สรุปสาระสำคัญการเข้าร่วมสัมมนาออนไลน์ของคณะทำงานด้านการตรวจสอบสิ่งแวดล้อม ขององค์การสถาบันการตรวจสอบสูงสุดระหว่างประเทศ (INTOSAI Working Group on Environmental Audit: INTOSAI WGEA) เรื่อง "PEFA and PEFA Climate: useful aspects for SAIs?"

คณะทำงานด้านการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมขององค์การสถาบันการตรวจสอบสูงสุดระหว่างประเทศ (INTOSAI Working Group on Environmental Audit: INTOSAI WGEA) จัดการสัมมนาออนไลน์ หัวข้อ "PEFA and PEFA Climate: useful aspects for SAIs?" เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๗ ผ่านระบบ Microsoft Team โดยมี Srinivas Gurazada ตำแหน่ง Head of PEFA Secretariat และ Holy-Tiana Rame ตำแหน่ง Senior Public Finance Specialist at PEFA เป็นวิทยากรบรรยาย โดยเนื้อหาครอบคลุม ๒ เรื่อง ได้แก่

๑. ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับ**กรอบความรับผิดชอบด้านการเงินการคลังสาธารณะ (Public Expenditure and Financial Accountability Framework)** และ **กรอบการประเมินการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของกระบวนการบริหารการเงินการคลังสาธารณะ (Public Expenditure and Financial Accountability Framework for assessing Climate responsive Public Financial Management)**

๒. บทบาทขององค์กรตรวจเงินแผ่นดิน (Supreme Audit Institutions: SAIs) ในการนำกรอบความรับผิดชอบด้านการเงินการคลังสาธารณะ และการใช้กรอบความรับผิดชอบด้านการเงินการคลังสาธารณะมาประเมินการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของกระบวนการบริหารการเงินการคลังสาธารณะ มาปรับใช้กับการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อสนับสนุน ส่งเสริมความรับผิดชอบและความโปร่งใสด้านการเงินการคลังสาธารณะ

กรอบความรับผิดชอบด้านการเงินการคลังสาธารณะ (Public Expenditure and Financial Accountability Framework)

Public Expenditure and Financial Accountability หรือ PEFA ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยเป็นการรวมตัวกันขององค์กรพันธมิตรด้านการพัฒนาระหว่างประเทศ ๗ องค์กร ได้แก่ คณะกรรมาธิการยุโรป (The European Commission) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) ธนาคารโลก (World Bank) และรัฐบาลของฝรั่งเศส นอร์เวย์ สวิตเซอร์แลนด์ และสหราชอาณาจักร ซึ่ง โครงการ PEFA ริเริ่มแนวทางการประเมินและกำหนดกรอบแนวคิดที่เรียกว่า **PEFA Framework** เพื่อใช้ในการประเมิน**การบริหารการเงินการคลังสาธารณะ (Public Financial Management: PFM)** ในระหว่างกลุ่มองค์กรพันธมิตร ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ รัฐบาลของสาธารณรัฐสโลวักและราชรัฐลักเซมเบิร์กได้เข้าร่วมเป็นพันธมิตรใหม่ของโครงการ PEFA

PEFA Framework เป็นเครื่องมือในการประเมินกระบวนการบริหารการเงินการคลังสาธารณะ โดยเป็นการรายงานจุดแข็ง (Strengths) และจุดอ่อน (Weaknesses) ของกระบวนการบริหารการเงินการคลังสาธารณะ ซึ่งใช้ตัวบ่งชี้เชิงปริมาณเพื่อวัดผลการดำเนินงาน รวมถึงเป็นการรายงานภาพรวมของประสิทธิภาพในกระบวนการบริหารการเงินการคลังสาธารณะ โดยกำหนดเวลา ณ จุดเวลาใดเวลาหนึ่ง เพื่อทำการประเมินอย่างต่อเนื่อง และสรุปผลการเปลี่ยนแปลงเมื่อเวลาผ่านไป โดยมีวัตถุประสงค์ในการประเมินเพื่อทราบว่า กระบวนการบริหารการเงินการคลังสาธารณะเป็นไปตามนโยบายและสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ ใน ๓ ด้าน ได้แก่

