

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ธุรกิจแชร์ลูกโซ่ หมายถึงรูปแบบการระดมทุนนอกระบบประเภทหนึ่ง ที่มีลักษณะอำพรางว่าเป็นการระดมทุนทางธุรกิจจากประชาชน โดยมีเครื่องล่อใจเป็นผลประโยชน์ตอบแทนที่สูงกว่าเงินลงทุนและสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ แต่แท้จริงแล้วการประกอบธุรกิจประเภทนี้เป็นเพียงการโยกย้ายเงิน หรือการจัดคิวเงิน โดยเปลี่ยนรูปแบบของธุรกิจที่นำมาหลอกให้หลงเชื่อเท่านั้น มิได้มีการนำเงินที่ร่วมลงทุนไปประกอบธุรกิจตามที่กล่าวอ้างแต่อย่างใด แต่นำเงินที่ได้จากผู้ลงทุนรายใหม่มาหมุนเวียนจ่ายเป็นผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ลงทุนรายเก่านั่นเอง มีลักษณะหมุนเวียนต่อเนื่องเป็นลูกโซ่และเมื่อถึงเวลาหนึ่งที่มีการจัดคิวเงินในลักษณะนี้ถึงจุดอึดตัวคือเมื่อผู้เข้าร่วมลงทุนน้อยลง ขณะที่มีการจ่ายผลประโยชน์เป็นจำนวนมากขึ้น ธุรกิจดังกล่าวก็มีอันต้องล้มไป โดยสร้างความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายจำนวนมาก อันมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

จากการศึกษาพบว่า การประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ได้มีการพัฒนารูปแบบไปจากการระดมทุนที่มีลักษณะเป็นการจัดคิวเงิน หรือกิจการเงินต่อเงินในรูปแบบที่เข้าใจง่าย ไม่ซับซ้อนมาเป็นธุรกิจแชร์ลูกโซ่ที่มีลักษณะซับซ้อนมากขึ้น โดยวิธีการพัฒนารูปแบบได้เปลี่ยนไปตามความเจริญทางเศรษฐกิจ หรือเปลี่ยนไปตามกลุ่มเป้าหมาย เริ่มจากการประยุกต์ไปเป็นการลงทุนในรูปของบริษัท เช่น การลงทุนของบริษัท เสมาฟ้าคราม จำกัด เจ้าของหมู่บ้านจัดสรรเสมาฟ้าคราม ซึ่งระดมทุนโดยวิธีออกหุ้นแชร์ของหมู่บ้านเสมาฟ้าครามให้แก่ประชาชนที่สนใจ โดยออกเป็นหนังสือสัญญาจะซื้อจะขาย หรือหนังสือสัญญาโอนหุ้นของบริษัทแล้วแต่กรณีและมีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนเป็นรายเดือนไป หลังจากนั้นได้มีการระดมทุนลักษณะใหม่โดยบริษัท บลิสเซอร์ อินเทอร์เน็ต จำกัด ซึ่งตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการให้บริการแก่สมาชิกในรูปแบบของการจัดสรรวันพักผ่อน (Time Sharing) แต่แท้จริงแล้วเป็นการระดมทุนโดยการหาสมาชิก โดยสัญญา

ว่าจะจ่ายผลประโยชน์แก่บุคคลที่หาสมาชิกใหม่ได้ และนำเงินจากสมาชิกใหม่มาหมุนเวียนจ่ายเป็นผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่สมาชิกใหม่ต่อเนื่องเป็นลูกโซ่

ต่อมาสังคมมีความเจริญมากขึ้น ประชาชนเริ่มมีความเข้าใจถึงลักษณะของธุรกิจแชร์ลูกโซ่ในแบบเดิมๆ ทำให้ธุรกิจประเภทนี้เปลี่ยนเป้าหมายจากบุคคลที่มีความรู้ มีฐานะทางการเงินดี ไปเป็นกลุ่มเกษตรกร ผู้มีความรู้น้อยและมีรายได้ต่ำ กรณีที่เป็นตัวอย่างได้ดีคือแชร์นาทัญญา ที่มีผู้อ้างว่าเป็นสัตว์เศรษฐกิจและนำมาพ่อพันธุ์แม่พันธุ์มาเพาะขายและซื้อคืน เพื่อนำเอาขนและเนื้อไปใช้ประโยชน์ในทางการค้าในลักษณะแชร์ลูกโซ่ รวมถึงกรณีของร้านค้าสวัสดิการคอนซูเมอร์ชอร์ป โดยให้เกษตรกรที่เป็นสมาชิกสามารถนำสินค้ามาฝากขายได้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย แต่ต้องหาสมาชิกมาเพิ่มเรื่อยๆ และชมรมปฏิวัติเขียว ที่นำระบบการหาสมาชิกมาใช้กับการเป็นตัวแทนขายปุ๋ยให้แก่เกษตรกร ธุรกิจเหล่านี้ได้สร้างความหวังให้เกษตรกรในการประกอบอาชีพและหลอกลวงให้นำเงินมาสมัครเป็นสมาชิก จะเห็นว่าแม้กลุ่มเป้าหมายของธุรกิจประเภทนี้จะเป็นกลุ่มเกษตรกร แต่ก็ได้แพร่ระบาดสร้างความเสียหายไปทุกจังหวัดรวมมูลค่าความเสียหายมหาศาล และเกษตรกรที่ถูกหลอกลวงก็ยากที่จะฟื้นตัวขึ้นมาได้

