



การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ  
ศึกษากรณี ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

อลิสรา กังวล

การศึกษาอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ  
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์  
ปีการศึกษา 2559

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์



IMPLEMENTATION OF ANTI – MONEY LAUNDERING POLICY:  
A STUDY OF BANGKOK BANK

Alisra Kangvol

Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration  
College of Innovation Mangement  
Rajamangala University of Technology Rattanakosin  
Academic Year 2016

Copyright of Rajamangala University of Technology Rattanakosin

การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ  
ศึกษากรณี ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

อสิสรา กังวล

การศึกษาอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ  
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์  
ปีการศึกษา 2559  
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

IMPLEMENTATION OF ANTI – MONEY LAUNDERING POLICY:  
A STUDY OF BANGKOK BANK

Alisra Kangvol

Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration  
College of Innovation Mangement  
Rajamangala University of Technology Rattanakosin  
Academic Year 2016

Copyright of Rajamangala University of Technology Rattanakosin



ใบรับรองการศึกษาอิสระ  
วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ  
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี

ชื่อการศึกษาอิสระ	การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ศึกษากรณีธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)
ชื่อผู้วิจัย	นางสาวอลิสรา กังวล
วิชาเอก	นวัตกรรมการบริหารการจัดการรัฐกิจ
อาจารย์ที่ปรึกษา	ดร.ศิริวัฒน์ เปลียนบางยาง

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรีอนุมัติให้การศึกษาอิสระฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

..... ผู้อำนวยการวิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ  
(นายรพี ม่วงนนท์)

คณะกรรมการสอบการศึกษาอิสระ

..... ประธานกรรมการ  
(ผศ. ดร.ทวีพันธ์ พัวสรรเสริญ)

..... กรรมการ  
(ดร.ศิริวัฒน์ เปลียนบางยาง)

..... กรรมการ  
(ดร.ชมภูนุช หุ่นนาค)



**Independent study Certificate**  
**College of Innovation Management**  
**Rajamangala University of Tecnology Rattanakosin**

**Independent Study Title**      Implementation of Anti - Money Laundering Policy:  
   A Study of Bangkok Bank

**Researcher**                                Miss Alisra Kangvol

**Major**    Innovative Public Administration and Management

**Independent Study Advisors**      Siriwat Plainbanyang, Ph.D.

Rajamangala University of Technology Rattanakosin approved this independent study In partial fulfillment of the requirements for the Degree of Master of Public Administration

..... Director of College of Innovation Management  
(Mr. Rapee Moungnont)

**Independent Study Committee**

..... Chairperson  
(Assist. Prof. Tawipan Puousansern, Ph.D.)

..... Member  
(Siriwat Plainbanyang, Ph.D.)

..... Member  
(Chompoonuch Hunnark, Ph.D.)

ชื่อการศึกษาอิสระ	การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ศึกษากรณี ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)
ชื่อผู้วิจัย	นางสาวอลิสรา กังวล
ชื่อปริญญา	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา	ดร. ศิริวัฒน์ เปลี่ยนบางยาง
ปีการศึกษา	2559

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ (2) ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ และ (3) ปัญหา อุปสรรคและเสนอแนะแนวทางการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมวิธี การวิจัยเชิงปริมาณ เก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม กลุ่มตัวอย่างคือ พนักงานศูนย์ปฏิบัติการส่งออกและนำเข้า ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 181 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การแจกแจงความถี่ ค่าเฉลี่ย ร้อยละ และสถิติสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน การวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้บริหารศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ลูกค้าผู้ใช้บริการกับธนาคาร และนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหาแบบอุปนัย

ผลจากการวิจัยพบว่า 1) ธนาคารกรุงเทพ มีการกำหนดแนวทางขั้นตอนและกระบวนการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน 2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ได้แก่ ด้านวัตถุประสงค์ของนโยบาย การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน มาตรฐานในการปฏิบัติงาน ระบบการวัดผลและการประเมินผลงาน และมาตรการในการให้คืนให้โทษ 3) ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนใหญ่ คือ การที่ลูกค้าไม่ได้ให้ข้อมูลที่แท้จริงและครบถ้วนเพราะเกรงว่าจะมีผลกระทบต่อธุรกิจ ดังนั้นควรมีการศึกษานโยบายการฟอกเงินเพื่อให้เกิดความเข้าใจ

**คำสำคัญ :** ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) นโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน  
การนำนโยบายไปปฏิบัติ

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาหลัก.....

**Independent Study Title** Implementation of Anti–Money Laundering Policy: A Study of Bangkok Bank  
**Researcher** Miss Alisra Kangvol  
**Degree Sought** Master of Public Administration  
**Advisor** Siriwat Plainbangyang, Ph.D.  
**Academic year** 2016

### **Abstract**

The objectives of this research were to study (1) the success of Anti–Money Laundering Policy implementation, (2) the factors facilitating the success of Anti–Money Laundering Policy implementation, (3) approaches of Anti–money Laundering Policy implementation.

This was a mix methodology research. Questionnaires were used as data collection. The populations were Import and Export officers of Bangkok Bank Ltd. in Bangkok. Descriptive statistics, mean, percentage, and standard deviation. Inferential statistics was Pearson’s correlation coefficient. Qualitative approach applied in depth interview from key persons who were the Import and Export executives, customers, policy implementation specialists. Content analysis and interpretation were used as analytical tools.

The findings were as follows; 1) the Bangkok Bank had guidelines and stages of implementation according to Anti–Money Laundering Policy, 2) the objectives of policy, mission assignment, standardization of work, evaluation and assessment system, appraisal system were correlated with the success of policy implementation, 3) problems and obstacles of policy implementation were the lack of co-operations from the customers because they were afraid of giving information publicly might affect their business, so providing relevant knowledge to the customers was essential.

**Keywords:** Policy implementation, Anti–Money Laundering, Policy Implementation, Bangkok Bank Ltd.

**Advisor’s Signature** .....



## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี โดยได้รับความอนุเคราะห์จาก อาจารย์ ดร.ศิริวัฒน์ เปลี่ยนบางยาง ที่ปรึกษาการศึกษาอิสระที่กรุณาให้คำแนะนำปรึกษาสิ่งที่ถูกต้องและเป็นประโยชน์ พร้อมทั้งได้ตรวจทานแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ เพื่อให้งานวิจัยนี้มีความเรียบร้อยสมบูรณ์ ผู้วิจัยขอกราบขอบคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้ และขอกราบขอบคุณ รศ.ดร. เพ็ญศรี ฉิรินัง และ ดร.ชมกฤษ ทุ่นนาค อาจารย์ประจำวิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์ และผู้อำนวยการชั้นพิเศษ ธนาकारกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ที่กรุณารับเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในการตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย

ขอกราบขอบคุณ ผู้บริหารศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ธนาकारกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ที่กรุณาให้ความอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ และเก็บรวบรวมข้อมูลในหน่วยงาน และขอขอบคุณเพื่อนพนักงานธนาकारกรุงเทพ ที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม ขอกราบขอบคุณคณาจารย์ทุกท่านที่มีส่วนมอบความรู้นำไปสู่การจัดทำงานวิจัย

ประการสุดท้าย ขอกราบขอบคุณ บิดา มารดา ญาติพี่น้อง ซึ่งให้ความช่วยเหลือ และเป็นกำลังใจให้กับผู้วิจัยด้วยดีมาตลอด สำหรับประโยชน์และคุณค่าของงานวิจัยฉบับนี้ผู้วิจัยขอมอบให้กับผู้มีพระคุณทุกท่านที่มีส่วนให้ความช่วยเหลือทำให้ผู้วิจัยประสบความสำเร็จในการศึกษาตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

อลิสรา กังวล

สิงหาคม พ.ศ. 2559

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	( 1 )
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	( 2 )
กิตติกรรมประกาศ.....	( 3 )
สารบัญ.....	( 4 )
สารบัญตาราง.....	( 7 )
สารบัญตัวแบบ.....	( 8 )
สารบัญแผนภาพ.....	( 9 )
<b>บทที่ 1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 คำถามการวิจัย.....	1
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย.....	3
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	3
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
<b>บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....</b>	<b>6</b>
2.1 แนวคิดและหลักการเบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ.....	6
2.1.1 ความหมายและความสำคัญของนโยบายสาธารณะ.....	6
2.1.2 ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ.....	8
2.1.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ.....	9
2.1.4 วงจรนโยบายสาธารณะ.....	11
2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	14
2.2.1 ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	14
2.2.2 ความสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	17
2.2.3 ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	17
2.2.4 ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	18
2.2.5 ตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	19
2.3 แนวคิด ทฤษฎี ความหมายการฟอกเงิน และความเป็นมาการควบคุมการฟอกเงิน.....	34

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.3.1 ที่มาของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ระหว่างประเทศ.....	34
2.3.2 ที่มาของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศ สหรัฐอเมริกา .....	39
2.3.3 แนวคิด ทฤษฎี ที่มาของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงินของประเทศไทย.....	41
2.3.4 สาระสำคัญเกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน .....	45
2.4 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน).....	48
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	55
2.6 กรอบแนวคิดการวิจัย.....	58
2.7 สมมติฐานการวิจัย.....	61
<b>บทที่ 3 วิธีการดำเนินการวิจัย.....</b>	<b>62</b>
3.1 แนวทางการวิจัย.....	62
3.2 พื้นที่และประชากรทางการวิจัย.....	62
3.3 การสร้างเครื่องมือทางการวิจัย.....	63
3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	66
3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	66
<b>บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล .....</b>	<b>67</b>
4.1 ความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ.....	67
4.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปราม การฟอกเงินไปปฏิบัติ.....	72
<b>บทที่ 5 สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....</b>	<b>82</b>
5.1 สรุปผลการวิจัย.....	84
5.2 อภิปรายผลการวิจัย.....	85
5.3 ข้อเสนอแนะ.....	87
5.4 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป.....	91

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บรรณานุกรม.....	92
ภาคผนวก.....	95
แบบสัมภาษณ์พนักงาน.....	96
แบบสัมภาษณ์ผู้บริหาร.....	99
แบบสัมภาษณ์ลูกค้า.....	101
แบบสอบถามนักวิชาการ.....	103
ประวัติผู้วิจัย .....	104

## สารบัญตาราง

หน้า

### ตารางที่

3.1	เกณฑ์การให้คะแนนแบบลิเคิร์ตสเกล.....	65
3.2	เกณฑ์การแปลความหมายของระดับคะแนนหรือค่าเฉลี่ย.....	65
4.1	จำนวนและร้อยละของพนักงานที่ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์การทำงาน.....	73
4.2	ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ไปปฏิบัติด้านวัตถุประสงค์ของนโยบาย.....	75
4.3	ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ไปปฏิบัติด้านการกำหนดในการมอบหมายงาน.....	76
4.4	ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ไปปฏิบัติด้านมาตรฐานการปฏิบัติงาน.....	77
4.5	ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ไปปฏิบัติด้านระบบการวัดผลและประเมินผลงาน.....	78
4.6	ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ไปปฏิบัติด้านมาตรการในการให้คุณให้โทษ.....	79
4.7	ความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ.....	80
4.8	ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการวางแผนและการควบคุมของนโยบาย และความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	81

## สารบัญตัวแบบ

	หน้า
ตัวแบบที่	
2.1 ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบสหองค์การ.....	21
2.2 ตัวแบบการวิเคราะห์กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	22
2.3 ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย.....	23
2.4 ตัวแบบกระบวนการนโยบาย แผนงาน และการนำไปปฏิบัติ.....	24
2.5 ตัวแบบการกระจายอำนาจ.....	25
2.6 ตัวแบบปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดรูปแบบของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	26
2.7 ตัวแบบยึดหลักเหตุผล.....	27
2.8 ตัวแบบด้านการจัดการ.....	28
2.9 ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์การ.....	29
2.10 ตัวแบบด้านกระบวนการของระบบราชการ.....	30
2.11 ตัวแบบทางการเมือง.....	31
2.12 ตัวแบบเชิงบูรณาการ.....	32
2.13 ตัวแบบทฤษฎีเชิงบูรณาการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	33

## สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่	
2.1 วงจรนโยบายสาธารณะ.....	11
2.2 ทฤษฎีระบบของ Devid Eastan .....	12
2.3 ระบบนโยบายของ William N. Dunn.....	19
2.4 กรอบแนวคิดการวิจัย .....	61

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการที่คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน(Financial Action Task Force - FATF) (Madinger, John, 2006, p. 338) ได้เคยประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti Money Laundering/Combating on Financing The Terrorist-AML/CFT) ของประเทศไทยว่าไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน และได้ประกาศให้ประเทศไทยมีรายชื่ออยู่ในประเทศที่ไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำเรื่องการปราบปรามการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยแจ้งว่าไทยมีความเสี่ยงดังนี้ คือ ขาดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า ที่จะป้องกันไม่ให้ผู้กระทำความผิดใช้สถาบันการเงินเป็นแหล่งฟอกเงิน ขาดมาตรการกำหนดโทษและลงโทษ ดำเนินคดีแก่ผู้สนับสนุนทางการเงินและการฟอกเงิน กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยยังขาดหลักมาตรการยึดและอายัดทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายตามมาตรฐานสากล

ปัจจุบันสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ป.ป.ง.) ได้ออกกฎหมายเพื่อแก้ปัญหานี้ ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2552 ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2556 และล่าสุด ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2558 นอกจากนี้ยังมีกฎกระทรวงอีกหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้การประกอบธุรกิจสถาบันการเงินของไทยเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

การฟอกเงิน ถือเป็นกรกระทำที่ผิดกฎหมายและถือเป็นภัยร้ายแรงที่มีผลต่อความสงบสุขของสังคม ระบบเศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศ ตลอดจนประชาคมโลก อาชญากรรมมักใช้สถาบันการเงินเป็นช่องทางหรือเครื่องมือในการฟอกเงินและสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ส่งผลให้เกิดความเสียหายด้านชื่อเสียงและความน่าเชื่อถือในการดำเนินธุรกิจของสถาบันการเงินนั้นๆ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศไทยจะมีมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยกำหนดมาตรการรายงานธุรกรรมมาบังคับใช้กับสถาบันการเงิน แต่อาชญากรนักฟอกเงินก็ได้พยายามหาช่องทางหลีกเลี่ยงการตรวจสอบและติดตามจากหน่วยงานราชการ โดยการเข้ามาใช้องค์กรธุรกิจที่มีเงินหมุนเวียนสูง เช่น ธุรกิจขายหรือให้เช่ารถยนต์ อสังหาริมทรัพย์ ค่าทองคำ อัญมณี วัตถุโบราณ เป็นต้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการกระทำความผิด ทำให้ทราบเส้นทางการเงินและสามารถตรวจสอบความผิดปกติของธุรกรรมที่เกิดขึ้น จึงสมควรที่จะต้องมีกำกับการบังคับใช้นโยบายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการต่อต้านการ



สนับสนุนทางการเงินแก่ก่อการร้าย กับสถาบันการเงิน เนื่องจากการกระทำผิดฐานฟอกเงินเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่ร้ายแรง นำไปสู่การก่อการร้าย ความเสี่ยงต่อความสงบและความมั่นคงของมนุษย์ สร้างความสูญเสียแก่ทุกประเทศทั่วโลก

ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ถือเป็นสถาบันการเงินในรูปแบบธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ชั้นนำของประเทศ เปิดดำเนินการเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2487 สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่เลขที่ 333 ถนนสีลม เขตบางรัก กรุงเทพมหานคร ประกอบธุรกิจหลักคือ เป็นธนาคารพาณิชย์ที่ให้บริการทางการเงินหลากหลายครบวงจรโดยมีเครือข่ายครอบคลุมทั่วประเทศ และเขตเศรษฐกิจสำคัญทั่วโลก มีสาขาที่อยู่ในศูนย์กลางทางการเงินของโลก เช่น นิวยอร์ก และ ลอนดอน ธนาคารให้ความสำคัญและตระหนักถึงความเสี่ยงในอันที่ธนาคารอาจตกเป็นเครื่องมือ หรือเป้าหมายของอาชญากร ที่ใช้ธุรกรรมทางการเงินผ่านธนาคารในการฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หากธนาคารดำเนินธุรกิจโดยปราศจากมาตรการและการดำเนินการที่เหมาะสม ย่อมต้องรับมือกับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อชื่อเสียง การละเมิดกฎข้อบังคับ และการถูกฟ้องร้องดำเนินคดี

เพื่อเป็นการยับยั้ง และป้องกันมิให้ธนาคารตกเป็นเครื่องมือ หรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมายหรือฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ธนาคารจึงกำหนดให้มี นโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และเพื่อกำหนดแนวทางในการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าว จึงพิจารณาออกแนวทางการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษานโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ที่ได้กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อให้สถาบันการเงินปฏิบัติตาม เช่น การรายงานธุรกรรมการเงิน เพื่อให้ปรากฏหลักฐานทางเอกสาร แต่หากสถาบันการเงิน หรือเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินกลับเป็นผู้ทุจริตในการฟอกเงินเสียเอง โดยละเลยการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎข้อบังคับต่างๆที่มีอยู่ นโยบายและมาตรการเหล่านี้จึงไม่อาจป้องกันการฟอกเงินได้ นอกจากนี้ยังต้องศึกษานโยบายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย ว่ามีมาตรการการเข้มข้นเพียงพอหรือไม่ โดยอาจต้องอาศัยการประสานงานระหว่างหน่วยงาน รวมถึงความร่วมมือระหว่างประเทศด้วย จึงจะสามารถป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 1.2 คำถามการวิจัย

- 1) การนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด
- 2) มีปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ
- 3) ปัญหา อุปสรรค และแนวทางการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติคืออะไร

### 1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาระดับความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ
- 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ
- 3) เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และเสนอแนวทางการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

### 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

#### 1.4.1 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่

1. ผู้บริหารศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) จำนวน 2 คน
2. ลูกค้าผู้ใช้บริการทำธุรกรรมกับศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) จำนวน 1 คน
3. นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 1 คน
4. พนักงานศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 125 คน จากจำนวนทั้งหมด 181 คน

#### 1.4.2 ขอบเขตด้านตัวแปรและเนื้อหา

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ตัวแปรอิสระ คือปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ 5 ด้าน ประกอบด้วย 1) วัตถุประสงค์ของนโยบาย 2) การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน 3) มาตรฐานในการปฏิบัติงาน 4) ระบบการวัดผลและการประเมินผลงาน และ 5) มาตรการในการให้คูปองให้โทษ ส่วนตัวแปรตาม คือ ความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ

#### 1.4.3 ขอบเขตด้านพื้นที่

ศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ในเขตกรุงเทพมหานคร

#### 1.4.4 ขอบเขตด้านระยะเวลา

เริ่มทำการวิจัยตั้งแต่ เดือนสิงหาคม ถึง เดือนธันวาคม พ.ศ. 2559

## 1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การที่ธนาคารกำหนดแนวทาง ขั้นตอน และกระบวนการ การปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อป้องกันไม่ให้ธนาคารต้องตกเป็นเครื่องมือในการกระทำผิดฐานฟอกเงิน

นโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หมายถึง นโยบายที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กำหนดขึ้นเพื่อเป็นมาตรการป้องกันและสกัดกั้นอาชญากรรมการฟอกเงิน ซึ่งลักษณะการฟอกเงิน อาจทำได้โดย การเปลี่ยนแปลงเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดให้กลายเป็นเงิน หรือทรัพย์สินที่ดูเสมือนว่าได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือพิสูจน์ที่มาไม่ได้ เช่น การนำเงินออกไปนอกประเทศ การฝากเงินกับสถาบันการเงิน การตั้งบริษัท หรือกิจการบังหน้า การซื้อขายที่ดิน การแลกเปลี่ยนเงินตรา การให้ผู้อื่นถือเงิน หรือทรัพย์สินไว้แทน เป็นต้น

ความสำเร็จของนโยบาย หมายถึง การที่ธนาคารกรุงเทพ นำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ทำให้เกิดการดำเนินกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ซึ่งเป็นผลที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วยปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความสำเร็จ ดังนี้คือ วัตถุประสงค์ของนโยบาย การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน มาตรฐานในการปฏิบัติงาน ระบบการวัดผลและประเมินผลงาน และมาตรการในการให้คุณให้โทษ

วัตถุประสงค์ของนโยบาย หมายถึง การที่ทุกกลุ่มทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในศูนย์ปฏิบัติการส่งออกและนำเข้า ของธนาคารกรุงเทพ มีความรู้ ความเข้าใจในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นอย่างดี

การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน หมายถึง การกำหนดบทบาท หน้าที่ในการทำงานตามสายการบังคับบัญชา พนักงานได้รับมอบหมายงานตามหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเอง โดยมีวัตถุประสงค์และแผนปฏิบัติงานอย่างชัดเจนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามแนวทางการทำงานที่กำหนด

มาตรฐานในการปฏิบัติงาน หมายถึง การที่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานร่วมกันกำหนดหน้าที่ตามความรับผิดชอบและตำแหน่งงาน รวมถึงกระบวนการ และวิธีการในแต่ละขั้นตอน เพื่อกำหนดเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติงานตามนโยบาย

ระบบการวัดผลและการประเมินผลงาน หมายถึง การประเมินคุณค่าของผู้ปฏิบัติงานทั้งผลงาน คุณลักษณะและความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน มีความเป็นมาตรฐานเดียวกันและยุติธรรม โดยผู้บริหารสามารถควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายได้ตลอดเวลาและอย่างต่อเนื่อง

มาตรการในการให้คุณให้โทษ หมายถึง กระบวนการที่ช่วยกระตุ้นหรือสิ่งที่เป็นตัวขับเคลื่อนให้พนักงานมุ่งแสดงพฤติกรรมที่จะให้บรรลุจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์นโยบาย โดยสร้างขึ้นด้วยปัจจัยเชิงบวก เช่น การได้รับคำชมเชย การยอมรับนับถือ หรือการได้รับค่าตอบแทนเพิ่มขึ้น หรือปัจจัยเชิงลบ เช่น การได้รับคำตักเตือน เมื่อทำงานผิดพลาด

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลจากการศึกษา สามารถเป็นแนวทางในการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ได้ดังนี้คือ

1) ได้ข้อมูล สภาพปัจจุบัน และความต้องการของพนักงานธนาคาร สำหรับผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ที่จะนำไปใช้ในการกำหนดนโยบาย และแนวทางปฏิบัติงาน

2) เป็นประโยชน์ต่อผู้บริหาร และพนักงานธนาคารที่จะนำไปเป็นกรอบการดำเนินงานเพื่อปฏิบัติตามนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

3) สามารถนำปัญหา และอุปสรรคในการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ มาเป็นแนวทางในการพัฒนา และปรับปรุงการดำเนินงาน สำหรับทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึงภาคธนาคาร และสถาบันการเงิน

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ศึกษากรณี ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)” ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามลำดับความสำคัญ ดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดและหลักการเบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
- 2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- 2.4 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)
- 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.6 กรอบแนวคิดการวิจัย
- 2.7 สมมติฐานการวิจัย

#### 2.1 แนวคิดและหลักการเบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

##### 2.1.1 ความหมายและความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการในต่างประเทศ ได้แก่ กลุ่มประเทศสหรัฐอเมริกา กลุ่มประเทศสหราชอาณาจักร กลุ่มประเทศทวีปออสเตรเลีย และกลุ่มประเทศอื่นๆ ได้ให้ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับความสำคัญของนโยบายสาธารณะไว้ดังนี้

กลุ่มประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่

David Easton, 1953, p. 129 (อ้างถึงใน สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2555, หน้า 13) มีแนวคิดว่าการนโยบายสาธารณะ หมายถึง การแจกแจงสิ่งที่มีคุณค่า ต่างๆอย่างถูกต้องตามกฎหมายสำหรับสังคมส่วนรวม

Carl J. Friedrich, 1963, p.70 (อ้างถึงใน สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2555, หน้า 12) ให้ความหมายว่า เป็นชุดของข้อเสนอเกี่ยวกับการกระทำของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือรัฐบาลภายใต้สิ่งแวดล้อมที่ประกอบด้วยปัญหา อุปสรรค และโอกาสซึ่งนโยบายถูกเสนอเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ปัญหาให้กับประชาชน

James E. Anderson, 1975, p.49 (อ้างถึงใน สมบัติ อารงธัญวงศ์, 2555, หน้า 8) ให้ความหมายว่า เป็นแนวทางปฏิบัติที่กำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น หรืออาจเป็นแนวทางที่รัฐบาลหรือ องค์กรของรัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อแก้ปัญหา

Thomas R. Dye (1979, p. 1 ) ให้ความหมายว่า เป็นกิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ

กลุ่มประเทศสหราชอาณาจักร ได้แก่ Brian W. Hogwood and Lewis A. Gunn, 1984, p. 14 (อ้างถึงใน ศุภชัย ยาวะประภาส และปิยากร หวังมหาพร, 2555, หน้า 50) ให้ความหมายว่าเป็น การแสดงจุดประสงค์ หรือจุดหมายปลายทางของกิจกรรมของรัฐบาลในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และอธิบายการ ดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

กลุ่มประเทศทวีปออสเตรเลีย ได้แก่ Peter Bridgman and Glyn Davis, 2000, p.3 (อ้างถึง ใน ศุภชัย ยาวะประภาส และปิยากร หวังมหาพร, 2555, หน้า 50) ให้ความหมายว่าเป็นเครื่องมือของ การปกครอง เป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับทรัพยากรสาธารณะให้เป็นไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง นโยบาย เป็นผลจากการแข่งขันระหว่างความคิด ผลประโยชน์ และอุดมการณ์ในระบบการเมือง

กลุ่มประเทศอื่นๆ ได้แก่ Ira Sharkansky, 1970, p.1 (อ้างถึงใน ศุภชัย ยาวะประภาส และปิยากร หวังมหาพร, 2555, หน้า 50) ให้ความหมายว่าเป็นกิจกรรมที่กระทำโดยรัฐ ซึ่งครอบคลุม กิจกรรมทั้งหมดของรัฐบาล

จากการศึกษาของนักวิชาการต่างประเทศ จะเห็นได้ว่า ส่วนใหญ่มีแนวความคิดที่สอดคล้อง กัน เช่น Thomas R. Dye มีแนวคิดตรงกันกับ Ira Sharkansky ที่ว่า นโยบายสาธารณะ คือกิจกรรม ที่กระทำโดยรัฐ แต่มีแนวคิดต่างจาก James E. Anderson ที่ให้ความสำคัญกับองค์กรของรัฐบาล มากกว่า และเน้นเรื่องการกระทำที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผล ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Carl J. Friedrich

ส่วนนักวิชาการไทยที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

กุลธน ธนาพงศธร (2515, หน้า 59) ให้ความหมายว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางที่ รัฐบาลกำหนดเป็นโครงการ แผนงาน เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ เพื่อรักษา ผลประโยชน์ของชาติ

ศุภชัย ยาวะประภาส และปิยากร หวังมหาพร (2555, หน้า 3) ให้ความหมายว่า เป็นกิจกรรม ที่รัฐกระทำอยู่ในปัจจุบันและกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

สมบัติ อารงธัญวงศ์ (2555, หน้า 21-23) ให้ความหมายว่า เป็นกิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะ กระทำหรือไม่กระทำ เป็นการใช้อำนาจของรัฐจัดสรรกิจกรรมเพื่อตอบสนองค่านิยมสังคม มีแบบแผน เป้าหมายต้องมีผลลัพธ์ในการแก้ปัญหาสำคัญของสังคม

วเรช จันทรศร (2556, หน้า 43) ให้ความหมายว่า เป็นกิจกรรมที่รัฐจัดขึ้น หรือแผนงาน โครงการ หรือแนวทางปฏิบัติที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐได้กำหนดขึ้นเพื่อเจตนาในการแก้ปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

จากที่ได้กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่า นักวิชาการไทยมีความเห็นสอดคล้องกับนักวิชาการต่างประเทศ การให้ความหมายโดยส่วนใหญ่ เป็นการขยายความจากนักวิชาการต่างประเทศ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในประเทศไทย

กล่าวโดยสรุป นโยบายสาธารณะ หมายถึง การตัดสินใจของรัฐบาลในการดำเนินกิจกรรมหรือไม่ดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหาสาธารณะโดยรัฐบาลอาจเป็นผู้ดำเนินการเอง หรือให้ตัวแทนเป็นผู้ดำเนินการเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน หรือกิจกรรมที่รัฐจัดขึ้น เพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนด ด้วยวิธีการบริหารงานที่ถูกต้องเหมาะสม

### 2.1.2 ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

จากการศึกษาความหมายของนโยบายสาธารณะสรุปได้ว่านโยบายสาธารณะมีความสำคัญทั้งต่อผู้กำหนดนโยบายสาธารณะและประชาชนคือ (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2555, หน้า 24-25)

ความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบาย ผู้ที่รับผิดชอบกำหนดนโยบายบริหารประเทศคือรัฐบาล หากรัฐบาลกำหนดนโยบายสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ทั้งด้านสังคม ค่านิยมและคุณภาพชีวิตของประชาชน รัฐบาลก็จะได้รับความเชื่อถือจากประชาชน และถ้ารัฐบาลนำนโยบายไปปฏิบัติแล้วประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ (effectiveness) และประสิทธิภาพ (efficiency) ก็ยิ่งทำให้ได้รับความนิยมจากประชาชนมากขึ้น ส่งเสริมให้รัฐบาลมีโอกาสบริหารประเทศนานขึ้น อาจได้รับการเลือกตั้งให้บริหารประเทศต่ออีก แต่หากรัฐบาลกำหนดนโยบายไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน อาจเกิดการรวมตัวเพื่อกดดันให้รัฐบาลเปลี่ยนแปลงนโยบาย มีผลให้รัฐบาลหมดอำนาจ หรือกรณีรัฐบาลกำหนดนโยบายสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน แต่ไม่สามารถนำไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย อาจทำให้ประชาชนหมดความเชื่อมั่นต่อการบริหารทำให้รัฐบาลหมดโอกาสบริหารประเทศต่อไป เพราะเหตุนี้ นโยบายสาธารณะจึงมีความสำคัญต่อรัฐบาลอย่างยิ่ง

ความสำคัญต่อประชาชน นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตจากการเมือง เพื่อความต้องการของประชาชน ประชาชนจึงสามารถแสดงความต้องการของตน ผ่านกลไกทางการเมือง ได้แก่พรรคการเมือง กลุ่มอิทธิพลและผลประโยชน์ ระบบราชการ นักการเมือง ฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ เป็นต้น นโยบายสาธารณะนั้นเมื่อนำไปปฏิบัติและเกิดผลลัพธ์ตามเป้าประสงค์ ประชาชนมีความพอใจ และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นและศรัทธาต่อการบริหารงานของรัฐบาล แต่หากผลลัพธ์และคุณภาพการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่เป็นไปตามเป้าประสงค์ คุณภาพชีวิตของประชาชนตกต่ำ จะทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นรัฐบาล รัฐบาลต้องพยายามปรับนโยบายและการนำไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น มิฉะนั้นประชาชนอาจไม่สนับสนุนรัฐบาลอีกต่อไป ดังนั้นนโยบายสาธารณะในฐานะที่เป็นผลผลิตของระบบการเมือง จึงส่งผลอย่างสำคัญต่อวิถีและคุณภาพชีวิตของประชาชน

กล่าวโดยสรุป นโยบายสาธารณะที่ดีจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี แต่หากนโยบายสาธารณะมีลักษณะไม่สอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของประชาชน จะส่งผลให้ประชาชนมีชีวิตที่ด้อยคุณภาพ มีการศึกษาต่ำ อาจส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลได้

### 2.1.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ

**ทฤษฎีชนชั้นผู้นำ (elite theory)** เป็นการกำหนดนโยบาย จากความต้องการของชนชั้นผู้นำประเทศ หลักการให้ความสำคัญกับบทบาทหรืออิทธิพลของชนชั้นผู้นำหรือชนชั้นผู้ปกครอง ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ นโยบายสาธารณะอย่างเด็ดขาด โดยยึดความพึงพอใจ (preference) หรือค่านิยม (values) ของตนเองและพวกพ้องเป็นหลักในการตัดสินใจนโยบาย เป็นสิ่งสะท้อนความพอใจหรือค่านิยมส่วนตัวของชนชั้นผู้นำโดยตรง ข้าราชการเพียงทำหน้าที่นำนโยบายที่กำหนดโดย ชนชั้นผู้นำไปสู่ประชาชน เท่านั้น การกำหนดนโยบายจึงเป็นทิศทางแบบ แนวตั้ง (vertical) จากชนชั้นผู้ปกครองลงมาสู่ประชาชน (Dye, Thomas R., 1979, p. 28)

**ทฤษฎีเกี่ยวกับกลุ่ม (group theory)** เป็นทฤษฎีที่อธิบายการกำหนดนโยบายสาธารณะ ที่มาจากกระบวนการเมือง ประกอบด้วย กลุ่มผลประโยชน์ที่ต่างซึ่งอำนาจและผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน อธิบายแนวคิดนี้ว่า เปรียบเสมือนระบอบที่มีแรงผลักดันและแรงกดดันที่กระทำปฏิสัมพันธ์ต่อกันในการกำหนดนโยบายสาธารณะ แนวคิดสำคัญของตัวแบบ ดุลยภาพระหว่างกลุ่ม ถือว่านโยบายสาธารณะ คือ ผลของความสมดุลของการต่อสู้ระหว่างกลุ่ม ความสมดุลเหล่านี้เกิดขึ้นจากอิทธิพลระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่ตกลง กับการเปลี่ยนแปลง อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ใด ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง สาธารณะ และนโยบายจะถูกเปลี่ยนทิศทาง ไปสู่กลุ่มที่มีอิทธิพลมากกว่า ส่วนกลุ่มที่มีอิทธิพลน้อยจะเสียผลประโยชน์ ตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่มอธิบายชัดเจนเกี่ยวกับกิจกรรมทางการเมืองในรูปแบบการต่อสู้ระหว่างกลุ่มโดยผู้กำหนดนโยบายเป็น ผู้ตอบสนองต่อความกดดันของกลุ่ม ได้แก่ การต่อรอง (bargaining) การประนีประนอม (compromising) เกิดการรวมกลุ่มเสียงข้างมาก เพื่อประนีประนอมให้เกิดประสพผลสำเร็จง่ายขึ้น โดยนักการเมืองที่เป็นตัวแบบของกลุ่มที่มีรากฐานกว้างกว่าจะได้เปรียบกลุ่มที่มีรากฐานที่เล็กกว่า (Dye, Thomas R., 1979, p. 28)

**ทฤษฎีเชิงระบบ (system theory)** อธิบายถึงนโยบายสาธารณะจากกรอบความคิดเชิงฐานคติค่านึงถึงระบบของสิ่งมีชีวิต ซึ่งทำงานอย่างเป็นระบบ มีปฏิกริยาสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมต่างๆ โดยนำมาประยุกต์อธิบายว่า การเมืองดำรงอยู่เสมือนชีวิตการเมือง (political life) จึงต้องดำรงอยู่อย่างเป็นระบบ ประกอบด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมือง และสิ่งแวดล้อม (environment) พลังของสิ่งแวดล้อมมีผลต่อระบบการเมือง เรียกว่า ปัจจัยนำเข้า (input) ประกอบด้วยความต้องการ การเรียกร้อง และการสนับสนุนของประชาชนและสังคม ระบบการเมืองเปรียบเสมือนกล่องดำ (black box) คือ กลุ่มของโครงสร้าง กิจกรรมทางการเมือง การบริหารที่สัมพันธ์กัน กฎระเบียบต่างๆ (conversion process)



เมื่อปัจจัยนำเข้าได้เข้ามาสู่กระบวนการกลองคำ ก็จะผลิตผลลัพธ์เรียกว่า ปัจจัยนำออก (out put) หรือ ผลผลิตของระบบการเมือง ทำหน้าที่ส่งย้อนกลับเข้าสู่สิ่งแวดล้อมในรูปผลกระทบ (feed back)สนองความต้องการของสังคมและประชาชน เป็นแรงผลักดันของสิ่งแวดล้อมที่มีต่อระบบการเมือง เกิดความสัมพันธ์ แบบพลวัต (dynamic system) มีการปรับตัวเพื่อสร้างความสมดุลให้ ชีวิตการเมืองดำรงอยู่ตลอดไป (Easton, David, 1955, p. 32 อ้างถึงใน สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2555, หน้า 109)

**ทฤษฎีเกี่ยวกับสถาบัน (institutional theory)** อธิบายว่านโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของสถาบันทางการเมือง โดยโครงสร้างของสถาบัน การจัดระเบียบ และขั้นตอนการดำเนินการของสถาบันทางการเมือง มีผลต่อการกำหนดนโยบายและเนื้อหาสาระของนโยบายสาธารณะ ทฤษฎีนี้เปรียบเป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีเชิงระบบ เพราะกิจกรรมทางการเมืองโดยทั่วไป อยู่ที่สถาบันทางการเมืองทั้งสิ้น ได้แก่ สถาบันนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ สถาบันการปกครองท้องถิ่น และพรรคการเมือง นโยบายสาธารณะถูกกำหนด นำไปปฏิบัติและใช้บังคับโดยสถาบันเหล่านี้ นโยบายสาธารณะจะได้รับ ความเห็นชอบ ถูกนำไปปฏิบัติและใช้บังคับโดยสถาบันราชการที่รับผิดชอบหรือที่มีบทบาทในการกำหนดคุณลักษณะของนโยบายสาธารณะ เพราะเป็นผู้รับรองความชอบธรรม (legitimacy) ของนโยบาย เนื่องจากเป็นข้อผูกพัน ทางกฎหมายที่ประชาชนต้องปฏิบัติตาม มีลักษณะของความครอบคลุม ทั้งสังคม (universality) รัฐบาลจะมีอำนาจการบังคับใช้ (coercion) คือ รัฐบาลเท่านั้นที่สามารถลงโทษผู้ฝ่าฝืนนโยบายหรือกฎหมายรัฐ (Dye, Thomas R., 1979, pp. 20-21)

