

ที่ ขบ ๐๐๑๗.๕/ว ๒๕ ๓ ๓



ศาลากลางจังหวัดชลบุรี
ถนนมนตเสวี ขบ ๒๐๐๐๐

๑๖ เมษายน ๒๕๖๔

เรื่อง คู่มือการประเมินความเสี่ยงการทุจริต

เรียน หัวหน้าส่วนราชการส่วนภูมิภาคทุกแห่ง

สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือคู่มือการประเมินความเสี่ยงการทุจริต

จำนวน ๓ เล่ม

ด้วยศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตจังหวัดชลบุรี ได้จัดพิมพ์หนังสือคู่มือการประเมินความเสี่ยงการทุจริต เพื่อให้ส่วนราชการได้ใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานของส่วนราชการ ในกรณีที่พบการทุจริตที่ไม่คาดคิด โดยนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงการทุจริตตามคู่มือฯ มาปรับใช้ เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจัดการความเสี่ยงของการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดการทุจริต และยังเป็นการส่งเสริมการบริหารงานตามกรอบธรรมาภิบาล

ในการนี้ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตจังหวัดชลบุรี จึงขอส่งหนังสือคู่มือการประเมินความเสี่ยงการทุจริต จำนวน ๓ เล่ม ให้ส่วนราชการเพื่อใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาดำเนินการ

ขอแสดงความนับถือ



(นายวิวัฒน์ มหาผลศิริกุล)

รองผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี ปฏิบัติราชการแทน

ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี

สำนักงานจังหวัด

ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตจังหวัด

กลุ่มงานบริหารทรัพยากรบุคคล

โทร. ๐ ๓๘๒๘ ๘๖๕๕



คู่มือ

การประเมินความเสี่ยงการทุจริต



ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตจังหวัดชลบุรี

คำนำ

ความเสี่ยง (Risk) เป็นความไม่แน่นอน (Uncertainty) ของเหตุการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ จึงทำให้ความเสี่ยงเป็นโอกาส (Opportunity) ของเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้เสมอในอนาคตที่จะเกิดความผิดพลาดขึ้น ทำให้เกิดความสูญเสีย ล้มเหลว หรือภัยอันตรายในหมู่สมาชิกหรือองค์ประกอบของหน่วยงาน ส่งผลกระทบต่ออนาคต ทำให้การดำเนินงานไม่ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ (objective) และเป้าหมาย (goal) ขององค์กร ทั้งในด้านยุทธศาสตร์ การปฏิบัติงาน การเงิน และการบริหาร

การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) คือ กระบวนการในการระบุระดับความรุนแรง และการจัดลำดับความสำคัญของปัจจัยเสี่ยง โดยประเมินจากโอกาสที่จะเกิดขึ้น (Likelihood) และผลกระทบ (Impact) ที่จะเกิดขึ้น

การนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงการทุจริตมาใช้ในองค์กร จะช่วยให้เป็นหลักประกันในระดับหนึ่งได้ว่าการดำเนินการขององค์กรจะไม่มี การทุจริต หรือในกรณีที่พบกับการทุจริตที่ไม่คาดคิด โอกาสที่จะประสบกับปัญหาน้อยกว่าองค์กรอื่น หรือหากเกิดความเสียหายขึ้นก็จะเป็นความเสียหายที่น้อยกว่าองค์กรที่ไม่มีการนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงการทุจริตมาใช้ เพราะได้มีการเตรียมการป้องกันล่วงหน้าไว้ โดยให้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานประจำ ซึ่งไม่ใช่การเพิ่มภาระงานแต่อย่างใด

ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตจังหวัดชลบุรี หวังเป็นอย่างยิ่งว่า คู่มือนี้จะเป็นประโยชน์ให้กับหน่วยงานภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และผู้สนใจ ในการสร้างความเข้าใจในการประเมินความเสี่ยงการทุจริต และเพื่อให้ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน พัฒนามาตรการ ระบบ หรือแนวทางในการบริหารจัดการความเสี่ยงของการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดการทุจริต และเพื่อเป็นการส่งเสริมการบริหารงานตามกรอบธรรมาภิบาลและเพื่อขับเคลื่อนการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ให้เป็นไปตามเป้าหมายแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๘๐)

ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตจังหวัดชลบุรี
มีนาคม ๒๕๖๔

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
คำนำ	
ส่วนที่ ๑ ความเป็นมา	๑
ส่วนที่ ๒ ดัชนีการรับรู้การทุจริต	๒ - ๑๑
ส่วนที่ ๓ การประเมินความเสี่ยงการทุจริตสำหรับหน่วยงานภาครัฐ	๑๒ - ๓๑
ส่วนที่ ๔ แนวทางการจัดทำมาตรการป้องกันการทุจริตสำหรับหน่วยงานภาครัฐ ภาคผนวก	๓๒ - ๔๗

ส่วนที่ ๑

ความเป็นมา

๑. ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index : CPI) ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ประเทศไทยได้ ๓๖ คะแนน อยู่ในอันดับที่ ๙๙ จาก ๑๘๐ ประเทศ และยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) ได้กำหนดเป้าประสงค์หลักในการเพิ่มระดับของค่าดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI) ของประเทศไทยสูงกว่าร้อยละ ๕๐ และเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.)

ได้นำเกณฑ์การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment : ITA) มาใช้ในการประเมินการดำเนินงานของส่วนราชการ เพื่อยกระดับความโปร่งใสซึ่งจะสนับสนุนให้ค่า CPI ของประเทศสูงขึ้น ซึ่งเป็นเกณฑ์ประเมินผลที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐยกระดับการดำเนินงานให้โปร่งใสและต่อต้านการทุจริตในองค์กร โดยสนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐดำเนินการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน การให้ความรู้ตามคู่มือประมวลจริยธรรมเกี่ยวกับการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนแก่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน

๒. เกณฑ์การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (ITA) มีการประเมินในด้านการต่อต้านการทุจริตในองค์กร เกี่ยวกับการดำเนินงานเรื่องการประเมินความเสี่ยงการทุจริตของหน่วยงาน โดยจะต้องเป็นผลการประเมินความเสี่ยงและการบริหารจัดการความเสี่ยงของการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดการทุจริต หรือการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวมของหน่วยงาน เพื่อกำหนดมาตรการสำคัญในการป้องกันการทุจริต การบริหารงานที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ การแก้ไขปัญหาการกระทำผิดวินัยของเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นปัญหาสำคัญและพบบ่อย

๓. แผนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕) ประเด็นปฏิรูปที่ ๒ ด้านการป้องกันและปราบปราม ได้กำหนดให้ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ศปท.) ดำเนินการวางระบบการประเมินความเสี่ยงต่อการทุจริตประพฤติมิชอบในส่วนราชการเป็นประจำทุกปี และรายงานผลการปฏิบัติต่อผู้บังคับบัญชา หรือตามระยะเวลาที่กำหนด

ส่วนที่ ๒

ดัชนีการรับรู้การทุจริต

(Corruption Perceptions Index : CPI)

๑. ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) คือ อะไร

ดัชนีการรับรู้การทุจริต เป็นดัชนีการประเมินที่ถูกจัดอันดับการประเมินโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI) ซึ่งเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๘ (ค.ศ. ๑๙๙๓) มีวัตถุประสงค์ในการต่อสู้กับ การทุจริตในทุกรูปแบบ ด้วยการแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อสร้างความตระหนักรู้ถึงผลเสียของการทุจริต และเป็นภาพลักษณ์ความโปร่งใสของประเทศต่างๆ **ประเทศไทยใช้แหล่งการประเมินทั้งหมด ๙ แหล่งการประเมิน** ซึ่งสามารถสรุปจัดกลุ่มได้เป็น **๔ ประเภท ได้แก่** ๑) การให้สินบนเพื่อการพิจารณาอนุมัติอนุญาต เพื่ออำนวยความสะดวก มีแหล่งที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย WEF IMD PRS และ GI ๒) การใช้อำนาจ ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ มีแหล่งที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย PRS BF (TI) WJP และ EIU ๓) การใช้เงินงบประมาณไม่คุ้มค่าเอื้อประโยชน์ มีแหล่งที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย WEF และ EIU และ ๔) ประสิทธิภาพการดำเนินการต่อต้านการทุจริต มีแหล่งที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย BF (TI) PERC และ V-DEM

๒. ดัชนีการรับรู้การทุจริต มีความสำคัญอย่างไร

๒.๑ ความสำคัญทางยุทธศาสตร์ ปัจจุบันได้มีการกำหนดให้ ระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตเป็นเป้าหมาย ตัวชี้วัดของยุทธศาสตร์ในระดับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ แผนแม่บทรองรับยุทธศาสตร์ชาติ แผนปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งกำหนดให้ภายในปี ๒๕๘๐ ประเทศไทยมีระดับคะแนนอยู่ในลำดับ ๑ ใน ๒๐ ลำดับแรกของโลก และแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ รวมทั้งยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) กำหนดให้เมื่อสิ้นสุดแผน ประเทศไทยมีระดับคะแนนมากกว่า ร้อยละ ๕๐

๒.๒ ความสำคัญในบริบทสถานะของประเทศไทยในสายตานานาชาติ เนื่องจากคะแนน CPI นั้นเป็นการสะท้อนภาพลักษณ์การทุจริตของประเทศต่างๆ ทั่วโลกที่เราไม่สามารถปฏิเสธได้ เพราะคะแนนดัชนี CPI เป็นหนึ่งในเครื่องมือที่กลุ่มนักลงทุนใช้ประเมินความน่าสนใจในการลงทุนของแต่ละประเทศ โดยมองว่าการทุจริตเป็นหนึ่งในปัจจัยที่เป็นต้นทุนหรือเป็นความเสี่ยงในการเข้ามาประกอบธุรกิจ หากประเทศใดมีคะแนนดัชนี CPI ที่สูงย่อมสะท้อนถึงภาพลักษณ์ของประเทศที่ดีและสร้างความเชื่อมั่นดึงดูดให้นักลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนเพิ่มขึ้นอีกด้วย

๓. สรุปแหล่งการประเมิน CPI สำหรับการประเมินประเทศไทย

แหล่งการประเมิน	คำถามที่ใช้ประเมิน CPI	คำแปล	ความสำคัญของแหล่งการประเมิน	ภาพรวมการประเมินแต่ละแหล่ง	หน่วยงาน/บุคคลที่เกี่ยวข้องในการประเมิน
๑. Bertelsmann Stiftung Transformation Index BF (IT)	๑. To what extent are public officeholders who abuse their positions prosecuted or penalized? Assessments range from: - a low of ๑, where “Officeholders who break the law and engage in corruption can do so without fear of legal consequences or adverse publicity.” - to a high of ๑๐, where “Officeholders who break the law and engage in corruption are prosecuted rigorously under established laws and always attract adverse publicity.” ๒. To what extent does the government successfully contain corruption? Assessments range from: - from a low of ๑, where “The government fails to contain corruption, and there are no	๑.เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดต่อตำแหน่งถูกฟ้องร้องหรือลงโทษ? โดยประเมินจาก - ต่ำ คือ ๑ เจ้าหน้าที่รัฐที่ฝ่าฝืนกฎหมายและมีส่วนร่วมในการกระทำการทุจริตไม่กลัว ผลกระทบทางกฎหมายหรือการเปิดเผยสาธารณะ - สูง คือ ๑๐ เจ้าหน้าที่ที่ฝ่าฝืนกฎหมายและมีส่วนร่วมในการกระทำการทุจริต ถูกดำเนินคดีอย่างจริงจังภายใต้กฎหมายและได้รับความสนใจจากสาธารณะ ๒. รัฐบาลประสบความสำเร็จในการจำกัดวงการทุจริตระดับใด - ต่ำ คือ ๑ รัฐบาลประสบความสำเร็จในการจำกัดวงการทุจริตและไม่มีเครื่องมือที่สร้างให้เกิดความซื่อสัตย์ - สูง คือ ๑๐ รัฐบาลประสบความสำเร็จในการจำกัดวงการทุจริตและเครื่องมือในการสร้างความซื่อสัตย์ทุกเครื่องมือได้รับการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ	- จัดทำโดยมูลนิธิสถาบันเบอร์เทลแมนน์ (Bertelsmann Stiftung) จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ.๑๙๗๗/พ.ศ.๒๕๒๐ โดย Reinhard Mohn นักธุรกิจชาวเยอรมัน ตั้งอยู่ในประเทศเยอรมนี - วัตถุประสงค์คือ เป็นคลังสมอง (Think tank) มุ่งเน้นการศึกษาและพัฒนาระบบเศรษฐกิจให้มีประสิทธิภาพ พัฒนาระบบสาธารณสุข พัฒนาภาคประชาสังคม และสร้างความเข้าใจระหว่างประเทศ - ขอบเขตการทำงาน ประเมิน ดำเนินการใน ๗ ภูมิภาค ๑๒๙ ประเทศโดยพิจารณาจากความเปลี่ยนแปลงใน ๓ ด้าน คือ ๑) ด้านการเมือง ๒) ด้านเศรษฐกิจ ๓) ด้านบริหารจัดการของรัฐบาล	- มีองค์ประกอบในการประเมิน BTI ทั้งหมด ๑๖ ตัวชี้วัด แบ่งออกเป็น ๓ ฐานใหญ่ คือ - Political Transformation - Economic Transformation - Governance Index	- ใช้ผู้เชี่ยวชาญ ๒ คนต่อประเทศ เป็นผู้ตอบข้อมูล และหากมีการตอบข้อมูลที่แตกต่างกันก็ นำเอาข้อคำตอบที่แตกต่างมาหารือกัน - Paul Chambers (Naresuan University, Phitsanulok)

แหล่งการประเมิน	คำถามที่ใช้ประเมิน CPI	คำแปล	ความสำคัญของแหล่งการประเมิน	ภาพรวมการประเมินแต่ละแหล่ง	หน่วยงาน/บุคคลที่เกี่ยวข้องในการประเมิน
	<p>integrity mechanisms in place.”</p> <p>- to a high of ๑๐, where “The government is successful in containing corruption, and all integrity mechanisms are in place and effective.”</p>				
<p>๒.Economist Intelligence Unit Country Risk Service (EIU)</p>	<p>Are there clear procedures and accountability governing the allocation and use of public funds?</p> <p>- Are public funds misappropriated by ministers/public officials for private or party political purposes?</p> <p>- Are there special funds for which there is no accountability?</p> <p>- Are there general abuses of public resources?</p> <p>- Is there a professional civil service or are large numbers of officials directly appointed by the government?</p> <p>- Is there an independent body auditing the management of public finances ?</p>	<p>เป็นการถามผู้เชี่ยวชาญถึงเจ้าหน้าที่รัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้ตำแหน่ง หน้าที่เพื่อผลประโยชน์ส่วนตน โดยคำถามจะเกี่ยวพันกับหลายภาคส่วนในการบริหารราชการทั้งระบบสาธารณสุข หน่วยงานในการกำกับดูแลการอนุมัติ อนุญาต ดำรง และศาล โดยมีคำถามในแต่ละส่วน ๔ ดัชนีย่อยคือ</p> <p>- เจ้าหน้าที่รัฐในสาขาการบริหาร ไม่ใช่อำนาจตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตน</p> <p>- เจ้าหน้าที่รัฐในสาขากระบวนการยุติธรรมไม่ใช่อำนาจตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตน</p> <p>- ข้าราชการทหารและตำรวจ ไม่ใช่อำนาจตำแหน่ง หน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตน</p> <p>- เจ้าหน้าที่รัฐในส่วนของสาขานิติบัญญัติไม่ใช่อำนาจตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตน</p>	<p>จัดทำโดย Economist intelligence Unit ซึ่งเป็นแผนกหนึ่งใน Economist Group ซึ่งเป็นบริษัทในเครือของหนังสือพิมพ์ Economist Newspaper เริ่มก่อตั้งตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๔๖/พ.ศ.๒๔๘๙ ในประเทศอังกฤษ โดยปัจจุบันมี Robin Bew อดีตบรรณาธิการบริหารหนังสือพิมพ์ The Economist เป็นกรรมการผู้จัดการ</p> <p>- วัตถุประสงค์ขององค์กร คือ หน่วยงานให้บริการในการพยากรณ์และให้คำปรึกษาผ่านการวิเคราะห์ วิจัย การจัดทำรายงานสถานะประเทศ ในแต่ละเดือน การคาดการณ์เศรษฐกิจระยะ ๕ ปี รายงานความเสี่ยงในภาคธุรกิจบริการ และภาคอุตสาหกรรม</p> <p>- ขอบเขตการประเมิน Country Risk Ratings</p> <p>ถูกออกแบบมาสำหรับใช้ในการวิเคราะห์ความเสี่ยงทางการเงินเชิงลึกและทันต่อสถานการณ์ โดยดำเนินการโดยนักวิเคราะห์และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกว่า ๒๗๐ คน ครอบคลุม ๒๐๕ ประเทศทั่วโลก</p>	<p>- มืองค์ประกอบการประเมินแบ่งเป็น ๕ หัวข้อสำคัญ คือ</p> <p>- Politics/institutions</p> <p>- Economic Policy</p> <p>- Economic Structure</p> <p>- Macroeconomic</p> <p>- Financing and liquidity</p> <p>โดยประเด็นด้านการทุจริตอยู่ในหัวข้อ Politics/ institutions</p> <p>ราคาในการเข้าถึงแหล่งข้อมูล \$ ๑,๓๑๕ / ๑๒ month access</p>	<p>โดยใช้นักวิเคราะห์ที่มีความเสี่ยง ๖๕๐ คนทั่วโลก ซึ่งจะมีนักวิเคราะห์หลักอยู่ประมาณ ๒๕๐ คน</p> <p>- John Marrett EIU. Hong Kong</p> <p>- Sumana Rajarethnam EIU. Singapore.</p> <p>- Amal Dua. Gurgaon,India</p>

