

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาการเล่นหอยของประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวบรวมเพื่อนำไปสู่การกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย ประกอบด้วยแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับหอย
  - 1.1 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับหอยบนดิน
  - 1.2 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับหอยใต้ดิน
  - 1.3 ลักษณะธรรมชาติของหอยใต้ดิน
  - 1.4 โครงสร้างการบริหารหอยบนดิน-หอยใต้ดิน
2. แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาของการพนันในสังคมชนบท
3. แนวคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับบรรทัดฐานทางสังคม (Social Norms) และพฤติกรรมการเบี่ยงเบน (Deviant Behavior)
4. แนวคิดเกี่ยวกับการขัดเกลาทางสังคม
5. แนวคิดว่าด้วยนิยามของกฎหมาย
6. แนวคิดเกี่ยวกับอบายมุข
7. ความต้องการแก้ไขการปัญหา
8. แนวทางการแก้ไขการติดอบายมุข
9. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
  - 9.1 ทฤษฎีการจูงใจ
  - 9.2 ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (Exchange Theory)
10. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
11. กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับหอย

##### 1.1 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับหอยบนดิน

1.1.1 ประเภทของสลากที่ออกจำหน่าย สลากแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัวมี 4 ประเภท (สำนักงานกบินแบ่งรัฐบาล, 2548)

- 1) สลากเลขท้าย 3 ตัว รางวัลที่ 1 แบบตรงเลขตรงหลัก (สลาก 3 ตัวตรง)
- 2) สลากเลขท้าย 3 ตัว รางวัลที่ 1 แบบตรงเลขไม่ตรงหลัก (สลาก 3 ตัว  
โต๊ด)
- 3) สลากเลขท้าย 2 ตัว รางวัลที่ 1 แบบตรงเลขตรงหลัก (สลาก 2 ตัวบน)
- 4) สลากเลขท้าย 2 ตัวล่าง แบบตรงเลขตรงหลัก (สลาก 2 ตัวล่าง)

### 1.1.2 วิธีการซื้อสลาก (สำนักงานกบินแบ่งรัฐบาล, 2548)

1) ผู้ซื้อสลากต้องแจ้งระบุหมายเลขที่ต้องการและเลือกประเภทพร้อมชนิดราคาสลากโดยให้ผู้แทนจำหน่ายหรือผู้เดินจำหน่ายที่ได้รับอนุญาต กรอกรายละเอียดของประเภทสลาก เลขสลากที่ซื้อให้ถูกต้อง และลงลายมือชื่อบนสลากให้กับผู้ซื้อ

2) การซื้อสลากจะมีผลสมบูรณ์เมื่อผู้แทนจำหน่ายได้ส่งข้อมูลการจำหน่ายให้สำนักงานฯ รับทราบ ข้อมูลการจำหน่ายสลากจะต้องสมบูรณ์โดยผู้ซื้อสลากต้องตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของสลากที่ซื้อก่อนชำระค่าสลาก

### 1.1.3 เงินรางวัลสลากแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว (สำนักงานกบินแบ่งรัฐบาล, 2548)

1) เงินรางวัล ต่อราคาสลาก 1 บาท หลังจากหักภาษี ณ ที่จ่ายแล้ว จะได้รับเงินรางวัลสิทธิ ดังนี้

1.1 สลากเลขท้าย 3 ตัวรางวัลที่ 1 แบบตรงเลขตรงหลัก (3 ตัวตรง) รางวัลละ 500 บาท

1.2 สลากเลขท้าย 3 ตัวรางวัลที่ 1 แบบตรงเลขไม่ตรงหลัก (3 ตัวได้ด) รางวัลละ 100 บาท

1.3 สลากเลขท้าย 2 ตัวรางวัลที่ 1 แบบตรงเลขตรงหลัก (2 ตัวบน) รางวัลละ 65 บาท

1.4 สลากเลขท้าย (2 ตัวล่าง) รางวัลละ 65 บาท

2) รางวัลแจ็คพ็อต

1.1 สลากราคา 20 บาท จะได้รับเงินรางวัล 2.5 ล้านบาท ของยอดเงินรางวัลแจ็คพ็อต

1.2 สลากราคา 50 บาท จะได้รับเงินรางวัล 5.0 ล้านบาท ของยอดเงินรางวัลแจ็คพ็อต  
 1.3 สลากราคา 100 บาท จะได้รับเงินรางวัล 10.0 ล้านบาท ของยอดเงินรางวัลแจ็คพ็อต

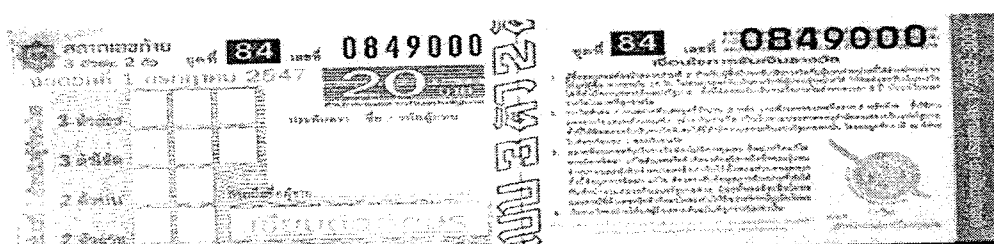
### 1.1.4 เงื่อนไขเงินรางวัลแจ็คพ็อต

สำนักงานสลากกบินแบ่งรัฐบาลมอบให้ผู้ซื้อสลากเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว โดยสำนักงานฯ จะจัดสรรเงินรางวัลให้ทุกงวดๆ ละ 20 ล้านบาท โดยมีเงื่อนไขว่าเลขชุดสลากที่ซื้อ 2 หลักตรงกับผลการออกรางวัลเลขท้ายสองตัวล่าง และเลขที่สลาก 6 หลักท้าย ตรงกับผลการออกรางวัลที่ 1 ของการออกรางวัลสลากกบินแบ่งรัฐบาลในงวดนั้นๆ หากการออกรางวัลในงวดนั้นๆ ไม่มีผู้ถูกรางวัลแจ็คพ็อต หรือมีผู้ถูกรางวัลแจ็คพ็อตแต่จ่ายเงินรางวัลแจ็คพ็อตไม่ครบตามยอดรางวัลสมทบสูงสุดสำนักงานฯ จะยกยอดเงินรางวัลแจ็คพ็อตในงวดนั้นไปสมทบกับเงินรางวัลที่สำนักงานฯ ได้จัดสรรไว้ทุกงวดๆ ละ 20 ล้านบาทในงวดถัดไป หากเงินรางวัลที่ยอดสมทบถึง 100 ล้านบาทขึ้นไป สำนักงานฯ จะบังคับให้แจ็คพ็อตแตกตามขั้นตอนและเงื่อนไขที่สำนักงานฯ กำหนด ทั้งนี้ สลากที่ถูกรางวัลจะต้องเป็นสลากที่ได้จำหน่ายและส่งข้อมูลให้สำนักงานฯ เป็นที่เรียบร้อยแล้ว และผู้แทนจำหน่ายที่จำหน่ายสลากที่ถูกรางวัลแจ็คพ็อตจะได้รับค่าตอบแทนร้อยละ 1 ของยอดเงินรางวัล

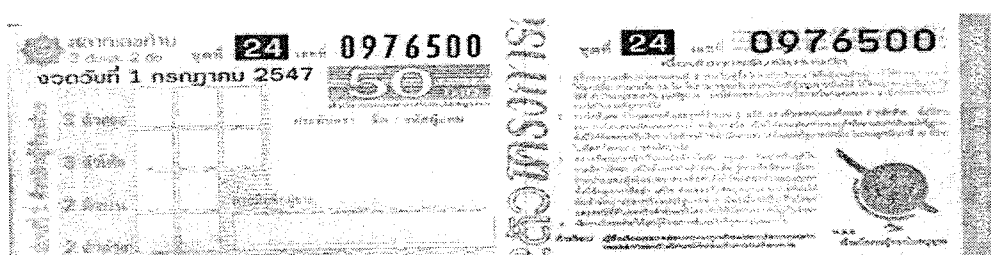
แจ๊คพอดที่ผู้ซื้อสลากได้รับ โดยผู้แทนจำหน่ายและผู้ซื้อจะถูกหักภาษี ณ ที่จ่ายในอัตราร้อยละ 1 ของเงินที่ได้รับ

#### 1.1.5 การรับเงินรางวัล

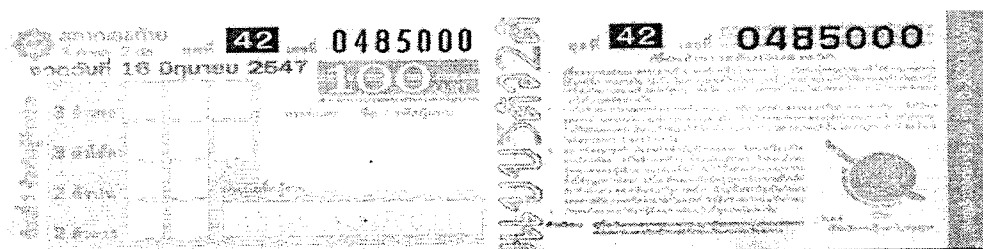
ผู้ซื้อสลากจะต้องนำสลากส่วนที่ 2 สำหรับผู้ซื้อ ไปขอรับเงินรางวัลที่ผู้แทนจำหน่าย หรือผู้เดินจำหน่ายที่จำหน่ายให้แก่ผู้ซื้อ (ซื้อสลากที่ไหนก็ให้ไปรับรางวัลที่นั่น) หากภายใน 15 วัน ไม่สามารถขอรับเงินรางวัลผู้แทนจำหน่ายได้ ให้ติดต่อขอรับเงินรางวัลได้ที่ สำนักสลากรูปแบบใหม่ อาคาร กสท. โทรคมนาคม ชั้น 21 เลขที่ 72 ถ.เจริญกรุง แขวงบางรัก เขตบางรัก กรุงเทพฯ (สอบถามรายละเอียด เบอร์โทร. 02-639-3000, 02-639-3011)



ภาพที่ 2 สลากเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ราคา 20 บาท



ภาพที่ 3 สลากเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ราคา 50 บาท



ภาพที่ 4 สลากเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัว ราคา 100 บาท

จากแนวคิดเกี่ยวกับหวยและเป็นแนวคิดที่ว่าด้วยสลากแบบเลขท้าย 3 ตัว และ 2 ตัวมี 4 ประเภท (สำนักงานกบินแบ่งรัฐบาล, 2548) ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับหวยบนดินซึ่งเป็นที่กล่าวถึง สภาพการเล่นหวยที่มี วิธีการเล่นหวย วิธีการจ่ายรางวัล เงื่อนไขเงินรางวัลแจ๊คพอด ที่รัฐบาลได้จ่าย ให้เมื่อถูกรางวัล ผู้ซื้อสลากจะต้องนำสลากส่วนที่ 2 สำหรับผู้ซื้อ ไปขอรับเงินรางวัลที่ผู้แทนจำหน่าย หรือผู้เดินจำหน่ายที่จำหน่ายให้แก่ผู้ซื้อ (ซื้อสลากที่ไหนก็ให้ไปรับรางวัลที่นั่น) หากภายใน 15 วัน

ไม่สามารถขอรับเงินรางวัลผู้แทนจำหน่ายได้ ให้ติดต่อขอรับเงินรางวัลได้ที่ สำนักสลากรูปแบบใหม่ อาคาร กสท. โทรคมนาคม ชั้น 21 เลขที่ 72 ถ.เจริญกรุง แขวงบางรัก เขตบางรัก กรุงเทพฯ

## 1.2 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับหวยใต้ดิน

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ (2543) ได้ให้ความหมายของหวยใต้ดินว่า เป็นธุรกิจผิดกฎหมาย เป็นการพนันที่ยึดถือผลการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลไทยเป็นหลัก หวยใต้ดินเป็นธุรกิจที่มีมูลค่ามหาศาลเป็นแหล่งรายได้ของผู้ที่ได้ชื่อว่าติดอันดับเศรษฐีหรือนักการเมืองชั้นนำของสังคมไทยหลายคนมีอำนาจและอิทธิพลสูง ธุรกิจนี้มีผู้เกี่ยวข้องในฐานะเป็นคนขายหวย คนเดินโปย และเสมียนพนักงานทั่วประเทศที่ทำงานอื่นด้วยหลายล้านคนประมาณการว่า มูลค่าของหวยใต้ดินที่ซื้อขายกันทั้งหมด ใน พ.ศ. 2538 คิดเป็นเงิน 325,184 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 8 ของผลิตภัณฑ์รวมประชาชาติ (GNP)

รัฐบาลไทยได้จัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ขายสลากกินแบ่งเป็นรายได้ให้รัฐบาล โดยทำการขายเดือนละ 2 ครั้ง พ.ศ.2539 จำนวนสลากกินแบ่งรัฐบาล และสลากการกุศลประเภทต่าง ๆ ที่จัดทำโดยรัฐมีจำนวน 38 ล้านฉบับต่องวด โดยมีทั้งส่วนที่เป็นสลากกินแบ่งรัฐบาล และสลากบำรุงการกุศล รวมยอดขายให้ประชาชนมูลค่า 36,480 ล้านบาทต่อปี (38 ล้านฉบับคูณด้วยฉบับละ 40 บาท คูณ 24 งวด) แต่หวยใต้ดินซึ่งเป็นการพนันที่ผิดกฎหมายประมาณการว่ามีมูลค่าการซื้อขายมากกว่านี้ถึงเกือบ 9 เท่า

หวยใต้ดินนั้น(บางครั้งเรียกว่าหวยเถื่อน)เริ่มแรกเล่นตามผลการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล (หวยรัฐ) เป็นหลักต่อมาความต้องการด้านการพนันมีมากขึ้น จึงมีการเล่นหวยตามผลการออกสลากออกมสิน เรียกว่าหวยออกมสิน (ออกเดือนละ ครั้งทุกวันที่ 20) และผลการออกสลากกาชาด (ปีละประมาณ 3 ครั้ง) เรียกว่าหวยกาชาด ทำให้ช่วงใน 1 ปี คนไทยมีโอกาสเล่นหวย 51 ครั้ง คือเล่นตามผลสลากกินแบ่งรัฐบาล 24 ครั้ง หวยออกมสิน 12 ครั้ง หวย ธ.ก.ส. 12 ครั้ง และหวยกาชาด 3 ครั้ง (บริษัทศูนย์วิจัยกสิกรไทย, 2538 : 1)

พ.ศ. 2539 เริ่มมีหวยหุ้น ที่เป็นกิจกรรมผิดกฎหมายเพิ่มขึ้นอีกประเภทหนึ่ง เกิดจากการทยอยเลขท้าย 2 ตัวของดัชนีราคาหุ้นในตลาดหลักทรัพย์เมื่อตลาดหุ้นปิด โดยให้ดูตัวเลขตรงทศนิยม 2 ตัวสุดท้ายของการรายงานการซื้อขายตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งมีการออกอากาศทางทีวี หวยหุ้นนี้ เล่นกันได้ทุกวันๆ ละ 2 ครั้ง เมื่อตลาดหุ้นเปิดภาคเช้าเวลา 12.30 น. และช่วงบ่ายอีกครั้งเวลา 16.00 น. ยังไม่ทราบจำนวนเงินที่เกี่ยวกับการเล่นหุ้นอย่างแน่นอนแต่ที่แน่ๆ ก็ คือ จำนวนผู้เล่นและวงเงินกำลังเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เจ้ามือหวยหุ้นมีโอกาสได้กำไรสูง เพราะเล่นได้ง่ายกว่าบ่อยครั้งกว่า ในอนาคตหวยหุ้นจะเป็นคู่แข่งที่สำคัญของหวยใต้ดิน แต่ในการศึกษานี้ ศึกษาเฉพาะกรณีหวยใต้ดิน เนื่องจากเป็นหวยเถื่อนที่มีเครือข่ายอย่างกว้างขวาง เล่นกันมานานจนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย และมีวงเงินเกี่ยวข้องเป็นมูลค่ามหาศาล

ผู้คนนิยมเล่นหวยใต้ดินกันมาก เพราะมีการเสนอรางวัลหลากหลายประเภทมากกว่า หวยของรัฐ การเล่นก็ง่ายกว่าเพราะจะเล่นวงเงินต่ำ เพียง 1 บาท ก็เล่นได้แล้ว แต่ถ้าจะซื้อสลากกินแบ่งรัฐในขณะนี้ต้องมีเงินอย่างน้อย 40 บาท อัตราผลได้จากเงินที่แทงจากการเล่นประเภทต่างๆ ก็

เป็นแรงจูงใจให้คนชอบเล่นหวยใต้ดิน แต่ถ้าคิดโดยรวมแล้ววงเงินการเล่นหวยใต้ดิน 100 บาท นั้น ส่วนที่กลับไปหาผู้แทงเป็นเงินรางวัล คิดโดยเฉลี่ยแล้วประมาณร้อยละ 65 ถึง 70 ในกรณีของสลากกินแบ่งรัฐ เงินรางวัลกลับไปหาผู้แทงร้อยละ 60 แต่ความแตกต่างระหว่างหวยใต้ดินและสลากกินแบ่งของรัฐบาลจากแง่ของสังคมคือ รายได้ที่รัฐบาลได้รับนั้นจะเข้าเป็นรายได้รัฐบาล หรือไม่ก็เป็นรายได้ขององค์กรการกุศล ซึ่งนำไปจ่ายเพื่อสาธารณประโยชน์ต่อไปแต่หวยใต้ดินย่อมแตกต่างกันออกไป

ประมาณการจากข้อมูลที่มีอยู่ชี้ว่า ปีหนึ่งๆ มีเงินผิดกฎหมายซึ่งเจ้ามือหวยใต้ดิน คนขายหวย คนเดินโพย และเจ้าพนักงานรัฐบาลกลุ่มที่ให้ความคุ้มครองธุรกิจหวยใต้ดินทั่วประเทศ มีโอกาสใช้จากการทำธุรกิจหวยใต้ดินประมาณแสนกว่าล้านบาท คิดเป็น 3 เท่าของมูลค่าการขายสลากกินแบ่งโยรัฐบาล (ประมาณการตัวเลขปี พ.ศ. 2538 ) เงินจำนวนดังกล่าว ส่วนหนึ่งจะไปลงทุนในกิจการทั้งผิดและถูกกฎหมาย บางส่วนถูกนำไปใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกเทศบาล และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เจ้ามือหวยที่เป็นหัวคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้ง จะใช้เครือข่ายจากการขายหวยเป็นเครือข่ายช่วยหาเสียง และซื้อเสียงเลือกตั้ง รายได้จากการทำธุรกิจหวยใต้ดินส่วนหนึ่งจึงถูกนำไปใช้เป็นต้นทุนในการธุรกิจการเมือง

### 1.2.1 ประวัติศาสตร์ความเป็นมาของหวยใต้ดิน

มีหลักฐานทางประวัติศาสตร์ระบุว่า ชาวจีนอพยพ นำการเล่นหวยมาสู่ไทย เมื่อราวพุทธศ. 2360 ในประเทศจีนสมัยโบราณ หวย เป็นการพนันที่ให้ผู้เล่นทายชื่อดอกไม้ที่เขียนไว้บนใบหวย คำว่าหวย เป็นภาษาจีน แปลว่าดอกไม้ต่อมาสัญลักษณ์ดอกไม้ถูกเปลี่ยนเป็นชื่อคนสำคัญของจีน เขียนเป็นภาษาจีน เมื่อมีการนำหวยเข้ามาเล่นเป็นการพนันในไทย เปลี่ยนเป็นตัวอักษรไทยจึงมีชื่อเรียกว่า หวย ก ข

ระยะแรก ๆ หวยเป็นเพียงการเล่นการพนันที่เล่นกันในระหว่างคนจีนอพยพจนกระทั่ง พ.ศ. 2374 ถึง พ.ศ. 2375 ประเทศไทยมีปัญหาฝนแล้ง ทำให้เกิดข้าวยากหมากแพง จนรัฐบาลต้องนำเข้าข้าวจากต่างประเทศพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นห่วงว่าปัญหาฝนแล้งทำให้เงินทองหายากและรัฐบาลเก็บภาษีได้น้อยลง ช่วงนั้นเองเจ้าสัวผู้หนึ่ง ซึ่งเป็นนายอากรเหล้าหัวใส กราบบังคมทูลว่า อันที่จริงเงินทองมิได้หายไปไหน แต่ละคนเก็บหอมรอมริบไว้มิให้นำออกมาใช้ บางคนเอาใส่ไหฝังดินไว้ถ้าจะให้ผู้คนนำเงินออกมาใช้จ่ายถ้าจะให้ผู้คนเอาเงินออกมาใช้จ่ายก็ทำได้ โดยออกหวยให้คนเล่นสมเด็จพระนั่งเกล้าฯ ทรงเห็นพ้องกับความคิดเจ้าสัวผู้นี้ พ.ศ.2378 โปรดให้เจ้าสัวเป็นนายอากรหวยมีตำแหน่งขุนบาลหารรายได้ให้รัฐบาล (ส.พลายน้อย, 2530 )

เจ้าสัวที่กล่าวถึงซึ่งเป็นนายอากรเหล้าอยู่แล้วก็ได้เป็นอากรหวยออกหวยวันละครั้งในตอนเช้าหากไรได้มากมายจนพระศรีวิโรจน์กราบบังคมทูลขอให้พระมหากษัตริย์ทรงให้สัมปทานให้ตนเองเป็นนายอากรหวยเพิ่มขึ้นอีกคนหนึ่ง โดยออกหวยในช่วงบ่าย ต่อมาพระมหากษัตริย์ทรงยกเลิกสัมปทานของพระศรีวิโรจน์เพราะกิจการก่อปัญหา เจ้าสัวนายอากรเหล้าจึงได้ออกหวยวันละ 2 ครั้ง

จากจุดเริ่มต้น พ.ศ. 2378 ระบบอากรหวยกลายเป็นแหล่งรายได้สำคัญที่สุดแห่งหนึ่งของรัฐบาลนานกว่า 80 ปี ใน พ.ศ. 2445 อากรการพนันซึ่งรวมอากรหวยมีมูลค่า 4.28 ล้านบาท

หรือร้อยละ 27 ของรายได้ของรัฐทั้งหมดในปีนั้น (Ingram, 1971:185) เอกชนและคนธรรมดาที่ไ้เหวี่ยงได้เป็นที่นิยมร่ำรวยไปตาม ๆ กันตัวอย่างเสมียนซื้อพุ่มพุ่มเขียนกลอนไ้ห่วยเก่งมากและเป็นที่เลื่องลือและมีฐานะร่ำรวย ต่อมาได้รับตำแหน่งพระยารัตนาธิเบศ (ส.พลายน้อย, 2530: 56-7) ทศวรรษที่ 2430 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าอยู่หัวทรงพระประสงค์จะเลิกอากรห่วย แต่ทรงเกรงว่ารัฐบาลจะไม่อาจหารายได้มาทดแทนได้ จึงเพียงแต่จำกัดการเล่นห่วย ห่วย ถูกยกเลิกไปในปีสุดท้ายในปี พ.ศ.2459 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (ส.พลายน้อย, 2530)

### 1.2.2 เครือข่ายของธุรกิจห่วยไ้ดิน

ธุรกิจห่วยไ้ดินมีการจัดตั้งองค์กรเครือข่ายการขายและการเก็บรายได้ อย่างกว้างขวาง และระบบมีความยืดหยุ่น การนำเสนอเครือข่ายการจัดการอย่างเป็นระบบข้างล่างนี้ ข้อมูลส่วนใหญ่จากการศึกษาเจ้ามือห่วยไ้ดินอย่างลุ่มลึกในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (นฤมล นิติยจันทร์, 2534) ในจังหวัดอื่นๆ ระบบการจัดการอาจแปรเปลี่ยนไปได้บ้างในรายละเอียด แต่ประเด็นหลักๆ จะคล้ายกัน นอกจากนี้ เราได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้ามือห่วยในเขตอีสานและผู้เล่นห่วย

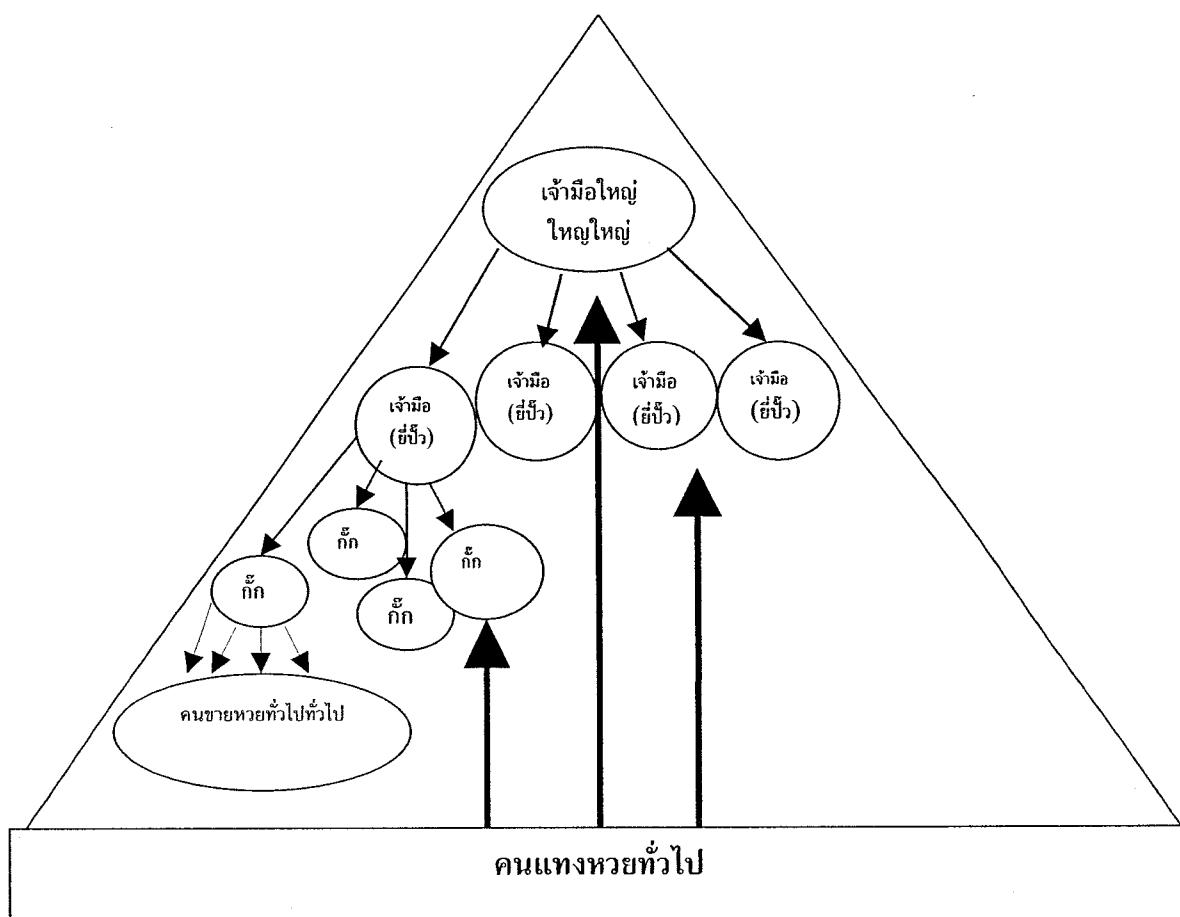
ธุรกิจห่วยไ้ดินมีการจัดองค์กรแบ่งไ้เป็น 4 ระดับด้วยกัน ระดับยอดสุดคือเจ้ามือใหญ่ อาจควบคุมการเล่นห่วยของทั้งจังหวัด เจ้ามือที่ใหญ่มากอาจมีอิทธิพลครอบคลุมมากกว่า 1 จังหวัด และทุกๆ จังหวัด มีเจ้ามือห่วยใหม่บ้างเล็กบ้าง

ระดับรองลงมาคือเจ้ามอย่อยหรือยี่ปี่ว ทั่วประเทศยี่ปี่วเป็นจำนวนหลายพันคน ทำกิจการห่วยไ้ดินในระบบคล้ายๆ กัน ขนาดของกิจการจะแตกต่างกันไ้ขึ้นอยู่กับสายป่าน หรือความมั่งคั่งทางด้านการเงิน และความสามารถดึงดูดลูกค้า ยี่ปี่วส่วนใหญ่จะมียอดขายอยู่ในวงเงิน 2 ถึง 10 ล้านบาท ต่อวดยังมีลูกค้ามาก ยอดขายก็สูงขึ้นเป็นเงาตามตัว ผลกำไรก็สูงตามไ้ด้วยแต่ในขณะเดียวกัน ยิ่งกิจการขยายออกไป ความเสี่ยงจะสูงขึ้นด้วย ดังนั้นยี่ปี่วรายย่อยจะออกตัวกับเจ้ามือที่มีสายป่านยาวกว่าเป็นเครือข่าย

เครือข่ายกิจการระดับที่ 3 รองลงมา คือ คนขายห่วย (บางครั้งเรียกว่าก๊ก) พวกนี้มีหน้าที่ขายห่วยแล้วส่งต่อไปให้เจ้ามือเหนือๆ ขึ้นไป หารายไ้จากค่าคอมมิชชั่นการขายจากเจ้ามือที่ใหญ่กว่าและจากการไ้ส่วนลด ก๊ก จะกระจายตัวอยู่ทั่วไปตามหมู่บ้าน ร้านตลาด สลัม โรงงาน สำนักงาน เอกชน และราชการ

เครือข่ายระดับที่ 4 รองลงมาเป็นเอเยนตรีรายเล็กรายน้อย ที่มีความสัมพันธ์กับก๊ก หรือ ยี่ปี่ว อาจจะเป็นเพื่อนในสำนักงาน หรือคนในหมู่บ้านที่ช่วยเก็บเงินห่วยมาส่ง ก๊ก หรือ ยี่ปี่ว ในเมืองธุรกิจห่วยไ้ดินขณะนี้พัฒนาไปมาก จนผู้เล่นอาจติดต่อย่อยแบบเครดิต โดยไ้โทรศัพท์ถึง ยี่ปี่ว โดยตรง หรือผ่านแฟกซ์ ถ้าผู้เล่นติดต่อกับ ก๊ก หรือ ยี่ปี่วโดยตรง แล้วเล่นจำนวนมาก ก็อาจไ้ส่วนลด

จะเข้าใจเครือข่ายกิจการห่วยไ้ดินไ้ดีขึ้น หากวิเคราะห์ง่ายๆ แต่ละจังหวัดอาจมีเจ้ามือใหญ่สุด 1 คนอยู่บนยอดปิรามิด และเจ้ามือนี้มีเครือข่ายของคนขายห่วยระดับต่าง โยงใยอยู่เป็นชั้นลดหลั่นลงมา เจ้ามือใหญ่อาจจะมีลูกน้องเฉพาะของตน เป็นเครือข่ายของก๊ก จำนวนมาก



ภาพที่ 5 เครือข่ายการขายหวยใต้ดิน

ถ้าวิเคราะห์ให้ละเอียดลงไป จะพบว่าเครือข่ายกิจการหวยใต้ดินที่มีลักษณะเป็นปิรามิดสามเหลี่ยมนี้ ประกอบไปด้วยเครือข่ายจะมีก๊ก หรือเอเยนต์ขายรายเล็กๆ ที่รองรับความเสี่ยงบางระดับและโอกาสที่จะได้กำไรด้วย ก๊ก รายหนึ่งอาจตัดสินใจรับแทงทุกตัวเลข หรือรับแทงเฉพาะบางเบอร์ หรือรับแทงเฉพาะลูกค้ายบางกลุ่ม และมุ่งหวังจะทำกำไรเอาไปสะสมทุนขยับขยายเป็นเจ้ามือที่ใหญ่กว่าเดิม แต่ก็อาจจะเสี่ยงมากไปจนหมดตัว เพราะต้องจ่ายเงินรางวัลเกินกว่ากองทุนที่ตัวเองมีอยู่ บางคนไม่มีเงินจ่ายรางวัลก็หนีไปทำให้ผู้เล่นในกลุ่มขาดเงินไปได้ทั้งหมด

