

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ

การวิจัยสถานะแห่งบ่อนการพนันในสังคมไทยในครั้งนี้ ได้ทำการศึกษาจากกรณีตัวอย่างบ่อนคาสิโน เพื่อทำให้ทราบถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อรัฐ จนนำไปสู่การก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนในกฎหมายขึ้นในสังคมไทย และยังสามารถนำผลการศึกษารื่องผลกระทบบไปใช้ประโยชน์สำหรับการวางแผนนโยบายการพนันที่มีความเหมาะสมกับสังคมไทย นอกจากนี้ นักนโยบายศาสตร์ยังได้รับองค์ความรู้ใหม่ที่ว่า รัฐมีกระบวนการอย่างไรในการสร้างความชอบธรรมให้กับนโยบายสีเทาที่มีความหมิ่นเหม่ต่อศีลธรรมอย่างการพนันที่กำลังเดินทางมาถึงจุดกึ่งกลางระหว่างความถูกต้องกับความผิดกฎหมายผ่านกรณีศึกษาบ่อนคาสิโน

ผลจากการศึกษาสถานะแห่งบ่อนการพนันในสังคมไทย ผ่านการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนในกฎหมายในสังคมไทย ด้วยแนวศึกษาศาสน์กำหนดนโยบาย (Institutional Approach) ผู้วิจัยค้นพบว่ารัฐคือสถาบันหลักที่ดำเนินนโยบาย (Policy Actor) เพื่อก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนตามกฎหมายในสังคมไทย โดยมีปัจจัยที่เป็นสาเหตุมาจากการขาดแคลนงบประมาณแผ่นดิน ที่จะใช้ในการขับเคลื่อนนโยบายต่างๆ ที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้ให้สัญญาให้กับประชาชนเอาไว้ตั้งแต่ตอนเลือกตั้ง โดยเฉพาะกับนโยบายประชานิยมที่จะทำให้รัฐสามารถครองใจฐานคะแนนเสียงได้อย่างมั่นคงและยาวนาน หากสามารถดำเนินนโยบายที่เอาใจประชาชนได้สำเร็จ ส่วนเหตุผลที่รัฐบาลใช้อ้างเพื่อสนับสนุนการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนตามกฎหมาย ได้แก่ ปัญหา นักพนันชาวไทยเดินทางออกไปเล่นการพนันตามบ่อนคาสิโนของประเทศเพื่อนบ้าน การดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ และการนำรายได้ไปใช้ในสาธารณะกุศล ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นเหตุผลเสริมที่รัฐบาลจะนำมาสู่การเพิ่มเติมงบประมาณให้กับรัฐได้ทั้งสิ้น เพื่อทำให้เกิดเหตุผลที่มีน้ำหนักที่มากพอ จนกลายเป็นแรงเหวี่ยงที่ผลักผลักดันจากรัฐบาล ที่มีลัทธิทุนนิยมที่เน้นการพัฒนาประเทศในมิติทางเศรษฐกิจเป็นหลัก รัฐบาลเหล่านี้จะคอยกระตุ้นสังคมอย่างต่อเนื่อง ในรูปแบบของกระบวนการสร้างความชอบธรรม เพื่อสลายแรงต่อต้านจากสังคมไทยที่เป็นเมืองพุทธ ที่ยังคงมีผู้คนจำนวนมากมองการพนันว่าเป็นอบายมุข ซึ่งศาสนาสอนว่าเป็นหนทางแห่งความหายนะ แต่ถ้าวการัฐบาลสามารถเปลี่ยนความคิดและทำให้สังคมไทยยอมรับในเหตุผลและหลักการเหล่านั้นได้ การก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนตามกฎหมายก็จะกลายเป็นประตูลู่ความสำเร็จอันยิ่งใหญ่ของรัฐบาลทุนนิยม ที่จะมีภาษีภาคสมัครใจจากประชาชนคอยบ่อนเป็นน้ำเลี้ยง การดำเนินนโยบายประชานิยมได้อย่างไม่มีที่สิ้นสุด โดยไม่ต้องไปเสี่ยงกับการสรรหาวิธีจัดเก็บภาษีใหม่ ที่จะทำให้

ประชาชนส่วนอื่นๆ ไม่พอใจจนทำให้รัฐเสียคะแนนนิยมลงไปได้ ซึ่งจะเป็นอันตรายต่อเสถียรภาพของรัฐบาลได้ และหากสามารถดำเนินนโยบายบ่อนคาสีในถูกกฎหมายได้สำเร็จถือว่าเป็นความสำเร็จอันยิ่งใหญ่ของการดำเนินนโยบายการพนันถูกกฎหมายอีกด้วย เพราะจะไม่มีกรพนันชนิดใดที่จะได้รับผลกำไรมากเท่าการพนันชนิดที่เล่นกันในบ่อนคาสีในอีกแล้ว ส่วนผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีในถูกกฎหมายของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร คือความขัดแย้งทางความคิดของสังคมไทย ของกลุ่มนักการเมือง กลุ่มนักวิชาการ และกลุ่มภาคประชาสังคม ที่ต่างแสดงจุดยืนตามความคิดเห็นของตน ระหว่างฝ่ายที่สนับสนุนกับฝ่ายที่คัดค้าน โดยมีเหตุผลเชิงหน้าที่ของบ่อนคาสีในที่แตกต่างกันขึ้นมาอ้าง เพื่อสนับสนุนแนวคิดและความเชื่อของตนให้มีน้ำหนักมากขึ้นเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้มากที่สุด เพื่อเบียดขับแนวคิดของข้าตรงข้ามให้ตกขอบไปจากสังคมไทย รัฐบาลที่ชาญฉลาดจะทำการวิเคราะห์ประเด็น นำไปสู่การมอบทางเลือกของนโยบายให้กับสังคม จากการอธิบายของความขัดแย้งทางความคิดเหล่านี้ ที่จะสามารถนำไปใช้ประโยชน์กับรัฐบาลในการขับเคลื่อนนโยบายการพนันไม่ว่าจะเป็นในทิศทางใดที่ต้องการ

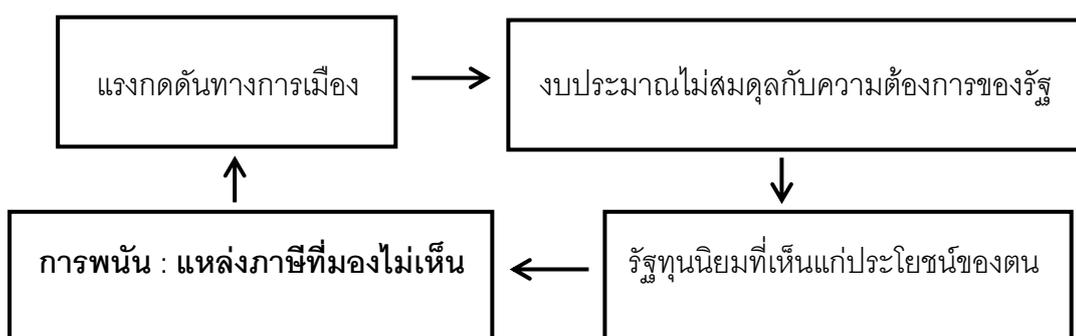
การก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีในถูกกฎหมายในสังคมไทยในมุมมองนักบริหารสังคม

บ่อนคาสีในเป็นเด็นสาธารณะ (Public Issue) ที่ท้าทายความรู้ความสามารถของนักบริหารสังคมที่จะต้องขบคิดหาทางออกที่เหมาะสมให้กับทุกภาคส่วน ที่จะต้องทำการคัดสรรองค์ความรู้จากสหวิทยาการ ที่จะสามารถอธิบายปรากฏการณ์การเล่นพนันในบ่อนของมนุษยชาติ มาเป็นแนวคิดและทฤษฎีในการวิเคราะห์ประเด็นที่มีความซับซ้อนนี้ ที่เกี่ยวโยงทั้งมิติทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เอาไว้อย่างเหนียวแน่น ประเทศไทยเคยดำเนินนโยบายบ่อนการพนันถูกกฎหมายในสังคมไทย แล้วรัฐไทยก็พบว่าได้สร้างความเสียหายให้กับสังคมไทยจนเกินที่จะยอมรับได้ รัฐไทยจึงได้ดำเนินนโยบายแบบควบคุมบ่อนการพนันขึ้นมาแทน และถูกหยาบคายกลับมาปิดฝุ่นใหม่ตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา จนเกิดความขัดแย้งทางความคิด ระหว่างฝ่ายสนับสนุนกับฝ่ายคัดค้านที่ต่างก็ยกเอาเหตุผลของตนมาอ้าง เพื่อสร้างน้ำหนักและความน่าเชื่อถือให้กับความคิดฝ่ายตน ด้วยมุ่งหวังที่จะทำให้นโยบายสาธารณะนี้เกิดขึ้นหรือไม่เกิดขึ้นตามที่ตนปรารถนา ซึ่งต่างล้วนเป็นมุมมองในเชิงหน้าที่ (Functions) เพราะทั้งสองฝ่ายต่างมองและตีความการพนันในฐานะวิธีการที่จะทำหน้าที่สร้างหรือทำลายบางสิ่งให้กับสังคม แต่หากนำมุมมองในเชิงโครงสร้าง (Structure) มาอธิบายการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีในถูกกฎหมายว่า ปรากฏการณ์ทางสังคมในครั้งนี้มีสถาบันเป็นผู้กำหนดนโยบาย (Insitution) จะทำให้สามารถมองเห็นบ่อนการพนันในมิติที่

กว้างขึ้นจนมองออกว่า นโยบายการพนันถูกกฎหมายของรัฐบาล เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองของโครงสร้างอำนาจรัฐ ผลประโยชน์ธุรกิจการพนันข้ามชาติหรือกลุ่มธุรกิจการพนันในประเทศ การพนันที่ถูกกฎหมายเป็นผลประโยชน์ระหว่างนายทุน นักการเมือง กับรัฐ และปัจจัยที่รัฐหันมาส่งเสริมให้การพนันถูกกฎหมาย ก็เพราะรัฐมีรายจ่ายมากเพราะมีนโยบายและค่าใช้จ่ายเกินตัว ทำให้รัฐมองออกว่าการพนันน่าจะเป็นแหล่งที่มาของ "ภาษีที่มองไม่เห็น" (Invisible Taxes) หรือภาษีที่ผู้บริโภคเต็มใจจ่าย ซึ่งเป็นแนวคิดของทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (Public Choice Theory) ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะอธิบายว่า การตัดสินใจทางการเมืองเกี่ยวข้องกับการขยายตัวของ การพนันถูกกฎหมาย และสะท้อนให้เห็นถึงพลวัตรของนโยบายการพนันถึงความจำเป็นทางเศรษฐกิจ การขยายตัวของ การพนันที่ถูกกฎหมาย จึงเป็นการตอบสนองของรัฐที่เห็นแก่ประโยชน์ของตน รัฐจึงพยายามหาทางเพิ่มรายได้ให้สมดุลกับรายจ่ายที่เพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากแรงกดดันทางการเมืองจากหลายฝ่ายที่เรียกร้องผลประโยชน์ ผลักดันให้รัฐบาลเลือกใช้การพนันเป็นแหล่งของช่องทางเปิดรับเม็ดเงินจาก "ภาษีที่มองไม่เห็น" (Invisible Taxes) เพื่อหารายได้ให้เพียงพอกับความ ต้องการของรัฐบาลที่ตกอยู่ใต้แรงกดดันทางการเมืองเหล่านั้น

แผนภาพที่ 5.1

แรงผลักดันให้รัฐบาลก่อรูปนโยบายการพนันถูกกฎหมาย



จากปัญหาทางสังคมที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ยกมากล่าวอ้างขึ้นเพื่อใช้เป็นสาเหตุและความจำเป็นของการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนถูกกฎหมาย ได้แก่ การสกัดกั้นมิให้นักพนันชาวไทยออกไปเล่นพนันในบ่อนคาสิโนตามแนวชายแดนลี้มเหลว การจับกุมการเล่นพนันในบ่อนขนาดใหญ่ การรับสินบนของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพราะได้รับสวัสดิการที่ไม่เพียงพอ ปัญหาเหล่านี้ถูกระบุว่าเป็นตัวบ่งชี้ถึงความล้มเหลวของการดำเนินนโยบายบ่อนการพนันแบบควบคุม

จนนำไปสู่การก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีในกฎหมายในสังคมไทย การขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลในครั้งนี้ ถือเป็นปรากฏการณ์ครั้งสำคัญ ที่นักบริหารสังคมต้องเข้ามาทำการวิเคราะห์เพิ่มเติมถึงปัจจัยการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีในกฎหมาย ด้วยวิธีการศึกษาทางสหวิทยาการ (Interdisciplinary) ที่เป็นแนวทางที่นักบริหารสังคมเลือกใช้ อันประกอบไปด้วยศาสตร์ต่างๆ ได้แก่ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยี องค์ประกอบของโครงสร้างสังคมที่จะทำให้มองเห็นสภาพสังคมโดยรวม ก่อนที่จะประกาศจุดยืนที่มีต่อนโยบายนี้

ตารางที่ 5.1

การวิเคราะห์การก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีในกฎหมายในสังคมไทย

การวิเคราะห์การก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีในกฎหมายในสังคมไทย			
โครงสร้างสังคม	ควบคุมบ่อนการพนัน	แสวงประโยชน์จากบ่อน	
	รัฐที่คัดค้านบ่อนคาสี	รัฐบาลชุดต่างๆ	รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร
การเมือง การปกครอง	- สมบูรณาญาสิทธิราชย์ ร.5 ปฏิรูปนโยบายบ่อนการพนันจากแบบแสวงประโยชน์มาสู่ควบคุมบ่อน - ประชาธิปไตยพรรคอนุรักษนิยมเน้นสังคม (พรรคประชาธิปัตย์) (พรรคชาติไทย) - รัฐบาลมาจากการแต่งตั้ง	- ประชาธิปไตยแบบเบ็ดเสร็จ (จอมพล ป. พิบูลสงคราม) - พรรคที่ดั่งขึ้นใหม่ (พรรคความหวังใหม่ และพรรคพลังประชาชน) - รมว. มหาดไทยมีบทบาทในการก่อรูปนโยบาย	- ประชาธิปไตยพรรคเดียว - พรรคที่ดั่งขึ้นใหม่ - สมาชิกสภาผู้สภาผู้แทนฯ เสนอให้สภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาการเปิดบ่อนคาสีในกฎหมาย
เศรษฐกิจ	- แบบเศรษฐกิจพอเพียง - เห็นผลเสียของการพนันที่จะเกิดกับสังคมมากกว่าผลดีต่อระบบเศรษฐกิจ	- รัฐบาลคลั่งงบบประมาณ (หลังสงครามโลกครั้งที่ 2) (เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ) - ดึงดูดเม็ดเงินจากนักท่องเที่ยวต่างชาติ (เสนอตั้งบ่อนคาสีในภูเก็ต เชียงใหม่ หาดใหญ่ ชลบุรี และกรุงเทพฯ) - การวางแผนจัดสรรรายได้	- ชาติคลั่งงบบประมาณ (ดำเนินนโยบายประชานิยม) - ดึงเม็ดเงินจากนักพนันไทย - ดึงดูดเม็ดเงินจากนักพนันต่างชาติ - ปรึกษาสภาพัฒน์ฯ ศึกษาความเป็นไปได้เรื่องการพนันตามกฎหมาย - การวางแผนจัดสรรรายได้

