



# สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยประเมินผลการปฏิบัติงาน

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

พ.ศ. 2542



เสนอโดย

คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

รายงานฉบับนี้เป็นการประเมินผลสรุปในการปฏิบัติงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งปฏิบัติภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ก่อตั้งสำนักงานเมื่อปี พ.ศ. 2542 จนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2549 โดยมีวัตถุประสงค์ 4 ประการ คือ

- 1) ศึกษาและติดตามการประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. และบทบาทที่สัมพันธ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 2) ศึกษาวิเคราะห์ความสอดคล้อง และปัญหาข้อจำกัดของการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในสถานการณ์ปัจจุบัน
- 3) ศึกษาและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย มาตรการ แผนกลยุทธ์ และแผนงาน โครงการต่าง ๆ ตลอดจนผลลัพธ์และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง.
- 4) ศึกษาและสำรวจภาพลักษณ์และความคาดหวังของประชาชนในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง.

ในการประเมินผลการปฏิบัติงานดังกล่าว คณะผู้วิจัยดำเนินการโดยขั้นต้นได้กำหนดตัวชี้วัดครอบคลุมประเด็นหรือตัวแปรต่อไปนี้ คือ 1) ความก้าวหน้า 2) ความสำเร็จ 3) ผลการปฏิบัติงาน 4) ผลงาน 5) ผลลัพธ์ และ 6) ผลกระทบ ตลอดจน 7) ภาพลักษณ์ตามวัตถุประสงค์ทั้งสี่ประการดังกล่าว รวมเป็นตัวชี้วัดทั้งสิ้น 167 ตัว โดยใช้เกณฑ์การประเมินสามระดับ คือ 1) ระดับน่าพอใจมาก 2) ระดับน่าพอใจ และ 3) ระดับไม่น่าพอใจ

สำหรับข้อมูลที่ใช้เป็นหลักฐานในการประเมิน ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ (1) ข้อมูลเอกสาร เช่น ข้อมูลเอกสารและรายงานประจำปีไปจนถึงข่าวจากหนังสือพิมพ์ และ (2) ข้อมูลที่ได้จากความคิดเห็นของบุคคลที่กลุ่มที่เกี่ยวข้อง คือ กลุ่มที่หนึ่ง ได้แก่ คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการทุกชุดของสำนักงาน ปปง. กลุ่มที่สอง ได้แก่

ผู้บริหารและหัวหน้ากลุ่มงานของสำนักงาน ปปง. และกลุ่มที่สาม คือ ผู้บริหารและ  
ผู้ปฏิบัติงานหลักในหน่วยงานสำคัญที่ปฏิบัติงานร่วมกับสำนักงาน ปปง. และกลุ่มที่สี่  
คือ ประชาชนตามแบบสำรวจทั่วประเทศ

จากการดำเนินงานรวบรวมข้อมูลในช่วงเดือนมิถุนายน – กันยายน 2550 แล้ว  
นำมาศึกษาวิเคราะห์เรียงตามวัตถุประสงค์ทั้ง 4 ข้อตามลำดับ สรุปผลได้ดังนี้

1. วัตถุประสงค์ที่ 1 ประเมินการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. และบทบาทที่สัมพันธ์  
กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1.1 การปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมาย ปปง. กำหนดไว้  
ได้ผลดังนี้

1.1.1 ระดับนำพอใจมาก มี 7 ตัวชี้วัด คิดเป็นร้อยละ 25 ของตัวชี้วัด  
ทั้งหมด 28 ตัว ได้แก่

- 1) จำนวนมติของคณะกรรมการ
- 2) จำนวนมติที่อยู่ระหว่างการดำเนินการ
- 3) จำนวนมติที่นำไปปฏิบัติแล้ว
- 4) จำนวนเรื่อง / คดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของอัยการ
- 5) มูลค่าทรัพย์สินที่สำนักงาน ปปง. นำส่งให้เป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน
- 6) การรายงานข้อเท็จจริงหรือข้อสังเกตจากการปฏิบัติงาน
- 7) การนำรายงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา

1.1.2 ระดับนำพอใจ มี 17 ตัวชี้วัด คิดเป็นร้อยละ 61 ของตัวชี้วัดทั้งหมด 28  
ตัว ได้แก่

- 1) การรายงานจำนวนธุรกรรมที่ใช้เงินสดเกิน 2 ล้านบาท
- 2) การรายงานจำนวนธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูงกว่า 5 ล้าน  
บาท
- 3) การรายงานจำนวนธุรกรรมที่มีเหตุสงสัย

4) จำนวนเรื่อง / คดีที่คณะกรรมการธุรกรรมมีคำสั่งยึด /อายัดเมื่อมีเหตุอันควร เชื่อได้ว่าอาจมีการ โอน จำน่าย ยักย้าย ปกปิดหรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สิน ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามมาตรา 48

5) มูลค่าทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรมมีคำสั่งยึด / อายัดเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจจะมีการ โอน จำน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่ เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามมาตรา 48

