



## รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

การทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยราชการไทย  
กรณีศึกษาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สถานีตำรวจนครบาล)

เสนอต่อ

คณะกรรมการติดตามและศึกษาปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ  
สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

โดย

รศ.ดร. สุพจน์ จุฬอนันตธรรม  
อาจารย์วิษณุ วงศ์สินศิริกุล  
อาจารย์ณัฐนันท์ วิจิตรอักษร

สถาบันวิจัยสังคมและเศรษฐกิจ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พฤศจิกายน 2547

# รายชื่อคณะผู้วิจัย

รองศาสตราจารย์ ดร.สุพจน์ จุennonันตรธรรม	หัวหน้าโครงการวิจัย
อาจารย์ วิษณุ วงศ์สินศิริกุล	ผู้วิจัย
อาจารย์ ณีฐนันท์ วิจิตรอักษร	ผู้วิจัย
นายตำรวจผู้ไม่ประสงค์ออกนาม	ผู้วิจัย
ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร	ที่ปรึกษา
ศาสตราจารย์ ดร.อิสสระ นิตินันท์ประภาศ	ที่ปรึกษา
ศาสตราจารย์ ดร.อัมมาร สยามวาลา	ที่ปรึกษา
รองศาสตราจารย์ ดร.วรากรณ์ สามโกเศศ	ที่ปรึกษา
รองศาสตราจารย์ ดร.ไพโรจน์ วงศ์วิภานนท์	ที่ปรึกษา
นายกองเงิน สุทธิพิทักษ์	ผู้ช่วยวิจัย
นายปัญญา เลิศสุขประเสริฐ	ผู้ช่วยวิจัย



เลขทะเบียน - 4 ก.พ. 2548

วันลงทะเบียน 0174087

เลขเรียกหนังสือ 363.2

ส826ก  
[1547]  
ค1

## คำนำ

รายงานวิจัยเรื่อง "การทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานราชการไทย: กรณีศึกษาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สถานีตำรวจนครบาล)" จัดทำเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของคณะทำงานติดตามและศึกษาปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณตำรวจและอดีตตำรวจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นอย่างยิ่ง ตั้งแต่ระดับนายสิบตำรวจตรีจนถึงระดับนายพลตำรวจเอก ทั้งในหน่วยงานสถานีตำรวจนครบาล และหน่วยงานตำรวจอื่นๆ ที่ได้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อคณะผู้วิจัยเป็นอย่างดี ทำให้งานวิจัยสำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ ขอขอบคุณผู้ประกอบการทุกท่านที่ได้ให้สัมภาษณ์และเปิดเผยข้อมูลให้แก่คณะผู้วิจัย ซึ่งข้อมูลในหลายๆ ประเด็นเป็นข้อมูลที่เป็นความลับ นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยขอขอบคุณ รองศาสตราจารย์ ต่อตระกูล ยมนาค และคณะทำงานติดตามและศึกษาปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รองศาสตราจารย์ ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์ สำหรับข้อมูลและคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัย และต้องขอขอบคุณศาสตราจารย์ ดร.อัมมาร สยามวาลาเป็นพิเศษ สำหรับข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่องานวิจัย รองศาสตราจารย์ ไพโรจน์ วงศ์วิภาณนท์ สำหรับความช่วยเหลือในการติดต่อผู้ให้สัมภาษณ์และยังได้ร่วมสัมภาษณ์พร้อมกับคณะผู้วิจัยในบางกรณี ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร และศาสตราจารย์ ดร.อิสสระ นิตินันท์ประภาศ ที่ให้ความสนใจในโครงการวิจัยนี้มาโดยตลอด ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่สถาบันวิจัยสังคมและเศรษฐกิจ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ทุกท่านที่ได้ช่วยเหลือในการทำงานจนกระทั่งงานวิจัยชิ้นนี้สำเร็จเสร็จสิ้นลง

