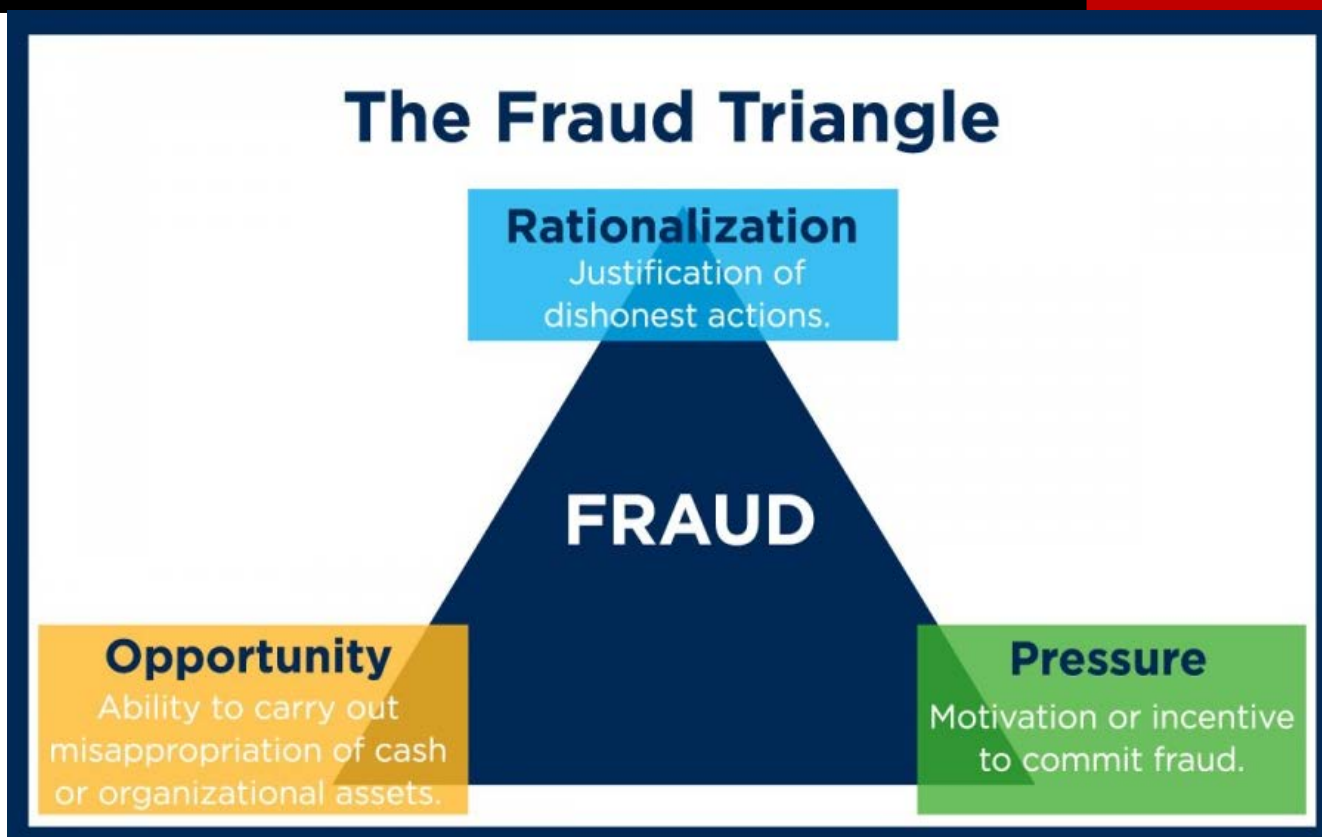


การประเมินความเสี่ยงการทุจริต



เทศบาลตำบลหนองขนาน

อำเภอเมืองเพชรบุรี

จังหวัดเพชรบุรี

หน้า ๑

คำนำ

เหตุการณ์ความเสี่ยงด้านการทุจริตนั้น เมื่อเกิดขึ้นแล้วจะมีผลกระทบทางลบ โดยเกิดจากสาเหตุต่าง ๆ ที่ไม่สามารถค้นหาต้นตอของปัญหาได้อย่างแท้จริงหรือค้นหาได้ยาก จึงต้องคิดถึงความเสี่ยงล่วงหน้าอยู่เสมอ การป้องกันการทุจริตคือการแก้ไขปัญหาการทุจริตที่ยั่งยืน เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนราชการและเป็นเจตจำนงของทุกองค์กรที่ร่วมต่อต้านการทุจริตในทุกรูปแบบและสามารถสนองนโยบายของรัฐบาลในการป้องกันการทุจริตภาครัฐ

