

รายงาน

การวิเคราะห์ความเสี่ยงการทุจริต ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙

วิเคราะห์ความเสี่ยงด้าน

- ๑. ความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต
- ๒. ความเสี่ยงการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่
- ๓. ความเสี่ยงการใช้จ่ายงบประมาณและการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ

ชื่อกระบวนงาน การวิเคราะห์ความเสี่ยงการทุจริตฯ ผู้รับผิดชอบด้านการเงินและบัญชี
โรงพยาบาลโป่งน้ำร้อน จ.จันทบุรี



คำนำ

โรงพยาบาลโป่งน้ำร้อน ได้ดำเนินการวิเคราะห์ความเสี่ยงการทุจริตประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ โดยวิเคราะห์ความเสี่ยงของการทุจริต ผู้รับผิดชอบด้านการเงินและบัญชี หรือการปฏิบัติหน้าที่ที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตหรือก่อให้เกิดการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวมของหน่วยงาน ตามหลักของการควบคุมภายในองค์กร (Control Environment) ตามมาตรฐาน COSO ๒๐๑๓ (Committee of Sponsoring organizations ๒๐๑๓) เพื่อประกอบการสอดส่องการเฝ้าระวังและตรวจสอบการทุจริตของหน่วยงานในโรงพยาบาลโป่งน้ำร้อนจังหวัดจันทบุรี นำไปกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตเพื่อช่วยลดความเสี่ยงเกี่ยวกับการทุจริต ผู้รับผิดชอบด้านการเงินและบัญชีของหน่วยงานในสังกัดโรงพยาบาลโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี

โรงพยาบาลโป่งน้ำร้อน
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙

สารบัญ

| | หน้าที่ |
|--|---------|
| ส่วนที่ ๑ ความเป็นมา | ๑ |
| ส่วนที่ ๒ การประเมินความเสี่ยงการทุจริต | ๓ |
| ๒.๑) วัตถุประสงค์ของการประเมินความเสี่ยงการทุจริต | ๓ |
| ๒.๒) กรอบการประเมินความเสี่ยงการทุจริต | ๓ |
| ๒.๓) องค์ประกอบสำคัญที่ทำให้เกิดการทุจริต | ๕ |
| ๒.๔) ขอบเขตการประเมินความเสี่ยงการทุจริต | ๕ |
| ๒.๕) ขั้นตอนการประเมินความเสี่ยงการทุจริต | ๕ |
| ขั้นตอนที่ ๑ การระบุความเสี่ยงการทุจริต | ๕ |
| ขั้นตอนที่ ๒ การวิเคราะห์สถานะความเสี่ยงการทุจริต | ๖ |
| ขั้นตอนที่ ๓ เมทริกส์ระดับความเสี่ยงการทุจริต | ๖ |
| ขั้นตอนที่ ๔ การประเมินการควบคุมความเสี่ยงการทุจริต | ๘ |
| ขั้นตอนที่ ๕ แผนบริหารความเสี่ยงการทุจริต | ๙ |
| ขั้นตอนที่ ๖ การจัดทำรายงานผลการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริต | ๙ |
| ขั้นตอนที่ ๗ จัดทำระบบการบริหารความเสี่ยงการทุจริต | ๑๐ |
| ขั้นตอนที่ ๘ การจัดทำรายงานการบริหารความเสี่ยงการทุจริต | ๑๐ |
| ขั้นตอนที่ ๙ การรายงานผลการดำเนินงานตามแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริต | ๑๑ |
| ภาคผนวก | |
| - แผนการดำเนินการเพื่อจัดการความเสี่ยงการทุจริต ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๘ | ๑๔ |

สารบัญตาราง

| | หน้าที่ |
|--|---------|
| ตารางที่ ๑ ตารางระบุความเสี่ยงการทุจริต | ๖ |
| ตารางที่ ๒ ตารางแสดงสถานะความเสี่ยงการทุจริต | ๖ |
| ตารางที่ ๓ เมทริกซ์ระดับความเสี่ยงการทุจริต (Risk level matrix) | ๗ |
| ตารางที่ ๓.๑ ระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริต | ๘ |
| ตารางที่ ๓.๒ ระดับความรุนแรงของผลกระทบตาม Balanced Scorecard | ๘ |
| ตารางที่ ๔ ตารางแสดงการประเมินการควบคุมความเสี่ยงการทุจริต | ๘ |
| ตารางที่ ๕ ตารางแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริต | ๙ |
| ตารางที่ ๖ ตารางจัดทำรายงานผลการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริต | ๙ |
| ตารางที่ ๗ ตารางจัดทำระบบความเสี่ยงการทุจริต | ๑๐ |
| ตารางที่ ๘ ตารางรายงานการบริหารความเสี่ยงการทุจริต | ๑๐ |
| ตารางที่ ๙ แบบรายงานผลการดำเนินงานตามแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริต | ๑๑ |
| ตารางที่ ๑๐ ตารางเสนอขอปรับปรุงแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริตระหว่างปี | ๑๒ |

