

การป้องกันการทุจริตในการเรียไร โดยความโปร่งใสผ่านกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไร  
(ภาคเอกชน)

นางสาวศิริวรรณ ลามล้าวานิช

เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ  
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2563

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของเอกัตศึกษาที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของเอกัตศึกษาที่ส่งผ่านทางคณะที่สังกัด

The abstract and full text of individual study in Chulalongkorn University Intellectual Repository(CUIR)

are the individual study authors' files submitted through the faculty.

หัวข้อเอกัตศึกษา      การป้องกันการทุจริตในการเรียไร โดยความโปร่งใสผ่านกฎหมายว่าด้วย  
การควบคุมการเรียไร (ภาคเอกชน)

โดย                              นางสาวศิริวรรณ ลากล้ำวานิช

รหัสประจำตัว                628 00148 34

หลักสูตร                      ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ  
   คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หมวดวิชา                      กฎหมายธุรกิจทั่วไป

อาจารย์ที่ปรึกษา              ดร. ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ

ปีการศึกษา                    2563

---

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ

ลงชื่อ..........อาจารย์ที่ปรึกษา  
(ดร. ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ)

## บทคัดย่อ

เอกัตศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม ในการป้องกันการทุจริตในการเรียไ้ โดยใ้ความโปร่งใ้ผ่านกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไ้ (ภาคเอกชน) ด้วยวิธีการศึกษาและวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการรวบรวมข้อมูลเชิงเอกสารทั้งแบบปฐมภูมิและทุติยภูมิ เกี่ยวกับความเป็นมาและบทบาทของพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไ้ พ.ศ. 2487 ในการควบคุมกระบวนการเรียไ้และความโปร่งใ้ในการเรียไ้ นิยามและหลักการความโปร่งใ้ (Transparency) การเปิดเผยข้อมูล พัฒนาการแนวคิดความโปร่งใ้ การทุจริตในการเรียไ้ ข้อดีและความสำคัญของความโปร่งใ้ และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเรียไ้และการสร้างความโปร่งใ้ในกระบวนการเรียไ้ของประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) ประเทศยูเครน และเครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใ้ในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (Extractive Industries Transparency Initiative : EITI) นำมาใ้เป็นแนวคิดเพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่ก่อให้เกิดความโปร่งใ้ในการเรียไ้ ภาคเอกชน อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันการทุจริตและส่งเสริมใ้การจัดสรรตลอดจนการใ้จ่ายเงินที่ถูกรเรียไ้ นั้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเรียไ้ใ้มากยิ่งขึ้น

จากผลการศึกษา พบว่า มาตรา 13 ของพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไ้ พ.ศ. 2487 ได้บัญญัติถึงหน้าที่ของผู้จัดใ้มีการเรียไ้ในการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไ้ใ้ประชาชนรับทราบ ซึ่งเป็นองค์ประกอบประการหนึ่งของความโปร่งใ้ในกระบวนการเรียไ้ แต่หน้าที่ดังกล่าวยังขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่ได้กำหนดใ้หน่วยงานกำกับดูแลทำการเปิดเผยข้อมูลใ้สาธารณชนทราบถึงรายละเอียดของโครงการเรียไ้ การรับอนุญาตของผู้เรียไ้ ตัวผู้รับผลประโยชน์ และการจัดสรรเงินที่รับตลอดจนการใ้เงินที่ถูกรเรียไ้ อย่างเพียงพอ ทำให้เกิดความไม่สมดุลของข้อมูลระหว่างผู้เรียไ้และผู้ถูกรเรียไ้ ผู้ถูกรเรียไ้เสียเปรียบไม่มีข้อมูลที่เพียงพอ ส่งผลใ้ผู้ถูกรเรียไ้ตกเป็นเหยื่อของมิจฉาชีพ โดยไม่มีเครื่องมือในการป้องกันตนเอง

มาตรการทางกฎหมายที่ก่อให้เกิดความโปร่งใ้ในกระบวนการเรียไ้ ของประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) ประเทศยูเครน และเครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใ้ในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (EITI) เมื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายควบคุมการเรียไ้ของประเทศไทยแล้ว ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม โดยการสร้างองค์ประกอบของความโปร่งใ้ในกระบวนการเรียไ้ ผู้วิจัยจึงเสนอแนะใ้เพิ่มมาตรการทางกฎหมายในพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไ้ พุทธศักราช 2487 ดังนี้ 1. มาตรการในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไ้ โดยใ้กรมการปกครอง ดูแลทะเบียนผู้เรียไ้ที่รับอนุญาต และเผยแพร่ต่อสาธารณะบนเว็บไซต์ของกรมการปกครอง และใ้บุคคลที่รับอนุญาตใ้ทำการเรียไ้เผยแพร่รายละเอียดบัญชีรายรับ-รายจ่าย บนเว็บไซต์ของตนเองหรือช่องทางที่ใ้รณรงค์เรียไ้ด้วย 2. มาตรการเกี่ยวกับความเพียงพอของการเปิดเผยข้อมูล โดยทะเบียนผู้เรียไ้ที่เปิดเผยใ้สาธารณชนทราบ ใ้มีข้อมูล

เกี่ยวกับรายละเอียดของโครงการเรียไร การรับอนุญาตของผู้เรียไร ตัวผู้รับผลประโยชน์ ประมาณการร้อยละของเงินที่จะถูกแจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์ ผลการรวบรวมและการจัดสรรเงินที่ได้รับตลอดจนการใช้เงิน 3. มาตรการเสริมสร้างความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของข้อมูล ให้หน่วยงานของรัฐที่ทำการอนุญาตตรวจสอบความมีตัวตนของผู้รับผลประโยชน์ก่อนอนุญาต โดยใบสมัครให้แนบหนังสือมอบอำนาจหรือสัญญา (ข้อตกลง) ระหว่างผู้ขอรับอนุญาตกับผู้รับผลประโยชน์ ให้ผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาตจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายและนำส่งให้หน่วยงานของรัฐภายในระยะเวลาที่กำหนดเพื่อทำการกระทบบยอดข้อมูลก่อนการเปิดเผยข้อมูล และกำหนดให้ใช้บัญชีเงินฝากธนาคารในการจัดเก็บเงินที่เรียไรได้โดยเฉพาะในแต่ละโครงการเรียไร 4. มาตรการให้การเปิดเผยข้อมูลมีความรวดเร็ว โดยให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการตรวจสอบอย่างรวดเร็วภายในระยะเวลาที่กำหนด และเปิดเผยผลการรวบรวมและการใช้จ่ายเงินเป็นประจำอย่างสม่ำเสมอ และกรณีมีข้อมูลเปลี่ยนแปลงกระทบบต่อทะเบียน ให้ผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาตแจ้งให้หน่วยงานของรัฐทราบภายในระยะเวลาที่กำหนดเพื่อปรับปรุงข้อมูลในทะเบียนให้ถูกต้อง ทันการณ์ 5. มาตรการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมการตรวจสอบและการอภิปรายสาธารณะ เพื่อให้กลไกความโปร่งใสทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพต้องอาศัยกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนและกลไกความรับผิดชอบในการตรวจสอบ โดยกำหนดให้สาธารณชนมีสิทธิตรวจสอบบัญชีรายรับ-รายจ่าย และเอกสารข้อมูลต่าง ๆ ให้กรรมการปกครองจัดหาช่องทางกรรเรียน เพื่อให้ผู้เสียหายจากการเรียไรหรือมีเหตุสงสัยสามารถร้องเรียน นำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์สาธารณะและร่วมกันปราศรัยข้อสงสัย และให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตทำการเรียไร มีหน้าที่ชี้แจงต่อสาธารณะโดยชัดแจ้งในข้อสงสัยนั้น รวมทั้งภาครัฐต้องจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์การเผยแพร่ทะเบียนผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาตต่อสาธารณะให้ประชาชนได้ทราบและสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชาชนในการรักษาสิทธิที่จะได้รับข่าวสาร สิทธิในการรับฟังความคิดเห็น สิทธิในการมีส่วนร่วมตรวจสอบ เพื่อให้ความโปร่งใสทำงานได้อย่างเต็มที่ ผู้เรียไรกระทำการทุจริตได้ยากขึ้นและทำให้ความโปร่งใสเป็นเครื่องมือป้องกันการทุจริตในกระบวนการเรียไรได้

## กิตติกรรมประกาศ

เอกัตศึกษาดับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความอนุเคราะห์และความเมตตาเป็นอย่างสูงจากท่านอาจารย์ ดร. ปิติ เอี่ยมจรรย์ลาภ ที่ได้กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และสละเวลาอันมีค่าในการให้คำปรึกษา แนะนำข้อคิดเห็นต่าง ๆ และแนวทางการศึกษาอันเป็นประโยชน์ ตลอดเวลาการทำเอกัตศึกษา ตั้งแต่การศึกษาค้นคว้า การเขียนงานวิจัย ตรวจสอบและแก้ไขข้อบกพร่องจนทำให้เอกัตศึกษาดับนี้มีความสมบูรณ์ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งในจิตใจเป็นอย่างมาก และคุณอาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ทางด้านกฎหมาย จนทำให้ผู้เขียนสามารถนำมาใช้ในการทำเอกัตศึกษาดับนี้ให้สำเร็จสมบูรณ์ได้ มา ณ ที่นี้ ด้วยความเคารพเป็นอย่างสูง

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และเพื่อนร่วมชั้นเรียน ตลอดจนขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ประจำหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่คอยให้คำแนะนำ คำปรึกษา ความช่วยเหลือ และสนับสนุนผู้เขียนเป็นอย่างดีมาโดยตลอด

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกัตศึกษาดับนี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้สนใจและประเทศไทย ไม่มากก็น้อย และหากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนต้องขอภัยมา ณ โอกาสนี้ด้วย

ศิริวรรณ ลาภล้ำวานิช

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ.....	ก
กิตติกรรมประกาศ.....	ข
สารบัญ.....	ค
สารบัญตาราง.....	ง
<b>บทที่ 1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา .....	5
1.3 สมมติฐานของการศึกษา .....	5
1.4 ขอบเขตการศึกษา.....	6
1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา.....	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา.....	6
<b>บทที่ 2 การควบคุมการเรียไรโดยอาศัยกฎหมาย.....</b>	<b>7</b>
2.1 กฎหมายที่ควบคุมการเรียไร ภาคเอกชน ในประเทศไทย .....	7
2.1.1 ความเป็นมาของกฎหมายควบคุมการเรียไรในประเทศไทย.....	8
2.1.2 พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 และกฎกระทรวงที่ออกโดย อาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487.....	10
2.2 หลักการความโปร่งใส (Transparency).....	20
2.2.1 นิยามและหลักการความโปร่งใส .....	21
2.2.2 การเปิดเผยข้อมูล .....	24
2.2.3 พัฒนาการแนวคิดความโปร่งใส .....	27
2.2.4 การทุจริตในการเรียไร .....	37
2.2.5 ข้อดีและความสำคัญของความโปร่งใส .....	42
2.2.6 ความโปร่งใสสำหรับกิจกรรมการเรียไร .....	45
<b>บทที่ 3 แนวทางในการสร้างความโปร่งใสในกิจกรรมการเรียไร และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ การเรียไร ภาคเอกชน ในต่างประเทศ.....</b>	<b>49</b>
3.1 กฎหมายควบคุมกิจกรรมการเรียไร ภาคเอกชน ในต่างประเทศ.....	49
3.1.1 ประเทศสาธารณรัฐสโลวัก .....	50

3.1.2 ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) .....	58
3.1.3 ประเทศยูเครน .....	79
3.2 เครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใสในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (Extractive Industries Transparency Initiative : EITI) .....	83
3.3 การเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่ก่อให้เกิดความโปร่งใสในการเรียไร ภาคเอกชน ของประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) ประเทศยูเครน และ มาตรฐาน EITI.....	90
<b>บทที่ 4 วิเคราะห์ข้อจำกัดในการสร้างความโปร่งใสโดยพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร</b>	
<b>พหุศักราช 2487 .....</b>	<b>102</b>
4.1 ข้อจำกัดของการให้สาธารณะเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายและกว้างขวาง .....	102
4.2 ข้อจำกัดของการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไรที่เพียงพอ .....	105
4.2.1 ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการเรียไร การรับอนุญาตของผู้เรียไร และ ผู้รับผลประโยชน์ .....	106
4.2.2 ประมาณการร้อยละของเงินที่ได้รับมาทั้งหมดจะถูกแจกจ่ายให้ ผู้รับผลประโยชน์เพียงบางส่วนในช่วงระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตโดยเฉลี่ย .....	110
4.2.3 ผลการรวบรวมและการใช้เงินที่เรียไร .....	111
4.3 ข้อจำกัดของการเปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้องและน่าเชื่อถือ .....	113
4.3.1 ตรวจสอบความมีตัวตนของผู้รับผลประโยชน์ .....	113
4.3.2 การจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย และกระหนบยอดข้อมูล ก่อนการเปิดเผยข้อมูล.....	115
4.3.3 บัญชีเงินฝากธนาคารที่ใช้จัดเก็บเงินที่เรียไรได้โดยเฉพาะของ แต่ละโครงการเรียไร .....	118
4.4 ข้อจำกัดของความรวดเร็วในการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไร .....	119
4.5 ข้อจำกัดของการมีส่วนร่วมการตรวจสอบและการอภิปรายสาธารณะ .....	121
4.6 การเปรียบเทียบกับกฎหมายควบคุมการเรียไร ของประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ประเทศ ออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) ประเทศยูเครน และมาตรฐาน EITI กับประเทศไทย .....	123
<b>บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ .....</b>	<b>142</b>
5.1 บทสรุป .....	142
5.2 ข้อเสนอแนะ .....	149
<b>บรรณานุกรม .....</b>	<b>155</b>
<b>ภาคผนวก.....</b>	<b>160</b>

## สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 วิธีการคำนวณ สัดส่วนโดยประมาณซึ่งแสดงเป็นร้อยละโดยเฉลี่ยที่คาดว่าจะสามารถ แจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์จากรายได้จากการร้องขอในระยะเวลาของการลงทะเบียน .....	63
ตารางที่ 2 เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่ก่อให้เกิดความโปร่งใสในการเรียไ้ของประเทศ สาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) ประเทศยูเครน และมาตรฐาน EITI .....	90
ตารางที่ 3 เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่ก่อให้เกิดความโปร่งใสในการเรียไ้ของประเทศ สาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) ประเทศยูเครน และมาตรฐาน EITI กับประเทศไทย .....	123



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การทำบุญอยู่คู่กับสังคมไทยมานาน การทำบุญ การบริจาคเงิน สิ่งของรวมไปถึงการทำกิจกรรมสาธารณประโยชน์เพื่อช่วยเหลือสังคม คนยากไร้ ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน โดยศูนย์ Economic Intelligence Center (EIC) ธนาคารพาณิชย์ ได้วิเคราะห์ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนไทยในปี 2552-2560 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า มีจำนวนครัวเรือนไทยร้อยละ 96 ที่มีรายจ่ายเพื่อการกุศล มูลค่าของรายจ่ายเพื่อการกุศลของประเทศไทยในปี 2560 อยู่ที่ประมาณ 1.3 แสนล้านบาท หรือราว 6,200 บาทต่อครัวเรือนต่อปี เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3.8 ต่อปีจากในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา<sup>1</sup> และจากการสำรวจเกี่ยวกับการทำบุญบริจาคเงินใน 143 ประเทศทั่วโลกของ CAF World Giving Index 2019 ประเทศที่ประชาชนชอบบริจาคเงินมากที่สุดในโลก 4 อันดับแรก ได้แก่ ประเทศพม่า (ร้อยละ 81) ประเทศสหราชอาณาจักร (ร้อยละ 71) ประเทศมอลตา (ร้อยละ 71) และประเทศไทย (ร้อยละ 71) เนื่องจากคนไทยส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ ไม่ว่าจะมียาได้มากน้อยเพียงใดก็ตาม ก็นิยมทำบุญและบริจาค<sup>2</sup>

ในปัจจุบันการเรียกรับเงินมีรูปแบบที่หลากหลาย เช่น การเรียกรับตามท้องถนนแบบดั้งเดิม โดยการใช้กล่องรับบริจาค และมีการสร้างสรรค์วิธีการสื่อสารใหม่ ๆ ตามยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากเครือข่ายสังคมออนไลน์ ได้เข้ามามีบทบาทและมีอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิตของคนในสังคม จึงถูกพัฒนามาใช้เป็นสื่อกลางในการสื่อสารการเรียกรับที่ปัจจุบันกำลังได้รับความนิยมอย่างสูง เช่น Social Media, Platform Online และมีการรวบรวมเงินทั้งในรูปแบบเงินสด การโอนเงินออนไลน์เข้าบัญชีธนาคาร<sup>3</sup> ทำให้รูปแบบกิจกรรมการเรียกรับมีความหลากหลายและง่ายมากยิ่งขึ้น ช่วยให้ผู้ที่เรียกรับเข้าถึงสาธารณชนได้เป็นจำนวนมาก ภายในระยะเวลาที่รวดเร็ว ก่อให้เกิดความสะดวก มีค่าใช้จ่าย

<sup>1</sup> Economic Intelligence Center (EIC) - DATA INFOGRAPHIC. EIC Data Infographic: คนไทยใจบุญ[ออนไลน์], 30 สิงหาคม 2562. แหล่งที่มา : <https://www.scebic.com/th/detail/product/6245> [1 มกราคม 2564]

<sup>2</sup> Admission Premium. 10 ประเทศใจบุญ ประชาชนชอบบริจาคเงินที่สุดในโลก[ออนไลน์], 9 พฤศจิกายน 2562. แหล่งที่มา : <https://www.admissionpremium.com/acc/news/5223> [1 มกราคม 2564]

<sup>3</sup> ECNL European Center for Not-for-Profit Law. The REGULATORY FRAMEWORK for FUNDRAISING[Online], 2017. แหล่งที่มา: [https://ecn1.org/sites/default/files/files/The-Regulatory-Framework-for-Fundraising-in-Europe\\_ECNL-research.pdf](https://ecn1.org/sites/default/files/files/The-Regulatory-Framework-for-Fundraising-in-Europe_ECNL-research.pdf) [2021, March 1]

ไม่สูง เป็นการเรียไรโดยอาศัยจำนวนเงินของแต่ละคนที่น้อย แต่เมื่อรวมยอดเงินทั้งหมดเป็นจำนวนเงินมหาศาล<sup>4</sup> ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่าปัจจุบันมีฉ้อโกงใช้การเรียไรเป็นช่องทางในการกระทำการทุจริตหาผลประโยชน์จากผู้มีจิตใจบริสุทธิ์ ดังจะเห็นได้จากกรณีข่าวการทุจริตการระดมทุนผ่านการรับบริจาคที่เกิดขึ้นเป็นประจำ โดยเฉพาะในช่วงสถานการณ์ภัยพิบัติ โรคระบาดไวรัสโคโรนา การอ้างว่าช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน เช่น ไฟไหม้ ประสบปัญหาด้านสุขภาพร้ายแรงและต้องการค่ารักษาพยาบาล และเพื่อช่วยเหลือสาธารณะประโยชน์ ตัวอย่างเช่น กรณีนายฉนวน บุรณะศิริณ เปิดรับบริจาคเงินเพื่อช่วยเหลือเรื่องไฟฟ้าให้แก่ศูนย์ปฏิบัติการไฟฟ้าเชียงใหม่ ตั้งแต่วันที่ 30 มีนาคม – 1 พฤษภาคม 2563 โดยให้ออนเงินเข้าบัญชีตนเอง ซึ่งเจ้าหน้าที่ชุดดับไฟป่าก็อ้างว่าไม่เคยได้รับความช่วยเหลือจากนายฉนวนฯ แต่อย่างไร จึงทำให้มีการเรียกร้องให้นายฉนวนฯ ออกมาชี้แจงยอดเงินรับบริจาค<sup>5</sup> ต่อมานายฉนวนฯ ชี้แจงเงินที่รวบรวมได้เป็นจำนวน 875,741.53 บาท สังคมก็เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ถึงความไม่สอดคล้องของยอดเงินที่รับบริจาคที่น้อยเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับเพจของคุณวรรณสิงห์ ประเสริฐกุล ที่มีคนติดตามเพียงประมาณ 4 แสนคน ซึ่งน้อยกว่าเพจของนายฉนวนฯ ที่มีผู้ติดตามประมาณ 3 ล้านคน และเปิดรับบริจาคเพียงแค่ 2 วัน ได้เงินบริจาคถึง 4 ล้านบาท นอกจากนี้ สังคมยังมีความสงสัยในเรื่องการใช้จ่ายเงินรับบริจาคซึ่งเป็นการใช้เงินที่เรียไรมาได้ไม่เป็นที่ไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งไว้ และใบเสร็จรับเงินสำหรับการสั่งซื้อสินค้าที่ไม่น่าเชื่อถือ<sup>6</sup> เนื่องจากนายฉนวนฯ ได้นำเงินบริจาคไปจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อโปรโมทคลิปวิดีโอเกี่ยวกับกิจกรรมดังกล่าวผ่านทางเฟซบุ๊ก อินสตาแกรม และยูทูปของตนเอง จำนวน 254,516.53 บาท โดยที่ไม่ได้มีการแจ้งให้ผู้บริจาคทราบว่าเงินที่บริจาคจะถูกนำไปเป็นค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่ง และมีการนำเงินไปซื้อสิ่งของบริจาคให้แก่โรงพยาบาล จำนวน 621,225 บาท<sup>7</sup> รวมถึงไม่มีการขออนุญาตทำการเรียไรตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2487 ซึ่งถือเป็นความผิดโดยกระทำการทุจริต<sup>8</sup> และฉ้อโกงต่อ

<sup>4</sup> ว่าที่ร้อยตรีหญิง ณีฎฐ์ฎาพร ศิริธรรม. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเรียไรโดยใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์. ปริญญาโท, หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

<sup>5</sup> ประชาชาติธุรกิจ. เดือดร้อนเนื่อง! ชาวเน็ตขุด ‘ฉนวน บุรณะศิริณ’ แบบไม่พัก ปมบริจาคไฟฟ้ายกเปรียบกับ ‘วรรณสิงห์’ [ออนไลน์], 28 มิถุนายน 2563. แหล่งที่มา: <https://www.prachachat.net/social-media-viral/news-483384> [8 มกราคม 2564]

<sup>6</sup> สยามรัฐออนไลน์. "ฉนวน"งานเข้าถูกแจ้งจับงบบงเงินบริจาคดับไฟป่า [ออนไลน์], 2 กรกฎาคม 2563. แหล่งที่มา : <https://siamrath.co.th/n/166761> [8 มกราคม 2564]

<sup>7</sup> ไทยรัฐออนไลน์. ฉนวน บุรณะศิริณ ตอบแล้ว ปมเงินบริจาคดับไฟป่า 8 แสน โฉวหลักฐานละเอียดอับ [ออนไลน์]. 27 มิถุนายน 2563. แหล่งที่มา: <https://www.thairath.co.th/news/society/1877811> [5 มกราคม 2564]

<sup>8</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (1) “โดยทุจริต” หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้ โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

ประชาชน<sup>9</sup> เนื่องจากแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้จากการเรียกรับเงินจากประชาชน หลอกลวงประชาชน ด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงที่ควรบอก<sup>10</sup> ซึ่งดำเนินคดีได้ต่อเมื่อผู้เสียหายร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงทำการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน ทำให้ดำเนินคดีได้ช้า เนื่องจากประชาชนผู้เสียหายส่วนมากคิดว่าเสียเวลาฟ้องร้องและจำนวนเงินที่บริจาคเป็นจำนวนที่น้อยซึ่งถือว่าได้ทำบุญไปแล้ว ในการฟ้องร้องอาจมีค่าใช้จ่ายสูงกว่าจำนวนเงินที่บริจาคไป จึงไม่ได้ดำเนินการทางกฎหมายใด ๆ ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดอาจไม่ได้รับโทษทางกฎหมาย<sup>11</sup>

จากประเด็นดังกล่าวจะเห็นว่า การทุจริตที่เกิดขึ้นนั้น เป็นผลจากพระราชบัญญัติควบคุมการเรียกรับ พ.ศ. 2487 เป็นกฎหมายที่มุ่งเน้นควบคุมโดยให้มีการขออนุญาตก่อนดำเนินการเรียกรับเป็นหลัก มีผู้วิจัยทำการศึกษาปัญหาและมีข้อเสนอแนะในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้ ปัญหาเกี่ยวกับความหมายของคำว่า การเรียกรับ โดยให้แก้ไขให้ชัดเจนและให้รวมถึงการเก็บเงินหรือทรัพย์สินโดยขอร้องให้ช่วยออกเงินหรือทรัพย์สินตามใจสมัครและการรับบริจาค ปัญหาลักษณะการเรียกรับโดยการโฆษณาตามมาตรา 8 ให้รวมถึงการโฆษณาด้วยสื่ออิเล็กทรอนิกส์ สื่อออนไลน์ สื่อวิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อสารสนเทศอื่น ๆ การโฆษณาผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือวิธีการใด ๆ ที่ต้องใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์เป็นเครื่องมือ<sup>12</sup> การนำเข้าข้อมูลคอมพิวเตอร์หรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ หรือทางสื่อโซเชียลมีเดียต่าง ๆ<sup>13</sup> ปัญหาคุณสมบัติผู้เรียกรับตามมาตรา 11 ปัญหาการกำหนดโทษทางอาญาให้สูงขึ้น ปัญหาควบคุมการเรียกรับโดยใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์

<sup>9</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 343 บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 341 ได้กระทำด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จต่อประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริง ซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ประชาชน ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวในวรรคแรก ต้องด้วยลักษณะดังกล่าว ในมาตรา 342 อนุมาตราหนึ่งอนุมาตราใดด้วย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นสี่พันบาท

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 342 บัญญัติว่า “ถ้าในการกระทำความผิดฐานฉ้อโกง ผู้กระทำ (1) แสดงตนเป็นคนอื่น หรือ (2) อาศัยความเบาปัญญาของผู้ถูกหลอกลวงซึ่งเป็นเด็ก หรืออาศัยความอ่อนแอแห่งจิตของผู้ถูกหลอกลวง ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>10</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 341 บัญญัติว่า “ผู้ใดโดยทุจริต หลอกลวงผู้อื่นด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง และโดยการหลอกลวงดังกล่าวนี้ได้อาศัยทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม หรือทำให้ผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม ทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฉ้อโกง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

<sup>11</sup> กรุงเทพมหานคร. ยิงเอาผิด ‘ฉ้อโกง บุรณะหิรัญ’ ฉ้อโกงเงินบริจาคไม่ได้ เหตุไร้ผู้เสียหาย[ออนไลน์]. 9 กุมภาพันธ์ 2564. แหล่งที่มา: <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/887027> [5 มกราคม 2564]

<sup>12</sup> ว่าที่ร้อยตรีหญิง ณิชฎฐฎาพร ศิริธรรม, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเรียกรับโดยใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์,” (ปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง), หน้า 6-7.

<sup>13</sup> ปรินทร์ ชวลา, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเรียกรับผ่านสื่อโซเชียลมีเดียของภาคเอกชน ตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียกรับพุทธศักราช 2487,” (หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาเขตเชียงใหม่ สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดเชียงใหม่ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง), หน้า 5-6.

โดยให้เพิ่มอำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบข้อมูลการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการเรียไร เป็นไปตามวัตถุประสงค์ประสงค์ของการเรียไร<sup>14</sup> ให้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) และกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยีมีหน้าที่ตรวจสอบว่าได้รับอนุญาตตามกฎหมายหรือตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ให้ผู้เรียไรผ่านสื่อโซเชียลมีเดียต้องจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายและสรุปยอดเงินการรับบริจาคเปิดเผยทางสื่อโซเชียลมีเดีย และแสดงใบอนุญาตเรียไรออนไลน์ไว้ตลอดการเรียไร ปัญหาหลักเกณฑ์ขั้นตอนการขออนุญาต ระยะเวลาการพิจารณาใบอนุญาต และหลักเกณฑ์การอุทธรณ์ให้ชัดเจน รวมถึงให้ยกเว้นไม่ต้องขออนุญาต กรณีเรียไรเพื่อสาธารณะประโยชน์หรือเพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายหรือบรรเทาความเดือดร้อนจากสาธารณภัย กรณียอดเงินไม่เกิน 1 ล้านบาทและให้จัดทำสรุปบัญชีและแจ้งคณะกรรมการภายใน 15 วัน เมื่อเสร็จสิ้น<sup>15</sup> รวมถึงนำหลักการ Crowd funding มาเป็นตัวอย่างกำกับดูแลบุคคลคนกลาง ผู้ประกอบกิจการ และผู้ออกทุน<sup>16</sup> แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น

จากการศึกษาข้างพบว่า พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 มาตรา 13 บัญญัติว่า “ให้ผู้จัดให้มีการเรียไรประกาศยอรับและจ่ายเงินและทรัพย์สินให้ประชาชนทราบเป็นครั้งคราวตามสมควร และเมื่อได้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินนั้นหมดไปแล้ว ให้ประกาศยอรับบัญชีอีกครั้งหนึ่ง” ซึ่งเป็นองค์ประกอบประการหนึ่งของความโปร่งใสในกระบวนการเรียไร แต่ยังขาดประสิทธิภาพในการสร้างความโปร่งใส เนื่องจากไม่มีการเปิดเผยข้อมูลที่เพียงพอให้ประชาชนทราบโดยตลอดกระบวนการเรียไร และไม่มีระบบรองรับในการเปิดเผยข้อมูล ที่ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไรได้โดยสาธารณะ ง่าย สะดวก ซึ่งไม่ได้กำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลทำการเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณชนทราบถึงรายละเอียดของโครงการเรียไร การรับอนุญาตของผู้เรียไร ตัวผู้รับผลประโยชน์ และการจัดสรรเงินที่ได้รับตลอดจนการใช้เงินที่ถูกเรียไร ทำให้เกิดความไม่สมดุลของข้อมูล ผู้ถูกเรียไร เสียเปรียบ ไม่มีข้อมูลที่เพียงพอในการทำความเข้าใจและตรวจสอบก่อนการตัดสินใจให้เงินหรือทรัพย์สิน ไม่สามารถติดตามผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นได้ รวมทั้งไม่มีสิทธิในการกำกับดูแลตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเรียไร ส่งผลให้ผู้ถูกเรียไรตกเป็นเหยื่อของมิจฉาชีพ โดยไม่มีเครื่องมือในการป้องกันตนเอง ดังนั้น จึงเป็นที่มาในการจัดทำเอกัตศึกษาฉบับนี้ โดยศึกษาและวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายที่สร้างความโปร่งใสในการเรียไร ของประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย)

<sup>14</sup> ว่าที่ร้อยตรีหญิง ณีรัฐฎาพร ศิริธรรม, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเรียไรโดยใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์,” (ปริญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง), หน้า 6-7.

<sup>15</sup> ปรินทร์ ขวาลา, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเรียไรผ่านสื่อโซเชียลมีเดียของภาคเอกชน ตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487,” (หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดเชียงใหม่ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง), หน้า 5-6.

<sup>16</sup> สุวิมล กลิ่นแจ่ม, “ปัญหาในการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487,” (นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช), หน้า 96-97

ประเทศยูเครน และเครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใสในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (Extractive Industries Transparency Initiative : EITI) เพื่อหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม โดยการสร้างองค์ประกอบความโปร่งใสในกระบวนการเรียไร ภาคเอกชนของประเทศไทย ด้วยการเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ถูกต้อง ทันเวลา ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย สะดวก และกว้างขวางทั่วประเทศ ทำให้มีข้อมูลที่สามารถคิด วิเคราะห์ ตัดสินใจ และทำการตรวจสอบความถูกต้องของการดำเนินกิจกรรมการเรียไรได้ตลอดเวลา เมื่อมีอะไรที่ผิดปกติหรือน่าสงสัยก็จะรู้ได้อย่างทันที ทำให้กลไกความโปร่งใสทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่ทำให้เกิดกลไกในการป้องกันการทุจริต ผู้เรียไรทำการทุจริตได้ยากขึ้น อันเป็นการลดโอกาสเกิดการทุจริต

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไร ภาคเอกชน ที่สะท้อนหลักความโปร่งใส ทั้งในประเทศไทย และของประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกตอเรีย) ประเทศยูเครน และเครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใสในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (Extractive Industries Transparency Initiative : EITI)

1.2.2 เพื่อศึกษาคำนิยามและหลักการความโปร่งใส หลักการเปิดเผยข้อมูล พัฒนาการแนวคิดความโปร่งใส การทุจริตในการเรียไร ข้อดีและความสำคัญของความโปร่งใส

1.2.3 เพื่อศึกษาการนำหลักการความโปร่งใสและการเปิดเผยข้อมูล มาใช้ในบริบทการเรียไร ภาคเอกชน

1.2.4 เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม ในการป้องกันการทุจริตในการเรียไร โดยใช้ความโปร่งใส

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

มาตรา 13 ของพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ได้บัญญัติถึงหน้าที่ของผู้จัดให้มีการเรียไรในการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไรให้ประชาชนรับทราบซึ่งเป็นเรื่ององค์ประกอบประการหนึ่งของความโปร่งใสในกระบวนการเรียไร แต่หน้าที่ดังกล่าวยังขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่ได้กำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลทำการเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณชนทราบถึงรายละเอียดของโครงการเรียไร การรับอนุญาตของผู้เรียไร ตัวผู้รับผลประโยชน์ และการจัดสรรเงินที่ได้รับตลอดจนการใช้เงินที่ถูกเรียไรอย่างเพียงพอ

## 1.4 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาและวิเคราะห์ถึงบทบาทของพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ในการควบคุมกระบวนการเรียไรและความโปร่งใสในการเรียไรซึ่งเกิดขึ้นในภาคเอกชน และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเรียไรและการสร้างความโปร่งใสในกระบวนการเรียไรของประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) ประเทศยูเครน และเครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใสในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (EITI) โดยจะนำข้อมูลที่รวบรวมมาศึกษา วิเคราะห์เปรียบเทียบ และนำมาใช้เป็นแนวคิดเพื่อเสนอแนะแนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายที่ก่อให้เกิดความโปร่งใสในการเรียไร ภาคเอกชน อย่างเพียงพอ เพื่อป้องกันการทุจริตและส่งเสริมให้การจัดสรรตลอดจนการใช้จ่ายเงินที่ถูกเรียไรนั้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเรียไรให้มากยิ่งขึ้น

## 1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

ศึกษาโดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในลักษณะของการดำเนินการวิจัยทางด้านเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษา ค้นคว้า รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลทั้งที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ อันได้แก่ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ รวมทั้งกฎหมายลำดับรองในเรื่องดังกล่าว และเอกสารลำดับรอง เช่น ตำรา บทความ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ เอกซ์ตศึกษา และข่าวทั้งในและต่างประเทศ

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1.6.1 ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่สร้างความโปร่งใสในการเรียไร ภาคเอกชนในประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) ประเทศยูเครน และเครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใสในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (EITI) และกฎหมายในปัจจุบันของประเทศไทย

1.6.2 ประเมินประสิทธิภาพของพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ในการสร้างและส่งเสริมความโปร่งใสในกระบวนการเรียไร

1.6.3 ทำให้ทราบถึงแนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม ในการป้องกันการทุจริตในการเรียไรและส่งเสริมให้การจัดสรรตลอดจนการใช้จ่ายเงินที่ถูกเรียไรนั้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเรียไรให้มากยิ่งขึ้น โดยใช้ความโปร่งใส

## บทที่ 2 การควบคุมการเรียไรโดยอาศัยกฎหมาย

จากบทที่ 1 ได้นำเสนอปัญหาการทุจริตจากการเรียไรในประเทศไทยแล้วนั้น ในบทที่ 2 เป็นการศึกษาพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 และกฎหมายต่าง ๆ เกี่ยวข้องกับการเรียไร เพื่อให้ทราบถึงความเป็นมาของพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 บทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลการเรียไร ภาคเอกชน และหลักความโปร่งใสที่มีอยู่ในกฎหมายดังกล่าว รวมถึงศึกษานियามและหลักการความโปร่งใส การเปิดเผยข้อมูล พัฒนาการแนวคิดความโปร่งใส การทุจริตในการเรียไร ข้อดีและความสำคัญของความโปร่งใส และความโปร่งใสสำหรับกิจกรรมการเรียไร ดังนี้

### 2.1 กฎหมายที่ควบคุมการเรียไร ภาคเอกชน ในประเทศไทย

การเรียไร เปรียบเสมือนเหรียญสองด้าน ด้านหนึ่งทำให้ประชาชนหรือผู้ที่เดือดร้อนได้รับความช่วยเหลือจากสังคมและเป็นการพัฒนาประเทศ ส่วนอีกด้านหนึ่งการเรียไรการรับบริจาค ถูกใช้เป็นเครื่องมือของมิฉฉาชีพ ในการฉ้อโกง หลอกลวง ผู้มีจิตใจการกุศล<sup>17</sup> ดังนั้น ภาครัฐจึงจำเป็นต้องออกกฎหมายกำกับดูแลควบคุมการเรียไรให้เป็นไปอย่างมีระเบียบ และป้องกันการแอบอ้างโดยนำทรัพย์สินที่ได้จากการเรียไรไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ตลอดจนรักษาศีลธรรมอันดีของประชาชน เนื่องจากการควบคุมการเรียไรเป็นภารกิจด้านความมั่นคงภายในประเทศ

ในประเทศไทย มีกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลควบคุมการเรียไร 3 ประเภท ดังนี้

1. การเรียไรโดยภาคเอกชน ได้แก่ บุคคลธรรมดา บริษัท สมาคม หรือมูลนิธิ เป็นต้น ภาครัฐทำการควบคุมผ่าน พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487
2. การเรียไรโดยหน่วยงานของรัฐ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานที่อยู่ในการกำกับดูแลของรัฐทุกระดับทั้ง ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ ภาครัฐทำการควบคุมผ่าน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียไรของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2544
3. การเรียไรโดยวัดหรือพระภิกษุสามเณร ภาครัฐทำการควบคุมผ่าน คำสั่งมหาเถรสมาคม เรื่อง ควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2539 และพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2487

<sup>17</sup>สรวิชัย ฤทธิจรุญโรจน์. ย้อนรอยการเรียไรในสังคมไทย[ออนไลน์]. มิวเซียมสยามพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้, 2563. แหล่งที่มา: <https://m.museumsiam.org/da-detail2.php?MID=3&CID=177&CONID=4225&SCID=242> [1 มกราคม 2564]

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยทำการศึกษาเฉพาะการเรียไรโดยภาคเอกชน ซึ่งควบคุมผ่านพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 เท่านั้น เนื่องจากเป็นปัญหาที่พบเจออย่างมากในสังคมไทยปัจจุบัน

### 2.1.1 ความเป็นมาของกฎหมายควบคุมการเรียไรในประเทศไทย

ตามปกติแล้วรัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณเพื่อก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น ถนน สะพาน โรงเรียน โรงพยาบาล เป็นต้น แต่ในหลายโครงการมีการประกาศเชิญชวนให้ประชาชนบริจาคเงินเพื่อร่วมก่อสร้าง ซึ่งเรียกกันว่า การเรียไร ในอดีตมีเหตุการณ์สำคัญ ดังนี้

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) การเรียไรเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการพัฒนาประเทศ เช่น ในกรณี "สะพานสุนทรบุรี" ตำบลปากคลองเจดีย์บูชา เกิดชำรุดจึงมีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าฯ สั่งอนุญาตให้พระยาสุนทรบุรีข้าหลวงเทศาภิบาล เรียไรเงินจากผู้ว่าราชการเมืองกรมการ เจ้าภาชีนายอากร และราษฎรในมณฑลนครไชยศรี กับผู้มีบรรดาศักดิ์ในกรุงเทพฯ ได้เงิน 30 ชั่ง นำมาสร้างสะพานหกปากคลองเจดีย์บูชา แล้วถวายเป็นพระราชกุศลแด่รัชกาลที่ 5<sup>18</sup>

ในช่วงรัตนโกสินทร์ ศก. 125 การตั้งเรียไรบริเวณเจดีย์สถานพระพุทธรูปตามหัวเมืองเกิดการโกงเงินเรียไรจำนวนมาก พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ เสนบดีกระทรวงมหาดไทย รับพระบรมราชโองการใส่เกล้าฯ ทรงกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศข้อบังคับสำหรับการเรียไรในลานเจดีย์สถาน กำหนดให้ผู้อื่นนอกเหนือจากเจ้าอาวาส หรือเจ้าพนักงานผู้จัดการบำรุงรักษาเจดีย์สถานที่เรียไรเพื่อบำรุงรักษาเจดีย์สถานเองจะตั้งเรียไรเพื่อการอย่างอื่นต้องขออนุญาตต่อข้าหลวงเทศาภิบาลหรือผู้ว่าราชการเมือง นายอำเภอก่อน โดยให้เทศาภิบาลสอบถามจนแน่ใจว่าเป็นการเรียไรโดยสุจริตจึงให้ออกใบอนุญาตที่มีรายชื่อผู้เรียไรตามจำนวนการตั้งการเรียไร โดยปิดประกาศใบอนุญาตไว้ให้เห็นได้ ณ ที่ทำการเรียไร ถ้าผู้เรียไรฝ่าฝืนมีความผิดต้องระวางโทษปรับเป็นเงิน 20 บาท หรือจำคุก 1 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนทรัพย์ที่เรียไรได้ให้ตกเป็นของเจดีย์สถานที่ตั้งเรียไรและการเรียไรที่เป็นการหลอกลวง ฉ้อโกงเอาทรัพย์สินของผู้อื่น ให้มีโทษหนักกว่าที่กำหนดไว้<sup>19</sup>

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7) ทรงโปรดเกล้าฯ ให้เรียไรบางส่วนจากพระบรมวงศานุวงศ์ ข้าราชการ และประชาชนทั่วไป เพื่อปฏิสังขรณ์วัดพระศรีรัตนศาสดาราม โดยออกใบเสร็จรับเงินเป็นสืตามจำนวนเงินที่บริจาค ให้มีหมายเลขประจำใบเสร็จ มีตราของกรมพระคลังมหาสมบัติ

<sup>18</sup>ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 16 หน้า 115, ประกาศกระทรวงมหาดไทย [ออนไลน์]. 2442. แหล่งที่มา:

[http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2442/008/115\\_1.PDF](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2442/008/115_1.PDF) [1 มกราคม 2564]

<sup>19</sup>ราชกิจจานุเบกษา. ประกาศ ข้อบังคับสำหรับการเรียไรในลานเจดีย์สถาน [ออนไลน์]. 2449. แหล่งที่มา :

<http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2449/001/6.PDF> [1 มกราคม 2564]



ประทับต้นข้าวใบเสรีจรับเงินและให้เจ้าพนักงานทำการลงนามประกอบด้วย และแจกเหรียญพระแก้ว  
ตอบแทนเป็นที่ระลึกตามชั้นและจำนวนเงินที่บริจาค<sup>20</sup>

หลังจากนั้นเป็นต้นมาได้มีการเรียโรยอย่างแพร่หลายในสังคม เนื่องจากไม่มีกฎหมาย  
ควบคุมอย่างเป็นทางการ ทำให้เกิดการเรียโรยอย่างไม่มีขอบเขต ในสมัยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล  
(รัชกาลที่ 8) จึงได้ตรากฎหมาย "พระราชบัญญัติควบคุมการเรียโร พุทธศักราช 2480" ฉบับแรกขึ้น  
เมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2480 โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 54 เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2480  
มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการเรียโรที่กระทำเพื่อตนเองหรือองค์กร ไม่ใช่กับการเรียโรที่ทำได้โดยทวง  
การเมืองหรือสภาเทศบาล ซึ่งนำระบบการอนุญาตมาใช้ หากผู้ที่ทำการเรียโรในถนนหลวงหรือ  
ในที่สาธารณะ เรียโรโดยการโฆษณาผ่านสิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือเครื่องเปล่งเสียง ต้องได้รับ  
อนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนทำการเรียโร กำหนดตัวบุคคลที่ไม่มีสิทธิเรียโร และกำหนด  
บทลงโทษทางอาญาไว้ด้วย<sup>21</sup> ต่อมาช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 บ้านเมืองอยู่ในยุคข้าวยากหมากแพง  
เศรษฐกิจฝืดเคือง งบประมาณภาครัฐที่นำมาใช้เพื่อการสาธารณะประโยชน์มีจำนวนจำกัด ดังนั้น  
ประชาชนได้เรียโรเงินหรือทรัพย์สินเพื่อช่วยเหลือราชการ และนำมาใช้ประโยชน์สาธารณะ แต่กลับ  
เป็นช่องทางให้มีผู้ทุจริต สร้างความเดือดร้อนและเป็นภาระแก่ผู้ถูกเรียโร โดยที่กฎหมายที่ใช้บังคับยัง  
ไม่รัดกุมเท่าที่ควร ในวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2487 จึงตรากฎหมายฉบับใหม่ขึ้น ชื่อว่า  
"พระราชบัญญัติควบคุมการเรียโร พุทธศักราช 2487" ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ 6 เล่ม 61 เมื่อ  
วันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2487<sup>22</sup> เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ตลอดจนศีลธรรมอันดีของ  
ประชาชน ถือเป็นกฎหมายที่มีความเก่าแก่ฉบับหนึ่ง โดยตั้งแต่มีการประกาศใช้จนถึงปัจจุบัน พ.ศ. 2564  
มีอายุ 77 ปี ไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายแต่อย่างใด และเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2547  
คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้โอนภารกิจตามกฎหมายจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้กระทรวงมหาดไทย  
ดูแล ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้กรมการปกครอง โดยสำนักการสอบสวนและนิติการ เป็น  
ผู้รับผิดชอบ<sup>23</sup> และจัดตั้งศูนย์บริการประชาชน กรมการปกครอง (วังไชยา) เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2548  
พระราชบัญญัติควบคุมการเรียโร พุทธศักราช 2487 เป็นกฎหมายที่เก่าแก่ ประชาชนไม่  
ทราบว่ากฎหมายดังกล่าวอยู่ ทำให้เกิดการฝ่าฝืนกฎหมายโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ และรูปแบบการเรียโร

<sup>20</sup> ราชกิจจานุเบกษา. ประกาศระเบียบการรับเงินเรียโร การปฏิสังขรณ์วัดพระศรีรัตนศาสดาราม เล่ม 46 หน้า 2083 [ออนไลน์]. 2472.  
แหล่งที่มา: <https://www.museumsiam.org/da-detail2.php?MID=3&CID=177&SCID=242&CONID=4225> [1 มกราคม 2564]

<sup>21</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการเรียโร พุทธศักราช 2480 [ออนไลน์]. 2480. แหล่งที่มา:  
<http://www.ratchakittha.soc.go.th/DATA/PDF/2480/A/1138.PDF> [1 มกราคม 2564]

<sup>22</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการเรียโร พุทธศักราช 2487 [ออนไลน์]. 2487. แหล่งที่มา:  
<http://www.ratchakittha.soc.go.th/DATA/PDF/2487/A/006/117.PDF> [1 มกราคม 2564]

<sup>23</sup> ศูนย์บริหารการทะเบียนภาค 9, “โครงการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อเตรียมความพร้อมเปิดระบบงาน e-DOPA License ตาม  
กฎหมายรับโอน 6 ฉบับ,” จุลสารศูนย์บริหารการทะเบียนภาค 9 สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง (พฤษภาคม 2556) : หน้า 2

ได้มีการเปลี่ยนแปลง หลากหลายมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นยุคสมัยที่ประชาชนสามารถเข้าถึงข่าวสาร ข้อมูลได้อย่างง่ายและสะดวกขึ้น ทำให้สามารถตรวจสอบความถูกต้องและการทุจริตได้ง่ายขึ้น ดังนั้น การเปิดเผยข้อมูลต่อประชาชนจึงเป็นสิ่งสำคัญ

## 2.1.2 พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 และกฎกระทรวงที่ออกโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ใช้ระบบการอนุญาตในการควบคุมการเรียไร โดยผู้เรียไรจะต้องขออนุญาตก่อนทำการเรียไร และมีการกำหนดบทบัญญัติ ดังนี้

### 1) ความหมายของคำว่าเรียไร

คำว่าเรียไร มีความหมาย ดังนี้

1.1) ตามมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 “การเรียไร ความหมายรวมถึงการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ชดใช้ หรือบริการ ซึ่งมีการแสดงโดยตรงหรือโดยปริยาย ว่ามิใช่เป็นการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ชดใช้ หรือบริการธรรมดา แต่เพื่อรวบรวมทรัพย์สินที่ได้มาทั้งหมดหรือบางส่วนไปใช้ในกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งนั้นด้วย”<sup>24</sup>

1.2) พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้ให้ความหมาย “เรียไร” ว่าเป็นการขอร้องให้ช่วยออกเงินทำบุญ เป็นต้น ตามสมัครใจ เช่น เรียไรสงเคราะห์เด็กกำพร้า การเก็บเงินจากประชาชนโดยเป็นการให้เปล่า ไม่ได้มีสิ่งตอบแทนใด ๆ<sup>25</sup>

### 2) ข้อห้ามเกี่ยวกับกิจกรรมการเรียไรตามที่กฎหมายกำหนด

#### 2.1) ข้อห้าม เกี่ยวกับกิจกรรมการเรียไร<sup>26</sup>

ห้ามมิให้จัดให้มีการเรียไรหรือทำการเรียไร ดังต่อไปนี้

2.1.1) การเรียไรเพื่อรวบรวมทรัพย์สินมาให้หรือชดใช้แก่จำเลย เพื่อใช้เป็นค่าปรับ ยกเว้นเป็นการเรียไรในระหว่างญาติของจำเลยเอง

2.1.2) การเรียไรโดยเก็บเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่น เป็นอัตราส่วนโดยคำนวณตามปริมาณสินค้า ผลประโยชน์ หรือวัตถุอย่างอื่น เนื่องจากการเรียไรต้องกระทำโดยความสมัครใจ ผู้ให้มีสิทธิจะให้หรือไม่ก็ได้ หรือจะให้เท่าใดก็ได้ ไม่ใช่เป็นการบังคับให้มีการเรียไร

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 มาตรา 4

<sup>25</sup> สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 [ออนไลน์]. 2 ตุลาคม 2559. แหล่งที่มา : <https://dictionary.orst.go.th/> [5 มกราคม 2564]

<sup>26</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 มาตรา 5

2.1.3) การเรียไรเป็นเหตุให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในบ้านเมืองหรือขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่น การเรียไรเพื่อนำเงินไปให้กับขบวนการก่อการร้าย

2.1.4) การเรียไรอันเป็นเหตุกระทบกระเทือนอย่างรุนแรงถึงทางสัมพันธ์ไมตรีกับต่างประเทศ เช่น การเรียไรเพื่อนำเงินไปสนับสนุนพวกผู้ก่อการร้ายของประเทศเพื่อนบ้าน

2.1.5) การเรียไรเพื่อจัดหายุทธภัณฑ์<sup>27</sup> ให้แก่ต่างประเทศ

หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200 บาทหรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>28</sup>

## 2.2) ข้อห้าม เกี่ยวกับบุคคลที่จัดให้มีการเรียไรหรือกระทำการเรียไร<sup>29</sup>

โดยทั่วไปบุคคลทุกคนสามารถจัดให้มีการเรียไรได้ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล แต่มีบุคคลบางประเภทที่กฎหมายห้ามไม่ให้ดำเนินการเรียไร มีดังนี้

2.2.1) มีอายุต่ำกว่า 16 ปี เพราะยังเป็นเด็กไม่ควรที่จะเข้ามาจัดการทรัพย์สิน

2.2.2) มีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ผู้ไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ เพราะบุคคลเหล่านี้ไม่มีสติสัมปชัญญะ ได้รับความรับผิดชอบชีวิต

2.2.3) เป็นโรคติดต่อที่น่ารังเกียจ เพราะจะทำให้เชื้อโรคแพร่กระจาย

2.2.4) เคยต้องโทษฐาน ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ โจรสลัด กรรโชก ฉ้อโกง ยักยอกทรัพย์ รับของโจรหรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายลักษณะอาญา และพ้นโทษมาแล้วยังไม่ครบ 5 ปี เพราะเกรงว่าบุคคลเหล่านี้จะนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้ไปใช้โดยทุจริต

(5) พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่ามีความประพฤติหรือหลักฐานไม่น่าไว้วางใจ ซึ่งเป็นดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ เช่น บุคคลที่ติดยาเสพติดและมีคดีความอยู่ในชั้นศาลจำนวนมาก

## 3) การเรียไรที่ต้องมีการขออนุญาต

การเรียไรบางประเภทเท่านั้นที่ต้องขออนุญาต ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ และรูปแบบการเรียไรที่จะจัดให้มีการเรียไรขึ้น ดังนี้

### 3.1) การเรียไรเพื่อประโยชน์แก่ราชการ เทศบาลหรือสาธารณะประโยชน์<sup>30</sup>

การเรียไรโดยอ้างว่าจะนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้ไปใช้เพื่อประโยชน์แก่ราชการ เทศบาลหรือสาธารณะประโยชน์ ต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการเรียไรก่อน

<sup>27</sup> พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พุทธศักราช 2530 มาตรา 4 “ยุทธภัณฑ์” หมายความว่า อาวุธ เครื่องอุปกรณ์ของอาวุธ สารเคมี สารชีวะ สารรังสี หรือเครื่องมือเครื่องใช้ที่อาจนำไปใช้ในการรบหรือการสงครามได้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา

<sup>28</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 มาตรา 17

<sup>29</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 11

<sup>30</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6

ดำเนินการ เช่น การนำเงินไปซ่อมถนน สร้างเขื่อนกันน้ำท่วม เป็นต้น การเรียโรที่จัดโดยกระทรวง ทบวงหรือกรม ไม่จำเป็นต้องขออนุญาตก่อนดำเนินการ

“สาธารณประโยชน์” ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ คำจำกัดความว่า ประโยชน์ทั่วไปแก่ประชาชน เช่น บริจาคเงินสร้างโรงพยาบาลเพื่อเป็น สาธารณประโยชน์<sup>31</sup>

หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200 บาทหรือจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือทั้ง จำทั้งปรับ<sup>32</sup>

### 3.2) การเรียโรในที่สาธารณะหรือโดยโฆษณา<sup>33</sup>

การจัดให้มีการเรียโรในถนนหลวงหรือในที่สาธารณะ<sup>34</sup> หรือการเรียโรโดย โฆษณาด้วยสิ่งพิมพ์<sup>35</sup> ด้วยวิทยุกระจายเสียง หรือด้วยเครื่องแปลงเสียง ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงาน เจ้าหน้าที่ก่อนถึงจะมีการเรียโรได้ หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200 บาทหรือจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>36</sup> และบางกรณีไม่ต้องขออนุญาตสามารถดำเนินการเรียโรได้ ดังนี้

3.2.1) การเรียโรเพื่อประโยชน์แก่ราชการ เทศบาลหรือสาธารณประโยชน์ที่ ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการเรียโรแล้ว หรือเป็นการเรียโรที่จัดโดยกระทรวง ทบวงหรือกรม

3.2.2) การเรียโรในงานกุศลสงเคราะห์ที่ประชาชนมารวมกันประกอบศาสนกิจ เช่น การเรียโรเพื่อนำเงินไปซ่อมแซมโบสถ์ โดยโฆษณาด้วยเครื่องขยายเสียงในวันมาฆบูชา เป็นต้น

3.2.3) การเรียโรโดยการขายสิ่งของในงานออกร้าน หรือในที่นัดประชุมเฉพาะ แห่ง ที่จัดขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้ได้รับอนุญาตให้มีการออกร้าน หรือผู้จัดให้มีการนัดประชุม เป็นผู้จัดให้มีขึ้น เช่น การเรียโรเพื่อนำเงินไปช่วยผู้ประสบภัยสึนามิในงานกาชาดโดยโฆษณา วิทยุกระจายเสียง เป็นต้น

<sup>31</sup> สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา :

<https://dictionary.orst.go.th/> [20 มกราคม 2564]

<sup>32</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการเรียโร พุทธศักราช 2487 มาตรา 17

<sup>33</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 8

<sup>34</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (2) “ทางสาธารณะ” หมายความว่า ทางบกหรือทางน้ำสำหรับประชาชนใช้ในการจราจร และให้ หมายความรวมถึงทางรถไฟและทางรางที่มีรถเดิน สำหรับประชาชนโดยสารด้วย

<sup>35</sup> พระราชบัญญัติการพิมพ์ พุทธศักราช 2484 มาตรา 4 “สิ่งพิมพ์” หมายความว่า สมุด แผ่นกระดาษหรือวัตถุใด ๆ ที่พิมพ์ขึ้นรวม ตลอดทั้งบทเพลง แผนที่ แผนที่ ภาพวาด ภาพระบายสี ใบประกาศ แผ่นเสียง หรือสิ่งอื่นใดอันมีลักษณะเช่นเดียวกัน

<sup>36</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการเรียโร พุทธศักราช 2487 มาตรา 17

ทั้งนี้ การยื่นคำขออนุญาต สำหรับการเรียไรในกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นขอที่ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย และหากเป็นจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นขออนุญาตที่ทำการปกครองอำเภอหรือที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ<sup>37</sup>

#### 4) คณะกรรมการควบคุมการเรียไร

##### 4.1) องค์ประกอบคณะกรรมการควบคุมการเรียไร<sup>38</sup>

ผู้จัดให้มีการเรียไรโดยอ้างว่าเพื่อประโยชน์แก่ราชการ ต้องขออนุญาตจาก คณะกรรมการควบคุมการเรียไรก่อน ซึ่งคณะกรรมการควบคุมการเรียไร มีจำนวน 7 ท่าน ประกอบด้วย 4.1.1) ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน และกรรมการ ได้แก่ 4.1.2) ผู้แทนกระทรวงกลาโหม จำนวน 1 ท่าน 4.1.3) ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 1 ท่าน 4.1.4) ผู้แทนกระทรวงการสาธารณสุข จำนวน 1 ท่าน 4.1.5) ผู้แทนกระทรวงการคลัง จำนวน 1 ท่าน 4.1.6) ผู้แทนกรมตำรวจ จำนวน 1 ท่าน 4.1.7) ผู้แทนกรมมหาดไทย จำนวน 1 ท่าน กรรมการต้องมาประชุมไม่น้อยกว่า 4 คน จึงถือว่าครบองค์ประชุม มีสิทธิออกคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการเรียไรได้

##### 4.2) อำนาจหน้าที่คณะกรรมการควบคุมการเรียไร

เมื่อมีผู้ขออนุญาตกรณีการเรียไรเพื่อประโยชน์แก่ราชการ เทศบาลหรือ สภาเทศบาลเมืองหรือสภาตำบลตามมาตรา 6 คณะกรรมการควบคุมการเรียไร มีอำนาจ ดังนี้

##### 4.2.1) สั่งอนุญาต หรือสั่งอนุญาตโดยกำหนดเงื่อนไข ดังนี้

- (1) จำนวนเงินหรือทรัพย์สินอื่นอย่างสูงที่ให้เรียไรได้
- (2) เขตหรือสถานที่และเวลาที่อนุญาตให้ทำการเรียไร
- (3) วิธีการเก็บรักษาและทำบัญชีเงิน หรือทรัพย์สินที่เรียไรได้
- (4) วิธีทำการเรียไร

ในกรณีที่สั่งอนุญาต ต้องกำหนดวันสิ้นอายุของใบอนุญาตไว้ด้วย

##### 4.2.2) สั่งไม่อนุญาต ให้คณะกรรมการแจ้งและแสดงเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบ<sup>39</sup>

หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100 บาท<sup>40</sup>

#### 5) พนักงานเจ้าหน้าที่

##### 5.1) ผู้ที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่

<sup>37</sup> กฎกระทรวง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการอนุญาตจัดให้มีการเรียไรและทำการเรียไร พ.ศ. 2548 ข้อ 5

<sup>38</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 มาตรา 7

<sup>39</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 9

<sup>40</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 18

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย กำหนดผู้ดำรงตำแหน่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ที่มีอำนาจอนุญาตจัดให้มีการเรียไรในถนนหลวงหรือในที่สาธารณะ การเรียไรโดยโฆษณาด้วยสิ่งพิมพ์ ด้วยวิทยุกระจายเสียง หรือด้วยเครื่องแปลงเสียง ตามมาตรา 8 ได้แก่

5.1.1) อธิบดีกรมการปกครอง สำหรับการเรียไรในกรุงเทพมหานคร

5.1.2) นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ สำหรับการเรียไรในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร<sup>41</sup>

## 5.2) อำนาจหน้าที่พนักงานเจ้าหน้าที่

เมื่อมีการเรียไรในถนนหลวงหรือในที่สาธารณะ การเรียไรโดยโฆษณาด้วยสิ่งพิมพ์ ด้วยวิทยุกระจายเสียง หรือด้วยเครื่องแปลงเสียง ตามมาตรา 8 พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสั่งอนุญาตหรือสั่งอนุญาตโดยกำหนดเงื่อนไขหรือปฏิเสธ ตามอำนาจเช่นเดียวกับคณะกรรมการควบคุมการเรียไร แต่ในกรณีที่ตั้งไม่อนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งและแสดงเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในกำหนด 10 วัน นับแต่วันได้รับคำร้องขอ<sup>42</sup> โดยผู้ขออนุญาตมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ภายใน 15 วัน นับแต่วันได้ทราบคำสั่งไม่อนุญาต การยื่นอุทธรณ์ในจังหวัดพระนคร และธนบุรีให้ยื่นต่อคณะกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้น ในจังหวัดอื่นให้ยื่นต่อคณะกรรมการจังหวัด คำชี้ขาดของคณะกรรมการหรือคณะกรรมการจังหวัดให้เป็นที่สุด จะอุทธรณ์คำชี้ขาดต่อไปอีกไม่ได้<sup>43</sup>

## 6) วิธีการขออนุญาตจัดให้มีการเรียไรและทำการเรียไร

หลักเกณฑ์วิธีการขออนุญาตจัดให้มีการเรียไรและทำการเรียไร มีดังนี้<sup>45</sup>

6.1) ผู้ใดประสงค์จะขออนุญาตจัดให้มีการเรียไรเพื่อประโยชน์แก่ราชการ เทศบาลหรือสาธารณะประโยชน์ ตามมาตรา 6 และการเรียไรในถนนหลวงหรือในที่สาธารณะ การเรียไรโดยโฆษณาด้วยสิ่งพิมพ์ ด้วยวิทยุกระจายเสียง หรือด้วยเครื่องแปลงเสียง ตามมาตรา 8 ให้ยื่นคำขออนุญาตจัดให้มีการเรียไรตามแบบ ร. 1 พร้อมเอกสารหลักฐานตามที่ระบุไว้ในแบบคำขอ ดังนี้

6.1.1) ข้อมูลของผู้ที่ทำการเรียไร ดังนี้ (1) ชื่อ นามสกุล (2) เลขที่บัตรประจำตัวประชาชน (3) สัญชาติ เชื้อชาติ (4) อายุ (5) ที่อยู่ และหมายเลขโทรศัพท์ (6) อาชีพ

6.1.2) เคยได้รับอนุญาตจัดให้มีการเรียไรแล้วหรือไม่

6.1.3) รายละเอียด กิจกรรมการเรียไร ดังนี้

(1) วัตถุประสงค์

(2) จำนวนเงินหรือทรัพย์สินอื่น อย่างสูงที่ขออนุญาตเรียไร

<sup>41</sup> กฎกระทรวง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการอนุญาตจัดให้มีการเรียไรและทำการเรียไร พ.ศ. 2548 ข้อ 2

<sup>42</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 มาตรา 10 วรรคแรก

<sup>43</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 10 วรรคสอง

<sup>45</sup> กฎกระทรวง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการอนุญาตจัดให้มีการเรียไรและทำการเรียไร พ.ศ. 2548 ข้อ 3

- (3) สถานที่ที่จะทำการเรียไร
- (4) ช่วงระยะเวลาวันที่และเวลาที่ขออนุญาตทำการเรียไร
- (5) วิธีการเก็บรักษาและทำบัญชีเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไรได้
- (6) วิธีทำการเรียไร

#### 6.1.4) เอกสารหลักฐาน ลงนามรับรองสำเนาถูกต้อง ดังนี้

- (1) กรณีบุคคลธรรมดา
  - (1.1) รูปถ่ายหน้าตรง ขนาด 6\*4 เซนติเมตร ไม่สวมหมวกและไม่สวมแว่นตาสีเข้ม ถ่ายไว้ไม่เกินหกเดือน จำนวน 2 รูป
  - (1.2) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน หรือสำเนาบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่รัฐหรือสำเนาหนังสือประจำตัวคนต่างด้าว
  - (1.3) สำเนาทะเบียนบ้าน
  - (1.4) ข้อความที่น่าออกโฆษณา หากเป็นภาษาต่างประเทศให้เสนอคำแปลที่ถูกต้องเป็นภาษาไทยด้วย จำนวน 2 ชุด
  - (1.5) สำเนาใบอนุญาตจัดให้มีการเรียไร (แบบ ร. 3) หรือใบอนุญาตทำการเรียไร (แบบ ร.4) กรณีที่เคยได้รับอนุญาตมาแล้ว
  - (1.6) หลักฐานเอกสารแสดงรายละเอียดการจัดให้มีการเรียไรที่ผ่านมา ได้แก่ สรุปลผลการดำเนินงาน สรุปรายยอดบัญชีรายรับ-รายจ่าย และรายละเอียดค่าใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ (ถ้ามี)
  - (1.7) สำเนาสมุดบัญชีเงินฝากที่จะเก็บเงินหรือเก็บเงินที่เรียไรได้
  - (1.8) เอกสารหลักฐานรับรองความประพฤติจากหน่วยงานต้นสังกัดหรือบุคคลที่เชื่อถือได้
  - (1.9) แผนผังแสดงสถานที่ตั้งจัดให้มีการเรียไรและภาพถ่าย
  - (1.10) หนังสืออนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่ใช้เป็นสถานที่จัดให้มีการเรียไร ตามข้อ (1.9) (ถ้ามี)
  - (1.11) ใบรับรองแพทย์
- (2) กรณีนิติบุคคล ให้ผู้แทนหรือผู้มีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคลยื่นคำขอพร้อมเอกสารหลักฐานเช่นเดียวกับกรณีบุคคลธรรมดา โดยมีเอกสารเพิ่มเติม ดังนี้
  - (2.1) สำเนาใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนจัดตั้งมูลนิธิ สมาคม หรือองค์กรนิติบุคคลอื่น แล้วแต่กรณี

(2.2) สำเนาบุคคลในรอบ 2 ปีที่ผ่านมาของมูลนิธิ สมาคม หรือองค์กรนิติบุคคลอื่น ซึ่งผู้สอบบัญชีรับอนุญาตได้รับรองความถูกต้องแล้ว<sup>46</sup>

6.2) ผู้ที่ต้องการเรียไร โดยโฆษณาด้วยสิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือเครื่องแปลงเสียงตามมาตรา 8 ให้ยื่นคำขออนุญาตทำการเรียไร ตามแบบ ร. 2 พร้อมเอกสารหลักฐาน ดังนี้

6.2.1) ข้อมูลของผู้ที่ทำการเรียไร ดังนี้ (1) ชื่อ นามสกุล (2) เลขที่บัตรประจำตัวประชาชน (3) สัญชาติ เชื้อชาติ (4) อายุ (5) ที่อยู่ และหมายเลขโทรศัพท์ (6) อาชีพ

6.2.2) รายละเอียด กิจกรรมการเรียไร ดังนี้

(1) เขตและสถานที่ที่จะขออนุญาตทำการเรียไร

(2) เลขที่ใบอนุญาต วันที่ออกใบอนุญาต ช่วงวันที่และเวลาที่ได้รับอนุญาต ตามที่ได้รับอนุญาตจัดให้มีการเรียไร (แบบ ร. 1)

6.2.3) เอกสารหลักฐาน ซึ่งลงนามรับรองสำเนาถูกต้อง ดังนี้

(1) รูปถ่ายหน้าตรง ขนาด 6\*4 เซนติเมตร ไม่สวมหมวกและไม่สวมแว่นตาสีเข้ม ถ่ายไว้ไม่เกินหกเดือน จำนวน 2 รูป

(2) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน หรือสำเนาบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่รัฐ หรือสำเนาหนังสือประจำตัวคนต่างด้าว

(3) สำเนาทะเบียนบ้าน

(4) สำเนาใบอนุญาตจัดให้มีการเรียไร (ร. 3)

(5) แผนผังแสดงสถานที่ตั้งที่ทำการเรียไรและภาพถ่าย และหนังสืออนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่ใช้เป็นสถานที่จัดให้มีการเรียไร

(6) ใบรับรองแพทย์

6.2.4) การลงนามรับรองจากผู้ขออนุญาตว่า เป็นผู้มีหลักฐานและความประพฤติดี และไม่เป็นบุคคลต้องห้ามตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2487<sup>47</sup>

6.3) ใบอนุญาตจัดให้มีการเรียไร (ร. 3) และใบอนุญาตทำการเรียไร (ร.4)<sup>48</sup> พนักงานเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการควบคุมการเรียไรต้องลงนามพร้อมประทับตราประจำตำแหน่ง

6.3.1) ใบอนุญาตจัดให้มีการเรียไร (ร. 3) ออกโดยอาศัยอำนาจการเรียไรเพื่อประโยชน์แก่ราชการ เทศบาลหรือสาธารณะประโยชน์ ตามมาตรา 6 และการเรียไรในถนนหลวงหรือ

<sup>46</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดแบบคำขออนุญาตและแบบใบอนุญาตจัดให้มีการเรียไร และทำการเรียไร พ.ศ. 2548 ประกาศ ณ วันที่ 9 พฤศจิกายน 2548 ข้อ 1

<sup>47</sup> เรื่องเดียวกัน, ข้อ 2

<sup>48</sup> เรื่องเดียวกัน, ข้อ 3



ในที่สาธารณะ การเรียไรโดยโฆษณาด้วยสิ่งพิมพ์ ด้วยวิทยุกระจายเสียง หรือด้วยเครื่องเปล่งเสียง ตามมาตรา 8 มีรายละเอียด ดังนี้

- (1) ชื่อผู้ที่ได้รับอนุญาต
- (2) เลขประจำตัวประชาชน สัญชาติ เชื้อชาติ อายุ ที่อยู่
- (3) สิ่งที่ประสงค์จะทำการเรียไร เช่น เงินหรือทรัพย์สินอื่น
- (4) วัตถุประสงค์ของการเรียไร
- (5) จำนวนเงินหรือทรัพย์สินอื่นอย่างสูงที่ขออนุญาตเรียไร
- (6) เขตและสถานที่ทำการเรียไร
- (7) วิธีการเรียไรที่ใช้
- (8) ช่วงวันที่และเวลาที่ทำการเรียไร
- (9) วันที่ออกใบอนุญาตจัดให้มีการเรียไร
- (10) รูปถ่ายของผู้ที่ทำการเรียไร
- (11) การลงนามของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการควบคุม

การเรียไร พร้อมประทับตราประจำตำแหน่ง

#### 6.3.2) ใบอนุญาตทำการเรียไร (ร. 4)

ใบอนุญาตทำการเรียไร (ร. 4) ออกโดยอาศัยการเรียไรในถนนหลวงหรือในที่สาธารณะ การเรียไรโดยโฆษณาด้วยสิ่งพิมพ์ ด้วยวิทยุกระจายเสียง หรือด้วยเครื่องเปล่งเสียง ตามมาตรา 8 มีรายละเอียด ดังนี้

- (1) ชื่อผู้ที่ได้รับอนุญาต
- (2) เลขประจำตัวประชาชน สัญชาติ เชื้อชาติ อายุ ที่อยู่
- (3) วิธีการเรียไรที่ใช้
- (4) เลขที่ใบอนุญาตจัดให้มีการเรียไร
- (5) วัตถุประสงค์ของการเรียไร
- (6) เขตและสถานที่ที่ได้รับการอนุญาตให้ทำการเรียไร
- (7) ช่วงวันที่และเวลาที่ได้รับการอนุญาตให้ทำการเรียไร
- (8) วันที่ออกใบอนุญาตจัดให้มีการเรียไร
- (9) รูปถ่ายของผู้เรียไร
- (10) การลงนามพนักงานเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการควบคุมการเรียไร

พร้อมประทับตราประจำตำแหน่ง

### 7) ข้อปฏิบัติของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไร

#### 7.1) ผู้เรียไรต้องมีใบอนุญาต

7.1.1) บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไร ต้องมีใบอนุญาตติดตัวอยู่ในขณะทำการเรียไร และเมื่อมีเจ้าหน้าที่หรือบุคคลใด ๆ เรียกร้องขอตรวจดูใบอนุญาต ผู้ที่ได้รับอนุญาตต้องแสดงใบอนุญาตให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลผู้นั้นตรวจดู<sup>49</sup> หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100 บาท<sup>50</sup>

7.1.2) การเรียไรที่ได้รับอนุญาตให้จัดขึ้นประจำที่ ผู้รับอนุญาตต้องแสดงใบอนุญาตไว้ ณ ที่ทำการเรียไรให้เห็นได้โดยชัดเจน<sup>51</sup>

7.2) ห้ามไม่ให้ใช้ถ้อยคำหรือวิธีการใด ๆ ที่เป็นการบังคับผู้ถูกเรียไรทั้งโดยตรงหรือโดยปริยายให้มอบเงินหรือทรัพย์สิน ทำให้ผู้ถูกเรียไรเกิดความหวาดหวั่นหรือเกรงกลัว เพราะการเรียไรต้องกระทำด้วยความสมัครใจ<sup>52</sup> หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>53</sup>

7.3) หลักฐานการเรียไรและการเปิดเผยข้อมูล เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินการ

7.3.1) ในการเรียไรรับเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไร ต้องออกใบรับให้แก่ผู้บริจาคและมีต้นฉบับใบรับไว้เป็นหลักฐาน

7.3.2) ประกาศยอมรับและจ่ายเงินและทรัพย์สินให้ประชาชนทราบเป็นครั้งคราวตามสมควร และเมื่อได้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินนั้นหมดไปแล้ว ให้ประกาศยอดบัญชีอีกครั้งหนึ่ง<sup>54</sup>

หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>55</sup>

7.4) การจัดการทรัพย์สินที่ได้รับมา (การใช้จ่ายและการจัดการทรัพย์สินที่เหลือจ่าย)

7.4.1) การใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไรได้ต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์แห่งการเรียไรตามที่ได้แสดงไว้แก่ผู้ถูกเรียไร ยกเว้นเป็นค่าใช้จ่ายพอสมควรที่ใช้ในการเรียไรนั้น<sup>56</sup> หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>57</sup>

7.4.2) หากไม่สามารถใช้เงินหรือทรัพย์สินที่เรียไรได้มานั้นได้ตามวัตถุประสงค์แห่งการเรียไรตามที่ได้แสดงไว้ หรือเหลือจ่ายเพราะเหตุใด ๆ ให้ผู้เรียไรรายงานคณะกรรมการควบคุมการเรียไร หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ เพื่อสั่งให้ส่งเงินหรือทรัพย์สินไปประกอบภารกิจหรือสาธารณะ

<sup>49</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 มาตรา 12 วรรคแรก

<sup>50</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 18

<sup>51</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 12 วรรคสอง

<sup>52</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 16

<sup>53</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 20

<sup>54</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 13

<sup>55</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 19

<sup>56</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 14

<sup>57</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 19

ประโยชน์ตามแต่เห็นควร และถ้าผู้เรียโรตายลงให้ตกเป็นของผู้ครอบครองเงินและทรัพย์สิน<sup>58</sup> หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>59</sup>

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียโร พุทธศักราช 2487 เป็นกฎหมายที่ถูกตราขึ้นเพื่อควบคุมโดยให้มีการขออนุญาตก่อนดำเนินการเรียโรเป็นหลัก ประชาชนในสังคมไทยยุคใหม่ก็ไม่ทราบว่ามีกฎหมายดังกล่าวอยู่ ทำให้เกิดการฝ่าฝืนกฎหมายโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ และรูปแบบการเรียโรมีการเปลี่ยนแปลงหลากหลายมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นยุคสมัยที่ประชาชนสามารถเข้าถึงข่าวสารข้อมูลได้อย่างสะดวกขึ้น ทั้งนี้ มีผู้วิจัยทำการศึกษาค้นคว้าและมีข้อเสนอแนะในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้ ปัญหาเกี่ยวกับความหมายของคำว่าเรียโร ในมาตรา 4 ให้รวมถึงการเก็บเงินหรือทรัพย์สินโดยขอร้องให้ช่วยออกเงินหรือทรัพย์สินตามใจสมัครและให้หมายความรวมถึงการรับบริจาค ปัญหาลักษณะการเรียโรโดยการโฆษณา ตามมาตรา 8 ให้แก้ไขโดยให้รวมถึงการโฆษณาด้วยสื่ออิเล็กทรอนิกส์ สื่อออนไลน์ สื่อวิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อสารสนเทศอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือวิธีการใด ๆ ที่ต้องใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์เป็นเครื่องมือ<sup>60</sup> และการนำเข้าสู่ข้อมูลคอมพิวเตอร์หรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ หรือทางสื่อโซเชียลมีเดียต่าง ๆ<sup>61</sup> ปัญหาคุณสมบัติของผู้ทำการเรียโร มาตรา 11 ให้แก้ไขเกณฑ์อายุของบุคคลที่จะทำการเรียโรได้ต้องเป็นบุคคลที่บรรลุนิติภาวะมีอายุ 20 ปีบริบูรณ์หรือบุคคลที่บรรลุนิติภาวะ<sup>62</sup> และยกเลิกข้อ 5 บุคคลที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าจะมีความประพฤติหรือหลักฐานไม่น่าไว้วางใจ<sup>63</sup> ปัญหาการกำหนดโทษทางอาญาที่สูงขึ้น ปัญหาการควบคุมการเรียโรโดยใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ยังไม่มีกฎหมายใช้บังคับเป็นการเฉพาะ โดยให้เพิ่มอำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบข้อมูลการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการเรียโรเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเรียโร โดยการกำหนดวิธีการ รูปแบบการเรียโรโดยใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ให้เหมาะสม<sup>64</sup> ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบการเรียโร

<sup>58</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 15

<sup>59</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 19

<sup>60</sup> ว่าที่ร้อยตรีหญิง ญัตติฎฐาพร ศิริธรรม, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเรียโรโดยใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์,” (ปริญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง), หน้า 6-7.

