

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เมื่อก้าวถึง “การให้” หรือ “การบริจาค” เป็นเรื่องที่พบเห็นได้ทั่วไปในสังคมไทย เนื่องจากประเทศไทยมีพื้นฐานทางวัฒนธรรมและศาสนาที่มีหลักคำสอนเกี่ยวกับการแบ่งปันและการไม่ยึดติดในวัตถุส่งผลต่อพฤติกรรมของคนไทยที่มีนิสัยโอบอ้อมอารีและชอบช่วยเหลือผู้อื่น ซึ่งลักษณะของ การให้ มีหลายรูปแบบ ทั้งการบริจาคเงิน การบริจาคสิ่งของ หรือแม้กระทั่งการบริจาคเวลาไปเป็นอาสาสมัครในกิจกรรมเพื่อสังคมต่าง ๆ โดยวัตถุประสงค์ส่วนมากของการบริจาคเป็นไปเพื่อช่วยเหลือสังคมในด้านต่าง ๆ เช่น การบริจาคให้ผู้ยากไร้ การทำบุญที่วัด หรือการช่วยเหลือสัตว์จรจัด เป็นต้น

Charities Aid Foundation หรือ CAF มูลนิธิช่วยเหลือการกุศลในสหราชอาณาจักร ได้จัดทำ World Giving Index หรือดัชนีการให้ของโลก เป็นรายงานประจำปีที่เผยแพร่โดยมูลนิธิ CAF ทำการจัดอันดับการให้ผ่านการทำแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่างช่วงอายุ 15 ปีขึ้นไปใน 126 ประเทศทั่วโลก โดยใช้เกณฑ์ 3 ประการ คือ การบริจาคเงิน การเป็นอาสาสมัคร และการช่วยเหลือคนแปลกหน้า และในรายงาน World Giving Index 2019 ซึ่งเป็นฉบับครบรอบ 10 ปีของการทำรายงาน World Giving Index พบว่า ประเทศไทยมีการให้อยู่ในอันดับที่ 21 จาก 126 ประเทศ แต่เมื่อพิจารณาเฉพาะเกณฑ์การบริจาคเงินแล้ว ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 4 จาก 126 ประเทศ<sup>1</sup> หมายความว่า ความมีน้ำใจของคนไทยจะแสดงออกมาในรูปแบบการบริจาคเงินมากกว่าการเป็นอาสาสมัคร เพราะสามารถให้ได้อย่างสะดวกรวดเร็วกว่า อีกทั้งตามกฎหมายไทย การบริจาคเงินทำให้ได้สิทธิประโยชน์ทางภาษี กล่าวคือ หากบริจาคเงินเข้าองค์กรเพื่อสาธารณะกุศลต่าง ๆ กฎหมายกำหนดให้สามารถนำเงินบริจาค่นั้นมาลดหย่อนภาษีได้ตามที่จ่ายจริง แต่ไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อนอื่น ๆ แล้ว<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Charities Aid Foundation. (2019). *CAF World Giving Index 2019 10<sup>th</sup> Edition*. (Online). Available: [https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-ublications/caf\\_wgi\\_10th\\_edition\\_report\\_2712a\\_web\\_101019.pdf](https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-ublications/caf_wgi_10th_edition_report_2712a_web_101019.pdf). [2021, June 14]

<sup>2</sup> ประมวลรัษฎากร. มาตรา 47 (7).

การขอรับบริจาคหรือการเรียไ้ในประเทศไทย เริ่มจากการประกาศเชิญชวนให้ประชาชนทั่วไปบริจาคเงินที่นอกเหนือจากการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลเพื่อนำไปใช้ในโครงการของรัฐเอง ตามหลักฐานทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการเรียไ้ที่สำคัญของไทย ได้มีการเผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม ร.ศ. 118 แสดงให้เห็นถึงเหตุการณ์ที่การเรียไ้เข้ามามีบทบาทอย่างมากในการพัฒนาประเทศกรณีหนึ่ง คือ “สะพานสุนทรบุรี” เดิมเป็นสะพานที่มีอยู่ก่อนแล้วเกิดชำรุด สร้างความลำบากให้กับประชาชน ข้าหลวงเทศาภิบาลสำเร็จราชการมณฑลนครไชยศรีจึงทำใ้บอก ลงวันที่ 25 เมษายน ร.ศ.118 กราบบังคมทูลทรงทราบฝ่าละอองธุลีพระบาท ขออนุญาตเรียไ้เงินจากผู้ว่าราชการเมืองกรมการ เจ้าภานายอากร และราษฎรทั่วไปนำมาสร้างสะพานหกปากคลองเจดีย์บูชา แล้วถวายเป็นพระราชกุศลแด่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว<sup>3</sup>

