

การวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิด
ผลประโยชน์ทับซ้อน
ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๓

โรงพยาบาลเสนาให้เฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
จังหวัดสระบุรี

คำนำ

โรงพยาบาลเสาไห้เฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ดำเนินการวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน โดยวิเคราะห์ความเสี่ยงตามมาตรฐาน COSO (The Committee of Sponsoring Organizations of the Tread way Commission) เพื่อกำหนดมาตรการสำคัญเร่งด่วนเชิงรุกในการป้องกัน การทุจริต การบริหารงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ และการแก้ไขปัญหาการกระทำผิดวินัยของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่เป็นปัญหาสำคัญนอกจากนี้ยังนำความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนที่ได้นี้มากำหนดเป็นคู่มือป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนโรงพยาบาลเสาไห้เฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา อีกด้วย เพื่อบรรลุเป้าหมายตามนโยบายสำคัญเร่งด่วนหรือภารกิจที่ได้รับมอบหมายพิเศษ (Agenda Based)

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
๑. หลักการและเหตุผล	๑
๒. การวิเคราะห์ความเสี่ยง	๑
๓. การวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน	๒
๔. การวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน	๓
๕. ระดับของความเสี่ยง (Degree of Risk)	๔
๖. สรุปประเด็น	๗

หลักการและเหตุผล

การมีผลประโยชน์ทับซ้อน ถือเป็นการทุจริตคอร์รัปชันประเภทหนึ่งเพราะเป็นการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลโดยการละเมิดต่อกฎหมาย หรือจริยธรรมด้วยการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ไปแทรกแซงการใช้ดุลพินิจในกระบวนการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จนทำให้เกิดการละทิ้งคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ สาธารณะ ขาดความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และความเป็นธรรม จนส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ ของส่วนร่วม และทำให้ผลประโยชน์หลักขององค์กร หน่วยงาน สถาบันและสังคมต้องสูญเสียไป โดยผลประโยชน์ที่สูญเสียไปอาจอยู่ในรูปของผลประโยชน์ทางการเงิน คุณภาพการให้บริการความเป็นธรรมในสังคม รวมถึงคุณค่าอื่น ๆ ตลอดจนโอกาสในอนาคตตั้งแต่ระดับองค์กรถึงระดับสังคมอย่างไรก็ตาม ท่ามกลางผู้ที่จงใจกระทำความผิด ยังพบผู้กระทำความผิดโดยไม่เจตนาหรือไม่มีความรู้ในเรื่องดังกล่าวอีกเป็นจำนวนมากจนนำไปสู่การถูกกล่าวหาหรือเรียนเรื่องทุจริตหรือถูกลงโทษทางอาญา

ผลประโยชน์ทับซ้อน หรือความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of interest : COI) เป็นประเด็นปัญหาทางการบริหารภาครัฐในปัจจุบันที่เป็นบ่อเกิดของปัญหาการทุจริต ประพฤติมิชอบในระดับที่รุนแรงขึ้น และยังสะท้อนปัญหาการขาดหลักธรรมาภิบาลและอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอีกด้วย

โรงพยาบาลเสาไห้เฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ดำเนินการวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน โดยวิเคราะห์ความเสี่ยง เกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ตามมาตรฐาน CoSo (The Committee of Sponsoring Organizations of the Tread way Commission) เป็นกรอบการวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน

การวิเคราะห์ความเสี่ยง หมายถึง กระบวนการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่เป็นระบบในการบริหารจัดการ และควบคุมกระบวนการปฏิบัติงานเพื่อลดมูลเหตุของโอกาสที่จะทำให้เกิดความเสียหายจากการปฏิบัติงาน และอาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลประโยชน์ทับซ้อน หมายถึง สภาวะการณ์ หรือข้อเท็จจริงที่บุคคล ไม่ว่าจะจะเป็นนักการเงิน ข้าราชการ พนักงานบริษัท หรือผู้บริหารซึ่งมีอำนาจหน้าที่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่ ที่ บุคคลนั้นรับผิดชอบอยู่ และส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งการกระทำนั้นอาจเกิดขึ้นอย่างรู้ตัว หรือไม่ รู้ตัว ทั้งเจตนาและไม่เจตนา และมีรูปแบบที่หลากหลาย ไม่จำกัดอยู่ในรูปของตัวเงินหรือทรัพย์สินเท่านั้น แต่ รวมถึงผลประโยชน์อื่น ๆ ที่ไม่ใช่ในรูปตัวเงินหรือทรัพย์สินก็ได้ อาทิ การแต่งตั้งพรรคพวกเข้าไปดำรงตำแหน่ง ในองค์กรต่าง ๆ ทั้งในหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และบริษัทจำกัด หรือการที่บุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ ตัดสินใจ ให้ญาติพี่น้องหรือบริษัทที่ตนมีส่วนได้ส่วนเสียได้รับสัมปทานหรือผลประโยชน์ จากทางราชการโดยมิชอบ ส่งผลให้บุคคลนั้นขาดการตัดสินใจที่เที่ยงธรรม เนื่องจากยึดผลประโยชน์ส่วนตนเป็นหลัก ผลเสียจึงเกิดขึ้น

การวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน หมายถึง กระบวนการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่เป็นระบบในการบริหารจัดการปัจจัยและควบคุมกระบวนการปฏิบัติงานเพื่อลดมูลเหตุของโอกาสที่จะเกิดความเสียหายจากการปฏิบัติงานที่อาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน หรือความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ อันเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับการทุจริต กล่าวคือ ยังมีสถานการณ์หรือสถานการณ์ของการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมมากเท่าใด ก็ยังมีโอกาสก่อให้เกิด หรือนำไปสู่การทุจริตมากเท่านั้น สามารถจำแนกความเสี่ยงออกเป็น ๔ ลักษณะ ดังนี้

๑. ด้านกลยุทธ์ (strategy Risk :S) คือ ความเสี่ยงที่เกิดจากการกำหนดแผนกลยุทธ์แผนดำเนินงานที่นำไปปฏิบัติไม่เหมาะสมหรือไม่สอดคล้องกับปัจจัยภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกอันส่งผลกระทบต่อการบรรลุวิสัยทัศน์ พันธกิจ หรือสถานะขององค์กร
๒. ความเสี่ยงด้านการดำเนินงาน (Operational Risk :O) คือ ความเสี่ยงที่เกิดจากการปฏิบัติงานทุก ๆ ขั้นตอนโดยครอบคลุมถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับ กระบวนการ อุปกรณ์ เทคโนโลยีสารสนเทศ บุคลากรในการปฏิบัติงาน เป็นต้น
๓. ความเสี่ยงด้านการเงิน (Financial Risk : F) คือ ความเสี่ยงที่เกิดจากการเบิกจ่ายงบประมาณไม่เป็นไปตามแผน งบประมาณถูกตัด งบประมาณที่ได้รับไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ของภารกิจที่เปลี่ยนแปลงไปทำให้การจัดสรรไม่เพียงพอ
๔. ความเสี่ยงด้านกฎระเบียบ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (Compliance Risk:C) หรือ (Event Risk) คือ ความเสี่ยงที่เกิดจากการไม่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบ หรือ กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ หรือ กฎหมายที่มีอยู่ไม่เหมาะสม หรือเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน

การวิเคราะห์ความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนในครั้งนี้นำเอาความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ มาดำเนินการวิเคราะห์ตามกรอบมาตรฐาน COSO (The Committee of Sponsoring Organizations of the Tread way Commission) และตามบริบทความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อนของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสระบุรี ซึ่งจะช่วยให้ทราบถึงความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้น สามารถกำหนดมาตรการสำคัญเร่งด่วนเชิงรุกในการป้องกันทุจริต การบริหารงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ และการแก้ไขปัญหาการกระทำผิดวินัยของเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นปัญหาสำคัญ นอกจากนี้ยังบรรลุเป้าหมายตามนโยบายสำคัญเร่งด่วนหรือภารกิจที่ได้รับมอบหมายเป็นพิเศษอีกด้วย

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อสร้างวัฒนธรรมสุจริต และแสดงเจตจำนงสุจริตในการบริหารราชการให้เกิดความคิด แยกแยะผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม
๒. เพื่อแสดงความมุ่งมั่นในการบริหารราชการโดยใช้หลักธรรมาภิบาล
๓. เพื่อตรวจสอบการบริหารงานและการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ ไม่ให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวในตำแหน่งหน้าที่อันมิควรได้โดยชอบตามกฎหมาย ให้ยึด

มั่นในคุณธรรมจริยธรรมเป็นแบบอย่างที่ดี ยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม ถูกกฎหมาย โปร่งใส และตรวจสอบได้

๔. เพื่อสร้างความเชื่อมั่นศรัทธา ต่อการบริหารราชการแผ่นดินผู้รับบริการส่วนได้ส่วนเสีย และประชาชน

การวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน (Risk Assessment for Conflict of Interest)

วิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นการวิเคราะห์ระดับโอกาสที่จะเกิดผลกระทบของความเสี่ยงต่าง ๆ เพื่อประเมินโอกาสและผลกระทบของความเสี่ยง ดำเนินการวิเคราะห์และจัดลำดับความเสี่ยงโดยกำหนดเกณฑ์การประเมินมาตรฐานที่จะใช้ในการประเมินความเสี่ยง ด้านผลประโยชน์ทับซ้อน ได้แก่ ระดับโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (Likelihood) และความรุนแรงของผลกระทบ (Impact) และระดับความเสี่ยง ทั้งนี้ กำหนดเกณฑ์ในเชิงคุณภาพเนื่องจากเป็นข้อมูลเชิงพรรณนาที่ไม่สามารถระบุเป็นตัวเลข หรือจำนวนที่ชัดเจนได้

