

การจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชน
อย่างบูรณาการ ในยุคประเทศไทย ๔.๐

โดย

นาย ประวิทย์ ลีสถาพรวงศา
กรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์
และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๑
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๑ - ๒๕๖๒

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัย เรื่อง “การจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชนอย่างบูรณาการในยุคประเทศไทย ๔.๐” ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา ของ นาย ประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา ตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๑ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๑ – ๒๕๖๒

พลโท

(ขจรฤทธิ์ นิลกำแหง)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง การจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชนอย่างบูรณาการ
ในยุคประเทศไทย ๔.๐

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

ผู้วิจัย นายประวิทย์ ลีสถาพรวงศ์ **หลักสูตร** วปอ. รุ่นที่ ๖๑

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในต่างประเทศ ทบทวนองค์ความรู้ในเรื่องการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชน ศึกษาสถานการณ์ของปัญหาการพนันออนไลน์ในประเทศไทย เพื่อเสนอแนะหรือพัฒนานโยบาย แนวทาง หรือมาตรการในการจัดการปัญหาที่เหมาะสมต่อไป โดยมีขอบเขตของการวิจัยด้านเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับองค์ความรู้ สถานการณ์ของปัญหา และข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย นโยบาย แนวทาง หรือมาตรการการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชน การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา โดยรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง และรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากตำราและเอกสารต่าง ๆ

ผลการวิจัยพบว่า ผู้ปกครองให้ความสำคัญกับปัญหาการพนันในกลุ่มเด็กและเยาวชนน้อยกว่าปัญหาการดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์หรือการสูบบุหรี่ อายุเฉลี่ยในการเล่นการพนันครั้งแรกลดต่ำลงเรื่อย ๆ จนมีเด็กและเยาวชนจำนวนมากเล่นพนันจนก่อปัญหา หรือติดพนัน แต่รัฐยังขาดกลไกในการจัดการปัญหาอย่างบูรณาการ กฎหมายการพนันยังล้าสมัย ต่างจากในต่างประเทศที่มีกฎหมายการพนันที่ทันสมัย สถานการณ์ มีหน่วยงานกลางกำกับดูแลการพนัน มีการวิจัยติดตามสถานการณ์ มีกลไกสร้างความตระหนักรู้ต่อสังคม มีบริการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยติดพนัน มีงบประมาณสนับสนุนในการดำเนินการ

ในการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชน รัฐควรมีนโยบายและแผนงานที่ชัดเจน มีกลไกบูรณาการอย่างเป็นระบบ มีการปราบปรามการเล่นพนัน มีการสร้างความตระหนักและความรู้ความเท่าทันให้แก่เด็กและเยาวชนรวมถึงสังคมวงกว้าง ตลอดจนมีการป้องกันและบำบัดรักษาผู้ติดพนัน

Abstract

Title Integrated Management of Youth Gambling Problem in The Digital Age.

Field Social-Psychology

Name Mr. Prawit Leesatapornwongsa

Course

NDC Class 61

The objectives of this research are 1) To study the online gambling problems and solutions in foreign countries, 2) To review knowledges about online gambling among children and youths, 3) To study the situation of online gambling problems in Thailand and 4) To suggest policies, guidelines, or measures for managing the problems. The main focus of this research is how to manage online gambling problems among children and youth in Thailand by studying situations and knowledges to formulate the relevant suggestions. This research is a qualitative research combined with descriptive research. Primary data are collected from relevant experts, and secondary data are collected from textbooks and other documents.

Some studies found that parents are less concerned about kid's gambling problems than alcohol and smoking. The average age of first-time gamblers is reducing. A large number of young gamblers identified themselves as problem gamblers or pathological gamblers. However, government still lacks integrated and effective mechanisms to tackle the problems. Thai gambling laws are outdated. Unlike other countries that developed policies, laws and authorities to regulate gambling. Many countries established and financially supported monitoring and surveillance systems, public awareness advocacy and medical treatment programs for gamblers.

In conclusion, to tackle online gambling problems among children and youth, government should develop strong and clear policies and translate to effective plans. There has to be a systematic integrated mechanism to orchestrate several organizations actions. Government should support prevention and rehabilitation programs in parallel with gambling suppression.

คำนำ

การก้าวสู่ยุคดิจิทัลเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ยาก และการเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัลก็นำมาทั้งโอกาสและปัญหา สินค้าหรือบริการดิจิทัลจะเข้าถึงได้ง่ายขึ้นและยากแก่การจับกุมปราบปราม ในลักษณะเดิม การพนันออนไลน์เป็นธุรกิจที่เติบโตมากขึ้นและเข้าถึงเด็กและเยาวชนมากขึ้น ปัญหาสำคัญของการพนันคือการติดการพนัน ซึ่งในทางการแพทย์จัดว่าเป็นโรค และก่อให้เกิดอาชญากรรม และปัญหาอื่น ๆ ตามมาต่อเนื่อง

ประเทศต่าง ๆ จึงเตรียมรับมือกับปัญหานี้ ไม่ว่าจะประเทศที่ยอมให้การพนันออนไลน์ถูกกฎหมายหรือไม่ก็ตาม เพราะหากคนยุคดิจิทัลติดพนัน จะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศและพัฒนาคุณภาพชีวิต ประเทศไทยเริ่มมีการตื่นตัวในการศึกษาสถานการณ์และความรู้ด้านปัญหาการพนัน จึงเป็นโอกาสที่ดีที่จะได้นำผลการศึกษาเหล่านั้นมาต่อยอดเพื่อพัฒนาแนวทางการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มเด็กและเยาวชน เพื่อให้ประเทศไทยพร้อมรับมือกับปัญหานี้อย่างทันสถานการณ์

ขอขอบคุณผู้ผลิตการศึกษาเหล่านี้ ที่เป็นสารตั้งต้นที่ดี ตลอดจนผู้ที่ให้ข้อมูลหรือข้อเสนอแนะเพิ่มเติม จนสามารถสังเคราะห์ข้อเสนอแนะดังที่ปรากฏในเอกสารวิจัยส่วนบุคคลฉบับนี้

(นายประวิทย์ ลีสถาพรวงศา)

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๑

ผู้วิจัย

กิตติกรรมประกาศ

เอกสารวิจัยส่วนบุคคลฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี ด้วยความใส่ใจจากคณาจารย์ที่ปรึกษาของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ตลอดจนพี่ ๆ ศิษย์เก่า วปอ. ที่ได้สละเวลามาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิและให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงเอกสารวิจัยส่วนบุคคลนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณกองเอกสารวิจัยและห้องสมุด วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการและป้องกันประเทศ ที่ผลิตหนังสือคู่มือการเขียนเอกสารวิจัยส่วนบุคคลและบทความทางวิชาการ ซึ่งเป็นคัมภีร์ประกอบการจัดทำเอกสารวิจัยส่วนบุคคลที่มีรายละเอียดครบถ้วน และมีห้องสมุดที่เป็นแหล่งความรู้มากมายที่ใช้ค้นคว้าข้อมูลวิทยุประกอบกระทำการดำเนินการวิจัย และขอขอบคุณพี่ ๆ นักศึกษา วปอ. รุ่น ๖๑ หมู่ช่างทุกท่าน ที่เป็นกำลังใจซึ่งกันและกัน จนเอกสารวิจัยส่วนบุคคลเสร็จสมบูรณ์ในที่สุด

(นายประวิทย์ ลีสถาพรวงศา)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๑

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ค
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตของการวิจัย	๓
วิธีการดำเนินงานวิจัย	๔
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๔
คำจำกัดความ	๔
บทที่ ๒ ทบทวนวรรณกรรม และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๖
นโยบายประเทศไทย ๔.๐ หรือไทยแลนด์ ๔.๐	๖
แนวคิดเกี่ยวกับการพนันและการพนันออนไลน์	๘
สถานการณ์ของปัญหาการพนัน	๑๓
ผลกระทบจากปัญหาการพนัน	๑๕
การจัดการปัญหาการพนันในต่างประเทศ	๒๐
การปกป้องและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจากสื่อออนไลน์	๔๓
ยุทธศาสตร์ชาติกับการจัดการปัญหาการพนัน	๔๔
กรอบแนวคิดในการวิจัย	๔๕
สรุป	๔๕
บทที่ ๓ กลไกและกระบวนการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์	
ในกลุ่มเด็กและเยาวชน	๔๗
หน่วยงานและกลไกที่เกี่ยวข้อง	๔๗
กฎหมาย นโยบาย และมาตรการจัดการปัญหาในปัจจุบัน	๕๖

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
การบูรณาการในการจัดการปัญหา	๖๑
สรุป	๖๒
บทที่ ๔ เครื่องมือในการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์	
ในกลุ่มเด็กและเยาวชน	๖๓
การพัฒนากฎหมาย	๖๓
การเสริมสร้างบูรณาการในการจัดการปัญหา	๖๕
การสร้างเสริมภูมิคุ้มกันและการรู้เท่าทันการพนัน สื่อและดิจิทัล	๖๖
เครื่องมืออื่น ๆ	๖๘
สรุป	๖๙
บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ	๗๑
สรุป	๗๑
ข้อเสนอแนะ	๗๕
บรรณานุกรม	๗๙
ภาคผนวก	๘๔
ประวัติย่อผู้วิจัย	๘๖

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในยุคปัจจุบันกระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทางเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นทิศทางระดับโลกและเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางและรวดเร็วนี้ได้รับการขนานนามว่า “การปฏิวัติทางดิจิทัล(Digital Revolution)” การเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัลไม่เพียงส่งผลเฉพาะต่อภาคเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารแต่ได้ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนที่มีการใช้ข้อมูลซึ่งสามารถแปลงข้อมูลต่างๆให้อยู่ในรูปแบบข้อมูลดิจิทัลและมีการสื่อสารการวิเคราะห์ประมวลผลเพื่อตอบสนองหรือสั่งการและการเรียนรู้หรือการรับข้อมูลที่สื่อสารประกอบกับเทคโนโลยีการสื่อสารที่มีการพัฒนาและมีการใช้งานอย่างกว้างขวางทั่วโลกทำให้กิจกรรมหรือธุรกรรมต่างๆประยุกต์ใช้และได้รับประโยชน์จากเทคโนโลยีดิจิทัลไม่ว่าจะเป็นระบบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์(e-commerce)ระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์(e-payment)หรือแม้แต่บริการภาครัฐ(e-government)รัฐบาลไทยก็ตระหนักถึงความสำคัญของกระแสดังกล่าวจึงได้จัดตั้งกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมและประกาศนโยบายประเทศไทย ๔.๐ ซึ่งเป็นนโยบายเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม ความคิดสร้างสรรค์ และเทคโนโลยี เพื่อให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากกับดักรายได้ปานกลาง ต่างจากการพัฒนาในยุค ๑.๐ ที่ขับเคลื่อนด้วยภาคเกษตรกรรม ในยุค ๒.๐ ที่ขับเคลื่อนด้วยภาคอุตสาหกรรมเบา และในยุค ๓.๐ ที่ขับเคลื่อนด้วยภาคอุตสาหกรรมหนัก ซึ่งล้วนใช้แรงงานและทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัจจัยการขับเคลื่อน

อย่างไรก็ดีทุกการเปลี่ยนแปลงย่อมมีทั้งข้อดีและข้อเสียการเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัลทำให้เกิดการสื่อสารและปฏิสัมพันธ์ไร้พรมแดนแต่ก็ทำให้คนทั่วไปใช้เวลามากในโลกเสมือนจนเกิดภาวะสังคมก้มหน้าและขาดปฏิสัมพันธ์กับคนใกล้ตัวการเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัลทำให้เกิดการหมุนเวียนของข้อมูลปริมาณมหาศาลตลอดเวลาเราสามารถค้นหาข้อมูลความรู้ที่ต้องการได้เกือบทุกเรื่องแต่ก็ทำให้เกิดการไหลเวียนของข้อมูลที่ก่อให้เกิดความเกลียดชังหรือแม้กระทั่งข้อมูลที่เป็นภัยต่อสังคมการเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัลทำให้เกิดธุรกรรมออนไลน์ต่างๆมากมายการซื้อขายสินค้าและบริการผ่านโลกดิจิทัลทำให้เกิดการขยายตัวของเศรษฐกิจแต่ก็เปิดโอกาสให้มีการซื้อขายสินค้าหรือบริการที่ผิดกฎหมายเช่นยาเสพติดอาวุธหรือสินค้าต้องห้ามบริการทางเพศหรือแม้แต่การพนันออนไลน์

การซื้อขายสินค้าหรือบริการที่ผิดกฎหมายจึงขยายตัวตามการเติบโตของเศรษฐกิจดิจิทัลภายใต้กรอบนโยบายประเทศไทย ๔.๐ หากเป็นการซื้อขายตัวสินค้าหรือบริการที่ต้องมีการส่งมอบไม่ว่าจะเป็นตัว

ผลิตภัณฑ์ทางกายภาพเช่นยาเสพติดและอาวุธผิดกฎหมายเป็นต้นหรือตัวบริการทางกายภาพเช่นบริการทางเพศเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ยังมีโอกาสที่จะตัดเส้นทางการขนส่งหรือตรวจค้นจับกุมทำให้ธุรกรรมไม่สำเร็จและลงโทษผู้กระทำความผิดได้แต่หากเป็นสินค้าหรือบริการที่มีสภาพออนไลน์โดยสมบูรณ์ก็ยากที่จะใช้ยุทธวิธีในการตรวจค้นจับกุมแบบดั้งเดิมเช่นคลิปหรือภาพยนตร์ลามกและการเล่นการพนันออนไลน์เป็นต้นธุรกิจใต้ดินเหล่านี้ง่ายต่อการดำเนินการและยากต่อการจับกุมหากมีการปิดกั้นเว็บไซต์ก็สามารถเปิดเว็บไซต์ใหม่ได้โดยง่าย

รัฐจึงควรที่จะกำหนดแนวทางและมาตรการรับมือกับการขยายตัวของธุรกิจออนไลน์ผิดกฎหมายโดยจะต้องจัดลำดับความสำคัญของผลกระทบจากธุรกิจเหล่านั้นทั้งในแง่ขนาดของผลกระทบทางเศรษฐกิจผลกระทบทางสังคมผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติการพนันออนไลน์นั้นมีลักษณะผลกระทบที่แตกต่างจากธุรกิจออนไลน์ผิดกฎหมายอื่นตรงที่การเล่นการพนันก่อให้เกิดภาวะติดการพนันซึ่งยากแก่การแก้ไขต่างจากการบริโภคสินค้าผิดกฎหมายอื่นที่มีลักษณะการบริโภคเป็นครั้งคราวโดยไม่มีฤทธิ์เสพติดและการพนันออนไลน์มีสภาพเป็นบริการทางดิจิทัลโดยแท้ไม่จำเป็นต้องส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือตัวบริการทางกายภาพทำให้ง่ายต่อการประกอบการและยากต่อการจับกุมและการพนันในสังคมไทยเป็นเรื่องที่พบเห็นได้ทั่วไปไม่ว่าจะเป็นการซื้อหวยการเล่นไพ่กาสิโนที่ไถ่ก่ดปลาชนวัวหรือแม้กระทั่งการชกมวยทำให้สังคมไทยซบเซาและไม่ตระหนักถึงความร้ายแรงของปัญหาการพนัน

ยิ่งไปกว่านั้นการติดการพนันยังก่อปัญหาต่อเนื่องตามมาไม่ว่าจะเป็นปัญหาผลิตภาพที่ลดลงของผู้ติดการพนันปัญหาการก่ออาชญากรรมเพื่อใช้หนี้การพนันปัญหาครอบครัวและปัญหาสังคมอีกด้วย

ข้อมูลการศึกษาเกี่ยวกับอายุเริ่มต้นเล่นการพนันครั้งแรกของคนไทยพบว่าอายุเริ่มต้นเล่นการพนันต่ำลงเรื่อยๆต่างจากในอดีตสะท้อนว่าการพนันได้รุกเข้าสู่กลุ่มเด็กและเยาวชนซึ่งในปัจจุบันต่างก็มีโทรศัพท์เคลื่อนที่ใช้งานกันโดยทั่วไปจนสามารถเล่นการพนันได้โดยไม่ต้องเดินทางไปบ่อนการพนันและยากที่ผู้ปกครองจะระแคะระคายว่าบุตรหลานของตนเล่นการพนันนอกจากนี้ข้อมูลการรักษาผู้ป่วยติดพนันพบว่าผู้ป่วยที่อายุนอกมามีโอกาสหายมากกว่าผู้ป่วยที่มีอายุน้อยดังนั้นการที่ธุรกิจพนันออนไลน์สามารถเจาะกลุ่มเด็กและเยาวชนเป็นกลุ่มเป้าหมายได้ก็จะทำให้มีผู้ติดการพนันจำนวนมากขึ้นและมีโอกาสเลิกเล่นได้น้อยลงในอนาคตหากไม่มีมาตรการรับมือกับปัญหานี้สังคมไทยก็จะมีผู้ติดพนันออนไลน์สะสมเพิ่มขึ้นเรื่อยๆนอกจากนี้ข้อมูลจากการศึกษาพบว่าผู้เล่นการพนันมีความเสี่ยงต่อการติดสารเสพติดสูงกว่าผู้ไม่เล่นปัญหาการพนันออนไลน์ที่ขาดการควบคุมอาจส่งผลต่อปัญหาการผิดกฎหมายอื่นๆตามมา

พระราชบัญญัติการพนันพ.ศ. ๒๔๗๘เป็นกฎหมายเก่าที่ไม่เท่าทันต่อลักษณะการเล่นการพนันออนไลน์ไม่มีนิยามของการพนันและมีอัตราโทษที่ล้าสมัยและการเล่นพนันออนไลน์ในตัวเองมิได้เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์พ.ศ. ๒๕๖๐แม้แต่พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กพ.ศ. ๒๕๔๖ก็ไม่สามารถรับมือกับปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชนทำให้การจัดการปัญหาโดยรัฐเป็นไปอย่างไม่รุนแรงและแม่นยำ

สรุป ปัญหาการพินันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชนมีแนวโน้มที่จะขยายตัวไปตามการเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัลโดยที่สังคมไทยยังไม่ตระหนักถึงปัญหานี้และกฎหมายไทยก็ยังไม่มิตบบัญญัติในการรับมือกับปัญหานี้ทำให้ขาดกลไกและการบูรณาการที่มีประสิทธิภาพในการจัดการปัญหา จึงต้องเร่งพัฒนานโยบายแนวทางหรือมาตรการในการจัดการปัญหาการพินันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชนในยุคประเทศไทย๔.๐มิเช่นนั้น ปัญหานี้จะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างทรัพยากรมนุษย์ ในประเด็นต่างๆ ได้แก่ ประเด็นค่านิยมและวัฒนธรรม ประเด็นศักยภาพคน และประเด็นสุขภาวะที่ดีของคนไทย ตามยุทธศาสตร์ชาติด้านดังกล่าว

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาปัญหาการพินันออนไลน์และแนวทางจัดการปัญหาในต่างประเทศ
๒. เพื่อทบทวนองค์ความรู้เกี่ยวกับปัญหาการพินันออนไลน์ในกลุ่มเยาวชน
๓. เพื่อศึกษาสถานการณ์ของปัญหาการพินันออนไลน์ในกลุ่มเยาวชน
๔. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะหรือพัฒนานโยบายแนวทางหรือมาตรการในการจัดการปัญหาการพินันออนไลน์ในกลุ่มเยาวชน

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การจัดการปัญหาการพินันออนไลน์ในกลุ่มเยาวชนอย่างบูรณาการในยุคประเทศไทย๔.๐” ประกอบด้วยขอบเขตของการศึกษา ดังนี้

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหา
 - ๑.๑ ศึกษาเนื้อหาเกี่ยวกับ แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพินันและการพินันออนไลน์และผลกระทบ
 - ๑.๒ ศึกษาสถานการณ์และแนวโน้มของการพินันออนไลน์ในกลุ่มเยาวชน
 - ๑.๓ ศึกษาและพัฒนาข้อเสนอแนะในด้านกฎหมายนโยบายแนวทางหรือมาตรการในการจัดการปัญหาการพินันออนไลน์ในกลุ่มเยาวชนโดยมุ่งเน้นในเรื่องการสร้างความรู้ การคุ้มครองป้องกันเยาวชน การปราบปรามการพินันที่ผิดกฎหมาย และการแก้ไขเยียวยาผู้ติดการพินัน
๒. ขอบเขตด้านประชากร

ผู้วิจัยจะดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกต่อกลุ่มผู้บริหารระดับสูงหรือผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ ได้แก่ด้านกฎหมายด้านการคุ้มครองเด็กและเยาวชนด้านการแพทย์และการสาธารณสุข

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ดังนี้

๑. การรวบรวมข้อมูล

๑.๑ ข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการโดยการศึกษาค้นคว้าจากตำราและเอกสารต่างๆ

๑.๒ ข้อมูลปฐมภูมิ ดำเนินการโดยการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงสาธารณสุข เครือข่ายภาคประชาสังคมและภาควิชาการที่รณรงค์หยุดพนัน

๒. การวิเคราะห์ข้อมูล ดำเนินการโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) สังเคราะห์และพัฒนาข้อเสนอแนะนโยบายแนวทางหรือมาตรการในการจัดการปัญหาโดยนำบทเรียนการจัดการปัญหาในต่างประเทศเป็นตัวแบบในการวิเคราะห์เปรียบเทียบ

๓. การนำเสนอข้อมูล นำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนาและเชิงวิเคราะห์

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้ทราบสถานการณ์และแนวโน้มของปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเยาวชน

๒. ทำให้ทราบอุปสรรค/ข้อจำกัดในการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเยาวชนในปัจจุบัน

๓. ผลการวิจัยจะทำให้รัฐบาลและผู้เกี่ยวข้องกับปัญหาการพนันออนไลน์และการคุ้มครองเด็กและเยาวชน มีแนวทางในการจัดการปัญหาที่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง ทั้งในมิติการการสร้างความตระหนักรู้ การคุ้มครองป้องกันเยาวชน การปราบปรามการพนันที่ผิดกฎหมาย และการแก้ไขเยียวยาผู้ติดการพนันโดยอาจรวมถึงแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมาย การจัดตั้งกลไกบูรณาการในการจัดการปัญหา และการส่งเสริมการรู้เท่าทันสื่อและดิจิทัล

คำจำกัดความ

เด็ก	หมายถึง	บุคคลที่มีอายุเกินเจ็ดปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่เกินสิบสี่ปีบริบูรณ์
เยาวชน	หมายถึง	บุคคลที่มีอายุเกินสิบสี่ปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่ถึงสิบแปดปีบริบูรณ์
การพนัน	หมายถึง	เล่นเอาเงินหรือสิ่งอื่นใดโดยอาศัยความฉลาด ความชำนาญ เล่ห์เหลี่ยม ไหวพริบ และฝีมือ รวมทั้งโชค ศาสตร์ที่ได้วินิจฉัยการเล่นที่เป็นการพนันไว้ว่า จะต้องมึลักษณะที่ผู้เล่นเสี่ยงต่อการได้และเสีย

ประเทศไทย ๔.๐ หมายถึง นโยบายเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม ความคิด
สร้างสรรค์ และเทคโนโลยี

บทที่ ๒

ทบทวนวรรณกรรม และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชนในยุคประเทศไทย ๔.๐ จำเป็นที่จะต้องมีการทบทวนองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเด็นลักษณะของประเทศในยุคประเทศไทย ๔.๐ และประเด็นการพนันและการพนันออนไลน์ รวมถึงแนวทางการปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชน

นโยบายประเทศไทย ๔.๐ หรือไทยแลนด์ ๔.๐

รัฐบาลได้มีการประกาศนโยบายประเทศไทย ๔.๐ เพื่อเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนประเทศ ซึ่งส่งผลต่อปัญหาการพนันออนไลน์ เราจึงควรทำความเข้าใจนโยบายนี้ว่ามีสาระสำคัญหรือแนวคิดอย่างไร

สุวิทย์ เมษินทรีย์ (ออนไลน์, ๒๕๕๙) ได้นำเสนอแนวคิดประเทศไทย ๔.๐ โดยย้ำว่าประเทศไทยต้องรับมือกับกระแสการเปลี่ยนแปลงซึ่งส่งผลกระทบต่อประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ได้แก่ ๑. กระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) ทั้งในด้านการเข้าสู่ดิจิทัล (Digitization), ความเป็นเมือง (Urbanization) และการร่วมรับผลกระทบระดับโลก (Commonization) ๒. กระแสการรวมกลุ่มในระดับภูมิภาคเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรอง (Regionalization) และ ๓. กระแสความเป็นท้องถิ่นและชุมชนอย่างเข้มข้น (Localization) โดยใช้ ๒ แนวคิดสำคัญในการรับมือ ได้แก่ การสร้างความเข้มแข็งจากภายใน (Strength from Within) และการเชื่อมโยงเศรษฐกิจภายในกับเศรษฐกิจโลก (Connect to the World) ดังนั้นการเข้าสู่ดิจิทัลจึงเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้แต่ต้องเตรียมรับมือให้พร้อม

สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (ออนไลน์, ๒๕๕๙) ได้ให้ความหมายของนโยบายประเทศไทย ๔.๐ โดยสรุปความหมายว่า ประเทศไทย ๔.๐ หมายถึงการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจ ที่เน้นการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีเข้ามาพัฒนาและขับเคลื่อนโดยอาศัยกระบวนการทัศน์ในการพัฒนา ๓ เรื่อง คือ ๑. เปลี่ยนจากการผลิตสินค้าโภคภัณฑ์ ไปสู่สินค้าเชิงนวัตกรรม ๒. เปลี่ยนจากการขับเคลื่อนด้วยอุตสาหกรรม ไปสู่การขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี และ ๓. เปลี่ยนจากภาคการผลิตสินค้า ไปสู่ภาคบริการมากขึ้น

บวร เทศารินทร์(ออนไลน์, ๒๕๖๐)ได้สรุปแนวคิดประเทศไทย ๔.๐ ว่าเป็นวิสัยทัศน์เชิงนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย หรือโมเดลพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาล ภายใต้การนำ

ของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีและหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่เข้ามาบริหารประเทศบนวิสัยทัศน์ที่ว่า “มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” ที่มีภารกิจสำคัญในการขับเคลื่อนปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ เพื่อปรับแก้ จัดระบบ ปรับทิศทาง และสร้างหนทางพัฒนาประเทศให้เจริญสามารถรับมือกับโอกาสและภัยคุกคามแบบใหม่ๆ ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รุนแรงในศตวรรษที่ ๒๑ ได้

ประยุทธ์ จันทร์โอชา (บรรยาย, ๒๕๕๙) กล่าวถึงนโยบายประเทศไทย ๔.๐ ในรายการศาสตร์พระราชา สู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๙ สรุปความได้ว่าโลกแห่งศตวรรษที่ ๒๑ เป็นโลกที่มีพลวัตด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล ถ้าเราใช้โทรศัพท์เพื่อการสื่อสารพื้นฐานก็เป็น “คนไทย ๑.๐” ถ้าใช้ส่งไฟล์เอกสารหรืออีเมลก็เป็น “คนไทย ๒.๐” แต่ถ้าใช้สมาร์ตโฟนราวกับเป็นคอมพิวเตอร์ที่เชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตในการแสวงหาความรู้ใหม่ๆ พัฒนาการเอง ติดต่อกับคนทั่วโลกได้ อาจเรียกว่าเป็น “คนไทย ๓.๐” แต่หากสามารถสร้างรายได้ สร้างอาชีพ สร้างเครือข่าย สร้างนวัตกรรมใหม่ๆ รู้สึกว่าทำงานน้อยลง แต่ได้ผลผลิตมากขึ้นจะได้ชื่อว่าเป็น “คนไทย ๔.๐”

นอกจากนี้ ประยุทธ์ จันทร์โอชา (ปาฐกถา, ๒๕๖๐) ได้แสดงปาฐกถาพิเศษในหัวข้อ “ดิจิทัลกับการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมในประเทศไทย ๔.๐” เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๐ สรุปความได้ว่าดิจิทัลจะเป็นตัวเร่งในการขับเคลื่อนประเทศไทยตามนโยบายไทยแลนด์ ๔.๐ ซึ่งนโยบายนี้ ไม่ใช่เป็นเรื่องทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่เป็นเรื่องของคน เป็นเรื่องของดิจิทัล ต้องมาด้วยกันทั้งหมด โดยมีคนเป็นปัจจัยสำคัญ บวกกับเครื่องมือคือเทคโนโลยีดิจิทัล นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจในยุคที่ ๔ รัฐบาลจะจัดทำโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัล เพื่อกระจายโอกาสให้กับชุมชนทั่วทุกภูมิภาคเพื่อสร้างรายได้ให้ประชาชนคนไทยทุกคนต้องพร้อมที่จะก้าวเข้าสู่ยุคดิจิทัลไปด้วยกัน

สรุปความได้ว่า นโยบายประเทศไทย ๔.๐ เป็นนโยบายที่มุ่งขับเคลื่อนประเทศไทยให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ ๒๑ โดยเน้นการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นตัวเร่งในการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจไทย เริ่มจากการขยายโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัล ให้ประชาชนทุกภูมิภาคสามารถเข้าถึงและใช้งานเทคโนโลยีดิจิทัล เพื่อที่จะสามารถสร้างรายได้ สร้างอาชีพ สร้างนวัตกรรม จากการใช้งานเทคโนโลยีดิจิทัลอย่างไรก็ตาม การใช้งานเทคโนโลยีดิจิทัลก็เพิ่มโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ข้อมูลที่ไม่ปลอดภัย หรือแม้แต่เข้าถึงระบบเศรษฐกิจใต้ดิน เศรษฐกิจที่ผิดกฎหมาย เช่น สินค้าปลอม สินค้าต้องห้าม สินค้าผิดกฎหมาย การพนันออนไลน์ หวยใต้ดิน เป็นต้น นโยบายประเทศไทย ๔.๐ จึงต้องรวมถึงการรับมือกับปัญหาเหล่านี้ด้วย

แนวคิดเกี่ยวกับการพนันและการพนันออนไลน์

๑. ประวัติการพนัน

การพนันว่าถือเป็นกิจกรรมที่สังคมมนุษย์ทุกยุคทุกสมัยทุกเผ่าพันธุ์ นิยมกระทำกันเป็นเวลายาวนานแล้ว (นวลน้อย ตรีรัตน์, ๒๕๔๓ : ๑๘๓) ประวัติการพนันในประวัติศาสตร์โลกพบว่า คนจีนเล่นพนันมากกว่า ๔,๐๐๐ ปี ชาวกรีกเล่นพนันมากกว่า ๑,๘๐๐ ปีก่อนคริสตกาล ชาวอินเดียเล่นพนันมากกว่า ๑,๐๐๐ ปีก่อนคริสตกาล (สุพร อภินันทเวช, ๒๕๕๙ : ๑๙)

ในประเทศไทยในสมัยสุโขทัยปรากฏหลักฐานว่า เมื่อไทยเริ่มทำการค้ากับประเทศจีน จึงรับเอาการพนันประเภทต่างๆ ของคนจีนเข้ามาเล่นอย่างแพร่หลาย เช่น โป ถั่ว หวย(ทองศักดิ์ ถิ่นศรีนวล, ๒๕๓๐ : ๗๗) ในสมัยอยุธยา ชิมอง เดอ ลาลูแบร์ราชทูตฝรั่งเศสที่มาเจริญสัมพันธไมตรีกับประเทศไทยในสมัยแผ่นดินสมเด็จพระนารายณ์มหาราช และได้บันทึกเกี่ยวกับการพนันในสมัยนั้นไว้ว่า

ชาวสยามอยู่ข้างก่อนจะรักการพนันเสียเสียเสีย จนถึงจะยอมผลาญตัวเองให้ฉิบหายได้ ทั้งเสียอิสรภาพความชอบธรรมของตัว ฤาของลูกเต๋าของตัวด้วย ในเมืองนี้ ใครที่ไม่มีเงินพอจะใช้เจ้าหนี้ได้ก็ต้องขายลูกเต๋าของตัวลงใช้หนี้สิน แลถ้าแม้ถึงเช่นนี้แล้วก็ยังมีพอเพียง ตัวของตัวเองก็ต้องกลายเป็นทาส การละเล่นพนันที่ไทยรักเป็นที่สุดนั้น ก็คือ ตีกแตก ชาวสยามเรียกว่า สกา (กรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์, ๒๔๕๗ : ๑๗๑)

ส่วนการพนันในสมัยอยุธยาตอนปลายนั้นได้รับอนุญาตให้เล่นได้แต่จะต้องเสียภาษีจากการเล่นพนัน การพนันที่ได้รับความนิยมในสมัยนั้น คือ การเล่นถั่วโป(วิฑิต แสงพิทักษ์, ๒๕๕๔ : ๒๖) ในสมัยธนบุรีในปีพ.ศ. ๒๓๑๓เมื่อพระเจ้าตากสินมหาราชตีก็กเจ้าพระยามนตรีศรีธรรมาธิบดีแล้วทรงโปรดให้มีการรื่นเริงในกองทัพต่างๆและให้มีการเล่นพนันด้วยคือให้ฝ้ายเล่นถั่วหน้าพระที่นั่งและสำหรับราษฎรทรงประทานอนุญาตให้เล่นเบี้ยโดยไม่เก็บอากร(นันทวัฒน์ บรมานันท์, ๒๕๕๔ : ๓) จนมาถึงในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น มีการโปรดให้ตั้งโรงหวยในสมัยรัชกาลที่ ๓ เพื่อให้ประชาชนเอาเงินออกมาหมุนเวียนแทนที่จะฝังดินเอาไว้ เพราะการเอาฝังดินทำให้เกิดการขาดแคลนเงินตราที่ใช้หมุนเวียนในท้องตลาด จึงเกิดโรงหวยและอากรหวยในปี พ.ศ. ๒๓๗๘ (กนกศักดิ์ เวชยานนท์, ๒๕๐๘ : ๙-๑๑)

ในที่สุดได้มีการตราพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๓ในสมัยรัชกาลที่ ๗ เป็นฉบับแรก และได้มีการปรับปรุงเป็นพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘ ซึ่งมีผลใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน

๒. แนวคิดเกี่ยวกับการพนัน

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า การพนันเป็นกิจกรรมที่มีมาแต่ช้านาน จนบางประเทศรับรองให้การพนันเป็นกิจกรรมที่ถูกกฎหมาย นั่นทว่า บรมานันท์ (๒๕๕๔ : ๑๒-๑๓) ได้อธิบายว่าการพนันไม่ใช่ความผิดในตัวเองหรือความผิดตามธรรมชาติ (Mala in se) แต่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ (Mala prohibita) ด้วยเหตุว่าแม้การพนันจะมีได้เป็นความผิดในตัวเอง แต่หากเห็นว่าจะอาจเกิดผลเสียหายต่อสังคมหรือต่อประเทศมากขึ้นในอนาคตก็บัญญัติให้การกระทำความผิดตามกฎหมายได้

สอดคล้องกับสังคิต พริยะรังสรรค์ (๒๕๔๓ : ๘๙-๙๐) ที่อธิบายว่า กิจกรรมผิดกฎหมายแบ่งเป็น ๒ กลุ่ม กลุ่มแรก คนส่วนใหญ่เห็นพ้องว่าสร้างความเสียหายให้แก่สังคม เช่น ค้ายาเสพติด ค้าอาวุธต้องห้าม กลุ่มที่สอง ส่วนใหญ่สร้างความเสียหายส่วนตัว แต่มีข้อถกเถียงเรื่องผลกระทบทางสังคม เช่น การพนัน กลุ่มที่สองนี้ สังคมยังไม่เห็นพ้องต้องกันว่าเป็นอาชญากรรมร้ายแรง แต่รัฐจัดเป็นสิ่งผิดกฎหมาย ด้วยเหตุผล ๒ ประการคือ รัฐมีหน้าที่ป้องกันประชาชนจากการทำร้ายตนเอง และรัฐมีหน้าที่ป้องกันผลกระทบทางลบจากกิจกรรมเหล่านี้ เช่น ปัญหาความยากจน ปัญหาอาชญากรรมที่เกิดจากหนีพนัน

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันได้มีการจัดแบ่งประเภทอาชญากรรมตามลักษณะพฤติกรรมเป็น ๕ ประเภท ได้แก่

๑. อาชญากรรมปราศจากผู้เสียหาย
๒. อาชญากรรมพื้นฐาน
๓. อาชญากรรมองค์การ
๔. อาชญากรรมคอปกขาว
๕. อาชญากรรมพิเศษ

โดย การพนันอยู่ในอาชญากรรมปราศจากผู้เสียหาย และอาชญากรรมองค์การในกรณีการพนันที่มีเจ้ามือรายใหญ่ (ปกรณ์ มณีปกรณ์, ๒๕๕๓ : ๒๓-๒๔)

ในประเด็นอาชญากรรมปราศจากผู้เสียหายนั้น ปรีทัศน์ สงวนสุข (๒๕๔๓: ๒๑) ให้คำอธิบายว่า ความผิดเกี่ยวกับอบายมุขรวมถึงการพนัน มีลักษณะพิเศษคือ ผู้กระทำผิดเป็นทั้งอาชญากรและเหยื่อ เพราะยินยอมพร้อมใจกระทำ จึงมักจะไม่มีการร้องทุกข์กล่าวโทษ เรียกว่า Victimless Crime หรือ Consensual Crime

สอดคล้องกับ พิศาล มุขแจ้ง (๒๕๔๒:๒๔๔อ้างถึงใน เกศินี อภิรักษ์จรรยา, ๒๕๕๓ : ๕๔)ซึ่งอธิบายลักษณะของอาชญากรรมปราศจากผู้เสียหายไว้ว่า อบายมุขทั่วไปแล้วได้แก่ การพนัน โสเภณียาเสพติด สิ่งพิมพ์ลามก เป็นต้น เป็นอาชญากรรมที่ปราศจากผู้เสียหาย (Victimless Crime) มีลักษณะพื้นฐาน ๕ ประการ คือ

๑. ผู้กระทำผิดและผู้เสียหายเป็นบุคคลเดียวกัน จึงไม่มีใครมาแจ้งความร้องทุกข์กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ
๒. เป็นเรื่องยั่วชวนใจบุคคลทั่วไป จึงเป็นอาชญากรรมที่มีกำไรสูงและสร้างความร่ำรวยในเวลาอันสั้น
๓. สามารถใช้เงินในการสร้างอิทธิพลต่าง ๆ ได้
๔. มักจะดำเนินงานในรูปขบวนการหรือองค์กรอาชญากรรม และ
๕. ประชาชนบางกลุ่มมองไม่เห็นความชั่วร้าย จึงละเลยไม่ให้ความสนใจและอาจไม่เห็นด้วยกับการปราบปรามของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

Brown (๒๕๕๓: ๔๕๓) เรียกความผิดลักษณะนี้ว่า Crime without Victims ซึ่งผู้กระทำความผิดสมัครใจและยินยอมกระทำโดยไม่ร้องทุกข์ แต่ถือว่าเป็นอาชญากรรมเพราะกฎหมายบัญญัติห้ามไว้(Mala prohibita)

ความผิดลักษณะนี้ สังคมจึงค่อนข้างยอมรับ เพราะไม่คิดว่าเป็นความผิดในตัวเอง อย่างไรก็ตามมีความพยายามจำแนกการเล่นการพนันที่เป็นความผิดออกมา โดย ปรีทาร์น สงวนสุข (๒๕๔๓ : ๓๑) จำแนกว่า การพนันที่มีโทษและเป็นสิ่งไม่ดี หมายถึงการพนันที่ทำการค้า (Commercial Gambling) ส่วนการพนันในหมู่เพื่อนฝูงเพื่อซื้อขนมกิน ไม่ได้เป็นสิ่งเลวร้าย

Clinard (๒๕๐๒ :๒๕๐)มีแนวคิดที่คล้ายคลึงกันในการจำแนกการพนันออกเป็น การพนันสาธารณะที่ให้ประชาชนทั่วไปวางเดิมพันเพื่อผลประโยชน์ทางการค้าถือเป็นสิ่งเลวร้าย และการพนันในหมู่คนใกล้ชิดสนิทสนมมีลักษณะเป็นกลุ่มส่วนตัวไม่ถึงเป็นเรื่องเลวร้ายในตัวเอง

ความคิดเห็นในลักษณะนี้ปรากฏในผลการสำรวจสถานการณ์ พฤติกรรม และผลกระทบการพนันในประเทศไทย โดย พินิจ ลาภธนานนท์ และคณะ (๒๕๕๔ : ๒๑) พบว่าคนส่วนหนึ่งเห็นว่า การเล่นพนันเพื่อความสนุกสนานในกลุ่มเพื่อนฝูงหรือญาติพี่น้อง โดยไม่คาดหวังการได้กำไรเป็นเงินอย่างจริงจัง แม้จะมีการได้เสียเป็นเงินเพื่อจุดมุ่งหมายเฉพาะ เช่น การที่ผู้แพ้ไฟร์มมีต้องจ่ายค่าอาหารมื้อต่อไปนั้น ไม่ใช่การพนัน

ในอดีตก็มีความเห็นทางกฎหมายในลักษณะนี้ โดยความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๖๗) เรื่องเสรีจที่ ๗/๒๕๖๗เรื่องการเล่นตามหลักกฎหมายต่างประเทศ ที่ระบุถึงการพนันที่ไม่ผิดกฎหมาย ว่าการเล่นที่กฎหมายมิได้กำหนดข้อขีดขั้นไว้ นั้น ใครๆ จะเล่นก็ได้ แต่ต้องเล่นกันระหว่างครอบครัวในบ้านของตน

