

เรียนรู้ เท่าทัน การพนัน

ปีที่ 5 ฉบับที่ 16 เดือนกรกฎาคม 2559

พนันเกม

ฉบับพิเศษ



สลาก ยุด



บาท



ประกาศิต
นายกฯ
ต้อง 80

บันได 3 ชั้น
กับการกิจ
จัดระเบียบ
สลากทั่วประเทศ

ก้าวข้าม
ความผิดพลาด
ซ้ำซาก เพื่อสลาก
80 บาทยั่งยืน

ปลูกยักษ์
'กองทุนสลาก'
รุกสู่การพัฒนา
สังคม

ปัญหาสลากเกินราคาที่ส่งผลกระทบต่อหลายครัวเรือน เกิดจากระบบการจัดจำหน่ายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ขายขาดไม่รับคืน ผ่านระบบโควตา ซึ่งตัวแทนจำหน่ายจำนวนส่วนหนึ่งไม่ได้ขายสลากเอง ตัวกลางหลายชั้นทำให้ต้นทุนสลากสูงขึ้นไปเรื่อยๆ ว่าจะมาถึงมือผู้ขายรายย่อยและผู้ซื้อตัวจริง

ทันเกมฉบับนี้เป็นการประมวลเรื่อง “สลากยุค 80 บาท” เริ่มจาก สรรพมาเล่า “ประกาศิต ห้ามขายสลากเกินราคา” กล่าวถึงการที่พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ใช้ ม. 44 มาแก้ไขปัญหาสลากเกินราคา โดยส่ง พลตรีอภิรักษ์ คงสมพงษ์ มากำกับดูแลกองสลากโดยตรง ซึ่งในระยะแรกสัมฤทธิ์ผลเป็นที่น่าพอใจ เพราะใช้หลายมาตรการเข้าควบคุม รายงานพิเศษ “บันได 3 ขั้น กับภารกิจจัดระเบียบสลากทั่วประเทศ” ได้ติดตามมาตรการระยะต่างๆ ของพลตรีอภิรักษ์ ช่วงแรกเป็นการบังคับใช้กฎหมาย ต่อมาเป็นการวางทิศทางจำหน่ายสลาก ล้มระบบโควตา และช่วงต่อไปจะเป็นการแก้ปัญหาเชิงระบบ ตั้งแต่แก้ พ.ร.บ. จนถึงมาตรการอื่นๆ

เรื่องจากศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน “พฤติกรรมการณ์ซื้อสลากของคนไทย” ระบุ คนไทยมีแนวโน้มซื้อสลากเพิ่มขึ้น ยิ่งซื้อสลากได้ตามราคา ยิ่งเพิ่มจำนวนการซื้อ เรื่องเด่นในฉบับ “ก้าวข้ามความผิดพลาดซ้ำซากเพื่อสลาก 80 บาทยั่งยืน” เสนอว่า แม้มาตรการต่างๆ ของพลตรีอภิรักษ์จะประสบความสำเร็จในการตรึงราคาสลาก แต่การพิมพ์สลากเพิ่มจาก 37 ล้านคู่ เป็น 60 ล้านคู่ โดยกองสลากเป็นผู้ผลิตและจำหน่ายแบบผูกขาดรายเดียว ขายขาดไม่รับคืน ทำให้คนขายรายย่อยซึ่งอยู่ในตลาดแข่งขันสมบูรณ์เสี่ยงที่จะขาดทุน จึงต้องขายยกเล่ม เข้าสู่กระบวนการรวมชุด เกิดเป็น “80 บาท ได้สลากเดียว ยอมจ่ายเพิ่มได้สลากชุด” หากต้องการก้าวข้ามความผิดพลาดในอดีต กองสลากต้องรับฟังเสียงของสังคมให้มากขึ้น และต้องหมุนรางวัลที่ 1 รอบละชุด ถูกที่ละ 6 ล้าน เพื่อยุติรางวัลประเภท ถูกครั้งเดียวเปลี่ยนชีวิต

การใช้ ม. 44 ยังนำมาซึ่งเรื่องใหม่ในสังคมไทยอีกด้วย คือ กองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคม ซึ่งกำหนดให้กองสลากส่งมอบรายได้ร้อยละ 3 เข้ากองทุน บทความ “อนาคตกองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคม” ชี้ว่า การจัดตั้งกองทุนฯ แม้จะเป็นเรื่องใหญ่ แต่เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่ จึงมีลักษณะเป็น “งานฝาก” ของกองสลาก และยังไม่มีการดำเนินงานเป็นรูปธรรม มุมนักอ่าน จึงนำเรื่องราวกองทุนในลักษณะเดียวกันของประเทศอังกฤษและนิวซีแลนด์มาใช้ศึกษานำร่องกองทุนของไทยใน “กองทุนรุ่นพี่” ส่วน คลิก ฉบับนี้เสนอเรื่อง “เงินร้อน” บอกเล่าประสบการณ์ของผู้เคยถูกลอตเตอรี่รางวัลใหญ่และวิถีชีวิตที่เปลี่ยนไปของเขาและเธอ เหล่านั้นเป็นราวเทพนิยายที่ตายตอนจบ

กัญญา ลีลาลัย
บรรณาธิการ

04

สรรหามาเล่า

ประกาศิต ห้ามขายสลากเกินราคา

06

รายงานพิเศษ

บันได 3 ขั้น กับการกิจจัดระเบียบสลากทั่วประเทศ

10

เรื่องจากศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน

พฤติกรรมการณ์ซื้อสลากของคนไทย

12

เรื่องเด่นในฉบับ

ก้าวข้ามความผิดพลาดซ้ำซาก เพื่อสลาก 80 บาทยั่งยืน

16

บทความ

อนาคตกองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคม

18

มุมนักอ่าน

กองทุนรุ่นพี่

23

คลิก

เงินร้อน

ข้อเขียนที่ปรากฏในจุลสาร เป็นความคิดของผู้เขียนโดยเฉพาะ ผู้ประสงค์จะนำข้อความใดๆ ไปพิมพ์เผยแพร่ต่อไป ต้องได้รับอนุญาตจากผู้เขียนตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์ และแจ้งให้กองบรรณาธิการทราบตามวิธีปฏิบัติ

จุลสาร "ทันเกม"

เจ้าของ

ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน

สถานที่ติดต่อ

ห้อง 518 คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

โทรศัพท์/โทรสาร 02-218-6299

e-mail:thaicgs@gmail.com

บรรณาธิการบริหาร

รศ.ดร.นวลน้อย ตีรรัตน์

บรรณาธิการ

กัญญา ลีลาสัย

กองบรรณาธิการ

ศิริพร ยอดกมลศาสตร์ วิศรุต ภูโหมทอง

พรหมกัลยาส สุทธิโยธา นิรนุช วิชัยดิษฐ์

รูปเล่ม

Darkfish

พิมพ์ที่

โรงพิมพ์เดือนตุลา

สืบค้นข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่ www.gamblingstudy-th.org

แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับโครงการได้ที่ www.facebook.com/gamblingstudy

สนับสนุนโดย

แผนงานศูนย์วิจัยและการจัดการความรู้เพื่อการควบคุมปัญหาการพนัน

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

ประกาศิต ห้ามขายสลาก เกินราคา

ปัญหาการจำหน่ายสลากเกินราคาที่สั่งสมมานานกลายเป็นประเด็นแห่งปี เมื่อ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีประกาศิต “จะต้องทำให้ราคาการจำหน่ายสลากเกินแบ่งรัฐบาลตรงตามที่ระบุไว้ที่ตัวสลาก 80 บาท”

8 เดือนต่อมา ผู้รับหน้าที่กุมบังเหียนการแก้ไขปัญหา นายสมชัย สัจจพงษ์ ประธานคณะกรรมการสลากเกินแบ่งรัฐบาล ยอมรับความล้มเหลว ประกาศยื่นใบลาออก วันที่ 25 เมษายน 2558 และให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนว่า “การแก้ปัญหาสลากเกินจะต้องใช้แนวทางที่เข้มงวดมากขึ้น ปัญหาที่เกิดขึ้นคงใช้อำนาจของข้าราชการพลเรือนไปแก้ไขได้ลำบาก ดังนั้นคงต้องให้ผู้มีอำนาจเข้ามาทำแทน ถ้าเป็นไปได้อยากเห็นทหารเข้ามาทำหน้าที่แทนเพื่อให้การแก้ปัญหาเป็นไปอย่างเบ็ดเสร็จ”

ไม่กี่วันหลังจากนั้น ประเด็น “สลาก 80 บาท” กลายเป็นปัญหาสำคัญระดับชาติ เมื่อ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ใช้อำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 และพุดในรายการคืนความสุขให้คนในชาติ วันที่ 8 พฤษภาคม 2558 ว่า