ส่วนที่ ๑ ความเป็นมา

๑. ความเป็นมา

๑.๑ ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ได้กำหนดวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อปรับเปลี่ยนภาคภาครัฐที่หลัก “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม” โดยภาครัฐต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจ และแยกแยะบทบาทหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการกำกับหรือในการให้บริการในระบบเศรษฐกิจที่มีการแข่งขัน มีขีดสมรรถนะสูง ยึดหลักธรรมาภิบาล ปรับวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม มีความทันสมัย และพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งให้ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคีองค์กรภาคเอกชน ภาคประชาสังคม เครือข่ายต่างๆ ชุมชนและประชาชน สอดส่อง เฝ้าระวังให้ข้อมูล และร่วมตรวจสอบการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐตามความเหมาะสม พร้อมทั้งสร้างวัฒนธรรมต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบของบุคลากรภาครัฐให้เกิดขึ้นในสังคม การปรับเปลี่ยนแนวคิดให้การปฏิบัติราชการเป็นมืออาชีพ มีจิตบริการ ทำงานในเชิงรุกและมองไปข้างหน้า สามารถบูรณาการการทำงานร่วมกับภาคส่วนอื่นได้อย่างเป็นรูปธรรม และสร้างจิตสำนึก ค่านิยมให้ทุกภาคส่วนตื่นตัวและละอายต่อการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ

๑.๒ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ (United Nations Convention against Corruption : UNCAC) เป้าหมายสุดท้ายของอนุสัญญานี้ คือ ประเทศสมาชิกสหประชาชาติได้ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้กันอย่างทั่วถึงครอบคลุมทั่วทุกภูมิภาคของโลก เพื่อให้เกิดการประสานความร่วมมือระหว่างกัน อันจะทำให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตทั้งระดับภายในประเทศ และในระดับสากลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๓ แผนปฏิบัติการด้านการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม กระทรวงสาธารณสุข ระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) เป้าหมาย คือ กระทรวงสาธารณสุขเป็นองค์กรคุณธรรมต้นแบบอย่างยั่งยืน และมีแผนย่อย ๔ แผนย่อย ดังนี้ แผนย่อยที่ ๑ สร้างสภาพแวดล้อมและพัฒนาหน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขให้เป็นองค์กรส่งเสริมการทำความดี เป็นองค์กรคุณธรรมต้นแบบ แผนย่อยที่ ๒ เพิ่มประสิทธิภาพการเรียนรู้ระบบ และกลไกการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม แผนย่อยที่ ๓ ส่งเสริมให้กระทรวงสาธารณสุขเป็นแบบอย่างการส่งเสริมองค์กรคุณธรรมต้นแบบ แผนย่อยที่ ๔ ส่งเสริมมาตรฐานทางจริยธรรม และสร้างสังคม-วัฒนธรรมภายในหน่วยงาน

๑.๔ แผนปฏิบัติราชการด้านการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ กระทรวงสาธารณสุข ระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) เป้าหมาย คือ กระทรวงสาธารณสุขปลอดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ และมีแผนย่อย ๓ แผนย่อย ดังนี้ แผนย่อยที่ ๑ ปลุกฝังวิถีคิด ปลุกจิตสำนึกให้มีพฤติกรรมซื่อสัตย์สุจริต แผนย่อยที่ ๒ การป้องกันการทุจริต แผนย่อยที่ ๓ เสริมสร้างประสิทธิภาพในการปราบปรามการทุจริต

๑.๕ การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๙ โดยตัวชี้วัดที่ ๗ การดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต

๑.๖ สำนักงานงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท) ได้จัดทำคู่มือแนวทางการประเมินความเสี่ยงทุจริต ซึ่งมติที่ประชุมคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินงานของศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตครั้งที่ ๑/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ที่ประชุมเห็นชอบกรอบการดำเนินงานเพื่อวางระบบการประเมินความเสี่ยงการทุจริตประพฤติมิชอบในสวนราชการ : การประเมินความเสี่ยงการทุจริต ปงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ เปนไปในทิศทางเดียวกันนำไปสู่การกำหนดมาตรการในการป้องกันการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ท.กำหนดกรอบการประเมินความเสี่ยงทุจริตใน ๓ ดาน ดังนี้

ด้านที่ ๑ ประเมินความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต (เฉพาะหน่วยงานที่มีภารกิจให้บริการประชาชน อนุมัติ อนุญาต ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.๒๕๕๘)

ด้านที่ ๒ ประเมินความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่

ด้านที่ ๓ ประเมินความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณ และการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ

ส่วนที่ ๒ การประเมินความเสี่ยงการทุจริต

๒.๑ วัตถุประสงค์การประเมินความเสี่ยงการทุจริต

มาตรการป้องกันการทุจริตสามารถช่วยลดความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตในองค์กรได้ ดังนั้น การประเมินความเสี่ยงด้านการทุจริต การออกแบบและการปฏิบัติงานตามมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสม จะช่วยลดความเสี่ยงด้านการทุจริต ตลอดจนการสร้างความจิตสำนึกและค่านิยมในการต่อต้านการทุจริตให้แก่บุคลากรขององค์กรถือเป็นการป้องกันการเกิดการทุจริตในองค์กร ทั้งนี้ การนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงมาใช้ในองค์กรจะช่วยให้เป็นหลักประกันในระดับหนึ่งว่าการดำเนินการขององค์กรจะไม่มี การทุจริต หรือในกรณีที่พบกับการทุจริตที่ไม่คาดคิดโอกาสที่จะประสบกับปัญหาน้อยกว่าองค์กรอื่น หรือหากเกิดความเสียหายขึ้นก็จะเป็นความเสียหายที่น้อยกว่าองค์กรที่ไม่มีการนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงมาใช้ เพราะมีการเตรียมการป้องกันล่วงหน้าไว้โดยให้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานประจำ ซึ่งไม่ใช่การเพิ่มภาระงานแต่อย่างใด

วัตถุประสงค์หลักของการประเมินความเสี่ยงการทุจริต : เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐมีมาตรการระบบ หรือแนวทางในการบริหารจัดการความเสี่ยงของการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดการทุจริต ซึ่งเป็น มาตรการป้องกันการทุจริตเชิงรุกที่มีประสิทธิภาพต่อไป

การบริหารจัดการความเสี่ยงมีความแตกต่างจากการตรวจสอบภายในอย่างไร

การบริหารจัดการความเสี่ยงเป็นการทำงานในลักษณะที่ทุกภาระงานต้องประเมินความเสี่ยง ก่อนปฏิบัติงานทุกครั้ง และแทรกกิจกรรมการตอบโต้ความเสี่ยงไว้ก่อนเริ่มปฏิบัติงานหลัก ตามภาระงานปกติ ของการเฝ้าระวังความเสี่ยงล่วงหน้าจากทุกภาระงานร่วมกัน โดยเป็นส่วนหนึ่งของความรับผิดชอบปกติที่มีการ รับรู้และยอมรับจากผู้ที่เกี่ยวข้อง (ผู้นำส่งงานให้) เป็นลักษณะ Pre-Decision ส่วนการตรวจสอบภายใน จะเป็นในลักษณะกำกับติดตามความเสี่ยงเป็นการสอบทาน เป็นลักษณะ Post-Decision

๒.๒ กรอบการประเมินความเสี่ยงการทุจริต

กรอบตามหลักของการควบคุมภายในองค์กร (Control Environment) ตามมาตรฐาน COSO ๒๐๑๓ (Committee of Sponsoring Organizations ๒๐๑๓) ซึ่งมาตรฐาน COSO เป็นมาตรฐาน ที่ได้รับการยอมรับมาตั้งแต่เริ่มออกประกาศใช้เมื่อปี ๑๙๙๒ โดยที่ผ่านมามีการออกแนวทางด้านการควบคุม ภายในเพิ่มเติมอีก ๓ ครั้ง คือ ครั้งแรกเมื่อปี ๒๐๐๖ เป็นแนวทางด้านการทำรายงานทางการเงิน Internal Control over Financial Report – Guidance for Small Public Companies ครั้งที่ ๒ เมื่อปี ๒๐๐๙ เป็นแนวทางด้านการกำกับติดตาม Guidance on Monitoring of Internal Control ครั้งที่ ๓ ในปี ๒๐๑๓ เป็นแนวทางเพิ่มเติมด้านการควบคุมภายใน Internal Control – Integrated Framework : Framework and Appendices การปรับปรุงในปี ๒๐๑๓ นี้ ยังคงยึดกรอบแนวคิดเดิมของปี ๑๙๙๒ ที่กำหนดให้มีการ ควบคุมภายในแต่เพิ่มเติมในส่วนอื่นๆที่ชัดเจนขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มเรื่องการสอดส่องในภาพรวม ของการกำกับดูแลกิจการ ดังนั้น การควบคุมภายในจึงถือว่ามีสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะตอบสนองต่อ ความคาดหวังของกิจการในการป้องกันเฝ้าระวังและตรวจสอบการทุจริตภายในกิจการ

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 – มีการสื่อสารข้อมูลภายในองค์กรให้การควบคุมภายในดำเนินต่อไปได้
- หลักการที่ ๑๕ – ระบุและประเมินความเปลี่ยนแปลงที่จะกระทบต่อการควบคุมภายใน

องค์ประกอบที่ ๕ : กิจกรรมการกำกับติดตามและประเมินผล (Monitoring Activities)

- หลักการที่ ๑๖ – ติดตามและประเมินผลการควบคุมภายใน
- หลักการที่ ๑๗ – ประเมินและสื่อสารข้อบกพร่องของการควบคุมภายในทันเวลาและเหมาะสม

ทั้งนี้ องค์ประกอบการควบคุมภายในแต่ละองค์ประกอบและหลักการจะต้อง Present & Function (มีอยู่จริง และนำไปปฏิบัติได้) อีกทั้งทำงานอย่างสอดคล้องและสัมพันธ์กัน จึงจะทำให้การควบคุมภายในมีประสิทธิภาพ สำหรับแผนบริหารความเสี่ยงฉบับนี้ จะเน้นตามมาตรฐาน COSO ๒๐๑๓ องค์ประกอบที่ ๒ หลักการที่ ๘ ในเรื่องการประเมินความเสี่ยงการทุจริตเป็นหลัก กรอบหรือภาระงานในการประเมินความเสี่ยงการทุจริต มี ๔ กระบวนการ ดังนี้