แม้แต่นโยบายพิพากษาของศาลฎีกาก็มีเนื้อหาในทำนองเดียวกัน เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๒๐/๒๕๗๓(สำนักงานศาลฎีกา, ๒๕๗๓) ลักษณะของการพนัน ประการสำคัญคือต้องมีการได้เสียทรัพย์สินหรือเงินทองต่อกัน และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๓๓/๒๕๐๐ (สำนักงานศาลฎีกา, ๒๕๐๐) ซึ่งบรรยายว่า แม้ว่าตามธรรมดาจะเป็นการเล่นที่ต้องพนันกัน เช่น การเล่นไพ่ ถ้า

จุดมุ่งหมายของผู้เล่นไม่ได้เป็นการแสวงหาผลประโยชน์ในทางทรัพย์สินเงินทอง แต่เล่นเพื่อเอามาเลี้ยงระหว่างเพื่อนฝูงเป็นประโยชน์ในความรื่นเริงทุกคน ไม่ถือว่าเป็นความผิดแต่อย่างใด (เล่นไพ่เพื่อพนันเอาเงินมาซื้อโคล่าเลี้ยงกันไม่ถือว่าเป็นความผิด) ตลอดจนคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๔๗๓/๒๕๑๕ ว่า (สำนักงานศาลฎีกา, ๒๕๑๕) จำเลยเล่นการพนันพนันเอาสายอย่างกัน แม้สายอย่างนั้นจะเป็นทรัพย์สินตามความหมายของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๓๘ แต่ก็ยังเป็นสายอย่างหรืออย่างรัดที่ใช้แล้ว เจ้าของได้สละละทิ้งมิได้หวงแหนเก็บไว้ใช้อีกต่อไป ไม่ใช่สายอย่างหรืออย่างรัดที่จำเลยซื้อมาสำหรับใช้เป็นสินพนันโดยตรง จำเลยเพียงแต่เก็บเอาทรัพย์สินที่มีมูลค่าน้อยและเจ้าของทิ้งแล้วมาใช้เป็นอุปกรณ์การเล่นเพื่อให้รู้ว่าใครแพ้ใครชนะเท่านั้น ยังไม่พอถือว่าเป็นสินพนัน จึงยังถือไม่ได้ว่าการเล่นของจำเลยเป็นการเล่นพนันเอาทรัพย์สินกัน

ทัศนคติของสังคมต่อการพนันจึงไม่เป็นเชิงลบเสียทั้งหมด แม้แต่การดูแลบุตรหลาน ธีรรัตน์ พันทวี วงศ์ชนะอนง (๒๕๕๙: ๖๔) ได้นำเสนอบทความในรายงานประจำปี ๒๕๕๙ ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนันว่า จากการทบทวนการศึกษาในต่างประเทศ ผู้ปกครองเพียงร้อยละ ๕ ที่พยายามจะหยุดบุตรหลานของตัวเองจากพฤติกรรมการเล่น ในขณะที่ยุโรปเกือบทั้งหมดจะป้องกันบุตรหลานของตัวเองจากการเสพยาเสพติด และมากกว่าร้อยละ ๖๐ จะมีการกำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องการดื่มสุรา หมายความว่าผู้ปกครองส่วนใหญ่ตระหนักถึงปัญหาเสพติดและสุราในกลุ่มเยาวชน แต่ละเลยปัญหาการพนัน

๓. การพนันออนไลน์

นวน้อย ตรีรัตน์ (๒๕๔๓ : ๑๘๓) ให้มุมมองเกี่ยวกับพัฒนาการของการพนันกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมว่า การพนันถือเป็นกิจกรรมที่สังคมมนุษย์ทุกยุคทุกสมัยทุกเผ่าพันธุ์ นิยมกระทำกันเป็นเวลายาวนานแล้ว ยิ่งสังคมพัฒนาขึ้นมาเรื่อยๆ รูปแบบของการพนันก็ได้พัฒนาควบคู่กันไป

โดยข้อเท็จจริง เมื่อการสื่อสารผ่านโครงข่ายโทรคมนาคมสมัยใหม่เติบโต ก็มีการพัฒนาการเล่นพนันผ่านระบบสื่อสารขึ้นมา เช่น การซื้อขายหวยใต้ดินและการทายผลการแข่งขันกีฬาผ่านโทรศัพท์มือถือ จนเมื่ออินเทอร์เน็ตได้รับการพัฒนามีการเล่นพนันผ่านอินเทอร์เน็ต จนเรียกกันว่าการพนันออนไลน์

วิจิต แสงพิทักษ์ (๒๕๕๔ : ๒๕) ให้นิยามการเล่นพนันผ่านอินเทอร์เน็ตว่า หมายถึงการเล่นเอาเงินหรือสิ่งอื่นโดยอาศัยความฉลาด ความชำนาญ เล่ห์เหลี่ยม ไหวพริบและฝีมือรวมทั้งโชค ซึ่งอาศัยเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน โดยมีการรวบรวมการเล่นในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งการทายผลกีฬาในเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ที่มีการเชื่อมต่อระหว่างเครือข่าย

วิชญ์ วงศ์สินศิริกุล (๒๕๕๔ : ๕ - ๒๗) สรุปข้อมูลเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ไว้หลายประเด็น ได้แก่

๑. ความแตกต่างระหว่างการพนันดั้งเดิมกับการพนันออนไลน์ ก็คือในอดีตก่อนยุคสมัยของการสื่อสารโทรคมนาคมสมัยใหม่ กิจกรรมการเล่นพนันมักเกิดขึ้นใน สถานที่และเวลาเดียวกัน เช่น การเล่นพนันในบ่อนคาสิโน (casino) หรือ การเล่นพนันม้าแข่ง เป็นต้น แต่ในปัจจุบันกิจกรรมการเล่นพนันได้ถูกพัฒนาให้สามารถเกิดขึ้นได้ใน เวลาเดียวกันแต่ต่างสถานที่ โดยการพัฒนานั้นเริ่มต้นจากการแทงพนันผ่านทางโทรศัพท์ ซึ่งสถานที่ที่ผู้เล่นการพนันอยู่นั้นเป็นคนละสถานที่กันกับการเกิดขึ้นของผลได้ – เสียพนันการลดลงของต้นทุนในการเข้าถึงโอกาสในการเล่นพนัน ผู้เล่นไม่ต้องเดินทางไปที่สนามแข่งม้าหรือที่บ่อนการพนันเพื่อเล่นพนันอีกต่อไป

๒. ผลกระทบทางเศรษฐศาสตร์ของการพนันออนไลน์สรุปได้ว่า การสื่อสารผ่านทางอินเทอร์เน็ตถือเป็นตัวจักรสำคัญที่ทำให้สามารถเข้าถึงเกมพนันออนไลน์ได้โดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องของเวลาและสถานที่ อินเทอร์เน็ตช่วยลดช่องว่างของระยะทางระหว่างผู้ต้องการบริโภคบริการการพนันกับผู้ให้บริการการพนัน และช่วยเพิ่มโอกาสในการเข้าสู่กิจกรรมการพนันสำหรับผู้ที่ต้องการเล่นพนัน การพนันออนไลน์ส่งผลกระทบในทางเศรษฐศาสตร์อย่างน้อย ๒ มิติคือหนึ่ง ให้ผลตอบแทนในสัดส่วนที่สูงเมื่อเทียบกับเงินที่ลงทุน เช่น หากเปรียบเทียบระหว่างเงินลงทุนที่ใช้เพื่อตั้งบริษัทให้บริการบ่อนพนันออนไลน์ (online casino) กับบ่อนพนันทั่วไป (traditional casino) เงินลงทุนในการตั้งบริษัทบ่อนออนไลน์นั้นมีสัดส่วนไม่ถึงร้อยละ ๑ ของเงินลงทุนในการก่อตั้งบ่อนพนันทั่วไป ในขณะที่สัดส่วนของผลตอบแทนเมื่อเทียบกับเงินลงทุนที่ผู้ประกอบการจะได้รับจากการให้บริการบ่อนพนันทั้งสองประเภทนั้น มีสัดส่วนที่ไม่ต่างกันมากนัก และ สอง ผลกระทบทางลบต่อสังคมของการพนันออนไลน์มีสัดส่วนที่สูง ทั้งนี้เป็นเพราะกฎระเบียบและข้อจำกัดต่างๆที่ป้องกันไม่ให้บุคคลทั่วไปเข้าสู่กิจกรรมการพนันก่อนวัยอันควรนั้น ถูกนำมาบังคับ ปฏิบัติจริงได้ยากยิ่งในโลกพนันออนไลน์

๓. ธุรกิจการพนันออนไลน์ประกอบไปด้วย ๓ ปัจจัยหลัก คือ หนึ่ง การบริหารจัดการบริการการพนัน (gambling operation) สอง กลุ่มผู้ให้บริการรับแทงพนัน (gambling operators) และ สาม กลุ่มผู้เล่นพนัน (gamblers)

๔. ในส่วนการบริหารจัดการบริการการพนัน มีองค์ประกอบ ๓ ส่วนหลักคือ หนึ่ง โดเมนเนม(domain name) และ เซิร์ฟเวอร์ (server) สอง ซอฟต์แวร์การเล่นพนัน (gambling software) และสาม การบริการรับ – จ่ายเงินพนัน (financial transaction)

๕. รูปแบบเกมพนันออนไลน์ออกเป็น ๔ รูปแบบ ได้แก่ การทายผลลอตเตอรี่ออนไลน์ การทายผลการแข่งขันกีฬาการทายผลเกมพนันแบบในคาสิโน และการทายผลการแข่งขันทั่วไป (เช่น ผลการเลือกตั้ง)

๖, คุณลักษณะเด่นของการเล่นพนันออนไลน์ ได้แก่ สามารถเข้าถึงได้ง่าย เกมพนันออนไลน์มีความหลากหลายไม่เสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางมีความเป็นส่วนตัวไม่ต้องใช้เงินสดหรือชิป (chip) ในการแทงพนัน และข้อจำกัดเรื่องกฎหมายในการปราบปราม

๗, จุดด้อยของการเล่นพนันออนไลน์ ได้แก่ ขาดความโปร่งใสของข้อมูลของผู้ให้บริการพนันขาดความโปร่งใสในการให้บริการพนันขาดความปลอดภัยในการใช้จ่ายเพื่อการเล่นพนันขาดความชัดเจนในการจ่ายเงินพนันให้กับลูกค้า และขาดการแสดงถึงคุณลักษณะของผู้เล่นพนัน

สถานการณ์ของปัญหาการพนัน

๑. สถานการณ์ระดับโลก

ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน ได้จัดทำรายงานประจำปี ๒๕๕๙ นำเสนอผลการศึกษาสถานการณ์ปัญหาการพนันทั้งในระดับโลกและในประเทศไทย สรุปข้อค้นพบสำคัญได้ว่า สถานการณ์ในระดับโลก ในช่วงปี ๒๕๔๓ - ๒๕๕๒ มูลค่าตลาดการพนันโลกมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๖ ต่อปี และในช่วงปี ๒๕๕๓ - ๒๕๖๒ คาดการณ์ว่าจะมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๓ ต่อปี ทำให้มูลค่ารวมเพิ่มจากประมาณ ๒๐๐,๐๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี ๒๕๔๔ เป็นประมาณ ๕๐๐,๐๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี ๒๕๖๒ (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, ๒๕๕๙ : ๒๖)

๒. มูลค่าตลาดการพนันไทย

เกตสินี อภิรักษ์จรยา (๒๕๕๓ : ๕๗) ได้นำเสนอผลประมาณการเศรษฐกิจการพนันระหว่าง ปี ๒๕๓๖-๒๕๓๘ ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยไว้ว่า การพนันมีมูลค่ารวมประมาณ ๑๓๗,๐๐๐ - ๒๗๗,๐๐๐ ล้านบาท แบ่งเป็น หวยใต้ดิน ๘๐,๐๐๐ - ๙๘,๐๐๐ ล้านบาท พนันทายผลฟุตบอล ๑๒,๐๐๐ - ๑๖,๐๐๐ ล้านบาท และบ่อนการพนัน ๔๕,๐๐๐ - ๑๖๓,๐๐๐ ล้านบาท

ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน ได้จัดทำรายงานประจำปี ๒๕๕๙ สรุปข้อมูลว่า วงเงินหมุนเวียนในการพนันสลากกินแบ่งรัฐบาลในปี ๒๕๕๘ คือ ๗๗,๑๔๓ ล้านบาทประมาณการวงเงินหมุนเวียนของการพนันหวยใต้ดินในปี ๒๕๕๘ อยู่ที่ ๑๓๐,๘๗๙ ล้านบาทในธุรกิจพนันฟุตบอล พบว่ามีวงเงินหมุนเวียนมากที่สุดเป็นอันดับหนึ่งคือ ๑๓๖,๑๒๕ ล้านบาท (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, ๒๕๕๙ : ๔๘ - ๕๐)

และในรายงานประจำปี ๒๕๖๑ ของศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน พบการเปลี่ยนแปลงของปริมาณเงินหมุนเวียนในการพนันเปรียบเทียบระหว่างปี ๒๕๕๘ และปี ๒๕๖๐ ว่าประมาณการเงินหมุนเวียนการพนันสลากกินแบ่งรัฐบาลในปี ๒๕๕๘ อยู่ที่ ๗๗,๑๔๓ ล้านบาท เพิ่มขึ้นเป็น ๑๔๐,๕๕๙ ล้านบาทในปี ๒๕๖๐ หรือเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๘๒.๒ประมาณการเงินหมุนเวียน

การพนันหวยใต้ดินในปี ๒๕๕๘ อยู่ที่ ๑๓๐,๘๗๙ ล้านบาท และเพิ่มเป็น ๑๓๕,๑๔๒ ล้านบาท ในปี ๒๕๖๐ หรือเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๓.๒ ประมาณการเงินหมุนเวียนการพนันทายผลฟุตบอลในปี ๒๕๕๘ อยู่ที่ ๑๓๖,๑๒๕ ล้านบาท ก็ขยายตัวขึ้นเป็น ๑๔๐,๐๑๖ ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๒.๘ (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, ๒๕๖๑ : ๒๗ - ๒๙)

๓. จำนวนผู้เล่นการพนันในประเทศไทย

พินิจ ลาภธนานนท์ (๒๕๕๕ : ๒๑-๒๓) รายงานผลสำรวจประชาชนอายุ ๑๕ ปีขึ้นไป พบว่ากลุ่มตัวอย่างร้อยละ ๗๗.๑ เคยเล่นการพนันมาก่อน และในรอบ ๑ ปีที่ผ่านมา ยังคงเล่นการพนันร้อยละ ๖๔.๒ คิดเป็นประชากร ๓๑.๘๖๘ ล้านคน อยู่ในกลุ่มเด็กและเยาวชน ๒.๘๐๓ ล้านคน อายุเฉลี่ยของการเล่นพนันครั้งแรก ๒๓.๔ ปี อายุต่ำสุดในการเล่นพนันครั้งแรก ๗ ปี

รายงานประจำปี ๒๕๕๙ ของศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน รายงานข้อมูลของปี ๒๕๕๘ ว่าคนไทยถึงร้อยละ ๗๓.๘ เคยมีประสบการณ์เล่นพนันประมาณร้อยละ ๘๐ อยู่ในช่วงวัยทำงานอย่างไรก็ดี พบว่ามีเด็กอายุ ๑๕-๑๘ ปี และเยาวชนอายุ ๑๙-๒๕ ปี เคยเล่นการพนันมาแล้ว ร้อยละ ๓๖ และร้อยละ ๖๒.๙ ตามลำดับ (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, ๒๕๕๙ : ๔๒) และนักพนันที่เป็นเด็ก อายุ ๑๕-๑๘ ปี มีประมาณ ๙.๔๔ แสนคน รวมกับนักพนันที่เป็นเยาวชน อายุ ๑๙-๒๕ ปี ที่มีตัวเลขสูงถึงประมาณ ๒.๑๗๒ ล้านคน หมายความว่า ในปี ๒๕๕๘ ประเทศไทยมีนักพนันที่เป็นเด็ก และเยาวชนมากถึงประมาณ ๓.๑๑๗ ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๑.๒ ของประชากรทั้งประเทศที่มีอายุ ๑๕ ปีขึ้นไป (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, ๒๕๕๙ : ๔๕)

อายุเริ่มเล่นพนันครั้งแรกเฉลี่ยอยู่ที่อายุ ๒๒ ปี อายุต่ำสุดที่เคยเล่นพนันครั้งแรกคือ ๗ ปี อายุเฉลี่ยที่เล่นการพนันครั้งแรกพบว่า มีแนวโน้มของอายุเฉลี่ยลดลงเรื่อยๆ โดยกลุ่มอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป เคยเล่นพนันครั้งแรกในสมัยที่ตนเองมีอายุ ๒๘ ปี ขณะที่คนวัยทำงาน อายุ ๕๐-๕๙ ปี เริ่มเล่นที่อายุเฉลี่ย ๒๕ ปี อายุ ๔๐-๔๙ ปี เริ่มเล่นเมื่อมีอายุเฉลี่ย ๒๓ ปี อายุ ๓๐-๓๙ ปี เริ่มเล่นที่อายุ ๒๑ ปี เป็นต้น เมื่อพิจารณาเฉพาะกลุ่มเด็กและเยาวชน พบว่า กลุ่มที่มีอายุ ๑๙-๒๕ ปี เริ่มเล่นพนันครั้งแรกที่อายุเฉลี่ย ๑๗ ปี ส่วนกลุ่มที่มีอายุ ๑๕-๑๘ ปี เริ่มเล่นที่อายุเฉลี่ย ๑๔ ปี จะเห็นได้ชัดว่าเด็กและเยาวชนรุ่นใหม่มีแนวโน้มที่จะเข้าสู่การพนันได้เร็วขึ้นเรื่อยๆ เมื่อเทียบกับคนรุ่นก่อน (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, ๒๕๕๙ : ๔๓-๔๔)

ในรายงานประจำปี ๒๕๖๑ ของศูนย์ศึกษาปัญหาการพนันซึ่งรายงานผลการสำรวจ สถานการณ์ พฤติกรรม และผลกระทบการพนันในประเทศไทย ประจำปี ๒๕๖๐ พบว่า ประชากรร้อยละ ๗๕.๒ หรือค่าประมาณการ ๓๙.๘๔๔ ล้านคน เคยมีประสบการณ์เล่นการพนันอย่างใดอย่างหนึ่ง และร้อยละ ๙๖.๕ ระบุว่า มีบุคคลแวดล้อมเล่นการพนัน (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, ๒๕๖๑ : ๑๙)

คนที่เห็นด้วยว่าการพนันช่วยให้รวยทางลัด เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๒๓.๙ ในปี ๒๕๕๘ เป็นร้อยละ ๒๙.๖ ในปี ๒๕๖๐ คนที่เห็นด้วยว่า การพนันไม่ส่งผลกระทบต่อครอบครัว เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๑.๑ เป็นร้อยละ ๑๗.๘ และคนที่เห็นด้วยว่า การพนันนับเป็นอาชีพหนึ่งที่ใช้หาเลี้ยงตัวเองได้ เพิ่มขึ้นเกือบสองเท่าคือจากร้อยละ ๙.๘ เป็นร้อยละ ๑๖.๗ การมองการพนันในแง่บวกมากขึ้นสะท้อนให้เห็นว่า ธุรกิจการพนันกำลังค่อยๆ รุกคืบเข้าช่วงชิงพื้นที่การรับรู้ของคนไทย (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, ๒๕๖๑ : ๒๑-๒๓)

ประมาณการได้ว่า มีคนไทยที่มีอายุ ๑๕ ปีขึ้นไป ถึง ๒๘.๙๓ ล้านคน (ในจำนวนนี้เป็นนักพนันหน้าใหม่ ๖.๒๘ แสนคน) ที่เล่นการพนันในปี ๒๕๖๐ คิดเป็นร้อยละ ๕๔.๖ ของกลุ่มตัวอย่าง เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๘ ถึง ๑.๕๓๖ ล้านคน หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๕.๖ (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, ๒๕๖๑ : ๒๔) และในกลุ่มเยาวชนอายุ ๑๕-๒๕ ปี จากการสำรวจพบว่ามีเยาวชนประมาณ ๓.๖๔๙ ล้านคน เล่นการพนันในปี ๒๕๖๐ คิดเป็นร้อยละ ๓๖.๙ หรือประมาณกว่า ๑ ใน ๓ ของเยาวชนทั้งหมด (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, ๒๕๖๑ : ๒๕)

ข้อมูลที่สำคัญเกี่ยวกับการไม่เล่นการพนันพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เล่นพนันร้อยละ ๕๘.๒ ระบุว่า หากถูกพ่อแม่ผู้ปกครองตำหนิ/ตักเตือนหรือดูตาก็เพียงพอที่จะทำให้เลิกเล่นพนันแล้วแต่กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดให้ข้อมูลว่า มีเพียงร้อยละ ๒๙.๖ เท่านั้นที่เคยถูกห้ามปรามโดยพ่อแม่ผู้ปกครอง ดังนั้น การสนับสนุนให้คนในครอบครัวหรือเพื่อนช่วยห้ามปรามกัน และส่งเสริมกันในทางสร้างสรรค์ จึงเป็นเรื่องสำคัญ สอดคล้องกับข้อมูลการสำรวจของโครงการสำรวจพฤติกรรมรับชมและการเล่นพนันชายผลฟุตบอลยูโร ๒๐๑๖: กลุ่มนักพนันมัธยมศึกษาตอนปลายและอาชีวศึกษา โดยศูนย์วิจัยเพื่อการพัฒนาสังคมและธุรกิจ ซึ่งสำรวจพบว่า การตักเตือนห้ามปรามของพ่อแม่ผู้ปกครองคนใกล้ชิดมีอิทธิพลมากที่สุดถึงร้อยละ ๓๐ ทำให้คนที่คิดจะเล่นพนันตัดสินใจไม่เล่น เลิกเล่น หรือเล่นพนันน้อยลง (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, ๒๕๕๙ : ๑๔๘-๑๔๙, ๑๘๐) (ศูนย์วิจัยเพื่อการพัฒนาสังคมและธุรกิจ, ๒๕๕๙ : ๑๔) และสอดคล้องกับข้อมูลการสำรวจการเล่นพนันในปี ๒๕๖๐ ที่พบว่าเหตุผลสำคัญที่ทำให้หยุดเล่นการพนันในปี ๒๕๖๐ ได้แก่ ความสามารถในการควบคุมตนเองเมื่อต้องเผชิญหน้ากับการพนัน เป็นเหตุผลสำคัญอันดับแรก รองลงมาเป็นเรื่องของความสัมพันธ์กับคนในครอบครัว คือ การห้ามปรามจากพ่อแม่ คนในครอบครัว สามี/ภรรยา (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, ๒๕๖๑ : ๓๘)

ผลกระทบจากปัญหาการพนัน

ผลกระทบที่สำคัญของการพนันคือ การเล่นพนันจนถึงขั้นก่อปัญหา (Problem Gambling) และเล่นจนติดพนัน (Pathological Gambling) ไพศาล ลิ้มสถิตย์ (๒๕๕๖ : ๕๓-๕๕) การเล่นพนันที่เป็นปัญหา (Problem Gambling) โดยทั่วไปแล้วหมายถึง พฤติกรรมที่ผู้เล่นพนันไม่

สามารถควบคุมความต้องการในการเล่นพนันของตนเองได้ อันจะนำมาซึ่งผลร้ายต่อตัวผู้พนันเองและครอบครัวข้างในผลการศึกษาของ British Gambling Prevalence Survey เมื่อปี ๒๕๕๐ ให้คำจำกัดความการพนันที่ก่อปัญหาไว้ว่าเป็นการพนันในระดับที่เป็นภัยหรือรบกวน หรือทำลายสถาบันครอบครัว ตัวบุคคล หรือเวลาที่ใช้เพื่อกิจกรรมอื่น ในขณะที่โครงการวิจัยการพนันแห่งชาติ (the National Gambling Research Programme) ของออสเตรเลียให้คำจำกัดความการพนันที่ก่อปัญหาไว้คือ เป็นการพนันที่ก่อปัญหาโดยคำนึงถึง “ปัญหาที่เกี่ยวกับการจำกัดจำนวนเงินหรือเวลาที่เสียไปสำหรับการพนัน ซึ่งจะนำมาซึ่งผลร้ายต่อตัวผู้พนันเองหรือต่อชุมชน โดยได้แบ่งกลุ่มผู้เล่นพนันเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ ๑ ผู้เล่นพนันเพื่อสันทนาการหรือสังสรรค์ (recreational gambler) กลุ่มที่ ๒ ผู้เล่นพนันที่มีปัญหาในความหมายอย่างกว้าง (problem gambler in broader sense) และกลุ่มที่ ๓ ผู้เล่นพนันที่มีปัญหาในความหมายอย่างแคบ (problem gambler in narrow sense) เป็นกลุ่มนักพนันที่เข้าข่ายเป็นโรคติดพนัน (pathological gamblers)

๑. ผลการสำรวจผลกระทบ

ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน ได้จัดทำรายงานประจำปี ๒๕๕๙ นำเสนอผลการสำรวจสถานการณ์ปัญหาการพนันพบว่า ในปี ๒๕๕๘ ประชากรอายุ ๑๕ ปีขึ้นไป ระบุว่าตนเองติดการพนันถึงร้อยละ ๗.๙ หรือประมาณ ๒.๑๗๒ ล้านคนมีผู้ที่ไม่แน่ใจว่าตนเองติดการพนันหรือไม่ อยู่มากถึง ๕.๑๘๓ ล้านคน (ร้อยละ ๑๙ หรือประมาณ ๑ ใน ๕ ของคนที่เล่นการพนันในปี ๒๕๕๘) และประชากรอายุ ๑๕ ปี ขึ้นไป เล่นการพนันจนถึงระดับที่เป็นปัญหา ประมาณ ๓๗๖,๗๔๕ คน (ร้อยละ ๑.๔) นอกจากนี้ยังมีกลุ่มที่เสี่ยงจะนำพาตัวเองไปสู่พฤติกรรมการเล่นพนันที่เป็นปัญหามากถึง ๓๗๗,๑๑๕ คน (ร้อยละ ๑.๔) โดยกลุ่มเด็ก อายุ ๑๕-๑๙ ปี และเยาวชนอายุ ๑๙-๒๕ ปี ระบุว่าตนเองเคยประสบปัญหาจากการพนันมากกว่ากลุ่มอื่นๆ คือ ร้อยละ ๔๘.๒ และร้อยละ ๕๒.๘ ตามลำดับ ประเภทการพนันที่พบบ่อยที่สุดเป็นการพนันที่นิยมเล่นในกลุ่มนักพนันที่เป็นปัญหาและกลุ่มเสี่ยงอย่างชัดเจน คือร้อยละ ๓๐.๙ และ ๓๑.๗ ตามลำดับ(ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, ๒๕๕๙ : ๕๒-๕๖)

ในรายงานประจำปี ๒๕๖๑ ของศูนย์ศึกษาปัญหาการพนันซึ่งรายงานผลการสำรวจ สถานการณ์ พฤติกรรม และผลกระทบการพนันในประเทศไทย ประจำปี ๒๕๖๐ พบว่า คนไทยที่อายุ ๑๕ ปีขึ้นไปที่เล่นการพนันในปี ๒๕๖๐ มีพฤติกรรมเข้าข่ายเป็นนักพนันที่มีปัญหาถึง ๓.๐๑ แสนคน และเสี่ยงที่จะกลายเป็นนักพนันที่เป็นปัญหาประมาณ ๑.๒๗๙ ล้านคน มีเยาวชนในกลุ่มที่เสี่ยงต่อปัญหาถึง ๑.๖๙ แสนคน นอกจากนี้กลุ่มตัวอย่างถึงร้อยละ ๑๖.๑ หรือประมาณการได้เป็นจำนวน ๔.๖๖๓ ล้านคน เชื่อว่าตนเองติดการพนัน และอีกร้อยละ ๑๖.๖ ไม่แน่ใจว่าตนเองติดการพนันหรือไม่เยาวชนที่อายุ ๑๕-๑๘ ปี คิดว่าตนเองติดพนันอยู่ประมาณ ๙.๔ หมื่นคน และที่อายุ ๑๙-๒๕ ปี ประมาณ ๓.๑๑ แสนคน

พบว่าในด้านหนี้สินจากการพนัน ในปี ๒๕๖๐ มีคนไทยที่เล่นการพนันจำนวน ๙.๓๗ แสนคน กำลังแบกภาระหนี้สินที่เกิดจากการเล่นการพนันของตนเอง ยอดประมาณการหนี้สินของนักพนันไทยสูงถึง ๑๒,๒๕๘ ล้านบาท เฉลี่ยหนี้สินต่อนักพนันอยู่ที่ ๑๓,๑๘๘ บาทต่อคน อย่างไรก็ตาม ก็น่าแปลกใจที่พบกลุ่มตัวอย่างที่มีหนี้สินจากการพนันสูงสุดถึง ๒ แสนบาท

จำนวนผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบจากการเล่นพนันมีถึงร้อยละ ๒๐.๔ หรือประมาณ ๕.๙๐๒ ล้านคน ผลกระทบที่พบมากที่สุดคือ ปัญหาความเครียด รองลงมาคือ การขาดเงินใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน, มีปากเสียงทะเลาะกับคนในครอบครัว, เสียเวลาทำงานหรือเวลาเรียน, มีหนี้สิน และ สุขภาพเสื่อมโทรม เป็นต้น (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, ๒๕๖๑ : ๓๑-๓๖)

สุพร อภินันทเวช และคณะ (๒๕๕๕ : ๒๑-๒๘) ได้รายงานผลการศึกษาในกลุ่มนักเรียนมัธยมและนักศึกษาระดับปริญญาตรีในกรุงเทพมหานครว่า ประมาณร้อยละ ๘๕% ของผู้เล่นพนันมีความทุกข์จากผลกระทบของการเล่นพนันในระดับปานกลางถึงมากที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาอื่นๆ ที่พบว่าเยาวชนที่เล่นพนันมีความเสี่ยงต่อการเสพยาเสพติด พฤติกรรมที่ผิดกฎหมาย และพฤติกรรมที่เสี่ยงต่อการติดเชื้อเอชไอวี และสัมพันธ์กับความผิดปกติทางจิตเวชและปัญหาพฤติกรรมทางสังคม

๒. โรคติดพนันและผลกระทบต่อสมอง

พรจิรา ปรวิชรากุล(๒๕๕๙ : ๖๕-๖๖)สรุปว่าในทางวิชาการมีหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยปัญหาติดพนัน Gambling Disorder พัฒนาโดยสมาคมจิตเวชแห่งสหรัฐอเมริกา (American Psychiatric Association) ในกลุ่มประชาชนทั่วไปที่มีได้ป่วยเป็นโรคอารมณ์สองขั้วสามารถพิจารณาจากพฤติกรรมเล่นพนันที่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นต่อเนื่องและเป็น ๆ หาย ๆ จนนำไปสู่ความบกพร่องทางสุขภาพหรือความทุกข์ (Clinically Significant Impairment or Distress) อันบ่งชี้ได้จากอาการอย่างน้อย ๔ ข้อ จากคุณสมบัติต่อไปนี้ ในช่วงเวลา ๑๒ เดือน

๑. จำเป็นต้องเพิ่มจำนวนเงินที่ใช้พนันขึ้นเรื่อย ๆ เพื่อให้เกิดความตื่นเต้นเร้าใจที่ต้องการ
๒. กระสับกระส่ายหรือหงุดหงิด เมื่อพยายามจะลดละหรือหยุดพนัน
๓. เคยพยายามควบคุม ลด หรือหยุดจากการเล่นพนันหลายครั้งแต่ไม่สำเร็จ
๔. มักจะหมกมุ่นกับการพนัน (เช่น นึกถึงตอนที่เคยเล่นพนันอยู่เนือง ๆ คิดวางแผนถึงครั้งต่อไป คิดช่องทางหาเงินมาเล่นพนัน เป็นต้น)
๕. มักเล่นพนันเมื่อรู้สึกทุกข์ (distressed) เช่น รู้สึกผิด กังวล เบื่อเซ็งรู้สึกว่ามีใครช่วยได้ (helpless)
๖. เวลาเล่นเสียแล้วยิ่งตามแก้มือ
๗. โทกเพื่อปิดบังเกี่ยวกับพฤติกรรมพนันของตน

๘. การพนันเป็นเหตุให้สูญเสียหรือเสี่ยงที่จะสูญเสียสัมพันธภาพกับคนใกล้ชิดเสียงาน หรือเสียโอกาสทางการศึกษาหรืออาชีพ

๙. ต้องอาศัยความช่วยเหลือทางการเงินจากผู้อื่น เพื่อบรรเทาปัญหาการเงินจากการพนันที่เกินจะแก้ได้

สุพร อภินันทเวช พบว่าคนที่ติดพนันร้อยละ ๕๐ จะติดสุราหรือสารเสพติดร่วมด้วย และคนที่ติดสุราหรือสารเสพติด ร้อยละ ๒๕ จะติดการพนันร่วมด้วย โดยปัจจัยที่อาจเป็นสาเหตุของโรคติดพนันในกลุ่มเยาวชน ได้แก่

๑. พันธุกรรม
๒. การทำงานของสมองส่วนการควบคุมความยับยั้งชั่งใจพัฒนาไม่สมบูรณ์
๓. สารสื่อประสาทผิดปกติ
๔. ทักษะการจัดการปัญหาส่วนบุคคล
๕. ครอบครัวหรือแหล่งสนับสนุนด้านอารมณ์
๖. สิ่งแวดล้อม และระบบการพนันออนไลน์
๗. เพื่อน
๘. นโยบายการสนับสนุนให้การพนันถูกกฎหมาย

ปัจจัยเสี่ยงในเยาวชนที่สำคัญ ได้แก่ อายุน้อย เพศชาย พันธุกรรม อิทธิพลจากการเล่นพนันของคนใกล้ชิด การติดสารเสพติดและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ บุคลิกภาพใจร้อน ว่างวามหุนหันพลันแล่น ฐานะยากจน

ในส่วนผลกระทบทางสุขภาพ แบ่งได้เป็น

๑. ผลกระทบทางร่างกาย ได้แก่ การพักผ่อนน้อย ทานอาหารไม่เป็นเวลา ติดสารเสพติดหรือสุรา เสี่ยงต่อภาวะหัวใจล้มเหลวมากกว่าคนทั่วไป

๒. ผลกระทบทางจิตใจ ได้แก่ หนึ่งโรคทางจิตเวช เช่น โรควิตกกังวล ฆ่าตัวตาย วิตกกังวล ต่อด้านสังคมสอง ปัญหาความสัมพันธ์ และอารมณ์สามขาดการพัฒนาตนเอง รู้สึกไม่มีคุณค่าในตนเองและสี่การทะเลาะเบาะแว้ง

๓. ผลกระทบทางสังคม ได้แก่ ปัญหาทางการเงินและหนี้สิน การกระทำผิดกฎหมายเพื่อหาเงินใช้หนี้ ปัญหาด้านอาชีพการงาน การเรียน และประชากรที่ขาดคุณภาพ (สุพร อภินันทเวช, ๒๕๕๕ : ๒๒-๕๙)

พรจิรา ปรีวัชรากุล สรุปว่า การเล่นพนันส่งผลต่อการพัฒนาสมองซึ่งเป็นกลไกสำคัญของโรคติดพนัน

๑. การพนันไปเปลี่ยนรูปแบบการหลั่งสาร Dopamine ในสมอง ยิ่งหลังเพิ่มมากยิ่งสัมพันธ์กับความรุนแรงของการติดพนันมากขึ้น โดยไม่ขึ้นกับขนาดของรางวัล แค่ให้ได้ “ลุ้น”

(mere expectation/prediction of reward) ก็เพียงพอที่จะเปลี่ยนแปลงการหลั่งสารแล้วจึงได้มีโอกาส “ลุ้นผล” บ่อย ๆ และมี “อารมณ์” ร่วมบ่อย ๆ ก็จะมีโอกาสติดพนันมากขึ้นเท่านั้น และหากผู้เล่นพนันรายนั้นๆ เกิดติดพนันในเวลาต่อมาสมองส่วนเบรคซึ่งทำงานลดลง จะไม่สามารถวิเคราะห์ผลหรือเกมต่างๆ ได้แม่นยำอีกต่อไปและหนักเข้าจะไม่สนใจผลพนันด้วยซ้ำ แต่ขอให้ได้ “ลุ้น” ได้เล่นก็พอใจแล้วยอมเสียเงินแม้โอกาสได้รางวัลแทบไม่มี

๒. ความผิดปกติสมองในระดับโครงสร้างผู้ที่ติดพนันมีค่าการวัดของที่สะท้อนว่า white matter ขาดความต่อเนื่อง (integrity) เป็นบริเวณกว้าง white matter ซึ่งเปรียบเหมือนสายเคเบิลเชื่อมต่อการสื่อสารระหว่างสมองบริเวณต่าง ๆ เป็นลักษณะเดียวกับที่พบได้ในผู้ติดสารเสพติดชนิดอื่น ๆ ทั้งนี้การมีความผิดปกติของ white matter นอกจากจะทำให้การประสานงานของความคิดและการส่งสัญญาณประสาทผิดปกติ ซึ่งจะนำไปสู่โรคทางจิตเวชแล้ว ยังมีความเสี่ยงด้วยว่าหากต่อไปคนคนนั้นได้รับการผ่าตัดใหญ่ เช่น ผ่าหัวใจ อาจจะมีการฟื้นตัวหลังผ่าตัดช้า เพราะเกิดอาการเพ้อสับสน (delirium) ได้ง่ายด้วย

การทำงานของสมอง (brain activity) กับความคิดและพฤติกรรมที่เปลี่ยนไป เพราะการพนันทำให้เกิดผลดังนี้

๑. ผลของการเปลี่ยนรูปแบบการหลั่ง dopamine ทำให้มีนิสัยอัจฉริยามากขึ้นได้ และความยืดหยุ่น (cognitive flexibility) ลดลง และการทำงานของลดลงของ medial PFC ซึ่งเป็นบริเวณสมองที่ใช้ในการ “รู้ใจ” และเห็นอกเห็นใจผู้อื่น

๒. เห็นอะไรเกี่ยวกับการพนันแล้วเกิดความอยากไปหมด (Cue-Induced craving) ผลของความเสียหายของสมองที่สัมพันธ์กับการติดพนันที่ออกมาในรูปพฤติกรรมดังนี้ หนึ่งความสามารถในการตัดสินใจลดลงสองทำให้มือเติบ ใช้เงินเปลืองมากขึ้นสามอาจเพิ่มความเสี่ยงในพฤติกรรมหลักขโมย ฉ้อฉล คอร์ปชั่น เมื่อโตขึ้นและ สามีโอกาสเป็นโรคจิตเวชและโรคติดสารเสพติดเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะรายที่เริ่มเล่นตั้งแต่อายุน้อย เช่น โรคสมาธิสั้น โรคซึมเศร้า โรคอารมณ์สองขั้ว (ไบโพลาร์) การสูบบุหรี่ ดื่มสุรา และปัญหาสารเสพติดอื่น ๆ รวมทั้งมีพฤติกรรมต่อต้านกฎหมาย โรค conduct (เกเรก้าวร้าว) และการพยายามฆ่าตัวตาย

กรณีที่มีการเล่นพนันเหมือนกัน บางคนติดพนัน บางคนไม่ติดพนัน เพราะปัจจัยที่เป็นจุดอ่อน (vulnerability) ต่อการติดพนัน มีดังนี้หนึ่ง สภาพสมองบกพร่องตั้งแต่เดิม (Pre-existing brain pathology) สอง ปัจจัยทางพันธุกรรมสามของมัน “โดนใจ” พอดี: ความต้องการทางจิตใจ (Psychological needs) ที่ค่านิยมในสังคมรอบตัว: อิทธิพลจากครอบครัวและกลุ่มเพื่อนและห้า แหล่งการพนันและสิ่งแวดล้อมรอบตัว (พรจिता ปริวัชรากุล, ๒๕๕๙ :๗๓-๙๒)

๓. ผลกระทบจากพนันออนไลน์ และเยาวชน

การพนันออนไลน์ก่อให้เกิดปัญหามากกว่าการพนันประเภทไม่ออนไลน์ โดยการสำรวจในอิตาลี พบว่าความชุกของการเล่นพนันที่เป็นปัญหาในกลุ่มที่เล่นพนันประเภทไม่ออนไลน์ เท่ากับร้อยละ ๔ เปรียบเทียบกับความชุกของการเล่นพนันที่เป็นปัญหาในกลุ่มที่เล่นประเภทออนไลน์ อยู่ที่ร้อยละ ๒๑.๙ ซึ่งสูงกว่ากันถึง ๕ เท่า และน้อยกว่าร้อยละ ๑๐ ของกลุ่มที่เล่นพนันประเภทไม่ออนไลน์จะเป็นกลุ่มเสี่ยง ในขณะที่มากกว่าร้อยละ ๒๐ ของกลุ่มที่เล่นพนันออนไลน์จัดเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อโรคติดพนัน (Canale และคณะ, ๒๕๕๙ : ๙๙-๑๐๖) การศึกษาในประเทศออสเตรเลียพบว่า ผู้ที่เล่นการพนันออนไลน์ผ่านคอมพิวเตอร์อย่างเดียวจะมีสัดส่วนของนักพนันที่มีปัญหาประมาณร้อยละ ๘.๘ ส่วนผู้ที่เล่นการพนันที่ไม่ออนไลน์จะมีสัดส่วนของนักพนันที่มีปัญหาประมาณร้อยละ ๑๙.๒ ในขณะที่กลุ่มเสี่ยงสูงสุดคือผู้ที่เล่นการพนันออนไลน์ผ่านโทรศัพท์มือถือหรืออุปกรณ์อื่น มีสัดส่วนของนักพนันที่มีปัญหาประมาณร้อยละ ๒๒.๒ (Gainsbury, ๒๕๕๙:๗๑๗-๗๒๘)