### 1.2.3 เจ้ามือใหญ่

เจ้ามือใหญ่มากๆ อาจผูกขาดการขายหวยของทั้งจังหวัด เช่นบางจังหวัดในเขตภาคกลางมีเจ้ามือใหญ่ที่แปดริ้ว นครราชสีมา หลายจังหวัดในอีสานเจ้ามือใหญ่ที่เป็นที่รู้จักกัน เช่น ที่ร้อยเอ็ด อุดรธานี ขอนแก่น สุรินทร์ เจ้ามือใหญ่ส่วนมากจะไม่เปิดเผยตัวเอง บางคนทำงานเองบางคนมีสำนักงานต่างหาก จากบ้านการสื่อสารโทรคมนาคมสมัยใหม่ทำให้เจ้ามือทำงานได้คล่องขึ้น โทรศัพท์มือถือมีประโยชน์มากในการติดต่อสื่อสารข้อมูลการติดต่อสื่อสารการ ติดต่อเพื่อ

ความคล่องตัวรวมทั้งการแหงหวยผ่านโทรศัพท์มือถือ นอกจากนี้ทำให้การติดต่อกับโพง และการสื่อสารข้อมูลความเคลื่อนไหวของตำรวจทำได้สะดวกและรวดเร็วขึ้น

เจ้ามือใหญ่บางคนเข้าสมัครรับเลือกตั้งได้เป็น ส.ส.และบางคนมีโอกาสรับตำแหน่งทางการเมือง เจ้ามือหวยที่มีชื่อเสียงแดนอีสานได้ เช่น เสี่ย ต.ทศวรรษ 2520 เป็นนักการเมืองระดับชาติ เสี่ย ต. สะสมความมั่งคั่งเริ่มจากการทำธุรกิจสุรา ต่อมาเอาเงินกำไรลงทุนในธุรกิจโรงแรม การค้าไม้ และหวยใต้ดิน ครอบครัวของเสี่ย ต. ถูกขนานนามว่าเป็นหนึ่งในกลุ่มอิทธิพลมืด ของคนอีสาน กล่าวกันว่า ตระกูลของเขามีเรื่องพัวพันกับกรณีฆาตกรรม หรือการตายของผู้ที่เป็นคู่แข่งกับธุรกิจของตระกูลอยู่เสมอๆ น้องชายของเสี่ย ต. คนหนึ่งถูกยิงตาย เชื่อกันว่าเกิดจากการฆ่าล้างแค้นโดยคู่แข่ง เสี่ย ต. เองถูกสงสัยว่าพัวพันกับกรณีฆาตกรรม หรือการตายของผู้ที่เป็นคู่แข่งกับธุรกิจของตระกูล มีกรณีฆาตกรรมนายกเทศมนตรีที่ทำธุรกิจค้าไม้แข่งกับเขาในจังหวัดเดียวกัน เสี่ย ต. มีศัตรูและคู่แข่งมากเสียจนเข้าต้องพกปีน 2 กระบอกติดตัวตลอดเวลา และมีตำรวจนอกเครื่องแบบให้ความคุ้มครองกันทุกหนทุกแห่งที่เขาไปท้ายที่สุด เสี่ย ต. ก็ถูกฆ่าตายอย่างทารุณ

เจ้ามือใหญ่แดนอีสานเหนือ เสี่ย ล. ไม่อาจสมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ส. เพราะคุณสมบัติไม่ครบถ้วน เสี่ย ล. เป็นเจ้ามือหวยใหญ่มากที่คุมทั้งจังหวัด และมีเจ้ามือจังหวัดอื่นออกมาด้วย ความร่ำรวยของเสี่ย ล. มีสายป่านยาวมากได้กำไรจากการทำกำไรธุรกิจหลายประเภททั้งถูกและผิดกฎหมาย รวมทั้งการค้าพืชไร่ อสังหาริมทรัพย์ กิจการโรงแรม สถาบันบันเทิงหลายรูปแบบ บ่อนการพนัน หวยใต้ดิน และการค้าไม้

ในประวัติการทำกิจการหวยใต้ดินนั้น เสี่ย ล. นั้น เขาเริ่มต้นเป็นเจ้ามือระดับย่อยก่อนแล้วพุ่งขึ้นเป็นเจ้ามือระดับใหญ่ เมื่อมีเหตุการณ์เลขเด็ดทำให้เจ้ามือรายย่อย รายกลางจำนวนมากในจังหวัดเดียวกันหมดตัว บางคนหนีไป แต่เสี่ย ล. ยืนหยัดไม่หนีลูกค้าของตนเพราะมีกองทุนพอเพียง เสี่ย ล. จึงสร้างชื่อเสียงว่าเป็นเจ้ามือที่ซื่อตรง ทำให้คนนิยมมาเล่นหวยด้วยจนสามารถควบคุมได้ทั้งจังหวัด เสี่ย ล. เองชอบเล่นการพนัน เขาเดินทางโดยเครื่องบินมาเล่นการพนันที่บ่อนที่มีชื่อเสียงในกรุงเทพฯ เสมอๆ และยังเข้าบ่อนทำกิจการของตัวเองในกรุงเทพฯ อีกด้วย กิจการหวยใต้ดินอยู่ในความดูแลของญาติสนิทต่างจังหวัด ซึ่งญาติผู้นี้มีชื่อเสียงว่าเป็นคนชอบความรุนแรง และมีมือปืนอยู่ในสังกัด

เจ้ามือหวยใต้ดินจะประสบความสำเร็จสถาปนาตนเองเป็นเจ้ามือใหญ่ได้จะต้องมีอิทธิพลสูงได้รับความคุ้มครองจากตำรวจ มีเครือข่ายลูกน้องช่วยกันเก็บเงินปกป้องผลประโยชน์ และทำให้เจ้ามือย่อยๆ ในกลุ่มเกรงใจ ไม่กล้าคดโกงถึงเงินรายได้เข้ากระเป๋าตนหรือเซ็ดหนีไปในการใช้อิทธิพลดังกล่าวบางครั้งต้องอาศัยความรุนแรงเจ้ามือใหญ่ส่วนมากจะเลี้ยงนักเลงและมือปืนเอาไว้เพื่อช่วยป้องกันธุรกิจของตน และต้องสร้างความสัมพันธ์อันดีกับเจ้าหน้าที่ตำรวจให้ช่วยคุ้มครองและช่วยเหลือ เจ้ามือใหญ่จ่ายค่าตอบแทนอย่างงามกับตำรวจให้ช่วยคุ้มครองและช่วยเหลือเจ้ามือใหญ่จ่ายค่าตอบแทนอย่างงามกับตำรวจชั้นผู้ใหญ่ที่พร้อมจะความคุ้มครอง โดยปกติจะจ่ายเป็นรายเดือนเจ้ามือรายย่อยลงมาจ่ายน้อยลง โดยจะจ่ายในวันออกหวยนั่นเอง

(นฤมล นิตยจินต์, 2534 )

#### 1.2.4 การบริหารจัดการธุรกิจหอยไต้ดิน

พ.ศ. 2532 สำนักงานสลากกินแบ่งจ้างคนทำงานเต็มเวลา 22,635 คน ประเมินการว่าธุรกิจหอยไต้ดินทั่วประเทศ มีคนทำงานในกิจการแบบชั่วคราว 3 ถึง 4 ล้านคน คิดเปรียบเทียบเป็นคนทำงานเต็มเวลาทั้งปีประมาณ 38,520 คน ตัวเลขนี้นับเฉพาะเสมียนพนักงานที่ทำงานกับเจ้ามือหอยวันออกหอย นอกจากนั้นยังมีคนขายหอยรายกลาง รายย่อย คนเดินโพล และผู้คนที่ทำกิจการต่อเนื่อง เช่นการใบหอย การพิมพ์หนังสือใบหอยเป็นจำนวนมาก กิจกรรมหอยไต้ดินมีลักษณะเป็นธุรกิจที่มีจุดมุ่งหมายแสวงหากำไรสูงสุดเจ้ามือหอยแบ่งการบริหารงานออกเป็น 3 ส่วนด้วยกัน ดังแสดงข้างล่างนี้

| ฝ่ายบริการขาย   | ฝ่ายประสานงาน      | ฝ่ายการเงิน                    |
|-----------------|--------------------|--------------------------------|
| ให้บริการลูกค้า | เจ้ามือกับเจ้ามือ  | เงินทุนสำรอง                   |
| เช็คโพล         | เจ้ามือกับตำรวจ    | การออกตัวกับเจ้ามือใหญ่กว่า    |
| เก็บโพลเข้าแฟ้ม | เจ้ามือกับคนขายหอย | รายรับ รายจ่าย คิดผลกำไรขาดทุน |

เนื่องจากจุดมุ่งหมายของกิจการคือกำไร ดังนั้นการจัดการบริหารการขายและการจัดการการเงินที่รัดกุมจึงสำคัญมาก

การบริหารการขายและการเงิน รวมถึงการบริหารองค์กรและเครือข่ายคนขายหอยในสังกัด การเก็บเงินรายได้ การจัดพิมพ์โพล และการแจกจ่ายให้กับเอเยนต์ขาย การตรวจใบโพลที่กรอกแล้ว (โพลคือเบอร์ที่ผู้แทงและจำนวนเงินที่แทง) เอเยนต์ขายหอย ยี่ปู้ ก๊ก ได้รับค่าตอบแทนภายใต้ระบบเปอร์เซ็นต์จากยอดขาย นอกจากนี้ มีเอเยนต์รายย่อยๆ ที่ทำงานให้กับยี่ปู้ และก๊ก แบบไม่ขึ้นตรงต่อเจ้ามืออีก ได้ค่าตอบแทนเป็นระบบเปอร์เซ็นต์ส่วนลดที่ต่อรองกันเป็นทอดๆ เอเยนต์บางรายยอมรับแทงผ่านโทรศัพท์แต่ต้องรู้จักกันหรือมีคนแนะนำมา เพราะการเล่นโดยใช้เครดิต

พนักงานที่เจ้ามือให้ความสำคัญมากคือ คนเก็บโพล เก็บเงิน และคนเช็คโพล จะเลือกคนทำหน้าที่เหล่านี้อย่างระมัดระวัง ส่วนมากจะใช้ลูกหรือพี่น้องใกล้ชิดหรือผู้ที่ไว้ใจได้จริงๆ คนเดินโพล มีหน้าที่เก็บโพลจากเอเยนต์ส่งเจ้ามือ เจ้ามือหอยหนึ่งๆ จะจ้างคนเดินโพลหลายคน รายได้ของคนเดินโพลจะขึ้นอยู่กับขนาดของกิจการจำนวนลูกค้าและพื้นที่ที่เจ้ามือควบคุมอยู่ โดยปกติคนเดินโพลไม่สามารถขายหอยแต่บางคนทำทั้ง 2 อย่างวันหอยออก คนเดินโพลจะเก็บโพลจาก เอเยนต์ทั้งคนเดินโพลและก๊ก ต่างก็ได้รับรายได้เป็นเปอร์เซ็นต์ของยอดขายคนเดินโพลมีหน้าที่อื่นอีก คือถ้าเอเยนต์ขายหอยในกลุ่มถูกตำรวจจับคนเดินโพลมีหน้าที่ส่งข่าวให้เอเยนต์คนอื่น ารู้ เพื่อระวังตัวและเตรียมทางหนีทีไล่ ต้องคอยดูแลส่งข่าวให้เจ้ามือทราบ เป็นคนส่งข่าวให้เอเยนต์ทั้งหลายเกี่ยวกับการให้ส่วนลดและข้อแม้การขาย เช่นอาจเลิกรับเลขเด็ดบางตัวที่มีคนเล่นมากแต่เจ้ามือคิดว่าเสี่ยงเกินไป วันหอยออก ได้แก่วันที่ 1 และ 16 ของทุกเดือน คนเดินโพลจะเก็บโพลแล้วส่งให้คนตรวจ

โปยก่อนเที่ยงเจ้ามือจะได้มีเวลาตรวจโปย และคิดคำนวณว่าจะต้องออกตัวกับเจ้ามือใหญ่กว่าหรือไม่

เมื่อสำนักงานสลากกินแบ่งออกเบอร์รางวัลแล้ว คนตรวจโปยก็จะคำนวณเงินรางวัล แล้วคิดบัญชีจากโปยของเอเยนต์แต่ละคนว่าเจ้ามือต้องจ่ายหรือรับจากเอเยนต์เป็นจำนวนเท่าไร (ยอดขาย ลบด้วยเงินรางวัล) และค่าคอมมิชชั่น) ต่อจากนั้น คนเดินโปยก็ไปเก็บเงินหรือจ่ายเงินกับเอเยนต์ชำระบัญชีกันให้เรียบร้อยในตอนบ่าย เจ้ามือใหญ่ๆ ที่มีลูกค้าและเครือข่ายมาก ต้องจ้างลูกมือคนตรวจโปยหลายคนทำหน้าที่ช่วยเช็คและคิดคำนวณยอดขายและยอดรางวัลให้ถูกต้อง พนักงานระดับนี้จะต้องจบอย่างน้อยมัธยมปลาย เพราะต้องคิดเลขได้แม่นยำ มักมีอายุระหว่าง 20 ถึง 30 ปี ได้ค่าจ้าง 300 ถึง 500 บาทต่องวด (ตัวเลขปี 2534) เจ้ามือมักจะพอใจจ้างลูกหลานใกล้ชิด และเป็นผู้ดูแลการทำงานเอง

เจ้ามือจ้างเสมียนพนักงานอื่นๆ ในวันออกหวยอีก แต่การควบคุมเรื่องเอเยนต์และการขายนั้นเจ้ามือมักจะทำเองหรือใช้ลูกหลาน ทั้งนี้เพื่อให้ข้อมูลเรื่องผลกำไรและขาดทุนรั่วไหลออกไป ถ้าเป็นที่รู้จักกันว่าทำกำไรได้มากเอเยนต์ขายอาจต่อรองขอเพิ่มค่าคอมมิชชั่น ถ้าขาดทุนมาก อาจทำให้ลูกค้าขาดความเชื่อถือเจ้ามือขนาดกลางอาจทำกิจกรรมร่วมกันเป็นหุ้นส่วน โดยเจ้ามือแต่ละคนจะจ่ายเงินกองทุนสำรองเป็นเงินสำรองกองกลางเพื่อเอาไว้เป็นค่าใช้จ่ายในกรณีที่มีเลขเด็ดต้องจ่ายรางวัลมากหรือเป็นค่าใช้จ่ายเมื่อมีคนในสังกัดถูกจับนอกจากนี้ ยังต้องมีกองทุนสำรองเอาไว้จ่ายตำรวจ สมทบทุนการกุศลของราชการจ่ายเป็นค่าทำถนน สร้างบ่อน้ำ สร้างวัด สร้างที่พักข้างทางเป็นการกุศลให้กับท้องถิ่นเงินการกุศลจำเป็น เพื่อการส่งเสริมสถานภาพทางสังคมของเจ้ามือ สร้างความนิยมในหมู่ชาวบ้านและข้าราชการทั่วไป เป็นส่วนหนึ่งของการสร้างอิทธิพลให้กับเจ้ามือตนเอง

#### 1.2.5 กิจกรรมของเจ้ามือ และผู้ที่เกี่ยวข้องในวันออกหวย และวันต่อมา

ข้อมูลข้างล่างนี้แสดงกิจกรรมของเจ้ามือและคนทำงานให้ในวันออกหวย และวันต่อมาได้มาจากการศึกษาเรื่องหวยใต้ดินของเจ้ามือในจังหวัดภาคตะวันออกของไทยแห่งหนึ่ง (นฤมล นิตยจินต์, 2534) เป็นกรณีศึกษาของเจ้ามือระดับกลาง 3 คน ที่เข้าหุ้นทำกิจการ มียอดขายอยู่ในวงเงินงวดละ 2 ถึง 3 ล้านบาทวันหวยออก (วันที่ 1 และ 16 ของแต่ละเดือน) พนักงานเข้ามาที่สำนักงาน (เป็นบ้านเจ้าของเจ้ามือคนหนึ่ง) เจ้ามือหุ้นส่วนและเจ้าของบ้านเปิดสำนักงาน

- 8.30 - 11.00 เอเยนต์ขายและคนเดินโปยนำโปยมาส่ง พนักงานประทับรับโปย  
ถ่ายเอกสารเก็บไว้เป็นหลักฐาน และส่งต้นฉบับคืนให้กับเอเยนต์ขาย  
หรือคนเดินโปย
- 10.00 - 12.30 เจ้ามือและพนักงานตรวจโปยทำงานช่วยกันตรวจโปยและเริ่มคำนวณ  
รายรับ-รายจ่าย
- 10.00 - 12.00 เป็นช่วงเวลาที่มึนมากสุด ใบโปยจะต้องเข้ามาก่อนเที่ยง
- 12.00 สำนักงานปิด หยุดรับโปย ถ้าเอเยนต์ส่งโปยไม่ทันเวลาต้องแจ้งล่วงหน้า  
ให้ไปรับมา มิฉะนั้นเจ้ามือจะไม่รับโปย

- 12.00 – 13.30 ถ้าจำเป็นเจ้ามือจะติดต่อกับเจ้ามือใหญ่กว่าเพื่อออกตัวเลขเด็ดหรือกรณีมีคนแทงจำนวนสูงต้องออกตัวก่อนหวยออก
- 14.00 – 18.00 คนตรวจโพยกับเจ้ามือเช็คโพยที่ถ่ายเอกสารไว้แล้ว ส่งไปให้อีกกลุ่มหนึ่งคำนวณเงินรางวัลของแต่ละโพย
- 20.00 – 21.00 พนักงานอีกชุดตรวจโพยที่คำนวณแล้วว่าถูกต้อง ถ้ามีปัญหาต้องจัดการแก้ไขเดี๋ยวนั้นเลยหลังจากนั้นจะส่งโพยไปที่คำนวณแล้วให้กับฝ่ายบัญชีเป็นหลักฐาน

วันที่ 2 ของวันหวยออก (วันที่ 2 และ 17 ของทุกเดือน)

- 8.30 – 12.00 คนเดินโพยและเอเยนต์เข้ามาสำนักงานพร้อมกับโพยของตนเองพนักงานเชื่อว่าเบอร์ที่แทงและเงินรางวัล สอดคล้องกับที่ทางสำนักงานถ่ายเอกสารไว้
- 9.00 – 12.00 เจ้ามือจ่ายและรับเงินกับเอเยนต์ และคนเดินโพย
- 13.00 – 15.00 พนักงานกลับบ้าน
- ที่มา: ปรับจากนฤมล นิตยจินต์, 2534

### 1.2.6 เจ้ามือประสานผลประโยชน์และหาผู้คุ้มครองกิจการผิดกฎหมาย

กิจกรรมหวยใต้ดินมีปัญหาความเสี่ยง 3 ประการหลักคือเสี่ยงถูกตำรวจจับเสี่ยงที่จะล้มละลายในกรณีมีเลขเด็ดและเสี่ยงที่จะขัดแย้งระหว่างเจ้ามือด้วยกันเองภายในเขตพื้นที่เดียวกัน เจ้ามือที่ประสบความสำเร็จและหลีกเลี่ยงปัญหาต่างๆ ดังกล่าวโดยพยายามสร้างระบบความสัมพันธ์อันดีระหว่างเจ้ามือด้วยกันเองและคนนอกวงการ เจ้ามือที่ฉลาดมักหลีกเลี่ยงไม่ขัดแย้งกับเจ้ามืออื่นๆ ในปริมณฑลเดียวกัน การประสานผลประโยชน์และการมีข้อตกลงระหว่างกัน เพื่อแบ่งเขตปริมณฑลของกิจการเป็นสิ่งที่พบเห็นบ่อยๆ มากกว่า ความขัดแย้ง

การสร้างความสัมพันธ์อันดีกับตำรวจชั้นผู้ใหญ่ในพื้นที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งยวดในบางกรณี เจ้ามือใหญ่จ่ายเงินค่าคุ้มครองเป็นประจำให้กับตำรวจระดับสูงในพื้นที่บางรายเป็นการส่งส่วย เจ้ามือรายเล็กๆ จะจ่ายเมื่อถูกขอ ตำรวจในพื้นที่อาจเข้าตรวจจับการเล่นหวยใต้ดินเป็นครั้งคราว แม้ว่าจะมีการส่งส่วยกันเป็นระบบอยู่แล้ว ทั้งนี้ตำรวจระดับลูกน้องต้องมีผลงานให้เจ้านาย และสาธารณชนเพื่อแสดงว่าได้ทำหน้าที่ของตนแล้ว โดยปกติตำรวจได้ตกลงดังกล่าวเจ้ามือรู้ล่วงหน้าแล้วว่าตำรวจจะเข้าจับในปริมณฑลของตนเมื่อใดเพื่อเตรียมทางหนีที่ไล่เอาไว้ ตำรวจมักจับผู้เล่นหรือคนขายรายเล็กรายน้อยพอเป็นพิธี และหลีกเลี่ยงจับเจ้ามือหรือคนขายรายใหญ่ที่ใกล้ชิดกับเจ้ามือที่จ่ายค่าส่วย บางครั้ง ตำรวจมักจับคนเจ้าของมือที่ส่งส่วยแล้วก็ได้เพราะเข้าใจผิด เนื่องจากคนขายคนเล่นมากมายจนไม่รู้ว่ามีใครอยู่ในสังกัดของใคร แต่ความเข้าใจผิดนี้ก็แก้ไขกันได้เมื่อเจ้ามือใหญ่ติดต่อกับตำรวจระดับสูง ที่เป็นเส้นสายกันอยู่ให้ผ่อนปรนโทษ หรือให้ปล่อยตัว

บางครั้งการจับเกิดจากตำรวจนอกพื้นที่ได้รับคำสั่งให้เข้ามาปราบปรามหวยใต้ดิน เช่น อาจได้รับคำสั่งจากหน่วยปฏิบัติการพิเศษ (น.ป.พ.) ถ้าคนเดินโพยถูกจับ เจ้ามือต้องเข้ามาแก้ไขปัญหา เจ้ามือต้องเตรียมลู่อทางไว้สำหรับการตรวจจับทั้งจริงและไม่จริง เพื่อให้ผู้คนที่ทำงานด้วย

กันและผู้เล่นหอยมีความมั่นใจและสบายใจว่าจะไม่ถูกรบกวน และถ้าถูกรบกวนก็จะมีคนช่วยได้ เจ้ามืออาจลดการตรวจจับของตำรวจได้ง่าย ๆ โดยการชักจูงภรรยาตำรวจบางรายให้มาร่วมมือด้วย เป็นคนเดินโปยเสียเอง อีกวิธีหนึ่งก็คือ จ่ายเงินค่าคุ้มครองให้กับตำรวจคนสำคัญบางคนในหน่วยงานพิเศษ เช่น กองปราบ และ น.ป.พ. นอกจากนี้เจ้ามือยังใช้วิธีการอื่น ๆ ได้แก่ การบริจาคเงินให้กับเทศบาลให้กับสถานีตำรวจ ช่วยซ่อมแซมเครื่องมือ ซื้อเครื่องแอร์ และสิ่งของที่สถานีตำรวจต้องการใช้ เจ้ามือบางคนยอมให้ตำรวจชั้นผู้ใหญ่สำคัญบางคนในพื้นที่เป็นหุ้นส่วนทำกิจการร่วมกัน แล้วแบ่งผลประโยชน์ให้อย่างจุใจ

รายงานการศึกษาปี 2534 ซึ่งศึกษาเครือข่ายกิจการหอยใต้ดินจังหวัดหนึ่งของภาคตะวันออกเฉียงใต้โดยละเอียด พบว่าเจ้ามือหอยใต้ดินขนาดกลาง 3 คน ซึ่งเป็นหุ้นส่วน มีรายได้รวมจากการขายหอยงวดละประมาณ 2 ถึง 3 ล้านบาท (80 ถึง 120 ล้านบาท ต่อปี) จ่ายสถานีตำรวจระดับอำเภอและตำบลแห่งละ 8,000 บาท และ 5,000 บาท ต่อเดือนตามลำดับ เพื่อเป็นการคุ้มครองกิจการกลุ่มตน (นฤมล นิตยจินต์, 2534)

ในอำเภอที่เป็นกรณีศึกษา พบว่ามีเจ้ามือหอยใต้ดินอยู่ระหว่าง 17 ถึง 20 คน ถ้าเจ้ามือทุกคนจ่ายให้สถานีตำรวจภูธรอำเภอและตำบลในอัตราเดียวกันทุกเดือน สถานีตำรวจภูธรอำเภอจะได้รับเงินค่าคุ้มครอง 136,000 บาท ถึง 160,000 บาท ต่อเดือน และสถานีตำรวจภูธรตำบลได้รับ 85,000 บาท ถึง 100,000 บาท ต่อเดือน นอกจากนี้พวกเขายังได้รับของขวัญพิเศษในช่วงปีใหม่และวันนักขัตฤกษ์สำคัญอื่น ๆ เช่น ตรุษจีน อีกด้วย

เจ้ามือต้องสร้างเส้นทางสายกับคนอื่น ๆ เช่น กับข้าราชการในพื้นที่และนักการเมือง (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส.ท. ส.จ.) และนักการเมืองระดับ ส.ส. และรัฐมนตรีการเมืองมีเส้นทางสายกับนักการเมืองระดับชาติมีความสำคัญยิ่ง เพราะช่วยให้เจ้ามือต่อรองกับตำรวจและผู้มีอิทธิพลอื่น ๆ ในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี

### 1.2.7 ประมาณวงเงินธุรกิจหอยใต้ดิน

บริษัทศูนย์วิจัยกสิกรไทย ประมาณการว่า พ.ศ. 2538 มูลค่าของหอยใต้ดินคิดจากมูลค่าขายหอยเท่ากับ 110,000 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 2.5 ของรายได้ประชาชาติ (กระแสทัศน์ 16 กันยายน 2538) ตารางที่ 2 และตารางที่ 3

ประมาณดังกล่าวได้มาด้วยวิธีการการดังต่อไปนี้ บริษัทฯ สังกัดนักวิจัยไปสังเกตการณ์พฤติกรรมการเล่นหอยของคนไทยตามที่ต่างๆ ในประเทศ และจากการสังเกตการณ์ดังกล่าว พบว่า คนเล่นหอยส่วนใหญ่เป็นพนักงานอยู่ในกลุ่มอายุ 15 ถึง 65 ปี จากคนทำงานในกลุ่มนี้ ประมาณการว่า 7 ใน 10 คน เล่นหอยใต้ดิน และโดยเฉลี่ยซื้อหอยงวดละ 100 บาท พ.ศ. 2538 มีการออกสลาก 39 ครั้ง รวมทั้งสลากกินแบ่งรัฐบาล สลากออมสิน สลาก ธ.ก.ส. และสลากกาชาด ดังนั้นประมาณการได้ว่า ค่าใช้จ่ายซื้อหอยต่อคนเล่นต่อปีเท่ากับ 3,900 บาท สำหรับจำนวนคนเล่นหอยทั้งหมด คำนวณได้จากร้อยละ 70 ของกำลังแรงงาน ในช่วงอายุ 15 ถึง 65 ปี ซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 30 ล้านคน พ.ศ. 2538 ร้อยละ 70 เล่นหอยคิดเป็นจำนวนคนเล่น 21 ล้านคน (30 คูณ 0.70)

จากการประมาณการมูลค่าการซื้อหวยคนละ 3,900 บาท ต่อคนต่อปี คูณด้วย 21 ล้านคน ได้มูลค่าหวยใต้ดินทั้งหมดเท่ากับ 110,000 ล้านบาท

การศึกษาของคณะวิจัยที่จังหวัดขอนแก่น พบว่าชาวบ้านธรรมดา ชาวสลัม และคนเก็บขยะ ซื้อหวยโดยเฉลี่ยคนละ 150 บาทต่องวด หรือ 300 บาทต่อเดือน (เมษายน 2539) ผู้เขียนประมาณการโดยพึ่งข้อมูลบางส่วนจากการศึกษา พ.ศ. 2534 ที่อ้างข้างต้นได้ว่าประชากรในตำบลที่ศึกษาโดยเฉลี่ยจ่ายค่าหวยคนละ 263 บาทต่องวด ตัวเลขเหล่านี้ชี้ว่าประมาณการบริษัทศูนย์วิจัยกสิกรไทย ที่ว่าคนเล่นหวยซื้อโดยเฉลี่ยงวดละ 100 บาท เป็นมูลค่าที่ต่ำเกินไป คณะวิจัยจึงคำนวณประมาณการมูลค่าของหวยใต้ดินใหม่ โดยใช้ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาปี 2534 ประกอบกับข้อมูลใหม่ที่ได้จากการศึกษาภาคสนาม ณ จังหวัดขอนแก่น ปี 2539 และข้อมูลรายได้ต่อหัวรายจังหวัดของปี พ.ศ. 2537 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประมาณจากการศึกษาปี พ.ศ. 2534 พบว่ามูลค่าหวยในตำบลที่ศึกษาในจังหวัด ก. มีมูลค่าเฉลี่ย 2.5 ล้านบาทต่องวด ประชากรทั้งหมดในตำบลที่ศึกษามีประมาณ 9,500 คน ดังนั้น ค่าใช้จ่ายหวยใต้ดินต่อคนต่องวดเท่ากับ 263 (2.5 ล้านบาทหารด้วย 9,500 คน) ค่าใช้จ่ายต่อคนต่อปีเท่ากับ 10,257 บาท (39 งวด คูณด้วย 263) พ.ศ. 2537 รายได้ต่อหัวในจังหวัดที่ศึกษาเท่ากับ 77,500 บาท ดังนั้นค่าหวยใต้ดินคิดเป็นร้อยละ 13.2 ของรายได้ต่อหัวของจังหวัดนั้น ถ้าคนไทยในจังหวัดอื่นๆ ใช้จ่ายค่าหวยใต้ดิน คิดเป็นสัดส่วนเดียวกับคนไทยในจังหวัด ก. สามารถคำนวณมูลค่าหวยใต้ดินต่อหัวของคนไทยในภาคต่างๆ ทั่วประเทศ สำหรับ พ.ศ. 2537 ในการคำนวณนี้คณะวิจัยตัดกรุงเทพมหานครออกไป เพราะกรุงเทพฯ มีการกระจุกตัวของรายได้สูง หากนำเข้ามาคำนวณด้วยจะทำให้ภาพรวมของมูลค่าหวยสูงเกินความเป็นจริงได้ แม้ว่าคนกรุงเทพฯ จำนวนมาก ทั้งระดับชั้นกลางและต่ำก็เล่นหวย แต่คนรวยมากๆ คนเล่นอย่างอื่นมากกว่า (เช่นการพนันอื่นๆ ที่วงเงินได้เสียสูง เช่น การเข้าบ่อนการพนัน หรือการพนันบอลในบรรดานักวิชาชีพมีรายได้สูง เช่นพนักงานขายหุ้น นักหนังสือพิมพ์ นักวิชาการบางคน)

การคำนวณของคณะวิจัยครั้งนี้ ใช้ตัวเลขจังหวัดฐานประมาณการกับจังหวัดอื่นคณะวิจัยประมาณการว่า ปริมาณเงินที่สะพัดจากกิจกรรมหวยใต้ดินสูงถึง 288,726 ล้านบาทใน พ.ศ. 2537 คิดเป็น ละ 8 ของรายได้ ประชาชาติในเดือนนั้น ด้วยสมมติฐานที่ว่าคนไทยใช้จ่ายหวยใต้ดินคิดเป็นสัดส่วนของรายได้ประชาชาติในอัตราเดียวกับปี พ.ศ. 2537 ประมาณการว่าคนไทยเล่นหวยใต้ดิน พ.ศ. 2538 มีมูลค่า 325,184 ล้านบาท ตารางที่ 2 และตารางที่ 3

ตารางที่ 2 ประมาณการค่าใช้จ่ายซื้อหวยใต้ดินต่อหัวของประชากรรายภาค พ.ศ. 2537

|                    | ประชากร<br>(พันคน) | รายได้ต่อ<br>(บาท/ต่อปี) | ค่าเฉลี่ยเงินเล่นหวยใต้ดินต่อหัว (บาท)<br>ต่องวด | ต่อปี  |
|--------------------|--------------------|--------------------------|--------------------------------------------------|--------|
| กรุงเทพมหานคร      | 6,788              | 203,650                  | -                                                | -      |
| ปริมณฑลรอบกรุงเทพฯ | 3,191              | 149,028                  | 506                                              | 19,734 |
| ภาคตะวันออก        | 3,710              | 100,321                  | 340                                              | 13,270 |
| ภาคกลาง            | 2,856              | 57,022                   | 193                                              | 7,527  |
| ภาคตะวันตก         | 3,312              | 46,028                   | 156                                              | 6,084  |
| ภาคใต้             | 7,743              | 39,064                   | 135                                              | 5,625  |
| ภาคเหนือ           | 11,057             | 31,064                   | 101                                              | 3,939  |
| ภาคอีสาน           | 20,062             | 20,235                   | 64                                               | 2,469  |
| ทั่วประเทศ         | 58,709             | 61,335                   | 126                                              | 4,918  |
| จังหวัดฐาน         | 589                | 77,500                   | 263                                              | 10,257 |

