

การประเมินความเสี่ยงการทุจริต
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔



เทศบาลตำบลหอค้า
อำเภอเมืองบึงกาฬ จังหวัดบึงกาฬ

การประเมินความเสี่ยงการทุจริต

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔

เทศบาลตำบลหอค้า อำเภอเมืองบึงกาฬ จังหวัดบึงกาฬ

๑. หลักการและเหตุผล

ปัญหาการทุจริตเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นคู่กับสังคมของแต่ละประเทศเป็นเวลานาน เกิดได้ในหลากหลายรูปแบบ หลากหลายลักษณะ วิธีการป้องกันและแก้ไข ความรู้ความเข้าใจ ของแต่ละประเทศก็ต่างกันออกไป มีผลทำให้การกระทำการกระทำไม่จัดว่าเป็นการทุจริต ทั้งนี้ล้วนแต่เกิดจากปัจจัยด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ที่ซับซ้อนโดยผู้มีอำนาจเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามการทุจริต และ ผลประโยชน์ทับซ้อน มีความสอดคล้องกันในแง่ของการกระทำ ที่เราสามารถเรียก การขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวมนั้น เป็นหนึ่งในพฤติกรรมที่นำไปสู่การทุจริต

การมีผลประโยชน์ทับซ้อนถือเป็นการทุจริตคอร์รัปชันประเภทหนึ่ง เพราะเป็นการแสวงหาประโยชน์ส่วน บุคคลโดยการละเมิดต่อกฎหมายหรือจริยธรรมด้วยการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ไปแทรกแซง การใช้ดุลย พินิจในกระบวนการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จนทำให้เกิดการละทิ้งคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ สาธารณะ ขาดความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และความเป็นธรรม จนส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ ของส่วนรวม และทำให้ผลประโยชน์หลักขององค์กร หน่วยงาน สถาบันและสังคมต้องสูญเสียไป โดย ผลประโยชน์ที่สูญเสียไปอาจอยู่ในรูปของผลประโยชน์ทางการเงิน คุณภาพการให้บริการ ความเป็นธรรมในสังคม รวมถึงคุณค่าอื่น ๆ ตลอดจนโอกาสในอนาคตตั้งแต่ระดับองค์กรจนถึงระดับสังคม อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางผู้ที่จงใจกระทำความผิด ยังพบผู้กระทำความผิดโดยไม่เจตนาหรือไม่มีความรู้ในเรื่องดังกล่าวอีกเป็น จำนวนมาก จนนำไปสู่การถูกกล่าวหาหรือเรียนเรื่องทุจริต หรือถูกลงโทษทางอาญา ผลประโยชน์ทับซ้อน หรือ ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of interest) เป็นประเด็น ปัญหาทางการบริหารภาครัฐในปัจจุบันที่เป็นบ่อเกิดของปัญหาการทุจริตประหลาดมีขอบในระดับที่รุนแรงขึ้น และยังสะท้อนปัญหาการขาดหลักธรรมาภิบาลและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอีกด้วย

เทศบาลตำบลหอค้า อำเภอเมืองบึงกาฬ จังหวัดบึงกาฬ จึงได้ดำเนินการวิเคราะห์ความ เสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน โดยวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิดการทุจริตและการมี ผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อกำหนดมาตรการสำคัญ เร่งด่วนเชิงรุกในการป้องกันการทุจริต การบริหารงานที่ โปร่งใส ตรวจสอบได้และการแก้ไข ปัญหาการกระทำผิดวินัยของ เจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นปัญหาสำคัญและพบบ่อย นอกจากนี้ยังนำความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนที่ ได้นี้มากำหนดเป็นคู่มือ ป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนของเทศบาลตำบลหอค้าอีกด้วย เพื่อบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต ระยะ ที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)

๒. วัตถุประสงค์

๒.๑ เพื่อส่งเสริมวัฒนธรรมการทำงานอย่างสุจริต และแสดงเจตจำนงสุจริตในการบริหารราชการให้เกิดความคิดแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม

๒.๒ เพื่อแสดงความมุ่งมั่นในการบริหารราชการโดยใช้หลักธรรมาภิบาล

๒.๓ เพื่อตรวจสอบการบริหารงานและการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ ไม่ให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวในตำแหน่งหน้าที่อันมิควรได้โดยชอบตามกฎหมาย ให้ยึดมั่นในคุณธรรมจริยธรรมเป็นแบบอย่างที่ดียืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม ถูกกฎหมาย โปร่งใส และตรวจสอบได้

๒.๔ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาต่อการบริหารราชการแผ่นดินแก่ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และ ประชาชน

๓. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ การทุจริต

คำว่า “ทุจริต” ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า “Corruption” ซึ่งตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายไว้ว่า ความประพฤติชั่ว ถ้าเป็นความประพฤติชั่วทางกาย เรียกว่า กายทุจริต ถ้าเป็นความประพฤติชั่วทางวาจา เรียกว่า วาจาทุจริต ถ้าเป็นความประพฤติชั่วทางใจ เรียกว่า มโนทุจริต

“ทุจริตต่อหน้าที่” หมายถึง การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจจะทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนหรือผู้อื่น ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้ทำให้ตนเองได้ประโยชน์แต่เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม จากความหมายนี้แสดงให้เห็นว่า การกระทำเพื่อประโยชน์ของตนเอง ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่เพื่อส่วนรวมนั้น เป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม ซึ่งหมายความว่า ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interest) เป็นการทุจริตรูปแบบหนึ่งนั่นเอง

รูปแบบการทุจริต

การทุจริตที่เกิดโดยทั่วไป อาศัยปัจจัยหลายอย่าง ไม่ว่าจะเป็นสภาพสังคมของประเทศนั้น ๆ ระบบการเมืองการปกครอง โอกาสที่จะเข้าถึงข้อมูลที่น่าไปสู่การทุจริต สามารถแบ่งรูปแบบการทุจริตได้ดังนี้

