



การประเมินความเสี่ยงด้านการทุจริต

The Fraud Triangle

Rationalization

Justification Of
Dishonest Actions

FRAUD

Opportunity

Ability to carry out
Misappropriation of cash
Or organizational assets

Pressure

Motivation or incentive
to commit fraud

องค์การบริหารส่วนตำบลพุ่มแก
อำเภอนาแก จังหวัดนครพนม

คำนำ

ความเสี่ยงด้านการทุจริตนั้น เมื่อเกิดขึ้นแล้วจะมีผลกระทบทางลบ โดยเกิดจากสาเหตุต่าง ๆ ที่ไม่สามารถค้นหาต้นตอของปัญหาได้อย่างแท้จริงหรือค้นหาได้ยาก จึงต้องคิดถึงความเสี่ยงล่วงหน้าอยู่เสมอ การป้องกันการทุจริตคือการแก้ไขปัญหาการทุจริตที่ยั่งยืน เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนราชการและเป็นเจตจำนงของทุกองค์กรที่ร่วมต่อต้านการทุจริตในทุกรูปแบบและสามารถสนองนโยบายของรัฐบาลในการป้องกันการทุจริตภาครัฐ งานนิติการ องค์การบริหารส่วนตำบลพุ่มแก จึงได้จัดทำคู่มือประเมินความเสี่ยงการทุจริตขึ้น โดยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าคู่มือนี้จะเป็นประโยชน์ให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลพุ่มแก และเป็นมาตรการป้องกันการทุจริตเชิงรุกที่มีประสิทธิภาพต่อไป

งานนิติการ สำนักปลัด
องค์การบริหารส่วนตำบลพุ่มแก
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

สารบัญ

ลำดับ	เรื่อง	หน้าที่
๑.	ส่วนที่ ๑ ความเป็นมา	๑
๒.	ส่วนที่ ๒ ประเมินความเสี่ยงการทุจริต	๒-๗

ส่วนที่ ๑

ความเป็นมา

องค์การบริหารส่วนตำบลพุ่มแก มีแนวทางในการขับเคลื่อนองค์กรให้ดำเนินการภายใต้กรอบธรรมาภิบาล เพื่อลดและป้องกันปัญหาการทุจริต และเพื่อเป็นการดำเนินการตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ ๖๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ ข้อ (๑) ให้ทุกส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐกำหนดมาตรการหรือแนวทางการป้องกัน และแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ โดยมุ่งเน้นการสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารงาน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนในการตรวจสอบ เฝ้าระวัง เพื่อสกัดกั้นมิให้เกิดการทุจริตประพฤติมิชอบได้ องค์การบริหารส่วนตำบลพุ่มแก จึงเห็นความจำเป็นของการประเมินความเสี่ยงทุจริตและต้องมีคู่มือเพื่อเป็นแนวทางให้บุคลากรสังกัด องค์การบริหารส่วนตำบลพุ่มแก ปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงแนวทางการบริหารความเสี่ยงการทุจริตอย่างจริงจัง

ส่วนที่ ๒

ประเมินความเสี่ยงการทุจริต

๑. วัตถุประสงค์การประเมินความเสี่ยงการทุจริต

มาตรการป้องกันการทุจริตสามารถช่วยลดความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตขึ้นในองค์กรได้ ดังนั้น การประเมินความเสี่ยงด้านการทุจริต การออกแบบและการปฏิบัติตามมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมจะช่วยลดความเสี่ยงด้านการทุจริต ตลอดจนการสร้างจิตสำนึกและค่านิยมในการต่อต้านการทุจริตให้ แก่บุคลากรขององค์กร ถือเป็นการป้องกันการเกิดการทุจริตในองค์กร ทั้งนี้ การนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงมาใช้ในองค์กรจะช่วยเป็นหลักประกันในระดับหนึ่งว่า การดำเนินงานขององค์กรจะไม่มีทุจริต หรือในกรณีที่พบกับการทุจริตที่ไม่คาดคิด โอกาสที่จะเกิดขึ้นน้อยกว่าองค์กรอื่น ซึ่งมีใช้การเพิ่มภาระงานแต่อย่างใด