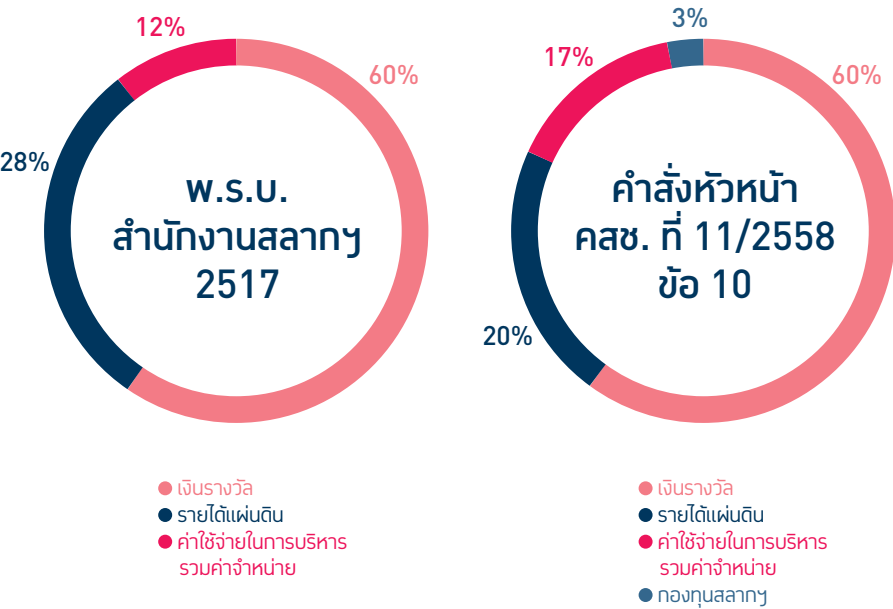


“ตัวลอตเตอรี่เขียนไว้ 80 บาท ก็ต้อง 80 บาท ... การแก้ปัญหาการขายสลากไม่ใช่เรื่องง่าย ผมให้เวลา มา 8 เดือนเต็มๆ แก้ปัญหาด้วยกฎหมายปกติ ด้วยระเบียบข้อบังคับปกติ ก็แก้ไม่ได้ วันนี้ผมใช้มาตรา 44 ในการตั้งกรรมการใหม่ เพื่อจะทำงานให้ได้ ... ถ้าแก้กันไม่ได้ครั้งนี้ ผมคงต้องเด็ดขาด อาจจะยกเลิกการออกสลากชั่วคราว เพื่อจะจัดระเบียบใหม่ทั้งหมด”

คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 11/2558 เรื่องมาตรการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล วันที่ 1 พฤษภาคม 2558 มี “ไม้เด็ด” เพื่อแก้ไขปัญหาการจำหน่ายสลากกินราคาโดยเฉพาะ ได้แก่

1. ปรับสัดส่วนการจัดสรรรายได้ กำหนดให้ลดเงินรายได้แผ่นดินจากร้อยละ 28 เป็นร้อยละ 20 พร้อมกับเพิ่มค่าใช้จ่ายในการบริหารของสำนักงานสลากฯ ซึ่งรวมค่าใช้จ่ายในการจำหน่ายสลาก จากร้อยละ 12 เป็นร้อยละ 17 และอีกร้อยละ 3 จัดสรรเป็นเงินกองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคม สำหรับเงินรางวัลคงเดิมที่ร้อยละ 60

ภาพแสดงสัดส่วนการจัดสรรรายได้ที่เปลี่ยนแปลง



2. เพิ่มโทษผู้ค้าสลากรายย่อย กรณีเสนอขายหรือขายสลากที่ยังไม่ได้ออกรางวัลเกินราคาที่กำหนดในสลาก ตาม พ.ร.บ. สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 39 ระวังโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท เพิ่มเป็นระวังโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3. เพิ่มเจ้าหน้าที่จับกุม การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดตาม พ.ร.บ. สำนักงานสลากฯ เป็นอำนาจหน้าที่ของตำรวจ เพิ่มเติมให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารที่ผู้บัญชาการทหารบกหรือแม่ทัพภาคมอบหมายมีอำนาจจับกุมด้วย

4. เพิ่มการตรวจสอบการเงินตัวแทนจำหน่าย กรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขสัญญาของตัวแทนจำหน่าย จะส่งเรื่องให้กรมสรรพากรและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตรวจสอบที่มาของรายได้

เด็ดกว่านั้นคือ การเลือก พลตรีอิทธิพล คงสมพงษ์ นายทหารผู้มีบุคลิกเด็ดขาดและฉับไว มากุมบังเหียนการแก้ไขปัญหาคนใหม่ ด้วยการมีคำสั่งหัวหน้า คสช. (เฉพาะ) ที่ 1/2558 เรื่อง แต่งตั้งประธานกรรมการในคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ในวันเดียวกัน



บันได 3 ขั้น



กับการกิจจัตระเบียบสลากทั่วประเทศ

1 ปีหลังเข้ารับตำแหน่งประธานคณะกรรมการสลากกินแบ่ง
รัฐบาล พล.ต.อภิรัชต์ คงสมพงษ์ ประเมินว่าสามารถแก้ปัญหา
สลากเกินราคาได้เร็วกว่า 80% ระยะต่อไปจะแก้ไขพระราช
บัญญัติสำนักงานสลากฯ ให้สอดคล้องกับสภาพการจำหน่าย
สลากที่แท้จริงในปัจจุบัน

แนวทางแก้ปัญหาสลากเกินราคา (Road Map) ที่ พล.ต.อภิรัชต์ คงสมพงษ์ กล่าวถึงมี 3
ระยะ สรุปได้ดังนี้

ระยะที่ 1

- การจัดระเบียบและ
บังคับใช้กฎหมาย

ระยะที่ 2

- การปรับแผนและ
กำหนดทิศทางการ
จำหน่าย สลากกินแบ่ง
รัฐบาล

ระยะที่ 3

- การแก้ปัญหาอย่าง
ยั่งยืนและเป็นธรรม

ระยะที่



การจัดระเบียบและบังคับใช้กฎหมาย

ที่เคย 80 บาท เริ่มต้นงวดวันที่ 16 มิถุนายน 2558 พร้อมมาตรการช่วยเหลือผู้ค้าสลาก
ปรับเปลี่ยนส่วนลดหรือเพิ่มรายได้ให้ผู้ค้าสลาก ร้อยละ 5 หรือคู่ละ 4 บาท และวันที่ 15 มิถุนายน
2558 สำนักงานสลากฯ ได้ลงนามร่วมกับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เปิดพื้นที่ให้ผู้ค้าสลาก
รายย่อยสามารถเข้าไปขายสลากในสถานีบริการน้ำมัน 400 แห่ง โดยไม่คิดค่าเช่าพื้นที่นาน 1 ปี

คู่ขนานกันคือมาตรการควบคุมจากเบาไปหาหนัก เริ่มจากขอความร่วมมือผู้ค้ารายย่อย
และพ่อค้าคนกลาง เปิดให้ประชาชนแจ้งเบาะแสตลอด 24 ชั่วโมง จัดชุดปฏิบัติการพิเศษเพื่อ
ติดตาม ตรวจสอบ และจับกุมผู้ไม่ปฏิบัติตาม ไม่ต่อสัญญาตัวแทนจำหน่าย และพบกรณียี้บัว
3 รายใหญ่ขายเกินราคา ได้ส่งเรื่องให้สรรพากรตรวจสอบบัญชีรายได้ย้อนหลัง 10 ปี และให้
กรมสอบสวนคดีพิเศษหรือ DSI เข้าไปตรวจสอบทรัพย์สิน

การแถลงข่าวครั้งแรกหลังเข้ารับตำแหน่งประธาน บอร์ดกองสลากของ พลตรี อภิรัชต์ คงสมพงษ์ เพียงไม่กี่วัน ผู้คนต่างเชื่อมั่นว่า เห็น 80 บาทแน่

นอกจากนั้นยังมีมาตรการสนับสนุน ลดแรงกระตุ้นความต้องการซื้อสลากแบบรวมชุดโดย**ยกเลิกรางวัลแจ็คพ็อต** เอาเงินส่วนนี้ไปเพิ่มให้กับรางวัลที่ 1 เป็นรางวัลละ 3 ล้านบาท หรือคู่ละ 6 ล้านบาท เริ่มตั้งแต่งวดวันที่ 1 สิงหาคม 2558 และลดปัญหาเลขไม่สวยด้วยการ**เพิ่มรางวัลเลขหน้า 3 ตัว** พร้อมกับลดรางวัลเลขท้าย 3 ตัว จำนวน 2 รางวัล เริ่มตั้งแต่งวดวันที่ 1 กันยายน 2558

อีกหนึ่งเรื่องสำคัญคือ การปรับลดโควตาผู้ค้าสลากบางกลุ่ม เมื่อสลากบำรุงการกุศลครบกำหนดในงวดวันที่ 16 กรกฎาคม 2558 (1 ล้านฉบับคู่) และงวดวันที่ 1 สิงหาคม 2558 (10 ล้านฉบับคู่) คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล หรือบอร์ดกองสลากฯ มีมติให้เพิ่มจำนวนสลากกินแบ่งรัฐบาลทดแทน พร้อมกับให้ปรับลดโควตาของกลุ่มตัวแทนจำหน่ายประเภทองค์กรที่ไม่เกี่ยวข้องกับคนพิการและนิติบุคคลร้อยละ 30-50 ของโควตาสลากการกุศลเดิม โดยนำส่วนต่างนั้นจัดสรรให้กับ สมาคมกีฬาคนพิการแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ 1.2 ล้านฉบับคู่ และสมาคมกีฬาคนพิการทางปัญญาแห่งประเทศไทย 7 แสนฉบับคู่ ส่วนกลุ่มตัวแทนจำหน่ายประเภทองค์กรที่เกี่ยวข้องกับคนพิการให้คงโควตาไว้เช่นเดิม