- Corrective : แก้ไขปัญหาที่เคยรับรู้ว่าจะเกิดสิ่งที่มีประวัติอยู่แล้ว ทำอย่างไรจะไม่ให้เกิดขึ้นอีก
- Detective : เผื่อระวัง สอดส่อง ติดตามพฤติกรรมเสี่ยง ทำอย่างไรจะตรวจพบ ต้องสอดส่องตั้งแต่แรก ตั้งข้อบ่งชี้บางเรื่องที่น่าสงสัยทำการลดระดับความเสี่ยงนั้นหรือให้ข้อมูลเบาแส้นแก่ผู้บริหาร
- Preventive : ป้องกัน หลีกเลี่ยง พฤติกรรมที่นำไปสู่การสุ่มเสี่ยงต่อการกระทำผิด ในส่วนที่พฤติกรรมที่เคยรับรู้ว่าจะเกิดมาก่อน คาดหมายได้ว่ามีโอกาสสูงที่จะเกิดซ้ำอีก (Known Factor) ทั้งที่รู้ว่าทำไปมีความเสี่ยงต่อการทุจริต จะต้องหลีกเลี่ยงด้วยการปรับ Workflow ใหม่ ไม่เปิดช่องว่างให้การทุจริตเข้ามาได้อีก
- Forecasting : การพยากรณ์ประมาณการสิ่งที่จะเกิดขึ้นและป้องกันป้องปรามล่วงหน้า ในเรื่องประเด็นที่ไม่คุ้นเคย ในส่วนที่เป็นปัจจัยความเสี่ยงที่มาจากพยากรณ์ ประมาณการล่วงหน้าในอนาคต (Unknown Factor)

๒.๓ องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการทุจริต

องค์ประกอบหรือปัจจัยที่นำไปสู่การทุจริต ประกอบด้วย Pressure/Incentive หรือแรงกดดัน หรือแรงจูงใจ Opportunity หรือโอกาส ซึ่งเกิดจากช่องโหว่ของระบบต่างๆ คุณภาพการควบคุม กำกับควบคุมภายในขององค์กรมีจุดอ่อน และ Rationalization หรือ การหาเหตุผลสนับสนุนการกระทำตามทฤษฎีสามเหลี่ยมการทุจริต (Fraud Triangle)

องค์ประกอบของการทุจริต หรือสามเหลี่ยมทุจริต (The Fraud Triangle)



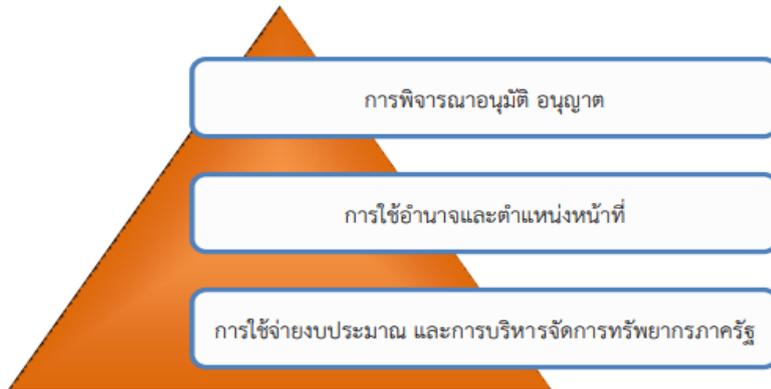
๒.๔ ขอบเขตประเมินความเสี่ยงการทุจริต

ประเภทความเสี่ยงการทุจริต แบ่งออกเป็น ๓ ด้าน ดังนี้

๑. ความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต (เฉพาะหน่วยงานที่มีภารกิจให้บริการประชาชนอนุมัติ หรืออนุญาตตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.๒๕๕๘)

๒. ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่

๓. ความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณและการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ



๒.๕ ขั้นตอนการประเมินความเสี่ยงการทุจริต

ขั้นตอนที่ ๑ การระบุความเสี่ยงการทุจริต (Risk Identification)

ประเมินความเสี่ยงการทุจริต ด้าน

๑. ด้านความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต

๒. ด้านความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่

๓. ด้านความเสี่ยงการทุจริตในความโปร่งใสของการใช้จ่ายงบประมาณและการบริหารจัดการ

ทรัพยากรภาครัฐ

ชื่อกระบวนการ / งาน

๑. กระบวนการเบิกจ่ายเงิน
๒. กระบวนการบันทึกบัญชี

ตารางที่ ๑ ตารางระบุความเสี่ยงการทุจริต (Know Factor และ Unknown Factor)

| ที่ | โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต | ประเภทความเสี่ยงการทุจริต | |
|-----|--|---------------------------|----------------|
| | | Know Factor | Unknown Factor |
| ๑ | กระบวนการเบิกจ่ายเงิน - ไม่ประทับตราเอกสารว่ามีการจ่ายเงินแล้วทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถนำเอกสารดังกล่าวไปทำรายการเบิกซ้ำได้ | | ✓ |
| ๒ | กระบวนการบันทึกบัญชี - นักบัญชีบันทึกบัญชีไม่ตรงความเป็นจริง | | ✓ |

