

การบริหารความเสี่ยงการทุจริต

การจัดเก็บเงินรายได้ค่าธรรมเนียมการกงสุลของสำนักงานในต่างประเทศ

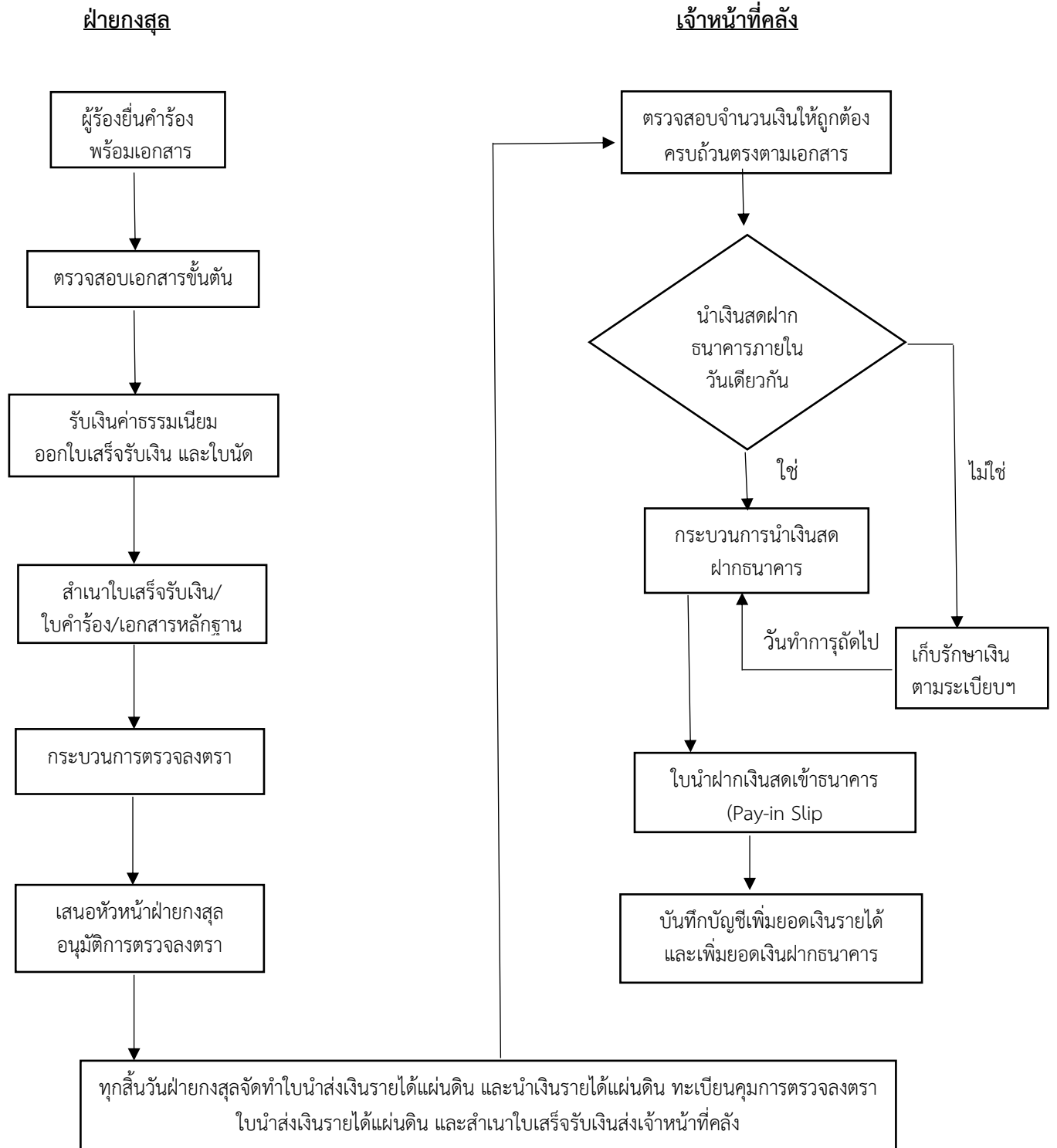
หลักการและเหตุผล

การดำเนินการเกี่ยวกับงานด้านกงสุล ถือเป็นภารกิจสำคัญภารกิจหนึ่งของส่วนราชการในต่างประเทศ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงการแบ่งส่วนราชการของกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งงานด้านกงสุลของส่วนราชการในต่างประเทศ ได้แก่ การดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจลงตรา งานนิติกรณ์ งานทะเบียนราษฎรและทะเบียนครอบครัว และการคุ้มครองดูแลผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ โดยข้าราชการที่ได้รับมอบหมายให้เป็นเจ้าหน้าที่กงสุล จะเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ โดยค่าธรรมเนียมที่ได้รับจากการดำเนินการ อาทิ ค่าตรวจลงตรา และค่านิติกรณ์ ถือเป็นรายได้แผ่นดินด้านการกงสุล ที่ สอท./สกง. ได้รับและต้องนำส่งเป็นเงินรายได้แผ่นดิน ซึ่ง สอท./สกง. บางแห่งมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมด้านการกงสุลดังกล่าวเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะค่าธรรมเนียมการตรวจลงตรา

การดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจลงตรา หมายถึง เอกสารที่สถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่ ออกให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เพื่อเป็นการแสดงว่าได้อนุญาตให้ต่างด้าวบุคคลนั้นสามารถเดินทางเข้าประเทศไทย ภายในช่วงระยะเวลาและขอบเขตของจุดประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ในการยื่นคำร้องขอรับการตรวจลงตรา เพื่อใช้แสดงต่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองขณะเดินทางเข้าประเทศไทย ในปัจจุบันส่วนราชการในต่างประเทศ ดำเนินการตรวจลงตราด้วยระบบ Visa System โดยรับชำระค่าธรรมเนียม ๒ วิธี คือ รับเป็นเงินสด และรับเงินผ่านบัญชีธนาคารของ สอท./สกง. (ดังแผนภาพแสดงขั้นตอนการตรวจลงตรา และการรับชำระเงิน)

ส่วนราชการในต่างประเทศ มีการจัดเก็บเงินรายได้ค่าธรรมเนียมการตรวจลงตราในจำนวนที่สูงมาก แต่เนื่องด้วยข้อจำกัดด้านบุคลากรของสำนักงาน ทำให้ไม่สามารถแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบให้เป็นไปตามหลักการควบคุมภายในที่ดีได้ เช่น มอบหมายเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายกงสุล เจ้าหน้าที่คลังเพียงคนเดียวทำหน้าที่เป็นทั้งตรวจสอบเอกสารใบสำคัญ รับเงิน จ่ายเงิน และบันทึกบัญชี ดังนั้น จึงต้องมีการกำกับดูแลให้มีกระบวนการทำงานที่เหมาะสม เพื่อลดความเสี่ยงที่อาจจะเกิดความเสียหายจากการปฏิบัติงานที่ผิดพลาด หรือการทุจริตในขั้นตอนการปฏิบัติงานดังกล่าว

