รอง ลปง.
เลขที่รับ รก.๒๕๖
วันที่ ๐๔ ธ.ค. ๒๕๖๒
เวลา ๑๓:๔๐ น.

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กองข่าวกรองทางการเงิน ส่วนวิเคราะห์ธุรกรรมทางการเงิน โทร. ๑๙๐๑ (สุปราณี)

ที่ ปง ๐๐๐๔.๓/๑๔๒๗ **วันที่** ๔ ธันวาคม ๒๕๖๒

เรื่อง รายงานผลการเข้าร่วมการประชุมระดับโลกการต่อต้านการทุจริตและการติดตามทรัพย์สิน

เรียน ลปง. ผ่าน รอง ลปง.

๑. **เรื่องเดิม**

หนังสือ คท. ที่ ปง ๐๐๐๘.๔/๑๓๓๐ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ลปง. อนุมัติให้ นางสาวสุปราณี สถิตชัยเจริญ นักสืบสวนสอบสวนชำนาญการพิเศษ ขก. และ นายวิทยาพร จันทวาส นักสืบสวนสอบสวนชำนาญการพิเศษ คด. ๒ เดินทางไปเข้าร่วมการประชุมระดับโลกการต่อต้านการทุจริตและการติดตามทรัพย์สิน (INTERPOL Anti-Corruption and Asset Recovery Global Conference) ณ เมืองเมเดยิน สาธารณรัฐโคลอมเบีย ระหว่างวันที่ ๑๖ – ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ (รวมวันเดินทาง)

๒. **ข้อเท็จจริง**

การเดินทางไปราชการตามข้อ ๑ ได้เสร็จสิ้นแล้ว สรุปผลการประชุมได้ดังนี้

๒.๑ การประชุมในครั้งนี้จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๘ – ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านการต่อต้านการทุจริต หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย องค์การระหว่างประเทศ คณะกรรมการโอลิมปิกสากล และภาคเอกชน จำนวนกว่า ๒๕๐ คน จาก ๖๐ กว่าประเทศ

๒.๒ วัตถุประสงค์ในการประชุมเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ และสร้างความเป็นหุ้นส่วนในการปราบปรามการทุจริตและติดตามทรัพย์สิน เนื่องจากการทุจริตเป็นปัญหาสำคัญระดับโลก และมีส่วนสนับสนุนให้องค์กรอาชญากรรมดำเนินต่อไปได้ การประชุมในครั้งนี้มุ่งเน้นที่การป้องกัน ขัดขวาง ทำลายเครือข่ายอาชญากร และดำเนินการกับธุรกิจที่เกี่ยวโยงกับการทุจริตและการฟอกเงิน ซึ่งอยู่เบื้องหลังการประกอบอาชญากรรมสำคัญ ๆ อาทิ การค้ามนุษย์ อาชญากรรมที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ และการทุจริตในวงการกีฬา

๒.๓ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับสินบนมีส่วนสนับสนุนการประกอบอาชญากรรมต่าง ๆ และมีการทุจริตแทรกซึมอยู่ในทุกขั้นตอนและกระบวนการที่มีระบบราชการเข้าไปเกี่ยวข้อง ตั้งแต่ขั้นตอนการออกใบอนุญาตการเดินทาง การส่งออกและนำเข้า และการซื้อขายสินค้า เช่น การออกใบอนุญาตให้ตัดไม้ได้ในพื้นที่ที่ต้องห้าม การตรวจลงตราให้อาชญากรสามารถเดินทางเข้าและออกประเทศได้โดยสะดวก การอนุญาตให้ส่งออกและนำเข้าสินค้าไม่ตรงกับรายการที่สำแดง หรือละเว้นการตรวจสอบสินค้า ซึ่งรูปแบบของการทุจริตมักทำในโครงการที่มีขนาดใหญ่ หรือใช้งบประมาณจำนวนมาก อาทิ โครงการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน การจัดซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ การให้สัมปทานเหมืองแร่ หรือการขุดเจาะน้ำมัน โครงการอาหารกลางวันและนมโรงเรียน จากการศึกษาของธนาคารโลกพบว่าปริมาณทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดทุจริต มีมูลค่าประมาณ ๒ – ๔ หมื่นล้านเหรียญสหรัฐ ต่อปี ซึ่งวิธีการที่นิยมใช้ในการฟอกเงิน

ที่ได้จาก...

