานจัดทำขึ้นเพื่อเตรียมความพร้อมองค์กร และสามารถนำไปใช้ในการตอบสนอง และปฏิบัติงานในสภาวะวิกฤตหรือเหตุการณ์ฉุกเฉินต่าง ๆ ทั้งที่เกิดจากภัยธรรมชาติ อุบัติเหตุ อุบัติการณ์ โรคระบาด หรือการมุ่งร้ายต่อองค์กร โดยไม่ให้อุปกรณ์หรือเหตุการณ์ฉุกเฉินดังกล่าวส่งผลให้ หน่วยงานต้องหยุดการดำเนินงาน หรือไม่สามารถให้บริการได้อย่างต่อเนื่อง โดยมาตรฐานอุตสาหกรรม (มอก.) 22301 ให้นิยามแผน BCP ว่า เอกสารขั้นตอนการดำเนินงานที่ให้แนวทางแก่องค์กรในการตอบสนอง การฟื้นฟู การกลับมาดำเนินการและการติดตั้งเพื่อสามารถดำเนินงานได้ในระดับที่กำหนดไว้หลังการหยุดชะงัก

ในต่างประเทศ หน่วยงานจัดเก็บภาษีทั่วโลกต่างตื่นตัวและให้ความสำคัญกับการจัดทำและปรับปรุงแผน BCP โดยองค์กรระหว่างประเทศ อาทิ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) และองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) ได้ผลักดันให้หน่วยงานจัดเก็บภาษีมีการจัดทำและปรับปรุงแผน BCP เพื่อให้การดำเนินการของหน่วยงานจัดเก็บภาษีมีความต่อเนื่องในสภาวะวิกฤต เพื่อเป็นการรักษาวินัยทางการคลังและส่งเสริมการปฏิบัติทางภาษีอย่างถูกต้องของผู้เสียภาษี นอกจากนี้ OECD ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่ผลักดันการส่งเสริมความโปร่งใสและเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี ยังได้กำหนดความพร้อมของหน่วยงานจัดเก็บภาษีในการใช้แผน BCP เป็นหนึ่งในเกณฑ์ประเมินความพร้อม ตามมาตรฐานการแลกเปลี่ยนข้อมูลของ

ประเทศในภาคี Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters หรือ MAC ซึ่งเป็นความร่วมมือของนานาประเทศในการบริหารจัดการเก็บภาษีซึ่งปัจจุบัน มีประเทศสมาชิกกว่า 141 ประเทศ และเป็นหนึ่งในเกณฑ์ที่สหภาพยุโรป (European Union: EU) ใช้ในการประเมินรายชื่อประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือทางภาษี (EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes) ด้วย

สำหรับประเทศไทยได้มีแนวคิดการนำแผน BCP มาใช้กับหน่วยงานภาครัฐมีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2555 คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2555 เห็นชอบแนวทางและมาตรการที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต เพื่อให้สามารถปฏิบัติการหลักหรืองานบริการที่สำคัญได้อย่างต่อเนื่องแม้เกิดสภาวะวิกฤต และมอบหมายให้สำนักงาน ก.พ.ร. เป็นหน่วยงานหลักในการสนับสนุนการดำเนินการให้แก่หน่วยงานของรัฐซึ่งหน่วยงานภาครัฐได้ดำเนินการจัดทำแผน BCP ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

กรมสรรพากรได้มีการจัดทำแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง เพื่อดำเนินการในสภาวะวิกฤต ตั้งแต่เมื่อ พ.ศ. 2556 ตามแนวทางที่สำนักงาน ก.พ.ร. กำหนด เพื่รองรับสภาวะวิกฤตหรือเหตุฉุกเฉินต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเหตุที่เกิดจากภัยธรรมชาติ หรือเหตุการณ์ที่เกิดจากการมุ่งร้ายต่อองค์กร ทำให้แผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องฯ ในช่วงแรกครอบคลุมสภาวะวิกฤตใน 4 เหตุการณ์ ประกอบด้วย เหตุการณ์อุทกภัย อัคคีภัย แผ่นดินไหว และชุมนุมประท้วง จลาจล ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นสภาวะวิกฤตที่มาจากภัยธรรมชาติ หรือภัยที่เกิดขึ้นทั่วไป และมีระยะเวลาในการเกิดเหตุเป็นช่วงระยะเวลาสั้น ๆ ประมาณ 1-2 เดือน โดยการดำเนินการจัดทำแผนบริหารความพร้อมดังกล่าว เป็นไปตามแนวทางที่สำนักงาน ก.พ.ร. กำหนด และมีระยะเวลาในการจัดส่งเป็นตัวกำกับ จึงอาจทำให้อาจไม่ครอบคลุมเหตุการณ์ที่เป็นสภาวะวิกฤตขององค์กรอย่างแท้จริง

ต่อมาในช่วงปลาย พ.ศ. 2556 จนถึง พ.ศ. 2557 มีความขัดแย้งแนวคิดทางการเมืองทำให้เกิดสถานการณ์การชุมนุมทางการเมืองโดยใช้วิธีการต่าง ๆ เช่น การปิดถนน การเดินขบวน ประท้วง การปิดสถานที่ราชการ การตัดน้ำประปา-ไฟฟ้าของหน่วยงานราชการ และมีการก่อเหตุร้ายโดยใช้อาวุธร้ายแรง การใช้วัตถุระเบิด และการวางเพลิง เป็นต้น ส่งผลกระทบต่อหน่วยงานราชการ ซึ่งก่อให้เกิดความเสี่ยงด้านความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ ความเสียหายทรัพย์สินของทางราชการ กระทบต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ การให้บริการแก่ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กรมสรรพากร จึงได้จัดทำแผนบริหารความพร้อมในสภาวะวิกฤตของกรมสรรพากร กรณีสถานการณ์การชุมนุมทางการเมือง เพื่อเตรียมการป้องกันความเสียหายหรือลดความเสียหาย ด้านการปฏิบัติงานในภารกิจของกรมสรรพากร ด้านบุคลากรและทรัพย์สินราชการอันเกิดจากสถานการณ์การชุมนุมทางการเมือง โดยมีการเตรียมความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต 9 ด้าน ประกอบด้วย ด้านอาคารสถานที่ ด้านบุคลากร ด้านวัสดุและอุปกรณ์ที่จำเป็น ด้านยานพาหนะ ด้านสาธารณูปโภค ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

ด้านกฎหมายและการยื่นแบบแสดงรายการภาษี ด้านการประชาสัมพันธ์ และด้านการให้บริการประชาชน ซึ่งแผนดังกล่าวถือได้ว่าเป็นแผนเผชิญเหตุ เนื่องจากมีการระบุขั้นตอนการดำเนินการด้านและมีการกำหนดหน่วยงาน / ผู้รับผิดชอบในแต่ละด้าน แต่แผนงานดังกล่าวยังมีขอบเขตเฉพาะอาคารกรมสรรพากรเท่านั้น หน่วยงานปฏิบัติที่ตั้งอยู่นอกขอบเขตดังกล่าวอาจต้องนำแผนดังกล่าวไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับหน่วยงานของตน

ในปัจจุบันมีสถานการณ์ที่เป็นปัจจัยต่อการเกิดวิกฤตที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานมากขึ้น กรมสรรพากรจึงได้มีการทบทวนแผนดำเนินงานธุรกิจอย่างต่อเนื่องฯ เพื่อเตรียมความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต หรือเหตุการณ์ฉุกเฉินต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเหตุที่เกิดจากภัยธรรมชาติ เช่น อุทกภัย อัคคีภัย แผ่นดินไหว หรือเหตุการณ์ที่เกิดจากการมุ่งร้ายต่อองค์กร เช่น การชุมนุมประท้วง การจลาจล เป็นต้น และปลาย พ.ศ. 2562 ทั่วโลกได้เผชิญกับสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อในด้านต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจการเงิน การให้บริการ สังคม ชุมชน สิ่งแวดล้อม ตลอดจนชีวิตและทรัพย์สิน และอาจส่งผลให้กรมสรรพากรไม่สามารถให้บริการหรือปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่อง และส่งผลกระทบต่อการบริหารการจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งถือเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของภาครัฐ และในช่วงต้น พ.ศ. 2563 เหตุการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้มีความรุนแรงยิ่งขึ้น กรมสรรพากรได้ตระหนักถึงวิกฤตการณ์ดังกล่าวที่อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานและการให้บริการ กรมสรรพากรจึงได้มีการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจพิเศษบริหารสถานการณ์ COVID-19 พร้อมกำหนดแนวปฏิบัติในด้านต่าง ๆ เพื่อกำหนดเป็นมาตรการและการเฝ้าระวังการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ให้ทุกหน่วยงานดำเนินการในแนวทางเดียวกัน และเหตุการณ์การระบาดของโรคดังกล่าว โดยได้ทบทวนและจัดทำแผนดำเนินงานอย่างต่อเนื่องฯ และเพิ่มสภาวะวิกฤตอีก 2 เหตุการณ์ ได้แก่ เหตุการณ์โรคระบาดต่อเนื่อง และเหตุการณ์ไฟฟ้าดับเป็นวงกว้าง เพื่อให้ครอบคลุมเหตุการณ์ในสภาวะวิกฤตที่จะส่งผลกระทบต่อกรมสรรพากร และช่วยให้สามารถรับมือกับเหตุการณ์ฉุกเฉินที่ไม่คาดคิดได้ ซึ่งการดำเนินการจัดทำแผนดังกล่าว ประกอบกับคณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2563 เห็นชอบในหลักการ มาตรการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐในการบริหารราชการและให้บริการประชาชนในสภาวะวิกฤต (รองรับสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)) โดยมอบหมายให้สำนักงาน ก.พ.ร. ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยดำเนินการทบทวนและปรับปรุงแผนการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Plan - BCP) ให้เป็นปัจจุบัน รวมทั้งสามารถรองรับกรณีเกิดโรคระบาดต่อเนื่องได้ โดยกำหนดให้หน่วยงานจัดส่งแผนฯ ให้สำนักงาน ก.พ.ร. ภายในเดือนมิถุนายน 2563 และกรมสรรพากรได้รับการประสานจากสำนักงาน ก.พ.ร. ให้จัดทำแผน BCP เป็นต้นแบบ (Best Practice) กับส่วนราชการอื่น

อย่างไรก็ดี เนื่องจากการจัดทำแผน BCP กรมสรรพากรได้จัดทำตามกรอบแนวทางและเวลาที่กำหนดของสำนักงาน ก.พ.ร. จึงไม่ได้มีการศึกษาแผนหรือแนวทางในการดำเนินการในต่างประเทศที่เป็นมาตรฐานสากลมาประกอบการพิจารณาจัดทำแผนดังกล่าว ประกอบกับช่วงระยะเวลาของการเกิดสภาวะวิกฤต COVID-19 มีผลกระทบที่มีความรุนแรงและยาวนานต่อเนื่องจนถึงปัจจุบันนับเป็นระยะเวลา 2 ปี ซึ่งแผน BCP ในปัจจุบันยังไม่รองรับสถานการณ์ที่เกิดผลกระทบที่มีระยะเวลายาวนาน ดังนั้น จึงควรทบทวนและปรับปรุงแผน BCP ให้เหมาะสมกับสภาวะวิกฤตให้ครอบคลุมทุกเหตุการณ์

จากภูมิหลัง ความเป็นมาและสภาพปัญหาดังกล่าว จะเห็นได้ว่า การมีแผน BCP ที่สามารถนำมาปฏิบัติได้จริงเมื่อกรมสรรพากรเผชิญวิกฤต ทั้งในรูปแบบของภัยธรรมชาติ หรือสถานการณ์ฉุกเฉินในรูปแบบต่าง ๆ เป็นการดำเนินการที่สำคัญที่กรมสรรพากรจำเป็นต้องมีเพื่อให้การดำเนินการด้านการบริหารจัดการเก็บภาษีทันเทียมและเป็นไปตามกติกาตามมาตรฐานสากล เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือของประเทศและการบริหารวินัยการคลังอย่างยั่งยืน

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1.2.1 เพื่อให้ทราบมาตรฐานของ OECD ที่เกี่ยวข้องกับแผน BCP ของหน่วยงานจัดเก็บภาษี
- 1.2.2 เพื่อให้ทราบตัวอย่างหน่วยงานจัดเก็บภาษีในต่างประเทศที่มีการจัดทำแผน BCP อย่างเป็นรูปธรรม ได้แก่ กรมสรรพากรสหรัฐอเมริกา ในเชิงเปรียบเทียบกับแผนการดำเนินการของกรมสรรพากรไทย
- 1.2.3 เพื่อสรุปและเสนอแนะแนวทางการดำเนินการปรับปรุงแผนการดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องของกรมสรรพากรให้เป็นตามมาตรฐานสากล

1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษาและระเบียบวิธีการศึกษา

1.3.1 ศึกษาเชิงคุณภาพ โดยใช้แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่

- 1) แผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องสำหรับการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (BCP) กรมสรรพากร พ.ศ. 2563
- 2) บทวิเคราะห์แนวทางการจัดทำแผน BCP ในสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 19 ของต่างประเทศโดย IMF
- 3) แผน BCP ในสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 19 ของประเทศสหรัฐอเมริกา

4) กรอบการประเมินความพร้อมในการแลกเปลี่ยนข้อมูลของ OECD ตามแบบสอบถามเพื่อการประเมินความพร้อมการรักษาความลับและความปลอดภัยข้อมูล (Confidentiality and Data Safeguards Assessment Questionnaire)

1.3.2 ศึกษาเชิงคุณภาพ โดยใช้แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่ การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กรมสรรพากรที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) เจ้าหน้าที่กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจในการพัฒนาระบบราชการของกรมสรรพากร และได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดทำแผน BCP กรมสรรพากร

2) เจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการพันธกรณีระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กรมสรรพากรตั้งขึ้นใหม่ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 เพื่อรองรับภารกิจด้านพันธกรณีระหว่างประเทศ ได้แก่ การดำเนินการเพื่อความตกลงร่วมกัน (MAP Unit) การแลกเปลี่ยนข้อสนเทศ (EOI Unit) และการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือระหว่างประเทศอื่นๆ โดยภารกิจงานด้านการแลกเปลี่ยนข้อสนเทศเป็นภารกิจที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินการให้กรมสรรพากรมีแผน BCP สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

1.4 คำถามการศึกษา

กรมสรรพากรจะต้องมีการพัฒนาหรือปฏิรูปการบริหารจัดการอย่างไร เพื่อให้มีแผน BCP ตามมาตรฐานสากล

1.5 สมมติฐานการศึกษา

การจัดทำแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องสำหรับการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Plan - BCP) ให้สามารถรองรับภาวะวิกฤตได้ในทุกเหตุการณ์ และเป็นไปตามกรอบแนวทาง OECD จะช่วยให้การดำเนินการด้านการบริหารจัดการเก็บภาษีเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และเป็นไปตามมาตรฐานสากล ตลอดจนสร้างความน่าเชื่อถือของประเทศและการบริหารวินัยการคลังอย่างยั่งยืน

1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

1.6.1 ได้ข้อเสนอแนะแนวทางในการกำหนดแผน BCP ตามมาตรฐานที่ OECD กำหนด

1.6.2 ได้ข้อเสนอแนะในการกำหนดแนวทางการบริหารงานอย่างต่อเนื่องของกรมสรรพากรในภาวะวิกฤต

1.7 นิยามศัพท์

แผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง สำหรับการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Plan - BCP) แผนที่หน่วยงานจัดทำขึ้นเพื่อเตรียมความพร้อมองค์กร และสามารถนำไปใช้ในการตอบสนอง และปฏิบัติงานในสภาวะวิกฤตหรือเหตุการณ์ฉุกเฉินต่าง ๆ ทั้งที่เกิดจากภัยธรรมชาติ อุบัติเหตุ อุบัติการณ์ โรคระบาด หรือการมุ่งร้ายต่อองค์กร โดยไม่ให้อาการวิกฤตหรือเหตุการณ์ฉุกเฉินดังกล่าวส่งผลให้หน่วยงานต้องหยุดการดำเนินงาน หรือไม่สามารถให้บริการได้อย่างต่อเนื่อง

กรอบความร่วมมือเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษี (Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes Global Forum) คือกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่ริเริ่มโดยองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Cooperation and Development: OECD) และ OECD เพื่อสร้างความโปร่งใสด้านภาษีด้วยการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศ

Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters (MAC) คือ ความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านการบริหารภาษี ที่มุ่งเน้นในเรื่องการให้ความช่วยเหลือด้านการบริหารภาษีระหว่างรัฐภาคี พัฒนามาจากความร่วมมือระหว่างองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Cooperation and Development: OECD) และสหภาพยุโรปตั้งแต่ปี 2531 และมีพิธีสารแก้ไข ในปี 2553 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2554 โดยประเทศไทยลงนามเข้าร่วมเป็นภาคี MAC ในลำดับที่ 137 เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2563 และรัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบในความตกลงฯ แล้ว เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2563

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎี / กรอบความคิด

2.1.1 มาตรฐานการจัดทำ BCP

เช่น มาตรฐาน BS25999 มาตรฐาน ISO22301 มาตรฐาน มอก.22301 ซึ่งเป็นแนวทางการบริหารความต่อเนื่องที่ได้รับการใช้อย่างแพร่หลาย คือ มาตรฐาน Business Continuity Standard (BS25999) ที่กำหนดโดย British Standards Institution (BSI) ซึ่งเป็นต้นแบบของการพัฒนาไปสู่มาตรฐาน ISO22301¹ ปัจจุบันพัฒนาเป็น ISO22301:2019 มาตรฐาน BS25999 มี 6 องค์ประกอบหลัก เป็นวงจรการบริหารความต่อเนื่อง (BCM Life Cycle) ดังนี้