ระยะที่



การปรับแผนและกำหนดทิศทาง การจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล

3 ตุลาคม 2558 วันเริ่มต้น **โครงการซื้อ-จONGL่องหน้า** เปิดให้ผู้สนใจเข้าโครงการซื้อ (สลากตรงงวด) และจONGL่องหน้า (สลากงวดถัดไป) โดยผู้สนใจต้องเปิดบัญชีและลงทะเบียนเพื่อทำธุรกรรมผ่านธนาคารกรุงไทย เมื่อทำรายการซื้อหรือจONGL่องหน้าสำเร็จและชำระเงินแล้วจะได้รับสลากทางไปรษณีย์ สลากที่จำหน่ายของโครงการซื้อ-จONGL่องหน้า มีที่มา 3 วิธี

- ผู้ได้รับโควตาทั้งสลาก
- บอร์ดกองสลากมีมติให้พิมพ์ งวดเริ่มโครงการ 13 ล้านฉบับคู่ และเพิ่มอีก 10 ล้านฉบับคู่ ตั้งแต่งวดวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2559
- สำนักงานสลากฯ ไม่ต่อสัญญาตัวแทนจำหน่ายประเภทองค์กรที่ไม่เกี่ยวข้องกับคนพิการและนิติบุคคลทั้งหมด ทำให้ตั้งแต่งวดวันที่ 17 ธันวาคม 2558 มีสลากเพิ่มขึ้น 7.9 ล้านฉบับคู่ และตั้งแต่งวดวันที่ 17 มกราคม 2559 เพิ่มอีก 2 ล้านฉบับคู่

ตารางแสดงสรุปผลการซื้อ-จองล่วงหน้า สลากกินแบ่งรัฐบาล 4 ครั้ง

รายการ	ครั้งที่ 1	ครั้งที่ 2	ครั้งที่ 3	ครั้งที่ 4
เปิดระบบ	3-7 ต.ค. 58	18-22 ต.ค. 58	3-7 พ.ย. 58	18 พ.ย. 58
จำนวน ผู้ลงทะเบียน	77,163 ราย	82,768 ราย	95,352 ราย	109,143 ราย
จำนวน ต่อรายการ	5-50 เล่มคู่	5-15 เล่มคู่	5-15 เล่มคู่	5 เล่มคู่
ผลการซื้อ	งวด 16 ต.ค. 58	งวด 1 พ.ย. 58	งวด 16 พ.ย. 58	งวด 1 ธ.ค. 58
จำนวนผู้ซื้อ	1,425 ราย	2,149 ราย	1,798 ราย	4,213 ราย
จำนวนรวมที่ซื้อ	18,900 เล่มคู่	19,480 เล่มคู่	19,680 เล่มคู่	21,065 เล่มคู่
ช่วงเวลา ดำเนินการ	08.00-08.13 น.	08.00-08.06 น.	08.00-08.06 น.	08.00-08.03 น.
ผลการจอง ล่วงหน้า	งวด 1 พ.ย. 58	งวด 16 พ.ย. 58	งวด 1 ธ.ค. 58	งวด 17 ธ.ค. 58
จำนวนผู้ซื้อ	12,839 ราย	13,722 ราย	11,488 ราย	38,000 ราย
จำนวนรวมที่ซื้อ	130,000 เล่มคู่	130,000 เล่มคู่	130,000 เล่มคู่	190,000 เล่มคู่
ช่วงเวลา ดำเนินการ	08.14-09.01 น.	08.06-08.41 น.	08.06-08.30 น.	08.03-08.33 น.

กองสลากพิมพ์สลากเพิ่มขึ้นแบบก้าวกระโดด เพื่อ
ขายผ่านโครงการซื้อ-จองล่วงหน้าโดยเฉพาะ
รอบแรก 13 ล้านฉบับคู่ (งวด 1 พ.ย. 58)
และรอบสอง 10 ล้านฉบับคู่ (งวด 16 ก.พ. 59)

วิทยานิพนธ์ของพันโทนิโร ทองม่วง (2558) “การใช้มาตรา 44 แก้ไขปัญหาการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา” ได้สรุปผลการซื้อ-จongsล่งหน้าสลากกินแบ่งรัฐบาล 4 ครั้ง แสดงให้เห็นชัดว่าจำนวนผู้ลงทะเบียน ปริมาณสลาก และจำนวนผู้ซื้อได้ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ขณะที่สิทธิในการซื้อถูกปรับลดลงต่อเนื่องจนเหลือรายละเอียด 5 เล่มคู่ ซึ่งใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน

อย่างไรก็ดี สำนักงานสลากฯพบว่าผู้จongsล่งหน้ากลุ่มหนึ่งลงทะเบียนจongsล่งหน้าเพื่อนำสิทธิไปขายต่อ เป็นช่องทางให้คนกลางสามารถรวมสลาก-จัดชุด จึงมีมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหานี้โดยเฉพาะ คือ

- ทอยยปรับลดยอดสลากจongsล่งหน้า ปรับเพิ่มยอดสลากซื้อตรงงวด งวดละ 20,000 เล่มคู่ ตั้งแต่วันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2559 เพื่อแก้ปัญหาการจongsล่งหน้าทำให้มีเวลาขายนานจึงสามารถนำสิทธิไปขายต่อได้
- กำหนดให้ผู้ค้าสลากต้องมีเงินฝากคงเหลือในบัญชีอย่างน้อยเท่ากับมูลค่าสลากที่สั่งซื้อ และค่าธรรมเนียมที่ต้องชำระให้ บมจ.ธนาคารกรุงไทย เพื่อเพิ่มความเสี่ยงให้กับผู้ที่โอนเงินเข้าบัญชีผู้รับจ้างจำนวนมาก เพราะอาจจะถูกโกงได้

ระยะที่



การแก้ไขปัญหายั่งยืน และเป็นธรรม

ระยะต่อไปจะต้อง แก้ไข ร่าง พ.ร.บ.สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 ให้สอดคล้องกับสภาพการจำหน่ายสลากในปัจจุบัน โดยเฉพาะการปรับสัดส่วนการจัดสรรรายได้ รวมถึงมีข่าวว่าจะเพิ่มเติมบางประเด็น เช่น

- กำหนดให้ผู้ค้าสลากต้องมี “ใบอนุญาตขายสลาก” ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานสลากฯประกาศกำหนด กรณีไม่มีใบอนุญาตจะถือเป็นความผิด
- เปิดช่องให้สามารถออกผลิตภัณฑ์สลากรูปแบบใหม่ได้ เช่น สลากออนไลน์ สลากลอตโต้ เป็นต้น ส่วนการตัดสินใจว่าจะจำหน่ายสลากรูปแบบใหม่หรือไม่ เมื่อใด จะเว้นไว้ให้เป็นหน้าที่ของบอร์ดกองสลากฯชุดใหม่ ซึ่งจะมีการแต่งตั้งภายหลังจากที่มีรัฐบาลจากการเลือกตั้งแล้ว
- เปิดช่องให้สามารถจำหน่ายสลากผ่านร้านสะดวกซื้อ

นอกจากนั้น สำนักงานสลากฯ จะมีการดำเนินการต่อเนื่องเรื่องการพัฒนาระบบซื้อ-จongsล่งหน้าให้มีประสิทธิภาพ และตรวจสอบ-คัดกรองพ่อค้าคนกลางออกจากระบบ เพื่อทำให้มีเพียงผู้ประสงค์จะประกอบอาชีพจำหน่ายสลากปลีกอย่างแท้จริง

คงต้องลุ้นกันต่อไปว่า เมื่อสิ้นสุด Road Map ระยะที่ 3 หรือมีบอร์ดกองสลากชุดใหม่ สลาก 80 บาท จะมีอยู่ต่อไปไหม? สังคมไทยจะมีสลากรูปแบบใหม่หรือไม่? ถ้าซื้อสลากที่ร้านสะดวกซื้อได้ ผู้ค้าสลากรายย่อยนับแสนชีวิตจะเป็นอย่างไร?