แหล่งการประเมิน	คำถามที่ใช้ประเมิน CPI	คำแปล	ความสำคัญของแหล่งการประเมิน	ภาพรวมการประเมินแต่ละแหล่ง	หน่วยงาน/บุคคลที่เกี่ยวข้องในการประเมิน
	<p>- Is there an independent judiciary with the power to try ministers/public officials for abuses?</p> <p>- Is there a tradition of a payment of bribes to secure contracts and gain favours?</p>				
<p>๓. Global Insight Country Risk Ratings (G๑)</p>	<p>“The risk that individuals/companies will face bribery or other corrupt practices to carry out business, from securing major contracts to being allowed to import/export a small product or obtain everyday paperwork. This threatens a company's ability to operate in a country, or opens it up to legal or regulatory penalties and reputational damage.”</p>	<p>ความเสี่ยงที่บุคคลหรือบริษัทจะต้องจ่ายสินบน หรือพฤติกรรมทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางธุรกิจเพื่อให้สามารถนำเข้าส่งออกสินค้าต่างๆ ทั้งสินค้าขนาดเล็ก หรือเอกสารที่ใช้ในชีวิตประจำวัน ซึ่งเป็นสิ่งที่คุกคามประสิทธิภาพการดำเนิน การของบริษัทต่างๆ ในประเทศนั้นๆ และสร้างความเสียหายให้แก่กฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ</p>	<p>- จัดทำโดยบริษัท Information Handling Services (IHS) ซึ่งเป็นบริษัท ข้อมูลระดับโลกที่ก่อตั้งมาตั้งแต่ปี ๑๙๕๙ มีสำนักงานสาขาตั้งอยู่ใน ๓๐ ประเทศทั่วโลก และมีพนักงานมากกว่า ๕,๑๐๐ คน</p> <p>- เป็นบริษัทให้คำปรึกษาด้านการดำเนินธุรกิจและวิจัยตลาด พร้อมกันนั้นยังให้บริการข้อมูล online เกี่ยวกับ ข้อมูลเศรษฐกิจมหภาค ความเสี่ยงของประเทศ และการวิเคราะห์ Individual sector ของประเทศมากกว่า ๒๐๔ ประเทศทั่วโลก</p> <p>- ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อ เป็น HIS Markit ข้อมูลจาก https://ihsmarkit.com/products/advanced-country-analysis-and-forecast.html</p>	<p>ดำเนินการประเมินความเสี่ยงประเทศต่างๆ จาก ๖ ปัจจัยความเสี่ยง คือ การเมือง เศรษฐกิจ กฎหมาย ภาษี การดำเนิน งานความมั่นคง โดยมีตัวชี้วัดย่อย ๒๒ ตัวชี้วัด ดังเช่น ความไม่เสถียรภาพของรัฐบาล และความไม่แน่นอนทางนโยบาย</p> <p>- ประเด็นด้านการทุจริตอยู่ในการประเมินด้านการดำเนินงาน (Operational)</p> <p>- โดยประเด็นการทุจริตถือเป็นจุดอ่อนสำคัญของประเทศไทย ที่ยังคงมีอย่างแพร่หลาย ทั้งในส่วนของข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย</p> <p>- นอกจากนี้ความ ต้องการสินบนและการจ่ายเงินเพื่ออำนวยความสะดวกยังคงเป็นประเด็นสำคัญในปัญหาการทำธุรกิจในประเทศไทย</p>	<p>- ผู้เชี่ยวชาญของแต่ละประเทศ และนักวิเคราะห์ความเสี่ยง</p>

แหล่งการประเมิน	คำถามที่ใช้ประเมิน CPI	คำแปล	ความสำคัญของแหล่งการประเมิน	ภาพรวมการประเมินแต่ละแหล่ง	หน่วยงาน/บุคคลที่เกี่ยวข้องในการประเมิน
<p>๔. IMD World Competitiveness Center World Competitiveness Yearbook Executive Opinion Survey (IMD)</p>	<p>“Bribery and corruption: Exist or do not exist”</p>	<p>“การให้สินบนและการทุจริตคอร์รัปชัน : ยังคงมีอยู่หรือไม่”</p>	<p>IMD เป็นข้อมูลที่วิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขันของแต่ละประเทศ ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ร่วมมือกับเครือข่าย ๕๕ สถาบันทั่วโลกในการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของแต่ละประเทศทั่วโลก ประเทศไทยมีสมาคมจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA) ได้เข้าร่วมเป็นเครือข่าย (Partner with IMD World Competitiveness Center)</p>	<p>- ดำเนินการประเมินโดยแบ่งออกเป็น ๔ ประเภท คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑.Economic Performance ๒.Government Efficiency ๓. Business Efficiency ๔.Infrastructure <p>- โดยประเด็นด้านการทุจริตติดสินบน (Bribery and Corruption) อยู่ในประเด็นที่ ๒.๓.๑๓</p> <p>- ราคาต่อปี CHF ๑,๔๐๐</p>	<p>- นักธุรกิจทั่วโลก จำนวน ๔,๓๐๐ คน</p> <p>-Thailand Management Association สมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย (TMA)</p> <p>- MS. Wanweera Rachadawong. Chief Executive officer.TMA</p> <p>- Ms.Pornkanok Wipusanawan. Director. TMA Center for COMPETITIVENESS</p> <p>- Mr.Nussati Khaneekul. Senior Manager. TMA Center for COMPETITIVENESS ที่อยู่ ๒๗๖ ซ.รามคำแหง ๓๙ (เทพลีลา ๑)</p> <p>ถ. รามคำแหง แขวงพลับพลา เขตวังทองหลาง กรุงเทพฯ ๑๐๓๑๐</p> <p>โทรศัพท์ : <u>๐๒-๓๑๙-๗๖๗๗</u> <u>๐๒-๗๑๘-๕๖๐๑</u></p> <p>โทรสาร: ๐๒-๓๑๙-๕๖๖๖, ๐๒-๗๑๘-๖๑๔๔</p>

แหล่งการประเมิน	คำถามที่ใช้ประเมิน CPI	คำแปล	ความสำคัญของแหล่งการประเมิน	ภาพรวมการประเมินแต่ละแหล่ง	หน่วยงาน/บุคคลที่เกี่ยวข้องในการประเมิน
๕. Political and Economic Risk Consultancy Asian Intelligence (PERC)	“How do you grade the problem of corruption in the country in which you are working?”	“คุณให้คะแนนการคอร์รัปชันในประเทศที่คุณอาศัย/ทำงานอยู่เท่าใด”	- บริษัท Political and Economic Risk Consultancy, Ltd. หรือ PERC ก่อตั้งขึ้นในปี ๑๙๗๖ มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่ฮ่องกง จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นองค์กรที่ปรึกษาด้านการเมืองและเศรษฐกิจที่มีความเชี่ยวชาญด้านข้อมูลยุทธศาสตร์ทางธุรกิจ สำหรับ การลงทุนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และทำการสำรวจรายงานสถานะความเสี่ยงของประเทศในเอเชีย	- ราคา US\$ ๖๔๕ per year	- นักธุรกิจต่างประเทศที่อาศัยอยู่ในประเทศนั้น ๆ - POLITICAL & ECONOMIC RISK CONSULTANCY LTD ๒๐/F, Central ower ๒๘ Queen's Road, Central, Hong Kong Mailing Address: G.P.O. Box ๑๓๔๒, Hong Kong Tel: (๘๕๒) ๒๕๔๑ ๔๐๘๘ Fax: (๘๕๒) ๒๘๑๕ ๕๐๓๒ Email: info@asiaris.com .
๖. The PRS Group International Country Risk Guide	“This is an assessment of corruption within the political system. The most common form of corruption met directly by businesses is financial corruption in the form of demands for special payments and bribes connected with import and export licenses, exchange controls, tax assessments, police protection, or loans. The measure is most concerned with actual or potential corruption in the	ผู้ประกอบการต้องจ่ายสินบนเพื่อดำเนิน การเกี่ยวกับการขอ อนุญาตนำเข้า/ส่งออก สินค้า การควบคุมการ แลก เปลี่ยนเงินตรา (กระแสเงินตรา) การ ประเมินภาษี การ ได้รับการคุ้มครอง ป้องกันจากร่าง หรือการให้กู้ยืมเงินมี การเกิดการทุจริต อย่างเห็นได้ชัด หรือมี ระบุรูปแบบอุปถัมภ์ เล่นพรรคเล่นพวก เพื่อให้ได้งานเอื้อ ประโยชน์สร้าง ผลประโยชน์เงินทุน จากความสัมพันธ์ ระหว่างภาคการเมือง กับภาคธุรกิจ	- จัดทำโดยทีมงานของ The PRS group ซึ่งเป็นสถาบัน ชี้นำทางด้านวิเคราะห์ การลงทุน โดยเริ่มก่อตั้งมา ตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๗๙/พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยมี ดร.Christopher McKee เป็นผู้ก่อตั้งและเจ้าของ - วัตถุประสงค์ขององค์กร คือ เป็นบริษัทที่ปรึกษาการ ลงทุนทางด้านเศรษฐกิจซึ่ง จะให้ข้อมูลแก่นักธุรกิจ เพื่อ ใช้ประโยชน์โดยตรงสำหรับการ ประกอบการตัดสินใจ ลงทุนของบริษัทข้ามชาติ ต่างๆ โดยใช้แบบจำลอง ข้อมูลเชิงสถิติในการ พยากรณ์ทางการเงิน (Forecasting Financial) พยากรณ์เศรษฐกิจ รวมถึง การประเมินความเสี่ยง ๓ ด้าน	- เป็นการประเมินความเสี่ยง โดยแบ่งออกเป็น ๓ หัวข้อใหญ่ ๒๒ ประเด็น คือ - ด้านการเมือง - ด้านการเงิน - ด้านเศรษฐกิจ - ประเด็นด้านการทุจริต เป็นประเด็นย่อยอยู่ใน หัวข้อใหญ่ด้านการเมือง - ราคาต่อปี \$๖,๔๔๒.๐๐	- นักวิเคราะห์ของ PRS

แหล่งการประเมิน	คำถามที่ใช้ประเมิน CPI	คำแปล	ความสำคัญของแหล่งการประเมิน	ภาพรวมการประเมินแต่ละแหล่ง	หน่วยงาน/บุคคลที่เกี่ยวข้องในการประเมิน
	form of excessive patronage, nepotism, job reservations, exchange of favours, secret party funding and suspiciously close ties between politics and business.”		๑) ความเสี่ยงด้านการเมือง ๒) ความเสี่ยงด้านเศรษฐกิจ ๓) ความเสี่ยงด้านการเงินระดับประเทศ		
๗. World Economic Forum Executive Opinion Survey (WEF)	๑. “In your country, how common is it for firms to make undocumented extra payments or bribes connected with the following: a) Imports and exports b) Public utilities c) Annual tax payments d) Awarding of public contracts and licenses e) Obtaining favourable judicial decisions” ๒. “In your country, how common is diversion of public funds to companies, individuals or groups due to corruption?”	- ในประเทศของคุณ มีการให้สินบน เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการนำเข้าส่งออก/การจัดการสาธารณสุข/โรค/ การจ่ายภาษีประจำปี/ การทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างกับภาครัฐ การพิจารณาอนุมัติอนุญาตของทางราชการ/การแทรกแซงกระบวนการยุติธรรม - ในประเทศของคุณ เป็นเรื่องปกติที่จะมีการทุจริต โดยการแปลงงบประมาณ /ใช้เงินงบประมาณ เพื่อผลประโยชน์ของธุรกิจ ผลประโยชน์ส่วนตัว หรือพวกพ้อง	World Economic Forum (WEF) สภาเศรษฐกิจโลก เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร ก่อตั้งขึ้นในปี ๑๙๗๑ โดย Klaus Martin Schwab มีสำนักงานใหญ่ในกรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งเน้นความร่วมมือระหว่างประเทศของผู้นำภาครัฐและเอกชน ทั้งด้านการเมือง ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม	- โดยการสำรวจนี้เป็นส่วนหนึ่งของการประเมิน The Global Competitiveness Report ในเอกสารแนบ B (APPENDIX B) ชื่อว่า The Executive Opinion Survey : The Voice of the Business Community - โดยมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตอยู่ในหัวข้อ Institutions โดยมีประเด็นที่เกี่ยวข้อง ๒ ประเด็นคือ - Incidence of Corruption - Conflict of Interest regulation - การสำรวจดำเนินการในกลุ่มตัวอย่าง ๓ กลุ่มคือ - สถาบันที่เป็นพันธมิตร - การแบ่งตามกิจกรรมธุรกิจ มี ๔ ประเภท คือ เกษตรกรรม อุตสาหกรรม แบ่งเป็นบริษัทที่มีการผลิตกับบริษัทที่รับสินค้ามาขายไม่มีการผลิต และภาคบริการ - การแบ่งตามขนาดของบริษัท คือ บริษัทขนาดเล็ก SME กับบริษัทขนาดใหญ่	- นักธุรกิจในประเทศ - Chulalongkorn Business School, Chulalongkorn University - Pasu Decharin, Dean - Siri-on Setamanit, Assistant Dean

แหล่งการประเมิน	คำถามที่ใช้ประเมิน CPI	คำแปล	ความสำคัญของแหล่งการประเมิน	ภาพรวมการประเมินแต่ละแหล่ง	หน่วยงาน/บุคคลที่เกี่ยวข้องในการประเมิน
๘. World Justice Project Rule of Law Index Expert Survey (WJP)	index ๒: Absence of corruption A total of ๕๓ questions are asked of experts on the extent to which government officials use public office for private gain. These questions touch on a variety of sectors within government including the public health system, regulatory agencies, the police, and the courts. Individual questions are aggregated into four sub-indices: ๒.๑ Government officials in the executive branch do not use public office for private gain ๒.๒ Government officials in the judicial branch do not use public office for private gain ๒.๓ Government officials in the police and the military do not use public office for private gain ๒.๔ Government officials in the legislature do not use public office for private gain	จะเป็นการถามผู้เชี่ยวชาญถึง เจ้าหน้าที่รัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ส่วนตน โดยคำถามจะเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วนในการบริหารราชการทั้งระบบ สาธารณสุข หน่วยงานในการกำกับดูแลการอนุมัติ อนุญาต ดำรวจ และศาล โดยมีคำถามในแต่ละส่วน ๔ ดัชนีย่อย คือ - เจ้าหน้าที่รัฐในสาขาการบริหาร ไม่ใช่อำนาจ ตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตน - เจ้าหน้าที่รัฐในสาขากระบวนการยุติธรรม ไม่ใช่อำนาจตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตน - ข้าราชการทหารและตำรวจ ไม่ใช่อำนาจตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตน - เจ้าหน้าที่รัฐในส่วนของสาขานิติบัญญัติ ไม่ใช่อำนาจตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตน	จัดทำโดย World Justice Project ซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร ตั้งอยู่ที่ Washington D.C. และเมืองซีแอตเทิล ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นดัชนีชี้วัดที่ประเมินระดับนิติธรรม (Rule of Law)	การประเมิน WJP มีกรอบ ๘ ประเด็น ได้แก่ ๑. ขอบเขตอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Governmen Powers) ๒. การไม่มีอยู่ของการทุจริต (Absence of Corruption) ๓. การเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ (Open Government) ๔. สิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) ๕. ระเบียบข้อบังคับ และความมั่นคง (Order & Security) ๖. การกำกับดูแลการบังคับใช้กฎหมาย (Regulatory Enforcement) ๗. ความยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) ๘. ความยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) - โดยในประเด็นการไม่มีอยู่ของการทุจริต จะเป็นประเด็นที่ใช้ในการประเมิน CPI โดยมี ๔ ประเด็นคำถาม คือ - เจ้าหน้าที่รัฐในสาขาการบริหาร ไม่ใช่อำนาจตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตน - เจ้าหน้าที่รัฐในสาขากระบวนการยุติธรรมไม่ใช่อำนาจตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตน - ข้าราชการทหารและตำรวจ ไม่ใช่อำนาจตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตน	Anant Akanisthaphich at Thai Law Firm Chacrit Sitdhiwej Thammasat University Chaiporn Supvoranid Baker McKenzie Chalermwut Sriporm Thammasat University Chawaluck Sivayathorn Araneta; Punyisa Intarapracha Thanathip & Partners Legal Consellers Limited Chulapong Yukate ZICO law Chusert Supasitthumrong Tilleke & Gibbins International Ltd. Henning Glaser Thammasat University Jakkrit Kuanpoth Thailand Development Research Institute

แหล่งการประเมิน	คำถามที่ใช้ประเมิน CPI	คำแปล	ความสำคัญของแหล่งการประเมิน	ภาพรวมการประเมินแต่ละแหล่ง	หน่วยงาน/บุคคลที่เกี่ยวข้องในการประเมิน
				- เจ้าหน้าที่รัฐในส่วนของสาขานิติบัญญัติไม่ใช้อำนาจตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตน	Jeeranun Klaewkla Mahidol University Kowit Adireksombat Baker McKenzie Manaswee Wongsuryrat Tilleke & Gibbins International Ltd. Munin Pongsapan Thammasat University Pisut Rakwong Pisut & Partners Premprecha Dibbayawan Puvana Company Limited Wanchai Yiamsamatha LS Horizon Yuthana Promsin Juslaws & Consult Co., Ltd.
๙. Varieties of Democracy (V-Dem)	“How pervasive is political corruption?”	การขยายตัวของการทุจริตในภาคการเมืองเป็นอย่างไร	- เป็นโครงการการประเมินที่ประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาการจากทั่วโลกและ - ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง วัดความหลากหลายของประชาธิปไตย การเลือกตั้งและเสรีภาพ พิจารณาพฤติกรรมการคอร์รัปชันในระบบการเมืองในฝ่ายนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ V-Dem Institute, University of Gothenburg, Sweden	- V-dem Annual report ได้มีการเชื่อมโยงกับการประเมินด้านการทุจริตกับประเด็นเป้าหมาย ตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของ UN ประเด็นเป้าหมายที่ ๑๖.๕ การลด การทุจริตและการเรียกรับสินบนในทุกรูปแบบ	Lisa Gastaldi Kharis Templeman <i>East Asia & Southeast Asia</i> Center on Democracy, Development, and the Rule of Law, Stanford University Julio C.

