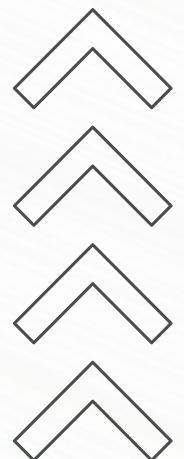




คู่มือการประเมินความเสี่ยงการทุจริต  
ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินบน  
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๗



เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน



## คำนำ

การทุจริตเป็นปัญหาใหญ่ของสังคมไทยมาเป็นเวลานาน และฉุดรั้งความเจริญก้าวหน้า การพัฒนา ศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันกับนานาประเทศ ปัจจุบันได้ทวีความรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่องทำให้เกิดความเสียหายเป็นวงกว้าง ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ ระบบสังคม ระบบการเมืองการปกครอง และการบริหารราชการเป็นอย่างมาก การแก้ปัญหาการทุจริตจึงเป็นสิ่งสำคัญ ที่หน่วยงานในภาครัฐซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนประเทศไทย ให้มีความเจริญก้าวหน้าแข่งขันกับต่างประเทศ ได้อย่างทัดเทียม จึงต้องประสานความร่วมมือทั้งภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อร่วมกันพัฒนาปรับปรุงระบบการบริหารจัดการ และการพัฒนาควบคู่ไปพร้อมๆ กันโดยการปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต รับผิดชอบไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม และส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการตรวจสอบ ฝ้าระวัง เพื่อสกัดกั้นมิให้เกิดการทุจริตได้

เหตุการณ์ความเสี่ยงด้านการทุจริต เกิดแล้วจะมีผลกระทบทางลบ ซึ่งปัญหามาจากสาเหตุต่างๆ ที่ค้นหาต้นตอแท้จริงได้ยาก ความเสี่ยงจึงจำเป็นต้องคิดล่วงหน้าไว้ การป้องกันการทุจริต คือ การแก้ปัญหาการทุจริตที่ยั่งยืน ซึ่งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนราชการ และเป็นเจตจำนงของทุกองค์กรที่ร่วมกันต่อต้านการทุจริตทุกรูปแบบ การนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงการทุจริตมาใช้ในองค์กร จะช่วยให้เป็นหลักประกันในระดับหนึ่งได้ว่า การดำเนินการขององค์กรจะไม่มีกรทุจริต หรือในกรณีที่พบกับการทุจริตที่ไม่คาดคิด โอกาสที่จะประสบกับปัญหาน้อยกว่าองค์กรอื่น หรือหากเกิดความเสียหายขึ้น ก็จะเป็นความเสียหายที่น้อยกว่าองค์กรที่ไม่มีกรนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงการทุจริตมาใช้ โดยการประเมินความเสี่ยงการทุจริต จะเป็นเครื่องมือหนึ่งในการมุ่งเน้นการสร้างธรรมาภิบาล ในการบริหารงาน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการตรวจสอบ ฝ้าระวัง เพื่อสกัดกั้นมิให้เกิดการทุจริตประทุติมิชอบ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินบน

งานนิติการ  
สำนักปลัดเทศบาล

## สารบัญ

เรื่อง	หน้า
๑. วัตถุประสงค์การประเมินความเสี่ยงการทุจริต	๑
๒. การบริหารจัดการความเสี่ยงมีความแตกต่างจากการตรวจสอบภายในอย่างไร	๑
๓. กรอบการประเมินความเสี่ยงการทุจริต	๑
๔. องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการทุจริต	๒
๕. ขอบเขตการประเมินความเสี่ยงการทุจริตในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินบน	๓
๖. การประเมินความเสี่ยงการทุจริตในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินบน	๔
๗. เกณฑ์กำหนดระดับโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงการทุจริต (Likelihood)	๖
๘. เกณฑ์กำหนดระดับความรุนแรงของผลกระทบ (Impact) ที่ส่งผลต่อการดำเนินงาน	๖
๙. กำหนดระดับความเสี่ยง (Degree of Risk)	๗
๑๐. แผนภูมิความเสี่ยง (Risk Map)	๘