พฤติกรรม การซื้อสลาก ของคนไทย

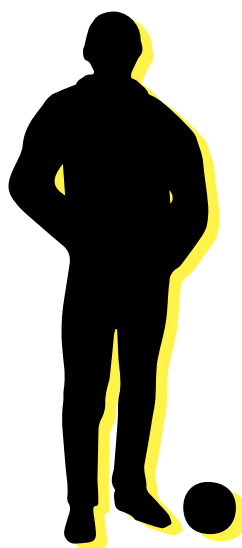
การศึกษาดานการณั พฤติกรรม และผลกระทบการพนันใน
ประเทศไทย ประจำปี 2558 โดยการสำรวจประชากรที่มีอายุ 15 ปีขึ้น
ไป ใน 26 จังหวัดทั่วประเทศ รวม 7,018 ตัวอย่าง สํารวจระหว่างวัน
ที่ 1-15 ตุลาคม 2558 พบว่า

ในปี 2558 คนไทยที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไปเล่นการพนันร้อยละ 52.4 หรือประมาณ 27.4 ล้านคน
แต่ละคนจะเล่นการพนันประมาณ 2-11 ประเภท การพนันที่ได้รับความนิยมสูงสุด 3 อันดับแรก คือ
สลากกินแบ่งรัฐบาล หวยใต้ดิน และพนันทายผลฟุตบอล

19.078
ล้านคน
สลากกินแบ่งรัฐบาล



16.493
ล้านคน
หวยใต้ดิน



10.335
ล้านคน

เล่นทั้งสลากกินแบ่งรัฐบาลและหวยใต้ดิน

1.992
ล้านคน

พนันทายผลฟุตบอล

ที่น่าสนใจ กลุ่มตัวอย่างครึ่งหนึ่งเห็นว่าการซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่ถือว่าเป็นการพนัน ทำนอง
เดียวกับร้อยละ 22.3 เห็นว่าการซื้อหวยใต้ดินไม่ถือว่าเป็นการพนัน และตัวอย่างเกือบ 1 ใน 4 เห็น
ว่าการพนันช่วยให้รวยทางลัด นอกจากนั้นผลสำรวจความคิดเห็นต่อข้อเสนอเพื่อแก้ปัญหาสลากกิน
แบ่งรัฐบาลในปี 2557 ยังพบด้วยว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 75.6 เชื่อว่าหวยล็อตเตอรี่จริง



ข้อมูลเฉพาะกลุ่มที่ซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาล ปี 2558 เมื่อจำแนกตามกลุ่มอายุพบว่า กระจุกวัดอยู่ในช่วงอายุตั้งแต่ 30 ปีขึ้นไป ที่น่าพิจารณาคือมีเยาวชน (อายุ 15-25 ปี) ซื้อสลากฯ ประมาณ 1.38 ล้านคน

สำหรับพฤติกรรมการซื้อสลากฯ ประมาณครึ่งหนึ่งซื้อมานานเกินกว่า 10 ปี ส่วนใหญ่ซื้อเป็นบางงวด กลุ่มที่ซื้อทุกงวดมีอยู่ร้อยละ 36.5 หรือประมาณเกือบ 7 ล้านคน โดยร้อยละ 73.9 ซื้อที่แผงขายสลาก ขณะที่ร้อยละ 63.2 ซื้อผ่านคนเร่ขาย

เมื่อสอบถามถึงวงเงินที่ใช้ซื้อสลากฯ พบว่า มีตั้งแต่ซื้อคู่เดียว 80 บาท จนถึงหลายหมื่นบาท เฉลี่ยอยู่ที่คนละ 246 บาทต่องวด โดยเกือบ 3 ใน 4 ซื้อสลากด้วยจำนวนเงินไม่เกิน 200 บาทต่องวด

ผลของมาตรการควบคุมราคาสลากกินแบ่งรัฐบาล 80 บาท ถือว่าค่อนข้างประสบความสำเร็จ เห็นได้จากร้อยละ 96.6 สามารถซื้อสลากฯได้ในราคาควบคุม 80 บาท และในขณะเดียวกัน ราคาสลากที่ลดลงได้ส่งผลให้คนจำนวนหนึ่งซื้อสลากมากขึ้น

ผลของมาตรการควบคุมราคาสลากกินแบ่งรัฐบาล 80 บาท

หน่วย : ร้อยละ

จำนวนที่ซื้อต่องวด	ก่อนมีมาตรการ 80 บาท	หลังมีมาตรการ 80 บาท
1 ใบ	48.5	40.2
2 ใบ	33.3	34.5
3 ใบ	7.0	9.8
4 ใบ	3.0	4.6
5 ใบ	4.4	6.0
6-10 ใบ	2.8	4.0
มากกว่า 10 ใบ	1.0	0.9
เฉลี่ยต่อคนต่องวด	2.39 ใบ	2.67 ใบ
ราคาที่ซื้อต่อฉบับคู่	80-160 บาท	77-120 บาท
ราคาที่ซื้อเฉลี่ยต่อฉบับคู่	107 บาท	81 บาท

ก้าวข้าม ความผิดพลาด ซ้ำซาก เพื่อสลาก 80 บาท ยั่งยืน



เป็นที่รับรู้กันทั่วไปว่า บอร์ดกองสลาก ที่มีประธานชื่อ นายสมชัย สัจจพงษ์ และ พลตรีอภิรัชต์ คงสมพงษ์ รับภารกิจตรงจากนายกรัฐมนตรี พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา จะต้องทำให้สลากกินแบ่งรัฐบาลจำหน่ายตามราคาที่ระบุไว้ 80 บาท

ครั้งแรกที่ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา พุดเรื่องสลาก 80 บาท ตามด้วยการแต่งตั้งนายสมชัย สัจจพงษ์ เป็นประธานบอร์ดกองสลาก (หรือคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล) เพื่อจัดการกับเรื่องนี้ ผู้คนพุดเป็นเสียงเดียวกันว่า “เป็นไปไม่ได้”

ก่อนลาออกจากตำแหน่ง นายสมชัยให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนว่า “ปัญหาสลากเกินราคาอยู่ที่คนขายห่วยตัวจริงส่วนใหญ่ไม่มีโควตาสลาก คนได้โควตาสลากไม่ใช่คนขายห่วยตัวจริง รวมทั้งองค์กร นิติบุคคลต่าง ๆ ก็ไม่ใช่คนขายห่วยตัวจริงทั้งนั้น เรื่องการจัดสรรโควตาสลากเป็นเรื่องละเอียดอ่อน มีกลุ่มอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้องจำนวนมาก” และทิ้งท้ายว่า การแก้ไขปัญหานี้ต้องใช้ผู้มีบารมี ถ้าเป็นไปได้อยากเห็นทหารเข้ามาทำหน้าที่แทน

แทบไม่น่าเชื่อว่า เพียงการแถลงข่าวครั้งแรกหลังเข้ารับตำแหน่งประธานบอร์ดกองสลากไม่กี่วันของนายทหารผู้มีบารมี พลตรีอภิรัชต์ คงสมพงษ์ ผู้คนต่างเชื่อมั่นว่า “เห็น 80 บาทแน่” และไม่กี่เดือนต่อมา คอห่วยทั่วประเทศสามารถซื้อสลาก 80 บาทได้จริงๆ แต่จะตรึงราคานี้ได้นานแค่ไหนเป็นเรื่องที่ต้องดูกันต่อไป

ประธานบอร์ดสองยุคมีแนวคิดเหมือนกัน คือ ต้องลดบทบาทกลุ่มอิทธิพลและพยายามจัดสรรสลากให้ถึงมือคนขายตัวจริง

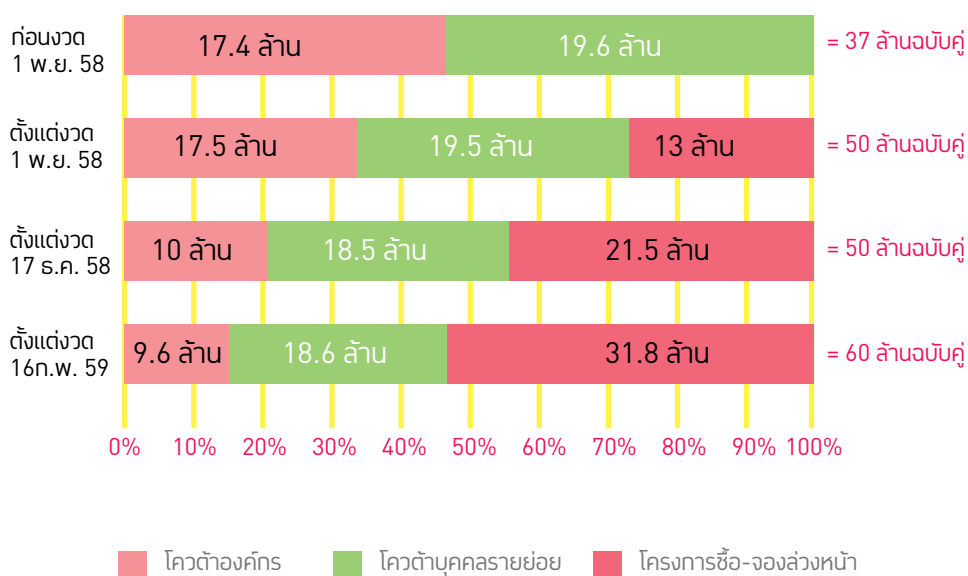
แต่บอร์ดยุคพลตรีอภิรัชต์มีกลไกที่มากกว่า คือ อำนาจจับกุมโดยทหาร การจัดสรรรายได้ใหม่ โครงการซื้อ-จongsล่วงหน้า ไม่ต่อสัญญากลุ่มตัวแทนจำหน่ายประเภทองค์กรที่ไม่เกี่ยวข้องกับคนพิการและนิติบุคคลทั้งหมด และอนุมัติพิมพ์สลากเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง



การแถลงผลการดำเนินงานครบรอบ 1 ปี ของบอร์ดกองสลากชุดพลตรีอภิชิต คงสมพงษ์ อธิบายผ่าน “**สมุดสลากใหม่**” สัดส่วนโควตาองค์กรและโควตาบุคคลรายย่อยลดลงอย่างมาก และการ “ขายตรง” ให้คนขายที่ไม่มีโควตาผ่านโครงการซื้อ-จองล่วงหน้ามีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจนกลายเป็นกลุ่มใหญ่ที่สุด

แต่เมื่อพิจารณาปริมาณสลากที่จัดสรรแยกตามประเภทของผู้จำหน่าย พบว่า โควตาองค์กรลดลงมาก แต่โควตาบุคคลรายย่อยลดลงเพียงเล็กน้อย รวมลดลงประมาณ 1 ใน 4 ของปริมาณสลากก่อนเริ่มโครงการซื้อ-จองล่วงหน้า หรือเกือบ 10 ล้านฉบับคู่เท่านั้น นอกจากนี้จากส่วนนี้ โครงการซื้อ-จองล่วงหน้ามีปริมาณและสัดส่วนเพิ่มขึ้นแบบก้าวกระโดดจากสลากที่พิมพ์เพิ่มเพื่อขายผ่านโครงการฯโดยเฉพาะ รอบแรก 13 ล้านฉบับคู่ (งวด 1 พ.ย. 58) และรอบที่สอง 10 ล้านฉบับคู่ (งวด 16 ก.พ. 59)

แผนภูมิแสดงสัดส่วนและปริมาณสลากที่จัดสรร แยกตามประเภทของผู้จำหน่าย





หากพิจารณาเฉพาะงวดวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2559 ยอดจำหน่ายสลาก 60 ล้านฉบับคู่ ถ้าคำนวณว่าแต่ละคนขายสลาก 5 เล่ม (ตามจำนวนที่ให้ซื้อ-จองล่วงหน้าและโควตาบุคคลรายย่อย) สังคมไทยน่าจะมีคนขายมากถึง 120,000 คน แต่ละคนมีรายได้ 4,800 บาทต่องวด หรือ 9,600 บาทต่อเดือน เมื่อหักค่าใช้จ่ายในการขาย รายได้จะอยู่ในระดับต่ำจนไม่น่าสนใจให้คนนับแสนต้องการยึดอาชีพ “ขายสลาก”

ทางออกของคนจำนวนหนึ่งที่ซื้อสลากได้ก็คือการขายแบบ “ยกเล่ม” เปิดโอกาสให้กระบวนการรวบรวมสลาก-จัดชุด-ขายเกินราคา ยังมีบทบาทต่อไป

ในทางกลับกัน คนขายตัวจริงก็ต้องดิ้นรนหารายได้เพิ่มเพื่อจะอยู่ให้ได้ กดดันให้ต้องพึ่งพาระบบคนกลางรวมสลาก-จัดชุด เพราะการขายห่วยชุด “เรียกราคาได้” และการขายแต่ละครั้งจะได้เงินเป็นกอบเป็นกำ ทั้งนี้ คอห่วยทุกคนรู้ว่า ราคา 80 บาท มีเฉพาะสลากใบ ส่วนสลากชุดต้องจ่ายแพงกว่า สนนราคามีตั้งแต่ 90-120 บาทต่อไป

ปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อน **“ความล้มเหลว”** ช้ำๆ ตามแบบฉบับการแก้ไขปัญหการจำหน่ายสลากเกินราคาของสำนักงานสลากฯ นั่นคือ การเพิ่มสลาก และ การออกผลิตภัณฑ์สลากรูปแบบใหม่

ข้อเสนอ **การเพิ่มสลาก** สำนักงานสลากจะอ้างหลักเศรษฐศาสตร์ว่า สินค้าแพงเพราะมีปริมาณไม่เพียงพอต่อความต้องการของตลาด (ดีมานด์มากกว่าซัพพลาย) การเพิ่มปริมาณสินค้าจะทำให้ราคาลดลง ซึ่งเป็นหลักการของตลาดแข่งขันสมบูรณ์ แต่ความจริงแล้วสำนักงานสลากเป็นผู้ผลิต/ผู้ขายสลากเพียงรายเดียวในตลาด กลไกตลาดของสลากจึงเป็น **“ตลาดผูกขาด”** ตลาดที่สำนักงานสลากสามารถกำหนดราคาและกำไร การเพิ่มปริมาณสลากเท่ากับการเพิ่มกำไรหรือเงินส่งเข้าคลัง

เกือบ 20 ปีที่ผ่านมา ทุกครั้งที่มีการเพิ่มปริมาณสลาก ราคาจะลดลงระยะหนึ่ง หลังจากนั้นราคาจะค่อยๆ ปรับเพิ่มขึ้น แสดงว่าการเพิ่มสลากไม่ใช่วิธีการแก้ไขปัญหการจำหน่ายสลากเกินราคา

ต่างจากตลาดของคนขายรายย่อย การขายสลากให้ผู้บริโภคเป็นตลาดแข่งขันสมบูรณ์ นโยบายขายขาด การเพิ่มปริมาณสลาก การเพิ่มจำนวนคนขาย ทำให้คนกลุ่มนี้ต้องแบกรับความเสี่ยงและมีโอกาสขาดทุน ดังนั้นจึงต้องเสริมกลยุทธ์การขายทุกรูปแบบเพื่อให้ตนเอง “อยู่ให้ได้”

ส่วนข้อเสนอ **การออกผลิตภัณฑ์สลากรูปแบบใหม่** ต้องใช้คำว่า **“คนละเรื่องเดียวกัน”** กล่าวคือ สลากทุกรูปแบบเป็นการพนันเหมือนกัน ทว่า การพนันแต่ละประเภท แต่ละผลิตภัณฑ์ มีโครงสร้างการตลาดคนละส่วน ไม่ใช่สินค้าที่จะทดแทนกันได้

ผลสำรวจพบว่า คนไทยส่วนใหญ่ซื้อทั้งสลากกินแบ่งรัฐบาลและหวยใต้ดิน แม้ยุคหนึ่งจะมีหวยบนดิน หวยใต้ดินก็มีได้หายไป การออกผลิตภัณฑ์สลากรูปแบบใหม่เป็นการขยายตลาดการพนัน ไม่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหการจำหน่ายสลากเกินราคา

หากมองย้อนกลับไป ณ ความสำเร็จเริ่มแรก “สลาก 80 บาท” เกิดขึ้นได้เพราะประธานบอร์ดกองสลากแสดงออกว่า “เอาจริง” และมีนโยบายสนับสนุนหลายรูปแบบ รวมถึงการ “จับจริง” ทำให้คนขาย “ไม่กล้า” ล้าเส้น ขายเกินราคา ความสำเร็จนี้เกิดขึ้นได้โดยไม่ต้องเพิ่มปริมาณสลากในตลาด และไม่ต้องออกผลิตภัณฑ์สลากรูปแบบใหม่

ในทางตรงกันข้าม ระยะหลังๆ การตรวจสอบ/จับกุมดูเอ็กเกริกจนสื่อแนะนำทำนองว่า “ต้องปลอมตัวล่อซื้อ ไม่ใช่ไปเป็นกองทัพบก” และนโยบายเพิ่มสลากเริ่มส่งผลด้านกลับ สื่อยุคออนไลน์ช่วยให้คนกลางรวบรวมสลากได้ไม่ยาก พร้อมกันนั้น การแข่งขันในตลาดและการมีรายได้ไม่เพียงพอ(จากการขายสลากที่ซื้อได้)ทำให้คนขายตัวจริงต้องพึ่งพาคนกลาง ซื้อสลากชุดมาขาย กลายเป็นกลไกที่ช่วยสถาปนาให้ระบบรวมสลาก-จัดชุด-ขายเกินราคาดำรงอยู่ต่อไป

คอหอยทุกคนรู้ว่า ราคา 80 บาท มีเฉพาะสลากใบ ส่วนสลากชุดต้องแพงกว่า ราคา 90-120 บาทต่อใบ”

หากบอร์ดกองสลากต้องการบรรลุนิติภาวะ “สลาก 80 บาทอย่างยั่งยืน” ต้องทำให้งานสลากมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ต่างไปจากเดิม อาจเริ่มต้นด้วยการ “ฟังเสียงผู้มีส่วนร่วมในสังคมกลุ่มต่างๆ อย่างจริงจัง” ตัวอย่างเช่น

- ให้อัยการระบบไควตาองค์กรทั้งหมด แล้วจัดสรรสลากให้สมาชิกในองค์กรโดยตรง ส่วนเงินช่วยเหลือองค์กรให้จัดสรรจากเงินกองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคม
- การขึ้นทะเบียนผู้ขอไควตา ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้สำรวจข้อมูล และร่วมรับผิดชอบหากผู้ลงทะเบียนไม่ได้ขายจริง
- ไควตาสลากควรมีอายุ 1 ปี และมีช่องให้ระบุความต้องการที่เล็ม เพดานสูงสุดควรขายเป็นไม่เกิน 10 เล่ม หรือ 20 เล่ม
- การจัดส่งผ่านระบบไปรษณีย์ เป็นวิธีการที่สะดวก
- คนขายทุกคนต้องมีใบอนุญาต และต้องระบุเขตพื้นที่ขายที่ชัดเจน
- ควรมีหน่วยงานที่มีสมาชิกครอบคลุมทั่วประเทศเป็นหน่วยสนับสนุนการกำกับ/ตรวจสอบ
- ควรมีการสุ่มตรวจสอบ ไม่ใช่ตรวจจากเอกสารดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
- การป้องกันสลากรวมชุดที่ง่ายและเห็นผลทันตา คือ การหมุนรางวัลที่ 1 รอบละชุด (คู่ฉบับ) ถูกทีละ 6 ล้าน ไม่มีการวัลประเภท “ถูกครั้งเดียวเปลี่ยนชีวิต” อีกต่อไป