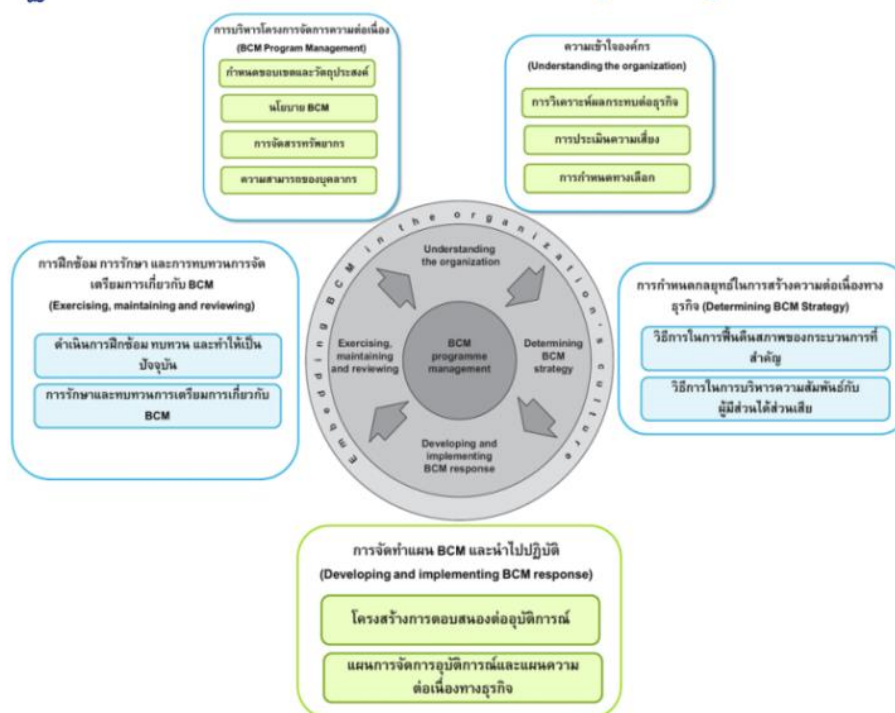
2.1.1.1 การบริหารโครงการจัดการความต่อเนื่อง (BCM Programme Management) โครงการจัดการความต่อเนื่อง ถือว่าเป็นองค์ประกอบหลักและเป็นขั้นตอนแรกของการบริหารความต่อเนื่อง เป็นการจัดทำกรอบนโยบาย BCM โครงสร้าง BCM หน้าที่และความรับผิดชอบของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงลงมาถึงเจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ รวมถึงการจัดตั้งทีมงานด้าน BCM การกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ขั้นตอนการปรับระดับของเหตุการณ์ (Incident Escalation Process) วิธีการบริหารโครงการบริหารความต่อเนื่อง และการติดตามพร้อมทั้งรายงานความคืบหน้า

2.1.1.2 การศึกษาและทำความเข้าใจองค์กร (Understanding the Organization) การเข้าใจองค์กรเป็นกระบวนการทำความรู้จักกับหน่วยงาน ซึ่งหมายถึงความรู้และความเข้าใจในสภาพและการดำเนินงานของหน่วยงานว่าจะรับผลกระทบหรือความเสี่ยงอย่างไรผ่านวิธีการวิเคราะห์ผลกระทบทางธุรกิจ หรือผลกระทบต่อกระบวนการทำงานหรือการให้บริการ

¹ ISO 22301 เป็นมาตรฐานสากลสำหรับการจัดการความต่อเนื่องทางธุรกิจและสร้างความสำเร็จ และมาตรฐานในภูมิภาคอื่น ๆ เป็นการบริหารความเสี่ยงทางธุรกิจและการออกแบบมาเพื่อปกป้องธุรกิจจากอุปสรรคที่มีศักยภาพ ซึ่งรวมถึงสภาพอากาศรุนแรง ไฟไหม้ น้ำท่วม ภัยธรรมชาติ โจรกรรม ภัยที่ดับ การเจ็บป่วยของพนักงาน หรือการโจมตีของผู้ก่อการร้าย ระบบการจัดการมาตรฐาน ISO 22301 ช่วยระบุภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจและฟังก์ชันทางธุรกิจที่สำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อ และจะช่วยให้สามารถใส่แผนการในสถานที่ก่อนเวลาเพื่อให้แน่ใจว่าธุรกิจไม่หยุดนิ่ง, (<https://www.bsigroup.com/th-TH/ISO-22301-Business-Continuity-Plan/Introduction-to-ISO-22301/>).

(Business Impact Analysis: BIA) และการประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment: RA) เพื่อระบุความเร่งด่วนของกิจกรรมต่าง ๆ และระดับความสามารถที่ต้องการ เพื่อนำไปเป็นข้อมูลในการจัดระดับความสำคัญของกระบวนการ การกำหนดแนวทาง และการกำหนดกลยุทธ์ในข้อต่อไป

มาตรฐานสากล BS25999 Business Continuity Management



ภาพที่ 1 มาตรฐานสากล BS2599 Business Continuity Management

2.1.1.3 การกำหนดกลยุทธ์ในการสร้างความต่อเนื่อง (Determining BCM Strategy) แนวทางในการตอบสนองต่อการหยุดชะงักของการทำงานขององค์กร ได้แก่ กลยุทธ์กู้คืนการดำเนินงาน (Recovery Strategy) ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ต้องจัดทำก่อนการพัฒนาและเตรียมการตอบสนองต่อเหตุการณ์ในภาวะฉุกเฉิน และกลยุทธ์ด้านการจัดการทรัพยากรที่เหมาะสม ตามข้อมูลที่ได้จากผลกระทบต่อกระบวนการทำงานหรือการให้บริการ (BIA) โดยต้องกำหนดในเรื่อง บุคลากร สถานที่ปฏิบัติงาน อุปกรณ์และเครื่องมือ เทคโนโลยี ข้อมูล และผู้ผลิตสินค้าหรือผู้ให้บริการ คู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต

2.1.1.4 การพัฒนาและเตรียมการตอบสนองต่อเหตุการณ์ในภาวะฉุกเฉิน (Developing and Implementing BCM Response) ภายหลังจากการกำหนดกลยุทธ์แล้ว จะต้องจัดทำ

แผนงานเตรียมตอบสนองต่อภาวะฉุกเฉิน ให้เป็นไปตามกรอบยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ โดยจัดทำแผนดังต่อไปนี้

- 1) Incident Management Plans (IMP) เพื่อจัดการกับวิกฤตฉุกเฉินที่เกิดขึ้น
- .2) Emergency / Crisis Management Plan (CMP) เพื่อจัดการกับวิกฤตฉุกเฉินที่เกิดขึ้น และผลกระทบที่ขยายไปในวงกว้าง
- 3) Business Continuity Plans (BCP) เพื่อบริหารภารกิจอย่างต่อเนื่อง โดยมุ่งทำขั้นตอนงานที่สำคัญต่อภารกิจและใช้ทรัพยากรหลักอย่างเหมาะสม พร้อมทั้งเตรียมแผนรับผลกระทบจากสถานการณ์
- 4) Recovery Plans (RP) แผนกู้คืนภารกิจ หลังภัยพิบัติผ่านพ้นไป

2.1.1.5 การทดสอบ ปรับปรุง และทบทวนแผน (Exercising Maintaining and Reviewing) เป็นขั้นตอนที่สำคัญ เนื่องจากเป็นกระบวนการที่ทำให้แน่ใจได้ว่า BCM ที่ได้จัดทำขึ้นสามารถใช้ได้จริง รวมทั้งเพื่อเตรียมความพร้อม ตลอดจนตรวจสอบความสามารถของบุคลากร และประสิทธิภาพของแผนในการตอบสนองต่อวิกฤตการณ์ โดยรูปแบบการทดสอบอาจมีตั้งแต่ระดับง่ายไปหายาก ดังนี้

- 1) Call Tree คือ การซ้อมการแจ้งเหตุฉุกเฉินให้กับสมาชิกทีมงานที่เกี่ยวข้องตามผังรายชื่อทางโทรศัพท์หรือช่องทางอื่น ๆ ที่สามารถติดต่อและยืนยันการรับแจ้งเหตุได้อย่างทันการณ์
- 2) Tabletop Testing คือ การประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับทุกหน่วยที่เกี่ยวข้อง โดยจำลองโจทย์สถานการณ์ขึ้นมา และทดลองนำแผน BCP มาพิจารณาว่าใช้ตอบโจทย์แต่ละขั้นตอนได้หรือไม่
- 3) Simulation คือ การทดสอบโดยจำลองสถานการณ์เสมือนจริง และทดลองนำแผน BCP มาประยุกต์ใช้
- 4) Full BCP Exercise คือ การทดสอบเต็มรูปแบบและใกล้เคียงสถานการณ์จริงมากที่สุด

2.1.1.6 การปลูกฝัง BCM ให้เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กร (Embedding BCM in the Organisation's Culture) การทำให้ BCM ผสมกลมกลืนเข้าจนเป็นวัฒนธรรมองค์กรที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ทุกคนได้ซึมซาบและเข้าใจถึงความสำคัญของ BCM ตลอดจนบทบาทหน้าที่ที่ทุกคนพึงมีเพื่อให้ภารกิจสามารถดำเนินการต่อไปได้ในยามที่เกิดเหตุวิกฤต

2.1.2 แนวทางการบริหารความเสี่ยงองค์กร COSO Enterprise Risk Management 2017²

2.1.2.1 ความหมายของความเสี่ยงตามนิยามของ COSO ERM 2017 หมายถึง ความเป็นไปได้ของเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้น และส่งผลกระทบต่อการบรรลุกลยุทธ์และวัตถุประสงค์ทางธุรกิจ ซึ่งมี 3 ความหมายสำคัญที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) เหตุการณ์ (Event) เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วไปมีทั้งด้านบวกและด้านลบ เหตุการณ์ด้านลบจะหมายถึงความเสี่ยง เช่น ความเสียหายจากเพลิงไหม้ เหตุการณ์ด้านบวกจะหมายถึง โอกาส เช่น อัตราภาษีที่เอื้อประโยชน์มากขึ้น การพิจารณาเหตุการณ์ควรพิจารณาทั้งความเสี่ยง และโอกาสจากปัจจัยภายในและภายนอกองค์กร โดยจัดตั้งคณะทำงานตรวจสอบความเสี่ยง (Risk Review Team) หรือใช้แนวทางการประเมินด้วยตนเอง (Risk Self-Assessment) เพื่อรวบรวมฐานข้อมูลความเสี่ยงที่องค์กรเผชิญอยู่ให้ครอบคลุมทุกภารกิจขององค์กร เหตุการณ์ที่ไม่ได้ถูกระบุจะไม่ถูกนำไปบริหารจัดการอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์กรในภายหลังได้

2) ความไม่แน่นอน (Uncertainty) เป็นสถานการณ์ในอนาคตที่ไม่สามารถทำนายสภาวะล่วงหน้า ไม่คาดคิดว่าจะเกิดขึ้นหรือไม่ การพิจารณาเหตุการณ์ควรคาดคะเนสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อกิจการในอนาคต

3) ความรุนแรง (Severity) เป็นการประเมินว่าแต่ละเหตุการณ์มีโอกาสเกิดขึ้นมากน้อยเพียงใด และหากเกิดขึ้นจะส่งผลกระทบต่อองค์กรรุนแรงเพียงใด และนำมาจัดลำดับความสำคัญมากน้อยของปัจจัยเสี่ยงใด เพื่อจะได้กำหนดมาตรการตอบโต้กับปัจจัยเสี่ยงให้เหมาะสม

2.1.2.2 ความหมายของการบริหารความเสี่ยง

การบริหารความเสี่ยงองค์กร (Enterprise Risk Management: ERM) เป็นกระบวนการที่กำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการ ผู้บริหาร และบุคลากรของหน่วยงาน เพื่อใช้ในการกำหนดกลยุทธ์ของทั้งหน่วยงาน กระบวนการบริหารความเสี่ยงถูกออกแบบมาเพื่อใช้ระบุความเสี่ยงหรือเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตที่อาจมีผลกระทบต่อหน่วยงาน และบริหารความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่หน่วยงานยอมรับได้

การบริหารความเสี่ยงองค์กรตาม COSO ERM 2017 หมายถึง การบริหารความเสี่ยงองค์กร หมายถึง วัฒนธรรมองค์กร ความสามารถ และการปฏิบัติ บูรณาการร่วมกับ

² จุฑามาน สิทธิผลวนิชกุลม, แนวทางการบริหารความเสี่ยงองค์กร COSO Enterprise Risk Management 2017, วารสารวิชาชีพบัญชี, 14(42), [ออนไลน์], 2561, แหล่งที่มา: <http://www.jap.tbs.tu.ac.th/files/Article/Jap42/Full/JAP42Juthamon.pdf> [1 สิงหาคม 2564].

การกำหนดกลยุทธ์และผลการดำเนินงาน ซึ่งองค์กรต่าง ๆ ต้องใช้ในการจัดการความเสี่ยงเพื่อสร้างรักษา และตระหนักถึงการเพิ่มคุณค่า ซึ่งมี 6 องค์ประกอบสำคัญ ดังนี้

1) การตระหนักถึงวัฒนธรรมองค์กร (Recognizing Culture) การมีวัฒนธรรมองค์กรที่ตรงกันจะช่วย ให้พนักงานเข้าใจเรื่องการบริหารความเสี่ยงองค์กรได้ในแนวทางเดียวกัน

2) การพัฒนาความสามารถ (Developing Capabilities) การบริหารความเสี่ยงองค์กร จะช่วยให้องค์กรสามารถทำตามพันธกิจและวิสัยทัศน์ รวมทั้งคาดการณ์อุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จขององค์กรได้ โดยองค์กรที่มีความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงจะมีความยืดหยุ่น และพัฒนาองค์กรได้ดีกว่า

3) การนำวิธีปฏิบัติไปปรับใช้ (Applying Practices) การบริหารความเสี่ยงองค์กรเป็นกระบวนการที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องทั้งองค์กร โดยครอบคลุมทุกระดับของการดำเนินงานในองค์กร เช่น ระดับแผนก ส่วนงาน หน่วยธุรกิจ กิจกรรมการดำเนินงานและโครงการต่าง ๆ เพื่อให้การบริหารความเสี่ยงเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานในทุกระดับขององค์กร

4) การบูรณาการร่วมกับการกำหนดกลยุทธ์และผลการดำเนินงาน (Integrating with Strategy-Setting and Performance) องค์กรควรกำหนดกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับพันธกิจและวิสัยทัศน์ รวมถึงกำหนดวัตถุประสงค์ทางธุรกิจจากกลยุทธ์ผ่านไปยังหน่วยธุรกิจ ส่วนงาน และแผนกต่าง ๆ เมื่อผู้บริหารเข้าใจโปรไฟล์ความเสี่ยง (Risk Profile) และผลของกลยุทธ์ทางเลือกแล้ว ก็จะบูรณาการการบริหารความเสี่ยงองค์กรให้เข้ากับการกำหนดกลยุทธ์ และสามารถที่จะพิจารณาโอกาสและแนวทางใหม่ต่าง ๆ ได้

5) การจัดการความเสี่ยงเพื่อบรรลุกลยุทธ์และวัตถุประสงค์ทางธุรกิจ (Managing Risk to Strategy and Business Objectives) การบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสมจะช่วยให้องค์กรสามารถกำหนดระดับความเสี่ยงที่ยอมรับได้ เพื่อบรรลุกลยุทธ์และวัตถุประสงค์ทางธุรกิจ และผู้บริหารควรทบทวน ติดตามวิธีการบริหารความเสี่ยงอยู่เป็นระยะ เพื่อตอบสนองกับเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดที่อาจส่งผลต่อการบรรลุกลยุทธ์และวัตถุประสงค์ทางธุรกิจ

6) การเชื่อมโยงกับคุณค่า (Linking to Value) เมื่อมีการบริหารความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้องค์กรสามารถมั่นใจได้ว่าการดำเนินงานจะบรรลุวัตถุประสงค์ที่องค์กรกำหนดช่วยเพิ่มมูลค่าให้องค์กร

2.1.2.3 แนวคิดสำคัญของการบริหารความเสี่ยง

การบริหารความเสี่ยงตามแนวทางของ COSO 2017 ให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ระหว่างกลยุทธ์ในบริบทของพันธกิจ วิสัยทัศน์ และค่านิยมหลัก ผ่านการเชื่อมโยงกลยุทธ์และวัตถุประสงค์ทางธุรกิจเข้ากับความเสี่ยง ซึ่งจะช่วยให้องค์กรสามารถวางแผนการบริหารความเสี่ยง

ทั่วทั้งองค์กร และสร้างคุณค่าให้แก่องค์กรได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งสามารถแสดงความสัมพันธ์ทั้ง 3 องค์ประกอบ (ภาพที่ 2) ดังนี้



ภาพที่ 2 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างกลยุทธ์ในบริบทของพันธกิจ วิสัยทัศน์ และค่านิยมเพื่อกำหนดทิศทางและผลการดำเนินงานขององค์กร

1) พันธกิจ วิสัยทัศน์และค่านิยมหลัก (Mission, Vision, and Core Values)

พันธกิจ หมายถึง ความมุ่งหมายในการจัดตั้งองค์กร ซึ่งแสดงถึงเป้าหมายที่องค์กร ต้องการบรรลุผล

