



## สภาพและปัญหาการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย

### Conditions and Problems of Shari'ah Supervision in Islamic Bank of Thailand

อิสมาแอ สนิ\* และมะรอนิง สาแลมิง

Ismaae Sani and Maroning Salaeming

วิทยาลัยอิสลามศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขต ปัตตานี 181 ถ.เจริญประดิษฐ์ ต.รูสมิแล อ.เมือง จ.ปัตตานี 94000

College of Islamic Studies Prince of Songkla University, Pattani Campus

181 Charoenpradit Rd., Rusamilae Mueang, Pattani, THAILAND 94000

\*Corresponding Author, Email: banrau.1436@gmail.com

#### บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพที่เก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 3 ท่านซึ่งได้มาโดยวิธีการเลือกแบบเจาะจง ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์ทางกฎหมายอิสลาม เจริญพรณนา ติความ และสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย ผลการศึกษา พบว่า สภาพการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยในภาพรวมยังมีองค์ประกอบบางด้านที่จะต้องได้รับการพัฒนาและปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับมาตรฐานการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลชะรีอะฮ์สากลมากขึ้น ได้แก่ 1) ปัญหาด้านหลักนโยบายและกฎหมาย 2) ปัญหาด้านภาระภาษีและค่าธรรมเนียม 3) ปัญหาด้านมาตรฐานการปฏิบัติงาน 4) ปัญหาด้านขาดบุคลากรผู้เชี่ยวชาญ และ 5) ปัญหาด้านขาดการส่งเสริมจากภาครัฐ นอกจากนี้ รัฐบาลและทุกภาคส่วนจะต้องให้การส่งเสริมและสนับสนุนอย่างเป็นทางการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ ควรได้รับการพัฒนายกระดับมาตรฐานให้เป็นกิจจะลักษณะมากขึ้น ควรปรับปรุงข้อกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานและสร้างปัจจัยสนับสนุนให้การกำกับดูแลชะรีอะฮ์ในประเทศไทยมีความเข้มแข็ง เหมาะสม และเป็นที่ยอมรับมากขึ้นในอนาคต

**คำสำคัญ :** สภาพปัญหา การกำกับดูแลชะรีอะฮ์ ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย

#### Abstract

This study aimed to find out conditions and problems of Shari'ah Supervision of Islamic Bank of Thailand. The qualitative study employed was the document research and the in-depth interviews, the samples were the three key informants selected by purposive sampling, and Islamic jurisprudence description, the interpretation and the inductive conclusions were used as the data analysis methods. The study found that the Shari'ah Supervision of Islamic Bank of Thailand was there are also operational components that need to be developed and improved to comply with the international Shari'ah Supervision standards to be more effective. It was found five major problems as follows: 1) policy and legislation framework problems, 2) tax and fees load problems, 3) working standard problems, 4) lack of the Shariah expert problems, 5) lack of the support from the government problems., the Thai government and all relevant agencies have to support and promote the Shari'ah supervision advance the working



standards, revise the legislation that hinders operations, and establish all supportive factors to strengthen the supervision of the Shari'ah of Islamic bank of Thailand to promote Islamic Bank of Thailand to be recognized by others.

**Keywords:** Problem conditions, Shari'ah supervision, Islamic Bank of Thailand

## บทนำ

การกำกับดูแลชะรีอะฮ์ เป็นกระบวนการกำกับดูแลองค์การและการบริหารกิจการให้เป็นไปตามหลักการและกฎเกณฑ์ของศาสนา ซึ่งเป็นศาสนบัญญัติที่พระองค์อัลลอฮ์ ﷻ ทรงบัญชาสั่ง เป็นแนวทางปฏิบัติของท่านนบี ﷺ และบรรดาเศาะหาบะฮ์ ﷺ เป็นหลักเกณฑ์ที่ปวงประชาญ์อิสลามได้รวบรวมอธิบายและได้กำหนดเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลองค์การและการบริหารกิจการของระบบสถาบันการเงินอิสลามทุกประเภท (Al-Shoki, 2012; Ahmin, 2015)

ปัจจุบันการดำเนินงานกิจการของสถาบันการเงินอิสลามในแต่ละประเภทต้องเผชิญหน้ากับความท้าทายและความเสี่ยงในหลาย ๆ ด้าน เช่น ความเสี่ยงด้านศาสนาและด้านปฏิบัติการที่มักเกิดจากความไม่ตระหนักหรือความประมาทเลินเล่อรวมถึงสภาพโครงสร้างพื้นฐานของระบบสถาบันการเงินอิสลามในบางประเทศที่ยังขาดความพร้อมและขาดความเหมาะสมตลอดจนการขาดความเพียงพอของระบบกลไกสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เช่น การขาดหน่วยงานชะรีอะฮ์ที่มีอำนาจและบทบาทหน้าที่ที่เพียงพอขาดกรอบนโยบายและกฎหมายที่เหมาะสม ขาดหน่วยงานหรือสถาบันพัฒนาบุคลากรด้านการเงินอิสลาม และขาดความอิสระในการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ เป็นต้น จึงส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลชะรีอะฮ์และภาพลักษณ์ความเป็นสถาบันการเงินอิสลามอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งสภาพปัญหาเหล่านี้ ในบางประเทศได้มีการพัฒนาและปรับปรุงแก้ไขแล้วในบางประเด็น เช่น กรณีของหน่วยงานกำกับดูแลการบริการทางการเงินของสหราชอาณาจักรที่พัฒนาระดับมาตรฐานโดยการกำหนดนิยามผลิตภัณฑ์ตามหลักการชะรีอะฮ์ เพิ่มบทบาทของบอร์ดชะรีอะฮ์ทำหน้าที่หลักเพื่อพิจารณาและตรวจสอบผลิตภัณฑ์ทางการเงินให้สอดคล้องกับหลักการชะรีอะฮ์ และประชาสัมพันธ์ธุรกิจการเงินอิสลามให้ประชาชนรู้จักและคุ้นเคย เป็นต้น เช่นเดียวกับกรณีของประเทศมาเลเซียที่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขระบบโครงสร้างและข้อกำหนดให้เอื้อต่อการดำเนินงานที่คล่องตัวมากขึ้น (Rochananond et al., 2010) ในขณะที่มาตรการการกำกับดูแลการควบคุมชะรีอะฮ์ของสถาบันการเงินอิสลามในประเทศไทย พบว่า แนวทางการดำเนินงานในส่วนนี้ยังขาดความชัดเจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของอำนาจและบทบาทหน้าที่ที่สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ใช้บริการได้เท่าที่ควร สังเกตเห็นได้ว่า เสี่ยงสะท้อนจากภาควิชาการและสังคมมุสลิมเกี่ยวกับประเด็นนี้มีอย่างต่อเนื่อง มีการเรียกร้องและเสนอแนะให้มีการพัฒนาระดับมาตรฐานการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ผ่านสื่อและเวทีต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องตลอดมา (Phetthongkam, 2007; Aphakon et al., 2013; Mukem, 2013; Muslim Thai Post, 2013)

