



การประเมินความเสี่ยงการทุจริตใน
ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินบน
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘

องค์การบริหารส่วนตำบลพร่อน
อำเภอพร่อน จังหวัดนราธิวาส

คำนำ

เหตุการณ์ความเสี่ยงด้านการทุจริตเกิดแล้วจะมีผลกระทบทางลบ ซึ่งปัญหามาจากสาเหตุต่างๆ ที่ค้นหาต้นตอที่แท้จริงได้ยาก ความเสี่ยงจึงจำเป็นต้องคิดล่วงหน้าเสมอ การป้องกันการทุจริต คือ การแก้ไข ปัญหาการทุจริตที่ยั่งยืน ซึ่งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนราชการ และเป็นเจตจำนง ของทุกองค์กรที่ร่วมต่อต้านการทุจริตทุกรูปแบบ อันเป็นวาระเร่งด่วนของรัฐบาล

การนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงการทุจริตมาใช้ในองค์กร จะช่วยให้เป็นหลักประกันได้ในระดับหนึ่งว่าการดำเนินการขององค์กรจะไม่มีกรทุจริต หรือในกรณีที่พบกับการทุจริตที่ไม่คาดคิด โอกาสที่จะประสบกับปัญหาอาจน้อยลง หรือหากเกิดความเสียหายขึ้นก็จะเป็นความเสียหายที่น้อยกว่าองค์กรที่ไม่มี การนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงการทุจริตมาใช้เพราะได้มีการเตรียมการป้องกันล่วงหน้าไว้

องค์การบริหารส่วนตำบลสุศิริน ในฐานะผู้รับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของหน่วยงานของรัฐ จึงได้จัดทำการประเมินความเสี่ยงการทุจริตประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๘ ขึ้น โดยนำประเด็นความเสี่ยงการทุจริตในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินบนทั้ง ๔ ประเด็น ประกอบด้วย

๑. การอนุมัติ อนุญาตตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.๒๕๕๘

๒. การใช้อำนาจตามกฎหมาย/การให้บริการตามภารกิจ

๓. การจัดซื้อจัดจ้าง

๔. การบริหารงานบุคคล รวมทั้งได้มีมาตรการ/แนวทางในการป้องกันจัดการความเสี่ยงในการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพต่อไป องค์การบริหารส่วนตำบลพร่อน

องค์การบริหารส่วนตำบลพร่อน

ส่วนที่ ๑

บทนำ

ความเสี่ยงการทุจริต หมายถึง ความเสี่ยงของการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการรับสินบน

สินบน หมายถึง การเสนอ การสัญญา การให้ การรับ การเรียกร้องผลประโยชน์ที่ไม่ควร ไม่ว่าจะมีมูลค่าเท่าใด ทั้งในรูปของตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน ทั้งทางตรงและทางอ้อม และไม่ว่าจะเป็นสถานที่ใด ๆ ก็ตาม โดยการฝ่าฝืน กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการโน้มน้าวให้บุคคลกระทำความ หรือละเว้นการกระทำอันเกี่ยวข้องไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่

วัตถุประสงค์ของการประเมินความเสี่ยงการทุจริต

มาตรการป้องกันการทุจริตสามารถช่วยลดความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตในองค์กรได้ ดังนั้น การประเมินความเสี่ยงด้านการทุจริต การออกแบบและการปฏิบัติงานตามมาตรการที่เหมาะสมจะช่วยลดความเสี่ยงด้านการทุจริต ตลอดจนการสร้างจิตสำนึกและค่านิยมในการต่อต้านการทุจริตให้แก่บุคลากรขององค์กรถือเป็นการป้องกันการเกิดการทุจริตในองค์กร ทั้งนี้การนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงมาใช้ในองค์กรจะช่วยให้เป็นหลักประกันในระดับหนึ่งว่าการดำเนินการขององค์กรจะไม่มีทุจริต หรือในกรณีที่พบกับการทุจริตที่ไม่คาดคิดโอกาสที่จะประสบกับปัญหาน้อยกว่าองค์กรอื่น หรือหากเกิดความเสียหายขึ้นก็จะเป็น ความเสียหายที่น้อยกว่าองค์กรที่ไม่มีการนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงมาใช้เพราะได้มีการเตรียมการป้องกันล่วงหน้าไว้โดยให้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานประจำ

วัตถุประสงค์หลักของการประเมินความเสี่ยงการทุจริต : เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐมีมาตรการระบบหรือแนวทางในการบริหารจัดการความเสี่ยงของการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตซึ่งเป็นมาตรการป้องกันการทุจริตเชิงรุกที่มีประสิทธิภาพต่อไป

