



แผนบริหารความเสี่ยงการทุจริต
ของกองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์
กรมการท่องเที่ยว
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๖

กองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์
กลุ่มทะเบียนธุรกิจนำเที่ยว มัคคุเทศก์และผู้นำเที่ยว
มีนาคม ๒๕๖๖

คำนำ

กองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ กรมการท่องเที่ยว ในฐานะหน่วยงานที่มีภารกิจปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีหน้าที่ในการดำเนินการ เกี่ยวกับการออกใบอนุญาต ต่ออายุใบอนุญาต ออกใบแทนใบอนุญาต สั่งพักหรือเพิกถอนใบอนุญาต การรับชำระค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ การวางหลักประกันของผู้ประกอบธุรกิจ นำเที่ยว การดำเนินการเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนเป็นผู้นำเที่ยว และการออกใบอนุญาตอื่นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ นำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ตลอดจนการจัดทำมาตรฐานการประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมาตรฐานการปฏิบัติหน้าที่ ของมัคคุเทศก์และผู้นำเที่ยวตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ดังนั้น การดำเนินการในการ พิจารณานุมัติ อนุญาตที่เป็นความเสี่ยงการทุจริตอันอาจเกิดขึ้น

กองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ได้เล็งเห็นความสำคัญในเรื่องดังกล่าว จึงได้จัดทำแผน บริหารความเสี่ยงในการปฏิบัติงานที่อาจเกิดการทุจริตขึ้น เพื่อกำหนดมาตรการสำคัญในการป้องกันการทุจริต การบริหารงานที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ ป้องกันและการแก้ไขปัญหาการกระทำผิดวินัยของเจ้าหน้าที่ และ ลดมูลเหตุของโอกาสที่จะทำให้เกิดความเสียหายจากการปฏิบัติงานที่อาจเกิดความเสี่ยงจากการทุจริต พร้อมทั้ง ส่งเสริมการสร้างวัฒนธรรมตระหนักรู้ จิตสำนึกและเสริมสร้างจริยธรรมของเจ้าหน้าที่กองทะเบียนธุรกิจ นำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ในการปฏิบัติงานเพื่อให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยยึดถือหลัก จริยธรรมและผลประโยชน์ส่วนรวมในการปฏิบัติงานเป็นสำคัญ

กองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์
มีนาคม ๒๕๖๖

สารบัญ

	หน้า
บทนำ	
บทที่ ๑ ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการทุจริต	
- ความหมายการทุจริต	๑
- รูปแบบและตัวอย่างของการทุจริต	๒
- ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต	๒
- มูลเหตุการกระทำผิด	๓
- แนวทางการป้องกันการทุจริต	๔
- กระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	๔
บทที่ ๒ การวิเคราะห์สถานะความเสี่ยงเพื่อป้องกันการทุจริต	
- ความหมายของความเสี่ยง	๕
- สรุปผลการประเมินความเสี่ยงของกองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์	๗
- แผนการดำเนินการจัดการความเสี่ยงเพื่อป้องกันการทุจริต ของกองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๖	๙
ภาคผนวก	
๑. แผนภูมิแสดงกระบวนการงานออกใบอนุญาตมัคคุเทศก์และขึ้นทะเบียนผู้นำเที่ยว	
๒. แผนภูมิแสดงกระบวนการงานออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว	

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ ๑ เกณฑ์ระดับความรุนแรงของผลกระทบ (Impact) ที่ส่งต่อการปฏิบัติงาน	๕
ตารางที่ ๒ เกณฑ์ระดับโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (Likelihood)	๕
ตารางที่ ๓ ช่วงระดับความเสี่ยง (Degree of Risk)	๖
ตารางที่ ๔ ระดับความเสี่ยง (Degree of Risk)	๖
ตารางที่ ๕ เมทริกซ์ระดับความเสี่ยง (Risk Level Matrix)	๖
ตารางที่ ๖ ตารางการประเมินการควบคุมความเสี่ยง	๗
ตารางที่ ๗ มาตรการจัดการความเสี่ยงเพื่อป้องกันการทุจริตของกองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยว และมัคคุเทศก์	๗