วัตถุประสงค์หลักของการประเมินความเสี่ยงการทุจริต : เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลพุ่มแก มีมาตรการ ระบบ หรือแนวทางในการบริหารจัดการความเสี่ยงของการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตซึ่งเป็น มาตรการป้องกันการทุจริตเชิงรุกที่มีประสิทธิภาพต่อไป

๒. การบริหารจัดการความเสี่ยงมีความแตกต่างจากการตรวจสอบภายในอย่างไร

การบริหารจัดการความเสี่ยง เป็นการทำงานในลักษณะที่ทุกภาระงานต้องประเมินความเสี่ยงก่อนปฏิบัติงาน ทุกครั้ง และแทรกกิจกรรมการตอบโต้ ความเสี่ยงไว้ก่อนเริ่มปฏิบัติงานหลักตามภาระงานปกติของการเฝ้าระวังความเสี่ยงล่วงหน้าจากทุกภาระงานร่วมกัน โดยเป็นส่วนหนึ่งของความรับผิดชอบปกติ ที่มีการรับรู้และยอมรับจากผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นลักษณะ Pre-Decision ส่วนการตรวจสอบภายในจะเป็นลักษณะกำกับติดตามความเสี่ยงเป็นการสอบทาน เป็นลักษณะ Post-Decision (Pre-Decision vs Post-Decision)

๓. กรอบการประเมินความเสี่ยงทุจริต

กรอบตามหลักของการควบคุมภายในองค์กร (Control Environment) ตามมาตรฐาน COSO ๒๐๑๓ (Committee of Sponsoring Organizations ๒๐๑๓) ประกอบด้วย ๕ องค์ประกอบ๑๗ 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

/องค์ประกอบ...

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 – มีการสื่อสารกับหน่วยงานภายนอกในประเด็นที่อาจจะกระทบต่อการควบคุม

ภายใน

องค์ประกอบที่ ๕ : กิจกรรมการกำกับติดตามและประเมินผล (Monitoring Activities)

หลักการที่ ๑๖ – ติดตามและประเมินผลการควบคุมภายใน

หลักการที่ ๑๗ – ประเมินและสื่อสารข้อบกพร่องของการควบคุมภายในทันเวลาและเหมาะสม

ทั้งนี้ องค์ประกอบการควบคุมภายในแต่ละองค์ประกอบและหลักการจะต้องมีอยู่จริงและนำไปปฏิบัติได้อีกทั้งทำงานอย่างสอดคล้องและสัมพันธ์กัน จึงจะทำให้การควบคุมภายในมีประสิทธิภาพรอบหรือภาระงานในการประเมินความเสี่ยงการทุจริต มี ๔ กระบวนการ ดังนี้

⊗ Corrective : แก้ไขปัญหาที่เคยรับรู้ว่าจะเกิด สิ่งที่มีประวัติอยู่แล้ว ทำอย่างไรจะไม่ให้เกิดขึ้นซ้ำอีก

⊗ Detective : เฝ้าระวัง สอดส่อง ติดตามพฤติกรรมเสี่ยง ทำอย่างไรจะตรวจพบต้องสอดคล้องตั้งแต่แรก ตั้งข้อบ่งชี้บางเรื่องที่น่าสงสัยทำการลดระดับความเสี่ยงนั้นหรือให้ข้อมูลเบาะแสนั้นแก่ผู้บริหาร

