

การศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการฟอกเงินอันผ่าน

สหกรณ์ออมทรัพย์

Study on legal measures to prevent money laundering through savings cooperatives.

กัณฑ์พงศ์ จุฑากิตติ

นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขา กฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

E-mail address: Guntapong25@hotmail.com

ABSTRACT

Presently, the format of money laundering by way of cash has significantly evolved its variety. Using cash in a business transaction with a financial institution that lack knowledge, capability and firm security measure in connection to examination of suspicious transaction, causes complication to tracing an offender. One of the most affected institutions is saving and credit cooperative. Compared with preventive measures against money laundering of other countries, it is explicit that other countries undertake more efforts and seriousness to scrutinize commercial transactions and bear more experience with the money-laundering criminals. In consideration of relevant anti-money laundering authorities in connection to saving and credit cooperatives, the Anti-Money Laundering Office (AMLO) is a government sector specializing in prevention and suppression of money laundering activities and having its fundamental function to supervise financial institutions to comply with the anti-money laundering measures and suppress any related offenses. Any financial institution committing the said offense will be punished accordingly. Saving and credit cooperative is also construed by AMLO as a financial institution and, therefore, has to comply with the anti-money laundering measures. Notwithstanding the foregoing, when taking into accounts the provisions in relation to anti money laundering, it is found that the preventive measures are scattered in many legislations, e.g. ministerial regulations, regulations of the Office of the Prime Minister, notifications etc., none of which have certain conducts nor lead in the same direction. In addition, the measures to prevent and suppress money laundering is merely a practice model without legal sanction. Also there is a question in regards to competent authority. Despite its legal status as financial institution, saving and credit cooperatives are governed by the Ministry of Agriculture and Cooperatives which does not hold an expertise and knowledge about money laundering. As a consequence, the question of whether or not a saving and credit cooperative complies

with the law in an appropriate manner as well as further investigation and law enforcement remain impractical and unsolved. Current preventive measures against money laundering committed through saving and credit cooperatives do not determine practical procedures nor explicit sanction, resulting in inefficiency of law enforcement. A ministerial regulation specifically legislated to stipulate duties for saving and credit cooperatives will draw unambiguous criteria for law enforcement and a corresponding direction for all cooperatives. Ultimately, this will constitute efficiency and effectiveness in prevention and suppression of money laundering committed through saving and credit cooperatives. For this reason, it is of significance to study the characteristics, background and advantages and disadvantages of the anti-money laundering measures and law for appropriate adaption to Thailand in the future.

Keywords: money laundering law , Savings cooperative , Money laundering through savings transactions

บทคัดย่อ

ในปัจจุบัน การกระทำความผิดฐานฟอกเงินโดยใช้เงินสดนั้น ได้มีการพัฒนารูปแบบของการกระทำความผิดออกไปเป็นอย่างมาก เช่น การทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดโดยผ่านสถาบันการเงิน ที่ไม่มีความรู้เท่าทันอาชญากร และขาดความสามารถ รวมถึงไม่มีความเข้มงวด ในด้านการตรวจสอบการทำธุรกรรมต่าง ๆ หนึ่งในสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาดังกล่าว คือ สหกรณ์ออมทรัพย์ จึงทำให้เป็นการยากที่จะติดตามร่องรอยที่จะนำไปสู่ตัวผู้กระทำความผิด ซึ่งหากเปรียบเทียบกับมาตรการการป้องกันฟอกเงินของต่างประเทศพบว่าต่างประเทศมีความพยายามในการควบคุมการทำธุรกรรม มีความเข้มงวด และรู้เท่าทันอาชญากร หากพิจารณาเพิ่มเติมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันการฟอกเงินอันเกี่ยวกับสหกรณ์ออมทรัพย์จะพบว่า สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นหน่วยงานเฉพาะที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีหน้าที่ในการตรวจสอบให้สถาบันการเงิน และดำเนินการตามมาตรการในการป้องกันกันการฟอกเงิน ทั้งยังมีหน้าที่ในการปราบปรามหากมีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินเกิดขึ้นด้วย ซึ่งหากสถาบันการเงินฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษทางกฎหมาย ซึ่งสำนักป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้กำหนดให้ สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นสถาบันทางการเงินประเภทหนึ่ง ดังนั้น สหกรณ์ออมทรัพย์จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่อย่างไรก็ดี หากพิจารณาตามบทบัญญัติทางกฎหมายในการป้องกันการฟอกเงินจะพบว่า มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการฟอกเงินมีความกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ อาทิเช่น กฎกระทรวง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ประกาศต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งมาตรการดังกล่าว ไม่มีการกำหนดการดำเนินการอย่างชัดเจน ทั้งไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ประกอบกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดเป็นเพียงแนวทางการปฏิบัติ จึงเป็นการไม่มี

สภาพบังคับให้สหกรณ์ต้องปฏิบัติตาม ทั้งยังมีปัญหาของหน่วยงานที่ควบคุม ซึ่งสหกรณ์ออมทรัพย์ถือเป็นสถาบันการเงินอย่างหนึ่ง แต่กลับถูกควบคุมโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งมีได้มีความรู้และเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการฟอกเงิน จึงทำให้การตรวจสอบว่าสหกรณ์ออมทรัพย์มีการปฏิบัติตามอย่างถูกต้อง เพียงพอและเหมาะสมหรือไม่ จึงทำให้ไม่สามารถตรวจสอบและพิจารณาลงโทษหากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามได้ ซึ่งมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการฟอกเงินผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์ในปัจจุบัน ไม่มีบทบัญญัติในการดำเนินการ รวมถึงบทลงโทษอย่างชัดเจนส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นการออกกฎกระทรวงโดยการกำหนดหน้าที่ให้สหกรณ์ออมทรัพย์มีหน้าที่ต้องดำเนินการและปฏิบัติตามบทบัญญัติทางกฎหมายที่กำหนด จะเป็นการแก้ไขความไม่ชัดเจนในบทบัญญัติทางกฎหมายและทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์ทุกแห่งมีมาตรฐานในการดำเนินการเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ส่งผลให้การดำเนินการตามมาตรการในการป้องกันการฟอกเงินผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงเป็นเหตุอันสมควรที่จะศึกษาถึงลักษณะของกฎหมาย เหตุผลในการนำกฎหมายมาใช้ รวมถึงศึกษาถึงผลดีและผลเสียของมาตรการทางกฎหมายดังกล่าว เพื่อนำมาปรับใช้ในประเทศไทยให้เหมาะสมต่อไป

