

การพหุในมิติทางสังคม เศรษฐกิจและกฎหมาย

สตีธร ธนานิธิโชติ ¹

“...การเดินทางไปกัมพูชาครั้งนี้ได้พบสิ่งที่น่าตื่นเต้นบริเวณข้างๆ กระจกรวต่างประเทศของกัมพูชา มีดีกหลังใหญ่ คือ กาสีโนโฮเทลที่ลงทุนโดยมาเลเซีย เป็นสิ่งทำสำหรับนักท่องเที่ยวอย่างเดียวกับที่ตนคิด...เก็บค่าตงเอาไปใช้ทำอะไรก็ได้ เอาไปทำสาธารณกุศลก็แล้วให้ฟังให้รู้ว่าจะมีการพิจารณาเรื่องกาสีโนเสียที่...จะทำขึ้นมาเป็นมาตรฐานให้พวกนั้นปิดหมดอยากจะเล่นก็ไปเล่นเลย จะได้ไม่ต้องไปตามจับ ทำให้มันถูกต้องตามกฎหมาย ²...”

นายสมัคร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรี (4 มีนาคม 2551) ³

“...ห่วยออนไลน์หรือห่วยบนดิน เป็นประเด็นที่สังคมมีความเห็นเป็นสองทางมานานแล้ว ตนแสดงความเห็นมาตลอดแล้วว่า ไม่นิยมการแก้ปัญหาในลักษณะการทำสิ่งผิดกฎหมายให้เป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย ⁴ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากกระทำในวิธีดังกล่าวแล้วนำไปสู่การเพิ่มความรุนแรงของปัญหา กรณีนี้คืออบายมุขให้มากยิ่งขึ้น..”

นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี (4 มกราคม 2553) ⁵

¹ นักวิชาการ สถาบันพระปกเกล้า

² เน้นโดยผู้เขียน

³ กล่าวในการแถลงข่าวภายหลังการกลับจากการเยือนประเทศกัมพูชาอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2551 (ASTVผู้จัดการออนไลน์, 2551)

⁴ เน้นโดยผู้เขียน

⁵ ให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชน ณ ทำเนียบรัฐบาลเมื่อวันที่ 4 มกราคม 2553 (มติชนออนไลน์, 2553)

บทนำ

การพนันเสรีนับเป็นประเด็นสาธารณะที่มีความอ่อนไหวยิ่งประเด็นหนึ่งสำหรับสังคมไทย บ่อยครั้งที่รัฐบาลหรือผู้นำรัฐบาลมีแนวคิดหรือแนวนโยบายที่จะเข้าไปบริหารจัดการเพื่อหวังประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือเข้าไปควบคุมเพื่อต้องการลดผลกระทบด้านลบต่อสังคม ปฏิบัติจากสังคมทั้งในรูปการสนับสนุนและคัดค้านก็จะปะทุขึ้นทันที แต่ข้อถกเถียงที่แต่ละฝ่ายยกขึ้นมาสนับสนุนความคิดเห็นของตนกลับไม่เคยทำให้สังคมไทยได้ข้อสรุปที่ชัดเจนเกี่ยวกับการพนันเสียทีเดียว ที่การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทยโดยเฉพาะในช่วงสิบกว่าปีที่ผ่านมาถือว่ามี การดำเนินการกันค่อนข้างกว้างขวางและสม่ำเสมอ เช่น เมื่อมีมหกรรมการแข่งขันฟุตบอลระดับโลก ศูนย์วิจัยหรือสำนักสำรวจความคิดเห็นต่างๆ มักจะออกมาเปิดเผยบทวิเคราะห์หรือผลสำรวจเกี่ยวกับการพนันฟุตบอล ซึ่งมีทั้งการให้ข้อมูลในเชิงเศรษฐกิจ เช่น การประเมินวงเงินหมุนเวียนที่คาดว่าจะมีการเล่นได้-เสียกันตลอดช่วงการแข่งขัน และการสะท้อนบางมิติของผลกระทบทางสังคมผ่านการให้ข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มคนที่มีแนวโน้มว่าจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเล่นพนันฟุตบอล เป็นต้น

นอกจากนี้ การศึกษาวิจัยหลายชิ้นยังมีการนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการเรื่องการพนันไว้อย่างน่าสนใจ⁶ แต่การนำผลการศึกษาดังกล่าวไปใช้อ้างถึงโดยผู้ที่สนับสนุนหรือคัดค้านการทำการพนันให้ถูกกฎหมายกลับเป็นการนำไปใช้เฉพาะส่วนที่สอดคล้องกับความคิดเห็นของตน เช่น ผู้ที่สนับสนุนมักอ้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ส่วนผู้ที่คัดค้านก็จะอ้างเรื่องปัญหาสังคม (โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน) ตลอดจนความเคลือบแคลงสงสัยต่อการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นต้น⁷ ทำให้เหตุผลหรือข้ออ้างที่ยกขึ้นมาสนับสนุนหรือปฏิเสธการพนัน อันเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กับประเด็นทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมอย่างสลับซับซ้อน ปรากฏในรูปความเห็นอันเกิดจากทัศนคติส่วนบุคคลที่เลือกรับเฉพาะข้อมูลบางด้านมากกว่าความเห็นอันเกิดจากกระบวนการคิดพิจารณาตามหลักวิชาการที่แท้จริง

⁶ ตัวอย่างงานวิจัยชิ้นสำคัญ เช่น นพดล กรรณิกาและคณะ (2548) ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคณะ (2543) พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และคณะ (2545) วิษณุ วงศ์สินศิริกุล (2554) สังคิต พิริยะรังสรรค์และคณะ (2547) เป็นต้น

⁷ ตัวอย่างการยกเหตุผลเพื่อสนับสนุนหรือคัดค้านแนวคิดการพนันเสรี นอกจากคำให้สัมภาษณ์ของอดีตนายกรัฐมนตรีสองท่านที่บทความนี้ได้นำมาแสดงไว้ในตอนต้นแล้ว ตัวอย่างที่เพิ่งเกิดขึ้นในช่วงปลายปี 2554 ก็ดังกรณีที่ นายวันชัย สุระกุล ผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลกล่าวกับคณะสื่อมวลชนที่เขตปกครองพิเศษมาเก๊า เกี่ยวกับแนวคิดที่จะเสนอให้รัฐบาลพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.2517 มาตรา 5 และมาตรา 22 เพื่อเปิดช่องให้มีการจัดตั้งบ่อนคาสีโนได้ ก็เกิดทั้งเสียงคัดค้านและเสียงสนับสนุนจากผู้เกี่ยวข้องถึงความเหมาะสมและไม่เหมาะสมด้วยเหตุผลที่แตกต่างกันอย่างกว้างขวาง (ดู mthainews, 30 กันยายน 2554; sanookmoney, 27 กันยายน 2554)

บทความนี้ต้องการรวบรวมเฉพาะความเห็นอย่างหลังมาถกเถียงกันอย่างเป็นระบบ โดยการประมวลและเรียบเรียงองค์ความรู้เกี่ยวกับการพนันจากการศึกษาวิจัยทั้งของไทยและต่างประเทศ เพื่ออภิปรายเปรียบเทียบมุมมองทางวิชาการเกี่ยวกับการพนันในมิติทางสังคม เศรษฐกิจ และกฎหมายอย่างรอบด้านและกว้างขวาง ภายใต้แนวคิดที่เชื่อว่าการตัดสินใจในเชิงนโยบายในเรื่องใดๆ ก็ตามจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพัฒนาองค์ความรู้ที่เพียงพอเกี่ยวกับเรื่องนั้นๆ ขึ้นมาเสียก่อน (Carden, 2009) ผลการศึกษาของบทความนี้นอกจากจะช่วยเติมเต็มองค์ความรู้เกี่ยวกับการพนันในวงวิชาการไทยให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นแล้ว ยังเป็นฐานความรู้สำหรับการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายเรื่องการพนันในอนาคตด้วย

การพนัน : มิติทางสังคม เศรษฐกิจและกฎหมาย

มุมมองที่มีต่อการพนันนั้นมีค่อนข้างหลากหลายแต่โดยทั่วไปมักสะท้อนผ่านสามแนวคิดหลักๆ กล่าวคือ **1) แนวคิดทางสังคม**เป็นแนววิเคราะห์ที่มองการพนันในเชิงพฤติกรรม โดยอาศัยกรอบทฤษฎีทางสังคมวิทยาและจิตวิทยามาใช้อธิบายสาเหตุและผลกระทบของการเล่นการพนัน **2) แนวคิดทางเศรษฐกิจ** เน้นมองการพนัน โดยอาศัยกรอบความคิดทางเศรษฐศาสตร์ อาทิ การใช้ตัวชี้วัดและตัวเลขข้อมูลทางเศรษฐกิจร่วมกับการวิเคราะห์เชิงนโยบายซึ่งเป็นการพิจารณาการใช้อำนาจโดยรัฐในการจัดการกับประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากธุรกิจการพนัน **3) แนวคิดทางกฎหมาย** เป็นมุมมองที่มีต่อการพนันโดยอ้างอิงกับทฤษฎีกฎหมายและทฤษฎีทางอาชญาวิทยาซึ่งมุ่งแสวงหาคำตอบว่า พฤติกรรมใดเป็นความผิด (หรือไม่เป็นความผิด) และเมื่อเป็นความผิด (หรือไม่เป็นความผิด)แล้วกฎหมายควรเข้าไปควบคุมและ/หรือบัญญัติข้อบังคับหรือวางกรอบกติกาอย่างไร จึงจะเกิดความถูกต้องและเป็นธรรม

การพนันในมิติทางสังคม

ผลกระทบทางสังคมนับเป็นประเด็นสำคัญที่มักถูกยกขึ้นเพื่อพิจารณาว่าสังคมนั้นๆ ควรยอมรับการพนันหรือไม่ ในระดับใด ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับการพนันโดยอาศัยทฤษฎีที่เน้นศึกษาทางด้านสังคมจึงเป็นเรื่องที่มีผู้ทำการศึกษาเป็นจำนวนมาก และต่างพยายามหาข้อสรุปที่เหมาะสมเป็นคำตอบให้แก่สังคมที่ทำการศึกษา จากการสำรวจผลงานการศึกษาวิจัยในกลุ่มนี้พบว่า มีทั้งผลงานที่ได้ข้อสรุปเป็นการยืนยันถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการพนันอยู่ในสังคม และผล

การศึกษาที่พยายามชี้ให้เห็นว่าการมีอยู่ของการพนันส่งผลลบต่อสังคมมากกว่าผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับ

งานวิจัยชิ้นแรกๆ ในสหรัฐอเมริกาที่เริ่มมองการพนันเป็นกิจกรรมนันทนาการ (recreation) มากกว่าพฤติกรรมที่ก่อปัญหาสังคมปรากฏออกมาในรูปวิทยานิพนธ์ปริญญาเอก โดย E.C. Devereux (1949) แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดได้อาศัยทฤษฎีโครงสร้าง-การหน้าที่ (Structural-Functional Theory) ทำการศึกษาเรื่อง "The Sociology of Gambling" เมื่อปี ค.ศ. 1949 พบว่าหากพิจารณาอย่างละเอียดโดยทฤษฎีทางสังคมวิทยาแล้ว การพนันไม่ใช่พฤติกรรมที่เลวร้ายจนต้องกำจัดให้หมดสิ้นไปจากสังคม ในขณะที่เดียวกันก็มีใช้กิจกรรมโดยธรรมชาติของมนุษย์ที่ไม่จำเป็นต้องมีกรอบกติกาใดๆ เข้าไปควบคุมดูแล Devereux มองว่าการพนันเป็นกิจกรรมทางสังคมที่ยอมรับได้ เนื่องจากผู้ที่เล่นการพนันส่วนใหญ่ ไม่ได้เล่นการพนันแบบหามรุ่งหามค่ำ หรือติดการพนันจนงอมแงม แต่จะเล่นในแบบของการหย่อนใจหรือเล่นกันสนุกๆ ในหมู่ญาติมิตร ถึงจะเล่นเสียก็ไม่ทำให้ครอบครัวหรือตัวเองเดือดร้อนในการครองชีพ สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นจากความเชื่อมโยงระหว่างการพนันกับองค์การอาชญากรรมนั้นก็ไม่ได้เป็นปัญหาภัยร้ายแรงถึงกับทำลายระเบียบสังคมจนเสียหายยับเยิน เพราะเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นในแวดวงเฉพาะที่ไกลหูไกลตาประชาชนทั่วไป และยังเป็นช่องทางให้ผู้ประสบปัญหาความคับข้องใจ มีโอกาสได้แสวงหาและกระทำตามค่านิยมที่ไม่ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมจากระบบสังคมเศรษฐกิจหลักของสังคมส่วนรวม และการกระทำเช่นนั้นก็ได้สร้างปัญหาภัยร้ายแรงถึงขนาดทำลายระเบียบสังคมแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม การปล่อยให้การพนันเป็นสิ่งที่สมาชิกในสังคมสามารถกระทำได้โดยไม่มีระเบียบกฎเกณฑ์ใดๆ เข้าไปกำกับดูแลเลยก็ไม่ถูกต้องเสียทีเดียว การจัดการให้การพนันเป็นกลไกควบคุมทางสังคม (mechanism of social control) ที่เปิดโอกาสให้สมาชิกในสังคมได้ระบายออกซึ่งความคับข้องใจในขนาดที่เหมาะสมและไม่ก่อผลร้ายแรงต่อสังคมโดยรวมยังเป็นเรื่องที่เหมาะสมในสังคมจะต้องมีความตระหนักรู้และร่วมกันแสวงหากระบวนการที่เหมาะสมเข้าไปจัดระเบียบ

ผลงานของ Devereux และพื้นฐานทางทฤษฎีที่เขาใช้ในการศึกษาได้กระตุ้นให้นักสังคมศาสตร์คนอื่นๆ หันมาสนใจศึกษาเรื่องนี้กันอย่างจริงจังมากขึ้น H. A. Bloch (1951: 215-221) นักสังคมวิทยาผู้มีชื่อเสียงมากคนหนึ่งในสมัยนั้นเห็นสอดคล้องกับ Devereux ว่าการพนันมีความสำคัญทางสังคมในฐานะที่เป็นช่องทางในการระบายความคับข้องภายในจิตใจของมนุษย์ โดยบรรยากาศในการเล่นการพนันจะช่วยให้ผู้เล่นได้สัมผัสกับความตื่นตาตื่นใจในแบบที่พวกเขาไม่อาจสัมผัสได้ในโลกแห่งความเป็นจริงที่พวกเขาดำเนินชีวิตอยู่ อย่างไรก็ตาม Bloch ได้ชี้ให้เห็นว่าการยอมให้จารีตต่อต้านเข้ามาอยู่ร่วมกับจารีตหลักของสังคม จะต้องระมัดระวังไม่ให้เกิดปัญหาทางสังคมขึ้นมาได้ภายในตัวของมันเอง หรือเกิดปัญหาสังคมอันเป็นผลทางอ้อมจากพฤติกรรมนั้น ทั้งนี้เพราะในอีกด้านหนึ่งนั้น มีหลักฐานปรากฏให้เห็นชัดว่า การพนันมีลักษณะของการหน้าที่

ในทางลบ เนื่องจากเป็นตัวการทำลายความสงบสุขภายในครอบครัว บั่นทอนสมรรถภาพในการทำมาหาเลี้ยงชีพ เป็นสาเหตุของการประกอบอาชญากรรม เป็นต้น สำหรับ Bloch การพนันจึงเป็นปัญหาสังคมที่เกี่ยวข้องกับแรงผลักดันทางใจของมนุษย์ (compulsive) และด้วยเหตุนี้เองผู้เล่นการพนันจำนวนมากจึงไม่สามารถที่จะเลิกเล่นการพนันได้โดยง่าย

ข้อค้นพบจากงานวิจัยของนักจิตวิทยา เช่น ของ David C. McClelland (1963: 86) สนับสนุนข้อสรุปข้างต้นของ Bloch และอธิบายเพิ่มเติมถึงอิทธิพลของแรงผลักดันภายในใจที่มีต่อพฤติกรรมของมนุษย์ที่สังคมมองว่าเป็นสิ่งไม่ดี เช่น การดื่มสุรา การใช้ชีวิตเสเพล รวมถึงการเล่นการพนัน ฯลฯ พฤติกรรมเหล่านี้เกิดจากแรงผลักดันภายในใจของมนุษย์ที่ทุกคนล้วนต้องการความสำเร็จ (the need for achievement) ทั้งนี้ จากการทดลองในกลุ่มเด็ก McClelland พบว่าเด็กที่ทำอะไรก็มักจะประสบความสำเร็จ (เช่น เรียนเก่ง หรือมักได้รับการชื่นชมจากคนอื่นอยู่เสมอ) มักจะหลีกเลี่ยงสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงอย่างการเล่นการพนัน เนื่องจากเด็กเหล่านี้มองว่าการเป็นผู้ชนะในการเล่นพนันไม่ได้ช่วยทำให้พวกเขาารู้สึกว่าตัวเองประสบความสำเร็จ ในขณะที่เด็กที่ทำอะไรก็ไม่ค่อยประสบความสำเร็จเลย (เช่น เรียนไม่เก่ง มักถูกตำหนิโดยผู้อื่นอยู่เสมอ) เลือกที่จะเข้าไปเสี่ยงในการเล่นการพนัน เพราะเด็กกลุ่มนี้มองว่าการพนันถึงแม้จะมีความเสี่ยงและชัยชนะขึ้นอยู่กับโชค แต่อย่างน้อยการได้เล่นอาจทำให้พวกเขามีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จได้บ้าง

นอกจากความต้องการความสำเร็จจะส่งผลเป็นแรงผลักดันให้ผู้คนจำนวนมากสนใจเข้าไปเล่นการพนันแล้ว ยังมีสาเหตุอื่นๆ อีกหลายประการที่นักสังคมวิทยาเชื่อว่ามียุทธิพลทำให้คนเลือกการพนันเป็นทางออกให้กับชีวิต Anomie⁸ หรือ ทฤษฎีภาวะไร้บรรทัดฐาน เป็นแนวคิดหนึ่งที่นักสังคมวิทยานำมาใช้อธิบายสภาพสังคมที่ตกอยู่ในความสับสนเนื่องจากบรรทัดฐานต่างๆ อ่อนแอไร้ประสิทธิภาพ ไม่สามารถควบคุมความประพฤติของสมาชิกได้ เป็นภาวะที่บุคคลในสังคมไม่ยึดถือค่านิยมและบรรทัดฐานร่วมกัน บุคคลไม่ค่อยผูกพันกับบรรทัดฐานของกลุ่ม ภาวะเช่นนี้มักเกิดขึ้นในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว เช่น ในช่วงที่ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำหรือเติบโตอย่างรวดเร็ว ทำให้การดำเนินชีวิตทุกด้านของคนในสังคมต้องถูกกระทบกระเทือนหรือเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากจนบุคคลปรับตัวไม่ทัน เกิดความรู้สึกสับสนไม่แน่ใจว่าจะอะไรถูกอะไรผิด ไม่แน่ใจว่าการปฏิบัติตามบรรทัดฐานจะเป็นผลดีแก่ตนหรือไม่ ทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจกันอย่างกว้างขวาง ถึงขั้นมองว่าบรรทัดฐานของสังคมไม่มีความหมาย ไม่สามารถให้คุณให้โทษได้อย่างแท้จริง (จำนงค์ อติวัฒน์สิทธิ์, 2543 : 149) ความไม่สอดคล้องกันระหว่างเป้าหมายทางวัฒนธรรม (ความสำเร็จ)

⁸ Anomie เป็นศัพท์ทางสังคมวิทยา มีรากเดิมจากภาษากรีก แปลตามตัวได้ว่า โดยไม่มีกฎหมาย Emile Durkheim นักสังคมวิทยาฝรั่งเศส (1858-1917) ได้ริ่ฟื้นคำนี้ขึ้นมาใช้ โดยหมายถึง สภาพของสังคม ซึ่งเป็นผลมาจากการแตกสลายของแบบประเพณีปฏิบัติที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป (Merton, 1938; Messner and Rosenfeld, 1994)

กับเงื่อนไขในโครงสร้างของสังคม (ช่องโอกาสที่เปิดให้) ทำให้สมาชิกในสังคมผู้ซึ่งได้รับการปลูกฝังให้ใฝ่หาความสำเร็จ แต่ไม่ได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกันในการใช้ชีวิตทางที่ชอบที่ควรเพื่อบรรลุความปรารถนาของตน บังเกิดความรู้สึกคับข้องใจซึ่งเป็นพลังกดดันให้แสวงหาวิถีทางอื่นหรือพฤติกรรมทางเลือกที่จะช่วยให้ประสบความสำเร็จ การพนันเองก็ถูกมองเป็นพฤติกรรมทางเลือกในความหมายนี้ นั่นคือ การพนันเปิดช่องโอกาส (ถึงแม้โดยทั่วไปแล้วจะไม่ถูกต้องชอบธรรม) ให้ผู้ที่ประสบความสำเร็จได้ระบายความกดดันทางจิตใจออกไปได้บ้าง