บทนำ

กรมการท่องเที่ยว โดยกองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ มุ่งมั่นดำเนินงานตามภารกิจในการพิจารณาการอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาตการประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ การขึ้นทะเบียนเป็นผู้นำเที่ยว และภารกิจอื่น ๆ ภายใต้พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยยึดหลักในการให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว มัคคุเทศก์ และผู้นำเที่ยว อย่างสุจริต เป็นธรรม โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ โดยมุ่งเน้นให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยึดหลักการดำเนินงาน ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

๓. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งประกอบด้วยหลักพื้นฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ๖ ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า การจัดทำแผนบริหารความเสี่ยงเกี่ยวกับป้องกันการทุจริตนี้ ถือเป็นส่วนหนึ่งในแนวทางการปฏิบัติงานของบุคลากรของกองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

๑. เพื่อกำหนดมาตรการหรือแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อใช้ในการป้องกัน ตรวจสอบ และตอบสนองต่อความเสี่ยงด้านการทุจริตได้อย่างถูกต้องและทันท่วงที ในกรณีที่มีความสงสัยหรือพบการกระทำที่เกี่ยวกับการทุจริต

๒. เพื่อแสดงความมุ่งมั่นในการบริหารราชการโดยใช้หลักธรรมาภิบาล

๓. เพื่อตรวจสอบการบริหารงานและการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มิให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวในตำแหน่งหน้าที่อันมิควรได้โดยชอบตามกฎหมาย ให้ยึดมั่นในคุณธรรม จริยธรรม เป็นแบบอย่างที่ดี ยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม ถูกต้องตามกฎหมาย โปร่งใส และตรวจสอบได้

๔. เพื่อสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาต่อการบริหารราชการแผ่นดินให้แก่ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชน

บทที่ ๑
ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการทุจริต

ความหมายการทุจริต

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมายไว้ว่า

“๑) น. ความประพฤติชั่ว, ถ้าเป็นความประพฤติชั่วทางกาย เรียกว่า กายทุจริต, ถ้าเป็นความประพฤติชั่วทางวาจา เรียกว่า วาจทุจริต, ถ้าเป็นความประพฤติชั่วทางใจ เรียกว่า มโนทุจริต.

(๒) ก. โกง เช่น ทุจริตในการสอบ, คดโกง, ฉ้อโกง, เช่น ทุจริตต่อหน้าที่.

(๓) ว. ไม่ซื่อตรง เช่น คนทุจริต.”

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑ (๑) นิยามความหมายไว้ว่า “โดยทุจริต” หมายความว่า “เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ นิยามความหมายในมาตรา ๔ ไว้ ดังนี้

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งตนมิได้ มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบ สำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น”

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้กำหนด นิยาม และรูปแบบ ดังนี้

๑. การทุจริตขนาดใหญ่ (Grand Corruption) เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูง เพื่อบิดเบือนนโยบายหรือการใช้อำนาจรัฐในทางมิชอบ เพื่อให้ผู้นำหรือผู้บริหารประเทศได้รับผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรของชาติ

๒. การทุจริตขนาดเล็ก (Petty Corruption) เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับกลาง และระดับล่างต่อประชาชนทั่วไป โดยการใช้อำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในทางมิชอบ

๓. การติดสินบน (Bribery) เป็นการเสนอ การให้ หรือสัญญาว่าจะให้ผลประโยชน์ ทั้งในรูปของเงิน สิ่งของ และสิ่งตอบแทนต่าง ๆ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้เกิดการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี

๔. การยักยอก (Embezzlement) คือ การที่พนักงานหรือเจ้าหน้าที่องค์กรของรัฐนำเงินหรือ สิ่งของที่ได้รับมอบหมายให้ใช้ในหน้าที่ราชการ มาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือเพื่อกิจกรรมอื่นที่ไม่เกี่ยวข้อง

๕. การอุปถัมภ์ (Patronage) เป็นรูปแบบหนึ่งของการเล่นพรรคเล่นพวก ด้วยการคัดเลือก บุคคลจากสายสัมพันธ์ทางการเมืองหรือเครือข่าย (Connection) เพื่อเข้ามาทำงานหรือเพื่อได้รับผลประโยชน์ โดยไม่คำนึงถึงคุณสมบัติและความเหมาะสม