และในปัจจุบันพบว่าที่เป็นปัญหาอย่างมากคือรูปแบบของธุรกิจแชร์ลูกโซ่ที่แอบแฝงในธุรกิจบางประเภท เช่น ธุรกิจการค้าสินค้าเกษตรล่วงหน้า ที่แท้จริงแล้วมิได้มีการดำเนินธุรกิจจริงตามที่กล่าวอ้าง ธุรกิจการขายตรงที่นำการขายตรงแบบตลาดหลายชั้นมาเป็นรูปแบบในการฉ้อโกงโดยการหาสมาชิก และที่กำลังแพร่ระบาดในขณะนี้ คือ ธุรกิจแชร์ลูกโซ่ในลักษณะกึ่งกำไรซื้อขายอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ที่อ้างว่าบริษัทของตนได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประเภทนี้โดยถูกต้องตามกฎหมาย และนอกจากนั้นยังได้พัฒนาไปเป็นแชร์ลูกโซ่ทางอินเทอร์เน็ต ซึ่งกระทำโดยเว็บไซต์ต่างประเทศ เช่น www.skybiz2000 จากประเทศสหรัฐอเมริกา และ www.successforever.com จากประเทศไต้หวัน จะเห็นว่าพัฒนาการของรูปแบบต่างๆ ดังที่กล่าวมา มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ประกอบกับการดำเนินธุรกิจประเภทนี้ได้ใช้ความโลภของมนุษย์เป็นฐานหลอกลวงโดยใช้ผลประโยชน์ต่างๆ เป็นเครื่องล่อใจ

สำหรับกฎหมายที่ใช้บังคับกับเรื่องนี้ แต่เดิมมีบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 341 ในความผิดฐานฉ้อโกง และมาตรา 343 ในความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน ใช้บังคับ แต่บทบัญญัติดังกล่าวมีจุดอ่อนอยู่หลายประการที่ทำให้การบังคับใช้มาตรา 341 และมาตรา 343 กับการประกอบธุรกิจระดมทุนนอกระบบที่มีลักษณะเป็นการกั๊ยมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนขาดประสิทธิภาพ เช่น มีอัตราโทษต่ำ การดำเนินการตามวิธีพิจารณานั้นมีขั้นตอนที่ยุ่งยากและมีค่าใช้จ่ายสูง การประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่มีลักษณะการฉ้อโกงที่ยากแก่การนำสืบให้เป็นที่ประจักษ์ต่อศาล และที่สำคัญความผิดประเภทนี้มีผู้เสียหายเป็นจำนวนมากและได้ทรัพย์สินไปในลักษณะที่เป็นตัวเงิน จึงต้องมีมาตรการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงได้ประกาศใช้พระราชกำหนดการกั๊ยมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 เพื่อปราบปรามความผิดดังกล่าว โดยเรียกการกระทำในลักษณะที่เป็นแชร์ลูกโซ่ว่า "การกั๊ยมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน" และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2534 โดยเพิ่มนิยามความหมายของคำว่า "กั๊ยมเงิน" ให้มีความหมายรวมถึงการหาสมาชิกด้วย พระราชกำหนดฉบับนี้มีสาระสำคัญโดยสังเขปดังนี้

- กำหนดองค์ประกอบความผิดฐานกั๊ยมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน (มาตรา 4) โดยมีขอบเขตการบังคับใช้กับกิจการที่มีลักษณะเป็นการกั๊ยมเงินโดยการโฆษณา หรือประกาศให้ปรากฏต่อประชาชน หรือกระทำการใดๆ ให้ปรากฏแก่บุคคลตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป และผู้กั๊ยมเงินจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ผู้ให้กั๊ยมเงินในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ในขณะนั้น และได้นำเงินดังกล่าวมาจ่ายหมุนเวียนเป็นผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ผู้ให้กั๊ยมรายนั้นหรือรายอื่น หรือรู้หรือควรรู้ว่าตนไม่สามารถประกอบกิจการใดๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้นได้

- กำหนดนิยามของคำว่า "กั๊ยมเงิน" (มาตรา 3) อันเป็นองค์ประกอบความผิดตาม มาตรา 4 โดยให้หมายความว่า รับเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใด ไม่ว่าในลักษณะของการรับฝาก การกู้ การยืม การจำหน่ายบัตรหรือสิ่งอื่นใด การรับเข้าเป็นสมาชิก การรับเข้าร่วมลงทุน การรับเข้าร่วมกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือในลักษณะอื่นใด โดยผู้กั๊ยมเงินหรือบุคคลอื่นจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน หรือตกลงว่าจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ให้กั๊ยมเงิน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการรับเพื่อตนเองหรือรับในฐานะตัวแทนหรือลูกจ้างของผู้กั๊ยมเงินหรือของผู้ให้กั๊ยม

เงิน หรือในฐานะอื่นใดและไม่ว่าการรับหรือจ่ายเงิน ทรัพย์สิน ผลประโยชน์อื่นใด หรือผลประโยชน์ตอบแทนนั้นจะกระทำด้วยวิธีการใดๆ