6) จำนวนเรื่องที่ส่งให้อัยการดำเนินคดี แต่จบลงก่อนถึงศาล

7) จำนวนเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล

8) จำนวนเรื่องที่ศาลยกคำร้อง

9) จำนวนเรื่องที่ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

10) จำนวน โครงการเผยแพร่ที่จัดทำเอง

11) จำนวน โครงการเผยแพร่ที่สนับสนุนหน่วยงานอื่น

12) จำนวน โครงการฝึกอบรมทำเอง

13) จำนวน โครงการฝึกอบรมที่สนับสนุนให้หน่วยงานอื่นทำ

14) มูลค่าทรัพย์สินที่สำนักงาน ปปง. จะต้องดูแล

15) มูลค่าทรัพย์สินที่สำนักงาน ปปง. ขายทอดตลาด

16) มีการรายงานผลการดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินและการดำเนินงานอื่นตาม

กฎหมาย

17) มีการรายงานปัญหาและอุปสรรคจากการปฏิบัติงาน

1.1.3 ระดับไม่น่าพอใจ มี 3 ตัวชี้วัด คิดเป็นร้อยละ 11 ของตัวชี้วัด ทั้งหมด 28 ตัว ได้แก่

1) จำนวนหน่วยที่รายงานการทำธุรกรรม

2) การกระจายของการดำเนินคดีตามมูลฐานความผิดฟอกเงิน

3) จำนวนเรื่อง / คดีที่อยู่ระหว่างการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐาน

และมี 1 ตัวชี้วัดที่ประเมินไม่ได้ คิดเป็นร้อยละ 4 ของตัวชี้วัดทั้งหมด 28 ตัว  
ได้แก่ มูลค่าของทรัพย์สินที่ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดิน

1.2 การประเมินบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างสำนักงาน ปปง. กับหน่วยงานที่  
เกี่ยวข้องได้ผลดังนี้

1.2.1 ระดับน่าพอใจมาก มี 5 ตัวชี้วัด คิดเป็นร้อยละ 100 ของตัวชี้วัด  
ทั้งหมด 5 ตัว ได้แก่

1) ความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานตามกฎหมายฟอกเงินระหว่างหน่วยงานที่  
เกี่ยวข้อง กับสำนักงาน ปปง.

2) ความสำเร็จในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. ในฐานะเป็นหน่วยงานหลัก  
ในการปฏิบัติตามกฎหมายฟอกเงิน

3) ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. ในฐานะเป็นองค์กรหลัก  
ที่สามารถสกัดกั้นหรือป้องกันมิให้ผู้กระทำผิดทั้ง 8 ฐานความผิดนำเงินไปใช้ในการทำ  
ผิดต่อไป

4) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง. ในฐานะเป็นองค์กรหลัก  
ที่สามารถสกัดกั้นหรือป้องกันมิให้ผู้กระทำผิดทั้ง 8 ฐานความผิดนำเงินไปใช้ในการทำ  
ผิดซ้ำ

5) ความพอใจในบทบาทหน้าที่และการดำเนินงานร่วมกับสำนักงาน ปปง.

1.2.2 ระดับน่าพอใจ ไม่มี

1.2.3 ระดับไม่น่าพอใจ ไม่มี

2. วัตถุประสงค์ที่ 2 ศึกษาวิเคราะห์ความสอดคล้องและปัญหาข้อจำกัดของการบังคับใช้  
พ.ร.บ. ฟอกเงินในสถานการณ์ปัจจุบัน

2.1 ประเมินความสอดคล้องของการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินในสถานการณ์ปัจจุบัน  
ได้ผลดังนี้

2.1.1 ระดับนำพอใจมาก ไม่มี

2.1.2 ระดับนำพอใจ มี 8 ตัวชี้วัด คิดเป็นร้อยละ 100 ของตัวชี้วัดทั้งหมด 8 ตัว  
ได้แก่

- 1) สอดคล้องกับรูปแบบการประกอบอาชญากรรมด้านเศรษฐกิจของนักธุรกิจ
- 2) สอดคล้องกับรูปแบบการประกอบอาชญากรรมเกี่ยวกับการกรร โชกทรัพย์
- 3) สอดคล้องกับรูปแบบการทุจริตของนักการเมือง
- 4) สอดคล้องกับรูปแบบการฉ้อราษฎร์บังหลวงของข้าราชการและพนักงาน  
รัฐวิสาหกิจ
- 5) สอดคล้องกับพฤติกรรมของประชาชนในสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป
- 6) สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและ  
สารสนเทศ
- 7) การบังคับใช้ พ.ร.บ. ฟอกเงินสอดคล้องตามมาตรฐานสากล
- 8) กฎระเบียบที่ประกาศใช้สอดคล้องกับสถานการณ์การฟอกเงิน

2.1.3 ระดับไม่นำพอใจ ไม่มี

2.2 ปัญหาข้อจำกัดของการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงิน ผลงานอยู่ในระดับไม่นำพอใจ มี  
อยู่ 5 ประการ คือ