(๑) การทุจริตขนาดใหญ่ หมายถึง การทุจริตที่โดยทั่วไปแล้วมีขนาดของวงเงินจำนวนมาก

(๒) การทุจริตขนาดย่อย หมายถึง การทุจริตในวงเงินจำนวนน้อย

(๓) การทุจริตในเชิงของการบริหารหรือปฏิบัติการ หมายถึง การการทุจริตที่เกิดขึ้นจากลักษณะ ของการปฏิบัติการบังคับใช้ระเบียบ การปฏิบัติงานอื่น ๆ

(๔) การทุจริตเชิงนโยบาย หมายถึง การทุจริตที่มีอิทธิพลต่อรูปแบบต่าง ๆ ในเชิงโครงสร้าง ทั้ง ด้านนโยบาย การดำเนินการ หรือการบริหารงาน โดยการใช้ข้อกำหนดของกฎหมายรองรับ

จากรูปแบบต่าง ๆ ที่ได้กล่าวไปนั้น สามารถเกิดการทุจริตขึ้นได้หลายลักษณะ ในลักษณะที่เกิด พร้อมกัน หรือแยกกันเกิดก็ได้โดยส่วนใหญ่รูปแบบที่เกิดขึ้นมักจะเกิดขึ้นในรูปแบบ ระบบพวกพ้อง การ ล้อบบี้การ ตัดสินบน และอีกมากมายอันได้แก่

หนึ่ง ฝ่าฝืน หลีกเลียง หรือบิดเบือน ระเบียบแบบแผน หรือกฎข้อบังคับ ตัวอย่างเช่น การแสดง ราคา ในบัญชีสินค้าเป็นเท็จ เพื่อประเมินอากรให้ต่ำกว่าอัตราที่เป็นจริง

สอง จูงใจ เรียกร้อง ช่มชู้ หน่วงเหนี่ยวหรือกลั่นแกล้ง เพื่อหาประโยชน์ใ้ตนเองหรือพวกพ้อง เช่น เมื่อมีประชาชนมาติดต่อราชการที่ต้องเขียนคำร้อง เจ้าหน้าที่รับเขียนให้โดยเรียกเก็บเงินรายละ ๑๐ - ๒๐ บาท เป็นค่าอากรแสตมป์ซึ่งเกินอัตราจริง เป็นต้น

สาม สมยอม รู้เห็นเป็นใจ เพิกเฉย หรือละเว้นการกระทำในการที่ต้องปฏิบัติหรือรับผิดชอบตามหน้าที่ เช่น พนักงานสอบสวนรับสินบนเพื่อแปลงรูปคดีจากหนักให้เป็นเบา หรือทำหลักฐานในอ่อนเพื่อให้ อัยการสั่งไม่ฟ้อง หรือเพื่อให้ศาลยกฟ้องผู้กระทำผิด

สี่ ยักยอก เบียดบังซึ่งทรัพย์สินของทางราชการ เช่น การยักยอกเงินค่าอากรแสตมป์โดยนำเอา อากรแสตมป์ที่ใช้แล้วมาใช้อีก

ห้า ปลอมแปลง หรือการกระทำใด ๆ อันเป็นเท็จ เช่น เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้านการเงินของสำนักงานที่ดินทำการปลอมแปลงลายมือเจ้าหน้าที่เพื่อยักยอกเงินค่าธรรมเนียมที่ดินและเงินมัดจำรังวัด

หก มีผลประโยชน์ร่วมในกิจการบางประเภทที่สามารถใช้อำนาจหน้าที่ของตนบันดาลประโยชน์ได้ เช่น การรับเงินค่านายหน้าเมื่อมีการจัดซื้อของใช้ในราชการ โดยมีเงื่อนไขเพียงขอให้ซื้อของที่ร้านนั้น ๆ

เจ็ด การสมยอมเสนอราคา หรือการฮั้ว เพื่อกำหนดราคาอันเป็นการเอาเปรียบรัฐ เพื่อหลีกเลียง การแข่งขันอย่างแท้จริงทำให้รัฐเสียประโยชน์

การทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจำแนกได้เป็น ๓ ลักษณะ ได้แก่

(๑) ลักษณะการทุจริตที่จากตัวบุคคล

(๑.๑) การทุจริตของบุคคล โดยเฉพาะผู้บริหาร และสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็น ในรูปแบบของการใช้ตำแหน่งในการแสวงหาผลประโยชน์มีญาติหรือพวกพ้องมาเป็นผู้รับเหมาการจัดซื้อจัดจ้างที่มีการเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มของตน รวมถึงการเก็บรายได้แล้วไม่ส่งคลัง พร้อมทั้งมีการแก้ไขหลักฐาน การเงิน เป็นต้น

(๑.๒) การทุจริตที่เกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจและขาดคุณธรรม จริยธรรมในการ ปฏิบัติงาน ซึ่งหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด มีพนักงานท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถที่ไม่ตรงกับงาน หรือไม่มีความรู้เฉพาะด้านดีพอ ก็จะทำให้การปฏิบัติงานแต่ละครั้งอาจนำไปสู่ความผิดพลาดได้ง่าย และยิ่งย้ง ส่อไปในทางทุจริตอีกด้วย