๖. การเลือกที่รักมักที่ชัง (Nepotism) เป็นรูปแบบหนึ่งของการเล่นพรรคเล่นพวก โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจที่มีในการให้ผลประโยชน์หรือให้หน้าที่การทำงานแก่เพื่อน ครอบครัว หรือบุคคล ไกลชิด โดยไม่คำนึงถึงคุณสมบัติและความเหมาะสม

๗. ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) คือ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับ ประโยชน์ส่วนรวม อันเกิดจากที่บุคคลต้องมีหน้าที่หรือสถานะมากกว่า ๑ สถานะ

รูปแบบและตัวอย่างของการทุจริต

รูปแบบของการทุจริต แบ่งออกเป็น ๓ สี ได้แก่

- การทุจริตสีขาว (White Corruption) เป็นการกระทำที่คนส่วนใหญ่ในสังคมยอมรับได้ เช่น การแข่งแฉก การใช้อภิสิทธิ์ การให้ค่าน้ำร้อนน้ำชา เป็นต้น
- การทุจริตสีเทา (Grey Corruption) เป็นการกระทำที่คนส่วนหนึ่งเห็นว่าควรถูกลงโทษ แต่อีกส่วนหนึ่งเห็นแตกต่างออกไป และคนส่วนใหญ่มีความเห็นคลุมเครือ
- การทุจริตสีดำ (Black Corruption) หมายถึง การทุจริตที่คนส่วนใหญ่เห็นพ้องต้องกันว่ามีความผิดและสมควรถูกดำเนินคดี

ตัวอย่างการทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ

๑. การทุจริตในการซื้อจัดจ้าง การทุจริตในเรื่องเหล่านี้มีตั้งแต่การเรียกรับเงินสินบน ค่านายหน้า หรือการตอบแทนในรูปแบบต่าง ๆ ในการอนุมัติคำร้องเพื่อดำเนินกิจการต่าง ๆ

๒. การทุจริตโดยการยกยอกทรัพย์สินของทางราชการ หรือการทุจริตในการเบิกค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ ค่ารักษาพยาบาลและค่าเช่าบ้าน เช่น การใช้พาหนะของทางราชการ โดยเบิกค่าพาหนะหรือการเบิกเบี้ยเลี้ยงเกินวันเวลาที่ปฏิบัติจริง หรือการเบิกค่าเช่าบ้าน แต่ไม่ได้เช่าบ้านจริง

๓. การทุจริตโดยการเรียกรับเงินหรือผลประโยชน์อื่นในการแต่งตั้งข้าราชการ ในการเลื่อนตำแหน่งหรือการโยกย้ายไปในพื้นที่ที่อยากไป โดยการให้คำตอบแทนหรือเรียกว่า "การซื้อ"

๔. การซื้อขายเสียงและการให้ผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ ในการเลือกตั้ง การทุจริตเช่นนี้เป็นส่วนหนึ่งของการคอร์รัปชันทางการเมือง เช่น การให้เงิน สิ่งของแก่หัวหน้าคะแนนเสียง

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต

- ทฤษฎีอุปถัมภ์ โดย เจมส์ ซี สกอตต์ (James C. Scott, ๒๕๓๙: ๔๗-๕๓)

เป็นกรณีของความสัมพันธ์ ของบุคคล ๒ กลุ่ม กลุ่มหนึ่งเรียกว่า “ผู้อุปถัมภ์” เป็นผู้มีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจในระดับสูง ใช้อิทธิพลและทรัพยากรของตนปกป้องคุ้มครอง หรือให้ประโยชน์หรือทั้งสองอย่าง แก่บุคคลอีกกลุ่มหนึ่งที่มีสถานภาพต่ำกว่า คือ “ผู้รับอุปถัมภ์” โดยผู้รับอุปถัมภ์จะต้องตอบแทนโดยการให้การสนับสนุน ให้ความช่วยเหลือ ตลอดจนให้บริการแก่ผู้อุปถัมภ์