คำสำคัญ: กฎหมายฟอกเงิน, สหกรณ์ออมทรัพย์, ฟอกเงินผ่านธุรกรรมการออม

บทนำ

ในสังคมแห่งยุคข้อมูลข่าวสาร เป็นยุคแห่งการแข่งขันโดยใช้เทคโนโลยีมาเป็นเครื่องมือในการดำรงชีวิตประจำวันของคนมากขึ้น ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรม สังคม ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) มีสมาชิก รวมกัน 10 ประเทศโดยมีการค้าขายภายใต้เงื่อนไข เขตเก็บภาษีการค้าและบริการ ประชาชนในแต่ละประเทศมีการเคลื่อนย้ายข้ามแดนได้สะดวกยิ่งขึ้น ส่งผลให้มีการแข่งขันทางการค้า อย่างรุนแรงและกว้างขวาง ดังนั้นการเคลื่อนย้ายเงินทุน การลงทุนจะเป็นอิสระเสรีอย่างมาก ซึ่งประเทศไทยถือเป็นศูนย์กลางเพราะอยู่

กลางอาเซียน เด่นในเรื่องกระจายสินค้า และภาคธนาคาร เป็นต้น

ซึ่งในการติดต่อซื้อขายสินค้าต่าง ๆ การติดต่อซื้อขายจะมีการทำธุรกรรมผ่านสถาบันการเงินต่าง ๆ ทั้งในรูปแบบการธุรกรรมที่สถาบันการเงินโดยตรง หรือทำธุรกรรมผ่านอินเทอร์เน็ต นอกจากการทำธุรกรรมทางการซื้อขายผ่านสถาบันการเงินแล้ว ชาวไทยหรือชาวต่างชาติก็ใช้สถาบันการเงินในการออมทรัพย์อันได้มาจากการประกอบอาชีพ หรือผลกำไรจากธุรกิจ เป็นต้น ทั้งบางกลุ่มหรือบางคน อาจใช้สถาบันการเงินเป็นแหล่งฟอกเงิน เพื่อนำเงินที่ได้มาโดยไม่สุจริต ผ่านเข้าระบบทางสถาบันการเงินที่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย เพื่อให้เงินสกปรกได้หมุนเวียนผ่าน และ

นำออกมาทำธุรกรรมอย่างอื่นต่อไป ในสถานะเงิน
สุจริต

โดย สหกรณ์ ก็สถาบันการเงินรูปแบบหนึ่ง
ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ซึ่งสหกรณ์เป็นองค์กร
ธุรกิจอีกรูปแบบหนึ่งที่จัดตั้งและดำเนินการโดย
กลุ่มผู้มีความประสงค์อย่างเดียวกันที่จะจัดความ
เดือดร้อน ในด้านเศรษฐกิจและสังคมของหมู่คณะ
สหกรณ์จึงเป็นองค์กรธุรกิจของประชาชนเอง ริเริ่ม
จัดตั้งและดำเนินการโดยประชาชนเพื่อประโยชน์
ของประชาชน การดำเนินงานของสหกรณ์จะยึดถือ
หลักของความสมัครใจ หลักประชาธิปไตย หลัก
ความยุติธรรม และหลักการช่วยเหลือตนเอง
รวมทั้งการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยแบ่งสหกรณ์
ในประเทศไทยออกเป็น 6 ประเภท คือ 1) สหกรณ์
การเกษตร 2) สหกรณ์ประมง 3) สหกรณ์นิคม 4)
สหกรณ์ออมทรัพย์ 5) สหกรณ์ร้านค้า และ 6)
สหกรณ์บริการ

โดย สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นสหกรณ์หนึ่ง
ที่ได้รับการรับรอง ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.
2511 ซึ่งประกอบเกี่ยวกับธุรกิจด้านการเงิน
โดยส่งเสริมให้มีการออมทรัพย์และให้มีการบริการ
ช่วยเหลือด้านการเงินแก่กันในหมู่สมาชิกที่เป็นผู้มี
รายได้ประจำ เพื่อเป็นการเสริมสร้างความมั่นคงใน
ด้านเศรษฐกิจและสังคม จึงเป็นเรื่องหลีกเลี่ยงไม่ได้
สหกรณ์ เป็นองค์กรทางธุรกิจที่ให้บริการแก่บรรดา
สมาชิก กระบวนการสหกรณ์ในประเทศไทยยังขาด
ความรู้ ความสามารถ ขาดความ ชำนาญ และขาด
ทักษะสินค้าและบริการของสหกรณ์ ขาดการพัฒนา
ประกอบกับบุคลากรในสหกรณ์ไม่ได้รับการพัฒนา
ทักษะ หรือการเรียนรู้ด้านนวัตกรรมใหม่ ๆ ซึ่งถือ

ว่าเป็นจุดอ่อนในการที่อาชญากร ใช้จุดด้อยต่าง ๆ
นี้ ในการนำเงินที่ได้มาจากการกระทำผิด มาผ่าน
เข้าระบบเพื่อฟอกเงินที่ได้มาให้กลายเป็นเงินที่
ถูกต้องตามกฎหมาย และนำเงินดังกล่าวกลับไป
หมุนเวียนในตลาดต่อไป

ซึ่งในปัจจุบันการฟอกเงินถือว่าเป็นการก่อ
อาชญากรรมทางการเงินรูปแบบหนึ่ง ที่ทำให้
เกิดผลกระทบในวงกว้าง โดยไม่จำกัดเฉพาะ
สถาบันการเงินหรือตัวกลางอื่นๆ ซึ่งถูกใช้เป็น
เครื่องมือในการทำธุรกรรมทางการเงินเท่านั้น แต่
กลับเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่า มาตรการทาง
กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
เป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งรูปแบบและ
เทคนิคในการฟอกเงินในปัจจุบันมีความ
สลับซับซ้อนมากกว่าในสมัยก่อนเป็นอย่างมาก
อาจเนื่องด้วยมีการใช้เทคโนโลยีและเครื่องมือ มา
ช่วยเหลือในการทำธุรกรรมทางการเงินจึงทำให้ยาก
ต่อการถูกตรวจสอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่ง
การฟอกเงินจะให้ผลดีนั้น ควรจักต้องนำเงินที่
ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายมาปะปนกับเงินที่ได้มา
จากการกระบวนทางเศรษฐกิจอย่างแท้จริงและ
อยู่ในระบบการเงิน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำให้เงิน
ที่นำมาฟอกนั้น กลายเป็นเงินที่มีแหล่งที่มาที่ชอบ
ด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุนี้เอง สถาบันการเงินซึ่ง
รวมถึงสหกรณ์ออมทรัพย์จึงได้กลายมาเป็น
เครื่องมือในกระบวนการฟอกเงินโดยการทำ
ธุรกรรมทางการเงินผ่านสถาบันการเงินหรือ
สหกรณ์ออมทรัพย์แต่ละแห่ง และในท้ายที่สุด หาก
การทำธุรกรรมเป็นไปโดยสะดวกแล้ว จะทำให้เงินที่
ผ่านการทำธุรกรรมทางการเงินผ่านสถาบันการเงิน