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตัวเลขประชากรและรายได้ต่อหัว ตัวเลขค่าเฉลี่ยวงเงินหวยใต้ดิน เป็นการประมาณการของศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2537)

ตารางที่ 3 ประมาณการวงเงินหวยใต้ดิน 2538

|                                  | ล้านบาท    |
|----------------------------------|------------|
| โดยศูนย์วิจัยกสิกรไทย            | 110,000.00 |
| โดยศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง | 325,184.00 |

ที่มา : บริษัทวิจัยกสิกรไทย (2538)

ประมาณการค่าใช้จ่ายหวยใต้ดินของการวิจัยสูงกว่าของบริษัทศูนย์วิจัยกสิกรไทยมากกว่า 3 เท่า และเชื่อว่าเป็นประมาณการที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากเพราะตัวเลขฐานที่ใช้ได้จากการวิจัยภาคสนาม ประมาณการของเราอาจจะต่ำกว่าความเป็นจริงด้วยซ้ำไป ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

1) ข้อมูลที่มีอยู่ชี้ว่าคนจนเล่นหวยสมัครเล่น เพราะเป็นความหวังและน่าจะเสียค่าใช้จ่ายเล่นหวยคิดเป็นร้อยละของรายได้เขาสูงกว่าคนรวย ดังนั้น ค่าประมาณการสัดส่วนของรายได้ต่อหัวที่คนจะซื้อหวยใต้ดินน่าจะสูงกว่าคนรวย ในการประมาณการของเราได้ใช้สัดส่วนการใช้จ่ายของจังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวค่อนข้างสูง เป็นฐานคำนวณสัดส่วนการใช้จ่ายของคนไทยในทุกจังหวัด และส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำกว่าจังหวัดฐาน ดังนั้นการประมาณการที่ได้น่าจะต่ำกว่าความเป็นจริง

2) การตัดกรุงเทพฯ ออกจากการคำนวณ ในความเป็นจริงคนในกรุงเทพฯ จำนวนมาที่เล่นหวย ซึ่งรวมถึงคนงานในโรงงาน พนักงานบริการ โรง ข้าราชการบางส่วน แม่ค้าพ่อค้าหาบเร่แผงลอยและแม้แต่คนฐานะดีจำนวนหนึ่ง

### 1.2.8 วงเงินที่ซื้อหวยใต้ดินตกเป็นรายได้ของใคร

จากการสัมภาษณ์เจ้ามือรายย่อยบางราย พบว่าประมาณร้อยละ 65 ของวงเงินซื้อหวยใต้ดิน กลับไปหาผู้เล่นในรูปของเงินรางวัล แต่ถ้ารวมค่าส่วนลดที่ได้จากเจ้ามือ ผู้สันตติกรรมมีความเห็นว่า ลูกจ้างจะได้รับกลับคืนประมาณร้อยละ 70 ถึง 75 ส่วนที่เหลือไปสู่กลุ่มของเจ้ามือ เท่ากับร้อยละ 25 ถึง 30 คิดเป็นวงเงินประมาณ 81,296 ถึง 97,555 ล้านบาท เป็นเงินรายได้ และค่าใช้จ่ายในการทำกิจการหวยใต้ดินของเจ้ามือและพรรคพวก (ประมาณการ พ.ศ. 2538)

ข้อมูลจากการสอบถามภาคสนามชี้ว่าเจ้ามือรายใหญ่ทั่วประเทศคาดหวังรายได้ต่ำกว่าร้อยละ 5 ถึง 7 ของวงเงินหวยใต้ดิน (ประมาณ 16,260 ถึง 22,763 ล้านบาท) แต่เจ้ามือบางคนยอมเสี่ยงมาก เช่นยอมรับออกตัวการแทงจำนวนสูงๆ ในกรณีที่มีคนถูกน้อยเจ้ามืออาจมีรายได้ ระหว่างร้อยละ 10 ถึง 15 ถ้าสมมุติว่าแต่ละจังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพฯ) มีเจ้ามือใหญ่จังหวัดละ 1 คน ประมาณการได้ว่าเจ้ามือใหญ่อาจมีรายได้ระหว่าง 200 ถึง 300 ล้านบาทต่อปี และเจ้ามือใหญ่ที่มีอิทธิพลเครือข่ายเกินกว่าหนึ่งจังหวัด จะมีรายได้สูงกว่านี้หลายเท่า บางส่วนของรายได้นี้อาจถูกใช้จ่ายเป็นค่าบริหารงานและค่าคุ้มครอง (ส่วยให้ตำรวจบางกลุ่มและอื่นๆ) รายได้สุทธิน่าจะประมาณปีละ 150 ล้านบาทเป็นอย่างน้อย ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 30 แจกแจงได้เป็นเงินกำไรของเจ้ามือรายเล็กลงมา ค่าคอมมิชชันการขายของ ยี่เป็ด ก็ก าล่า ค่าคอมมิชชันคนเดินโปย ค่าจ้างพนักงานตรวจโปย พนักงานสำนักงานจ่ายเป็นค่าคุ้มครองแก่ตำรวจรายย่อยบางกลุ่ม และค่าบริหารอื่นๆ

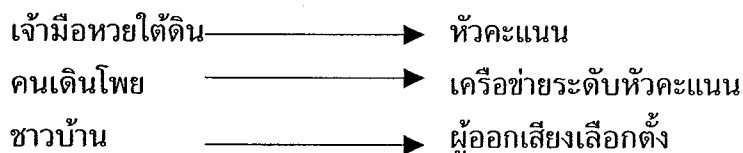
### 1.2.9 เครือข่ายกิจการหวยใต้ดินและการเมือง

เจ้ามือหวยใต้ดินจำนวนหนึ่งเล่นการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับชาติ โดยลงสมัคร ส.จ. ส.ท. หรือ ส.ส. อีกจำนวนหนึ่งเป็นหัวคะแนนให้กับนักการเมืองระดับต่างๆ เสีย ล. เป็นเจ้ามือหวยใต้ดินมีชื่อเสียงของแดนอีสาน ในทศวรรษ 2520 เป็นหัวหน้าคะแนนสำคัญให้พรรคการเมืองใหญ่พรรคหนึ่ง และต่อมายังช่วยพรรคอื่นๆ ด้วย

เจ้ามือหวยมีเครือข่ายคนขายหวยและคนเล่นหวย เป็นเครื่องมือสำคัญนำมาใช้ในการสร้างอิทธิพลทางการเมืองได้ ถือได้ว่าเป็นทรัพยากรทางการเมืองสำคัญทำให้เจ้ามือสร้างความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนกับนักการเมืองได้ (นฤมล นิตยจินต์, 2534)

ประการที่ 1 ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้ามือ คนขาย และคนเล่น เป็นเครือข่ายความสัมพันธ์กว้างขวาง คนเล่นหวยประกอบด้วยผู้คนจำนวนมาก นับตั้งแต่ชาวบ้านธรรมดาตามถนนตรอกซอย ชาวบ้านในหมู่บ้าน พ่อค้าแม่ขายไปจนถึงข้าราชการระดับล่าง และระดับกลางบางกลุ่ม คนเล่นหวยกลุ่มใหญ่ที่สุด ได้แก่ ชาวบ้านระดับรายได้ต่ำทั้งในเมืองและชนบททั่วไป งานศึกษาเรื่องหวยใต้ดิน พ.ศ. 2534 เจาะลึกพื้นที่เกือบ 2 ตำบล ในจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือพบว่าคนเล่นหวยส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 15 ถึง 65 และร้อยละ 95 ของประชากรกลุ่มนี้ในเขตที่ศึกษา ซื้อหวยใต้ดินประจำทุกงวด ที่เหลืออีกร้อยละ 5 ซื้อเป็นครั้งคราว ในกลุ่มที่ซื้อหวย ที่ใช้น้อยที่สุดอยู่ในระดับ 50 บาทต่องวด กลุ่มจ่ายปานกลางระหว่าง 100 ถึง 1,000 บาทต่องวด และกลุ่มที่จ่ายมากอยู่ระหว่าง 50,000 ถึงมากกว่า 100,000 บาทต่องวด

ประการที่สอง เครือข่ายคนขายหอยและคนเดินโพงในระบบความสัมพันธ์กับผู้ซื้อและตำรวจในพื้นที่ จะถูกแปรเปลี่ยนเป็นเครือข่ายการหาเสียงการซื้อเสียงในช่วงการเลือกตั้งได้ทันที ดังนี้



ที่มา: นฤมล นิตยจินต์, 2534

เจ้ามือหอยไต่ดินจะผันตัวเองเป็นหัวคะแนนหรือเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เป็นผลสำเร็จ จะต้องสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มสำคัญ 3 กลุ่ม หลักๆ ด้วยกัน ได้แก่ (1) ชาวบ้านในพื้นที่ (2) ตำรวจ และ (3) นักการเมืองทั้งในและนอกพื้นที่ ทำได้โดยกระบวนการหลายรูปแบบ นับตั้งแต่การแสดงให้เห็นถึงความมั่งคั่ง ทรัพย์สิน และสถานภาพทางสังคมที่เป็นที่เชิดหน้าชูตา การบริจาคเงินจำนวนมาก รวมทั้งสิ่งของเพื่อการกุศล และเพื่อสวัสดิการของผู้คนในชุมชน การอนุเคราะห์ให้เงินชาวบ้านหรือให้กับองค์กรราชการเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ (เช่น ภาวะน้ำท่วม) ช่วยเป็นผู้ไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทบาดหมางที่เกิดขึ้น ทำตัวเป็นผู้ใหญ่ เป็นผู้อุปถัมภ์ ในลักษณะของผู้มีอิทธิพลหรือเจ้าพ่อของท้องถิ่น เมื่อสามารถสร้างความสัมพันธ์กับผู้คนในกลุ่มสำคัญต่างๆ ได้แล้ว ความสัมพันธ์นั้นก็จะกลายเป็นทรัพยากรทางการเมือง นำไปสร้างความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนกับนักการเมือง ข้าราชการชั้นสูงได้ต่อไป โดยเฉพาะในช่วงการเลือกตั้ง แลกเปลี่ยนกับสิ่งตอบแทนอื่นๆ เช่น ความคุ้มครองอิทธิพล ฯลฯ

#### 1.2.10 ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้ามือหอยไต่ดินและชาวบ้านในพื้นที่

งานศึกษาของ นฤมล นิตยจินต์ (2534) ชี้ให้เห็นว่าความสำคัญของการสร้างสายความสัมพันธ์ระหว่างเจ้ามือหอยไต่ดินและชาวบ้าน ในปริณทณที่ทำการหอยไต่ดิน เจ้ามือหอยไต่ดิน สร้างความนิยมในบรรดาคนเล่นหอยด้วยวิธีการต่างๆ เช่น ให้อุ้มโดยไม่คิดดอกเบี้ย (ถ้าเป็นจำนวนเงินไม่มากนัก) ช่วยเหลือครอบครัวเมื่อเกิดปัญหาโดยไม่หวังได้รับเงินคืน แต่ถ้าวางเงินที่อุ้มเป็นจำนวนมาก จะขอให้ทำสัญญากู้เงินเป็นหลักฐานไว้ เจ้าหนี้ไม่ใช่เจ้ามือหอย เช่น พ่อค้า ซึ่งอาจรวยกว่าเจ้ามือหอยหลายเท่า จะใจไม่ถึงเท่านี้ โดยจะให้กู้ยืมก็เมื่อมีหลักทรัพย์สินค้ำประกันเท่านั้น เจ้ามือจะแสดงฐานะทางเศรษฐกิจ ในแง่มุมทางวัตถุและอิทธิพลที่เขามีให้ชาวบ้านเห็นอยู่เสมอๆ เจ้ามือสร้างบ้านที่อยู่อาศัยขนาดใหญ่โตกว้างขวางประดับด้วยเฟอร์นิเจอร์ สิ่งอำนวยความสะดวกที่ทันสมัยราคาสูง ชาวบ้านเห็นแล้วประทับใจ ไร่ที่ราคาแพงกว่าชาวบ้านทั่วไป มีงานเลี้ยงที่เชิญคนใหญ่คนโตของท้องถิ่นหรือจากภายนอกมาร่วมด้วยให้เห็นกันอยู่เสมอๆ แสดงการใช้จ่าย งานเลี้ยง งานบุญ งานประเพณี บริจาคเพื่อการกุศลแบบใจป้ำพฤติกรรมเหล่านี้จะแตกต่างจากนักธุรกิจ พ่อค้าประเภทเถาเถาในท้องถิ่นที่ทำการธุรกิจแบบเปิดเผย และอาจร่ำรวยกว่าเจ้ามือ นักธุรกิจธรรมดา มักเก็บตัวไม่ชอบแสดงฐานะตนแบบโอ้อวด มักใช้ชีวิตเรียบง่ายมากกว่า

เจ้ามือห่วยแสดงความมั่งคั่งและอิทธิพลของตน เป็นวิธียกฐานะทางสังคมของตนให้เป็นที่น่าเลื่อมใส และนำเกรงขามด้วย เท่ากับสร้างเครดิตให้กับตนในบรรดาคนเล่นห่วย และทำให้บรรดาข้าราชการเกรงใจเจ้ามือห่วยสามารถใช้สายสัมพันธ์กับตำรวจในพื้นที่และนอกพื้นที่ช่วยเหลือลูกค้าเมื่อเกิดปัญหากับตำรวจ โดยปกติต้องช่วยคนเดินโง่และคนขายห่วยอยู่ในสังกัดเมื่อถูกตำรวจจับอยู่แล้ว นอกจากนั้น ต้องช่วยญาติและเพื่อนของคนเหล่านี้ด้วยเมื่อมีปัญหา เช่นในกรณีที่ถูกจับแล้วต้องมีการประกันตัวออกมา คนเหล่านี้จะได้รับความช่วยเหลือจากเจ้ามือห่วยให้ช่วยซึ่งเจ้ามือไม่ต้องทำอะไรมากเพียงแต่โทรศัพท์ไปถึงตำรวจที่ดูแลเรื่องการประกันตัว ให้ช่วยอำนวยความสะดวกในการขอรับประกัน ผู้มีปัญหาจะจัดหาทรัพย์สินหรือเงินค่าประกันเอง

ความสัมพันธ์อันดีกับตำรวจเป็นเรื่องสำคัญเจ้ามือห่วยจะต้องให้ความสนใจในเรื่องนี้เป็นพิเศษ ดังที่ได้กล่าวถึงบ้างแล้วข้างต้น เจ้ามือห่วยต้องจ่ายเงินให้กับตำรวจตำแหน่งสำคัญๆ ในพื้นที่จำนวนหนึ่งเป็นประจำเป็นค่าคุ้มครองสำหรับตำรวจนอกพื้นที่ ก็มีการจ่ายกันเป็นครั้งคราวด้วยเงินก้อน ตำรวจจะไม่กั๊กเงินจากเจ้ามือห่วย แต่ใช้วิธีขอตรงๆ หรือทำให้เจ้ามือจ่ายโดยไม่ต้องเอ่ยปากขอ

เจ้ามือห่วยบางห้องที่ช่วยตำรวจปราบแก๊งโจรที่เขามารบกวนชาวบ้านในปริมณฑลที่เจ้ามือห่วยที่มีอิทธิพลอยู่ งานศึกษาเรื่องห่วยใต้ดินในจังหวัดภาคตะวันออกแห่งหนึ่งเมื่อ พ.ศ. 2534 พบว่า เจ้ามือห่วยที่มีอิทธิพลกลุ่มหนึ่งสั่งให้ลูกน้องของตนดักยิงแก๊งขโมยที่ขึ้นบ้านชาวบ้านตอนกลางคืน แต่หลีกเลี่ยงการจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจมาตลอด ขโมยคนหนึ่งถูกยิงขณะกำลังปล้นแล้วถูกเผาแบบ นึ่งยาง ที่ป่าเปลี่ยวใกล้หมู่บ้านนั่นเอง เจ้ามืออ้างว่าที่ทำเช่นนั้นเพื่อช่วยตำรวจปราบผู้ร้าย เจ้ามือถือว่าความสงบและความปลอดภัยจากโจรผู้ร้ายเป็นเรื่องสำคัญมาก เพราะมีผลต่อกิจการห่วยใต้ดินของพวกเขา หากชาวบ้านไม่รู้สึกลบอดภัยโดยอาจถูกโจรปล้นง่าย ๆ จะเล่นห่วยน้อยลง เพราะเกรงว่าเมื่อถูกห่วยได้เงินจำนวนมากจะถูกปล้นจี้ได้

#### 1.2.11 สายสัมพันธ์ระหว่างเจ้ามือห่วยใต้ดินและนักการเมือง

เจ้ามือห่วยหลีกเลี่ยงที่จะต้องพึ่งนักการเมืองด้านการเงิน โดยไม่ขอความช่วยเหลือด้านการเงิน เพราะจะทำให้เครดิตของตนเองเสียไปความสัมพันธ์กับนักการเมืองเป็นความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนผลประโยชน์การสร้างสายสัมพันธ์กับนักการเมืองประเภท ส.ส. มีประโยชน์ต่อเจ้ามือห่วยใต้ดินมากเพราะ ส.ส. มีเส้นทางสายไปถึงรัฐมนตรี และข้าราชการระดับสูงอื่นๆ ยิ่งเป็นรัฐมนตรียิ่งมีประโยชน์ กรณีเจ้ามือห่วยคนหนึ่งในภาคตะวันออกฆ่าคนตาย แต่หลุดพ้นข้อหาได้อย่างลอยนวล เพราะ ส.ส. ในพื้นที่ช่วยเอาไว้ การมีเส้นสายที่ช่วยเหลือได้ขนาดนี้ ยิ่งทำให้ชื่อเสียงและอิทธิพลของเจ้ามือห่วยดังกระฉ่อนในสายตาของชาวบ้านและข้าราชการในพื้นที่เพราะแสดงว่าอยู่เหนือกฎหมาย นัยก็คือเจ้ามือสามารถใช้อิทธิพลปกป้องคนในสังกัดให้อยู่เหนือกฎหมายได้ด้วย สถานการณ์ดังกล่าวยิ่งช่วยให้กิจการห่วยใต้ดินแพร่สะพัด ส่งเสริมความนิยมในบรรดาผู้เล่นมากขึ้นด้วย

สิ่งที่ ส.ส. ได้จากเจ้ามือห่วยใต้ดินเป็นข้อแลกเปลี่ยนก็คือการเป็นหัวคะแนนช่วยให้ ส.ส. ได้รับการเลือกตั้งเป็นครั้งต่อไป วิธีช่วย ส.ส. นั้น เจ้ามือมีโอกาสได้เงินด้วย โดยให้มีการ

พนันว่า ผู้ลงสมัครเลือกตั้งคนไหนจะได้รับเลือกไปด้วย ตัวอย่าง เช่น ในการเลือกตั้ง ส.ส. เขตเลือกตั้งซึ่งอยู่บริเวณพลของเจ้ามือหวยมี ส.ส. ได้ 3 คน เจ้ามือหวยระดับนำจะชักชวนให้เจ้ามือรายย่อยลงขันพนัน ส.ส. ที่ตนเป็นหัวคะแนนชนะ โดยจะตั้งวงเงินลงขันต่อไว้ค่อนข้างสูง เช่น 5 แสนถึง 3 ล้านบาทต่อเจ้ามือ ถ้าชนะพนัน ก็จะได้เอาเงินพนันมาแบ่งกัน เพื่อให้แน่ใจว่าจะชนะการพนัน เจ้ามือหวยในกลุ่มที่เป็นหัวคะแนนจะรณรงค์ให้คนเดินโพลและคนเล่นหวยในกลุ่มสังกัดของตน เลือก ส.ส. ที่ตนสนับสนุน ระบบดังกล่าวสร้างเครือข่ายผู้ออกเสียงเลือกตั้ง ผู้สมัครที่เจ้ามือสนับสนุนให้ได้ชัยชนะ แล้วเจ้ามือก็แบ่งเงินรางวัลในบรรดาพรรคพวกตนเอง รวมทั้งคนเดินโพลและหัวคะแนนคนสำคัญ

งานศึกษาเรื่องหวยใต้ดิน พ.ศ. 2534 พบว่าระบบดังกล่าวช่วยให้ ส.ส. ที่เจ้ามือหวยสนับสนุนได้รับการเลือกตั้ง ครึ่งแล้วครึ่งเล่า

### 1.2.12 ใครได้เสียจากกิจกรรมหวยใต้ดิน

#### 1) มิติด้านการเงิน

เงินที่สะพัดจากกิจกรรมหวยใต้ดินทั้งหมดนั้น ประมาณการว่าร้อยละ 70 วกลงคืนไปสู่ผู้เล่นในรูปของเงินรางวัล จากที่เหลืออีกร้อยละ 30 นั้น ประมาณร้อยละ 5 ถึง 7 เป็นรายได้สุทธิของเจ้ามือใหญ่สุด ประมาณร้อยละ 5 ถึง 10 ถูกใช้ไปเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ และค่าคุ้มครองเจ้ามือใหญ่อีกประมาณร้อยละ 20 ถูกแจกจ่ายเป็นค่าคอมมิชชั่น ให้กับคนเดินโพล เจ้ามือรายย่อย และคนขายหวยจำนวนมาก ในอัตราเล็กน้อยลดหลั่นลงมารวมทั้งค่าบริหารจัดการของเจ้ามือระดับรองจากใหญ่สุด สำหรับคนเล่นหวยเป็นประจำสม่ำเสมอ ทุกๆ 100 บาท ที่คนเล่นหวยจ่ายไปซื้อหวยใต้ดินนั้น ในระยะยาวตามหลักความเป็นไปได้ภายใต้ระบบรางวัลที่เป็นอยู่ คนเล่นหวยจะไม่มีทางได้เงินคืน 100 บาท ที่ลงทุนนั้นหวยใต้ดินจึงมีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า สลากกินรวบ กล่าวคือในระยะยาวคนทุนน้อยจะหมดตัว ทำไมคนยังเล่นหวยรายเล็ก ๆ เล่นเพราะชอบเสี่ยงและเชื่อว่าตนเองมีโชคส่วนรายใหญ่เล่นเป็นการพนัน เป็นการแสดงฝีมือความสามารถที่จะได้เงินจากเจ้ามือเป็นการประลองฝีมือ คือถือ เป็นเกมส้อย่างหนึ่ง

ในท้ายที่สุดผู้เล่นหวยทั้งหลายกลายเป็นผู้จ่ายเงินให้เจ้ามือและพรรคพวกมีรายได้ เป็นกอบเป็นกำอย่างสม่ำเสมอ โดยแทบจะไม่ต้องลงทุนอะไรมากนักนอกจากนี้คนเล่นหวยมีบทบาทส่งเสริมพฤติกรรมคอร์รัปชันในบรรดาตำรวจและนักการเมืองบางกลุ่มหวยใต้ดินเป็นกลไกที่เงินถูกถ่ายเทออกจากกระเป๋าคนเล่น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนจน สู้กระเป๋าเจ้ามือที่ร่ำรวยและมีอิทธิพล

#### 2) มิติทางการเมืองและสังคม

หวยใต้ดินได้กลายเป็นแหล่งหนึ่ง ที่สนับสนุน ธุรกิจของเมือง หรือ (Money Politics) ในเขตต่างจังหวัดไปแล้ว มีผลให้รัฐสภาของไทยได้ ส.ส. จำนวนหนึ่ง ซึ่งอาจได้รับการสนับสนุนทางการเงินและการหาเสียงเลือกตั้งจากเจ้ามือหวยใต้ดิน หรือจากผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นประเภทเจ้าพ่อเคยมี ส.ส. บางรายที่กล่าวกันว่า ทำธุรกิจหวยใต้ดินเองหรือมีญาติทำ สำหรับ ส.ส. ประเภทนี้การเมืองเป็นธุรกิจอย่างหนึ่ง คือเป็นการลงทุนเพื่อหากำไรต่อไป

### 1.2.13 นัยต่อนโยบาย

เห็นได้ชัดเจนว่าห่วยไต้ดินเป็นลู่ทางให้คนรวย คนมีอิทธิพลกลุ่มหนึ่ง เก็บภาษีจากคนจน แล้วนำเงินเหล่านั้นไปสร้างความมั่งคั่ง และอิทธิพลให้ตนเองต่อไป รวมทั้งนำไปเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองด้วย ห่วยไต้ดินมีส่วนกำหนดว่าคนประเภทใดจะได้เข้าเป็น ส.ส. มีบทบาทสำคัญในการผ่านร่าง พ.ร.บ. ต่างๆ และอาจเข้าเป็นรัฐมนตรีร่วมรัฐบาลบริหารประเทศไทย การยกเลิกหรือการปฏิรูประบบห่วยไต้ดิน อาจมีความสำคัญพอๆ กับการปฏิรูปรัฐธรรมนูญเลยทีเดียว

แต่ห่วยไต้ดินก็เป็นโอกาสให้คิดถึงลู่ทางนำวงเงินที่เกี่ยวข้องมาใช้เพื่อการพัฒนา ระบบรัฐบาลท้องถิ่น สมมุติว่า สามารถดึงเงินที่คนเคยจ่ายเพื่อเล่นห่วยมาเข้าโครงการออมทรัพย์เพื่อช่วยเพิ่มการออม ลดปัญหาการลงทุนมากกว่าการออมลงไป ตรงนี้จะเป็นประโยชน์ช่วยในระบบเศรษฐกิจ และการออมดังกล่าวอาจถูกนำไปใช้เพื่อปรับโครงการเพิ่มสวัสดิการให้ประชาชนในท้องถิ่น

จากการพูดคุยกับเจ้ามือห่วยไต้ดินรายย่อย พบว่าพวกเขาต้องการให้รัฐบาลยกเลิกกฎหมายควบคุมห่วยไต้ดินเสีย และยอมให้เอกชนเข้าทำกิจการนี้โดยถูกกฎหมายกับรัฐบาลโดยตรง พวกเขาพอใจจ่ายภาษีให้รัฐบาลโดยตรงมากกว่าจะเสียส่วยให้ตำรวจ เหตุผลก็คือ ตำรวจใช้จ่ายเงินดังกล่าวเพื่อกินใช้หรือซื้อของฟุ่มเฟือยหรือมีภรรยาหลายคน แต่ถ้าจ่ายให้รัฐบาลเป็นภาษี รัฐบาลจะได้นำเงินดังกล่าวไปใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ เจ้ามือรายย่อยยังคิดว่าเจ้ามือใหม่เป็นเพื่อนอนกินที่ไม่ทำประโยชน์ให้ใครนอกจากสร้างความมั่งคั่งให้ตนเองและพรรคพวก และมีพฤติกรรมคอร์รัปชันโดยตลอด

ผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เคยให้สัมภาษณ์สนับสนุนการทำให้ห่วยไต้ดินเป็นกิจการถูกกฎหมาย ปัญหาคือ แนวคิดนี้จะทำให้เป็นผลในทางปฏิบัติได้อย่างไร ในขณะที่ผู้มีอิทธิพลจำนวนมาก รวมทั้งข้าราชการบางส่วน ยังได้รับผลกระทบจากระบบที่เป็น อยู่ในปัจจุบัน ผู้รักษากฎหมายของไทยอาจเป็นคนกลุ่มหนึ่ง ที่ยังไม่พร้อมที่จะทำให้งิจกรรมที่เป็นแหล่งรายได้สำคัญแหล่งหนึ่งของตนและพรรคพวก

ในระยะยาว คาดหวังได้ว่าการศึกษาบรมที่ดีขึ้น จะมีส่วนช่วยลดทั้งจำนวนคนเล่นห่วยไต้ดิน และเจ้ามือ การกำจัดห่วยไต้ดินให้สิ้นซากไปเลยนั้นคงแทบจะเป็นไปไม่ได้ เพราะในขณะนี้ การพนันชนิดนี้กลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมความเป็นอยู่ของคนไทยไปแล้ว ประเด็นสำคัญประการหนึ่งที่ได้จากการศึกษาก็คือว่า การเล่นห่วยไต้ดินเป็นบ่อเกิดของรายได้ในหมู่คนทุกระดับจึงยากที่จะยกเลิก ทุกฝ่ายที่มีผลประโยชน์ก็ช่วยกันเชียร์ให้มีตลอดเวลาด้วยมีผลประโยชน์ร่วมกัน อนึ่ง การพนันโดยตัวของมันเองมีลักษณะเป็นการสันตนาการด้วย และโดยลักษณะดังกล่าวจะทำให้การพนันเป็นเรื่องยากที่จะกำจัดออกไปแบบร้อยเปอร์เซ็นต์

ทางเลือกอาจพิจารณาได้ 2 ประการ

ประการที่ 1 คงระบบที่เป็นอยู่ แต่รัฐบาลเข้ามาเก็บภาษีส่วนหนึ่งเพื่อนำไปทำนุบำรุงสวัสดิการคนท้องถิ่น แต่ในความเป็นจริงอาจทำได้ยากเพราะเจ้ามืออาจไม่พร้อมที่จะเปิดตัว

ประการที่ 2 หากทางดึงเงินที่ผู้คนเคยจ่ายให้เจ้ามือเล่นหวย ให้เข้ามาอยู่ในระบบที่ถูกกฎหมายเสียโดยให้สำนักงานสลากกินแบ่งเสนอรูปแบบสลากกินแบ่งใหม่ ๆ เพิ่มขึ้น ที่มีระบบการเล่น และระบบรางวัลในทำนองเดียวกับหวยใต้ดินที่เป็นอยู่ แต่เปิดโอกาสให้คนแทงเลข 2 ตัว 3 ตัว โท๊ด ฯลฯ จากผลของการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลในทำนองเดียวกับหวยใต้ดิน และอาจเสนอรางวัลที่น่าพอใจมากกว่านี้

วิธีการที่ 2 นี้ เป็นข้อเสนอเปิดคู่แข่งหวยใต้ดินนั่นเอง ด้วยจุดมุ่งหมายจะลดทอนบทบาทของอิทธิพลมืด และการคอร์รัปชันที่อยู่เบื้องหลังธุรกิจหวยใต้ดินในปัจจุบัน โดยทำให้ธุรกิจหวยใต้ดินเข้ามาอยู่ในที่สว่างเสียให้รัฐบาลและสาธารณชนเข้ามามีบทบาทหันเหทิศทางการธุรกิจ และเข้าจัดการได้เพื่อที่จะให้เงินที่ถูกดึงมาจากการเล่นหวยใต้ดินโดยวิธีนี้ ถูกนำไปใช้เพื่อสวัสดิการของคนท้องถิ่น น่าจะมีการกำหนดให้นำเงินรายได้ส่วนนี้เข้าไปสมทบกับกองทุนบริหารส่วนท้องถิ่น เช่น อบต. หรือหน่วยงานของรัฐ และเอ็นจีโอ ที่มีบทบาทเสริมสวัสดิการชาวบ้านแต่ยังขาดทุน เช่น โรงพยาบาลท้องถิ่น โรงเรียนเด็กเล็กระดับหมู่บ้าน ฯลฯ ใครจะเป็นผู้จัดทำ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลอาจจัดทำเองควบคู่ไปกับสลากกินแบ่งรัฐบาลปัจจุบัน