แหล่งการประเมิน	คำถามที่ใช้ประเมิน CPI	คำแปล	ความสำคัญของแหล่งการประเมิน	ภาพรวมการประเมินแต่ละแหล่ง	หน่วยงาน/บุคคลที่เกี่ยวข้องในการประเมิน
				- โดยประเด็นที่ ๑๖.๕ จะมีตัวชี้วัด ๒ ส่วนคือ เกณฑ์ชี้วัดการทุจริตในการบริหารและเกณฑ์ชี้วัดการทุจริตในภาครัฐ - โดยมี ๒ ตัวชี้วัดที่สำคัญ ที่วัดถึงการตัดสินใจของศาลที่เกี่ยวข้อง ได้รับผลกระทบจากการทุจริต และการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการทุจริตของสมาชิกสภานิติบัญญัติ	Teehankee Southern Asia and the Pacific Professor of Political Science and International Studies, International Studies Department, De La Salle University, Manila, Philippines

ข้อมูลจากกองทุนศาสตร์และแผนงาน สำนักงาน ป.ป.ท. ปี พ.ศ. ๒๕๖๑

ทั้งนี้ เป้าหมายแผนแม่บทรองรับยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ได้ตั้งเป้าหมายคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ของประเทศไทยในแต่ละห้าปี ดังนี้

ปี	๒๕๖๑ - ๒๕๖๕	๒๕๖๖ - ๒๕๗๐	๒๕๗๑ - ๒๕๗๕	๒๕๗๖ - ๒๕๘๐
อันดับดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI Index) ของประเทศไทย	อันดับ ๕๔ ไม่ต่ำกว่า ๕๐ คะแนน	อันดับ ๔๓ ไม่ต่ำกว่า ๕๗ คะแนน	อันดับ ๓๒ ไม่ต่ำกว่า ๖๒ คะแนน	อันดับ ๒๐ ไม่ต่ำกว่า ๗๓ คะแนน

การต่อต้านการทุจริต ยังเป็นเป้าหมายหนึ่งในเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งระบุ ในเป้าหมายที่ ๑๖ เป้าประสงค์ที่ ๑๖.๕ “ลดการทุจริตในตำแหน่งหน้าที่และการรับสินบนทุกรูปแบบ”

สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนการยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต ระยะที่ ๒ ต่อคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือที่ ปช ๐๐๐๓/๐๓๕๖ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๑ และคณะรัฐมนตรี มีมติรับทราบข้อเสนอแนะ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ (รายละเอียดตามภาคผนวก)

ส่วนที่ ๓

การประเมินความเสี่ยงการทุจริตสำหรับหน่วยงานภาครัฐ

๑. วัตถุประสงค์การประเมินความเสี่ยงการทุจริต

มาตรการป้องกันการทุจริตสามารถช่วยลดความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตในองค์กรได้ ดังนั้น การประเมินความเสี่ยงด้านการทุจริต การออกแบบและการปฏิบัติงานตามมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมจะช่วยลดความเสี่ยงด้านการทุจริต ตลอดจนการสร้างจิตสำนึกและค่านิยมในการต่อต้านการทุจริตให้แก่บุคลากรขององค์กรถือเป็นการป้องกันการเกิดการทุจริตในองค์กร ทั้งนี้ การนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงมาใช้ในองค์กรจะช่วยให้เป็นหลักประกันในระดับหนึ่งว่า การดำเนินการขององค์กรจะไม่มีทุจริต หรือในกรณีที่พบกับการทุจริตที่ไม่คาดคิดโอกาสที่จะประสบกับปัญหาน้อยกว่าองค์กรอื่น หรือหากเกิดความเสียหายขึ้นก็จะเป็นความเสียหายที่น้อยกว่าองค์กรที่ไม่มีกรนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงมาใช้ เพราะได้มีการเตรียมการป้องกันล่วงหน้าไว้โดยให้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานประจำ ซึ่งไม่ใช่การเพิ่มภาระงานแต่อย่างใด การประเมินความเสี่ยงการทุจริต เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการค้นหาหรือระบุจุดอ่อน (Weakness) ของระบบต่างๆ ภายในองค์กรที่อาจเป็นช่องให้เกิดการทุจริต และเป็นการมุ่งหาความเป็นไปได้ (Potential) ที่จะเกิดการกระทำการทุจริตในอนาคต

วัตถุประสงค์หลักของการประเมินความเสี่ยงการทุจริต : เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐ มีมาตรการ ระบบ หรือแนวทางในการบริหารจัดการความเสี่ยงของการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดการทุจริต ซึ่งเป็นมาตรการป้องกันการทุจริตเชิงรุกที่มีประสิทธิภาพต่อไป

๒. การบริหารจัดการความเสี่ยงมีความแตกต่างจากการตรวจสอบภายในอย่างไร

การบริหารจัดการความเสี่ยงเป็นการทำงานในลักษณะที่ทุกภาระงานต้องประเมินความเสี่ยงก่อนปฏิบัติงานทุกครั้ง และแทรกกิจกรรมการตอบโต้ความเสี่ยงไว้ก่อนเริ่มปฏิบัติงานหลักตามภาระงานปกติของการเฝ้าระวังความเสี่ยงล่วงหน้าจากทุกภาระงานร่วมกัน โดยเป็นส่วนหนึ่งของความรับผิดชอบปกติที่มีการรับรู้และยอมรับจากผู้ที่เกี่ยวข้อง (ผู้นำส่งงานให้) เป็นลักษณะ Pre-Decision ส่วนการตรวจสอบภายในจะเป็นในลักษณะกำกับติดตามความเสี่ยงเป็นการสอบทาน เป็นลักษณะ Post-Decision

Pre-decision vs VS Post-

๓. กรอบการประเมินความเสี่ยงการทุจริต

กรอบตามหลักของการควบคุมภายในองค์กร (Control Environment) ตามมาตรฐาน COSO ๒๐๑๓ (Committee of Sponsoring Organizations ๒๐๑๓) ซึ่งมาตรฐาน COSO เป็นมาตรฐาน ที่ได้รับการยอมรับมาตั้งแต่เริ่มออกประกาศใช้เมื่อปี ๑๙๙๒ โดยที่ผ่านมามีการออกแนวทางด้านการควบคุมภายในเพิ่มเติมอีก 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 ที่กำหนดให้มีการควบคุมภายในแต่เพิ่มเติมในส่วนอื่นๆ ให้ชัดเจนขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มเติมเรื่องการสอดส่องในภาพรวมของการกำกับดูแลกิจการ ดังนั้น การควบคุมภายในจึงถือว่ามีสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะตอบสนองต่อความคาดหวังของกิจการในการป้องกันเฝ้าระวังและตรวจสอบการทุจริตภายในกิจการ

สำหรับมาตรฐาน COSO 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 ให้การควบคุมภายในดำเนินต่อไปได้

หลักการที่ ๑๕ – มีการสื่อสารกับหน่วยงานภายนอก ในประเด็นที่อาจกระทบต่อการควบคุมภายใน

องค์ประกอบที่ ๕: กิจกรรมการกำกับติดตามและประเมินผล (Monitoring Activities)

หลักการที่ ๑๖ – ติดตามและประเมินผลการควบคุมภายใน

หลักการที่ ๑๗ – ประเมินและสื่อสารข้อบกพร่องของการควบคุมภายในทันเวลา และเหมาะสม

ทั้งนี้ องค์ประกอบการควบคุมภายในแต่ละองค์ประกอบและหลักการจะต้อง Present & Function (มีอยู่จริง และนำไปปฏิบัติได้) อีกทั้งทำงานอย่างสอดคล้องและสัมพันธ์กัน จึงจะทำให้การควบคุมภายในมีประสิทธิภาพ

สำหรับคู่มือฉบับนี้ จะเน้นตามมาตรฐาน COSO ๒๐๑๓ องค์ประกอบที่ ๒ หลักการที่ ๘ ในเรื่องการประเมินความเสี่ยงการทุจริต เป็นหลัก

กรอบหรือภาระงานในการประเมินความเสี่ยงการทุจริต มี ๔ กระบวนการ ดังนี้

Corrective : แก้ไขปัญหาที่เคยรับรู้ว่าจะเกิด สิ่งที่มีประวัติอยู่แล้ว ทำอย่างไรจะไม่ให้เกิดขึ้นซ้ำอีก

Detective : เผื่อระวัง สอดส่อง ติดตามพฤติกรรมเสี่ยง ทำอย่างไรจะตรวจพบต้องสอดส่องตั้งแต่แรก ตั้งข้อบ่งชี้บางเรื่องที่น่าสงสัยทำการลดระดับความเสี่ยงนั้นหรือให้ข้อมูลเบาแสบนั้นแก่ผู้บริหาร

Preventive : ป้องกัน หลีกเลี่ยง พฤติกรรมที่น่าไปสู่การสุ่มเสี่ยงต่อการกระทำผิดในส่วนที่พฤติกรรมที่เคยรับรู้ว่าจะเคยเกิดมาก่อน คาดหมายได้ว่ามีโอกาสสูงที่จะเกิดซ้ำอีก (Known Factor) ทั้งที่รู้ว่าทำไปมีความเสี่ยงต่อการทุจริต จะต้องหลีกเลี่ยงด้วยการปรับ Workflow ใหม่ ไม่เปิดช่องว่างให้การทุจริตเข้ามาได้อีก

Forecasting : การพยากรณ์ประมาณการสิ่งที่จะอาจเกิดขึ้นและป้องกันป้องปรามล่วงหน้าในเรื่องประเด็นที่ไม่คุ้นเคย ในส่วนที่เป็นปัจจัยความเสี่ยงที่มาจากพยากรณ์ ประมาณการล่วงหน้าในอนาคต (Unknown Factor)

๔. องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการทุจริต

องค์ประกอบหรือปัจจัยที่นำไปสู่การทุจริต ประกอบด้วย Pressure หรือแรงกดดันหรือแรงจูงใจ Opportunity หรือโอกาส ซึ่งเกิดจากช่องโหว่ของระบบต่างๆ คุณภาพการควบคุม กำกับควบคุมภายในขององค์กรมีจุดอ่อน และRationalization หรือการหาเหตุผลสนับสนุนการกระทำ ตามทฤษฎีสามเหลี่ยมการทุจริต (The Fraud Triangle)



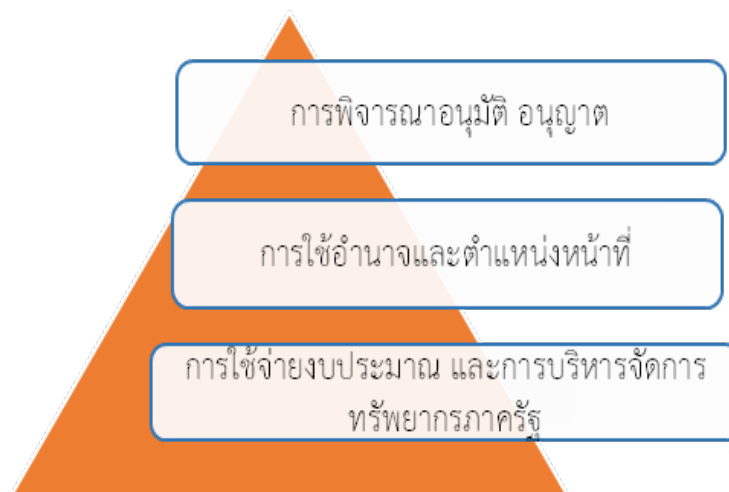
๕. ขอบเขตการประเมินความเสี่ยงการทุจริต

คู่มือนี้จะแบ่งประเภทความเสี่ยงการทุจริต ออกเป็น ๓ ด้าน ดังนี้

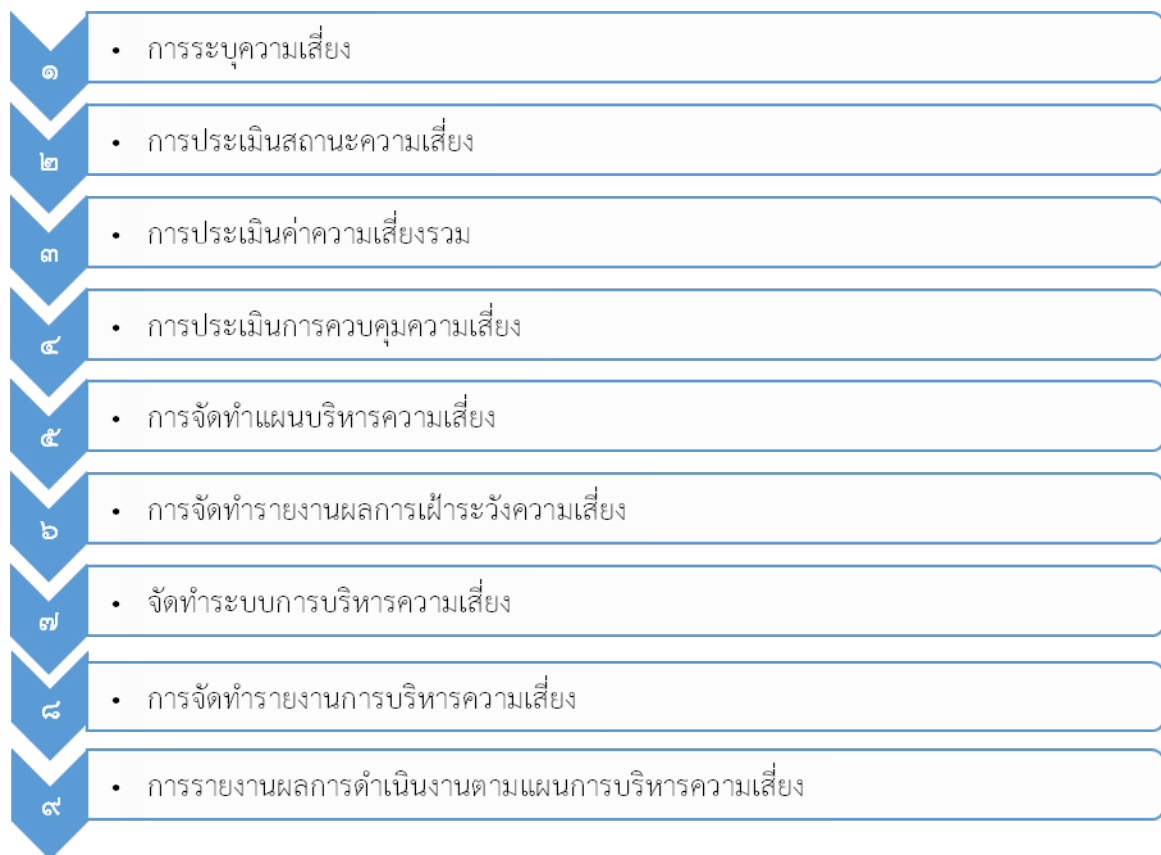
๕.๑ ความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต (เฉพาะหน่วยงานที่มีภารกิจให้บริการประชาชนอนุมัติ หรืออนุญาต ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘)

๕.๒ ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่

๕.๓ ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณและการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ



๖. ขั้นตอนการประเมินความเสี่ยงการทุจริต มี ๙ ขั้นตอน ดังนี้



ขั้นเตรียมการ : ประเมินความเสี่ยงการทุจริต

การทุจริตที่เกิดขึ้นในสังคมไทย มีการกล่าวขานกันว่ามีทุจริตทั้งขนาดเล็ก ขนาดใหญ่ ซึ่งส่งผลกระทบต่อดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศ (CPI) การประเมินความเสี่ยงด้านการทุจริตเป็นเครื่องมือหนึ่งในการป้องกันการทุจริตเป็นเช่นเดียวกับการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) นั่นเอง

ก่อนทำการประเมินความเสี่ยงการทุจริต ต้องทำการคัดเลือกงานหรือกระบวนการงานจากภารกิจในแต่ละประเภทที่จะทำการประเมิน ซึ่งคู่มือนี้ได้จำแนกขอบเขตของการประเมินความเสี่ยงการทุจริตไว้ ๓ ด้าน ดังนี้ ความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต (เฉพาะหน่วยงานที่มีภารกิจให้บริการประชาชนอนุมัติ หรืออนุญาต ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘) ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่และความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณและการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ เมื่อคัดเลือกได้แล้ว ให้ทำการคัดเลือกกระบวนการงานของประเภทด้านนั้นๆ และจัดเตรียมข้อมูลขั้นตอนการปฏิบัติงาน หรือแนวทางในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง และมาตรการควบคุมหรือป้องกันความเสี่ยงการทุจริตที่มีอยู่ในปัจจุบันของกระบวนการงานหรืองานนั้นๆ จากนั้นจึงลงมือทำการตามขั้นตอนประเมินความเสี่ยงการทุจริต

Known Factor	ความเสี่ยงทั้ง ปัญหา/พฤติกรรมที่เคยรับรู้ว่าจะเกิดมาก่อน คาดหมายได้ว่า มีโอกาสสูงที่จะเกิดซ้ำ หรือมีประวัติ มีตำนานอยู่แล้ว
Unknown Factor	ปัจจัยความเสี่ยงที่มาจากพยากรณ์ ประมาณการล่วงหน้าในอนาคต ปัญหา/พฤติกรรม ความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น (คิดล่วงหน้า ตีตนไปก่อนไข้ เสมอ)

ในขั้นนี้เน้นว่ามีความสำคัญ ต้องทำการระบุความเสี่ยงด้วยการค้นหารูปแบบ พฤติการณ์ความเสี่ยง ให้ลึก ละเอียดมากที่สุด และต้องไม่นำปัญหาของหน่วยงานในปัจจุบันมาปนกับความเสี่ยงการทุจริต การระบุ ความเสี่ยงไม่ละเอียด ชันเจน จะนำไปสู่ขั้นตอนในการจัดทำมาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริตที่ไม่ตรง ขาดประสิทธิภาพ ยกตัวอย่าง เช่น

แผนบริหารความเสี่ยง

ที่	รูปแบบ พฤติการณ์ความเสี่ยงการทุจริต	มาตรการป้องกันการทุจริต
๓	<p>เหตุการณความเสี่ยงการทุจริต</p> <p>ให้บุคคลอื่นนำทรัพย์สินของตัวเองหรือญาติ ที่น้อง มาจำหน่าย โดยประเมินราคาที่สูงกว่า ความเป็นจริง</p> <p>ประเมินราคาให้สูงกว่าความเป็นจริง โดยเรียกรับ ผลประโยชน์จากผู้รับจำหน่าย</p>	
๓	<p>กระบวนการตรวจสอบภายในไม่เพียงพอทำให้เกิด ช่องว่างในการทุจริตของเจ้าหน้าที่ที่อาจมีปัญหาจาก สิ่งแวดล้อมหรือปัจจัยอื่นๆภายนอกทำให้เกิดความเสี่ยง การกระทำผิดหรือการประพฤติมิชอบต่อหน้าที่</p>	

ต้องระบุว่าทรัพย์สินอะไรที่มีความเสี่ยง

ปัญหาไม่ใช่ความเสี่ยง

ที่	รูปแบบ พฤติการณ์ความเสี่ยงการทุจริต	มาตรการป้องกันการทุจริต
๑	<p>เจ้าหน้าที่ไม่มีความรู้ หรือเข้าใจกฎระเบียบ การจัดซื้อจัดจ้างคลาดเคลื่อน</p>	
	<p>ปัญหาไม่ใช่ความเสี่ยง</p>	
๒	<p>การเบิกจ่ายงบประมาณมีความเสี่ยงการทุจริต</p>	

เสี่ยงอย่างไรให้อธิบาย ยกตัวอย่าง

แผนบริหารความเสี่ยง

ที่	รูปแบบ พฤติกรรมความเสี่ยงการทุจริต	มาตรการป้องกันการทุจริต
๓	เจ้าหน้าที่ออกตรวจสอบสถานที่ ตรวจสอบ มาตรฐานต่างๆ .. อาจเอื้อประโยชน์ ให้แก่ผู้ขอรับใบอนุญาต มาตรฐานรับรอง	

อธิบายรูปแบบในการตรวจ เช่นเลือกตรวจ ไม่ตรวจจุดที่ไม่ถูกต้อง
ตรวจเฉพาะจุดที่ถูกต้อง ตรวจแล้วพบว่าไม่ถูกต้อง แต่บันทึกว่าถูกต้อง ฯลฯ

เทคนิคในการระบุความเสี่ยงหรือค้นหาความเสี่ยงการทุจริต ด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม ดังนี้



ประเมินความเสี่ยงการทุจริต ปีงบประมาณ พ.ศ.

ประเมินความเสี่ยงการทุจริต ด้าน

๑ ความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต
 ๒ ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่
 ๓ ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณและการบริหาร
 จัดการทรัพยากรภาครัฐ

ชื่อกระบวนงาน/งาน

ชื่อหน่วยงาน / กระทรวง.....