ด้วยประการข้างต้น แสดงให้เห็นว่า รูปแบบและแนวทางการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยยังไม่เป็นที่เชื่อมั่นและเป็นที่ยอมรับเท่าที่ควร ยังประสบปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานและการพัฒนาระดับมาตรฐานให้เป็นที่ยอมรับของสังคมทั่วไปได้ ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับสภาพและปัญหาการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยนับว่าเป็นเรื่องที่สำคัญและควรแก่การศึกษาเพื่อพัฒนาอย่างเร่งด่วน ผู้ศึกษาวิจัย จึงมีความสนใจที่จะศึกษาในประเด็นนี้เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการศึกษาเพื่อพัฒนาด้านการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยและสถาบันการเงินอิสลามอื่น ๆ ให้มีประสิทธิภาพและเป็นที่น่าเชื่อถือมากขึ้นต่อไปในอนาคต

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ที่ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากสองส่วน ได้แก่ ดังนี้ ส่วนที่ 1 ข้อมูลเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยแบ่งเอกสารออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ เอกสารปฐมภูมิ (Primary Document) เช่น นโยบายการกำกับดูแลกิจการ นโยบายการบริหารความเสี่ยง และรายงานประจำปีของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยรวมถึงข้อมูลการสัมภาษณ์กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง 2) เอกสาร ทุติยภูมิ (Secondary Document) เช่น The Supervision of the Public Property Introduction to Shari'ah Supervision การศึกษานโยบายเพื่อการพัฒนาการเงินอิสลามของประเทศไทย และการศึกษาแนวทางปรับปรุงกฎหมายเพื่อส่งเสริมการพัฒนาธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย 3) เอกสารสาธารณะ (Public Document) เช่น ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ข้อบังคับและรายงานประจำปีของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย หลักเกณฑ์การกำกับดูแลชะรีอะฮ์ขององค์กรการบัญชีและการตรวจสอบสถาบันการเงินอิสลาม (AAOIFI)<sup>1</sup> 4) เอกสารส่วนบุคคล (Personal Document) เช่น คู่มือและระเบียบการปฏิบัติงานด้านชะรีอะฮ์ คู่มือการตรวจสอบภายในของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย และสารนุกรมการฟัตวา เป็นต้น โดยใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลทางกฎหมายอิสลามแบบตีความ (Deduction) และสร้างข้อสรุปอุปนัย (Analytic Induction)

ส่วนที่ 2 ข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบไม่มีโครงสร้าง มีกลุ่มบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 3 ท่าน ได้แก่ อดีตกรรมการบริหาร อดีตคณะที่ปรึกษาธนาคารอิสลาม (ชะรีอะฮ์) และผู้อำนวยการฝ่ายชะรีอะฮ์ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ซึ่งได้มาด้วยวิธีการเลือกแบบเฉพาะเจาะจงกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา จับประเด็นเพื่อตีความ และสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย (Analytic Induction) โดยการจัดกลุ่มและแยกประเภทข้อมูล (Classification) การให้ความหมาย (Interpretation) การเชื่อมโยงตรรกะ (Logical Association) รวมทั้งการวิเคราะห์เปรียบเทียบข้อมูล (Constant Comparison) เพื่อหาความเหมือนและความแตกต่างแล้วนำไปสร้างข้อสรุป

## ผล

จากการศึกษาเกี่ยวกับสภาพและปัญหาการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ที่หมายถึงกระบวนการกำกับดูแลองค์กรและการบริหารกิจการให้เป็นไปตามหลักการและกฎเกณฑ์ของศาสนาอิสลามของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พบว่า สภาพการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของสถาบันการเงินอิสลามในประเทศไทยโดยภาพรวมนั้นยังอยู่ในระดับที่ต้องได้รับการพัฒนาและยกระดับมาตรฐานการดำเนินงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานชะรีอะฮ์สากล ขาดความเป็นศูนย์รวมต่างฝ่ายต่างทำกระจัดกระจายหลายฝ่าย และขาดการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ (Smadi, 2013) ขาดกระบวนการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐาน ขาดอำนาจและความอิสระที่เพียงพอ จะเห็นได้ว่า รูปแบบการกำกับดูแลกิจการด้านชะรีอะฮ์และด้านอื่น ๆ จะเป็นไปในลักษณะการกำกับดูแลกิจการทั่วไปตามหลักธรรมาภิบาลสากลที่เน้นด้านการป้องกันทุจริตและการถ่วงดุลอำนาจภายใน (Uruyos, 2010; Rochananond et al., 2010; Ratthaborirak, 2014) และเมื่อพิจารณาแนวทางการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของ

<sup>1</sup> Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions คือ องค์กรการบัญชีและการตรวจสอบสำหรับสถาบันการเงินอิสลาม ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1991 เพื่อสร้างมาตรฐานการบัญชี การตรวจสอบ บรรษัทภิบาล จริยธรรม และมาตรฐานด้านชะรีอะฮ์สำหรับอุตสาหกรรมและสถาบันการเงินอิสลาม



ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พบว่า แนวทางการดำเนินงานในส่วนนี้จะมี ความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากกว่าสถาบันการเงิน เฉพาะกิจอื่น ๆ ที่เปิดให้บริการในรูปแบบเดียวกัน โดยที่ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยมีคณะที่ปรึกษาธนาคาร(ชะรีอะฮ์) และ ฝ่ายชะรีอะฮ์เป็นหน่วยงานหลักและมีฝ่ายงานสนับสนุนอื่น ๆ ที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการ เช่น ฝ่ายบริหารความเสี่ยง ฝ่ายตรวจสอบภายใน ฝ่ายผลิตภัณฑ์และการบริการ ในขณะที่สถาบันการเงินอื่น ๆ จะมีคณะที่ปรึกษาด้านศาสนาเป็นหน่วยกำกับดูแลชะรีอะฮ์เพียงหน่วยเดียวเท่านั้น ซึ่งเป็นรูปแบบที่ไม่เหมาะสมกับสังคมปัจจุบัน อย่างไรก็ตามด้วยสภาพและบริบทของ ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยที่ก่อตั้งขึ้นท่ามกลางสภาพที่ยังขาดความพร้อมในหลาย ๆ ด้านอีกทั้งอยู่ในช่วงการพัฒนาและ ปรับปรุงแก้ไขปัญหาต่าง ๆ จึงพบว่า การกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยยังประสบปัญหาในด้านหลัก นโยบายและกฎหมาย ด้านภาระภาษีและค่าธรรมเนียม ด้านมาตรฐานการปฏิบัติงาน ด้านขาดบุคลากรผู้เชี่ยวชาญด้าน ศาสนา และปัญหาด้านขาดการส่งเสริมจากภาครัฐ เช่นเดียวกัน ผลการสัมภาษณ์กลุ่มบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 3 ท่าน ในภาพรวมพบว่า รูปแบบการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยและสถาบันการเงินอื่น ๆ ที่เปิด ให้บริการในรูปแบบเดียวกันยังต้องได้รับการพัฒนายกระดับมาตรฐานให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล มีอำนาจและบทบาท หน้าที่ที่ไม่เพียงพอ และที่สำคัญต้องมีกระบวนการและขั้นตอนที่สามารถสร้างความน่าเชื่อถือในด้านการบริหารกิจการ การ พัฒนา และการตรวจสอบชะรีอะฮ์ เป็นต้น (ผู้ให้สัมภาษณ์ ก, 4 พฤศจิกายน 2558; ผู้ให้สัมภาษณ์ ข, 31 กรกฎาคม 2560, ผู้ให้สัมภาษณ์ ค, 16 กันยายน 2560) ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