วิสัยทัศน์ หมายถึง เป้าหมายขององค์กรที่ต้องการดำเนินการให้สำเร็จในอนาคต

ค่านิยมหลัก หมายถึง คุณลักษณะและบรรทัดฐาน ลักษณะเฉพาะของแต่ละองค์กรเกี่ยวกับสิ่งที่ดีหรือไม่ดี และสิ่งที่ยอมรับได้หรือยอมรับไม่ได้ ซึ่งส่งผลต่อพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของบุคลากรภายในองค์กร

พันธกิจ วิสัยทัศน์ และค่านิยมหลักมีความสัมพันธ์กัน เป็นสิ่งที่ช่วยกำหนดเป้าหมายและทิศทางขององค์กร และแสดงจุดยืนขององค์กรให้ผู้มีส่วนได้เสียได้ทราบว่าจะมุ่งไปสู่จุดหมายอย่างไร ซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้หากความคาดหวังของผู้มีส่วนได้เสียเปลี่ยนแปลงไป

2) การบริหารความเสี่ยงองค์กรส่งผลต่อกลยุทธ์ (Enterprise Risk Management Affects Strategy)

กลยุทธ์ หมายถึง แผนการปฏิบัติงานสู่การปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย กลยุทธ์ต้องกำหนดให้สอดคล้องและสนับสนุนกับการบรรลุพันธกิจและวิสัยทัศน์รวมถึงสอดคล้องกับค่านิยมหลัก และความเสี่ยงที่ยอมรับได้กำหนดกลยุทธ์ที่ชัดเจนจะทำให้เกิดการบริหารงานและวางแผนการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

การบูรณาการการบริหารความเสี่ยงองค์กรเข้ากับการกำหนดกลยุทธ์
ผู้บริหารต้องคำนึงถึง

2.1) โอกาสที่กลยุทธ์และวัตถุประสงค์ทางธุรกิจอาจไม่สอดคล้องกับ
พันธกิจ วิสัยทัศน์ และค่านิยมหลัก

2.2) ประเภทและระดับความเสี่ยงที่องค์กรอาจเผชิญในการเลือก
ดำเนินการตามกลยุทธ์ต่าง ๆ

2.3) ประเภทและระดับความเสี่ยงโดยธรรมชาติที่เกิดจาก
การดำเนินการตามกลยุทธ์ เพื่อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ทางธุรกิจและสร้างมูลค่าเพิ่มให้องค์กรได้

3) ผลการดำเนินงานที่ดีขึ้น (Enhance Performance) ผลการดำเนินงาน
เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน หน้าที่ และวิธีการในการบรรลุผลตามกลยุทธ์และวัตถุประสงค์ทางธุรกิจ
ขององค์กร เนื่องจากความเสี่ยงที่อาจส่งผลกระทบต่อผลการดำเนินงานขององค์กรมีความหลากหลาย และ
มีทั้งที่ทราบล่วงหน้าและไม่ทราบล่วงหน้า

ผู้บริหารจำเป็นต้องเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างความเสี่ยงและ
ผลการดำเนินงานที่ต้องการ โดยพิจารณาจากโปรไฟล์ความเสี่ยงขององค์กร ซึ่งจะแสดงถึง
องค์ประกอบต่าง ๆ ของความเสี่ยงในแต่ละระดับขององค์กร เช่น ระดับความเสี่ยงในภาพรวมของ
องค์กร ในระดับหน่วยธุรกิจในระดับการปฏิบัติงาน องค์ประกอบต่าง ๆ ของความเสี่ยงเหล่านี้จะทำให้
ผู้บริหารสามารถพิจารณาประเภท ความรุนแรง และความสัมพันธ์ระหว่างความเสี่ยงและผลกระทบ
ต่อผลการดำเนินงานได้

2.1.2.4 กรอบการบริหารความเสี่ยง

กรอบการบริหารความเสี่ยงองค์กรตามแนวคิดของ COSO ERM 2017
ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 5 หลักการ และมี 20 องค์ประกอบที่สัมพันธ์กัน (ตารางที่ 1) เพื่อให้
องค์กรนำไปใช้ให้เกิดการบริหารความเสี่ยงทั่วทั้งองค์กร

ตารางที่ 1 กรอบการบริหารความเสี่ยงองค์กร COSO ERM 2017

การกำกับดูแล กิจการและ วัฒนธรรมองค์กร	การกำหนดกลยุทธ์ และวัตถุประสงค์	ผลการดำเนินงาน	การทบทวนและ ปรับปรุงแก้ไข	ข้อมูลการสื่อสาร และการรายงาน
๑. จัดตั้งคณะกรรมการ ดูแลความเสี่ยง ๒. จัดตั้งโครงการ ดำเนินงาน ๓. ระบุวัฒนธรรม องค์กรที่ต้องการ ๔. แสดงความมุ่งมั่นใน ค่านิยมหลัก ๕. จูงใจ พัฒนา และ รักษาบุคลากรที่มี ความสามารถ	๖. วิเคราะห์ธุรกิจ ๗. ระบุความเสี่ยงที่ ยอมรับได้ ๘. ประเมินกลยุทธ์ ทางเลือก ๙. กำหนดวัตถุประสงค์ ทางธุรกิจ	๑๐. ระบุความเสี่ยง ๑๑. ประเมินความ รุนแรงของความเสี่ยง ๑๒. จัดลำดับ ความสำคัญของ ความเสี่ยง ๑๓. ดำเนินการ ตอบสนองต่อความ เสี่ยง ๑๔. พัฒนารอบความ เสี่ยงในภาพรวม	๑๕. ประเมินการ เปลี่ยนแปลงที่ สำคัญ ๑๖. ทบทวนความเสี่ยง และผลการ ดำเนินงาน ๑๗. มุ่งมั่นปรับปรุงการ บริหารความเสี่ยง ทั่วทั้งองค์กร	๑๘. ยกระดับระบบ สารสนเทศ ๑๙. สื่อสารข้อมูลความ เสี่ยง ๒๐. รายงานผลความ เสี่ยง วัฒนธรรม และผลการ ดำเนินงาน

1) หลักการสำคัญที่ 1 การกำกับดูแลกิจการและวัฒนธรรมองค์กร (Governance and Culture) การกำกับดูแลกิจการจะเป็นสิ่งที่กำหนดแนวทางขององค์กรในการให้ความสำคัญและสร้างความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยง และวัฒนธรรมองค์กรจะเกี่ยวข้องกันกับค่านิยมทางจริยธรรม พฤติกรรมที่พึงประสงค์และความเข้าใจเกี่ยวกับความเสี่ยงขององค์กร ซึ่งจะสะท้อนผ่านการตัดสินใจต่าง ๆ มี 5 องค์ประกอบ ดังนี้

(1) จัดตั้งคณะกรรมการดูแลความเสี่ยง (Exercises Board Risk Oversight) คณะกรรมการควรมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบด้านการบริหารความเสี่ยงมีความรู้และความเชี่ยวชาญในการกำกับการบริหารความเสี่ยง มีความเป็นอิสระ หลีกเลียงความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้น

(2) จัดตั้งโครงสร้างการดำเนินงาน (Establishes Operating Structures) องค์กรควรจัดตั้งโครงสร้างการดำเนินงานที่สอดคล้องกับกลยุทธ์และวัตถุประสงค์ทางธุรกิจ เช่น มีการกำหนดโครงสร้างการดำเนินงานและสายการบังคับบัญชาที่เหมาะสม มีโครงสร้างในการบริหารความเสี่ยง มีการกำหนดอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับกลยุทธ์

(3) ระบุวัฒนธรรมองค์กรที่ต้องการ (Defines Desired Culture) องค์กรควรระบุพฤติกรรมที่พึงประสงค์ซึ่งแสดงถึงวัฒนธรรมองค์กรที่ต้องการ คณะกรรมการบริหารและฝ่ายบริหารเป็นผู้กำหนดวัฒนธรรมองค์กรทั้งสำหรับองค์กรในภาพรวมและสำหรับบุคลากรภายใต้วัฒนธรรมองค์กรที่ให้ความสำคัญกับความเสี่ยง

(4) แสดงความมุ่งมั่นในค่านิยมหลัก (Demonstrates Commitment to Care Values) องค์กรควรแสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติตามค่านิยมหลักขององค์กร เช่น

ยึดถือการบริหารความเสี่ยงเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กร การปฏิบัติตามภาระรับผิดชอบอย่างเคร่งครัด การสร้างความรับผิดชอบต่อตนเอง การกำหนดให้มีการสื่อสารที่เหมาะสม

(5) จูงใจ พัฒนา และรักษาบุคลากรที่มีความสามารถ (Attracts, Develops, and Retains Capable Individuals) องค์กรควรมุ่งมั่นในการสนับสนุนการสร้างทรัพยากรบุคคลควบคู่ไปกับกลยุทธ์และวัตถุประสงค์ทางธุรกิจ เช่น ฝึกอบรมบุคลากรในด้านการบริหารความเสี่ยง ส่งเสริมความสามารถของพนักงาน สร้างแรงจูงใจและผลตอบแทนอื่น ๆ อย่างเหมาะสมสำหรับตำแหน่งงานในทุกระดับ

2) หลักการสำคัญที่ 2 กลยุทธ์และการกำหนดวัตถุประสงค์ (Strategy and Objective-Setting) การบริหารความเสี่ยงสามารถบูรณาการเข้ากับแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรได้ผ่านกระบวนการกำหนด กลยุทธ์และวัตถุประสงค์ทางธุรกิจ โดยองค์กรควรกำหนดความเสี่ยงที่ยอมรับได้ให้สอดคล้องกับการกำหนดกลยุทธ์ มี 4 องค์ประกอบ ดังนี้

(6) วิเคราะห์ธุรกิจ (Analyzes Business Context) องค์กรควรพิจารณาถึงผลกระทบจากการบริหารทางธุรกิจที่อาจเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อระดับความเสี่ยงในภาพรวมขององค์กร เช่น การเข้าใจบริบททางธุรกิจ การคำนึงถึงสภาพแวดล้อมภายนอกและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

(7) ระบุความเสี่ยงที่ยอมรับได้ (Defines Risk Appetite) องค์กรควรระบุความเสี่ยงที่ยอมรับได้ และสื่อสารความเสี่ยงที่ยอมรับได้ให้ชัดเจน ความเสี่ยงที่ยอมรับได้ไม่มีการกำหนดรูปแบบที่ตายตัวหรือเป็นมาตรฐานที่จะใช้ได้กับทุกองค์กร ผู้บริหารเป็นผู้เลือกความเสี่ยงที่ยอมรับได้ภายใต้บริบททางธุรกิจที่ต่างกันในแต่ละองค์กร

(8) ประเมินกลยุทธ์ (Evaluates Alternative Strategies) องค์กรควรประเมินเพื่อค้นหากลยุทธ์ทางเลือกและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อไปไฟล์ความเสี่ยงขององค์กร เช่น การวิเคราะห์ SWOT การประเมินมูลค่า การคาดการณ์รายได้ การวิเคราะห์คู่แข่ง และการวิเคราะห์สถานการณ์กลยุทธ์ต้องสนับสนุนพันธกิจและวิสัยทัศน์ รวมถึงสอดคล้องกับค่านิยมหลักและความเสี่ยงที่ยอมรับได้

(9) กำหนดวัตถุประสงค์ทางธุรกิจ (Formulates Business Objectives) ในการกำหนดวัตถุประสงค์ทางธุรกิจ องค์กรควรพิจารณาความเสี่ยงในระดับต่าง ๆ ซึ่งสอดคล้องและสนับสนุนกลยุทธ์ เช่น การกำหนดค่าความเบี่ยงเบนของความเสี่ยงจากผลการดำเนินงานซึ่งยังคงอยู่ในช่วงความเสี่ยงที่ยอมรับได้

3) หลักการสำคัญที่ 3 ผลการดำเนินงาน (Performance) เริ่มจากการระบุและประเมินความเสี่ยงที่อาจส่งผลกระทบต่อความสามารถในการบรรลุกลยุทธ์และวัตถุประสงค์ทางธุรกิจ โดยจัดลำดับความสำคัญของความเสี่ยงตามโอกาสและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น และพิจารณาความเสี่ยงที่องค์กรยอมรับได้ จากนั้นองค์กรจะเลือกตอบสนองต่อความเสี่ยงด้วยวิธีต่าง ๆ รวมถึง

พิจารณาปริมาณความเสี่ยงในภาพรวมและตรวจสอบผลการดำเนินงานเพื่อเปลี่ยนแปลงแก้ไข ซึ่งจะพัฒนามุมมองในภาพรวมเกี่ยวกับปริมาณความเสี่ยงที่องค์กรอาจเผชิญในการบรรลุเป้าหมายกลยุทธ์ และวัตถุประสงค์ทางธุรกิจในระดับองค์กร มี 4 องค์ประกอบ ดังนี้

(10) ระบุความเสี่ยง (Identifies Risk) องค์กรควรระบุความเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อกลยุทธ์และวัตถุประสงค์ทางธุรกิจ เช่น ความเสี่ยงด้านลูกค้า ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติงาน ความเสี่ยงด้านการเงิน และความเสี่ยงด้านการปฏิบัติตามกฎระเบียบ เพื่อนำไปจัดการความเสี่ยงต่อไป

(11) ประเมินความรุนแรงของความเสี่ยง (Assesses Severity of Risk) องค์กรควรประเมินความรุนแรงของความเสี่ยง โดยประเมินว่าแต่ละปัจจัยนั้นมีโอกาสที่จะเกิดมากน้อยเพียงใด และหากเกิดขึ้นแล้วจะส่งผลกระทบต่อองค์กรรุนแรงเพียงใด

(12) จัดลำดับความสำคัญของความเสี่ยง (Prioritizes Risks) องค์กรควรคำนวณระดับความเสี่ยง (Risk Exposure) จัดลำดับความสำคัญของความเสี่ยง เพื่อเป็นพื้นฐานในการพิจารณาคัดเลือกวิธีตอบสนองต่อความเสี่ยงต่าง ๆ การคำนวณระดับความเสี่ยงเท่ากับผลคูณของคะแนนระหว่างโอกาสที่จะเกิดกับความเสียหายเพื่อจัดลำดับความสำคัญและใช้ในการตัดสินใจว่าความเสี่ยงใดควรเร่งจัดการก่อน

(13) ดำเนินการตอบสนองต่อความเสี่ยง (Implements Risk Responses) องค์กรควรระบุและคัดเลือกวิธีการตอบสนองต่อความเสี่ยงต่าง ๆ เช่น การยอมรับความเสี่ยง การลด การโอน หรือการหลีกเลี่ยง โดยศึกษาผลดีผลเสีย ความเป็นไปได้ และค่าใช้จ่ายของแต่ละทางเลือก

(14) พัฒนารอบความเสี่ยงในภาพรวม (Develops Portfolio View) องค์กรควรพัฒนาและประเมินความเสี่ยงในภาพรวมของทั้งองค์กร เครื่องมือที่นิยมใช้แสดงความเสี่ยงมีชื่อเรียกหลากหลายชื่อได้แก่ Risk Map หรือ Risk Matrix

4) หลักการสำคัญที่ 4 การทบทวนและปรับปรุงแก้ไข (Review and Revision) องค์กรควรพิจารณากระบวนการบริหารความเสี่ยงอยู่เป็นระยะ โดยทบทวนความสามารถและแนวทางการบริหารความ มี 3 องค์ประกอบ ดังนี้

(15) ประเมินการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ (Assesses Substantial Change) องค์กรควรระบุและประเมินการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกกิจการที่อาจส่งผลกระทบต่อกลยุทธ์และวัตถุประสงค์ทางธุรกิจที่สำคัญ เช่น ผู้บริหารระดับสูงลาออกจากตำแหน่ง การควบรวมกิจการ การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยี หรือกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ

(16) ทบทวนความเสี่ยงและผลการดำเนินงาน (Reviews Risk and Performance) องค์กรควรทบทวนผลการดำเนินงานขององค์กร รวมถึงพิจารณาทบทวนความเสี่ยง

ที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์กรมีผลการดำเนินงานตามเป้าหมายแล้วหรือไม่ องค์กรประเมินความเสี่ยงได้แม่นยำหรือไม่ องค์กรพิจารณาระดับความเสี่ยงได้เหมาะสมกับเป้าหมายหรือไม่ หรือมีความเสี่ยงอื่นใดที่กำลังเกิดขึ้นและอาจส่งผลกระทบต่อองค์กร

(17) มุ่งมั่นปรับปรุงการบริหารความเสี่ยงองค์กร (Pursues Improvement in Enterprise Risk Management) องค์กรควรปรับปรุงการบริหารความเสี่ยงองค์กรอยู่เสมอ โดยเฉพาะช่วงเวลาที่เปลี่ยนแปลงที่สำคัญ เช่น การปรับโครงสร้างองค์กร หลังการประเมินผลการดำเนินงาน หรือการเปลี่ยนแปลงจากสภาพแวดล้อมภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อระบบการบริหารความเสี่ยง

5) หลักการสำคัญที่ 5 สารสนเทศ การสื่อสาร และการรายงาน (Information, Communication, and Reporting) การสื่อสารเป็นกระบวนการต่อเนื่องในการรวบรวมข้อมูล และแบ่งปันข้อมูลที่จำเป็นจากทั่วทั้งองค์กรผู้บริหารใช้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งจากแหล่งภายในและภายนอก ซึ่งข้อมูลสารสนเทศดังกล่าวจะมาจากทั้งผู้บริหารและพนักงานในส่วนต่าง ๆ ขององค์กร เพื่อสนับสนุนการบริหารความเสี่ยงทั่วทั้งองค์กร โดยองค์กรจะใช้ประโยชน์จากระบบข้อมูล เพื่อรวบรวม ประมวลผลและจัดการข้อมูลที่สัมพันธ์กับการบริหารความเสี่ยง จากนั้นองค์กรจึงรายงานข้อมูลความเสี่ยง วัฒนธรรมองค์กร และผลการดำเนินการได้ มี 3 องค์ประกอบดังนี้