ตารางที่ 5.1

การวิเคราะห์การก่อรูปนโยบายป้องกันอาชญากรรมในสังคมไทย			
โครงสร้างสังคม	ควบคุมป้องกันการพนัน	แสงประโยชน์จากพนัน	
	รัฐที่คัดค้านการพนัน	รัฐบาลชุดต่างๆ	รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร
สังคม	- ดำเนินมาตรการควบคุมป้องกันการพนันต่อไป - ปฏิเสธแนวการพนันให้ถูกกฎหมาย (Legalization)	- นำรายได้ใช้สอยในงานสาธารณกุศล - ทำประชาพิจารณ์	- ทำสงครามกับความยากจน - นโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพล - แนวคิดการทำกรพนันให้ถูกกฎหมาย (Legalization) - เสนอให้ทำประชาพิจารณ์ทั่วประเทศ
วัฒนธรรม	- แบบอนุรักษนิยม	- แบบสมัยใหม่รับวัฒนธรรมตะวันตก “ยุคมาลามาไทย” - ลดภาระหน้าที่ของตำรวจ	- อุปสงค์ของป้องกันการพนัน - นโยบายรัฐแบบคิดใหม่ทำใหม่ - ขจัดทุจริตรับสินบนของเจ้าหน้าที่ - ลดภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ - ปัญหาตำรวจรับสินบนจะหมดไป
สิ่งแวดล้อม	- สังคมสงบสุขและมั่นคงอย่างยั่งยืน	- อ่างผลการวิจัยการเปิดพนันอาชญากรรมที่ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการเปิดพนันอาชญากรรม	- กระแสโลกาภิวัตน์ - การวางแผนจัดสรรรายได้ไปใช้พัฒนาท้องถิ่น/การกุศล
เทคโนโลยี	- เสนอนโยบายสังคมปลอดภัย อบายमुख	- พนันอาชญากรรมตามแนวชายแดน	- พนันอาชญากรรมตามแนวชายแดน - พนันอาชญากรรมลอยน้ บนเรือสำราญ - กล้องดิจิตอลบันทึกภาพผู้ผ่านแดน

การวิเคราะห์เปรียบเทียบการก่อรูปนโยบายบ่อนคดีในอุทกกฎหมายในสังคมไทย ใน 3 กลุ่ม ได้แก่ รัฐบาลที่ดำเนินนโยบายบ่อนการพนันแบบควบคุม กับรัฐที่ดำเนินการก่อรูปนโยบายบ่อนคดีในแบบแสวงประโยชน์ โดยเปรียบเทียบตามองค์ประกอบของโครงสร้างสังคม ทำให้นักบริหารสังคมมองเห็นมิติของการก่อรูปนโยบายนี้ได้อย่างครอบคลุม เพื่อทำการวางแผนเพื่อบริหารจัดการกับนโยบายที่กำลังอยู่ในขั้นตอนการก่อรูปนี้ ให้เกิดความสมดุลกันในทุกมิติ อันจะนำไปสู่การขับเคลื่อนสังคมแห่งความสงบสุขและยั่งยืนอย่างที่น่าักบริหารสังคมปรารถนา

1. การเมืองการปกครอง

การเล่นพนันในบ่อนเป็นปรากฏการณ์ทางสังคม ที่รัฐไทยได้ถือสิทธิ์ของผู้นำรักษาความสงบและเป็นระเบียบของบ้านเมืองเข้าไปทำหน้าที่บริหารจัดการดำเนินนโยบายแบบแสวงประโยชน์จากบ่อนการพนัน มาตั้งแต่ครั้งสมัยที่ยังปกครองประเทศด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยการเก็บค่าธรรมเนียมจากการเล่นพนันในบ่อนที่อนุญาต เพื่อนำรายได้เหล่านั้นมาช่วยราชการ ในรูปของ “อากรบ่อนเบี้ย” มาตั้งแต่ยุคกรุงศรีอยุธยาจนถึงยุครัตนโกสินทร์จนในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 พระองค์ได้ทรงกล้าตัดสินใจพระทัยเปลี่ยนแปลงแนวนโยบายด้านบ่อนการพนัน จากการแสวงประโยชน์มาเป็นการควบคุม พระองค์ทรงใช้กุศโลบายดำเนินกลยุทธ์แบบปฏิรูปสังคม คือค่อยเป็นค่อยไปตั้งแต่การไม่อนุญาตให้เปิดบ่อนเพิ่ม ททยอยปิดบ่อนขนาดเล็กลง ให้คงเหลือบ่อนขนาดใหญ่ไว้ จนสามารถยุติการดำเนินนโยบายบ่อนการพนันตามกฎหมายได้สำเร็จ ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 6 และทำการออกพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 ในรูปของกฎหมายอาญาที่เอาผิดกับผู้ที่จะผิดข้อห้ามในการเล่นพนัน ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ก่อนที่ถูกประกาศยกไปด้วยการประกาศใช้พระราชบัญญัติการพนันฉบับ พ.ศ. 2478 ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล สมัยรัฐบาลพระยาพหลพลพยุหเสนา ที่ได้ผ่อนคลายความเข้มงวดในการควบคุมการพนันลง จากนั้นก็มีรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งเป็นรัฐบาลแรกที่ได้ทำการออกพระราชกฤษฎีกาเปิดสถานคดีในอุทกกฎหมายที่อำเภอปราณบุรี แต่เปิดได้เพียงสี่เดือนก็ต้องประกาศปิดตัวลงไป เพราะไม่สามารถควบคุมมาตรการได้ตามที่ได้แถลงไว้กับสังคม นั่นก็แสดงว่าภาคประชาสังคมมีความเข้มแข็ง แม้แต่รัฐบาลประชาธิปไตยแบบเบ็ดเสร็จก็ยังคงยอมถอยให้กับสังคมไทย จากนั้นก็มีรัฐบาลอยู่สามชุดด้วยกัน ที่ได้ทำการเคลื่อนไหวเพื่อก่อรูปนโยบายบ่อนคดีในอุทกกฎหมายขึ้นในสังคมไทย ได้แก่ รัฐบาล พล.อ. ชวลิต ยงใจยุทธ จากพรรคความหวังใหม่ รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร จากพรรคไทยรักไทย และ

รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช จากพรรคพลังประชาชน ซึ่งลี้ภัยแล้วแต่เป็นรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองที่สร้างขึ้นใหม่ทั้งสิ้น แต่เกมในทางการเมืองนั้นพรรคการเมืองต่างๆ จะปฏิเสธว่านโยบายการพัวพันถูกกฎหมายเหล่านี้ล้วนเป็นเรื่องส่วนบุคคลมิได้เป็นนโยบายของพรรคแต่อย่างใด เพื่อป้องกันการโจมตีจากพรรคฝ่ายค้าน พรรคการเมืองที่ก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีในถูกกฎหมายเหล่านี้ประสบความสำเร็จจากการเลือกตั้งเป็นอย่างมาก จนสามารถเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลที่มีบทบาทและมีอำนาจเหนือพรรคร่วมรัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน ส่งผลให้เกิดเสถียรภาพในการบริหารประเทศ อย่างในกรณีของรัฐบาล พ.ต.ท. พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคไทยรักไทยได้รวมตัวกันถึง 86 คน เสนอสภาผู้แทนราษฎรให้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการการการเงิน การคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2544 ศึกษาการเปิดบ่อนคาสีในถูกกฎหมายขึ้นมา จนได้ข้อสรุปว่าควรเปิดบ่อนคาสีในถูกกฎหมายขึ้นมา เพราะมีผลดีมากกว่าผลเสียกับประเทศโดยรวมในที่สุด

ในขณะที่รัฐบาลที่มาจากการแต่งตั้ง และรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งที่มีพรรคการเมืองพรรคอนุรักษนิยมเน้นสังคมเป็นแกนนำ ได้ปฏิเสธนโยบายบ่อนคาสีในถูกกฎหมาย และสนับสนุนการดำเนินนโยบายบ่อนการพนันแบบควบคุมต่อไป อย่างกรณีของนายควง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรีที่ถูกระบุว่าเป็นรัฐบาลที่ออกพระราชกฤษฎีกาเปิดสถานคาสีในถูกกฎหมายในอำเภอปราณบุรีเมื่อปี 2482 ก็ไม่เป็นความจริง เพราะภายหลังจากการเลือกตั้งวันที่ 15 ธันวาคม 2581 พระยาพลพลพยุหเสนาไม่ขอรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีก จึงเปิดโอกาสให้หลวงพิบูลสงคราม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และก้าวลงจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2487 (จักร์ พันธุ์ชูเพชร, 2549, น. 189-199) นายควง อภัยวงศ์ เข้ามารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2487 และเป็นผู้ก่อตั้งพรรคประชาธิปัตย์ขึ้นเมื่อสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้มีความพยายามเสนอให้มีบ่อนเสรีแต่รัฐบาลมิได้เห็นชอบ (ผู้จัดการรายวัน, 28 พฤศจิกายน 2549) ทั้งๆ ที่รัฐบาลชุดนั้นก็ประสบกับภาวะขาดแคลนงบประมาณแผ่นดินเช่นกัน ต้องเข้ารับการช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนให้กู้ยืมระหว่างประเทศ (IMF) แต่ก็มีได้ทำการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีในถูกกฎหมาย ส่วนในรัฐบาลที่มาจากการแต่งตั้งอย่างรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ที่จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 รัฐบาลไม่สนับสนุนการพนัน ให้เป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายจึงทำการดำเนินมาตรการควบคุมการพนันต่อไปให้เข้มข้น ได้ผลักดันให้มีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงินในด้านการยึดทรัพย์ธุรกิจการพนัน แต่ก็ล้มเหลวเพราะมีแรงกดดันจากผู้ที่เกี่ยวข้องหนุ่หน้าง และรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ที่ประกาศไม่เห็นด้วยกับการพัวพันถูกกฎหมายทุกชนิด และได้ตัดสินใจยกเลิกการประมูลหวย

ออนไลน์ที่จะทำให้เยาวชนเข้าถึงห่วยได้ง่าย และหันไปส่งเสริมการลงทุนจากภาคธุรกิจอื่นๆ แทน นั่นก็หมายความว่า ปัจจัยที่ทำให้รัฐบาลตัดสินใจดำเนินนโยบายผ่อนการพนันแบบควบคุมก็คือ แนวคิดของพรรคการเมืองที่เน้นมาทางสังคมที่อยู่ในวิสัยทัศน์ผู้นำนั่นเอง

2. เศรษฐกิจ

ปัจจัยที่เป็นสาเหตุที่ทำให้รัฐบาล ทำการก่อรูปนโยบายผ่อนคดีในกฎหมายขึ้น นั้น ก็ล้วนแล้วมีสาเหตุหลักเดียวกันก็คือ การขาดแคลนงบประมาณแผ่นดิน ที่มีไม่เพียงพอสำหรับการขับเคลื่อนนโยบายที่รัฐได้มีพันธะสัญญากับประชาชน หากหักงบประมาณคงที่ในส่วนของเงินข้าราชการทั้งประเทศที่มีอยู่ถึงร้อยละ 70 ของงบประมาณประจำปีออกไป ทางรอดของรัฐบาลที่กำลังขาดแคลนนั้นมีทางเดียวคือต้องหาแหล่งรายได้เพิ่มเติม ซึ่งมีวิธีการอยู่มากมาย อาทิ การออกพันธบัตร การเพิ่มช่องทางการเก็บภาษี เป็นต้นซึ่งก็ล้วนแล้วแต่จะเลือกใช้ตามฐานคิดและมุมมองของรัฐบาล และยังมีอีกวิธีการหนึ่งที่รัฐบาลซึ่งทำการก่อรูปนโยบายผ่อนคดีในกฎหมายมองตรงกัน นั่นก็คือการไขว่คว้า “ภาษีที่มองไม่เห็น” ขึ้นมาใช้สอย ภาษีที่มองไม่เห็นเหล่านี้ จะกลายเป็นภาษีที่รัฐบาลสามารถจัดเก็บได้จำนวนมหาศาล หากออกพระราชกฤษฎีกาอนุญาตให้มีผ่อนคดีในกฎหมายได้เป็นผลสำเร็จ รัฐบาลก็จะสามารถนำรายได้จากผ่อนคดีในกฎหมายมาใช้สอยในสาธารณณะกุศล จากเดิมที่เคยให้เจ้าของผ่อนคดีในกฎหมายของประเทศเพื่อนบ้าน บ่อนในต่างประเทศ และบ่อนเถื่อนในประเทศ เป็นผู้เก็บภาษีภาคสมัครใจนี้ จากนักพนันผู้หลงใหลในความเสี่ยง โดยที่รัฐบาลไม่จำเป็นต้องไปสรรหาช่องทางใหม่ในการจัดเก็บภาษี ที่จะทำให้ประชาชนส่วนอื่นๆ ได้รับผลกระทบ จนอาจทำให้คะแนนนิยมในตัวรัฐบาลตกต่ำลงในที่สุด นอกจากนั้นรัฐบาลยังได้ตั้งสภาพัฒน์ฯ เข้ามาเป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมให้กับการก่อรูปนโยบาย สภาพัฒน์ฯ นั้นเดิมใช้แนวคิดทางสังคมในการตัดสินใจการทำธุรกิจการพนันให้กลายเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายว่า เป็นสิ่งที่สังคมไทยยังขาดความพร้อมเพราะมีผลเสียต่อสังคมในวงกว้าง แต่เมื่อนำแนวคิดทางเศรษฐกิจมาจับได้ทำให้สภาพัฒน์ฯ เปลี่ยนมุมมองไปสู่เศรษฐกิจนอกระบบ ที่รัฐบาลพึงจะต้องนำเข้ามาสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจ

ในขณะที่รัฐบาลที่เลือกดำเนินนโยบายผ่อนการพนันแบบควบคุมนั้น มองถึงผลเสียที่เกิดขึ้นกับสังคมว่ามีมากกว่าผลประโยชน์ที่ได้รัฐบาลจะได้รับทางเศรษฐกิจ ผลกำไรจากการพนันมิได้เกิดจากการผลิตสินค้าและบริการแต่อย่างใด ไม่มีการจ้างงานไม่มีการสร้างมูลค่าเพิ่มที่จะทำให้เกิดห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) ขึ้นมาในระบบเศรษฐกิจ เป็นเพียงการนำเม็ดเงินจากคนหนึ่งมาให้อีกคนหนึ่งเท่านั้น ซึ่งผู้ที่เสียเงินไปจากพนันก็จะต้องไปชวนขวหาเงินก้อนใหม่ในเวลาอันรวดเร็ว ซึ่งก็ไม่พ้นเงินเก็บ เงินกู้ เงินยืมจากสมาชิกในครอบครัวเพื่อกลับมาแก้มือให้กับตัวเอง