ผู้รับผิดชอบ..... โทรศัพท์.....

ตารางที่ ๑ ตารางระบุความเสี่ยง

ที่	ขั้นตอนการปฏิบัติงาน	โอกาส/ความเสี่ยง รูปแบบพฤติกรรมความเสี่ยงการทุจริต

ตารางที่ ๑ อธิบายรายละเอียด โอกาส ความเสี่ยงการทุจริต ว่ามีรูปแบบ พฤติการณ์การทุจริตที่มีความเสี่ยงการทุจริตในแต่ละขั้นตอนในการปฏิบัติงาน บางขั้นตอนอาจไม่มีความเสี่ยงการทุจริต สำหรับขั้นตอนการปฏิบัติงานที่มีความสุ่มเสี่ยง หรือโอกาสเกิดการทุจริต ให้อธิบายรูปแบบพฤติกรรม ความเสี่ยงให้ละเอียดชัดเจนมากที่สุด โดยวิธีการการค้นหาความเสี่ยงการทุจริต ค้นหาจาก ความเสี่ยงที่เคยเกิด หรือคาดว่าจะเกิดซ้ำสูงมีประวัติอยู่แล้ว เรียกว่า Known Factor และไม่เคยเกิด หรือไม่มีประวัติมาก่อน แต่มีความเสี่ยงจากการพยากรณ์ในอนาคตว่ามีโอกาสเกิด เรียกว่า Unknown Factor

ขั้นตอนที่ ๒ การประเมินสถานะความเสี่ยง

ขั้นตอนที่ ๒ ให้นำข้อมูลจากตารางที่ ๑ มาวิเคราะห์เพื่อแสดงสถานะความเสี่ยงการทุจริตของแต่ละโอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต ออกตามรายสี เขียว เหลือง ส้ม แดง โดยระบุสถานะของความเสี่ยงในช่องสี

ความหมายของสถานะความเสี่ยงตามสีไฟจราจร มีรายละเอียดดังนี้

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

ตารางที่ ๒ ตารางประเมินสถานะความเสี่ยง

ที่	ขั้นตอนการปฏิบัติงานโอกาส/ความเสี่ยง รูปแบบพฤติกรรมความเสี่ยงการทุจริต	เขียว	เหลือง	ส้ม	แดง

ตารางที่ ๒ นำรูปแบบพฤติกรรมความเสี่ยงการทุจริตของแต่ละขั้นตอนการปฏิบัติงานจากตารางที่ ๑ มาประเมินเพื่อแยกสถานะความเสี่ยงการทุจริตตามไฟสีจราจร สีเขียว หมายถึง ความเสี่ยงระดับต่ำ
สีเหลือง หมายถึง ความเสี่ยงระดับปานกลาง
สีส้ม หมายถึง ความเสี่ยงระดับสูง
สีแดง หมายถึง ความเสี่ยงระดับสูงมาก

ขั้นตอนที่ ๓ การประเมินค่าความเสี่ยงรวม

ขั้นตอนที่ ๓ รูปแบบพฤติกรรมความเสี่ยงการทุจริต ที่มีสถานะความเสี่ยงระดับสูงจนถึง ความเสี่ยงระดับสูงมาก ที่เป็น สีส้ม และสีแดง จากตารางที่ ๒ มาทำการหาค่าความเสี่ยงรวม ซึ่งได้จากระดับ ความจำเป็นของการเฝ้าระวัง ที่มีค่า ๑ - ๓ คูณด้วย ระดับความรุนแรงของผลกระทบที่มีค่า ๑ - ๓ เช่นกัน ค่า ๑ - ๓ โดยมีเกณฑ์ในการให้ค่า ดังนี้

๓.๑ ระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวัง มีแนวทางในการพิจารณาดังนี้

- ถ้าเป็นกิจกรรมหรือขั้นตอนหลักที่สำคัญของกระบวนการงานนั้นๆ แสดงว่ากิจกรรม หรือขั้นตอนนั้น เป็น MUST หมายถึงมีความจำเป็นสูงของการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริตที่ต้องทำการ ป้องกันไม่ดำเนินการไม่ได้ ค่าของ MUST คือ ค่าที่อยู่ในระดับ ๓ หรือ ๒
- ถ้าเป็นกิจกรรมหรือขั้นตอนนั้นเป็นกิจกรรม หรือขั้นตอนรองของกระบวนการงานนั้นๆ แสดงว่ากิจกรรมหรือขั้นตอนนั้นเป็น SHOULD หมายถึงมีความจำเป็นต่ำในการเฝ้าระวังความเสี่ยงการ ทุจริต ค่าของ SHOULD คือ ค่าที่อยู่ในระดับ ๑ เท่านั้น

(ตัวอย่างตามตารางที่ ๓.๑)

(เกณฑ์พิจารณาระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริตว่าเป็น MUST หรือ SHOULD)

๓.๒ ระดับความรุนแรงของผลกระทบ มีแนวทางในการพิจารณาดังนี้

กิจกรรมหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานนั้นเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย Stakeholders รวมถึงหน่วยงานกำกับดูแล พันธมิตร ภาครัฐเครือข่าย ค่าอยู่ที่ ๒ หรือ ๓

- กิจกรรมหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานนั้นเกี่ยวข้องกับผลกระทบทางการเงิน รายได้ลด รายจ่ายเพิ่ม Financial ค่าอยู่ที่ ๒ หรือ ๓
- กิจกรรมหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานนั้น ผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ กลุ่มเป้าหมาย Customer/User ค่าอยู่ที่ ๒ หรือ ๓
- กิจกรรมหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานนั้นผลกระทบต่อกระบวนการภายใน Internal Process หรือกระทบด้านการเรียนรู้ องค์กรความรู้ Learning & Growth ค่าอยู่ที่ ๑ หรือ ๒

(ตัวอย่างตามตารางที่ ๓.๒ ระดับความรุนแรงของผลกระทบ)

ตารางที่ ๓ ตารางการประเมินค่าความเสี่ยงรวม

SCORING ทะเบียนข้อมูลที่ต้องเฝ้าระวัง ๒ มิติ (หรือตารางเมทริกซ์ระดับความเสี่ยง (Risk level matrix))

ที่	ขั้นตอนการปฏิบัติงาน /โอกาส/ความเสี่ยงรูปแบบ พฤติการณ์ความเสี่ยงการทุจริต	ระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวัง			ระดับความรุนแรงของผลกระทบ			ค่าความเสี่ยงรวม จำเป็น X รุนแรง
		๓	๒	๑	๓	๒	๑	

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

แนวทางในการพิจารณา

ระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวัง และ ระดับความรุนแรงของผลกระทบ

ตารางที่ ๓.๑ ระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวัง

ที่	ขั้นตอนการปฏิบัติงาน โอกาส/ความเสี่ยงรูปแบบ พฤติการณ์ความเสี่ยงการทุจริต	กิจกรรมหรือขั้นตอนหลัก MUST	กิจกรรมหรือขั้นตอนรอง SHOULD
		ค่าควรเป็น ๓ หรือ ๒	ค่าควรเป็น ๑

ตารางที่ ๓.๒ ระดับความรุนแรงของผลกระทบตาม Balanced Scorecard

ขั้นตอนการปฏิบัติงานโอกาส/ความเสี่ยง รูปแบบพฤติกรรมความเสี่ยงการทุจริต	๑	๒	๓
ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย Stakeholders รวมถึง หน่วยงานกำกับดูแล พันธมิตร ภาคีเครือข่าย		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	

ตารางที่ ๓.๑ และตารางที่ ๓.๒ เป็นแนวทางในการคิดค่าคะแนน เพื่อหาค่าความเสี่ยงรวมตาม ตารางที่ ๓ หรืออาจเรียกได้ว่า ตารางที่ ๓.๑ และ ๓.๒

ขั้นตอนที่ ๔ การประเมินประสิทธิภาพการควบคุมความเสี่ยง

ขั้นตอนที่ ๔ ให้นำค่าความเสี่ยงรวม (จำเป็น X รุนแรง) จากตารางที่ ๓ มาทำการประเมินระดับความเสี่ยงการทุจริตว่าอยู่ในระดับใดเมื่อเทียบกับประสิทธิภาพการควบคุมความเสี่ยงของหน่วยงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน ในขั้นตอนนี้หน่วยงานต้องมีข้อมูลว่าในปัจจุบันหน่วยงานมีมาตรการป้องกัน หรือความคุมความเสี่ยงอะไรบ้างในการเตรียมการก่อนลงมือประเมิน จึงจะทำให้การประเมินคุณภาพการจัดการควบคุมความเสี่ยงได้อย่างถูกต้อง

ตารางที่ ๔ ตารางแสดงการประเมินประสิทธิภาพการควบคุมความเสี่ยง

ที่	ขั้นตอนการปฏิบัติงานโอกาส/ความเสี่ยง รูปแบบพฤติกรรมความเสี่ยงการทุจริต	ประสิทธิภาพการควบคุม ความเสี่ยงการทุจริตในปัจจุบัน		
		ดี	พอใช้	อ่อน

ตารางที่ ๔ ให้นำค่าความเสี่ยงรวม (จำเป็น X รุนแรง) จากตารางที่ ๓ มาทำการประเมินระดับความเสี่ยงการทุจริต โดยการวิเคราะห์จากประสิทธิผลหรือคุณภาพการจัดการขององค์กรกับความเสี่ยงที่มีอยู่ในปัจจุบัน เรื่องที่ทำการประเมิน (ดี/พอใช้/อ่อน) เพื่อประเมินว่าความเสี่ยง การทุจริต มีค่าความเสี่ยงอยู่ระดับใด จะได้นำไปบริหารจัดการความเสี่ยงตามความรุนแรงของความเสี่ยง ซึ่งจะต้องอยู่ในระหว่างคะแนน (๓) ถึง (๙) เท่านั้น โดยค่าคะแนนจากการประเมินจะเป็นดังนี้

ประสิทธิภาพการควบคุม ความเสี่ยงการทุจริตในปัจจุบัน	ค่าคะแนนประสิทธิภาพการควบคุม ความเสี่ยงการทุจริตในปัจจุบัน
ดี	๓
พอใช้	๕ หรือ ๖
อ่อน	๗ หรือ ๘ หรือ ๙

แนวทางการประเมินค่าคะแนนระดับความเสี่ยง
เทียบกับประสิทธิภาพการควบคุมความเสี่ยงการทุจริตในปัจจุบัน

ขั้นตอนการปฏิบัติงาน/ โอกาส/ความเสี่ยง รูปแบบพฤติกรรม ความเสี่ยงการทุจริต	ประสิทธิภาพ การควบคุม ความเสี่ยง การทุจริต	ค่าประเมินระดับความเสี่ยงการทุจริต		
		ค่าความเสี่ยง ระดับต่ำ	ค่าความเสี่ยง ระดับปาน กลาง	ค่าความเสี่ยง ระดับสูง
	ดี	ต่ำ	ค่อนข้างต่ำ	ปานกลาง (๓)
	พอใช้	ค่อนข้างต่ำ	ปานกลาง (๕)	ค่อนข้างสูง (๖)
	อ่อน	ปานกลาง (๗)	ค่อนข้างสูง (๘)	สูง (๙)

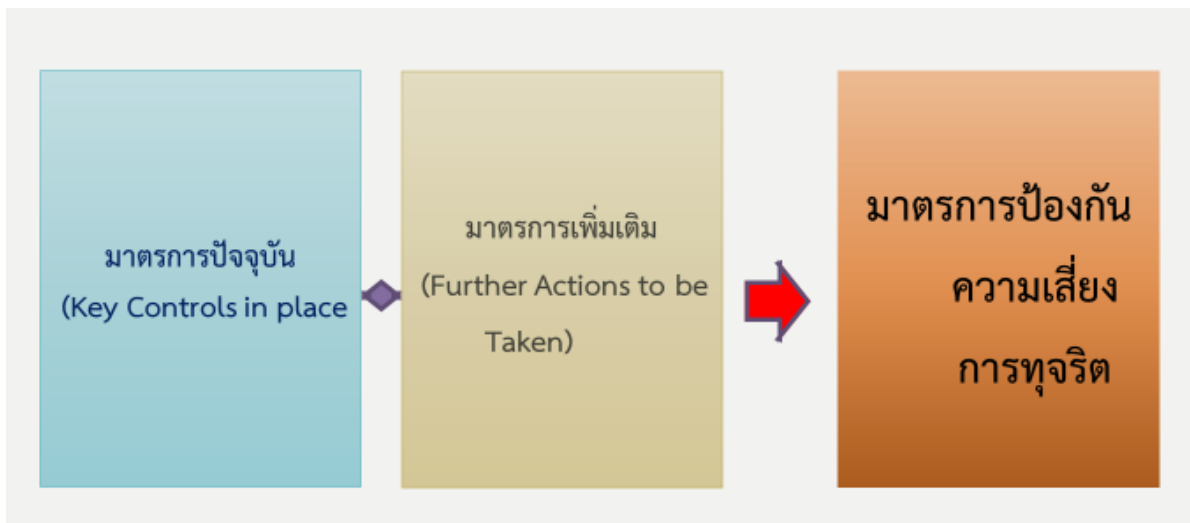
การประเมินประสิทธิภาพการควบคุมความเสี่ยงการทุจริตในปัจจุบัน

ระดับ	คำอธิบาย
ดี	การควบคุมมีความเข้มแข็งและดำเนินไปได้อย่างเหมาะสม ซึ่งช่วยให้เกิดความมั่นใจได้ในระดับที่สมเหตุสมผลว่าจะสามารถลดความเสี่ยงการทุจริตได้
พอใช้	การควบคุมยังขาดประสิทธิภาพ ถึงแม้ว่าจะไม่ทำให้เกิดผลเสียหายจากความเสี่ยงอย่างมีนัยสำคัญ แต่ก็ควรมีการปรับปรุงเพื่อให้มั่นใจว่าจะสามารถลดความเสี่ยงการทุจริตได้
อ่อน	การควบคุมไม่ได้มาตรฐานที่ยอมรับได้เนื่องจากมีความหละหลวมและไม่มีประสิทธิผลการควบคุมไม่ทำให้มั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าจะสามารถลดความเสี่ยงการทุจริตได้

ขั้นตอนที่ ๕ การจัดทำแผนบริหารความเสี่ยง

ขั้นตอนที่ ๕ ให้เลือกเหตุการณ์ที่มีความเสี่ยงสูงสุดจากการประเมินระดับความเสี่ยงในตารางที่ ๔ ที่อยู่ในช่องค่าความเสี่ยง ระหว่างคะแนน (๓) ถึง (๙) โดยเฉพาะที่อยู่ในระดับสูง ค่อนข้างสูง ปานกลาง มาทำแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริตตามลำดับความรุนแรง (กรณีที่หน่วยงานทำการประเมินคุณภาพการจัดการหรือการควบคุมความเสี่ยง ในตารางที่ ๔ ไม่พบว่าความเสี่ยงอยู่ในระดับสูง ค่อนข้างสูง ปานกลางเลย แต่พบว่าความเสี่ยงการทุจริตอยู่ในระดับ ต่ำ หรือ ค่อนข้างต่ำ ให้ทำการจัดทำแผนบริหารความเสี่ยงในเชิงเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริต หรือให้หน่วยงานพิจารณาทำการเลือกภารกิจงานหรือกระบวนการงานหรือการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดหรือมีโอกาสดังกล่าวความเสี่ยงการทุจริต นำมาประเมินความเสี่ยงการทุจริตเพิ่มเติม)

แผนบริหารความเสี่ยงการทุจริต นำมาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริตของหน่วยงานที่มีอยู่ในปัจจุบันและมาตรการนั้นยังสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มาพิจารณาจัดทำมาตรการในครั้งนี้ โดยมีมาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริตเพิ่มเติมจากรูปแบบพฤติกรรมความเสี่ยงการทุจริต ที่ได้จากการประเมินในครั้งนี้ มาตรการ หมายถึง วิธีการที่จะทำให้ได้รับผลสำเร็จ (วิธีป้องกัน) หรือแนวทางที่ตั้งขึ้นเพื่อไม่ให้เกิดสิ่งที่ไม่พึงปรารถนาจัดทำเป็นแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริต เพื่อขับเคลื่อนบังคับใช้ต่อไป



ตารางที่ ๕ ตารางแผนบริหารความเสี่ยง

ชื่อแผนบริหารความเสี่ยง.....