Know Factor : ความเสี่ยงทั้งปัญหา/พฤติกรรมที่เคยรับรู้ว่าจะเกิดมาก่อน คาดหมายได้ว่ามีโอกาสสูงที่จะเกิดซ้ำ หรือมีประวัติอยู่แล้ว
Unknown Factor : ปัจจัยความเสี่ยงที่มาจากการพยากรณ์ ประมาณการล่วงหน้าในอนาคต ปัญหา/พฤติกรรม ความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น

ขั้นตอนที่ ๒ การวิเคราะห์สถานะความเสี่ยงการทุจริต

ความหมายของสถานะความเสี่ยงตามสีไฟจราจร มีรายละเอียดดังนี้

- สถานะสีเขียว : ความเสี่ยงระดับต่ำ
- สถานะสีเหลือง : ความเสี่ยงระดับปานกลาง และสามารถใช้ความรอบคอบระมัดระวังในระหว่างปฏิบัติงานตามปกติ ควบคุมดูแลได้
- สถานะสีส้ม : ความเสี่ยงระดับสูง เป็นกระบวนการที่มีผู้เกี่ยวข้องหลายคน หลายหน่วยงานภายในองค์กร มีหลายขั้นตอน จนยากต่อการควบคุมหรือไม่ีอำนาจควบคุมข้ามหน่วยงานตามหน้าที่ปกติ
- สถานะสีแดง : ความเสี่ยงระดับสูงมาก เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก คนที่ไม่รู้จักไม่สามารถตรวจสอบได้ชัดเจน ไม่สามารถกำกับติดตามได้อย่างใกล้ชิดหรืออย่างสม่ำเสมอ

ตารางที่ ๒ ตารางแสดงสถานะความเสี่ยงการทุจริต (แยกตามรายสีไฟจราจร)

| ที่ | โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต | เขียว | เหลือง | ส้ม | แดง |
|-----|--|-------|--------|-----|-----|
| ๑ | กระบวนการเบิกจ่ายเงิน - ไม่ประทับตราเอกสารว่ามีการจ่ายเงินแล้วทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถนำเอกสารดังกล่าวไปทำรายการเบิกซ้ำได้ | | ✓ | | |
| ๒ | กระบวนการบันทึกบัญชี - นักบัญชีบันทึกบัญชีไม่ตรงความเป็นจริง | | ✓ | | |

ขั้นตอนที่ ๓ เมทริกส์ระดับความเสี่ยงการทุจริต (หาค่าความเสี่ยงรวม) (Risk Level Matrix)

ขั้นตอนที่ ๓ นำโอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต ที่มีสถานะความเสี่ยงระดับสูงจนถึงความเสี่ยงระดับสูงมากที่เป็นสีส้ม และสีแดง จากตารางที่ ๒ มาทำการหาค่าความเสี่ยงรวม ซึ่งได้จากระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวังที่มีค่า ๑ - ๓ คูณด้วยระดับความรุนแรงของผลกระทบที่มีค่า ๑ - ๓ เช่นกัน โดยมีเกณฑ์ในการให้ค่า ดังนี้

๓.๑ ระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริต มีแนวทางในการพิจารณา ดังนี้

- ถ้าเป็นกิจกรรมหรือขั้นตอนหลักที่สำคัญของกระบวนการงานนั้นๆ แสดงว่ากิจกรรม หรือขั้นตอนนั้นเป็น MUST หมายถึงมีความจำเป็นสูงของการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริตที่ต้องทำการป้องกันไม่ดำเนินการไม่ได้ ค่าของ MUST คือ ค่าที่อยู่ระดับ ๓ หรือ ๒
- ถ้าเป็นกิจกรรมหรือขั้นตอนรองของกระบวนการงานนั้นๆ แสดงว่ากิจกรรมหรือขั้นตอนนั้นเป็น SHOULD หมายถึงมีความจำเป็นต่ำในการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริต ค่าของ SHOULD คือ ค่าที่อยู่ในระดับ ๑ เท่านั้น

เกณฑ์การพิจารณาระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวัง

ระดับ ๓ หมายถึง เป็นขั้นตอนหลักของกระบวนการและมีความเสี่ยงในการทุจริตสูง

ระดับ ๒ หมายถึง เป็นขั้นตอนหลักของกระบวนการและมีความเสี่ยงในการทุจริตที่ไม่สูงมาก