ใหม่ ซึ่งก็ไม่มีวันที่จะชนะบ่อนคาสีโนได้เลยในระยะยาว นโยบายบ่อนคาสีโนถูกกฎหมายที่ก่อรูปขึ้นในสังคมไทย จึงเป็นนโยบายที่ขาดวิสัยทัศน์ และละเลยการมองถึงมิติทางสังคมไป รัฐบาลมิได้ตระหนักถึงผลประโยชน์ที่สังคมไทยโดยรวมจะได้รับ เพราะนโยบายการพนันถูกกฎหมายมิได้ส่งผลให้สังคมไทยเกิดความมั่นคงและเกิดสงบสุขอย่างยั่งยืน ตามแนวคิดพระราชดำริเศรษฐกิจแบบพอเพียงที่มีความเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงสังเคราะห์ขึ้นจากสังคมไทย ที่มุ่งหวังให้ประชาชนมีภูมิคุ้มกันทางความคิด ด้วยการรู้จักตนเอง รู้จักศักยภาพของตนเอง และดำเนินชีวิตได้อย่างเหมาะสมกับตนเอง นั่นก็เท่ากับเป็นการเปลี่ยนมุมมองจากความยากจนมาเป็นความร่ำรวยในข้อดีและการมีภูมิปัญญาที่รู้เท่าทันตนเอง

3. สังคม

รัฐบาลไทยเสพติดรายได้จากบ่อนการพนันถูกกฎหมายมาโดยตลอด กรุงศรีอยุธยา จนมาถึงยุครัตนโกสินทร์ แม้จะต้องประสบกับปัญหาทางสังคมเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายนี้มาอย่างต่อเนื่องก็ตาม อาทิ การทะเลาะเบาะแว้ง การฉ้อโกง อาชญากรรม การค้าประเวณี การหากินทุจริต และการค้าทาสที่เพิ่มขึ้น แต่รัฐบาลก็ยอมปิดตาข้างหนึ่ง เพื่อที่จะได้ดำเนินนโยบายบ่อนการพนันถูกกฎหมายต่อไปได้ อย่างไม่มีท่าทีว่ารัฐจะเปลี่ยนแนวนโยบายแต่อย่างใด จนในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงเสด็จประพาสรัฐมอนติคาโล ทรงมีพระราชดำริต่อกรมพระยาดำรงราชานุภาพที่ดูแลงานมหาดไทยว่า หากหลุดไปถึงเมืองไทยเมื่อไร หายนะเมื่อนั้น นี่คือเครื่องพิสูจน์ว่าพระองค์ทรงเป็นแบบอย่างของนักบริหารสังคม เพราะทรงประเมินถึงผลจากการดำเนินนโยบายบ่อนการพนันถูกกฎหมาย เปรียบเทียบกับรัฐมอนติคาโล ในแง่ความพร้อมของประชาชนว่าคนไทยยังไม่มีความพร้อมมากพอ เพราะคนไทยยังขาดระบบความคิดเชิงเหตุผล ที่ต้องได้รับการพัฒนาจากระบบการศึกษาที่ยังต้องวางระบบการศึกษา และยังขาดวินัยในตนเองที่จะควบคุมความคิดและการกระทำ จึงเป็นอันตรายมากหากจะปล่อยให้สังคมไทยขับเคลื่อนไปอย่างไร้ทิศทางเพราะถึงแม้รัฐจะได้กำไรจากบ่อนเป็นอันมาก แต่ผลเสียที่เกิดขึ้นกับผู้คนในสังคมโดยรวมกลับมีมากกว่ารายได้ของรัฐจะนำกลับมาเยียวยาได้เพียงพอ พระองค์ทรงตัดสินพระทัยที่จะเลือกความสงบสุขของสังคมมากกว่าที่จะเลือกสะสมทุนเพิ่มเติมไว้ใช้ในท้องพระคลัง พระองค์ทรงมีปณิธานที่จะสร้างบรรทัดฐานสังคมไทย (Social Norms) อันใหม่ให้คนไทยมีค่านิยมในความพอเพียง ค่านิยมการทำงานด้วยความขยันขันแข็ง โดยทรงโปรดให้รัฐบาลเข้ามาควบคุมการพนันแทนการแสวงประโยชน์ โดยดำเนินนโยบายห้ามมิให้มีสถานการพนันที่ถูกกฎหมายขึ้นใหม่และค่อยๆ ลดจำนวนบ่อนการพนันลง จนสามารถปิดบ่อนการ

พนันถูกกฎหมายได้สำเร็จในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นการปิดฉากของบ่อนการพนันถูกกฎหมายอย่างเป็นทางการ

ในขณะที่ทางฝั่งของรัฐบาลที่ทำภารกิจอุปนโยบายบ่อนคาสีในถูกกฎหมายได้สนับสนุนแนวคิดการทำการพนันให้ถูกกฎหมาย (Legalization) ที่มองว่าสังคมเป็นผู้ตัดสินใจว่าการพนันเป็นอาชญากรรมที่มีความผิด แต่ในความเป็นจริงการพนันไม่มีความผิดในตัวเอง แต่บรรทัดฐานทางสังคมกับจริยธรรมไม่ยอมรับ สังคมถือเป็นสิ่งต้องห้าม เพราะมันน่าจะเป็นอันตรายกับคนอื่นจึงห้ามเล่นการพนัน แต่จากการไร้บ่อนถูกกฎหมายทำให้เกิดบ่อนเถื่อนขึ้นมา เกิดเศรษฐกิจนอกระบบที่ทำหน้าที่เก็บตกรัฐบาลขึ้นมา เพื่อตอบสนองความต้องการของนักพนันต้องการเล่นพนัน โดยที่ไม่มีกฎหมายใดให้การคุ้มครอง ทำให้นักพนันถูกเอาเปรียบจากเจ้าของบ่อนที่พัฒนาตนเองขึ้นมาเป็นกลุ่มผู้มีอิทธิพล ที่เข้ามาสู่วงการเมืองเพื่อเข้ามาปกป้องรักษาประโยชน์ของตนเอง ซึ่งล้วนแล้วแต่สร้างปัญหาให้กับสังคมเป็นวงจรมิมีที่สิ้นสุด จึงเป็นมูลเหตุที่รัฐบาลจะต้องปรามปรามผู้มีอิทธิพล เพื่อให้สังคมเกิดความสงบเรียบร้อย ภายหลังจากการทำสงครามกับความยากจนแล้ว รัฐบาลจะต้องเข้ามาจัดระเบียบให้กับเศรษฐกิจนอกระบบเสียใหม่

รัฐบาลได้ปูทางไปสู่การออกพระราชกฤษฎีกาเปิดสถานคาสีในด้วยการทวงถามถึงความคิดเห็นของสังคมไทยผ่านลงประชามติ เพื่อฟังเสียงจากคนส่วนใหญ่ของประเทศว่าเห็นชอบกับรัฐบาลด้วยหรือไม่ ซึ่งข้ามขั้นตอนของการทำประชาพิจารณ์ไป ทั้งนี้เป็นเพราะรัฐบาลมั่นใจว่าฐานคะแนนเสียงส่วนใหญ่ที่ชื่นชอบรัฐบาลอันเป็นผลจากการดำเนินนโยบายประชานิยมของตนนั้นมีมากพอ ที่จะตัดสินใจตามแนวโน้มที่รัฐบาลชี้แนะเอาไว้อย่างต่อเนื่อง ถือเป็นการขัดต่อหลักนิติรัฐที่ต้องการให้ทำประชาพิจารณ์ให้ได้ข้อสรุปให้เสร็จสิ้นก่อนการลงประชามติ เพราะรัฐบาลต้องการรวบรัดมิให้ระยะเวลาในการก่ออุปนโยบายเนิ่นนานจนเกินไป เพื่อที่จะได้รับนำรายได้มาใช้สอยได้ทันการณ์ นอกจากนี้รัฐบาลยังรู้ดีว่าหากต้องทำประชาพิจารณ์แล้ว จะมีกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาวิจารณ์นโยบายนี้ของรัฐบาลอย่างละเอียด และมีช่องทางอีกมากมายให้ถูกโจมตีได้โดยง่าย จนอาจทำให้เกิดแนวร่วมต่อต้านจากสังคมเพิ่มมากขึ้น ซึ่งยากที่รัฐบาลหาหลักฐานไปหักล้างต่อกรกับกลุ่มผู้คัดค้านเหล่านั้นที่ล้วนแล้วแต่ทำการค้นคว้ามาเป็นอย่างดี ซึ่งยังไรรัฐก็มีเหตุผลอ่อนกว่าในทุกมิติเพราะเสนอทางเลือกที่จะมีบ่อนคาสีในแต่เพียงทางเดียว ในขณะที่ฝ่ายคัดค้านได้เสนอทางเลือกให้กับนโยบายอีกด้วย อาทิ การเพิ่มความเข้มงวดให้กับนโยบายควบคุมการพนันเดิม การเพิ่มโทษทั้งในทางแพ่งและในทางอาญาให้กับพระราชบัญญัติการพนัน การเพิ่มกฎหมายยึดทรัพย์และปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งไม่เคยมีรัฐบาลใดที่ก่ออุปนโยบายบ่อนคาสีในถูกกฎหมายจะกล่าวถึง เพราะล้วนแล้วแต่เป็นวาระซ่อนเร้นสำหรับนักการเมืองที่ต้องการจะเอาไว้

เป็นช่องทางทางการเงินทั้งสิ้น อย่างกรณี นายรักเกียรติ สุขชนะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขที่อ้างว่าเงินที่ได้มาจากการรับสินบนจากบริษัทยา ว่าเป็นเงินที่ได้มาจากการเล่นพนันในบ่อนเพียงชั่วข้ามคืน นี่เป็นอุทาหรณ์ที่เกิดขึ้นมาแล้วกับการใช้บ่อนคาสีโนเป็นช่องทางในการพอกเงิน

4. วัฒนธรรม

การเล่นพนันเป็นกิจกรรมนันทนาการของมนุษย์ที่มีมาอย่างยาวนานนับร้อยนับพันปี มนุษย์หาความสุขจากสิ่งคม ด้วยการเล่นพนันในยามว่างหลังเสร็จจากการทำงาน หรือเพื่อฆ่าเวลา ในสังคมไทยเองก็ใช้การพนันเป็นเครื่องมือสร้างความสำเร็จในยามว่าง เช่น การชนไก่ ปลา กัด เป็นต้น แต่เมื่อการพนันถูกเชื่อมโยงเข้ากับการแข่งขันต่อจึงเกิดการแทงพนันกันขึ้นมา มีการได้เงินเสียเงินที่ต้องใช้หยาดเหงื่อแรงกายที่หามาได้ด้วยความเหน็ดเหนื่อย จนหมดไปในเวลาอันรวดเร็ว ไม่มีใครได้ประโยชน์นอกจากเจ้าบ่อนที่คือผู้ชนะตลอดเวลา และถ้าได้เปลี่ยนมือจากเจ้าของบ่อนคาสีโนมาเป็นรัฐบาล การรอดของรัฐบาลที่มีอำนาจทางการเมือง ที่รับเอาวัฒนธรรมใหม่ๆ มาใช้ในสังคมไทย การมีแนวคิดในบริหารประเทศแบบ “คิดใหม่ ทำใหม่” อีกทั้งยังคงนำแนวคิดทุนนิยมมาใช้ในการระดมทุนขึ้นมาด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อสร้างเสถียรภาพทางการเมือง โดยการหาแหล่งงบประมาณก้อนใหม่มาบริหารประเทศก็จะเกิดขึ้น เพื่อที่รัฐบาลจะได้อยู่รอดปลอดภัยหากดำเนินนโยบายประชานิยมได้สำเร็จ นอกจากนี้รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้พยายามเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานของตำรวจด้วยการนำเสนอมุมมองใหม่ ได้แก่ การเปิดเผยถึงสาเหตุของการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ตำรวจว่ามาจากเงินเดือนและสวัสดิการน้อย แต่มีภาระหน้าที่ล้นมือ ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทุจริตรับสินบนของเจ้าหน้าที่ตำรวจเสียใหม่ ด้วยการเปิดเผยให้สังคมรับความจริง และเสนอว่าต้องเพิ่มรายได้และสวัสดิการให้กับตำรวจ ในรูปของการจัดสรรรายได้จากการพนันถูกกฎหมายมาให้ เช่น การจัดสรรเงินกำไรจากหวยบนดินมาให้กับตำรวจทุกโรงพัก การมอบทุนศึกษากับบุตรหลานของตำรวจ เป็นต้น นอกจากนี้ตำรวจยังจะได้หมดหน้าที่จับกุมการเล่นพนันและหันไปปฏิบัติหน้าที่ด้านอื่นๆ หากมีการดำเนินนโยบายบ่อนคาสีโนถูกกฎหมาย

5. สิ่งแวดล้อม

รัฐบาลที่ต้องการให้มีบ่อนคาสีโนถูกกฎหมายขึ้นมาในสังคมไทย หยิบยกแนวคิดสิทธิส่วนบุคคลและเสรีภาพส่วนบุคคล ที่มองว่ามนุษย์นั้นมีสิทธิของตนในการตัดสินใจเลือกทางเดินให้กับตนเองว่าจะกระทำการใดๆ ที่มีได้สร้างความเดือดร้อนให้กับผู้อื่น ซึ่งแนวคิดนี้มีแบบอย่างมาจากโลกตะวันตกที่มีฐานคิดมาจากการยอมรับในคุณค่าของพลเมือง (Civil) ที่ทุกคน

ต่างตระหนักในบทบาทและหน้าที่ของพลเมืองในสังคมอย่างแท้จริง และมีความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวมที่ได้รับการอบรมจากครอบครัวและระบบการศึกษาที่บูรณาการเข้าด้วยกัน ในขณะที่ประชาชนไทยยังไปไม่ถึงจุดนั้น ผู้คนในสังคมไทยนั้นดูประหนึ่งว่าจะจะเป็นคนที่มีความทันสมัย มีความเชื่อมั่นในตนเอง ไม่ตกยุคดังจะเห็นได้จากสิ่งของเครื่องใช้ แต่เมื่อพิจารณาจากกระทำแล้ว กลับเป็นสิ่งตรงกันข้ามกัน เพราะคนไทยยังมีความเชื่อในอำนาจภายนอกอยู่มาก ยังคงมีความเชื่อในเรื่องของโชคลาง มีค่านิยมเรื่องความโลภ และยังคงมีความรักในความสะดวกสบายอยู่มาก ยังคงยกย่องผู้มีฐานะในสังคมโดยที่ไม่ได้มองถึงเหง้าแห่งฐานะ ฉะนั้นการพนันจึงเป็นหนทางแห่งความร่ำรวย อย่างที่ไม่มีใครสนใจถึงวิธีการได้มาซึ่งความร่ำรวยเหล่านั้น นอกจากนั้นนักธุรกิจบ่อนคาสิโนในข้ามชาติที่คอยจ้องจะหาตลาดแห่งใหม่ ก็ได้เล็งเข้ามาที่ประเทศไทยเพื่อจะเข้ามาลงทุนเปิดบ่อนคาสิโนในถูกกฎหมายตั้งแต่สมัยรัฐบาล พล.อ. ชวลิต ยงใจยุทธ เมื่อปี 2540 เป็นต้นมา นักธุรกิจบ่อนคาสิโนในข้ามชาติเหล่านี้ จะคอยจ้องหาสถานที่ใหม่เพื่อตั้งบ่อนคาสิโนในแหล่งที่มีนักพนันจำนวนมากอย่างในประเทศจีนและไทย จึงเข้ามาสับทานเปิดบ่อนคาสิโนตามแนวชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งรัฐบาลของประเทศเหล่านั้นยังขาดธรรมเนียมปฏิบัติเป็นอย่างมาก หรือแม้แต่การเปิดตัวบ่อนคาสิโนที่สิงคโปร์ถึงสองแห่งในช่วงปลายปี 2553 และ 2553 หรือแม้แต่ประเทศมาเลเซีย ก็ต้องประสบกับปัญหาการดึงดูดนักพนันในคราบของนักท่องเที่ยวอีกด้วย จนนำมาสู่การโฆษณาในประเทศไทยเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว ในรูปแบบของศูนย์รวมความบันเทิงครบวงจร (Entertainment Complex) ที่มีบ่อนคาสิโนรวมอยู่ในนั้นด้วย ในระหว่างที่มีการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนในถูกกฎหมายนั้น รัฐบาลทุกชุดอ้างว่าการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนในถูกกฎหมายนั้นเป็นไปเพื่อการดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ ซึ่งนักวิชาการด้านอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวก็ได้ชี้แจงว่าเหตุผลนี้ไม่เป็นเหตุเป็นผลเพราะ ประเทศไทยมีสภาพภูมิประเทศที่เป็นธรรมชาติที่หลากหลาย น่าสนใจ และดึงดูดนักท่องเที่ยวอยู่แล้ว นอกจากนั้นรัฐบาลที่ก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนในถูกกฎหมายยังได้เสนอที่จะจัดสรรรายได้จากการเปิดบ่อนคาสิโน ให้กับเขตพื้นที่ของบ่อนเป็นเงินบำรุงท้องที่ตามบ่อนคาสิโนจะไปตั้ง