(18) ยกระดับระบบสารสนเทศ (Leverages Information Systems) องค์กรควรจัดให้มีสารสนเทศอย่างเพียงพอ เหมาะสมและทันต่อเวลา องค์กรอาจใช้กระบวนการวิเคราะห์กลุ่มข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data Analytics) เพื่อค้นหารูปแบบความสัมพันธ์ของสิ่งเชื่อมโยง ข้อมูลเข้าไว้ด้วยกันนำไปสู่การระบุและจัดการความเสี่ยงได้ดีขึ้น

(19) สื่อสารข้อมูลความเสี่ยง (Communicates Risk Information) องค์กรควรสื่อสารข้อมูลการบริหารความเสี่ยงองค์กรผ่านช่องทางที่ติดต่อต่าง ๆ ทั้งระดับบนลงล่าง (Top-down Approach) และระดับล่างขึ้นบน (Bottom-up Approach) การสื่อสารข้อมูลความเสี่ยงควรมีให้เพียงพอทั้งภายในและภายนอกองค์กร

(20) รายงานผลความเสี่ยง วัฒนธรรม และผลการดำเนินงาน (Reports on Risk, Culture, and Performance) องค์กรควรรายงานความเสี่ยง วัฒนธรรมองค์กร และผลการดำเนินงานในทุกระดับให้ครอบคลุม ทั่วทั้งองค์กรแม้จะมีการมอบหมายหน้าที่ด้านการรายงานผลให้หน่วยงานหรือบุคคลใดแล้วก็ตาม ผู้บริหารก็ยังคงมีหน้าที่กำกับดูแลด้วย

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง / ทบทวนวรรณกรรม

2.2.1 Tax Administration: Designing a Business Continuity Plan for an Epidemic โดย John Brondolo, Joshua Aslett, and Andja Komso³

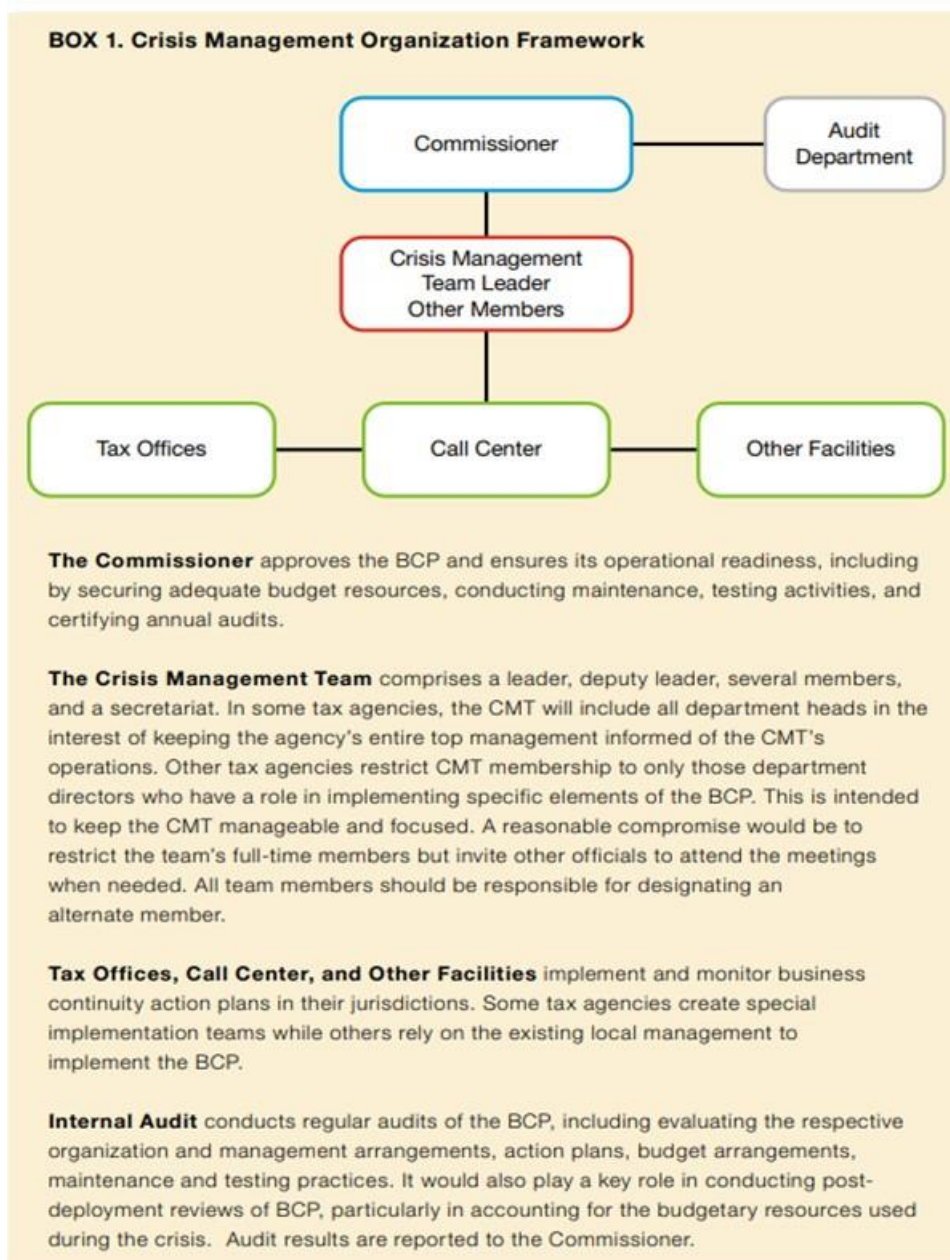
ในบทที่ 1 รูปแบบของ BCP ผู้เขียนระบุว่า รูปแบบของ BCP ของแต่ละหน่วยงานจัดเก็บภาษีอาจมีความแตกต่างกัน แต่มีรูปแบบที่พบว่ามีเป็นส่วนใหญ่ คือ

- 1) การกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบการบริหารจัดการวิกฤต (A crisis management organization.)
- 2) กระบวนการในการระบุสถานการณ์ที่จะกำหนดเป็นภาวะวิกฤต (A set of processes for identifying and escalating responses to crisis events.)
- 3) แผนปฏิบัติการที่จะปกป้องดูแลภารกิจสำคัญของหน่วยงานจัดเก็บภาษี (Action plans for preserving the tax administration's critical functions)
- 4) ระบบการบริหารจัดการความพร้อมของการนำแผน BCP มาใช้ (Systems for maintaining the BCP's operational readiness when not in use.)

ผู้เขียนระบุว่า จากผลการศึกษา หน่วยงานจัดเก็บภาษีที่มีการจัดทำแผน BCP ที่เหมาะสมจะสามารถรับมือกับสภาวะวิกฤตได้ดีกว่า และแนะนำให้หน่วยงานจัดเก็บภาษีจัดสรรเวลาและทรัพยากรในการจัดทำแผน BCP ที่ครบถ้วนสมบูรณ์ โดยมีรูปแบบที่แนะนำดังนี้

- 1) รูปแบบการบริหารจัดการ BCP หน่วยงานที่รับผิดชอบแผน BCP ควรรายงานตรงต่ออธิบดี ดังแผนภาพที่ 3
- 2) กระบวนการในการระบุสถานการณ์ที่จะกำหนดเป็นภาวะวิกฤต ผู้เขียนแนะนำให้มีการประเมินภาวะวิกฤตเป็น 4 ระดับ (0-3) เพื่อดำเนินการรองรับในรูปแบบที่เหมาะสม
- 3) แผนปฏิบัติการที่จะปกป้องดูแลภารกิจสำคัญของหน่วยงานจัดเก็บภาษี ผู้เขียนแนะนำให้ประกอบด้วย 6 แผนงานย่อย ได้แก่ ด้านภารกิจสำคัญของหน่วยงาน ด้านสุขภาพและความปลอดภัย ด้านบุคลากร ด้านระบบสารสนเทศ ด้านสาธารณูปโภคและด้านการสื่อสาร
- (4) ระบบการบริหารจัดการความพร้อมของการนำแผน BCP มาใช้ ผู้เขียนแนะนำให้แผน BCP ได้รับการพิจารณาอนุมัติโดยอธิบดี และควรมีการทบทวนและปรับปรุงอย่างน้อยปีละครั้ง และควรกำหนดให้มีการซักซ้อมเพื่อให้แน่ใจว่าสามารถนำแผนมาปฏิบัติได้เป็นประจำ และนำผลจากการซักซ้อมมาปรับปรุงแผน BCP ต่อไป

³ <https://www.imf.org/en/Publications/TNM/Issues/2020/11/10/Tax-Administration-Designing-a-Business-Continuity-Plan-for-an-Epidemic-49838>.



ภาพที่ 3 Crisis Management Organization Framework

2.2.2 คู่มือการกลับสู่ภาวะปกติจากสถานการณ์แพร่ระบาดของกรมสรรพากรสหรัฐอเมริกา (IRS Pandemic Recovery Playbook)

กรมสรรพากรสหรัฐอเมริกาได้จัดทำคู่มือการกลับสู่ภาวะปกติจากสถานการณ์แพร่ระบาดเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีแนวทางในการปรับรูปแบบและวิธีการปฏิบัติงานกลับสู่ภาวะปกติ โดยการให้บริการหรือการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ สามารถทำได้ต่อเนื่อง ไม่หยุดชะงัก

คู่มือนี้เป็นแนวทางเพื่อให้หัวหน้าหน่วยงานซึ่งจะเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจในแต่ละสถานการณ์ใช้ประกอบการตัดสินใจ โดยการตัดสินใจของหัวหน้าหน่วยงานนั้น จะต้องยึดการดำเนินพันธกิจ (Mission) ของหน่วยงาน และบริบทการทำงานที่มีความปลอดภัย (Safe Operating Environment)

คู่มือการกลับสู่ภาวะปกติจากสถานการณ์แพร่ระบาด แบ่งหัวข้อการดำเนินงานที่จะต้องมีการบริหารจัดการเป็น 6 ด้าน ดังนี้

1) การสื่อสารกับบุคลากร (Employee Communications) มีประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการ ได้แก่ การแจ้งเตือนการกลับสู่ภาวะปกติ การสื่อสารภายใน

2) อาคารสถานที่และการรักษาความปลอดภัย (Facilities Management and Security Services) มีประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการ ได้แก่ การระบุนโยบายอาคารสถานที่ที่จะมีการเปิดการเตรียมความพร้อมของอาคารสถานที่ทั้งด้านความปลอดภัยและการดูแลรักษา

3) บุคลากร (Human Capital Office) มีประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการ ได้แก่ การบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล (ค่าตอบแทนและสวัสดิการ)

4) เทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) มีประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการ ได้แก่ การสนับสนุน/ให้บริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

5) การปฏิบัติงานภารกิจหลัก (Business Operations) มีประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการ ได้แก่ การประเมินการกลับสู่ภาวะปกติของแต่ละภารกิจ การแบ่งระยะการกลับสู่ปกติ การเตรียมการในกรณีที่มีภาวะวิกฤตจากโรคระบาดอีกครั้ง

6) การปฏิบัติงานอื่น ๆ (Normal Operations) มีประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการ ได้แก่ การประมวลผลบทเรียนทั้งหมดจากสภาวะวิกฤตเพื่อนำไปปรับปรุงการดำเนินการต่อไป

โดยคู่มือการกลับสู่ภาวะปกติจากสถานการณ์แพร่ระบาดของกรมสรรพากร สหรัฐอเมริกามีการระบุ สิ่งที่ต้องดำเนินการ ผู้รับผิดชอบการดำเนินการ นโยบายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงแนวทางการสื่อสารอย่างชัดเจน เพื่อให้ผู้รับผิดชอบในแต่ละด้านสามารถนำไปใช้ได้อย่างรวดเร็ว และมีมาตรฐานในการปฏิบัติงาน

บทที่ 3

ผลการศึกษา

3.1 การศึกษามาตรฐานการจัดทำแผนดำเนินธุรกิจต่อเนื่อง (Business Continuity Plan - BCP) ของหน่วยจัดเก็บภาษีต่างประเทศ

3.1.1 มาตรฐานของ OECD ที่เกี่ยวข้องกับแผน BCP ของหน่วยงานจัดเก็บภาษี

จากการศึกษา พบว่า OECD ใช้กรอบการจัดการความปลอดภัยของข้อมูลตามแนวปฏิบัติสากล (Information Security Management: ISM) เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินความพร้อมเรื่องการรักษาความลับและความปลอดภัยของข้อมูล (Confidentiality and Data Safeguards Assessment Questionnaire) เพื่อรองรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลแบบอัตโนมัติ (Automatic Exchange of Information: AEOI) โดยมีกำหนดการประเมินความพร้อมของประเทศไทยในช่วงต้น พ.ศ. 2565

ISM อ้างอิงจากมาตรฐาน ISO/IEC 27001 ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลสำหรับระบบการจัดการความปลอดภัยของข้อมูล (Information Security Management System: ISMS) ในด้านต่าง ๆ ขององค์กร ได้แก่ กระบวนการบริหารจัดการข้อมูล การควบคุมการเข้าถึงข้อมูล การปกป้องข้อมูล ระบบรักษาความปลอดภัย การบริหารความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูล การจัดทำแผนความต่อเนื่องทางธุรกิจกรณีเกิดเหตุการณ์ผิดปกติที่อาจกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูล ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ในการใช้งานข้อมูล การตรวจสอบประวัติผู้ที่จะเข้าทำงาน การฝึกอบรม การควบคุมการปฏิบัติงานให้มีการรักษาความลับของข้อมูล และมาตรการในการป้องกันการรั่วไหลของข้อมูลกรณีเลิกจ้างงาน เป็นต้น

OECD ได้กำหนดประเด็นการประเมินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผน BCP ปรากฏอยู่ในเอกสารแบบประเมินความพร้อมเรื่องการรักษาความลับและความปลอดภัยของข้อมูล ดังนี้

- 1) หน่วยงานจัดเก็บภาษีควรมีกรอบการจัดการความปลอดภัยของข้อมูลตามแนวปฏิบัติสากลที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลเพื่อรักษาความปลอดภัยของข้อมูลผู้เสียภาษี
- 2) ส่วนงานที่เกี่ยวข้องควรมีระบบงาน / การทำงานตามกรอบการจัดการความปลอดภัยของข้อมูลตามแนวปฏิบัติสากล

3) ส่วนงานที่เกี่ยวข้องควรมีการบริหารจัดการแผน BCP ที่เหมาะสม โดยมีแนวทางการประเมิน ดังนี้

(1) หน่วยงานได้มีการทดสอบการนำแผน BCP มาปฏิบัติหรือไม่ เมื่อไร และมีการนำผล

(2) หน่วยงานมีการกำหนดผู้มีหน้าที่ ความรับผิดชอบและข้อมูลการติดต่อของแผน BCP เพื่อให้บุคลากร (ข้าราชการ พนักงานราชการและลูกจ้าง) รับทราบการดำเนินการตามแผน BCP และสิ่งที่บุคลากรต้องปฏิบัติตามหรือไม่

(3) แผน BCP ระบุความเสี่ยงและความท้าทายของหน่วยงานหรือไม่

เพื่อประโยชน์ในการศึกษากรณี “กรมสรรพากรควรมีการจัดทำแผน BCP ให้เป็นไปตามมาตรฐานของ OECD ที่เกี่ยวข้องอย่างไร” ผู้ศึกษาจึงได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กรมสรรพากรระดับชำนาญการพิเศษ สังกัดศูนย์ปฏิบัติการพันธกรณีระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ซึ่งกรมสรรพากรจะต้องถูกประเมินความพร้อมโดย OECD เพื่อให้ทราบถึงมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับแผน BCP และผลกระทบหากกรมสรรพากรไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานได้

เจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการพันธกรณีระหว่างประเทศ กรมสรรพากร มีความเห็นว่า OECD ได้กำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับแผน BCP ของหน่วยงานจัดเก็บภาษีเพื่อใช้ประเมินความพร้อมของประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูล ซึ่งประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศที่เข้าร่วมในภาคีดังกล่าวด้วย จำเป็นต้องมีการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ OECD กำหนด ดังนี้

1) กรมสรรพากรต้องมีการทดสอบแผน BCP ในทุกสถานการณ์ เช่น อัคคีภัย ภัยธรรมชาติ สถานการณ์จลาจล และสถานการณ์แพร่ระบาดเป็นประจำ หรืออย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

2) กรมสรรพากรต้องนำผลการทดสอบแผน BCP มาใช้ในการปรับปรุงแผน BCP

3) กรมสรรพากรต้องมีการกำหนดผู้มีหน้าที่ความรับผิดชอบและข้อมูลการติดต่อของแผน BCP เพื่อให้บุคลากร (ข้าราชการ พนักงานราชการและลูกจ้าง) รับทราบการดำเนินการตามแผน BCP และสิ่งที่บุคลากรต้องปฏิบัติตาม

4) กรมสรรพากรต้องระบุความเสี่ยงและความท้าทายของหน่วยงานในการดำเนินการตามแผน BCP อยู่ในแผน BCP

โดย OECD จะประเมินความพร้อมของกรมสรรพากรแต่ละประเทศว่ามีการดำเนินการแผน BCP เป็นไปตามมาตรฐานหรือไม่ โดยการประเมินด้วยแบบสอบถามซึ่งมีการประเมิน แบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่

ระดับ 1 ไม่มีประเด็นเพิ่มเติม หมายถึง มีการดำเนินการเป็นไปตามมาตรฐาน

OECD

ระดับ 2 ไม่มีประเด็นเพิ่มเติม แต่มีข้อเสนอแนะเพื่อให้พัฒนาการดำเนินการให้ดียิ่งขึ้น หมายถึง มีการดำเนินการตามมาตรฐาน OECD แล้ว แต่หากมีการดำเนินการเพิ่มเติมจะทำให้แผน BCP ดียิ่งขึ้น