สุดท้ายนี้ คณะผู้วิจัยขอขอบคุณรองศาสตราจารย์ ดร.วรากรณ์ สามโกเศศ อธิการบดีมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ซึ่งมีจิตวิญญาณของความเป็นนักวิชาการ และได้ให้ความสนใจในโครงการวิจัยนี้มาโดยตลอด สำหรับความผิดพลาดใดๆ ที่เกิดขึ้นในรายงานวิจัย คณะผู้วิจัยขอรับไว้ทุกประการ

คณะผู้วิจัย

23 พฤศจิกายน 2547

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบหรือ “การคอร์รัปชัน” ของตำรวจในสถานีตำรวจเขตนครบาลเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบและแพร่หลาย ตำรวจจำนวนมากที่เป็นตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ตระหนักและยอมรับถึงปัญหาการคอร์รัปชัน การยอมรับปัญหาเป็นนิมิตหมายที่ดีที่อาจนำไปสู่การแก้ปัญหาหรือทำให้สามารถควบคุมปัญหาได้ในระยะยาว นอกจากนี้การยอมรับปัญหาการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นยังชี้ให้เห็นว่า ตำรวจจำนวนมากที่อยู่ในระบบดังกล่าวไม่ใช่ไม่มีศีลธรรมเสมอไป หรือกล่าวให้ชัดเจนขึ้นก็คือ ตำรวจที่คอร์รัปชันมิได้หมายความว่า เป็นคนไม่มีศีลธรรม

รูปแบบการคอร์รัปชันที่สำรวจพบแตกต่างกันไปตามสายงาน (จราจร ป้องกันปราบปราม สืบสวน สอบสวน และอำนาจการหรือธุรการ) และพื้นที่ของสถานีตำรวจในเขตนครบาล รูปแบบการคอร์รัปชันในสายงานหนึ่งอาจแตกต่างในอีกสายงานหนึ่ง ขึ้นอยู่กับว่าสายงานไหนมีโอกาสในการคอร์รัปชันในส่วนใดก็จะดำเนินการคอร์รัปชันในส่วนนั้น รูปแบบการคอร์รัปชันในสายงานต่าง ๆ สามารถแสดงได้ดังนี้

สายงานป้องกันปราบปราม (ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับธุรกิจสีเทา) ประกอบด้วย ตู้แดง สถานบริการ ม่านรูด ร้านทอง ร้านสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ งบประมาณ โรงงาน โต๊ะโทรศัพท์ ยักยอกของกลาง และงดเว้นการจับกุม

สายงานสืบสวน (ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับธุรกิจสีดำ) ประกอบด้วย บ่อน ช่อง รับจ้างจับผู้ต้องหา รับจ้างสืบเรื่องส่วนตัว ร้านขายสื่อลามก หวยใต้ดิน ตูม้่า โต๊ะสุนัขเกอร์เถื่อน สร้างสายปลอมเพื่อรับสินบน โต๊ะรับพนันบอล สินค้าหนีภาษี ร้านสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ แรงงานต่างด้าว ยักยอกของกลาง งดเว้นการจับกุม และการสร้างผู้สนับสนุนปลอมเพื่อรับส่วนแบ่ง

สายงานสอบสวน (ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการทำสำนวนคดี) ประกอบด้วย ไม่สอบพยาน บิดสำนวน หลักฐานอ่อน ไกล่เกลี่ยคดี ส่วนแบ่งจากคู่กรณี บริษัทประกัน และการประกันตัว

สายงานจราจร (ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจราจรทั้งหมด) ประกอบด้วย วินมอเตอร์ไซค์รับจ้าง วินรถตู้ รถสองแถว ห้างสรรพสินค้า โรงแรม โรงพยาบาลเอกชน รถบรรทุกน้ำหนักเกิน การตั้งด่านผี ร้านอาหาร อุ้งรถแท็กซี่ อุ้งรถตุ๊กตุ๊ก และการสร้างผู้สนับสนุนเพื่อรับส่วนแบ่ง