ด้านที่ 1 ปัญหาด้านนโยบายและกฎหมาย ซึ่งพบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของธนาคารอิสลามแห่ง ประเทศไทยจะมีหลายฉบับ อันประกอบด้วย พ.ร.บ.ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545 พ.ร.บ.คุณสมบัติมาตรฐาน สำหรับคณะกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 พ.ร.บ.ภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ประมวลรัษฎากร และ กฎกระทรวงออกตามประมวลกฎหมายที่ดิน (Rochananond et al., 2010) ซึ่งทั้งหมดนี้ หากพิจารณาข้อบัญญัติทางกฎหมาย ที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามทั้งที่เป็นกฎหมายหลักและกฎหมายลำดับรองจะ ประกอบด้วย 1) พ.ร.บ.ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545 2) ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2559 เรื่อง หลักเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่ประกอบธุรกิจทางการเงินตามหลักการของศาสนาอิสลาม และ 3) ข้อบังคับธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 20 ว่าด้วยการกำกับดูแลกิจการของธนาคารตามหลักการของศาสนา อิสลาม พ.ศ.2560

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ พ.ร.บ.ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545 พบว่า ตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรง กับการกำกับดูแลชะรีอะฮ์นั้นมีเพียงแค่ 5 มาตรา ได้แก่ 1) มาตรา 12 ที่บัญญัติว่า “ให้ธนาคารอิสลามมีวัตถุประสงค์เพื่อ ประกอบธุรกิจทางการเงินที่ไม่ผูกพันกับดอกเบี้ยและประกอบกิจการอื่น ๆ...” 2) มาตรา 16 บัญญัติว่า “...คณะกรรมการ ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย มีจำนวนเจ็ดคน ประกอบด้วย ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้ทรงคุณวุฒิมีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ด้านศาสนาอย่างน้อยสองคนและผู้ทรงคุณวุฒิด้านการเงิน การ ธนาคารหรือด้านอื่นอันเป็นประโยชน์แก่กิจการของธนาคารเป็นกรรมการ...” 3) มาตรา 17 บัญญัติว่า “ให้กรรมการตาม ความมาตรา 16 มีหน้าที่กำหนดข้อบังคับของธนาคารว่าด้วยกิจการต่าง ๆ ที่มีได้บัญญัติไว้...” 4) มาตรา 25 กำหนดว่า “คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและกำกับดูแลโดยทั่วไป ซึ่งกิจการของธนาคารภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ตามความ ในมาตรา 12” และ 5) มาตรา 32 กำหนดว่า “ให้กรรมการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาขึ้นคณะหนึ่งเรียกว่า คณะที่ปรึกษาธนาคาร อิสลามแห่งประเทศไทย ประกอบด้วย ประธานที่ปรึกษาและที่ปรึกษาอื่นอีกไม่เกินสี่คน มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาและให้ คำแนะนำแก่คณะกรรมการเกี่ยวกับหลักการของศาสนาอิสลามที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของธนาคารเพื่อให้การประกอบธุรกิจ ของธนาคารไม่ขัดต่อหลักการศาสนาอิสลาม” (Office of the Council of State, 2002) เมื่อพิจารณาในส่วนนี้แล้ว จะพบว่า ข้อบัญญัติของกฎหมายจะมีลักษณะทั่วไป ขาดความครอบคลุม ขาดตัวบทกฎหมายที่กำหนดถึงรูปแบบการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ ที่ชัดเจน ถึงแม้ว่าธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยมีการออกกฎหมายลำดับรอง มาบังคับใช้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 25 เป็นการเพิ่มเติมก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาแล้วถือว่ายังไม่ครอบคลุมทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ตาม

มาตรฐานสากล ยังขาดตัวบทกฎหมายหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการนิยามความหมายของการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ที่ชัดเจนและถูกต้องสอดคล้องกับมาตรฐานสากลที่กำหนดให้มีส่วนปฏิบัติการด้านการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ประกอบด้วยสองส่วนที่สำคัญคือ ส่วนการให้คำปรึกษาฟัตวา และส่วนการตรวจสอบชะรีอะฮ์ ขาดตัวบทกฎหมายหรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ เกี่ยวกับอำนาจและบทบาทหน้าที่ที่ระบุด้านการตรวจสอบชะรีอะฮ์อันเป็นที่ชัดเจน เช่นเดียวกันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงาน จะเห็นได้ว่า ข้อบังคับ ฉบับที่ 20 พ.ศ. 2560 จะกำหนดคุณสมบัติของคณะที่ปรึกษาชะรีอะฮ์เท่านั้นไม่รวมถึงคุณสมบัติของคณะกรรมการชุดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ ในขณะที่ตามมาตรฐานสากลคณะปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลชะรีอะฮ์นั้นจะต้องเป็นบุคคลที่รู้และเข้าใจเกี่ยวกับหลักการชะรีอะฮ์อยู่ในระดับดี (Ahmin, 2015) ในกฎหมายควรกำหนดให้มีหน่วยงานชะรีอะฮ์ภายในและภายนอกที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามในทุก ๆ ด้าน ควรกำหนดให้มีฝ่ายตรวจสอบชะรีอะฮ์ที่มีอำนาจและความอิสระทางกฎหมายอย่างเพียงพอ เป็นต้น

จากการสัมภาษณ์กลุ่มบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 3 ท่าน มีความเห็นพ้องต้องกันในการทำงานเดียวกันว่า “เหตุผลสำคัญที่ทำให้ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยไม่สามารถพัฒนาและยกระดับมาตรฐานด้านการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลได้นั้น เนื่องจากมีข้อจำกัดทางกฎหมายฉบับก่อตั้ง พ.ศ. 2545 หลายประการที่ยังขาดความชัดเจนและขาดความครอบคลุมเกี่ยวกับหลักการและแนวทางการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย” (ผู้ให้สัมภาษณ์ ก, 4 พฤศจิกายน 2558; ผู้ให้สัมภาษณ์ ข, 31 กรกฎาคม 2560, ผู้ให้สัมภาษณ์ ค, 16 กันยายน 2560)