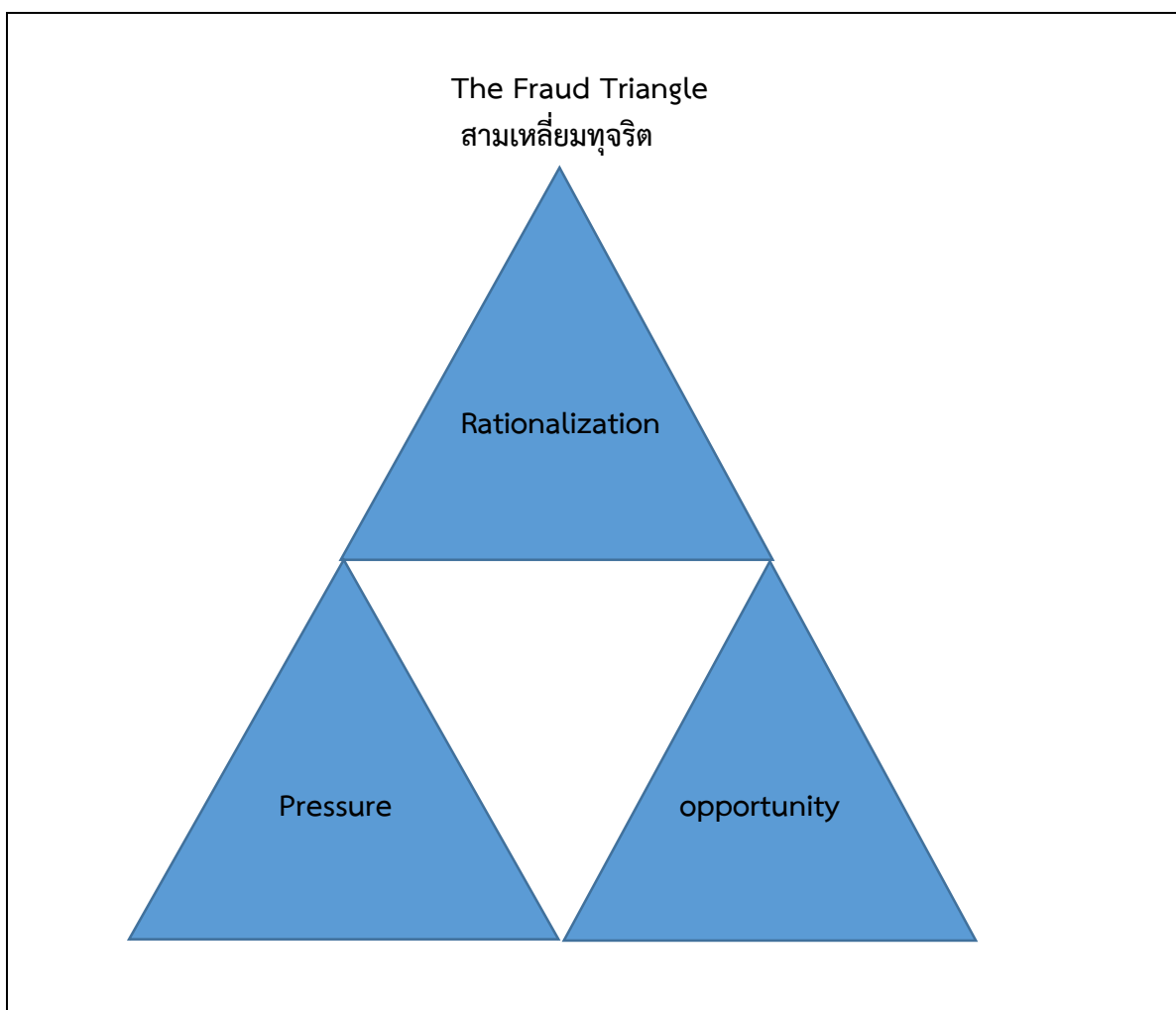
⊗ Preventive : ป้องกัน หลีกเลี่ยง พฤติกรรมที่นำไปสู่การสุ่มเสี่ยงต่อการกระทำความผิดในส่วนที่พฤติกรรมที่เคยรับรู้ว่าจะเกิดมาก่อน คาดหมายได้ว่ามีโอกาสสูงที่จะเกิดซ้ำอีก (Know Factor) ทั้งที่รู้ว่าทำไปมีความเสี่ยงต่อการทุจริต จะต้องหลีกเลี่ยงด้วยการปรับหลักการทำงานใหม่ (Workflow) ไม่เปิดช่องว่างให้ การทุจริตเข้ามาได้อีก

