

แผนบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริต
ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๗

องค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน
อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี



คำนำ

องค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน เป็นหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นที่ดำเนินการจัดการบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนตามอำนาจหน้าที่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ องค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน เล็งเห็นถึงความสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในระดับท้องถิ่น จึงจัดทำแผนบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริต ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๗ ขึ้น เพื่อให้มีมาตรการและแนวทางในการบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริตของการดำเนินงานหรือการปฏิบัติ ราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน ทั้งช่วยในการเสริมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการประเมินความเสี่ยงให้กับบุคลากร เพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลภายในองค์กรอย่างยั่งยืนต่อไป

องค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน

ธันวาคม ๒๕๖๖

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
สารบัญ	ข
สารบัญตาราง	ค
สารบัญภาพ	ง
แผนบริหารจัดการความเสี่ยงทุจริต ประจำปี ๒๕๖๗	๑
๑. หลักการและเหตุผล	๑
๒. วัตถุประสงค์	๑
๓. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน	๒
๓.๑ ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน	๒
๓.๒ ลักษณะภูมิประเทศ	๒
๓.๓ อาณาเขตการปกครอง	๒
๓.๔ ขนาดประชากร	๓
๓.๕ วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนา	๓
๔. หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงการทุจริต	๕
๔.๑ ความหมายของการทุจริต	๕
๔.๒ รูปแบบของการทุจริต	๗
๔.๓ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต	๗
๔.๔ สาเหตุของการทุจริต	๘
๔.๕ รูปแบบของการคอร์รัปชันหลักในสังคมไทย	๙
๕. แนวทางการประเมินความเสี่ยงการทุจริต	๑๐
๖. วิธีการประเมินความเสี่ยงการทุจริต	๑๐
๖.๑ ขั้นตอนที่ ๑ การกำหนดเกณฑ์การประเมินความเสี่ยงการทุจริต	๑๐
๖.๒ ขั้นตอนที่ ๒ การประเมินความเสี่ยงการทุจริต	๑๐
๖.๓ ขั้นตอนที่ ๓ การจัดทำแผนบริหารจัดการประเมินความเสี่ยงการทุจริต	๑๑
๗. การประเมินความเสี่ยงการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน	๑๑
๗.๑ เกณฑ์การประเมินความเสี่ยงการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน	๑๑
๗.๒ การประเมินความเสี่ยงการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน	๑๓
๗.๒.๑ การประเมินความเสี่ยงการทุจริต ประจำปี ๒๕๖๗	๑๓
๗.๒.๒ แผนบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริต ประจำปี ๒๕๖๗	๑๕

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ ๑ แสดงจำนวนประชากร คร่าวเรือนและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน	๓
ตารางที่ ๒ แสดงประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ และกลยุทธ์ตามแผนพัฒนาท้องถิ่น (พ.ศ.๒๕๖๖ – ๒๕๗๐)	๔
ตารางที่ ๓ แสดงการประเมินความเสี่ยงทุจริต ประจำปี ๒๕๖๗ ขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน	๑๓
ตารางที่ ๔ แสดงแผนการจัดการจัดการความเสี่ยงการทุจริต ประจำปี ๒๕๖๗ ขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน	๑๕

สารบัญแผนภาพ

หน้า

แผนภาพที่ ๑ แสดงทฤษฎีสามเหลี่ยมการทุจริต (Fraud Triangle Theory),
Ronald R. Cressey (๑๙๕๐)

แผนบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริต ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๗ องค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน

๑. หลักการและเหตุผล

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ประเด็นที่ (๒๑) การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ กำหนดเป้าหมายไว้ว่า ประเทศไทยปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยกำหนดตัวชี้วัดไว้ว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๘๐ ประเทศไทยต้องมีคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index - CPI) อยู่ในอันดับ ๑ ใน ๒๐ และ/หรือได้คะแนนไม่ต่ำกว่า ๗๓ คะแนน นอกจากนี้ ยังได้เน้นการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment: ITA) ไปกำหนดตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายไว้ว่า หน่วยงานที่เข้าร่วมการประเมิน ITA ทั้งหมด (ร้อยละ ๑๐๐) ต้องได้คะแนน ๙๐ คะแนนขึ้นไป โดยในระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) ได้กำหนดตัวชี้วัดไว้ว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๗๐ ประเทศไทยต้องมีคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index - CPI) อยู่ในอันดับ ๑ ใน ๔๓ และ/หรือได้คะแนนไม่ต่ำกว่า ๕๗ คะแนน และหน่วยงานที่เข้าร่วมการประเมิน ITA ทั้งหมด (ร้อยละ ๑๐๐) ต้องได้คะแนน ๘๕ คะแนนขึ้นไป ซึ่งได้กำหนดแผนป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยกำหนดให้ การปรับ “ระบบ” เพื่อลดจำนวนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานภาครัฐเป็นแนวทางหนึ่งในการ พัฒนาเพื่อนำไปสู่เป้าหมาย “ประเทศไทยปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ”

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญยิ่งในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ เป็นหน่วยงานของรัฐภายใต้โครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง ที่มุ่งเน้นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่น และเป็นกลไกหนึ่งในการส่งเสริมการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตย เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของ ประชาชนในท้องถิ่น ถือเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นซึ่งนำไปสู่การพัฒนาทั่วทั้งประเทศ

ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลมะลวนจึงได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริต จึงกำหนดมาตรการบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบล มะลวน โดย ดำเนินการจัดแผนบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริต เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตขึ้นในองค์กรและ เสริมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการประเมินความเสี่ยงให้กับบุคลากร รวมทั้งใช้เป็นแนวทางในการควบคุม กำกับและลดความเสี่ยง ที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างการบริหารราชการ เพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลภายในองค์กรอย่าง ยั่งยืนตลอดไป

๒. วัตถุประสงค์

๒.๑ เพื่อบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน

๒.๒ เพื่อให้มีมาตรการและแนวทางในการบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริตของการดำเนินงานหรือการ ปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวนที่มีประสิทธิภาพ และช่วยป้องกันหรือลดความเสี่ยงที่จะ ก่อให้เกิดการทุจริตได้

๓. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน

๓.๑ ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน

ตำบลมะลวน มาจากคำว่าม้าลวง เนื่องจากมีวัดอยู่วัดหนึ่ง ตั้งอยู่ตรงกันข้ามกับองค์การบริหารส่วนตำบลมะลวนในปัจจุบัน ผังคลองทางทิศใต้ วัดนี้ไม่มีประวัติว่าสร้างในสมัยใด แต่ตั้งขึ้นภายในหลังวัดน้ำรอบ