นอกจากนี้ สภาวะความไม่เท่าเทียมกันในสังคมยังทำให้คนทำงานเกิดความรู้สึกแปลกแยก (alienation) จากวิถีชีวิตตามปกติ โดยเฉพาะในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมที่คนจำนวนมากต้องทำงานหามรุ่งหามค่ำ ทำให้ชีวิตประจำวันถูกแยกออกจากครอบครัว ออกจากเพื่อนบ้าน⁹ สภาวะเช่นนี้ในมุมมองของนักสังคมวิทยาเป็นสภาวะที่ทำให้คนเกิดความคับข้องใจจากอาชีพการงาน ซึ่งคนที่มีความคับข้องใจนี้มีแนวโน้มที่จะเล่นการพนันมากกว่าคนอื่น ๆ เนื่องจากความคับข้องใจเป็นผลสืบเนื่องมาจากความรู้สึกว่าตนเองไร้อำนาจ และไม่มีความเป็นอิสระในการกระทำหน้าที่การงานที่ตนรับผิดชอบอยู่ การพนันเปิดโอกาสให้ผู้ที่ประสบความสำเร็จได้รับหรือมีสิ่งที่ดีกว่าหรือหาไม่ได้ในงานที่ทำอยู่ นั่นก็คือทำให้ผู้เล่นรู้สึกว่าตนสามารถที่จะพึ่งตนเองได้และยังสามารถตัดสินใจและควบคุมการกระทำของตนเองได้อีกด้วย

การศึกษาของ William N. Thompson (1994: E-1-4) ยืนยันว่า งานในภาคอุตสาหกรรมโดยทั่วไปมักทำให้คนงานระดับล่างๆ อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ระเบียบแบบแผน และกรรมวิธีของการผลิตซึ่งภาวะเหล่านี้มักจะก่อให้เกิดความรู้สึกว่าตัวเองไร้อำนาจ งานที่ทำอยู่ไร้ความหมาย รู้สึกว่าไม่เพียงแต่คนที่ตนไม่รู้จักเท่านั้นที่เป็นคนแปลกหน้า แต่ตัวเองก็เป็นคนแปลกหน้าสำหรับตัวเองด้วย ฯลฯ ดังนั้น สำหรับคนในวัยทำงาน การเล่นการพนันทำให้พวกเขาเหล่านั้นรู้สึกว่าตัวเองมีคุณค่า สามารถเป็นผู้กุมชะตาชีวิตของตนเองได้ นอกจากนี้ ผลการวิจัยเรื่องเดียวกันในกลุ่มตัวอย่างซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นกลุ่มคนที่ถูกลดสถานภาพทางหน้าที่การงานลงไป เช่น นักโทษในเรือนจำ ผู้สูงอายุที่เกษียณจากการทำงานแล้ว ยังพบด้วยว่า นักโทษในเรือนจำรู้สึกว่าการได้เล่นการพนันทำให้พวกเขา รู้สึกว่าได้ปลดปล่อยจากความตึงเครียด และสภาวะกดดันจากสภาพแวดล้อมในคุก ขณะที่ผู้สูงอายุที่เกษียณจากการงานแล้วรู้สึกว่าชีวิตมีชีวิตชีวา ไม่ซังกะตาย

⁹ การอธิบายเช่นนี้เป็นการอธิบายทางเศรษฐกิจการเมืองที่ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของ คาร์ล มาร์กซ์ ซึ่งได้อภิปรายไว้ใน Economic and Philosophical Manuscripts (1844) The Grundrisse (1857-58) และ Capital (1867) (Adams and Sydie, 2001)

งานวิจัยเกี่ยวกับการพนันม้าแข่ง ของ R.K. Herman (1967: 87-104) ชี้ให้เห็นว่าการแทงพนันม้าแข่งเปิดโอกาสให้ผู้เล่นได้ควบคุมชะตาของตนเอง ได้ซึ่งนำหน้าผลประโยชน์ได้ผลเสียของการแทงแบบต่าง ๆ แล้วก็เลือกสิ่งที่ดีนึกคิดว่าเป็นการตัดสินใจที่เหมาะสมที่สุด ซึ่งการเลือกตัดสินใจเอาเองนี้ โดยปกติแล้วจะเป็นไปไม่ได้ในกิจกรรมสามัญประจำวัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่การงานซึ่งมีปัจจัยอื่น ๆ มากมายไม่ว่าจะเป็นระเบียบกฎเกณฑ์ ความคิดเห็นและความต้องการของบุคคลอื่นคอยกำหนดหรือกำกับอิสระในการตัดสินใจของคนทำงานอยู่ตลอดเวลา นอกจากนี้ การแทงม้าโดยผิดกฎหมายตามสถานที่ต่าง ๆ นอกสนามม้าโดยผู้เล่นไม่ถูกจับกุมยังทำให้คนที่กระทำได้กล่าวถึงความภูมิใจที่สามารถควบคุมโชคชะตาของตนเองได้แม้ในช่วงเวลาสั้น ๆ ทำให้พวกเขารู้สึกว่าตนเองมีโอกาสเป็นผู้ควบคุมบ้าง ไม่ใช่ถูกควบคุมแต่ฝ่ายเดียว ดังนั้น การเล่นการพนันในหมู่มนุษย์ชั้นทางสังคมต่าง ๆ จึงมีส่วนทำหน้าที่เสมือนเป็น “ลิ้นระบาย” ความกดดันและความคับข้องใจจากวิถีชีวิตประจำวันออกไป ถือเป็น การช่วยลดความแตกแยกอย่างรุนแรงในสังคมได้ทางหนึ่ง

กล่าวได้ว่า การพนันทำหน้าที่สำคัญทางสังคมหลายประการ โดยเฉพาะหน้าที่เติมเต็มความต้องการและเยียวยาอาการทางใจของมนุษย์ ดังที่ Peter Arnold (1974: 8-9) สรุปมูลเหตุจูงใจที่ทำให้คนนิยมเล่นการพนันไว้ว่ามีอย่างน้อย 7 ทางด้วยกัน กล่าวคือ (1) ความโลภ (2) ความต้องการเป็นที่ยอมรับ (3) บรรเทาความเบื่อหน่ายในชีวิตประจำวัน (4) ทำให้รู้สึกว่าตนเองเป็นผู้มีสติปัญญา (5) ความเชื่อเรื่องโชค (6) ความสนุกตื่นเต้น และ (7) ความเพ้อฝัน เหตุจูงใจเหล่านี้ไม่เพียงแต่เป็นตัวกระตุ้นให้คนอยากเล่นการพนันเท่านั้น แต่ยังทำให้ผู้เล่นการพนันเข้าไปประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับการพนันอยู่เรื่อย ๆ จนยากที่จะแยกตัวออกมา และนำไปสู่สภาวะที่เรียกว่าเป็นการ “ติดการพนัน” (Cluster and Milt, 1985; Orford, 2011) ในที่สุด ซึ่งผลจากการติดการพนันนี้เองที่ทำให้คนจำนวนไม่น้อยกลายเป็นผู้สร้างปัญหาให้แก่สังคมในเวลาต่อมา

E. Moran (1975) นักจิตวิทยาชาวอังกฤษอธิบายการติดการพนันว่าเป็นความผิดปกติทางจิตที่เกิดจากการเล่นการพนันมากเกินไป จนเกิดความรู้สึกหมกมุ่นครุ่นคิด ใจจดใจจ่ออยู่แต่เรื่อง การพนัน ถูกความปรารถนาที่จะเล่นการพนันเข้าครอบงำอย่างรุนแรง ไม่สามารถควบคุมตัวเองได้ และปล่อยให้ผลร้ายจากการพนันเข้ามาคุกคามชีวิตทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมได้ในที่สุด ซึ่งจากการศึกษาของ Moran ผลร้ายดังกล่าว ได้แก่ หนี้สิน การสูญเสียหน้าที่การงานและเพื่อนฝูง การถูกยึดทรัพย์สิน ครอบครัวแตกแยก การก่ออาชญากรรม ความเครียดและการฆ่าตัวตาย

ผลการศึกษาและข้อมูลหลายชิ้นยืนยันความเห็นข้างต้นของ Moran อาทิ จากการวิจัยของ Ladouceur และคณะ (1994) ได้ทำการสัมภาษณ์นักเล่นพนัน 60 คน ในประเทศแคนาดาและพบว่า มากกว่าครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่างจ่ายเงินไปกับการเล่นการพนันมากกว่า 1,000 เหรียญสหรัฐต่อเดือน และมีถึงร้อยละ 83 ที่ในรอบปีที่ผ่านมาเคยยืมเงินจากบุคคลอื่นเพื่อเอาไปเล่นการ

พนัน โดยร้อยละ 62 ของคนกลุ่มนี้ยืมเงินจากญาติหรือเพื่อน ในขณะที่ประมาณร้อยละ 20 เป็นการไปกู้ยืมจากแหล่งเงินกู้นอกระบบ กลุ่มตัวอย่างให้ข้อมูลสอดคล้องกันว่าการติดเล่นการพนันทำให้พวกเขาไปทำงานสายและขาดงานบ่อย มากกว่าครึ่งหนึ่งบอกว่าตนเองรู้สึกหงุดหงิดและโกรธง่าย เวลาทำงาน และบ่อยครั้งที่ไม่มีสมาธิในการทำงานเนื่องจากมัวแต่ครุ่นคิดอยู่กับเรื่องการเล่นพนัน ยิ่งกว่านั้น กลุ่มตัวอย่างมากกว่าหนึ่งในสามระบุว่าเคยขโมยเงินของนายจ้างเพื่อเอาไปใช้เล่นพนัน (ในจำนวนนี้ เกือบครึ่งเคยทำมากกว่า 1 ครั้ง) ประมาณหนึ่งในสามของกลุ่มตัวอย่างออกจากงานแล้วเนื่องจากปัญหาการติดการพนัน ในขณะที่คนที่เหลือก็ใกล้ออกจากงานเต็มที่ ที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งก็คือประมาณสองในสามของผู้ให้ข้อมูลทั้งหมดยอมรับว่าเคยเข้าไปเกี่ยวข้องกับสิ่งผิดกฎหมาย เช่น การปลอมแปลงเอกสาร ปลอมแปลงลายเซ็น กระทำการฉ้อฉลหรือยักยอกทรัพย์สินของผู้อื่น สั่งจ่ายเช็คโดยที่ไม่มีเงินในบัญชี กรอกรายได้เป็นเท็จในการเสียภาษี ไม่จ่ายภาษี ปลอมเอกสารเพื่อหลอกลวงบริษัทประกัน ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ รวมถึงบุกรุกเข้าไปขโมยของในเคหสถานของผู้อื่น ฯลฯ เพื่อนำเงินไปใช้หนี้ที่ก่อขึ้นจากการเล่นพนัน