เมื่อมีการเรียไ้กันอย่างแพร่หลาย ทั้งการเรียไ้ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ของรัฐหรือเพื่อประโยชน์ของเอกชน โดยไม่มีการควบคุมตรวจสอบ จนกระทั่งในสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้ตรากฎหมายควบคุมการเรียไ้ฉบับแรกขึ้น คือ พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไ้ พุทธศักราช 2480 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 54 เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2480 มีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมการเรียไ้ที่กระทำเพื่อตนเองหรือองค์กรที่ไม่ใช่เพื่อกิจการของรัฐ มีการนำระบบการอนุญาตให้ทำการเรียไ้มาใช้ และกำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้ด้วย ภายหลังจากใช้บังคับ 6 ปีเศษ เกิดภาวะสงคราม มีการเรียไ้เพื่อช่วยเหลือรัฐบาล โดยความเต็มใจของประชาชนที่ได้ช่วยเหลือประเทศชาติในยามวิกฤติ แต่กลับมีผู้ฉวยโอกาสทำการเรียไ้โดยแอบอ้างว่าเพื่อช่วยเหลือรัฐบาลหรือเพื่อสาธารณประโยชน์แล้วเก็บทรัพย์สินที่ได้มาจากการเรียไ้ไว้เอง สร้างความเดือดร้อนแก่ผู้ถูกเรียไ้<sup>4</sup> เพราะการควบคุมการเรียไ้ยังไม่รัดกุมเท่าที่ควร จึงมีการตรากฎหมายฉบับใหม่ขึ้นชื่อว่า พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไ้ พุทธศักราช 2487 กำหนดใ้มีคณะกรรมการควบคุมการเรียไ้เพื่อเป็นผู้พิจารณาการอนุญาตใ้ทำการเรียไ้ และแก้ไขเปลี่ยนแปลงบุคคลที่สามารถทำการเรียไ้

<sup>3</sup> ณวัฒน์ ศิริพิพัฒน์. (2561). *กฎหมายควบคุมการเรียไ้ (ตอนที่ 1 intro)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.xn--12ca3b1bb4cded8fvcua6a5l.com/2018/07/1-intro.html>. [2564, 19 มิถุนายน]

<sup>4</sup> ทวีศ ศรีเกตุ. (2563). *เรื่อง ขอรับบริจาคอย่างไร ไม่ผิดกฎหมายกับพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไ้ พุทธศักราช 2487*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw\\_parcy/ewt\\_dl\\_link.php?nid=2576](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=2576). [2564, 16 มิถุนายน]