ระดับ 3 มีประเด็นที่ต้องปรับปรุง หมายถึง แผน BCP ยังไม่เป็นไปตามมาตรฐาน OECD

หากกรมสรรพากรไทยได้รับการประเมินในระดับที่ 3 จะถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มของประเทศภาคีที่ไม่มีความพร้อม และจะต้องดำเนินการตามข้อเสนอแนะให้ครบถ้วน และหากไม่สามารถดำเนินการได้ ประเทศไทยอาจถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือด้านภาษี ซึ่งอาจกระทบต่อความน่าเชื่อถือและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้

ทั้งนี้ ประเทศไทยมีกำหนดจะถูกประเมินความพร้อมในไตรมาสที่ 1 ของ พ.ศ. 2565 ผู้ให้สัมภาษณ์จึงมีความเห็นว่า มีความจำเป็นเร่งด่วนที่กรมสรรพากรจะต้องดำเนินการให้มีแผน BCP เป็นไปตามมาตรฐานภายใน พ.ศ. 2564

3.1.2 การดำเนินการของหน่วยงานด้านจัดเก็บภาษีในต่างประเทศจากผลการศึกษาของ John Brondolo, Joshua Aslett, and Andja Komso

จากการศึกษาการดำเนินการที่เกี่ยวกับแผน BCP ของหน่วยงานด้านจัดเก็บภาษีในต่างประเทศจากผลการศึกษาของ John Brondolo, Joshua Aslett, and Andja Komso พบว่า หน่วยงานจัดเก็บภาษีที่มีการจัดทำแผน BCP ที่เหมาะสมจะสามารถรับมือกับสถานะวิกฤตได้ดีกว่า และแนะนำให้หน่วยงานจัดเก็บภาษีจัดสรรเวลาและทรัพยากร ในการจัดทำแผน BCP ที่ครบถ้วนสมบูรณ์ โดยมีรูปแบบที่แนะนำ ดังนี้

3.1.2.1 รูปแบบการบริหารจัดการ BCP หน่วยงานที่รับผิดชอบแผน BCP ควรรายงานตรงต่ออธิบดี

3.1.2.2 กระบวนการในการระบุสถานการณ์ที่จะกำหนดเป็นภาวะวิกฤต ควรมีการประเมินภาวะวิกฤตเป็น 4 ระดับ (0-3) เพื่อดำเนินการรองรับในรูปแบบที่เหมาะสม

3.1.2.3 แผนปฏิบัติการที่จะปกป้องดูแลภารกิจสำคัญของหน่วยงานจัดเก็บภาษี ควรประกอบด้วย 6 แผนงานย่อย ได้แก่ ด้านภารกิจสำคัญของหน่วยงาน ด้านสุขภาพและความปลอดภัย ด้านบุคลากร ด้านระบบสารสนเทศ ด้านสาธารณูปโภคและด้านการสื่อสาร

3.1.2.4 ระบบการบริหารจัดการความพร้อมของการนำแผน BCP มาใช้ ควรให้แผน BCP ได้รับการพิจารณาอนุมัติโดยอธิบดี มีการทบทวนและปรับปรุงอย่างน้อยปีละครั้ง และกำหนดให้มีการซักซ้อมเพื่อให้แน่ใจว่าสามารถนำแผนมาปฏิบัติได้เป็นประจำ และนำผลจากการซักซ้อมมาปรับปรุงแผน BCP ต่อไป

3.1.3 คู่มือการกลับสู่ภาวะปกติจากสถานการณ์แพร่ระบาดของกรมสรรพากร สหรัฐอเมริกา (IRS Pandemic Recovery Playbook)

จากการศึกษาคู่มือการกลับสู่ภาวะปกติจากสถานการณ์แพร่ระบาดของกรมสรรพากรสหรัฐอเมริกา พบว่า คู่มือดังกล่าวเป็นแนวทางให้หัวหน้าหน่วยงานใช้ประกอบการตัดสินใจในแต่ละสถานการณ์โดยต้องยึดการดำเนินพันธกิจ (Mission) ของหน่วยงาน และบริษัทการทำงานที่มีความปลอดภัย (Safe Operating Environment) โดยมีการระบุ สิ่งที่ต้องดำเนินการ ผู้รับผิดชอบการดำเนินการ นโยบายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงแนวทางการสื่อสารอย่างชัดเจน เพื่อให้ผู้รับผิดชอบในแต่ละด้านสามารถนำไปใช้ได้อย่างรวดเร็วและมีมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ซึ่งหน่วยงานต้องบริหารจัดการใน 6 ด้าน ได้แก่

3.1.3.1 การสื่อสารกับบุคลากร (Employee Communications)

3.1.3.2 อาคารสถานที่และการรักษาความปลอดภัย (Facilities Management and Security Services)

3.1.3.3 บุคลากร (Human Capital Office)

3.1.3.4 เทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology)

3.1.3.5 การปฏิบัติงานภารกิจหลัก (Business Operations)

3.1.3.6 การปฏิบัติงานอื่น ๆ (Normal Operations) คือ การประมวลผลบทเรียนจากสภาวะวิกฤตเพื่อนำไปปรับปรุงการดำเนินการต่อไป

3.2 แผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องสำหรับการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Plan - BCP) กรมสรรพากรไทย

ผู้ศึกษาได้ศึกษาแผน BCP กรมสรรพากรไทย พบว่า กรมสรรพากรได้เริ่มจัดทำแผน BCP ใน พ.ศ. 2556 และมีการทบทวนปรับปรุงอีกครั้งใน พ.ศ. 2563 โดยดำเนินการตามแนวทางของสำนักงาน ก.พ.ร. ซึ่งมีที่มาจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2563 ให้ความเห็นชอบมาตรการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐในการบริหารราชการและให้บริการประชาชนในสภาวะวิกฤต เพื่อรองรับสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) โดยให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานดำเนินการ ดังนี้

3.2.1 ทบทวนและปรับปรุงแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องสำหรับการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Plan) ให้เป็นปัจจุบัน

โดยนำมาตรการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานในการบริหารราชการและให้บริการประชาชนในสภาวะวิกฤต (รองรับสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

(COVID-19) มาผนวกไว้ในแผนฯ รวมทั้งปรับปรุงแผนฯ ให้สามารถรองรับกรณีเกิดโรคระบาดต่อเนื่องเป็นระยะเวลานานได้ โดยแบ่งเป็น 3 กรณี

3.2.1.1 กรณีแผนของหน่วยงานมีความเป็นปัจจุบันสามารถรองรับสถานการณ์ดังกล่าว รวมทั้งได้ถูกนำมาใช้ในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในปัจจุบันแล้ว ให้จัดส่งแผนดังกล่าวให้สำนักงาน ก.พ.ร. ได้

3.2.1.2 กรณีแผน BCP ของหน่วยงานยังไม่สามารถรองรับสถานการณ์ดังกล่าว หรือรองรับได้บางส่วน หรือยังไม่เป็นปัจจุบัน ให้ปรับปรุงแผน BCP ให้สามารถรองรับกรณีเกิดโรคระบาดต่อเนื่องเป็นระยะเวลานานได้ โดยนำมาตราการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐในการบริหารราชการและให้บริการประชาชนในสภาวะวิกฤต (รองรับสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)) ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2563 นี้ มารวมไว้ในแผนฯ และปรับเปลี่ยนแผนการดำเนินการให้มุ่งเน้นการนำระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service) รวมทั้งเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการบริหารงานและให้บริการประชาชนด้วย

3.2.1.3 กรณีหน่วยงานยังไม่มีแผนให้จัดทำแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง โดยหากหน่วยงานมีแผนอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น แผนฉุกเฉิน (ไฟไหม้ที่ทำงาน) แผนเผชิญเหตุหรือแผนที่ได้ดำเนินการตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) หมวด 6 การมุ่งเน้นระบบการปฏิบัติการสามารถนำมาปรับให้เป็นแผน BCP ได้ โดยเพิ่มข้อมูลที่แสดงให้เห็นว่าแผนสามารถรองรับการจัดการสภาวะวิกฤตที่มีระยะเวลานานได้ (มากกว่า 1 เดือน)

3.2.2 การจัดทำแผน BCP ของหน่วยงาน

สามารถนำแนวทางหรือมาตรฐานต่าง ๆ เช่น มาตรฐาน BS25999 มาตรฐาน ISO22301 มาตรฐาน มอก.22301 มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทและภารกิจของหน่วยงาน โดยมุ่งเน้นภารกิจสำคัญและการให้บริการประชาชนให้ยังคงดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องแม้เกิดสภาวะวิกฤตซึ่งกำหนดให้มืองค์ประกอบอย่างน้อยที่ต้องอยู่ในแผน BCP ดังนี้

3.2.2.1 วัตถุประสงค์ สมมุติฐาน ขอบเขตของแผน ระบุวัตถุประสงค์ สมมุติฐาน และขอบเขตของสถานการณ์ที่แผนรองรับ

3.2.2.2 เหตุการณ์สภาวะวิกฤตและผลกระทบ เพื่อแสดงว่าหากเกิดสถานการณ์ต่าง ๆ จะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรที่สำคัญขององค์กรในด้านใดบ้าง

3.2.2.3 ทีมงานแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง กำหนดรายชื่อทีมงานและบทบาทหน้าที่ ซึ่งอาจประกอบด้วย หัวหน้าทีมงาน ผู้ประสานงาน และทีมงานฝ่ายต่าง ๆ

3.2.2.4 กลยุทธ์ความต่อเนื่อง เป็นแนวทางในการจัดหาและบริหารจัดการทรัพยากรให้มีความพร้อมเมื่อเกิดสภาวะวิกฤต ซึ่งพิจารณาทรัพยากรสำคัญในด้านต่าง ๆ เช่น

ด้านอาคาร/สถานที่ปฏิบัติงาน ด้านวัสดุอุปกรณ์ที่สำคัญ การจัดหา/จัดส่งวัสดุอุปกรณ์ที่สำคัญ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและข้อมูลที่สำคัญ ด้านบุคลากรหลัก ด้านลูกค้า/ผู้ให้บริการที่สำคัญ เป็นต้น

3.2.2.5 ผลกระทบต่อกระบวนการทำงานหรือการให้บริการ โดยระบุความเร่งด่วน และระยะเวลาเป้าหมายในการคืนสภาพของกระบวนการหลัก

3.2.2.6 ความต้องการทรัพยากรที่สำคัญ ระบุทรัพยากรที่สำคัญในแต่ละด้าน

3.2.2.7 ขั้นตอนการบริหารความต่อเนื่องและกอบกู้กระบวนการ กำหนดขั้นตอน/กิจกรรม ผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน ที่สามารถนำมาดำเนินการได้ทันทีเมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน

3.2.2.8 กระบวนการแจ้งเหตุฉุกเฉิน (Call Tree) กำหนดกระบวนการในการแจ้งเหตุ เป็นลำดับขั้นว่าใครมีหน้าที่แจ้งเหตุไปยังบุคลากรคนใดบ้าง

3.2.3 แนวทางการทบทวนและปรับปรุงแผน BCP

ควรดำเนินการดังนี้

3.2.3.1 ทบทวนขอบเขตของแผนว่ารองรับกรณีเกิดสภาวะวิกฤตได้บ้าง และเพิ่มเติมสถานการณ์การเกิดโรคระบาด รวมทั้งสถานการณ์อื่น ๆ ที่หน่วยงานพิจารณาว่าอาจเกิดขึ้นได้

3.2.3.2 วิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นในด้านต่าง ๆ ใน 5 ด้าน ประกอบด้วย

- 1) อาคาร/สถานที่ปฏิบัติงาน
- 2) เครื่องมือและอุปกรณ์
- 3) ระบบงานเทคโนโลยี หรือระบบสารสนเทศ
- 4) บุคลากร
- 5) ลูกค้า/ผู้ให้บริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

3.2.3.3 ปรับปรุงโครงสร้างทีมงาน บทบาทหน้าที่ กระบวนการแจ้งเหตุ (Call Tree) ให้เป็นปัจจุบัน

3.2.3.4 กำหนดกลยุทธ์ ขั้นตอน ของการบริหารความต่อเนื่องและการกอบกู้กระบวนการ โดยให้เหมาะสมกับสถานการณ์และเทคโนโลยีในปัจจุบัน และมุ่งเน้นการนำระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service) รวมทั้งเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการบริหารงานและให้บริการประชาชน

3.2.4 ขั้นตอนการจัดทำแผน BCP

3.2.4.1 วิเคราะห์ว่าจะเกิดภัยอะไรกับหน่วยงานได้บ้าง ซึ่งจะได้เกิดสภาวะวิกฤต และผลกระทบ

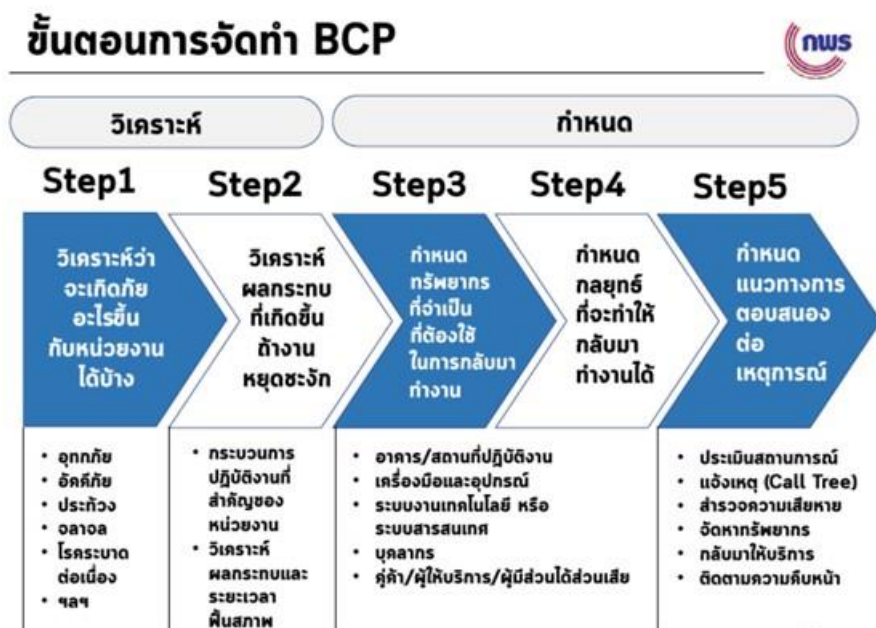
3.2.4.2 วิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นถ้างานหยุดชะงัก ซึ่งจะได้กระบวนการปฏิบัติงานที่สำคัญ เพื่อนำมาวิเคราะห์ผลกระทบและระยะเวลาฟื้นฟูสภาพ โดยมีเกณฑ์ในการกำหนดระดับผลกระทบแบ่งออกเป็น 4 ระดับ คือ สูงมาก สูง ปานกลาง ต่ำ

3.2.4.3 กำหนดทรัพยากรที่จำเป็นที่ต้องใช้ในการกลับมาทำงาน โดยพิจารณาใน 5 ด้าน ประกอบด้วย

- 1) อาคาร/สถานที่ปฏิบัติงาน
- 2) เครื่องมือและอุปกรณ์
- 3) ระบบงานเทคโนโลยี หรือระบบสารสนเทศ
- 4) บุคลากร
- 5) คู่ค้า/ผู้ให้บริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

3.2.4.4 กำหนดกลยุทธ์ที่จะให้กลับมาทำงานได้ โดยพิจารณาใน 5 ด้าน เช่นเดียวกับข้อ 3.2.4.3

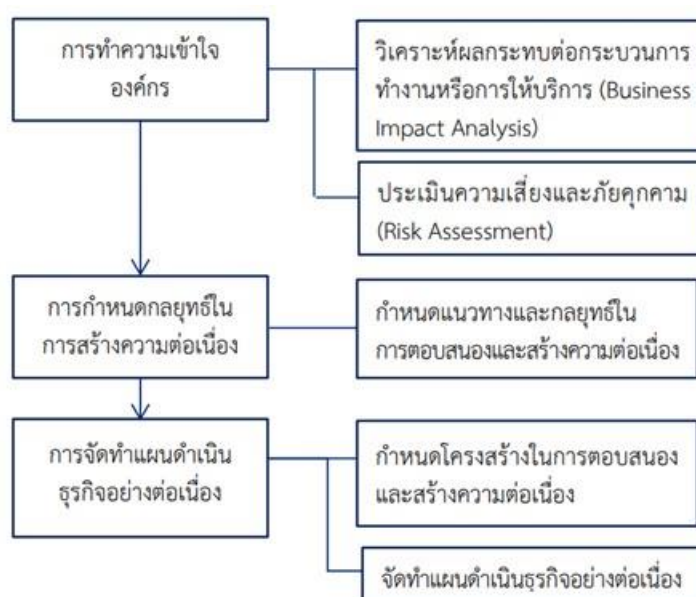
3.2.4.5 กำหนดแนวทางตอบสนองต่อเหตุการณ์ โดยแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ ตอบสนองทันทีภายใน 24 ตอบสนองระยะแรก ภายใน 7 วัน และตอบสนองระยะเวลายาวเกิน 7 วัน



ภาพที่ 4 ขั้นตอนการจัดทำ BCP

3.2.5 คู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Management: BCM) ของสำนักงาน ก.พ.ร.