แนวทางที่ 2 นี้มีความเป็นไปได้ และน่าจะมีผลลดการเล่นหวยใต้ดินเอกชน แต่เจ้ามือเอกชนก็อาจปรับตัวให้อยู่รอด โดยเสนอรางวัลที่ดีกว่าของรัฐบาลได้ ทั้งนี้ ความแพร่หลายของหวยใต้ดินในปัจจุบันนั้น เหตุผลประการหนึ่งก็คือ เจ้ามือเสนอรางวัลที่น่าดึงดูดใจกว่าสลากกินแบ่งรัฐบาลสำหรับผู้เล่นรายย่อยที่ชอบเสี่ยงเป็นประจำ ผู้สันตติกรณ์ท่านหนึ่งได้ตั้งข้อสังเกต ที่น่าจะให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องการลดจำนวนผู้เล่นหวยใต้ดินว่า ประเทศที่เปิดบ่อนชั้นดีแบบถูกกฎหมาย และได้มาตรฐานสากล สามารถลดจำนวนผู้เล่นหวยและเจ้ามือลงได้ (โดยเฉพาะผู้เล่นรายจำนวนเงินสูงในการแทงแต่ละครั้ง) เพราะผู้เล่นดังกล่าวจะหันไปเล่นในบ่อนการพนันชั้นดีที่ถูกกฎหมายนั้น เนื่องจากหวยใต้ดินไม่อาจให้ความแพร่ได้เท่ากับบ่อน และการเล่นการพนันในบ่อนมีหลักประกันว่าจะมีการเปิดบ่อนไม่จ่าย บ่อนชั้นดีจะมีบริการฝากเงินเข้าธนาคารได้ทันที ทำให้มีความปลอดภัยมากกว่า และเมื่อการพนันหันจากหวยมาเล่นการพนันในบ่อนถูกกฎหมาย เจ้ามือหวยก็จะสูญเสียลูกค้าจนไม่สามารถอยู่ได้ และอาจต้องเลิกกิจการไป

การยอมให้มีการเปิดบ่อนการพนันชั้นดีแบบถูกกฎหมาย นอกจากจะมีผลช่วยลดคนเล่นหวยใต้ดินแล้ว ยังเป็นการดึงเงินที่คนไทยนำออกไปเล่นการพนันยังต่างประเทศให้ตกอยู่ในประเทศไทย แทนที่จะถูกจ่ายให้กับบ่อนต่างประเทศ โดยคนไทยไม่ได้รับประโยชน์เลย การยอมให้มีการเปิดบ่อนการพนันชั้นดีโดยถูกกฎหมาย เป็นนโยบายสาธารณะที่น่าจะได้รับการพิจารณากันอย่างกว้างขวาง และเป็นระบบ โดยน่าจะต้องมีการศึกษาประสบการณ์ทำบ่อนชั้นดีที่ถูกกฎหมายในประเทศต่างๆ เช่น มาเลเซีย ออสเตรเลีย มาเก๊า เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายในประเทศ การอนุญาตเปิดบ่อนถูกกฎหมายโดยมิได้ทำการศึกษาล่วงลึกมาก่อน อาจเป็นผลเสีย และรัฐไม่รู้วิธีการควบคุมหรือจัดการที่เหมาะสมปัญหาอาจมีมากถ้ามีการยอมให้เปิดบ่อนถูกกฎหมายด้วยเหตุผลทางการเมืองคือเพื่อประโยชน์กับกลุ่มอิทธิพลบางกลุ่ม

หน่วยงานของรัฐที่ควรเป็นผู้ศึกษาพิจารณาผลกระทบการเปิดบ่อนถูกกฎหมายรวมทั้งการควบคุม บ่อนถูกกฎหมาย ควรเป็นกระทรวงการคลัง การศึกษาที่น่าจะต้องมีขึ้นก่อนควรครอบคลุม

ประเด็นสำคัญ ๆ เช่น (1) การศึกษาบ่อนใหญ่ ๆ ที่มีกิจการมาตรฐานระดับสากล เช่น ที่ มาเลเซีย ออสเตรเลีย มาเก๊า การศึกษาแนวโน้มวิเคราะห์ให้เห็นว่า บ่อนที่ดีประสบความสำเร็จมีการบริหารจัดการ การอย่างไรจึงคุ้มการลงทุน และให้ผลประโยชน์กับรัฐพอเพียงหรือไม่ มีปัญหาอะไร แก้ไขอย่างไร (2) ผลกระทบต่อเยาวชน มีวิธีการป้องกันไม่ให้เยาวชนเข้าบ่อนได้อย่างไร (3) ต่างประเทศมี กระบวนการให้ความรู้กับเยาวชน และสาธารณชน เรื่องการพนันและบ่อนในเชิงวิชาการ เพื่อ กระตุ้นความตื่นตัวให้เป็นผู้ใช้วิจารณญาณ สามารถตัดสินใจเกี่ยวกับควรไม่ควรเล่นการพนัน การ ตระหนักถึงข้อดีข้อเสียของการพนัน การเล่นมีความเสี่ยงอย่างไร (4) (มาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลใช้ ในการกำหนดกฎเกณฑ์การตั้งบ่อน การกำกับดูแล และการควบคุมบ่อน ดำเนินการให้ได้มาตรฐาน สากล)

จากการสำรวจของ สังคิต พิริยะรังสรรค์ และคณะ (2544) พบว่า หวยไต้ดินเป็นการพนัน ที่คนนิยมมากกว่าการพนันทุกประเภทที่มีอยู่ในปัจจุบัน กล่าวคือ มีผู้เล่นหวยไต้ดินสูงถึง 23.7 ล้านคน พฤติกรรมการแทงหวยของคนจะมีการเปลี่ยนแปลงไปเมื่อมีการสื่อสารแลกเปลี่ยนข้อมูล ระหว่างผู้ที่ชอบเล่นการพนันด้วยกัน คือ จะนิยมเล่นตัวเลขที่ได้มาจากเกจิอาจารย์ จากพระสงฆ์ และจากญาติ พี่น้อง เพื่อนฝูง ที่ออกไปสะเแสวงหาตัวเลขในทุกๆ สัปดาห์ หรือแม้แต่การตีความ ตัวเลขจากสิ่งรอบๆ ตัว เช่น ทะเบียนรถที่เพิ่งซื้อใหม่ ทะเบียนรถและวันเกิดของผู้หลักผู้ใหญ่ใน แผ่นดิน ฯลฯ และการตีความจากการฝัน จากสิ่งแปลกๆ และสื่อมวลชน พฤติกรรมการแทงหวยจะ ยังมีการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น หากผู้นิยมเล่นหวยมีการปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนความคิดและช่วยกัน ตีความตัวเลข

#### 1.2.14 วิธีการได้มาของ “ตัวเลข” หรือ “เลขเด็ด” มีอยู่มากกว่า 20 วิธีการคือ

- 1) จากคำบอกเล่าของเพื่อน และญาติพี่น้อง
- 2) อายุของคนตายที่เป็นคนรู้จัก
- 3) วันของคนตายที่รู้จัก
- 4) มีการใช้สูตรคำนวณ
- 5) จากหนังสือที่ขายตามท้องตลาด
- 6) จากปฏิทินจีน จะมีตัวเลขให้ตีความ
- 7) ตีความจากการ์ตูนหลังข่าวช่อง 7
- 8) หมายเลขห้องที่เกจิอาจารย์ป่วย
- 9) ดูตัวเลขท้ายทะเบียนรถที่เกิดอุบัติเหตุจาก น.ส.พ.ไทยรัฐ และข่าวสด
- 10) เบอร์ทะเบียนรถของเจ้าฟ้าเจ้าแผ่นดินที่เสด็จ
- 11) ตีความจากเหตุการณ์สำคัญ เช่น ซีเกมส์ เอเชียนเกมส์ โอลิมปิกเกมส์ โดยดูจากจำนวนเหรียญทองที่นักกีฬาไทยได้รับ
- 12) ถามเด็กหรือถามลูกในขณะที่กำลังหัดพูด
- 13) ดูสถิติสำคัญๆ จากการแข่งขันกีฬา
- 14) ถามหลวงพ่อวังเงิน เจ้าพ่อเลียบโลก
- 15) ถามเจ้าแม่คนทรงเจ้า เจ้าพ่อวังเงิน เจ้าพ่อเลียบโลก

- 16) ดีความจากการฉ้อ
- 17) ตัวเลขทะเบียนรถใหม่ของตัวเอง
- 18) เลขที่บ้านของตัวเอง
- 19) ดูตัวเลขจากยอดทำบุญ
- 20) ชุดต้นไม้
- 21) บนบานศาลกล่าว ฯลฯ

การที่วิถีชีวิตของคนไทยเกือบ 24 ล้านคน จากทุกอาชีพและจากแทบทุกชนชั้นเข้าไปเกี่ยวข้องกับหวยใต้ดิน ทำให้เกิดคำถามว่า ทำไมคนไทยจึงนิยมเล่นการพนันหวยใต้ดินกันมาก คนไทยจำนวนมากอธิบายปรากฏการณ์นี้จากมุมมองของทฤษฎีแบบดั้งเดิม (Conventional Theories) ที่เห็นผู้เสพติดหวยใต้ดินมีปัญหาด้าน “ศีลธรรม” และมีพฤติกรรมที่ขัดแย้งกับกฎหมายบ้านเมือง พฤติกรรมการเสพติดหวยใต้ดินจะนำไปสู่ปัญหาความแตกแยกในครอบครัว ทำให้สังคมยุ่งเหยิง และเป็นแหล่งเพาะอาชญากรรมของสังคม

### 1.3 ลักษณะธุรกรรมของหวยใต้ดิน

หวยใต้ดินเป็นกิจกรรมที่ผิดกฎหมายมีความผิดในฐานเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต มีโทษทั้งจำทั้งปรับ โทษจำคุก ตั้งแต่ 3 เดือนจนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 500 ถึง 5,000 บาท

#### 1.3.1 เครือข่ายของหวยใต้ดิน

“หวย” เปรียบเสมือนสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่เสนอขายให้แก่ผู้บริโภค เป็นผลิตภัณฑ์ที่ตอบสนองความต้องการเสี่ยงโชค หรือความต้องการในการเล่นการพนันของลูกค้าย่อยอิงกับตัวเลข ธุรกรรมนี้มีผู้ที่เกี่ยวข้องด้วยกัน 3 ฝ่าย คือ ผู้ซื้อ ผู้ขาย และคนกลาง

ผู้ขายเรียกว่า เจ้ามือ ส่วนจะเป็นเจ้าของทุนทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินกิจการและรับความเสี่ยงจาก “หวย” ที่ขายออกไป “หวย” โดยมากจะอิงกับการออกรางวัลต่างๆ ที่เป็นตัวเลข และมีปรากฏต่อสาธารณชนอย่างเปิดเผย เช่น อิงกับตัวเลขของการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล สลากออมสิน สลาก ธ.ก.ส. ตัวเลขดัชนีตลาดหุ้น ฯลฯ และมักจะเรียกชื่อหวย ตามการออกรางวัลนั้นๆ เช่น หวยใต้ดิน หวยออมสิน หวย ธ.ก.ส. เป็นต้น

คนกลาง มีคำเรียกขานเฉพาะหลายคำ เช่น กิ๊ก คนขาย เอเยนต์ ยี่ปั้ว หรือ ซาปั้ว เป็นบุคคลที่ติดต่อกับลูกค้าย่อยหรือคนเล่นหวย เป็นผู้ที่น่าไว้วางใจส่งต่อให้กับเจ้ามือ รวมทั้งรับเงินจากเจ้ามือส่งให้กับผู้ถูกหวย ซึ่งกิ๊ก คนขาย เอเยนต์ ยี่ปั้ว หรือ ซาปั้ว จะได้รับค่าตอบแทนเป็นเปอร์เซ็นต์จากมูลค่าของยอดขายประมาณร้อยละ 25-30

### 1.3.2 หลักเกณฑ์การแทงและจ่ายหวยใต้ดิน มีดังต่อไปนี้

#### 1) 2 ตัวบน และ 2 ตัวล่าง จ่ายเท่ากัน

ผู้เล่นแทงเลข 2 ตัวท้ายของสลากกินแบ่งรัฐบาลรางวัลที่ 1 เรียกว่า แทง “2 ตัวบน” หรือ แทงรางวัลเลขท้าย 2 ตัว เรียกว่า แทง “2 ตัวล่าง” เงินรางวัลที่ได้รับสูงสุด 70 เท่าของมูลค่าที่แทง (บางแห่งอาจจะจ่ายระหว่าง 60-65 เท่า) ถ้าแทง 100 บาท จะจ่ายจริงให้คนเดินโพลเพียง 80 บาท (เพราะได้รับส่วนลดร้อยละ 20 ของจำนวนเงินที่แทงจากคนเดินโพล) หากแทงถูก เจ้ามือจ่าย 7,000 บาท แต่ผู้เล่นได้รับเงินจริงเพียง 6,500 บาท หรือเท่ากับ 65 เท่าของจำนวนเงินที่แทง (ไม่ใช่ 70 เท่า) เพราะคนเดินโพลจะหักส่วนแบ่งไว้ 500 บาทหรือเท่ากับร้อยละ 7 ของเงินรางวัลที่ได้รับ เพราะฉะนั้น ผู้เล่นได้รับเงินรางวัลจริงสูงสุดไม่เกิน 81.25 เท่าของมูลค่าเงินที่แทง โอกาสที่จะถูกเท่ากับ 1 ใน 100 กำไรของเจ้ามือและคนเดินโพลได้รับรางวัลร้อยละ 18.75 เงินจำนวนนี้เป็นของเจ้ามือรายใหญ่ระหว่างร้อยละ 3-5 ของยอดขาย

#### 2) 3 ตัวบน

ผู้เล่นแทงเลข 3 ตัวท้ายของสลากกินแบ่งรัฐบาลรางวัลที่ 1 เรียกว่า แทง “3 ตัวบน” เงินรางวัล 500 เท่าของมูลค่าที่แทง ผู้เล่นแทง 100 บาท แต่จ่ายเงินให้คนเดินโพลเพียง 80 บาท (ได้รับส่วนลดร้อยละ 20 ) ถ้าแทงถูก 100 บาท เจ้ามือจ่าย 50,000 บาท แต่ได้รับจริง 45,000 บาท คนเดินโพลจะได้รับส่วนแบ่งของรางวัลไป 5,000 บาท หรือร้อยละ 10 ของเงินรางวัล เพราะฉะนั้น ผู้เล่นได้รับเงินรางวัลจริงสูงสุดไม่เกิน 562.5 เท่าของมูลค่าเงินที่แทง สำหรับการแทงรางวัล 3 ตัวบน โอกาสที่จะถูกเท่ากับ 1 ใน 1,000 อัตรากำไรของเจ้ามือเท่ากับร้อยละ 43.75

#### 3) 3 ตัวล่าง

ผู้เล่นแทงเลขเพียง 1 ตัว จากเลขท้ายของสลากกินแบ่งรางวัลเท่ากับ 125 เท่าของมูลค่าที่แทง ผู้เล่นแทง 100 บาท แต่จ่ายจริงให้คนเดินโพลเพียง 80 บาท (ได้รับส่วนลด ร้อยละ 20) ถ้าแทงถูกเจ้ามือจ่าย 12,500 บาท แต่ได้รับจริง 12,000 บาท คนเดินโพลจะได้รับส่วนแบ่งของรางวัลไป 500 บาท หรือร้อยละ 4 ของวงเงินรางวัล

#### 4) โท๊ด 2 ตัวบน

ผู้เล่นเลือกแทงเลข 2 ตัวท้ายของรางวัลที่ 1 จาก 3 ตัว ตำแหน่งไหนก็ได้เงินรางวัล เท่ากับ 10 เท่าของมูลค่าที่แทงผู้เล่นแทง 100 บาท แต่จ่ายจริงให้คนเดินโพลเพียง 80 บาท (ได้รับส่วนลด ร้อยละ 20) ถ้าแทงถูกเจ้ามือจ่าย 1,000 บาท แต่ได้รับจริง 900 บาท คนเดินโพลจะได้รับส่วนแบ่งของรางวัลไป 100 บาท หรือร้อยละ 10 ของวงเงินรางวัล เพราะฉะนั้น ผู้เล่นได้รับเงินรางวัลจริงสูงสุดไม่เกิน 11.25 เท่าของมูลค่าเงินที่แทง สำหรับการแทงโท๊ด 2 ตัว โอกาสที่จะถูกเท่ากับ 1 ใน 18 อัตรากำไรของเจ้ามือเท่ากับร้อยละ 37.5

#### 5) โท๊ด 3 ตัวบน

ผู้เล่นเลือกแทงเลข 3 ตัวท้ายของรางวัลที่ 1 โดยตัวเลขสามารถสลับที่กันได้ เช่นเลขท้ายรางวัลที่ 1 คือ 123 ตัวเลขที่ได้รับรางวัลมีตั้งแต่ 123, 132, 231 312 และ 321 เงินรางวัล 100 เท่าของมูลค่าที่แทง ผู้เล่นแทง 100 บาท แต่จ่ายจริงให้คนเดินโพลเพียง 80

บาท (ได้รับส่วนลด ร้อยละ 20) ถ้าแทงถูกเจ้ามือจ่าย 10,000 บาท แต่ได้รับจริง 9,000 บาท คนเดินโพยจะได้รับส่วนแบ่งของรางวัลไป 1,000 บาท หรือร้อยละ 10 ของวงเงินรางวัล เพราะฉะนั้นผู้เล่นได้รับเงินรางวัลจริงสูงสุดไม่เกิน 112.5 เท่าของมูลค่าเงินที่แทง สำหรับการแทงโต้ต 3 ตัว โอกาสที่จะถูกรางวัลเท่ากับ 1 ใน 166 อัตราค่าไรของเจ้ามือเท่ากับร้อยละ 32.23

#### 6) วังบน 1 ตัว

ผู้เล่นเลือกแทงเลข 1 ตัว จากเลขท้าย 3 ตัวของสลากกินแบ่งรัฐบาลตัวไหนก็ได้ เช่น เลขท้ายรางวัลที่ 1 คือ 123 ตัวเลขที่ได้รับรางวัลคือ 1, 2, และ 3 เงินรางวัลเท่ากับ 3 เท่าของมูลค่าที่แทง ผู้เล่นแทง 100 บาท แต่จ่ายจริงเพียง 95 บาท (ได้รับส่วนลด ร้อยละ 5) ถ้าแทงถูกเจ้ามือจ่าย 300 บาท ได้รับจริง 300 บาทเต็ม เพราะฉะนั้น ผู้เล่นได้รับเงินรางวัลจริงสูงสุดเท่า 3.15 เท่าของมูลค่าเงินที่แทง สำหรับการวังบน 1 ตัว โอกาสที่จะถูกรางวัลเท่ากับ 3 ใน 10 อัตราค่าไรของเจ้ามือเท่ากับร้อยละ 5.2 (ในกรณีที่เลขแต่ละหลักไม่ซ้ำกัน) โอกาสที่จะถูกรางวัลเท่ากับ 2 ใน 10 อัตราค่าไรของเจ้ามือเท่ากับร้อยละ 36.8 (ในกรณีที่เลขซ้ำกันทั้ง 3 หลัก)

#### 7) วังล่าง 1 ตัว

ผู้เล่นเลือกแทงเลขเพียง 1 ตัว จากเลขท้าย 2 ตัวล่างของสลากกินแบ่งรัฐบาลตัวไหนก็ได้ เช่น เลขท้าย 2 ตัวล่างคือ 12 ตัวเลขที่ได้รับรางวัลคือ 1 และ 2 เงินรางวัลเท่ากับ 4 เท่าของมูลค่าที่แทงผู้เล่นแทง 100 บาท แต่จ่ายจริงเพียง 95 บาท (ได้รับส่วนลด ร้อยละ 5) ถ้าแทงถูกเจ้ามือจ่าย 400 บาท ได้รับจริง 400 บาทเต็ม เพราะฉะนั้น ผู้เล่นได้รับเงินรางวัลจริงสูงสุดเท่า 4.2 เท่าของมูลค่าเงินที่แทง สำหรับการวังล่าง 1 ตัว โอกาสที่จะถูกรางวัลเท่ากับ 2 ใน 10 อัตราค่าไรของเจ้ามือเท่ากับร้อยละ 15.8 (ในกรณีที่เลขไม่ซ้ำกัน) โอกาสที่จะถูกรางวัลเท่ากับ 1 ใน 10 อัตราค่าไรของเจ้ามือประมาณร้อยละ 57.8 (ในกรณีที่เลขซ้ำกัน)

จากแนวคิดเกี่ยวกับหวยและเป็นแนวคิดที่ว่าความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับหวยใต้ดิน ซึ่งเป็นสภาพการเล่นหวยที่มี วิธีการเล่นหวย วิธีการจ่ายรางวัล เงื่อนไขเงินรางวัลแจ๊คพอต แตกต่างจากหวยบนดินเพราะถือเป็นธุรกิจมีผู้ที่เกี่ยวข้องด้วยกัน 3 ฝ่าย คือ ผู้ซื้อ ผู้ขาย และคนกลาง ผู้ขายเรียกว่าเจ้ามือ ส่วนจะเป็นเจ้าของทุนทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินกิจการและรับความเสี่ยงจาก “หวย” ที่ขายออกไป “หวย” โดยมากจะอิงกับการออกรางวัลต่างๆ ที่เป็นตัวเลข และมีปรากฏต่อสาธารณชนอย่างเปิดเผย เช่น อิงกับตัวเลขของการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล สลากออมสิน สลาก ธ.ก.ส. ตัวเลขดัชนีตลาดหุ้น ฯลฯ และมักจะเรียกซื้อหวย ตามการออกรางวัลนั้นๆ เช่น หวยใต้ดิน หวยออมสิน หวย ธ.ก.ส. เป็นต้น คนกลาง มีคำเรียกขานเฉพาะหลายคำ เช่น ก๊ก คนขาย เอเยนต์ ยี่ปั้ว หรือ ซาปั้ว เป็นบุคคลที่ติดต่อกับลูกค้าหรือคนเล่นหวย เป็นผู้ที่น่าโพยหวยส่งต่อให้กับเจ้ามือ รวมทั้งรับเงินจากเจ้ามือส่งให้กับผู้ถูกหวย ซึ่งก๊ก คนขาย เอเยนต์ ยี่ปั้ว หรือ ซาปั้ว จะได้รับค่าตอบแทนเป็นเปอร์เซ็นต์จากมูลค่าของยอดขายประมาณร้อยละ 25-30

มีวิธีการจ่ายเงินไม่เหมือนกับหวยบนดินซึ่งเป็นเงินรางวัลที่รัฐบาลจ่ายให้โดยตรงมีโอกาสได้รับเงิน 100 % แต่สำหรับผู้ซื้อหวยใต้ดินเมื่อถูกรางวัลจะต้องไปรับที่ผู้ขายหรือเจ้ามือที่รับแทง โอกาสได้รับเงินอาจจะไม่เต็ม 100 % เพราะเจ้ามืออาจจะไม่จ่ายเงินให้ก็ได้ หรือถ้าจ่ายเงินให้ก็ได้ไม่เต็มจำนวนที่จะได้รับ

ตารางที่ 4 การสัมภาษณ์เจ้ามือหอยและคนเดินโพง นครปฐม กรุงเทพฯ ขอนแก่น เชียงใหม่ แพร่ สระแก้ว กาญจนบุรี และภูเก็ต

| หลักเกณฑ์                | ทาง<br>(บาท) | กรุงเทพมหานคร |                 | นครปฐม        |                 | ขอนแก่น       |                 | เชียงใหม่     |                 | แพร่          |                 | สระแก้ว       |                 | กาญจนบุรี     |                 | ภูเก็ต        |                 |
|--------------------------|--------------|---------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|-----------------|
|                          |              | จ่าย<br>(บาท) | ได้รับ<br>(บาท) | จ่าย<br>(บาท) | ได้รับ<br>(บาท) | จ่าย<br>(บาท) | ได้รับ<br>(บาท) | จ่าย<br>(บาท) | ได้รับ<br>(บาท) | จ่าย<br>(บาท) | ได้รับ<br>(บาท) | จ่าย<br>(บาท) | ได้รับ<br>(บาท) | จ่าย<br>(บาท) | ได้รับ<br>(บาท) | จ่าย<br>(บาท) | ได้รับ<br>(บาท) |
| 2 ตัวบน<br>และ 2 ตัวล่าง | 1            | 70            | 60-65           | 70            | 60-65           | 70            | 50-65           | 65            | 50              | 70            | 60              | 70            | 60-65           | 60            | 60              | 60            | 70              |
| 3 ตัวบน                  | 500          | 450           | 500             | 450           | 450             | 400           | 550             | 500           | 500             | 450           | 500             | 500           | 500             | 500           | 500             | 550-<br>600   | 550             |
| 3 ตัวล่าง                | 1            | 125           | 90-<br>120      | 120           | 100             | -             | -               | 120           | 100             | 100           | 90              | 90            | 90              | 90-<br>100    | 90-<br>100      | 125           | 120             |
| โติด<br>2 ตัวบน          | 1            | 10            | 9-10            | -             | -               | 10            | 9-10            | 10            | 10              | 10            | 9               | 10            | 10              | -             | -               | 10            | 9               |
| โติด<br>3 ตัวบน          | 1            | 125           | 90-<br>120      | 70            | 60              | 100           | 90              | 100           | 100             | 100           | 90              | 110           | 110             | 100           | 100             | 100           | 90              |
| วิ่งบน<br>1 ตัว          | 1            | 3             | 3               | 3             | 3               | 2             | 2               | 3             | 3               | 3             | 3               | 3             | 3               | 3             | 3               | 3             | 3               |
| วิ่งล่าง<br>1 ตัว        | 1            | 4             | 4               | 3             | 3               | 3             | 3               | 4             | 4               | 4             | 4               | 4             | 4               | 4             | 4               | 4             | 4               |

(สังคิต ปริยะรังสรรค์ และคณะ, 2546)

## 1.4 โครงสร้างการบริหารหยยบนดิน-หยยใต้ดิน

### 1.4.1 โครงสร้างการบริหารหยยบนดิน

ในการบริหารงานของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้น อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 โดยแบ่งอำนาจการบริหารออกเป็น 3 ระดับ คือ

1) การกำกับ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลบริหารงานภายใต้ การกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ เป็นไปตามนัยมาตรา 10 แห่ง พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไปเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล หรือมติคณะรัฐมนตรี ดังตารางที่ 5 และ 6

2) การควบคุมในการบริหารงานนั้น สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนอกจากอยู่ภายใต้ การกำกับด้านนโยบายของรัฐมนตรีแล้ว ผู้ที่จะควบคุมการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายและวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสำนักงานฯ คือ “คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล” โดยมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการและวางนโยบายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล รวมทั้งการออกระเบียบและข้อบังคับต่างๆ เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ดังตารางที่ 5 และ 6

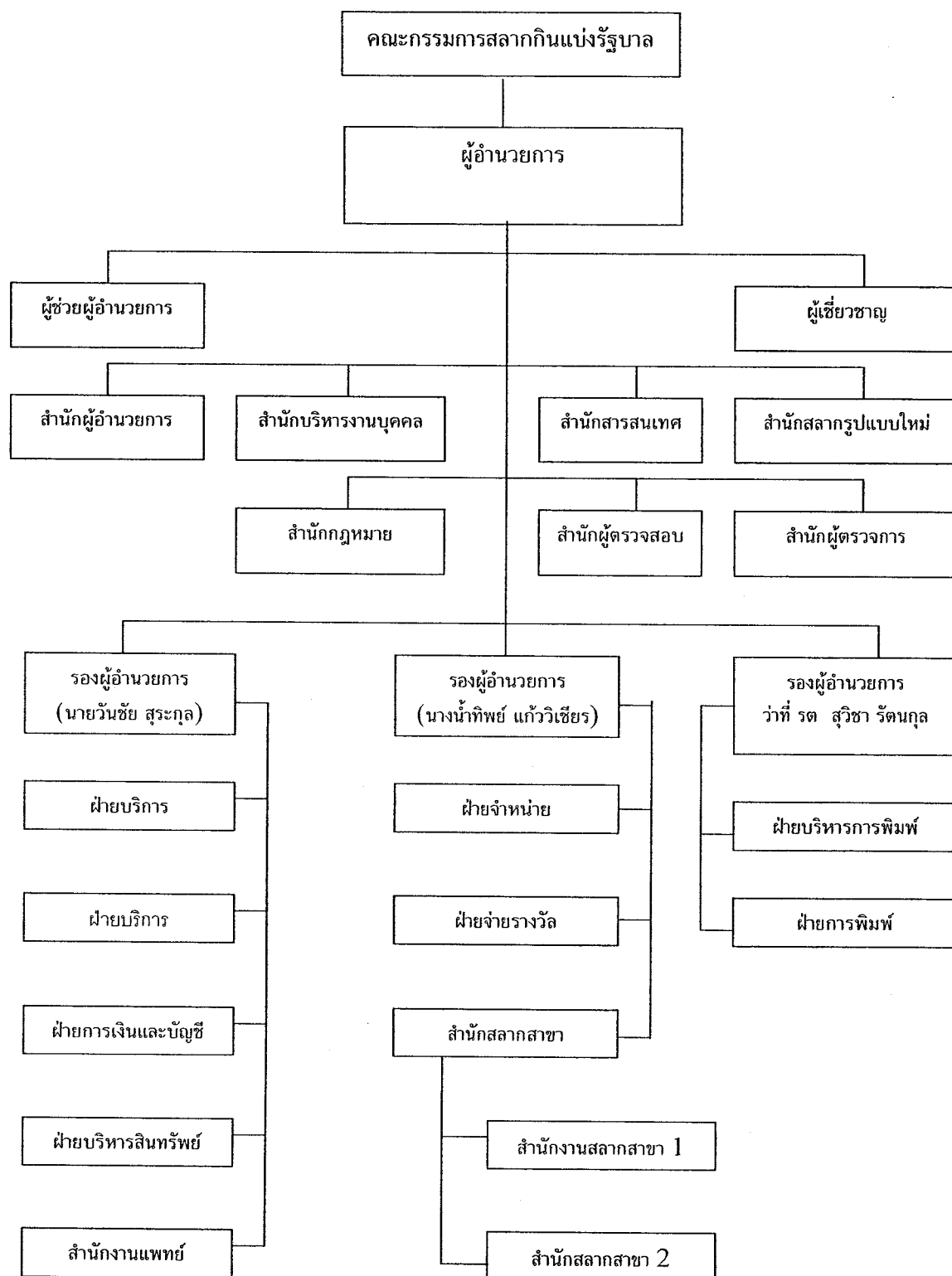
3) การบริหาร ในการบริหารงานของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้น คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลจะพิจารณาแต่งตั้งผู้อำนวยการโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีให้เป็นผู้บริหารของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ภายใต้การกำกับของรัฐมนตรีและภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ดังตารางที่ 5 และ 6

#### 3.1 การดำเนินงานของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

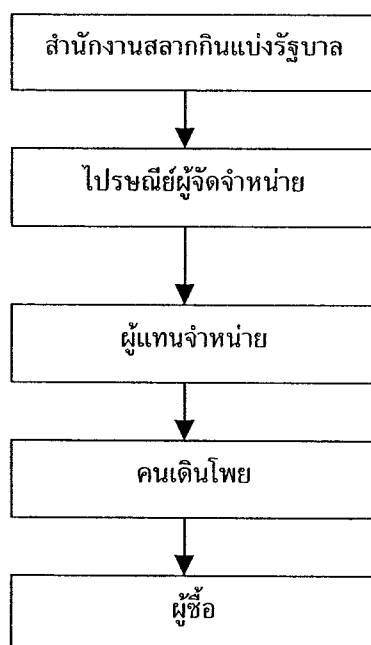
โดยวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งภารกิจและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย การบริหารกิจการสลากกินแบ่งรัฐบาล มีขั้นตอนในการปฏิบัติงาน จำแนกได้ 4 ขั้นตอน หลัก ๆ คือ

1. การพิมพ์สลากกินแบ่งรัฐบาล สลากพิเศษและสิ่งพิมพ์อื่นๆ
2. การจำหน่าย
3. การออกรางวัล
4. การจ่ายรางวัล

ดังภาพที่ 6 และ 7



ภาพที่ 6 โครงสร้างการบริหารหยบนดิน (สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล, 2548)