สายงานอำนาจการ (ส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานธุรการ) ประกอบด้วย คอมมิชชั่น ประมูลร้านอาหารบนโรงพัก ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตสถานบริการ การอำนวยความสะดวก ในการติดต่อราชการ น้ำมัน และเงินค่าล่วงเวลา

พื้นที่เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้รูปแบบการคอร์รัปชันแตกต่างกันไปในแต่ละสถานีตำรวจ สถานีตำรวจในพื้นที่ใดมีโอกาสในการคอร์รัปชันในรูปแบบและสายงานไหนก็จะดำเนินการคอร์รัปชันในรูปแบบนั้น

นอกจากรูปแบบการคอร์รัปชันแล้ว วงเงินการคอร์รัปชันก็แตกต่างกันไปตามสายงานและพื้นที่เช่นเดียวกัน สำหรับรูปแบบการจับกุมและการจัดสรรเงินคอร์รัปชันก็อาจแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ในการจับกุม หัวหน้าใหญ่ไม่ว่าจะเป็นในระดับสถานีหรือสายงานอาจมอบหมายให้ “เถ้าชีวิตหรือหัวเบี้ย” (ตำรวจผู้ที่ได้รับมอบหมาย) หรือ “นิ้ว” (บุคคลอื่นๆ ที่มีใช้ตำรวจ) เป็นผู้จับกุม ในบางกรณี ผู้จ่ายอาจมาจ่ายเองที่สถานีตำรวจ ขณะที่วิธีการจัดสรรเงินคอร์รัปชันมี 3 วิธีคือ 1)ผู้กำกับการเป็นผู้จัดสรร 2)ผู้กำกับการร่วมกับรองผู้กำกับการหรือสารวัตรเป็นผู้จัดสรร และ 3)รองผู้กำกับการหรือสารวัตรเป็นผู้จัดสรร

ทั้งนี้ การจัดสรรเงินคอร์รัปชันในระดับสถานีตำรวจขึ้นอยู่กับความสำคัญของตำแหน่ง ความสำคัญของสายงาน และขนาดของสายงานที่แตกต่างกัน ขนาดของเงินคอร์รัปชัน (ในกรณีของสถานบริการ) ยังขึ้นอยู่กับขนาดของสถานบริการ รายได้หรือกำไรของผู้ประกอบการ ความมากน้อยของการไม่ถูกต้องตามกฎหมายของกิจการที่ทำ ตลอดจนความสามารถของผู้ประกอบการที่จะต่อรองกับตำรวจได้

ที่มาของการคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่สามารถอธิบายได้ด้วยทฤษฎีตัวการ-ตัวแทน (principal-agent theory) ประชาชนหรือรัฐบาลเป็นตัวการ ขณะที่ตำรวจเป็นตัวแทนในการรักษาความสงบเรียบร้อยและบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชน

สาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดการคอร์รัปชันของตำรวจในสถานีตำรวจเขตนครบาลสามารถจึงจำแนกได้ 2 ประการคือ 1)โครงสร้างแรงจูงใจที่ไม่เหมาะสม และ 2)โอกาสในการคอร์รัปชันที่มาจากอำนาจหน้าที่ของตำรวจในฐานะที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย ทางด้านโครงสร้างแรงจูงใจที่ไม่เหมาะสมนั้น ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลหรือตัวการยังไม่มีโครงสร้างแรงจูงใจที่เหมาะสมทั้งในรูปของผลประโยชน์และการลงโทษนั้นไม่เพียงพอหรือไม่เหมาะสมที่จะทำให้ตำรวจทำงานได้ โดยปราศจากการคอร์รัปชัน ตัวอย่างแรงจูงใจในรูปผลประโยชน์ที่ไม่เหมาะสมเช่น เงินเดือนและสวัสดิการที่ไม่เพียงพอและไม่เหมาะสมกับงาน และงบประมาณในการดำเนินงานไม่เพียงพอ