นักพนันที่เริ่มเล่นที่อายุน้อยจะมีความเสี่ยงต่อการติดพนันสูงกว่านักพนันที่เริ่มเล่นเมื่ออายุมากกว่า (Rahman, ๒๕๕๕: ๖๗๕-๖๘๓) และการเริ่มติดพนันตั้งแต่อายุน้อยมีความสัมพันธ์กับความรุนแรงของการติดพนัน(Jimenez-Murcia et al., ๒๕๕๓:๒๓๕-๒๔๘)

พฤติกรรมการเล่นที่บ่งชี้ว่านักพนันเป็นกลุ่มเสี่ยงในการติดพนัน ได้แก่ วงเงินพนัน ระยะเวลาที่เล่นพนัน ความถี่และความหลากหลายของประเภทพนันที่เล่น และนักพนันกลุ่มนี้มักจะเข้าสู่การเล่นพนันออนไลน์มากกว่านักพนันที่เล่นพนันด้วยความเข้มข้นน้อยกว่า ทำให้เกิดมายาคติว่า การพนันออนไลน์ทำให้ติดพนันง่ายขึ้น แต่จากการศึกษาพบว่า ผู้ที่เล่นพนันออนไลน์อย่างเดียวเสี่ยงต่อการติดพนันน้อยกว่าผู้ที่เล่นพนันที่ไม่ออนไลน์อย่างเดียว ส่วนกลุ่มที่เสี่ยงต่อการติดพนันมากที่สุดคือผู้ที่เล่นทั้งสองอย่างอย่างไรก็ตาม พฤติกรรมการเล่นพนันออนไลน์ที่บ่งชี้ความเสี่ยงต่อโรคติดพนัน ได้แก่ การเล่นพนันออนไลน์ในเว็บไซต์ที่ผิดกฎหมาย การใช้หลายบัญชีสมาชิก และการมีกิจกรรมออนไลน์หลายประเภท (Gainsbury, ๒๕๕๘:๑๘๕-๑๙๓)

การจัดการปัญหาการพนันในต่างประเทศ

๑. สหรัฐอเมริกา

ศศิวิฑูรย์ วงษ์มณฑา (๒๕๖๑ : ๔-๓๘)และปิยอร เปี่ยมผดุง (๒๕๕๖ : ๕๔-๖๔) ได้สรุปข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับการพนันในสหรัฐอเมริกาไว้ว่า มีเพียง ๒ รัฐเท่านั้น คือ รัฐยูทาห์และฮาวาย ที่กำหนดให้การเล่นพนันทุกรูปแบบเป็นสิ่งผิดกฎหมาย ในขณะที่รัฐเนวาดาเป็นรัฐแรกที่อนุญาตให้มีการจัดตั้งคาสิโนเชิงพาณิชย์เมื่อปี ๒๔๗๔ และมีการออกกฎหมายควบคุมการใช้สื่อของธุรกิจการพนัน ค.ศ. ๑๙๖๑(พ.ศ. ๒๕๐๔) ซึ่งสามารถปรับใช้กับการพนันออนไลน์ได้เฉพาะในบางเรื่องเท่านั้น

ในปี ๒๕๑๖ รัฐบาลกลางได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการทบทวนนโยบายระดับชาติเกี่ยวกับการพนัน (Commission on the Review of National Policy toward Gambling) เพื่อศึกษาอุตสาหกรรมการพนันในสหรัฐอเมริกาอย่างเป็นระบบ คณะกรรมการฯ ยอมรับว่าการพนันเป็นสิ่งที่พบเห็นได้ทั่วไปแม้ว่าจะมีทั้งฝ่ายที่สนับสนุนและต่อต้าน การเล่นพนันก็ยังคงดำเนินต่อไปและเหมือนกับคนส่วนใหญ่ในสังคมให้การยอมรับโดยนัย

การพนันที่มีการเล่นในสหรัฐอเมริกาแบ่งเป็น ๖ ประเภทสำคัญ ได้แก่ คาสิโน (Casino) การแข่งม้า (Horse Racing) การพนันผลการแข่งขันกีฬา (Sport Wagering) ลอตเตอรี่ (Lottery) การพนันทางอินเทอร์เน็ต (Internet Gambling) และการพนันตามสะดวก (Convenience Gambling) ส่วนใหญ่เป็นเครื่องเล่นวิดีโอหรือเครื่องสล็อตแมชชีนในร้านอาหาร บาร์ สนามบิน

๑.๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับกรการพนัน

เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเป็นสหพันธรัฐ และแต่ละรัฐจะออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้กับคนในรัฐของตนเอง ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในแต่ละรัฐแตกต่างกันตามกฎหมายของรัฐนั้น และในสหรัฐอเมริกาผู้ประกอบการธุรกิจการพนันนิยมใช้คำว่า “การเล่นเกม (Gaming)” แทนคำว่า “การพนัน (Gambling)” ในที่นี้จะยกตัวอย่างหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบดูแลธุรกิจการพนันของรัฐเนวาดา ได้แก่ คณะกรรมการควบคุมเกมแห่งรัฐเนวาดา (Nevada Gaming Control Board) และคณะกรรมการเกมแห่งรัฐเนวาดา (Nevada Gaming Commission)

คณะกรรมการควบคุมเกมแห่งรัฐเนวาดา (Nevada Gaming Control Board) มีบทบาทกำกับดูแลธุรกิจการพนันเพื่อป้องกันผลกระทบจากปัญหาการพนันและให้หลักประกันว่า ธุรกิจการพนันดำเนินการอย่างโปร่งใส เป็นหน่วยงานปฏิบัติการ ตรวจสอบธุรกิจที่ได้รับใบอนุญาตว่าปฏิบัติตามระเบียบอย่างเรียบร้อย

คณะกรรมการเกมแห่งรัฐเนวาดา (Nevada Gaming Commission) รับผิดชอบระดับนโยบาย การกำหนดหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาต

๑.๒ มาตรการหรือเครื่องมือในการควบคุมปัญหา

กฎหมายสหพันธรัฐ (Federal Law) ที่เกี่ยวข้องกับการพนัน ประกอบด้วยกฎหมายระบบสื่อสารทางสายระหว่างรัฐ (Interstate Wire Act) ค.ศ. ๑๙๖๑ กฎหมายว่าด้วยธุรกิจการพนันแบบผิดกฎหมาย (Illegal Gambling Business Act) ค.ศ. ๑๙๗๐ กฎหมายคุ้มครองกีฬาอาชีพและสมัครเล่น (Professional and Amateur Sports Protection Act) ค.ศ. ๑๙๙๒ กฎหมายการโอนเงินจากธุรกิจผิดกฎหมาย (Illegal Money Transmitters Act) ค.ศ. ๑๙๙๒ และกฎหมายว่าด้วยการพนันทางอินเทอร์เน็ตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Unlawful Internet Gambling Enforcement Act หรือ UIGEA) ค.ศ. ๒๐๐๖

โดยกฎหมาย UIGEA ของสหรัฐมุ่งเน้นไปยังการขัดขวางการทำธุรกิจการพนันในเชิงเศรษฐกิจ คือ การรับชำระเงินหรือเป็นตัวกลางในการรับส่งเงินเติมพันทันแก่ธุรกิจที่ผิดกฎหมาย แต่ไม่ได้มุ่งเน้นในการยุติการเล่นการพนันหรือปราบปรามการพนันโดยตรงระบบการชำระเงิน ๕ ประเภท ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายนี้ ได้แก่ หนึ่ง ระบบหน่วยงานกลางในการรับชำระเงิน (automated clearing house systems หรือ ACH) สอง ระบบบัตร (card systems) ๓. ระบบเช็ค (check collection systems) ๔. ธุรกิจโอนเงิน (money transmitting businesses) และ ๕ ระบบการโอนผ่านสื่อโทรคมนาคม (wire transfer systems) เหตุผลในการออกกฎหมายนี้ เนื่องจากการพนันออนไลน์ส่วนใหญ่มีการดำเนินการอยู่ภายนอกประเทศ และอยู่นอกเขตอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายของสหรัฐหรือของรัฐ ดังนั้น การยุติการดำเนินกิจกรรมของธุรกิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คือ ต้องตัดเส้นทางในการถ่ายเทเงินทุนของธุรกิจเหล่านั้น UIGEA จึงมีบทบัญญัติที่ให้การโอนเงินที่ได้จากการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือการพนันที่ผิดกฎหมายเป็นความผิดด้วย ซึ่งเป็นไปตามข้อค้นพบของรัฐสภาสหรัฐ ๔ ประการ ได้แก่ ๑. การพนันทางอินเทอร์เน็ตได้รับเงินทุนในการดำเนินการผ่านระบบการจ่ายเงินทั้งที่เป็นอุปกรณ์บัตรเครดิต และการส่งผ่านสื่อโทรคมนาคม (wire transfers) ๒. คณะกรรมการศึกษาผลกระทบจากการพนัน (The National Gambling Impact Study Commission) เสนอแนะให้ผ่านกฎหมายห้ามการโอนเงินผ่านสื่อโทรคมนาคมไปยังเว็บไซต์การพนันออนไลน์หรือธนาคารที่ให้บริการแก่เว็บไซต์ดังกล่าว ๓. การพนันออนไลน์เป็นสาเหตุของยอดหนี้สะสมซึ่งส่งผลกระทบต่อสถาบันรับฝากเงิน (insured depository institutions) และอุตสาหกรรมสินเชื่อเพื่อผู้บริโภค (consumer credit industry) และ ๔. กลไกใหม่ในการบังคับใช้กฎหมายการพนันในอินเทอร์เน็ตเป็นสิ่งจำเป็น เนื่องจากกลไกการบังคับใช้กฎหมายการพนันเดิมนั้นไม่เพียงพอสำหรับการบังคับใช้แก่การพนันที่เกิดขึ้นบนอินเทอร์เน็ต โดยเฉพาะกรณีการเล่นพนันข้ามรัฐหรือข้ามชาติ

ในส่วนของกฎหมายว่าด้วยการพนันทางอินเทอร์เน็ตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมิได้กำหนดหน้าที่ให้ผู้ให้บริการคอมพิวเตอร์ต้องควบคุมดูแลการให้บริการของตนเองหรือต้องเสาะหาตรวจตราพฤติกรรมที่อาจละเมิดกฎหมายนี้ ตามปกติแล้ว ผู้ให้บริการคอมพิวเตอร์ไม่ถือว่ามีความรับผิดชอบตามกฎหมายนี้ เว้นแต่ผู้ให้บริการคอมพิวเตอร์ดังกล่าวรู้หรือมีส่วนในการควบคุมการวางเติมพันทันหรือเล่นพนันนั้นด้วย ไม่ว่าจะควบคุม จัดการ หรือแนะนำแก่เว็บไซต์ที่เปิดให้มีการวางเติมพันทัน ชำระเงินเติมพันทันในการเล่นพนันที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเป็นเจ้าของเว็บไซต์หรืออยู่ภายใต้การดำเนินการหรือควบคุมของเว็บไซต์ที่เปิดให้มีการวางเติมพันทัน ชำระเงินเติมพันทันในการเล่นพนันที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากกฎหมายแล้ว ยังมีกลไกให้ความรู้เพื่อลดปัญหาการพนัน ซึ่งก็คือ ศูนย์ระดับประเทศสำหรับการเล่นพนันอย่างรับผิดชอบ (National Center for

ResponsibleGaming: NCRG)เป็นหน่วยงานอิสระที่ให้ความรู้เกี่ยวกับการติดพนันและสนับสนุนการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาการติดพนันในเด็กและเยาวชน

โครงการป้องกันการพนันของเด็กและเยาวชนมี ๕ โครงการ ประกอบด้วย

๑. การจัดทำเว็บไซต์ www.CollegeGambling.org ซึ่งพัฒนาเมื่อปี ๒๕๕๔ กลุ่มเป้าหมาย คือ นักศึกษามหาวิทยาลัย เป็นการให้ความรู้เกี่ยวกับการพนันและความเสี่ยงต่อการเล่นพนันที่อาจเกิดขึ้นในสถานศึกษา

๒. โครงการ Task Force on College Gambling Policies เพื่อออกแบบนโยบายการป้องกันการพนัน เริ่มจากการให้ความรู้ การหลีกเลี่ยงพฤติกรรมเสี่ยง การช่วยเหลือเพื่อนในกลุ่มที่มีปัญหาติดการพนันแล้ว

๓. การพัฒนาหลักสูตรการเรียนรู้ Facing the Odds: The Mathematics of Gambling and Other Risks เพื่อป้องกันการพนันสำหรับเด็กประถมจนถึงมัธยมศึกษาตอนต้น

๔. โครงการ Talking with Children about Gambling เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับวิธีการพูดคุยกับเด็กเกี่ยวกับการพนันที่ผู้ปกครองสามารถนำไปปรับใช้กับบุตรหลาน โดยเฉพาะกลุ่มเด็กเล็กช่วงอายุ ๙-๑๓ ปี เป็นช่วงอายุที่ดีที่สุดสำหรับพ่อแม่ในการเริ่มพูดคุยเรื่องการพนัน

๕. โครงการ EMERGE Training คำว่าEMERGE ย่อมาจาก Executive, Management & Employee Responsible Gaming Education เป็นความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดในการออกแบบหลักสูตรการฝึกอบรมพนักงานทุกระดับในอุตสาหกรรมการพนันและสามารถเรียนผ่านทางเว็บไซต์ได้ตลอดเวลา

นอกจากหน่วยงานให้ความรู้ระดับประเทศแล้ว แต่ละรัฐก็จัดตั้งหน่วยงานอิสระที่ให้ความรู้เกี่ยวกับปัญหาการพนันของรัฐตน เช่น คณะกรรมการปัญหาจากการพนันแห่งรัฐเนวาดา (Nevada Council on Problem Gambling) ซึ่งดำเนินโครงการให้ความรู้เกี่ยวกับการพนัน ประกอบด้วย โครงการ Given the Chance เป็นสื่อการสอนสำหรับเด็กระดับมัธยมศึกษาเพื่อป้องกันปัญหาจากการพนัน มีการผสมผสานระหว่างระบบอินเทอร์เน็ตและละครโครงการ Damage Done เป็นสื่อที่สะท้อนปัญหาจากการพนันของครอบครัว กลุ่มเป้าหมายคือประชาชนทั่วไปที่อาจได้รับผลกระทบจากการพนัน และโครงการ WHEN THE FUN STOPS เป็นชุดการเรียนรู้สำหรับพนักงานในธุรกิจการพนัน

๑.๓ ปัญหาหรือผลกระทบ

ในปี ๒๕๓๙ สภาคองเกรสได้แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาผลกระทบจากการพนันระดับประเทศ (National Gambling Impact Study Commission: NGISC) เพื่อทำการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมจากธุรกิจการพนันทุกรูปแบบในสหรัฐอเมริกา รายงานฉบับสมบูรณ์ได้เผยแพร่สู่สาธารณชนในปี ๒๕๔๒ หนึ่งในข้อเสนอแนะหลัก

เกี่ยวกับการบรรเทาผลกระทบของการพนันต่อประชาชน คือ การให้ความสำคัญกับการป้องกันการพนันสำหรับกลุ่มผู้เล่นพนันอายุน้อย ตั้งแต่การออกกฎหมายควบคุมอายุผู้เล่น การฝึกอบรมพนักงานคาสีโนในการจัดหาสถานที่และกิจกรรมที่เหมาะสมสำหรับเด็กและเยาวชนที่เดินทางมากับผู้ใหญ่ที่ต้องการเล่นพนัน รวมทั้งเข้มงวดกฎหมายการจำหน่ายเหล้าและบุหรี และที่สำคัญ คณะกรรมการฯ ยังได้เสนอให้นักเรียนควรได้รับความรู้เกี่ยวกับอันตรายของการเล่นพนันอย่างไม่มีขอบเขตตั้งแต่ระดับประถมศึกษาต่อเนื่องไปจนถึงระดับมหาวิทยาลัย

๒. แคนาดา

ศศิวิฑูรย์ วงษ์มณฑา (๒๕๖๑ : ๓๙-๖๙) ได้สรุปข้อมูลการพนันในแคนาดาไว้ว่า ประเทศแคนาดาปกครองในรูปแบบสหพันธรัฐ (Confederation) ในปี ๒๕๑๓ รัฐบาลได้แก้ไขประมวลกฎหมายอาญา (Criminal Code) ให้อำนาจแต่ละรัฐในการออกใบอนุญาตและการกำกับดูแลธุรกิจการพนันรัฐบาลกลางจึงมีบทบาทไม่มากนักในการควบคุมธุรกิจการพนันแต่เป็นอำนาจหน้าที่ของแต่ละรัฐที่จัดการธุรกิจการพนันที่ถูกกฎหมาย ๕ ประเภทหลัก ได้แก่ บิงโก คาสีโน เครื่องเล่นพนันอิเล็กทรอนิกส์ ลอตเตอรี่ และการแข่งม้า

๒.๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับการพนัน

ในที่นี้จะยกตัวอย่างหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบดูแลธุรกิจการพนันของรัฐออนแทรีโอ ได้แก่ คณะกรรมการแอลกอฮอล์และเกมแห่งรัฐออนแทรีโอ (Alcohol and Gaming Commission of Ontario) จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมแอลกอฮอล์และเกมของรัฐเมื่อปี ๒๕๓๙ ขึ้นต่อสำนักอัยการสูงสุดของรัฐ รับผิดชอบกำกับดูแลการพนันทุกประเภทภายในรัฐ ในขณะที่มีอีกหนึ่งหน่วยงานของรัฐคือ Ontario Lottery and Gaming Corporation (OLG) เป็นผู้ให้บริการการเล่นพนันหลักภายในรัฐ อาทิ บิงโก คาสีโนบางแห่ง ลอตเตอรี่ และการแข่งม้า รายรับสุทธิจากธุรกิจการพนันจะโอนเป็นรายได้ของรัฐบาล

๒.๒ มาตรการหรือเครื่องมือในการควบคุมปัญหา

แต่ละรัฐมีการออกกฎหมายระดับรัฐเพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องการกำหนดนโยบาย การควบคุมการเล่นพนันการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งเกือบทั้งหมดเป็นหน่วยงานของทางการ รายรับส่วนใหญ่จึงนำส่งรัฐบาลยกเว้นของผู้ประกอบการในพื้นที่เมืองที่อาจมีการจัดตั้งเป็นกองทุนเพื่อใช้ในกิจการของชนพื้นเมือง นอกจากนี้หลายรัฐยังให้ความสำคัญกับการให้ความรู้ประชาชนเกี่ยวกับผลกระทบจากการพนันและการเล่นพนันอย่างรับผิดชอบ ค่าเฉลี่ยของการสนับสนุนโครงการเกี่ยวกับการเล่นพนันอย่างรับผิดชอบอยู่ที่ประมาณร้อยละ ๑.๕ ของรายรับสุทธิจากธุรกิจการพนัน

สมาคมธุรกิจเกมแคนาดา (Canadian Gaming Association: CGA) เกิดจากการรวมตัวของผู้ประกอบการพนันและผู้ผลิตอุปกรณ์การพนัน เพื่อนำเสนอสถิติและโครงสร้างธุรกิจการพนันและผลต่อระบบเศรษฐกิจ

หน่วยงานภาครัฐโดยความร่วมมือกับคาสีโนเชิงพาณิชย์ได้ดำเนินการและจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการรณรงค์การพนันอย่างรับผิดชอบเพื่อลดผลกระทบของประชาชนที่ประสบปัญหาจากการพนันมีการดำเนินการ ๓ ระดับ คือ หนึ่ง การให้ความรู้และความตระหนักถึงปัญหาการพนัน สอง การป้องกันปัญหาจากการพนัน และ สาม การช่วยเหลือเยียวยาสำหรับประชาชนที่มีปัญหาจากการพนัน หรือบางรายอาจรุนแรงเข้าข่ายการเป็นโรคติดพนันที่ต้องได้รับการรักษาทางการแพทย์ ตัวอย่างในรัฐออนแทรีโอ มีการจัดตั้งหน่วยงานคณะกรรมการการพนันอย่างรับผิดชอบ (Responsible Gambling Council) เป็นหน่วยงานอิสระที่ติดตามสถานการณ์ธุรกิจการพนันและป้องกันปัญหาการติดการพนันของประชาชน

การพัฒนาหลักสูตรการป้องกันการพนันในแคนาดา (School-based Programs and Resources) ทั้งสิบรัฐในแคนาดามีโครงการรณรงค์เกี่ยวกับการป้องกันการพนัน มีการจัดกิจกรรมระดับชุมชน การให้คำปรึกษาผู้ได้รับผลกระทบจากการพนัน

อย่างไรก็ดี โครงการการสร้างหลักสูตรสำหรับเด็กและเยาวชนเกี่ยวกับการพนันมีการดำเนินการเฉพาะใน ๖ รัฐ โดยสำหรับเด็กประถมศึกษาตอนปลายจนถึงมัธยมศึกษา (เกรด ๔-๑๒) รัฐบาลได้ร่วมมือกับสถาบันวิจัย Canadian Institute of Substance Use Research แห่งมหาวิทยาลัยวิกตอเรียพัฒนาหลักสูตรการให้ความรู้เกี่ยวกับการพนัน (Gambling Literacy Curriculum) โดยใช้ชื่อว่า iMindsการสอนความแตกต่างระหว่างเกมที่ใช้ทักษะ (Games of Skill) และเกมที่ผลลัพธ์ไม่แน่นอน (Games of Chance) บทเรียนคณิตศาสตร์สำหรับนักเรียนเกรด ๔-๖ “Probability and Games of Chance” บทเรียนคณิตศาสตร์สำหรับนักเรียนเกรด ๘ “Leaving It up to Chance” หลักสูตรส่วนใหญ่เป็นการบูรณาการเนื้อหาของหลายวิชา เช่น คณิตศาสตร์ สังคมศึกษา และสุขศึกษา บนข้อเท็จจริงที่ว่า ทุกสังคมมีการเล่นพนันและไม่ชัดเจนว่า จึงไม่ได้สอนต่อต้านการพนัน แต่เน้นสร้างภูมิคุ้มกันให้กับเด็กและเยาวชนในการตัดสินใจ การหลีกเลี่ยงความเสี่ยง การคิดใคร่ครวญถึงผลกระทบที่ตามมาจากการเล่นพนันที่มากเกินไป

๒.๓ ปัญหาหรือผลกระทบ

ประชาชนแคนาดาส่วนใหญ่มีประสบการณ์เคยเล่นพนันและมีรายจ่ายการเล่นพนันพอสมควร คริวเรือนที่มีรายได้ต่อปีน้อยกว่า ๒๐,๐๐๐ เหรียญเป็นกลุ่มที่มีสัดส่วนรายจ่ายพนันต่อรายจ่ายรวมมากที่สุดถึงร้อยละ ๑.๓ ในขณะที่ค่าเฉลี่ยระดับประเทศอยู่ที่ร้อยละ ๐.๔ เท่านั้น การเล่นพนันอย่างกว้างขวางในแคนาดาสร้างผลกระทบต่อประชาชนส่วนหนึ่งที่ไม่สามารถควบคุมตนเองได้

๓. สหราชอาณาจักร

วัฒนา สุภักดิ์ (๒๕๖๑ : ๓-๕) และปิเยอร์ เปียมผดุง (๒๕๕๖ : ๓๔-๕๔) ได้ทำการศึกษาข้อมูลการพนันในสหรัฐอเมริกา สรุปข้อมูลสำคัญได้ว่า พระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. ๒๐๐๕ เกิดขึ้นจากแนวคิดในการปฏิรูปกฎหมายการพนัน โดยมีการปรับเปลี่ยนและเพิ่มเติมระบบบริหารควบคุมให้ครอบคลุมการพนันทุกประเภทในอังกฤษ ไม่ใช่เพียงแค่สลากกินแบ่งรัฐบาลและการพนันขั้นต่อเท่านั้น เพื่อทำให้กฎหมายมีความเป็นเอกภาพ และลดความซ้ำซ้อนของการบังคับใช้กฎหมายควบคุมการพนันมีวัตถุประสงค์หลัก ๓ ประการ ได้แก่ หนึ่ง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการพนันเป็นที่มาของอาชญากรรมหรือความไม่สงบเรียบร้อย หรือเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมหรือความไม่สงบเรียบร้อย หรือถูกนำมาใช้เพื่อสนับสนุนอาชญากรรม สอง เพื่อเป็นหลักประกันว่าการพนันจะกระทำอย่างเป็นธรรมและโปร่งใส และ สาม เพื่อป้องกันเด็กและเยาวชน และบุคคลที่บกพร่องด้านความสามารถอื่น ๆ จากอันตรายหรือการถูกใช้ประโยชน์ในการเล่นการพนัน

และมีบทนิยามเกี่ยวกับการพนันระยะไกล เพื่อให้ครอบคลุมการพนันผ่านอุปกรณ์หรืออาศัยสื่อโทรคมนาคมทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นอินเทอร์เน็ต โทรศัพท์ โทรทัศน์ หรือวิทยุรวมไปถึงเทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ ที่อำนวยความสะดวกในการสื่อสาร เห็นได้ว่า มีการเปิดช่องเอาไว้สำหรับปรับใช้และบังคับใช้กฎหมายการพนันนี้ ในกรณีที่มีการพัฒนาสื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือเทคโนโลยีโทรคมนาคมอื่น ๆ ในอนาคตด้วย

๓.๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับกรการพนัน

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับกิจการพนัน ได้แก่ คณะกรรมการการการพนัน (Gambling Commission) คณะกรรมการยุทธศาสตร์การพนันที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม (The Responsible Gambling Strategy Board) และองค์กร GambleAware

คณะกรรมการการการพนัน (Gambling Commission) มีอำนาจและหน้าที่ในการกำกับ ควบคุมและดูแลกิจการ ธุรกิจ อุตสาหกรรมและตลาดการพนันเชิงพาณิชย์ในประเทศ รวมทั้งสลากกินแบ่งแห่งชาติ (National Lottery) เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระ มีรายได้/ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากค่าธรรมเนียมการขออนุญาตและใบอนุญาตของธุรกิจอุตสาหกรรมการพนันและเงินช่วยเหลือให้เปล่าจากสำนักงานสลากกินแบ่งแห่งชาติ นอกจากนี้ การผลิตซอฟต์แวร์ที่ใช้เพื่อเกมการพนันต้องได้รับใบอนุญาตให้ผลิตซอฟต์แวร์สำหรับการพนัน (gambling software operating license) คณะกรรมการการการพนันเป็นผู้กำหนดมาตรฐานทั้งในด้านการผลิต การจำหน่าย การติดตั้ง และการดัดแปลงซอฟต์แวร์การพนันด้วย

คณะกรรมการยุทธศาสตร์การพนันที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม' (The Responsible Gambling Strategy Board) ให้คำแนะนำอย่างเป็นทางการเป็นอิสระแก่คณะกรรมการการการพนันและรัฐบาลในเรื่องเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพนันด้วยความรับผิดชอบระดับชาติ (National

Responsible Gambling Strategy) พัฒนารอบยุทธศาสตร์และลำดับความสำคัญในการจัดสรรเงินทุนสำหรับการทำวิจัยเรื่องการพนัน การศึกษาและการดูแลรักษา (ผู้มีปัญหาติดการพนัน) ให้คำแนะนำการใช้เงินที่จำเป็นในการดำเนินการตามกรอบยุทธศาสตร์และลำดับความสำคัญ

องค์กร GambleAware เดิมชื่อ Responsible Gambling Trust (RGT) เป็นองค์กรการกุศลอิสระมีเป้าหมายในการลดอันตราย/ปัญหา/ผลกระทบเนื่องจากการพนันทั่วประเทศอังกฤษโดยการค้นคว้าวิจัย การให้การศึกษาและงานด้านการดูแลรักษา ระบบการจัดสรรเงินสนับสนุนจากรัฐกิจการพนันโดยสมัครใจ

๓.๒ มาตรการหรือเครื่องมือในการควบคุมปัญหา

การคุ้มครองเด็กและเยาวชน (Protection of Children and Young Persons) ในพระราชบัญญัติการพนันได้กำหนดนิยามของคำว่าเด็กและเยาวชนเอาไว้ ดังนี้ เด็กได้แก่บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า ๑๖ ปี ส่วนเยาวชนได้แก่ บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ ๑๖ ปีขึ้นไป แต่ไม่เกิน ๑๘ ปีและกำหนดความผิดของผู้ที่ชักจูงเยาวชนให้เข้ามาเกี่ยวข้องกับกาพนันและบทบัญญัติที่กำหนดความผิดของเยาวชนที่เข้าเล่นการพนันด้วย ได้แก่ ความผิดฐานชักนำเยาวชนให้เล่นการพนัน (Invitation to gamble) ความผิดฐานเป็นเยาวชนเล่นการพนัน และความผิดฐานเป็นเยาวชนอำนวยความสะดวกแก่การเล่นการพนัน ความผิดฐานว่าจ้างเยาวชนให้ทำงานเกี่ยวข้องกับการพนัน และความผิดอื่น ๆ รวมถึงการกำหนดบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด และบทกำหนดโทษแก่ผู้ประกอบการสถานที่เปิดให้มีการเล่นพนันที่ว่าจ้างเยาวชนให้เข้ามาทำงานในสถานที่ดังกล่าวด้วย

ในด้านการให้ความรู้เรื่องการพนันกับเยาวชน มีการพัฒนา Gambling Education Tool Kit หรือชุดคู่มือการศึกษาเรื่องการพนัน ไม่ได้เป็นสื่อการศึกษาที่ออกแบบสำหรับการเรียนการสอนในโรงเรียนโดยตรง แต่เป็นสื่อการศึกษาที่พัฒนาขึ้นมาเพื่อสนับสนุนและช่วยคนที่ทำงานกับเยาวชนในการป้องกันและควบคุมผลร้ายและอันตรายต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นกับเยาวชนเนื่องจากการพนัน สื่อการศึกษานี้พัฒนาขึ้นมาโดยองค์กร Fast Forward ของสก๊อตแลนด์

๓.๓ ปัญหาหรือผลกระทบ

พระราชบัญญัติการพนันถูกวิจารณ์ว่า มีความสลับซับซ้อนมากเกินไปจนยากแก่การตีความ ทำให้คณะกรรมการการพนันและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีความเข้าใจที่ไม่ตรงกันอีกด้วยและในการศึกษายังพบอีกด้วยว่า ไม่ปรากฏหลักฐานใด ๆ ที่แสดงให้เห็นว่า พระราชบัญญัตินี้ได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงหรือผลกระทบไม่ว่าทางบวกหรือลบต่อพฤติกรรมการเล่นพนันที่ก่อให้เกิดปัญหากับผู้เล่นหรือสังคมในภาพรวม

๔. แอฟริกาใต้

อิสริย์ภักดีศรีแพง (๒๕๖๑ : ๒๖-๔๕) และไพศาล ลิ้มสถิตย์ (๒๕๕๖ : ๔๙-๙๔) ได้สรุปข้อมูลการพนันในประเทศแอฟริกาใต้ไว้ว่า ประเทศแอฟริกาใต้ได้อนุญาตให้มีการพนันที่ถูกกฎหมาย ภายหลังจากได้ทำการศึกษาเรื่องผลกระทบของอุตสาหกรรมพนันอย่างรอบด้านโดยแต่งตั้งกรรมการสองคณะ คือ Howard Commission ในปี ๒๕๓๕ และ Weinhard Commission ในปี ๒๕๓๘ โดยได้มีการสำรวจธุรกิจการพนันทั่วประเทศ มีการศึกษากฎหมายของต่างประเทศรวมถึงการดูงานเกี่ยวกับการดำเนินกิจการการพนันในต่างประเทศด้วย นอกจากนี้ ยังได้มีการจัดการรับฟังความเห็นจากประชาชนทั่วไปที่มีส่วนได้เสียกับการดำเนินกิจการดังกล่าวให้รอบด้านมากที่สุดก่อนที่ภาครัฐจะมีนโยบายสนับสนุนอุตสาหกรรมการพนัน โดยออกกฎหมายการพนันแห่งชาติเพื่อกำกับธุรกิจการพนันอย่างเป็นระบบ บนแนวคิดการจำกัดโอกาสการเล่นพนัน (limitation of gambling opportunities)

แนวคิดหลักที่สนับสนุนให้ธุรกิจการพนันเป็นธุรกิจที่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เนื่องจากเห็นว่า การควบคุมการพนันที่มิชอบด้วยกฎหมายนั้นเป็นสิ่งที่กระทำได้ยากกว่าการควบคุมดูแลธุรกิจการพนันที่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้การทำให้ การพนันเป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ยังช่วยให้มีรายได้เพิ่มจากการเก็บภาษี และทำให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้นอีกด้วย

ประเภทของการพนันที่ได้รับอนุญาตในแอฟริกาใต้ในปัจจุบันมี ๕ ประเภทหลัก ได้แก่ คาสิโน (Casino) เครื่องเล่นเกม (Limited Payout Machine - LPM) การพนันทายผลการแข่งขันผ่านเจ้ามือพนันหรือผู้รับพนัน (Betting or wagering) เกมบิงโก (Bingo) รวมถึง Electronic Bingo Terminals (EBTs) และ ลอตเตอรี่

ที่สำคัญแม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้มีการพนันออนไลน์ถูกกฎหมายได้ แต่รัฐบาลก็ไม่มีนโยบายที่จะออกใบอนุญาตดังกล่าวให้แก่ผู้ประกอบการรายใดเลย

๔.๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับการพนัน

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับการพนันได้แก่ คณะกรรมการการพนันแห่งชาติ (National Gambling Board) สภานโยบายการพนันแห่งชาติ (National Gambling Policy Council) หน่วยงานพิจารณาออกใบอนุญาตประจำเขตปกครอง และคณะกรรมการลอตเตอรี่แห่งชาติ

ทั้งนี้ คณะกรรมการการพนันแห่งชาติ (National Gambling Board) มีอำนาจหน้าที่ในการสร้างมาตรฐาน หลักเกณฑ์ของอุตสาหกรรมพนันทั่วประเทศสร้างระบบการจดทะเบียนใบอนุญาตการพนัน ทะเบียนเครื่องเล่นและอุปกรณ์พนัน รวมถึงทะเบียนบุคคลห้ามเล่นพนัน และระบบศูนย์กลางการตรวจสอบแห่งชาติ ตลอดจนตรวจสอบผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจของการพนัน รวมถึงการหาสาเหตุของการติดพนัน หรือการพนันที่ก่อปัญหา และสภานโยบายการ

พนันแห่งชาติ (National Gambling Policy Council) มีหน้าที่ให้คำปรึกษาในการกำหนดนโยบายการพนันและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของการกำกับดูแลกิจการพนัน

๔.๒ มาตรการหรือเครื่องมือในการควบคุมปัญหา

รัฐบาลกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตการพนันไว้ว่า ผู้ประกอบการจะต้องลงทุนในเรื่องการก่อสร้างสถานที่สำหรับการเล่นพนันการบันเทิง และกิจการที่เกี่ยวข้องรวมถึงการลงทุนจัดสร้างสิ่งที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานในเขตพื้นที่ที่ตนประกอบกิจการด้วย และต้องมีการจัดสรรรายได้จากการพนันสำหรับการลงทุนในกิจการเพื่อสังคม (Corporate Social Investment : CSI) เช่น การศึกษา การสาธารณสุข การพัฒนาชุมชน ตลอดจนต้องสร้างเสริมศักยภาพในทางเศรษฐกิจให้กับคนผิวดำภายใต้แผนงาน Broad-Based Black Economic Empowerment (B-BBEE)

แนวคิดการอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เรียกว่า “destination style gambling” จะจำกัดรูปแบบของการเปิดกิจการคาสีโนเฉพาะกิจการขนาดใหญ่มีได้อนุญาตให้เปิดคาสีโนหรือสถานที่เล่นพนันขนาดกลางหรือขนาดเล็กในผับ บาร์ต่าง ๆ เพราะเห็นว่าไม่ควรที่ประชาชนทั่วไปสามารถเล่นพนันอย่างง่ายดายเหมือนการจับจ่ายซื้อสินค้าทั่วไปในห้างสรรพสินค้า

นอกจากนี้ ยังมีมาตรการหรือเครื่องมือเสริมในการจัดการปัญหาการพนันได้แก่

๑. กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินการพิจารณาผู้ขอใบอนุญาตการพนัน จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายฟอกเงิน และกรณีมีธุรกรรมน่าสงสัยคณะกรรมการพนันแห่งชาติ มีหน้าที่รายงานข้อมูลดังกล่าวต่อหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

๒. องค์กรพัฒนาเอกชนที่ไม่แสวงหากำไรในรูปแบบมูลนิธิชื่อว่า “มูลนิธิการพนันที่มีความรับผิดชอบแห่งแอฟริกาใต้” (South African Responsible Gambling Foundation - SARGF) จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. ๒๐๐๐ มีกรรมการประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานกำกับดูแลกิจการพนันตามกฎหมายและตัวแทนอุตสาหกรรมพนันในสัดส่วนที่เท่ากัน มูลนิธิได้จัดทำแผนงานด้านการป้องกันและลดผลกระทบจากการพนัน ชื่อว่า “National Responsible Gambling Programme” (NRGP) ซึ่งถือเป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคธุรกิจด้านพนัน มีบริการให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์ หรือสายด่วน (Problem Gambling Counseling Line) ที่ให้บริการตลอด ๒๔ ชั่วโมง มีเครือข่ายแพทย์หรือผู้เชี่ยวชาญในการเยียวยาผู้มีปัญหาติดพนัน (Treatment Professionals) มากถึง ๗๕ คน ให้บริการโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใด ๆ และถือว่าข้อมูลผู้ป่วยเป็นความลับ

๓. สมาคมคาสีโนแห่งแอฟริกาใต้ (Casino Association of South Africa -CASA) ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. ๒๐๐๓ ประกอบด้วยสมาชิกของสมาคมคาสีโนแห่งแอฟริกาใต้ รวม ๓๕ บริษัทได้ถือปฏิบัติตามประมวลแนวปฏิบัติชื่อว่า Code of Conduct For Responsible Gambling

๔. แนวทางพิจารณาคดีของศาล ซึ่งใช้การบำบัดรักษาจำเลยที่ติดพนันแทนการจำคุก โดยกำหนดเงื่อนไขว่าจำเลยจะต้องไม่กระทำความผิดอีกในช่วงเวลารอลงอาญา และจะต้องเข้าสู่กระบวนการคุมประพฤติกล่าวคือ จะต้องทำงานบริการสังคมในช่วงเวลาดังกล่าว และจะต้องเข้าสู่กระบวนการเยียวยาผู้มีปัญหาเกี่ยวกับการพนันที่ดำเนินการโดย Gambling Board

๕. มาตรการปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนจากการพนัน บัญญัติห้ามมิให้เด็กและเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี เข้าไปสถานที่สำหรับเล่นพนัน และยังได้กำหนดหน้าที่ให้ผู้ประกอบกิจการและลูกจ้างที่จะต้องใช้ความระมัดระวังตามสมควรเพื่อตรวจสอบว่า ผู้ที่เล่นพนันเป็นเด็กและเยาวชนหรือไม่ และยังมีการควบคุมการโฆษณาหรือการส่งเสริมการขายการพนันประเภทต่างๆ ที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นกลุ่มเด็กหรือเยาวชน ยกเว้นการเล่นเกมส์เพื่อความบันเทิง (an amusement game) ห้ามโฆษณาผ่านสื่อต่าง ๆ ที่มีกลุ่มเป้าหมายหลักเป็นเด็กหรือเยาวชนที่มีอายุไม่เกิน ๑๘ ปี ห้ามโฆษณาในสถานใด ๆ ซึ่งมีผู้รับฟังส่วนใหญ่เป็นเด็กหรือเยาวชนที่มีอายุไม่เกิน ๑๘ ปี รวมถึงการโฆษณาในบริเวณโรงเรียน สถานศึกษา ศูนย์เยาวชน หรือมหาวิทยาลัย นอกจากนี้ หน้พนันที่ผู้เล่นพนันเป็นเด็กหรือเยาวชน ไม่อาจบังคับหมี่ตามกฎหมายได้ในทุกกรณี ไม่ว่าจะเป็หน้พนันถูกกฎหมายหรือพนันผิดกฎหมายก็ตาม ซึ่งถือเป็มาตรการป้องกันเด็กเยาวชนจากการเล่นพนันอย่างหนึ่ง