ซึ่งโครงสร้างของสังคมไทยมีความสัมพันธ์ในลักษณะการพึ่งพาอาศัยกัน โดยที่ต่างฝ่ายต่างมีผลประโยชน์ต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดพวกพ้องในองค์กร ทำให้ง่ายต่อการเกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบและยากต่อการตรวจสอบ

- **ทฤษฎีความต้องการ โดย อับราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow)**

ได้คิดค้นทฤษฎีแรงจูงใจ (The Theory of Human Motivation) ได้กำหนดลำดับชั้นความต้องการของมนุษย์ในการดำรงชีวิต เป็น ๕ ระดับ คือ

๑. ความต้องการพื้นฐานทางกายภาพและชีวภาพ (Physiological Need) เป็นความต้องการในเรื่องทั่ว ๆ ไปของมนุษย์ ได้แก่ ปัจจัย ๔ เป็นต้น

๒. ความต้องการในความปลอดภัยและความมั่นคง (Safety Need) เมื่อมนุษย์มีความต้องการพื้นฐานทางกายภาพแล้ว เรื่องต่อไปที่มักจะคิดถึงคือ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน บางคนต้องดูแลพ่อแม่ หรือครอบครัว จึงเป็นที่มาของการลงทุน การออม การทำประกันชีวิต การมีงานอาชีพที่มั่นคง เป็นต้น

๓. ความต้องการในสังคม ความรักและความเป็นเจ้าของ (Social Need) ลำดับต่อไปมนุษย์ก็ต้องการความรัก ต้องการเป็นเจ้าของ ต้องการการยอมรับจากสังคม จึงเกิดการเปรียบเทียบกับผู้อื่น

๔. ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องและเป็นที่ยอมรับ (Esteem Need) เมื่อผ่าน ๓ ชั้นแรกแล้ว มนุษย์ก็ต้องการขยายการยอมรับให้เพิ่มมากขึ้นกว่าการยอมรับแคในกลุ่มของตนเอง โดยต้องการที่จะเปลี่ยนสถานะทางสังคมให้สูงขึ้นด้วย เพื่อให้คนอื่นมองว่าเรามีคุณค่า มีชื่อเสียง มีฐานะ และได้รับการยกย่องเคารพนับถือ จึงเกิดเป็นพฤติกรรม เช่น การเป็นดารา นักร้อง นักการเมือง ผู้นำองค์กร เป็นต้น

๕. ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จสูงสุด (Self-Actualization Need) เป็นขั้นสูงสุดของความต้องการ โดยมนุษย์ความต้องการสิ่งที่จะมาเติมเต็มชีวิตให้มีความสมบูรณ์ และคุณค่าที่แท้จริงของตน ซึ่งแต่ละคนจะมีความต้องการสูงสุดในชีวิตไม่เหมือนกัน คนที่มาถึงขั้นนี้มักจะเล็งเห็นประโยชน์ของคนอื่นหรือสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญ เช่น การก่อตั้งมูลนิธิเพื่อช่วยเหลือสังคม เป็นต้น

มูลเหตุการกระทำผิด

นายสุธี อากาศฤกษ์ อดีตเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ป. ระบุว่า มูลเหตุของการกระทำผิดมีความผิดมี ๘ ประการ คือ

๑. องค์ประกอบของการกระทำผิดมี ๔ ประการ คือ

๑.๑ โอกาส (Opportunity) ที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำผิด

๑.๒ สิ่งจูงใจ (Incentive) ที่เพียงพอจะทำให้กระทำความผิด

๑.๓ ความเสี่ยงภัย (Risk) ถ้าเสี่ยงภัยน้อยก็กระทำความผิดได้ง่าย

๑.๔ ความซื่อสัตย์ (Honesty) ถ้าไม่มีความซื่อสัตย์มากพอก็จะกระทำความผิดได้

๒. เศรษฐกิจและการครองชีพ รายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายหรือต่ำกว่าระดับการครองชีพ

๓. ความผันผวนและเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ส่งผลให้ไม่มีความต่อเนื่อง ขาดการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน ความหละหลวมในการทำงานของข้าราชการประจำ ก่อให้เกิดปัญหาการทุจริต และประพฤตินิยมชอบในวงราชการขึ้น

