



คู่มือแนวทาง
ประเมินความเสี่ยงการทุจริต
FRAs : FRAUD RISK-ASSESSMENTS



จัดทำโดย : กองยุทธศาสตร์และแผนงาน
สำนักงาน ป.ป.ท.
กันยายน ๒๕๖๑

คำนำ

เหตุการณ์ความเสี่ยงด้านการทุจริตเกิดแล้วจะมีผลกระทบทางลบ ซึ่งปัญหาจากสาเหตุต่าง ๆ ที่ค้นหาต้นตอที่แท้จริงได้ยาก ความเสี่ยงจึงจำเป็นต้องคิดล่วงหน้าเสมอ การป้องกันการทุจริต คือ การแก้ไขปัญหาการทุจริตที่ยั่งยืน ซึ่งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนราชการ และเป็นเจตจำนง ของทุกองค์กร ที่ร่วมต่อต้านการทุจริตทุกรูปแบบ อันเป็นวาระเร่งด่วนของรัฐบาล

การนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงการทุจริตมาใช้ในองค์กร จะช่วยให้เป็นหลักประกันในระดับหนึ่ง ได้ว่าการดำเนินการขององค์กรจะไม่มีทุจริต หรือในกรณีที่พบกับการทุจริตที่ไม่คาดคิด โอกาสที่จะประสบกับปัญหาน้อยกว่าองค์กรอื่น หรือหากเกิดความเสียหายขึ้นก็จะเป็นความเสียหายที่น้อยกว่าองค์กรที่ไม่มีการนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงการทุจริตมาใช้ เพราะได้มีการเตรียมการป้องกันล่วงหน้าไว้โดยให้เป็นส่วนหนึ่ง ของการปฏิบัติงานประจำ ซึ่งไม่ใช่การเพิ่มภาระงานแต่อย่างใด

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ในฐานะเป็นกลไกของฝ่ายบริหาร มีบทบาทในการขับเคลื่อนหน่วยงานภาครัฐให้บริหารงานภายใต้กรอบธรรมาภิบาล โดยการประเมินความเสี่ยงการทุจริตจะเป็นเครื่องมือหนึ่งในการขับเคลื่อนธรรมาภิบาล เพื่อลดปัญหาการทุจริตภาครัฐ ตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่องมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบที่กำหนดให้ทุกส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ กำหนดมาตรการหรือแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐ โดยมุ่งเน้นการสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารงาน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการตรวจสอบ ฝ้าระวัง เพื่อสกัดกั้นมิให้เกิดการทุจริตประพฤติมิชอบได้

กองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงาน ป.ป.ท. จึงได้จัดทำคู่มือประเมินความเสี่ยงการทุจริต (FRAs : FRAUD RISK-ASSESSMENTS) โดยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าคู่มือนี้จะเป็นประโยชน์ให้กับหน่วยงานภาครัฐ และผู้สนใจในการสร้างความเข้าใจในการประเมินความเสี่ยงการทุจริต เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐ มีมาตรการระบบ หรือ แนวทางในการบริหารจัดการความเสี่ยงของการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตซึ่งเป็นมาตรการป้องกันการทุจริตเชิงรุกที่มีประสิทธิภาพต่อไป

กองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงาน ป.ป.ท.
กันยายน ๒๕๖๑

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
ส่วนที่ ๑ ความเป็นมา	๑
ส่วนที่ ๒ ประเมินความเสี่ยงการทุจริต	
๑. วัตถุประสงค์การประเมินความเสี่ยงการทุจริต	๒
๒. การบริหารจัดการความเสี่ยงมีความแตกต่างจากการตรวจสอบภายในอย่างไร	๒
๓. กรอบการบริหารความเสี่ยงการทุจริต	๒
๔. องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการทุจริต	๔
๕. ขอบเขตประเมินความเสี่ยงการทุจริต	๔
๖. ขั้นตอนประเมินความเสี่ยงการทุจริต ๙ ขั้นตอน	๕
ขั้นตอนที่ ๑ การระบุความเสี่ยง	๗
ขั้นตอนที่ ๒ การวิเคราะห์สถานะความเสี่ยง	๙
ขั้นตอนที่ ๓ เมทริกส์ระดับความเสี่ยง	๑๐
ขั้นตอนที่ ๔ การประเมินการควบคุมความเสี่ยง	๑๑
ขั้นตอนที่ ๕ แผนบริหารความเสี่ยง	๑๒
ขั้นตอนที่ ๖ การจัดทำรายงานผลการเฝ้าระวังความเสี่ยง	๑๓
ขั้นตอนที่ ๗ จัดทำระบบการบริหารความเสี่ยง	๑๔
ขั้นตอนที่ ๘ การจัดทำรายงานการบริหารความเสี่ยง	๑๕
ขั้นตอนที่ ๙ การรายงานผลการดำเนินงานตามแผนบริหารความเสี่ยง	๑๖
ภาคผนวก	
ตัวอย่างรูปแบบความเสี่ยงการทุจริต	

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ ๑	๘
ตารางที่ ๒	๙
ตารางที่ ๓	๑๐
ตารางที่ ๓.๑	๑๑
ตารางที่ ๓.๒	๑๑
ตารางที่ ๔	๑๒
ตารางที่ ๕	๑๓
ตารางที่ ๖	๑๓
ตารางที่ ๗	๑๔
ตารางที่ ๘	๑๕
ตารางที่ ๙	๑๖
ตารางที่ ๑๐	๑๗

ส่วนที่ ๑ ความเป็นมา

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ รับทราบมติคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (คตช.) ในการประชุม คตช. ครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๐ ที่เสนอให้รัฐบาลประกาศให้ “ปี ๒๕๖๐ เป็นปีแห่งการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุมัติอนุญาตของทางราชการต่อต้านการรับสินบนทุกรูปแบบ” ตามที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) โดยกองยุทธศาสตร์และแผนงาน เสนอ ทั้งนี้ คตช. ได้มอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ท. ในฐานะฝ่ายเลขานุการ คตช. เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนนโยบายและมาตรการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ต่อต้านการรับสินบนทุกรูปแบบ

สืบเนื่องจากองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ได้ประกาศผลคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index : CPI) ประจำปี ๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐ ประเทศไทยได้รับคะแนน ๓๕ คะแนน อยู่ในลำดับที่ ๑๐๑ จากประเทศที่เข้าร่วมประเมินทั้งหมด ๑๗๖ ประเทศ ลดลงจากปี ๒๕๕๘ ซึ่งประเทศไทยมีคะแนน ๓๘ คะแนน อยู่ในลำดับที่ ๗๖ จากประเทศที่เข้าร่วมประเมิน ๑๖๘ ประเทศ ผลคะแนนพบว่า แหล่งการประเมินที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกทางธุรกิจมีคะแนนลดลงอย่างมากในปี ๒๕๕๙ ประเทศไทยมีแหล่งการประเมินที่คะแนนลดลงทั้งหมด ๔ แหล่งการประเมิน คือ GI (๒๒ คะแนน) WEF (๓๗ คะแนน) PERC (๓๘ คะแนน) และ EIU (๓๗ คะแนน) โดยแหล่งการประเมินที่มีคะแนนลดลงมากที่สุด คือ GI (-๒๐ คะแนน) รองลงมาคือ WEF (-๖ คะแนน) ซึ่งเป็นแหล่งการประเมินที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ว่าภาคธุรกิจเกี่ยวข้องกับการทุจริตมากน้อยเพียงใด และการสำรวจจากนักธุรกิจ ที่เข้ามาลงทุนในประเทศว่าภาคธุรกิจต้องจ่ายเงินสินบนในกระบวนการต่าง ๆ มากน้อยเพียงใด