เทศบาลตำบลหนองขนาน จึงได้จัดทำคู่มือประเมินความเสี่ยงการทุจริตขึ้น โดยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าคู่มือนี้จะเป็นประโยชน์ให้กับเทศบาลตำบลหนองขนานและเป็นมาตรการป้องกันการทุจริตเชิงรุกที่มีประสิทธิภาพต่อไป

งานนิติการ สำนักปลัดเทศบาล

พฤษภาคม ๒๕๖๓

หน้า ๒

สารบัญ

ลำดับ	เรื่อง	หน้าที่
๑.	คำนำ	หน้า ๑
๒.	สารบัญ	หน้า ๒
๓.	ส่วนที่ ๑ ความเป็นมา	๑
๔.	ส่วนที่ ๒ ประเมินความเสี่ยงการทุจริต	๒-๕
๕.	การประเมินความเสี่ยงการทุจริต	๖-๙
๖.	ภาคผนวก	๑๐-

ส่วนที่ ๑
ความเป็นมา

เทศบาลตำบลหนองขนาน มีแนวทางในการขับเคลื่อนองค์กรให้ดำเนินการภายใต้กรอบ
ธรรมาภิบาลเพื่อลดและป้องกันปัญหาการทุจริต และเพื่อเป็นการดำเนินการตามคำสั่งคณะรักษาความสงบ
แห่งชาติ (คสช.) ที่ ๖๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต
ประพฤติมิชอบ ข้อ (๑) ให้ทุกส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐกำหนดมาตรการหรือแนวทางการป้องกันและ
แก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ โดยมุ่งเน้นการสร้างธรรมาภิบาลใน
การบริหารงาน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนในการตรวจสอบ ฝ้าระวัง เพื่อสกัดกั้นมิให้เกิดการ
ทุจริตประพฤติมิชอบได้ เทศบาลตำบลหนองขนาน จึงเห็นความจำเป็นของการประเมินความเสี่ยงทุจริตและ
ต้องมีคู่มือเพื่อเป็นแนวทางให้บุคลากรสังกัดเทศบาลตำบลหนองขนานปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงแนวทางการ
บริหารความเสี่ยงการทุจริตอย่างจริงจัง

๑. วัตถุประสงค์การประเมินความเสี่ยงการทุจริต

มาตรการป้องกันการทุจริตสามารถช่วยลดความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตขึ้นในองค์กรได้ ดังนั้น การประเมินความเสี่ยงด้านการทุจริต การออกแบบและการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมจะช่วยลดความเสี่ยงด้านการทุจริต ตลอดจนการสร้างจิตสำนึกและค่านิยมในการต่อต้านการทุจริตให้แก่บุคลากรขององค์กรถือเป็นการป้องกันการเกิดการทุจริตในองค์กร ทั้งนี้ การนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงมาใช้ในองค์กรจะช่วยเป็นหลักประกันในระดับหนึ่งว่า การดำเนินงานขององค์กรจะไม่มี การทุจริต หรือในกรณีที่พบกับการทุจริตที่ไม่คาดคิดโอกาสที่จะเกิดขึ้นน้อยกว่าองค์กรอื่น ซึ่งมีใช้การเพิ่มภาระงานแต่อย่างใด

วัตถุประสงค์หลักของการประเมินความเสี่ยงการทุจริต : เพื่อให้เทศบาลตำบลหนองขนาน มีมาตรการ ระบบ หรือแนวทางในการบริหารจัดการความเสี่ยงของการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดการทุจริต ซึ่งเป็นมาตรการป้องกันการทุจริตเชิงรุกที่มีประสิทธิภาพต่อไป