6. เทคโนโลยี

รัฐบาลที่ก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนในถูกกฎหมายได้อ้างถึงการเปิดบ่อนคาสิโนในถูกกฎหมายในประเทศเพื่อนบ้านเพื่อดึงดูดนักพนันชาวไทย บ่อนเหล่านี้มีนักธุรกิจชาวไทยไปลงทุนร่วมกันกับนักธุรกิจการพนันจากตะวันตก เพื่อที่จะตอบสนองของความต้องการของนักพนันชาวไทย และจีนที่ไม่มีบ่อนคาสิโนในถูกกฎหมายในประเทศของตน รวมไปถึงการเปิดบ่อนลอยนํ้าบนเรือสำราญที่ล่อนํ้าอยู่บนนํ้าไทยเพื่อต้อนรับนักพนันไทยและเพื่อให้สะดวกกับการเคลื่อนที่หนี

การจับกุม ยกจากนั้นรัฐบาลยังนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการดำเนินมาตรการเข้มงวดขึ้นกับผู้ที่ไม่ออกไปเล่นการพนันตามบ่อนชายแดนของไทย ด้วยการใช้กล้องถ่ายภาพดิจิทัลบันทึกภาพผู้เข้าออกชายแดน การเพิ่มเกณฑ์การผ่านแดนของข้าราชการโดยการขอหนังสือขอออกนอกราชอาณาจักรจากต้นสังกัด เพื่อลดการออกนอกราชอาณาจักรของข้าราชการ ในช่วงก่อนที่รัฐบาลจะเปลี่ยนมาเป็นการสนับสนุนให้มีบ่อนคาสิโนตามกฎหมาย นอกจากนั้นรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้ตัดการพนันฟุตบอลออกไปจากการทำให้ถูกกฎหมาย โดยตัดสินใจมอบให้กระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ไปดำเนินโครงการ “เด็กและเยาวชนไทยร่วมใจไม่เล่นพนันฟุตบอล” ส่วนในรัฐบาลที่มีการดำเนินนโยบายบ่อนการพนันแบบควบคุม ได้จัดโครงการส่งเสริมนโยบายสังคมปลอดภัย

ยุทธศาสตร์การสร้างความปลอดภัยในการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนตามกฎหมาย

เพื่อผลักดันนโยบายบ่อนคาสิโนตามกฎหมาย รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้ทำการศึกษาข้อกฎหมายเรื่องการเล่นถูกกฎหมายมาเป็นอย่างดี ก่อนที่จะกำหนดยุทธศาสตร์ในการเคลื่อนไหวย่างเป็นระบบ โครงสร้างกฎหมายไทยในเรื่องการเล่นพนัน มีลักษณะที่มีความยืดหยุ่น และไม่ได้เข้มงวดเด็ดขาดถึงขนาดปฏิเสธการพนัน การจัดให้มีการเล่นพนันโดยสิ้นเชิงวัตถุประสงค์ของกฎหมายมุ่งเน้นไปสู่การกำกับควบคุม มิให้มีการเล่นการพนันโดยเป็นการทั่วไป ด้วยการจำแนกประเภทการพนันที่ห้ามมิให้มี หรือการเล่นตามบัญชี ก. 28 รายการพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และยังให้อำนาจฝ่ายปกครองกำหนดประเภทการพนันเพิ่มเติมได้ในบัญชี ก. พร้อมๆ กับอุดช่องว่างลักษณะการพนันที่จะเล่นได้ในอนาคต จำกัดเท่าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงเพื่อขยายการควบคุมให้มากขึ้นตามมาตรา 4 ทวิ ขณะที่มีการอนุญาตให้มีการเล่นได้ตามบัญชี ข. แต่ถึงกระนั้นก็ตามแนวคิดและเจตนารมณ์ของกฎหมาย ยังเปิดทางให้รัฐบาลสามารถอนุญาตให้สถานคาสิโนเพื่อให้มีการเล่นพนันได้ เมื่อพิจารณาเห็นสมควรถึงความเหมาะสมของสถานที่ ด้วยการตราเป็นกฎหมายของฝ่ายบริหารที่อยู่ในของพระราชกฤษฎีกา โดยจะต้องมีเงื่อนไข หลักเกณฑ์ต่างๆ กำกับไว้อย่างชัดเจน ด้วยการผ่อนคลายหรือเปิดทางให้ฝ่ายบริหาร หรือรัฐบาลสามารถตราพระราชกฤษฎีกา เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขต่างๆ เพื่อให้มีสถานคาสิโนได้ ด้วยอาศัยความมีลักษณะเฉพาะเหมาะสมของพื้นที่หรือสถานที่ จึงเท่ากับว่าเจตนารมณ์และแนวคิดทางกฎหมาย ที่เป็นพื้นฐานในการอนุญาตของฝ่ายปกครองถูกจำกัดด้วยสถานที่ๆ เหมาะสมที่จะเปิดให้มีสถานคาสิโนขึ้นเพื่อเล่นการพนัน ซึ่งอาจจะมีมากกว่า 1 แห่งได้

แต่มิได้ขยายความรวมถึงว่าจะสามารถตั้งได้ในทุกหนทุกแห่ง ตามที่มีผู้มาขออนุญาต เพราะการจะให้อนุญาตให้มีสถานคาสีโนของฝ่ายปกครองโดยนัยของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ถูกจำกัดด้วยการพิจารณาถึงสถานที่ และต้องตราขึ้นเป็นกฎหมายในรูปพระราชกฤษฎีกา จึงไม่อาจกล่าวว่าการตั้งสถานคาสีโนโดยเสรีได้ ยังคงถูกจำกัดด้วยเงื่อนไขตามกฎหมายและเหตุผล

ตารางที่ 5.2

การวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนของรัฐบาลต่อการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีโนตามกฎหมาย

จุดแข็ง (Strengths)	จุดอ่อน (Weakness)
<ul style="list-style-type: none"> - รัฐบาลมีฐานเสียงจากประชาชนจำนวนมาก - รัฐบาลมีเสถียรภาพและมีอำนาจทางการเมือง - รัฐบาลมีผู้นำที่มีคนรักใคร่นับถือมาก 	<ul style="list-style-type: none"> - นโยบายบ่อนคาสีโนมีผลเสียต่อสังคมมาก - รัฐบาลขาดงบประมาณอย่างรุนแรง - เป็นประเด็นที่ถูกโจมตีทางการเมืองได้ง่าย
โอกาส (Opportunities)	อุปสรรค (Threats)
<ul style="list-style-type: none"> - ปัญหาการลักลอบไปเล่นพนันที่ตามชายแดน - กฎหมายเปิดช่องให้ดำเนินนโยบายคาสีโน - สร้างคะแนนนิยมทางการเมือง - นำรายได้มาใช้สอยในนโยบายประชานิยม - การมีสื่อของรัฐบาลอยู่ในมือ - ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ตำรวจ 	<ul style="list-style-type: none"> - การคัดค้านจากกลุ่มอนุรักษ์นิยมและศีลธรรม - ขาดมาตรการทางกฎหมายมารองรับนโยบาย - การมีข้อมูลที่แสดงถึงผลเสียของบ่อนคาสีโน - ความเชื่อเรื่องอบายมุขของสังคมไทย

จากการวิเคราะห์การวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อน (SWOT) การก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีโนตามกฎหมาย ทำให้นักบริหารสังคมจะสามารถวิเคราะห์ได้ว่า รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ตระหนักดีว่าบ่อนคาสีโนจะสร้างความเสียหายให้กับสังคม ดังจะเห็นได้จากในต่างประเทศรัฐบาลจะอนุญาตให้เฉพาะนักพนันต่างชาติแต่จะห้ามนักพนันในชาติไม่ให้เข้าไปเล่น แต่ในเมื่อรัฐบาลได้ตัดสินใจเลือกทางเดินให้กับสังคมไทยไปแล้ว รัฐบาลจึงต้องใช้ความพยายามอย่างเต็มกำลังในการผลักดันนโยบายบ่อนคาสีโนตามกฎหมายให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ด้วยความเชื่อมั่นในจุดแข็งของรัฐบาลว่าเป็นรัฐบาลที่มีเสียงข้างมาก อย่างที่พรรคฝ่ายค้านก็ไม่สามารถทำอะไรได้แม้แต่องค์กรอิสระด้วยก็ตาม ยุทธศาสตร์ก็คือ หากทำให้เสียงส่วนใหญ่ที่ยอมรับและชื่นชมในรัฐบาลอยู่เป็นทุนเดิม สามารถยอมรับในนโยบายบ่อนคาสีโนตามกฎหมายได้ นั่นก็แสดงว่าภาคส่วนที่คัดค้าน

นโยบายนี้ก็ไม่ใช่ปัญหา รัฐบาลยังมีกลไกการทำประชาคมเป็นเครื่องมือ ที่จะช่วยรับประกันความชอบธรรมในการดำเนินนโยบาย อย่างที่ภาคประชาสังคมใดๆ ก็ไม่อาจจะคัดค้านได้อีก

1. การใช้อำนาจผ่านธรรมเนียมปฏิบัติเพื่อสร้างความชอบธรรม

รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นั้นได้ใช้ระบบราชการเครื่องมือสร้างความชอบธรรมให้กับการก่อรูปนโยบายบ่อนคดีในถูกกฎหมาย ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐบาลทั้งสิ้น เริ่มจากการใช้กลไกทางสภาผู้แทนราษฎรเป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมโดยอาศัยลูกพรรคไทยรักไทย เป็นผู้เสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรให้มีการศึกษาเรื่องการเปิดบ่อนคดีในประเทศไทยให้ถูกต้องตามกฎหมายด้วยเพราะมีปัญหาการลักลอบไปเล่นพนันตามบ่อนคดีในของประเทศเพื่อนบ้าน จนนำไปสู่การตั้งคณะกรรมการการเงิน การคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน 17 คน พร้อมด้วยคณะอนุกรรมการอีก 10 คน และคณะที่ปรึกษาอีก 12 คนมาร่วมกันศึกษาในเวลาประมาณ 2 ปี (2544 - 2546) โดยใช้ 3 วิธีวิจัย ได้แก่ การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับการก่อรูปนโยบายบ่อนคดีในถูกกฎหมาย ศึกษาดูงานบ่อนชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน และประเทศออสเตรเลีย การสำรวจศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการเปิดบ่อนคดีในประเทศไทยให้ถูกกฎหมาย โดยสวนดุสิตโพล มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต จากกลุ่มตัวอย่าง 2,709 คน กลุ่มตัวอย่างทั่วประเทศ มีนักเรียนนักศึกษา กับพนักงานบริษัทเป็นกลุ่มตัวอย่าง พบว่า 51.92% เห็นด้วยกับมีบ่อนคดีในถูกกฎหมาย เพราะทำให้เงินหมุนเวียนอยู่ในประเทศ คณะกรรมการฯ เสนอรายงานนี้พร้อมระบุว่าหากสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบก็เสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการแก้ไข และให้การสนับสนุนเพื่อประโยชน์ชาติ ซึ่งผลสรุปจากการศึกษานั้นสอดคล้องกับความต้องการของผู้เสนอญัตติทั้งสิ้น ที่พบว่ารัฐต้องใช้กำลังพลจำนวนมาก ในการจับกุมผู้ลักลอบเล่นการพนันในบ่อนในประเทศไทย ที่จ่ายส่วยให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งไม่สามารถห้ามคนไทย ที่ต้องการจะเข้าไปเล่นพนันในบ่อนคดีในของประเทศเพื่อนบ้านได้อีกด้วย คณะกรรมการจึงสนับสนุนให้รัฐบาลดำเนินนโยบายเปิดบ่อนคดีในถูกกฎหมาย เพื่อแก้ปัญหาคนไทยออกไปเล่นพนันในบ่อนคดีในในประเทศเพื่อนบ้าน และยังเป็นการนำรายได้เข้ารัฐเพื่อใช้ในการจัดสวัสดิการสังคมต่อไป

งานวิจัยที่ปักธงคำตอบมาตั้งแต่การตั้งชื่อขึ้นนี้ เป็นงานวิจัยที่ผลิตขึ้นมาอย่างมีการเมืองอยู่เบื้องหลัง เพราะมีการแต่งตั้งนักการเมืองจากฝ่ายรัฐบาลเข้ามาเป็นคณะอนุกรรมการเป็นส่วนใหญ่ การศึกษาในครั้งนี้เลือกมองในมิติทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว โดยละเลยมิติทางสังคมไปจนถึงขั้น ทั้งๆ ที่มีเจ้าหน้าที่จากกระทรวงมหาดไทยเตือนให้รัฐบาลทำประชาพิจารณ์

เพื่อฟังเสียงของประชาชนก่อนที่จะมีการก่อรูปนโยบายนี้ต่อไป อีกทั้งยังมีเจ้าหน้าที่จากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยสรุปว่าการเปิดบ่อนคาสิโนในเมืองไทยไม่มีน้ำหนักพอเมื่อเทียบกับสถานที่ท่องเที่ยวที่ไทยมีอยู่แล้วอย่างเหลือเฟือ พร้อมกับถอดบทเรียนจากประเทศที่กำลังขาดแคลนนักพนันว่า บ่อนคาสิโนไม่ใช่ไม่เหลือดึงดูดการท่องเที่ยว และการจะเปิดบ่อนคาสิโนนั้นต้องมีมาตรการบริหารจัดการที่ดี เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อสังคมในวงกว้าง นอกจากนั้นผลการสำรวจจากสวนดุสิตโพล ที่มีกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นนักเรียนนักศึกษาและพนักงานบริษัทนั้น ไม่สมควรที่จะถือเป็นตัวแทนของประชาชนชาวไทย เพราะการเปิดบ่อนคาสิโนเป็นประเด็นที่มีความสลับซับซ้อนที่ต้องการความคิดเห็นจากผู้ที่มีประสบการณ์ชีวิตผู้มีวุฒิภาวะมากกว่านี้ และบทสรุปจากงานบ่อนคาสิโนที่รัฐวิศตอเรีย ประเทศออสเตรเลีย คณะกรรมการก็เน้นย้ำถึงรายได้ว่า เฉพาะรัฐวิศตอเรียสามารถจัดเก็บภาษีจากบ่อนการพนันเมื่อเทียบกับรายได้ประชาชาติสูงถึงร้อยละ 31 ที่สูงกว่ารายได้ประเทศไทยถึงสองเท่า เพื่อสนับสนุนเหตุผลของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เสนอบัญญัตินี้ งานวิจัยชิ้นนี้จึงถูกผลิตขึ้นมาเป็นเพียงตราประทับ เพื่อสนับสนุนการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนในกฎหมายเท่านั้น แต่ยังมีรัฐบาลสมัยนายสมัคร สุนทรเวช นำมาอ้างอิงความพร้อมของสังคมไทย เพื่ออ้างความชอบธรรมในการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนในกฎหมายในเวลาต่อมา

นอกจากนั้นรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ยังได้ใช้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือสภาพัฒน์ฯ เป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐบาลในการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนในกฎหมาย โดยมติคณะรัฐมนตรีเดือนกันยายน พ.ศ. 2545 ได้มอบหมายให้สภาพัฒน์ฯ แต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาศึกษาการดำเนินธุรกิจ หรือกิจการที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจนอกระบบ สำหรับการพนันที่มีผลกระทบต่อสังคมไทยมากที่สุด “บ่อนการพนัน หวยเถื่อน และพนันฟุตบอล” เพื่อให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการธุรกิจการพนันให้ถูกต้องตามกฎหมาย (ผู้จัดการออนไลน์, 26 พฤศจิกายน 2546) ซึ่งสภาที่ปรึกษาฯ ได้สรุปความเห็นต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่า “ไม่เห็นด้วย” กับการที่รัฐบาลจะอนุญาตให้การพนันทั้ง 3 ประเภท ดำเนินการได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย พร้อมกับศึกษากรอบนโยบายอื่นๆ ที่เป็นทางเลือกในการจัดการกับการพนัน หากรัฐบาลไม่อนุญาตให้ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย ว่าควรดำเนินการใช้บทลงโทษอย่างเข้มงวด ทั้งผู้ใช้กฎหมายและผู้กระทำผิดกฎหมาย โดยการปรับแก้กฎหมายเดิมเกี่ยวกับบทลงโทษ และการควบคุมปราบปรามให้รัดกุมมากขึ้น พร้อมกันนี้รัฐบาลควรหารายได้ทางอ้อมจากการพนันเพื่อใช้ปราบปรามการพนันเถื่อน และเพื่อกิจกรรมสาธารณประโยชน์อื่นๆ อาทิ การยัดทรัพย์สินของเจ้าของบ่อนเถื่อน และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการพนัน การปรับผู้เล่นการพนันในบ่อนเถื่อนมากขึ้น

การจัดเก็บภาษีผู้เล่นพนันในบ่อนชายแดน การจัดเก็บภาษีเจ้าของบ่อนชายแดนที่เป็นคนไทย และยังมีความเห็นว่าควรอนุญาตให้เปิดบ่อนการพนันตามประเพณี หรือบ่อนพนันพื้นบ้านเล่นเป็น ครั้งคราว และจัดเก็บค่าธรรมเนียมตามความเหมาะสม หรือจัดกิจกรรมทดแทนการพนันที่ทำให้ผู้ เล่นได้ประโยชน์ด้วย เช่น หวยประกันสังคม หวยประกันชีวิต และหวยเพื่อการศึกษา

คำแนะนำจากสภาพัฒน์ฯ ที่ยึดผลประโยชน์ของสังคมเป็นหลัก รัฐบาลกลับมิได้ดำเนิน มาตรการใดๆ ตามที่สภาพัฒน์ฯ ได้เสนอมานี้ ทั่วๆ ไปที่มาตรการเหล่านี้ ล้วนแล้วแต่เป็นการลด บทบาทและจัดการกับกลุ่มผู้มีอิทธิพล ตามที่รัฐได้ประกาศปราบปรามเอาไว้อย่างแข็งขัน รัฐบาล เลือกลงมือมาตรการป้องปรามนักพนัน ไม่ให้เดินทางเข้าไปเล่นพนันในบ่อนตามแนวชายแดนเท่านั้น นั้นก็หมายความว่าผู้มีอิทธิพลที่เกี่ยวข้องกับบ่อนการพนัน ล้วนแล้วแต่เป็นบุคคลที่รัฐบาลมิกล้า ตัดต้อง หรืออาจเป็นผู้ที่คอยให้การสนับสนุนรัฐบาล หรืออาจเป็นนักการเมืองที่อยู่ร่วมในรัฐบาล ก็เป็นได้ แต่ที่เห็นได้ชัดที่สุดคือ รัฐบาลมีแนวคิดทางที่จะแสวงประโยชน์จากบ่อนคาสีในถูก กฎหมายอย่างแน่นอน โดยในช่วงปลายปี พ.ศ. 2547 สภาพัฒน์ฯ ได้เปลี่ยนแนวคิดหันมายึด ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ จึงยอมรับในการมีอยู่ของธุรกิจนอกกฎหมายแล้วนำขึ้นมาทำให้ กลายเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย (Legalization) ที่มีความสอดคล้องกับแนวคิดของรัฐบาล สภาพัฒน์ฯ ได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการระดมความคิดเห็น "ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ" เพื่อทำให้ธุรกิจนอกระบบมีบทบาทในการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างเป็นธรรม เพื่อนำ รายได้มากระจายโอกาสให้ได้ผู้ด้อยโอกาสรับความคุ้มครองทางสังคม และลดผลกระทบทาง สังคม จากการให้บริการและประกอบอาชีพที่อยู่นอกระบบ โดยการกำหนดยุทธศาสตร์และแผน จัดการเศรษฐกิจนอกระบบไว้ 3 ขั้นตอนได้แก่ ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐาน สนับสนุนเศรษฐกิจไทย บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคม แก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ และบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่มีผลกระทบต่อสังคมเพื่อลดผลกระทบทางสังคม อันเกิดจากการประกอบธุรกิจผิดกฎหมาย สร้างโอกาสและความเป็นธรรมให้ผู้ถูกเอารัดเอาเปรียบ ในสังคมที่จำเป็นต้องประกอบอาชีพเลี้ยงตัวเองและครอบครัว โดยเฉพาะธุรกิจการพนันและธุรกิจ ทางเพศ สภาพัฒน์ฯ วิเคราะห์ว่าควรเปิดให้มีหลายทางเลือก (Choice) ให้กับธุรกิจการพนัน เช่น การจัดทำประชาพิจารณ์เรื่องการจัดตั้งสถานบริการพนันให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือการจัดให้มี สถานบริการการพนันคาสีในที่ถูกกฎหมายในพื้นที่นำร่อง ซึ่งสภาพัฒน์ฯ เสนอให้ตั้งคณะกรรมการ ยุทธศาสตร์ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีรัฐมนตรีประจำกระทรวงแรงงาน กระทรวงพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทยเป็นกรรมการ และหากคณะรัฐมนตรี เห็นชอบในบางส่วน ก็อาจนำเข้าไปร่วมกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 ซึ่ง

เห็นได้ว่าจุดยืนของสภาพัฒน์ฯ เปลี่ยนไป เมื่อถูกใช้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการก่อรูปนโยบาย การพนันที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เลือกว่าจะเดินเกมให้สภาพัฒน์ฯ ที่ทำหน้าที่ของที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาลเป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมในการสนับสนุนการดำเนินนโยบายบ่อนคาสิโนในกฎหมาย แต่ถึงแม้จะเปลี่ยนมุมมองที่มีต่อการพนันไป แต่สภาพัฒน์ฯ ก็ฉลาดพอที่จะให้คำแนะนำโดยใช้หลักนิติรัฐโดยการทำประชาพิจารณ์ ไม่ด่วนสรุปเสนอให้รัฐบาลทำประชามติเช่นที่รัฐบาลตั้งธงเอาไว้ในใจ ซึ่งคำแนะนำจากสภาพัฒน์ฯ ในครั้งนี้ได้ทำให้รัฐบาลนำไปเป็นข้อมูลให้กับประชาชนในรายการนายกฯ ทักษิณคุยกับประชาชนในช่วงปี 2547

2. การใช้บารมีเพื่อสร้างความชอบธรรม

จุดเด่นของกระบวนการสร้างความชอบธรรมของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร อยู่ที่กระบวนการให้ข้อมูลข่าวสารกับประชาชนเป็นรัฐบาลแรก ตามแบบประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกน แห่งอเมริกาที่สามารถสร้างกระแสแห่งความชื่นชมได้เป็นอย่างมาก แสดงความคิดเห็นและให้ข้อมูลผ่านสื่อแขนงต่างๆ ได้แก่ รายการวิทยุและโทรทัศน์แห่งประเทศไทยประจำทุกๆ เช้าวันเสาร์ เวลา 8.00 น. ในรายการ “นายกฯ ทักษิณคุยกับประชาชน” ตลอดจนการมอบนโยบายตามสถานที่ต่างๆ ให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อแสดงวิสัยทัศน์ สร้างวาทกรรม ให้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต่อการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนในกฎหมาย ตลอดจนประโยคโฆษณาชวนเชื่อ (Propaganda Sentences) กับในบางครั้งก็มีทำที่สนับสนุนการดำเนินนโยบายควบคุมการพนันแบบเดิม โดยการเพิ่มมาตรการต่างๆ เข้าไปเพื่อควบคุมนักพนันที่หลังไหลสู่บ่อนตามแนวชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน ผ่านรายการที่ถ่ายทอดร่วมกันทั้งประเทศผ่านสื่อวิทยุและสื่อโทรทัศน์ประจำสัปดาห์ ประมาณ 20 ครั้งด้วยกัน นอกจากนั้นก็เป็นกรกล่าวปราศรัย การมอบนโยบายให้กับข้าราชการในประเด็นต่างๆ เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับการกระทำของรัฐบาล โดยพยายามสร้างการยอมรับจากสังคม (Social Acceptance) ให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชน เพื่อที่จะได้ทำให้รัฐนั้นได้รับแรงเสียดทานจากกลุ่มผู้คัดค้านให้น้อยที่สุด และที่รัฐบาลปรารถนาสูงสุดนั้นก็คือการยอมรับจากประชาชนส่วนใหญ่ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จจากการลงประชามติเปิดบ่อนคาสิโนในกฎหมายขึ้นในสังคมไทย ได้แก่

2.1 การสร้างวาทกรรม พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้สร้างวาทกรรมที่เป็นกลุ่มคำขึ้นมาชุดหนึ่งในการก่อรูปนโยบายบ่อนการพนันตามกฎหมาย ในลักษณะของศัตรูร่วมสังคม ได้แก่ การปราบปรามผู้มีอิทธิพลที่สร้างความเดือดร้อนให้กับสังคม รัฐบาลจำเป็นต้องเข้าไปจัดการ ผู้มีอิทธิพลเป็นลักษณะของเครือข่าย อาชญากรรมองค์กร ระบบเสริมอำนาจให้กดขี่ ข่มเหงคนอื่น

รัฐบาลต้องการให้ระบบการบังคับใช้กฎหมายของเรา ที่ล้มเหลวไปนานนั้นกลับคืนสภาพ และในช่วงเวลานั้นรัฐบาลก็ได้เสนอทางเลือกให้กับนโยบายบ่อนคดีในถูกกฎหมาย ซึ่งก็คือการยอมรับให้มีอาชญากรรมอยู่ในปริมาณหนึ่งที่ยอมรับได้ โดยทำให้สิ่งที่ยอยู่นอกกฎหมายทั้งหลาย กลับเข้ามาอยู่ในระบบเพื่อทำลาย “วงจรอุบาทว์ของการข่มเหงรังแกผู้ด้อยโอกาส” หรือ “ทำลายวงจรอุบาทว์แห่งการสร้างการเมืองที่ไม่สะอาด” พร้อมกับรัฐบาลได้นำเสนอ “ห่วยบนดิน” ขึ้นมาในสังคมไทย เพื่อทำให้ระบบห่วยได้ดินหายไป และอีกคำหนึ่งที่รัฐบาลใช้ในตอนท้ายของการก่อรูปนโยบายบ่อนคดีในถูกกฎหมายเพื่อนำไปสู่การทิ้งทวนก่อนที่จะมีการทำประชามติ ก็คือคำว่า “ปรึกษาประชาชนก่อน” ประชาชนจะเป็นคนบอกว่าทำหรือไม่ทำ ถ้าประชาชนบอกอย่าทำเลยก็ไม่ทำ แต่ถ้าประชาชนบอกว่าทำในเดือนมกราคมจะเริ่มมีความชัดเจนในแนวทาง นี่คือการใช้อำนาจของรัฐบาลผ่านคำพูดที่แสดงความเชื่อมั่นว่าประชาชนส่วนใหญ่จะเห็นชอบกับการก่อรูปนโยบายของรัฐบาล นอกจากนี้ยังเป็นการลอยตัวอยู่เหนือปัญหาไม่แสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำของรัฐบาล เป็นการระบุสิ่งที่รัฐบาลทำมาทั้งหมดนี้เป็นความคิดเห็นของประชาชนทั้งสิ้นไม่ได้มาจากแนวคิดของรัฐบาลแต่อย่างใด

2.2 ประเมินผลการดำเนินนโยบายบ่อนการพนันแบบควบคุมว่าล้มเหลว เริ่มแรกนั้นรัฐบาลห้ามปรามกวดขันไม่ให้คนไทยเข้าไปเล่นพนันในบ่อนตามแนวชายแดน โดยเฉพาะกับข้าราชการที่ต้องเข้มงวดเป็นพิเศษ โดยเพิ่มมาตรการใหม่ให้ตำรวจจัดการอย่างเข้มงวด พร้อมกับขอร้องให้นักพนันเลิกเล่นการพนัน เพราะมีแต่ขาดทุนและไม่มีวันที่จะชนะเจ้าของบ่อนได้ โดยอ้างทฤษฎีความน่าจะเป็นที่ได้สรุปเอาไว้อย่างชัดเจน นอกจากนั้นการพนันยังส่งผลเสียต่อคนรอบข้างอีกด้วย ซึ่งผลจากการขับเคลื่อนของรัฐบาลได้ทำให้สถิติของนักพนันข้ามแดนลดลงอย่างน่าพอใจ จึงจะดำเนินมาตรการเหล่านี้ต่อไป และยังได้เสนอโอกาสให้ผู้มีอิทธิพลกลับตัวกลับใจและมอบตัวและได้ระบุว่าคนไทยเป็นเจ้าของบ่อนคดีในในประเทศเพื่อนบ้าน