(๑.๓) การทุจริตที่เกิดจากอำนาจ บารมีอิทธิพล พบว่าในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบาง แห่ง มีการครอบงำของอำนาจ อิทธิพลทางการเมืองของผู้บริหารท้องถิ่นอยู่เยอะ จึงทำให้เกิดการทุจริตได้ง่าย และยากต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยไม่ชอบนี้และส่วนสำคัญอีกประการคือการวัฒนธรรมของ สังคมไทยได้หยั่งรากลึกกลงไปในสังคม เช่น การสำนึกบุญคุณผู้มีพระคุณ ความเกรงกลัวอิทธิพลของผู้มีบารมี ส่งเหล่านี้ล้วนแต่เป็นช่องทางให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีโอกาสใช้อำนาจหน้าที่การทำงานในการแสวงหาผลประโยชน์

(๒) ลักษณะการทุจริตที่เกิดจากการบริหารงานและองค์การ

(๒.๑) การทุจริตที่เกิดจากการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ เป็นการปิดบังข้อมูลทั้ง ทางด้านการเงิน งบประมาณ ช่องทางการสื่อสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง จึงทำให้การใช้จ่าย งบประมาณ เป็นไปได้อย่าง ไม่มีผู้ตรวจสอบ

(๒.๒) การทุจริตที่เกิดจากการบริหารด้านงบประมาณ การทำบัญชีการจัดซื้อจัดจ้างและ การเงินการคลัง สาเหตุมาจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอ้างว่าไม่ทราบเรื่องการจัดทำ จัดซื้อจัดจ้าง โดยส่วนใหญ่จะเป็นเรื่อง การไม่ทำทะเบียนยืมเงิน ไม่ทำบัญชีคุมรายรับรายจ่ายที่เป็นปัจจุบัน ไม่มีการทำ หลักฐานการเบิกเงิน ไม่มีการตั้งประชาชนเข้ามาตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง เรื่องต่าง ๆ เหล่านี้เป็นเรื่อง ที่ ก่อให้เกิดการทุจริตแทบทั้งสิ้น

(๓) ลักษณะการทุจริตที่เกิดจากการตรวจสอบและกฎระเบียบ

(๓.๑) การทุจริตที่เกิดจากช่องว่างของกฎระเบียบและกฎหมาย พบว่าในกรณีที่กำหนดให้ ผู้บริหารท้องถิ่นสามารถดำรงตำแหน่งได้๔ ปีนั้น เป็นการเปิดช่องว่างให้เกิดการทุจริตมากขึ้น เพราะหาก สมาชิกสภาท้องถิ่นกับผู้บริหารท้องถิ่น เป็นพวกพ้องกัน ก็เป็นช่องว่างในการทุจริตได้เพราะขาดซึ่งการถ่วงดุล อำนาจที่เข้มแข็ง

(๓.๒) การทุจริตที่เกิดจากตรวจสอบขาดความหลากหลายในการตรวจสอบจากภาคส่วน ต่าง ๆ

๓.๒ การมีผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลประโยชน์ทับซ้อน หรือการขัดกันของผลประโยชน์ (conflict of interest) คือ สถานการณ์ที่บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งอันเป็นที่ไว้วางใจ (เช่น ทนายความ นักการเมือง ผู้บริหาร หรือ ผู้อำนวยการของหน่วยงานรัฐ) เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ทางวิชาชีพ อันส่งผลให้เกิดปัญหาที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นกลางไม่ลำเอียงผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้น อาจส่งผลให้เกิดความไม่ไว้วางใจที่มีต่อบุคคลผู้นั้นว่าเขาจะสามารถปฏิบัติงานตามตำแหน่งให้อยู่ในครรลองของคุณธรรมจริยธรรมได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งในภาษาไทยใช้อยู่ ๓ อย่าง คือ

- (๑) ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม
- (๒) ผลประโยชน์ทับซ้อน
- (๓) ผลประโยชน์ขัดกัน

ผลประโยชน์ทับซ้อน ความหมายของ สำนักงาน ก.พ. สถานการณ์หรือการกระทำของบุคคล (ไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการ พนักงานบริษัท ผู้บริหาร) มีผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้องกับจรรยาบรรณหรือการตัดสินใจหรือการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้น การกระทำดังกล่าวอาจเกิดขึ้นโดยรู้ตัวหรือไม่รู้ตัว ทั้งเจตนาหรือไม่เจตนาหรือบางเรื่องเป็นการปฏิบัติสืบทอดกันมา จนไม่เห็นว่าจะเป็นสิ่งผิดแต่อย่างไรก็ตาม เหล่านี้เป็นการกระทำความผิดทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ (ประโยชน์ของส่วนรวม) แต่กลับตัดสินใจปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง

แนวคิดของวิชาการ ให้ความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อนไว้ ๔ ประการ ดังนี้

- (๑) ความหมายอย่างกว้างหมายรวมถึงการปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบอย่างต่อเนื่อง หน่วยงานหรือองค์กรหรือต่อส่วนรวมแต่ดำเนินการตัดสินใจปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของตนเอง ครอบครัว และเพื่อนฝูง
- (๒) ผลประโยชน์ทับซ้อนสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในหน่วยงาน ภาครัฐ องค์กรธุรกิจ สถาบันการศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรวิชาชีพต่าง ๆ โดยสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในระดับนโยบายของชาติหน่วยงานราชการ และองค์กรในระดับท้องถิ่น ดังนั้นผลประโยชน์ทับซ้อนจึงมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่ไม่กี่ร้อยบาทไปจนถึงนับหมื่นล้านบาท และในบางกรณีความเสียหายได้ปรากฏออกมาในรูปของที่เป็นวัตถุโดย แต่โดยรวมถึงผลประโยชน์มิใช่วัตถุอีกด้วย

(๓) ผลประโยชน์ทับซ้อนมิได้จำกัดเฉพาะผลประโยชน์ของ บุคคลเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการมีอคติ ในการตัดสินใจหรือดำเนินการอันมุ่งตอบสนองต่อผลประโยชน์ของหน่วยงานอีกหน่วยงานหนึ่งด้วย เช่น การที่