สำนักงาน ป.ป.ท. ในฐานะเป็นกลไกของฝ่ายบริหารในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต มีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการขับเคลื่อนหน่วยงานภาครัฐให้บริหารภายใต้กรอบธรรมาภิบาลเพื่อลดปัญหาการทุจริต จึงเล็งเห็นว่าเพื่อขับเคลื่อนภาครัฐสู่ธรรมาภิบาล โดยเฉพาะการให้บริการในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต อันเป็นการแก้ไขปัญหาการรับสินบนซึ่งเป็นผลมาจากการประเมินผลคะแนนแหล่งการประเมินที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกทางธุรกิจ และเพื่อเป็นการขับเคลื่อนกลไกภาครัฐให้ดำเนินการตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ ๖๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ ข้อ (๑) ให้ทุกส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ กำหนดมาตรการหรือแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ โดยมุ่งเน้นการสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารงาน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการตรวจสอบ เฝ้าระวัง เพื่อสกัดกั้นมิให้เกิดการทุจริตประพฤติมิชอบได้ การประเมินความเสี่ยงการทุจริตเป็นเครื่องมือหนึ่งในการบริหารเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาล การทุจริตนอกจากการให้พิจารณาอนุมัติ อนุญาตของทางราชการ ยังมีการทุจริตของงานปฏิบัติงานด้านอื่น ๆ สำนักงาน ป.ป.ท. จึงเห็นความจำเป็นที่ต้องมีคู่มือเพื่อให้หน่วยงานภาครัฐมีแนวทางการบริหารความเสี่ยงการทุจริตของทุกภาระงาน โดยเฉพาะการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดการทุจริต ซึ่งผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานต้องให้ความสำคัญและถือเป็นนโยบายขององค์กร ด้วยการสั่งการหรือมอบหมายให้มีการวางระบบการประเมินความเสี่ยงการทุจริต อย่างต่อเนื่องจริงจัง เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตและเป็นการยกระดับค่า CPI

ส่วนที่ ๒ ประเมินความเสี่ยงการทุจริต

๑.วัตถุประสงค์การประเมินความเสี่ยงการทุจริต

มาตรการป้องกันการทุจริตสามารถช่วยลดความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตในองค์กรได้ ดังนั้น การประเมินความเสี่ยงด้านการทุจริต การออกแบบและการปฏิบัติงานตามมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมจะช่วยลดความเสี่ยงด้านการทุจริต ตลอดจนการสร้างจิตสำนึกและค่านิยมในการต่อต้านการทุจริตให้แก่บุคลากรขององค์กรถือเป็นการป้องกันการเกิดการทุจริตในองค์กร ทั้งนี้ การนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงมาใช้ในองค์กรจะช่วยให้เป็นหลักประกันในระดับหนึ่งว่า การดำเนินการขององค์กรจะไม่มี การทุจริต หรือในกรณีที่พบกับการทุจริตที่ไม่คาดคิดโอกาสที่จะประสบกับปัญหาน้อยกว่าองค์กรอื่น หรือ หากเกิดความเสียหายขึ้นก็จะเป็นความเสียหายที่น้อยกว่าองค์กรที่ไม่มีการนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยง มาใช้ เพราะได้มีการเตรียมการป้องกันล่วงหน้าไว้โดยให้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานประจำ ซึ่งไม่ใช่ การเพิ่มภาระงานแต่อย่างใด

วัตถุประสงค์หลักของการประเมินความเสี่ยงการทุจริต : เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐ มีมาตรการ ระบบ หรือ แนวทางในการบริหารจัดการความเสี่ยงของการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดการทุจริต ซึ่งเป็นมาตรการป้องกันการทุจริตเชิงรุกที่มีประสิทธิภาพต่อไป

๒. การบริหารจัดการความเสี่ยงมีความแตกต่างจากการตรวจสอบภายในอย่างไร

การบริหารจัดการความเสี่ยงเป็นการทำงานในลักษณะที่ทุกภาระงานต้องประเมินความเสี่ยง ก่อนปฏิบัติงานทุกครั้ง และแทรกกิจกรรมการตอบโต้ความเสี่ยงไว้ก่อนเริ่มปฏิบัติงานหลักตามภาระงานปกติ ของการเฝ้าระวังความเสี่ยงล่วงหน้าจากทุกภาระงานร่วมกันโดยเป็นส่วนหนึ่งของความรับผิดชอบปกติที่มี การรับรู้และยอมรับจากผู้ที่เกี่ยวข้อง (ผู้นำส่งงานให้) เป็นลักษณะ Pre-Decision ส่วนการตรวจสอบ ภายในจะเป็นในลักษณะกำกับติดตามความเสี่ยง เป็นการสอบทาน เป็นลักษณะ Post-Decision

Pre-decision VS Post-decision

๓. กรอบการประเมินความเสี่ยงการทุจริต

กรอบตามหลักของ การควบคุมภายในองค์กร (Control Environment) ตามมาตรฐาน COSO 2013 (Committee of Sponsoring Organizations 2013) ซึ่งมาตรฐาน COSO เป็นมาตรฐาน ที่ได้รับการยอมรับมาตั้งแต่เริ่มออกประกาศใช้เมื่อปี ๑๙๙๒ โดยที่ผ่านมา มีการออกแนวทางด้านการควบคุม ภายในเพิ่มเติมอีก ๓ ครั้ง คือ ครั้งแรกเมื่อปี ๒๐๐๖ เป็นแนวทางด้านการทำรายงานทางการเงิน Internal Control over Financial Report – Guidance for Small Public Companies ครั้งที่ ๒ เมื่อปี ๒๐๐๙ เป็นแนวทางด้านการกำกับติดตาม Guidance on Monitoring of Internal Control ครั้งที่ ๓ ในปี ๒๐๑๓ เป็นแนวทางเพิ่มเติมด้านการควบคุมภายใน Internal Control – Integrated Framework : Framework and Appendices การปรับปรุงในปี ๒๐๑๓ นี้ยังคงยึดกรอบแนวคิดเดิมของปี ๑๙๙๒ ที่กำหนดให้มีการควบคุม ภายในแต่เพิ่มเติมในส่วนอื่น ๆ ให้ชัดเจนขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มเติมเรื่องการสอดส่อง ในภาพรวม ของการกำกับดูแลกิจการ ดังนั้น การควบคุมภายในจึงถือว่ามีสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะตอบสนอง ต่อความคาดหวังของกิจการในการป้องกันเฝ้าระวังและตรวจสอบการทุจริตภายในกิจการ

สำหรับมาตรฐาน COSO 2013 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 ให้การควบคุมภายในดำเนินต่อไปได้
- หลักการที่ ๑๕ - มีการสื่อสารกับหน่วยงานภายนอก ในประเด็นที่อาจกระทบต่อการควบคุมภายใน

องค์ประกอบที่ ๕: กิจกรรมการกำกับติดตามและประเมินผล (Monitoring Activities)

- หลักการที่ ๑๖ - ติดตามและประเมินผลการควบคุมภายใน
- หลักการที่ ๑๗ - ประเมินและสื่อสารข้อบกพร่องของการควบคุมภายในทันเวลา และเหมาะสม

ทั้งนี้ องค์ประกอบการควบคุมภายในแต่ละองค์ประกอบและหลักการจะต้อง Present & Function (มีอยู่จริง และ นำไปปฏิบัติได้) อีกทั้งทำงานอย่างสอดคล้องและสัมพันธ์กัน จึงจะทำให้การควบคุมภายในมีประสิทธิภาพ