๒. การบริหารจัดการความเสี่ยงมีความแตกต่างจากการตรวจสอบภายในอย่างไร

การบริหารจัดการความเสี่ยง เป็นการทำงานในลักษณะที่ทุกภาระงานต้องประเมินความเสี่ยง ก่อนปฏิบัติงานทุกครั้ง และแทรกกิจกรรมการตอบโต้ ความเสี่ยงไว้ก่อนเริ่มปฏิบัติงานหลักตามภาระงานปกติ ของการเฝ้าระวังความเสี่ยงล่วงหน้าจากทุกภาระงาน ร่วมกัน โดยเป็นส่วนหนึ่งของความรับผิดชอบปกติ ที่มีการรับรู้และยอมรับจากผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นลักษณะ Pre-Decision ส่วนการตรวจสอบภายในจะเป็นลักษณะกำกับติดตามความเสี่ยงเป็นการสอบทาน เป็นลักษณะ Post-Decision



๓. กรอบการประเมินความเสี่ยงทุจริต

กรอบตามหลักของการควบคุมภายในองค์กร (Control Environment) ตามมาตรฐาน COSO ๒๐๑๓ (Committee of Sponsoring Organizations ๒๐๑๓) ประกอบด้วย ๕ องค์ประกอบ ๑๗ หลักการ ดังนี้

องค์ประกอบที่ ๑ : สภาพแวดล้อมการควบคุม (Control Environment)

- หลักการที่ ๑ - องค์กรยึดหลักความซื่อตรงและจริยธรรม
- หลักการที่ ๒ - คณะกรรมการแสดงออกถึงความรับผิดชอบต่อการกำกับดูแล
- หลักการที่ ๓ - คณะกรรมการและฝ่ายบริหาร มีอำนาจการสั่งการชัดเจน
- หลักการที่ ๔ - องค์กร จูงใจ รักษาไว้ และจูงใจพนักงาน
- หลักการที่ ๕ - องค์กรผลักดันให้ทุกตำแหน่งรับผิดชอบต่อการควบคุมภายใน

องค์ประกอบที่ ๒ : การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment)

- หลักการที่ ๖ - กำหนดเป้าหมายชัดเจน
- หลักการที่ ๗ - ระบุและวิเคราะห์ความเสี่ยงอย่างครอบคลุม
- หลักการที่ ๘ - พิจารณาโอกาสที่จะเกิดการทุจริต

หลักการที่ ๙ - ระบุและประเมินความเปลี่ยนแปลงที่จะกระทบต่อการควบคุมภายใน

องค์ประกอบที่ ๓ : กิจกรรมการควบคุม (Control Activities)

หลักการที่ ๑๐ - ควบคุมความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้

หลักการที่ ๑๑ - พัฒนาระบบเทคโนโลยีที่ใช้ในการควบคุม

หลักการที่ ๑๒ - ควบคุมให้นโยบายสามารถปฏิบัติได้

องค์ประกอบที่ ๔ : สารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication)

หลักการที่ ๑๓ - องค์กรมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องและมีคุณภาพ

หลักการที่ ๑๔ - มีการสื่อสารข้อมูลภายในองค์กร ให้การควบคุมภายในดำเนินการต่อไปได้

หลักการที่ ๑๕ - มีการสื่อสารกับหน่วยงานภายนอกในประเด็นที่อาจจะกระทบต่อการควบคุมภายใน

องค์ประกอบที่ ๕ : กิจกรรมการกำกับติดตามและประเมินผล (Monitoring Activities)

หลักการที่ ๑๖ - ติดตามและประเมินผลการควบคุมภายใน

หลักการที่ ๑๗ - ประเมินและสื่อสารข้อบกพร่องของการควบคุมภายในทันเวลาและเหมาะสม

Present & Function

ทั้งนี้ องค์ประกอบการควบคุมภายในแต่ละองค์ประกอบและหลักการ จะต้องมียุ่จริงและนำไปปฏิบัติได้ อีกทั้งทำงานอย่างสอดคล้อง และสัมพันธ์กัน จึงจะทำให้การควบคุมภายในมีประสิทธิภาพ

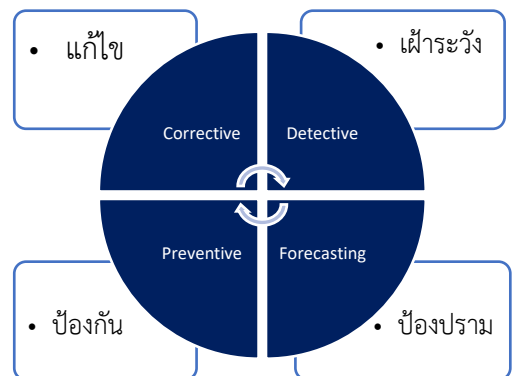
กรอบหรือภาระงานในการประเมินความเสี่ยงการทุจริต มี ๔ กระบวนการ ดังนี้