ปัจจุบันการเรียไ้จะถูกพบเห็นได้ในรูปแบบของเจ้าหน้าที่อาสาสมัครมูลนิธิหรือองค์กรการกุศลเดินถือกล่องเรียไ้ขอรับเงินบริจาคช่วยซื้อโลงศพให้คนไ้ญาติ ส่วนใหญ่มักอยู่ตามสถานีขนส่ง ตลาด หรือชุมชน แม้แต่พระสงฆ์ก็ตระเวนเรียไ้รนอกวัด เชิญชวนร่วมทำบุญสร้างโบสถ์ ซ่อมศาลา โดยที่ผู้ถูกเรียไ้ไม่สามารถรู้ได้เลยว่ากลุ่มหรือบุคคลที่มาขอเรียไ้นี้เป็นบุคคลหรือองค์กรเพื่อการกุศลจริงหรือเป็นเพียงผู้แอบอ้าง ยิ่งไปกว่านั้น สังคมที่เทคโนโลยีมีความก้าวหน้ามาก การสื่อสารทำได้ง่ายเพียงแค่มีสัญญาณอินเทอร์เน็ตและอุปกรณ์ที่เชื่อมต่อกับสัญญาณได้ก็สามารถติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่นได้รวดเร็วและง่ายดาย ที่สำคัญคือการเผยแพร่เรื่องราวลงบนโลกออนไลน์จะสามารถเข้าถึงผู้คนจำนวนมากได้ในระยะเวลาอันสั้น แต่ข้อเสียก็คือความสะดวกรวดเร็วนี้อาจนำมาซึ่งความบกพร่องหรือผิดพลาดของข้อมูลที่มีการนำมาเผยแพร่ต่อกันไปเป็นทอด ๆ หรือบางกรณีที่ไม่ใช่ความผิดพลาดแต่เป็นความตั้งใจหลอกลวงโดยเสนอข้อมูลอันเป็นเท็จ ซึ่งยากที่จะหาที่มาหรือต้นตอของข้อมูลในโลกออนไลน์เพื่อตรวจสอบ การขอรับบริจาคหรือการเรียไ้เองก็มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบไปจากเดิม โดยอาศัยประโยชน์จากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี คือการใช้ช่องทางผ่านสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) ในการเรียไ้ ข้อดีคือเทคโนโลยีที่ทันสมัยนี้ช่วยให้การรวบรวมทรัพย์สินที่จะนำไปใช้บรรเทาความเดือดร้อนสามารถทำได้อย่างรวดเร็ว ทันท่วงทีต่อสถานการณ์ แต่ข้อเสียของความสะดวกรวดเร็วนี้เองที่ทำให้ผู้ให้ไม่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างถี่ถ้วนเสียก่อน และเมื่อให้หรือบริจาคไปแล้วแน่นอนว่าการยกเลิกการให้หรือการบริจาคจะเป็นไปได้ยากหรือแทบเป็นไปไม่ได้เลย

ในต่างประเทศมีการเรียไ้หรือขอรับบริจาคในรูปแบบการระดมทุน (Crowd Funding) ผ่านเว็บไซต์ อย่างเช่น GoFundMe เป็นแพลตฟอร์มระดมทุนเพื่อหวังผลกำไรที่ถูกก่อตั้งขึ้นในสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2010 ที่ให้ผู้คนสามารถหาเงินสำหรับกิจกรรมส่วนตัว ตั้งแต่กิจกรรมในชีวิตเช่น งานเฉลิมฉลองหรือการศึกษา ไปจนถึงสถานการณ์ที่ต้องการความช่วยเหลือ เช่น อุบัติเหตุหรือความเจ็บป่วย โดย GoFundMe จะเก็บค่าธรรมเนียมจากการบริจาคในแต่ละครั้ง ซึ่งมีอัตราแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ การบริจาครูปแบบนี้จะเรียผู้เรียไ้ว่า “ผู้ระดมทุน” ซึ่งผู้ระดมทุนจะทำการสร้างโครงการและแจ้งวัตถุประสงค์ของโครงการผ่านเว็บไซต์ที่ทำหน้าที่เป็นคนกลางระหว่างผู้ขอระดมทุนกับผู้บริจาค แม้จะมีคนกลางที่คอยกลั่นกรองโครงการจำนวนมากแต่บางครั้งก็เกิดการหลอกลวงขึ้นได้ จากกรณีของเคท และมาร์ก ดามีโก ขอระดมทุนในเว็บไซต์

<sup>5</sup> ปริญทร์ ชวาลา. (2563). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเรียไ้ผ่านสื่อโซเชียลมีเดียของภาคเอกชนตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไ้ พุทธศักราช 2487*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.lawgrad.ru.ac.th/Abstracts/685>. [2564, 4 มิถุนายน]