ต่างๆ กลายเป็นเงินที่มีแหล่งที่มาที่ชอบด้วยกฎหมายและมีแหล่งอ้างอิงที่น่าเชื่อถือได้อีกด้วย นอกจากนี้ การทำธุรกรรมทางการเงินในปัจจุบันสามารถเลือกทำได้หลากหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับว่า อนุญาตหรือต้องการทำธุรกรรมผ่านสถาบันการเงินประเภทใด เช่น การทำธุรกรรมผ่านบริษัทหลักทรัพย์โดยการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดทุน การซื้อตราสารผ่านธนาคารพาณิชย์ การฝากเงินในสถาบันการเงินที่มีการตรวจสอบที่ไม่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น ในการนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาถึงปัญหาและรูปแบบของการฟอกเงินผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์ เนื่องจากในปัจจุบันมีการฟอกเงินผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์เครดิตยูเนียนคลองจั่นเป็นจำนวนเงินมากกว่าพันล้านบาท ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและยังทำให้ประเทศไทยตกอยู่ในฐานะเผด็จการวังจากฟอกเงินจากองค์กรระหว่างประเทศอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม สหกรณ์ออมทรัพย์ ในปัจจุบัน การพิจารณาทำธุรกรรมจากผู้เป็นสมาชิกโดยไม่มี การตรวจสอบถึงความเสี่ยง หรือธุรกรรมอันควรสงสัยแต่อย่างไรก็ตาม อีกทั้งสหกรณ์ออมทรัพย์คงสังกัดภายใต้การควบคุมของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งไม่มีความชำนาญในการตรวจสอบ หรือป้องเหตุอันจะก่อให้เกิดช่องทางในการฟอกเงินได้ ซึ่งจากการศึกษาผู้วิจัยพบว่า สหกรณ์ออมทรัพย์ ถือว่าเป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 จึงมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 เพื่อป้องกันการฟอกเงิน กล่าวคือ

(1) รายงานธุรกรรมทางการเงินกรณีมีการทำธุรกรรมเงินสดเกิน 2,000,000 บาทขึ้นไป (2) การจัดทำมีนโยบายในการบริหารความเสี่ยงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงและระบุตัวตนเกี่ยวกับลูกค้า (3) การรายงานการทำธุรกรรมทางการเงิน กรณีการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรต้องสงสัย และการเก็บรักษาข้อมูล และ (4) หน่วยงานควบคุมสหกรณ์ออมทรัพย์ ซึ่งจากการศึกษาวิจัยพบว่า มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวเป็นการกำหนดแนวทางให้สหกรณ์ออมทรัพย์มีหน้าที่ในการดำเนินการตามมาตรการเพื่อป้องกันการฟอกเงิน แต่อย่างไรก็ดี แนวทางในการดำเนินการดังกล่าวตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ก็ไม่มีบทบัญญัติอย่างชัดเจน ทำให้การดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวของสหกรณ์ออมทรัพย์แต่ละแห่งมีความแตกต่างกันออกไป นอกจากนี้ แม้ว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กำหนดแนวทางไว้ก็ตาม แต่แนวทางปฏิบัติดังกล่าว ก็มีข้อบกพร่องทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม และเนื่องจากกรณีที่ไม่มีสภาพบังคับและบทลงโทษหากมีการฝ่าฝืนการปฏิบัติตามจึงเป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นได้ชัดเจนว่า สหกรณ์ออมทรัพย์แต่ละแห่งจะมีมาตรฐานในการดำเนินการตามมาตรการป้องกันการฟอกเงินแตกต่างกัน อีกทั้งในการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวยังไม่มีการตรวจสอบการดำเนินการว่ามีการปฏิบัติตามอย่างถูกต้องเพียงพอและมีประสิทธิภาพในการป้องกันการฟอกเงินอย่างเพียงพอ จึงทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์

กลายเป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่งที่มีความเสี่ยงในการถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน

อนึ่ง หากพิจารณาเพิ่มเติมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันการฟอกเงินอันเกี่ยวกับสหกรณ์ออมทรัพย์จะพบว่า สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นหน่วยงานเฉพาะที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยมีหน้าที่ในการตรวจสอบให้สถาบันการเงินรวมถึงสหกรณ์ออมทรัพย์มีหน้าที่ในการดำเนินการตามมาตรการในการป้องกันกันการฟอกเงินซึ่งหากฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษทางกฎหมาย นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่ในการปราบปรามหากมีการกระทำความผิดฐานฟอกเงินเกิดขึ้นด้วย แต่อย่างไรก็ดี หากพิจารณาตามบทบัญญัติทางกฎหมายในการป้องกันการฟอกเงินจะพบว่า มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการฟอกเงินมีความกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ อาทิ เช่น กฎกระทรวง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ประกาศต่างๆ เป็นต้น ซึ่งมาตรการดังกล่าว ไม่มีการกำหนดการดำเนินการอย่างชัดเจนจึงทำให้ไม่มีการตรวจสอบว่าสหกรณ์ออมทรัพย์มีการปฏิบัติตามถูกต้อง เพียงพอและเหมาะสมหรือไม่ จึงทำให้ไม่สามารถพิจารณาลงโทษหากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามได้

และหากพิจารณาถึงมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการฟอกเงินผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์หรือสถาบันการเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย รวมถึงข้อเสนอแนะของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (FATF) จะพบว่า มาตรการทาง

กฎหมายของทั้งสองประเทศนั้น มีบทบัญญัติทางกฎหมายอย่างชัดเจน ในการดำเนินการและบทลงโทษหากมีการฝ่าฝืนการปฏิบัติ รวมถึงหน่วยงานเฉพาะในการป้องกันการฟอกเงินและสถาบันการเงินมีการประสานความร่วมมือกัน ทั้งในด้านการแบ่งปันข้อมูลและการดำเนินการตามมาตรการต่างๆ ในการป้องกันการฟอกเงินจึงทำให้การตรวจสอบการดำเนินการตามมาตรการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการฟอกเงินรวมถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายและหาแนวทางในการดำเนินการที่เหมาะสมเพื่อทำให้การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการฟอกเงินผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับจำนวนเงินซึ่งต้องรายงานธุรกรรมเพื่อป้องกันการฟอกเงินผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์
2. เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวกับการฟอกเงิน
3. เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการยืนยันตัวผู้ทำธุรกรรมกับสหกรณ์ออมทรัพย์เพื่อป้องกันการฟอกเงิน
4. เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่ควบคุมสหกรณ์ออมทรัพย์

วิธีดำเนินการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก ค้นคว้ารวบรวมจากหนังสือ ตำรา วารสารกฎหมาย บทความทางวิชาการจากวารสารทางวิชาการต่างๆ หนังสือพิมพ์ รายงานการวิจัย ผลงานการศึกษาค้นคว้าของนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ วิทยานิพนธ์ รวมทั้งสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการฟอกเงินทั้งของประเทศไทยและเอกสารจากต่างประเทศ

ผลการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับจำนวนเงินที่ต้องรายงานธุรกรรมเพื่อป้องกันการฟอกเงินผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์ กล่าวคือ จากการศึกษาพบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลียได้กำหนดให้สถาบันการเงินจะต้องมีการรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่ 10,000 ดอลลาร์ขึ้นไป ซึ่งเป็นไปตามข้อแนะนำที่ 5 ของมาตรฐานสากล FATF ที่กำหนดให้สถาบันการเงินจะต้องรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินที่มีมูลค่าตั้งแต่ 10,000 ดอลลาร์ขึ้นไป

ดังนั้น หากพิจารณาตามกฎหมายในการรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทยจะพบว่า จำนวนมูลค่าของการรายงานการทำธุรกรรมของต่างประเทศซึ่งกำหนดให้ต้องรายงานการทำธุรกรรมเมื่อมูลค่าของการทำธุรกรรมนั้น มีมูลค่า 10,000 ดอลลาร์ คิดเป็นเงินไทยประมาณ 350,000 บาท (คิดอัตรา

แลกเปลี่ยน 1 ดอลลาร์เท่ากับ 35 บาท) ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยกว่าของประเทศไทยที่จำเป็นต้องมีการรายงานการทำธุรกรรมเมื่อมีการทำธุรกรรมที่เป็นเงินสด 2 ล้านบาทหรือธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินซึ่งมีมูลค่า 5 ล้านบาท เว้นแต่เป็นการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งกำหนดให้ต้องรายงานเมื่อมีการทำธุรกรรมที่มีมูลค่า 100,000 บาทหรือ 200,000 บาทขึ้นไปตามลำดับและตามที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องรายงานการทำธุรกรรมที่ “ใช้เงินสด” หรือ “ชำระด้วยเงินสด” แต่มีได้บัญญัติถึงการใช้ตราสารทางการเงินในการทำธุรกรรม เช่น การใช้ตั๋วสัญญาใช้เงินหรือเช็ค เป็นต้น ซึ่งอาจทำให้เกิดช่องว่างได้ว่า หากเป็นการทำธุรกรรมทางการเงินโดยใช้ตราสารต่างๆ แม้ว่าจะมีมูลค่าตามจำนวนเงินที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมทางการเงิน ตามมาตรา 13 แห่งพ.ร.บ.ฟอกเงินฯ ก็ไม่อยู่ในบังคับที่ต้องรายงานการทำธุรกรรม อีกทั้งส่วนใหญ่การทำธุรกรรมทางการเงินของสมาชิกของสหกรณ์ออมทรัพย์ อาจมีการแบ่งการทำธุรกรรมทางการเงินเป็นรายครั้ง ซึ่งทำให้การทำธุรกรรมทางการเงินแตกเป็นรายย่อย แม้ว่าในบางกรณีจะมีจำนวนถึงจำนวนเงินที่ต้องรายงานตาม พ.ร.บ.ป้องกันฯ ก็ตาม แต่จากการแบ่งการชำระเงินก็ถือว่าจำนวนเงินในการทำธุรกรรมในแต่ละครั้ง ไม่ถึงจำนวนเงินตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องรายงาน จึงเป็นข้อยกเว้นในอีกกรณีหนึ่งที่เป็นช่องโหว่ของมาตรการทางกฎหมายนี้

นอกจากนี้ หากเราพิจารณาถึงการรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลียยังมิได้

พิจารณาเฉพาะจำนวนมูลค่าของการทำธุรกรรมที่
ต้องรายงานเท่านั้น แต่จะต้องพิจารณาเพิ่มเติมจาก
บุคคลที่มีการทำธุรกรรมหรือได้รับผลประโยชน์
จากทรัพย์สินอีกด้วย นอกจากนี้ยังช่วยให้หน่วยงาน
เฉพาะมีข้อมูลในการทำธุรกรรมทางการเงินของ
ผู้ทำธุรกรรมทางการเงินด้วย นอกจากนี้ ผู้กระทำ
ความผิดทั้งหลายใช้วิธีการต่างๆ ที่ผิดกฎหมาย เพื่อ
ปิดบังแหล่งที่มาของเงินทุนหรือให้การสนับสนุน
ด้านการปฏิบัติงานโดยผ่านสถาบันการเงิน ดังนั้น
สถาบันการเงิน จึงควรมีการพิจารณาและประเมิน
ความเสี่ยงของประเภทธุรกรรมและความสัมพันธ์
ทางธุรกิจของผู้ทำธุรกรรม อีกทั้งยังมีข้อควร
จะต้องพิจารณาด้วยว่า การรายงานจำนวนเงินใน
การทำธุรกรรมนั้น จะต้องมีรายงานจำนวนเงิน
ตั้งแต่เริ่มทำธุรกรรมจนถึงวันที่สิ้นสุดการธุรกรรม
ขนาดไหนเพียงไร มีการตรวจสอบเปรียบเทียบ
ข้อมูลตั้งแต่เริ่มมีความสัมพันธ์กับตอนสิ้นสุด
ความสัมพันธ์หรือไม่อย่างไร ซึ่งในเรื่องนี้ ยังไม่มี
ข้อกำหนดและแนวปฏิบัติอย่างชัดเจน ทำให้การ
ดำเนินการตามมาตรฐานดังกล่าวยังไม่มีประสิทธิภาพ
เท่าที่ควร

2. ทำให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับการ
พิจารณาธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย กล่าวคือ
มาตรการการรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินที่
มีเหตุอันควรต้องสงสัยถือเป็นมาตรการอย่างหนึ่ง
ที่มีได้กำหนดให้สถาบันการเงินจะต้องรายงานการทำ
ธุรกรรมเมื่อมีมูลค่าของการทำธุรกรรมทางการเงิน
ตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ซึ่งหากพิจารณา
มาตรการในการรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอัน
ควรต้องสงสัยของประเทศไทย จะพบว่าตามมาตรา