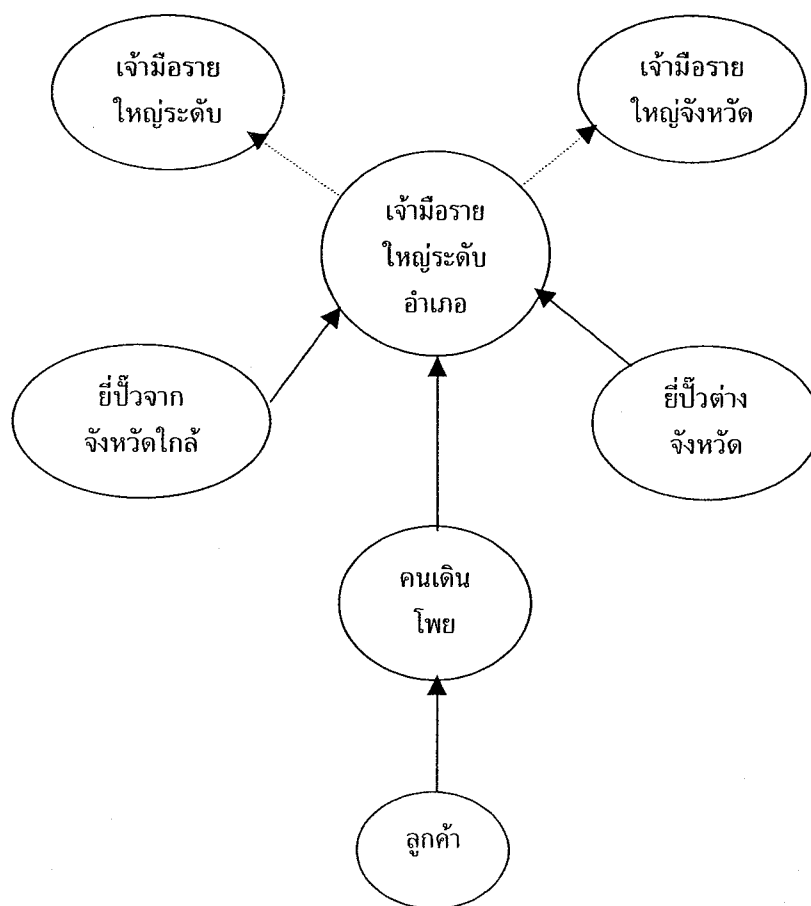


ภาพที่ 7 โครงสร้างการจำหน่ายหวยบนดิน

#### 1.4.2 โครงสร้างการบริหารหวยใต้ดิน

โครงสร้างและเครือข่ายของหวยใต้ดินในจังหวัด ข สังกัด พริยะรังสรรค์ และคณะ(2546)แสดงให้เห็นถึงโครงสร้างและเครือข่ายของเจ้ามือหวยใต้ดินรายใหญ่ที่สุดในจังหวัด ข ซึ่งเป็นเจ้ามือรายใหญ่ที่สุดในภาคอีสาน และของประเทศไทย

เจ้ามือรายนี้ทำภารกิจในลักษณะครบครัน ทั้งที่เป็นธุรกิจที่ถูกกฎหมาย และธุรกิจที่ผิดกฎหมาย ธุรกิจถูกกฎหมายที่เปิดเผยคือธุรกิจโรงแรมและสถาบันบันเทิง สำหรับธุรกิจหวยใต้ดินนอกจากจะมีเครือข่ายภายในจังหวัดของตนเองแล้ว ยังมีเครือข่ายกับเจ้ามือรายใหญ่ๆ แทบทุกจังหวัดในภาคอีสาน ทั้งที่เป็นเจ้ามือรายใหญ่ของจังหวัด เจ้ามือรายใหญ่ในระดับอำเภอ และเจ้ามือรายใหญ่บางส่วนในกรุงเทพฯ อีกด้วย เจ้ามือรายนี้ถือได้ว่าเป็นแหล่งที่รับแทงหวยที่เจ้ามือรายใหญ่ที่ทั้งระดับจังหวัดและอำเภอ “ดี” หรือระบายเลขที่ไม่ต้องการรับแทงแล้วเข้ามามากที่สุดในประเทศไทย สำหรับธุรกิจผิดกฎหมายนอกจากจะเป็นเจ้ามือหวยใต้ดินรายใหญ่แล้ว ยังเป็นเจ้าของธุรกิจบ่อนพนันฟุตบอลรายใหญ่ของจังหวัดอีกด้วย ดังตารางภาพที่ 8



ภาพที่ 8 เครือข่ายของเจ้ามือหวยใต้ดินระดับอำเภอ จังหวัด ข ภาคอีสาน  
สังคิต พิริยะรังสรรค์ และคณะ (2546)

จากแนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารหวยบนดินเป็นโครงสร้างในการบริหารงานของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล มีพระราชบัญญัติ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 ใช้อย่างถูกต้องตามกฎหมายและการแบ่งส่วนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนสามารถตรวจสอบได้ ส่วนโครงสร้างของหวยใต้ดินไม่ค่อยชัดเจนมากนักเนื่องจากประเด็นที่ผู้ที่มีเงินมากก็อาจตั้งตนเป็นเจ้ามือใหญ่ในการให้แทงหวยใต้ดินได้ ทำให้ทราบว่าสภาพการเล่นหวยทั้งวิธีการเล่น การจ่ายเงินรางวัล การรับเงินรางวัล มีความแตกต่างกันมากระหว่างหวยบนดินและหวยใต้ดิน

ผู้วิจัยได้ได้สรุปประเด็นแนวคิดเกี่ยวกับหอย ที่เกี่ยวกับสภาพการเล่นหอยของประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น ได้แก่

พฤติกรรมการเล่นหอย ของประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นมี ราคาไม่แพง ชอบเสียงไซค กระแสนิยม หาซื้อขาย เป็นต้น

วิธีการเล่นหอยหรือการได้มาของเลข ของประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นมี การบอกเล่า อายุคนตาย ถามหลวงพ่อ ดีความฝัน เลขที่บ้าน เป็นต้น

วิธีการจ่ายเงินรางวัลที่ประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นนิยมสนใจในการเล่น เช่นชอบให้เจ้ามือจ่าย รับเป็นเงินสด เดินทางไปรับเงินได้สะดวก เป็นต้น

เงื่อนไขในการจ่ายเงินรางวัล เช่นตามราคาที่ตั้งลงระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย ตามราคาที่น่าสนใจงานสลากตกลงไว้ เป็นต้น

จากแนวคิดดังกล่าวและการจัดสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยได้มากำหนดเป็นกรอบแนวคิดเรื่องสภาพการเล่นหอยได้ ดังนี้

- 1) พฤติกรรมการเล่นหอย ของประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น
- 2) วิธีการเล่นหอยหรือการได้มาของเลข ของประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น
- 3) วิธีการจ่ายเงินรางวัลที่ประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นนิยม
- 4) เงื่อนไขในการจ่ายเงินรางวัลเมื่อซื้อหอยถูก

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาของการเล่นพนันในสังคมชนบท

จากสภาพสังคมและสภาพเศรษฐกิจจากอาชีพเกษตรกรรมของชนบท ดังที่กล่าวมาแต่ต้นพอจะประมวลสาเหตุที่ทำให้เกิดมีการเล่นพนันขึ้นได้ ซึ่ง พิชัย สุนทรสัจบุณย์ (ม ป.ป.) ได้สรุปไว้ดังนี้

### 2.1 ปัญหาความยากจน

ปัญหานี้ นับเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดในประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งรัฐบาลจะต้องหันมาให้ความสนใจและแก้ไขอย่างจริงจัง ปัญหานี้เกิดคู่กันมากับสังคมโดยเฉพาะในสังคมที่มีระบอบการเมืองการปกครองแบบเสรีนิยมหรือทุนนิยม และมีการกระจายรายได้ไม่ทั่วถึง ในอดีตที่ผ่านมาช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนมีไม่มากนัก เพราะแม้ประเทศไทยจะเป็นประเทศเกษตรกรรมแต่เรามีทรัพยากรตามธรรมชาติอย่างสมบูรณ์ ฝนตกต้องตามฤดูกาล การเพาะปลูกได้ผลดี พลเมืองก็ยังมีหนาแน่น การติดต่อสัมพันธ์ทางการค้ากับต่างประเทศยังอยู่ในวงจำกัด คนไทยทั้งในชนบทและในเมืองจึงสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างสุขสบาย จนกระทั่งเมื่อประเทศไทยได้ก้าวสู่ยุคพัฒนาเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมหรือสู่ความทันสมัย วัฒนธรรมตะวันตกเข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวัน เกิดการเปลี่ยนแปลงค่านิยมทางสังคม มีการขยายตัวของตลาดการค้า พลเมืองก็มีเพิ่มมากขึ้น สังคมจึงเริ่มเปลี่ยนแปลงจากเกษตรกรรมสู่สังคมอุตสาหกรรม และความยากจนกับความมั่งคั่งก็เริ่มมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด นโยบายการกระจายรายได้ของรัฐไม่สามารถนำมาปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม คนมีเงินสามารถสร้างอำนาจ มีอิทธิพลและมีเกียรติยศในสังคม เงินเปรียบประดุจแก้ว

สารพัดนึกที่สามารถบันดาลทุกสิ่งทุกอย่างให้ได้ค่านิยมทางสังคมให้เกียรติและยกย่องคนที่เงินโดยไม่คำนึงว่าจะหาเงินมาได้ด้วยวิธีการใดๆ คนร่ำรวยยิ่งรวยมากขึ้น คนจนยิ่งยากจนลงตามลำดับ ขณะเดียวกันการพนันก็ดูจะเด่นขึ้นมาในรูปแบบหรือวิธีการหนึ่งซึ่งสามารถหาเงินได้ง่ายๆ โดยอาศัยความชำนาญ ความคล่องตัว โชคลาภ รวมทั้งกลยุทธ์นอกระบบ (การโกง) การพนันสามารถทำให้คนร่ำรวยได้ในระยะเวลาอันสั้น และก็อาจทำให้คนสูญเสียทรัพย์สินหรือเกียรติยศได้รวดเร็วเช่นเดียวกัน

## 2.2 ปัญหาการศึกษา

การศึกษาของประชากรส่วนใหญ่โดยทั่วไปยังอยู่ในระดับประถมศึกษาแม้จะมีการรณรงค์ให้ประชากรอ่านออกเขียนได้ทั่วประเทศแต่ก็กระทำกันเพียงในระยะสั้น ทุกวันนี้จึงมีคนยังไม่รู้หนังสืออีกมากผลของการขาดโอกาสทางการศึกษาทำให้คนในวัยทำงานเป็นแรงงานที่ขาดคุณภาพ ไม่มีความเชี่ยวชาญมีฝีมือเฉพาะด้านสำหรับจะป้อนตลาดแรงงาน เคยปฏิบัติงานอย่างไรก็ทำอย่างนั้น ประกอบกับสังคมไทยเป็นสังคมเกษตรกรรม ชาวไร่ ชาวนาขาดการศึกษาบรมในการประกอบอาชีพอย่างมีระบบ ขาดเทคโนโลยีการทำนาทำไร่อาศัยเพียงธรรมชาติ บางปีฝนแล้ง บางปีน้ำท่วม แม้จะทำนาได้บ้างก็มีเวลาว่างเหลือมาก และกอบกับไม่มีฝีมือทางด้านอื่น จึงออกเที่ยวเตร่เยี่ยมเยียนเพื่อนฝูง ญาติพี่น้อง และมีการพบปะจับกลุ่มและที่สุดก็จะชวนกันเล่นการพนัน ซึ่งพฤติกรรมดังนี้จะพบได้ในชนบทโดยทั่วไป โดยเฉพาะหลังจากดำนาเสร็จสิ้นและหลังฤดูเก็บเกี่ยว สถิติการจับกุมคดีประเภทการพนันในช่วงนี้จะสูงมากในทุกสถานีตำรวจ

## 2.3 ปัญหาจากขนบธรรมเนียมประเพณี

เนื่องจากสังคมไทยเป็นสังคมชนบท คนไทยมีนิสัยรักความสงบ ชอบสนุกสนาน ไม่จริงจังกับชีวิต ในงานประเพณีต่างๆ เช่น ประเพณีสงกรานต์ งานบุญ งานศพ งานคลอดลูก งานสมโภช จึงนิยมจัดให้มีการเล่นการพนันควบคู่ไปกับการจัดงานซึ่งบางครั้งก็เป็นการเล่นการพนันประเภทที่ขออนุญาตได้ บางครั้งก็ลักลอบเล่นโดยไม่ขออนุญาตโดยยกเอาประเพณีเป็นข้ออ้าง

## 2.4 ด้วยการขาดสำนึกของคนไทย

ในประเด็นนี้หมายความว่าเรามองการเล่นการพนันอย่างชนิด “ไม่ใช่สิ่งเสียหาย” ดังนั้นหากจะมีปัญหาหรือไม่สามารถเล่นการพนันกันได้เกือบทุกโอกาส เช่น นั่งรถยนต์ไปด้วยกันก็จะทายเลขทะเบียนรถคันที่สวนมา หรือการเลือกตั้งก็จะมีการทายว่าใครจะได้รับเลือกตั้งด้วยคะแนนสูงสุดและมีการโฆษณาให้รางวัลอย่างมากมายจากสื่อมวลชนบางครั้งอาจจะกระทำด้วยความสนุกคึกคะนอง และบางครั้งก็กระทำเพราะต้องการทรัพย์สินของฝ่ายตรงข้าม

## 2.5 ด้วยความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์

ไสยศาสตร์ และภูตผีปีศาจ กล่าวว่าได้ว่าวิถีชีวิตไทยได้รับอิทธิพลอย่างมากจากกระบอบความเชื่อในศาสนาพราหมณ์ เราเชื่อในพรหมลิขิต โชคชะตา เรื่องของดวงหรือเหตุอื่นใดที่พิสูจน์ไม่

ได้ด้วยเหตุผลทางวิทยาศาสตร์ โดยเชื่อว่าจากการบันทึกละอองของสิ่งต่างๆ นั้นเองที่จะทำให้ได้พบโชคหรือประสบเคราะห์กรรมและหนทางที่จะพ้นเคราะห์กรรมหรือได้รับโชคชัยนั้นได้ก็โดยวิงวอน ร้องขอหรือถือเอาสิ่งต่างๆ เหล่านั้นเป็นที่ยึดเหนี่ยว จึงทำให้เกิดมีความคิดเพ้อฝันอย่างไรเหตุผล เช่น เมื่อประสงค์จะร่ำรวยทางลัดก็วิงวอนร้องขอเอาจากสิ่งศักดิ์สิทธิ์ให้ได้รับตัวเลขที่ชัดเจนแล้วนำไปเสี่ยงโชคกับการพนัน

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับบรรทัดฐานทางสังคมและพฤติกรรมการเบี่ยงเบน

#### 3.1 แนวคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับบรรทัดฐานทางสังคม

งามพิศ สัตย์สงวน (2534) ได้ให้คำนิยามของบรรทัดฐานทางสังคมว่า หมายถึง แบบแผนพฤติกรรมที่เป็นที่คาดหวังของสังคมเป็นมาตรฐานที่สมาชิกของสังคมถูกคาดหวังให้ปฏิบัติตามจนเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในสังคมต่างๆ จะประกอบไปด้วยกลุ่มคน และปัจเจกชนจำนวนมาก สมาชิกในสังคมต้องเผชิญกับปัญหาตลอดเวลา ต้องพิจารณาตัดสินใจตลอดเวลาว่าจะทำอะไรอย่างไร ซึ่งบรรทัดฐานทางสังคมนี้สามารถจัดได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ คือ

**3.1.1 วิถีชาวบ้าน (Folkways)** หมายถึง พฤติกรรมที่คาดหวังว่าปัจเจกชนจะทำหรือไม่ทำอะไรในสถานการณ์ต่างๆ ประจำวัน เป็นการดำเนินชีวิตของตนเองไปได้ และมีการกระทำทางสังคมต่อกันได้ ก็เพราะมีวิถีชาวบ้านเป็นแนวทางปฏิบัติต่อกัน วิถีชาวบ้านจึงเป็นพฤติกรรมที่มีขอบข่ายกว้างขวาง ครอบคลุมพฤติกรรมด้านต่างๆ ของสังคมไว้เกือบหมด เช่น การแต่งกายด้วยเสื้อผ้าสีดำนในงานศพ การทักทายกันด้วยการไหว้ หรือเล่นการพนัน ซึ่งโดยเฉพาะกับการเล่นพนันนี้ ถ้าเป็นการเล่นในงานศพหรือในงานรื่นเริงต่างๆ ก็อาจถือว่าเป็นประเพณี ถ้าเล่นติดจนเป็นนิสัยเล่นจนเป็นอาชีพ ก็ต้องถือว่าเป็นประพฤติดังปฏิบัติตามวิถีชาวบ้าน

**3.1.2 จารีต (Mores)** หมายถึง พฤติกรรมที่เชื่อว่ามีผลต่อสวัสดิภาพของคนจำนวนมาก จารีตมีลักษณะคล้ายกับวิถีชาวบ้าน แต่เน้นหนักไปในทางศีลธรรม จารีตจึงเป็นบรรทัดฐานทางสังคมที่มีความสำคัญต่อสังคมมาก การกระทำผิดจารีตมีผลกระทบต่อสังคมโดยรวม จารีตมีความสำคัญในสังคมที่มีความเจริญน้อย และเป็นสังคมขนาดเล็ก เป็นสังคมที่ไม่มีกฎหมายใช้ผู้ทำผิดจารีตจะได้รับการลงโทษอย่างรุนแรง จารีตเปลี่ยนแปลงได้ยากกว่าวิถีชาวบ้าน นั้นย่อมแสดงว่า การเล่นพนันก็อยู่ในข่ายต้องห้ามนี้ด้วย เพราะผลจากการเล่นพนันอาจนำไปสู่ปัญหามากมายนับแต่ปัญหาหลักเล็กขโมยน้อย ไปจนถึงปัญหาอาชญากรรมต่างๆ และแน่นอน คนที่มีพฤติกรรมชอบเล่นพนัน ก็น่าจะถูกสังคมลงโทษไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง เช่น ถูกรังเกียจ ไม่คบหาด้วย หรือถูกประณาม เป็นต้น

**3.1.3 กฎหมาย (Laws)** หมายถึง สิ่งที่ยึดถือไว้เป็นลายลักษณ์อักษรถึงข้อห้ามมิไม่ให้กระทำ หรือข้อบังคับให้กระทำตาม และมีบทลงโทษไว้ด้วยว่า ถ้าทำผิดกฎหมายแต่ละอย่างจะได้รับโทษสถานใดบ้าง กฎหมายต่างกับจารีต คือ กฎหมายบอกระดับต่างๆ ของการกระทำผิดตั้งแต่ระดับเล็กน้อยจนถึงระดับใหญ่สุด ทำผิดน้อยก็มีโทษน้อย ทำผิดมากก็มีโทษมาก กฎหมายลงโทษผู้กระทำผิดโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ สำหรับสังคมไทยการเล่นพนันก็ได้ถูกกฎหมายระบุเป็นความผิดไว้

เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 มาตรา 4,12 และ 14 ได้ห้ามเล่นการพนันและกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไว้ดังนี้ (ลิสูตร ธนชัยย์ ม.ป.ป:2-9) มาตรา 4 ห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มีหรือเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ แต่เมื่อรัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ณ สถานที่ใดสมควรจะอนุญาตภายใต้ข้อบังคับหรือเงื่อนไขใด ๆ ให้มีการเล่นชนิดใดก็อนุญาตได้โดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกา

### 3.2 แนวคิดพฤติกรรมเบี่ยงเบน

#### 3.2.1 กระบวนการแสดงพฤติกรรมของมนุษย์

การทำความเข้าใจพฤติกรรมมนุษย์ นอกจากจะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างบุคคล และระหว่างกลุ่มแล้วยังช่วยลดความคับข้องใจในตัวบุคคล ทำให้มนุษย์อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขและสร้างสรรค์

#### 3.2.2 ความหมายของพฤติกรรมของมนุษย์

พฤติกรรมของมนุษย์ ตามความหมายเชิงจิตวิทยา หมายถึง การกระทำสิ่งต่าง ๆ ของมนุษย์ เช่น การกิน การฝัน การเล่นการพนัน การเสพยาเสพติด เป็นต้น (มุกดา ศรีรงค์ และคณะ, 2540)

พฤติกรรมของมนุษย์สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ พฤติกรรมภายนอก (Overt behavior) และพฤติกรรมภายใน (Covert behavior)

1) พฤติกรรมภายนอก (Overt behavior) หมายถึง พฤติกรรมที่แสดงออกให้บุคคลอื่นมองเห็นได้ เช่น การพูด การยิ้ม การเขียนหนังสือ การเดิน เป็นต้น

2) พฤติกรรมภายใน (Covert behavior) หมายถึง พฤติกรรมที่เกิดขึ้นภายในตัวบุคคล ซึ่งบุคคลอื่นมองไม่เห็นแต่สามารถวัดได้ เช่น ความคิด ความรู้สึก ทักษะคติ แรงจูงใจ เป็นต้น พฤติกรรมภายในนี้เราอาจวัดได้โดยการสอบถามโดยตรง หรือการสอบถามทางอ้อม เช่น การใช้แบบสอบถามหรือการใช้เครื่องมือวัด เช่น การใช้เครื่อง G.S.R.(Galvanic Skin Response) ในวัดการเปลี่ยนแปลงของกระแสไฟฟ้าบริเวณผิวหนัง ซึ่งทำให้สามารถเข้าใจถึงสภาวะทางอารมณ์ของบุคคล เป็นต้น

การที่จะเข้าใจในพฤติกรรมมนุษย์ จะต้องสังเกตทั้งการกระทำของบุคคล ซึ่งเป็นพฤติกรรมภายนอก และความรู้สึกนึกคิดของบุคคล ซึ่งเป็นพฤติกรรมภายในด้วย การสังเกตแต่เพียงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งอาจก่อให้เกิดการสรุปที่ผิดพลาดได้ ตัวอย่างเช่น เมื่อนายแดงเห็นนายเขียวซึ่งเป็นเพื่อนร่วมงานหน้าบึ้ง นายแดงอาจสรุปว่านายเขียวไม่ชอบนายแดง แต่การที่นายเขียวหน้าบึ้งนั้น อาจจะมากจากสาเหตุมากมายที่ไม่เกี่ยวข้องกับนายแดงเลยก็ได้

ศิริณา จามรمان (2544) กล่าวว่า พฤติกรรมที่มนุษย์แสดงออกมามีผลเกี่ยวข้องกับสังคมที่มนุษย์อาศัยอยู่ทั้งสังคมด้านชีวภาพ (เช่น ปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล) และสังคมทางกายภาพ (เช่น อาคาร ภูมิประเทศ ทรัพยากรธรรมชาติ) ในขณะเดียวกันสังคมที่มนุษย์อาศัยอยู่ก็ส่ง

ผลกระทบต่อพฤติกรรมของมนุษย์ได้เช่นเดียวกัน ดังนั้น สภาพสังคมที่แตกต่างกันย่อมมีผลทำให้มนุษย์มีพฤติกรรมที่แตกต่างกันไปด้วย

นับตั้งแต่มีการปฏิสนธิ จนมีพัฒนาการก้าวหน้าขึ้นตามลำดับในแต่ละช่วงวัย จนกระทั่งบุคคลนั้นตายไปในที่สุด สิ่งเร้าทางสังคมได้กระตุ้นกระบวนการเรียนรู้ของมนุษย์ หล่อหลอมพฤติกรรมในการอยู่ร่วมกันซึ่งอาจมีทั้งพฤติกรรมในเชิงสร้างสรรค์ และพฤติกรรมในเชิงทำลาย

พฤติกรรมของมนุษย์เกิดขึ้นจากกลไกที่ซับซ้อนและเกิดขึ้นจากองค์ประกอบหลายประการเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กัน ดังนั้น การทำความเข้าใจเกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ในเบื้องต้น จึงควรที่จะต้องพิจารณาพฤติกรรมของมนุษย์ในลักษณะองค์รวมคือพิจารณาทั้งในด้านร่างกาย จิตใจ และสังคม ที่มนุษย์อาศัยอยู่จึงจะสามารถเข้าใจพฤติกรรมของมนุษย์ได้อย่างแท้จริง

### 3.2.3 กลไกการแสดงพฤติกรรม

การอธิบายถึงกลไกการแสดงพฤติกรรมตามหลักจิตวิทยานั้น นักจิตวิทยาในแต่ละกลุ่มมีความเห็นแตกต่างกัน ดังนี้

#### 1) กลุ่มโครงสร้างของจิต (Structuralism)

นักจิตวิทยากลุ่มนี้ ให้ความสนใจศึกษาองค์ประกอบซึ่งเป็นโครงสร้างของจิตสำนึก ได้แก่ การรับสัมผัส (sensation) ความรู้สึก (feeling) และมโนภาพ (image) ข้อค้นพบของการศึกษานักจิตวิทยากลุ่มนี้ คือ กระบวนการรับรู้ของมนุษย์ (ซึ่งหมายถึงการตีความหมายสิ่งต่าง ๆ ของมนุษย์) การรับรู้ด้วยประสาทสัมผัสต่าง ๆ ของมนุษย์มีความเกี่ยวข้องกับการแสดงพฤติกรรมของมนุษย์

#### 2) กลุ่มหน้าที่ของจิต (Functionalism)

นักจิตวิทยากลุ่มนี้ต้องการศึกษาอิทธิพลของการคิด การรับรู้ นิสัย และอารมณ์ที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมการปรับตัวของมนุษย์ โดยเน้นที่การทำงานของจิตสำนึกและการปรับตัวในการตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อม

#### 3) กลุ่มพฤติกรรม (Behaviorism)

เน้นการกระทำหรือพฤติกรรมภายนอกที่สามารถสังเกตได้และวัดได้โดยให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมที่มากกระตุ้นอินทรีย์กับการตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อมนั้น สกินเนอร์ (อ้างถึงใน มุกดา และคณะ, 2540) ได้กล่าวว่า “สิ่งแวดล้อมเป็นกุญแจสำคัญในการเข้าใจพฤติกรรมมนุษย์ จะต้องพิจารณาว่าสิ่งแวดล้อมอะไรเกิดขึ้นต่ออินทรีย์ก่อนและหลังการตอบสนอง พฤติกรรมจะถูกปั้นและคงทนอยู่ได้ก็ด้วยสิ่งแวดล้อมเช่นนั้น”

#### 4) กลุ่มจิตวิทยาเกสตัลท์ (Gestalt Psychology)

แนวคิดของกลุ่มจิตวิทยาเกสตัลท์ เน้นว่า การเข้าใจบุคคลนั้นจะต้องไม่แยกศึกษาเฉพาะความคิดอารมณ์ สติปัญญาการรับรู้ หรือแรงจูงใจ เพียงอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่จำเป็นต้องศึกษาโดยรวม

#### 5) กลุ่มจิตวิเคราะห์ (Psychoanalysis)

ซิกมันด์ ฟรอยด์ผู้นำของนักจิตวิทยากลุ่มนี้อธิบายว่า บุคลิกภาพของบุคคลพัฒนามาจากแรงจูงใจไร้สำนึกจิตมนุษย์เปรียบเสมือนกับก้อนน้ำแข็งที่ลอยอยู่ในมหาสมุทร

ส่วนที่ลอยอยู่เหนือน้ำเพียงเล็กน้อยเปรียบเทียบกับจิตสำนึก แต่ส่วนที่จมอยู่ใต้น้ำซึ่งกว้างใหญ่กว่าส่วนที่เหนือน้ำ เรียกว่า จิตก่อนสำนึก (Preconscious) ซึ่งเป็นความจำที่บุคคลเก็บสะสมไว้ เช่น ชื่อเพื่อนเก่า สถานที่เคยไปมาในวัยเด็ก ซึ่งอาจนึกไม่ออกในทันทีทันใด แต่เมื่อมีเวลาจะเรียกความจำกลับมาได้ ส่วนล่างสุดเป็นส่วนใหญ่ที่สุดและมีอิทธิพลมากต่อพฤติกรรมของมนุษย์ เรียกว่า จิตไร้สำนึก (Unconscious) ได้แก่ ความกลัว ความต้องการที่ผิดศีลธรรม ความเห็นแก่ตัว เป็นต้น فروยด์ อธิบายว่าสิ่งที่อยู่ในจิตไร้สำนึกนี้เมื่อถูกเก็บกดไว้จะปรากฏมาในรูปของความฝัน ความขัดแย้งในใจ และการพูดพลั้งปาก

#### 6) กลุ่มมนุษยนิยม (Humanistic Psychology)

เน้นเสรีภาพและความสามารถในการตัดสินใจเลือกวิธีการดำเนินชีวิต ให้ความสำคัญกับความต้องการของมนุษย์ในปัจจุบัน โดยอธิบายว่ามนุษย์มีความต้องการแตกต่างกัน และความต้องการนี้ผลักดันให้มนุษย์แสดงพฤติกรรม ตัวอย่างของความต้องการของมนุษย์ตามแนวความคิดของอับราฮัม มาสโลว์ ได้แก่ ความต้องการได้รับการตอบสนองทางเสรีวิทยา ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย ความต้องการความรัก ความต้องการการยอมรับ และความต้องการเข้าใจตนเองอย่างแท้จริง

#### 7) กลุ่มจิตวิทยาการคิดการเข้าใจ (Cognitive Psychology)

นักจิตวิทยาในกลุ่มนี้สนใจศึกษาและอธิบายพฤติกรรมมนุษย์โดยให้ความสำคัญกับการคิด การใช้ภาษา การแก้ปัญหา การคิดสร้างสรรค์ เป็นต้น ในปัจจุบันกลุ่มต่างๆ ทางจิตวิทยาได้สลายตัวไป และมีการรวมความคิดโดยการผสมผสานหลายแนวความคิดเข้าด้วยกันเพื่ออธิบาย ทำนายและควบคุมพฤติกรรมมนุษย์ได้ถูกต้องชัดเจนมากขึ้น

### 3.2.4 บทบาทของระบบจิตวิทยา

#### 1) ระดับของจิตกับการแสดงพฤติกรรม

นักจิตวิทยาที่มีชื่อเสียง ชื่อ ซิกมันด์ فروยด์ (Sigmund Freud) ได้คิดค้นทฤษฎีทางจิตวิทยาในการอธิบายพฤติกรรมมนุษย์ตลอดจนวางรากฐานแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีพัฒนาการและทฤษฎีบุคลิกภาพ (Psychoanalytic theory) และอธิบายสาเหตุของพฤติกรรมของมนุษย์ว่า เกิดขึ้นจากการทำงานของจิต 3 ระดับ คือ 1) ระดับจิตสำนึก (conscious level) 2) ระดับจิตกึ่งสำนึก (Preconscious level) 3) ระดับจิตไร้สำนึก (unconscious level) ซึ่งระดับของจิตแต่ละระดับหมายถึงระดับของความรู้สึกรู้ตัวของบุคคลในการแสดงพฤติกรรมนั่นเอง (Levels of Awareness) ลักษณะที่สำคัญของระดับของจิตทั้ง 3 ระดับ มีดังนี้

**จิตสำนึก** ในภาษาทางจิตวิทยา หมายถึง พลังผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่บุคคลกระทำนั้น เช่น คนไปกินข้าวเพราะหิว คนไปนอนเพราะว่างนอน เด็กร้องไห้เพราะแม่ตีเจ็บ เป็นต้น พฤติกรรมในระดับจิตสำนึกจึงเป็นพฤติกรรมที่ไม่ค่อยเป็นปัญหาต่อตัวบุคคลนัก เพราะบุคคลเข้าใจสาเหตุของการกระทำของตนเอง

**จิตกึ่งสำนึก** หมายถึง พลังผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมและที่บุคคลกระทำนั้น เขาเข้าใจสาเหตุของพฤติกรรมไม่ชัดเจน อาจจะเข้าใจแต่เพียงครึ่งเดียวอีกครั้งหนึ่งไม่ค่อยเข้าใจนัก แต่ถ้า

หากบุคคลผู้นั้นคิดอย่างจริงจัง เขาอาจเข้าใจสาเหตุของพฤติกรรมของเขา จึงพบว่าการอยู่ร่วมกันในสังคมหรือการทำงานร่วมกันบุคคลจะเกิดขัดแย้งกันโดยไม่จำเป็น เพราะนำเอาอารมณ์ของตัวเองไปผูกกับเรื่องในอดีตที่เคยเกิดขึ้นกับบุคคลอื่น แล้วนำมาโยงกับบุคคลปัจจุบันโดยที่ตนเองไม่รู้ตัว ถ้าบุคคลให้ความสนใจในการชดช้อยถึงสาเหตุที่มาจากจิตกึ่งสำนึก จะก่อให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกันได้มากขึ้น