**การประเมินความเสี่ยงการทุจริตในประเด็นที่เกี่ยวกับการรับสินบน**  
**ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๗**  
**เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน**

**ความเสี่ยงการทุจริต** หมายถึง ความเสี่ยงของการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดการทุจริต การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตน กับผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการรับสินบน

**๑. วัตถุประสงค์การประเมินความเสี่ยงการทุจริต**

มาตรการป้องกันการทุจริต สามารถช่วยลดความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตในองค์กรได้ ดังนั้น การประเมินความเสี่ยงด้านการทุจริต การออกแบบและการปฏิบัติงานตามมาตรการควบคุมภายใน ที่เหมาะสม จะช่วยลดความเสี่ยงด้านการทุจริต ตลอดจนการสร้างความซื่อสัตย์ และค่านิยมในการต่อต้านการทุจริต ให้แก่บุคลากรขององค์กร ถือเป็น การป้องกันการเกิดการทุจริตในองค์กร ทั้งนี้ การนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงมาใช้ในองค์กร จะช่วยให้เป็นหลักประกันในระดับหนึ่งว่า การดำเนินการขององค์กรจะไม่มี การทุจริต หรือในกรณีที่พบกับการทุจริตที่ไม่คาดคิด โอกาสที่จะประสบกับปัญหาน้อยกว่าองค์กรอื่น หรือหากเกิดความเสียหายขึ้น ก็จะเป็นความเสียหายที่น้อยกว่าองค์กรที่ไม่มี การนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงมาใช้ เพราะได้มีการเตรียมการป้องกันล่วงหน้าไว้ โดยให้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานประจำ ซึ่งไม่ใช่การเพิ่มภาระงานแต่อย่างใด

วัตถุประสงค์หลักของการประเมินความเสี่ยงการทุจริต : เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐ มีมาตรการระบบ หรือ แนวทางในบริหารจัดการความเสี่ยงของการดำเนินงาน ที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตซึ่งเป็นมาตรการป้องกัน การทุจริตเชิงรุกที่มีประสิทธิภาพต่อไป

**๒. การบริหารจัดการความเสี่ยงมีความแตกต่างจากการตรวจสอบภายในอย่างไร**

การบริหาร จัดการความเสี่ยงเป็นการทำงานในลักษณะที่ทุกภาระงานต้องประเมินความเสี่ยงก่อนปฏิบัติงานทุกครั้ง และแทรกกิจกรรมการตอบโต้ความเสี่ยงไว้ ก่อนเริ่มปฏิบัติงานหลักตามภาระงานปกติของการเฝ้าระวังความเสี่ยงล่วงหน้าจากทุกภาระงานร่วมกัน โดยเป็นส่วนหนึ่งของความรับผิดชอบปกติที่มีการรับรู้และยอมรับจากผู้ที่เกี่ยวข้อง (ผู้นำส่งงานให้) เป็นลักษณะ Pre-Decision ส่วนการตรวจสอบภายในจะเป็นในลักษณะกำกับติดตามความเสี่ยง เป็นการสอบทาน เป็นลักษณะ Post-Decision

**๓. กรอบการประเมินความเสี่ยงการทุจริต**

กรอบตามหลักของการควบคุมภายในองค์กร ตามมาตรฐาน COSO ๒๐๑๓ (Committee of Sponsoring Organizations ๒๐๑๓) ซึ่งมาตรฐาน COSO เป็นมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับมาตั้งแต่เริ่มออกประกาศใช้เมื่อปี ๑๙๙๒ สำหรับมาตรฐาน COSO ประกอบด้วย ๕ องค์ประกอบ ๑๗ หลักการดังนี้