และไม่สะท้อนความเป็นจริง เป็นต้น ขณะที่แรงจูงใจในรูปการลงโทษที่ไม่เหมาะสมคืออัตราการจัดกุมตำรวจที่คอร์รัปชันรวมไปถึงการนำตำรวจเหล่านั้นมาลงโทษยังอยู่ในระดับที่ต่ำมาก

สำหรับสาเหตุที่สำคัญจากโอกาสในการคอร์รัปชันคือ “ส่วนเกินทางเศรษฐกิจ” ส่วนเกินทางเศรษฐกิจมีพื้นฐานจากการแทรกแซงของรัฐบาลในการดำรงชีวิตและการทำธุรกิจต่างๆของบุคคลในประเทศ จึงทำให้เกิดความยุ่งยากของกฎระเบียบต่างๆ (โดยไม่ตั้งใจ) และนำไปสู่การระบุว่ากิจการใดเป็นสิ่งทำไม่ได้เพราะผิดกฎหมาย จึงเกิดตลาดสินค้าและบริการที่ผิดกฎหมายขึ้น ส่วนเกินทางเศรษฐกิจเป็นสาเหตุสำคัญที่ผสมร่วมกับปัญหาโครงสร้างแรงจูงใจที่ไม่เหมาะสม นั้นหมายความว่าสาเหตุทั้งสองประการนี้สนับสนุนและส่งเสริมซึ่งกันและกัน โดยกล่าวได้ว่า แรงจูงใจที่เหมาะสมเป็นปัจจัยที่จำเป็น (necessary condition) ในการช่วยแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน แต่ก็ยังไม่เป็นปัจจัยที่พอเพียง (sufficient condition) เพราะส่วนเกินทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยที่ไม่มีวันจะหมดสิ้นไป การคอร์รัปชันของตำรวจในสถานีตำรวจนครบาลก็ยังคงเกิดขึ้นต่อไปได้ นอกเหนือจากสาเหตุสำคัญ 2 ประการนี้แล้ว ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่เป็นสาเหตุสำคัญของการคอร์รัปชันได้แก่ ลักษณะงานที่เป็นงานเชี่ยวชาญเฉพาะ ค่านิยมหรือวัฒนธรรมในหมู่ตำรวจ และระบบอุปถัมภ์ การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันให้หมดสิ้นไปจึงไม่อาจสามารถทำได้ สิ่งที่สามารถทำได้คือรัฐบาลควรมุ่งมั่นลดปัญหาคอร์รัปชันและทำให้สามารถควบคุมคอร์รัปชันให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ในสังคม

การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของตำรวจในสถานีตำรวจเขตนครบาลที่ผ่านมามีพบว่า การปรับปรุงในเรื่องเกี่ยวกับโครงสร้างแรงจูงใจในบางกรณีเช่นเงินรางวัลจากรเป็นจุดเริ่มต้นและมีแนวโน้มที่ดี ขณะที่การตรวจสอบและติดตามการทำงานของตำรวจที่มาจากภายในองค์กรตำรวจเอง ไม่ว่าจะมาจากหน่วยงานภายในของสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือที่หวังไว้จากคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานของตำรวจ (กต.ตร.) ในทุกระดับยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันได้ สำหรับการตรวจสอบจากบุคคลภายนอก อาทิ สื่อมวลชน องค์กรเอกชน ต่างๆ และบุคคลผู้เสียหายประโยชน์และได้รับผลกระทบ เป็นต้น เริ่มมีมากขึ้นและส่งผลดีต่อปัญหาคอร์รัปชันของตำรวจในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม หากการตรวจสอบจากกลุ่มคนภายนอกเป็นไปอย่างต่อเนื่องน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของตำรวจในสถานีตำรวจเขตนครบาลได้

ในประเด็นที่เกี่ยวกับข้อเสนอแนะ การศึกษาครั้งนี้มีความเห็นว่า

ก) ในเรื่องของการนำผู้กระทำความผิดคอร์รัปชันมาลงโทษนั้น ควรเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากที่สุด เพราะปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบเกิดขึ้นอย่างแพร่หลายไม่เฉพาะกับ