อนาคตกองทุน สลากกินแบ่งรัฐบาล เพื่อพัฒนาสังคม

การพนัน (Gambling) แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ เกมพนัน (gaming) การทายผลการแข่งขัน (betting) และลอตเตอรี่ (lottery) โดยมีทั้งการเล่นพนันแบบดั้งเดิมและการเล่นพนันออนไลน์

แต่ละสังคมอาจมีนโยบายกำกับดูแลการพนันแตกต่างกัน แต่ทุกสังคมล้วนยอมรับว่าการพนันอาจทำให้ประชาชนไม่สนใจใช้เวลาไปประกอบอาชีพ และคนติดการพนันเป็นปัญหาทั้งระดับบุคคล ครอบครัว และสังคม เมื่อสลากหรือลอตเตอรี่เป็นการพนัน รัฐจึงไม่ควรใช้สลากเป็นเครื่องมือแสวงหารายได้เข้ารัฐ และไม่ควรอนุญาตให้มีการตลาดเพื่อส่งเสริมการขาย รวมถึง พ.ร.บ. สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ควรอยู่ภายใต้หลักการสากลของกฎหมายว่าด้วยการพนัน 3 ข้อ ได้แก่

- ข้อ 1** กฎหมายการพนันจะต้องมีบทบัญญัติคุ้มครองเด็กและเยาวชน และบุคคลที่ขาดความสามารถในการปกป้องตนเอง
- ข้อ 2** การพนันจะต้องปราศจากความเสี่ยงเกี่ยวกับการก่ออาชญากรรมอื่น กระทำด้วยความซื่อสัตย์ และมีกลไกในการป้องกันและลดผลกระทบ
- ข้อ 3** ผู้เล่นการพนันจะต้องได้ทราบข้อมูลและสามารถมั่นใจได้ว่าจะไม่ถูกเอาเปรียบ

การที่คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 11/2558 เรื่องมาตรการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2558 กำหนดให้มีการจัดสรรเงินรายได้ร้อยละ 3 เป็นเงินกองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคม กำหนดวัตถุประสงค์ในการป้องกันและลดผลกระทบจากการพนันชัดเจน ถือเป็นกฎหมายที่มีความทันสมัย



ทว่าเกือบ 2 ปีของการดำเนินงาน กองทุนนี้กลับไม่มีบทบาทที่เด่นชัด ทั้งที่มีงบประมาณนับพันล้านบาท สาเหตุหลักน่าจะเกิดจากการที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ไม่ได้ให้ความสำคัญ ไม่มีโครงสร้างบริหาร ไม่มีหน่วยงานรองรับกิจกรรม ทำให้เหมือนการบริหารกองทุนเป็นเพียง “งานฝาก” เท่านั้น

ตามหลักสากล การดำเนินงานของกองทุนฯ ต้องให้ความสำคัญ เรื่องความโปร่งใส ง่ายต่อการตรวจสอบ และมีคณะกรรมการบริหารกองทุน โดยเฉพาะ ซึ่งกรรมการส่วนหนึ่งต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญและผู้มีประสบการณ์การทำงานภาคสังคม ส่วนการบริหารกองทุนฯ ก็ต้องมีสำนักงานและเจ้าหน้าที่เฉพาะ ไม่ใช่การฝากงานไว้กับสำนักงานสลากฯ

การทำงานของกองทุนฯ ควรกำหนดกรอบเป้าหมายที่ชัดเจน และใช้เป้าหมายเป็นตัวตั้ง ส่วนการทำแผนยุทธศาสตร์ ควรจัดเวทีสังเคราะห์ยุทธศาสตร์ โดยเชิญคนจากหลายภาคส่วน ทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ภาควิชายุทธศาสตร์ที่น่าสนใจ เพื่อจะได้ช่วยกันระดมความเห็น และมองหาภาคีเชิงยุทธศาสตร์ที่จะทำงานบรรลุผล

ตัวอย่างกิจกรรมที่ควรสนับสนุน แยกตามวัตถุประสงค์ของกองทุน ตามคำสั่งหัวหน้าคสช. ที่ 11/2558 (4 ข้อ) และคำสั่ง คสช. ที่ 25/2558 (ข้อ 5) เช่น

1. เพื่อส่งเสริมการศึกษาและการวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการพนัน สาเหตุและผลกระทบจากการพนัน รวมทั้งมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว เช่น สนับสนุนให้สำนักงานสถิติการสำรวจพฤติกรรมและผลกระทบจากการพนันอย่างต่อเนื่อง สนับสนุนทุนให้มีโครงการวิจัยต่างๆ ที่สามารถทำให้เป็น project base การทำวิจัยเชิงปฏิบัติการในชุมชน การศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ฯลฯ

2. เพื่อส่งเสริมการเผยแพร่ความรู้และทัศนคติที่ถูกต้องเกี่ยวกับการพนัน สร้างการรู้เท่าทัน เพื่อป้องกันการติดการพนัน รวมทั้งสนับสนุนกิจกรรมป้องกันและลดผลกระทบจากการพนัน เช่น สนับสนุนการรณรงค์ “ไม่ขายไม่ซื้อสลากกับเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี” หาวิธีการปลูกฝังทัศนคติและทักษะชีวิตให้เด็กตั้งแต่ชั้นปฐมวัยและประถมศึกษา กำหนดวันรณรงค์ลดละเลิกพนันประจำปี ฯลฯ

3. เพื่อเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการพนัน เช่น สนับสนุนทุนให้สายด่วนเลิกพนัน สนับสนุนให้มีหน่วยงานบำบัดรักษาผู้ติดพนัน ฯลฯ

4. เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล เช่น สนับสนุนการรณรงค์ “เกิน 80 ไม่ซื้อ” ให้เงินช่วยเหลือองค์กรคนพิการแทนการให้โควตาสลาก ฯลฯ

5. เพื่อดำเนินโครงการตามนโยบายของรัฐที่จะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคม ควรให้มีการมีส่วนร่วมของประชาชน ภาคประชาสังคม และเชื่อมการทำงานกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ฯลฯ

กองทุน รันท

เรียกเสียงฮือฮาได้พอสมควร เมื่อคำสั่ง
คสช. ที่ 11/2558 ได้กำหนดให้ “กองทุน
สลากกินแบ่งรัฐบาล เพื่อพัฒนาสังคม” ได้
รับจัดสรรเงินจากการจำหน่ายสลากกินแบ่ง
รัฐบาลถึงร้อยละ 3 สมทบเข้ากองทุน

นับเป็นครั้งแรกๆ ในประเทศไทย ที่ภาครัฐเห็นถึงความจำเป็นในการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาจากการพนัน โดยตระหนักถึงหลักการ “ผู้ก่อปัญหา คือผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อการแก้ไข
ปัญหา” กองทุนใหม่ที่คลอ드มานี้ได้เปิดมิติใหม่ของการเข้ามามีส่วนร่วมจากภาครัฐต่อยกย
ขับเคลื่อนเพื่อลดผลกระทบจากปัญหาการพนัน ที่ภาคส่วนต่างๆ ในสังคมได้ผลักดันมาตลอด
หลายปีที่ผ่านมา

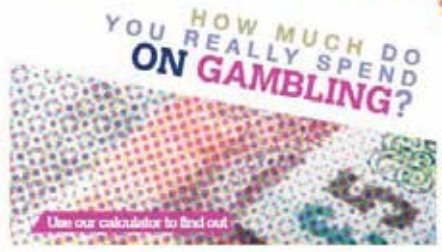
แต่แม้จะใหม่ในเมืองไทย แต่ก็ไม่ใหม่ในต่างประเทศ มุมนักอ่านฉบับนี้จะพาท่านผู้อ่าน
ไปเยี่ยมชมกองทุนลักษณะเดียวกันนี้ในต่างประเทศ ผ่านงานศึกษาเรื่อง “แนวทางบริหาร
จัดการกองทุนและมาตรการป้องกันและลดผลกระทบจากการพนันที่ใช้รายได้จากสลากกินแบ่ง
รัฐบาล” โดย รณวิทย์ สิมะเสถียร ที่ได้ทำการศึกษาแนวทางการจัดสรรเงินจากกิจกรรมการ
พนันใน 5 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย แคนาดา และสหรัฐอเมริกา เรา
มาดูกันว่า ‘กองทุนรันท’ ในบางประเทศเหล่านี้ ที่มีมาก่อนประเทศไทย มีหน้าตาเป็นอย่างไร



