

การประเมินความเสี่ยงการทุจริต
และประพฤติมิชอบ
ในประเด็นการรับสินบน
ของกรมส่งเสริมการเกษตร
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗

๑. วัตถุประสงค์ กรอบแนวคิด นิยาม

มาตรการป้องกันการทุจริต สามารถจะช่วยลดความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดการทุจริตในองค์กรได้ ดังนั้น การประเมินความเสี่ยงด้านการทุจริต การออกแบบและการปฏิบัติงานตามมาตรการควบคุมภายในที่เหมาะสมจะช่วยลดความเสี่ยงการทุจริตได้ นอกจากนี้ในประเด็นการรับสินบน ซึ่งถือว่าเป็นประเด็นสำคัญอันจะนำไปสู่การทุจริตโดยตรง การนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงมาใช้ในองค์กรจะช่วยเป็นหลักประกันองค์กรในระดับหนึ่งว่า การดำเนินการขององค์กรจะไม่มีทุจริต หรือในกรณีที่พบกับการทุจริตที่ไม่คาดคิด โอกาสที่จะประสบกับปัญหาน้อยกว่าองค์กรอื่น หรือหากเกิดความเสียหายขึ้นก็จะเป็นความเสียหาย ที่น้อยกว่าองค์กรที่ไม่มีการนำเครื่องมือประเมินความเสี่ยงมาใช้ เพราะได้มีการเตรียมการป้องกันล่วงหน้าไว้ การประเมินความเสี่ยงการทุจริต จึงเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการค้นหา หรือระบุจุดอ่อน (Weakness) ของระบบต่างๆ ภายในองค์กร ที่อาจเป็นช่องให้เกิดการทุจริต และเป็นการมุ่งหาความเป็นไปได้ (Potential) ที่จะเกิดการกระทำ การทุจริตในอนาคต ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารองค์กรอย่างมีธรรมาภิบาล

วัตถุประสงค์หลักของการบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริต

๑. เพื่อสร้างมาตรการในการป้องกันและการลดโอกาสการทุจริต
๒. เพื่อให้ประชาชนเกิดความมั่นใจต่อการปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับต่างๆ
๓. เพื่อเพิ่มมูลค่าขององค์กรต่อผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมั่นใจในระบบธรรมาภิบาล และ ความเชื่อถือตรงขององค์กร

๔. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ

กรอบแนวคิดและนิยามที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการความเสี่ยงการทุจริตในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินบน

การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) โดยเฉพาะหลักการควบคุมการทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption Control) ซึ่งหมายถึง การไม่กระทำและไม่สนับสนุนการทุจริต พร้อมทั้ง ร่วมมือกันควบคุมไม่ให้เกิดการทุจริตในองค์กร จึงเป็นหลักการบริหารจัดการที่มุ่งสู่การเป็นราชการใสสะอาด สามารถสกัดกั้น ลด และปิดโอกาสการทุจริตและประพฤติมิชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) จึงเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญในการดำเนินงานของส่วนราชการให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้

ทุจริตในภาครัฐ หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติมิชอบในภาครัฐ

ทุจริตต่อหน้าที่ หมายความว่า การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบ สำหรับตนเองหรือ ผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตาม กฎหมายอื่น

ประพฤติมิชอบ หมายความว่า การใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจุกควบคุมดูแลการรับการเก็บรักษาหรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

สินบน (Bribery) หมายถึง ทริพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่เสนอว่าจะให้ สัญญาว่าจะให้ มอบให้ การยอมรับ การให้ หรือการร้องขอสิ่งใดสิ่งหนึ่ง อันส่งผลต่อการตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งในลักษณะจงใจให้ กระทำการหรือไม่กระทำการที่ขัดต่อหน้าที่ความรับผิดชอบ

ทริพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด หมายถึง ทริพย์และวัตถุไม่มีรูปร่างซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้ เช่น เงิน ที่ดิน รถ ส่วนประโยชน์อื่นใด เช่น การสร้างบ้านหรือตกแต่งบ้านโดยไม่คิดราคา หรือคิดราคาขั้นต่ำ