GoFundMe เพื่อรับเงินบริจาคนำไปช่วยเหลือจอร์จนี่ชายไร้บ้านผู้มอบเงินก้อนสุดท้าย ช่วยเขาให้ไปเติมแก๊สรถยนต์ของเธอที่เกิดเชื้อเพลิงหมดและดับลงกลางทาง ก่อนเรื่องราวทั้งหมดจะถูกเปิดเผยว่าเป็นเรื่องโกหกทั้งสิ้น รถของเขาคงไม่ได้แก๊สหมด และจอร์จนี่ก็ไม่ได้มอบเงินก้อนสุดท้ายในชีวิตให้กับเธอ ทั้งหมดเป็นเรื่องที่ถูกแต่งขึ้น โดยทั้งสามคนร่วมมือกันสร้างเรื่องจตุลจากทุกอย่างขึ้นมา เพื่อขอรับเงินบริจาคอ้างว่านำไปเป็นรางวัลและช่วยเหลือจอร์จนี่ ซึ่งมีคนบริจาคเข้าไปเป็นจำนวนมากภายในไม่กี่ชั่วโมงทาง GoFundMe จึงทำการเรียกคืนเงินบริจาคจำนวน 400,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือราว 13 ล้านบาท รวมทั้งเงินค่าธรรมเนียมในการบริจาคด้วย เพื่อนำกลับไปคืนให้กับผู้บริจาคทุกราย<sup>6</sup>

สำหรับประเทศไทย พฤติกรรมของผู้รับบริจาคหรือผู้เรียกรไ้ก็เปลี่ยนไป จากเดิมที่ต้องรอความช่วยเหลือจากผู้ให้หรือผู้บริจาค เมื่อเทคโนโลยีเข้ามามีส่วนช่วยให้ผู้รับบริจาคหรือผู้เรียกรไ้สามารถแสดง ความต้องการขอรับบริจาคหรือเรียกรไ้ไปยังบุคคลทั่วไปบนโลกออนไลน์ว่าต้องการเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดเพื่อไปใช้ในกิจการใดกิจการหนึ่ง ตัวอย่างเช่น กรณีของนักเรียนเรียนดีที่จังหวัดกาฬสินธุ์สอบติดแพทย์ แต่ครอบครัวค่อนข้างขัดสน ประกอบกับการศึกษาในคณะแพทยศาสตร์ มีค่าใช้จ่ายมาก เจ้าของโรงเรียนกวดวิชาที่นักเรียนคนดังกล่าวเรียนอยู่จึงได้เชิญชวนผู้มีจิตอันเป็นกุศล เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านทุนการศึกษาของนักเรียนคนดังกล่าว<sup>7</sup> หรือกรณีคนขับแท็กซี่วัย 72 ปี ตัวคนเดียวและขาดรายได้ในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (covid-19) ทำให้ต้องหารายได้ด้วยการนำแท็กซี่ไปรับส่งสินค้า ก่อนที่จะมีผู้สื่อข่าวไปพบและสัมภาษณ์ พร้อมกับเผยแพร่เลขที่บัญชีออมทรัพย์ของคนขับแท็กซี่จนเป็นที่มาของการเปิดรับบริจาค<sup>8</sup> ข้อเท็จจริงทั้งสองกรณีจบลงที่นักเรียนเรียนดีและคนขับแท็กซี่ได้รับบริจาคไปเป็นเงินประมาณ 3.7 ล้านบาท และ 8 ล้านบาท ตามลำดับ เกิดเป็นคำถามต่อสังคมว่าในการขอรับบริจาค่นั้นจะมีหลักเกณฑ์หรือเป้าหมายในการขอรับบริจาคที่แน่นอนได้หรือไม่ และผู้บริจาคจะแน่ใจได้อย่างไรว่าเงินหรือทรัพย์สินที่ตนบริจาคไปนั้นจะถูกนำไปใช้ตรงตามวัตถุประสงค์

การเรียกรไ้มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือผู้ที่ด้อยโอกาสหรือผู้ที่กำลังประสบปัญหา จึงเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาสังคมทางหนึ่ง แต่ในทางตรงกันข้าม การเรียกรไ้ก็อาจสร้างความเดือดร้อน

<sup>6</sup> Kapook Hilight. (2561). *เว็บระดมทุนเรียกคืนเงินบริจาค 13 ล้าน หลังผู้ริกร่วมมือชายไร้บ้าน สร้างเรื่องลวงโลก*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://hilight.kapook.com/view/181928>. [2564, 20 มิถุนายน]