ที่	ขั้นตอนการปฏิบัติงาน โอกาส/ความเสี่ยง รูปแบบพฤติกรรม ความเสี่ยงการทุจริต	มาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริต

ตารางที่ ๕ พิจารณาเหตุการณ์ความเสี่ยง ที่มีค่าความเสี่ยงการทุจริต จากตารางที่ ๔ ตามลำดับ ความรุนแรงความเสี่ยงที่อยู่ในระดับ สูง ค่อนข้างสูง ปานกลาง มาจัดทำแผนบริหาร ความเสี่ยงเพื่อป้องกันการทุจริตต่อไป โดยวิเคราะห์ตรวจสอบว่ามาตรการเดิม หรือปัจจุบัน (Key Controls in place) ที่หน่วยงานบังคับใช้มีประสิทธิภาพเพียงพอ หรือไม่ และต้องมีมาตรการเพิ่มเติม (Further Actions to be Taken) อย่างไรบ้าง ให้ระบุรายละเอียด เพื่อนำสู่การบังคับใช้ความเสี่ยงกับมาตรการป้องกันความเสี่ยง การทุจริตควรเชื่อมโยงให้มีความสอดคล้องกับความเสี่ยงที่ประเมินไว้

ขั้นตอนที่ ๖ การจัดทำรายงานผลการเฝ้าระวังความเสี่ยง

ขั้นตอนที่ ๖ เพื่อติดตามเฝ้าระวัง เป็นการประเมินการบริหารความเสี่ยงการทุจริตในกิจกรรม ตามแผนบริหารความเสี่ยงของขั้นตอนที่ ๕ ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นการสร้างตะแกรงดัก เพื่อเป็นการยืนยัน ผลการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด โดยการแยกสถานะของการเฝ้าระวังความ เสี่ยงการทุจริตต่อไป ออกเป็น ๓ สี ได้แก่ สีเขียว สีเหลือง สีแดง

ตารางที่ ๖ ตารางจัดทำรายงานผลการเฝ้าระวังความเสี่ยง

ที่	มาตรการป้องกัน ความเสี่ยงการทุจริต	โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต รูปแบบพฤติกรรมความเสี่ยงการทุจริต	สถานะความเสี่ยง		
			เขียว	เหลือง	แดง

ตารางที่ ๖ ให้อายงานสถานะของการเฝ้าระวังการทุจริตตามแผนบริหารความเสี่ยงในตารางที่ ๕ ว่าอยู่ในสถานะความเสี่ยงระดับใด เพื่อพิจารณาทำกิจกรรมเพิ่มเติม กรณีอยู่ในข่ายที่ยังแก้ไขไม่ได้

- ✓ **สถานะสีเขียว** : ไม่เกิดกรณีที่อยู่ในข่ายความเสี่ยง ยังไม่ต้องทำกิจกรรมเพิ่ม
- ✓ **สถานะสีเหลือง** : เกิดกรณีที่อยู่ในข่ายความเสี่ยง แต่แก้ไขได้ทันท่วงที ตามมาตรการ/นโยบาย/โครงการ/กิจกรรมที่เตรียมไว้ แผนใช้ได้ผล ความเสี่ยงการทุจริตลดลง ระดับ
- ✓ **สถานะสีแดง** : เกิดกรณีที่อยู่ในข่ายยังแก้ไขไม่ได้ ควรมีมาตรการ/นโยบาย/โครงการ/กิจกรรม เพิ่มขึ้นแผนใช้ได้ผล ความเสี่ยงการทุจริตไม่ลดลง



ขั้นตอนที่ ๗ จัดทำระบบการบริหารความเสี่ยง

ขั้นตอนที่ ๗ นำผลจากทะเบียนเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริต จากตารางที่ ๖ ออกตามสถานะ ๓ สถานะ ซึ่งในขั้นตอนที่ ๗ สถานะความเสี่ยงการทุจริตที่อยู่ในข่ายที่ยังแก้ไขไม่ได้ จะต้องมีกิจกรรมหรือมาตรการอะไรเพิ่มเติมต่อไป โดยแยกสถานะเพื่อทำระบบบริหารความเสี่ยงออกเป็น ดังนี้

๗.๑ เกินกว่าการยอมรับ (สถานะสีแดง Red) ควรจะมีกิจกรรมเพิ่มเติม

๗.๒ เกิดขึ้นแล้วแต่ยอมรับได้ (สถานะสีเหลือง Yellow) ควรจะมีกิจกรรมเพิ่มเติม

๗.๓ ยังไม่เกิดเฝ้าระวังต่อเนื่อง (สถานะสีเขียว Green)

ตารางที่ ๗ ตารางจัดทำระบบความเสี่ยง

๗.๑ (สถานะสีแดง Red) เกินกว่าการยอมรับ ควรจะมีกิจกรรมเพิ่มเติม

ความเสี่ยงการทุจริต (สถานะสีแดง)	มาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริต เพิ่มเติม

๗.๒ (สถานะสีเหลือง Yellow) เกิดขึ้นแล้วแต่ยอมรับได้ ควรมีกิจกรรมเพิ่มเติม

ความเสี่ยงการทุจริต (สถานะสีเหลือง)	มาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริต เพิ่มเติม

๗.๓ (สถานะสีเขียว Green) ยังไม่เกิด ให้เฝ้าระวังต่อเนื่อง

ความเสี่ยงการทุจริต (สถานะสีเขียว)	ความเห็นเพิ่มเติม

ขั้นตอนที่ ๘ การจัดทำรายงานการบริหารความเสี่ยง

ขั้นตอนที่ ๘ เป็นการจัดทำรายงานสรุปให้เห็นในภาพรวม ว่ามีผลจากการบริหารความเสี่ยงการทุจริตตามขั้นตอนที่ 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

We can make a Difference
FIGHT Corruption

ส่วนที่ ๔

แนวทางการจัดทำมาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริตสำหรับหน่วยงาน

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ได้ยึดแนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ในด้านการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ มุ่งเน้นการปรับพฤติกรรม “คน” และการปรับ “ระบบ” โดยการสร้างนวัตกรรมการต่อต้านการทุจริต เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอนการดำเนินงานพัฒนากระบวนการและรูปแบบของการป้องกันการทุจริตให้เท่าทันต่อพลวัตของการทุจริต เพื่อให้สามารถระงับยับยั้งการทุจริตได้อย่างเท่าทันไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศ ควรมุ่งเน้นการพัฒนาโลกและกระบวนการป้องกันการทุจริตให้มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพในทุกหน่วยของสังคม โดยการพัฒนาเครื่องมือ รวมถึงการประเมินความเสี่ยงด้านการทุจริต เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐมีมาตรการ ระบบ หรือแนวทางในการบริหารจัดการความเสี่ยงของการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดการทุจริต การประเมินความเสี่ยงการทุจริต เป็นการค้นหาจุดเสี่ยงของขั้นตอนหรือกระบวนการตามที่ได้กล่าวมาแล้ว และนำมากำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตในแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริต ซึ่งตามกรอบการประเมินความเสี่ยงการทุจริตใน ๓ ด้าน กำหนดกรอบการประเมินความเสี่ยงการทุจริตไว้ในส่วนที่ ๓ ของคู่มือไว้ ดังนี้

ด้านที่ ๑ ประเมินความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต

(เฉพาะหน่วยที่มีภารกิจให้บริการประชาชน อนุมัติ อนุญาต ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘)

ด้านที่ ๒ ประเมินความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่

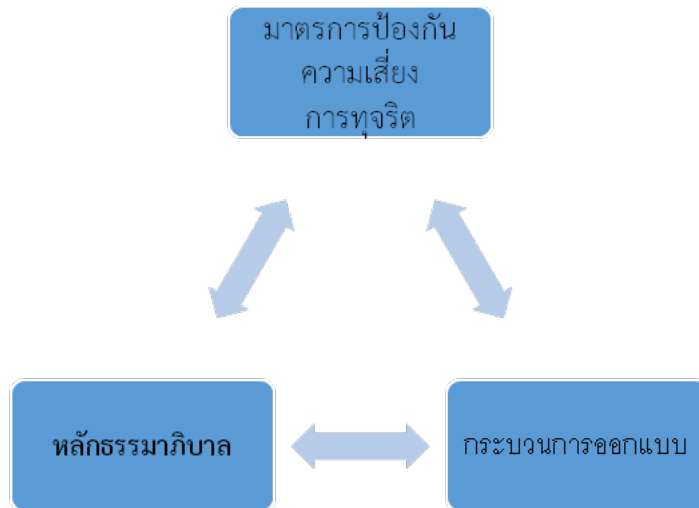
ด้านที่ ๓ ประเมินความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณ และการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ

ดังนั้น สำนักงาน ป.ป.ท. จึงได้จัดทำตัวอย่าง แนวทางการจัดทำมาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริตเพื่อให้หน่วยงานนำมาปรับใช้ในการจัดทำแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริตตามแต่ความเหมาะสม โดยจัดทำตัวอย่าง ๓ มาตรการ ดังนี้

- ๑) มาตรการเปิดเผยข้อมูลรัฐเชิงรุก
- ๒) มาตรการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจ
- ๓) มาตรการป้องกันการรับสินบน

๑. กรอบแนวคิดการจัดทำมาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริต

มาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริต หมายถึง วิธีการที่จะทำให้ได้รับผลสำเร็จ (วิธีป้องกันการทุจริต) หรือแนวทางที่ตั้งขึ้นเพื่อไม่ให้เกิดสิ่งที่ไม่พึงปรารถนาหรือเกิดการทุจริตขึ้นในองค์กร โดยมีกรอบแนวคิดในการจัดทำมาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริต ดังนี้



๑.๑ หลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาลหรือหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี ควรประกอบด้วยหลัก ๖ ประการเพื่อใช้เป็นฐานความคิดหลักในการบริหารจัดการและการปฏิบัติงาน โดยสร้างความมั่นคงให้กับองค์กรและดูแลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเป็นธรรม โดยการใช้หลักธรรมาภิบาลป้องกันความเสี่ยงการทุจริต ประกอบด้วยหลักการดังนี้

๑. หลักการมีส่วนร่วม (Participation)
๒. หลักนิติธรรมหรือความเท่าเทียมกัน (Rule of Law or Equitable Treatment)
๓. หลักความโปร่งใส (Transparency)
๔. หลักความรับผิดชอบ (Accountability)
๕. หลักการควบคุมการทุจริต (Corruption Control)
๖. หลักความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency & Effectiveness)

๑) หลักการมีส่วนร่วม (Participation)

หมายถึง การกระจายโอกาสให้ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ทุกคนได้มีส่วนร่วมทางการจัดการและการบริหารที่เกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของหน่วยงาน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการดำเนินงาน ผู้บริหาร หรือเจ้าหน้าที่ โดยการให้ข้อมูล การรับฟัง และแสดงความคิดเห็น ให้คำปรึกษาแนะนำ ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ตลอดจนการควบคุมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

๒) หลักนิติธรรมหรือความเท่าเทียม (Rule of Law or Equitable Treatment)

หมายถึง การมีกฎ ระเบียบ ที่เป็นธรรมกับทุกฝ่าย มีการบังคับใช้อย่างเสมอภาค และไม่มี การเลือกปฏิบัติ ไม่มีมาตรฐานเชิงซ้อน (Double Standard) มีการดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามกรอบของกฎ ระเบียบ และกรอบเวลาการปฏิบัติ ไม่ให้มีการใช้ไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ มีการอบการปฏิบัติที่เคารพ สิทธิและเสรีภาพ และมีการปรับปรุงกฎระเบียบให้ทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์

๓) หลักความโปร่งใส (Transparency)

หมายถึง การมีความโปร่งใสเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่สามารถตรวจสอบได้ในทุกๆ ด้าน อาทิ การมีระบบงานที่ชัดเจน เปิดเผยได้ มีกระบวนการให้สามารถตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้ และมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างตรงไปตรงมา ถูกต้อง โปร่งใส สอดคล้องกับเวลาและสถานการณ์

๔) หลักความรับผิดชอบ (Accountability)

หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบ การใส่ใจ การกระตือรือร้น ในการแก้ไขปัญหา การเปิดโอกาส และพร้อมที่จะถูกตรวจสอบ ประเมินผลที่สะท้อนถึงความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การยอมรับผลที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่และจากการดำเนินงาน

๕) หลักการควบคุมการทุจริต (Corruption Control)

หมายถึง การไม่กระทำและไม่สนับสนุนการทุจริต พร้อมทั้งร่วมมือกันควบคุมไม่ให้เกิดการทุจริต ในองค์กร มีระบบการตรวจสอบ ร้องเรียน การปกป้องผู้ร้องเรียน และลงโทษ อย่างเฉียบขาด

๖) หลักความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency & Effectiveness)

หมายถึง การบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม สร้างสินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้และดูแลรักษา สังคม สิ่งแวดล้อมให้สมบูรณ์ยั่งยืน ทั้งนี้ต้องมีการกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน และมีองค์กรหรือบุคคลที่เป็นอิสระและเป็นที่ยอมรับของสังคมทำหน้าที่เป็นผู้ประเมิน

๑.๒ กระบวนการออกแบบ (Design process)

มาตรการ หมายถึง วิธีการที่จะทำให้ได้รับผลสำเร็จ (วิธีป้องกัน) หรือแนวทางที่ตั้งขึ้นเพื่อไม่ให้เกิดสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา ส่วนใหญ่มักใช้คำว่า มาตรการ กลไก ควบคุมกัน เนื่องจากมาตรการจะสำเร็จต้องมี กลไก (ระบบ ผู้คน) ขับเคลื่อนมาตรการ

การจัดทำมาตรการก็เหมือนวิธีการออกแบบระบบหรือกระบวนการอย่างเป็นระบบ ซึ่งสิ่งที่ต้องการอันดับแรกของการจัดทำมาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริต คือ ผลลัพธ์ (Outcome) จะบรรลุเป้าหมายต้องมีวิธีการ (How To) อันประกอบด้วยกระบวนการนำเข้า (Input) เช่น ขั้นตอน กระบวนการ เพื่อให้มาตรการที่ตั้งไว้บรรลุเป้าหมาย หากมีผลลัพธ์เกิดขึ้นมากกว่า ๑ อย่าง ผลลัพธ์นั้นเป็นผลพลอยได้ (By Product) ของมาตรการที่กำหนดไว้

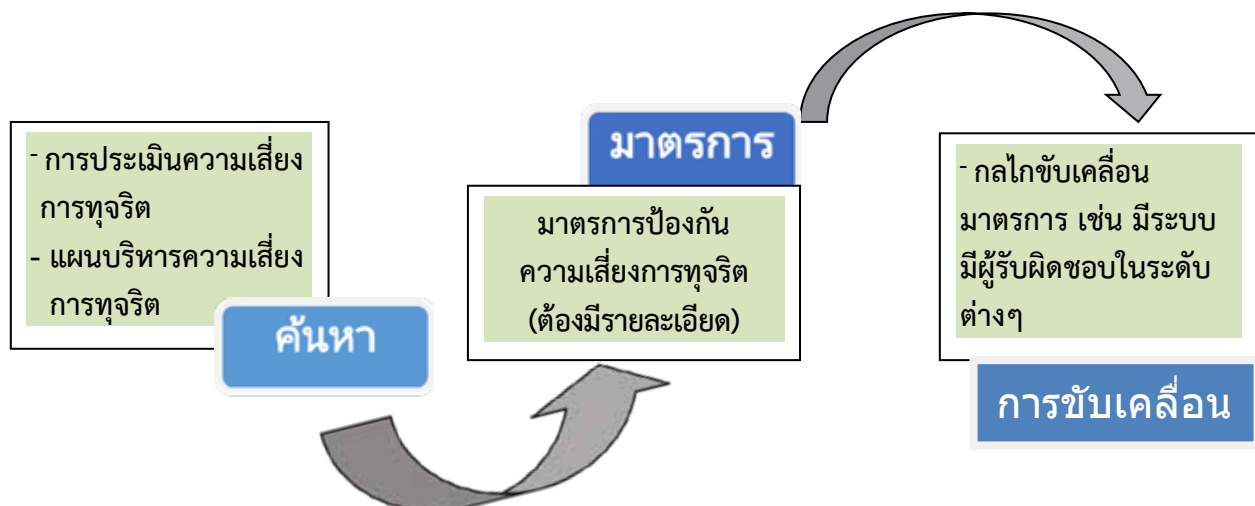


กระบวนการออกแบบมาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริต



ข้อมูลที่น่ามาจัดทำมาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริต ต้องได้มาจากการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลจากการประเมินความเสี่ยงการทุจริตตามรูปแบบพฤติกรรมความเสี่ยงการทุจริต เสมือนเป็น ต้นน้ำ เพื่อนำมาสู่การกำหนดมาตรการได้ตรงจุด เป็นเสมือนกลางน้ำ ส่วนมาตรการที่กำหนดไว้ต้องนำสู่การ บังคับใช้ ด้วยการกำกับ ติดตาม ประเมินผลเพื่อนำมาทบทวนในการปรับมาตรการให้สามารถป้องกัน ความเสี่ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพ มาตรการที่ดีต้องสามารถตอบสนองรูปแบบพฤติกรรมของความเสี่ยง ที่ค้นพบเป็นเสมือนปลายน้ำ มาตรการต่างๆ ต้องมีการทบทวน ประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เพราะรูปแบบ การทุจริตมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาเช่นกัน

ความเชื่อมโยงการขับเคลื่อนมาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริต



๒. ตัวอย่างแนวทางการจัดทำมาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริต

- ๒.๑ มาตรการการเปิดเผยข้อมูลรัฐเชิงรุก
- ๒.๒ มาตรการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจ
- ๒.๓ มาตรการป้องกันการรับสินบน

๒.๑ มาตรการการเปิดเผยข้อมูลรัฐเชิงรุก (Proactive Disclosure)

การเปิดเผยข้อมูลรัฐเชิงรุก (Proactive Disclosure) เพื่อความโปร่งใสและป้องกันความเสี่ยงการทุจริตตามนัยของคู่มือฉบับนี้ มุ่งเน้นให้หน่วยงานเปิดเผยข้อมูลเพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของหน่วยงาน เพื่อเป็นการแสดงถึงการบริหารงานที่มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ซึ่งอาจไม่ใช่ข้อมูลพื้นฐานของหน่วยงานที่ทำการเผยแพร่ตาม พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสาร การเปิดเผยข้อมูลใดจึงขึ้นอยู่กับบทบาทภารกิจของหน่วยงาน การเปิดเผยข้อมูลมี ๒ ลักษณะคือ การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ หรือข้อมูลเชิงรุก (Proactive Disclosure) และการเปิดเผยข้อมูลเชิงรับ (Reactive Disclosure) เมื่อมีการร้องขอ การเปิดเผยข้อมูลเป็นกาบริหารงานแบบเปิด (Open Governance) เป็นการส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐบริหารงานด้วยความโปร่งใส เป็นธรรม ตรวจสอบได้ อันเป็นแนวทางสำคัญของการบริหารงานภายใต้หลักธรรมาภิบาล

การเปิดเผยข้อมูลเชิงรุก เป็นการแสดงถึงการบริหารงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้หากหน่วยงานมีการบริหารงานที่มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ แต่ขาดการเปิดเผยข้อมูลอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่จะทำให้สาธารณชนต่างคิดจินตนาการว่าการบริหารงานของหน่วยงานในเรื่องดังกล่าวมีความไม่โปร่งใส เอื้อประโยชน์ หรือทุจริต ซึ่งการที่จะลบล้างหรือชี้แจงทำความเข้าใจต่อสาธารณชนภายหลัง ทำให้ต้องใช้ทรัพยากรมากกว่า หรืออาจยุ่งยากกว่า ดังคำกล่าวที่ว่า “ปริมาณพลังงานที่จำเป็นต้องใช้ ในการลบล้างมีขนาดใหญ่โตกว่าพลังงานที่ใช้ในการผลิต”

นิยามที่เกี่ยวข้อง

ข้อมูลเปิดภาครัฐ หมายถึง ข้อมูลของรัฐบาลที่ถูกเปิดเผยผ่านช่องทางออนไลน์เพื่อให้ทุกคนสามารถเข้าถึง นำไปใช้ต่อ หรือแจกจ่ายได้โดยปราศจากข้อจำกัดใดๆ (องค์การสหประชาชาติ, ๒๐๑๖)

รัฐบาลเปิด คือ วัฒนธรรมการกำกับดูแลที่ส่งเสริมหลักการของความโปร่งใส ความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในอันที่จะสนับสนุนประชาธิปไตยโดยรวม (OECD, ๒๐๑๗)

คุณลักษณะของข้อมูลเปิด คือ ๑) สามารถเข้าถึงได้ผ่านช่องทางออนไลน์ (Avaible Online) ๒) ทุกคนได้รับอนุญาตให้นำข้อมูลนั้นไปใช้ และใช้ซ้ำได้ (Open-Licensed) ๓) ประมวลผลด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ได้ (Machine reable) ๔) รวบรวมข้อมูลที่กระจัดกระจายให้อยู่ในชุดข้อมูล (Dataset) เดียวกัน และสามารถวิเคราะห์ด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ได้ง่าย (Available in bulk) และ ๕) ไม่เสียค่าใช้จ่าย (Free of charge) (World Wide Web Foudation, ๒๐๑๕)

ลักษณะของข้อมูลที่เปิดเผย (Open Data)