บุคคลดำรงตำแหน่งซ้อนกันในสองหน่วยงาน อันก่อให้เกิดการทำบทบาทที่ขัดแย้งกัน และมีการใช้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหนึ่งไปปรับใช้ผลประโยชน์ของอีกหน่วยงานหนึ่ง

(๔) การฉ้อราษฎร์บังหลวง และการ คอร์รัปชันเชิงนโยบายต่างก็เป็น รูปแบบหนึ่งของผลประโยชน์ทับซ้อน เนื่องจากทั้งสอง รูปแบบต่างเป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่สำหรับมุ่งตอบสนอง ต่อผลประโยชน์ส่วนตัว และ/หรือพรรคพวก

จึงสรุปได้ว่า ผลประโยชน์ส่วนบุคคล กับ ผลประโยชน์ส่วนรวมขัดกัน เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ จึงต้องไม่มีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็น

- (๑) การใช้ตำแหน่งไปดำเนินการเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจของตนเองโดยตรง
- (๒) ใช้ตำแหน่งไปช่วยเหลือญาติสนิทมิตรสหาย
- (๓) การรับผลประโยชน์โดยตรง
- (๔) การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์โดยใช้ตำแหน่งหน้าที่การงาน
- (๕) การนำทรัพย์สินของหน่วยงานไปใช้ส่วนตัว
- (๖) การนำข้อมูลอันเป็นความลับของหน่วยงานมาใช้ประโยชน์ส่วนตัว
- (๗) การทำงานอีกแห่งหนึ่ง ที่ขัดแย้งกับแห่งเดิม
- (๘) ผลประโยชน์ทับซ้อนจากการเปลี่ยนสถานที่ทำงาน
- (๙) การปิดบังความผิด

๓.๓ การวิเคราะห์ความเสี่ยง

การวิเคราะห์ความเสี่ยง หมายถึง กระบวนการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่เป็นระบบในการบริหารจัดการปัจจัย และควบคุมกระบวนการปฏิบัติงานเพื่อลดมูลเหตุของโอกาสที่จะทำให้เกิดความเสียหายจาก การปฏิบัติงานที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน

ประเภทของความเสี่ยง แบ่งออกเป็น ๔ ด้าน ดังนี้

- (๑) ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์หมายถึง ความเสี่ยงเกี่ยวกับการบรรลุเป้าหมาย และพันธกิจใน ภาพรวมที่เกิดจากเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์และเหตุการณ์ภายนอกที่ส่งผลต่อกลยุทธ์ที่กำหนดไว้และการ ปฏิบัติตาม

แผนกลยุทธ์ไม่เหมาะสม รวมถึงความไม่สอดคล้องกันระหว่างนโยบาย เป้าหมาย กลยุทธ์โครงสร้าง องค์กร ภาวะการแข่งขัน ทรัพยากรและสภาพแวดล้อมอันส่งผลกระทบต่อวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของ องค์กร

(๒) ความเสี่ยงด้านการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพประสิทธิผล หรือผลการปฏิบัติงาน โดย ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นเป็นความเสี่ยงเนื่องจากระบบงานภายในขององค์กร/กระบวนการ เทคโนโลยีหรือนวัตกรรมที่ใช้/บุคลากร/ความเพียงพอของข้อมูล ส่งผลต่อประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพในการดำเนิน โครงการ

(๓) ความเสี่ยงด้านการเงิน เป็นความเสี่ยงเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ และการเงิน เช่น การบริหารการเงินที่ไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสม ทำให้ขาดประสิทธิภาพ และไม่ทันต่อสถานการณ์หรือ เป็นความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการเงินขององค์กร เช่น การประมาณการงบประมาณไม่เพียงพอ และไม่สอดคล้องกับขั้นตอนการดำเนินการ เป็นต้น เนื่องจากขาดการจัดหาข้อมูล การวิเคราะห์การวางแผน การควบคุม และการจัดทำรายงานเพื่อนำมาใช้ในการบริหารงบประมาณ และการเงินดังกล่าว

(๔) ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย/กฎระเบียบ เกี่ยวข้องกับ การปฏิบัติตามกฎระเบียบ ต่าง ๆ โดยความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นเป็นความเสี่ยง เนื่องจากความไม่ชัดเจน ความไม่ทันสมัย หรือความไม่ครอบคลุมของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ รวมถึงการทานิติกรรมสัญญา การร่างสัญญาที่ไม่ครอบคลุมการดำเนินงาน

สาเหตุของการเกิดความเสี่ยง อาจเกิดจากปัจจัยหลัก ๒ ปัจจัย คือ

(๑) ปัจจัยภายใน เช่น นโยบายของผู้บริหาร ความซื่อสัตย์จริยธรรม คุณภาพของบุคลากร และการเปลี่ยนแปลงระบบงาน ความเชื่อถือได้ของระบบสารสนเทศ การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารและเจ้าหน้าที่การควบคุม กำกับดูแลไม่ทั่วถึง และการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับของหน่วยงาน เป็นต้น

(๒) ปัจจัยภายนอก เช่น กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีหรือ สภาพการแข่งขัน สภาวะแวดล้อมทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง เป็นต้น

การวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อน

การวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อนในครั้งนี้นำเอาความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ มาดำเนินการวิเคราะห์ตามกรอบมาตรฐาน COSO และตามบริบทความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ ทับซ้อนขององค์การบริหารส่วนตำบลคานาติการวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนนี้จะช่วยให้เทศบาลตำบลหอคำทราบถึงความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้น และปัจจัยเสี่ยงที่ อาจเป็นเหตุทำให้