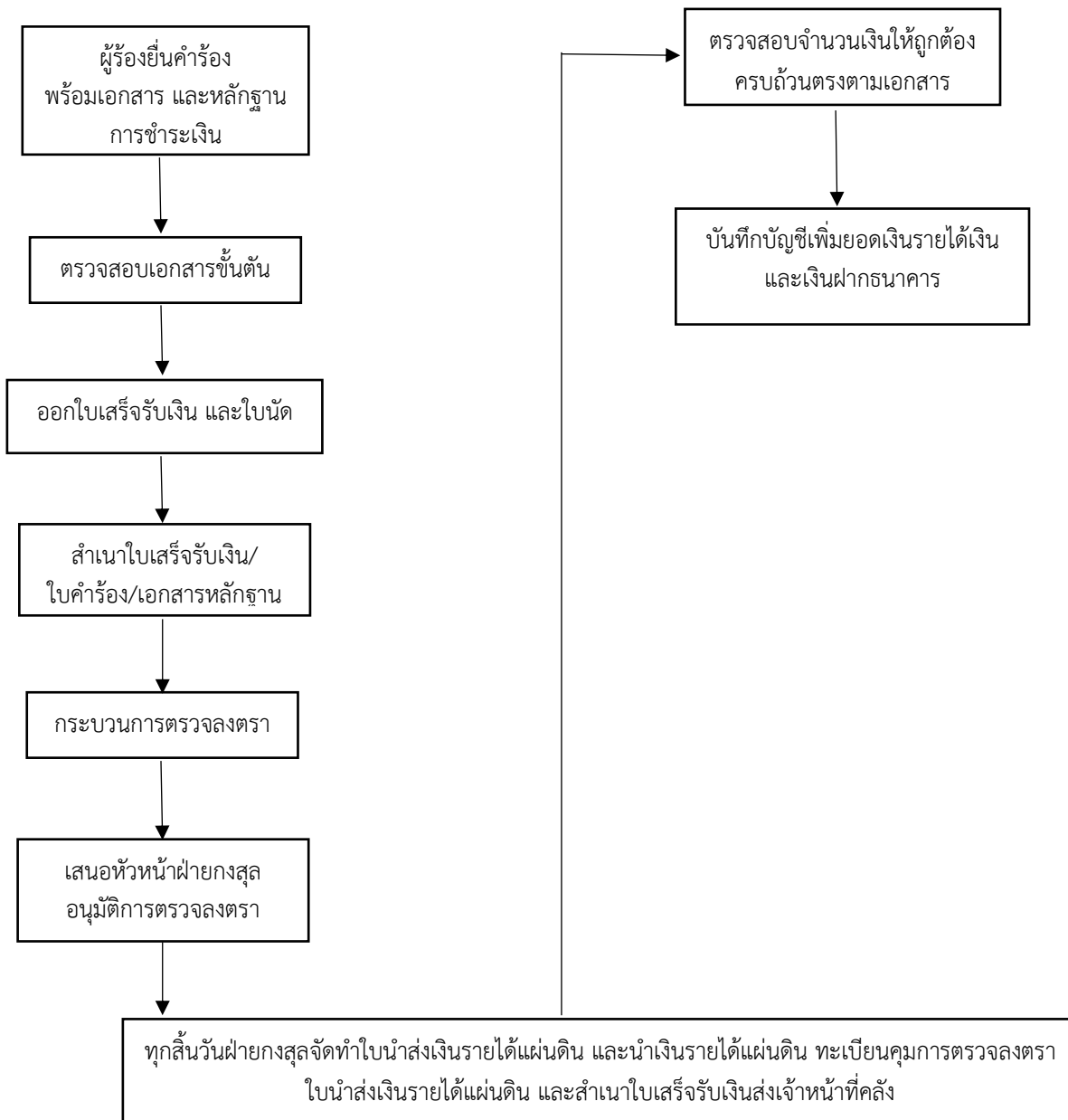
แผนภาพแสดงขั้นตอนการตรวจลงตรา กรณีรับชำระหนี้ด้วยเงินสด



แผนภาพแสดงขั้นตอนการตรวจลงตรา กรณีรับชำระเงินผ่านบัญชีเงินฝากธนาคารของ สอท./สภญ.

ฝ่ายกงสุล

เจ้าหน้าที่คลัง



การบริหารความเสี่ยงการทุจริตการจัดเก็บเงินรายได้ค่าธรรมเนียมการกงสุลของสำนักงานในต่างประเทศ

เพื่อเป็นการป้องกัน/ลดความเสี่ยงที่อาจจะเกิดความเสียหายในกระบวนการจัดเก็บเงินรายได้ค่าธรรมเนียมด้านการกงสุลของสำนักงานในต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ ได้พิจารณาจัดทำแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริต โดยเลือกกิจกรรม “การจัดเก็บเงินรายได้ค่าธรรมเนียมการตรวจลงตราของสำนักงานในต่างประเทศ” กรณีรับชำระเงินด้วยเงินสด ซึ่งจะพิจารณาจากกระบวนการ/ขั้นตอนการปฏิบัติงานในการตรวจลงตรา และข้อสังเกตจากการวิเคราะห์/การตรวจสอบของผู้ตรวจสอบภายใน