สาเหตุและปัจจัยที่นำไปสู่การทุจริต

๑.โอกาส แม้ว่าในปัจจุบันมีหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแต่ พบว่ายังคงมีช่องว่างที่ทำให้เกิดโอกาสของการทุจริต ซึ่งโอกาสดังกล่าวเกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เข้มแข็ง กฎหมาย กฎระเบียบไม่รัดกุม และอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะข้าราชการระดับสูงก็เป็นอีกโอกาสหนึ่งที่ ทำให้เกิดการทุจริต

๒.สิ่งจูงใจ เป็นที่ยอมรับว่าสภาวะทางเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นเรื่องของวัตถุนิยม สังคมทุนนิยม ทำให้คนในปัจจุบัน มุ่งเน้นที่การสร้างควมร่ำรวย ด้วยเหตุนี้จึงเป็นแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่มีแนวโน้มที่จะทำพฤติกรรมทุจริตมากยิ่งขึ้น

๓.การขาดกลไกในการตรวจสอบความโปร่งใส การทุจริตในปัจจุบันมีรูปแบบที่ซับซ้อนขึ้น โดยเฉพาะการทุจริตในเชิงนโยบายที่ทำให้การทุจริต กลายเป็นความชอบธรรมในสายตาของประชาชน ขาดกลไกการตรวจสอบความโปร่งใสที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะเข้าไปตรวจสอบการทุจริตของบุคคลเหล่านี้

๔.การผูกขาด ในบางกรณีการดำเนินงานของภาครัฐ ได้แก่ การจัดซื้อ จัดจ้าง เป็นเรื่องของการผูกขาด ดังนั้นจึง มีความเกี่ยวข้องเป็นห่วงโซ่ผลประโยชน์ทางธุรกิจ ในบางครั้งพบบริษัทมีการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อให้ ตนเองได้รับสิทธิในการดำเนินงานโครงการของภาครัฐ รูปแบบของการผูกขาด ได้แก่ การผูกขาดโครงการ ก่อสร้างและโครงสร้างพื้นฐานภาครัฐ

๕.การได้รับค่าตอบแทนที่ไม่เหมาะสม การมีรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย ความยากจน ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ข้าราชการมีพฤติกรรมการ ทุจริต เพราะความต้องการที่จะมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องแสวงหาช่องทางเพื่อเพิ่ม "รายได้พิเศษ" ให้กับตนเองและครอบครัว

๖.การขาดจริยธรรม คุณธรรม ในอดีต ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นคุณธรรมที่ได้รับการเน้นเป็นพิเศษถือว่าเป็นเครื่องวัดความดีของคน ไทย แต่ในปัจจุบัน พบว่า คนมีความละอายต่อบาปและเกรงกลัวบาปน้อยลง และมีความเห็นแก่ตัวมากยิ่งขึ้น มองแต่ประโยชน์ส่วนตนเป็นที่ตั้งมากกว่าที่จะยึดผลประโยชน์ส่วนรวม

๗.มีค่านิยมที่ผิด ปัจจุบันค่านิยมของสังคมไทยได้เปลี่ยนจากการยกย่องคนดี คนที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นยกย่องคน ที่มีเงิน คนที่มีตำแหน่งหน้าที่การสูง ด้วยเหตุนี้ ผู้ที่มีค่านิยมที่ผิดเห็นว่าการทุจริตเป็นเรื่องปกติธรรมดา เห็น คนโกงเป็นคนฉลาด ย่อมจะทำการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวง โดยมาละอายต่อบาปและบาป และไม่เกรงกลัว ต่อกฎหมายบ้านเมือง

การประเมินความเสี่ยง

ตามมาตรฐาน COSO ๒๐๑๓ องค์ประกอบที่ ๒ หลักการที่ ๔ เรื่อง การประเมินความเสี่ยง การทุจริต เป็นกรอบหรือภาระงานในการประเมินความเสี่ยงการทุจริต มี ๔ กระบวนการ ดังนี้

๑. Corrective : แก้ไขปัญหาที่เคยรับรู้ว่าจะเกิด สิ่งที่มีประวัติอยู่แล้ว ทำอย่างไรจะไม่ให้เกิดขึ้นซ้ำอีก

๒. Detective : ฝ้าระวัง สอดส่อง ติดตามพฤติกรรมเสี่ยง ทำอย่างไรจะตรวจพบ ต้องสอดส่องตั้งแต่แรก ตั้งข้อสังเกตบางเรื่องที่น่าสงสัย ทำการลดระดับความเสี่ยงนั้น หรือให้ข้อมูลเบาะแสแก่นักผู้บริหาร