- กำหนดข้อสันนิษฐานความผิด (มาตรา 5) สำหรับกิจการบางอย่างที่อาจพัฒนาไปเป็นการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ได้ โดยให้สันนิษฐานว่าบุคคลใดที่กระทำการเข้าลักษณะตาม มาตรา 5 ให้ถือว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดฐานกั๊ยมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนด้วย กิจการใน ลักษณะดังกล่าวได้แก่ การกั๊ยมเงินที่มีการโฆษณาหรือประกาศแก่บุคคลทั่วไป หรือโดยการแพร่ ขาวด้วยวิธีการใดๆ หรือดำเนินการกั๊ยมเงินเป็นปกติธุระ หรือจัดให้มีผู้รับเงินในการกั๊ยมเงินใน แหล่งต่างๆ หรือจัดให้มีบุคคลตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปไปชักชวนบุคคลต่างๆ เพื่อให้มีการกั๊ยมเงิน หรือ ได้กั๊ยมเงินจากผู้ให้กั๊ยมเงินเกินสิบคน และมีจำนวนเงินกั๊ยมรวมกันตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป โดยกิจการดังกล่าวได้มีการจ่าย หรือโฆษณา ประกาศ แพร่ขาว หรือตกลงว่าจะจ่ายผล ประโยชน์ตอบแทนให้แก่ผู้กั๊ยมเงิน ในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินจะพึง จ่ายได้ในขณะนั้น หรือไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 7 (1) (2) หรือ (3) แห่งพระราชกำหนดฯ

- ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดมีอำนาจในการรวบรวมพยาน หลักฐาน (มาตรา 7) โดยในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดตามพระราช กำหนดฯ ให้มีอำนาจในการออกหนังสือเรียกเพื่อมาไต่สวนหรือมาให้ถ้อยคำ (มาตรา 7 (1)) หรือ การสั่งให้บุคคลนั้นรายงานสภาพกิจการตลอดจนสินทรัพย์และหนี้สิน (มาตรา 7 (2)) หรือ การสั่ง ให้บุคคลนั้นนำบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานอื่นอันเกี่ยวกับการกั๊ยมเงินมาตรวจสอบ (มาตรา 7 (3)) หรือสามารถเข้าไปตรวจสอบหรือค้นได้ (มาตรา 7 (4)) รวมทั้งให้มีอำนาจในการยึดเอกสารต่างๆ เพื่อมาตรวจสอบได้

- ให้อำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน (มาตรา 8) เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของ ประชาชนผู้ให้กั๊ยมเงิน หากพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้กั๊ยมเงินผู้ใดที่ตกเป็นผู้ต้อง หาว่าได้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดฯ มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน

- ให้อำนาจพนักงานในการฟ้องคดีอาญาและเรียกเงินต้นคืน รวมทั้งผลประโยชน์ตอบแทนโดยชอบด้วยกฎหมายให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินที่ร้องขอ (มาตรา 9)
- ให้อำนาจพนักงานอัยการดำเนินการฟ้องคดีล้มละลายแก่ผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา 4 หรือ มาตรา 5 โดยไม่ต้องคำนึงว่ามีการยื่นฟ้องคดีอาญาไปแล้วหรือยัง และไม่ ต้องคำนึงว่าผู้ให้กู้ยืมร้องขอมาแล้วหรือไม่ (มาตรา 10)
- กำหนดโทษสำหรับบุคคลใดที่กระทำความผิดตามมาตรา 4 หรือ มาตรา 5 (มาตรา 12) โทษสำหรับบุคคลที่ขัดขวางไม่ปฏิบัติ หรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปตรวจสอบหรือค้น หรือทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน (มาตรา 13) โทษสำหรับบุคคลที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม มาตรา 7 (1) (2) หรือ (3) (มาตรา 14) รวมทั้งกำหนดโทษไว้สำหรับกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ในกรณีนิติบุคคลกระทำความผิดด้วย (มาตรา 15)

เนื่องจากพระราชกำหนดฉบับดังกล่าวออกมาบังคับใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 กอปรกับรัฐบาลมีความริบเร่งในการพิจารณาออกกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้ทันต่อการปราบปรามธุรกิจแชร์ลูกโซ่ในกรณีแชร์น้ำมันของแม่ช่อม้อย อีกทั้งมีการแก้ไขกฎหมายฉบับนี้ครั้งล่าสุดเมื่อปี พ.ศ. 2534 โดยขยายความหมายของการระดมทุนให้รวมถึงการหาสมาชิกด้วย ทำให้พระราชกำหนดฉบับนี้ ยังมีข้อขัดข้องบางประการในการบังคับใช้กับธุรกิจแชร์ลูกโซ่ในรูปแบบที่เกิดขึ้นในปัจจุบันดังต่อไปนี้

ปัญหาด้านกฎหมาย

1. ปัญหาการวินิจฉัยองค์ประกอบความผิด จากการตีความพบว่าการตีความลักษณะของการดำเนินการธุรกิจแชร์ลูกโซ่ให้เข้าตามความหมายของคำว่า "กู้ยืมเงิน" และ "ผลประโยชน์ตอบแทน" ตามนิยามในมาตรา 3 แห่งพระราชกำหนดฯนี้ อาจเกิดขึ้นได้กับการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่รูปแบบใหม่ๆ ที่อาศัยช่องว่างของกฎหมายในการหลีกเลี่ยงความผิด เช่นในกรณีแชร์ลูกโซ่ในรูปแบบของธุรกิจการเก็งกำไรอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ที่ผู้ประกอบการมิได้รับว่าตน