ผู้ศึกษาได้ศึกษาคู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Management: BCM) ของสำนักงาน ก.พ.ร. ซึ่งเป็นแนวทางในการจัดทำแผนดำเนินธุรกิจต่อเนื่อง (Business Continuity Plan) เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับการดำเนินงานและการให้บริการของหน่วยงาน ซึ่งการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤตแบ่งโครงสร้างที่สำคัญออกเป็น 3 ขั้นตอนหลัก และ 5 ขั้นตอนย่อย ตามภาพดังนี้



ภาพที่ 5 ขั้นตอนการจัดทำแผนดำเนินธุรกิจต่อเนื่อง (Business Continuity Plan)

3.2.5.1 การทำความเข้าใจองค์กร พิจารณาระบุและศึกษาความสำคัญของกระบวนการ กิจกรรม และ/หรือผลิตภัณฑ์ ที่หน่วยงานกำลังดำเนินการอยู่ อันเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ของหน่วยงาน การเชื่อมโยงและความสัมพันธ์กับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกองค์กร รวมทั้งทำให้ทราบและตระหนักถึงความเสี่ยงและภัยคุกคามที่อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานและการให้บริการของหน่วยงาน ซึ่งจะช่วยให้องค์กรลดความสูญเสียที่จะเกิดขึ้นได้ อีกทั้งการเข้าใจองค์กรยังทำให้มั่นใจได้ว่าแผน BCP สามารถตอบสนองต่อกระบวนการ กิจกรรม และ/หรือผลิตภัณฑ์ของหน่วยงานตามลำดับความสำคัญและความเร่งด่วน ซึ่งขั้นตอนของการทำความเข้าใจองค์กรประกอบด้วย 3 ขั้นตอนย่อย ได้แก่

1) การระบุกิจกรรม กระบวนการ และ/หรือผลิตภัณฑ์ในการดำเนินงาน เป็นขั้นตอนการพิจารณาและระบุกิจกรรม กระบวนการ ผลผลิต/ผลิตภัณฑ์ของหน่วยงาน

2) การประเมินความเสี่ยงและภัยคุกคามที่อาจเกิดขึ้นต่อองค์กร โดยต้องศึกษาและระบุความเสี่ยง ภัยคุกคามที่มีโอกาสเกิดในพื้นที่ปฏิบัติงาน และส่งผลกระทบต่อ รุนแรงต่อองค์กรเป็นลายลักษณ์อักษร โดยมีแนวทางในการประเมินความเสี่ยงและภัยคุกคาม ดังนี้

2.1) วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากรisk และภัยคุกคาม จากเหตุการณ์ต่าง ๆ โดยสามารถแบ่งประเภทของผลกระทบต่อทรัพยากรได้ 5 ด้าน ดังนี้

(1) ผลกระทบด้านอาคาร/สถานที่ปฏิบัติงานหลัก: เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้สถานที่ปฏิบัติงานหลักของหน่วยงาน ได้รับความเสียหายและทำให้บุคลากรไม่สามารถ เข้าไปปฏิบัติงาน และผู้รับบริการไม่สามารถเข้าถึงสถานที่ให้บริการได้

(2) ผลกระทบด้านวัสดุอุปกรณ์ที่สำคัญ/การจัดหาจัดส่งวัสดุ อุปกรณ์ที่สำคัญ: เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้ไม่สามารถใช้งานวัสดุอุปกรณ์ที่สำคัญ หรือไม่สามารถ จัดหา จัดส่งวัสดุอุปกรณ์ที่สำคัญเพื่อนำไปใช้ในการปฏิบัติงานได้

(3) ผลกระทบด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและข้อมูลที่สำคัญ: เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ทำให้ไม่สามารถใช้ระบบงานเทคโนโลยี หรือระบบสารสนเทศ หรือเข้าถึงข้อมูลที่สำคัญในการปฏิบัติงานได้

(4) ผลกระทบด้านบุคลากรหลัก: เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้ บุคลากรหลักไม่สามารถเข้าปฏิบัติงานได้

(5) ผลกระทบด้านลูกค้า/ผู้ให้บริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ: เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้ลูกค้า/ผู้ให้บริการแก่หน่วยงาน/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ไม่สามารถที่จะ ให้บริการหรือส่งมอบงาน เพื่อให้หน่วยงานใช้ในการปฏิบัติงานได้

2.2) นำผลวิเคราะห์และระบุผลกระทบทั้ง 5 ด้าน ที่อาจเกิดขึ้นจาก ความเสี่ยงและภัยคุกคามไประบุไว้ในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 การประเมินความเสี่ยงและภัยคุกคาม และผลกระทบต่อทรัพยากรสำคัญ

ความเสี่ยงและภัยคุกคาม	ผลกระทบ				
	ด้านอาคาร/สถานที่ปฏิบัติงานหลัก	ด้านวัสดุอุปกรณ์ที่สำคัญ	ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและข้อมูลที่สำคัญ	ด้านบุคลากรหลัก	ด้านลูกค้า/ผู้ให้บริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ
อุทกภัย	✓	✓		✓	✓
อัคคีภัย	✓	✓	✓	✓	
ชุมนุมประท้วง/จลาจล	✓			✓	✓
โรคระบาด	✓			✓	✓

2.3) การประเมินผลกระทบต่อกระบวนการดำเนินงาน หรือการวิเคราะห์ผลกระทบต่อกระบวนการทำงาน หรือการให้บริการ (Business Impact Analysis) โดยแบ่งระดับผลกระทบเป็น 5 ระดับ และมีหลักเกณฑ์การพิจารณาระดับผลกระทบตามตารางที่ 3 และต้องประเมินระดับผลกระทบในแต่ละช่วงระยะเวลาของการหยุดชะงักในแต่ละกิจกรรม/กระบวนการงาน (ตามที่ระบุใน 3.2.5.1 ข้อ 1)) ที่ไม่สามารถปฏิบัติงานได้ว่า เริ่มส่งผลกระทบเมื่อหยุดชะงักเป็นระยะเวลาเท่าไร ซึ่งแบ่งออกเป็น 6 ช่วงระยะเวลา คือ

- 0-2 ชั่วโมง
- 2-4 ชั่วโมง
- 1 วัน
- 1 สัปดาห์
- 2 สัปดาห์
- 1 เดือน

ตารางที่ 3 ระดับผลกระทบและลักษณะของผลกระทบ

ระดับผลกระทบ	หลักเกณฑ์การพิจารณากระดับผลกระทบ
สูงมาก	<ul style="list-style-type: none"> เกิดความเสียหายต่อองค์กรเป็นจำนวนเงินในระดับสูงมาก ส่งผลให้ขีดความสามารถในการดำเนินงานหรือให้บริการลดลงมากกว่าร้อยละ 50 เกิดความสูญเสียชีวิตและ/หรือภัยคุกคามต่อสาธารณชน ส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงและความมั่นใจต่อองค์กรในระดับประเทศและนานาชาติ
สูง	<ul style="list-style-type: none"> เกิดความเสียหายต่อองค์กรเป็นจำนวนเงินในระดับสูง ส่งผลให้ขีดความสามารถในการดำเนินงานหรือให้บริการลดลงมากกว่าร้อยละ 25- 50 เกิดการบาดเจ็บต่อผู้รับบริการ/บุคคล/กลุ่มคน ส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงและความมั่นใจต่อองค์กรในระดับประเทศ
ปานกลาง	<ul style="list-style-type: none"> เกิดความเสียหายต่อองค์กรเป็นจำนวนเงินในระดับปานกลาง ส่งผลให้ขีดความสามารถในการดำเนินงานหรือให้บริการลดลงมากกว่าร้อยละ 10 - 25 ต้องมีการรักษาพยาบาล ส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงและความมั่นใจต่อองค์กรในท้องถิ่น
ต่ำ	<ul style="list-style-type: none"> เกิดความเสียหายต่อองค์กรเป็นจำนวนเงินในระดับต่ำ ส่งผลให้ขีดความสามารถในการดำเนินงานหรือให้บริการลดลงมากกว่าร้อยละ 5 - 10 ต้องมีการปฐมพยาบาล ส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงและความมั่นใจต่อองค์กรในท้องถิ่น
ไม่เป็นสาระสำคัญ	<ul style="list-style-type: none"> ส่งผลให้ขีดความสามารถในการดำเนินงานหรือให้บริการลดลงน้อยกว่าร้อยละ 5

3.2.5.2 การกำหนดกลยุทธ์ในการสร้างความต่อเนื่องของการปฏิบัติงานเป็นขั้นตอนก่อนมีการจัดทำแผนดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มั่นใจว่าแผนที่ได้จัดทำขึ้นสอดคล้องกับนโยบายขององค์กรและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง โดยมีทรัพยากรที่ต้องเตรียมพร้อมอย่างน้อย 5 ด้าน ได้แก่

- ด้านอาคาร/สถานที่ปฏิบัติงานหลัก
- ด้านวัสดุอุปกรณ์ที่สำคัญ/การจัดหาจัดส่งวัสดุอุปกรณ์ที่สำคัญ
- ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและข้อมูลที่สำคัญ
- ด้านบุคลากร
- ด้านลูกค้า/ผู้ให้บริการที่สำคัญ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

โดยในการกำหนดกลยุทธ์มีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

1) ระบุทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในกระบวนการสำคัญ ทั้ง 5 ด้าน โดยให้พิจารณาจากการปฏิบัติงานจริงในปัจจุบัน และปรับลดให้สอดคล้องกับระดับการดำเนินงานหรือการให้บริการเมื่อเกิดภาวะวิกฤต

2) ศึกษาและกำหนดกลยุทธ์ในการบริหารความต่อเนื่องทั้ง 5 ด้าน เสนอผู้บริหารองค์กร พิจารณออนุมัติภายหลังการกำหนดและรวบรวมทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน และการให้บริการในกระบวนการที่สำคัญของแต่ละหน่วยงานแล้ว

3) นำกลยุทธ์และแนวทางในการบริหารความต่อเนื่องที่ได้รับการอนุมัติแล้ว ไปจัดทำแผนการบริหารความต่อเนื่องต่อไป

3.2.5.3 การจัดทำแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง (Business Continuity Plan - BCP) เป็นขั้นตอนของการจัดทำแผนงานเพื่อเตรียมความพร้อมให้หน่วยงานสามารถตอบสนองต่อสถานะฉุกเฉินที่ส่งผลให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานต้องหยุดชะงัก หรือไม่สามารถให้บริการได้อย่างต่อเนื่อง และลดผลกระทบในด้านต่าง ๆ การจัดทำแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องต้องกำหนดไว้เป็นยุทธศาสตร์ และได้รับการอนุมัติ ซึ่งมีแนวทางในการดำเนินการ ดังนี้

1) กำหนดโครงสร้างและคณะบริหารความต่อเนื่อง โดยจัดตั้งคณะบริหารความต่อเนื่อง (BCP Team) ของหน่วยงาน ซึ่งอาจมีโครงสร้างประกอบด้วย ดังนี้

1.1) หัวหน้าคณะบริหารความต่อเนื่อง ได้แก่ ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงาน มีหน้าที่ประเมินสถานการณ์และแนวโน้มของภัยคุกคามที่เกิดขึ้น เพื่อตัดสินใจประกาศใช้แผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง และดำเนินการตามขั้นตอนและแนวทางการบริหารความต่อเนื่อง ตลอดจนสรรหาทรัพยากรสำคัญที่ได้กำหนดไว้เพื่อให้การดำเนินการขององค์กรเป็นไปอย่างต่อเนื่อง

1.2) หัวหน้าทีมบริหารความต่อเนื่อง ได้แก่ ผู้บริหารของฝ่ายงาน/ ส่วนงานในหน่วยงาน มีหน้าที่ในการสนับสนุนการปฏิบัติงานของหัวหน้าคณะบริหารความต่อเนื่อง และคณะบริหารความต่อเนื่อง และดำเนินการตามขั้นตอนและแนวทางการบริหารความต่อเนื่อง ตลอดจนสรรหาทรัพยากรที่ได้กำหนดไว้ในแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องของฝ่ายงาน/ ส่วนงานของตน

1.3) ผู้ประสานงานคณะบริหารความต่อเนื่อง มีหน้าที่ในการติดต่อและประสานงานภายในหน่วยงานและให้การสนับสนุนในการติดต่อสื่อสารกับฝ่ายงาน/ ส่วนงานภายในหน่วยงานและองค์กร และดำเนินการตามขั้นตอนและแนวทางการบริหารความต่อเนื่อง

ทั้งนี้ ต้องระบุรายชื่อและหมายเลขติดต่อหรือช่องทางสื่อสารอื่น ๆ เช่น line group, e-mail เป็นต้น ของบุคลากรและทีมงานบริหารความต่อเนื่อง (BCP Team) โดยกำหนดบุคลากรหลักและบุคลากรสำรอง ในตารางข้อมูลรายชื่อบุคลากรและบทบาทของคณะบริหารความต่อเนื่อง (BCP Team)

2) กำหนดกระบวนการแจ้งเหตุฉุกเฉิน (Call Tree) คือ กระบวนการแจ้งเหตุฉุกเฉินให้กับสมาชิกในคณะบริหารความต่อเนื่องและทีมงานบริหารความต่อเนื่องตามตารางที่ 4 เพื่อให้สามารถบริหารจัดการในการติดต่อบุคลากรของหน่วยงาน ภายหลังจากมีการประกาศเหตุการณ์ฉุกเฉินหรือสภาวะวิกฤต

ตารางที่ 4 ตารางข้อมูลรายชื่อบุคลากรและบทบาทของคณะบริหารความต่อเนื่อง (BCP Team)

บุคลากรหลัก		บทบาท	บุคลากรสำรอง	
ชื่อ	เบอร์โทรศัพท์มือถือ		ชื่อ	เบอร์มือถือ
xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	081 XXXX XXX	หัวหน้าคณะบริหารความต่อเนื่อง	xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	081 XXXX XXX
xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	081 XXXX XXX	หัวหน้าทีมบริหารความต่อเนื่อง ฝ่ายงาน 1	xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	081 XXXX XXX
xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	081 XXXX XXX	หัวหน้าทีมบริหารความต่อเนื่อง ฝ่ายงาน 2	xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	081 XXXX XXX
xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	081 XXXX XXX	หัวหน้าทีมบริหารความต่อเนื่อง ฝ่ายงาน 3	xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	081 XXXX XXX
xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	081 XXXX XXX	หัวหน้าทีมบริหารความต่อเนื่อง ฝ่ายงาน 4	xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	081 XXXX XXX
xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	081 XXXX XXX	หัวหน้าทีมบริหารความต่อเนื่อง ฝ่ายงาน 5	xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx	081 XXXX XXX

โดยกระบวนการ Call Tree จะเริ่มต้นที่หัวหน้าคณะบริหารความต่อเนื่องแจ้งให้ผู้ประสานงานคณะบริหารความต่อเนื่องทราบถึงเหตุการณ์ฉุกเฉิน เพื่อให้ผู้ประสานงานฯ แจ้งให้หัวหน้าทีมบริหารความต่อเนื่องรับทราบเหตุการณ์ฉุกเฉินและการประกาศใช้แผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องตามสายงานการบังคับบัญชาของแต่ละงาน จากนั้นหัวหน้าฝ่ายงาน/ส่วนงานมีหน้าที่แจ้งไปยังบุคลากรภายใต้การบังคับบัญชา เพื่อรับทราบเหตุการณ์ฉุกเฉินและการประกาศใช้แผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องของหน่วยงานตามช่องทางติดต่อสื่อสารที่ได้ระบุในแผน

3) กำหนดแนวทางการตอบสนองเหตุการณ์และกอบกู้กระบวนการเพื่อบริหารความต่อเนื่อง ในช่วงเกิดเหตุในระยะสั้น และการกลับคืนในระยะกลางถึงระยะยาว โดยมีขั้นตอนในการบริหารความต่อเนื่องและกอบกู้กระบวนการ แบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนตามระยะเวลา ดังนี้

3.1) การตอบสนองต่อเหตุการณ์ทันที ภายใน 24 ชั่วโมง เป็นการตอบสนองที่ให้ความสำคัญในการติดตาม สอบถาม ประเมินสถานการณ์และผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อทรัพยากรสำคัญในการดำเนินงานหรือการให้บริการของหน่วยงาน ตลอดจนการติดต่อสื่อสารกับบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้รับทราบข่าวสารและกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานของหน่วยงานในระยะต่อไป

3.2) การตอบสนองต่อเหตุการณ์ในระยะแรก ภายใน 7 วัน เป็นการตอบสนองเพื่อให้หน่วยงานสามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่อง สำหรับกระบวนการ งานและกิจกรรมที่มีความสำคัญ เพื่อลดผลกระทบต่อการทำงานหรือการให้บริการของหน่วยงาน

โดยการดำเนินการในระยะเวลา 7 วันนี้ จะให้ความสำคัญกับการสรรหาทรัพยากรหลักที่ได้รับผลกระทบ และดำเนินงานตามที่ได้รับอนุมัติในวันแรก

3.3) การตอบสนองต่อเหตุการณ์และกู้คืนกระบวนการปฏิบัติงาน ในระยะเวลาเกิน 7 วัน คณะบริหารความต่อเนื่องของหน่วยงานต้องพิจารณาการดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อเหตุการณ์ในระยะกลางถึงระยะยาว เพื่อกอบกู้กระบวนการปฏิบัติงานให้สามารถกลับมาดำเนินการได้ตามปกติ

4) รวบรวมข้อมูล รายละเอียด และแนวทางของการบริหารความต่อเนื่อง ที่ได้มีการระบุ วิเคราะห์ และจัดทำขึ้นตามแนวทางที่กล่าวมา จะรวบรวมไว้ในรูปแบบของแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง ซึ่งประกอบด้วย 6 ส่วน