ระดับ ๑ หมายถึง เป็นขั้นตอนรองของกระบวนการ

๓.๒ ระดับความรุนแรงของผลกระทบ มีแนวทางในการพิจารณาดังนี้

- กิจกรรมหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานนั้นเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย Stakeholders รวมถึงหน่วยงานกำกับดูแล พันธมิตร ภาศิเครือข่าย ค่าอยู่ที่ ๒ หรือ ๓
- กิจกรรมหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานนั้นเกี่ยวข้องกับผลกระทบทางการเงิน รายได้ลด รายจ่ายเพิ่ม Financial ค่าอยู่ที่ ๒ หรือ ๓
- กิจกรรมหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานนั้นเกี่ยวข้องกับผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ กลุ่มเป้าหมาย Customer/User ค่าอยู่ที่ ๒ หรือ ๓
- กิจกรรมหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานนั้นเกี่ยวข้องกับผลกระทบต่อกระบวนการภายใน Internal Process หรือผลกระทบด้านการเรียนรู้ องค์กรความรู้ Learning & Growth ค่าอยู่ที่ ๑ หรือ ๒

เกณฑ์การพิจารณาระดับความรุนแรงของผลกระทบ

ระดับ ๓ หมายถึง มีผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ/ผู้มีส่วนได้เสีย/หน่วยงานกำกับดูแล ในระดับที่รุนแรง

ระดับ ๒ หมายถึง มีผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ/ผู้มีส่วนได้เสีย/หน่วยงานกำกับดูแล ในระดับไม่รุนแรง

ระดับ ๑ หมายถึง มีผลกระทบต่อกระบวนการภายใน/การเรียนรู้/องค์กรความรู้

ตารางที่ ๓ ตารางเมทริกซ์ระดับความเสี่ยงการทุจริต (Risk level matrix)

| ที่ | โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต | ระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวัง ๓ ๒ ๑ | ระดับความรุนแรงของผลกระทบ ๓ ๒ ๑ | ค่าความเสี่ยงรวม X รุนแรง |
|-----|--|---|------------------------------------|---------------------------------|
| ๑ | กระบวนการเบิกจ่ายเงิน - ไม่ประทับตราเอกสารว่ามีการจ่ายเงินแล้วทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถนำเอกสารดังกล่าวไปทำรายการเบิกซ้ำได้ | ๒ | ๓ | ๖ |
| ๒ | กระบวนการบันทึกบัญชี - นักบัญชีบันทึกบัญชีไม่ตรงความเป็นจริง | ๒ | ๓ | ๖ |

ตารางที่ ๓.๑ ระดับความจำเป็นของการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริต

| ที่ | โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต | กิจกรรมหรือ ขั้นตอนหลัก MUST | กิจกรรมหรือ ขั้นตอนรอง SHOULD |
|-----|--|------------------------------------|-------------------------------------|
| ๑ | กระบวนการเบิกจ่ายเงิน - ไม่ประทับตราเอกสารว่ามีการจ่ายเงินแล้วทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถนำเอกสารดังกล่าวไปทำรายการเบิกซ้ำได้ | ๒ | |
| ๒ | กระบวนการบันทึกบัญชี - นักบัญชีบันทึกบัญชีไม่ตรงความเป็นจริง | ๒ | |

ตารางที่ ๓.๒ ระดับความรุนแรงของผลกระทบตาม Balanced Scorecard

| โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต | ๑ | ๒ | ๓ |
|---|---|---|---|
| ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย Stakeholders รวมถึง หน่วยงานกำกับดูแล พันธมิตร ภาครีหรือข่าย | | X | |
| ผลกระทบทางการเงิน รายได้ลดรายจ่ายเพิ่ม Financial | | X | |
| ผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ กลุ่มเป้าหมาย Customer/User | X | X | |
| ผลกระทบต่อกระบวนการภายใน Internal Process | X | X | |
| ผลกระทบด้านการเรียนรู้ องค์กรความรู้ Learning & Growth | X | X | |

ขั้นตอนที่ ๔ การประเมินการควบคุมความเสี่ยงการทุจริต (Risk-Control Matrix Assessment)

ระดับการควบคุมความเสี่ยงการทุจริต แบ่งเป็น ๓ ระดับ

ดี : จัดการได้ทันที ทุกครั้งที่เกิดความเสี่ยงไม่กระทบถึงผู้ใช้บริการ/ผู้รับมอบผลงาน องค์กรไม่มีผลเสียหายทางการเงิน ไม่มีรายจ่ายเพิ่ม

พอใช้ : จัดการได้โดยส่วนใหญ่ มีบางครั้งยังจัดการไม่ได้ กระทบถึงผู้ใช้บริการ/ผู้รับมอบผลงาน องค์กร แต่ยอมรับได้ มีความเข้าใจ

อ่อน : จัดการไม่ได้ หรือได้เพียงส่วนน้อย การจัดการเพิ่มเกิดจากรายจ่าย มีผลกระทบ ถึงผู้ใช้บริการ/ผู้รับมอบผลงานและยอมรับไม่ได้ ไม่มีความเข้าใจ