**ตัวแบบกระบวนการ (process model)** ถือว่ากระบวนการและพฤติกรรมทางการเมือง คือ ศูนย์กลางของการศึกษานโยบายสาธารณะ กิจกรรมทางการเมืองจึงมุ่ง ศึกษาพฤติกรรมผู้ใช้สิทธิ์เลือกตั้ง กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการฝ่ายบริหาร และผู้พิพากษา วัตถุประสงค์การศึกษา เพื่อจำแนกรูปแบบกิจกรรม (activities) หรือกระบวนการ (process) จัดกลุ่มของกิจกรรมและพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายสาธารณะ และกิจกรรมทางการเมือง โดยกำหนดกระบวนการนโยบายสาธารณะไว้เป็นขั้นตอน เช่น การจำแนกลักษณะปัญหา (problem identification) การจัดทำทางเลือกนโยบาย (policy alternative) การให้ความเห็นชอบนโยบาย (policy adoption or approvals) การนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementations) และการประเมินผลนโยบาย (policy evaluation) (Dye, Thomas R., 1979, p. 23)

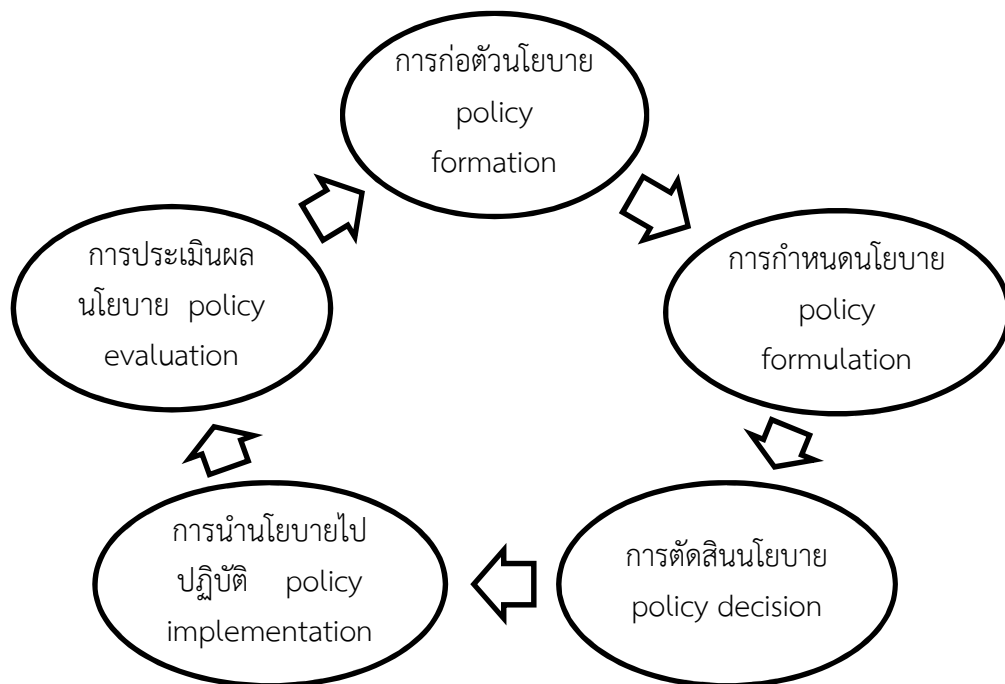
**ทฤษฎีตัวแบบเชิงเหตุผล (rational model)** เป็นตัวแบบที่มุ่งเน้นคุณค่าของนโยบายสาธารณะที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดทางสังคม โดยหลักวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์เป็นสำคัญ ไม่มีการใช้นโยบายที่มีต้นทุนสูงกว่าผลประโยชน์ ผู้ตัดสินใจในการเลือก นโยบายจะเลือกทางเลือกที่ให้ประโยชน์ต่อต้นทุนของภาครัฐที่สูงสุด เพื่อการนำนโยบายไปแก้ปัญหาสังคมและประเทศ การปฏิบัติ โดยการใช้ปัจจัยสำคัญในการเลือกนโยบาย ทฤษฎีการเลือกอย่างมี เหตุผล (rational-choice theory) ผสมกับหลักเหตุผล เป็นการตัดสินใจอย่างมีเหตุผลเพื่อความพึงพอใจสูงสุดของตนเอง โดยหลักของเศรษฐศาสตร์จุลภาค ปัจจัยสำคัญ อาจเป็นอิทธิพล ในการเปลี่ยนแปลงของนโยบายหรือการปฏิบัติตามนโยบาย ให้

เหมาะสมกับสิ่งแวดล้อม ที่เปลี่ยนแปลงอย่างไม่สิ้นสุด ภายใต้ตัวแบบ หลักเหตุผล นโยบายสาธารณะจะมีหลักการ เหตุผล เมื่อความแตกต่างระหว่างคุณค่าที่บรรลุ และคุณค่าที่ต้องเสียไปมีค่าเป็นบวก และมากกว่าทางเลือกนโยบายอื่น หมายถึง การคำนวณค่า ทั้งทางการเงิน เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (Dye, Thomas R., 1979, pp. 23-24)

#### 2.1.4 วงจรนโยบายสาธารณะ (public policy cycle)

องค์ประกอบของนโยบายสาธารณะ ประกอบด้วย 1. การก่อตัวนโยบาย (policy formation) 2. การกำหนดนโยบาย (policy formulation) 3. การตัดสินใจนโยบาย (policy decision) 4. การนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation) และ 5. การประเมินผลนโยบาย (policy evaluation) ดังภาพ

แผนภาพที่ 2.1 วงจรนโยบายสาธารณะ



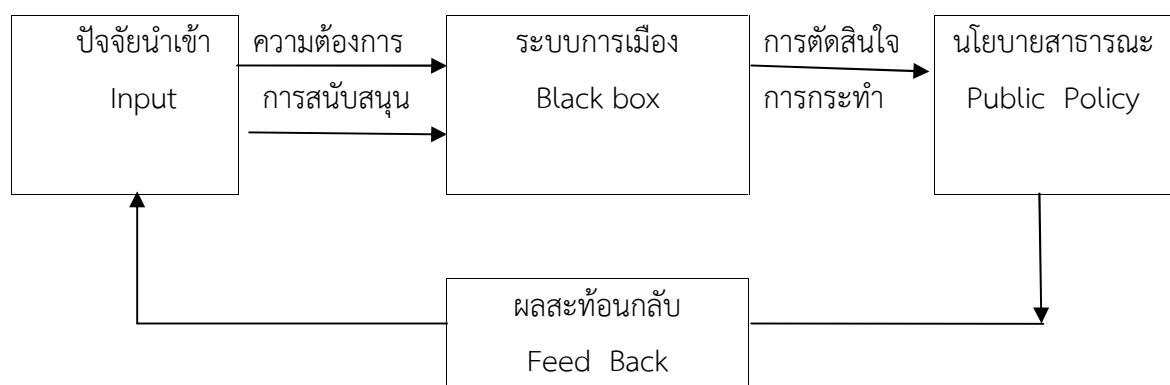
ที่มา: สมบัติ อารงธวังศ์. (2555). หน้า 231

1. การก่อตัวนโยบาย (policy formation) การศึกษาการก่อรูปนโยบายเริ่มด้วยการวิเคราะห์ลักษณะสภาพของปัญหาสาธารณะ ให้ชัดเจนเพื่อให้มั่นใจว่าปัญหาที่กำลังปรากฏอยู่นั้นเป็น

ปัญหาอะไร เกิดขึ้นกับคนกลุ่มใด และมีผลกระทบต่อสังคมอย่างไร ต้องรีบแก้ไขปัญหาโดยเร่งด่วนหรือไม่ ประชาชนมีความต้องการอย่างไรในการแก้ปัญหา และถ้าแก้ปัญหาแล้วผลกระทบนั้น ใครจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์ หรือเสียประโยชน์ ต้องใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสม การระบุปัญหาที่ชัดเจนจะทำให้กำหนดวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา ปัญหาสาธารณะที่จะกลายเป็นนโยบาย และได้รับความสนใจในการกำหนดนโยบายจะมีลักษณะดังนี้ คือ 1) เกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือเกิดจากความรุนแรงทางการเมือง 2) มีการแตกตัวและขยายวงกว้างออกไป 3) กระเทือนต่อความรู้สึกและเป็นที่น่าสนใจต่อสื่อมวลชนทั่วไป 4) กระทบต่อสภาพแวดล้อม 5) ทำลายต่ออำนาจและความชอบธรรมของรัฐ และ 6) เป็นเรื่องร่วมสมัย เมื่อทราบลักษณะปัญหาที่ชัดเจนแล้วจึงกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ให้ชัดเจนได้ การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบาย ทำให้ทราบถึงลำดับความสำคัญของนโยบายที่ต้องทำ และการเลือกใช้นโยบายให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ต้องการ วัตถุประสงค์ของนโยบายมีความสำคัญ เนื่องจากเป็นปัจจัยกำหนดทิศทางของทางเลือกนโยบายที่จะนำไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ นอกนี้ยังเป็นเกณฑ์ในการประเมินผลสำเร็จของนโยบาย ที่จะนำไปปฏิบัติว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ ทั้งนี้วัตถุประสงค์ของนโยบายควรมีลักษณะครอบคลุมประเด็นปัญหา นโยบาย มีความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม มีความชัดเจนและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ มีความสมเหตุสมผล สอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ มีความสอดคล้องทางการเมือง และมีการกำหนดเวลาที่เหมาะสม

**2. การกำหนดนโยบาย (policy formulation)** หากพิจารณาปัญหาเพื่อนำเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ จากทฤษฎีระบบ ของ David Easton จะได้ปัจจัยนำเข้า ระบบ และปัจจัยนำออก ดังภาพ

แผนภาพที่ 2.2 ทฤษฎีระบบ ของ David Easton



ที่มา: Easton, David. (1965) (อ้างถึงใน สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2555). หน้า 109)

ปัจจัยนำเข้า ได้แก่ ปัญหาทั่วไป ปัญหาสังคม ประเด็นปัญหาสังคม หรือข้อเสนอแนะของสังคม หรือในทางการเมืองอาจมาจากการที่พรรคการเมืองได้นำเสนอนโยบายไว้ในการหาเสียง ระบบการเมือง คือ ข้อเสนอของรัฐบาล ซึ่งได้เสนอนโยบายต่างๆในสภา ส่วนปัจจัยนำออก คือ นโยบายที่ผ่านกระบวนการจากสภาอาจอยู่ในรูปของกฎหมายต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ประกาศ และคำสั่งกระทรวง เป็นต้น ขณะเดียวกันก็จะมีผลสะท้อนกลับสู่การเมือง โดยมีสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เป็นปัจจัยที่มีส่วนกำหนดและเปลี่ยนแปลงนโยบาย ซึ่งอาจเป็นปัจจัยที่ควบคุมได้และควบคุมไม่ได้

ผู้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ได้แก่ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ และองค์กรอิสระต่างๆ อาจกล่าวได้ว่า ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย คือ การพัฒนาทางเลือก การประเมินทางเลือก การตัดสินใจทางเลือกเพื่อกำหนดนโยบาย และการประกาศใช้

**3. การตัดสินใจนโยบาย (policy decision)** การเลือกนโยบาย หมายถึง การเลือกวิธีหรือแนวนโยบายที่เหมาะสมที่สุด ทำให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ตามความต้องการ รวมถึงนโยบายและกลยุทธ์ต่างๆที่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้หลักจริยธรรมและคุณธรรมก็มีความสำคัญเช่นกันต่อค่านิยมซึ่งเป็นพื้นฐานในการกำหนดนโยบาย การเลือกแนวทางแก้ไขปัญหาโดยการพิจารณาทางเลือกนโยบาย ประกอบด้วย 1) ประสิทธิภาพ (effectiveness) ความสามารถในการบรรลุเป้าหมายที่ชัดเจนได้ 2) ประสิทธิภาพ (efficiency) การดำเนินการใช้ทรัพยากร เวลา และคนในสัดส่วนที่เหมาะสม 3) ความเป็นธรรม (equity) การที่นโยบายไม่ได้เอื้อประโยชน์ต่อคนกลุ่มใดเพียงกลุ่มเดียว 4) ความพอเพียง (adequacy) สามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายได้ ภายใต้เงื่อนไขของทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด 5) ความเหมาะสม (appropriateness) การพิจารณาเชิงคุณค่าและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ และ 6) การตอบสนอง (responsiveness) ความสามารถในการเติมเต็มความต้องการของประชาชนกลุ่มต่างๆ ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนสำคัญของผู้ตัดสินใจเลือกทางใด มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนหรือไม่ และสามารถนำไปปฏิบัติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ได้เพียงใด

**4. การนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation)** คือการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบรวมทั้งจัดสรรงบประมาณ และบริการที่จำเป็น เพื่อสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ฝ่ายการเมือง ระบบราชการ ข้าราชการ ผู้ได้รับผลของนโยบาย องค์กรชุมชน ภาคประชาสังคม การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ จะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ได้แก่ ความชัดเจนของนโยบาย วัตถุประสงค์ของนโยบาย ความเป็นไปได้ทางการเมือง ความเป็นไปได้ทางเทคนิค ความเพียงพอของทรัพยากร ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ทักษะของผู้ปฏิบัติ นโยบาย เป็นต้น ส่วนกระบวนการที่เป็นปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น ปัญหาด้านสมรรถนะขององค์กร ความสามารถ

ในการควบคุมการปฏิบัติงาน การไม่ให้ความร่วมมือ หรือต่อต้านของบุคลากรในหน่วยงาน การประสานงานระหว่างองค์กรที่รับผิดชอบนโยบายกับองค์กรอื่นๆ รวมถึงการไม่สนับสนุนทั้งด้านการเมือง ทรัพยากร แหล่งทุน และงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงานตามนโยบาย อย่างไรก็ตามถึงแม้ นโยบายที่กำหนดจะดีเพียงใดก็ตาม แต่หากการนำไปปฏิบัติไม่ประสบความสำเร็จหรือเกิดความล้มเหลว ก็จะเกิดผลเสียทั้งแก่ผู้กำหนดนโยบายเอง และส่งผลกระทบต่อประชาชนด้วย

**5. การประเมินผลนโยบาย (policy evaluation)** คือการศึกษาการดำเนินโครงการ การประเมินผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลลัพธ์และผลกระทบของนโยบาย จุดมุ่งหมายของการประเมินผลนโยบายมีดังนี้ คือ 1) เพื่อสนับสนุนหรือยกเลิกนโยบาย การประเมินผลจะเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจว่าถ้านโยบายนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ก็ควรดำเนินการต่อไป แต่ถ้าประเมินผลแล้วนโยบายนั้นมีปัญหาหรือมีผลกระทบในวงกว้าง ก็ควรยกเลิก 2) เพื่อทราบถึง ความก้าวหน้าในการปฏิบัติงาน ว่าทำได้ตามวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด 3) เพื่อปรับปรุงแก้ไขงานตามวัตถุประสงค์ที่ยังบกพร่อง 4) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบทางเลือกนโยบายเป็นการลดความเสี่ยงในการตัดสินใจ และ 5) เพื่อขยายผลในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือถ้ามีการประเมินผลเป็นระยะ สม่าเสมอ ผลและปรากฏว่านโยบายมีความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ก็ควรขยายผลนโยบายนั้นต่อไป

สรุปได้ว่า กระบวนการนโยบายสาธารณะหรือที่เรียกกันว่า วงจรนโยบายสาธารณะนั้น เริ่มต้นจากการก่อตัวของนโยบาย ซึ่งเกิดจากปัญหาสาธารณะ และขยายวงกว้าง กระทั่งต่อสภาพแวดล้อม และประชาชน จึงเป็นปัจจัยที่กำหนดวัตถุประสงค์รวมถึงทิศทางของทางเลือกนโยบาย นำไปสู่การกำหนดนโยบาย เพื่อแก้ปัญหา ตอบสนองความต้องการของสิ่งแวดล้อมและประชาชน โดยผู้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายเป็นผู้ตัดสินใจนโยบายพร้อมกับพิจารณาทางเลือกนโยบายที่ดีที่สุด แล้วจึงนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ จากนั้นจะเข้าสู่ขั้นตอนการประเมินผลนโยบายว่าจะดำเนินนโยบายนั้นต่อไป หรือต้องปรับปรุง หรือยกเลิกนโยบายนั้น

## 2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับความหมาย ความสำคัญ ขั้นตอนและกระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

### 2.2.1 ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

นักวิชาการหลายท่าน นิยามความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้หลากหลาย ทั้งไทย และต่างประเทศ โดยแบ่งกลุ่มในการอธิบายความหมายที่ใกล้เคียงกันเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่ 1 อธิบายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึงการกระทำหรือกระบวนการที่สัมพันธ์กับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งนักวิชาการส่วนใหญ่ใช้อธิบายไว้คล้ายกัน ดังนี้

Thomas B. Smith (1973, pp. 197–198 อ้างถึงใน สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2555, หน้า 407) อธิบายว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติคือขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการนโยบาย เมื่อรัฐบาลกำหนดนโยบายขึ้นก็จะถูกนำไปปฏิบัติ เป็นการเข้าใกล้สิ่งที่ผู้กำหนดนโยบายคาดหวังไว้

Donal S. Van Meter and Carl E. Van Horn (1976, P. 103 อ้างถึงใน สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2555, หน้า 402) อธิบายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติคือกิจกรรมทั้งหลายที่รัฐและเอกชนกระทำ ทั้งปัจเจกบุคคลและกลุ่ม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้แล้วจากการตัดสินใจนโยบาย

Jeffrey L. Pressman and Aaron Wildavsky (1979, P. 8 อ้างถึงใน สมบัติ อารังธัญวงศ์, พ.ศ.2555, หน้า 399) อธิบายความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ว่าหมายถึงการกระทำเพื่อดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย ให้ครบถ้วน เกิดผลผลิต เสร็จสมบูรณ์ เพราะโดยทั่วไปแล้วนโยบายจะต้องมีเป้าหมายและวิธีการเพื่อให้ประสบผลสำเร็จ

สรุปได้ว่านักวิชาการส่วนใหญ่มีความเห็นตรงกันในความหมายและลักษณะของการนำนโยบายไปปฏิบัติ 2 ข้อคือ ข้อแรก การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการที่มีขั้นตอนดำเนินกิจกรรมต่อเนื่อง แต่ละขั้นตอนมีความสัมพันธ์กันโดยตลอด ข้อที่สอง การนำนโยบายไปปฏิบัติคือการดำเนินการให้สำเร็จตามเป้าหมายของนโยบาย โดยต้องมีนโยบายก่อน และต้องกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ไว้ด้วย

กลุ่มที่ 2 อธิบายความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติคล้ายกับกลุ่มที่ 1 คือเป็นการกระทำที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่กลุ่มนี้จะอธิบายว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึงการทำอะไร และทำอย่างไร นักวิชาการที่ให้ความหมายไว้ ดังนี้

Paul A. Sabatier and Daniel Z. Mazmanian (1989, pp. 20 – 21 อ้างถึงใน สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2555, หน้า 405) กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติคือการนำการตัดสินใจนโยบายในรูปแบบกฎหมาย คำสั่งของฝ่ายบริหาร หรือคำพิพากษาของศาล ไปปฏิบัติ ทั้งนี้การตัดสินใจนโยบายก็คือ การระบุปัญหา การกำหนดวัตถุประสงค์ และการกำหนดโครงสร้างของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จุมพล หนีมพานิช (2554, หน้า 10) สรุปว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึง การบริหารนโยบายอาจรวมถึงการวิเคราะห์พฤติกรรมองค์การ การปฏิสัมพันธ์ของบุคคลและกลุ่มบุคคล สมรรถนะ สภาพแวดล้อม และความร่วมมือของพนักงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่มีผลต่อการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย

วรเดช จันทรศร (2556, หน้า 25-26) อธิบายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการอธิบายปรากฏการณ์ หรือความจริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีเนื้อหาครอบคลุม พฤติกรรมและการปฏิบัติ การปฏิสัมพันธ์ของบุคคล กลุ่มบุคคล สมรรถนะ ความร่วมมือของหน่วยงาน ภาครัฐและภาคเอกชน สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและปัจจัยอื่น ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อ การบรรลุเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

กลุ่มที่ 3 นักวิชาการได้อธิบายความหมายที่แตกต่างกันออกไป ดังนี้

Eugene Bardach (1980, p. 9 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2555, หน้า 403) กล่าวว่า ความหมายการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเกมส์กระบวนการทางการเมือง เกี่ยวข้องกับแนวคิดทฤษฎีและการวิจัย และเป็นกิจกรรมทางสังคมที่เกิดขึ้นตามข้อกำหนดของนโยบาย

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ (2551, หน้า 7-8) สรุปความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าเป็น กระบวนการที่อยู่กลางระหว่างการก่อรูปนโยบายกับผลลัพธ์ และอาจไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย เพราะมีปัจจัยที่ไม่แน่นอน ไม่สามารถควบคุมได้จำนวนมาก อาทิ จำนวนหน่วยงาน ทรัพยากร ผลประโยชน์ การสนับสนุนจากปัจจัยภายในและภายนอกองค์การ หรือนโยบายอาจล้มเหลวตั้งแต่ขั้นตอนการก่อรูปนโยบาย ความไม่แน่นอนเช่นนี้ เกี่ยวข้องกับการเมือง อาจเกิดความขัดแย้ง ความร่วมมือ และการต่อสู้แย่งชิงทรัพยากรจากนโยบาย เป็นต้น

สรุปจากความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติดังที่กล่าวมาทั้งหมด นำมาอธิบายความหมาย ได้ 4 ประการ ดังนี้คือ

1) การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือการนำการตัดสินใจนโยบายในรูปของกฎหมาย คำสั่งของฝ่ายบริหาร หรือคำพิพากษาของศาลไปปฏิบัติ โดยระบุปัญหา วัตถุประสงค์ เป้าหมาย โครงสร้าง หรือระเบียบวิธีการในการปฏิบัติ ซึ่งกำหนดไว้ในนโยบายก่อนนำนโยบายไปปฏิบัติ

2) การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นการบริหาร การกระทำให้สำเร็จตามเป้าหมายของนโยบาย โดยสามารถสรุปการกระทำที่ถือว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ 2 ประการ คือ ประการแรก การแสวงหาความรู้ความเข้าใจ หรือคำอธิบายปรากฏการณ์ความจริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงการวิเคราะห์พฤติกรรมองค์การ การปฏิสัมพันธ์ของบุคคลและกลุ่มบุคคล สมรรถนะ ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และปัจจัยอื่น ที่มีผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย เพื่อนำไปเป็นบทเรียนในการดำเนินการนโยบายให้ประสบความสำเร็จ ประการที่สอง เป็นการแปลงวัตถุประสงค์ของนโยบายให้เป็นแผนงาน โครงการ กิจกรรม การจัดทรัพยากร การวางแผน และดำเนินงานโครงการตามเป้าหมาย วัตถุประสงค์โครงการ ซึ่งสอดคล้องกับ Donal S. Van Meter and Carl E. Van Horn ที่กล่าว ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นเป็นกิจกรรมทั้งหมด ที่รัฐหรือเอกชนกระทำ ทั้งที่เป็นปัจเจกบุคคลและกลุ่ม

3) การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการของนโยบายทั้งหมด ที่อยู่ระหว่างการก่อรูปนโยบายและผลลัพธ์ สอดคล้องกับนักวิชาการที่อธิบายว่าเป็นกระบวนการที่อยู่ระหว่างการกำหนดนโยบายและการประเมินผลนโยบาย เป็นกระบวนการเพื่อเปลี่ยนแปลงสู่ผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ เพราะเมื่อรัฐบาลได้กำหนดนโยบายแล้วจะต้องนำไปปฏิบัติ จึงเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องจากขั้นตอนการกำหนดนโยบาย ทั้งนี้ลักษณะของกิจกรรมต้องมีความสัมพันธ์และต่อเนื่องกัน

4) การนำนโยบายไปปฏิบัติอาจไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือวิธีการที่กำหนดอย่างมีเหตุผล ก็เป็นไปได้ เพราะการนำนโยบายไปปฏิบัติบางครั้งเป็นอาจมีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง การนำนโยบายไป

ปฏิบัติจริงอาจไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย ขึ้นอยู่กับปัจจัยที่ไม่แน่นอนและไม่สามารถควบคุมได้ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเมือง จะเห็นได้จากความขัดแย้ง ความร่วมมือและการต่อสู้แย่งทรัพยากรจากนโยบาย เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปคือ การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นขั้นตอนที่อยู่ตรงกลางระหว่างการกำหนดนโยบาย และการประเมินผลนโยบาย เพื่อเปลี่ยนแปลงไปสู่ผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ เมื่อรัฐบาลกำหนดนโยบายขึ้นแล้ว จะต้องนำไปปฏิบัติ ซึ่งหมายถึงการนำการตัดสินใจนโยบายที่มีอยู่ในรูปกฎหมาย คำสั่งของฝ่ายบริหาร หรือคำพิพากษาของศาลไปปฏิบัติ เป็นการดำเนินการเพื่ออธิบายปรากฏการณ์สภาพความเป็นจริงในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อเป็นบทเรียนในการดำเนินการนโยบายให้ประสบผลสำเร็จ ตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดเอาไว้ มีการแปลงนโยบาย วัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายของนโยบายเป็นแผนงาน โครงการและกิจกรรม

### 2.2.2 ความสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมด ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถสรุปได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสำคัญ ดังต่อไปนี้ คือ

1) การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นส่วนหนึ่งของขั้นตอนหลังจากที่กำหนดนโยบายแล้ว ภารกิจในขั้นตอนนี้เป็นทำให้กระบวนการนโยบายสามารถดำเนินไปอย่างสมบูรณ์ ไม่หยุดชะงักฉะนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

2) การกำหนดนโยบายสาธารณะมีจุดมุ่งหมายคือ ต้องการได้นโยบายสาธารณะที่ถูกต้อง มีเหตุผล และบรรลุผลสำเร็จได้ นโยบายสาธารณะใดแม้ว่าจะมีเป้าหมายที่ดีเพียงใด หากไม่สามารถทำให้บรรลุเป้าหมายได้ ย่อมไม่มีคุณค่าแก่สังคม ฉะนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ จึงเสมือนเพิ่มคุณค่าแก่นโยบายสาธารณะนั้น

3) หากการนำนโยบายไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลแล้ว ประชาชนและประเทศชาติก็จะได้รับผลประโยชน์ ทุกประเทศจึงพยายามปรับปรุงเพื่อพัฒนาระบบและวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

### 2.2.3 ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วรเดช จันทรศร (2556, หน้า 32) อธิบายถึงปฏิสัมพันธ์ การพึ่งพา ความเป็นอิสระขององค์การ และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งแบ่งเป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนระดับมหภาค และ ขั้นตอนระดับจุลภาค ดังนี้

1) การนำนโยบายไปปฏิบัติระดับมหภาค (macro Implementation) แบ่งเป็น 2 ขั้นตอนคือ ขั้นตอนแรก มีการแปลงนโยบายออกเป็นแนวทางปฏิบัติ แผนงานหรือโครงการ หน่วยงานที่รับผิดชอบได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือการบริหารราชการส่วนกลาง ขั้นตอนที่สอง ทำให้หน่วยงานท้องถิ่นยอมรับแนวทาง แผนงาน โครงการ หรือผลการแปลงนโยบายนั้นไปปฏิบัติ



2) การนำนโยบายไปปฏิบัติระดับจุลภาค (micro Implementation) อาจกล่าวได้ว่า เป็นจุดเริ่มของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างแท้จริง เพราะนโยบายส่วนกลางจะถูกนำมาปฏิบัติในท้องถิ่นที่มีสภาพแวดล้อมแตกต่างกัน นำไปสู่การปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานให้สอดคล้องกับนโยบายส่วนกลางในขั้นตอนแรกของระดับมหภาค ส่วนระดับจุลภาคมี 3 ขั้นตอน คือ การระดมพลัง (mobilization) ซึ่งหน่วยงานระดับท้องถิ่นจะพิจารณารับนโยบาย และทำให้เกิดการสนับสนุนจากท้องถิ่น การปฏิบัติ (deliverer implementation) คือกระบวนการปรับเปลี่ยนโครงการที่ได้รับการยอมรับแล้วมาเป็นการปฏิบัติจริง และขั้นตอนสุดท้าย การสร้างความต่อเนื่อง (continuation) คือการแสวงหาวิธีที่จะปรับเปลี่ยนนโยบายและเกิดการยอมรับเป็นหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติงาน

#### 2.2.4 ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ

นักวิชาการหลายท่านได้ศึกษาเกี่ยวกับทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้

**ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง (Top-Down Theories of Implementation)** จากสมมติฐานว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเริ่มจากการตัดสินใจของรัฐบาลกลาง ซึ่งทฤษฎีนี้มีอิทธิพลมาจากการวิเคราะห์ระบบ และกระบวนการหรือกลองดำที่อยู่กลาง และมองว่านโยบายมีผลต่อผลลัพธ์โดยตรง ไม่สนใจผลกระทบของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่มีต่อการให้บริการ โดยมองว่านโยบายคือปัจจัยนำเข้า (input) การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นผลผลิต (output) และให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบาย เน้นบทบาทการใช้อำนาจของผู้นำ ความสามารถของผู้กำหนดนโยบาย และวัตถุประสงค์ของนโยบายให้ชัดเจน รวมถึงควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นสำคัญ (Mazmanian, D.A. & Sabatier, P.A., 1989, pp. 21-48)

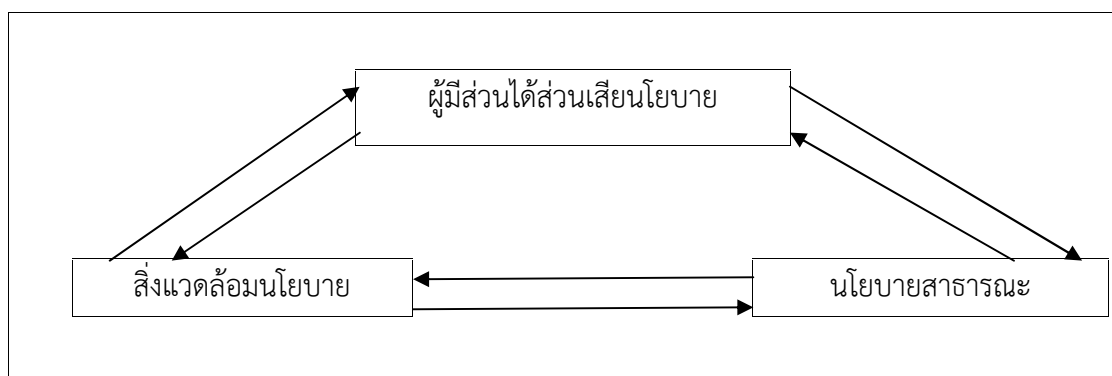
**ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากล่างขึ้นบน (Bottom-Up Theories of Implementation)** เชื่อว่าผลลัพธ์ อาจไม่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย ทฤษฎีนี้ศึกษาสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในการรับบริการ และสาเหตุที่แท้จริงที่มีผลต่อการปฏิบัติในระดับล่าง การศึกษาจากระดับล่าง โดยมองว่าเครือข่ายของตัวแสดงในการให้บริการที่แท้จริงเป็นอย่างไร ปฏิเสธแนวคิดที่ว่านโยบายเริ่มจากระดับบนแล้วส่งลงมาให้ผู้ปฏิบัติ เพื่อปฏิบัติตามระดับบน แต่มองว่าการใช้ดุลพินิจในการให้บริการระดับล่าง คือปัญหาที่แท้จริง เน้นผู้ปฏิบัติในพื้นที่ซึ่งเป็นผู้ให้บริการและมองการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการต่อรองในเครือข่ายของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (Elmore, Richard F., 1978, pp. 185-228)

**ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสม (Hybrid Theories of Implementation)** นักวิชาการพยายามสังเคราะห์ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบนลงล่างและแบบล่างขึ้นบนเข้าด้วยกันโดยรวมทฤษฎีทั้งสองเข้าด้วยกันเพื่อแก้ไขข้อบกพร่อง เช่น ทฤษฎีแบบบนลงล่างยึดถือขั้นตอนนโยบายเน้นการนำการตัดสินใจระดับบนไปปฏิบัติ เป็นประชาธิปไตยแบบตัวแทนหรือผู้นำ ส่วนทฤษฎีแบบล่างขึ้นบนเริ่มจากล่างและขยายไปด้านข้าง มุ่งอธิบายปฏิกริยาของตัวแสดงที่ให้บริการ มองว่าขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่สามารถแยกจากขั้นตอนการก่อรูป ยึดหลักการหลอมรวม มากกว่ากระจายออก และปฏิเสธขั้นตอนของนโยบาย เพราะระดับบนไม่สามารถคุมระดับล่างได้หมด เนื่องจาก

พวกเขามีคูลพินิจและผลประโยชน์ส่วนตัว ขณะที่ทฤษฎีแบบล่างขึ้นบนเน้นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่น ภาคเอกชน และกลุ่มเป้าหมาย เกิดแนวทางบูรณาการ (Mazmania,D.A. & Sabatier,P.A., 1989, pp. 21-48)

Dunn, William N. (1981, p. 56) อธิบายถึงตัวแปรที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบาย (policy stakeholders) นโยบายสาธารณะ (public policy) และสิ่งแวดล้อมนโยบาย (policy environment) ตัวแปรทั้งสามอาจเป็นได้ทั้งตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม คือ ตัวแปรอิสระที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและสภาพแวดล้อมนโยบายอาจส่งผลกระทบต่อตัวแปรตาม คือ นโยบายสาธารณะขณะเดียวกันนโยบายสาธารณะซึ่งเป็นตัวแปรอิสระอาจส่งผลกระทบต่อตัวแปรตามที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและสภาพแวดล้อมนโยบายได้ หรือตัวแปรอิสระผู้มีส่วนได้เสียและนโยบายสาธารณะอาจมีผลกระทบต่อตัวแปรตามสภาพแวดล้อมนโยบายได้ ดังภาพ

### แผนภาพที่ 2.3 ระบบนโยบาย



ที่มา: Dunn, William N. (1981). p. 57

#### 2.2.5 ตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ นักวิชาการที่ศึกษาและเสนอตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation Models) ดังนี้

##### ตัวแบบของ Donal S. Van Meter and Carl E. Van Horn

ค.ศ.1975 Donal S. Van Meter and Carl E. Van Horn เสนองานเขียน “The Policy Implementation Process” ศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าเป็นกระบวนการกระทำจากภาครัฐและเอกชน อาจเป็นคณะบุคคลหรือปัจเจกบุคคล เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดอย่างต่อเนื่อง ระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติ และเสนอตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (A Model of the Policy Implementation Process) เน้นความสัมพันธ์ของปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบาย ได้แก่ ตัวแปร

ภายนอก (external variables) 2 ตัวแปร คือ มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ทรัพยากร ตัวแปรภายใน (internal variables) 4 ตัวแปร คือ การสื่อสารระหว่างองค์การและการบังคับใช้กฎหมาย ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และทัศนคติของผู้ปฏิบัติ อธิบายได้ดังนี้

1) มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย (policy standards and objectives) เนื่องจากมาตรฐาน ของนโยบายสำคัญต่อการกำหนดแนวทางปฏิบัติ จึงต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน

2) ทรัพยากรนโยบาย (policy resource) ต้องมีเพียงพอเพราะสำคัญต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่งบประมาณและสิ่งอำนวยความสะดวก

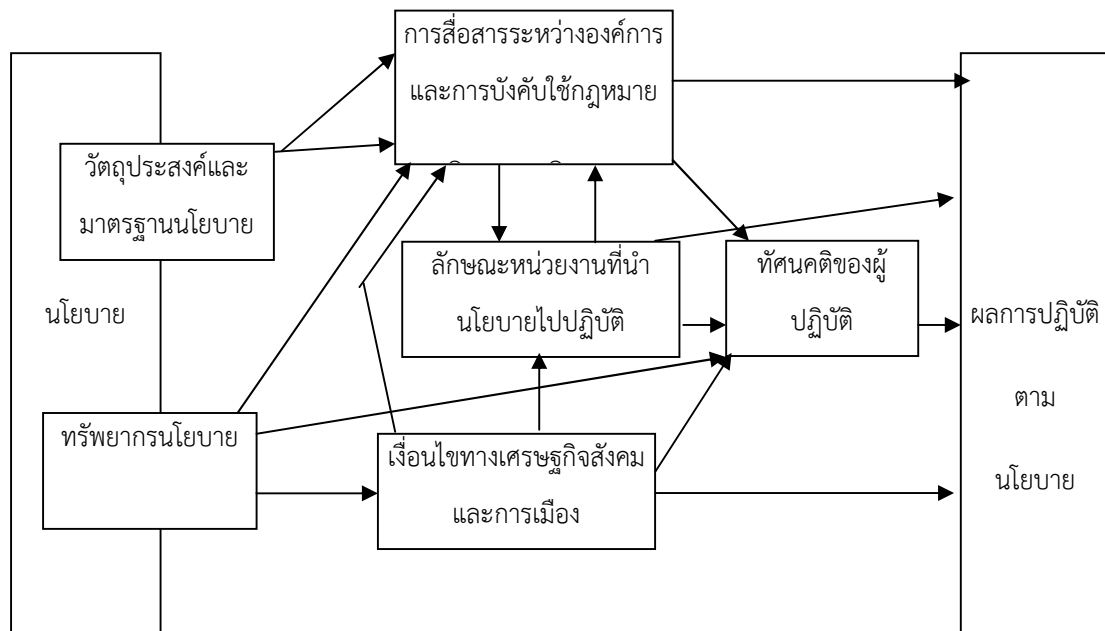
3) การสื่อสารระหว่างองค์การ และการบังคับใช้กฎหมาย (inter-organizational communication and enforcement activities) การติดต่อสื่อสารระหว่างองค์การ ช่วยให้ผู้เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เข้าใจความมุ่งหวังของนโยบายอย่างตรงกัน ทำให้กำหนดแนวทางปฏิบัติได้ชัดเจนและเป็นมาตรฐานเดียวกัน และการบังคับใช้กฎหมายในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะสำเร็จได้ต้องมีกลไก และเจ้าหน้าที่ระดับรัฐบาลกลางและเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานนโยบาย

4) ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (characteristics of the implementing agencies) ศักยภาพของหน่วยงานที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น ความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน หรือโครงสร้างองค์การ ทรัพยากรที่เพียงพอ ความร่วมมือสนับสนุนจากแต่ละหน่วยงาน ล้วนมีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

5) เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นตัวแปรสภาพแวดล้อมของ องค์การที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (economic, social, and political conditions)

6) ทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่อนโยบาย ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

## ตัวแบบที่ 2.1 ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Donal S.Van Meter and Carl E.Van Horn



ที่มา: สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2555). หน้า 448

ตัวแบบดังกล่าว เป็นตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Intergovernmental Policy Implementation Model) เนื่องจากให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างองค์การของรัฐที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

### ตัวแบบของ Paul A. Sabatier and Danial Z. Mazmanian

ค.ศ.1980 Paul A. Sabatier and Danial Z. Mazmanian ศึกษาตัวแปรที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้ คือ

- 1) ความยากง่ายของปัญหา (Tractability of the Problems)
  - 2) สมรรถนะของกฎหมายในการกำหนดโครงสร้างของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Ability of Statute to Structure Implementation)
  - 3) ตัวแปรอื่นที่ไม่ใช่กฎหมายที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Non-Status Variables Affecting Implementation) ได้แก่ เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และ สภาพแวดล้อมอื่นๆ
- การศึกษาตัวแบบนี้ วิเคราะห์กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติจากความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เรียกว่า ตัวแบบทั่วไป

## ตัวแบบที่ 2.2 ตัวแบบการวิเคราะห์กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ



ที่มา: Mazmanian, Danial Z. & Sabatier, Paul A. (1989). p. 22

### ตัวแบบของ Gorge C. Edwards

ค.ศ.1980 Gorge C. Edwards ได้เสนอตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย (Interactions Between Factor Models) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบาย ไปปฏิบัติ ทั้งทางตรงและทางอ้อม 4 ตัวแปร ดังนี้

1) การสื่อข้อความ (communication) การตัดสินใจนโยบายและคำสั่งที่ถ่ายทอดสู่ผู้ปฏิบัติที่ชัดเจน (clarity) เที่ยงตรง (accuracy) และคงเส้นคงวา (consistency) จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จสูง ความผิดพลาดในการถ่ายทอดคำสั่งไปสู่การปฏิบัติ คือ เหตุเริ่มต้นของความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

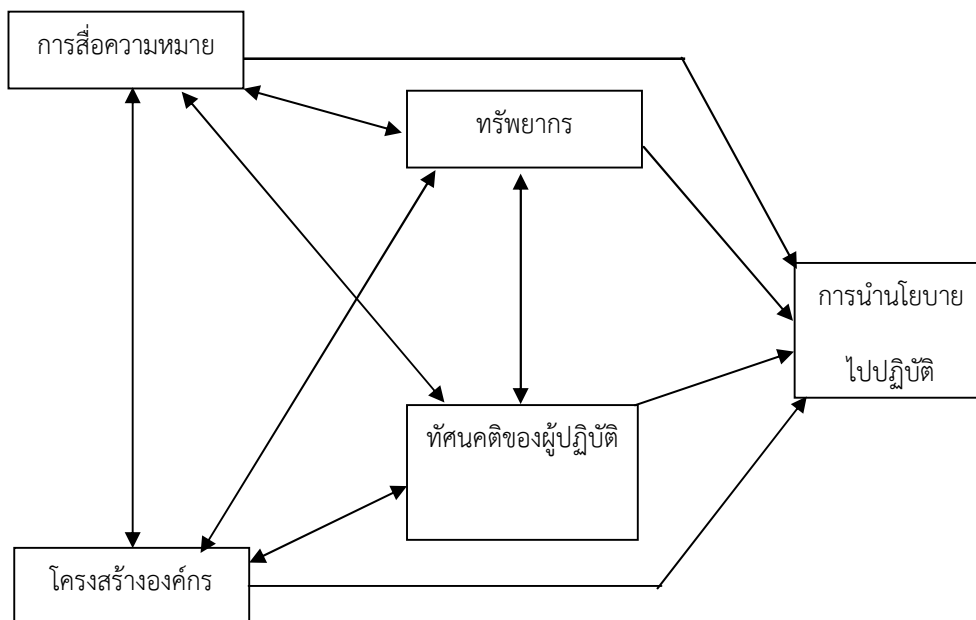
2) ทรัพยากร (resources) เป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งทางตรง และทางอ้อม อาจรวมถึงจำนวนบุคลากรที่เหมาะสม มีความชำนาญ ระบบสารสนเทศเพียงพอ และผู้เกี่ยวข้องให้ความร่วมมืออย่างดี และการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ

3) จุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน (disposition or attitudes) เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญ ผู้ปฏิบัติมีโอกาสใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติ เพราะการสื่อข้อความจากผู้กำหนดนโยบายมักจะไม่ชัดเจน และผู้ปฏิบัติพอใจที่จะเป็นอิสระจากผู้บังคับบัญชา นโยบายอาจขัดแย้งกับทัศนคติของผู้ปฏิบัติ

4) โครงสร้างระบบราชการ (bureaucratic structure) การแบ่งส่วนงานขององค์การและระเบียบปฏิบัติขององค์การอาจเป็นอุปสรรคต่อการประสานงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

Gorge C. Edwards มองว่าปัจจัยทั้งสี่ มีการพึ่งพาและส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติแต่ละปัจจัยอาจส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นกระบวนการพลวัต (dynamic process) ที่มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรมากมาย

### ตัวแบบที่ 2.3 ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย

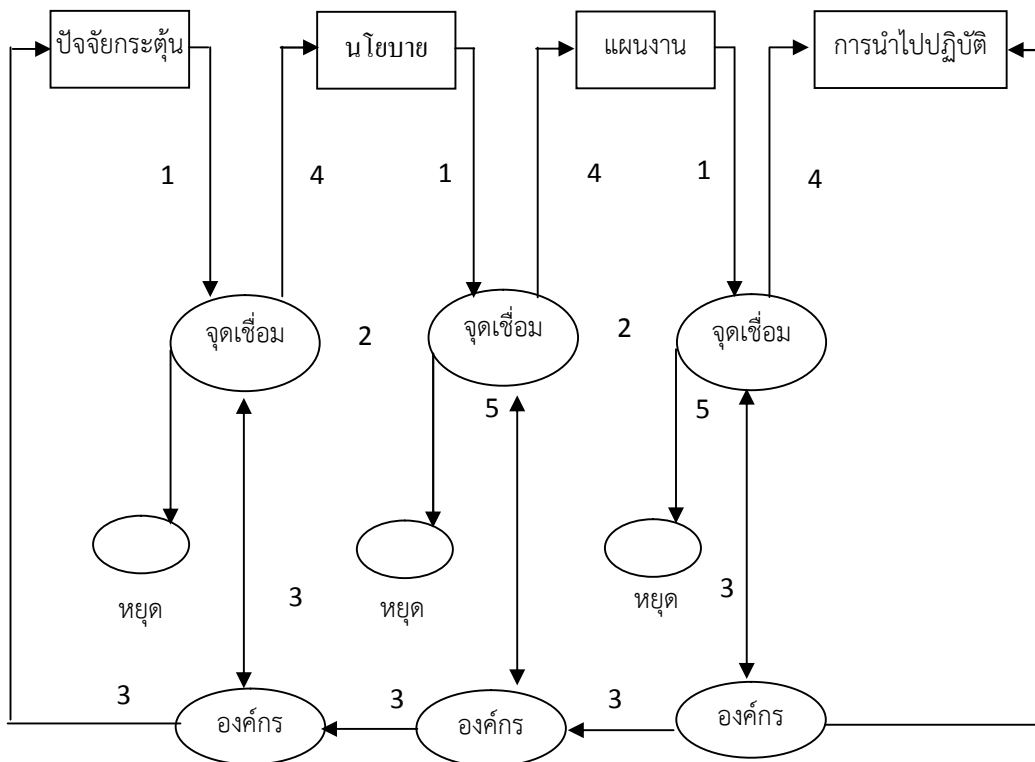


ที่มา: Edwards, Gorge C. (1984). p. 148

### ตัวแบบของ Ernest R. Alexander

ค.ศ. 1985 Ernest R. Alexander อธิบายตัวแบบกระบวนการนโยบาย แผนงาน และการนำไปปฏิบัติ (The Policy – Program – Implementation Process – PPIP) ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง เริ่มจากปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหา (stimulus) นำไปสู่กระบวนการทางการเมืองในการกำหนดนโยบาย (policy) รายละเอียดแผนงาน (program) แล้วจึงนำไปสู่การปฏิบัติ (implementation) โดยมีตัวเชื่อมในแต่ละขั้นตอน เสนอตัวแบบที่มีลักษณะเป็นนามธรรม (abstract) เพื่อปรับใช้กับสถานการณ์ต่างๆของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้

#### ตัวแบบที่ 2.4 ตัวแบบกระบวนการนโยบาย แผนงาน และการนำไปปฏิบัติ

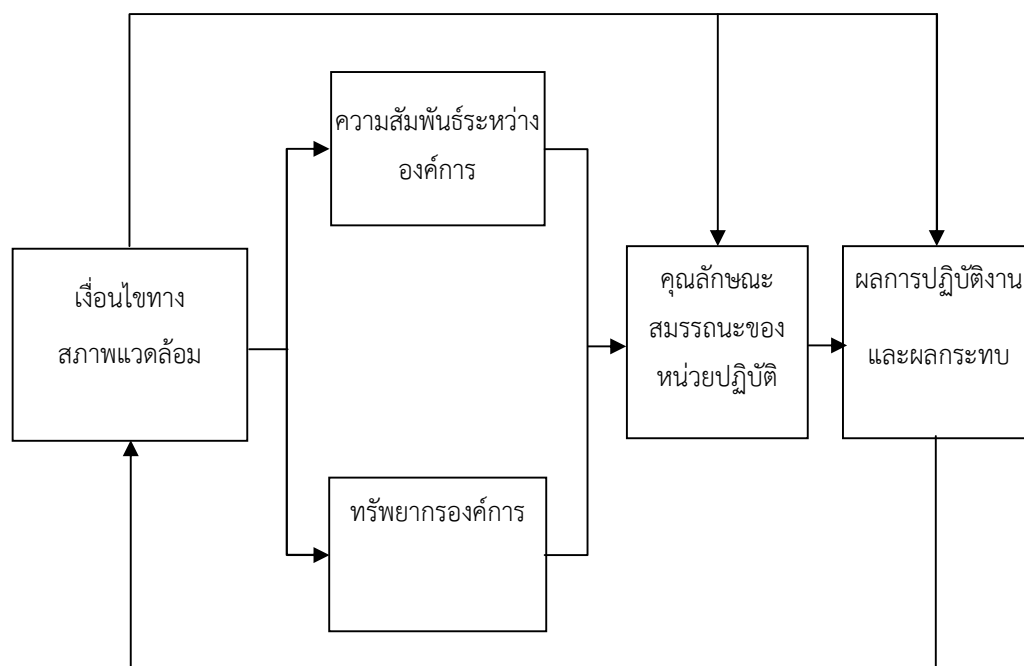


ที่มา: Alexander, Ernest R. (1985). (อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. (2555). หน้า 466)

### ตัวแบบของ G. Shabbir Cheema & Dennis A. Rondinelli

ตัวแบบการกระจายอำนาจ (A Model of Decentralization Program Implementation Process) ค.ศ.1983 G. Shabbir Cheema & Dennis A. Rondinelli ได้ศึกษาแผนงาน การกระจายอำนาจในการนำนโยบายไปปฏิบัติในเอเชีย เน้นสมรรถนะขององค์กรท้องถิ่นในการพัฒนาชนบท มีตัวแปร 4 กลุ่ม คือ 1) เงื่อนไขสภาพแวดล้อม 2) ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร 3) ทรัพยากรองค์กร และ 4) คุณลักษณะและสมรรถนะ ของหน่วยปฏิบัติโดยมีความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร

#### ตัวแบบที่ 2.5 ตัวแบบการกระจายอำนาจ



ที่มา: Cheema, G. Shabbir & Rondinelli, Dennis A. (1983). (อ้างถึงใน สมบัติ อารงธวังศ์. (2555). หน้า 459)



### ตัวแบบของ Robin Hambleton

ค.ศ. 1983 Robin Hambleton ศึกษาการวางแผนนโยบายและการปฏิบัติงานภาครัฐ และเสนอทฤษฎี 3 ทฤษฎี คือ ทฤษฎีการวางแผนการปฏิบัติอย่างเป็นขั้นตอน (Procedural Planning Theory) ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร (Inter-Organizational Theory) และทฤษฎีวิฤติการณ์ทางการเงิน Theory of Fiscal Crisis) ผลการศึกษาได้พบปัจจัยสำคัญของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ 5 ข้อ คือ 1) การสื่อความของนโยบาย 2) ความหลากหลายของหน่วยงานที่ปฏิบัติ 3) มุมมองและอุดมคติของผู้ปฏิบัติ 4) ทรัพยากร 5) การเมืองที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนนโยบาย

### ตัวแบบที่ 2.6 ตัวแบบปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดรูปแบบของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ				
การสื่อความ ของนโยบาย	ความหลากหลายของ หน่วยงานที่เป็น ผู้ปฏิบัติ	มุมมองและ อุดมคติของ ผู้ปฏิบัติ	ทรัพยากร	การเมืองที่เกี่ยวข้อง กับการวางแผน นโยบาย

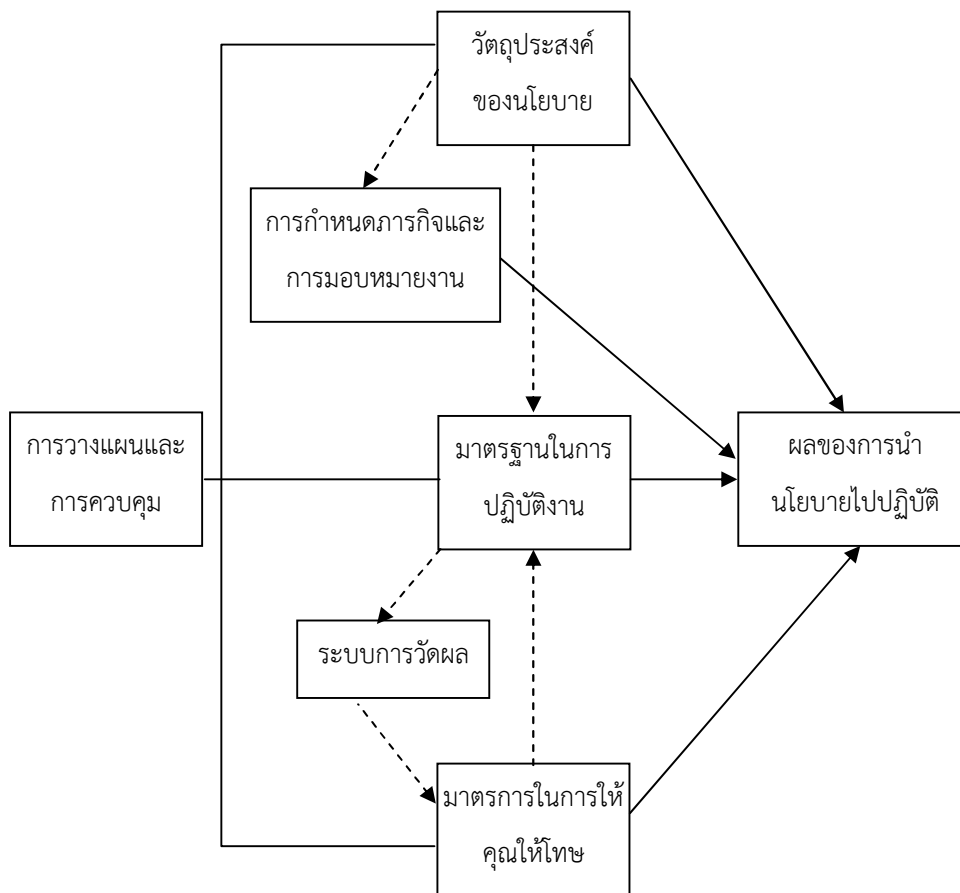
ที่มา: Hambleton, Robin. (1980). (อ้างถึงใน วรเดช จันทรร. (2556). หน้า 166)

### ตัวแบบทางทฤษฎีของ วรเดช จันทรศร

วรเดช จันทรศร (2556, หน้า 131-144) ได้ศึกษาและพัฒนาแนวคิดและตัวแบบทางทฤษฎีของการนำนโยบายไปปฏิบัติ 5 ตัวแบบ ได้แก่

1) ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) ให้ความสำคัญกับการนำนโยบายไป ปฏิบัติว่าจะประสบความสำเร็จต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน กำหนดภารกิจและมอบหมาย งาน กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน มีระบบการวัดผล และมาตรการให้คุณให้โทษ

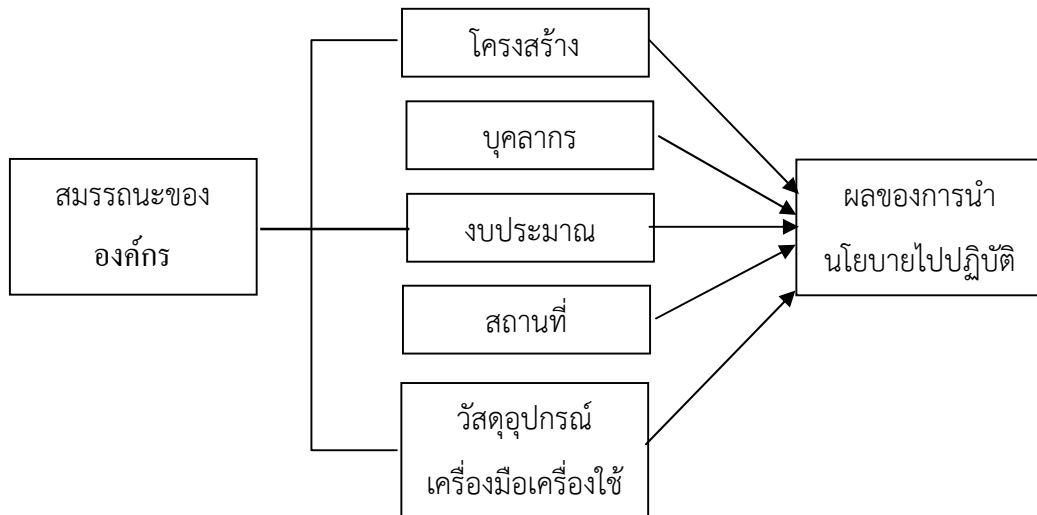
#### ตัวแบบที่ 2.7 ตัวแบบยึดหลักเหตุผล (Rational Model)



ที่มา: วรเดช จันทรศร. (2556). หน้า 131

2) ตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) เป็นตัวแบบเน้นสมรรถนะขององค์กร มองว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าจะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด ประกอบด้วยตัวแปร โครงสร้าง บุคลากร งบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องใช้

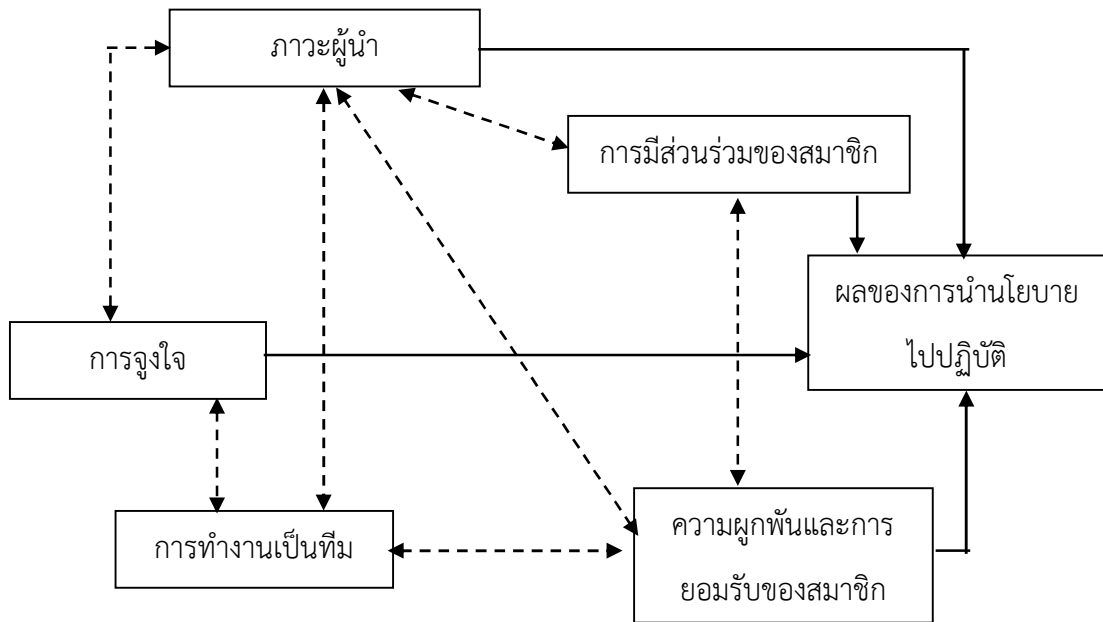
ตัวแบบที่ 2.8 ตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model)



ที่มา: วรเดช จันทรศร. (2556). หน้า 134

3) ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์กร (Organization Development Model) มีแนวคิดว่าการมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน ประกอบด้วยตัวแปร การจูงใจ ภาวะผู้นำ ความผูกพันและการยอมรับของสมาชิกในองค์กร การมีส่วนร่วม และการทำงานเป็นทีม

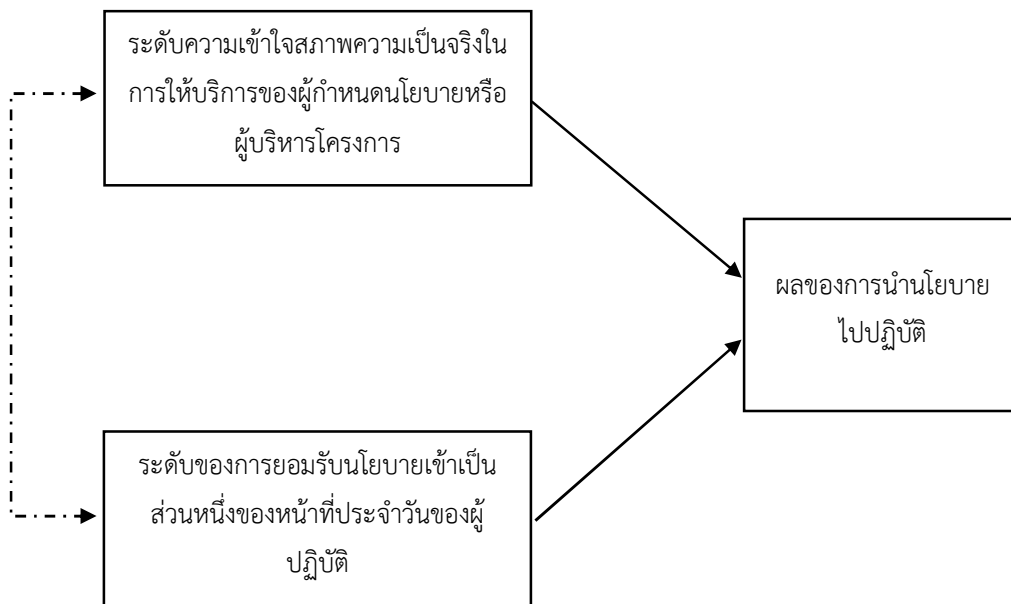
ตัวแบบที่ 2.9 ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์กร (Organization Development Model)



ที่มา: วรเดช จันทรร. (2556). หน้า 136

4) ตัวแบบทางด้านกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model) มีฐานคติว่าอำนาจขององค์กรไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย (Formal Positions) แต่กระจายอยู่ในองค์กร สมาชิกทุกคนมีอำนาจใช้วิจรรณญาณความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับตัวแปร ระดับความเข้าใจสภาพความเป็นจริงในการให้บริการของผู้กำหนดนโยบาย และระดับการยอมรับนโยบายเข้าเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติ

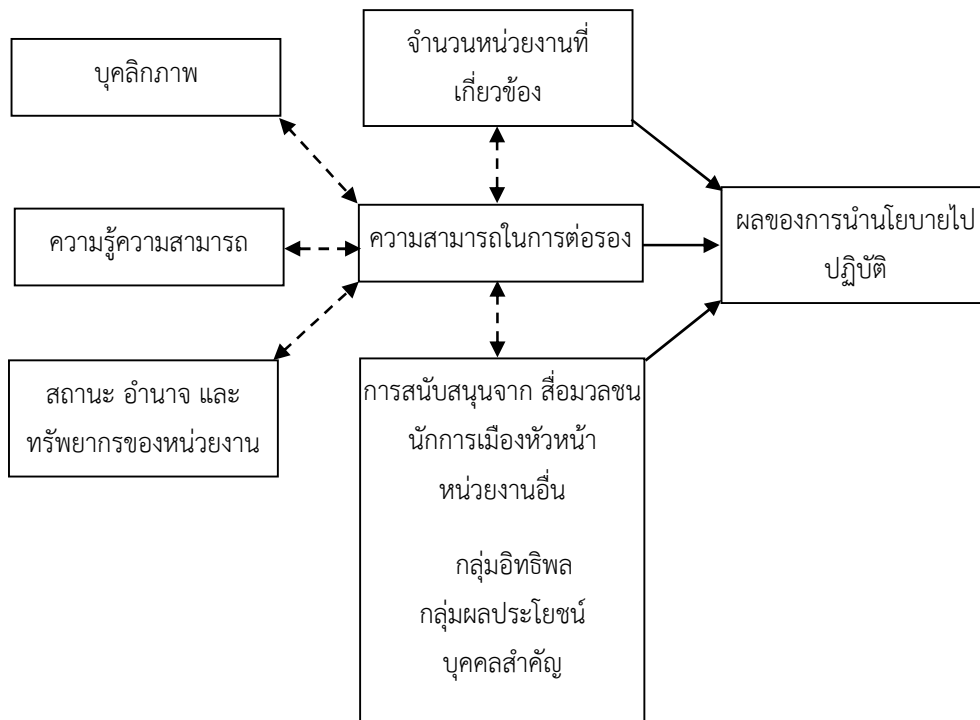
#### ตัวแบบที่ 10 ตัวแบบด้านกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model)



ที่มา: วรเดช จันทรรคร. (2556). หน้า 138

5) ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) มีฐานคิดว่าความสำเร็จของการ นำนโยบายไปปฏิบัติเกิดจากความสามารถของผู้เล่น (players) หรือตัวแทนองค์กรกลุ่ม หรือสถาบัน และความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกองค์กร การสร้างการยอมรับ (consensus) และการมีส่วนร่วม (participation) นั้นเกิดขึ้นยาก แต่ความขัดแย้ง(conflict) เป็นธรรมชาติที่เกิดขึ้นในองค์กรและสังคมทั่วไป เนื่องจากนโยบายก็คือการเมือง ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติประกอบด้วยตัวแปร ความสามารถในการเจรจา สถานะอำนาจและทรัพยากรของหน่วยงาน จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การสนับสนุนจากนักการเมือง สื่อมวลชน หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มอิทธิพลและผลประโยชน์ และบุคคลสำคัญต่างๆ บุคลิกภาพและความรู้ ความสามารถ

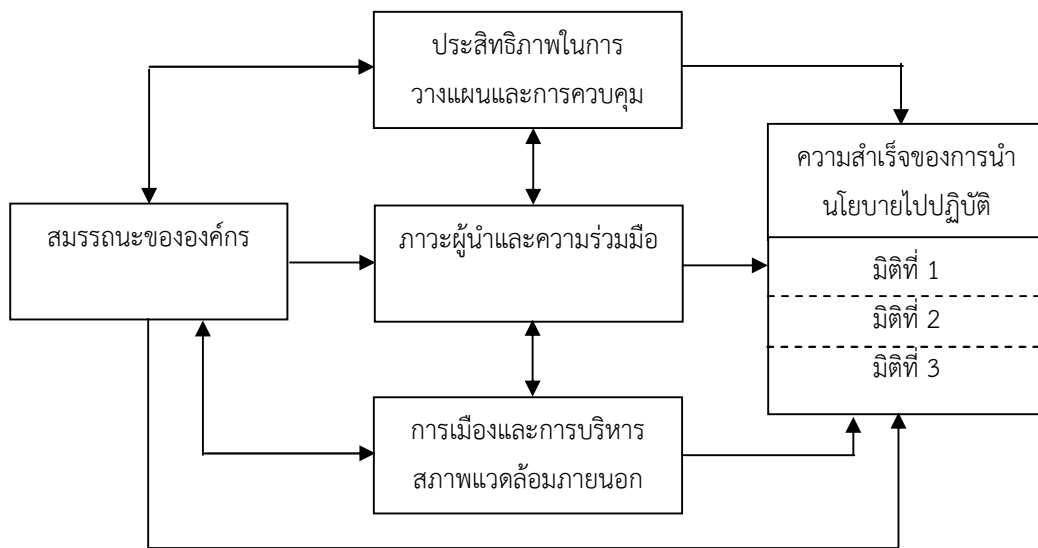
### ตัวแบบที่ 2.11 ตัวแบบทางการเมือง (Political Model)



ที่มา: วรเดช จันทรศร. (2556). หน้า 140

6) ตัวแบบเชิงบูรณาการ (Integrative Model) ที่ผสมผสานตัวแปรสำคัญจากทั้ง 5 ตัวแบบ โดยตัวแปรตามคือ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ แบ่งเป็น 3 มิติ คือ มิติที่ 1 วัดจากผลผลิต ผลลัพธ์และผลลัพธ์สุดท้ายที่เกิดขึ้น มิติที่ 2 วัดจากผลกระทบของนโยบาย มิติที่ 3 วัดจากผลของนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อประเทศโดยรวม ตัวแปรอิสระคือ สมรรถนะขององค์กร ประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุม ภาวะผู้นำและความร่วมมือ และการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก

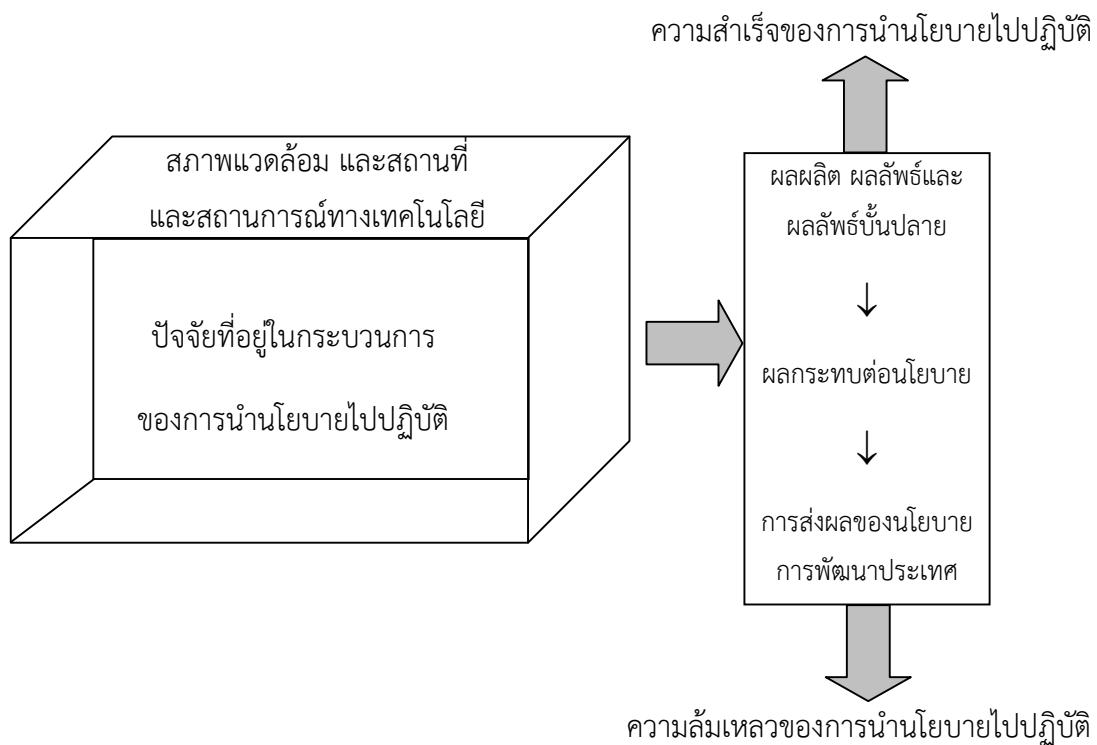
### ตัวแบบที่ 2.12 ตัวแบบเชิงบูรณาการ (Integrative Model)



ที่มา: วรเดช จันทรศร. (2556). หน้า 144

7) ตัวแบบทางทฤษฎี จากการสังเคราะห์งานของนักวิชาการโดยทฤษฎีนิรนัย (Deductive Theory) และทฤษฎีอุปนัย (Inductive Theory) นำมาพัฒนาเป็นตัวแบบทฤษฎีเชิงบูรณาการของการนำนโยบาย สาธารณะไปปฏิบัติ (An Integrated Theory of Public Policy Implementation) เป็นตัวแบบ ทางทฤษฎีที่มีโครงสร้าง และปฏิสัมพันธ์ของตัวแปรที่เชื่อมโยงกันอย่างหลวมๆ มีความยืดหยุ่น (flexible) มีพลวัต (dynamic) และประกอบด้วยมิติ (dimension) 3 ด้าน คือ เวลา (times) สภาพแวดล้อม สถานที่ (contexts) และสถานการณ์ทางเทคโนโลยี (technological circumstances)

### ตัวแบบที่ 2.13 ทฤษฎีเชิงบูรณาการของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ



ที่มา: วรเดช จันทรศร. (2556). หน้า 479

จะเห็นได้ว่า การศึกษาตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความหลากหลาย ทำให้ทราบถึงทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะการศึกษาจากตัวแบบที่แตกต่างกัน ทำให้เข้าใจแนวคิดแต่ละตัวแบบว่าเหมาะสมการณ์เฉพาะหรือสถานการณ์ทั่วไป ฉะนั้นจึงยังไม่มีตัวแบบใดที่จะอธิบายกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ทุกกรณี การนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการนโยบายสาธารณะ เพราะแม้นโยบายจะกำหนดไว้ดีเพียงใด แต่หากนำไปปฏิบัติแล้วล้มเหลว ก็จะเสียหายแก่กระบวนการนโยบายทั้งหมด โดยเฉพาะต่อประชากรเป้าหมายที่ไม่ได้



รับบริการแก้ไขปัญหามา ทำให้กลุ่มเหล่านี้เสื่อมความศรัทธาต่อผู้กำหนดนโยบาย เกิดความสูญเสียเปล่าต่อทรัพยากรซึ่งมีจำกัด นอกจากนี้การที่จะต้องนำนโยบายมาแก้ไขปรับปรุงใหม่ ยิ่งทำให้สิ้นเปลืองทรัพยากรมากขึ้น ฉะนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเกิดความสำเร็จ จึงเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในกระบวนการนโยบายสาธารณะ

## 2.3 แนวคิด ทฤษฎี ความหมายการฟอกเงินและความเปื้อนมา การควบคุมการฟอกเงิน

### 2.3.1 ที่มาของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศ

สันนิษฐานกันว่าการฟอกเงินน่าจะเริ่มมีขึ้นในประเทศจีน ประมาณ 2000 ปีก่อนคริสตกาลพ่อค้าจีนที่ทำการค้าร่ำรวยมักซุกซ่อนทรัพย์สิน โดยนำไปลงทุนธุรกิจในด้านเพื่อหลีกเลี่ยงภาษี และต่อมาการฟอกเงินได้กลายเป็นเครื่องมือของอาชญากรที่ทำผิดกฎหมายอย่างอื่นด้วย เช่น ช่วงปี ค.ศ.1920 ประเทศสหรัฐอเมริกา ในเมืองใหญ่อย่างชิคาโก หรือแคลิฟอร์เนีย มีนักธุรกิจที่ฉกหน้าทำการค้ากฎหมาย แต่เบื้องหลังมีบ่อนการพนันและลักลอบค้าของหนีภาษี บุคคลเหล่านี้มักเป็นผู้มีอิทธิพลในวงการธุรกิจหรือในท้องถิ่น จึงยากแก่การตรวจสอบ ในประเทศที่พัฒนาแล้วธุรกิจที่นิยมทำเพื่อปกปิดการกระทำผิดกฎหมาย ได้แก่ สำนักงานกฎหมาย ธุรกิจก่อสร้าง ธุรกิจภาพยนตร์ธุรกิจธนาคาร หรือการเป็นข้าราชการเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อสร้างเป็นเครือข่าย โดยนักฟอกเงินในประเทศที่พัฒนาแล้ว จะเข้าไปประสานผลประโยชน์กับธุรกิจผิดกฎหมายในท้องถิ่นของประเทศที่กำลังพัฒนาเพื่อเป็นการฟอกเงิน หรือยิ่งไปกว่านั้นอาจเข้าไปมีอำนาจควบคุมการทำงานของรัฐบาล