ด้านที่ 2 คือ ปัญหาด้านภาระภาษีและค่าธรรมเนียม ซึ่งถือว่าเป็นข้อจำกัดประการหนึ่งซึ่งส่งผลกระทบต่อกระบวนการพิจารณาของคณะที่ปรึกษาธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ชะรีอะฮ์) โดยพบว่า ด้วยข้อจำกัดดังกล่าว ธนาคารอิสลามจำเป็นต้องดำเนินการธุรกรรมภายใต้หลักการที่มีความคลุมเครือและสุ่มเสี่ยงและยังทำให้กระบวนการพิจารณาเพื่อกำหนดหลักการและแนวทางปฏิบัติไม่เป็นไปด้วยความอิสระ โดยคณะที่ปรึกษาธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ชะรีอะฮ์) มีความจำเป็นต้องเลือกหาหลักการลำดับรองหรือหลักการที่นักวิชาการศาสนาอิสลามส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย เช่น หลักการบัยอ์ อัลอินะฮ์ ซึ่งโดยหลักทางวิชาการแล้วคณะที่ปรึกษาชุดดังกล่าวควรได้รับความอิสระในการนำเสนอและเลือกใช้หลักการศาสนาที่ถูกต้อง เข้มขันและมีน้ำหนักปราศจากข้อจำกัดที่ทำให้เกิดภาวะการย่อนแอ้งในทางปฏิบัติและเป็นผลทำให้เกิดความไม่น่าเชื่อถือ ซึ่งสอดคล้องกับการให้สัมภาษณ์ของอดีตคณะที่ปรึกษาธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ชะรีอะฮ์) ที่ว่า ธนาคารอิสลามยังจำเป็นต้องใช้หลักการซื้อขายอัลอินะฮ์เป็นหลักการหลักแม้ว่าเป็นหลักการที่นักวิชาการส่วนใหญ่ไม่ยอมรับก็ตาม เนื่องจากข้อจำกัดทางกฎหมายและระบบภาษีที่ทำให้ต้นทุนการทำธุรกรรมเพิ่มขึ้น (ผู้ให้สัมภาษณ์ ก, 4 พฤศจิกายน 2558)

ด้านที่ 3 คือ ปัญหาด้านมาตรฐานการปฏิบัติงาน ซึ่งพบว่า รูปแบบการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยในบางประการยังขาดมาตรฐานที่เป็นสากลโดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับการให้คำปรึกษาฟัตวาและการตรวจสอบชะรีอะฮ์ จากการสัมภาษณ์ พบว่า ยังไม่มีตัวบทกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับที่แสดงให้เห็นถึงกระบวนการและขั้นตอนการปฏิบัติงานอย่างชัดเจนและเปิดเผย ไม่มีความชัดเจนด้านระเบียบข้อบังคับที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่จะต้องยึดถือในกระบวนการพิจารณาวินิจฉัย ในกระบวนการพิจารณายังเป็นไปตามอัธยาศัย ไม่มีรูปแบบที่ชัดเจน (ผู้ให้สัมภาษณ์ ก, 4 พฤศจิกายน 2558; ผู้ให้สัมภาษณ์ ค, สัมภาษณ์วันที่ 16 กันยายน 2560) ซึ่งโดยหลักการฟัตวาในอิสลามกระบวนการและขั้นตอนจะต้องประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ได้แก่ 1) ขึ้นกำหนดกรอบประเด็นปัญหาอย่างลึกซึ้ง ในภาษาอาหรับเรียกว่า “التَّصْوِيرُ” (อ่านว่า อัดตัตวีรุ) 2) ขึ้นปรับประยุกต์ใช้ข้อเท็จจริงหรือที่เรียกว่า “التَّكْيِيفُ” (อ่านว่า อัดตักยิฟุ) 3) ขึ้นอธิบายชี้แจงข้อชี้ขาดในภาษาอาหรับเรียกว่า “بَيَانُ الْحُكْمِ” (อ่านว่า บะยาน อัลหุกุมิ) และ 4) ขึ้นออกประกาศคำฟัตวาเพื่อบังคับใช้หรือที่เรียกว่า “إِصْدَارُ الْقَوَاوِي” (อ่านว่า อิศตาร อัลฟัตวา) (Ali Gomaa, 2009) และหลักการปฏิบัติในด้านอื่น ๆ เช่น หลักการตรึงฮีย (การเลือกใช้ทัศนะที่ถูกต้อง) ในกรณีที่มีทัศนะหลายมุมมองที่ต่างกัน หลักเกณฑ์ว่าด้วยความจำเป็นและที่สำคัญมาตรฐานการรายงานประจำปีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ ไม่ปรากฏอันเป็นที่ชัดเจน



ส่วนประเด็นเกี่ยวกับมาตรฐานด้านคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงาน จะเห็นว่า ข้อบังคับของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยได้กำหนดเฉพาะคุณสมบัติของคณะที่ปรึกษาธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ชะรีอะฮ์) เท่านั้นที่จะต้องมีความรู้ด้านวิชาการอิสลามในสาขาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่คณะกรรมการชุดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องไม่มีการกำหนดเป็นที่ชัดเจนที่จะต้องมีความรู้ด้านวิชาการอิสลามด้วย ซึ่งในประเด็นนี้ถือว่าเป็นจุดอ่อนที่อาจก่อให้เกิดความผิดพลาดในกระบวนการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ที่มีความสลับซับซ้อนในเรื่องหลักการที่ต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจเชิงลึก ขณะเดียวกัน หากพิจารณาในส่วนของคุณสมบัติของคณะที่ปรึกษาธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ชะรีอะฮ์) ที่กำหนดใช้ปัจจุบัน ก็ยังพบว่า ขาดองค์ประกอบของการเป็นมุฟตีฮ์ทางการเงินอิสลามระดับสากล ทั้ง ๆ ที่ศักดิ์ของการเป็นมุฟตีฮ์นั้นมีความสำคัญอย่างมากในมิติของศาสนา เป็นผู้ที่ทำหน้าที่แทนพระองค์อัลลอฮ์ ﷻ และนบี ﷺ ในการชี้แจงบทบัญญัติของศาสนาและพิจารณาออกคำพิพากษาให้กับสถาบันการเงินอิสลามในด้านหลักการและแนวทางปฏิบัติ (Ahmin, 2015; Al-Shatibiy, 2002)