⊗ Forecasting : การพยากรณ์ประมาณการสิ่งที่จะเกิดขึ้นและป้องกันป้องปรามล่วงหน้าในเรื่องประเด็นที่ไม่คุ้นเคย ในส่วนที่เป็นปัจจัยความเสี่ยงที่มาจากพยากรณ์ ประมาณการล่วงหน้าในอนาคต(Unknown Factor)

๔. องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการทุจริต

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

/The Fraud Triangle...



๕. ขอบเขตประเมินความเสี่ยงการทุจริต

โดยแบ่งประเภทความเสี่ยงการทุจริต ออกเป็น ๓ ด้าน ดังนี้

๕.๑ ความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

๕.๒ ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่

๕.๓ ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณและการบริหารจัดการทรัพยากร

ภาครัฐ

ประเภทความเสี่ยงการทุจริต

-การพิจารณาอนุมัติ อนุญาต

-การใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่

-การใช้จ่ายงบประมาณ และการบริหารทรัพยากรภาครัฐ

/๖.ขั้นตอน...

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

ขั้นตอนการประเมินความเสี่ยงทุจริต

๑. การระบุความเสี่ยง

ระบุความเสี่ยง อธิบายรายละเอียด รูปแบบ พฤติการณ์ความเสี่ยงเฉพาะที่มีความเสี่ยงการทุจริต

โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต	ประเภทความเสี่ยงทุจริต	
	Know Factor	Unknow Factor
เรียกรับโดยเฉพาะการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร/ บ้าน/โรงงาน		√
ผลประโยชน์ทับซ้อน รับจ้างเขียนแบบแปลน และตรวจเอง (ถึงแม้ราชการจะให้มีแบบมาตรฐานอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนก็ตาม แต่การขออนุญาตต้องมีผังประกอบ จึงต้องว่าจ้างผู้ตรวจ หรือผู้อนุมัติ อนุญาต จะได้ผ่านง่าย		√
การประเมินภาษีต่ำกว่าความเป็นจริง		√
การใช้ดุลยพินิจในการตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสารไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน		√
การพิจารณาอนุมัติ อนุญาต อาจมีคณะกรรมการบางท่านเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ขออนุญาต บางรายที่คุณสมบัติไม่ถูกต้องครบถ้วนตามหลักเกณฑ์		√
การเรียกรับเงิน ผลประโยชน์ เพื่อรับพนักงานเข้าทำงาน		√
การใช้ตัวกลางในการรับเงินพิเศษ หรือเก็บเงินรายเดือนกับผู้ประกอบการต่าง		√
ผู้ใช้น้ำมันรถยนต์ราชการ หรือน้ำมันไปใช้ส่วนตัว เช่น การดูน้ำมันไปใช้ส่วนตัว ระหว่างทาง หรือเติมน้ำมันไม่ครบตามใบสั่งจ่าย สวมน้ำมันที่เหลือนำใส่ถังหรือทอน เป็นเงินสด โดยเจ้าหน้าที่ร่วมมือกับผู้ประกอบการ		√

๒. การวิเคราะห์สถานะความเสี่ยง

วิเคราะห์เพื่อแสดงสถานะความเสี่ยงการทุจริตของแต่ละโอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต แยกออกเป็น

สถานะสีเขียว : ความเสี่ยงระดับต่ำ

สถานะสีเหลือง : ความเสี่ยงระดับปานกลางและสามารถใช้ความรอบคอบระมัดระวังในระหว่างปฏิบัติงานตามปกติควบคุมดูแลได้

/สถานะ...

