

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.

☐ กฎหมายใหม่

☒ แก้ไข/ปรับปรุง

☐ ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

☒ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง

ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ด้านการรักษาความสงบภายในประเทศ

☐ สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ได้ใช้บังคับมานาน มีบทบัญญัติบางมาตราล้าสมัย และมีอัตราโทษที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ที่การเล่นพนันได้พัฒนา วิธีการเล่นซับซ้อนมากขึ้น มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ในรูปแบบที่หลากหลาย ซึ่งยังขาดมาตรการควบคุมการลักลอบเล่นการพนัน ไม่มีมาตรการจัดการเพียงพอกับผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน เจ้าของบ่อน เจ้าของสถานที่ที่มีส่วนรู้เห็น ผู้สนับสนุน รวมทั้งโทษที่กำหนดไว้เดิมยังไม่เหมาะสมกับยุคสมัยที่เปลี่ยนไป ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัว จึงต้องกำหนดโทษให้ครอบคลุมและเพิ่มอัตราโทษให้สูงขึ้น นอกจากนี้ ยังสมควรแยกการแถมพหหรือให้รางวัลด้วยการเสียโชค โดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพออกจากกฎหมายว่าด้วยการพนัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

เนื่องจากในปัจจุบันได้มีการนำวิธีการเล่นการพนันรูปแบบใหม่ ๆ มาใช้มอมเมาเด็ก เยาวชน และประชาชนให้ลุ่มหลงเล่นการพนันโดยไม่เกรงกลัวต่อโทษทางกฎหมายที่มีโทษเบาบาง จึงจำเป็นต้องกำหนดโทษให้ครอบคลุมและเพิ่มอัตราโทษให้หนักขึ้น แยกการแถมพหหรือให้รางวัลด้วยการเสียโชค โดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพออกจากกฎหมายว่าด้วยการพนัน และกำหนดให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการตรวจตราเพื่อป้องกันมิให้มีการลักลอบเล่นการพนันโดยมิได้รับอนุญาตและกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตให้ชัดเจนในการควบคุม ดูแล และตรวจสอบให้ปฏิบัติเป็นไปตามกฎหมาย ตลอดจนกำหนดมาตรการเสริมควบคุมไปกับการลงโทษทางอาญาเพื่อให้การแก้ไขปัญหาการลักลอบเล่นการพนันบรรลุผลได้อย่างแท้จริง อันนำมาซึ่งการลดปริมาณคดีอาชญากรรมเกี่ยวกับชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเพื่อให้สังคมเกิดความสงบสุขอย่างแท้จริง

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

(๑) เพื่อให้สามารถจัดการกับปัญหาการเล่นการพนันรูปแบบใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๒) เพื่อให้มีการควบคุม ตรวจตรา และกวดขันมิให้มีการลักลอบเล่นการพนันกันโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

(๓) เพื่อกำหนดโทษให้ครอบคลุมและเพิ่มอัตราโทษให้สูงขึ้น

/(๔) เพื่อป้องกัน...

- (๔) เพื่อป้องกันมิให้เด็กและเยาวชนเข้ามาเกี่ยวข้องหรืออยู่ในวงการเล่นการพนันต่างๆ
- (๕) เพื่อแยกการจัดให้มีการเล่นเกมหรือให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพออกจากกฎหมายว่าด้วยการพนัน

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

- ไม่มี

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหานี้อย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

- ไม่มี

๔. การรับฟังความคิดเห็น

☒ ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว

☒ ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

- ไม่มี

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้จะจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

ผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากกฎหมายนี้มีอยู่ ๓ ประเภท คือ

(๑) ผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน ทั้งนี้ รวมถึงผู้ดูแล ผู้ควบคุมการเล่น หรือผู้เป็นเจ้าของสถานที่ซึ่งรู้เห็นหรือยินยอมให้มีการจัดนั้น

(๒) ผู้เล่นการพนัน

(๓) ผู้ประกาศโฆษณา ชักชวน จูงใจ หรือหลอกลวง โดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนันอันฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

สำหรับภาระที่เกิดแก่ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันนั้นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันบางอย่าง เช่น ไพ่ จะต้องจัดให้มีสถานที่เล่นการพนันที่มิดชิดไม่เปิดเผย ส่วนสถานที่เล่นการพนันต่าง ๆ จะต้องไม่อยู่ในบริเวณศาสนสถาน หรือสถานศึกษา และการพนันทุกประเภทผู้จัดต้องมีให้ผู้ที่อายุไม่ครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์ เข้าเล่นหรือเข้าไปอยู่ในวงการเล่นการพนันโดยเด็ดขาดซึ่งหากฝ่าฝืนก็จะมีโทษทางอาญา เพื่อมิให้เป็นการมอมเมาเด็กและเยาวชนเข้าเล่นการพนันกัน

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก่ไข คุ่มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

- ไม่มี

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

(๑) สังคมเกิดความสงบสุขประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นในภาพรวม

(๒) ประชาชนได้รับความคุ้มครองในชีวิตและทรัพย์สินมากขึ้นเนื่องจากการควบคุมตรวจสอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอันนำมาซึ่งการลดปริมาณคดีอาชญากรรมต่าง ๆ

(๓) ควบคุมและลดปัญหาผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ให้น้อยลงเนื่องจากปริมาณบ่อนเถื่อนที่ลดลง

(๔) ลดปัญหาเจ้าหน้าที่เรียกรับสินบน

(๕) สังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและรับทราบปัญหาร่วมกันอันนำมาซึ่งการแก้ไข ปัญหาแบบองค์รวม

(๖) ลดแหล่งมั่วสุมอาชญากรรมประเภทต่าง ๆ เช่น ยาเสพติดและโสเภณี เป็นต้น

(๗) ลดภาระหนี้สินของประชาชนที่เกิดจากการเล่นการพนันอันนำไปสู่การแก้ไข ปัญหา ความยากจนแบบยั่งยืน

(๘) เพิ่มรายได้เข้ารัฐจากการอนุญาตให้มีการเล่นการพนันบางประเภท ทั้งนี้ภายใต้นโยบายของ รัฐบาลและนำไปสู่การควบคุมและลดบ่อนการพนันเถื่อนอื่น ๆ

(๙) คุ้มครองเด็กและเยาวชนมิให้ลุ่มหลงมอมเมาในการเล่นการพนัน

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยมีความพร้อมในการดำเนินการตามกฎหมายนี้ เนื่องจาก มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และกระทรวงมหาดไทยเป็นกระทรวงใหญ่มีบุคลากรที่มีศักยภาพกระจายอยู่ทั่ว ทุกภูมิภาค จึงทำให้การควบคุม ตรวจสอบและการบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมายนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

และมีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการ ดำเนินการหรือไม่

-ไม่มี

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการ ปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และทำความเข้าใจโดยผ่านสื่อต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนรับทราบถึง ผลเสียของการลักลอบเล่นการพนันต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหา และจัดทำคู่มือ การปฏิบัติงานและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยจัดการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตให้มี ความรู้ความเข้าใจในกฎหมายนี้

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ในระยะ ๓ ปีแรก เป็นจำนวน.....บาท อัตราค่าจ้างที่ต้องใช้.....อัตรา อัตราค่าจ้างที่มีอยู่แล้วอัตรา อัตราค่าจ้างที่ต้องเพิ่มขึ้น.....อัตรา

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

ผลประโยชน์และรายได้ในรูปแบบภาษีของรัฐ จากการอนุมัติ อนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนัน อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตเกี่ยวกับเงินรายได้ในรูปภาษีที่รัฐจัดเก็บได้เพิ่มมากขึ้นว่าอาจไม่คุ้มค่ากับรายจ่ายที่รัฐ ต้องสูญเสียไปกับการเยียวยาปัญหาต่าง ๆ ที่ตามมา เช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาสุขภาพ เป็นต้น

ถึงแม้ว่าผลประโยชน์ตอบแทนทางเศรษฐกิจจากการอนุมัติ อนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนัน โดยเฉพาะในแง่การสร้างผลประโยชน์และรายได้ในรูปภาษีแก่รัฐบาล และในแง่ของการสร้างธุรกิจต่อเนื่อง ซึ่งนำไปสู่การสร้างเงินสร้างงาน สร้างความเจริญให้แก่ชุมชนที่มีสถานการณพนันไปตั้งอยู่ แต่จำเป็นอย่างยิ่งที่ จะต้องมีการกลไกควบคุมผลประโยชน์ในรูปภาษีของรัฐ ให้สามารถเก็บได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย และจำเป็นอย่างยิ่งที่ จะต้องอาศัยมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการจัดให้มีการเล่นการพนันมิให้เป็นการมอมเมาเด็กและเยาวชน

/๘.๒ ผลกระทบ...

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

การจัดให้มีการเล่นการพนันต้องมีมาตรการทางกฎหมายควบคุมมิให้เป็นการมอมเมาประชาชน โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ซึ่งอาจเสพติดการพนันได้ง่าย อันอาจก่อให้เกิดปัญหาการเงิน ปัญหาความสัมพันธ์ภายในครอบครัว ปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ เป็นต้น รวมไปถึงปัญหาที่เชื่อมโยงไปสู่ปัญหาอื่น ๆ เช่น ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และสารเสพติดอื่น ๆ หรือก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายในการบังคับใช้กฎหมาย และการสูญเสียผลผลิตของแรงงาน อันเนื่องมาจากการเสพติดการพนัน รวมทั้งอาจก่อให้เกิดปัญหาสังคมตามมา เช่น พ่อแม่เสพติดการพนัน ติดสารเสพติด ยาเสพติด มีญาติพี่น้อง หรือคนในชุมชนเล่นการพนันจนส่งผลให้เด็กและเยาวชนไม่ได้รับการเลี้ยงดู และไม่มีต้นแบบในการดำเนินชีวิตที่ดีเพียงพอ และการเรียนรู้ทัศนคติ ความเชื่อ ความหวังแบบผิด ๆ เรื่องการพนัน โดยอยากรวยเร็ว คิดว่าเป็นทางออกในการแก้ปัญหาจากปัญหาของปัจเจกบุคคลแล้ว ปัญหาเสพติดการพนันจะนำไปสู่ปัญหาของสังคมในที่สุด ซึ่งหากร่างกฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับจะสามารถควบคุมและป้องกันการเล่นการพนันผิดกฎหมาย แก้ไขปัญหาการติดการพนันของเด็กและเยาวชน ซึ่งนำไปสู่ปัญหาครอบครัว และปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ เพราะมีการกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงส่งผลให้ประชาชนเกรงกลัวมีกลัวกระทำความผิด ทั้งยังครอบคลุมถึงการเล่นการพนันที่กำลังเป็นที่นิยมลักลอบเล่นกันอยู่ในสังคมปัจจุบัน รวมทั้งรัฐสามารถเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการเล่นการพนันได้มากขึ้น