ปัจจุบันนานาชาติอารยประเทศรวมทั้งประเทศไทยได้มีการพัฒนาในด้านต่าง ๆ มากขึ้น รวมทั้งการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยี และการสื่อสารซึ่งมีผลดีทำให้เกิดความสะดวกสบาย แต่ในขณะเดียวกันการพัฒนาดังกล่าวก็มีผลเสียเช่นกัน ถ้าอาชญากรนำมาใช้ในทางที่จะเกิดประโยชน์ต่อการประกอบอาชญากรรม ความเจริญและเทคโนโลยีเหล่านี้ มีผลทำให้รูปแบบอาชญากรรมมีความซับซ้อนขึ้นไปเปลี่ยนแปลงจากที่เป็นอาชญากรรมธรรมดาที่เกิดขึ้นภายในประเทศ และเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินเป็นจำนวนไม่มาก หรือจากอาชญากรรมพื้นบ้าน ไปสู่อาชญากรรมข้ามชาติ และมุ่งหวังผลตอบแทนมหาศาลมีการดำเนินงานร่วมกันในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรม กล่าวคือ มีการรวมตัวกันของอาชญากรรมหลายอย่างมีการแบ่งงานแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ มีเครือข่ายเพื่อการติดต่อประสานงานกันในหลาย ๆ ประเทศ เพื่อก่ออาชญากรรมที่เกี่ยวกับสิ่งผิดกฎหมาย การก่ออาชญากรรมประเภทนี้จะมุ่งหวังให้ได้เงินจำนวนมหาศาลเป็นผลตอบแทน เงินเหล่านี้จะถูกนำไปผ่านกระบวนการเปลี่ยนสภาพในหลาย ๆ ลักษณะ เพื่ออำพรางที่มาของเงินได้นั้น ๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะอาศัยสถาบันการเงิน หรือการประกอบธุรกิจในรูปแบบต่าง ๆ ในการดำเนินการ และเงินที่ได้จากการดำเนินการเหล่านั้นจะย้อนกลับไปเป็นเงินทุน เพื่อประกอบอาชญากรรมที่ยากต่อการจับกุม ปราบปราม ดังนั้น มาตรการทางกฎหมาย เพื่อทำลายการประกอบอาชญากรรมจึงถูกสร้างขึ้นมาเพื่อจัดการกับทรัพย์สินหรือเงินได้ทั้งหมด ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ซึ่งกระบวนการยุติธรรมในอดีตไม่อาจประสบความสำเร็จ ในการบังคับใช้กฎหมายกับทรัพย์สินที่หมุนเวียน อยู่ในวงจรนี้ได้เนื่องจากทรัพย์สินเหล่านั้นได้ถูก โอน แปรสภาพ หรือเปลี่ยนรูปไปแล้ว

### 2.3.1.1 ความหมายของการฟอกเงิน

ความหมายของคำว่า การฟอกเงิน (Money Laundering) มีผู้ให้ความหมายและนิยามไว้ดังต่อไปนี้ คือ

วีระพงษ์ บุญโญภาส (2544, หน้า 318) กล่าวว่า การฟอกเงิน หมายถึงการเปลี่ยนเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายให้เป็นเงินที่ถูกกฎหมาย เป็นกระบวนการซึ่งบุคคลปกปิดแหล่งที่มาของรายได้ผิดกฎหมายและทำให้เงินนั้นเกิดดอกผลแล้วย้อนกลับไปประกอบอาชญากรรมอีก

ไชยยศ เหมะรัชตะ (2540, หน้า 8) ให้ความหมายว่า การฟอกเงิน คือ การกระทำที่ทำให้เงินที่มีขอบด้วยกฎหมายหรือไม่สุจริต กลายเป็นเงินที่ถูกกฎหมายหรือพิสูจน์ไม่ได้ว่าได้มาโดยทุจริต วิธีที่ง่ายที่สุดคือเปิดบัญชีเงินฝากโดยใช้ชื่อคนอื่นที่ไม่ใช่เจ้าของที่แท้จริง แล้วถอนเงินด้วยการจ่ายเช็คให้คนอื่นหรือเจ้าของเงินเอง หรือโอนไปยังธนาคารอื่นต่อไป

สีหนาท ประยูรรัตน์ (2542, หน้า 62-63) อธิบายว่า การฟอกเงิน คือการแปรสภาพทรัพย์สิน โดยรู้ว่ามีมาจากการกระทำหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด เพื่อปกปิดอำพรางแหล่งที่มาของทรัพย์สินผิดกฎหมาย หรือเพื่อช่วยเหลือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น รวมถึงปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินด้วย

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การฟอกเงิน หมายถึง การนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย มาเปลี่ยนสภาพให้เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาอย่างถูกต้องหรือเรียกได้ว่า กระบวนการทำ เงินสกปรก ให้เปลี่ยนสภาพเป็น เงินสะอาด หรือ การเปลี่ยนสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายให้ดูเหมือนว่าได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ การฟอกเงิน ยังหมายรวมถึงการให้เงินทุนสนับสนุนแก่กิจกรรมการก่อการร้ายด้วยโดยที่เงินนั้นอาจมีหรือไม่มีที่มาจากอาชญากรรม ด้วยเหตุนี้การฟอกเงินจึงมีวัตถุประสงค์อยู่สามประการ ได้แก่ ประการแรก เพื่อปกปิดเงินที่ได้มาไม่ให้บุคคลอื่นทราบว่าเป็นเงินของผู้กระทำความผิด ประการที่สอง เพื่อหลบเลี่ยงการสืบสวนการกระทำความผิดของเจ้าของเงินจากเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นการปกปิดแหล่งที่มาของเงิน ประการที่สาม เพื่อเพิ่มพูนผลกำไรจากการฟอกเงินนั้นแล้วนำมาสนับสนุนการกระทำความผิดหรือขยายเครือข่ายการกระทำความผิด และสร้างฐานอำนาจทางอาชญากรรมจนยากแก่การปราบปราม วัตถุประสงค์ข้อนี้ถือว่าสำคัญที่สุดเนื่องจากการเพิ่มอำนาจให้แก่องค์กรอาชญากรรม สามารถหลบเลี่ยงการจับกุมโดยการนำเงินนั้นมาใช้ในกิจกรรมผิดกฎหมายเช่น การให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐและนักการเมืองเพื่อช่วยปกปิดความผิด เป็นต้น

### 2.3.1.2 ขั้นตอนการฟอกเงิน

จากการศึกษาของหน่วยงานต่อต้านการฟอกเงินทั้งในยุโรปและเอเชีย ได้แบ่งขั้นตอนออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้ (ไชยยศ เหมะรัชตะ, 2540, หน้า 4)

ขั้นตอนที่ 1 การนำเงินสดเข้าสู่ระบบ (placement) คือเมื่อได้เงินสดมาจากการกระทำที่ผิดกฎหมายแล้ว จะนำเงินไปลงทุนในกิจการที่ถูกกฎหมายโดยผ่าน สถาบันการเงิน นายหน้าซื้อขาย

หลักทรัพย์ การซื้อทรัพย์สิน การนำเงินสดไปรวมกับรายได้ที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยผ่านระบบธนาคาร หรือโอนเงินออกนอกประเทศ เพื่อหลบเลี่ยงกฎหมายฟอกเงินที่บังคับใช้เงินสดในประเทศนั้น จึงย้ายเงินในสมุดบัญชีธนาคารแทน อาจใช้ชื่อย่อหรือนามแฝงในการเปิดบัญชี ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่ตรวจสอบได้ง่ายกว่าขั้นตอนอื่นเนื่องจากยังสามารถหาที่มาที่ไปของเงินได้

ขั้นตอนที่ 2 การนำเงินผ่านขั้นตอนหลายขั้นเพื่อสร้างความสับสน (payering) เป็นการอำพรางแหล่งที่ฝากเงินครั้งแรก โดยวิธีการโอนสลับซับซ้อนหลายครั้ง การแลกเปลี่ยนตราต่างประเทศ ชำระหนี้เงินกู้ ชำระหนี้สินเชื่อเพื่อการค้า การจำนองและบัตรเครดิต ชำระหนี้การค้าขายซึ่งเกิดจากการหลอกลวง ซื้อเช็คเดินทาง หรือซื้อขายทรัพย์สินในลักษณะซับซ้อน เช่น ทรัพย์สิน หุ่นบริษัทธุรกิจ ทำให้การตรวจสอบยุ่งยาก ใช้เวลานานในการพิสูจน์แหล่งเงิน

ขั้นตอนที่ 3 การนำเงินกลับเข้าสู่ระบบใหม่ (integration) เป็นการนำเงินที่ผ่านธุรกรรมสลับซับซ้อนหลายขั้นกลับเข้ามาในระบบอีกอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เช่น การลงทุนในทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ ทรัพย์สินที่เป็นธุรกิจ หรือนำไปลงทุนในต่างประเทศ เป็นต้น

การเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น ถูกแปรสภาพ เปลี่ยนรูปหรือถูกแปลงให้เป็นทรัพย์สินใหม่ เปรียบเสมือนการทำทรัพย์สินที่สกปรก ให้กลายเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบ หรือเป็นทรัพย์สินที่สะอาด จึงเรียกระบวนการนี้ว่า “การฟอกเงิน” กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงเกิดขึ้น เพื่อสกัดกั้นมิให้มีการนำเงินได้จากการกระทำความผิดไปฟอก โดยมีมาตรการการจัดการกับเงินหรือทรัพย์สินทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทรัพย์สินเหล่านั้นได้

ปัญหาการฟอกเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมนี้ ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยกำลังประสบอยู่โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อาชญากรรมยาเสพติด ดังนั้นองค์การสหประชาชาติจึงได้กำหนดให้มีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ.1988 เรียกว่า “อนุสัญญากรุงเวียนนา” ค.ศ.1988 (Vienna Convention) ขึ้น โดยอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายไว้หลายประการเพื่อให้ประเทศที่เป็นสมาชิกนำไปเป็นแนวทางในการแก้ไข หรือบัญญัติกฎหมายภายในให้มีความสอดคล้องเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับอนุสัญญาฯ ดังกล่าว

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีความประสงค์ที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1988 โดยที่ประเทศไทยได้มีกฎหมายรองรับมาตรการต่าง ๆ ตามที่อนุสัญญาฯ ได้กำหนดไว้เป็นหลักเกณฑ์ให้แก่ประเทศ ที่ประสงค์จะเข้าเป็นภาคีสมาชิกแล้วคงเหลือแต่เพียงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเท่านั้นที่แต่เดิมประเทศไทยยังไม่มี แต่ในปัจจุบันประเทศไทยได้ตรากฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นมาบังคับใช้แล้ว

นอกจากอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1988 แล้ว ยังมีอนุสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่บรรดาหน่วยงานระหว่างประเทศได้เสนอมาตรการเพื่อเรียกร้องหรือกระตุ้นให้ประเทศต่าง ๆ ดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจากการประกอบอาชญากรรมดังจะกล่าวต่อไป

### 2.3.1.3 อนุสัญญา และข้อตกลงระหว่างประเทศ

ตั้งแต่ปี ค.ศ.1988 เป็นต้นมา บรรดาหน่วยงานระหว่างประเทศจึงได้เสนอมาตรการหรือเครื่องมือ เพื่อเรียกร้องหรือกระตุ้นให้ประเทศต่าง ๆ ดำเนินการป้องกันมิให้ระบบทางการเงินถูกนำไปใช้ในการฟอกเงิน กล่าวคือ (Madinger, John, 2006, p. 338)

1) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด และวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ.1988 (Vienna Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and psychotropic Substance) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด และวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ.1988 มีหลักการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน คือ ให้ภาคีสมาชิกจำเป็นต้องกำหนดให้การลักลอบค้ายาเสพติด รวมทั้งการฟอกเงินให้เป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายในของตน นอกจากนี้อนุสัญญาฯ ยังกำหนดให้ภาคีสมาชิก สามารถดำเนินการริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติด รวมถึงการริบทรัพย์สินตามคำร้องของภาคีสมาชิกอื่นอีกด้วย ตลอดจนยังกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติดดังกล่าว เป็นความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ ดังกล่าวไม่ว่าการสืบสวน การสอบสวน การฟ้องคดี การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือการดำเนินการอื่น ๆ ทางอาญา

2) ข้อเสนอ 40 ประการ (40 Recommendations) ของคณะทำงานเกี่ยวกับการแทรกแซงทางการเงิน (Financial Action Task Force - FATF) ข้อเสนอ 40 ประการ ของ FATF เริ่มต้นจากการที่กลุ่มประเทศอุตสาหกรรม 7 ประเทศหรือที่เรียกกันว่า กลุ่มประเทศ G7 ได้มีการประชุมสุดยอดทางเศรษฐกิจ ประจำปีครั้งที่ 15 เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1989 ที่ประชุมได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาเสพติดอย่างจริงจัง ทั้งระดับในประเทศและระหว่างประเทศ จึงได้มีมติจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจ ซึ่งมีชื่อว่า “Financial Action Task Force” หรือ FATF ประกอบด้วย

กลุ่มประเทศอุตสาหกรรม 7 ประเทศ คณะผู้แทนของประชาคมยุโรป (The Commission of the European Communities) และประเทศอื่นอีก 8 ประเทศ คณะทำงานเกี่ยวกับการแทรกแซงทางการเงินได้เสนอข้อแนะนำ 40 ประการ โดยต่อมาข้อแนะนำดังกล่าวได้ผ่านการรับรองเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1990

ข้อแนะนำ 40 ประการของคณะทำงานเกี่ยวกับการแทรกแซงทางการเงิน มีหลักการที่สอดคล้องกับอนุสัญญาเวียนนา ค.ศ.1988 ซึ่งเป็นการต่อต้านการฟอกเงินโดยผ่านธนาคาร มีสาระสำคัญดังนี้ คือ การกำหนดลักษณะการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และบทลงโทษ การกำหนดแนวทางในการยึด หรืออายัดทรัพย์สิน และการกำหนดแนวทางในการเปิดเผยความลับของธนาคาร และข้อกำหนดเรื่องการรายงานการแสดงผลของลูกค้านการเก็บประวัติข้อมูลในการทำธุรกิจ การสืบค้นธุรกิจที่น่าสงสัยของธนาคาร โดยไม่มีความรบกวนในข้อหาเปิดเผยความลับของลูกค้า

3) แนวทางของสภาประชาคมยุโรป (Directive of the council of the European Communities) กลุ่มประชาคมยุโรป (EC) ได้ยอมรับว่า วิธีการที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการต่อต้านการ

ฟอกเงิน คือ การให้ความร่วมมือกันในระหว่างประเทศยุโรปด้วยกัน จึงกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยอาศัยสภาประชาคมยุโรป หลักสำคัญของกลุ่มประชาคมยุโรป ได้แก่การกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาตามกฎหมายภายในของสมาชิก และการเพิ่มความร่วมมือกันในการสืบสวนสอบสวน และการฟ้องคดีเกี่ยวกับการฟอกเงิน นอกจากนี้ ยังกำหนดหน้าที่ของสถาบันการเงินที่จะต้องให้ลูกค้าแสดงตน (identification) ทุกครั้งที่การโอนเงินผ่านระบบธนาคารตั้งแต่ 18,500 เหรียญสหรัฐขึ้นไป รวมทั้งกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการฟอกเงิน ลูกค้าต้องแสดงตนด้วย แม้ว่า จำนวนเงินที่โอนจะมีจำนวนต่ำกว่าจำนวนที่กำหนด ซึ่งสถาบันการเงินจะต้องเก็บรักษา หลักฐานการโอนเงินและการแสดงตนของลูกค้าเป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปี

4) อนุสัญญาของกลุ่มประชาคมยุโรป (Council of Europe Convention) อนุสัญญาว่าด้วยการฟอกเงิน คั้น ยืด และริบทรัพย์สินที่ได้รับจากการประกอบอาชญากรรม ได้มีการลงนามเมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.1990 โดยประเทศต่าง ๆ จำนวน 15 ประเทศ ที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มประชาคมยุโรป (Council of Europe)

ตามอนุสัญญานี้ภาคีสมาชิกจะต้องกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายภายในของตน และภาคีสมาชิกจะต้องให้ความร่วมมือกันในการสืบสวนสอบสวน ยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือรายได้จากการประกอบอาชญากรรม นอกจากนี้ภาคีสมาชิกจะต้องกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้สถาบันการเงินส่งมอบบันทึก หลักฐานทางการเงินในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้มีการฟอกเงิน รวมทั้งให้มีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความลับของธนาคาร (Bank Secrecy Act) เพื่อมิให้สามารถใช้เป็นข้ออ้างในการปฏิเสธการปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่อาจกำหนดขึ้น

5) คำประกาศของคณะกรรมการ (Committee on Banking regulation and Supervisory) หรือ คณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากธนาคารกลางและเจ้าหน้าที่ด้านตรวจสอบทางการเงินของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม 10 ประเทศ (G10) ได้มีการประชุมเมื่อ เดือนธันวาคม ค.ศ. 1988 ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

ตามคำประกาศของคณะกรรมการ ถือว่า การฟอกเงินระหว่างประเทศเป็นประเด็นสำคัญที่สุด โดยยอมรับว่ามาตรการเพื่อป้องกันการฟอกเงินประการแรก และสำคัญที่สุดก็คือ การมีระบบการจัดการทางธนาคารที่มั่นคงและเพิ่มความระมัดระวัง เพื่อป้องกันไม่ให้สถาบันการเงินต้องเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องหรือถูกใช้ในการฟอกเงิน คณะกรรมการได้ตกลงกันว่า ธนาคารมีหน้าที่รับผิดชอบในการให้ลูกค้าต้องแสดงตน รวมทั้งการให้ระบุชื่อเจ้าของบัญชีที่แท้จริง นอกจากนี้ธนาคารควรพัฒนาการตรวจสอบ และวิธีการฝึกอบรมเพื่อให้มีการปฏิบัติตามนโยบายที่กำหนด

จะเห็นว่าประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกกำลังประสบกับปัญหาการฟอกเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการลักลอบค้ายาเสพติด จึงได้มีความพยายามในการหามาตรการหรือเครื่องมือเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน เป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ และ

จะต้องกำหนดภาระหน้าที่แก่ธนาคาร ตลอดจนสถาบันการเงินต่าง ๆ ซึ่งเป็นแหล่งใหญ่สำหรับการฟอกเงิน ในการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องการฟอกเงิน นอกจากนี้ความร่วมมือระหว่างประเทศก็เป็นเครื่องมือที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการต่อต้านการฟอกเงิน

### 2.3.2 ที่มาของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา

การฟอกเงินเป็นปัญหาที่ร้ายแรงในสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาจึงได้ทำการต่อสู้กับปัญหาการฟอกเงินทั้งในประเทศอย่างแข็งขัน ได้พัฒนาแผนการ มาตรการ และยุทธวิธีในการป้องกันและตรวจสอบการฟอกเงินมาโดยตลอด เพื่อไม่ให้ธนาคารและสถาบันการเงินรวมทั้งธุรกิจต่าง ๆ เป็นเครื่องมือของอาชญากรรมนักฟอกเงิน มีการดำเนินการอย่างจริงจังเกี่ยวกับคดีการฟอกเงินและการละเมิดข้อบังคับในการรายงานธุรกรรมที่กฎหมายกำหนด

#### 2.3.2.1 กฎหมายว่าด้วยความลับทางธนาคาร (Bank Secrecy Act 1970 - BSA)

ในตอนต้นทศวรรษ 1970 สหรัฐอเมริกามีปัญหาการหลบเลี่ยงภาษี การละเมิดกฎหมายหลักทรัพย์และอาชญากรรมอื่น ซึ่งใช้สถาบันการเงินทั้งในประเทศและนอกประเทศในการฟอกเงินที่ได้มาของตน จึงได้บัญญัติกฎหมายว่าด้วยความลับทางธนาคารขึ้นมา และให้อำนาจกระทรวงการคลังในการออกกฎซึ่งบังคับให้สถาบันการเงินและผู้ที่เกี่ยวข้องทำรายงานและเก็บรักษาข้อมูล (BSA Regulations) การบังคับให้รายงานและเก็บรักษาข้อมูลดังกล่าวก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างร่องรอยทางเอกสาร (paper trail) หรือร่องรอยทางการเงิน (money trail) เพื่อติดตามเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไปหาต้นตอของผู้กระทำความผิด (Olsen, William P., 2001, p.107)

กฎหมายว่าด้วยความลับทางธนาคาร ได้กำหนดมาตรการ การติดตามการฟอกเงินผ่านทางสถาบันการเงิน ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ (Madinger, John, 2006, p. 80)

มาตรการที่ 1 การแสดงตนของลูกค้า กำหนดให้สถาบันการเงินต้องรู้จักลูกค้าที่มาติดต่อทำธุรกรรมกันหรือผ่านสถาบันการเงิน โดยสถาบันการเงินมีหน้าที่จัดให้ลูกค้าแสดงตนและที่อยู่ที่แท้จริงไม่อนุญาตให้มีการเปิดบัญชีโดยมีการใช้ชื่อปลอมหรือใช้นามแฝง

มาตรการที่ 2 การจัดทำและเก็บรักษาบันทึก กำหนดให้สถาบันการเงินจัดทำและเก็บรักษาบันทึกข้อมูลทางการเงินไว้เป็นเวลา 5 ปี ซึ่งหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เป็นไปตามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้กำหนด

มาตรการที่ 3 การรายงาน กำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงิน รวมทั้งบุคคลธรรมดา รายงานข้อมูลทางการเงินประเภทต่าง ๆ ต่อหน่วยงานของรัฐ ได้แก่

1) กำหนดให้สถาบันการเงินภายในประเทศรายงานธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงิน การรับเงิน การโอนเงิน หรือตราสารทางการเงินอื่น ๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งมีจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด คือ เกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐขึ้นไป

2) การรายงานให้ใช้แบบรายงานการทำธุรกรรมเงินสด (IRS Form 4789 Currency Transaction Report) โดยให้สถาบันการเงินเป็นผู้รายงานต่อกรมสรรพากร หากมีการทำธุรกรรมเงินสด

3) กำหนดให้บุคคลใด หรือตัวแทน หรือผู้รับฝากเงิน รายงานการนำเงินหรือตราสารทางการเงิน ซึ่งมีจำนวนเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐขึ้นไปเข้ามาหรือออกนอกสหรัฐ

การรายงานให้ใช้แบบรายงานเงินสดหรือตราสารการเงิน (Custom Form 4790 Currency or Monetary Instrument Report Or Report of international Transportation of Currency of Monetary Instruments) โดยกำหนดให้บุคคลหรือสถาบันการเงินยื่นรายงานต่อหน่วยงานศุลกากร ข้อมูลในแบบรายงานเงินสดหรือตราสารการเงิน ถึงเป็นถ้อยคำที่ได้สาบานแล้วบุคคลที่กรอกแบบรายงาน ต้องลงชื่อรับรอง การให้ข้อมูลเท็จมีความผิดฐานให้การเท็จและมีความผิดตามกฎหมายอื่นของสหรัฐอเมริกาด้วย ดังนี้ คือ ประการแรก การกำหนดให้ประชาชนในสหรัฐอเมริกาหรือผู้มีถิ่นอยู่ในสหรัฐอเมริกา หรือผู้อยู่ในสหรัฐอเมริกา และประกอบธุรกิจในสหรัฐอเมริการายงานธุรกรรม หรือความสัมพันธ์ที่มีต่อสถาบันการเงินต่างประเทศ ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด และประการที่สอง การให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง กำหนดให้สถาบันการเงินรวมทั้งผู้จัดการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือตัวแทนของสถาบันการเงินใด รายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับการละเมิดกฎหมาย

การรายงานให้ใช้แบบธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยรายงาน (suspicious activity report) โดยกำหนดให้ยื่นรายงานต่อ “Financial Crimes Enforcement Network” มีข้อกำหนดดังต่อไปนี้ ข้อแรก คือ กำหนดให้มีการกระจายข้อมูลทางการเงิน โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการกระจายข้อมูลรายงานประเภทต่าง ๆ ให้กับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อใช้ในการสืบสวนดำเนินคดีอาญา และคดีอาชญากรรม ข้อมูลที่ได้รับนี้จะต้องเก็บรักษาไว้เป็นความลับและเปิดเผยให้กับบุคคลที่นำไปใช้ในทางราชการเกี่ยวกับการสืบสวนดำเนินคดี ข้อที่สอง คือ กำหนดให้ธนาคาร หรือสถาบันการเงินจัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดให้ลูกค้าแสดงตน การจัดบันทึกการรายงานข้อมูลทางการเงิน รวมทั้งการให้ความร่วมมือในการตรวจสอบข้อมูลต่าง ๆ และข้อสุดท้าย คือมีบทกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายทั้งทางแพ่งและอาญา

### 2.3.2.2 กฎหมายการควบคุมการฟอกเงิน (Money Laundering Control Act of 1986) (MCAL) (Madinger, John, 2006, p. 80)

เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ.1986 สหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้กฎหมายกำหนดความผิดมูลฐานเพื่อควบคุมการฟอกเงิน (Anti Drug Abuse Act of 1986) กฎหมายดังกล่าวเป็นที่รู้จักในนามว่ากฎหมายควบคุมการฟอกเงินโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นกฎหมายกำหนดความผิดมูลฐานเพื่อควบคุมการฟอกเงิน โดยการฟอกเงินต้องเป็นการกระทำที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้

1) การกระทำโดยเจตนาเพื่อช่วยเหลือ ในการฟอกเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม

2) เจตนากระทำธุรกรรม ซึ่งรวมถึงการจงใจละเลยไม่กระทำการเกี่ยวกับธุรกรรมที่มีมูลค่าเกินกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐ ซึ่งเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรม

3) เจตนาหลบเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในการรายงานการทำธุรกรรม

ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินตามกฎหมายการควบคุมการฟอกเงิน แบ่งออกได้เป็นสามประเภท ดังนี้

ประเภทที่ 1 การฟอกเงินที่เกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงิน คือความผิดในการพยายามทำธุรกรรม โดยใช้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานที่ระบุ หรือจากการกระทำความผิดกฎหมายตามที่ระบุเฉพาะ ซึ่งปัจจุบันมีความผิดถึง 200 ฐานความผิด

ประเภทที่ 2 การผ่านข้ามเขตแดนสหรัฐอเมริกา โดยไม่แจ้งรายการตราสารการเงิน เป็นความผิดในการพยายามเคลื่อนย้ายเงินที่ได้จากการกระทำความผิดมูลฐานข้ามเขตแดนสหรัฐอเมริกา

ประเภทที่ 3 การฟอกเงินโดยปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่เพื่อหลอกลวงนักฟอกเงิน (sting operation) ซึ่งคล้ายคลึงกับการฟอกเงินที่เกี่ยวกับธุรกรรมประเภทแรก แต่มีข้อแตกต่างกัน คือ เงินหรือทรัพย์สินไม่จำเป็นต้องมาจากความผิดฐานมูลฐานจริง ๆ แต่เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่เจ้าหน้าที่ใช้ล่อนักฟอกเงิน โดยแสดงให้เห็น และผู้กระทำเชื่อว่าจะทำธุรกรรม ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน

### 2.3.3 แนวคิด ทฤษฎี และที่มาของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทย

#### 2.3.3.1 นโยบายของรัฐกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ในอดีตรัฐบาลของประเทศไทยทุก ๆ รัฐบาล ต่างมีนโยบายในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแต่ไม่ได้มีนโยบายที่ชัดเจนในเรื่องการดำเนินการกับการกระทำที่เป็นการฟอกเงิน ในปัจจุบันอาชญากรรมหลายประเภทได้ให้การฟอกเงิน กระทำกับเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดสร้างความมั่งคั่งให้กับตนเองและกลุ่มองค์กรอาชญากรรมของตน หลายประเทศมีความเห็นร่วมกันว่า การฟอกเงินเป็นปัญหาระดับโลกและควรมีการกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาในกฎหมายภายในของประเทศตนประกอบกับประเทศไทยมีความประสงค์ที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (Vienna Convention) ประเทศไทยจึงมีนโยบายที่เด่นชัดในการผลักดันกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอันเนื่องมาจากการค้ายาเสพติด (คำแถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ.2540 หน้า 38) โดยรัฐบาล ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย โดยที่กฎหมายดังกล่าวจะเป็นมาตรการเสริมจากพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ทำให้สามารถจัดการกับผู้กระทำความผิดและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้ควบคู่กันไป อันเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมที่ใช้รูปแบบการฟอกเงินให้หมดไป



ในที่สุดรัฐบาลสามารถผลักดันกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินออกมาใช้จนสำเร็จ กล่าวคือรัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ขึ้น โดยได้กำหนดความผิดมูลฐานไว้ รวมทั้งสิ้น 7 มูลฐานความผิด คือ

1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

2) ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหาต่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น และความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการณ์ค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการณ์ค้าประเวณี

3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

4) ความผิดเกี่ยวกับการยกยอก หรือฉ้อโกง หรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สินหรือกระทำโดยสุจริตตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ หรือกฎหมายว่าด้วย หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ซึ่งกระทำโดยกรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น

5) ความผิดเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

6) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์สินที่กระทำโดยอ้างอำนาจอันชอบหรือช่องโหว่ตามประมวลกฎหมายอาญา

7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากร ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฉบับนี้ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2542 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2542 จึงนับว่า เป็นที่น่ายินดีที่ประเทศไทยได้มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อจะได้นำมาตราการต่าง ๆ มาดำเนินการกับเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด เป็นการบั่นทอน ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของอาชญากร หรืออย่างน้อยก็ทำให้อาชญากรมีความยากลำบาก มากขึ้นในการนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมาลงทุนประกอบอาชญากรรมอีก

### 2.3.3.2 แนวคิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Money Laundering) (สีหนาท ประยูรรัตน์, 2542, หน้า 36-39)

นอกจากอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1988 แล้ว ยังมีอนุสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่บรรดาหน่วยงานระหว่างประเทศได้เสนอมาตรการเพื่อเรียกร้องหรือกระตุ้นให้ประเทศต่าง ๆ ดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจากการประกอบอาชญากรรม ประกอบด้วย

- 1) อนุสัญญาสหประชาชาติด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ.1988 (Vienna Convention Against Llicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substance)
- 2) ข้อเสนอ 40 ประการ ของคณะทำงานเกี่ยวกับการแทรกแซงทางการเงิน
- 3) แนวทางของสภาประชาคมยุโรป (Directive of the council of the European communities)
- 4) กลุ่มประชาคมยุโรป
- 5) คำประกาศของคณะกรรมการ

### 2.3.3.3 แนวคิดความเป็นมาของการควบคุมกฎหมายการฟอกเงินในประเทศไทย (Money Laundering in Thailand)

เนื่องจากปลายปี ค.ศ.1988 องค์การสหประชาชาติได้ประกาศใช้อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ.1988 ซึ่งในอนุสัญญานี้ ได้มีมาตรการต่าง ๆ ที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เช่น การส่งมอบยาเสพติดภายใต้การควบคุม (controlled Delivery) การริบทรัพย์สิน (confiscation) การสมรู้ร่วมคิด (conspiracy) ความช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งกันและกัน (mutual legal assistance) ตลอดจนกฎหมายฟอกเงิน เป็นต้น มาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ ประเทศไทยได้กฎหมายรองรับเกือบหมดคงเหลือแต่มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพียงอย่างเดียวที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถให้สัตยาบันเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญานี้ได้ และกฎหมายฟอกเงินสามารถป้องกันปราบปรามอาชญากรรมเศรษฐกิจได้ ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจโดยสุจริตสามารถต่อสู้กับมิจฉาชีพที่จะเอาเงินมหาศาลนอกระบบนี้มาสร้างความไม่เป็นธรรมทางสังคมและเศรษฐกิจ และไม่กระทบกระเทือนกับการเป็นศูนย์กลางทางการเงินในภูมิภาคนี้ของประเทศไทยแต่อย่างใด ฉะนั้น จึงเห็นควรที่ประเทศไทยจะได้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเหมือนเช่นประเทศอื่น ๆ ที่เป็นสมาชิกของกลุ่มประชาคมยุโรป

คณะทำงานเกี่ยวกับการแทรกแซงทางการเงิน เป็นโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อต่อต้านการฟอกเงินผ่านทางสถาบันการเงินต่าง ๆ คณะทำงานเกี่ยวกับการแทรกแซงทางการเงินเกิดจากการประชุมสุดยอดทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศ อุตสาหกรรม 7 ประเทศ หรือ เรียกว่า กลุ่ม G7 (Group of Seven) เมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2532 ที่ประชุมได้มีมติจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจ เพื่อแก้ไข

ปัญหาเรื่องการฟอกเงินโดยเฉพาะและประกาศรายงานของตนเอง อย่างเป็นทางการเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ.2533 ซึ่งคณะทำงานเกี่ยวกับการแทรกแซงทางการเงิน มีหลักการพอสรุปได้ คือ

1) ประเทศสมาชิกของคณะทำงานเกี่ยวกับการแทรกแซงทางการเงิน มีข้อกำหนดลงโทษทางการเงินผิดกฎหมายแตกต่างกันไปบางประเทศเอาผิดเฉพาะการกระทำโดยเจตนาบางประเทศเอาผิดกรณีทีละเลยมิเจตนาด้วย ทั้งนี้บทลงโทษมีตั้งแต่การปรับ การจำคุก และการห้ามไม่ให้ประกอบอาชีพบางประเภท

2) การยึดและอายัดทรัพย์สิน ประเทศสมาชิกของคณะทำงานเกี่ยวกับการแทรกแซงทางการเงิน ส่วนใหญ่จะมีมาตรการภายในประเทศเกี่ยวกับการยึดและอายัดทรัพย์สินที่ได้จากการค้ายาเสพติด แต่มีเพียงบางประเทศเท่านั้นที่มีมาตรการครอบคลุมถึงการยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินผิดกฎหมาย อีกทั้งกฎหมายภายในประเทศและสนธิสัญญาความร่วมมือทางกฎหมายก็ไม่ได้ระบุให้สามารถทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้จากการค้ายาเสพติดที่อยู่ในประเทศสมาชิกคณะทำงานเกี่ยวกับการแทรกแซงทางการเงินอื่นได้

3) กฎหมายเรื่องการเปิดเผยความลับของธนาคาร และข้อกำหนดเรื่องการรายงาน 3 ประการ ประกอบด้วย ประการแรก การแสดงตนของลูกค้า ประเทศคณะทำงานเกี่ยวกับการแทรกแซงทางการเงิน ทุกประเทศไม่อนุญาตให้มีการใช้ชื่อบัญชีที่ปกปิดชื่อจริงของลูกค้า (anonymous account) ทั้งยังกำหนดให้ต้องทำการแสดงตนในการฝากเงินด้วย ประการที่สอง การเก็บประวัติข้อมูลในการทำธุรกิจ ประเทศสมาชิกคณะทำงานเกี่ยวกับการแทรกแซงทางการเงิน บางประเทศกำหนดให้ธนาคารต้องเก็บประวัติข้อมูลในการทำธุรกิจไว้ เพื่อจุดประสงค์ในการต่อต้านการฟอกเงินผิดกฎหมายและอาชญากรรมอื่น ๆ เช่น ข้อมูลด้านธุรกิจเงินสดมูลค่าสูง หรือข้อมูลธุรกิจด้านการต่างประเทศ เป็นต้น ข้อมูลเหล่านี้จะถูกส่งมอบให้ผู้รักษากฎหมายไว้ได้ในกรณีที่มีคำสั่งของศาล และประการสุดท้าย การสืบค้นหาธุรกิจที่ต้องสงสัย การสืบค้นหาธุรกิจที่น่าสงสัยในระบบการเงินของประเทศสมาชิก คณะทำงานเกี่ยวกับการแทรกแซงทางการเงิน สามารถกระทำได้โดยอาศัยวิธีการให้ธนาคารจัดตั้งระบบการตรวจค้นหาธุรกิจที่น่าสงสัยนั้นต่อเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายได้โดยไม่มีควมรับผิดชอบในข้อหาเปิดเผยความลับของลูกค้า แต่ทั้งนี้ ธนาคารของประเทศสมาชิก คณะทำงานเกี่ยวกับการแทรกแซงทางการเงิน บางประเภทก็ยังไม่สามารถรายงานธุรกิจดังกล่าวได้ เพราะเป็นการขัดต่อกฎหมาย ในขณะที่บางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา การไม่รายงานถึงธุรกิจดังกล่าวถือเป็นความผิด

#### 2.3.3.4 ผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับ

ผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับจากการมีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนี้

1) เป็นที่ยอมรับของนานาชาติในความจริงจังของประเทศไทยที่จะป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

2) ประเทศไทยสามารถเข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ.1988

3) สามารถสกัดกั้นการนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดไปใช้ในการกระทำความผิดอีก เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ

4) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการปราบปรามการกระทำความผิดให้ดียิ่งขึ้นกว่าเดิม