<sup>61</sup> ปริญทร์ ขวาลา, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเรียโรผ่านสื่อโซเชียลมีเดียของภาคเอกชน ตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียโร พุทธศักราช 2487,” (หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาเขตเชียงใหม่ สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดเชียงใหม่ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง), หน้า 5-6

<sup>62</sup> ว่าที่ร้อยตรีหญิง ญัตติฎฐาพร ศิริธรรม, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเรียโรโดยใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์,” (ปริญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง), 6-7.

<sup>63</sup> ปริญทร์ ขวาลา, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเรียโรผ่านสื่อโซเชียลมีเดียของภาคเอกชน ตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียโร พุทธศักราช 2487,” (หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาเขตเชียงใหม่ สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดเชียงใหม่ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง), หน้า 5-6

<sup>64</sup> ว่าที่ร้อยตรีหญิง ญัตติฎฐาพร ศิริธรรม, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเรียโรโดยใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์,” (ปริญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง), หน้า 6-7.

ผ่านสื่อโซเชียลมีเดีย โดยให้เพิ่มบทบัญญัติ “ให้อำนาจหน้าที่กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) และกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยีตรวจสอบว่าเป็นการเรียไรที่ได้ขออนุญาตตามกฎหมายหรือตามวัตถุประสงค์หรือไม่” “ให้ผู้ทำการขอเรียไรผ่านสื่อโซเชียลมีเดียต้องจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายและสรุยอดเงินการรับบริจาคเปิดเผยทางสื่อโซเชียลมีเดียเพื่อให้ง่ายต่อการตรวจสอบ” “ให้ผู้ทำการเรียไรแสดงใบอนุญาตเรียไรออนไลน์ไว้ตลอดระยะเวลาการเรียไร” และปัญหาเกี่ยวกับการขออนุญาตเรียไรผ่านสื่อโซเชียลมีเดีย ได้แก่ ระยะเวลาการพิจารณาใบอนุญาต และให้ยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตกรณีเรียไรเพื่อสาธารณประโยชน์หรือเพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายหรือบรรเทาความเดือดร้อนจากสาธารณภัย กรณียอดเงินไม่เกิน 1 ล้านบาทและให้จัดทำสรุบบัญชีและแจ้งให้คณะกรรมการภายใน 15 วัน เมื่อเสร็จสิ้น<sup>65</sup> การกำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอน และหลักเกณฑ์การอุทธรณ์ให้ชัดเจน<sup>66</sup> รวมถึงนำหลักการ Crowd funding มาเป็นตัวอย่างกำกับดูแลบุคคลคนกลาง ผู้ประกอบกิจการ และผู้ออกทุน แต่อย่างไรก็ยังไม่ครอบคลุมประเด็นปัญหาการเรียไรที่เกิดขึ้นในสังคม

ซึ่งต่อไปจะศึกษานิยามและหลักการความโปร่งใส การเปิดเผยข้อมูล พัฒนาการแนวคิดความโปร่งใส การทุจริตในการเรียไร ข้อดีและความสำคัญของความโปร่งใส และความโปร่งใสสำหรับกิจกรรมการเรียไร

## 2.2 หลักการความโปร่งใส (Transparency)

ความโปร่งใส (Transparency) เป็นองค์ประกอบหนึ่งที่มีความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เรียกร้องให้หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคธุรกิจ นำหลักความโปร่งใสและการเปิดเผยข้อมูล มายึดถือปฏิบัติ ปัจจุบันการดำเนินงานบริหารทุกประการต้องสามารถตรวจสอบได้ เพื่อสร้างความเป็นธรรมและเป็นประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้เสียทั้งหลาย รวมทั้งยังเป็นการป้องกันการทุจริต ซึ่งการทุจริตมาพร้อมกับการกระทำที่ไม่โปร่งใส ที่เกิดจากคนส่วนใหญ่ไม่ได้รับรู้และไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วม เช่น ในห้องเรียนหนึ่งมีการเก็บเงินรุ่น มีเหรียญคนเดียว ไม่มีการเปิดเผยอะไรเลย โอกาสที่จะเกิดการทุจริตหรือการยกยอกมีสูง แต่ถ้ามีความโปร่งใส ทุกคนรับรู้ ทุกคนเข้าไปช่วยคิดช่วยดำเนินการ โอกาสที่จะเกิดการทุจริตก็จะน้อย

<sup>65</sup> ปรินทร์ ขวาลา, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเรียไรผ่านสื่อโซเชียลมีเดียของภาคเอกชน ตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487, หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาเขตเชียงใหม่ สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดเชียงใหม่ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, หน้า 5-6

<sup>66</sup> สุวิมล กลิ่นแจ่ม, ปัญหาในการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487, สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

### 2.2.1 นิยามและหลักการความโปร่งใส

คำนิยามของคำว่า “โปร่งใส (Transparency)” และหลักการความโปร่งใส นักวิจัย นักวิชาการ องค์กรและสถาบัน ได้ศึกษาไว้หลายท่าน ดังนี้

พจนานุกรมภาษาไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมาย คำว่า “โปร่งใส หมายถึง มีสมบัติที่แสงผ่านได้ และมองเห็นได้ตลอด”<sup>67</sup>

พจนานุกรม ฉบับ อ.เปลื้อง ณ นคร ได้นิยาม คำว่า “โปร่งใส หมายความว่า มีสมบัติที่แสงผ่านได้ตรวจสอบได้โดยปราศจากข้อสงสัย”<sup>68</sup>

Yelena Nikolayevna Zabortseva ได้นิยาม คำว่า “ความโปร่งใส หมายความว่า การเปิดเผยข้อมูลและทำให้สาธารณชนเข้าถึงข้อมูลได้”<sup>69</sup>

Jamil Almeida Marque ได้นิยาม คำว่า “มีโนทัศน์ว่าด้วยความโปร่งใส หมายความว่า การบริหารจัดการสิ่งที่เป็นสาธารณะอย่างเปิดเผย โดยสิ่งที่เป็นสาธารณะ คือ สิ่งที่เกี่ยวข้องกับทุกคน เป็นสิ่งที่สาธารณชนเป็นเจ้าของ”<sup>70</sup>

Richard W. Oliver ได้นิยาม คำว่า “โปร่งใส หมายความว่า การเปิดเผยข้อมูลอย่าง กระตือรือร้น กล่าวคือ มิใช่ว่าเป็นการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐจะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีการร้องขอ หากแต่เป็น สิทธิของประชาชนที่จะรับรู้ข้อมูลทางราชการ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของทางราชการที่จะต้องเผยแพร่ ข้อมูลให้สาธารณะรับทราบ”<sup>71</sup>

United Nations Development Programme (UNDP) ได้นิยาม คำว่า “ความโปร่งใส หมายความว่า ต้องอยู่บนพื้นฐานของการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารอย่างเสรี บุคคลที่มีความสนใจ จะต้องสามารถเข้าถึงสถาบัน กระบวนการ และข้อมูลข่าวสารได้โดยตรง ทั้งนี้การได้รับข้อมูลข่าวสาร ต้องมีความเพียงพอต่อการทำความเข้าใจและการติดตามประเมินสถานการณ์”<sup>72</sup>

<sup>67</sup> พจนานุกรมภาษาไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 [ออนไลน์]. Sanook, แหล่งที่มา: <https://dictionary.sanook.com/search/dict-th-th-royal-institute/%E0%B9%82%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B9%83%E0%B8%AA> [20 มกราคม 2564]

<sup>68</sup> พจนานุกรม ฉบับ อ.เปลื้อง ณ นคร [ออนไลน์], Sanook, แหล่งที่มา: <https://dictionary.sanook.com/search/dict-th-th-pleang/%E0%B9%82%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B9%83%E0%B8%AA> [20 มกราคม 2564]

<sup>69</sup> Stephon Gimmelkhujsen, “The Effect of Transparency on Trust in Government: A Cross-National Comparative Experiment,” *Public Administration Review*, Vol 73 (2013) : pp. 576-577

<sup>70</sup> Jamil Almeida Marque, *Transparency*, in *Encyclopedia of Social Media and Politics*, Vol 4 (California: SAGA Publications Inc., 2014), p. 1262.

<sup>71</sup> Richard W Oliver, *What is Transparency?*, (New York : N. Y. The McGraw-Hill Companies Inc., 2004)

<sup>72</sup> ธรรมาภิบาล สลค., *ที่มา ความหมาย และพัฒนาการของหลักธรรมาภิบาล*[ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://www.socgg.soc.go.th/History1.html> [30 มกราคม 2564]

David de Ferrati; Justin Jacinto; Anthony J. Ody & Graeme Ramshaw ได้นิยาม คำว่า “ความโปร่งใสของรัฐบาล หมายความว่า การให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของรัฐบาลแก่สาธารณชน เพิ่มมากขึ้นเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยข้อมูลเหล่านั้นจะต้องมีความเชื่อถือได้ คุณภาพสูง เป็นข้อมูลที่ตรง ประเด็น มีเนื้อหาครอบคลุม และให้อย่างรวดเร็ว/ไม่รอช้า”<sup>73</sup>

สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้นำเสนอแนวคิดความโปร่งใสว่า “ความโปร่งใส หมายถึง การกระทำการใด ๆ ของภาครัฐ ทั้งในระดับบุคคลและองค์กรที่ผู้อื่นสามารถมองเห็นได้ เข้าใจได้ และสามารถตรวจสอบได้ ครอบคลุม ถึงทุกการกระทำที่เป็นผลมาจากการตัดสินใจของผู้บริหาร การดำเนินงานขององค์กรและงาน สาธารณะประโยชน์ต่าง ๆ โดยมีระบบงานขั้นตอนการทำงานและการกำกับดูแลที่ชัดเจน ซึ่งกฎระเบียบ หรือประกาศ ที่มีหลักเกณฑ์ประเมินหรือการให้คุณให้โทษที่ชัดเจน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง ตรงไปตรงมา”<sup>74</sup>

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ นิยาม คำว่า “หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในสังคม โดยปรับปรุง กลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ อย่าง ตรงไปตรงมา ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้”<sup>75</sup>

Stephon Grimmelikhuisen ได้นิยาม คำว่า “ความโปร่งใส” หมายความว่า ความเป็นไปได้ ในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรหรือผู้กระทำการ เพื่ออนุญาตให้ผู้กระทำการภายนอกกำกับติดตาม การปฏิบัติงานภายในหรือติดตามผลการทำงานขององค์กรนั้น ซึ่งได้ศึกษาถึงการเปิดเผยข้อมูลของ รัฐบาลผ่านระบบคอมพิวเตอร์ โดยจำแนกลักษณะของข้อมูลที่มีความโปร่งใส ออกเป็น 3 ด้าน คือ (1) ความสมบูรณ์ของข้อมูล (Information completeness) หมายถึง เนื้อหาของข้อมูลที่เผยแพร่ นั้น ได้เปิดเผยทั้งหมดในทุกแง่มุมที่สำคัญ (2) การตกแต่งสีสันของข้อมูล หมายถึง ข้อมูลที่เผยแพร่เป็น ข้อมูลที่สะท้อนทั้งด้านบวกและลบ (3) การนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ หมายถึง ข้อมูลที่เผยแพร่ นั้น มี ความทันสมัย สามารถทำความเข้าใจและนำมาใช้ประโยชน์ได้มากน้อยเพียงใด

มธุรส ปองมงคล กล่าวว่า การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใสนั้น คณะกรรมการควรดูแลให้ บริษัทเปิดเผยข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับบริษัท ทั้งข้อมูลทางการเงินและข้อมูลที่มีใช้ข้อมูลทางการเงิน

<sup>73</sup> David de Ferrati; Justin Jacinto; Anthony J. Ody & Graeme Ramshaw, *How to Improve Governance: A New Framework for Analysis and Action*, Washington, (D.C.: Brookings Institution Press, 2019).

<sup>74</sup> สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. คู่มือเกณฑ์มาตรฐานความโปร่งใสกระทรวงคมนาคม[ออนไลน์]. กรกฎาคม 2559.

แหล่งที่มา: <https://www.md.go.th/intranet/joomlatools-files/docman-files.pdf> [30 มกราคม 2564]

<sup>75</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ข้อ 4.2

อย่างถูกต้อง ครบถ้วน ทันเวลา โปร่งใส ผ่านช่องทางที่เข้าถึงข้อมูลได้ง่าย มีความเท่าเทียมกันและ น่าเชื่อถือ<sup>76</sup>

จากคำนิยามดังกล่าวข้างต้น จึงสามารถพอสรุปได้ ดังนี้

“คำนิยามความโปร่งใส” หมายถึง การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนอย่างกระตือรือร้น (ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลทางการเงินและข้อมูลที่มีใช้ข้อมูลทางการเงิน) โดยข้อมูลมีความน่าเชื่อถือ ถูกต้อง ตรงไปตรงมา มีความเพียงพอ ครอบคลุมประเด็นสำคัญ และรวดเร็วทันเวลา ผ่านช่องทางที่เข้าถึงข้อมูลได้ สะดวก ไม่มีการกีดกัน ทำให้สาธารณชนมองเห็นได้ตลอด เข้าใจได้ง่าย เพื่อสามารถใช้เป็นข้อมูล ประกอบการตัดสินใจ ตรวจสอบและติดตามการดำเนินงานในทุก ๆ ขั้นตอน โดยปราศจากข้อสงสัย ทั้งจากภายในและภายนอก เนื่องจากประชาชนทุกคนมีสิทธิรับรู้ข้อมูลเพื่อตัดสินใจ และร่วมกันตรวจสอบ เป็นคุณค่าและกตিকাสำคัญในการสร้างความโปร่งใสที่ชัดเจน ซึ่งการตรวจสอบได้นำไปสู่ความรับผิดชอบ และรับชอบในสังคม สามารถลดโอกาสความไม่ยุติธรรมในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งการทุจริตได้

“หลักการงานของ ความโปร่งใส” ประกอบด้วย การเปิดเผยข้อมูล การมีส่วนร่วม และการตรวจสอบได้ สรุปได้ดังนี้

#### 1) การเปิดเผยข้อมูล

1.1) วางระบบการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานและผู้กระทำการ เนื่องจากข้อมูลที่ เกี่ยวข้องกับกิจกรรมสาธารณะ (เกี่ยวข้องกับทุกคน) เป็นสิทธิของประชาชนที่จะรับรู้ข้อมูล เพื่อให้ สาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้เสียสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายและเห็นได้โดยตลอด โดยต้องมีการเปิดเผย อย่างกระตือรือร้น คือ ไม่ต้องร้องขอ เพื่อให้เข้าใจในวัตถุประสงค์ ภารกิจ การดำเนินการ และเกิด การตรวจสอบความถูกต้องในการปฏิบัติงาน ทั้งจากภายในและภายนอก โดยปราศจากข้อสงสัย ในทุกขั้นตอน ทำให้เกิดกลไกการป้องกันการทุจริต

#### 1.2) ลักษณะข้อมูลที่เปิดเผย มีลักษณะ ดังนี้

1.2.1) ความสมบูรณ์ของข้อมูล (Information completeness) : เนื้อหาข้อมูลมี ความน่าเชื่อถือ ถูกต้อง เพียงพอและครบถ้วนในแง่มุมที่สำคัญทั้งด้านบวกและลบ เพื่อให้ผู้รับสารได้ทำ ความเข้าใจ และติดตามประเมินสถานการณ์ได้

1.2.2) การสื่อสาร : ต้องสื่อสารด้วยภาษาที่เข้าใจได้ง่าย ตรงไปตรงมา และชัดเจน

1.2.3) ระยะเวลา : ทันเหตุการณ์ ทันเวลาและรวดเร็ว

1.3) ช่องทางการสื่อสารที่เหมาะสมหลายหลาย เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ โดยง่ายและสะดวก กว้างขวางทั่วประเทศ

<sup>76</sup> มธุรส ปอมงคล, “กรณีศึกษา การลดข้อจำกัดทางเงินทุนด้วยบริษัทภิบาล : บริษัท ดี เอร่าวิน กรุ๊ป จำกัด (มหาชน),” (วิทยา ศาสตร์มหาบัณฑิต การบริหารการเงิน คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2556), หน้า 7-8.

## 2) หลักการมีส่วนร่วม และการตรวจสอบ

ความโปร่งใส ต้องอาศัยหลักการมีส่วนร่วม คือ เมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้เสียแล้ว สาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้เสียต้องเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ในขั้นตอนการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดกลไกการกำกับควบคุม ติดตาม ประเมินสถานการณ์ และตรวจสอบความถูกต้องในขั้นตอนการปฏิบัติงานต่าง ๆ ได้ โดยปราศจากข้อสงสัย รวมทั้งหากพบสิ่งผิดปกติ สาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้เสียก็สามารถสอบถามถึงข้อสงสัย แสดงความคิดเห็น รวมถึงร้องเรียนผ่านช่องทางต่าง ๆ ที่หน่วยงานภาครัฐจัดให้มี เพื่อบรรเทาความเสียหาย และดำเนินการตรวจสอบเรื่องที่ได้รับการร้องเรียน เพื่อแก้ไขปัญหาได้อย่างทันการณ์ ดังนั้น หลักการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบ ทำให้กลไกความโปร่งใสทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณชน แต่สาธารณชนไม่เห็นความสำคัญ หรือไม่ใช้ประโยชน์จากการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว หรือไม่มีช่องทางให้สาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้เสียทำการแจ้งเรื่องร้องเรียน ก็จะทำให้กลไกความโปร่งใสไม่สามารถทำงานได้ จึงจำเป็นที่ประชาชนต้องตื่นตัว กระตือรือร้นที่จะรับรู้ข้อมูลข่าวสาร อันเป็นสิทธิที่สาธารณชนพึงมี รวมถึงใช้สิทธิดังกล่าว เพราะผู้เสียประโยชน์จากการทุจริตก็คือประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสีย

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า หลักการความโปร่งใสที่กำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชน และทำให้สาธารณชนเข้าถึงข้อมูลได้ ปรากฏในพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ในมาตรา 13 ซึ่งกำหนดให้ผู้จัดให้มีทำการเรียไรประกาศยอดรับและจ่ายเงินและทรัพย์สินให้ประชาชนทราบเป็นครั้งคราวตามสมควร และเมื่อได้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินนั้นหมดไปแล้ว ให้ประกาศยอดบัญชีอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งเป็นองค์ประกอบประการหนึ่งของความโปร่งใสในกระบวนการเรียไร แต่ยังคงขาดประสิทธิภาพในการสร้างความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไร

### 2.2.2 การเปิดเผยข้อมูล

#### 1) กฎเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูล (Information Regulation)

ในทางกฎหมายใช้หลักเสรีภาพในการแสดงเจตนาและข้อเท็จจริง แต่ในทางเศรษฐศาสตร์เป็นเรื่องของ “เศรษฐศาสตร์ข้อมูล (Information Economic)” การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เท่ากันของทั้งสองฝ่ายจะทำให้กลไกมือที่มองไม่เห็นทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ คำอธิบายทั้งทางกฎหมายและเศรษฐศาสตร์ตรงกันประการหนึ่งคือ ทั้งสองฝ่ายจำเป็นต้องมีความรู้หรือมีข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าและบริการที่จะซื้อขายหรือข้อมูลข่าวสารที่ตนต้องการก่อนเพื่อทำความเข้าใจให้ตรงกันก่อนตกลงกัน โดยวิธีการแก้ไข “สภาพของความไม่สมดุลของข้อมูลข่าวสาร” อาจแยกเป็นสองด้านกว้าง ๆ คือ

##### 1.1) การบังคับให้เปิดเผย (Mandatory disclosure)



ผู้ขายหรือผู้ให้บริการมีหน้าที่จัดหาข้อมูลเกี่ยวกับราคา ลักษณะของสินค้า แจ้างองค์ประกอบ ปริมาณ และคุณภาพของสินค้า เป็นต้น

### 1.2) การควบคุมการหลอกลวง

การเสนอสินค้าปลอมหรือโน้มน้าวชักจูงข้อมูลในทางที่ผิด ทำให้เป็นโมฆะหรือโมฆียะ เป็นโทษทางแพ่งตามกฎหมายเอกชน หรือเป็นโทษตามกฎหมายมหาชนถ้ามีการบัญญัติเป็นความผิด

## 2) เหตุผลที่ต้องแทรกแซงทางด้านข้อมูลข่าวสาร

### 2.1) ไม่มีข้อมูล ข้อมูลบกพร่อง หรือข้อมูลขาดหายไป (Information Deficits)

มาตรการทางกฎหมายหรือกฎระเบียบบังคับในการเปิดเผยข้อมูล (Mandatory disclosure) สร้างภาวะการมีข้อมูลมากที่สุด ก่อให้เกิดประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งการมีข้อมูลที่สมดุลจะลดต้นทุนของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดผลดีและผู้บริโภคไม่เสียประโยชน์ เช่น คริมกันแดดที่มีราคาถูกกว่ายี่ห้ออื่น แต่มีความเสี่ยงต่อการระคายเคืองผิวหนัง เมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์อีกชนิดที่แพงกว่าหน่อย แต่ไม่มีปัญหาต่อการใช้งาน ซึ่งกฎหมายใช้วิธีบังคับให้เปิดเผยส่วนประกอบเพื่อไม่ให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพที่คาดไม่ถึง และให้ผู้บริโภคใช้เหตุผลในการตัดสินใจเลือก (rational decisions) และสามารถเปรียบเทียบราคากับคุณภาพ จากการรับทราบข้อมูลได้ ซึ่งทำให้ผู้ผลิตเกิดการปรับปรุงคุณภาพอยู่ตลอด เพราะต้องการแข่งขันกับผู้ผลิตรายอื่น

### 2.2) ผลกระทบต่อภายนอก (Externalities)

การกระทำของบุคคลหนึ่งจะมีผลกระทบต่อบุคคลภายนอกเสมอ ในบางกรณีการให้ข่าวสารที่เต็มที่ ทำให้บุคคลที่ได้รับผลกระทบมีต้นทุนจากผลกระทบน้อยกว่า เพราะได้รับการเตือนและสามารถกระทำอย่างอื่นที่เป็นการหลีกเลี่ยงผลกระทบได้ เช่น การติดป้ายหรือเครื่องหมายเตือนว่าพื้นลื่น เนื่องจากพนักงานกำลังทำความสะอาดพื้น จึงขอปิดบริการพื้นที่ประมาณครึ่งชั่วโมง หรือการออกประกาศนียบัตร เป็นมาตรการให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อแจ้งให้ผู้บริโภคทราบว่าสินค้ามีความปลอดภัย และเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย

### 2.3) การให้เหตุผลอื่นนอกจากเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์

รัฐธรรมนูญกำหนดสิทธิของประชาชนในการได้รับข้อมูลข่าวสาร ซึ่งต้องรับข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอที่จะได้รับทราบถึงความปลอดภัยต่อชีวิตและสวัสดิภาพ ทำให้ผู้ผลิตต้องเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ สอดคล้องกับหลักกฎหมายคุ้มครองที่เสนอ<sup>77</sup> เช่น การติดคำเตือนบนซองบุหรี่เพื่อให้ข้อมูลอันตรายต่อสุขภาพได้รับการเผยแพร่<sup>78</sup>

<sup>77</sup> หลักกฎหมายคุ้มครองที่เสนอ หลักการนี้มาจากปัญหาความไม่สมมาตรของข้อมูลข่าวสาร (asymmetry information) ตั้งแต่กฎหมายโรมันถือเจตนาและความอิสระในการตัดสินใจของคนในการทำนิติกรรม เปิดโอกาสให้สมาชิกในสังคมสามารถเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ที่แต่ละคนต่างตัดสินใจเลือกเองได้อย่างเสรี ตราบเท่าที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น แต่หลักกฎหมายนี้เป็นหลักที่เข้ามาแทรกแซง

### 3) หลักการเปิดเผยข้อมูล

การประชุมของ Sunlight Foundation<sup>79</sup> เดือนตุลาคม พ.ศ. 2550 กำหนดหลักการในการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ เพื่อเสริมสร้างอำนาจของสาธารณชนในการเข้าถึงข้อมูลภาครัฐ มี 10 ข้อ ดังนี้<sup>80</sup>

3.1) ความสมบูรณ์ของฐานข้อมูล (Completeness) หมายความว่า ฐานข้อมูลที่รัฐบาลเปิดเผยต้องมีความสมบูรณ์มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ข้อมูลดิบในฐานข้อมูลทั้งหมดต้องเปิดเผยให้สาธารณชนได้ทราบ ซึ่งควรมีหลักการว่า “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” คือ ปกปิดเพียงบางส่วน ตามข้อยกเว้นที่รัฐบาลกำหนดเป็นกฎหมายว่าข้อมูลใดจะไม่เปิดเผย เช่น ข้อมูลส่วนบุคคล ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติและมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ เป็นต้น รวมถึงต้องเปิดเผยคำนิยาม อธิบายเกี่ยวกับข้อมูลดิบ และวิธีการคำนวณเพื่อให้ผู้ใช้ข้อมูลเข้าใจถึงขอบเขตการใช้ประโยชน์จากข้อมูลเท่าที่จะเป็นไปได้

3.2) ความน่าเชื่อถือของฐานข้อมูล ต้องเปิดเผยถึงแหล่งที่มาของข้อมูลปฐมภูมิ (ข้อมูลดิบ) รายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการจัดเก็บข้อมูลและเอกสารจากแหล่งข้อมูลขั้นต้นที่มีการบันทึกไว้ เพื่อให้สาธารณชนสามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อมูลมีการจัดเก็บและบันทึกอย่างถูกต้องอย่างน้อยเพียงใด

3.3) การเปิดเผยข้อมูลไม่รอช้า (Timeliness) โดยพิจารณาความสำคัญเร่งด่วนจำเป็นในการนำไปใช้ประโยชน์ และต้องปรับปรุงระบบข้อมูลเพื่อสามารถเผยแพร่ข้อมูลใหม่ ๆ ได้อย่างรวดเร็วตามเวลาจริง (Real-time information updates)

3.4) การเข้าถึงได้ง่ายโดยผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์และช่องทางกายภาพ (ease of physical and electronic access) ต้องสามารถเข้าถึงฐานข้อมูลได้โดยง่ายเท่าที่จะเป็นไปได้ ต้อง

---

ด้วยเหตุผลสังคมที่ดีกว่า เพื่อให้มีการกระทำในสิ่งที่ดีกว่าและให้ความสุขมากกว่า เหมือนกับการสั่งสอนของพ่อ ซึ่งมีทั้งบังคับตรงไป ยังผู้ที่จะต้องถูกบังคับ หรือเป็นการเฝ้าระวัง ทำให้แน่ใจว่าจะไม่เป็นอันตราย เช่น ห้ามขายเหล้าให้ผู้เยาว์อายุต่ำกว่าเกณฑ์กำหนด หรือแทรกแซงให้การสั่งสอนโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ความรู้หรือโน้มน้าวการตัดสินใจ ให้รู้ว่าอะไรเป็นผลลัพธ์ที่ดีกว่า

<sup>78</sup> ธรรมนิติย์ สุมันตกุล, *กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ : ทฤษฎี “กฎ” ในทางเศรษฐศาสตร์ (Theory of Regulation)*, ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2560), หน้า 111-115.

<sup>79</sup> Sunlight Foundation เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศสหรัฐอเมริกา ก่อตั้งเมื่อปี 2543 เป้าหมายเพื่อลดอิทธิพลของรัฐบาลและสภาคองเกรสในการนำเงินไปใช้ ลดการคอร์รัปชัน ทำให้มีความรับผิดชอบและเสริมสร้างความโปร่งใสทางการปกครองและการบริหารสาธารณะ ได้รับความไว้วางใจจากประชาชน โดย Sunlight Foundation ทำหน้าที่เคลื่อนไหวให้รัฐบาลเปิดเผยข้อมูลผ่านช่องทางเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ต เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างกว้างขวาง นโยบายของ Sunlight Foundation เน้นการมีส่วนร่วมของสื่อมวลชน บล็อกเกอร์ (bloggers) และขบวนการภาคประชาชน เพื่อช่วยกันเป็นสุนัขเฝ้าบ้าน เป็นหูเป็นตาและตรวจสอบการดำเนินงานต่าง ๆ ปัจจุบันปิดดำเนินการไปเมื่อเดือนกันยายน 2563

<sup>80</sup> อังโน รองศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, *ธรรมาภิบาลและความรับผิดชอบต่อสังคม (Good Governance and Corporate Social Responsibility)*, ครั้งที่ 1 (โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: สำนักพิมพ์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2561), หน้า 179-183.

ยกเลิกหรือลดอุปสรรคต่าง ๆ ในการเข้าถึงข้อมูลทั้งทางกายภาพ เช่น ให้อุปกรณ์ไปขอข้อมูลด้วยตนเองหรือกรอกแบบฟอร์มและดำเนินการตามขั้นตอนให้น้อยที่สุด รวมถึงอุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูลโดยผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่น กำหนดให้เข้าผ่านระบบที่ใช้ Browser พิเศษเท่านั้น

3.5) ความสามารถอ่านของเครื่องคอมพิวเตอร์ (Machine readability) โดยเครื่องคอมพิวเตอร์ที่ใช้ในการเก็บบันทึกฐานข้อมูลต้องมีขนาดใหญ่ สามารถบันทึกข้อมูลในรูปแบบที่หลากหลายซับซ้อนได้ เช่น ภาพซับซ้อน การเขียนด้วยลายมือ เป็นต้น เพื่อให้ผู้ใช้บริการสามารถเข้าถึงและใช้ร่วมกันได้อย่างกว้างขวาง

3.6) ไม่มีการกีดกันในการเข้าถึงข้อมูล (non-discrimination) ประชาชนทุกคนมีสิทธิใช้ข้อมูลที่เปิดเผยได้ตลอดเวลา โดยไม่มีการกีดกัน ยกเลิกอุปสรรคที่กีดขวางการเข้าถึงข้อมูล เช่น เงื่อนไขให้ลงทะเบียนหรือสมัครเป็นสมาชิกก่อนจึงจะเปิดใช้ข้อมูลได้ และการอนุญาตให้สิทธิแก่ผู้ยื่นความจำนงขอใช้ข้อมูลเพียงบางคนเท่านั้น ที่เรียกว่า “walled garden”

3.7) โปรแกรมซอฟต์แวร์ที่ใช้ในการเก็บข้อมูล ต้องเป็นมาตรฐานที่คนทั่วไปสามารถเข้าใช้ได้ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย

3.8) ขจัดเงื่อนไขที่จะต้องขออนุญาตในการใช้ข้อมูล (License-free) การกำหนดเงื่อนไขในการใช้บริการ (term of service) เป็นการสร้างข้อจำกัดในการแพร่กระจายข้อมูล ดังนั้นข้อมูลสาธารณะ (Public information) เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเปิดเผย โดยให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารให้ได้มากที่สุด ได้โดยไม่มีข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์

3.9) ข้อมูลที่นำมาเผยแพร่ต้องสามารถเข้าถึงได้ยืนยาว/ตลอดไป (permanence) โดยข้อมูลที่เผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ตเป็นระยะเวลาหนึ่ง และหลังจากนั้นจะนำไปเผยแพร่ออนไลน์ในหน้าตาสำหรับเก็บเอกสารเก่าเพื่อให้ผู้ต้องการใช้สามารถเข้าถึงได้ตลอดไป เพื่อให้ผู้ใช้ข้อมูลสามารถเข้าถึงเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างแต่ละช่วงเวลาได้

3.10) ไม่เก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ใช้อุปกรณ์ ภาครัฐต้องไม่ผลักภาระต้นทุนในการจัดเก็บและเผยแพร่ข้อมูลให้แก่ผู้ที่เข้าไปใช้ประโยชน์จากข้อมูล เนื่องจากถือเป็นหน้าที่ของรัฐในการเผยแพร่ข้อมูลของรัฐบาล เพื่อสร้างการบริหารงานที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ รวมทั้งให้บริการสาธารณะในการเปิดให้ประชาชนสามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ได้

### 2.2.3 พัฒนาการแนวคิดความโปร่งใส

ความเป็นมาของ “แนวคิดความโปร่งใสและการเปิดเผยข้อมูล” นั้น นักปรัชญาการเมืองชาวฝรั่งเศส Jean-Jacque Rousseau ได้กล่าวในผลงานเรื่อง “The Social Contract” ว่า ในอดีตมนุษย์อยู่ใน “สภาวะธรรมชาติ (State of nature)” มีอิสระ โดดเดี่ยว ไม่มีเหตุผล ไม่มีคุณธรรม

ภายหลังมนุษย์ได้มีการพัฒนาทางการเกษตรและการประดิษฐ์โลหะ ทำให้เกิดการแย่งชิง ทำร้ายกัน เกิดความไม่มั่นคงปลอดภัย เพื่อให้อยู่ร่วมกันในสังคมเป็นเอกภาพและภายใต้เจตจำนงเดียวกัน สมาชิกทุกคนจึงตกลงทำสัญญากับประชาคมร่วมกันและมีผลผูกพันกัน เกิดการโอนเสรีภาพส่วนบุคคลให้แก่รัฐแต่อำนาจอธิปไตยยังเป็นของประชาชน โดยรัฐทำหน้าที่ปกป้องคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของสมาชิกในสังคม ทั้งนี้ แนวคิดของ Rousseau เชื่อมโยงไปยังความคิดว่าด้วยความโปร่งใสและการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐเพื่อประโยชน์ของสาธารณชน เนื่องจากประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย รัฐมีฐานะต้องรับใช้ประชาชน จึงจำเป็นที่รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชน

กิจการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก (World bank) ให้ความสนใจและส่งเสริมให้มีความโปร่งใสและการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะเช่นกัน เริ่มต้นในช่วงทศวรรษ 1990s ตามรายงาน Sub-Saharan Africa : From Crisis to Sustainable Development” ได้กล่าวว่าในประเทศแถบ Sub-Saharan Africa เกิดวิกฤต “crisis of governance” เป็นปัญหาดำเนินงานของภาครัฐ 3 ประการ คือ 1) ไม่สามารถนำความช่วยเหลือที่รับไปดำเนินการให้เกิดประสิทธิผลได้ 2) ไม่มีการปฏิรูปประเทศอย่างจริงจัง เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว 3) เกิดปัญหาคอร์รัปชันอย่างรุนแรงและกว้างขวาง อยู่ในสภาวะล้มเหลว ระบบเศรษฐกิจหยุดนิ่ง เกิดปัญหาความยากจนรุนแรง ธนาคารโลกในฐานะเจ้าหนี้ที่ให้สินเชื่อแก่รัฐบาลต่าง ๆ ของประเทศสมาชิก จึงนำหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) มาเป็นเงื่อนไขสำคัญในการให้กู้เงิน เพื่อให้เป็นหนี้ที่มีความเสี่ยงต่ำที่สุด โดยการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นอย่างจริงจัง และดำเนินการตามนโยบายสาธารณะตามที่ได้ตกลงไว้ในสัญญารับการสนับสนุนทางการเงินอย่างเคร่งครัด เพื่อเป็นหลักประกันการใช้เงินช่วยเหลือของรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพ และป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของรัฐบาล ซึ่งในรายงานของธนาคารโลก ปี ค.ศ. 1994 เรื่อง Governance : The World Bank’s Experience ได้ระบุองค์ประกอบของธรรมาภิบาล (Good Governance) ประกอบด้วย 4 มิติ ได้แก่ 1) การจัดการภาคสาธารณะที่มุ่งเน้นการบริหารจัดการที่ดี การจัดทำงบประมาณ และให้ผู้จัดงานสาธารณะทำสัญญาจ้างที่ระบุถึงผลการปฏิบัติงาน 2) ความสำนึกรับผิดชอบต่อการกระทำ (accountability) 3) การวางกรอบกฎหมายที่มีเสถียรภาพ และสามารถทำนายผลได้ เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่ให้นักธุรกิจเกิดความมั่นใจ 4) ความโปร่งใสและการเปิดเผยข้อมูล การทำงานที่โปร่งใสและเปิดโอกาสให้สาธารณะเข้าถึงข้อมูลได้ จะทำให้ประชาชนมีความไว้วางใจต่อระบบราชการมากขึ้น และส่งเสริมให้ข้าราชการเกิดความสำนึกรับผิดชอบที่สูงขึ้น<sup>81</sup>

องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI) เป็นองค์การพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศที่เป็นอิสระและเป็นกลางทางการเมือง ตระหนักถึงภัยคุกคามจาก

<sup>81</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 154 - 156

ปัญหาการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก อันส่งผลกระทบต่อความล้มเหลวในการพัฒนาประเทศ ปัญหาความยากจน และช่องว่างของรายได้ จึงส่งเสริมให้รัฐบาลของประเทศทั่วโลกดำเนินงานด้วยความโปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต่อสู้ปัญหาการทุจริตทุกรูปแบบ ทั้งในภาครัฐบาล ภาคธุรกิจ ประชาสังคม และการดำรงชีพของประชาชนในแต่ละวันปราศจากการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งมีการจัดทำดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index : CPI) เพื่อจัดอันดับประเทศที่มีการความทุจริตในภาครัฐ ซึ่งวัดระดับการทุจริตจากการใช้อำนาจสาธารณะในทางที่ผิดเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งดัชนี CPI ประเมินผลโดยใช้ผลการสำรวจและเก็บข้อมูลสถานการณ์ทุจริตของประเทศต่าง ๆ จากแหล่งข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือ จำนวน 12 แหล่งข้อมูล โดยให้คะแนนจาก 0 ถึง 100 คะแนน ในการสะท้อนถึงระดับปัญหาการคอร์รัปชัน (0 คะแนน หมายถึงระดับความโปร่งใสดำ การคอร์รัปชันสูงมาก และ 100 คะแนน หมายถึง ระดับความโปร่งใสูง การคอร์รัปชันน้อยมาก) หากมีค่า CPI ที่สูง ส่งผลต่อภาพลักษณ์ของประเทศ และกระทบต่อความเชื่อมั่นในการลงทุน เศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของประเทศ<sup>82</sup> ในปี 2561 - 2563 ประเทศไทยได้ 36 คะแนน ในปี 2563 อยู่ในอันดับที่ 104 จากจำนวน 180 ประเทศ โดยรวมแล้วตั้งแต่ปี 2555-2563 ประเทศไทยมีคะแนนอยู่ในช่วง 35-38 คะแนน สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการทุจริตในประเทศไทยยังคงมีจำนวนที่สูง ซึ่งองค์กร TI ได้นำเสนอแนะหลักความโปร่งใสในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันว่า ให้มีการเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องและรับรองการเข้าถึงข้อมูลเพื่อให้มั่นใจได้ว่าสาธารณชนได้รับข้อมูลสำคัญได้โดยง่าย สะดวก และตรงต่อเวลา รวมถึงปกป้องประชาธิปไตยและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมือง เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยให้รัฐบาลมีความรับผิดชอบ<sup>83</sup>

ประเทศไทยให้ความสำคัญต่อหลักการความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและมีความพยายามแก้ปัญหาการทุจริตในระดับประเทศอย่างต่อเนื่อง เห็นได้จากในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิในการรับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐได้<sup>84</sup> และประชาชนยังมีหน้าที่ไม่ให้ความร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบอีกด้วย<sup>85</sup> ทั้งนี้ ภาครัฐเองต้องสร้างความโปร่งใสให้แก่ประชาชน โดยมีหน้าที่เปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะที่อยู่ในการครอบครองที่มีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทาง

<sup>82</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 173 - 174

<sup>83</sup> สำนักข่าวอิศรา. เบื้องหลัง ไทยร่วง 3 อันดับ CPI 2020 ได้ 36 คะแนน มีปัญหาสินบนบ่อนพนัน-ลักลอบขนแรงงาน[ออนไลน์]. 2564. แหล่งที่มา: <https://www.isranews.org/article/isranews-news/95462-wwisranews-826.html> [13 มีนาคม 2564]

<sup>84</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 41

<sup>85</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 50 (10)

ราชการ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารได้โดยสะดวก<sup>86</sup> รวมทั้งต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค ไม่ว่าจะเป็นด้านการรับรู้ข้อมูลที่เป็นจริง ด้านความปลอดภัย หรือด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค<sup>87</sup> และต้องส่งเสริม สนับสนุนให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ จัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและความประพฤติมิชอบอย่างเข้มงวด รวมทั้งการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้านและชี้เบาะแส<sup>88</sup> ซึ่งในสังคมไทยได้ปรากฏว่ามีการใช้เครื่องมือในการสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงานในภาคส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ หรือภาคเอกชน ดังนี้

1) ในปี พ.ศ. 2534 นายอานันท์ ปันยารชุน อดีตนายกรัฐมนตรีลำดับที่ 18 ของประเทศไทย เป็นผู้บัญญัติศัพท์จากคำภาษาอังกฤษ “Transparency” มาเป็นคำไทยว่า “โปร่งใส” มีรากฐานจากหลักทศพิธราชธรรม ที่พระมหากษัตริย์ในอดีตทรงมีจิตสำนึกว่าการมีอำนาจและการใช้อำนาจจำเป็นต้องมีเกณฑ์เพื่อควบคุมความประพฤติ เพื่อให้ประชาชนที่อยู่ภายใต้ปกครองได้รับประโยชน์สูงสุด ถือเป็นจุดกำเนิดของ ธรรมภิบาล (Good Governance) ในประเทศไทย และนายอานันท์ฯ นำ “ความโปร่งใส” มาเป็นวิสัยทัศน์ของรัฐบาล โดยใช้อำนาจในการบริหารประเทศที่เน้นการสร้างความร่วมมือและการยอมรับจากทุกภาคส่วน ตั้งแต่คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) สื่อมวลชน และภาคประชาชน โดยยึดมั่นในหลักการและวิธีการทำงานแบบโปร่งใส ตรวจสอบได้ (accountability) เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชนและนานาชาติ<sup>89</sup> ดังเห็นได้จากปาฐกถาพิเศษเรื่องความโปร่งใสและธรรมรัฐ ต่อมาปี พ.ศ. 2542 ในฐานะประธานองค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย ได้กล่าวว่า “สมัยผมเป็นนายกรัฐมนตรี...ได้อาศัยสื่อต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ มหาวิทยาลัย...สื่อความคิด ความเข้าใจ วิธีการบริหาร แนวทางของนโยบายของรัฐบาล... เป็นทั้งหน้าที่และความรับผิดชอบที่ต้องสื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจว่า รัฐบาลกำลังทำอะไรอยู่ กำลังคิดอะไรอยู่ กำลังวางแผนอะไรอยู่และประชาชนมีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูล ถึงแนวทางการคิด วิธีการ กระบวนการ และวัตถุประสงค์ของนโยบายต่าง ๆ จึงเกิดคำว่า “โปร่งใส” ใหม่ขึ้นมา”<sup>90</sup>

<sup>86</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 59

<sup>87</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 61

<sup>88</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 63

<sup>89</sup> พิรยา มหาภักดีคุณ, “ความเป็นผู้นำของนายอานันท์ ปันยารชุน,” *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต* 14, 1 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2561): หน้า 9-27.

<sup>90</sup> อานันท์ ปันยารชุน. *ปาฐกถาพิเศษ เรื่อง ความโปร่งใสและธรรมรัฐ โดย นายอานันท์ ปันยารชุน ประธานองค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย (TI - Thailand) 2 พฤศจิกายน 2542 ศูนย์สาธารณประโยชน์และประชาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์[ออนไลน์]. แหล่งที่มา: [http://www.anand.in.th/th\\_speech/t040401.html](http://www.anand.in.th/th_speech/t040401.html) [13 มีนาคม 2564]*

2) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายที่สะท้อนหลักธรรมาภิบาลด้านความโปร่งใส เป็นกลไกสำคัญของประชาชนในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล หลักการสำคัญของกฎหมายฉบับนี้<sup>91</sup> คือ การรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลราชการ<sup>92</sup> ที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ โดยไม่จำเป็นต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสีย หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ได้แก่ สิทธิในการรับรู้ สิทธิในการตรวจสอบ สิทธิในการขอสำเนา สิทธิในการได้รับคำแนะนำ สิทธิในการร้องเรียน สิทธิในการอุทธรณ์ สิทธิในการขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูลส่วนบุคคล และสิทธิในการศึกษาค้นคว้าข้อมูลประวัติศาสตร์ โดยเป็นหลักประกันว่าข้อมูลข่าวสารราชการสามารถเปิดเผยต่อสาธารณะได้ โดยมีข้อยกเว้นของลักษณะข้อมูลเฉพาะบางกรณีเท่านั้นที่ภาครัฐมีคำสั่งไม่ให้เปิดเผย โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง<sup>93</sup> โดยยึดหลัก “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” ซึ่งหน่วยงานของรัฐ มีหน้าที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร 3 วิธี คือ การนำข้อมูลสิ่งที่ประชาชนควรรู้พิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา<sup>94</sup> การจัดห้องแสดง

<sup>91</sup> ทิวากร แก้วมณี, *ธรรมาภิบาล*, ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สยามปริทัศน์, 2559), หน้า 99-102.

<sup>92</sup> พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 4

“ข้อมูลข่าวสาร” หมายความว่า สิ่งที่มีสื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูล หรือสิ่งใด ๆ ไม่ว่าการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใด ๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผ่นผิง แผ่นที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งนั้นบันทึกไว้ปรากฏได้

“ข้อมูลข่าวสารของราชการ” ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวเอกชน

<sup>93</sup> พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 14 “ข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์”

มาตรา 15 “ข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน (1) ก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังประเทศ (2) การเปิดเผยทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบหรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม (3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด (4) จะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด (5) รายงานทางการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ซึ่งการเปิดเผยเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร (6) มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือมีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น (7) กรณีอื่นตามที่กำหนดให้พระราชกฤษฎีกา คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ จะกำหนดเงื่อนไขอย่างไรก็ได้ แต่ต้องระบุไว้ด้วยว่าที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใดและเพราะเหตุใด และให้ถือว่าการมีคำสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นดุลยพินิจโดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามลำดับสายบังคับบัญชา แต่ผู้ขออาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้”

<sup>94</sup> พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 7 “หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา (1) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน (2) สรุปร่างหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน (3) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสาร หรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ (4) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อ

ข้อมูลข่าวสารที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อประชาชนอย่างสูงให้ประชาชนมาตรวจสอบได้<sup>95</sup> และเรื่องที่ประชาชนสนใจอยากจะรู้ ก็สามารถเข้าไปขอได้จากหน่วยงานของรัฐที่ครอบครองข้อมูลข่าวสารนั้น<sup>96</sup> โดยระบุลักษณะข้อมูลข่าวสารที่ต้องการ กรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการเปิดเผยข้อมูลตามพระราชบัญญัตินี้ ก็ต้องแจ้งเหตุผลให้ทราบอย่างชัดเจน ซึ่งประชาชนสามารถอุทธรณ์ร้องเรียนได้ และหากหน่วยงานของรัฐไม่กระทำหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าหรือเห็นว่าไม่ได้รับความสะดวกโดยไม่มีเหตุอันสมควร ผู้ขอข้อมูลมีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เว้นแต่เป็นข้อมูลที่มีคำสั่งไม่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น หรือคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้าน หรือคำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล<sup>97</sup> ทั้งนี้ ต้องกำหนดวิธีการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารไม่ให้รั่วไหลและกำหนด

---

เอกชนที่เกี่ยวข้อง (5) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด ข้อมูลข่าวสารใดที่ได้มีการจัดพิมพ์เพื่อให้แพร่หลายตามจำนวนพอสมควรแล้ว ถ้ามีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาโดยอ้างอิงสิ่งพิมพ์นั้น ก็ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติวรรคหนึ่งแล้ว”

<sup>95</sup> พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 9 “ภายใต้บังคับมาตรา 14 และมาตรา 15 หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด (1) ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว (2) นโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา 7 (4) (3) แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ (4) คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของเอกชน (5) สิ่งพิมพ์ที่ได้มีการอ้างอิงถึงตามมาตรา 7 วรรคสอง (6) สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะผูกขาดตัดตอนหรือสัญญาร่วมกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ (7) มติคณะรัฐมนตรีหรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมายหรือโดยมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้ระบุรายชื่อรายงานวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาไว้ด้วย (8) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด ข้อมูลข่าวสารที่จัดให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีส่วนที่ต้องห้ามมิให้เปิดเผยตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 อยู่ด้วย ให้ลบหรือตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นใดที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น บุคคลไม่ว่าจะมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตามย่อมมีสิทธิเข้าตรวจดู ขอสำเนาหรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่งได้ ในกรณีที่สมควร หน่วยงานของรัฐโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ จะวางหลักเกณฑ์เรียกค่าธรรมเนียมในการนั้นได้ ให้คำนึงถึงการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยประกอบด้วย”

<sup>96</sup> พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 11 วรรคแรก “...ถ้าบุคคลใดขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการและคำขอของผู้นั้นระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามควร ให้หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันสมควร เว้นแต่ผู้นั้นขอจำนวนมากหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

วรรคสาม “ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐจัดหาให้ตามวรรคหนึ่งต้องเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่แล้วในสภาพที่พร้อมจะให้ได้ มิใช่เป็นการต้องไปจัดทำ วิเคราะห์ จำแนก รวบรวม หรือจัดให้มีขึ้นใหม่ เว้นแต่เป็นการแปรสภาพเป็นเอกสารจากข้อมูลข่าวสารที่บันทึกไว้ในระบบการบันทึกภาพหรือเสียง ระบบคอมพิวเตอร์หรือระบบอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกำหนด แต่ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่ากรณีเช่นนั้นมิใช่การแสดงผลประโยชน์ทางการค้า และเป็นเรื่องที่น่าเป็นห่วงปกป้องสิทธิเสรีภาพสำหรับผู้นั้นหรือเป็นเรื่องที่จะเป็นประโยชน์แก่สาธารณะ หน่วยงานของรัฐจะจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้ก็ได้ ซึ่งไม่เป็นการห้ามหน่วยงานของรัฐที่จะจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการใดขึ้นใหม่ให้แก่ผู้ร้องขอ หากเป็นการสอดคล้องด้วยอำนาจหน้าที่ตามปกติของหน่วยงานของรัฐนั้นอยู่แล้ว”

<sup>97</sup> พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 13 “ผู้ใดเห็นว่าหน่วยงานของรัฐไม่จัดพิมพ์ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 7 หรือไม่จัดข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนตรวจดูได้ตามมาตรา 9 หรือไม่จัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ตนตามมาตรา 11 หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าหรือเห็นว่าไม่ได้รับความสะดวกโดยไม่มีเหตุอันสมควร ผู้นั้นมีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการ เว้นแต่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 15 หรือคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านตามมาตรา 17 หรือคำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 25



เงื่อนไขในการปฏิบัติการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ<sup>98</sup> รวมถึงหน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล<sup>99</sup> และจะทำการเปิดเผยข้อมูลฯ ให้แก่หน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยไม่ได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของข้อมูลไม่ได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามข้อยกเว้นที่กำหนดไว้<sup>100</sup> เช่น นำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น หรือเพื่อป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน การฟ้องคดี หรือเพื่อป้องกัน ระวังอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของบุคคล หรือเป็นการใช้ข้อมูลภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มี หรือเพื่อวางแผน สถิติ สำมะโนต่าง ๆ หรือเพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัย โดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น หรือเป็นการให้ต่อศาล เป็นต้น

ตัวอย่าง กรณีนางสุมาลี ลิ้มป้อวาท ในปี 2541 ขอให้ทางโรงเรียนสาธิตแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เปิดเผยคะแนนและกระดาษคำตอบของการสอบเข้าโรงเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 แต่ได้รับการปฏิเสธ จึงอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยคณะกรรมการฯ มีคำวินิจฉัยให้โรงเรียนฯ เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เห็นได้ว่าประชาชนเกิดการตื่นตัวในการใช้สิทธิตามกฎหมายมากขึ้น ทำให้โรงเรียนของรัฐ ปรับปรุงระเบียบและระบบการสอบเข้าโรงเรียนให้มีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น

การใช้สิทธิ ทำให้เกิดผลดีต่อสังคมโดยรวม 3 ประการ ได้แก่

ประการที่ 1 ตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานของรัฐให้มีความโปร่งใสและเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง

ประการที่ 2 ทำลายระบบอุปถัมภ์ได้ระดับหนึ่ง เช่น กรณีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ทำให้ระบบเด็กฝากลดลงหรือระบบการสอบเข้าโรงเรียนของรัฐมีความโปร่งใสมากขึ้น

ประการที่ 3 เกิดผลดีต่อแวดวงวิชาการ เนื่องจากคณะกรรมการวินิจฉัยข้อมูลข่าวสารให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเพื่อนำข้อมูลไปทำวิทยานิพนธ์หรืองานวิจัยได้<sup>101</sup>

3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และมีการปรับปรุงเพิ่มเติมตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานสำคัญ 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม

---

ในกรณีที่มีการร้องเรียนต่อคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันที่รับคำร้องเรียน ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นให้ขยายเวลาออกไปได้ แต่ต้องแสดงเหตุผลและรวมเวลาทั้งหมดแล้วต้องไม่เกิน 60 วัน”

<sup>98</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 16

<sup>99</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 23

<sup>100</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 24

<sup>101</sup> ประสงค์ เลิศรัตนวิสุทธิ์ ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, “ปัญหาในการใช้ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารฯ ตรวจสอบหน่วยงานของรัฐ,” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2543 เรื่อง สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต (พฤศจิกายน 2543): หน้า 1-3.

หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า ซึ่งหลักความโปร่งใสเป็นหนึ่งในองค์ประกอบหลักพื้นฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข รู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม ด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและให้โอกาสตรวจสอบได้ ตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างธรรมาภิบาลและแก้ไขปัญหาการทุจริตประทุมิชอบ การแสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือกิจการที่ตนมีส่วนได้เสีย เพื่อให้เกิดความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวมร่วมกัน<sup>102</sup>

4) องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) เริ่มเมื่อปี พ.ศ.2554 ในชื่อ “ภาคีเครือข่ายต่อต้านคอร์รัปชัน” และได้จดทะเบียนเป็นมูลนิธิในปี พ.ศ.2557 เนื่องจากเห็นว่าประเทศชาติต้องสูญเสียผลประโยชน์มหาศาลไปกับการคอร์รัปชันในโครงการต่าง ๆ ของภาครัฐ ซึ่งมีวิธีการที่ซับซ้อน และมีมูลค่าความเสียหายที่มากขึ้นเรื่อย ๆ โดยดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์ 3 ป. ยุทธศาสตร์ ป. ที่ 1 คือ “ปลูกฝัง” ค่านิยมใหม่ให้แก่กลุ่มเด็กและเยาวชน ให้รู้เท่าทันการโกงในรูปแบบต่าง ๆ และตระหนักถึงความเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อสังคม อันเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน ยุทธศาสตร์ ป. ที่ 2 คือ “ป้องกัน” โดยมีโครงการหมาเฝ้าบ้าน สร้างเครือข่ายเฝ้าระวังโดยภาคประชาชน สอดส่องดูแลให้เกิดการคอร์รัปชันน้อยที่สุด พร้อมจัดอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนในการตรวจสอบ และการเฝ้าระวังการทำงาน/การจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ รวมถึงผลักดันมาตรการสร้างความโปร่งใสในการดำเนินโครงการของภาครัฐ โดยนำมาตรการป้องกันคอร์รัปชันที่เป็นผลสำเร็จในต่างประเทศมาใช้ เพื่อสร้างความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ นักธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนโดยสมัครใจ ได้แก่ 4.1) โครงการข้อตกลงคุณธรรม ร่วมมือกับสมาคมวิชาชีพและสมาคมธุรกิจเพื่อร่วมกันตรวจสอบ เช่น สมาคมวิศวกรที่ปรึกษาแห่งประเทศไทย สภาวิชาชีพบัญชีในพระบรมราชูปถัมภ์ เป็นต้น 4.2) โครงการเพื่อความโปร่งใสในการสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (Extractive Industries Transparency Initiative : EITI) จัดตั้งกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียขึ้นเป็นองค์คณะ EITI (ตัวแทนจากภาครัฐ ภาคอุตสาหกรรม และภาคประชาสังคม) เพื่อทำหน้าที่วางระบบการเปิดเผยข้อมูลและการเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะให้เป็นไปตามมาตรฐาน EITI ผ่านรายงาน EITI ที่ทุกภาคส่วนในสังคมสามารถนำไปใช้ได้อย่างไม่มีข้อสงสัย และ 4.3) โครงการเพื่อความโปร่งใสในการก่อสร้างภาครัฐ (Construction Sector Transparency Initiative : CoST) ซึ่งแนวคิด CoST สำหรับการดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างโครงการพื้นฐาน (Infrastructure) เป็นเครื่องมือป้องกันการคอร์รัปชันและมุ่งสร้างความโปร่งใสในทุกขั้นตอน ด้วยการวางระบบให้มีการเปิดเผยข้อมูลโครงการแก่สาธารณชนตลอดระยะเวลาจนกว่าโครงการ

<sup>102</sup> ขวน หลีกภัย. ระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542[ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.dmr.go.th/download/10.pdf> [15 มีนาคม 2564]

ก่อสร้างเสร็จสิ้นอย่างชัดเจน มีแบบแผน กระชับ เข้าใจง่ายเป็นประโยชน์และครอบคลุม โดยมีการระบุข้อมูลที่หน่วยงานเจ้าของโครงการต้องเปิดเผย ประกอบด้วยข้อมูล 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการจัดทำและนำเสนอโครงการ ด้านการเตรียมความพร้อมของโครงการ ด้านการจัดซื้อจัดจ้าง ด้านการดำเนินโครงการ และด้านหลังจากเสร็จสิ้นโครงการ<sup>103</sup> ซึ่งแนวคิด CoST อาศัยกลไกการทำงานร่วมกันระหว่าง 3 ภาคส่วน คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยคณะทำงานตรวจสอบข้อมูล Assurance Team มีหน้าที่รวบรวม วิเคราะห์ ตรวจสอบความครบถ้วน ถูกต้องของการเปิดเผยข้อมูล และประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงานเจ้าของโครงการ พร้อมทั้งจัดเวทีเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาชน ในกรณีที่ตรวจสอบแล้วพบว่าข้อมูลที่เปิดเผยไม่ถูกต้อง ครบถ้วน หรือมีพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต ก็รายงานให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทราบได้ทันการณ์ และมีการจัดทำเว็บไซต์ CoST เชื่อมโยงข้อมูลโครงการจากระบบ e-GP มาแสดงโดยอัตโนมัติแบบออนไลน์เรียลไทม์ เพื่อเปิดเผยข้อมูลเชิงรุกให้ประชาชนรับทราบข้อมูล มีส่วนร่วมติดตาม ตรวจสอบข้อมูลได้ โดยรายงานความคืบหน้าโครงการในระบบ CoST ทุกครั้งที่มีการเบิกจ่ายเงินตามงวดงาน หรือกรณีที่ เป็น Unit Cost ให้รายงานความคืบหน้าทุกครั้งที่เกิดการเบิกจ่ายเงิน โครงการเสร็จสิ้น และรายการค่าใช้จ่ายทั้งหมดของโครงการ ส่งผลให้เกิดความโปร่งใส การจัดสรรงบประมาณของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในการใช้ และสร้างประโยชน์สูงสุดให้แก่สังคม<sup>104</sup> ยุทธศาสตร์ ป. ที่ 3 คือ “เปิดโปง” สร้างบรรทัดฐานที่ถูกต้องให้

<sup>103</sup> โครงการ CoST ถูกกำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูล หลักใน 5 ด้าน จำนวน 40 รายการ

ด้านที่ 1 ข้อมูลการจัดทำและนำเสนอโครงการ มี 6 รายการ ได้แก่ 1. ชื่อหน่วยงานเจ้าของโครงการ 2. รายละเอียดยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ 3. ชื่อโครงการ 4. สถานที่ตั้งของโครงการ 5. วัตถุประสงค์โครงการ 6.รายละเอียดโครงการ

ด้านที่ 2 ข้อมูลการเตรียมความพร้อมของโครงการ มี 7 รายการ ได้แก่ 1. ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการดำเนินโครงการ 2. ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม 3. ผลกระทบการเวนคืนที่ดิน 4. รายละเอียดในการติดต่อเจ้าหน้าที่และหน่วยงานเจ้าของโครงการ 5. แหล่งเงินงบประมาณ 6. งบประมาณโครงการ 7. วันที่ได้รับอนุมัติงบประมาณโครงการ

ด้านที่ 3 ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง มี 14 รายการ ได้แก่ 1. ชื่อหน่วยงานจัดซื้อจัดจ้าง 2. รายละเอียดในการติดต่อหน่วยงานจัดซื้อจัดจ้าง 3. ขอบเขตงาน (TOR) 4. วิธีการจัดซื้อจัดจ้าง 5. ประเภทของสัญญา 6. สถานะปัจจุบันของสัญญา 7. จำนวนบริษัทที่เข้าร่วมประกวดราคา 8. ราคากลาง 9. หน่วยงานบริหารสัญญา 10. ชื่อสัญญาและเลขที่สัญญา 11. ชื่อบริษัทที่ได้รับสัญญา 12. มูลค่าของสัญญา 13. ขอบเขตงานตามสัญญา (Contract Scope of work) 14. วันที่ลงนามในสัญญา วันเริ่มต้นสัญญาและระยะเวลาการดำเนินการตามสัญญา

ด้านที่ 4 ข้อมูลการดำเนินโครงการ มี 6 รายการ ได้แก่ 1. การเปลี่ยนแปลงมูลค่าของสัญญา 2. มูลค่าของสัญญาที่เปลี่ยนแปลงจากการผันผวนของค่าเงิน 3. การเปลี่ยนแปลงระยะเวลาดำเนินการตามสัญญา 4. การเปลี่ยนแปลงขอบเขตสัญญา 5. เหตุผลในการเปลี่ยนแปลงมูลค่าสัญญา 6. เหตุผลในการเปลี่ยนแปลงขอบเขตและระยะเวลาดำเนินการตามสัญญา

ด้านที่ 5 ข้อมูลหลังจากเสร็จสิ้นโครงการ มี 7 รายการ ได้แก่ 1. สถานะโครงการ 2. ค่าใช้จ่ายทั้งหมดของโครงการ 3. วันที่โครงการเสร็จสมบูรณ์ 4. ขอบเขตงานเมื่อเสร็จสมบูรณ์ 5. เหตุผลในการเปลี่ยนแปลงโครงการ 6. การตรวจสอบและรายงานการประเมินผลโครงการ 7. การจัดการข้อร้องเรียน

<sup>104</sup> องค์การต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย). หลักการของ CoST[ออนไลน์]. 1 มิถุนายน 2563. แหล่งที่มา:

<http://www.anticorruption.in.th/2016/th/detail/1650/1/%E0%B8%AB%E0%B8%A5%E0%B8%B1%E0%B8%81%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%20CoST> [15 มีนาคม 2564]

กระบวนการยุติธรรม และจัดทำเว็บไซต์พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ เพื่อเปิดโปงข้อมูลกลไกในคดีต่าง ๆ และสร้างการรับรู้ในวงกว้าง<sup>105</sup>

5) ภาคธุรกิจมีการทุจริตในรูปแบบที่กรรมการและผู้บริหารทำการบริหารธุรกิจไม่รอบคอบ และไม่โปร่งใส ใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน ไม่รักษาผลประโยชน์ของบริษัท การปล่อยกู้ให้เครือญาติหรือบุคคลที่รู้จักเพื่อลงทุนในโครงการที่มีความเสี่ยงสูง การหลบเลี่ยงภาษี การถ่ายโอนกำไรจากบริษัทหนึ่งไปอีกบริษัทหนึ่ง การใช้ข้อมูลภายในของบริษัททำกำไรในการซื้อขายหลักทรัพย์ (Insider trading) ซึ่งเกิดจากการบริหารจัดการขาดความสุจริต โปร่งใส เป็นธรรม ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถือหุ้นและผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับบริษัท เช่น พนักงาน เจ้าหน้าที่ ทำลายความเข้มแข็งของภาคธุรกิจไทย นำไปสู่วิกฤตเศรษฐกิจของประเทศ โดยภาคธุรกิจได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้แก้ไขปัญหาการทุจริต เรียกว่า “บรรษัทภิบาล” ซึ่งบรรษัทภิบาลที่ดี หมายถึง การบริหารจัดการธุรกิจที่เป็นธรรม โปร่งใส โดยผู้ที่มีอำนาจบริหารและตัดสินใจ บนหลักการสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ 5.1) ความรับผิดชอบ (Accountability) ต่อผู้มีส่วนได้เสียกับบริษัท ได้แก่ ผู้ถือหุ้น เจ้าหน้าที่ ภาครัฐ ลูกค้า พนักงาน ตลอดจนประชาชนทั่วไป โดยการสร้างดุลยภาพทางอำนาจ ก่อให้เกิดการตรวจสอบระหว่างกันอย่างมีประสิทธิภาพ คือ กรรมการในฐานะตัวแทนผู้ถือหุ้น มีหน้าที่ตรวจสอบ (Monitor) การบริหารงานของผู้บริหารให้สอดคล้องวัตถุประสงค์และนโยบายของบริษัท ในขณะที่ผู้บริหารมีหน้าที่บริหารธุรกิจเพื่อสร้างผลกำไรให้แก่บริษัท 5.2) ความโปร่งใส (Transparency) ช่วยส่งเสริมให้ระบบการตรวจสอบภายในมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้ผู้ถือหุ้นมั่นใจว่าการบริหารธุรกิจก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ถือหุ้น โดยไม่ได้เป็นการแสวงหากำไรส่วนตัวของผู้บริหารหรือผู้ถือหุ้นรายใหญ่ และช่วยป้องกันการทุจริตและฉ้อโกงในบริษัท โดยมีลักษณะการดำเนินการธุรกิจ ดังนี้ 5.2.1) มีโครงสร้างของกรรมการที่มีความอิสระ 5.2.2) เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับฐานะการเงิน รายละเอียดธุรกรรมที่ผู้บริหารหรือกรรมการมีส่วนได้เสียกับบริษัท ข้อกำหนดธรรมาภิบาลของบริษัท 5.2.3) มีระบบบัญชีเพื่อให้ข้อมูลที่ถูกต้อง ชัดเจน และทันการณณ์ แก่ผู้ลงทุน และการตรวจสอบบัญชีที่ได้มาตรฐาน (Audit Committee) 5.2.4) มีการวางข้อกำหนดประพฤตินองกรรมการและผู้บริหาร (Code of Conduct) 5.2.5) หลีกเลี่ยงการถือหุ้นไขว้ เพื่อป้องกันไม่ให้เป้าหมายในการประกอบธุรกิจบิดเบือนไปจากการแสวงหาประโยชน์สูงสุดให้แก่ผู้ถือหุ้น 5.3) ความเสมอภาค (Equity) ไม่เลือกปฏิบัติระหว่างผู้ถือหุ้นรายใหญ่และรายย่อย ได้แก่ สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งกรรมการ สิทธิการมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายสำคัญ สิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร<sup>106</sup>

<sup>105</sup> องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย). ยุทธศาสตร์ 3 ปี.[ออนไลน์]. 5 มีนาคม 2564. แหล่งที่มา:

[http://www.anticorruption.in.th/2016/th/ourjob.php#ourjob2\\_section](http://www.anticorruption.in.th/2016/th/ourjob.php#ourjob2_section) [15 มีนาคม 2564]

<sup>106</sup> เตือนเด่น นิคมบริรักษ์ และรจิตกนก จิตมั่นในธรรม ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, “การคอร์รัปชันในภาคธุรกิจกับบรรษัทภิบาลในประเทศไทย,” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2543 เรื่อง สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต (พฤศจิกายน 2543): หน้า 1-4.

## 2.2.4 การทุจริตในการเรียไ

### 1) ความหมายของการทุจริต

การทุจริตที่อาจเกิดในการเรียไ ได้แก่ การทุจริต การยกยอกทรัพย์ การฉ้อโกง และการฉ้อโกงประชาชน ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาความหมายในคำดังกล่าว เพื่อให้เกิดความเข้าใจ ดังนี้

#### 1.1) การทุจริต

คำว่า “โดยทุจริต” ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (1) หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

คำว่า “ทุจริต”<sup>107</sup> ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 มีความหมาย 3 ประการ ดังนี้ 1.1.1) ใช้เป็นคำนาม หมายถึง ความประพฤติชั่ว ถ้าเป็นความประพฤติชั่วทางกาย เรียกว่า กายทุจริต ถ้าเป็นความประพฤติชั่วทางวาจา เรียกว่า วาจาทุจริต ถ้าเป็นความประพฤติชั่วทางใจ เรียกว่า มโนทุจริต 1.1.2) ใช้เป็นคำกริยา หมายถึง โกง เช่น ทุจริตในการสอบ คดโกง ฉ้อโกง ทุจริตต่อหน้าที่ 1.1.3) ใช้เป็นคำวิเศษณ์ หมายถึง ไม่ซื่อตรง เช่น คนทุจริต

คำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่”<sup>108</sup> ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติ ใดในตำแหน่งหรือหน้าที่หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่น เชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้นหรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

คำว่า “คอร์รัปชัน” รากศัพท์มาจากภาษาลาตินว่า “Corruption” ในมุมมองของพฤติกรรมศาสตร์ “การทุจริตคอร์รัปชัน” อาจจัดเป็นอาชญากรรมประเภทหนึ่ง และในบางกรณี ถูกมองในความหมายแคบและต่างจากการโกง ยกยอก รีดไถ และการชู้ โดยมองว่าการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นการกระทำของคนสองฝ่ายที่หาประโยชน์ร่วมกันจากฝ่ายที่สาม เช่น การติดสินบน<sup>109</sup> และ ความหมายในระดับสากล Black Law Dictionary ให้ความหมายว่าเป็น พฤติกรรมของมนุษย์ในทางที่ ชั่วช้าและฉ้อโกง ผิดศีลธรรม ผิดกฎหมาย หรือมีเจตนาหลีกเลี่ยงกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่ขัดต่อ ตำแหน่งหน้าที่และสิทธิของผู้อื่น โดยการรับหรือยอมรับประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ไม่ว่าจะ ผู้กระทำจะเป็นบุคคลประเภทใด นักธุรกิจ นักการเมือง หรือข้าราชการ<sup>110</sup>

<sup>107</sup> พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554[ออนไลน์]. สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. แหล่งที่มา:

<https://dictionary.orst.go.th/> [16 มีนาคม 2564]

<sup>108</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4

<sup>109</sup> จารุวรรณ สุขุมลพงษ์, “แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทย (The Trend of Corruption in Thailand),” (รายงานวิจัย กลุ่มงานกฎหมาย 2 สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร, 2556), หน้า 2-1

<sup>110</sup> สิริลักษณ์ คอมันตร์ และคณะ, คอร์รัปชันและกลไกกำจัดคโกง, (เชียงใหม่: แผนงานสร้างเสริมนโยบายสาธารณะที่ดี, 2557), หน้า 8

## 1.2) การยกยอกทรัพย์

ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 352<sup>111</sup> วางหลักว่า ถ้าผู้กระทำความผิดครอบครองทรัพย์ของผู้อื่นหรือผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย โดยการยึดถือทรัพย์นั้นเพื่อตน มีอำนาจเหนือทรัพย์นั้นและต้องมีการครอบครองทรัพย์อย่างแท้จริงไม่ใช่การยึดถือแทนบุคคลอื่น เช่น ผู้เสียหายฝากกระเป๋าถือแก่จำเลย เพื่อเข้าห้องน้ำ เป็นการฝากชั่วคราว ขณะผู้เสียหายเข้าห้องน้ำ จำเลยได้เปิดกระเป๋าเอาสร้อยกับธนบัตรไป เป็นความผิดฐานลักทรัพย์หาใช่ยกยอกไม่<sup>112</sup> ซึ่งความผิดฐานยกยอกนี้จะมีความผิดสำเร็จเมื่อได้มีการเบียดบังเอาทรัพย์ในลักษณะตัดกรรมสิทธิ์ออกจากเจ้าของทรัพย์เดิมมาเป็นของตนหรือบุคคลที่สาม รวมถึงผู้กระทำความผิด ต้องมีเจตนาโดยทุจริต คือ แสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ผู้กระทำความผิดฐานยกยอก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

## 1.3) การฉ้อโกง

ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 341<sup>113</sup> วางหลักว่า การกระทำความผิดฐานฉ้อโกง ผู้กระทำความผิดกระทำการครอบงำประกอบ ดังนี้

### 1.3.1) หลอกลวงด้วย

- การแสดงข้อความอันเป็นเท็จ คือ การแสดงข้อเท็จจริงที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง โดยกฎหมายมิได้จำกัดวิธีการไว้ว่าต้องแสดงโดยวิธีใด อาจกระทำการโดยวาจา โดยกิริยาอาการท่าทาง หรือโดยลายลักษณ์อักษร เช่น การแสดงว่าการเรียไรเพื่อนำไปช่วยเหลือไฟฟ้าที่เสียบใหม่ แต่ความเป็นจริงไม่ได้นำไปช่วยเหลือไฟฟ้า แต่นำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อโปรโมท และซื้อของให้แก่โรงพยาบาลแทน

- ปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง คือ ผู้กระทำความผิด มีข้อความจริงอยู่แต่ไม่ได้แสดงข้อความนั้น ปกปิดข้อความจริงไม่ให้อีกฝ่ายรู้ความจริง เป็นผลให้อีกฝ่ายหนึ่งสำคัญผิดได้

<sup>111</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 352 บัญญัติว่า “ผู้ใดครอบครองทรัพย์ซึ่งเป็นของผู้อื่น หรือซึ่งผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย เบียดบังเอาทรัพย์นั้นเป็นของตนหรือบุคคลที่สามโดยทุจริต ผู้นั้นกระทำความผิดฐานยกยอก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าทรัพย์นั้นได้ตกมาอยู่ในความครอบครองของผู้กระทำความผิด เพราะผู้อื่นส่งมอบให้โดยสำคัญผิดไปด้วยประการใด หรือเป็นทรัพย์เสียหายซึ่งผู้กระทำความผิดเก็บได้ ผู้กระทำต้องระวางโทษแต่เพียงกึ่งหนึ่ง”

<sup>112</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 179/2507

<sup>113</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 341 บัญญัติว่า “ผู้ใดโดยทุจริต หลอกลวงผู้อื่นด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง และโดยการหลอกลวงตั้งว่านั้นได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม หรือทำให้ผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม ทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฉ้อโกง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

และที่สำคัญต้องเป็นข้อความจริงที่ควรบอกให้แจ้ง เช่น การเรียไรมีค่าใช้จ่ายในการบริหาร ซึ่งทำให้การนำเงินไปใช้ตามวัตถุประสงค์ที่ได้แสดงไว้ในจำนวนที่น้อยลง

### 1.3.2) โดยการหลอกลวงนั้น

- ได้ทรัพย์สินไปจากผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม
- ทำให้ผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม ทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิ

หมายถึง เอกสารที่เป็นหลักฐานแห่งการก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิ

**1.3.3) เจตนา** คือ รู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบภายนอกของความผิด และเล็งเห็นผลหรือประสงค์ต่อผล โดยมีเจตนาทุจริต คือ แสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งเป็นประโยชน์ทางใดก็ได้ ไม่จำเป็นต้องเป็นประโยชน์ทางทรัพย์สินเพียงอย่างเดียว

### 1.3.4) กระทำแก่กลุ่มคนใดคนหนึ่ง เช่น นิสิตจุฬา

ผู้กระทำความผิดฐานฉ้อโกง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ถ้าในการกระทำความผิดฐานฉ้อโกง ผู้กระทำ แสดงตนเป็นคนอื่น หรืออาศัยความเบาปัญญาของผู้ถูกหลอกลวงซึ่งเป็นเด็ก หรืออาศัยความอ่อนแอแห่งจิตของผู้ถูกหลอกลวง ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปีหรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>114</sup>

## 1.4) การฉ้อโกงประชาชน

การฉ้อโกงประชาชน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 343<sup>115</sup> เป็นการฉ้อโกงโดยการหลอกลวงแก่ประชาชนทั่วไป ด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือด้วยการปกปิดความจริงตามมาตรา 341 เช่น ประกาศข้อความการเรียไรมันเป็นเท็จในเฟซบุ๊ก ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปีหรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าผู้กระทำแสดงตนเป็นคนอื่น หรืออาศัยความเบาปัญญาของผู้ถูกหลอกลวงซึ่งเป็นเด็ก หรืออาศัยความอ่อนแอแห่งจิตของผู้ถูกหลอกลวง ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือนถึง 7 ปี และปรับตั้งแต่ 10,000 - 140,000 บาท

<sup>114</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 342 บัญญัติว่า “ถ้าในการกระทำความผิดฐานฉ้อโกง ผู้กระทำ (1) แสดงตนเป็นคนอื่น หรือ (2) อาศัยความเบาปัญญาของผู้ถูกหลอกลวงซึ่งเป็นเด็ก หรืออาศัยความอ่อนแอแห่งจิตของผู้ถูกหลอกลวงผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

<sup>115</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 343 บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 341 ได้กระทำด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จต่อประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ประชาชน ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวในวรรคแรก ต้องด้วยลักษณะดังกล่าวในมาตรา 342 อนุมาตราหนึ่งอนุมาตราใดด้วย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท”

## 2) รูปแบบการทุจริตในการเรียไ<sup>116</sup>

หากพิจารณารูปแบบการทุจริตที่อาจเกิดขึ้นในการเรียไ มีดังนี้

### 2.1) Asset Misappropriation Fraud (การยักยอก)

เงินที่ได้รับจากการเรียไ อยู่ในความครอบครองของผู้เรียไ ความเสี่ยงที่จะเกิดการทุจริตโดยกระทำการยักยอกเงิน เพื่อนำเงินไปใช้เองส่วนตัว ดังนี้ ปลอมแปลงเอกสารการเบิกจ่ายเงิน ค่าใช้จ่ายและทำใบเสร็จรับเงินเท็จ เบิกค่าใช้จ่ายสูงเกินจริง นำเอกสารมาเบิกเงินที่เรียไได้เพื่อเป็น ค่าใช้จ่ายซ้ำ และนำเงินสดที่ได้จากการเรียไไปหมุนใช้ส่วนตัวก่อน

### 2.2) Procurement Fraud (ทุจริตด้านจัดซื้อ)

ในการเรียไและการนำเงินไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ จะเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อ เช่น การก่อสร้างโรงพยาบาล การจัดซื้อหน้ากากอนามัยเพื่อนำไปมอบให้แก่ผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือ อาจเกิดความเสี่ยงที่จะเกิดการทุจริต โดยมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้ขาย เกิดการฮั้วกัน ทำให้มีการตั้ง ราคาขาย/ค่าบริการของผู้ขายสูงเกินจริงและสูงกว่าราคาตลาด

### 2.3) Bribery and Corruption (การติดสินบน และการคอร์รัปชัน)

ความเสี่ยงที่จะเกิดการทุจริต โดย

#### 2.3.1) การกรรโชกทรัพย์จากผู้ถูกเรียไ

2.3.2) การหลอกลวง ฉ้อโกง ประชาชน โดยการบอกข้อมูลเท็จ และไม่ได้นำเงินไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ที่แจ้งไว้

2.3.3) การฟอกเงิน (Money Laundering) สร้างกิจกรรมการเรียไเพื่อบังหน้า แต่ความจริงแล้วต้องการเปลี่ยนเงินที่ผิดกฎหมายเป็นเงินบริสุทธิ์ โดยการมอบเงินที่ผิดกฎหมายให้ผู้เรียไ ซึ่งเป็นผู้ร่วมขบวนการเดียวกัน ทำให้เงินที่ผิดกฎหมายผสมกับเงินที่ถูกกฎหมายจากผู้ถูกเรียไรายอื่น ๆ และนำเงินไปช่วยเหลือผู้รับผลประโยชน์ ที่เป็นผู้ร่วมขบวนการเดียวกัน

### 2.4) Cyber Crime (อาชญากรรมทางไซเบอร์)

ความเสี่ยงที่จะเกิดการทุจริต เช่น การแฮกเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์เพื่อเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล และการนำ User/Password ของผู้อื่นไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว

### 2.5) Fraudulent Financial Reporting (การตกแต่งรายงานทางการเงิน)

อาจมีการตกแต่งบัญชีรายรับและรายจ่ายจากการเรียไ เพื่อทำการยักยอกทรัพย์สินไปใช้ส่วนตัว และนำเงินตามจำนวนเงินที่มีการตกแต่งบัญชีไปใช้ตามวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งไว้

<sup>116</sup> ธรรมนิติ. 5 ประเภท การทุจริตและความเสี่ยงที่จะเกิดการทุจริต[ออนไลน์]. 2562. แหล่งที่มา:

[https://www.dst.co.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3555:5-type-corruption-risk&catid=29&Itemid=180&lang=en](https://www.dst.co.th/index.php?option=com_content&view=article&id=3555:5-type-corruption-risk&catid=29&Itemid=180&lang=en) [1 มีนาคม 2564]



ซึ่งมีการตกแต่งบัญชี ดังนั้น การรับรู้รายได้ไม่ถูกต้องหรือต่ำกว่าที่ควรจะเป็น และการรับรู้ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นไม่ถูกต้องหรือสูงกว่าที่ควรจะเป็น

### 3) แรงจูงใจในการกระทำการทุจริต

ทฤษฎีสามเหลี่ยมทุจริต (The Fraud Triangle)<sup>117</sup> อธิบายไว้ว่า การทุจริตมีโอกาสเกิดขึ้น หากมีเหตุการณ์หรือปัจจัยเสี่ยงครบ 3 ด้าน ประกอบด้วย

3.1) โอกาส (Opportunity) คือ โอกาสในการกระทำการทุจริต โอกาสปกปิดการกระทำและโอกาสที่จะแปลงสภาพทรัพย์สินที่ได้จากการทุจริต ซึ่งเกิดจากช่องโหว่ในกระบวนการทำงาน ระบบงาน มีช่องว่างของระเบียบและกฎหมาย การควบคุมภายในที่ไม่เพียงพอที่จะป้องกันและค้นพบการทุจริตให้ทันกาล ขาดการแบ่งแยกหน้าที่อย่างชัดเจนและขาดการควบคุมในกระบวนการที่มีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความเสียหาย ขาดการตรวจสอบและการเปิดเผยข้อมูลต่าง ๆ ให้ทราบถึงกระบวนการทำงานอย่างโปร่งใสเพื่อให้เกิดการตรวจสอบได้ เป็นต้น

3.2) แรงจูงใจ หรือ แรงกดดัน (Pressure) คือ ผู้ทุจริตมีแรงจูงใจหรือความกดดัน ที่ผลักดันให้เกิดการกระทำทุจริต อาจเกิดจากหลายสาเหตุ เช่น ปัญหาส่วนตัว เช่น ความเดือนร้อนทางการเงิน ภาระหนี้สินครอบครัว ค่ารักษาพยาบาล หรือเกิดจากอุปนิสัยส่วนตัว เช่น ติดการพนัน ติดยาเสพติด สุรุษสุราย มีความทะเยอทะยานอย่างไม่สิ้นสุด หรือมีรสนิยมหรูหราเกินตัว

3.3) การหาเหตุผลเข้าข้างตนเอง (Rationalization) คือ การหาข้ออ้างกระทำทุจริต เช่น อ้างความจำเป็นส่วนตัว และเป็นสิ่งปกติที่เกิดขึ้นทั่วไปในสังคม เช่น ใคร ๆ ก็ทำกัน หรืออ้างว่าทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งเกิดจากการขาดจริยธรรมส่วนบุคคล และรู้สึกว่าได้รับผลประโยชน์ที่คุ้มค่าเมื่อเทียบกับความเสี่ยง รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายปราบปรามหรือลงโทษขาดประสิทธิภาพ

ซึ่งตามทฤษฎีสามเหลี่ยมทุจริต (The Fraud Triangle) ต้องมีปัจจัยทั้ง 3 อย่างครบ จึงจะเกิดการทุจริต ดังนั้น การลดปัญหาการทุจริต โดยการปิดปัจจัยใดปัจจัยหนึ่ง ซึ่งปัจจัยที่สามารถควบคุมได้ง่ายที่สุดคือ การปิดโอกาสในการกระทำการทุจริต โดยการเสริมการควบคุมภายในในขั้นตอนการรวบรวมเงิน การเก็บรักษาเงิน การเบิกจ่ายเงิน และการเพิ่มความโปร่งใสโดยการเปิดเผยข้อมูลเพื่อให้เกิดการตรวจสอบจากภายในและภายนอก รวมทั้งสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนมีความซื่อสัตย์ และเห็นว่าการทุจริตเป็นสิ่งที่ไม่ควรกระทำ เนื่องจากสร้างความเสียหายให้แก่ประชาชน สังคม ประเทศชาติ

<sup>117</sup>โอฬาร จันทร์คำ. คู่มือปฏิบัติงานสำหรับตัวแทนประกันชีวิต[ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.blockdit.com/posts/5cad6990f95b010ffc60ba67> [22 มีนาคม 2564]

## 2.2.5 ข้อดีและความสำคัญของความโปร่งใส

### 1) การทุจริต กับความโปร่งใส

ตามที่ได้ศึกษาพัฒนาการแนวคิดความโปร่งใส จะเห็นว่าไม่ว่าจะเป็นระดับประเทศ หรือองค์กรระหว่างประเทศ นำเอาความคิดเรื่องความโปร่งใสมาใช้แก้ไขปัญหาการทุจริตที่เกิดขึ้นในบริบทต่าง ๆ ในสังคม เช่น องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (TI) ใช้ดัชนี CPI แสดงถึงความโปร่งใส และการทุจริตในภาครัฐของแต่ละประเทศ หรือองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) ผลักดันให้นำมาตรการป้องกันคอร์รัปชันที่เป็นผลสำเร็จในต่างประเทศมาใช้ เพื่อสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงานโครงการของภาครัฐ ได้แก่ การเปิดเผยข้อมูลและการเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะให้เป็นไปตามมาตรฐาน EITI และมาตรฐาน CoST ได้มีนักวิชาการ นักวิจัย รวมถึงองค์กรต่าง ๆ ได้ศึกษาการทุจริตกับความโปร่งใสไว้ ดังนี้

ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ ได้กล่าวว่าความโปร่งใสมีความหมายตรงกันข้ามหรือเกือบตรงกันข้ามกับการทุจริตคอร์รัปชัน โดยที่การทุจริตคอร์รัปชันให้ความหมายเชิงลบและมีความน่าสะพรึงกลัวแฝงอยู่ เป็นพฤติกรรมที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยอำนาจหน้าที่กระทำการใด ๆ ในลักษณะซ่อนเร้น เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ส่วนตน ความโปร่งใสเป็นคำศัพท์ที่ให้แง่บวกและสงบสุข พฤติกรรมที่รู้เห็นได้อย่างชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยอำนาจหน้าที่กระทำการใด ๆ เพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยมีระบบการตรวจสอบเกี่ยวกับการดำเนินงานทั้งจากภายในและภายนอก เพื่อป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งสถาบันที่ศึกษาเกี่ยวกับคอร์รัปชันหรือประพฤตินิชอบในวงราชการ มักนำเอาความคิดเรื่องความโปร่งใสมาใช้บ่งชี้ความต้อยประสิทธิภาพและการทุจริต<sup>118</sup>

สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้กล่าวว่า ความโปร่งใสเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการตรวจสอบความถูกต้องและช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริต นำไปสู่การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันทั้งระหว่างผู้ปฏิบัติร่วมกันในองค์กรเดียวกัน ระหว่างประชาชนต่อรัฐไปจนถึงระหว่างคนในชาติด้วยกัน รวมทั้งสามารถสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับองค์กร ซึ่งทุกองค์กรควรปรับปรุงกลไกการปฏิบัติงานให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ตรงไปตรงมา ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ผ่านช่องทางการสื่อสารที่เหมาะสมหลายหลาย เพื่อประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้โดยสะดวกและช่วยตรวจสอบความถูกต้องใน

<sup>118</sup> ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ, “การศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี,” ใน รายงานวิจัยของสถาบันพระปกเกล้า เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, (นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2549), หน้า 2-38

การปฏิบัติงานได้ ทำให้กระบวนการพัฒนาในภาพรวมดีขึ้นและส่งเสริมการเจริญเติบโตในมิติต่าง ๆ รวดเร็วกว่าเดิมและยังทำให้เป้าหมายอื่น ๆ บรรลุความสำเร็จ<sup>119</sup>

นายอานันท์ ปันยารชุน ในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2543 เรื่องสังคมโปร่งใสไร้ทุจริต ได้กล่าวว่า “ลำพังแต่กลไกทางกฎหมายอย่างเดียว ต่อให้มีหลักนิติธรรมอย่างไรก็ไม่เพียงพอ สำหรับการแก้ไขปัญหาการทุจริต จึงจำเป็นต้องสร้างองค์ประกอบ เพื่อสนับสนุนให้กลไกต่าง ๆ มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีสามประการ คือ

- ประการแรก สังคมต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง ทันการณ์ และ ครบสมบูรณ์ การเปิดเผยข้อเท็จจริง และมีกระบวนการรองรับอย่างเป็นทางการ ทำให้เกิดความชัดเจนในการตัดสินใจ สามารถประสานผลประโยชน์หรือคัดค้านด้วยเหตุผล ด้วยข้อเท็จจริง ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลทำให้กระทำการทุจริตได้ยากขึ้น หากมีอะไรไม่ชอบมาพากล ประชาชนจะสามารถล่วงรู้ได้อย่าง ทันท่วงที นับเป็นอาวุธสำคัญในกระบวนการสร้างความโปร่งใส เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องหนักกว่า การให้ ข้อมูลเป็นหน้าที่ สิ่งใดที่ภาครัฐรู้ ประชาชนก็ควรต้องรู้ เพราะรัฐทำหน้าที่บริหารประเทศเพื่อ ประโยชน์ของประชาชน การเปิดเผยข้อมูลจึงเป็นเรื่องปกติและความลับของราชการเป็นกรณียกเว้น หรือกรณีพิเศษเท่านั้น ซึ่งต้องกำหนดและประกาศกรณียกเว้นหรือกรณีพิเศษให้รู้ทั่วกันอย่างชัดเจน ไม่ใช่ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของข้าราชการ

- ประการที่สอง สังคมต้องมีความโปร่งใส เพราะการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นกิจกรรมที่ มักเกิดขึ้นในมุมมืด การที่รัฐให้ข้อมูลข่าวสารกับประชาชนอย่างเดียวไม่เพียงพอ รัฐต้องอธิบายต่อ สาธารณชนได้ด้วยว่าทำไมจึงตัดสินใจเช่นนั้น ต้องสร้างกลไกให้ประชาชนตั้งคำถามได้ในกรณีที่ส่อแวว การทุจริต พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารกิติ การกำหนดให้คณะรัฐบาลต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและ หนี้สินกิติ กลไกเหล่านี้ล้วนกำหนดขึ้นเพื่อสร้างความโปร่งใสทั้งสิ้น

- ประการที่สาม สังคมต้องสร้างกลไกความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ถ้าเราขาดกลไก การตรวจสอบความโปร่งใสก็เกิดขึ้นได้ลำบาก การตรวจสอบและคานอำนาจที่กำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญเป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น ยังมีกลไกอีกด้านหนึ่งที่ยังต้องสร้างให้เกิดขึ้นในสังคม นั่นก็คือ จิตวิญญานและความตื่นตัวในการตรวจสอบของคนในสังคม สังคมที่มีกระบวนการตรวจสอบซึ่งกันและกัน มีการเปิดโปงซึ่งกันและกัน ผู้อยู่ในสังคมต้องรู้จักใช้ประโยชน์จากการเปิดเผยข้อเท็จจริงด้วยกลไก การตรวจสอบ ทำให้เราเห็นปัญหา และหาทางแก้ไขต่อไปได้

- ประการที่สี่ สังคมต้องสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นเครื่องมือต่อต้าน การทุจริตที่ทรงพลัง เพราะผู้เสียประโยชน์จากการทุจริตนั้น ท้ายที่สุดแล้วก็คือประชาชน กลไกทาง

<sup>119</sup> สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. คู่มือเกณฑ์มาตรฐานความโปร่งใสกระทรวงคมนาคม[ออนไลน์]. กรกฎาคม 2559. แหล่งที่มา: <https://www.md.go.th/intranet/joomlatools-files/docman-files.pdf> [17 มีนาคม 2564]

กฎหมายต้องให้สิทธิประชาชนมีส่วนร่วม และประชาชนต้องใช้สิทธิ กระตือรือร้นที่จะรับรู้ ตรวจสอบ กระบวนการตัดสินใจในภาครัฐที่ส่งผลกระทบต่อชีวิต ภาครัฐต้องสร้างภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง มีคุณธรรม มีทัศนคติต่อส่วนรวม เพราะการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันมิใช่เป็นวาระของรัฐบาลแต่ผู้เดียว แต่ต้องทำให้เป็นวาระของประชาชน”<sup>120</sup>

รองศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ สามัคคีธรรม ได้กล่าวว่า รัฐบาลและหน่วยงานราชการจำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลเพื่อให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงได้ เนื่องจากข้อมูลเกี่ยวข้องกับกิจกรรมสาธารณะ ซึ่งประชาชนโดยทั่วไปควรมีสสิทธิต่อรับข้อมูลในฐานะที่เป็นเจ้าของอธิปไตย การรับรู้ข้อมูลข่าวสารมีความสำคัญต่อประชาชนอย่างน้อย 3 ประการ คือ

- ประการแรก การรับรู้ข้อมูลข่าวสารจะกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความสนใจในกิจกรรมสาธารณะ และเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะทำให้ประชาชนเกิดความต้องการมีส่วนร่วมในระดับสูงขึ้น
- ประการที่สอง การเปิดเผยข้อมูล ทำให้ภาคประชาสังคม (รวมสื่อมวลชน) มีโอกาสตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของภาครัฐ ซึ่งก่อให้เกิดกลไกสำคัญในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน และส่งผลให้กิจกรรมสาธารณะดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงขึ้น
- ประการที่สาม ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกิจกรรมสาธารณะต่าง ๆ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประชาชนไม่ทางตรงก็ทางอ้อม ประชาชนจึงสามารถนำข้อมูลเหล่านี้ไปใช้เพื่อประโยชน์แก่ตนเอง และพวกพ้องได้<sup>121</sup>

Melanie Cons ได้กล่าวว่า การเปิดเผยข้อมูลหรือความโปร่งใสกลายเป็นวิธีการควบคุมตนเองที่ได้รับความนิยมมากที่สุดโดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านทางอินเทอร์เน็ต โดยทั่วไปแล้ว ความโปร่งใสจะเพิ่มความไว้วางใจและความเชื่อมั่นของสาธารณชนในภาคส่วนนี้โดยการทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับข้อมูลมากขึ้นเกี่ยวกับงานการกุศลและทำให้ผู้คนใช้เงินบริจาคในทางที่ผิดได้ยากขึ้น<sup>122</sup>

จากที่ศึกษามา สรุปได้ว่า ความโปร่งใส เป็นเครื่องมือที่สำคัญที่ทำให้เกิดกลไกในการป้องกันการทุจริต เนื่องจากเมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้อง ทันทเวลา และครบสมบูรณ์ อย่างโปร่งใส

<sup>120</sup> อานันท์ ปันยารชุน. คำกล่าวเปิดการสัมมนาวิชาการประจำปี 2543 เรื่อง “สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต” โดย นายอานันท์ ปันยารชุน ประธานสภาสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ร่วมจัดโดย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย โรงแรม แอมบาสซาเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน ชลบุรี 18 พฤศจิกายน 2543[ออนไลน์]. แหล่งที่มา: [http://www.anand.in.th/th\\_speech/t040402.html](http://www.anand.in.th/th_speech/t040402.html) [13 มีนาคม 2564]

<sup>121</sup> รองศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, *ธรรมาภิบาลและความรับผิดชอบทางสังคม (Good Governance and Corporate Social Responsibility)*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: สำนักพิมพ์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2561), หน้า 151-152

<sup>122</sup> Melanie Cons. *Keeping it Clear: Importance of Transparency for Fundraising Organizations*[Online]. 2017. Available from: <https://hubcreativegroup.com/marketing-for-non-profits/keeping-it-clear-importance-of-transparency-for-fundraising-organizations/> [2021, March 14]

ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าถึงข้อมูล ทำการคิด วิเคราะห์ ตัดสินใจ และทำการตรวจสอบความถูกต้องของการดำเนินกิจกรรมได้ตลอดเวลา หากมีอะไรที่ไม่ชอบมาพากลจะรู้ได้อย่างทันท่วงที อันทำให้กลไกความโปร่งใสทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้การทุจริตทำได้ยากขึ้น ตามที่ได้ศึกษาหลักการความโปร่งใสมานั้น จะพบว่า การทุจริตจะมาพร้อมกับการกระทำที่ไม่โปร่งใส ซึ่งเกิดจากคนส่วนใหญ่ไม่ได้รับรู้และไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วม เช่น ในห้องเรียนมีการเก็บเงินเพื่อใช้จ่ายในห้องเรียน โดยมีเหรียญอยู่คนเดียว ไม่เคยเปิดเผยอะไรเลย โอกาสที่จะทุจริต หรือยกยอกเงินก็จะมีสูง แต่ถ้ามีความโปร่งใสในการดำเนินการ เช่น เปิดเผยยอดเงินรับ ยอดเงินจ่าย ทุกครั้งที่มีการรับ-จ่ายเงิน มีการทำบัญชีอย่างครบถ้วนถูกต้อง มีกระบวนการตรวจสอบระหว่างผู้ดูแลเงินและผู้จัดทำบัญชี ทำให้ผู้รับรู้ โอกาสที่เกิดการทุจริตก็จะน้อยลง ทำให้ผู้เรียไร้เงินในทางที่ผิดได้ยากขึ้น

## 2) ข้อดีอื่น ๆ ของความโปร่งใส

นอกจากคุณประโยชน์ของความโปร่งใส ในการเป็นเครื่องมือป้องกันการทุจริตแล้วยังมีผลดีในด้านอื่น ๆ ด้วย สรุปได้ ดังนี้

- 2.1) การดำเนินงานมีการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงขึ้น
- 2.2) เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และประชาชนเชื่อมั่นต่อการเรียไร้
- 2.3) เป็นเครื่องมือที่จะทำให้เป้าหมายอื่น ๆ บรรลุความสำเร็จ
- 2.4) การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร จะกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความสนใจในกิจกรรม และเป็นพื้นฐานสำคัญที่ทำให้ประชาชนเกิดความต้องการมีส่วนร่วม อันเป็นการพัฒนากระบวนการในภาพรวมดีขึ้นและเป็นแรงขับเคลื่อนส่งเสริมให้เกิดการเจริญเติบโตในกิจกรรมการกุศล

### 2.2.6 ความโปร่งใสสำหรับกิจกรรมการเรียไร้

มีนักวิจัย นักวิชาการ ได้ศึกษาองค์ประกอบที่สำคัญและแนวทางในการสร้างความโปร่งใสในกิจกรรมการเรียไร้ ดังนี้

- 1) จริยธรรมของผู้ระดมทุนเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นเครื่องชี้วัดความโปร่งใส ซึ่งผู้ระดมทุนต้องเคารพกฎหมาย (Lawful) มีความซื่อสัตย์ (Truthful) ในการเปิดเผยเกี่ยวกับการดำเนินงานทุกอย่างตรงไปตรงมา ไม่ปิดบังต่อผู้บริจาค และมีความรับผิดชอบ (Accountable) เมื่อมีสิ่งผิดพลาดเกิดขึ้น ต้องสามารถอธิบายถึงสาเหตุได้<sup>123</sup>

<sup>123</sup> สแตนเบค อ่างในนายธำรงเกียรติ พุดคดลอง, “โครงการรูปแบบการระดมทุนสำหรับองค์กรไม่แสวงหากำไร กรณีศึกษาศูนย์นวัตกรรมศิลปะการแสดงเพื่อพัฒนาเยาวชน (IPAC),” (ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารงานวัฒนธรรม วิทยาลัยนวัตกรรมมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), หน้า 18.

2) กฎระเบียบข้อบังคับ (Regulation) เกี่ยวกับการใช้เงินที่ระดมทุน มีส่วนทำให้ลดการฉ้อโกงและการใช้เงินในทางที่ผิดได้ อาจมีกำหนดข้อจำกัดบางประการ ดังนี้<sup>124</sup>

2.1) วัตถุประสงค์ของการระดมทุน ข้อจำกัดในการใช้เงินที่รวบรวมได้คือต้องใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในใบอนุญาตหรือที่แสดงไว้ในขณะร้องขอ และในกรณีที่ไม่สามารถใช้เงินที่ได้รับมาให้หมดไปได้หรือไม่สามารถใช้เงินได้ตามวัตถุประสงค์นั้น เนื่องจากวัตถุประสงค์ที่มากเกินไปหรือเกิดสถานการณ์ที่ไม่คาดคิดบางอย่าง เช่น การเสียชีวิตของผู้รับผลประโยชน์ จำเป็นต้องขออนุญาตหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจเพื่อเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนด

2.2) กรอบเวลา กฎหมายอาจกำหนดช่วงเวลาสำหรับการใช้เงินที่ได้รับ

2.3) ค่าใช้จ่าย การกำหนดขีดจำกัดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการและดำเนินกิจกรรมการระดมทุน เพื่อหลีกเลี่ยงค่าใช้จ่ายที่ไม่ใช่การกุศลมากเกินไป หลีกเลี่ยงการฉ้อโกงและให้แน่ใจว่าเงินที่รวบรวมได้ถูกใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.4) กรณีที่มีการจ้างนักระดมทุนมืออาชีพ (professional fundraising) และผู้มีส่วนร่วมทางการค้า (commercial participator) เพื่อระดมทุนในนามขององค์กรหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะในประเทศที่มีประเพณีการระดมทุนที่ยาวนานมักกำหนดกฎข้อบังคับพื้นฐานทางกฎหมายโดยทำข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรระหว่างผู้ระดมทุนมืออาชีพและองค์กรผู้รับผลประโยชน์ หากเป็นการระดมทุนในนามองค์กรมากกว่าหนึ่งองค์กร ต้องกำหนดสัดส่วนของเงินที่แต่ละฝ่ายจะได้รับ จำนวนค่าตอบแทนที่ผู้ระดมทุนมืออาชีพหรือผู้มีส่วนร่วมทางการค้ามีสิทธิได้รับ ข้อตกลงดังกล่าวช่วยให้องค์กรผู้รับผลประโยชน์ สามารถตรวจสอบ ติดตามการปฏิบัติตามข้อตกลง หรือป้องกันความเสี่ยงได้

3) เปิดเผยแพร่รายละเอียดเกี่ยวกับโครงการต่อสาธารณะและผู้บริจาค ดังนี้

การสื่อสารข้อมูลอย่างชัดเจน มีคุณภาพ น่าเชื่อถือ เข้าใจได้ง่าย และความโปร่งใสในด้านการเผยแพร่ข้อมูลอย่างครบถ้วน ชัดเจน ถูกต้อง เป็นปัจจัยที่ทำให้ผู้บริจาคมมีส่วนร่วมกับโครงการ<sup>125</sup> โดยข้อมูลที่ควรเปิดเผย ได้แก่

3.1) เป้าหมาย/วัตถุประสงค์ของโครงการ และประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น ทำให้ผู้บริจาครู้ภารกิจ ทราบว่าเงินจะถูกนำไปช่วยสนับสนุนในเรื่องใด

3.2) ผู้รับผิดชอบในการดำเนินการรับบริจาค<sup>126</sup>

<sup>124</sup> ECNL European Center for Not-for-Profit Law. The REGULATORY FRAMEWORK for FUNDRAISING[Online]. 2017. Available from: [https://ecn.org/sites/default/files/files/The-Regulatory-Framework-for-Fundraising-in-Europe\\_ECNL-research.pdf](https://ecn.org/sites/default/files/files/The-Regulatory-Framework-for-Fundraising-in-Europe_ECNL-research.pdf) [2021, March 18]

<sup>125</sup> อภิชาติ คณรัตน์วงศ์, “ตัวแบบความไว้วางใจที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมโครงการระดมทุนเพื่อการกุศล,” *จุฬาลงกรณ์ธุรกิจปริทัศน์* 41, 159 (มกราคม – มีนาคม 2562): หน้า 115- 152.

<sup>126</sup> นายธำรงเกียรติ พุดคล่อง, “โครงการรูปแบบการระดมทุนสำหรับองค์กรไม่แสวงหากำไร กรณีศึกษาศูนย์นวัตกรรมศิลปะการแสดงเพื่อพัฒนาเยาวชน (PAC),” *ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารงานวัฒนธรรม วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 2553, หน้า 18

- 3.3) จำนวนเงินที่ต้องการ หรือสิ่งที่โครงการต้องการจากผู้บริจาค
  - 3.4) ระยะเวลาที่ต้องใช้เงิน และแผนการใช้เงินบริจาค
  - 3.5) วิธีการบริจาค<sup>127</sup>
  - 3.6) ผู้ได้รับประโยชน์จากการบริจาคเงิน
  - 3.7) เปิดเผยวิธีการและเวลาที่เงินบริจาคถูกกระจายไปอย่างแน่นอน จะช่วยให้ผู้บริจาคมีความสัมพันธ์ที่ดี ทำให้ผู้บริจาคเต็มใจที่จะทำการบริจาคต่อไป เพราะรู้ว่าเงินบริจาคจะถูกนำไปใช้อย่างใด<sup>128</sup>
- 4) การรวบรวมรายได้จากการเรียไร ดังนี้
- 4.1) ควรเก็บเงินที่ระดมทุนแยกต่างหากจากเงินส่วนบุคคลหรือขององค์กร
  - 4.2) จัดบันทึกรายละเอียดผู้บริจาค ประวัติผู้บริจาค การแสดงความคิดเห็นของผู้บริจาค ต้องออกใบเสร็จรับเงินทุกครั้งที่ได้รับบริจาค การตอบคำถามของผู้บริจาค<sup>130</sup> และผู้บริจาค โอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์โดยตรงไปยังองค์กรการกุศล แสดงให้เห็นถึงความชัดเจน ความถูกต้องของข้อมูลเงินบริจาค ส่งผลดีต่อความไว้วางใจของผู้บริจาคที่มีต่อโครงการ<sup>131</sup>
  - 4.3) รายงานจำนวนเงินทั้งหมดที่ได้รับ<sup>132</sup>
- 5) เปิดเผยการใช้จ่ายเงิน
- 5.1) จัดทำรายงานเกี่ยวกับการใช้เงินบริจาคที่รวบรวมได้ตามวัตถุประสงค์ และเปิดเผยต่อสาธารณะให้ทราบเป็นระยะ ๆ เพื่อให้ทราบว่าเงินที่ได้รับบริจาคถูกนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งและสามารถตรวจสอบได้<sup>133</sup> รวมถึงต้องเปิดเผยข้อมูลไม่ว่าเงินจะไปถึงผู้รับผลประโยชน์ตามที่ประกาศไว้หรือไม่ หรือมีการใช้ตามวัตถุประสงค์ที่แสดงไว้หรือไม่ รวมถึงแสดงเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง<sup>134</sup>

<sup>127</sup> อภิชาติ คณารัตนวงศ์, “ตัวแบบความไว้วางใจที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมโครงการระดมทุนเพื่อการกุศล,” *จุฬาลงกรณ์ธุรกิจปริทัศน์*, ฉบับที่ 159 (มกราคม – มีนาคม 2562): หน้า 115- 152.

<sup>128</sup> Hana Music. How to be Transparent with Your Donors[Online]. 2017. แหล่งที่มา:

<https://nonprophub.org/donor-retention/transparent-with-your-donors/> [2021, March 20]

<sup>130</sup> นายธำรงเกียรติ พุดคล่อง, “โครงการรูปแบบการระดมทุนสำหรับองค์กรไม่แสวงหากำไร กรณีศึกษาศูนย์วัฒนธรรมศิลปะการแสดง เพื่อพัฒนาเยาวชน (IPAC),” (ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารงานวัฒนธรรม วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), หน้า 18

<sup>131</sup> อภิชาติ คณารัตนวงศ์, “ตัวแบบความไว้วางใจที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมโครงการระดมทุนเพื่อการกุศล,” *จุฬาลงกรณ์ธุรกิจปริทัศน์*, ฉบับที่ 159 (มกราคม – มีนาคม 2562): หน้า 115- 152.

<sup>132</sup> ECNL European Center for Not-for-Profit Law. *The REGULATORY FRAMEWORK for FUNDRAISING*[Online]. 2017. Available from: [https://ecnl.org/sites/default/files/files/The-Regulatory-Framework-for-Fundraising-in-Europe\\_ECNL-research.pdf](https://ecnl.org/sites/default/files/files/The-Regulatory-Framework-for-Fundraising-in-Europe_ECNL-research.pdf) [2021, March 18]

<sup>133</sup> นายธำรงเกียรติ พุดคล่อง, “โครงการรูปแบบการระดมทุนสำหรับองค์กรไม่แสวงหากำไร กรณีศึกษาศูนย์วัฒนธรรมศิลปะการแสดง เพื่อพัฒนาเยาวชน (IPAC),” (ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารงานวัฒนธรรม วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), หน้า 18

<sup>134</sup> ECNL European Center for Not-for-Profit Law. *The REGULATORY FRAMEWORK for FUNDRAISING*[Online]. 2017. Available from: [https://ecnl.org/sites/default/files/files/The-Regulatory-Framework-for-Fundraising-in-Europe\\_ECNL-research.pdf](https://ecnl.org/sites/default/files/files/The-Regulatory-Framework-for-Fundraising-in-Europe_ECNL-research.pdf) [2021, March 18]

5.2) แจกแจงรายละเอียดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการที่เกิดขึ้นทั้งหมด เช่น ค่าใช้จ่ายในการบริหาร ค่าใช้จ่ายพนักงาน ค่าใช้จ่ายในการรณรงค์หรือการตลาด รวมถึงเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องและรายได้สุทธิจากการระดมทุน (รายได้ทั้งหมดหักค่าใช้จ่ายดำเนินการทั้งหมด)

6) เปิดเผยผลลัพธ์หรือผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจากการใช้เงินตามวัตถุประสงค์

6.1) การเปิดเผยผลลัพธ์หรือผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจากการใช้เงินตามวัตถุประสงค์<sup>135</sup> เพื่อให้ผู้บริจาคได้รับทราบประสิทธิผลจากเงินที่ได้บริจาคไป<sup>136</sup>

6.2) ติดตามผลและการแจ้งผลการดำเนินการให้กับผู้บริจาครายใหญ่ ๆ และแสดงความขอบคุณหลังจากได้รับบริจาคแล้ว เช่น จดหมายขอบคุณ การจารึกชื่อลงบนอาคาร การให้เหรียญที่ระลึก เป็นต้น เพื่อสร้างความพอใจ ความภาคภูมิใจของตนเอง (Self-Esteem) ความรู้สึกเป็นเจ้าของ (A Sense of Belonging) และตอบสนองความปรารถนาขั้นพื้นฐานของผู้บริจาค อันเป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อผู้บริจาค<sup>137</sup>

7) ข้อมูลที่น่าเสนอแก่สาธารณะควรเป็นข้อมูลที่ช่วยให้เกิดชื่อเสียงและแสดงถึงความโปร่งใส คือ มีความชัดเจน เข้าใจง่าย ถูกต้อง และสามารถเข้าถึงได้ในเวลาที่ต้องการ ดังเช่น โครงการ “ก้าวคนละก้าว” โดยคุณตูน บอดี้สแลม มีช่องทางการเข้าถึงข้อมูลของโครงการ ผ่านทาง [www.kaokon-lakao.com](http://www.kaokon-lakao.com) และ Facebook มีการสื่อสารข้อมูลอย่างชัดเจน เข้าใจได้ง่ายถึงวัตถุประสงค์ของโครงการ วิธีการบริจาค สิ่งที่โครงการต้องการจากผู้บริจาค แผนการใช้เงินบริจาค การใช้ทุนทรัพย์และทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และเป็นการสื่อสาร 2 ทาง ทำให้เกิดการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้บริจาคกับโครงการตลอดเวลาของการดำเนินโครงการ ประชาชนสามารถเห็นเรื่องราวที่เกิดขึ้นได้ เช่น ความก้าวหน้าของเงินบริจาค และทีมงานผู้ดำเนินกิจกรรมสามารถรวบรวมความเห็นของผู้บริจาคและประชาชนทั่วไปมาปรับเปลี่ยนทิศทางการสื่อสารและดำเนินกิจกรรมของโครงการได้ ซึ่งเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีและความไว้วางใจที่มีต่อกิจกรรมการระดมทุน<sup>138</sup>

<sup>135</sup> Hana Muslic. How to be Transparent with Your Donors[Online]. 2017. แหล่งที่มา:

<https://nonprofithub.org/donor-retention/transparent-with-your-donors/> [2021, March 20]

<sup>136</sup> สตนเบค อังในนายธำรงเกียรติ พุดคอลล่ง, “โครงการรูปแบบการระดมทุนสำหรับองค์กรไม่แสวงหากำไร กรณีศึกษาศูนย์นวัตกรรมศิลปะการแสดงเพื่อพัฒนาเยาวชน (IPAC),” (ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารงานวัฒนธรรม วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), หน้า 18.

<sup>137</sup> นายธำรงเกียรติ พุดคอลล่ง, “โครงการรูปแบบการระดมทุนสำหรับองค์กรไม่แสวงหากำไร กรณีศึกษาศูนย์นวัตกรรมศิลปะการแสดงเพื่อพัฒนาเยาวชน (IPAC),” (ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารงานวัฒนธรรม วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), หน้า 18

<sup>138</sup> อภิชาติ คณารัตนวงศ์, “ตัวแบบความไว้วางใจที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมโครงการระดมทุนเพื่อการกุศล,” *จุฬาลงกรณ์ธุรกิจปริทัศน์* 41, 159 (มกราคม – มีนาคม 2562): หน้า 115- 152.



### บทที่ 3

## แนวทางในการสร้างความโปร่งใสในกิจกรรมการเรียไร และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเรียไร ภาคเอกชน ในต่างประเทศ

ตามที่ได้ศึกษากันมา ในโลกปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับหลักการความโปร่งใส ซึ่งมีข้อดีคือ เป็นมาตรการหรือเครื่องมือที่สำคัญที่จะช่วยป้องกัน/ลดปัญหาการทุจริต ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรับผิดชอบและมีการปฏิบัติงานหรือบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ความโปร่งใสเป็นแนวคิดที่ถูกนำมาบูรณาการหรือประยุกต์กับการดำเนินงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐหรือเอกชน สังคม กิจกรรมในสังคม หรือระดับประเทศชาติ รวมทั้งระดับต่างประเทศ ซึ่งในกิจกรรมการเรียไรก็เช่นกัน หากการเรียไรมีความโปร่งใสจะทำให้ผู้เรียไรนำเงินไปใช้ในทางที่ผิดได้ยากขึ้น เป็น การสร้างความเป็นธรรมแก่ประชาชน จึงจำเป็นที่การดำเนินการเรียไรเงินจะต้องมีมาตรการและแนวทางในการสร้างความโปร่งใสอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อให้กิจกรรมการเรียไรเป็นที่ยอมรับ สร้างความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจแก่ผู้ถูกเรียไรและผู้มีส่วนได้เสีย ดังนั้น ในบทที่ 3 เป็นการศึกษา มาตรการทางกฎหมายที่สร้างความโปร่งใสในการเรียไร ภาคเอกชน ในประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) ประเทศยูเครน และเครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใสใน อุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (Extractive Industries Transparency Initiative : EITI) เพื่อหา แนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการสร้างความโปร่งใสในกิจกรรมการเรียไร ดังนี้

### 3.1 กฎหมายควบคุมกิจกรรมการเรียไร ภาคเอกชน ในต่างประเทศ

ในต่างประเทศมีการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับในกิจกรรมการระดมทุนสาธารณะหรือ การรวบรวมเงินสดหรือเงินช่วยเหลือในรูปแบบที่ผู้บริจาคให้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์พื้นฐานหรือ วัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะประโยชน์ ซึ่งได้รับการควบคุมในระดับที่แตกต่างกันของระบบกฎหมาย ของแต่ละประเทศ การกำกับดูแลควบคุมที่พบบ่อยมี 4 รูปแบบ ดังนี้

1) กรอบกฎหมายและระเบียบข้อบังคับภาคประชาสังคม กฎหมายจะรวมถึงบทบัญญัติ เกี่ยวกับการจดทะเบียน การกำกับดูแลภายในองค์กร และการยุติองค์กรภาคประชาสังคม ซึ่งระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการระดมทุนเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างการควบคุมบังคับทั่วไป มีหลายประเทศวาง ระเบียบกิจกรรมการระดมทุนภายใต้กรอบกฎหมายสำหรับภาคประชาสังคม เช่น ประเทศอังกฤษและเวลส์ ประเทศไอร์แลนด์ ประเทศฮังการี และประเทศสิงคโปร์

2) กฎหมายที่ควบคุมการกุศลและองค์กรเพื่อการกุศล การให้เพื่อสังคมและการสนับสนุน ในบางประเทศ กิจกรรมการระดมทุนถูกวางระเบียบโดย กฎหมายว่าด้วยการกุศลหรือการให้เพื่อ สังคมและการสนับสนุน (laws on charity or philanthropy and sponsorship) เช่น ประเทศ

มาซีโดเนีย ควบคุมผ่านกฎหมายว่าด้วยการบริจาคและการสนับสนุนในกิจกรรมสาธารณะ (The Law on Donations and Sponsorships in Public Activities) และประเทศยูเครน การระดมทุนสาธารณะ ถูกควบคุมผ่านกฎหมายว่าด้วยการกุศลและองค์การเพื่อการกุศล (The Law on Charity and Charitable Organizations)

3) กฎหมายและระเบียบข้อบังคับในการระดมทุนและการรวบรวมเงิน (Fundraising and money collection laws and regulations) บางประเทศควบคุมกิจกรรมการระดมทุนและการรวบรวมเงินสาธารณะในกฎหมายแยกออกไป ซึ่งมุ่งเน้นไปที่กฎเกณฑ์สำหรับการระดมทุนและองค์ประกอบของกิจกรรมการระดมทุน รวมถึงบทบัญญัติใบอนุญาตหรือการประกาศ การติดตามการรวบรวมเงิน และการใช้ประโยชน์ของเงินที่ระดมทุน เช่น ประเทศสาธารณรัฐสโลวาเกีย ควบคุมการระดมทุนผ่านกฎหมายการรวบรวมเงินสาธารณะ (Public collection laws) และประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกตอเรีย) ผ่านพระราชบัญญัติการระดมทุน ค.ศ. 1998 (Fundraising Act 1998) ซึ่งมีโครงสร้างเช่นเดียวกับประเทศไทย ที่ควบคุมการเรียไ้รผ่านกฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไ้ร พ.ศ. 2487

4) กฎหมาย (legal acts) และระเบียบข้อบังคับอื่น ๆ กิจกรรมการระดมทุนอาจถูกควบคุมดูแลผ่านระเบียบข้อบังคับทางกฎหมายอื่น ๆ เช่น คำสั่งประธานาธิบดี หรือคำสั่งที่นำมาใช้โดยหน่วยงานท้องถิ่น เช่น บางประเทศในยุโรปตอนใต้ และประเทศอิตาลี นอกจากนี้บางประเทศใช้ระเบียบข้อบังคับทางกฎหมายในรูปแบบอื่น เพื่อเสริมหรือระบุเพิ่มเติมบทบัญญัติของกรอบกฎหมายที่ควบคุมการระดมทุน รวมถึงการข้อกำหนดทางกฎหมายสำหรับใบอนุญาตรวบรวม แบบฟอร์ม และแม่แบบ (template)<sup>139</sup>

### 3.1.1 ประเทศสาธารณรัฐสโลวัก

ประเทศสาธารณรัฐสโลวัก กิจกรรมการระดมทุนและการรวบรวมเงินสาธารณะ ถูกควบคุมผ่านพระราชบัญญัติการรวบรวมสาธารณะ (Law on Public Collections) ฉบับที่ 162/2557 Coll.<sup>140</sup> และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฉบับที่ 337/2020 Coll. เป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมกิจกรรมดังกล่าว โดยเฉพาะ มุ่งเน้นกฎเกณฑ์สำหรับการระดมทุนและองค์ประกอบของกิจกรรมการระดมทุน ได้แก่ การควบคุมโดยกำหนดเงื่อนไขในการดำเนินการรวบรวมสาธารณะ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานบริหาร

<sup>139</sup> ECNL European Center for Not-for-Profit Law. *The REGULATORY FRAMEWORK for FUNDRAISING*[Online]. 2017. Available from: [https://ecnl.org/sites/default/files/files/The-Regulatory-Framework-for-Fundraising-in-Europe\\_ECNL-research.pdf](https://ecnl.org/sites/default/files/files/The-Regulatory-Framework-for-Fundraising-in-Europe_ECNL-research.pdf) [2021, March 18]

<sup>140</sup> Law on Public Collections (แก้ไขเพิ่มเติมโดย Act no. 337/2020 Coll.) (2020, January 12). Act no. 162/2014. Available from: <http://www.zakonypreludi.sk/zz/2014-162>

ของรัฐ การลงทะเบียนการรวบรวม วิธีการดำเนินการรวบรวม และความผิดทางปกครองและ  
บทลงโทษ รายละเอียด ดังนี้

### 1) คำจำกัดความ ดังนี้

1.1) การรวบรวม คือ การได้มาและการรวบรวมเงินบริจาคโดยสมัครใจ (ต่อไปนี้จะเรียกว่า "เงินบริจาค") โดยนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการรวบรวมภายใต้พระราชบัญญัตินี้จากกลุ่มผู้มีส่วนร่วมที่กำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อวัตถุประสงค์สาธารณะที่กำหนดไว้ หรือพิจารณาเป็นพิเศษในกรณีให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมสำหรับบุคคลธรรมดาหรือกลุ่มบุคคลธรรมดาที่ตกอยู่ในอันตรายถึงแก่ชีวิตหรือต้องการความช่วยเหลือเร่งด่วน และกรณีที่เกิดภัยธรรมชาติ<sup>141</sup>

1.2) วัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์โดยทั่วไป คือ การพัฒนาและการปกป้องคุณค่าทางจิตวิญญาณ การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การปกป้องและการสร้างสิ่งแวดล้อม การรักษาคุณค่าทางธรรมชาติและวัฒนธรรม การคุ้มครองสุขภาพ การพัฒนาบริการสังคมวิทยาศาสตร์การศึกษาและพลศึกษา การพัฒนาอาสาสมัคร ความร่วมมือในการพัฒนาและความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม การปกป้องสิทธิของกลุ่มบุคคลธรรมดาที่ด้อยโอกาสและการสนับสนุนการทำงานกับเด็ก<sup>142</sup>

1.3) รายได้รวมของการจัดเก็บ ประกอบด้วย เงินบริจาคที่ได้รับจากการรวบรวม และดอกเบียจากเงินบริจาคเข้าบัญชีพิเศษสำหรับการเก็บเงินบริจาคที่ได้รับจากการเรียกเก็บเงินที่เก็บไว้ในธนาคารหรือสาขาของธนาคารต่างประเทศ<sup>143</sup>

1.4) รายได้สุทธิจากการจัดเก็บ คือ จำนวนเงินบริจาคหลังจากหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บจากรายได้รวมของการจัดเก็บ ในข้อ 1.3)<sup>144</sup>

1.5) ค่าใช้จ่ายในการเก็บรวบรวมเป็นต้นทุนที่เกิดขึ้นจริงโดยเกี่ยวข้องกับการสนับสนุนด้านวัสดุและทางเทคนิคของการจัดเก็บ ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการตรวจสอบวิธีการใช้เงินสุทธิของการรวบรวม โดยค่าใช้จ่ายในการรวบรวมต้องไม่เกินร้อยละ 25 ของรายได้รวมของการรวบรวม<sup>145</sup>

### 2) เงื่อนไขในการดำเนินการรวบรวมสาธารณะ ดังนี้

2.1) การรวบรวมจะดำเนินการโดยนิติบุคคลที่ได้รับการลงทะเบียนการรวบรวมเงินเท่านั้น โดยต้องเป็นนิติบุคคล ได้แก่ สมาคมพลเมือง องค์กรไม่แสวงหาผลกำไรที่ให้บริการแก่ผู้สนใจทั่วไป กองทุนที่ไม่ใช่การลงทุน มูลนิธิ สภากาชาดสโลวีเนีย คริสตจักร องค์กรศาสนา องค์กรระหว่างประเทศ

<sup>141</sup> Law on Public Collections, Act no. 162/2014 Coll. Section 2 (1)

<sup>142</sup> Ibid., Section 2 (2)

<sup>143</sup> Ibid., Section 2 (3)

<sup>144</sup> Ibid., Section 2 (4)

<sup>145</sup> Ibid., Section 2 (5)

สมาคมนิติบุคคล สมาคมเทศบาล ห้ามไม่ให้ดำเนินการจัดเก็บเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยนิติบุคคล นอกเหนือจากที่กล่าวมา และด้วยวิธีอื่นนอกเหนือจากที่กำหนดโดยพระราชบัญญัตินี้<sup>146</sup>

2.2) นิติบุคคลมีหน้าที่ต้องตั้งบัญชีธนาคารพิเศษในธนาคารหรือสาขาของธนาคาร ต่างประเทศ เพื่อใช้เก็บเงินบริจาคที่รวบรวมได้และใช้ชำระเงินที่เป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเรียก เก็บเงิน<sup>147</sup>

2.3) การรวบรวมเงินโดยเครื่องบันทึกเงินสดที่อยู่กับที่ เครื่องบันทึกเงินสดแบบพกพา ขอรับบริจาคผ่านการขายสินค้า และการขายตัวสำหรับงานวัฒนธรรมกีฬาหรืองานสาธารณะอื่น ๆ หากดำเนินการในที่สาธารณะและในบริเวณสถานที่ของนิติบุคคลที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ ซึ่งได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรล่วงหน้าจากเจ้าของสถานที่ ผู้เช่าหรือผู้ดูแลทรัพย์สิน<sup>148</sup>

### 3) อำนาจของหน่วยงานบริหารของรัฐ

3.1) การดำเนินการรวบรวมเงินในประเทศสาธารณรัฐสโลวักได้นั้น ต้องลงทะเบียน การรวบรวมเงิน กับหน่วยงานบริหารของรัฐที่มีอำนาจ ได้แก่ 3.1.1) ที่ว่าการอำเภอ ถ้าดำเนินการใน เขตพื้นที่ของตน 3.1.2) กระทรวงมหาดไทยของสาธารณรัฐสโลวัก หากต้องดำเนินการในหลาย อาณาเขตที่ว่าการอำเภอ<sup>149</sup> และในกรณีที่มีการเรียกเก็บเงินซึ่งมีการนำรายได้สุทธิไปใช้นอกอาณาเขต ของสาธารณรัฐสโลวัก ต้องได้รับการอนุมัติล่วงหน้าจากกระทรวงการต่างประเทศและกิจการยุโรปของ สาธารณรัฐสโลวัก ก่อนเข้าสู่การลงทะเบียนการรวบรวมของกระทรวงมหาดไทย<sup>150</sup>

3.2) หน่วยงานบริหารที่มีอำนาจรับผิดชอบ ตรวจสอบว่าการรวบรวมได้ดำเนินการ ตามข้อมูลที่ระบุไว้ในทะเบียนการรวบรวมและตามพระราชบัญญัติ<sup>151</sup>

3.3) หน่วยงานบริหารของรัฐ อาจตรวจสอบเอกสารรายงานสุดท้ายของการรวบรวมที่ สำนักงานจดทะเบียนของนิติบุคคล นิติบุคคลมีหน้าที่ต้องส่งเอกสารที่จำเป็นสำหรับการตรวจสอบตาม คำร้องขอของหน่วยงานบริหาร กระทรวงมหาดไทยอาจอนุญาตให้สำนักงานเขตที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ตรวจสอบการรวบรวมตามที่บ้านที่ในทะเบียนการรวบรวม โดยให้สำนักงานเขตจัดส่งรายงาน ผลการตรวจสอบให้กระทรวงมหาดไทยภายใน 15 วันหลังจากเสร็จสิ้น<sup>152</sup>

<sup>146</sup> Ibid., Section 3 (1) and (2)

<sup>147</sup> Ibid., Section 3 (3)

<sup>148</sup> Ibid., Section 3 (4)

<sup>149</sup> Ibid., Section 4 (1)

<sup>150</sup> Ibid., Section 4 (2)

<sup>151</sup> Ibid., Section 14 (1)

<sup>152</sup> Ibid., Section 14 (2)

#### 4) การลงทะเบียนการรวบรวม

##### 4.1) ขั้นตอนการขออนุญาตลงทะเบียนการรวบรวมเงิน มีดังนี้

4.1.1) นิติบุคคลที่จะทำการรวบรวมเงิน ต้องส่งใบคำขอไปยังหน่วยงานบริหารของรัฐที่มีอำนาจ<sup>153</sup> โดยคำขอ ต้องประกอบด้วยรายละเอียด ดังนี้<sup>154</sup>

- ชื่อ (name) สำนักงานทะเบียน (registered office) เลขทะเบียนนิติบุคคล (ID number) ชื่อของ บริษัทที่จัดตั้งโดยกฎหมาย (name and surname of the statutory body) หรือชื่อและนามสกุลของสมาชิกของบริษัทที่จัดตั้งโดยกฎหมาย (names and surnames of the members of the statutory body of the legal entity) และเว็บไซต์ของนิติบุคคล

- ชื่อ นามสกุลและที่อยู่ถาวรของผู้รับผิดชอบในการดำเนินการรวบรวม
- อาณาเขตที่จะดำเนินการเก็บรวบรวม
- วัตถุประสงค์ของการรวบรวมและชื่อโครงการของการเก็บรวบรวม (ถ้ามี)

ชื่อของการเก็บรวบรวมต้องแตกต่างจากชื่อที่มีการลงทะเบียนไว้แล้ว

- วันที่เริ่มต้นและวันที่เสร็จสิ้นการรวบรวม ตามวิธีการรวบรวม
- ชื่อธนาคารหรือสาขาของธนาคารต่างประเทศและหมายเลขบัญชี

ธนาคารพิเศษ

- การกำหนดจำนวนเงินบริจาคจากราคาส่งของ ตัว ข้อความที่ผู้บริจาคส่งผ่านบริการข้อความ SMS หรือการโทรไปยังหมายเลขแบบย่อที่ให้บริการผ่านผู้ให้บริการโทรคมนาคม

- การนำเงินไปใช้ในหรือนอกอาณาเขตของสาธารณรัฐสโลวัก

4.1.2) หากคำขอมีรายละเอียดครบถ้วน หน่วยงานบริหารของรัฐต้องลงทะเบียนภายใน 15 วันนับจากวันที่ได้คำขอ<sup>155</sup> หรือปฏิเสธการลงทะเบียนการรวบรวมเงินได้ หากวัตถุประสงค์ขัดแย้งตามที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย หรือในกรณีที่มีการใช้เงินนอกอาณาเขตของสาธารณรัฐสโลวัก ซึ่งไม่ได้รับการอนุญาตจากกระทรวงการต่างประเทศและกิจการยุโรปของสาธารณรัฐสโลวัก<sup>156</sup>

##### 4.2) ทะเบียนของการรวบรวมเงิน<sup>157</sup>

4.2.1) ทะเบียนของการรวบรวมเงิน เป็นระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารราชการ ซึ่งผู้ดูแลจัดการคือกระทรวงมหาดไทย การจัดเก็บและการลงทะเบียนจะถูกบันทึกโดยหน่วยงาน

<sup>153</sup> Ibid., Section 5 (1)

<sup>154</sup> Ibid., Section 5 (2)

<sup>155</sup> Ibid., Section 5 (3)

<sup>156</sup> Ibid., Section 5 (4)

<sup>157</sup> Ibid., Section 6 (1) (2) (3)

บริหารของรัฐที่มีอำนาจ และเป็นรายการสาธารณะ ซึ่งถูกเผยแพร่บนเว็บไซต์ของกระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วยข้อมูล ดังนี้

- (1) ชื่อ สำนักงานตามที่จดทะเบียน (registered office) เลขทะเบียนนิติบุคคล (ID number) และเว็บไซต์ของนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการรวบรวม
- (2) หมายเลขของคำวินิจฉัยตามกฎหมายในการลงทะเบียนการรวบรวมเงิน (the number of the valid decision on the entry of the collection in the register of collections) และระบุหน่วยงานบริหารของรัฐที่ลงทะเบียนอนุญาต
- (3) วันที่ลงทะเบียน และหมายเลขทะเบียนของการรวบรวมเงิน (registration number of the collection)
- (4) วัตถุประสงค์ของการรวบรวม และชื่อของการรวบรวม
- (5) วิธีดำเนินการรวบรวม ตามที่กฎหมายกำหนด
- (6) หมายเลขโทรศัพท์สำหรับส่งข้อความ SMS หรือการโทรไปยังหมายเลขย่อ
- (7) ชื่อธนาคารหรือสาขาของธนาคารต่างประเทศ และหมายเลขบัญชีธนาคารพิเศษ
- (8) วันที่เริ่มต้นและวันที่เสร็จสิ้นการรวบรวม
- (9) พื้นที่ที่จะดำเนินการรวบรวม
- (10) ชื่อ นามสกุลและที่อยู่ถาวร (permanent residence) ของผู้รับผิดชอบในการดำเนินการรวบรวม
- (11) ช่วงระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตขยายกำหนดเวลาสิ้นสุดในการรวบรวม
- (12) การยุติการรวบรวมก่อนกำหนดตามมาตรา 12
- (13) วันที่ส่งรายงานเบื้องต้นของการรวบรวม
- (14) วันที่ส่งรายงานสุดท้ายของการรวบรวม
- (15) รายได้รวมของการรวบรวม (gross proceeds of the collection)
- (16) รายได้สุทธิของการรวบรวม (รายได้หักค่าใช้จ่ายในการรวบรวม) (net proceeds of the collection)
- (17) ผลการตรวจสอบ หากถูกดำเนินการตรวจสอบแล้ว
- (18) จำนวนค่าปรับ และวันที่ชำระค่าปรับตามคำวินิจฉัยขั้นสุดท้าย (ถ้ามี)

4.2.2) นิติบุคคลที่ทำหน้าที่รวบรวมเงิน ต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการรวบรวมเงินให้หน่วยงานบริหารของรัฐที่มีอำนาจ เพื่อบันทึกในทะเบียนการรวบรวมและแสดงบนเว็บไซต์ของกระทรวง<sup>158</sup>

## 5) วิธีดำเนินการรวบรวมและระยะเวลาของการรวบรวม

5.1) กำหนดวิธีการรวบรวม โดยวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธี ต่อไปนี้เท่านั้น 5.1.1) การส่งเงินบริจาคไปยังบัญชีพิเศษ 5.1.2) การส่งข้อความ SMS ของผู้บริจาคผ่านการให้บริการเครือข่ายการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ 5.1.3) การรวบรวมเงินในเครื่องบันทึกเงินสดที่อยู่กับที่ 5.1.4) รวบรวมเงินในเครื่องบันทึกเงินสดแบบพกพา 5.1.5) การขายสินค้าหากการบริจาครวมอยู่ในราคาสินค้า 5.1.6) การขายตัวสำหรับงานวัฒนธรรมกีฬาหรืองานสาธารณะอื่น ๆ ที่จัดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขอรับทุน ซึ่งเงินช่วยเหลือจะรวมอยู่ในราคาตัว<sup>159</sup>

### 5.2) กำหนดระยะเวลาในการรวบรวม

5.2.1) ระยะเวลาในการรวบรวม สำหรับวิธีการ (1) การส่งเงินบริจาคไปยังบัญชีธนาคารพิเศษ (2) การส่งข้อความ SMS ของผู้บริจาคผ่านการให้บริการเครือข่ายการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ (3) การรวบรวมเงินในเครื่องบันทึกเงินสดที่อยู่กับที่ (4) การขายสินค้าหากการบริจาครวมอยู่ในราคาสินค้า (5) การขายตัวสำหรับงานวัฒนธรรมกีฬาหรืองานสาธารณะอื่น ๆ ที่จัดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขอรับทุน ซึ่งเงินช่วยเหลือจะรวมอยู่ในราคาตัว อาจดำเนินการรวบรวมได้สูงสุดจำนวน 12 เดือนนับจากวันที่ลงทะเบียนการรวบรวมเงิน<sup>160</sup>

5.2.2) การขยายระยะเวลาเรียกเก็บเงิน หน่วยงานบริหารของรัฐที่มีอำนาจอาจอนุญาตให้ทำการขยายระยะเวลาเรียกเก็บเงิน สำหรับวิธีข้างต้น (ยกเว้นรวบรวมเงินโดยเครื่องบันทึกเงินสดแบบพกพา) ออกไปอีก 12 เดือนตามคำขอขยายกำหนดเวลาสิ้นสุดของนิติบุคคลเป็นกรณีพิเศษ สำหรับวิธีรวบรวมเงินในเครื่องบันทึกเงินสดแบบพกพา ดำเนินการได้สูงสุด 14 วันติดต่อกัน โดยนิติบุคคลต้องส่งใบคำขอไม่ช้ากว่า 30 วันก่อนที่การรวบรวมจะสิ้นสุดลงและต้องแจ้งเหตุผลในการขอขยายระยะเวลาและรายงานเบื้องต้นเกี่ยวกับการรวบรวมเงินที่ดำเนินการไปแล้วจนถึงวันสุดท้ายของเดือนก่อนหน้า ซึ่งหน่วยงานบริหารของรัฐ จะออกคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการขยายเวลาการรวบรวมเงินภายใน 15 วันนับจากวันที่ยื่นคำขอขยายกำหนดเวลาสิ้นสุดและจะต้องบันทึกใน

<sup>158</sup> Ibid., Section 7 (2)

<sup>159</sup> Ibid., Section 7 (1)

<sup>160</sup> Ibid., Section 7 (3)

ทะเบียนการรวบรวมเงิน<sup>161</sup> และในกรณีรายได้สุทธิจะถูกนำไปใช้นอกอาณาเขตของสาธารณรัฐสโลวัก ต้องได้รับอนุมัติล่วงหน้าจากกระทรวงการต่างประเทศและกิจการยุโรปของสาธารณรัฐสโลวักก่อน<sup>162</sup>

### 5.3) ข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการรวบรวมเงิน ในแต่ละวิธี

#### 5.3.1) การบริจาคผ่านการส่งข้อความ SMS และโทรไปยังหมายเลขย่อ

รายได้รวมจากการรวบรวมเงินบริจาคโดยการส่งข้อความ SMS ของผู้บริจาคผ่านทางบริษัท หรือโดยการโทรไปยังหมายเลขย่อ จะต้องนำเข้าบัญชีพิเศษภายใน 90 วัน นับจากวันที่สิ้นสุดการรวบรวม<sup>163</sup>

5.3.2) การบริจาคผ่านเครื่องบันทึกเงินสดแบบอยู่กับที่และเครื่องบันทึกเงินสดแบบพกพา กำหนดให้ปฏิบัติ ดังนี้

(1) นิติบุคคลที่ดำเนินการเรียกเก็บเงินมีหน้าที่ต้องรักษาความปลอดภัยของเครื่องบันทึกเงินสดจากการเปิดเครื่องและป้องกันการขโมยเงินที่รวบรวมได้ รวมถึงต้องระบุชื่อของนิติบุคคลที่ทำการรวบรวม หมายเลขทะเบียนของการรวบรวม และชื่อของหน่วยงานบริหารของรัฐที่บันทึกข้อมูลในทะเบียนการรวบรวม หากมีเครื่องบันทึกเงินสดหลายเครื่องให้ระบุหมายเลขทะเบียนของเครื่องบันทึกเงินสดด้วย

(2) นิติบุคคลต้องเปิดเครื่องบันทึกเงินสด ภายใน 15 วันนับจากวันที่สิ้นสุดการเรียกเก็บ จัดทำร่างรายงานการประชุมของการเปิดเครื่อง ประกอบด้วยชื่อของนิติบุคคล ตามกฎหมาย หมายเลขของคำวินิจฉัยตามกฎหมายในการลงทะเบียนการรวบรวมเงิน วันที่รวบรวม ชื่อเทศบาลที่ได้ดำเนินการรวบรวมเงิน (Name of the municipality in which the collection was performed) จำนวนเงินทั้งหมดที่ได้รับ ชื่อและลายเซ็นของบุคคลธรรมดาที่ได้รับอนุญาตอย่างน้อยสองคน ซึ่งมีอายุครบ 18 ปีและมีความสามารถตามกฎหมายอย่างสมบูรณ์ หากมีเครื่องบันทึกเงินสดหลายเครื่อง ระบุหมายเลขทะเบียนของเครื่องบันทึกเงินสดไว้ในรายงานการประชุมในการเปิดเครื่องบันทึกเงินสดด้วย นิติบุคคลมีหน้าที่ต้องฝากเงินที่ได้รับไปยังบัญชีธนาคารพิเศษภายใน 5 วันนับจากวันที่เปิดเครื่องบันทึกเงินสด<sup>164</sup>

#### 5.3.3) การบริจาคผ่านการขายสินค้า

(1) การรวบรวมเงินโดยการขายสินค้าในราคาที่รวมเงินบริจาค จำนวนเงินบริจาคจะต้องระบุไว้อย่างชัดเจนก่อนรวบรวม รวมทั้งติดประกาศข้อมูล ณ สถานที่ที่ขายสินค้าใน

<sup>161</sup> Ibid., Section 7 (4) (6)

<sup>162</sup> Ibid., Section 7 (5)

<sup>163</sup> Ibid., Section 8

<sup>164</sup> Ibid., Section 9



ที่สามารถมองเห็นได้ ประกอบด้วยข้อมูล ดังนี้ ผู้ดำเนินการรวบรวม หมายเลขทะเบียนการรวบรวมเงิน วันที่เริ่มต้นและสิ้นสุดของการรวบรวม วัตถุประสงค์ของการรวบรวมและจำนวนเงินที่รวบรวมได้

(2) นิติบุคคลต้องเก็บบันทึกการขาย จำนวนเงินที่ได้รับจากการขายสินค้าจะรวมอยู่ในรายได้รวมของการรวบรวม นิติบุคคลมีหน้าที่ต้องฝากเงินบริจาคที่ได้รับในแต่ละเดือนตามปฏิทินของการรวบรวมไปยังบัญชีธนาคารพิเศษ ภายในวันที่ 15 ของเดือนปฏิทินถัดไป<sup>165</sup>

#### 5.3.4) การบริจาคผ่านการขายตัว

(1) การจัดงานวัฒนธรรม งานกีฬาหรืองานสาธารณะอื่น ๆ ที่จัดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการรับเงินบริจาค นิติบุคคลต้องระบุจำนวนเงินที่บริจาคและหมายเลขตัวบ่งตัว นิติบุคคลจะต้องติดประกาศในพื้นที่ที่จำหน่ายตัว โดยระบุ ผู้ดำเนินการรวบรวม หมายเลขทะเบียนการรวบรวมเงิน วันที่เริ่มต้นและวันที่สิ้นสุดของการรวบรวม และวัตถุประสงค์ของการรวบรวม

(2) นิติบุคคลจะต้องเก็บบันทึกตัวที่ขาย จำนวนเงินบริจาคและจำนวนที่รวบรวมได้จากการขายตัว นิติบุคคลมีหน้าที่ต้องฝากเงินบริจาคที่ได้รับในแต่ละเดือนตามปฏิทินของการรวบรวมไปยังบัญชีพิเศษภายในวันที่ 15 ของเดือนปฏิทินถัดไป<sup>166</sup>

### 5.4) การรายงานผลการรวบรวม

#### 5.4.1) รายงานเบื้องต้นของการรวบรวม (Preliminary report of the collection)

นิติบุคคลมีหน้าที่ต้องส่งรายงานเบื้องต้นของการรวบรวมไปยังหน่วยงานบริหารของรัฐที่มีอำนาจ ภายใน 90 วันนับจากวันที่การรวบรวมสิ้นสุดลง<sup>167</sup> โดยรายงานเบื้องต้นของการรวบรวมประกอบด้วย<sup>168</sup>

(1) คำอธิบายโดยสรุปการดำเนินการรวบรวม

(2) คำอธิบายโดยสรุป ผลลัพธ์ที่ได้ทั้งหมดจากการเก็บรวบรวม ตามวิธีการดำเนินการรวบรวม

(3) ใบแจ้งยอดธนาคารจากบัญชีธนาคารพิเศษ

#### 5.4.2) รายงานสุดท้ายของการรวบรวม (The final report of the collection)

นิติบุคคล มีหน้าที่ต้องส่งรายงานสุดท้ายของการรวบรวมไปยังหน่วยงานบริหารของรัฐที่มีอำนาจ ภายใน 24 เดือนนับจากวันที่สิ้นสุดการรวบรวม<sup>169</sup> ซึ่งรายงานสุดท้ายของการรวบรวมประกอบด้วยข้อมูล ดังนี้<sup>170</sup>

<sup>165</sup> Ibid., Section 10

<sup>166</sup> Ibid., Section 11

<sup>167</sup> Ibid., Section 13 (1)

<sup>168</sup> Ibid., Section 13 (2)

<sup>169</sup> Ibid., Section 13 (3)

(1) คำอธิบายโดยสรุปของต้นทุนการรวบรวม  
 (2) คำอธิบายโดยสรุปของการใช้รายได้สุทธิของการรวบรวมตาม  
 วัตถุประสงค์

(3) เอกสารที่พิสูจน์ค่าใช้จ่ายในการรวบรวม

(4) เอกสารที่พิสูจน์การใช้เงินสุทธิของการรวบรวมตามวัตถุประสงค์ที่ให้ไว้

5.4.3) นิติบุคคลต้องเผยแพร่ในเว็บไซต์ของนิติบุคคลเองด้วย เป็นระยะเวลา  
 อย่างน้อย 12 เดือน ดังนี้<sup>171</sup>

(1) รายงานเบื้องต้น ให้เผยแพร่ข้อมูล ได้แก่ ภาพรวมของการรวบรวม  
 และภาพรวมของผลลัพธ์ตามแต่ละวิธีการรวบรวมเงิน โดยเผยแพร่ภายใน 90 วันนับจากวันที่การ  
 รวบรวมสิ้นสุดลง

(2) รายงานสุดท้าย ให้เผยแพร่ข้อมูล ได้แก่ ภาพรวมของต้นทุน  
 การรวบรวม และภาพรวมของการใช้รายได้สุทธิของการรวบรวมตามวัตถุประสงค์ เผยแพร่ภายใน 24 เดือน  
 นับจากวันที่สิ้นสุดการรวบรวม

5.4.4) หน่วยงานบริหารจะประเมินรายงานเบื้องต้นและรายงานสุดท้ายของ  
 การรวบรวม ภายใน 30 วันหลังจากได้รับมอบ หากไม่มีเอกสารที่อ้างถึงในรายงานเบื้องต้นหรือ  
 รายงานสุดท้ายของการรวบรวม หน่วยงานบริหารของรัฐจะเชิญนิติบุคคลให้ทำรายงานเบื้องต้นหรือ  
 รายงานสุดท้ายของการรวบรวม และนิติบุคคลมีหน้าที่ต้องส่งเอกสารที่พิสูจน์ค่าใช้จ่ายในการรวบรวม  
 และเอกสารที่พิสูจน์การใช้เงินสุทธิของการรวบรวม ไปยังหน่วยงานบริหารของรัฐ ภายใน 15 วันนับ  
 จากการส่งคำเชิญ<sup>172</sup>

### 3.1.2 ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกตอเรีย)

กิจกรรมการระดมทุนของประเทศออสเตรเลียมีกฎระเบียบที่กำกับดูแลแตกต่างกันไปใน  
 แต่ละรัฐ ตามเขตอำนาจศาล ซึ่งรัฐวิกตอเรียมีหน่วยงาน Consumer Affairs Victoria (CAV) ซึ่งเป็น  
 หน่วยงานของรัฐ สังกัดกระทรวงยุติธรรมและความปลอดภัยชุมชน (Ministry of Justice And  
 Community Safety (DJCS)) ในความดูแลของผู้อำนวยการกิจการผู้บริโภควิกตอเรีย ทำหน้าที่กำกับ  
 ดูแลควบคุมกิจกรรมการระดมทุนในรัฐวิกตอเรีย ผ่านพระราชบัญญัติการระดมทุน ค.ศ. 1998 (Fundraising

<sup>170</sup> Ibid., Section 13 (4)

<sup>171</sup> Ibid., Section 13 (5)

<sup>172</sup> Ibid., Section 13 (6)

Act 1998)<sup>173</sup> และข้อบังคับการระดมทุน (Fundraising Regulations 2019)<sup>174</sup> ซึ่งวัตถุประสงค์กฎหมายเพื่อควบคุมการจัดการและการใช้เงินและผลประโยชน์อื่น ๆ สำหรับวัตถุประสงค์ที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์จากสาธารณะ<sup>175</sup> เพื่อสร้างความโปร่งใสและความเชื่อมั่นของสาธารณชนที่มีต่อกิจกรรมการระดมทุนและในองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรที่ดำเนินการระดมทุน ปกป้องประชาชนที่บริจาคเงินหรือผลประโยชน์เพื่อตอบสนองต่อกิจกรรมการระดมทุนและปกป้องผลประโยชน์สาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการระดมทุน โดยมีรายละเอียด<sup>176</sup> ดังนี้

### 1) คำจำกัดความ

1.1) การร้องขอการระดมทุน (Fundraising Appeal) หมายถึง บุคคลเรียโรหรือรับเงินหรือผลประโยชน์บนพื้นฐานของการเป็นตัวแทนที่ไม่ได้ทำเพื่อผลกำไรหรือวัตถุประสงค์ทางการค้าของบุคคลหรือสาเหตุ สิ่งของ ในนามของบุคคลที่รับเงินหรือผลประโยชน์ (ผู้รับผลประโยชน์)<sup>177</sup> ไม่สำคัญว่าผู้เรียโรจะเป็นตัวแทนหรือไม่เป็นตัวแทน หรือทำในฐานะอาสาสมัครหรือได้รับค่าตอบแทน แต่ห้ามมิให้นำเงินหรือผลประโยชน์ส่วนใหญ่ไปใช้เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งการเรียโรจะกระทำต่อเนื่องหรือช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งก็ได้<sup>178</sup>

ประเภทของกิจกรรมระดมทุน ได้แก่ การร้องขอตามบ้าน (doorknock appeals) การตลาดทางโทรศัพท์ (telemarketing) การรวบรวมทางแยกจราจร/ทางหลวง (traffic intersection/highway collections) การบริจาคเสื้อผ้าที่ใช้แล้วใน clothing bins การขายสินค้าที่ร้านสำหรับการกุศล (sale of goods at opportunity shops) การร้องขอที่กระทำโดยผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (commercial fundraisers) การร้องขอสาธารณะเพื่อสนับสนุนสโมสร สมาคม หรือองค์กรด้านสิ่งแวดล้อมหรือชุมชน (public appeals to support a club, association or an environmental or community cause) หรือเพื่อสนับสนุนสาเหตุหรือบุคคลหรือกลุ่มบุคคล การขายสินค้าที่ส่วนหนึ่งของราคาขายถูกบริจาคให้แก่องค์กรการกุศลหรือสาเหตุ<sup>179</sup>

<sup>173</sup> Fundraising Act 1998, (2020, August 31). Authorised Version No. 042, No. 78 of 1998. Available from:

<https://www.legislation.vic.gov.au/in-force/acts/fundraising-act-1998/041>

<sup>174</sup> Fundraising Regulations 2019, (2019, June 1). Authorised Version No. 001, S.R. No. 78 of 1998. Available from:

<https://www.legislation.vic.gov.au/in-force/statutory-rules/fundraising-regulations-2019/001>

<sup>175</sup> Fundraising Act 1998, No. 78 of 1998, Section 1

<sup>176</sup> Ibid., Section 2A

<sup>177</sup> Ibid., Section 5 (1)

<sup>178</sup> Ibid., Section 5 (2)

<sup>179</sup> Victorian Government Printer. FUNDRAISING REGISTRATION GUIDELINES No. 248[Online]. Victoria: Consumer Affairs Victoria, 2009. Available from:

<http://www.gazette.vic.gov.au/gazette/Gazettes2009/GG2009S248.pdf#page=1> [2021, May 8]

กิจกรรมที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องลงทะเบียน มีดังนี้ 1.1.1) การเรียไรเพื่อวัตถุประสงค์ของกองทุนรักษาติภายใต้ความหมายของพระราชบัญญัติทหารผ่านศึก ค.ศ. 2005 (The Veterans Act 2005) หรือเกี่ยวกับการจับฉลาก ลอตเตอรี่หรือกิจกรรมอื่น ๆ ที่ต้องได้รับการอนุญาตภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบการพนัน ค.ศ. 2003 (The Gambling Regulation Act 2003) 1.1.2) การชักชวนบุคคลให้จ่ายค่าสมัครสมาชิกหรือจ่ายค่าธรรมเนียมการเข้าร่วมองค์กร 1.1.3) การเรียไรหรือรับเงินใด ๆ หรือประโยชน์ในนามขององค์กรจากบุคคลที่เป็น/เคยเป็น/กำลังจะเป็นสมาชิกขององค์กร/เป็นญาติหรือรู้จักเป็นการส่วนตัวกับบุคคลที่กล่าวมาข้างต้น ถึงแม้ว่าจะนำเงินไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นนอกเหนือจากประโยชน์ขององค์กร<sup>180</sup> เช่น การระดมทุนภายในสถานที่ทำงานเพื่อไปบริจาคบรรเทาสาธารณภัยให้แก่สภาชาติ<sup>181</sup> 1.1.4) การเรียไรจากหมู่บุคคลที่มีนายจ้าง/ประธานร่วมกันหรือภายในสถานที่ทำงานเดียวกัน 1.1.5) การเรียไรหรือรับเงินหรือผลประโยชน์จากเครือจักรภพ (The Commonwealth) มลรัฐ (State) อาณาเขต (Territory) หน่วยงานรัฐบาลท้องถิ่น (local government body) หรือหน่วยงานสาธารณะ และจากบริษัท ห้างหุ้นส่วนหรือกองทรัสต์ที่ได้รับอนุญาตให้บริจาคเพื่อวัตถุประสงค์ที่ไม่หวังผลกำไรหรือไม่ใช่เชิงพาณิชย์ภายใต้หนังสือบริคณห์สนธิ ข้อบังคับ ข้อตกลงการเป็นหุ้นส่วน สัญญาทรัสต์หรือเอกสารการให้อำนาจอื่น ๆ ที่ได้ระบุนการอนุญาตไว้<sup>182</sup>

แม้ผู้ระดมทุนที่ได้รับการยกเว้น ก็ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดการปฏิบัติทั่วไป ได้แก่ นักสะสมทั้งหมดต้องแสดงบัตรประจำตัว (badges) และการเก็บรักษาภาชนะที่ใช้ใส่เงินให้ปลอดภัย<sup>183</sup>

## 2) การลงทะเบียนผู้ระดมทุน

2.1) บุคคลที่ต้องการร้องขอระดมทุน ต้องได้รับการลงทะเบียนจากผู้อำนวยการ (Director of Consumer Affairs Victoria) เพื่อเป็นผู้ระดมทุนก่อน<sup>184</sup> รวมถึงกรณีที่บุคคลหรือองค์กรว่าจ้างผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (commercial fundraiser) ดูแลจัดการการร้องขอการระดมทุนทั้งหมดหรือบางส่วนด้วย<sup>185</sup> ซึ่งครอบคลุมไปถึงผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (commercial fundraiser) ที่ทำ

<sup>180</sup> Fundraising Act 1998, No. 78 of 1998, Section 5 (3)

<sup>181</sup> Justice Connect. [Guide to fundraising \(Vic\)](https://nfplaw.org.au/sites/default/files/media/Guide_to_Fundraising_VIC_1.pdf)[Online]. 2020. Available from: [https://nfplaw.org.au/sites/default/files/media/Guide\\_to\\_Fundraising\\_VIC\\_1.pdf](https://nfplaw.org.au/sites/default/files/media/Guide_to_Fundraising_VIC_1.pdf) [2021, May 4]

<sup>182</sup> Fundraising Act 1998, No. 78 of 1998, Section 5 (3)

<sup>183</sup> Consumer Affairs Victoria. [Exemptions from fundraising registration](https://www.consumer.vic.gov.au/clubs-and-fundraising/fundraisers/registration/exemptions-from-registration)[Online]. 2021. Available from: <https://www.consumer.vic.gov.au/clubs-and-fundraising/fundraisers/registration/exemptions-from-registration> [2021, May 8]

<sup>184</sup> Fundraising Act 1998, No. 78 of 1998, Section 17A

<sup>185</sup> Ibid., Section 6

กิจกรรมการระดมทุนสำหรับองค์กรที่ได้รับการยกเว้นการลงทะเบียนต้องลงทะเบียนด้วย<sup>186</sup> หากฝ่าฝืน จะถูกลงโทษ กรณีบริษัท 240 หน่วยโทษ และกรณีอื่น 120 หน่วยโทษหรือจำคุก 12 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ

2.2) ข้อยกเว้น สำหรับบางองค์กรที่ไม่ต้องลงทะเบียนเป็นผู้ระดมทุน<sup>187</sup> ได้แก่

2.2.1) โรงเรียนรัฐบาล โรงเรียนเอกชน และสภาโรงเรียน ภายใต้ The meaning of the Education and Training Reform Act 2006

2.2.2) มหาวิทยาลัย สถาบัน TAFE หรือระดับอุดมศึกษาอื่น ๆ สถาบันการศึกษาและโรงเรียนอนุบาลบางแห่ง ภายใต้ The Education and Training Reform Act 2006

2.2.3) โรงพยาบาลของรัฐและบริการด้านสาธารณสุข บริการดูแลที่พักอาศัยที่ได้รับทุนจากรัฐและหน่วยงานด้านสุขภาพที่ขึ้นทะเบียนอื่น ๆ ที่ได้รับทุนจากรัฐบาล

2.2.4) องค์กรทางศาสนา

2.2.5) พรรคการเมืองที่จดทะเบียนภายใต้ The Electoral Act 2002

2.2.6) สหภาพแรงงานที่จดทะเบียนภายใต้ The Trade Unions Act 1958

2.2.7) องค์กรที่ลงทะเบียนภายใต้ The Fair Work (Registered Organisations) Act 2009

2.2.8) สมาคมที่จดทะเบียนในรัฐบาลกลางของพนักงานสมาคมนายจ้างหรือสมาคมองค์กร

2.2.9) รัฐมนตรีจะประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพิ่มเติมก็ได้<sup>188</sup>

องค์กรข้างต้นถึงแม้ได้รับการยกเว้นการลงทะเบียนและไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดใด ๆ ในส่วนที่ 3 ของพระราชบัญญัติ แต่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดอื่น ๆ ทั้งหมดของพระราชบัญญัติ เช่น ข้อกำหนดที่ใช้บังคับกับการระดมทุนทั้งหมด ในเรื่อง การแจ้งข้อความอันเป็นเท็จในการขอรับบริจาค ให้นักสะสมต้องแสดงป้ายประจำตัว (badges) และการรักษาความปลอดภัยของภาชนะที่ใช้ในการรวบรวมเงินบริจาคในที่สาธารณะ และการเปิดเผยข้อมูลสำหรับผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ และนักการตลาดทางโทรศัพท์ เป็นต้น<sup>189</sup>

2.3) ผู้ประสงค์จะขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ระดมทุนต้องสมัครต่อผู้อำนวยการ อย่างน้อย 28 วันก่อนวันที่เริ่มดำเนินการร้องขอระดมทุน<sup>190</sup> ยกเว้นมีสถานการณ์พิเศษอาจเร็วกว่า 28 วันซึ่งต้อง

<sup>186</sup> Ibid., Section 16B

<sup>187</sup> Ibid., Section 16

<sup>188</sup> Ibid., Section 16A

<sup>189</sup> Consumer Affairs Victoria. Exemptions from fundraising registration[Online]. 2021. Available from:

<https://www.consumer.vic.gov.au/clubs-and-fundraising/fundraisers/registration/exemptions-from-registration> [2021, May 8]

<sup>190</sup> Fundraising Act 1998, No. 78 of 1998, Section 18 (1)

อธิบายเหตุผลและสถานการณ์พิเศษเพื่อยื่นสมัครลงทะเบียนอย่างเร่งด่วน<sup>191</sup> ซึ่ง Consumer Affairs Victoria จัดให้มีการสมัครลงทะเบียนได้ผ่านทางเว็บไซต์ของ Consumer Affairs Victoria ที่ [www.consumer.vic.gov.au](http://www.consumer.vic.gov.au) และสำนักงาน Victorian Consumer and Business Center<sup>192</sup>

โดยแบบฟอร์มใบสมัคร ต้องระบุข้อมูล ดังนี้<sup>193</sup>

2.3.1) ชื่อบุคคลผู้ระดมทุน

2.3.2) ถ้าเป็นบุคคลธรรมดา ต้องระบุที่อยู่อาศัยและที่อยู่สำนักงานใหญ่ในรัฐวิกตอเรีย

2.3.3) ถ้าเป็นบริษัทจดทะเบียน ต้องระบุที่อยู่จดทะเบียนบริษัทหรือสำนักงานใหญ่ในรัฐวิกตอเรีย

2.3.4) ถ้าเป็นองค์กรที่จัดตั้งและจดทะเบียน (Incorporated Association) หรือองค์กรที่ไม่ได้จดทะเบียน (unincorporated organization) ต้องระบุชื่อและที่อยู่ของบุคคลธรรมดาในรัฐวิกตอเรียที่ได้รับการแต่งตั้งในฐานะบุคคลที่ได้รับมอบหมายขององค์กร

2.3.5) ชื่อบุคคลธรรมดาและรายละเอียดการติดต่อ ที่ให้ประชาชนติดต่อเกี่ยวกับกิจกรรมการระดมทุนได้

2.3.6) ชื่อและที่อยู่ของผู้จัดการ ซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่จัดการและ/หรือการควบคุมทางการเงินสำหรับการร้องขอระดมทุน

2.3.7) ระบุผู้รับผลประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ อย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้ (1) ชื่อของผู้รับผลประโยชน์ทุกคน หรือ (2) คุณลักษณะทั่วไปของกลุ่มผู้รับผลประโยชน์เฉพาะ (มีลักษณะที่คล้ายกันร่วมกัน) และวิธีการที่เงินหรือผลประโยชน์จะถูกจัดสรรไปยังกลุ่มหรือแจกจ่ายระหว่างสมาชิก (3) คำอธิบายสิ่งของหรือสาเหตุที่ต้องดำเนินการร้องขอ เมื่อการร้องขอไม่ได้ดำเนินการเพื่อผลประโยชน์โดยตรงของบุคคล และวิธีที่จะนำเงินหรือผลประโยชน์ไปใช้เพื่อสิ่งของหรือสาเหตุนั้น เช่น การร้องขอเงินเพื่อการวิจัยทางการแพทย์

ตัวอย่างเช่น หากเป็นไปได้ควรระบุชื่อสถานที่เลี้ยงเด็กกำพร้าที่เฉพาะเจาะจงหรือชื่อโครงการเฉพาะสำหรับเด็กที่ด้อยโอกาสจะเป็นที่ยอมรับมากกว่าจะระบุว่าเป็น “เด็กกำพร้าและด้อยโอกาส” ซึ่งเป็นคุณลักษณะทั่วไปของกลุ่มบุคคลเฉพาะซึ่งไม่เพียงพอ

<sup>191</sup> Ibid., Section 18B

<sup>192</sup> Victorian Government Printer. FUNDRAISING REGISTRATION GUIDELINES No. 248[Online]. Victoria: Consumer Affairs Victoria, 2009. Available from: <http://www.gazette.vic.gov.au/gazette/Gazettes2009/GG2009S248.pdf#page=1> [2021, May 8]

<sup>193</sup> Fundraising Act 1998, No. 78 of 1998, Section 18 (2)

ผู้ลงทะเบียนสามารถใช้ชื่อตนเองเป็นผู้รับผลประโยชน์เพียงผู้เดียวได้ ซึ่งผู้อำนวยการจะตรวจสอบและพิจารณาว่าการระดมทุนนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือไม่<sup>194</sup>

ผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (Commercial fundraisers) ที่ระดมทุนในนามของผู้ว่าจ้างหรือผู้ระดมทุนหลักซึ่งถือว่าเป็นผู้รับผลประโยชน์ ดังนั้น ให้ระบุชื่อผู้รับผลประโยชน์ เป็นผู้ว่าจ้างหรือผู้ระดมทุนหลักแต่ละรายที่ผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (Commercial fundraisers) มีข้อตกลงด้วย และระบุร้อยละของเงินระดมทุนที่แต่ละผู้รับผลประโยชน์จะได้รับ<sup>195</sup>

ใบสมัครลงทะเบียนต้องแนบมาพร้อมกับ หนังสือยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้รับผลประโยชน์ (ที่ตั้งใจไว้ของการร้องขอแต่ละราย) หรือ คำอธิบายเป็นลายลักษณ์อักษรว่าเหตุใดจึงไม่สามารถจัดทำหนังสือยินยอมได้<sup>196</sup> หากผู้รับผลประโยชน์ของการร้องขอที่ตั้งใจไว้เป็นองค์กร ในกรณีที่ เป็นองค์กร ใช้การยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรของตัวแทนที่ได้รับมอบอำนาจที่ถูกต้องขององค์กร<sup>197</sup>

2.3.8) ผู้ระดมทุนต้องระบุสัดส่วนโดยประมาณซึ่งแสดงเป็นร้อยละโดยเฉลี่ยที่คาดว่าจะสามารถแจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์จากรายได้จากการร้องขอหรือกิจกรรมทั้งหมดในระยะเวลาของการลงทะเบียน ซึ่งจะมีผลต่อการกำหนดเงื่อนไขในการลงทะเบียนจากผู้อำนวยการ โดยหากมีระบุสัดส่วนฯ น้อยกว่าร้อยละ 50 ต้องมีเงื่อนไขให้เปิดเผยต่อสาธารณชนได้ทราบเพื่อให้เกิดความโปร่งใส ตัวอย่างเช่น ผู้ระดมทุนลงทะเบียนโครงการระดมทุนไว้อายุ 3 ปี โดยมีแผนการระดมทุนและประเมินการรายรับและค่าใช้จ่าย รายละเอียด ดังนี้

**ตารางที่ 1 วิธีการคำนวณ สัดส่วนโดยประมาณซึ่งแสดงเป็นร้อยละโดยเฉลี่ยที่คาดว่าจะสามารถแจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์จากรายได้จากการร้องขอในระยะเวลาของการลงทะเบียน**

<sup>194</sup> Victorian Government Printer. FUNDRAISING REGISTRATION GUIDELINES No. 248[Online]. Victoria: Consumer Affairs Victoria, 2009. Available from:

<http://www.gazette.vic.gov.au/gazette/Gazettes2009/GG2009S248.pdf#page=1> [2021, May 8]

<sup>195</sup> Consumer Affairs Victoria. Fundraising beneficiaries[Online]. 2020. Available from:

<https://www.consumer.vic.gov.au/clubs-and-fundraising/fundraisers/registration/beneficiaries> [2021, May 8]

<sup>196</sup> Fundraising Act 1998, No. 78 of 1998, Section 18A (1)

<sup>197</sup> Ibid., Section 18A (2)

ปีที่	วิธีการระดมทุน	รายรับ (ดอลลาร์)	ค่าใช้จ่าย (ดอลลาร์)	การแจกจ่ายให้กับ ผู้รับผลประโยชน์ (ดอลลาร์)
1	จ้างนักการตลาดทางโทรศัพท์เพื่อติดต่อ ผู้บริจาคที่มีศักยภาพ	-	5,000	-
2	การส่งไปรษณีย์ไปยังผู้บริจาคที่ระบุตัวตน	10,000	2,000	3,000
3	การส่ง E-mail ไปยังผู้บริจาคที่ระบุตัวตน	15,000	4,000	11,000
รวม		25,000	11,000	14,000
	ร้อยละของรายรับทั้งหมดจากการระดมทุน	100	44	56

ดังนั้น การระดมทุนนี้มีการประมาณการรายได้โดยเฉลี่ยที่จะมอบให้แก่ผู้รับผลประโยชน์ เป็นจำนวนร้อยละ 56

สรุป สูตรที่ถูกใช้คำนวณสัดส่วนร้อยละโดยเฉลี่ยที่คาดว่าจะสามารถแจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์จากรายได้จากการร้องขอหรือกิจกรรมทั้งหมดในระยะเวลาของการลงทะเบียน คือ (ประมาณการจำนวนรวมของผลประโยชน์ที่แจกจ่ายให้แก่ผู้รับผลประโยชน์ในช่วงระยะเวลาที่มีการลงทะเบียนหารประมาณการของเงินทุนที่ได้รับจากการระดมทุนทั้งหมด) คูณ 100

2.3.9) สิ่งที่ต้องการจากการระดมทุน (เงินหรือผลประโยชน์) วันที่ที่ต้องการดำเนินการ (เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุด) ประเภทของกิจกรรมการระดมทุน เช่น ทางโทรศัพท์ การขายสินค้าบนทางหลวงและริมถนน เป็นต้น และรายละเอียดของบัญชีธนาคาร (รวมถึงหมายเลขบัญชี) ที่ใช้จัดเก็บรายได้จากการระดมทุนทั้งหมดเพื่อจุดประสงค์เฉพาะนั้นเท่านั้น

2.3.10) ชื่อและที่อยู่ของผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (commercial fundraiser) หรือบุคคลอื่นใดที่ทำการจัดการการระดมทุน (ถ้ามี) ซึ่งผู้อำนวยการอาจขอสำเนาสัญญาหรือข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรที่กำกับผู้ระดมทุน<sup>198</sup>

2.3.11) ถ้าเป็นองค์กรที่จัดตั้งและจดทะเบียน (Incorporated Association) นอกกรัฐวิกตอเรีย ต้องระบุชื่อและที่อยู่ของบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ในฐานะเป็นผู้รับผิดชอบ (the responsible person of the association) พร้อมทั้งแนบหนังสือยินยอมการแต่งตั้งเป็นลายลักษณ์อักษรที่ได้รับการลงนามโดยผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งซึ่งระบุภาระหน้าที่และบทลงโทษ<sup>199</sup>

<sup>198</sup> Victorian Government Printer. FUNDRAISING REGISTRATION GUIDELINES No. 248[Online]. Victoria: Consumer Affairs Victoria, 2009. Available from:

<http://www.gazette.vic.gov.au/gazette/Gazettes2009/GG2009S248.pdf#page=1> [2021, May 8]

<sup>199</sup> Fundraising Act 1998, No. 78 of 1998, Section 18 (6)



2.3.12) ข้อมูลสารสนเทศอื่นตามที่ผู้อำนวยการต้องการ

2.3.13) กรณีที่มีบุคคลจำนวนมากรวมกันลงทะเบียนเป็นผู้ระดมทุน<sup>200</sup> ใบสมัครต้องมีชื่อและที่อยู่ของแต่ละคน และถือว่าเป็นองค์กรที่ไม่ได้จดทะเบียน<sup>201</sup>

2.3.14) หากต้องการกระจายเงินไปต่างประเทศ ต้องแนบหนังสือรับรองจากรัฐบาลท้องถิ่น สถานทูตหรือสถานกงสุล สถานทูตออสเตรเลียในประเทศที่จะแจกจ่ายเงินหรือจดหมายจากผู้ให้ความช่วยเหลือที่ได้รับการยอมรับในพื้นที่ (เช่น สภากาชาด ศุภนิมิตร)<sup>202</sup>

2.4) การขอข้อมูลเพิ่มเติม ผู้อำนวยการอาจขอข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณา ภายใน 21 วันหลังจากที่ได้รับใบสมัคร และอาจขอข้อมูลเพิ่มเติมอีกครั้งภายใน 14 วันหลังจากที่รับข้อมูลสารสนเทศในครั้งแรก<sup>203</sup> และผู้อำนวยการอาจขอให้หัวหน้าผู้บัญชาการตำรวจให้ข้อมูลเกี่ยวกับประวัติอาชญากรรมของบุคคลที่สมัครลงทะเบียนและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้สมัคร และเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องดำเนินการภายใน 14 วันหลังจากได้รับการร้องขอจากผู้อำนวยการ<sup>204</sup>

เมื่อพิจารณาแล้วเสร็จผู้อำนวยการอาจตัดสินใจ ดังนี้

2.4.1) ลงทะเบียนให้เป็นผู้ระดมทุน

2.4.2) ปฏิเสธการลงทะเบียน<sup>205</sup> เนื่องจากผู้สมัครเป็นบุคคลล้มละลาย หรือเป็นตัวแทนบุคคลตามความหมายของพระราชบัญญัติการปกครองและการบริหาร พ.ศ. 2562 (The Guardianship and Administration Act 2019) หรือถูกตัดสิทธิเพราะมีความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกง ไม่ซื่อสัตย์ ความรุนแรง การค้ายาเสพติด ภายใน 10 ปีก่อนที่มีการยื่นจดทะเบียน หรือเป็นผู้จัดการการร้องของความผิดที่ถูกตัดสิทธินั้น<sup>206</sup> ซึ่งผู้อำนวยการอาจลงทะเบียนให้หากเห็นว่าเหมาะสม<sup>207</sup> แต่ห้ามไม่ให้ลงทะเบียนกรณีมีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้<sup>208</sup> รวมทั้งผู้อำนวยการอาจปฏิเสธกรณีมีเหตุอันควรสงสัย ได้แก่ ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดใด ๆ ของพระราชบัญญัติ หรือดำเนินการร้องขอ

<sup>200</sup> Ibid., Section 18 (3)

<sup>201</sup> Ibid., Section 18 (4)

<sup>202</sup> Victorian Government Printer. FUNDRAISING REGISTRATION GUIDELINES No. 248[Online]. Victoria: Consumer Affairs Victoria, 2009. Available from:

<http://www.gazette.vic.gov.au/gazette/Gazettes2009/GG2009S248.pdf#page=1> [2021, May 8]

<sup>203</sup> Fundraising Act 1998, No. 78 of 1998, Section 18D

<sup>204</sup> Ibid., Section 18E

<sup>205</sup> Ibid., Section 19

<sup>206</sup> Ibid., Section 19A (1)

<sup>207</sup> Ibid., Section 19A (3)

<sup>208</sup> Ibid., Section 19A (4)

ระดมทุนโดยไม่สุจริต หรือขัดต่อผลประโยชน์สาธารณะ<sup>209</sup> ผู้อำนวยการเห็นว่าใบสมัครลงทะเบียนมีข้อมูลเท็จหรือทำให้เข้าใจผิด หรือการสมัครไม่สมบูรณ์ในสาระสำคัญ หรือคำอธิบายการไม่ได้รับความยินยอมจากผู้รับผลประโยชน์ที่ไม่เหมาะสมเพียงพอ หรือวัตถุประสงค์ของการร้องขอในนามของกลุ่มผู้รับผลประโยชน์คลุมเครือเกินไปหรือไม่เพียงพอ<sup>210</sup> หรือเห็นว่าผู้จัดการการร้องขอไม่เหมาะสม<sup>211</sup> หรือไม่เห็นชอบหรือไม่มีสถานการณ์พิเศษในการยื่นคำขอจดทะเบียนน้อยกว่า 28 วันก่อนการเริ่มดำเนินการ<sup>212</sup>

2.4.3) ผู้อำนวยการอาจให้ลงทะเบียนแต่กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ระดมทุนปฏิบัติเป็นรายกรณี โดยแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรในเวลาที่ยื่นลงทะเบียนหรือเมื่อใดก็ได้ในช่วงที่การลงทะเบียนมีผล เพื่อส่งเสริมความเชื่อมั่นของประชาชนในการระดมทุนและปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ<sup>213</sup> ซึ่งผู้อำนวยการออกแนวปฏิบัติ FUNDRAISING REGISTRATION GUIDELINES ที่เกี่ยวข้องกับ การกำหนดเงื่อนไข โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาและเผยแพร่หลักเกณฑ์บนเว็บไซต์<sup>214</sup> ในกรณีมี การกำหนดเงื่อนไขกับผู้ระดมทุน เงื่อนไขเหล่านั้นจะปรากฏในทะเบียนผู้ระดมทุนสาธารณะ ดังนี้<sup>215</sup>

(1) เงื่อนไขโดยทั่วไป

เงื่อนไขของการลงทะเบียนและการต่ออายุประจำปี ดังนี้

(1.1) ประมาณการรายได้ขั้นต้น (gross proceeds) (รายรับรวมหักค่าใช้จ่ายดำเนินงานทั้งหมด) ที่คาดว่าจะได้รับจากกิจกรรมการระดมทุนทั้งหมดที่จะได้รับในอีก 12 เดือนข้างหน้า

(1.2) ประมาณร้อยละของรายได้ขั้นต้น (gross proceeds) ที่จะแจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์ใน 12 เดือนข้างหน้า

(1.3) รายได้รวมขั้นต้น (gross proceeds) ที่ได้จากกิจกรรมการระดมทุนทั้งหมดในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา

(1.4) ข้อมูลประจำตัวของผู้รับผลประโยชน์ทั้งหมดและจำนวนเงินที่ได้รับ

(1.5) การยืนยันและอัปเดตรายละเอียดในทะเบียนสาธารณะ

<sup>209</sup> Ibid., Section 19A (2)

<sup>210</sup> Ibid., Section 19B (1)

<sup>211</sup> Ibid., Section 19B (2)

<sup>212</sup> Ibid., Section 19B (4)

<sup>213</sup> Ibid., Section 19C 23 and 23A

<sup>214</sup> Ibid., Section 19C

<sup>215</sup> Victorian Government Printer. FUNDRAISING REGISTRATION GUIDELINES No. 248[Online]. Victoria: Consumer Affairs Victoria, 2009. Available from:

<http://www.gazette.vic.gov.au/gazette/Gazettes2009/GG2009S248.pdf#page=1> [2021, May 8]

ไม่มีกฎที่เข้มงวดที่การประมาณการร้อยละของเงินทุนที่จะแจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์จะต้องตรงกับจำนวนเงินที่แท้จริง แต่การวางแผนของผู้ระดมทุนควรมีความถูกต้องอย่างสมเหตุสมผล ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการกำหนดแนวทางที่ชัดเจนและซื่อสัตย์สำหรับประชาชนที่บริจาค

(2) กำหนดเงื่อนไขเป็นกรณี ๆ ไปและเงื่อนไขในสถานการณ์พิเศษ

ผู้อำนวยการอาจพิจารณากำหนดเงื่อนไขการลงทะเบียนเป็นรายการกรณีไป โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะและสถานการณ์พิเศษ ตัวอย่างเช่น พนักงานของโครงการระดมทุนเป็นผู้ล้มละลายสามารถลงทะเบียนเป็นผู้ติดต่อของผู้ระดมทุนโดยมีเงื่อนไขดังนี้ “ที่พนักงานซึ่งเป็นผู้ล้มละลายภายใต้การบริหารจัดการ ไม่มีหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้จัดการและไม่มีสิทธิในการเข้าถึงเงินที่ได้รับจากการระดมทุนหรือบัญชีเงินฝากธนาคารของผู้ระดมทุนใด ๆ”

(3) เงื่อนไขความโปร่งใส

ตามกฎหมายทั่วไปของเงื่อนไขการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ ซึ่งใช้กับผู้ระดมทุนที่ระบุดังกล่าวที่ประมาณการร้อยละของเงินทุนที่ได้รับมาทั้งหมดจะถูกแจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์เพียงบางส่วนในช่วงระยะเวลาการลงทะเบียนโดยเฉลี่ยก่อนทำการเรียไร น้อยกว่าร้อยละ 50 การเปิดเผยต่อสาธารณะเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการระดมทุนและแน่ใจว่าผู้บริจาคได้ทราบข้อมูลและเข้าใจว่าการบริจาคมอบให้แก่ผู้รับผลประโยชน์เพียงบางส่วน ซึ่งจำนวนเงินจริงที่แจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์จะถูกบันทึกไว้ในทะเบียนสาธารณะของผู้ระดมทุน ตัวอย่างเช่น ถ้าประมาณการเงินที่ระดมทุนได้จะมอบให้แก่ผู้รับผลประโยชน์ร้อยละ 40 ผู้ลงทะเบียนได้รับการกำหนดเงื่อนไขให้แจ้งผู้บริจาคอย่างชัดเจนไม่ว่าจะด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรว่า “ผู้ระดมทุนประเมินว่าร้อยละ 40 ของเงินที่บริจาคให้กับผู้ระดมทุนจะถูกแจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์” และติดฉลากสำหรับผลิตภัณฑ์ทั้งหมดที่เสนอขายอย่างชัดเจนโดยระบุว่า “ผู้ระดมทุนประเมินว่าร้อยละ 40 ของรายได้ทั้งหมดจากราคาซื้อจะถูกแจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์”

เมื่อได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ระดมทุนแล้ว มีอายุการลงทะเบียน เป็นระยะเวลา 3 ปีนับจากวันที่จดทะเบียน<sup>216</sup> หรืออาจลดระยะเวลาของการลงทะเบียน หากผู้อำนวยการเห็นว่าการดำเนินการร้องขอล้มเหลวไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้และเงื่อนไขเฉพาะที่ถูกกำหนดโดยผู้อำนวยการ<sup>217</sup> หรือผู้อำนวยการอาจพิจารณานุมัติระยะเวลาการลงทะเบียนให้นานขึ้นสูงสุด 5 ปี<sup>218</sup> ในการต่ออายุต้องยื่นขอต่ออายุต่อผู้อำนวยการอย่างน้อย 28 วันก่อนที่ทะเบียนจะหมดอายุ<sup>219</sup> และผู้อำนวยการต้องมั่นใจว่ารายละเอียดในทะเบียนเป็นไปตามข้อบังคับและเป็นปัจจุบัน<sup>220</sup>

<sup>216</sup> Fundraising Act 1998, No. 78 of 1998, Section 20 (1)

<sup>217</sup> Ibid., Section 20AAA

<sup>218</sup> Ibid., Section 20 (2)

<sup>219</sup> Ibid., Section 22

2.5) นิติบุคคลที่จดทะเบียนในเครือจักรภพ (Commonwealth registered) ต้องแจ้งให้ผู้อำนวยความสะดวกถึงความตั้งใจที่จะดำเนินการร้องขอระดมทุนในรัฐวิกทอเรีย ผู้อำนวยความสะดวกจะรับจดทะเบียนนิติบุคคลเป็นผู้ระดมทุน<sup>221</sup> ซึ่งระยะเวลาการลงทะเบียนจะมีผลบังคับใช้จนถึงวันที่ผู้อำนวยความสะดวกเลิกการลงทะเบียนผู้ระดมทุน หรือการลงทะเบียนของผู้ระดมทุนในเครือจักรภพ (Commonwealth registered) ถูกเพิกถอน<sup>222</sup>

หากผู้ระดมทุนที่จดทะเบียนว่าจ้างผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (commercial fundraiser) เพื่อจัดการดูแลทั้งหมดหรือบางส่วนของ การร้องขอระดมทุน ผู้ระดมทุนนั้นต้องแจ้งผู้อำนวยความสะดวกเป็นลายลักษณ์อักษรภายใน 28 วันหลังจากทำข้อตกลงกับผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (a commercial fundraiser) รวมถึงแจ้งกรณีผู้ระดมทุนล้มละลาย และผู้ระดมทุนถูกตัดสินว่ามีความผิดความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกง ความไม่ซื่อสัตย์ ความรุนแรงหรือการค้ายาเสพติด<sup>223</sup> หรือความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (a disqualifying offence) หากฝ่าฝืน บริษัทต้องระวางโทษ 240 หน่วยโทษ ในกรณีอื่น 120 หน่วยโทษ หรือจำคุก 12 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>224</sup>

## 2.6) การแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อมูล

เมื่อลงทะเบียนแล้วผู้ระดมทุนจะต้องดำเนินการร้องขอระดมทุนตามรายละเอียดในใบสมัครเท่านั้นหากมีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ต่อไปนี้เกิดขึ้น ผู้ระดมทุนต้องดำเนินการยื่นข้อเสนอแบบฟอร์ม “การเปลี่ยนแปลงรายละเอียดการระดมทุน” ให้เสร็จสิ้นก่อนที่จะเริ่มการระดมทุนต่อไป มีรายละเอียด ดังนี้

2.6.1) การเปลี่ยนแปลงผู้จัดการ (appeal manager) ของผู้ระดมทุนตามที่มีการจดทะเบียนไว้ ผู้ระดมทุนต้องแจ้งให้ผู้อำนวยความสะดวกเป็นลายลักษณ์ ภายใน 28 วันหลังจากมีเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลง<sup>225</sup>

2.6.2) ผู้ระดมทุนที่ลงทะเบียนมีการว่าจ้างผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (commercial fundraiser) ในการจัดการดูแลทั้งหมดหรือบางส่วนของ การระดมทุนและไม่ได้แจ้งการว่าจ้างผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (commercial fundraiser) ในใบสมัครลงทะเบียนผู้ระดมทุน ซึ่ง

<sup>220</sup> Ibid., Section 20A

<sup>221</sup> Ibid., Section 23AB (1)

<sup>222</sup> Ibid., Section 23AC

<sup>223</sup> a disqualifying offence หมายถึง (a) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกง ความไม่ซื่อสัตย์ ความรุนแรงหรือการค้ายาเสพติด ซึ่งมีโทษจำคุก 3 เดือนขึ้นไปในกรณีของบุคคลธรรมดาหรือปรับ 10,000 ดอลลาร์ขึ้นไปในกรณีขององค์กร หรือ (b) ความผิดตาม Fundraising Act 1998

<sup>224</sup> Ibid., Section 23AD

<sup>225</sup> Ibid., Section 24

ผู้ระดมทุนต้องแจ้งต่อผู้อำนวยการเป็นลายลักษณ์อักษร ภายใน 28 วันหลังจากทำข้อตกลงการว่าจ้างกับผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (commercial fundraiser)<sup>226</sup>

2.6.3) การล้มละลาย การพิพากษาลงโทษ (conviction) หากมีเหตุการณ์ที่ผู้ระดมทุน ผู้จัดการ (appeal manager) ผู้ที่มีความสัมพันธ์กันของผู้ระดมทุน (one of her or his associates) กลายเป็นบุคคลล้มละลาย หรือถูกตัดสินว่ามีความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกง ความไม่ซื่อสัตย์ ความรุนแรงหรือการค้ายาเสพติด (a disqualifying offence) หรือกลายเป็นบุคคลที่เป็นตัวแทนในความหมายของ The Guardianship and Administration Act 2019<sup>227</sup> ให้ผู้ระดมทุนที่ลงทะเบียนแล้วแจ้งให้ผู้อำนวยการทราบเป็นลายลักษณ์อักษร ภายใน 28 วันหลังจากเกิดเหตุการณ์ หรือภายใน 28 วันหลังจากทราบว่าเกิดเหตุการณ์ขึ้นกับผู้จัดการหรือเพื่อร่วมงาน<sup>228</sup>

2.6.4) การเพิ่มผู้รับผลประโยชน์ใหม่ กรณีที่ผู้ระดมทุนที่ลงทะเบียนตัดสินใจที่จะร้องขอระดมทุนเพื่อประโยชน์ของบุคคล สิ่งของ สาเหตุหรือกลุ่มของบุคคล (class of person) ที่ไม่ได้ระบุไว้ก่อนหน้านี้ว่าเป็นผู้รับผลประโยชน์ตามที่ได้มีการยื่นสมัครลงทะเบียนหรือต่ออายุการจดทะเบียน<sup>229</sup> ซึ่งผู้ระดมทุนต้องแจ้งให้ผู้อำนวยการทราบภายใน 28 วันก่อนการดำเนินการร้องขอระดมทุนต่อไป รวมถึงต้องให้ความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้รับผลประโยชน์รายนั้น หรือคำอธิบายเป็นลายลักษณ์อักษรถึงสาเหตุที่ไม่สามารถจัดทำหนังสือยินยอมได้<sup>230</sup>

หากไม่มีการแจ้งรายการที่มีการเปลี่ยนแปลงข้างต้น ผู้ระดมทุน (บริษัท) ต้องรับโทษ 240 หน่วยโทษ ในกรณีอื่นใดให้กำหนดโทษ 120 หน่วยหรือจำคุก 12 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับในแต่ละรายการ

2.6.5) เปลี่ยนแปลงผู้ติดต่อ ผู้ระดมทุนต้องแต่งตั้งบุคคลอื่นให้ทำหน้าที่เป็นผู้ติดต่อแทนโดยเร็วที่สุด และแจ้งชื่อและที่อยู่ของผู้ติดต่อคนใหม่ให้ผู้อำนวยการทราบเป็นลายลักษณ์อักษร ภายใน 7 วันนับจากมีการแต่งตั้งผู้ติดต่อ หากฝ่าฝืนได้รับการลงโทษ 10 หน่วยโทษ<sup>231</sup>

### 3) การดำเนินการร้องขอระดมทุน

3.1) บุคคลต้องไม่ระบุข้อความอันเป็นเท็จหรือให้ข้อมูลอันเป็นเท็จ ในใบสมัครประกาศหรือเอกสารอื่น ภายใต้เงื่อนไขตามพระราชบัญญัตินี้ หากฝ่าฝืน ผู้ระดมทุน (บริษัท) ต้องรับโทษ 240 หน่วยโทษ ในกรณีอื่นใด 120 หน่วยหรือจำคุก 12 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>232</sup>

<sup>226</sup> Ibid., Section 24A

<sup>227</sup> Ibid., Section 24B (1) (a) (b)

<sup>228</sup> Ibid., Section 24 (2)

<sup>229</sup> Ibid., Section 24C (1)

<sup>230</sup> Ibid., Section 24C (2)

<sup>231</sup> Ibid., Section 24D (2)

<sup>232</sup> Ibid., Section 62

3.2) ผู้ระดมทุนที่ลงทะเบียนต้องดำเนินการตามรายละเอียดที่แจ้งต่อผู้อำนวยการเพื่อขอจดทะเบียนและต่ออายุ และตามเงื่อนไขที่ผู้อำนวยการกำหนดให้ปฏิบัติเป็นลายลักษณ์อักษร หากฝ่าฝืน ผู้ระดมทุน (บริษัท) ต้องรับโทษ 240 หน่วยโทษ ในกรณีอื่นใด 120 หน่วยหรือจำคุก 12 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>233</sup>

3.3) เงินที่ได้รับระหว่างการร้องขอระดมทุนให้ฝากเข้าในบัญชีเงินฝากที่ถือในนามของผู้รับผลประโยชน์เพียงคนเดียว<sup>234</sup> มิฉะนั้น ผู้ระดมทุนจะต้องฝากเงินที่ได้รับเข้าบัญชีธนาคารที่ใช้สำหรับรับเงินจากโครงการร้องขอระดมทุนที่เฉพาะเจาะจง ซึ่งจัดขึ้นที่สถาบันรับฝากเงินที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย The Banking Act 1959 โดยมีชื่อบัญชีธนาคารที่ระบุว่าเป็นเงินร้องขอระดมทุน (a name that indicates that it contains fundraising appeal money) และถอนเงินได้ด้วยเช็คที่ลงนามโดยบุคคลอย่างน้อย 2 คนเท่านั้น<sup>235</sup> หากไม่ได้นำเงินเข้าในบัญชีเฉพาะสำหรับการร้องขอนั้น ผู้ระดมทุนต้องเก็บบันทึกบัญชีที่ช่วยให้สามารถระบุเงินได้อย่างง่ายดาย หากฝ่าฝืนผู้ระดมทุน (บริษัท) ต้องรับโทษ 240 หน่วยโทษ ในกรณีอื่นใด 120 หน่วยโทษหรือจำคุก 12 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>236</sup>

3.4) รายได้จากการระดมทุนสุทธิ<sup>237</sup> ต้องมอบให้แก่ผู้รับผลประโยชน์<sup>238</sup> เท่านั้น ผู้ระดมทุนต้องไม่ให้ และต้องไม่มอบอำนาจ หรืออนุญาตบุคคลใดมอบเงินที่ได้รับจากการระดมทุนสุทธิแก่บุคคลที่ไม่ใช่ผู้รับผลประโยชน์ (ตามที่ได้จดทะเบียนไว้) ยกเว้นผู้อำนวยการอนุญาตมอบเงินให้แก่บุคคลที่ไม่ใช่ผู้รับผลประโยชน์ภายใต้สถานการณ์พิเศษ<sup>239</sup> และคำสั่งของศาล หากไม่ปฏิบัติตามผู้ระดมทุน (บริษัท) ต้องรับโทษ 240 หน่วยโทษ ในกรณีอื่นรับโทษ 120 หน่วยหรือจำคุก 12 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>240</sup>

### 3.5) ต้องไม่แจ้งข้อความอันเป็นเท็จขณะขอรับบริจาค

ผู้ระดมทุนต้องไม่ทำหรือแถลงการณ์ด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษรเกี่ยวกับการร้องขอระดมทุนต่อบุคคลอื่นที่ทำให้เข้าใจผิดหรือหลอกลวงหรือมีแนวโน้มที่จะทำให้เข้าใจผิดหรือ

<sup>233</sup> Ibid., Section 25

<sup>234</sup> Ibid., Section 27 (1)

<sup>235</sup> Ibid., Section 27 (2)

<sup>236</sup> Ibid., Section 27 (3)

<sup>237</sup> "รายได้สุทธิ" ที่เกี่ยวข้องกับการร้องขอการระดมทุน หมายถึง เงินที่ได้จากการร้องขอนอกเหนือจากที่ได้นำไปใช้เพื่อจ่ายค่าใช้จ่ายใด ๆ ในการดำเนินการร้องขอ

<sup>238</sup> "ผู้รับผลประโยชน์" ซึ่งเกี่ยวข้องกับการร้องขอการระดมทุน หมายความว่า -

(a) บุคคล สิ่งของ สาเหตุหรือระดับของบุคคลใด ๆ ที่มีรายชื่อเป็นผู้รับผลประโยชน์ โดยผู้ดำเนินการร้องขอยื่นขอจดทะเบียนหรือต่ออายุการจดทะเบียนในฐานะผู้ระดมทุนหรือภายใต้ มาตรา 24C (2);

(b) บุคคลใด ๆ ที่ดำเนินการในนามของบุคคล สิ่งของ สาเหตุหรือระดับของบุคคลดังกล่าว

<sup>239</sup> Ibid., Section 26 (2)

<sup>240</sup> Ibid., Section 26 (1)

หอลกวางบุคคลอื่น หรือบุคคลอื่นใดที่อาจทำซ้ำการกระทำดังกล่าว ซึ่งผู้ระดมทุน (บริษัท) ต้องรับโทษ 240 หน่วยโทษ ในกรณีอื่นใดให้กำหนดโทษ 120 หน่วยหรือจำคุก 12 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>241</sup> ดังนั้น เพื่อป้องกันการที่ผู้ระดมทุนแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ ผู้ระดมทุนพิสูจน์ได้ว่าค่าแถลงการณ์นั้น ไม่ได้ทำให้เข้าใจผิดหรือหอลกวางและไม่มีแนวโน้มที่จะทำให้เข้าใจผิดหรือหอลกวาง หรือข้อความดังกล่าวเป็นการทำซ้ำข้อมูลที่ถูกต้องโดยบุคคลอื่น และบุคคลที่ทำซ้ำหรือส่งต่อข้อความดังกล่าวไม่มีเหตุอันควรสงสัยในความถูกต้องของข้อมูล<sup>242</sup>

3.6) ผู้ระดมทุนทุกคนที่อยู่ระหว่างดำเนินการหรือมีส่วนร่วมในการร้องขอระดมทุน ต้องสวมตราประจำตัว (badge) ให้เห็นได้อย่างชัดเจนตลอดเวลา<sup>243</sup> ซึ่งตรา (badge) มีข้อมูลดังนี้<sup>244</sup>

3.6.1) แสดงคำว่า "Paid Collector" เป็นบุคคลที่ได้รับการว่าจ้างและได้รับค่าจ้างสำหรับการร้องขอ

3.6.2) แสดงคำว่า "อาสาสมัครนักสะสม (Volunteer Collector)" เป็นบุคคลไม่คาดหวังว่าจะได้รับเงินสำหรับการเข้าร่วมในการร้องขอ

3.6.3) ปฏิบัติตามข้อกำหนดอื่นใดที่ระบุไว้ในข้อบังคับ

หากฝ่าฝืน ในกรณีเป็นบริษัทต้องระวางโทษ 120 หน่วยโทษ ในกรณีอื่น 60 หน่วยโทษ หรือจำคุก 6 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ

3.7) การรวบรวมเงินในสถานะที่บรรจุนเงินบริจาคในที่สาธารณะ

3.7.1) ผู้ระดมทุนต้องมั่นใจว่าสถานะที่ใช้บรรจุนเงินบริจาคสำหรับร้องขอในสถานที่สาธารณะ ถูกสร้างขึ้นอย่างปลอดภัย ปิดผนึกอย่างถูกต้องและมีหมายเลขต่อเนื่องกัน และมีป้ายกำกับอย่างชัดเจน โดยมี ชื่อของการร้องขอ (name of the appeal) และชื่อของบุคคลที่ร้องขอ และบุคคลหรือประเภทของบุคคล (class of person) หรือสาเหตุของการร้องขอ<sup>245</sup>

3.7.2) ผู้ระดมทุนต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าการใช้และการทำให้ว่างเปล่าของสถานะที่ใช้รวบรวมเงินจะได้รับการตรวจสอบสูงสุด ดังนี้<sup>247</sup>

(1) ให้นำเงินทั้งหมดไปฝากไว้ในบัญชีธนาคารที่ถือไว้ในนามของผู้รับผลประโยชน์แต่เพียงผู้เดียว หรือบัญชีธนาคารที่ใช้สำหรับเงินที่ได้รับจากการระดมทุนโดยเฉพาะ และสามารถถอนเงินได้ด้วยเช็คที่ลงนามโดยบุคคลอย่างน้อย 2 คนเท่านั้น ตามมาตรา 27

<sup>241</sup> Ibid., Section 7 (1)

<sup>242</sup> Ibid., Section 7 (2)

<sup>243</sup> Ibid., Section 9 (1)

<sup>244</sup> Ibid., Section 9 (2)

<sup>245</sup> Ibid., Section 10

<sup>247</sup> Ibid., Section 11

(2) ในกรณีอื่นใด เงินทั้งหมดจะถูกรวบรวมและมอบให้กับบุคคลนั้น

### 3.8) การขายสินค้าหรือบริการเพื่อการระดมทุน

บุคคล ที่ขายสินค้าหรือบริการในการดำเนินธุรกิจต้องเปิดเผยสัดส่วนของเงิน หรือผลประโยชน์ที่ได้รับเนื่องจากการขายสินค้าและบริการถูกใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่เป็นประโยชน์หรือ การกุศลเป็นลายลักษณ์อักษร ให้แก่บุคคลที่จัดหาสินค้าหรือบริการก่อนที่จะมีการทำสัญญาเกี่ยวกับการ จัดหา นั้น โดยเปิดเผยเป็นจำนวนเงินดอลลาร์หรือจำนวนเปอร์เซ็นต์ของเงินหรือผลประโยชน์ที่ นำไปใช้<sup>248</sup>

3.9) การระดมทุนทางโทรศัพท์ หรือด้วยวิธีอื่นใดในการพูดสื่อสารส่วนตัวโดยตรง ผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ (Paid phone) บุคคลที่ระดมทุนทางโทรศัพท์ และมีสิทธิได้รับเงินหรือ ค่าตอบแทนทางการเงินจากการเข้าร่วมร้องขอ<sup>249</sup> ก่อนการหาเงินรับบริจาคหรือเสนอขายสิ่งใด ต้องแจ้งให้ผู้บริจาคตราบ ดังนี้<sup>250</sup> ชื่อที่แท้จริงการถูกว่าจ้างให้ร้องขอระดมทุน และชื่อของผู้ว่าจ้าง และชื่อของผู้รับผลประโยชน์ หากไม่ปฏิบัติตามต้องระวาง 10 หน่วยโทษ

3.10) กรณีว่าจ้างผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (commercial fundraisers) แสวงหา การบริจาคหรือเสนอขายสิ่งใด ๆ ที่เป็นส่วนหนึ่งของการร้องขอระดมทุนด้วยวิธีการสื่อสารต่าง ๆ<sup>251</sup> ต้องเปิดเผยรายละเอียดบางประการ ได้แก่

3.10.1) กรณีการสื่อสารโดยใช้เอกสาร ผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ ต้องระบุ (1) เอกสารถูกส่งหรือแจกจ่ายโดยผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (2) สงวนไว้บนพื้นฐานเชิงพาณิชย์<sup>252</sup>

3.10.2) กรณีการสื่อสารด้วยวิธีอื่น ๆ ผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ ต้องแจ้งเตือน ดังนี้ (1) ชื่อที่แท้จริงที่ว่า การสื่อสารดังกล่าวเกิดขึ้นโดยผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (2) ชื่อที่แท้จริงที่ว่า สงวนไว้บนพื้นฐานเชิงพาณิชย์เพื่อขอรับบริจาคหรือยื่นข้อเสนอโดยวิธีการสื่อสารนั้น

หากฝ่าฝืนในกรณีเป็นบริษัทต้องระวางโทษ 240 หน่วยโทษ ในกรณีอื่น 120 หน่วยโทษ หรือจำคุก 12 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>253</sup>

### 3.11) รูปแบบการหักบัญชีเงินฝาก (Direct debit)

<sup>248</sup> Ibid., Section 12A

<sup>249</sup> Ibid., Section 14 (1)

<sup>250</sup> Ibid., Section 14 (2) (3)

<sup>251</sup> Ibid., Section 15 (1)

<sup>252</sup> Ibid., Section 15 (2)

<sup>253</sup> Ibid., Section 15 (3)



การร้องขอการบริจาคโดยใช้วิธีหักบัญชีเงินฝากจากบุคคลที่ได้รับการร้องขอเงิน ต้องมีรูปแบบที่อ่านได้ง่าย ถูกแสดงไว้อย่างชัดเจน และใช้อักษรขั้นต่ำ 10 จุด หากฝ่าฝืนในกรณีเป็น บริษัทต้องระวางโทษ 120 หน่วยโทษ ในกรณีอื่น 60 หน่วยโทษ<sup>254</sup>

#### 4) บัญชีและบันทึกที่ต้องจัดทำและจัดเก็บ

เพื่อให้แน่ใจว่ามีข้อมูลที่เพียงพอ เพื่อให้ผู้ตรวจสอบและประชาชนสามารถตรวจสอบ ได้ว่าเงินจากการร้องขอระดมทุนได้ถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการร้องขอ<sup>255</sup>

4.1) การบันทึกข้อมูล ผู้ระดมทุนต้องบันทึกข้อมูลไว้อย่างเพียงพอเพื่อให้สามารถ มองเห็นรายได้และรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการร้องขอได้อย่างถูกต้องและเที่ยงธรรม ตรงไปตรงมา เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้ตลอดเวลา รวมถึงมีข้อมูล ดังนี้<sup>256</sup>

4.1.1) รายละเอียดทั้งหมดของเงินทุนและทรัพย์สินทั้งหมดที่ได้รับอันเป็นผลมา จากการร้องขอ

4.1.2) รายละเอียดทั้งหมดของสิ่งที่เกิดขึ้นกับเงินทุนและทรัพย์สินเหล่านั้น

4.1.3) รายละเอียดทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการร้องขอของ

(1) จำนวนเงินที่ใช้กับวัตถุประสงค์ของการร้องขอและวิธีการแจกจ่าย

(2) ค่าใช้จ่ายใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน

(3) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าจ้างเงินเดือน ค่าคอมมิชชั่น และค่าตอบแทนอื่น ๆ

(4) ค่าใช้จ่ายในการบริหารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการร้องขอ

(5) ค่าใช้จ่ายอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการร้องขอ

4.1.4) รายละเอียดอื่น ๆ ที่กำหนดโดยข้อบังคับ

หากฝ่าฝืน ผู้ระดมทุนที่เป็นบริษัท ต้องรับโทษ 240 หน่วยโทษ ในกรณีอื่นโทษ 120 หน่วยโทษหรือจำคุก 12 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ

4.2) ผู้ระดมทุน ต้องจัดทำบัญชีสรุปบันทึกข้อมูล (a summary of the records) ที่มีข้อมูลตามข้อ 4.1) ดังนี้

4.2.1) ในระหว่างการร้องขอระดมทุน

(1) หากการร้องขอดำเนินการ 12 เดือนหรือน้อยกว่านั้น ให้จัดทำบัญชีสรุป ภายใน 3 เดือนนับจากวันที่การร้องขอสิ้นสุดลง<sup>257</sup>

(2) หากการร้องขอดำเนินการไปนานกว่า 12 เดือน ให้จัดทำบัญชีสรุป ดังนี้

<sup>254</sup> Ibid., Section 15A

<sup>255</sup> Ibid., Section 28

<sup>256</sup> Ibid., Section 29 (1)

<sup>257</sup> Ibid., Section 29 (4) (a)

(2.1) จัดทำบัญชีประจำปี (annual accounts) ภายใน 3 เดือนนับจากทุกวันครบรอบ การเริ่มต้นของการร้องขอ และ<sup>258</sup>

(2.2) จัดทำบัญชีเมื่อการร้องขอระดมทุนสิ้นสุดลง ซึ่งครอบคลุมระยะเวลาตั้งแต่วันที่ครบรอบการร้องขอครั้งสุดท้าย จนถึงวันที่การร้องขอสิ้นสุดลง ถูกสรุปบัญชีภายใน 3 เดือนนับจากวันที่การร้องขอสิ้นสุดลง<sup>259</sup> ซึ่งข้อมูลรวมถึงเงินที่ได้รับหลังจากวันที่การร้องขอสิ้นสุดลง แต่ก่อนที่จะมีการสรุปบัญชีครั้งสุดท้ายของการระดมทุน<sup>260</sup>

การร้องขอระดมทุนจะสิ้นสุดลงเมื่อเกิดเหตุการณ์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้ (1) ผู้อำนวยการเพิกถอนการลงทะเบียนเป็นผู้ระดมทุน (วันที่มีผลบังคับ) (2) ศาลมีคำสั่งให้หยุดการร้องขอระดมทุน (วันที่มีผลบังคับ) (3) กรณีอื่น ๆ 1 เดือนหลังจากการชักชวนเงินหรือผลประโยชน์ที่สำคัญครั้งสุดท้าย<sup>261</sup>

มิฉะนั้น ผู้ระดมทุน ต้องรับโทษ 50 หน่วยโทษ

4.2.2) หากผู้ระดมทุน ยังคงบริหารเงินทุนและทรัพย์สินที่ได้รับอันเป็นผลมาจากการร้องขอ ภายหลังจากการร้องขอสิ้นสุดลง ผู้ระดมทุนต้องมั่นใจว่ามีการจัดทำบัญชีสรุปบันทึกข้อมูล (summary of the records) ตามรายละเอียดข้อ 4.1) ภายใน 3 เดือนของ

(1) การร้องขอดำเนินการ

(1.1) ทุกวันครบรอบวันที่สิ้นสุดการร้องขอ หากโครงการมีระยะเวลา 12 เดือนหรือน้อยกว่า หรือ

(1.2) ทุกวันครบรอบหลังจากวันครบรอบปีแรกของวันที่เริ่มการร้องขอ หากโครงการมีระยะเวลานานกว่า 12 เดือน หรือ

(2) วันที่ 30 มิถุนายน ของแต่ละปี

จนกว่าผู้ระดมทุนจะหยุดบริหารเงินหรือทรัพย์สินนั้น<sup>262</sup>

4.2.3) เมื่อสิ้นสุดการบริหารเงินทุนหรือทรัพย์สิน ให้ผู้ระดมทุนจัดทำสรุปบัญชีภายใน 3 เดือนนับจากวันที่ผู้ระดมทุนสิ้นสุดการบริหารเงินทุนหรือทรัพย์สิน<sup>263</sup> มิฉะนั้น ผู้ระดมทุนต้องรับโทษ 50 หน่วยโทษ

4.3) ข้อมูลบันทึกอื่น ๆ ที่ผู้ระดมทุนต้องจัดเก็บ

<sup>258</sup> Ibid., Section 29 (4) (b)

<sup>259</sup> Ibid., Section 29 (5) (b)

<sup>260</sup> Ibid., Section 29 (7)

<sup>261</sup> Ibid., Section 29 (6)

<sup>262</sup> Ibid., Section 29 (8)

<sup>263</sup> Ibid., Section 29 (9)

ผู้ระดมทุนต้องเก็บบันทึกข้อมูลทั้งหมด ดังต่อไปนี้

4.3.1) กรณีเป็นบริษัท ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าร่วมในการร้องขอ ต้องเก็บบันทึกชื่อของบุคคลซึ่งมีหน้าที่ในการควบคุมดูแล (ตรวจสอบ) การระดมทุน<sup>264</sup>

4.3.2) ชื่อและที่อยู่ของแต่ละบุคคลที่มีส่วนร่วมในการร้องขอ ในฐานะผู้ควบคุมดูแลหรือหัวหน้างาน (supervisor) หรือผู้จัดการ (manager)<sup>265</sup>

4.3.3) ชื่อและที่อยู่ของแต่ละคนที่ได้รับผลประโยชน์ทางการเงินจากการร้องขอ (นอกเหนือจากผู้รับผลประโยชน์และผู้จำหน่ายสินค้าและบริการ (a supplier of goods or services)) และรายละเอียดเกี่ยวกับสาเหตุ ลักษณะและจำนวนของผลประโยชน์ทางการเงิน<sup>266</sup> รวมถึงประเด็นของผู้มีส่วนร่วมทางการค้า (commercial fundraiser) ที่ได้รับผลประโยชน์ทางการเงินจากการร้องขอด้วย<sup>267</sup>

4.3.4) ชื่อและที่อยู่ของทุกคน หรือชื่อ/รายละเอียดของบุคคลทุกกลุ่ม (every class of person) ที่กระทำการร้องขอ<sup>268</sup>

4.3.5) สำเนาหนังสือยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้รับผลประโยชน์แต่ละราย<sup>269</sup>

4.3.6) วันที่เริ่มต้นและสิ้นสุดของการร้องขอระดมทุน<sup>270</sup>

4.3.7) บันทึกอื่น ๆ ที่กำหนดโดยกฎข้อบังคับ (regulation)<sup>271</sup>

มีฉะนั้น ผู้ระดมทุน (บริษัท) ต้องรับโทษ 240 หน่วยโทษ ในกรณีอื่นใดที่กำหนดโทษ 120 หน่วยหรือจำคุก 12 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ

4.4) การจัดเก็บบันทึกและบัญชีใด ๆ

ผู้ระดมทุน ต้องจัดเก็บบันทึกและบัญชีใด ๆ ดังนี้

4.4.1) สามารถตรวจสอบได้อย่างสะดวกและถูกต้อง<sup>272</sup>

4.4.2) เก็บไว้ตลอดเวลาตามที่อยู่หรือสำนักงานจดทะเบียนหรือสำนักงานใหญ่ในรัฐวิกทอเรียของบุคคลนั้น<sup>273</sup> เป็นระยะเวลา 3 ปี หลังจากวันที่การร้องขอสิ้นสุดลง

มีฉะนั้น ผู้ระดมทุน ต้องรับโทษ 50 หน่วยโทษ<sup>274</sup>

<sup>264</sup> Ibid., Section 30 (1) (a)

<sup>265</sup> Ibid., Section 30 (1) (b)

<sup>266</sup> Ibid., Section 30 (1) (c)

<sup>267</sup> Ibid., Section 30 (2)

<sup>268</sup> Ibid., Section 30 (1) (d)

<sup>269</sup> Ibid., Section 30 (1) (e)

<sup>270</sup> Ibid., Section 30 (1) (f)

<sup>271</sup> Ibid., Section 30 (1) (g)

<sup>272</sup> Ibid., Section 29 (3)

<sup>273</sup> Ibid., Section 31 (1)

<sup>274</sup> Ibid., Section 31 (2)

#### 4.5) การยื่นใบแจ้งยอดประจำปี (annual statement)<sup>275</sup>

ผู้ระดมทุนต้องกรอกและยื่นใบแจ้งยอดประจำปี (annual statement) สำหรับกิจกรรมการระดมทุน ภายใน 6 เดือนนับจากวันสิ้นปีการเงินของผู้ระดมทุน ผ่านทางออนไลน์ My CAV ภายใน 4 เดือนหลังจากสิ้นปีบัญชี ระบบจะแจ้งเตือนให้ยื่นใบแจ้งยอดประจำปี (annual statement) ซึ่งใบแจ้งยอดประจำปี (annual statement) ต้องมีข้อมูล ดังนี้

4.5.1) รายได้รวม (gross proceeds) จากกิจกรรมการระดมทุนทั้งหมด

4.5.2) รายละเอียดของผู้รับผลประโยชน์ทั้งหมดและจำนวนเงินที่แจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์แต่ละราย

4.5.3) จำนวนเงินที่ใช้ในการบริหาร (ไม่รวมที่แจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์)

4.5.4) รายละเอียดบัญชีธนาคาร (ใช้รับ-จ่ายเงินระดมทุน)

4.5.5) สำเนางบการเงินล่าสุดของผู้ระดมทุน

4.5.6) ประมาณการการระดมทุนสำหรับรอบระยะเวลารายงานถัดไป

#### 4.6) การตรวจสอบบัญชี

ผู้อำนวยการอาจสั่งให้ผู้ระดมทุนนำเสนอรายงานของผู้ตรวจสอบบัญชีเกี่ยวกับบัญชีและบันทึกที่เก็บไว้เกี่ยวกับการร้องขอต่อผู้อำนวยการ<sup>276</sup> ภายในเวลา 3 ปีหลังจากสิ้นสุดการร้องขอ<sup>277</sup> ซึ่งรายงานต้องจัดทำโดยผู้ตรวจสอบบัญชีที่จดทะเบียนภายใต้พระราชบัญญัติบริษัท (The Corporations Act) หรือบุคคลที่ได้รับอนุมัติจากผู้อำนวยการเป็นลายลักษณ์อักษร<sup>278</sup>

รายงานของผู้ตรวจสอบบัญชี ต้องแสดงความเห็นของผู้สอบบัญชี ดังนี้

4.6.1) เงินที่ได้รับจากการร้องขอได้จัดทำบัญชีและนำไปใช้อย่างถูกต้องหรือไม่

4.6.2) มีการจัดเก็บบันทึกและบัญชีที่เกี่ยวข้องกับการร้องขออย่างถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้

4.6.3) บัญชีแสดงรายการเกี่ยวกับรายรับและรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการร้องขอที่ถูกต้องและเที่ยงธรรม หรือไม่<sup>279</sup>

<sup>275</sup> Consumer Affairs Victoria (CAV). Fundraiser responsibilities[Online]. 2020. Available from:

<https://www.consumer.vic.gov.au/clubs-and-fundraising/fundraisers/responsibilities> [2021, April 1]

<sup>276</sup> Fundraising Act 1998, No. 78 of 1998, Section 32 (1)

<sup>277</sup> Ibid., Section 32 (5) (a)

<sup>278</sup> Ibid., Section 32 (3)

<sup>279</sup> Ibid., Section 32 (4)

ถ้ารายงานของผู้สอบบัญชีระบุว่าบุคคลอาจกระทำความผิดและถูกดำเนินคดีสำหรับความผิดและศาลตัดสินว่ามีความผิดหรือพิพากษาลงโทษ ศาลอาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดชำระค่าใช้จ่ายสำหรับรายงานของผู้สอบบัญชี<sup>280</sup>

#### 4.7) การตรวจสอบการบันทึกโดยสาธารณะ (ประชาชน)

4.7.1) บุคคลใด อาจขอตรวจสอบบัญชีสรุปบันทึกข้อมูลที่กำหนดให้ผู้ระดมทุนจัดทำในระหว่างการระดมทุนและเมื่อสิ้นสุดการระดมทุน ตามมาตรา 29(4) (5) และบันทึกข้อมูลที่กำหนดให้เก็บรักษาตามมาตรา 30<sup>281</sup>

4.7.2) บุคคลใด อาจตรวจสอบรายงานของผู้สอบบัญชีที่จัดทำ ในเวลาใดก็ได้ ภายหลังจากมอบสำเนาในแก่อำนาจการแล้ว<sup>282</sup> ใช้แม้ว่ารายงานของผู้สอบบัญชีประกอบด้วยข้อมูลที่บุคคลไม่มีสิทธิตรวจสอบตามวรรคหนึ่ง<sup>283</sup>

4.7.3) ผู้ระดมทุน ต้องจัดทำบัญชีและบันทึกใด ๆ ให้พร้อมสำหรับการตรวจสอบอยู่ตลอดเวลา ทั้งในระหว่างระดมทุนหรือเสร็จสิ้น ดังนี้

- บุคคลมีสิทธิตรวจสอบบัญชีสรุปบันทึกและบันทึกใด ๆ ภายใน 21 วัน หลังจากนำส่งคำร้องขอตรวจสอบเป็นลายลักษณ์อักษรให้แก่ผู้ระดมทุน และค่าธรรมเนียม (ถ้ามี) ตามที่กฎข้อบังคับกำหนดไว้<sup>284</sup>

- เข้าตรวจสอบได้ในเวลาทำการปกติ ที่สำนักงานใหญ่ในรัฐวิกทอเรียของผู้ระดมทุน ยกเว้นบุคคลที่ประสงค์จะตรวจสอบยินยอมให้มีการเปลี่ยนแปลงสถานที่ตรวจสอบ<sup>285</sup>

4.7.4) ผู้ที่ร้องขอตรวจสอบสามารถสำเนาข้อมูลตามที่มีคำร้องได้<sup>286</sup>

### 5) การจัดทำทะเบียนผู้ระดมทุนและการเผยแพร่

5.1) ผู้อำนวยการต้องจัดทำทะเบียน<sup>287</sup> และต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าทะเบียนมีรายละเอียดเกี่ยวกับการร้องขอระดมทุนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้<sup>288</sup>

5.1.1) ชื่อและรายละเอียดการติดต่อผู้ระดมทุนที่ลงทะเบียน บุคคลใดที่รับมอบหมายให้เป็นผู้ติดต่อจากผู้ระดมทุน

<sup>280</sup> Ibid., Section 32 (6)

<sup>281</sup> Ibid., Section 33 (1)

<sup>282</sup> Ibid., Section 33 (2)

<sup>283</sup> Ibid., Section 33 (3)

<sup>284</sup> Ibid., Section 33 (4)

<sup>285</sup> Ibid., Section 33 (5)

<sup>286</sup> Ibid., Section 33 (6)

<sup>287</sup> Ibid., Section 70A (1)

<sup>288</sup> Ibid., Section 70A (2) (3)

- 5.1.2) รายละเอียดของการร้องขอระดมทุน หรือวัตถุประสงค์การดำเนินการ
- 5.1.3) รายละเอียดของผู้รับผลประโยชน์ที่ตั้งใจจะร้องขอในนามของพวกเขา
- 5.1.4) รายละเอียดของจำนวนเงินทั้งหมดที่ได้รับจากการระดมทุนที่ดำเนินการโดยผู้ระดมทุนที่ลงทะเบียนซึ่งได้รับหรือจะถูกแจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์
- 5.1.5) รายละเอียดร้อยละของรายได้ที่ได้รับจากการระดมทุนจะถูกส่งต่อไปยังผู้รับผลประโยชน์ และ

5.1.6) ข้อมูลอื่น ๆ ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายข้อบังคับ

5.2) ผู้อำนวยการอาจเผยแพร่ทะเบียนหรือรายละเอียดใด ๆ ในทะเบียน ในลักษณะหรือรูปแบบที่ผู้อำนวยการเห็นว่าเหมาะสม<sup>289</sup> และอาจแก้ไขข้อผิดพลาดในทะเบียนได้ตลอดเวลาเพื่อให้ข้อมูลมีความถูกต้อง<sup>290</sup> ซึ่งบุคคลอาจตรวจสอบทะเบียนเมื่อใดก็ได้ในเวลาทำการที่สำนักงานที่เก็บทะเบียนไว้<sup>291</sup>

5.3) การรายงานข้อมูลสารสนเทศสาธารณะ (Public information statements)

รัฐมนตรีหรือผู้อำนวยการอาจทำการประกาศสาธารณะ (public statement) หรือออกคำเตือนสาธารณะ เพื่อเป็นประโยชน์สาธารณะ เกี่ยวกับสิ่งต่อไปนี้<sup>292</sup>

5.3.1) การปฏิบัติหรือกิจกรรมการระดมทุน หรือบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด ๆ ที่มีส่วนร่วมในการปฏิบัติหรือกิจกรรมเหล่านั้น

5.3.2) รายละเอียดรายรับและรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการระดมทุนโดยเฉพาะ

5.3.3) เปอร์เซ็นต์ของรายได้ที่แจกจ่ายให้แก่ผู้รับผลประโยชน์ตามที่ตั้งใจไว้

5.3.4) เรื่องอื่นใดที่ส่งผลกระทบต่อผลหรือที่อาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสาธารณชนเกี่ยวกับการรวบรวมหรือแจกจ่ายเงินที่ได้จากการระดมทุน

5.3.5) ประกาศหรือคำเตือนอาจระบุถึงบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

ในทางปฏิบัติผู้อำนวยการหน่วยงาน Consumer Affairs Victoria (CAV) ดูแลการระดมทุนในประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกตอเรีย) มีหน้าที่จัดทำและรักษาทะเบียนของผู้ระดมทุนทั้งหมดที่จดทะเบียนในรัฐวิกตอเรีย ได้สร้างระบบออนไลน์ในชื่อว่า “My CAV” เพื่อใช้ในการจัดการออนไลน์ตั้งแต่การลงทะเบียนและยื่นใบสมัครเพื่อเป็นผู้ระดมทุน การออกหรือต่อใบอนุญาต และยื่นธุรกรรมอื่น ๆ เช่น ใบแจ้งยอดประจำปี (annual statement) และการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดการลงทะเบียน ซึ่งระบบจะแจ้งให้ผู้ระดมทุนทราบถึงผลการสมัคร แจ้งเงื่อนไขที่ผู้ระดมทุนต้องปฏิบัติตาม

<sup>289</sup> Ibid., Section 70A (5)

<sup>290</sup> Ibid., Section 70A (6)

<sup>291</sup> Ibid., Section 70A (4)

<sup>292</sup> Ibid., Section 70B

คำสั่งของผู้อำนวยความสะดวกเพิ่มเติม และมีการแจ้งเตือนก่อนการลงทะเบียนจะหมดอายุอีกด้วย<sup>293</sup> รวมถึงได้มีการเปิดเผยข้อมูลผู้ระดมทุนทั้งหมดที่จดทะเบียนในรัฐวิโทเรียต่อสาธารณะ ผ่านเว็บไซต์ Victoria ([www.consumer.vic.gov.au](http://www.consumer.vic.gov.au)) เพื่อให้สาธารณชนทราบข้อมูลผู้ระดมทุนและรายละเอียดกิจกรรมการระดมทุน โดยแสดงข้อมูล ดังนี้<sup>294</sup>

- 1) ชื่อผู้ระดมทุน
- 2) เลขทะเบียนและวันที่ลงทะเบียน
- 3) สถานะการลงทะเบียน เช่น เป็นปัจจุบัน (Current) เพิกถอน (Ceased) หมดอายุ (Expired) และ รอหมดอายุ (Pending expiry)
- 4) ที่อยู่และหมายเลขโทรศัพท์ของผู้ระดมทุน
- 5) วัตถุประสงค์การระดมทุน (Fundraiser Purpose)
- 6) เงื่อนไขใด ๆ ที่กำหนดในการลงทะเบียนของผู้ระดมทุน (Registration conditions)
- 7) ชื่อและรายละเอียดการติดต่อของผู้ติดต่อที่ได้รับอนุมัติ (Public contact person)
- 8) รายละเอียดของผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (Commercial Fundraiser) ที่ทำงานร่วมกับผู้ระดมทุน (ถ้ามี)
- 9) ชื่อของผู้รับผลประโยชน์ (Beneficiaries) ที่ได้รับการเสนอชื่อ คือบุคคลหรือกลุ่มที่จะได้รับเงินหรือผลประโยชน์อื่น ๆ จากกิจกรรมการระดมทุนที่มีลงทะเบียน เพื่อให้สาธารณชนมั่นใจในการบริจาค
- 10) รายละเอียดจำนวนเงินทั้งหมดที่ผู้ระดมทุนได้รับ ค่าใช้จ่ายของการระดมทุน และจำนวนเงินที่แจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์
- 11) รายละเอียดร้อยละของเงินที่ระดมทุนได้ที่ส่งต่อไปยังผู้รับผลประโยชน์

### 3.1.3 ประเทศยูเครน

กิจกรรมการดำเนินการเรียกรายเงินสาธารณะของประเทศยูเครน ถูกกำกับดูแลผ่านพระราชบัญญัติเกี่ยวกับกิจกรรมการกุศลและองค์กรเพื่อการกุศล (The Law about charitable activity and charitable organizations)<sup>295</sup> เป็นข้อบังคับทางกฎหมายเกี่ยวกับกิจกรรมการกุศลในประเทศ

<sup>293</sup> Consumer Affairs Victoria (CAV). *About myCAV - Registration and licensing*[Online]. 2021. Available from: <https://www.consumer.vic.gov.au/clubs-and-fundraising/fundraisers/what-is-a-fundraiser> [2021, May 8]

<sup>294</sup> Victorian Government Printer. *FUNDRAISING REGISTRATION GUIDELINES No. 248*[Online]. Victoria: Consumer Affairs Victoria, 2009. Available from: <http://www.gazette.vic.gov.au/gazette/Gazettes2009/GG2009S248.pdf#page=1> [2021, May 8]

<sup>295</sup> The Law about charitable activity and charitable organizations, (2020, February 27). Act no. 25, 2013. P. 252. Available from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text> [2021, May 8]

ความสัมพันธ์ในสังคม โดยมุ่งหมายที่การพัฒนากิจกรรมการกุศล การสร้างมนุษยนิยมและการกุศล ซึ่งไม่ได้กำกับดูแลโดยใช้ระบบการอนุญาต แต่นำพื้นฐานของนิติกรรมมาใช้ โดยกำหนดให้บุคคลที่จะทำการเรียไรได้ ต้องมีการทำ“สัญญา (ข้อตกลง)” หรือ “หนังสือมอบอำนาจ” ระหว่างผู้ทำการเรียไร และผู้รับผลประโยชน์ (beneficiary) หรือองค์กรการกุศล (charitable organization) เพื่อก่อความผูกพันตามกฎหมายและทำให้เกิดความเคลื่อนไหวในสิทธิ (ก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับ) ต่อคู่สัญญา มีรายละเอียดดังนี้

### 1) คำจำกัดความ ดังนี้<sup>296</sup>

1.1) ผู้รับผลประโยชน์ (beneficiary) หมายถึง บุคคล องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร หรือชุมชน ที่ได้รับความช่วยเหลือด้านการกุศล จากผู้ใจบุญ (ผู้ทำการกิจกรรมการกุศล) หนึ่งคนหรือมากกว่า เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้ และผู้รับผลประโยชน์ขององค์กรการกุศลอาจเป็นนิติบุคคลได้

1.2) กิจกรรมการกุศล (charitable activity) หมายถึง ความช่วยเหลือส่วนตัวและ/หรือทรัพย์สินโดยสมัครใจ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้ ซึ่งไม่สามารถหากำไรตลอดจนจ่ายค่าตอบแทนใด ๆ ให้กับผู้ใจบุญ (ผู้ทำการกิจกรรมการกุศล) หรือในนามของผู้รับผลประโยชน์

1.3) องค์กรการกุศล (charitable organization) หมายถึง นิติบุคคลของกฎหมายเอกชน (private law) เอกสารประกอบที่ระบุกิจกรรมการกุศลในพื้นที่ตามจุดประสงค์หลักของกิจกรรมที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้อย่างน้อยหนึ่งด้าน

1.4) โครงการการกุศล (charitable program) หมายถึง ชุดกิจกรรมการกุศล รวมถึงข้อความโทรคมนาคมเพื่อการกุศล<sup>297</sup>

1.5) ผู้ใจบุญ (philanthropist) หมายถึง บุคคลธรรมดาที่มีความสามารถหรือนิติบุคคล ตามกฎหมายเอกชน (รวมถึงองค์กรการกุศล) ซึ่งดำเนินกิจกรรมการกุศลหนึ่งประเภทหรือหลายประเภท โดยสมัครใจ

### 2) วัตถุประสงค์ของกิจกรรมการกุศล

ในประเทศยูเครนกิจกรรมการกุศล มีวัตถุประสงค์เป็นการจัดทำให้ความช่วยเหลือเพื่อก่อให้เกิดผลประโยชน์ที่ขอบด้วยกฎหมายแก่ผู้รับผลประโยชน์ ตลอดจนพัฒนาและสนับสนุนเพื่อ

<sup>296</sup> The Law about charitable activity and charitable organizations, Article 1

<sup>297</sup> ข้อความโทรคมนาคมเพื่อการกุศล หมายถึง เสียง ข้อความ การโทรออกหมายเลข การใช้สัญญาณโทรออกด้วยโทนเสียงที่เริ่มต้นจากอุปกรณ์ปลายทางของสมาชิกซึ่งถูกบันทึกโดยอุปกรณ์ของผู้ให้บริการโทรคมนาคมไปยังหมายเลขโทรศัพท์ที่จัดสรรไว้สำหรับการระดมทุนกิจกรรมการกุศล ในกรณีที่ผู้บริจาคส่ง (ดำเนินการ) ข้อความโทรคมนาคมเพื่อการกุศล ผู้ประกอบการโทรคมนาคมมีหน้าที่ต้องโอนเงินที่ผู้บริจาคใช้บริการชำระเงินล่วงหน้า ซึ่งไม่ได้เป็นค่าบริการโทรคมนาคม (ล่วงหน้า) ภายในยอดคงเหลือที่ไม่ได้ใช้ไปยังองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรที่เกี่ยวข้อง รวมถึงองค์กรการกุศล (ยกเว้นพรรคการเมืองและสหภาพเครดิต) หรือชุมชนดินแดนเพื่อวัตถุประสงค์ของกิจกรรมการกุศลภายในระยะเวลาและเป็นไปตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในสัญญา



สาธารณะประโยชน์<sup>298</sup> โดยสามารถใช้กิจกรรมการกุศลให้ความช่วยเหลือได้เฉพาะในเรื่องที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ได้แก่ 2.1) การศึกษา 2.2) การดูแลสุขภาพ 2.3) นิเวศวิทยา การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการคุ้มครองสัตว์ 2.4) การป้องกันภัยธรรมชาติและภัยพิบัติที่มนุษย์สร้างขึ้น การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ความขัดแย้งและอุบัติเหตุทางอาวุธ ผู้ลี้ภัยและบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่ยากลำบากในชีวิต 2.5) การปกครองและการคุมขัง การเป็นตัวแทนทางกฎหมายและความช่วยเหลือทางกฎหมาย 2.6) การคุ้มครองทางสังคม ประกันสังคม บริการสังคมและการลดความยากจน 2.7) วัฒนธรรมและศิลปะ 2.8) วิทยาศาสตร์และการวิจัย 2.9) กีฬาและวัฒนธรรมทางกายภาพ 2.10) สิทธิมนุษยชนและพลเมืองและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน 2.11) การพัฒนาชุมชนในอาณาเขต (development of territorial communities) 2.12) การพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศของยูเครน 2.13) กระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาเศรษฐกิจ และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศยูเครน 2.14) ความช่วยเหลือในการดำเนินโครงการของรัฐ ภูมิภาค ท้องถิ่นและระหว่างประเทศที่มีเป้าหมายปรับปรุงสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในยูเครน 2.15) ส่งเสริมความสามารถในการป้องกันประเทศและความพร้อมในการระดมพล ปกป้องประชากรในภาวะฉุกเฉินแห่งสันติภาพและกฎอัยการศึก<sup>299</sup>

กฎหมายกำหนดห้ามให้ความช่วยเหลือด้านการกุศลแก่พรรคการเมืองหรือในนามของพรรคการเมือง รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการหาเสียงเลือกตั้ง

**3) การเรียกรับเงินสาธารณะเพื่อการบริจาคการกุศล (public collection of charitable donations)** เป็นการเรียกรับเงินหรือทรัพย์สินเพื่อช่วยเหลือโดยสมัครใจ แบบกำหนดเป้าหมายไว้ล่วงหน้า เป็นการเรียกรับจากหมู่คนจำนวนไม่จำกัด บุคคลที่มีสิทธิเรียกรับเงินสาธารณะเพื่อการบริจาคการกุศล ซึ่งกฎหมายห้ามไม่ให้บุคคลที่อยู่ในรัฐหรือบริการสาธารณะอื่น ๆ และบุคคลที่ทำหน้าที่ในนามของบุคคลที่อยู่ในรัฐหรือบริการสาธารณะอื่น ๆ มีสิทธิในการเรียกรับเงินสาธารณะเพื่อการบริจาคการกุศล ยกเว้นดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้<sup>300</sup> ดังนี้

3.1) บุคคลที่ดำเนินการเรียกรับ ในนามขององค์กรการกุศล จะต้องดำเนินการบนพื้นฐานของ “หนังสือมอบอำนาจที่มีการรับรองของหัวหน้าองค์กรการกุศล” ซึ่งควรมีการระบุวัตถุประสงค์ สถานที่ และระยะเวลาของการระดมทุนหรือทรัพย์สินอื่น ๆ คำสั่งการใช้เงินหรือทรัพย์สิน และคำสั่งการเข้าถึงงบการเงินโดยทั่วไปขององค์กรการกุศล (charitable organization)<sup>301</sup>

<sup>298</sup> The Law about charitable activity and charitable organizations, Article 3 No. 1

<sup>299</sup> Ibid., Article 3 No. 2

<sup>300</sup> Ibid., Article 7 No. 5

<sup>301</sup> Ibid., Article 7 No. 2

3.2) บุคคลที่ดำเนินการเรียไรๆ ในนามของตนเอง เพื่อผลประโยชน์ขององค์กรการกุศล จะต้องดำเนินการบนพื้นฐานของ “สัญญา (ข้อตกลง)” เกี่ยวกับกิจกรรมการกุศลกับองค์กรการกุศล ดังกล่าว ซึ่งสัญญา (ข้อตกลง) ควรระบุ วัตถุประสงค์ สถานที่ และระยะเวลาของการระดมทุนหรือทรัพย์สินอื่น ๆ คำสั่งการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สิน และคำสั่งการเข้าถึงงบการเงินของการกุศล (The charity) และความรับผิดชอบของคู่สัญญา ในกรณีที่ผิดสัญญา (ข้อตกลง) หรือการบริจาค<sup>302</sup>

3.3) บุคคลที่ดำเนินการเรียไรๆ ในนามของ หรือ เพื่อผลประโยชน์ของผู้รับผลประโยชน์ (beneficiaries) (ยกเว้นองค์กรการกุศล) จะต้องดำเนินการบนพื้นฐานของ “สัญญา (ข้อตกลง)” เกี่ยวกับกิจกรรมการกุศลกับผู้รับผลประโยชน์ดังกล่าวหรือตัวแทนทางกฎหมายของผู้รับผลประโยชน์ ซึ่งสัญญา (ข้อตกลง) จำเป็นต้องระบุ วัตถุประสงค์ สถานที่ และระยะเวลาการระดมทุน คำสั่งการใช้จ่ายเงินตามที่ตั้งใจหรือมุ่งหมายไว้ การบัญชีและการรายงาน และความรับผิดชอบของบุคคลที่ทำการเรียไรเงินสาธารณะเพื่อบริจาคการกุศล ที่มีต่อผู้รับผลประโยชน์ (beneficiary) และผู้ใจบุญ (philanthropists) ในกรณีที่ผิดสัญญา (ข้อตกลง) หรือ ขั้นตอนการใช้จ่ายเงินบริจาคดังกล่าว<sup>303</sup>

ทั้งนี้ ห้ามไม่ให้ทำการเรียไรเงินสาธารณะเพื่อการบริจาคการกุศล สำหรับวัตถุประสงค์ที่ขัดแย้งกับกฎหมายของยูเครนหรือละเมิดสิทธิของบุคคลที่สาม และในรูปแบบของสินค้าต้องห้ามที่ต้องเสียภาษี (excisable goods is prohibited)<sup>304</sup>

4) การใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากการบริจาคเพื่อการกุศล (Charitable donation) โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้ใจบุญ (philanthropist) หรือบุคคลที่ได้รับอนุญาตจากผู้ใจบุญ มีสิทธิควบคุมการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินตามวัตถุประสงค์ของการบริจาคเพื่อการกุศล<sup>305</sup> ซึ่งผู้รับผลประโยชน์จะต้อง ดำเนินการ ดังนี้

4.1) ใช้เงินช่วยเหลือตามวัตถุประสงค์ ภายในระยะเวลาที่ผู้ใจบุญ (philanthropist) กำหนดไว้ ไม่เช่นนั้นจะต้องส่งคืนเงินดังกล่าวให้กับผู้ใจบุญ (philanthropist) ตามที่สามารถชำระคืนได้<sup>306</sup>

4.2) การเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์และขั้นตอนการใช้จ่ายเงินบริจาคการกุศล เป็นไปได้ด้วยความยินยอมของผู้ใจบุญ (philanthropist) หรือผู้สืบตำแหน่งของเขา และขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจของศาล<sup>307</sup>

<sup>302</sup> Ibid., Article 7 No. 3

<sup>303</sup> Ibid., Article 7 No. 4

<sup>304</sup> Ibid., Article 7 No. 6

<sup>305</sup> Ibid., Article 6 No. 6

<sup>306</sup> Ibid., Article 6 No. 1

<sup>307</sup> Ibid., Article 6 No. 5

4.3) ในกรณีที่มีการละเมิดวัตถุประสงค์ เงื่อนไข และขั้นตอนในการใช้เงินบริจาค ดังกล่าวหรือบางส่วน ผู้ใจบุญ (philanthropist) หรือผู้สืบตำแหน่งมีสิทธิเปลี่ยนแปลงผู้รับผลประโยชน์ของการบริจาคการกุศล<sup>308</sup>

5) อาสาสมัครของกิจกรรมการกุศลและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานบริหารและองค์กรปกครองตนเองในท้องถิ่น จะต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางปกครอง ทางวินัยและทางอาญา สำหรับการละเมิดกฎหมายเกี่ยวกับกิจกรรมการกุศลตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด<sup>309</sup>

### 3.2 เครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใสในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (Extractive Industries Transparency Initiative : EITI)

เครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใสในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (EITI) ปัจจุบันมีประเทศที่เข้าร่วมโครงการจำนวน 55 ประเทศ เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติของประเทศเป็นสาธารณสมบัติ ซึ่งประสบปัญหาหยาบหรือ อุตสาหกรรมสกัดสร้างปัญหาสิ่งแวดล้อม แต่อีกด้านก็สร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจและพัฒนาสังคม หากมีการกำกับดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่ดี มักนำไปสู่การทุจริตและความขัดแย้ง ความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันของผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่าง ๆ ต่อบริษัทที่สกัดและหน่วยงานของภาครัฐ ซึ่งการบรรเทาผลกระทบเชิงลบและฟื้นฟูความไว้วางใจต้องอาศัยการปรับปรุงกลไกเชิงสถาบันให้เข้มแข็งมากขึ้น ด้วยมาตรฐานการเปิดเผยข้อมูลที่โปร่งใส หรือมาตรฐาน EITI เป็นมาตรฐานระดับสากลสำหรับการเปิดเผยข้อมูลที่โปร่งใสเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และแร่ธาตุ ด้วยการรายงานต่อสาธารณะอย่างสม่ำเสมอ และต้องอาศัยกลไกการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายโดยสมัครใจ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ในด้านผู้ประกอบการและหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบในการบันทึกและเปิดเผยข้อมูลตามมาตรฐาน EITI ในรายงานประจำปี ในด้านประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบและกำกับดูแลให้อุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติดำเนินไปอย่างยั่งยืน ก่อให้เกิดการอภิปรายสาธารณะ และเรียกร้องรัฐบาลออกมาชี้แจงสาเหตุในข้อสงสัยดังกล่าว<sup>310</sup>

มาตรฐาน EITI ปี 2019 มีข้อกำหนดขั้นต่ำที่ประเทศผู้สมัครต้องเปิดเผยข้อมูลให้ครอบคลุมในทุกขั้นตอนที่สำคัญของกระบวนการสกัดและใช้ทรัพยากรธรรมชาติ จำนวน 7 ข้อกำหนด ได้แก่

- 1) การกำกับดูแลโดยกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย (The multi-stakeholder group : MSG)
- 2) กฎหมายและสถาบัน รวมถึงการจัดสรรสัญญาและใบอนุญาต
- 3) การสำรวจและการผลิต
- 4) การจัดเก็บ

<sup>308</sup> Ibid., Article 6 No. 7

<sup>309</sup> Ibid., Article 27 No. 1

<sup>310</sup> สฤณี อาชวานันทกุล และคณะ. โครงการศึกษาแนวทางการมีส่วนร่วมของตัวแทนภาคประชาสังคม ในโครงการ Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) ประเทศไทย[ออนไลน์]. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2562. หน้า 5-6.

แหล่งที่มา: <http://www.salforest.com/knowledge/civil-society-eiti> [17 เมษายน 2564]

รายได้ 5) การจัดสรรรายได้ 6) การใช้จ่ายทางสังคมและเศรษฐกิจ 7) ผลลัพธ์และผลกระทบ<sup>311</sup> สำหรับมาตรฐาน EITI จะศึกษารายละเอียดข้อกำหนดบางประการ เพื่อให้เห็นกระบวนการความโปร่งใสในการรวบรวมเงิน การกระทบยอดเงิน การจัดสรรรายได้ และการใช้รายได้ ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้กับการสร้างความโปร่งใสในการเรียไ้ได้ ดังนี้

### 3.2.1 การกำกับดูแลโดยคณะกรรมการผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายภาคส่วน (The multi-stakeholder group)

กลไกสำคัญของมาตรฐาน EITI คือ “คณะกรรมการผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายภาคส่วน (The multi-stakeholder group)” หรือ “คณะกรรมการ MSG” แต่งตั้งจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่มมีสิทธิแต่งตั้งตัวแทนของตนเอง คณะกรรมการ MSG มีบทบาทกำหนดแผนงานที่ระบุวัตถุประสงค์ของการนำ EITI มาปฏิบัติ การดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ ดูแลการจัดทำรายงาน EITI และติดตามตรวจสอบความถูกต้องข้อมูล รวมทั้งเป็นตัวกลางประสานงาน เช่น เมื่อพบปัญหา จะแจ้งหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจเพื่อดำเนินการ และแจ้งบริษัทเอกชนที่สร้างปัญหาให้แก้ไข เป็นต้น<sup>312</sup>

### 3.2.2 การเปิดเผยข้อมูลตามมาตรฐาน EITI

#### 1) การรวบรวมรายได้ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ

มาตรฐานกำหนดให้ประเทศผู้สมัคร EITI ต้องจัดทำและเผยแพร่รายงาน EITI ซึ่งกระบวนการจัดทำรายงาน EITI ประกอบด้วยสามขั้นตอน คือ การรวบรวมข้อมูล การกระทบยอดข้อมูล และการเผยแพร่รายงาน<sup>313</sup>

สำหรับการรวบรวมข้อมูลนั้น องค์ประกอบพื้นฐานของ EITI คือการเปิดเผยการชำระเงินและรายได้ทั้งหมดที่รัฐบาลได้รับจากอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติอย่างครอบคลุม ดังนั้นหน่วยงานของรัฐทั้งหมดที่ได้รับรายได้จากบริษัทน้ำมัน ก๊าซและเหมืองแร่ ต้องเปิดเผยรายได้ที่เป็นสาระสำคัญทั้งหมดตามขอบเขตที่ตกลงกัน ต่อนักบริหารอิสระ (independent administrator) ที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการ MSG ในทางกลับกันบริษัทฯ ทุกแห่งที่ชำระเงินให้แก่รัฐบาลก็ต้องเปิดเผยรายจ่ายที่เป็นสาระสำคัญทั้งหมดตามขอบเขตที่ตกลงกันไว้ต่อนักบริหารอิสระ (independent administrator) เช่นกัน นอกจากนี้รัฐบาลต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนรายได้รวม รายละเอียดของ

<sup>311</sup> EITI International Secretariat. EITI Standard 2019[Online]. Norway: The Extractive Industries Transparency Initiative, March 2019. Available from: <https://eiti.org/document/eiti-standard-2019> [2021, April 17]

<sup>312</sup> สฤณี อาชวานันทกุล และคณะ. โครงการศึกษาแนวทางสร้างการมีส่วนร่วมของตัวแทนภาคประชาสังคม ในโครงการ Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) ประเทศไทย[ออนไลน์]. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2562. หน้า 5-6. แหล่งที่มา: <http://www.salforest.com/knowledge/civil-society-eiti> [17 เมษายน 2564]

<sup>313</sup> Piti Eiamchamroonlarp, “Combating corruption in the Petroleum Sector: Implementation of Extractive Industries Transparency Initiative (EITI),” วารสารธรรมคำแหง ฉบับนิติศาสตร์ 4, 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2558): หน้า 33-70.

แหล่งรายได้แต่ละรายการตามขอบเขตที่ตกลงกันได้ และข้อมูลในกรณีที่มีรายได้ที่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่ตกลงกันได้<sup>314</sup> ซึ่งนักบริหารอิสระ (independent administrator) มีหน้าที่รวบรวมและกระตบยอดข้อมูลรายได้ของรัฐบาล/รัฐวิสาหกิจและการชำระเงินของบริษัทฯ แล้วให้คณะกรรมการ MSG เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบทานร่างรายงาน EITI และทำการเผยแพร่รายงานที่ผ่านการอนุมัติแล้ว ผ่านทางเว็บไซต์หรือรายงานของรัฐประจำปี ซึ่งสามารถเข้าถึงได้โดยประชาชนทั่วไป<sup>315</sup> รวมทั้งบริษัทจะเปิดเผยงบการเงินที่ตรวจสอบแล้วหรือในกรณีที่ไม่มีงบการเงินก็เปิดเผยรายการบัญชีหลักเช่นกัน

การกำหนดแหล่งรายได้ที่มีสาระสำคัญและเกณฑ์กำหนดควมมีสาระสำคัญอย่างชัดเจนและเปิดเผยในรายงาน EITI เพื่อให้การรายงาน EITI มีการเปิดเผยแหล่งรายได้ที่เป็นสาระสำคัญที่มีอยู่ทั้งหมดในภาคการสกัดทรัพยากรธรรมชาติอย่างครบถ้วนถือว่ามีความสำคัญ เพราะหากมีการแสดงข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนที่จำเป็นต้องเปิดเผยหรือแสดงข้อมูลที่ขัดต่อข้อเท็จจริง ส่งผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของรายงาน EITI ซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ MSG ในการกำหนดและเปิดเผยแหล่งรายได้ที่มีสาระสำคัญ พร้อมทั้งอธิบายรายละเอียดของแหล่งรายได้แต่ละรายการนั้น เกณฑ์กำหนดควมมีสาระสำคัญในการเปิดเผยข้อมูลของบริษัท เช่น กำหนดเกณฑ์จากมูลค่าการชำระเงินรวมขั้นต่ำของบริษัท เช่น บริษัทใดที่ชำระเงินรวมทั้งหมดภายในขอบเขตของรายได้เป็นสาระสำคัญที่ตกลงกันได้เกินจำนวน 50,000 ดอลลาร์ถือเป็นสาระสำคัญและควรรายงานการชำระเงินทั้งหมดโดยไม่คำนึงถึงขนาดของการชำระเงินแต่ละรายการ หรือกำหนดเกณฑ์จากแหล่งรายได้ที่เป็นสาระสำคัญแต่ละรายการ เช่น ให้บริษัทเปิดเผยรายการที่เป็นภาษีนิติบุคคลมากกว่า 10,000 ดอลลาร์ ค่าลิขสิทธิ์มากกว่า 5,000 ดอลลาร์ โดยคณะกรรมการ MSG รายงานรายได้ที่ไม่เป็นสาระสำคัญในภาคผนวกของรายงาน EITI เพื่อให้มั่นใจว่ามีการเปิดเผยข้อมูลอย่างเต็มที่ รวมถึงต้องมีการทบทวนและปรับเกณฑ์การรายงานแต่ละรอบให้เหมาะสม<sup>316</sup>

กรณีรายได้ที่เป็นค่าใช้จ่ายด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมที่บริษัทจ่ายให้แก่รัฐบาลภายใต้ข้อบังคับทางกฎหมายหรือสัญญา หากผลประโยชน์ถูกจัดทำในรูปแบบต่าง ๆ ต้องเปิดเผยลักษณะ

<sup>314</sup> EITI International Secretariat. *EITI Standard 2019*[Online]. Norway: The Extractive Industries Transparency Initiative, March 2019. Available from: <https://eiti.org/document/eiti-standard-2019> [2021, April 17]

<sup>315</sup> Piti Eiamchamroonlarp, “Combating corruption in the Petroleum Sector: Implementation of Extractive Industries Transparency Initiative (EITI),” *วารสารรวมคำแห่ง ฉบับนิติศาสตร์ ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2558)*: หน้า 33-70.

<sup>316</sup> EITI International Secretariat, *Guidance note 13 on defining materiality, reporting thresholds and reporting entities*[Online]. Norway: The Extractive Industries Transparency Initiative, March 2016. Available from: [https://eiti.org/files/documents/guidance\\_note\\_13\\_on\\_defining\\_materiality\\_2016.pdf](https://eiti.org/files/documents/guidance_note_13_on_defining_materiality_2016.pdf) [2021, April 18]

และมูลค่าของผลประโยชน์ที่ได้รับ และกรณีที่ได้รับผลประโยชน์ของรายจ่ายทางสังคมเป็นบุคคลที่สามที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ต้องเปิดเผยชื่อและหน้าที่ของผู้รับผลประโยชน์<sup>317</sup>

## 2) การจัดสรรรายได้และค่าใช้จ่ายของรัฐบาล

มาตรฐานกำหนดให้รัฐบาลแสดงรายได้ที่ได้รับไว้ในงบประมาณของประเทศ ในกรณีที่ไม่ได้บันทึกในงบประมาณของประเทศ ต้องอธิบายการจัดสรรรายได้พร้อมกับลิงก์ที่เชื่อมโยงไปยังรายงานทางการเงินที่เกี่ยวข้อง เช่น กองทุนเพื่อการพัฒนาและความมั่งคั่งของพระมหากษัตริย์ (sovereign wealth and development funds) และงบประมาณพิเศษอื่น ๆ<sup>318</sup> รวมถึงเปิดเผยการถ่ายโอนเงินรายได้ที่เกิดจากอุตสาหกรรมสกัดภายในประเทศที่เป็นสาระสำคัญระหว่างรัฐบาลกลางและหน่วยงานภายในประเทศแต่ละแห่ง<sup>319</sup> รวมถึงกรณีที่ภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจชำระค่าใช้จ่ายกิจการคลัง (Quasi-fiscal expenditures) จากรายได้อุตสาหกรรมสกัด<sup>320</sup> ซึ่งคณะกรรมการ MSG ต้องเปิดเผยข้อมูลและอธิบายเกี่ยวกับวิธีการจัดสรรรายได้และการจัดการค่าใช้จ่าย อธิบายงบประมาณของประเทศและกระบวนการตรวจสอบและลิงก์ไปยังข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะเกี่ยวกับงบประมาณค่าใช้จ่ายของรัฐบาลและรายงานการตรวจสอบ<sup>321</sup> เช่น รายงาน EITI ของเปรู ระบุการจัดสรรรายได้ที่ได้รับ รวมถึงการจัดสรรงบประมาณของประเทศให้กับหน่วยงานย่อย ผ่านระบบออนไลน์และเปิดเผยต่อสาธารณะ ซึ่งสามารถใช้ตรวจสอบการดำเนินการของงบประมาณของประเทศ รัฐบาลระดับภูมิภาคและเทศบาล และช่วยให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการดำเนินการค่าใช้จ่ายสาธารณะทั้งหมดที่ได้รับจากรายได้จากอุตสาหกรรมสกัดในประเทศ<sup>322</sup> เพื่อเสริมสร้างการกำกับดูแลสาธารณะ และสามารถตรวจสอบย้อนกลับเพื่อความโปร่งใสของการจัดสรรรายได้ การถ่ายโอนรายได้ระหว่างหน่วยงานในประเทศ และการใช้รายได้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสาธารณะภายใต้กระบวนการงบประมาณ

<sup>317</sup> ข้อกำหนดของ EITI 6 – การใช้จ่ายทางสังคมและเศรษฐกิจ (Social and economic spending) ข้อ 6.1 (a) ค่าใช้จ่ายด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมโดยบริษัท (Social and environmental expenditures by extractive companies)

<sup>318</sup> ข้อกำหนดของ EITI 5 – การจัดสรรรายได้ ข้อ 5.1 การกระจายรายได้จากอุตสาหกรรมสกัด (Distribution of extractive industry revenues)

<sup>319</sup> ข้อกำหนดของ EITI 5 – การจัดสรรรายได้ ข้อ 5.2 การโอนเงินภายในประเทศ (Subnational transfers)

<sup>320</sup> ข้อกำหนด EITI 6 – การใช้จ่ายทางสังคมและเศรษฐกิจ ข้อ 6.2 ค่าใช้จ่ายกิจการคลัง (Quasi-fiscal expenditures)

<sup>321</sup> ข้อกำหนดของ EITI 5 – การจัดสรรรายได้ ข้อ 5.3 การจัดการรายได้และค่าใช้จ่าย (Revenue management and expenditures)

<sup>322</sup> EITI International Secretariat. *Guidance on the distribution of extractive industry revenues (5.1)*[Online].

Norway: The Extractive Industries Transparency Initiative, March 2016. Available from:

<https://eiti.org/guide/distribution-extractive-industry-revenues> [2021, April 18]

### 3) ข้อมูลอื่น ๆ เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ

รายงาน EITI ไม่เพียงแต่แสดงให้เห็นรายได้ที่รัฐบาลได้รับจากอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้น แต่มาตรฐาน EITI กำหนดให้เปิดเผยข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ดังนี้

3.1) อธิบายกรอบกฎหมาย ระบอบการคลัง ใบอนุญาตประเภทต่าง ๆ ที่ควบคุมการสำรวจและการใช้ประโยชน์จากน้ำมันก๊าซและแร่ธาตุ เพื่อให้สาธารณชนมีความรู้ความเข้าใจ<sup>323</sup>

3.2) ดูแลรักษาทะเบียนการอนุญาตให้พร้อมใช้งานและเปิดเผยต่อสาธารณะ มีข้อมูลที่ครอบคลุมเกี่ยวกับการที่รัฐบาลให้สิทธิบริษัทหรือบุคคลในการสำรวจหรือใช้ประโยชน์จากน้ำมันก๊าซและแร่ธาตุตามแต่ละใบอนุญาต สัญญาเช่า หรือสัญญาสัมปทานอย่างครบถ้วนและทันเวลา โดยในทะเบียนต้องเปิดเผยรายละเอียด ดังนี้ 3.2.1) ผู้ถือใบอนุญาต 3.2.2) ขนาดและที่ตั้งของพื้นที่ที่อนุญาต รวมถึงพิกัดต้องเปิดเผยต่อสาธารณะในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่มีค่าธรรมเนียมและข้อจำกัดที่ไม่สมเหตุสมผล 3.2.3) วันที่สมัคร วันที่ได้รับการอนุญาตและระยะเวลาของการอนุญาต 3.2.4) กรณีที่ได้รับการอนุญาตการผลิต ให้เปิดเผยสินค้าที่กำลังผลิต รวมถึงกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติได้ตามข้างต้นควรเปิดเผยถึงปัญหาความไม่พร้อมใช้งานของข้อมูลต่อสาธารณะ และความพยายามในการแก้ไขให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น<sup>324</sup>

3.3) ต้องเปิดเผยสัญญา<sup>325</sup> และใบอนุญาต<sup>326</sup> ที่ได้รับอนุญาตทั้งหมด พร้อมทั้งการเผยแพร่ทั้งหมดควรมีการอ้างอิงหรือลิงก์ไปยังตำแหน่งที่ตั้งที่ได้รับการออกหนังสืออนุญาตเปิดเผยภาพรวมของสัญญาและใบอนุญาต หากไม่มีการเปิดเผยสัญญาและใบอนุญาตควรอธิบายถึงอุปสรรคที่มีอยู่ ซึ่งอาจเกิดจากกฎหมายที่เข้มงวดหรือจากนโยบายของรัฐบาล และอธิบายการจัดการกับปัญหาดังกล่าว เพื่อให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงใบอนุญาตและสัญญาทั้งหมด เข้าใจเกี่ยวกับสิทธิตามสัญญาและภาระหน้าที่ของบริษัทที่ดำเนินงานอุตสาหกรรมสกัด<sup>327</sup>

<sup>323</sup> ข้อกำหนดของ EITI 2 – กรอบกฎหมายและสถาบัน รวมถึงการจัดสรรสัญญาและใบอนุญาต ข้อ 2.1 กรอบกฎหมายและระบอบการคลัง

<sup>324</sup> ข้อกำหนดของ EITI 2 – กรอบกฎหมายและสถาบัน รวมถึงการจัดสรรสัญญาและใบอนุญาต ข้อ 2.3 การลงทะเบียนการอนุญาต

<sup>325</sup> ขอบเขตของสัญญา หมายถึง (1) ข้อความทั้งหมดของสัญญา สัมปทาน ข้อตกลงแบ่งปันผลผลิตหรือข้อตกลงอื่น ๆ ที่ได้รับหรือเข้าทำกับรัฐบาล สำหรับการแสวงหาประโยชน์จากก๊าซน้ำมันและทรัพยากรแร่ธาตุ (2) ข้อความทั้งหมดของภาคผนวก (annex) บทเสริม (addendum) หรือข้อความเพิ่มเติม (rider) ซึ่งกำหนดรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการแสวงหาประโยชน์ตามข้อ (1) (3) ข้อความทั้งหมดของการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเอกสารที่อธิบายตามที่กล่าวมาข้างต้น

<sup>326</sup> ขอบเขตของใบอนุญาต หมายถึง (1) ข้อความทั้งหมดของใบอนุญาต สัญญาเช่า กรรมสิทธิ์ หรือใบอนุญาต โดยที่รัฐบาลให้สิทธิกับบริษัท หรือบุคคลเพื่อใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำมันก๊าซและ/หรือแร่ (2) ข้อความทั้งหมดของภาคผนวก (annex) บทเสริม (addendum) หรือข้อความเพิ่มเติม (rider) ซึ่งกำหนดรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการแสวงหาประโยชน์ตามข้อ (1) (3) ข้อความทั้งหมดของการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเอกสารที่อธิบายตามที่กล่าวมาข้างต้น

<sup>327</sup> ข้อกำหนดของ EITI 2 – กรอบกฎหมายและสถาบัน รวมถึงการจัดสรรสัญญาและใบอนุญาต ข้อ 2.4 สัญญา (Contracts)

3.4) ต้องจัดทำทะเบียนผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง (Beneficial ownership)<sup>328</sup> ของบริษัทที่ยื่นขออนุญาตหรือเข้าร่วมสัญญาให้พร้อมใช้งานและเปิดเผยต่อสาธารณะ รวมทั้งระบุข้อมูลประจำตัวของผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง รายละเอียดความเป็นเจ้าของหรืออำนาจในการควบคุมบริษัทต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับตัวตนของผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงต่อสาธารณะเช่นกัน ได้แก่ ชื่อ ความเกี่ยวข้องทางการเมือง หมายเลขประจำตัวประชาชน ประเทศที่อยู่อาศัย ที่อยู่อาศัยหรือสถานประกอบการ การติดต่อ รายละเอียดเกี่ยวกับความเป็นเจ้าของหรืออำนาจควบคุม เพื่อให้สาธารณชนทราบความเป็นเจ้าของที่แท้จริงและช่วยควบคุมยับยั้งการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสมในการจัดการทรัพยากร<sup>329</sup>

### 3.3.3 การใช้รายงาน EITI

#### 1) ลักษณะของรายงาน EITI ที่มีการเผยแพร่

รายงานที่เผยแพร่ให้ประชาชน ได้ใช้ข้อมูลในการเจรจาและเกิดการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการจัดการรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติโดยสาธารณะในวงกว้าง ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมหาศาลและนำไปสู่การจัดการปัญหาการทุจริตโดยตรง การต่อสู้กับความไม่สมมาตรของข้อมูลระหว่างรัฐบาลและประชาชน มาตรฐานกำหนดให้มีลักษณะ ดังนี้

1.1) ความตรงต่อเวลาของข้อมูล มาตรฐานกำหนดให้ประเทศที่ดำเนินงานต้องเผยแพร่ข้อมูลประจำปีอย่างสม่ำเสมอ ตรงต่อเวลาตามแผนงานที่ตกลงไว้ และข้อมูลที่เผยแพร่ต้องไม่เก่าไปกว่า 2 ปี เช่น ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปี 2561 จะต้องเผยแพร่อย่างช้าที่สุดภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2563<sup>330</sup>

1.2.) ต้องเผยแพร่งาน EITI เป็น "ไฟล์ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์" และเปิดเผยข้อมูลทางออนไลน์<sup>331</sup> เพื่อให้มีการเผยแพร่อย่างกว้างขวางทั่วประเทศ สามารถเข้าถึงข้อมูลได้โดยสาธารณะ และข้อมูลพร้อมใช้งาน ถือเป็นผลลัพธ์ที่สำคัญของการนำ EITI ไปปฏิบัติ<sup>332</sup>

1.3) มีไฟล์สรุปข้อมูลที่สมบูรณ์สำหรับแต่ละปีบัญชี ตามเทมเพลตที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการ EITI และสามารถใช้อ้างอิงข้อมูลที่เปิดเผยแล้วซ้ำได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมล่วงหน้า<sup>333</sup>

<sup>328</sup> ผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงในส่วนของบริษัท หมายถึง บุคคลธรรมดาที่เป็นเจ้าของหรือควบคุมนิติบุคคลทั้งทางตรงและทางอ้อมในท้ายที่สุด

<sup>329</sup> ข้อกำหนดของ EITI 2 – กรอบกฎหมายและสถาบัน รวมถึงการจัดสรรสัญญาและใบอนุญาต ข้อ 2.5 ผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง (Beneficial ownership)

<sup>330</sup> ข้อกำหนดของ EITI 4 – การจัดเก็บรายได้ (Revenue collection) ข้อ 4.8 ความตรงต่อเวลาของข้อมูล (Data timeliness)

<sup>331</sup> EITI International Secretariat. *What the EITI does: building trust through transparency*[Online]. 2016. Available from: <http://progrep.eiti.org/2016/glance/what-eiti-does> [2021, April 13]

<sup>332</sup> ข้อกำหนดของ EITI 7 - ภาพรวมผลลัพธ์และผลกระทบ (Outcomes and impact) ข้อ 7.1 การอภิปรายสาธารณะ (Public debate)

<sup>333</sup> ข้อกำหนดของ EITI 7 - ภาพรวมผลลัพธ์และผลกระทบ (Outcomes and impact) ข้อ 7.2 การเข้าถึงข้อมูลและเปิดเผยข้อมูล



1.4) ลักษณะข้อมูลเข้าใจได้ง่าย ชัดเจน ใช้ภาษาที่เหมาะสม ครอบคลุมสาระสำคัญ เพื่อให้ประชาชนสามารถทำความเข้าใจรายงานได้ง่ายและสามารถนำไปใช้ได้

1.5) จัดกิจกรรมเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ความพร้อมใช้งานของข้อมูล สร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชาชน และอำนวยความสะดวกในการอภิปรายโดยรัฐบาล ภาคประชาสังคม หรือบริษัท<sup>334</sup>

## 2) การจัดการปัญหาการทุจริตโดยใช้ข้อมูล (Tackling a principal-agent problem through information)

กระบวนการให้สัมปทานที่โปร่งใสทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตได้ยากขึ้น เปรียบเสมือนกับ “แสงแดดเป็นสารฆ่าเชื้อที่ดีที่สุด” ตัวอย่างเช่น กรณีรัฐกับบริษัทที่มีการทุจริต หรือมีการให้สินบน หากประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงข้อตกลง/สัญญาได้โดยสาธารณะหรือเข้าถึงข้อมูลอื่น ๆ ตามมาตรฐานกำหนดไว้ เช่น วิธีที่ใช้ในการทำสัญญาหรือให้ใบอนุญาต เปิดเผยแพร่ชื่อผู้สมัครและเกณฑ์การเสนอราคา เงื่อนไขทางเทคนิคและทางการเงินที่ใช้พิจารณาคัดเลือก พร้อมเหตุผลที่เลือกบริษัทนั้น และกระบวนการที่สำคัญของ EITI คือ การเปิดเผยข้อมูลทางการเงินระหว่างรายได้ของรัฐบาลและการชำระเงินของบริษัทที่ควรจะเหมือนกันแต่กลับแตกต่างกัน การที่ประชาชนเข้าถึงข้อมูลที่มีความเชื่อถือได้และได้รับเนื้อหาที่ครอบคลุมแล้ว ทำให้ประชาชนเห็นภาพรวม เกิดการตรวจสอบการใช้และจัดการทรัพยากรธรรมชาติได้โดยละเอียดและเมื่อมีข้อสงสัยก็นำไปสู่การถกเถียงกันในที่สาธารณะ เช่น ประชาชนสามารถระบอบอดข้อมูลการชำระเงินของบริษัทและรายได้ที่รัฐบาลได้รับ และร่วมกันปราศรัยเกี่ยวกับผลต่างของการชำระเงิน-รายได้และคุณภาพของข้อมูล ในกรณีที่ไม่สามารถหาคำตอบที่ทำให้เชื่อมั่นได้ ประชาชนสามารถเรียกร้องให้รัฐบาลอธิบายสำหรับการดำเนินการใด ๆ ที่พบว่าน่าสงสัย เกิดการรณรงค์ต่อต้านการใช้จ่ายรายได้ปิโตรเลียมที่เปลี่ยนแปลงของรัฐบาล ยิ่งไปกว่านั้นสภาพแวดล้อมที่โปร่งใสมากขึ้นนี้จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบริหารจัดการรายได้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดการปรับปรุงระบบของรัฐและบริษัท เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ และยากต่อการนำรายได้ไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตน การอภิปรายสาธารณะยังสามารถใช้เป็นเครื่องมือให้ความรู้แก่ประชาชน และประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการผลประโยชน์ตามที่เห็นสมควรเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้

ดังนั้น การเผยแพร่รายงาน EITI และการมีส่วนร่วมจากประชาชน มีส่วนสำคัญในการลดลงของการคอร์รัปชันในประเทศ แต่ขึ้นกับปัจจัยหลายประการที่เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาการทุจริตด้วย เช่น หลักนิติธรรมที่ดี วัฒนธรรมการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน และความเป็นประชาธิปไตยของประเทศที่ให้อำนาจแก่ประชาชน ไม่อย่างนั้นรายงาน EITI ก็เป็นเพียงรายงานที่ใช้แจ้งข้อมูลเท่านั้น

<sup>334</sup> ข้อกำหนดของ EITI 7 - ภาพรวมผลลัพธ์และผลกระทบ (Outcomes and impact) ข้อ 7.1 การอภิปรายสาธารณะ (Public debate)

3.3 การเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่ก่อให้เกิดความโปร่งใสในการเรียไร ภาคเอกชน ของประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย)  
ประเทศยูเครน และมาตรฐาน EITI

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่ก่อให้เกิดความโปร่งใสในการเรียไร ของประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย)

ประเทศยูเครน และมาตรฐาน EITI

องค์ประกอบ ความ โปร่งใส/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐสโลวัก (อนุญาตเฉพาะนิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)
<p>1. การให้ สาธารณะ เข้าถึงข้อมูล ได้ง่ายและ กว้างขวาง</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ผู้ดูแลทะเบียนการรวบรวมเงินคือ กระทรวงมหาดไทย (รายการสาธารณะ)</li> <li>เผยแพร่บนเว็บไซต์ของกระทรวงมหาดไทย</li> <li>ผู้ที่ต้องการรวบรวมเงินต้องลงทะเบียนเป็นผู้รวบรวมเงินกับหน่วยงานรัฐ</li> <li>กระทรวงมหาดไทย (ทำหลายเขต) และที่ว่าการอำเภอ (ในเขตพื้นที่)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ผู้ดูแลจัดทำและเผยแพร่ทะเบียนผู้ระดมทุน คือ ผู้อำนวยการกิจการผู้บริโภควิกทอเรีย (Director of Consumer Affairs Victoria (CAV))</li> <li>เผยแพร่ทะเบียนผู้ระดมทุนต่อสาธารณะ ผ่านเว็บไซต์ของ (CAV)</li> <li>CAV มีหน้าที่อนุญาต/เพิกถอนการลงทะเบียนจัดทำและดูแลรักษาทะเบียน และกำกับดูแลให้เป็นไปตามที่ลงทะเบียนและกฎหมาย</li> <li>ต้องลงทะเบียนเพื่อเป็นผู้ระดมทุน จากผู้อำนวยการ CAV ก่อนการระดมทุน</li> </ul>	<p>ควบคุมบนพื้นฐานของ นิติกรรมเพื่อก่อความ ผูกพันตามกฎหมาย และเกิดสิทธิ ต่อ คู่สัญญา โดยกำหนดให้ บุคคลที่จะทำการ เรียไรได้ ต้องทำ “สัญญา(ข้อตกลง)” หรือ “หนังสือมอบ อำนาจ” ระหว่างผู้ที่</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>คณะกรรมการผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายภาคส่วน (MSG) แต่งตั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม</li> <li>เผยแพร่รายงาน EITI ผ่านทางเว็บไซต์หรือรายงานของรัฐประจำปี และบริษัทต้องเปิดเผยงบการเงินที่ตรวจสอบแล้วหรือในกรณีที่ไม่มีการเงินก็เปิดเผยรายการบัญชีหลัก</li> <li>กำหนดลักษณะการเข้าถึงข้อมูลและเปิดเผยข้อมูล ต้องมี ดังนี้</li> </ul>

องค์ประกอบ ความ โปร่งใส/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐโลว์ก (อนุญาตเฉพาะนิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิสาหกิจ) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)
	<p>มีหน้าที่ลงทะเบียน/ตรวจสอบ การรวบรวมเงินให้เป็นไปตาม ทะเบียนและกฎหมาย และ ตรวจสอบรายงานต่าง ๆ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• นิติบุคคลที่รวบรวมต้องเผยแพร่ ผลการรวบรวม และผลลัพธ์ ภายใน 90 วันนับแต่วันสิ้นสุด และรายงานต้นทุน การใช้จ่ายเงิน ภายใน 24 เดือนนับแต่วันสิ้นสุด ในเว็บไซต์ของตนเอง อย่างน้อย 12 เดือน</li> </ul>		ทำการเรียไร และผู้รับ ผลประโยชน์ หรือ องค์กรการกุศล	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. เผยแพร่ข้อมูลประจำปีอย่างสม่ำเสมอ ตรงต่อเวลาตามแผนงาน และข้อมูลไม่เก่า กว่า 2 ปี</li> <li>2. เผยแพร่ทางออนไลน์และเป็นไฟล์ข้อมูล อิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเข้าถึงได้โดยสาธารณะ อย่างกว้างขวางทั่วประเทศ และพร้อมใช้งาน</li> <li>3. มีสิทธิใช้ข้อมูลที่เปิดเผยซ้ำ</li> <li>4. ข้อมูลเข้าใจง่าย ชัดเจน ใช้ภาษา เหมาะสม ครอบคลุมสาระสำคัญ เพื่อให้ ประชาชนเข้าใจได้ง่ายและนำไปใช้ได้</li> </ol>
<b>2. ต้องมีข้อมูลที่เพียงพอ</b>				
<b>2.1 ข้อมูล เกี่ยวกับ โครงการ</b>	ทะเบียนการรวบรวมเงิน ที่เผยแพร่ ต่อสาธารณะบนเว็บไซต์ มีข้อมูล 1. ชื่อ สำนักงานตามที่จดทะเบียน	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ผู้อำนวยการมีหน้าที่จัดทำ และเผยแพร่ ทะเบียนหรือรายละเอียด ในลักษณะหรือรูปแบบ ที่เห็นว่าเหมาะสม</li> </ul>	ไม่มีการบัญญัติไว้	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ภาครัฐดูแลรักษาทะเบียนการอนุญาตให้ พร้อมใช้งานและเปิดเผยต่อสาธารณะ ดังนี้ 1. ผู้ถือใบอนุญาต 2. ขนาดและที่ตั้งที่ได้รับ</li> </ul>

องค์ประกอบ ความ โปร่งใส/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐโลวก (อนุญาตเฉพาะนิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิสาหกิจ) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)
<b>เรียไร การรับ อนุญาตของผู้ เรียไร และตัว ผู้รับ ผลประโยชน์</b>	เลขทะเบียนนิติบุคคล และเว็บไซต์ ของนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาต 2. หมายเลขคำวินิจฉัยลงทะเบียนฯ และหน่วยงานของรัฐ ที่ลงทะเบียน 3. วันที่ลงทะเบียนและหมายเลข ทะเบียน 4. วัตถุประสงค์ และชื่อของการ รวบรวม (ถ้ามี) 5. วิธีดำเนินการรวบรวม 6. หมายเลขโทรศัพท์สำหรับส่ง SMS 7. ชื่อธนาคาร และหมายเลขบัญชี ธนาคารพิเศษ 8. วันที่เริ่มต้นและเสร็จสิ้น 9. พื้นที่ที่จะรวบรวม 10. ชื่อ นามสกุลและที่อยู่ถาวร	<ul style="list-style-type: none"> <li>• เว็บไซต์ของ CAV เผยแพร่ทะเบียนฯ ต่อ สาธารณะ และเปิดเผยข้อมูลผู้ระดมทุนแต่ละราย ดังนี้</li> <li>1. ชื่อผู้ระดมทุน</li> <li>2. เลขทะเบียนและวันที่ลงทะเบียน</li> <li>3. สถานะการลงทะเบียน</li> <li>4. ที่อยู่และหมายเลขโทรศัพท์ของผู้ระดมทุน</li> <li>5. วัตถุประสงค์การระดมทุน</li> <li>6. เงื่อนไขที่กำหนดในการลงทะเบียนของผู้ระดมทุน</li> <li>7. ชื่อและรายละเอียดการติดต่อของผู้ติดต่อที่ ได้รับอนุมัติ</li> <li>8. รายละเอียดของผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (ถ้ามี)</li> <li>9. ชื่อของผู้รับผลประโยชน์</li> <li>10. ประมาณการร้อยละของเงินที่ระดมทุนได้ที่ส่ง ต่อไปยังผู้รับผลประโยชน์จากกิจกรรมการระดม</li> </ul>		อนุญาต พิกัด (รูปแบบอิเล็กทรอนิกส์) 3. วันที่สมัคร วันที่อนุญาตและระยะเวลาอนุญาต 4. อนุญาตการผลิต ให้เปิดเผยสินค้าที่กำลัง ผลิต ปัญหาความไม่พร้อมใช้งานของข้อมูล ต่อสาธารณะ และการแก้ไข <ul style="list-style-type: none"> <li>• เปิดเผยสัญญา และใบอนุญาตทั้งหมด มี ลิงก์ไปตำแหน่งที่ตั้งที่ออกใบอนุญาต ภาพรวม สัญญาและใบอนุญาต หากไม่เปิดเผยอธิบาย ถึงอุปสรรคและการจัดการปัญหา เพื่อให้ สาธารณชนเข้าใจสิทธิตามสัญญาและ ภาระหน้าที่ของบริษัทที่สกัด</li> <li>• เปิดเผยชื่อและหน้าที่ของผู้รับผลประโยชน์ ที่เป็นบุคคลที่สาม ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ ที่ ได้รับรายจ่ายทางสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ บริษัทจ่ายให้แก่รัฐบาล</li> </ul>

องค์ประกอบ ความ โปร่งใส/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐสโลวัก (อนุญาตเฉพาะนิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิสาหกิจ) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)
	ของผู้รับผิดชอบรวบรวม 11. ช่วงระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต ขยายเวลาสิ้นสุด 12. การยุติก่อนกำหนด	ทุนในระยะเวลาของการลงทะเบียนโดยเฉลี่ย กรณี ผู้อำนวยการกำหนดเงื่อนไขเฉพาะราย		<ul style="list-style-type: none"> <li>เปิดเผยทะเบียนผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของบริษัทที่ได้รับอนุญาต/ร่วมสัญญาต่อสาธารณะ ระบุข้อมูลประจำตัวรายละเอียดความเป็นเจ้าของหรืออำนาจควบคุม เพื่อช่วยควบคุมยับยั้งการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสมในการจัดการทรัพยากร</li> </ul>
2.2 ประมาณการร้อยละของเงินที่ได้รับมาทั้งหมดจะถูกแจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์เพียงบางส่วนในช่วง	ไม่มีการบัญญัติไว้	<ul style="list-style-type: none"> <li>เปิดเผยสัดส่วนประมาณการการแจกจ่ายเงินที่ได้รับจากการร้องขอให้กับผู้รับผลประโยชน์ในช่วงระยะเวลาการลงทะเบียนโดยเฉลี่ย น้อยกว่าร้อยละ 50 ในทะเบียนที่เผยแพร่ต่อสาธารณะ ผ่านเว็บไซต์ CAV</li> <li>ผู้ระดมทุนต้องแจ้งผู้บริจาคอย่างชัดเจนไม่ว่าด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษรว่า “ผู้ระดมทุนประเมินว่าร้อยละ X ของเงินที่บริจาคให้ผู้ระดมทุนจะถูกแจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์” และติดฉลาก</li> </ul>	ไม่มีการบัญญัติไว้	ไม่มีการบัญญัติไว้

องค์กรประกอบ ความ โปร่งใส/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐโลวก (อนุญาตเฉพาะนิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิสาหกิจ) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)
ระยะเวลาที่ ได้รับอนุญาต โดยเฉลี่ย		ผลิตภัณฑ์ที่เสนอขายอย่างชัดเจนว่า “ผู้ระดมทุน ประเมินว่าร้อยละ X ของรายได้ทั้งหมดจากราคาซื้อ จะถูกแจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์”		
2.3 ผลการ รวบรวมและ การใช้เงินที่ ถูกเรียไ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ทะเบียนที่เผยแพร่ เปิดเผย ข้อมูล 1. วันที่ส่งรายงานเบื้องต้น 2. วันที่ส่งรายงานสุดท้าย 3. รายได้รวม 4. รายได้สุทธิ (รายได้ หักค่าใช้จ่ายรวม) 5. ผลการ ตรวจสอบจากรัฐ 6. ค่าปรับและ วันที่ชำระ</li> <li>• นิติบุคคลต้องเผยแพร่ใน เว็บไซต์ตนเอง อย่างน้อย 12 เดือน โดยเปิดเผยรายงานเบื้องต้น ได้แก่ ภาพรวมการรวบรวม และเงินที่ ได้รับแต่ละวิธีการ และรายงาน</li> </ul>	<p>ทะเบียนผู้ระดมทุนที่เปิดเผยต่อสาธารณะในเว็บไซต์ CAV มีการเปิดเผยตามช่วงระยะเวลาการรายงาน (ประจำปี) ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. รายละเอียดจำนวนเงินทั้งหมดที่ผู้ระดมทุนได้รับ</li> <li>2. จำนวนค่าใช้จ่ายของการระดมทุน</li> <li>3. จำนวนเงินที่แจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์</li> </ol>	ไม่มีการบัญญัติไว้	<ul style="list-style-type: none"> <li>• เปิดเผยการชำระเงินของบริษัทให้แก่ รัฐบาล และรายได้ทั้งหมดที่รัฐบาลได้รับจาก บริษัท ต่อสาธารณะ โดยใช้รายงาน EITI เพื่อ กระหายอดข้อมูลการชำระเงินของบริษัทและ รายได้ที่รัฐบาลได้รับ</li> <li>• คณะกรรมการ MSG ต้องเปิดเผยข้อมูล และอธิบายวิธีการจัดสรรรายได้ การจัดการ ค่าใช้จ่าย งบประมาณและการตรวจสอบ มี ลิงก์ไปยังงบประมาณ ค่าใช้จ่ายรัฐบาลและ รายงานการตรวจสอบที่เปิดเผยต่อสาธารณะ</li> <li>• เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบค่าใช้จ่าย สาธารณะที่ได้รับรายได้จากอุตสาหกรรมสกัด</li> </ul>

องค์กรประกอบ ความ โปร่งใส/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐโลวัก (อนุญาตเฉพาะนิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิสาหกิจ) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)
	สุดท้าย เปิดเผยภาพรวมของ ต้นทุน และการใช้รายได้สุทธิตาม วัตถุประสงค์			และความโปร่งใสของการจัดสรรรายได้ และใช้รายได้เป็นค่าใช้จ่ายสาธารณะภายใต้ กระบวนการงบประมาณ
<b>3. ต้องมีข้อมูลที่ถูกต้องและน่าเชื่อถือ</b>				
3.1 ตรวจสอบ ความมีตัวตน ของผู้รับ ผลประโยชน์	ไม่มีการบัญญัติไว้	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ผู้ขอขึ้นทะเบียนระบุข้อมูลผู้รับผลประโยชน์ ดังนี้               <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ชื่อผู้รับผลประโยชน์ทุกคน หรือ 2. คุณลักษณะ ทั่วไปของกลุ่มผู้รับผลประโยชน์เฉพาะและวิธีการ จัดสรรผลประโยชน์ หรือ 3. อธิบายสิ่งของหรือสาเหตุ ที่ร้องขอ และวิธีใช้เงินหรือผลประโยชน์เพื่อการนั้น</li> </ol> </li> <li>• ต้องนำส่งหนังสือยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจาก ผู้รับผลประโยชน์แต่ละราย หรือ คำอธิบายเป็น ลายลักษณ์อักษรว่าเหตุใดจึงไม่สามารถจัดทำ หนังสือยินยอมได้ ซึ่งผู้อำนวยการจะพิจารณาหากเหตุผล ไม่เพียงพอก็จะปฏิเสธการลงทะเบียน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ผู้เรียไรในนามของ องค์กรการกุศล ต้องทำ “หนังสือมอบอำนาจที่ รับรองโดยหัวหน้า องค์กรการกุศล”</li> <li>• ผู้เรียไรในนามของ ตนเอง เพื่อผลประโยชน์ ขององค์กรการกุศล ต้องทำสัญญา (ข้อตกลง)</li> <li>• ผู้เรียไรในนามของ หรือเพื่อผลประโยชน์</li> </ul>	ไม่มีการกำหนด

องค์ประกอบ ความ โปร่งใส/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐโลวก (อนุญาตเฉพาะนิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิสาหกิจ) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)
			<p>ของผู้รับผลประโยชน์ ต้องจัดทำ สัญญา (ข้อตกลง)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ต้องระบุตามที่ กฎหมายกำหนด เช่น วัตถุประสงค์ สถานที่ ระยะเวลาระดมทุน คำสั่งใช้เงิน การจัดทำ/ เข้าถึงบัญชีและการ รายงาน และความ รับผิดชอบกรณีผิดสัญญา</li> </ul>	
<b>3.2 การจัดทำ บัญชีรายรับ- รายจ่าย และ กระทบยอด</b>	<p>นิติบุคคลที่รวบรวมเงิน ต้อง จัดทำรายงาน ได้แก่</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>รายงานเบื้องต้น นำส่งให้หน่วยงานของรัฐ ภายใน</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>จัดทำบันทึกข้อมูล ระหว่างระดมทุน ดังนี้ <ol style="list-style-type: none"> <li>รายละเอียดของเงินทุนและทรัพย์สินทั้งหมด ที่ได้รับ</li> <li>รายละเอียดของสิ่งที่เกิดขึ้นกับเงินทุนและ</li> </ol> </li> </ul>	<p>ตามข้อตกลงในสัญญา ของคู่สัญญา</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>หน่วยงานของรัฐทั้งหมดที่ได้รับรายได้ จากบริษัทสกัด ต้องเปิดเผยรายได้ที่เป็น สาระสำคัญทั้งหมด ต่อนักบริหารอิสระ ที่ แต่งตั้งจากคณะกรรมการ MSG</li> </ul>



องค์ประกอบ ความ โปร่งใส/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐโลว์ก (อนุญาตเฉพาะนิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)
ข้อมูล ก่อน การเปิดเผย ข้อมูล	<p>90 วันนับจากวันที่การรวบรวม สิ้นสุด มีข้อมูล ดังนี้</p> <p>1.1 คำอธิบายการรวบรวม</p> <p>1.2 คำอธิบาย ผลลัพธ์ที่ได้ ทั้งหมด ตามวิธีการรวบรวม</p> <p>1.3 ใบแจ้งยอดธนาคารจาก บัญชีพิเศษ</p> <p>2. รายงานสุดท้าย นำส่ง ภายใน 24 เดือน นับจากวันที่สิ้นสุด มี ข้อมูล ดังนี้</p> <p>2.1 คำอธิบายต้นทุน</p> <p>2.2 คำอธิบายการใช้รายได้ สุทธิตามวัตถุประสงค์</p> <p>2.3 เอกสารการพิสูจน์ ค่าใช้จ่ายในการรวบรวม</p>	<p>ทรัพย์สิน</p> <p>3. รายละเอียดทั้งหมดของ 3.1 จำนวนเงินที่ใช้ตามวัตถุประสงค์และวิธี แจกจ่าย</p> <p>3.2 ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการร้องขอ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ให้จัดทำบัญชีสรุปบันทึกข้อมูล ภายใน 3 เดือน ดังนี้</li> </ul> <p>1. ระหว่างการระดมทุน หากดำเนินการ 12 เดือน หรือน้อยกว่า จัดทำเมื่อสิ้นสุด แต่นานกว่า 12 เดือน ต้องจัดทำ บัญชีประจำปี (annual accounts) และเมื่อสิ้นสุด</p> <p>2. ยังคงบริหารเงินทุนและทรัพย์สินที่ได้รับ หลังสิ้นสุดการระดมทุน ต้องจัดทำบัญชีสรุปข้อมูล ทุกวันครบรอบปี หรือ วันที่ 30 มิถุนายน แต่ละปี จนกว่าจะหยุดบริหารเงินหรือทรัพย์สิน</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>บริษัททุกแห่งที่ชำระเงินให้แก่รัฐบาลต้อง เปิดเผยรายจ่ายที่เป็นสาระสำคัญทั้งหมดต่อ นักบริหารอิสระ เช่นกัน</li> <li>นักบริหารอิสระ มีหน้าที่รวบรวมและทำ การกระหายอดข้อมูลรายได้ของรัฐบาล/ รัฐวิสาหกิจและการชำระเงินของบริษัทฯ และ ให้คณะกรรมการ MSG สอบทานร่าง รายงาน EITI</li> </ul>

องค์ประกอบ ความ โปร่งใส/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐโลว์ก (อนุญาตเฉพาะนิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิสาหกิจ) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)
	<p>2.4 เอกสารพิสูจน์การใช้เงิน สุทธิ ตามวัตถุประสงค์ที่ให้ไว้</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• หน่วยงานรัฐจะประเมิน รายงานเบื้องต้นและรายงาน สุดท้าย ภายใน 30 วันหลังจาก ได้รับมอบ หากไม่มีเอกสารที่อ้าง ถึงในรายงาน จะให้นิติบุคคล แก้ไข และส่งเอกสารที่พิสูจน์ ไป ยังหน่วยงานบริหารของรัฐ</li> </ul>	<p>3. เมื่อสิ้นสุดการบริหาร ให้จัดทำสรุบบัญชี ภายใน 3 เดือนนับจากวันที่สิ้นสุดบริหาร</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ต้องจัดเก็บบันทึกและบัญชี เพื่อให้ตรวจสอบ เป็นเวลา 3 ปี หลังจากวันที่สิ้นสุดร้องขอ ตามที่ อยู่หรือสำนักงานจดทะเบียนหรือสำนักงานใหญ่</li> <li>• ต้องยื่นใบแจ้งยอดประจำปี (annual statement) สำหรับกิจกรรมการระดมทุน ภายใน 6 เดือนนับจาก วันสิ้นปีการเงินของผู้ระดมทุน ผ่านทางออนไลน์ My CAV ข้อมูล ดังนี้</li> </ul> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. รายได้รวม</li> <li>2. รายละเอียดผู้รับผลประโยชน์และ จำนวนเงินที่แจกจ่ายแต่ละราย</li> <li>3. จำนวนเงินที่ใช้ ในการบริหาร (ไม่รวมให้กับผู้รับผลประโยชน์)</li> <li>4. รายละเอียดบัญชีธนาคาร</li> <li>5. สำเนาทางการเงิน ล่าสุด</li> <li>6. ประมาณการระดมทุนรอบระยะเวลา รายงานถัดไป</li> </ol>		

องค์กรประกอบ ความ โปร่งใส/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐโลว์ก (อนุญาตเฉพาะนิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิสาหกิจ) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• ไม่มีการกำหนดหน้าที่ให้ผู้อำนวยความสะดวกตรวจสอบหรือพิสูจน์เอกสารหรือกระทบยอดข้อมูลก่อนเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะ แต่กำหนดให้จัดทำทะเบียนผู้ระดมทุน และแก้ไขข้อผิดพลาดในทะเบียนได้ตลอดเวลาเพื่อให้ข้อมูลถูกต้อง</li> </ul>		
<b>3.3 บัญชีเงินฝากธนาคารที่ใช้จัดเก็บเงินที่เรียไ้ได้ โดยเฉพาะของแต่ละโครงการเรียไ้</b>	กำหนดให้ผู้เรียไ้มีหน้าที่ต้องตั้งบัญชีธนาคารพิเศษ ธนาคารในประเทศหรือสาขาของธนาคารต่างประเทศ เพื่อใช้เก็บเงินบริจาคที่รวบรวมได้และใช้ชำระเงินที่เป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเรียกเก็บเงิน	เงินระดมทุนที่ได้รับ ให้ <ul style="list-style-type: none"> <li>• ฝากเข้าบัญชีเงินฝากที่อยู่ในนามของผู้รับผลประโยชน์เพียงคนเดียว มิฉะนั้น</li> <li>• ฝากเข้าบัญชีธนาคารที่รับเงินจากโครงการระดมทุนเพื่อจุดประสงค์เฉพาะนั้นเท่านั้น โดยมีชื่อบัญชีธนาคารที่ระบุเงินร้องขอระดมทุน และถอนเงินได้ด้วยเช็คที่ลงนามโดยบุคคลอย่างน้อย 2 คน เท่านั้น มิฉะนั้น</li> <li>• ต้องเก็บบันทึกบัญชีที่ช่วยระบุเงินได้อย่างง่ายดาย</li> </ul>	ไม่มีการบัญญัติไว้	ไม่ได้กำหนด

องค์ประกอบ ความ โปร่งใส/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐโลวัก (อนุญาตเฉพาะนิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิสาหกิจ) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)
4. ต้องมี ความรวดเร็ว ในการ เปิดเผยข้อมูล	นิติบุคคล ต้องส่งรายงานให้ หน่วยงานรัฐ โดยส่งรายงาน เบื้องต้น ภายใน 90 วันนับจาก วันที่สิ้นสุดรวบรวม และรายงาน สุดท้าย ภายใน 24 เดือนนับจาก วันที่สิ้นสุด และ เมื่อหน่วยงานรัฐ ได้รับรายงานแล้วจะต้องประเมิน ภายใน 30 วันหลังจากได้รับมอบ หากข้อมูลไม่ครบถ้วนก็แจ้งให้นิติ บุคคลรีบดำเนินการแก้ไข เพื่อ เผยแพร่โดยเร็ว	<ul style="list-style-type: none"> <li>ผู้ระดมทุนต้องแจ้งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงข้อมูล ตามที่จดทะเบียนไว้ ก่อนที่จะเริ่มระดมทุนต่อไป ดังนี้ การเปลี่ยนแปลงผู้จัดการ / ผู้ระดมทุนเชิง พาณิชย์ / ผู้ระดมทุน ผู้จัดการ ผู้มีความสัมพันธ์กับ ผู้ระดมทุน เป็นผู้ล้มละลาย หรือถูกตัดสินว่าผิด ฉ้อโกง ทุจริต ความรุนแรง การค้ายาเสพติด / ผู้รับ ผลประโยชน์ ต้องแจ้งภายใน 28 วันหลังมีเหตุการณ์ การเปลี่ยนแปลง / เปลี่ยนแปลงผู้ติดต่อ แจ้งภายใน 7 วันนับจากแต่งตั้งผู้ติดต่อใหม่</li> <li>ผู้ระดมทุนต้องยื่นใบแจ้งยอดประจำปี ภายใน 6 เดือนนับจากวันสิ้นปีการเงินของผู้ระดมทุน เพื่อ เผยแพร่ในทะเบียนประจำปีต่อไป</li> </ul>	ไม่มีกำหนด	กำหนดการเข้าถึงข้อมูลและเปิดเผยข้อมูล ต้องเผยแพร่ข้อมูลประจำปีอย่างสม่ำเสมอ ตรงต่อเวลาตามแผนงานที่ตกลงไว้ และข้อมูล ต้องไม่เก่าไปกว่า 2 ปี
5. อาศัยกลไก การมีส่วนร่วม ตรวจสอบและ	ประชาชน สามารถตรวจสอบได้ ผ่านเว็บไซต์ของกระทรวง แต่ไม่ มีบทบาทบัญญัติ ที่ให้อำนาจ	<ul style="list-style-type: none"> <li>การตรวจสอบโดยสาธารณะ กำหนดให้บุคคลมี สิทธิตรวจสอบ ดังนี้</li> </ul> <ol style="list-style-type: none"> <li>บัญชีสรุปลและบันทึกที่สำนักงานผู้ระดมทุน</li> </ol>	ไม่ได้บัญญัติ	<ul style="list-style-type: none"> <li>ประชาชนเข้าถึงข้อมูลและได้รับเนื้อหา ที่ครอบคลุม เกิดการมีส่วนร่วมตรวจสอบ การใช้และจัดการทรัพยากรธรรมชาติ</li> </ul>

องค์ประกอบ ความ โปร่งใส/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐโลว์ก (อนุญาตเฉพาะนิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิสาหกิจ) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)
การอภิปราย สาธารณะ	ประชาชนเข้าตรวจสอบเอกสารที่ ทำการของผู้รวบรวม	ภายใน 21 วันหลังจากส่งคำร้องขอเป็นลายลักษณ์ อักษรให้แก่ผู้ระดมทุน และผู้ระดมทุนต้องจัด สำเนาข้อมูลให้บุคคลตามที่มีการร้องขอ 2. รายงานของผู้สอบบัญชี ภายหลังจากมอบสำเนา ให้แก่ผู้อำนวยการแล้ว 3. ทะเบียนผู้ระดมทุนที่อยู่ในความรับผิดชอบของ ผู้อำนวยการ ในเวลาทำการที่สำนักงานที่เก็บทะเบียน		<ul style="list-style-type: none"> <li>• เมื่อมีข้อสงสัยนำไปสู่การถกเถียงกันใน ที่สาธารณะ เช่น ประชาชนสามารถกระทบ ยอดข้อมูลการชำระเงินของบริษัทและ รายได้ที่รัฐบาลได้รับ และร่วมกันปราศรัย เกี่ยวกับผลต่างของการชำระเงิน-รายได้ และคุณภาพของข้อมูล</li> <li>• ประชาชนสามารถเรียกร้องให้รัฐบาล อธิบายสำหรับการดำเนินการใด ๆ ที่พบว่า น่าสงสัย</li> <li>• ซึ่งสภาพแวดล้อมที่โปร่งใสมากขึ้นนี้ ทำ ให้ภาครัฐบริหารจัดการรายได้ได้อย่างมี ประสิทธิภาพ เกิดการปรับปรุงระบบของ ภาครัฐและบริษัท เกิดประโยชน์สูงสุดต่อ ประเทศ และยากต่อการนำรายได้ไปใช้เพื่อ ประโยชน์ส่วนตน</li> </ul>

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ข้อจำกัดในการสร้างความโปร่งใสโดยพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487

ดังที่ได้ศึกษามาในบทที่ 3 จะเห็นมาตรการทางกฎหมายซึ่งมีองค์ประกอบที่ก่อให้เกิดความโปร่งใสในการเรียไร ภาคเอกชน ของประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) ประเทศยูเครน และเครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใสในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (EITI) สำหรับบทที่ 4 จะเป็นการวิเคราะห์ข้อจำกัดในการสร้างความโปร่งใสในพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ซึ่งมีการบัญญัติเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะไว้ใน มาตรา 13 “ให้ผู้จัดให้มีการเรียไรประกาศยอรับและจ่ายเงินและทรัพย์สินให้ประชาชนทราบเป็นครั้งคราวตามสมควร และเมื่อได้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปหมดแล้วให้ประกาศยอรับบัญชีอีกครั้งหนึ่ง” แต่ไม่สามารถให้ความโปร่งใสทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากความไม่ชัดเจนของ ช่องทางที่ใช้ในการประกาศระยะเวลาที่ประกาศ ทำให้สาธารณชนเข้าถึงข้อมูลได้ยากและไม่สะดวก ความเพียงพอและความถูกต้อง ความน่าเชื่อถือของข้อมูล หากผู้จัดให้มีการเรียไรไม่เปิดเผยข้อมูล หน่วยงานของรัฐก็ไม่สามารถทราบได้ และมาตรา 12 กำหนดให้ “ผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาตต้องมีใบอนุญาตติดตัวในขณะที่ทำการเรียไร และต้องแสดงใบอนุญาตให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลผู้นั้นตรวจดู เมื่อได้รับการร้องขอ และผู้รับอนุญาตต้องแสดงใบอนุญาตไว้ ณ ที่ทำการเรียไรให้เห็นได้โดยชัดเจน” ซึ่งเป็นข้อจำกัดและอุปสรรคการเข้าถึงข้อมูลได้ โดยสาธารณะอย่างกว้างขวาง เกิดความยุ่งยากและไม่สะดวกในการรับรู้ข้อมูล เมื่อเปรียบเทียบกับองค์ประกอบของความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลในกระบวนการเรียไรตามที่ได้ศึกษามาแล้วข้างต้น พบว่า พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2487 ยังมีข้อจำกัดในการสร้างความโปร่งใส ดังนี้

#### 4.1 ข้อจำกัดของการให้สาธารณะเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายและกว้างขวาง

ช่องทางในการเปิดเผยข้อมูลที่ก่อให้เกิดความโปร่งใส คือ ให้สาธารณชนเข้าถึงได้ง่าย สะดวก กว้างขวาง และเห็นได้โดยตลอด (ไม่ต้องร้องขอ) โดยไม่มีข้อจำกัดในการเข้าถึง เป็นสิ่งแรกที่จะทำให้เกิดความโปร่งใสในองค์ประกอบอื่น ๆ ตามมา

ประเทศสาธารณรัฐสโลวัก พระราชบัญญัติการรวบรวมสาธารณะ (Law on Public Collections) ฉบับที่ 162/2557 Coll. มีการกำหนดในมาตรา 4 (1) การดำเนินการรวบรวมเงินในประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ได้นั้น นิติบุคคลต้องลงทะเบียนการรวบรวมเงิน กับหน่วยงานบริหารของรัฐที่มีอำนาจ ซึ่งหากดำเนินการในเขตพื้นที่ของตนให้ลงทะเบียนที่ว่าการอำเภอ และหากต้องดำเนินการในหลายอาณาเขต ก็ลงทะเบียนที่กระทรวงมหาดไทย และมาตรา 6 หากได้รับอนุญาตให้ดำเนินการรวบรวมเงินในที่สาธารณะจากหน่วยงานบริหารของรัฐที่มีอำนาจแล้ว หน่วยงานบริหารของรัฐจะทำการบันทึกข้อมูล

ในทะเบียนการรวบรวมเงิน โดยผู้ที่ได้รับอนุญาตมีหน้าที่ต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการรวบรวมเงิน ให้หน่วยงานบริหารของรัฐ เพื่อบันทึกในทะเบียนการรวบรวม รวมถึงการเปลี่ยนแปลงข้อมูลต่าง ๆ โดยกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ดูแลจัดการทะเบียนการรวบรวมเงิน ซึ่งเป็นระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารราชการ และเป็นรายการสาธารณะที่ถูกเผยแพร่บนเว็บไซต์ของกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ มาตรา 13 (5) นิติบุคคลที่รวบรวมต้องเผยแพร่รายงานในเว็บไซต์ของนิติบุคคลเองด้วย เป็นระยะเวลาอย่างน้อย 12 เดือน ได้แก่ รายงานเบื้องต้นให้เปิดเผยข้อมูล ได้แก่ ภาพรวมของการดำเนินการรวบรวม ภาพรวมของผลลัพธ์ที่ได้ทั้งหมดจากการเก็บรวบรวม ตามแต่ละวิธีการรวบรวม โดยเผยแพร่ภายใน 90 วันนับจากวันที่สิ้นสุดการรวบรวม และรายงานสุดท้าย ให้เปิดเผยข้อมูล ได้แก่ ภาพรวมของต้นทุนที่ใช้ในการรวบรวม ภาพรวมการใช้รายได้สุทธิตามวัตถุประสงค์ เผยแพร่ภายใน 24 เดือนนับจากวันที่สิ้นสุดการรวบรวม

ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกตอเรีย) พระราชบัญญัติการระดมทุน ค.ศ. 1998 (Fundraising Act 1998) มีการกำหนดในมาตรา 17A บุคคลที่ต้องการร้องขอระดมทุน ต้องได้รับการลงทะเบียนจากผู้อำนวยการกิจการผู้บริโภควิกตอเรีย (Director of Consumer Affairs Victoria : CAV) เพื่อเป็นผู้ระดมทุน (fundraiser) ซึ่งมาตรา 70A กำหนดให้ผู้อำนวยการมีหน้าที่ต้องจัดทำทะเบียนผู้ระดมทุน แก่ไขข้อผิดพลาดในทะเบียนได้ตลอดเวลาเพื่อให้ข้อมูลมีความถูกต้อง และผู้อำนวยการมีอำนาจเผยแพร่ทะเบียนหรือรายละเอียดใด ๆ ในทะเบียน ในรูปแบบที่ผู้อำนวยการเห็นว่าเหมาะสม ซึ่งได้เผยแพร่ทะเบียนผู้ระดมทุนต่อสาธารณะ ผ่านเว็บไซต์ของ CAV ([www.consumer.vic.gov.au](http://www.consumer.vic.gov.au))

เครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใสในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (EITI) ข้อกำหนดของ EITI 4 ข้อ 1.1 กำหนดให้มีการเปิดเผยการชำระเงินที่สำคัญทั้งหมดของบริษัทให้แก่รัฐบาล และรายได้ทั้งหมดที่รัฐบาลได้รับจากบริษัทแก่คนทั่วไป โดยมีเนื้อหาครอบคลุมและรูปแบบที่เข้าใจได้ง่าย ซึ่งเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศที่จำเป็นผ่านการรายงานของรัฐบาลและบริษัทเป็นประจำทางเว็บไซต์ หรือรายงานประจำปี โดยใช้รายงาน EITI เพื่อกระทบบยอดข้อมูลการชำระเงินของบริษัทและรายได้ที่รัฐบาลได้รับ รวมทั้งร่วมกันปราศรัยเกี่ยวกับผลต่างของการชำระเงิน-รายได้และคุณภาพของข้อมูล และข้อกำหนดของ EITI 7 กำหนดการเข้าถึงข้อมูลและเปิดเผยข้อมูลให้มีลักษณะ ดังนี้ 4.1.1 ต้องเผยแพร่ข้อมูลประจำปีอย่างสม่ำเสมอ ตรงต่อเวลาตามแผนงานที่ตกลงไว้ และข้อมูลต้องไม่เก่าไปกว่า 2 ปี 4.1.2 ต้องเผยแพร่รายงาน EITI เป็นไฟล์ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์และเปิดเผยทางออนไลน์ มีการเผยแพร่อย่างกว้างขวางทั่วประเทศ เข้าถึงข้อมูลได้โดยสาธารณะและให้พร้อมใช้งาน ถือเป็นผลลัพธ์ที่สำคัญของการนำ EITI ไปปฏิบัติ 4.1.3 ผู้ใช้ข้อมูลมีสิทธิใช้ข้อมูลตามที่มีการเปิดเผยแล้วซ้ำโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากหน่วยงานรัฐและบริษัทอีก 4.1.4 ลักษณะข้อมูลเข้าใจได้ง่าย ชัดเจน ใช้ภาษาที่เหมาะสม ครอบคลุมสาระสำคัญ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าใจรายงานได้ง่ายและสามารถนำไปใช้ได้

4.1.5 จัดกิจกรรมเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ความพร้อมใช้งานของข้อมูล สร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชาชน และอำนวยความสะดวกในการอภิปรายโดยรัฐบาล ภาคประชาสังคม หรือบริษัท

จะเห็นได้ว่า ประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) และมาตรฐาน EITI เป็นรูปแบบการควบคุมโดยการอนุญาตให้สามารถดำเนินการได้จากหน่วยงานของรัฐเหมือนกัน และทำการบันทึกข้อมูลของบุคคลที่ได้รับอนุญาตในทะเบียนที่หน่วยงานของรัฐจัดทำขึ้นซึ่งเป็นระบบสารสนเทศและเป็นรายการสาธารณะ โดยเผยแพร่ในรูปแบบออนไลน์ผ่านทางเว็บไซต์ของหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการอนุญาตตามกฎหมายการรวบรวม/การระดมทุนนั้น ในส่วนของกรณีมาตรฐาน EITI ก็กำหนดให้จัดทำเป็นรายงานการเปิดเผยข้อมูลผ่านการรายงานของรัฐบาลและบริษัทเป็นประจำทางเว็บไซต์หรือรายงานประจำปี โดยใช้รายงาน EITI เพื่อกระหายอดข้อมูลการชำระเงินของบริษัทและรายได้ที่รัฐบาลได้รับ ซึ่งมาตรฐานยังกำหนดลักษณะการเข้าถึงข้อมูลและเปิดเผยข้อมูลต้องเผยแพร่รายงาน EITI เป็นไฟล์ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์และเปิดเผยทางออนไลน์ ให้มีการเผยแพร่อย่างกว้างขวางทั่วประเทศ เข้าถึงข้อมูลได้โดยสาธารณะและให้พร้อมใช้งาน ซึ่งสอดคล้องกับหลักการความโปร่ง

สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ไม่มีการบัญญัติให้มีช่องทางการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการเรียไรต่อสาธารณะที่เป็นรูปธรรม ชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นการเปิดเผยผ่านช่องทางของภาครัฐหรือผู้ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไรเอง เพื่อให้สาธารณะเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไรได้ง่าย สะดวก กว้างขวาง และเห็นได้โดยตลอด (ไม่ต้องร้องขอ) จะเห็นได้จากบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลในมาตรา 13 กำหนดให้ผู้จัดให้มีการเรียไรประกาศยอดรับและจ่ายเงินและทรัพย์สินให้ประชาชนทราบเป็นครั้งคราวตามสมควร และเมื่อได้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปหมดแล้วให้ประกาศยอดบัญชีอีกครั้งหนึ่ง ทำให้เกิดปัญหาว่า ผู้จัดให้มีการเรียไรต้องประกาศยอดรับและจ่ายผ่านช่องทางใด เพื่อให้สาธารณชนติดตามยอดและทราบความคืบหน้าได้โดยตลอด เข้าถึงง่าย และกระจายทั่วประเทศ และหากผู้จัดให้มีการเรียไรไม่เปิดเผยข้อมูล หน่วยงานรัฐจะทราบได้อย่างไร จึงทำให้ผู้เรียไรบางคนไม่มีการเปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด และประกอบกับมาตรา 12 กำหนดให้ผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาตต้องมีใบอนุญาตติดตัวในขณะที่ทำการเรียไร และต้องแสดงใบอนุญาตให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลผู้นั้นตรวจดู เมื่อได้รับการร้องขอ การที่ผู้ถูกเรียไรต้องขออนุญาตจากผู้เรียไร ซึ่งเป็นข้อจำกัดและอุปสรรคต่อการเข้าถึงข้อมูลได้โดยสาธารณะอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ ทำให้ไม่มีข้อมูลที่แสดงไว้อย่างชัดเจนเมื่อต้องการกลับมาดูในภายหลัง ซึ่งไม่สอดคล้องตามหลักการความโปร่งใส ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลเพื่อใช้ในการทำความเข้าใจและตัดสินใจในการให้เงินหรือทรัพย์สินแก่ผู้เรียไรได้อย่างถูกต้อง ไม่สามารถติดตามสถานการณ์กำกับดูแลและตรวจสอบได้ อันเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เรียไรที่ไม่สุจริตหรือมีเจตนาปกปิดความผิดหรือกระทำการทุจริตหรือหลอกลวงได้อย่างง่ายดาย ประชาชนตกเป็นเหยื่อของเหล่า



มิจฉาซีฟ โดยที่ไม่มีเครื่องมือในการป้องกันตนเองจากมิจฉาซีฟได้ ซึ่งประเทศไทย มีรูปแบบการควบคุมการเรียไรโดยใช้ระบบการอนุญาตเช่นเดียวกับประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) และมีการกระจายอำนาจในการอนุญาตให้ทำการเรียไรแก่ที่ว่าการอำเภอเช่นเดียวกับประเทศสาธารณรัฐสโลวัก แต่ประเทศไทย ไม่มีการบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่อนุญาต ได้แก่ คณะกรรมการควบคุมการเรียไร มีอำนาจอนุญาตตามมาตรา 6 และอธิบดีกรมการปกครองและนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจอนุญาตตามมาตรา 8 เป็นผู้มีหน้าที่จัดทำทะเบียนผู้เรียไรและเปิดเผยทะเบียนดังกล่าวต่อสาธารณะผ่านช่องทางออนไลน์ ทั้งที่เป็นผู้ครอบครองข้อมูลเกี่ยวกับผู้ขออนุญาต รายละเอียดโครงการเรียไรทั้งหมด ซึ่งเป็นข้อมูลที่ผ่านการตรวจสอบ ทำให้ภาครัฐมีฐานข้อมูลมีความครบถ้วน น่าเชื่อถือ ถูกต้องและไวอนุญาตทั้งหมดก็ออกโดยหน่วยงานของรัฐอยู่แล้ว แต่กลับผลักภาระหน้าที่ให้แก่ผู้ทำการเรียไรต้องแสดงข้อมูลใบอนุญาตให้แก่ประชาชนเมื่อได้รับการร้องขอ และประกาศยอดรับและจ่ายเงิน/ทรัพย์สินให้ประชาชนทราบ ส่งผลกระทบต่อ การรับรู้ข้อมูลของสาธารณชนในท้ายที่สุด ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงซึ่งข้อมูลสาธารณะ (Public information) ที่เพียงพอเพื่อประกอบการตัดสินใจ ประชาชนเกิดการเสียประโยชน์ ซึ่งไม่สอดคล้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 59 ที่กำหนดให้ภาครัฐต้องสร้างความโปร่งใสให้แก่ประชาชน โดยมีหน้าที่เปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะที่อยู่ในความครอบครอง ที่มีข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารได้โดยสะดวก และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีการรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลราชการที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐโดยไม่จำเป็นต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสีย

#### 4.2 ข้อจำกัดของการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไรที่เพียงพอ

การเปิดเผยข้อมูลถือเป็นหัวใจสำคัญของความโปร่งใสแล้วนั้น นอกจากการเปิดเผยข้อมูลแล้ว ยังต้องมีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไรที่เพียงพอ และครบถ้วนในแง่มุมที่สำคัญและเป็นประโยชน์ เพื่อให้เกิดสภาวะความสมดุลของข้อมูลข่าวสารของผู้เรียไรและผู้ถูกเรียไรมีเท่ากันก่อนตกลงเพื่อไม่ให้เกิดการได้เปรียบหรือเสียเปรียบต่อกัน ทำให้ผู้ถูกเรียไรเกิดความเข้าใจในกระบวนการเรียไรโดยตลอด ตรวจสอบได้ก่อนตัดสินใจอย่างปราศจากข้อสงสัย เพื่อให้มั่นใจได้ว่าตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง บนพื้นฐานของการมีข้อมูลที่ครบถ้วน สมบูรณ์ รวมถึงมีข้อมูลในการติดตามตรวจสอบ การใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้แสดงไว้ อันเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการปกป้องสาธารณชนไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากผู้เรียไรหรือเหล่ามิจฉาซีฟ

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 มาตรา 13 กำหนดให้ผู้จัดให้มีการเรียไร ประกาศข้อมูลเพียง “ยอดรับ” และ “จ่ายเงินหรือทรัพย์สิน” ให้ประชาชนทราบ และ มาตรา 12 ต้อง แสดง “ใบอนุญาต” ไว้ ณ ที่ทำการเรียไรให้เห็นได้โดยชัดเจน และให้ประชาชนตรวจสอบเมื่อมีการร้องขอ ซึ่งไม่ใช่การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ รวมถึงมีข้อมูลไม่เพียงพอต่อการตัดสินใจและไม่ครบถ้วนในแง่ข้อมูลที่สำคัญของกระบวนการเรียไร ดังนี้

#### 4.2.1 ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการเรียไร การรับอนุญาตของผู้เรียไร และผู้รับผลประโยชน์

ประเทศสาธารณรัฐสโลวัก พบว่า พระราชบัญญัติการรวบรวมสาธารณะ (Law on Public Collections) ฉบับที่ 162/2557 Coll. มีการกำหนดในมาตรา 6 กำหนดให้ทะเบียนของการรวบรวมเงินที่เผยแพร่มีข้อมูล ดังนี้ 1) ชื่อ สำนักงานตามที่จดทะเบียน เลขทะเบียนนิติบุคคล และเว็บไซต์ของนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการรวบรวม 2) หมายเลขของคำวินิจฉัย การลงทะเบียนการรวบรวมเงิน และระบุหน่วยงานบริหารของรัฐที่อนุญาตลงทะเบียน 3) วันที่ลงทะเบียน และหมายเลขทะเบียนของการรวบรวมเงิน 4) วัตถุประสงค์ของการรวบรวม และชื่อของการรวบรวม (ถ้ามี) 5) วิธีดำเนินการรวบรวมตามที่กฎหมายกำหนด 6) หมายเลขโทรศัพท์สำหรับส่งข้อความ SMS หรือสำหรับการโทรไปยังหมายเลขย่อ 7) ชื่อธนาคารหรือสาขาของธนาคารต่างประเทศ และหมายเลขบัญชีธนาคารพิเศษ 8) วันที่เริ่มต้นและวันที่เสร็จสิ้นการรวบรวม 9) พื้นที่ที่จะดำเนินการรวบรวม 10) ชื่อ นามสกุลและที่อยู่ถาวร (permanent residence) ของผู้รับผิดชอบในการดำเนินการรวบรวม 11) ช่วงระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตขยายเวลาสิ้นสุด 12) การยุติการรวบรวมก่อนกำหนด 13) วันที่ส่งรายงานเบื้องต้นของการรวบรวม 14) วันที่ส่งรายงานสุดท้ายของการรวบรวม 15) รายได้รวมของการรวบรวม (gross proceeds) 16) รายได้สุทธิของการรวบรวม (รายได้หักค่าใช้จ่ายในการรวบรวม) (net proceeds) 17) ผลการตรวจสอบ หากถูกตรวจสอบจากหน่วยงานบริหารของรัฐแล้ว 18) จำนวนค่าปรับ และวันที่ชำระค่าปรับตามคำวินิจฉัยขั้นสุดท้าย (ถ้ามี)

ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกตอเรีย) พบว่า พระราชบัญญัติการระดมทุน ค.ศ. 1998 (Fundraising Act 1998) มีการกำหนดในมาตรา 70A ให้ผู้อำนวยการต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าทะเบียนมีรายละเอียดเกี่ยวกับการระดมทุน ดังนี้ 1) ชื่อและรายละเอียดการติดต่อผู้ระดมทุนที่ลงทะเบียน ซึ่งเป็นบุคคลที่รับมอบหมายให้เป็นตัวแทนที่สาธารณชนสามารถติดต่อได้ 2) รายละเอียดหรือวัตถุประสงค์ของการระดมทุน 3) รายละเอียดของผู้รับผลประโยชน์ที่ตั้งใจจะร้องขอในนามของผู้ระดมทุน 4) เงื่อนไขที่ต้องเปิดเผยรายละเอียด 5) ข้อมูลอื่น ๆ ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายข้อบังคับ และมีการเผยแพร่ทะเบียนผู้ระดมทุนต่อสาธารณะ ผ่านเว็บไซต์ของ VAC โดยเปิดเผยข้อมูลผู้ระดมทุนแต่ละราย ดังนี้ 1) ชื่อผู้ระดมทุน 2) เลขทะเบียนและวันที่ลงทะเบียน 3) สถานะการลงทะเบียน เช่น

เป็นปัจจุบัน (Current) เพิกถอน (Ceased) หมดอายุ (Expired) และ รอหมดอายุ (Pending expiry) 4) ที่อยู่และหมายเลขโทรศัพท์ของผู้ระดมทุน 5) วัตถุประสงค์การระดมทุน 6) เงื่อนไขใด ๆ ที่กำหนดในการลงทะเบียน (Registration conditions) 7) ชื่อและรายละเอียดการติดต่อของผู้ติดต่อที่ได้รับอนุมัติ (Public contact person) 8) รายละเอียดของผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (Commercial Fundraiser) ที่ทำงานร่วมกับผู้ระดมทุน (ถ้ามี) 9) ชื่อของผู้รับผลประโยชน์ (Beneficiaries) 10) ประมาณการร้อยละของเงินที่ระดมทุนที่ส่งต่อไปยังผู้รับผลประโยชน์จากการระดมทุนในระยะเวลาของการลงทะเบียนโดยเฉลี่ย (ผู้อำนวยการกำหนดเงื่อนไขเฉพาะราย) ทั้งนี้ เพื่อสร้างความโปร่งใสและความเชื่อมั่นของสาธารณชนที่มีต่อกิจกรรมการระดมทุนและในองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรที่ดำเนินการระดมทุน ปกป้องประชาชนที่บริจาคเงินหรือผลประโยชน์เพื่อตอบสนองต่อกิจกรรมการระดมทุนและปกป้องผลประโยชน์สาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการระดมทุน

เครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใสในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (EITI) พบว่ามาตรฐาน EITI กำหนดให้เปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ โดยข้อกำหนดของ EITI 2 ข้อ 2.3 กำหนดให้ภาครัฐดูแลรักษาทะเบียนการอนุญาตให้พร้อมใช้งานและเปิดเผยทะเบียนต่อสาธารณะ ให้ทันเวลา โดยมีข้อมูลที่รัฐบาลให้สิทธิบริษัทหรือบุคคลในการสำรวจหรือใช้ประโยชน์จากน้ำมัน ก๊าซและแร่ธาตุตามแต่ละใบอนุญาต สัญญาเช่า หรือสัญญาสัมปทาน รายละเอียด ดังนี้ 1) ผู้ถือใบอนุญาต 2) ขนาดและที่ตั้งของพื้นที่ที่อนุญาต รวมถึงพิกัดต้องเปิดเผยต่อสาธารณะในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ 3) วันที่สมัคร วันที่ได้รับการอนุญาตและระยะเวลาของการอนุญาต 4) กรณีที่ได้รับอนุญาตการผลิต ให้เปิดเผยสินค้าที่กำลังผลิต รวมถึงเปิดเผยถึงปัญหาความไม่พร้อมใช้งานของข้อมูล และความพยายามในการแก้ไขให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และข้อกำหนดของ EITI 2 ข้อ 2.4 ต้องเปิดเผยสัญญาและใบอนุญาตที่ได้รับอนุญาตทั้งหมด พร้อมทั้งควรอ้างอิงหรือลิงก์ไปยังตำแหน่งที่ตั้งที่ได้รับการออกหนังสืออนุญาตนั้น หากไม่มีการเปิดเผยสัญญาและใบอนุญาตควรอธิบายถึงอุปสรรคที่มีอยู่ ซึ่งอาจเกิดจากกฎหมายที่ใช้บังคับหรือจากนโยบายของรัฐบาล และอธิบายการจัดการกับปัญหาดังกล่าว เพื่อให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงใบอนุญาตและสัญญาทั้งหมด เข้าใจเกี่ยวกับสิทธิตามสัญญาและภาระหน้าที่ของบริษัทที่ดำเนินงานอุตสาหกรรมสกัด ข้อกำหนดของ EITI 6 รัฐวิสาหกิจ กำหนดให้เปิดเผยชื่อและหน้าที่ของผู้รับผลประโยชน์ของรายจ่ายทางสังคมและสิ่งแวดล้อมที่บริษัทจ่ายให้แก่รัฐบาล ซึ่งเป็นบุคคลที่สาม ที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ ข้อกำหนดของ EITI 2 ข้อ 2.5 ต้องจัดทำทะเบียนผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงของบริษัทที่ยื่นขออนุญาตหรือเข้าร่วมสัญญาให้พร้อมใช้งานและเปิดเผยต่อสาธารณะ โดยระบุข้อมูลประจำตัวของผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง รายละเอียดความเป็นเจ้าของหรืออำนาจในการควบคุม บริษัทต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับตัวตนของผู้รับผลประโยชน์ที่แท้จริงต่อ

สาธารณะเช่นกัน เพื่อให้สาธารณชนทราบความเป็นเจ้าของที่แท้จริงและช่วยควบคุมยับยั้งการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสมในการจัดการทรัพยากร

สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ไม่มีการบัญญัติให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับโครงการเรียไร การรับอนุญาตของผู้เรียไร รวมถึงผู้รับผลประโยชน์ต่อสาธารณะ ดังนี้

### 1) ข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำการเรียไรและการติดต่อ

เพื่อให้สาธารณชนใช้ตรวจสอบความมีตัวตนของผู้เรียไร และทราบว่าจะสามารถติดตามข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไรได้ผ่านทางช่องทางใดบ้าง ต้องมีการเปิดเผยข้อมูล ได้แก่

1.1) ชื่อและนามสกุล เลขที่บัตรประจำตัวประชาชน รายละเอียดการติดต่อผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาต (ที่อยู่และหมายเลขโทรศัพท์) และช่องทางที่ใช้สมัครโครงการเรียไร เช่น เฟสบุ๊กส่วนตัวผ่านแพลตฟอร์ม เป็นต้น

1.2) กรณีเป็นนิติบุคคล สำนักงานตามที่จดทะเบียน เลขทะเบียนนิติบุคคล และเว็บไซต์ของนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการเรียไร

1.3) ชื่อและรายละเอียดการติดต่อของผู้ติดต่อที่ได้รับอนุมัติ (Public contact person) เป็นบุคคลธรรมดาที่ได้รับการมอบหมายโดยเฉพาะ

### 2) ข้อมูลเกี่ยวกับผลการลงทะเบียน การรับอนุญาตและใบอนุญาต

เพื่อทำให้เกิดความไว้วางใจและมั่นใจได้ว่ามีข้อมูลที่น่าเชื่อถือในการตรวจสอบว่า ผู้เรียไรรายนั้นเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายจริง สถานะใบอนุญาตปัจจุบัน และหน่วยงานของรัฐที่อนุญาตผู้เรียไรรายนั้น เพื่อให้ประชาชนไม่ต้องร้องขอตรวจสอบใบอนุญาตจากผู้เรียไร หรือในกรณีที่ผู้เรียไรไม่พกใบอนุญาตก็สามารถตรวจสอบได้ และป้องกันปัญหาการแสวงหาใบอนุญาตปลอมซึ่งผู้เรียไรอาจขูดบัตรประจำตัวประชาชน หมายเลขทะเบียนของการเรียไรที่ได้รับอนุญาตหรือหมายเลขบัญชีที่แจ้งให้โอนเงิน ตรวจสอบกับฐานข้อมูลทะเบียนผู้เรียไรและใบอนุญาตที่มีการเผยแพร่ทางออนไลน์ผ่านเว็บไซต์ของกรมการปกครองได้อย่างสะดวกเพื่อให้มั่นใจได้ว่าไม่ได้ถูกมิฉฉาซีพหลอกลวงและกรณีมีข้อสงสัยหรือความไม่ชอบมาพากล สาธารณชนสามารถติดต่อและขอเข้าตรวจสอบเอกสารหลักฐานจากผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาตนั้นหรือหน่วยงานของรัฐได้ จึงต้องมีการเปิดเผยข้อมูล ได้แก่

2.1) หมายเลขของคำวินิจฉัยการอนุญาต และระบุหน่วยงานรัฐที่ลงทะเบียนอนุญาต

2.2) วันที่อนุญาตและหมายเลขทะเบียนของการเรียไรที่ได้รับอนุญาต

2.3) สถานะการอนุญาต เช่น เป็นปัจจุบัน (Current) เพิกถอน (Ceased) หมดอายุ (Expired) และ รอหมดอายุ (Pending expiry)

2.4) เปิดเผยใบอนุญาตที่ได้รับอนุญาตแต่ละราย พร้อมทั้งอ้างอิงหรือลิงก์ไปยังตำแหน่งที่ตั้งของหน่วยงานที่ออกหนังสืออนุญาต

### 3) ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการเรียโร และผู้รับผลประโยชน์

เพื่อให้เกิดความโปร่งใส และประชาชนทราบข้อเท็จจริงทั้งหมดและเข้าใจในวัตถุประสงค์ ภารกิจ การดำเนินการ สิ่งที่อยู่ใต้อำนาจการ ประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น มีข้อมูลประกอบการตรวจสอบก่อนตัดสินใจเข้าร่วมให้เงินหรือทรัพย์สินเพื่อวัตถุประสงค์นั้น จึงต้องมีการเปิดเผยข้อมูล ได้แก่

3.1) วัตถุประสงค์ของการเรียโรหรือรายละเอียดของการเรียโร และชื่อของโครงการเรียโร (ถ้ามี) รวมถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นที่มีความชัดเจน เช่น เนื่องจากสถานการณ์ไวรัสโคโรนา ทำให้หน้ากากอนามัยขาดแคลน ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับบุคคลากรทางการแพทย์ที่ต้องป้องกันไวรัสจากผู้ป่วยที่มารักษา จึงจำเป็นต้องขอเรียโรเงินเพื่อซื้อหน้ากากอนามัยให้แก่โรงพยาบาล A โดยต้องการจัดซื้อหน้ากากอนามัย ยี่ห้ออะไร รุ่นไหน จำนวนเท่าไร ราคาเท่าไร เพื่อให้ทราบถึงจำนวนเงินที่ต้องการสนับสนุนต่อไป และให้การใช้จ่ายเงินเป็นไปตามวัตถุประสงค์มากที่สุด

3.2) จำนวนเงินหรือทรัพย์สินอื่นอย่างสูงที่ขออนุญาตเรียโร ควรประมาณการและกำหนดให้ชัดเจน เพื่อให้สามารถรวบรวมเงินให้เพียงพอ เหมาะสมกับความต้องการและสามารถใช้จ่ายได้ตรงตามวัตถุประสงค์

3.3) รายละเอียดของผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (Commercial Fundraiser) (ถ้ามี)

3.4) วิธีดำเนินการเรียโร เช่น โอนเงินเข้าบัญชี หรือผ่านกล่องรับบริจาค

3.5) หมายเลขโทรศัพท์สำหรับส่งข้อความ SMS หรือโทรไปยังหมายเลขย่อ

3.6) ชื่อธนาคารหรือสาขาของธนาคารต่างประเทศ และหมายเลขบัญชีธนาคารพิเศษ

3.7) วันที่เริ่มต้นและวันที่เสร็จสิ้นการเรียโร และช่วงระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต ได้รับการขยายเวลา รวมถึงการยุติการเรียโรก่อนกำหนด

3.8) พื้นที่ที่จะดำเนินการ รวมถึงพิกัดต้องเปิดเผยในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์

3.9) หากไม่มีการเปิดเผยข้อมูลควรอธิบายถึงอุปสรรคที่มีและการแก้ไข

3.10) รายละเอียดของผู้รับผลประโยชน์ (Beneficiaries) ที่ตั้งใจจะร้องขอในนามของผู้ระดมทุน ในการให้เงินหรือทรัพย์สิน ผู้ให้ย่อมมีความต้องการอยากทราบว่าเงินที่ตนให้จะถูกนำไปใช้ประโยชน์แก่ผู้ใด เมื่อไม่มีการเปิดเผยชื่อผู้รับผลประโยชน์ ก็ไม่สามารถตรวจสอบหรือประเมินได้ว่าบุคคลนั้นเป็นผู้สมควรได้รับความช่วยเหลือจริงหรือไม่ อย่างไร และไม่สามารถกำกับดูแลติดตามการใช้จ่ายเงินของผู้รับผลประโยชน์ได้

เมื่อไม่มีการเปิดเผยข้อมูลต่าง ๆ ข้างต้นทำให้ผู้ถูกเรียโรไม่มีข้อมูลที่เพียงพอ น่าเชื่อถือเพื่อใช้ตรวจสอบ (Cross-Check) ก่อนจะทำการตัดสินใจให้เงินหรือทรัพย์สิน เช่น เป็นผู้เรียโรถูกต้องตามกฎหมาย ใบอนุญาตปลอม ทำให้ผู้ถูกเรียโรตกเป็นเหยื่อของเหล่ามิจฉาชีพในการกระทำการทุจริต โดยไม่มีเครื่องมือในการป้องกันตนเองจากมิจฉาชีพ รวมถึงไม่มีข้อมูลที่เพียงพอที่จะทำความเข้าใจในวัตถุประสงค์ ภารกิจ ประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น เกี่ยวกับโครงการเรียโร ทำให้ผู้ถูกเรียโรตัดสินใจผิดและ

ผลลัพธ์ไม่ตรงกับที่ชักชวนหรือโฆษณาไว้ เกิดภาวะความไม่ดุลของข้อมูลระหว่างผู้เรียไ้และผู้ถูกเรียไ้ ผู้ถูกเรียไ้เสียเปรียบ ส่งผลด้านลบต่อความไว้วางใจ ประชาชนไม่เชื่อมั่นต่อกิจกรรมการเรียไ้ในสังคม และไม่ต้องการมีส่วนร่วม อาจทำให้โครงการเรียไ้ไม่บรรลุเป้าหมายที่วางไว้

#### 4.2.2 ประมาณการร้อยละของเงินที่ได้รับมาทั้งหมดจะถูกแจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์เพียงบางส่วนในช่วงระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตโดยเฉลี่ย

เพื่อสร้างสภาวะให้ประชาชนมีข้อมูลที่เพียงพอในการทำความเข้าใจ คิด วิเคราะห์ ก่อนตัดสินใจให้เงินหรือทรัพย์สิน ผู้ถูกเรียไ้สามารถเปรียบเทียบเงินที่จ่ายไปกับประโยชน์ที่เกิดขึ้น ทำให้สามารถใช้เหตุผลในการตัดสินใจเลือก (rational decisions) อันเป็นการปกป้องสิทธิของผู้ถูกเรียไ้และผู้รับผลประโยชน์ เนื่องจากข้อมูลประมาณการฯ เป็นข้อมูลที่แสดงถึงประสิทธิภาพในการบริหารจัดการค่าใช้จ่ายในการเรียไ้ของผู้เรียไ้ด้วย ซึ่งผู้บริจาคอาจปฏิเสธการให้เงินหรือทรัพย์สินที่ตนเห็นว่าผลประโยชน์จะไปสู่ผู้รับผลประโยชน์น้อยและอาจตัดสินใจบริจาคให้แก่โครงการเรียไ้ที่มีการบริหารค่าใช้จ่ายที่ดีกว่า ทำให้ผู้เรียไ้ต้องบริหารจัดการค่าใช้จ่ายในการบริหารให้มีจำนวนน้อยที่สุดเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้รับผลประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ในใบอนุญาตมากที่สุด ซึ่งความโปร่งใสจะทำให้ผู้เรียไ้มีการปรับปรุงกระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้หากมีการแจ้งประมาณการร้อยละของเงินที่ได้รับมาทั้งหมดจะถูกแจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์เพียงบางส่วนในสัดส่วนที่สูงแต่มีการจ่ายให้แก่ผู้รับผลประโยชน์จริงน้อยกว่าอย่างมาก ก็จะทำให้ประชาชนเกิดความสงสัย และเข้าไปมีส่วนร่วมตรวจสอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง หรือให้ผู้เรียไ้ชี้แจงข้อสงสัย ทำให้กลไกความโปร่งใสทำงานได้อย่างเต็ม

ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกตอเรีย) พบว่า พระราชบัญญัติการระดมทุน ค.ศ. 1998 (Fundraising Act 1998) มีการกำหนดในมาตรา 18(2) ผู้ประสงค์ขอขึ้นทะเบียนต้องระบุสัดส่วนที่ประมาณการแจกจ่ายเงินที่ได้รับจากการร้องขอให้กับผู้รับผลประโยชน์ในช่วงระยะเวลาการลงทะเบียนโดยเฉลี่ย และมาตรา 70A(3) กำหนดให้มีข้อมูลดังกล่าวในทะเบียนผู้ระดมทุนที่เผยแพร่ต่อสาธารณะผ่านเว็บไซต์ CAV รวมทั้งตามประกาศราชกิจจานุเบกษา FUNDRAISING REGISTRATION GUIDELINES มีการกำหนดกฎทั่วไป ในกรณีผู้ระดมทุนที่ระบุสัดส่วนที่ประมาณการแจกจ่ายเงินที่ได้รับจากการร้องขอให้กับผู้รับผลประโยชน์ในช่วงระยะเวลาการลงทะเบียนโดยเฉลี่ย น้อยกว่าร้อยละ 50 ต้องเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ โดยให้ผู้ระดมทุนแจ้งผู้บริจาคอย่างชัดเจนไม่ว่าจะด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษรว่า “ผู้ระดมทุนประเมินว่าร้อยละ X ของเงินที่บริจาคให้กับผู้ระดมทุนจะถูกแจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์” และติดฉลากสำหรับผลิตภัณฑ์ทั้งหมดที่เสนอขายอย่างชัดเจนโดยระบุว่า “ผู้ระดมทุนประเมินว่าร้อยละ X ของรายได้ทั้งหมดจากราคาซื้อจะถูกแจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์”

ทั้งนี้ไม่มีกฎหมายที่เข้มงวดที่การประมาณการร้อยละของเงินทุนที่จะแจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์จะต้องตรงกับจำนวนเงินที่แจกจริง แต่การวางแผนของผู้ระดมทุนควรมีความถูกต้องพอสมควรและแสดงให้เห็นถึงการกำหนดแนวทางที่ชัดเจนและความซื่อสัตย์ต่อประชาชนที่บริจาค เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการระดมทุนและแน่ใจว่าผู้บริจาคได้ทราบข้อมูลและเข้าใจว่าการบริจาค่นั้นจะถูกมอบให้แก่ผู้รับผลประโยชน์เพียงบางส่วน แต่อย่างไรก็ตามจำนวนเงินจริงที่แจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์จะถูกบันทึกไว้ในทะเบียนสาธารณะของผู้ระดมทุน

สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2487 ไม่มีการบัญญัติให้ผู้จัดให้มีการเรียไรทำการประมาณการร้อยละของเงินที่ได้รับมาทั้งหมดจะถูกแจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์เพียงบางส่วนในช่วงระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตโดยเฉลี่ยและแจ้งข้อมูลดังกล่าวแก่ผู้ถูกเรียไรก่อนทำการเรียไร ทำให้เกิดสภาวะความไม่สมดุลของข้อมูล ผู้ถูกเรียไรไม่มีข้อมูลที่เพียงพอในการทำความเข้าใจ คิด วิเคราะห์ เปรียบเทียบข้อมูล (จำนวนเงินที่บริจาคกับประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น) ก่อนตัดสินใจให้เงินหรือทรัพย์สิน เหมือนถูกปิดหูปิดตา ผู้ถูกเรียไรไม่ทราบว่าเงินบริจาคจะถูกนำไปมอบให้แก่ผู้รับผลประโยชน์หรือก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมมากน้อยเพียงใด ทำให้บางครั้งผู้เรียไรใช้เงินที่ได้รับเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องในการเรียไรมากเกินไปจนเกินความจำเป็น เช่น ค่าใช้จ่ายการบริหาร ค่าวัสดุอุปกรณ์ ค่าจ้าง ค่าการตลาดและค่าโฆษณา เป็นต้น และถูกใช้เป็นช่องทางในการยกยอกหรือฉ้อโกงเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไรได้ ผู้เรียไรก็อาจบริหารจัดการค่าใช้จ่ายโดยไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้ผู้รับผลประโยชน์ถูกเอาเปรียบจากผู้เรียไรได้ ซึ่งหากมีการแจ้งประมาณการฯ ทำให้ผู้ถูกเรียไรมีข้อมูลที่เพียงพอและครบถ้วนในการเปรียบเทียบและตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง เช่น นาย ก. ขอเรียไรเพื่อนำไปช่วยเหลือไฟป่า โดยประมาณการว่าจะแจกจ่ายเงินให้แก่ผู้รับผลประโยชน์จำนวนร้อยละ 60 (ร้อยละ 40 เป็นค่าใช้จ่ายในการเรียไร) ส่วน นาย ข. ขอเรียไรเพื่อช่วยเหลือไฟป่าเหมือนกัน ประมาณการว่าจะแจกจ่ายให้แก่ผู้รับผลประโยชน์จำนวนร้อยละ 30 (ร้อยละ 70 เป็นค่าใช้จ่ายในการเรียไร) แสดงถึงการบริหารค่าใช้จ่ายของนาย ก. ดีกว่าของนาย ข. ทำให้เงินถูกมอบให้แก่ผู้รับผลประโยชน์ได้มากกว่า ซึ่งทำให้ผู้ถูกเรียไรมีข้อมูลเปรียบเทียบและสามารถตัดสินใจได้ว่า จะบริจาคให้แก่ นาย ก.

#### 4.2.3 ผลการรวบรวมและการใช้เงินที่เรียไร

เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ประชาชนมีข้อมูลเพียงพอต่อการตรวจสอบผลการรวบรวมเงินและการใช้เงินที่เรียไรได้ว่าผู้เรียไรนำเงินหรือทรัพย์สินไปใช้ตามวัตถุประสงค์ที่แสดงไว้หรือไม่สามารถกระทบยอดข้อมูลระหว่างรายรับ-รายจ่ายได้

ประเทศสาธารณรัฐสโลวัก พบว่า พระราชบัญญัติการรวบรวมสาธารณะ (Law on Public Collections) ฉบับที่ 162/2557 Coll. มาตรา 6 กำหนดให้ทะเบียนของการรวบรวมเงิน ที่

ถูกเผยแพร่บนเว็บไซต์ ต้องเปิดเผยข้อมูล ดังนี้ 1) วันที่ส่งรายงานเบื้องต้น 2) วันที่ส่งรายงานสุดท้าย 3) รายได้รวมของการรวบรวม (gross proceeds) 4) รายได้สุทธิของการรวบรวม (รายได้หักค่าใช้จ่ายในการรวบรวม) (net proceeds) 5) ผลการตรวจสอบ หากถูกดำเนินการตรวจสอบจากภาครัฐแล้ว 6) จำนวนค่าปรับและวันที่ชำระค่าปรับ (ถ้ามี) มาตรา 13 (5) นิติบุคคลที่รวบรวมต้องเผยแพร่รายงานในเว็บไซต์ของนิติบุคคลเองด้วย เป็นระยะเวลาอย่างน้อย 12 เดือน ให้เปิดเผยข้อมูล ได้แก่ ภาพรวมของการดำเนินการรวบรวม ผลลัพธ์ที่ได้รับทั้งหมดตามแต่ละวิธีการรวบรวม ต้นทุนการรวบรวม และการใช้รายได้สุทธิตามวัตถุประสงค์

ประเทศประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกตอเรีย) พบว่า พระราชบัญญัติการระดมทุน ค.ศ. 1998 (Fundraising Act 1998) มีการกำหนดในมาตรา 70A ทะเบียนของผู้ระดมทุนที่เปิดเผยต่อสาธารณะในเว็บไซต์ CAV ให้เปิดเผย รายละเอียดจำนวนเงินทั้งหมดที่ผู้ระดมทุนได้รับ ค่าใช้จ่ายของการระดมทุน และจำนวนเงินที่แจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์ ตามช่วงระยะเวลาการรายงาน (ประจำปี)

เครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใสในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (EITI) พบว่า มาตรฐานข้อกำหนดของ EITI 4 กำหนดให้มีการเปิดเผยการชำระเงินที่สำคัญทั้งหมดของบริษัทให้แก่รัฐบาล และรายได้ทั้งหมดที่รัฐบาลได้รับจากบริษัทแก่คนทั่วไป โดยใช้รายงาน EITI เพื่อกระทบบอดข้อมูลการชำระเงินของบริษัทและรายได้ที่รัฐบาลได้รับ และข้อกำหนดของ EITI 5 ข้อ 5.3 คณะกรรมการ MSG ต้องเปิดเผยข้อมูลและอธิบายเกี่ยวกับวิธีการจัดสรรรายได้และการจัดการค่าใช้จ่าย อธิบายงบประมาณและกระบวนการตรวจสอบ รวมทั้งมีลิงก์ไปยังข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะเกี่ยวกับงบประมาณ ค่าใช้จ่ายของรัฐบาลและรายงานการตรวจสอบ เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการดำเนินการค่าใช้จ่ายสาธารณะทั้งหมดที่ได้รับจากรายได้จากอุตสาหกรรมสกัดในประเทศ เพื่อความโปร่งใสของการจัดสรรรายได้ การถ่ายโอนรายได้ระหว่างหน่วยงานในประเทศ และการใช้รายได้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสาธารณะภายใต้กระบวนการงบประมาณ

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2487 มาตรา 13 กำหนดให้ผู้จัดให้มีการเรียไรประกาศเพียง “ยอดรับ” และ “ยอดจ่าย” เท่านั้น ซึ่งไม่มีการกำหนดว่าจะให้เปิดเผยอย่างไร เปิดเผยรายจ่ายอะไรบ้างให้ชัดเจน ทำให้ประชาชนมีข้อมูลไม่เพียงพอต่อความเข้าใจและไม่สามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากเมื่อประกาศการจ่ายเงินเพียงยอดใช้ไปเท่านั้น โดยไม่มีการแยกรายจ่ายว่าเป็นจำนวนเงินที่จ่ายเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเรียไร และจำนวนเงินที่แจกจ่ายให้แก่ผู้รับผลประโยชน์แต่ละรายเพื่อใช้ตามวัตถุประสงค์ของการเรียไร จึงทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่ามีการใช้เงินเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่แสดงไว้หรือไม่ เป็นจำนวนเงินเท่าไร เมื่อไม่มีความชัดเจน ทำให้ผู้เรียไรอาจนำเงินไปใช้โดยไม่สมควร อันเป็นสาเหตุของการทุจริตได้ ดังนั้น ควรให้มีการเปิดเผย ได้แก่ 1) ช่วงระยะเวลาการรายงาน 2) รายได้รวมและรายละเอียดของเงินและทรัพย์สินทั้งหมดที่ได้รับจากการเรียไร รวมถึงดอกเบี้ยจากบัญชีเงินฝากธนาคาร และผลประโยชน์อื่นใดที่ก่อกำเนิดจากเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไรได้



3) จำนวนเงินที่แจกจ่ายให้แก่ผู้รับผลประโยชน์แต่ละรายตามที่ได้รับอนุญาต หรือจำนวนเงินที่ใช้กับวัตถุประสงค์ของการเรียไร 4) รายจ่ายอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการเรียไร (ไม่รวมการแจกจ่ายให้แก่ผู้รับผลประโยชน์) 5) ผลการตรวจสอบจากหน่วยงานของรัฐ 6) จำนวนค่าปรับและวันที่ชำระค่าปรับ (ถ้ามี) 7) แนบลิงค์บัญชีรายรับ-รายจ่าย 8) แนบภาพผลลัพธ์หรือคำอธิบายว่าผู้รับผลประโยชน์เป็นอย่างไรเมื่อได้รับการช่วยเหลือ

#### 4.3 ข้อจำกัดของการเปิดเผยข้อมูลที่ต้องและน่าเชื่อถือ

องค์ประกอบหนึ่งของความโปร่งใส คือข้อมูลที่เปิดเผยต้องถูกต้องและเชื่อถือได้ รวมถึงมีความครบถ้วน จึงจำเป็นที่ต้องมีบุคคลหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและกักขังข้อมูลก่อนทำการเปิดเผยต่อสาธารณะ หากผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาตไม่มีการรายงาน ก็อาจให้ระบบสารสนเทศมีการแจ้งเตือนไปยังผู้เรียไรให้จัดส่งข้อมูล และหากผู้เรียไรมีพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต ให้รายงานหรือแจ้งเตือนให้สาธารณชนทราบได้ทันการณ์ จึงจำเป็นต้องมีการดำเนินการ ดังนี้

##### 4.3.1 ตรวจสอบความมีตัวตนของผู้รับผลประโยชน์

เพื่อป้องกันการนำชื่อผู้รับผลประโยชน์มาแอบอ้าง อันเป็นสาเหตุหนึ่งของการทุจริตการเรียไร และเป็นการปกป้องสิทธิของผู้รับผลประโยชน์ว่ายินยอมให้นำชื่อมาอ้างเพื่อขอรับผลประโยชน์ในนามของตน ทำให้การเรียไรได้รับความน่าเชื่อถือมากขึ้น

ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกตอเรีย) พบว่า พระราชบัญญัติการระดมทุน ค.ศ. 1998 (Fundraising Act 1998) มีการกำหนดในมาตรา 18 ผู้ประสงค์ขอขึ้นทะเบียนระบุข้อมูลผู้รับผลประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ในโบสถ์คร อย่างไรก็ตามอย่างหนึ่ง ดังนี้ 1) ชื่อของผู้รับผลประโยชน์ทุกคน เช่น ชื่อบุคคลและสถานที่เจาะจง หรือ 2) คุณลักษณะทั่วไปที่คล้ายกันของกลุ่มผู้รับผลประโยชน์เฉพาะ และวิธีการจัดสรรเงินหรือผลประโยชน์ หรือ 3) คำอธิบายสิ่งของหรือสาเหตุที่ต้องร้องขอ และวิธีนำเงินหรือผลประโยชน์ใช้เพื่อสิ่งของหรือสาเหตุนั้น ซึ่งผู้ลงทะเบียนสามารถใช้ชื่อตนเองเป็นผู้รับผลประโยชน์เพียงผู้เดียวได้ ซึ่งผู้อำนวยการจะตรวจสอบและพิจารณาว่าการระดมทุนนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือไม่ ในกรณีที่ผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (Commercial fundraisers) ระดมทุนในนามของผู้ว่าจ้างหรือผู้ระดมทุนหลักซึ่งถือว่าเป็นผู้รับผลประโยชน์ จะระบุชื่อผู้รับผลประโยชน์ เป็นผู้ว่าจ้างหรือผู้ระดมทุนหลักแต่ละรายที่ผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ (Commercial fundraisers) มีข้อตกลงด้วย และระบุร้อยละของเงินระดมทุนที่แต่ละผู้รับผลประโยชน์จะได้รับ รวมทั้งกำหนดให้นำส่งหนังสือยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้รับผลประโยชน์แต่ละราย หรือ คำอธิบายเป็นลายลักษณ์อักษรว่าเหตุใดจึงไม่สามารถจัดทำหนังสือยินยอมได้ ซึ่งผู้อำนวยการอาจปฏิเสธ

การลงทะเบียนหากเห็นว่าเหตุผลไม่เหมาะสมเพียงพอ กรณีผู้รับผลประโยชน์เป็นองค์กรให้ใช้การยินยอม เป็นลายลักษณ์อักษรของตัวแทนที่ได้รับมอบอำนาจที่ถูกต้องขององค์กรนั้น ซึ่งการตรวจสอบข้อมูล ผู้รับผลประโยชน์ เป็นการปกป้องสิทธิของผู้รับผลประโยชน์และยินยอมให้นำชื่อมาอ้างเพื่อขอรับ ผลประโยชน์ในนามของตน ทำให้การเรียไรได้รับความน่าเชื่อถือมากขึ้น

ประเทศไทยเคยพบ พระราชบัญญัติเกี่ยวกับกิจกรรมการกุศลและองค์กรเพื่อการกุศล (The Law about charitable activity and charitable organizations) มีการกำหนดในมาตรา 7 กรณีแรก บุคคลที่ดำเนินการเรียไรในนามขององค์กรการกุศล ต้องมีหนังสือมอบอำนาจที่มีการรับรองของ หัวหน้าองค์กรการกุศลซึ่งควรระบุ วัตถุประสงค์ สถานที่ และระยะเวลาของการระดมทุน คำสั่งการใช้จ่ายเงิน หรือทรัพย์สิน และคำสั่งการเข้าถึงงบการเงินขององค์กรการกุศล และกรณีที่สอง บุคคลที่ดำเนินการ เรียไรในนามของตนเอง เพื่อผลประโยชน์ขององค์กรการกุศล จะต้องมียุติญา (ข้อตกลง) เกี่ยวกับ กิจกรรมการกุศลกับองค์กรการกุศลดังกล่าว ซึ่งควรระบุ วัตถุประสงค์ สถานที่ และระยะเวลา ของการระดมทุน คำสั่งการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สิน และคำสั่งการเข้าถึงงบการเงินของการกุศล (The charity) และความรับผิดชอบของคู่สัญญากรณีผิดสัญญา (ข้อตกลง) กรณีที่สาม บุคคลที่ดำเนินการเรียไรในนาม ของหรือเพื่อผลประโยชน์ของผู้รับผลประโยชน์ (beneficiaries) จะต้องมียุติญา (ข้อตกลง) เกี่ยวกับ กิจกรรมการกุศลกับผู้รับผลประโยชน์ ซึ่งต้องระบุ วัตถุประสงค์ สถานที่ และระยะเวลาการระดมทุน คำสั่งการใช้จ่ายเงินตามที่ตั้งใจไว้ การบัญชีและการรายงาน และความรับผิดชอบของผู้เรียไรเงินที่มีต่อ ผู้รับผลประโยชน์ และผู้บริจาค ในกรณีที่ผิดสัญญา (ข้อตกลง) หรือ ขั้นตอนการใช้จ่ายเงินบริจาค

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ไม่มีการบัญญัติให้ผู้ขอรับอนุญาต ทำการเรียไรต้องมีการยื่นเอกสารหลักฐานพิสูจน์ความมีตัวตนหรือความยินยอมของผู้รับผลประโยชน์ ประกอบกับประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดแบบคำขออนุญาตและแบบใบอนุญาตจัดให้มี การเรียไรและทำการเรียไร พ.ศ. 2548 แบบฟอร์มคำขออนุญาตจัดให้มีการเรียไร (ร.1) และคำขอ อนุญาตทำการเรียไร (ร.2) ในการยื่นขออนุญาตเป็นผู้เรียไร ไม่ได้กำหนดให้มีการแนบเอกสาร หลักฐานเพื่อให้หน่วยงานของรัฐทำการตรวจสอบยืนยันความมีตัวตนของผู้รับผลประโยชน์และ ประเมินว่าบุคคลผู้นั้นควรได้รับความช่วยเหลือตามวัตถุประสงค์ก่อนที่จะทำการอนุญาต เนื่องจาก ผู้รับผลประโยชน์ ถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในกรณีที่มีการนำชื่อผู้รับผลประโยชน์มาอ้างเพื่อเรียไรขอรับ ความช่วยเหลือ หากเป็นเรื่องจริงผู้รับประโยชน์นั้นก็จะเป็นผู้มีส่วนได้หรือเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จาก การเรียไรนั้น แต่หากเป็นเรื่องเท็จ ผู้ที่ถูกนำชื่อมาอ้างโดยไม่มีการนำเงินไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ ที่ได้แจ้งไว้ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้รับผลประโยชน์และผู้ถูกเรียไรได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไข ปัญหาการนำชื่อผู้รับผลประโยชน์มาแอบอ้างทำการเรียไรนั้น ควรกำหนดให้ผู้ขอรับอนุญาตต้องจัดทำ หนังสือมอบอำนาจหรือสัญญา (ข้อตกลง) ประกอบการยื่นขออนุญาต

#### 4.3.2 การจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย และกระหายอดข้อมูล ก่อนการเปิดเผยข้อมูล

การจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย ถือเป็นหลักฐานสำคัญ ในการแสดงธุรกรรมทั้งหมดของกิจกรรมการเรียไรทั้งรายได้ที่ได้รับ ค่าใช้จ่ายในการบริหาร และค่าใช้จ่ายเพื่อวัตถุประสงค์ตามที่แสดงไว้ในใบอนุญาติ ซึ่งการบันทึกบัญชีต้องมีความถูกต้อง ครบถ้วน ไม่ปกปิดข้อเท็จจริงหรือบิดเบือนความจริง ทันเวลา และสามารถตรวจสอบย้อนหลังได้เท่าที่ต้องการ รวมทั้งข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะ ต้องมีความถูกต้องและน่าเชื่อถือ จึงต้องมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลให้ครบถ้วน กระหายอดข้อมูลการรับ-การจ่ายให้ถูกต้องก่อนการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ และในกรณีที่มีการตรวจสอบแล้วพบว่าข้อมูลไม่ถูกต้อง ครบถ้วน หรือมีพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต ก็รายงานหรือแจ้งเตือนให้ผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนรับทราบได้ทันการณ์

ประเทศสาธารณรัฐสโลวัก พบว่า พระราชบัญญัติการรวบรวมสาธารณะ (Law on Public Collections) ฉบับที่ 162/2557 Coll. กำหนดให้มีการจัดทำรายงานและนำเสนอไปยังหน่วยงานบริหารของรัฐ ดังนี้ ตามมาตรา 13 นิติบุคคลที่รวบรวมเงินต้องทำรายงาน 2 ฉบับ ได้แก่ รายงานเบื้องต้นของการรวบรวม (Preliminary report) เพื่อแจ้งรายได้จากการรวบรวม และรายงานสุดท้ายของการรวบรวม (The final report) เพื่อแจ้งรายจ่าย โดยรายงานเบื้องต้นของการรวบรวม ประกอบด้วยข้อมูลดังนี้ 1) คำอธิบายโดยสรุปการดำเนินการรวบรวม 2) คำอธิบายโดยสรุปผลลัพธ์ที่ได้ทั้งหมดจากการเก็บรวบรวมตามแต่ละวิธีการดำเนินการรวบรวม 3) ใบแจ้งยอดธนาคารจากบัญชีธนาคารพิเศษ และต้องส่งรายงานเบื้องต้นไปยังหน่วยงานบริหารของรัฐ ภายใน 90 วันนับจากวันที่สิ้นสุดการรวบรวม การจัดทำรายงานสุดท้ายของการรวบรวม ประกอบด้วยข้อมูล 1) คำอธิบายโดยสรุปของต้นทุนการรวบรวม 2) คำอธิบายโดยสรุปของการใช้รายได้สุทธิของการรวบรวมตามวัตถุประสงค์ 3) เอกสารที่พิสูจน์ค่าใช้จ่ายในการรวบรวม 4) เอกสารที่พิสูจน์การใช้เงินสุทธิตามวัตถุประสงค์ที่ให้ไว้ โดยให้ส่งรายงานสุดท้ายไปยังหน่วยงานบริหารของรัฐ ภายใน 24 เดือนนับจากวันที่สิ้นสุดการรวบรวม และมาตรา 13 (6) เมื่อหน่วยงานบริหารของรัฐได้รับรายงานเบื้องต้นและรายงานสุดท้ายของการรวบรวมมาแล้วต้องประเมิน ภายใน 30 วันหลังจากได้รับมอบ หากรายงานเบื้องต้นหรือรายงานสุดท้ายไม่มีเอกสารที่อ้างถึงในรายงาน จะให้นิติบุคคลทำรายงานเบื้องต้นหรือรายงานสุดท้าย รวมถึงต้องส่งเอกสารที่พิสูจน์ค่าใช้จ่ายในการรวบรวมและการใช้เงินสุทธิ ภายใน 15 วันนับจากการวันที่ได้รับแจ้ง

ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกตอเรีย) พบว่า พระราชบัญญัติการระดมทุน ค.ศ. 1998 (Fundraising Act 1998) ผู้ระดมทุนต้องจัดทำบันทึกข้อมูลตลอดระยะเวลาโครงการ และจัดทำบัญชีสรุปบันทึกข้อมูล (a summary of the records) ในระหว่างการระดมทุน จนถึงสิ้นสุดการบริหารเงินทุนหรือทรัพย์สินเรียบร้อยแล้ว ตามมาตรา 29 กำหนดให้ผู้ระดมทุนต้อง

- จัดทำบันทึกข้อมูลไว้อย่างเพียงพอตลอดระหว่างโครงการระดมทุนเพื่อให้สามารถมองเห็นรายได้และรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการร้องขอได้อย่างถูกต้องและเที่ยงธรรม เพื่อให้ผู้ตรวจสอบและประชาชนสามารถตรวจสอบได้ตลอดเวลา โดยบันทึกต้องมีข้อมูล ดังนี้ 1) รายละเอียดทั้งหมดของเงินทุนและทรัพย์สินทั้งหมดที่ได้รับอันเป็นผลมาจากการร้องขอ 2) รายละเอียดทั้งหมดของสิ่งที่เกิดขึ้นกับเงินทุนและทรัพย์สิน 3) รายละเอียดทั้งหมดของ 3.1) จำนวนเงินที่ใช้ตามวัตถุประสงค์และวิธีการแจกจ่าย 3.2) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับทรัพย์สิน 3.3) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าจ้างเงินเดือน ค่าคอมมิชชั่น และค่าตอบแทนอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการร้องขอ 3.4) ค่าใช้จ่ายในการบริหารอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการร้องขอ 3.5) ค่าใช้จ่ายอื่นใดที่เกี่ยวกับการร้องขอ 4) รายละเอียดอื่น ๆ ที่กำหนดโดยข้อบังคับ

- จัดทำบัญชีสรุปบันทึกข้อมูล (a summary of the records) โดยนำข้อมูลที่บันทึกไว้มาจัดทำบัญชีสรุป ภายในระยะเวลาที่กำหนด ดังนี้ หากการร้องขอมีระยะเวลา 12 เดือนหรือน้อยกว่า ให้จัดทำภายใน 3 เดือนนับจากวันที่การร้องขอสิ้นสุดลง กรณีนานกว่า 12 เดือน ให้จัดทำบัญชีประจำปี (annual accounts) ภายใน 3 เดือนนับจากทุกวันครบรอบการเริ่มต้น และจัดทำบัญชีเมื่อสิ้นสุดการระดมทุน ภายใน 3 เดือนนับจากวันที่การร้องขอระดมทุนสิ้นสุดลง

- หากมีการบริหารเงินทุนและทรัพย์สินที่ได้รับอันเป็นผลมาจากการระดมทุนหลังจากการร้องขอระดมทุนสิ้นสุดลง ผู้ระดมทุนต้องจัดทำบัญชีสรุปบันทึกข้อมูล (a summary of the records) จนกว่าผู้ระดมทุนจะหยุดบริหารเงินหรือทรัพย์สินนั้น โดยโครงการที่มีระยะเวลา 12 เดือนหรือน้อยกว่า ให้จัดทำภายใน 3 เดือน ของทุกวันครบรอบวันที่การร้องขอสิ้นสุดลง หรือโครงการมีนานกว่า 12 เดือน ให้จัดทำทุกวันครบรอบวันที่เริ่มการร้องขอ หรือทุกวันที่ 30 มิถุนายนของแต่ละปี

- เมื่อสิ้นสุดการบริหารเงินทุนหรือทรัพย์สิน ให้ผู้ระดมทุนจัดทำสรุปบัญชี ภายใน 3 เดือนนับจากวันที่ผู้ระดมทุนสิ้นสุดการบริหารเงินทุนหรือทรัพย์สิน

มาตรา 31 ให้จัดเก็บบันทึกและบัญชีสรุปบันทึกข้อมูล (a summary of the records) ไว้ตลอดที่สำนักงานเป็นระยะเวลา 3 ปีหลังจากสิ้นสุดการร้องขอระดมทุน เพื่อให้ผู้ตรวจสอบและประชาชนสามารถตรวจสอบได้อย่างสะดวกและถูกต้อง โดยมาตรา 30 ให้จัดทำบันทึก ได้แก่ 1) บันทึกรายละเอียดรายได้และรายจ่ายจากการระดมทุนทั้งหมด 2) ชื่อของบุคคลที่มีหน้าที่ควบคุมดูแล (ตรวจสอบ) ในการร้องขอระดมทุน 3) ชื่อและที่อยู่ของผู้ควบคุมดูแลหรือหัวหน้างาน (a supervisor) หรือผู้จัดการ (manager) 4) ชื่อและที่อยู่ของแต่ละคนที่ได้รับผลประโยชน์ทางการเงินจากการร้องขอ และรายละเอียดเกี่ยวกับสาเหตุ ลักษณะและจำนวนของผลประโยชน์ทางการเงิน 5) ชื่อและที่อยู่ของทุกคน หรือชื่อ/รายละเอียดของบุคคลทุกกลุ่ม (every class of person) ที่กระทำการร้องขอ 6) สำเนาหนังสือยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้รับผลประโยชน์แต่ละราย 7) วันที่เริ่มต้นและสิ้นสุดของการร้องขอระดมทุน 8) บันทึกอื่น ๆ ที่กำหนดโดยกฎข้อบังคับ

กำหนดให้ผู้ระดมทุนยื่นใบแจ้งยอดประจำปี (an annual statement) สำหรับกิจกรรมการระดมทุน ภายใน 6 เดือนนับจากวันสิ้นปีการเงินของผู้ระดมทุน ผ่านทางออนไลน์ My CAV ซึ่งใบแจ้งยอดประจำปี (annual statement) มีข้อมูล ดังนี้ 1) รายได้รวม (gross proceeds) จากการระดมทุนทั้งหมด 2) รายละเอียดของผู้รับผลประโยชน์ทั้งหมดและจำนวนเงินที่แจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์แต่ละราย 3) จำนวนเงินที่ใช้ในการบริหาร (ไม่รวมแจกจ่ายให้แก่ผู้รับผลประโยชน์) 4) รายละเอียดบัญชีธนาคาร (ใช้รับ-จ่ายเงินระดมทุน) 5) สำเนางบการเงินล่าสุดของผู้ระดมทุน 6) ประमाणการระดมทุนสำหรับรอบระยะเวลารายงานถัดไป

ทั้งนี้ ไม่มีการบัญญัติให้ผู้อำนวยการตรวจสอบหรือพิสูจน์เอกสารหรือกระหายอดข้อมูลการระดมทุนก่อนการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะ แต่มาตรา 70A(5) ผู้อำนวยการอาจแก้ไขข้อผิดพลาดในทะเบียนได้ตลอดเวลาเพื่อให้ข้อมูลมีความถูกต้อง และมาตรา 70B รัฐมนตรีหรือผู้อำนวยการอาจทำการประกาศสาธารณะ (public statement) หรือออกคำเตือนสาธารณะเพื่อประโยชน์สาธารณะ เกี่ยวกับ 1) รายละเอียดรายรับและรายจ่ายที่เกี่ยวกับการระดมทุน 2) เรื่องอื่นใดที่ส่งผลกระทบต่อในทางลบหรือที่อาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสาธารณชนเกี่ยวกับการรวบรวมหรือแจกจ่ายเงินที่ได้จากการระดมทุน

เครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใสในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (EITI) พบว่าข้อกำหนดของ EITI 4 องค์กรประกอบพื้นฐานของ EITI คือ หน่วยงานของรัฐทั้งหมดที่ได้รับรายได้จากบริษัทน้ำมัน ก๊าซและเหมืองแร่ ต้องเปิดเผยรายได้ที่เป็นสาระสำคัญทั้งหมดตามขอบเขตที่ตกลงกันต่อนักบริหารอิสระ (independent administrator) ที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการ MSG (รวมกันระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคเอกชน) ในทางกลับกันบริษัทฯ ทุกแห่งที่ชำระเงินให้แก่รัฐบาลก็ต้องเปิดเผยรายจ่ายที่เป็นสาระสำคัญทั้งหมดตามขอบเขตที่ตกลงกันไว้ต่อนักบริหารอิสระ (independent administrator) เช่นกัน นอกจากนี้รัฐบาลต้องให้ข้อมูลจำนวนรายได้รวม รายละเอียดของแหล่งรายได้แต่ละรายการ และข้อมูลในกรณีที่มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ที่ตกลงกันไว้ ซึ่งนักบริหารอิสระ (independent administrator) มีหน้าที่รวบรวมและทำการกระหายอดข้อมูลรายได้ของรัฐบาล/รัฐวิสาหกิจและการชำระเงินของบริษัทฯ และให้คณะกรรมการ MSG เป็นผู้สอบทานร่างรายงาน EITI และเผยแพร่รายงานที่ผ่านการอนุมัติแล้ว ผ่านทางเว็บไซต์หรือรายงานของรัฐประจำปี ซึ่งสามารถเข้าถึงได้โดยประชาชนทั่วไป รวมทั้งบริษัทเปิดเผยงบการเงินที่ตรวจสอบแล้วหรือในกรณีที่ไม่มีงบการเงินก็เปิดเผยรายการบัญชีหลักเช่นกัน

สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 มีกรบัญญัติในมาตรา 9 (3) “เมื่อมีผู้ขอรับอนุญาตตามมาตรา 6 คณะกรรมการควบคุมการเรียไรมีอำนาจสั่งอนุญาตโดยกำหนดเงื่อนไขให้ทำบัญชีเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไรได้” เป็นการกำหนดเงื่อนไขให้ทำบัญชีเฉพาะการเรียไรซึ่งอ้างว่าเพื่อประโยชน์แก่ราชการ เทศบาลหรือสาธารณะประโยชน์ที่ต้องขออนุญาตต่อ

คณะกรรมการควบคุมการเรียไรเท่านั้น แต่ไม่ครอบคลุมถึงการเรียไรในถนนหลวงหรือในที่สาธารณะ การเรียไรโดยการโฆษณาด้วยสิ่งพิมพ์ ด้วยวิทยุกระจายเสียง หรือด้วยเครื่องแปลงเสียงที่ต้องได้รับ อนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 8 ซึ่งการเรียไรในถนนหลวงหรือในที่สาธารณะฯ เป็นการเรียไร เงินหรือทรัพย์สินจากประชาชน ผู้เรียไรจึงควรมีความรับผิดชอบในการจัดทำบัญชีเพื่อให้ประชาชน สามารถตรวจสอบได้และเกิดความโปร่งใสในการบริหารจัดการเงินหรือทรัพย์สินเช่นกัน รวมทั้ง การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวไม่มีการกำหนดรายละเอียดในการจัดทำและระยะเวลาการนำส่งบัญชีเงิน หรือทรัพย์สินอย่างชัดเจน และกฎหมายไม่มีการกำหนดหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ตรวจสอบ และกระหายอดข้อมูลรายรับ-รายจ่าย ก่อนทำการเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ ทำให้ประชาชนเกิด ความสงสัยและเคลือบแคลงใจในความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของข้อมูลรายรับ-รายจ่ายที่ ประกาศ เนื่องจากไม่สามารถตรวจสอบที่มาและการใช้ไปของเงินที่แสดงธุรกรรมทั้งหมดของ กิจกรรมการเรียไรได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน เกิดโอกาสที่ผู้เรียไรจะทำการทุจริตหรือการยกยอกได้สูง ดังนั้น ควรกำหนดให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไรทั้งมาตรา 6 และ 8 จัดทำบัญชีรายรับ- รายจ่าย และให้หน่วยงานของรัฐ ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการควบคุมการเรียไร ตามมาตรา 6 และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 8 หรือกรมการปกครองอาจแต่งตั้งนักบริหารอิสระ (independent administrator) เป็นผู้มีหน้าที่ รวบรวมและกระหายอดข้อมูลรายรับ-รายจ่าย กับเอกสารพิสูจน์ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ และหากไม่ถูกต้อง หรือมีสิ่งผิดปกติทำการรายงานและแจ้งเตือนต่อสาธารณะให้ทราบได้ทันการณ์

#### 4.3.3 บัญชีเงินฝากธนาคารที่ใช้จัดเก็บเงินที่เรียไรได้โดยเฉพาะของแต่ละโครงการเรียไร

การเก็บรักษาเงินที่รวบรวมได้เป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากต้องมีความปลอดภัย ตรวจสอบได้ อย่างชัดเจนถึงที่มาและการใช้ไปของเงิน และให้สามารถกระหายอดกับบัญชีรายรับ-รายจ่าย หลักฐานทางการเงิน ได้อย่างง่ายและสะดวก ไม่ปะปนกับบัญชีส่วนตัว ทำให้เกิดความโปร่งใสโดย ปราศจากข้อสงสัย

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสาธารณรัฐสโลวัก พบว่า พระราชบัญญัติการรวบรวมสาธารณะ (Law on Public Collections) ฉบับที่ 162/2557 Coll กำหนดใน มาตรา 3 (3) กำหนดให้ผู้เรียไรมี หน้าที่ต้องตั้งบัญชีธนาคารพิเศษ ธนาคารในประเทศหรือสาขาของธนาคารต่างประเทศ เพื่อใช้เก็บเงิน บริจาคที่รวบรวมได้และใช้ชำระเงินที่เป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเรียกเก็บเงิน

ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกตอเรีย) พบว่า พระราชบัญญัติการระดมทุน ค.ศ. 1998 (Fundraising Act 1998) กำหนดในมาตรา 27 เงินที่ได้รับระหว่างการระดมทุนให้ฝากเข้าบัญชีเงินฝากที่ ถือในนามของผู้รับผลประโยชน์เพียงคนเดียว หรือฝากเงินที่ได้รับเข้าบัญชีธนาคารที่ใช้สำหรับรับเงิน

จากโครงการระดมทุนที่เฉพาะเจาะจง ซึ่งจัดขึ้นที่สถาบันรับฝากเงินที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย โดยระบุชื่อบัญชีธนาคารว่าเงินระดมทุน (a name that indicates that it contains fundraising appeal money) และถอนเงินได้ด้วยเช็คที่ลงนามโดยบุคคลอย่างน้อย 2 คน หากไม่ได้นำเงินเข้าในบัญชีเฉพาะนั้น ผู้ระดมทุนต้องเก็บบันทึกบัญชีที่ช่วยให้สามารถระบุเงินได้อย่างง่ายดาย

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ไม่ได้บัญญัติลักษณะบัญชีเงินฝากธนาคารที่ใช้เก็บรักษาเงินที่ได้รับจากการเรียไร มีเพียงประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดแบบคำขออนุญาตและแบบใบอนุญาตจัดให้มีการเรียไรและทำการเรียไร พ.ศ. 2548 ระบุในแบบฟอร์มคำขออนุญาตจัดให้มีการเรียไร (ร.1) ให้แนบเอกสารหลักฐานประกอบการขออนุญาต “สำเนาสมุดบัญชีเงินฝากที่จะเก็บเงินหรือเก็บเงินที่เรียไรได้” หากผู้เรียไรใช้บัญชีธนาคารส่วนตัวในการรับบริจาค ทำให้คนบริจากรู้สึกสงสัยในความน่าเชื่อถือของข้อมูลทางการเงินและเกิดความไม่ไว้วางใจในการบริหารจัดการการเงิน เนื่องจากไม่สามารถตรวจสอบที่มา-ที่ไปของเงินได้อย่างชัดเจนว่าเป็นรายรับ-รายจ่ายของส่วนตัวหรือของโครงการเรียไร ทำให้ไม่ทราบว่ายอดเงินรับ-จ่ายมีความครบถ้วน ถูกต้องหรือไม่

#### 4.4 ข้อจำกัดของความรวดเร็วในการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไร

การเปิดเผยข้อมูลที่รวดเร็ว เพื่อให้ผู้ใช้ข้อมูลมีข้อมูลที่ใช้ในการตัดสินใจได้อย่างถูกต้องทันเหตุการณ์ ทันเวลา และสามารถติดตามสถานการณ์ที่เป็นปัจจุบัน หากมีสิ่งผิดปกติหรือทุจริตก็สามารถล่วงรู้และแก้ไขได้ทันการณ์

ประเทศสาธารณรัฐสโลวัก พบว่า พระราชบัญญัติการรวบรวมสาธารณะ (Law on Public Collections) ฉบับที่ 162/2557 Coll มาตรา 7 (2) กำหนดให้นิติบุคคลต้องส่งรายงานให้หน่วยงานบริหารของรัฐ ดังนี้ รายงานเบื้องต้น ภายใน 90 วันนับจากวันที่สิ้นสุดการรวบรวม และรายงานสุดท้าย ภายใน 24 เดือนนับจากวันที่สิ้นสุดการรวบรวม และมาตรา 13 (6) เมื่อหน่วยงานบริหารของรัฐได้รับรายงานเบื้องต้นและรายงานสุดท้ายของการรวบรวมมาแล้วต้องประเมิน ภายใน 30 วันหลังจากได้รับมอบ หากไม่มีเอกสารที่อ้างถึงในรายงานเบื้องต้นหรือรายงานสุดท้ายของการรวบรวม หน่วยงานบริหารของรัฐจะเชิญนิติบุคคลให้ทำรายงานเบื้องต้นหรือรายงานสุดท้ายของการรวบรวม รวมถึงนิติบุคคลมีหน้าที่ต้องส่งเอกสารที่พิสูจน์ค่าใช้จ่ายในการรวบรวมและการใช้เงินสุทธิไปยังหน่วยงานบริหารของรัฐ ภายใน 15 วันหลังจากที่ได้รับการร้องขอ

ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกตอเรีย) พบว่า พระราชบัญญัติการระดมทุน ค.ศ. 1998 (Fundraising Act 1998) กำหนดในมาตรา 24 ให้ผู้ระดมทุนแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อมูลตามที่มีการจดทะเบียนไว้ โดยยื่นข้อเสนอแบบฟอร์ม “การเปลี่ยนแปลงรายละเอียดการระดมทุน” ให้เสร็จสิ้นก่อนที่จะเริ่มการระดมทุนต่อไป ดังนี้ 1) การเปลี่ยนแปลงผู้จัดการ 2) ผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์

(commercial fundraiser) 3) การล้มละลาย หรือถูกตัดสินว่ามีความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกง ความไม่ซื่อสัตย์ ความรุนแรงหรือการค้ายาเสพติดของผู้ระดมทุน ผู้จัดการ ผู้ที่มีความสัมพันธ์กันกับผู้ระดมทุน 4) การเพิ่มผู้รับผลประโยชน์ใหม่ ต้องแจ้งภายใน 28 วันหลังจากมีการเปลี่ยนแปลง 5) ผู้ติดต่อ แจ้งชื่อและที่อยู่ของผู้ติดต่อคนใหม่ ภายใน 7 วันนับจากมีการแต่งตั้งผู้ติดต่อ สำหรับการจัดทำบัญชีกำหนดให้ผู้ระดมทุนต้องส่งยื่นใบแจ้งยอดประจำปี (annual statement) สำหรับกิจกรรมการระดมทุน ภายใน 6 เดือนนับจากวันสิ้นปีการเงินของผู้ระดมทุน ผ่านทางออนไลน์ My CAV ซึ่งใบแจ้งยอดประจำปี ประกอบด้วยข้อมูล ดังนี้ 1) รายได้รวม (gross proceeds) จากกิจกรรมการระดมทุน ทั้งหมด 2) รายละเอียดของผู้รับผลประโยชน์ทั้งหมดและจำนวนเงินที่แจกจ่ายให้แก่ผู้รับผลประโยชน์แต่ละราย 3) จำนวนเงินที่ใช้ในการบริหาร (ไม่รวมแจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์) 4) รายละเอียดบัญชีธนาคาร (ใช้รับ-จ่ายเงินระดมทุน) 5) สำเนาทางการเงินล่าสุดของผู้ระดมทุน 6) ประมาณการการระดมทุนสำหรับรอบระยะเวลารายงานถัดไป

เครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใสในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (EITI) พบว่าข้อกำหนดของ EITI 7 กำหนดลักษณะการเข้าถึงข้อมูลและเปิดเผยข้อมูล ต้องเผยแพร่ข้อมูลประจำปีอย่างสม่ำเสมอ ตรงต่อเวลาตามแผนงานที่ตกลงไว้ และข้อมูลต้องไม่เก่าไปกว่า 2 ปี

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 มาตรา 13 กำหนดให้ผู้จัดให้มีการเรียไรประกาศยอรับและจ่ายเงินและทรัพย์สินให้ประชาชนทราบ เป็น 2 ช่วงเวลาคือ ประกาศเป็นครั้งแรกตามสมควร และเมื่อได้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินหมดแล้ว ทำให้เกิดปัญหาดังนี้ 1) การกำหนดให้รายงาน “เป็นครั้งแรก ตามสมควร” ไม่มีความแน่นอนในเรื่องของระยะเวลา เปิดช่องให้ผู้เรียไรเกิดการตีความตามความรู้สึก ซึ่งอาจนำไปสู่การใช้ดุลยพินิจในทางที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือทุจริต 2) การกำหนดให้ประกาศยอรับบัญชีอีกครั้งหนึ่ง เมื่อได้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินหมดแล้ว ซึ่งไม่มีการกำหนดกรอบระยะเวลาการรายงานให้ชัดเจน เช่น ต้องประกาศภายในกี่วันนับจากใช้เงินหมด ทำให้ประชาชนเกิดความสับสนและอาจไม่มีการประกาศผลการรวบรวมและการใช้เงินต่อสาธารณะอย่างสม่ำเสมอ หรืออาจมีการประกาศข้อมูลที่เก่าเกินไป ไม่ทันเหตุการณ์ ไม่สอดคล้องตามมาตรฐาน EITI ที่กำหนดให้การเข้าถึงข้อมูลและเปิดเผยข้อมูล ควรเผยแพร่ข้อมูลประจำปีอย่างสม่ำเสมอ โดยข้อมูลต้องไม่เก่าไปกว่า 2 ปี ทำให้ผู้บริจาคไม่สามารถติดตามผลการดำเนินงานและจำนวนเงินได้อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งปัจจุบันไม่มีการกำหนดให้ผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาตต้องทำการแจ้งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลที่ส่งผลกระทบต่อการอนุญาต อันส่งผลกระทบต่อประชาชนในแง่ลบได้ ดังนั้น เมื่อนำทะเบียนผู้เรียไรมาใช้และเผยแพร่ต่อสาธารณะ กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อทะเบียน ทำให้มีการเปิดเผยข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ผู้จัดให้มีการเรียไรต้องรีบดำเนินการแจ้งให้หน่วยงานของรัฐทราบเพื่อปรับปรุงทะเบียนให้ถูกต้องอย่างเร่งด่วนก่อนทำการเรียไรต่อไป เพื่อให้สาธารณชนมี



ข้อมูลที่ถูกต้อง ทันท่วงที ในการทำความเข้าใจและตรวจสอบความถูกต้องก่อนให้เงินหรือทรัพย์สิน ซึ่งก่อให้เกิดความโปร่งใส และป้องกันการฉ้อโกงและการใช้เงินบริจาคในทางที่ผิด

#### 4.5 ข้อจำกัดของการมีส่วนร่วมการตรวจสอบและการอภิปรายสาธารณะ

เมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลแล้ว กลไกความโปร่งใสจะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพต้องอาศัย กลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนและกลไกความรับผิดชอบในการตรวจสอบ ซึ่งกฎหมายต้องกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเข้าตรวจสอบบัญชีรายรับ-รายจ่าย และเอกสารต่าง ๆ พร้อมหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายทั้งหมด

ประเทศประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกตอเรีย) พบว่า พระราชบัญญัติการระดมทุน ค.ศ. 1998 (Fundraising Act 1998) กำหนดในมาตรา 33 ให้มีการตรวจสอบการบันทึกโดยสาธารณะ (ประชาชน) โดยบุคคลมีสิทธิสามารถขอตรวจสอบบัญชีสรุปบันทึกข้อมูล และบันทึกต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดให้ ผู้ระดมทุนจัดทำในระหว่างการรวบรวม เช่น บันทึกรายละเอียดรายได้และรายจ่ายจากการระดมทุน ชื่อและที่อยู่ของแต่ละคนที่ได้รับผลประโยชน์ทางการเงินจากการร้องขอ และรายละเอียดเกี่ยวกับสาเหตุ ลักษณะและจำนวนของผลประโยชน์ทางการเงิน สำเนาหนังสือยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้รับผลประโยชน์แต่ละราย ซึ่งบุคคลมีสิทธิเข้าตรวจสอบ ได้ที่สำนักงานใหญ่ของผู้ระดมทุนได้ตลอดเวลา ในเวลาทำการปกติ ภายใน 21 วันหลังจากนำส่งคำร้องขอตรวจสอบเป็นลายลักษณ์อักษรให้แก่ผู้ระดมทุน และผู้ระดมทุนต้องสำเนาข้อมูลหากมีการร้องขอ รวมทั้งมาตรา 70A(4) บุคคลอาจตรวจสอบทะเบียนที่ผู้อำนวยการรับผิดชอบเมื่อใดก็ได้ในเวลาทำการที่สำนักงานที่เก็บทะเบียนไว้

เครือข่ายองค์กรเพื่อความโปร่งใสในอุตสาหกรรมสกัดทรัพยากรธรรมชาติ (EITI) พบว่า ข้อกำหนดของ EITI 7 การที่ประชาชนเข้าถึงข้อมูลที่มีความเชื่อถือได้และได้รับเนื้อหาที่ครอบคลุมแล้ว ทำให้ประชาชนเห็นภาพรวม เกิดการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้และจัดการทรัพยากรธรรมชาติได้โดยละเอียดและเมื่อมีข้อสงสัยก็นำไปสู่การถกเถียงกันในที่สาธารณะ เช่น ประชาชนสามารถกระทบบยอดข้อมูลการชำระเงินของบริษัทและรายได้ที่รัฐบาลได้รับ และร่วมกันปราศรัยเกี่ยวกับผลต่างของการชำระเงิน-รายได้และคุณภาพของข้อมูล ในกรณีที่ไม่สามารถหาคำตอบที่ทำให้เชื่อมั่นได้ ประชาชนสามารถเรียกร้องให้รัฐบาลอธิบายสำหรับการดำเนินการใด ๆ ที่พบว่าน่าสงสัย ซึ่งสภาพแวดล้อมที่โปร่งใสมากขึ้นนี้ จะทำให้ภาครัฐบริหารจัดการรายได้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดการปรับปรุงระบบของภาครัฐและบริษัท เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ และยกต่อการนำรายได้ไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตน ซึ่งการมีส่วนร่วมจากประชาชน มีส่วนสำคัญในการลดลงของการคอร์รัปชันในประเทศ รวมทั้งกำหนดการเข้าถึงข้อมูลและเปิดเผยข้อมูล ต้องจัดกิจกรรมเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความพร้อมใช้งานของข้อมูล สร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชาชน และอำนวยความสะดวกในการอภิปรายโดยภาครัฐบาล ภาคประชาสังคม หรือบริษัท

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ไม่มีการบัญญัติให้ประชาชนมีสิทธิเข้าตรวจสอบบัญชีและเอกสารต่าง ๆ ที่ผู้เรียไรได้จัดทำ ทำให้เมื่อมีเหตุสงสัยก็ไม่สามารถมีสิทธิขอเข้าตรวจสอบได้ และไม่มีสิทธิเรียกร้องให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไรอธิบายการดำเนินการใด ๆ ที่พบบว่าน่าสงสัย ซึ่งผู้บริจาคนเป็นผู้มีส่วนได้เสียและได้รับความเสียหายโดยตรง เป็นอุปสรรคต่อการสร้างความโปร่งใส ซึ่งในการส่งเสริมให้ความโปร่งใสทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องอาศัยภาครัฐในการจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์การเผยแพร่ทะเบียนผู้เรียไรต่อสาธารณะ และสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชาชนในการรักษาสิทธิที่จะได้รับข่าวสาร สิทธิที่ได้รับฟังความคิดเห็น สิทธิในการมีส่วนร่วมตรวจสอบ หากเป็นแบบนี้แล้วจะให้ความโปร่งใสทำงานได้อย่างเต็มที่ ทำให้ผู้เรียไรกระทำการทุจริตได้ยากขึ้น และความโปร่งใสเป็นเครื่องมือในการป้องกันการทุจริตจากการเรียไรได้

#### 4.6 การเปรียบเทียบกับกฎหมายควบคุมการเรียไร ของประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) ประเทศยูเครน และมาตรฐาน EITI กับประเทศไทย

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่ก่อให้เกิดความโปร่งใสในการเรียไร ของประเทศสาธารณรัฐสโลวัก ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) ประเทศยูเครน และมาตรฐาน EITI กับประเทศไทย

ข้อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
1. การให้ สาธารณะ เข้าถึงข้อมูล ได้ง่ายและ กว้างขวาง	<ul style="list-style-type: none"> <li>ผู้ดูแลจัดการทะเบียนการรวบรวมเงิน คือ กระทรวงมหาดไทย</li> <li>เผยแพร่ทะเบียนบนเว็บไซต์ของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นรายการสาธารณะ</li> <li>ผู้ที่ต้องการรวบรวมเงินต้องลงทะเบียนเป็นผู้รวบรวมเงินกับ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ผู้ดูแลจัดทำและเผยแพร่ทะเบียนผู้ระดมทุน คือ ผู้อำนวยการกิจการผู้บริโภค วิกทอเรีย</li> <li>เผยแพร่ทะเบียนผู้ระดมทุนต่อสาธารณะ ผ่านเว็บไซต์ของ CAV</li> <li>CAV มีหน้าที่อนุญาต/เพิกถอนการลงทะเบียน จัดทำและดูแลรักษาทะเบียน และ</li> </ul>	ควบคุมการเรียไรบนพื้นฐานของนิติกรรมเพื่อก่อความผูกพันตามกฎหมายและเกิดสิทธิ ต่อคู่สัญญา โดยกำหนดให้บุคคลที่จะทำการเรียไรได้ ต้องทำ “สัญญา(ข้อตกลง)”	<ul style="list-style-type: none"> <li>คณะกรรมการ MSG แต่งตั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม</li> <li>เผยแพร่รายงาน EITI ผ่านทางเว็บไซต์หรือรายงานของรัฐประจำปี และบริษัทต้องเปิดเผยงบการเงินที่ตรวจสอบแล้วหรือในกรณีที่ไม่มีการเงินก็เปิดเผยรายการบัญชีหลัก</li> <li>กำหนดลักษณะการเข้าถึง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ไม่มีการบัญญัติให้มีช่องทางการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไรที่สามารถเข้าถึงได้โดยสาธารณะที่เป็นรูปธรรมชัดเจน เข้าถึงได้ง่าย สะดวก กว้างขวาง และเห็นได้โดยตลอด (ไม่ต้องร้องขอ) นั่นคือช่องทางออนไลน์</li> <li>มาตรา 13 ปัญหา คือ ไม่มีการระบุว่าให้ประกาศยอตรับ</li> </ul>

ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกตอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
	<p>หน่วยงานของรัฐ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>กระทรวงมหาดไทย (ทำหลายเขต) และที่ว่าการอำเภอ (ในเขตพื้นที่) มีหน้าที่ลงทะเบียน/ตรวจสอบการรวบรวมเงินให้เป็นไปตามทะเบียนและกฎหมาย และตรวจสอบรายงานต่าง ๆ</li> <li>นิติบุคคลที่รวบรวมต้องเผยแพร่รายงานเบื้องต้น (การรวบรวม ผลลัพธ์) ภายใน 90 วันหลังสิ้นสุด และรายงานสุดท้าย (ต้นทุน และการใช้เงิน)</li> </ul>	<p>กำกับดูแลการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามที่ลงทะเบียนและกฎหมาย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ต้องลงทะเบียนเพื่อเป็นผู้ระดมทุน จากผู้อำนวยการ CAV ก่อนการระดมทุน</li> </ul>	<p>หรือ “หนังสือมอบอำนาจ” ระหว่างผู้ทำการเรียไร และผู้รับผลประโยชน์ หรือองค์กรการกุศล</p>	<p>ข้อมูลและเปิดเผยข้อมูล ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>เผยแพร่ข้อมูลประจำปีอย่างสม่ำเสมอ ตรงต่อเวลาตามแผนงาน และข้อมูลไม่เก่ากว่า 2 ปี</li> <li>เผยแพร่ทางออนไลน์และเป็นไฟล์ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์เพื่อเข้าถึงได้โดยสาธารณะอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ และพร้อมใช้งาน</li> <li>มีสิทธิใช้ข้อมูลที่เปิดเผยซ้ำ</li> <li>ข้อมูลเข้าใจง่าย ชัดเจน ใช้ภาษาที่เหมาะสม ครอบคลุมสาระสำคัญ เพื่อให้ประชาชนเข้าใจได้ง่ายและนำไปใช้ได้</li> </ol>	<p>และจ่ายผ่านช่องทางใด และบางคนที่ไม่ประกาศข้อมูลภาครัฐก็ไม่อาจทราบได้</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>มาตรา 12 ต้องมีใบอนุญาตติดตัว ให้แสดงเมื่อถูกร้องขอ เป็นข้อจำกัดและอุปสรรคต่อการเข้าถึงข้อมูลได้โดยสาธารณะ ไม่กว้างขวาง</li> <li>ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายและสะดวก เพื่อทำความเข้าใจ ตัดสินใจได้ ถูกต้อง ติดตามสถานการณ์ กำกับดูแลและตรวจสอบได้</li> <li>เปิดโอกาสให้ทุจริต ปกปิดความผิด หลอกลวงได้ง่าย</li> </ul>

ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
	ภายใน 24 เดือนหลัง สิ้นสุด ในเว็บไซต์ของ ตนเอง เป็นระยะเวลา อย่างน้อย 12 เดือน				<ul style="list-style-type: none"> <li>ใช้ระบบอนุญาตควบคุมการ เรียไร โดยหน่วยงานของรัฐ เหมือนกับประเทศสโลวักและ ออสเตรเลีย ทำให้ภาครัฐมี ฐานข้อมูลที่ครบถ้วน น่าเชื่อถือ และออกใบอนุญาต โดยรัฐ แต่ภาครัฐไม่มีการ เปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ</li> </ul>
<b>2. การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไรที่เพียงพอ</b>					
<b>2.1 ข้อมูล เกี่ยวกับ โครงการ เรียไร การ รับอนุญาต ของผู้เรียไร</b>	ทะเบียนการรวบรวมเงิน ที่เผยแพร่ต่อสาธารณะมี ข้อมูล ดังนี้ 1. ชื่อ สำนักงานตามที่ตั้ง ทะเบียน เลขทะเบียนนิติ บุคคล และเว็บไซต์ของ	<ul style="list-style-type: none"> <li>ผู้อำนวยการมีหน้าที่จัดทำ และเผยแพร่ทะเบียนหรือ รายละเอียด ในลักษณะหรือ รูปแบบ ที่เห็นว่าเหมาะสม</li> <li>เว็บไซต์ของ CAV เผยแพร่ ทะเบียนฯ ต่อสาธารณะ และ</li> </ul>	ไม่มีการกำหนด	<ul style="list-style-type: none"> <li>ภาครัฐดูแลรักษาทะเบียน การอนุญาตให้พร้อมใช้งานและ เปิดเผยต่อสาธารณะ ดังนี้ 1. ผู้ถือใบอนุญาต 2. ขนาดและ ที่ตั้งที่ได้รับอนุญาต พิกัด (รูปแบบอิเล็กทรอนิกส์) ไม่มี</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ไม่มีการบัญญัติการเปิดเผย ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการเรียไร ต่อสาธารณะ ได้แก่ ข้อมูล เกี่ยวกับผู้กระทำการเรียไร และการติดต่อ ผลการ ลงทะเบียนและใบอนุญาต</li> </ul>

ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
และผู้รับ ผลประโยชน์	<p>นิติบุคคลที่ได้รับอนุญาต</p> <p>2. หมายเลขคำวินิจฉัย การลงทะเบียนฯ และ หน่วยงานของรัฐ ที่ ลงทะเบียนอนุญาต</p> <p>3. วันที่ลงทะเบียนและ หมายเลขทะเบียน</p> <p>4. วัตถุประสงค์ และชื่อ ของการรวบรวม (ถ้ามี)</p> <p>5. วิธีดำเนินการรวบรวม</p> <p>6. หมายเลขโทรศัพท์ สำหรับส่ง SMS</p> <p>7. ชื่อธนาคาร และ หมายเลขบัญชีพิเศษ</p> <p>8. วันที่เริ่มต้นและ</p>	<p>เปิดเผยข้อมูลผู้ระดมทุนแต่ละ ราย ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ชื่อผู้ระดมทุน</li> <li>2. เลขทะเบียนและวันที่ ลงทะเบียน</li> <li>3. สถานะการลงทะเบียน</li> <li>4. ที่อยู่และหมายเลขโทรศัพท์ ของผู้ระดมทุน</li> <li>5. วัตถุประสงค์การระดมทุน</li> <li>6. เงื่อนไขที่กำหนดในการ ลงทะเบียนของผู้ระดมทุน</li> <li>7. ชื่อและรายละเอียดการติดต่อ ของผู้ติดต่อที่ได้รับอนุมัติ</li> <li>8. รายละเอียดของผู้ระดมทุน เชิงพาณิชย์ (ถ้ามี)</li> </ol>		<p>ค่าธรรมเนียมและข้อจำกัด 3. วันที่สมัคร วันที่อนุญาตและ ระยะเวลาอนุญาต 4. อนุญาต การผลิต ให้เปิดเผยสินค้าที่ กำลังผลิต ปัญหาความไม่พร้อม ใช้งานของข้อมูลต่อสาธารณะ และการแก้ไข</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• เปิดเผยแพร่สัญญา และ ใบอนุญาตทั้งหมด พร้อมลิงก์ไป ตำแหน่งที่ตั้งที่ออกใบอนุญาต ภาพรวมสัญญาและใบอนุญาต หากไม่เปิดเผยควรอธิบายถึง อุปสรรคที่มี และการจัดการ ปัญหา เพื่อให้สาธารณชนเข้าใจ สิทธิตามสัญญาและภาระหน้าที่</li> </ul>	<p>(เช่น หมายเลขทะเบียน หน่วยงานที่อนุญาต) โครงการ เรียไร (เช่น วัตถุประสงค์ จำนวนเงิน ระยะเวลา หมายเลขบัญชี) รวมถึงผู้รับ ผลประโยชน์</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• มีเพียง มาตรา 12 ให้ต้อง มีใบอนุญาตติดตัวในขณะที่ เรียไร และต้องแสดง ใบอนุญาตให้ตรวจสอบเมื่อถูก ร้องขอ รวมถึงการเรียไร ประจำที่ ต้องแสดงใบอนุญาต ไว้ที่ทำการเรียไรให้เห็นชัดเจน ซึ่งไม่ใช้การเปิดเผยข้อมูลต่อ สาธารณะ</li> </ul>

ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
	<p>เสร็จสิ้นการรวบรวม</p> <p>9. พื้นที่ที่จะรวบรวม</p> <p>10. ชื่อ นามสกุลและที่อยู่ ถาวร ของผู้รวบรวม</p> <p>11. ช่วงระยะเวลาที่ได้รับ อนุญาตขยายเวลาสิ้นสุด</p> <p>12. การยุติก่อนกำหนด</p>	<p>9. ชื่อของผู้รับผลประโยชน์</p> <p>10. ประมาณการร้อยละของ เงินที่ระดมทุนได้ที่ส่งต่อไปยัง ผู้รับผลประโยชน์ในระยะเวลา ของการลงทะเบียนโดยเฉลี่ย กรณีผู้อำนวยการกำหนด เงื่อนไขเฉพาะราย</p>		<p>ของบริษัทที่สกัด</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ต้องเปิดเผยชื่อและหน้าที่ ของผู้รับผลประโยชน์ ที่เป็น บุคคลที่สาม ไม่ใช่หน่วยงาน ของรัฐ ที่ได้รับรายจ่ายทาง สังคมและสิ่งแวดล้อมที่บริษัท จ่ายให้แก่รัฐบาล</li> <li>ต้องเปิดเผยทะเบียนผู้รับ ผลประโยชน์ที่แท้จริง ของบริษัท ที่ได้รับอนุญาต/ร่วมสัญญาต่อ สาธารณะ ระบุข้อมูลประจำตัว รายละเอียดความเป็นเจ้าของ หรืออำนาจควบคุม บริษัทต้อง เปิดเผยต่อสาธารณะเช่นกัน เพื่อให้ช่วยควบคุมยับยั้งการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ไม่มีข้อมูลเพียงพอ ครบถ้วน น่าเชื่อถือ เพื่อใช้</li> </ul> <ol style="list-style-type: none"> <li>ตรวจสอบ (Cross-Check) เช่น เป็นผู้เรียไรรุกต้องตาม กฎหมาย ใบอนุญาตปลอม หรือไม่ ทำให้ตกเป็นเหยื่อ และไม่มีเครื่องมือป้องกัน ตนเองจากมิจฉาชีพ</li> <li>เข้าใจในวัตถุประสงค์ ภารกิจ ประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น เกี่ยวกับโครงการเรียไร ทำให้ ตัดสินใจผิด และผลลัพธ์ไม่ ตรงกับที่ชักชวนหรือโฆษณา เกิดความไม่สมดุลของข้อมูล ระหว่างผู้เรียไรและผู้ถูกเรียไร</li> </ol>

ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
				ปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสมในการ จัดการทรัพยากร	ผู้ถูกเรียไรรเสียเปรียบ
2.2 ประมาณ การร้อยละ ของเงินที่ ได้รับมา ทั้งหมดจะ ถูกแจกจ่าย ให้ผู้รับ ผลประโยชน์ เพียง บางส่วน ในช่วง ระยะเวลาที่	ไม่มีการบัญญัติไว้	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ในกรณีผู้ระดมทุนระบุสัดส่วนที่ประมาณการการแจกจ่ายเงินที่ได้รับจากการร้องขอให้กับผู้รับผลประโยชน์ในช่วงระยะเวลาการลงทะเบียนโดยเฉลี่ย น้อยกว่าร้อยละ 50 ต้องเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ</li> <li>• ผู้ระดมทุนต้องแจ้งผู้บริจาคอย่างชัดเจนไม่ว่าด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษรว่า “ผู้ระดมทุนประเมินว่าร้อยละ X ของเงินที่บริจาคให้กับผู้ระดมทุนจะถูกแจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์”</li> </ul>	ไม่มีการบัญญัติไว้	ไม่มีการบัญญัติไว้	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ไม่มีการบัญญัติให้เปิดเผยประมาณการร้อยละของเงินที่ได้รับมาทั้งหมดจะถูกแจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์เพียงบางส่วนในช่วงระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตโดยเฉลี่ยต่อสาธารณะก่อนทำการเรียไรร</li> <li>• เกิดสภาวะไม่สมดุลของข้อมูล ผู้ถูกเรียไรรไม่มีข้อมูลเพียงพอในการทำความเข้าใจ คิด วิเคราะห์ เปรียบเทียบข้อมูล (จำนวนเงินที่บริจาคกับประโยชน์ที่เกิดขึ้น) ก่อน</li> </ul>



ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกตอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
ได้รับ อนุญาตโดย เฉลี่ย		และติดฉลากผลิตภัณฑ์ที่เสนอ ขายอย่างชัดเจนว่า “ผู้ระดมทุน ประเมินว่าร้อยละ X ของรายได้ ทั้งหมดจากราคาซื้อจะถูก แจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์” • เปิดเผยแพร่ส่วนที่ประมาณ การฯ ในทะเบียนที่เผยแพร่ต่อ สาธารณะ ผ่านเว็บไซต์ CAV			ตัดสินใจให้เงินหรือทรัพย์สิน คือ ไม่ทราบว่าเงินบริจาคจะถูก นำไปมอบให้ผู้รับผลประโยชน์ หรือประโยชน์ต่อสังคมเท่าไร • ผู้เสียค่าใช้จ่ายเป็นค่าใช้จ่าย ในการเรียกรวมเกินจำเป็น เช่น ค่าใช้จ่ายบริหาร ค่าวัสดุ อุปกรณ์ ค่าการตลาด เป็นต้น เป็นช่องทางยกยอกหรือฉ้อโกง เกิดการบริหารจัดการเงินไม่มี ประสิทธิภาพ • ผู้รับผลประโยชน์และผู้ บริจาคถูกเอาเปรียบจากผู้เสียไร
2.3 ผลการ รวบรวมและ	ทะเบียนที่เผยแพร่ ต้อง เปิดเผยข้อมูล ดังนี้	ทะเบียนผู้ระดมทุนที่เปิดเผยต่อ สาธารณะในเว็บไซต์ CAV มีการ	ไม่มีการบัญญัติไว้	• เปิดเผยการชำระเงินของ บริษัทให้แก่รัฐบาล และรายได้ที่	• มาตรา 13 “ผู้จัดให้มีการ เสียไรประกาศยอได้รับและ

ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
การใช้เงินที่ เรียไร	<p>1. วันที่ส่งรายงานเบื้องต้น 2. วันที่ส่งรายงานสุดท้าย 3. รายได้รวม 4. รายได้สุทธิ (รายได้หักค่าใช้จ่ายรวบรวม) 5. ผลการตรวจสอบจากรัฐ 6. ค่าปรับและวันที่ชำระ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• นิติบุคคลต้องเผยแพร่ในเว็บไซต์ตนเอง อย่างน้อย 12 เดือน โดยเปิดเผยรายงานเบื้องต้น ได้แก่ ภาพรวมการรวบรวมและเงินที่ได้รับแต่ละวิธีการ และรายงาน</li> </ul>	<p>เปิดเผยตามช่วงระยะเวลาการรายงาน (ประจำปี) ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. รายละเอียดจำนวนเงินทั้งหมดที่ผู้ระดมทุนได้รับ</li> <li>2. จำนวนค่าใช้จ่ายของการระดมทุน</li> <li>3. จำนวนเงินที่แจกจ่ายให้แก่ผู้รับผลประโยชน์</li> </ol>		<p>รัฐบาลได้รับจากบริษัท แก่คนทั่วไป โดยใช้รายงาน EITI เพื่อกระหายอดข้อมูลการชำระเงินและรายได้</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• คณะกรรมการ MSG ต้องเปิดเผยข้อมูลและอธิบายงบประมาณ วิธีจัดสรรรายได้ การจัดการค่าใช้จ่าย และกระบวนการตรวจสอบ มีลิงก์ไปยังงบประมาณ ค่าใช้จ่ายของรัฐบาลและรายงานการตรวจสอบที่เปิดเผยต่อสาธารณะ</li> <li>• เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบค่าใช้จ่ายสาธารณะทั้งหมดที่ได้รับจากรายได้อุตสาหกรรม</li> </ul>	<p>จ่ายเงินและทรัพย์สินให้ประชาชนทราบเป็นครั้งคราวตามสมควรและเมื่อได้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินนั้นหมดไปแล้ว</p> <p>“ให้ประกาศยอดบัญชีอีกครั้ง”</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ประกาศเพียง “ยอดรับ” และ “ยอดจ่าย” ไม่ครบถ้วนเพียงพอ ต่อความเข้าใจและไม่สามารถตรวจสอบได้</li> <li>• ไม่มีให้แยกจ่ายว่าเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการเรียไรหรือเงินที่แจกจ่ายให้แก่ผู้รับผลประโยชน์ เพื่อให้ทราบว่ามีการใช้เงินเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเรียไร</li> </ul>

ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
	สุดท้าย เปิดเผยแพร่รวม ของต้นทุน และการใช้ รายได้สุทธิตาม วัตถุประสงค์			สกัด และความโปร่งใสของการ จัดสรรและถ่ายโอนรายได้ และ ใช้รายได้เป็นค่าใช้จ่าย สาธารณะภายใต้งบประมาณ	หรือไม่ เท่าไหร่ อย่างไร • ทำให้ผู้เรียโราจนำเงินไป ใช้โดยไม่สมควร อันเป็น สาเหตุของการทุจริตได้
<b>3. การเปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้องและน่าเชื่อถือ</b>					
3.1 ตรวจสอบ ความมี ตัวตนของ ผู้รับ ผลประโยชน์	ไม่มีการบัญญัติไว้	<ul style="list-style-type: none"> <li>ผู้ขอขึ้นทะเบียนระบุข้อมูลผู้รับผลประโยชน์ ดังนี้ 1. ชื่อผู้รับผลประโยชน์ทุกคน หรือ</li> <li>คุณลักษณะทั่วไปของกลุ่มผู้รับผลประโยชน์และวิธีการจัดสรรผลประโยชน์ หรือ</li> <li>อธิบายสิ่งของหรือสาเหตุที่ร้องขอ และวิธีใช้เงินหรือผลประโยชน์เพื่อการนั้น</li> <li>ต้องนำส่งหนังสือยินยอม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ผู้เรียไรในนามขององค์กรการกุศล ต้องทำ “หนังสือมอบอำนาจที่รับรองโดยหัวหน้าองค์กรการกุศล”</li> <li>ผู้เรียไรในนามของตนเอง เพื่อผลประโยชน์ขององค์กรการกุศล</li> </ul>	ไม่มีการกำหนดไว้	<ul style="list-style-type: none"> <li>ไม่มีการบัญญัติไว้ให้ต้องมีการยื่นเอกสารหลักฐานพิสูจน์ความมีตัวตนของผู้รับประโยชน์</li> <li>แบบฟอร์มคำขออนุญาตจัดให้มีการเรียไร (ร.1) และคำขออนุญาตทำการเรียไร (ร.2) ไม่ได้กำหนดให้แนบเอกสารหลักฐานเพื่อให้หน่วยงานของรัฐทำการตรวจสอบยืนยันความมีตัวตนของผู้รับผลประโยชน์</li> </ul>

ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกตอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
		เป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้รับ ผลประโยชน์แต่ละราย หรือ คำอธิบายเป็นลายลักษณ์อักษร ว่าเหตุใดจึงไม่สามารถจัดทำ หนังสือยินยอมได้ ซึ่ง ผู้อำนวยการจะพิจารณาหาก เหตุผลไม่เพียงพอที่จะปฏิเสธการ ลงทะเบียน	ต้องทำสัญญา (ข้อตกลง) • ผู้เรียไรในนาม ของหรือเพื่อ ผลประโยชน์ของ ผู้รับผลประโยชน์ ต้องจัดทำ สัญญา (ข้อตกลง) • ต้องระบุตามที่ กฎหมายกำหนด เช่น วัตถุประสงค์ สถานที่ และ ระยะเวลาระดมทุน คำสั่งใช้เงิน การ จัดทำ/เข้าถึงบัญชี		และประเมินว่าบุคคลผู้นั้นควร ได้รับความช่วยเหลือตาม วัตถุประสงค์ก่อนที่จะอนุญาต

ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
			และการรายงาน และความรับผิดชอบ กรณีผิดสัญญา		
3.2 การ จัดทำบัญชี รายรับ- รายจ่าย และกระทบ ยอดข้อมูล ก่อนการ เปิดเผย ข้อมูล	นิติบุคคลที่รวบรวมเงิน ต้องจัดทำรายงาน ได้แก่ 1. รายงานเบื้องต้น นำส่งให้หน่วยงานของรัฐ ภายใน 90 วันนับจาก วันที่การรวบรวมสิ้นสุด มีข้อมูล ดังนี้ 1.1 คำอธิบายการ รวบรวม 1.2 คำอธิบาย ผลลัพธ์ ที่ได้ทั้งหมดตามวิธีการ 1.3 ใบแจ้งยอด	• จัดทำบันทึกข้อมูล ระหว่าง ระดมทุน ดังนี้ 1. รายละเอียดของเงินทุน และทรัพย์สินทั้งหมดที่ได้รับ 2. รายละเอียดของสิ่งที่เกิด ขึ้นกับเงินทุนและทรัพย์สิน 3. รายละเอียดทั้งหมดของ วัตถุประสงค์และวิธีแจกจ่าย 3.1 จำนวนเงินที่ใช้ตาม 3.2 ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ • จัดทำบัญชีสรุปบันทึก ข้อมูลตามข้างต้น ให้จัดทำ	ตามข้อตกลงใน สัญญาของคู่สัญญา	• หน่วยงานของรัฐทั้งหมดที่ ได้รับรายได้จากบริษัทน้ำมัน ก๊าซและเหมืองแร่ ต้องเปิดเผย รายได้ที่เป็นสาระสำคัญทั้งหมด ต่อนักบริหารอิสระ ที่ได้รับการ แต่งตั้งจากคณะกรรมการ MSG • บริษัททุกแห่งที่ชำระเงิน ให้แก่รัฐบาลก็ต้องเปิดเผย รายจ่ายที่เป็นสาระสำคัญทั้งหมด ต่อนักบริหารอิสระ เช่นกัน • นักบริหารอิสระ มีหน้าที่ รวบรวมและทำการกระทบยอด	• บัญญัติในมาตรา 9 กรณีที่ มีการขออนุญาตเรียไรเพื่อ ประโยชน์ราชการ เทศบาล สาธารณะประโยชน์ ตาม มาตรา 6 ให้คณะกรรมการ ควบคุมการเรียไรมีอำนาจสั่ง อนุญาตโดยกำหนดเงื่อนไข การทำบัญชีเงินหรือทรัพย์สิน ที่เรียไรได้ แต่ไม่ได้กำหนด รายละเอียดในการจัดทำ และนำเสนอให้เพียงพอ รวมถึงไม่ครอบคลุมการ

ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
	<p>ธนาคารจากบัญชีพิเศษ</p> <p>2. รายงานสุดท้าย นำส่ง ภายใน 24 เดือน นับจากวันที่สิ้นสุด มี ข้อมูลการรวบรวม ดังนี้</p> <p>2.1 คำอธิบายต้นทุน</p> <p>2.2 คำอธิบายการใช้ รายได้สุทธิตาม วัตถุประสงค์</p> <p>2.3 เอกสารพิสูจน์ ค่าใช้จ่ายในการรวบรวม</p> <p>2.4 เอกสารพิสูจน์ การใช้เงินสุทธิ ตาม วัตถุประสงค์ที่ได้แสดงไว้</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• หน่วยงานรัฐประเมิน</li> </ul>	<p>ภายใน 3 เดือน</p> <p>1. ระหว่างระดมทุน หากดำเนินการ 12 เดือนหรือ น้อยกว่า จัดทำเมื่อสิ้นสุด แต่ นานกว่า 12 เดือน ต้องจัดทำ บัญชีประจำปี (annual accounts) และ เมื่อสิ้นสุด</p> <p>2. ยังคงบริหารเงินทุนและ ทรัพย์สิน หลังสิ้นสุดระดมทุน ต้องจัดทำบัญชี ทุกวันครบรอบปี หรือทุกวันที่ 30 มิ.ย. แต่ละปี จนกว่าจะหยุดบริหารเงินหรือ ทรัพย์สิน</p> <p>3. เมื่อสิ้นสุดการบริหาร ให้ จัดทำบัญชี ภายใน 3 เดือนนับ</p>		<p>ข้อมูลรายได้ของรัฐบาล/ รัฐวิสาหกิจและการชำระเงินของ บริษัทฯ และให้คณะกรรมการ MSG สอบทานร่างรายงาน EITI</p>	<p>เรียไรในถนนหลวงหรือในที่ สาธารณะ การเรียไรโดย โฆษณาด้วยสิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงหรือ เครื่องเปล่งเสียงที่ต้องได้รับ อนุญาตจากพนักงาน เจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 8 ทำ ให้การเรียไรดังกล่าวไม่ต้อง จัดทำบัญชี ซึ่งการเรียไรใน ถนนหลวงหรือในที่สาธารณะฯ เป็นการเรียไรเงินหรือ ทรัพย์สินจากประชาชน ผู้ เรียไรจึงควรมีความรับผิดชอบ ในการจัดทำบัญชีเพื่อให้ ประชาชนสามารถตรวจสอบ</p>

ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
	รายงานเบื้องต้นและ รายงานสุดท้าย ภายใน 30 วันหลังจากได้รับมอบ หากไม่มีเอกสารที่อ้างถึง ในรายงาน จะให้นิติบุคคล แก้ไข และส่งเอกสารที่ พิสูจน์ ไปยังหน่วยงาน บริหารของรัฐ ภายใน 15 วันหลังจากได้รับแจ้ง	จากวันที่สิ้นสุดบริหาร <ul style="list-style-type: none"> <li>ต้องจัดเก็บบันทึกและบัญชี เพื่อให้ตรวจสอบ เป็นเวลา 3 ปี หลังจากวันที่สิ้นสุดร้องขอ ตามที่อยู่หรือสำนักงานจด ทะเบียนหรือสำนักงานใหญ่</li> <li>ต้องยื่นใบแจ้งยอดประจำปี (annual statement) สำหรับ กิจกรรมการระดมทุน ภายใน 6 เดือนนับจากวันสิ้นปีการเงิน ของผู้ระดมทุน ผ่านทาง ออนไลน์ My CAV ข้อมูล ดังนี้</li> </ul> <ol style="list-style-type: none"> <li>รายได้รวมจากการระดมทุน</li> <li>รายละเอียดผู้รับผลประโยชน์ และจำนวนเงินที่แจกจ่ายแต่ละ</li> </ol>			ได้และเกิดความโปร่งใสใน การบริหารจัดการเงินหรือ ทรัพย์สินเช่นกัน <ul style="list-style-type: none"> <li>ไม่มีการกำหนดหน้าที่ให้ หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ ตรวจสอบและกระทบบยอด ข้อมูลรายรับ-รายจ่าย ก่อนทำ การเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ</li> <li>ทำให้ประชาชนเกิดความ สงสัยและเคลือบแคลงใจใน ความถูกต้องและน่าเชื่อถือ ของข้อมูลรายรับ-รายจ่ายที่ ประกาศ เนื่องจากไม่สามารถ ตรวจสอบที่มาของเงินและการ ใช้ไปของเงินที่แสดงธุรกรรม</li> </ul>

ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
		<p>ราย 3. จำนวนเงินที่ใช้บริหาร (ไม่รวมให้กับผู้รับผลประโยชน์)</p> <p>4. รายละเอียดบัญชีธนาคาร</p> <p>5. สำเนาบการเงินล่าสุด</p> <p>6. ประมาณการระดมทุนรอบ ระยะเวลารายงานถัดไป</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ไม่มีการกำหนดหน้าที่ให้ ผู้อำนวยการตรวจสอบหรือ พิสูจน์เอกสารหรือกระทบยอด ข้อมูลก่อนเผยแพร่ข้อมูลต่อ สาธารณะ แต่กำหนดให้จัดทำ และแก้ไขข้อผิดพลาดในทะเบียน ผู้ระดมทุน ได้ตลอดเวลาเพื่อให้ ข้อมูลถูกต้อง</li> </ul>			<p>ทั้งหมดของกิจกรรมการเรียไรร ได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน เกิด โอกาสที่ผู้เรียไรรจะทำการ ทุจริตหรือการยกยอกได้สูง</p>



ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
3.3 บัญชี เงินฝาก ธนาคารที่ ใช้จัดเก็บ เงินที่เรียไ ได้ โดยเฉพาะ ของแต่ละ โครงการ เรียไ	กำหนดให้ผู้เรียไรมีหน้าที่ ต้องตั้งบัญชีธนาคาร พิเศษ ธนาคารในประเทศ หรือสาขาของธนาคาร ต่างประเทศ เพื่อใช้เก็บ เงินบริจาคที่รวบรวมได้ และใช้ชำระเงินที่เป็น ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับ การเรียกเก็บเงิน	เงินระดมทุนที่ได้รับให้ • ฝากเข้าบัญชีเงินฝากที่ถือใน นามของผู้รับผลประโยชน์เพียง คนเดียว มิฉะนั้น • ฝากเข้าบัญชีธนาคารที่ใช้รับ เงินจากโครงการระดมทุนเพื่อ จุดประสงค์เฉพาะนั้นเท่านั้น โดยมีชื่อบัญชีธนาคารที่ระบุเงิน ร้องขอระดมทุน และถอนเงินได้ ด้วยเช็คที่ลงนามโดยบุคคล อย่างน้อย 2 คนเท่านั้น มิฉะนั้น • ต้องเก็บบันทึกบัญชีที่ช่วยให้ สามารถระบุเงินได้อย่างง่ายดาย	ไม่มีการบัญญัติไว้	ไม่ได้กำหนด	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ไม่ได้บัญญัติลักษณะบัญชี เงินฝากธนาคารที่ใช้เก็บรักษา เงินที่ได้รับจากการเรียไ</li> <li>• มีเพียง ประกาศ กระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดแบบคำขออนุญาต และแบบใบอนุญาตจัดให้มี การเรียไ และทำการเรียไ พ.ศ. 2548 ระบุแบบฟอร์มคำ ขออนุญาตจัดให้มีการเรียไ (ร.1) ให้แนบ “สำเนาสมุด บัญชีเงินฝากที่จะเก็บเงินหรือ เก็บเงินที่เรียไ”</li> <li>• เกิดความไม่น่าเชื่อถือ ไม่ โปร่งใส ตรวจสอบได้ยากของ</li> </ul>

ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
					ที่มา-ที่ไปของเงิน เนื่องจาก ปะปนกับบัญชีส่วนตัว
4. ความ รวดเร็วใน การเปิดเผย ข้อมูล เกี่ยวกับการ เรียไร	นิติบุคคล ต้องส่งรายงาน ให้หน่วยงานรัฐ โดยส่ง รายงานเบื้องต้น ภายใน 90 วันนับจากวันที่สิ้นสุด รวบรวม และรายงาน สุดท้าย ภายใน 24 เดือน นับจากวันที่สิ้นสุด และ เมื่อหน่วยงานรัฐ ได้รับ รายงานแล้วต้องประเมิน ภายใน 30 วันหลังจาก ได้รับมอบ หากข้อมูลไม่ ครบถ้วนก็แจ้งให้นิติ บุคคลรีบดำเนินการแก้ไข	<ul style="list-style-type: none"> <li>ผู้ระดมทุนต้องแจ้งเมื่อมีการ เปลี่ยนแปลงข้อมูลตามที่จด ทะเบียนไว้ ก่อนที่จะเริ่มระดม ทุนต่อไป ดังนั้น การเปลี่ยนแปลง ผู้จัดการ / ผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ / ผู้ระดมทุน ผู้จัดการ ผู้มี ความสัมพันธ์กับผู้ระดมทุน เป็น ผู้ล้มละลาย หรือถูกตัดสินว่าผิด ฉ้อโกง ทุจริต ความรุนแรง การค้ายาเสพติด / ผู้รับ ผลประโยชน์ ต้องแจ้งภายใน 28 วันหลังมีการเปลี่ยนแปลง และ การเปลี่ยนแปลงผู้ติดต่อ ต้อง</li> </ul>	ไม่มีการบัญญัติไว้	กำหนดลักษณะการเข้าถึงข้อมูล และเปิดเผยข้อมูล ต้องเผยแพร่ ข้อมูลประจำปีอย่างสม่ำเสมอ ตรงต่อเวลาตามแผนงานที่ตกลง และข้อมูลต้องไม่เก่าไปกว่า 2 ปี	มาตรา 13 มีปัญหา คือ <ul style="list-style-type: none"> <li>กำหนดให้ประกาศยอได้รับ และจ่ายเงินและทรัพย์สินให้ ประชาชนทราบ “เป็นครั้งคราว ตามสมควร” และ “ประกาศ ยอบัญชีอีกครั้ง เมื่อได้ จ่ายเงินหรือทรัพย์สิน หมดแล้ว”</li> <li>ไม่มีความชัดเจนในเรื่องของ ระยะเวลา อาจนำไปสู่การใช้ ดุลยพินิจในทางที่ไม่ชอบด้วย กฎหมายหรือทุจริต ไม่มีการ ประกาศ หรือประกาศไม่</li> </ul>

ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
	เพื่อเผยแพร่โดยเร็ว	แจ้งภายใน 7 วันนับจาก แต่งตั้งผู้ติดต่อใหม่ <ul style="list-style-type: none"> <li>ผู้ระดมทุนต้องยื่นใบแจ้งยอด ประจำปี (annual statement) สำหรับการระดมทุน ภายใน 6 เดือนนับจากวันสิ้นปีการเงิน ของผู้ระดมทุน ผ่านทาง ออนไลน์ My CAV เพื่อ เผยแพร่ในทะเบียนประจำปี ต่อไป</li> </ul>			สม่ำเสมอ ไม่สอดคล้องกับหลัก EITI ทำให้ข้อมูลไม่ทันสมัย <ul style="list-style-type: none"> <li>ทำให้การรายงานผลการ รวบรวมและการใช้เงินต่อ สาธารณะ อาจมีข้อมูลที่เก่า เกินไป ทำให้ผู้บริจาคไม่สามารถ ติดตามการดำเนินงานและ จำนวนเงินได้อย่างต่อเนื่อง ทันเวลา</li> <li>ไม่มีการบัญญัติเรื่องการแจ้ง กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงข้อมูล ที่มีผลกระทบต่อการอนุญาต ซึ่งหากมีการใช้ทะเบียนผู้เรียไร ที่มีการเผยแพร่ต่อสาธารณะ จำเป็นอย่างยิ่งที่ข้อมูลต้องมี</li> </ul>

ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
					ความถูกต้อง ผู้เรียไร ต้องรีบ ดำเนินการแจ้งให้หน่วยงาน ของรัฐทราบเพื่อปรับปรุง ทะเบียนให้ถูกต้องอย่างเร่งด่วน
5. การมี ส่วนร่วมใน การ ตรวจสอบ และการ อภิปราย สาธารณะ	ประชาชน สามารถ ตรวจสอบได้ผ่านเว็บไซต์ ของกระทรวง แต่ไม่มี บทบัญญัติ ที่ให้อำนาจ ประชาชนเข้าตรวจสอบ เอกสารที่ทำการของ ผู้รวบรวม	<ul style="list-style-type: none"> <li>การตรวจสอบโดยสาธารณะ กำหนดให้บุคคลมีสิทธิ ตรวจสอบ ดังนี้</li> <li>1. เข้าตรวจสอบบัญชีสรุป และ บันทึกใด ๆ ที่สำนักงานผู้ระดม ทุน ภายใน 21 วันหลังจากส่ง คำร้องขอเป็นลายลักษณ์อักษร ให้แก่ผู้ระดมทุน และผู้ระดมทุน ต้องจัดสำเนาข้อมูลให้บุคคล ตามที่มีคำร้องขอ</li> <li>2. ตรวจสอบรายงานของผู้สอบ</li> </ul>	ไม่มีการบัญญัติไว้	<ul style="list-style-type: none"> <li>ประชาชนเกิดการมีส่วนร่วม ตรวจสอบการใช้และจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ</li> <li>เมื่อมีข้อสงสัยนำไปสู่การ ถกเถียงกันในที่สาธารณะ เช่น ประชาชนสามารถระทบยอด ข้อมูลการชำระเงินของบริษัท และรายได้ที่รัฐบาลได้รับ และ ร่วมกันปราศรัยเกี่ยวกับผลต่าง ของการชำระเงิน-รายได้และ คุณภาพของข้อมูล</li> </ul>	ไม่มีการบัญญัติไว้

ชื่อจำกัด/ ประเทศ	ประเทศสาธารณรัฐ สโลวัก (อนุญาตเฉพาะ นิติบุคคล)	ประเทศออสเตรเลีย (รัฐวิกทอเรีย) (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป)	ประเทศยูเครน	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	ประเทศไทย (อนุญาตให้ผู้ระดมทุนทั่วไป ไม่รวมราชการ)
		<p>บัญชี ภายหลังจากมอบสำเนา ในแก่ผู้อำนวยการแล้ว</p> <p>3. ตรวจสอบทะเบียนผู้ระดม ทุนที่อยู่ในความรับผิดชอบของ ผู้อำนวยการ ในเวลาทำการที่ สำนักงานที่เก็บทะเบียนไว้</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• ประชาชนสามารถเรียกร้อง ให้รัฐบาลอธิบายการดำเนินการ ที่พบว่าน่าสงสัย</li> <li>• ซึ่งสภาพแวดล้อมที่โปร่งใส ทำให้ภาครัฐบริหารจัดการ รายได้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปรับปรุงระบบของภาครัฐและ บริษัท เกิดประโยชน์สูงสุดต่อ ประเทศ และยากต่อการนำ รายได้ไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตน</li> </ul>	

## บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### 5.1 บทสรุป

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 เป็นกฎหมายที่ถูกตราขึ้นเพื่อควบคุม โดยให้มีการขออนุญาตก่อนดำเนินการเรียไรเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ยังขาดประสิทธิภาพในการส่งเสริมและสร้างความปลอดภัยในกระบวนการเรียไร ซึ่งสามารถสรุปองค์ประกอบและข้อจำกัดของกฎหมายได้ดังต่อไปนี้

**5.1.1 องค์ประกอบของความปลอดภัยในการเปิดเผยข้อมูลในกระบวนการเรียไร**  
ประกอบด้วย ดังนี้

#### 1) ต้องมีการให้สาธารณะเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายและกว้างขวาง

การเผยแพร่ข้อมูลให้สาธารณะเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการเรียไรได้ง่าย สะดวก กว้างขวางทั่วประเทศ โดยไม่มีข้อจำกัด ในยุคปัจจุบัน ก็คือ การเปิดเผยผ่านช่องทางออนไลน์และในรูปแบบไฟล์ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ภาครัฐต้องสร้างความปลอดภัยให้แก่ประชาชน โดยมีหน้าที่เปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะที่อยู่ในการครอบครอง และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสาร ได้โดยสะดวก เพื่อให้สอดคล้องตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 59 และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

#### 2) ต้องมีข้อมูลที่เพียงพอ

นอกจากเปิดเผยข้อมูลแล้ว จำเป็นต้องมีข้อมูลที่เพียงพอ ครบถ้วนในแง่มุมที่สำคัญ เพื่อให้เกิดสภาวะความสมดุลของข้อมูลระหว่างผู้เรียไรและผู้ถูกเรียไร ทำให้ผู้ถูกเรียไรเข้าใจ คิด วิเคราะห์ ตรวจสอบได้ก่อนตัดสินใจให้เงินหรือทรัพย์สินได้อย่างถูกต้อง รวมถึงมีข้อมูลในการติดตาม ตรวจสอบการใช้เงินให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้แสดงไว้ อันเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการปกป้อง สาธารณชนไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากผู้เรียไรหรือเหล่านักฉ้อโกง โดยต้องเปิดเผยข้อมูล ดังนี้

**2.1) ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการเรียไร การรับอนุญาตของผู้เรียไร และตัวผู้รับผลประโยชน์**

เพื่อให้ประชาชนทราบข้อเท็จจริงทั้งหมดเกี่ยวกับโครงการเรียไร และสามารถ ตรวจสอบ (Cross-check) กับฐานข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือที่เผยแพร่ทางออนไลน์ ได้แก่ ตัวตนของผู้เรียไร ช่องทางในการติดตามผู้เรียไร การอนุญาตให้ทำการเรียไร สถานะใบอนุญาต หน่วยงานของรัฐที่ อนุญาต ใบอนุญาตโดยที่ไม่ต้องร้องขอ ซึ่งแก้ไขปัญหาใบอนุญาตปลอม และเกิดความเข้าใจใน วัตถุประสงค์ ภารกิจ การดำเนินการ สิ่งที่ผู้เรียไรต้องการ ประโยชน์ที่เกิดขึ้นและผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือ

ก่อนตัดสินใจเข้าร่วมให้เงินหรือทรัพย์สิน ทำให้ตัดสินใจได้อย่างถูกต้องและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคม สร้างความไว้วางใจและความเชื่อมั่นในการกระทำความดี

## 2.2) ประमाणการร้อยละของเงินที่ได้รับมาทั้งหมดจะถูกแจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์เพียงบางส่วนในช่วงระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตโดยเฉลี่ย

ประमाणการร้อยละของเงินที่ได้รับมาทั้งหมดจะถูกแจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์เพียงบางส่วนในช่วงระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตโดยเฉลี่ยก่อนทำการเรียไร เป็นข้อมูลที่แสดงถึงประสิทธิภาพในการบริหารจัดการค่าใช้จ่ายในการเรียไรของผู้เรียไร และวางแผนว่าเงินที่ได้รับจะถูกจัดสรรให้ผู้รับผลประโยชน์เท่าไร ทำให้ประชาชนมีข้อมูลที่เพียงพอในการทำความเข้าใจ สามารถเปรียบเทียบข้อมูลและสามารถใช้เหตุผลในการตัดสินใจเลือก (rational decisions)ว่าจะบริจาคให้แก่โครงการเรียไรที่มีการบริหารค่าใช้จ่ายที่มีประสิทธิภาพที่ดีกว่า สามารถใช้เงินตามวัตถุประสงค์ได้มากกว่า อันเป็นการปกป้องสิทธิของผู้ถูกเรียไรและผู้รับผลประโยชน์และยังทำให้ผู้เรียไรต้องบริหารจัดการค่าใช้จ่ายในการบริหารให้มีจำนวนน้อยที่สุด มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อผู้รับผลประโยชน์ตามวัตถุประสงค์มากที่สุด

## 2.3) ผลการรวบรวมและการใช้เงินที่เรียไร

เพื่อให้ประชาชนมีข้อมูลเพียงพอต่อการตรวจสอบผลการรวบรวมเงินและการใช้เงินที่เรียไรได้ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่แสดงไว้หรือได้มอบให้แก่ผู้รับผลประโยชน์หรือไม่สามารถกระทบยอดกับบัญชีรายรับ-รายจ่ายได้

### 3) ต้องมีข้อมูลที่ถูกต้องและน่าเชื่อถือ

ข้อมูลที่เปิดเผยต้องมีความถูกต้อง ครบถ้วน เชื่อถือได้ เพื่อใช้ในการทำความเข้าใจและตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง ในเรื่องดังต่อไปนี้

**3.1) ตรวจสอบความมีตัวตนของผู้รับผลประโยชน์** เพื่อป้องกันการนำชื่อผู้รับผลประโยชน์มาแอบอ้าง อันเป็นสาเหตุหนึ่งของการทุจริตการเรียไร และเป็นการปกป้องสิทธิของผู้รับผลประโยชน์ว่ายินยอมให้นำชื่อมาอ้างเพื่อขอรับผลประโยชน์ในนามของตน ทำให้การเรียไรได้รับความน่าเชื่อถือมากขึ้น

### 3.2) การจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย และกระทบยอดข้อมูล ก่อนการเปิดเผยข้อมูล

เพื่อให้การเปิดเผยผลการรวบรวมและการใช้เงินเรียไร มีความน่าเชื่อถือ สามารถตรวจสอบย้อนหลังได้เท่าที่ต้องการได้ การจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย ถือเป็นหลักฐานสำคัญที่แสดงธุรกรรมทั้งหมดของกิจกรรมการเรียไรทั้งรายได้ที่ได้รับ ค่าใช้จ่ายในการบริหาร และการใช้จ่ายเพื่อวัตถุประสงค์ในใบอนุญาต ได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน ไม่ปกปิดข้อเท็จจริงหรือบิดเบือนความจริงทันเวลา สามารถตรวจสอบย้อนหลังได้เท่าที่ต้องการ และเพื่อให้มีความน่าเชื่อถือของข้อมูล จึงต้องมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลให้ครบถ้วน กระทบยอดข้อมูลรายรับและรายจ่ายก่อนการเปิดเผย

ข้อมูลต่อสาธารณะ ในกรณีที่พบว่าข้อมูลไม่ถูกต้อง ครบถ้วน หรือมีพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต ให้รายงานหรือแจ้งเตือนให้ผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนรับทราบได้ทันการณ

### 3.3) บัญชีเงินฝากธนาคารที่ใช้จัดเก็บเงินที่เรียไ้โดยเฉพาะของแต่ละโครงการเรียไ้

บัญชีเงินฝากที่ใช้จัดเก็บเงินที่เรียไ้โดยเฉพาะของแต่ละโครงการเรียไ้โดยไม่ปะปนกับบัญชีส่วนตัว ทำให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้อย่างชัดเจนถึงที่มาและการใช้ไปของเงินและสามารถระทบยอดกับบัญชีรายรับ-รายจ่าย หลักฐานทางการเงิน ได้ง่าย สะดวก โดยปราศจากข้อสงสัย

#### 4) ต้องมีความรวดเร็วในการเปิดเผยข้อมูล

เพื่อให้ผู้ใช้ข้อมูลมีข้อมูลที่ใช้ในการตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง และสามารถติดตามสถานการณ์ที่เป็นปัจจุบันได้ หากมีสิ่งผิดปกติหรือทุจริตก็สามารถล่วงรู้และแก้ไขได้ทันการณ โดยต้องมีการเปิดเผยข้อมูลที่สำคัญต่อสาธารณะที่ทันเหตุการณ์ ทันเวลา เช่น ข้อมูลโครงการเรียไ้ที่มีการเปลี่ยนแปลงต้องรีบแจ้งให้หน่วยงานของรัฐทราบเพื่อปรับปรุงข้อมูลในทะเบียนให้ถูกต้อง และการเผยแพร่ข้อมูลผลการรวบรวมและการใช้จ่ายเงินอย่างสม่ำเสมอ ตรงต่อเวลา

#### 5) ต้องสื่อสารด้วยภาษาที่เข้าใจได้ง่าย

การเปิดเผยข้อมูลต้องนำเสนอในรูปแบบที่ทำให้ผู้ถูกเรียไ้สามารถเข้าใจได้ง่าย ไม่ซับซ้อน

#### 6) อาศัยกลไกการมีส่วนร่วมการตรวจสอบและการอภิปรายสาธารณะ

เมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลแล้ว กลไกความโปร่งใสจะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพต้องอาศัยกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนและความรับผิดชอบในการตรวจสอบ ซึ่งกฎหมายต้องกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเข้าตรวจสอบบัญชีรายรับ-รายจ่าย พร้อมเอกสารหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายทั้งหมด มีช่องทางการร้องเรียนหรือเมื่อมีเหตุสงสัยหรือไม่ชอบมาพากลสามารถร้องเรียนได้ นำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์สาธารณะ ร่วมกันปราศรัยถึงผลต่างของรายรับ-รายจ่ายหรือข้อสงสัยที่เกิดขึ้น มีสิทธิเรียกร้องให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตเรียไ้ชี้แจงให้ประชาชนทราบ ภาครัฐต้องประชาสัมพันธ์สร้างความตระหนักรู้ให้ประชาชนในการรักษาสิทธิรับรู้ข่าวสาร สิทธิรับฟังความคิดเห็น สิทธิการมีส่วนร่วมตรวจสอบ หากเป็นแบบนี้แล้วจะทำให้ความโปร่งใสทำงานได้อย่างเต็มที่ ผู้เรียไ้ทุจริตได้ยากขึ้นและความโปร่งใสเป็นเครื่องมือในการป้องกันการทุจริตจากการเรียไ้ได้

#### 5.1.2 ข้อจำกัดของความโปร่งใสในพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไ้ พุทธศักราช 2487

เมื่อเปรียบเทียบกับองค์ประกอบของความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลในกระบวนการเรียไ้ข้างต้นแล้ว พบว่า พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไ้ พุทธศักราช 2487 ยังมีข้อจำกัดในการสร้างความโปร่งใส ดังนี้



### 1) ข้อจำกัดของการให้สาธารณะเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายและกว้างขวาง

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ไม่มีการบัญญัติให้มีช่องทางเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการเรียไรที่สามารถเข้าถึงได้โดยสาธารณะที่เป็นรูปธรรม เข้าถึงข้อมูลได้ง่าย สะดวก กว้างขวาง และเห็นได้โดยตลอด (ไม่ต้องร้องขอ) นั่นคือ ช่องทางออนไลน์ ซึ่งการกำหนดให้ผู้จัดให้มีการเรียไรเปิดเผยข้อมูลยอรับและยอจ่ายตามมาตรา 13 นั้นทำให้เกิดปัญหาว่า ผู้จัดให้มีการเรียไรต้องประกาศยอรับและจ่ายผ่านช่องทางใด เพื่อให้สาธารณชนติดตามยอและทราบความคืบหน้าได้โดยตลอด และหากผู้จัดให้มีการเรียไรไม่ประกาศข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนดหน่วยงานของรัฐก็ไม่อาจทราบได้ จึงทำให้ผู้เรียไรบางคนไม่มีการเปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับมาตรา 12 กำหนดให้ผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาตต้องมีใบอนุญาตติดตัวในขณะที่ทำการเรียไร และต้องแสดงใบอนุญาตให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลผู้นั้นตรวจดู เมื่อถูกร้องขอ การที่ผู้ถูกเรียไรต้องขออนุญาตจากผู้เรียไร เป็นข้อจำกัดและอุปสรรคต่อการเข้าถึงข้อมูลได้โดยสาธารณะอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ และไม่มีข้อมูลที่แสดงไว้เมื่อต้องการกลับมาดูได้ในภายหลัง ซึ่งไม่สอดคล้องตามองค์ประกอบของความโปร่งใสในการให้สาธารณะเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายและกว้างขวาง ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลเพื่อใช้ในการทำความเข้าใจ ไม่สามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง ไม่สามารถติดตามสถานการณ์ กำกับดูแลและตรวจสอบได้ อันเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เรียไรที่ไม่สุจริตกระทำการทุจริตปกปิดความผิด หลอกลวงประชาชนได้ง่ายและประชาชนตกเป็นเครื่องมือของเหล่ามิถาชีฟ ทั้งที่ประเทศไทยใช้ระบบอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐในการควบคุมการเรียไร ซึ่งภาครัฐมีฐานข้อมูลเกี่ยวกับการขออนุญาตของผู้เรียไรที่สมบูรณ์ ครบถ้วน ที่ผ่านการตรวจสอบความถูกต้องอยู่แล้วทำให้ข้อมูลมีความน่าเชื่อถือ และใบอนุญาตก็ออกโดยภาครัฐอยู่แล้ว ถือเป็นข้อมูลสาธารณะ (Public information) ที่ภาครัฐมีหน้าที่ต้องเปิดเผย โดยให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงได้ง่ายและกว้างขวางโดยไม่มีข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์ เพื่อทำความเข้าใจและตรวจสอบก่อนตัดสินใจให้เงินหรือทรัพย์สิน รวมถึงเป็นการปกป้องสิทธิของประชาชนในการรับรู้และเข้าถึงข้อมูลสาธารณะ และเป็นการสร้างความโปร่งใสให้แก่ประชาชนสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 59 และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

### 2) ข้อจำกัดของการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไรที่เพียงพอ

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 มาตรา 13 กำหนดให้ผู้จัดให้มีการเรียไรประกาศข้อมูลเพียง “ยอรับ” และ “จ่ายเงินหรือทรัพย์สิน” ให้ประชาชนทราบ และมาตรา 12 กำหนดให้ต้องแสดงใบอนุญาตไว้ ณ ที่ทำการเรียไรให้เห็นได้โดยชัดเจน และให้ประชาชนตรวจดูเมื่อมีการร้องขอ ซึ่งประชาชนไม่สามารถเข้าถึงได้โดยสาธารณะ รวมถึงข้อมูลที่กำหนดให้เปิดเผยต่อสาธารณะไม่เพียงพอต่อการทำความเข้าใจและตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง ดังนี้

## 2.1) ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการเรียไร การรับอนุญาตของผู้เรียไร และผู้รับผลประโยชน์

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ไม่มีการบัญญัติให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับโครงการเรียไรต่อสาธารณะ ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำการเรียไรและการติดต่อ ผลการอนุญาตและใบอนุญาต เช่น หมายเลขการอนุญาต หน่วยงานที่อนุญาต เป็นต้น โครงการเรียไร เช่น วัตถุประสงค์ จำนวนเงินที่ต้องการ ระยะเวลา หมายเลขบัญชีเงินฝาก เป็นต้น รวมถึงผู้รับผลประโยชน์ ทำให้ผู้ถูกเรียไรไม่มีข้อมูลที่เพียงพอ น่าเชื่อถือ เพื่อใช้ตรวจสอบ (Cross-Check) ก่อนตัดสินใจให้เงินหรือทรัพย์สิน เช่น เป็นผู้เรียไรถูกต้องตามกฎหมาย ใบอนุญาตปลอม เป็นต้น ทำให้ผู้ถูกเรียไรตกเป็นเหยื่อ และไม่มีเครื่องมือในการป้องกันตนเองจากเหล่ามิจฉาชีพ รวมถึงไม่มีข้อมูลที่เพียงพอที่จะทำความเข้าใจในวัตถุประสงค์ ภารกิจ ประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น เกี่ยวกับโครงการเรียไร ทำให้ผู้ถูกเรียไรตัดสินใจผิดพลาดเนื่องจากข้อมูลที่ไม่น่าเชื่อถือและผลลัพธ์ไม่ตรงกับที่มีการชักชวนหรือโฆษณา เกิดสภาวะความไม่สมดุลของข้อมูลระหว่างผู้เรียไรและผู้ถูกเรียไร ผู้ถูกเรียไรเสียเปรียบส่งผลกระทบต่อความไว้วางใจ ไม่เชื่อมั่นต่อกิจกรรมการเรียไรในสังคมและไม่ต้องการมีส่วนร่วมในโครงการ อาจทำให้โครงการเรียไรไม่บรรลุเป้าหมายที่วางไว้

## 2.2) ประมาณการร้อยละของเงินที่ได้รับมาทั้งหมดจะถูกแจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์เพียงบางส่วนในช่วงระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตโดยเฉลี่ย

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2487 ไม่มีการบัญญัติให้ผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาตทำการเปิดเผยประมาณการร้อยละของเงินที่ได้รับมาทั้งหมดจะถูกแจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์เพียงบางส่วนในช่วงระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตโดยเฉลี่ยก่อนทำการเรียไรต่อสาธารณะ ทำให้เกิดสภาวะความไม่สมดุลของข้อมูลและผู้ถูกเรียไรไม่มีข้อมูลที่เพียงพอในการทำความเข้าใจ คิด วิเคราะห์ เปรียบเทียบข้อมูล (จำนวนเงินที่บริจาคกับประโยชน์ที่เกิดขึ้น) ก่อนตัดสินใจให้เงินหรือทรัพย์สิน และไม่ทราบว่าเงินบริจาคจะถูกนำไปมอบให้แก่ผู้รับผลประโยชน์หรือก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมมากน้อยเพียงใด อาจทำให้ผู้เรียไรใช้เงินที่ได้รับเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องในการเรียไรมากเกินไป ความจำเป็น เช่น ค่าใช้จ่ายบริหาร ค่าวัสดุอุปกรณ์ ค่าจ้าง และค่าการตลาด เป็นต้น และถูกใช้เป็นช่องทางในการยกยอกหรือฉ้อโกงเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไรได้ ผู้เรียไรมีการบริหารจัดการค่าใช้จ่ายโดยไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้ผู้รับผลประโยชน์และผู้บริจาคถูกเอาเปรียบจากผู้เรียไรได้

## 2.3) ผลการรวบรวมและการใช้เงินที่เรียไร

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2487 มาตรา 13 บัญญัติให้ “ผู้จัดให้มีการเรียไรประกาศยอดรับและจ่ายเงินและทรัพย์สินให้ประชาชนทราบเป็นครั้งคราวตามสมควรและเมื่อได้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินนั้นหมดไปแล้วให้ประกาศยอดบัญชีอีกครั้งหนึ่ง” มีเพียงกำหนดให้ประกาศเพียงยอดรับและยอดจ่ายเท่านั้น แต่ไม่มีการกำหนดว่าจะให้เปิดเผยอย่างไร เปิดเผยรายจ่าย

อะไรบ้างให้ชัดเจน ทำให้ประชาชนมีข้อมูลไม่เพียงพอต่อความเข้าใจและไม่สามารถตรวจสอบได้ เช่น เมื่อประกาศการจ่ายเงินเพียงยอดใช้ไปเท่านั้น โดยไม่มีการแยกรายจ่ายว่าเป็นจำนวนเงินที่จ่ายเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการเรียไร และจำนวนเงินที่แจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์แต่ละรายเพื่อใช้ตามวัตถุประสงค์ของการเรียไร จึงทำให้ไม่ทราบว่ามีเงินไปใช้โดยไม่สมควร อันเป็นสาเหตุของการทุจริตได้หรือไม่ เป็นจำนวนเงินเท่าไร ผู้เรียไรอาจนำเงินไปใช้โดยไม่สมควร อันเป็นสาเหตุของการทุจริตได้

### 3) ข้อจำกัดของการเปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้องและน่าเชื่อถือ

#### 3.1) ตรวจสอบความมีตัวตนของผู้รับผลประโยชน์

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ไม่มีการบัญญัติให้ผู้ขออนุญาตต้องยื่นเอกสารหลักฐานพิสูจน์ความมีตัวตนหรือความยินยอมของผู้รับผลประโยชน์ ประกอบกับประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดแบบคำขออนุญาตและแบบใบอนุญาตจัดให้มีการเรียไรและทำการเรียไร พ.ศ. 2548 แบบฟอร์มคำขออนุญาตจัดให้มีการเรียไร (ร.1) และคำขออนุญาตทำการเรียไร (ร.2) ไม่ได้กำหนดให้แนบเอกสารหลักฐานยืนยันความมีตัวตนของผู้รับผลประโยชน์ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐตรวจสอบความมีตัวตนและประเมินว่าบุคคลผู้นั้นควรได้รับความช่วยเหลือตามวัตถุประสงค์ก่อนที่จะอนุญาต ทำให้มีการนำชื่อมาอ้างโดยไม่มีเงินไปให้ผู้รับผลประโยชน์เพื่อใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งไว้ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้รับผลประโยชน์และผู้ถูกเรียไรได้

#### 3.2) การจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย และกระทบยอดข้อมูล ก่อนเปิดเผยข้อมูล

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 มีบัญญัติในมาตรา 9 กรณีการขออนุญาตเรียไรเพื่อประโยชน์ราชการ เทศบาล สาธารณะประโยชน์ ตามมาตรา 6 ให้คณะกรรมการควบคุมการเรียไรมีอำนาจสั่งอนุญาตโดยกำหนดเงื่อนไขการทำบัญชีเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไรได้ แต่ไม่ได้กำหนดรายละเอียดในการจัดทำและนำเสนอให้เพียงพอ รวมถึงไม่ครอบคลุมการเรียไรในถนนหลวงหรือในที่สาธารณะ การเรียไรโดยโฆษณาด้วยสิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงหรือเครื่องแปลงเสียงที่ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 8 ซึ่งเป็นการเรียไรเงินจากประชาชน ผู้เรียไรในถนนหลวงหรือในที่สาธารณะฯ จึงควรมีความรับผิดชอบในการจัดทำบัญชี เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้และเกิดความโปร่งใสในการบริหารจัดการเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไรได้เช่นกัน และไม่มีการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ตรวจสอบและกระทบยอดข้อมูลรายรับ-รายจ่ายก่อนการเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ ทำให้ประชาชนเกิดความสงสัยและเคลือบแคลงใจในความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของข้อมูลรายรับ-รายจ่ายที่ประกาศ เนื่องจากไม่สามารถตรวจสอบที่มาและการใช้ไปของเงินที่แสดงธุรกรรมทั้งหมดของกิจกรรมการเรียไรได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน เกิดโอกาสที่ผู้เรียไรจะทำการทุจริตหรือการยกยอกได้สูง

### 3.3) บัญชีเงินฝากธนาคารที่ใช้จัดเก็บเงินที่เรียกได้โดยเฉพาะของแต่ละโครงการเรียไร

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ไม่มีการบัญญัติลักษณะบัญชีเงินฝากธนาคารที่ใช้เก็บรักษาเงินที่ได้รับจากการเรียไร มีเพียงระบุในแบบฟอร์มคำขออนุญาตจัดให้มีการเรียไร (ร. 1) โดยให้แนบเอกสารหลักฐานประกอบการขออนุญาต “สำเนาสมุดบัญชีเงินฝากที่จะเก็บเงินหรือเก็บเงินที่เรียกได้” หากผู้เรียไรใช้บัญชีธนาคารส่วนตัวในการรับบริจาค ทำให้ผู้บริจาครู้สึกสงสัยในความน่าเชื่อถือของข้อมูลทางการเงินและเกิดความไม่ไว้วางใจในการบริหารจัดการเงิน เนื่องจากไม่สามารถตรวจสอบได้อย่างชัดเจนว่าเป็นรายรับ-รายจ่ายของส่วนตัวหรือของโครงการเรียไร เกิดการปะปนกัน และไม่ทราบว่ายอดเงินรับ-จ่ายมีความครบถ้วน ถูกต้องหรือไม่

#### 4) ข้อจำกัดของความรวดเร็วในการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไร

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 มาตรา 13 ทำให้เกิดปัญหาดังนี้

4.1) ให้ผู้จัดให้มีการเรียไรประกาศยอดรับและจ่ายเงินและทรัพย์สินให้ประชาชนทราบ “เป็นครั้งคราวตามสมควร” ไม่มีความแน่นอนในเรื่องของระยะเวลา เปิดช่องให้ผู้เรียไรใช้ดุลยพินิจ อาจนำไปสู่การใช้ดุลยพินิจในทางที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือทุจริต 4.2) ประกาศยอดบัญชีอีกครั้งหนึ่ง “เมื่อได้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินหมดแล้ว” ซึ่งไม่มีการกำหนดกรอบระยะเวลาการประกาศให้ชัดเจน ทำให้ประชาชนเกิดความสับสนและผู้เรียไรอาจไม่มีการประกาศผลการรวบรวมและการใช้เงินต่อสาธารณชนอย่างสม่ำเสมอ ไม่สอดคล้องตามมาตรฐาน EITI ที่กำหนดให้เผยแพร่ข้อมูลประจำปีอย่างสม่ำเสมอและข้อมูลต้องไม่เก่ากว่า 2 ปี ส่งผลให้ผู้บริจาคได้รับข้อมูลผลการรวบรวมและการใช้เงินที่ไม่ทันการณ์และเก่าเกินไป ไม่สามารถติดตามการดำเนินงานและจำนวนเงินได้อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งไม่มีการบัญญัติเรื่องการแจ้งกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อทะเบียนที่มีการเผยแพร่ต่อสาธารณะหรือใบอนุญาต หากมีการใช้ทะเบียนผู้เรียไรที่มีการเผยแพร่ต่อสาธารณะ จำเป็นอย่างยิ่งที่ข้อมูลต้องมีความถูกต้อง ผู้เรียไรต้องรีบแจ้งให้หน่วยงานของรัฐทราบเพื่อปรับปรุงทะเบียนให้แสดงข้อมูลที่ถูกต้องทันการณ์ก่อนเรียไรต่อไป เพื่อให้สาธารณชนมีข้อมูลที่ถูกต้องในการทำความเข้าใจและตรวจสอบความถูกต้องก่อนตัดสินใจให้เงินหรือทรัพย์สิน ซึ่งก่อให้เกิดความโปร่งใส ป้องกันการฉ้อโกงและการใช้เงินบริจาคในทางที่ผิด

#### 5) ข้อจำกัดของการมีส่วนร่วมการตรวจสอบและการอภิปรายสาธารณะ

พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2487 ไม่มีการบัญญัติให้ประชาชนมีสิทธิเข้าตรวจสอบบัญชีและเอกสารต่าง ๆ ที่ผู้เรียไรได้จัดทำ ทำให้เมื่อมีเหตุสงสัยก็ไม่สามารถมีสิทธิขอเข้าตรวจสอบได้ และไม่มีสิทธิเรียกร้องให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไร อธิบายการดำเนินการใด ๆ ที่พบว่าน่าสงสัย ทั้งที่ผู้บริจาคเป็นผู้มีส่วนได้เสียและได้รับความเสียหายโดยตรง เป็นอุปสรรคต่อการสร้างความโปร่งใสให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาด้านความโปร่งใสในพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

### 5.2.1 การแก้ปัญหาความจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไร

ผู้ศึกษาขอเสนอให้บัญญัติพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 เพิ่มเติมดังนี้

1) ให้กรรมการปกครอง เป็นผู้ดูแลทะเบียนผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาต ซึ่งเป็นระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารราชการและเป็นรายการสาธารณะ เผยแพร่บนเว็บไซต์ของกรรมการปกครอง โดยให้คณะกรรมการควบคุมการเรียไรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจอนุญาตให้ทำการเรียไรหรือกรรมการปกครอง หรือบุคคลอื่นใดตามที่ได้รับการแต่งตั้งมีหน้าที่จัดเก็บและบันทึกข้อมูลการลงทะเบียนผู้เรียไร และแก้ไขข้อผิดพลาดในทะเบียนได้ตลอดเวลาเพื่อให้ข้อมูลมีความถูกต้อง

2) ให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไร ต้องเผยแพร่รายละเอียดบัญชีรายรับ-รายจ่ายบนเว็บไซต์ของผู้เรียไร (กรณีนิติบุคคล) หรือช่องทางที่ใช้ธรรงค์การเรียไร ตามที่แสดงในทะเบียนผู้เรียไร ตั้งแต่ที่มีการนำส่งบัญชีรายรับ-รายจ่าย ให้แก่หน่วยงานของรัฐครั้งแรก และแสดงเป็นระยะเวลาอย่างน้อย X เดือน นับจากวันที่นำส่งให้หน่วยงานของรัฐครั้งสุดท้าย โดยให้มีการเปิดเผยข้อมูลเช่นเดียวกับที่หน่วยงานของรัฐทำการเปิดเผยต่อสาธารณะ และปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

ทั้งนี้ ข้อมูลที่นำมาเผยแพร่ต้องสามารถเข้าถึงได้ยืนยาว/ตลอดไป (permanence) โดยข้อมูลที่เผยแพร่ทางออนไลน์เป็นระยะเวลาหนึ่ง และหลังจากนั้นนำไปเผยแพร่ออนไลน์ในหน้าต่างสำหรับเก็บเอกสารเก่าเพื่อให้ผู้ต้องการใช้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ และเปรียบเทียบระหว่างแต่ละช่วงเวลาได้ รวมถึงต้องเผยแพร่เป็นไฟล์ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้เข้าถึงได้ง่าย ให้มีลักษณะข้อมูลเข้าใจได้ง่าย ชัดเจน ใช้ภาษาที่เหมาะสม เพื่อให้ประชาชนสามารถทำความเข้าใจได้ง่ายและนำไปใช้ประโยชน์ได้

### 5.2.2 การแก้ปัญหาเกี่ยวกับความเพียงพอของการเปิดเผยข้อมูล

ผู้ศึกษาขอเสนอให้บัญญัติพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487 เพิ่มเติม โดยให้ทะเบียนผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาตขึ้นทะเบียนที่เปิดเผยต่อสาธารณะ ประกอบด้วยข้อมูล ดังนี้

1) ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการเรียไร การรับอนุญาตของผู้เรียไร และผู้รับผลประโยชน์

1.1) ชื่อและนามสกุล เลขที่บัตรประจำตัวประชาชน รายละเอียดการติดต่อผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาต (ที่อยู่และหมายเลขโทรศัพท์) และช่องทางที่ใช้ธรรงค์โครงการเรียไร

1.2) กรณีเป็นนิติบุคคล ชื่อนิติบุคคล สำนักงานตามที่จดทะเบียน เลขทะเบียนนิติบุคคล และเว็บไซต์ของนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไร

1.3) ชื่อและรายละเอียดการติดต่อของผู้ติดต่อ (Public contact person)

1.4) หมายเลขของคำวินิจฉัยการอนุญาตของคณะกรรมการควบคุมการเรียไรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ และระบุหน่วยงานของรัฐที่ลงทะเบียนอนุญาต

1.5) วันที่อนุญาต และหมายเลขทะเบียนของการเรียไรที่ได้รับอนุญาต

1.6) สถานะการอนุญาต เช่น เป็นปัจจุบัน (Current) เพิกถอน (Ceased) หมดอายุ (Expired) และ รอหมดอายุ (Pending expiry)

1.7) ใบอนุญาตที่ได้รับอนุญาตของผู้เรียไรแต่ละรายและภาพรวมของใบอนุญาต พร้อมทั้งมีการอ้างอิงหรือลิงก์ไปยังตำแหน่งที่ตั้งของหน่วยงานที่ออกหนังสืออนุญาต

1.8) วัตถุประสงค์ของการเรียไรหรือรายละเอียดของการเรียไร และชื่อของโครงการเรียไร (ถ้ามี) อธิบายเหตุผลและความจำเป็น รวมถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น

1.9) จำนวนเงินหรือทรัพย์สินอื่นอย่างสูงที่เรียไร

1.10) เงื่อนไขที่คณะกรรมการควบคุมการเรียไรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดให้ผู้เรียไรต้องปฏิบัติตาม

1.11) รายละเอียดของผู้ระดมทุนเชิงพาณิชย์ที่ทำงานร่วมกับผู้เรียไร (ถ้ามี)

1.12) วิธีดำเนินการเรียไร

1.13) หมายเลขโทรศัพท์สำหรับส่งข้อความ SMS หรือการโทรไปยังหมายเลขย่อ

1.14) ชื่อธนาคาร สาขาของธนาคาร และหมายเลขบัญชีธนาคารที่ใช้เก็บรักษาเงิน

1.15) วันที่เริ่มต้นและวันที่เสร็จสิ้นที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไร

1.16) เขตหรือสถานที่ที่อนุญาตให้ทำการเรียไร และพิกัด (รูปแบบอิเล็กทรอนิกส์)

1.17) ช่วงระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตขยายกำหนดเวลาสิ้นสุด

1.18) หากไม่มีการเปิดเผยข้อมูลควรอธิบายถึงอุปสรรคที่มีอยู่และแนวทางการแก้ไขให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.19) ข้อมูลอื่น ๆ ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายข้อบังคับ

1.20) รายละเอียดของผู้รับผลประโยชน์ (Beneficiaries)

2) ประมาณการร้อยละของเงินที่ได้รับมาทั้งหมดจะถูกแจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์เพียงบางส่วนในช่วงระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตโดยเฉลี่ย

3) การเปิดเผยผลการรวบรวมและการใช้เงินที่เรียไร ได้แก่

3.1) ช่วงระยะเวลาการรายงาน

3.2) รายได้รวมและรายละเอียดของเงินและทรัพย์สินทั้งหมดที่ได้รับจากการเรียไร รวมถึงดอกเบี้ยจากบัญชีเงินฝากธนาคาร และผลประโยชน์อื่นใดที่ก่อจากเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไรได้

3.3) จำนวนเงินที่แจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์แต่ละรายตามที่ได้รับอนุญาตหรือจำนวนเงินที่ใช้กับวัตถุประสงค์ของการเรียไร

3.4) รายจ่ายอื่นใดที่เกี่ยวกับการเรียไร (ไม่รวมการแจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์)

3.5) ผลการตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐ กรณีมีการตรวจสอบบัญชีรายรับ-รายจ่าย พบว่า ไม่ถูกต้องหรือมีสิ่งปกปิดที่ส่งผลกระทบต่อผลหรืออาจส่งผลเสียต่อผลประโยชน์ของสาธารณชนเกี่ยวกับการรวบรวมหรือแจกจ่ายเงินที่ได้จากการเรียไรให้จัดทำรายงานและแจ้งเตือนต่อสาธารณะให้ทราบโดยทันที เพื่อประโยชน์สาธารณะ

3.6) จำนวนค่าปรับและวันที่ชำระค่าปรับตามคำวินิจฉัยขั้นสุดท้าย (ถ้ามี)

3.7) แนบลิ้งค์บัญชีรายรับ-รายจ่ายของแต่ละช่วงเวลา เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบบัญชีรายรับ-รายจ่ายได้โดยปราศจากข้อสงสัย

3.8) แนบภาพผลลัพธ์หรือคำอธิบายว่าผู้รับผลประโยชน์เป็นอย่างไรเมื่อได้รับการช่วยเหลือ

### 5.2.3 การเสริมสร้างความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของข้อมูลเกี่ยวกับการเรียไร

1) ตรวจสอบความมีตัวตนของผู้รับผลประโยชน์

บัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมว่า “ใบสมัครการขออนุญาตต้องแนบมาพร้อมกับอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้ 1.1) การเรียไรในนามขององค์กรการกุศล ต้องมีหนังสือมอบอำนาจที่มีการรับรองของหัวหน้าองค์กรการกุศล ซึ่งระบุ วัตถุประสงค์ สถานที่ ระยะเวลาของการเรียไร คำสั่งการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สิน และคำสั่งการเข้าถึงงบการเงินขององค์กรการกุศล และ 1.2) การเรียไรในนามของตนเอง เพื่อผลประโยชน์ขององค์กรการกุศล จะต้องมีสัญญา (ข้อตกลง) เกี่ยวกับกิจกรรมการเรียไรกับองค์กรการกุศล ซึ่งระบุ วัตถุประสงค์ สถานที่ และระยะเวลาของการเรียไร คำสั่งการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สิน คำสั่งการเข้าถึงงบการเงินขององค์กรการกุศล และความรับผิดชอบของคู่สัญญากรณีผิดสัญญา และ 1.3) การเรียไรในนามของหรือเพื่อผลประโยชน์ของผู้รับผลประโยชน์ ต้องมีสัญญา (ข้อตกลง) เกี่ยวกับกิจกรรมการเรียไรกับผู้รับผลประโยชน์ ระบุวัตถุประสงค์ สถานที่ และระยะเวลาการเรียไร คำสั่งการใช้จ่ายเงินตามที่ตั้งใจไว้ การบัญชีและการรายงาน และความรับผิดชอบของผู้เรียไรเงินที่มีต่อผู้รับผลประโยชน์และผู้ทำการบริจาคกรณีผิดสัญญาหรือขั้นตอนการใช้จ่ายเงินบริจาค หรืออาจกำหนดให้แนบเอกสารหลักฐานยืนยันความต้องการช่วยเหลือ เช่น ใบวินิจฉัยทางการแพทย์ ในกรณีที่ไม่สามารถจัดทำหนังสือมอบอำนาจหรือสัญญา (ข้อตกลง) ดังกล่าวได้ ให้อธิบายเป็นลายลักษณ์อักษรถึงสาเหตุดังกล่าว เพื่อให้คณะกรรมการเรียไรและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจพิจารณา” พร้อมกับปรับปรุงแบบฟอร์มคำขออนุญาตจัดให้มีการเรียไร (ร.1) และคำขออนุญาตทำการเรียไร (ร.2) กำหนดให้มีการแนบเอกสารหลักฐานดังกล่าวเพื่อให้หน่วยงานของรัฐทำการตรวจสอบความมีตัวตนของผู้รับผลประโยชน์ก่อนเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ”

2) การจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย และกระหายอดข้อมูล ก่อนการเปิดเผยข้อมูล

ผู้ศึกษาขอเสนอให้บัญญัติพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2487 เพิ่มเติม ดังนี้

2.1) ให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไร ต้องจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย ตลอดเวลาที่ทำโครงการเรียไรจนกว่าจะบริหารเงินและทรัพย์สินที่เรียไรมาได้สิ้นสุดลง เพื่อให้ผู้ตรวจสอบและประชาชนมีข้อมูลอย่างเพียงพอ ถูกต้องและเที่ยงธรรม สามารถตรวจสอบได้ ตลอดเวลา โดยกำหนดให้บัญชีรายรับ-รายจ่าย มีข้อมูล ดังนี้

2.1.1) รายได้รวมและรายละเอียดของเงินและทรัพย์สินทั้งหมดที่ได้รับจากการเรียไร รวมถึงดอกเบี้ยจากบัญชีเงินฝากธนาคาร และผลประโยชน์อื่นใดอันเกิดจากเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไรได้

2.1.2) จำนวนเงินที่แจกจ่ายให้กับผู้รับผลประโยชน์แต่ละรายตามที่ได้รับอนุญาต หรือจำนวนเงินที่ใช้ตามวัตถุประสงค์ของการเรียไร

2.1.3) รายจ่ายอื่นใดที่เกี่ยวกับการเรียไร (ไม่รวมการแจกจ่ายให้ผู้รับผลประโยชน์) เช่น ค่าอุปกรณ์วัสดุ ค่าจ้างเงินเดือน ค่าตอบแทนอื่น ๆ ค่าใช้จ่ายในการบริหารอื่น ๆ

2.1.4) ใบแจ้งยอดธนาคารจากบัญชีธนาคารพิเศษที่ใช้เก็บรักษาเงินที่เรียไร

2.1.5) เอกสารที่พิสูจน์ค่าใช้จ่ายในการรวบรวม

2.1.6) เอกสารที่พิสูจน์การใช้เงินสุจริตตามวัตถุประสงค์ที่ให้ไว้

2.2) ให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไร ต้องนำส่งบัญชีรายรับ-รายจ่าย ไปยังหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจในการอนุญาต ดังนี้

2.2.1) หากการเรียไรใช้ระยะเวลา 12 เดือนหรือน้อยกว่านั้นให้นำส่งภายใน 3 เดือน นับจากวันที่สิ้นสุดการเรียไร

2.2.2) หากใช้ระยะเวลานานกว่า 12 เดือน ให้จัดทำและนำส่งบัญชีประจำปี (annual accounts) ภายใน 3 เดือนนับจากทุกวันครบรอบการเริ่มต้นการเรียไร และจัดทำบัญชีและนำส่งเมื่อสิ้นสุดการเรียไร ภายใน 3 เดือนนับจากวันที่สิ้นสุดการเรียไร (ให้รวมข้อมูลเงินที่ได้รับหลังจากวันที่สิ้นสุดการเรียไร แต่ก่อนที่จะมีการสรุปบัญชีครั้งสุดท้าย)

2.3) กรณีที่บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไร ยังคงบริหารเงินและทรัพย์สินที่ได้รับจากการเรียไรหลังจากการเรียไรสิ้นสุดลง ต้องจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย จนกว่าจะหยุดบริหารเงินหรือทรัพย์สินนั้น หากโครงการมีระยะเวลา 12 เดือนหรือน้อยกว่า ให้จัดทำและนำส่งภายใน 3 เดือนของทุกวันครบรอบวันที่การเรียไรสิ้นสุดลง หรือโครงการที่มีระยะเวลานานกว่า 12 เดือน ให้จัดทำและนำส่งภายใน 3 เดือนของทุกวันครบรอบวันที่เริ่มการเรียไร หรือวันที่ 30 มิถุนายนของแต่ละปี

2.4) เมื่อสิ้นสุดการบริหารเงินหรือทรัพย์สิน ให้จัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายและนำส่ง ภายใน 3 เดือนนับจากวันที่สิ้นสุดการบริหารเงินทุนหรือทรัพย์สิน

2.5) กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจในการอนุญาต มีหน้าที่ตรวจสอบและกระทบบยอดข้อมูลรายรับ-รายจ่าย ภายใน X วันหลังจากได้รับมอบ หากพบว่ามีเอกสารหลักฐานที่



อ้างอิงไม่ครบถ้วน ไม่ถูกต้อง ให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไร ทำการแก้ไขบัญชีและส่งเอกสารที่พิสูจน์ค่าใช้จ่าย ให้หน่วยงานของรัฐตามที่มีการร้องขอ ภายใน X วันนับจากการแจ้งให้แก้ไข” หากถูกต้องก็ทำการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ และหากไม่ถูกต้องหรือมีสิ่งผิดปกติก็จัดทำรายงานและแจ้งเตือนต่อสาธารณะให้ทราบโดยทันที

3) บัญชีเงินฝากธนาคารที่ใช้จัดเก็บเงินที่เรียไรได้โดยเฉพาะของแต่ละโครงการเรียไร

ผู้ศึกษาเสนอให้บัญญัติพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2487 เพิ่มเติม ดังนี้ “ให้ผู้ขอรับอนุญาต มีหน้าที่ต้องตั้งบัญชีธนาคารใหม่ เพื่อใช้ในการเก็บเงินที่รวบรวมได้และใช้ชำระเงินที่เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเรียไรเงินในแต่ละโครงการเรียไรโดยเฉพาะเจาะจง ซึ่งจัดขึ้นที่สถาบันการเงินตามกฎหมาย และถอนเงินได้ด้วยเช็คที่ลงนามโดยบุคคลอย่างน้อย 2 คน หรือเปิดบัญชีในรูปแบบส่งจ่ายแบบ “และ” โดยให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไร และผู้รับผลประโยชน์ที่แจ้งในทะเบียนลงนามคู่กัน เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้”

#### 5.2.4 การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความรวดเร็วของการเปิดเผยข้อมูลการเรียไร

เพื่อให้มีการรายงานผลการรวบรวมและการใช้จ่ายเงินอย่างสม่ำเสมอ ผู้ศึกษาขอเสนอว่าควรบัญญัติพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2487 เพิ่มเติม ดังนี้

1) “ให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจ เปิดเผยผลการรวบรวมและการใช้จ่ายเงินของบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไร ในทะเบียนผู้เรียไรต่อสาธารณะ ภายใน X วันนับจากตรวจสอบและกระทบบยอดข้อมูลรายรับ-รายจ่ายเงินหรือทรัพย์สินเรียบร้อยแล้ว โดยต้องเปิดเผยเป็นประจำปีอย่างน้อยปีละครั้ง จนกว่าบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไร จะสิ้นสุดการบริหารเงินทุนหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากการเรียไร เพื่อให้ข้อมูลมีความทันสมัย ทันเวลา กรณีบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไรไม่มีการนำส่งบัญชีรายรับ-รายจ่าย ให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจทำการติดตามบัญชี และหากเห็นว่ามีความผิดปกติเกิดขึ้นก็จัดทำรายงานและแจ้งเตือนต่อสาธารณะให้ทราบโดยทันที”

2) “ให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไร ต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการเรียไรให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจ เพื่อบันทึกในทะเบียนผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาตและแสดงบนเว็บไซต์ของกรมการปกครอง รวมถึงหากมีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่กระทบต่อโครงการเรียไรหรือข้อมูลในใบอนุญาต/การลงทะเบียนหรือผู้เรียไรกลายเป็นบุคคลที่ได้รับคำพิพากษาให้เป็นผู้ล้มละลายหรือกลายเป็นบุคคลต้องห้ามตามมาตรา 11 ต้องยื่นแบบฟอร์มการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดการเรียไร ภายใน X วันนับจากที่มีการเปลี่ยนแปลง ให้เสร็จสิ้นก่อนที่จะเริ่มทำการเรียไรต่อไป”

#### 5.2.5 การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมการตรวจสอบและการอภิปรายสาธารณะ

ผู้ศึกษาขอเสนอว่าควรบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติม ดังนี้

1) ให้บุคคลใด มีสิทธิขอตรวจสอบบัญชีรายรับ-รายจ่าย และเอกสารข้อมูลต่าง ๆ ที่กำหนดให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไรจัดทำตามพระราชบัญญัตินี้ ในเวลาทำการ ภายใน X วัน

หลังจากนำส่งคำร้องขอตรวจสอบเป็นลายลักษณ์อักษรให้แก่บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไร และบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไรมีหน้าที่ต้องสำเนาข้อมูลหากมีการร้องขอจากบุคคลนั้น

2) ให้บุคคลใด เข้าตรวจสอบได้ที่สำนักงานใหญ่หรือที่อยู่ตามใบอนุญาตของบุคคลที่ได้รับอนุญาตหรือหน่วยงานของรัฐที่ทำการอนุญาตบุคคลให้ทำการเรียไรรายนั้น ยกเว้นบุคคลที่ประสงค์จะตรวจสอบยินยอมให้มีการเปลี่ยนแปลงสถานที่ตรวจสอบ

3) ให้กรมการปกครองต้องจัดหาช่องทางการร้องเรียน เพื่อให้ผู้เสียหายจากการเรียไร หรือมีเหตุสงสัยหรือไม่ชอบมาพากลสามารถร้องเรียน นำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์สาธารณะ ร่วมกัน ปราศรัยถึงผลต่างของรายรับ-รายจ่ายหรือข้อสงสัยที่เกิดขึ้นเพื่อให้กรมการปกครองตรวจสอบและชี้แจงให้ประชาชนทราบหรือประสานงานให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไรชี้แจงข้อสงสัย

4) ให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไร มีหน้าที่ต้องชี้แจงต่อสาธารณะโดยชัดแจ้งในข้อสงสัยนั้น ภายใน X นับแต่ได้รับทราบประเด็นข้อสงสัยหรือได้รับคำเชิญจากกรมการปกครอง

ทั้งนี้ ภาครัฐต้องจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์การเผยแพร่ทะเบียนผู้เรียไรที่ได้รับอนุญาตต่อสาธารณะให้ประชาชนได้ทราบและสร้างความตระหนักรู้ในแก่ประชาชนในการรักษาสิทธิที่จะได้รับข่าวสาร สิทธิในการรับฟังความคิดเห็น สิทธิในการมีส่วนร่วมตรวจสอบ เพื่อให้ความโปร่งใสทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้เรียไรกระทำการทุจริตได้ยากขึ้นและทำให้ความโปร่งใสเป็นเครื่องมือป้องกันการทุจริตจากการเรียไรได้

## บรรณานุกรม

- กรุงเทพธุรกิจ. ยังเอาผิด ‘ฉอน บุรณะหิรัญ’ อื้อโกงเงินบริจาคไม่ได้ เหตุไร้ผู้เสียหาย[ออนไลน์]. 2564. แหล่งที่มา: <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/887027> [5 มกราคม 2564]
- การปกครอง, กรม. ศูนย์บริหารการทะเบียนภาค 9. โครงการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อเตรียมความพร้อมเปิดระบบงาน e-DOPA License ตามกฎหมายรับโอน 6 ฉบับ. จุลสารศูนย์บริหารการทะเบียนภาค 9 สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง (พฤษภาคม 2556) : หน้า 2
- จารุวรรณ สุขุมาลพงษ์. แนวโน้มของคอร์รัปชันในประเทศไทย (The Trend of Corruption in Thailand). ใน, รายงานวิจัย กลุ่มงานกฎหมาย 2 สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, หน้า 2-1., 2556.
- เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และระจิตกนก จิตมั่นในธรรม ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. การคอร์รัปชันในภาคธุรกิจกับบรรษัทภิบาลในประเทศไทย. การสัมมนาวิชาการประจำปี 2543 เรื่อง สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต (พฤศจิกายน 2543): หน้า 1-4.
- ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ. การศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี. ใน รายงานวิจัยของสถาบันพระปกเกล้า เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, หน้า 2-38. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2549.
- ทิวากร แก้วมณี. ธรรมาภิบาล. ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สยามปริทัศน์, 2559.
- ไทยรัฐออนไลน์. ฉอน บุรณะหิรัญ ตอบแล้ว ปมเงินบริจาคดับไฟฟ้า 8 แสน โฉวหลักฐานละเอียดยับ [ออนไลน์]. 2563. แหล่งที่มา: <https://www.thairath.co.th/news/society/1877811> [5 มกราคม 2564]
- ธรรมนิตย์ สุมันตกุล. กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ : ทฤษฎี “กฎ” ในทางเศรษฐศาสตร์ (Theory of Regulation). ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2560.
- ธรรมนิติ. 5 ประเภท การทุจริตและความเสี่ยงที่จะเกิดการทุจริต [ออนไลน์]. 2562. แหล่งที่มา: [https://www.dst.co.th/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3555:5-type-corruption-risk&catid=29&Itemid=180&lang=en](https://www.dst.co.th/index.php?option=com_content&view=article&id=3555:5-type-corruption-risk&catid=29&Itemid=180&lang=en) [1 มีนาคม 2564]
- ธรรมาภิบาล สลค. ที่มา ความหมาย และพัฒนาการของหลักธรรมาภิบาล[ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.socgs.soc.go.th/History1.htm> [21 มกราคม 2564]

- อํารงเกียรติ พุดคล้อง. โครงการรูปแบบการระดมทุนสำหรับองค์กรไม่แสวงหากําไร กรณีศึกษา ศูนย์นวัตกรรมศิลปการแสดงเพื่อพัฒนาเยาวชน (IPAC). ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขา การบริหารงานวัฒนธรรม วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.
- ประชาชาติธุรกิจ. เดือดต่อนื่อง! ชาวเน็ตซัด ‘ฉอน บูรณะหิรัญ’ แบบไม่พัก ปมบริจาคไฟฟ้า เปรียบเทียบกับ ‘วรรณสิงห์’[ออนไลน์]. 2563. แหล่งที่มา: <https://www.prachachat.net/social-media-viral/news-483384> [8 มกราคม 2564]
- ประสงค์ เลิศรัตนวิสุทธิ์ ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. ปัญหาในการใช้ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารฯ ตรวจสอบหน่วยงานของรัฐ. การสัมมนาวิชาการ ประจำปี 2543 เรื่อง สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต. (พฤศจิกายน 2543): หน้า 1-3.
- ปรินทร์ ชวลา. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเรียไ้รผ่านสื่อโซเชียลมีเดียของภาคเอกชน ตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไ้ร พุทธศักราช 2487. หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขา วิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พริยา มหาภิตติคุณ. ความเป็นผู้นำของนายอานันท์ ปันยารชุน. วารสารมนุษยศาสตร์และ สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต 14, 1 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2561): หน้า 9-27.
- มธุสร ปอมงคล. กรณีศึกษา การลดข้อจำกัดทางเงินทุนด้วยบริษัทภิบาล : บริษัท ดี เอราวัณ กรุ๊ป จำกัด (มหาชน). วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต การบริหารการเงิน, คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2556.
- ว่าที่ร้อยตรีหญิง ภัฏฐ์ภาพร ศิริธรรม. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเรียไ้รโดยใช้สื่อ อิเล็กทรอนิกส์. ปริญญาโท, หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. คู่มือเกณฑ์มาตรฐานความโปร่งใสกระทรวงคมนาคม [ออนไลน์]. 2559. แหล่งที่มา: <https://www.md.go.th/intranet/joomlatools-files/docman-files.pdf> [30 มกราคม 2564]
- สมศักดิ์ สามัคคีธรรม. ธรรมาภิบาลและความรับผิดชอบทางสังคม (Good Governance and Corporate Social Responsibility). ครั้งที่ 1. โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: สำนักพิมพ์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2561.
- สยามรัฐออนไลน์. "ฉอน" งานเข้า!ถูกแจ้งจับจับเงินบริจาคดับไฟฟ้า [ออนไลน์]. 2563. แหล่งที่มา : <https://siamrath.co.th/n/166761> [8 มกราคม 2564]
- สรวิชญ์ ฤทธิจรุญโรจน์. ย้อนรอยการเรียไ้รในสังคมไทย [ออนไลน์]. มิวเซียมสยามพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้, 2563. แหล่งที่มา: <https://m.museumsiam.org/da-detail2.php?MID=3&CID=>

177&CONID=4225&SCID=242 [1 มกราคม 2564]

สฤณี อาชวานันทกุล และคณะ. โครงการศึกษาแนวทางสร้างการมีส่วนร่วมของตัวแทนภาคประชาสังคม  
ในโครงการ Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) ประเทศไทย[ออนไลน์].  
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2562. แหล่งที่มา: [http://www.salforest.com/  
knowledge/civil-society-eiti](http://www.salforest.com/knowledge/civil-society-eiti) [17 เมษายน 2564]

สำนักข่าวอิสรา. เบื้องหลัง! ไทยร่วง 3 อันดับ CPI 2020 ได้ 36 คะแนน มีปัญหาสินบนบ่อนพ่น-  
ลักลอบขนแรงงาน [ออนไลน์]. 2564. แหล่งที่มา: [https://www.isranews.org/article/  
isranews-news/95462-wwisranews-826.html](https://www.isranews.org/article/isranews-news/95462-wwisranews-826.html) [13 มีนาคม 2564]

สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 [ออนไลน์]. 2559.  
แหล่งที่มา : <https://dictionary.orst.go.th/> [5 มกราคม 2564]

สิริลักษณ์ คอมันตร์ และคณะ. คอร์รัปชันและกลไกกำจัดกลโกง. เชียงใหม่: แผนงานสร้างเสริม  
นโยบายสาธารณะที่ดี, 2557.

สุวิมล กลิ่นแจ่ม. ปัญหาในการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487.  
นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย). ยุทธศาสตร์ 3 ปี. [ออนไลน์]. 2564. แหล่งที่มา:  
[http://www.anticorruption.in.th/2016/th/ourjob.php#ourjob2\\_section](http://www.anticorruption.in.th/2016/th/ourjob.php#ourjob2_section) [15 มีนาคม 2564]

องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย). หลักการของ CoST [ออนไลน์]. 2563. แหล่งที่มา:  
<http://www.anticorruption.in.th> [15 มีนาคม 2564]

อภิชาติ คณารัตน์วงศ์. ตัวแบบความไว้วางใจที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมโครงการระดมทุนเพื่อการกุศล.  
จุฬาลงกรณ์ธุรกิจปริทัศน์ 41, 159 (มกราคม – มีนาคม 2562): หน้า 115- 152.

อานันท์ ปันยารชุน. คำกล่าวเปิดการสัมมนาวิชาการประจำปี 2543 เรื่อง “สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต”  
โดย นายอานันท์ ปันยารชุน ประธานสภาสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ร่วมจัดโดย  
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการ  
ข้าราชการพลเรือน และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย โรงแรม แอมบาสซาเดอร์ ซิตี้  
จอมเทียน ชลบุรี 18 พฤศจิกายน 2543 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: [http://www.anand.in.th/  
th\\_speech/t040402.html](http://www.anand.in.th/th_speech/t040402.html) [13 มีนาคม 2564]

อานันท์ ปันยารชุน. ปาฐกถาพิเศษ เรื่อง ความโปร่งใสและธรรมรัฐ โดย นายอานันท์ ปันยารชุน  
ประธานองค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย (TI – Thailand) 2 พฤศจิกายน 2542  
ศูนย์สาธารณประโยชน์และประชาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ [ออนไลน์].  
แหล่งที่มา: [http://www.anand.in.th/th\\_speech/t040401.html](http://www.anand.in.th/th_speech/t040401.html) [13 มีนาคม 2564]

- โอฬาร จันทรค์คำ. คู่มือปฏิบัติงานสำหรับตัวแทนประกันชีวิต [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.blockdit.com/posts/5cad6990f95b010ffc60ba67> [22 มีนาคม 2564]
- Admission Premium. 10 ประเทศใจบุญ ประชาชนชอบบริจาคเงินที่สุดในโลก[ออนไลน์]. 2562. แหล่งที่มา : <https://www.admissionpremium.com/acc/news/5223> [1 มกราคม 2564]
- Cons, Melanie. Keeping it Clear: Importance of Transparency for Fundraising Organizations[Online]. 2017. Available from: <https://hubcreativegroup.com/marketing-for-non-profits/keeping-it-clear-importance-of-transparency-for-fundraising-organizations/> [2021, March 14]
- Consumer Affairs Victoria. About myCAV - Registration and licensing [Online]. 2021. Available from: <https://www.consumer.vic.gov.au/clubs-and-fundraising/fundraisers/what-is-a-fundraiser> [2021, May 8]
- Consumer Affairs Victoria. Exemptions from fundraising registration [Online]. 2021. Available from: <https://www.consumer.vic.gov.au/clubs-and-fundraising/fundraisers/registration/exemptions-from-registration> [2021, May 8]
- Consumer Affairs Victoria. Fundraising beneficiaries[Online]. 2020. Available from: <https://www.consumer.vic.gov.au/clubs-and-fundraising/fundraisers/registration/beneficiaries> [2021, May 8]
- ECNL European Center for Not-for-Profit Law. The REGULATORY FRAMEWORK for FUNDRAISING [Online]. 2017. Available from: [https://ecnl.org/sites/default/files/files/The-Regulatory-Framework-for-Fundraising-in-Europe\\_ECNL-research.pdf](https://ecnl.org/sites/default/files/files/The-Regulatory-Framework-for-Fundraising-in-Europe_ECNL-research.pdf) [2021, March 18]
- Economic Intelligence Center (EIC) - DATA INFOGRAPHIC. EIC Data Infographic: คนไทยใจบุญ [ออนไลน์]. 2562. แหล่งที่มา: <https://www.scbeic.com/th/detail/product/6245> [1 มกราคม 2564]
- Eiamchamroonlarp, Piti. Combating corruption in the Petroleum Sector: Implementation of Extractive Industries Transparency Initiative (EITI). วารสารรวมคำแห่ง ฉบับนิติศาสตร์ 4 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2558): 33-70.
- EITI International Secretariat. EITI Standard 2019[Online]. Norway: The Extractive Industries Transparency Initiative, March 2019. Available from: <https://eiti.org/document/eiti-standard-2019> [2021, April 17]

- EITI International Secretariat, Guidance note 13 on defining materiality, reporting thresholds and reporting entities[Online]. Norway: The Extractive Industries Transparency Initiative, March 2016. Available from: [https://eiti.org/files/documents/guidance\\_note\\_13\\_on\\_defining\\_materiality\\_2016.pdf](https://eiti.org/files/documents/guidance_note_13_on_defining_materiality_2016.pdf) [2021, April 18]
- EITI International Secretariat. What the EITI does: building trust through transparency[Online]. 2016. Available from: <http://progrep.eiti.org/2016/glance/what-eiti-does> [2021, April 13]
- Ferrati, David de., Justin Jacinto., and Anthony J. Ody & Graeme Ramshaw. How to Improve Governance: A New Framework for Analysis and Action. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2019.
- Grimmelikhuijsen, Stephon. The Effect of Transparency on Trust in Government: A Cross-National Comparative Experiment. Public Administration Review Vol 73 (2013): pp. 576-577.
- Justice Connect. Guide to fundraising (Vic)[Online]. 2020. Available from: [https://nfplaw.org.au/sites/default/files/media/Guide\\_to\\_Fundraising\\_VIC\\_1.pdf](https://nfplaw.org.au/sites/default/files/media/Guide_to_Fundraising_VIC_1.pdf) [2021, May 4]
- Marque, Jamil Almeida. Transparency, in Encyclopedia of Social Media and Politics. Vol 4. California: SAGA Publications Inc., 2014.
- Muslic, Hana. How to be Transparent with Your Donors [Online]. 2017. Available from: <https://nonprofithub.org/donor-retention/transparent-with-your-donors/> [2021, March 20]
- Oliver, Richard W. What is Transparency?. New York : N. Y. The McGraw-Hill Companies Inc., 2004.
- Victorian Government Printer. FUNDRAISING REGISTRATION GUIDELINES No. 248[Online]. Victoria: Consumer Affairs Victoria, 2009. Available from: <http://www.gazette.vic.gov.au/gazette/Gazettes2009/GG2009S248.pdf#page=1> [2021, May 8]

ภาคผนวก



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานพระราชบัญญัติ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ควบคุมการเรียไร

พุทธศักราช ๒๕๕๗

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล

คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

(ตามประกาศประธานสภาผู้แทนราษฎร

ลงวันที่ ๔ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐

และวันที่ ๑๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๔)

อาทิตยทิพอาภา

ปรีดี พนมยงค์

ตราไว้ ณ วันที่ ๑๑ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

เป็นปีที่ ๑๑ ในรัชกาลปัจจุบัน

โดยที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติว่า สมควรปรับปรุงกฎหมายควบคุมการเรียไรให้รัดกุม

ยิ่งขึ้น

จึงมีพระบรมราชโองการให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ  
สภาผู้แทนราษฎร ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า “พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร  
พุทธศักราช ๒๕๕๗”

มาตรา ๒ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราช  
กิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ นับแต่วันใช้พระราชบัญญัตินี้ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร  
พุทธศักราช ๒๕๕๐ และบรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับซึ่งขัดแย้งกับพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ส่วน “การเรียไร” หมายความว่า การรวมตลอดถึงการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ชดใช้ หรือบริการ ซึ่ง  
มีการแสดงโดยตรงหรือโดยปริยาย ว่ามิใช่เป็นการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ชดใช้ หรือบริการธรรมดา แต่  
เพื่อรวบรวมทรัพย์สินที่ได้มาทั้งหมดหรือบางส่วนไปใช้ในกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งนั้นด้วย

“ยุทธภัณฑ์” หมายความว่า ยุทธภัณฑ์ตามความหมายแห่งกฎหมายว่าด้วยการ  
ควบคุมยุทธภัณฑ์

“สิ่งพิมพ์” หมายความว่า สิ่งพิมพ์ตามความหมายแห่งกฎหมายว่าด้วยการพิมพ์

มาตรา ๕ ห้ามมิให้จัดให้มีการเรียไรหรือทำการเรียไร ดังต่อไปนี้

(๑) การเรียไรเพื่อรวบรวมทรัพย์สินมาให้หรือชดใช้แก่จำเลย เพื่อใช้เป็นค่าปรับ เว้น

แต่จะเป็นการเรียไรในระหว่างวงศญาติของจำเลย

(๒) การเรียไรโดยกำหนดเก็บเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นเป็นอัตราโดยคำนวณตาม

เกณฑ์ปริมาณสินค้า ผลประโยชน์ หรือวัตถุอย่างอื่น

(๓) การเรียไรอันอาจเป็นเหตุให้เสื่อมทรมแก่ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๔) การเรียไรอันอาจเป็นเหตุกระทบกระเทือนอย่างรุนแรงถึงทางสัมพันธ์ไมตรีกับ

ต่างประเทศ

(๕) การเรียไรเพื่อจัดหาทรัพยากรให้แก่ต่างประเทศ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๖ การเรียไรซึ่งอ้างว่าเพื่อประโยชน์แก่ราชการ เทศบาลหรือ  
สาธารณประโยชน์จะจัดให้มีได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการเรียไรแล้ว

ความในวรรคก่อนมิให้ใช้บังคับแก่การเรียไรซึ่งกระทรวง ทบวงหรือกรมเป็นผู้จัดให้  
มี

มาตรา ๗ ให้มีคณะกรรมการควบคุมการเรียไร ประกอบด้วยปลัดกระทรวง

มหาดไทยซึ่งเป็นประธานโดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นคือ ผู้แทนกระทรวงกลาโหมหนึ่งคน ผู้แทน  
กระทรวงศึกษาธิการหนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงการสาธารณสุขหนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงการคลังหนึ่งคน  
ผู้แทนกรมตำรวจหนึ่งคน และผู้แทนกรมมหาดไทยหนึ่งคน กรรมการต้องมาประชุมไม่น้อยกว่าสี่คน  
จึงเป็นองค์ประชุม

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๘ การเรียไรในถนนหลวงหรือในที่สาธารณะ การเรียไรโดยโฆษณาด้วย  
สิ่งพิมพ์ ด้วยวิทยุกระจายเสียง หรือด้วยเครื่องแปลงเสียง จะจัดให้มีหรือทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจาก  
พนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ข้อความในวรรคก่อนนี้มิให้ใช้บังคับแก่

(๑) การเรียไรซึ่งได้รับอนุญาตหรือได้รับยกเว้นตามมาตรา ๖

(๒) การเรียไรเพื่อกุศลสงเคราะห์ในโอกาสที่บุคคลชุมนุมกันประกอบศาสนกิจ

(๓) การเรียไรโดยขายสิ่งของในงานออกร้าน หรือในที่นัดประชุมเฉพาะแห่งอันได้จัด  
ให้ขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้ได้รับอนุญาตให้มีการออกร้าน หรือผู้จัดให้มีการนัดประชุมเป็นผู้จัด  
ให้มีขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๙ เมื่อมีผู้ขอรับอนุญาตตามมาตรา ๖ คณะกรรมการควบคุมการเรียไรมี  
อำนาจสั่งไม่อนุญาต หรือสั่งอนุญาตโดยกำหนดเงื่อนไข

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๑) จำนวนเงินหรือทรัพย์สินอันอย่างสูงที่ให้เรียไรได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๒) เขตหรือสถานที่และเวลาที่อนุญาตให้ทำการเรียไร

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๓) วิธีการเก็บรักษาและทำบัญชีเงิน หรือทรัพย์สินที่เรียไ้ไรได้

(๔) วิธีทำการเรียไ้ไร

ในกรณีที่สั่งอนุญาต ให้คณะกรรมการกำหนดวันสิ้นอายุแห่งใบอนุญาตไว้ด้วย และในกรณีที่สั่งไม่อนุญาต ให้แจ้งและแสดงเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบ

มาตรา ๑๐ เมื่อมีผู้ขอรับอนุญาตตามมาตรา ๘ ให้นำความในมาตรา ๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้าสั่งไม่อนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งและแสดงเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในกำหนดสิบวัน นับแต่วันได้รับคำร้องขอ

ในกรณีที่สั่งไม่อนุญาต ผู้ขออนุญาตมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในกำหนดสิบห้าวัน นับแต่วันได้ทราบคำสั่งไม่อนุญาต การยื่นอุทธรณ์ในจังหวัดพระนครและธนบุรีให้ยื่นต่อคณะกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้น ในจังหวัดอื่นให้ยื่นต่อคณะกรรมการจังหวัด คำชี้ขาดของคณะกรรมการหรือคณะกรรมการจังหวัด แล้วแต่กรณี ให้เป็นที่สุด

มาตรา ๑๑ ห้ามมิให้อุญาตให้บุคคลดังต่อไปนี้จัดให้มีการเรียไ้ไร หรือทำการเรียไ้ไร

(๑) บุคคลมีอายุต่ำกว่า ๑๖ ปี

(๒) บุคคลผู้มีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ผู้ไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ

(๓) บุคคลเป็นโรคติดต่อที่น่ารังเกียจ

(๔) บุคคลผู้เคยต้องโทษฐาน ลักทรัพย์ วิ่งราวทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ โจรสลัด

กรรโชก ฉ้อโกง ยักยอกทรัพย์ รับของโจรหรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายลักษณะอาญา และพ้นโทษมาแล้วยังไม่ครบห้าปี

(๕) บุคคลที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่ามีความประพฤติหรือหลักฐานไม่น่าไว้วางใจ

มาตรา ๑๒ บุคคลผู้ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไ้ไรต้องมีใบอนุญาตติดตัวอยู่ในขณะทำการเรียไ้ไร และต้องให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลผู้ประสงค์จะเข้าส่วนในการเรียไ้ไรตรวจดู เมื่อเจ้าหน้าที่หรือบุคคลนั้นเรียก้อง

ในกรณีการเรียไ้ไรซึ่งได้รับอนุญาตให้จัดทำประจำที่ ผู้รับอนุญาตต้องแสดงใบอนุญาตไว้ ณ ที่ทำการเรียไ้ไรให้เห็นได้โดยชัดเจน

มาตรา ๑๓ ในการรับเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไ้ไรได้ ต้องออกใบรับให้แก่ผู้บริจาคกับมีต้นข้อไว้รับไว้เป็นหลักฐาน และให้ผู้จัดให้มีการเรียไ้ไรประกาศยอดรับและจ่ายเงินและทรัพย์สินให้ประชาชนทราบเป็นครั้งคราวตามสมควร และเมื่อได้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินนั้นหมดไปแล้ว ให้ประกาศยอดบัญชีอีกครั้งหนึ่ง

มาตรา ๑๔ ห้ามมิให้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไ้ไรได้มานั้นในกิจการอย่างอื่นนอกวัตถุประสงค์แห่งการเรียไ้ไรตามที่ได้แสดงไว้ เว้นแต่จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายพอสมควรในการเรียไ้ไรนั่นเอง

มาตรา ๑๕ เงินหรือทรัพย์สินที่เรียไ้ได้มานั้น ถ้าไม่ต้องจ่ายเพราะไม่อาจดำเนินการตามวัตถุประสงค์แห่งการเรียไ้ตามที่ได้แสดงไว้ หรือเหลือจ่ายเพราะเหตุใด ๆ ให้ผู้จัดให้มีการเรียไ้รายงานให้คณะกรรมการควบคุมการเรียไ้ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ แล้วแต่กรณี ทราบ และให้คณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ส่งเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว แล้วไปประกอบการกุศลหรือสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใดตามแต่เห็นควร

ถ้าผู้จัดให้มีการเรียไ้ตายลงเสียก่อน ให้หน้าที่ของผู้จัดให้มีการเรียไ้ดังกล่าวในวรรคก่อน ตกเป็นของผู้ครอบครองเงินและทรัพย์สินดังกล่าวแล้ว

มาตรา ๑๖ ในการเรียไ้ห้ามมิให้ใช้ถ้อยคำหรือวิธีการใด ๆ ซึ่งเป็นการบังคับผู้ถูกเรียไ้โดยตรงหรือโดยปริยาย หรือซึ่งจะทำให้ผู้ถูกเรียไ้เกิดความหวาดหวั่นหรือเกรงกลัว

มาตรา ๑๗ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๕ มาตรา ๖ วรรคแรก มาตรา ๘ วรรคแรก มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งปรับทั้งจำ

มาตรา ๑๘ ผู้ใดทำผิดเงื่อนไขในการอนุญาต ซึ่งคณะกรรมการควบคุมการเรียไ้กำหนดตามมาตรา ๙ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดตามมาตรา ๑๐ หรือฝ่าฝืนมาตรา ๑๒ มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท

มาตรา ๑๙ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือทั้งปรับทั้งจำ

มาตรา ๒๐ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๖ มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

มาตรา ๒๑ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และกิจการอย่างอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ  
จอมพล ป. พิบูลสงคราม  
นายกรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงาน กฎกระทรวง กฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการขออนุญาต

จัดให้มีการเรียไรและทำการเรียไร

พ.ศ. ๒๕๔๘<sup>๑</sup>

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร

พุทธศักราช ๒๕๔๗ อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ  
ของบุคคลซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๗ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของ  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ข้อ ๑ ให้ยกเลิก

(๑) กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร

พุทธศักราช ๒๕๔๗

(๒) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร

พุทธศักราช ๒๕๔๗

ข้อ ๒ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๘

(๑) อธิบดีกรมการปกครอง สำหรับในกรุงเทพมหานคร

(๒) นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี สำหรับ  
ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร

ข้อ ๓ ผู้ใดประสงค์จะขออนุญาตจัดให้มีการเรียไรตามมาตรา ๖ หรือมาตรา ๘ ให้

ยื่นคำขออนุญาตตามแบบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด พร้อมด้วยเอกสาร  
หลักฐานตามที่ระบุไว้ในแบบคำขอนั้น

ในกรณีที่มีการขออนุญาตตามวรรคหนึ่งเป็นการขออนุญาตจัดให้มีการเรียไรตาม  
มาตรา ๖ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เสนอคำขออนุญาตต่อคณะกรรมการควบคุมการเรียไรเพื่อพิจารณา  
อนุญาต

ในกรณีที่มีการขออนุญาตตามวรรคหนึ่งเป็นการขออนุญาตจัดให้มีการเรียไร ตาม  
มาตรา ๘ ให้ผู้ขออนุญาตจัดให้มีการเรียไรเสนอข้อความซึ่งจะนำออกโฆษณา จำนวน ๒ ชุด พร้อมคำ  
ขออนุญาตและถ้าข้อความโฆษณานั้นเป็นภาษาต่างประเทศให้เสนอคำแปลเป็นภาษาไทยด้วย

ข้อ ๔ ผู้ใดประสงค์จะขออนุญาตทำการเรียไรตามมาตรา ๘ ให้ยื่นคำขออนุญาต  
ตามแบบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด พร้อมด้วยรูปถ่ายครึ่งตัวหน้าตรงไม่

<sup>๑</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๓/ตอนที่ ๑ ก/หน้า ๑/๖ มกราคม ๒๕๔๘

สำนักงาน สวมหมวกและแว่นตาสีเข้ม ขนาด ๖ x ๔ เซนติเมตร จำนวน ๒ รูป และคำรับรองของผู้รับอนุญาต  
จัดให้มีการเรียรนั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ข้อ ๕ การยื่นคำขออนุญาตตามกฎหมายนี้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (๑) ในกรุงเทพมหานคร ให้ยื่น ณ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

(๒) ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้ยื่น ณ ที่ทำการปกครองอำเภอ หรือ  
ที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ข้อ ๖ ใบอนุญาตจัดให้มีการเรียร และใบอนุญาตทำการเรียร ให้เป็นไปตามแบบ  
ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ข้อ ๗ ใบอนุญาตจัดให้มีการเรียร และใบอนุญาตทำการเรียร ที่ออกให้ก่อนวันที่  
กฎหมายนี้ใช้บังคับ ให้คงใช้ได้ต่อไปจนกว่าจะสิ้นอายุ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงาน

ข้อ ๘ บรรดาคำขออนุญาตจัดให้มีการเรียร คำขออนุญาตทำการเรียร และคำขอ  
อื่น ๆ ที่ได้ยื่นไว้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนวันที่กฎหมายนี้ใช้บังคับและอยู่ระหว่างดำเนินการ ให้  
ถือว่าเป็นคำขอที่ได้ยื่นตามกฎหมายนี้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ให้ไว้ ณ วันที่ ๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๘

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พลอากาศเอก คงศักดิ์ วันทนา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา





## ประกาศกระทรวงมหาดไทย

เรื่อง กำหนดแบบคำขออนุญาตและแบบใบอนุญาตจัดให้มีการเรียไร และทำการเรียไร

พ.ศ. ๒๕๕๕

อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๓ ข้อ ๔ และข้อ ๖ ของกฎกระทรวงแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการขออนุญาตจัดให้มีการเรียไรและทำการเรียไร พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช ๒๕๕๓ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ผู้ใดประสงค์จะขออนุญาตจัดให้มีการเรียไรตามมาตรา ๖ หรือมาตรา ๘ ให้ยื่นคำขออนุญาตพร้อมกับเอกสารหลักฐาน ตามแบบ ร.๑ ท้ายประกาศนี้

ข้อ ๒ ผู้ใดประสงค์จะทำการเรียไร ตามมาตรา ๘ ให้ยื่นคำขออนุญาตพร้อมด้วยเอกสารหลักฐาน ตามแบบ ร.๒ ท้ายประกาศนี้

ข้อ ๓ ใบอนุญาตจัดให้มีการเรียไร และใบอนุญาตทำการเรียไรให้เป็นไปตามแบบ ร.๓ และแบบ ร.๔ ท้ายประกาศนี้

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๕

พลอากาศเอก คงศักดิ์ วันทนา

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย



คำขอที่...../.....
รับวันที่.....
ลงชื่อ.....ผู้รับคำขอ

**คำขออนุญาตจัดให้มีการเรียไร**

เขียนที่ .....  
วันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....

ข้าพเจ้า นาย / นาง / นางสาว ..... ชื่อสกุล .....

เลขประจำตัวประชาชน  -  -  -  -

สัญชาติ ..... เชื้อชาติ ..... อายุ ..... ปี อยู่บ้านเลขที่ ..... หมู่ที่ .....

ตรอก/ซอย ..... ถนน ..... ตำบล/แขวง ..... อำเภอ/เขต .....

จังหวัด ..... โทรศัพท์ ..... อาชีพ .....

- ขอยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่  กรุงเทพมหานคร
- อำเภอ/กิ่งอำเภอ ..... จังหวัด .....
- ซึ่งผู้ขออนุญาตจัดให้มีการเรียไร  เคยได้รับอนุญาตมาแล้ว
- ยังไม่เคยได้รับอนุญาต

เพื่อขออนุญาตจัดให้มีการเรียไร โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. มีวัตถุประสงค์เพื่อ .....
๒. เป็นจำนวนเงินหรือทรัพย์สินอื่นอย่างสูงที่ขออนุญาตเรียไร .....
๓. สถานที่ที่จะทำการเรียไร .....
๔. ตั้งแต่วันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. .... ถึงวันที่ .....เดือน ..... พ.ศ. ....  
ระหว่างเวลา ..... ถึงเวลา .....
๕. วิธีการเก็บรักษาและทำบัญชีเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไรได้ .....
๖. วิธีทำการเรียไร .....
๗. ข้าพเจ้าได้แนบเอกสารหลักฐานซึ่งได้ลงนามรับรองสำเนาถูกต้องไว้แล้วพร้อมกับคำขอ

ดังต่อไปนี้

- (๑) รูปถ่ายหน้าตรง ขนาด ๖x๔ เซนติเมตร ไม่สวมหมวกและไม่สวมแว่นตาสีเข้ม ซึ่งถ่ายไว้ไม่เกินหกเดือน จำนวน ๒ รูป
- (๒) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน หรือสำเนาบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือสำเนาหนังสือสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว
- (๓) สำเนาทะเบียนบ้าน
- (๔) ข้อความซึ่งจะนำออกโฆษณา หากเป็นภาษาต่างประเทศให้เสนอคำแปลอันถูกต้องเป็นภาษาไทยด้วย จำนวน ๒ ชุด
- (๕) สำเนาใบอนุญาตจัดให้มีการเรียไร (แบบ ร.๑) หรือใบอนุญาตทำการเรียไร (แบบ ร.๔) กรณีเคยได้รับอนุญาตมาแล้ว ถ้ามี
- (๖) หลักฐานเอกสารแสดงรายละเอียดการจัดให้มีการเรียไรที่ผ่านมา ได้แก่ สรุปผลการดำเนินงาน สรุปยอดบัญชีรายรับ - รายจ่าย และรายละเอียดค่าใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ ถ้ามี
- (๗) สำเนาสมุดบัญชีเงินฝากที่จะเก็บเงิน หรือเก็บเงินที่เรียไรได้
- (๘) เอกสารหลักฐานรับรองความประพฤติจากหน่วยงานต้นสังกัดหรือบุคคลที่เชื่อถือได้
- (๙) แผนผังแสดงสถานที่ตั้ง จัดให้มีการเรียไร และภาพถ่าย
- (๑๐) หนังสืออนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่ใช้เป็นสถานที่จัดให้มีการเรียไร ตาม (๘) ถ้ามี
- (๑๑) ใบรับรองแพทย์
๘. กรณีผู้ยื่นคำขอเป็นนิติบุคคลให้ผู้แทน หรือผู้มีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคลยื่นคำขอพร้อมกับเอกสารหลักฐานตามข้อ ๗ (๑) ถึง (๑๑) และเอกสารหลักฐานซึ่งได้ลงนามรับรองสำเนาถูกต้องไว้แล้วดังต่อไปนี้
- (๑) สำเนาใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนจัดตั้งมูลนิธิ สมาคม หรือองค์กรนิติบุคคลอื่นแล้วแต่กรณี
- (๒) สำเนางบดุลในรอบ ๒ ปีที่ผ่านมาของมูลนิธิ สมาคม หรือองค์กรนิติบุคคลอื่น ซึ่งผู้สอบบัญชีรับอนุญาตได้รับรองความถูกต้องแล้ว
- ข้าพเจ้าขอรับรองว่าเป็นบุคคลไม่ต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช ๒๕๕๓

(ลงชื่อ) ..... ผู้ขออนุญาต  
(.....)



คำขอที่...../.....
รับวันที่.....
ลงชื่อ.....ผู้รับคำขอ

คำขออนุญาตทำการเรียไร

เขียนที่ .....  
วันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....

ข้าพเจ้า นาย / นาง / นางสาว ..... ชื่อสกุล .....

เลขประจำตัวประชาชน  -  -  -  -

สัญชาติ ..... เชื้อชาติ ..... อายุ ..... ปี อยู่บ้านเลขที่ ..... หมู่ที่ .....

ตรอก/ซอย ..... ถนน ..... ตำบล/แขวง ..... อำเภอ/เขต .....

จังหวัด ..... โทรศัพท์ ..... อาชีพ .....

ขอยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่  กรุงเทพมหานคร  
 อำเภอ/กิ่งอำเภอ ..... จังหวัด .....

เพื่อขออนุญาตทำการเรียไร โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ขออนุญาตทำการเรียไรภายในเขตและสถานที่ .....

๒. ในการเรียไรซึ่ง ..... เป็นผู้ได้รับอนุญาตจัดให้มีการเรียไร  
ตามใบอนุญาตเลขที่ ..... ลงวันที่ .....  
ตั้งแต่วันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. .... ถึงวันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....  
ระหว่างเวลา ..... ถึงเวลา .....

๓. ข้าพเจ้าได้แนบเอกสารหลักฐานซึ่งได้ลงนามรับรองสำเนาถูกต้องไว้แล้วพร้อมกับคำขอ  
ดังต่อไปนี้

(๑) รูปถ่ายหน้าตรง ขนาด ๖x๔ เซนติเมตร ไม่สวมหมวก และไม่สวมแว่นตาสีเข้ม  
ซึ่งถ่ายไว้ไม่เกินหกเดือน จำนวน ๒ รูป

(๒) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน หรือสำเนาบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือ  
สำเนาหนังสือสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว

(๓) สำเนาทะเบียนบ้าน

- (๔) สำเนาใบอนุญาตจัดให้มีการเรียไร (แบบ ร.๓)
- (๕) แผนผังแสดงสถานที่ตั้ง ที่ทำการเรียไร และภาพถ่าย ถ้ามี
- (๖) หนังสืออนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่ใช้เป็นสถานที่จัดให้มีการเรียไรตาม (๕)

การเรียไรตาม (๕)

- (๗) ใบรับรองแพทย์

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าเป็นบุคคลไม่ต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช ๒๔๘๗

(ลงชื่อ) ..... ผู้ขออนุญาต  
(.....)

### คำรับรอง

ข้าพเจ้า ..... อายุ ..... ปี สัญชาติ .....

เลขประจำตัวประชาชน  -  -  -  -

เชื้อชาติ ..... อยู่บ้านเลขที่ ..... หมู่ที่ ..... ตรอก/ซอย ..... ถนน .....

ตำบล/แขวง ..... อำเภอ/เขต ..... จังหวัด ..... ซึ่งได้รับอนุญาต  
จัดให้มีการเรียไรแล้ว ขอรับรองว่าผู้ขออนุญาตข้างต้นเป็นผู้มีหลักฐานและความประพฤติดี และไม่เป็นบุคคล  
ต้องห้ามตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช ๒๔๘๗

(ลงชื่อ) ..... ผู้รับรองอนุญาตจัดให้มีการเรียไร  
(.....)



เลขที่ ...../.....

### ใบอนุญาตจัดให้มีการเรียไร

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช ๒๕๔๗

อนุญาตให้ .....

เลขประจำตัวประชาชน  -  -  -  -

สัญชาติ ..... เชื้อชาติ ..... อายุ ..... ปี อยู่บ้านเลขที่ ..... หมู่ที่ .....

ตรอก/ซอย ..... ถนน ..... ตำบล/แขวง ..... อำเภอ/เขต .....

จังหวัด .....

จัดการเรียไร .....

โดยมีวัตถุประสงค์ .....

เป็นจำนวนเงินหรือทรัพย์สินอื่นอย่างสูงที่ขออนุญาตเรียไร .....

ภายในเขตและสถานที่ .....

วิธีการเก็บรักษาและทำบัญชีเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไรได้ .....

วิธีทำการเรียไร .....

ตั้งแต่วันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. .... ถึงวันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....

ระหว่างเวลา ..... ถึงเวลา .....

ออกให้ ณ วันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....

รูปถ่าย  
ผู้จัดให้มีการเรียไร  
ขนาด ๖X๔  
เซนติเมตร

(ลงชื่อ) .....

(.....)

ตำแหน่ง.....

พนักงานเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการควบคุมการเรียไร

ประทับตราประจำตำแหน่ง

คำเตือน การเรียไรที่เกินกำหนดตามที่ได้รับอนุญาตเป็นความผิดตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช ๒๕๔๗ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองร้อยบาทหรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งปรับทั้งจำ



เลขที่ ...../.....

### ใบอนุญาตทำการเรียไร

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช ๒๔๘๗

อนุญาตให้ .....

เลขประจำตัวประชาชน  -  -  -  -

สัญชาติ ..... เชื้อชาติ ..... อายุ ..... ปี อยู่บ้านเลขที่ ..... หมู่ที่ .....

ตรอก/ซอย ..... ถนน ..... ตำบล/แขวง ..... อำเภอ/เขต .....

จังหวัด .....

ทำการเรียไรโดยวิธี .....

.....

ในการเรียไรซึ่ง .....

เป็นผู้ได้รับอนุญาตจัดให้มีการเรียไรตามใบอนุญาตเลขที่ .....

โดยมีวัตถุประสงค์ .....

ใบอนุญาตนี้ให้ใช้เฉพาะภายในเขตและสถานที่ .....

.....

ตั้งแต่วันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. .... ถึงวันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....

ระหว่างเวลา ..... ถึงเวลา .....

ออกให้ ณ วันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....

รูปถ่าย  
ผู้จัดให้มีการเรียไร  
ขนาด ๖X๔  
เซนติเมตร



(ลงชื่อ) .....

(.....)

ตำแหน่ง.....

พนักงานเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการควบคุมการเรียไร

ประทับตราประจำตำแหน่ง

คำเตือน การเรียไรที่เกินกำหนดตามที่ได้รับอนุญาตเป็นความผิดตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช ๒๔๘๗ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองร้อยบาทหรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งปรับทั้งจำ