ที่ได้จากการกระทำความผิด คือการนำเงินไปซุกซ่อนที่ต่างประเทศในรูปแบบต่าง ๆ เช่น บริษัทบังหน้า ทรัสต์ หรือการใช้นอมินี เพื่อให้ยากต่อการติดตามทรัพย์สินคืน

๒.๔ เครือข่ายการทุจริตไม่ได้เกี่ยวข้องแต่เพียงนักการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่รวมถึงผู้ที่มีส่วนสนับสนุนให้สามารถกระทำความผิดทุจริตได้สำเร็จ ได้แก่ ภาคเอกชน ที่ปรึกษากฎหมาย ทนายความ นักบัญชี เจ้าหน้าที่ธนาคาร ทรัสต์ และผู้ให้บริการบริษัทบังหน้า ในปัจจุบันการทุจริตและให้สินบนมีความเกี่ยวข้องกับองค์กรทั้งภาคเอกชนและภาครัฐ โดยรูปแบบของสินบนเป็นได้ทั้ง เงิน ทรัพย์สินอื่น ๆ ค่าบริการและสิทธิพิเศษที่จะได้รับ ดังนั้น ในหลาย ๆ ประเทศ ได้มีการริเริ่มโครงการคุ้มครองผู้เปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ และพนักงานของบริษัทเอกชน (Whistleblower protection) ซึ่งให้แจ้งเหตุได้โดยไม่มีการระบุชื่อ เพื่อรักษาความปลอดภัยของผู้เปิดเผยข้อมูล โดย Whistleblower จะเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้การปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ได้มีการนำเสนอกรณีศึกษาการทุจริตของบริษัทในเครือของซีเมนส์ (Seimens AG) ซึ่งมีการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐของต่างประเทศเพื่อให้จัดซื้อสินค้าของบริษัทตน

๒.๕ กรณีศึกษาที่น่าสนใจได้แก่ ปฏิบัติการ Lava Jato ของประเทศบราซิล ซึ่งเป็นคดีทุจริตที่มีเครือข่ายขนาดใหญ่ ใช้ร้านล้างรถและปั๊มน้ำมันเป็นฉากบังหน้าเพื่อฟอกเงินที่ได้จากการทุจริตและการทำผิดกฎหมายอื่น ๆ การสืบสวนเริ่มจากการสืบขบวนการค้าเงินในตลาดมืด โดยพบว่าร้านล้างรถดังกล่าวถูกใช้เป็นฉากบังหน้าเพื่อฟอกเงิน โดยเจ้าของร้านล้างรถซึ่งเป็นนักฟอกเงินมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงไปถึงอดีตผู้บริหารระดับสูงของบริษัทน้ำมันแห่งชาติของบราซิล ซึ่งต่อมาสามารถสืบสวนขยายผลได้ว่า ผู้บริหารระดับสูงดังกล่าวมีการรับสินบนหรือเงินทอนจากบริษัทเอกชนต่าง ๆ ในอัตราร้อยละ ๑ – ๕ ของทุกสัญญาที่ทำด้วย เช่น การก่อสร้าง การจัดซื้อเครื่องมือขุดเจาะน้ำมัน เรือสำรวจและแท่นขุดเจาะน้ำมัน รวมมูลค่าการทุจริตสูงถึง ๕ พันล้านเหรียญสหรัฐ โดยผู้บริหารระดับสูงดังกล่าวได้มีการให้เงินกับนักการเมืองที่แต่งตั้งตนมาเป็นผู้บริหารบริษัทน้ำมันแห่งชาติ และให้พรรคการเมืองเพื่อสนับสนุนการเลือกตั้ง นอกจากนี้ทุกคนที่มีส่วนในกระบวนการทุจริตนี้ก็ได้รับสินบนทั้งในรูปของเงินสด รถหรู เรือยอร์ช เฮลิคอปเตอร์ นางพิกาหรู งานศิลปะราคาแพง โดยมีการนำเงินจำนวนมากไปฝากไว้ที่ธนาคารในประเทศสวิสเซอร์แลนด์ ใช้วิธีการฟอกเงินที่สลับซับซ้อน ซื้ออสังหาริทรัพย์ในต่างประเทศ และใช้การลักลอบขนเงินแทนการโอนเงินเพื่อไม่ให้ติดตามร่องรอยทางการเงินได้ ปฏิบัติการ Lava Jato ทำให้สามารถดำเนินคดีกับบุคคลที่เกี่ยวข้องในกระบวนการทั้งผู้บริหารระดับสูง ของบริษัทเอกชนใหญ่ระดับโลก นักการเมือง และอดีตประธานาธิบดีของบราซิล ยึดทรัพย์ได้กว่า ๔ พันล้านเหรียญสหรัฐ และส่งผลให้บราซิลมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อปราบปรามการทุจริตให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อย่างไรก็ดี แม้บราซิลจะประสบความสำเร็จในปฏิบัติการ Lava Jato แต่ในปี ๒๕๖๑ บราซิลยังคงถูกจัดอยู่ในลำดับที่ ๑๐๕ จาก ๑๘๐ ประเทศ ของ TI index อันเนื่องมาจากคดีทุจริตที่มีเป็นจำนวนมาก