จิตไร้สำนึก หมายถึง พลังผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมและพฤติกรรมที่บุคคลแสดงออกนั้นผู้แสดงไม่รู้ถึงสาเหตุที่แท้จริง เพราะสาเหตุเหล่านั้นถูกซ่อนอยู่ในระดับจิตไร้สำนึกซึ่งเป็นพลังผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมต่างๆ บางครั้งอาจจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมแต่บางครั้งจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลอย่างมากมาย ตัวอย่างเช่น ผู้จัดการบริษัทแห่งหนึ่งเป็นบุคคลที่จู้จี้จุกจิกกับลูกน้องทุกคน ลูกน้องพูดเป็นเสียงเดียวกันว่าเขาจุกจิกมากจนเกินไป ลูกน้องส่วนใหญ่ลาออกและมีลูกน้องหมุนเวียนผลัดเปลี่ยนกันเข้ามาเป็นประจำทำให้เห็นว่าบริษัทนี้ขาดบุคลากรที่มีประสิทธิภาพเพราะมักจะลาออกหมด

## 2) พฤติกรรมและกระบวนการทางจิตของมนุษย์

พฤติกรรมของมนุษย์และกระบวนการทางจิต (mental processes) ถือว่าเป็นปัจจัยทางจิตวิทยา ที่มักถูกนำมาอธิบายเกี่ยวกับบทบาท วิธีชีวิต และการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ในสังคมเสมอ พฤติกรรมและกระบวนการทางจิตของมนุษย์นั้นเกี่ยวข้องกับ

- 1) การคิดการเข้าใจ (cognition) ความคิดความเข้าใจมนุษย์สามารถส่งผลกระทบต่อพฤติกรรม สุขภาพ และการเจ็บป่วยของมนุษย์
- 2) อารมณ์ (emotion) อารมณ์ คือความรู้สึกของบุคคลที่มีผลต่อความคิด พฤติกรรมและการทำงานของอวัยวะภายในร่างกาย ในขณะที่บางครั้งความคิด พฤติกรรม และการทำงานของอวัยวะภายในร่างกายก็อาจมีผลทำให้บุคคลเกิดอารมณ์ได้เช่นเดียวกัน อารมณ์ของมนุษย์มีทั้งอารมณ์ในเชิงบวกซึ่งก่อให้เกิดสิ่งที่ดีงามสร้างสรรค์เป็นสุข สนุกสนาน และอารมณ์ในเชิงลบ เช่น ความโกรธ ความกลัว การเศร้าโศกเสียใจ เป็นต้น และ

3) แรงจูงใจ (motivation) หมายถึง สิ่งกระตุ้นให้บุคคลแสดงพฤติกรรม ซึ่งพฤติกรรมที่บุคคลแสดงออกมานั้นอาจจะเหมือนหรือแตกต่างจากบุคคลอื่นๆ ในสังคมก็ได้ ความต้องการจะเป็นแรงผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรม บุคคลที่มีแรงจูงใจในการทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดมักทำให้มีแนวโน้มที่จะแสดงพฤติกรรมนั้นให้บรรลุความต้องการที่เป็นแรงผลักดัน

ในการอยู่ร่วมกันในสังคมนั้นบ่อยครั้งที่ความต้องการของเรามีความขัดแย้งหรือไม่ตรงกับความต้องการของผู้อื่น ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในการอยู่ร่วมกันในสังคม ดังนั้น สังคมจึงได้กำหนดกฎเกณฑ์ของการอยู่ร่วมกันของบุคคลในสังคมขึ้น เพื่อเป็นหลักพื้นฐานในการแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมในแต่ละสังคมโดยไม่เบียดเบียนเอาเปรียบผู้อื่น กฎเกณฑ์ที่สังคมกำหนดขึ้นนี้ เช่น บรรทัดฐานทางสังคม ค่านิยม วัฒนธรรม เป็นต้น

จากแนวคิดเรื่องพฤติกรรมเบี่ยงเบนของมนุษย์ซึ่งเป็นการกระทำที่เกิดมาจากจิตสำนึกซึ่งมีนักจิตวิทยาหลายท่านให้ความสำคัญไว้ ไม่ว่าจะเป็นการสัมผัส ความรู้สึก การได้รับการตอบสนองทางอารมณ์ สติปัญญา การรับรู้ แรงจูงใจล้วนเป็นความต้องการของมนุษย์ที่อยากได้ในสิ่งที่มุ่งหวัง การซื้อหวย ข่ายหวยก็เช่นกันเป็นพฤติกรรมอย่างหนึ่งของมนุษย์ที่แสวงหาความต้องการทางกายภาพมาตอบสนองความต้องการทางอารมณ์ ทางจิตใจได้ ฉะนั้นการเล่นหวยของประชาชนน่าจะมาจากพฤติกรรมที่มนุษย์มีความต้องการที่อยากจะเล่นเพื่อตอบสนองความรู้สึกและตอบสนองทางสังคมด้วยเช่นกัน

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาจากสภาพปัญหาการเล่นหวยมีการจัดสนทนากลุ่มเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2549 จากผู้ซื้อ ผู้ขาย และเป็นทั้งผู้ซื้อผู้ขาย จำนวน 30 คน ได้สรุปไว้ดังนี้

1. สาเหตุปัญหาด้านคน ความยากจน การศึกษา จิตสำนึก ความยากรวย
2. สาเหตุปัญหาด้านสังคมและวัฒนธรรม วิถีชีวิต กฎหมาย ขนบธรรมเนียม ประเพณี ชอบจัดให้มีการพนันไสยศาสตร์ ปลุกฝังว่ารวยได้โดยไม่ต้องทำงาน
3. สาเหตุปัญหาด้านเศรษฐกิจ ซื้อหวยทำให้เกียจคร้าน ไม่ทำงานเครือข่ายหวยมีอยู่ทุกพื้นที่ หาซื้อง่าย
4. สาเหตุปัญหาด้านการเมือง รัฐบาลส่งเสริมให้หวยถูกกฎหมาย รัฐเจ้าหน้าที่ไม่ใช้กฎหมายให้เคร่งครัด ผู้ขายหวยได้ดินมีส่วนสนับสนุนนักการเมืองท้องถิ่น

และได้จากการทบทวนวรรณกรรมแนวคิดเกี่ยวกับปัญหาของการเล่นการพนันในชนบท พิชัย สุนทรลัจบุสย์ (ม.ป.ป.) แนวคิดเกี่ยวกับบรรทัดฐานทางสังคมและพฤติกรรมเบี่ยงเบนทางเพศ สัตย์สงวน (2534)

- 1) ปัญหาความยากจน
- 2) ปัญหาจากการศึกษา
- 3) ปัญหาจากขนบธรรมเนียมประเพณี
- 4) ปัญหาจากการขาดสำนึกของคนไทย
- 5) ความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น และการจัดสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยได้นำมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยเกี่ยวกับสภาพปัญหาการเล่นหวยในเขตเทศบาลนครขอนแก่น ดังนี้ 1) สาเหตุที่เกิดจากคน 2) สาเหตุที่เกิดสังคมและวัฒนธรรม 3) สาเหตุที่เกิดเศรษฐกิจ 4) สาเหตุการเมือง

#### 4. แนวคิดเกี่ยวกับการขัดเกลากายทางสังคม (Socialization)

การขัดเกลากายทางสังคม คือกระบวนการ (process) ที่สังคมหรือกลุ่มสั่งสอนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้ผู้ที่จะเป็นสมาชิกของกลุ่มได้เรียนรู้และรับเอาระเบียบวิธีกติกากฎเกณฑ์ ความประพฤติ และค่านิยมต่างๆ ที่กลุ่มได้กำหนดไว้เป็นระเบียบของความประพฤติและความสัมพันธ์ของสมาชิกของสังคมนั้น

#### 4.1 ความมุ่งหมายของการขัดเกลาทางสังคม

การขัดเกลาทางสังคม สังคมทั่วไปมีหลักในจุดมุ่งหมายคล้ายคลึงกัน ดังนี้

##### 4.1.1 การปลูกฝังระเบียบวินัยขั้นพื้นฐาน

การมีระเบียบวินัยถือเป็นพื้นฐานในการดำเนินชีวิตและกิจกรรมทางสังคมของการอยู่ร่วมกันของกลุ่ม จุดมุ่งหมายข้อนี้ทำให้บุคคลยอมรับระเบียบกฎเกณฑ์ที่สังคมกำหนด แม้ว่าอาจจะฝืนใจหรือไม่เต็มใจทำระเบียบวินัยจึงเป็นพื้นฐานที่บุคคลถูกขัดเกลาให้ประพฤติปฏิบัติตั้งแต่วัยต้นของชีวิตในกิจกรรมชีวิตประจำวัน ตัวอย่างเช่น สอนให้รู้จักระเบียบในการขับถ่าย ทุกชาติทุกภาษาจะมีคำง่าย ๆ สั้น ๆ กระต๊อตให้เด็กเล็กสมาชิกของตน รู้และเข้าใจการปฏิบัติตนในการขับถ่าย เช่น คำว่า “ฉี่” “อึ” ในวิถีชีวิตของคนไทยหลายคน กลุ่มที่ตั้งอยู่ริมน้ำ หรือบ้านไทยทั่วไปที่มีไต้ฝุ่นสูง บ้านเรือนเหล่านี้จะถูกเจาะให้เป็นช่องเล็ก ๆ ผู้ใหญ่จะสอนลูกหลานของตนให้มีระเบียบหรือรู้จักมา ฉี่ หรือ อึ ที่ช่องเล็ก ๆ ดังกล่าว นอกจากการสอนให้รู้จักระเบียบในการขับถ่ายแล้ว การขัดเกลาทางสังคมยังสั่งสอนให้รู้จักมารยาทสังคม เช่น การกราบไหว้ การทักทาย การรู้จักความสะอาด ดังนั้นจุดมุ่งหมายเกี่ยวกับการปลูกฝังระเบียบวินัยพื้นฐาน ผู้ใหญ่จึงควรทำเป็นแบบอย่าง มีความสม่ำเสมอ และมีความยืดหยุ่นอย่างมีเหตุผล เพราะพื้นฐานเหล่านี้จะมีผลต่อบุคลิกภาพของบุคคลอย่างมาก จากผลการวิจัยส่วนใหญ่จึงพบเหมือนกันว่า บิดามารดาที่เลี้ยงลูกมาอย่างกวดขันเข้มงวดระเบียบวินัยกับลูกของตนมากเกินไป และลงโทษด้วยการเฆี่ยนตีอย่างรุนแรง เด็กจะมีบุคลิกภาพที่ก้าวร้าว ปรับตนกับสิ่งแวดล้อมใหม่ได้ยากและมีผลต่อการลดความคิดสร้างสรรค์ของเด็กด้วย

##### 4.1.2 การปลูกฝังความมุ่งหวังในชีวิตที่กลุ่มยอมรับ

โดยปกติระเบียบวินัยเป็นสิ่งที่บุคคลไม่ค่อยอยากปฏิบัติ แต่ความมุ่งหวังจะช่วยให้บุคคลมีความมุ่งมั่น และยอมรับระเบียบวินัยที่จะต้องประพฤติปฏิบัติเพื่อลุล่วงสู่ความต้องการในอนาคตความลุล่วงที่ต้องการนั้นคือความมุ่งหวังที่บุคคลได้รับจากสังคมหรือกลุ่มที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ได้ถ่ายทอดคุณค่าทางสังคม (social values) นั้นมาถึงตัวบุคคล เช่น คุณค่าทางสังคมของคนไทย ยกย่องให้เกียรติคนที่มีการศึกษาสูง ยกย่องอาชีพบางอย่าง เช่น เป็นวิศวกร นายแพทย์ นายทหาร คุณค่าทางสังคมเหล่านี้บุคคลจะได้รับการปลูกฝังทั้งทางตรงและทางอ้อม ทำให้เขาเกิดความมุ่งหวังในคุณค่าเหล่านี้ และยอมลำบากทำตามบรรทัดฐานที่กลุ่มวางไว้เพื่อเป้าหมายของตน

##### 4.1.3 การกำหนดบทบาทในสังคม

การกำหนดบทบาทในสังคม รวมทั้งทัศนคติต่าง ๆ ที่เข้ากับบทบาทนั้น ๆ บุคคลจะได้รับการอบรมให้รู้ระเบียบสังคมตั้งแต่วัยต้นของชีวิตในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป เช่น ลักษณะการวางตัวให้มีพฤติกรรมอย่างไรต่างบุคคลอื่น ๆ ที่เขามีความสัมพันธ์ด้วยและถูกต้องเหมาะสมกับกาลเทศะด้วยเป็นต้นว่า คนไทยส่วนใหญ่จะเริ่มสอนบุตรหลานของตนเมื่อเริ่มรู้ความ ให้รู้จัก “สวัสดี” หรือ “สาธุ” กับผู้ใหญ่ ขณะเดียวกันจะบอกเล่าถึงสถานะภาพของผู้ใหญ่เหล่านั้นด้วยว่าท่านคือใคร ต้องวางตัวอย่างไรด้วยการอบรมในลักษณะที่สอนให้เด็กสะสมความรู้เกี่ยวกับบทบาทของตัวเองและคนอื่นที่ละเล็กทีละน้อยนี้เองผู้เรียนรู้อาจจะรับสิ่งต่าง ๆ เข้าใจและประพฤติปฏิบัติได้อย่างไม่ขัดเขิน ถูกต้องตามกาลเทศะ

#### 4.1.4 การให้เกิดความชำนาญหรือทักษะ

การให้เกิดความชำนาญหรือทักษะที่จะมีส่วนร่วมกิจกรรมในสังคมกับคน อื่นๆ จุดมุ่งหมายข้อนี้เป็นผลสุดท้ายที่ต่อเนื่องมาจากจุดมุ่งหมายแต่ละข้อตามลำดับ ในสังคมที่มีความเป็นอยู่อย่างง่าย ๆ วิธีการเรียนรู้มักเกิดจากการเลียนแบบถ่ายทอดกันลงมานับชั่วอายุคน โดยยึดหลักขนบธรรมเนียมประเพณีสืบต่อกันมา แต่ในสังคมที่สลับซับซ้อน ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเข้ามามีบทบาทในชีวิตของบุคคลอย่างมาก วิธีการเรียนรู้ของสังคมประเภทหลังนี้จึงเป็นการเรียนรู้อย่างเป็นทางการซึ่งใช้ได้ผลมาก เช่น สังคมไทยในอดีต ผู้ชายจะได้รับการถ่ายทอดในด้านวิชาความรู้ศิลปะการป้องกันตัว ฯลฯ จากวัด ซึ่งเป็นแหล่งที่ให้การขัดเกลาทางสังคมได้อย่างดีสำหรับเด็กผู้ชาย ในขณะที่เด็กผู้หญิงจะได้รับการถ่ายทอดทางด้านการบ้าน การเรือน มารยาททางสังคมต่างๆ ที่กุลสตรีพึงมีจากภายในวังแต่สมัยปัจจุบันนี้การศึกษาอย่างเป็นทางการ คือ โรงเรียนได้เข้ามามีส่วนเสริมสร้างทักษะด้านนี้อย่างมากมาย โดยเฉพาะความรู้ในด้านมนุษยสัมพันธ์ต่างๆ ที่ช่วยให้การปฏิบัติต่อผู้อื่นเป็นไปอย่างราบรื่น

#### 4.1.5 องค์กรที่ให้การขัดเกลาทางสังคม

การขัดเกลาทางสังคมมีบทบาทต่อคนทุกคนตั้งแต่เกิดจนตายแต่ทว่าอัตราการเรียนรู้ในช่วงอายุจะไม่เท่ากัน จากผลการวิจัยพบว่าเด็กแรกเกิดจนอายุ 5 ขวบ จะสามารถเรียนรู้ชีวิตทางสังคมได้ถึงร้อยละ 50 ตลอดชีวิตของบุคคล ยิ่งบุคคลมีอายุมากขึ้นและใช้ชีวิตในกลุ่มเดิมโดยไม่มี การอพยพหรือเปลี่ยนแปลงบทบาทหน้าที่แล้ว การเรียนรู้ก็จะยิ่งน้อยลง เช่น นาย ก. วัย 70 ปี ช่วงปลายชีวิตของนาย ก. อาจมีสภาพเป็นปู่ หรือ दा เป็นผู้อาวุโสในกลุ่ม นาย ก. จะต้องเรียนรู้ถึงบทบาทของผู้สูงอายุบทบาทของความเป็นญาติผู้ใหญ่ที่ดี เป็นผู้ต้องระมัดระวังเอาใจใส่ดูแลสุขภาพของตน เป็นต้น นอกจากนี้ ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีซึ่งเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้ผู้สูงอายุไม่สามารถเรียนรู้ใช้เครื่องมือสื่อสารได้เท่ากับเด็กและคนรุ่นหนุ่มสาว เช่น คอมพิวเตอร์ การใช้อินเทอร์เน็ต เป็นต้น

#### 4.1.6 องค์กรที่มีบทบาทให้การขัดเกลาทางสังคม

##### 1. ครอบครัว

ครอบครัวใช้วิธีการอบรมแก่เด็กทั้งโดยจงใจหรือทางตรงและทางอ้อม ซึ่งได้แก่ ความสัมพันธ์ของสมาชิกภายในครอบครัว การอบรมทางตรงนี้ได้แก่ การอบรมสั่งสอนด้วยวาจา หรือการกระทำให้เด็กได้รู้ว่า สิ่งใดถูกต้องเหมาะสม ซึ่งขึ้นอยู่กับบรรณานุกรมของผู้ใหญ่ที่ดูว่าธรรมชาติของเด็กควรเป็นอย่างไรอาจทำอย่างกวัดข้นเข้มงวด หรือให้เสรีภาพแก่เด็กโดยผู้ใหญ่คอยแนะนำทางเท่านั้น ครอบครัวซึ่งมีพ่อแม่เป็นผู้ทำหน้าที่ถ่ายทอดที่สำคัญ จะเป็นตัวอย่างฝังจิตใจของเด็กซึ่งจะนำไปใช้ต่อไป ครอบครัวจึงนับเป็นสถาบันพื้นฐานของสังคมที่มีหน้าที่ถ่ายทอดให้การเรียนรู้วัฒนธรรมและค่านิยมแก่สมาชิกของครอบครัวรวมทั้งกลุ่มเกลาพฤติกรรมหรือบุคลิกภาพให้เป็นไปตามบทบาทและความคาดหวังของสังคมโดยผ่านกระบวนการขัดเกลาทางสังคม หรือว่าได้ว่า “บ้านเป็นศูนย์กลางของการขัดเกลาทางสังคม โดยมีบิดามารดาเป็นสื่อกลางของการเรียนรู้”

## 2. กลุ่มเพื่อน

กลุ่มเพื่อนประกอบด้วยบุคคลที่มีอายุและฐานะทางสังคมทัดเทียมกัน เมื่อเป็นเด็ก ได้แก่ กลุ่มเพื่อนเล่น ต่อมาได้แก่กลุ่มเพื่อนฝูงที่ร่วมเรียน ร่วมเที่ยว ร่วมทุกข์ร่วมสุขกันมา และกลุ่มเพื่อนกลุ่มนี้เมื่อบุคคลเติบโตเป็นผู้ใหญ่แยกย้ายกันไปทำงานในหน่วยงานต่างๆ แล้วเพื่อร่วมรุ่นเหล่านี้ก็ยังมีความสัมพันธ์สนุกสนานเฮฮากันเหมือนเดิม ถ้าได้พบปะสังสรรค์กันอีก กลุ่มเพื่อนมีความสำคัญทางอารมณ์มากในการขัดเกลาทางสังคมของบุคคล กฎเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับบางอย่างบุคคลจำต้องทำตามเพื่อให้กลุ่มเพื่อนยอมรับ เช่น การเล่นเกม จะเห็นได้ว่าเด็กอายุขนาด 6-10 ขวบ เด็กเริ่มเล่นรวมกันเป็นกลุ่ม เล่นไล่จับ ตั้งแต่ หมดแสบเป็นต้น กลุ่มเพื่อนสอนให้บุคคลรู้จักอะลุ่มอล่วยช่วยเหลือ ซึ่งกันและกัน สอนให้รู้จักรับผิดชอบร่วมมือในกิจกรรมร่วมกัน เช่น กลุ่มเพื่อนยังมีสภาพเหมือนดาบสองคม กล่าวคือมีผลในการช่วยถ่ายทอดคุณค่าและวิธีการระเบียบวินัยกฎเกณฑ์ที่ผู้ใหญ่ต้องการให้ได้ ถ้ากลุ่มเพื่อนสนับสนุนบรรทัดฐานเหล่านั้น เช่น ความซื่อสัตย์ ความยุติธรรม ความกล้าหาญ ในทางตรงกันข้ามกลุ่มเพื่อนอาจจะเป็นแรงที่ยั่วผลักดันให้บุคคลทดลองหรือลองดีต่อข้อบังคับระเบียบวินัยที่ผู้ใหญ่ตั้งเอาไว้ เช่น การหนีโรงเรียน การสูบบุหรี่ การเที่ยวเตร่ในสถานเริงรมย์ในวันที่ไม่สมควร เป็นต้น

## 3. โรงเรียน

โรงเรียนเป็นสถาบันศึกษาอย่างเป็นทางการ เป็นสิ่งสำคัญที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติคุณค่า และแนวความคิด ความเชื่อของบุคคล กล่าวได้ว่าประสบการณ์ทางการศึกษา ช่วยพัฒนาความสามารถ ทัศนคติและรูปแบบพฤติกรรมอื่นๆ ซึ่งมีคุณค่าทางบวกต่อสังคม ประสบการณ์ที่บุคคลได้รับจากโรงเรียนอันเป็นประสบการณ์ที่ได้รับการคัดเลือกและควบคุม จะช่วยให้บุคคลมีความรู้ความสามารถที่จะศึกษาและพิจารณาเพื่อรับคุณค่าใหม่ตามความเปลี่ยนแปลงของสังคม

## 4. กลุ่มอาชีพ

เมื่อบุคคลผ่านพ้นการศึกษาจากโรงเรียน เขาก็จะเริ่มประกอบอาชีพเลี้ยงตัวเองต่อไปบุคคลจะพบเพื่อนร่วมงานตามแต่อาชีพของตน ซึ่งมีระเบียบวิธีการแตกต่างกันออกไป บุคคลจำต้องเรียนรู้และรับไว้หากต้องการอยู่ในกลุ่มนั้น เช่น ข้าราชการพลเรือน นายแพทย์ นายทหาร ตำรวจ ทนายความ อาชีพธุรกิจเอกชน นักหนังสือพิมพ์ ฯลฯ ความเป็นสมาชิกในกลุ่มอาชีพใดอาชีพหนึ่งเป็นเวลานาน อาจทำให้บุคคลผู้นั้นมีอุปนิสัยใจคอ ทัศนคติ ความต้องการของชีวิตแตกต่างไปจากที่เคยได้รับการฝึกฝนอบรมมาในระยะต้นของชีวิตก็ได้

## 5. สื่อมวลชน

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าหน้าที่ของสื่อมวลชนที่มีต่อสังคมมีอยู่ 5 ประการ คือ

5.1 ให้แหล่งข่าวสารเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม

5.2 เป็นเวทีแสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อประเด็นปัญหาข้อขัดแย้งต่างๆ ที่มีผลกระทบกระเทือนต่อประชาชนที่อยู่ในสังคม

5.3 ให้ความรู้แก่ประชาชน เท่ากับเป็นแหล่งเพิ่มพูนปัญญาอันจะนำมาซึ่งความก้าวหน้าของตนเองสังคม

5.4 ให้ความบันเทิง เพื่อการพักผ่อนทางด้านจิตใจ ผ่อนคลายความตึงเครียด และให้ความสนุกสนาน

5.5 ให้บริการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์แก่การค้าขายและเศรษฐกิจของสังคม

สื่อที่ให้น้ำที่ดังกล่าวนี้ ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ ภาพยนตร์ และภาพถ่าย เป็นต้น สื่อทั้งหลายเหล่านี้ได้เข้ามามีบทบาทต่อชีวิตประจำวันของบุคคลมาก โดยเฉพาะในสังคมที่มีความเจริญด้านเศรษฐกิจและสังคม สื่อมวลชนเป็นแหล่งที่ให้การขัดเกลาทางสังคมทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างมีคุณค่าและมีโทษด้วย โดยทั่วไปแล้วสื่อมวลชนเป็นแหล่งที่ให้สาระและข่าวสารเพื่อประโยชน์แก่การดำรงชีวิต การตัดสินใจ การคาดหวังต่อชีวิตของบุคคล

## 6. องค์การศาสนา

นักสังคมวิทยาและนักจิตวิทยา อธิบายถึงหน้าที่หลักของศาสนากว้างๆ ไว้สองประการคือ หน้าที่ต่อบุคคล และหน้าที่ต่อสังคม หน้าที่ต่อบุคคล คือ ศาสนาสอนความต้องการส่วนตัวของบุคคลในด้านการอยากรู้ อยากเห็น การแสวงหาสิ่งที่เป็นสาระในชีวิต และการแสดงออกทางอารมณ์ หน้าที่ต่อสังคมมีหลายประการในส่วนของการขัดเกลาทางสังคม สถาบันทางศาสนาจะช่วยให้บุคคลมีการเรียนรู้เพื่อปรับตัวให้สอดคล้องกับบรรทัดฐานและค่านิยมในสังคมและช่วยให้บุคคลมีอุดมคติในการดำรงชีวิต

การขัดเกลาทางสังคมโดยผ่านองค์การทางศาสนาในสังคมไทยมีมาช้านานแล้วในประวัติศาสตร์โดยเฉพาะเด็กผู้ชายจะมีโอกาสเข้าไปศึกษาหาความรู้ทั้งในลักษณะเป็นครั้งเป็นคราว หรืออาศัยอยู่ในวัดที่เรียกกันว่า เด็กวัด โดยคอยปรนนิบัติพระและศึกษาเล่าเรียน อ่าน เขียน ทั้งภาษาบาลี ภาษาไทย ตามสติปัญญาและความสามารถของแต่ละคน อีกทั้งยังฝึกฝนวิชาชีพที่สามารถเป็นความรู้ติดตัวต่อไป เช่น ยุทธวิธีป้องกันตัว กระบี่กระบอง วิชาอาคม เมตตามหานิยม ช่างฝีมือ หมอโบราณ เป็นต้น ขณะที่ใช้ชีวิตในวัดก็ได้รับการขัดเกลาทางสังคมทั้งวิชาความรู้ ศีลธรรม จรรยา มารยาท ควบคู่กันไป

## 7. รูปแบบต่างๆ ของการขัดเกลาทางสังคม

การขัดเกลาทางสังคมที่สำคัญมี 2 ระยะ คือ ในวัยเด็กและระยะชีวิตที่เป็นเด็กวัยรุ่นรูปแบบที่ผู้ใหญ่ให้การขัดเกลาทางสังคมนั้นมีนักวิจัยทั้งต่างประเทศและในประเทศไทยศึกษาอย่างต่อเนื่องเป็นจำนวนมาก และต่างก็กำหนดรูปแบบไว้หลายรูปแบบ ในลักษณะที่มีพฤติกรรมเป็นคู่ ดังนี้

7.1 แบบเข้มงวดกวดขัน ควบคุม หรือยินยอมอนุญาต หรืออนุโลม (restrictiveness-permissiveness)

7.2 แบบอบอุ่น หรือไม่เป็นมิตร (warmth-hostility)

7.3 แบบอารมณ์กังวล วุ่นวายใจ หรืออารมณ์สงบ ราบเรียบ (anxious emotional involvement-calm detachment)

## 8. ผลของการขัดเกลาทางสังคม

ผลของการขัดเกลาทางสังคมทำให้เกิดลักษณะสำคัญคือ ความเป็นตัวตน (self) ความเป็นตัวตน เกิดจากการขัดเกลาทางสังคมเป็นสิ่งที่บุคคลยอมรับเอาค่านิยมของกลุ่ม ซึ่งเป็นผลจากการที่มีการติดต่อสัมพันธ์กับผู้อื่นและมีการปรับความต้องการและการกระทำของตนเองให้เข้ากับกลุ่มตามลัทธิและหน้าที่ที่สังคมกำหนดหรือยอมรับแนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับการสร้างความเป็นตัวตน

หากต้องอาศัยการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมทางสังคมด้วย โดยอาศัยตัวแทน 6 กลุ่ม ช่วยขัดเกลา คือ ครอบครัวกลุ่มเพื่อน โรงเรียน กลุ่มอาชีพ ศาสนา และสื่อมวลชน

การขัดเกลาทางสังคม จำแนก เป็น 4 ประการคือ

1. ปลุกฝังระเบียบวินัย (Basic Discipline) สิ่งนี้จำเป็นพื้นฐานของมนุษย์ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กลุ่มได้กำหนดไว้ เป็นการฝึกให้มีความอดกลั้น ระเบียบวินัยจึงมีผลต่อบุคลิก ลักษณะและความประพฤติของบุคคลโดยจะเกิดความเคยชินและทำไปโดยไม่รู้ตัว

2. ปลุกฝังความมุ่งหวัง (Aspiration) เพราะความมุ่งหวังจะช่วยให้บุคคลมีกำลังใจ ทำตามระเบียบวินัยต่างๆ

3. สอนให้รู้จักบทบาทและทัศนคติต่างๆ (Social Roles and Supporting Attitudes) เพราะการรู้จักแสดงบทบาทอย่างเหมาะสมตามวาระและโอกาสต่างๆ เป็นสิ่งจำเป็น : เนื่องด้วยบทบาทของแต่ละคนมีไม่เหมือนกัน จึงควรที่จะเรียนรู้และทำตามบทบาทของตนให้ดีที่สุด

4. สอนให้มีทักษะ (Skills) เพราะทักษะจะเป็นการเตรียมบุคคลให้มีความชำนาญเฉพาะอย่าง เพื่อสังคมจะได้รับประโยชน์จากสมาชิกในหลายๆ ด้าน ซึ่งเรื่องทักษะนี้นับเป็นสิ่งที่ได้รับการเน้น และขัดเกลาในทุกๆ ระดับ ไม่ว่าจะเป็นสังคมที่เจริญแล้วหรือล้าหลังก็ตาม

การขัดเกลาทางสังคม เป็นกระบวนการที่ทำให้มนุษย์เป็น “คน” โดยสมบูรณ์ในฐานะที่เป็นสมาชิกหน่วยหนึ่งในชุมชนในสังคม โดยต้องมียอดประกอบสำคัญ 2 อย่างร่วมกัน คือ ทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อมทางสังคม กระบวนการการขัดเกลาทางสังคมมีทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งนี้จะมีมุ่งหมายเดียวกันคือ การปลุกฝังระเบียบวินัยขั้นพื้นฐาน การปลุกฝังความมุ่งหวังในชีวิตที่กลุ่มยอมรับการกำหนดบทบาทในสังคม และการให้เกิดความชำนาญ โดยผ่านองค์กรต่างๆ อันได้แก่ ครอบครัว กลุ่มเพื่อน โรงเรียนหรือสถาบันการศึกษา กลุ่มอาชีพ สื่อมวลชน และองค์กรศาสนา การขัดเกลาทางสังคมมีความแตกต่างกันหลายรูปแบบ และผลจากการขัดเกลาทางสังคมทำให้เกิดความเป็นตัวตน และอาจจะถือได้ว่าเป็นหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการเล่นห่วยของประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น

## 5. แนวคิดว่าด้วยนิยามของกฎหมาย

1. การขออนุญาต การอนุญาต และการออกใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. แห่งพระราชบัญญัติการพนัน ให้ปฏิบัติตามกฎกระทรวงซึ่งประกาศใช้อยู่ในขณะอนุญาตจัดให้มีการเล่นนั้นตามระเบียบดังต่อไปนี้

การพนันประเภทที่นาย ตำรวจชั้นสัญญาบัตรประจำท้องที่ ซึ่งดำรงตำแหน่งชั้นสารวัตรขึ้นไปมีอำนาจสั่งอนุญาต

(1) สำหรับจังหวัดอื่น นอกจากจังหวัดพระนคร และธนบุรี การพนันประเภทที่นายอำเภอท้องที่หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ มีอำนาจสั่งอนุญาต ให้พิจารณาสั่งอนุญาตและออกใบอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควร

(2) การพนันประเภทที่อำนาจการพิจารณาอนุญาตเป็นของผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปให้สอบสวนพิจารณาเสนอเรื่องราวพร้อมด้วยความเห็นตามลำดับชั้น เมื่อมีผู้มีอำนาจสั่งอนุมัติแล้วจึงให้ออกใบอนุญาตได้