ด้วยเหตุที่เรียกว่ามะลวน ก็มาจากคำว่าม้าลวง คือวัดนี้มีสระอยู่สระหนึ่ง กว้าง ๒๐ x ๒๐ เมตร ปัจจุบันยังคงมีให้เห็นอยู่เป็นรูปสระน้ำ ริมสระในสมัยโบราณมีรูปปั้นม้า ๑ ตัว ทำด้วยหินอ่อน และมีรูตรงกันม้า ข้างตัวม้าเขียนเป็นภาษาขอม คนในตำบลมะลวนไม่มีใครสามารถอ่านออก บังเอิญได้มีคนเดินทางมาจากเมืองละโว้ (ลพบุรีในปัจจุบัน) เขาก็อ่านว่าในตัวม้านี้มีเงินทอง เพชรนิลจินดา แต่ถ้าใครไม่มีวิชาสาขานี้ จะเอาออกมาไม่ได้ โดยการเอามือล้วงเข้าไปในกันม้าและจับเอาแก้วแหวนเงินทอง แต่ไม่มีใครสามารถเอาออกมาได้ เพราะ เมื่อกำมือจะเอามือออกจากกันม้าไม่ได้ จะต้องวางของและแบมือออกมา ชาวบ้านจึงเรียกกันว่า ม้าลวง และเปลี่ยนมาเป็นมะลวนในปัจจุบัน

อีกประวัติหนึ่งของตำบลมะลวน ในสมัยสงครามที่พม่ายกทัพเข้ามาตีเมืองไทย และพม่าได้ตั้งค่ายอยู่ทางทิศตะวันออกของวัดมะลวน และจะจับคนไทยไปขังไปไว้ในค่ายคนไทย จึงทำการสู้รบกับพม่าเมื่อพม่าตายไปก็จะนำไปฝังที่ ป่าช้า (เปรพม่า)

ในปัจจุบันได้มีอีกประวัติความเป็นมาหนึ่ง คือเมื่อสมัยจะมีการก่อสร้างทางรถไฟ ประมาณ ๒๐๐ ปีที่แล้ว คนจีนเริ่มมาอยู่ตลาดคูแพรก แต่ก่อนเป็นตลาดคูแพรกนี้นับตั้งแต่วัดแหลมไผ่-หัวหาญ มีบ้านคน ๓ บ้านเท่านั้น เป็นทุ่งโล่งมีแนวถนนเป็นเลา ๆ สงสัยว่าสร้างในสมัยศรีวิชัยรุ่งเรือง และในทุ่งมีม้ามากคนจีนเห็นจึงพูดว่าที่นี่มี ม้าลวง ๆ คือพูดไม่ชัดนั่นเอง สรุปคือมีม้าลวง ๆ นั่นเอง จึงได้เพี้ยนมาเป็นมะลวนในปัจจุบัน

๓.๒ ลักษณะภูมิประเทศ

หมู่ที่ ๑,๒,๓,๔,๗ เป็นที่ลุ่ม มีลำคลอง และคลองชลประทาน น้ำท่วมถึงบางฤดูกาล ใช้เป็นพื้นที่ปลูกผัก ผลไม้ ปาล์มน้ำมัน

หมู่ที่ ๕,๖,๘,๙ เป็นที่สูง ส่วนใหญ่ปลูกยางพารา ผลไม้ ปาล์มน้ำมัน

๓.๓ อาณาเขตการปกครอง

องค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ ๗๗ ตารางกิโลเมตร หรือ ๔๘,๑๒๕ ไร่

ทิศเหนือ	จดเขตตำบลคลองไทร อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี
ทิศใต้	จดเขตตำบลหัวเตย อำเภอบ้านนา จังหวัดสุราษฎร์ธานี
ทิศตะวันออก	จดเขตตำบลศรีวิชัย อำเภอบ้านนา จังหวัดสุราษฎร์ธานี
ทิศตะวันตก	จดเขตตำบลบางอน อำเภอบ้านนา และอำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี

๓.๔ ขนาดประชากร

ข้อมูล ณ เดือนกันยายน ๒๕๖๖ องค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน มีประชากรรวมทั้งสิ้น ๗,๕๖๕ คน แยกเป็น เพศชาย ๔,๔๒๒ คน และเพศหญิง ๓,๑๔๓ คน และมีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น ๓,๖๙๐ ครัวเรือน ตารางที่ ๑ แสดงจำนวนประชากร

หมู่ ที่	หมู่บ้าน	จำนวนประชากร						จำนวนครัวเรือน	
		ชาย		หญิง		รวม			
		ปี ๒๕๖๕	ปี ๒๕๖๖	ปี ๒๕๖๕	ปี ๒๕๖๖	ปี ๒๕๖๕	ปี ๒๕๖๖	ปี ๒๕๖๕	ปี ๒๕๖๖
๑	บ้านหัวหาญ	๑๘๕	๑๘๖	๑๙๙	๑๙๒	๓๘๔	๓๗๘	๑๔๒	๑๔๓
๒	บ้านตลาดมะลวน	๒๔๖	๒๓๒	๒๙๗	๒๘๖	๕๔๓	๕๑๘	๒๕๔	๒๕๕
๓	บ้านดอนแฝก	๒๕๐	๒๔๒	๒๕๕	๒๕๒	๕๐๕	๔๙๔	๑๔๙	๑๔๙
๔	บ้านกลาง	๑๙๐	๑๙๓	๑๙๕	๑๙๔	๓๘๕	๓๘๗	๑๐๙	๑๑๐
๕	บ้านต้นปาบ	๒,๒๙๕	๒,๔๑๘	๘๒๖	๘๐๒	๓,๑๒๑	๒,๙๕๐	๑,๗๕๖	๑,๗๗๑
๖	บ้านห้วยกรวด	๕๐๓	๕๒๖	๕๑๑	๕๒๐	๑,๐๑๔	๑,๐๔๖	๔๐๘	๔๒๖
๗	บ้านไผ่พระ	๑๓๑	๑๓๓	๑๓๘	๑๔๔	๒๖๙	๒๗๗	๑๑๗	๑๑๘
๘	บ้านคลองสินทอง	๕๑๕	๕๑๕	๔๗๙	๔๘๐	๙๙๔	๙๙๕	๕๑๗	๕๒๘
๙	บ้านหนองพลอง	๒๔๗	๒๔๗	๒๗๔	๒๗๓	๕๒๑	๕๒๐	๑๘๙	๑๙๐
รวม		๔,๕๖๒	๔,๔๒๒	๓,๑๗๔	๓,๑๔๓	๗,๗๓๖	๗,๕๖๕	๓,๖๔๑	๓,๖๙๐

๓.๕ วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนา

- องค์การบริหารส่วนตำบลมะลวนเป็นหน่วยราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินงานการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนตามอำนาจหน้าที่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ เพื่อมุ่งให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน ซึ่งทำหน้าที่แทนรัฐในการจัดบริการสาธารณะ การบริหารจัดการภารกิจต่าง ๆ ในพื้นที่รับผิดชอบแก่ประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ ต่อภารกิจที่หลากหลายดังกล่าว ได้กำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนา คือ “มีเศรษฐกิจดี การพัฒนายั่งยืน ชุมชนเข้มแข็ง และมีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี” ดังนั้นเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ดังกล่าว ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ และกลยุทธ์ ไว้ดังนี้

ตารางที่ ๒ แสดงประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ และกลยุทธ์ ตามแผนพัฒนาท้องถิ่น (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) องค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน

ยุทธศาสตร์	เป้าประสงค์	กลยุทธ์
๑) การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน	๑. ตำบลมะลวนเป็นเมืองน่าอยู่ มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่ครอบคลุมทั่วถึง	๑. ก่อสร้าง ปรับปรุงเส้นทางคมนาคมและระบบระบายน้ำที่ได้มาตรฐาน ๒. ก่อสร้าง ขยายเขต ระบบไฟฟ้า แสงสว่าง ประปา ๓. ปรับปรุงและบังคับใช้ผังเมืองรวม
๒) การพัฒนาด้านคุณภาพชีวิต	๑. ประชาชนในตำบลมีคุณภาพชีวิตที่ดีในทุก ๆ ด้าน และสังคมน่าอยู่ ๒. ชุมชนมีความเข้มแข็ง ร่วมคิด ร่วมทำ และแก้ไขปัญหาในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ๓. ประชาชนอยู่ดีกินดี พึ่งพาตนเองได้ ภายใต้แนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง	๑. ส่งเสริมสนับสนุนการป้องกันและส่งเสริมสุขภาพอนามัย การสาธารณสุขและสังคมสงเคราะห์ ๒. ส่งเสริมสนับสนุนการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การป้องกันบรรเทาสาธารณภัย และภัยพิบัติธรรมชาติ ๓. พัฒนาส่งเสริมอาชีพ เพิ่มรายได้ การลงทุน และการพาณิชย์ ๔. ส่งเสริมสนับสนุน พัฒนาด้านการผลิตและพัฒนาภาคเกษตร ๕. ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ การประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ๖. สร้างภูมิคุ้มกันทางสังคมด้านสิทธิมนุษยชน ให้มีคุณธรรม จริยธรรม เอื้ออาทรต่อผู้อื่น ๗. ส่งเสริมการป้องกันและแก้ไขปัญหา ยาเสพติด
๓) การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม	๑. การศึกษา ศาสนา ขนบธรรมเนียม ประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่น และภูมิปัญญาได้รับการส่งเสริม	๑. ส่งเสริมและพัฒนาศึกษา ๒. ส่งเสริมและพัฒนาด้านการศึกษาและศิลปวัฒนธรรม

ยุทธศาสตร์	เป้าประสงค์	กลยุทธ์
๔) การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	๑. มีการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสมและมีความปลอดภัยในการดำเนินชีวิตประจำวัน ๒. ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในตำบลมะลวนได้รับการอนุรักษ์ฟื้นฟู	๑. ส่งเสริมบำบัดและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมให้ความรู้การเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ ๒. จัดการระบบบำบัด และการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล
๕) การพัฒนาด้านการท่องเที่ยวและกีฬา	๑. แหล่งท่องเที่ยวภายในตำบลมะลวนได้รับการพัฒนาและฟื้นฟู ๒. การกีฬา และนันทนาการได้รับการส่งเสริม	๑. พัฒนา ปรับปรุง แหล่งท่องเที่ยว ๒. ส่งเสริมการกีฬาและนันทนาการ
๖) การพัฒนาด้านการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี	๑. การบริหารจัดการองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม ๒. การปกครองระบอบประชาธิปไตย ได้รับการส่งเสริม ๓. มีการปกป้องและเชิดชูสถาบันหลักของชาติและผู้ทำคุณประโยชน์	๑. ส่งเสริมสนับสนุนการเมืองการปกครองที่ดี ๒. เพิ่มประสิทธิภาพระบบการบริหารจัดการ ๓. ส่งเสริมการพัฒนาบุคลากร ๔. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น ๕. พัฒนาโครงสร้างองค์กรให้ทันสมัย

ที่มา : แผนพัฒนาท้องถิ่น (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) องค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน

๔. หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงการทุจริต

๔.๑ ความหมายของการทุจริต

คำว่า การทุจริต ภาษาอังกฤษมีความหมายตรงกับคำว่า Corruption ซึ่งคำว่า Corruption มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า Corruptio เป็นคำที่รู้จักกันดีทั่วไปมานาน แต่ความหมายของคำนี้มีหลากหลายต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์การใช้ หลักการ หรือมุมมองในทางศีลธรรม ทางการเมืองหรือทางเศรษฐศาสตร์ ความหมายของคำว่า การทุจริต หรือที่คนไทยชอบกล่าวร่วมกันว่า การทุจริตคอร์รัปชัน โดยได้มีการให้ความหมายไว้มากมาย ดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ความหมายว่า ทุจริต หมายถึง “ความประพฤติชั่ว คดโกง ฉ้อโกง”

ประมวลกฎหมายอาญาให้คำนิยามไว้ในมาตรา ๑(๑) “โดยทุจริต” หมายความว่า “เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้คำนิยามไว้ในมาตรา ๔ ว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใด

ในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหน้าที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งเหนือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้คํานิยามไว้ในมาตรา ๓ ว่า

“**ทุจริตในภาครัฐ**” หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติดมิชอบในภาครัฐ

“**ทุจริตต่อหน้าที่**” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่ง หรือปฏิบัติ หรือ ละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือ หน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเอง หรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการ ยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น

องค์กรระหว่างประเทศด้านความโปร่งใส (Transparency International : TI) ให้นิยามว่า **คอร์รัปชัน** คือ การใช้อำนาจที่ได้รับความไว้วางใจในทางที่ผิดเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล

สำหรับประเทศไทย คำว่า **คอร์รัปชัน** เป็นคำที่ใช้ในวงการราชการ รัฐวิสาหกิจ ส่วนของเอกชนจะใช้ คำว่า **ทุจริต** ซึ่งหมายถึง การแสวงหาผลประโยชน์จากตำแหน่ง บทบาท หน้าที่โดยมิชอบ ขัดต่อกฎหมายและระเบียบปฏิบัติจากหน่วยงาน บริษัท องค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่

นอกจากคำว่า “**ทุจริตคอร์รัปชัน**” แล้ว เรายังคุ้นเคยกับคำว่า “**ฉ้อราษฎร์บังหลวง**” และให้แทน คำว่าทุจริตคอร์รัปชัน แต่นักวิชาการจำนวนหนึ่งเห็นว่าคำนี้ มีความหมายที่แคบกว่าการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากคำว่า **ฉ้อราษฎร์บังหลวง** นั้น สามารถแยกออกเป็น ๒ พฤติกรรม คือ “**ฉ้อราษฎร์**” หมายถึง การฉ้อโกงสิ่งที่เคยเป็น หรือควรจะเป็นของราษฎรมาเป็นของส่วนตนหรือพวกพ้อง ส่วน “**บังหลวง**” นั้น หมายถึง การเบียดบัง เอาสิ่งที่เป็นของหลวงหรือของรัฐมาเป็นของตนเอง

พัฒนาการของแนวคิดของการทุจริต นับตั้งแต่เริ่มมีการปกครอง ในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา สามารถแบ่งได้เป็น ๓ ระยะ คือ

ระยะแรก เป็นการทุจริตที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ของตนเพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนและพรรคพวก เช่น การรับสินบน เป็นต้น