ตารางที่ ๔ ตารางแสดงการประเมินการควบคุมความเสี่ยงการทุจริต

| ที่ | โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต | คุณภาพ การ จัดการ | ค่าประเมินการควบคุมความเสี่ยง การทุจริต | | |
|-----|--|-------------------------|--|-----------------------------------|-------------------------------|
| | | | ค่าความ เสี่ยงระดับ ต่ำ | ค่าความ เสี่ยงระดับ ปานกลาง | ค่าความ เสี่ยงระดับ สูง |
| ๑ | กระบวนการเบิกจ่ายเงิน - ไม่ประทับตราเอกสารว่ามีการจ่ายเงินแล้วทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถนำเอกสารดังกล่าวไปทำรายการเบิกซ้ำได้ | ดี | ต่ำ | <u>ค่อนข้าง</u> ต่ำ | ปานกลาง |
| ๒ | กระบวนการบันทึกบัญชี - นักบัญชีบันทึกบัญชีไม่ตรงความเป็นจริง | ดี | ต่ำ | <u>ค่อนข้าง</u> ต่ำ | ปานกลาง |

ขั้นตอนที่ ๕ แผนบริหารความเสี่ยงการทุจริต

เลือกเหตุการณ์ที่มีความเสี่ยงสูงสุดจากการประเมินการควบคุมความเสี่ยง (Risk-Control Matrix Assessment) ในตารางที่ ๔ ที่อยู่ในช่องค่าความเสี่ยงที่อยู่ในระดับสูง ค่อนข้างสูง ปานกลาง มาทำแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริตตามระดับความรุนแรง

ตารางที่ ๕ ตารางแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริต

ชื่อแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริตของโรงพยาบาลโป่งน้ำร้อน

| ที่ | โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต | มาตรการป้องกันการทุจริต |
|-----|--|---|
| ๑ | กระบวนการเบิกจ่ายเงิน - ไม่ประทับตราเอกสารว่ามีการจ่ายเงินแล้วทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถนำเอกสารดังกล่าวไปทำรายการเบิกซ้ำได้ | เน้นย้ำให้ประทับตรา มีการตรวจสอบภายในโดยหัวหน้างาน และมีระบบตรวจสอบจากภายนอก |
| ๒ | กระบวนการบันทึกบัญชี - นักบัญชีบันทึกบัญชีไม่ตรงความเป็นจริง | มีการระทบยอด การเงิน บัญชี ทั้งรายรับ และรายจ่าย ผู้ปฏิบัติงานแต่ละขั้นตอนเป็นคนละคนกัน |

ขั้นตอนที่ ๖ การจัดทำรายงานผลการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริต

เพื่อติดตามเฝ้าระวัง เป็นการประเมินการบริหารความเสี่ยงการทุจริตในกิจกรรมตามแผนบริหารความเสี่ยงของขั้นตอนที่ ๕ ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นการสร้างตะแกรงดัก เพื่อเป็นการยืนยันผลการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นเพียงใด โดยการแยกสถานะของการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริตออกเป็น ๓ สี ได้แก่ สีเขียว สีเหลือง และสีแดง

ตารางที่ ๖ ตารางจัดทำรายงานผลการเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริต

| ที่ | มาตรการป้องกันการทุจริต | โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต | เขียว | เหลือง | แดง |
|-----|---|--|-------|--------|-----|
| ๑ | เน้นย้ำให้ประทับตรา มีการตรวจสอบภายในโดยหัวหน้างาน และมีระบบตรวจสอบจากภายนอก | กระบวนการเบิกจ่ายเงิน - ไม่ประทับตราเอกสารว่ามีการจ่ายเงินแล้วทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถนำเอกสารดังกล่าวไปทำรายการเบิกซ้ำได้ | ✓ | | |
| ๒ | มีการระทบยอด การเงิน บัญชี ทั้งรายรับ และรายจ่าย ผู้ปฏิบัติงานแต่ละขั้นตอนเป็นคนละคนกัน | กระบวนการบันทึกบัญชี - นักบัญชีบันทึกบัญชีไม่ตรงความเป็นจริง | ✓ | | |



ขั้นตอนที่ ๗ จัดทำระบบการบริหารความเสี่ยงการทุจริต

นำผลจากทะเบียนเฝ้าระวังความเสี่ยงการทุจริต จากตารางที่ ๖ ออกตามสถานะ ๓ สถานะ โดยสถานะความเสี่ยงการทุจริตที่อยู่ในข่ายที่ยังแก้ไขไม่ได้ จะต้องมีการเพิ่มมาตรการอะไรเพิ่มเติมต่อไป โดยแยกสถานะเพื่อทำระบบการบริหารความเสี่ยงออกเป็น ดังนี้

๗.๑ เกินกว่าการยอมรับ (สถานะสีแดง Red) ควรมีกิจกรรมเพิ่มเติม

๗.๒ เกิดขึ้นแล้วแต่ยอมรับได้ ควรมีกิจกรรมเพิ่มเติม (สถานะสีเหลือง Yellow)

๗.๓ ยังไม่เกิดเฝ้าระวังต่อเนื่อง (สถานะสีเขียว Green)