13 แห่งพ.ร.บ.ป้องกัน ฯ กำหนดให้สถาบันการเงินมี
หน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควร
ต้องสงสัยต่อสำนักงาน ปปง. ซึ่งหากสถาบัน
การเงินฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องระวางโทษ
ปรับเป็นจำนวนไม่เกิน 500,000 บาทและปรับอีก
ไม่เกินวันละ 5,000 บาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่
ซึ่งการพิจารณาว่าธุรกรรมทางการเงินใดเป็น
ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรต้องสงสัยหรือไม่จะต้อง
พิจารณาถึงลักษณะและพฤติกรรมของการทำ
ธุรกรรมโดยใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์
ออมทรัพย์เอง ในการตั้งข้อสันนิษฐานว่าธุรกรรมใด
เป็นธุรกรรมที่น่าสงสัยหรือไม่ และเนื่องจากตามที่
กฎหมายมิได้มีบทบัญญัติอย่างชัดเจนว่าธุรกรรมใด
จึงจะเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรต้องสงสัยจึงทำให้
มาตรฐานในการปฏิบัติงานของสหกรณ์ออมทรัพย์
แต่ละแห่งแตกต่างกันออกไป กล่าวคือ ในบางกรณี
การกระทำบางอย่างสหกรณ์ออมทรัพย์อาจเห็นว่าเป็น
การทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรต้องสงสัยจึงต้อง
รายงานและในขณะที่สหกรณ์ออมทรัพย์แห่งอื่น
อาจพิจารณาเห็นว่า การกระทำเช่นนั้นยังมีใช้การ
กระทำที่น่าสงสัยจึงไม่ได้รายงาน เนื่องจาก
หลักเกณฑ์ที่แต่ละสหกรณ์ออมทรัพย์ ใช้ในการ
พิจารณาและข้อมูลที่ได้มาไม่อยู่ในมาตรฐาน
เดียวกันและยังทำให้เกิดข้อผิดพลาดได้โดยง่ายและ
ทำให้การดำเนินการตามมาตรการเป็นไปอย่างไม่มี
ประสิทธิภาพแม้ว่าประเทศไทยจะมีการกำหนดให้
สหกรณ์ออมทรัพย์ต้องรายงานการทำธุรกรรม
ทางการเงินที่มีเหตุอันควรต้องสงสัยต่อหน่วยข่าว
กรองทางการเงินตามมาตรฐานสากลที่ FATF
กำหนดก็ตาม

หากพิจารณาถึงมาตรการในการรายงาน การทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรต้องสงสัยของ ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลียจะ พบว่า ทั้งสองประเทศมีการกำหนดลักษณะของ การทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรต้องสงสัยอย่าง ชัดเจนคือการเจตนาหรือพยายามกระทำธุรกรรม ทางการเงินหรือหลีกเลี่ยงการรายงานการทำ ธุรกรรมทางการเงินไม่ว่ากระทำโดยเจตนาหรือ พยายามกระทำก็ตาม จะต้องได้รับโทษทั้งในทาง แพ่งและทางอาญา นอกจากนี้ หากพิจารณาถึงการ ดำเนินงานตามมาตรการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้กำหนดให้สถาบันการเงิน ต้องมีหน้าที่ตรวจสอบการทำธุรกรรมทางการเงิน เมื่อตรวจพบธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยต้อง รายงานแก่สำนักงาน ปปง. แต่ทั้งนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้น ของประเทศไทยนั้น สหกรณ์ออมทรัพย์ไม่มีความ เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการฟอกเงิน อีกทั้งยังไม่มีระบบ ฐานข้อมูลกลางที่ให้สหกรณ์ออมทรัพย์ใช้เป็น เกณฑ์และมาตรฐานของการตรวจสอบ โดย FATF ได้ให้คำแนะนำในการพัฒนาเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ ออมทรัพย์ในการจัดให้มีนโยบาย การฝึกอบรม และระบบการตรวจสอบมาตรฐานของเจ้าหน้าที่ที่มี หน้าที่ในการตรวจสอบการทำธุรกรรม อย่าง ต่อเนื่อง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ออมทรัพย์ที่มี ความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการตรวจสอบ ธุรกรรมที่เข้าข่ายว่าเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควร สงสัย สามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาธุรกรรมที่ มีเหตุอันควรสงสัยได้อย่างมีประสิทธิภาพและเท่า ทันวิธีการของอาชญากรในการพยายามฟอกเงิน โดยเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับมาตรการดังกล่าว

ของประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว ประเทศ สหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้ FinCEN สามารถ ดำเนินการตรวจสอบการทำธุรกรรมได้ โดย FinCEN จะมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่แต่ละคนให้ ดำเนินการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานแต่ละ หน่วยงาน ดังนั้น หากมีความสงสัยในการทำงานใด ๆ จะมีเจ้าหน้าที่ FinCEN มาช่วยดูแลอย่างใกล้ชิด รวมถึงประเทศออสเตรเลียก็ได้มีการกำหนดให้ Austrac มีอำนาจในการดำเนินการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ แต่ละคนให้ดำเนินการติดต่อประสานงานกับ หน่วยงานแต่ละหน่วยงาน ดังนั้น หากมีความสงสัย ในการทำงานใด ๆ จะมีเจ้าหน้าที่ Austrac มาช่วย ดูแลอย่างใกล้ชิด

3. ทำให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับการยืนยัน ตัวผู้ทำธุรกรรมกับสหกรณ์ออมทรัพย์เพื่อป้องกันการ ฟอกเงิน กล่าวคือ ในปัจจุบันประเทศไทย สำนักงาน ปปง. ก็ยังมีได้ดำเนินการเป็นหน่วยข่าว กรองทางการเงิน (Financial Intelligent Unit-FIU) ให้แก่ผู้ที่มีหน้าที่ในการต้องรายงานการทำธุรกรรม ดังกล่าว แม้ว่าสำนักงาน ปปง.จะมีข้อมูลที่ได้รับมา จากการทำผู้ที่มีหน้าที่ตามกฎหมายฟอกเงินจะต้อง ดำเนินการรายงานการทำธุรกรรมและขณะนี้ใน ประเทศไทยก็ยังมีได้มีการจัดตั้งระบบฐานข้อมูล กลางที่ให้สหกรณ์ออมทรัพย์ หน่วยงานของรัฐ รวมถึงองค์กรต่างๆ สามารถใช้ระบบฐานข้อมูล เดียวกันในการตรวจสอบถึงความถูกต้องและ แท้จริงของเอกสารและข้อมูลในการตรวจสอบ เกี่ยวกับลูกค้าทำให้ หากลูกค้ามีความจำเป็น ต้องการทำธุรกรรมทางการเงิน จะต้องดำเนินการ ขอข้อมูลเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลเอง

ในแต่ละครั้ง ซึ่งหากลูกค้ามีการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินหลายแห่งแล้ว ข้อมูลที่สหกรณ์ออมทรัพย์ ได้รับมานั้นอาจมิใช่ข้อมูลเดียวกันทำให้เกิดความเสี่ยงและความคลาดเคลื่อนต่อการพิสูจน์ตัวตนของลูกค้ามากขึ้น เพราะสหกรณ์ออมทรัพย์จะมีระบบฐานข้อมูลเฉพาะที่สหกรณ์ออมทรัพย์ได้รับมาเท่านั้น แต่ไม่อาจใช้ระบบฐานข้อมูลของสถาบันการเงินอื่นๆ ได้หรือแม้แต่การขอใช้ข้อมูลจากระบบฐานข้อมูลของหน่วยงานราชการก็เป็นไปโดยยากเช่นกันและยังเป็นการเพิ่มภาระในค่าใช้จ่ายและเวลาเพื่อการตรวจสอบข้อมูลของสหกรณ์ออมทรัพย์ อีกด้วย