(๑) การปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ของข้าราชการเป็นไปในลักษณะที่ขาดหรือมีความ รับผิดชอบไม่เพียงพอ

(๒) การปฏิบัติหน้าที่ไปในทางที่ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือในควมมีคุณธรรมควมมี จริยธรรม

(๓) การปฏิบัติหน้าที่โดยการขาดการคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และ การยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล

พร้อมกันนี้ยังสามารถกำหนดมาตรการแนวทางการป้องกัน ยับยั้งการทุจริต ปิดโอกาสการทุจริต และเพื่อกำหนด มาตรการหรือแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ การกระทำผิด วินัยของเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็น ปัญหาสำคัญและพบบ่อยอีกด้วย

๔. กระบวนการวิเคราะห์ความเสี่ยง

๔.๑ การวิเคราะห์ความเสี่ยง เป็นการวิเคราะห์ระดับโอกาสที่จะเกิดผลกระทบของความเสี่ยงต่าง ๆ เพื่อประเมินโอกาสและผลกระทบของความเสี่ยง และดำเนินการวิเคราะห์และจัดลำดับความเสี่ยง โดยกำหนดเกณฑ์การประเมินมาตรฐานที่จะใช้ในการประเมินความเสี่ยง ได้แก่ ระดับโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (Likelihood) และความรุนแรงของ ผลกระทบ (Impact) และระดับความเสี่ยง ทั้งนี้กำหนดเกณฑ์ในเชิงคุณภาพเนื่องจากเป็นข้อมูลเชิงพรรณนา ที่ไม่สามารถระบุเป็นตัวเลข หรือจำนวนเงินที่ชัดเจนได้

เกณฑ์ระดับโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (Likelihood) เชิงคุณภาพ

ระดับ	โอกาสที่เกิด	คำอธิบาย
๕	สูงมาก	มีโอกาสดเกิดขึ้นเป็นประจำ
๔	สูง	มีโอกาสดเกิดขึ้นบ่อยครั้ง
๓	ปานกลาง	มีโอกาสดเกิดขึ้นบางครั้ง
๒	น้อย	มีโอกาสดเกิดขึ้นน้อยครั้ง
๑	น้อยมาก	มีโอกาสดเกิดขึ้นยาก

เกณฑ์ระดับความรุนแรงของผลกระทบ (Impact) เชิงคุณภาพ ที่ส่งผลกระทบด้านการดำเนินงาน (บุคลากร

ระดับ	โอกาสที่เกิด	คำอธิบาย
๕	สูงมาก	ถูกลงโทษทางวินัยร้ายแรง
๔	สูง	ถูกลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง
๓	ปานกลาง	สร้างบรรยากาศในการทำงานที่ไม่เหมาะสม
๒	น้อย	สร้างความไม่สะดวกต่อการปฏิบัติงานบ่อยครั้ง
๑	น้อยมาก	สร้างความไม่สะดวกต่อการปฏิบัติงานนาน ๆ ครั้ง

ระดับของความเสี่ยง (Degree of Risk) แสดงถึงระดับความสำคัญในการบริหารความเสี่ยง โดย พิจารณา จากผลคูณของระดับโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (Likelihood) กับระดับความรุนแรงของผลกระทบ (Impact) ของความเสี่ยงแต่ละสาเหตุ (โอกาส x ผลกระทบ) กำหนดเกณฑ์ไว้ ๔ ระดับ ดังนี้

ระดับของความเสียหาย (Degree of Risk)

ระดับ	ระดับความเสียหาย	ช่วงคะแนน
๑	ความเสียหายระดับสูงมาก (Extreme Risk : E)	๑๕ - ๒๕ คะแนน
๒	ความเสียหายระดับสูง (High Risk : H)	๙ - ๑๔ คะแนน
๓	ความเสียหายระดับปานกลาง (Moderate Risk : M)	๔ - ๘ คะแนน
๔	ความเสียหายระดับต่ำ (Low Risk : L)	๑ - ๓ คะแนน

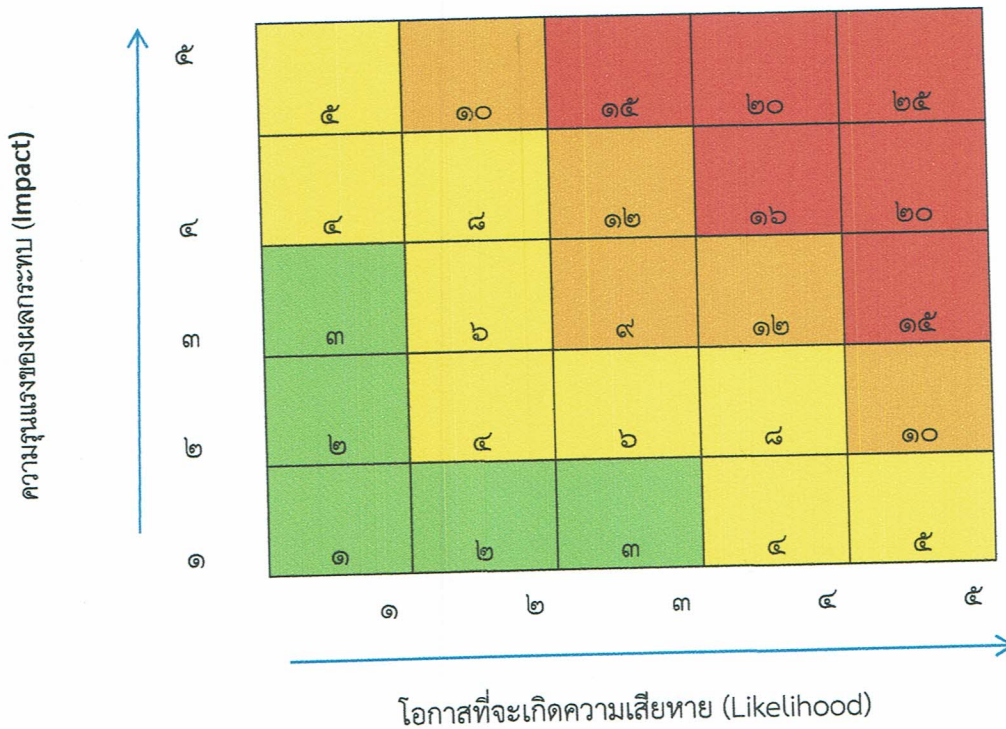
ในการวิเคราะห์ความเสี่ยงจะต้องมีการกำหนดแผนภูมิความเสี่ยง (Risk Profile) ที่ได้จากการ พิจารณา จัดระดับความสำคัญของความเสี่ยงจากโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (Likelihood) และผลกระทบ ที่เกิดขึ้น (Impact) และขอบเขตของระดับความเสี่ยงที่สามารถยอมรับได้ (Risk Appetite Boundary) โดยที่