สำหรับคู่มือฉบับนี้ จะเน้นตามมาตรฐาน COSO 2013 องค์ประกอบที่ ๒ หลักการที่ ๘ ในเรื่องการประเมินความเสี่ยงการทุจริต เป็นหลัก

กรอบหรือภาระงานในการประเมินความเสี่ยงการทุจริต มี ๔ กระบวนการ ดังนี้

- Corrective : แก้ไขปัญหาที่เคยรับรู้ว่าจะเกิด สิ่งที่มีประวัติอยู่แล้ว ทำอย่างไรจะไม่ให้เกิดขึ้นซ้ำอีก
- Detective : เผื่อระวัง สอดส่อง ติดตามพฤติกรรมเสี่ยง ทำอย่างไรจะตรวจพบ ต้องสอดส่องตั้งแต่แรก ตั้งข้อบ่งชี้บางเรื่องที่น่าสงสัยทำการลดระดับความเสี่ยงนั้นหรือให้ข้อมูลเบาแก่ผู้บริหาร

➤ Preventive : ป้องกัน หลีกเลี่ยง พฤติกรรมที่นำไปสู่การสูญเสียต่อการกระทำผิด ในส่วนที่พฤติกรรมที่เคยรับรู้ว่าจะเกิดมาก่อน คาดหมายได้ว่ามีโอกาสสูงที่จะเกิดซ้ำอีก (Known Factor) ทั้งที่รู้ว่าทำไปมีความเสี่ยงต่อการทุจริต จะต้องหลีกเลี่ยงด้วยการปรับ Workflow ใหม่ ไม่เปิดช่องว่างให้การทุจริต เข้ามาได้อีก

➤ Forecasting : การพยากรณ์ประมาณการสิ่งที่จะเกิดขึ้นและป้องกันป้องปราม ล่วงหน้าในเรื่องประเด็นที่ไม่คุ้นเคย ในส่วนที่เป็นปัจจัยความเสี่ยงที่มาจากพยากรณ์ ประมาณการล่วงหน้า ในอนาคต (Unknown Factor)

๔. องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการทุจริต

องค์ประกอบหรือปัจจัยที่นำไปสู่การทุจริต ประกอบด้วย Pressure/Incentive หรือ แรงกดดันหรือแรงจูงใจ Opportunity หรือ โอกาส ซึ่งเกิดจากช่องโหว่ของระบบต่าง ๆ คุณภาพการควบคุม กำกับควบคุมภายในขององค์กรมีจุดอ่อน และ Rationalization หรือ การหาเหตุผลสนับสนุนการกระทำ ตามทฤษฎี สามเหลี่ยมการทุจริต (Fraud Triangle)



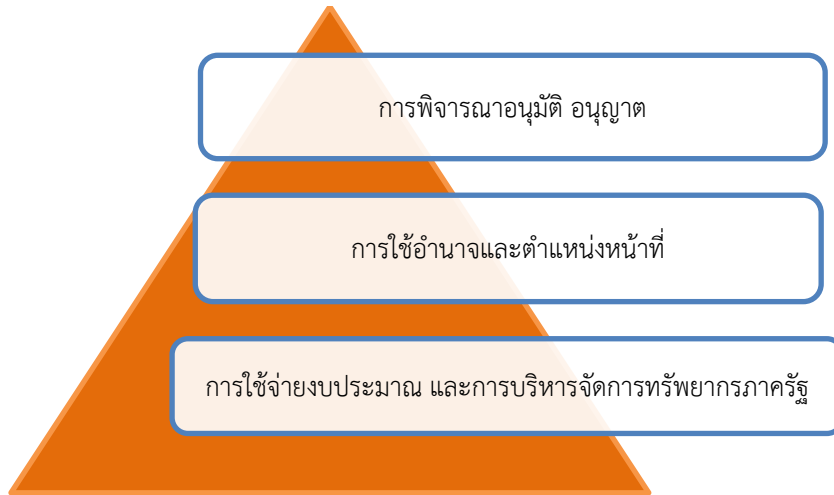
๕. ขอบเขตประเมินความเสี่ยงการทุจริต

คู่มือนี้จะแบ่งประเภทความเสี่ยงการทุจริต ออกเป็น ๓ ด้าน ดังนี้

๕.๑ ความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต (เฉพาะหน่วยงานที่มีภารกิจให้บริการประชาชนอนุมัติ หรืออนุญาต ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘)

๕.๒ ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่

๕.๓ ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณและการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ

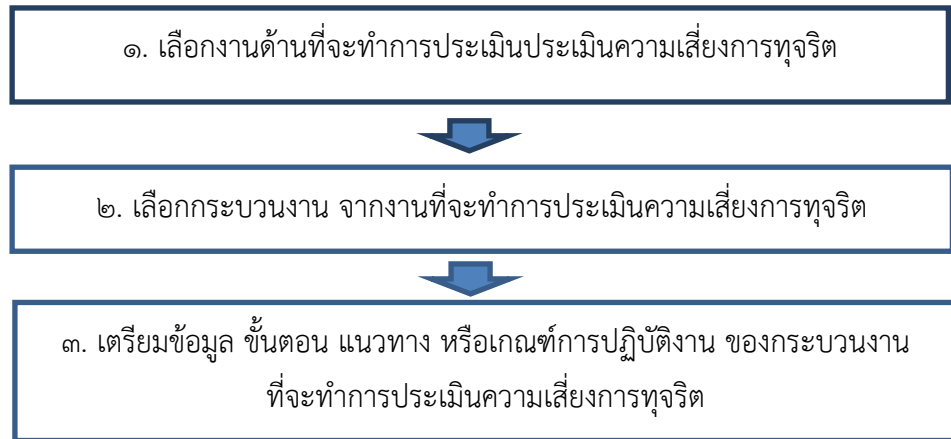


๖. ขั้นตอนการประเมินความเสี่ยงการทุจริต มี ๙ ขั้นตอน ดังนี้

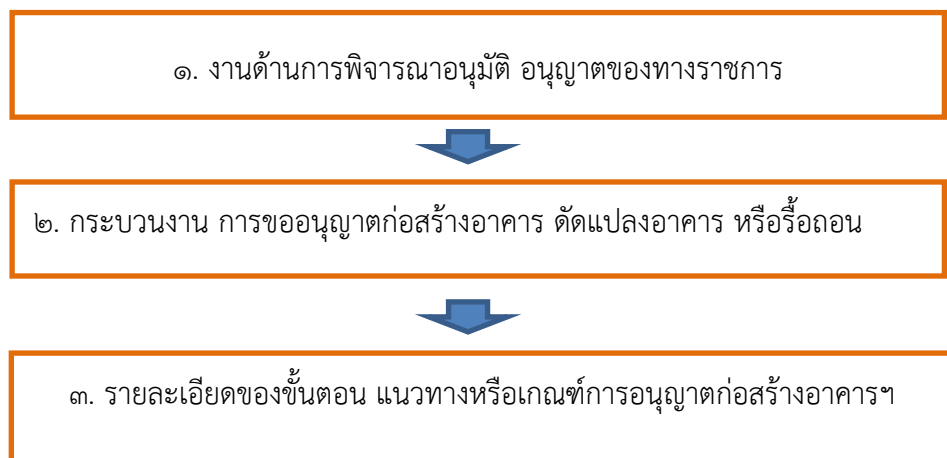
๑. การระบุความเสี่ยง
๒. การวิเคราะห์สถานะความเสี่ยง
๓. เมทริกส์ระดับความเสี่ยง
๔. การประเมินการควบคุมความเสี่ยง
๕. แผนบริหารความเสี่ยง
๖. การจัดทำรายงานผลการเฝ้าระวังความเสี่ยง
๗. จัดทำระบบการบริหารความเสี่ยง
๘. การจัดทำรายงานการบริหารความเสี่ยง
๙. การรายงานผลการดำเนินงานตามแผนการบริหารความเสี่ยง