จะจ่ายผลประโยชน์ให้ แต่ผู้ลงทุนต้องแสวงหาผลประโยชน์เอง และไม่ชัดเจนว่าผลประโยชน์ดังกล่าวมาจากการกู้ยืมเงินหรือไม่

2. ปัญหาความไม่ชัดเจนของกฎหมาย เนื่องจากระเบียบกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามพระราชกำหนดฯ บางประการยังไม่สอดคล้องกับทางปฏิบัติในปัจจุบัน

3. ปัญหาการวินิจฉัยความผิดในมาตรา 5 และ มาตรา 14 เรื่องการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 7 (1) (2) หรือ (3)

4. ปัญหาในเรื่องบทกำหนดโทษ ในเรื่องของมาตรการลงโทษกรณีนิติบุคคลกระทำความผิด และความไม่สอดคล้องกันของบทบัญญัติใน มาตรา 12 และมาตรา 14 เรื่องโทษสำหรับนิติบุคคลและสภาพบังคับที่ใช้ได้จริง และอัตราโทษปรับที่ใช้บังคับต่ำเกินไป เมื่อเทียบกับมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น

5. ปัญหาความครอบคลุมของกฎหมาย ทำให้กฎหมายที่ออกมาบังคับใช้ไม่ทันกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น กอปรกับกฎหมายที่ออกมาไม่สามารถครอบคลุมลักษณะการกระทำธุรกิจแชร์ลูกโซ่ในรูปแบบใหม่ๆ ได้ทั้งหมด

6. ประเด็นในเรื่องจัดการทรัพย์สินตามพระราชกำหนดฯกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่มีความขัดแย้งกันในตัวของบทบัญญัติ เนื่องจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ทรัพย์สินที่ทำการยึดอายัดมาตกเป็นของแผ่นดินโดยเจ้าของมีสิทธิร้องขอคืนทรัพย์สินได้ แต่ตามพระราชกำหนดฯได้กำหนดให้นำทรัพย์สินมาเฉลี่ยคืนให้แก่ผู้เสียหาย ซึ่งจะมีปัญหาในทางปฏิบัติเฉพาะกรณีทรัพย์สินที่เป็นตัวเงิน เนื่องจากทรัพย์สินดังกล่าวเมื่อได้ตกเป็นของผู้ใดแล้วก็จะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้นั้น การจะร้องขอคืนทรัพย์สินจึงเป็นการยากในการนำสืบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น เพราะความผิดทางเศรษฐกิจประเภทนี้การหลอกลวงมีระยะเวลานาน มีการรับและจ่ายผลประโยชน์อยู่ตลอดเวลา

ปัญหาการดำเนินคดี

1. ปัญหาด้านการรวบรวมพยานหลักฐาน เป็นปัญหาที่พบมากที่สุดในการดำเนินคดีประเภทนี้ ในการรวบรวมพยานหลักฐานประเภทต่าง ๆ ทั้งพยานบุคคล พยานเอกสาร และพยานวัตถุ มีประเด็นปัญหาดังนี้

- ปัญหาด้านความร่วมมือจากประชาชนผู้เสียหาย เนื่องจากผู้เสียหายมักกลัวว่าตนจะไม่ได้เงินต้นและรับผลประโยชน์ของตนคืนจากการร่วมลงทุนในธุรกิจแชร์ลูกโซ่ จึงไม่ให้ความร่วมมือด้านข้อมูลต่าง ๆ แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ กอปรกับตัวผู้เสียหายเองก็อาจเป็นผู้กระทำความผิดด้วยในกรณีที่เป็นธุรกิจที่เน้นการหาสมาชิก จึงไม่กล้าเข้าแจ้งความต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เพราะกลัวว่าตนจะตกอยู่ในข่ายของผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดด้วย

- คดีประเภทนี้เกี่ยวข้องกับเอกสารจำนวนมาก โดยเฉพาะเอกสารทางบัญชี ต้องใช้เวลานานในการตรวจพิสูจน์ ทำให้การดำเนินคดีล่าช้า และในความผิดประเภทนี้พยานเอกสารที่สำคัญๆ จะอยู่ในความครอบครองของผู้เสียหาย การเคลื่อนย้ายและทำลายเอกสารจึงสามารถทำได้ง่ายและรวดเร็ว

- มีการใช้เทคโนโลยีทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ในการกระทำความผิดมากขึ้น เช่นอาจมีการโฆษณาประกาศ ชักชวน หรือหาสมาชิกทางอินเทอร์เน็ต การสมัครสมาชิกผ่านทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) หรือโทรสาร (fax) ซึ่งจะมีปัญหาเรื่องการรับฟังพยานหลักฐานประเภทนี้ และปัญหาเรื่องเอกสารต้นฉบับ