$$\text{ระดับความเสี่ยง} = \text{โอกาสในการเกิดเหตุการณ์ต่าง ๆ} \times \text{ความรุนแรงของเหตุการณ์ต่าง ๆ}$$

ซึ่งจัดแบ่งเป็น ๔ ระดับ สามารถแสดงเป็น Risk Profile แบ่งพื้นที่เป็น ๔ ส่วน (๔ Quadrant) ใช้เกณฑ์ในการ จัดแบ่ง ดังนี้

ระดับความเสียหาย	คะแนนระดับความเสียหาย	มาตรการกำหนด	การแสดงสีสัญลักษณ์
เสียหายสูงมาก	๑๕-๒๕ คะแนน	มีมาตรการลด และประเมินซ้ำ หรือถ่ายโอน ความเสียหาย	สีแดง สีส้ม
เสียหายสูง	๙-๑๔ คะแนน	มีมาตรการลดความเสียหาย	สีส้ม
ปานกลาง	๔-๘ คะแนน	ยอมรับความเสี่ยง แต่มี มาตรการควบคุมความเสียหาย	สีเหลือง
ต่ำ	๑-๓ คะแนน	ยอมรับความเสี่ยง	สีเขียว

ตารางระดับของความเสียหาย (Degree of Risk)



๕. การวิเคราะห์ความเสี่ยงการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อนของเทศบาลตำบลหอค้า

เทศบาลตำบลหอค้ามีการดำเนินการวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิด การทุจริต และผลประโยชน์ทับซ้อน ดังนี้

๕.๑ การพิจารณากระบวนการที่มีโอกาสเสี่ยงต่อการทุจริตหรือที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ได้แก่

- (๑) กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการใช้เงิน และมีช่องทางที่จะหาประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวก พ้อง
- (๒) กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีโอกาสใช้อย่างไม่เหมาะสม คือ มีการ เอื้อประโยชน์หรือให้ความช่วยเหลือพวกพ้อง การกีดกัน การสร้างอุปสรรค
- (๓) กระบวนการที่มีช่องทางเรียกร้องหรือรับผลประโยชน์จากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้อื่น ที่เกี่ยวข้อง

๕.๒ มีกระบวนการที่เข้าข่ายมีโอกาสร้อยต่อการทุจริต หรือที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ได้แก่

- (๑) การรับเงิน - จ่ายเงินงบประมาณ
- (๒) การใช้ราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว

(ก) การเอื้อประโยชน์ระยะเวลาในการจัดส่งเอกสารใช้ความสนิส่วนตัวในการรับเอกสารหรือโครงการหลังจากระยะเวลาที่กำหนด ส่งผลทำให้การดำเนินการในขั้นตอนต่อไปล่าช้า

(ข) ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างมีการจัดหาตัวผู้ค้า/ผู้รับจ้าง ก่อนส่งเรื่องให้พัสดุจัดทำเอกสารเบิกจ่าย

(๕) ตรวจสอบเอกสารหลักฐานของบุคคลที่รู้จัก/หรือได้รับคำสั่งของผู้บังคับบัญชาก่อน

(๖) โอนเงินให้บุคคลที่ต้องการใช้เงินด่วน โดยที่เอกสารหลักฐานยังไม่ถูกต้อง หรือมีผู้อนุมัติยังไม่ครบ

(๗) การดำเนินการตามระเบียบกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ ที่อาจกระทำไม่ถูกต้อง

(๘) การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอนและระเบียบ

๕.๓ ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นหากไม่มีการป้องกันที่เหมาะสม ได้แก่

(๑) สูญเสียงบประมาณ

(๒) เปิดช่องทางให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจหน้าที่กระทำผิดในทางมิชอบด้วยหน้าที่