ผลประโยชน์ทับซ้อน คำว่า Conflict of Interest มีผู้ให้คำแปลเป็นภาษาไทยไว้หลากหลาย เช่น “การขัดกันแห่ง ผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม” หรือ “การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ ส่วนรวม” หรือ “การขัดกันระหว่างผลประโยชน์สาธารณะและผลประโยชน์ส่วนบุคคล” หรือ “ประโยชน์ทับ ซ้อน” หรือ “ผลประโยชน์ทับซ้อน” หรือ “ผลประโยชน์ขัดกัน” หรือจะแปลว่า “ผลประโยชน์ ขัดแย้ง” หรือ ความขัดแย้งทางผลประโยชน์

๒. การประเมินความเสี่ยงการทุจริตในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินบน

จากกรอบแนวคิดและนิยามข้างต้น การประเมินความเสี่ยงการทุจริตจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่จะช่วยให้หน่วยงานได้วิเคราะห์ถึงสถานการณ์หรือแนวโน้มที่อาจจะเกิดขึ้น และสามารถวางมาตรการเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ที่อาจจะส่งผลกระทบต่อองค์กรหรือบุคคลทั้งภายในและภายนอกได้ โดยการประเมินความเสี่ยงการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับสินบนของการดำเนินงานหรือการปฏิบัติหน้าที่ ตามภารกิจของหน่วยงาน สามารถแยกวิเคราะห์ออกได้ทั้งหมด ๔ ด้าน ดังนี้

๒.๑ การอนุมัติ อนุญาต ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

๒.๒ การใช้อำนาจตามกฎหมาย/การให้บริการตามภารกิจ

๒.๓ การจัดซื้อจัดจ้าง

๒.๔ การบริหารงานบุคคล

การกำหนดเกณฑ์การประเมินความเสี่ยงการทุจริต

เกณฑ์	โอกาส (Likelihood)				
	๑	๒	๓	๔	๕
ความหมาย	ไม่มีโอกาสเกิดขึ้น	มีโอกาสเกิดขึ้นยาก	มีโอกาสเกิดขึ้นน้อยครั้ง	มีโอกาสเกิดขึ้นบางครั้ง	มีโอกาสเกิดขึ้นบ่อยครั้ง

เกณฑ์	ผลกระทบ (Impact)				
	๑	๒	๓	๔	๕
ความหมาย	ไม่มีข้อร้องเรียน	ปรากฏข้อร้องเรียนที่อาจพาดพิงคนภายในหน่วยงาน	หน่วยตรวจสอบของหน่วยงานหรือหน่วยตรวจสอบภายนอกเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริง	เจ้าหน้าที่ถูกลงโทษชี้มูลความผิดเข้าสู่กระบวนการทางยุติธรรม	ภาพลักษณ์ของหน่วยงานติดลบเรื่องความโปร่งใสเกิดความเสียหายต่อหน่วยงาน

เกณฑ์การวัดระดับความเสี่ยงการทุจริต

Risk Score					
โอกาสเกิด	ผลกระทบ				
	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

**ประเด็นที่ ๑ การอนุมัติ อนุญาต ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาต
ของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘**

ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ ได้ให้นิยามความหมายของคำว่า “อนุญาต” หมายความว่า การที่เจ้าหน้าที่ยินยอมให้บุคคลใดกระทำการใดที่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องได้รับความยินยอมก่อนกระทำการนั้น และให้หมายความรวมถึง การออกใบอนุญาต การอนุมัติการจดทะเบียน การขึ้นทะเบียน การรับแจ้ง การให้ประทานบัตรและการให้อาชญาบัตรด้วย โดยในส่วนของกรมส่งเสริมการเกษตรเป็นหน่วยงานหลักในการรับขึ้นทะเบียนเกษตรกร และการรับจดทะเบียนวิสาหกิจชุมชนและเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน จึงอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว

ตารางการประเมินระดับความเสี่ยงการทุจริตในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินบน

เหตุการณ์ความเสี่ยงการทุจริต	ระดับโอกาสที่จะเกิด การทุจริต	ระดับความรุนแรง ของผลกระทบ	ค่าความเสี่ยง (โอกาสเกิด x ผลกระทบ)
๑. การรับของขวัญของฝากจากผู้มาติดต่อราชการ	๔	๑	๔ (ปานกลาง)
๒. ให้บริการไม่เป็นไปตามมาตรฐานการให้บริการ	๒	๑	๒ (ต่ำ)
๓. ไม่ให้บริการแก่ประชาชนตามลำดับอันเนื่องมาจากความสัมพันธ์ส่วนตัว	๑	๑	๑ (ต่ำ)
๔. มีการเรียกรับเงินเป็นพิเศษจากผู้มาขอรับบริการ เพื่อแลกกับการให้บริการเป็นพิเศษกว่าผู้มารับบริการทั่วไป	๒	๔	๘ (สูง)

มาตรการในการบริหารจัดการความเสี่ยง

เหตุการณ์ความเสี่ยงการทุจริต	ระดับความเสี่ยง	มาตรการในการบริหารจัดการความเสี่ยง
๑. การรับของขวัญของฝากจากผู้มาติดต่อราชการ	ปานกลาง	การกำชับ และสร้างการรับรู้ในนโยบาย No Gift Policy
๒. ให้บริการไม่เป็นไปตามมาตรฐานการให้บริการ	ต่ำ	การจัดทำคู่มือปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และจัดทำระบบการกำกับ ดูแล ให้เจ้าหน้าที่ ปฏิบัติตามคู่มืออย่างเคร่งครัด
๓. ไม่ให้บริการแก่ประชาชนตามลำดับอันเนื่องมาจากความสัมพันธ์ส่วนตัว	ต่ำ	การสร้างการรับรู้และจัดอบรมเพื่อสร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม และตระหนักรู้ถึงข้อกำหนดจริยธรรมของกรมส่งเสริมการเกษตร
๔. มีการเรียกรับเงินเป็นพิเศษจากผู้มาขอรับบริการ เพื่อแลกกับการให้บริการเป็นพิเศษกว่าผู้มารับบริการทั่วไป	สูง	จัดทำช่องทางการร้องเรียนที่เข้าถึงง่าย และปลอดภัย รวมทั้งประชาสัมพันธ์แจ้งช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐเรียกรับสินบน

ประเด็นที่ ๒ การใช้อำนาจตามกฎหมาย/การให้บริการตามภารกิจ

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้กำหนดภารกิจให้กรมส่งเสริมการเกษตรมีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรกร ครอบครัวเกษตรกร องค์กรเกษตรกร และวิสาหกิจชุมชนการส่งเสริมและพัฒนาเพิ่มศักยภาพการผลิต การแปรรูปการเพิ่มมูลค่า การพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์ โดยการศึกษา วิจัย พัฒนา กำหนดมาตรการและแนวทางในการส่งเสริมการเกษตร ตลอดจนการถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตร และการให้บริการทางการเกษตร เพื่อให้เกษตรกรมีอาชีพ และรายได้ที่มั่นคง มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

ตารางการประเมินระดับความเสี่ยงการทุจริตในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินบน

เหตุการณ์ความเสี่ยงการทุจริต	ระดับโอกาสที่จะเกิดการทุจริต	ระดับความรุนแรงของผลกระทบ	ค่าความเสี่ยง (โอกาสเกิด x ผลกระทบ)
๑. บุคลากรของหน่วยงานไม่ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงาน มีการเรียกรับเงินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อการปฏิบัติหน้าที่	๒	๑	๒ (ต่ำ)
๒. บุคลากรของหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามแนวทางหรือคู่มือโครงการ และอาจหาช่องทางในการทุจริต	๔	๔	๔ (สูงมาก)

มาตรการในการบริหารจัดการความเสี่ยง

เหตุการณ์ความเสี่ยงการทุจริต	ระดับความเสี่ยง	มาตรการในการบริหารจัดการความเสี่ยง
๑. บุคลากรของหน่วยงานไม่ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงาน มีการเรียกรับเงินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อการปฏิบัติหน้าที่	ต่ำ	การสร้างการรับรู้และจัดอบรมเพื่อสร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม และตระหนักรู้ถึงข้อกำหนดจรรยาบรรณของกรมส่งเสริมการเกษตร รวมถึงโทษทางวินัย
๒. บุคลากรของหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามแนวทางหรือคู่มือโครงการ และอาจหาช่องทางในการทุจริต	สูงมาก	การเพิ่มความเข้มข้นในการกำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการต่างๆ เช่น การเพิ่มความถี่ในการรายงานผลการปฏิบัติงาน หรือ การลงพื้นที่ของหน่วยตรวจสอบ