5) ก่อให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจและเป็นศูนย์กลางทางการเงินในภูมิภาคนี้ เนื่องจากเงินหรือทรัพย์สินที่หมุนเวียนในระบบนั้นได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมาย

6) ทำให้ประเทศไทยไม่ล้าหลังและทัดเทียมประเทศอื่น ๆ ในเรื่องการพัฒนากฎหมายที่มีประสิทธิภาพ เพราะขณะนี้ประเทศต่าง ๆ เป็นจำนวนมากที่มีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว

7) ก่อให้เกิดความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ในการสกัดกั้นและปราบปรามการฟอกเงิน

#### 2.3.4 สารสำคัญเกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ประเทศไทยได้ออกกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ฉบับแรก ในปี พ.ศ. 2542 ภายใต้พันธกรณีในฐานะรัฐภาคีขององค์การสหประชาชาติ เพื่อเป็นมาตรการทางกฎหมายในการสกัดไม่ให้เกิดการนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิด ไปแปรสภาพให้เป็นทรัพย์สินใหม่ที่สะอาด ซึ่งการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ถือเป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากนานาประเทศ โดยประเทศไทยได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยให้สอดคล้องกับมาตรการสากลมาโดยตลอด

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงานปปง.) ทำหน้าที่วางหลักเกณฑ์ เพื่อดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพ ตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรม ตามพระราชบัญญัติได้กำหนดให้การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้เป็นการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ได้แก่ ประการแรก การโอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่น ไม่ว่าจะก่อนกระทำ ขณะกระทำ หรือหลังกระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน และประการที่สอง การกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มาแหล่งซึ่งแหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ความผิดฐานฟอกเงิน ต้องเป็นการกระทำต่อเงินหรือทรัพย์สิน ที่ได้มาจากการกระทำความผิดเพียงบางประเภทเท่านั้น ซึ่งเรียกว่า ความผิดมูลฐาน หมายถึง ความผิดที่เป็นฐานที่ทำให้เกิดรายได้นำไปสู่การฟอกเงิน ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับเพศ ฉ้อโกงประชาชน การประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน หรือทุจริตตามกฎหมายธนาคารพาณิชย์ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

การกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์สินโดยอ้างอำนาจอัยย์หรือช่องโหว่ การลักลอบหนีภาษีศุลกากร ซึ่งความผิดมูลฐานนี้ ได้ถูกปรับปรุงแก้ไขในกฎหมายพระราชบัญญัติฉบับต่อๆมา เพื่อให้ทันสมัยและครอบคลุมสถานการณ์ปัจจุบัน มีการเพิ่มความผิดเกี่ยวกับ การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา การปลอมเอกสารสิทธิ การปลอมบัตรอิเล็กทรอนิกส์ การก่อการร้าย การกระทำอันไม่เป็นธรรม เกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ ความผิดเกี่ยวกับอาวุธ หรือเครื่องมืออุปกรณ์ของอาวุธที่ใช้หรืออาจนำไปใช้ในการรบหรือการสงครามตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมยุทธภัณฑ์

เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานปปง. ได้กำหนดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงิน ต้องตรวจสอบการระบุตัวตนของลูกค้า และต้องรายงานธุรกรรม ปง. เช่น ธุรกรรมที่ใช้เงินสดที่มีจำนวนตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป ธุรกรรมเงินสดที่เป็นการโอนเงิน หรือชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ที่มีมูลค่าตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไป ธุรกรรมที่เป็นการโอนเงิน หรือชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์โดยหักบัญชีที่มีมูลค่าเกินเจ็ดแสนบาทขึ้นไป นอกจากนี้ยังมีอาชีพบางประเภทที่ต้องรายงานทำธุรกรรมต่อ สำนักงานปปง. เช่น ผู้ประกอบอาชีพค้าอัญมณี เพชร พลอย ทองคำ ผู้ประกอบอาชีพค้าหรือให้เช่าซื้อรถยนต์ ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่าตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

ความเจริญและการพัฒนาทางเทคโนโลยีอย่างต่อเนื่องในปัจจุบัน มีผลทำให้รูปแบบการฟอกเงินมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น และยังเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรงหลายรูปแบบ ทั้งขบวนการค้ายาเสพติด การค้าอาวุธสงคราม ซึ่งมีเครือข่ายเพื่อการติดต่อประสานงานกันในหลายๆประเทศ ส่งผลให้เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2555 FATF (Financial Action Task Force) ซึ่งเป็นคณะทำงานกำหนดมาตรฐานสากลเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการสนับสนุนแก่การแพร่กระจายของอาวุธทำลายร้ายแรง ได้กำหนดให้ประเทศไทย เป็นประเทศที่มีข้อบกพร่องเชิงยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ตามมาตรฐานสากล ซึ่งทำให้ประเทศไทยได้ดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องอย่างต่อเนื่อง เช่นการเพิ่มความผิดมูลฐาน การรายงานธุรกรรมตามข้อกำหนดต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ต่อมาเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน พ.ศ. 2556 คณะทำงาน FATF จึงได้ปลดประเทศไทย ออกจากรายการชื่อประเทศที่มีความเสี่ยงสูงต่อการฟอกเงิน และการสนับสนุนการก่อการร้าย ด้วยเหตุนี้จึงต้องออกมาตรการทางกฎหมายมาให้ทัน และป้องกันการฟอกเงินก่อนที่ทรัพย์สินเหล่านั้นจะถูกแปรสภาพหรือเปลี่ยนรูปไป และเพื่อไม่ให้ประเทศไทยต้องถูกจัดอยู่ในรายชื่อประเทศที่มีความเสี่ยงสูงต่อการฟอกเงิน และการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายอีก เพราะทำให้ความเชื่อมั่นในการลงทุนจากต่างประเทศลดน้อยลง

ปัจจุบันประเทศไทย มีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2558 (ฉบับที่ 5) ซึ่งเป็นฉบับล่าสุดได้ประกาศลงราชกิจจานุเบกษา มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2558 เป็นต้นมา การออกกฎหมายฉบับนี้ เป็นการปรับปรุงกฎหมายฟอกเงินของไทย ให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะของคณะทำงาน FATF อีกทั้งยังเป็นการเตรียมการรับการประเมินจัดอันดับประเทศที่มีความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน และสนับสนุนการก่อการร้ายของคณะทำงานดังกล่าว ครั้งที่ 3 ในช่วงปลายปี พ.ศ.2559 โดยประเทศไทย ได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายป้องกันการฟอกเงินของไทย ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลมาโดยตลอด ทั้งนี้สามารถสรุปสาระสำคัญของกฎหมายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ดังนี้ คือ

การปรับปรุงแก้ไขบทนิยามของ ความผิดมูลฐาน ให้ทันสมัยและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เช่น ความผิดเกี่ยวกับเพศ ให้รวมถึงการค้ามนุษย์ ความผิดเกี่ยวกับการพนัน ในความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต ความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิดไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ ให้รวมถึงสัญญาซื้อขายล่วงหน้า หรือความผิดที่มีผลกระทบต่อราคาการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าด้วย เป็นต้น

การกำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพ เกี่ยวกับการควบคุมแลกเปลี่ยนเงินตรา ซึ่งมีใช้สถาบันการเงิน มีหน้าที่รายงานธุรกรรมต่อสำนักงานปปง. ดังนั้นต่อไปนี้ผู้ประกอบธุรกิจให้แลกเปลี่ยนเงินตรา ทั้งบริษัท ห้างร้าน หรือบุคคลธรรมดา ต่างมีหน้าที่ในการรายงานธุรกรรมการแลกเปลี่ยนต่อ สำนักงานปปง.ทั้งสิ้น

การกำหนดมาตรการควบคุมและตรวจสอบ เกี่ยวกับการนำเงินตราออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศ โดยเพิ่มหน้าที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากร ที่ได้รับแจ้งข้อมูลในการนำเงินตราออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศ อันมีมูลค่ารวมกันถึงจำนวนที่คณะกรรมการกำหนด ต้องจัดส่งข้อมูลที่รับแจ้งไปยังสำนักงานปปง. แม้ปัจจุบันยังไม่ได้กำหนดมูลค่าไว้ก็ตาม แต่พระราชบัญญัติ ฉบับที่ 5 นี้ กำหนดไว้ว่า จำนวนเงินหรือเงินตราต่างประเทศที่คณะกรรมการต้องกำหนดนั้นจะต้องไม่น้อยกว่าจำนวนเงินตามที่กฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรากำหนด กล่าวคือ กรณีเงินไทย สามารถนำเงินออกนอกประเทศได้ไม่เกินคนละ 50,000 บาท ส่วนการนำเงินไทยเข้าประเทศนั้นสามารถนำเข้าได้โดยไม่จำกัดจำนวน กรณีเงินต่างประเทศ สามารถนำเข้าในหรือออกนอกประเทศได้ แต่หากมีมูลค่ารวมกันเกินกว่า 20,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือเทียบเท่า จะต้องสำแดงรายการเงินตราต่างประเทศนั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากร ขณะผ่านด่านศุลกากร

สำนักงาน ปปปง. มีอำนาจในการเรียกให้มูลนิธิต่างๆ หรือองค์กรไม่แสวงหากำไร ชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หรือสั่งระงับการทำธุรกรรมใดๆ ได้ หากมีเหตุอันควรสงสัยว่ามูลนิธิต่างๆ หรือองค์กรไม่แสวงหากำไรนั้น มีการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

การกำหนดหน้าที่ให้ผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ทั้ง 10 ประเภท ได้แก่ผู้ประกอบอาชีพที่ดำเนินธุรกิจทางการเงิน ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินที่มีใช้สถาบันการเงิน เช่น

ผู้ค้าอัญมณี ทองคำ ผู้ค้าของเก่า ผู้ประกอบอาชีพบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงิน เป็นต้น ต้องทำการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า จากเดิมที่กำหนดเป็นหน้าที่เฉพาะของผู้ประกอบอาชีพให้คำแนะนำหรือที่ปรึกษาในการทำธุรกรรมเกี่ยวกับการลงทุน และผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น ที่มีหน้าที่ทำการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้าพร้อมขยายเวลาในการเก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการตรวจสอบ เพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า จากเดิม 5 ปี เป็น 10 ปี ทั้งนี้ การตรวจสอบทราบข้อเท็จจริงของลูกค้านี้ ผู้ประกอบอาชีพต้องทำการตรวจสอบ โดยไม่ให้ลูกค้าหรือบุคคลภายนอกทราบถึงการสอบดังกล่าวอีกด้วย ซึ่งการกำหนดเพิ่มเติมหน้าที่ให้ผู้ประกอบอาชีพทุกประเภทต้องทำการตรวจสอบนี้ อาจส่งผลกระทบต่อลูกค้าในการให้ข้อมูลก่อนการทำธุรกรรมมากขึ้น และทำให้ภาคเอกชนต้องทำการตรวจสอบลูกค้าเข้มงวดมากขึ้น การกำหนดให้สำนักงาน ป.ง. ต้องจัดอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ให้แก่ผู้มีหน้าที่รายงานข้อมูล

## 2.4 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) เริ่มก่อตั้งและดำเนินธุรกิจเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2487 มีสำนักงานตั้งอยู่ที่อาคารพาณิชย์สองคูหาในย่านราชวงศ์ ใจกลางกรุงเทพมหานคร มีพนักงานทั้งสิ้น 23 คน ในขณะนั้นมีหลวงรอรูจัก เป็นกรรมการผู้จัดการใหญ่ท่านแรก เป็นผู้ริเริ่มสร้างฐานลูกค้าของธนาคารด้วยการให้บริการตามความต้องการของลูกค้าแต่ละราย ธนาคารกรุงเทพในยุคต้น มีบทบาทอย่างมากในการสนับสนุนการผลิตและการค้าของคนไทยเพื่อฟื้นฟูประเทศภายหลังสงครามอย่างเต็มความสามารถ ระหว่างปี พ.ศ. 2495 – 2520 นายชิน โสภณพนิช กรรมการผู้จัดการใหญ่ท่านที่สอง ได้พัฒนางานด้านธนาคารให้ก้าวไกล และมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ เป็นผู้วางทิศทางให้ธนาคารขยายเครือข่ายสาขาไปสู่ท้องที่ห่างไกลทั่วประเทศ ซึ่งมีผลิตผลทางการเกษตรและทรัพยากรธรรมชาติอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์ ธนาคารกรุงเทพ มีบทบาทสำคัญในการร่วมสนับสนุนอุตสาหกรรมในการส่งออก ซึ่งเจริญรุ่งเรืองขึ้นอย่างรวดเร็วในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในช่วงนี้ธนาคารกรุงเทพได้ก้าวขึ้นเป็นธนาคารพาณิชย์แห่งแรกของไทยที่ให้บริการด้านการเงินครบวงจร รวมทั้งการออกเลตเตอร์ออฟเครดิต แก่ธุรกิจส่งออกและนำเข้า และเจริญเติบโตจนเป็นหนึ่งในธนาคารระดับภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ด้วยมูลค่าของทรัพย์สินรวมประมาณ 2,835,852 ล้านบาท โดยเป็นผู้นำในการสนับสนุนทางการเงินแก่ธุรกิจขนาดใหญ่และขนาดย่อม อีกทั้งยังมีฐานลูกค้ากว้างขวางที่สุดในตลาดลูกค้าบุคคล ด้วยธนาคารกรุงเทพให้บริการแก่ลูกค้าบุคคลและลูกค้าธุรกิจเป็นจำนวนรวมกว่า 17 ล้านบัญชี ผ่านสำนักธุรกิจและสำนักธุรกิจย่อยกว่า 240 แห่ง และสาขาทั่วประเทศกว่า 1,200 แห่งและมีเทคโนโลยีหลายระบบที่ธนาคารกรุงเทพใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นระบบที่ก้าวหน้าที่สุดในภูมิภาค มีเครือข่ายสาขาต่างประเทศครอบคลุมภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมไปถึงศูนย์กลางธุรกิจของโลก เช่น โตเกียว ลอนดอน และนิวยอร์ก

ธนาคารได้จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการโดยรวบรวมงานด้านปฏิบัติการสนับสนุนต่างๆไว้ที่ศูนย์ปฏิบัติการ ทำให้เกิดการปรับปรุงสาขาเพื่อให้ใช้ประโยชน์ในการตลาดและการให้บริการแก่ลูกค้าได้เพิ่มขึ้น และสามารถพัฒนางานด้านปฏิบัติการให้มีต้นทุนต่ำลง การใช้ประโยชน์ของบุคลากรมีประสิทธิภาพสูงขึ้น มีการควบคุมคุณภาพ มีความถูกต้องและมีความรวดเร็ว พนักงานมีความรู้ความชำนาญ ส่งผลดีต่อการวางแผนงานของผู้บริหาร ศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า (Trade Finance Center) เป็นศูนย์ปฏิบัติการที่มีหน้าที่ดูแลการทำรายการ และงานปฏิบัติการสนับสนุนการบริการที่เกี่ยวข้องกับการบริการการค้าต่างประเทศ เช่น เลตเตอร์ออฟเครดิต บริการโอนเงินไปต่างประเทศ บริการรับซื้อตั๋วสินค้าออก และสินเชื่อเพื่อการส่งออกและนำเข้า เป็นต้น มีศูนย์กลางการดำเนินงานอยู่ที่สำนักงานใหญ่ และยังมีศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ประจำอยู่ในสำนักธุรกิจและสาขาของธนาคาร รวมถึงนิคมอุตสาหกรรมที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ เพื่อสนับสนุนภาคธุรกิจส่งออกและนำเข้า ซึ่งเปรียบเสมือนเส้นเลือดใหญ่ของระบบเศรษฐกิจไทย อีกทั้งธนาคารยังคงมุ่งมั่นที่จะพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงิน เพื่อตอบสนองความต้องการแก่ลูกค้าและโจทย์ทางธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ที่ผ่านมามาธนาคารได้พัฒนาเพิ่มสมรรถนะของบริการเพื่อการส่งออกและนำเข้าอย่างต่อเนื่อง โดยยึดถือกฎระเบียบของธนาคารอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ยังต้องปฏิบัติตามนโยบายต่างๆในฐานะสถาบันการเงินของประเทศด้วย

#### 2.4.1 นโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) มุ่งส่งเสริมและสนับสนุนให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปตามกฎหมาย กฎเกณฑ์และข้อกำหนดของทางการ รวมทั้งหลักปฏิบัติสากลซึ่งเป็นที่ยอมรับทั่วไปเกี่ยวกับการป้องกันการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินและการก่อการร้าย (Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism –AML/CFT) เพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยงมิให้ธนาคารถูกใช้เป็นช่องทางหรือเป็นเครื่องมือในการฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งอาจมีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อชื่อเสียงและผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อชื่อเสียงและการประกอบธุรกิจของ ธนาคาร จึงกำหนดให้มีนโยบายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้น และถือเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการธนาคาร ผู้บริหาร และพนักงานทุกคนในการปฏิบัติตามนโยบายนี้อย่างเคร่งครัด

##### 2.4.1.1 วัตถุประสงค์และขอบเขตการบังคับใช้

เพื่อกำหนดทิศทางและกรอบการดำเนินงานของธนาคาร ซึ่งรวมถึงสาขาและบริษัทย่อยของธนาคารทั้งในประเทศและต่างประเทศ ในการป้องกันการฟอกเงิน และเป็นแนวทางให้ผู้บริหารและพนักงานทุกคนใช้เป็นมาตรฐานในการถือปฏิบัติ เพื่อให้มั่นใจว่าธนาคารมีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพในการป้องกันการฟอกเงิน ในกรณีที่ถูกกฎหมาย กฎเกณฑ์และข้อกำหนดเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของทางการท้องถิ่นในแต่ละประเทศที่สาขาหรือบริษัทย่อยของธนาคาร



ดำเนินกิจการอยู่นั้นมีความเข้มงวดกว่ากฎหมาย กฎเกณฑ์และข้อกำหนดเชิงทางการในประเทศไทย ให้สาขาหรือบริษัทย่อยดังกล่าวถือปฏิบัติตามข้อกำหนดที่เข้มงวดกว่า

#### 2.4.1.2 บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ

คณะกรรมการธนาคาร เป็นผู้พิจารณากำหนดนโยบายการป้องกันการฟอกเงินและทำหน้าที่กำกับดูแลให้มีการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการบริหาร พิจารณากำหนดแนวทางและวิธีปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย ตลอดจนควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามนโยบายแนวทางและวิธีปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

ผู้บริหารระดับสูง ทำหน้าที่กำหนดมาตรการควบคุมความเสี่ยงในการฟอกเงินที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้ผลิตภัณฑ์หรือบริการ และช่องทางการให้บริการต่างๆของธนาคาร รวมทั้งสนับสนุนและส่งเสริมให้พนักงานมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันการฟอกเงินอย่างเพียงพอและสามารถปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้รับผิดชอบกำกับดูแล ทำหน้าที่กำกับดูแลให้มั่นใจว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และนโยบายของธนาคารที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีการพัฒนาปรับปรุงและจัดทำระเบียบคำสั่ง คู่มือวิธีปฏิบัติงาน ตลอดจนจัดให้มีการอบรมบุคลากรของธนาคารให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันการฟอกเงิน เป็นตัวแทนของธนาคารในการติดต่อประสานงานกับสำนักงาน ปง. หรือหน่วยงานของทางการอื่นที่เกี่ยวข้อง และควบคุมดูแลการจัดทำรายงานธุรกรรมให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎเกณฑ์ และข้อกำหนดของทางการ รวมทั้งรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันการฟอกเงินของธนาคารแก่ผู้บริหารระดับสูง คณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการธนาคารเป็นระยะๆตามความเหมาะสม

ผู้บริหารหน่วยงานและพนักงานทุกคน ตระหนักถึงความสำคัญและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบาย แนวทางปฏิบัติ ระเบียบคำสั่ง คู่มือวิธีปฏิบัติงานของธนาคาร ตลอดจนกฎหมาย กฎเกณฑ์ และข้อกำหนดของทางการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยเคร่งครัด กรอบการดำเนินการตามนโยบายป้องกันการฟอกเงิน ได้แก่ (สำนักงาน ปง., 2542, หน้า 42)

##### 1) นโยบายการรับลูกค้า (customer on-boarding policy)

ในการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจ หรือทำธุรกรรมกับลูกค้าเป็นครั้งแรก ธนาคารกำหนดให้ลูกค้าต้องแสดงข้อมูลและหลักฐานการแสดงตนตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้ธนาคารสามารถดำเนินการพิสูจน์ทราบและระบุตัวตนของลูกค้า (identify and verify customers) ได้ และธนาคารจะตรวจสอบข้อมูลลูกค้ากับฐานข้อมูลบัญชีรายชื่อบุคคลกลุ่มเสี่ยง (sanction lists/PEPs) ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและการปราบปรามการฟอกเงิน ก่อนการพิจารณาอนุมัติสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือทำธุรกรรมกับลูกค้า ธนาคารจะปฏิเสธการสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้า หากพบว่าการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือการทำธุรกรรมกับลูกค้ารายนั้นๆ จะทำให้ธนาคารมีความเสี่ยงอย่างร้ายแรงต่อการถูกใช้เป็นเครื่องมือหรือเป็นช่องทางในการฟอกเงิน เช่น ลูกค้า ผู้ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

อย่างมีนัยสำคัญของลูกค้า เป็นสมาชิกของคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายตามมติหรือประกาศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UN anction list) หรือตามประกาศของสำนักงานปปง. (AMLO list) หรือลูกค้าไม่ให้ข้อมูลหลักฐานซึ่งมีความสำคัญในการระบุตัวตนของลูกค้า หรือลูกค้าใช้ชื่อปลอม นามแฝง แจ้งเท็จในข้อมูลหรือแสดงหลักฐานสำคัญเป็นเท็จ หรือเป็นธนาคารตัวแทนในต่างประเทศที่ตั้งขึ้นแต่ในนาม เป็นต้น

การจัดทำเอกสาร Know Your Customer – KYC Checklist เจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายและผู้ให้บริการลูกค้า สอบถามข้อมูลลูกค้าโดยการสัมภาษณ์และกรอกแบบฟอร์มให้ครบ พร้อมทั้งเช็คสอบข้อมูลที่ลูกค้าแจ้งว่าถูกต้องตรงกับเอกสารหลักฐานที่ลูกค้านำมามอบให้ธนาคาร รวมทั้งพิจารณาว่าข้อมูลของลูกค้านั้นมีความเป็นไปได้และสอดคล้องกับข้อมูลอื่นที่ลูกค้าแจ้งไว้ ดังนี้คือ 1) ข้อมูลทั่วไป ได้แก่ วันที่ทำธุรกรรม ชื่อลูกค้า สัญชาติ ชื่อนิติบุคคล ประเทศที่จดทะเบียนจัดตั้ง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอำนาจลงนามกับเจ้าของบัญชีหรือเจ้าของธุรกรรม 2) ระบุประเภทธุรกิจส่วนตัวของลูกค้า 3) แหล่งที่มาของสินทรัพย์ ระบุแหล่งที่มาของรายได้ส่วนใหญ่ทั้งหมดของลูกค้า มูลค่าทรัพย์สินสุทธิโดยประมาณ หรือเป็นผู้มีรายได้ซึ่งมีแหล่งที่มาจากต่างประเทศ 4) ข้อมูลบัญชี วัตถุประสงค์การเปิดบัญชี ที่มาของเงินประมาณการทำธุรกรรมต่อเดือน 5) ข้อมูลการจัดระดับลูกค้า เช่น ความเสี่ยงระดับ 1 ความเสี่ยงระดับ 2 บัญชีเงินฝากบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่นอกประเทศ ลูกค้ากลุ่มพิเศษ ลูกค้าที่มีเงินฝากมากกว่า 5 ล้านบาท และความเสี่ยงระดับ 3 และ 6) ข้อมูลพื้นฐานที่มีอยู่ในระบบเงินฝาก

## 2) การประเมินจัดระดับความเสี่ยงเกี่ยวกับการฟอกเงินของลูกค้า (risk management)

ธนาคารกำหนดให้มีการบริหารความเสี่ยงต่อการฟอกเงินของลูกค้า โดยจัดระดับความเสี่ยงต่อการฟอกเงินของลูกค้า (customer rick rating) จากผลการระบุตัวตนของลูกค้า ข้อกำหนดของทางการและแนวปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทันทีที่การระบุตัวตนของลูกค้าแล้วเสร็จ เพื่อกำหนดความเข้มข้นในการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (customer due diligence : CDD) ให้สอดคล้องกับลูกค้าที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงินที่แตกต่างกัน และมีการบริหารความเสี่ยงเกี่ยวกับการฟอกเงินดังกล่าว ตลอดระยะเวลาที่ธนาคารยังดำเนินความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับลูกค้า และสิ้นสุดเมื่อยุติความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับลูกค้า ในกรณีลูกค้าที่มีระดับความเสี่ยงต่ำ อาจลดมาตรการหรือระดับความเข้มข้นในการบริหารความเสี่ยงและการตรวจทานบัญชีและการติดตามความเคลื่อนไหวทางบัญชีของลูกค้า สำหรับลูกค้าที่มีระดับความเสี่ยงสูง กำหนดให้มีมาตรการที่เหมาะสมและเข้มข้นมากกว่าปกติในการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (enhanced due diligence) และในการตรวจทานบัญชีและการติดตามความเคลื่อนไหวทางบัญชีของลูกค้าโดยอาจปฏิเสธการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือการทำธุรกรรมกับลูกค้า ในกรณีที่ต้องการสร้างสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือการทำธุรกรรมกับลูกค้าดังกล่าว การดำเนินการจะอยู่ภายใต้การตรวจสอบและการอนุมัติโดยผู้บริหารที่มีอำนาจเท่านั้น และอาจพิจารณารายงานเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยต่อสำนักงาน ปปปง.

กรณีที่มีการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์หรือการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ธนาคารกำหนดให้มีการตรวจเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อมูลผู้โอนและผู้รับโอนเพิ่มเติมตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด หากไม่ได้รับข้อมูลดังกล่าว ธนาคารอาจปฏิเสธการทำธุรกรรมโดยพิจารณาจากผลการบริหารความเสี่ยงที่อาจเกี่ยวกับการฟอกเงินและพิจารณารายงานเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยต่อสำนักงาน ปปง. ในการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับสถาบันการเงินตัวแทนในต่างประเทศ (correspondent bank) หรือคู่ค้าที่มีความสัมพันธ์ในทำนองเดียวกันในต่างประเทศ นอกจากการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าแล้ว ยังกำหนดให้มีการจัดทำหรือรวบรวมข้อมูลเอกสาร หรือนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ของสถาบันการเงินตัวแทนในต่างประเทศหรือคู่ค้าที่มีความสัมพันธ์ในทำนองเดียวกันในต่างประเทศ และประเมินผลเพื่อให้ทราบว่าสถาบันการเงินตัวแทนหรือคู่ค้านั้นมีการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจดังกล่าวจะต้องได้รับอนุมัติจากผู้บริหารที่มีอำนาจ

ธนาคารกำหนดให้มีการประเมินความเสี่ยงต่อการฟอกเงินสำหรับผลิตภัณฑ์/บริการ และช่องทางในการให้บริการ เพื่อควบคุมความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้ผลิตภัณฑ์/บริการ และช่องทางในการให้บริการของธนาคารในการฟอกเงิน และกำหนดให้มีการทบทวนการประเมินความเสี่ยงอย่างสม่ำเสมอ ธนาคารกำหนดให้มีการจัดทำแนวปฏิบัติ หรือวิธีปฏิบัติ หรือคู่มือ เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติในการบริหารความเสี่ยงเกี่ยวกับการฟอกเงินของลูกค้าที่สร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจหรือทำธุรกรรม กับธนาคารตลอดจนมีการสื่อสารแนวปฏิบัติหรือวิธีปฏิบัติ หรือคู่มือ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องทราบอย่างทั่วถึง โดยมี การจัดระดับความเสี่ยงของลูกค้า (risk based approach) 3 ระดับ คือ

ลูกค้าความเสี่ยงระดับ 3 ได้แก่

(1) ลูกค้าเป็นผู้มีสัญชาติ หรือมีรายได้จากต่างประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือป้องกันการฟอกเงิน ลูกค้าที่ประกอบอาชีพนักการเมือง หรือข้าราชการระดับสูงรวมทั้งบุตร และภรรยา ลูกค้าที่มีชื่ออยู่ในฐานข้อมูลสนับสนุนการก่อการร้าย และลูกค้าที่มีรายชื่อการฟอกเงิน ได้แก่ ประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือเกี่ยวกับเรื่องการฟอกเงิน ประเทศที่ไม่ใช้มาตรการด้านภาษี กลุ่มลูกค้าที่อยู่ในข่ายให้การสนับสนุนการก่อการร้าย กลุ่มลูกค้านักการเมือง หรือข้าราชการระดับสูง ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร สมาชิกสภาเขต สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล ข้าราชการระดับ 10 ขึ้นไป เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดี ปลัดกระทรวง ข้าราชการทหาร ตำรวจระดับนายพล พร้อมทั้งภรรยา บุตร ธิดา และกลุ่มลูกค้าที่มีชื่ออยู่ในข่ายต้องสงสัยฟอกเงิน

(2) ลูกค้าประกอบอาชีพที่มีความเสี่ยงเกี่ยวกับการฟอกเงิน ได้แก่ เจ้าของสำนักงานกฎหมาย ธุรกิจค้าอัญมณี ค้าของเก่า ค้าทอง ธุรกิจแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ธุรกิจโอนเงินออกนอกประเทศ ธุรกิจคาสีโนและการพนัน โรงงานผลิตอาวุธยุทโธปกรณ์ นายหน้าค้าอาวุธยุทโธปกรณ์ หน่วยงานหรือบุคคลที่ดำเนินธุรกิจเงินกู้นอกระบบ เป็นต้น

(3) ลูกค้าที่มีพฤติกรรมน่าสงสัย (suspicious) เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งต่อผู้รับผิดชอบและจัดระดับความเสี่ยงระดับสูงได้ เช่น ลูกค้าไม่บอกข้อมูลส่วนตัวแก่ธนาคาร ลูกค้าที่มีธุรกรรมสูงและไม่สามารถชี้แจงแหล่งที่มาของทรัพย์สินได้ชัดเจน หลังการจัดทำ KYC แล้วพบว่าลูกค้าอยู่ในข่ายดังกล่าวข้างต้น ลูกค้านั้นจะต้องถูกจัดระดับความเสี่ยงเป็นระดับ 3

ลูกค้าระดับความเสี่ยง 2 ได้แก่ ลูกค้าชาวต่างชาติหรือ ลูกค้าที่ไม่ใช่สัญชาติไทย ลูกค้าที่มียอดคงเหลือตั้งแต่ 5 ล้านบาท และ ลูกค้าที่มีรายการฝากในรอบ 12 เดือน ตั้งแต่ 20 ล้านบาทขึ้นไป

ลูกค้าระดับความเสี่ยง 1 ได้แก่ ลูกค้าคนไทยที่มีสัญชาติไทยและไม่เข้าเงื่อนไขที่จัดเป็นลูกค้าระดับความเสี่ยง 3 หรือระดับความเสี่ยง 2

### 3) การตรวจทานบัญชีและการติดตามความเคลื่อนไหวทางบัญชีของลูกค้า (ongoing monitoring of customers)

ธนาคารกำหนดให้มีการตรวจทานบัญชีและการติดตามความเคลื่อนไหวทางบัญชีของลูกค้าอย่างต่อเนื่องจนกว่าจะยุติความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับลูกค้า รวมทั้งทบทวนปรับปรุงข้อมูลที่สำคัญเกี่ยวกับลูกค้าให้เป็นปัจจุบันและมีการตรวจสอบข้อมูลลูกค้ากับลูกค้ากับฐานข้อมูลบุคคลกลุ่มเสี่ยงตามที่กฎหมายกำหนดอย่างสม่ำเสมอ สำหรับลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูง จะมีการกำหนดมาตรการตรวจทานบัญชีและการติดตามความเคลื่อนไหวในทางบัญชีของลูกค้าอย่างเข้มข้น และนำผลจากการตรวจทานบัญชีและติดตามความเคลื่อนไหวในทางบัญชีมาพิจารณาปรับปรุงความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับลูกค้า หรือทบทวนการบริหารความเสี่ยงต่อการฟอกเงินของลูกค้า รวมทั้งพิจารณารายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจเกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือการกระทำความผิดมูลฐาน

นอกจากนี้ธนาคารจะจัดให้มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เหมาะสมในการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า การบริหารความเสี่ยงและการตรวจทานบัญชีและการติดตามความเคลื่อนไหวทางบัญชีของลูกค้า และมีการฝึกอบรมให้พนักงานมีความรู้ความเข้าใจในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันการฟอกเงินอย่างมีประสิทธิภาพ

### 4) การจัดทำรายการธุรกรรม (reporting)

ธนาคารกำหนดให้มีระบบการจัดทำรายงานธุรกรรมตามหลักเกณฑ์ รูปแบบ เงื่อนไขและวิธีการที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเพื่อรายงานแก่สำนักงานสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังต่อไปนี้คือ รายงานการทำธุรกรรมเงินสด (ปปง.1-01) ลูกค้าจัดทำรายงาน กรณีทำธุรกรรมเป็นเงินสดในสกุลเงินบาทหรือสกุลเงินอื่นเทียบเท่า ตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไปต่อรายการ รายงานการทำธุรกรรมทรัพย์สิน(ปปง.1-02) กรณีทำธุรกรรมสกุลเงินบาทหรือสกุลเงินอื่นเทียบเท่า ตั้งแต่ 5 ล้านบาทขึ้นไปต่อรายการ และรายงานธุรกรรมการโอนเงินหรือชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ และรายงานการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย (ปปง.1-03)

ธนาคารจัดทำรายงานกรณีลูกค้าทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย เช่น การหลีกเลี่ยงไม่ให้ดูรายงานธุรกรรม โดยอาจใช้วิธีการแบ่งส่วนของเงินเพื่อทำธุรกรรมหลายครั้ง หลายแห่ง หรือโดยหลายบุคคล ทั้งนี้ ตามกฎหมายธนาคารจะไม่เปิดเผยให้ลูกค้าทราบว่าธนาคารมีการรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยนั้นต่อสำนักงาน ปปง. มิฉะนั้นพนักงานที่เปิดเผยให้ลูกค้าทราบจะมีความผิดต้องได้รับโทษทางกฎหมาย

#### 5) การเก็บรักษาเอกสารและข้อมูล (document retention)

ธนาคารกำหนดให้มีการจัดเก็บข้อมูล เอกสารและหลักฐานการแสดงตน หรือเอกสารหลักฐานอื่นใดของลูกค้าที่ใช้ในการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า เช่น ใบคำขอเปิดบัญชี และเอกสารประกอบการเปิดบัญชี และเอกสารเช็คสอดตัวตนลูกค้า (Know Your Customer - KYC Check List ) เพื่อให้สำนักงาน ปปง. สามารถตรวจสอบข้อมูล เอกสารหลักฐานดังกล่าวได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

#### 6) การฝึกอบรมและการสื่อสาร (training and awareness program)

ธนาคารกำหนดให้มีการฝึกอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีการสื่อสารข้อมูลข่าวสารต่างๆที่เกี่ยวข้องให้แก่ผู้บริหารและพนักงานทุกคนตามความจำเป็นและเหมาะสม รวมถึงมีการประเมินการฝึกอบรมเพื่อให้แน่ใจว่าผู้บริหารและพนักงานมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันการฟอกเงินอย่างเพียงพอ และสามารถนำไปใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 7) การสอบทานและตรวจสอบโดยหน่วยงานอิสระ (independent testing)

ธนาคารกำหนดให้มีหน่วยงานอิสระทำหน้าที่ประเมินความเพียงพอ และความเหมาะสมของระบบการควบคุมภายในเกี่ยวกับการป้องกันการฟอกเงินของธนาคาร และรายงานผลให้ผู้บริหารระดับสูงและคณะกรรมการรับทราบอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ยังมีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของธนาคาร ได้แก่ การใช้ความระมัดระวังในการเปิดบัญชีให้ลูกค้าที่มีลักษณะเป็นการรับจ้างเปิดบัญชี จากการสังเกตพฤติกรรมของลูกค้าที่อาจเป็นเครือข่ายกลุ่มอาชญากรรม ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และให้รายงานเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย การระงับการทำธุรกรรมทางการเงินทุกสกุลเงินกับบุคคลและองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ของประเทศอิหร่าน เนื่องจากการที่อิหร่านไม่ปฏิบัติตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ การระงับการทำธุรกรรมโอนเงินไปต่างประเทศและขายตราสารต่างประเทศสกุล USD ที่เกี่ยวข้องกับประเทศที่อยู่ในรายการถูกคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจและการค้า โดยองค์กรควบคุมทรัพย์สินต่างชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา (Office of Foreign Asset Control : OFAC) เช่น คิวบา อิรัก อิหร่าน ลิเบีย เป็นต้น

ดังที่ได้กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่า ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) มีนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ชัดเจน พร้อมทั้งบุคลากรที่มีความแข็งแกร่ง มีมาตรการที่เข้มข้นพร้อมรับมือกับอาชญากรรมที่แฝงมากับการฟอกเงินในรูปแบบต่างๆที่พัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เพื่อให้ธนาคารต้องตกเป็นเครื่องมือในการกระทำที่ผิดกฎหมาย และเป็นการตัดวงจรของการฟอกเงินอีกด้วย