2.3 การนำเสนอนโยบายการพนันถูกกฎหมาย รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้แสดงความหมดหวัง และเปลี่ยนท่าทีเมื่อมีการจับกุมบ่อนเถื่อนขนาดใหญ่ในประเทศกับบ่อนคดีในลอยน้่าบนเรือสำราญในน่านน้ำไทย โดยเปรียบเทียบการพนันเป็นเชื้อโรคที่เป็นเรื่องธรรมดาของโลก ที่ควรยอมรับให้รัฐเข้าไปบริหารจัดการไม่ให้มาเป็นอันตรายกับมนุษย์ สังคมจึงหนีไม่พ้นอาชญากรรมในสังคม เพราะเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติของสังคม ซึ่งต้องยอมให้มีในระดับหนึ่ง รัฐบาลได้เสนอแนวคิดเชื่อมโยงเศรษฐกิจนอกระบบ ให้เข้ากับการทำสงครามกับความยากจน ถึงเวลาแล้วที่จะขยับมาจัดระเบียบ จัดโครงสร้าง จัดระบบใหม่ ให้กับเศรษฐกิจนอกระบบ เพราะไม่ต้องการเสียภาษีหรือเก็บภาษีไม่ถึง กับอยู่นอกระบบเพราะกฎหมายไปบัญญัติ

เอาไว้ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร มองว่ารัฐนั้นได้ไปห้ามว่าสิ่งเหล่านี้ผิดกฎหมาย (Mala Prohibita) เพราะกฎหมายนั้นถูกบัญญัติขึ้นมาเป็นข้อห้าม แต่มันไม่ใช่ความชั่วร้ายในตัวเอง ไม่เหมือนฆ่าคนตาย แต่บรรทัดฐานทางสังคมกับจริยธรรมไม่ยอมรับ สังคมถือเป็นสิ่งต้องห้าม เพราะมันน่าจะเป็นอันตรายกับคนอื่นเราก็กฎหมายอย่างเรื่องการพนัน โสเภณี แต่การห้ามเหล่านี้กฎหมายลงโทษเบา และแนวคิดสิทธิส่วนบุคคลและเสรีภาพส่วนบุคคลก็ยิ่งมากขึ้น การจับกุมก็ลำบาก เมื่อจับกุมได้บทลงโทษก็น้อยเจ้าหน้าที่ก็ทำได้ลำบาก ค่าใช้จ่ายก็สูง งบประมาณก็น้อย กลับไปสมคบคนทำผิด ยังได้เงินและไม่ถูกฟ้อง นี่คือนี่ที่เราต้องยอมรับความจริงว่าจะเอาอย่างไร เป็นสิ่งที่ต้องช่วยกันคิด พร้อมกับกล่าวเปิดทางว่า “รัฐบาลชุดนี้พร้อมที่จะเปลี่ยนแปลง” ทุกอย่างที่เป็นประโยชน์สูงสุดกับประชาชนไม่ใช่เพื่อตัวเองอย่างแน่นอน นี่คือนโยบายที่นายกรัฐมนตรีมักจะย้ำซ้ำๆ กับสังคมไทยเมื่อกล่าวถึงการทำธุรกิจผิดกฎหมายให้เป็นที่ถูกกฎหมายที่จะทำให้เกิดความชอบธรรมจากการใช้บาร์มี ที่แสดงให้เห็นถึงความบริสุทธิ์ใจในการกระทำของผู้นำออกมา นี่คือนโยบายของนายกรัฐมนตรีที่ใช้ มุมมองของนักอาชญาวิทยา นี่คือนโยบายของรัฐบาลในขับเคลื่อนแนวคิดการพนันถูกกฎหมาย รัฐบาลได้อ้างถึงความจำเป็นที่จะต้องปราบปรามผู้มีอิทธิพลอย่างต่อเนื่อง เพราะบ้านเมืองของเราจะเต็มไปด้วยสิ่งผิดกฎหมาย หวยเถื่อน บ่อนเถื่อน ซึ่งรัฐบาลให้ข้อมูลว่า ผู้มีอิทธิพลมีบทบาทในสังคมก็เพราะ ระบบการบริหารงานของรัฐ และการไม่บังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ จึงเกิดพื้นที่สีเทา (gray area) นำไปสู่การคอร์รัปชัน นำไปสู่ความเดือดร้อนของประชาชน รัฐบาลจึงจะทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลในเรื่องของสวัสดิการต่างๆ ให้กับเจ้าหน้าที่แทนการรับส่วย รัฐบาลจึงได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย ตั้งคณะกรรมการปราบปรามผู้มีอิทธิพลทั้งหลาย โดยไม่ให้หน้าใครทั้งสิ้น แม้จะเป็นพวกของรัฐบาลก็ตาม และนี่คืออีกวิธีการแสดงความบริสุทธิ์ใจของรัฐบาล ซึ่งจะสังเกตได้ว่ารัฐบาลจะใช้คำว่า “เรา” อยู่บ่อยครั้ง เมื่อกล่าวถึงศัตรูที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้นมาให้กับสังคม คือเทคนิคของการสร้างความชอบธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม เพราะจะทำให้สังคมคล้อยตามและเกิดปฏิกิริยาร่วมกับรัฐบาลได้โดยง่าย

2.4 อวดอ้างความสำเร็จจากหวยบนดิน รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เสนอปรับปรุงสวัสดิการเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยนำเงินจากหวยบนดินมาจัดสรรให้เป็นสวัสดิการตำรวจ และการ ปรับปรุงเงินเดือนของข้าราชการชั้นผู้น้อย เพื่อปราบคอร์รัปชันได้อย่างจริงจัง หลังจากได้นำเงินกำไรจากหวยบนดินคืนคืนให้กับคนจน ด้วยการมอบทุนการศึกษาให้กับนักเรียนยากจน โดยเผยถึงเหตุผลที่ถือเป็นถือเป็นเงินนอกงบประมาณเพราะ “เงินจากหวยเหล่านี้เป็นเงินของคนจนทั้งนั้น” เพราะมีแต่คนจนที่เล่นหวย เงินคนจนต้องกลับไปคืนคนจน รัฐบาลจะนำมาเก็บรวบรวมส่งกลับคืนไปอย่างเป็นระบบ เพราะหากเม็ดเงินเหล่านี้อยู่ในมือของพ่อค้าหวยใต้ดิน หรือผู้มี

อิทธิพลทั้งหลายเงินเหล่านี้ก็จะไปทำอันตรายต่อสังคมในภาพรวม ถ้าเงินเหล่านี้ขึ้นมาอยู่ที่กองสลากที่หักค่าใช้จ่ายแล้ว จะส่งกลับไปช่วยเหลือคนจนเพราะเป็นเงินของคนจน ไปช่วยให้ทุนการศึกษาเด็กยากจน ไปช่วยแก้ปัญหาความยากจนในชุมชน โดยรัฐบาลจะทำให้ประชาชนได้ประโยชน์มากกว่าที่รัฐบาลจะเก็บเอาไว้ นั่นก็คือการนำเข้าสู่ระบบงบประมาณนั่นเอง นี่คือวิถีคิดของรัฐบาลที่ขาดหลักการยึดถือหลักนิติรัฐที่กำหนดให้รัฐนั้นทำหน้าที่ในการดูแลความสงบสุขของบ้านเมืองและยังต้องทำหน้าที่เป็นตัวอย่างของผู้รักษากฎหมายอย่างเคร่งครัดอีกด้วย แต่การกระทำในครั้งนั้นรัฐบาลตีความกฎหมายเข้าข้างตัวเอง เพื่อที่จะหวังผลประโยชน์ทางการเมืองในรูปของคะแนนนิยมเมื่อจัดสวัสดิการแบบเก็บตก (Residual Welfare) ให้กับผู้ด้อยโอกาสทางสังคมที่วิ่งไม่ทันกับโลกทุนนิยมที่อยู่ในระดับฐานราก แล้วรักษาสมดุลปัญหาสังคมได้ เศรษฐกิจจนอกระบบก็จะหายไป นั่นคือความคิดที่ตีความการจัดสวัสดิการสังคมแบบประเทศทุนนิยมเต็มตัวอย่างสหรัฐอเมริกา แต่ในบริบทของนักบริหารสังคมแล้วมองว่า เป็นการหยิบยื่นความช่วยเหลือที่ขาดการวางแผนและไร้ทิศทาง โดยไม่ได้ทำให้สังคมโดยรวมก้าวหน้าไปแต่อย่างใด ทั้งที่จริงๆ แล้วรัฐบาลก็สามารถมอบหมายให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ และนั่นก็เป็นเพราะเงินจากการพนันถูกกฎหมายคืออีกทางอ้อมที่รัฐบาลต้องการมาตลอดนั่นเอง ดังจะเห็นได้จากกรกล่าวอ้างของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ประกาศที่จะไม่ยอมปล่อยให้เม็ดเงินหมื่นกว่าล้านในแต่ละปีตกอยู่ในมือของบ่อนเถื่อน การค้าของผิดกฎหมาย และการค้ายาเสพติด ที่อยู่ในมือผู้มีอิทธิพลที่สร้างปัญหาในระบบราชการ นอกจากนี้รัฐบาลได้นำเสนอผลการวิจัยที่เป็นเครื่องยืนยันความสำเร็จของนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพล นำเสนอรายงานผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพล พ.ศ. 2548 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติว่าประชาชนส่วนใหญ่ระบุว่าในชุมชนไม่มีผู้มีอิทธิพล (ร้อยละ 82.2) ไม่ได้ได้รับความเดือดร้อนจากผู้มีอิทธิพล (ร้อยละ 91.6) เรื่องสำคัญที่ต้องการให้รัฐบาลดำเนินการปราบปรามผู้มีอิทธิพลในชุมชน คือ ยาเสพติด (ร้อยละ 55.4) บ่อนการพนันห่วยได้ดิน (ร้อยละ 42.1)

2.5 รูปแบบของบ่อนคาสีในกฎหมาย รัฐบาลแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาความเป็นไปได้ในการเปิดบ่อนคาสีในกฎหมายในคราบของศูนย์รวมบันเทิงอย่างสมบูรณ์แบบ (Entertainment Complex) โดยระบุว่าจะไม่ตั้งบ่อนคาสีในแต่เพียงลำพังเพราะจะเป็นการมอมเมาและทำให้มีมาเพี้ยนนั้นช่วยทำให้สังคมไม่รุนแรงระดมลงไปได้ โดยมีกลุ่มลูกค้าเป็นนักท่องเที่ยวต่างชาติและกลุ่มพนักชาวไทยที่เคยไปเล่นพนันในบ่อนต่างประเทศซึ่งรัฐบาลห้ามไม่ได้ แม้แต่ตำรวจจับก็จะเล่น มีการตั้งเป้าหมายว่ารายได้ร้อยละ 70 มาจากเอนเตอร์เทนเมนต์และการขายสินค้า ร้อยละ 30 จะ

มาจากคาสีโน ที่จะไปใช้บำรุงห้องถิ่นและเก็บเข้ากองทุนเพื่อช่วยเหลือคนจน แล้วทำประชาพิจารณ์ผ่านการโหวตของประชาชนทั่วประเทศ และการโหวตของคนในภูมิภาคหรือจังหวัดที่คาดว่าจะไปจัดตั้ง ส่วนการพนันฟุตบอล ที่เคยเป็นหนึ่งในสามของการพนันที่บรรจุอยู่ในพันธกิจของนโยบายการพนันถูกกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติแล้วรัฐบาลกลับไม่ได้แต่ต้องในการพนันชนิดนี้ และรัฐบาลยังได้ห้ามปรามเยาวชนไทยมิให้เล่นการพนันฟุตบอล ได้มอบให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จัดทำโครงการ “เด็กและเยาวชนไทยร่วมใจไม่เล่นพนันฟุตบอล” ซึ่งปัญหาการพนันฟุตบอลนั้นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นประจำในฤดูกาลแข่งขันระดับโลก ที่เยาวชนของชาติให้ความสนใจและเพิ่มความสนุกและความตื่นเต้นด้วยการเล่นพนันฟุตบอล โดยมีเครือข่ายธุรกิจการพนันข้ามชาติคอยรับแทงพนันอีกต่อหนึ่ง ที่ผ่านเข้ามาในระบบออนไลน์ทางอินเทอร์เน็ต และการรับแทงพนันผ่านทางบ่อนคาสีโนในประเทศเพื่อนบ้านอีกด้วย

3. การใช้กฎหมายเพื่อสร้างความชอบธรรม

หลังจากที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้เคลื่อนไหวเพื่อก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีโนถูกกฎหมายมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 - 2546 เป็นระยะเวลาเกือบสองปีโดยให้ข้อมูลข่าวสารทางเดียวผ่านรายการวิทยุตลอดจนการกล่าวปราศรัยตามสถานที่ต่างๆ จากนั้นก็ได้มอบให้ให้นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย นายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ร.อ.สุชาติ เชาว์วิศิษฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ไปศึกษาแนวทางการรูปแบบของบ่อนคาสีโนที่จะเปิดการดำเนินการ จากนั้นก็จะนำรูปแบบที่ได้จากการศึกษา ไปบอกกับประชาชน เพื่อให้ประชาชนเป็นคนลงมติว่า ตกลงประชาชนจะรับด้วยตามรัฐบาลหรือไม่ โดยเฉพาะในจังหวัดที่รัฐบาลคิดว่าเป็นจังหวัดที่เหมาะสมในการตั้งดูจุดการท่องเที่ยว ในส่วนของรายได้นั้นนายกรัฐมนตรีสรุปว่า รัฐจะรับไว้ทั้งหมดแล้วแบ่งครึ่งหนึ่ง เพื่อบอกให้ท้องถิ่นที่ตั้งบ่อนคาสีโนไว้พัฒนาท้องถิ่นของตัวเอง และที่อีกครึ่งหนึ่งรัฐจะไปช่วยเหลือคนที่ด้อยโอกาสทั้งคนยากจน ผู้พิการ ผู้ป่วยโรคเอดส์ ผู้สูงอายุ ทั้งนี้ทั้งนั้นจะต้องปรึกษาประชาชนก่อน และประชาชนจะเป็นคนบอกว่าทำหรือไม่ทำ หลังจากทีพูดกันมานาน ถ้าประชาชนบอกอย่าทำเลยก็ไม่ทำ แต่ถ้าประชาชนบอกว่าทำ ในเดือนมกราคมจะเริ่มมีความชัดเจนในแนวทาง (รายการนายกฯทักษิณคุยกับประชาชน, วันเสาร์ที่ 29 พฤษภาคม 2546) จากการประกาศกร้าวของนายกรัฐมนตรี ส่งผลให้กลุ่มคัดค้านนโยบายได้ตั้งเงื่อนไขให้กับรัฐบาลที่สนับสนุนให้มีนโยบายบ่อนคาสีโน ว่าต้องดำเนินการทำประชาพิจารณ์อย่างเป็นระบบ โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้เข้ามามีโอกาสแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง และรัฐบาลจะต้องเปิดใจรับฟังด้วยใจจริง มิใช่การข้ามขั้นตอนมาเป็นการลงประชามติในตอนสุดท้าย ด้วยวิธีการหย่อนบัตรแบบการ

ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (มติชนรายวัน, 8 ธันวาคม 2546) สาเหตุที่ทำให้รัฐบาลได้ปรารถนาที่จะให้ประชาชน ได้เป็นผู้ตัดสินใจว่าจะต้องการให้รัฐเปิดบ่อนคาสิโนในกฎหมายขึ้นมาหรือไม่ในสังคมไทย ด้วยการลงประชามติผ่านคณาเลือกตั้ง ก็เพราะรัฐบาลมั่นใจในคะแนนนิยมของพรรคไทยรักไทยว่าจะครองเสียงข้างมาก แล้วจะสามารถกลับเข้ามาเป็นรัฐบาลบริหารประเทศในสมัยที่สองได้สำเร็จ ถือเป็นภาระความรับผิดชอบได้เปรียบทางการเมืองที่มีอยู่เหนือพรรคคู่แข่ง ซึ่งโดยวิถีประชาธิปไตยแล้วรัฐจะต้องค้นหาข้อสรุปอันเป็นประชามติ (Referendum) หลังจากการทำประชาพิจารณ์ (Public Hearing) ที่เกิดขึ้นหลังการให้ความรู้ที่ถูกต้องทั้งผลดีและผลเสีย ตลอดจนวินิจฉัยดำเนินนโยบายของบ่อนการพนันตามกฎหมายตามที่ได้ร่างเอาไว้ ทั้งๆที่การเคลื่อนไหวของรัฐบาลดำเนินนโยบายมาถึงขั้นตอนการก่อรูปนโยบายเท่านั้น แต่ที่ผ่านมารัฐบาลยังไม่เคยมีการทำประชาพิจารณ์ มีเพียงการดำริให้มีการลงประชามติซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายผ่านการโหวตเท่านั้น ดังนั้นการเสนอให้มีการลงประชามติของรัฐบาลจึงเป็นการขัดกับหลักนิติรัฐ โดยข้ามขั้นตอนการให้องค์ความรู้ด้านบ่อนคาสิโนกับประชาชนอย่างหลากหลายและกว้างขวาง ซึ่งองค์ความรู้เหล่านั้น ควรจะเป็นศึกษาเปรียบเทียบนโยบายสาธารณะด้านบ่อนการพนันจากกลุ่มประเทศต่างๆทั่วโลก ระหว่างกลุ่มประเทศที่ยอมรับให้มีบ่อนการพนันที่ถูกกฎหมาย ด้วยเหตุผลในเชิงเศรษฐกิจหรือด้วยเหตุผลในเชิงสังคม กับกลุ่มประเทศที่ไม่ยอมรับให้มีบ่อนการพนันที่ถูกกฎหมาย ด้วยการวิเคราะห์ถึงสาเหตุและผลกระทบของนโยบาย ศึกษาถึงเหตุผลที่รัฐบาลต้องตัดสินใจก่อรูปนโยบายดังกล่าว ตลอดจนศึกษาวิเคราะห์ไปถึงผลกระทบของนโยบาย ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจและระบบสังคมหลังจากที่ได้ดำเนินนโยบายไปแล้วอีกด้วย ซึ่งจะช่วยให้เห็นถึงจุดยืนของทั้งสองแนวคิดจากนานาประเทศได้อย่างชัดเจน องค์ความรู้ที่ได้รับจะนำมาสู่การเทียบเคียงกับพลวัตรของนโยบายสาธารณะด้านบ่อนการพนันของไทย ที่ดำเนินมาด้วยนโยบายการปราบปรามและควบคุมบ่อนการพนัน ซึ่งเป็นข้อมูลสำคัญที่ประชาชนในสังคมไทยต้องได้รับรู้ก่อนที่จะดำเนินการทำประชาพิจารณ์ที่มีความบริสุทธิ์ยุติธรรม จึงเป็นวิธีหาทางออกที่เหมาะสมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ทุกฝ่ายที่มีข้อมูลสมบูรณ์อยู่ในมือก่อนที่จะนำไปสู่การลงประชามติ ที่ทุกภาคส่วนยอมรับและพอใจในเงื่อนไข เพื่อจะได้นำข้อมูลไปกำหนดนโยบายสาธารณะด้านการพนันที่เหมาะสมกับสังคมไทย

ความล้มเหลวของการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีในกฎหมายในสังคมไทย

การก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีในกฎหมายในสังคมไทย ที่ถูกหยิบยกจากฝ่ายการเมือง โดยมีรัฐบาลเป็นผู้แทนขึ้นมาดำเนินการก่อรูปนโยบายนั้น สะท้อนให้นักบริหารสังคมได้เห็นว่า รัฐบาลเหล่านี้เลือกที่จะมองนโยบายบ่อนคาสีในกฎหมาย เฉพาะมิติทางการเมืองกับมิติทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยเสมือนว่าผลลัพธ์ที่ได้จากการดำเนินนโยบายในครั้งนี้ เป็นเพียงการเปลี่ยนมือของผู้รับผลประโยชน์จากบ่อนคาสี “จากเจ้าของบ่อนคาสีในมาเป็นรัฐบาล” แต่ในมิติทางสังคมไทยและมิติอื่นๆ แทบจะไม่ได้มีการพิจารณา เป็นการก่อรูปนโยบายที่ขาดการบูรณาการ เพราะรัฐบาลนั้น แทบจะไม่ได้มีการกล่าวถึงประโยชน์ที่สังคมไทยโดยรวมจะได้รับแต่อย่างใด เสมือนวงล้อแห่งสังคมไทยนั้นต้องนิ่งอยู่กับที่ เพราะจะได้รับเพียงเงินสงเคราะห์ที่จะให้กับผู้ด้อยโอกาสทางสังคมแบบเลือกปฏิบัติแต่เพียงบางกลุ่ม และมีผู้มีอิทธิพลจำนวนหนึ่งในฐานะเจ้าของบ่อนคาสีในจะลดบาทลง แต่มิได้ทำการวางแผนที่จะนำพาสังคมไทยไปสู่สังคมที่พึงปรารถนาแต่อย่างใด เป็นเพียงการฉกฉวยโอกาสความได้เปรียบทางการเมืองจากการที่ถือครองเสียงส่วนใหญ่จากประชาชนที่ให้การยอมรับในตัวของรัฐบาลเท่านั้น แต่ในทางตรงกันข้ามหากสังคมไทยมีบ่อนคาสีในกฎหมาย กลับยิ่งทำให้สังคมไทยเสื่อมทรามลงไปกว่าเดิมด้วยซ้ำ ดังมีเหตุผลสนับสนุนดังต่อไปนี้

1. เกิดปัญหาอาชญากรรมในสังคม

หากเปิดบ่อนคาสีในกฎหมายในประเทศไทย ตามหัวเมืองหลักๆ ของประเทศอย่าง ที่รัฐบาลกล่าวอ้าง ก็เปรียบเสมือนกับการมีร้านสะดวกซื้อในหมู่บ้าน การที่นักพนันจะเข้าถึงบ่อนคาสีในจึงเป็นเรื่องที่ง่ายกว่าแต่ก่อนมาก ในเมื่อยิ่งสะดวกก็ยิ่งเข้าบ่อนคาสีในเพิ่มขึ้น ส่วนผู้ที่ไม่เคยเล่นการพนันในบ่อนมาก่อน แต่มีพื้นฐานที่รักความเสี่ยงเหมือนกัน จะทำใจออกห่างได้อย่างไร เหมือนรัฐบาลได้ยื่นมือให้กับประชาชนเดือดร้อนวาระของตัวเองออกที่ละชิ้นๆ จนหมดร่าง เมื่อนักพนันเริ่มเล่นเสียมากกว่าได้เมื่อนั้นเค้าก็จะยิ่งเล่นหนักขึ้นเพื่อแก้มือให้จงได้ แต่เงินทุนที่มีอยู่อย่างจำกัดนั้นจะต้องถูกดึงเอามาจากส่วนอื่นๆ ได้แก่ เงินเก็บที่จำเป็นต่ออนาคต เงินเก็บของสมาชิกในครอบครัวหรือคนใกล้ตัว และหากหาไม่ได้ก็จะนำไปสู่การทุจริตในการประกอบอาชีพ จนเสียประวัติการทำงานอาจถูกไล่ออก กลายเป็นคนตกงาน จนหมดหนทางจนอาจชิงทรัพย์สินถึงขั้นทำร้ายเจ้าทรัพย์หรือการฆาตกรรมได้ในที่สุด นับว่าเป็นปัญหาทางสังคมที่รุนแรงที่สังคมรอบข้างต้องสังเวจรายได้นี้ให้กับเจ้าของบ่อนการพนันที่จากเดิมเป็นกลุ่มผู้มีอิทธิพล มาเป็นรัฐบาลเสียเอง ดังมีตัวอย่างปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นกับประเทศที่ดำเนินนโยบายบ่อนคาสีในกฎหมายอยู่ในขณะนี้

2. ทำลายบรรทัดฐานที่ดีงามในสังคม

การก่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนถูกกฎหมาย จะทำให้สังคมไทยมองข้ามค่านิยมอันดีงามที่บรรพบุรุษสืบสานกันมา เพราะบ่อนคาสิโนที่ตั้งขึ้นมานั้น เท่ากับเป็นการยอมรับชะตากรรมของนักพนันชาวไทยที่กระหายการเล่นพนันในบ่อนคาสิโนให้เข้ามาสู่การเสี่ยงโชคไม่รู้จบ ทั้งที่รัฐบาลก็รู้อยู่แกล้งใจดีว่านักพนันมีแต่เสียเงินในที่สุด ในระยะแรกๆ นักพนันอาจจะเล่นได้ แต่การบอกต่อไปยังคนใกล้ชิดถึงความสำเร็จจากการเล่นพนัน อาจทำให้คนรอบข้างเห็นแบบอย่าง และอาจจะหันมาลองเล่นการพนัน จนนำไปสู่การละทิ้งความอุตสาหะในการทำงาน แล้วหันหน้ามาสู่การพนันในบ่อนแทน การเล่นพนันในบ่อนนั้นเป็นการพนันร้ายแรง เพราะนักพนันต้องใช้ทั้งเวลา พลังทางความคิด และพลังทุนทรัพย์เป็นอย่างมากในการเล่น จึงจัดเป็นการพนันประเภท ก. ที่มีความร้ายแรง เพราะสามารถเล่นได้ทุกวันตราบเท่าที่ต้องการ ซึ่งต่างจากหวยที่มีให้เล่นเดือนละสองครั้งและไม่ต้องใช้เวลามาหมกมุ่น จนทำให้หน้าที่การงานด้อยลงและอาจเสีงานไปในที่สุด ส่งผลให้ที่ทำให้สังคมไทยเสื่อมลงในที่สุด เมื่อผู้ใหญ่ในครอบครัวกลายเป็นนักพนันไป การที่ครอบครัวส่งสอนเด็กและเยาวชนรุ่นหลังก็จะไร้ประสิทธิผล เพราะจะไม่มีแบบอย่างที่เหมาะสมให้คนรุ่นหลังได้เห็นกัน

3. เจ้าหน้าที่ตำรวจลอยตัวอยู่เหนือปัญหาการพนัน

การก่อรูปของนโยบายบ่อนคาสิโนถูกกฎหมาย รัฐบาลไม่กล้าที่จะเตะต้องเจ้าหน้าที่ตำรวจ รัฐบาลยอมรับว่าการควบคุมการพนันเป็นเรื่องที่เสียเวลาการทำงานของตำรวจในด้านอื่นๆ ส่วนโทษที่ได้รับก็มีจำนวนน้อยไม่คุ้มกับต้นทุนการจับกุม นอกจากนั้นยังเป็นช่องทางที่ตำรวจยังสามารถรับสินบนได้โดยง่าย เพื่อนำมาใช้จ่ายทดแทนสวัสดิการของตำรวจที่มีอยู่น้อย อย่างเช่น การจัดสรรเงินกำไรจากหวยบนดินให้กับโรงพักต่างๆ ทั่วประเทศที่จะทำให้ตำรวจไม่ต้องหันไปรับส่วย ก็ไม่มีอะไรก็เครื่องยืนยันว่าตำรวจจะพอใจกับเงินที่ทางรัฐบาลจัดสรรไปให้ในลักษณะงบบพิเศษแบบนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าน่าจะมีวิธีการอื่นๆ ที่มีความลึกซึ้งและรอบคอบมากกว่านี้ อาทิ การปรับโครงสร้างการทำงานของตำรวจใหม่ให้มีระบบการตรวจสอบได้จากภาคประชาชน การมีช่องทางพิเศษที่จะแจ้งเบาะแสการประพฤติมิชอบต่อการกระทำของตำรวจเป็นต้น ก็จะช่วยเปลี่ยนระบบการทำงานของตำรวจให้มีความโปร่งใสตรวจสอบได้มากขึ้น และเลือกที่จะหยิบยื่นผลประโยชน์ให้กับตำรวจเพื่อจูงใจให้ตำรวจเลิกรับสินบน

4. ขาดความพร้อมด้านมาตรการทางกฎหมาย

การดำเนินการต่อรูปนโยบายบ่อนคาสิโนถูกกฎหมายในครั้งนี้ รัฐบาลไทยเลือกที่จะกระทำการให้ประชาชนเกิดการยอมรับด้วยการสร้างความชอบธรรมอย่างเป็นทางการ

เพื่อที่จะทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ให้การยอมรับในแนวนโยบายแสงประโยชน์จากบ่อนการพนัน ซึ่งจากสิ่งนี้ที่ประชาชนยังเคลือบแคลงสงสัยในตัวรัฐบาลก็มีอยู่หลายประการด้วยกัน โดยเฉพาะไม่ได้มีการพูดถึงการออกกฎหมายบางอย่างขึ้นมารองรับว่า สังคมจะได้รับความปลอดภัยหากดำเนินนโยบายบ่อนคาสีในกฎหมายหมาย อาทิ การออกกฎหมายยึดทรัพย์สินธุรกิจการพนัน การออกกฎหมายป้อมปรามการฟอกเงิน การกำหนดมาตรการควบคุมการเล่นพนันในบ่อนคาสีในให้มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ การตั้งคณะกรรมการการพนันแห่งชาติ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้รัฐบาลไม่ได้มีการกล่าวถึงแต่อย่างใด เพราะมาตรการทางกฎหมายเหล่านี้เองที่จะเป็นเครื่องมือที่ทำให้ประชาชนจะมั่นใจได้ว่าสังคมไทยจะปลอดภัยในระดับหนึ่ง หากมีการเปิดบ่อนคาสีในกฎหมายขึ้นในประเทศไทยจริงๆ

4.1 การออกกฎหมายยึดทรัพย์สินธุรกิจการพนัน การออกกฎหมายแพ่งเพื่อเอาผิดกับเจ้าของธุรกิจการพนันผิดกฎหมายเป็นสิ่งที่นักบริหารสังคมอยากเห็นเกิดขึ้นในสังคมไทย เพราะเป็นเครื่องยืนยันถึงความบริสุทธิ์ใจของรัฐบาลที่จะทำการปราบปรามผู้มีอิทธิพลในสังคมไทย ตามที่รัฐบาลได้ประกาศเอาไว้ได้อย่างได้ผลชะงัดแบบที่ทำสำเร็จมาแล้วกับกรณีของกฎหมายยึดทรัพย์สินผู้เกี่ยวข้องกับกระบวนการค้ายาเสพติด ที่ทำให้ผู้ค้ายาเกรงกลัวลงเป็นอันมาก และหากนำมาสู่การใช้กับเจ้าของธุรกิจการพนันก็เช่นเดียวกันจะทำให้มีผู้ยอมเลิกอาชีพนี้ไปเลย เพราะหากผิดดำเนินธุรกิจต่อไปก็ไม่คุ้มค่าเหนื่อยหากถูกยึดทรัพย์สินได้หากพบหลักฐานว่ามีความเกี่ยวข้องกันกับธุรกิจการพนันที่ได้เงินจากนักพนันมาโดยตลอด