ระยะที่สอง เป็นการทุจริตที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือกันระหว่างนักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจ ในการใช้กฎหมายหรือช่องว่างของกฎหมายในการแสวงหาผลประโยชน์

ระยะที่สาม เป็นการทุจริตโดยวิธีการสร้างเงื่อนไขต่าง ๆ ตามกฎหมาย เพื่อให้สามารถนำมาใช้แสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง นำมาสู่ “**การทุจริตเชิงนโยบาย**”

สามารถสรุปความหมายหรือคํานิยามของ “**การทุจริต**” ได้ว่า การทุจริต มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

๑) เป็นคำที่รู้จักกันดี ไม่มีคํานิยามเป็นมาตรฐานเหมือนกันในระดับสากล แต่ตรงกันที่เป็นการกระทำผิดอย่างหนึ่ง

๒) เป็นการกระทำทุจริตประเภทหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหรือหน้าที่ อาจจะทำโดยผู้มีอำนาจหรือหน้าที่ (เช่น ผู้รับสินบน) หรือโดยผู้ต้องการให้อำนาจหรือหน้าที่นั้น (เช่น ผู้ให้สินบน) หรือเกิดขึ้นโดยลำพังฝ่ายเดียวก็ได้ เช่น การยกยอกทรัพย์สินสาธารณะที่อยู่ในอำนาจดูแล

๓) เป็นปรากฏการณ์ทางสังคม ที่แสดงความเสื่อมโทรมทางศีลธรรมและเป็นปัญหาสังคม

๔) มีได้ทั้งในองค์กรภาครัฐ คือเป็นคอร์รัปชันต่อสาธารณะ และเอกชนที่เป็นการคอร์รัปชันต่อองค์กรสมาชิกหรือลูกค้าขององค์กร

๕) เป็นการกระทำที่อาจผิดหรือถูกกฎหมายก็ได้ แต่ผิดทางศีลธรรม คุณธรรม หรือจริยธรรม

๖) ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับอาจจะเป็นทรัพย์สิน ตำแหน่ง หน้าที่ ความภาคภูมิใจ การอุปถัมภ์ ความพอใจหรืออื่น ๆ ได้

๗) มักเป็นพฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ที่ซับซ้อน ซ่อนเร้น ปิดบัง และบิดเบือน ที่ตรวจสอบ หรือ พิสูจน์ได้ยาก

๔.๒ รูปแบบของการทุจริต

ใน ค.ศ. ๑๙๗๘ Hridenheimer ได้จำแนกรูปแบบของการทุจริต ตามหลักเกณฑ์ของสี่ที่สะท้อน ตามความอดทนของชุมชน (Community's tolerance) ไว้ดังนี้

๑) การทุจริตสีดำ (Black Corruption) หมายถึง การทุจริตที่คนส่วนใหญ่เห็นพ้องต้องกันว่า มีความผิด และสมควรถูกดำเนิน

๒) การทุจริตสีเทา (Gray Corruption) เป็นการกระทำที่คนส่วนหนึ่งเห็นว่า สมควรถูกลงโทษ แต่อีกส่วนหนึ่งเห็นแตกต่างออกไป และคนส่วนใหญ่มีความเห็นคลุมเครือ

๓) การทุจริตสีขาว (White Corruption) เป็นการกระทำที่คนส่วนใหญ่ โดยเฉพาะชนชั้นนำ ในสังคมเห็นว่ายอมรับได้ เช่น การแข่งแฉก การใช้อิทธิพล การให้ค่าน้ำร้อนน้ำชา เป็นต้น (เป็นการทุจริตที่น่ากลัวที่สุด)

๔.๓ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต

๑) ทฤษฎีอุปถัมภ์

จากโครงสร้างของสังคมมีความสัมพันธ์ในลักษณะการพึ่งพาอาศัยในความเท่าเทียมกัน โดยที่ต่างฝ่ายต่างมีผลประโยชน์ต่างตอบแทน ความสัมพันธ์ดังกล่าว มีองค์ประกอบของความเป็นมิตรรวมอยู่ด้วย แต่เป็นมิตรภาพที่ขาดดุลยภาพ คืออีกฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่งมากเกินไป เป็นระบบซึ่งมีการพึ่งพาอาศัยและช่วยเหลือกัน ทำให้เกิดพวกพ้องในองค์กรทำให้ง่ายต่อการเกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบ และยากต่อการตรวจสอบ

๒) ทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการ

ทฤษฎีเกี่ยวกับลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ เป็นการเน้นย้ำความต้องการของมนุษย์ซึ่งมีความต้องการไม่มีที่สิ้นสุด ประกอบด้วย

- (๑) ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จสูงสุด หรือความต้องการประจักษ์ตน
- (๒) ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องและเป็นที่ยอมรับ
- (๓) ความต้องการในสังคม ความรักและความเป็นเจ้าของ
- (๔) ความต้องการในความปลอดภัยและความมั่นคง
- (๕) ความต้องการพื้นฐานทางกายภาพและชีวภาพ

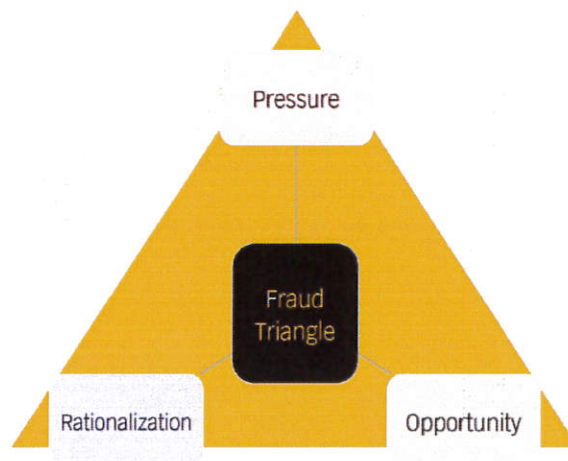
๓) ทฤษฎีสามเหลี่ยมการทุจริต (Fraud Triangle Theory)

ทฤษฎีสามเหลี่ยมการทุจริต (Fraud Triangle Theory) ของ Donald R. Cressey (๑๙๔๐) เป็นทฤษฎีที่ได้รับความนิยม และมักถูกนำมาใช้เป็นตัวแบบในการศึกษาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยทฤษฎีดังกล่าวมีสาระสำคัญ กล่าวคือ การทุจริตมีโอกาสที่จะเกิดขึ้นสูง หากมีเหตุการณ์ หรือปัจจัยเสี่ยง ที่เอื้อต่อการเกิดการทุจริตใน ๓ ด้าน ได้แก่

(๑)การมีความกดดัน หรือแรงจูงใจ (Pressure or Incentive) ซึ่งผู้ที่กระทำการทุจริตจะมีความกดดัน หรือมีแรงจูงใจ ให้กระทำการทุจริต เมื่อเกิดเหตุการณ์คับขันจากสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่ มีความจำเป็นต้องการเงิน