ปัญหาอาชญากรรมที่เกิดจากน้ำมือของนักเล่นพนันที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวนับเป็นปัญหาที่นับวันจะมีให้เห็นมากขึ้น จากการศึกษาข้อมูลของหน่วยงานตำรวจในเมือง Edmonton ประเทศแคนาดาของ Smith และคณะ (2003) พบว่าเพียงช่วงเวลาประมาณ 1 ปีครึ่งระหว่างเดือนมกราคม ค.ศ.2001 ถึงเดือนกรกฎาคม ค.ศ.2002 มีคดีอาชญากรรมที่ผู้กระทำความผิดก่อขึ้นเนื่องจากต้องการได้เงินไปชำระหนี้สินการพนันมากถึง 680 คดี ในขณะที่คดีจับกุมการปลอมแปลงธนบัตรประมาณร้อยละ 27 เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจคาสีโน นอกจากนี้ ในช่วงเวลาดังกล่าวยังมีการฆ่าตัวตายซึ่งมีสาเหตุจากปัญหาการพนันถึง 3 คดี การมีหนี้สินล้นพ้นตัวจากการเสียพนันยังทำให้จำนวนของบุคคลล้มละลายมีมากขึ้น จากการศึกษาผลกระทบจากการเปิดคาสีโนในเมือง Kansas City ประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า ก่อนที่เมืองนี้จะอนุญาตให้มีคาสีโนลอยน้ำ (casino river boats) สถิติของบุคคลล้มละลายในเมืองมีเพียงแค่โดยเฉลี่ย 1 รายต่อปี แต่เมื่อมีการเปิดคาสีโนแล้ว สถิติที่บุคคลถูกศาลพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลายมีถึงประมาณ 20 รายต่อเดือน (Reno, 1997: 10-13)

การพนันในมิติทางสังคมอาจเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าเป็นพฤติกรรมที่มีอยู่เป็นปกติธรรมดาในสังคมมนุษย์ แทรกซึมอยู่ในชีวิตประจำวันและทุกส่วนของสังคม แต่นั่นก็มิได้นำไปสู่ความเห็นพ้องต้องกันในทางวิชาการในอันที่จะสนับสนุนให้การพนันดำรงอยู่ในสังคมอย่างชอบธรรมและเปิดเผย โดยนักวิชาการที่พยายามชี้ให้เห็นความสำคัญของการพนันในแง่สังคม มักจะเน้นไปที่ความสำคัญของการพนันในฐานะล้นระบายนหรือช่องทางสำหรับผู้คนในสังคมที่จะแสดงออกซึ่งพฤติกรรมที่ถูกเก็บกด ปิดกั้นไว้ ภายใต้สภาวะแวดล้อมที่กดตัน เช่น ความกดตันในหน้าที่การงาน ความกดตันจากปัญหาความขัดแย้งในครอบครัว ฯลฯ การพนันในฐานะนี้จึงเป็น

กิจกรรม “นันหนากการ” เพื่อผ่อนคลายความตึงเครียดแก่สภาพจิตใจ จนมีข้อสังเกตว่า ในประเทศที่อนุญาตให้การเล่นการพนันเป็นสิ่งถูกต้องตามกฎหมายจำนวนหนึ่งก็คือ ประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจในระดับสูง ผลพวงจากการผลิตอุตสาหกรรมทำให้คนส่วนใหญ่ต้องรับภาระหนักทั้งในระดับผู้บริหารจัดการธุรกิจจนถึงผู้ใช้แรงงานในโรงงานอุตสาหกรรม ส่งผลให้กิจกรรมประเภทรนันหนากการต่างๆ มีความเฟื่องฟูเป็นพิเศษในประเทศเหล่านี้ เช่น การแข่งขันกีฬาในสนามขนาดใหญ่ ธุรกิจโรงแรมและการท่องเที่ยว รวมทั้งการพนัน (ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคณะ, 2543) ซึ่งแม้จะเป็นสิ่งที่สวนทางกับหลักศีลธรรมตามคำสอนของศาสนา และอาจนำมาซึ่งผลลบต่อสังคม เช่น ปัญหาคนหมกมุ่นไม่ทำงาน ปัญหาหนี้สิน ปัญหาอาชญากรรม ฯลฯ (Blaszczynski and Nower, 2002; Fabiansson, 2010) แต่รัฐบาลของประเทศเหล่านี้คงเชื่อว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นมิใช่ผลกระทบทางตรง หากแต่เป็นผลทางอ้อมซึ่งสามารถควบคุมได้ด้วยมาตรการที่เข้มงวดในการปราบปรามร่วมกับกระบวนการกล่อมเกลางานสังคมที่มีคุณภาพเพียงพอต่อการสร้างค่านิยมที่พึงปรารถนาให้แก่สมาชิกของสังคมในระยะยาว ยิ่งไปกว่านั้น ผลจากการทำให้การพนันเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ยังมีส่วนส่งเสริมในเชิงเศรษฐกิจด้วยอีกทางหนึ่ง ข้อถกเถียงเกี่ยวกับการพนันในประการต่อมาจึงเป็นข้อถกเถียงผ่านมุมมองทางเศรษฐกิจที่มุ่งหาคำตอบว่า การพนันเสรีสามารถสร้างผลตอบแทนทางเศรษฐกิจจำนวนมหาศาลให้แก่รัฐได้จริงหรือไม่? และใครคือผู้ได้รับประโยชน์ (หรือเสียประโยชน์) ที่แท้จริง?

การพนันในมิติทางเศรษฐกิจ

ในขณะที่ผลตอบแทนคือสิ่งเย้ายวนให้คนนิยมเล่นการพนัน อีกด้านหนึ่งผลประโยชน์จากการเปิดให้มีการเล่นพนันยังถือเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐ/ผู้ปกครองอีกด้วย ดังที่มีการศึกษาพบว่า ในช่วงศตวรรษที่ 16 ถึง 17 ระหว่างรัชสมัยของ Queen Elizabeth และ Queen Anne ผลจากการออกลอตเตอรี่ของรัฐบาลอังกฤษ ทำให้รัฐมีรายได้มหาศาลสามารถนำมาใช้ในกิจการต่างๆ เช่น การจัดการประปาในลอนดอน การจ่ายเงินให้แก่ข้าราชการ รวมถึงการใช้เป็นเงินทุนในการสร้างอาณานิคมในทวีปอเมริกา (Orford et al., 2003) เช่นเดียวกับในอเมริกาเหนือที่การพนันเริ่มแพร่กระจายเข้าไปในศตวรรษที่ 18 และการออกลอตเตอรี่ได้กลายเป็นแหล่งเงินได้สำคัญในโครงการสาธารณะต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างถนน สะพาน มหาวิทยาลัย รวมถึงการถูกนำไปใช้เป็นเงินทุนในการสร้างโบสถ์ (McMillen, 1996: 1) เรียกได้ว่าผลกำไรจากกิจกรรมการพนันของรัฐถูกนำไปใช้ทำนุบำรุงบ้านเมืองทั้งในด้านสาธารณูปโภค การศึกษา และการศาสนา

อย่างไรก็ตาม การพนันเพียงจะถูกทำให้เป็นการพาณิชย์ที่ถูกกฎหมายและขยายตัวอย่างกว้างขวางเมื่อไม่นานมานี้

ในช่วงทศวรรษที่ 1960 อิทธิพลจากการเติบโตของชนชั้นกลางและค่านิยมเสรีในประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก รวมทั้งผลประโยชน์ทางการค้าทำให้การพนันกลายเป็นโอกาสใหม่สำหรับการลงทุนเพื่อสร้างผลกำไรให้แก่รัฐ รัฐบาลในสมัยนั้นเริ่มถูกกระตุ้นให้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการพนันโดยคาดหวังว่าจะสามารถควบคุมการแพร่กระจายของกิจกรรมที่ผิดกฎหมายในขณะเดียวกันก็เป็นการนำเงินที่แพร่สะพัดอยู่ในกิจกรรมเหล่านั้นเข้ามาเป็นรายได้ของรัฐบาลด้วยอีกทางหนึ่ง การพนันที่เป็นที่นิยม เช่น การแข่งม้า คาสีโนเกม อันเป็นวัฒนธรรมการพนันดั้งเดิมจึงถูกจัดการใหม่ในรูปการค้า และถือเป็นนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจที่สำคัญของรัฐโดยเฉพาะเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวและกระตุ้นการขยายตัวของอุตสาหกรรมบันเทิง ในขณะที่การพนันรูปแบบใหม่ๆ ก็ถูกพัฒนาเพิ่มมากขึ้นเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวใหม่และทำให้ธุรกิจการพนันของรัฐเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว (Mcmillen, 1996: 6) การศึกษาเกี่ยวกับการพนันในฐานะนโยบายด้านเศรษฐกิจของรัฐจึงเริ่มมีการกระทำกันอย่างจริงจังมากขึ้นโดยเฉพาะเพื่อประเมินความสำเร็จ (หรือความล้มเหลว) ในแง่ผลประโยชน์ตอบแทนในเชิงเศรษฐกิจจากการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการพนันของรัฐ

การศึกษาผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินนโยบายการพนันเสรีใน Las Vegas ของ William Thompson (1994) พบว่า การอนุญาตให้มีสถานคาสีโนถูกกฎหมาย ทำให้ Las Vegas ได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ชัดเจนอย่างน้อย 3 ประการ คือ ประการแรก การพนันนำมาซึ่งรายได้ในรูปภาษีที่รัฐจัดเก็บและนำมาใช้สร้างและบำรุงบริการสาธารณะต่างๆ ประการที่สอง การพนันทำให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 60 และประการสุดท้าย การพนันทำให้ตัวเลขทางเศรษฐกิจของ Las Vegas สะท้อนความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่รวดเร็วที่สุดในสหรัฐอเมริกา

อย่างไรก็ตาม งานวิจัยอีกจำนวนหนึ่งได้ออกมาคัดค้านข้อสรุปดังกล่าว โดยตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับเงินรายได้ในรูปภาษีที่รัฐจัดเก็บได้เพิ่มมากขึ้นว่าอาจไม่คุ้มค่ากับรายจ่ายที่รัฐต้องสูญเสียไปกับการเยียวยาปัญหาต่างๆ ที่ติดตามมา เช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาสุขภาพ เป็นต้น นอกจากนี้ สำหรับข้ออ้างที่ว่า การเปิดคาสีโนนั้นได้ก่อให้เกิดการจ้างงานใหม่ เช่น คนแจกไพ่ (card dealer) แท้ที่จริงมิได้ทำให้เกิดการสร้างงานใหม่ในระบบเศรษฐกิจ เพราะเงินที่ใช้จ่ายไปกับกิจกรรมการพนันนั้นเป็นเงินที่มีอยู่แล้วในระบบเศรษฐกิจ เพียงแต่เปลี่ยนสถานที่ใช้เท่านั้น (Dunstan, 1997) กล่าวคือ แทนที่คนจะใช้เงินรายได้ที่หามาได้ไปกับกิจกรรมต่างๆ เช่น รับประทานอาหารในร้านอาหาร การซื้อเสื้อผ้า ฯลฯ แต่กลับนำเงินจำนวนดังกล่าวไปใช้เล่นการพนันแทน ยิ่งกว่านั้น การพยายามยกตัวอย่างความสำเร็จของ Las Vegas อาจมิใช่ข้อสรุปว่าทุกที่ที่มีการสร้างสถานการณพนันขึ้นแล้วจะประสบความสำเร็จเช่นเดียวกับ Las Vegas ไปเสียทั้งหมด เนื่องจากในหลายพื้นที่ เช่น ที่ Atlantic City แทนที่คาสีโนจะนำมาซึ่งการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่

รวดเร็วคาลิโนกลับส่งผลกระทบต่อ Atlantic City ในทางตรงข้าม จนมีคำกล่าวในเชิงประชดประชันว่า “ที่นี่ (Atlantic City) เคยเป็นเหมือนชุมชนแออัดชายฝั่งทะเล แต่บัดนี้มันกลายเป็นชุมชนแออัดชายฝั่งทะเลที่มีคาลิโนด้วย” (Dunstan, 1997) ซึ่งพยายามสื่อความหมายว่าการมีบ่อนการพนันถูกกฎหมายไม่ได้ช่วยให้เศรษฐกิจของชุมชนอันเป็นที่ตั้งดีขึ้น ซ้ำร้ายยังทำให้สภาพปัญหาที่เป็นอยู่ แย่ลงไปถึงกว่าเก้าเสียอีก

การวิเคราะห์ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของการพนันโดยพิจารณาเพียงแค่ผลประโยชน์และความคุ้มค่าที่รัฐได้รับจากการดำเนินนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการพนันนั้นอาจไม่เพียงพอต่อการสะท้อนผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการเปิดให้มีการเล่นพนันโดยเสรีได้ทั้งหมด เนื่องจากการพนันยังอาจถูกมองในแง่โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจได้อีกด้วย การศึกษาเกี่ยวกับการพนันตามแนวทางนี้ อาจเห็นได้ชัดจากงานของนักเศรษฐศาสตร์การเมืองที่มีแนวคิดแบบมาร์กซิสม์ (Marxism) โดยนักเศรษฐศาสตร์การเมืองในสำนักนี้มักมองว่าสภาพความเป็นอยู่ในระบบอุตสาหกรรมแบบทุนนิยมทำให้เกิดความคับข้องใจ ซึ่งส่งผลให้เกิดความต้องการที่จะผ่อนคลายความเครียดโดยอาศัยกิจกรรมต่างๆ เช่น การแข่งขันกีฬาและการพนัน เป็นต้น โดยเฉพาะการพนันที่ผู้ศึกษาในแนวนี้จะมองว่า โครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมืองในระบบทุนนิยมได้ปล่อยให้การพนันสูบเลือดสูบเนื้อมวลชน ยิ่งไปกว่านั้น ความต้องการของระบบการผลิตแบบทุนนิยมยังเป็นตัวกำหนดธรรมชาติของการพนันด้วย เช่น สถานที่ที่ผู้คนจะเข้าไปเล่น ประเภทต่างๆ ของการพนัน และผู้ที่เข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง การอนุญาตให้ประชาชนเล่นการพนัน เท่ากับเป็นการสร้างลัทธิระบายนเพื่อความปลอดภัยของชนชั้นปกครอง ผู้คนที่คับข้องใจทั้งหลายจะได้ไม่หันไปหากิจกรรมทางการเมือง ซึ่งอาจเป็นภัยต่อพวกตน

Gabrielle Brenner และคณะ (อ้างใน Dunstan, 1997) ทำการศึกษาเกี่ยวกับ “พฤติกรรมพนัน” ในประเทศแถบแอฟริกาสองประเทศ คือแควเมอรูน และเซเนกัล ซึ่งรัฐบาลของประเทศทั้งสองมีรายได้เพิ่มขึ้นอย่างมากจากการออกลอตเตอรี่ โดยรายได้ดังกล่าวได้ช่วยบรรเทาปัญหาทางเศรษฐกิจของประเทศลงไปได้มาก แต่ในขณะเดียวกัน ผลการวิจัยนี้พบว่า นักเล่นซึ่งโดยมากจะเป็นคนที่มีการศึกษาน้อยนั้นถูกล่อใจจากเกมการพนันที่มีเงินรางวัลมหาศาลเป็นสิ่งดึงดูดโดยหวังว่ามันจะทำให้ฐานะความเป็นอยู่ของพวกเขาดีขึ้น อันเป็นสิ่งที่นักเศรษฐศาสตร์การเมืองแนวนี้ให้ความสำคัญและเน้นว่า ความสนุกสนานเพลิดเพลินและความตื่นเต้นเร้าใจถึงแม้ว่าจะบังเกิดขึ้นชั่วคราวชั่วครู่ แต่ก็เพียงพอที่จะทำให้ผู้ใช้แรงงานที่ถูกกดขี่ขูดรีดบังเกิดจิตสำนึกที่ไม่ถูกต้อง และมักจะไม่มีใครมองหรือรู้สึกว่าการพนันในชีวิตของพวกเขาไร้ความหวัง ยิ่งไปกว่านั้น ความเชื่อในเรื่องโชค ยังทำให้เกิดจิตสำนึกผิดพลาดมากขึ้นไปอีก และเบี่ยงเบนความสนใจของคนเหล่านั้นออกจากความเป็นจริงในชีวิตไปสู่ความเพ้อฝันว่าอาจจะมีโอกาสร่ำรวยได้อย่างรวดเร็ว การพนันในมุมมองของนักเศรษฐศาสตร์การเมืองกลุ่มนี้จึงมิใช่เพียงเครื่องมือที่รัฐใช้

เพื่อสร้างผลกำไรทางเศรษฐกิจโดยตรงไปตรงมาเท่านั้น แต่ยังเป็นเครื่องมืออันหนึ่งของรัฐทุนนิยมที่นำมาใช้ควบคุมความสัมพันธ์เชิงอำนาจให้อยู่ในกรอบที่เอื้อต่อการขับเคลื่อนระบบทุนนิยมด้วยอีกทางหนึ่ง

การมองผลประโยชน์ตอบแทนทางเศรษฐกิจของพนันยังอาจถูกศึกษาในแง่กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีความสัมพันธ์กับกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งอาจมีลักษณะเป็นการนำเอาปัจจัยทางเศรษฐกิจมาใช้อธิบายปรากฏการณ์ทางการเมือง หรือการใช้ปรากฏการณ์ทางการเมืองอธิบายปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจ หรือใช้ทั้งปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองอธิบายปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจหรือการเมือง หรือแม้แต่การนำเอาปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองมาใช้อธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมอื่นๆ ก็ได้ การพิจารณาการพนันในแง่นี้จึงเป็นความพยายามที่จะพิจารณาผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของการพนันในมุมมองอย่างกว้าง ดังที่ Mcmillen (1996) สรุปว่าประเด็นเกี่ยวกับการพนันในปัจจุบันมีความท้าทายมาก เนื่องจากการพนันจะเกี่ยวข้องกับประเด็นเรื่องความจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจในมุมมองทางเศรษฐศาสตร์ และจะต้องมีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กับมุมมองทางสังคม การเมือง ตลอดจนปัญหาต่างๆ ที่มนุษย์ต้องเผชิญอยู่ทุกเมื่อเชื่อวัน สอดคล้องกับงานวิจัยเรื่อง “เศรษฐกิจนอกกฎหมายและนโยบายสาธารณะในประเทศไทย” ของผาสุก พงษ์ไพจิตร สังคิต พิริยะรังสรรค์และนवलน้อยตรีรัตน์ (2542) ที่พบว่า ขบวนการทางเศรษฐกิจผิดกฎหมาย เช่น การค้าประเวณี การค้ายาเสพติด การค่าน้ำมันเถื่อน การพนัน ฯลฯ ส่วนใหญ่มิได้ดำรงอยู่อย่างเป็นอิสระ แต่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันและมีเครือข่ายที่ทับซ้อนกันอยู่ ดังนั้น การที่จะสามารถเข้าใจถึงความเชื่อมโยงเหล่านี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสนใจกับประเด็นต่างๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง รวมถึงประเด็นทางสังคมอื่นๆ ด้วย

ถึงแม้ว่าผลประโยชน์ตอบแทนทางเศรษฐกิจมักถูกหยิบยกขึ้นเป็นข้อดีของการทำให้การพนันเป็นธุรกิจที่ถูกต้องและเปิดเผย โดยเฉพาะข้อดีในแง่การสร้างรายได้ในรูปภาษีแก่รัฐบาล และในแง่ของการสร้างธุรกิจต่อเนื่องซึ่งนำไปสู่การสร้างเงินสร้างงาน สร้างความเจริญให้แก่ชุมชนที่มีสถานการพนันไปตั้งอยู่ แต่ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจเหล่านี้ในอีกมุมหนึ่งก็ถูกตั้งคำถามด้วยเช่นกันว่า ธุรกิจการพนันได้ทำให้เกิดการผลิตอะไรขึ้นมาใหม่เหมือนธุรกิจอื่นๆ อย่างเช่น ธุรกิจสิ่งทอเครื่องนุ่งห่ม เครื่องใช้ไฟฟ้า หรือรถยนต์หรือไม่ หรือโดยเนื้อแท้แล้วผลประโยชน์ที่ได้รับจากการพนันเป็นเพียงธุรกิจเกี่ยวเนื่อง (ที่เป็นทางตรง เช่น การผลิตอุปกรณ์เกี่ยวกับการพนัน การจ้างงานแก่คนที่ทำหน้าที่ในสถานการพนัน ฯลฯ หรือโดยอ้อม เช่น ธุรกิจโรงแรม ธุรกิจอาหาร ร้านค้าที่เชื่อมสัมพันธ์กับสถานการพนัน เป็นต้น) เท่านั้น ในขณะที่ในแง่รายได้เอง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการควบคุมผลประโยชน์ในรูปภาษีของรัฐ ให้สามารถเก็บได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยและมั่นใจได้ว่าจะไม่รั่วไหล และผลประโยชน์ไม่ไปตกแก่ใครคนใดคนหนึ่ง หรือกลุ่มทุนใดกลุ่มทุนหนึ่ง จนเข้าลักษณะการกดขี่ขูดรีด ทำให้แทนที่รัฐจะได้รับประโยชน์จากการทำให้การพนันเป็นสิ่งถูก

กฎหมายแต่กลับกลายเป็นเครื่องมือแสวงประโยชน์ของคนบางกลุ่มไป ซึ่งมาตรการหรือนโยบายเหล่านี้มีความสัมพันธ์อย่างยิ่งกับประเด็นทางสังคมที่กล่าวมาแล้ว และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยมาตรการทางกฎหมายในการวางกรอบกติกาและบังคับควบคุมให้กฎกติกาทั้งหลายดำเนินไปได้อย่างถูกต้องและเที่ยงธรรม ข้อถกเถียงเกี่ยวกับการพนันที่สำคัญอีกประการหนึ่งจึงเป็นเรื่องในเชิงกฎหมายที่มุ่งหาข้อสรุปว่า การพนันควรเป็นสิ่งถูกหรือผิดกฎหมาย? และมาตรการทางกฎหมายในลักษณะใดที่รัฐควรนำมาบังคับใช้กับเรื่องการพนัน?

การพนันในมิติทางกฎหมาย

จุดประสงค์สำคัญประการหนึ่งของกฎหมายคือเพื่อกำหนดระเบียบแห่งความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือระหว่างบุคคลกับรัฐ ดังนั้น การที่สังคมจะยอมรับหรือปฏิเสธการพนัน จึงเกี่ยวข้องโดยตรงกับการตอบคำถามที่ว่า “ควรจัดการพนันเป็นความผิดในทางกฎหมายหรือไม่?” ซึ่งการที่จะตอบปัญหานี้ได้จำเป็นที่จะต้องนำเอาทฤษฎีทางด้านอาชญาวิทยามาร่วมพิจารณาด้วย เนื่องจากอาชญาวิทยาเป็นสาระการศึกษาเรื่องอาชญากรรมซึ่งเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่มีขอบเขตเกี่ยวข้องกับกระบวนการ การร่างกฎหมายและการฝ่าฝืนกฎหมาย และปฏิบัติการที่มีต่อการฝ่าฝืนกฎหมาย โดยกระบวนการเหล่านี้เป็นผลที่เกิดจากการกระทำทั้งสิ้น อาชญาวิทยาจึงเป็นแนวทางเพื่อใช้ศึกษาสาเหตุของอาชญากรรม การป้องกันอาชญากรรม และการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด การศึกษาด้านอาชญาวิทยาจึงเริ่มต้นด้วยการมโนภาพเกี่ยวกับอาชญากรรมซึ่งในปัจจุบันอาจแบ่งได้เป็น 2 แบบใหญ่ๆ (ผจงจิตต์ อธิคมนันท์, 2525) กล่าวคือ

มโนภาพแบบแรกมองว่าอาชญากรรมเป็นผลผลิตโดยตรงของกฎหมาย หรือเป็นสิ่งที่กฎหมายสร้างขึ้น สิ่งที่อาชญากรรมทั้งหลายมีร่วมกัน (คุณสมบัติอันร่วมกัน) ไม่ได้ขึ้นอยู่กับคนที่คนทั้งหลายถือว่าเป็นความชั่วร้าย แต่ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่ว่าผู้ประกอบอาชญากรรมจะต้องถูกจับกุม ถูกดำเนินคดี และถูกตัดสินในบรรยากาศที่เต็มไปด้วยแบบพิธีอย่างเป็นทางการ และถูกลงโทษและลดศักดิ์ศรีลง ส่วนมโนภาพแบบที่สองมองว่าอาชญากรรมเป็นผลของปฏิสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างบุคคล ระหว่างบุคคลกับกลุ่ม และระหว่างกลุ่มกับกลุ่ม การมองเช่นนี้ไม่ได้หมายความว่าอาชญากรรมมีสาเหตุมาจากสังคม แต่หมายถึงเครื่องหมายที่จะใช้หรือใช้ประทับลงไปที่พฤติกรรมบางรูปแบบ ในกรณีเช่นนี้สังคมทำให้ความประพฤติบางอย่างเป็นอาชญากรรม โดยมีบุคคลในหน้าที่ของผู้รักษากฎหมายพร้อมที่จะกระทำการลงโทษเมื่อได้พบกับพฤติกรรมบางอย่าง แต่กระบวนการกำหนดลักษณะการเป็นอาชญากรรมไม่ได้เหมือนกันไปหมดทุกหนทุกแห่ง ทั้งนี้เพราะไม่มีการกระทำอันใดที่มีลักษณะการเป็นอาชญากรรมอย่างเด็ดขาด หรือมีลักษณะ

สากลในตัวของมันเอง บุคคลบางคนเฉพาะในตำแหน่งบางตำแหน่ง และอยู่เฉพาะในบางสังคม เท่านั้นที่จะเป็นผู้วินิจฉัยว่า การกระทำทั้งหลายอันไหนเป็นหรือไม่เป็นอาชญากรรม (ผจงจิตต์ อธิคมนันตะ, 2525)

จากมโนภาพทั้งสองตามที่กล่าวมานี้ แนวความคิดและทฤษฎีอาชญาวิทยาในปัจจุบันจึง อาจแบ่งแนวทางการศึกษาอันได้รับอิทธิพลจากแนวคิดและปรัชญาในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดของ สองสำนักคิดด้วยกัน คือ สำนักดั้งเดิม (Classical School) และสำนักปฏิฐานนิยม (Positive School) ซึ่งแนวความคิดของสำนักทั้งสองนี้ถือเป็นรากฐานของทฤษฎีอาชญาวิทยาทั้งหลาย ดังนั้น การทำความเข้าใจกับแนวความคิดของสำนักดังกล่าว จึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการศึกษาอธิบาย เกี่ยวกับอาชญากรรมเป็นอย่างยิ่ง

1) แนวความคิดเกี่ยวกับความผิดอาญาแบบดั้งเดิม (Classical criminology) เป็นสำนักคิดที่ถือกำเนิดขึ้นมาในศตวรรษที่ 18 เพื่อต่อต้านกับความป่าเถื่อนและไม่แน่นอนของระบบกฎหมายและการลงโทษในสมัยนั้น (ผจงจิตต์ อธิคมนันตะ, 2525: 6) แนวคิดนี้เชื่อว่าการก่ออาชญากรรมของมนุษย์เกิดจากกระบวนการคิดคำนวณผลดี-ผลร้ายจากการกระทำอย่างมีเหตุผล มนุษย์ที่ก่ออาชญากรรมตามแนวคิดนี้คือผู้ที่พิจารณาแล้วว่าเขามีโอกาสได้รับความสุขความพอใจสูงสุด (maximization of pleasure) โดยได้รับความเจ็บปวดทรมานน้อยที่สุด (minimization of pain) จากการกระทำของตน (Walklate, 1998: 17-18) โดยผู้นำความคิดคนสำคัญคนหนึ่งของสำนักนี้คือ Cesare Beccaria ซึ่งได้รับอิทธิพลจากแนวคิดสัญญาประชาคม (Social Contract) ในงาน On Crimes and Punishments (1995 [1764]) เขาพิจารณาเห็นว่าแนวคิดสัญญาประชาคมทำให้เราสามารถมองเห็นความแตกต่างระหว่างกฎหมายที่ดี (good law) และกฎหมายที่เลว (bad law) ซึ่งจะทำให้สามารถแบ่งพฤติกรรมต่างๆ ว่าอย่างไรจึงจะถือว่าเป็นอาชญากรรม อย่างไรถือว่าไม่ใช่ อย่างเป็นอาชญากรรมร้ายแรง อย่างเป็นความผิดเล็กน้อย เพื่อที่จะกำหนดโทษหนักเบาแตกต่างกันไป และจากความเห็นที่ว่านี้เอง ได้ส่งผลต่อการศึกษาทางอาชญาวิทยาเกี่ยวกับพฤติกรรมต่างๆ โดยการแบ่งประเภทความผิดออกเป็นสองแบบใหญ่ๆ (Prins, 1982: 4) คือ (1) ความผิดในตัวเอง (mala in se) และ (2) ความผิดที่กฎหมายบัญญัติห้ามไว้ (mala prohibita)

การศึกษาเกี่ยวกับการพนันที่อาศัยแนวคิดของสำนักดั้งเดิม (Classical School) จึงเป็นการวิเคราะห์พฤติกรรมการเล่นการพนันกับลักษณะการกระทำความผิด นักนิติศาสตร์ซึ่งวิเคราะห์ตามแนวนี้มีความเห็นว่า “เราไม่อาจกล่าวได้ว่า การพนันเป็นสิ่งชั่วร้ายในตัวเอง (inherently evil) หรือ mala in se” (Kadish, 1983: 799) เพราะความผิดแบบ mala in se นี้ คือประเภทของการกระทำความผิดที่เห็นได้เด่นชัด มีผลกระทบกระเทือนถึงชีวิตความปลอดภัยในทรัพย์สินของผู้อื่น เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ ฆ่าคนตาย ฯลฯ (โสภา ซปีลมันน์, 2537: 8) หากมีบุคคลใดมาทำการละเมิดต่อกฎข้อห้ามนี้ขึ้น ทุกคนจะมีจิตใจที่รู้สึกว่าการกระทำดังกล่าวไม่ถูกต้อง ไม่สมควรกระทำ

เมื่อกระทำขึ้นก็ต้องถือว่าเป็นความผิดทันที (ทงศศักดิ์ ถิ่นศรีนวล, 2529: 35) แต่ความรู้สึกต่อการพนันมิได้เป็นเช่นนั้น เช่น จากผลการศึกษาของคณะกรรมการศึกษาทบทวนนโยบายการพนันแห่งชาติสหรัฐอเมริกา เมื่อปี 1976 พบว่าร้อยละ 80 ของชาวสหรัฐอเมริกาเห็นชอบกับการทำให้การพนันเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย (Roger, 1997) ผลจากการศึกษารังนี้ทำให้ได้ข้อสรุปและถ้อยแถลงออกมาอย่างชัดเจนว่า “การพนันเป็นสิ่งจำเป็น แม้อาจมีผู้ไม่เห็นด้วย แต่มัน [การพนัน] เป็นกิจกรรมที่ได้รับการรับรองโดยมติส่วนใหญ่ของมหาชนชาวสหรัฐอเมริกาแล้ว” (United States Commission on the Review of the National Policy toward Gambling, 1976: 1) ถ้อยแถลงนี้ นับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ทำให้แนวทางการศึกษาเกี่ยวกับการพนันในสหรัฐอเมริกาในเวลาต่อมา อยู่ภายใต้สมมติฐานเบื้องต้นที่เห็นพ้องต้องกันว่า การพนันเป็นพฤติกรรมที่คนในสังคมอเมริกา ยอมรับว่าไม่ใช่สิ่งชั่วร้ายในตัวเอง

สำหรับความเห็นของนักนิติศาสตร์ไทยนั้น จากคำบรรยายเรื่องการพนันชนิดต่างๆ ที่ขึ้นสู่ศาล ของชุมพล โลหะชาละ (2524) กล่าวว่า “เกี่ยวกับอาชญาวิทยา เขาได้แบ่งไว้ว่า การพนันเป็นอาชญากรรมพิเศษซึ่งเรียกในภาษาอังกฤษว่า Technical Crime คือการกระทำที่มีกฎหมายห้ามไว้” ซึ่งตรงกับความเห็นของนักอาชญาวิทยาส่วนใหญ่ ทั้งนี้ความหมายของ Technical Crime หรืออาจเรียกว่า Mala Prohibata นั้นหมายถึง การกระทำผิดที่อันเป็นความผิดตามกฎหมายบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิด เช่น การฝ่าฝืนกฎจราจร การหลีกเลี่ยงภาษี การละเมิดกฎหมายแรงงาน เป็นต้น (โสภา ซปีลมันน์, 2537: 8) เช่นเดียวกับการพนัน ถ้าหากว่ากฎหมายอนุญาตให้มีการเล่นได้ ซึ่งกรณีของประเทศไทยเอง แต่เดิมรัฐอนุญาตให้เล่นเก็บค่าธรรมเนียม โดยผ่านนายอากรบ่อนเบี้ย หรือขุนบาลหวย ต่อมารัฐอนุญาตให้เล่นโดยเก็บค่าธรรมเนียมเอง เช่น สลากกินแบ่ง (lottery) เป็นต้น และในนามมหกรรม งานประจำปี รัฐก็อนุญาตให้ขอเล่นได้ นอกจากนั้นวัฒนธรรมตามสมาคม ภัตตาคาร ร้านค้า สโมสร ฯลฯ ขออนุญาต รัฐก็อนุญาตให้เล่นได้ โดยเก็บค่าธรรมเนียมเป็นภาษีอากรไปส่วนหนึ่ง (ชุมพล โลหะชาละ, 2524) ดังนั้น การพนันจึงจัดอยู่ในพวกอาชญากรรมพิเศษมากกว่าอาชญากรรมร้ายแรงที่ต้องขจัดให้หมดสิ้นไปจากสังคม

2) แนวความคิดเกี่ยวกับความผิดอาญาสำนักปฏิฐานนิยม (Positive School) เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นในศตวรรษที่ 19 จากการดึงเอาวิทยาศาสตร์มาใช้เป็นเครื่องมือในการศึกษา (นวลจันทร์ ทศนชัยกุล, 2548: 9) ตามความคิดของสำนักนี้ได้หันไปศึกษา “ตัวอาชญากร” เป็นสำคัญ เพราะถือกันว่า กฎหมายหรือรัฐเป็นสิ่งที่สมบูรณ์อยู่แล้ว และสิ่งที่ผิดปกติดูอยู่ที่ตัวผู้กระทำผิดหรือผู้ที่ละเมิดกฎหมาย ซึ่งจำเป็นที่จะต้องได้รับการศึกษาว่าทำไมจึงกระทำผิด มีอะไรเป็น “สาเหตุ” ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะอบรมแก้ไข ให้ปรับตัวเข้ากับสังคมหรือปฏิบัติตามกฎหมายได้ (สุดสงวน สุธีสร, 2528) ผลจากการใช้แนวคิดนี้ทำให้การศึกษาเกี่ยวกับอาชญาวิทยาได้พัฒนาไปสู่การเป็นสาขาวิชาที่ต้องเชื่อมโยงระหว่างกัน (interconnect) กับการศึกษาในสาขาอื่นๆ เช่น

จิตวิทยา มานุษยวิทยา สถิติ กฎหมาย สังคมวิทยา รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ เป็นต้น (Prins, 1982: 10-15) โดยการนำเอาข้อมูลจากการศึกษาวิจัยของสาขาวิชาเหล่านี้มาประกอบการวิเคราะห์ผลอาทิ งานวิจัยชิ้นหนึ่งได้อาศัยปัจจัยทางสถิติประชากรศาสตร์ (demographic factors) ทำการวิเคราะห์พฤติกรรมการเล่นพนันของคนในกลุ่มต่างๆ พบว่าในเรื่องเพศ (gender) ผู้ชายและผู้หญิงมีความแตกต่างกันในการเล่นการพนัน กล่าวคือผู้ชายมักเล่นการพนันจำพวกแบล็กแจ็ก (Blackjack) และล็อตตอรี (Lottory) ส่วนผู้หญิงส่วนใหญ่ชอบเล่นบิงโก (Bingo) และราฟเฟิล (Raffle) ในเรื่องสถานภาพสมรส (marital status) พบว่าคนโสด และคนที่หย่าร้างมีแนวโน้มที่จะเล่นการพนันมากกว่าคนที่แต่งงานแล้วและอยู่ด้วยกัน ขนาดของชุมชน (community size) พบว่าคนที่อาศัยอยู่ในเมืองใหญ่เล่นการพนันมากกว่าคนที่อาศัยอยู่ในชุมชนขนาดเล็ก และศาสนา (religion) พบว่าคนที่นับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกเป็นส่วนน้อยที่ไม่เห็นด้วยกับการพนันเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มคนที่นับถือศาสนาอื่นๆ เป็นต้น (Dunstan, 1997)

กล่าวได้ว่า ในมุมมองเชิงกฎหมายและอาชญาวิทยา การพนันมิใช่สิ่งที่ชั่วร้ายจนสังคมมีอาจยอมรับได้เสียทีเดียว การพนันจะ “ถูก” หรือ “ผิด” ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละสังคมอาจบัญญัติไว้แตกต่างกัน ในหลายสังคม เช่น สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย และหลายมลรัฐในสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายบัญญัติรับรองให้การพนันเป็นสิ่งถูกกฎหมายประชาชนสามารถเข้าไปเกี่ยวข้องได้โดยเสรี (ภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนด) ในขณะที่อีกหลายสังคม เช่น ไทย ญี่ปุ่น และบางมลรัฐในสหรัฐอเมริกา เป็นต้น การพนันจัดเป็นสิ่งผิดกฎหมายในลักษณะที่ประชาชนอาจเข้าไปเกี่ยวข้องได้ ในขอบเขตที่จำกัด (เช่น การจำกัดประเภทของการพนัน เวลาและ/หรือสถานที่ที่กฎหมายอนุญาตให้เล่น เป็นต้น) ดังนั้น สิ่งที่สำคัญที่สุดในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการพนันให้อยู่ในสังคมได้อย่างเหมาะสมจึงมิได้ขึ้นอยู่กับการบัญญัติตัวบทกฎหมายที่สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรมเพียงอย่างเดียว แต่ต้องอาศัยกลไกการบังคับให้เป็นไปตามกรอบกติกาที่วางไว้อย่างถูกต้อง เป็นธรรมและเคร่งครัดด้วย

บทสรุปและข้อสังเกตบางประการสำหรับการตัดสินใจเชิงนโยบายในเรื่องการพนันของประเทศไทย

บทความนี้ไม่ต้องการตอบคำถามว่าประเทศไทยควรมีการพนันเสรีหรือไม่ เพราะจากการพิจารณาแนวคิดและมุมมองในการศึกษาเกี่ยวกับการพนันทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจ และกฎหมายดังที่กล่าวมา พบว่า แนวการศึกษาทั้งสามถึงแม้จะมีความเชื่อมโยงกัน แต่ก็ปรากฏข้อสรุปซึ่งสะท้อนความเห็นที่แตกต่างกันทั้งในกลุ่มที่มีแนวทางศึกษาในสาขาเดียวกัน และที่เป็น

การศึกษาในต่างสาขาหลายประการ ในขณะที่ข้อสรุปอันเป็นความเห็นพ้องต้องกันส่วนหนึ่งก็เกิดขึ้นจาก การผสมผสานผลประโยชน์และการหยิบยกข้อดีจากแนวทางศึกษาอื่น เพื่อสนับสนุนข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นในแนวทางของตนเอง การริเริ่ม ขับเคลื่อน และยกเลิกนโยบายเกี่ยวกับการพนันจึงเป็นเรื่องที่รัฐต่าง ๆ พิจารณาหาเหตุผลที่สอดคล้องกับบริบททางสังคมและสถานการณ์หนึ่ง ๆ เท่านั้น กล่าวคือ

1) ในบางประเทศการพนันเสรีอาจเกิดขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการทางสังคม เช่น เพื่อให้คนสูงอายุมีกิจกรรมทำยามว่าง หรือเพื่อให้คนในสังคมของตนซึ่งมีวัฒนธรรมชอบเล่นการพนันกันอย่างกว้างขวางได้มีโอกาสเล่นการพนันอย่างถูกกฎหมาย เป็นต้น

2) ในบางสังคมอาจออกกฎหมายห้ามเล่นการพนันเนื่องจากต้องการจัดการกับปัญหาสังคมซึ่งเป็นผลมาจากการที่สมาชิกในสังคมติดการพนันจนไม่เป็นอันทำมาหากิน เป็นหนี้สินล้นพ้นตัว และก่ออาชญากรรมในรูปแบบต่างๆ

3) บางประเทศการพนันเสรีเกิดขึ้นจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ เช่น เพื่อนำรายได้เข้าสู่รัฐในรูปภาษี หรือเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจผ่านการลงทุนในโครงการก่อสร้างสถานการพนันขนาดใหญ่ หรือเพื่อใช้ธุรกิจพนันเป็นตัวส่งเสริมธุรกิจบันเทิง/ท่องเที่ยว เป็นต้น

4) บางประเทศเลือกดำเนินนโยบายการพนันเสรีด้วยเหตุผลเชิงกฎหมาย เช่น ต้องการนำธุรกิจการพนันที่อยู่ “ใต้ดิน” ขึ้นมา “บนดิน” เพื่อการควบคุมดูแลที่ง่ายกว่า ในขณะที่บางประเทศกลับต้องยกเลิกนโยบายการพนันบางประเภทไปเพราะดำเนินการขัดต่อข้อกำหนด เช่น กรณีการยกเลิกนโยบาย “หวยบนดิน” ของประเทศไทย เป็นต้น

ดังนั้น การตัดสินใจที่จะยอมรับหรือปฏิเสธการพนันนั้นเป็นเรื่องที่ต้องขบคิดให้ละเอียด และจะต้องคำนึงถึงบริบทของสังคมด้วยการพนันมีความเกี่ยวข้องกับสัมพันธกับผู้คนในสังคมนั้นๆ อย่างไร และในรูปแบบหรือช่องทางใดบ้าง จึงจะสามารถหาคำตอบได้ว่าสังคมนั้นๆ ควรมีแนวทาง/นโยบายสำหรับการจัดการกับการพนันอย่างไร มากกว่าการพยายามแสวงหาแนวทางสากลที่ใช้ได้กับทุกๆ สังคมอันเป็นเรื่องยุ่งยาก และแทบจะเป็นไปไม่ได้ การพนันควรดำรงอยู่ในสังคมอย่างไร? สมาชิกส่วนใหญ่ในสังคมนั้นๆ เป็นผู้ตัดสินใจบนข้อมูลที่เพียงพอและเป็นผลผลิตจากกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันอย่างเปิดเผยและกว้างขวาง

อย่างไรก็ตาม จากประสบการณ์ที่ผ่านมาของประเทศไทย ดูเหมือนว่าปัญหาเรื่องการพนันจะมีใช่ปัญหาสังคมเสียทีเดียว ในแง่ของการเป็นที่ทางระบายออกของความคับข้องใจ การพนันหลายรูปแบบที่คนไทยสามารถเล่นได้ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น สลากกินแบ่งรัฐบาล การพนันม้าแข่งในสนามม้า และการพนันที่ผู้มีอำนาจอนุญาตให้เล่นได้ด้วยเหตุผลของธรรมเนียมประเพณีก็ได้ทำหน้าที่ทางสังคมได้ดีอยู่แล้ว ในขณะที่ปัญหาสังคมอื่นๆ อันเป็นผลจากการหมกมุ่น

ในกิจกรรมการพนันจนเกินขนาดก็มีกลไกทั้งทางตรงและทางอ้อมที่ช่วยดูแล เยียวยา และฟื้นฟูอยู่พอสมควร

ยิ่งไปกว่านั้น รัฐบาลไทยเองในรอบหลายปีที่ผ่านมาก็ได้ตัดตัดขาดสนหรือสิ้นไร้ไม้ตอกถึงขั้นต้องชุนโยบายการพนันเสรีเพื่อกอบกู้วิกฤติชาติ เพียงแต่มูลค่าของอุตสาหกรรมการพนันซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในเศรษฐกิจใต้ดินนั้นค่อนข้างสูง ในมุมมองของผู้นำประเทศบางท่าน การนำผลประโยชน์เหล่านี้มาจัดสรรโดยรัฐจึงเป็นแนวทางที่เข้ายวนและน่าจะดีกว่าการปล่อยให้ผลประโยชน์ดังกล่าวไปตกอยู่ในมือของคนบางกลุ่ม นอกจากนี้ การเปิดเสรีการพนันบางรูปแบบ เช่น การสร้างสถานคาสิโนก็มักถูกเสนอขึ้นมาในบางยุคบางสมัยเพื่อเป็นมาตรการสนับสนุนนโยบายอื่นๆ เช่น การท่องเที่ยว การจ้างแรงงาน ฯลฯ มากกว่าการมุ่งหมายให้การพนันเสรีเป็นนโยบายเพื่อหารายได้เข้าสู่รัฐโดยตรง

การพนันจึงมิใช่ปัญหาในมิติทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทยต้องรีบเร่งให้มีขึ้นอย่างปัจจุบันทันด่วน ปัญหาที่สำคัญมากกว่าในกรณีของประเทศไทยกลายเป็นเรื่องของการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย ดังจะเห็นว่า ที่ผ่านมามีว่าจะเป็นการบังคับให้การพนันถูกกฎหมายที่มีอยู่เป็นไปตามเงื่อนไขหรือการปราบปรามไม่ให้มีการพนันที่ผิดกฎหมายแล้วแต่ล้มเหลวทั้งสิ้น ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในกรณีแรกก็คือ ความล้มเหลวในการจัดการเรื่องการขายสลากกินแบ่งรัฐบาลเกินราคา ส่วนกรณีหลังก็คือการปล่อยให้การพนันผิดกฎหมาย เช่น หวยใต้ดิน การพนันฟุตบอล ฯลฯ เป็นกิจกรรมที่ใครๆ ก็เข้าถึงได้มาช้านาน ดังนั้น ไม่ว่าจะรัฐบาลใดก็ตามที่คิดจะหิบบกนโยบายการพนันเสรีขึ้นมาจะด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจหรือสังคมก็ตาม การทำให้สาธารณชนมีความเชื่อมั่นในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายเป็นสิ่งที่ต้องทำให้สำเร็จก่อนเป็นลำดับแรก

เอกสารอ้างอิง

- “กองสลาก ผุดไอเดียสร้างคอมเพล็กซ์รวมคาสิโน.” **sanookmoney**, 27 กันยายน 2554 (ได้จาก website: <http://money.sanook.com/3633/กองสลาก-ผุดไอเดียสร้างคอมเพล็กซ์รวมคาสิโน/>)
- จำนงค์ อติวัฒน์สิทธิ์. (2543). **สังคมวิทยา**, พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ชุมพล โลหะชาละ. (2524). “คำอธิบายเรื่อง การพนันชนิดต่างๆ ที่ขึ้นสู่ศาล,” ใน **อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พลตำรวจตรีสุวิทย์ โสติกทัต 10 พฤษภาคม 2524**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์.

- ทงตักดิ์ ถิ่นศรีนวล. (2529). **กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน**. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นพดล กรรณิกาและคณะ. (2548). **รายงานการวิจัยโครงการสำรวจรักษาคุณภาพอนาคตเยาวชนไทย: กรณีรวบรวมผลวิจัยและกรอบแนวคิดในการนำเสนอยุทธศาสตร์ชาติเพื่อคุณภาพที่ดีของเยาวชน**. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยเอแบคโพลล์.
- นวลจันทร์ ทัศนชัยกุล. (2548). **อาชญากรรม (การป้องกัน: ควบคุม)**. นนทบุรี: พรทิพย์การพิมพ์.
- “บ่อนคาสีในถูกกฎหมาย แย้งนโยบายปราบบ่อน สมควรเปิดหรือไม่?” **mthainews**, 30 กันยายน 2554 (ได้จาก web site: <http://news.mthai.com/hot-news/132888.html>)
- ผจงจิตต์ อธิคมนันท์. (2525). **สังคมวิทยาว่าด้วยอาชญากรรมและการลงโทษ**. กรุงเทพฯ: ฝ่ายตำราและอุปกรณ์การศึกษา มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังสิต พิริยะรังสรรค์ และนวลน้อย ตรีรัตน์. (2542). **ห่วย ช่อง บ่อน ยาบ้า: เศรษฐกิจนอกกฎหมายและนโยบายสาธารณะในประเทศไทย**. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์ซิลค์วอร์มบุคส์.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคณะ. (2543). **อุตสาหกรรมการพนัน**. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์ซิลค์วอร์มบุคส์.
- พรตักดิ์ ผ่องแผ้ว. (2545). **บ่อนการพนันตามแนวชายแดนของไทย: ผลกระทบและแนวทางแก้ไขปัญหา**. กรุงเทพฯ: สมาคมรัฐศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- "มาร์ค" ล้ม "ห่วยออนไลน์" แน่ ยันไม่แก้ปัญหากำลังผิดกฎหมายให้ถูก "สังคิต" ค้านเชื่อไม่มอมเมาเด็ก. **มติชนออนไลน์**, 4 มกราคม 2553 (ได้จาก website : http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1262575292&grpId=04&catid=05)
- วิทยากร เชียงกุล. (2526). "ศัพท์เศรษฐกิจการเมือง." **วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง** 3 (1) ปีที่ 3 (กรกฎาคม 2526).
- วิษณุ วงศ์สินศิริกุล. (2554). **เกมพนันออนไลน์: หายนะเกมพนันที่ต้องควบคุม**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- สุดสงวน สุธีสร. (2528). **แนวความคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับความหมายของอาชญากรรม**. กรุงเทพฯ: คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เสริน ปุณณะหิตานนท์. (2523). **การกระทำผิดในสังคม: สังคมวิทยาอาชญากรรมและพฤติกรรมเบี่ยงเบน**. กรุงเทพฯ: เดอะบิสซิเนสเพรส.

- โสภกา ซปิลมันน์. (2537). *อาชญากรรม: ปัญหาที่ควรแก้ไขในปัจจุบัน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.
- “หมัก” เคลิ้มบ่อนเขมร รำลึกเหตุตั้ง “เสรีพิศุทธ์” พันทาง. **ASTVผู้จัดการออนไลน์**, 4 มีนาคม 2551. (ได้จาก web site: <http://www2.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9510000026919>)
- Arnold, Peter. (1974). **The Book of Gambling**. New York: The Hamlyn Publishing.
- Adams, Bert N. & R. A. Sydie. (2001). **Sociological Theory**. Thousand Oak, CA: Sage Publications.
- Beccaria, Cesare. (1995). **On Crimes and Punishments and Other Writings** (R. Bellamy Ed. & R. Davies Trans.). New York: Cambridge University Press. (Original work published 1764).
- Blaszczynski, A. & Nower, L. (2002). “A Pathway Model of Problem and Pathological Gambling.” **Addiction** 97: 487-499.
- Bloch, H. A. (1951). **The Sociology of Gambling**. American Journal of Sociology 57: 215-221.
- Carden, F. (2009). **Knowledge to Policy: Making the Most of Development Research**. Los Angeles: SAGE.
- Cluster, R. & Milt, H. (1985). **When Luck Runs Out: Help for Compulsive Gamblers and their Families**. New York: Facts on File Publications.
- Devereux, E.C. (1949). **The Sociology of Gambling**. Unpublished PhD dissertation, Harvard University.
- Dunstan, Roger. (1997). **Gambling in California**. California: California Research Bureau.
- Fabiansson, C. (2010). **Pathways to Excessive Gambling: A Societal Perspective on Youth and Adult Gambling Pursuits**. Burlington, VT: Ashgate
- Herman, R. K. (ed.). (1967). **Gambling**. New York: Harper and Row.
- Kadish, Sanford H. (ed.) (1983). **Encyclopedia of Crime and Justice**. New York: The Free Press, A Division of Macmillan.
- Ladouceur, R., J. M. Boisvert, M. Pepin, M. Lorangere, & C. Sylvain. (1994). Social Cost of Pathological Gambling. **Journal of Gambling Studies** 10: 399-409.

- McClelland, David C. (1963) "The Achievement Motive in Economic Growth," in Hoselitz and Wilbert E. Moore, (eds.) **Industrialization and Society**. (B.F.) Unesco, Mouton,
- Mcmillen, Jan. (ed.) (1996). **Gambling Culture**. New York: Routledge.
- Merton, Robert K. (1938). Social Structure and Anomie. **American Sociological Review** 3: 672-682.
- Messner, Steven F. & Richard Rosenfeld. (1994). **Crime and the American Dream**. Belmont, CA: Wadsworth.
- Moran, E. (1975). Pathological Gambling: Contemporary Psychiatry. **British Journal of Psychiatry**, Special Publication No. 9. London: Royal College of Psychiatrists.
- Orford, Jim. (2011). **An Unsafe Bet?: The Dangerous Rise of Gambling and the Debate We Should be Having**. Malden, MA: Wiley-Blackwell
- Orford, Jim, Kerry Sproston, Bob Erens, Clarissa White, & Laura White. (2003). **Gambling and Problem Gambling in Britain**. New York: Brunner-Routledge.
- Prins, Herschel. (1982). **Criminal Behaviour**, second edition. London: Tavistock Publications.
- Reno, Ronald A. (1997). False Hope. **Citizen** 6 (6): 10-13.
- Smith, Gary, Harold Wynne, & Time Hartnagel. (2003). **Examine of Police Records to Assess Gambling Impacts: A Study of Gambling-Related Crime in the City of Edmonton**, A Study Prepare for the Alberta Gaming Research Institute.
- Thompson, William N. (1994). **Gambling: A Controlled Substance**. Pittsburg Post-Gazette, August 14: E1-E4.
- United States Commission on the Review of the National Policy toward Gambling. (1976). **Gambling in America: Final Report of the Commission on the Review of the National Policy toward Gambling**. Washington: Commission on the Review of the National Policy toward Gambling.
- Walklate, Sandra. (1998). **Understanding Criminology**. Buckingham: Open University Press.