ขั้นเตรียมการ : ประเมินความเสี่ยงการทุจริต

ก่อนทำการประเมินความเสี่ยงการทุจริต ต้องทำการคัดเลือกงานหรือกระบวนการ จากภารกิจ ในแต่ละประเภทที่จะทำการประเมิน ซึ่งคู่มือนี้ได้จำแนกขอบเขตของการประเมินความเสี่ยงการทุจริตไว้ ๓ ด้าน ดังนี้ ความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต (เฉพาะหน่วยงานที่มีภารกิจ ให้บริการประชาชนอนุมัติ หรืออนุญาต ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาต ของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘) ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่ และความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณและการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ เมื่อคัดเลือกได้แล้ว ให้ทำการคัดเลือกกระบวนการของประเภทด้านนั้น ๆ โดยเฉพาะการดำเนินงาน ที่อาจก่อให้เกิดการทุจริต และจัดเตรียมข้อมูลขั้นตอนการปฏิบัติงาน หรือแนวทาง หลักเกณฑ์ในการ ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง จากนั้นจึงลงมือทำการตามขั้นตอนประเมินความเสี่ยงการทุจริต ตัวอย่างในการประเมิน ความเสี่ยง ในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาตการออกไปอนุญาตก่อสร้างอาคาร



(ตัวอย่าง)



ขั้นตอนที่ ๑ การระบุความเสี่ยง (Risk Identification)

ขั้นตอนที่ ๑ นำข้อมูลที่ได้จากขั้นเตรียมการในส่วนรายละเอียดขั้นตอน แนวทางหรือเกณฑ์การปฏิบัติงานของกระบวนการที่จะทำการประเมินความเสี่ยงการทุจริต ซึ่งในขั้นตอนการปฏิบัติงานนั้นย่อมประกอบไปด้วยขั้นตอนย่อย ในการระบุความเสี่ยงตามขั้นตอนที่ ๑ ให้ทำการระบุความเสี่ยงอธิบายรายละเอียด รูปแบบ พฤติการณ์ความเสี่ยงเฉพาะที่มีความเสี่ยงการทุจริตเท่านั้น และในการประเมินต้องคำนึงถึงความเสี่ยงในภาพรวมของการดำเนินงานเรื่องที่จะทำการประเมินด้วย เนื่องจากในกระบวนการปฏิบัติงานตามขั้นตอนอาจไม่พบความเสี่ยง หรือโอกาสเสี่ยงต่ำ แต่อาจพบว่ามีความเสี่ยงในเรื่องนั้น ๆ ในการดำเนินงานที่ไม่ได้อยู่ในขั้นตอนก็เป็นได้ โดยไม่ต้องคำนึงว่าหน่วยงานจะมีมาตรการป้องกันหรือแก้ไขความเสี่ยงการทุจริตนั้นอยู่แล้ว นำข้อมูลรายละเอียดดังกล่าวลงในประเภทของความเสี่ยงซึ่งเป็น Known Factor หรือ Unknown Factor

Known Factor	ความเสี่ยงทั้ง ปัญหา/พฤติกรรมที่เคยรับรู้ที่เคยเกิดมาก่อน คาดหมายได้ว่ามีโอกาสสูงที่จะเกิดซ้ำ หรือมีประวัติ มีตำนานอยู่แล้ว
Unknown Factor	ปัจจัยความเสี่ยงที่มาจากพยากรณ์ ประเมินการล่วงหน้าในอนาคต ปัญหา/พฤติกรรม ความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น (คิดล่วงหน้า ตีตนไปก่อนไข้เสมอ)

เทคนิคในการ ระบุความเสี่ยง หรือค้นหาความเสี่ยงการทุจริตด้วยวิธีการต่าง ๆ ดังนี้



ประเมินความเสี่ยงการทุจริต ปีงบประมาณ พ.ศ.

ประเมินความเสี่ยงการทุจริต ด้าน

๑ ความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต

๒ ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่

๓ ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณและการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ

ชื่อกระบวนงาน/งาน

ชื่อหน่วยงาน / กระทรวง.....

ผู้รับผิดชอบ..... โทรศัพท์.....

ตารางที่ ๑ ตารางระบุความเสี่ยง (Know Factor และ Unknown Factor)

ที่	โอกาส/ ความเสี่ยงการทุจริต	ประเภทความเสี่ยงการทุจริต	
		Know Factor	Unknown Factor
	(ให้อธิบายรูปแบบ พฤติการณ์การทุจริตของกระบวนงาน หรืองานที่เลือกมาทำการประเมินความเสี่ยงว่ามีโอกาสหรือความเสี่ยงการทุจริต)		

- ตารางที่ ๑** อธิบายรายละเอียดความเสี่ยงการทุจริต เช่น รูปแบบ พฤติการณ์การทุจริตที่มีความเสี่ยงการทุจริตเท่านั้น และควรอธิบายพฤติการณ์ความเสี่ยงให้ละเอียด ชัดเจน มากที่สุด
- ความเสี่ยงที่เคยเกิด หรือคาดว่าจะเกิดซ้ำสูงมีประวัติอยู่แล้ว ให้ใส่เครื่องหมาย ✓ ในช่อง Know Factor
 - หากไม่เคยเกิดหรือไม่มีประวัติมาก่อน แต่มีความเสี่ยงจากการพยากรณ์ในอนาคตว่ามีโอกาสเกิด ให้ใส่เครื่องหมาย ✓ ในช่อง Unknown Factor
 - หน่วยงานสามารถปรับแบบได้โดยไม่ระบุว่าเป็นประเภท Know Factor หรือ Unknown Factor ก็ได้

ขั้นตอนที่ ๒ การวิเคราะห์สถานะความเสี่ยง

ขั้นตอนที่ ๒ ให้นำข้อมูลจากตารางที่ ๑ มาวิเคราะห์เพื่อแสดงสถานะความเสี่ยงการทุจริตของแต่ละโอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต ออกตามรายสีไฟจราจร เขียว เหลือง ส้ม แดง โดยระบุสถานะของความเสี่ยงในช่องสีไฟจราจร

ความหมายของสถานะความเสี่ยงตามสีไฟจราจร มีรายละเอียดดังนี้

- **สถานะสีเขียว** : ความเสี่ยงระดับต่ำ
- **สถานะสีเหลือง** : ความเสี่ยงระดับปานกลาง และสามารถให้ความรอบคอบระมัดระวังในระหว่างปฏิบัติงาน ตามปกติควบคุมดูแลได้
- **สถานะสีส้ม** : ความเสี่ยงระดับสูง เป็นกระบวนการที่มีผู้เกี่ยวข้องหลายคน หลายหน่วยงานภายในองค์กร มีหลายขั้นตอน จนยากต่อการควบคุม หรือไม่มีอำนาจควบคุมข้ามหน่วยงานตามหน้าที่ปกติ
- **สถานะสีแดง** : ความเสี่ยงระดับสูงมาก เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก คนที่ไม่รู้จักไม่สามารถตรวจสอบได้ชัดเจน ไม่สามารถกำกับติดตามได้อย่างใกล้ชิดหรืออย่างสม่ำเสมอ

ตารางที่ ๒ ตารางแสดงสถานะความเสี่ยง (แยกตามรายสีไฟจราจร)