๔. สภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรม การแสดงออกทางสังคมของข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ ที่ได้รับการรับเลี้ยงดูจากพ่อค้า นักธุรกิจที่ติดต่อบริการ ทำให้เกิดความสำนึกในบุญคุณ เป็นผลให้ไม่สามารถรักษาความเป็นธรรมและถูกต้องตามหลักราชการได้

๕. การบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพ ผู้บังคับบัญชาที่ปล่อยปะละเลยไม่ควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติตามระเบียบวินัย เช่น การมาทำงานสาย ใช้เวลาราชการประกอบกิจส่วนตัว หละหลวมในทางปกครอง เช่น การยกยอกเงินหรือของใช้ของทางราชการ การเบียดบังหารายได้ สร้างหลักฐานเท็จ ปลอมแปลงเอกสารและใช้เอกสารปลอม เหล่านี้เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการทุจริต

๖. กฎหมายหรือระเบียบมีช่องว่างมีข้อบกพร่องเปิดโอกาสให้ทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

๗. การมีตำแหน่งหน้าที่ที่เอื้อต่อการกระทำความผิด โดยเฉพาะตำแหน่งที่มีอำนาจในการอนุมัติอนุญาตใบประกอบการต่าง ๆ ซึ่งผู้ประกอบการเอกชนมักจะยอมเสียเงินติดสินบนเจ้าหน้าที่เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว และสามารถเลี่ยงระเบียบกฎหมายได้ทั้งในระดับต่ำและระดับสูงได้

๘. การตกอยู่ในอิทธิพลของผู้ทุจริต และมูลเหตุจูงใจอื่น ๆ ได้แก่ ลักษณะที่เรียกว่ากินกันเป็นทีม ผู้ใดขัดขวาง หรือไม่ยอมรับประโยชน์ที่ได้แบ่งปันกันก็มักจะเป็นอันตรายต่อชีวิตร่างกาย หรืออนาคตในหน้าที่การงาน

แนวทางการป้องกันการทุจริต

ในการปฏิบัติงานของส่วนราชการที่ต้องใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจ ผูกขาดอำนาจ จะทำให้ข้าราชการ เห็นช่องทางที่สามารถเรียกรับเงินหรือสินบนต่าง ๆ ได้โดยง่าย ดังนั้น จึงควรมีมาตรการหรือแนวทางในการป้องกันการทุจริต โดยจัดให้มีระบบการตรวจสอบการทำงานที่มีความเสี่ยงและจำเป็น เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ออกมาอย่างชัดเจน เนื่องจากการป้องกันการทุจริตเป็นเรื่องที่ยากในการดำเนินการ และส่งผลให้เห็นผลลัพธ์ที่ชัดเจน

ในประเทศไทย ได้มีการปรับปรุงแก้ไขกระบวนการทำงานให้มีความชัดเจน โปร่งใส เช่น การปรับปรุงวิธีการทำงาน (Re-engineering) และการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการทำงาน โดยในทุกกระบวนการงานจะเข้าสู่ระบบที่สามารถตรวจสอบได้ ส่งผลให้ผู้มาติดต่อราชการสามารถทราบขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจน ลดปัญหาการให้สินน้ำใจแก่เจ้าหน้าที่ในการดำเนินการ

กระบวนการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

กระบวนการดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต มีดำเนินการได้เป็น ๕ ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ สร้างจิตสำนึกในผู้ปฏิบัติงานทุกระดับให้มีคุณธรรม จริยธรรม

๑) จัดให้มีประกาศเจตจำนงสุจริตของผู้บริหาร เพื่อแสดงความมุ่งมั่นในการนำพาองค์กรไปสู่เป้าหมายองค์กรสีขาว

๒) วรรณคดีเผยแพร่ / ประชาสัมพันธ์ ให้ผู้ปฏิบัติงานตระหนักและรับรู้ถึงพฤติกรรมที่แสดงให้เห็นถึงการมีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในหน่วยงาน

ขั้นตอนที่ ๒ กำหนดให้มีช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้มารับบริการ

หากผู้มาใช้บริการ ไม่ได้รับความสะดวกหรือมีปัญหาจากการมาใช้บริการ สามารถส่งข้อร้องเรียน ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ เพื่อปรับปรุงและพัฒนาการบริการให้มีประสิทธิภาพต่อไป