### 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 องค์กรข้อมูลที่เกี่ยวข้องและมีคุณภาพ
- หลักการที่ ๑๔ มีการสื่อสารข้อมูลภายในองค์กร ให้การควบคุมภายในดำเนินต่อไปได้หลักการที่ ๑๕ มีการสื่อสารกับหน่วยงานภายนอก ในประเด็นที่อาจกระทบต่อการควบคุมภายใน

### องค์ประกอบที่ ๕ กิจกรรมการกำกับติดตามและประเมินผล (Monitoring Activities)

- หลักการที่ ๑๖ ติดตามและประเมินผลการควบคุมภายใน
  - หลักการที่ ๑๗ ประเมินและสื่อสารข้อบกพร่องของการควบคุมภายในทันเวลาและเหมาะสม
- ทั้งนี้ องค์ประกอบการควบคุมภายในแต่ละองค์ประกอบและหลักการจะต้อง Present & Function (มีอยู่จริงและนำไปปฏิบัติได้) อีกทั้งทำงานอย่างสอดคล้องและสัมพันธ์กัน จึงจะทำให้การควบคุมภายในมีประสิทธิภาพ

#### ๔. องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการทุจริต

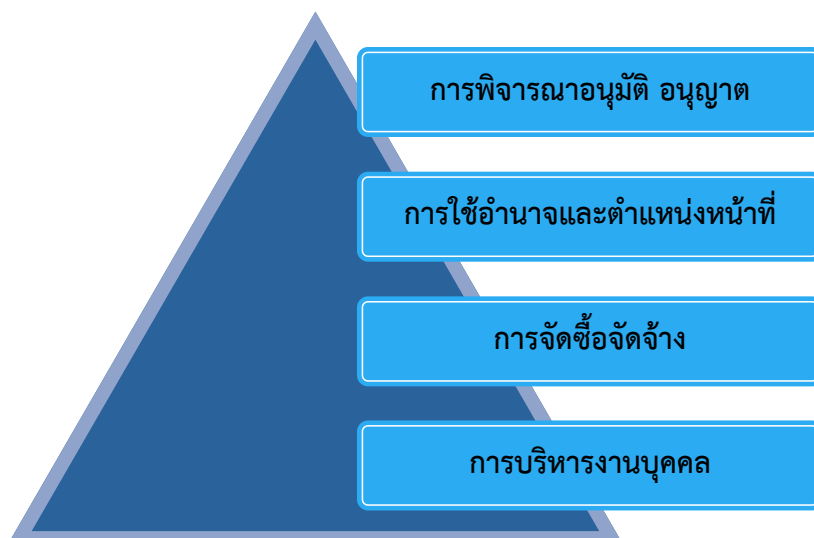
องค์ประกอบหรือปัจจัยที่นำไปสู่การทุจริต ประกอบด้วย Pressure/Incentive หรือแรงกดดัน หรือแรงจูงใจ Opportunity หรือ โอกาส ซึ่งเกิดจากช่องโหว่ของระบบต่างๆ คุณภาพการควบคุมกำกับควบคุมภายในขององค์กรมีจุดอ่อน และ Rationalization หรือ การหาเหตุผลสนับสนุนการกระทำตามทฤษฎีสามเหลี่ยมการทุจริต (Fraud Triangle)



#### ๕. ขอบเขตประเมินความเสี่ยงการทุจริต ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินบน

เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอนจะแบ่งความเสี่ยงการทุจริต ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินบน ของการดำเนินงานหรือการปฏิบัติหน้าที่ ตามภารกิจ ออกเป็น ๔ ด้าน ดังนี้

๑. ความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘
๒. ความเสี่ยงการทุจริตในการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่ Opportunity
๓. ความเสี่ยงการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง
๔. ความเสี่ยงการทุจริตในการบริหารงานบุคคล



๖. การประเมินความเสี่ยงการทุจริต ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินบน ของเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน  
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๗