(๒)การมีโอกาสนในการกระทำผิด (Opportunity) กล่าวคือ มีโอกาส เหตุการณ์ สถานการณ์ ที่เอื้ออำนวย มีสิ่งล่อตาล่อใจ เปิดโอกาสที่จะฉกฉวยผลประโยชน์ เนื่องจากความบกพร่องหรือ จุดอ่อนของระบบงาน หรือช่องว่างของกฎระเบียบที่เปิดโอกาสให้ทำได้

(๓)การมีข้ออ้าง หรือการใช้เหตุผล ที่ทำให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกดีขึ้น (Rationalization) กล่าวคือ มีเหตุผล มีเหตุผลเข้าข้างตนเองว่าสามารถทำได้ คนอื่นยังสามารถทำได้โดยไม่คิดว่าผิด มีความสามารถ และโอกาสที่เกิดจากตำแหน่งหน้าที่



แผนภาพที่ ๑ แสดงทฤษฎีสามเหลี่ยมการทุจริต (Fraud Triangle Theory) , Ronald R. Cressey (๑๙๕๐)

ที่มา : สำนักงาน ป.ป.ท. , ๒๕๖๔

๔.๔ สาเหตุของการทุจริต

สาเหตุของการทุจริต สามารถจำแนกได้เป็น ๔ กลุ่มหลัก ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ เกิดจากพฤติกรรมความโลภ สาเหตุมาจากพฤติกรรมส่วนบุคคล ที่มาจากความโลภ ความไม่เพียงพอ เป็นพฤติกรรมส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่รัฐที่ขาดหลักยึดด้านคุณธรรม จนกลายเป็นคนที่เห็นแก่ได้ มีความอยากและความไม่รู้จักพอ การขาดปทัสฐาน (Norm) ของความเป็นบุคคลสาธารณะ (Public Persons) ที่ต้องยึดหลักความเป็นกลาง และความเป็นธรรมเป็นที่ตั้ง

กลุ่มที่ ๒ เกิดจากการมีโอกาสนหรือการที่ระบบการทำงานมีช่องว่าง สาเหตุมาจากระบบการทำงานมีช่องว่างให้ทุจริต หรือการที่ขาดระบบการควบคุม ตรวจสอบที่ไม่รัดกุม โดยสรุปสาเหตุ ได้แก่

- ๑) การขาดความรู้ ความเข้าใจผิด หรือถูกใช้ให้กระทำ
- ๒) ความเคยชินของเจ้าหน้าที่ ที่คุ้นเคยกับการที่จะได้ “ค่าน้ำร้อนน้ำชา”
- ๓) การถูกบังคับให้รับตามบรรทัดฐานของกลุ่ม (ตามน้ำ)
- ๔) การอาศัยช่องว่างของระเบียบและกฎหมาย
- ๕) ไม่ปฏิบัติตามกฎและระเบียบ
- ๖) การทุจริตตามระบบ (Systemic) ด้านงบประมาณ การเงิน การคลัง และการจัดซื้อจัดจ้าง
- ๗) เกิดจากการใช้อำนาจ บารมี อิทธิพล หรือตำแหน่งหน้าที่ราชการที่มีอำนาจในการวินิจฉัย
- ๘) โครงสร้างทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมืองที่อ่อนแอ

- ๙) โครงสร้างทางเศรษฐกิจมีการผูกขาดของกลุ่มทุนขนาดใหญ่
- ๑๐) โครงสร้างทางด้านสังคมและวัฒนธรรมที่มีลักษณะเป็นแบบอุปถัมภ์ ค่านิยมยกย่องคนมีฐานะร่ำรวย
- ๑๑) โครงสร้างทางการเมืองที่ต้องอาศัยเงินเป็นก้อนใหญ่ การจ่ายเงินเพื่อซื้อเสียง ทำงานทางการเมือง
- ๑๒) กระแสทุนทางการเมือง อาทิ โครงการเมกะโปรเจกต์ ถือเป็นการคอร์รัปชันเชิงบูรณาการที่ต้องใช้ทุนในการบริหารจัดการ จัดจ้างที่ปรึกษา วัสดุอุปกรณ์และเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่มีคนรอบรู้ในเรื่องเหล่านี้อยู่เพียงวงจำกัด ทำให้การทุจริตประทุติมิชอบเป็นไปได้ง่าย
- ๑๓) ความไม่เข้มแข็งขององค์กรตรวจสอบปราบปรามของรัฐ
- ๑๔) เกิดจากการเปิดเสรีการค้า และการลงทุนที่มีการแข่งขันแย่งจ่ายส่วยหรือสินบน เพื่อให้ได้รับอนุมัติให้นำเข้า หรือได้มาซึ่งใบอนุญาตต่อการได้รับสิทธิต่อโครงการต่าง ๆ
- ๑๕) กฎหมายขาดความสมบูรณ์ในการดำเนินงาน
- ๑๖) การบังคับใช้กฎหมายไทยยังไม่เคร่งครัด และมีช่องโหว่ทำให้ขาดความเชื่อมั่นต่อการเข้าร้องเรียน และฟ้องร้อง

กลุ่มที่ ๓ เกิดจากการขาดจริยธรรม สาเหตุมาจากการขาดจริยธรรมส่วนบุคคล รวมถึงประมวลจริยธรรมขององค์กรไม่ได้มีการบังคับใช้ให้เกิดผล ขาดเจตจำนงที่แน่วแน่ของฝ่ายการเมืองในการแก้ไขปัญหา และภาคการเมืองขาดความมั่นคงและต่อเนื่อง

กลุ่มที่ ๔ เกิดจากแรงจูงใจและความคุ้มค่าในการเสี่ยง สาเหตุเกิดจากแรงจูงใจให้ทุจริตและความคุ้มค่าในการเสี่ยง เพราะทุจริตแล้วได้รับผลประโยชน์มากเมื่อเทียบกับความเสี่ยง รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายปราบปรามหรือการลงโทษทางสังคมขาดประสิทธิภาพ โดยสรุปสาเหตุหลัก ๆ ได้ดังนี้

- ๑) การขาดระบบตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและเข้มแข็ง ขาดความหลากหลายในการตรวจสอบจากภาคส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะภาคประชาชน รวมถึงการทำลายระบบตรวจสอบอำนาจรัฐ
- ๒) ขาดการประชาสัมพันธ์ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบ
- ๓) ประชาชนส่วนใหญ่มักจะเบื่อหน่าย วางเฉย ไม่มีปฏิกิริยาต่อพฤติกรรมการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ถูกต้อง ทำให้ผู้ทุจริตมีแรงจูงใจและรู้เห็นว่าผลตอบแทนที่จะได้รับเมื่อเทียบกับความเสี่ยงนั้นคุ้มค่า จึงแสวงหาและพัฒนาแนวทางการทุจริตที่มีรูปแบบแปลกใหม่
- ๔) ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจขั้นพื้นฐานด้านกฎหมาย และขั้นตอนการอำนวยความสะดวก รวมถึงความล่าช้าในการบริการและขาดความโปร่งใสของกระบวนการ ทำให้ประชาชนรู้สึกเบื่อหน่ายและขาดความศรัทธาต่อกระบวนการยุติธรรม
- ๕) ประชาชนขาดแรงจูงใจในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม

๔.๕ รูปแบบของการคอร์รัปชันหลักในสังคมไทย

รูปแบบของการคอร์รัปชันหลักในสังคมไทยที่ได้จากการสังเคราะห์งานวิจัย โดย ผาสุก พงษ์ไพจิตร (๒๕๕๒) สามารถสรุปข้อสรุปได้ว่า การทุจริตมีรูปแบบในภาพรวม ดังนี้

- ๑) การเรียกเก็บภาษีคอร์รัปชัน มีชื่อเรียกหลายชื่อ ซึ่งรวมทั้งการเรียกสินบน ส่วย สินน้ำใจ ค่าน้ำร้อน น้ำชา และเงินใต้โต๊ะ เป็นต้น
- ๒) การดัดเงินงบประมาณแผ่นดินจากค่าคอมมิชชั่นโครงการมาเป็นของตน การรับสินบน การจัดซื้อจัดจ้าง รวมทั้งการเสนอโครงการเพื่อให้ได้เงินคอร์รัปชัน ทั้ง ๆ ที่โครงการดังกล่าวอาจไม่มีประโยชน์อย่างแท้จริง
- ๓) การจ่ายสินบนเพื่อให้ได้มาซึ่งการผูกขาดธุรกิจ หรือผูกขาดการประมูลโครงการ
- ๔) การเล่นพรรคเล่นพวก การดำรงตำแหน่งหลายหน่วยงาน จนเกิดลักษณะที่เรียกว่าการทับซ้อนผลประโยชน์ หรือ “ผลประโยชน์ทับซ้อน” (Conflicts of Interests)

๕) การใช้อำนาจทางการเมือง ดำเนินนโยบายที่เอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทธุรกิจที่ตนเอง ครอบครอง หรือพรรคพวกมีผลประโยชน์อยู่ เรียกว่า “คอร์รัปชันเชิงนโยบาย”

๕. แนวทางการประเมินความเสี่ยงการทุจริต

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการประเมินความเสี่ยงการทุจริตตามแนวทางของหน่วยงานตนเองได้ทุกรูปแบบ โดยจะใช้วิธีใดในการประเมินความเสี่ยงการทุจริตก็ได้ หรือดำเนินการตามแนวทางการประเมินความเสี่ยงการทุจริตและมาตรการป้องกันความเสี่ยงการทุจริตสำหรับภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ได้จัดทำขึ้นก็ได้

๖. วิธีการประเมินความเสี่ยงการทุจริต

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ได้จัดทำแนวทางการประเมินความเสี่ยงการทุจริต โดยมีขั้นตอนหลัก ๓ ขั้นตอน ดังนี้

๖.๑ ขั้นตอนที่ ๑ การกำหนดเกณฑ์การประเมินความเสี่ยงการทุจริต

ก่อนทำการประเมินความเสี่ยงหน่วยงานต้องกำหนดเกณฑ์สำหรับใช้ในการประเมินความเสี่ยงการทุจริตของกระบวนการหรือโครงการที่ทำการประเมิน ตามความเหมาะสม โดยพิจารณาจาก ๒ ปัจจัย คือ ด้านโอกาส และด้านผลกระทบและการให้คะแนนทั้ง ๒ ปัจจัย รายละเอียด ดังนี้

๑) โอกาสที่จะเกิด (Likelihood) พิจารณาความเป็นไปได้ที่จะเกิดเหตุการณ์ความเสี่ยงในช่วงเวลาหนึ่งในรูปของความถี่ หรือความน่าจะเป็นที่จะเกิดเหตุการณ์นั้น ๆ

๒) ผลกระทบ (Impact) การวัดความรุนแรงของความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากความเสี่ยงนั้น โดยสามารถแบ่งเป็นผลกระทบทางการเงินและผลกระทบที่ไม่ใช่การเงิน

๖.๒ ขั้นตอนที่ ๒ การประเมินความเสี่ยงการทุจริต

เป็นขั้นตอนการระบุประเด็นความเสี่ยงการทุจริต และการจัดระดับความรุนแรงของความเสี่ยงการทุจริต การระบุประเด็นความเสี่ยงการทุจริตโดยการอธิบายรายละเอียดเหตุการณ์ที่มีโอกาสเกิดความเสี่ยงการทุจริตว่ามีรูปแบบพฤติการณ์การทุจริตที่ในแต่ละขั้นตอนในการดำเนินงานของกระบวนการหรือโครงการที่ทำการประเมินให้ละเอียดและชัดเจนมากที่สุดว่า ใคร ทำอะไร ที่ไหน อย่างไร โดยผู้ปฏิบัติงานหรือรับผิดชอบกระบวนการหรือโครงการ (Risk Owners) และตัวแทนของหน่วยงาน อาจมีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกด้วยก็ได้ เนื่องจากการประเมินความเสี่ยงการทุจริต Risk Owners ส่วนใหญ่ไม่ยอมรับหรือบิดเบือนในความบกพร่องของตนเอง ผู้ประเมินความเสี่ยงการทุจริตจึงไม่ใช่ Risk Owners เท่านั้น

การค้นหาความเสี่ยงการทุจริต ค้นหาจากความเสี่ยงที่เคยเกิด หรือคาดว่าจะเกิดซ้ำสูง มีประวัติอยู่แล้ว (Known Factor) และไม่เคยเกิดหรือไม่มีประวัติมาก่อน แต่มีความเสี่ยงจากการพยากรณ์ในอนาคตว่ามีโอกาสเกิด (Unknown Factor) ในขั้นตอนนี้เป็นการตั้งสมมุติฐานหรือเป็นการพยากรณ์ล่วงหน้าที่จะเกิดขึ้นในอนาคตเพิ่มเติม (Scenario) เป็นการมองข้อมูลไปข้างหน้า (Forward-looking information) โดยไม่คำนึงว่าหน่วยงานมีมาตรการควบคุมความเสี่ยงการทุจริตนั้นอยู่แล้วหรือไม่ โดยการมองความเสี่ยงการทุจริตด้วยข้อมูลที่เลวร้ายที่สุด (Worst Case) หลักการที่สำคัญต้องไม่เอาปัญหาหรือข้อจำกัดจากการบริหารงานในปัจจุบัน เช่น ทรัพยากร คน พาหนะ ระบบเทคโนโลยีไม่มีหรือไม่พอ บุคลากรไม่มีความรู้ ความเข้าใจ ไม่มีจิตสำนึก ซึ่งเป็นความเสี่ยงที่การดำเนินงานอาจไม่บรรลุเป้าหมายมาปนกับความเสี่ยงการทุจริต เพราะจะทำให้ละเลยการบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริต

การให้คะแนนความเสี่ยงการทุจริตโดยพิจารณาจากขั้นตอนการดำเนินงานพิจารณาจาก ๒ ปัจจัย คือ โอกาสเกิด (Likelihood) และ ผลกระทบ (Impact) จะได้รับระดับความรุนแรงของความเสี่ยงการทุจริต (Risk Score) เพื่อนำมาจัดระดับความรุนแรงของความเสี่ยงการทุจริตว่าอยู่ในระดับ สูงมาก สูง ปานกลาง หรือต่ำ โดยที่ระดับความรุนแรงของความเสี่ยงการทุจริต เป็นดังนี้