กรณีของตำรวจเท่านั้น ในกรณีของงานตำรวจที่ศึกษาในวิจัยนี้ ควรมีหน่วยงานอื่นที่อิสระอยู่นอกสำนักงานตำรวจทำหน้าที่สืบสวนและปราบปรามทุจริตประพฤติมิชอบ หน่วยงานนี้จะไม่ทำหน้าที่เพียงสอบข้อเท็จจริงตามการร้องเรียนในเรื่องทุจริตเท่านั้น แต่ควรทำหน้าที่ในเชิงรุกมากขึ้น หน่วยงานนี้อาจรวมจเรตำรวจหรือหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่คล้าย ๆ กันที่อยู่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติเข้ามารวมอยู่ด้วยกัน อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันได้มีความพยายามที่จะเสนอให้มีหน่วยงานที่เรียกว่าป.ป.ช.ภาครัฐซึ่งจะตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐตั้งแต่ระดับซี 8 ลงมา ดังนั้น ควรมีการศึกษาว่าหน่วยงานอิสระที่เสนอตั้งขึ้นในกรณีของตำรวจดังกล่าวข้างต้นนี้ จะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับป.ป.ช.ภาครัฐอย่างไร เพื่อจะเป็นประโยชน์ได้อย่างแท้จริง

ข) รัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรปรับปรุงโครงสร้างแรงจูงใจทั้งในรูปของผลประโยชน์และการลงโทษให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น อันได้แก่ การปรับปรุงเงินเดือน สวัสดิการ และงบประมาณเพื่อใช้ในการควรให้เพียงพอต่อการทำงานจริง ๆ และการนำผู้กระทำการคอร์รัปชันมาลงโทษและเพิ่มบทลงโทษให้มากขึ้น เพื่อจะทำให้เกิดผลต่อพฤติกรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจจนทำให้แนวคิดที่ว่า “การคอร์รัปชันให้ผลไม่คุ้มค่า” เป็นที่ยอมรับมากยิ่งขึ้น

ค) ควรยกเลิกบทบาทของกต.ตร.ที่เกี่ยวกับการติดตามและตรวจสอบการบริหารงานของตำรวจในระดับสถานี แต่อาจเน้นให้กต.ตร.มีบทบาทที่สร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างชุมชนกับตำรวจ การสนับสนุนทางการเงินที่ได้จากชุมชนนั้นสามารถทำได้ แต่ควรเปิดเผยและถูกต้อง และตรวจสอบได้ เช่น มีใบเสร็จรับบริจาค เป็นต้น แต่โดยหลักการแล้ว รัฐบาลควรเป็นผู้สนับสนุนทางการเงินให้เพียงพอกับงานที่ตำรวจต้องปฏิบัติมากกว่า

ง) ควรพิจารณาปรับปรุงและแก้ไขกฎระเบียบต่างๆ ที่มีได้สะท้อนความเป็นจริงหรือไม่สามารถปฏิบัติได้จริง รวมทั้งการลดความยุ่งยากที่เกิดจากกฎระเบียบเหล่านี้ เพื่อให้โอกาสในการคอร์รัปชันของสถานีตำรวจในเขตนครบาลลดลง ทั้งนี้ การพิจารณาปรับปรุงและแก้ไขกฎระเบียบต่างๆ จะต้องอยู่ในกรอบที่สังคมโดยรวมยอมรับได้ เช่น เรื่องการเปิดปิดสถานบริการว่าควรที่จะเปิดปิดในเวลาที่เหมาะสมกันหมดจะดีหรือไม่ เพราะจะทำให้ความแตกต่างของเวลาเปิดปิดหมดไป ซึ่งจะเป็นการปฏิบัติต่อผู้ประกอบการสถานบริการอย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้อาจพิจารณาให้เปิดปิดในวันศุกร์และเสาร์ที่ยาวนานขึ้น เช่น ปิดเวลา 02.00 น. ส่วนในวันธรรมดาปิดเวลา 01.00 น. เป็นต้น