กระบวนการบริหารจัดการความเสี่ยง

กระบวนการบริหารจัดการความเสี่ยง เป็นกระบวนการที่ใช้ในการระบุ วิเคราะห์ ประเมิน และจัดลำดับความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานขององค์กร รวมทั้งการจัดทำแผนบริหารจัดการความเสี่ยง โดยกำหนดแนวทางการควบคุมเพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ ซึ่งมีขั้นตอนหรือกระบวนการบริหารจัดการความเสี่ยง ๕ ขั้นตอนหลัก ดังนี้

๑. ระบุความเสี่ยง เป็นการระบุเหตุการณ์ใดๆ ทั้งที่มีผลดีและผลเสียต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ โดยพิจารณาจากขั้นตอนการปฏิบัติงาน และข้อสังเกตจากการวิเคราะห์/การตรวจสอบของผู้ตรวจสอบภายใน เพื่อกำหนดปัจจัยที่มีนัยสำคัญที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงที่จะทำให้การดำเนินการกิจของหน่วยงานไม่บรรลุผลสำเร็จ หรืออาจเป็นสาเหตุก่อให้เกิดความเสียหาย

๒. ประเมินความเสี่ยง เป็นการวิเคราะห์ความเสี่ยง และจัดลำดับความเสี่ยง โดยพิจารณาจากการประเมินโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง และความรุนแรงของผลกระทบจากเหตุการณ์ความเสี่ยง โดยอาศัยเกณฑ์มาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ ทำให้การตัดสินใจจัดการกับความเสี่ยงเป็นไปอย่างเหมาะสม

๓. จัดการความเสี่ยง เป็นการกำหนดมาตรการ หรือแผนปฏิบัติการในการจัดการ และควบคุมความเสี่ยงที่สูง (High) และสูงมาก (Extreme) นั้นให้ลดลง ให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ สามารถปฏิบัติได้จริง และควรพิจารณาถึงความคุ้มค่าในด้านค่าใช้จ่ายและต้นทุนที่ต้องใช้ลงทุนในการกำหนดมาตรการหรือแผนปฏิบัติการนั้น กับประโยชน์ที่จะได้รับด้วย

๔. รายงานและติดตามผล เป็นการรายงานและติดตามผลการดำเนินงานตามแผนบริหารความเสี่ยงที่ได้ดำเนินการทั้งหมดตามลำดับให้ฝ่ายบริหารรับทราบและให้ความเห็นชอบดำเนินการตามแผนบริหารจัดการความเสี่ยง

๕. ประเมินผลการบริหารจัดการความเสี่ยง เป็นการประเมินการบริหารความเสี่ยง เพื่อให้มั่นใจว่าองค์กรมีการบริหารความเสี่ยงเป็นไปอย่างเหมาะสม เพียงพอ ถูกต้อง และมีประสิทธิผล มาตรการ หรือกลไกการควบคุมความเสี่ยง (Control Activity) ที่ดำเนินการสามารถลดและควบคุมความเสี่ยงที่เกิดขึ้น ได้จริงและอยู่ในระดับที่ยอมรับได้ หรือต้องจัดทำมาตรการหรือตัวควบคุมอื่นเพิ่มเติม เพื่อให้ความเสี่ยงที่ยัง เหลืออยู่หลังมีการจัดการ อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ และให้องค์กรมีการบริหารความเสี่ยงอย่างต่อเนื่อง

การประเมินความเสี่ยงการทุจริต ด้านการจัดเก็บเงินรายได้ค่าธรรมเนียมการตรวจลงตรา กรณีรับชำระเงินด้วยเงินสด