สีเขียว หมายถึง ความเสี่ยงระดับต่ำ

สีเหลือง หมายถึง ความเสี่ยงระดับปานกลาง

สีส้ม หมายถึง ความเสี่ยงระดับสูง

สีแดง หมายถึง ความเสี่ยงระดับสูงมาก

๖.๓ ขั้นตอนที่ ๓ การจัดทำแผนบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริต

มาตรการ หมายถึง วิธีการที่จะทำให้ได้รับผลสำเร็จ (วิธีป้องกัน) หรือแนวทางที่ตั้งขึ้นเพื่อไม่ให้เกิดสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา แล้วนำมาจัดทำเป็นแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริต เพื่อควบคุมหรือลดโอกาสเกิดการทุจริตโดยลำดับ ความเสี่ยงการทุจริตที่อยู่ในโซนสีแดง หรือความเสี่ยงระดับสูงมาก จะถูกเลือกมาทำแผนบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริต ส่วนลำดับความเสี่ยงที่อยู่ในโซนสีส้ม หรือความเสี่ยงระดับสูง โซนสีเหลือง หรือความเสี่ยงระดับปานกลาง จะถูกเลือกในลำดับต่อมา มาตรการควบคุมความเสี่ยงการทุจริตอาจมีหลากหลายวิธีการ หน่วยงานควรทำการคัดเลือกวิธีที่ดีที่สุด และประเมินความคุ้มค่าเหมาะสมกับระดับความเสี่ยงการทุจริตที่ได้จากการประเมินมาประกอบด้วย

ข้อมูลที่น่ามาจัดทำมาตรการควบคุมความเสี่ยงการทุจริต ต้องได้มาจากการรวบรวมข้อมูลวิเคราะห์ข้อมูลจากการประเมินความเสี่ยงการทุจริต ตามรูปแบบพฤติกรรมความเสี่ยงการทุจริต เสมือนเป็นต้นน้ำ เพื่อนำมาสู่การกำหนดมาตรการได้ตรงจุด เป็นเสมือนกลางน้ำ ส่วนมาตรการที่กำหนดไว้ต้องนำไปสู่การบังคับใช้ ด้วยการกำกับ ติดตาม ประเมินผลเพื่อนำมาทบทวนในการปรับมาตรการให้สามารถควบคุมความเสี่ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพ มาตรการที่ดีต้องสามารถตอบสนอง รูปแบบพฤติกรรมของความเสี่ยงที่ค้นพบเป็นเสมือนปลายน้ำ มาตรการต่าง ๆ ต้องมีการทบทวน ประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เพราะรูปแบบการทุจริต มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาเช่นกัน

๗. การประเมินความเสี่ยงการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน

๗.๑ เกณฑ์การประเมินความเสี่ยงการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน

คณะทำงานจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน กำหนดเกณฑ์การประเมินความเสี่ยงการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน ดังนี้

๑) เกณฑ์โอกาสเกิดการทุจริต (Likelihood)

โอกาสเกิดการทุจริต (Likelihood)	
๕	โอกาสเกิดการกระทำทุจริตมากกว่า ๕ ครั้งต่อปี
๔	โอกาสเกิดการกระทำทุจริตไม่เกิน ๔ ครั้งต่อปี
๓	โอกาสเกิดการกระทำทุจริตไม่เกิน ๓ ครั้งต่อปี
๒	โอกาสเกิดการกระทำทุจริตไม่เกิน ๒ ครั้งต่อปี
๑	โอกาสเกิดการกระทำทุจริต ๑ ครั้งต่อปี

๒) เกณฑ์ผลกระทบ (Impact)

๒.๑) เกณฑ์ผลกระทบ (Impact) ทางด้านการเงิน

ระดับความรุนแรงของผลกระทบ (Impact)	
๕	ความเสียหายมากกว่า ๔๐,๐๐๐ บาท
๔	ความเสียหายมากกว่า ๓๐,๐๐๐ บาท ถึง ๔๐,๐๐๐ บาท
๓	ความเสียหายมากกว่า ๒๐,๐๐๐ บาท ถึง ๓๐,๐๐๐ บาท
๒	ความเสียหายตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ บาท ถึง ๒๐,๐๐๐ บาท
๑	ความเสียหายต่ำกว่า ๑๐,๐๐๐ บาท

๒.๒) เกณฑ์ผลกระทบ (Impact) ที่ไม่ใช่ทางการเงิน

ระดับความรุนแรงของผลกระทบ (Impact)	
๕	หน่วยงานของรัฐถูกฟ้องร้องดำเนินคดี
๔	เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานถูกดำเนินการทางวินัย อาญา ละเมิด
๓	หน่วยตรวจสอบจากภายนอกเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริง
๒	มีการร้องเรียนเรื่องการทุจริต
๑	ระดับความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการดำเนินงานด้านความโปร่งใส สุจริต

คำอธิบาย : ระดับ ๒ คือ ระดับความรุนแรง ๑ - ๒ ระดับ ๓ คือ ระดับความรุนแรง ๑ - ๓
 ระดับ ๔ คือ ระดับความรุนแรง ๑ - ๔ ระดับ ๕ คือ ระดับความรุนแรง ๑ - ๕

๓) เกณฑ์การวัดระดับความรุนแรงของความเสี่ยงการทุจริต (Risk Score)

ระดับความรุนแรงของความเสี่ยงการทุจริต (Risk Score)					
โอกาสเกิดการทุจริต (Likelihood : L)	ผลกระทบ (Impact : I)				
	๑	๒	๓	๔	๕
๕	สูง	สูง	สูงมาก	สูงมาก	สูงมาก
๔	ปานกลาง	สูง	สูง	สูงมาก	สูงมาก
๓	ต่ำ	ปานกลาง	สูง	สูง	สูงมาก
๒	ต่ำ	ต่ำ	ปานกลาง	สูง	สูงมาก
๑	ต่ำ	ต่ำ	ปานกลาง	สูง	สูง

ระดับความรุนแรงของความเสี่ยงการทุจริต :

สีเขียว หมายถึง ความเสี่ยงระดับต่ำ สีเหลือง หมายถึง ความเสี่ยงระดับปานกลาง
 สีส้ม หมายถึง ความเสี่ยงระดับสูง สีแดง หมายถึง ความเสี่ยงระดับสูงมาก

๗.๒ การประเมินความเสี่ยงการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลมะละวาน

องค์การบริหารส่วนตำบลมะละวาน ได้ดำเนินการประเมินความเสี่ยงการทุจริต เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดการทุจริต และจัดทำแผนบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริต ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๗ เพื่อกำหนดมาตรการควบคุมหรือลดโอกาสเกิดการทุจริต ดังนี้

๗.๒.๑ การประเมินความเสี่ยงการทุจริต ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๗

ตารางที่ ๓ แสดงการประเมินความเสี่ยงการทุจริต ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๗ องค์การบริหารส่วนตำบลมะละวาน