- ๑) ข้อมูลถูกต้องครบถ้วนสมบูรณ์ (Complete)
- ๒) เป็นข้อมูลพื้นฐานไม่ถูกปรุงแต่ง (Primary)
- ๓) อยู่ในเวลาที่เหมาะสมเพื่อรักษาคุณภาพของข้อมูล (Timely)
- ๔) สะดวกในการเข้าถึง (Accessible)
- ๕) สามารถนำไปใช้ประโยชน์โดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์สามารถประมวลผลได้ (Machine Process able)
- ๖) ต้องเปิดเผยโดยไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discriminatory)
- ๗) ต้องไม่มีลิขสิทธิ์ (Non-proprietary)
- ๘) ทุกคนมีสิทธิใช้ข้อมูลได้ (License-free)

ตัวอย่างรายการข้อมูลรัฐเชิงรุก

- เปิดเผย ให้ผู้ประกอบการทราบว่าผู้เชี่ยวชาญท่านใดเป็นผู้ประเมินเอกสาร/ตรวจในการขอใบอนุญาต หรือการออกใบรับรองมาตรฐานต่างๆ
- เปิดเผยข้อมูลการจ่ายเงินสนับสนุน เงินอุดหนุน กองทุนช่วยเหลือให้กับองค์กรหน่วยงาน กลุ่มบุคคล หรือบุคคล ย้อนหลัง ๓ - ๕ ปี
- เปิดเผยข้อมูลรายชื่อผู้เสียภาษีให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ภาษีโรงเรียน และที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ เช่น อาจเปิดเผยลำดับที่เสียภาษีลำดับสูงสุด ๑ - ๑๐๐ ของแต่ละประเภทย้อนหลัง ๓ - ๕ ปี
- เปิดเผยข้อมูล สถานะเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และโครงการ/งบประมาณที่มีการจ่ายขาดเงินสะสมย้อนหลังจนถึงปัจจุบัน
- เปิดเผยงบประมาณ/วิธีการบริหารจัดการโครงการต่างๆ ที่ได้รับเงินลักษณะเป็นอุดหนุนทั่วไป หรือเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ย้อนหลัง จนถึงปัจจุบัน
- เปิดเผยรายชื่อสถานประกอบการ/หน่วยงานที่มีการจ้างคนพิการเข้าทำงานอัตราค่าจ้าง ย้อนหลัง ๓ - ๕ ปี
- เปิดเผยรายชื่อ ความเชี่ยวชาญ อัตราค่าจ้าง ของที่ปรึกษาโครงการทุกราย โดยเฉพาะโครงการที่มีการจัดซื้อจัดจ้างที่มีงบประมาณสูง
- เปิดเผยรายชื่อโรงเรียนเอกชน/งบประมาณ ที่ได้รับเงินอุดหนุน ย้อนหลัง ๓ - ๕ ปี
- เปิดเผยรายชื่อนักวิจัย สถาบัน /งบประมาณที่ได้รับเงินสนับสนุน ย้อนหลัง ๓ - ๕ ปี
- เปิดเผยแผนและผลการตรวจสอบตามมาตรฐานต่างๆ เช่นความปลอดภัยในสถานประกอบการ ฯลฯ
- เปิดเผยรายชื่อผู้รับจ้าง หรือคู่สัญญาในการจัดซื้อจัดจ้าง ย้อนหลัง ๓ - ๕ ปี (เฉพาะโครงการ ที่มีงบประมาณตั้งแต่ ล้านขึ้นไปแล้วแต่หน่วยงานจะเป็นผู้กำหนดเกณฑ์)
- เปิดเผยโครงการ/กิจกรรม/งบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ

จากการจ่ายขาดเงินสะสม ย้อนหลัง ๓ - ๕ ปี

- เปิดเผยแพร่รายชื่อวัด/งบประมาณที่ได้รับเงินสนับสนุน อุดหนุนจากรัฐ หรือเงินอุดหนุน เฉพาะกิจให้กับวัด
- เปิดเผยจำนวนเงินที่สนับสนุนหรือบริจาคให้กับโรงเรียนในแต่ละปีการศึกษา ย้อนหลังจนถึงปัจจุบัน แสดงสถานการณ์การเงินของสมาคมผู้ปกครองนักเรียน
- เปิดเผยแพร่ชื่อคณะกรรมการในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาตต่างๆ ระดับจังหวัด/ ส่วนกลาง
- เปิดเผยผู้มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาตต่างๆ ระดับจังหวัด/ส่วนกลาง รายละเอียดข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement) โครงการที่มีงบประมาณสูงสุดของหน่วยงาน/โครงการ ที่มีผลกระทบต่อสาธารณชน เช่น กระบวนการจัดทำโครงการ/ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง เช่น TOR วิธีการจัดซื้อจัดจ้าง จำนวน/รายชื่อผู้เข้าร่วมประกวดราคา/การเปลี่ยนแปลงแก้ไขสัญญาการตรวจสอบรายงานผลการประเมินโครงการ/การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- เปิดเผยข้อมูลด้านการบริหารจัดการความเสี่ยง (รวมถึงการบริหารจัดการความเสี่ยง ด้านการทุจริต)
- เปิดเผยข้อมูลงบประมาณ รายรับ รายจ่าย ของกองทุนที่อยู่ในกำกับดูแลของ หน่วยงาน ภาครัฐประจำปี และข้อมูลย้อนหลัง

ตัวอย่างการเปิดเผยข้อมูล โครงการก่อสร้างภาครัฐ

ตามประกาศคณะกรรมการความร่วมมือป้องกันการทุจริต เรื่อง โครงการความโปร่งใส ในการก่อสร้างภาครัฐ (Infrastructure Transparency Initiative : CoST) ซึ่งหน่วยงานสามารถนำแนวทาง โครงการ CoST มาปรับใช้ในการออกแบบจัดทำมาตรการเปิดเผยข้อมูลเชิงรุก (รายละเอียดตามภาคผนวก)

๒.๒ มาตรการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจ

ดุลยพินิจ เป็นปัจจัยที่เป็นสาเหตุหนึ่งของการทุจริต ซึ่งเกิดจากความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับ อำนาจหรือดุลยพินิจในการตัดสินใจ มาตรฐานในการตัดสินใจ ดุลยพินิจนั้นความจริงไม่มีอันตรายในตัวเอง แต่อันตรายของดุลยพินิจอยู่ที่ตัวผู้ใช้ดุลยพินิจ จากนิยามดุลยพินิจ ความหมายตามกฎหมายปกครอง หมายถึง อำนาจตัดสินใจอย่างอิสระหรือจะเลือกกระทำ หรือไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมาย กำหนด ซึ่งแสดงให้เห็นว่า อำนาจดุลยพินิจ เป็นอำนาจตามกฎหมายกำหนดให้ผู้ใช้อำนาจสามารถเลือก ตัดสินใจกระทำการใดหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างอิสระ บ่อยครั้งผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายมักให้ เหตุผลในการตัดสินใจอนุมัติ อนุญาต หรือมีคำสั่งในเรื่องใดๆ ว่าเป็นอำนาจดุลยพินิจของผู้มีอำนาจออกคำสั่ง ทางปกครองตามกฎหมาย หรือให้เหตุผลว่าเพื่อความเหมาะสม หรือเพื่อประโยชน์ต่อทางราชการและ ประชาชน ทำให้เกิดคำถามอยู่ในใจเสมอว่า ดุลยพินิจคืออะไร แล้วอะไรคือความเหมาะสม ทำไมฝ่ายปกครอง จึงมีอำนาจดุลยพินิจการใช้ดุลยพินิจมีขอบเขตหรือไม่ และใครมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจดุลยพินิจของฝ่าย ปกครอง

การใช้ดุลยพินิจอาจเกิดความผิดพลาดหรือการใช้ดุลยพินิจโดยมิชอบ (Abuse of Discretion) ได้หลายกรณี เช่น

- (๑) การใช้ดุลยพินิจต่างๆ ตามข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่ต้องตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง
- (๒) การใช้ดุลยพินิจเกินกว่าระเบียบ กฎหมายกำหนด
- (๓) การใช้ดุลยพินิจอย่างบิดเบือน การใช้ดุลยพินิจตามอำเภอใจ

การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

1. ไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่
2. ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย
3. ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ
4. ไม่สุจริต
5. เลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม
6. สร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระเกินสมควร

แนวทางการจัดทำมาตรการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจ

ขั้นเตรียมการ : จัดทำมาตรการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจ



ขั้นตอนการจัดทำมาตรการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจ

ขั้นตอนที่ ๑ การวิเคราะห์ข้อมูล

ขั้นตอนที่ ๒ การจัดทำมาตรการป้องกัน

ขั้นตอนที่ ๓ การรายงานการติดตามประเมินผล

ขั้นตอนที่ ๒ การจัดทำมาตรการ

ให้นำผลการวิเคราะห์ข้อมูล ที่ได้จากตารางที่ ๑ โดยเฉพาะขั้นตอนการปฏิบัติงานที่มีสถานะความเสี่ยงสูง (สีส้ม) ถึง สูงมาก (สีแดง) นำมาจัดทำมาตรการให้สอดคล้องกับผลการวิเคราะห์หรือการประเมินและตรวจสอบว่ามาตรการหรือแนวทางการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจของหน่วยงานที่บังคับใช้ในปัจจุบัน มีหรือไม่

กรณีมีมาตรการหรือแนวทางให้ระบุรายละเอียด (Key Controls in place) และพิจารณาจัดทำมาตรการเพิ่มเติม (Further Actions to be Taken) ซึ่งควรประเมินประสิทธิภาพของมาตรการที่หน่วยงานมีอยู่ในปัจจุบันว่า ดี พอใช้ หรืออ่อน กรณีมาตรการที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ หรือ ยังไม่มีมาตรการ ต้องกำหนดมาตรการเพิ่มเติม และทำการขับเคลื่อน กำกับ ติดตาม บังคับใช้ และประเมินผล โดยการประเมินประสิทธิภาพของมาตรการป้องกันหรือมาตรการควบคุมความเสี่ยง แนวทางพิจารณา ดังนี้

ดี : การควบคุมมีความเข้มแข็งและดำเนินไปได้อย่างเหมาะสม ซึ่งช่วยให้เกิดความมั่นใจได้ในระดับที่สมเหตุสมผลว่าจะสามารถลดความเสี่ยงการทุจริตได้

พอใช้ : การควบคุมยังขาดประสิทธิภาพ ถึงแม้ว่าจะไม่ทำให้เกิดผลเสียหายจากความเสี่ยงอย่างมีนัยสำคัญ แต่ก็ควรมีการปรับปรุงเพื่อให้มั่นใจว่าจะสามารถลดความเสี่ยงการทุจริตได้

อ่อน : การควบคุมไม่ได้มาตรฐานที่ยอมรับได้เนื่องจากมีความหละหลวมและไม่มีประสิทธิผล การควบคุมไม่ทำให้มั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าจะสามารถลดความเสี่ยงการทุจริตได้

ตารางที่ ๒ ตารางการจัดทำมาตรการ

ที่	ขั้นตอนการปฏิบัติงาน	โอกาส/ความเสี่ยง รูปแบบพฤติกรรมความเสี่ยงการทุจริต	มาตรการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจ

ขั้นตอนที่ ๓ การรายงานการติดตามประเมินผล

เป็นการจัดทำรายงานสถานะของการเฝ้าระวังการทุจริตตามมาตรการในตารางที่ ๒ ว่าอยู่ในสถานะความเสี่ยงระดับใดหลังจากมีการบังคับมาตรการดังกล่าวไปแล้ว เพื่อพิจารณาทำกิจกรรมเพิ่มเติมกรณีอยู่ในข่ายที่ยังแก้ไขไม่ได้ หรือมาตรการใช้ไม่ได้ผล

สถานะสีเขียว : ไม่เกิดกรณีที่อยู่ในข่ายความเสี่ยง ยังไม่ต้องทำกิจกรรมเพิ่ม

สถานะสีเหลือง : เกิดกรณีที่อยู่ในข่ายความเสี่ยง แต่แก้ไขได้ทันท่วงที ตามมาตรการ/ นโยบาย/ โครงการ/กิจกรรมที่เตรียมไว้ แผนใช้ได้ผล ความเสี่ยงการทุจริตลดลง

สถานะสีแดง : เกิดกรณีที่อยู่ในข่ายยังแก้ไขไม่ได้ ควรมีมาตรการ/นโยบาย/โครงการ/ กิจกรรมเพิ่มขึ้นแผนใช้ไม่ได้ผล ความเสี่ยงการทุจริตไม่ลดลงระดับความรุนแรง

ตารางที่ ๓ ตารางรายงานการติดตาม ประเมินผล

ที่	มาตรการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจ	โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต รูปแบบพฤติกรรม ความเสี่ยงการทุจริต	สถานะความเสี่ยง		
			เขียว	เหลือง	แดง

๒.๓ มาตรการป้องกันการรับสินบน

สินบน (Bribery) ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ที่เสนอว่าจะให้ สัญญาว่าจะให้ มอบให้ การยอมรับ การให้ หรือการร้องขอสิ่งใดสิ่งหนึ่ง อันส่งผลต่อการตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งในลักษณะจงใจให้กระทำการหรือไม่กระทำการที่ขัดต่อหน้าที่ความรับผิดชอบ

การจัดทำมาตรการป้องกันการรับสินบน โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการประเมินความเสี่ยงการทุจริต ซึ่งความเสี่ยงสูงที่จะเป็นการให้สินบน เช่น เรื่อง การรับค่าอำนาจความสะดวก ของขวัญ คำรับรอง การรับบริจาค ซึ่งกรณีเหล่านี้ยากต่อการพิจารณาว่าเป็นการให้ตามประเพณี วัฒนธรรม หรือสินน้ำใจ หรือเป็นสินบน หน่วยงานต้องสามารถระบุได้ว่าภารกิจหรือกระบวนการใดของหน่วยงานตนเอง มีจุดอ่อนที่เป็นความเสี่ยงต่อการรับสินบนอย่างไร ตรงส่วนใด

กรณีมีความเสี่ยงสูงที่จะเป็นการให้สินบน เช่น

๑) **ค่าอำนวยความสะดวก** คือค่าใช้จ่ายจำนวนเล็กน้อยที่จ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐอย่างไม่เป็นทางการ เป็นการให้เพียงเพื่อให้มั่นใจว่าเจ้าหน้าที่รัฐจะดำเนินการตามขั้นตอน กระบวนการ หรือเป็นการกระตุ้นให้ดำเนินการอย่างรวดเร็วขึ้น โดยกระบวนการนั้นไม่ต้องใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นการกระทำอันชอบด้วยหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้น

๒) **ค่ารับรอง และของขวัญ** ค่ารับรองและของขวัญ เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมของผู้รับบริการรัฐ เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดี หรือเป็นการแสดงออกซึ่งสินน้ำใจ วัฒนธรรมทางสังคม ซึ่งอาจรวมถึง ค่าที่พัก ค่าโดยสาร การศึกษาดูงาน ค่าอาหารและเครื่องดื่ม บัตรกำนัล ฯลฯ

๓) **สินน้ำใจ** คือความเอื้อเฟื้อเป็นผลที่เกิดขึ้นจากการมีน้ำใจ ความมีมิตรไมตรี การดูแลกันและกัน เป็นต้น โดยอาจหวังการเอาประโยชน์จากการใช้อำนาจรัฐของผู้รับในอนาคต

แนวทางการจัดทำมาตรการป้องกันการรับสินบน

ขั้นเตรียมการ : จัดทำมาตรการป้องกันการรับสินบน



ขั้นตอนการจัดทำมาตรการป้องกันการรับสินบน

ขั้นตอนที่ ๑ การวิเคราะห์ข้อมูล

ขั้นตอนที่ ๒ การจัดทำมาตรการป้องกัน

ขั้นตอนที่ ๓ การรายงานการติดตาม ประเมินผล

ขั้นตอนที่ ๑ การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเป็นการค้นหาความเสี่ยงเพื่อทำการระบุความเสี่ยงการทุจริต ว่ามีรูปแบบพฤติการณ์ความเสี่ยงการทุจริต ในขั้นตอนการปฏิบัติงานที่มีโอกาสการรับสินบนในรูปแบบใด เช่นของขวัญ/ การเลี้ยงรับรอง/สินน้ำใจ/เงินทอน/ค่าอำนวยความสะดวก หรือรูปแบบอื่นๆ (ระบุ) กรณีขั้นตอน ที่มีโอกาสหรือความเสี่ยงในการรับสินบน ให้อธิบายรายละเอียดรูปแบบพฤติการณ์ความเสี่ยงให้ละเอียด ชัดเจนมาก

ที่สุด โดยวิธีการการค้นหาความเสี่ยงการทุจริต ค้นหาจากความเสี่ยงที่เคยเกิด หรือคาดว่าจะเกิดซ้ำสูงมีประวัติอยู่แล้ว เรียกว่า Known Factor และไม่เคยเกิดหรือไม่มีประวัติมาก่อน แต่มีความเสี่ยงจากการพยากรณ์ในอนาคตว่ามีโอกาสเกิดเรียกว่า Unknown Factor จากนั้นทำการประเมินสถานความเสี่ยงว่าอยู่ในระดับใดออกตามรายสีได้แก่ เขียว เหลือง ส้ม และ แดง โดยระบุสถานะของความเสี่ยงในช่องสี ความหมายของสถานะความเสี่ยงตามสี มีรายละเอียดดังนี้

สถานะสีเขียว : ความเสี่ยงระดับต่ำ

สถานะสีเหลือง : ความเสี่ยงระดับปานกลาง และสามารถให้ความรอบคอบระมัดระวัง ในระหว่างปฏิบัติงาน ตามปกติควบคุมดูแลได้

สถานะสีส้ม : ความเสี่ยงระดับสูง เป็นกระบวนการที่มีผู้เกี่ยวข้องหลายคน หลายหน่วยงาน ภายใต้งค์กร มีหลายขั้นตอน จนยากต่อการควบคุม หรือไม่มีอำนาจควบคุมข้ามหน่วยงานตามหน้าที่ปกติ

สถานะสีแดง : ความเสี่ยงระดับสูงมาก เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอกคนที่ไม่รู้จัก ไม่สามารถตรวจสอบได้ชัดเจน ไม่สามารถกำกับติดตามได้อย่างใกล้ชิดหรืออย่างสม่ำเสมอ

การจัดทำมาตรการป้องกันการรับสินบน
ปีงบประมาณ พ.ศ.
ชื่อกระบวนการ/งาน.....