ด้านที่ 4 คือ ปัญหาด้านขาดบุคลากรที่เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ทั้งสองด้าน คือ ด้านธุรกิจการเงินการธนาคารอิสลามและด้านหลักชะรีอะฮ์ อีกทั้งขาดความเพียงพอของกลไกสนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับการอบรมและฝึกทักษะในด้านต่าง ๆ มีความรู้ ความเข้าใจที่อยู่ในระดับที่สามารถยอมรับได้นั้น ถือว่าเป็นอุปสรรคและปัญหาอย่างมากต่อการควบคุมความเสี่ยงด้านศาสนา

จากการสัมภาษณ์ พบว่า นักการชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามปัจจุบันมีไม่เพียงพอ ไม่สามารถกระจายบุคลากรได้ครบทุกส่วนงานที่เกี่ยวข้องอย่างทั่วถึงในทุกหน่วยงานหรือสาขาอีกทั้งสัดส่วนของพนักงานที่รู้และเข้าใจเกี่ยวกับหลักชะรีอะฮ์มีน้อยลง ถึงแม้ว่า ธนาคารอิสลามได้พยายามแก้ปัญหาดังกล่าวด้วยการจัดอบรมระยะสั้นนักปฏิบัติการชะรีอะฮ์ประจำทุกหน่วยก็ตามถือว่ายังไม่สามารถแก้ไขปัญหาด้านชะรีอะฮ์ได้มากนัก (ผู้ให้สัมภาษณ์ ข, 31 กรกฎาคม 2560, ผู้ให้สัมภาษณ์ ค, 16 กันยายน 2560)

ด้านที่ 5 คือ ปัญหาด้านขาดการส่งเสริมจากภาครัฐ ซึ่งในด้านนี้ถือว่าเป็นส่วนที่มีความสำคัญและน่าสนใจ จากการศึกษาทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า พัฒนาการด้านการส่งเสริมจากภาครัฐเพื่อแก้ไขปรับปรุงส่วนที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยโดยเฉพาะในส่วนของการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ยังอยู่ในระดับที่น้อยไม่เพียงพอต่อความจำเป็น ถึงแม้ว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศ ฉบับ พ.ศ.2559 เรื่อง “หลักเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่ประกอบธุรกิจทางการเงินตามหลักการของศาสนา” ที่กำหนดให้ธนาคารอิสลามยึดหลักการกำกับดูแลให้สอดคล้องกับแนวทางการกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจทั่วไปและเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องด้านชะรีอะฮ์เพื่อให้เกิดความเหมาะสมก็ตาม แต่ปัจจัยการสนับสนุนหรือกลไกสนับสนุนให้การดำเนินกิจการของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว พบว่า ยังไม่มีการออกนโยบายและกรอบการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม เช่น นโยบายการเปิดตลาดเงิน ตลาดหุ้นอิสลาม นโยบายการจัดตั้งสถาบันที่ปรึกษาการลงทุกระบบการเงินอิสลาม นโยบายการจัดตั้งองค์กรเพื่อส่งเสริมองค์ความรู้ทางการเงินอิสลามและการอบรมบุคลากร โดยเฉพาะนโยบายการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลชะรีอะฮ์ระดับชาติ เป็นต้น (Uruiyos, 2010; Boonchom, 2015) เช่นเดียวกันเสียงสะท้อนของผู้อำนวยความสะดวกธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยที่ว่า รัฐควรให้การส่งเสริมและสนับสนุนระบบกลไกต่าง ๆ ที่สามารถทำให้ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยสามารถแข่งขันและเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางมากขึ้น ควรแก้ไขในส่วนที่เป็นข้อจำกัดและควรพัฒนาในส่วนที่ยังขาดประสิทธิภาพให้ได้ตามมาตรฐานสากล โดยเฉพาะด้านการกำกับดูแลกิจการด้านชะรีอะฮ์ (ผู้ให้สัมภาษณ์ ข, 31 กรกฎาคม 2560) ซึ่งสอดคล้องกับผลสัมฤทธิ์ด้านการพัฒนาระบบการบริหารจัดการประเทศในด้านทั่วไปเพื่อปรับเปลี่ยนสู่การมีระบบธรรมาภิบาลอย่างแท้จริงได้ถือว่ายังประสบปัญหาอยู่ เป็นการปรับเปลี่ยนในเชิงรูปแบบที่ยังไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างกว้างขวางและทั่วถึงในทุกระดับยังไม่เพียงพอและไม่เอื้อให้เกิดการสร้างประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและความเป็นธรรมที่เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลง (Sangpradup, 2014)

#### อภิปรายผล

จากผลการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสภาพและปัญหาการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พบว่า ประเด็นปัญหาที่น่าสนใจนำไปอภิปรายผลในครั้งนี้ประกอบด้วย ดังนี้