ENGLAND

ในประเทศที่การพนันเป็นเรื่องถูกกฎหมายอย่างเช่นอังกฤษ มี 2 กองทุน ที่ทำหน้าที่
จัดสรรเงินจากกิจกรรมการพนันไปสู่กิจกรรมเพื่อสังคม กองทุนแรกคือ Responsible Gam-
bling Trust (RGT) และอีกกองทุนคือ National Lottery Distribution Fund (NLDF)

Responsible Gambling Trust (RGT) (www.responsiblegamblingtrust.org) ก่อตั้งขึ้น
ในปี ค.ศ. 2012 จากการรวมตัวกันของ Responsible Gambling Fund (RGF) ซึ่งเป็นกองทุน
เดิมของ RGT และ The GREaT Foundation ทำหน้าที่ระดมทุนจากธุรกิจการพนัน โดย RGT
มีหน้าที่ระดมทุนและจัดสรรเงินทุนเหล่านี้เพื่อสนับสนุนการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดจากการ
พนัน การให้การศึกษาแก่ประชาชน และการบำบัดเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการพนัน



Call the **National Gambling Help**
helpline **0808 8020**
8am to midnight, 7 days a week
NETLINE Talk live online

Site map | Contact Us | Accessibility | Terms of use | Cookie Policy | Privacy Policy
Acceptable Use Policy

© 2015 Gamble Aware | Accurate as of July 2015

I want info on:

Like Facebook | Share | Email | Print

Website Design and CMS by

การจัดสรรเงินทุนสู่กิจกรรมต่างๆ จะทำตามคำแนะนำของ Responsible Gambling Strategy Board (RGSB) ซึ่งเป็นคณะกรรมการอิสระที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายการพนันของอังกฤษ (Gambling Act 2005) สรุปง่ายๆ ว่า RGSB เป็นคณะกรรมการที่ให้คำแนะนำแก่รัฐว่าจะทำอย่างไรให้กิจกรรมการพนันเป็นไปอย่างมีความรับผิดชอบทั้งต่อตัวผู้เล่นและต่อสังคม ดังนั้นการบริหารเงินการพนัน RGT จึงเป็นไปอย่างมีทิศทางที่เป็นเอกภาพกับนโยบายการพนันในระดับชาติเลยทีเดียว

เงินที่ระดมเข้ามาสู่ RGT นั้น ได้มาจากการบริจาคของธุรกิจการพนัน (แน่นอนล่ะ คุณต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบที่คุณก่อ!) อย่างไรก็ดี ถ้าเงินระดมทุนไม่เข้าเป้า กฎหมายการพนันของอังกฤษก็เปิดช่องให้สามารถเรียกเก็บภาษีจากผู้ประกอบธุรกิจการพนันได้เช่นกัน

ปัจจุบัน RGT ได้จัดสรรเงินทุนเพื่อลดผลกระทบจากปัญหาการพนัน เช่น การให้เงินทุนแก่ GamCare ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำงานช่วยเหลือผู้ที่ได้รับปัญหาจากการพนัน รวมถึงไปคนรอบข้าง ทั้งการให้คำปรึกษาผ่านโทรศัพท์ ออนไลน์ผ่านเว็บไซต์ หรือนัดปรึกษาโดยตรงกับเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญ (face-to-face) GamCare มีสาขากระจายอยู่ทั่วยุโรป (www.gamcare.org.uk) นอกจากนี้ยังให้ทุนแก่ Gordon Moody Association ซึ่งเป็นศูนย์บำบัดผู้เสพติดการพนัน (www.gordonmoody.org.uk) และยังให้ทุนแก่ Gamble Aware ซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่สร้างองค์ความรู้ผ่านงานศึกษาวิจัยและจัดการความรู้เพื่อสนับสนุนให้เกิดการพนันอย่างรับผิดชอบ (www.gambleaware.org) เป็นต้น





กองทุนรุ่นพี่อีกหนึ่งกองทุนจากเกาะอังกฤษ มีความคล้ายกับกองทุนรุ่นน้องของไทย คือ **The National Lottery Distribution Fund (NLDF)** ได้รับจัดสรรเงินรายได้จากกิจการสลากมาใช้ ในการสาธารณประโยชน์ (Good causes) NLDF ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1994 พร้อมๆ กับองค์กร อิสระที่กำกับดูแลกิจการลอตเตอรี่ของอังกฤษ (the National Lottery) อย่างไรก็ตาม กองทุนนี้อยู่ ภายใต้กำกับดูแลของกระทรวงวัฒนธรรม สื่อ และกีฬาแห่งชาติ

กิจการสลากของอังกฤษต่างจากไทยตรงที่ดำเนินการโดยบริษัทเอกชนที่ชนะการประมูล ซึ่งที่ผ่านมาอยู่เจ้าเดียวคือ Camelot Group นอกจากบริษัท Camelot จะต้องแบ่งรายได้ให้ รัฐบาลตามค่าธรรมเนียมการขายลอตเตอรี่แล้ว ยังต้องจัดสรรรายได้อีกส่วนหนึ่งให้ NLDF เพื่อนำไปใช้ในกิจการสาธารณประโยชน์ โดยล่าสุดในปี 2015-16 บริษัท Camelot ได้แบ่งรายได้ถึง 1,934 ล้านปอนด์ เข้า NLDF

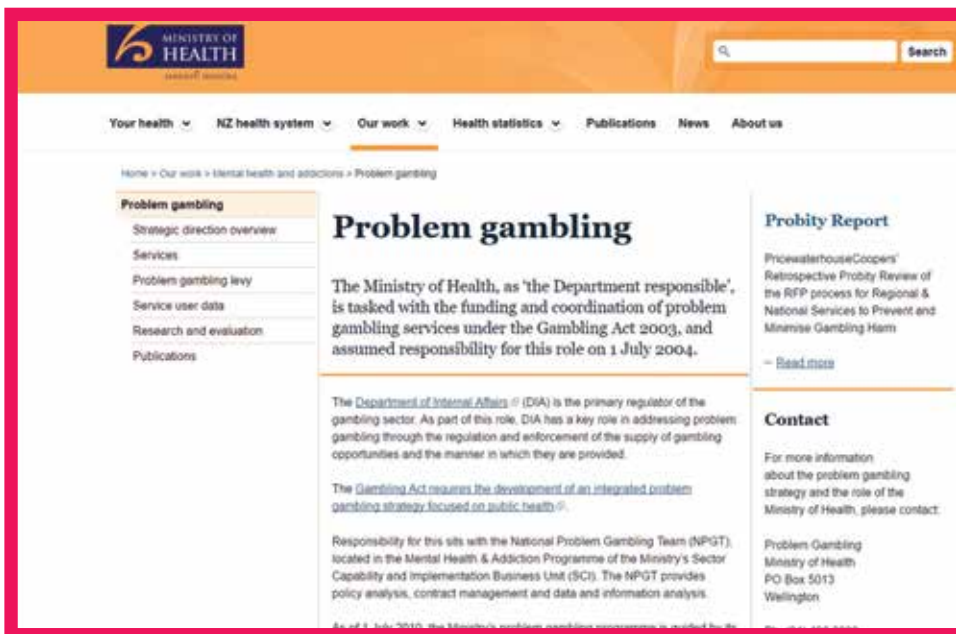
NLDF ได้แบ่งเงินออกเป็น 2 ส่วน ร้อยละ 40 จัดสรรให้ The Big Lottery Fund ซึ่งเป็นกองทุนที่ทำหน้าที่สนับสนุนโครงการเพื่อพัฒนาชุมชน ที่ผ่านมามีได้ให้เงินสนับสนุนโครงการนับกว่า 12,000 โครงการทั่วอังกฤษ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่คนกลุ่มต่างๆ เช่น เด็กกำพร้า คนชรา ผู้ทุพพลภาพ เป็นต้น (www.biglotteryfund.org.uk) เงินอีกร้อยละ 60 จะจัดสรรให้แก่กองทุน ด้านศิลปะ ภาพยนตร์ มรดกทางวัฒนธรรม และด้านกีฬา

จะเห็นได้ว่า NLDF ไม่ได้โฟกัสการให้เงินสนับสนุนไปที่กิจกรรมเพื่อลดผลกระทบและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการพนัน เนื่องจากบทบาทดังกล่าวมี RGT เป็นผู้รับหน้าที่ไปแล้ว ในขณะที่ กองทุนน้องใหม่ของเมืองไทยนั้น แหล่งที่มาของเงินจะคล้าย NLDF แต่มีวัตถุประสงค์ครอบคลุม ทั้งเรื่องการลดผลกระทบจากการพนันและการพัฒนาสังคม



NEW ZEALAND

“ต้องทำอะไรจึงจะจัดการปัญหาจากการพนันได้อย่างครบวงจร?” คำถามนี้ ถือเป็น คำถามที่ชี้เรียดของประเทศนิวซีแลนด์ เพราะแม้ว่าการพนันจะเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย แต่ก็ระบุไว้ ชัดเจนตามกฎหมายว่าเป็นสิ่งมีภัยอันตรายที่จะต้องถูกควบคุมและป้องกัน กฎหมายการพนัน ของนิวซีแลนด์จึงกำหนดให้การพนันที่ขออนุญาตตามกฎหมายต้อง “จ่ายชดเชยให้แก่รัฐบาล สำหรับต้นทุนที่เกิดจากปัญหาการพนัน รวมทั้งต้นทุนสำหรับการดำเนินยุทธศาสตร์เพื่อป้องกัน และลดภัยอันตรายจากการพนัน”