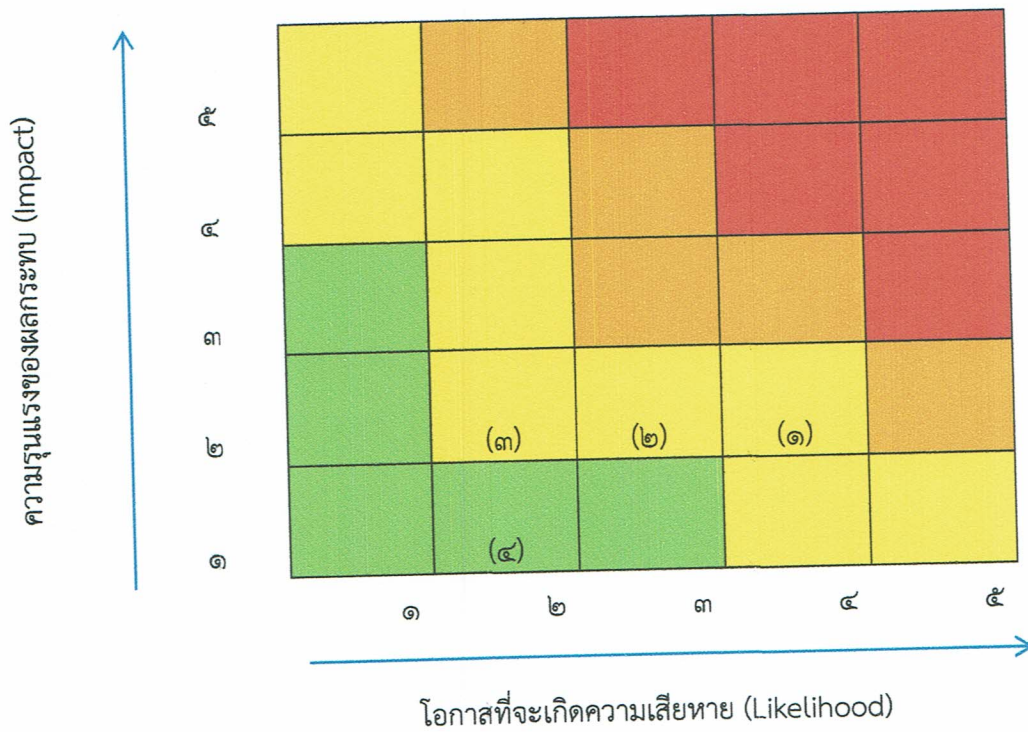
(๓) ภาพลักษณ์ของหน่วยงานเสียหาย ไม่เป็นที่น่าเชื่อถือของข้าราชการ หน่วยงานต่าง ๆ และ

ประชาชนทั่วไป

(๔) การปฏิบัติงานของบุคลากรที่มีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการทุจริตอาจได้รับการลงโทษทางวินัย ถ้าพฤติกรรม ดังกล่าวมีมูลความจริง

เมื่อพิจารณาโอกาส/ความถี่ที่จะเกิดเหตุการณ์ (Likelihood) และความรุนแรงของผลกระทบ (Impact) ของแต่ละปัจจัยเสี่ยงแล้ว จึงนำผลที่ได้มาพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง และ ผลกระทบของความเสี่ยงต่อกิจกรรม หรือภารกิจของหน่วยงานว่าก่อให้เกิดระดับของความเสี่ยงในระดับใดใน ตารางความเสี่ยง ซึ่งจะช่วยให้ทราบว่ามีความเสี่ยงใดเป็นความเสี่ยงสูงสุดที่ต้องบริหารจัดการก่อน ดังนี้

ลำดับ	ปัจจัยความเสี่ยงในการเกิดทุจริต	โอกาส	ผลกระทบ	ระดับความเสี่ยง	ลำดับความเสี่ยง
๑	การหาประโยชน์ส่วนตนและเอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้อง	๒	๓	๖	(๑)
๒	การเบิกจ่ายงบประมาณที่ไม่ถูกต้อง ตามระเบียบ	๒	๒	๔	(๒)
๓	กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไป ตามระเบียบ	๒	๑	๒	(๓)
๔	การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่ เป็นไปตามขั้นตอนและระเบียบ	๑	๒	๒	(๔)



จากแผนภูมิความเสี่ยง (Risk Map) ที่ได้จากการวิเคราะห์ความเสี่ยงและจัดลำดับความสำคัญของความเสี่ยงด้านการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อน สามารถสรุปการวิเคราะห์ความเสี่ยงและจัดลำดับความสำคัญของความเสี่ยงได้ดังนี้

ผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงและการจัดลำดับความสำคัญของความเสี่ยงด้านการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลการวิเคราะห์ความเสี่ยง	ลำดับความสำคัญของความเสี่ยง
การหาประโยชน์ส่วนตัวและเอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้อง	ลำดับ ๑ (ปานกลาง = ๘ คะแนน)
การเบิกจ่ายงบประมาณที่ไม่ถูกต้อง ตามระเบียบ	ลำดับ ๒ (ปานกลาง = ๖ คะแนน)
กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไป ตามระเบียบ	ลำดับ ๓ (น้อย = ๔ คะแนน)
การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่ เป็นไปตามขั้นตอนและระเบียบ	ลำดับ ๔ (น้อย = ๒ คะแนน)

จากตารางวิเคราะห์ความเสี่ยง สามารถจำแนกระดับความเสี่ยงออกเป็น ๒ ระดับ คือ ปานกลาง และน้อย โดยสามารถสรุปข้อมูลการวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิดการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อน ของเทศบาลตำบลหอคำประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ดังนี้

ระดับความ เสี่ยง	มาตรการกำหนด	ปัจจัยความเสี่ยง
ปานกลาง	ยอมรับความเสี่ยง แต่มีมาตรการ ควบคุม ความเสี่ยง	<ul style="list-style-type: none">- การหาประโยชน์ส่วนตนและเอื้อประโยชน์ต่อพวก พ้อง- การเบิกจ่ายงบประมาณที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบ- กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบ
ต่ำ	ยอมรับความเสี่ยง	<ul style="list-style-type: none">- การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอน และระเบียบ

๖. แผนการดำเนินงานเพื่อจัดการความเสี่ยงการทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อน