<sup>7</sup> 7HD ร้อนออนไลน์. (2564). *ความจนเป็นอุปสรรค นักเรียนสาว จ.กาฬสินธุ์ เรียนเก่ง สอบติดหมอ แต่ครอบครัวยากจน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://news.ch7.com/detail/484693>. [2564, 4 มิถุนายน]

<sup>8</sup> ผู้จัดการออนไลน์. (2564). *เล่าทั้งน้ำตา! ลุงขับแท็กซี่เผชิญวิกฤตโควิด-19 ทางการเงินไม่ได้ ต้องหันทอดลงงานส่งพัสดุ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://mgronline.com/online/section/detail/9630000038728>. [2564, 4 มิถุนายน]

ราคา และขัดต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมได้ หากการเรียไ้เป็นการหลอกลวงหรือใช้วิธีการที่ไม่ชอบ เช่น การหลอกลวงหรือบังคับข่มขู่ รัฐจึงต้องกำหนดกฎหมายที่ขึ้นมาควบคุม ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขอรับบริจาคหรือการเรียไ้คือ พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไ้ พุทธศักราช 2487 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานานตั้งแต่สมัยที่เทคโนโลยียังไม่เจริญก้าวหน้าดังเช่นปัจจุบัน จึงไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปและมีความซับซ้อนขึ้น ประกอบกับพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการเรียไ้ไว้เพียง 21 มาตรา ไม่มีการแยกหมวดหมู่ชัดเจน ทำให้ การเรียไ้ที่เกิดขึ้นขาดการตรวจสอบ และถูกใช้เป็นข้ออ้างในการเรียไ้จากประชาชนโดยทุจริต

ตัวอย่างที่ชัดเจนทั้งสองกรณีข้างต้น หลังจากที่ได้รับเงินบริจาคไปเป็นจำนวนมากก็มีคนตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับฐานะทางการเงินของนักเรียนเรียนดีว่าอาจจะไม่ได้ชัดเจนจริง ๆ เพราะมีของใช้ส่วนตัวที่มีราคาแพงอย่างไอแพดโปรหรือน้ำหอมแบรนด์เนม<sup>9</sup> ในขณะที่คนขับแท็กซี่ก็ถูกเจ้าของอุ้รถแท็กซี่ออกมาเปิดเผยว่า คนขับแท็กซี่ไม่ได้อยู่ตัวคนเดียวตามที่ให้สัมภาษณ์กับผู้สื่อข่าวแต่มีลูกชายและลูกสาวซึ่งมีงานทำทั้งคู่ฐานะไม่ได้ลำบาก<sup>10</sup> ทั้งหมดนี้ สืบเนื่องจากการขอรับบริจาคผ่านทางออนไลน์จะมีผู้ใช้งานจำนวนมากที่เข้าถึงได้ และสามารถทำธุรกรรมผ่านทางออนไลน์ได้อย่างรวดเร็วแต่ยังไม่มีระบบการตรวจสอบหรือจัดการเงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับบริจาคมาอย่างชัดเจน

ทั้งนี้ สภาพปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการเรียไ้ตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไ้ พุทธศักราช 2487 สามารถแยกเป็นประเด็นได้ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ความไม่ชัดเจนของนิยามคำว่า “การเรียไ้” เนื่องจาก มาตรา 4 เพียงแต่กำหนดว่า “การเรียไ้ หมายรวมตลอดถึงการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ชดใช้ หรือบริการ ซึ่งมีการแสดงโดยตรงหรือโดยปริยาย ว่ามิใช่เป็นการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ชดใช้ หรือบริการธรรมดา แต่เพื่อรวบรวมทรัพย์สินที่ได้มาทั้งหมดหรือบางส่วนไปใช้ในกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งนั้นด้วย” ซึ่งเป็นเพียงแต่การยกตัวอย่างของการเรียไ้ เมื่อความหมายไม่ชัดเจนทำให้มีปัญหาว่าการกระทำอย่างใดที่จะถือเป็นการเรียไ้ที่จะต้องถูกควบคุมภายใต้กฎหมายฉบับนี้