ตารางที่ ๑ ตารางการวิเคราะห์ข้อมูล

ที่	ขั้นตอนการปฏิบัติงาน	ระบุความเสี่ยงประเภทรูปแบบการรับสินบน เช่นของขวัญ/การเลี้ยงรับรอง/สินน้ำใจ/เงินทอน /คำอำนวยความสะดวก/รูปแบบอื่นๆ (ระบุ)	สถานะความเสี่ยง			
			เขียว	เหลือง	ส้ม	แดง

ขั้นตอนที่ ๒ การจัดทำมาตรการป้องกัน

ให้นำผลการวิเคราะห์ข้อมูล ที่ได้จากตารางที่ ๑ โดยเฉพาะขั้นตอนการปฏิบัติงานที่มีสถานะความเสี่ยงสูง (สีส้ม) ถึง สูงมาก (สีแดง) นำมาจัดทำมาตรการให้สอดคล้องกับผลการวิเคราะห์หรือการประเมินและตรวจสอบว่ามาตรการหรือแนวทางการป้องกันการรับสินบนของหน่วยงานที่บังคับใช้ในปัจจุบัน มีหรือไม่ กรณีมีมาตรการหรือแนวทางให้ระบุรายละเอียด (Key Controls in place) และพิจารณาจัดทำมาตรการเพิ่มเติม (Further Actions to be Taken) ซึ่งควรประเมินประสิทธิภาพของมาตรการที่หน่วยงานมีอยู่ในปัจจุบันว่า ดี พอใช้ หรืออ่อน กรณีมาตรการที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอหรือยังไม่มีมาตรการ ต้องกำหนดมาตรการเพิ่มเติม และทำการขับเคลื่อน กำกับ ติดตาม บังคับใช้ และประเมินผล โดยการประเมินประสิทธิภาพของมาตรการป้องกันหรือมาตรการควบคุมความเสี่ยง แนวทางพิจารณา ดังนี้

ดี : การควบคุมมีความเข้มแข็งและดำเนินไปได้อย่างเหมาะสม ซึ่งช่วยให้เกิดความมั่นใจได้ในระดับที่สมเหตุสมผลว่าจะสามารถลดความเสี่ยงการทุจริตได้

พอใช้ : การควบคุมยังขาดประสิทธิภาพ ถึงแม้ว่าจะไม่ทำให้เกิดผลเสียหายจากความเสียหายอย่างมีนัยสำคัญ แต่ก็ควรมีการปรับปรุงเพื่อให้มั่นใจว่าจะสามารถลดความเสี่ยงการทุจริตได้

อ่อน : การควบคุมไม่ได้มาตรฐานที่ยอมรับได้เนื่องจากมีความหละหลวมและไม่มีประสิทธิผล การควบคุมไม่ทำให้มั่นใจอย่างสมเหตุสมผลว่าจะสามารถลดความเสี่ยงการทุจริตได้

ตารางที่ ๒ ตารางการจัดทำมาตรการป้องกันการรับสินบน

ที่	ขั้นตอนการปฏิบัติงาน/รูปแบบความเสี่ยงในการรับสินบน	มาตรการป้องกันการรับสินบน

ขั้นตอนที่ ๓ การรายงานการติดตาม ประเมินผล

เป็นการจัดทำรายงานสถานะของการเฝ้าระวังการทุจริตตามมาตรการในตารางที่ ๒ ว่าอยู่ในสถานะความเสี่ยงระดับใดหลังจากที่มีการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวไปแล้ว เพื่อพิจารณาจัดทำกิจกรรมเพิ่มเติม กรณีอยู่ในข่ายที่ยังแก้ไขไม่ได้ หรือมาตรการใช้ไม่ได้ผล

สถานะสีเขียว : ไม่เกิดกรณีที่อยู่ในข่ายความเสี่ยง ยังไม่ต้องทำกิจกรรมเพิ่ม

สถานะสีเหลือง : เกิดกรณีที่อยู่ในข่ายความเสี่ยง แต่แก้ไขได้ทันท่วงที ตามมาตรการ/นโยบาย/โครงการ/กิจกรรมที่เตรียมไว้ แผนใช้ได้ผล ความเสี่ยงการทุจริตลดลง

สถานะสีแดง : เกิดกรณีที่อยู่ในข่าย ยังแก้ไขไม่ได้ ควรมีมาตรการ/นโยบาย/โครงการ/กิจกรรม เพิ่มขึ้น แผนใช้ไม่ได้ผล ความเสี่ยงการทุจริตไม่ลดลง

ตารางที่ ๓ ตารางรายงานการติดตาม ประเมินผล

ที่	โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต รูปแบบพฤติกรรม ความเสี่ยงการทุจริต	มาตรการป้องกันการรับ สินบน	สถานะความเสี่ยง		
			เขียว	เหลือง	แดง

**ไม่รับสินน้ำใจ ค่าอำนวยความสะดวก
สะดวก**



๓. ตัวอย่างมาตรการป้องกันการรับสินบน

๓.๑ การจัดทำแนวทางปฏิบัติที่ดีเพื่อป้องกันการรับสินบน อะไรทำได้ อะไรทำไม่ได้ (Do & Don't) การให้หรือรับของขวัญ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใด การรับเลี้ยง รับรอง ค่าอำนวยความสะดวก การให้บริการประชาชน การขอรับบริจาค การขอรับเงินสนับสนุน ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ เป็นต้น

ในการไปปฏิบัติหน้าที่ เช่น การตรวจรับ การตรวจสถานที่เพื่อพิจารณาอนุมัติ/อนุญาตต่างๆ การสอบสวนตามข้อร้องเรียน ห้ามรับเลี้ยง หรือให้มีการจัดเลี้ยงรับรอง เลี้ยงต้อนรับ กรณีมีความจำเป็นที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ให้ยึดหลักความเหมาะสม

ในการไปปฏิบัติหน้าที่ เช่น การตรวจรับ การตรวจสถานที่เพื่อพิจารณาอนุมัติ/อนุญาตต่างๆ การตรวจสถานที่เพื่อพิจารณาอนุมัติ/อนุญาตต่างๆ การสอบสวนตามข้อร้องเรียน ห้ามรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ให้ปฏิเสธการรับทุกกรณี ห้ามให้ผู้ประกอบการส่งรถมารับ หรือซื้อตั๋วโดยสารเครื่องบิน รถ เพื่ออำนวยความสะดวก ในการเดินทางไปราชการเพื่อตรวจสถานที่ในการขอรับใบอนุญาตต่างๆ

การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดี เนื่องในโอกาสตามขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม หรือมารยาทที่ถือปฏิบัติกันในสังคม และของที่มีมูลค่าไม่เกิน ๓,๐๐๐ บาท สามารถให้และรับได้ โดยให้รายงานผู้บังคับบัญชาโดยเร็ว

ห้ามรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด จากบุคคลที่ไม่ใช่ญาติหรือจากการให้ ในลักษณะที่ไม่เป็นการทั่วไป หากแต่มีความจำเป็นต้องรับไว้เพื่อรักษาความสัมพันธ์อันดี รักษาไมตรีและมิตรภาพ และเป็นการให้ที่มีมูลค่า หรือราคาเกินกว่า ๓,๐๐๐ บาทของการให้ในแต่ละครั้ง ในแต่ละโอกาส ต่อคนต่อครั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะต้องรายงานต่อผู้บังคับบัญชาสูงสุดของตน หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน หรือต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วแต่กรณี

ห้ามรับเงินแม้จำนวนเล็กน้อยที่จ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างไม่เป็นทางการ และเป็นการให้เพียงเพื่อให้มั่นใจว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะดำเนินการตามกระบวนการ หรือเป็นการกระตุ้นให้ดำเนินการรวดเร็วขึ้น โดยกระบวนการนั้นไม่ต้องอาศัยดุลยพินิจที่จะได้ตามกฎหมายอยู่แล้ว เช่น การขอใบอนุญาต และการได้รับบริการสาธารณะ เป็นต้น การรับค่าอำนวยความสะดวกมีความเสี่ยงสูงที่จะกลายเป็นการรับสินบน

มาตรการอื่นๆ เช่น การจัดทำประกาศในการจัดซื้อจัดจ้าง/สัญญาจ้าง ให้กำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรเป็นเงื่อนไขว่า หากพบว่าผู้เสนอราคา/คู่สัญญา/คนกลาง/มีการฝ่าฝืนในการกระทำการทุจริตในการจ่ายสินบนถือว่าเป็นความผิดอาญาทั้งผู้ให้และผู้รับ

๓.๒ การรับรองตนเอง หน่วยงานอาจจัดเป็นเอกสารที่ระบุรายละเอียดข้อปฏิบัติต่างๆ ในการปฏิบัติงานที่จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการรับ หรือให้สินบนไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม เป็นต้น

๓.๓ จัดทำข้อความหรือแสดงสัญลักษณ์ที่แสดงถึงการประกาศตนไม่รับของขวัญ สินน้ำใจทุกรูปแบบ ณ จุดที่ให้บริการ และประชาสัมพันธ์สื่อสารผ่านช่องทางต่างๆ ที่เหมาะสม

๓.๔ การบันทึกภาพ/เสียง การจัดเก็บหลักฐานเพื่อสามารถตรวจสอบ หรือมีระบบสืบค้นย้อนกลับ (Traceability) กับผู้มาขอรับบริการได้อย่างรวดเร็ว

ภาคผนวก

แบบ Checklists ความเสี่ยงการทุจริตสำหรับหน่วยงานภาครัฐ

หน่วยงานท่านมีความเสี่ยงการทุจริตแบบนี้หรือไม่

ที่	ตัวอย่างรูปแบบความเสี่ยงการทุจริต	เขียว	เหลือง	ส้ม	แดง
๑.	ความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต				
๑.๑	เรียกรับผลประโยชน์จากผู้ขออนุญาต โดยเฉพาะการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร/ คอนโด บ้านจัดสรร/โรงงาน				
๑.๒	ผลประโยชน์ทับซ้อน รับจ้างเขียนแบบแปลน และตรวจเอง (ถึงแม้ราชการจะมีแบบมาตรฐาน อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนก็ตาม แต่การขออนุญาตต้องมีผังประกอบ จึงต้องว่าจ้างผู้ตรวจหรือผู้อนุมัติ อนุญาต จะได้ผ่านง่าย)				
๑.๓	เจ้าหน้าที่ของรัฐสมยอม หรือมีส่วนรู้เห็นกับบุคคลหรือนิติบุคคลในการดำเนินการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยมิชอบด้วยกฎหมาย				
๑.๔	เจ้าหน้าที่ของรัฐสมยอม หรือมีส่วนรู้เห็นกับบุคคลหรือนิติบุคคลในการใช้อาคารที่ไม่ตรงกับใบรับรองใบอนุญาตหรือที่ยื่นแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น				
๑.๕	การประเมินภาษีที่ต่ำกว่าความเป็นจริง				
๑.๖	เรียกรับสินบนโดยใช้ตัวกลาง เก็บค่าใช้จ่ายรายเดือน (ค่าคุ้มครอง) จากผู้ประกอบการ				
๑.๗	พนักงาน เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างเหมาของหน่วยงานเป็นตัวแทนการยื่นคำขอจดทะเบียนในการขออนุมัติ อนุญาต โดยเรียกรับผลประโยชน์หรือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเพื่อสิทธิพิเศษ				
๑.๘	การดำเนินการยื่นคำขออนุญาต ไม่มีกรอบระยะเวลาที่กำหนดที่ชัดเจนอาจก่อให้เกิดการเรียกรับสินบนเพื่อความรวดเร็วในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต				
๑.๙	การเปิดตรวจสินค้าของเจ้าหน้าที่แต่ละคน ใช้ดุลพินิจไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน				
๑.๑๐	การใช้ดุลพินิจในการตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสารไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน				
๑.๑๑	การตรวจเอกสารไม่ครบถ้วนตามที่ระบุไว้ในคำขอ แต่มีการรับเรื่องไว้				
๑.๑๒	การเก็บเรื่องไว้ไม่แจ้งผู้ประกอบการ เพื่อเรียกรับผลประโยชน์				
๑.๑๓	การพิจารณาตรวจสอบและเสนอความเห็นของการอนุมัติ อนุญาต ไม่ดำเนินการตามลำดับคำขอ				
๑.๑๔	ในขั้นตอนการพิจารณาตรวจสอบตามปกติจะมีการใช้เวลาในการพิจารณาตรวจสอบ ๑ วัน แต่ในบางกรณีอาจมีความจำเป็นจะต้องทำการพิจารณาเกิน ๑ วันทำการ เช่น กรณีมีความจำเป็นต้องการนัดหมายกับผู้ขอรับใบอนุญาตเพื่อลงพื้นที่ทำการตรวจสอบสถานประกอบการ ก่อนพิจารณาออกใบอนุญาต มีความเสี่ยงที่เจ้าหน้าที่อาจอาศัยช่องว่างหรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ อาจเรียกรับในขั้นตอนของการพิจารณา				
๑.๑๕	การดำเนินการออกคำร้องมีการลัดคิวให้กับลูกค้ากลุ่มธุรกิจ				
๑.๑๖	รับสินบนจากลูกค้าเพื่อให้ตรวจผ่านมาตรฐาน				

ที่	ตัวอย่างรูปแบบความเสี่ยงการทุจริต	เขียว	เหลือง	ส้ม	แดง
๑.๑๗	การตรวจสอบสถานที่ตั้งที่ขออนุญาตประกอบกิจการอาจมีการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ขออนุญาตบางรายในกรณีที่ตั้งสถานประกอบการ ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ โดยการจัดทำรายงานไม่เป็นไปตามข้อเท็จจริง				
๑.๑๘	การสุ่มตรวจสอบสถานที่ตั้งสถานบริการ/สถานประกอบการที่ขออนุญาต อาจมีการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ขออนุญาตบางรายที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์				
๑.๑๙	การพิจารณาอนุมัติ อนุญาต อาจมีคณะกรรมการบางท่านเอื้อประโยชน์หรือมีผลประโยชน์ทับซ้อนให้กับผู้ขออนุญาตบางราย ที่คุณสมบัติไม่ถูกต้องครบถ้วนตามหลักเกณฑ์				
๑.๒๐	เจ้าหน้าที่ของรัฐทำการการปลอมแปลงเอกสารการเบิกจ่าย เช่น ปลอมลายมือชื่อ แก้ไขแบบสำรวจ แก้ไขใบสำคัญรับเงิน มีการใช้หลักฐานเท็จ ใช้บัตรประชาชนของบุคคลที่เสียชีวิตหรือบัตรประชาชนหมดอายุ เป็นต้น				
๑.๒๑	เจ้าหน้าที่เรียกรับผลประโยชน์ในระหว่างการตรวจสอบพิกัดและของก่อนตรวจปล่อยสินค้า				
๑.๒๒	การตรวจสอบสถานประกอบการ โรงมหรสพ เกี่ยวกับระบบความปลอดภัย อาจมีการใช้ดุลพินิจที่ไม่เป็นไปตามแบบแปลนที่เคยได้รับอนุญาต				
๑.๒๓	เรียกรับ/เสนอผลประโยชน์ กรณีเอกสารไม่ครบหรือต้องการความรวดเร็ว				
๑.๒๔	เจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอเป็นผู้ยื่นคำขอแทนหรือเป็นผู้จัดเตรียมเอกสารสำหรับยื่นคำขอให้ผู้ประกอบการ				
๑.๒๕	เจ้าพนักงานที่ดินประเมินราคาที่ดินอันเป็นเท็จเพื่อให้ราคาสูงกว่าความเป็นจริง				
๒.	ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่				
๒.๑	การเข้าตรวจ หรือเยี่ยมสถานที่ของผู้ประกอบการ เช่น โรงงาน ร้านค้าฯ โดยมีเจตนา นำไปสู่การจ่ายเงินพิเศษรายเดือน				
๒.๒	การเปลี่ยนแปลงข้อกล่าวหา (ฐานความผิด) จากหนักเป็นเบา หรือจากเบาเป็นหนัก				
๒.๓	การปิดผนึกข้อเท็จจริงในสำนวนการสอบสวนคดีอาญา				
๒.๔	เจ้าพนักงานเรียกรับเงินกับผู้ประกอบการร้านขายโทรศัพท์เกี่ยวกับลิขสิทธิ์ โดยเหมาจ่าย เป็นรายเดือน				
๒.๕	เรียกรับเงินจากผู้ต้องหาเพื่อแลกกับการปล่อยตัว				
๒.๖	เจ้าหน้าที่ร่วมกันเรียกเก็บเงินรายเดือนจากผู้ประกอบการร้านค้าโอเค				
๒.๗	การทำบัตรสนเท่ห์ว่ามีเรื่องร้องเรียนผู้ประกอบการเพื่อทำการตรวจค้น กรณีผู้ประกอบการร้านค้านั้นๆ ที่ไม่จ่ายเงินพิเศษรายเดือน				
๒.๘	การใช้ตัวกลางในการรับเงินพิเศษ หรือเก็บเงินรายเดือนกับผู้ประกอบการต่างๆ				
๒.๙	การใช้ดุลพินิจในการอนุมัติ หรือยกเว้นระเบียบฯ ที่เอื้อประโยชน์มีผลประโยชน์ทับซ้อน				
๒.๑๐	การออกระเบียบ กฎหมาย ข้อสั่งการต่างๆ ที่เอื้อประโยชน์ มีผลประโยชน์ ทับซ้อน				
๒.๑๑	การให้ทุนสนับสนุนการศึกษา วิจัยต่างๆ ให้กับพรรคพวก มีระบบเส้นสาย ระบบอุปถัมภ์				