ขั้นตอนการดำเนินงาน	ปัจจัย/ ประเด็นความเสี่ยง	การประเมินความเสี่ยง		ระดับ ความเสี่ยง	การตอบสนอง ความเสี่ยง
		โอกาส	ผลกระทบ		
๑. การรับเงินรายได้ค่าธรรมเนียมการตรวจลงตราและออกใบเสร็จรับเงิน	- สำนักงานฯ บางแห่งยังไม่มีความพร้อมที่จะพิมพ์ใบเสร็จรับเงินออกจากระบบการตรวจลงตรา โดยผู้รับเงินจะออกใบเสร็จรับเงินด้วยการเขียนใบเสร็จรับเงินของสำนักงานฯ ซึ่งอาจเกิดความผิดพลาดได้ หรือเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตได้	๒	๕	๑๐	การลดโอกาสของความเสี่ยง
	- ใบเสร็จรับเงินที่ยังไม่ได้ใช้สูญหาย (กรณีไม่ได้ออกใบเสร็จรับเงินจากระบบ) เนื่องจากเจ้าหน้าที่คลังไม่ได้จัดทำทะเบียนคุมใบเสร็จรับเงิน อาจเป็นช่องทางให้มีการนำใบเสร็จรับเงินไปใช้เพื่อหาประโยชน์ส่วนตัว	๒	๕	๑๐	การลดโอกาสของความเสี่ยง
๒. การส่งเอกสารหลักฐานการยื่นคำร้องเสนอหัวหน้าฝ่ายกงสุล	- ผู้รับเงินและตรวจสอบเอกสารไม่แนบสำเนาใบเสร็จรับเงินพร้อมกับหลักฐานการยื่นคำร้องเพื่อให้หัวหน้าฝ่ายกงสุลตรวจสอบ	๒	๔	๘	กำหนดมาตรการควบคุม
๓. การอนุมัติการตรวจลงตรา	- หัวหน้าฝ่ายกงสุลลงนามอนุมัติการตรวจลงตรา โดยไม่ตรวจสอบจำนวนเงินที่ระบุในสำเนาใบเสร็จรับเงินที่แนบติดกับคำร้องว่าถูกต้องตรงกับจำนวนเงินที่ระบุในคำร้อง และวิซ่าสติกเกอร์หรือไม่ ซึ่งการชำระเงินอาจไม่ครบถ้วนตามประเภทและอัตราที่กำหนด	๒	๔	๘	กำหนดมาตรการควบคุม
	- วิซ่าสติกเกอร์สูญหาย เนื่องจากฝ่ายกงสุลไม่ได้จัดทำทะเบียนคุมวิซ่าสติกเกอร์ อาจเป็นช่องทางให้มีผู้นำไปใช้หาประโยชน์ส่วนตัว	๑	๕	๕	กำหนดมาตรการควบคุม

ขั้นตอนการดำเนินงาน	ปัจจัย/ ประเด็นความเสี่ยง	การประเมินความเสี่ยง		ระดับ ความเสี่ยง	การตอบสนอง ความเสี่ยง
		โอกาส	ผลกระทบ		
	- ฝ่ายกงสุลไม่เก็บรักษาตราประทับ ของสำนักงานในที่ที่ปลอดภัย เป็นช่องทางให้มีผู้นำไปใช้เพื่อหา ประโยชน์	๑	๕	๕	กำหนดมาตรการ ควบคุม
	- ฝ่ายกงสุลไม่กำหนดสิทธิผู้ใช้งาน ระบบการตรวจลงตรา ทำให้ผู้ที่ ไม่ได้รับอนุญาตสามารถเข้าไปแก้ไข ข้อมูลในระบบได้	๑	๕	๕	กำหนดมาตรการ ควบคุม
๔. การนำส่งเงินรายได้ ระหว่างฝ่ายกงสุลและ เจ้าหน้าที่คลัง	- ฝ่ายกงสุลจัดทำใบนำส่งเงินรายได้ แผ่นดิน โดยจำนวนเงินรายได้ แผ่นดินในรายงานการตรวจลงตรา ไม่ตรงกับใบนำส่งเงินรายได้แผ่นดิน	๒	๓	๖	กำหนดมาตรการ ควบคุม
	- เจ้าหน้าที่คลังรับเงินโดยไม่ ตรวจสอบจำนวนเงินที่ฝ่ายกงสุล นำส่ง ว่าถูกต้องครบถ้วนตรงตาม เอกสารที่นำส่งมาพร้อมกับตัวเงิน หรือไม่ เงินที่ได้รับอาจไม่ครบถ้วน และเกิดความเสียหาย	๒	๓	๖	กำหนดมาตรการ ควบคุม
๕. กระบวนการนำเงินสด ฝากธนาคาร	- เจ้าหน้าที่คลังนำเงินสดฝาก ธนาคารไม่ครบถ้วนตามจำนวนเงิน รายได้ที่ได้รับ	๑	๔	๔	กำหนดมาตรการ ควบคุม
	- เจ้าหน้าที่คลังไม่จัดเก็บรักษาเงิน รายได้ที่เป็นเงินสด ให้เป็นไปตาม ระเบียบฯ เกี่ยวกับการเก็บ รักษาเงิน (กรณียังไม่ได้นำเงิน รายได้เข้าฝากธนาคาร)	๑	๔	๔	กำหนดมาตรการ ควบคุม
๖. การบันทึกรายการบัญชี	- เจ้าหน้าที่คลังบันทึกรับเงินรายได้ / เงินฝากธนาคารไม่ตรงตามจำนวน เงินรายได้ที่ได้รับ	๑	๔	๔	กำหนดมาตรการ ควบคุม