นอกจากนี้ การแบ่งปันข้อมูลดังกล่าว FATF ได้กำหนดให้การดำเนินงานป้องกันการฟอกเงินนั้น แต่ละประเทศจะต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นมา เพื่อเป็นหน่วยงานกลางในการดำเนินการด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางของประเทศในการเป็นหน่วยข่าวกรองทางการเงินด้วย โดยหน่วยงานเฉพาะดังกล่าว จะต้องมีความอำนาจในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่ง FATF ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานเฉพาะนอกจากสถาบันการเงินในการป้องกันการฟอกเงิน กล่าวคือ ให้นำหน่วยงานเฉพาะที่มีอำนาจในการรับเรื่องและร้องขอไปยังหน่วยงานอื่นๆ ให้ดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาล โดยเป็นการประสานงานด้านข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันการฟอกเงิน

โดย เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าของสถาบันการเงินใน

การทำธุรกรรมเพื่อรายงานแก่สำนักงาน ป.ป.ง. ของประเทศไทยแล้วเห็นว่า ประเทศไทยได้มีการกำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ง. ซึ่งเป็นหน่วยงานเฉพาะในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีอำนาจในการรับข้อมูลและร้องขอข้อมูลจากสถาบันการเงินหรือหน่วยงานอื่นๆ เท่านั้น แต่ยังไม่มีการจัดให้มีการแบ่งปันข้อมูล รวมถึงการจัดให้มีระบบฐานข้อมูลกลางเพื่อให้สหกรณ์ออมทรัพย์ใช้ในการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าในการทำธุรกรรม จึงอาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยยังไม่ได้มีการกำหนดและบังคับใช้มาตรการในการแบ่งปันข้อมูลจากสำนักงาน ป.ป.ง. ซึ่งเป็นหน่วยงานเฉพาะหรือหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้แก่สถาบันการเงินเพื่อใช้เป็นมาตรฐานในการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าตามที่ FATF กำหนด

ดังนั้น ในการกำหนดหน้าที่ให้สำนักงาน ป.ป.ง. ซึ่งเป็นหน่วยงานเฉพาะและเป็นหน่วยงานที่รับข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินของลูกค้าในการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ต้องดำเนินการรวบรวมวิเคราะห์และแบ่งปันข้อมูลดังกล่าว ไปจนถึงการกำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ง. ต้องมีการจัดระบบฐานข้อมูลกลางเพื่อให้ สถาบันการเงิน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับลูกค้าในการทำธุรกรรมทางการเงิน โดยการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติม เพื่อให้การบังคับใช้มาตรการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าในการทำธุรกรรมผ่านการทำธุรกรรมกับสหกรณ์ออมทรัพย์สามารถกระทำได้เป็นมาตรฐานเดียวกันอย่างมี

ประสิทธิภาพ และให้มีความสอดคล้องกับ
คำแนะนำของ FATF ในเรื่องดังกล่าวด้วย

4. ทำให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่
ควบคุมสหกรณ์ออมทรัพย์ กล่าวคือ จะเห็นได้ว่า
องค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการ
ฟอกเงินผ่านสถาบันการเงินของประเทศ
สหรัฐอเมริกาและของประเทศออสเตรเลียนั้น
กฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาบัญญัติให้มีการ
ประสานงานกันในเรื่องของการแบ่งปันข้อมูลต่างๆ
และจัดให้มีระบบฐานข้อมูลกลางเพื่อใช้ตรวจสอบ
การทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการฟอกเงิน โดยมี
วัตถุประสงค์โดยรวมคือการป้องกันและปราบปราม
การฟอกเงิน ทำให้การบังคับใช้มาตรการป้องกัน
การฟอกเงินผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์หรือสถาบัน
การเงินไปอย่างมีมาตรฐาน และในส่วนของประเทศ
ออสเตรเลียนั้น ได้มีการบัญญัติถึงการประสาน
ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่มีความชัดเจนและ
มีลักษณะถาวร นอกจากนี้ ในการป้องกันการฟอก
เงินผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์หรือสถาบันการเงินนั้น
AUSTRAC ก็ยังมีอำนาจหน้าที่ที่จะเข้าไปดำเนินการ
ตรวจสอบการทำธุรกรรมได้ด้วยตนเองหรือเมื่อมี
การร้องขอจาก ASIC ในฐานะผู้กำกับดูแล ผู้
ประกอบธุรกิจการให้บริการทางการเงินซึ่งเมื่อ
พิจารณาเปรียบเทียบกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใน
การป้องกันการฟอกเงินผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์
หรือสถาบันการเงินของประเทศไทยแล้ว จะเห็นว่า
ประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่
กำหนดให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และ
สำนักงาน ป.ป.ง. ประสานงานกันในการบังคับใช้
มาตรการป้องกันการฟอกเงินผ่านสหกรณ์ออม

ทรัพย์ โดยการแบ่งปันข้อมูลหรือจัดให้สำนักงาน
ป.ป.ง. เป็นศูนย์กลางระบบฐานข้อมูลเพื่อกำหนดให้
คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบ
ธุรกรรมของสหกรณ์ออมทรัพย์หรือสถาบันการเงิน
สามารถใช้เป็นหลักเกณฑ์เพื่อกำหนดให้สหกรณ์
ออมทรัพย์หรือสถาบันการเงินใช้ในการตรวจสอบ
ข้อมูลเกี่ยวกับลูกค้าแต่อย่างใด ดังนั้น จึงควรมีการ
บัญญัติกฎหมายเพื่อกำหนดให้สหกรณ์ออมทรัพย์ที่
เดิมอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง
เพื่อให้กระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความ
เชี่ยวชาญในด้านธุรกรรมสามารถตรวจสอบ
สหกรณ์ออมทรัพย์ในการดำเนินธุรกรรม ซึ่งเป็น
มาตรการหนึ่งในการป้องกันการฟอกเงินผ่าน
สหกรณ์ออมทรัพย์

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

เนื่องจากการกระทำความผิดฐานการฟอก
เงินนั้น ถือว่าเป็นการกระทำความผิดอาญาอัน
ร้ายแรงอันส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและความ
มั่นคงของประเทศเป็นอย่างมาก จึงทำให้ประเทศ
ไทยได้มีการจัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปราม
การฟอกเงินขึ้นมา และมีการบัญญัติพ.ร.บ.ป้องกัน
และปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 เพื่อเป็น
การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินส่งผลต่อ
ภาพลักษณ์ของประเทศไทยในการมีความชัดเจน
มั่นคงและตระหนักถึงผลเสียของการกระทำ
ความผิดนี้ อันทำให้นานาประเทศยอมรับ ในการนี้
ตามพ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินพ.ศ.
2542 จึงได้กำหนดให้สถาบันการเงินทุกประเภท

รวมถึงสหกรณ์ออมทรัพย์ได้กำหนดให้ปฏิบัติตาม มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นอกจากนี้ การดำเนินงานของสหกรณ์ออมทรัพย์นั้น อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ สหกรณ์ออมทรัพย์จึงมีหน้าที่ ปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อประกาศและอื่นๆ ตามที่กระทรวง เกษตรและสหกรณ์ กำหนดไว้เพื่อป้องกันการฟอกเงินด้วย โดยสรุปมีมาตรการในการป้องกันการฟอกเงิน ดังนี้