- 1) ความครอบคลุมของฐานความผิดมีน้อยเกินไป
- 2) หน่วยงานที่ควรจะต้องรายงานการทำธุรกรรมที่น่าสงสัยมีน้อยเกินไป
- 3) การตีความกฎหมาย ค่อนข้างยากลำบาก เพราะเรื่องการฟอกเงินเป็นเรื่องใหม่  
สำหรับประเทศไทย แม้จะผ่านมาแล้ว 7 - 8 ปี
- 4) การพัฒนาบุคลากรและการรักษาไว้ ซึ่งบุคลากรที่มีความสามารถสูงยังไม่  
เพียงพอ
- 5) การประสานงานระหว่างหน่วยงานหลัก ๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการติดตามการ  
ฟอกเงินยังไม่ดีพอ

3. วัตถุประสงค์ที่ 3 ประเมินผลการดำเนินงาน ผลลัพธ์ และผลกระทบจากการปฏิบัติงาน

3.1 การประเมินผลงาน ตามนโยบายที่สำนักงาน ปปง. กำหนดไว้สำหรับดำเนินการในช่วง พ.ศ. 2543 – 2544 ได้ผล ดังนี้

3.1.1 ระดับนำพอใจมาก ไม่มี

3.1.2 ระดับนำพอใจ มี 24 ตัวชี้วัด คิดเป็นร้อยละ 89 ของตัวชี้วัดทั้งหมด 27 ตัว ได้แก่

- 1) จำนวนเอกสารที่เพิ่มขึ้นเผยแพร่
- 2) จำนวนโปสเตอร์ที่เพิ่มขึ้นเผยแพร่
- 3) จำนวนแผ่นพับที่เพิ่มขึ้นเผยแพร่
- 4) จำนวนกิจกรรมการประชาสัมพันธ์ที่ทำผ่านสื่อหรือเวทีต่าง ๆ
- 5) การเปิดเว็บไซต์ของสำนักงาน ปปง.
- 6) การแจกจ่ายเอกสารประชาสัมพันธ์
- 7) จำนวนธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยที่ได้รับการวิเคราะห์
- 8) จำนวนคำสั่งยึด / อาัยคทรัพย์สืบตามคำสั่งของคณะกรรมการธุรกรรมและของเลขาธิการ ปปง.
- 9) จำนวนเรื่องที่เข้ากระบวนการสืบสวนสอบสวน
- 10) จำนวนเรื่องที่เสนอต่อให้อัยการพิจารณา
- 11) จำนวนคู่มือปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ปปง. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 12) จำนวนเทพ / ซีดี เกี่ยวกับการอธิบายกฎหมายกระบวนการทำงานและข้อเสนอแนะในการทำงานที่เพิ่มขึ้น
- 13) จำนวนเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ปปง. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ได้รับการอบรม
- 14) จำนวนเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ปปง. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เข้าสัมมนาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายฟอกเงิน

- 15) จำนวนเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ปปง. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ร่วมสัมมนา และ / หรือดูงานในต่างประเทศ
- 16) จำนวนระบบการประสานงานที่สร้างขึ้นเพื่อการปฏิบัติงานตาม พ.ร.บ. ฟอกเงิน
- 17) การติดตั้ง Hardware สำหรับระบบการทำงานต่าง ๆ
- 18) การจัดทำพัฒนา Software สำหรับดำเนินงาน
- 19) การจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน
- 20) กิจรรมีกิจกรรมร่วมมือกับหน่วยงานภายในประเทศ
- 21) การมีกิจกรรมร่วมมือกับต่างประเทศ
- 22) การได้รับการสนับสนุนทางการเงินและวิชาการจากต่างประเทศ
- 23) การเสนอแนะนโยบายและมาตรการ
- 24) การจัดทำระเบียบสำนักงาน กฎกระทรวงและข้อตกลงต่าง ๆ

### 3.1.3 ระดับไม่น่าพอใจ ไม่มี

และมี 3 ตัวชี้วัดที่ประเมินไม่ได้เพราะขาดข้อมูล คิดเป็นร้อยละ 12 ของตัวชี้วัดทั้งหมด 27 ตัว ได้แก่

- 1) การจัดทำแผนของสำนักงาน ปปง.
- 2) การออกกระเบื้องการลงโทษเจ้าหน้าที่
- 3) จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้กระทำผิดที่ถูกลงโทษ

3.2 การประเมินผลลัพธ์ หรือผลสำเร็จ (Outcome) ตามนโยบายที่สำนักงาน ปปง. กำหนดไว้ สำหรับช่วง พ.ศ. 2543 – 2544 มีดังนี้