๖. โครงการให้การศึกษาแก่นักเรียน ในเรื่องเกี่ยวกับทักษะทั้งหลายที่จำเป็นในการใช้ชีวิต ซึ่งรวมถึงความหมายของความเสี่งโชคและโอกาส รวมทั้งการบริหารทางการเงิน อันน่าจะเป็นประโยชน์แก่การแก้ปัญหาการพนันของเด็กและเยาวชน จัดทำชุดการเรียนรู้สำหรับป้องกันการพนันในเด็กและเยาวชน มีชื่อว่า Taking Risks Wisely เป็นวิชาหนึ่งในหลักสูตรการเรียนชั้นประถมและมัธยมศึกษา มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อลดปัญหาการพนันปัญหาในเยาวชนลดความเสี่งและอันตรายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการพนันเพิ่มความตระหนักรู้ของประชาชน และส่งเสริมการเลือกวิถีชีวิตที่มีสุขภาพดีช่วยให้ผู้ที่ตัดสินใจจะเล่นการพนันเล่นแบบเปิดเผยและมีความรับผิดชอบ โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับวิธีการระบุพฤติกรรมที่มีความเสี่งต่ำและมีความเสี่งสูงวิธีการคำนวณความน่าจะเป็นของผลกระทบที่มีปัญหาวิธีการประเมินระดับความเสี่งที่ตนเองมีอยู่วิธีการจัดการความเสี่งด้วยความรับผิดชอบวิธีการตัดสินใจอย่างมีเหตุผลเกี่ยวกับพฤติกรรมการเล่นเสี่ง และวิธีรับรู้ถึงสัญญาณเตือนว่าสูญเสียการควบคุมพฤติกรรมการเล่นเสี่งภัยของตนเองหรือไม่

๔.๓ ปัญหาหรือผลกระทบ

คณะกรรมการการพนันแห่งชาติ จัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดจากการพนันในแอฟริกาใต้พบข้อมูลน่าสนใจคือ ความชุกของการเล่นพนันพบผู้เล่นพนันในคาสิโนที่เล่นถึ ในปี ๒๕๕๒ คิดเป็นร้อยละ ๒๕ ของกลุ่มผู้เล่นในคาสิโนทั้งหมดสูงกว่าในช่วงปี ๒๕๔๕ และปี ๒๕๔๘ ที่มีเพียงร้อยละ ๙.๓ และ ๑๐.๒ ตามลำดับ

และพบว่ามาตรการทางกฎหมายในการลดผลกระทบด้านลบของการพนันในบางเรื่องไม่ประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะมาตรการห้ามเด็กหรือเยาวชนเล่นการพนันนั้นักเล่นพนันที่เป็นเยาวชนอายุระหว่าง ๑๘-๒๕ ปี ประสบปัญหาที่เกิดจากการพนันและมีพฤติกรรมเล่นพนันเนื่องจากได้รับอิทธิพลจากสมาชิกในครอบครัว กลุ่มเพื่อน กลุ่มนักพนันเยาวชนร้อยละ ๔๔.๕

ปัญหาที่สำคัญที่สุด คือการจัดการกับการพนันในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ หรือการพนันผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่เชื่อมโยงไปสู่การสร้างปัญหาที่เกิดจากการพนัน การพนันที่เล่นด้วยเครื่องอัตโนมัติ (LPM) เช่น สล็อตแมชชีน มักจะไม่ได้รับการควบคุม เป็นการพนันที่สร้างผลกระทบอย่างมากต่อผู้มีรายได้น้อย

ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ระบบควบคุมดูแลกิจการการพนันในประเทศที่มีสองระดับคือรัฐบาลกลางกับเขตปกครองต่าง ๆ ทำให้การกำกับดูแลไม่สอดคล้องเป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ สภานโยบายการพนันแห่งชาติจึงต้องตรวจสอบการปฏิบัติตามนโยบายการพนันให้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันโดยจัดเวทีปรึกษาหารือร่วมกับทุกฝ่าย

และพบข้อมูลสำคัญว่าการเริ่มเล่นพนันครั้งแรกของกลุ่มเด็กและเยาวชนหรือผู้ใหญ่ที่อยู่ในวัยเริ่มทำงานมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดนักพนันหน้าใหม่ หรือประสบปัญหาที่เกิดจากการพนัน กลายเป็นผู้มีความเสี่ยงในระดับสูง

นอกจากนี้ ยังมีประเด็นเรื่องการขาดมาตรฐานเกี่ยวกับการโฆษณา เชิญชวนให้บุคคลเล่นพนัน (norms and standards regarding advertising)

๕. มาเก๊า

รัตพงษ์ สอนสุภาพ (๒๕๖๑ : ๔๒-๕๕) ได้สรุปข้อมูลการพนันในมาเก๊าไว้ว่า การพนันในมาเก๊าเป็นกิจการกฎหมายตั้งแต่ช่วงที่โปรตุเกสปกครองเมื่อปี ๑๘๔๗ และในช่วงทศวรรษ ๑๙๓๐ รัฐบาลโปรตุเกสมีนโยบายให้สัมปทานผู้ประกอบการ จนปลายปี ๑๙๙๙ มาเก๊าถูกส่งคืนสู่ภายใต้การปกครองของจีน โดยเป็นเขตบริหารพิเศษ

๕.๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับกับการพนัน

มาเก๊าไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการพนันโดยตรงดังเช่นประเทศอื่นๆ คาสีโนในมาเก๊าถูกกำกับดูแลโดย Gaming Inspection and Coordination Bureau ซึ่งมีหน้าที่ให้คำแนะนำและความช่วยเหลือแก่ผู้บริหารสูงสุดของมาเก๊าเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ สำหรับการประกอบการคาสีโนเสี่ยงโชค (Casino games offortune) หรือเกมด้านอื่นๆ

๕.๒ มาตรการหรือเครื่องมือในการควบคุมปัญหา

กรมการสวัสดิการสังคมแห่งมาเก๊า (Macao Department for Social Welfare) ได้เปลี่ยนชื่อเป็นสำนักงานสวัสดิการสังคม (Social Welfare Bureau) ตั้งหน่วยงาน

Problem Gambling Prevention and Treatment Division มีฐานะเป็นสำนักงานเลขานุการ ดำเนินการประสานงานกับเครือข่ายองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมต่างๆ

รูปแบบการป้องกันการพนัน ได้แก่ การสัมมนาเพื่อป้องกันปัญหาจากการพนัน และโครงการพิเศษด้านการศึกษาชุมชน โดยมีการพัฒนาชุดการเรียนรู้สำหรับป้องกันการพนัน ในเด็กและเยาวชน ตัวอย่างโครงการ เช่น

โครงการ Smart Teen Plan มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มความตระหนักรู้ของผู้เข้าร่วมการพนันที่เป็นปัญหาและสร้างเครือข่ายการป้องกันปัญหาการพนันในชุมชนซึ่งจะช่วยเพิ่มภูมิคุ้มกันจากปัญหาการพนันและกระตุ้นให้เกิดจิตสำนึกในการพึ่งพาตนเองผ่านการมีส่วนร่วมทางสังคม

โครงการ Rainbow Life Gaming Industry Employees Service Program มีกลุ่มเป้าหมายคือพนักงานที่ทำงานในอุตสาหกรรมเกมและสมาชิกในครอบครัวของพนักงาน

โครงการ Personal Finance Awareness Plan จัดกิจกรรมป้องกันการเล่นการพนันในโรงเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาของมาเก๊า และได้จัดอบรมการบริหารเงินและการป้องกันการพนันอย่างต่อเนื่อง สำหรับครูและที่ปรึกษาของนักเรียน เพื่อช่วยให้เข้าใจวิธีการส่งเสริมการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารการเงินและการป้องกันการพนัน

นอกจากนั้น The Education and Youth Affairs Bureau ได้จัดกิจกรรมเพื่อเผยแพร่ความรู้ สร้างความตระหนักถึงปัญหาและผลกระทบที่มาจากการเล่นการพนันอีกหลายรูปแบบ ตัวอย่างเช่น หนึ่ง มอบหมายให้องค์กรวิชาชีพพัฒนาตำราเรียนคุณธรรมและพลเมือง สำหรับนักเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ซึ่งเพิ่มเนื้อหาเกี่ยวกับการป้องกันการเล่นการพนันให้มากขึ้น สอง เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกันการพนันอย่างต่อเนื่องผ่านวิทยุมาเก๊า สาม บรรยายพิเศษในโครงการมาเก๊าเยาวชน สี่ สนับสนุนหน่วยงานและองค์กรในการจัดกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการจัดกิจกรรมการศึกษาการป้องกันการพนันเพื่อเพิ่มความตระหนักรู้ของเยาวชน และ ห้า จัดทำ Parenting Guide for Financial Education เพื่อให้ผู้ปกครองมีแนวทางในการป้องกันเยาวชนใช้จ่ายเงินเพื่อการพนัน เป็นต้น

๕.๓ ปัญหาหรือผลกระทบ

ปัญหาติดพนันเป็นปัญหาสำคัญ รัฐบาลมาเก๊ารวบรวมความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการจัดตั้งโครงการ Exclusion ซึ่งเป็นโครงการกีดกันตัวผู้เล่นการพนันจากคาสีโนทั้งหมด โดยไม่ต้องรอการอนุญาตหรือได้รับความยินยอมจากเจ้าตัว เพื่อเป็นมาตรการในการแก้ปัญหาการติดพนัน

๖. ฮ่องกง

รัตพงษ์ สอนสุภาพ (๒๕๖๑ : ๒๖-๓๘) ได้สรุปข้อมูลการพนันในฮ่องกงไว้ว่าการพนันในฮ่องกงแบ่งเป็น การพนันที่บ้านเป็นการพนันประเภท Social Gambling เน้นเหตุผลเชิงสังคม เช่น การเล่นไพ่กกระจอก(Mahjong) และการพนันประเภท Business Gambling เป็นการพนันประเภทที่หารายได้เข้ารัฐเน้นเหตุผลเชิงเศรษฐกิจ ซึ่งมีกฎหมายควบคุมอย่างเข้มงวด เช่น แข่งม้า ธุรกิจคาสีโน และการทายผลกีฬา เป็นต้น

๖.๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับการพนัน

หน่วยงานที่กำกับดูแลการพนัน ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย (Home Affairs Bureau) และคณะกรรมการพนันทายผลและลอตเตอรี่ (Betting and Lotteries Commission)

โดยกระทรวงมหาดไทย (Home Affairs Bureau) เป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่จัดทำนโยบายและกำกับดูแลการปฏิบัติตามนโยบายเรื่องการพนัน รัฐบาลฮ่องกงไม่มีนโยบายส่งเสริมให้มีการเล่นพนัน จึงได้จำกัดสถานที่หรือกิจกรรมที่อนุญาตให้เล่นพนันได้ และมอบอำนาจให้หน่วยงานอื่น ๆ ควบคุมการออกใบอนุญาต สำหรับการพนันที่ผิดกฎหมายก็คือการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาต

คณะกรรมการพนันทายผลและลอตเตอรี่ (Betting and Lotteries Commission) เป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย the Betting Duty Ordinance เดิมทีคณะกรรมการชุดนี้มีชื่อว่า the Football Betting and Lotteries Commission ซึ่งจะจำกัดเฉพาะเรื่องการพนันทายผลฟุตบอล ต่อมามีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเมื่อปี ๒๕๔๙ เพื่อให้มีความรับผิดชอบในการพนันทายผลกีฬาประเภทอื่น ๆ ด้วย โดยเฉพาะกรณีการพนันแข่งม้า คณะกรรมการชุดนี้ได้รับแต่งตั้งจากผู้ว่าการเกาะฮ่องกง มีอำนาจหน้าที่ในการให้คำแนะนำแก่ผู้บริหารสูงสุดของ Home Affairs Bureau ซึ่งก็คือ The Secretary for Home Affairs

๖.๒ มาตรการหรือเครื่องมือในการควบคุมปัญหา

The Hong Kong Jockey Club ในฐานะเป็นผู้ผูกขาดการจัดแข่งม้า การจัดแข่งขันฟุตบอล และขายลอตเตอรี่ ต้องสนับสนุนกิจกรรมสาธารณะประโยชน์ของสังคม ในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ ด้านศิลปวัฒนธรรมและมรดก การศึกษาและการฝึกอบรม กิจกรรมบริการผู้สูงอายุ การช่วยเหลือฉุกเฉินและการบรรเทาความยากจน การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม บริการทางด้านครอบครัว บริการทางการแพทย์และสุขภาพบริการฟื้นฟูสมรรถภาพ ส่งเสริมกีฬาและสันทนาการ และการพัฒนาเยาวชน

กองทุนPing Wo Fund จัดตั้งโดยรัฐบาลฮ่องกงในปี ๒๕๔๗ เพื่อสนับสนุนด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับการพนัน และผลกระทบที่เกิดจากการพนัน วัตถุประสงค์หลักของกองทุนมี๓ ประการคือ หนึ่ง การศึกษาและวิจัยปัญหาการพนันและประเด็นที่เกี่ยวกับการ

พนัน สอง เผยแพร่ข้อมูลความรู้แก่ประชาชนในเรื่องมาตรการป้องกันหรือบรรเทาปัญหาที่เกิดจากการพนัน และ สาม ให้คำปรึกษาบำบัดรักษารวมถึงการเยียวยา หรือจัดบริการสนับสนุนให้แก่ักพนันที่เป็นโรคติดพนัน หรือให้คำปรึกษาผู้ที่มีใช้นักพนันแต่ได้รับผลกระทบจากผู้เล่นพนัน เช่น สมาชิกในครอบครัวที่ได้รับผลกระทบ โดยกองทุนนี้ให้งบประมาณจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้ที่เป็นโรคติดพนันและครอบครัว ๔ แห่ง และการให้ทุนสนับสนุนการจัดทำสื่อเผยแพร่ผลเสียของการเล่นพนัน

Yuk Lai Hin Counselling Centre เป็นองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร ได้รับ การสนับสนุนงบประมาณจากกองทุน Ping Wo ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย จัดตั้งขึ้นในปี ๒๕๕๐ เพื่อให้การรักษาผู้ติดการพนัน มีบริการให้คำปรึกษาผ่านสายด่วนหมายเลข 2703 9811 และบริการให้คำปรึกษาออนไลน์ ศูนย์ Yuk Lai Hin สร้างแคมเปญการรับรู้เรื่องการพนันผ่าน วิดีโอรูปแบบละคร

ตัวอย่างโครงการป้องกันการพนันที่ได้มีการดำเนินการ ได้แก่

แคมเปญ Say No to Gambling แคมเปญการศึกษาที่ได้รับการสนับสนุน งบประมาณจากกองทุน Ping Wo ดำเนินการผ่านเว็บไซต์ www.saynotogambling.net ที่เชื่อมต่อกับสื่อการเรียนการสอนเกี่ยวกับการพนัน กลุ่มเป้าหมายได้แก่เยาวชนในโรงเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษา วัตถุประสงค์ของแคมเปญเพื่อให้กลุ่มเป้าหมายเรียนรู้ถึงสาเหตุและผลกระทบจากการติดพนัน เพื่อพัฒนาความสามารถในการควบคุมตนเองให้ห่างไกลจากการพนัน

Project ICU, the on-line volunteer training เป็นโครงการของ Tung Wah Group of Hospitals (TWGHs) ภายใต้การสนับสนุนงบประมาณจาก Hong Kong Jockey Club โดยจัดโครงการเพื่อเพิ่มความตระหนักต่อความเสี่ยงจากการพนันออนไลน์และการให้บริการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและการพนันแบบออนไลน์ โดยจัดการฝึกอบรมอาสาสมัครออนไลน์เป็นระยะเวลา ๒ ปี โดยการฝึกอบรมเพื่อแนะนำเยาวชนให้เห็นถึงความเสี่ยงและโทษจากการพนันและยาเสพติดจากสื่อสังคมออนไลน์ต่างๆ ช่วยให้เยาวชนเข้าใจปัญหาของตัวเอง

ชุดการเรียนรู้สำหรับป้องกันการพนันในเด็กและเยาวชน ได้แก่ หนึ่ง การให้บริการให้คำปรึกษาในโรงเรียน (School-based counselling service) ผ่านโครงการ Understanding Adolescents Project และโครงการ School-based After School Learning and Support Programme สอง The B.E.S.T. Teen Program ซึ่งเป็นโปรแกรมการป้องกันพฤติกรรมเสพติดหลายรูปแบบ ทั้งการพนัน ยาเสพติด ฯลฯ ใช้แนวทางการพัฒนาเยาวชนโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความรู้เกี่ยวกับพฤติกรรมเสพติดให้กับนักเรียน ส่งเสริมความสามารถในตัวเอง (เช่น ความรู้ ความเข้าใจ และอารมณ์) และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (เช่น พฤติกรรมทางสังคม) ที่สามารถป้องกันกันปัจจัยเสี่ยงต่างๆ

๖.๓ ปัญหาหรือผลกระทบ

กระทรวงมหาดไทยได้สนับสนุนให้มีการศึกษาประเมินผลกระทบด้านต่าง ๆ ของการพนันที่มีผลต่อคนฮ่องกง เช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหาทรัพย์สิน หนี้สิน เสียการทำงาน เกิดอารมณ์ซึมเศร้า ท้อแท้ ไม่สามารถควบคุมตนเองได้ การเพิกเฉยต่อผลของการพนัน ความคิดอยากตายหรือพยายามฆ่าตัวตาย การทำร้ายผู้อื่น ปัญหาทางพฤติกรรมต่าง ๆ เหล่านี้เป็นผลจากการติดพนันหรือโรคติดพนัน (Pathological gambling)

๗. ญี่ปุ่น

อิสริย์ภักดีศรีแพง (๒๕๖๑ :๕๐-๕๗) ได้สรุปข้อมูลการพนันในญี่ปุ่นไว้ว่ากฎหมายญี่ปุ่นอนุญาตให้เล่นการพนันบางประเภทเท่านั้น ได้แก่ ลอตเตอรี่ สลากแบบชุด การเดิมพันแบบ Pari-mutuel การแข่งม้า การแข่งรถจักรยาน การแข่งรถจักรยานยนต์ การแข่งเรือเร็ว และการพนันฟุตบอล J-League ซึ่งจัดขึ้นภายใต้กฎหมายพิเศษเพื่อเพิ่มรายได้ของรัฐบาลในระดับท้องถิ่น และในปี ๒๕๕๙ รัฐสภาญี่ปุ่นผ่านร่างกฎหมายที่อนุญาตให้เปิดคาสิโนในญี่ปุ่น

๗.๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับการพนัน

การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับเกมการพนันในประเทศญี่ปุ่นมีความซับซ้อนเพราะต้องได้รับความเห็นจากรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นด้วย ทำให้มีหลายหน่วยงานเกี่ยวข้องใน ๓ ระดับในระดับนโยบาย ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงนโยบายการจัดการเกม รวมทั้งคณะกรรมการต่างๆในระดับการกำกับดูแล ได้แก่ องค์กรทางการเงินระดับท้องถิ่น และองค์กรส่งเสริมระดับชาติ และในระดับปฏิบัติการ ได้แก่ รัฐบาลระดับท้องถิ่น และองค์กรความร่วมมือการจัดการระดับชาติ

๗.๒ มาตรการหรือเครื่องมือในการควบคุมปัญหา

รัฐบาลญี่ปุ่นได้อนุมัติจัดตั้งศูนย์ข้อมูลปัญหาการพนัน เพื่อร่วมมือกับภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องดำเนินการป้องกันปัญหาการพนันและการควบคุมอุตสาหกรรม แต่ญี่ปุ่นยังไม่มีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบเรื่องการป้องกันปัญหาและผลกระทบจากการพนัน จึงขอยกตัวอย่าง The Society Concerned about the Gambling Addiction ซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร มีบทบาทในการรณรงค์ ให้ความรู้ ผลิตสื่อ และจัดกิจกรรมเพื่อป้องกันและให้คำปรึกษาแก่ผู้ที่ติดพนัน รวมถึงได้รับผลกระทบจากการพนัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับโรคติดพนันนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มช่วยเหลือตนเองและศูนย์บำบัดฟื้นฟูในการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการเสพติดการพนัน และให้คำแนะนำแก่เยาวชนเพื่อป้องกันการเสพติดการพนัน

ตัวอย่างรูปแบบการป้องกันการพนันสำหรับเด็กและเยาวชนประเทศญี่ปุ่น ได้แก่ หนังสือ let's know! Gamble addiction เป็นหนังสือมังงะหรือการ์ตูนช่อง หนังสือพ่อแม่ฉันติดพนันหนังสือสั้นเพื่อส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับการป้องกันปัญหาการพนัน สติกเกอร์ไลน์ บริการบรรยาย

ให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันปัญหาการพนันแก่สถานศึกษาโดยไม่มีค่าใช้จ่าย และผลิตสติ๊กเกอร์ พัดของใส่กระดาษชำระ แจกฟรีแก่ประชาชนทั่วไป เป็นต้น

๗.๓ ปัญหาหรือผลกระทบ

ผลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติญี่ปุ่นในปี ๒๕๖๐ ระบุว่า มีประชากรร้อยละ ๓.๖ หรือประมาณ ๓.๒ ล้านคนเข้าข่ายเป็นโรคติดพนัน และมีความกังวลในกลุ่มนักเรียนโรงเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษา เนื่องจากจำนวนมากเล่น Dragon Quest X และเกมนี้มีระบบ Cash-out ทำให้เป็นไปได้ว่าการซื้อขายสกุลเงินเสมือนจริงอาจก่อให้เกิดการพนันได้ และจะเป็นจุดเริ่มต้นของโรคติดการพนันในเด็กและเยาวชน

๘. เกาหลีใต้

อิสริย์ภักดิ์ศรีแพง (๒๕๖๑ :๖-๒๒) ได้สรุปข้อมูลการพนันในเกาหลีใต้ไว้ดังนี้

๘.๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับการพนัน

คณะกรรมการควบคุมการพนันแห่งชาติ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงวัฒนธรรม กีฬาและการท่องเที่ยวทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการเกมและหน้าที่เฝ้าระวังที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเกมการพนันที่ผิดกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงกำหนดนโยบายและ ดำเนินมาตรการเพื่อลดผลกระทบของอุตสาหกรรมเกมและธุรกิจเกมในสังคม เช่น การป้องกันและฟื้นฟูจากปัญหาการเสพติดและการพนัน ตลอดจนการดำเนินงานด้านการศึกษาเชิงป้องกันเพื่อปกป้องวัยรุ่นจากการเสพติดการพนัน โดยในการกำกับดูแลการพนันต้องทำงานร่วมกับคณะกรรมการอื่นของรัฐ ๓ คณะ ได้แก่ Korea Communications Standards Commission, Game Rating And Administration Committee และ The Korea Lottery Commission

๘.๒ มาตรการหรือเครื่องมือในการควบคุมปัญหา

กฎหมายควบคุมการพนันมีหลายฉบับแยกตามประเภท ได้แก่ คาสีโนอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการส่งเสริมการท่องเที่ยว ๒๐๐๗ (TOURISM PROMOTION ACT 2007) การแข่งม้าอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งม้า ๒๐๐๗ (Korea Racing Authority Act 2007) การแข่งจักรยานและมอเตอร์โบ้ทอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งจักรยานและมอเตอร์โบ้ท ๒๐๐๗ (Bicycle and Motorboat Racing Act 2007) ลอตเตอรี่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติตั๋วสลากและกองทุนลอตเตอรี่ ๒๐๐๗ (Lottery Tickets and Lottery Fund Act 2007) สपोर्ट โตโต้ อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมสนับสนุนกีฬาแห่งชาติ ๒๐๐๗ (National Sports Promotion Act 2007) และการแข่งวัวกระทิง อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันวัวกระทิงพื้นบ้าน ๒๐๐๗ (Traditional Bullfight Match Act 2007)

ศูนย์แก้ไขปัญหาการพนันแห่งประเทศไทย (Korea Center on Gambling Problems) ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับปัญหาติดพนันที่เกิดจากอุตสาหกรรมเกมหรือธุรกิจเกมการพนันที่ผิดกฎหมาย โดยผ่านการให้คำปรึกษาการศึกษาและการประชาสัมพันธ์เพื่อการป้องกันและการฟื้นฟูสมรรถภาพการพัฒนาและเผยแพร่โครงการที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเกมหรือธุรกิจเกมการพนันการสำรวจการวิจัยการวิเคราะห์และการประเมินผลการฝึกอบรมวิชาชีพเพื่อการป้องกันและการฟื้นฟูสมรรถภาพปัญหาที่เกิดจากการเสพติดการพนันการเชื่อมโยงและความร่วมมือกับสถาบันทางการแพทย์เฉพาะทาง การสนับสนุนการให้บริการป้องกันและการฟื้นฟูสมรรถภาพเสพติดการพนันการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศและความร่วมมือในการป้องกันและการฟื้นฟูสมรรถภาพเสพติดการพนัน

โดยดำเนินโครงการต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น Help Line 1336 ซึ่งร่วมมือกับหน่วยงานเอกชนในการให้คำปรึกษาแก่ผู้ติดการพนันโครงการบูรณาการฟื้นฟูผู้ติดการพนันโครงการรณรงค์ให้ความรู้เรื่องการพนันและการแข่งขันเพื่อป้องกันปัญหาการพนันการสนับสนุนหน่วยงานเอกชนและกิจกรรมการป้องกันมหาวิทยาลัย

ตัวอย่างโครงการป้องกันการพนัน ได้แก่ The 'Night' of gambling into the 'Light' of hope การพัฒนาเนื้อหาทางการศึกษาที่มีความพิเศษด้านการป้องกันปัญหาการพนัน และตัวอย่างชุดการเรียนรู้สำหรับป้องกันการพนันในเด็กและเยาวชน ได้แก่ เกมส่งเสริมการป้องกันการพนันในระดับชั้นต่างๆ ภาพยนตร์สั้นเพื่อส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับการป้องกันปัญหาการพนัน และแอนิเมชันเพื่อส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับการป้องกันปัญหาการพนัน

๘.๓ ปัญหาหรือผลกระทบ

จากรายงานของ National Gambling Control Commission พบว่ามูลค่าการพนันในเกาหลีใต้นั้น เพิ่มขึ้นเกือบสองเท่าเป็น ๒๐.๕ พันล้านเหรียญสหรัฐในปี ๒๕๕๙ เทียบกับ ๑๒.๕ พันล้านดอลลาร์สหรัฐในปี ๒๕๔๙ และความชุกของโรคติดพนันอยู่ที่ร้อยละ ๕.๑ ซึ่งสูงกว่าในประเทศใหญ่ ๆ ๒ ถึง ๓ เท่า ตัวเลขนักพนันที่มีปัญหาในเกาหลีใต้มีประมาณ ๑.๙๗ ล้านคนในกลุ่มผู้ที่มีอายุ ๒๐ ขึ้นไป และจำนวนผู้ติดพนันซึ่งต้องได้รับการรักษาทันทีประมาณกว่าห้าแสนคน ปัญหาสังคมที่เป็นอันตรายยิ่งจากการติดการพนัน ได้แก่ การล้มละลาย การฆ่าตัวตาย และความผิดทางอาญาส่วนบุคคล

๙. ลิงคโพรี่

รัตพงษ์ สอนสุภาพ (๒๕๖๑ :๗-๒๓) ได้สรุปข้อมูลการพนันในลิงคโพรี่ว่าธุรกิจพนันในลิงคโพรี่มีหลายประเภท ได้แก่ ลอตเตอรี การพนันทายผลกีฬา (การพนันแข่งม้า การพนันทายผลฟุตบอล การแข่งรถฟอร์มูล่าวัน) และคาสีโนสำหรับผู้ประกอบธุรกิจการพนันมี ๒ ลักษณะคือ ผู้

ประกอบธุรกิจเอกชนที่ได้รับใบอนุญาต และบริษัทจัดตั้งที่มีบริษัทการค้าการลงทุนที่รัฐบาลสิงคโปร์ ถือหุ้นเป็นเจ้าของร่วม

๙.๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับการณ์

ธุรกิจการพนันอยู่ภายใต้การควบคุมโดยตรง ของกระทรวงการคลังโดย กระทรวงการคลังได้ตั้ง Singapore Totalisator Board สำหรับกิจการพนันประเภท แข่งม้า ลอตเตอรี่ การทายผลกีฬาหรือเกมต่างๆ

ส่วนกระทรวงมหาดไทยได้ตั้งคณะกรรมการกำกับกิจการคาสิโน(Casino Regulatory Authority – CRA) เพื่อกำกับดูแลการประกอบธุรกิจคาสิโนในสิงคโปร์

๙.๒ มาตรการหรือเครื่องมือในการควบคุมปัญหา

กฎหมายเกี่ยวกับการพนันของสิงคโปร์มีหลายฉบับ ที่สำคัญได้แก่ กฎหมาย Betting Act ๑๙๖๐ กฎหมาย Singapore Totalisator Board Act ๑๙๘๗ กฎหมาย Casino Control Act ๒๐๐๖ กฎหมาย Private Lotteries Act ๒๐๑๑ กฎหมาย Common Gaming Houses Act ๑๙๖๑ กฎหมาย Entertainments Duty Act ๑๙๕๐ และกฎหมาย Betting and Sweepstake Duties Act ๑๙๕๐

National Council on Problem Gambling (NCPG)ต่อสู้กับปัญหาการพนันในประเทศสิงคโปร์ มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เรื่องพิษภัยการพนันให้แก่ประชาชน ให้ความรู้ ความเข้าใจ การป้องกันเด็กและวัยรุ่นเล่นการพนัน รวมไปถึงการบริการให้คำปรึกษาครบวงจร และแนะนำข้อมูลสำหรับการรักษาผู้ที่เป็นโรคติดการพนัน โดยมีกระทรวงพัฒนาสังคมเป็นกลไกสนับสนุน การทำงานของ NCPG

National Problem Gambling Helpline โทรศัพท์ ๑๘๐๐-๖-๖๖๘-๖๖๘ เป็นบริการให้คำปรึกษาตลอด ๒๔ ชั่วโมงทุกวันไม่มีวันหยุด โดยกลุ่มเจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษาที่มีความชำนาญจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีระบบออนไลน์เพื่อเพิ่มความสะดวกและความคุ้นเคยแก่วัยรุ่น ในการเข้าถึงบริการจึงเป็นเรื่องท้าทายสำหรับบุคลากรที่ทำงานดูแลรักษาหรือฟื้นฟูวัยรุ่นติดพนัน นอกจากระบบออนไลน์แล้วยังมีการจัดกิจกรรมป้องกันเยาวชนและวัยรุ่นจากการพนันอีกหลาย กิจกรรม เช่น การจัด Road Show ไปตามสถานศึกษา เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับการพนันแก่นักเรียน นักศึกษาในระดับชั้นประถมศึกษา มัธยมศึกษาและมหาวิทยาลัย และมีการเล่นเกมซึ่งสอดแทรกการ ตระหนักถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการพนันอีกด้วย

National Addictions Management Service (NAMS)ก่อตั้งขึ้นที่สถาบัน สุขภาพจิต (IMH) ในปี ๒๕๕๑ โดยได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงสาธารณสุขเพื่อให้การรักษาผู้ติด

ยาเสพติด และการสนับสนุนการลด ละ เลิกยาเสพติดแอลกอฮอล์ และการพนัน โดยมีกระทรวงสาธารณสุขเป็นกลไกสนับสนุนการทำงานของ NAMS

นอกจากนี้ยังมีบริการด้านการจัดการติดยาเสพติดที่ Community Wellness Clinics ในควีนส์ทาวน์และ Geylang Polyclinics เช่น โปรแกรมการจัดการเรื่องการเสพติดการพนันผ่านการศึกษา (GAME) & GAME-Family ผ่านชุดของแปด Psycho education และการอภิปรายกลุ่ม GAME สอนผู้ป่วยเกี่ยวกับการเสพติดการพนันและการกู้คืน

RISK เป็นโครงการหนึ่งในความพยายามของ NCPG ที่จะกระตุ้นความตระหนักถึงปัญหาการพนันและอันตรายจากการพนันในหมู่เยาวชน โดยร่วมกับ Southeast CDC's และ Youth2Youth Network ผลิตหนังสือ ๑๕ นาที ต่อเนื่องจากการทำหนังสือ ยังมีการจัดกิจกรรม Star Teen ซึ่งเป็นการประกวดแนวคิดเพื่อป้องกันปัญหาการพนันในหมู่เยาวชน

ตัวอย่างชุดการเรียนรู้สำหรับป้องกันการพนันในเด็กและเยาวชน ได้แก่ THE AMAZING CHATEAU และ HOOKED CITY ทั้งสองโปรแกรมถูกพัฒนาโดย International Centre for Youth Gambling Problems and High-Risk Behaviours, McGill University ประเทศแคนาดา และได้รับการประเมินเพื่อให้มั่นใจว่าพฤติกรรมพนันในเกมไม่เป็นอันตรายต่อผู้เล่น เมื่อติดตามผลเด็กที่ใช้โปรแกรมพบว่า เกมมีประสิทธิภาพในหลายด้านที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปัญหาการพนัน เช่น ความรู้ของนักเรียนเกี่ยวกับปัญหาการพนันในวัยเด็กมีเพิ่มขึ้น รวมทั้งความเชื่อที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับการพนันลดลง

กระทรวงพัฒนาสังคมและครอบครัว มีหน้าที่กำกับดูแลเพื่อทำให้เกิดกลไก ำหน้าที่รณรงค์และสร้างกระบวนการเรียนรู้ปัญหาจากการพนันและสิ่งเสพติดต่างๆ เป็นกลไกสนับสนุนต่อสภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน (National Council Problem Gambling : NCPG) และมีกระทรวงสาธารณสุข เป็นกลไกสนับสนุนต่อคณะกรรมการบริหารจัดการปัญหาเสพติดแห่งชาติ (The National Addictions Management Service:NAMS) โดยทำงานร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ องค์กรภาคประชาสังคม และเอ็นจีโอต่างๆ

กระทรวงพัฒนาสังคมและครอบครัวทำงานร่วมกับสภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน (National Council Problem Gambling : NCPG) และคณะกรรมการบริหารจัดการปัญหาเสพติดแห่งชาติ (The National Addictions Management Service :NAMS) ขึ้นมาเพื่อ ำหน้าที่รณรงค์และสร้างกระบวนการเรียนรู้ปัญหาจากการพนันและสิ่งเสพติดต่างๆ โดยองค์กรและหน่วยงานทั้งหมดนี้จะทำงานร่วมกัน

๙.๓ ปัญหาหรือผลกระทบ

จากการสำรวจปี ๒๕๕๔ พบว่า กลุ่มผู้เล่นการพนันที่มีรายได้ต่อเดือนตั้งแต่ ๔,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์มีอัตราการเล่นการพนันมากที่สุด คือร้อยละ ๖๑ แต่ในปี ๒๕๕๗

พบว่า กลุ่มผู้มีรายได้ต่อเดือน ๒,๐๐๐-๒,๙๙๙ ดอลลาร์สิงคโปร์เป็นกลุ่มที่มีแนวโน้มเล่นการพนันมากที่สุด คือร้อยละ ๕๓ แสดงให้เห็นแนวโน้มว่า การพนันเป็นที่นิยมในกลุ่มที่รายได้ต่ำลงมา

ส่วนแนวโน้มของเด็กและเยาวชนที่เล่นพนันลดลงทั้งกลุ่มเด็กและเยาวชนที่เล่นครั้งแรกและที่เล่นประจำแล้วมีโอกาสติดการพนัน ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการรณรงค์ขององค์กรหน่วยงานภาครัฐ และเครือข่ายภาคประชาสังคมร่วมกับกลุ่มเอ็นจีโออย่างเข้มแข็ง

๑๐. ประเทศมาเลเซีย

ไพศาล ลิ้มสถิตย์ (๒๕๕๖ : ๙๕-๑๓๒) และเชษฐ รัชดาพรธนาธิกุล (๒๕๕๖ : ๑-๒๗) ได้สรุปข้อมูลเกี่ยวกับการพนันในประเทศมาเลเซียว่า ประเทศมาเลเซียอนุญาตให้มีธุรกิจการพนันที่ถูกกฎหมาย ได้แก่ การแข่งม้า ลอตเตอรี่ และบ่อนคาสีโน เพื่อให้บริการลูกค้าที่เป็นชาวมาเลเซียเชื้อสายจีนและเชื้อชาติอื่นๆ ที่มีใช่เป็นชาวมาเลเซียมุสลิม จุดมุ่งหมายสำคัญคือเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มรายได้จากภาษีการพนันและรายได้จากการท่องเที่ยว แต่ยังคงมีการพนันผิดกฎหมาย ได้แก่ การพนันออนไลน์ทุกประเภทการพนันทายผลฟุตบอลหวายใต้ดิน และการพนันอื่น ๆ ที่ไม่ได้รับอนุญาต

๑๐.๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับการพนัน

กฎหมายพนันทุกฉบับจะบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรัฐมนตรีผู้ที่มีอำนาจรักษาตามกฎหมาย และมีอำนาจหน้าที่ควบคุม กำกับดูแลกิจการพนัน แม้กฎหมายการพนันบางประเภทจะกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการด้วย แต่ไม่เคยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการใด ๆ

หน่วยงานภายใต้กระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจพนันมีชื่อว่า Betting Control Unit อันเป็นหน่วยงานธุรการที่ดำเนินการในเรื่องการออกหรือต่อใบอนุญาตธุรกิจพนัน การออกกฎ ระเบียบหรือแนวปฏิบัติตามกฎหมายการจำกัดเก็บภาษีพนัน ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ การเข้าตรวจสอบสถานที่ประกอบกิจการพนันที่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายการเฝ้าระวังและประสานงานเพื่อป้องกันการพนันผิดกฎหมายการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายพนันการให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการประกอบกิจการบันเทิงที่อาจเกี่ยวกับกิจกรรมการพนัน

๑๐.๒ มาตรการหรือเครื่องมือในการควบคุมปัญหา

รัฐบาลมาเลเซียใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการควบคุมธุรกิจการพนัน เช่น มาตรการทางภาษี การจำกัดจำนวนสถานที่และธุรกิจที่จะให้มีได้ในแต่ละกิจกรรม การควบคุมการโฆษณาโดยไม่อนุญาตให้มีการโฆษณา เรื่องอายุของผู้ที่จะเล่นการพนัน โดยมีการกำหนดอายุขั้นต่ำไว้คือ ผู้ที่มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี จะถูกห้ามเข้าไปในบ่อนคาสีโน ห้ามซื้อตั๋วหรือคู่มือการทายผลแข่งม้า เป็นต้น และกำหนดให้สถานที่จัดเล่นพนันต้องมีป้ายเตือนตามกฎหมายอิสลามว่า ห้ามชาวมุสลิมมิให้

เสียงโชคที่นี่ และมีข้อความห้ามผู้ที่มีอายุต่ำกว่าที่กำหนดเข้าไปในคาสีโน พร้อมทั้งมีพนักงานคอยตรวจตราดูแลอย่างเข้มงวด

เนื้อหาของกฎหมายพนันจึงมีลักษณะของการกำกับดูแลธุรกิจการพนัน การป้องกันผลกระทบด้านลบหรือผลเสียที่อาจเกิดจากการพนัน การเสียงโชคหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในคดีพนันคือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมาเลเซีย

นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ กฎหมายต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ. ๒๐๐๑ (Anti-money Laundering and Anti-Terrorism Financing Act 2001) กำหนดให้การจัดให้มีการเล่นพนันที่ผิดกฎหมายเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงิน โดยก็มีได้กำหนดดวงเงินพนันแต่อย่างใด

๑๐.๓ ปัญหาหรือผลกระทบ

ประชากรชาวจีนและเชื้อชาติอื่นๆ ที่มีเชื้อชาวมาเลเซียนิยมเล่นการพนัน เพราะอยากร่ำรวย และบางคนถือว่าเป็นการเล่นเพื่อเป็นงานอดิเรก ทำให้เกิดปัญหาการใช้เงินเกินกำลัง ก่อให้เกิดภาระหนี้สิน รวมทั้งปัญหาการติดการพนัน แม้มาเลเซียจะอนุญาตให้มีการเล่นพนัน แต่ก็มิได้ตั้งใจให้ชาวมาเลเซียที่เป็นนักพนันหรือผู้ที่ชื่นชอบการเล่นพนันเปลี่ยนใจ ไม่เดินทางไปเล่นคาสีโนในประเทศอื่น

๑๑. อื่น ๆ

โรคติดพนันเป็นปัญหาสาธารณสุขขัปัญหาหนึ่ง จึงมีการเสนอหลักการในการจัดการปัญหาด้วยแนวคิดทางสาธารณสุข ได้แก่ โมเดลการป้องกันเยาวชนจากการพนันในแคนาดา ในมิติสุขภาพ โดยแบ่งเป็น

การป้องกันแบบปฐมภูมิ เพื่อไม่ให้คนปกติเล่นพนัน ใช้กลยุทธ์ สุขศึกษา การสื่อสารสุขภาพ การพัฒนาชุมชน การพัฒนานโยบาย การขับเคลื่อนสื่อและนโยบายเพื่อสร้างความตระหนักต่อปัญหา ลดการยอมรับการพนันว่าเป็นเรื่องปกติ ลดการเข้าถึงแหล่งพนัน เพิ่มอายุผู้เล่นหน้าใหม่ พัฒนาทักษะชีวิตและทักษะการจัดการปัญหา

การป้องกันแบบทุติยภูมิ เพื่อป้องกันคนเล่นพนันไม่ให้ติดพนัน ใช้กลยุทธ์ การให้ความรู้แก่วิชาชีพที่เกี่ยวข้อง การพัฒนาหน่วยงานดูแล การศึกษาวิจัย การลดผลกระทบ การประเมินผลการดำเนินงานเพื่อ ค้นหากลุ่มเสี่ยงให้เร็วที่สุด เพื่อเข้าถึง ประเมินปัญหาและหามาตรการดูแลหรือส่งต่อ พัฒนาทักษะชีวิตและทักษะการจัดการปัญหา จัดกิจกรรมทดแทนการเล่นพนัน

