

บทคัดย่อ

ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนในกฎหมายขึ้นในสังคมไทย เป็นเครื่องบ่งชี้ถึงสถานะแห่งบ่อนการพนันในสังคมไทยได้เป็นอย่างดี การที่รัฐบาลภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตัดสินใจเปลี่ยนแนวนโยบายจากการควบคุมบ่อนการพนัน ที่ก่อรูปขึ้นโดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงตระหนักถึงผลเสียที่เกิดขึ้นกับสังคมว่ามีมากกว่าผลดีที่รัฐได้รับการบ่อนการพนัน จนนำไปสู่การประกาศใช้พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2473 ก่อนที่จะถูกประกาศยกเลิกไปแล้วเปลี่ยนมาใช้พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ที่เปิดช่องให้รัฐบาลสามารถตั้งบ่อนคาสิโนตามกฎหมาย และหลังจากนั้นก็มิมีรัฐบาลหลายชุดได้ใช้ความพยายามในการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนตามกฎหมาย โดยการอ้างถึงเหตุผลในด้านการท่องเที่ยว อาชญากรรม และสวัสดิการสังคม เพื่อที่จะสร้างความชอบธรรมให้กับการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนตามกฎหมาย ที่มีความหมิ่นเหม่ต่อศีลธรรมของสังคม ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งทางความคิดขึ้นในสังคมไทย จึงเป็นปรากฏการณ์ที่นักบริหารสังคมควรประกาศจุดยืนออกมา พร้อมกับเสนอรัฐบาลให้ขับเคลื่อนนโยบายบ่อนการพนันไปในทางทิศที่จะทำให้สังคมไทยโดยรวมนั้น เกิดความสงบสุขอย่างยั่งยืน

การวิจัยเชิงนโยบายในครั้งนี้ ศึกษาสถานะของบ่อนการพนันในสังคมไทย ผ่านกรณีศึกษาบ่อนคาสิโน เพื่อค้นหาปัจจัยที่ทำให้รัฐบาลตัดสินใจก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนตามกฎหมายขึ้นในสังคม และมีสถาบันใดบ้างที่มีบทบาทกับการก่อรูปนโยบายนี้ ด้วยแนวศึกษาสถาบันผู้กำหนดนโยบาย (Institutional Approach) และศึกษาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการก่อรูปนโยบาย ด้วยแนวศึกษาสาเหตุหรือที่มาและผลกระทบของนโยบาย (Cause-Effect Approach) ตลอดจนกระบวนการที่รัฐบาลได้กระทำการลงไปเพื่อสร้างความชอบธรรมขึ้นมา โดยวิเคราะห์จากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนตามกฎหมายของรัฐบาลที่เกิดขึ้นภายหลังการออกพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ได้แก่ คำแถลงนโยบายของรัฐบาล บันทึกคำกล่าวสุนทรพจน์ และบันทึกคำกล่าวในรายการวิทยุ โดยมีข้อค้นพบดังต่อไปนี้

รัฐบาลที่มีอำนาจคือสถาบันหลัก ที่ผลักดันนโยบายบ่อนคาสิโนตามกฎหมายขึ้นมาในสังคมไทย โดยมีปัจจัยที่เป็นสาเหตุมาจากการขาดแคลนงบประมาณแผ่นดิน กับมีแนวคิดยอมรับบ่อนคาสิโนตามกฎหมาย ในขณะที่เหตุผลอื่นๆ ที่รัฐบาลยกขึ้นมากล่าวอ้าง ล้วนแต่เป็นเหตุผลเสริมส่วนผลกระทบที่เกิดจากการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนตามกฎหมาย ก็คือ ความขัดแย้งทางความคิดในสังคมไทย ที่เกิดจากการมองนโยบายนี้ในเชิงหน้าที่ของบ่อนการพนัน นอกจากนั้น

การผลักดันนโยบายหยวนดินให้ถูกกฎหมายในรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ที่นำรายได้มาจัดสรรให้กับผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ได้ถูกนำมาใช้เป็นหนึ่งในเครื่องมือสร้างความชอบธรรมให้กับการก่อรูปนโยบายบ่อนคดีในถูกกฎหมาย เพื่อลดแรงต่อต้านจากสังคมไทยลง รัฐบาลได้เลือกใช้วิธีการสร้างความชอบธรรมให้กับนโยบายบ่อนคดีในถูกกฎหมาย ได้แก่ การใช้กลไกตามธรรมเนียมปฏิบัติในระบบราชการ ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือสภาพัฒน์ฯ ค้นหาคำตอบเพื่อสนับสนุนการเปิดบ่อนคดีในให้กับรัฐบาล การใช้บารมีของรัฐบาลเพื่อสร้างวาทกรรม เพื่อให้ข้อมูลสนับสนุนถึงความล้มเหลวของนโยบายบ่อนการพนันแบบควบคุม เพื่อนำเสนอแนวคิดการพนันถูกกฎหมาย และใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือเพื่อสร้างความชอบธรรม ให้กับการก่อรูปนโยบายบ่อนคดีในถูกกฎหมาย ในรูปของการผลักดันการลงประชามติโดยข้ามขั้นตอนการทำประชาพิจารณ์ไป

ข้อค้นพบในการวิจัยครั้งนี้พิสูจน์ได้ว่า การก่อรูปนโยบายบ่อนคดีในถูกกฎหมายของรัฐบาล เป็นเพียงกลยุทธ์ในการเอาตัวรอดของรัฐบาล ที่เลือกมองบ่อนคดีในในมิติทางเศรษฐกิจ จึงต้องการ “ภาษีค่าต๋ง” จากบ่อนการพนันถูกกฎหมาย ที่รัฐบาลจะสามารถนำเม็ดเงินขึ้นมาใช้ได้ อย่างชอบธรรมเท่านั้น โดยมองข้ามมิติทางสังคมไป ทั้งๆ ที่รัฐบาลรู้อยู่แกล้งใจดีว่าสังคมไทยจะเกิดความเสียหายในระยะยาว จึงเป็นเหตุให้รัฐบาลจำต้องสร้างความชอบธรรมขึ้นมา เพื่อรวบรัดสังคมไทยให้ยอมรับในนโยบายบ่อนคดีในถูกกฎหมาย ผ่านการลงประชามติเห็นชอบให้เร็วที่สุด โดยที่ไม่มาตรการใดๆ มารองรับความเสียหายทางสังคมที่จะเกิดขึ้น