๒.๖ ผู้แทนประเทศสิงคโปร์ได้นำเสนอแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริต อันเป็นผลจากการมีกฎหมายที่ให้อำนาจในการดำเนินการปราบปรามการทุจริตอย่างเพียงพอ และการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวด ส่งผลให้ในปี ๒๕๖๑ สิงคโปร์ถูกจัดอยู่ในลำดับที่ ๓ ของ TI index รองจากเดนมาร์ก และนิวซีแลนด์ ตามลำดับ โดยสถิติคดีทุจริตของสิงคโปร์มีแนวโน้มลดลง ในขณะที่ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ร้อยละของการลงโทษผู้กระทำความผิดได้สำเร็จสูงถึง ร้อยละ ๙๙ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้กระทำความผิดที่มาจากภาคธุรกิจ ร้อยละ ๙๖ สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดมีเพียงร้อยละ ๔ เท่านั้น

๒.๗ การทุจริต...

๒.๗ การทุจริตที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ มีประมาณการจำนวนคนที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์และการบังคับใช้แรงงานทั่วโลกถึง ๔๐.๓ ล้านคน ซึ่งร้อยละ ๗๕ ของเหยื่อเป็นผู้หญิงและเด็ก และมีประมาณการทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอยู่ที่ ๑๕๐,๐๐๐ ล้านเหรียญสหรัฐ ต่อปี อย่างไรก็ดี การสืบสวนและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดยังมีจำนวนน้อยมาก เมื่อเทียบกับจำนวนของเหยื่อ ซึ่งจากสถิติทั่วโลกพบว่ามีการสืบสวนและดำเนินคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และการบังคับใช้แรงงานเพียงร้อยละ ๐.๒๕ ของจำนวนเหยื่อทั้งหมด มีการสั่งฟ้องคดี ๑๑,๕๐๐ เรื่อง และมีคำพิพากษาลงโทษเพียง ๗,๔๘๑ เรื่อง ซึ่งการทุจริตเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้กระบวนการค้ามนุษย์ยังคงดำเนินการต่อไปได้ ในการนี้ INTERPOL มีการจัดตั้ง Global Task Force on Human Trafficking โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการสืบสวนและงานปฏิบัติการ การวิเคราะห์และแลกเปลี่ยนข้อมูล และเสริมสร้างขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งการพัฒนาคู่มือเพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติงาน

๒.๘ การทุจริตในวงการกีฬาเป็นอีกประเด็นสำคัญที่ถูกหยิบยกขึ้นมาหารือ เนื่องจากอาชญากรเล็งเห็นโอกาสในการสร้างรายได้และใช้วงการกีฬาเป็นแหล่งฟอกเงินได้โดยง่าย โดยการทุจริตในวงการกีฬาครอบคลุมทั้งเรื่อง การทุจริตที่เกี่ยวกับการใช้ยากระตุ้น ผู้ทรงอิทธิพล และความรุนแรงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกีฬา ซึ่งแนวทางในการป้องกันจะเน้นการให้การศึกษา และเพิ่มความร่วมมือระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยกันตรวจสอบว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นหรือไม่

๒.๙ ความท้าทายในการปราบปรามการทุจริต อาทิ กฎหมายไม่เพียงพอ หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นอิสระ ขาดความโปร่งใสในการดำเนินงาน การทำงานที่ซ้ำซ้อนของหลายหน่วยงานเปิดโอกาสให้มีการเรียกรับสินบนได้ง่ายขึ้น การอภัยโทษให้กับผู้กระทำความผิด เจ้าหน้าที่รัฐมีรายได้น้อย เจ้าหน้าที่ขาดแคลนทักษะในการทำคดีทุจริตขนาดใหญ่ซึ่งมีความยุ่งยาก ซับซ้อน ขาดแคลนทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินงานทั้งงบประมาณ บุคลากร และเครื่องมือต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีความท้าทายจากกฎหมายของแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน ในกรณีที่ต้องมีการสืบสวนคดีที่เกี่ยวกับต่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้การปราบปรามการทุจริตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ที่ประชุมมีข้อเสนอแนะต่าง ๆ อาทิ รัฐบาลต้องมีเจตจำนงที่ชัดเจนในการปราบปรามการทุจริต จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะเพื่อทำการสืบสวนคดีทุจริตขนาดใหญ่ ปรับปรุง แก้ไขกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ ส่งเสริมความเป็นอิสระของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการบังคับใช้กฎหมาย ส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมและสื่อมวลชนเข้ามามีบทบาทให้มากขึ้น ดำเนินการติดตามทรัพย์สินจากต่างประเทศ

๒.๑๐ ผู้แทนออสเตรเลียได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ถูกยึดอายัด โดยให้ความสำคัญกับ ๒ ประเด็น ได้แก่ การเก็บรักษาทรัพย์ให้คงสภาพเดิม และการรักษามูลค่าของทรัพย์ให้ได้มากที่สุด โดยมีแนวทางการบริหารทรัพย์สิน อาทิ มอบให้เจ้าของทรัพย์หรือผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดูแล หน่วยงานรัฐนำมาบริหารจัดการเอง หรือการนำทรัพย์ออกจำหน่าย ซึ่งจะมีการพิจารณาความเสี่ยงของแต่ละแนวทางก่อนตัดสินใจ เช่น กรณีมอบทรัพย์ให้เจ้าของทรัพย์ซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาดูแล จะพิจารณาว่าทรัพย์นั้นจะมีโอกาสสูญหายหรือถูกเปลี่ยนหรือไม่ และบุคคลดังกล่าวเหมาะสมที่สุดในการดูแลทรัพย์นั้นหรือไม่ จำเป็นต้องมีการจัดการทรัพย์นั้นเป็นพิเศษหรือไม่ เป็นต้น หรือในกรณีที่หน่วยงานรัฐนำมาบริหารจัดการเอง จะพิจารณาค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการทรัพย์ประกอบด้วย สำหรับการนำทรัพย์ออกจำหน่ายจะใช้ในกรณีที่

เป็นทรัพย์ที่เสื่อมราคาเร็ว หรือมีค่าใช้จ่ายสูงในการบริหารจัดการ เช่น รถยนต์ เรือ นอกจากนี้ ออสเตรเลียสามารถแบ่งปันทรัพย์ที่ถูกริบกับต่างประเทศได้ โดยมีการหักค่าใช้จ่ายที่ฝ่ายออสเตรเลียใช้ในการดำเนินคดี