4.1) จัดตั้งทีมงาน (BCM Structure) โครงสร้างคณะบริหารความต่อเนื่อง พิจารณาจากโครงสร้างองค์กรของหน่วยงานและสายการบังคับบัญชาของหน่วยงาน

4.2) วิเคราะห์ความเสี่ยงและภัยคุกคาม และผลกระทบต่อทรัพยากรสำคัญในการดำเนินงานและการให้บริการ (Risk & Threat Assessment) ผลจากการระบุความเสี่ยงและภัยคุกคาม และวิเคราะห์ผลกระทบต่อทรัพยากรสำคัญในการดำเนินงานหรือการให้บริการของหน่วยงานทั้ง 5 ด้าน

- อาคาร/สถานที่ปฏิบัติงาน
- เครื่องมือและอุปกรณ์
- ระบบงานเทคโนโลยี หรือระบบสารสนเทศ
- บุคลากร
- คู่ค้า/ผู้ให้บริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

4.3) วิเคราะห์กระบวนการสำคัญ (Critical Process) และทรัพยากรสำคัญที่ต้องใช้เพื่อการบริหารงานให้เกิดความต่อเนื่อง กระบวนการสำคัญของหน่วยงาน และผลกระทบที่ได้รับจากความเสี่ยงและภัยคุกคามที่เกิดขึ้น ตามช่วงระยะเวลาของการหยุดชะงักการปฏิบัติงาน

4.4) วิเคราะห์ความต้องการด้านทรัพยากรที่จำเป็นต่อการบริหารงานให้เกิดความต่อเนื่อง (Critical Resource Requirement) ทรัพยากรสำคัญที่ใช้ในการดำเนินงานและให้บริการ รวบรวมจากกระบวนการและตามประเภทของทรัพยากรสำคัญ

4.5) จัดทำกลยุทธ์ความต่อเนื่อง (Business Continuity Strategy) กลยุทธ์และแนวทางในการบริหารความต่อเนื่อง ที่ได้รับการปรับให้เหมาะสมกับหน่วยงานและนำไปปฏิบัติได้จริง

4.6) กำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อเหตุการณ์ และการกู้คืนกระบวนการในการปฏิบัติงาน

- การตอบสนองต่อเหตุการณ์ทันที (ภายใน 24 ชั่วโมง)
- การตอบสนองต่อเหตุการณ์ในระยะแรก (ภายใน 1-7 วัน)
- การตอบสนองต่อเหตุการณ์ และการกู้คืนกระบวนการ

ปฏิบัติงาน ภายหลังจาก 7 วัน

- การตอบสนองระยะยาว (มากกว่า 1 เดือน)

ทั้งนี้ จากการศึกษาแผน BCP กรมสรรพากรไทย พบว่า ได้มีการจัดทำตามแนวทาง และ คู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Management: BCM) ของ สำนักงาน ก.พ.ร. โดยในการจัดทำและการนำแผน BCP ไปสู่การปฏิบัติ กรมสรรพากรได้มีการกำหนดผู้รับผิดชอบโดยการแต่งตั้งทีมงานแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องๆ เป็น 3 คณะ ประกอบด้วย

1) คณะบริหารความต่อเนื่องของกรมสรรพากร ซึ่งมีอธิบดีกรมสรรพากรเป็นประธาน ผู้บริหารระดับสูงเป็นรองประธาน และผู้อำนวยการกองที่รับผิดชอบในกระบวนการและการให้บริการ ที่สำคัญเป็นคณะทำงาน โดยมีหน้าที่ประเมินลักษณะ ขอบเขต และแนวโน้มของอุบัติการณ์ที่เกิดขึ้น เพื่อตัดสินใจประกาศใช้แผน BCP และบริหารจัดการให้แผนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการรวมถึงกำหนดนโยบาย กำกับ ดูแล และติดตามผลตามแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องๆ

2) คณะบริหารความต่อเนื่องของหน่วยงาน โดยทุกหน่วยงานมีการแต่งตั้งคณะบริหารความต่อเนื่องของหน่วยงาน เพื่อขับเคลื่อนตามนโยบายการบริหารความต่อเนื่องจากคณะบริหารความต่อเนื่องของกรมสรรพากร รวมถึงแต่งตั้งทีมบริหารความต่อเนื่องของหน่วยงาน เพื่อเป็นตัวเชื่อมจากนโยบายในระดับบนลงมาสู่ระดับปฏิบัติ

3) ทีมบริหารความต่อเนื่องของหน่วยงาน มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามขั้นตอนแนวทางของแผน BCP

ทีมงานทั้ง 3 คณะมีหน้าที่ในการร่วมกันขับเคลื่อนแผน BCP และกู้คืนเหตุการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับส่วนงานของตนเอง เพื่อให้การปฏิบัติงานและการให้บริการของกรมสรรพากรสามารถบริหารความต่อเนื่องและกลับสู่สภาวะปกติได้โดยเร็วตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้

ปัจจุบันแผน BCP กรมสรรพากร รองรับกรณีเกิดสภาวะวิกฤตหรือเหตุการณ์ฉุกเฉิน 7 เหตุการณ์ ได้แก่

- 1) เหตุการณ์อัคคีภัย
- 2) เหตุการณ์อุทกภัย
- 3) เหตุการณ์แผ่นดินไหว

- 4) เหตุการณ์ชุมนุมประท้วง / จลาจล
- 5) เหตุการณ์ก่อการร้าย
- 6) เหตุการณ์ไฟฟ้าดับเป็นวงกว้าง
- 7) เหตุการณ์โรคระบาดต่อเนื่อง

ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับชำนาญการ กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร กรมสรรพากร ที่เป็นผู้รับผิดชอบการจัดทำแผน BCP กรมสรรพากร ในประเด็น “แผน BCP ของกรมสรรพากร พ.ศ. 2563 ควรต้องมีการปรับปรุงในส่วนใดบ้าง” ซึ่งมีความเห็น ดังนี้

1) แผน BCP กรมสรรพากร พ.ศ. 2563 เป็นการจัดทำตามกรอบแนวทางและเวลาที่สำนักงาน ก.พ.ร. กำหนดให้ทุกส่วนราชการจัดทำแผน BCP ที่รองรับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคระบาดต่อเนื่อง ซึ่งกรมสรรพากรได้ทบทวนแผนเดิมที่จัดทำใน พ.ศ. 2556 และปรับปรุง โดยเพิ่มสถานะวิกฤตอีก 2 เหตุการณ์ ได้แก่ เหตุการณ์โรคระบาดต่อเนื่อง และเหตุการณ์ไฟฟ้าดับเป็นวงกว้าง แต่เนื่องจากการจัดทำแผนดังกล่าวมีกรอบระยะเวลาการจัดทำในระยะเวลาที่จำกัด ผู้จัดทำจึงไม่ได้ศึกษาแผน BCP หรือแนวทางในการดำเนินการในต่างประเทศมาประกอบการพิจารณาจัดทำแผนดังกล่าว

2) ในการจัดทำแผน BCP กรมสรรพากร ในระยะเริ่มต้นได้จัดทำเป็นแผนที่รองรับสถานการณ์วิกฤตที่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานในระยะเวลายาว ได้แก่ อัคคีภัย อุทกภัย แผ่นดินไหว เหตุการณ์ชุมนุมประท้วง/จลาจล การก่อการร้าย แม้ใน พ.ศ. 2563 จะได้มีการปรับปรุงเพิ่มเติมอีก 2 สถานการณ์ คือ วิกฤตจากไฟฟ้าดับเป็นวงกว้างและวิกฤตจากโรคระบาดต่อเนื่องแล้ว แต่ก็อาจยังไม่รองรับสถานการณ์ที่เกิดจากวิกฤตที่มีผลกระทบในระยะเวลายาวนาน เช่น ช่วงระยะเวลาของการเกิดสถานะวิกฤต COVID-19 มีผลกระทบที่มีความรุนแรงและยาวนานต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน นับเป็นระยะเวลา 2 ปี

3) เพื่อให้แผน BCP มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เห็นควรให้มีการทบทวนและปรับปรุงแผน BCP ให้เหมาะสมกับสถานะวิกฤตให้ครอบคลุมทุกเหตุการณ์ และควรมีการทบทวนแผน BCP และซักซ้อมการปฏิบัติตามแผน เป็นประจำอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อองค์กร

4) แผน BCP ของกรมสรรพากร มีกลยุทธ์ความต่อเนื่อง (Business Continuity Strategy) สำหรับกรณีเกิดสถานะวิกฤตหรือเหตุการณ์ฉุกเฉิน 7 เหตุการณ์ตามขอบเขตที่กรมสรรพากรกำหนด ซึ่งในแต่ละเหตุวิกฤตจะต้องเลือกใช้กลยุทธ์ที่เหมาะสมกับสถานะวิกฤตนั้น ๆ โดยต้องดำเนินการตามกำหนดแนวทางการขั้นตอนในการบริหารความต่อเนื่องและกอบกู้กระบวนการที่กำหนด เพื่อให้การปฏิบัติงานและการให้บริการของกรมสรรพากรเป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง

3.3 การเปรียบเทียบแผน BCP กรมสรรพากรไทยกับมาตรฐานสากลและหน่วยจัดเก็บภาษีต่างประเทศ

3.3.1 การวิเคราะห์เปรียบเทียบแผน BCP ของกรมสรรพากรกับมาตรฐานของ OECD

ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์เปรียบเทียบรูปแบบของแผน BCP ของกรมสรรพากรในปัจจุบันเทียบกับมาตรฐานของ OECD สามารถสรุปได้ ดังนี้

ตารางที่ 5 การวิเคราะห์เปรียบเทียบแผน BCP ของกรมสรรพากรกับมาตรฐานของ OECD

มาตรฐาน OECD	แผน BCP ของกรมสรรพากรในปัจจุบัน
การทดสอบแผน BCP ในทุกสถานการณ์ ได้แก่ ภัยคุกคาม ภัยธรรมชาติ สถานการณ์จราจร และสถานการณ์แพร่ระบาดเป็นประจำ หรืออย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง หรือมีหลักฐานที่แสดงได้ว่าแผน BCP ยังสามารถรองรับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้	กรมสรรพากรมีการทดสอบสถานการณ์ภัยคุกคามเป็นประจำทุกปี แต่ยังไม่มีการทดสอบสถานการณ์อื่นๆ ได้แก่ ภัยธรรมชาติ สถานการณ์จราจร และสถานการณ์โรคแพร่ระบาดต่อเนื่อง
ต้องนำผลการทดสอบแผน BCP มาใช้ในการปรับปรุงแผน BCP	กรมสรรพากรยังไม่มีการนำผลการทดสอบแผน BCP มาปรับปรุงแผน BCP
ต้องมีการกำหนดผู้มีหน้าที่ ความรับผิดชอบและข้อมูลการติดต่อของแผน BCP เพื่อให้บุคลากร (ข้าราชการ พนักงานราชการและลูกจ้าง) รับทราบการดำเนินการตามแผน BCP และสิ่งที่บุคลากรต้องปฏิบัติตาม	กรมสรรพากรมีการกำหนดผู้มีหน้าที่ ความรับผิดชอบและข้อมูลการติดต่อของแผน BCP เพื่อให้บุคลากร (ข้าราชการ พนักงานราชการและลูกจ้าง) รับทราบการดำเนินการตามแผน BCP และสิ่งที่บุคลากรต้องปฏิบัติตามแล้ว
จะต้องระบุความเสี่ยงและความท้าทายของหน่วยงานในการดำเนินการตามแผน BCP อยู่ในแผน BCP	กรมสรรพากรยังไม่มีการระบุความเสี่ยงและความท้าทายของหน่วยงานในการดำเนินการตามแผน BCP อยู่ในแผน BCP

ทั้งนี้ ในการประเมินความพร้อมของประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูล ประเทศไทยจะต้องรับการประเมินในต้นปี พ.ศ. 2565 นั้น พบว่า Global Forum ได้ให้ความช่วยเหลือประเทศไทยเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการรับการประเมิน โดยกรมสรรพากรได้ชี้แจงและอธิบายการจัดทำแผน BCP ของกรมสรรพากรให้แก่เจ้าหน้าที่ Global Forum และเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2564 Global Forum ได้จัดทำสรุปผลการประเมินความพร้อมด้านการจัดการสารสนเทศและข้อเสนอแนะ (Information Security Management Maturity Assessment and Recommendations) โดยในเรื่อง BCP เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินหัวข้อการจัดการ

สารสนเทศที่เหมาะสม ซึ่งผลการประเมินพบว่า กรมสรรพากรมีผลการประเมินระดับสมบูรณ์ (Mature) โดยมีข้อเสนอแนะเพื่อให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยกรมสรรพากรควรมีการกำหนดขั้นตอนการระบุเหตุการณ์ที่สำคัญ (Incident) ที่อาจกระทบต่อการดำเนินภารกิจและการรายงานเป็นส่วนหนึ่งในแผน BCP

3.3.2 การเปรียบเทียบการดำเนินการของหน่วยงานด้านจัดเก็บภาษีในต่างประเทศ จากผลการศึกษาของ John Brondolo, Joshua Aslett, and Andja Komso กับแผน BCP ของกรมสรรพากรไทย

ผู้ศึกษาได้เปรียบเทียบการดำเนินการของหน่วยงานด้านจัดเก็บภาษีในต่างประเทศเกี่ยวกับแผน BCP จากผลการศึกษาของ John Brondolo, Joshua Aslett, and Andja Komso กับแผน BCP ของกรมสรรพากรไทย สามารถสรุปได้ ดังนี้

ตารางที่ 6 สรุปผลการเปรียบเทียบแผน BCP ของกรมสรรพากรกับการดำเนินการของหน่วยงานด้านจัดเก็บภาษีในต่างประเทศ

การดำเนินการของหน่วยงานด้านจัดเก็บภาษีในต่างประเทศเกี่ยวกับแผน BCP จากผลการศึกษาของ John Brondolo, Joshua Aslett, and Andja Komso	แผน BCP ของกรมสรรพากรไทย
รูปแบบการบริหารจัดการ BCP หน่วยงานที่รับผิดชอบแผน BCP ควรรายงานตรงต่ออธิบดี	กรมสรรพากรได้กำหนดให้กลุ่มพัฒนาระบบบริหารเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบแผน BCP และมีการรายงานต่อที่ปรึกษา/รองอธิบดีที่กำกับ
กระบวนการในการระบุสถานการณ์ที่จะกำหนดเป็นภาวะวิกฤต ควรมีการประเมินภาวะวิกฤตเป็น 4 ระดับ (0-3) เพื่อดำเนินการรองรับในรูปแบบที่เหมาะสม	กรมสรรพากรมีการประเมินภาวะวิกฤต โดยการประเมินผลกระทบต่อกระบวนการดำเนินงาน หรือการวิเคราะห์ผลกระทบต่อกระบวนการทำงาน หรือการให้บริการ (Business Impact Analysis) เป็น 4 ระดับ คือ สูงมาก สูง ปานกลาง ต่ำ
แผนปฏิบัติการที่จะปกป้องดูแลภารกิจสำคัญของหน่วยงานจัดเก็บภาษี ควรประกอบด้วย 6 แผนงานย่อยได้แก่ - ด้านภารกิจสำคัญของหน่วยงาน - ด้านสุขภาพและความปลอดภัย	แผน BCP ของกรมสรรพากร มีการกำหนดกลยุทธ์ความต่อเนื่อง (Business Continuity Strategy) โดยพิจารณาจากทรัพยากร 5 ด้าน ประกอบด้วย 1. ด้านอาคาร/สถานที่ปฏิบัติงานหลัก

<p>การดำเนินการของหน่วยงานด้านจัดเก็บภาษีในต่างประเทศเกี่ยวกับแผน BCP จากผลการศึกษาของ John Brondolo, Joshua Aslett, and Andja Komso</p>	<p>แผน BCP ของกรมสรรพากรไทย</p>
<ul style="list-style-type: none"> - ด้านบุคลากร - ด้านระบบสารสนเทศ - ด้านสาธารณูปโภคและด้านการสื่อสาร 	<ol style="list-style-type: none"> 2. ด้านวัสดุอุปกรณ์ที่สำคัญ/การจัดหาจัดส่งวัสดุอุปกรณ์ที่สำคัญ 3. ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและข้อมูลที่สำคัญ 4. ด้านบุคลากรหลัก 5. ด้านลูกค้า/ผู้ให้บริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ
<p>แผน BCP ควรได้รับการพิจารณาอนุมัติโดยอธิบดีและควรมีการทบทวนและปรับปรุงอย่างน้อยปีละครั้ง และควรกำหนดให้มีการซักซ้อมเพื่อให้แน่ใจว่าสามารถนำแผนมาปฏิบัติได้เป็นประจำ และนำผลจากการซักซ้อมมาปรับปรุงแผน BCP ต่อไป</p>	<p>แผน BCP ของกรมสรรพากรได้รับการพิจารณาอนุมัติโดยอธิบดี แต่ยังไม่มีการทบทวนและการนำผลการทดสอบมาทบทวนและปรับปรุงอย่างเป็นระบบ</p>

ที่มา: ผลการศึกษาของ John Brondolo, Joshua Aslett, and Andja Komso

3.3.3 วิเคราะห์ความพร้อมของกรมสรรพากรไทยในการดำเนินการเพื่อกลับสู่สภาวะปกติเปรียบเทียบกับคู่มือการกลับสู่สภาวะปกติจากสถานการณ์แพร่ระบาดของกรมสรรพากรสหรัฐอเมริกา (IRS Pandemic Recovery Playbook)

ผู้ศึกษาได้เปรียบเทียบแผน BCP กรมสรรพากร พ.ศ. 2563 กับคู่มือการกลับสู่สภาวะปกติจากสถานการณ์แพร่ระบาดของกรมสรรพากรสหรัฐอเมริกา (IRS Pandemic Recovery Playbook) โดยสรุปได้ ดังนี้