## 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พิศาล มุขแจ่ง (2545, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง มาตรการในการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินของอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ศึกษาเฉพาะกรณีการฟอกเงิน โดยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสาร และสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านการป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน ผลการวิจัยพบว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 สอดคล้องกับหลักสากลในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แต่ยังมีปัญหา ไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นประเทศไทยควรมีมาตรการดังนี้ คือ ควรกำหนดความผิดมูลฐานให้เหมาะสมกับสภาพปัญหา หรือสถานการณ์ที่เกิดขึ้น โดยเพิ่มฐานความผิดเกี่ยวกับการพนัน การค้าอาวุธสงคราม ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ การก่อการร้ายสากล และอาชญากรรมข้ามชาติ ควรนำมาตรการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ.2000 มาประยุกต์ใช้โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมให้มีการใช้เทคนิคพิเศษในการสืบสวน เช่น การควบคุมการส่งมอบ การใช้สายลับเข้าไปร่วมเป็นสมาชิกในองค์กร ควรจัดตั้งกองทุนป้องกันปราบปรามการฟอกเงินให้แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อใช้ประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และควรมีมาตรการส่งเสริมให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน โดยการให้รางวัลผู้ให้เบาะแสการฟอกเงิน หรือการกระทำธุรกรรมอันมีเหตุอันควรสงสัย

ปัญญาพร ภู่อณะพิบูล (2546, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง มาตรการในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในส่วนของธนาคารพาณิชย์เปรียบเทียบแนวปฏิบัติของประเทศสหรัฐอเมริกากับประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของธนาคารพาณิชย์นั้นประสบอุปสรรคเพราะแนวปฏิบัติที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นยังไม่ชัดเจนและไม่สามารถปรับใช้กับวิธีการตรวจสอบและรายงานธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานที่กำหนดขึ้นใหม่ได้ เช่น ความผิดฐานก่อการร้าย ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไข ปรับปรุงเพิ่มเติมเอกสารเผยแพร่เกี่ยวกับรายงานธุรกรรมของธนาคารพาณิชย์เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายและมาตรฐานสากล นอกจากนี้ควรจัดตั้งหน่วยงานเพื่อควบคุม ติดตามประเมินผลของพนักงานในการปฏิบัติตามแนวทางที่ถูกต้องด้วย

จิตติน วัจนะพุกกะ (2547, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ผลกระทบต่อสถาบันการเงินเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ศึกษากรณีธนาคารกรุงไทย สำนักงานใหญ่ โดยศึกษาจากข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์ ผลการวิจัยพบว่า ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับสถาบันการเงิน ได้แก่ การรับภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการดำเนินงาน การสูญเสียเวลาในการดำเนินการตามระเบียบ เพิ่มภาระค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บและรักษาข้อมูล ต้องเพิ่มพนักงานจัดเก็บข้อมูลและจัดหาสถานที่เก็บข้อมูล เกิดความรับผิดชอบทางกฎหมายมากขึ้นหากไม่ดำเนินการให้ถูกต้อง สถาบันการเงินอาจถูกลงโทษตามกฎหมาย แนวทางแก้ไขคือ พนักงานสถาบันการเงินต้องปฏิบัติงานตามขั้นตอนอย่างเคร่งครัด มีการประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจแก่

ประชาชน มีการอบรมพนักงานในการนำนโยบายและขั้นตอนในการต่อต้านการฟอกเงินมาใช้ให้ถูกต้อง และเหมาะสม

อัษฎาวุธ พรชัย (2549, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การนำนโยบายไปปฏิบัติ ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการธนาคารประชาชนของธนาคารออมสิน ได้ทำการวิจัยโดยสัมภาษณ์ผู้บริหารโครงการ และแบบสอบถามจากสมาชิกโครงการและพนักงานธนาคาร จากการวิจัยพบว่า ความสำเร็จและปัจจัยที่มีผลกระทบในการนำนโยบายโครงการธนาคารประชาชนไปปฏิบัติ มี 6 ปัจจัยได้แก่ วัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบาย ทรัพยากรนโยบาย การสื่อสารระหว่างองค์กร และกิจกรรมการเสริมแรง ลักษณะหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง และทัศนคติของผู้ปฏิบัติ พบว่า ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายโครงการธนาคารประชาชน ไปปฏิบัติมากที่สุดคือ เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ส่วนปัจจัยอื่นๆอยู่ในระดับปานกลาง มีข้อเสนอแนะว่าควรมีการปรับปรุงในเรื่อง ความชัดเจนของนโยบาย การจัดสรรบุคลากร ความเข้าใจของผู้บริหาร สมรรถนะของหน่วยงาน และความชัดเจนในการมอบหมายงานแก่ผู้รับผิดชอบโครงการ

ยุทธพล เต็มสมเกตู (2554, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การนำนโยบายการเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในกองบัญชาการตำรวจนครบาล สายงานป้องกันและปราบปราม โดยทำวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการสัมภาษณ์ผู้บังคับบัญชาของกองบัญชาการตำรวจนครบาล และการวิจัยเชิงปริมาณ ด้วยการสุ่มตัวอย่างจากเจ้าหน้าที่ในสถานีตำรวจนครบาล จากการวิจัยพบว่า กลุ่มตำรวจตัวอย่างมีความเห็นระดับปานกลางหรือไม่แน่ใจต่อปัจจัยด้านนโยบายธรรมาภิบาล ปัจจัยด้านการจัดหา ส่งเสริม ควบคุม ประเมินผล การให้คุณให้โทษ อีกทั้งปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมและกลุ่มประชาชนที่รับบริการ ว่ามีผลในการนำนโยบายการเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในกองบัญชาการตำรวจนครบาล สายงานป้องกันและปราบปราม โดยมีข้อเสนอแนะด้านนโยบายคือ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติสร้างดัชนีวัดการปฏิบัติ โดยใช้หลักธรรมาภิบาล และจัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ตำรวจที่รับราชการมานานให้รู้จักใช้เครื่องมือสื่อสารสมัยใหม่ ทางด้านการบริหาร ต้องอบรมด้านจริยธรรมเพื่อเสริมการบังคับใช้กฎหมายของตำรวจ

วัชรินทร์ สุทธิชัย (2555, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบาย มหาวิทยาลัยราชภัฏไปปฏิบัติ กรณีศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏ กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการวิจัยเชิงปริมาณโดยใช้แบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยภายในที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับค่อนข้างมาก มี 2 ด้าน คือ ด้านความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย และด้านการติดตามการดำเนินงาน ปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับค่อนข้างมาก มี 3 ด้าน คือ ด้านเทคโนโลยี ด้านความผันผวนทางเศรษฐกิจ และด้านสภาพทางสังคม ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของสายวิชาการและสายผู้สอน คือปัจจัยการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน และสมรรถนะขององค์กร ส่วนสายสนับสนุนหรือสายปฏิบัติ คือ ปัจจัยสมรรถนะองค์กร ภาวะผู้นำ การสนับสนุนจากภาคเอกชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การติดตามการดำเนินงาน และปัจจัยทางเทคโนโลยี มีข้อเสนอแนะดังนี้คือ นโยบายต้องเกิด

จากการมีส่วนร่วม ผู้บริหารสูงสุดต้องเข้าใจและสนับสนุนนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม มีเป้าหมายชัดเจนสู่ทุกระดับ มีงบประมาณ พัฒนาบุคลากร มีกรอบการดำเนินงานชัดเจน และมีมาตรการสำหรับควบคุมการทำงาน บูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น

ประณยา ชัยรังษี (2556, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การนำนโยบายการพัฒนาสังคมไปปฏิบัติ กรณีศึกษาสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จากการสุ่มตัวอย่างจากผู้บริหารและข้าราชการสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงด้วยแบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่าความสำเร็จของการนำนโยบายการพัฒนาสังคมไปปฏิบัติมีความสำเร็จอยู่ในระดับมาก ปัจจัยด้านการทำงานเป็นทีม การจูงใจ ภาวะผู้นำ การมีส่วนร่วม ความผูกพันและการยอมรับมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ อย่างมีนัยสำคัญ ปัญหาการนำนโยบายการพัฒนาสังคมไปปฏิบัติ ได้แก่ ผู้บริหารขาดภาวะผู้นำ บุคลากรไม่เพียงพอ ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน และปัญหาด้านนโยบายพัฒนาสังคม แนวทางการปรับปรุงการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ การพัฒนาผู้บริหารให้มีภาวะผู้นำแบบธรรมมาภิบาล การพัฒนาบุคลากรให้มีสมรรถนะในการปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น สร้างขวัญกำลังใจบุคลากรโดยการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างยุติธรรม และมีการศึกษาวิจัยด้านนโยบายพัฒนาสังคม กำหนดแนวปฏิบัติตามนโยบายที่ชัดเจน

ธันภัทร โคตรสิงห์ (2556, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การนำนโยบายโฉมคนชนไปปฏิบัติ ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก จากคณะกรรมการ และคณะอนุกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉมคนชน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และสมาชิกที่ได้รับโฉมคนชน โดยศึกษากระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และเงื่อนไขที่มีอิทธิพลต่อผลผลิตของนโยบายและเงื่อนไขที่ส่งผลให้ชุมชนสหกรณ์บ้านคลองโยงจำกัด และชุมชนสหกรณ์การเกษตรโฉมคนชนบ้านป่าจำกัดได้รับโฉมคนชน จากการวิจัยสามารถสรุปกระบวนการนำนโยบายปฏิบัติ ได้ 5 ขั้นตอนได้แก่ การกำหนดผู้รับผิดชอบนโยบาย การแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ การสร้างการยอมรับในนโยบาย การดำเนินงานเพื่อจัดให้มีโฉมคนชน และการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และพบว่าเงื่อนไขที่มีอิทธิพลต่อผลผลิตของนโยบายโฉมคนชน แบ่งเป็น 6 ด้าน คือ ด้านเนื้อหาของนโยบาย ด้านสมรรถนะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ด้านหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลที่ดิน ด้านพฤติกรรมผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ด้านการเมืองและระบบราชการ และด้านกลุ่มเป้าหมายของนโยบาย ส่วนการเพิ่มประสิทธิภาพนโยบายทำได้โดย สร้างความชัดเจนในนโยบาย สร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน จัดให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบนโยบาย กำหนดกฎหมายรองรับนโยบาย และสร้างแรงจูงใจในการทำงาน ความผูกพันในเป้าหมายของนโยบาย

ชมเกตุ งามไกววัล (2559, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องปัญหาการฟอกเงินในธนาคารต่างชาติในประเทศไทยที่ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาสถานการณ์การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมฟอกเงิน ภายในธนาคารต่างชาติในประเทศไทยที่ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างชาติ และศึกษามาตรการป้องกันการฟอกเงินทั้งภาครัฐและเอกชนอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยเอกสารและสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญด้านการป้องกันการ



ฟอกเงิน ผลการวิจัยชี้ว่า แม้การป้องกันการฟอกเงินในธนาคารต่างชาติในประเทศไทยจะได้รับการพิจารณาว่ามีความน่าเชื่อถือและปลอดภัยสูง แต่สถานการณ์การป้องกันการฟอกเงินในประเทศไทยยังสุ่มเสี่ยงและไม่แน่นอนในเรื่องประสิทธิภาพ เพราะไทยเป็นประเทศที่มียอดการก่ออาชญากรรมสูงและมีปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการฟอกเงินอยู่มาก อีกทั้งกฎหมายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินปัจจุบันกำลังได้รับการพัฒนา ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องพัฒนานโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินภายในธนาคารต่างชาติ เพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นในการลงทุนจากต่างชาติ

## 2.6 กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ: ศึกษากรณี ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) จากแนวคิดของตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล โดยมีปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติมี 5 ปัจจัย ได้แก่ 1) ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย 2) การกำหนดภารกิจและมอบหมายงานอย่างชัดเจน 3) การกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน 4) การสร้างระบบการประเมินผลงานที่เหมาะสม และ 5) การสร้างมาตรฐานการจูงใจหรือการให้คุณให้โทษที่เหมาะสม ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ใน การวิจัยนี้ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ประกอบด้วย

1) **ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย** ปัจจัยนี้เน้นความชัดเจนของนโยบาย เนื่องจากถ้าวัตถุประสงค์ของนโยบายไม่ชัดเจนแล้ว จะมีผลทำให้วิธีการที่จะดำเนินนโยบายเบี่ยงเบนไป เรื่องความชัดเจนของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในทฤษฎีของ วรเดช จันทรศร เห็นว่า ผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติจำเป็นต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่แน่ชัด มีการแปลงวัตถุประสงค์ออกเป็นภารกิจย่อย ภายใต้ความรับผิดชอบเฉพาะ เพื่อความสะดวกในการตรวจสอบควบคุม และประเมินผล การมีเป้าหมายในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะทำให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจว่าอะไรคือเป้าหมายหรือผลลัพธ์ที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการ เมื่อผู้ปฏิบัติเข้าใจว่าอะไรคือความต้องการแล้ว ก็จะเป็นการง่ายต่อผู้บริหารที่จะสามารถกำหนดภารกิจที่ชัดเจน มีการมอบหมายงาน กำหนดความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งจะเป็นแนวทางให้การประสานการทำงานทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นไปได้โดยง่าย

2) **การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน** เป็นการกำหนดความรับผิดชอบ และอำนาจหน้าที่แก่ผู้ปฏิบัติ และการสร้างภาระหน้าที่ด้านการปฏิบัติงาน กล่าวคือ การกำหนดหน้าที่หรือความรับผิดชอบแก่พนักงานผู้ปฏิบัติงาน การให้อำนาจหน้าที่ในการใช้ทรัพยากร และการดำเนินการตามความจำเป็น เป็นการสร้างสิ่งที่จะต้องกระทำ หรือภาระผูกพัน ให้แก่พนักงานที่จะต้องปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จ ผู้บริหารต้องแบ่งงานและกำหนดงานที่จะให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน และต้องมอบหมายอำนาจหน้าที่ที่เพียงพอที่บุคคลนั้นจะสามารถทำงานได้ รวมถึงการสร้างภาระผูกพันให้การทำงานที่

มอบหมายนั้นไปสู่เกณฑ์มาตรฐาน และความสำเร็จตามที่กำหนดไว้ กล่าวโดยสรุปคือ การกำหนดภารกิจ และการมอบหมายงานที่ดี ต้องมีการวางแผน การเตรียมการ และดำเนินงานอย่างดี โดยคำนึงถึงงานที่มอบหมาย ความรู้ ความสามารถและทักษะในการทำงานของพนักงานผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งการใช้อำนาจในการดำเนินงานสนับสนุนทรัพยากรอย่างเต็มที่ และมีการติดตามผล อันจะนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

**3) การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน** เป็นการทำงานที่เกิดขึ้นภายหลังจากการที่เราได้ทำการกำหนดวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของงาน เพื่อพัฒนาวิธีการและขั้นตอนที่จำเป็นของการทำงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการทำงาน เป็นการพิจารณาหน้าที่การทำงานของพนักงาน เพื่อมิให้เกิดความสับสน จึงกำหนดหรือเขียนมาตรฐานการปฏิบัติงานขึ้น เพื่อช่วยให้มองเห็นภาพรวมของโครงสร้างการแบ่งหน้าที่งานขององค์กร และหน่วยงานแต่ละหน่วย ทราบถึงการปฏิบัติงานของหน่วยงานอย่างชัดเจน เช่น มาตรฐานการปฏิบัติงานการรับลูกค้าของงานบริการส่วนหน้า มาตรฐานการปฏิบัติงานในการควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานแผนกปฏิบัติการ เป็นต้น การจัดทำมาตรฐานของการปฏิบัติงานเริ่มด้วยการให้พนักงานระดับปฏิบัติงานแต่ละท่านเขียนขั้นตอนการทำงาน พร้อมอธิบายกระบวนการ หรือขั้นตอนการทำงานในปัจจุบัน แล้วหัวหน้างานร่วมวิเคราะห์และพิจารณาขั้นตอนการปฏิบัติงาน แกไขจุดบกพร่องเพื่อให้ถูกต้องและมีประสิทธิภาพมากขึ้น จากนั้นนำมามาตรฐานการปฏิบัติงานที่ผ่านการพิจารณาจากผู้บริหารแล้วมาจัดทำเป็นคู่มือการปฏิบัติงาน เพื่อการดำเนินงานอย่างถูกต้อง นอกจากนี้มาตรฐานการปฏิบัติงานยังมีประโยชน์ในการตรวจสอบ และประเมินผลการทำงานของพนักงานด้วย

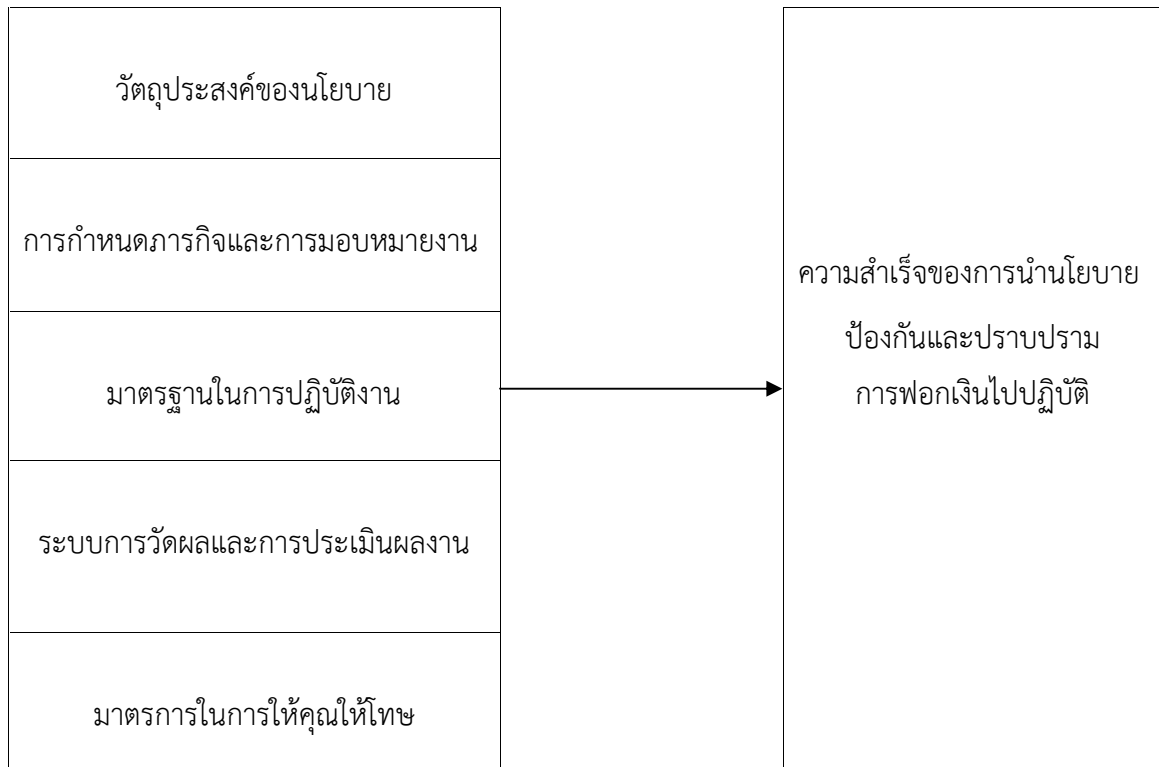
**4) การสร้างระบบการประเมินผลงาน** การวัดผลหรือการประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นการประเมินคุณค่า ของบุคคลผู้ปฏิบัติงานในด้านต่างๆ ทั้งผลงานและคุณลักษณะอื่นๆ ที่มีคุณค่าต่อการปฏิบัติงานในเวลาที่กำหนดไว้ โดยการสังเกต จดบันทึกและประเมินโดยหัวหน้างาน มีความเป็นระบบ และมาตรฐานเดียวกัน มีเกณฑ์การประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ และยุติธรรม ปัจจุบันการประเมินผลการปฏิบัติงาน จะเน้นเรื่องผลลัพธ์ในการปฏิบัติงาน ยึดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร และต้องมีส่วนร่วมกับผู้บริหารในการกำหนดเป้าหมายงาน จะทำให้เกิดความกระตือรือร้นที่จะทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย หากองค์กรประเมินพบว่าพนักงานคนใดมีผลงานและพฤติกรรมเหมาะสมต่อการปฏิบัติงานในระดับสูงขึ้นไป ก็อาจส่งเสริมให้ได้เลื่อนตำแหน่ง แต่หากพบว่าพนักงานทำงานไม่เป็นตามที่คาดหวังก็อาจโยกย้ายไปปฏิบัติงานในตำแหน่งอื่นที่เหมาะสมต่อไป ทั้งนี้เพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์โดยรวมขององค์กร

**5) การสร้างมาตรฐานการจูงใจหรือการให้ค่าตอบแทน** การจูงใจเป็นหลักการที่ใช้ในการบริหาร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพนักงาน ได้แก่ การจูงใจโดยการให้รางวัล และการจูงใจโดยการลงโทษ การจูงใจโดยการให้รางวัล อาจมีลักษณะที่เป็นเงิน และไม่ใช่งเงิน รางวัลที่เป็นเงินได้แก่ ค่าจ้าง และเงินเดือน การจ่ายโบนัส หรือการแบ่งปันผลกำไร รวมถึงเงินพิเศษที่ได้รับหลังเกษียณ ส่วน

รางวัลที่ไม่ใช่เงิน ซึ่งมีผลทางจิตใจ เช่น การยกย่องและยอมรับนับถือ การแข่งขัน กระตุ้นให้เกิดความพยายามในการทำงาน การมอบหมายหน้าที่สำคัญ การมีส่วนร่วมกับองค์กรในการแสดงความคิดเห็นในนโยบายขององค์กร การมีโอกาสดำเนินงาน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น ส่วนการจูงใจโดยการลงโทษ เป็นการกำหนดโทษทางวินัยเพื่อลงโทษผู้ประพฤติผิด หรือทำงานผิดพลาดเกิดความเสียหายแก่องค์กร ได้แก่ ขันเบาสุด คือการตำหนิด้วยวาจา การตำหนิเป็นลายลักษณ์อักษร การไม่ให้สิทธิเหนือผู้อื่น เช่นไม่ให้งานสำคัญทำ การปรับ เช่น การปรับเงินเท่ากับจำนวนต้นทุนที่เสียไป การให้พักงาน และอาจงดค่าจ้างระหว่างพักงานด้วย การลดตำแหน่ง ลดขั้น หรือตัดเงินเดือน และขั้นหนักสุด คือ การไล่ออก เมื่อพิจารณาอย่างถูกต้องแล้วว่าไม่สามารถใช้วิธีอื่นที่เบากว่านี้ได้ ทั้งนี้การให้รางวัลหรือการลงโทษควรยึดหลักความยุติธรรม เป็นพื้นฐานในการพิจารณา จึงจะเกิดประโยชน์แก่องค์กรอย่างแท้จริง และนำไปสู่ความสำเร็จของนโยบายตามวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นเมื่อผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่าการที่จะศึกษาการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) นั้นต้องอาศัยลักษณะปัจจัยด้านการปฏิบัติงาน เป็นตัวแปรอิสระประกอบด้วยปัจจัย 5 ด้าน ได้แก่ ปัจจัยด้านวัตถุประสงค์ของนโยบาย ด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ด้านมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ด้านระบบการวัดผลและการประเมินผลงาน และด้านมาตรการในการให้คุณให้โทษ ซึ่งมีผลต่อตัวแปรตาม ได้แก่ความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ซึ่งผู้วิจัยเลือกใช้แนวคิด และตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผลของ วรเดช จันทรศร ที่ยึดหลักที่ว่านโยบายที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจที่ชัดเจน มีการมอบหมายงานและกำหนดมาตรฐานการทำงานให้แก่หน่วยย่อยต่างๆขององค์กรอย่างเด่นชัด มีระบบวัดผลการปฏิบัติงานที่สมบูรณ์ จะส่งผลให้การใช้ระบบการให้คุณให้โทษเป็นไปอย่างเป็นธรรม (วรเดช จันทรศร, 2556, หน้า 130) ซึ่งสามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิด ดังภาพ

## แผนภาพที่ 2.4 กรอบแนวคิดการวิจัย



### 2.7 สมมติฐานการวิจัย

ความสำเร็จของการนํานโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ กับธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) อยู่ในระดับมาก

## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

#### 3.1 แนวทางการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ศึกษากรณี ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) จากปัญหาการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ทำให้ผู้วิจัยสนใจศึกษา เพื่อให้ทราบว่าปัจจัยที่เกิดขึ้นนั้นมีปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อจะนำผลการศึกษามาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข ปัญหาในการปฏิบัติงาน โดยได้ศึกษาวิจัยในลักษณะของการวิจัยแบบผสม คือการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) และเชิงปริมาณ (quantitative research) ดังต่อไปนี้

#### 3.2 พื้นที่และประชากรทางการวิจัย

##### 3.2.1 พื้นที่ทางการวิจัย

พื้นที่ที่ใช้ในการเก็บข้อมูลการวิจัยในครั้งนี้ คือ ศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า สำนักงานใหญ่ และศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ที่ตั้งอยู่ในแต่ละสำนักธุรกิจในเขตกรุงเทพมหานคร

##### 3.2.2 ประชากรทางการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้ที่มีส่วนร่วมในการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ได้แก่ กลุ่มพนักงานศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ที่อยู่ในสำนักธุรกิจในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 181 คน

##### 3.2.3 กลุ่มตัวอย่างการวิจัย

1. การวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยได้คำนวณกลุ่มตัวอย่างโดยคำนวณจากสูตร Krejcie & Morgan

$$n = \frac{x^2 Np(1-p)}{e^2(N-1) + x^2 p(1-p)}$$

n = ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง

N = ขนาดของประชากร

e = ระดับความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่างที่ยอมรับได้

$$x^2 = \text{ค่าไคสแควร์ที่ df เท่ากับ 1 และระดับความเชื่อมั่น 95\% (x^2=3.841)}$$

$$p = \text{สัดส่วนของลักษณะที่สนใจในประชากร (p=0.5)}$$

$$n = \frac{3.841 \times 181 \times 0.5 \times 0.5}{(.05)^2 \times (181-1) + 3.841 \times 0.5 \times 0.5} = 123.2442$$

เพื่อให้งานวิจัยน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้นจึงเพิ่มขนาดของกลุ่มตัวอย่างเท่ากับจำนวน 125 คน

แนวคำถามที่ใช้กับแบบสอบถามของพนักงาน มีดังนี้ คือ

- 1) วัตถุประสงค์นโยบาย
- 2) การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน
- 3) มาตรฐานในการปฏิบัติงาน
- 4) ระบบการวัดผลและการประเมินผลงาน
- 5) มาตรการในการให้คุณให้โทษ
- 6) ความสำเร็จของนโยบาย

2. การวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยจะใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล (in-depth interview) โดยใช้วิธีเลือกตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) หรือ แบบใช้วิจารณญาณ (judgment sampling) โดยผู้วิจัยได้แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

2.1 บุคลากรซึ่งเป็นผู้บริหาร จำนวน 2 คน ดังนี้

1) สุพรัตน์ ยงมณี ผู้บริหารศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า (Assistance Vice President) AVP ดูแลส่วนงานด้านเอกสารสินค้าเข้าและโอนเงินไปต่างประเทศ

2) สุปรารถิ จันทะรัตน์ ผู้บริหารศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า (Assistance Vice President) AVP ดูแลส่วนงานด้านเอกสารสินค้าออก

2.2 บุคลากรซึ่งเป็นผู้บริหาร จำนวน 1 คน ดังนี้

1) คมขร เปรมสุข กรรมการบริษัทเออีซี อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด จำหน่ายเคมีภัณฑ์ เพื่อใช้ในอุตสาหกรรม ลูกค้าผู้ใช้บริการกับธนาคาร และมีการทำธุรกรรมด้านต่างประเทศอย่างสม่ำเสมอ

2.3 บุคลากรซึ่งเป็นผู้บริหาร จำนวน 1 คน ดังนี้

1) ปรัชญา เพิ่มทองคำ ผู้เชี่ยวชาญด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ นักวิชาการ และผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาโอกาสทางธุรกิจ สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

### 3.3 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ลักษณะของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วยแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถาม ดังนี้

- 1) แบบสัมภาษณ์ แบ่งเป็น 3 ชุด ประกอบด้วยหัวข้อต่อไปนี้

ชุดที่ 1 แบบสัมภาษณ์ ผู้บริหารศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ประกอบด้วย หัวข้อในการสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

ความคิดเห็นต่อนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของนโยบาย ได้แก่ วัตถุประสงค์ของนโยบายมีความชัดเจนเพียงใด การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน มาตรฐานในการปฏิบัติงานเป็นไปตามขั้นตอนหรือไม่ ระบบการวัดผลและมาตรการในการให้คุณให้โทษมีความยุติธรรมหรือไม่ ตลอดจนปัญหา อุปสรรค แนวทางแก้ไข และข้อเสนอแนะต่างๆ

ชุดที่ 2 แบบสัมภาษณ์ ลูกค้าผู้มาใช้บริการทำธุรกรรมกับธนาคาร แบบสัมภาษณ์ ประกอบด้วยหัวข้อดังต่อไปนี้

ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสะดวก รวดเร็ว และความถูกต้องจากการได้รับบริการเมื่อมีการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้กับธนาคาร การให้ข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารหลักฐานที่ต้องเตรียมล่วงหน้าในการทำธุรกรรมแต่ละประเภท พนักงานผู้ให้บริการ ให้คำแนะนำ และประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจน มีความเต็มใจในการให้บริการ สุภาพ มีความเชื่อถือ สถานที่ใช้บริการมีความสะดวกในการเดินทาง สะดวกในการติดต่อทำธุรกรรม และข้อเสนอแนะอื่นๆ

ชุดที่ 3 แบบสัมภาษณ์ นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ แบบสัมภาษณ์ประกอบด้วยหัวข้อดังต่อไปนี้

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัด ที่เกิดจากการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ และความคิดเห็นเกี่ยวกับการเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา อุปสรรค ข้อจำกัดที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ และข้อเสนอแนะอื่นๆ

2) แบบสอบถาม เป็นแบบสอบถามพนักงานศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ประกอบด้วยเนื้อหา 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ทำงาน มีคำถามรวม 4 ข้อ เป็นคำถามลักษณะปลายปิดให้เลือกตอบ

ตอนที่ 2 เป็นคำถามด้านปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติกับธนาคาร ใช้มาตรวัดแบบลิเคิร์ตสเกล Likert Scale มี 5 ระดับ โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1 เกณฑ์การให้คะแนนแบบลิเคิร์ตสเกล (Likert Scale)

ความคิดเห็น	ระดับคะแนน
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5
เห็นด้วย	4
ปานกลาง	3
ไม่เห็นด้วย	2
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1

ตารางที่ 3.2 เกณฑ์การแปลความหมายของระดับคะแนนหรือค่าเฉลี่ย

คะแนนเฉลี่ย	ระดับคะแนน
4.21-5.00	มากที่สุด
3.41-4.20	มาก
2.61-3.40	ปานกลาง
1.81-2.60	น้อย
1.00-1.80	น้อยที่สุด

แบบสอบถามประกอบด้วยคำถามปลายปิด จำนวน 31 ข้อ แบ่งออกเป็น 6 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1	วัตถุประสงค์ของนโยบาย	5	ข้อ
ส่วนที่ 2	การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน	5	ข้อ
ส่วนที่ 3	มาตรฐานในการปฏิบัติงาน	5	ข้อ
ส่วนที่ 4	ระบบการวัดผลและการประเมินผลงาน	5	ข้อ
ส่วนที่ 5	มาตรการในการให้คุณให้โทษ	5	ข้อ
ส่วนที่ 6	ความสำเร็จของนโยบาย	6	ข้อ

จากนั้นได้ทำการตรวจสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหาแบบสอบถาม (content validity) และได้ดำเนินการปรับปรุงแบบสอบถามตามคำแนะนำผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีประสบการณ์ จำนวน 3 ท่าน เพื่อดำเนินการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา และนำไปทดลองใช้ (try out) โดยแบบสอบถามทดลองใช้กับพนักงานศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) สำนักงานใหญ่ จำนวน



30 คน แล้วนำไปหาค่าความเชื่อมั่น (reliability) โดยใช้วิธีการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา ของครอนบาค (Cronbach Alpha Coefficient) ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปที่ใช้ในการวิจัยทางสังคมศาสตร์ ได้เท่ากับ 0.98 ดังนั้น ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามมีความเชื่อมั่นเพียงพอที่จะนำแบบสอบถามมาใช้ในการดำเนินการวิจัยได้

### 3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) และเชิงปริมาณ (quantitative research) โดยการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ธนาคารกรุงเทพ (จำกัด) มหาชน ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ลูกค้าผู้มาใช้บริการทำธุรกรรมกับศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ธนาคารกรุงเทพ (จำกัด) มหาชน ข้อมูลจากนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ และแบบสอบถามพนักงานศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ธนาคารกรุงเทพ (จำกัด) มหาชน โดยผู้วิจัยทำการแจกแบบสอบถามด้วยตนเอง

### 3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

1) ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ แล้วนำมาสรุปข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องของผู้บริหารธนาคารและ ลูกค้าผู้ให้บริการของธนาคาร รวมทั้งนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญ

2) ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามที่สมบูรณ์แล้วนำมาประมวลผลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยทางสังคมศาสตร์ และนำเสนอผลการศึกษาในรูปแบบตารางและค่าสถิติพร้อมกับคำอธิบายเชิงพรรณนา และวิเคราะห์ข้อมูลจากสถิติโดยใช้ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน

## บทที่ 4

### ผลการศึกษาวិจัย

ผลจากการวิจัยเรื่องการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ศึกษากรณี ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์ และแบบสอบถาม ซึ่งจะได้ นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ

ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ

#### 4.1 ความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ

1. บทสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้บริหาร เรื่องการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ จำนวน 2 คน

1.1 สุพรรณิ ยังมณี Assistance Vice President (AVP) ศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ดูแลส่วนงานโอนเงินไปต่างประเทศ (International Outward Funds Transfer) ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) สำนักงานใหญ่ สัมภาษณ์วันที่ 5 กันยายน พ.ศ. 2559 ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไว้ดังนี้

นโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันอย่างมากเพราะการฟอกเงินเป็นอาชญากรรมที่มีผลกระทบโดยตรงต่อระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ นโยบายปัจจุบันมีการกำหนดหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานอย่างชัดเจน รวมถึงบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดด้วย โดยมีจุดแข็งของนโยบายคือการสกัดกระบวนการฟอกเงิน ไม่ให้เงินทุจริตถูกนำเข้าสู่ระบบได้โดยสะดวก และไม่ให้ธนาคารในฐานะสถาบันการเงินตกเป็นเครื่องมือของกระบวนการฟอกเงิน

การปฏิบัติงานในศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ของธนาคาร เมื่อมีการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้ นั้น มีความเห็นว่า วัตถุประสงค์ของนโยบายมีความชัดเจนตามนโยบายของธนาคาร และเป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน มีความเหมาะสม มีการแบ่งความรับผิดชอบ การใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยเหลือ และมีการสอบทาน มาตรฐานในการปฏิบัติงานเป็นไปตามขั้นตอน ของกฎหมายและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินรวมถึงมีระบบการวัดผลและประเมินผลการปฏิบัติงานที่เหมาะสม เพราะมีการตรวจสอบ ทบทวน และประเมินผลจาก

ผู้บริหารของธนาคาร หน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอกอย่างต่อเนื่อง ส่วนในเรื่องมาตรการในการให้คุณให้โทษนั้น มีความยุติธรรม เป็นไปตามหลักเกณฑ์และกระบวนการตามที่ธนาคารได้กำหนดไว้ ส่วนด้านบุคลากรเห็นว่า พนักงานในศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า มีการปฏิบัติงานตามข้อกำหนดที่ธนาคารมีมาตรการไว้ได้อย่างเหมาะสม ทั้งนี้ควรให้ทุกคนตื่นตัวในการปฏิบัติอย่างจริงจัง พร้อมให้ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติว่า เนื่องจากการฟอกเงินมีขบวนการและวิธีการที่แปลกใหม่ขึ้นเรื่อยๆ มีความซับซ้อน จึงต้องใช้ความสามารถในการวิเคราะห์ถึงข้อบ่งชี้ของธุรกรรมที่น่าสงสัย และมีเหตุอันควรสงสัย จึงต้องมีการฝึกอบรมการให้คำแนะนำ การสื่อสารอย่างต่อเนื่อง