### 3.2.1 ระดับน่าพอใจมาก ไม่มี

3.2.2 ระดับน่าพอใจ มี 8 ตัวชี้วัด คิดเป็นร้อยละ 100.0 ของตัวชี้วัดทั้งหมด 8

ตัว ได้แก่

- 1) ผลลัพธ์ที่ได้ภายใต้้นนโยบายสืบสวนและรายงานพยานหลักฐานตามลำดับของฐานความผิดพอกเงิน
- 2) ผลลัพธ์ที่ได้ภายใต้้นนโยบายประชาสัมพันธ์เพื่อให้ผู้อื่นมีความรู้และเข้ามามีส่วนร่วมตาม พ.ร.บ. พอกเงิน
- 3) ผลลัพธ์ที่ได้ภายใต้้นนโยบายการเป็นศูนย์กลางเกี่ยวกับการขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ
- 4) ผลลัพธ์ที่ได้ภายใต้้นนโยบายการเป็นศูนย์กลางความร่วมมือกับ ปปง. ในทุกพื้นที่ที่ทั่วภูมิภาคของประเทศ
- 5) ผลลัพธ์ที่ได้ภายใต้้นนโยบายการเป็นศูนย์กลางข้อมูลและศูนย์กลางการติดต่อสื่อสารให้บริการ
- 6) ผลลัพธ์ที่ได้ภายใต้้นนโยบายพัฒนาบุคลากรภายในสำนักงาน / ภายนอกสำนักงานที่อยู่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน
- 7) ผลลัพธ์ที่ได้ภายใต้้นนโยบายมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายที่เอื้อประโยชน์และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง
- 8) ผลลัพธ์ที่ได้ภายใต้้นนโยบายการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคคลที่ร่วมกระทำผิดอย่างฉับพลัน

### 3.2.3 ระดับไม่น่าพอใจ      ไม่มี

3.3 การประเมินผลงาน (Outputs) ในการนำยุทธศาสตร์ มาตรการ แผนงานโครงการไปปฏิบัติ ระหว่างช่วง พ.ศ. 2544 – 2549 ได้ผล ดังนี้

3.3.1 ระดับน่าพอใจมาก      มี 7      ตัวชี้วัด      คิดเป็นร้อยละ 17 ของตัวชี้วัดทั้งหมด 42 ตัว      ได้แก่

- 1) การจัดเก็บรักษาและดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ถูกยึด / อาัยัด
- 2) การประชุมร่วมหรือสัมมนาร่วมกับองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพอกเงินทั้งในและต่างประเทศ
- 3) การทำระบบเชื่อมต่อระบบข้อมูลภายในหน่วยงานที่เร็วและใช้งานได้

- 4) การมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยด้าน Hardware
- 5) การมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยด้าน Software
- 6) มีการอบรมสัมมนาให้แก่บุคลากรของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 7) เป็นวิทยากรให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน

3.3.2 ระดับน่าพอใจ มี 22 ตัวชี้วัด คิดเป็นร้อยละ 52 ของตัวชี้วัดทั้งหมด 42 ตัว ได้แก่

- 1) การจัดพิมพ์เอกสารให้ความรู้ทั่วไป
- 2) การจัดพิมพ์แผ่นพับเพื่อเผยแพร่
- 3) การจัดพิมพ์โปสเตอร์ / แผ่นป้ายประชาสัมพันธ์
- 4) การจัดทำวีดิทัศน์
- 5) การผลิตสโปดวิทยุ
- 6) การผลิตสโปดโทรทัศน์
- 7) การจัดนิทรรศการ
- 8) กิจกรรมการแถลงข่าว
- 9) การส่งวิทยากรไปบรรยาย
- 10) การเผยแพร่เอกสารประชาสัมพันธ์
- 11) การรายงานจากสถาบันการเงิน
- 12) การรายงานจากสำนักงานที่ดิน
- 13) การจัดทำ Software เกี่ยวกับระบบเครือข่าย
- 14) การนำส่งทรัพย์สินแก่กระทรวงการคลัง
- 15) การมีระบบการประสานงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่ทันสมัย
- 16) การเป็นกรรมการ อนุกรรมการ คณะทำงานและ / หรือเป็นสมาชิกองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทั้งในและต่างประเทศ
- 17) การติดต่อร่วมมือเกี่ยวกับกิจกรรมการฟอกเงิน
- 18) การเป็นศูนย์กลางการร่วมมือระหว่างประเทศ
- 19) การมี Software เพื่อการรายงานและวิเคราะห์ธุรกรรมอย่างกว้างขวาง



3.4.2 ระดับนำพอใจ มี 17 ตัวชี้วัด คิดเป็นร้อยละ 100 ของตัวชี้วัดทั้งหมด 17 ตัว ได้แก่

- 1) ผลสำเร็จในการประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ผลงานเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ ทั้งในและต่างประเทศ
- 2) ผลสำเร็จในการตรวจสอบวิเคราะห์ข่าวสารจากทุกช่องทาง
- 3) ผลสำเร็จในการสืบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานการกระทำความผิดมูลฐาน
- 4) ผลสำเร็จในการสร้างเครือข่ายการใช้ฐานข้อมูลร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 5) ผลสำเร็จในการจัดทำระบบการบริหารจัดการทรัพย์สิน
- 6) ผลสำเร็จในการพัฒนาและเสริมสร้างระบบการประสานงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน
- 7) ผลสำเร็จในการประสานความร่วมมือกับองค์กรทั้งในและต่างประเทศ
- 8) ผลสำเร็จในการเป็นศูนย์กลางความร่วมมือจากองค์กรระหว่างประเทศ
- 9) ผลสำเร็จในการเชื่อมต่อระบบข้อมูลภายในหน่วยงาน
- 10) ผลสำเร็จในการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
- 11) ผลสำเร็จในการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการรายงานและวิเคราะห์ธุรกรรม
- 12) ผลสำเร็จในการสร้างฐานข้อมูลกลางเพื่อสนับสนุนข้อมูลแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 13) ผลสำเร็จในการพัฒนาบุคลากรภายในสำนักงาน ปปง. ให้มีความรู้ความสามารถ ทั้งในด้านกฎหมาย เทคโนโลยีและภาษาต่างประเทศ รวมทั้งคุณธรรมและจริยธรรม
- 14) ผลสำเร็จในการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานอื่น
- 15) ผลสำเร็จในการสร้างเครือข่ายผู้บังคับใช้กฎหมาย
- 16) ผลสำเร็จในการพัฒนาวิทยากรในการให้ความรู้