๒.๑๑ INTERPOL มีบทบาทในฐานะศูนย์กลางการแลกเปลี่ยนข้อมูลจากฐานข้อมูลของตำรวจสากลกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย และเครือข่ายของตำรวจสากลใน ๑๙๔ ประเทศ เพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมทั้งการพัฒนา StAR Global Focal Point Platform on Asset Recovery ร่วมกับ UNODC และธนาคารโลก (world Bank) เพื่อใช้ในการติดตามทรัพย์สิน อีกทั้งมีบทบาทในการเสริมสร้างขีดความสามารถและศักยภาพของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องผ่านการจัดหลักสูตรอบรมต่าง ๆ

๓. <u>ข้อพิจารณา</u>

การปราบปรามการทุจริตเป็นประเด็นที่ทุกประเทศให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ดี เป็นที่สังเกตว่าประเทศที่มีคดีทุจริตจำนวนมากยังคงถูกจัดอยู่ในลำดับท้าย ๆ ของดัชนีชี้วัดความโปร่งใส (TI index) ถึงแม้ประเทศดังกล่าวจะมีการปราบปรามการทุจริตที่ประสบความสำเร็จ อย่างกรณีของประเทศบราซิล ตามที่กล่าวในข้อ ๒.๕ เนื่องจากในมุมมองการวิเคราะห์ขององค์กรที่จัดทำ TI index ยังคงมองว่าประเทศดังกล่าวมีความเสี่ยงสูงจากการทุจริต อีกทั้งผู้วิเคราะห์ต่างชาติอาจขาดข้อมูลที่ครบถ้วน หรือไม่มีข้อมูลที่ทันสมัยของทุกประเทศ เพราะบางประเทศอาจไม่มีการเปิดเผยข้อมูลผลการดำเนินงานเป็นภาษาอังกฤษ เช่น กรณีของประเทศไทย ซึ่งส่งผลกระทบเป็นอย่างมากต่อระดับคะแนนของการประเมิน ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปราบปรามการทุจริต รวมทั้ง สำนักงาน ปปง. ควรจัดทำข้อมูลผลการดำเนินงานเป็นภาษาอังกฤษอย่างต่อเนื่อง และควรดำเนินมาตรการเชิงรุกโดยเผยแพร่ข้อมูลความคืบหน้าในการดำเนินงานไปยังหน่วยงานต่างประเทศที่ทำการจัดลำดับดัชนีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การวิเคราะห์ขององค์กรดังกล่าวมีความถูกต้องสอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เป็นอยู่มากที่สุด และเพื่อภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศไทย ในการนี้ ขก.พิจารณาแล้วเห็นควรแจ้ง คท. เพื่อทราบผลการประชุม และดำเนินการจัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องเป็นภาษาอังกฤษอย่างต่อเนื่อง

๔. <u>ข้อเสนอ</u>

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบตามข้อ ๒ และโปรดพิจารณาตามข้อ ๓ หรือหากเห็นควรประการใดขอได้โปรดสั่งการ

(นางสาวสุปราณี สถิตชัยเจริญ)
นักสืบสวนสอบสวนชำนาญการพิเศษ

เรียน ลปง. ผ่าน รอง ลปง.
เพื่อโปรดทราบ และโปรดพิจารณา หรือสั่งการตามที่เห็นสมควร

(นายเทพสุ บวรโชติดารา)
ผู้อำนวยการกองข่าวกรองทางการเงิน
๗ ธันวาคม ๒๕๖๒

เรียน ลปง. ผ่าน รอง ลปง. ผอ.ขก.
เพื่อโปรดทราบ และโปรดพิจารณา

(นายวิสิษฐ์ศักดิ์ สิงห์ขันธ์)
ผอ.ส่วนวิเคราะห์ธุรกรรมทางการเงิน
ธันวาคม ๒๕๖๒

-ทราบ
-ดำเนินการตามเสนอ

พล.ต.ต.

(ปรีชา เจริญสหายานนท์)
รอง ลปง.รกท.ลปง.
๖ ธ.ค. ๒๕๖๒