๓. Preventive : ป้องกัน หลีกเลี่ยง พฤติกรรมที่นำไปสู่การสุ่มเสี่ยงต่อการกระทำผิดในส่วนพฤติกรรมที่เคยรับรู้ว่าจะเคยเกิดมาก่อน คาดหมายได้ว่ามีโอกาสสูงที่จะเกิดซ้ำอีก (Known Factor) ทั้งที่รู้ว่าทำไปมีความเสี่ยง ต่อการทุจริต จะต้องหลีกเลี่ยงด้วยการปรับ Workflow ใหม่ ไม่เปิดช่องว่างให้การทุจริตเข้ามาได้อีก

๔. Forecasting : การพยากรณ์ประมาณการสิ่งที่จะเกิดขึ้นและป้องกันล่วงหน้าในเรื่องประเด็นที่ไม่คุ้นเคย ในส่วนที่เป็นปัจจัยความเสี่ยงที่มาจากประมาณการล่วงหน้าในอนาคต (Unknown Factor)

เกณฑ์การประเมินความเสี่ยงการทุจริต

เกณฑ์กำหนดระดับโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงการทุจริต (Likelihood)

ตารางระดับโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงการทุจริต (Likelihood)		
ระดับ	โอกาสที่จะเกิด	คำอธิบาย
๕	สูงมาก	มีโอกาสเกิดขึ้นเป็นประจำ หรือ มีโอกาสเกิดขึ้นมากกว่า ๕ ครั้งต่อปี
๔	สูง	มีโอกาสเกิดขึ้นเป็นประจำ หรือ มีโอกาสเกิดขึ้นมากกว่า ๔ ครั้งต่อปี
๓	ปานกลาง	มีโอกาสเกิดขึ้นเป็นประจำ หรือ มีโอกาสเกิดขึ้นมากกว่า ๓ ครั้งต่อปี
๒	น้อย	มีโอกาสเกิดขึ้นเป็นประจำ หรือ มีโอกาสเกิดขึ้นมากกว่า ๒ ครั้งต่อปี
๑	น้อยมาก	มีโอกาสเกิดขึ้นเป็นประจำ หรือ มีโอกาสเกิดขึ้นมากกว่า ๑ ครั้งต่อปี

เกณฑ์กำหนดระดับความรุนแรงของผลกระทบ (Impact)

ตารางระดับความรุนแรงของผลกระทบ (Impact)			
ระดับ	โอกาสที่จะเกิดขึ้น	คำอธิบาย (ผลกระทบด้านการเงิน)	คำอธิบาย (ผลกระทบที่ไม่ใช่ทางการเงิน)
๕	สูงมาก	ความเสียหายตั้งแต่ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาทขึ้นไป	เกิดความเสียหายต่อรัฐ เจ้าหน้าที่ถูกลงโทษข้อมูลความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม
๔	สูง	ความเสียหายตั้งแต่ ๕๐๐,๐๐๐บาท ถึง ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท	ภาพลักษณ์ของหน่วยงานติดลบด้านความโปร่งใส สื่อมวลชนลงข่าวอย่างต่อเนื่อง และสังคมให้ความสนใจ
๓	ปานกลาง	ความเสียหายตั้งแต่ ๒๕๐,๐๐๐บาท ถึง ๕๐๐,๐๐๐ บาท	หน่วยงานตรวจสอบ เข้าทำการตรวจสอบข้อเท็จจริง
๒	น้อย	ความเสียหายตั้งแต่ ๑๐๐,๐๐๐บาท ถึง ๒๕๐,๐๐๐ บาท	ปรากฏข่าวลือที่อาจพาดพิงคนในหน่วยงาน มีคนร้องเรียนแจ้งเบาะแส
๑	น้อยมาก	ความเสียหายตั้งแต่ ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือน้อยกว่า	แทบจะไม่มี

กำหนดระดับความเสี่ยง (Degree of Risk) โดยระดับโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงการทุจริต (Likelihood) คูณด้วยระดับความรุนแรงของผลกระทบ (Impact) ซึ่งระดับความเสี่ยงกำหนดไว้เป็น ๔ ระดับ และจัดทำแผนภูมิความเสี่ยง (Risk Map)

$$\text{ระดับความเสี่ยง} = \text{โอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงการทุจริต} \times \text{ระดับความรุนแรงของผลกระทบ}$$

$$(\text{Degree of Risk}) = \text{Likelihood} \times \text{Impact}$$

ลำดับ	ระดับความเสี่ยง	ช่วงคะแนน
๑	ระดับความเสี่ยงสูงมาก	๑๕-๒๕
๒	ระดับความเสี่ยงสูง	๙-๑๔
๓	ระดับความเสี่ยงปานกลาง	๔-๘
๔	ระดับความเสี่ยงต่ำ	๑-๓