ที่	โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต	เขียว	เหลือง	ส้ม	แดง

ตารางที่ ๒ นำโอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต จากตารางที่ ๑ นำมาแยกสถานะความเสี่ยงการทุจริตตามไฟจราจร - สีเขียว หมายถึง ความเสี่ยงระดับต่ำ
- สีเหลือง หมายถึง ความเสี่ยงระดับปานกลาง
- สีส้ม หมายถึง ความเสี่ยงระดับสูง
- สีแดง หมายถึง ความเสี่ยงระดับสูงมาก

ขั้นตอนที่ ๓ เมทริกส์ระดับความเสี่ยง (Risk level matrix)

ขั้นตอนที่ ๓ นำโอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต ที่มีสถานะความเสี่ยงระดับสูงจนถึงความเสี่ยงระดับสูงมาก ที่เป็น สีส้ม และสีแดง จากตารางที่ ๒ มาทำการหาค่าความเสี่ยงรวม ซึ่งได้จากระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวัง ที่มีค่า ๑ - ๓ คูณด้วย ระดับความรุนแรงของผลกระทบที่มีค่า ๑ - ๓ เช่นกัน ค่า ๑ - ๓ โดยมีเกณฑ์ในการให้ค่า ดังนี้

๓.๑ ระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวัง มีแนวทางในการพิจารณาดังนี้

- ถ้าเป็นกิจกรรมหรือขั้นตอนหลักที่สำคัญของกระบวนการงานนั้น ๆ แสดงว่ากิจกรรมหรือขั้นตอนนั้น เป็น MUST หมายถึงมีความจำเป็นสูงของการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริตที่ต้องทำการป้องกันไม่ดำเนินการไม่ได้ ค่าของ MUST คือ ค่าที่อยู่ในระดับ ๓ หรือ ๒

- ถ้าเป็นกิจกรรมหรือขั้นตอนนั้นเป็นกิจกรรม หรือขั้นตอนรองของกระบวนการงานนั้น ๆ แสดงว่ากิจกรรมหรือขั้นตอนนั้นเป็น SHOULD หมายถึงมีความจำเป็นต่ำในการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริต ค่าของ SHOULD คือ ค่าที่อยู่ในระดับ ๑ เท่านั้น

(ตัวอย่างตามตารางที่ ๓.๑)

(เกณฑ์พิจารณาระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริตว่าเป็น MUST หรือ SHOULD)

๓.๒ ระดับความรุนแรงของผลกระทบ มีแนวทางในการพิจารณาดังนี้

กิจกรรมหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานนั้นเกี่ยวข้องกับ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย Stakeholders รวมถึงหน่วยงานกำกับดูแล พันธมิตร ภาศิเครือข่าย ค่าอยู่ที่ ๒ หรือ ๓

- กิจกรรมหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานนั้นเกี่ยวข้องกับ ผลกระทบทางการเงิน รายได้ลด รายจ่ายเพิ่ม Financial ค่าอยู่ที่ ๒ หรือ ๓

- กิจกรรมหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานนั้นผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ กลุ่มเป้าหมาย Customer/User ค่าอยู่ที่ ๒ หรือ ๓

- กิจกรรมหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานนั้นผลกระทบต่อกระบวนการภายใน Internal Process หรือกระทบด้านการเรียนรู้ องค์กรความรู้ Learning & Growth ค่าอยู่ที่ ๑ หรือ ๒

(ตัวอย่างตามตารางที่ ๓.๒ ระดับความรุนแรงของผลกระทบ)

ตารางที่ ๓ SCORING ทะเบียนข้อมูลที่ต้องเฝ้าระวัง ๒ มิติ (หรือตารางเมทริกส์ระดับความเสี่ยง (Risk level matrix))

ที่	โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต	ระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวัง			ระดับความรุนแรงของผลกระทบ			ค่าความเสี่ยงรวม จำเป็น X รุนแรง
		๓	๒	๑	๓	๒	๑	

ตารางที่ ๓ นำข้อมูลที่มีสถานะความเสี่ยงใน ช่องสีส้ม และสีแดง จากตารางที่ ๒ มาหาค่าความเสี่ยงรวม (ระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวัง คูณ ระดับความรุนแรงของผลกระทบ)

แนวทางในการพิจารณา
ระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวัง และ ระดับความรุนแรงของผลกระทบ

ตารางที่ ๓.๑ ระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวัง

ที่	โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต	กิจกรรมหรือขั้นตอนหลัก MUST	กิจกรรมหรือขั้นตอนรอง SHOULD
		ค่าควรเป็น ๓ หรือ ๒	ค่าควรเป็น ๑

ตารางที่ ๓.๒ ระดับความรุนแรงของผลกระทบตาม Balanced Scorecard

โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต	๑	๒	๓
ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย Stakeholders รวมถึง หน่วยงานกำกับดูแล พันธมิตร ภาครีหรือข่าย		X	X
ผลกระทบทางการเงิน รายได้ลด รายจ่ายเพิ่ม Financial		X	X
ผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ กลุ่มเป้าหมาย Customer/User		X	X
ผลกระทบต่อกระบวนการภายใน Internal Process	X	X	
กระทบด้านการเรียนรู้ องค์กรความรู้ Learning & Growth	X	X	

ขั้นตอนที่ ๔ การประเมินการควบคุมความเสี่ยง (Risk – Control Matrix Assessment)

ขั้นตอนที่ ๔ ให้นำค่าความเสี่ยงรวม (จำเป็น X รุนแรง) จากตารางที่ ๓ มาทำการประเมินการควบคุมการทุจริต ว่ามีระดับการควบคุมความเสี่ยงการทุจริตอยู่ในระดับใด เมื่อเทียบกับคุณภาพการจัดการ (คุณภาพการจัดการ สอดส่อง เฝ้าระวังในงานปกติ) โดยเกณฑ์คุณภาพการจัดการ จะแบ่งเป็น ๓ ระดับ ดังนี้

ดี : จัดการได้ทันที ทุกครั้งที่เกิดความเสี่ยง ไม่กระทบถึงผู้ใช้บริการ/ผู้รับมอบผลงาน องค์กรไม่มีผลเสียทางการเงิน ไม่มีรายจ่ายเพิ่ม

พอใช้ : จัดการได้โดยส่วนใหญ่ มีบางครั้งยังจัดการไม่ได้ กระทบถึงผู้ใช้บริการ/ผู้รับมอบผลงาน องค์กรแต่ยอมรับได้ มีความเข้าใจ

อ่อน : จัดการไม่ได้ หรือได้เพียงส่วนน้อย การจัดการเพิ่มเกิดจากรายจ่าย มีผลกระทบถึงผู้ใช้บริการ/ผู้รับมอบผลงานและยอมรับไม่ได้ ไม่มีความเข้าใจ

ตารางที่ ๔ ตารางแสดงการประเมินการควบคุมความเสี่ยง

โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต	คุณภาพการจัดการ	ค่าประเมินการควบคุมความเสี่ยงการทุจริต		
		ค่าความเสี่ยงระดับต่ำ	ค่าความเสี่ยงระดับปานกลาง	ค่าความเสี่ยงระดับสูง
	ดี	ต่ำ	ค่อนข้างต่ำ	ปานกลาง
	พอใช้	ค่อนข้างต่ำ	ปานกลาง	ค่อนข้างสูง
	อ่อน	ปานกลาง	ค่อนข้างสูง	สูง

ตารางที่ ๔ ให้นำค่าความเสี่ยงรวม (จำเป็น X รุนแรง) จากตารางที่ ๓ มาทำการประเมินการควบคุมความเสี่ยงการทุจริต โดยการวิเคราะห์จากคุณภาพการจัดการขององค์กรกับความเสี่ยงเรื่องที่ทำประเมิน (ดี/พอใช้/อ่อน) เพื่อประเมินว่า ความเสี่ยงการทุจริต มีค่าความเสี่ยงอยู่ระดับใด จะได้นำไปบริหารจัดการความเสี่ยง ตามความรุนแรงของความเสี่ยง