1. มาตรการรายงานการทำธุรกรรมทางการเงิน
 2. มาตรการกรตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงและระบุตัวตนเกี่ยวกับลูกค้า
 3. มาตรการการรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรต้องสงสัย
 4. หน่วยงานที่ควบคุมสหกรณ์ออมทรัพย์
- จากมาตรการดังกล่าว แม้ว่าจะได้มีความพยายามในการดำเนินมาตรการป้องกันการฟอกเงิน อันเกี่ยวกับ สห ก ร ณ อ อ ม ท ร ั พ ย์ ต า ม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ให้มีความสอดคล้องและเป็นไปตามมาตรฐานของข้อแนะนำ 40 ประการของ FATF แล้วนั้น แต่การบังคับใช้มาตรการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ยังไม่สอดคล้องและเป็นไปตามมาตรฐานของ FATF เท่าที่ควร อีกทั้งการดำเนินมาตรการป้องกันการฟอกเงินอันผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์ก็ยังไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และยังไม่มีประสิทธิภาพอย่างเพียงพอ

ข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการฟอกเงินอันผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์ ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการดำเนินการแก้ไขดังต่อไปนี้

1. เนื่องด้วยประเทศไทย มีพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย โดยในการรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินตามพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งเดิมกำหนดให้มีการรายงานการทำธุรกรรมที่ใช้เงินสดตั้งแต่ สองล้านบาทขึ้นไป ซึ่งหากเทียบกับ สหรัฐอเมริกา ในกฎหมาย bank secrecy act บัญญัติให้มีการรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินที่มีมูลค่าขั้นต่ำ 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือคิดเป็นเงินไทย 350,000 บาท ต่อการทำธุรกรรมครั้งหนึ่ง ทั้งยังบัญญัติให้มีการรายงานการทำธุรกรรมกรณีมีการทำธุรกรรมหลายครั้งหากรวมจำนวนได้ 10,000 ดอลลาร์ หรือคิดเป็นเงินไทย 350,000 บาท เพื่อเป็นการลดช่องว่างของจำนวนเงินในการธุรกรรมแต่ละครั้ง และลดช่องว่างในกรณีที่แบ่งการทำธุรกรรมเป็นหลายครั้งเพราะต้องการหลบเลี่ยงมิให้ต้องถูกสถาบันการเงินรายงานตามจำนวนเงินที่กำหนดในกฎหมาย อันเป็นช่องทางในการใช้ในการกระทำผิด ทั้งการลดจำนวนเงินในการรายงานนั้น ทำให้มีความครอบคลุมการรายงานการทำธุรกรรมมากขึ้น แก้ไขให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลของ FATF ในกรณี การรายงานการทำธุรกรรมทางการเงิน
2. ควรมีการแก้ไข บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

พ.ศ. 2542 มาตรา 13 (3) กำหนดลักษณะและรูปแบบของลักษณะการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรต้องสงสัยโดยนำกฎหมาย the code of federal regulation มาตรา 103.19 ซึ่งกำหนดให้สถาบันการเงินรายงานธุรกรรมอันควรสงสัย มาปรับใช้คือให้มีการรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินที่มีมูลค่า 5,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือคิด เป็นเงินไทย 180,000 บาท หรือการทำธุรกรรมที่เป็น การหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตาม BANK OF SECRECY ACT หรือตามกฎหมายไทย คือพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อเป็นมาตรฐานในการที่เจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงิน ได้ใช้ดุลพินิจไปในทางเดียวกัน

ในการรายงานธุรกรรมอันควรสงสัยนั้น ประเทศไทยเป็นสมาชิกในองค์ระหว่างประเทศ ชื่อ APG ซึ่ง APG เป็นสมาชิกโดยตรงของ FATF ดังนั้น ในการแก้ไขบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของ ประเทศไทย ควรแก้ไขให้ สอดคล้อง กับมาตรฐานสากลของ FATF โดยในการป้องกันการฟอกเงินในส่วนของการรายงานธุรกรรมอันควรสงสัย นั้น FATF กำหนดให้สถาบันการเงินฝึกพนักงาน เพื่อให้มีความรู้เท่าทัน กลไกของการฟอกเงินอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีความรู้เกี่ยวกับการฟอกเงิน อันสามารถนำไปใช้ได้ในการปฏิบัติงานจริง

แก้ไขบทบัญญัติ มาตรา 22 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542ซึ่งบัญญัติให้ เก็บข้อมูลธุรกรรมทางการเงินเป็นเวลา 5 ปี โดยนำกฎหมายของประเทศ

ออสเตรเลีย the financial report act มีปรับใช้ โดยให้เก็บข้อมูลไว้ตั้งแต่ก่อนเริ่มเปิดปีจนปิดบัญชี ภายหลังปิดบัญชีแล้วให้สถาบันการเงินมีหน้าที่เก็บรักษาข้อมูลเป็นเวลา 7 ปี กรณีมีหลายบัญชีให้สถาบันการเงินต้องเก็บข้อมูลเป็นเวลา 7 ปี นับแต่บัญชีสุดท้ายปิดลง

3. พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ควรมีเพิ่มบทบัญญัติอันเกี่ยวกับการยืนยันตัวตนบุคคลผู้ฝาก โดยมีการกรอกแบบฟอร์มยืนยันการฝากเงิน และ ควรจัดให้มีระบบข้อมูลกลางสำหรับเก็บข้อมูลสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ทุกแห่งรวมไว้ที่เดียว เพื่อตรวจสอบการเป็นสมาชิกสหกรณ์ว่าเป็นสมาชิกเกินกว่าหนึ่งแห่งหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อป้องกันการสมัครเป็นสมาชิกหลายแห่งแล้วฝากเงิน อีกทั้งควรกำหนดสภาพบังคับให้ สหกรณ์ออมทรัพย์ต้องรายงานธุรกรรมอันควรสงสัย และ กำหนดโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญาในกรณีที่สหกรณ์ออมทรัพย์ไม่รายงานธุรกรรมทางการเงิน หรือไม่ปฏิบัติ หรือหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมาย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อเป็นสภาพบังคับโดยใช้อำนาจทางกฎหมาย เพื่อให้สหกรณ์ออมทรัพย์ปฏิบัติตาม

4. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้ สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่ง ซึ่งสหกรณ์ออมทรัพย์แต่เดิมนั้น อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ เห็นควรให้สหกรณ์ออมทรัพย์ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง เพื่อให้กระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญในด้านธุรกรรมสามารถตรวจสอบ