ตารางที่ 7 วิเคราะห์ความพร้อมของกรมสรรพากรในการดำเนินการเพื่อกลับสู่สภาวะปกติ
เปรียบเทียบกับกรมสรรพากรสหรัฐอเมริกา

คู่มือการกลับสู่สภาวะปกติจากสถานการณ์แพร่ระบาดของกรมสรรพากรประเทศสหรัฐอเมริกา	การดำเนินการของกรมสรรพากรไทย
การสื่อสารกับบุคลากร (Employee Communications) มีประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการได้แก่ การแจ้งเตือนการกลับสู่สภาวะปกติ การสื่อสารภายใน	มีการกำหนดการคณะทำงานสื่อสารภายในภายนอก ทำหน้าที่ในการสื่อสารกรณีการเกิดวิกฤต เพื่อสื่อสารประเด็นต่างๆ ต่อบุคลากรภายในกรมสรรพากร และประชาชน
อาคารสถานที่และการรักษาความปลอดภัย (Facilities Management and Security Services) มีประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการได้แก่ การระบุนอาคารสถานที่ที่จะมีการเปิด การเตรียมความพร้อมของอาคารสถานที่ทั้งด้านความปลอดภัยและการดูแลรักษา	มีการกำหนดผู้รับผิดชอบอาคารสถานที่ และการรักษาความปลอดภัยที่ชัดเจน แต่อาจยังไม่ครอบคลุมถึงการดูแลอุปกรณ์ให้พร้อมใช้งาน หากสถานการณ์วิกฤตที่ยาวนาน
บุคลากร (Human Capital Office) มีประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการ ได้แก่ การบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล (ค่าตอบแทนและสวัสดิการ)	มีการดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลในด้านค่าตอบแทนและสวัสดิการ
เทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) มีประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการได้แก่ การสนับสนุน / ให้บริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ	มีการดำเนินการสนับสนุน และให้บริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่พร้อมใช้งาน
การปฏิบัติงานภารกิจหลัก (Business Operations) มีประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการได้แก่ การประเมินการกลับสู่สภาวะปกติของแต่ละภารกิจ การแบ่งระยะการกลับสู่ปกติ การเตรียมการในกรณีที่มีภาวะวิกฤตจากโรคระบาดอีกครั้ง	มีการประเมินสถานการณ์อย่างสม่ำเสมอ ทั้งในกรณีการเกิดภาวะวิกฤต และการกลับสู่สภาวะปกติของทุกภารกิจ
การปฏิบัติงานอื่นๆ (Normal Operations) มีประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการ ได้แก่ การประมวลผลบทเรียนทั้งหมดจากสภาวะวิกฤต เพื่อนำไปปรับปรุงการดำเนินการต่อไป	ยังไม่มีกระบวนการในการประมวลผลบทเรียน และการนำผลการทดสอบมาทบทวนและปรับปรุงอย่างเป็นระบบ ในวิกฤตทุกสถานการณ์ มีเพียงการทบทวนบทเรียนจากสภาวะวิกฤต COVID-19

ทั้งนี้ เนื่องจากในระยะเวลาที่ศึกษาประเทศไทยยังอยู่ในสถานการณ์ภายใต้สภาวะวิกฤต Covid-19 และภาคส่วนต่างๆ ยังประเมินว่าสถานการณ์นี้จะยังคงอยู่อย่างน้อยถึงปลาย พ.ศ. 2564 อย่างไรก็ตามกรมสรรพากรควรมีการเตรียมพร้อมสำหรับการกลับสู่สภาวะปกติ โดยสามารถนำคู่มือของกรมสรรพากรสหรัฐอเมริกาไปปรับใช้ได้ หัวข้อทั้ง 6 หัวข้อที่กรมสรรพากรสหรัฐอเมริกากำหนดล้วนแต่มีความสำคัญและกรมสรรพากรจะต้องคำนึงถึงเมื่อต้องกลับสู่สภาวะปกติ โดยเฉพาะในด้านการสื่อสารกับบุคลากร เนื่องจากการกลับสู่สภาวะปกติยังคงต้องมีการดำเนินมาตรการเพื่อรักษาความปลอดภัย ดังนั้น จึงต้องมีการสื่อสารให้ชัดเจนในสิ่งที่บุคลากรจะต้องดำเนินการซึ่งกรมสรรพากร มีคณะกรรมการที่กำกับกำกับการดำเนินการด้านการสื่อสารทั้งภายนอกและภายใน จึงควรนำประเด็นการสื่อสารในการกลับสู่สภาวะปกตินี้เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการชุดนี้ด้วย

สำหรับด้านอาคารสถานที่ กรมสรรพากรได้มีระยะเวลาที่มีนโยบายให้บุคลากรสามารถทำงานจากนอกสถานที่ราชการได้ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่ต้องดูแลรักษาอาคารสถานที่และอุปกรณ์ เครื่องมือต่างๆ ให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งานและมีความปลอดภัยในการใช้งานด้วย

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

4.1.1 ประเด็นการศึกษาแผน BCP ของกรมสรรพากร

จากการศึกษาแผนการดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องสำหรับการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Plan - BCP) ของกรมสรรพากร และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กรมสรรพากรที่รับผิดชอบการจัดทำแผน BCP พบว่า แผน BCP ของกรมสรรพากรเป็นแผนที่จัดทำเพื่อให้หน่วยงานสามารถบริหารจัดการการดำเนินงานขององค์กรได้อย่างต่อเนื่องเมื่อเกิดสภาวะวิกฤต โดยรองรับกรณีเกิดสภาวะวิกฤตหรือเหตุการณ์ฉุกเฉิน 7 เหตุการณ์ ได้แก่

- 1) เหตุการณ์อัคคีภัย
- 2) เหตุการณ์อุทกภัย
- 3) เหตุการณ์แผ่นดินไหว
- 4) เหตุการณ์ชุมนุมประท้วง / จลาจล
- 5) เหตุการณ์ก่อการร้าย
- 6) เหตุการณ์ไฟฟ้าดับเป็นวงกว้าง
- 7) เหตุการณ์โรคระบาดต่อเนื่อง

โดยได้แบ่งประเภทของผลกระทบต่อทรัพยากรเป็น 5 ด้าน ประกอบด้วย

- 1) ผลกระทบด้านอาคาร และสถานที่ปฏิบัติงานหลัก
- 2) ผลกระทบด้านวัสดุอุปกรณ์ที่สำคัญ การจัดหาจัดส่งวัสดุอุปกรณ์ที่สำคัญ
- 3) ผลกระทบด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและข้อมูลที่สำคัญ
- 4) ผลกระทบด้านบุคลากรหลัก
- 5) ผลกระทบด้านลูกค้า ผู้ให้บริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ

โดยในแผนได้กำหนดให้หน่วยงานต้องดำเนินการตามแนวทาง ขั้นตอนในการบริหารความพร้อมและกอบกู้กระบวนการที่กำหนด เพื่อให้การปฏิบัติงานและการให้บริการของกรมสรรพากรเป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ดี แผน BCP กรมสรรพากรปัจจุบัน ยังเป็นแผนที่รองรับสถานการณ์วิกฤตที่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานในระยะเวลายาว ได้แก่ อัคคีภัย อุทกภัย แผ่นดินไหว เหตุการณ์ชุมนุม

ประท้วง/จลาจล การก่อการร้าย แม้ใน พ.ศ. 2563 จะได้มีการปรับปรุงเพิ่มเติมอีก 2 สถานการณ์ คือ วิกฤตจากไฟฟ้าดับเป็นวงกว้างและวิกฤตจากโรคระบาดต่อเนื่องแล้ว แต่ก็อาจยังไม่รองรับสถานการณ์ที่เกิดจากวิกฤตที่มีผลกระทบในระยะเวลายาวนาน เช่น ช่วงระยะเวลาของการเกิดสภาวะวิกฤต COVID-19 มีผลกระทบที่มีความรุนแรงและยาวนานต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ. 2563 จนถึงปัจจุบัน อีกทั้ง มีการกำหนดการทดสอบและซักซ้อมแผน BCP เพียงสถานการณ์การเกิดอัคคีภัยเป็นประจำทุกปีเพียงสถานการณ์เดียว สำหรับสถานการณ์วิกฤตอื่นๆ ยังไม่ได้มีการกำหนดการทบทวนและทดสอบแผน BCP อย่างเป็นระบบ

4.1.2 ประเด็นการดำเนินการให้กรมสรรพากรมีแผน BCP เป็นไปตามมาตรฐานสากล

จากการศึกษามาตรฐานของ OECD ที่เกี่ยวข้องกับแผน BCP ของหน่วยงานจัดเก็บภาษีและการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของศูนย์ปฏิบัติการพันธกรณีระหว่างประเทศ ทำให้ทราบถึงสิ่งที่กรมสรรพากรต้องดำเนินการเพิ่มเติมเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานภายใน พ.ศ. 2564 เพื่อให้พร้อมต่อการประเมินความพร้อมของประเทศภาคีในกรอบความร่วมมือเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษี สรุปดังนี้

- 1) กรมสรรพากรจะต้องมีแผนการทดสอบภาวะวิกฤตให้ครบถ้วนทุกสถานการณ์ โดยหากพิจารณาจากตัวอย่างของกรมสรรพากรประเทศสหรัฐอเมริกาจะครอบคลุมถึงสถานการณ์ อัคคีภัย อุทกภัย ความผิดพลาดด้านเทคโนโลยี เหตุไม่สงบในสถานที่ทำงาน จราจล และการแพร่ระบาดของโรค
- 2) กรมสรรพากรจะต้องมีการบันทึกผลจากการทดสอบภาวะวิกฤตและนำมาสรุปวิเคราะห์เพื่อปรับปรุงให้แผน BCP มีความครบถ้วนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

4.2 ข้อเสนอแนะ

กรมสรรพากรในฐานะหน่วยงานจัดเก็บภาษีเป็นรายได้ในการบริหารและพัฒนาประเทศ การบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Plan - BCP) เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่องมีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากหากหน่วยงานจัดเก็บภาษีไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่องจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการคลัง และท้ายสุดจะเกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อการบริหารประเทศ ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

4.2.1.1 ด้านการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต

- 1) กรมสรรพากรควรดำเนินการปรับปรุงแผน BCP ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลภายใน พ.ศ. 2564 ให้พร้อมรับการประเมินของ OECD ที่มีกำหนดจะดำเนินการ

ประเมินในไตรมาสแรก พ.ศ. 2565 เพื่อความพร้อมในการเป็นประเทศภาคีในกรอบความร่วมมือเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีระหว่างประเทศ

2) ควรกำหนดให้มีการจัดประชุมคณะกรรมการ BCP ซึ่งมีอธิบดีกรมสรรพากรเป็นประธานอย่างสม่ำเสมอ โดยมีการนำผลการทดสอบแผน BCP เสนอในคณะกรรมการเพื่อวิเคราะห์หาจุดที่ควรปรับปรุง เพื่อให้มีการทบทวนและปรับปรุงแผน BCP ให้มีประสิทธิภาพและมีความเหมาะสมทันการณ์

4.2.1.2 ด้านผู้เสียภาษีและประชาชน

1) ควรพัฒนาระบบการบริการสำหรับผู้เสียภาษีและระบบการปฏิบัติงานให้เป็นดิจิทัล ให้สามารถรองรับพฤติกรรมของผู้เสียภาษีและประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไป และเพื่อให้สามารถบริการแก่ผู้เสียภาษีและประชาชนได้อย่างต่อเนื่อง แม้ในสถานการณ์วิกฤตต่าง ๆ

2) ควรพิจารณากำหนดนโยบายในการบริหารจัดการเก็บภาษีให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ เช่น ในสภาวะวิกฤตที่มีผลกระทบต่อสภาวะเศรษฐกิจระดับประเทศ ซึ่งประชาชนได้รับผลกระทบในวงกว้าง อาจมีการพิจารณากำหนดนโยบาย / มาตรการภาษี เพื่อช่วยเหลือกลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง หรือการพิจารณาขยายระยะเวลาการยื่นแบบแสดงรายการภาษี รวมถึงการเร่งคืนภาษีให้แก่ผู้ขอคืนภาษี เพื่อเป็นการเพิ่มสภาพคล่องให้แก่ผู้เสียภาษีและประชาชน

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

4.2.2.1 ด้านการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต

1) แผน BCP เป็นแผนที่เกี่ยวข้องกับทุกหน่วยงานในองค์กรและเกี่ยวข้องกับบุคลากรในทุกระดับ กรมสรรพากรจึงควรวางแผนการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนให้มีความชัดเจน รอบคอบเพื่อให้การนำแผน BCP ไปสู่การปฏิบัติมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด ซึ่งจะทำให้องค์กรมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการดำเนินการภารกิจหลักด้านการจัดเก็บภาษี

2) ควรมีการสื่อสารแผน BCP ในสิ่งที่บุคลากรจะต้องดำเนินการในสภาวะวิกฤตในกรณีต่าง ๆ ให้สามารถปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง โดยควรจัดให้มีการสื่อสารสร้างความเข้าใจอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ

3) ควรให้มีการทดสอบ ซักซ้อมการปฏิบัติตามแผน ทบทวน และปรับปรุง แผน BCP ให้เหมาะสมกับสภาวะวิกฤตให้ครอบคลุมทุกเหตุการณ์ เป็นประจำอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อให้มีการทำความเข้าใจและสามารถนำแผน BCP ไปใช้ได้เมื่อเกิดสถานการณ์จริง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อองค์กร อย่างไรก็ตาม การทดสอบแผน BCP จำเป็นต้องใช้ทรัพยากร

ดังนั้น จึงควรมีการวางแผนการทดสอบที่เหมาะสม ไม่เป็นภาระแก่ผู้ปฏิบัติงานและไม่กระทบการดำเนินงานตามปกติมากเกินไป

4.2.2.2 ด้านผู้เสียภาษีและประชาชน

1) ควรประชาสัมพันธ์ส่งเสริมให้ผู้เสียภาษี และประชาชน ใช้ระบบการบริการดิจิทัลเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้สามารถให้บริการได้อย่างต่อเนื่องแม้เกิดสถานการณ์ภาวะวิกฤตที่ไม่สามารถให้บริการผู้เสียภาษี ณ หน่วยงานสำนักงานสรรพากร

2) พัฒนาทักษะทางด้านเทคโนโลยีให้แก่บุคลากร ให้สามารถปฏิบัติงานบนระบบงานดิจิทัลได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้บุคลากรมีความพร้อมในการปฏิบัติงานแม้ในสภาวะวิกฤตที่ไม่สามารถปฏิบัติงาน ณ สำนักงานได้ ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานเพื่อการให้บริการประชาชนเป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง

บรรณานุกรม

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. คู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Management: BCM). [ออนไลน์]. 2563. แหล่งที่มา: <https://www.opdc.go.th/file/reader/MHx8NDk3Nnx8ZmlsZV91cGxvYWQ>
- คู่มือการกลับสู่ภาวะปกติจากสถานการณ์แพร่ระบาดของกรมสรรพากรประเทศสหรัฐอเมริกา (IRS Pandemic Recovery Playbook) version 3.0. 21 พฤษภาคม 2563
- จุธามน สิทธิพลวนิชกุลม. แนวทางการบริหารความเสี่ยงองค์กร COSO Enterprise Risk Management 2017. วารสารวิชาชีพบัญชี, 14(42). [ออนไลน์]. 2561. แหล่งที่มา: <http://www.jap.tbs.tu.ac.th/files/Article/Jap42/Full/JAP42Juthamon.pdf> (1 สิงหาคม 2564)
- John Brondolo, Joshua Aslett, and Andja Komso. Tax Administration: Designing a Business Continuity Plan for an Epidemic. [ออนไลน์]. November 2020. แหล่งที่มา: <https://www.imf.org/en/Publications/TNM/Issues/2020/11/10/Tax-Administration-Designing-a-Business-Continuity-Plan-for-an-Epidemic-49838>.
- OECD. สรุปผลการประเมินความพร้อมด้านการจัดการสารสนเทศและข้อเสนอแนะ (Information Security Management Maturity Assessment and Recommendations). 17 สิงหาคม 2564.
- ศิราลักษณ์ อินทร์ไทยวงศ์. นักวิชาการสรรพากรชำนาญการ. สัมภาษณ์, 14 กรกฎาคม 2564.
- อรปรียา จีงพาณิชย์. นักวิชาการภาษีชำนาญการพิเศษ. สัมภาษณ์, 15 กรกฎาคม 2564.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวจิตรา พงษ์พานิช
ประวัติการศึกษา	– เศรษฐศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช – บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2540–2551	นักวิชาการภาษี 3 - 6 สำนักมาตรฐานการกำกับและตรวจสอบภาษี กรมสรรพากร
พ.ศ. 2551–2555	นักวิชาการภาษีชำนาญการ สำนักงานสรรพากรพื้นที่สระแก้ว ปฏิบัติราชการศูนย์สำรวจและติดตามธุรกิจนอกระบบ กรมสรรพากร
พ.ศ. 2555–2558	นักวิชาการสรรพากรชำนาญการพิเศษ สำนักงานสรรพากรพื้นที่ลพบุรี กรมสรรพากร
พ.ศ. 255–2561	นักวิชาการภาษีชำนาญการพิเศษ กองวิชาการแผนภาษี กรมสรรพากร
พ.ศ. 2561–2563	นักวิชาการภาษีเชี่ยวชาญ กองวิชาการแผนภาษี กรมสรรพากร
ตำแหน่งปัจจุบัน	นักวิชาการภาษีเชี่ยวชาญ ปฏิบัติราชการหัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบ บริหาร กรมสรรพากร