ขั้นตอนที่ ๕ แผนบริหารความเสี่ยง

ขั้นตอนที่ ๕ ให้เลือกเหตุการณ์ที่มีความเสี่ยงสูงสุดจากการประเมินการควบคุมความเสี่ยง Risk – Control Matrix Assessment ในตารางที่ ๔ ที่อยู่ในช่องค่าความเสี่ยง อยู่ในระดับ สูง ค่อนข้างสูง ปานกลาง มาทำแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริตตามลำดับความรุนแรง (กรณีที่หน่วยงานทำการประเมินการควบคุมความเสี่ยง ในตารางที่ ๔ ไม่พบว่าความเสี่ยงอยู่ในระดับ สูง ค่อนข้างสูง ปานกลาง เลย แต่พบว่าความเสี่ยงการทุจริตอยู่ในระดับ ต่ำ หรือ ค่อนข้างต่ำ ให้ทำการจัดทำแผนบริหารความเสี่ยงในเชิงเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริต หรือให้หน่วยงานพิจารณาทำการเลือกภารกิจงาน หรือกระบวนการงานหรือการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดหรือมีโอกาสเกิดความเสี่ยงการทุจริต นำมาประเมินความเสี่ยงการทุจริต เพิ่มเติม)

ตารางที่ ๕ ตารางแผนบริหารความเสี่ยง

ชื่อแผนบริหารความเสี่ยง.....

ที่	รูปแบบ พฤติการณ์ความเสี่ยงการทุจริต	มาตรการป้องกันการทุจริต

ตารางที่ ๕ พิจารณาเหตุการณ์ความเสี่ยง ที่มีค่าความเสี่ยงการทุจริต จากตารางที่ ๔ ตามลำดับ ความรุนแรงความเสี่ยงที่อยู่ในระดับ สูง ค่อนข้างสูง ปานกลาง มาจัดทำแผนบริหาร ความเสี่ยงเพื่อป้องกันการทุจริตต่อไป

ขั้นตอนที่ ๖ การจัดทำรายงานผลการเฝ้าระวังความเสี่ยง

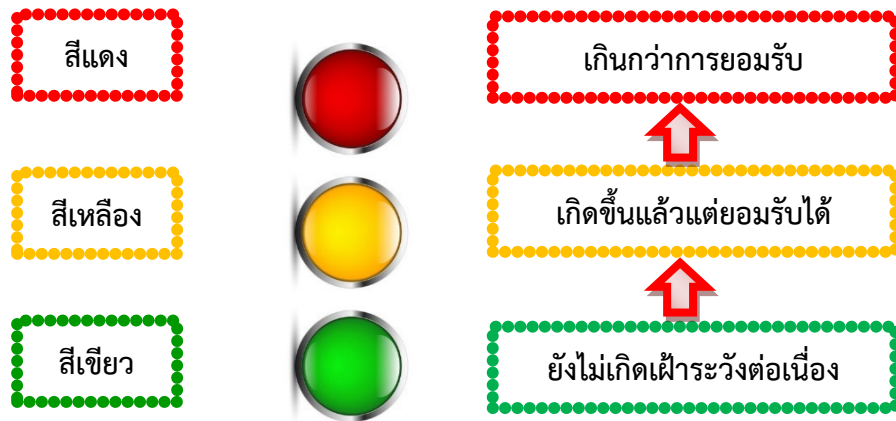
ขั้นตอนที่ ๖ เพื่อติดตามเฝ้าระวัง เป็นการประเมินการบริหารความเสี่ยงการทุจริตในกิจกรรม ตามแผนบริหารความเสี่ยงของขั้นตอนที่ ๕ ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นการสร้างตะแกรงดัก เพื่อเป็นการยืนยันผล การป้องกันหรือแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด โดยการแยกสถานะของการเฝ้าระวังความเสี่ยง การทุจริตต่อไป ออกเป็น ๓ สี ได้แก่ สีเขียว สีเหลือง สีแดง

ตารางที่ ๖ ตารางจัดทำรายงานผลการเฝ้าระวังความเสี่ยง

ที่	มาตรการป้องกันการ ทุจริต	โอกาส/ ความเสี่ยงการทุจริต	สถานะความเสี่ยง		
			เขียว	เหลือง	แดง

ตารางที่ ๖ ให้รายงานสถานะของการเฝ้าระวังการทุจริตตามแผนบริหารความเสี่ยงในตารางที่ ๕ ว่าอยู่ในสถานะความเสี่ยงระดับใด เพื่อพิจารณาทำกิจกรรมเพิ่มเติม กรณีอยู่ในข่าย ที่ยังแก้ไขไม่ได้

- ✓ **สถานะสีเขียว** : ไม่เกิดกรณีที่อยู่ในข่ายความเสี่ยง ยังไม่ต้องทำกิจกรรมเพิ่ม
- ✓ **สถานะสีเหลือง** : เกิดกรณีที่อยู่ในข่ายความเสี่ยง แต่แก้ไขได้ทันท่วงที ตามมาตรการ / นโยบาย / โครงการ / กิจกรรมที่เตรียมไว้ แผนใช้ได้ผล ความเสี่ยงการทุจริตลดลง ระดับความรุนแรง < ๓
- ✓ **สถานะสีแดง** : เกิดกรณีที่อยู่ในข่ายยังแก้ไขไม่ได้ ควรมีมาตรการ / นโยบาย / โครงการ / กิจกรรม เพิ่มขึ้นแผนใช้ไม่ได้ผล ความเสี่ยงการทุจริตไม่ลดลงระดับความรุนแรง > ๓



ขั้นตอนที่ ๗ จัดทำระบบการบริหารความเสี่ยง

ขั้นตอนที่ ๗ นำผลจากทะเบียนเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริต จากตารางที่ ๖ ออกตามสถานะ ๓ สถานะ ซึ่งในขั้นตอนที่ ๗ สถานะความเสี่ยงการทุจริตที่อยู่ในข่ายที่ยังแก้ไขไม่ได้ จะต้องมีกิจกรรม หรือ มาตรการอะไรเพิ่มเติมต่อไป โดยแยกสถานะเพื่อทำระบบบริหารความเสี่ยงออกเป็น ดังนี้

- ๗.๑ เกินกว่าการยอมรับ (สถานะสีแดง Red) ควรมีกิจกรรมเพิ่มเติม
- ๗.๒ เกิดขึ้นแล้วแต่ยอมรับได้ ควรมีกิจกรรมเพิ่มเติม (สถานะสีเหลือง Yellow)
- ๗.๓ ยังไม่เกิดเฝ้าระวังต่อเนื่อง (สถานะสีเขียว Green)

ตารางที่ ๗ ตารางจัดทำระบบความเสี่ยง

๗.๑ (สถานะสีแดง Red) เกินกว่าการยอมรับ ควรมีกิจกรรมเพิ่มเติม

ความเสี่ยงการทุจริต (สถานะสีแดง)	มาตรการป้องกันการทุจริต เพิ่มเติม

๗.๒ (สถานะสีเหลือง Yellow) เกิดขึ้นแล้วแต่ยอมรับได้ ควรมีกิจกรรมเพิ่มเติม

ความเสี่ยงการทุจริต (สถานะสีเหลือง)	มาตรการป้องกันการทุจริต เพิ่มเติม

๗.๓ (สถานะสีเขียว Green) ยังไม่เกิด ให้เฝ้าระวังต่อเนื่อง

ความเสี่ยงการทุจริต (สถานะสีเขียว)	ความเห็นเพิ่มเติม

ขั้นตอนที่ ๘ การจัดทำรายงานการบริหารความเสี่ยง

ขั้นตอนที่ ๘ เป็นการจัดทำรายงานสรุปให้เห็นในภาพรวม ว่ามีผลจากการบริหารความเสี่ยงการทุจริต ตามขั้นตอนที่ ๗ มีสถานะความเสี่ยงการทุจริตอยู่ในระดับใด (สี) สถานะความเสี่ยง สีเขียว หมายถึง ความเสี่ยงระดับต่ำ สีเหลือง หมายถึง ความเสี่ยงระดับปานกลาง สีแดง หมายถึง ความเสี่ยงระดับสูงมาก เพื่อเป็นเครื่องมือในการกำกับ ติดตาม ประเมินผล