ประเด็น	เหตุการณ์ความเสี่ยง	ระดับของความเสี่ยง	มาตรการ/แนวทางการจัดการความเสี่ยง
<p>(๑) การอนุมัติ อนุญาตตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.๒๕๕๘</p> <p>- การขออนุญาตก่อสร้าง</p>	<p>เจ้าหน้าที่ มีการเรียกรับสินบน เพื่อช่วยให้การพิจารณาอนุมัติ อนุญาตง่ายขึ้น หรือได้รับการยกเว้น หรือไม่เป็นไปตามกฎหมาย</p>	<p>ระดับปานกลาง</p>	<p>๑.ประกาศนโยบาย No Gift Policy</p> <p>๒. จัดทำแผนผังขั้นตอนการปฏิบัติงานตามกฎหมาย เผยแพร่ ณ จุดให้บริการ</p> <p>๓. จัดทำคู่มือการให้บริการประชาชน</p>
<p>(๒) การใช้อำนาจตามกฎหมาย/การให้บริการตามภารกิจ</p> <p>- การจัดเก็บรายได้</p>	<p>๑. ข้อมูลผู้เสียภาษีที่มีอยู่ไม่เป็นปัจจุบัน ทำให้ไม่สามารถติดตามการค้างชำระภาษีได้</p> <p>๒. มีการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ หรือการเปลี่ยนแปลงการประกอบกิจการ แต่ไม่แจ้งให้เทศบาลทราบ</p>	<p>ระดับปานกลาง</p>	<p>๑. ขอเอกสารหลักฐานที่เป็นปัจจุบัน จากผู้เสียภาษี และส่งหนังสือติดตามทางการชำระภาษี เป็นลายลักษณ์อักษร</p> <p>๒. ประชาสัมพันธ์ กำหนดการชำระภาษี ให้ประชาชนทราบอย่างต่อเนื่อง</p>
<p>- การนำรถยนต์ของทางราชการไปใช้ทำธุระส่วนตัว</p>	<p>เจ้าหน้าที่บางรายนำรถยนต์ส่วนกลางไปใช้ทำธุระส่วนตัว</p>	<p>ระดับปานกลาง</p>	<p>๑. เสริมสร้างจิตสำนึกในการแยกแยะประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวมให้แก่เจ้าหน้าที่</p> <p>๒. จัดทำแบบคำขออนุญาตให้รถยนต์ส่วนกลาง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการนำรถยนต์ส่วนกลางไปใช้ก่อนได้รับอนุญาต และป้องกันการนำรถยนต์ส่วนกลางไปใช้ทำธุระส่วนตัว</p> <p>๓. ให้บันทึกการใช้งานต่างๆ</p>

ประเด็น	เหตุการณ์ความเสี่ยง	ระดับของความเสี่ยง	มาตรการ/แนวทางการจัดการความเสี่ยง
(๓) การจัดซื้อจัดจ้าง	<p>๑. จัดซื้อจัดจ้างที่ไม่เป็นไปตามที่กำหนดใน TOR</p> <p>๒. เอื้อประโยชน์โดยการเป็นคู่ค้าหรือคู่สัญญาเกี่ยวกับกิจการของญาติหรือพวกพ้อง</p>	ระดับสูง	<p>๑. อบรมความรู้ระเบียบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง</p> <p>๒. ตรวจสอบคู่สัญญาในการจัดซื้อจัดจ้าง</p> <p>๓. ผู้บริหารหมั่นกำกับดูแล และตรวจสอบการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมาย เพื่อป้องกันการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่ง อันจะส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการรายอื่น</p>
(๔) การบริหารงานบุคคล	<p>๑. การประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อเลื่อนเงินเดือนไม่เป็นธรรม</p> <p>๒. ช่วยเหลือญาติหรือพวกพ้อง ในการสอบเข้ามาทำงาน</p>	ระดับปานกลาง	<p>๑. กำหนดหลักเกณฑ์ในการบริหารงานบุคคลที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม</p> <p>๒. มีมาตรการแสดงเจตนาธรรมณ์ในการนำหลักคุณธรรม มาใช้ในการบริหารงานของผู้บริหาร</p>