การป้องกันแบบตติยภูมิ เพื่อรักษา ฟันฟูคนติดพนันให้หาย ใช้กลยุทธ์ การจัดทำแผนการบำบัดรักษา การจัดตั้งหน่วยงาน การพัฒนาระบบส่งต่อและสายด่วน การระดมทรัพยากรเพื่อการรักษาเพื่อลดผลร้ายในระดับบุคคล ครอบครัวและชุมชน เพิ่มการเข้าถึงบริการบำบัดรักษา และฟันฟู พัฒนาทักษะชีวิตและทักษะการจัดการปัญหา จัดกิจกรรมทดแทนการเล่นพนัน

โดยมีกรอบแนวคิดในการดำเนินงาน ดังนี้

๑. Denormalization คือการสร้างสังคมให้ไม่ยอมรับว่าการพนันเป็นเรื่องปกติ ทำนองเดียวกับการรณรงค์ไม่สูบบุหรี่

๒. Prevention ป้องกัน สร้างความตระหนักรู้ให้แก่เยาวชน ครอบครัว และนักวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง ค้นหาและดูแลเยาวชนที่เล่นพนันให้เร็วที่สุด

๓. Protection ปกป้องเยาวชนไม่ให้เข้าถึงแหล่งพนันและการตลาดของธุรกิจพนัน

๔. Harm Reduction ลดโทษภัย โดยมุ่งแก้ไขป้องกันพฤติกรรมที่ก่อปัญหา (Messerlian, Derevensky and Gupta, ๒๕๔๘ :๖๙-๗๙)

นอกจากนั้น ยังมีการเสนอแนวคิดให้ขยายกลุ่มเป้าหมายในการดำเนินการ ซึ่งที่ผ่านมาเป็นที่ยอมรับกันว่าการติดพนันก่อให้เกิดโทษภัยต่าง ๆ มาตรการแก้ปัญหาจึงมุ่งเน้นที่ผู้ติดพนัน โดยให้ความสำคัญน้อยกว่ากลุ่มประชากรทั่วไปหรือผู้เล่นพนันที่ไม่ติดพนัน แต่ข้อมูลจากฟินแลนด์พบว่า ร้อยละ ๑๓ ของประชากรที่มีอายุ ๑๕-๗๔ ปี ได้รับโทษภัยจากการพนันในรอบปีที่ผ่านมา แม้จะไม่อยู่ในระดับติดพนันก็ตาม ผู้เล่นที่อายุน้อยและเล่นบ่อยจะได้รับผลกระทบมากที่สุด และผลกระทบจะเพิ่มขึ้นหากวงเงินพนันสูงกว่า ๒๑ ยูโรต่อสัปดาห์ แต่โทษภัยจากการพนันยังพบได้แม้ในกลุ่มผู้เล่นไม่บ่อยและวงเงินพนันต่ำ การแก้ปัญหาผลกระทบจากการพนันจึงต้องขยายจากการมุ่งเป้าหมายเดิมที่เน้นเฉพาะผู้ติดพนัน (High risk approach) ไปยังผู้เล่นพนันที่ไม่ติดพนัน (Population approach) ด้วยเป็นไปตามทฤษฎีทางสาธารณสุขที่เรียกว่า Prevention Paradox ซึ่งอธิบายว่า แม้โทษภัยในระดับบุคคลจะเกิดมากในกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูง แต่โทษภัยโดยรวมต่อสังคมจะเป็นผลมาจากกลุ่มที่มีความเสี่ยงต่ำมากกว่า เพราะจำนวนผู้ที่มีความเสี่ยงต่ำมีจำนวนมากกว่า การจะลดผลกระทบโดยรวมของสังคมจะเกิดผลก็ต่อเมื่อจัดการปัญหาในกลุ่มที่มีความเสี่ยงต่ำด้วย แต่หากมองเป็นรายบุคคลประโยชน์ที่บุคคลที่มีความเสี่ยงต่ำจะได้รับนั้นน้อยกว่า เมื่อเทียบกับการจัดการปัญหาในกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูง ทำให้บุคคลที่มีความเสี่ยงต่ำอาจไม่เห็นความสำคัญและไม่ร่วมมือ (Canale, Vieno and Griffiths, ๒๕๕๙ : ๒๐๔-๒๑๒)

ข้อมูลจากประเทศฟินแลนด์สอดคล้องกับผลการศึกษาในสหราชอาณาจักร ที่พบว่าโทษภัยจากการเล่นพนันสามารถพบได้แม้ในกลุ่มที่เล่นไม่บ่อย (เฉลี่ย ๓๐ นาที/เดือน) และในกลุ่มที่วงเงินพนันต่ำ (เฉลี่ย ๑๔.๘๒ ปอนด์/สัปดาห์) การศึกษานี้จึงชี้ถึงประโยชน์ของนโยบายควบคุมการพนันในวงกว้างที่เน้นการจำกัดวงเงินหรือจำกัดเวลาในการเล่น จะช่วยป้องกันการลุกลามของโทษภัยจากการพนันที่ไร้การควบคุม (Raisamo et al, ๒๕๕๗:๗๑๖-๗๒๒)

และหากมองว่า การพนันที่เป็นปัญหาเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในวงกว้าง และการเล่นพนันก็แพร่กระจายในวงกว้าง ก็จำเป็นต้องใช้มาตรการที่ครอบคลุมเป็นวงกว้างเช่นกัน ตามหลักการของ Rose (๒๕๓๕ : ๙๕) ที่ว่า mass diseases and mass exposures require mass remedies

การปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนจากสื่อออนไลน์

เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้เสนอร่างยุทธศาสตร์ส่งเสริมและปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนในการใช้สื่อออนไลน์ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีมติ ดังนี้

๑. เห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ส่งเสริมและปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนในการใช้สื่อออนไลน์ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔ มีเป้าหมายเพื่อให้สังคมไทยมีระบบและกลไกที่ชัดเจนในการขับเคลื่อนการส่งเสริมและปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนให้รู้เท่าทัน และใช้สื่อออนไลน์อย่างปลอดภัยและสร้างสรรค์ และมีกฎหมาย มุ่งองค์ความรู้ และการจัดการความรู้ที่มีประสิทธิภาพที่ทำให้เด็กและเยาวชนมีความรู้ พฤติกรรม และทักษะการใช้สื่อออนไลน์อย่างปลอดภัยและสร้างสรรค์เพิ่มมากขึ้น ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ประกอบด้วย ๕ ยุทธศาสตร์ ได้แก่

- (๑) การพัฒนาสื่อและเครือข่ายที่เป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพ
- (๒) การจัดระบบปกป้องคุ้มครองและเยียวยาเด็กและเยาวชน
- (๓) การสร้างองค์ความรู้และการวิจัย
- (๔) การเสริมสร้างศักยภาพเด็ก เยาวชน และบุคคลแวดล้อม และ
- (๕) การสร้างความตระหนักสาธารณะ

รวมทั้งให้จัดตั้งศูนย์ประสานงานขับเคลื่อนการส่งเสริมและปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนในการใช้สื่อออนไลน์ เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติการกรณีเร่งด่วนที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนในการใช้สื่อออนไลน์ ร่วมกับหน่วยงาน องค์กร และภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ตามที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เสนอ โดยงบประมาณที่อาจจะเกิดขึ้นจากการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ ให้ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์หรือพิจารณาปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ แล้วแต่กรณี สำหรับในปีงบประมาณต่อ ๆ ไป ให้จัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อเสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามความจำเป็นและเหมาะสมตามขั้นตอนต่อไป ตามความเห็นของสำนักงบประมาณ

๒. ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รับความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงสาธารณสุข สำนักงาน ก.พ. ฝ่ายเลขานุการร่วมคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ และสำนักงาน ก.พ.ร.

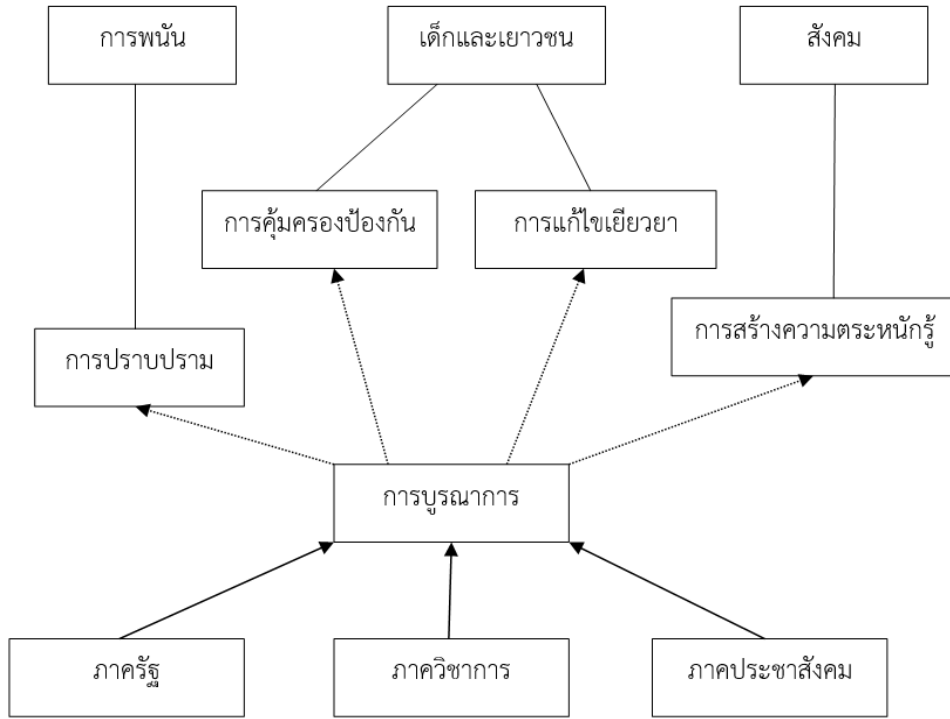
เกี่ยวกับการจัดตั้งศูนย์ประสานงานขับเคลื่อนการส่งเสริมและปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนในการใช้สื่อออนไลน์ อาจจัดตั้งเป็นหน่วยงานภายในส่วนราชการ โดยพิจารณาใช้อัตรากำลังที่มีอยู่เดิม ทั้งข้าราชการและพนักงานราชการของส่วนราชการที่รับผิดชอบภารกิจเกี่ยวกับการปกป้องคุ้มครอง ดำเนินการเฝ้าระวังและให้การช่วยเหลือแก้ไขปัญหาในกลุ่มเด็กและเยาวชน โดยไม่เป็นการเพิ่มอัตรากำลังในภาพรวม และเพื่อให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีศูนย์ประสานงานในระดับจังหวัดเป็นกลไกในการปฏิบัติงานด้วย โดยใช้กลไกที่มีอยู่เดิมในระดับจังหวัด ดำเนินการ นอกจากนี้ ให้เพิ่มข้อความในบางยุทธศาสตร์ เช่น เพิ่มข้อความ “การส่งเสริมและป้องกันการเกิดผลกระทบต่อสุขภาพของเด็กและเยาวชนจากการใช้สื่ออุปกรณ์ต่าง ๆ” ในมาตราที่ ๔ ข้อ ๔.๖ จัดให้มีระบบเฝ้าระวังในชุมชนเพื่อเป็นการช่วยเหลือคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่ถูกกระทำความรุนแรงบนอินเทอร์เน็ตได้อย่างทันทั่วถึง เป็นต้น รวมทั้งให้เพิ่มกระทรวงสาธารณสุขเป็นหน่วยงานสนับสนุนในยุทธศาสตร์ที่ ๔ การเสริมสร้างศักยภาพเด็ก เยาวชน และบุคคลแวดล้อม ไปพิจารณา ดำเนินการต่อไปด้วย

๓. เมื่อแผนยุทธศาสตร์ชาติประกาศใช้แล้ว ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาทบทวนและปรับปรุงยุทธศาสตร์ส่งเสริมและปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนในการใช้สื่อออนไลน์ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔ ให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ แล้วเสนอ คณะรัฐมนตรีทราบต่อไป (สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ออนไลน์, ๒๕๖๐)

ยุทธศาสตร์ชาติกับการจัดการปัญหาการพนัน

ยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปีและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ ไม่มีการระบุชัดถึงปัญหาการพนัน อย่างไรก็ตาม สสส. (๒๕๖๑ : ๖๗) ระบุในแผนการดำเนินงานกองทุนสนับสนุนการสร้างสุขภาพประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ว่า การดำเนินงานด้านการลดปัญหาจากการพนัน มีความสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคนและด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ด้านการพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิตและการสร้างเสริมให้คนมีสุขภาพที่ดี การสร้างสภาพแวดล้อมและนวัตกรรมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตในสังคมสูงวัย

กรอบแนวคิดในการวิจัย



สรุป

นโยบายประเทศไทย ๔.๐ เป็นการเตรียมความพร้อมประเทศไทยในการรับมือกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก ซึ่งรวมถึงการก้าวเข้าสู่ยุคดิจิทัล ประชาชนไทยจะเข้าถึงการใช้งานดิจิทัลมากขึ้น ซึ่งจะรวมถึงการเข้าถึงข้อมูลที่ไม่เหมาะสม ข้อมูลผิดกฎหมาย หรือข้อมูลเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจใต้ดิน ซึ่งรวมถึงการพนันออนไลน์

การพนันเป็นอาชญากรรมที่ผู้กระทำผิดสมัครใจเข้าร่วมกระทำผิด ถือเป็นอาชญากรรมที่ปราศจากผู้เสียหาย จึงมักไม่มีการดำเนินคดี แต่ถือว่าเป็นอาชญากรรมความผิดเพราะกฎหมายกำหนด สังคมจึงมีทัศนคติไปในทางยอมรับการพนัน และสถานการณ์การเล่นพนันมีทิศทางเติบโตทั้งในระดับโลกและในประเทศไทย มูลค่าการพนันและจำนวนผู้เล่นพนันในประเทศไทยเพิ่มสูงขึ้น อายุเฉลี่ยในการเล่นพนันครั้งแรกลดต่ำลง ซึ่งจะส่งผลต่อความรุนแรงและความชุกของโรคติดพนัน ซึ่งเป็นผลกระทบหลักของปัญหาการพนันและถือเป็นโรคในลักษณะเดียวกับการติดสารเสพติด

หลายประเทศแม้จะอนุญาตให้มีการเล่นพนันถูกกฎหมาย แต่ก็จะมีกลไกควบคุมกำกับ การพนัน และติดตามประเมินสถานการณ์ผลกระทบ มีมาตรการปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนจาก การพนัน มีการสร้างความตระหนักรู้ มีการพัฒนาชุดการเรียนรู้ มีหน่วยงานรณรงค์ปัญหาพนันโดย ได้รับการสนับสนุนงบประมาณอย่างเป็นระบบ และมีการบำบัดรักษาฟื้นฟูผู้ติดพนัน ทำให้ระบบ จัดการปัญหาการพนันดำเนินการอย่างครบวงจร

บทที่ ๓

กลไกและกระบวนการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ ในกลุ่มเด็กและเยาวชน

หน่วยงานและกลไกที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชนสามารถวิเคราะห์ได้ในหลายมิติ ได้แก่ มิติของประเด็นคือการพนัน มิติของช่องทางคือเทคโนโลยีออนไลน์ มิติของกลุ่มเป้าหมายคือเด็กและเยาวชนและมิติของปัญหาหรือผลกระทบคือการละเมิดกฎหมายและการติดพนัน

หน่วยงานและกลไกที่เกี่ยวข้องในการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชนก็สามารถจำแนกได้ตามคุณลักษณะและอำนาจหน้าที่ ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้

๑. หน่วยงานภาครัฐ

ในปัจจุบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

๑. กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่หลักตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.๒๕๖๘ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ มีอำนาจออกกฎกระทรวง แต่งตั้งเจ้าพนักงาน กำหนดเงินค่าธรรมเนียม กำหนดเงื่อนไขในการเล่นพนัน และวางระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามกฎหมาย แต่เดิมกรมตำรวจสังกัดกระทรวงมหาดไทย กรมตำรวจจึงได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการพิจารณาอนุญาตตามพระราชบัญญัติการพนัน ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานแยกออกจากกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครองจึงได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบแทน แม้ภารกิจหลักจะเกี่ยวกับการอนุญาต แต่ฝ่ายปกครองก็มีอำนาจในการจับกุมกวาดล้างการเล่นพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตโดยปฏิบัติการพิเศษเป็นครั้งคราว

๒. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหน้าที่ปราบปรามการกระทำที่ผิดกฎหมายโดยมีหน่วยรับผิดชอบทั้งในระดับพื้นที่ ได้แก่ ตำรวจตามสถานีตำรวจในท้องที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ และระดับส่วนกลาง ได้แก่ กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลางและชุดเฉพาะกิจต่าง ๆ ในส่วนของการพนันออนไลน์ที่เล่นผ่านระบบคอมพิวเตอร์นั้น มักเข้าใจกันว่าเป็นความรับผิดชอบของ กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ปอท.) แต่ได้รับคำสั่งแจ้งว่าคดี

ความผิดลักษณะนี้ สามารถแจ้งความร้องทุกข์ได้ที่สถานีตำรวจทั่วประเทศ ไม่จำเป็นต้องมาที่ ปอท. เท่านั้น ในการจัดการปัญหาการพนันนั้น มักมีการจับกุมเป็นระยะ แต่หากเป็นช่วงที่มีการเล่นพนันมากกว่าปกติ เช่น ช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลก หรือฟุตบอลยูโร จะมีการกำหนดมาตรการปราบปราม การลักลอบเล่นพนันหายผลฟุตบอลเป็นการเฉพาะ โดยเพิ่มความเข้มงวดในการดำเนินการป้องกัน และปราบปรามเป็นพิเศษ

๓. สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) แต่เดิมความผิดมูลฐานในมาตรา ๓ แห่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ รวมถึงความผิดเกี่ยวกับการพนัน ตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต และมีจำนวนผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่าหนึ่งร้อยคน หรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไป และไม่ได้กำหนดครอบคลุมถึงการเล่นพนันผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ต่อมาจึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้ครอบคลุมความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาตโดยมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป หรือเป็นการจัดให้มีการเล่นการพนันทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (ไม่จำกัดวงเงิน) ทำให้ปปง. มีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์อย่างเต็มตัว จะเห็นได้จากในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลก ๒๕๖๑ ปปปง. ได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุมกำหนดมาตรการในการปฏิบัติ ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สถาบันการเงินทั้ง ๓๖ แห่ง รวมทั้งผู้ให้บริการเครือข่ายโทรศัพท์และ e - money ตามนโยบายรัฐบาลซึ่งให้หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญและเพิ่มความเข้มข้นในการป้องกันปราบปรามการพนันออนไลน์

๔. กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ปัจจุบันคือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม) รักษาการตามพระราชบัญญัติ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามกฎหมายแต่เดิมนั้น กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมไม่สามารถขอคำสั่งศาลในการปิดกั้นการเผยแพร่เว็บไซต์การพนันออนไลน์ได้ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ตามเรื่องเสรีที่ ๑๐๒๔/๒๕๕๖ ที่สรุปว่า การยื่นคำร้องต่อศาลให้มีคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์ใด จะต้องเป็นความผิดที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์แล้วเท่านั้น โดยเมื่อพิจารณาจากหมวด ๑ แห่ง พระราชบัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นความผิด ไม่มีมาตราใดที่บัญญัติให้การนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นความผิดเกี่ยวกับการพนันเป็นการกระทำความผิดตาม พระราชบัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ดังนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่ง

ปิดกั้นเว็บไซต์การพนันดังกล่าวได้ แม้ว่าการเปิดเว็บไซต์เพื่อให้มีการเล่นพนันจะเป็นการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนก็ตาม แต่ที่ผ่านมามีเว็บไซต์การพนันออนไลน์มักเผยแพร่เนื้อหาลามกอนาจารควบคู่ไปด้วยเพื่อดึงดูดให้มีการเข้าใช้งานเว็บไซต์ จึงมีการขอคำสั่งศาลโดยใช้ความผิดเกี่ยวกับการเผยแพร่เนื้อหาลามกอนาจารแต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว

๕. กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีพันธกิจในการพัฒนาคนและสังคมให้มีคุณภาพเต็มศักยภาพและมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง มีกรมกิจการเด็กและเยาวชนรับผิดชอบในการส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์คุณภาพชีวิตของเด็กและเยาวชน และเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทำหน้าที่เสนอนโยบายและแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ โดยเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบยุทธศาสตร์การส่งเสริมและปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนในการใช้สื่อออนไลน์ พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๑ และคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนจากการใช้สื่อออนไลน์ มีนายวัลลภ ตังคณานุรักษ์ เป็นประธาน ในส่วนกรมกิจการเด็กและเยาวชนได้จัดตั้งศูนย์ประสานการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การส่งเสริมและปกป้องเด็กและเยาวชนจากการใช้สื่อออนไลน์ (Child Online Protection Action Thailand; COPAT) เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อน ซึ่งภารกิจครอบคลุมถึงปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชน

๖. กระทรวงสาธารณสุข รับผิดชอบปัญหาโรคติดพนัน ทั้งในมิติการป้องกัน การบำบัดรักษาและการฟื้นฟูผู้ป่วยโรคติดพนัน โดยโรคติดพนันถือเป็นโรคทางจิตเวช กรมสุขภาพจิตจึงเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ และเปิดให้บริการสายด่วนสุขภาพจิต ๑๓๒๓ เพื่อรับปรึกษาปัญหาสุขภาพจิตซึ่งครอบคลุมถึงปัญหาการพนัน โดยในช่วงรณรงค์ไม่เล่นพนันในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลก ก็ได้มีการประชาสัมพันธ์สายด่วน ๑๓๒๓ ในชื่อ สายด่วนเลิกพนัน นอกจากนี้สำหรับกลุ่มเป้าหมายเด็กและเยาวชน ก็มีสถาบันสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นราชนครินทร์เป็นหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญตรงกับกลุ่มเป้าหมาย

๗. กระทรวงศึกษาธิการ รับผิดชอบดูแลนักเรียน นิสิตและนักศึกษา (ก่อนที่จะมีการจัดตั้งกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม เมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๒) มีบทบาทในการให้การศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในสถานศึกษา ในส่วนปัญหาการพนันนั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบการจัดการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและ

ระดับอุดมศึกษา ตามลำดับ ได้ออกมาตรการในการป้องกันและแก้ปัญหาการเล่นพนันบอลในสถานศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลก ๒๕๖๑ ซึ่งมาตรการต่าง ๆ ที่ออกมามุ่งหวังไม่ให้ "ปัญหาพนันบอล" เกิดขึ้นกับนักเรียนนักศึกษา อันจะส่งผลทำให้ชีวิตในวัยศึกษาเล่าเรียนต้องพังพินาศ และเกิดปัญหาทางสังคมอื่น ๆ ตามมาอีกด้วย

๘. กระทรวงวัฒนธรรม มีบทบาทตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งนิยามของคำว่า “วีดิทัศน์” ครอบคลุมถึงเกมที่มีภาพเคลื่อนไหว จึงมีอำนาจตรวจพิจารณาและอนุญาตในส่วนเกมรวมถึงกิจการร้านเกม โดยมีสำนักพิจารณาภาพยนตร์และวีดิทัศน์ กรมส่งเสริมวัฒนธรรมเป็นหน่วยงานหลัก อย่างไรก็ตาม ในส่วนการป้องกันปัญหาการเล่นพนันออนไลน์ สำนักเฝ้าระวังทางวัฒนธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงวัฒนธรรม ได้เป็นผู้แทนในการเข้าร่วมประชุมเพื่อระดมความคิดเห็นต่อการพัฒนาเนื้อหาการให้ความรู้การป้องกันปัญหาการเล่นพนันออนไลน์ และได้นำเสนอแผนการพัฒนาเนื้อหาการให้ความรู้การป้องกันปัญหาการเล่นพนันออนไลน์ โดยอาศัยสิ่งที่มีอยู่แล้วและช่องทางที่หน่วยงานแต่ละแห่งสามารถเข้าถึงได้ง่าย ซึ่งกระทรวงวัฒนธรรมมีแผนที่จะใช้สื่อละครโทรทัศน์ในการนำเสนอเรื่องราว เกี่ยวกับการพนันให้ ประชาชนเห็นในเชิงบวกมากกว่าเชิงลบ คือ ห่างไกลการเล่นพนันจะทำให้เกิดผลดีต่อชีวิตอย่างไร สอดแทรกผ่านตัวละครที่มีชื่อเสียงสื่อสารไปยังผู้รับสาร ตลอดจนการทำสื่อในหลายรูปแบบตามปฏิทินเทศกาลงานประเพณี เป็นต้น

๙. สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) เป็นหน่วยงานเลขานุการของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) โดยมีภารกิจตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคม ซึ่งรวมถึงผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตและผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ อันเป็นช่องทางสื่อสารของธุรกิจพนันออนไลน์ อย่างไรก็ตามอำนาจหน้าที่ไม่รวมไปถึงการตรวจสอบหรือปิดกั้นเนื้อหาออนไลน์ ซึ่งเป็นภารกิจตามพระราชบัญญัติ การกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ในความรับผิดชอบของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

นอกจากนี้ ยังมีภารกิจในการกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกิจการเหล่านี้อาจถูกใช้เป็นช่องทางในการโฆษณาหรือชักชวนให้เล่นพนันได้ สำนักงาน กสทช. จึงเป็นผู้ขอความร่วมมือไม่ให้ผู้ประกอบการวิทยุและโทรทัศน์ให้ข้อมูลประกอบการเล่นพนัน และขอความร่วมมือผู้ให้บริการโทรศัพท์ระมัดระวังการจัดกิจกรรมส่งข้อความสั้น (SMS) ข้อมูลประกอบการเล่นพนันหรือจัดกิจกรรมเสียงโซค ทายผลการแข่งขันฟุตบอลที่ผิดกฎหมาย ในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลก ๒๕๖๑

๑๐. สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล รับผิดชอบการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลและดูแลกองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคม ตามคำสั่ง คสช. ที่ ๑๑/๒๕๕๘ ซึ่งกำหนดให้มีกองทุนนี้เพื่อเป็นทุนสำหรับการใช้จ่ายเพื่อ ๑) ส่งเสริมการศึกษาและการวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการพนันสาเหตุและผลกระทบจากการพนัน รวมทั้งมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับการพนัน ๒) ส่งเสริมการเผยแพร่ความรู้และทัศนคติที่ถูกต้องเกี่ยวกับการพนัน สร้างการรู้เท่าทันเพื่อป้องกันการติดการพนัน รวมทั้งสนับสนุนกิจกรรมป้องกันและลดผลกระทบจากการพนัน ๓) เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการพนัน ๔) แก้ไขปัญหาที่เกิดจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล และ ๕) ดำเนินโครงการตามนโยบายของรัฐที่จะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคม อันเป็นกลไกในการจัดการปัญหาการพนันทั้งระบบไม่เฉพาะการพนันสลากกินแบ่งรัฐบาล อย่างไรก็ตามกองทุนนี้ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ เมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๒

๑๑. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เป็นแหล่งทุนที่สนับสนุนหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคประชาสังคม ในการสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ โดยเน้นการสนับสนุนให้เกิดสุขภาวะในทุกระดับ และลดปัจจัยเสี่ยงต่อสุขภาวะ โดยได้จำแนกการสนับสนุนออกเป็นแผนต่างๆ และปัญหาการพนันถูกจัดให้อยู่ในแผนจัดการความปลอดภัยและปัจจัยเสี่ยงทางสังคม กลุ่มแผนงานด้านการลดปัญหาจากการพนัน โดยใช้หลักการ “สามสามพลัง” ได้แก่ พลังปัญญา พลังนโยบาย และพลังสังคม มุ่งพัฒนาเครือข่ายการทำงานเพื่อสนับสนุนการสร้างความตระหนักต่อปัญหาผลกระทบจากการพนัน การปกป้องเด็กและเยาวชน และสนับสนุนนโยบายสาธารณะที่มีทิศทางไม่เพิ่มพื้นที่การพนัน จากการติดตามการสนับสนุนพบว่า สสส. สนับสนุนการพัฒนาวิชาการและระบบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับปัญหาการพนัน ผ่านการสนับสนุนศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสนับสนุนการพัฒนาเครือข่ายเพื่อการรณรงค์และสนับสนุนนโยบายสาธารณะที่มีทิศทางไม่เพิ่มพื้นที่การพนัน ผ่านการสนับสนุนศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ โดยมีการดำเนินการในลักษณะสานพลังระหว่างกัน

๑๒. กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ เป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้และพฤติกรรมที่ดีของเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีในครอบครัว และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ โดยมีคณะกรรมการกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงาน และได้กำหนดแนวทางให้การสนับสนุนเชิงยุทธศาสตร์ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยมีประเด็นที่จะให้การสนับสนุน ๕ ประเด็น ได้แก่ ๑. การกลั่นแกล้งในโลกออนไลน์ และการใช้ประทุษวาจาในสื่อออนไลน์ ๒. ขาวปลอม ๓. ความรู้เท่าทันสื่อ

๔. ปัญหาเด็กติดเกมและการพนันออนไลน์ ๕. นวัตกรรมสื่อสำหรับเด็ก เยาวชน คนพิการและผู้สูงอายุ นับเป็นปีแรกที่มีการสนับสนุนในประเด็นการพนันออนไลน์

๑๓. หน่วยงานอื่นๆ ที่มีบทบาทเป็นครั้งคราว เช่น การรณรงค์ไม่ให้มีการเล่นพนันในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลกผ่านหน่วยงานที่เป็นสื่อของรัฐ เช่น สถานีวิทยุและสถานีโทรทัศน์ หรือการตั้งกระทู้ถามโดยสมาชิกวุฒิสภาหรือเชิญผู้เกี่ยวข้องไปให้ข้อมูลในคณะกรรมการการคณะต่าง ๆ ของแต่ละสภา ดังเช่น กรณีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ นายวัลลภ ตังคณานุรักษ์ ตั้งกระทู้ถามนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายป้องกันการพนันในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลก ๒๕๖๑ และแนวทางการปราบปรามจับกุมผู้กระทำความผิด

๒. หน่วยงานภาคเอกชน

ประเทศไทยไม่อนุญาตให้มีการพนันเชิงพาณิชย์อย่างถาวร มีเฉพาะสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ดำเนินการต่อเนื่องมา จึงไม่มีผู้ประกอบการพนันที่ถูกกฎหมายดังประเทศอื่นที่กฎหมายอนุญาตให้มีการพนันเชิงพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม ภาคเอกชนอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ในฐานะเป็นสื่อกลางในการสื่อสารและธุรกรรมทางการเงิน รวมถึงการโฆษณาประชาสัมพันธ์ การพนัน โดยจำแนกได้เป็น

๑. ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตและผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ซึ่งเป็นเครื่องมือในการเข้าถึงการพนันออนไลน์ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ กสทช. ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยปกติในส่วนของเนื้อหาอินเทอร์เน็ตนั้นผู้ให้บริการไม่มีอำนาจในการสอดส่อง ปิดกั้นหรือแก้ไขเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม เว้นแต่กรณีที่มีคำสั่งศาลให้ดำเนินการ ซึ่งมักจะเป็นคดีความผิดตามพระราชบัญญัติ การกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ยื่นคำร้องต่อศาล อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้มีความเห็นตามเรื่องเสรีที่ ๑๐๒๔/๒๕๕๖ ว่า การยื่นคำร้องต่อศาลให้มีคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์ใด จะต้องเป็นความผิดที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์แล้วเท่านั้น เมื่อพิจารณาจากหมวด ๑ แห่ง พระราชบัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นความผิด ไม่มีมาตราใดที่บัญญัติให้การนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นความผิดเกี่ยวกับการพนันเป็นการกระทำความผิดตาม พระราชบัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ดังนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์การพนันดังกล่าวได้ แม้ว่าการเปิดเว็บไซต์เพื่อให้มีการเล่นพนันจะเป็นการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนก็ตาม อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว

ในการปิดกั้นเว็บไซต์นั้น ดำเนินการโดยเพิ่มรายชื่อที่อยู่ของเว็บไซต์ลงในฐานข้อมูล เมื่อมีการสื่อสารระบบจะตรวจสอบรายชื่อที่มีในฐานข้อมูลดังกล่าว หากตรงกันก็จะปิดกั้นปัญหาทางเทคนิคที่ประสบก็คือ หน่วยราชการไม่ได้ตรวจสอบว่าเว็บไซต์ที่ถูกปิดกั้นเล็กให้บริการไปบ้างหรือไม่ จึงไม่เคยถอนรายชื่อออก ฐานข้อมูลดังกล่าวจึงมีขนาดใหญ่ขึ้นไม่มีทางเล็กลง ในที่สุดจะส่งผลต่อปัญหาประสิทธิภาพการสื่อสารได้

๒. ผู้ให้บริการทางการเงิน ไม่ว่าจะเป็นสถาบันการเงินหรือตัวแทนรับชำระเงิน อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย มีหน้าที่ในการรับและโอนเงิน โดยไม่ได้ทำการตรวจสอบที่มาและที่ไปของเงินว่าถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมาย ต่างจากในสหรัฐอเมริกาที่กฎหมายบัญญัติให้การโอนเงินจากธุรกิจการพนันที่ผิดกฎหมายเป็นความผิด สถาบันการเงินต้องมีส่วนร่วมในการระงับยับยั้ง อย่างไรก็ตาม ในอนาคตหากธุรกิจพนันใช้เงินสกุลดิจิทัล (Cryptocurrency) อย่างเช่น บิทคอยน์ ก็จะเป็นธุรกรรมที่ไม่ผ่านสถาบันการเงินอีกต่อไป

๓. สื่อประชาสัมพันธ์ พระราชบัญญัติการพนันได้กำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการโฆษณาหรือชักชวนให้เล่นการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาต โดยทั่วไปการโฆษณาการพนันจึงกระทำมิได้ โดยเฉพาะสื่อหลัก ได้แก่ โทรทัศน์ วิทยุ และหนังสือพิมพ์ อย่างไรก็ตามผู้รับสารจากสื่อหลักยังอาจได้รับการชักชวนโดยอ้อม เช่น การให้อัตราต่อรองหรือเลขเด็ด ซึ่งเป็นข้อมูลสำหรับเล่นพนันโดยตรง หรือการถ่ายทอดสดการแข่งขันกีฬาจากต่างประเทศที่อาจปรากฏข้อความโฆษณาเว็บไซต์การพนันเป็นภาษาไทย ซึ่งไม่ผิดกฎหมายของประเทศที่แข่งขันแต่ผิดกฎหมายไทย และในปัจจุบันยุคการพนันออนไลน์ การโฆษณาหรือชักชวนให้เล่นพนันนิยมกระทำผ่านออนไลน์ ซึ่งเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายโดยตรง เช่น แบนเนอร์โฆษณาเว็บไซต์พนัน หรือแม้แต่การส่งข้อความตรงผ่านทางแอปพลิเคชันไลน์ หรือแอปพลิเคชันอื่นๆ ทำให้การจับกุมและปิดกั้นการโฆษณาเป็นไปด้วยความยากลำบาก

๓. หน่วยงานภาควิชาการ

ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน (Center for Gambling Studies) เป็นหน่วยวิชาการในคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ทำหน้าที่สนับสนุนให้เกิดการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสถานการณ์ของปัญหาการพนัน ผลกระทบและมาตรการที่เหมาะสมในการจัดการปัญหา สนับสนุนให้เกิดเครือข่ายทางวิชาการในระดับพื้นที่ ระดับประเทศ และต่างประเทศ และสนับสนุนการจัดการความรู้ พัฒนาระบบฐานข้อมูล เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนัน

ผลงานสำคัญที่ผ่านมาคือการสนับสนุนให้เกิดนักวิจัยหน้าใหม่ในประเด็นการพนัน ผ่านการให้ทุนแก่นักวิชาการในสถาบันวิชาการและสถาบันการศึกษาทั่วประเทศ และริเริ่มการสำรวจสถานการณ์ปัญหาการพนันในประเทศไทยเป็นระยะ โดยได้จัดทำรายงานสถานการณ์เพื่อสร้าง

ความตระหนักให้แก่สังคม เทียบได้กับหน่วยวิชาการในการติดตามสถานการณ์และประเมินผลกระทบ จากปัญหาการพนันในต่างประเทศ แต่มีความแตกต่างกันในเรื่องงบประมาณสนับสนุนที่มีได้เป็น ระบบสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลการพนันหรือภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

๔. หน่วยงานภาคประชาสังคม

การขับเคลื่อนเพื่อจัดการปัญหาการพนัน มีหน่วยงานภาคประชาสังคมร่วม ขับเคลื่อนหลายหน่วยงาน ซึ่งหน่วยงานที่มีความต่อเนื่องในการดำเนินงาน มี ดังนี้

๑. ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน มูลนิธิ สาธารณสุขแห่งชาติ เป็นแกนกลางในการขับเคลื่อนความรู้ และสื่อสารสาธารณะเพื่อสร้างความ ตระหนักต่อสังคม ในผลกระทบจากการพนันในมิติสุขภาพ และขยายบทบาทในการเชื่อมประสาน จัด เหวที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ และขับเคลื่อนข้อเสนอแนะนโยบายกับองค์กรต่าง ๆ โดยนอกจากจะใช้ข้อมูลและ ความรู้จากศูนย์ศึกษาปัญหาการพนันแล้ว ยังสนับสนุนการศึกษาวิจัยปัญหาการพนันในเชิงนโยบาย และผลกระทบทางสุขภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มเด็กและเยาวชน ทำให้มีองค์ความรู้ที่ตรงกับการ ขับเคลื่อนนโยบาย และพัฒนาข้อเสนอแนะในการจัดการปัญหาการพนัน แต่มีข้อจำกัดในการผลักดัน ให้หน่วยงานภาครัฐนำข้อเสนอแนะต่าง ๆ ไปดำเนินการ

๒. มูลนิธิธรรมาภัยพนัน เป็นแนวหน้าในการเรียกร้องผลักดันภาครัฐให้ จัดการปัญหาการพนันในประเด็นต่าง ๆ มีบทบาทในการรณรงค์ให้สังคมตื่นตัวต่อปัญหาการพนัน เพื่อป้องกันและลดผลกระทบจากการพนัน โดยเน้นการปกป้องคุ้มครองกลุ่มเปราะบาง อันได้แก่ เด็ก และเยาวชน ผ่านการสื่อสารสาธารณะ จึงสามารถพบข่าวที่มูลนิธิธรรมาภัยพนันยื่นข้อเสนอต่อ ภาครัฐในหลายกรณี เช่น การแก้ไขพระราชบัญญัติการพนัน การแก้ไขพระราชบัญญัติสำนักงานสลาก กินแบ่งรัฐบาล การรณรงค์หยุดพนันในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลกและฟุตบอลยูโร เป็นต้น และมีการ ประสานงานกับมูลนิธิเครือข่ายครอบครัวเนื่องจากเป็นองค์กรร่วมก่อตั้งมูลนิธิธรรมาภัยพนันด้วย

๓. สภาเด็กและเยาวชน ซึ่งมีทั้งในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และ ระดับประเทศ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๐ เพื่อดำเนินกิจกรรมเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนโดยเด็กและเยาวชนเอง มีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ด้านวิชาการและกิจกรรมเกี่ยวกับการศึกษา กีฬา และวัฒนธรรมของเด็ก และเยาวชน และจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมและพัฒนาเด็กและเยาวชนในท้องถิ่นให้มีความรู้ ความสามารถและจริยธรรม ตลอดจนเสนอแนะและให้ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กและเยาวชน ในการขับเคลื่อนเพื่อแก้ปัญหาการพนันนั้น สภาเด็กและเยาวชนมีบทบาทในการเป็นตัวแทนในการ นำเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะอย่างมีส่วนร่วม และในทางกลับกันก็มีบทบาทในการนำความรู้ และมาตรการที่เป็นประโยชน์ไปขับเคลื่อนเพื่อให้เด็กและเยาวชนมีภูมิคุ้มกันต่อการติดพนัน ในเวที

ขับเคลื่อนนโยบายการแก้ไขปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชนจึงมีตัวแทนของสภาเด็กและเยาวชนแห่งประเทศไทยมีส่วนร่วมอย่างสม่ำเสมอ

๔. สถาบันยุวทัศน์แห่งประเทศไทย เดิมคือเครือข่ายยุวทัศน์กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของเยาวชนจิตอาสา ดำเนินโครงการให้กับเด็กและเยาวชนเพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชนให้เป็นนักคิด นักพัฒนา กล้าแสดงออก โดยประสานแหล่งทุนต่าง ๆ เพื่อมาสนับสนุนการดำเนินโครงการ และต่อมาได้รับการรับรองให้เป็นเครือข่ายทางวัฒนธรรม จากกรมส่งเสริมทางวัฒนธรรม ภายใต้พระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๕๓ ทำให้มีภารกิจส่งเสริมงานด้านศิลปะ วัฒนธรรมในมิติต่าง ๆ ทั้งการเฝ้าระวังทางวัฒนธรรม และด้านการพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ ตามนโยบาย "ขจัดสื่อร้าย ขยายสื่อดี" ของกระทรวงวัฒนธรรม จึงได้ยกระดับหน่วยงานให้เป็นหน่วยงานทางวิชาการและสนับสนุนการทำงานด้านนโยบายการพัฒนาศักยภาพเด็กและเยาวชน และเปลี่ยนชื่อเป็นสถาบันยุวทัศน์แห่งประเทศไทย และได้มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนปัญหาการพนันออนไลน์ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นบนพื้นที่สื่อใหม่ซึ่งก็คือพื้นที่ออนไลน์ มีกิจกรรมในการสร้างความตระหนักรู้ในระดับพื้นที่