ตารางที่ ๘ ตารางรายงานการบริหารความเสี่ยง

ที่	สรุปสถานะความเสี่ยงการทุจริต (เขียว เหลือง แดง)		
	เขียว	เหลือง	แดง

ตารางที่ ๑๐ ตารางการเสนอขอปรับปรุงแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริต ระหว่างปี (ทดแทนแผนเดิม)

หน่วยงานที่เสนอขอ		
วันที่เสนอขอ		
ชื่อแผนบริหารความเสี่ยงเดิม		
ชื่อแผนบริหารความเสี่ยงใหม่		
ผู้รับผิดชอบหลัก		
ผู้รับผิดชอบรองที่เกี่ยวข้อง		
เหตุผลในการเปลี่ยนแปลง	๑. ๒. ๓.	
ประเด็นความเสี่ยงหลัก	เดิม	ใหม่



หากมีปัญหาในการใช้คู่มือ ปรีกษา

กองยุทธศาสตร์และแผนงาน
กลุ่มนโยบายและยุทธศาสตร์
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ
(สำนักงาน ป.ป.ท.)
โทร ๐ ๒๕๐๒ ๖๖๗๐ - ๘๐ ต่อ ๑๕๑๒ , ๑๕๑๔
โทรสาร ๐ ๒๕๐๒ ๖๑๓๒
E-mail : policypacc@gmail.com

(คู่มือนี้เป็นแนวทาง หน่วยงานสามารถปรับได้ตามความเหมาะสม)

ภาคผนวก ตัวอย่าง รูปแบบความเสี่ยงการทุจริต

ตัวอย่าง รูปแบบความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต

- เรียกรับโดยเฉพาะการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร / คอนโด บ้านจัดสรร / โรงงาน
- ผลประโยชน์ทับซ้อน รับจ้างเขียนแบบแปลน และตรวจเอง (ถึงแม้ราชการจะให้มีแบบมาตรฐาน อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนก็ตาม แต่การขออนุญาตต้องมี ผังประกอบ จึงต้องว่าจ้าง ผู้ตรวจ หรือผู้อนุมัติ อนุญาต จะได้ผ่านง่าย)
- เจ้าหน้าที่ของรัฐ สมยอม หรือมีส่วนรู้เห็นกับบุคคลหรือนิติบุคคลในการดำเนินการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
- เจ้าหน้าที่ของรัฐ สมยอม หรือมีส่วนรู้เห็นกับบุคคลหรือนิติบุคคลในการใช้อาคารที่ไม่ตรงกับ ใบรับรองใบอนุญาตหรือที่ยื่นแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น
- การประเมินภาษีที่ต่ำกว่าความเป็นจริง
- เรียกรับสินบนโดยใช้ตัวกลาง เก็บค่าใช้จ่ายรายเดือน (ค่าคุ้มครอง) จากผู้ประกอบการ
- พนักงาน เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างเหมาของหน่วยงานเป็นตัวแทนการยื่นคำขอจดทะเบียน ในการ ขออนุมัติ อนุญาต โดยเรียกรับผลประโยชน์หรือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเพื่อสิทธิพิเศษ
- การดำเนินการยื่นคำขออนุญาต ไม่มีกรอบระยะเวลาที่กำหนดที่ชัดเจนอาจก่อให้เกิดการเรียกรับ สินบนเพื่อความรวดเร็วในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต
- การเปิดตรวจสอบสินค้าของเจ้าหน้าที่แต่ละคน ใช้ดุลพินิจไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน
- การใช้ดุลพินิจในการตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสารไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน
- การตรวจเอกสารไม่ครบถ้วนตามที่ระบุไว้ในคำขอ แต่มีการรับเรื่องไว้
- การเก็บเรื่องไว้ไม่แจ้งผู้ประกอบการ เพื่อเรียกรับผลประโยชน์
- การพิจารณาตรวจสอบและเสนอความเห็นของการอนุมัติ อนุญาต ไม่ดำเนินการตามลำดับคำขอ
- เจ้าหน้าที่มีการยกเลิกใบเสร็จรับเงินในระบบทำให้การรายงานการรับเงินประจำวันน้อยกว่า ที่รับไว้จริง/รับเงินและออกใบเสร็จการรับเงินแล้วแต่ไม่นำเงินสด เช็ค นำฝากธนาคารในวันนั้น แต่นำฝากในภายหลัง และอาจนำเงินไปใช้ส่วนตัวก่อน
- ในขั้นตอนการพิจารณาตรวจสอบตามปกติจะมีการใช้เวลาในการพิจารณาตรวจสอบ ๑ วัน แต่ในบางกรณีอาจมีความจำเป็นจะต้องทำการพิจารณาเกิน ๑ วันทำการ เช่น กรณีมีความ จำเป็นต้องมีการนัดหมายกับผู้ขอรับใบอนุญาตเพื่อลงพื้นที่ทำการตรวจสอบสถานประกอบการ ก่อนพิจารณา ออกใบอนุญาต มีความเสี่ยงที่เจ้าหน้าที่อาจอาศัยช่องว่างหรือแสวงหาประโยชน์ โดยมิชอบ อาจเรียกรับในขั้นตอนของการพิจารณา
- การดำเนินการออกคำร้องมีการลัดคิวให้กับลูกค้ากลุ่มธุรกิจ
- รับสินบนจากลูกค้าเพื่อให้ตรวจผ่านมาตรฐาน
- การตรวจสอบสถานที่ตั้งที่ขออนุญาตประกอบกิจการ อาจมีการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ขออนุญาต บางรายในกรณีที่ตั้งสถานประกอบการ ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์
- การสุ่มตรวจสอบสถานที่ตั้งสถานบริการ/สถานประกอบการที่ขออนุญาต อาจมีการเอื้อประโยชน์ ให้กับผู้ขออนุญาตบางรายที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์
- การพิจารณาอนุมัติ อนุญาต อาจมีคณะกรรมการบางท่านเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ขออนุญาตบางราย ที่คุณสมบัติไม่ถูกต้องครบถ้วนตามหลักเกณฑ์

- เจ้าหน้าที่ของรัฐทำการการปลอมแปลงเอกสารการเบิกจ่าย เช่น ปลอมลายมือชื่อ แก้ไขแบบสำรวจ แก้ไขใบสำคัญรับเงิน มีการใช้หลักฐานเท็จ ใช้บัตรประชาชนของบุคคลที่เสียชีวิตหรือบัตรประชาชนหมดอายุ เป็นต้น