ส่วนความเห็นทั่วไปเกี่ยวกับนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ใช้อยู่ในประเทศขณะนี้ เห็นว่าสถานการณ์การฟอกเงินในประเทศไทยปัจจุบันทุกภาคส่วนมีความตื่นตัวเป็นอย่างมาก มีการออกกฎหมายรองรับ มีการปฏิบัติอย่างเข้มงวดและสม่ำเสมอ จะทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐานสากลต่อไป และได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในประเทศไทยสำหรับธนาคารว่า การฟอกเงินเป็นความผิดที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและภาพลักษณ์ของประเทศ โดยภาคธนาคารมีความเสี่ยงสูงที่จะถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงิน จึงต้องมีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อทราบข้อเท็จจริงของลูกค้า และใช้มาตรการที่เหมาะสมหรือเข้มข้นในการตรวจสอบลูกค้าในแต่ละระดับ การออกกฎหมายมารองรับที่เพียงพอ ส่วนประเด็นที่ไทยเคยอยู่ในบัญชีเฝ้าระวังของ FATF เป็นเพราะไทยไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานสากล ประเทศไทยเป็นที่จับตามองว่าเป็นแหล่งฟอกเงินของอาชญากรรมข้ามชาติ การปฏิบัติตามกฎหมายฟอกเงินไม่เข้มข้นและรัดกุมเพียงพอ การออกกฎหมายล่าช้า และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ไม่เสมอภาคกัน รวมถึงการที่รัฐบาลไม่ให้ความสำคัญเพราะอาจมีผู้มีอำนาจได้รับผลกระทบจากบางมาตรการ นอกจากนี้ยังเห็นว่าระดับความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างชาติที่มีต่อการฟอกเงินในธนาคาร และปัจจัยที่มีผลต่อความเชื่อมั่นมากที่สุดคือธนาคารกรุงเทพ มีการกำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนและมีการประเมินจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอก ซึ่งถือเป็นปัจจัยหลักที่ได้รับความเชื่อมั่นจากนักลงทุนต่างชาติ

ในด้านปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการฟอกเงินในธนาคาร ส่วนใหญ่เกิดจากการที่พนักงานใช้ข้อมูลหรือวิเคราะห์ข้อมูลได้ไม่ครบถ้วน ไม่เพียงพอ และบางกรณีอาจกระทบกับธุรกิจบางประเภทของลูกค้า ส่วนปัญหาและอุปสรรคในการทำงานของธนาคารในศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า เมื่อนำนโยบายดังกล่าวมาปฏิบัติ คืออาจเกิดการบริการที่ใช้เวลามากขึ้น เพิ่มขึ้นตอนการทำงาน และปัญหาจากการที่ลูกค้าไม่ให้ข้อมูลที่แท้จริงและครบถ้วน นอกจากนี้ยังมีข้อแนะนำสำหรับการฟอกเงินในธนาคารสำหรับทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และตัวธนาคารเองไว้ว่า ต้องศึกษากฎหมายและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน โดยมีการวางนโยบายและแนวปฏิบัติที่ชัดเจน แบ่งบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ มีการตรวจสอบและควบคุมตามขั้นตอน มีการสื่อสารให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทุกระดับชั้นให้เข้าใจและอบรมอย่างต่อเนื่อง รวมถึงยกตัวอย่างที่เห็นเป็นรูปธรรมมากขึ้น

จากการสัมภาษณ์ สุพรรณิษฐ์ ยังมณี มีความเห็นโดยสรุปได้ดังนี้ การฟอกเงินเป็นอาชญากรรมที่มีผลกระทบโดยตรงต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ธนาคารในฐานะสถาบันการเงินต้องปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดังกล่าวอย่างเคร่งครัดตามหลักเกณฑ์ ศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้าของธนาคารกรุงเทพ ได้นำนโยบายดังกล่าวมาปฏิบัติ โดยกำหนดวัตถุประสงค์นโยบายอย่างชัดเจนตามกฎหมายและระเบียบของธนาคาร การกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน และมาตรฐานในการปฏิบัติงานเป็นไปตามขั้นตอนและหลักเกณฑ์ของนโยบาย รวมถึงมีการประเมินผล และมาตรการการให้คุณให้โทษที่เหมาะสม มีการตรวจสอบจากผู้บริหารอย่างต่อเนื่อง ส่วนปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานตามนโยบายนี้คือ ทำให้การบริการต้องใช้เวลามากขึ้นเพราะต้องตรวจเอกสารเพิ่มเติม และลูกค้าอาจไม่ให้ข้อมูลที่แท้จริง ดังนั้นจึงต้องมีการฝึกอบรมพนักงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อมิให้ธนาคารต้องตกเป็นเครื่องมือของอาชญากรรมฟอกเงินที่พัฒนาขึ้นอย่างตลอดเวลา

1.2 สุปราดิ จันทนะรัตน Assistance Vice President (AVP) ศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ดูแลส่วนงานเอกสารสินค้าออก ธนาคารกรุงเทพ (จำกัด) สำนักงานใหญ่ สัมภาษณ์ วันที่ 6 กันยายน พ.ศ.2559 ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่า

นโยบายดังกล่าวมีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน เนื่องจากเป็นนโยบายที่ทั่วโลกได้ตระหนักถึงความสำคัญ และเมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว เห็นว่านโยบายมีข้อดี คือกระตุ้นให้เกิดการคิดหาแนวทางป้องกันที่จะไม่ให้อาการเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ หรือเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน แต่มีข้อจำกัดในการปฏิบัติคือ ขาดเครื่องมือ หรือข้อมูลสนับสนุนในการตรวจสอบแหล่งที่มาที่ไปของกระบวนการทางการเงิน สำหรับการปฏิบัติงานในศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า เมื่อมีการนำนโยบายมาใช้นั้นเห็นว่า วัตถุประสงค์ของนโยบายมีความชัดเจน มีการประเทศและปรับปรุงข้อมูลโดยฝ่ายกำกับดูแลการฟอกเงินของธนาคาร การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน มีความเหมาะสม มีการพัฒนาระบบและแนวทางการพิจารณาความเสี่ยงของแต่ละสายงาน มาตรฐานในการปฏิบัติงานเป็นไปตามขั้นตอน มีการพิจารณาตั้งแต่ขั้นตอนเริ่มต้นจนถึงการส่งงานออกจากธนาคาร ระบบการวัดผลและประเมินผลการปฏิบัติงาน มีการพิจารณาประเมินผลจากหน่วยงานฝ่ายกำกับดูแลการฟอกเงินของธนาคารเป็นผู้กำหนดและพิจารณา ส่วนด้านบุคลากรเห็นว่า พนักงานในศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า มีการปฏิบัติการที่พิจารณากลับกรองขาดประสพการณ์ในการทำงานและเสนอการพิจารณาผ่านหัวหน้างานโดยลำดับ พร้อมกันนี้ได้เสนอแนะการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติว่า การกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ รวมถึงขั้นตอนการพิจารณาและการปฏิบัติที่ชัดเจน จะทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถปฏิบัติงานได้ถูกต้องและเหมาะสม

สำหรับความเห็นเกี่ยวกับนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ กับธนาคารกรุงเทพ เห็นว่าสถานการณ์การฟอกเงินในประเทศไทยปัจจุบันยังน่าเป็นห่วงเนื่องจากสถานะเศรษฐกิจที่ตกต่ำทั่วโลก มีผลให้สถานการณ์การฟอกเงินทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น และในอนาคตจะมีวิวัฒนาการที่ซับซ้อนเข้าสู่สถาบันทางการเงินในทุกรูปแบบ การป้องกันการฟอกเงินในประเทศไทยสำหรับธนาคารนั้น

การเปิดตลาดในระบบออนไลน์ และการแข่งขันของสถาบันการเงินจะส่งผลให้มีช่องโหว่ ทำให้เกิดการฟอกเงินเข้าสู่ระบบได้ง่ายขึ้น ส่วนประเด็นที่ไทยเคยอยู่ในบัญชีเฝ้าระวังของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (FATF) ในช่วงที่ผ่านมาประเทศไทยเป็นประเทศเปิดที่มีความเจริญอย่างรวดเร็ว จนไม่ทันได้วางนโยบายในการป้องกันจึงตกเป็นเป้าหมายมากกว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกัน อย่างไรก็ตามในเรื่องความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างชาติ เห็นว่าธนาคารอยู่ในระดับธนาคารชั้นนำของประเทศ จึงได้รับความเชื่อถือจากต่างชาติมาเป็นลำดับว่าจะมีการวางมาตรการที่เหมาะสมไว้แล้ว ปัจจัยที่สำคัญคือระบบการตรวจสอบและคัดกรองของธนาคาร ทั้งนี้ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการฟอกเงินในธนาคารมีสาเหตุมาจากปริมาณงานและความเร่งด่วนในการให้บริการ ทำให้การพิจารณาตรวจสอบมีไม่เพียงพอ

ส่วนปัญหาและอุปสรรคในการทำงานของศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้าเมื่อนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาปฏิบัติ เห็นว่าทำให้เกิดปัญหาคอขวดในการให้บริการลูกค้า และการพัฒนาวิธีการฟอกเงินที่แนบเนียนขึ้น ทำให้พิจารณายากขึ้น รวมถึงระบบยังไม่สามารถตรวจสอบได้ครบทุกจุดจึงต้องใช้การพิจารณาของพนักงานเป็นหลักทำให้เกิดความล่าช้าต่อการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการฟอกเงินสำหรับทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และธนาคารว่า ควรจะมีระบบการตรวจสอบหรือการแบ่งปันข้อมูลที่เป็นข้อมูลกลางของทั้งภาครัฐ เอกชน และสถาบันการเงินที่เชื่อมต่อกัน ประสานและสอดคล้องกันทั้งประเทศ และมีหน่วยงานวิเคราะห์ให้คำปรึกษาของรัฐบาลด้วย

จากการสัมภาษณ์ สุภารัตน์ จันทนะรัตน มีความเห็นโดยสรุปได้ว่า นโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นนโยบายที่ทั่วโลกต้องตระหนักถึงความสำคัญ การปฏิบัติงานในศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้าของธนาคารกรุงเทพ เมื่อมีการนำนโยบายดังกล่าวมาปฏิบัติ ธนาคารได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ชัดเจน การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน มาตรฐานการปฏิบัติงาน ระบบการวัดผลและประเมินผลการปฏิบัติงานและมาตรฐานการให้คุณให้โทษ เป็นไปตามขั้นตอนอย่างเหมาะสม มีการควบคุมจากผู้บริหาร และหน่วยงานของธนาคาร ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของพนักงาน คือเกิดความล่าช้าในการพิจารณาลูกค้า เนื่องจากมีการพัฒนาวิธีการฟอกเงินให้แนบเนียนขึ้น และเสนอแนะว่าธนาคารควรมีระบบการตรวจสอบข้อมูลระหว่างธนาคารด้วยตนเอง รวมถึงภาครัฐ และภาคเอกชน ที่เชื่อมโยงกันเพื่อการวิเคราะห์ข้อมูลได้ดียิ่งขึ้น

## 2. บทสัมภาษณ์ลูกค้าผู้ใช้บริการธุรกรรมด้านต่างประเทศกับธนาคาร

คมชร เปรมสุข กรรมการบริษัทเออีซี อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นบริษัทนำเข้าเคมีภัณฑ์เพื่อใช้ในอุตสาหกรรม มีการทำธุรกรรมด้านต่างประเทศอย่างสม่ำเสมอ ได้ให้สัมภาษณ์วันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2559 มีความเห็นเกี่ยวกับนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่า

บริการที่ได้รับมีความสะดวก รวดเร็ว และมีความถูกต้อง ครบถ้วนสมบูรณ์ พนักงานผู้ให้บริการมีความเต็มใจในการให้บริการเป็นอย่างดี มีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายดังกล่าว รวมทั้งเอกสารและหลักฐานที่จะต้องใช้ในการทำธุรกรรมแต่ละครั้ง ซึ่งจะต้องเตรียมล่วงหน้า มีการให้คำแนะนำและ

ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับเนื้อหาและประโยชน์ของนโยบาย ว่ามีความเกี่ยวข้องกับลูกค้าอย่างไร และเหตุใด จึงต้องมีการขอหลักฐานและเอกสารบางอย่างเพิ่มเติมเพื่อแสดงตัวตนเกี่ยวกับลูกค้า และเห็นว่าพนักงาน ของศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ของธนาคารกรุงเทพ มีความเต็มใจในการให้บริการเป็นอย่างมาก สามารถปรึกษาและขอคำแนะนำในการทำธุรกรรมด้านต่างประเทศได้เป็นอย่างดี มีความสุภาพ และซื่อตรงในการให้บริการ สถานที่ตั้งมีความสะดวกในการติดต่อและการเดินทาง สามารถสังเกตเห็นได้ง่าย ใกล้แหล่งคมนาคม นอกจากนี้เห็นว่านโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นประโยชน์กับลูกค้า ผู้ใช้บริการและประชาชนทั่วไป ทำให้ทราบที่มาและความเสียหายซึ่งเกิดจากการฟอกเงิน ทั้งนี้มีความเห็นว่า ลูกค้าผู้ให้บริการส่วนใหญ่ทั้งในฐานะนิติบุคคล บริษัทห้างร้าน หรือบุคคลธรรมดา ยังไม่ทราบข้อมูลเชิงลึก เกี่ยวกับนโยบายนี้ จึงไม่สามารถให้ความคิดในบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายได้

จากการสัมภาษณ์ คมสร เปรมสุข ลูกค้าผู้ให้บริการ มีความเห็นโดยสรุปดังนี้คือ ลูกค้ามีความคิดเห็นว่าการที่ธนาคารนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาปฏิบัติ ลูกค้ายังสามารถใช้บริการได้ตามปกติ โดยยังได้รับความสะดวกรวดเร็ว และถูกต้อง พนักงานของศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ให้บริการด้านข้อมูล เอกสารและคำแนะนำที่ชัดเจน ทั้งนี้เห็นว่านโยบายดังกล่าว เป็นประโยชน์มากสำหรับลูกค้าและประชาชนทั่วไป แต่ไม่ทราบรายละเอียดเชิงลึก ในบางเรื่องของนโยบาย

### 3. บทสัมภาษณ์นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ปรัชญา เพิ่มทองคำ นักวิชาการและผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาโอกาสทางธุรกิจสถาบันวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ สัมภาษณ์ วันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ.2559 ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การผลักดันให้นโยบายได้รับการรับรู้เข้าใจ ยอมรับ และสร้างทัศนคติที่ดีต่อผู้ปฏิบัติตามนโยบาย และผู้ได้รับผลจากนโยบาย อันจะเป็นเครื่องมือที่ทำให้นโยบายได้รับความสำเร็จในที่สุด ในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ผู้มอบและผู้รับนโยบายจะต้องมีความชัดเจนเรื่ององค์ประกอบนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้รับนโยบายจะต้องเข้าใจ และสามารถแปลความหมายของนโยบายได้อย่างถูกต้อง เพื่อที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบังเกิดความสำเร็จ นอกจากนี้ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ดังนี้คือ การที่นโยบายนั้นไม่ได้มาจากรากฐานความต้องการที่แท้จริงของหน่วยงาน หัวหน้าหน่วยปฏิบัติไม่ได้ให้การสนับสนุนนโยบายเท่าที่ควร รวมถึงสมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติทำการต่อต้าน เพราะเสียผลประโยชน์ ไม่เห็นด้วยกับสาระหรือวิธีปฏิบัติในนโยบาย ขาดความรู้ความเข้าใจว่าจะปฏิบัติตามนโยบายนั้นอย่างไร โดยได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับการเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติไว้ว่าจะต้องจัดสรรทรัพยากรให้เพียงพอ จัดการเรื่องการตีความนโยบายให้ชัดเจนและสอดคล้องกับผู้กำหนดนโยบาย มีแนวทางการปฏิบัติที่เฉพาะเจาะจงและชัดเจน ตลอดจน

มีการสร้างกิจกรรมให้ผู้ปฏิบัติได้เกิดความสมัครใจที่จะปฏิบัติเพื่อสร้างพลังแห่งความมุ่งมั่นในการปฏิบัติตามนโยบาย

จากการสัมภาษณ์ ปรัชญา เพิ่มทองคำ นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความเห็นโดยสรุปคือ การนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้มอบและผู้รับนโยบายต้องเข้าใจนโยบายอย่างชัดเจนจึงจะเกิดความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคคือการที่นโยบายไม่ใช่ความต้องการของหน่วยงาน หัวหน้างานไม่สนับสนุน สมาชิกในองค์กรต่อต้านเพราะเสียผลประโยชน์ แนวทางแก้ไขปัญหาคือความนโยบายให้ชัดเจนและสร้างกิจกรรมให้เกิดความสมัครใจปฏิบัติตามนโยบาย

#### 4.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ

ผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มตัวอย่าง คือ พนักงานศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ที่ปฏิบัติงานในสำนักธุรกิจในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 125 คน ได้รับแบบสอบถามคืนมาทั้งสิ้น 125 คน คิดเป็นร้อยละ 100 ผู้วิจัยได้นำข้อมูลจากแบบสอบถามไปประมวลผลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปที่ใช้ในการวิจัยทางสังคมศาสตร์ SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) ดังนี้

**ตอนที่ 1** การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของพนักงานที่ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์การทำงาน วิเคราะห์โดยการหาค่า ร้อยละ ดังแสดงในตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 จำนวน และร้อยละ ของพนักงานที่ตอบแบบสอบถาม จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์การทำงาน

ข้อมูลทั่วไป		จำนวน (คน)	ร้อยละ
1. เพศ	ชาย	39	31.20
	หญิง	86	68.80
	รวม	125	100.00
2. อายุ	21 - 30 ปี	51	40.80
	31 - 40 ปี	8	6.40
	41 - 50 ปี	47	37.60
	51 - 60 ปี	19	15.20
	รวม	125	100.00
3. ระดับการศึกษา	ต่ำกว่าปริญญาตรี	0	0.00
	ปริญญาตรี	104	83.20
	สูงกว่าปริญญาตรี	21	16.80
	รวม	125	100.00
4. ประสบการณ์การทำงาน	1 - 10 ปี	56	44.80
	11 - 20 ปี	15	12.00
	21 - 30 ปี	45	36.00
	31 - 40 ปี	9	7.20
	รวม	125	100.00

จากตารางที่ 4.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของพนักงานที่ตอบแบบสอบถาม จำนวน 125 คน สามารถอธิบายได้ดังนี้

**เพศ** พบว่าพนักงานที่ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 86 คน คิดเป็นร้อยละ 68.80 และเป็นเพศชาย จำนวน 39 คน คิดเป็นร้อยละ 31.20

**อายุ** พบว่าพนักงานที่ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 21-30 ปี มากที่สุด จำนวน 51 คน คิดเป็นร้อยละ 40.80 รองลงมาคืออายุ 41-50 ปี จำนวน 47 คน คิดเป็นร้อยละ 37.60



มีอายุ 51-60 ปี จำนวน 19 คน คิดเป็นร้อยละ 15.20 และมีอายุ 31-40 น้อยที่สุด จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 6.40

**ระดับการศึกษา** พบว่า พนักงานที่ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาปริญญาตรี มากที่สุด จำนวน 104 คน คิดเป็นร้อยละ 83.20 มีการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี จำนวน 21 คน คิดเป็นร้อยละ 16.80 และไม่พบพนักงานที่มีการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี

**ประสบการณ์การทำงาน** พบว่าพนักงานที่ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่มีประสบการณ์การทำงานอยู่ระหว่าง 1-10 ปี มากที่สุด จำนวน 56 คน คิดเป็นร้อยละ 44.80 รองลงมา 21-30 ปี จำนวน 21-30 ปี จำนวน 45 คน คิดเป็นร้อยละ 36.00 11-20 ปี จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 12.00 และมีประสบการณ์การทำงานอยู่ระหว่าง 31-40 ปี น้อยที่สุด จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 7.20

**ตอนที่ 2** การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ วัตถุประสงค์ของนโยบาย การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน มาตรฐานในการปฏิบัติงาน ระบบการวัดผลและการประเมินผลงาน มาตรการในการให้คุณให้โทษ และความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ วิเคราะห์โดยการหาค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน ดังแสดงในตารางที่ 4.2 – 4.7

ตารางที่ 4.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติด้านวัตถุประสงค์ของนโยบาย

วัตถุประสงค์ของนโยบาย	X	S.D.	ระดับคะแนน
1. ผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบาย	4.06	0.749	มาก
2. ธนาคารกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายอย่างชัดเจน	4.15	0.685	มาก
3. ผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ที่ธนาคารกำหนด	3.96	0.734	มาก
4. วัตถุประสงค์ของนโยบายสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง	3.92	0.848	มาก
5. วัตถุประสงค์ของนโยบายสอดคล้องกับแผนปฏิบัติงานของธนาคาร	3.98	0.852	มาก
รวม	4.01	0.773	มาก

จากตารางที่ 4.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ด้านวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $X = 4.01$ ) เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่าการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ด้านวัตถุประสงค์ของนโยบายอยู่ในระดับมากทุกข้อ โดยธนาคารกำหนดวัตถุประสงค์นโยบายอย่างชัดเจน อยู่ในระดับสูงที่สุด ( $X = 4.15$ ) รองลงมาคือ ผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบาย ( $X = 4.06$ ) วัตถุประสงค์ของนโยบายสอดคล้องกับแผนปฏิบัติงานของธนาคาร ( $X = 3.98$ ) ผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ที่ธนาคารกำหนด ( $X = 3.96$ ) และวัตถุประสงค์ของนโยบายสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ( $X = 3.92$ ) ตามลำดับ

ตารางที่ 4.3 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ  
ด้านการกำหนดภารกิจในการมอบหมายงาน

การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน	X	S.D.	ระดับคะแนน
1. ธนาคารกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายอย่างชัดเจน	4.10	0.712	มาก
2. หน่วยงานรับผิดชอบมีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน	3.92	0.829	มาก
3. ผู้บริหารเข้าใจในการปฏิบัติงานและให้ความช่วยเหลือเป็นอย่างดี	3.96	0.837	มาก
4. ผู้บริหารมีการกระจายอำนาจตัดสินใจให้แก่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ	3.89	0.844	มาก
5. ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบสามารถปฏิบัติงาน	3.90	0.887	มาก
รวม	3.95	0.822	มาก

จากตารางที่ 4.3 พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $X = 3.95$ ) เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานอยู่ในระดับมากทุกข้อ โดยธนาคารกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายอย่างชัดเจน อยู่ในระดับสูงที่สุด ( $X = 4.10$ ) รองลงมาคือ ผู้บริหารเข้าใจในการปฏิบัติงานและให้ความช่วยเหลือเป็นอย่างดี ( $X = 3.96$ ) หน่วยงานรับผิดชอบมีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน ( $X = 3.92$ ) ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบสามารถปฏิบัติงานได้ตามวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ธนาคารกำหนดไว้ ( $X = 3.90$ ) และผู้บริหารมีการกระจายอำนาจตัดสินใจให้แก่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ ( $X = 3.89$ ) ตามลำดับ

ตารางที่ 4.4 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ  
ด้านมาตรฐาน ในการปฏิบัติงาน

มาตรฐานในการปฏิบัติงาน	X	S.D.	ระดับคะแนน
1. ธนาคารมีการกำหนดระเบียบข้อบังคับ ในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน	4.12	0.799	มาก
2. ธนาคารมีการกำหนดกระบวนการปฏิบัติ งานไว้อย่างชัดเจน	4.07	0.785	มาก
3. ผู้บริหารแจ้งให้หัวหน้างานและผู้ปฏิบัติ งานทราบถึงรายละเอียดและมาตรฐาน การปฏิบัติงาน	3.94	0.776	มาก
4. มาตรฐานการทำงานที่หน่วยงานกำหนด เป็นสิ่งที่ผู้ปฏิบัติงานทุกคนสามารถปฏิบัติได้	3.90	0.856	มาก
5. ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการแสดง ความคิดเห็นเพื่อปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงาน	3.79	0.864	มาก
รวม	3.96	0.816	มาก

จากตารางที่ 4.4 พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ด้านมาตรฐานในการปฏิบัติงาน โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $X = 3.96$ ) เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ด้านมาตรฐานในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมากทุกข้อ โดยธนาคารมีการกำหนดระเบียบข้อบังคับในการปฏิบัติที่ชัดเจน อยู่ในระดับสูงที่สุด ( $X = 4.12$ ) รองลงมาคือ ธนาคารมีการกำหนดกระบวนการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน ( $X = 4.07$ ) ผู้บริหารแจ้งให้หัวหน้างานและผู้ปฏิบัติงานทราบถึงรายละเอียดและมาตรฐานการปฏิบัติงาน ( $X = 3.94$ ) มาตรฐานการทำงานที่หน่วยงานกำหนดเป็นสิ่งที่ผู้ปฏิบัติงานทุกคนสามารถปฏิบัติได้ ( $X = 3.90$ ) และผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเพื่อปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงาน ( $X = 3.79$ ) ตามลำดับ

ตารางที่ 4.5 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ  
ด้านระบบการวัดผลและประเมินผลงาน

ระบบการวัดผลและประเมินผลงาน	X	S.D.	ระดับคะแนน
1. ผู้ปฏิบัติงานทุกคนสามารถให้คำปรึกษาและแนะนำลูกค้าเกี่ยวกับนโยบายนี้ได้	3.74	0.851	มาก
2. ธนาครให้อำนาจหัวหน้าหน่วยงานในการประเมินผลผู้ปฏิบัติงาน	3.83	0.780	มาก
3. หน่วยงานประเมินผลการปฏิบัติงานตามความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน	3.82	0.804	มาก
4. หน่วยงานประเมินผลการปฏิบัติงานโดยใช้มาตรฐานเดียวกัน	3.88	0.829	มาก
5. ธนาครมีการทดสอบความรู้ของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับนโยบายนี้อย่างต่อเนื่อง	3.95	0.812	มาก
รวม	3.84	0.815	มาก

จากตารางที่ 4.5 พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ด้านระบบการวัดผลและการประเมินผลงาน โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $X = 3.84$ ) เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ด้านระบบการวัดและประเมินผลงาน อยู่ในระดับมากทุกข้อ โดยธนาครมีการทดสอบความรู้ของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับนโยบายนี้อย่างต่อเนื่อง อยู่ในระดับสูงที่สุด ( $X = 3.95$ ) รองลงมา คือ หน่วยงานประเมินผลการปฏิบัติงานโดยใช้มาตรฐานเดียวกัน ( $X = 3.88$ ) ธนาครให้อำนาจหัวหน้าหน่วยงานในการประเมินผลผู้ปฏิบัติงาน ( $X = 3.83$ ) หน่วยงานประเมินผลการปฏิบัติงานตามความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน ( $X = 3.82$ ) และผู้ปฏิบัติงานสามารถให้คำปรึกษาและแนะนำลูกค้าเกี่ยวกับนโยบายนี้ได้ ( $X = 3.74$ ) ตามลำดับ

ตารางที่ 4.6 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติด้านมาตรการในการให้คุณให้โทษ

มาตรการในการให้คุณให้โทษ	X	S.D.	ระดับคะแนน
1. ผู้ปฏิบัติงานได้รับการพิจารณาตำแหน่งงานตามความสามารถในการปฏิบัติงาน	3.67	0.831	มาก
2. การพิจารณาการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งในการปฏิบัติงานตามนโยบายของหน่วยงาน มีการกลั่นกรองตามหลักที่ธนาคารกำหนด	3.73	0.836	มาก
3. ผู้ปฏิบัติงานได้รับคำแนะนำและตักเตือนตามลำดับเมื่อทำงานผิดพลาด	3.84	0.827	มาก
4. ผู้ปฏิบัติงานได้รับคำชมเชยหรือการยอมรับจากหน่วยงานเมื่อทำงานได้ตามที่หน่วยงานกำหนด	3.82	0.883	มาก
5. การพิจารณาให้คุณให้โทษของหน่วยงานมีความยุติธรรม	3.77	0.844	มาก
รวม	3.77	0.844	มาก

จากตารางที่ 4.6 พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ด้านมาตรการในการให้คุณให้โทษ โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $X = 3.77$ ) เมื่อพิจารณารายข้อพบว่า การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ด้านมาตรการในการให้คุณให้โทษ อยู่ในระดับมากทุกข้อ โดยผู้ปฏิบัติงานได้รับคำแนะนำและตักเตือนตามลำดับเมื่อทำงานผิดพลาด อยู่ในระดับสูงที่สุด ( $X = 3.82$ ) รองลงมาคือ ผู้ปฏิบัติงานได้รับคำชมเชยหรือการยอมรับจากหน่วยงานเมื่อทำงานได้ตามที่หน่วยงานกำหนด ( $X = 3.82$ ) การพิจารณาให้คุณให้โทษของหน่วยงานมีความยุติธรรม ( $X = 3.77$ ) การพิจารณาการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งในการปฏิบัติงานตามนโยบายของหน่วยงานมีการกลั่นกรองตามหลักที่ธนาคารกำหนด ( $X = 3.73$ ) และผู้ปฏิบัติงานได้รับการพิจารณาตำแหน่งงานตามความสามารถในการปฏิบัติงาน ( $X = 3.67$ ) ตามลำดับ

ตารางที่ 4.7 ความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ

ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ	X	S.D.	ระดับคะแนน
1. วัตถุประสงค์ของนโยบายชัดเจนและเป็นไปตามกฎหมาย	4.21	0.776	มากที่สุด
2. การกำหนดภารกิจ และการมอบหมายงานมีความชัดเจน	4.02	0.837	มาก
3. มาตรฐานในการปฏิบัติงานมีความชัดเจน และสามารถปฏิบัติได้	3.96	0.777	มาก
4. ระบบการประเมินวัดจากผลการปฏิบัติงานโดยใช้มาตรฐานเดียวกัน	3.94	0.770	มาก
5. มาตรการในการให้คุณให้โทษเป็นไปตามหลักเกณฑ์และกระบวนการตามทีนโยบายกำหนด	3.91	0.813	มาก
6. ธนาคารมีการปรับปรุงการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการใช้นโยบายเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน	4.06	0.786	มาก
รวม	4.02	0.793	มาก

จากตารางที่ 4.7 พบว่าความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $X = 4.02$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ด้านวัตถุประสงค์ของนโยบายมีความชัดเจนและเป็นไปตามกฎหมาย อยู่ในระดับมากที่สุด ( $X = 4.21$ ) รองลงมาคือ ธนาคารมีการปรับปรุงการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการใช้นโยบายเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน อยู่ในระดับมาก ( $X = 4.06$ ) การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานมีความชัดเจน ( $X = 4.02$ ) มาตรฐานในการปฏิบัติงานมีความชัดเจน และสามารถปฏิบัติได้ ( $X = 3.96$ ) ระบบการประเมินวัดจากผลการปฏิบัติงานโดยใช้มาตรฐานเดียวกัน ( $X = 3.94$ ) และมาตรการในการให้คุณให้โทษเป็นไปตามหลักเกณฑ์และกระบวนการตามทีนโยบายกำหนด ( $X = 3.91$ ) ตามลำดับ

ตารางที่ 4.8 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการวางแผนและการควบคุมของนโยบาย และความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ปัจจัยการวางแผนและการควบคุม ของนโยบายป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน	ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการวางแผนและ การควบคุมของนโยบายและความสำเร็จของการนำ นโยบายไปปฏิบัติ			
	N	Pearson's Correlation (r)	Sig (2-tailed)	การแปลผล
วัตถุประสงค์ของนโยบาย	125	0.690	0.000	มีความสัมพันธ์
การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน	125	0.713	0.000	มีความสัมพันธ์
มาตรฐานในการปฏิบัติงาน	125	0.539	0.000	มีความสัมพันธ์
ระบบการวัดผลและการประเมินผลงาน	125	0.692	0.000	มีความสัมพันธ์
มาตรการในการให้ทุนให้โทษ	125	0.714	0.000	มีความสัมพันธ์

\*\* ระดับนัยสำคัญที่ 0.01

จากตารางที่ 4.8 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการวางแผนและการควบคุมของนโยบายและความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ โดยวิเคราะห์สถิติสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson's Correlation Coefficient) พบว่า ปัจจัยการวางแผนและการควบคุมของนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จของนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 สามารถวิเคราะห์ได้ดังต่อไปนี้ คือเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ปัจจัยด้านมาตรฐานในการให้ทุนให้โทษ มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติมากที่สุด ( $r = 0.714$ ) มีค่า Sig.(2-tailed = 0.000) รองลงมาคือ ด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ( $r = 0.713$ ) มีค่า Sig.(2-tailed = 0.000) ด้านระบบการวัดผลและการประเมินผลงาน ( $r = 0.6925$ ) มีค่า Sig.(2-tailed = 0.000) ด้านวัตถุประสงค์ของนโยบาย ( $r = 0.690$ ) มีค่า Sig.(2-tailed = 0.000) และด้านมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ( $r = 0.539$ ) มีค่า Sig.(2-tailed = 0.000) ตามลำดับ



## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ: ศึกษากรณี ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) โดยมีคำถามการวิจัย คือ การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด มีปัจจัยใดบ้างที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ และปัญหา อุปสรรค และแนวทางในการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินคืออะไร โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ เพื่อศึกษาระดับความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ และเพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และเสนอแนวทางการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

การวิเคราะห์ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัตินี้ ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรอิสระทั้ง 5 ตัวที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นำมาจากตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยยึดหลักเหตุผลของ วรเดช จันทรรพร ประกอบด้วย 1) วัตถุประสงค์ของนโยบาย 2) การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน 3) มาตรฐานในการปฏิบัติงาน 4) ระบบการวัดผลและประเมินผลงาน และ 5) มาตรการในการให้คุณให้โทษ โดยเป็นลักษณะของการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) และเชิงปริมาณ (quantitative research) ขอบเขตของการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ศึกษากรณี ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) เฉพาะศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ในเขตกรุงเทพมหานคร ประชากรในการวิจัย คือ ผู้ที่มีส่วนร่วมในการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ แบ่งเป็น 4 กลุ่มได้แก่ ผู้บริหารศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ลูกค้ายูสเซอร์บริการทำธุรกรรมกับธนาคาร ผู้เชี่ยวชาญด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ และพนักงานผู้ปฏิบัติงานของศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า โดยการเลือกกลุ่มตัวอย่าง จากกลุ่มผู้บริหารศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ใช้วิธีสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) จำนวน 2 คน ผู้เชี่ยวชาญด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ ใช้วิธีสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) จำนวน 1 คน ลูกค้ายูสเซอร์บริการทำธุรกรรมกับธนาคาร ใช้วิธีสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) จำนวน 1 คน และ พนักงานผู้ปฏิบัติหน้าที่ของศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้าที่ปฏิบัติงานในสำนักธุรกิจเขตกรุงเทพมหานคร โดยใช้วิธีสุ่มตัวอย่างจากตารางของเครจซี่และมอร์แกน จำนวน 125 คน จากจำนวนทั้งหมด 181 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน 3 ชุด โดยสัมภาษณ์ผู้บริหารศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า

ลูกค้าผู้ใช้บริการทำธุรกรรมกับธนาคารกรุงเทพ และนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ และแบบสอบถาม จำนวน 1 ชุด โดยสอบถามพนักงานผู้ปฏิบัติงานของศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ใช้การวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive research) โดยเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ผู้เชี่ยวชาญด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติลูกค้าผู้ใช้บริการทำธุรกรรมกับธนาคาร และแบบสอบถามพนักงานผู้ปฏิบัติหน้าที่ของศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า โดยผู้วิจัยแจกแบบสอบถามด้วยตนเอง ส่วนการจัดกระทำข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ รวบรวมแล้วทำการสรุปความคิดเห็นและข้อเท็จจริงของผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละท่าน และวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามที่สมบูรณ์ นำไปประมวลผลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยทางสังคมศาสตร์ แล้วนำเสนอความคิดเห็นในรูปแบบตารางร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน

## 5.1 สรุปผลการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์คือ เพื่อศึกษาความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ และเพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และเสนอแนวทางการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ซึ่งสามารถสรุปผลการวิจัยได้ดังต่อไปนี้

### 5.1.1 ความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ

จากผลการวิจัยสามารถสรุปได้ว่า ความสำเร็จของนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอยู่ในระดับมาก เนื่องจากการที่ธนาคารมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายไว้อย่างชัดเจน การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ได้มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน มีมาตรฐานในการปฏิบัติงานตามระเบียบข้อบังคับ ระบบการวัดผลและประเมินผลงาน รวมถึงมาตรการในการให้คุณให้โทษที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของธนาคาร นอกจากนี้ยังสามารถให้บริการแก่ลูกค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่านโยบายดังกล่าวจะทำให้ต้องเพิ่มขึ้นตอนในการปฏิบัติงาน และพิจารณารับลูกค้าแต่ละราย

### 5.1.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ

จากผลการวิจัยสามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ มี 5 ด้าน ได้แก่ ปัจจัยด้านวัตถุประสงค์ของนโยบาย ด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ด้านมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ด้านระบบการวัดผลและการประเมินผลงาน และด้านมาตรการในการให้คุณให้โทษ ผลการวิจัยสรุปว่า ปัจจัยทั้ง 5 ด้านอยู่ในระดับมากทุกด้าน

โดยปัจจัยด้านวัตถุประสงค์ของนโยบาย มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือ ด้านมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ด้านระบบการวัดผลและประเมินผลงาน และด้านมาตรการในการให้คุณให้โทษ ตามลำดับ

### 5.1.3 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ

ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการวางแผนและการควบคุมของนโยบายและความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ พบว่า ปัจจัยการวางแผนและการควบคุมของนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จของนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยปัจจัยด้านมาตรฐานในการให้คุณให้โทษมีความสัมพันธ์กับความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ด้านระบบการวัดผลและการประเมินผลงาน ด้านวัตถุประสงค์ของนโยบาย ด้านมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ตามลำดับ

### 5.1.4 ปัญหา อุปสรรค และแนวทางในการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ

จากการวิจัยสามารถสรุปได้ว่า ปัญหา อุปสรรค และแนวทางในการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ ได้แก่

1) ปัญหาด้านแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน จากการวิจัยพบว่า ปัจจัยด้านมาตรการในการให้คุณให้โทษ แม้จะอยู่ในระดับมาก แต่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดเมื่อเปรียบเทียบกับปัจจัยด้านอื่น แนวทางการปรับปรุงคือ ผู้บริหารควรพิจารณาการปฏิบัติงานด้วยความยุติธรรม ตามความสามารถของพนักงาน