สหกรณ์ออมทรัพย์ในการดำเนินธุรกรรม ซึ่งเป็น
มาตรการหนึ่งในการป้องกันการฟอกเงินผ่าน
สหกรณ์ออมทรัพย์ ในประเทศสหรัฐอเมริกา
กำหนดให้สถาบันการเงินทุกประเภทอยู่ภายใต้การ
ควบคุมของธนาคารกลางสหรัฐ (Federal Reserve
หรือ FED) และสังกัดกระทรวงการคลัง ทั้งนี้เพื่อ
ความร่วมมือในการตรวจสอบสถาบันการเงินต่างๆ
ดังนั้น ในประเทศไทย จึงควรสหกรณ์
ออมทรัพย์อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ

กระทรวงการคลัง และออกกฎหมายกำหนดให้เกิด
ความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลรวมทั้งมีศูนย์
ข้อมูลกลางเพื่อตรวจสอบธุรกรรมที่สัมพันธ์ต่อการ
ฟอกเงิน ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกันการ
ฟอกเงินผ่านธุรกรรมสหกรณ์ออมทรัพย์ และใช้เป็น
ข้อมูลในการตรวจสอบได้อย่างมีมาตรฐานและ
เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

เอกสารอ้างอิง

- กิจจา คุ่มแก้ว. (2551). ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสหกรณ์ พ.ศ. 2542. การศึกษาอิสระนิติศาสตร์
มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- กิ่งกมล พิริยะอานันต์. (2549). ปัญหาทางกฎหมายการฟอกเงินกรณีผู้บริหารสถาบันการเงินกระทำการ
ทุจริต. การศึกษาอิสระนิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- กิตติภูมิ ทองเจริญ. (2546). การวิเคราะห์พัฒนาการและความมั่นคงของสหกรณ์ออมทรัพย์: กรณีศึกษา
สหกรณ์ออมทรัพย์ 17 รามอินทรา จำกัด. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัย
รามคำแหง.
- กীরติ นาคะ. (2552). การใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมกับพฤติกรรมการเผชิญปัญหาในการทำงานของพนักงาน
สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัย
รามคำแหง.
- จรินทร์ เทศวานิช. (2544). เงิน ตลาดการเงิน และสถาบันการเงิน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- จำลอง โขชัยตฤทธิพล. (2553). การรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและ
ปราบปรามการฟอกเงิน. การศึกษาอิสระนิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ชัช วงศ์สิงห์. (2547). มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรมการฟอก
เงิน: ศึกษาเฉพาะกรณีทรัพย์สิน และเงินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร
มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ทศนารถ เมฆประยูร. (2548). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการยึด อาศัย และริบทรัพย์สิน ตามกฎหมายป้องกัน
และปราบปรามการฟอกเงิน. การศึกษาอิสระนิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- นิชนันท์ แสนว่าง. (2559). พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556. กรุงเทพฯ: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.
- นิชนันท์ แสนว่าง. (2559). คู่มือประชาชนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. กรุงเทพฯ: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.
- นิพนธ์ อักษรกาญจน์. (2555). ปัญหาธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542. กรุงเทพฯ: เอกสารอบรมหลักสูตรผู้บริหารในศาลชั้นต้นรุ่นที่ 10, สถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการ.
- นวลน้อย ตริรัตน์. (2548). โครงการศึกษาวิจัยเรื่องธุรกิจนอกกฎหมาย ความผิดมูลฐาน และการฟอกเงิน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปรมาพร อ่อนจันทร์. (2557). การพัฒนารูปแบบการจัดการสหกรณ์ออมทรัพย์ครูโดยใช้แนวคิดเชิงดุลยภาพ = *The development of a Teachers' Savings and Credit Cooperative management model using balanced scorecard*. ดุษฎีนิพนธ์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พัชรา ไชแสง. (2555). มาตรการตามกฎหมายฟอกเงินเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายจากการกระทำ ความผิดมูลฐานข้อโกงประชาชน. การศึกษาอิสระนิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พรมณัส สิริธรงค์ศรี. (2553). สถาบันการเงินและตลาดการเงิน = *Financial institution and financial market*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2556). ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง วิธีการแสดงตนของลูกค้าสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพ.
- รดาพร หงส์ทอง. (2548). เปิดโปงวงจรการฟอกเงิน: ความจริงที่ไม่เคยมีใครรู้เกี่ยวกับการฟอกเงิน อาชญากรรมข้ามชาติและขบวนการก่อการร้าย = *Dirty dealing* โดย Peter Lilley. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เนชั่นบุ๊คส์ อินเตอร์เนชั่นแนล.
- สหัส สิงหวิริยะ. (2549). คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 พร้อมด้วยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- สีหนาท ประยูรรัตน์. (2544). คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติสนเทศ.
- สุทธาทิพย์ จีบเรียบ. (2552). ปัญหาการรายงานธุรกรรมของสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. การศึกษาอิสระนิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- สุรพล ไตรเวทย์. (2548). คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน: ปัญหา ข้อเท็จจริง คำอธิบาย พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ส่วนวิจัยและพัฒนาสารสนเทศทางการเงิน กรมตรวจบัญชีสหกรณ์. (2550). รายงานผลการดำเนินงานและ ฐานะการเงินสหกรณ์ออมทรัพย์ ประจำปี 2550. กรุงเทพฯ: ส่วนวิจัยและพัฒนาสารสนเทศทาง การเงิน กรมตรวจบัญชีสหกรณ์.
- ส่วนวิจัยและพัฒนาสารสนเทศทางการเงิน สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กรมตรวจบัญชี สหกรณ์. (2548). สถิติผลการดำเนินงานและฐานะการเงินของสหกรณ์ออมทรัพย์ทุกรูปแบบในรอบ 5 ปี (2543-2547). กรุงเทพฯ: ส่วนวิจัยและพัฒนาสารสนเทศทางการเงิน กรมตรวจบัญชีสหกรณ์.
- Australian Government Australian Transaction Reports and analysis Centre, Education policy(Online), 30 August 2012. แหล่งที่มา http://www.austrac.gov.au/education_policy.html
- Anti –money Laundering and Counter–Terrorism FinancingAct
- FATF 40 Recommendations October 2003 (incorporating all subsequent amendments until October 2004)
- Financial Transaction Reports Act 1988
- FinCEN Financial Crimes Enforcement Network United States department of the Treasury,Bank Secrecy Act Form and Filing Required(Online), August 12, 2013. Form http://www.fincen.gov/forms/bsa_forms/
- Howard Abadinsky, “Organized crime” [Southbank, Victoria]: Wadsworth Cengage Learning, 2010.
- Jae–myong Koh, “Suppressing Terrorist Financing and Money Laundering” Berlin, Heidelberg: Springer Berlin – Heidelberg, 2006.
- J. Edgardo Campos, “The Many faces of corruption: tracking vulnerabilities at the sector level” Washington, D.C.: The World Bank, c2007
- Paul Allan Schott, “Reference guide to anti–money laundering and combating the financing of terrorism” Washington, DC: The World Bank, 2006.