- ปัจจุบันผู้กระทำผิดมักเช่าสถานที่และเครื่องใช้สำนักงาน เพื่อเปิดดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราว เมื่อหลอกลวงผู้เสียหายได้จำนวนหนึ่งก็จะปิดกิจการหนีไป เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นและได้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินไป เจ้าของทรัพย์สินที่ให้เช่าโดยสุจริตสามารถร้องขอคืนทรัพย์สินได้ ทำให้กองทรัพย์สินที่ต้องเฉลี่ยคืนแก่ผู้เสียหายลดน้อยลงไป

2. ปัญหาเรื่องการบริหารและจัดการทรัพย์สินที่ได้ยึดหรืออายัดมาได้ เนื่องจากปัจจุบัน ยังไม่มีระเบียบออกมาเป็นแนวปฏิบัติในเรื่องดังกล่าว การจะดำเนินการต่อทรัพย์สินบางประเภท ต้องขออนุญาตต่อศาลที่พิจารณาเพื่อขอจัดการกับทรัพย์สินต่างๆที่ยึดหรืออายัดไว้ ทำให้การดำเนินการกับทรัพย์สินดังกล่าวยุ่งยากและล่าช้า ทำให้เกิดความเสียหายได้และรัฐอาจต้องเสียงบประมาณบางส่วนไปโดยไม่จำเป็น

ปัญหาด้านพนักงานเจ้าหน้าที่

1. ปัญหาด้านความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน เช่น ด้านการดำเนินคดีทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะต้องใช้ความรู้และประสบการณ์กระทำด้วยความรอบคอบและรัดกุม และความรู้ด้านที่เกี่ยวข้อง เช่น การบัญชี ภาษาอังกฤษ ซึ่งจำเป็นอย่างมากในการตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้อง

2. ปัญหาความล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีมาตรา 7 ได้กำหนดข้อจำกัดการใช้อำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐาน ตาม (1) (2) หรือ (3) ว่าต้องมีการแจ้งล่วงหน้าต่อบุคคลนั้น ไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ทำให้ผู้กระทำผิดอาจยกย้าย หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงเอกสารได้ รวมทั้งมีโอกาหาช่องทางในการหลบหลีกให้พ้นจากการตรวจค้นของพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย

3. ปัญหาการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐาน ตาม มาตรา 7 และมาตรา 8 กล่าวคือ ในมาตรา 7 ได้ให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจอย่างเด็ดขาดในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่า บุคคลนั้นได้กระทำความผิดฐานกักขังเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน โดยให้อำนาจในการออกหนังสือเรียกบุคคลนั้นมาให้ถ้อยคำ การสั่งให้รายงานสภาพกิจการ การสั่งให้นำเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้องมาตรวจสอบ และให้อำนาจในการเข้าไปค้นและตรวจสอบ รวมทั้งยึดเอกสารต่างๆมาตรวจสอบได้ และในมาตรา 8 ให้อำนาจการใช้ดุลพินิจในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้ที่ตกเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดมีหนี้สินพันตัวตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย ให้อำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน จะเห็นว่าการใช้อำนาจดังกล่าวอาจไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญได้ หากพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ใช้วิจารณญาณในการใช้ดุลพินิจดังกล่าว หรือใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ หรือใช้ดุลพินิจโดยไม่สุจริต

ปัญหาประชาชนขาดความรู้ความสนใจในภัยอันตรายจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

สืบเนื่องมาจากลักษณะของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้น ไม่มีความรุนแรงที่เห็นได้ชัดเจนเหมือนอาชญากรรมธรรมดา ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่มองว่าเป็นเรื่องไกลตัว จึงไม่ให้ความสนใจและไม่มีความตื่นตัวในการติดตามความเคลื่อนไหวของธุรกิจแชร์ลูกโซ่ในรูปแบบใหม่ๆที่มีการใช้ธุรกิจต่างๆ บังหน้า ทำให้หลงตกเป็นเหยื่อได้ง่าย

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว ผู้เขียนมีความเห็นว่าเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามธุรกิจแชร์ลูกโซ่ สมควรให้มีการดำเนินการต่างๆ ดังนี้

มาตรการด้านกฎหมาย

1. แม้ว่าในขณะนี้ ได้มีร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 โดยแก้ไขในประเด็นดังต่อไปนี้
 - (1) แก้ไของค์ประกอบของการกระทำความผิดฐานกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน และกำหนดให้ผู้ใดที่ไม่มีใบอนุญาตให้ประกอบกิจการเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศโฆษณาหรือประกาศ หรือการกระทำใดๆ ให้ประชาชนนำเงินเข้ามาร่วมลงทุนในธุรกิจซื้อขายเงินตราต่างประเทศหรือเก็งกำไรจากอัตราแลกเปลี่ยน เป็นความผิดฐานกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนด้วย (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 4)
 - (2) กำหนดการประมาณการอัตราผลประโยชน์ตอบแทนจากการให้กู้ยืมเงิน ในกรณีที่ไม่สามารถคำนวณผลประโยชน์ตอบแทนเป็นจำนวนเงินที่แน่นอนได้ (เพิ่มมาตรา 6 วรรคสอง)
 - (3) กำหนดให้ผู้ตรวจค้นหรือจับกุมผู้กระทำความผิดความผิดมีสิทธิได้รับรางวัลจากค่าปรับที่ได้ชำระต่อศาลเมื่อคดีถึงที่สุด (เพิ่มมาตรา 11/1)
 - (4) กำหนดความรับผิดชอบพนักงานหรือลูกจ้างของนิติบุคคลซึ่งมีพฤติกรรมเป็นผู้รับผิดชอบ

ชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคล ให้ต้องรับโทษในความผิดฐานกักขังเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน อย่างเดียวกับกรรมการและผู้จัดการของนิติบุคคล เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิด (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 15)

(5) เพิ่มโทษในกรณีที่มีการกระทำความผิดซ้ำ (เพิ่มมาตรา 15/1)

(6) กำหนดให้เนรเทศคนต่างด้าวซึ่งต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (เพิ่มมาตรา 15/2)

ผู้เขียนมีความเห็นว่าร่างฉบับนี้ยังมีได้ตราเป็นกฎหมาย จึงเห็นว่ายังมีบางประเด็นที่ควรนำมาพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกักขังเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 ดังนี้

1.1 เนื่องจากการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ในปัจจุบันผู้ประกอบการมักจะทำเนิการเป็นการชั่วคราว โดยใช้วิธีเช่าอาคารสถานที่และเครื่องใช้สำนักงานเพื่อเปิดบริษัท เมื่อประกอบกิจการได้ระยะหนึ่งก็จะปิดกิจการหนีไป แล้วจึงไปเช่าสถานที่แห่งใหม่เพื่อเปิดดำเนินกิจการในลักษณะเดิม และโทษสำหรับผู้ให้เช่าสถานที่ตามพระราชกำหนดฯ นั้น เป็นเพียงความผิดฐานผู้สนับสนุนช่วยเหลือในการกระทำความผิด โดยต้องรับโทษตามมาตรา 12 ของพระราชกำหนดฯ และมาตรา 86 ของประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีอัตราโทษเพียง 2 ใน 3 ของความผิดเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมประเภทนี้ จึงเห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดฯ โดยการบัญญัติเพิ่มข้อสันนิษฐานความผิดในกรณีผู้ให้เช่าสถานที่ที่มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดให้ต้องรับผิดเท่าตัวการกระทำความผิด เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดนั้น

1.2 เนื่องจากการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ส่วนใหญ่แล้วผู้เสียหายมักจะเป็นบุคคลที่ทราบเรื่องและใกล้ชิดกับพฤติกรรมหลอกลวงมากที่สุด จึงควรเพิ่มบทบัญญัติให้มีการจ่ายรางวัลให้แก่ประชาชนผู้ชี้เบาะแสด้วย โดยกำหนดว่าจะจ่ายให้ต่อเมื่อคดีถึงที่สุดและผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับแล้วเท่านั้น ซึ่งวิธีดังกล่าวสามารถสร้างแรงจูงใจให้มีการจับกุมผู้กระทำผิดมากขึ้น นอกจากนั้นหากมีการกำหนดเรื่องการส่งจ่ายรางวัลดังกล่าวแล้ว ก็ควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการร้องขอหรือการส่งจ่ายเงินรางวัลไว้ในระเบียบซึ่งออกตามพระราชกำหนดฯ ด้วย เพื่อให้มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในทางปฏิบัติ

1.3 ในส่วนของอัตราโทษปรับตามที่กำหนดไว้ในพระราชกำหนดนั้น พบว่ายังไม่เหมาะสมกับความเสียหายที่ผู้กระทำความผิดได้ก่อขึ้น จึงควรพิจารณาเพิ่มอัตราโทษปรับให้มีความเหมาะสมตามฐานะทางการเงินของผู้กระทำความผิด โดยใช้การลงโทษปรับแบบ Relative คือปรับโดยไม่มีอัตราขั้นสูง และปรับในอัตราที่ใกล้เคียงกับประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับการกระทำความผิด ทั้งนี้เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับผลประโยชน์จากการกระทำของตน นอกจากนี้ควรพิจารณานำการกำหนดโทษปรับแบบระบบวันปรับ (DAY - FINE SYSTEM) มาปรับใช้ คือเป็นการกำหนดอัตราโทษปรับจากปัจจัย 2 ประการ คือปริมาณเงินซึ่งจะแปรไปตามสภาพเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิดโดยคำนวณจากรายได้ต่อวันและปริมาณวันปรับซึ่งกำหนดตามความหนักเบาของความผิดที่ได้กระทำ ซึ่งการกำหนดโทษปรับให้ได้สัดส่วนย่อมทำให้มีผลเป็นการยับยั้งการประกอบอาชญากรรมประเภทนี้ได้อีกทางหนึ่ง สำหรับการลงโทษปรับแบบระบบวันปรับนั้น ควรจะเริ่มใช้กับกรณีนิติบุคคลกระทำความผิด เนื่องจากนิติบุคคลสามารถคำนวณรายได้ง่ายกว่ากรณีบุคคลธรรมดา เพราะมีหลักฐานเอกสารทางการเงินที่แน่นอน แต่อย่างไรก็ดีการกำหนดโทษปรับต้องเป็นไปตามหลักในเรื่องการกำหนดโทษและต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษด้วย ซึ่งผู้เขียนได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 4 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