สถานะสีส้ม : ความเสี่ยงระดับสูง เป็นกระบวนการที่มีผู้เกี่ยวข้องหลายคน หลายหน่วยงานภายในองค์กร มีหลายขั้นตอนจนยากต่อการควบคุม หรือไม่มีอำนาจควบคุมข้ามหน่วยงานตามหน้าที่ปกติ

สถานะสีแดง : ความเสี่ยงระดับสูงมาก เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก คนที่ไม่รู้จัก ไม่สามารถตรวจสอบได้ชัดเจน ไม่สามารถกำกับติดตามได้อย่างใกล้ชิดหรืออย่างสม่ำเสมอ

โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต	เขียว	เหลือง	ส้ม	แดง
เรียกรับโดยเฉพาะการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร/ บ้าน/โรงงาน	√			
ผลประโยชน์ทับซ้อน รับจ้างเขียนแบบแปลน และตรวจเอง (ถึงแม้ราชการจะให้แบบมาตรฐานอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนก็ตาม แต่การขออนุญาตต้องมีผังประกอบ จึงต้องว่าจ้างผู้ตรวจ หรือผู้อนุมัติ อนุญาต จะได้ผ่านง่าย	√			
การประเมินภาษีต่ำกว่าความเป็นจริง	√			
การใช้ดุลยพินิจในการตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสารไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน	√			
การพิจารณาอนุมัติ อนุญาต อาจมีคณะกรรมการบางท่านเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ขออนุญาตบางรายที่คุ้นสมบัติไม่ถูกต้องครบถ้วนตามหลักเกณฑ์	√			
การเรียกรับเงิน ผลประโยชน์ เพื่อรับพนักงานเข้าทำงาน	√			
การใช้ตัวกลางในการรับเงินพิเศษ หรือเก็บเงินรายเดือนกับผู้ประกอบการต่าง	√			
ผู้ใช้น้ำมันรถยนต์ราชการ นำน้ำมันไปใช้ส่วนตัว เช่น การดูน้ำมันไปใช้ส่วนตัว ระหว่างทาง หรือเติมน้ำมันไม่ครบตามใบสั่งจ่าย สำนัมน้ำมันที่เหลือนำใส่ถังหรือทอน เป็นเงินสด โดยเจ้าหน้าที่ร่วมมือกับผู้ประกอบการ	√			

๓. เมทริกซ์ระดับความเสี่ยง

ค่าความเสี่ยงรวม คัดจากระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวัง คุณ ระดับความรุนแรงของผลกระทบโดยมีเกณฑ์ 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/ผู้รับมอบผลงานองค์กรไม่มีผลเสียทางการเงิน ไม่มีรายจ่ายเพิ่ม

พอใช้ : จัดการได้โดยส่วนใหญ่ มีบางครั้งที่ยังจัดการไม่ได้ กระทบถึงผู้ใช้บริการ/ผู้รับมอบผลงานและยอมรับได้ มีความเข้าใจ

อ่อน : จัดการไม่ได้หรือได้เพียงส่วนน้อย การจัดการเพิ่มเกิดรายจ่าย ผู้ใช้บริการ/ผู้รับมอบผลงานและยอมรับไม่ได้ ไม่มีความเข้าใจ

โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต	คุณภาพ	ค่าประเมินการควบคุมความเสี่ยงการทุจริต		
		ค่าความเสี่ยงระดับต่ำ	ค่าความเสี่ยงระดับกลาง	ค่าความเสี่ยงระดับสูง
ไม่มี				

๕. แผนบริหารความเสี่ยง

มาตรการป้องกันการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลพุ่มแก มีดังนี้

๑. ประกาศเจตจำนงสุจริตของผู้บริหาร
๒. คู่มือการปฏิบัติงานการจัดการเรื่องร้องเรียนการทุจริต
๓. กิจกรรมติดป้ายประชาสัมพันธ์การมีส่วนร่วมของชุมชนด้านการต่อต้านการทุจริต
๔. มาตรการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจ
๕. มาตรการการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วนได้เสีย
๖. มาตรการการรับสินบน, No Gift Policy
๗. ประกาศการเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กร