แผนภูมิความเสี่ยง					
โอกาส Likelihood	ผลกระทบ				
	๑	๒	๓	๔	๕
๕	๕	๑๐	๑๕	๒๐	๒๕
๔	๔	๘	๑๒	๑๖	๒๐
๓	๓	๖	๙	๑๒	๑๕
๒	๒	๔	๖	๘	๑๐
๑	๑	๒	๓	๔	๕

แผนภูมิความเสี่ยง					
โอกาส Likelihood	ผลกระทบ				
	๑	๒	๓	๔	๕
๕	ปานกลาง	สูง	๑๕	๒๐	๒๕
๔	ปานกลาง	ปานกลาง	สูง	๑๖	๒๐
๓	ต่ำ	ปานกลาง	สูง	สูง	๑๕
๒	ต่ำ	ปานกลาง	ปานกลาง	ปานกลาง	สูง
๑	ต่ำ	ต่ำ	ต่ำ	ปานกลาง	ปานกลาง

ส่วนที่ ๒

การประเมินความเสี่ยงการทุจริตในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินบน

ประเด็น	เหตุการณ์ความเสี่ยง	ระดับความเสี่ยง(โอกาส x ผลกระทบ)	วิธีการในการบริหารจัดการความเสี่ยง	หน่วยงานรับผิดชอบ
๑.การอนุมัติ อนุญาตตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวก สะดวกในการพิจารณา อนุญาตของทางราชการ พ.ศ.๒๕๕๘	เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเรียกรับผลประโยชน์อื่นใดเพื่ออำนวยความสะดวกในการพิจารณา การตรวจสอบ การขอ อนุมัติ / อนุญาต ตามระเบียบกฎหมายที่กำหนด	๓ x ๒ (ปานกลาง)	๑.จัดทำคู่มือประชาชนประกอบด้วยหลักเกณฑ์เงื่อนไขวิธีการในการยื่นคำขอ ขั้นตอนระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต เอกสารประกอบคำขอ พร้อมประกาศ ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ ๒.แจ้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายอย่างเคร่งครัดพร้อมมาตรการลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้ไม่ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย ๓.มีการตรวจสอบ กำกับดูแลอย่างต่อเนื่อง	ทุกส่วนราชการ
๒.การใช้อำนาจตามกฎหมาย/การบริการตามภารกิจ	การใช้อำนาจหน้าที่ในการเรียกรับผลประโยชน์เพื่อแลกกับการให้บริการ	๒x๒ (ปานกลาง)	๑.ควบคุม กำกับดูแลให้เจ้าหน้าที่ทุกคนปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญห การทุจริตอย่างเคร่งครัด ๒.กำหนดบทลงโทษหากมีข้าราชการเจ้าหน้าที่คนใดเรียกรับผลประโยชน์เพื่อแลกกับการบริการ	

ประเด็น	เหตุการณ์ความเสี่ยง	ระดับความเสี่ยง(โอกาส x ผลกระทบ)	วิธีการในการบริหารจัดการความเสี่ยง	หน่วยงานรับผิดชอบ
๓.การจัดซื้อจัดจ้าง	๑.การรับผลประโยชน์เพื่อเอื้อในการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะในการทำนิติกรรมจัดซื้อจัดจ้างทำสัญญาจ้างกับร้านประจำหรือบุคคลที่ตนเองคุ้นเคย ๒.มีการเรียกรับเงิน/ผลประโยชน์อื่นใดซึ่งไปสู่การเอื้อประโยชน์แก่คู่สัญญา	๓ x ๒ (ปานกลาง)	๑.มีการปรับเปลี่ยนร้านค้าในการจัดซื้อวัสดุ ๒.จัดทำและเผยแพร่แผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง ๓.มีความเข้มงวดในการตรวจรับพัสดุหรืองานจ้าง ๔.กำกับให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด ๕.ผู้บังคับบัญชามีการควบคุมกำกับดูแลและติดตามการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง ๖.กำหนดบทลงโทษหากเจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบ	กองคลัง
๔.การบริหารงานบุคคล	มีการเรียกรับเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดเพื่อแลกกับเข้าเป็นพนักงานจ้างเข้ามาทำงานในหน่วยงาน	๓x๒ (ปานกลาง)	๑.ประกาศการรับสมัครงานอย่างชัดเจนโดยเผยแพร่ประกาศลงในช่องทางต่างของหน่วยงาน เช่นเว็บไซต์หลักของหน่วยงาน บอร์ดประชาสัมพันธ์ ๒.ดำเนินการสอบคัดเลือกตามขั้นตอนอย่างโปร่งใสตรวจสอบได้	