ในประเทศนิวซีแลนด์ กรมกิจการภายใน (Department of Internal Affairs) ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการที่เกี่ยวกับการพนันทั้งหมด (ยกเว้นคาสิโน) (www.dia.govt.nz) จะทำงานร่วมกันกับ กระทรวงสุขภาพ (Ministry of Health) ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการพนัน (www.health.govt.nz) โดยกระทรวงสุขภาพมีหน้าที่ดูแลกองทุนเพื่อสนับสนุนบริการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาจากการพนัน

“ต้องจ่ายเงินแค่ไหน จึงจะจัดการปัญหาจากการพนันได้อย่างครบวงจร?” จึงกลายเป็นคำถามซีเรียส ที่กระทรวงสุขภาพของนิวซีแลนด์ต้องหาคำตอบ เงินภาษีส่วนนี้จะเก็บจากกำไรของจากผู้ให้บริการ 4 กิจกรรมการพนันหลักของนิวซีแลนด์ ได้แก่ เครื่องเล่นพนัน (gaming machine) ตามผับหรือคลับต่างๆ คาสิโน การพนันทายผลการแข่งขันต่างๆ และลอตเตอรี่ โดยอัตราภาษีจะมีการกำหนดค่าใหม่ทุกๆ 3 ปี อัตราดังกล่าวคำนวณจาก อัตราของการเสียพนันโดยผู้เล่นการพนัน (ซึ่งตัวเลขชุดนี้ กรมกิจการภายในจะเป็นผู้เก็บสถิติ) และคำนวณจากอัตราของผู้ที่เข้ารับการบำบัดตามศูนย์บริการด้านปัญหาจากการพนัน (ตัวเลขชุดนี้ กระทรวงสุขภาพเป็นผู้รับผิดชอบ) อัตราภาษีที่เก็บจึงสะท้อนสภาพปัญหาที่แท้จริงที่เกิดจากการพนันในช่วงเวลานั้นๆ ถือเป็นวิธีการที่ชาญฉลาดทีเดียว

แนวทางบริหารจัดการกองทุน
และมาตรการป้องกันและลดผลกระทบ
จากการพนันที่ใช้จ่ายได้จากสลากกินแบ่งรัฐบาล

โดย
รณวิทย์ สิมะเสถียร

มูลนิธิสารานุกรมแห่งชาติ
โดยแผนงานการขับเคลื่อนสังคมและนโยบายสาธารณะ
เพื่อลดผลกระทบจากการพนัน สนับสนุนโดย
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)



เงินที่ได้มาในกองทุนนี้จะจัดสรรอย่างมีทิศทางตามแผนยุทธศาสตร์เพื่อป้องกันและลดภัยอันตรายจากการพนัน (Preventing and Minimizing Gambling Harm Strategic Plan) มีทั้งแผนระยะยาว 6 ปี ซึ่งจะกำหนดทิศทางและโครงสร้างเกี่ยวกับการให้เงินทุนสนับสนุนงานบริการและกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาจากการพนัน และการกำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและองค์กรต่างๆ ที่จะต้องมาเกี่ยวข้อง และแผนระยะสั้น 3 ปี ที่จะกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการให้ทุนสนับสนุนบริการต่างๆ ตั้งแต่งานบริการสาธารณสุข มาตราการเฝ้าระวังและป้องกัน งานวิจัย และประเมินผล และการพัฒนานวัตกรรม

ความซื่อสัตย์ในแบบนิวยอร์กเกอร์ นี่จึงน่าจะเป็นแนวทางให้กองทุนรุ่นน้องของไทยได้ไม่มากนักน้อย ว่าการป้องกันและแก้ปัญหาจากการพนันต้อง ‘คิดให้ครบ’ คือต้องคำนวณต้นทุนที่เกิดขึ้นจริงให้ได้ มีแนวทางยุทธศาสตร์ และแผนการดำเนินงานที่ปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ปัญหาในแต่ละช่วงเวลา

เห็นกองทุนรุ่นพี่ในต่างประเทศที่ยกตัวอย่างมาข้างต้นแล้ว ก็หวังว่ากองทุนรุ่นน้องอย่างของไทย จะสามารถพัฒนาและสร้างคุณภาพการลดปัญหาจากการพนันได้อย่างแท้จริง สิ่งที่เราได้เรียนรู้จากอังกฤษคือ การจัดสรรเงินจากกองทุนนั้น มีคณะกรรมการอิสระอีกชุดหนึ่งที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ อย่าง RGSB คอยให้คำแนะนำ โดยคณะกรรมการชุดนี้มีบทบาทหลักที่โฟกัสไปที่การลดผลกระทบจากการพนัน สิ่งที่เราเรียนรู้จากนิวยอร์กเกอร์คือ การบริหารกองทุนต้องการข้อมูลเกี่ยวกับต้นทุนที่เกิดจากปัญหาการพนันเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจ และต้องมีแผนยุทธศาสตร์ทั้งระยะสั้นและระยะยาวในการดำเนินงาน

ที่ชวนท่านผู้อ่านไปเยี่ยมชมกองทุนรุ่นพี่ในสองประเทศนั้น ยังเป็นเพียงแค่ส่วนหนึ่งของงานศึกษาเรื่อง “แนวทางบริหารจัดการกองทุนและมาตรการป้องกันและลดผลกระทบจากการพนันที่ใช้จ่ายได้จากสลากกินแบ่งรัฐบาล” ของ รณวิทย์ สิมะเสถียร ผู้ที่สนใจรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดสรรเงินจากการพนันในประเทศอื่นๆ สามารถดาวน์โหลดงานศึกษานี้ได้ที่ ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน www.thainhf.org/icgp



เงินร้อน

เคยมีคนพูดว่า “ซื้อลอตเตอรี่หวังรวย แต่ถูกหวยแล้วอาจช่วย” เพราะมีความเชื่อว่าเงินพลุๆ แบบนี้เป็น “เงินร้อน” ได้มาไม่นานก็จะหมดไป ถ้าจะแก้ต้องทำบุญ

มันน่าประหลาดตรงที่ ทั้งคนไทยและพวกฝรั่งต่างก็เชื่อเรื่องแบบนี้เหมือนกัน

เวลาเราเห็นข่าวคนถูกรางวัลที่ 1 ได้เงินหลายสิบล้านแล้วตกอับ ยากจนกว่าขอทาน เหมือนเทพนิยายที่ตายตอนจบ เราจะได้ยินคนพูดเป็นเสียงเดียวกันว่า เงินมันร้อน ได้ง่ายก็หมดง่าย ต้องทำบุญ แต่มีรายหนึ่ง ตระเวนทำบุญจนประสบอุบัติเหตุตายระหว่างทาง ก็เลยไม่รู้ว่าจะอธิบายยังไงดี

ที่เมืองนอกก็ไม่แพ้กัน เงินรางวัลเยอะกว่าหลายเท่า มีรายหนึ่งได้แจ็คพ็อตก้อนใหญ่มาก ถ้าเทียบเป็นเงินไทยน่าจะได้เกือบหมื่นล้านบาท เรียกว่าใช้กันทั้งชาติก็ไม่หมด แต่เชื่อหรือไม่ว่าเขากลายเป็นยาจกภายในเวลาแค่ 3 ปี

ตอนได้รางวัล เขาแบ่งเงินเป็น 3 ส่วน ส่วนแรกเอาไปบริจาคให้การกุศล ส่วนที่สองเอาไปใช้หนี้และหาความสำราญ ส่วนสุดท้ายเอาไปลงทุน เปิดบริษัท ถือว่าเป็นความคิดที่ดีนะ แต่อย่างที่บอก เงินมันร้อน มาง่ายก็หมดง่าย บริษัทเปิดได้แค่ปีเดียวก็ขาดทุน ถูกฟ้องหลายคดี แถมถูกตีเนมวชนทรัพย์ลั่นไปเกลี้ยง ปีต่อมาหลานสาวที่เขาส่งเงินให้ใช้เสพยาเกินขนาดจนตาย ปีที่ 3 เขากลุ่มใจหันไปพึ่งยาเสพติดจนติดจนมแนม และเงินก้อนสุดท้ายยังถูกขโมย ทำให้เขากลายเป็นคนสิ้นเนื้อประดาตัว

ตกลงแล้ว ถูกรางวัลที่ 1 ถูกแจ็คพ็อต นี่ เป็น ‘โชคดี’ หรือ ‘เคราะห์ร้าย’ กันแน่ ? เห็นแบบนี้แล้ว ยังฝันถึง ‘เงินร้อน’ กันอยู่อีกไหม...ถามใจเธอดู

ตรึงราคาสลากไว้ใยจึงยาก
จนต้องลาก ม.44 ที่ยิ่งใหญ่
มาวางบทกำหนดสร้างดังเป็นไป
แต่กลไกการรวมชุดหยุดไม่ลง

สะท้อนความหวังในชีวิตมีนิดน้อย
ประชาชนจึงล่องลอยและลุ่มหลง
หวังเสี่ยงโชคสร้างชีวิตก่อนปลดปล่อย
แก้ปัญหาย่างยืดยางคงอีกนาน