✿ Corrective : แก้ไขปัญหาที่เคยรับรู้ว่าจะเกิด สิ่งที่มีประวัติอยู่แล้ว ทำอย่างไรจะไม่ให้เกิดขึ้นซ้ำอีก

✿ Detective : ฝ้าระวัง สอดส่อง ติดตามพฤติกรรมเสี่ยง ทำอย่างไรจะตรวจพบต้อง สอดส่องตั้งแต่แรก ตั้งข้อบ่งชี้บางเรื่องที่น่าสงสัยทำการลดระดับความเสี่ยงนั้นหรือให้ข้อมูลเบาแสนั้นแก่ผู้บริหาร

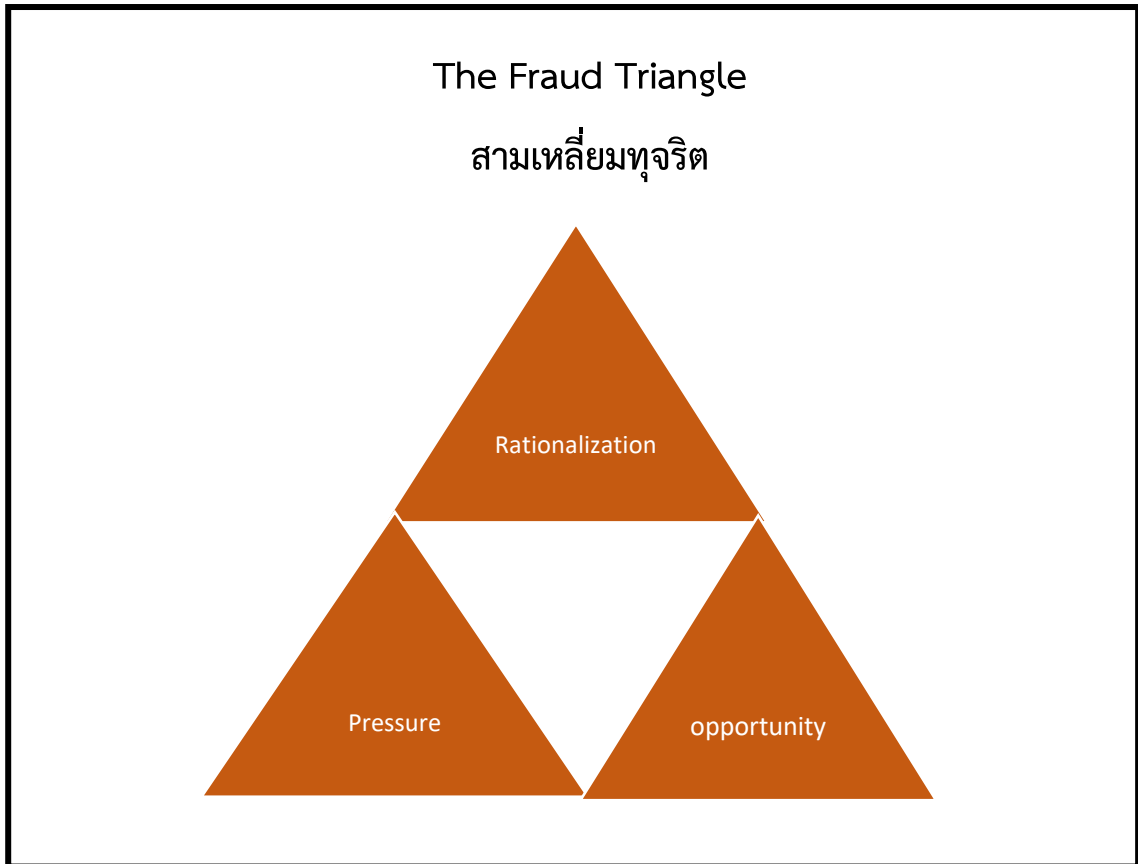
✿ Preventive : ป้องกัน หลีกเสี่ยง พฤติกรรมที่นำไปสู่การสุ่มเสี่ยงต่อการกระทำความผิด ในส่วนที่พฤติกรรมที่เคยรับรู้ว่าจะเกิดมาก่อน คาดหมายได้ว่ามีโอกาสสูงที่จะเกิดซ้ำอีก (Know Factor) ทั้งที่รู้ว่าทำไปมีความเสี่ยงต่อการทุจริต จะต้องหลีกเสี่ยงด้วยการปรับหลักการทำงานใหม่ (Workflow) ไม่เปิดช่องว่างให้การทุจริตเข้ามาได้อีก