เกณฑ์ระดับโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (Likelihood) เชิงคุณภาพ

ระดับโอกาสที่เกิด		คำอธิบาย
๕	สูงมาก	มีโอกาสเกิดขึ้นประจำ
๔	สูง	มีโอกาสเกิดขึ้นบ่อยครั้ง
๓	ปานกลาง	มีโอกาสเกิดขึ้นบางครั้ง
๒	น้อย	มีโอกาสเกิดขึ้นน้อยครั้ง
๑	น้อยมาก	มีโอกาสเกิดขึ้นน้อย

เกณฑ์ระดับความรุนแรงของผลกระทบ (Impact) เชิงคุณภาพ ส่งผลกระทบด้านการดำเนินงาน

ระดับโอกาสที่เกิด		คำอธิบาย
๕	สูงมาก	ถูกลงโทษทางวินัยร้ายแรง
๔	สูง	ถูกลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรง
๓	ปานกลาง	สร้างบรรยากาศในการทำงานที่ไม่เหมาะสม
๒	น้อย	สร้างความไม่สะดวกต่อการปฏิบัติงานบ่อยครั้ง
๑	น้อยมาก	สร้างความไม่สะดวกต่อการปฏิบัติงานนาน ๆ ครั้ง

ระดับของความเสียหาย (Degree of Risk)





แสดงถึงระดับความสำคัญในการบริหารความเสี่ยง โดยพิจารณาจากผลคูณของระดับโอกาสที่จะเกิดความเสียหาย (Likelihood) กับระดับความรุนแรงของผลกระทบ (Impact) ของความเสี่ยงแต่ละสาเหตุ (โอกาส x ผลกระทบ) กำหนดเกณฑ์ไว้ ๔ ระดับ ดังนี้

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

ในการวิเคราะห์ความเสี่ยงจะต้องมีการกำหนดแผนภูมิความเสี่ยง (Risk Profile) ที่ได้จากการพิจารณาจัดระดับความสำคัญของความเสี่ยงจากโอกาสที่จะเกิดความเสียหายและผลกระทบที่เกิดขึ้นและขอบเขตของระดับความเสี่ยงที่สามารถยอมรับได้ โดยที่

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

ซึ่งจัดแบ่งเป็น ๔ ระดับ สามารถแสดงเป็น Risk Profile แบ่งพื้นที่เป็น ๔ ส่วน ใช้เกณฑ์ในการจัดแบ่ง ดังนี้

ระดับความเสี่ยง	คะแนนระดับความเสี่ยง	มาตรการกำหนด	การแสดงผลสัญลักษณ์
ต่ำ (Low)	๑-๓ คะแนน	ยอมรับความเสี่ยง	สีเขียว 
ปานกลาง (Medium)	๔-๘ คะแนน	ยอมรับความเสี่ยงแต่มีมาตรการควบคุมความเสี่ยง	สีเหลือง 
เสี่ยงสูง (High)	๙-๑๔ คะแนน	มีมาตรการลดความเสี่ยง	สีส้ม 
เสี่ยงสูงมาก (Extreme)	๑๕-๒๕ คะแนน	มีมาตรการลดและประเมินซ้ำหรือโอนความเสี่ยง	สีแดง 

ตารางระดับความเสี่ยง (Degree of Risk)

ความรุนแรงของผลกระทบ



5	5	10	15	20	25
4	4	8	12	16	20
3	3	6	9	12	15
2	2	4	6	8	10
1	1	2	3	4	5
	1	2	3	4	5

โอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง

การวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน (Risk Assessment for Conflict of Interest)

เมื่อพิจารณาโอกาส/ความถี่ที่จะเกิดเหตุการณ์ (Likelihood) และความรุนแรงของผลกระทบ (Impact) ของแต่ละปัจจัยเสี่ยงแล้ว ให้นำผลที่ได้มาพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยงและผลกระทบของความเสี่ยงต่อกิจกรรม หรือภารกิจของหน่วยงานว่าก่อให้เกิดระดับความเสี่ยงในระดับใดในตารางความเสี่ยง ซึ่งจะทำให้ทราบว่ามีความเสี่ยงใดเป็นความเสี่ยงสูงสุดที่จะต้องบริหารจัดการก่อน

โรงพยาบาลเสนาให้เฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา จึงกำหนดความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อน จำนวน ๔ ประเด็นหลัก ซึ่งสอดคล้องกับการวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อนของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขประกอบด้วย (๑) การจัดหาพัสดุ (๒) การใช้รถราชการ