17) ผลสำเร็จในการสร้างระบบการจัดหาบุคลากรที่มีคุณภาพ

3.4.3 ระดับไม่น่าพอใจ ไม่มี

3.5 การประเมินผลกระทบ (Impact) ในการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินตั้งแต่ปีพ.ศ. 2542 จนถึงปลายปี พ.ศ. 2549 ปรากฏดังนี้ (อนึ่งสำหรับข้อนี้ คณะผู้วิจัยประเมินผลได้เปลี่ยนถ้อยคำของระดับการประเมินเพื่อให้มีค่าที่สามารถสื่อได้ตรงกับความต้องการ เปลี่ยนจากคำว่า น่าพอใจมาก น่าพอใจ และไม่น่าพอใจ เป็น กระทบมาก กระทบปานกลาง และกระทบน้อย คือ

3.5.1 กระทบมาก ไม่มี

3.5.2 กระทบปานกลาง มี 6 ตัวชี้วัด คิดเป็นร้อยละ 100 ของตัวชี้วัดทั้งหมด 6 ตัว ได้แก่

1) ผลกระทบด้านความสนใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานที่สำนักงาน ปปง. ทำอยู่

2) ผลกระทบด้านความร่วมมือของประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ ในการป้องกัน แจ้งเบาะแส และปราบปรามการฟอกเงิน

3) ผลกระทบด้านความเชื่อมั่นและยอมรับจากต่างประเทศเกี่ยวกับมาตรฐานและประสิทธิภาพของสำนักงาน ปปง. ไทย

4) ผลกระทบจากการที่สื่อหนังสือพิมพ์รายวันเอาไปลงเป็นข่าวตีพิมพ์

5) ผลกระทบต่อนักการเมืองที่มีต่อความเคลื่อนไหวปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง.

6) ผลกระทบต่อข้าราชการที่มีต่อความเคลื่อนไหวปฏิบัติงานของสำนักงาน ปปง.

3.5.3 กระทบน้อย ไม่มี

4. วัตถุประสงค์ที่ 4 ประเมินภาพลักษณ์และความคาดหวังของประชาชนในการปฏิบัติงานของ ปปง.

4.1 การประเมินความคิดเห็นของประชาชนต่อภาพลักษณ์ของสำนักงาน ปปง. ในภาพรวมทั้งประเทศ ปรากฏ ดังนี้

4.1.1 ระดับน่าพอใจมาก ไม่มี

4.1.2 ระดับน่าพอใจ มี 10 ตัวชี้วัด คิดเป็นร้อยละ 71.4 ของตัวชี้วัดทั้งหมด 14 ตัว ได้แก่

- 1) การเป็นหน่วยงานที่กล้าหาญ ไม่เกรงกลัวอิทธิพลใดในการปฏิบัติหน้าที่
- 2) การเป็นหน่วยงานที่มีความ มุ่งมั่น ในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐบาลตั้งขึ้น
- 3) การเป็นหน่วยงานที่ยึดหลักการทำงานอย่าง สุจริตและซื่อสัตย์
- 4) การเป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานอย่าง ตรงไปตรงมา (เคารพกฎเกณฑ์)
- 5) การเป็นหน่วยงานที่มี บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถระดับมืออาชีพ
- 6) การเป็นหน่วยงานที่ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ทำงานได้คุ้มค่า)
- 7) การเป็นหน่วยงานที่ให้ความเที่ยงธรรม เสมอภาค/เสมอหน้า
- 8) การเป็นหน่วยงานที่มี ผู้นำเป็นที่น่าเชื่อถือ และเป็นที่ยอมรับ
- 9) การเป็นหน่วยงานที่มีระบบการ บริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ
- 10) การเป็นหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับจากภายในประเทศ

4.1.3 ระดับไม่น่าพอใจ มี 4 ตัวชี้วัด คิดเป็นร้อยละ 28.6 ของตัวชี้วัดทั้งหมด 14 ตัว ได้แก่

- 1) การเป็นหน่วยงานที่ทำงานได้ อย่างได้ผล
- 2) การเป็นหน่วยงานที่มี ความทันสมัย ทางวิชาการและกฎระเบียบ
- 3) การเป็นหน่วยงานที่ทำงานได้อย่าง รวดเร็ว และทันการณ์
- 4) การเป็นหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับจากต่างประเทศ

อนึ่งในกรณีนี้ คณะผู้วิจัยประเมินผลได้นำเสนอข้อมูลเป็นรายการไว้ในรายงานฉบับสมบูรณ์ด้วย

4.2 ผลการประเมินความคาดหวังของประชาชนต่อบทบาทของสำนักงาน ปปง. ใน 7 ลำดับแรกเรียงตามลำดับ ได้ดังนี้

อันดับ 1 คาดหวังให้สำนักงาน ปปง. เป็นหน่วยงานที่กล้าหาญ ไม่เกรงกลัวอิทธิพลใดในการปฏิบัติหน้าที่

อันดับ 2 คาดหวังให้สำนักงาน ปปง. เป็นหน่วยงานที่มีความมุ่งมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ให้ดี

อันดับ 3 คาดหวังให้สำนักงาน ปปง. เป็นหน่วยงานที่ยึดหลักการทำงานอย่างสุจริตและซื่อสัตย์

อันดับ 4 คาดหวังให้สำนักงาน ปปง. เป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานอย่างตรงไปตรงมา

อันดับ 5 คาดหวังให้สำนักงาน ปปง. เป็นหน่วยงานที่มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ระดับมืออาชีพ

อันดับ 6 คาดหวังให้สำนักงาน ปปง. เป็นหน่วยงานที่ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ทำงานให้คุ้มค่า)

อันดับ 7 คาดหวังให้สำนักงาน ปปง. เป็นหน่วยงานที่ให้ความเที่ยงธรรม เสมอหน้า และเสมอภาค

### ข้อเสนอแนะเพื่อพิจารณาปรับปรุงในด้านหลักการ

จากการศึกษาและประเมินผลการปฏิบัติงานของ สำนักงาน ปปง. ในลักษณะที่ครอบคลุม ทั้ง 4 วัตถุประสงค์ข้างต้น ทำให้ได้ข้อเสนอเกี่ยวกับทิศทางและแนวทางที่สำนักงาน ปปง. ควรจะดำเนินการ ดังนี้

ประการที่ 1 จากผลการศึกษาที่พบว่า ประชาชนได้ฝากความหวังให้สำนักงาน ปปง. เป็นกลไกที่ช่วยสังคมและประชาชนได้จริงๆ โดยสามารถเอาผิดคนโกงชาติ โกงประชาชนทำลายความอยู่ดีกินดีของสังคม ในขณะที่เดียวกันก็หวังที่จะเห็นความยุติธรรมมีการทำงานอย่างตรงไปตรงมา เอาจริงเอาจัง ไม่กลั่นแกล้งใคร ดังนั้น หากสำนักงาน ปปง. ต้องการให้ได้รับความสำเร็จ ได้รับการยอมรับ และถือเป็นคุณค่าที่สังคมให้กับสำนักงาน ปปง. ก็ควรนำประเด็นดังกล่าวมาใช้เป็นส่วนประกอบพื้นฐานอันดับแรกของวิสัยทัศน์องค์กรและถือเป็นเป้าหมายสำคัญที่สุด ที่จะต้องพยายามรักษาความน่าเชื่อถือขององค์กรให้มั่นคงและให้สมาชิกขององค์กรมีค่านิยมร่วม รวมทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องได้รับรู้อยู่เสมอ

ประการที่ 2 สำนักงาน ปปง. ควรปรับปรุงกฎระเบียบ พัฒนาองค์ความรู้เชิงวิชาการ เทคโนโลยีและสารสนเทศต่อไปอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ทันสมัย ทันกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมและทันความฉลาดแกมโกงของผู้กระทำความผิด ซึ่งหาช่องทางใหม่ๆ อยู่ตลอดเวลา เนื่องจากประสิทธิผลและประสิทธิภาพของงานด้านนี้ขึ้นอยู่กับภารกิจก้าวไปให้ทันกับฝ่ายทุจริต ซึ่งท้าทายและมีความยากลำบาก

ปัจจุบันสำนักงาน ปปง. เป็นองค์กรราชการขนาดเล็ก ซึ่งอาจมีความจำเป็นต้องขยายหน่วยงานให้สอดคล้องกับการขยายความคิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน และการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้พอเพียงกับปริมาณงานและความรุนแรงของปัญหา แต่ในขณะเดียวกันก็ควรคำนึงถึงความกะทัดรัดคล่องตัวให้มาก การใช้เทคโนโลยีเข้าช่วยจึงเป็นทางออกสำหรับองค์กรสมัยใหม่

อนึ่งงานศึกษาค้นคว้าพัฒนาทั้งด้านสังคม ด้านการเงิน และด้านเทคโนโลยี ที่ต้องใช้เวลาพิจารณาอย่างถี่ถ้วน และดำเนินการโดยผู้เชี่ยวชาญ สำนักงาน ปปง. ควรใช้องค์กรภายนอก(Out source) ที่เหมาะสมที่สุด ทั้งด้านคุณภาพและความไว้วางใจในความเป็นกลาง

ประการที่ 3 สำนักงาน ปปง. ควรพัฒนาระบบการบริหารและการทำงานภายในองค์กร รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพสูง ทั้งนี้ในช่วงเวลาการปฏิบัติงาน 7 – 8 ปี ที่ผ่านมา สำนักงาน ปปง. ได้สร้างเกียรติประวัติ เป็นองค์กรที่มีผลงานที่แสดงความก้าวหน้าตลอดมา ดังนั้น ในระยะต่อไปจำเป็นต้องทำในสิ่งเหล่านี้ มิให้ด้อยกว่าเดิมหรือให้ดีขึ้น คือ

1) การปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานเป็นระยะ ๆ 2) การวางนโยบายและแผนการทำงานของหน่วยงานให้รัดกุม รวมถึงการคำนึงถึงการวัดผลความก้าวหน้า ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพที่ชัดเจน ซึ่งควรกำหนดไว้เป็นการล่วงหน้า 3) การกำหนดนโยบายและแผนด้านบุคลากรหรือทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) ซึ่งรวมถึงการกลั่นกรองผู้เข้ามาใหม่ การพัฒนาความรู้ ความเชี่ยวชาญอย่างต่อเนื่อง การให้โอกาสความก้าวหน้าและผลตอบแทนที่เหมาะสม 4) การป้องกันพิทักษ์บุคลากรในสถานการณ์เสี่ยง และ 5) การจัดหาอุปกรณ์การทำงานรวมถึงสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อให้ทุกคนสามารถทำงานอย่างก้าวหน้าและทันสมัย

ประการที่ 4 เนื่องจากสำนักงาน ปปง. เป็นหน่วยงานที่ต้องอาศัยความร่วมมือทั้งภายในและภายนอกหลายฝ่าย ดังนั้นความร่วมมือภายในจึงต้องการสร้างทีมงาน และการทำงานเป็นทีม ขณะเดียวกันความร่วมมือภายนอกก็ต้องสร้างเครือข่าย ความสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกับองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งภาคประชาชนด้วย ซึ่งในด้านหน่วยงานนั้น ควรใช้เทคโนโลยีข่าวสารข้อมูลที่รวดเร็ว พึ่งคนน้อย เพื่อป้องกันความล่าช้าในระบบราชการ แต่ในส่วนของประชาชนและชุมชนนั้น ต้องอาศัยการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง โดยการกระตุ้นและสนับสนุนของสำนักงาน ปปง. เป็นสำคัญ ซึ่งในเรื่องนี้สำนักงาน ปปง. จะต้องทำงานหนักในการทำให้ประชาชนรับรู้ ตระหนักและมีความรู้สึกรู้ว่าเขาเป็นผู้ร่วมสุขร่วมทุกข์ด้วย การดำเนินงานภาคประชาชนที่เริ่มงานมาอย่างจริงจัง ตั้งแต่ปี 2548 เป็นสิ่งที่ควรทำต่อไป และหาหนทางเพิ่มประสิทธิภาพ และการเข้าถึงประชาชนให้มากขึ้น เช่น สำนักงาน ปปง. อาจจะส่งวิทยากรเข้าไปบรรยายในสถานศึกษาในทุกระดับด้วย เป็นต้น

ในด้านสื่อสารมวลชน ซึ่งเป็นแหล่งที่เข้าถึงประชาชน ทั้งโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ และวิทยุ ควรมีคณะอนุกรรมการด้านการเข้าถึงสื่อทำหน้าที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะ

ประการสุดท้าย การสร้างความสัมพันธ์ร่วมมือกับหน่วยงานด้านการปราบปรามการฟอกเงินของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เพื่อประโยชน์ของการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งความสำเร็จจะขึ้นอยู่กับความร่วมมือระหว่างกันและกัน และภายใต้อนุสัญญาความร่วมมือกันนี้ ก็จำเป็นต้องมีการดำเนินงานให้ได้ตามมาตรฐานสากลที่ใช้เป็นเครื่องมือวัดความเข้มแข็งขององค์กรด้านนี้ในมุมมองระหว่างประเทศด้วย

ดังนั้น สำนักงาน ปปง. จึงควรพัฒนาส่วนงานเกี่ยวกับความร่วมมือกับต่างประเทศเพื่อสามารถใช้ประโยชน์จากการร่วมมือกับต่างประเทศให้มากขึ้นต่อไป ด้วย

#### ข้อเสนอแนะเพื่อพิจารณาปรับปรุงงานเฉพาะด้าน

1. การรายงานเกี่ยวกับธุรกรรมจากสำนักงานที่ดิน ซึ่งมีการรายงานเข้ามาเพียงปีละราวสิบหน่วยเศษเท่านั้น ในขณะที่มาตรา 15 ของ พ.ร.บ.ฟอกเงิน กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานที่ดินทั่วประเทศ ต้องรายงานหากมีธุรกรรมเข้าข่ายตามข้อ 1, 2 และ 3 ของมาตรา 15 นี้ สำนักงาน ปปง. จึงควรพิจารณาเร่งรัดและกวดขัน ให้หน่วยงานประเภทนี้ ซึ่งยังขาดจำนวนไปอีกมากให้รายงานเข้ามาด้วย เช่นเดียวกับสหกรณ์ออมทรัพย์ และธนาคารพาณิชย์ ซึ่งอาจจะมีหลงเหลืออยู่ไม่น้อย ทั้งนี้ยังไม่รวมการเพิ่มประเภทหน่วยงานรายงานตาม พ.ร.บ. ฉบับปรับปรุงแก้ไขใหม่ ปี 2550 อีกด้วย