ขั้นตอนที่ ๓ ตรวจสอบและประเมินผล

มีมาตรการเอาผิดกับผู้ที่กระทำการทุจริตอย่างเอาจริงเอาจัง

ขั้นตอนที่ ๔ พัฒนาระบบงานภายใน และพัฒนาระบบการบริหารงานที่เน้นความเสมอภาค โปร่งใส เป็นธรรม ตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน เพื่อจำกัดช่องทางการทุจริต ปฏิรูปกระบวนการงานให้เจ้าหน้าที่พบกับผู้มารับให้น้อย

บทที่ ๒
การวิเคราะห์สถานะความเสี่ยงเพื่อป้องกันการทุจริต

ความหมายของความเสี่ยง

ความเสี่ยง (Risk) หมายถึง ความเป็นไปได้ของเหตุการณ์หรือการดำเนินการใด ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นจากภายใน และภายนอกที่มีผลกระทบต่อองค์กรในทางที่เสียหาย เป็นผลให้การดำเนินงานอาจไม่ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) หมายถึง การวิเคราะห์และจัดลำดับความเสี่ยง โดยพิจารณาจากการประเมินโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (Likelihood) และความรุนแรงของผลกระทบจากเหตุการณ์ความเสี่ยง (Impact) ต่อการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของส่วนงานหรือหน่วยงานภายในส่วนงาน โอกาสที่จะเกิด (Likelihood) หมายถึง ความถี่หรือโอกาสที่จะเกิดเหตุการณ์ความเสี่ยง ผลกระทบ (Impact) หมายถึง ขนาดความรุนแรงของความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นหากเกิดเหตุการณ์ความเสี่ยง

ตารางที่ ๑ เกณฑ์ระดับความรุนแรงของผลกระทบ (Impact) ที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงาน

ประเด็นที่พิจารณา	ค่าคะแนนความเสียหาย				
	๑ = น้อยมาก	๒ = น้อย	๓ = ปานกลาง	๔ = มาก	๕ = มากที่สุด
มูลค่าความเสียหาย	น้อยกว่า ๒๐๐ บาท	๒๐๐ - ๕,๐๐๐ บาท	๕,๐๐๑ - ๑๐,๐๐๐ บาท	๑๐,๐๐๑ - ๕๐,๐๐๐ บาท	มากกว่า ๕๐,๐๐๐ บาท
ความล่าช้าของการดำเนินงาน	น้อยกว่า ๑๕ วัน	๑๕ - ๒๐ วัน	๒๑ - ๓๐ วัน	๓๑ - ๔๐ วัน	มากกว่า ๔๐ วัน
จำนวนผู้ร้องเรียน	ไม่มีผู้ร้องเรียน	๑ - ๒ ราย/เดือน	๓ - ๔ ราย/เดือน	๕ - ๖ ราย/เดือน	มากกว่า ๖ ราย/เดือน

ตารางที่ ๒ เกณฑ์ระดับโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (Likelihood)

ระดับ	ความรุนแรง	ความถี่ที่จะเกิดเหตุการณ์
๑	น้อยมาก	๑ ครั้ง/ปี
๒	น้อย	๒ - ๔ ครั้ง/ปี
๓	ปานกลาง	๕ - ๑๐ ครั้ง/ปี
๔	มาก	๑ เดือน/ครั้ง
๕	มากที่สุด	มากกว่า ๑ เดือนต่อครั้ง

ตารางที่ ๓ ช่วงระดับความเสี่ยง (Degree of Risk)

ระดับความเสี่ยง	ระดับคะแนน	ระดับสี	มาตรการควบคุม
ระดับต่ำ	๑ - ๓ คะแนน	สีเขียว	ยอมรับความเสี่ยง
ระดับปานกลาง	๔ - ๙ คะแนน	สีเหลือง	ยอมรับความเสี่ยง แต่ควรมีมาตรการควบคุม
ระดับสูง	๑๐ - ๑๖ คะแนน	สีส้ม	ต้องมีมาตรการควบคุมความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้
ระดับสูงมาก	๑๗ - ๒๕ คะแนน	สีแดง	ต้องมีมาตรการควบคุมความเสี่ยง หรือหลีกเลี่ยงความเสี่ยง โดยการหยุด ยกเลิก เปลี่ยนแปลง กิจกรรม