4.2 การออกกฎหมายป้อมปรามการฟอกเงิน เป็นการเพิ่มประเภทของการดำเนินมาตรการการฟอกเงินด้วยไปจากเดิมที่มีความผิดทางอาญาที่เป็นความผิดมูลฐาน 7 ฐาน ได้แก่ การป้องกันปราบปรามยาเสพติด การค้าหญิงและเด็ก การค้าประเวณี การฉ้อโกงประชาชน การยกยอกหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน ในสถาบันการเงิน ทุจริตประพฤติมิชอบ กรรโชกหรือรีดเอาทรัพย์สิน ที่กระทำโดยอ้างอำนาจอั้งยี่ของโจร และการลักลอบหนีภาษีศุลกากร โดยเพิ่มการพนันให้เป็นความผิดมูลฐานที่ 8 ก็จะทำให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) มีอำนาจสำรวจแหล่งที่มาของทรัพย์สินของบุคคลต่างๆ ที่คาดว่าจะเกี่ยวข้องกับการพนัน เส้นทาง การไหลเวียนของการเม็ดเงินที่เกิดจากการพนัน เพื่อป้องกันการสวมรอยเงินอื่นๆ มาอ้างสิทธิ์ว่าเป็นเม็ดเงินที่ได้รับจากบ่อนการพนัน

4.3 การตั้งคณะกรรมการการพนันแห่งชาติ มีการตั้งคณะกรรมการการพนันแห่งชาติขึ้นมา จากบุคคลหลายภาคส่วนด้วยกัน ขึ้นมาทำหน้าที่ดูแลควบคุมกำกับดูแลการพนันแทนประชาชน เกี่ยวกับการออกกฎกติกา ทั้งของผู้ให้บริการและของผู้เล่น ในฝ่ายของผู้เล่นต้อง

ได้รับความเป็นธรรม ทำหน้าที่ออกกฎเกณฑ์เพื่อคัดกรองคุณสมบัติของผู้เล่น ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เล่น กำกับดูแลควบคุมการเล่นพนันให้เป็นไปตามระเบียบที่ได้กำหนดไว้

4.4 การจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาผู้ประสบปัญหาจากการพนัน การจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาแก่ผู้ได้รับผลกระทบทางสุขภาพจิตจากการเปิดบ่อนคาสีในกฎหมาย ที่เป็นในลักษณะของทีมสหวิชาชีพ ได้แก่ แพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา นักกฎหมาย เป็นต้น เพื่อที่จะได้ทำการให้คำปรึกษานำในกรณีที่ปัญหาความเครียด เกิดความคิดฆ่าตัวตาย ปัญหาความขัดแย้งในครอบครัว และปัญหาทางสุขภาพ เป็นต้น

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

จากผลการวิจัยที่ค้นพบว่า สาเหตุหลักของการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีในกฎหมาย ก็คือการขาดแคลนงบประมาณของรัฐบาล ส่งผลให้เกิดความเคลื่อนไหวของรัฐในฐานะผู้กระทำการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีในกฎหมายขึ้นสังคมไทยชุดแล้วชุดเล่า ซึ่งก็อาจจะมีความสำเร็จในรัฐบาลใดรัฐบาลหนึ่ง ในฐานะนักบริหารสังคมผู้วิจัยมีความเป็นห่วงใยสังคมเป็นอย่างมาก เพราะรัฐบาลเหล่านั้นล้วนแล้วแต่ขาดความรับผิดชอบจากการละเลยมิติทางสังคม ที่จะต้องสร้างพลังของชาติที่ดำรงอยู่คู่กับประเทศไทยไปอีกยาวนาน หากสังคมมีบ่อนคาสีในกฎหมายขึ้นมาด้วยเหตุผลที่ว่า รัฐบาลไม่สามารถควบคุมให้นักพนันหยุดเล่นการพนันไม่ได้ หรือไม่สามารถทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหยุดรับสินบนได้ ก็ถือว่าเป็นความล้มละลายของรัฐที่น่าอดสูที่สุด แต่ถ้าสังคมไทยจะมีบ่อนคาสีในกฎหมายขึ้นมาเพราะจำเป็นที่จะต้องควบคุม มิให้เจ้าของบ่อนเถื่อนมีอิทธิพลเข้ามาสู่วงการเมืองเพื่อมารักษาผลประโยชน์ของตน และมีบ่อนคาสีในกฎหมายเพราะต้องการรักษาความเป็นธรรมให้กับนักพนันก็ยิ่งพอจะเป็นเหตุผลที่พอรับฟังได้ แต่ถ้าจะมีบ่อนคาสีในกฎหมายขึ้นมาเพื่อแสวงหารายได้จากการพนันอย่างเป็นทางการเป็นล่ำเป็นสัน คือสิ่งที่นักบริหารสังคมจะปล่อยไปไม่ได้เด็ดขาด เพราะจากการก่อรูปนโยบายบ่อนคาสีในกฎหมายของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามยัดเยียดบ่อนคาสีในที่รัฐบาลจะนำผลกำไรไปใช้ได้อย่างถูกกฎหมาย โดยทิ้งความเสียหายไว้ให้สังคม ผู้วิจัยมีความเห็นว่ารัฐบาลไม่มีความลุ่มลึกและความรอบคอบในการมองปัญหาของการพนันอย่างรอบคอบ เป็นเพียงการแก้ปัญหาการขาดงบประมาณแบบลูปหน้าปะจมูกเท่านั้น ตราบใดที่รัฐยังไม่มีกรอบปฏิรูปสำนักงานตำรวจแห่งชาติและการจัดสวัสดิการให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ รวมไปถึงยังไม่การเพิ่มมูลฐานความผิดที่เกิดจากการพนันไว้ในกฎหมายการฟอกเงิน ยังคงมีเพียงความผิดทางอาญาเพียง

เล็กน้อยเท่านั้น และยังไม่มีการตั้งคณะกรรมการพนันแห่งชาติ ขึ้นมาทำหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินบ่อนการพนันถูกกฎหมาย ให้มีความถูกต้องและโปร่งใส นโยบายการเปิดบ่อนการพนันถูกกฎหมายที่ถูกก่อรูปขึ้นมานั้นรัฐยังไม่มีความพร้อมอย่างแท้จริง เพราะผลเสียของบ่อนการพนันถูกกฎหมายมีมากกว่าผลดีที่สังคมไทยจะได้รับ

หากผลแห่งกระแสการสนับสนุนจากทั้งทางการเมือง นักวิชาการ และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ จนทำให้รัฐจำเป็นต้องมีบ่อนถูกกฎหมายขึ้นในประเทศไทยในกาลข้างหน้าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นักบริหารสังคมเสนอแนะมาตรการรองรับนโยบายสาธารณะด้านบ่อนการพนันถูกกฎหมายว่า รัฐต้องค้นหาข้อสรุป อันเป็นประจักษ์มาจากการทำประชาพิจารณ์ของรัฐ ที่เกิดขึ้นภายหลังจากการให้ความรู้ที่ถูกต้องทั้งผลดีและผลเสีย ตลอดจนวิธีดำเนินนโยบายของบ่อนการพนันถูกกฎหมายตามที่ได้ร่างเอาไว้ และต่อเนื่องกับประชาชนชาวไทย เกี่ยวกับบ่อนการพนันถูกกฎหมาย แล้วพบว่าเสียงส่วนใหญ่ในสังคมไทยยอมรับบ่อนการพนันถูกกฎหมาย นักบริหารสังคมจึงขอเสนอแนะว่า รัฐควรดำเนินนโยบายบ่อนถูกกฎหมายด้วยเป็นไปเพื่อการควบคุมบ่อนการพนัน มิให้ขยายตัวออกไปในวงกว้างและส่งเสริมผู้มีอิทธิพลที่ผันตัวมาเป็นนักการเมืองด้วยแรงสนับสนุนจากเงินผิดกฎหมายและสมาชิกในชุมชนรอบข้างที่ให้ความจงรักภักดี ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารประเทศเพื่อรักษาและขยายฐานะประโยชน์ของตนต่อไป จนสร้างความเสียหายให้กับสังคมมากกว่าที่จะเป็นไปเพื่อการแสวงหาผลประโยชน์รายได้ผ่านการจัดเก็บภาษีที่เคยมองไม่เห็นมาก่อนเข้าสู่รัฐ อันจะนำไปสู่การเสพติดการพนันของรัฐเสียเอง รัฐควรดำเนินนโยบายฯ ในรูปแบบพหุลักษณะ (Pluralism) ควบคู่กันไป ได้แก่ การดำเนินนโยบายกวาดล้างบ่อนผิดกฎหมาย พร้อมกับดำเนินมาตรการกีดกัน มิให้ผู้เล่นพนันชาวไทยออกไปเล่นการพนัน ยังบ่อนถูกกฎหมายตามแนวชายแดนหรือบ่อนต่างประเทศ เพื่อลดการไหลออกของเงินตราที่เสมือนกับการลดการนำเข้าจากต่างประเทศ ทั้งนี้บ่อนถูกกฎหมายรัฐไม่ควรลงทุนเองแต่ควรให้เอกชนเป็นผู้ลงทุน โดยรัฐเข้าไปดูแลตรวจสอบอย่างเคร่งครัดและมีข้อกำหนดให้เอกชนปฏิบัติตามหากฝ่าฝืนก็ให้ดำเนินการถอนใบอนุญาต รัฐบาลต้องร่างรายละเอียดของนโยบายบ่อนการพนันถูกกฎหมายที่อยู่บนฐานแห่งการควบคุม ออกมาอย่างชัดเจน ได้แก่

1. สถานที่เปิดบ่อนถูกกฎหมายควรมีเพียงแห่งเดียว และต้องเป็นสถานที่ที่อยู่ห่างไกลออกไปจากแหล่งชุมชน เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่เข้าถึงได้ยาก เช่น เรือสำราญ บ่อนการพนันถูกกฎหมายจะอนุญาตให้มีการพนันชนิดต่างๆ ตามที่กำหนดไว้เท่านั้น แล้วประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นจากบ่อนถูกกฎหมายหลังจากเปิดทำการในทุกปีด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการพิเศษ หากพบว่าบ่อนถูกกฎหมายไม่สามารถควบคุมการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการและข้อบังคับที่ได้

กำหนดเอาไว้ ก็สามารถระงับใบอนุญาตให้หยุดการดำเนินการเพื่อปรับปรุงวิธีการดำเนินงานเสียใหม่ หรือหากพบว่าผลจากการเปิดบ่อนถูกกฎหมายได้ส่งผลเสียต่อสังคม ก็สามารถประกาศพระราชกฤษฎีกายุบบ่อนถูกกฎหมายได้

2. กำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าเล่นการพนันในบ่อนถูกกฎหมาย ที่ห้ามเด็กเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี และผู้มีรายได้น้อยไว้อย่างเด็ดขาด เพื่อที่จะเป็นการป้องกันปัญหาทางสังคมที่เพิ่มขึ้น โดยเปิดรับเฉพาะผู้ผ่านการตรวจสอบประวัติทางการเงินเท่านั้น ซึ่งประเทศอังกฤษได้ใช้วิธีการนี้มาโดยตลอด รัฐควรกำหนดเกณฑ์ว่า ผู้มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกบ่อนถูกกฎหมาย ต้องเสียภาษีเป็นเงินอย่างต่ำ 5 หมื่นบาทต่อปี หรือซื้อพันธบัตรรัฐบาลมูลค่า 1 ล้านบาท หรือมีหลักทรัพย์เป็นมูลค่าอย่างน้อย 1 ล้านบาท และต้องเสียค่าบำรุงสมาชิกรายปี เป็นต้น

3. ห้ามการโฆษณาประชาสัมพันธ์บ่อนการพนันผ่านสื่อต่างๆ เป็นวิธีการที่อังกฤษเลือกใช้เพราะสามารถลดการเชิญชวนผู้เล่นการพนันหน้าใหม่เข้าสู่บ่อนได้ ต่างกับในอเมริกาที่บ่อนการพนันถูกกฎหมายสามารถติดต่อส่งข่าวสารสู่สาธารณะผ่านสื่อต่างๆ ได้ และยังเป็นช่องทางในการติดตามผู้เล่นการพนันที่ต้องการถอนตัวจากบ่อนการพนันให้กลับมาเล่นอีกด้วย

4. จำกัดวงเงินในการเล่นพนัน และห้ามให้เครดิตกับผู้เล่นพนัน เพื่อป้องกันมิให้ผู้เล่นพนันได้ก่อนหนี้สินจากการเล่นการพนันที่เกินตัว อันจะเป็นการทำลายระบบการออมเงิน ซึ่งถือว่าเป็นวิธีการหนึ่งแห่งการสร้างความมั่นคงของชีวิต อีกทั้งหนี้สินจากการพนันยังเป็นหนี้สินที่ไม่สามารถเรียกเก็บและเอาผิดได้ตามกฎหมาย ดังนั้นการติดตามทวงหนี้สินจากการพนันจึงเป็นการก่ออาชญากรรมในรูปแบบหนึ่ง ดังนั้นการจำกัดวงเงินในการเล่นพนันจึงเป็นผลดีกับทั้งผู้เล่นการพนัน และบ่อนถูกกฎหมาย

ภายหลังจากที่ได้ศึกษาวิจัยรายละเอียดต่างๆ จนได้รูปแบบของนโยบายการเปิดบ่อนการพนันถูกกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทย รัฐบาลต้องเผยแพร่ร่างกฎหมายเบื้องต้นเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบ แล้วเปิดเวทีรับฟังการวิพากษ์วิจารณ์ของสังคมทั้งทางตรงและทางอ้อมนำไปสู่ข้อสรุปของนโยบายที่ทุกฝ่ายพอใจ แล้วจึงเปิดดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการพนันแห่งชาติ

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ได้เปิดประเด็นทางวิชาการ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันเอาไว้หลายเรื่อง ควรที่จะมีการขยายขอบเขตของการศึกษาวิจัยออกไปสู่นักวิชาการสาขาอื่นๆ ที่มีความสนใจ นอกจากนั้นยังมีการพนันในรูปแบบของสื่ออินเทอร์เน็ต จนกลายเป็นของธรรมดาในสังคมยุคปัจจุบัน ที่ยังไม่ค่อยมีนักวิจัยเข้าไปทำการศึกษามากด้วย อาทิ บ่อนออนไลน์ พนันฟุตบอลออนไลน์ที่มีความเชื่อมโยงกับธุรกิจการพนันข้ามชาติ และเม็ดเงินที่เคลื่อนไหวจำนวนมหาศาลที่กำลังมีการระบาดอยู่ในหมู่นักเรียนนักศึกษาและเยาวชนของชาติ โดยเฉพาะในช่วงฤดูการแข่งขันใหญ่ๆ อย่างฟุตบอลโลก 2010 เพราะผู้เล่นส่วนใหญ่เป็นเด็กและเยาวชนที่เป็นอนาคตของชาติ และบ้านเมือง ที่นักบริหารสังคมจะมองข้ามไปไม่ได้ เพราะมีตัวอย่างจากคดีทางอาชญากรรมที่น่าสลดใจอยู่บ่อยๆ ที่เมื่อสืบสวนหาสาเหตุแล้วพบว่ามาจากการกระทำการลงไปเพราะต้องการนำเงินไปใช้หนี้การพนันที่มีอยู่อย่างมหาศาล