2. ควรพิจารณาการปรับปรุง Software การรายงานธุรกรรมของหน่วยรายงาน เพื่อให้ได้รายการของผู้ที่ทำการฟอกเงินจริงๆ อย่างมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ทั้งนี้อาจใช้วิธีการอย่างน้อย 3 วิธีคือ 1) ประชุมระดมสมองระหว่างสำนักงาน ปปง. กับหน่วยรายงานธุรกรรมให้เข้มข้นจนได้มีข้อสรุปที่ดี 2) ศึกษา ติดตาม และค้นหาความรู้จากต่างประเทศที่มีประสบการณ์สูงในด้านนี้โดยเฉพาะ และ 3) สัมมนาและฝึกอบรมร่วมระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านนี้ให้บ่อยครั้งขึ้น

3. ควรใช้ประโยชน์จากข้อมูลและระบบฐานข้อมูลของศูนย์สารสนเทศและติดตามประเมินผล เพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการบริหารข้อมูลข่าวสารของสำนักงาน ปปง. อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมกันนั้นคณะกรรมการ ปปง. ก็จะต้องหามาตรการมิให้ฝ่ายการเมืองนำข้อมูลและระบบฐานข้อมูลนี้ไปใช้ประโยชน์นอกเหนือจากงานของ ปปง. ด้วย

4. ควรหารือกับกระทรวงการคลัง เพื่อความเข้าใจให้ตรงกันเกี่ยวกับ 1) การยึดทรัพย์สินจากผู้ต้องสงสัยกระทำความผิดให้เป็นของแผ่นดิน และ 2) การปรับความเข้าใจให้ตรงกันเกี่ยวกับ พ.ร.บ. การกู้เงินที่ถือเป็นการฉ้อโกงประชาชน

5. ควรศึกษาเกี่ยวกับแหล่งและช่องทางใหญ่ในการฟอกเงิน ต่อไปจากการทำวิจัยของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่สรุปไว้ว่า จริง ๆ แล้วการฟอกเงินในประเทศไทยมีจำนวนหลายแสนล้านบาท โดยให้ได้ข้อสรุปที่ลึกพอที่จะนำมากำหนดมาตรฐานความผิดและวิธีที่จะติดตามจับกุมอาชญากรรมรายใหญ่ให้ได้เพื่อให้งานด้านนี้สามารถกำจัดอาชญากรรมฟอกเงินส่วนใหญ่ให้น้อยลง

6. ควรวางแผนการปรับปรุงการให้พร้อมรับการขยายฐานความคิดใหม่ การเพิ่มความเข้มข้นในการกวาดค้น การกระทำความผิดตามมาตรฐานความคิดอื่น โดยเฉพาะด้านการคอร์รัปชันของนักการเมืองและข้าราชการทุกระดับตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น ซึ่งสื่อมวลชนและประชาชนเคยเรียกร้องให้มีการดำเนินการอย่างจริงจัง ทั้งนี้ อาจรวมถึง การปรับโครงสร้างองค์กรบางส่วน การตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ การขยายอัตรากำลังและการหาผู้ที่มีคุณวุฒิพิเศษเฉพาะทางมาเป็นที่ปรึกษา

7. ควรปรับปรุงระบบการประสานงานระหว่างสำนักงาน ปปง. กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (Strategic partners) ซึ่งที่แล้วมาการใช้ระบบเจ้าหน้าที่ประสานงานก็ดี การตั้งคณะกรรมการปฏิบัติงานร่วมก็ดี ยังไม่ประสบความสำเร็จ และในส่วนของสำนักงาน ปปง. เองก็ต้องการให้หน่วยงานหลักที่ดูแลกฎหมายมาตรฐานความผิดแต่ละมาตรฐานให้แจ้งข้อมูลให้ทราบถึงการกระทำความผิดโดยเร็ว เพื่อที่ทางสำนักงาน ปปง. จะได้ทำการยึด /อายัดทรัพย์สินหรือเงินสดได้ทันก่อนที่จะถูกโยกย้ายหรือแปรรูปจนไม่สามารถติดตามได้

8. ควรปรับปรุงระบบการจัดทำรายงานประจำปี เพื่อให้สามารถเปรียบเทียบความก้าวหน้าและประสิทธิภาพของงานได้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ ควรพิจารณากำหนดตัวชี้วัดและเกณฑ์ที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ ตลอดจนตรงกับเจตนารมณ์ของสำนักงาน ปปง.ที่กำหนดไว้

9. ควรเพิ่มความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ปปง. ในการกำหนดหรือจัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ และแผนงบประมาณให้สอดคล้องกัน เพราะปรากฏว่าในปัจจุบันยังมีการยึดรูปแบบและแนวทางปฏิบัติไม่ตรงกัน

10. ควรตั้งคณะกรรมการพิจารณาความเห็นของคณะผู้ประเมินที่มาจากองค์กรสหประชาชาติ เพื่อจะได้มาปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานของสำนักงาน ปปง. ให้ได้มาตรฐานสากล

11. ควรจัดการสัมมนาและการฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยกำหนดเป็นแผนไว้ให้ชัดเจนเป็นการล่วงหน้า และประชาสัมพันธ์ให้ทราบทั่วกัน

12. ควรตั้งคณะกรรมการภาคประชาชนระดับชาติ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้เป็นทิศทางที่ถูกต้อง พร้อมทั้งจัดสรรงบประมาณให้มากขึ้นด้วย