✿ Forecasting : การพยากรณ์ประมาณ การสิ่งที่จะเกิดขึ้นและป้องกันป้องปรามล่วงหน้าในเรื่อง ประเด็นที่ไม่คุ้นเคย ในส่วนที่เป็นปัจจัยความเสี่ยงที่มาจาก การพยากรณ์ ประมาณการล่วงหน้าในอนาคต (Unknow Factor)



๔. องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการทุจริต

องค์ประกอบหรือปัจจัยที่นำไปสู่การทุจริต ประกอบด้วย แรงกดดันหรือแรงจูงใจ (Opportunity) หรือ โอกาส ซึ่งเกิดจากช่องโหว่ของระบบต่าง ๆ คุณภาพการควบคุมกำกับควบคุมภายในขององค์กรมีจุดอ่อน และ การหาเหตุผลสนับสนุนการกระทำ (Rationalization) ตามทฤษฎี สามเหลี่ยมการทุจริต (Fraud Triangle)



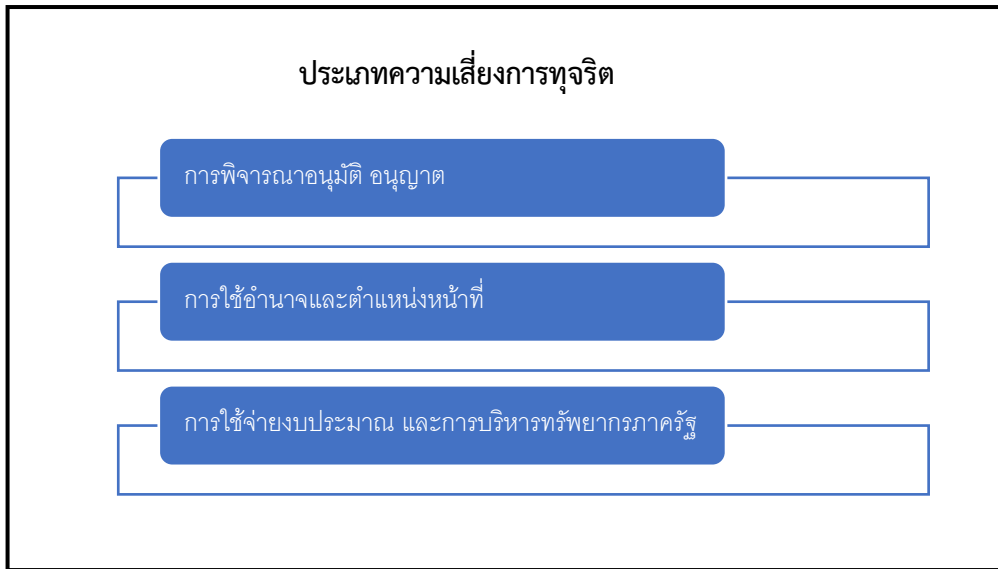
๕. ขอบเขตประเมินความเสี่ยงการทุจริต

โดยแบ่งประเภทความเสี่ยงการทุจริต ออกเป็น ๓ ด้าน ดังนี้

๕.๑ ความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

๕.๒ ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่

๕.๓ ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณและการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ



๖. ขั้นตอนการประเมินความเสี่ยงการทุจริต มี ๙ ขั้นตอน ดังนี้

๑. การระบุความเสี่ยง
๒. การวิเคราะห์สถานะความเสี่ยง
๓. เมทริกส์ระดับความเสี่ยง
๔. การประเมินการควบคุมความเสี่ยง
๕. แผนบริหารความเสี่ยง
๖. การจัดทำรายงานผลการเฝ้าระวังความเสี่ยง
๗. จัดทำระบบการบริหารความเสี่ยง
๘. การจัดทำรายงานการบริหารความเสี่ยง
๙. การรายงานผลการดำเนินงานตามแผนการบริหารความเสี่ยง