หน่วยงาน	ขั้นตอนการดำเนินงาน	ประเด็นความเสี่ยงการทุจริต	ความเสี่ยงการทุจริต		
			โอกาส (L)	ผลกระทบ (I)	ระดับความรุนแรงของความเสี่ยงการทุจริต (Risk Score)
กองคลัง	๑. การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ	๑) ไม่ได้แต่งตั้งผู้ที่มีความรู้ในเรื่องที่ตรงจรับพัสดุเป็นกรรมการตรวจรับพัสดุ และคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ไม่ได้ตรวจสอบพัสดุจริง หรือตรวจรับไม่ครบถ้วนตามรายการ/รายละเอียดของ TOR เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อผู้รับจ้าง หรือประวิงเวลาเพื่อเรียกรับผลประโยชน์จากผู้รับจ้าง ๒) ขาดข้อมูลการรับรองตนเองว่าไม่มีส่วนเกี่ยวข้องและส่วนได้ส่วนเสียใด ๆ กับผู้เสนองานในแต่ละครั้งของเจ้าหน้าที่พัสดุและคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง	๑	๑	ต่ำ
ทุกส่วนราชการ	๒. การใช้รถส่วนกลาง	๑) การใช้รถส่วนกลางไม่เป็นที่ไปตามระเบียบและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง ๒) ขาดการจัดทำรายงานสรุปผลการตรวจสอบระยะทางและสถานที่ขอใช้รถส่วนกลาง	๒	๒	ต่ำ

หน่วยงาน	ขั้นตอนการดำเนินงาน	ประเด็นความเสี่ยงการทุจริต	ความเสี่ยงการทุจริต		
			โอกาส (L)	ผลกระทบ (I)	ระดับความรุนแรงของความเสี่ยงการทุจริต (Risk Score)
ทุกส่วนราชการ	๓. การรับของขวัญ/รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด	ข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ และพนักงานจ้าง เรียก รับ หรือยอมรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด (เช่น ของขวัญ/ของที่ระลึก การรับรอง การอำนวยความสะดวก ทรัพย์สินต่าง ๆ) สำหรับตนเองหรือผู้อื่น เพื่อจูงใจให้กระทำการ/ไม่กระทำการที่ขัดต่อหน้าที่ความรับผิดชอบ หรือประวิงเวลาการกระทำอันชอบด้วยหน้าที่	๒	๒	ต่ำ
สำนักปลัด อบต.	๑. การบริหารงานบุคคล	การรับสมัครคัดเลือกบุคคลเป็นพนักงานจ้าง ไม่เป็นธรรม และไม่โปร่งใส หรือมีบุคคลที่เป็นเครือญาติหรือบุคคลที่ตนเองได้รับผลประโยชน์เข้าปฏิบัติงาน	๒	๒	ต่ำ

๗.๒.๒ แผนบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริต ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๗
 ตารางที่ ๔ แสดงแผนบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริต ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๗ องค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน

ลำดับที่	ขั้นตอนการดำเนินงาน	ประเด็นความเสี่ยงการทุจริต	ระดับความรุนแรง ของความเสี่ยงการ ทุจริต (Risk Score)	มาตรการควบคุมความเสี่ยง การทุจริต
๑	การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ	๑) ไม่ได้แต่งตั้งผู้ที่มีความรู้ในเรื่องที่ตรงรับพัสดุ เป็นกรรมการตรวจรับพัสดุ และคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ไม่ได้ตรวจสอบพัสดุจริง หรือตรวจรับไม่ครบถ้วนตามรายการ/รายละเอียดของ TOR เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อผู้รับจ้าง หรือประวิงเวลาเพื่อเรียกรับผลประโยชน์จากผู้รับจ้าง ๒) ขาดข้อมูลการรับรองตนเองว่าไม่มีส่วนเกี่ยวข้องและส่วนได้ส่วนเสียใด ๆ กับผู้เสนองานในแต่ละครั้งของเจ้าหน้าที่พัสดุและคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง	ต่ำ	๑. แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องที่ตรงรับ ๒. คณะกรรมการตรวจรับพัสดุตรวจความถูกต้องและครบถ้วนตามข้อตกลง ๓. เจ้าหน้าที่พัสดุและคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างรับรองตนเอง (Declare) ทุกครั้งว่า ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องและส่วนได้ส่วนเสียใด ๆ กับผู้เสนอราคา/ผู้รับจ้าง ๔. ผู้บังคับบัญชากำกับดูแลกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างอย่างเคร่งครัด
๒	การใช้รถส่วนกลาง	๑) การใช้รถส่วนกลางไม่เป็นไปตามระเบียบและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง ๒) ขาดการจัดทำรายงานสรุปผลการตรวจสอบระยะทางและสถานที่ขอใช้รถส่วนกลาง	ต่ำ	๑. ตรวจสอบการขออนุมัติใช้รถส่วนกลางให้เป็นไปตามระเบียบและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง ๒. การจัดทำรายงานสรุปผลการตรวจสอบระยะทางและสถานที่ขอใช้รถส่วนกลาง

ลำดับที่	ขั้นตอนการดำเนินงาน	ประเด็นความเสี่ยงการทุจริต	ระดับความรุนแรง ของความเสี่ยงการ ทุจริต (Risk Score)	มาตรการควบคุมความเสี่ยง การทุจริต
๓	การรับของขวัญ/รับทรัพย์สินหรือ ประโยชน์อื่นใด	ข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ และ พนักงานจ้าง เรียก รับ หรือยอมรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด (เช่น ของขวัญ/ของที่ระลึก การรับรอง การอำนวยความสะดวก ททรัพย์สิน ต่าง ๆ) สำหรับตนเองหรือผู้อื่น เพื่อจูงใจให้ กระทำการ/ไม่กระทำการที่ขัดต่อหน้าที่ ความ รับผิดชอบ หรือประวิงเวลาการกระทำอันชอบ ด้วยหน้าที่	ต่ำ	๑. ปฏิบัติตามนโยบายของขวัญ (No Gift Policy) ๒. ไม่เรียก รับ หรือยอมรับทรัพย์สินหรือประโยชน์ ใด เพื่อจูงใจให้กระทำการ/ไม่กระทำการที่ขัดต่อหน้าที่ ความรับผิดชอบ หรือประวิงเวลาการกระทำอันชอบ ด้วยหน้าที่ ๓. ไม่ใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือการกระทำที่เป็นคุณหรือ เป็นโทษแก่บุคคลใดเพราะมือคด
๔	การบริหารงานบุคคล	การรับสมัครคัดเลือกบุคคลเป็นพนักงานจ้าง ไม่เป็นธรรม และไม่โปร่งใส หรือมีบุคคลที่ เป็นเครือญาติหรือบุคคลที่ตนเองได้รับ ผลประโยชน์เข้าปฏิบัติงาน	ต่ำ	ดำเนินการเผยแพร่การประกาศ การรับสมัคร และ ดำเนินการคัดเลือกอย่างเป็นธรรม โดยแต่งตั้ง คณะกรรมการดำเนินการอย่างโปร่งใส