๑. การรักษาวินัยทางการเงินการคลัง (Aggregate fiscal discipline) การควบคุมงบประมาณทั้งหมดและการบริหารความเสี่ยงทางการเงินอย่างมีประสิทธิผล

๒. การจัดสรรทรัพยากรเชิงกลยุทธ์ (Strategic allocation of resources) เกี่ยวข้องกับการวางแผนและดำเนินการงบประมาณให้สอดคล้องกับลำดับความสำคัญที่มุ่งบรรลุวัตถุประสงค์เชิงนโยบาย

๓. การส่งมอบบริการที่มีประสิทธิภาพ (Efficient service delivery) การใช้จ่ายงบประมาณเพื่อให้ได้บริการสาธารณะในระดับที่ดีที่สุดภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่

แนวทางการประเมินและกำหนดกรอบแนวคิด (PEFA Framework) ประกอบด้วย ๗ เสาหลัก (Pillars) ๓๑ ตัวชี้วัด (Indicators) และ ๙๗ มิติ (Dimensions) ซึ่งเป็นการประเมินกระบวนการบริหารการเงินการคลังสาธารณะตามแนวทางการประเมินและกำหนดกรอบแนวคิด ทั้ง ๗ เสาหลัก

รูปที่ ๑ : ๗ เสาหลัก (Pillars) ของ กรอบความรับผิดชอบด้านการเงินการคลังสาธารณะ

กรอบการประเมินการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของกระบวนการบริหารการเงินการคลังสาธารณะ (Public Expenditure and Financial Accountability Framework for assessing Climate responsive Public Financial Management)

การประเมินการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของกระบวนการบริหารการเงินการคลังสาธารณะ (Public Expenditure and Financial Accountability Framework for assessing Climate responsive Public Financial Management) หรือ PEFA Climate เป็นตัวชี้วัดเพิ่มเติมของกรอบความรับผิดชอบด้านการเงินการคลังสาธารณะ ซึ่งประเมินตามแนวทางของ Convention on Biological Diversity: CBD, United Nations Convention to Combat Desertification: UNCCD และ United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC โดยให้ความสำคัญกับประเด็นการบรรเทา (Mitigation) และการปรับตัว (Adaptation) ต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ เป็นการรวบรวมข้อมูลเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการดำเนินการตามนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของรัฐบาล โดยประเมินจากกฎหมาย ระเบียบ กระบวนการดำเนินงานด้านต่าง ๆ รวมถึงการวางแผน การออกแบบนโยบาย และการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาล

PEFA Climate ประกอบด้วย ๗ เสาหลักตาม แนวทางการประเมินและกำหนดกรอบแนวคิด (PEFA Framework) ๑๔ ตัวชี้วัด (Indicators) และ ๒๙ มิติ (Dimensions) โดย การปรับใช้ PEFA มาประเมินการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของกระบวนการบริหารการเงินการคลังสาธารณะเริ่มจากการให้ประเทศที่เข้าร่วมโครงการต้นแบบ ตอบแบบสอบถามเพื่อจัดทำ **“ข้อมูลการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ หรือ Climate Change Profile”** ของแต่ละประเทศ และประเมินผลในแต่ละตัวชี้วัดที่กำหนด โดยใช้ แนวทางการประเมินและกำหนดกรอบแนวคิดร่วมกับการวิเคราะห์จากผู้เชี่ยวชาญด้านการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ ซึ่งจะได้ผลลัพธ์ในรูปแบบของ **“รายงานการประเมินกรอบความรับผิดชอบด้านการเงินการคลังสาธารณะเพื่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ หรือ PEFA Climate assessment report”**