ประเด็นที่ ๓ การจัดซื้อจัดจ้าง

ตารางการประเมินระดับความเสี่ยงการทุจริตในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินบน

เหตุการณ์ความเสี่ยงการทุจริต	ระดับโอกาสที่จะเกิดการทุจริต	ระดับความรุนแรงของผลกระทบ	ค่าความเสี่ยง (โอกาสเกิด x ผลกระทบ)
๑. การจัดทำขอบเขตงาน TOR หรือรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ Spec ที่เอื้อต่อบุคคลหรือผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งเป็นการเฉพาะ	๔	๓	๑๒ (สูง)
๒. คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ใช้ดุลยพินิจไม่ชอบ ในการยอมรับพัสดุที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ไม่ได้มาตรฐาน หรือมีรายละเอียดบางประการที่แตกต่างไปจากข้อกำหนด	๒	๒	๔ (ต่ำ)

มาตรการในการบริหารจัดการความเสี่ยง

เหตุการณ์ความเสี่ยงการทุจริต	ระดับความเสี่ยง	มาตรการในการบริหารจัดการความเสี่ยง
๑. การจัดทำขอบเขตงาน TOR หรือรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ Spec ที่เอื้อต่อบุคคลหรือผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งเป็นการเฉพาะ	สูง	ควบคุม กำกับ การดำเนินงานของคณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ทำประชาพิจารณ์ ตามระยะเวลาตามระเบียบฯ กำหนดเพื่อรับฟังความคิดเห็น พร้อมทั้งนำร่าง TOR และราคากลางประกาศเผยแพร่หลายช่องทาง เช่น เว็บไซต์กรมบัญชีกลาง เว็บไซต์หน่วยงาน ปิดประกาศที่หน่วยงาน
๒. คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ใช้ดุลยพินิจไม่ชอบ ในการยอมรับพัสดุที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ไม่ได้มาตรฐาน หรือมีรายละเอียดบางประการที่แตกต่างไปจากข้อกำหนด	ต่ำ	การกำชับ และสร้างการรับรู้ในนโยบาย No Gift Policy การสร้างการรับรู้และจัดอบรมเพื่อสร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม และตระหนักถึงข้อกำหนด จริยธรรมของกรมส่งเสริมการเกษตร

ประเด็นที่ ๔ การบริหารงานบุคคล

ตารางการประเมินระดับความเสี่ยงการทุจริตในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินบน

เหตุการณ์ความเสี่ยงการทุจริต	ระดับโอกาสที่จะเกิดการทุจริต	ระดับความรุนแรงของผลกระทบ	ค่าความเสี่ยง (โอกาสเกิด x ผลกระทบ)
การบรรจุแต่งตั้งโยกย้าย โอน เลื่อน ตำแหน่ง/ พิจารณาเงินเดือน และการมอบหมายงานไม่ เป็นธรรมเอาแต่พวกพ้องหรือมีการเรียกรับเงิน เพื่อให้ได้รับการแต่งตั้งหรือเลื่อนตำแหน่ง	๒	๒	๔ (ต่ำ)

มาตรการในการบริหารจัดการความเสี่ยง

เหตุการณ์ความเสี่ยงการทุจริต	ระดับความเสี่ยง	มาตรการในการบริหารจัดการความเสี่ยง
การบรรจุแต่งตั้งโยกย้าย โอน เลื่อน ตำแหน่ง/ พิจารณาเงินเดือน และการมอบหมายงานไม่ เป็นธรรมเอาแต่พวกพ้องหรือมีการเรียกรับเงิน เพื่อให้ได้รับการแต่งตั้งหรือเลื่อนตำแหน่ง	ต่ำ	การกำชับ และสร้างการรับรู้ในนโยบาย No Gift Policy การสร้างการรับรู้และจัดอบรมเพื่อสร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม และตระหนักถึงข้อกำหนด จริยธรรมของกรมส่งเสริมการเกษตร