ตารางที่ ๔ ระดับความเสี่ยง (Degree of Risk)

ความรุนแรงและผลกระทบ (Impact)	มากที่สุด (๕)	๕	๑๐	๑๕	๒๐	๒๕
	มาก (๔)	๔	๘	๑๒	๑๖	๒๐
	ปานกลาง (๓)	๓	๖	๙	๑๒	๑๕
	น้อย (๒)	๒	๔	๖	๘	๑๐
	น้อยมาก (๑)	๑	๒	๓	๔	๕
		น้อยมาก (๑)	น้อย (๒)	ปานกลาง (๓)	มาก (๔)	มากที่สุด (๕)

โอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (Likelihood)

ตารางที่ ๕ เมทริกซ์ระดับความเสี่ยง (Risk Level Matrix)

ที่	โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต	ระดับความ		ความเสี่ยงของความจำเป็น x รุนแรง
		จำเป็นการเฝ้าระวัง	รุนแรงของผลกระทบ	
๑	การยื่นแบบคำขอ	๑	๑	๑
๒	การพิจารณาความถูกต้องของเอกสาร	๒	๑	๒
๓	ความล่าช้าในการดำเนินการ	๒	๑	๒
๔	การรับชำระค่าธรรมเนียม/ใบอนุญาต	๑	๑	๑

ตารางที่ ๖ ตารางการประเมินการควบคุมความเสี่ยง

ที่	โอกาส/ความเสี่ยงการทุจริต	คุณภาพการจัดการ	ค่าประเมินความเสี่ยงการทุจริต		
			ต่ำ	ปานกลาง	สูง
๑	การยื่นแบบคำขอ	ดี	✓		
๒	การพิจารณาความถูกต้องของเอกสาร	ดี	✓		
๓	ความล่าช้าในการดำเนินการ	ดี	✓		
๔	การรับชำระค่าธรรมเนียม/ใบอนุญาต	ดี	✓		

หมายเหตุ :

ดี : จัดการได้ทุกครั้งที่เกิดความเสี่ยง ไม่กระทบถึงผู้ใช้บริการ/ผู้รับมอบผลงาน องค์กรไม่มีผลเสียหายทางการเงิน ไม่มีรายจ่ายเพิ่ม

พอใช้ : จัดการได้โดยส่วนใหญ่ มีบางครั้งยังจัดการไม่ได้ กระทบถึงผู้ใช้บริการ/ผู้รับมอบผลงานองค์กร แต่ยอมรับได้ มีความเข้าใจ

อ่อน : จัดการไม่ได้ หรือได้เพียงส่วนน้อย การจัดการเพิ่มเกิดจากรายจ่าย มีผลกระทบถึงผู้ใช้บริการ/ผู้รับมอบผลงาน และยอมรับไม่ได้ ไม่มีความเข้าใจ

สรุปผลการประเมินความเสี่ยงของกองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

จากการประเมินการควบคุมความเสี่ยงตามกระบวนการข้างต้นของกองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ซึ่งได้เลือกกระบวนการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว และใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ มาทำการประเมินความเสี่ยงการทุจริต เนื่องจากกระบวนการดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต จึงมีโอกาสเกิดทุจริตได้มากที่สุด อย่างไรก็ตาม จากการประเมินการควบคุมความเสี่ยงด้วยวิธีข้างต้น พบว่ากระบวนการของกองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ มีโอกาสเกิดทุจริตน้อยมาก เนื่องจากมีมาตรการจัดการความเสี่ยงดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว ดังนี้

ตารางที่ ๗ มาตรการจัดการความเสี่ยงเพื่อป้องกันการทุจริตของกองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