รัฐเอกราชซามัว (Samoa) เป็นหนึ่งประเทศนำร่องที่จัดทำรายงานการประเมินกรอบความรับผิดชอบด้านการเงินการคลังสาธารณะเพื่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ โดยมีประเด็นในการประเมิน ดังนี้

๑. การตรวจสอบงบประมาณรายรับของภาครัฐ เพื่อตรวจสอบความเป็นไปได้ในการดำเนินการตามมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาและการปรับตัวจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

๒. การปรับปรุงแนวทางการลงทุนภาครัฐและการจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรม

๓. การเปลี่ยนแปลงกรอบงบประมาณค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

๔. การตรวจสอบวิธีการติดตามการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

๑๔ ตัวชี้วัดของ PEFA Climate
CRPFM-1 Budget alignment with climate change strategies
CRPFM-2 Tracking climate related expenditure
CRPFM-3 Climate responsive budget circular
CRPFM-4 Legislative scrutiny
CRPFM-5 Climate responsive public investment management
CRPFM-6 Climate responsive non-financial asset management
CRPFM-7 Climate related liabilities
CRPFM-8 Climate responsive procurement
CRPFM-9 Climate responsive tax administration
CRPFM-10 Compliance of climate related expenditure
CRPFM-11 Climate responsive fiscal decentralization framework
CRPFM-12 Climate related performance information
CRPFM-13 Climate related evaluation
CRPFM-14 Expenditure outturn for climate activities

ตารางที่ ๑ : ๑๔ เสาหลัก (Pillars) ของการประเมินการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของกระบวนการบริหารการเงินการคลังสาธารณะ ตามกรอบความรับผิดชอบด้านการเงินการคลังสาธารณะ

บทบาทขององค์กรตรวจเงินแผ่นดิน (Supreme Audit Institutions: SAIs) ในการนำ PEFA และ PEFA Climate มาปรับใช้กับการตรวจเงินแผ่นดิน

องค์กรตรวจเงินแผ่นดิน (Supreme Audit Institutions: SAIs) มีบทบาทตามเสาหลักที่ ๗: การตรวจสอบและการตรวจสอบภายนอก (External scrutiny and audit) ของ PEFA ซึ่งกำหนดให้มีการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอกอย่างเป็นอิสระ โดยองค์กรตรวจเงินแผ่นดินมีบทบาทในการ**ให้คำแนะนำ/ข้อเสนอแนะ และติดตามผล**การดำเนินงานตามแต่ละเสาหลักของกรอบความรับผิดชอบด้านการเงินการคลังสาธารณะ (Public Expenditure and Financial Accountability Framework) โดยมุ่งเน้นด้านความโปร่งใสของงบประมาณรายรับ-รายจ่าย การบริหารจัดการทรัพย์สินและหนี้สิน รวมถึงการบริหารงบประมาณแผ่นดินอย่างมีประสิทธิภาพ

ในส่วนของ PEFA Climate องค์กรตรวจเงินแผ่นดินมีบทบาทในการพิจารณาประเด็นการบริหารการเงินการคลังสาธารณะที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศตามตัวชี้วัดที่ ๑๑ (Climate responsive fiscal decentralization framework) รวมถึงการประเมินในมิติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate related evaluation) ตามตัวชี้วัดที่ ๑๓ เช่น การจัดเก็บภาษีเพื่อดำเนินกิจกรรมการบรรเทาและการปรับตัวต่อผลกระทบด้านการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ เป็นต้น

ทั้งนี้ องค์กรตรวจเงินแผ่นดินสามารถนำผลลัพธ์ที่ได้จากการประเมินตาม PEFA และ PEFA Climate มาปรับใช้กับการตรวจเงินแผ่นดิน โดย แจ้งผลการตรวจสอบรวมถึงข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายของรัฐบาลเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการบริหารจัดการงบประมาณแผ่นดินอย่างมีประสิทธิภาพ