(๓) การเบิกค่าตอบแทน และ (๔) การจัดทำโครงการฝึกอบรมศึกษาดูงาน ประชุม และสัมมนา

ตารางวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน(Risk Assessment for Conflict of Interest)

โรงพยาบาลเสนาให้เฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา

ประเด็น ความเสี่ยง	ปัจจัยเสี่ยง	วัตถุประสงค์	การประเมินความเสี่ยงด้านผลประโยชน์ทับซ้อน			
			โอกาส	ผลกระทบ	ระดับ ความเสี่ยง	ลำดับ ความเสี่ยง
๑. การจัดหาพัสดุ	จัดหาพัสดุที่ไม่โปร่งใส และ ประหยัดงบประมาณของ ทางราชการ	เพื่อให้การจัดหาพัสดุ ภาครัฐโดยการซื้อ จ้าง เช่า แลกเปลี่ยน หรือ โดยวิธีอื่นใดให้สอดคล้อง กับประกาศระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีปฏิบัติ และมติคณะรัฐมนตรีที่ เกี่ยวข้อง ข้อ ข้อมถึงดำเนินการ ตามเกณฑ์การประเมิน คุณธรรมและความโปร่ง ใสในการดำเนินงานของ หน่วยงานภาครัฐ	๕	๕	๒๕ (สูงมาก)	๑
๒. การใช้รถยนต์ ราชการ	ผู้ขอใช้รถยนต์ไม่ปฏิบัติตาม ระเบียบตามระเบียบของ การใช้รถยนต์ราชการ	เพื่อให้การใช้รถราชการ เป็นไปตามระเบียบที่ เกี่ยวข้องและป้องกันการ เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน	๔	๕	๒๐ (สูงมาก)	๒

<p>๓. การเบิก ค่าตอบแทน</p>	<p>เบิกค่าตอบแทนการ ปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ และในวันหยุดราชการไม่ เป็นไปตามระเบียบที่ เกี่ยวข้อง</p>	<p>เพื่อให้เบิกค่าตอบแทน การปฏิบัติงานนอกเวลา ราชการ ค่าตอบแทน เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน เป็นไปตามระเบียบที่ เกี่ยวข้องไม่ให้เกิดการ แสวงหาผลประโยชน์ ส่วนตัวในตำแหน่งหน้าที่ อันสมควรได้รับโดยชอบ ด้วยกฎหมาย</p>	<p>๔</p>	<p>๔</p>	<p>๑๖ (สูงมาก)</p>	<p>๓</p>
<p>๔ จัดทำโครงการ ฝึกอบรม ศึกษา ดู งาน ประชุม และ สัมมนา</p>	<p>การเบิกจ่ายในการดำเนิน โครงการฝึกอบรม ศึกษาดู งาน ประชุมสัมมนาต่าง ๆ ไม่ถูกต้อง</p>	<p>เพื่อให้การจัดทำ โครงการฝึกอบรม ศึกษา ดูงาน ประชุมสัมมนา ถูกต้อง ไม่ให้เกิดการ แสวงหาผลประโยชน์ ส่วนตัวในตำแหน่งหน้าที่ อันสมควรได้โดยชอบด้วย กฎหมาย</p>	<p>๔</p>	<p>๓</p>	<p>๑๒</p>	<p>๓</p>

จากแผนภูมิความเสี่ยง สามารถสรุปวิเคราะห์ความเสี่ยงและจัดลำดับความสำคัญของความเสี่ยงด้าน
ผลประโยชน์ทับซ้อนได้ดังนี้

การจัดหาพัสดุ

ลำดับ ๑ (สูงมาก ๒๕ คะแนน)

การใช้รถยนต์ราชการ

ลำดับ ๒ (สูงมาก ๒๐ คะแนน)

การเบิกค่าตอบแทน

ลำดับ ๓ (สูงมาก ๑๖ คะแนน)

การจัดทำโครงการฝึกอบรม ศึกษาดูงาน ประชุม สัมมนา

ลำดับ ๔ (สูง ๑๒ คะแนน)

สรุปประเด็น

๑. มาตรการสำคัญเร่งด่วนในการป้องกันการทุจริตการบริหารงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ และการแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดวินัยของเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นปัญหาสำคัญ ๔ ประเด็น คือ

๑.๑ การจัดหาพัสดุ

๑.๒ การใช้รถยนต์ราชการ

๑.๓ การเบิกค่าตอบแทน

๑.๔ การจัดทำโครงการฝึกอบรม ศึกษาดูงาน ประชุม และสัมมนา

๒. นำประเด็นความเสี่ยงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนที่ได้จากการวิเคราะห์ความเสี่ยงมา จัดทำกรอบแนวทางป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน เผยแพร่ให้บุคลากรในโรงพยาบาลเส้าให้เฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ทราบ และเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป