

การเมืองของกระบวนการผลักดันนโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมาย ในประเทศไทย พ.ศ. 2551-2567

พัชระภรณ์ กนกกุล¹ สุรพล ราชภัณฑารักษ์² เกรียงชัย ปึงประวัติ³

วันที่รับบทความ: 21 พฤษภาคม 2569

วันแก้ไขบทความ: 25 กันยายน 2569

วันที่ตอบรับบทความ: 27 กันยายน 2569

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลักดันนโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย พ.ศ. 2551-2567 (2) ศึกษาปัจจัยทางการเมืองผ่านกระแสปัญหา กระแสนโยบาย และกระแสการเมืองที่นำไปสู่การผลักดันให้เกิดนโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย และ (3) ศึกษาผลกระทบและแนวทางที่เหมาะสมในการผลักดันบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย โดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 12 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัย พบว่า (1) ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลักดันนโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย พ.ศ. 2551-2567 ได้แก่ ภาครัฐที่มุ่งเน้นการกระตุ้นเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว แต่เผชิญอุปสรรคจากความกังวลด้านศีลธรรมและผลกระทบทางสังคม ภาคเอกชนสนับสนุนโดยเน้นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการพัฒนาธุรกิจ และภาคประชาสังคมมีทั้งผู้สนับสนุนที่เห็นโอกาสและผู้ต่อต้านที่กังวลถึงผลกระทบต่อสังคม (2) ปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความจำเป็นในการจัดการปัญหาการพนัน โดยเฉพาะการระบาดของโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยอย่างรุนแรง บ่อนกาสิโนถูกกฎหมายจึงถูกเสนอเป็นทางเลือกที่สามารถกระตุ้นเศรษฐกิจและเพิ่มรายได้ ซึ่งต้องมีมาตรการให้ความรู้เกี่ยวกับความเสี่ยงของการพนัน การจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาและบำบัดผู้ที่มีปัญหาการพนัน รวมถึงการสนับสนุนด้านจิตวิทยา การกำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด และ (3) แม้ว่าการเปิดบ่อนถูกกฎหมายจะช่วยดึงดูดเงินลงทุนจากต่างประเทศและกระตุ้นการท่องเที่ยว แต่ต้องระวังผลกระทบต่อการบริโภคภายในประเทศและการออม โดยเฉพาะในภาวะที่หนี้ครัวเรือนอยู่ในระดับสูง การกำหนดมาตรการควบคุมการเข้าถึงของคนไทยและการส่งเสริมวินัยทางการเงินจึงมีความสำคัญ และควรมีการศึกษาผลกระทบอย่างรอบด้าน หากต้องการผลักดันให้เกิดขึ้นจริงจำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมในทุกด้าน ทั้งกฎหมาย ระบบควบคุมกำกับ มาตรการป้องกันผลกระทบ และการสร้างความเข้าใจกับสังคม การผลักดันนโยบายนี้จึงต้องสร้างสมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการปกป้องสังคม ผ่านการควบคุมที่เข้มงวด การมีส่วนร่วมของประชาชน และการสื่อสารที่โปร่งใส เพื่อให้เกิดการยอมรับและความยั่งยืนในระยะยาว

คำสำคัญ: การผลักดันนโยบาย; หน้าที่นโยบาย; เศรษฐศาสตร์การเมือง; บ่อนกาสิโนถูกกฎหมาย

ประเภทบทความ: บทความวิจัย

¹ นักศึกษาปริญญาเอก, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย

ผู้รับผิดชอบบทความ อีเมล: patkanokkul@gmail.com

^{2,3} คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

The Politics of the Policy Advocacy Process for Casino Legalization in Thailand from 2008 to 2024

Patcharaporn Kanokkul¹ Suraphol Rajbhandaraks² Kriangchai Pungprawat³

Received: May 21, 2026

Revised: September 25, 2026

Accepted: September 27, 2026

Abstract

This research article examines (1) the actors involved in the policy advocacy process for casino legalization in Thailand from 2008 to 2024; investigates (2) the political factors through the problem stream, policy stream, and political stream leading to the mobilization of the casino legalization policy in Thailand; and studies (3) an appropriate approach and the impact on the mobilization of the casino legalization in Thailand. The researcher employed the qualitative research approach. Data were collected using the techniques of documentary research and in-depth interview with twelve key informants. Data were analyzed using the technique of content analysis. Findings are as follows: (1) The actors involved in the policy advocacy process for the casino legalization in Thailand from 2008 to 2024 include; The public sector focused on stimulating economy and tourism but faced obstacles from moral concerns and the social impact. The private sector supported with an emphasis on the economic benefits and the business development. The civil society had both supporters who saw opportunities and opponents who were concerned with the social impact. (2) There were political, economic, and social factors as well as the need to manage gambling problems especially during the COVID-19 pandemic which severely affected the Thai economy. Legal casinos were proposed as an alternative to stimulate the economy and increase the revenue. Providing knowledge regarding gambling risks. Establishing counseling and treatment centers for people with gambling problems as well as providing psychological support. Strict supervision and the enforcement of the law. (3) Although casino legalization would attract foreign investment and stimulate tourism, the impact on domestic consumption and savings needs to be carefully considered, especially in the situation of high household debts. The determination of the measures to control the access of the Thais and the promotion of financial discipline are important. Comprehensive impact studies should be conducted. If the mobilization needs to be realized, it is important to prepare for all aspects including the laws, monitoring systems, impact preventive measures, and fostering an understanding with society. The mobilization of this policy must therefore foster the balance between the economic benefits and social protection through strict control, public participation, and transparent communication in order to ensure acceptance and long-term sustainability.

Keywords: Policy Advocacy; Policy Window; Political Economy; Casino Legalization

Type of Article: Research Article

¹Ph.D. Candidate, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

Huamark, Bangkok, Bangkok 10240, Thailand

Corresponding Author Email: patkanokkul@gmail.com

^{2,3}Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

บทนำ

ประเทศไทยมีความพยายามที่จะเสนอแนวคิดการเปิดกาสีโนในแวดวงการเมืองอย่างต่อเนื่อง มีความพยายามหลายครั้งในการผลักดันกฎหมายที่มีลักษณะส่งเสริมให้มีธุรกิจการพนันที่เปิดกว้างขึ้นหรือการส่งเสริมให้มีการพนันอย่างถูกกฎหมายในประเทศไทย ในสมัย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ก็ได้มีการศึกษาอย่างจริงจังเกี่ยวกับการสร้างกาสีโนในรูปแบบสถานบันเทิงครบวงจร (entertainment complex) ต่อมาในปี พ.ศ. 2551 นายสมัคร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรี ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในเรื่องธุรกิจกาสีโนที่จะก่อให้เกิดประโยชน์กับประเทศไทย จึงได้ผลักดันให้ศึกษาธุรกิจกาสีโนเป็นวาระแห่งชาติเพื่อศึกษาอย่างจริงจัง โดยให้เหตุผลตามแบบอย่างต่างประเทศที่ธุรกิจการพนันสามารถสร้างรายได้ให้กับภาครัฐนำไปสนับสนุนในกิจการการพัฒนาประเทศ (รติมา คชนันท์, 2566)

ผลการศึกษาคณะกรรมธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร (entertainment complex) สภาผู้แทนราษฎร พบว่า การสร้างรายได้จากสถานบันเทิงแบบครบวงจรเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวมาใช้จ่าย ซึ่งจะเป็นการสร้างรายได้เข้าประเทศอีกทางหนึ่ง ดังตัวอย่างการดำเนินธุรกิจสถานบันเทิงแบบครบวงจรของสาธารณรัฐสิงคโปร์ มาเลเซีย และเซเชลล์บริหารพิเศษมาเก๊า ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการจนสามารถกระตุ้นการท่องเที่ยวและสร้างรายได้ต่อไปให้กับประเทศเหล่านั้นเป็นจำนวนมากศาล (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2567) ในขณะที่เดียวกันสถานบันเทิงครบวงจรจะเป็นการนำธุรกิจกาสีโนและการพนันที่ถูกกฎหมายให้เข้ามาอยู่ในระบบอย่างมีมาตรฐานภายใต้การควบคุมของกฎหมายและมีการจัดเก็บรายได้และภาษีอย่างถูกต้อง นอกจากนี้ รัฐยังสามารถใช้รายได้จากภาษีที่จัดเก็บได้ดังกล่าวไปใช้เพื่อการเยียวยาปัญหาการเสพติดการพนันการปราบปรามการพนันผิดกฎหมาย รวมถึงเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชนที่ได้รับผลกระทบหรือเพื่อการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2567) อย่างไรก็ตาม ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น ได้แก่ ผลกระทบต่อสังคม หากการบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นไปอย่างเคร่งครัด อาจทำให้สถานบันเทิงครบวงจรกลายเป็นศูนย์รวมอบายมุข และแหล่งอาชญากรรม ซึ่งจะกระทบต่อเด็กและเยาวชน ตลอดจนวัยแรงงาน และกลุ่มเปราะบางต่าง ๆ และส่งผลในภาพรวมของประเทศในการที่อาจต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการมีสถานบันเทิงครบวงจร และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ การตั้งสถานบันเทิงแบบครบวงจรแบบมีกาสีโนรวมอยู่ด้วยอาจก่อให้เกิดปัญหา เช่น เสี่ยงรบกวนและการสัมผัสเชื้อจากการแสดงดนตรีสด การเปิดเพลงเสียงดังของสถานบันเทิง การรวมกลุ่มมั่วสุม การดื่มสุรา เสี่ยงจากการก่อสร้าง และการประกอบกิจการ รวมถึงสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป ผลภาวะจากขยะ ฝุ่น และผง เป็นต้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของบรรดาผู้อยู่อาศัยในเขตพื้นที่ใกล้เคียงกับสถานบันเทิงครบวงจรได้ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2568)

การถกเถียงกันเรื่องการผลักดันนโยบายบ่อนกาสีโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย มีมายาวนานนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 เป็นต้นมา ทั้งการสนับสนุนและการคัดค้าน เนื่องจากธุรกิจการพนันเป็นธุรกิจที่สร้างรายได้ มีผลประโยชน์อย่างมหาศาล การที่ประชาชนหรือนักท่องเที่ยวเดินทางไปเล่นการพนันโดยเฉพาะตามชายแดนทำให้เงินไหลออกนอกประเทศ รวมถึงวิกฤตทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทยต้องเผชิญ ด้วยสาเหตุเหล่านี้จึงทำให้บางฝ่ายออกมาเรียกร้องให้มีการเปิดบ่อนกาสีโนที่ถูกกฎหมายเพื่อเป็นการหารายได้เข้ารัฐเพื่อช่วยพยุงฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศขึ้นอีกทางหนึ่ง แต่การเปิดบ่อนการพนันที่ถูกกฎหมายดังกล่าวอาจจะเป็นภัยต่อสังคมมากขึ้น จึงเป็นสิ่งที่ต้องศึกษาพิจารณากันให้รอบคอบ อย่างไรก็ตาม ด้วยสถานการณ์ของประเทศไทยที่ผ่านช่วงวิกฤติการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในช่วงที่ผ่านมา เป็นอีกปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประเด็นการผลักดันนโยบายบ่อนกาสีโนให้ถูกกฎหมายกลับมาได้รับความสนใจอีกครั้ง เมื่อรัฐต้องพยายามหารายได้เข้ามาในประเทศมากขึ้น และเกือบทุกประเทศโดยเฉพาะในอาเซียนได้ตัดสินใจเปิดธุรกิจดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ประเด็นดังกล่าวยังคงเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหวและยากต่อการตัดสินใจ เนื่องจากยังคงมีทั้งในส่วนของผู้ที่สนับสนุนเพื่อหารายได้เข้าประเทศมากขึ้น และกลุ่มผู้คัดค้านที่ยังคงให้ความสำคัญในเรื่องปัญหาสังคมอีกมากมายที่อาจจะตามมา ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการเมืองของการกระบวนการผลักดันนโยบายบ่อนกาสีโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย พ.ศ. 2551-2567 เพื่อให้สามารถเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลักดันนโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย พ.ศ. 2551-2567
2. เพื่อศึกษาปัจจัยทางการเมืองผ่านกระแสปัญหา กระแสนโยบาย และกระแสการเมืองที่นำไปสู่การผลักดันให้เกิดนโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาผลกระทบและแนวทางที่เหมาะสมในการผลักดันบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย

กรอบแนวความคิดในการวิจัย

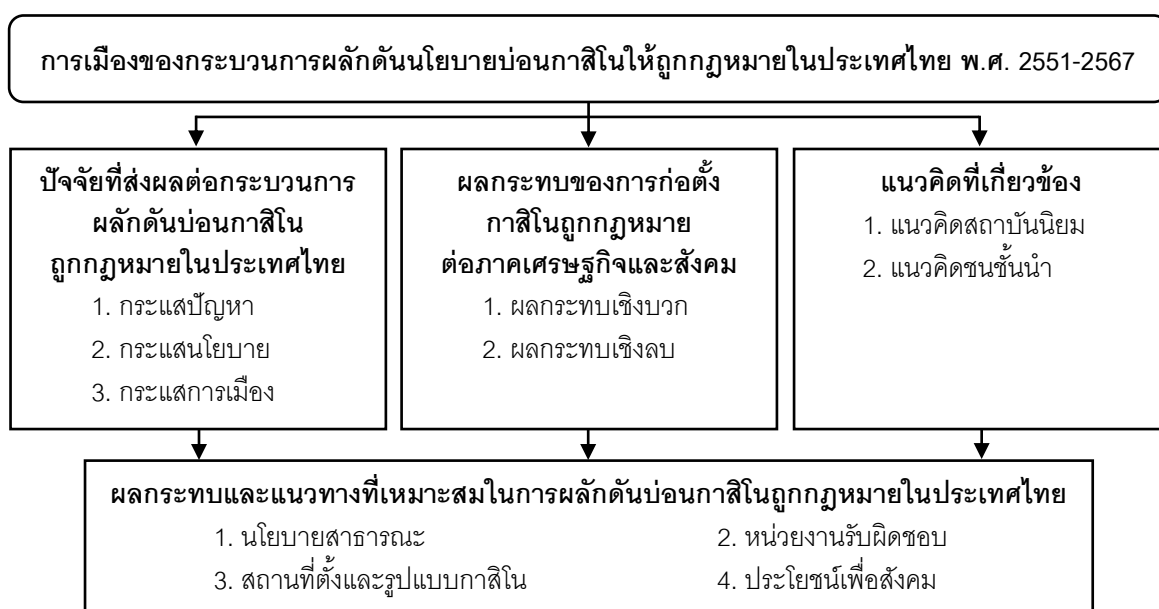
การวิจัยเรื่องการเมืองของกระบวนการผลักดันนโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย พ.ศ. 2551-2567 ผู้วิจัยสังเคราะห์แนวคิดที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดเป็นกรอบแนวความคิดในการวิจัย ดังนี้

แนวคิดหน้าต่างนโยบาย (policy window) ของ Kingdon (1984) ที่เสนอว่าการจะเกิดนโยบายได้ต้องอาศัยการบรรจบกัน (coupling) ของกระแสปัญหา (problem stream) ในระดับสาธารณะ กระแสการเมือง (political stream) ทั้งรัฐบาล พรรคการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ และกระแสนโยบาย (policy stream) ที่เป็นข้อเสนอเชิงนโยบายที่เป็นไปได้และได้รับการยอมรับ เพื่อเปิดหน้าต่างนโยบายอันจะนำไปสู่การรับวาระการตัดสินใจ (decision agenda) ผลักดันให้เกิดนโยบายดังกล่าวได้อย่างเป็นรูปธรรม

แนวคิดสถาบันนิยม (institutionalism) ที่มุ่งเน้นการอธิบายการเมืองเชิงสถาบันทั้งการวิเคราะห์จากบนลงล่าง (top-down analysis) จากล่างขึ้นบน (bottom-up analysis) รวมถึงตัวสถาบันมิได้มีบทบาทหลักในการกำหนดผลลัพธ์เสมอไป ซึ่งปัจเจกชน (individualism) ที่อยู่ในสังคม และบริบทแวดล้อมสถาบัน ย่อมมีส่วนในการกำหนดผลลัพธ์และพฤติกรรมทางการเมืองด้วย (Crawford, 1998; Huntington, 1968; Lowndes, 2002; Peters, 2019; Selznick, 1996)

แนวคิดชนชั้นนำ (elite model) นโยบายสาธารณะเป็นผลที่เกิดจากความต้องการของผู้นำทางการเมืองที่มีลักษณะกำหนดจากบนลงล่าง ซึ่งไม่ได้เป็นการสะท้อนความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคม แต่จะเป็นการสะท้อนความต้องการของชนชั้นนำเป็นสำคัญ (Dye & Zeigler, 1981; Field & Higley, 1980; Higley, 2010; Mills, 1956; Putnam, 1976)

ทั้งนี้ ผู้วิจัยจึงกำหนดเป็นกรอบแนวความคิดในการวิจัย ดังแสดงในภาพ 1



ภาพ 1 กรอบแนวความคิดในการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยมีวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (documentary research) ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าเอกสารทางวิชาการซึ่งได้ตีพิมพ์เผยแพร่ต่อสาธารณะ ได้แก่ ตำรา หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลักดันนโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย พ.ศ. 2551-2567 มาจัดหมวดหมู่ของข้อมูลและตรวจสอบความถูกต้องเพื่อนำไปวิเคราะห์ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยนำข้อมูลดังกล่าวมาทำการวิเคราะห์ควบคู่กับการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview)

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (structure interview) ที่สร้างขึ้นจากการสังเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และผ่านการตรวจสอบโดยอาจารย์ที่ปรึกษา จำนวน 3 คน แล้วนำไปเก็บรวบรวมข้อมูลในปี พ.ศ. 2568 กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ซึ่งผู้วิจัยใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (purposive sampling) โดยพิจารณาจากคุณสมบัติผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่จะต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือมีประสบการณ์โดยตรงเกี่ยวกับกระบวนการผลักดันนโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย พ.ศ. 2551-2567 จากนักการเมือง ข้าราชการประจำ ผู้นำทางศาสนา และผู้นำชุมชน รวมจำนวน 12 คน ดังนี้

- (1) สมาชิกวุฒิสภา
- (2) อดีตที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์
- (3) ประธานสถาบันสร้างชาติ
- (4) ผู้อำนวยการส่วนการอนุญาตการพนันและการค้าของเก่า กรมการปกครอง
- (5) ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย กรมสรรพสามิต
- (6) นายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
- (7) ผู้อำนวยการหลักสูตรสันติศึกษา มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
- (8) เจ้าอาวาสวัดสวนแก้ว จังหวัดนนทบุรี
- (9) อาจารย์ประจำคณะศิลปศาสตร์และศึกษาศาสตร์ สถาบันรัชต์ภาคย์
- (10) ปลัดเมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี
- (11) ผู้อำนวยการเขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร
- (12) สาธารณสุขอำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม

3. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยนำเอาข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารทางวิชาการและการสัมภาษณ์เชิงลึกมาจัดหมวดหมู่เพื่อให้สามารถตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้ครบถ้วน โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ด้วยการนำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์เอกสารและการสัมภาษณ์แบบเชิงลึกมาวิเคราะห์ร่วมกันเพื่อสรุปเป็นข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัย อันเป็นประเด็นสำคัญทำให้ทราบถึงตัวแสดงที่เกี่ยวข้องทางด้านการเมือง บัณฑิตทางการเมือง ผลกระทบและแนวทางในการผลักดันบ่อนกาสิโนถูกกฎหมายในประเทศไทย

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องการเมืองของกระบวนการผลักดันนโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย พ.ศ. 2551-2567 สามารถสรุปผลการวิจัย ได้ดังนี้

1. ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลักดันนโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย พ.ศ. 2551-2567

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า การผลักดันบ่อนกาสิโนถูกกฎหมายในประเทศไทยเกี่ยวข้องกับตัวแสดงหลัก 3 กลุ่ม ได้แก่ ภาครัฐโดยเฉพาะรัฐบาลและนักการเมืองเป็นผู้ผลักดันหลัก โดยมีทั้งเจตนาเพื่อเศรษฐกิจชาติและ

ผลประโยชน์ส่วนตัว ภาคธุรกิจโดยเฉพาะกลุ่มทุนและนักลงทุนมองเห็นโอกาสกำไรและสนับสนุนผ่านการลงทุนและการประมูลสัมปทาน แต่ถูกมองว่าอาจก่อให้เกิดผลประโยชน์ที่ไม่ทั่วถึง และภาคประชาชนซึ่งมีบทบาทจำกัดและมักถูกละเลยโดยมีความกังวลเกี่ยวกับผลกระทบทางสังคม เช่น การติดพนันและอาชญากรรม แต่บางมุมมองเน้นการมีส่วนร่วมเพื่อสร้างนโยบายที่ยอมรับได้ ความเห็นที่แตกต่างกันสะท้อนความซับซ้อนของบริบทไทย การผลักดันนโยบายนี้จึงต้องสร้างสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ผ่านการควบคุมที่เข้มงวด การมีส่วนร่วมของประชาชน และการสื่อสารที่โปร่งใส เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและลดผลกระทบต่อสังคม ผู้วิจัยสามารถสรุปตัวแสดงที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้

(1) ตัวแสดงภาครัฐ พบว่า ภาครัฐมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายเกี่ยวกับบ่อนกาสิโนตามกฎหมาย โดยหน่วยงานต่าง ๆ ได้แสดงบทบาทที่หลากหลาย ตั้งแต่การศึกษา การกำหนดนโยบาย ไปจนถึงการควบคุมและป้องกันผลกระทบ กระทรวงการคลังมีส่วนในการศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจและศักยภาพในการจัดเก็บภาษีจากกาสิโน โดยมองว่าธุรกิจนี้สามารถสร้างรายได้ให้รัฐเพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเน้นการส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยมองว่ากาสิโนเป็นส่วนหนึ่งของสถานบันเทิงครบวงจรที่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวและสร้างรายได้ กระทรวงมหาดไทยมีบทบาทในการปรับปรุงกฎหมายการพนัน เช่น การยกเว้นพระราชบัญญัติการพนันฉบับใหม่ เพื่อควบคุมการพนันและสนับสนุนการท่องเที่ยว กระทรวงยุติธรรมเสนอแนวทางการปฏิรูปกฎหมายเพื่อป้องกันอาชญากรรมที่เกี่ยวข้อง ขณะที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประเมินผลกระทบทางสังคม เช่น ปัญหาอาชญากรรม ความขัดแย้งในครอบครัว และความเหลื่อมล้ำ รวมถึงจัดทำมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับผิดชอบในการปราบปรามการพนันผิดกฎหมาย รวมถึงการพนันออนไลน์ และดูแลความปลอดภัยในสถานบันเทิงครบวงจร นอกจากนี้ ยังมีคณะกรรมการเฉพาะ เช่น คณะกรรมการบริหารสถานบันเทิงครบวงจร ซึ่งพิจารณาเรื่องร้องเรียนและกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารจัดการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตรวจสอบการฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับกาสิโน คณะกรรมการควบคุมการประกอบกิจการกาสิโนดูแลสัญญาการให้บริการ และคณะกรรมการนโยบายการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจรกำหนดนโยบาย อนุมัติใบอนุญาต และกำหนดพื้นที่ประกอบธุรกิจ ทั้งนี้ ตลอดช่วงปี พ.ศ. 2551-2567 รัฐบาลมีความพยายามผลักดันกาสิโนตามกฎหมายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจโลก (พ.ศ. 2551-2554) และการฟื้นฟูหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 (พ.ศ. 2565-2567) มีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาแนวโน้มและผลกระทบของกาสิโน อย่างไรก็ตาม ความคืบหน้ามักชะงักเนื่องจากความกังวลด้านศีลธรรม ผลกระทบทางสังคม และการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล

(2) ตัวแสดงภาคเอกชน พบว่า ภาคเอกชนมีบทบาททางอ้อมในการสนับสนุนบ่อนกาสิโนตามกฎหมาย โดยมุ่งเน้นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการพัฒนาธุรกิจ กลุ่มธุรกิจท่องเที่ยวและโรงแรมมองว่ากาสิโนสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวและสร้างรายได้จากการท่องเที่ยว พร้อมทั้งช่วยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ระบบขนส่งและสาธารณูปโภค ซึ่งเป็นประโยชน์ในระยะยาว นอกจากนี้ ยังช่วยยกระดับภาพลักษณ์ของประเทศไทยให้เป็นจุดหมายปลายทางท่องเที่ยวที่หลากหลาย กลุ่มนี้สนับสนุนผ่านการวิ่งเต้นกับรัฐบาล การประชาสัมพันธ์ และการร่วมมือกับนักลงทุนต่างชาติ โดยที่กลุ่มธุรกิจก่อสร้างและอสังหาริมทรัพย์ได้รับประโยชน์จากการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ เช่น สถานบันเทิงครบวงจร ซึ่งรวมถึงกาสิโน โรงแรม และศูนย์การค้า การพัฒนาโครงการดังกล่าวนำไปสู่การเพิ่มมูลค่าที่ดิน การจ้างงานในภาคก่อสร้าง และโอกาสในการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์เชิงพาณิชย์ กลุ่มนี้ผลักดันผ่านการวิ่งเต้น การลงทุนในโครงการ และการสร้างเครือข่ายกับผู้มีส่วนได้เสีย โดยที่กลุ่มธุรกิจบันเทิงมองเห็นโอกาสจากการขายธุรกิจ เช่น การจัดคอนเสิร์ต การแสดง ในท์คลับ และร้านอาหารภายในสถานบันเทิงครบวงจร การเติบโตของธุรกิจเหล่านี้ช่วยสร้างรายได้และการจ้างงานในสาขาอาชีพที่เกี่ยวข้อง กลุ่มนี้สนับสนุนผ่านการลงทุน การสร้างกระแสความนิยมผ่านสื่อและอินฟลูเอนเซอร์ การวิ่งเต้น และการร่วมมือกับกลุ่มธุรกิจอื่น ๆ เช่น ธุรกิจท่องเที่ยวและโรงแรม ในขณะที่กลุ่มนายทุนและนักลงทุนต่างชาติ เช่น Las Vegas Sands, MGM Resorts International, Galaxy Entertainment Group และ Genting Singapore ได้แสดงความสนใจที่จะลงทุนในกาสิโนตามกฎหมาย โดยมองว่า

ประเทศไทยมีศักยภาพสูงจากจำนวนประชากร การเข้าถึง และนโยบายภาษีที่เป็นมิตร ซึ่งกำหนดอัตราภาษีรายได้จากการเล่นเกมขั้นต่ำ (GGR) ไว้ที่ 17% การลงทุนจากต่างชาติช่วยเพิ่มความน่าเชื่อถือและแรงผลักดันให้กับโครงการ

(3) ตัวแสดงภาคประชาสังคม พบว่า ภาคประชาสังคมมีบทบาทที่หลากหลายทั้งในการสนับสนุนและต่อต้าน บ่อนกาสิโนตามกฎหมาย โดยสะท้อนมุมมองที่แตกต่างกันในสังคม ในด้านการสนับสนุน ภาคประชาชนบางส่วนรณรงค์เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ของกาสิโน เช่น การสร้างรายได้จากภาษี การจ้างงาน และการกระตุ้นเศรษฐกิจ การสื่อสารข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพช่วยลดทัศนคติเชิงลบและสร้างความเข้าใจในศักยภาพของอุตสาหกรรมนี้ นอกจากนี้ ประชาชนยังเสนอข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานภาครัฐ เช่น กระทรวงมหาดไทย เพื่อกำหนดมาตรการควบคุมที่โปร่งใสและเป็นประโยชน์ต่อสังคม การเข้าร่วมเวทีรับฟังความคิดเห็นที่จัดโดยภาครัฐเป็นอีกช่องทางที่ประชาชนใช้เพื่อสะท้อนความต้องการและสร้างความมั่นใจว่านโยบายจะสอดคล้องกับความต้องการของสังคม ขณะที่ในด้านการต่อต้าน ภาคประชาสังคมจำนวนมากแสดงความกังวลเกี่ยวกับผลกระทบทางสังคม เช่น การติดการพนัน อาชญากรรม และปัญหาครอบครัว องค์การไม่แสวงหาผลกำไร เช่น มูลนิธิพัฒนาผู้บริโภคและสมาคมคนรักสุขภาพ รณรงค์ต่อต้านโดยเน้นผลเสียต่อสุขภาพจิตและเด็กเยาวชน ประชาชนในชุมชนที่มีความเสี่ยงสูง เช่น พื้นที่ที่มีปัญหาอาชญากรรมและความยากจน จัดสัมมนาและกิจกรรมเพื่อสร้างความตระหนักถึงผลกระทบต่อครอบครัวและชุมชน นักวิชาการจากสถาบันการศึกษาต่าง ๆ เผยแพร่ผลการวิจัยที่ชี้ถึงผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สังคม และจิตวิทยา โดยเฉพาะความเสี่ยงต่อกลุ่มเปราะบางที่อาจติดการพนันและไม่สามารถหลุดพ้นจากความยากจน

ดังนั้น การผลักดันบ่อนกาสิโนตามกฎหมายในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2551-2567 จึงเป็นประเด็นที่มีความซับซ้อน เกี่ยวข้องกับตัวแสดงหลากหลายกลุ่ม ภาครัฐมุ่งเน้นการกระตุ้นเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว แต่เผชิญอุปสรรคจากความกังวลด้านศีลธรรมและผลกระทบทางสังคม ภาคเอกชนสนับสนุนโดยเน้นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการพัฒนาธุรกิจ ขณะที่ภาคประชาสังคมมีทั้งผู้สนับสนุนที่เห็นโอกาสและผู้ต่อต้านที่กังวลถึงผลกระทบต่อสังคม การตัดสินใจขั้นสุดท้ายขึ้นอยู่กับการหาจุดสมดุลระหว่างประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการจัดการผลกระทบทางสังคม ซึ่งต้องอาศัยความรอบคอบและการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายอย่างแท้จริง

2. ปัจจัยทางด้านการเมืองผ่านกระแสปัญหา กระแสนโยบาย และกระแสการเมือง ที่นำไปสู่การผลักดันให้เกิดนโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย

จากการวิเคราะห์เอกสารทางวิชาการในมิติกระแสปัญหา กระแสนโยบาย และกระแสการเมือง ที่นำไปสู่การผลักดันให้เกิดนโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย ตามแนวคิดของ Kingdon (1984) สามารถสรุปได้ดังนี้

การผลักดันนโยบายบ่อนกาสิโนตามกฎหมายในประเทศไทยได้รับแรงหนุนจากกระแสปัญหา กระแสนโยบาย กระแสการเมือง และความจำเป็นในการจัดการปัญหาการพนัน รวมถึงการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน โดยเฉพาะการระบาดของโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยอย่างรุนแรง รัฐบาลจึงมองหาวิธีเพิ่มรายได้ใหม่ ๆ โดยบ่อนกาสิโนถูกกฎหมายถูกเสนอเป็นทางเลือกที่สามารถกระตุ้นเศรษฐกิจและเพิ่มรายได้จากการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นแหล่งรายได้หลักของประเทศ การดึงดูดนักท่องเที่ยวทั้งในและต่างประเทศผ่านบ่อนกาสิโนจะช่วยสร้างรายได้ให้ธุรกิจท้องถิ่นและสร้างงานใหม่ โดยที่คณะกรรมการวิสามัญในสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรที่รวมบ่อนกาสิโน โดยเสนอให้มีการลงทุนร่วมระหว่างรัฐและเอกชน พร้อมยึดแนวทางการบริหารจัดการจากมาเก๊าและสิงคโปร์ เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและโปร่งใส นักการเมืองบางกลุ่มสนับสนุนนโยบายนี้โดยมองว่าจะช่วยลดการพนันผิดกฎหมายและเพิ่มรายได้ให้รัฐ พร้อมมีการศึกษาผลกระทบจากประเทศที่ประสบความสำเร็จ เช่น ลาสเวกัส เพื่อวางแผนอย่างรอบคอบด้านผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม การเปิดบ่อนกาสิโนตามกฎหมายจะสร้างรายได้จากภาษีที่สามารถนำไปพัฒนาการศึกษา สาธารณสุข และโครงสร้างพื้นฐาน ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน นอกจากนี้ ยังดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งจะเพิ่มการจ้างงานและกระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่ การพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยวแบบครบวงจรที่มีโรงแรม ร้านอาหาร และสถานบันเทิง จะเพิ่มความน่าสนใจและระยะเวลาการพักของนักท่องเที่ยว ส่งผลดีต่อเศรษฐกิจโดยรวม

ในการจัดการปัญหาการพนัน การให้ความรู้เกี่ยวกับความเสี่ยงของการพนัน โดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชนผ่านแคมเปญสื่อสารและการสอนในโรงเรียนจะช่วยลดการเริ่มต้นเล่นการพนัน การจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาและบำบัดผู้ที่มีปัญหาการพนัน รวมถึงการสนับสนุนด้านจิตวิทยาจะช่วยลดผลกระทบทางสังคมและสุขภาพจิต การกำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดจะป้องกันการพนันผิดกฎหมายและลดปัญหาการฟอกเงินหรือการทุจริต การวิจัยผลกระทบของการพนันและประเมินผลมาตรการที่ใช้จะช่วยพัฒนานโยบายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การสนับสนุนจากชุมชนผ่านเครือข่ายองค์กรต่าง ๆ จะส่งเสริมการใช้ชีวิตที่ปราศจากการพนันและสร้างสังคมที่เข้มแข็ง ซึ่งการพิจารณาความคิดเห็นของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากมีทั้งผู้เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย และจากการสำรวจความคิดเห็นและจัดเวทีสาธารณะจะช่วยให้การตัดสินใจโปร่งใสและยุติธรรม การบริหารจัดการบ่อนกาสิโนอย่างมีประสิทธิภาพจะสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้ประเทศไทยในสายตานักท่องเที่ยวและนักลงทุน การศึกษาเพิ่มเติมจากประสบการณ์ของมาเก๊า สิงคโปร์ และลาสเวกัส จะเป็นแนวทางในการพัฒนานโยบายและการบริหารจัดการให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ที่พบว่า การผลักดันบ่อนกาสิโนถูกกฎหมายในประเทศไทยถูกขับเคลื่อนโดยปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยมีรัฐบาลและนักการเมืองเป็นผู้ผลักดันหลักที่ใช้อำนาจออกกฎหมายและกำหนดนโยบาย กาสิโนมีศักยภาพสร้างรายได้ กระตุ้นการท่องเที่ยว และหยุดเงินไหลออกนอกประเทศ ซึ่งตอบโจทย์ความต้องการฟื้นฟูเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ความกังวลเกี่ยวกับผลกระทบทางสังคม เช่น การติดพนัน หนี้สิน อาชญากรรม และความแตกแยก เป็นอุปสรรคสำคัญ ความเห็นที่แตกต่างกันเกี่ยวกับเจตนาของนักการเมือง ความเชื่อมั่นในผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และความพร้อมของสังคม สะท้อนความซับซ้อนของบริบทไทย

3. ผลกระทบและแนวทางที่เหมาะสมในการผลักดันบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย

3.1 ผลกระทบต่อการผลักดันบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า ผลกระทบในการผลักดันบ่อนกาสิโนถูกกฎหมายในประเทศไทยมีทั้งโอกาสและความท้าทาย ผู้เชี่ยวชาญเห็นพ้องว่ากาสิโนสามารถสร้างรายได้ กระตุ้นการท่องเที่ยว และสร้างงาน ซึ่งเป็นผลดีทางเศรษฐกิจที่ตอบโจทย์ความต้องการฟื้นฟูประเทศ อย่างไรก็ตาม ความกังวลเกี่ยวกับผลเสียทางสังคม เช่น การติดพนัน หนี้สิน อาชญากรรม และความขัดแย้งในชุมชน รวมถึงประเด็นศีลธรรมในสังคมพุทธ เป็นอุปสรรคสำคัญ ความเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องความคุ้มค่า ความพร้อมของสังคม และผลกระทบต่อค่านิยม สะท้อนความซับซ้อนของบริบทไทย การตัดสินใจจึงต้องชั่งน้ำหนักทั้งผลดีและผลเสียอย่างรอบคอบ พร้อมพัฒนาระบบควบคุมที่มีประสิทธิภาพและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและลดผลกระทบต่อสังคมให้เหลือน้อยที่สุด ผู้วิจัยสามารถสรุปผลกระทบด้านเศรษฐกิจและสังคมได้ดังนี้

(1) ด้านเศรษฐกิจ

- ผลกระทบเชิงบวก ได้แก่ รัฐสามารถสร้างรายได้เข้าประเทศจากการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมใบอนุญาต สามารถสร้างงานให้ประชาชนได้เป็นจำนวนมาก ดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติกลุ่มใหม่ ลดปัญหาม้าเฟีย ป้องกันการเกิดนักเลงคும்บ่อนหรือมือปืนรับจ้าง และป้องกันการเกิดเงินนอกระบบหรือการฟอกเงินได้

- ผลกระทบเชิงลบ ได้แก่ ปัญหาหนี้สินจากการพนัน การฟอกเงินและอาชญากรรมทางการเงิน

(2) ด้านสังคม

- ผลกระทบเชิงบวก ได้แก่ บ่อนกาสิโนถูกกฎหมายมีศักยภาพในการสร้างผลดีทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะในด้านการสร้างรายได้จากภาษี สัมปทาน และค่าธรรมเนียม ซึ่งสามารถนำไปพัฒนาสวัสดิการและโครงสร้างพื้นฐานของประเทศได้

- ผลกระทบเชิงลบ ได้แก่ ก่อให้เกิดปัญหาต่อสังคมได้หากรัฐไม่มีมาตรการควบคุมสถานกาสิโนอย่างเข้มงวดและโปร่งใส เป็นแหล่งช่องสุ่มอาชญากรรมที่หลบหนีการจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เนื่องจากสังคมไทยยังไม่มีกลไกในการตรวจสอบของระบบราชการที่มีประสิทธิภาพ และอาจเร่งสร้างนิสัยมั่วเมาในอบายมุขแก่เยาวชนของชาติได้

3.2 แนวทางที่เหมาะสมในการผลักดันบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย

การผลักดันบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทยจำเป็นต้องสร้างความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการปกป้องสังคมผ่านการควบคุมที่เข้มงวด การมีส่วนร่วมของประชาชน และการสื่อสารที่โปร่งใส เพื่อให้เกิดการยอมรับและความยั่งยืนในระยะยาว โดยภาครัฐจะต้องมีมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุม ได้แก่

(1) มาตรการควบคุมและกำกับดูแล ต้องจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลเฉพาะที่มีอำนาจและความเป็นอิสระในการควบคุมธุรกิจกาสิโน โดยกำหนดมาตรฐานการดำเนินงานที่เข้มงวดครอบคลุมตั้งแต่การออกใบอนุญาต การตรวจสอบประวัติผู้ประกอบการและพนักงาน การควบคุมการเล่นและการจ่ายเงิน ระบบความปลอดภัย และการป้องกันการฟอกเงิน

(2) มาตรการป้องกันการผลกระทบทางสังคม การจำกัดการเข้าถึงของคนไทยต้องมีความเข้มงวด โดยอาจกำหนดเงื่อนไขด้านรายได้ขั้นต่ำ การตรวจสอบประวัติการเงินและประวัติอาชญากรรม การกำหนดวงเงินการเล่นสูงสุดต่อครั้ง และต่อเดือน และการจำกัดความถี่ในการเข้าใช้บริการ ต้องมีระบบคัดกรองและป้องกันผู้ติดการพนัน

(3) การจัดการรายได้และภาษี จำเป็นต้องมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อสังคมจากรายได้กาสิโน โดยกำหนดสัดส่วนรายได้ที่ชัดเจนเพื่อนำไปใช้ในการป้องกันและแก้ไขผลกระทบจากการพนัน

(4) การป้องกันอาชญากรรม ต้องมีการเพิ่มมาตรการรักษาความปลอดภัยในพื้นที่กาสิโนและบริเวณโดยรอบอย่างเข้มงวด ทั้งการติดตั้งกล้องวงจรปิด การจัดเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยตลอด 24 ชั่วโมง และการตรวจค้นผู้เข้าออกอย่างเข้มงวด ต้องมีระบบเฝ้าระวังและแจ้งเตือนการกระทำผิดกฎหมายแบบ Real-Time และการสร้างเครือข่ายชุมชนในการเฝ้าระวังและรายงานเหตุผิดปกติ

การอภิปรายผล

การวิจัยเรื่องการเมืองของกระบวนการผลักดันนโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย พ.ศ. 2551-2567 สามารถนำผลการวิจัยมาอภิปรายในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลักดันนโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย พ.ศ. 2551-2567 พบว่า ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องแต่ละกลุ่มมีบทบาท อิทธิพล และเป้าหมายที่แตกต่างกัน ภาครัฐมุ่งกระตุ้นเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวหลังวิกฤตโควิด-19 แต่เผชิญข้อจำกัดจากความกังวลด้านศีลธรรมและผลกระทบทางสังคม ภาคเอกชนสนับสนุนนโยบายโดยเน้นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและโอกาสพัฒนาธุรกิจ ขณะที่ภาคประชาสังคมมีทั้งผู้เห็นด้วยที่มองเห็นโอกาสทางเศรษฐกิจและผู้คัดค้านที่กังวลถึงผลกระทบต่อสังคม เช่น การติดพนันและความเหลื่อมล้ำ นอกจากนี้ กลุ่มนักการเมืองและนักธุรกิจถูกระบุว่าเป็นผู้ขับเคลื่อนหลัก โดยมีแรงจูงใจทั้งด้านเศรษฐกิจและผลประโยชน์ส่วนตัว อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมยังมีจำกัด ส่งผลให้การตัดสินใจขาดความสมดุลและเผชิญข้อถกเถียงเกี่ยวกับความโปร่งใสและความยั่งยืน สอดคล้องกับแนวคิดของ Freeman (2010) ที่เน้นว่าการกำหนดนโยบายต้องคำนึงถึงตัวแสดงที่หลากหลายที่มีผลประโยชน์และอิทธิพลแตกต่างกัน โดยตัวแสดงหลัก เช่น ภาครัฐและเอกชนมักมีอิทธิพลสูงในการผลักดันนโยบายเนื่องจากมีทรัพยากรและอำนาจ ในกรณีของบ่อนกาสิโนในประเทศไทย ภาครัฐและนักธุรกิจถูกระบุว่าเป็นผู้ขับเคลื่อนหลักด้วยแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ Varvasovszky and Brugha (2000) ซึ่งว่าการผลักดันนโยบายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นศีลธรรมมักเผชิญความท้าทายจากความขัดแย้งระหว่างตัวแสดงที่มีเป้าหมายต่างกัน เช่น ภาครัฐที่มุ่งพัฒนาเศรษฐกิจกับภาคประชาสังคมที่กังวลเรื่องผลกระทบต่อสังคม ซึ่งตรงกับผลการวิจัยที่ระบุถึงความกังวลด้านศีลธรรมและผลกระทบทางสังคมในประเทศไทย ในขณะที่ Korn and Shaffer (1999) ที่วิเคราะห์ผลกระทบของการพนันที่ถูกกฎหมายต่อสังคมโดยชี้ว่าการทำให้การพนันถูกกฎหมายมักถูกผลักดันโดยรัฐบาลและภาคเอกชนด้วยเป้าหมายทางเศรษฐกิจ เช่น การเพิ่มรายได้จากภาษีและการท่องเที่ยว แต่ต้องแลกกับผลกระทบทางสังคม เช่น การติดพนัน อาชญากรรม และความเหลื่อมล้ำ

2. ปัจจัยทางด้านการเมืองผ่านกระแสปัญหา กระแสนโยบาย และกระแสการเมือง ที่นำไปสู่การผลักดันให้นโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย พบว่า กระแสปัญหาที่สำคัญคือผลกระทบจากวิกฤตโควิด-19 ซึ่งทำให้

เศรษฐกิจไทยทรุดหนัก รัฐบาลจึงแสวงหาแนวทางใหม่เพื่อเพิ่มรายได้ โดยมองว่าบ่อนกาสิโนถูกกฎหมายจะช่วยกระตุ้นการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นแหล่งรายได้หลัก สร้างงาน และเพิ่มรายได้ให้ธุรกิจท้องถิ่น กระแสนโยบายสะท้อนผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการการวิสามัญในสภาผู้แทนราษฎรที่เสนอให้พัฒนาสถานบันเทิงครบวงจรโดยมีบ่อนกาสิโนเป็นส่วนประกอบผ่านการลงทุนร่วมระหว่างรัฐและเอกชน พร้อมนำแนวทางการบริหารจากมาเก๊าและสิงคโปร์มาใช้เพื่อความโปร่งใสและประสิทธิภาพ ส่วนกระแสการเมืองแสดงให้เห็นว่านักการเมืองบางกลุ่มสนับสนุนนโยบายนี้ โดยเชื่อว่าจะลดการพนันผิดกฎหมายและเพิ่มรายได้ให้รัฐ พร้อมมีการศึกษาผลกระทบจากลาสเวกัสและประเทศอื่น เพื่อวางแผนอย่างรอบคอบ อย่างไรก็ตาม การผลักดันนโยบายนี้ยังเผชิญความท้าทายจากความกังวลด้านศีลธรรมและผลกระทบทางสังคม เช่น การติดพนัน และปัญหาสุขภาพจิต กลไกการขับเคลื่อนยังคงเป็นประเด็นถกเถียง สะท้อนความซับซ้อนของการเมืองไทยที่ผสมผสานระหว่างผลประโยชน์ส่วนรวมและส่วนตัว สอดคล้องกับ Sabatier and Jenkins-Smith (1993) ที่ชี้ว่านโยบายสาธารณะเกิดจากความขัดแย้งและการเจรจาระหว่างกลุ่มพันธมิตรที่สนับสนุน (advocacy coalitions) การเปลี่ยนแปลงนโยบายจะสำเร็จได้ต้องมีการประนีประนอมและการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างกลุ่ม สอดคล้องกับ Korn and Shaffer (1999) ซึ่งวิเคราะห์ว่าการพนันที่ถูกกฎหมายมักถูกผลักดันด้วยเป้าหมายทางเศรษฐกิจ เช่น รายได้จากภาษีและการท่องเที่ยว แต่ต้องเผชิญผลกระทบทางสังคม เช่น การติดพนันและอาชญากรรม สอดคล้องกับ Tullock (2001) ซึ่งอธิบายว่านักการเมืองและกลุ่มที่มีอิทธิพลมักผลักดันนโยบายที่สร้างผลประโยชน์ส่วนตัว การที่ผลการวิจัยระบุว่านักการเมืองบางกลุ่มมีแรงจูงใจจากผลประโยชน์ส่วนตัว สะท้อนพฤติกรรม Rent-Seeking ในการผลักดันโครงการสถานบันเทิงครบวงจรที่อาจนำไปสู่การผูกขาดผลประโยชน์ของกลุ่มทุนบางกลุ่ม

3. ผลกระทบและแนวทางที่เหมาะสมในการผลักดันบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทย พบว่า ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ โดยซึ่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและผลกระทบทางสังคม การเปิดบ่อนกาสิโนถูกกฎหมายมีศักยภาพในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ กระตุ้นการท่องเที่ยว สร้างรายได้จากภาษี และเพิ่มการจ้างงาน ซึ่งจะช่วยฟื้นฟูเศรษฐกิจโดยเฉพาะในช่วงหลังวิกฤตโควิด-19 อย่างไรก็ตาม ผลกระทบทางสังคม เช่น การติดพนัน ปัญหาหนี้ครัวเรือน การลดลงของการออม และความเสี่ยงต่อคอร์รัปชัน เป็นความท้าทายที่ต้องจัดการอย่างจริงจัง ผลการวิจัยเสนอแนวทางที่เหมาะสม ได้แก่ การกำหนดมาตรการควบคุมการเข้าถึงของคนไทย การส่งเสริมวินัยทางการเงิน การพัฒนากฎหมายและระเบียบที่รัดกุม การจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ และการคัดเลือกผู้ประกอบการอย่างโปร่งใส นอกจากนี้ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผ่านเวทีสาธารณะและการสำรวจความเห็นเป็นสิ่งสำคัญเพื่อสร้างความยอมรับในสังคม สอดคล้องกับ Kingdon (1984) ซึ่งเสนอว่าการผลักดันนโยบายเกิดจากการบรรจบกันของกระแสปัญหา เช่น วิกฤตเศรษฐกิจ กระแสนโยบาย เช่น ข้อเสนอสถานบันเทิงครบวงจร และกระแสการเมือง เช่น การสนับสนุนจากนักการเมือง การที่ผลการวิจัยเน้นความจำเป็นในการรับฟังความคิดเห็นประชาชน สะท้อนถึงความพยายามในการสร้าง “หน้าต่างนโยบาย” ที่ยั่งยืน โดยคำนึงถึงความยอมรับจากสังคม สอดคล้องกับ Walker (2007) ที่วิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจของบ่อนกาสิโน โดยระบุว่า การพนันที่ถูกกฎหมายสามารถเพิ่มการลงทุนและการท่องเที่ยว แต่มีผลกระทบต่อการบริโภคภายในประเทศและการออม โดยเฉพาะในกลุ่มที่มีรายได้ต่ำ ผลการวิจัยนี้สะท้อนประเด็นนี้ผ่านการระบุความเสี่ยงต่อหนี้ครัวเรือนในประเทศไทยซึ่งอยู่ในระดับสูง และการเสนอให้ควบคุมการเข้าถึงของคนไทยเพื่อลดผลกระทบดังกล่าว

ผลการวิจัยสะท้อนให้เห็นว่าในช่วง พ.ศ. 2551-2567 หน้าต่างนโยบายของนโยบายบ่อนกาสิโนในประเทศไทยเปิดขึ้นเพียงชั่วคราวและไม่ต่อเนื่อง แม้จะมีผู้ผลักดันนโยบายทั้งจากฝ่ายการเมือง ภาคธุรกิจ และนักวิชาการ ที่พยายามเชื่อมโยงกระแสทั้งสามเข้าด้วยกัน แต่ยังไม่สามารถลดแรงต้านทางสังคมและการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้การบรรจบกันของกระแสปัญหา กระแสนโยบาย และกระแสการเมือง ยังไม่สมบูรณ์ ดังนั้น ความล้มเหลวหรือความล่าช้าในการผลักดันนโยบายบ่อนกาสิโนให้ถูกกฎหมายในประเทศไทยจึงไม่ได้เกิดจากการขาดปัญหาหรือทางเลือกเชิงนโยบาย หากแต่เกิดจากข้อจำกัดทางการเมืองเป็นสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Kingdon (1984) ที่มองว่า “การเมือง” เป็นกลไกสำคัญในการกำหนดว่านโยบายใดจะได้รับการผลักดันเข้าสู่วาระการตัดสินใจของรัฐเพื่อให้เกิดนโยบายดังกล่าวเกิดขึ้นได้อย่างเป็น

รูปธรรม กระบวนการผลักดันนโยบายป้องกันกาสิโนตามกฎหมายในประเทศไทยจึงเป็นตัวอย่างที่สะท้อนบทบาทของกระแสการเมืองต่อกระบวนการนโยบายสาธารณะได้อย่างชัดเจน

ข้อเสนอแนะ

1. การสร้างกลไกกำกับดูแลที่เข้มงวดและโปร่งใส การผลักดันนโยบายป้องกันกาสิโนตามกฎหมายควรมาพร้อมกับกฎหมายและระเบียบที่ชัดเจนเพื่อป้องกันผลกระทบทางสังคม เช่น การติดการพนัน หนี้สิน และอาชญากรรม ควรจัดตั้งหน่วยงานอิสระที่มีอำนาจในการกำกับดูแล การตรวจสอบ และบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงตัวอย่างจากประเทศที่มีนโยบายป้องกันกาสิโนตามกฎหมาย เช่น สิงคโปร์และมาเก๊า ซึ่งมีระบบควบคุมที่มีประสิทธิภาพ
2. การเพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ภาคประชาสังคมควรมีบทบาทมากขึ้นในการตัดสินใจและตรวจสอบนโยบาย ผ่านการจัดประชาวิจารณ์ การสัมมนา และการสำรวจความคิดเห็น เพื่อให้ประชาชนเข้าใจถึงผลดีและผลเสีย รวมถึงมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการป้องกันผลกระทบ เช่น การตั้งกองทุนบำบัดผู้ติดการพนันหรือการรณรงค์สร้างความตระหนักรู้
3. การพัฒนานโยบายที่สมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและผลกระทบทางสังคม รัฐบาลควรกำหนดนโยบายที่คำนึงถึงทั้งการสร้างรายได้จากการท่องเที่ยว และการป้องกันผลกระทบต่อวัฒนธรรมและจริยธรรมของสังคมไทย เช่น การจำกัดจำนวนใบอนุญาตกาสิโน การกำหนดพื้นที่เฉพาะ เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษหรือจังหวัดท่องเที่ยว และการกำหนดคุณสมบัติผู้เข้าใช้บริการที่เข้มงวด เช่น อายุ รายได้ และสถานะการเงิน
4. การป้องกันและแก้ไขปัญหาการพนันผิดกฎหมาย การผลักดันกาสิโนตามกฎหมายควรมาพร้อมกับการปราบปรามบ่อนพนันผิดกฎหมายและการพนันออนไลน์อย่างจริงจัง โดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น การตรวจสอบธุรกรรมทางการเงิน และการเพิ่มบทลงโทษสำหรับผู้ละเมิดกฎหมาย เพื่อลดปัญหาการรั่วไหลของเงินและอาชญากรรมที่เกี่ยวข้อง

เอกสารอ้างอิง

- รติมา คชนันท์. (2566). การพิจารณาเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศไทย. ค้นจาก <https://hdl.handle.net/20.500.14156/2005948>
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2565). รายงานผลการพิจารณาศึกษาญัตติ เรื่อง การศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (entertainment complex) การจัดเก็บรายได้และภาษีจากรูทีกกาสิโนตามกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาบ่อนการพนันผิดกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์. ค้นจาก <https://hdl.handle.net/20.500.14156/600975>
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2567). รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง ศึกษาการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร (entertainment complex) เพื่อแก้ปัญหาการพนันผิดกฎหมายและเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศ. ค้นจาก <https://hdl.handle.net/20.500.14156/620133>
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2568). ร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร พ.ศ. ค้นจาก <https://hdl.handle.net/20.500.14156/2005815>
- Crawford, B. (1998). The causes of cultural conflict: assessing the evidence. In B. Crawford & R. D. Lipschutz (Eds.), *The myth of "ethnic conflict": Politics, economics, and "cultural" violence* (pp. 513-561). University of California at Berkeley, International and Area Studies.
- Dye, T. R., & Zeigler, L. H. (1981). *The irony of democracy: An uncommon introduction to American politics* (5th ed.). Duxbury Press.
- Field, G. L., & Higley, J. (1980). *Elitism*. Routledge.

- Freeman, R. E. (2010). *Strategic management: A stakeholder approach*. Cambridge University Press.
- Higley, J. (2010). Elite theory and elites. In K. T. Leicht & J. C. Jenkins (Eds.), *Handbook of politics: State and society in global perspective* (pp. 161-176). Springer.
- Huntington, S. P. (1968). *Political order in changing societies*. Yale University Press.
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, alternatives, and public policies*. Little, Brown.
- Korn, D. A., & Shaffer, H. J. (1999). Gambling and the health of the public: Adopting a public health perspective. *Journal of Gambling Studies*, 15(4), 289-365.
- Lowndes, V. (2002). Institutionalism. In D. Marsh & G. Stoker (Eds.), *Theory and methods in political science* (2nd ed., pp. 90-108). Palgrave Macmillan.
- Mills, C. W. (1956). *The power elite*. Oxford University Press.
- Peters, B. G. (2019). *Institutional theory in political science: The new institutionalism* (4th ed.). Edward Elgar Publishing.
- Putnam, R. D. (1976). *The comparative study of political elites*. Prentice Hall.
- Sabatier, P. A., & Jenkins-Smith, H. C. (1993). *Policy change and learning: An advocacy coalition approach*. Westview Press.
- Selznick, P. (1996). Institutionalism “old” and “new”. *Administrative Science Quarterly*, 41(2), 270-277.
- Tullock, G. (2001). Efficient rent seeking. In A. Lockard & G. Tullock (Eds.), *Efficient rent-seeking: Chronicle of an intellectual quagmire* (pp. 3-16). Springer.
- Varvasovszky, Z., & Brugha, R. (2000). A stakeholder analysis. *Health Policy and Planning*, 15(3), 338-345.
- Walker, D. M. (2007). *The economics of casino gambling*. Springer.