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติเผยแพร่งานวิจัย เรื่อง การลดผลกระทบของพนันออนไลน์ต่อเด็กและเยาวชนไทย ผลการวิจัย ระบุว่า การพนันในเด็กและเยาวชนส่งผลต่อสุขภาพจิต สุขภาพกาย และผลกระทบต่อสมอง การพนันมีส่วนเปลี่ยนแปลงสมองได้เช่นเดียวกับยาเสพติด และขัดขวางการพัฒนาสมอง และทักษะชีวิตของเด็กและเยาวชนอย่างถาวร โดยเฉพาะการพนันออนไลน์ที่มีความรุนแรงกว่าพนันชนิดอื่นถึง ๓ เท่า นอกจากนี้ ยังมีผลกระทบในทางพฤติกรรมด้วย เพราะการพนัน เป็นต้นตอให้เยาวชนมีโอกาสเข้าสู่อบายมุขอื่น รวมถึงนำไปสู่ปัญหาอาชญากรรม แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๓๘ มิได้มีการกำหนดมาตรการสำหรับการป้องกันเด็กและเยาวชนเข้าเล่นการพนันไว้อย่างครอบคลุม จึงทำให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงการเล่นการพนันได้ง่าย ในส่วนร่างกฎหมายฉบับใหม่จึงได้มีการกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้จัดให้มีการเล่นการพนันที่ปล่อยปละละเลยให้ผู้ที่มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์เข้าเล่นพนันไว้แล้ว จึงสามารถป้องกันมิให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงสถานที่เล่นการพนันได้ง่าย อันย่อมเป็นการลดผลกระทบของการพนันต่อเด็กและเยาวชนไทยได้

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

ไม่มี

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

.....

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

มีการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตของเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตให้มีแบบแผน และขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจน เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ และในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องใดจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทำให้งานมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ประกอบกับมีมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เพื่อมิให้มีการลักลอบเล่นการพนันอันก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในสังคมโดยรวม

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ
ไม่มี

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

กฎหมายนี้จะเข้าไปในลักษณะของการควบคุมผู้จัดให้มีการเล่นการพนันและผู้เล่นการพนันให้ดำเนินการได้ภายในกรอบที่กฎหมายกำหนด หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามผู้นั้นจะต้องได้รับโทษตามกฎหมาย เนื่องจากโทษทางอาญาจะทำให้ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันและผู้เล่นการพนัน รวมทั้งผู้ประกาศโฆษณา ชักชวนหรือหลอกลวงให้เล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาตเกิดความเกรงกลัวที่จะต้องได้รับโทษจนทำให้ไม่กล้าที่จะกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง

เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการพนันมีลักษณะควบคุมทั้งผู้จัดให้มีการเล่นและผู้เล่นการพนัน ซึ่งการพนันเป็นอบายมุขที่รัฐบาลไม่ควรส่งเสริมให้มีการเล่นมากจนเกินไปและยังมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวม ธุรกิจการพนันมักจะมีการคดโกงและทุจริตกันอยู่เสมอ จึงเป็นแหล่งของอาชญากรรม ทั้งมีส่วนเกี่ยวข้องและเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดการกระทำความผิดฐานอื่น ๆ ได้อีก เช่น ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ความผิดเกี่ยวกับชีวิตร่างกาย ความผิดฐานอั้งยี่ ซ่องโจร เป็นต้น ซึ่งกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมในวงกว้าง โดยไม่จำกัดเฉพาะสถานที่ที่อนุญาตให้มีการเล่นเท่านั้น และแม้ว่าจะมีการอนุญาตให้เล่นการพนันบางประเภทได้แต่ลักษณะการอนุญาตมิใช่งานบริการโดยทั่วไป แต่เป็นการอนุญาตเพื่อควบคุมการเล่นการพนันให้อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการที่กำหนด เพื่อก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมเป็นสำคัญ

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว



(นายสมชัย เลิศประสิทธิพันธ์)

รองอธิบดี รักษาการแทน

อธิบดีกรมการปกครอง

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ กรมการปกครอง

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ส่วนการรักษาความสงบเรียบร้อย ๔

โทร. ๐๒-๓๕๖-๙๕๓๕

อีเมล omd4ilab@gmail.com