ประเด็นที่ 1 เกี่ยวกับกรอบนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของระบบสถาบันการเงินอิสลามและธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ซึ่งผลการวิจัยพบว่า ข้อบัญญัติทางกฎหมายจะมีลักษณะทั่วไปมีความกว้างขวาง ขาดตัวบทกฎหมายที่กำหนดถึงรูปแบบและแนวทางการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ที่ชัดเจนและครอบคลุม ขาดความเป็นมาตรฐานสากล อีกทั้งยังขาดตัวบทกฎหมายหรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการนิยามความหมายของการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ที่ชัดเจนและถูกต้อง สอดคล้องกับมาตรฐานสากลที่กำหนดให้มีส่วนปฏิบัติการด้านการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ที่ประกอบด้วยสองส่วนที่สำคัญคือ ส่วนการให้คำปรึกษาพิตวา และส่วนการตรวจสอบชะรีอะฮ์ ขาดตัวบทกฎหมายหรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ อำนาจ และบทบาทหน้าที่ที่ระบุอันเป็นที่ชัดเจนโดยเฉพาะด้านการตรวจสอบชะรีอะฮ์ มาตรฐานด้านคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ชะรีอะฮ์มากนัก ซึ่งด้วยข้อจำกัดที่กล่าวมานี้ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษารายงานของ Rochananond et al. (2010) ที่ชี้ให้เห็นว่า ผลการดำเนินงานของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ในช่วงที่ผ่านมา (ปี พ.ศ. 2547-2551) ไม่เป็นที่น่าพอใจและขาดทุนมาโดยตลอดซึ่งสาเหตุสำคัญเกิดมาจากการที่ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยเป็นธุรกิจใหม่จำเป็นต้องลงทุนในทรัพย์สินถาวรค่อนข้างมากและปัจจัยด้านตัวบทกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินกิจการที่ดี เป็นต้น และสอดคล้องกับผลการศึกษารายงานของ Boonchom (2015) ที่พบว่า กฎเกณฑ์ข้อบังคับของหน่วยงานภายในและภายนอกมีความสำคัญต่อมาตรฐานการดำเนินงานของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยที่ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการดำเนินธุรกรรมตามหลักการอิสลามและส่งผลกระทบต่อผลประกอบการ ต่อความน่าเชื่อถือและมาตรฐานองค์กรของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย เช่นเดียวกับผลการศึกษาของ Aphakon et al. (2013) ที่ได้เสนอแนะว่า ในอนาคตหากการเงินอิสลามในประเทศไทยได้มีการขยายตัวมากขึ้นอาจต้องมีการกำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกำกับดูแลด้านชะรีอะฮ์ใน พ.ร.บ.ธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 โดยให้ผู้กำกับดูแลหรือหน่วยงานอื่นที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะตามที่กฎหมายกำหนดแต่งตั้งมีอำนาจในการตรวจสอบความถูกต้องตามหลักศาสนาอิสลามหรือเรื่องที่เกี่ยวข้อง เช่นคุณสมบัติของคณะกรรมการชะรีอะฮ์หรือโครงสร้างการบริหารภายในจะทำหน้าที่ในการตรวจสอบชะรีอะฮ์ เป็นต้น และหากพิจารณาผลการศึกษาของ Ahmin (2015) พบว่า องค์ประกอบสำคัญของระบบการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้นคือการมีนโยบายและกฎหมายที่อธิบายถึงกระบวนการดำเนินงานของหน่วยงานชะรีอะฮ์ที่ชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Al-Aliat (2006) ที่พบว่า ลักษณะของกฎหมายด้านการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามนั้นต้องระบุตัวบทกฎหมายไว้เป็น พ.ร.บ. ธนาคารอิสลามให้เป็นที่ชัดเจน 4 ประการ ได้แก่ 1) ข้อกฎหมายเกี่ยวกับการยึดมั่นและการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ชะรีอะฮ์และคำพิตวาของหน่วยชะรีอะฮ์ 2) ข้อกฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบหน่วยชะรีอะฮ์และบทบาทหน้าที่ที่ครอบคลุมถึงการตรวจสอบชะรีอะฮ์ 3) ข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานชะรีอะฮ์ภายใน หน่วยงานชะรีอะฮ์ระดับชาติและหน่วยงานชะรีอะฮ์ระดับสากล

ประเด็นที่ 2 เกี่ยวกับภาวะภาษีและค่าธรรมเนียม ผลการวิจัยพบว่า ภาวะภาษีและค่าธรรมเนียมที่มีความซ้ำซ้อนนั้นส่งผลกระทบต่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงินอิสลามและส่งผลกระทบต่อความอิสระในกระบวนการพิจารณาของคณะที่ปรึกษาธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ชะรีอะฮ์) ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษารายงานของ Phetthongkam (2007) ที่ค้นพบว่า ประชาชนยังคงมีข้อสังเกตเกี่ยวกับความอิสระและอำนาจของคณะที่ปรึกษาธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ชะรีอะฮ์) ซึ่งประเด็นเกี่ยวกับความอิสระของคณะที่ปรึกษาธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยหรือหน่วยกำกับดูแลชะรีอะฮ์ถือว่าเป็นประเด็นที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง และสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Uruyos (2010) ที่ชี้ให้เห็นถึงสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการกระจุกตัวของผลิตภัณฑ์และการบริการทางการเงินของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยนั้นคือระบบภาษีและค่าธรรมเนียมที่ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยต้องจ่ายมากกว่าระบบสถาบันการเงินพาณิชย์ทั่วไป เช่นเดียวกัน ผลการศึกษาของ Ahmin (2015) ที่พบว่า มาตรฐานของหน่วยงานชะรีอะฮ์ที่มีประสิทธิภาพนั้นจะต้องประกอบด้วย 1) ความอิสระ 2) ความเป็นศูนย์กลาง 3) ความเป็นมืออาชีพ 4) ความเป็นองค์กรคณะ 5) ความมั่นคงและยึดมั่น และ 6) การทำงานแบบเต็มเวลา และสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Al-Solahin (2005) ที่พบว่า แนวทางการพัฒนาระดับมาตรฐานของหน่วยงานชะรีอะฮ์นั้น



1) จะต้องพัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านชะรีอะฮ์ให้เป็นมืออาชีพ 2) ให้ความสำคัญกับมาตรฐานด้านคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงานด้านชะรีอะฮ์อย่างเคร่งครัด 3) เพิ่มหลักสูตรการศึกษาในด้านการเงินการธนาคารในสถาบันการศึกษา 4) ให้อำนาจและความอิสระต่อหน่วยงานกำกับดูแลชะรีอะฮ์อย่างเพียงพอและเหมาะสม

ประเด็นที่ 3 เกี่ยวกับมาตรฐานการปฏิบัติงานและรูปแบบของหน่วยงานชะรีอะฮ์ภายใน ประเด็นเกี่ยวกับรูปแบบของหน่วยชะรีอะฮ์ภายในของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า ยังขาดความเป็นศูนย์รวมต่างฝ่ายต่างทำกระจัดกระจายหลายฝ่าย อีกทั้งเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้อำนาจของผู้จัดการ ซึ่งถือว่าเป็นรูปแบบที่ขาดความสอดคล้องกับมาตรฐานหน่วยงานกำกับดูแลชะรีอะฮ์สากลที่กำหนดให้หน่วยงานชะรีอะฮ์นั้นต้องมีความเป็นศูนย์รวมในการปฏิบัติงานมาจากการแต่งตั้งของสภาที่ประชุมผู้ถือหุ้นหรือฝ่ายบริหารเพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาพิทักษ์และการตรวจสอบชะรีอะฮ์อีกทั้งต้องเป็นหน่วยงานที่มีความอิสระและอำนาจในการปฏิบัติงานอย่างเพียงพอและเหมาะสม (Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions, 2007)

ส่วนประเด็นเกี่ยวกับมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการให้คำปรึกษาพิทักษ์และการตรวจสอบ ชะรีอะฮ์นั้น ผลการวิจัยพบว่า ยังขาดกระบวนการและขั้นตอนที่สามารถสร้างความน่าเชื่อถือ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Phetthongkam (2007) ที่พบว่า ลูกคามีทัศนคติต่อคณะที่ปรึกษาธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ชะรีอะฮ์) อยู่ในระดับมากโดยเฉพาะการเป็นบุคคลที่สังคมยอมรับแต่ประเด็นเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ ประเด็นเกี่ยวกับคุณสมบัติของคณะที่ปรึกษาฯ และประเด็นเกี่ยวกับการสร้างความเชื่อมั่นในมาตรฐานการพิจารณานั้นถือว่าเป็นส่วนที่ลูกคามีความเห็นว่าการพัฒนาระดับมาตรฐานให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลเช่นเดียวกันเสี่ยงสะท้อนจากอดีตคณะที่ปรึกษาธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ชะรีอะฮ์) ที่มีความเห็นว่าการบวนการพิจารณาวินิจฉัยประเด็นปัญหาทางศาสนาของคณะที่ปรึกษาธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ชะรีอะฮ์) ยังเป็นไปในลักษณะอัยยาคัย ไม่มีระเบียบ ข้อบังคับและระบบอันเป็นที่ชัดเจนและเปิดเผยต่อสาธารณชน (Smadi, 2013)