1.4 เนื่องจากความเร่งด่วนในการออกเป็นพระราชกำหนดฯให้ทันใช้บังคับแก่กรณี จึงพบว่ามีข้อบกพร่องบางประการในร่างบทบัญญัติ กล่าวคือ หากพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของพระราชกำหนดฯฉบับนี้แล้วพบว่า พระราชกำหนดฯมุ่งที่จะบังคับใช้กับทั้งกรณีบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลกระทำความผิด แต่บทกำหนดโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรา 12 สำหรับความผิดฐานกักขังเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนและมาตรา 14 สำหรับความผิดจากการไม่ปฏิบัติตามหนังสือเรียกหรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 7 (1) (2) หรือ (3) นั้นยังไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงเนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่า " ต้องระวางโทษจำคุก...และปรับ..." ซึ่งหมายถึงต้องมีทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ แต่โดยสภาพแล้วโทษจำคุกไม่สามารถใช้กับนิติบุคคลได้ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความถูกต้องและชัดเจนของกฎหมาย จึงเห็นควรให้แก้ไขบทกำหนดโทษตาม มาตรา 12 และมาตรา 14 ให้สอดคล้องกับความเป็นจริง โดยแก้ไขเป็น "ต้องระวางโทษจำคุก...และ/หรือปรับ..."

2. เพื่อให้เกิดความชัดเจนของกฎหมาย ควรแก้ไขระเบียบกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 ให้สอดคล้องกันในทางปฏิบัติ เช่น ไม่ควรกำหนดให้การสืบสวน สอบสวน การตรวจสอบหรือค้นต้องทำเป็นราชการลับ เพื่อให้ประชาชนสามารถรับรู้ความเคลื่อนไหวของธุรกิจประเภทนี้ได้ตลอดเวลา หรือแก้ไขเรื่องการออกคำสั่งยึดทรัพย์สิน โดยกำหนดให้ออกคำสั่งไปพร้อมกับคำสั่งแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ยึดทรัพย์สิน หรือกำหนดผู้ที่ออกคำสั่งอายัดทรัพย์สินต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีฯ แต่ทั้งนี้ไม่ต้องกำหนดว่าผู้นั้นต้องเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งให้อายัดทรัพย์สิน ซึ่งหากมีการแก้ไขดังกล่าวแล้วจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น

3. เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ ทั้งในชั้นระหว่างอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่และในชั้นหลังจากคำพิพากษาศาล ซึ่งมีขั้นตอนที่ยุ่งยากและล่าช้า เนื่องจากต้องร้องขอต่อศาลให้ศาลมีคำสั่งให้บริหารจัดการทรัพย์สินดังกล่าว จนอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินและรัฐอาจต้องเสียงบประมาณบางส่วนไปโดยไม่จำเป็น จึงเห็นควรให้มีการออกระเบียบกระทรวงการคลังเรื่องการบริหารและจัดการทรัพย์สินที่ได้ยึดหรืออายัดไว้ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่กองทรัพย์สินที่ใช้สำหรับเฉลี่ยคืนแก่ผู้เสียหายและเพื่อมิให้รัฐต้องแบกรับภาระในการดูแลทรัพย์สิน เช่น การกำหนดสถานที่เก็บรักษาทรัพย์สิน การจัด ร.ป.ภ.ดูแลทรัพย์สิน การเปลี่ยนบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ให้เป็นบัญชีเงินฝากประจำ การให้นำทรัพย์สินที่เสื่อมสภาพง่ายออกขายทอดตลาดและการให้นำทรัพย์สินที่เป็นอาคารสำนักงานออกให้บุคคลภายนอกเช่า

4. เพื่อแก้ปัญหากรณินิติบุคคลกระทำผิด ผู้เขียนขอเสนอมาตรการที่สามารถนำมาใช้กับการลงโทษนิติบุคคลได้อย่างเหมาะสม 2 มาตรการ ดังนี้

มาตรการแรก คือวิธีการเพื่อความปลอดภัยประเภทการห้ามประกอบอาชีพบางอย่างตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 50 เพื่อเป็นการตัดความสัมพันธ์ทางธุรกิจของนิติบุคคลเพื่อมิให้หวนกลับไปกระทำความผิดอีกและเพื่อคุ้มครองสังคมให้ได้รับความปลอดภัย โดยควรปรับปรุงมาตรา 50 ให้รวมไปถึงการที่ศาลไม่ลงโทษแต่มีเหตุการณ์ที่น่าเชื่อได้ว่าจะกระทำความผิดจากการประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพด้วย

มาตรการที่สอง คือการนำมาตรการคุมประพฤตินิติบุคคล (Probation Juristic Person) มาใช้ โดยอาจกำหนดให้นิติบุคคลรายงานสภาพกิจการของตนเป็นระยะต่อพนักงาน

คุมประพฤติ หรือตั้งพนักงานคุมประพฤติที่มีความรู้ด้านการบัญชีเข้าไปควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานของนิติบุคคลเป็นระยะเวลาหนึ่ง เพื่อป้องกันการดำเนินงานโดยมิชอบของนิติบุคคล และเพื่อให้นิติบุคคลนั้นได้แก้ไขปรับปรุงการดำเนินงานของตน

5. เนื่องจากในปัจจุบันอาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้พัฒนารูปแบบไป มีการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆในการกระทำความผิด จึงควรปรับปรุงกฎหมายลักษณะพยานหลักฐานให้มีบทบัญญัติรับรองการอ้างข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์เป็นพยานในศาลได้ โดยบทบัญญัติดังกล่าวควรจะมีหลักดังนี้

5.1 ควรกำหนดประเภทของสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานในศาลได้ โดยให้ความสำคัญแก่ printout

5.2 ควรกำหนดให้ชัดเจนในเรื่องการนำสืบความถูกต้องแท้จริงของข้อมูลที่มาจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยการใช้พยานบุคคลนำสืบประกอบ เพื่อให้มีน้ำหนักแห่งความน่าเชื่อถือและเปิดโอกาสให้คู่ความอีกฝ่ายได้มีโอกาสถามค้านเพื่อพิสูจน์ความถูกต้องแท้จริงของข้อมูลนั้น

5.3 ควรมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 93 เรื่อง เอกสารต้นฉบับ ให้มีการยอมรับข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ในฐานะเป็นเอกสารต้นฉบับได้ และเปิดโอกาสให้พยานบุคคลนำสืบเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อความในข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ได้

มาตรการอื่น

1. เนื่องจากตามพระราชกำหนดได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจในการรวบรวมพยานหลักฐาน ในการค้น ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ตามมาตรา 7 และมาตรา 8 ซึ่งเป็นการให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติตามพระราชกำหนดอย่างเด็ดขาด แต่ปัจจุบันพบว่าบรรทัดฐานของการใช้ดุลพินิจดังกล่าวนั้นยังไม่เพียงพอ ทำให้การใช้อำนาจในบางกรณีอาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ เช่น สิทธิและเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สิน สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ และเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างนโยบายป้องปรามอาชญากรรม (Crime Control Model) กับนโยบายกระบวนการยุติธรรม (Due Process Model) ในการใช้ดุลพินิจใดๆ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของ

ประชาชนดังกล่าวเป็นสิ่งสำคัญ กล่าวคือ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องระมัดระวังการใช้ดุลพินิจในการใช้อำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐาน ตามมาตรา 7 และอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามมาตรา 8 ซึ่งหมายถึงพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลพินิจด้วยความรอบคอบและโดยสุจริต ไม่ใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ โดยถือหลักที่ว่ากฎหมายจะศักดิ์สิทธิ์ได้ก็ต่อเมื่อผู้ใช้กฎหมายนั้นเป็นผู้มีคุณธรรมและมีความเข้าใจในเจตนารมณ์ของกฎหมาย

2. ปัจจุบันอาชญากรรมมักจะพัฒนาหาช่องทางหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยการดำเนินธุรกิจแชร์ลูกโซ่ในลักษณะใหม่ๆ หรือโดยการแอบแฝงกับธุรกิจบางประเภท ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรเสริมสร้างความรู้ความเชี่ยวชาญให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ โดยสนับสนุนให้มีการวิเคราะห์รวบรวมข้อมูลและติดตามวิวัฒนาการความเคลื่อนไหวของรูปแบบและลักษณะการหลอกลวงของธุรกิจแชร์ลูกโซ่ว่ามีแนวโน้มไปในทางใด ทั้งนี้อาจศึกษาจากรูปแบบการฉ้อโกงในต่างประเทศเพราะมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจก้าวไกลกว่าประเทศไทย เช่น แชร์ลูกโซ่อินเทอร์เน็ต รวมทั้งควรเสริมสร้างทักษะในการปฏิบัติหน้าที่และการดำเนินคดีกักขังเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

3. เนื่องจากธุรกิจแชร์ลูกโซ่มีลักษณะการกระทำความผิดเป็นการหลอกลวงให้ผู้เสียหายหลงเชื่อและร่วมลงทุน ดังนั้นเพื่อเป็นการคุ้มครองประชาชนจากการถูกหลอกลวง สมควรนำมาตรการแจ้งแก่ผู้เสียหาย หรือ Notice to Victim ของประเทศสหรัฐอเมริกา มาปรับใช้ในประเทศไทย โดยการบังคับให้ผู้กระทำความผิดต้องแจ้งข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น รวมทั้งกลวิธีต่างๆ ในการหลอกลวงให้แก่ผู้เสียหายและประชาชนโดยทั่วไปทราบ ซึ่งอาจจะแจ้งโดยทางไปรษณีย์ ทางหนังสือพิมพ์ หรือสื่อโฆษณาชนิดต่างๆ ตามสมควรแก่กรณี โดยผู้กระทำความผิดเป็นผู้รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายทั้งหมด จะเห็นว่ามาตรการดังกล่าวสามารถใช้เป็นมาตรการเสริมกับโทษหลักสำหรับความผิดฐานกักขังเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนได้อีกมาตรการหนึ่ง

4. ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบข้อมูลของธุรกิจแชร์ลูกโซ่ประเภทต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ โดยให้มีการเปิดเผยข้อมูลรายชื่อบริษัทที่ทางการรับทราบข้อมูลมา พร้อมกับสถานที่ตั้งโดยละเอียด เพื่อให้ประชาชนรับทราบข้อมูลและความเคลื่อนไหวของธุรกิจประเภทนี้อย่างต่อเนื่อง