เกณฑ์การให้คะแนนความเสี่ยง

ด้านโอกาส

คะแนน	ความหมาย	เกณฑ์
๕	สูงมาก	มีโอกาสเกิดขึ้นเป็นประจำ
๔	สูง	มีโอกาสเกิดขึ้นบ่อยครั้ง
๓	ปานกลาง	มีโอกาสเกิดขึ้นบางครั้ง
๒	น้อย	มีโอกาสเกิดขึ้นน้อยมาก
๑	น้อยมาก	มีโอกาสเกิดขึ้นยาก

ด้านผลกระทบ

คะแนน	ความหมาย	เกณฑ์
๕	สูงมาก	เกิดความเสียหายต่อรัฐ เจ้าหน้าที่ถูกลงโทษข้อมูลความผิดเข้าสู่กระบวนการทางยุติธรรม
๔	สูง	ภาพลักษณ์ของหน่วยงานติดลบเรื่องความโปร่งใส
๓	ปานกลาง	หน่วยตรวจสอบของหน่วยงาน หรือหน่วยตรวจสอบจากภายนอกเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริง
๒	น้อย	ปรากฏข่าวลือที่อาจพาดพิงคนภายในหน่วยงาน มีคนร้องเรียนแจ้งเบาะแส
๑	น้อยมาก	แทบจะไม่มี

การจัดระดับความเสี่ยง

โอกาส	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
		๑	๒	๓	๔	๕

ผลกระทบ

ระดับความเสี่ยง	คะแนน	คำอธิบาย
สูงมาก	๑๕-๒๕	อยู่ในระดับที่ไม่สามารถยอมรับได้ จำเป็นต้องหลีกเลี่ยง หรือเร่งจัดการความเสี่ยงให้ลดลง โดยมีมาตรการ ลดโอกาสความเสี่ยง ลดผลกระทบความเสี่ยง หรือถ่ายโอนความเสี่ยง
สูง	๙ - ๑๒	อยู่ในระดับที่ไม่สามารถยอมรับได้ ต้องจัดการความเสี่ยง โดยมีมาตรการลดโอกาส ลดผลกระทบความเสี่ยง หรือถ่ายโอนความเสี่ยง
ปานกลาง	๔ - ๘	อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ แต่ยังคงต้องควบคุมโดยมีมาตรการควบคุมความเสี่ยง
ต่ำ	๑ - ๓	อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ แต่ยังคงต้องควบคุมหรือป้องกันไม่ให้เกิดความเสี่ยง