ประเด็นที่สอง ลักษณะของการเรียไ้ที่สามารถขออนุญาตกระทำได้ไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน มาตรา 5 กำหนดลักษณะที่ต้องห้ามทำการเรียไ้ แต่ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดลักษณะการเรียไ้ที่พึงกระทำได้ ในขณะที่มาตรา 6 วรรคแรก กำหนดไว้ว่า “การเรียไ้ซึ่งอ้างว่าเพื่อ

<sup>9</sup> ไทยรัฐออนไลน์. (2564). *ครามา #จนทิพย์ เด็กเก่งสอบติดหมอ ได้เงินบริจาคหลักล้าน ขาวเน็ตจับโป๊ะจนไม่จริง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.thairath.co.th/news/society/2091004>. [2564, 4 มิถุนายน]

<sup>10</sup> โพสต์ทูเดย์. (2564). *กลับตาลปัตร! แฉลุงแท็กซี่คนแห่บริจาคช่วยกว่า 8 ล้านเป็นคนลวงโลก*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.posttoday.com/social/local/623306>. [2564, 4 มิถุนายน]

ประโยชน์แก่ราชการ เทศบาล หรือสาธารณประโยชน์จะจัดให้มีได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการเรียไรแล้ว” แต่ไม่มีหลักเกณฑ์การขออนุญาตสำหรับการเรียไรเพื่อประโยชน์ของเอกชนหรือประโยชน์ส่วนตัว ทำให้การเรียไรเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ไม่ว่าจะเงินทุนการศึกษา ค่ารักษาพยาบาล ฯลฯ เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก และไม่มีมาตรการควบคุมตรวจสอบ

ประเด็นที่สาม วิธีการในการเรียไร มาตรา 8 วรรคแรก กำหนดไว้ว่า “การเรียไรในถนนหลวงหรือในที่สาธารณะ การเรียไรโดยโฆษณาด้วยสิ่งพิมพ์ ด้วยวิทยุกระจายเสียง หรือด้วยเครื่องแปลงเสียง จะจัดให้มีหรือทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว” ไม่ครอบคลุมไปถึงวิธีการเรียไรด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่อย่างอินเทอร์เน็ต ทำให้เกิดการถกเถียงว่าการเรียไรโดยโฆษณาด้วยสิ่งพิมพ์ ด้วยวิทยุกระจายเสียง หรือด้วยเครื่องแปลงเสียงจะต้องทำการขออนุญาต แต่การเรียไรทางอินเทอร์เน็ตไม่ต้องขออนุญาต ทั้งที่เป็นวิธีที่สื่อสารได้รวดเร็ว เป็นวงกว้าง ไม่ต่างจากการเรียไรโดยโฆษณาตามวิธีอื่นเลย

ประเด็นที่สี่ ผู้ที่มีอำนาจในการอนุญาตจัดให้มีการเรียไร ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการควบคุมการเรียไรตามมาตรา 7 หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 8 มีอำนาจสั่งไม่อนุญาตหรือสั่งอนุญาตโดยกำหนดเงื่อนไข แต่ไม่ได้ให้อำนาจในการควบคุมตรวจสอบการเรียไรที่ได้รับอนุญาตแล้ว แม้ตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่ของผู้ได้รับอนุญาตไว้หลายประการ เช่น การออกใบรับเงินให้แก่ผู้บริจาด การประกาศขอรับและจ่ายเงินและทรัพย์สินที่ได้รับมาแต่ไม่มีกำหนดขั้นตอนที่ชัดเจนว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไรหรือรายงานต่อใคร ทำให้การตรวจสอบเป็นไปได้ยาก รวมถึงมาตรการในการป้องกันหรือปราบปรามการเรียไรเท็จ ซึ่งเป็นการเรียไรที่มีเจตนาทุจริตตั้งแต่นั้น ซึ่งต่างจากการนำเงินที่ได้จากการเรียไรไปใช้โดยผิดวัตถุประสงค์

ประเด็นที่ห้า บทกำหนดโทษตามกฎหมายซึ่งมีผลใช้บังคับมาตั้งแต่พุทธศักราช 2487 โดยไม่เคยมีการแก้ไขเพิ่มเติมย่อมไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน เช่น จัดให้มีการเรียไรเพื่อสาธารณประโยชน์ โดยไม่ขออนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการเรียไร มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือทั้งปรับทั้งจำ เป็นอัตราโทษที่เบากว่าประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับมาก ทำให้เป็นช่องทางของมิฉฉาชีพที่จะใช้การเรียไรแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นควรศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเรียไร เพื่อปรับปรุงให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม ทั้งลักษณะการเรียไร วิธีการเรียไร ระบบการควบคุมและตรวจสอบการเรียไร และโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย เพื่อป้องกันการเรียไร โดยทุจริตที่อาจเข้าข่ายเป็นความผิดฐานฉ้อโกง และเป็นการสร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชนผู้บริจาดว่าเงินหรือ

ทรัพย์สินที่ได้บริจาคไปจะถูกนำไปใช้อย่างถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์และสามารถช่วยเหลือสังคมได้อย่างแท้จริง

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมการเรียไร
2. เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเรียไรของประเทศไทย และต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเรียไร
4. เพื่อหาข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเรียไรตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

กฎหมายควบคุมการเรียไรของประเทศไทยได้บังคับใช้มาเป็นเวลากว่า 70 ปี แต่ไม่เคยมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันที่มีเทคโนโลยีเข้ามาเป็นส่วนสำคัญ ทำให้ไม่สามารถควบคุมตรวจสอบการเรียไรในปัจจุบันที่มักใช้อินเทอร์เน็ตเป็นสื่อกลาง และเกิดการเรียไรเท็จขึ้นบ่อยครั้ง จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับนิยามให้ครอบคลุมถึงการเรียไรทุกประเภท กำหนดหลักเกณฑ์ในการอนุญาตให้ชัดเจน รวมถึงอำนาจในการตรวจสอบผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาตไปแล้วว่าได้ดำเนินการตามกฎหมายหรือเงื่อนไขที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเรียไรโดยทุจริต ไม่ว่าจะเป็นการเรียไรเท็จที่มีเจตนาหลอกลวงผู้ถูกเรียไรตั้งแต่ต้น หรือการบังคับขู่เข็ญผู้ถูกเรียไร ควรมีบทบัญญัติโดยเฉพาะแยกต่างหากจากกรณีการนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากเรียไรไปใช้โดยผิดวัตถุประสงค์ และบทกำหนดโทษที่ต้องปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน เพื่อให้รัฐสามารถควบคุมและตรวจสอบการเรียไรได้ สร้างความน่าเชื่อถือของการเรียไรในประเทศให้เป็นไปตามความต้องการของผู้บริจาคอย่างแท้จริง

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวิจัยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามการเรียไรโดยทุจริตในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 และกฎกระทรวงที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ตลอดจนแนวทางในการควบคุมการเรียไรทางออนไลน์ที่กำลังเป็นปัญหา ตามแนวคิด ทฤษฎี และหลักการ

ทางกฎหมายอาญา เปรียบเทียบมาตรการควบคุมการเรียไรในต่างประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักร เครือรัฐออสเตรเลีย สาธารณรัฐเกาหลี และสหรัฐอเมริกา รวมทั้งเอกสารต่าง ๆ เช่น บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ตำรา บทความ รายงานการวิจัย และกฎหมาย ต่างประเทศ เป็นต้น เพื่อพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเรียไรของประเทศไทยต่อไป

### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ที่เกี่ยวข้องกับ การควบคุมการเรียไร ประกอบไปด้วยพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ตลอดจนกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หนังสือ บทความในวารสาร บทความในเอกสารสิ่งพิมพ์ ต่าง ๆ รายงานการวิจัย ตลอดจนข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ปรากฏอยู่บนเครือข่าย อินเทอร์เน็ต โดยการสืบค้นจากแหล่งข้อมูลทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อนำมา รวบรวมและวิเคราะห์ให้เป็นระบบ พร้อมทั้งหาข้อสรุปและข้อเสนอแนะต่อไป

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมการเรียไร
2. ทำให้ทราบถึงการใช้กฎหมายเพื่อควบคุมการเรียไรของประเทศไทยและต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเรียไร
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเรียไรตาม พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487