๕. สมาคมวิทยุและสื่อเพื่อเด็กและเยาวชน (สสद्य.) เริ่มต้นจัดตั้งเพื่อพัฒนาคุณภาพสื่อวิทยุให้เหมาะกับเด็กเยาวชนและครอบครัว และให้เหมาะสมกับความต้องการในการเรียนรู้ สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาสุขภาวะของเด็กและเยาวชนในแต่ละช่วงวัย โดยได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิเครือข่ายครอบครัวโครงการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพรายการวิทยุเพื่อเด็กเยาวชนและครอบครัวแผนงานสื่อสร้างสุขภาวะเยาวชน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ ต่อมาได้ให้ความสำคัญกับสื่อออนไลน์ที่มีผลกระทบต่อเด็กและเยาวชน และในปัจจุบันได้รณรงค์ปัญหาอี-สปอร์ต ซึ่งภาคธุรกิจผลักดันให้การศึกษาแห่งประเทศไทยรับรองเป็นกีฬาประเภทหนึ่งในทางสากลี-สปอร์ต คือวิดีโอเกมออนไลน์ที่มีการเล่นเป็นทีมและมักมีเนื้อหาต่อสู้กันเป็นหลัก และที่สำคัญมีกลุ่มเป้าหมายคือเด็กและเยาวชน นอกจากนี้ยังเป็นพื้นที่เปิดสำหรับการเล่นพนันอี-สปอร์ตทั้งในส่วนของผู้เล่นและคนดูได้อีกด้วย จึงอาจก่อให้เกิดปัญหาเด็กติดเกมและเด็กติดพนันไปพร้อม ๆ กัน

๖. มูลนิธิอินเทอร์เน็ตรวมพัฒนาไทย มีภารกิจส่งเสริมการใช้อินเทอร์เน็ตอย่างสร้างสรรค์ เพื่อใช้เป็นสื่อกลางในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม มีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการใช้อินเทอร์เน็ต เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบในเชิงลบ ให้ผู้ใช้งานรู้ถึงอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากอินเทอร์เน็ต รวมถึงการปลูกฝังจริยธรรมและคุณธรรมของการเป็นผู้ใช้ที่ดี ที่จะไม่ใช้สื่อดังกล่าวในการทำร้ายตนเอง และผู้อื่น รับผิดชอบโครงการไทยฮอตไลน์ www.thaihotline.org สายด่วนอินเทอร์เน็ต (๐-๒๖๔๒-๗๐๓๓) เพื่อรับแจ้งเว็บไซต์ที่ไม่เหมาะสมเป็นโครงการที่ดูแลจัดการเนื้อหาที่ผิดกฎหมาย เป็นอันตรายต่อสังคมและความมั่นคงของประเทศ ที่มีอยู่บนอินเทอร์เน็ต โดยยึดตามหลักมาตรฐานสากล ได้แก่ สื่อลามกอนาจาร การล่อลวง การค้า

ประเวณีเด็ก การละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ยาเสพติด การก่อการร้าย อาชญากรรมการเงิน และเนื้อหาที่ผิดกฎหมายไทย ซึ่งรวมถึงเนื้อหาการพนันออนไลน์ แต่ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการปิดกั้นเว็บไซต์ เป็นเพียงตัวกลางในการรับแจ้งและประสานงานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดการปัญหาเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม

กฎหมาย นโยบาย และมาตรการจัดการปัญหาในปัจจุบัน

๑. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชนมีหลายฉบับทั้งในประเด็นนิติกรพนันและประเด็นนิติกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็กและเยาวชน กฎหมายที่สำคัญ ได้แก่

๑. พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘ ปัญหาสำคัญของกฎหมายฉบับนี้คือความไม่ทันสมัย ทำให้ไม่มีคำนิยามของคำว่า “การพนัน” ไม่มีบัญญัติการพนันประเภทที่เกิดขึ้นใหม่ และบทกำหนดโทษไม่เหมาะสมกับยุคสมัยปัจจุบัน ประกอบกับรายได้จากการหาประโยชน์จากการพนันที่ผิดกฎหมายในปัจจุบันมีมูลค่าสูง โทษจึงไม่ได้สัดส่วนกับประโยชน์ในการกระทำความผิด ในส่วนประเภทการพนันมีการแบ่งออกเป็นการพนันตามบัญชี ก และบัญชี ข ท้ายพระราชบัญญัติ ซึ่งมีลักษณะตายตัว ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีซึ่งมีการใช้ระบบสื่อสารเล่นการพนัน

โดยสรุปการเล่นพนันตามกฎหมายนี้ มี ๓ลักษณะ ได้แก่ ๑) การเล่นที่ห้ามอนุญาตเด็ดขาด ตามบัญชี ก. หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ ยกเว้นตราพระราชกฤษฎีกาให้เล่นในสถานที่กำหนดเท่านั้น (ซึ่งเคยมีสถานกาสิโนตามพระราชกฤษฎีกาในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ แต่ยกเลิกไปแล้ว) ๒) การเล่นที่ต้องขออนุญาตตามบัญชี ข. รวมถึงการแถมพหหรือให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคตามมาตรา ๘ และ ๓) การเล่นอื่น ๆ ตามมาตรา ๔ ทวิ ซึ่งหมายความรวมถึงการทายและการทำนายด้วย

การขาดความชัดเจนของนิยามการพนัน ทำให้เกิดปัญหาในการฟ้องคดีในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพนันสมัยใหม่ที่ไม่ปรากฏรายชื่อในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ ตัวอย่างเช่น กรณีการพนันทายผลฟุตบอลว่าเป็นความผิดตามมาตราใด เนื่องจากไม่ปรากฏทั้งในบัญชี ก. และบัญชี ข. ทำให้บางคดีบรรยายฟ้องว่าเป็นการเล่นเสี่ยงโชคตามบัญชี ข. ประเภทสลากกินแบ่งหรือสลากกินรวบ บางคดีฟ้องตามบัญชี ข. ประเภทฟุตบอลโต๊ะ และบางคดีก็ตั้งข้อหาว่าเป็นการเล่นที่คล้ายคลึงกับบัญชี ข. ประเภทฟุตบอลโต๊ะ ซึ่งล้วนเป็นความผิดตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ แต่ศาลได้วางแนวคำพิพากษาไว้ว่า ไม่เป็นความผิดตามมาตรา ๔ ดังที่บรรยายฟ้อง แต่เป็นกรณีตาม

มาตรา ๔ ทวิ คือเป็นการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา ๔ ซึ่งมีได้ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง แต่มาตรา ๔ ทวิ ไม่ใช่บทมาตราที่บัญญัติองค์ประกอบความผิดและความผิดตามมาตรา ๔ ทวิ ก็มีบทลงโทษรวมอยู่ในมาตรา ๑๒

๒. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีบทบัญญัติกำหนดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหนี้หรือเงินรางวัลจากการเล่นพนันในบรรพ ๓ ลักษณะ ๑๘ การพนันและขั้นตอน ในมาตรา ๘๕๓ - ๘๕๕ ดังนี้

“มาตรา ๘๕๓ อันการพนันหรือขั้นตอน ท่านว่าหากก่อให้เกิดหนี้ไม่ สิ่งที่ได้ให้กันไปในการพนันหรือขั้นตอนก็จะทวงคืนไม่ได้ เพราะเหตุหามูลหนี้หนึ่งอย่างใดมิได้ ข้อบัญญัติที่กล่าวนี้ ท่านให้ใช้ตลอดถึงข้อตกลงเป็นมูลหนี้หนึ่งอย่างใดอันฝ่ายข้างเสียพนันขั้นตอนหากทำให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งเพื่อจะใช้หนี้เงินพนันหรือขั้นตอนนั้นด้วย”

“มาตรา ๘๕๔ อันการออกสลากกินแบ่งก็ดี ออกสลากกินรวบก็ดี ท่านว่าเป็นสัญญาอันจะผูกพันต่อเมื่อรัฐบาลได้ให้อำนาจหรือให้สัตยาบันแก่การนั้นเฉพาะราย นอกนั้นท่านให้บังคับตามบทบัญญัติมาตรา ๘๕๓”

“มาตรา ๘๕๕ ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติมาตรา ๓๑๒ และ ๘๑๖ ตัวเงินหรือเอกสารอย่างอื่นทุกฉบับซึ่งออกให้เต็มจำนวน หรือแต่โดยส่วนเพื่อแทนเงินใด ๆ อันได้แต่ขณะพนันหรือขั้นตอนก็ดี ออกให้เพื่อใช้เงินที่ยืมมาใช้ในการพนันหรือขั้นตอนเช่นนั้นก็ดี ท่านว่าไม่สมบูรณ์เพื่อประโยชน์แห่งบทบัญญัตินี้ เงินรายใดที่ยืมแก่บุคคลกำลังเล่นการพนันหรือขั้นตอนในเวลาหรือ ณ สถานที่เล่นเช่นนั้น ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเงินนั้นได้ยืมไปเพื่อเล่นการพนันหรือขั้นตอน”

๓. พระราชบัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นกฎหมายที่ใช้จัดการเนื้อหาออนไลน์ที่ผิดกฎหมาย ซึ่งแต่เดิมไม่สามารถปิดกั้นเว็บไซต์พนันได้ เนื่องจากการเล่นพนันมิใช่ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้โดยตรง ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อแก้ไขปัญหาการปิดกั้นเว็บไซต์พนันแล้ว แต่กระบวนการปิดกั้นนั้นต้องเป็นคำสั่งศาล โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีต้องยื่นคำร้องพร้อมแสดงพยานหลักฐานต่อศาลที่มีเขตอำนาจขอให้ มีคำสั่งระงับการทำให้แพร่หลายหรือลบข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นออกจากระบบคอมพิวเตอร์

๔. พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ ซึ่งกำหนดให้การออกสลากกินแบ่งรัฐบาล (อันเป็นการพนันรูปแบบหนึ่งตามบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘) ให้ถือว่าการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการออกสลากกินแบ่งโดยได้รับอำนาจจากรัฐบาลอันเป็นผลให้หนี้ที่เกิดจากการออกสลากกินแบ่งดังกล่าวเป็นหนี้ที่อาจเรียกร้องให้ชำระได้ตามกฎหมายและให้ถือว่าการออกสลากกินแบ่งดังกล่าวนั้นเป็นการออกสลากกินแบ่งที่ได้รับใบอนุญาตและประทับตราจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ตามกฎหมายว่าด้วยการพนันแล้วและไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมและค่าภาษีใดๆตามกฎหมายนั้น การที่รัฐบาลออกสลากกินแบ่งรัฐบาลโดยถูกกฎหมายทำให้ประชาชนหลายคนเข้าใจผิดไปว่า สลากกินแบ่งรัฐบาลไม่ใช่การพนัน และสร้างค่านิยมการเล่นพนันว่าเป็นเรื่องปกติ

๕. คำสั่ง และประกาศ คสช. ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาการพนันมีหลายฉบับ ได้แก่

คำสั่ง คสช. ที่ ๒๔/๒๕๕๗ เรื่องห้ามให้มีการเล่นการพนันที่ผิดกฎหมาย โดยให้กองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อย กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพิ่มมาตรการกวดขันกำกับดูแลพื้นที่ของตนไม่ให้มีการเล่นการพนันผิดกฎหมายทุกประเภท อาทิ ผิดกับบ่อนการพนัน ตู้ม้า บ่อนกินรวบ เป็นต้น หากพบว่า เจ้าหน้าที่ภาครัฐปล่อยปะละเลยจะมีความผิดทั้งทางวินัยและอาญา

ประกาศ คสช. ฉบับที่ ๘๓/๒๕๕๗ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับเครื่องเล่นเกมที่สามารถใช้หรือนำมาประกอบเพื่อใช้เล่นการพนัน โดยให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยมีอำนาจยึดและทำการตรวจสอบเครื่องเล่นเกม หากพบว่ามีลักษณะที่สามารถใช้หรือนำมาประกอบเพื่อใช้เล่นการพนันได้

คำสั่ง คสช. ที่ ๑๑/๒๕๕๘ เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล และคำสั่ง คสช. ที่ ๒๕/๒๕๕๘ เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๑/๒๕๕๘ กำหนดให้มีกองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพัฒนาสังคม เพื่อเป็นทุนสำหรับการใช้จ่ายในการส่งเสริมการศึกษาและการวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการพนัน การส่งเสริมการเผยแพร่ความรู้และทัศนคติที่ถูกต้องเกี่ยวกับการพนันรวมทั้งสนับสนุนกิจกรรมป้องกันและลดผลกระทบจากการพนัน การเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการพนัน การแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล และการดำเนินโครงการตามนโยบายของรัฐที่จะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมอย่างไรก็ตามกองทุนนี้ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ เมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๒

คำสั่ง คสช. ที่ ๒๒/๒๕๕๘ เรื่อง มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในทาง และการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ และคำสั่ง คสช. ที่ ๔๖/๒๕๕๙ เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ กำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบกิจการสถานบริการหรือสถานประกอบการใดที่เปิดให้บริการ ในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ ยินยอมหรือปล่อยปะละเลยให้มีการเล่นการพนันอันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนันในสถานที่ของตน

๖. พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการปกป้องคุ้มครองเด็ก ซึ่งมีบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเล่นพนันในมาตรา ๒๖ (๘) ห้ามมิให้

ผู้ใดใช้หรือยินยอมให้เด็กเล่นการพนันไม่ว่าชนิดใดหรือเข้าไปในสถานที่เล่นการพนัน สถานค้าประเวณี หรือสถานที่ที่ห้ามมิให้เด็กเข้า ซึ่งมีบทลงโทษตามมาตรา ๓๘ ว่า ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๖ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่มีปัญหาในการปรับใช้กับพฤติการณ์การเล่นพนันออนไลน์ว่า ไม่มีการเข้าไปสถานที่เล่นการพนันทางกายภาพ กฎหมายจะครอบคลุมไปถึงหรือไม่ และการเล่นพนันออนไลน์นั้นผู้ปกครองอาจมิได้ยินยอมหรือกวดขันได้โดยสภาพ เพราะผู้เล่นสามารถเข้าถึงทางออนไลน์ได้โดยที่ผู้ปกครองไม่สามารถล่วงรู้ได้

๒. นโยบายและมาตรการจัดการปัญหา

การจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชน สามารถดำเนินการเป็นหลายด้าน ได้แก่

๑. การกำหนดนโยบาย สังคมไทยไม่ต่างจากสังคมอื่น ๆ ที่มองปัญหาการพนันเป็นเรื่องธรรมชาติของมนุษย์ และพบเห็นการเล่นพนันจนเป็นเรื่องปกติ ทำให้เกิดแนวคิดการจัดการปัญหาการพนันโดยทำให้เป็นเรื่องถูกกฎหมาย โดยมีการเสนอความเห็นในการแก้กฎหมายการพนันเป็นระยะ ๆ ตลอดมา เพื่อให้สามารถกำกับดูแลธุรกิจการพนันได้ เป็นแหล่งสร้างรายได้หรือภาษีให้กับประเทศ และเป็นแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ แต่ก็ได้รับการคัดค้านโดยยกความเป็นเมืองพุทธศาสนา การพนันเป็นอบายมุขที่ขัดกับหลักศาสนา และกระทบต่อศีลธรรมอันดีงาม แต่ก็ยังไม่มี การตัดสินใจขั้นเด็ดขาดว่า ไทยจะเดินไปในทิศทางใด ทำให้การจัดการปัญหาการพนันไม่เข้มแข็งจริงจังในทางหนึ่งทางใด แม้แต่ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี หรือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ ก็ไม่ปรากฏประเด็นการจัดการปัญหาการพนันอย่างชัดเจน แต่แฝงรวมไปในกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคนและด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ ด้านการพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิตและการสร้างเสริมให้คนมีสุขภาวะที่ดี การสร้างสภาพแวดล้อมและนวัตกรรมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตในสังคมสูงวัย ทำให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้ให้น้ำหนักกับการจัดการปัญหาการพนันเท่าใด

๒. การบังคับใช้กฎหมายนอกจากปัญหาความไม่ทันสมัยของพระราชบัญญัติการพนันแล้ว การปราบปรามจับกุมการเล่นพนันออนไลน์ก็เป็นเรื่องยากลำบาก เนื่องจากไม่ปรากฏสถานที่เล่นพนันที่ชัดเจนหรือเป็นหลักแหล่ง และยังขาดวิทยุยานหรือของกลางที่ใช้เล่นพนัน เนื่องจากส่วนหนึ่งผู้จัดให้มีการเล่นพนันดำเนินกิจการอยู่ต่างประเทศยากต่อการจับกุมหรือกรณีที่ดำเนินกิจการในประเทศ ก็มีเพียงแต่อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ซึ่งต้องใช้ความสามารถด้านเทคโนโลยีในการเข้าถึงข้อมูลในระบบเพื่อพิสูจน์ว่ามีกระทำความผิดหรือไม่ อีกทั้งผู้เล่นพนันต่างก็อยู่กระจัดกระจายต่างสถานที่กัน จึงไม่สามารถจับกุมผู้เล่นได้คราวละมาก ๆ เช่นการจับกุมบ่อนการพนันปกติ การจับกุมการพนันออนไลน์จึงมักจะต้องอาศัยผู้มีความสามารถทางเทคนิคในการติดตาม

แกะรอยการจราจรทางคอมพิวเตอร์เพื่อหาสถานที่ดำเนินกิจการ จึงไม่ค่อยปรากฏข่าวว่าการจับกุมปราบปรามโดยตำรวจท้องที่ แต่มักจะเป็นหน่วยงานพิเศษ เช่น ศูนย์ปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยีสารสนเทศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ศปอส.ตร.) ซึ่งกวาดล้างการพนันออนไลน์ในปี ๒๕๖๑

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาอัตราโทษปรับที่เทียบไม่ได้กับวงเงินเล่นพนันในปัจจุบัน โดยโทษปรับสำหรับผู้จัดให้มีการเล่นพนันสูงสุดไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท ในขณะที่วงเงินหมุนเวียนในธุรกิจพนันผิดกฎหมายปีละหลายแสนล้านบาท ส่วนโทษจำคุกนั้น ที่ผ่านมามักจะเมตตาโทษผู้เล่นด้วยการปรับเป็นส่วนใหญ่โดยไม่จำคุก ส่วนผู้จัดให้มีการเล่นแม้จะมีโทษจำคุก แต่ศาลมักจะเมตตาให้รอการลงโทษ

ในส่วนมาตรการทางกฎหมายในการปิดกั้นการเข้าถึงช่องทางออนไลน์นั้น มีขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการ และในทางปฏิบัติเมื่อปิดกั้นแล้ว ผู้จัดให้มีการเล่นพนันออนไลน์ก็สามารถเปิดเว็บไซต์ใหม่ได้ในเวลาอันรวดเร็ว อีกทั้งการปิดกั้นเว็บไซต์เป็นการปิดกั้นที่ปลายทางการใช้งาน หากผู้ใช้งานมีความรู้ทางเทคนิคก็สามารถใช้เทคโนโลยีหลบหลีกการปิดกั้นได้

๓. การสร้างภูมิคุ้มกัน ในกรณีที่จัดการกับแหล่งพนันได้ยากหรือไม่สามารถจัดการได้เลย ก็มีข้อเสนอให้หันมาสร้างความเข้มแข็งให้กับสังคม รวมถึงเด็กเยาวชนและครอบครัว อย่างไรก็ตามในปัจจุบันมีการเรียนการสอนเพื่อให้นักเรียนและนักศึกษาที่มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับปัญหาการพนันไม่มาก สถานศึกษาจำนวนไม่มากที่ตระหนักและรณรงค์ไม่ให้นักเรียนและนักศึกษาเล่นการพนัน และยังปรากฏเป็นข่าวว่าครูซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือแม้แต่เล่นพนันหวยใต้ดิน ทำให้ยากที่จะไปห้ามปรามนักเรียนและนักศึกษา แม้แต่หน่วยงานของรัฐเมื่อจะรณรงค์ให้ประชาชนร่วมมือกระทำการใด ๆ ก็มักจะใช้มาตรการให้รางวัลด้วยการเสียโชคมาล่อใจประชาชน เช่น การเชิญชวนให้ประชาชนสมัครใช้บริการพร้อมเพย์ หรือแม้แต่การชำระภาษี ทำให้ประชาชนมีทัศนคติยอมรับการเสียโชคและการพนัน หรือแม้แต่ผู้ประกอบการธุรกิจเอกชนก็มักจะกระตุ้นยอดขายด้วยมาตรการให้รางวัลด้วยการเสียโชคเช่นกัน เช่น กรณีเครื่องดื่มชาเขียวที่แข่งกันแจกรางวัล จนประชาชนซื้อชาเขียวเพื่อนำฝาขวดมาชิงรางวัลโดยไม่ได้ดื่มน้ำชา จนเรียกกันว่า “ห่วยชาเขียว” มีเพียงหน่วยงานและเครือข่ายสร้างเสริมสุขภาพเท่านั้นที่ริเริ่มรณรงค์หยุดพนัน และขับเคลื่อนจนภาครัฐเริ่มมาดำเนินการรณรงค์ในช่วงการแข่งขันฟุตบอลรายการสำคัญเป็นประจำ แต่มีลักษณะเป็นการรณรงค์เป็นคราว ๆ ไป

๔. การบำบัดฟื้นฟูผู้ติดพนัน กรมสุขภาพจิตได้ริเริ่มบริการให้คำปรึกษาและบำบัดผู้มีปัญหาการพนันผ่านสายด่วนสุขภาพจิตเลิกพนัน ๑๓๒๓ โดยมีนักจิตวิทยาให้คำปรึกษาประมาณ ๓๐ คน โดยใช้ขั้นตอนและเทคนิคให้การปรึกษาร่วมกับทฤษฎีให้การปรึกษาแบบสร้างเสริมแรงจูงใจ (Motivation Interviewing และ Motivational enhancement therapy) เพื่อให้เกิด

กระบวนการการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรม เพราะการให้การปรึกษาทางโทรศัพท์จำเป็นต้องใช้เทคนิคและวิธีการที่สั้นกระชับ พบว่าในแต่ละปีมีผู้ใช้บริการปรึกษาปัญหาการพนันประมาณปีละ ๓๐๐ ราย สรุปผลการบำบัดพบว่า กลุ่มผู้ใหญ่มีผลการบำบัดดีกว่ากลุ่มเด็กและเยาวชน เพราะเด็กและเยาวชนจะขาดความยับยั้งชั่งใจเนื่องจากสมองส่วนหน้าซึ่งเกี่ยวกับการคิดและการตัดสินใจด้วยเหตุผล ยังไม่พัฒนาเท่าผู้ใหญ่ ทำให้สิ่งแวดล้อมรอบตัวเด็กและเยาวชนยั่วยุและเร้าให้เกิดนักพนันหน้าใหม่ได้ง่าย และหากเด็กและเยาวชนหมกมุ่นหรือติดพนันแล้วจะส่งผลให้สมองส่วนหน้าไม่พัฒนาอย่างถาวร

การบูรณาการในการจัดการปัญหา

จากข้อมูลที่ได้รับจากหน่วยงานต่าง ๆ จะพบว่า แม้จะเป็นเรื่องการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในเด็กและเยาวชน แต่ละหน่วยงานต่างมีความรับผิดชอบของตน และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายเฉพาะบัญญัติ การทำงานจึงมีลักษณะต่างคนต่างทำในเรื่องเดียวกัน โดยอาจจะขับเคลื่อนต่างพื้นที่ ต่างกลุ่มเป้าหมาย ต่างเวลา หรือแม้แต่ต่างจุดเน้นหลัก ขาดการสื่อสารข้อมูลระหว่างกัน เพราะทุกหน่วยงานมีภารกิจเฉพาะของตนโดยจะประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเฉพาะที่จำเป็น เช่น ตำรวจประสานงานกับกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมและสำนักงาน กสทช. เพื่อปิดกั้นเว็บไซต์ เป็นต้น แต่มีได้นำสถิติการเล่นพนันออนไลน์ในแต่ละพื้นที่ประสานกับสถาบันการศึกษา หรือนำส่งผู้ติดการพนันไปบำบัดรักษา ทำให้การดำเนินการไม่ครบวงจรโดยมิได้แก้ปัญหาโดยมีผู้ติดพนันเป็นศูนย์กลางอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเทศไทยไม่มีหน่วยงานหรือกลไกกลางที่รับผิดชอบจัดการปัญหาการพนัน ซึ่งจะมีหน้าที่ติดตามสถานการณ์ในภาพรวมและกำหนดทิศทางในการจัดการปัญหาร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ

จึงมีความพยายามโดยกลุ่มแผนงานด้านการลดปัญหาจากการพนัน สสส. ที่จะพัฒนาการบูรณาการในการจัดการปัญหาการพนัน และจัดตั้งกลไกชั่วคราวในการประสานการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม ผ่านศูนย์ศึกษาปัญหาการพนันในฐานะหน่วยงานวิชาการ และศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติในฐานะหน่วยงานขับเคลื่อนนโยบาย มีการจัดประชุมพัฒนาความร่วมมือเพื่อขับเคลื่อนนโยบายลดผลกระทบจากการพนันโดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม และมีการทดลองปฏิบัติการพัฒนารูปแบบความร่วมมือและแนวทางการดำเนินงาน โดยใช้ช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลก ๒๕๖๑ เป็นโอกาสในการขับเคลื่อน ได้มีการเชิญผู้บริหาร ๑๑ หน่วยงานมาร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือในการป้องกันเด็กและเยาวชนจากการพนันฟุตบอลออนไลน์ ในช่วงฟุตบอลโลก ๒๕๖๑ ประกอบด้วย สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานปลัดกระทรวงวัฒนธรรม, กรมการปกครอง, กรมกิจการเด็กและเยาวชน, กรมสุขภาพจิต, สำนักงาน กสทช. ,

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ(สสส.), สำนักงานกองทุนเพื่อการพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์, สภาเด็กและเยาวชนแห่งประเทศไทย และสถาบันยุวทัศน์แห่งประเทศไทย ซึ่งแบ่งการดำเนินงานเป็น ๔ มิติ ได้แก่ มิติด้านการสื่อสารและสร้างความตระหนักรู้ ส่งเสริม การประชาสัมพันธ์สายด่วนแจ้งเบาะแส มิติด้านการป้องกันเพื่อลดผลกระทบจากการพนัน โดยสนับสนุนการทำงานของสภาเด็กและเยาวชนในการทำกิจกรรมป้องกัน มิติด้านการปราบปรามและบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะในร้านเกม ร้านอินเทอร์เน็ต และมิติด้านการช่วยเหลือเยียวยาเด็กที่ได้รับผลกระทบจากการพนันฟุตบอลออนไลน์ โดยแต่ละหน่วยงานยังคงเน้นการดำเนินงานตามภารกิจของตน แต่มีความเข้าใจร่วมกันและมุ่งเน้นเรื่องทัศนคติ พฤติกรรม ความรับรู้ และมาตรการ ๔ มิติไปในทิศทางเดียวกัน ทำให้กระแสการณรงค์ไม่เล่นพนันในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลกปรากฏผ่านสื่อต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง แต่ยังมีลักษณะเป็นความร่วมมือเฉพาะกิจ คณะกรรมการสังคม เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงได้จัดสัมมนาบทเรียนจากบอลโลกสู่การพัฒนาปกป้องกันเด็กและเยาวชนจากการพนันฟุตบอลออนไลน์ในระยะยาว เพื่อให้กลไกบูรณาการมีความต่อเนื่องและถาวร

สรุป

การจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชน มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม และมีกฎหมายที่เป็นเครื่องมือในการจัดการปัญหาหลายฉบับ แต่การทำงานยังมีลักษณะต่างคนต่างทำตามภารกิจของแต่ละหน่วยงาน ขาดกลไกในการกำกับดูแลภาพรวมของการจัดการปัญหาอย่างเป็นระบบ สสส. จึงพัฒนาแผนงานเพื่อบูรณาการการจัดการปัญหา โดยเน้นการสานพลังในการขับเคลื่อน และได้มีการทดลองปฏิบัติการในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลก แต่ยังเป็นความร่วมมือเฉพาะกิจ และควรมีการพัฒนากลไกบูรณาการที่มีความต่อเนื่องและถาวร

บทที่ ๔

เครื่องมือในการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ ในกลุ่มเด็กและเยาวชน

การจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชนยังมีปัญหาประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ทั้งจากปัญหาด้านตัวบทกฎหมาย ปัญหาต่างคนต่างทำระหว่างหน่วยงาน ปัญหาคิดและการแพร่ระบาดของการเล่นพนันออนไลน์ จึงควรมีการนำปัญหาต่าง ๆ มาทบทวนเพื่อหาแนวทางการแก้ไขต่อไป

การพัฒนากฎหมาย

เนื่องจากพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘ เป็นกฎหมายที่ตรามาเป็นเวลานานแล้ว และสภาพการเล่นพนันมีความเปลี่ยนแปลงไปจากในอดีต มีการดำเนินการเป็นธุรกิจระดับโลกซึ่งมีเงินหมุนเวียนมหาศาล เทคโนโลยีการสื่อสารทำให้การเล่นพนันไม่จำเป็นต้องเล่นในสถานที่เล่นพนันทางกายภาพแห่งเดียวอีกต่อไป และผู้เล่นก็ไม่จำเป็นต้องเปิดเผยตัวตน ทำให้การจัดการปัญหาการพนันด้วยเครื่องมือทางกฎหมายมีความยากลำบาก จึงสมควรที่จะมีการปรับปรุงกฎหมายให้ทันกับสภาพปัญหาในปัจจุบันโดยมีการตั้งประเด็นสำคัญที่ควรปรับปรุงไว้อย่างน้อย ๓ ประเด็น ได้แก่ ประเด็นการขาดนิยามของการพนัน ประเด็นการจำกัดประเภทการพนันตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ และประเด็นอัตราโทษ

กระทรวงมหาดไทยได้เล็งเห็นความจำเป็นในการปรับปรุงพระราชบัญญัติการพนัน จึงได้ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ... และร่างพระราชบัญญัติการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชค พ.ศ. ... (ซึ่งเดิมอยู่ในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘) และได้ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว ตามเรื่องเสรีจที่ ๑๖๙/๒๕๕๙ และ เรื่องเสรีจที่ ๑๖๘/๒๕๕๙ ตามลำดับ แต่ยังไม่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติจนกระทั่งมีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปในปี ๒๕๖๒ แล้วก็ตาม โดยสาระสำคัญที่ได้มีการปรับปรุงคือการกำหนดนิยามของการพนัน ปรับปรุงบัญชีการเล่นการพนันท้ายพระราชบัญญัติ ปรับปรุงอัตราโทษ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่นักวิชาการด้านกฎหมายให้ความเห็น และยังปรับปรุงอัตราภาษีและค่าธรรมเนียม ตลอดจนปรับปรุงมาตรการควบคุม การตรวจสอบ การอนุญาต การโฆษณา และการจัดให้มีการเล่นพนัน และได้มีการแยกการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคออกจากพระราชบัญญัติการพนัน และยังมีบทบัญญัติในส่วนผู้จัด

ให้มีการเล่นพนันโดยใช้วิธีการสื่อสารที่ห่างกันโดยระยะทาง หรือส่งข้อความผ่านคลื่นความถี่วิทยุทางโทรศัพท์ หรือผ่านระบบต่าง ๆ หรือวิธีอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายกัน ต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ระบุครอบคลุมถึงการพนันออนไลน์เป็นครั้งแรก แต่กฎหมายก็ไม่สามารถจัดการปัญหาการจัดการเล่นพนันออนไลน์นอกราชอาณาจักรได้

ในส่วนประเภทการพนันนั้นสามารถปรับปรุงบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัติโดยการตราพระราชกฤษฎีกา และปรับปรุงบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติโดยออกเป็นกฎกระทรวง ทำให้ประเภทการพนันมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับปรุงให้ทันกับสถานการณ์ได้ในอนาคต นอกจากนี้ยังมีการบัญญัติห้ามผู้จัดให้มีการพนันยินยอมหรือปล่อยให้ผู้มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์เข้าพนัน

อย่างไรก็ตาม มีข้อเสนอที่อาจเป็นประโยชน์ในส่วนของข้อกำหนดโทษ โดยมีผู้เสนอเพิ่มว่า อาจกำหนดการลงโทษด้วยมาตรการอื่นเพิ่มเติม เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวและหลาบจำมากขึ้น เช่น การลงโทษด้วยการบริการสังคม ซึ่งนอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อสังคมแล้ว ยังทำให้ผู้กระทำความผิดต้องแสดงตัวต่อสังคมในขณะที่ทำงานบริการสังคม อันอาจจะทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับความอับอายและเกิดความยับยั้งมากขึ้นในการที่จะหวนกลับไปกระทำความผิดอีก และนอกจากการลงโทษแล้ว ยังขาดการบังคับบำบัดในกรณีผู้กระทำความผิดป่วยเป็นโรคติดพนัน ซึ่งการลงโทษไม่ใช่หนทางรักษา

นอกจากนั้น ยังมีผู้คัดค้านการแยกการกำกับดูแลการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคออกจากกฎหมายการพนัน เพราะเท่ากับเป็นการสร้างความรับรู้ต่อสังคมว่าการเสี่ยงโชคไม่ใช่การพนัน ทั้งที่ในบางกรณีการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคนั้น ผู้เล่นต้องการรางวัลที่มีมูลค่าสูง เช่น รถหรู โดยยอมซื้อสินค้าแต่ไม่บริโภคเพียงต้องการให้ได้มาซึ่งสิทธิในการชิงรางวัล ตัวสินค้าจึงมีสถานะไม่ต่างจากสลากในการเล่นพนัน แต่มีการกำกับดูแลที่หละหลวมกว่ามาก

ประเด็นที่สำคัญประการต่อมา คือกฎหมายการพนันเน้นในเรื่องการอนุญาตและการลงโทษ แต่ไม่มีกลไกในการติดตามสถานการณ์ปัญหาและผลกระทบ ไม่มีมาตรการในการจัดการผลกระทบ ไม่มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ปัญหาผลกระทบจากการพนัน ไม่มีกลไกการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เป็นประโยชน์ในการจัดการปัญหาการพนัน เช่น สถาบันการเงินและอปท. รวมถึงไม่มีกลไกกลางที่รับผิดชอบในการจัดการปัญหาดังกล่าว จึงเป็นการจัดการปัญหาการพนันที่ยังไม่ครบวงจรโดยสมบูรณ์ทำให้ไม่สามารถป้องกันปัญหาที่เกิดจากการเล่นพนันทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายได้

หากจะเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ควรมีการวางกรอบการจัดการปัญหาการพนันอย่างเป็นระบบก่อนที่จะยกร่างตัวบท โดยนอกจากจะวางกรอบการอนุญาตและการลงโทษแล้ว ควรคำนึงถึงการป้องกันปัญหาโดยคำนึงถึงกลุ่มเยาวชนและการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วม การสร้างเสริมภูมิคุ้มกันให้กับเยาวชนและสังคม การศึกษาวิจัยปัญหาการพนัน

การติดตามสถานการณ์และผลกระทบ การจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อเป็นศูนย์กลางในการจัดการปัญหาดังกล่าวโดยบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนการดำเนินการอย่างครบวงจร เพื่อให้เป็นกฎหมายกลางหรือกฎหมายแม่บทในการจัดการปัญหาการพนันอย่างเป็นระบบ

การเสริมสร้างบูรณาการในการจัดการปัญหา

แม้ประเทศไทยจะมีหลายหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในเด็กและเยาวชน แต่ยังคงขาดการกำหนดกรอบทิศทางการทำงานร่วมกันเพื่อให้การขับเคลื่อนเป็นระบบและเสริมพลังซึ่งกันและกัน ที่ผ่านมา สสส. ได้พัฒนาแผนงานลดผลกระทบที่เกิดจากการพนันโดยใช้แนวคิดการขับเคลื่อนตามยุทธศาสตร์ “สานสามพลัง” ทั้งพลังปัญญา พลังนโยบาย และพลังสังคม โดยเปิดโอกาสให้หน่วยงานเกี่ยวข้องมีส่วนร่วม และเริ่มมีการทดลองปฏิบัติการความร่วมมือขับเคลื่อนปัญหาในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลก ๒๕๖๑ ในลักษณะความร่วมมือเฉพาะกิจ

อย่างไรก็ตาม มีความต้องการให้เกิดการบูรณาการในการจัดการปัญหาให้เป็นระบบและต่อเนื่อง โดยใช้กลไกหรือช่องทางที่เป็นทางการเพื่อให้สามารถประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในเบื้องต้น ในเบื้องต้นเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบยุทธศาสตร์ส่งเสริมและปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนในการใช้สื่อออนไลน์ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔ และให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จัดตั้งศูนย์ประสานงานขับเคลื่อนการส่งเสริมและปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนในการใช้สื่อออนไลน์ เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติการกรณีเร่งด่วนที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนในการใช้สื่อออนไลน์ร่วมกับหน่วยงาน องค์กร และภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

จึงนับเป็นโอกาสที่จะริเริ่มพัฒนากลไกบูรณาการการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในเด็กและเยาวชนผ่านกลไกที่เป็นทางการ โดยที่ผ่านมาคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ได้แต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการปกป้องคุ้มครองเด็กและเยาวชนในการใช้สื่อออนไลน์ และต่อมาคณะอนุกรรมการฯ ได้เห็นความสำคัญของการทำงานอย่างบูรณาการและเห็นความพยายามริเริ่มความร่วมมือในการป้องกันเด็กและเยาวชนจากการพนันฟุตบอลในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลก ๒๕๖๑ ของ ๑๑ องค์กร จึงได้แต่งตั้งคณะทำงานประสานความร่วมมือในการป้องกันเด็กและเยาวชนจากการพนันฟุตบอลออนไลน์ในช่วงฟุตบอลโลก ๒๐๑๘ ทำให้เกิดข้อเสนอหลังจบการแข่งขันฟุตบอลโลกให้มีการกลไกการป้องกันเด็กและเยาวชนจากการพนันออนไลน์อย่างต่อเนื่อง ทำให้คณะอนุกรรมการฯ ได้แต่งตั้งคณะทำงานยกร่างแผนการป้องกันและลดผลกระทบเด็กและเยาวชนจากการพนันออนไลน์ เพื่อจัดทำแผน พัฒนาข้อเสนอ นโยบายหรือมาตรการเฉพาะประเด็น เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชน

แห่งชาติ และคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ ตลอดจนหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน เพื่อรับรองความเป็นแผนบูรณาการระหว่างทุกหน่วยงาน โดยมีเป้าหมายเพื่อจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในเด็กและเยาวชนในระยะแรกที่ยังไม่มีกลไกกลางในการจัดการปัญหาการพนันอย่างแท้จริง

การยกร่างแผนดังกล่าวเป็นหน้าตาต่างแห่งโอกาสที่จะให้ทุกหน่วยงานมีส่วนร่วม เริ่มตั้งแต่การมองเห็นและตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาร่วมกัน การกำหนดเป้าหมายที่พึงประสงค์ การกำหนดกลยุทธ์ในการดำเนินการ การระดมทรัพยากร การติดตามประเมินผล และการบริหารจัดการกลไกสนับสนุนการดำเนินงานตามแผน เมื่อมีการดำเนินการตามแผนแล้ว ก็จะทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ระบบความร่วมมือในการจัดการปัญหาผ่านการลงมือทำในสถานการณ์จริง และจะทำให้เกิดการพัฒนาข้อเสนอมาตรการที่เหมาะสมในระยะต่อไปหรือในระยะยาว โดยไม่จำเป็นต้องกำหนดตายตัวให้คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเจ้าภาพหลักผู้เดียวอีกต่อไป

ในการจัดทำแผนนอกจากจะต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่าง ๆ และคำนึงถึงขั้นตอนการบริหารแผนแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องวางกรอบเกี่ยวกับปัญหาการพนันให้ครบถ้วน ไม่ว่าจะเป็นมิติของกฎหมาย มิติของการพัฒนาองค์ความรู้และติดตามสถานการณ์ มิติด้านการสร้างความตระหนัก มิติด้านสุขภาพซึ่งรวมถึงการป้องกันไปจนถึงการบำบัดฟื้นฟู มิติด้านการสร้างภูมิคุ้มกันเท่าทันการพนันและสื่อออนไลน์ ตลอดจนมิติของระบบสื่อสารสาธารณะ เพื่อทำให้เกิดการจัดการที่เป็นองค์รวม โดยทุกมิติควรรียดกลุ่มเป้าหมายคือเด็กและเยาวชนเป็นศูนย์กลางของแผน

ในระยะยาว จะต้องพิจารณาถึงความจำเป็นในการพัฒนากลไกกลางในการจัดการปัญหาการพนันในลักษณะเดียวกับกลไกกำกับกิจการการพนันในต่างประเทศ เพื่อให้มีกลไกรับผิดชอบตามกฎหมาย มิใช่เป็นการดำเนินงานตามนโยบายที่ขาดความถาวรหรือเปลี่ยนแปลงไปตามความสนใจของผู้กำหนดนโยบาย โดยในขั้นแรกอาจจัดตั้งโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี และเมื่อมีประสบการณ์และองค์ความรู้ที่เพียงพอแล้วจึงจะพัฒนาเป็นกลไกถาวรโดยตราเป็นพระราชบัญญัติซึ่งอาจบูรณาการอยู่ในพระราชบัญญัติการพนันในท้ายที่สุด เช่นเดียวกับการดำเนินการในต่างประเทศ