ขั้นตอนการดำเนินงาน	ปัจจัย/ ประเด็นความเสี่ยง	ระดับ ความเสี่ยง	แนวทางการจัดการความเสี่ยง
๓. การอนุมัติการตรวจ ลงตรา	<p>- หัวหน้าฝ่ายกงสุลลงนามอนุมัติ โดยไม่ตรวจสอบจำนวนเงินที่ระบุในสำเนาใบเสร็จรับเงินที่แนบติดกับคำร้อง ว่าถูกต้องตรงกับจำนวนเงินที่ระบุในคำร้อง และวีซ่าสติกเกอร์หรือไม่ ซึ่งการชำระเงินอาจไม่ครบถ้วนตามประเภทและอัตราที่กำหนด</p>	ปานกลาง	<p>- ก่อนหัวหน้าฝ่ายกงสุลหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายลงนามอนุมัติการตรวจลงตรา ให้ตรวจสอบว่าจำนวนเงินที่ได้รับตามสำเนาใบเสร็จรับเงินตรงกับประเภทที่ตรวจลงตราในคำร้อง และวีซ่าสติกเกอร์หรือไม่ เพื่อป้องกันความผิดพลาดจากการรับ ชำระเงิน</p>
	<p>- วีซ่าสติกเกอร์สูญหาย เนื่องจากฝ่ายกงสุลไม่ได้จัดทำทะเบียนคุมวีซ่าสติกเกอร์ อาจเป็นช่องทางให้มีผู้นำไปใช้หาประโยชน์ส่วนตัว</p>	ปานกลาง	<p>- หัวหน้าฝ่ายกงสุลต้องจัดให้มีการควบคุมวีซ่าสติกเกอร์ ตามแนวปฏิบัติที่กองตรวจลงตราและเอกสารเดินทางคนต่างด้าว กรมการกงสุลกำหนด โดยให้จัดทำทะเบียนคุมการรับ-เบิก-ใช้วีซ่าสติกเกอร์ โดยในช่วงเช้าของแต่ละวัน ให้เจ้าหน้าที่ห้องถิ่นลงทะเบียนการรับและเบิกใช้วีซ่าฯ เรียงตามลำดับหมายเลขอย่างถูกต้องกับเจ้าหน้าที่กงสุล และในช่วงเย็นเมื่อภารกิจแล้วเสร็จให้เจ้าหน้าที่ห้องถิ่นส่งคืนวีซ่าฯ คงเหลือพร้อมลงทะเบียนการใช้งาน</p> <p>- เจ้าหน้าที่ฝ่ายกงสุลเก็บรักษาวีซ่าฯ คงเหลือในตู้নিরภัย/ตู้เอกสารที่มีความมั่นคงแข็งแรง และมีกุญแจเปิด/ปิด ซึ่งเจ้าหน้าที่กงสุลเป็นผู้เก็บรักษา</p>
	<p>- ฝ่ายกงสุลไม่เก็บรักษาตราประทับของสำนักงานในที่ที่ปลอดภัย เป็นช่องทางให้มีผู้นำไปใช้เพื่อหาประโยชน์</p> <p>- ฝ่ายกงสุลไม่กำหนดสิทธิผู้ใช้งานระบบการตรวจลงตรา ทำให้ผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาตสามารถเข้าไปแก้ไขข้อมูลในระบบได้</p>	ปานกลาง	<p>- เจ้าหน้าที่ฝ่ายกงสุลเก็บรักษาตราประทับของสำนักงานในตู้নিরภัย/ตู้เอกสารที่มีความมั่นคงแข็งแรง และมีกุญแจเปิด/ปิด ซึ่งเจ้าหน้าที่กงสุลเป็นผู้เก็บรักษา</p> <p>- เจ้าหน้าที่กงสุลในฐานะ administrator ตั้ง password การเข้าระบบงานตรวจลงตราสำหรับเจ้าหน้าที่ห้องถิ่นแต่ละคน และกำหนดลำดับขั้นการเข้าถึงข้อมูล เพื่อไม่ให้ผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาตสามารถเข้าไปแก้ไขข้อมูลในระบบได้</p>

การรายงานและติดตามผล

เป็นการติดตามรายงานผลของการดำเนินการตามแผนการบริหารความเสี่ยงว่ามีความเหมาะสมต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ และเป็นการทบทวนประสิทธิภาพของแนวทางการบริหารความเสี่ยง เพื่อให้ผู้บริหารทราบและพิจารณาสั่งการ รวมถึงการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานบริหารความเสี่ยงต่อไป