2. การพนันประเภทอำนาจอนุญาตเป็นของกระทรวงนั้น ให้ขออนุมัติไปยังกระทรวงเพื่อพิจารณาเสียก่อนว่าจะจัดให้มีการพนันขึ้นในงานใด จะขอเล่นการพนันประเภทใด มีจำนวนวงเงินประเภทละเท่าใด มีกำหนดวันเล่นเมื่อใดถึงเมื่อใด มีเหตุผลและความจำเป็นอย่างไร เมื่อกระทรวงพิจารณาอนุมัติแล้ว จึงให้เริ่มดำเนินการประกาศหรือลงทุนตระเตรียมการสำหรับการพนันได้ ห้ามดำเนินการด้วยประการใด โดยพลการก่อนได้รับอนุมัติจากกระทรวงโดยเด็ดขาด

ตามระเบียบที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่าประเภทการพนันในบัญชี ข.สามารถขออนุญาตได้ ซึ่งเมื่อเป็นดังนี้ หากผู้ใดฝ่าฝืนก็ต้องได้รับโทษตามกฎหมาย

นอกจากนี้ในมาตรา 12 และมาตรา 14 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการพนันพุทธศักราช 2538 ดังกล่าว ยังได้มีรายละเอียดการวางโทษเกี่ยวกับการพนันดังจะได้นำมารวมกล่าวถึงไว้ด้วย (ลิสสูตร ธนชัยย์ ม.ป.ป.: 2-9) คือ

“มาตรา 12 ผู้ใดจัดให้มีการเล่นหรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่น ซึ่งมีได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานหรือรับอนุญาตแล้ว แต่เล่นพลิกแพลง หรือผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงหรือข้อความในใบอนุญาต ผู้นั้นมีความผิด ดังต่อไปนี้

1) ถ้าเป็นความผิดในการเล่นตามบัญชี ก. หมายเลข 1 ถึงหมายเลข 16 หรือเฉพาะสลากกินรวบ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไป จนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 500 บาท ขึ้นไปจนถึง 5,000 บาท ด้วยอีกโทษหนึ่ง เว้นแต่ผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันที่เรียกว่าลูกค้า ให้จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2) ถ้าเป็นความผิดในการเล่นอื่นใด ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่ความผิดตามมาตรา 4 ทวิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้ง จำทั้งปรับ

ผู้วิจัยได้ทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับสาเหตุการพนันในสังคมชนบท พิชัย สุนทรสังบูลย์ (ม.ป.ป.: 10-18) แนวคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับบรรทัดฐานทางสังคม งานพิศ สัตย์สงวน (2534: 85-90) แนวคิดเกี่ยวกับนิยามของกฎหมาย และการจัดสนทนากลุ่มกับผู้ที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยได้นำประเด็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาการเล่นห่วยของประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นได้ นำมาประกอบแนวคิด ดังนี้ 1.ปัญหาด้านคน 2.ปัญหาด้านสังคมและวัฒนธรรม 3. ปัญหาด้านเศรษฐกิจ 4. ปัญหาด้านการเมือง

#### 6. แนวคิดเกี่ยวกับอบายมุข

คำสอนพระพุทธองค์ อธิบายว่า อบายมุข คือเหตุที่ทำให้คนประสพความพินาศฉิบหาย 4 ประการ คือ

6.1 ความเป็นนักเลงหญิง หมายถึง การปล่อยใจให้มัวเมาหมกมุ่นอยู่ในเรื่องของอิทธิเพศ อาบ อบ นวด ในลักษณะต่างๆ สูญเสียทรัพย์สินเงินทอง เป็นทางเกิดโรค เป็นต้น ถูกติเตียนก่อความแตกแยกภายในครอบครัวถ้ามีภรรยาแล้วก็พอดูกันออกว่า นักเลงหญิงนี้สร้างความร้าวฉานภายในครอบครัวอย่างไรบ้าง สูญเสียเงินทองอย่างไรบ้าง สุขภาพร่างกายจะเป็นอย่างไรลงไปฐานะทางสังคมก็ไม่น่าไว้นับถือใจ เป็นต้น

6.2 ความเป็นนักเลงสุรา ที่จะเป็นอบายมุขรุนแรงจริงๆ คือตกเป็นทาสของสุรา แต่ในชั้นของศีลผิดศีลมาตั้งต้น แต่อย่าลืม เรื่องนี้เป็นธรรมะ ในกรณีที่เป็นักเลงสุราคือปล่อยตัวเองให้ตกเป็นทาสของสุรา อะไรก็ต้องสุรา ดื่มสุราก็ไป ย่อมประสพความเสื่อมในด้านต่างๆ เสมอ จะมากหรือน้อยเท่านั้น

6.3 ความเป็นนักเลงเล่นการพนัน อาจจะเป็นเรื่องใหญ่ที่เน้นไว้ในที่ต่างๆ มาก โปรดสังเกตว่าพูดถึงตัวนักเลงการพนันไม่ใช่เจ้าของบ่อน ไม่ใช่เจ้าของสนามม้า ไม่ใช่เจ้าของคาสีโนต่างๆ พูดเฉพาะคนเล่น เจ้าของสถานคาสีโนก็รวย แต่เป็นเงินได้มาในทางทุจริต ก็เป็นเงินร้อน ส่วนมากแล้วรักษาไว้ไม่ค่อยได้นานต้องพิบัติไป ต้องอาศัยการสังเกตพิจารณาด้วยการเล่นการพนันทุกชนิด ซึ่งมีโทษประจักษ์ที่เห็นกันได้จะแจ้ง เช่นพอชนะก็มีคนผูกเวรที่ต้องการจะแก้แค้น พอแพ้เข้าก็เสียทรัพย์ที่เสียไป พยายามที่จะให้ชนะแก้ตัวกลับคืน ก็หมกมุ่นเข้าวัฏจักรอยู่อย่างนี้ โบราณท่านก็สอนเอาไว้ว่า

“ถูกโจรปล้นสิบครั้งยังไม่โกล  
ถูกไฟไหม้ครั้งเดียวเสียหมดหมด  
ถูกไฟไหม้สิบครั้งยังพินัน  
เสียพินันหมดตัวทั่วจมดิน”

โจรปล้น 10 ครั้ง อย่งไรๆ ก็ขโมยที่ดินไม่ได้ บ้านก็ขโมยไม่ได้ ไฟไหม้มันไหม้เอาเรือนได้ เอาที่ดินไม่ได้แน่ แต่ถ้าเสียพินันก็หมดเลย รูโป่ รูถั่ว เล็กนิดเดียว กินเรือกสวนไร่นาบ้านช่องไม่ได้ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด อย่างสงครามมหาภารตยุทธของอินเดีย ต้นเหตุจริงๆ ก็เกิดจากการพนันเล่น

สกาเท่านั้นเอง หรือแม้แต่เรื่องนางกาก็ พระเจ้าพรหมทัตกับพระยาครุฑเล่นการพนันกันจนในที่สุดก็เกิดเรื่องเกิดราวเดือดร้อนกันอย่างที่ทราบ

6.4 การคบคนชั่วเป็นมิตร คือร่วมกันร่วมนอนอยู่ด้วยกัน ไปไหนมาไหนด้วยกัน ร่วมความคิดร่วมกิจกรรมกับบุคคลประเภทมิตรชั่วจะถูกคนชั่วชักนำไปในทางเสื่อมที่โบราณท่านพูดสำนวนว่า หลับโรงโปแม่ไม่เล่นโป เล่นถั่วอะไร แต่ว่าคบคนชั่ว เพื่อนไปเล่นโป ก็นอนหลับกับเขา พลอยติดร่างแหไปด้วย เพราะนอนหลับโรงโป ตัวอย่างที่เราเห็นได้ชัดๆ พระองค์สิมาร อย่างที่รู้กันว่า ความเสื่อมเสียต่างๆ ในตอนแรกของชีวิตเกิดขึ้นจากการคบคนชั่วเป็นมิตรเท่านั้น นี่คือนิยามของ อภัยมุข คือทางเสื่อม หากความเจริญไม่ได้ แม้แต่ข้อเดียวไม่ต้องทุกข้อ ถ้าทุกข้อก็แย่ แต่อย่าลืมว่าต้องระดับ นกเลง ไม่ใช่วันดี ๆ หน่อย ๆ ซึ่งก็เสื่อมเหมือนกัน แต่ไม่ถึงกับเป็นอภัยรุนแรง ก็อยู่กับปริมาณของความประพฤติว่าเรากระทำไปมากน้อยแค่ไหนเพียงไร

อภัยมุข 6 คือเหตุแห่งความฉิบหาย 6 อย่าง เหตุแห่งความฉิบหายนั้น เมื่อบุคคลประกอบเหตุเหล่านี้เข้า ความฉิบหาย ความเดือดร้อน ความสูญเสีย ความทุกข์ทรมานก็จะบังเกิดขึ้นตามสมควรแก่เหตุที่เขาได้ประกอบกระทำลงไป อภัยมุขจึงเป็นปากทางแห่งความเสื่อม หรือเป็นต้นเหตุแห่งความเสื่อม ความฉิบหาย ความเดือดร้อน ดังกล่าวนั้น ซึ่งเฉพาะในที่นี้ทรงจำแนกแสดงไว้เป็น 6 ข้อด้วยกัน คือ

1) ต้มน้ำเมา ได้แก่ดื่มสิ่งที่ทำให้ผู้ดื่มให้มึนเมา ซึ่งเหล่านี้ไม่ว่าด้วยการเสพ การสูบ หรือการฉีดเข้าไปในเส้นเลือดก็ตามถ้าหาว่ามิผลในทางให้เกิดความมึนเมาเป็นการทำลายสุขภาพกาย สุขภาพจิตของบุคคล ก็จัดเข้าไปในเรื่องของน้ำเมาทั้งหมด อาจจะเป็นเมรัย เหล้า เบียร์ วิสกี้ ม้า ยาขยัน เหล้าแห้ง บาปิตัส ฝิ่น มอร์ฟิน เฮโรอีน เหล้านี้ทั้งหมด ล้วนเป็นสิ่งเสพติดให้โทษซึ่งไม่เกิดประโยชน์อะไรแก่ผู้ที่เข้าไปเสพไปสูบไปดื่ม จึงถือว่าเป็นอภัยมุข โทษของการต้มน้ำเมา มีดังนี้

- (1) เสียทรัพย์
- (2) ก่อการทะเลาะวิวาท
- (3) เป็นเหตุให้เกิดโรค
- (4) ต้องติเตียน
- (5) ไม่รู้จักละอาย
- (6) ทอนกำลังปัญญา

2) เทียวกลางคืน หมายถึง การใช้เวลาแห่งชีวิต ซึ่งเหน็ดเหนื่อยในการทำงานตอนกลางวันมาแล้ว ไปหาสนุกสนานด้วยการเที่ยวไปในที่ต่างๆ มีการเที่ยวดูมหรสพ จับกลุ่มคุยกัน เล่นกัน เป็นต้น ถือว่าเป็นทางเสื่อม โทษของการเทียวกลางคืน มีดังนี้

- (1) ได้ชื่อว่าไม่รักษาตัว
- (2) ไม่รักษาลูกเมีย
- (3) ชื่อว่าไม่รักษาทรัพย์สมบัติ
- (4) เป็นที่ระแวงแก่คนทั้งหลาย
- (5) มักถูกใส่ความ
- (6) ได้รับความลำบาก

3) เทียบดูการละเล่น การละเล่นนั้น ถ้าเป็นการพักผ่อนหย่อนใจชั่วคราวซึ่งชั่วคราวตามความจำเป็นที่เกิดขึ้นก็เป็นเรื่องจำเป็นที่เกิดขึ้น ก็เป็นเรื่องจำเป็นในการดำรงชีวิต แต่ที่จะเป็นเหตุแห่งความเสื่อมนั้นคือมีการละเล่นอะไรที่โหดใคร่ ก็พยายามไปเรื่อยไป ซึ่งถ้าเราไหลตามไปในลักษณะนั้น เพราะการละเล่นก็มีอยู่ทุกวันและวันละหลายแห่งหลายเรื่อง ถ้ามีวเมามกมุนในการละเล่น ก็กลายเป็นทางเสื่อม

โทษของการเทียบดูการละเล่น มีโทษตามวัตถุที่ไปดู คือ รำที่โหดไปนั้น ร้องที่โหดไปนั้น ดิตส์ตีเป่าที่โหดไปนั้น เสภาที่โหดไปนั้น เพลงที่โหดไปนั้น ทำให้เสียเวลาทำมาหากิน เสียเงิน เสียทอง เสียสุขภาพ

4) การเล่นการพนัน เป็นอบายมุขที่ออกจะมีความสำคัญ สมัยโบราณนั้น เล่นการพนันกันจนเสียบ้านเสียเมือง และในปัจจุบันเรื่องของการพนันก็ยังเป็นอันตรายอย่างรุนแรง ทำให้บุคคลประสบความสำเร็จในด้านต่างๆ เป็นอันมากโบราณท่านสอนให้เราคิดว่าโทษของการพนันว่าสามารถที่จะล้างผลาญทรัพย์สิ่งต่างๆ ของตนตลอดถึงอิสรภาพของตนได้โทษของการเล่นการพนัน มีดังนี้

- (1) เมื่อชนะย่อมก่อเวร
- (2) เมื่อแพ้ก็เสียทรัพย์ที่เสียไป
- (3) ทรัพย์ย่อมฉิบหายไป
- (4) ไม่มีใครเชื่อถือคำพูด
- (5) เป็นที่ดูหมิ่นประมาทของเพื่อน
- (6) ไม่มีใครประสงค์จะแต่งงานด้วย

5) คบคนชั่วเป็นมิตร ได้แก่ การคบหาสมาคมกับพวกปาปมิตร คือมิตรที่สร้างความเดือดร้อนให้แก่ตนเองในลักษณะที่เป็นคนปกอลอกบ้าง ดีแต่พูดบ้าง หัวประจบบ้าง หรือคนที่ชักชวนในทางฉิบหายบ้างโทษของการคบคนชั่วเป็นมิตร มีดังนี้

- (1) ทำให้เป็นนักเลงการพนัน
- (2) ทำให้เป็นนักเลงเจ้าชู้
- (3) ทำให้เป็นนักเลงเหล้า
- (4) ทำให้กลายเป็นลวงเขาด้วยของปลอม
- (5) ทำให้เป็นคนลวงเขาซึ่งหน้า
- (6) ทำให้เป็นคนหัวไม้

6) เกียจคร้านทำงาน ถือว่าเป็นรากเหง้าของความเสื่อม คนเราจะประสบความสำเร็จในด้านการศึกษาล่าเรียน ในการทำงาน ในการสร้างฐานะ ตลอดถึงในการประพฤติปฏิบัตินั้น จำเป็นจะต้องมีความหมั่นขยัน มีความตั้งใจจริง เอาจริงในกิจการงานเหล่านั้น แต่ถ้าหากว่าเป็นคนเกียจคร้านเสียแล้ว ทรัพย์สมบัติที่มีอยู่ก็ต้องเสื่อมลงไป ทรัพย์สมบัติที่จะเกิดขึ้นมาใหม่ก็เกิดขึ้นไม่ได้ เพราะสิ่งเหล่านั้นล้วนแล้วแต่จะเกิดขึ้นเพราะการใช้ความเพียรพยายามของบุคคลทั้งนั้น เกียจคร้านทำงาน มีโทษ 6 ข้อ

- |                                |              |
|--------------------------------|--------------|
| (1) มักให้อ้างว่าหนาวนัก       | และไม่ทำงาน  |
| (2) มักให้อ้างว่าร้อนนัก       | แล้วไม่ทำงาน |
| (3) มักให้อ้างว่า เวลาเย็นแล้ว | แล้วไม่ทำงาน |
| (4) มักให้อ้างว่ายังเช้าอยู่   | แล้วไม่ทำงาน |
| (5) มักให้อ้างว่าหิวนัก        | แล้วไม่ทำงาน |
| (6) มักให้อ้างว่ากระหายนัก     | แล้วไม่ทำงาน |

กล่าวโดยสรุป คือคนอ้างปัจจัยภายนอก อาจจะอ้างฝนตก แดดออก ปวดหัว ปวดท้อง เป็นต้น เข้ามาด้วยก็ตาม แล้วในที่สุดสรุปว่า ไม่ต้องทำงาน พออ้างได้ครั้งแรก ครั้งที่สองก็อ้างได้ แล้วก็อ้างได้เรื่อยๆ เพราะถ้าจะอ้างหนาว ร้อน เย็น เช้า หิว กระหาย ซึ่งเป็นของมีอยู่ตามธรรมชาติ นี่ก็คือเป็นเหตุให้คนเกียจคร้าน สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นสาเหตุและปัญหาการติดบวมุข และเป็นสภาพปัญหาที่เกิดจากการเล่นห่วยไม่ว่าจะเป็นสาเหตุมาจาก คน สังคม,วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง

## 7. ความต้องการแก้ไขปัญหาการเล่นพนัน

จากการศึกษาประสบการณ์การจัดการการพนันของประเทศ ต่าง ๆ และในสังคมไทย (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2542) ข้อสรุปสำคัญ 7 ประการ คือ

ประการที่ 1 ทุกประเทศมีคนเล่นการพนันจำนวนมาก แม้ว่าการพนันถูกห้ามและถือว่าเป็นความผิดทางอาญา เช่นกรณีประเทศไทย มีผู้คนเล่นห่วยได้ดินกันอย่างกว้างขวาง จนอาจกล่าวได้ว่าห่วยได้ดินเป็นวัฒนธรรมหนึ่งของสังคมไทย

ประการที่ 2 กรณีประเทศไทย การพนันถูกกฎหมายที่มีอยู่แล้ว แต่การพนันบางประเภทถูกจำกัดหรือไม่อนุญาตให้จัดเล่น การขออนุญาตเล่นในกรณีที่ทำได้ มีกฎเกณฑ์เข้มงวดจนผู้คนหลีกเลี่ยงและยอมจ่ายเงินใต้โต๊ะให้กับตำรวจเป็นทางเลือก ดังนั้น ประเด็นจึงมีใช้อยู่ที่ว่า จะให้มีการพนันที่ถูกกฎหมายหรือไม่ แต่อยู่ที่ว่าเราควรเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ที่มีอยู่ เรื่องจะห้ามหรือไม่ห้ามอะไร และควรบริหารจัดการกับประเภทการพนันที่จะเปิดขึ้นอย่างไร

ประการที่ 3 แทบทุกสังคมยอมเผชิญกับประเด็นปัญหาที่ว่า ถ้าการพนันบางประเภทถูกห้าม คือเป็นเรื่องของความผิดทางอาญา ทั้ง ๆ ที่เป็นกิจกรรมที่ผู้คนกันมากอย่างแพร่หลาย ผลก็คือจะเกิดคอร์รัปชันขึ้นในบรรดาผู้บังคับใช้กฎหมาย และองค์การอาชญากรรมที่คุ้มครองการพนันจะเกิดขึ้นหลายประเทศซึ่งรวมทั้งสหรัฐฯ อังกฤษ ออสเตรเลีย พิจารณาเปิดการพนันหลายประเภทถูกกฎหมายเพื่อให้่ายแก่การควบคุม และเพื่อเป็นกลไกประการหนึ่งในการแก้ปัญหาคอร์รัปชันในบรรดาเจ้าหน้าที่ตำรวจ ดังนั้น นโยบายปฏิรูปการพนัน จึงมักทำควบคู่กับการปฏิรูประบบตำรวจ

ปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจเมื่อมีกฎหมายห้ามเล่นการพนัน จนท้ายที่สุดการยกเลิกกฎหมายดังกล่าว ถูกพิจารณาเป็นวิธีการลดการคอร์รัปชันเป็นประสบการณ์ของประเทศอังกฤษ ซึ่งใคร่นามสรุปไว้ ณ ที่นี้

ปี 1906 รัฐบาลอังกฤษออกกฎหมายห้ามการพนันทายผลแข่งขันตามถนนขณะนั้น กฎหมายอนุญาตให้มีการพนันแข่งม้าที่สนามแข่งม้า แต่การพนันนอกสนามแข่งม้า หรือการพนันทายผลการแข่งขันตามถนน ผิดกฎหมาย ที่ต้องห้ามก็เพราะว่ามีการเล่นพนันม้านอกสนามแข่ง และการพนันฟุตบอลอย่างกว้างขวางในบรรดาผู้เล่นที่เป็นคนระดับล่าง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนงานในโรงงานเจ้ามือรับแทงพนันหลักเล็งกฎหมาย โดยจ่ายสินบนเป็นค่าคุ้มครองให้กับตำรวจ ปี 1932 คณะกรรมการศึกษาเรื่องการพนันผิดกฎหมาย ได้ข้อมูลว่า “มิใช่ว่าตำรวจทุกคนจะรับสินบน แต่เจ้ามือทุกคนจ่ายสินบนให้ตำรวจ ตำรวจชั้นผู้ใหญ่บางรายต้องการปฏิรูประบบตำรวจ แต่ยังเชื่อว่าสาเหตุอยู่ที่มีตำรวจชั้นเลวประเภท แกะดำ หรือปลาเน่า ในช่องไม้ที่ราย ซึ่งประเด็นนี้ ตำรวจมิได้แตกต่างจากองค์กรที่มีคนทำงานจำนวนมากอื่นใด และปฏิเสธที่จะยอมรับว่าคอร์รัปชันเกิดจากกฎหมายไม่เหมาะสม มีนายตำรวจอื่นๆ ที่มีทัศนคติยอมรับความเป็นจริงมากกว่า และเสนอว่าการห้ามการพนันบนถนนที่นิยมของคนจำนวนมากนั้นเอง เปิดโอกาสให้ตำรวจใช้อำนาจในทางที่ผิดได้ การคอร์รัปชันระหว่างตำรวจและเจ้ามือเป็นต้นทุนของกฎหมายดังกล่าว แต่มีความเห็นว่าสังคมยอมรับต้นทุนนี้ได้

แต่ต้นทุนดังกล่าวเพิ่มมากขึ้นทุกที โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการพัฒนาวิทยุ โทรศัพท์ และการไปรษณีย์ ทำให้การห้ามเล่นพนันนอกสนามทำได้ยากขึ้น ทศวรรษที่ 1920 ตำรวจที่ลอนดอนบางราย จ่ายเงินใต้โต๊ะให้กับตำรวจระดับสูง เพื่อซื้อตำแหน่งในย่านที่มีการพนัน ชุกชุม และจ่ายเงินนี้กระจายไปถึงระดับเจ้ากระทรวง การกระจายเงินในขณะนั้นเป็นลักษณะการส่งส่วยเหมือนกับกรณีของไทยในปัจจุบัน แต่ที่ในอังกฤษตำรวจชั้นผู้น้อยส่งส่วยให้เจ้านายระดับสูงขึ้นไปโดยทางไปรษณีย์ บางครั้งเจ้ามือจะจ่ายสินบนโดยรับพนันจากตำรวจ ถ้าชนะพนันจะจ่ายเงินให้ ถ้าแพ้ตำรวจไม่ต้องจ่ายเงินพนัน ทศวรรษ 1930 ตำรวจระดับสูงจำนวนหนึ่ง เสนอให้ปฏิรูปกฎหมายห้ามการพนัน เพราะเห็นว่า (1)คอร์รัปชันทำให้ตำรวจเสียชื่อเสียง (2)ความพยายามบังคับใช้กฎหมายไม่ได้ผล บุคคลส่วนใหญ่จะช่วยเหลือเจ้ามือให้รอดพ้นจากการจับกุมของตำรวจเสมอ และ (3) ปัญหาสังคมที่เกิดจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ เป็นเหตุผลทำให้ต้องปรับปรุงการทำงานของตำรวจให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น คณะกรรมการที่ศึกษาปัญหาคอร์รัปชัน ปี 1928-1929 ได้ข้อสรุปว่า คอร์รัปชันเป็นปัญหาทางด้านโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับการมีกฎหมาย ที่ไม่สอดคล้องกับทัศนคติของประชาชนจำนวนมาก (Dixon, 1991: 258 )

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาการพนันก็มิได้เกิดขึ้นจนถึงปี 1960 แม้จะมีคณะกรรมการอีกหลายชุดทำการศึกษาทางออกก่อนหน้านี้ กฎหมายการพนันปี 1960 อนุญาตให้มีการทายผลการแข่งขันได้โดยผ่านร้านรับแทงพนันกฎหมายดังกล่าวตั้งอยู่บนหลักการที่ว่า ให้จัดการให้มีการเล่นพนันได้เพื่อสนองผู้เล่น แม้มิให้เพิ่มจำนวนนักการพนัน ซึ่งตรงกับความเห็นของประธานสำนักงานการพนัน (Gambling Board ) ที่กล่าวเมื่อปี 1974 ว่า

“ ในประเทศนี้ เราดูแลมิติทางสังคมให้ถูกต้องก่อน...สำหรับเรื่องจะหารายได้เข้ารัฐได้เท่าไร มาทีหลัง”

กรณีของอังกฤษ การอนุญาตให้มีการพนันทายผลการแข่งขันจากประชาชนผ่านร้านรับแทงเมื่อทศวรรษ 1960 เป็นส่วนหนึ่งของความพยายามแก้ปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจ และแก้

ปัญหาเกิดจากองค์กรอาชญากรรมที่คุ้มครองการพนันผิดกฎหมาย ที่ทำได้สำเร็จก็เพราะรัฐบาลมีความตั้งใจจริงและฝ่ายตำรวจต้องพร้อมที่จะแก้ปัญหาการคอร์รัปชัน

ประการที่ 4 สำหรับการพนันบางประเภท เช่น บัคคารา แบล็คแจ็ค ที่เล่นกันในบ่อนคาลิโน ซึ่งเป็นการพนันวงเงินที่สูง บางรัฐบาลให้เป็นธุรกิจถูกกฎหมาย เพื่อมุ่งหวังผลได้จากภาษีการพนันเป็นรายได้ของรัฐ โดยคาดว่านักพนันร้อยละแปดหมื่นจะเป็นลูกค้าสำคัญทำให้รัฐบาลเก็บภาษีได้มากแต่เมื่อรัฐบาลให้ความสำคัญกับธุรกิจการพนันในฐานะเป็นแหล่งรายได้ภาษีตรงนี้เป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ระยะต่อมารัฐบาลต้องยอมให้ธุรกิจขยายกิจการพนันไปสู่ประเภทของการพนันวงเงินต่ำ แต่มีคนเล่นจำนวนมาก เพราะนี่คือแหล่งรายได้สำคัญของธุรกิจที่แท้จริง กรณีบ่อนคาลิโนที่สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลียและมาเลเซีย ข้อมูลชี้ว่ารายได้ภาษีจากเกมที่แพงกันในวงเงินสูง เช่น บัคคารา แบล็คแจ็ค มิใช่เป็นสัดส่วนสำคัญของรายได้จากภาษีการพนันแต่เป็นภาษีที่เก็บจากการพนัน ตู้เกมต่างๆ (สล็อตแมชชีน วิดีโอเกม ฯลฯ) ซึ่งคนเล่นส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำ เช่นคนงานโรงงาน แม่บ้าน คนชราผู้รับเงินบำนาญ พ่อค้าแม่ค้า คนชั้นกลางระดับล่าง หรืออื่น ๆ เขาเหล่านั้นไม่รวย มิฉะนั้นนักพนันกระเป๋านัก เมื่อถึงจุดนี้ เจ้าของบ่อนจะชักจูงให้รัฐยอมให้ขยายกิจการการพนันตู้เกมต่อไปเรื่อยๆ โดยมีผู้ผลิตตู้เกมร่วมแรงเป็นกลุ่มวิ่งเต้นสำคัญดันนั้น ท้ายที่สุดภาษีการพนันเท่ากับเป็นภาษีคนจนๆ ไปโดยปริยาย และระบบภาษีจึงมีลักษณะถอยหลัง (regressive) คือเป็นภาระคนจนมากกว่าคนรวย

ประการที่ 5 กรณีที่รัฐบาลประสงค์จะส่งเสริมบ่อนคาลิโนให้เป็นแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยวประเภทหนึ่ง จะต้องดำเนินการเพื่อจุดประสงค์ดังกล่าวอย่างแท้จริงเพื่อลดผลกระทบทางลบต่อสังคมวงกว้าง ดังนั้น เรื่องที่ตั้งของบ่อนคาลิโนจึงเป็นประเด็นสำคัญประการหนึ่ง ที่ตั้งควรอยู่ในที่ที่ประชาชนทั่วไปเข้าถึงลำบากหรือควบคุมได้ง่าย ไม่ควรอยู่ในที่ชุมชนใหญ่ หรือแหล่งท่องเที่ยวเดิม แต่ควรเป็นที่ห่างไกลชุมชน หรือให้เป็นการสร้างแหล่งท่องเที่ยวขึ้นใหม่เลย เช่น เป็นเกาะห่างไกลชุมชน

ประการที่ 6 ประเด็นที่ถกเถียงกันมาก คือ เมื่อเปิดให้การพนันเป็นธุรกิจ นักธุรกิจก็ต้องโฆษณาเพื่อหาลูกค้า รัฐบาลควรมีนโยบายเรื่องการโฆษณาหาลูกค้าอย่างไรในเรื่องนี้ที่สหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย ใช้แบบจำลองและปรัชญาอันเดียวกัน คือยอมให้มีการโฆษณาได้ตามปกติเสมือนการพนันเป็นสินค้าประเภทหนึ่ง ผลก็คือผู้เล่นพนันเพิ่มจำนวนมากกว่าเมื่อยังไม่เปิดการพนันถูกกฎหมาย สังคมต้องยอมรับและหาทางจัดการกับผลกระทบต่อสังคมของแบบจำลองนี้สำหรับกรณีของอังกฤษ ยึดถือปรัชญาที่ไม่ส่งเสริมให้มีนักการพนันเพิ่มขึ้น การจัดธุรกิจการพนันก็เพื่อตอบสนองผู้เล่นที่มีอยู่แล้ว และควบคุมให้ผลกระทบทางสังคมมีน้อยที่สุดก่อนปี 1993 จุดมุ่งหมายด้านรายได้ของรัฐมิใช่เป็นจุดมุ่งหมายหลักของนโยบายการพนัน ดังนั้น จึงมีกฎหมายเรื่องการโฆษณาที่เคร่งครัดกว่าที่สหรัฐฯ และออสเตรเลีย เช่นในกรณีของคาลิโนห้ามโฆษณาและมีป้ายที่บ่งชี้คาลิโนแต่แรงกดดันจากนักธุรกิจให้เปลี่ยนหลักการและนโยบายนี้มีสูงมากทำให้ในช่วง 5 ถึง 6 ปีที่ผ่านมามีการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ในแนวทางที่เอื้อต่อนักธุรกิจเจ้าของกิจการการพนันมากขึ้น และอังกฤษกำลังเผชิญกับปัญหาคนเล่นพนันมีมากขึ้นกว่าเดิม

ประการที่ 7 ไม่ว่าการพนันจะถูกหรือผิดกฎหมาย ผลกระทบทางลบต่อสังคมก็ยังมีอยู่ อันได้แก่ปัญหาการติดการพนันของทั้งผู้ใหญ่และเยาวชนปัญหาหนี้สิน ปัญหาครอบครัวแตกแยก ประเทศที่ถือการพนันเป็นธุรกิจและยอมให้การพนันดำเนินเป็นธุรกิจถูกกฎหมายประเภทหนึ่งจะประสบปัญหาคนเล่นการพนันมากขึ้น ปัญหาผลกระทบทางลบต่อระดับการออมและการชเชาของธุรกิจขนาดเล็กรอบๆ บ่อนคาสีโน ปัญหาการใช้คาสีโนเป็นสถานที่ฟอกเงิน สกปรกให้เป็นเงินสะอาด(เช่นเงินจากการค้ายาเสพติด เงินหนีภาษี เงินจากการโกง การคอร์รัปชั่น เงินจากการค้าโสเภณี และอื่นๆ) ประเทศที่มีธุรกิจการพนันถูกกฎหมาย มีแรงกดดันจากสังคม (รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรทางศาสนา ฯลฯ) ให้ศึกษาวิจัยและประเมินค่าผลลบของการพนัน และหาทางแก้ไขในรูปแบบต่างๆ สำหรับประเทศที่มีการพนันส่วนใหญ่ผิดกฎหมาย การศึกษาวิจัย การอภิปรายเรื่องผลกระทบทางลบและมาตรการการแก้ไข มักถูกละเลยจากองค์กรภาครัฐ โดยองค์กรทางศาสนาอาจมีบทบาทในส่วนนี้มากกว่า

ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมจากงานการศึกษาประสบการณ์การจัดการการพนันของประเทศต่างๆ และในสังคมไทย (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2539) และทำสนทนากลุ่มกับผู้ที่เกี่ยวข้อง วันที่ 17 มกราคม 2549 ได้ผลของความต้องการแก้ไขปัญหาการเล่นหวยมากำหนดเป็นกรอบแนวคิด มีดังนี้

- 1) ปลุกจิตสำนึกชั้นพื้นฐานในระดับครอบครัวให้รู้จักโทษของการติดการพนันโดยเฉพาะการซื้อหวย
- 2) รัฐบาลยกเลิกขายหวยบนดินและปราบปรามใต้ดินที่ยังคงมีขายอยู่ในปัจจุบันอย่างเด็ดขาด
- 3) เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องต้องเข้มงวดในการใช้กฎหมาย
- 4) รัฐบาล หน่วยงานเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ ลด ละ เลิก หยุด เล่นหวย
- 5) รัฐบาลสนับสนุนให้ประชาชนมีอาชีพที่มั่นคงสุจริต ให้มีรายได้ที่เพิ่ม แก้ไขปัญหาการขบเลี้ยงชีพ
- 6) รัฐบาลส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักใช้ชีวิตอย่างพอเพียง เพื่อให้ประชาชนลดการซื้อหวย
- 7) จัดกิจกรรมให้ความรู้ ถึงผลกระทบของการเล่นหวยในทุกระดับสถาบันการศึกษา เช่น ทำแผ่นพับ ป้ายโฆษณา ประชาสัมพันธ์ เพื่อเป็นการรณรงค์ให้มีการซื้อหายน้อยลง
- 8) ในระดับชุมชนควรจัดอบรม หรือสัมมนาทางวิชาการให้ความรู้กับประชาชนเรื่องโทษของการติดการพนันทุกชนิด
- 9) รัฐบาลออกกฎหมายให้หวยบนดินถูกต้องตามกฎหมาย
- 10) ให้รัฐบาลจัดเก็บรายได้จากการขายหวยบนดินเข้ารัฐ

## 8. แนวทางการแก้ไขการติดบายมุข

แนวทางการแก้ไขการติดบายมุข สังคิต พิริยะรังสรรค์ และคณะ (2546) ได้กล่าวว่า จากการรวบรวมประชาชนทุกกลุ่มอาชีพทั้งผู้บริโภคและเจ้ามือหวยใต้ดินจำนวนมาก ทางเลือกในการบริหารจัดการรูปแบบของหวยใต้ดินที่ทำให้ถูกกฎหมาย อาจทำได้อย่างน้อยที่สุด 4 รูปแบบคือ

8.1 ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลสร้างผลิตภัณฑ์ชนิดใหม่เข้ามาแข่งขันกับหวยใต้ดินซึ่งจะต้องเป็นสินค้าชนิดเดียวกันหรือใกล้เคียงกับลักษณะของหวยใต้ดินปัจจุบัน เพื่อชิงส่วนแบ่งการตลาดจากเจ้ามือหวยใต้ดินเอกชน ทางเลือกนี้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมากที่สุด

8.2 เปิดเสรีให้ธุรกิจหวยใต้ดินเป็นธุรกิจที่ถูกกฎหมายและสร้างระบบการจัดเก็บภาษีจากเจ้ามือหวยใต้ดินเช่นเดียวกับการทำธุรกรรมปกติอื่นๆ

8.3 รัฐเป็นหุ้นส่วนกับเจ้ามือหวยใต้ดินในจังหวัดในการขายผลิตภัณฑ์ชนิดใหม่โดยเปิดโอกาสให้เจ้ามือหวยใต้ดินในระดับต่างๆ สามารถถือหุ้นได้และร่วมกันจัดตั้งผู้จัดการในการดำเนินงานและต้องกำหนดบทลงโทษการเป็นเจ้ามือหวยเถื่อนให้รุนแรงขึ้นจนไม่คุ้มกับการเสี่ยง

8.4 รัฐให้สัมปทานในการเป็นผู้รับแทงหวยใต้ดินในแต่ละจังหวัดแก่เจ้ามือที่สามารถเสนอผลตอบแทนให้แก่รัฐในจำนวนเงินสูงสุด 2-3 ราย หรือหากเกรงว่าจะเป็นการทำให้เกิดอำนาจผูกขาด ก็อาจทำในระดับที่เล็กลงไปอีก คือ การให้สัมปทานในระดับอำเภอ ในกรณีเช่น จะมีข้อดีคือรัฐไม่เข้าไปร่วมรับความสงบและไม่ต้องเป็นห่วงว่าจะมีการนำโผบางส่วนไปอยู่นอกระบบเช่นเดิม

ไม่ว่าจะใช้แนวทางในการจัดการให้หวยใต้ดินเข้ามาสู่ระบบที่ถูกกฎหมายและเปิดเผย แต่ประเด็นที่เป็นข้อควรระวังคือ วิธีการใหม่จะต้องไม่นำไปสู่การผูกขาด ซึ่งจะก่อให้เกิดผลตอบแทนส่วนเกิน (economic rent) และนำไปสู่ส่วยในรูปแบบใหม่อีก

ผู้วิจัยให้มีการสนทนากลุ่มซึ่งมีตัวแทนของกลุ่มผู้ซื้อหวย กลุ่มผู้ขายหวย และเป็นทั้งกลุ่มผู้ซื้อและผู้ขายหวย วันที่ 17 มกราคม 2549 และทบทวนแนวคิดแนวทางการแก้ไขการติดบายมุข สังคิต พิริยะรังสรรค์ และคณะ (2546) และ แนวคิดเกี่ยวกับบอขายมุข ได้สรุปประเด็นนำมาเป็นกรอบแนวคิดแนวทางการแก้ไขปัญหาการเล่นหวยของประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นได้ดังนี้

- 1) รัฐบาล และหน่วยงานเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้มีการเล่นหوائน้อยลง เพื่อเป็นแนวทางในการ ลด ละ เลิก
- 2) ใช้มาตรการภาษีกับประชาชนที่ซื้อขายหวย
- 3) กรณีมีหวยบนดินรัฐบาลออกกฎหมายให้หวยบนดินถูกต้องตามกฎหมายเก็บรายได้เข้างบประมาณแผ่นดิน
- 4) รัฐบาลควรจำกัดพื้นที่การขายหวยบนดิน
- 5) รัฐบาลควรสนับสนุนให้ประชาชนมีอาชีพที่ มั่นคงและสุจริต เพื่อช่วยให้มีรายได้ที่เพิ่มขึ้น ช่วย แก้ไขปัญหาการขอเสี่ยงโชค
- 6) กรณีไม่ให้มีหวยทุกประเภท รัฐบาลปราบปรามผู้ขายใต้ดินอยู่ในปัจจุบันอย่างเด็ดขาด
- 7) รัฐบาลควรส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักใช้ชีวิตอยู่อย่างพอเพียงตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่ เพื่อให้ประชาชนลดการซื้อหวย

## 9. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

### 9.1 ทฤษฎีการจูงใจ

ทฤษฎีระดับชั้นความต้องการเป็นทฤษฎีของอับราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow) ที่ได้ค้นพบว่าความต้องการของมนุษย์มีผลกระทบต่อการจูงใจต่างกัน โดยได้จัดระดับชั้นของความ ต้องการไว้ 5 ระดับ ได้แก่

9.1.1 ความต้องการทางร่างกาย (Physiological needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐาน ซึ่งเกี่ยวกับการดำรงชีวิตของมนุษย์ ซึ่งต้องได้รับการตอบสนองจากอาหาร น้ำ อากาศ รวมทั้งความสัมพันธ์ทางเพศ

9.1.2 ความต้องการความปลอดภัยและความมั่นคง (safety and security needs) เป็นความต้องการที่ต้องได้รับการตอบสนองด้วยความมั่นคงและการปกป้องจากภัยอันตรายในสถานการณ์และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งเป็นเรื่องธรรมดาสำหรับมนุษย์โดยทั่วไป

9.1.3 ความต้องการการยอมรับ (Belongingness needs) รวมทั้งความต้องการทางสังคมและความรักที่ต้องได้รับการตอบสนองด้วยการยอมรับและมิตรภาพจากพวกพ้อง เนื่องจากมนุษย์เป็นสัตว์สังคมและส่วนใหญ่ชอบที่จะมีปฏิสัมพันธ์กับผู้คนรอบข้าง โดยได้รับการยอมรับและเป็นส่วนหนึ่งในผู้คนเหล่านั้น

9.1.4 ความต้องการเกียรติยศและการยอมรับนับถือตนเอง (self-esteem needs) เป็นความต้องการที่ต้องตอบสนองด้วยความรู้สึกในคุณค่าแห่งตนเอง เป็นสิ่งที่ได้รับจากสังคมซึ่งมีผลต่อการดำเนินชีวิตอย่างสะดวกสบาย

9.1.5 ความต้องการความสำเร็จในชีวิต (self-actualization needs) เกิดจากการประสบความสำเร็จในตนเองด้วยการทุ่มเทความพยายาม ทักษะ ศักยภาพสูงสุดของตัวเองไปในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสามารถ และความสำเร็จ เป็นความต้องการที่ต้องได้รับการตอบสนองด้วยการสามารถเป็นได้ในทุก ๆ สิ่งที่ยากเป็น

มาสโลว์ มีความเห็นว่าความต้องการทั้ง 5 ระดับนี้ต่างมีความสำคัญต่อมนุษย์ในสถานการณ์ต่าง ๆ ไม่เท่ากันเสมอไป คือเมื่อความต้องการระดับต่ำกว่าที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองความต้องการระดับสูงกว่าจะไม่เป็นพลังควบคุมพฤติกรรมให้เป็นไปตามที่ต้องการได้ ความต้องการเมื่อได้รับการตอบสนองแล้วความต้องการนั้นจะไม่สามารถจูงใจให้เกิดพฤติกรรมได้ต่อไป โดยความต้องการขั้นสูงกว่าจะทำหน้าที่เป็นพลังกระตุ้นแทนต่อไป อาจสรุปได้ว่าความต้องการขั้นสูงนี้จะไม่เป็นพลังกระตุ้นได้เลย ถ้าความต้องการขั้นต่ำกว่ายังไม่ได้รับการตอบสนองดังนั้นจึงไม่มีใครยินดีกับการสนองความต้องการเพียงพื้นฐานเท่านั้น มนุษย์ทุกคนย่อมแสวงหาการตอบสนองความต้องการของตนเป็นลำดับตามลำดับขั้นจนถึงความต้องการระดับสูงสุด คือความต้องการความสำเร็จในชีวิต

แนวความคิดเกี่ยวกับการสนองความต้องการดังกล่าวมาแล้วมีข้อจำกัดอยู่ที่ว่า ในความจริงการสนองความต้องการอาจทำได้ไม่เต็มที่ เนื่องจากมนุษย์มีความต้องการที่ไม่มีขีดจำกัด เมื่อได้สนองความต้องการของตนเองแล้วอาจยังไม่รู้สึกพอ การจูงใจด้วยการสนองความต้องการจึงขึ้นอยู่กับความเพียงพอในความต้องการของมนุษย์

จากทฤษฎีของ มาสโลว์ ดังกล่าว เป็นการจัดลำดับความต้องการของมนุษย์โดยทั่วไป ทฤษฎีนี้ทำให้เข้าใจการแสดงพฤติกรรมและความต้องการของมนุษย์ได้อย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นประโยชน์ ในการที่จะสามารถคาดหวังกหรือทำนายมนุษย์มีความต้องการเป็นลำดับตามความสำคัญ และจะ แสวงหาหนทางที่จะได้ตามความต้องการที่เรายังไม่ได้รับการตอบสนองการแสวงหาความร่ำรวย เพื่อตอบสนองความต้องการทุกๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นความต้องการด้าน ร่างกาย ความต้องการความ ปลอดภัย ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องจากสังคม และความต้องการได้รับความสำเร็จตาม ความนึกคิดใฝ่ฝัน หนทางที่จะตอบสนองได้อย่างรวดเร็ว ก็คือการเสี่ยงโชค ซึ่งคนไทยมีลักษณะ นิยชอบเสี่ยงโชคอยู่แล้ว การเล่นเกมพนันประเภทต่างๆ จึงเป็นแรงจูงใจส่วนหนึ่งให้คนไทยนิยม โดยคาดหวังกว่าจะมีรายได้ มีฐานะดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ดังนั้นการคาดหวังกก็อาจมีความสัมพันธ์กับ พฤติกรรมการเล่นเกมพนันและเชื่อมโยงถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ของการเล่นหวย

## 9.2 ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (Exchange Theory)

ยอร์จ ซี ฮอแมนส์ (George C. Homans) อ้างในสนธยา พลศรี (2533: 154-156) ซึ่งได้กล่าวถึงทฤษฎีการแลกเปลี่ยนเพื่ออธิบายการจัดระเบียบของสังคมในรูปแบบการแลกเปลี่ยนว่าเป็นการกระทำต่อกันโดยพิจารณาจากรางวัล ความพอใจ หรือการไม่ติดต่อ (หรือ ติดต่อ น้อยเมื่อการกระทำที่ทำไปได้รับการลงโทษและมีความไม่พอใจเกิดขึ้น) การจัดระเบียบเกิดจาก ปฏิกริยาพฤติกรรมของตน Homans ยอมรับว่ามนุษย์ใช้ทรัพยากรต่างๆ เพื่อผลประโยชน์ของตนเอง (that he used resources to some advantage) ขณะเดียวกันก็ปฏิเสธที่จะยอมรับว่ามนุษย์คือ สัตว์เศรษฐกิจที่สนใจเฉพาะเรื่องเงินและสินค้าด้านวัตถุ และพร้อมที่จะสละทุกสิ่งเพื่อสิ่งที่ตนเอง ต้องการทั้งนี้เพราะ Humans ถือว่าในการแลกเปลี่ยนนั้นอาจมีสิ่งอื่นที่มีคุณค่าในตัวเองทดแทน เช่น การเสียสละตนเองเพื่อส่วนรวม (Altruism) หรือการกระทำเพื่อความพอใจของตนเอง (Sentiments) เป็นต้น แนวความคิดของ Homans ในเรื่องการแลกเปลี่ยนพอสรุป ได้ดังนี้

1. มนุษย์คิดถึงกำไรและต้นทุน (Cost and Profit) ในการติดต่อกัน กล่าวคือ มนุษย์พยายามหาประโยชน์จากการติดต่อสัมพันธ์เสมอ
2. การแลกเปลี่ยนคือการปะทะสัมพันธ์รวมกันไปในตัวการติดต่อระหว่างบุคคล เกิดขึ้นเพราะการแลกเปลี่ยน โดยมีรางวัล (Rewards) และกำไร (Profit) เป็นตัวกระตุ้น
3. การตลาดคือการแลกเปลี่ยนรูปแบบหนึ่ง แต่มนุษย์ก็มีการแลกเปลี่ยนอย่างอื่นที่ไม่ได้เป็นวัตถุหรือเงินตรา เช่น ทางจิตใจ และทางการบริการต่างๆ รวมตลอดถึงการยอมรับ ความประทับใจ
4. ในชีวิตประจำวันของคนการปะทะสัมพันธ์ไม่ได้คำนวณถึงผลได้ผลเสียเสมอไป

จากแนวคิดตามทฤษฎีการแลกเปลี่ยนของ Humans สามารถนำมาอธิบายได้ว่าพฤติกรรม ของมนุษย์ที่แสดงออกมีสิ่งที่เกี่ยวข้องคือ รางวัล (Rewards) ค่านิยม (Value) ความรู้สึก (Sentiment) บรรทัดฐาน (Norms) ปริมาณ (Quantity) ต้นทุน (Cost) กำไร (Profit) และการ กระจายอย่าง ยุติธรรม (Distributive Justice) การเล่นเกมพนันก็เป็นพฤติกรรมที่มนุษย์แสดงออกรูป

แบบหนึ่ง เป็นการแสดงออกในการคาดหวังว่าจะได้กำไรจากการเล่นพนัน โดยมีความรู้สึกหรือพอใจกับการเล่นและถือว่าการลงทุนอย่างหนึ่งดังนั้นความพึงพอใจและการคาดหวังอาจมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการเล่นห่วยและสามารถช่วยให้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการเล่นห่วยได้ในระดับหนึ่ง

## 10. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 10.1 อุตสาหกรรมการพนัน ไทย อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และ มาเลเซีย

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ (2543) ได้ทำการวิจัย ห่วย ช้อง บ่อน ยาบ้า: เศรษฐกิจนอกกฎหมายและนโยบายสาธารณะในประเทศไทยจากการศึกษาพบว่า ล็อดเตอรีและห่วยใต้ดิน เป็นการพนันที่ควรได้รับการพิจารณาด้านนโยบายและการจัดการเป็นอันดับแรก เพราะเป็นการพนันที่เล่นโดยคนจำนวนมาก ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีรายได้น้อย วงเงินที่เล่นแต่ละครั้งเป็นจำนวนน้อย แต่เนื่องจากมีคนเล่นเป็นจำนวนมหาศาล วงเงินที่เกี่ยวข้องและผลกำไรที่กลุ่มผู้จัดการได้รับจึงเป็นจำนวนมหาศาลด้วย ดังนั้น จึงมีนัยด้านผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองสูง ขณะที่ประเทศไทยมีสลากกินแบ่งถูกกฎหมายของรัฐบาลอยู่และแต่ตลาดห่วยใต้ดินใหญ่กว่าลอตเตอรีรัฐบาล ทั้งในแง่มูลค่าและจำนวนผู้บริโภคแสดงว่าลอตเตอรีซึ่งดำเนินการโดยรัฐ ไม่อาจสนองตอบต่อความต้องการเล่นพนันประเภทนี้ได้ ขีดจำกัดของสลากกินแบ่งรัฐบาลคือปริมาณที่มีจำกัดการจัดจำหน่ายกระจุกตัวอยู่ในเขตเมือง และผู้เล่นเลือกตัวเลขที่ต้องการได้จำกัด ขณะนี้ ห่วยใต้ดินได้กลายเป็นกิจกรรมทางสังคมอย่างหนึ่งที่มีผู้เล่นประมาณ 21 ล้านคน คนเล่นห่วยใต้ดินมีทั้งหวังรวยและเล่นเพื่อความสนุกสนาน โดยทั่วไปผู้เล่นใช้จ่ายเงินไม่มากนัก เนื่องจากลอตเตอรีของรัฐก็จำกัดปริมาณของตนเองอยู่ที่ระดับหนึ่งแล้ว เมื่อเปรียบเทียบงานวิจัยกับแนวทางการแก้ไขปัญหาการเล่นห่วยของประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นมีความเชื่อมโยงถึงปัญหา เป็นปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในในการหาแนวทางแก้ไขปัญหาการเล่นห่วยได้

### 10.2 เศรษฐกิจการพนัน

สังคีต พิริยะรังสรรค์ และคณะ (2544) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องเศรษฐกิจการพนัน และได้สรุปเกี่ยวกับห่วยใต้ดินกับทางเลือกเชิงนโยบาย ดังนี้

แม้ว่าห่วยใต้ดินจะเป็นการพนันของมวลชนจำนวนมหาศาล ซึ่งมีข้อดีคือ ช่วยทำให้เศรษฐกิจหมุนเวียน เกิดการจ้างงานและมีผลเชื่อมโยงถึงธุรกิจสิ่งพิมพ์ รวมทั้งยังเป็นการสันถนาการ เป็นความสนุกสนาน เป็นความตื่นเต้น เป็นความเสี่ยง เป็นโอกาสและเป็นความคาดหวังของชีวิต แต่ห่วยใต้ดินก็ส่งผลกระทบทางด้านสังคมให้แก่ปัจเจกบุคคลและสังคมโดยรวมเช่นเดียวกัน ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจสังคมที่ร้ายแรงที่สุดก็คือปัญหาการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมที่ขยายตัวมากยิ่งขึ้น เนื่องจากผลกำไรส่วนใหญ่ไม่น้อยกว่า 162,600 ล้านบาทต่อปี กระจุกตัวอยู่ในมือของเจ้ามือห่วยใต้ดิน ตำรวจ และนักการเมืองท้องถิ่น ในขณะที่เงินจากการพนันห่วยใต้ดินส่วนใหญ่มาจากเกษตรกร คนจน และผู้มีการศึกษาน้อย นอกจากนี้ปัญหาการผลิตภาพในการผลิต

(Productivity) และประสิทธิภาพในการผลิตของระบบเศรษฐกิจไทยในภาพรวมก็ได้รับผลกระทบจากการพนันหวยใต้ดินเช่นเดียวกัน รายได้ของหวยใต้ดินที่กลายไปเป็นส่วนหนึ่งของระบอบตำรวจมีจำนวนมากกว่าปีละ 11,000 ล้านบาท รายได้ส่วนนี้เป็นรายได้สำคัญในการสร้างระบอบตำรวจ (Police regime) ที่เต็มไปด้วยการคอร์รัปชัน และระบบนี้ช่วยค้ำจุนระบบการปกครองที่รวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางมาโดยตลอดนอกจากนี้เศรษฐกิจหวยใต้ดินยังมีความสัมพันธ์ทั้งโดยตรงและทางอ้อมกับระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยตัวแทน (Representative Democracy) โดยผ่านการเลือกตั้ง ตั้งแต่ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาลองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และสมาชิกสภาผู้ราษฎร ระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นช่องทางสำคัญให้เจ้ามือหวยใต้ดินจำนวนมากซื้อเสียงจากประชาชนให้แก่ตัวเองหรือสมัครพรรคพวกกลายเป็น “ตัวแทนของประชาชน” ได้อย่างมีความชอบธรรม ในปัจจุบันเจ้ามือหวยใต้ดินจำนวนมากสามารถมีที่นั่งอยู่ในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเกือบทุกแห่งในประเทศไทยแล้ว เมื่อเปรียบเทียบกับงานวิจัยกับแนวทางการแก้ไขปัญหากล่องเล่นของประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นมีความเชื่อมโยงถึงปัญหา เป็นปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในในการหาแนวทางแก้ไขปัญหา

### 10.3 ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการเล่นพนัน: ศึกษากรณีในเขตเทศบาลเมืองเลยจังหวัดเลย

พินิจ รุ่งแจ้ง (2538) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการเล่นพนัน: ศึกษากรณี ในเขตเทศบาลเมืองเลย จังหวัดเลย พบว่า ปัจจัยที่สัมพันธ์กับพฤติกรรมการเล่นพนัน

1. ปัจจัยที่เป็นคุณลักษณะส่วนบุคคล ซึ่งประกอบด้วย อายุ เพศ การศึกษา อาชีพ และฐานะทางเศรษฐกิจ พบว่า อายุมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการเล่นพนันของประชากรในเทศบาลเมืองเลย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ซึ่งเป็นตามสมมุติฐานที่ 1
  2. เพศมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการเล่นพนันของประชากรในเทศบาลเมืองเลย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ซึ่งเป็นตามสมมุติฐานที่ 2
  3. การศึกษามีความสัมพันธ์กับกับพฤติกรรมการเล่นพนันของประชากรในเทศบาลเมืองเลย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ซึ่งเป็นตามสมมุติฐานที่ 3
  4. ฐานะทางเศรษฐกิจ (รายได้) ไม่มีความสัมพันธ์กับกับพฤติกรรมการเล่นในส่วนที่เป็นความถี่ของการพนันของประชากรในเทศบาลเมืองเลย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 แต่ฐานะทางเศรษฐกิจมีความสัมพันธ์กับกับพฤติกรรมการเล่นในส่วนที่เกี่ยวกับชนิดหรือประเภทของการพนันที่ชอบเล่นของประชากรในเขตเทศบาลเมืองเลย อย่างมีนัยสำคัญที่ 0.05
  5. อาชีพมีความสัมพันธ์กับกับพฤติกรรมการเล่นพนันของประชากรในเทศบาลเมืองเลย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ซึ่งเป็นตามสมมุติฐานที่ 5
- ปัจจัยที่เป็นคุณลักษณะทางสังคม ซึ่งประกอบด้วยสภาพครอบครัว อิทธิพลของกลุ่ม และการขัดเกลาทางสังคม พบว่า

1. สภาพครอบครัวมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการเล่นพนันของประชากรในเทศบาลเมืองเลย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ซึ่งเป็นตามสมมุติฐานที่ 6

2. อิทธิพลของกลุ่มมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการเล่นพนันของประชากรในเทศบาลเมืองเลย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ซึ่งเป็นตามสมมุติฐานที่ 7

3. การขัดเกลาทางสังคมมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการเล่นพนันของประชากรในเทศบาลเมืองเลยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ซึ่งเป็นตามสมมุติฐานที่ 8

ปัจจัยที่เป็นคุณลักษณะทางจิตวิทยา ซึ่งประกอบด้วยการคาดหวัง ความพึงพอใจ การตระหนัก ความพึงพอใจ การตระหนักในด้านศีลธรรม และการตระหนักในด้านกฎหมาย พบว่า

1. ความคาดหวังมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการเล่นพนันของประชากรในเทศบาลเมืองเลย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ซึ่งเป็นตามสมมุติฐานที่ 9

2. ความพึงพอใจมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการเล่นพนันของประชากรในเทศบาลเมืองเลย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ซึ่งเป็นตามสมมุติฐานที่ 10

3. ความตระหนักในด้านศีลธรรมมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการเล่นพนันของประชากรในเทศบาลเมืองเลย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ซึ่งเป็นตามสมมุติฐานที่ 11

4. ความตระหนักในด้านกฎหมายมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการเล่นพนันของประชากรในเทศบาลเมืองเลย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ซึ่งเป็นตามสมมุติฐานที่ 12

#### 10.4 งานวิจัยต่าง ๆ

วิชฌ วงศ์สินศิริกุล (2547) อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ กล่าวว่า ในฐานะที่เป็นผู้ร่วมวิจัยนักวิจัยเรื่องหวยได้ดินมาเป็นหวยบนดินนั้นรู้สึกผิดหวังกับการดำเนินงานของภาครัฐ เพราะเป้าหมายเดิมไม่ต้องการให้คนเล่นหวยเพิ่ม แต่เป็นการนำธุรกิจได้ดินที่คาดว่าจะมีถึง 300,000-400,000 ล้านบาทต่อปีมีผู้ที่เกี่ยวข้อง 23 ล้านคน มาทำให้ถูกกฎหมาย แต่ขณะนี้พบว่ามีการเล่นหวยเพิ่มมากขึ้น โดยหวยได้ดินก็ไม่ได้ลดลง กลับมีหวยบนดินมาเป็นตัวเสริม เดือนละไม่ต่ำกว่า 1,000 ล้านบาท สาเหตุหนึ่งมาจากการที่นายกรัฐมนตรีออกมาประชาสัมพันธ์เรื่องหวยบนดินเสียเอง และที่สำคัญเจ้าหน้าที่ตำรวจยังคงรับส่วยจากหวยได้ดินเหมือนเดิมด้วย

วรฤทธิ์ พาณิชกิจโกศลกุล (2547) อาจารย์จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เปิดเผยผลการสำรวจเรื่องผลตอบแทนที่คาดว่าจะได้รับจากการซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาล และสลากเลขท้ายที่จัดทำโดยภาควิชาคณิตศาสตร์และสถิติคณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิตว่า การซื้อสลากทุกประเภทผลตอบแทนที่คาดว่าจะได้รับมีค่าน้อยกว่าศูนย์ หมายความว่าโดยเฉลี่ยแล้วการซื้อสลากทุกประเภททำให้ผู้ซื้อสลากสูญเสียเงินหรือขาดทุนนั่นเอง โดยการซื้อสลากที่ทำให้สูญเสียเงินน้อยที่สุดคือ การซื้อสลากเลขท้าย 2 ตัวทำให้สูญเสียเงินโดยเฉลี่ยประมาณ 35 สตางค์ต่อราคาสลาก 1 บาท ส่วนราคาซื้อสลากที่ทำให้สูญเสียเงินมากที่สุดคือ สลากเลขท้าย 3 ตัวได้ตติชนิดเลขซ้ำกัน 2 ตัว ทำให้สูญเสียเงินโดยเฉลี่ยประมาณ 70 สตางค์ ต่อราคาสลาก 1 บาท

วราภรณ์ สามโกเศศ (2547) กล่าวว่า จากการสำรวจของมหาวิทยาลัยพบว่า ประชาชนใช้เงินในการซื้อหวยประมาณ 300บาท ต่อ คน หากมีเล่น 2 ล้านคน ทำให้ประเทศสูญเสียเงินประมาณ 14,000 ล้านบาทต่อปี ประกอบกับเงินที่รัฐบาลได้จากการขายหวยก็ไม่มีใครรู้ว่ารัฐใช้จ่ายอะไรบ้าง และใช้อย่างรอบคอบหรือไม่ เพราะงบบาง ส่วนนี้ไม่ใช่งบประมาณแผ่นดิน ไม่ต้องผ่านสภา เช่น การให้ทุนการนักเรียนไปเรียนต่างประเทศที่มีปัญหา ะระนักเรียนต้องก้าวผ่านความแตกต่างของรายได้ ภาษา และวัฒนธรรม ทำให้เกิดความเครียด ถ้ารัฐบาลรอบคอบก็ควรจะนำมาเรียนใหม่ กทม. ก่อนส่งไปต่างประเทศ

มนตรี สันทวิชัย สมาชิกวุฒิสภา สมุทรสงคราม (2547) กล่าวว่า การมอมเมาประชาชนเป็นวิธีการของรัฐบาลเพื่อเบี่ยงเบนความสนใจของประชาชนไม่ให้สนใจการเมืองการปกครอง จะเห็นว่าขณะนี้ป้าย “ขายหวย” ผุดขึ้นทุกหัวระแหง เด็กมองการพนันเป็นเรื่องธรรมดาไป โดยเด็กแบ่งได้ 3 กลุ่ม คือ 1. กลุ่มที่เห็นผู้ใหญ่ทำอะไรก็ทำตามไม่ว่าจะผิดกฎหมาย กลุ่มที่ 2 เด็กที่โตมากับสิ่งแวดล้อมที่ดีก็จะเติบโตไปในทางที่ดี กลุ่มที่ 3 เป็นกลุ่มที่ตามกระแส ขณะนี้เห็นว่าหวยครอบงำผู้ใหญ่มากขึ้นไม่เว้นแต่เด็กและส่งผลกระทบต่อครอบครัวมากขึ้น “ยิ่งรัฐบาลมีรางวัลแจ็คพอด ก็ยิ่งทำให้คนหมกมุ่นมากขึ้น สุดท้ายประชาชนก็จะติดพนันมากขึ้น ทั้งนี้น่าจะมีการสำรวจว่ากองทุนหมู่บ้านนั้นมีการนำไปจ่ายในเรื่องหย่อนนี้มากน้อยเท่าใดขอเรียกร้องให้กองสลากทำการศึกษาผลกระทบจากการมีหวยบนดินโดยสิ่งที่กังวลและต้องติดตามต่อไปคืออนาคตประเทศไทยจะมีบ่อนและสถานบริการถูกกฎหมาย”

วิรัตน์ มุมขาว (2547) อดีตผู้ประกอบการธุรกิจหวยใต้ดิน กล่าวว่า เคยทำหวยใต้ดินมา 2 ปี มีรายได้ต่องวดประมาณ 100,000 บาท ซึ่งรายได้ส่วนหนึ่งต้องแบ่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจและคนเดินโพน โดยตนจะได้ 40% จากรายได้ เมื่อรัฐบาลยกมาเป็นหวยบนดิน ก็เลิกทำธุรกิจนี้ และหันมาเย็บผ้าขาย ยอมรับว่ารายได้น้อยลง แต่ที่เลิกเพราะเจ้าหน้าที่ตำรวจขอให้เลิก “ดิฉันอยู่ในวงการมานานไม่เคยเห็นใครร่ำรวยเพราะหวย อยากให้คนที่เล่นหวยเล็กน้อยและไปทำงานจะดีกว่า”

## 11. กรอบแนวคิดในการวิจัย