2) ปัญหาด้านการปฏิบัติงานของพนักงาน เมื่อนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาปฏิบัติ ได้แก่การที่พนักงานไม่สามารถวิเคราะห์ข้อมูลของลูกค้าได้ครบถ้วนภายในเวลาจำกัด เพราะอาจมีผลกระทบต่อธุรกิจของลูกค้า ส่งผลให้การบริการล่าช้าจากขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้พนักงานยังต้องพิจารณาในการรับลูกค้า และการทำธุรกรรมอย่างละเอียดรอบคอบ แนวทางการพัฒนาคือ ควรจัดให้มีการฝึกอบรมพนักงานเพื่อเพิ่มทักษะในการปฏิบัติงาน

3) ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้แก่ ปัญหาจากการที่ลูกค้าไม่ได้ให้ข้อมูลที่แท้จริงและครบถ้วน เพราะเกรงจะมีผลกระทบต่อธุรกิจ และปัญหาจากการที่รูปแบบอาชญากรรมการฟอกเงินมีวิวัฒนาการที่ซับซ้อนขึ้นเรื่อยๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบจากทางราชการ แนวทางการปรับปรุงคือ ควรศึกษานโยบายการฟอกเงินอย่างจริงจังเพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์

## 5.2 อภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ แต่ละด้านสอดคล้องกับแนวคิด ของนักวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

### 5.2.1 ความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ

จากการวิจัยกล่าวได้ว่าความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติอยู่ในระดับมาก จากการศึกษาสถานการณ์การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในธนาคารสำหรับประเทศไทยในปัจจุบันเมื่อมองในภาพรวม กล่าวได้ว่า ระบบการป้องกันและปราบปรามฟอกเงินในธนาคารได้รับการยอมรับว่ามีความปลอดภัยสูงและน่าเชื่อถือ ในขณะที่มาตรการการป้องกันอาชญากรรมฟอกเงินของทางราชการ และกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินของประเทศไทยยังคงต้องพัฒนาอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งเป็นผู้บริหารของธนาคารยืนยันว่าธนาคารไม่ได้มีความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน และโดยรวมแล้วไม่ได้รับผลกระทบจากการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาปฏิบัติ เพราะธนาคารได้กำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน

### 5.2.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ

ปัจจัยทั้ง 5 ประการที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติกับธนาคาร ได้แก่

1) วัตถุประสงค์ของนโยบาย มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติสอดคล้องกับแนวคิดของ Donal S.Van Meter and Carl E.Van Horn, 1975, p. 462 และ Jeffery L. Pressman and Aaron Wildavsky, 1973, p. 14 (อ้างถึงใน วรเดช จัทรศร, 2556, หน้า 123) ที่ว่านโยบายที่จะประสบความสำเร็จจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน และงานวิจัยของ วชิรินทร์ สุทธิชัย (2555, บทคัดย่อ) ที่ทำการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายมหาวิทยาลัยราชภัฏไปปฏิบัติ ระดับค่อนข้างมาก คือ ด้านความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยสัมพันธ์กับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ และแบบสอบถามความคิดเห็นดังนี้คือ ผู้บริหารศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้ามีความเห็นสอดคล้องกันว่า วัตถุประสงค์ของนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของธนาคารมีความชัดเจนตามกฎหมายและระเบียบของธนาคาร พนักงานมีความเห็นว่างานวัตถุประสงค์ของนโยบายนี้มีความชัดเจนอยู่ในระดับมาก

2) การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ สอดคล้องกับแนวคิดของ Donal S.Van Meter and Carl E.Van Horn, 1975, p. 4 (อ้างถึงใน วรเดช จัทรศร, 2556, หน้า 99) ที่เห็นว่าภารกิจที่ชัดเจนช่วยให้ผู้บริหารสรรหาบุคคลได้ตามมาตรฐาน และวรเดช จัทรศร (2556, หน้า 131) ที่เห็นว่า การกำหนด

ภารกิจและการมอบหมายงาน มีผลต่อการกำหนดความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายให้สัมพันธ์กัน ดังข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้าของธนาคารที่ว่า การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานมีการแบ่งความรับผิดชอบอย่างชัดเจน และจากแบบสอบถามความคิดเห็นของพนักงานมีความเห็นว่า การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน อยู่ในระดับมาก

3) มาตรฐานในการปฏิบัติงานมีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติกับธนาคาร สอดคล้องกับแนวคิดของ Edwards, George C. (1984, p. 148) ที่ว่า มาตรฐานของระเบียบปฏิบัติขององค์กร มีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ก่อให้เกิดแบบแผนในการปฏิบัติแก่เจ้าหน้าที่ขององค์กรที่มีขนาดใหญ่ สอดคล้องกับแนวคิดของ วรเดช จันทรศร (2556, หน้า 130) ที่ว่านโยบายที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีการกำหนดมาตรฐานในการทำงานให้แก่หน่วยย่อยต่างๆขององค์กร ดังข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้าของธนาคาร ที่ว่ามาตรฐานในการปฏิบัติงานของพนักงานเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายและข้อกำหนดเกี่ยวกับการฟอกเงิน และความคิดเห็นของพนักงานที่เห็นว่ามาตรฐานในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก

4) ระบบการวัดผลและการประเมินผล มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ สอดคล้องกับแนวคิดของ วรเดช จันทรศร (2556, หน้า 131) ที่ว่ากระบวนการประเมินผลที่สมบูรณ์ต่อเนื้อจะสามารถควบคุมตรวจสอบความก้าวหน้า แก้ไขปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ที่ว่า ระบบการวัดผลและการประเมินผลงานมีความเหมาะสม มีการตรวจสอบทบทวนจากผู้บริหาร และความคิดเห็นของพนักงานที่ว่า ระบบการวัดผลและประเมินผลอยู่ในระดับมาก และยังสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ยุทธพล เต็มสมเกตู (2554, บทคัดย่อ) ที่ปัจจัยด้านการประเมินผลมีผลในการการนำนโยบายการเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในกองบัญชาการตำรวจนครบาล

5) มาตรการในการให้คุณให้โทษ มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ สอดคล้องกับแนวคิดของ วรเดช จันทรศร. (2556, หน้า 145) ที่กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้บริหารต้องรู้จักใช้วิธีจูงใจในเชิงบวก เช่น การให้รางวัล ชมเชยหรือและการยอมรับจากสมาชิกคนอื่น และ สมบัติ อารงธัญวงศ์ (2555, หน้า 444) ที่กล่าวว่า ปัจจัยสิ่งจูงใจต่อผู้ปฏิบัติมีอิทธิพลสำคัญต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ สัมพันธ์กับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ที่ว่า มาตรฐานในการให้คุณให้โทษ มีความยุติธรรมและเหมาะสมเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของธนาคาร และพนักงานมีความคิดเห็นว่ามาตรการในการให้คุณให้โทษ อยู่ในระดับมาก แต่มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับปัจจัยด้านอื่น สอดคล้องกับงานวิจัยของ ประณยา ชัยรังสี (2556, บทคัดย่อ) ที่ว่าปัจจัยด้านการจูงใจของผู้บริหารในการนำนโยบายพัฒนาสังคมไปปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง

### 5.2.3 ปัญหา อุปสรรค และแนวทางปรับปรุงเกี่ยวกับการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ

ในภาพรวมธนาคารกรุงเทพ ได้รับการยอมรับว่ามีความปลอดภัยสูงและน่าเชื่อถือ อย่างไรก็ตามนโยบายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทยในปัจจุบันกล่าวได้ว่ายังจำเป็นที่จะต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ด้วยเหตุที่ประเทศไทยยังถูกจับตาว่าเป็นแหล่งฟอกเงินที่มีความเสี่ยงสูง ในขณะที่ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่จากงานวิจัยนี้ยังคงยืนยันสอดคล้องกันว่า ธนาคารไม่ได้มีความเสี่ยงในด้านอาชญากรรมฟอกเงิน และไม่ได้รับผลกระทบจากกรณี FATF (Financial Action Task Force) ได้เคยขึ้นบัญชีประเทศไทยว่ามีความเสี่ยงสูงในการเป็นแหล่งฟอกเงิน เนื่องจากธนาคารจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด รวมถึงมีการใช้เทคโนโลยีในการตรวจสอบการทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย หรือการไม่ยอมเปิดตราสารเครดิตในการสั่งซื้อสินค้า ตลอดจนการปฏิเสธรับซื้อเอกสารด้านการส่งสินค้าออก เป็นต้น ขณะเดียวกันพนักงานต้องใช้เวลาในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้นในการพิจารณาหลักฐานต่างๆ ของลูกค้าอย่างละเอียดรอบคอบตามนโยบาย เนื่องจากการละเลยหรือไม่ปฏิบัติตามจะมีบทลงโทษตามกฎหมาย

แนวทางการปรับปรุงและพัฒนาการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) มีดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับการที่พนักงานขาดแรงจูงใจและขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน แนวทางในการปรับปรุง ได้แก่ การพิจารณาการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง รวมถึงเงินพิเศษ หรือโบนัส ควรยึดถือหลักของความยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อเป็นขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานของพนักงาน

2) ปัญหาการปฏิบัติงานของพนักงาน แนวทางในการปรับปรุงคือ ควรเพิ่มทักษะ ความชำนาญในการปฏิบัติงาน โดยการฝึกอบรม เพื่อส่งเสริม พัฒนาขีดความสามารถ มีการเตรียมตัวให้พร้อมเสมอ มีเป้าหมายที่ชัดเจน มีความรับผิดชอบ มีแผนงานที่ชัดเจน และมีความมุ่งมั่น ทุ่มเทในการปฏิบัติหน้าที่

3) ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แนวทางการปรับปรุงนโยบายสำหรับธนาคาร คือธนาคารควรกำหนดนโยบายที่เหมาะสมชัดเจน สามารถปฏิบัติได้ พนักงานควรมีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงาน และผู้บริหารที่มีอำนาจของธนาคารควรปรับปรุงนโยบาย รวมถึงกฎระเบียบของธนาคารให้ทันต่อสถานการณ์ ควรมีการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับนโยบายนี้ให้ลูกค้าทราบอย่างทั่วถึง เพื่อความสะดวกในการให้บริการ นอกจากนี้ควรมีการศึกษานโยบายนี้อย่างสม่ำเสมอ และควรพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้ทันสมัย เพื่อการตรวจสอบข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติมีความเหมาะสมที่จะนำไปใช้กับหน่วยงานที่ประกอบธุรกิจเป็นสถาบันการเงิน ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ของเอกชน และธนาคารของรัฐ หรือที่มีใช้ธนาคาร เช่น บริษัทเงินทุน บริษัทประกัน สหกรณ์ออมทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เป็นต้น ซึ่งมีการให้บริการแก่ลูกค้าในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ตราสาร หรือสินเชื่อในรูปแบบต่างๆ เพื่อเป็นการสนับสนุนการใช้มาตรการทางการเงินที่ถูกต้อง เหมาะสม พร้อมทั้งก่อให้เกิดการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นการป้องกันธนาคารมิให้ตกเป็นเครื่องมือของกระบวนการฟอกเงิน อันจะก่อให้เกิดผลเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างยิ่ง ทั้งยังเชื่อมโยงไปสู่การก่อการร้ายระหว่างประเทศด้วย ธนาคารจึงกำหนดนโยบายนี้ขึ้นเพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ทั้งนี้เพราะธนาคารมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามนโยบาย และเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล ยึดหลักปฏิบัติตามกระบวนการขององค์กร และมีมาตรการให้บุคลากรและพนักงานสามารถปฏิบัติงานตามนโยบายดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ

การที่ผู้บริหารที่มีอำนาจให้ความสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยกำหนดให้พนักงานต้องปฏิบัติตามนโยบายอย่างเคร่งครัด มีการสนับสนุน ส่งเสริมและฝึกอบรมให้พนักงานมีความรู้และความเข้าใจด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอย่างเพียงพอ รวมถึงการที่ผู้บริหารกำหนดให้มีระเบียบ และคู่มือการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับนโยบายตามแนวทางที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนด จะทำให้พนักงานสามารถปฏิบัติงานตามนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การนำประโยชน์จากงานวิจัยนี้ไปปรับใช้ สามารถทำได้โดยมีข้อควรปฏิบัติเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น คือการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการสนับสนุนนโยบายดังกล่าว เช่นการสร้างฐานข้อมูลของบุคคลผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน ทั้งในและต่างประเทศ เพื่อสามารถนำไปตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าได้ทุกประเภทและทันต่อเหตุการณ์ รวมถึงการเก็บรักษาข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ยังสามารถใช้เทคโนโลยี ในการจัดให้มีการฝึกอบรม เพื่อพัฒนาความรู้แก่พนักงาน รวมทั้งกำหนดแนวทางในการลงโทษพนักงานที่ไม่ปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว จากการศึกษาในครั้งนี้สามารถสรุปข้อเสนอแนะเป็น 3 ประเด็น ดังนี้ คือ

#### 5.3.1 ข้อเสนอแนะจากการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ

จากงานวิจัยนี้เมื่อพิจารณาตามปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถเสนอแนะแนวทางแก้ไขได้ดังต่อไปนี้

1) ปัจจัยด้านวัตถุประสงค์ของนโยบาย ผู้บริหารควรกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายให้ชัดเจน สอดคล้องกับแผนการปฏิบัติงานของธนาคาร เพื่อให้เกิดความเข้าใจนโยบาย มองเห็นแนวทางในการปฏิบัติงานร่วมกันอย่างชัดเจน และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2) ปัจจัยด้านการกำหนดภารกิจกรมอบหมายงาน ผู้บริหารควรกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบนโยบายให้ชัดเจน และมอบหมายงานตามสายการบังคับบัญชา นอกจากนี้ควรช่วยให้ความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหา แนะนำ และสนับสนุนในการปฏิบัติงาน

3) ปัจจัยด้านมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ผู้บริหารควรเปิดโอกาสให้พนักงานมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ในการปฏิบัติงานตามนโยบาย แจ้งรายละเอียดให้ผู้ปฏิบัติงานทราบเพื่อให้เกิดความเข้าใจ

4) ปัจจัยด้านระบบการวัดผลและการประเมินผลงาน ผู้บริหารควรกำหนดให้มีการทดสอบความรู้ของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับนโยบายนี้อย่างต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มทักษะในการปฏิบัติงาน ทันท่วงทีเหตุการณ์ และสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ผู้บริหารควรประเมินผลการปฏิบัติงานโดยใช้มาตรฐานเดียวกัน

5) ปัจจัยด้านมาตรการในการให้คุณให้โทษ มีข้อเสนอแนะคือ ผู้บริหารควรยึดหลักความยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล ในการพิจารณาตำแหน่งงาน การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง รวมถึงการพิจารณาค่าตอบแทนพิเศษ เงินโบนัส ตามความสามารถในการปฏิบัติงาน เพื่อสร้างขวัญกำลังใจให้แก่พนักงานในการปฏิบัติหน้าที่

### 5.3.2 ข้อเสนอแนะสำหรับภาคธนาคาร และสถาบันการเงิน

1) ด้านการฝึกอบรมและการสื่อสารภายในองค์กร ธนาคารควรกำหนดให้มีการฝึกอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งมีการสื่อสารข้อมูลข่าวสารต่างๆที่เกี่ยวข้องให้แก่ผู้บริหารและพนักงานทุกคนตามความจำเป็นและเหมาะสม มีการประเมินผลการฝึกอบรมเพื่อให้แน่ใจว่าผู้บริหารมีความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันการฟอกเงินอย่างเพียงพอและสามารถนำไปใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยสายทรัพยากรบุคคลควรกำหนดให้มีการทบทวนความรู้ และการทดสอบ ด้านการฟอกเงินอย่างต่อเนื่อง อย่างน้อยทุก 2 ปี หรือเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย กฎเกณฑ์และข้อกำหนดของทางราชการ เพื่อสร้างทักษะให้แก่พนักงานในการพิจารณาจับคู่ การบริหารความเสี่ยง รวมถึงการตรวจสอบข้อเท็จจริงของลูกค้าได้อย่างถูกต้อง

2) ด้านการสอบทานและตรวจสอบโดยหน่วยงานอิสระ ธนาคารควรกำหนดให้มีหน่วยงานอิสระ ทำหน้าที่ประเมินความเพียงพอ และเหมาะสมของระบบการควบคุมภายในเกี่ยวกับนโยบายป้องกันการฟอกเงินของธนาคาร และรายงานผลให้ผู้บริหารระดับสูงและคณะกรรมการทราบอย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากผู้บริหารมีหน้าที่ควบคุมดูแลหน่วยงานในความรับผิดชอบ มีวิธีปฏิบัติงาน การประเมินและบริหารความเสี่ยงให้สอดคล้องกับนโยบายและแนวทางปฏิบัติงาน รวมถึงควบคุมการดำเนินงานด้านการป้องกันการฟอกเงินสำหรับหน่วยงานในความรับผิดชอบให้มีการปฏิบัติตามนโยบาย



### 5.3.3 ข้อเสนอแนะสำหรับภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป

1) ภาครัฐและหน่วยงานราชการ ควรมีการจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับ ประกอบคำอธิบายขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมายพร้อมบทลงโทษที่ชัดเจน เข้าใจง่าย และควรมีการแก้ไขปรับปรุงข้อมูลให้ทันต่อเหตุการณ์อยู่เสมอ ทั้งนี้หน่วยงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและสถาบันการเงินทุกแห่งควรร่วมมือกันพัฒนาความรู้และทักษะการสืบสวนข้อมูลอยู่เสมอในรูปแบบของการจัดการฝึกอบรมร่วมกันระหว่างหน่วยงานราชการภาครัฐ ภาคธนาคาร รวมถึงภาคประชาชน เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานในการจัดทำฐานข้อมูลร่วมกัน และยังสามารถขอความร่วมมือไปยังหน่วยงานในระดับสากลได้อีกด้วย เนื่องจากการก่ออาชญากรรมการฟอกเงินมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบอยู่ตลอดเวลา

2) หน่วยงานทุกภาคส่วนได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไปควรร่วมมือกันในการสร้างจิตสำนึกด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้แก่ประชาชนทั่วไป เช่น การแจ้งเบาะแสเกี่ยวกับการฟอกเงิน การป้องกัน และวิธีการตรวจจับการฟอกเงินกรณีถูกหลอกลวง หรือถูกจ้างวานให้เปิดบัญชีธนาคาร เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า จากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อการฟอกเงิน ทำให้ประเทศไทยตกเป็นเป้าหมายสำคัญที่เหมาะสมอย่างยิ่งสำหรับอาชญากรนักฟอกเงินจากนานาประเทศทั่วโลก ด้วยเหตุนี้การฟอกเงินจึงเป็นภัยคุกคามต่อเสถียรภาพทางการเงินและความมั่นคงของประเทศไทย รวมถึงระบบเศรษฐกิจ และสถาบันการเงินในประเทศด้วย สำหรับธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ซึ่งได้รับการพิจารณาว่าปลอดภัยและมั่นคงในเรื่องของการป้องกันการฟอกเงิน เนื่องมาจากการบังคับใช้ข้อกำหนดตามมาตรฐานสากลอย่างเข้มงวด นอกจากนี้ยังมีการเฝ้าระวังและกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดโดยธนาคารแห่งประเทศไทย รวมถึงนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินภายในของธนาคารเอง ถึงแม้ต้องเสี่ยงกับจำนวนลูกค้าที่อาจลดลงจากการแข่งขันทางธุรกิจ จนอาจส่งผลให้ไม่สามารถป้องกันการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังคงต้องปรับปรุงและพัฒนาาระบบและข้อบังคับเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมถึงระบบสารสนเทศที่ต้องทันสมัยอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการฟอกเงิน (FATF) จะต้องเข้ามาตรวจสอบและประเมินประเทศไทยอีก เพราะการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่อ่อนแอไม่เข้มแข็ง จะทำให้ประเทศขาดความน่าเชื่อถือ และเป็นอุปสรรคในการแข่งขันทางเศรษฐกิจการค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือขณะนี้เราได้เป็นส่วนหนึ่งของ AEC แล้ว การพัฒนาและปรับปรุงนโยบายและมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จะต้องตระหนักถึงผลที่อาจเกิดขึ้นจากการนำนโยบายหรือมาตรการดังกล่าวไปปฏิบัติด้วย

กล่าวโดยสรุปคือ หากธนาคารกำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติให้สอดคล้องกับนโยบายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และนโยบายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงพนักงานผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงาน มีการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเคร่งครัดแล้ว ก็จะสามารถประสบความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถ

แก้ไขปัญหาการฟอกเงินที่เกิดขึ้นในธนาคารได้ตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย ภายในประเทศ ตามหลักสากล ทั้งในปัจจุบันและอนาคต

#### 5.4 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1) เพื่อให้งานวิจัยในครั้งต่อไปสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ควรทำการศึกษาตัวแบบด้านอื่นซึ่งเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น ทักษะคติของผู้ปฏิบัติงาน ภาวะผู้นำของผู้บริหาร หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือปัจจัยภายนอกอื่นๆ

2) ควรเพิ่มวิธีการวิจัยโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เนื่องจากเป็นหน่วยงานหลักสำคัญที่เป็นผู้มีส่วนในการกำหนดนโยบายนี้ และควรเพิ่มวิธีการวิจัยโดยใช้แบบสอบถามความคิดเห็นของลูกค้าผู้ใช้บริการกับธนาคาร เพื่อธนาคารจะได้นำไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงการให้บริการ

3) วิธีการในการวิเคราะห์ ควรเพิ่มการใช้สถิติในการวิเคราะห์ เช่น การหาค่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรแต่ละตัว การวิเคราะห์การถดถอย

4) ควรเพิ่มประชากรกลุ่มตัวอย่างและพื้นที่ โดยการสุ่มตัวอย่างจากพนักงานและผู้บริหารในเขตต่างจังหวัด และในภาคต่างๆ เพื่อให้ได้ความคิดเห็นที่หลากหลายมากขึ้น

5) ควรศึกษาเปรียบเทียบระหว่างธนาคารของเอกชนและธนาคารของรัฐ เนื่องจากมีแนวทางการบริหารที่แตกต่างกัน

## บรรณานุกรม

- กองกำกับและตรวจสอบ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. (2557). *แนวทางปฏิบัติเรื่องการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำหรับสถาบันการเงินประเภทธนาคาร*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- กุลธน ธนาพงศกธร. (2515). *หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- จิตติน วิจารณ์พุกกะ. (2547). *ผลกระทบต่อสถาบันการเงิน เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542: ศึกษากรณี ธนาคารกรุงไทย สำนักงานใหญ่*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการบริหารทั่วไป คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, นครปฐม
- จุมพล หนิมพานิช, (2554). *การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ : มุมมองในทัศนะทางรัฐศาสตร์ การเมือง และรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหารและกรณีศึกษาของไทย*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ชมเกตุ งามไกวัล. (2559). *ปัญหาการฟอกเงินในธนาคารต่างชาติในประเทศไทย ที่ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุน*. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, นครปฐม
- ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2540). *มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม
- ทิพาพร พิมพ์สุทธิ. (2555). *การกำหนดและการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน). *รายงานประจำปี พ.ศ. 2558*. เข้าถึงได้จาก : <http://www.bangkokbank.co.th>, 2 สิงหาคม 2559
- \_\_\_\_\_. *รายงานธุรกรรมต่อสำนักงาน ปปง*. เข้าถึงได้จาก: <http://www.Bangkokbank.com/BangkokBankThai/WebServices/AMLRegulations/Pages/Default.aspx>, 1 สิงหาคม 2559
- ธันภัทร โคตรสิงห์. (2556). *การนำนโยบายเฝ้าระวังชุมชนไปปฏิบัติ*. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารการพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพมหานคร
- บุญเลิศ ไพรินทร์. (2556). *รัฐประศาสนศาสตร์ : แนวคิด ทฤษฎีและวิธีปฏิบัติ*. กรุงเทพมหานคร : ห.จ.ก. เอส.ที.เอ. เจริญผล.

- ประณยา ชัยรังษี. (2556). *การนำนโยบายการพัฒนาสังคมไปปฏิบัติ กรณีศึกษาสำนักงานปลัดกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหา บัณฑิต สาขาวิทยาการจัดการ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, นนทบุรี
- ปัญญาพร ภู่อนะพิบูล. (2546). *มาตรการในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการดำเนินการป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงินในส่วนของธนาคารพาณิชย์เปรียบเทียบกับแนวปฏิบัติของประเทศ สหรัฐอเมริกากับประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมาย การเงินและภาษีอากร คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- พิศาล मुखแจ้ง. (2545). *มาตรการในการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินของอาชญากรรมข้ามชาติที่ จัดตั้งในลักษณะองค์กร: ศึกษาเฉพาะกรณีการฟอกเงิน*. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุขฎิบัณฑิต สาขา วิชาอาชญาวิทยา การบริหารงานยุติธรรมและสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, นครปฐม.
- ยุทพล เต็มสมเกต. (2554). *การนำนโยบายการเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในกองบัญชาการ ตำรวจนครบาลสายงานป้องกันและปราบปราม*. วิทยานิพนธ์ดุขฎิบัณฑิต สาขารัฐประศาสน ศาสตร์ วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, กรุงเทพมหานคร.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2551). *การนำนโยบายไปปฏิบัติ*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: บริษัท บพิธิการพิมพ์ จำกัด.
- \_\_\_\_\_. (2554). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: บริษัท บพิธิการพิมพ์ จำกัด.
- วรเดช จันทรศร. (2556). *ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ*. (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพมหานคร : พริกหวานกราฟฟิค.
- วัชรินทร์ สุทธิชัย. (2555). *ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายมหาวิทยาลัยราชภัฏไปปฏิบัติ กรณีศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุขฎิ บัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, กรุงเทพมหานคร.
- วีระพงศ์ บุญโยธาส. (2544). *อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.
- ศุภชัย ยาวะประภาษ และปิยากร หวังมภาพร. (2555). *นโยบายสาธารณะไทย : กำเนิดพัฒนาการ และสถานภาพของศาสตร์*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร : บริษัทจุดทอง จำกัด.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2555). *นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ*, (พิมพ์ครั้งที่ 25). กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เสมาธรรม.
- สมาคมแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ. *กฎหมายการฟอกเงิน*. เข้าถึงได้จาก: <http://www.tafex.org/>, 31 กรกฎาคม 2559.

- สีหนาท ประยูรรัตน์. (2542). *คำอธิบายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการฟอกเงิน พ.ศ. 2542*. กรุงเทพมหานคร: นิติสนเทศ.
- สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. (2556). *รวมกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย*. (พิมพ์ครั้งที่ 12). กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคลเจียฮั่ว.
- อัษฎาวุธ พรชัย. (2549). *การนำนโยบายไปปฏิบัติ ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการธนาคารประชาชนของธนาคารออมสิน*. สารนิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขา นโยบายสาธารณะ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, กรุงเทพมหานคร.
- Dunn, William N. (1981). *Public Policy Analysis: Introduction*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Dye, Thomas R. (1979). *Understanding Public Policy*. Home Wood : Dorsey Press.
- Elmore, Richard F. (1978). *“Organizational Models of Social Program Implementation” Public Policy*. N.J.: Chatham House.
- Edwards, George C .. (1984). *Public Policy Implementation*. London : Jai Press Inc.
- Madinger, Jonh. (2006). *Money Laundering*. Boca Raton FL. : Taylor & Francis Group.
- Mazmanian, D.A. & Sabatier, P.A. (1989). *Implementation and Public Policy: with a New Potscript*. Latham, MD: University Press of America.
- Pressman, J.L., & Wildavsky, A.B. (1973). *Implementation*. (2nd ed.). Sanfrancisco: University of California Press.
- Olsen, William P.. (2001). *The Anti-Corruption Handbook*. Hoboken, N.J.: John Wiley & Sons, Inc.

ภาคผนวก

### แบบสอบถามพนักงาน

**เรื่อง** การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ: ศึกษากรณี ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

**คำชี้แจง** กรุณาทำเครื่องหมาย X ลงในช่องว่าง หรือข้อความที่ตรงกับความจริง หรือตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด หรือเติมข้อความในช่องว่างให้ได้ใจความสมบูรณ์

**ตอนที่ 1** ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

1. เพศ ( ) ชาย ( ) หญิง
2. อายุ ( ) 21 - 30 ปี  
( ) 31 - 40 ปี  
( ) 41 - 50 ปี  
( ) 51 - 60 ปี
3. ระดับการศึกษา ( ) ต่ำกว่าปริญญาตรี ( ) ปริญญาตรี ( ) สูงกว่าปริญญาตรี
4. ประสบการณ์ทำงาน ( ) 1 - 10 ปี  
( ) 11 - 20 ปี  
( ) 21 - 30 ปี  
( ) 31 - 40 ปี

**ตอนที่ 2** ข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นของพนักงานในการนำนโยบายการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ: ศึกษากรณี ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

ข้อความ	เห็นด้วยอย่างยิ่ง 5	เห็นด้วย 4	ปานกลาง 3	ไม่เห็นด้วย 2	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง 1
<b>วัตถุประสงค์ของนโยบาย</b>					
1. ผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบาย					
2. ธนาคารกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายอย่างชัดเจน					
3. ผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ธนาคารกำหนด					
4. วัตถุประสงค์ของนโยบายสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง					
5. วัตถุประสงค์ของนโยบายสอดคล้องกับแผนปฏิบัติงานของธนาคาร					

ข้อความ	เห็น ด้วย อย่าง ยิ่ง 5	เห็น ด้วย 4	ปาน กลาง 3	ไม่เห็น ด้วย 2	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง 1
<b>การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน</b>					
6. ธนาคารกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายอย่างชัดเจน					
7. หน่วยงานรับผิดชอบมีสายการบังคับบัญชาชัดเจน ไม่ซับซ้อน					
8. ผู้บริหารเข้าใจในการปฏิบัติงานและให้ความช่วยเหลือเป็นอย่างดี					
9. ผู้บริหารมีการกระจายอำนาจตัดสินใจให้แก่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ					
10. ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบสามารถปฏิบัติงานได้ตามวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ธนาคารกำหนดไว้					
<b>มาตรฐานในการปฏิบัติงาน</b>					
11. ธนาคารมีการกำหนดระเบียบข้อบังคับในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน					
12. ธนาคารมีการกำหนดกระบวนการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน					
13. ผู้บริหารแจ้งให้หัวหน้างานและผู้ปฏิบัติงานทราบถึงรายละเอียดและมาตรฐานการปฏิบัติงาน					
14. มาตรฐานการทำงานที่หน่วยงานกำหนด เป็นสิ่งที่ผู้ปฏิบัติงานทุกคนสามารถปฏิบัติได้					
15. ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเพื่อปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงาน					
<b>ระบบการวัดผลและการประเมินผลงาน</b>					
16. ผู้ปฏิบัติงานทุกคนสามารถให้คำปรึกษาและแนะนำลูกค้าเกี่ยวกับนโยบายนี้ได้					
17. ธนาคารให้อำนาจหัวหน้าหน่วยงานในการประเมินผลผู้ปฏิบัติงาน					
18. หน่วยงานประเมินผลการปฏิบัติงานตามความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน					
19. หน่วยงานประเมินผลการปฏิบัติงานโดยใช้มาตรฐานเดียวกัน					
20. ธนาคารมีการทดสอบความรู้ของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับนโยบายนี้อย่างต่อเนื่อง					



ข้อความ	เห็น ด้วย อย่าง ยิ่ง 5	เห็น ด้วย 4	ปาน กลาง 3	ไม่เห็น ด้วย 2	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง 1
<b>มาตรการในการให้คุณให้โทษ</b>					
21. ผู้ปฏิบัติงานได้รับการพิจารณาตำแหน่งงานตามความสามารถในการปฏิบัติงาน					
22. การพิจารณาการเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่งในการปฏิบัติงานตามนโยบายของหน่วยงานมีการกลั่นกรองตามหลักที่ธนาคารกำหนด					
23. ผู้ปฏิบัติงานได้รับคำแนะนำ และตักเตือนตามลำดับ เมื่อทำงานผิดพลาด					
24. ผู้ปฏิบัติงานได้รับคำชมเชย หรือการยอมรับจากหน่วยงาน เมื่อทำงานได้ตามที่หน่วยงานกำหนด					
25. การพิจารณาให้คุณให้โทษของหน่วยงานมีความยุติธรรม					
<b>ความสำเร็จของนโยบาย</b>					
26. วัตถุประสงค์ของนโยบายมีความชัดเจนและเป็นไปตามกฎหมาย					
27. การกำหนดภารกิจ และการมอบหมายงาน มีความชัดเจน					
28. มาตรฐานในการปฏิบัติงาน มีความชัดเจนและสามารถปฏิบัติได้					
29. ระบบการประเมินวัดจากผลการปฏิบัติงานโดยใช้มาตรฐานเดียวกัน					
30. มาตรการในการให้คุณให้โทษ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และกระบวนการตามที่นโยบายกำหนด					
31. ธนาคารมีการปรับปรุงการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการใช้นโยบาย เพื่อให้สอดคล้อง เหมาะสมกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน					

ข้อเสนอแนะ .....

.....

.....

## แบบสัมภาษณ์

ผู้บริหารศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

เรื่อง การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)

1. ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

1.1 ท่านเห็นว่านโยบายดังกล่าวยังมีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันหรือไม่  
อย่างไร

มีความเหมาะสม เพราะ.....

.....

ไม่เหมาะสม เพราะ.....

.....

1.2 นโยบายดังกล่าวเมื่อนำไปปฏิบัติแล้ว ท่านเห็นว่า  
จุดแข็งของนโยบาย.....

.....

ข้อจำกัด ปัญหาและอุปสรรคของนโยบาย.....

.....

2. การปฏิบัติงานในศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า เมื่อมีการนำนโยบายป้องกันและ  
ปราบปรามการฟอกเงินมาใช้ ท่านเห็นว่าเหมาะสม หรือควรปรับปรุง  
อย่างไรบ้าง

2.1 วัตถุประสงค์ของนโยบายมีความชัดเจนหรือไม่อย่างไร.....

.....

2.2 การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานเหมาะสมหรือไม่อย่างไร.....

.....

2.3 มาตรฐานในการปฏิบัติงานเป็นไปตามขั้นตอนหรือไม่.....

.....

2.4 ระดับการวัดผล และประเมินผลการปฏิบัติงานเหมาะสมหรือไม่.....

.....

2.5 มาตรการในการให้คุณให้โทษ มีความยุติธรรมและเหมาะสมหรือไม่.....

.....

3. ด้านบุคลากร ท่านเห็นว่าพนักงานในศูนย์ปฏิบัติการเหมาะสม เพียงพอหรือไม่
- 3.1 เหมาะสมแล้วเพราะ.....
- 3.2 ไม่เหมาะสมเพราะ
- ควรเพิ่ม.....
- ควรลด.....
- 3.3 อื่นๆ.....

4. ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ

.....

.....

.....

.....

## แบบสัมภาษณ์

ลูกค้าผู้มาใช้บริการทำธุรกรรม กับศูนย์ปฏิบัติการธุรกิจส่งออกและนำเข้า ธนาคารกรุงเทพ จำกัด  
(มหาชน)

เรื่อง การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ: ศึกษากรณี ธนาคารกรุงเทพ  
จำกัด (มหาชน)

1. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรในการรับบริการ เมื่อธนาคารนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการ  
ฟอกเงินมาปฏิบัติ

- 1.1. ความสะดวก.....
- 1.2. ความรวดเร็ว.....
- 1.3. ความถูกต้อง.....

2. ท่านมีความคิดเห็นเกี่ยวกับพนักงานผู้ให้บริการอย่างไร

2.1. การให้ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายดังกล่าว

.....

2.2. การให้ข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารหลักฐานที่ต้องเตรียมล่วงหน้า.....

.....

2.3. มีการให้คำแนะนำและประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจน.....

.....

2.4. มีความเต็มใจในการให้บริการ.....

.....

2.5. มีความสุภาพ และซื่อตรง.....

.....

3. ความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานที่รับบริการ

3.1. มีความสะดวกในการติดต่อ และการเดินทาง.....

.....

4. ท่านคิดว่านโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นประโยชน์กับท่านและประชาชนหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

5. ข้อเสนอแนะอื่นๆ

.....

.....

.....

## แบบสัมภาษณ์

นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

เรื่อง การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีธนาคารกรุงเทพ

จำกัด (มหาชน)

1. ความคิดเห็นทั่วไปเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....

.....

.....

.....

2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัด ที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....

.....

.....

.....

3. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการเสนอแนะแนวทางในการแก้ไข ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดที่เกิดขึ้น  
จากการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปปฏิบัติ

.....

.....

.....

4. ข้อเสนอแนะอื่นๆ .....

.....

.....

.....

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ ชื่อสกุล	นางสาวอลิสรา กังวล
วัน เดือน ปีเกิด	16 ตุลาคม 2515
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
ที่อยู่ปัจจุบัน	8/459 หมู่บ้านลัดดาวิลล์ 5 ถ.บางกรวย-ไทรน้อย ต.บางบัวทอง อ.บางบัวทอง จ.นนทบุรี 11110
สถานที่ทำงาน	ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) 333 ถนนสีลม บางรัก กรุงเทพมหานคร
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2533	มัธยมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนราชินี
พ.ศ. 2536	ปริญญาตรี ศิลปศาสตรบัณฑิต (บริหารรัฐกิจ) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2537 – ปัจจุบัน	พนักงานต่างประเทศ