๒. ตัวอย่าง รูปแบบความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่

- การเข้าตรวจ หรือเยี่ยม สถานที่ของผู้ประกอบการ เช่น โรงงาน ร้านค้า ฯลฯ โดยมีเจตนา นำไปสู่การจ่ายเงินพิเศษรายเดือน
- การเปลี่ยนแปลงข้อกำหนด (ฐานความผิด) จากหนักเป็นเบา หรือจากเบาเป็นหนัก
- การบิดผันข้อเท็จจริงในสำนวนการสอบสวนคดีอาญา
- การทำบัตรสนเท่ห์ว่ามีเรื่องร้องเรียนผู้ประกอบการเพื่อทำการตรวจ คั้น กรณีผู้ประกอบการร้านค้านั้น ๆ ที่ไม่จ่ายเงินพิเศษรายเดือน
- การใช้ตัวกลางในการรับเงินพิเศษ หรือ เก็บเงินรายเดือน กับผู้ประกอบการต่าง ๆ
- การใช้ดุลพินิจในการ อนุมัติ หรือ ยกเว้นระเบียบฯ ที่เอื้อประโยชน์มีผลประโยชน์ทับซ้อน
- การออกระเบียบ กฎหมาย ข้อสั่งการต่าง ๆ ที่เอื้อประโยชน์ มีผลประโยชน์ทับซ้อน
- การให้ทุนสนับสนุนการศึกษา วิจัยต่าง ๆ ให้กับพรรคพวก มีระบบเส้นสาย ระบบอุปถัมภ์
- การแต่งตั้งคณะกรรมการ อนุกรรมการต่าง ๆ ให้กับพรรคพวก มีระบบเส้นสาย ระบบอุปถัมภ์
- ความไม่โปร่งใสในการบริหารงานบุคคล เช่น การซื้อ ขายตำแหน่ง การประเมินความดีความชอบ การแต่งตั้ง โยกย้าย การดำเนินการวินัย เป็นต้น
- การเรียกรับเงิน ผลประโยชน์ เพื่อรับพนักงานเข้าทำงาน/การเรียกเงินค่าแรกเข้า (แป๊ะเจี๊ยะ) เพื่อแลกกับการเข้าเรียนในโรงเรียน
- ใช้อำนาจในการแจกจ่าย จัดสรรงบประมาณ ลงพื้นที่ หรือจัดทำโครงการ ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน หรือมีการแลกรับผลประโยชน์ในภายหลัง
- การประเมินราคาไม่ตรงกับสภาพทรัพย์สินที่นำมาจำหน่าย
- การเปลี่ยนทรัพย์สินที่ลูกค้านำมาจำหน่าย
- การยกยอกทรัพย์สินที่ได้จากการตรวจค้น จับกุม ไม่ระบุในบัญชีของกลาง
- การลดปริมาณของกลางเพื่อลดโทษ เพื่อเรียกรับผลประโยชน์
- การกรรโชก (รีดไถ) เรียกเอาทรัพย์สินจากผู้กระทำความผิด
- การเข้าตรวจค้น ปกปิด ซ่อนเร้นไม่มีหมายค้น
- การทำร้ายร่างกายเพื่อได้รับสารภาพ
- รู้เห็นกับผู้ที่มาทำการประมุขของหลุดจำหน่าย มีการให้ข้อมูลการจำหน่ายของหลุดจำหน่ายล่วงหน้ากับพรรคพวกของตนเอง
- การแอบอ้างชื่อบุคคลอื่น หรือชื่อลูกค้า ยกยอกทรัพย์สินจำหน่ายออกไป
- เจ้าหน้าที่ของรัฐ รู้เห็นในการปลอมแปลงและใช้เอกสารปลอม เช่น การปลอมระวางแผนที่ มีการปกปิดและให้ถ้อยคำรับรองอันเป็นเท็จเกี่ยวกับสภาพที่ดิน
- ผู้บังคับใช้กฎหมาย นำตัวบทกฎหมายไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

๓. ตัวอย่าง รูปแบบความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณและการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ

- ผู้ใช้น้ำมันรถยนต์ราชการ นำน้ำมันไปใช้ส่วนตัว เช่น การดูน้ำมันไปใช้ส่วนตัวระหว่างทาง หรือเติมน้ำมันไม่ครบตามใบสั่งจ่าย ส่วนน้ำมันที่เหลือนำไปใช้ถึงหรือทอนเป็นเงินสด โดยเจ้าหน้าที่ร่วมมือกับผู้ประกอบการ
- เบิกเงินราชการตามสิทธิเป็นเท็จ เช่น ค่าล่วงเวลา ค่าเช่าบ้าน ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ ค่าที่พัก
- ยักยอกเงินหลวง ปลอมแปลงเอกสารในการเบิกจ่าย
- การสืบราคาที่กำหนดว่าต้อง ๓ ราย ขึ้นไป อาจไม่มีการสืบราคาจากผู้ประกอบการจริง
- ในการกำหนด TOR การจัดซื้อ จัดจ้าง การจ้างที่ปรึกษา การออกแบบโครงสร้าง มีการกำหนดขอบเขตงาน หรือ หน่วยงาน ที่เกินความจำเป็น (Over Designs) เพื่อให้มีการประมาณการราคาในส่วนนี้โดยมีผลประโยชน์ทับซ้อน
- คณะกรรมการกำกับกิจการจ้างที่ปรึกษา / คณะกรรมการตรวจรับงาน มีการตรวจรับในแต่ละงวดงานหลายครั้ง เกินความจริง เพื่อประโยชน์ในการเบิกค่าเบี้ยประชุม หรือมีการถ่วงเวลาในการเรียกรับทั้งที่ไม่มีประเด็นที่เป็นสาระสำคัญ
- คณะกรรมการ หรือ อนุกรรมการต่าง ๆ ของหน่วยงานมีการประชุมที่เกินความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการเบิกค่าเบี้ยประชุม
- การจัดโครงการต่าง ๆ ของหน่วยงานที่แอบแฝง หรือที่เกินความจำเป็น ทำให้การใช้จ่ายงบประมาณที่ไม่คุ้มค่า โปร่งใส
- มีการใช้ดุลพินิจในเบิกจ่ายค่าวิทยากรบุคคลภายนอก ที่สูงโดยมีผลประโยชน์แอบแฝง
- การกำหนดราคากลางไม่ใช่ค่า K มาปรับ
- ผู้รับจ้างขออนุมัติใช้วัสดุ แต่ไม่ได้นำวัสดุที่ขออนุมัติมาใช้
- ผู้รับจ้างปล่อยปละละเลยให้ผู้รับจ้างเหมาช่วง
- มีการล็อกสเปกวัสดุที่ทำให้ไม่เกิดการแข่งขัน
- การตรวจการจ้างไม่ตรงตามรูปแบบราชการโดยมีการรับเงินหรือผลประโยชน์จากผู้รับจ้าง
- คณะกรรมการ ไม่ได้ออกไปดูสถานที่ก่อสร้าง แต่จะมีการเจรจากับผู้รับเหมาโดยใช้ข้อมูลตามที่ผู้รับเหมาแจ้ง แล้วจึงไปทำการตรวจรับงานก่อสร้าง
- มีการให้สินบน/ของขวัญ/สินน้ำใจ/การเลี้ยงรับรอง ซึ่งจะนำไปสู่การเอื้อประโยชน์ให้กับคู่สัญญา
- มีการประสานกับบริษัท หรือผู้ที่จะมาเป็นคู่สัญญาตั้งแต่เริ่มต้น เพื่อกำหนดกำหนดคุณลักษณะ (TOR) ซึ่งไม่มีการกำหนดขึ้นอย่างแท้จริงแต่เป็นการนำร่าง TOR ดังกล่าวมาให้คณะกรรมการเป็นผู้กำหนด การแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนด TOR เป็นเพียงการดำเนินการตามรูปแบบของทางราชการเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับเอกชน
- การใช้ดุลพินิจในการเลือกวิธีการจัดซื้อจัดจ้างและผู้รับจ้างโดยวิธีพิเศษ