ปัจจัยที่จะเกิดความเสียหาย	มาตรการจัดการความเสี่ยง
๑. การยื่นแบบคำขอ	จัดให้มีแบบฟอร์ม เพื่ออำนวยความสะดวกในการติดต่อราชการสำหรับผู้มารับบริการ ๑. ดาวน์โหลดได้ที่ www.dot.go.th ๒. มีบริการแบบฟอร์มที่สำนักงาน ๓. สามารถยื่นแบบฟอร์มผ่านระบบออนไลน์ได้โดยลดการพบกับผู้มารับบริการ
๒. การพิจารณาความถูกต้องของเอกสาร	๑. จัดให้มีคู่มือการปฏิบัติงาน เพื่อลดปัญหาการใช้ความเห็นส่วนบุคคลในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ๒. มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้เรียนรู้งานในหน้าที่ และป้องกันการสร้างอิทธิพลในการปฏิบัติงานตำแหน่งดังกล่าวเป็นเวลานาน ๓. มีหัวหน้างานกำกับดูแลในการพิจารณาเอกสาร กรณีนอกเหนือคู่มือการปฏิบัติงาน

ปัจจัยที่จะเกิด ความเสี่ยง	มาตรการจัดการความเสี่ยง
๓. ความล่าช้าในการ ดำเนินการ	๑. ใช้ระบบฐานข้อมูลทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ในการรับเอกสารเข้าระบบ ๒. กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการต่าง ๆ ตามคู่มือประชาชน
๔. การรับชำระ ค่าธรรมเนียม/ ใบอนุญาต	๑. ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ถูกประกาศไว้ในกฎกระทรวง ๒. แจ้งให้ผู้รับบริการตรวจรับเงินทอนให้ถูกต้องทุกครั้งก่อนออกจากสำนักงาน ๓. จัดทำป้ายแสดงอัตราค่าธรรมเนียมที่ผู้รับบริการจะต้องชำระ ๔. มีระบบ E-payment เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มารับบริการ

ภาคผนวก

แผนการดำเนินการจัดการความเสี่ยงเพื่อป้องกันการทุจริต ของกองทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๖

ปัจจัยที่จะเกิดความเสี่ยง	มาตรการจัดการความเสี่ยง	ระยะเวลาดำเนินการ	ผู้รับผิดชอบ
๑. การยื่นแบบคำขอ	จัดให้มีแบบฟอร์ม เพื่ออำนวยความสะดวกในการติดต่อราชการสำหรับผู้มารับบริการ ๑. ดาวน์โหลดได้ที่ www.dot.go.th ๒. มีบริการแบบฟอร์มที่สำนักงาน ๓. สามารถยื่นแบบฟอร์มผ่านระบบออนไลน์ได้โดยลดการพบกับผู้มารับบริการ	ดำเนินการแล้วเสร็จ	สำนักงาน ทะเบียนฯ (กรุงเทพฯ)
๒. การพิจารณาความถูกต้องของเอกสาร	๑. จัดให้มีคู่มือการปฏิบัติงาน เพื่อลดปัญหาการใช้ความเห็นส่วนบุคคลในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ๒. มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้เรียนรู้งานในหน้าที่ และป้องกันการสร้างอิทธิพลในการปฏิบัติงานตำแหน่งดังกล่าวเป็นเวลานาน ๓. มีหัวหน้างานกำกับดูแลในการพิจารณาเอกสาร กรณีนอกเหนือคู่มือการปฏิบัติงาน	ดำเนินการแล้วเสร็จ	สำนักงาน ทะเบียนฯ (กรุงเทพฯ)
๓. ความล่าช้าในการดำเนินการ	๑. ใช้ระบบฐานข้อมูลทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ในการรับเอกสารเข้าระบบ ๒. กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการต่าง ๆ ตามคู่มือประชาชน	ดำเนินการแล้วเสร็จ	สำนักงาน ทะเบียนฯ (กรุงเทพฯ)
๔. การรับชำระค่าธรรมเนียม/ ใบอนุญาต	๑. ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ถูกประกาศไว้ในกฎกระทรวง ๒. แจ้งให้ผู้รับบริการตรวจรับเงินทอนให้ถูกต้องทุกครั้งก่อนออกจากสำนักงาน ๓. มีป้ายแสดงอัตราค่าธรรมเนียมที่ผู้รับบริการจะต้องชำระ ๔. มีระบบ E-payment เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มารับบริการ	ดำเนินการแล้วเสร็จ	สำนักงาน ทะเบียนฯ (กรุงเทพฯ)