๗. เกณฑ์กำหนดระดับโอกาสที่จะเกิดความเสียหายการทุจริต (Likelihood)

ระดับ	โอกาสที่จะเกิด	คำอธิบาย
๕	สูงมาก	โอกาสเกิดขึ้นมากกว่า ๕ ครั้ง/ปี
๔	สูง	โอกาสเกิดขึ้นไม่เกิน ๔ ครั้ง/ปี
๓	ปานกลาง	โอกาสเกิดขึ้นไม่เกิน ๓ ครั้ง/ปี
๒	น้อย	โอกาสเกิดขึ้นไม่เกิน ๒ ครั้ง/ปี
๑	น้อยมาก	โอกาสเกิดขึ้น ๑ ครั้ง/ปี

๘. เกณฑ์กำหนดระดับความรุนแรงของผลกระทบ (Impact) ที่ส่งผลต่อการดำเนินงาน

ระดับ	โอกาสที่จะเกิด	คำอธิบาย
๕	สูงมาก	เสียหายต่อภาพลักษณ์ของเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน ประชาชนไม่ได้รับความสะดวก เป็นภัยด้านความมั่นคง อาชญากรรม และความรุนแรงอื่นๆ
๔	สูง	เสียหายต่อภาพลักษณ์ของเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน และ ประชาชนไม่ได้รับความสะดวก
๓	ปานกลาง	เสียหายต่อภาพลักษณ์ของเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน
๒	น้อย	-
๑	น้อยมาก	-

### ๙. กำหนดระดับความเสี่ยง (Degree of Risk)

โดยใช้ระดับโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงการทุจริต (Likelihood) คูณด้วยระดับความรุนแรงของผลกระทบ (Impact) ซึ่งระดับความเสี่ยงกำหนดไว้เป็น ๔ ระดับ และแผนภูมิความเสี่ยง(Risk Map)

ระดับความเสี่ยง = โอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงการทุจริต x ระดับความรุนแรงของผลกระทบ

Degree of Risk = Likelihood x Impact

ระดับ	ระดับความเสี่ยง	ช่วงคะแนน
๑	ความเสี่ยงระดับสูงมาก (Extreme Risk : E)	๑๕ - ๒๕
๒	ความเสี่ยงระดับสูง (High Risk : H)	๙ - ๑๔
๓	ความเสี่ยงระดับปานกลาง (Moderate Risk : M)	๔ - ๘
๔	ความเสี่ยงระดับต่ำ (Low Risk : L)	๑ - ๓

๑๐. แผนภูมิความเสี่ยง (Risk Map)

แผนภูมิความเสี่ยง (Risk Map)					
โอกาส (Likelihood)	ผลกระทบ (Impact)				
	๑	๒	๓	๔	๕
๕	๕	๑๐	๑๕	๒๐	๒๕
๔	๔	๘	๑๒	๑๖	๒๐
๓	๓	๖	๙	๑๒	๑๕
๒	๒	๔	๖	๘	๑๐
๑	๑	๒	๓	๔	๕

โอกาสที่จะเกิดความเสียหาย (Likelihood)

- สถานะ สีแดง : ความเสี่ยงอยู่ในระดับที่ไม่สามารถยอมรับได้ ต้องมีแผน/มาตรการ เพื่อลดความเสี่ยงทันที
- สถานะ สีส้ม : ความเสี่ยงอยู่ในระดับที่ไม่สามารถยอมรับได้ ต้องมีแผน/มาตรการ เพื่อลดความเสี่ยง
- สถานะ สีเหลือง : ความเสี่ยงอยู่ในระดับที่ยอมรับได้ แต่ต้องมีการทบทวนความเพียงพอของมาตรการควบคุมที่มีอยู่
- สถานะ สีเขียว : ความเสี่ยงอยู่ในระดับที่ยอมรับได้ โดยไม่ต้องมีการจัดทำแผนเพื่อลดความเสี่ยง