ประเด็นที่ 4 เกี่ยวกับขาดบุคลากรผู้เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ด้านศาสนา ผลการวิจัยพบว่า ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยเกิดภาวะการขาดแคลนบุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ทั้งด้านธุรกิจการเงิน การธนาคารอิสลามและด้านหลักชะรีอะฮ์ อีกทั้งเกิดภาวะการขาดความเพียงพอของกลไกสนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับการอบรมและฝึกทักษะในด้านต่าง ๆ มีความรู้ ความเข้าใจที่อยู่ในระดับที่สามารถยอมรับได้อย่างทั่วถึง จะเห็นได้ว่าการแก้ปัญหาในประเด็นที่เกี่ยวข้องนี้ ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยได้มีมาตรการในการส่งเสริมด้วยการจัดอบรมระยะสั้นหลักสูตรนักปฏิบัติการชะรีอะฮ์ประจำทุกหน่วย มีการสร้างช่องทางการประสานงานภายในผ่านเครือข่ายเทคโนโลยีมาบ้างแล้วก็ตามแต่ยังเป็นการแก้ปัญหาในระยะสั้นเท่านั้น ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยควรจัดตั้งองค์กรสนับสนุนในการสร้างองค์ความรู้และบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นการแก้ปัญหาในระยะยาว (Rochananond et al., 2010; ผู้ให้สัมภาษณ์ ข, 31 กรกฎาคม 2560) ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์ศักยภาพทางการเงินอิสลามของประเทศไทย ที่พบว่า ประเทศไทยยังขาดแคลนแรงงานที่มีความเชี่ยวชาญในอุตสาหกรรมการเงินอิสลาม ทำให้ขาดความพร้อมด้านทรัพยากรมนุษย์ที่พร้อมจะทำงานทันที นอกจากนี้ทักษะทางด้านภาษายังเป็นจุดอ่อนที่ต้องแข่งขันสูงกับแรงงานที่มีทักษะด้านภาษาอังกฤษและภาษาอาหรับ (Uruyos, 2010)

ประเด็นที่ 5 ขาดการส่งเสริมจากภาครัฐ ซึ่งในประเด็นนี้ ผลการวิจัยพบว่า พัฒนาการการส่งเสริม จากภาครัฐเพื่อปรับปรุงแก้ไขส่วนที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยโดยเฉพาะในส่วนของกำกับดูแลชะรีอะฮ์ยังไม่มีชัดเจน ยังไม่มีการออกนโยบายและกรอบการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม เช่น นโยบายการเปิดตลาดเงิน ตลาดหุ้นอิสลาม นโยบายการจัดตั้งสถาบันที่ปรึกษาการลงทุนระบบการเงินอิสลาม นโยบายการจัดตั้งองค์กรเพื่อส่งเสริมองค์ความรู้ทางการเงินอิสลามและการอบรมบุคลากร โดยเฉพาะนโยบายการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลชะรีอะฮ์ระดับชาติ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษารายงานของ Boonchom (2015) ที่พบว่า ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีประเทศไทยยังไม่สามารถปรับปรุงแก้ไขโครงสร้างพื้นฐานด้านกฎหมายภาษีให้สอดคล้องกับระบบการเงินอิสลามในประเทศไทย ไม่มีการพัฒนาปัจจัยเกื้อหนุนที่สำคัญต่อระบบการเงินอิสลามรวมถึงปัจจัยสนับสนุนด้านการเงินและการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ ถึงแม้ว่าผลการวิจัยในด้านนี้อาจจะมีความย้อนแย้งกับเจตนารมณ์ของภาครัฐที่ได้แสดงความรับผิดชอบในการที่จะแก้ไขปัญหาในด้านต่าง ๆ ด้วยการออกหลักเกณฑ์การกำกับ



ดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่ประกอบธุรกิจทางการเงินตามหลักการของศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2559 ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติจริงยังไม่มีความสำเร็จมากนัก

## สรุป

จากสภาพและรูปแบบการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยที่ยังเป็นแบบแยกส่วนต่างฝ่ายต่างทำ ขาดความเป็นศูนย์รวมและขาดมาตรฐานด้านการปฏิบัติงานที่เป็นสากลรวมถึงขาดกลไกสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ถือว่าเป็นจุดอ่อนที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานที่ขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในบางด้านจึงต้องได้รับการพัฒนาและยกระดับมาตรฐานการดำเนินงานในส่วนนี้ให้มีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรมมากขึ้นและหากพิจารณารายด้าน พบว่า ส่วนที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามปัจจุบันจะประกอบด้วย 5 ด้านสำคัญ ได้แก่ 1) ปัญหาด้านนโยบายและกฎหมาย เช่น ขาดนโยบายและตัวบทกฎหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับแนวทางการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการตรวจสอบชะรีอะฮ์ เป็นต้น 2) ปัญหาด้านภาวะภาษีและค่าธรรมเนียม เช่น ระบบภาษีและค่าธรรมเนียมไม่เอื้อต่อการทำธุรกิจการเงินในรูปแบบอิสลาม 3) ปัญหาด้านมาตรฐานการปฏิบัติงาน เช่น ขาดกระบวนการและขั้นตอนการฟัตวาและการตรวจสอบชะรีอะฮ์ที่ชัดเจนและน่าเชื่อถือ 4) ปัญหาด้านขาดบุคลากร เช่น อัตราส่วนของนักการชะรีอะฮ์ที่น้อยลง ขาดคุณสมบัติการเป็นมุฟตีฮ์หรือนักตรวจสอบชะรีอะฮ์ เป็นต้น 5) ปัญหาด้านขาดการส่งเสริมจากภาครัฐ เช่น หน่วยงานชะรีอะฮ์กลางระดับชาติดังรายละเอียดที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น แม้ว่าในบางประเด็นได้รับการตอบรับและมีแนวทางในการแก้ไขพัฒนาแล้วก็ตามแต่ปัจจัยที่สำคัญที่สุดของการที่จะทำให้ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยได้รับการยอมรับในทุก ๆ ระดับนั้น รัฐบาลและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจะต้องให้การส่งเสริมและสนับสนุนอย่างเป็นรูปธรรมในทุก ๆ ด้านโดยเฉพาะในด้านการกำกับดูแลองค์กรและการบริหารจัดการให้เป็นไปตามหลักการและกฎเกณฑ์ของศาสนาที่ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของระบบสถาบันการเงินอิสลามที่จะต้องให้ความสำคัญและส่งเสริมพัฒนาจนได้เป็นที่ยอมรับและสามารถเป็นต้นแบบให้กับสถาบันการเงินอื่น ๆ ที่เปิดให้บริการในรูปแบบเดียวกันอย่างภาคภูมิใจในฐานะเป็นสถาบันการเงินอิสลามแห่งแรกในประเทศไทยที่เปิดให้บริการในรูปแบบอิสลามอย่างครบวงจร

## ข้อเสนอแนะ

ส่วนข้อเสนอแนะในครั้งนี้ ผู้ศึกษามีความเห็นเห็นว่า ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยควรได้รับการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. ควรปรับปรุงแก้ไขข้อกำหนดที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยในภาพรวมและปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวข้องการกำกับดูแลชะรีอะฮ์
2. ควรพัฒนารูปแบบการกำกับดูแลชะรีอะฮ์ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยให้เป็นศูนย์รวมด้านชะรีอะฮ์ มีอำนาจและความอิสระครอบคลุมถึงการให้คำปรึกษาฟัตวาและการตรวจสอบชะรีอะฮ์ เป็นต้น
3. เพิ่มนักปฏิบัติการชะรีอะฮ์ที่มีวุฒิการศึกษาอิสลามที่เกี่ยวข้องในทุก ๆ ส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับหลักการศาสนาอิสลามและครอบคลุมทุก ๆ หน่วยงานและสาขาไม่จำกัดเฉพาะสำนักงานใหญ่เท่านั้น
4. จัดตั้งหน่วยงานชะรีอะฮ์ระดับชาติเพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลชะรีอะฮ์สถาบันการเงินอิสลามทุกประเภทและควบคุมการดำเนินงานของหน่วยชะรีอะฮ์ภายในพร้อมกับการปรับปรุงแก้ไขข้อกำหนดให้เอื้อต่อการดำเนินงานที่ดี
5. สร้างระบบกลไกสนับสนุนทางการเงิน การธนาคารอิสลามให้มีความเพียงพอและเหมาะสมกับการพัฒนาและเติบโตในอนาคต

## เอกสารอ้างอิง



- Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions. (2007). *Standards-Setting for Islamic Financial Institution* [Online]. Retrieved September 27, 2007, from: <http://shariyah.com/ar/project>. (in Arabic)
- Ahmin, M. (2015). *Introduction to Shari'ah Supervision*. (1). Brirut: Dar.Ibn Hazmi. (in Arabic)
- Al-Aliat, A. M.(2006). *The Legal Supervision of the Islamic Banks*. Master's Thesis. An-Najah National University. (in Arabic)
- Ali Gomaa, M. A. (2009). *Fatwa Its Significance fact etiquettes and stages*. The World Conference on Fatwa and its General Rules, March 19-21, 2009, Makkah: Muslim World League' Secretariat General, Ummu AUood Quarter, Makkah Al-Mukarramah. (in Arabic)
- Al-Shatibiy, I. M. (2002). *The Reconciliation of the Fundamentals of Islamic Law*. (1). Cairo: Dar Alkitab Alarabe Publishing. (in Arabic)
- Al-Shoki, S. A. (2012). *The Supervision of the Public Property*. (1). Jordan: Dar. Al-Nafaes. (in Arabic)
- Al-Solahin, A. M. (2005). The role Shari'ah Supervisory Bord in Islamic financial institutions. *The 14<sup>th</sup> Annual Scientific Conference in Islamic financial institutions* , May 15-17, 2005, Dubai: United Arab Emirates University. (in Arabic)
- Aphakon, P. M.L., Chaimomgkhol, S., Kusulwitikul, P. & Rochanasakul, P. (2013). *Guidelines for the Development of Supervision of Financial Institutions Providing Islamic Financial Services*. Research Report. Centre for Muslim World Policies, Faculty of Economics, Chulalongkorn University. (in Thai)
- Boonchom, K. (2015). *Comparing the Performance Standards of Islamic Financial Institutions of Thailand and Malaysia*. *SUTIPPARITHAT Dhurakij Pundit University*, 29(92), 52-64. (in Thai)
- Mukem, A. (2013). *Islamic banking under the pressure of Ocean Interest* [Online]. Retrieved August 27, 2013, from: [http:// www.thealami.com](http://www.thealami.com). (in Thai)
- Muslim Thai Post. (2013). *Shariah Bord Islamic Bank* [Online]. Retrieved August 27, 2013, from: [http://www. news.muslimthai.com](http://www.news.muslimthai.com). (in Thai)
- Office of the Council of State. (2002). *Islamic Bank of Thailand Act, 2002*. (in Thai)
- Phetthongkam, P. (2007). *The Role of Religious Advisory Board (Shariah) Case Study of Islamic Bank of Thailand*. Master's Thesis. Thammasat University. (in Thai)
- Ratthaborirak, B. (2014). *The potential for the development of Islamic financial institutions*. TRF Policy Brief. The Thailand Research Fund. (in Thai)
- Rochananond, C., Attaworadej, A., klantakaphan, N. & Tiantitkl, R. (2010). *The Study of Legal Improvement for Islamic Banking Development in Thailand*. Research Report. The Thailand Research Fund. (in Thai)
- Sangpradup, S. (2014). Administrative Organization with Good Governance A Case Study: Muang Betong Municipality, Betong District, Yala Province. *Journal of Yala Rajabhat University*, 9(1), 3-8. (in Thai)



Smadi, P. (2013). *Lecture: Future Islamic Bank of Muslims of Thailand*. White Channel, October 7, 2013. (in Thai)

Uruyos, M. (2010). *The Study of Policy Development of Islamic Finance in Thailand*. Research report. The Thailand Research Fund. (in Thai)



### บุคลากรกรม

ซ์ชวาล นียมวิทยานนท์ (ผู้ให้สัมภาษณ์). อิสมาแอ สนิ (ผู้สัมภาษณ์). ที่ 66 อาคารคิวิเฮ้าส์ อโศก ซอยอโศก ถนนสุขุมวิท  
แขวงคลองเตยเหนือ เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร 10110. เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2560.

บรรจง บินกาซัน (ผู้ให้สัมภาษณ์). อิสมาแอ สนิ (ผู้สัมภาษณ์). ที่ 87/2 ซอยมูลทรัพย์ 2 ถนนรามคำแหง แขวงสวนหลวง เขต  
สวนหลวง กรุงเทพมหานคร 10250. เมื่อวันที่ 16 กันยายน 2560.

ปราโมทย์ สมะดี (ผู้ให้สัมภาษณ์). อิสมาแอ สนิ (ผู้สัมภาษณ์). ที่ 325/1 ถ.รามคำแหง แขวงสะพานสูง เขตสะพานสูง  
กรุงเทพมหานคร 10240. เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2558.