ที่	ตัวอย่างรูปแบบความเสี่ยงการทุจริต	เขียว	เหลือง	ส้ม	แดง
๒.๑๒	การแต่งตั้งคณะกรรมการ อนุกรรมการต่างๆ ให้กับพรรคพวก มีระบบเส้นสายระบบอุปถัมภ์				
๒.๑๓	ความไม่โปร่งใสในการบริหารงานบุคคล เช่น การซื้อ ขายตำแหน่ง การประเมินความดีความชอบ การแต่งตั้ง โยกย้าย การดำเนินการวินัย เป็นต้น				
๒.๑๔	การเรียกรับเงิน ผลประโยชน์ เพื่อรับพนักงานเข้าทำงาน/การเรียกเงินค่าแรกเข้า (แป๊ะเจี๊ยะ) เพื่อแลกกับการเข้าเรียนในโรงเรียน				
๒.๑๕	ใช้อำนาจในการแจกจ่าย จัดสรรงบประมาณลงพื้นที่ หรือจัดทำโครงการที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน หรือมีการแลกรับผลประโยชน์ในภายหลัง				
๒.๑๖	การประเมินราคาไม่ตรงกับสภาพทรัพย์สินที่นำมาจำหน่าย				
๒.๑๗	การเปลี่ยนทรัพย์สินที่ลูกค้านำมาจำหน่าย				
๒.๑๘	การยกยอกทรัพย์สินที่ได้จากการตรวจค้น จับกุม ไม่ระบุในบัญชีของกลาง				
๒.๑๙	การลดปริมาณของกลางเพื่อลดโทษ เพื่อเรียกรับผลประโยชน์				
๒.๒๐	การกรรโชก (รีดไถ) เรียกเอาทรัพย์สินจากผู้กระทำความผิด				
๒.๒๑	การเข้าตรวจค้น ปกปิด ซ่อนเร้นไม่มีหมายค้น				
๒.๒๒	การทำร้ายร่างกายเพื่อให้รับสารภาพ				
๒.๒๓	รู้เห็นกับผู้ที่มาทำการประมูลของหลุดจำหน่าย มีการให้ข้อมูลการจำหน่ายของหลุดจำหน่ายล่วงหน้ากับพรรคพวกของตนเองการแอบอ้างชื่อบุคคลอื่น หรือชื่อลูกค้า ยกยอกทรัพย์สินจำหน่ายออกไป				
๒.๒๔	เจ้าหน้าที่ของรัฐ รู้เห็นในการปลอมแปลงและใช้เอกสารปลอม เช่น การปลอมระวางแผนที่ มีการปกปิดและให้ถ้อยคำรับรองอันเป็นเท็จเกี่ยวกับสภาพที่ดิน				
๒.๒๕	ผู้บังคับใช้กฎหมาย นำตัวบทกฎหมายไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ				
๒.๒๖	รับค่าฝากเงินพิเศษค่าผ่าตัด มิฉะนั้นต้องรอเป็นเดือน				
๒.๒๗	ยกยอกทรัพย์สินจำหน่าย โดยอ้างว่าถ้ายอดจำหน่ายเกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท ทางสถานธนาภูบาลจะต้องจัดหาบุคคลอื่นมาเป็นผู้รับจำหน่ายแทน				
๒.๒๘	พนักงานนำทองคำที่ประชาชนจำหน่ายออกไปจำหน่ายต่อ โดยอ้างว่าเป็นของญาติ/เพื่อน (ผู้จัดการออกตัวจำหน่ายตามสำเนาหลักฐานของผู้เคยมาจำหน่ายกับสถานธนาภูบาล) ไม่นำทรัพย์สินไว้ที่ห้องสตอร์จรัม โดยลงรายละเอียดว่าถูกไถถอนออกไปแล้ว				
๒.๒๙	จัดทำสัญญากู้ยืมเงินโดยลูกค้าไม่ประสงค์ขอสินเชื่อ โดยอ้างว่าเป็นค่าประกันเงินกู้				
๒.๓๐	เจ้าหน้าที่เก็บบัตรเอทีเอ็มและรหัส และนำเอารายชื่อบุคคลอื่นมาทำสัญญาจ้างแล้วเบิกค่าจ้างโดยไม่ได้ทำงานจริง				
๒.๓๑	จัดทำบัตรประชาชนให้บุคคลโดยมิชอบโดยบุคคลดังกล่าวไม่มีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนราษฎรเพื่อสวมบัตรว่าบุคคลที่มาขอทำบัตรประชาชนเป็นผู้มีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนราษฎร				
๒.๓๒	นายช่างรังวัดทำการปลอมแปลงลายมือชื่อ กำนัน (ปกครองท้องถิ่น) ในเอกสารรับรองการขึ้นแนวเขต และแก้ไขเนื้อที่ นส. ๕				

ที่	ตัวอย่างรูปแบบความเสี่ยงการทุจริต	เขียว	เหลือง	ส้ม	แดง
๒.๓๔	ออกไปรับเงินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินกับผู้ประกอบการ ออกใบเสร็จให้วันต่อมา ขอใบเสร็จคืนอ้างว่าคิดผิดและไม่นำใบเสร็จกลับไปให้ผู้ประกอบการ แต่ทำการยกยอดเงินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน โดยทำการยกเลิกใบเสร็จที่มีการฉีกใช้งานแล้วนำมาเย็บติดกับแผ่นสำเนา				
๒.๓๕	การจัดเก็บรายได้ที่ต้องออกใบเสร็จรับเงิน เขียนต้นฉบับกับสำเนาไม่ตรงกัน ทั้งชื่อผู้ชำระ/วันที่/จำนวนเงิน				
๒.๓๖	เจ้าหน้าที่รับชำระค่าโทรศัพท์ ไม่นำเงินส่งเบียดบังไปใช้ส่วนตัว				
๒.๓๗	ปลอมแปลงเอกสารทางราชการ การเบิกเงินสวัสดิการค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร และนำเงินเข้าบัญชีตนเอง				
๒.๓๘	เจ้าหน้าที่รับรองเอกสารอันเป็นเท็จ รับรองสิทธิตามมาตรการเพิ่มรายได้ให้แก่ผู้มีรายได้น้อยระดับตำบล				
๒.๓๙	พนักงานเทลเลอร์ปลอมลายมือชื่อลูกค้าในใบถอนเงินประเภทบัญชีเผื่อเลือกและขณะเดียวกันก็ได้ทำรายการฝากเงินชดใช้เพื่อให้ยอดเงินในบัญชีถูกต้องโดยไม่มีเงินสดฝากเข้าบัญชีจริงเพื่อให้ลูกค้าไม่เห็นความผิดปกติ และเมื่อสิ้นวันก็จะทำการถอนเงินออกจากบัญชี				
๒.๔๐	เจ้าหน้าที่ธนาคารลักลอบใช้รหัสพนักงานและรหัสรองผู้จัดการทำการเปลี่ยนแปลงสถานะบัญชีไม่เคลื่อนไหว ให้เป็นบัญชีที่เคลื่อนไหว ทำการสมัคร Online โดยใช้รหัสพนักงานทำการอนุมัติการสมัครแล้วโอนเงินทาง Online เข้าบัญชีตนเอง				
๒.๔๑	เจ้าหน้าที่สินเชื่อธนาคารพิจารณาสินเชื่อให้กับผู้กู้ โดยกระทำผิดวัตถุประสงค์ของกรรมการธนาคาร				
๒.๔๒	พนักงาน ขสมก. นำตัวรถโดยสารเก่าที่เคยจำหน่ายมาแล้วมาจำหน่ายใหม่				
๒.๔๓	รับชำระค่าบริการโทรศัพท์แล้วภายในวันนั้นได้ทำการยกเลิกใบเสร็จรับเงินแล้วนำเงินไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว				
๒.๔๔	ปลอมแปลงเอกสารและใช้เอกสารปลอมเพื่อเบิก/ถอนเงินสดออกจากบัญชีเงินฝากของลูกค้า				
๒.๔๕	เจ้าหน้าที่ธนาคารนำเงินไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวรวม ๒๑๕ ครั้ง เช่น นำเงินออกจากบัญชีที่פקไว้ของธนาคารกรณีลูกค้าโอนมาจากต่างสาขา				
๒.๔๖	เจ้าหน้าที่ธนาคารมีหน้าที่เกี่ยวกับ ระบบ Online ต่อมาได้ย้ายมาปฏิบัติงานต่างสาขาในระหว่างธนาคารยังไม่ยกเลิกสิทธิในการเข้าระบบ Online เจ้าหน้าที่แอบใช้ User ID และ Password เข้าระบบและดำเนินการถอนเงินจากบัญชีลูกค้าเข้าบัญชีตนเอง				
๒.๔๗	เจ้าหน้าที่การเงินเพิ่มเติมตัวเลขและตัวอักษรในเช็คสูงกว่าจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่าย				
๒.๔๘	แก้ไขเปลี่ยนแปลงต้นขั้วเช็คและนำเช็คไปถอนเงินจากธนาคารในนามของตนเอง				
๒.๔๙	ช่วยเหลือปกปิดทรัพย์สินของผู้ทำธุรกรรมทางการเงินโดยหลีกเลี่ยงการรายงานการทำธุรกรรมต่อ สำนักงาน ป.ป.ง.				

ที่	ตัวอย่างรูปแบบความเสี่ยงการทุจริต	เขียว	เหลือง	ส้ม	แดง
๒.๕๐	จัดทำโครงการขุดสร้างบ่อขยะในที่ว่างเปล่า แต่กลับใช้ชื่อว่าโครงการปรับปรุงบ่อขยะ ทำให้ปริมาณดินจากการขุดนำไปขายทอดตลาดน้อยกว่าความเป็นจริง				
๒.๕๑	กิจการที่กฎหมายกำหนดว่าผู้รับใบอนุญาตเท่านั้นที่จะประกอบกิจการได้ แต่ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้จริง จึงเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่หาประโยชน์				
๒.๕๒	พนักงานสอบสวนปลอมบันทึกจับกุม บันทึกประจำวัน ปลอมลายมือชื่อลดจำนวนของกลาง (ยาเสพติด)				
๒.๕๓	เรียกรับจากคนขับรถซึ่งมีน้ำหนักเกินกฎหมายเพื่อแลกกับการไม่ดำเนินคดี				
๒.๕๔	ปลอมลายมือชื่อเจ้าของบัญชีในใบถอนเงิน				
๒.๕๕	เปลี่ยนแปลงเลขบัญชีของพระภิกษุที่มีสิทธิได้รับเงินนิตยภัตเป็นเลขบัญชีของตนเอง				
๒.๕๖	ส่งจ่ายเงินตามเช็คสูงกว่าจำนวนที่ได้รับอนุมัติตามฎีกา				
๒.๕๗	ตรวจค้นคลังสินค้าของบริษัทโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เรียกให้ผู้ประกอบการเสียค่าปรับ ทั้งที่การกระทำดังกล่าวไม่ปรากฏการกระทำความผิดอย่างชัดเจน				
๒.๕๘	รับเงินสดจากลูกหนี้เงินยืมงบประมาณแล้วไม่นำส่ง ไม่นำฝาก และไม่มีเงินสดให้ตรวจนับ				
๒.๕๙	จ้างแรงงานไม่ตรงกับความเป็นจริง โดยเบิกค่าแรงงานไม่เป็นไปตามการจ้างจริง และปลอมลายมือ ชื่อการเบิกค่าจ้างแรงงาน				
๒.๖๐	เจ้าหน้าที่สนับสนุนการกระทำความผิด นำโฉนดที่ดิน (ฉบับของที่ดิน) ตามโครงการออกสำรวจออกโฉนดที่ดิน ซึ่งอยู่ระหว่างค้างดำเนินการและค้างแจกไปดำเนินการแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือรอกข้อความอันเป็นเท็จ เพื่อให้ที่ดินมีราคาสูงขึ้นและโฉนดที่ดินไปหลอกลวงผู้รับจำนอง				
๒.๖๑	เจ้าหน้าที่มีการยกเลิกใบเสร็จรับเงินในระบบทำให้การรายงานการรับเงินประจำวันน้อยกว่าที่รับไว้จริง/รับเงินและออกใบเสร็จการรับเงินแล้วแต่นำเงินสด เช็คนำฝากธนาคารในวันนั้น แต่นำฝากในภายหลัง และอาจนำเงินไปใช้ส่วนตัวก่อน				
๒.๖๒	นำไม้ที่ยึดได้ออกไปจำหน่าย				
๒.๖๓	มีการเรียกรับผลประโยชน์จากการตรวจสอบอาคารที่ได้รับอนุญาต แต่มีการนำอาคารไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น เช่น จากอาคารที่อยู่อาศัยที่ใช้เป็นโรงแรมหรือรีสอร์ท เป็นต้น				
๓.	ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณและการบริหารจัดการภาครัฐ				
๓.๑	ผู้ใช้น้ำมันรถยนต์ราชการนำน้ำมันไปใช้ส่วนตัว เช่น การดูน้ำมันไปใช้ส่วนตัวระหว่างทาง หรือเติมน้ำมันไม่ครบตามใบสั่งจ่าย ส่วนน้ำมันที่เหลือนำไปใส่ถังหรือทอนเป็นเงินสด โดยเจ้าหน้าที่ร่วมมือกับผู้ประกอบการ				
๓.๒	เบิกเงินราชการตามสิทธิเป็นเท็จ เช่น ค่าล่วงเวลา ค่าเช่าบ้าน ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ ค่าที่พัก				
๓.๓	ยกยอกเงินหลวง ปลอมแปลงเอกสารในการเบิกจ่าย				

ที่	ตัวอย่างรูปแบบความเสี่ยงการทุจริต	เขียว	เหลือง	ส้ม	แดง
๓.๔	การสืบราคาที่กำหนดว่าต้อง ๓ รายขึ้นไป อาจไม่มีการสืบราคาจากผู้ประกอบการจริง				
๓.๕	ในการกำหนด TOR การจัดซื้อ จัดจ้าง การจ้างที่ปรึกษา การออกแบบโครงสร้าง มีการกำหนดขอบเขตงาน หรือเนื้องาน ที่เกินความจำเป็น (Over Design) เพื่อให้มีการประมาณการราคาในส่วนนี้โดยมีผลประโยชน์ทับซ้อน				
๓.๖	คณะกรรมการกำกับจ้างที่ปรึกษา/คณะกรรมการตรวจรับงาน มีการตรวจรับในแต่ละงวดงานหลายครั้งเกินความจริง เพื่อประโยชน์ในการเบิกค่าเบี้ยประชุม หรือมีการถ่วงเวลาในการเรียกรับ ทั้งที่ไม่มีประเด็นที่เป็นสาระสำคัญ				
๓.๗	คณะกรรมการ หรืออนุกรรมการต่างๆ ของหน่วยงานมีการประชุมที่เกินความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการเบิกค่าเบี้ยประชุม				
๓.๘	การจัดโครงการต่างๆ ของหน่วยงานที่แอบแฝง หรือที่เกินความจำเป็น ทำให้การใช้จ่ายงบประมาณที่ไม่คุ้มค่า โปร่งใส				
๓.๙	มีการใช้ดุลพินิจในเบิกจ่ายค่าวิทยากรบุคคลภายนอก ที่สูงโดยมีผลประโยชน์แอบแฝง หรือจำนวนวิทยากรเกินความจำเป็น				
๓.๑๐	การกำหนดราคากลางไม่ใช่ค่า K มาปรับ				
๓.๑๑	ผู้รับจ้างขออนุมัติใช้วัสดุ แต่ไม่ได้นำวัสดุที่ขออนุมัติมาใช้				
๓.๑๒	ผู้รับจ้างปล่อยปละละเลยให้ผู้รับจ้างเหมาช่วง				
๓.๑๓	มีการลื้อคสเปควัสดุที่ทำให้ไม่เกิดการแข่งขัน				
๓.๑๔	การตรวจการจ้างไม่ตรงตามรูปแบบราชการโดยมีการรับเงินหรือผลประโยชน์จากผู้รับจ้าง				
๓.๑๕	คณะกรรมการไม่ได้ออกไปดูสถานที่ก่อสร้าง แต่จะมีการเจรจากับผู้รับจ้าง โดยใช้ข้อมูลตามที่ผู้รับจ้างแจ้ง แล้วจึงไปทำการตรวจรับงานก่อสร้าง				
๓.๑๖	มีการให้สินบน/ของขวัญ/สินน้ำใจ/การเลี้ยงรับรอง ซึ่งจะนำไปสู่การเอื้อประโยชน์ให้กับคู่สัญญา				
๓.๑๗	มีการประสานกับบริษัท หรือผู้ที่จะมาเป็นผู้สัญญาตั้งแต่เริ่มต้นเพื่อกำหนดกำหนดคุณลักษณะ (TOR) ซึ่งไม่มีการกำหนดขึ้นอย่างแท้จริงแต่เป็นการนำร่าง TOR ดังกล่าวมาให้คณะกรรมการเป็นผู้กำหนด การแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนด TOR เป็นเพียงการดำเนินการตามรูปแบบของทางราชการ เพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับเอกชน				
๓.๑๘	ประมาณการค่าจ้างที่ปรึกษาเกินความเป็นจริงเพื่อให้ได้วงเงินงบประมาณจ้างสูง เช่น จำนวนที่ปรึกษามากเกินความเป็นจริง/วุฒิการศึกษาสูงเกินความเป็นจริง/ระยะเวลาดำเนินการ เป็นต้น				
๓.๑๙	การใช้ดุลพินิจในการเลือกวิธีการจัดซื้อจัดจ้างและผู้รับจ้างโดยวิธีพิเศษ				
๓.๒๐	ชุดคลองทับซ้อนโครงการที่เคยจัดทำไว้แล้ว กรรมการจัดจ้างไม่ตรวจสอบรายละเอียด				
๓.๒๑	จัดซื้อจัดจ้างวัสดุอุปกรณ์ที่ไม่จำเป็นและซื้อจ้างในราคาสูง				
๓.๒๒	เบิกค่าใช้จ่ายในการจัดประชุม แต่ไม่มีการดำเนินการจริง				
๓.๒๓	เบิกค่าเช่ารถ ค่าเลี้ยงรับรอง ค่าของขวัญ แต่ไม่มีการจ่ายจริง				

ที่	ตัวอย่างรูปแบบความเสี่ยงการทุจริต	เขียว	เหลือง	ส้ม	แดง
๓.๒๔	ช่างผู้ควบคุมงานจัดทำรายงานเท็จต่อคณะกรรมการตรวจการจ้าง				
๓.๒๕	เจ้าหน้าที่นำสำเนาบัตร ทะเบียนบ้านที่ใช้ประกอบเอกสารการเบิกจ่ายในโครงการอื่นมาประกอบการเบิกจ่ายเงินอุดหนุน				
๓.๒๖	ทุจริตค่าจ้างเบี้ยเลี้ยงลูกจ้าง				
๓.๒๗	การกำหนด TOR/คุณลักษณะของสินค้าหรือบริการที่มีลักษณะของสินค้าหรือบริการที่มีลักษณะของสินค้าหรือบริการบริษัทใดบริษัทหนึ่ง				
๓.๒๘	เรียกรับ การรับรองคุณภาพวัสดุที่ไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน				
๓.๒๙	อาศัยช่องว่างของราคากลางที่ยังไม่มีการกำหนดชัดเจนหรือยังไม่เป็นปัจจุบัน ปรับแต่งราคากลางให้สูงกว่าความเป็นจริง				
๓.๓๐	จัดทำโครงการ/จัดซื้อ จัดจ้างที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ ไม่จำเป็น เอื้อประโยชน์ให้กับพวกพ้อง				
๓.๓๑	การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะพัสดุหรือที่เรียกว่า “ล็อกสเปค” เพื่อเอื้อต่อผู้ขายบางราย เช่นระบุยี่ห้อ การระบุคุณสมบัติผู้เสนอราคา ที่เอื้อต่อผู้เสนอราคาเช่น <ul style="list-style-type: none"> - ต้องมีเครื่องจักรเป็นของตนเอง - ต้องมีแหล่งวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้าง เช่นหิน ลูกกรังในเขตจังหวัดที่จะเข้าเสนอราคา - ต้องมีหนังสือรับรองจากธนาคารว่าจะสนับสนุนเงินในการก่อสร้างไม่ต่ำกว่าร้อยละ... ของวงเงิน - ต้องเคยมีประสบการณ์งานที่เหมือนกันในวงเงินไม่ต่ำกว่า... บาท 				

ความหมายสถานะความเสี่ยงการทุจริต

สถานะสีเขียว	ความเสี่ยงระดับต่ำ
สถานะสีเหลือง	ความเสี่ยงระดับปานกลาง
สถานะสีส้ม	ความเสี่ยงระดับสูง
สถานะสีแดง	ความเสี่ยงระดับสูงมาก



อ้างอิง

คู่มือแนวทางการประเมินความเสี่ยงการทุจริต การจัดทำมาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริต สำหรับ
ภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน. สำนักงาน ป.ป.ท., กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตจังหวัดชลบุรี