

การบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 : ศึกษากรณีการซื้อขายสลากกินรวบ

ENFORCEMENT OF THE GAMBLING ACT B.E. 2478 : A CASE STUDY OF ILLEGAL LOTTERY TRADING.

ปองปริดา ทองมาตี

Pongprida Thongmadee

มหาวิทยาลัยเจ้าพระยา

Chaopraya University

E-mail: sptmd2555@gmail.com

Received 5 May 2022 ; Revised 20 June 2023; Accepted 30 June 2023.



บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กรณีการซื้อขายสลากกินรวบ สาเหตุของปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย วิธีการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย และแนวปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อการบังคับใช้กฎหมาย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มผู้ข้อมูลสำคัญคือผู้ซื้อสลากกินรวบ ผู้ขายสลากกินรวบ ผู้ใหญ่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง ได้มาโดยการสุ่มแบบเจาะจง ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา นำเสนอข้อมูลด้วยการพรรณนา

ผลการวิจัยพบว่า (1) ปัญหาการบังคับใช้เกิดจากกลุ่มผู้มีอิทธิพล การเรียกเก็บส่วย การไม่เกรงกลัวกฎหมาย และเป็นการพนันที่อยู่กับสังคมไทยมานานจนไม่สามารถควบคุมได้ (2) สาเหตุของปัญหาเกิดจากมีบทลงโทษเบาเกินไป เจ้าหน้าที่มีผลประโยชน์ต่อการบังคับใช้กฎหมาย โทษที่ลงต่อผู้ซื้อและเจ้ามือไม่ต่างกันมากนัก เจ้ามือห่วยส่วนมากเป็นเครือญาติหรือสามีภริยาของเจ้าหน้าที่ ผู้มีอิทธิพลคอยช่วยเหลือเจ้ามือหรือผู้ขาย และการไม่จับกุมผู้ซื้อ (3) วิธีแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ควรแก้ไขพระราชบัญญัติการพนันควรเพิ่มโทษเจ้ามือหรือผู้จัดให้เล่นหรือผู้มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องเป็นจำคุกตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไปจนถึง 5 ปี และปรับตั้งแต่ 200,000 บาทขึ้นไปจนถึง 1,000,000 บาท และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง (4) แนวปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมแบ่งเป็น 2 กรณี ข้อ 1 การบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและปราบปรามผู้มีอิทธิพลและเจ้ามือให้เด็ดขาด ข้อ 2 การบริหารจัดการสลากกินรวบเพื่อนำผลประโยชน์เข้ารัฐ สามารถบริหารจัดการโดยรัฐ บริหารจัดการโดยองค์การบริหารส่วนตำบล หรือบริหารจัดการโดยให้เจ้ามือจดทะเบียนขออนุญาต

คำสำคัญ : การบังคับใช้กฎหมาย, พระราชบัญญัติการพนัน, การซื้อขายสลากกินรวบ

Abstract

The objective indicate in this research article is to study the problem of law enforcement of the Gambling Act B.E. 2478, focus on the Illegal lottery dealing, causes of law enforcement problems, law Enforcement Amendment, and law enforcement definition. This is a qualitative research, the important target groups are Illegal lottery buyers, Illegal lottery sellers, village headmen, sub-district organizations and relevant government officials, based on

Purposive sampling with Depth individual interviews. Data are analyzed within content. Present all data in descriptive information.

The research results found: - (1) the enforcement caused the influential group problem, bribe, lawlessness. Gambling has long been a feature of Thai society and become out of controlled. (2) Cause of the problem are: - Punishment is too light, Officials snatch interest that involve to the law enforcement, the Penalties imposed on the both side of buyer and seller are almost equal, most Illegal lottery dealers are relatives or spouse of the officials, Influencers support dealers or sellers, and buyers are not arrested. (3) To law Enforcement Amendment: - should amend the Gambling Act to increase the penalty on the dealer; the gambling organizer; those who gain involving benefit to be imprisonment from 1 year up to 5 years; and a fine from 200,000 baht up to 1,000,000 baht; also amend other related laws. (4) Act concretely, divided into 2 cases: - Article 1, Strict enforcement of laws; suppress potent influencers and dealers Article 2 Manage to hold benefits from Illegal lottery back to the State: - be capable to manage by the State/ Sub-district organizations/Authorized dealers.

Keywords: Law Enforcement, Gambling Act, Illegal lottery Dealing

บทนำ

สลากกินรวบ หมายถึง “หวยใต้ดิน เป็นการเล่นการพนันโดยถือเอาผลของการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลในแต่ละงวด โดยผู้เล่นจะเขียนตัวเลขที่ตนเองต้องการเสี่ยงโชค 2-3 หลักลงในรายการเรียกว่า "โพล" ระบุว่าจะต้องการซื้อหมายเลขนี้จำนวนเท่าใด ในราคาเท่าไร (จำนวน×ราคา) และมีคนเดินโพลคอยรวบรวมโพลเหล่านั้นไปส่งที่เจ้ามือหวยใต้ดินในชุมชน หรือส่งต่อกันไปเป็นทอดจนถึงเจ้ามือใหญ่” ความเป็นมาประมาณปี พ.ศ. 1450 มีการเล่นการพนันเรียกว่า “กำถั่ว” และต่อมาประมาณ พ.ศ. 2100 ในสมัยกรุงศรีอยุธยามีการเล่นการพนันเรียกว่า “โป” ต่อมาได้ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรบันทึกของ “มองสิเออร์ เดอ ลามูแบร์” (Monsieur De La Loubere) เอกอัครราชทูตฝรั่งเศสได้เข้ามาเจริญสัมพันธไมตรีสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ประมาณปี พ.ศ. 2230 การเล่นการพนันที่นิยมในยุคนั้นเรียกว่า “ติกแตก” ชาวสยามเรียกว่า “สกา” การเล่นพนันที่นิยมมากที่สุดคือ การเล่นถั่วโป เข้ามาครั้งแรกสมัยกรุงศรีอยุธยาตอนปลาย ประมาณปี 2231 (Witch Jeeraphaet, 2012: 10) หอยมาจากชาวจีนอพยพมาเล่นการพนันมาสู่ประเทศไทย ประมาณพุทธศวรรษ 2360 เป็นการพนันที่ให้ผู้เล่นทายชื่อดอกไม้ที่เขียนไว้บนใบหอย คำว่า “หอย” เป็นภาษาจีน แปลว่า “ดอกไม้” สมัยต่อมาสัญลักษณ์ที่เป็นดอกไม้ถูกเปลี่ยนเป็นชื่อคนสำคัญของคนจีนโดยเขียนเป็นภาษาจีน เมื่อมีการนำหอยเข้ามาเล่นการพนันในประเทศไทย ได้เปลี่ยนจากชื่อคนสำคัญของคนจีนมาใช้ตัวอักษรภาษาไทยแทน จึงเรียกว่า “หอย ก. ข.” (Pasuk Pongphaichit and others, 2000) ต่อมาได้มีการนำหอย ก. ข. เข้าเข้าระบบการบริหารจัดการของภาครัฐ รัฐได้จัดโรงหวยขึ้นโดยมีเอกชนผู้ได้รับสัมปทานดำเนินการเรียกว่า “นายอกรหวย” ซึ่งต่อมาได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็น “ขุนบาล” ทำให้รายได้จากอกรหวยกลายเป็นรายได้ที่สำคัญของรัฐ (Wikipedia, the free encyclopedia, Lottery in Thailand: 2020) หอย ก. ข. ได้เกิดขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 3) ชาวจีนที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยได้เป็นผู้ขอสัมปทานด้วยการประมูลตั้งเป็นโรงบ่อนภายในกำแพงเมืองใกล้สะพานหัน ต่อมาย้ายมาอยู่หน้าวังบูรพาภิรมย์ เกิดไฟไหม้จึงย้ายไปหน้าประตูสามยอด (Government Lottery Office, 1999: 22) การเล่นหอย ก. ข. มีให้เล่นวันละ 2 ครั้ง คือ ออกตอนเช้าและออกตอนค่ำ ใครจะแทงหอยต้องไปหาเสมียนหอย จะตั้งแผงขายหอยอยู่ตามมุมถนนต่างๆ เสมียนจะออก

ใบเสร็จรับเงินของโรงหวยให้ผู้แทงหวยถือไว้ แล้วนำต้นขี้มามอบให้ขุนบาลก่อนหวยออก เมื่อหวยออกจะนำหวยชักรอกขึ้นไปแขวนไว้ให้ประชาชนมาตรวจดูว่าหวยงวดนี้ออกตัวใดบ้าง (Somporn Phromhitathorn, 1995: 6) ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ทรงประสงค์ให้เลิกการหวย และได้ทรงจัดตั้งสลากกินแบ่งรัฐบาล เดิมเรียกว่า “ล็อตเตอรี่” ขึ้นในปี พ.ศ. 2417 (Sutee Akatlerek, 1999: 80) และทรงพระราชทานพระบรมราชาอนุญาตให้กรมทหารมหาดเล็กออกลอตเตอรี่เป็นครั้งแรกในประเทศไทย เนื่องในพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษาโดยอังกฤษชื่อ “ครูออลบาสเตอร์” ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้อำนวยความสะดวกออกลอตเตอรี่ตามแบบยุโรป (Government Lottery Office, 2021) แม้ว่าล็อตเตอรี่หรือสลากกินแบ่งรัฐบาลจะถือกำเนิดมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 แต่ทุกวันนี้ ล็อตเตอรี่ยังคงได้รับความนิยมจากผู้หวังโชคลาภอยู่ไม่เสื่อมคลาย รัชกาลที่ 5 ทรงเห็นว่าหวยอากรเป็นการมอมเมาและเอาไรต์เอาเปรียบประชาชน จึงได้เปลี่ยนแปลงจากการเล่นหวยอากรมาเป็นล็อตเตอรี่ตามแบบยุโรป ซึ่งทำให้ได้รับรางวัลมากขึ้น (Yutthakarn Waiapha, 2003: 8) ปัจจุบันสลากกินแบ่งรัฐบาลอยู่ในการบริหารจัดการโดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง มีหน้าที่ผลิต จำหน่าย ออกรางวัล และจ่ายรางวัล เพื่อเสริมรายได้รัฐ ส่วนสลากกินรวบปัจจุบันเป็นการเล่นการพนันผิดกฎหมาย เรียกว่า “หวยเถื่อน”

ในเวลาเดียวกันสลากกินรวบก็เกิดขึ้น โดยเป็นสลากที่ตั้งขึ้นกันเองภายในชุมชน ผู้เล่นจะเขียนตัวเลขที่ตนเองต้องการเสี่ยงโชค 2-3 หลักในรายการเรียกว่า “โพยหวย” ระบุว่าต้องการซื้อหมายเลขนี้จำนวนเท่าใด ในราคาเท่าไร (จำนวน x ราคา) และมีคนเดินโพยคอยรวบรวมโพยเหล่านั้นไปส่งที่เจ้ามือสลากกินรวบในชุมชน หรือส่งต่อกันไปเป็นทอดในในกลุ่มเจ้ามือ การออกรางวัลจะใช้ผลจากเลขรางวัลของสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือสลากออมสินมาเปรียบเทียบ เงินรางวัลไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับอัตราของเจ้ามือ หรือไม่ได้รางวัลเลยถ้าเจ้ามือกินรวบ สลากกินรวบเป็นสิ่งผิดกฎหมาย (Patcharin Lueanansaksiri, 1992: 1) ต่อมา พ.ศ. 2546 มีนโยบายในยุครัฐบาลของ ทักษิณ ชินวัตร ริเริ่มนำสลากกินรวบซึ่งผิดกฎหมาย มาผ่านกระบวนการทางกฎหมายและปรับปรุงให้เป็นของรัฐบาล เรียกว่า “หวยบนดิน” อีกทั้งยังเป็นการกวาดล้างเจ้ามือสลากกินรวบ และเป็นรายได้ของรัฐ รางวัลจะแบ่งออกเป็น 3 ตัวตรง, 3 ตัวโหด, 2 ตัวบน, 2 ตัวล่าง ต่อมาภายหลังเกิดรัฐประหาร พ.ศ. 2549 การออกหวยบนดินต้องสิ้นสุดลง ด้วยรัฐบาลของ สุรยุทธ์ จุลานนท์ สั่งยกเลิกนโยบายหวยบนดิน ประกอบกับใน พ.ศ. 2552 ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้พิพากษาว่า การออกหวยบนดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 (Wikipedia, the free encyclopedia, Lottery in Thailand: 2020) ดังนั้นปัจจุบันการซื้อขายสลากกินรวบจึงมีความผิดตามกฎหมาย แต่ก็ยังมีหวยอีกหลายประเภทที่ถูกกฎหมาย เช่น สลากกินแบ่งรัฐบาล สลากออมสิน เป็นต้น ซึ่งจากข้อมูล พ.ศ. 2544 มีผู้เล่นสลากกินรวบทั่วประเทศสูงถึง 23.7 ล้านคน วงเงินการค้าสลากกินรวบ มีมูลค่าระหว่าง 92,000 ถึง 542,000 ล้านบาท กำไรบางส่วนของการเล่นสลากกินรวบ เป็นส่วนให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้มีอิทธิพลมากกว่าปีละ 11,000 ล้านบาท และในปี พ.ศ. 2561 พบว่าร้อยละ 25 ของคนไทย ซื้อสลากกินรวบ (Department of Mental Health, Lottery and Thai Lottery Behavior: 2019) แสดงให้เห็นว่าแม้สลากกินรวบจะเป็นการซื้อขายที่ผิดกฎหมาย แต่มีผู้กระทำความผิดซื้อและขายสลากกินรวบแพร่หลายในสังคมไทยเป็นจำนวนมาก

การซื้อขายสลากกินรวบตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ในปัจจุบันนั้น มีปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยต่อการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ บุคคลบางส่วนสามารถขายสลากกินรวบได้ไม่ถูกจับหรือดำเนินคดี บุคคลบางส่วนไม่สามารถขายสลากกินรวบได้หากพบเห็นจะถูกดำเนินคดีทันที พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 นี้ อาจเรียกได้ว่า “เป็นกฎหมายเก็บส่วย” บุคคลที่จ่ายเงินค่าส่วยให้กับผู้มีอิทธิพลบางกลุ่มก็สามารถซื้อขายสลากกินรวบได้ ส่วนบุคคลที่ไม่ยอมจ่ายส่วยก็ไม่สามารถซื้อขายสลากกิน

รวบได้ จึงเป็นปัญหาความเหลื่อมล้ำเกี่ยวกับการบริหารจัดการของรัฐควรจะทำอย่างไร ในเมื่อการซื้อขายสลากกินรวบมีอยู่ทั่วประเทศเป็นจำนวนมากเหมือนหนึ่งไม่มีกฎหมายมาเป็นระยะเวลายาวนาน จึงเป็นเหตุผลสำคัญที่จำเป็นต้องศึกษาค้นคว้าการวิจัย เพื่อให้เกิดการควบคุมหรือบริหารจัดการการซื้อขายสลากกินรวบอย่างเป็นธรรม ไม่ควรปล่อยให้กลุ่มผู้มีอิทธิพลแสวงหาผลประโยชน์และชุดรีดประชาชนจนถึงขนาดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ การวิจัยนี้จะศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย สาเหตุของปัญหา วิธีการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย และแนวทางการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมของสังคมไทยต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ที่เกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินรวบ โดยกำหนดหัวข้อการวิจัยเรื่อง “การบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478: ศึกษากรณีการซื้อขายสลากกินรวบ” ซึ่งจะศึกษาค้นคว้าวิจัยต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กรณีการซื้อขายสลากกินรวบ
2. เพื่อศึกษาสาเหตุของการเกิดปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กรณีการซื้อขายสลากกินรวบ
3. เพื่อศึกษาวิธีการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กรณีการซื้อขายสลากกินรวบ
4. เพื่อศึกษาแนวปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กรณีการซื้อขายสลากกินรวบ

การทบทวนวรรณกรรม

ประชาชนที่มีพฤติกรรมการเล่นหวยใต้ดินซึ่งชอบที่จะเล่นหวยประเภท 2 ตัวล่าง 2 ตัวบน นิยมซื้อหวยใต้ดินกับคนเดินโพยและมีหลักในการเล่นหวยใต้ดินจากข่าวลือ ความเชื่อจากแหล่งใบ้หวย สาเหตุที่ซื้อหวยใต้ดินนั้นเป็นเพราะชอบเสี่ยงโชคปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อหวยใต้ดิน รูปแบบการซื้อหวยใต้ดินให้ความสำคัญเป็นอันดับที่ 1 ด้านความสะดวกในการซื้อให้ความสำคัญเป็นอันดับที่ 2 ด้านราคาให้ความสำคัญเป็นอันดับที่ 3 และด้านผลตอบแทนที่ได้รับเงินรางวัลให้ความสำคัญเป็นอันดับที่ 4 ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมการเล่นหวยใต้ดินของประชาชน ควรมีวิธีการปราบปรามโดยใช้มาตรการทางกฎหมายแก้ปัญหาลเล่นหวยใต้ดินอย่างจริงจัง (Thitimon Suesasaowaluk, 2013: 54)

ความอยู่รอดของธุรกิจใต้ดินชนิดนี้เกี่ยวโยงกับ 2 สิ่ง คือ เงินสินบนหรือส่วยของผู้ถือกฎหมายกับระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย เมื่อก่อนเจ้ามือหวยรายใหญ่จะต้องเป็นผู้มีบารมี มีอิทธิพลในท้องถิ่น ต้องเสาะแสวงหาผู้ที่สามารถให้การคุ้มครองในการทำธุรกิจใต้ดิน ผู้ที่ทำหน้าที่นี้ได้ดีคือตำรวจ ทหาร รวมทั้งนักการเมืองยุคสมัยปัจจุบันผู้ทรงอิทธิพลที่สุดคือเครือข่ายของนักการเมือง ที่มีขอบเขตอำนาจกว้างขวางไม่ว่าจะเป็นตำรวจผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น หรือนักการเมืองผู้มีอำนาจทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น เมื่อระบอบตำรวจถูกกลืนเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายนักการเมือง การพนันชนิดนี้จึงเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองถึงแม้ว่านักการเมืองท้องถิ่นไม่ใช่ทุกคนจะเป็นเจ้ามือหวยใต้ดิน แต่เจ้ามือหวยใต้ดินต่างจังหวัดส่วนใหญ่เป็นนักการเมืองท้องถิ่น (Naphan Wannathepsakul, 2011: 31)

เป็นที่ทราบกันดีว่า “หวย” เป็นการพนันยอดนิยมในสังคมไทย มีจำนวนผู้เล่นมากกว่าการพนันชนิดอื่นๆ มาก โดยผู้เล่นส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงๆ มองหวยเป็นการเสี่ยงโชค เป็นการลงทุน เป็นแหล่งรายได้ และการเล่นหวยยังสะท้อนมิติตามความพยายามในการดิ้นรนให้ตนเองและครอบครัวอยู่รอด หวยไม่ใช่เป็นเรื่องของความ

มัวเมาและมมง่าย แต่เป็นภาพสะท้อนของสังคมที่มีปัญหาความเหลื่อมล้ำ ความยากจน การขาดโอกาส ทำให้การเล่นหอยกลายเป็นทางเลือกหนึ่งของสังคมเพื่อความอยู่รอด (Nuannoi Treerat, 2014: 87)

พฤติกรรมในการเล่นหอยใต้ดิน ประชาชนนิยมซื้อหอยใต้ดินเป็นจำนวนมากเกือบทุกสาขาอาชีพ เพราะเล่นง่ายไม่ซับซ้อนและมีความรู้สึกว่าไม่เป็นสิ่งที่ชั่วร้าย ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อประชาชนผู้เล่นคือต้องใช้จ่ายเงินเพื่อซื้อหอยใต้ดินเฉลี่ยเดือนละ 100-500 บาท การเล่นหอยใต้ดินก่อให้เกิดผลเสียทางด้านเศรษฐกิจและเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดภาวะหนี้สินในครอบครัว (Patcharin Lueanansaksiri, 2010: 1)

พฤติกรรมการเล่นหอยใต้ดินของประชาชนมีอายุเฉลี่ย 35 ปี ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง มีสถานภาพสมรส มีคุณวุฒิทางการศึกษาในระดับปริญญาตรี มีอาชีพรับจ้าง คนเดินโพงมีอายุเฉลี่ย 38 ปี ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง มีสถานภาพสมรส มีคุณวุฒิทางการศึกษาในระดับประถมศึกษา มีอาชีพรับจ้าง พฤติกรรมการเล่นหอยใต้ดินของประชาชนมีวิธีการเล่นหอยคือซื้อจากคนเดินโพง มีรูปแบบการเล่นหอยคือเล่นหอยใต้ดินของรัฐบาลในวันที่ 1 และวันที่ 16 ของเดือน และมีวัตถุประสงค์การเล่นเพื่อหารายได้เสริม เพื่อนำเงินมาใช้จ่ายในครอบครัว (Yutthak Waiapha, 2003: 103)

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวิธีดำเนินการวิจัยและเก็บข้อมูลดังนี้

1. การศึกษาจากเอกสาร (Documentary study) ศึกษาจากทฤษฎีแนวคิด เอกสาร ตำรา หนังสือ ผลงานวิจัย ผลงานวิชาการ ที่เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งต่างๆ เกี่ยวกับการเล่นพนันสลากกินรวบ และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. การศึกษาภาคสนาม (Field Study) โดยการใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก เป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล เพื่อได้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินรวบ โดยมีขั้นตอนดังนี้

2.1 กำหนดประชากรและพื้นที่วิจัย ได้แก่ ผู้ซื้อขายสลากกินรวบในเขตจังหวัดนครสวรรค์ เนื่องจากเป็นศูนย์กลางของการคมนาคม เป็นที่ตั้งของกลุ่มชนชาวจีนที่มาทำมาค้าขายระหว่างประเทศ แสดงให้เห็นว่าจังหวัดนครสวรรค์เป็นพื้นที่สำคัญเกี่ยวข้องกับความเป็นมาและการซื้อขายสลากกินรวบที่ยาวนาน และมีประชากรที่สมควรแก่การเป็นพื้นที่ในการศึกษาค้นคว้าทำวิจัยในเรื่องนี้

2.2 ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ ผู้ใหญ่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบล

2.3 สร้างแบบสัมภาษณ์จากเอกสาร เพื่อกำหนดขอบเขตและเนื้อหาของแบบทดสอบ ให้มีความชัดเจนตามความมุ่งหมายการวิจัย

2.4 นำแบบสัมภาษณ์ ทดสอบความตรงเชิงลึก จากผู้เชี่ยวชาญได้พิจารณาตรวจสอบและขอคำแนะนำในการแก้ไข ปรับปรุงเพื่อให้อ่านแล้วมีความเข้าใจง่ายและชัดเจนตามความมุ่งหมายของการวิจัย

2.5 นำแบบสัมภาษณ์ที่แก้ไขตามคำแนะนำแล้ว นำแบบสัมภาษณ์ฉบับสมบูรณ์ไปสอบถามกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

3. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ที่ใช้ในการสัมภาษณ์การวิจัย มีจำนวน 16 คน ได้กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญมาโดยการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) และผ่านการให้คำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ คือ (1) ประชาชนผู้ซื้อขายสลากกินรวบ อำเภอละ 1 คน จำนวน 10 อำเภอ (2) ประชาชนผู้ขายสลากกินรวบ อำเภอละ 1 คน จำนวน 3 อำเภอ (3) เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย จำนวน 3 คน

4. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์รายบุคคล (Individual interviews) สัมภาษณ์แบบเชิงลึก (in-depth interviews) ข้อคำถามในการสัมภาษณ์มีโครงสร้างแบบปลายเปิด (loosely structure) มี

ความยืดหยุ่นและพร้อมที่จะมีการปรับเปลี่ยนถ้อยคำของข้อคำถามให้มีความสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลแต่ละคน และการบันทึกภาคสนาม แบ่งออก 6 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ข้อคำถามเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนันเกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินรวบ

ส่วนที่ 2 ข้อคำถามเกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนันเกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินรวบ

ส่วนที่ 3 ข้อคำถามเกี่ยวกับสาเหตุของปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนันเกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินรวบ

ส่วนที่ 4 ข้อคำถามเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการพนันเกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินรวบ

ส่วนที่ 5 ข้อคำถามเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนันเกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินรวบ

ส่วนที่ 6 ข้อเสนอแนะอื่นๆ เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนันเกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินรวบ

ผลการวิจัย

จากการศึกษาค้นคว้าวิจัย แบ่งผลการวิจัยออกเป็น 5 กรณีดังนี้

1. ความรู้ทั่วไปของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ สรุปรตามลำดับดังนี้

1.1 ความรู้ทั่วไปของประชาชนผู้ซื้อสลากกินรวบ พบว่าผู้ให้ข้อมูลมีความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับสลากกินรวบ เกิดจากประสบการณ์การซื้อสลากกินรวบด้วยตนเอง จากการพบเห็นการซื้อสลากกินรวบ จากการรับฟังจากคำบอกเล่า จากข่าวการไม่จ่ายเงินรางวัลของเจ้ามือใหญ่ ซึ่งการใช้ชีวิตประจำวันของผู้ให้ข้อมูลได้รับรู้รับฟัง และพบเห็นเกี่ยวกับสลากกินรวบทุกๆ งวดที่ห่วยออก จึงมีความรู้เพียงพอที่สามารถให้ข้อมูลได้

1.2 ความรู้ทั่วไปของประชาชนผู้ขายสลากกินรวบ พบว่าผู้ให้ข้อมูลมีความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับสลากกินรวบ เกิดจากประสบการณ์การขายสลากกินรวบด้วยตนเอง จากเจ้ามือรายย่อย จากข่าวประจำวัน หรือจากการถูกจับกุม โดยผู้ขายหรือคนเดินโพลส่วนมากทราบตีว่าผิดกฎหมายและบางส่วนเคยถูกจับกุม จึงมีความรู้เพียงพอที่สามารถให้ข้อมูลได้

1.3 ความรู้ทั่วไปของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย พบว่าเป็นความรู้ทั่วไปที่เกิดจากการทำงานในตำแหน่งหน้าที่ การได้รับการอบรมกฎหมายการพนัน การศึกษาเรียนรู้ด้วยตนเอง ข่าวประจำในชีวิตประจำวัน สภาพแวดล้อมการเป็นอยู่ในสังคม หรือความเป็นอยู่ในชีวิตประจำวัน ทำให้เห็นว่าสลากกินรวบเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตของชาวบ้าน เป็นการเสี่ยงโชค เป็นความหวัง ในทางตรงข้ามก็ทำให้เกิดปัญหาความเดือดร้อนมากมายจากการเป็นหนี้เจ้ามือห่วย เมื่อเป็นหนี้จำนวนมากขึ้น อาจนำมาซึ่งปัญหาอื่นๆ ตามมา เช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหาที่อยู่อาศัย ปัญหาทรัพย์สิน ปัญหาการดำรงชีพ ปัญหาการถูกฟ้องร้องดำเนินคดี ปัญหาการทวงหนี้ รวมไปถึงปัญหาโดยรวมของประเทศอีกหลายด้านตามมา

2. ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กรณีการซื้อขายสลากกินรวบ สรุปรตามลำดับดังนี้

2.1 ปัญหาการไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย พบว่าการซื้อขายสลากกินรวบ ประชาชนส่วนมากทราบตีว่าผิดกฎหมายและมีโทษ แต่ปรากฏว่ามีประชาชนเป็นจำนวนมากเกือบทุกหมู่บ้าน ทุกตำบล หรือทุกหลังคา

เรือน มีการซื้อขายสลากกินรวบกันอยู่ทั่วไปและซื้อขายได้ง่าย แสดงเห็นว่า กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันไม่สามารถควบคุมการซื้อขายสลากกินรวบได้ ควรมีการบริหารจัดการหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับนี้ใหม่

2.2 ปัญหาการไม่จับกุมผู้ซื้อสลากกินรวบ พบว่าการจับกุมการซื้อขายสลากกินรวบส่วนมากมีการจับกุมเฉพาะฝ่ายผู้ขาย คนเดินโพล เจ้ามือรายย่อย เจ้ามือใหญ่ โดยไม่พบการจับกุมผู้ซื้อ แม้ผู้ซื้อจะมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดก็ตาม ทำให้การบังคับใช้กฎหมายการเล่นพนันเกี่ยวกับสลากกินรวบไม่สามารถบังคับใช้ต่อผู้ซื้อได้ เมื่อพิจารณาในแง่ของผลประโยชน์ประกอบจะพบว่า ฝ่ายผู้ขายเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการซื้อขายสลากกินรวบเป็นจำนวนมาก เจ้าหน้าที่ส่วนมากจึงมีการจับกุมเฉพาะฝ่ายผู้ขายเป็นหลัก ผู้ซื้อเป็นฝ่ายที่เสียเปรียบและเสียประโยชน์จากธุรกิจการซื้อขายสลากกินรวบ และมีฐานะค่อนข้างยากจนน่าเห็นใจ ทำให้ไม่พบเห็นการจับกุมผู้ซื้อ

2.3 ปัญหาผู้ซื้อไม่สามารถดำเนินคดีต่อเจ้ามือได้ พบว่ามีเจ้ามือจำนวนมากที่ไม่จ่ายเงินค่าถูกรางวัลแก่ผู้ซื้อ โดยเฉพาะกรณีหวยดังหรือหวยอื่น ซึ่งผู้ซื้อส่วนมากเลือกที่จะไม่ดำเนินคดีต่อเจ้ามือ เนื่องจากมีความผิดทั้งสองฝ่าย ทำให้ผู้ซื้อเสียเปรียบ แม้ตามที่เป็นข่าวจะรวมตัวกันไปเรียกร้องที่บ้านเจ้ามือก็ตาม ก็ไม่สามารถทำอะไรเจ้ามือได้และไม่มีหนทางที่จะได้รับเงินรางวัลถูกรางวัลได้ เจ้ามือจึงเป็นผู้ได้รับประโยชน์สูงสุด โดยไม่มีความเสี่ยงต่อการขาดทุน ทำให้มีเจ้ามือหวยเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก

2.4 ปัญหาที่มีลักษณะเป็นกฎหมายเก็บส่วย พบว่าการซื้อขายสลากกินรวบได้อย่างปลอดภัยจะต้องเจรจากับเจ้าหน้าที่หลายฝ่าย ซึ่งตามปกติจะเป็นหน้าที่ของเจ้ามือใหญ่เป็นคนบริหารจัดการ เจ้ามือรายย่อยก็จะเจรจากับหน่วยงานลำดับล่างลงมา อาจมีการจ่ายเป็นรายเดือนหรือเป็นงวดแล้วแต่กรณี ส่วนคนขายจะขายตามปกติ ยกเว้นกรณีมีหน่วยงานที่จรรยาบรรณหรือสุ่มตรวจหรือเจาะจงมาจับ ผู้ขายจะให้เจ้ามือเจรจาให้หรือไม่ผู้ขายอาจเจรจาเอง หรือยอมเสียค่าปรับ

2.5 ปัญหาเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพล พบว่าผู้มีอิทธิพลทางการเมืองหรือผู้มีอำนาจอาจเป็นเจ้ามือหวยรายใหญ่หรืออาจเป็นผู้ดูแลเจ้ามือรายใหญ่เพื่อผลประโยชน์บางส่วน ส่วนเจ้ามือรายย่อยลงมาอาจเป็นเจ้าหน้าที่หรือคู่สมรสของเจ้าหน้าที่หรือเครือญาติกับเจ้าหน้าที่ที่มีอิทธิพลในท้องถิ่น ซึ่งกลุ่มผู้มีอิทธิพลเหล่านี้จะแสดงตัวตนไม่ชัดเจนหรือปกปิดตัวตนหรือเป็นการรับรู้กันโดยนัย ต่างจากเจ้ามือรายย่อยหรือผู้ขายซึ่งจะเป็นที่รู้จักกันทั่วไป กลุ่มผู้มีอิทธิพลเหล่านี้จึงเป็นปัญหาโดยตรงต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้

2.6 ปัญหาเป็นการพนันพื้นบ้านที่อยู่กับสังคมไทยมายาวนาน พบว่าการซื้อขายสลากกินรวบมีมาตั้งแต่เกิด พบเห็นตั้งแต่จำความได้ มีมานานมาก จนไม่สามารถทราบได้ว่ามีมาตั้งแต่เมื่อไร เป็นการพนันพื้นบ้านที่อยู่กับสังคมไทยมาอย่างยาวนาน ทุกยุคทุกสมัยไม่มีการหยุดเล่น ไม่ว่าจะรัฐบาลชุดไหนมาบริหารประเทศก็ซื้อขายกันเป็นปกติ โดยถือว่าเป็นโชคกลาง เป็นความหวัง เป็นดวงของคนซื้อ ผันดีบ้าง เจ้าหน้าที่เจ้าทางให้ห่วยบ้าง เจ้าแม่เจ้าพ่อให้ห่วยบ้าง หมอคูให้ห่วยบ้าง จึงเป็นความเชื่อพื้นฐานของชาวบ้าน เมื่อได้เลขมาก็หาซื้อได้ไม่ยาก ผู้ซื้อส่วนมากเป็นผู้สูงอายุ มีฐานะปานกลางถึงยากจน จำนวนเงินซื้อขายไม่มาก สร้างความลำบากใจต่อเจ้าหน้าที่ที่จะทำการจับกุม จึงเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย หรืออีกนัยหนึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้อาจไม่สอดคล้องกับสังคมพื้นบ้าน หากบังคับไม่ได้รัฐควรหาทางเพื่อบริหารจัดการผลประโยชน์เกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินรวบ ไม่ควรปล่อยให้กลุ่มผู้มีอิทธิพลแสวงหาผลประโยชน์ในทางเอารัดเอาเปรียบประชาชน

3. สาเหตุของการเกิดปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กรณีการซื้อขายสลากกินรวบ สรุปลตามลำดับดังนี้

3.1 สาเหตุของปัญหาการไม่เกรงกลัวกฎหมาย พบว่า (1) มีบทลงโทษตามกฎหมายเบาเกินไป เมื่อมีการจับกุมผู้ขายหรือเจ้ามือแล้ว ส่วนมากให้เสียค่าปรับแล้วปล่อยไป (2) เจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับ

การซื้อขายสลากกินรวบและคอยให้ความช่วยเหลือผู้ถูกจับกุม (3) เสียค่าปรับแล้วปล่อยไม่ลงโทษเพิ่มฐานไม่เช็ดทาบ เนื่องจากเป็นความผิดเล็กน้อยและสามารถเปรียบเทียบปรับได้ แม้มีการจับกุมคนเดียวกันหลายๆ ครั้งก็ตาม ประกอบกับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการขายสลากกินรวบมากกว่าค่าปรับหลายร้อยเท่า

3.2 สาเหตุของปัญหาการไม่จับกุมผู้ซื้อสลากกินรวบ พบว่า (1) ผู้ซื้อเป็นกลุ่มเสียประโยชน์ ถูกเอาเปรียบ เป็นเหยื่อ หรือเป็นเครื่องมือของธุรกิจการซื้อขายสลากกินรวบ (2) ผู้ซื้อเป็นกลุ่มรายเล็กรายน้อย มีฐานะยากจนและเป็นหนี้สินจากธุรกิจซื้อขายสลากกินรวบ (3) ผู้ขายเป็นต้นเหตุสำคัญของการซื้อขายสลากกินรวบและได้รับผลประโยชน์จากการซื้อขายสลากกินรวบโดยตรง ดังนั้นเจ้าหน้าที่ส่วนมากจึงมีการจับกุมเฉพาะผู้ขายหรือเจ้ามือเท่านั้น

3.3 สาเหตุของปัญหาผู้ซื้อไม่สามารถดำเนินคดีต่อเจ้ามือได้ พบว่า (1) เกิดจากสัญญาซื้อขายสลากกินรวบขัดต่อกฎหมาย (2) โทษที่ลงระหว่างผู้ซื้อกับเจ้ามือไม่แตกต่างกันมากนัก ทำให้ผู้ซื้อไม่กล้าดำเนินคดีต่อเจ้ามือ (3) อำนาจการต่อรองทางธุรกิจทั้งด้านการเงิน ด้านอิทธิพล ด้านสังคม ทำให้ผู้ซื้อเสียเปรียบ ดังนั้นทำให้เจ้ามือปลอดภัยจากสภาวะการขาดทุน เพราะว่าหากเจ้ามือไม่จ่ายเงินค่ารางวัล ผู้ซื้อก็ไม่สามารถฟ้องร้องบังคับให้เจ้ามือจ่ายได้ จึงเป็นสาเหตุทำให้เจ้ามือยอมฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้เพื่อผลประโยชน์จำนวนมากจากการซื้อขายสลากกินรวบ

3.4 สาเหตุของปัญหาที่มีลักษณะเป็นกฎหมายเก็บส่วย พบว่าการจ่ายเงินค่าส่วยจะจ่ายเป็นรายเดือน รายปี และรายครึ่งในกรณีมีการตรวจพบจากหน่วยงานอื่น เจ้ามือใหญ่จะเป็นผู้จ่ายเงินค่าส่วยให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อความสะดวกในการซื้อขายสลากกินรวบ คอยดูแลและให้ความช่วยเหลือเจ้ามือรายย่อยและผู้ขายได้ ดังนั้นพระราชบัญญัติฉบับนี้อาจมีไว้เพื่อใช้เป็นเครื่องมือสำหรับเก็บส่วย

3.5 สาเหตุของปัญหาเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพล พบว่าผู้มีอิทธิพลมีมายาวนาน ซึ่งเคยมีรัฐบาลยุคหนึ่งออกนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลหวยเถื่อนแล้วได้ยกเลิกไป ทำให้ผู้มีอิทธิพลหวยเถื่อนกลับมาระบาดเป็นทวีคูณ ผู้มีอิทธิพลจะมีตั้งแต่เจ้ามือรายย่อย เจ้ามือรายใหญ่ และเจ้าหน้าที่ โดยผู้มีอิทธิพลอาจเป็นเพียงผู้ดูแลควบคุมอำนาจของเจ้าหน้าที่และรับผลประโยชน์บางส่วน หรือผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นอาจเป็นเจ้ามือรายย่อยที่อาจเป็นเครือญาติหรือเป็นคู่ครองกับผู้มีอิทธิพล ผู้มีอิทธิพลเหล่านี้จะมีเครือข่ายผลประโยชน์ร่วมกัน หรืออาจมีนักการเมืองบางคนเกี่ยวข้องกันผลประโยชน์การซื้อขายสลากกินรวบ

3.6 สาเหตุของปัญหาเป็นการพนันพื้นบ้านที่อยู่กับสังคมไทยมายาวนาน พบว่าสลากกินรวบมีชาวบ้านซื้อกันเป็นจำนวนมากและมีทุกห้องที่ตลอดระยะเวลาอันยาวนาน เนื่องจากเป็นความผิดและมีโทษเล็กน้อย หาซื้อได้ง่าย ซื้อกันมาแบบรุ่นสู่รุ่น มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับสูง เป็นความสนุกสนานและเป็นการเสี่ยงโชคที่เป็นที่นิยมของสังคมไทย มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยไม่มาก ดังนั้นจึงเป็นสาเหตุที่ทำให้สลากกินรวบเป็นการพนันพื้นบ้านที่อยู่กับสังคมไทยมาอย่างยาวนาน ไม่มีรัฐบาลยุคไหนจะควบคุมได้อย่างจริงจัง

4. วิธีการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กรณีการซื้อขายสลากกินรวบ สรุปตามลำดับดังนี้

4.1 การแก้ไขพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 พบว่า มีอัตราโทษเบาเกินไป ในทางปฏิบัติส่วนมากจะให้เสียค่าปรับแล้วปล่อยไป เป็นความผิดเล็กน้อยจึงเกิดปัญหาการไม่เกรงกลัวกฎหมาย ปัญหาการเก็บส่วย และปัญหาผู้มีอิทธิพล ดังนั้นควรแก้ไขเพิ่มเติมโดยการเพิ่มโทษให้หนักขึ้นตามความเหมาะสม และควรมีการปรับโทษระหว่างผู้เล่น ผู้ขาย เจ้ามือ และเจ้ามือใหญ่ให้มีโทษหนักเบาแตกต่างกัน ควรแก้ไขเพิ่มเติมให้มีลำดับดังนี้ (1) ควรเพิ่มโทษต่อผู้เล่นจากเดิมให้เป็น “มีโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไปจนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 5,000 บาท ขึ้นไปจนถึง 20,000 บาท” (2) ควรเพิ่มโทษต่อผู้ขายจากเดิมเป็น “มีโทษจำคุกตั้งแต่ 6

เดือนขึ้นไปจนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 20,000 บาท ขึ้นไปจนถึง 100,000 บาท” (3) ควรกำหนดโทษสำหรับเจ้ามือและเจ้ามือใหญ่แยกต่างหากจากผู้ขาย ควรกำหนดโทษเป็น “มีโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไปจนถึง 5 ปี และปรับตั้งแต่ 200,000 บาท ขึ้นไปจนถึง 1,000,000 บาท” พิจารณาได้จากคำพิพากษาฎีกาที่ 301/2543 และฎีกาที่ 4730/2553

4.2 การแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 พบว่าการซื้อขายสลากกินรวบนั้น ผู้ซื้อ ผู้ขาย เจ้ามือ และเจ้ามือใหญ่ ในปัจจุบันส่วนมากใช้วิธีการสั่งซื้อห่วยและส่งห่วยทางสื่อออนไลน์ เช่น Messenger, LINE, Mail, หรือส่งข้อความโทรศัพท์ เป็นต้น และมีแอปพลิเคชันต่างๆ สำหรับการซื้อขายสลากกินรวบ เช่น แทงห่วย24, Ruay (รวย), ห่วยสด, ห่วยสด+, Huaydee (ห่วยดี), Thailotto (Jetsadabet เดิม), Chudjenbet (ชัดเจนเบท), Movewinbet, และ เศรษฐีเบท (Settee.bet) จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ให้สอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินรวบที่มีการพัฒนามากขึ้น

4.3 การแก้ไขพระราชบัญญัติจดทะเบียนการพิมพ์ พ.ศ. 2550 พบว่ามีผู้ซื้อขายสลากกินรวบบางส่วนมีการนำ “ใบใบห่วยซึ่งเป็นสิ่งพิมพ์ คือแบบพิมพ์เบอร์รถหรือเบอร์ทองหรือเบอร์อื่นๆ แบบฉีกที่มีเลข 00 - 99 หรือ 000 - 999 ที่นำมาขายแล้วลึนรางวัลเลขที่ออกตามสลากกินแบ่งรัฐบาล” หรือโพสต์เบอร์รถหรือเบอร์ทองในระบบคอมพิวเตอร์เพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงซื้อหรือจองเลข ดังนั้นการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายควรคำนึงถึงความผิดตามพระราชบัญญัติจดทะเบียนการพิมพ์ พ.ศ. 2550 ด้วย เนื่องจากมีการนำสิ่งพิมพ์หรือโพสต์สิ่งพิมพ์ นำไปใช้หรือเสี่ยงทายเพื่อการกระทำความผิดเกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินรวบหรือการพนันอื่นๆ จึงสมควรกำหนดโทษหรือเพิ่มโทษในส่วนนี้ด้วย

4.4 การแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พบว่าตามมาตรา 853 บัญญัติว่า “อันการพนันหรือขันต่อนั้น ท่านว่าหาก่อให้เกิดหนี้ไม่ สิ่งที่ได้ให้กันไปในการเล่นหรือขันตอกก็จะทรงคืนไม่ได้ เพราะเหตุหามูลหนี้เป็นอย่างหนึ่งอย่างใดมิได้” เป็นสาเหตุของปัญหาที่ผู้ซื้อไม่สามารถดำเนินคดีต่อเจ้ามือได้ ในกรณีนี้ที่ผู้ซื้อถูกรางวัลเป็นจำนวนมาก เจ้ามือส่วนมากไม่ยอมจ่ายเงินรางวัลให้กับผู้ซื้อหรือจ่ายเงินรางวัลเพียงครึ่งเดียว ทำให้เจ้ามือห่วยไม่มีความเสี่ยงต่อการลงทุนซื้อขายสลากกินรวบเลย จึงเกิดปัญหาการเจริญเติบโตของเจ้ามือห่วยในประเทศไทยจึงขยายตัวอย่างรวดเร็วและมีเป็นจำนวนมาก ทำให้รัฐบาลไม่สามารถควบคุมได้ ดังนั้นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมี 2 วิธี คือ (1) บังคับใช้พระราชบัญญัติการพนันอย่างเคร่งครัดและเพิ่มโทษให้สูงขึ้น (2) แก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่ผู้ซื้อสามารถบังคับผู้ขายหรือเจ้ามือชำระเงินค่ารางวัลให้ถูกต้องครบถ้วน เมื่อเจ้ามือมีความเสี่ยงที่อาจเกิดสถานะการขาดทุนจากการซื้อขายสลากกินรวบ อาจเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้เจ้ามือลดลง ซึ่งมีเจ้ามือจำนวนไม่น้อยที่ไม่มีอำนาจมืดหรืออำนาจทางอิทธิพล ประสบสถานะการขาดทุนเนื่องจากมีผู้ซื้อถูกรางวัลจำนวนมากและเลิกเป็นเจ้ามือไปในที่สุด

5. แนวปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กรณีการซื้อขายสลากกินรวบ สรุปตามลำดับดังนี้

5.1 การบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ให้เคร่งครัดและปราบปรามผู้มีอิทธิพลให้หมดไป พบว่า (1) แนวปฏิบัติของประชาชน มีผู้ขายเป็นจำนวนมากไม่ถูกดำเนินคดี และไม่ดำเนินคดีต่อผู้ซื้อ จนประชาชนทั่วไปรู้สึกว่าเป็นความผิดและเป็นเรื่องปกติธรรมดาของสังคม ประกอบกับเจ้าหน้าที่ก็ได้เคร่งครัดต่อประชาชนมากนัก เนื่องจากเป็นความผิดเล็กน้อย การดำเนินคดีส่วนมากสั่งปรับแล้วปล่อยตัวไป ดังนั้นแนวปฏิบัติต่อประชาชนควรมีการรณรงค์ต่อต้านการซื้อขายสลากกินรวบ อธิบายถึงความผิดและโทษของการซื้อขายสลากกินรวบ การเอาผิดเอาเปรียบของเจ้ามือ และผลประโยชน์ของเจ้ามือและผู้ขาย เพื่อให้ประชาชนทั่วไปทราบและ ลด ละ เลิกการกระทำความผิดเกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินรวบต่อไป (2) แนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ มีการ

ปล่อยปลະละเลยมานาน จนชาวบ้านเกิดความเคยชินกับการซื้อสลากกินรวบ และเลือกปฏิบัติต่อการจับกุม การปราบปรามการซื้อขายสลากกินรวบ เจ้าหน้าที่ควรมีความเคร่งครัดต่อกฎหมาย ควรออกตรวจทุกพื้นที่ตาม วันที่มีการประกาศผลรางวัลสลากกินแบ่ง เมื่อจับเจ้ามือหรือผู้ขายได้ควรมีการชดเชยเพื่อดำเนินคดีต่อผู้ซื้อ ด้วย ควรมีการเพิ่มโทษต่อผู้กระทำความผิดซ้ำหลายครั้ง (3) แนวนโยบายของรัฐ ควรกำหนดนโยบายการ ปราบปรามผู้มีอิทธิพลเกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินรวบอย่างจริงจัง ควรกำหนดมาตรการบังคับเจ้าหน้าที่ให้ ปฏิบัติหน้าที่โดยเคร่งครัดต่อกฎหมายอย่างเสมอภาคกัน ควรแก้ไขกฎหมายปรับเพิ่มโทษเจ้ามือหรือผู้มีอิทธิพล หรือผู้ควบคุมผลประโยชน์ให้หนักขึ้นจำคุก 5-10 ปี ไม่ควรมีโทษใกล้เคียงกับผู้เล่น ควรมีนโยบาย ประชาสัมพันธ์รณรงค์ให้ประชาชนลดหรือเลิกเล่นหวยใต้ดิน

5.2 บริหารจัดการสลากกินรวบเพื่อนำผลประโยชน์เข้ารัฐ พบว่า (1) การบริหารจัดการหวย ออนไลน์โดยรัฐ ควรศึกษาสลากกินรวบเพื่อนำมาปรับเป็นวิธีการออกเลขและเงินรางวัลให้ใกล้เคียงกับสลากกิน รวบมากที่สุด ควรจัดทำ Application หรือเว็บไซต์สำหรับการซื้อหวยและรับรางวัลระบบออนไลน์ และควร แก้ไขสลากกินแบ่งรัฐบาลให้เป็นระบบออนไลน์หรือ Application รัฐควรเร่งปราบปรามหวยใต้ดิน ระเบียบนั้น ออนไลน์ และผู้มีอิทธิพลหรือผู้มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องให้หมดไป เพื่อลดหรือแก้ไขปัญหการซื้อขายหวยใต้ดิน ระเบียบนั้นเดือน ผู้มีอิทธิพล เจ้าหน้าที่รับสินบน การคดโกงเงินรางวัล การขายหวยเกินราคา ทำให้ผู้ซื้อสามารถ ซื้อหวยและรับเงินรางวัลได้สะดวกรวดเร็ว ลดต้นทุนในการจำหน่าย และทำให้เพิ่มรายได้ให้กับรัฐมากขึ้น (2) การบริหารจัดการหวยออนไลน์โดยองค์การบริหารส่วนตำบล ให้บริหารจัดการหวยได้ทั้งออนไลน์และออนไลน์ เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถเข้าถึงประชาชนท้องถิ่นและชาวบ้านได้อย่างใกล้ชิด อาจนำรายได้ จากการบริหารจัดการหวยมาใช้ในการพัฒนาพื้นที่ส่วนตำบลได้ ควรกำหนดหรือออกระเบียบข้อบังคับการ บริหารจัดการหวยให้มีลักษณะเดียวกันเพื่อง่ายต่อการควบคุมและตรวจสอบการทุจริต ดังนั้นการดำเนินการ ดังกล่าวสามารถลดปัญหาการลักลอบขายหวยใต้ดินและปัญหาผู้มีอิทธิพลได้ และยังสามารถนำรายได้มาใช้ เพื่อการพัฒนาส่วนตำบลหรือส่งให้รัฐเพื่อพัฒนาประเทศได้ (3) การบริหารจัดการโดยให้เจ้ามือจดทะเบียน ขอใบอนุญาต (ใบอนุญาตเป็นเจ้ามือหวย) โดยรัฐบัญญัติกฎหมายควบคุมธุรกิจหวยใต้ดินและตรวจสอบการ บริหารจัดการของเจ้ามือ จัดเก็บภาษีจากธุรกิจหวยใต้ดิน

สรุปผลการวิจัยพบว่า (1) ปัญหาการบังคับใช้เกิดจากกลุ่มผู้มีอิทธิพล การเรียกเก็บส่วย การไม่เกรง กลัวกฎหมาย และเป็นการพนันที่อยู่กับสังคมไทยมานานจนไม่สามารถควบคุมได้ (2) สาเหตุของปัญหาเกิดจาก มีบทลงโทษเบาเกินไป เจ้าหน้าที่มีผลประโยชน์ต่อการบังคับใช้กฎหมาย โทษที่ลงต่อผู้ซื้อและเจ้ามือไม่ต่างกัน มากนัก เจ้ามือหวยส่วนมากเป็นเครือญาติหรือสามีภริยาของเจ้าหน้าที่ ผู้มีอิทธิพลคอยช่วยเหลือเจ้ามือหรือ ผู้ขาย และการไม่จับกุมผู้ซื้อ (3) วิธีแก้ไขปัญหการบังคับใช้กฎหมาย ควรแก้ไขพระราชบัญญัติการพนันควร เพิ่มโทษเจ้ามือหรือผู้จัดให้เล่นหรือผู้มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องเป็นจำคุกตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไปจนถึง 5 ปี และปรับตั้งแต่ 200,000 บาทขึ้นไปจนถึง 1,000,000 บาท และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง (4) แนวปฏิบัติอย่างเป็นทางการแบ่งเป็น 2 กรณี ข้อ 1 การบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและปราบปรามผู้มีอิทธิพลและเจ้ามือให้เด็ดขาด ข้อ 2 การบริหารจัดการสลากกินรวบเพื่อนำผลประโยชน์เข้ารัฐ สามารถบริหารจัดการโดยรัฐ บริหารจัดการ โดยองค์การบริหารส่วนตำบล หรือบริหารจัดการโดยให้เจ้ามือจดทะเบียนขอใบอนุญาต

อภิปรายผลการวิจัย

การอภิปรายผลของการวิจัยนี้เป็นการอภิปรายผลแบบรวม ในเรื่องปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติ การพนัน พ.ศ. 2478 กรณีการซื้อขายสลากกินรวบ สาเหตุของปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย วิธีการแก้ไข

กฎหมาย และแนวปฏิบัติอย่างเป็นทางการบังคับใช้กฎหมาย โดยแบ่งการสรุปและอภิปรายผลออกเป็น 4 หัวข้อ ดังนี้

1. ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กรณีการซื้อขายสลากกินรวบ
 อภิปรายผลดังนี้ (1) ปัญหาการไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย พบว่าประชาชนส่วนมากไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบัน ควรจะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับนี้ใหม่ สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “พฤติกรรมการซื้อขายหวยใต้ดินของประชาชนในตำบลอ่างศิลา อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี” พบว่าประชาชนที่มีพฤติกรรมซื้อขายหวยใต้ดินชื่นชอบ นิยมซื้อหวยใต้ดินกับคนเดินโพลี ควรมึวิธีการปราบปรามโดยใช้มาตรการทางกฎหมายแก้ปัญหายหวยใต้ดินอย่างจริงจัง (Thitimon Suesasaowaluk, 2013: 54) (2) ปัญหาการไม่จับกุมผู้ซื้อสลากกินรวบ พบว่าเนื่องจากผู้ซื้อเป็นฝ่ายเสียผลประโยชน์จากธุรกิจการซื้อขายสลากกินรวบ และมีฐานะค่อนข้างยากจน สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “หวย : ความรู้และความหมายในมุมมองของผู้หญิง” อธิบายว่า เป็นที่ทราบกันดีว่า “หวย” พบว่าหวยไม่ใช่เป็นเรื่องของความมัวเมาและงมงาย แต่เป็นภาพสะท้อนของสังคมที่มีปัญหาความเหลื่อมล้ำ ความยากจน การขาดโอกาส ทำให้การเล่นหวยกลายเป็นทางเลือกหนึ่งของสังคมเพื่อความอยู่รอด(Nuanno Treerat, 2014: 87) และสอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “พฤติกรรมการเล่นหวยใต้ดินของประชาชนในอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่” พบว่ารูปแบบการเล่นหวยคือเล่นหวยใต้ดินมีวัตถุประสงค์การเล่นเพื่อหารายได้เสริม เพื่อนำเงินมาใช้จ่ายในครอบครัว (Yutthak Waiapha, 2003: 103) (3) ปัญหาผู้ซื้อไม่สามารถดำเนินคดีต่อเจ้ามือได้ พบว่าเจ้ามือจำนวนมากที่ไม่จ่ายเงินค่าถูกรางวัลของผู้ซื้อ ผู้ซื้อส่วนมากเลือกที่จะไม่ดำเนินคดีต่อเจ้ามือ เนื่องจากมีความผิดทั้งสองฝ่าย สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “ประมวลคำพิพากษาศาลฎีกาตีความผิดเกี่ยวกับการพนัน (พ.ศ. 2522-2555) พบว่าคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับการพนันสลากกินรวบมีความผิดทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย (Anuchart Kongmalai, 2015: 3) (4) ปัญหาที่มีลักษณะเป็นกฎหมายเก็บส่วย พบว่าการซื้อขายสลากกินรวบได้จะต้องเจรจากับเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน มีการจ่ายเป็นรายเดือนหรือเป็นงวดแล้วแต่กรณี สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “เศรษฐกิจหวยใต้ดิน : มุมมองการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจสังคมไทยผ่านธุรกิจการพนัน” พบว่าความอยู่รอดของธุรกิจใต้ดินชนิดนี้เกี่ยวข้องกับ 2 สิ่ง คือ เงินสินบนหรือส่วยของผู้ถือกฎหมาย กับระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย (Naphan Wannathepsakul, 2011: 31) (5) ปัญหาเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพล พบว่าผู้มีอิทธิพลทางการเมืองหรือผู้มีอำนาจอาจเป็นเจ้าของหวยรายใหญ่หรืออาจเป็นผู้ดูแลเจ้ามือรายใหญ่เพื่อแบ่งผลประโยชน์ สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “เศรษฐกิจหวยใต้ดิน : มุมมองการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจสังคมไทยผ่านธุรกิจการพนัน” พบว่าเจ้ามือหวยรายใหญ่จะต้องเป็นผู้มีบารมี มีอิทธิพลในท้องถิ่นสามารถให้การคุ้มครองในการทำธุรกิจใต้ดิน (Naphan Wannathepsakul, 2011: 31) (6) ปัญหาเป็นการพนันพื้นบ้านที่อยู่กับสังคมไทยมายาวนาน พบว่าการซื้อขายสลากกินรวบเป็นการพนันพื้นบ้านที่อยู่กับสังคมไทยมายาวนาน สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “พฤติกรรมซื้อขายหวยใต้ดินของประชาชนในตำบลอ่างศิลา อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี” พบว่าประชาชนที่มีพฤติกรรมซื้อขายหวยใต้ดินชื่นชอบเกิดจากความสะดวกในการซื้อ ราคาไม่แพง รางวัลตอบแทนสูง มีความสัมพันธ์กับสังคมไทยมายาวนาน (Thitimon Suesasaowaluk, 2013: 54)

2. สาเหตุของการเกิดปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กรณีการซื้อขายสลากกินรวบ
 อภิปรายผลดังนี้ (1) สาเหตุของปัญหาการไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย พบว่ามีบทลงโทษเบาเกินไป เจ้าหน้าที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง เป็นความผิดเล็กน้อยและเปรียบเทียบปรับได้ สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “พฤติกรรมซื้อขายหวยใต้ดินของประชาชนในตำบลอ่างศิลา อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี” พบว่าประชาชนที่มีพฤติกรรมซื้อขายหวยใต้ดินชื่นชอบเกิดจากความสะดวกในการซื้อ ราคาไม่แพง รางวัลตอบแทนสูง มีความสัมพันธ์กับสังคมไทยมายาวนาน (Thitimon Suesasaowaluk, 2013: 54) และสอดคล้องกับ

ผลงานวิจัย เรื่อง “เศรษฐกิจห่วยไต่ดิน : มุมมองการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจสังคมไทยผ่านธุรกิจการพนัน” พบว่าการคุ้มครองในการทำธุรกิจไต่ดิน ผู้ที่ทำหน้าที่นี้ได้ดีคือเจ้าหน้าที่รวมทั้งนักการเมือง ผู้ทรงอิทธิพลที่สุดคือเครือข่ายของนักการเมือง (Naphan Wannathepsakul, 2011: 31) (2) สาเหตุของปัญหาการไม่จับกุมผู้ซื้อสลากกินรวบ พบว่าผู้ซื้อมีรายได้น้อย มีฐานะยากจน เป็นหนี้สิน และถูกเอารัดเอาเปรียบจากธุรกิจการซื้อขายสลากกินรวบ ส่วนผู้ขายเป็นต้นเหตุสำคัญของการซื้อขายสลากกินรวบ เจ้าหน้าที่ส่วนมากจึงมีการจับกุมแต่ผู้ขายหรือเจ้ามือ สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “ห่วย : ความรู้และความหมายในมุมมองของผู้หญิง” อธิบายว่า เป็นที่ทราบกันดีว่า “ห่วย” พบว่าห่วยเป็นภาพสะท้อนของสังคมที่มีปัญหาความเหลื่อมล้ำ ความยากจน การขาดโอกาส ทำให้การเล่นห่วยกลายเป็นทางเลือกหนึ่งของสังคมเพื่อความอยู่รอด (Nuannoi Treerat, 2014: 87) และสอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “พฤติกรรมการเล่นห่วยไต่ดินของประชาชนในอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่” พบว่าวัตถุประสงค์การเล่นเพื่อหารายได้เสริม เพื่อนำเงินมาใช้จ่ายในครอบครัว (Yutthak Waiapha, 2003: 103) (3) สาเหตุของปัญหาผู้ซื้อไม่สามารถดำเนินคดีต่อเจ้ามือได้ พบว่าเกิดจากสัญญาซื้อขายสลากกินรวบขัดต่อกฎหมาย โทษที่ลงระหว่างผู้ซื้อกับเจ้ามือไม่แตกต่างกัน ทำให้ผู้ซื้อไม่กล้าดำเนินคดีต่อเจ้ามือ เจ้ามือจึงปลอดภัยจากสภาวะการขาดทุน สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “ประมวลคำพิพากษาฎีกาคดีความผิดเกี่ยวกับการพนัน (พ.ศ. 2522-2555) พบว่าคำพิพากษาฎีกาเกี่ยวกับการพนันสลากกินรวบมีความผิดทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย (Anuchart Kongmalai, 2015: 3) (4) สาเหตุปัญหาที่มีลักษณะเป็นกฎหมายเก็บส่วย พบว่ามีการจ่ายเงินค่าส่วยเป็นรายเดือน รายปี และรายครั้งในกรณีมีการตรวจพบจากหน่วยงานอื่น เจ้ามือใหญ่จะเป็นผู้จ่ายเงินค่าส่วยให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อความสะดวกในการซื้อขายสลากกินรวบ สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “เศรษฐกิจห่วยไต่ดิน : มุมมองการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจสังคมไทยผ่านธุรกิจการพนัน” พบว่าความอยู่รอดของธุรกิจไต่ดินชนิดนี้เกี่ยวข้องกับ 2 สิ่ง คือ เงินสินบนหรือส่วยของผู้ถือกฎหมาย กับระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย (Naphan Wannathepsakul, 2011: 31) (5) สาเหตุของปัญหาเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพล พบว่าผู้มีอิทธิพลจะเป็นระดับเจ้ามือรายย่อย เจ้ามือรายใหญ่ และเจ้าหน้าที่ โดยผู้มีอิทธิพลบางคนอาจเป็นควบคุมอำนาจของเจ้าหน้าที่และรับผลประโยชน์บางส่วน หรือผู้มีอิทธิพลบางคนอาจเป็นเจ้ามือเสียเอง หรือเป็นเครือข่ายหรือเป็นคู่สมรสของเจ้ามือ ผู้มีอิทธิพลเหล่านี้จะมีเครือข่ายผลประโยชน์ร่วมกัน สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “เศรษฐกิจห่วยไต่ดิน : มุมมองการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจสังคมไทยผ่านธุรกิจการพนัน” พบว่าเจ้ามือห่วยรายใหญ่จะต้องเป็นผู้มีบารมี มีอิทธิพลในท้องถิ่น ต้องเสาะแสวงหาผู้ที่สามารถให้การคุ้มครองในการทำธุรกิจไต่ดิน (Naphan Wannathepsakul, 2011: 31) (6) สาเหตุของปัญหาเป็นการพนันพื้นบ้านที่อยู่กับสังคมไทยมายาวนาน พบว่าสลากกินรวบมีชาวบ้านซื้อกันเป็นจำนวนมากและมีทุกท้องที่ตลอดระยะเวลาอันยาวนาน เนื่องจากเป็นความผิดและมีโทษเล็กน้อย หาซื้อได้ง่าย ซื้อกันมาแบบรุ่นสู่รุ่น เป็นความสนุกสนานและเป็นการเสี่ยงโชคที่เป็นที่นิยมของสังคมไทย สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “พฤติกรรมการเล่นห่วยไต่ดินของประชาชนในตำบลอ่างศิลา อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี” พบว่าประชาชนที่มีพฤติกรรมการเล่นห่วยไต่ดินชื่นชอบเกิดจากความสะดวกในการซื้อ ราคาไม่แพง รางวัลตอบแทนสูง ความสัมพันธ์ระหว่างห่วยไต่ดินของประชาชน (Thitimon Suesasaowaluk, 2013: 54)

3. วิธีการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กรณีการซื้อขายสลากกินรวบ อภิปรายผลดังนี้ (1) การแก้ไขพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 พบว่ามีโทษเบาเกินไป ควรแก้ไขเพิ่มเติมด้วยการเพิ่มโทษต่อผู้เล่นจากเดิมให้เป็น “มีโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไปจนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 5,000 บาท ขึ้นไปจนถึง 20,000 บาท” ควรแก้ไขเพิ่มเติมด้วยการเพิ่มโทษต่อผู้ขายจากเดิมควรแก้ไขเป็น “มีโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือนขึ้นไปจนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 20,000 บาท ขึ้นไปจนถึง 100,000 บาท” ควรกำหนดโทษสำหรับเจ้ามือและเจ้ามือใหญ่ต่างหากแยกออกมาจากผู้ขาย ควรกำหนดโทษเป็น “มีโทษจำคุก

ตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไปจนถึง 5 ปี และปรับตั้งแต่ 200,000 บาท ขึ้นไปจนถึง 1,000,000 บาท” (2) การแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 พบว่าการซื้อขายสลากกินรวบนั้น ผู้ซื้อ ผู้ขาย เจ้ามือ และเจ้ามือใหญ่ ในปัจจุบันสั่งซื้อหวยออนไลน์หรือมีแอปพลิเคชัน สำหรับการซื้อขายสลากกินรวบ ควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ให้สอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินรวบที่มีการพัฒนามากขึ้น (3) การแก้ไขพระราชบัญญัติจดทะเบียนการค้า พ.ศ. 2550 พบว่ามีผู้ซื้อขายสลากกินรวบบางส่วนมีการนำ “ไปใบหวยซึ่งเป็นสิ่งพิมพ์ คือแบบพิมพ์เบอร์รถหรือเบอร์ทองหรือเบอร์อื่นๆ แบบฉีกที่มีเลข 00 - 99 หรือ 000 - 999 ที่นำมาขายแล้วลุ้นรางวัลเลขที่ออกตามสลากกินแบ่งรัฐบาล” ควรแก้ไขกำหนดโทษหรือเพิ่มโทษในส่วนนี้ (4) หรือควรแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อให้ผู้ซื้อ ผู้ขาย และเจ้ามือสลากกินรวบสามารถบังคับชำระหนี้ที่เกิดจากข้อตกลงและฝ่ายหนึ่งผิดนัดไม่ชำระหนี้ต่ออีกฝ่ายหนึ่งให้ชำระจนครบถ้วน

4. แนวปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กรณีการซื้อขายสลากกินรวบ อภิปรายผลดังนี้ (1) การบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ให้เคร่งครัดและปราบปรามผู้มีอิทธิพลให้หมดไป พบว่าแนวปฏิบัติของประชาชน ควรมีการรณรงค์ต่อต้านการซื้อขายสลากกินรวบ ให้ความรู้เกี่ยวกับความผิดและโทษของการซื้อขายสลากกินรวบ และแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ ควรมีความเคร่งครัดต่อกฎหมาย ควรออกตรวจทุกพื้นที่ตามวันที่มีการประกาศผลรางวัลสลากกินแบ่ง ควรมีการเพิ่มโทษต่อผู้กระทำความผิดซ้ำหลายครั้ง และแนวนโยบายของรัฐ ควรกำหนดนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลเกี่ยวกับการเล่นพนันทุกประเภท กำหนดมาตรการบังคับเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติหน้าที่โดยเคร่งครัดต่อกฎหมายอย่างเสมอภาคกัน ควรแก้ไขกฎหมายปรับเพิ่มโทษเจ้ามือหรือผู้มีอิทธิพลหรือผู้ควบคุมผลประโยชน์ให้หนักขึ้น สอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง “พฤติกรรมกรรมการซื้อหวยใต้ดินของประชาชนในตำบลอ่างศิลา อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี” พบว่าประชาชนที่มีพฤติกรรมกรรมการซื้อหวยใต้ดินชื่นชอบ นิยมซื้อหวยใต้ดินกับคนเดินโผย ควรมีวิธีการปราบปรามโดยใช้มาตรการทางกฎหมายแก้ปัญหาหวยใต้ดินอย่างจริงจัง (Thitimon Suesasaowaluk, 2013: 54) (2) บริหารจัดการสลากกินรวบเพื่อนำผลประโยชน์เข้ารัฐ พบว่าการบริหารจัดการหวยออนไลน์โดยรัฐ ควรจัดทำ Application หรือเว็บไซต์สำหรับการซื้อหวยและรับรางวัลระบบออนไลน์ และควรแก้ไขสลากกินแบ่งรัฐบาลให้เป็นระบบออนไลน์หรือ Application ทำให้ผู้ซื้อสามารถซื้อหวยและรับเงินรางวัลได้สะดวกรวดเร็วลดต้นทุนในการจำหน่าย และทำให้เพิ่มรายได้ให้กับรัฐมากขึ้น เป็นต้น หรือการบริหารจัดการสลากกินรวบออนไลน์ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถบริหารจัดการได้ทั้งออนไลน์และออนไลน์ เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถเข้าถึงประชาชนท้องถิ่นและชาวบ้านได้อย่างใกล้ชิด อาจนำรายได้จากการบริหารจัดการหวยมาใช้ในการพัฒนาพื้นที่ส่วนตำบลได้ ควรออกระเบียบข้อบังคับการบริหารจัดการหวยให้มีลักษณะเดียวกันเพื่อง่ายต่อการควบคุมและตรวจสอบการทุจริต หรือการบริหารจัดการโดยให้เจ้ามือหวยจดทะเบียนขอใบอนุญาต (ใบอนุญาตเป็นเจ้ามือหวยใต้ดิน) โดยรัฐบัญญัติกฎหมายควบคุมธุรกิจหวยใต้ดินและตรวจสอบการบริหารจัดการของเจ้ามือ จัดเก็บภาษีจากธุรกิจหวยใต้ดิน

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาวิจัยเรื่อง “การบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478: ศึกษากรณีการซื้อขายสลากกินรวบ” มีข้อเสนอแนะดังนี้ เชนนโยบายรัฐควรตัดสินใจดำเนินการต่อธุรกิจการซื้อขายสลากกินรวบให้ชัดเจนที่จะบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ให้เคร่งครัดและปราบปรามผู้มีอิทธิพลให้หมดไป หรือจะบริหารจัดการสลากกินรวบเพื่อรายได้เข้ารัฐ หากปล่อยไว้เช่นนี้ย่อมเกิดผลกระทบต่อความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายไทยและก่อให้เกิดปัญหาผู้มีอิทธิพล การฉ้อราชบังหลวงเรียกเก็บส่วยสินบน ประชาชนจำนวนมากถูกเอารัดเอาเปรียบ

จากเจ้ามือ ในเชิงวิชาการควรมีการรณรงค์ต่อต้านการซื้อขายสลากกินรวบ ให้ความรู้เกี่ยวกับความผิดและโทษของการซื้อขายสลากกินรวบ หรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หรือออกระเบียบข้อบังคับการบริหารจัดการหวยให้มีลักษณะเดียวกันเพื่อป้องกันการควบคุมและตรวจสอบการทุจริต

การวิจัยครั้งต่อไป การซื้อขายสลากกินรวบยังมีประเด็นที่ควรศึกษาวิจัยเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายของรัฐในการบริหารจัดการการซื้อขายสลากกินรวบต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปัญหาการคอร์รัปชันในระบบเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการซื้อขายสลากกินรวบ ปัญหาการเปิดบ่อนการพนันต่างๆ ที่ลักลอบก่อตั้งขึ้นโดยเจ้าหน้าที่หรือผู้มีอิทธิพล อันมีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ

References

- Lueanansaksiri, P. (1992). Gambling behavior of underground lottery of people in Khon Kaen Municipality. (Master's Thesis). Mahasarakham University. Mahasarakham.
- Brahmahitathorn, S. (1995). Gambling Law Guide. Bangkok: Nititham Publishing House.
- Ahgasvks, S. (1999) Is the government lottery a state affair that intoxicates the people or not?. Civil servant journal, 44, 79-89.
- Pongpajit, P. et al. (2000). Lottery, brothels, gambling, illegal economy and public policy in Thailand. Bangkok: OS Printing House.
- Waiapha, Y. (2003). Behavior of people playing underground lottery in San Pa Tong District Chiang Mai Province. (Master's Thesis). Maejo University. Chiang Mai.
- Suxsaowalak, T. (2013). The underground lottery buying behavior of people in Ang Sila Subdistrict, Muang District, Chonburi Province. (Master's Thesis). Burapha University. Chonburi.
- Treerat, N. (2014). Lottery : knowledge and meaning from a woman's point of view. Bangkok: October printing press.
- Wantheesakul, N. (2014). Underground Lottery Economy: Perspectives on Changing Thai Socio-Economic Structure Through Gambling Business. Bangkok: Office of the Health Promotion Fund.
- Jeerapat, W. (2016) Think Well or Amend the Gambling Act B.E. 2478. Journal of Parliament, 60(7), 9-64.
- Department of Mental Health. (2019). Lottery and lottery playing behavior in Thai people. Retrieved April 9, 2021, from <https://dmh.go.th/news/view.asp?id=1250>.
- Wikipedia, the free encyclopedia. (2020). Lottery in Thailand. Retrieved April 9, 2021, from <https://th.wikipedia.org/wiki>
- Government Lottery Office. (2021). office history. Retrieved June 6, 2021, from <https://www.glo.or.th/about/history>.