ปัจจัยที่จะ เกิดความ เสี่ยง	โอกาสและผลกระทบ		มาตรการจัดการความเสี่ยง	ระยะเวลาดำเนินการ												ผู้รับผิดชอบ
	โอกาส	ระดับ ความ เสี่ยง		ไตรมาส ๑			ไตรมาส ๒			ไตรมาส ๓			ไตรมาส ๔			
				พ.ย. ๖๓	ธ.ค. ๖๓	ม.ค. ๖๔	ก.พ. ๖๔	มี.ค. ๖๔	เม.ย. ๖๔	พ.ค. ๖๔	มิ.ย. ๖๔	ก.ค. ๖๔	ส.ค. ๖๔	ก.ย. ๖๔		
๑. การหา ประโยชน์ ส่วนตนและ เอื้อ ประโยชน์ ต่อพวก พ้อง	๒	๔	๘	<p>๑. ควบคุม กำกับ ดูแลให้ข้าราชการ และบุคลากรปฏิบัติตามนโยบาย เกี่ยวกับความโปร่งใส การเสริมสร้าง คุณธรรม จริยธรรม เพื่อให้ข้าราชการ ถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด</p> <p>๒. ควบคุม กำกับ ดูแลการประกาศ หลักเกณฑ์ การปฏิบัติเกี่ยวกับข้อร้องเรียนการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่และการประพฤติมิชอบ เพื่อให้ยึดถือ ปฏิบัติ. ควบคุม กำกับ ดูแลให้ข้าราชการ และ บุคลากร ปฏิบัติตามคู่มือผลประโยชน์ทับซ้อน ๔. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการ ดำเนินการ ป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้ครอบคลุม และทั่วถึงมากยิ่งขึ้นเพื่อ ร่วมสร้าง แนวทางและมาตรการในดำเนินการ สร้างจิตสำนึกให้ข้าราชการรังเกียจ การ ทุจริตทุกรูปแบบ</p> <p>๕.การจัดทำประกาศและมาตรการ ส่งเสริมคุณธรรมและความโปร่งใส ภายในของ เทศบาลตำบลทองคำเพื่อป้องกัน การทุจริตในองค์กร ได้แก่ มาตรการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะ มาตรการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วม</p>												ทุกกอง

ปัจจัยที่จะ เกิดความ เสี่ยง	โอกาสและผลกระทบ			มาตรการจัดการความเสี่ยง	ระยะเวลาดำเนินการ												ผู้รับ ผิดชอบ
	โอกาส	ผลกระทบ	ระดับ ความ เสี่ยง		ไตรมาส ๑			ไตรมาส ๒			ไตรมาส ๓			ไตรมาส ๔			
					พ.ย. ๖๓	ธ.ค. ๖๓	ม.ค. ๖๔	ก.พ. ๖๔	มี.ค. ๖๔	เม.ย. ๖๔	พ.ค. ๖๔	มิ.ย. ๖๔	ก.ค. ๖๔	ส.ค. ๖๔	ก.ย. ๖๔		
๒. การ เบิกจ่าย งบประมาณ ที่ไม่ถูกต้อง ตาม ระเบียบ	๒	๓	๖	<p>๑. ควบคุม กำกับ ดูแลให้ข้าราชการ และบุคลากร ปฏิบัติตามระเบียบการ เบิกจ่ายการเงิน และการคลัง อย่างเคร่งครัด</p> <p>๒. มีการจัดทำสรุปผลการใช้จ่าย งบประมาณรายไตรมาสและประจำปี และเสนอให้หัวหน้าส่วนราชการ และ นายกเทศมนตรีรับทราบ ทุกครั้ง</p> <p>๓. แต่งตั้งหน่วยงานรับผิดชอบการ ตรวจสอบภายใน ตรวจสอบการเงินการคลัง การเบิกจ่ายงบประมาณ</p>												ทุกกอง	
๓. กระบวนการ จัดซื้อ จัดจ้างไม่ เป็นไปตาม ระเบียบ	๒	๒	๔	<p>๑. ควบคุม กำกับ ดูแลให้ข้าราชการ และบุคลากร ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และแนวทางการจัดซื้อจัดจ้าง</p> <p>๒. ควบคุม กำกับ ดูแลให้เจ้าหน้าที่ ผู้รับผิดชอบด้านการจัดซื้อจัดจ้าง จัดทำ รายงานสรุปการจัดซื้อจัดจ้างรายเดือน รายไตรมาส และรายปี และเสนอให้ หัวหน้าส่วนราชการ และ นายกเทศมนตรีรับทราบทุกครั้ง</p> <p>๓. ควบคุม กำกับ ดูแลให้เจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานด้านพัสดุและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง รับรองถึงความไม่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้เสนองาน ในการจัดซื้อจัดจ้าง</p>												กอง คลัง	

ปัจจัยที่จะ เกิดความ เสี่ยง	โอกาสและผลกระทบ		มาตรการจัดการความเสี่ยง	ระยะเวลาดำเนินการ										ผู้รับผิดชอบ			
	โอกาส	ผลกระทบ		ไตรมาส ๑		ไตรมาส ๒			ไตรมาส ๓			ไตรมาส ๔					
				พ.ย. ๖๓	ธ.ค. ๖๓	ม.ค. ๖๔	ก.พ. ๖๔	มี.ค. ๖๔	เม.ย. ๖๔	พ.ค. ๖๔	มิ.ย. ๖๔	ก.ค. ๖๔	ส.ค. ๖๔		ก.ย. ๖๔		
			<p>๔. ควบคุม กำกับ ดูแลให้ข้าราชการ และบุคลากรให้ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. การ จัดซื้อจัดจ้าง</p> <p>๕. การแต่งตั้งประชาชนเข้ามาเป็น คณะกรรมการตรวจสอบการจัดซื้อจัด จ้าง โดยเฉพาะในขั้นตอนการตรวจรับ งานซื้องาน จ้าง</p>														
๔. การ ปฏิบัติงาน ของ เจ้าหน้าที่ไม่ เป็นไปตาม ขั้นตอน และ ระเบียบ	๑	๒	๒	๒													ทุกกอง