การประเมินความเสี่ยงการทุจริต

ขั้นตอนการประเมินความเสี่ยงการทุจริต

๑. การระบุความเสี่ยง

ระบุความเสี่ยง อธิบายรายละเอียด รูปแบบ พฤติการณ์ความเสี่ยงเฉพาะที่มีความเสี่ยงการทุจริต

โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต	ประเภทความเสี่ยงทุจริต	
	Know Factor	Unknow Factor
เรียกรับโดยเฉพาะการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร / คอนโด บ้านจัดสรร/โรงงาน		√
ผลประโยชน์ทับซ้อน รับจ้างเขียนแบบแปลน และตรวจเอง (ถึงแม้ราชการจะให้มีแบบมาตรฐานอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนก็ตาม แต่การขออนุญาตต้องมี ผังประกอบ จึงต้องว่าจ้างผู้ตรวจ หรือผู้อนุมัติ อนุญาต จะได้ผ่านง่าย)		√
การประเมินภาษีต่ำกว่าความเป็นจริง		√
การใช้ดุลยพินิจในการตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสาร ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน		√
การพิจารณาอนุมัติ อนุญาต อาจมีคณะกรรมการบางท่าน เอื้อประโยชน์ให้กับผู้ขออนุญาตบางรายที่คุณสมบัติไม่ถูกต้องครบถ้วนตามหลักเกณฑ์		√
การเรียกรับเงิน ผลประโยชน์ เพื่อรับพนักงานเข้าทำงาน/ การเรียกเงินค่าแรกเข้า เพื่อแลกกับการเข้าเรียนในโรงเรียน		√
การใช้ตัวกลางในการรับเงินพิเศษ หรือเก็บเงินรายเดือนกับ ผู้ประกอบการต่าง ๆ		√
ผู้ใช้น้ำมันรถยนต์ราชการ นำน้ำมันไปใช้ส่วนตัว เช่น การดูน้ำมันไปใช้ส่วนตัวระหว่างทาง หรือเติมน้ำมันไม่ครบตามใบสั่งจ่าย ส่วนน้ำมันที่เหลือนำไปใส่ถังหรือทอนเป็นเงินสด โดยเจ้าหน้าที่ร่วมมือกับผู้ประกอบการ		√

หมายเหตุ Know Factor ความเสี่ยงที่เคยเกิด คาดว่าจะมีโอกาสเกิดซ้ำสูง หรือมีประวัติอยู่แล้ว
 Unknow Factor ไม่เคยเกิดหรือมีประวัติมาก่อน ปัจจัยความเสี่ยงที่มาจากกรพยากรณ์
 ประมาณการล่วงหน้าในอนาคต

๒. การวิเคราะห์สถานะความเสี่ยง

วิเคราะห์เพื่อแสดงสถานะความเสี่ยงการทุจริตของแต่ละโอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต แบ่งออกเป็น

สถานะสีเขียว : ความเสี่ยงระดับต่ำ

สถานะสีเหลือง : ความเสี่ยงระดับปานกลางและสามารถใช้ความรอบคอบระมัดระวังในระหว่างปฏิบัติงาน ตามปกติควบคุมดูแลได้

สถานะสีส้ม : ความเสี่ยงระดับสูง เป็นกระบวนการที่มีผู้เกี่ยวข้องหลายคน หลายหน่วยงานภายในองค์กร มีหลายขั้นตอน จนยากต่อการควบคุม หรือไม่มีอำนาจควบคุมข้ามหน่วยงานตามหน้าที่ปกติ

สถานะสีแดง : ความเสี่ยงระดับสูงมาก เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก คนที่ไม่รู้จัก ไม่สามารถตรวจสอบได้ชัดเจน ไม่สามารถกำกับติดตามได้อย่างใกล้ชิดหรืออย่างสม่ำเสมอ

โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต	เขียว	เหลือง	ส้ม	แดง
เรียกรับโดยเฉพาะการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร / คอนโด บ้านจัดสรร/โรงงาน	√			
ผลประโยชน์ทับซ้อน รับจ้างเขียนแบบแปลน และตรวจเอง (ถึงแม้ราชการจะให้มีแบบมาตรฐานอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนก็ตาม แต่การขออนุญาตต้องมี ผังประกอบ จึงต้องว่าจ้างผู้ตรวจ หรือผู้อนุมัติอนุญาต จะได้ผ่านง่าย)	√			
การประเมินภาษีต่ำกว่าความเป็นจริง	√			
การใช้ดุลยพินิจในการตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสารไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน	√			
การพิจารณาอนุมัติ อนุญาต อาจมีคณะกรรมการบางท่านเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ขออนุญาตบางรายที่คุณสมบัติไม่ถูกต้องครบถ้วนตามหลักเกณฑ์	√			
การเรียกรับเงิน ผลประโยชน์ เพื่อรับพนักงานเข้าทำงาน/การเรียกเงินค่าแรกเข้า เพื่อแลกกับการเข้าเรียนในโรงเรียน	√			
การใช้ตัวกลางในการรับเงินพิเศษ หรือเก็บเงินรายเดือนกับผู้ประกอบการต่าง ๆ	√			
ผู้ใช้น้ำมันรถยนต์ราชการ นำน้ำมันไปใช้ส่วนตัว เช่น การดูน้ำมันไปใช้ส่วนตัวระหว่างทาง หรือเติมน้ำมันไม่ครบตามใบสั่งจ่าย ส่วนน้ำมันที่เหลือนำไปใส่ถังหรือทอนเป็นเงินสด โดยเจ้าหน้าที่ร่วมมือกับผู้ประกอบการ	√			

๓. เมทริกส์ระดับความเสี่ยง

ค่าความเสี่ยงรวม คัดจากระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวัง คุณ ระดับความรุนแรงของผลกระทบ โดยมีเกณฑ์ ดังนี้

๓.๑ ระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวัง มีแนวทางในการพิจารณา ดังนี้

- ถ้าเป็นกิจกรรมหรือขั้นตอนหลักที่สำคัญของกระบวนการนั้น ๆ (MUST) หมายถึงมีความจำเป็นสูงของการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริตที่ต้องทำการป้องกันไม่ดำเนินการไม่ได้ ค่าของ MUST คือ ค่าที่อยู่ในระดับ ๒ หรือ ๓

- ถ้าเป็นกิจกรรมหรือขั้นตอนรองของกระบวนการนั้น ๆ (SHOULD) หมายถึง มีความจำเป็นต่ำในการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริต ค่าของ SHOULD คือ ค่าที่อยู่ในระดับ ๑

โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต	กิจกรรม/ขั้นตอนหลัก MUST	กิจกรรม/ขั้นตอนรอง SHOULD
ไม่มี	-	-

๔. การประเมินการควบคุมความเสี่ยง

เกณฑ์คุณภาพการจัดการ จะแบ่งเป็น ๓ ระดับ ดังนี้

ดี : จัดการได้ทันที ทุกครั้งที่เกิดความเสี่ยง ไม่กระทบถึงผู้ใช้บริการ/ผู้รับมอบผลงาน องค์กรไม่มีผลเสียหายทางการเงิน ไม่มีรายจ่ายเพิ่ม

พอใช้ : จัดการได้โดยส่วนใหญ่ มีบางครั้งที่ยังจัดการไม่ได้ กระทบถึงผู้ใช้บริการ/ผู้รับมอบผลงานและยอมรับได้ มีความเข้าใจ

อ่อน : จัดการไม่ได้หรือได้เพียงส่วนน้อย การจัดการเพิ่มเกิดรายจ่าย ผู้ใช้บริการ/ผู้รับมอบผลงานและยอมรับไม่ได้ ไม่มีความเข้าใจ

โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต	คุณภาพ	ค่าประเมินการควบคุมความเสี่ยงการทุจริต		
		ค่าความเสี่ยงระดับต่ำ	ค่าความเสี่ยงระดับปานกลาง	ค่าความเสี่ยงระดับสูง
ไม่มี	-	-	-	-

๕. แผนบริหารความเสี่ยง

มาตรการป้องกันการทุจริตของเทศบาลตำบลหนองขนาน มีดังนี้

๑. ประกาศเจตจำนงสุจริตของผู้บริหาร
๒. คู่มือการปฏิบัติงานการจัดการเรื่องร้องเรียนการทุจริต
๓. กิจกรรมติตปายประชาสัมพันธ์การมีส่วนร่วมของชุมชนด้านการต่อต้านการทุจริต
๔. มาตรการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจ
๕. มาตรการการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วนได้เสีย
๖. มาตรการการรับสินบน
๗. ประกาศการเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กร

ภาคผนวก