การสร้างเสริมภูมิคุ้มกันและการรู้เท่าทันการพนัน สื่อและดิจิทัล

นอกจากการจัดการปัญหาเชิงระบบ ไม่ว่าจะ เป็นระบบกฎหมายและระบบบูรณาการความร่วมมือ ซึ่งถือเป็นเครื่องมือหรือกลไกเชิงอำนาจ แต่หัวใจสำคัญของการจัดการปัญหาการพนันที่ละเอียดไม่ได้ คือภูมิคุ้มกันของเด็ก เยาวชน และครอบครัว ซึ่งเป็นไปตามหลักการทางสาธารณสุขที่ต้องจัดการทั้งสามด้านเพื่อแก้ปัญหาการระบาดของโรค ได้แก่ ตัวสิ่งก่อโรค (Agent) ตัวสิ่งแวดล้อม

(Environment) และตัวคนหรือผู้ป่วย (Host) ระบบกฎหมายและระบบบูรณาการอาจจัดการตัวการพ่นซึ่งเทียบเท่าสิ่งก่อโรค และจัดการระบบแก้ไขปัญหาซึ่งเทียบเท่ากับสิ่งแวดล้อม แต่การสร้างเสริมภูมิคุ้มกันคือการจัดการไปที่ตัวคนโดยตรง ซึ่งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

มิติที่สำคัญที่จะต้องสร้างเสริมภูมิคุ้มกันประกอบด้วย มิติปัญหาการพ่น และมิติเทคโนโลยีออนไลน์ ซึ่งเป็นสองมิติที่ประกอบกันจนก่อปัญหาการพ่นออนไลน์

ในด้านการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันต่อปัญหาการพ่นนั้น เครื่องมือสำคัญในต่างประเทศคือการพัฒนาชุดการเรียนรู้ตามช่วงอายุ โดยอาจเป็นชุดการเรียนรู้ที่ผนวกในหลักสูตรการศึกษาหรือเป็นกิจกรรมนอกหลักสูตรการศึกษา แต่ต้องมีเนื้อหาที่ครบถ้วนครอบคลุม และมีระยะเวลาที่เพียงพอเหมาะสมตามแต่ละช่วงวัย เพื่อสอนและให้โอกาสนักเรียนในการฝึกทักษะชีวิต เช่น ทักษะการตัดสินใจทักษะการแก้ไขปัญหาอย่างมีเหตุผลและมีประสิทธิภาพ และช่วยให้นักเรียนสามารถวิเคราะห์หรืออิทธิพลของสังคมได้ เช่น แรงกดดันจากเพื่อน บุคคลตัวอย่าง (Role Models) และการโฆษณา เป็นต้น รวมถึงการเรียนรู้จากประสบการณ์จริงของผู้ติดพ่น และผลกระทบจากการพ่นที่มีต่อตนเอง ครอบครัว และชุมชน ชุดความรู้เหล่านี้จะปกป้องเด็กและเยาวชนจากความเข้าใจผิดเกี่ยวกับการพ่นต่าง ๆ เช่น อัตราการจ่ายคืนเงินรางวัลซึ่งต้องต่ำกว่ารายได้ที่ผู้ประกอบการพ่นจะได้รับ โอกาสในการชนะพ่นของผู้เล่นซึ่งไม่มีทางสูงกว่าโอกาสของเจ้ามือ เป็นต้น

ตัวอย่าง หัวข้อความรู้ที่บรรจุในชุดการเรียนรู้ ได้แก่ ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการพ่น ความน่าจะเป็นและโอกาสในการชนะพ่น ความเข้าใจที่ผิดๆ ที่เกี่ยวกับการพ่น ภัยอันตรายจากการพ่นและปัจจัยที่ส่งผลต่อการติดพ่น สัญญาณการติดพ่น และบริการความช่วยเหลือที่มีให้แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการพ่น เป็นต้น

ในด้านการรู้เท่าทันสื่อและดิจิทัล (Media Information and Digital Literacy) เป็นทักษะชีวิตพื้นฐานในยุคดิจิทัล ซึ่งผู้ใช้งานเป็นผู้ผลิตเนื้อหาด้วย ทำให้เกิดกระแสของเนื้อหาข้อมูลไหลบ่าในโลกออนไลน์ รวมถึงเนื้อหาที่ไม่ก่อประโยชน์ เนื้อหาที่ไม่เป็นจริง เนื้อหาที่ปลุกเร้าอารมณ์ ไม่ว่าจะความเกลียดชัง ความลุ่มหลงหรือแม้แต่เรื่องทางเพศ เนื้อหาที่ผิดกฎหมาย เนื้อหาที่มีเจตนาล่อลวง โดยประสงค์ต่อผลบางประการ ดังนั้นการเป็นผู้เสพสื่อหรือผู้รับสารผ่านโลกออนไลน์จะต้องมีทักษะความเท่าทันเทียบได้กับการอ่านหนังสือออก และนอกจากนี้ยังต้องมีทักษะในการสร้างสื่อหรือทักษะการส่งสารเทียบได้กับการเขียนหนังสือได้

นอกจากทักษะในการเสพและการสร้างสื่อแล้ว สภาพแวดล้อมออนไลน์ที่สำคัญคือตัวแพลตฟอร์มหรือตัวกลางในการบริการสื่อสังคมต่าง ๆ ซึ่งมีคุณลักษณะแตกต่างกันไป และมีกลุ่มผู้ใช้งานแตกต่างกันไป ยิ่งไปกว่านั้นตัวกลางเหล่านี้มักจะคัดกรองเนื้อหาที่มีความเจาะจงกับผู้ใช้งาน โดยอาศัยข้อมูล Big Data ทำให้ผู้ใช้งานแต่ละคนได้รับหรือพบเห็นที่ไม่เหมือนกัน ผู้ใช้งานจำเป็นต้องเข้าใจนโยบายการปกป้องความเป็นส่วนตัวและคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และสามารถตั้งค่าหรือปรับ

ค่าเหล่านี้ได้ด้วยตนเอง ความเท่าทันตัวกลางเหล่านี้จึงเป็นทักษะหนึ่งนอกจากเท่าทันตัวเนื้อหา และการใช้งานออนไลน์มีวัตถุประสงค์แตกต่างกันไป เช่น การแสวงหาข้อมูลความรู้ การเสพความบันเทิง การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การเผยแพร่เนื้อหาสู่กลุ่มเป้าหมาย การโฆษณา การทำธุรกรรม ไม่ว่าจะ เป็นด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์หรือธุรกรรมทางการเงินอิเล็กทรอนิกส์ ผู้ใช้งานจึงต้องตระหนักถึง วัตถุประสงค์การใช้งานของตรง และปรับพฤติกรรมการใช้งานให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์นั้น ๆ และ ที่สำคัญผู้ใช้งานออนไลน์ต้องรู้ว่าพฤติกรรมใดที่ละเมิดกฎหมายซึ่งจะส่งผลให้ต้องรับโทษตาม กฎหมายตามมา การเสริมสร้างความรู้เท่าทันสื่อและดิจิทัลจึงเป็นเรื่องสำคัญและควรบูรณาการเข้า กับการศึกษาในทุกระดับ

ปัญหาที่สำคัญในประเทศไทยคือ ระบบการศึกษาที่มีหลักสูตรที่แข็งตัว เน้นเนื้อหาตาม หนังสือเรียนที่เปลี่ยนแปลงช้า มากกว่าการพัฒนาทักษะชีวิตเพื่อรับมือกับโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้ไม่มีเวลาเหลือสำหรับการเพิ่มเนื้อหาอื่น ๆ เข้าไปในหลักสูตรหรือแม้แต่เวลาสำหรับ กิจกรรมนอกหลักสูตรก็ตาม การปฏิรูปการศึกษาจึงเป็นหัวใจสำคัญเพื่อจะหาทางออกให้กับปัญหา เหล่านี้

เครื่องมืออื่น ๆ

๑. ประเด็นปัญหาจากการพนันคือปัญหาผลกระทบต่อบุคคล ครอบครัว ชุมชนและ สังคม ซึ่งสังคมยังไม่ตระหนักแม้จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน อีกทั้งประชาชนส่วนหนึ่งเริ่มใช้การ พนันเพื่อสร้างรายได้ไม่ว่าในฐานะเจ้ามือระดับรองหรือเอเยนต์การพนัน ประกอบกับการแพร่หลาย ของการสื่อสารออนไลน์ ทำให้ทัศนคติต่อการยอมรับการพนันมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นไปด้วย ดังนั้น เครื่องมือที่สำคัญคือการสร้างความตระหนักและค่านิยมที่ไม่ยอมรับการพนัน เพื่อหยุดยั้งการขยายตัว ของปัญหาการพนัน การสื่อสารสาธารณะและการรณรงค์จึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญ เช่นเดียวกับการ รณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่ หรือการรณรงค์งดเหล้า ซึ่งจะช่วยเสริมประสิทธิภาพของเครื่องมืออื่น ๆ ไปด้วย

๒. นอกจากการสื่อสารสาธารณะในระดับกว้างแล้ว การจัดกิจกรรมในระดับพื้นที่จะ ช่วยเสริมกลุ่มเป้าหมายเฉพาะที่การสื่อสารระดับกว้างอาจเข้าไม่ถึง หรือมุ่งสู่กลุ่มเป้าหมายที่ประสบ ปัญหารุนแรงกว่ากลุ่มอื่น ตลอดจนยังเป็นช่องทางในการรับทราบสถานการณ์ของปัญหาจากพื้นที่จริง ทำให้สามารถประเมินสถานการณ์และปรับกลยุทธ์การสื่อสารได้อย่างเหมาะสม และสามารถผนวก ประเด็นปัญหาอื่นซ้ำเคลือบพร้อมกันไปในกลุ่มเป้าหมายเดียวกัน เพื่อยกระดับให้กลุ่มเป้าหมายเป็น ศูนย์กลางของการจัดการปัญหา ไม่ใช่ให้ตัวประเด็นเฉพาะเป็นหลัก ซึ่งอาจได้รับความสนใจแตกต่าง กันในแต่ละพื้นที่ กระบวนการเหล่านี้ต้องอาศัยเครือข่ายความร่วมมือในพื้นที่ การพัฒนาและ สนับสนุนการทำงานในรูปแบบเครือข่ายเพื่อให้กิจกรรมสอดคล้องกับวัฒนธรรมและตรงกับปัญหาใน

แต่ละพื้นที่จึงเป็นหัวใจสำคัญ และเป็นการสร้างเครือข่ายปฏิบัติการด้านการพนันให้ครอบคลุมทั่วประเทศ

๓. เมื่อยกระดับให้เด็กและเยาวชนเป็นศูนย์กลางแล้ว มุมมองของการหลีกเลี่ยงอบายมุขจึงไม่ใช่แค่การห้ามเล่นอบายมุข แต่เป็นการสร้างกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ทดแทนการใช้เวลาให้หมดไปกับอบายมุข การสร้างเครือข่ายเยาวชนเพื่อทำกิจกรรมร่วมกัน การสร้างเครือข่ายเยาวชนจิตอาสาเพื่อทำประโยชน์แก่สังคม หรือแม้แต่การสร้างงานสำหรับเยาวชนเพื่อสร้างรายได้เสริม ก็เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการช่วงชิงเยาวชนจากอบายมุข โดยมุ่งสร้างให้เยาวชนมีความภูมิใจและเห็นคุณค่าของตนเอง ร่วมกับการเปิดโอกาสให้เยาวชนทำประโยชน์ให้แก่สังคม

๔. ทรัพยากรหลักที่เกื้อกูลธุรกิจพนันคือเงิน การจัดการช่องทางการเงินจึงเป็นเครื่องมือที่จะขัดขวางการเติบโตของธุรกิจพนันได้ ในต่างประเทศมีกฎหมายที่ปิดกั้นการโอนเงินจากธุรกิจพนันที่ผิดกฎหมาย ซึ่งเท่ากับหยุดการหมุนเวียนของเลือดที่หล่อเลี้ยงธุรกิจพนัน ในขณะที่การพนันออนไลน์ในประเทศยังมีการเผยแพร่ช่องทางรับเงินของเจ้ามือ ไม่ว่าจะเป็เลขบัญชีธนาคารหรือกระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงหมายเลขโทรศัพท์ การนำข้อมูลเหล่านี้มาประมวลผลและหาทางสกัดกั้นจะส่งผลต่อความต่อเนื่องในการรับพนัน ถึงแม้ในที่สุดเจ้ามือหรือผู้รับแทงพนันจะหาเลขบัญชีหรือหมายเลขโทรศัพท์ใหม่ แต่ก็จะทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจจากกลุ่มผู้เล่นพนัน

๕. การพัฒนาศักยภาพทางเทคโนโลยีของพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้เท่าทันระบบพนันออนไลน์และหาช่องทางในการสกัดกั้นระบบ หรือหาข้อมูลในการจัดการระบบก็เป็นเครื่องมือที่สำคัญ เพราะในปัจจุบันตำรวจท้องที่มีทักษะขาดบุคลากรที่เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยี ทำให้เกิดการผลักภาระงานไปสู่กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และเป็นลักษณะการดำเนินคดีเชิงรับภายหลังจากการรับแจ้งเหตุหรือร้องทุกข์กล่าวโทษ แต่หากมีการประยุกต์ใช้งานเทคโนโลยี Big Data ตำรวจก็จะสามารถประเมินได้ว่าผู้จัดให้มีการเล่นพนันออนไลน์เป็นเครือข่ายใดบ้าง และมีกลุ่มผู้เล่นหลักกลุ่มใด เพื่อกำหนดมาตรการในการป้องกัน ปราบปรามได้อย่างเหมาะสม

สรุป

เครื่องมือในการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์มีหลายลักษณะ ตั้งแต่ การจัดการที่ตัวสิ่งก่อโรค ตัวสิ่งแวดล้อม และตัวคน โดยเน้นการจัดการเชิงระบบ ได้แก่ การพัฒนากฎหมาย การบูรณาการการจัดการปัญหา การเสริมสร้างภูมิคุ้มกันและความรู้เท่าทัน ร่วมกับเครื่องมืออื่น ๆ ที่จะสนับสนุนการจัดการปัญหา ไม่ว่าจะเป็นการสื่อสารสาธารณะในระดับกว้าง การสื่อสารกับกลุ่มเป้าหมายในระดับพื้นที่ การพัฒนากิจกรรมเชิงสร้างสรรค์สำหรับเด็กและเยาวชน การปิดกั้นการโอนเงินของธุรกิจการพนันที่ผิดกฎหมาย การพัฒนาศักยภาพทางเทคโนโลยีของพนักงานเจ้าหน้าที่

การพัฒนากฎหมาย แม้จะมีการยกเว้นเพื่อแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการพนันให้ทันต่อยุคสมัย แต่ยังมีมุ่งเน้นกระบวนการอนุญาตและการลงโทษ โดยไม่ได้พิจารณาการพนันในเชิงระบบในภาพรวม ทำให้ยังขาดการสาระสำคัญด้านอื่น ๆ เช่น ด้านการป้องกันปัญหา ด้านการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันให้กับเยาวชนและสังคม ด้านการศึกษาวิจัยปัญหาการพนัน ด้านการติดตามสถานการณ์และผลกระทบ ด้านมาตรการลดผลกระทบ ด้านการบริหารจัดการและการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อเป็นศูนย์กลางในการจัดการปัญหาดังกล่าวโดยบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนด้านการจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนการดำเนินการอย่างครบวงจร

การบูรณาการจัดการปัญหาเริ่มมีการดำเนินการโดยใช้กลไกของคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ในการจัดทำแผนการป้องกันและลดผลกระทบเด็กและเยาวชนจากการพนันออนไลน์ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ แต่ในที่สุด ยังจำเป็นต้องมีกลไกกลางที่มีความถาวรและต่อเนื่อง โดยอาจพัฒนาขึ้นจากประสบการณ์การทำงานจริงตามแผนดังกล่าว

การสร้างเสริมภูมิคุ้มกันและการรู้เท่าทันการพนัน สื่อและดิจิทัลนั้น เป็นการสร้างเกราะป้องกันโรค แม้สิ่งก่อโรคหรือสิ่งแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมยังไม่หมดไป โดยการรู้เท่าทันการพนันนั้นจำเป็นต้องพัฒนาชุดการเรียนรู้เฉพาะเรื่อง เพื่อให้เด็กและเยาวชนมีทักษะและวิธีคิดที่ถูกต้อง ในส่วนการรู้เท่าทันสื่อและดิจิทัลเป็นทักษะชีวิตพื้นฐานในโลกยุคใหม่ที่จำเป็นต้องผนวกอยู่ในหลักสูตรของทุกระดับชั้น

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ

ธุรกิจการพนันมีทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย มูลค่าธุรกิจการพนันเติบโตอย่างต่อเนื่องทั้งในระดับโลกและระดับประเทศ การพนันออนไลน์ซึ่งสะดวกเข้าถึงง่ายและเป็นส่วนตัวเป็นที่นิยมเพิ่มขึ้นและมีส่วนแบ่งการตลาดเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง การพนันออนไลน์สามารถเปิดให้เข้าถึงบริการได้อย่างไร้พรมแดน ทำให้การใช้กฎหมายประสพปัญหาเรื่องขอบเขตอำนาจทางกฎหมายและความยากลำบากในการจับกุม การพนันส่งผลกระทบต่อบุคคล ครอบครัว ชุมชนและสังคม หากไร้การจัดการ การขยายตัวของการพนันจะส่งผลต่อการขยายตัวของผลกระทบอย่างเห็นได้ชัด

สรุป

๑. แนวคิดเกี่ยวกับการพนัน

การพนันเป็นที่ยอมรับในสังคมหากเป็นการเติมพินในหมู่คนใกล้ชิดเพื่อความสนุกสนานโดยไม่หวังผลรางวัลแพ้ชนะเป็นตัวเงิน ส่วนการพนันที่เป็นธุรกิจที่มีผู้ให้บริการซึ่งหวังผลประโยชน์เป็นตัวเงินนั้นเป็นสิ่งผิดกฎหมาย แต่ควบคุมได้ยาก เนื่องจากการกระทำผิดกฎหมายในลักษณะนี้ จัดเป็นอาชญากรรมที่ยินยอมพร้อมใจหรืออาชญากรรมที่ปราศจากผู้เสียหาย ทำให้มักจะไม่มีแรงจูงใจความดำเนินคดี และธุรกิจการพนันที่ผิดกฎหมายขนาดใหญ่จัดเป็นอาชญากรรมองค์กร

การพนันออนไลน์ควบคุมได้ยากกว่าการพนันปกติ เพราะถูกระเบียบข้อจำกัดที่บังคับใช้กับการพนันปกติ นำมาบังคับกับการพนันออนไลน์ได้ยาก เช่น การจำกัดอายุ หรือเวลาในการเล่นพนัน เป็นต้น และการพนันออนไลน์มีต้นทุนในการดำเนินการต่ำแต่รองรับนักพนันได้เป็นจำนวนมาก

คนไทยนิยมเล่นการพนันมากขึ้น ทั้งในแง่จำนวนนักพนันและมูลค่าเงินพนัน อายุต่ำที่สุดที่เล่นพนันจากการสำรวจเท่ากับ ๗ ปี ซึ่งเทียบได้กับชั้นประถมศึกษาตอนต้น และอายุเฉลี่ยที่เล่นพนันครั้งแรกลดลงเรื่อย ๆ หมายความว่า คนไทยเข้าสู่การพนันเร็วขึ้น บุคคลที่มีอิทธิพลต่อการเล่นพนันคือบุคคลรอบตัว ไม่ว่าจะเป็นคนในครอบครัว หรือเพื่อน รวมถึงคนในชุมชน

ค่านิยมในการเล่นพนันมีมาแต่โบราณในทุกสังคม แต่เป็นการเล่นเพื่อความสนุกสนานเพลิดเพลิน และต่อมามีการเล่นเพื่อหวังรางวัลแต่ไม่ใช่อาชีพหลัก แต่ปัจจุบันคนไทยส่วนหนึ่งเริ่มเห็นว่าการพนันเป็นอาชีพที่เลี้ยงตัวเองได้ ไม่ส่งผลกระทบต่อครอบครัว และมองการเล่นพนัน

ในแง่บวกมากขึ้นมากขึ้น แม้จะตระหนักว่าเมืองไทยเป็นเมืองพุทธศาสนาก็ตาม แสดงให้เห็นถึงทัศนคติที่เปลี่ยนไปซึ่งเป็นผลจากการขยายตัวของธุรกิจพนันที่เข้าถึงคนไทยจนดูเหมือนเป็นเรื่องปกติ

ผลกระทบของการเล่นพนันนอกจากการเสียทรัพย์ การก่อหนี้ วิกฤตปัญหาชีวิต และปัญหาอาชญากรรมเกี่ยวเนื่อง ที่สำคัญที่สุดคือปัญหาทางสุขภาพ ได้แก่ โรคติดพนัน (Pathologic Gambling) ซึ่งในปัจจุบันทางการแพทย์จัดอยู่ในกลุ่มเดียวกับโรคติดสารเสพติด และการเล่นพนันที่เป็นปัญหา (Problem Gambling) ทำให้นักพนันไม่สามารถยับยั้งชั่งใจได้ ไม่สามารถควบคุมวงเงินหรือเวลาในการเล่นพนันได้จนเกิดปัญหาตามมา

มีหลักฐานว่าพบการเล่นพนันที่เป็นปัญหาในกลุ่มนักพนันออนไลน์มากกว่านักพนันปกติ โดยเฉพาะผู้ที่เล่นพนันผ่านโทรศัพท์มือถือหรืออุปกรณ์อื่นที่ไม่ใช่คอมพิวเตอร์แบบดั้งเดิม และนักพนันที่เริ่มเล่นที่อายุน้อยมีความเสี่ยงต่อการติดพนันมากกว่านักพนันที่เริ่มเล่นเมื่ออายุมากกว่า และความรุนแรงของโรคติดพนันก็รุนแรงกว่าเช่นกัน ยิ่งไปกว่านั้น จิตแพทย์ของสถาบันสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นราชนครินทร์ให้ข้อมูลว่าผลการบำบัดในกลุ่มเด็กและเยาวชนไม่ดีเท่าผลการบำบัดในกลุ่มผู้ใหญ่

การอนุญาตให้การพนันถูกกฎหมายมีเป้าหมายหลักเพื่อสร้างรายได้แก่รัฐ แต่ไม่สามารถหยุดยั้งการเล่นพนันที่ผิดกฎหมายหรือการเดินทางไปเล่นพนันในต่างประเทศ และอาจส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ของโรคติดพนัน จึงจำเป็นต้องมีเครื่องมือในการจัดการปัญหาแม้ในประเทศที่อนุญาตให้การพนันถูกกฎหมาย โดยส่วนใหญ่จะมีคณะกรรมการในการควบคุมกำกับการเล่นพนัน มีการติดตามสถานการณ์ของปัญหา มีหน่วยงานรณรงค์ป้องกันการพนันที่ผิดกฎหมายและปัญหาที่เกิดจากการพนัน มีการพัฒนาสื่อที่ชี้รณรงค์สร้างความตระหนักทั้งในกลุ่มเด็กและเยาวชนโดยเฉพาะนักเรียน และในกลุ่มประชาชนทั่วไปในสังคม มีบริการให้คำปรึกษาและบำบัดรักษาผู้ติดพนัน

การติดพนันกลายเป็นปัญหาด้านสุขภาพ จำเป็นต้องใช้มาตรการด้านสาธารณสุขในการจัดการปัญหาการแพร่ระบาดของการเล่นพนัน ที่สำคัญคือการป้องกันโรค ทั้งในระดับปฐมภูมิ ระดับทุติยภูมิ และระดับตติยภูมิ อีกทั้งปัญหาการเล่นพนันอาจเกิดขึ้นกับนักพนันที่ยังไม่เข้าข่ายป่วยด้วยโรคติดพนัน เป้าหมายในการจัดการจึงมิได้จำกัดอยู่เพียงผู้ป่วยโรคติดพนันเท่านั้น

๒. การจัดการปัญหาพนันในปัจจุบัน

ประเทศไทยไม่มีหน่วยงานจัดการปัญหาการพนันในภาพรวม แม้จะมีกฎหมายพนัน แต่เน้นเรื่องการอนุญาต การห้าม และบทลงโทษ โดยไม่มีหน่วยงานเฝ้าระวัง ติดตาม หรือ ประเมินสถานการณ์ ไม่มีการประเมินผลกระทบจากการพนัน และไม่มีมาตรการจัดการผลกระทบที่ชัดเจน

ปัญหาการพนันไม่ปรากฏชัดในยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปีหรือในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ แต่แฝงรวมอยู่ในกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี ด้านการ

พัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคนและด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม และแฝงอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ ด้านการพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิตและการสร้างเสริมให้คนมีสุขภาพที่ดี การสร้างสภาพแวดล้อมและนวัตกรรมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตในสังคมสูงวัย การขาดความชัดเจนนี้อาจส่งผลให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้ให้ความสำคัญกับการจัดการปัญหาการพนันเท่าใด

กฎหมายพนันในปัจจุบัน มีความล้าสมัย ไม่มีบทนิยามของการพนัน แต่มีบัญชีรายชื่อการพนันที่อนุญาตให้เล่นได้ และรายชื่อการพนันที่ไม่อนุญาต ทำให้เป็นปัญหาต่อการฟ้องคดีการพนันประเภทใหม่ๆ ที่ไม่ปรากฏในกฎหมาย และมีปัญหาอัตราโทษที่ต่ำ เมื่อเทียบกับมูลค่าธุรกิจพนันในปัจจุบัน ทำให้ไม่สามารถป้องปรามการเล่นการพนันผิดกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การจัดการปัญหาการพนันในประเทศไทย มีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะมีบทบาทภารกิจเฉพาะและแยกส่วนกันตามกฎหมายแต่ละฉบับที่ให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะ หน่วยงานที่สำคัญนอกจากหน่วยงานของรัฐคือ หน่วยงานวิชาการ และหน่วยงานภาคประชาสังคม ซึ่งมีบทบาทในการสร้างองค์ความรู้และความตระหนักรู้เรื่องปัญหาการพนันให้แก่สังคมไทย ส่วนหน่วยงานภาคเอกชนมีฐานะเป็นสื่อกลางในการสื่อสารและธุรกรรมทางการเงินตลอดจนการโฆษณาธุรกิจพนัน แต่ยังไม่มีความชัดเจนในการจัดการปัญหาการพนันเท่าใดนัก

การสร้างภูมิคุ้มกันให้กับสังคมต่อปัญหาการพนันยังไม่เข้มข้น สถานศึกษาจำนวนไม่มากที่ตระหนักและรณรงค์เกี่ยวกับปัญหาการพนัน หน่วยงานของรัฐยังนิยมใช้การให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคเป็นเครื่องมือในการสร้างความนิยมต่อบริการที่รัฐส่งเสริม มีเพียงหน่วยงานและเครือข่ายด้านสุขภาพที่ริเริ่มรณรงค์ปัญหาการพนันอย่างจริงจัง

การปราบปรามจับกุมผู้กระทำความผิดมีความยากลำบาก ต้องใช้ความรู้และทักษะทางเทคโนโลยี ทำให้ตำรวจท้องที่มักจะเกี่ยงให้เป็นภาระของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ การกวาดล้างการพนันออนไลน์ในระยะหลังเป็นผลงานของศูนย์ปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สสส. ได้พัฒนาแผนงานด้านการลดปัญหาจากการพนัน โดยใช้แนวคิดสามสามพลัง ได้แก่ พลังปัญญา พลังนโยบาย และพลังสังคม แต่การขับเคลื่อนที่เห็นเป็นรูปธรรมยังปรากฏเฉพาะในด้านพลังปัญญา และพลังสังคม จนกระทั่งมีการรณรงค์ในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลก ๒๕๖๑ เกิดบันทึกความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ จำนวน ๑๑ หน่วยงาน และเป็นจุดเริ่มในการกล่าวถึงกลไกถาวรที่บูรณาการการจัดการปัญหาพนัน

บทเรียนการจัดการปัญหาการพนันในต่างประเทศ พบว่าส่วนใหญ่มีการตรากฎหมายการพนันเป็นกฎหมายกลาง มีการจัดตั้งกลไกจัดการปัญหาพนัน เช่น คณะกรรมการการพนัน มีการศึกษาวิจัยติดตามสถานการณ์และสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับปัญหาการพนัน นอกจากนี้ ยัง

มีหน่วยงานรณรงค์ปัญหาการพนันในวงกว้าง มีการพัฒนาชุดการเรียนรู้สำหรับเด็กเยาวชนและครอบครัว มีระบบงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงาน และในบางกรณีมีการตั้งคณะทำงานเพื่อประเมินผลกระทบเพื่อให้ความเห็นเกี่ยวกับการจัดการปัญหาหรือการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายการพนัน และในบางประเทศเห็นว่าการปิดกั้นเว็บไซต์อาจยากในการดำเนินการจึงมุ่งเน้นการจัดการธุรกรรมทางการเงินของธุรกิจการพนันที่ผิดกฎหมายเพื่อตัดวงจรธุรกิจการพนัน

๓. อนาคตของการจัดการปัญหาพนัน

การปรับปรุงกฎหมายการพนันเป็นส่วนสำคัญในการจัดการปัญหา ซึ่งได้มีการร่างพระราชบัญญัติการพนันฉบับใหม่แล้ว โดยเพิ่มบทนิยามการพนัน เพิ่มการปรับปรุงบัญชีรายการพนันท้ายพระราชบัญญัติ เพิ่มอัตราโทษ และปรับแยกการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคออกเป็นกฎหมายอีกฉบับ อย่างไรก็ตาม ร่างกฎหมายการพนันนี้ ยังมีเนื้อหาเฉพาะการอนุญาต การห้าม และการลงโทษ แต่ยังไม่ชัดเจนว่าระบบจัดการปัญหาการพนันอย่างบูรณาการ ได้แก่ การขาดกลไกกลางในการรับผิดชอบปัญหาการพนัน การขาดเครื่องมือในการศึกษา สืบสวน ติดตามและประเมินสถานการณ์ปัญหาการพนัน การขาดมาตรการสร้างภูมิคุ้มกันปัญหาการพนัน การช่วยเหลือผู้ติดพนันในการบำบัดฟื้นฟู การขาดระบบจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการจัดการปัญหาการพนัน ซึ่งทั้งหมดนี้จะช่วยสนับสนุนให้การจัดการปัญหาการพนันอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ในส่วนการตัดวงจรหล่อเลี้ยงธุรกิจพนันสามารถดำเนินการได้โดยการจัดการระบบธุรกรรมทางการเงินของธุรกิจการพนันที่ผิดกฎหมายควบคู่ไปด้วย

การบูรณาการการจัดการปัญหาพนัน แม้จะมีการลงนามบันทึกความร่วมมือในการรณรงค์ปัญหาพนันฟุตบอลในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลก แต่มีลักษณะเป็นความร่วมมือเฉพาะกิจ และควรพัฒนาให้เป็นกลไกที่ต่อเนื่องและถาวร เพื่อให้การดำเนินการจัดการปัญหาพนันเด็กและเยาวชนเป็นศูนย์กลาง มีการดำเนินการตามบทบาทหน้าที่แต่ละองค์กรแต่มีการประสานส่งต่อข้อมูลหรือส่งต่อผู้ติดพนันเพื่อการบำบัดรักษา โดยมีการจัดตั้งคณะทำงานยกร่างแผนการป้องกันและลดผลกระทบเด็กและเยาวชนจากการพนันออนไลน์ เพื่อสร้างความร่วมมือจากทุกหน่วยงานในการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

มาตรการที่สำคัญที่สุดคือการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับเด็กและเยาวชนตลอดจนครอบครัวและสังคม โดยต้องสร้างความเท่าทันต่อปัญหาการพนัน และความเท่าทันต่อสื่อและเทคโนโลยีดิจิทัลควบคู่กันไป การพัฒนาชุดการเรียนรู้เป็นเครื่องมือที่นิยมใช้ในหลายประเทศทั้งในลักษณะกิจกรรมในหลักสูตรการเรียนการสอนและกิจกรรมนอกหลักสูตร จึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูปหลักสูตรการศึกษาในประเทศไทยเพื่อสร้างทักษะชีวิตให้กับนักเรียนให้พร้อมรับมือกับความเปลี่ยนแปลงในยุคดิจิทัล

ข้อเสนอแนะ

การจัดการปัญหาการพนันออนไลน์เป็นเรื่องยากและต้องดำเนินการระยะยาว แต่หากไม่ดำเนินการใด ๆ การขยายตัวของธุรกิจการพนันและการก้าวเข้าสู่ยุคประเทศไทย ๔.๐ จะส่งผลกระทบต่อขนาดปัญหาและขนาดของผลกระทบ จึงจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญในการจัดการปัญหานี้อย่างจริงจัง โดยมาตรการขั้นต่ำที่ควรดำเนินการ มีดังนี้

ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย

๑. ปัญหาการพนันไม่ปรากฏอย่างชัดเจนในยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๒ ซึ่งเป็นแผนในภาพกว้าง ภาครัฐจึงต้องหยิบยกปัญหาการพนันบรรจุเข้าสู่กระบวนการแปลงยุทธศาสตร์ลงสู่แผนปฏิบัติการ เพื่อไม่ให้เกิดการตกหล่นหรือละเลยปัญหานี้

๒. ภาครัฐควรทบทวนทิศทางการจัดการปัญหาการพนันอย่างเป็นระบบว่าจะส่งเสริมการพนันเพื่อสร้างรายได้ให้เข้ารัฐหรือจะจำกัดการเล่นพนัน แต่ไม่ว่าจะเลือกทิศทางใด ยังต้องกำหนดมาตรการในการจัดการปัญหาการพนันผิดกฎหมายที่ได้ล้มหายไป และยังคงจัดการปัญหาการพนันที่เกิดจากการเล่นพนันทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย

๓. การจัดการปัญหาอย่างบูรณาการต้องการหน่วยงานกลางในการเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ร่วมกับการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดเอกภาพในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน ในกรณีที่รัฐมีนโยบายส่งเสริมการพนันให้ถูกกฎหมายจำเป็นต้องมีหน่วยงานกลางในการควบคุมกำกับธุรกิจการพนันโดยตรง และในกรณีที่รัฐมีนโยบายจำกัดธุรกิจการพนัน ก็ยังจำเป็นต้องมีหน่วยงานกลางในการจัดการผลกระทบจากปัญหาการพนันผิดกฎหมายที่แพร่ระบาดอย่างไม่หยุดยั้ง และจำเป็นต้องมีแหล่งสนับสนุนทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินการอย่างเป็นระบบ

๔. การปรับปรุงกฎหมายภายหลังจากมีการทบทวนทิศทางนโยบายและการออกแบบระบบการจัดการปัญหาการพนันเป็นเครื่องมือในการสร้างเอกภาพและกำหนดกลไกในการจัดการปัญหาการพนัน เพื่อให้กฎหมายครอบคลุมทุกมิติของการจัดการอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะด้านกลยุทธ์

๑. กลยุทธ์ในการลดความชุกและความรุนแรงของโรคติดพนัน คือ แนวคิดการเพิ่มอายุการเล่นครั้งแรก การจำกัดหรือลดเวลาในการเล่นพนัน และการจำกัดหรือลดวงเงินที่ใช้เล่นพนัน เพราะนักพนันที่เริ่มเล่นในขณะที่มีอายุน้อยมีความเสี่ยงต่อการพนันที่เป็นปัญหามากกว่าและรุนแรงกว่านักพนันที่เริ่มเล่นเมื่อมีอายุมาก และปัจจัยเสี่ยงต่อการติดพนันคือความถี่และวงเงินในการเล่นพนัน

๒. การจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ต้องทำทั้งสองด้าน คือด้านผู้จัดให้มีการเล่นพนัน และด้านผู้เล่นพนัน โดยในด้านผู้จัดให้มีการเล่นพนัน มาตรการปราบปรามจับกุมโดยศูนย์ปฏิบัติการพิเศษมีประสิทธิภาพมากกว่าการดำเนินการโดยตำรวจท้องที่เนื่องจากการเล่นพนันออนไลน์เปลี่ยนแปลงสถานที่โดยย้ายอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ที่ใช้จัดการเล่นไปได้ทุกท้องที่ ร่วมกับมาตรการจัดการเกี่ยวกับธุรกรรมการเงินซึ่งเป็นเหมือนเส้นเลือดหล่อเลี้ยงธุรกิจพนัน

๓. ในระดับหน่วยงาน แม้การจัดการปัญหาการพนันในบางครั้งจะไม่ยั่งยืน เช่น การปิดกั้นเว็บไซต์ หรือการกวาดล้างจับกุม แต่มาตรการเหล่านั้นก็ยังมีผลในเชิงส่งสัญญาณว่ารัฐให้ความสำคัญต่อปัญหาการพนัน และมาตรการที่อาจไม่ยั่งยืนก็ยังส่งผลให้วงจรธุรกิจพนันสะดุดเป็นครั้งคราว ซึ่งส่งผลต่อความเชื่อใจและการตัดสินใจเล่นพนันของนักพนันอีกด้วย มาตรการจัดการปัญหาการพนันแต่ละมาตรการจึงมิได้สูญเปล่า หากมีการทำความเข้าใจกับปัญหาการพนันเชิงระบบ

ข้อเสนอแนะด้านการสร้างความตระหนักและความเท่าทัน

๑. ในส่วนด้านผู้เล่นพนัน การให้การศึกษาและการเสริมสร้างทักษะชีวิตเป็นสิ่งจำเป็น และต้องมีการพัฒนาชุดการเรียนรู้ผนวกเข้ากับระบบการศึกษาปกติ ร่วมกับการดำเนินการของหน่วยงานรณรงค์เฉพาะด้านการพนัน ซึ่งต้องได้รับการสนับสนุนทรัพยากรอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

๒. ในการสร้างความตระหนักเกี่ยวกับปัญหาการพนันกับสังคม ต้องขยายกลุ่มเป้าหมายให้กว้างกว่าผู้ติดพนันหรือนักพนันที่เป็นปัญหา เนื่องจากผลกระทบโดยรวมของปัญหาการพนันเกิดจากกลุ่มนักพนันทั่วไปซึ่งเมื่อรวมจำนวนแล้วมีสูงกว่าผู้ติดพนัน จึงจำเป็นต้องมีการสื่อสารสาธารณะเกี่ยวกับปัญหาการพนันต่อสังคมวงกว้าง เพื่อปรับทัศนคติต่อการเล่นพนันว่าเป็นเรื่องธรรมดา ไปสู่ทัศนคติว่าเป็นจุดเริ่มต้นแห่งปัญหาที่ใหญ่ขึ้นในอนาคต ไม่ต่างจากการณรงค์งดสูบบุหรี่ หรือรณรงค์งดเหล้า กลยุทธ์ที่ส่งผลต่อความรู้สึกโดยตรงคือการนำตัวอย่างผลกระทบของผู้ติดพนันที่มีต่อชีวิตและครอบครัว ให้สังคมได้ตระหนักเช่นเดียวกับ ผู้ป่วยจากการสูบบุหรี่หรือดื่มเหล้า

๓. การรณรงค์เป็นการระดมทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อใช้ในเวลาที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เช่น การรณรงค์ปัญหาการพนันในช่วงฟุตบอลโลก แต่หากขาดความต่อเนื่องก็อาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในระยะยาว การรณรงค์ในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลกสลับกับการแข่งขันฟุตบอลยูโรทุกสองปี อาจมีความถี่ที่น้อยไป ควรมีการวางแผนการรณรงค์ที่เหมาะสมและตรงกับสภาพการเล่นพนันฟุตบอลออนไลน์ที่มีการแข่งขันในฤดูกาลทุกสัปดาห์ แต่การระดมทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้กับปัญหาการพนันเพียงปัญหาเดียว หากมีความถี่สูงเกินไปก็อาจกระทบต่อการจัดการปัญหาอื่นได้ จึงจำเป็นต้องเข้าใจสถานการณ์พิเศษในการเล่นพนันเพื่อจะได้จัดการรณรงค์ได้อย่างเหมาะสม

๔. การสื่อสารตรงไปยังกลุ่มเสี่ยงต่อปัญหาการพนันออนไลน์ จำเป็นต้องใช้การสื่อสารผ่านโลกออนไลน์โดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ การศึกษากระบวนการสื่อสารออนไลน์ที่มีประสิทธิภาพเป็น

สิ่งจำเป็นเพื่อให้การสื่อสารเกิดประสิทธิผล ไม่ว่าจะเป็ นวิธีการสื่อสารผ่านแพลตฟอร์มที่แตกต่างกัน การสื่อสารผ่านบุคคลที่มีอิทธิพลทางการรับรู้ในโลกออนไลน์ (Influencer) การสื่อสารผ่านกลุ่มสมาชิกในสื่อสังคมต่าง ๆ รวมถึงการติดตามสถานการณ์หรือสื่อบหาเบาแ สในโล กออนไลน์ซึ่งในปัจจุบันธุรกิจพ ันออนไลน์เริ่มเชิญชวนผ่านกลุ่มปิดในสื่อสังคมต่าง ๆ ทำให้ยากแก่การติดตามตรวจสอบและสกัดกั้น

๕. ในการปรับทัศนคติต่อการเล่นพนัน เนื่องจากสังคมมนุษย์ยอมรับการเล่นพนันในครอบครัวหรือในหมู่คนใกล้ชิด แต่การพนันที่ก่อปัญหาคือ การพนันเชิงพาณิชย์ทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย จึงจำเป็นต้องแยกแยะการรณรงค์ให้มุ่งเป้าไปสู่การพนันที่ก่อปัญหามากกว่าการรณรงค์ที่ขยายขอบเขตการเล่นพนันที่กว้างและไม่เจาะจง โดยจำเป็นต้องมีการศึกษาเกี่ยวกับสถานการณ์และประเภทของการพนันที่ก่อปัญหา และแยกเนื้อหาในการรณรงค์ให้ตรงกับแต่ละกลุ่มเป้าหมาย

๖. ในสังคมไทยที่นับถือตนเองว่าเป็นเมืองพุทธศาสนา ทำให้การยอมรับการพนันที่ถูกกฎหมายเป็นเรื่องยากและเป็นเหตุผลคัดค้านทุกครั้งที่มีการเสนอประเด็นนี้ต่อสังคม และยังคงเป็นแนวคิดแกนกลางในการใช้ต่อต้านธุรกิจพนันในสังคมไทย การศึกษาเพื่อประยุกต์หลักธรรมทางพุทธศาสนาในการจัดการปัญหาการพนันจะเป็นปัจจัยหนึ่งในการสร้างความเข้มแข็งให้กับการรณรงค์

ข้อเสนอแนะด้านการป้องกันและบำบัดรักษา

๑. ในระดับบุคคล เด็กและเยาวชนที่เล่นการพนันให้ข้อมูลว่า ได้รับอิทธิพลจากบุคคลใกล้ชิดทั้งคนในครอบครัวและเพื่อน และหากคนในครอบครัวเตือนมิให้เล่นพนัน เด็กและเยาวชนกลุ่มหนึ่งพร้อมที่จะหยุดเล่นพนัน วิธีการพื้นฐานในการจัดการปัญหาพนันที่ยังได้ผลและทำได้ด้วยตนเอง ก็คือการเฝ้าระวังเด็กและเยาวชนในการดูแล เฝ้าระวังคนใกล้ชิดของเด็กและเยาวชน และเตือนเมื่อสงสัยหรือพบว่าเด็กและเยาวชนเข้าไปเกี่ยวข้องกับวงจรการพนัน

๒. การบำบัดรักษาผู้ติดพนันเป็นมาตรการทางสุขภาพ และเป็น การมองตัวปัญหาโดยตรงคือโรคติดพนัน ไม่ใช่เป็นเพียงมองผู้ติดพนันว่าเป็นตัวปัญหาเป็นคนไม่ดีของสังคม จึงจำเป็นต้องสร้างความรับรู้ความเข้าใจในมิตินี้ และจำเป็นที่กระบวนการยุติธรรมจะใช้การบำบัดรักษาเป็นมาตรการร่วมในการจัดการปัญหาการพนัน เพราะการลงโทษทางอาญาเพียงอย่างเดียวไม่สามารถหยุดยั้งโรคติดพนันได้ อย่างไรก็ตาม จำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบให้คำปรึกษาและการบำบัดรักษาอย่างกว้างขวางและมีประสิทธิภาพ เพื่อรองรับการดูแลผู้ติดพนันอย่างเป็นระบบ

ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

๑. ในอนาคตควรศึกษาการใช้เทคโนโลยีข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) เพื่อใช้ติดตามและสอดส่องการพนันที่เป็นปัญหา โดยสามารถวิเคราะห์ผู้จัดให้มีการเล่น ผู้เล่น และสถานการณ์การเล่นพนันได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่จะกระทบต่อเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลและความเป็นส่วนตัว จึงจำเป็นต้องศึกษาพิจารณาความเป็นไปได้และความเหมาะสมของการใช้งาน

๒. จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ พบว่าจำนวนการศึกษาเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทยมีจำนวนไม่น้อย ยิ่งมีการสนับสนุนการสร้างนักวิจัยรุ่นใหม่ในปัญหาการพนัน มีการสนับสนุนให้เกิดการวิจัยทั้งในระดับพื้นที่และระดับชาติ โดยศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน ทำให้เกิดองค์ความรู้ขนาดใหญ่ในประเทศไทย แต่หน่วยงานต่าง ๆ ขาดการนำความรู้เหล่านั้นไปวิเคราะห์และสังเคราะห์ ต่อยอดเพื่อพัฒนามาตรการในการจัดการปัญหาการพนัน การขับเคลื่อนการจัดการปัญหาการพนันในปัจจุบัน จึงมีได้อยู่ในระยะความไม่รู้ แต่อยู่ในระยะการไม่นำความรู้ไปสร้างประโยชน์ รัฐจึงควรมีนโยบายในการนำองค์ความรู้ที่มีอยู่แล้วเหล่านั้น ไปพัฒนาเป็นมาตรการในการจัดการปัญหาการพนันที่เหมาะสมต่อไป

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

กนกศักดิ์ เวชยานนท์. คำอธิบายวิธีเล่นการพนัน. กรุงเทพฯ : เนติบัณฑิตยสภา, ๒๕๐๘.

กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, สำนักงาน. แผนการดำเนินงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, ๒๕๖๑.

ธีรรัตน์ พันทวี วงศ์ธนะอนุเก. “การจัดการปัญหาการพนันในเด็กและเยาวชน” ใน การพนันในยุคเปลี่ยนผ่าน รายงานประจำปี ๒๕๕๙ ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, ๒๕๕๙.

นราธิประพันธ์พงศ์, กรมพระ. ลาลูแบร์ เปนจดหมายเหตุ พงศาวดารสยาม ครั้งกรุงศรีอยุธยา แผ่นดินสมเด็จพระนารายณ์มหาราชเจ้า เล่ม ๒. พระนคร: ปรีดาภัย, ๒๔๕๗.

นวนน้อย ตรีรัตน์. “พนันฟุตบอล การเสี่ยงโชคของชนชั้นกลาง” ใน ห่วย ช่อง บ่อน ยาบ้า : เศรษฐกิจนอกกฎหมายกับนโยบายสาธารณะในประเทศไทย. ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ. เชียงใหม่ : ตรีสวิน, ๒๕๔๓.

ปกรณ มณีปกรณ. อาชญาวิทยา และทัณฑวิทยา. พิมพ์ครั้งที่ ๒, กรุงเทพฯ : หจก.เวิร์ลเทรด ประเทศไทย, ๒๕๕๓.

พรจิรา ปรีวัชรากุล. แกะรอยหัยกสมอง มองผลกระทบของการพนัน. กรุงเทพฯ : โครงการขับเคลื่อนสังคมและนโยบายสาธารณะเพื่อลดปัญหาการพนัน มูลนิธิสดศรี – สฤษดิ์วงศ์, ๒๕๕๙.

ศึกษาปัญหาการพนัน, ศูนย์. การพนันในยุคเปลี่ยนผ่าน รายงานประจำปี ๒๕๕๙ ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, ๒๕๕๙.

ศึกษาปัญหาการพนัน, ศูนย์. รายงานศูนย์ศึกษาปัญหาการพนันปี ๒๕๖๑ ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๖๑.

สุพร อภินันทเวช. เยาวชนกับการพนัน ในมุมมองของจิตแพทย์เด็กและวัยรุ่น. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, ๒๕๕๙.

วารสาร

เชษฐ รัชดาพรธนาธิกุล. “มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันในประเทศไทย” , วารสารกระบวนการยุติธรรม. ๖(๓), กันยายน - ธันวาคม ๒๕๕๖. หน้า ๑ – ๒๘.

เอกสารวิจัย

- เกศินี อภิรักษ์จรรยา. “พฤติกรรมการณ์ของผู้เล่นการพนันฟุตบอลในเขตทวีวัฒนา กรุงเทพมหานคร”. สารนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารงาน ยุติธรรม, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๓.
- ทองศักดิ์ ถิ่นศรีนวล. “กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน”. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๐.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. “กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย”. รายงานวิจัย, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, ๒๕๕๔.
- ปรีทัศน์ สงวนสุข. “ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการควบคุมอบายมุขของเจ้าหน้าที่ตำรวจศึกษาในเขตพื้นที่สถานีตำรวจนครบาล”. รายงานวิจัย, โรงเรียนนายร้อยตำรวจ, ๒๕๔๓.
- ปิยอร เปี่ยมผดุง. “กฎหมายควบคุมการพนันออนไลน์ของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา และแนวทางการปรับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๕๖๘กับการพนันออนไลน์”. รายงานวิจัย, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, ๒๕๖๖.
- พินิจ ลาภธนานนท์ และคณะ. “การศึกษาสถานการณ์ พฤติกรรม และผลกระทบการพนันในประเทศไทย”. รายงานวิจัย, สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๔.
- ไพศาล ลิ้มสถิต และคณะ. “มาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาการพนันในต่างประเทศ”. รายงานวิจัย, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, ๒๕๖๖.
- รัตพงษ์ สอนสุภาพ. “การสำรวจชุดการเรียนรู้การป้องกันการพนันสำหรับเด็กและเยาวชนในประเทศไทย สิงคโปร์ ฮองกง และมาเก๊า”. รายงานวิจัย, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, ๒๕๖๑.
- วัฒนา สุภัทศิลป์. “การศึกษาและชุดความรู้หลักสูตรเกี่ยวกับการพนันสำหรับเด็กและเยาวชน: ประสบการณ์และความรู้จากประเทศอังกฤษและออสเตรเลีย”. รายงานวิจัย, ศูนย์การศึกษาปัญหาการพนัน, ๒๕๖๑.
- วิษณุ วงศ์สินศิริกุล. “เกมพนันออนไลน์ หายนะเกมพนันที่ต้องควบคุม” รายงานวิจัย, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, ๒๕๕๔.
- วิฑิต แสงพิทักษ์. “อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ศึกษากรณี: การพนันผ่านทางอินเทอร์เน็ต”. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, ๒๕๕๔.
- ศศิวิทย์ วงษ์มณฑา. “การสำรวจชุดการเรียนรู้การป้องกันการพนันสำหรับเด็กและเยาวชนในประเทศไทย สหรัฐอเมริกาและแคนาดา”. รายงานวิจัย, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, ๒๕๖๑.

อิสริย์ภักดิ์ศรีแพง. “การสำรวจชุดการเรียนรู้การป้องกันการพนันสำหรับเด็กและเยาวชน ในประเทศ
เกาหลีใต้ แอฟริกาใต้ และญี่ปุ่น”. รายงานวิจัย, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้าง
เสริมสุขภาพ, ๒๕๖๑.

บรรยาย ปาฐกถา

ประยุทธ์ จันทร์โอชา, นายกรัฐมนตรี. บรรยายเรื่อง “ศาสตร์พระราชาสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน”.

โทรทัศน์รวมการเฉพาะกิจแห่งประเทศไทย, ๑๖ ธ.ค. ๒๕๕๙.

ประยุทธ์ จันทร์โอชา, นายกรัฐมนตรี. ปาฐกถาเรื่อง “ดิจิทัลกับการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมใน
ประเทศไทย ๔.๐”. ณ ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี, ๒๑
กันยายน ๒๕๖๐.

เอกสารไม่ตีพิมพ์

คณะกรรมการกฤษฎีกา, สำนักงาน. “ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗/๒๕๖๗ เรื่อง
การพนันตามหลักกฎหมายต่างประเทศ”. ความเห็นทางกฎหมาย. ๒๕๖๗.

เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, สำนักงาน. “มติคณะกรรมการเรื่อง ร่างยุทธศาสตร์ส่งเสริมและปกป้อง
คุ้มครองเด็กและเยาวชนในการใช้สื่อออนไลน์ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔”. มติที่ประชุม. ๖
มิถุนายน ๒๕๖๐.

ศาลฎีกา, สำนักงาน. “คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๒๐/๒๕๗๓”. คำพิพากษา. ๒๕๗๓.

ศาลฎีกา, สำนักงาน. “คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๓๓/๒๕๐๐”. คำพิพากษา. ๒๕๐๐.

ศาลฎีกา, สำนักงาน. “คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๔๗๓/๒๕๑๕”. คำพิพากษา. ๒๕๑๕.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

บวร เทศารินทร์. “ประเทศไทย ๔.๐ โมเดลเศรษฐกิจใหม่”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:

<http://www.sobkroo.com/article/detail.asp?id=150>, ๒๕๖๐.

วิชาการ, สำนัก สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. “ประเทศไทย ๔.๐”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้

จาก: <https://waa.inter.nstda.or.th/stks/pub/2017/20171114-parliament-library.pdf>, ๒๕๕๙.

สุวิทย์ เมษินทรีย์. “Thailand 4.0 :สร้างความเข้มแข็งจากภายใน เชื่อมโยงเศรษฐกิจไทยสู่โลก”.

(ออนไลน์). เข้าถึงได้

จาก: <https://www.facebook.com/drsuvitpage/posts/1396306724009387>,
๒๕๕๙.

ภาษาต่างประเทศ

Books

Brown, Stephen E. et al. Criminology : Explaining Crime and Its Context. Seventh Edition. New Providence, NJ :Matthew Bender & Company, Inc. 2010.

Clinard, Arshall B.Sociology of deviant behavior. 4th printing. New York : Rinehart and company, Inc. 1959.

Rose, G. The Strategy of Preventive Medicine. Oxford :Oxford University Press, 1992.

Journals

Canale, Natale et al. “Impact of Internet gambling on problem gambling among adolescents in Italy: Findings from a large-scale nationally representative survey”,Computers in Human Behavior.57, 2016.p.99-106.

Canale, Natale et al. “The Extent and Distribution of Gambling-Related Harms and the Prevention Paradox in a British Population Survey”,Journal of Behavioral Addictions. 2016 p.204-212.

Gainsbury, Sally M. “Online Gambling Addiction: The Relationship Between Internet Gambling and Disordered Gambling”, Current Addiction Reports. 2(2), 2015. p.185–193.

Gainsbury, Sally M. et al. “Is all Internet gambling equally problematic? Considering the relationship between mode of access and gambling problems”, Computers in Human Behavior.55, 2016.p.717–728.

Jimenez-Murcia et al. “Age of Onset in Pathological Gambling: Clinical, Therapeutic and Personality Correlates”Journal of Gambling Behavior.26, June 2010, p.235–248.

Messerlian C. et al. “Youth gambling problems: a public health perspective”Health Promotion International.20(1). January 2005.p.69-79.

Rahman, Ardeshir S. et al. “The Relationship Between Age of Gambling Onset and Adolescent Problematic Gambling Severity” Journal of Psychiatric Research. 46(5), May 2012,p.675–683.

- Raisamo, Susanna U. et al. "The extent and distribution of gambling harm in Finland as assessed by the Problem Gambling Severity Index", European Journal of Public Health. 25(4), August 2015.p.716–722.
- SupornApinuntavech et al. "Consequences and Associated Factors of Youth Gambling", Journal of The Medical Association of Thailand. 95 (Suppl. 6),2012.p.s21-s29.

ภาคผนวก

รายชื่อหน่วยงาน/องค์กร ที่ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัย

๑. กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
๒. กระทรวงสาธารณสุข
๓. กระทรวงยุติธรรม
๔. กระทรวงวัฒนธรรม
๕. กระทรวงศึกษาธิการ
๖. กระทรวงมหาดไทย
๗. กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
๘. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
๙. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ
๑๐. สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
๑๑. กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์
๑๒. มหาวิทยาลัยบูรพา
๑๓. สภาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ
๑๔. ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน
๑๕. มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ
๑๖. มูลนิธิอินเทอร์เน็ตร่วมพัฒนาไทย
๑๗. สมาคมวิทยุและสื่อเพื่อเด็กและเยาวชน
๑๘. สถาบันยุวทัศน์แห่งประเทศไทย

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นายประวิทย์ ลีสถาพรวงศา
วัน เดือน ปีเกิด	๒๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๗
การศึกษา	สาธารณสุขศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันเวชศาสตร์เขตร้อน เบลเยียม แพทยศาสตร์บัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
ประวัติการทำงานโดยย่อ	ผู้อำนวยการโรงพยาบาลห้วยทับทัน กระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการโรงพยาบาลศรีรัตนะ กระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการโรงพยาบาลลาดบัวหลวง กระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการโรงพยาบาลอุทัย กระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ตำแหน่งปัจจุบัน	กรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติ

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

เรื่อง การจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชนอย่างบูรณาการ
ในยุคประเทศไทย 4.0

ผู้วิจัย นาย ประวิทย์ ลีสถาพรวงศา(8738)

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 61

ตำแหน่งกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทางเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นทิศทางระดับโลกส่งผลต่อทุกภาคส่วนที่มีการใช้ข้อมูลดิจิทัลทำให้ธุรกรรมต่างๆประยุกต์ใช้และได้รับประโยชน์จากเทคโนโลยีดิจิทัลไม่ว่าจะเป็นระบบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์หรือแม้แต่บริการภาครัฐรัฐบาลไทยได้จัดตั้งกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมและมีนโยบายประเทศไทย 4.0 เพื่อรับมือกับทิศทางดังกล่าว

การเปลี่ยนแปลงทางดิจิทัลทำให้เกิดธุรกรรมออนไลน์ต่างๆมากมายซึ่งรวมถึงการซื้อขายสินค้าหรือบริการที่ผิดกฎหมายหากเป็นการซื้อขายที่ต้องมีการส่งมอบทางกายภาพ ไม่ว่าจะเป็นตัวผลิตภัณฑ์ เช่นยาเสพติดหรือตัวบริการเช่นบริการทางเพศเจ้าหน้าที่ของรัฐมีโอกาสตรวจค้นจับกุมได้แต่หากเป็นสินค้าหรือบริการที่มีสภาพออนไลน์โดยสมบูรณ์ก็ยากต่อการตรวจค้นจับกุมเช่นการเล่นพนันออนไลน์ เป็นต้น

การศึกษาพบว่า คนไทยเริ่มเล่นพนันเร็วขึ้นตั้งแต่อายุน้อยและผลการรักษาผู้ป่วยติดพนันพบว่าผู้ป่วยที่เริ่มเล่นพนันเมื่ออายุมากมีโอกาสหายมากกว่าผู้ป่วยที่เริ่มเล่นเมื่ออายุน้อยดังนั้นการที่ธุรกิจพนันมุ่งเจาะกลุ่มเด็กและเยาวชนจะทำให้มีผู้ติดพนันมากขึ้นและโอกาสเลิกเล่นน้อยลงการศึกษายังพบว่าผู้เล่นการพนันมีความเสี่ยงต่อการติดสารเสพติดปัญหาการพนันที่ขาดการควบคุมจึงส่งผลต่อการผิดกฎหมายอื่น ๆตามมา

รัฐจึงควรที่จะกำหนดแนวทางและมาตรการรับมือกับการขยายตัวของธุรกิจออนไลน์ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพนันออนไลน์ ซึ่งมีลักษณะผลกระทบที่แตกต่างจากธุรกิจออนไลน์ผิดกฎหมายอื่นตรงที่การเล่นพนันก่อให้เกิดภาวะติดพนันซึ่งยากแก่การแก้ไขและการติดพนันยังก่อปัญหาต่อเนื่องไม่ว่าจะเป็นปัญหาผลิตภาพที่ลดลงของผู้ติดพนันการก่ออาชญากรรมเพื่อใช้หนี้การพนันปัญหาครอบครัวและปัญหาสังคมอีกด้วย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- เพื่อศึกษาปัญหาการพนันออนไลน์และแนวทางจัดการปัญหาในต่างประเทศ
- เพื่อทบทวนองค์ความรู้เกี่ยวกับปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเยาวชน
- เพื่อศึกษาสถานการณ์ของปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเยาวชน

4. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะหรือพัฒนานโยบายแนวทางหรือมาตรการในการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเยาวชน

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

- 1.1 ศึกษาเนื้อหาเกี่ยวกับ แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพนันและการพนันออนไลน์
- 1.2 ศึกษาสถานการณ์และแนวโน้มของการพนันออนไลน์ในกลุ่มเยาวชน
- 1.3 ศึกษาและพัฒนาข้อเสนอแนะในด้านกฎหมายนโยบายแนวทางมาตรการในการจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ในกลุ่มเด็กและเยาวชน

2. ขอบเขตด้านประชากร

ผู้วิจัยจะดำเนินการจัดการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารหรือผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ ได้แก่ ด้านกฎหมายด้านการคุ้มครองเด็กและเยาวชนด้านการแพทย์และการสาธารณสุข

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล แบ่งเป็นข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการโดยการศึกษาจากตำราและเอกสารต่างๆ และข้อมูลปฐมภูมิ ดำเนินการโดยการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง
2. การวิเคราะห์ข้อมูล ดำเนินการโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา สังเคราะห์และพัฒนาข้อเสนอแนะโดยนำบทเรียนจากต่างประเทศเป็นตัวอย่างเปรียบเทียบ
3. การนำเสนอข้อมูล นำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนาและเชิงวิเคราะห์

ผลการวิจัย

1. แนวคิดและสถานการณ์เกี่ยวกับการพนัน

การพนันเป็นที่ยอมรับในสังคมโดยเฉพาะการเดิมพันในหมู่คนใกล้ชิด ส่วนการพนันที่เป็นธุรกิจแม้ผิดกฎหมายแต่ควบคุมได้ยาก ยิ่งการพนันออนไลน์ยิ่งควบคุมได้ยากยิ่งขึ้น เพราะถูกระเบียบข้อจำกัดนำมาบังคับใช้ได้ยาก เช่น การจำกัดอายุ สถานที่ หรือเวลาในการเล่นพนัน เป็นต้น

คนไทยนิยมเล่นการพนันมากขึ้น ทั้งในแง่จำนวนนักพนันและมูลค่าเงินพนัน อายุต่ำสุดที่เล่นพนันคือ 7 ปี อายุเฉลี่ยที่เล่นพนันครั้งแรกลดลงเรื่อย ๆ บุคคลที่มีอิทธิพลต่อการเล่นพนันคือ บุคคลรอบตัว และปัจจุบันคนไทยส่วนหนึ่งเริ่มเห็นว่าการพนันเป็นอาชีพที่เลี้ยงตัวเองได้ ไม่ส่งผลกระทบต่อครอบครัว มองการพนันในแง่บวกมากขึ้น แสดงให้เห็นถึงการขยายตัวของธุรกิจพนัน

ผลกระทบของการเล่นพนันได้แก่ เสี่ยงทรัพย์ ก่อหนี้ ก่อวิกฤตปัญหาชีวิตและอาชญากรรมเกี่ยวเนื่อง ที่สำคัญที่สุดคือโรคติดพนัน (Pathologic Gambling) และการเล่นพนันที่เป็นปัญหา (Problem Gambling) ทำให้ไม่สามารถยับยั้งชั่งใจ ไม่สามารถควบคุมวงเงินหรือเวลาในการเล่นพนันได้จนเกิดปัญหาตามมาการเล่นพนันที่เป็นปัญหาพบในกลุ่มนักพนันออนไลน์มากกว่านักพนันปกติ โดยเฉพาะผู้ที่เล่นพนันผ่านโทรศัพท์มือถือ นักพนันที่เริ่มเล่นที่อายุน้อยมีความเสี่ยงต่อการติดพนันมากกว่า ความรุนแรงของโรคติดพนันก็รุนแรงกว่า ผลการบำบัดก็ไม่ได้เท่าผลการบำบัดในกลุ่มผู้ใหญ่

การติดพนันเป็นปัญหาด้านสุขภาพ จำเป็นต้องใช้มาตรการด้านสาธารณสุขในการจัดการปัญหาการแพร่ระบาดของการเล่นพนัน ที่สำคัญคือการป้องกันโรค เป้าหมายในการจัดการจึงมิได้จำกัดอยู่เพียงผู้ป่วยโรคติดพนันเท่านั้น

2. การจัดการปัญหาพนันในปัจจุบัน

ประเทศไทยไม่มีหน่วยงานที่ดูแลปัญหาการพนันในภาพรวม กฎหมายพนันเน้นเรื่องการอนุญาต การห้าม และบทลงโทษ โดยไม่มีการเฝ้าระวัง ติดตาม หรือประเมินสถานการณ์ ไม่มีการประเมินผลกระทบจากการพนัน และไม่มีมาตรการจัดการผลกระทบ กฎหมายพนันมีความล้าสมัย ไม่มีบทนิยามของการพนัน เป็นปัญหาต่อการฟ้องคดีการพนันประเภทใหม่ๆ และมีปัญหาอัตราโทษที่ต่ำ เมื่อเทียบกับมูลค่าธุรกิจพนันในปัจจุบัน นอกจากนี้ปัญหาการพนันไม่ปรากฏในยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี หรือในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12

มีหลายหน่วยงานของรัฐเกี่ยวข้องในการจัดการปัญหาการพนันโดยมีบทบาทภารกิจเฉพาะและแยกส่วนกันตามกฎหมายแต่ละฉบับที่ให้อำนาจไว้ และยังมีหน่วยงานวิชาการและหน่วยงานภาคประชาสังคม ซึ่งมีบทบาทในการสร้างองค์ความรู้และความตระหนักต่อปัญหา ส่วนหน่วยงานภาคเอกชนมีฐานะเป็นสื่อกลางในการสื่อสารและทำธุรกรรมตลอดจนการโฆษณาการพนัน

การสร้างภูมิคุ้มกันให้กับสังคมต่อปัญหาการพนันยังไม่เข้มแข็ง การปราบปรามจับกุมผู้กระทำความผิดมีความยากลำบาก ต้องใช้ความรู้และทักษะทางเทคโนโลยี การกวาดล้างการพนันออนไลน์ในระยะหลังเป็นผลงานของศูนย์ปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สสส. ได้ใช้แนวคิดสามพลัง ได้แก่ พลังปัญญา พลังนโยบาย และพลังสังคม จนกระทั่งในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลก 2561 เกิดบันทึกความร่วมมือระหว่าง 11 หน่วยงาน เป็นจุดเริ่มในการกล่าวถึงกลไกบูรณาการการจัดการปัญหาพนัน

บทเรียนการจัดการปัญหาการพนันในต่างประเทศ พบว่าส่วนใหญ่มีกฎหมายการพนันเป็นกฎหมายกลาง มีกลไกจัดการปัญหาพนัน เช่น คณะกรรมการการพนัน มีการศึกษาวิจัยติดตามสถานการณ์และสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับปัญหาการพนัน และมีหน่วยงานรณรงค์ปัญหาการพนันในวงกว้าง มีการพัฒนาชุดการเรียนรู้สำหรับเด็กเยาวชนและครอบครัว มีงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงาน และในบางประเทศมุ่งเน้นการจัดการธุรกรรมทางการเงินของธุรกิจการพนันที่ผิดกฎหมายเพื่อตัดวงจรธุรกิจ

3. อนาคตของการจัดการปัญหาพนัน

ในร่างพระราชบัญญัติการพนันฉบับใหม่ยังคงมีเนื้อหาเฉพาะการอนุญาต การห้าม และการลงโทษ ยังขาดการวางระบบจัดการปัญหาการพนันอย่างบูรณาการ ได้แก่ การขาดกลไกกลางในการรับผิดชอบปัญหาการพนัน การขาดเครื่องมือในการศึกษา สืบสวน และประเมินสถานการณ์ปัญหา การขาดมาตรการสร้างภูมิคุ้มกัน การขาดการช่วยเหลือผู้ติดพนันในการบำบัดฟื้นฟู การขาดระบบจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการจัดการปัญหา นอกจากนี้ ในการตัดวงจรหล่อเลี้ยงธุรกิจพนันสามารถดำเนินการได้โดยการจัดการระบบธุรกรรมทางการเงินของธุรกิจพนันที่ผิดกฎหมายควบคู่ไปด้วย

การบูรณาการการจัดการปัญหาพนัน แม้มีการลงนามบันทึกความร่วมมือในการรณรงค์ปัญหาพนันฟุตบอลในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลก แต่เป็นการดำเนินการเฉพาะกิจ มิได้เป็นกลไกที่ต่อเนื่องถาวร ซึ่งปัจจุบันมีการจัดตั้งคณะทำงานยกร่างแผนการป้องกันและลดผลกระทบเด็กและเยาวชนจากการพนันออนไลน์ เพื่อหาแนวทางสร้างความร่วมมือจากทุกหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง

มาตรการที่สำคัญคือการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับเด็กและเยาวชนตลอดจนครอบครัวและสังคม โดยต้องสร้างความเท่าทันต่อปัญหาการพนันและความเท่าทันต่อสื่อและเทคโนโลยีดิจิทัลควบคู่กัน การพัฒนาชุดการเรียนรู้เป็นเครื่องมือที่นิยมใช้ในหลายประเทศจึงต้องมีการปฏิรูปหลักสูตรการศึกษาในประเทศไทยเพื่อสร้างทักษะชีวิตให้กับนักเรียนให้พร้อมรับมือกับความเปลี่ยนแปลงในยุคดิจิทัล

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย

1. ปัญหาการพนันไม่ปรากฏอย่างชัดเจนในยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 ซึ่งเป็นแผนในภาพกว้าง ภาครัฐจึงต้องหยิบยกปัญหาการพนันบรรจุเข้าสู่กระบวนการแปลงยุทธศาสตร์ลงสู่แผนปฏิบัติการ เพื่อไม่ให้เกิดการตกหล่นหรือละเลยปัญหานี้
2. ภาครัฐควรทบทวนทิศทางการจัดการปัญหาการพนันอย่างเป็นระบบว่าจะส่งเสริมการพนันเพื่อสร้างรายได้ให้ภาครัฐ หรือจะจำกัดการเล่นพนัน แต่ไม่ว่าจะเลือกทิศทางใด ยังต้องกำหนดมาตรการในการจัดการปัญหาการพนันผิดกฎหมายที่ได้ล้มเหลวไป และยังคงจัดการปัญหาการพนันที่เกิดจากการเล่นพนันทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย
3. การจัดการปัญหาอย่างบูรณาการต้องการหน่วยงานกลางในการเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ร่วมกับการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดเอกภาพในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน ในกรณีที่รัฐมีนโยบายส่งเสริมการพนันให้ถูกกฎหมายจำเป็นต้องมีหน่วยงานกลางในการควบคุมกำกับธุรกิจการพนันโดยตรง และในกรณีที่รัฐมีนโยบายจำกัดธุรกิจการพนัน ก็ยังจำเป็นต้องมีหน่วยงานกลางในการจัดการผลกระทบจากปัญหาการพนันผิดกฎหมายที่แพร่ระบาดอย่างไม่หยุดยั้ง และจำเป็นต้องมีแหล่งสนับสนุนทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินการอย่างเป็นระบบ

4. การปรับปรุงกฎหมายภายหลังจากมีการทบทวนทิศทางนโยบายและการออกแบบระบบการจัดการปัญหาการพนันเป็นเครื่องมือในการสร้างเอกภาพและกำหนดกลไกในการจัดการปัญหาการพนัน เพื่อให้กฎหมายครอบคลุมทุกมิติของการจัดการอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะด้านกลยุทธ์

1. กลยุทธ์ในการลดความชุกและความรุนแรงของโรคติดพนัน คือ แนวคิดการเพิ่มอายุการเล่นครั้งแรก การจำกัดหรือลดเวลาในการเล่นพนัน และการจำกัดหรือลดวงเงินที่ใช้เล่นพนัน เพราะนักพนันที่เริ่มเล่นในขณะที่มีอายุน้อยมีความเสี่ยงต่อการพนันที่เป็นปัญหามากกว่าและรุนแรงกว่านักพนันที่เริ่มเล่นเมื่อมีอายุมาก และปัจจัยเสี่ยงต่อการติดพนันคือความถี่และวงเงินในการเล่นพนัน

2. การจัดการปัญหาการพนันออนไลน์ต้องทำทั้งสองด้าน คือด้านผู้จัดให้มีการเล่นพนันและด้านผู้เล่นพนัน โดยในด้านผู้จัดให้มีการเล่นพนัน มาตรการปราบปรามจับกุมโดยศูนย์ปฏิบัติการพิเศษมีประสิทธิภาพมากกว่าการดำเนินการโดยตำรวจท้องที่เนื่องจากการพนันออนไลน์เปลี่ยนแปลงสถานที่โดยย้ายอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ที่ใช้จัดการเล่นไปได้ทุกท้องที่ ร่วมกับมาตรการจัดการเกี่ยวกับธุรกรรมการเงินซึ่งเป็นเหมือนเส้นเลือดหล่อเลี้ยงธุรกิจพนัน

3. ในระดับหน่วยงาน แม้การจัดการปัญหาการพนันในบางครั้งจะไม่มียั่งยืน เช่น การปิดกั้นเว็บไซต์ หรือการกวาดล้างจับกุม แต่มาตรการเหล่านั้นก็ยังมีผลในเชิงส่งสัญญาณว่ารัฐให้ความสำคัญต่อปัญหาการพนัน และมาตรการที่อาจไม่มียั่งยืนก็ยังส่งผลให้วงจรธุรกิจพนันสะดุดเป็นครั้งคราว ซึ่งส่งผลต่อความเชื่อใจและการตัดสินใจเล่นพนันของนักพนันอีกด้วย มาตรการจัดการปัญหาการพนันแต่ละมาตรการจึงมิได้สูญเปล่า หากมีการทำความเข้าใจกับปัญหาการพนันเชิงระบบ

ข้อเสนอแนะด้านการสร้างความตระหนักและความเท่าทัน

1. ในส่วนด้านผู้เล่นพนัน การให้การศึกษาและการเสริมสร้างทักษะชีวิตเป็นสิ่งจำเป็น และต้องมีการพัฒนาชุดการเรียนรู้ผนวกเข้ากับระบบการศึกษาปกติ ร่วมกับการดำเนินการของหน่วยงานรณรงค์เฉพาะด้านการพนัน ซึ่งต้องได้รับการสนับสนุนทรัพยากรอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

2. ในการสร้างความตระหนักเกี่ยวกับปัญหาการพนันกับสังคม ต้องขยายกลุ่มเป้าหมายให้กว้างกว่าผู้ติดพนันหรือนักพนันที่เป็นปัญหา เนื่องจากผลกระทบโดยรวมของปัญหาการพนันเกิดจากกลุ่มนักพนันทั่วไปซึ่งเมื่อรวมจำนวนแล้วมีสูงกว่าผู้ติดพนัน จึงจำเป็นต้องมีการสื่อสารสาธารณะเกี่ยวกับปัญหาการพนันต่อสังคมวงกว้าง เพื่อปรับทัศนคติต่อการเล่นพนันว่าเป็นเรื่องธรรมดา ไปสู่ทัศนคติว่าเป็นจุดเริ่มต้นแห่งปัญหาที่ใหญ่ขึ้นในอนาคต ไม่ต่างจากการณรงค์งดสูบบุหรี่ หรือรณรงค์งดเหล้า กลยุทธ์ที่ส่งผลต่อความรู้สึกโดยตรงคือการนำตัวอย่างผลกระทบของผู้ติดพนันที่มีต่อชีวิตและครอบครัว ให้สังคมได้ตระหนักเช่นเดียวกับ ผู้ป่วยจากการสูบบุหรี่หรือดื่มเหล้า

3. การรณรงค์เป็นการระดมทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อใช้ในเวลาที่จำกัดอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การรณรงค์ปัญหาการพนันในช่วงฟุตบอลโลก แต่หากขาดความต่อเนื่องก็อาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในระยะยาว การรณรงค์ในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลกสลับกับการแข่งขันฟุตบอลยูโรทุกสองปี อาจมีความถี่ที่

น้อยไป ควรมีการวางแผนการรณรงค์ที่เหมาะสมและตรงกับสภาพการเล่นพนันฟุตบอลออนไลน์ที่มีการแข่งขันในฤดูกาลทุกสัปดาห์ แต่การระดมทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้กับปัญหาการพนันเพียงปัญหาเดียว หากมีความถี่สูงเกินไปก็อาจกระทบต่อการจัดการปัญหาอื่นได้ จึงจำเป็นต้องเข้าใจสถานการณ์พิเศษในการเล่นพนันเพื่อจะได้จัดการรณรงค์ได้อย่างเหมาะสม

4. การสื่อสารตรงไปยังกลุ่มเสี่ยงต่อปัญหาการพนันออนไลน์ จำเป็นต้องใช้การสื่อสารผ่านโลกออนไลน์โดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ การศึกษากระบวนการสื่อสารออนไลน์ที่มีประสิทธิภาพเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อให้การสื่อสารเกิดประสิทธิผล ไม่ว่าจะเป็น วิธีการสื่อสารผ่านแพลตฟอร์มที่แตกต่างกัน การสื่อสารผ่านบุคคลที่มีอิทธิพลทางการรับรู้ในโลกออนไลน์ (Influencer) การสื่อสารผ่านกลุ่มสมาชิกในสื่อสังคมต่าง ๆ รวมถึงการติดตามสถานการณ์หรือสื่อบาเบะแสบในออนไลน์ซึ่งในปัจจุบันธุรกิจพนันออนไลน์เริ่มเชิญชวนผ่านกลุ่มปิดในสื่อสังคมต่าง ๆ ทำให้ยากแก่การติดตามตรวจสอบและสกัดกั้น

5. ในการปรับทัศนคติต่อการเล่นพนัน เนื่องจากสังคมมนุษย์ยอมรับการเล่นพนันในครอบครัวหรือในหมู่คนใกล้ชิด แต่การพนันที่ก่อปัญหาคือการพนันเชิงพาณิชย์ซึ่งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย จึงจำเป็นต้องแยกแยะการรณรงค์ให้มุ่งเป้าไปสู่การพนันที่ก่อปัญหามากกว่าการรณรงค์ที่ขยายขอบเขตการเล่นพนันที่กว้างและไม่เจาะจง โดยจำเป็นต้องมีการศึกษาเกี่ยวกับสถานการณ์และประเภทของการพนันที่ก่อปัญหา และแยกเนื้อหาในการรณรงค์ให้ตรงกับแต่ละกลุ่มเป้าหมาย

6. ในสังคมไทยที่นับถือตนเองว่าเป็นเมืองพุทธศาสนา ทำให้การยอมรับการพนันที่ถูกกฎหมายเป็นเรื่องยากและเป็นเหตุผลคัดค้านทุกครั้งที่มีการเสนอประเด็นนี้ต่อสังคม และยังคงเป็นแนวคิดแกนกลางในการใช้ต่อต้านธุรกิจพนันในสังคมไทย การศึกษาเพื่อประยุกต์หลักธรรมทางพุทธศาสนาในการจัดการปัญหาการพนันจะเป็นปัจจัยหนึ่งในการสร้างความเข้มแข็งให้กับการรณรงค์

ข้อเสนอแนะด้านการป้องกันและบำบัดรักษา

1. ในระดับบุคคล เด็กและเยาวชนที่เล่นการพนันให้ข้อมูลว่า ได้รับอิทธิพลจากบุคคลใกล้ชิดทั้งคนในครอบครัวและเพื่อน และหากคนในครอบครัวเพื่อนมิให้เล่นพนัน เด็กและเยาวชนกลุ่มหนึ่งพร้อมที่จะหยุดเล่นพนัน วิธีการพื้นฐานในการจัดการปัญหาพนันที่ยังได้ผลและทำได้ด้วยตนเอง ก็คือการเฝ้าระวังเด็กและเยาวชนในการดูแล เฝ้าระวังคนใกล้ชิดของเด็กและเยาวชน และเตือนเมื่อสงสัยหรือพบว่าเด็กและเยาวชนเข้าไปเกี่ยวข้องกับวงจรการพนัน

2. การบำบัดรักษาผู้ติดพนันเป็นมาตรการทางสุขภาพ และเป็นการมองตัวปัญหาโดยตรงคือโรคติดพนัน ไม่ใช่เป็นเพียงมองผู้ติดพนันว่าเป็นตัวปัญหาเป็นคนไม่ดีของสังคม จึงจำเป็นต้องสร้างความรับรู้ความเข้าใจในมิตินี้ และจำเป็นที่กระบวนการยุติธรรมจะให้การบำบัดรักษาเป็นมาตรการร่วมในการจัดการปัญหาการพนัน เพราะการลงโทษทางอาญาเพียงอย่างเดียวไม่สามารถหยุดยั้งโรคติดพนันได้อย่างไรก็ตาม จำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบให้คำปรึกษาและการบำบัดรักษาอย่างกว้างขวางและมีประสิทธิภาพ เพื่อรองรับการดูแลผู้ติดพนันอย่างเป็นระบบ

ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

1. ในอนาคตควรศึกษาการใช้เทคโนโลยีข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) เพื่อใช้ติดตามและสอดส่องการพนันที่เป็นปัญหา โดยสามารถวิเคราะห์ผู้จัดให้มีการเล่น ผู้เล่น และสถานการณ์การเล่นพนันได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่จะกระทบต่อเรื่องข้อมูลส่วนบุคคลและความเป็นส่วนตัว จึงจำเป็นต้องศึกษาพิจารณาความเป็นไปได้และความเหมาะสมของการใช้งาน

2. จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ พบว่าจำนวนการศึกษาเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทยมีจำนวนไม่น้อย ยังมีการสนับสนุนการสร้างนักวิจัยหน้าใหม่ในปัญหาการพนัน มีการสนับสนุนให้เกิดการวิจัยทั้งในระดับพื้นที่และระดับชาติ โดยศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน ทำให้เกิดองค์ความรู้ขนาดใหญ่ในประเทศไทย แต่หน่วยงานต่าง ๆ ขาดการนำความรู้เหล่านั้นไปวิเคราะห์และสังเคราะห์ ต่อยอดเพื่อพัฒนามาตรการในการจัดการปัญหาการพนัน การขับเคลื่อนการจัดการปัญหาการพนันในปัจจุบัน จึงมีได้อยู่ในระยะความไม่รู้ แต่อยู่ในระยะการไม่นำความรู้ไปสร้างประโยชน์ รัฐจึงควรมีนโยบายในการนำองค์ความรู้ที่มีอยู่แล้วเหล่านั้น ไปพัฒนาเป็นมาตรการในการจัดการปัญหาการพนันที่เหมาะสมต่อไป