ตารางที่ ๗ ตารางจัดทำระบบความเสี่ยงการทุจริต

๗.๑ (สถานะสีแดง Red) เกินกว่าการยอมรับ ควรมีกิจกรรมเพิ่มเติม

| ที่ | ความเสี่ยงการทุจริต | มาตรการป้องกันการทุจริต เพิ่มเติม |
|-----|---------------------|-----------------------------------|
| | | |

๗.๒ (สถานะสีเหลือง Yellow) เกิดขึ้นแล้วแต่ยอมรับได้ ควรมีกิจกรรมเพิ่มเติม

| ที่ | ความเสี่ยงการทุจริต | มาตรการป้องกันการทุจริต เพิ่มเติม |
|-----|---------------------|-----------------------------------|
| | | |

๗.๓ (สถานะสีเขียว Green) ยังไม่เกิด ให้เฝ้าระวังต่อเนื่อง

| ที่ | ความเสี่ยงการทุจริต | มาตรการป้องกันการทุจริต เพิ่มเติม |
|-----|---|--|
| ๑ | กระบวนการเบิกจ่ายเงิน - ไม่ประทับตราเอกสารว่ามีการจ่ายเงินแล้ว ทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถนำเอกสารดังกล่าวไปทำรายการเบิกซ้ำได้ | เน้นย้ำให้ประทับตรา มีการตรวจสอบภายใน โดยหัวหน้างาน และมีระบบตรวจสอบจากภายนอก |
| ๒ | กระบวนการบันทึกบัญชี - นักบัญชีบันทึกบัญชีไม่ตรงความเป็นจริง | มีการระบอบยอด การเงิน บัญชี ทั้งรายรับ และรายจ่าย ผู้ปฏิบัติงานแต่ละขั้นตอนเป็นคนละคนกัน |

ขั้นตอนที่ ๘ การจัดทำรายงานการบริหารความเสี่ยงการทุจริต

ขั้นตอนที่ ๘ เป็นการจัดทำรายงานสรุปให้เห็นในภาพรวมว่ามีผลจากการบริหารความเสี่ยงการทุจริตตามขั้นตอนที่ ๘ มีสถานะความเสี่ยงการทุจริตอยู่ในระดับใด (สี) สถานะความเสี่ยง สีเขียว หมายถึง ความเสี่ยงระดับต่ำ สีเหลือง หมายถึง ความเสี่ยงระดับปานกลาง สีแดง หมายถึง ความเสี่ยงระดับสูงมาก เพื่อเป็นเครื่องมือในการกำกับ ติดตาม ประเมินผล

ตาราง ๘ การจัดทำรายงานการบริหารความเสี่ยงการทุจริต

| ที่ | สรุปสถานะความเสี่ยงการทุจริต (เขียว เหลือง แดง) | | |
|-----|---|--------|-----|
| | เขียว | เหลือง | แดง |
| ๑ | กระบวนการเบิกจ่ายเงิน - ไม่ประทับตราเอกสารว่ามีการจ่ายเงินแล้ว ทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถนำเอกสารดังกล่าวไปทำรายการเบิกซ้ำได้ | - | - |
| ๒ | กระบวนการบันทึกบัญชี - นักบัญชีบันทึกบัญชีไม่ตรงความเป็นจริง | - | - |

ตารางที่ ๑๐ ตารางการเสนอขอปรับปรุงแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริต ระหว่างปี (ทดแทนแผนเดิม)

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

ภาคผนวก

แผนการดำเนินการเพื่อจัดการความเสี่ยงการทุจริต ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙
โรงพยาบาลโป่งน้ำร้อน อำเภโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี

| ปัจจัยความเสี่ยงการทุจริต | โอกาสและผลกระทบ | | | มาตรการจัดการความเสี่ยง | ระยะเวลาดำเนินการ | ผู้รับผิดชอบ |
|--|-----------------|---------|-----------------|--|--|--|
| | โอกาส | ผลกระทบ | ระดับความเสี่ยง | | | |
| ๑. กระบวนการเบิกจ่ายเงิน - ไม่ประทับตราเอกสารที่มีการจ่ายเงินแล้ว ทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถนำเอกสารดังกล่าวไปทำรายการเบิกซ้ำได้ | ๒ | ๓ | ๖ | เน้นย้ำให้ประทับตรา มีการตรวจสอบภายในโดยหัวหน้างาน และมีระบบตรวจสอบจากภายนอก | งบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๙ (ต.ค.๒๕๖๘ - ก.ย.๒๕๖๙) | -กลุ่มบริหารงานทั่วไป -หน่วยงานตรวจสอบภายใน |
| ๒. กระบวนการบันทึกบัญชี - นักบัญชีบันทึกบัญชีไม่ตรงความเป็นจริง | ๒ | ๓ | ๖ | มีการทบทวนยอด การเงิน บัญชี ทั้งรายรับ และรายจ่าย ผู้ปฏิบัติงานแต่ละขั้นตอนเป็นคนละคนกัน | งบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๙ (ต.ค.๒๕๖๘ - ก.ย.๒๕๖๙) | -กลุ่มบริหารงานทั่วไป -หน่วยงานตรวจสอบภายใน |