ส่วนเรื่องการค้าประเวณีนั้น ควรมีการศึกษาอย่างจริงจัง กลุ่มลึกลับและรอบด้านถึงผลดีผลเสียของประเด็นการยินยอมให้มีการค้าประเวณีที่ถูกต้องตามกฎหมายขึ้น แทนที่ปล่อยให้

เป็นอยู่ในสภาพปัจจุบันที่การค้าประเวณีเป็นสิ่งผิดกฎหมาย แต่ในความเป็นจริงมีการค้าประเวณีอย่างแพร่หลายทั่วไปซึ่งนำไปสู่ปัญหาการคอร์รัปชันได้ เรื่องนี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อนมากและเกี่ยวกับระบบคุณค่าของสังคมจึงต้องฟังความเห็นของบุคคลหลายๆฝ่ายในการศึกษาด้วย

จ) ในการขอต่อใบอนุญาตสถานบริการนั้น ควรพิจารณายกเลิกการที่จะต้องขอต่อใบอนุญาตทุกๆปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับสถานบริการที่ไม่มีปัญหาในการปฏิบัติตามกฎระเบียบการขอต่อใบอนุญาต อาจทำกัน 3 ปีต่อครั้งเป็นต้น นอกจากนี้ค่าธรรมเนียมการขอใบอนุญาตสถานบริการนั้นควรจะไปตามขนาดของธุรกิจด้วย ธุรกิจขนาดเล็กควรเสียค่าธรรมเนียมลดลงเพื่อจะได้ขอใบอนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมาย

ฉ) สำนักงานตำรวจแห่งชาติและหน่วยงานภายในควรเผยแพร่ข้อมูลที่มีได้เป็นความลับแก่สาธารณชนอย่างถูกต้อง โปร่งใส และสม่ำเสมอ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับเงินรางวัลต่างๆทั้งหมดที่ได้รับ ข้อมูลในรายละเอียดเกี่ยวกับจำนวนสถานบริการประเภทต่างๆทั้งหมด ข้อมูลงบประมาณของสถานีตำรวจและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับคดีต่างๆที่เกิดในสถานีตำรวจ งานจัดระบบข้อมูลและเปิดเผยข้อมูลเป็นงานสำคัญที่สำนักงานตำรวจควรให้ความสนใจ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์หลักคือเพื่อเข้าใจปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจในสถานีตำรวจเขตนครบาล และจากข้อจำกัดทางด้านงบประมาณและเวลา การศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นต่างๆ ที่ลึกลงไปและเป็นการเฉพาะ เป็นสิ่งที่ควรดำเนินการเพื่อให้การแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจในสถานีตำรวจเขตนครบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้น เพื่อให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายข้างต้นเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม และก่อนที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะนำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและมาตรการที่ตามมาไปปรับใช้ ควรมีการศึกษาในประเด็นต่างๆ อย่างละเอียดรอบคอบ อาทิ ความเพียงพอและเหมาะสมของเงินเดือน สวัสดิการ และงบประมาณที่แท้จริงควรเพิ่มขึ้นเท่าไรและอย่างไร การปรับปรุงแก้ไขบทลงโทษและนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ และการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นสาเหตุของการคอร์รัปชัน เป็นต้น



# สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	i
บทที่ 1 บทนำ	1-1
1.1 เหตุผลแนวคิดและปัญหาของทุจริตและประพฤติมิชอบ	1-1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	1-5
1.3 ขอบเขตและวิธีการศึกษา	1-13
1.4 องค์ประกอบของการศึกษา	1-14
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	1-15
บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎี	2-1
2.1 ตำรวจกับหน้าที่	2-1
2.2 ตำรวจกับการคอร์รัปชัน	2-5
2.3 แนวทางแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจ	2-29
บทที่ 3 ภาพรวมของกิจการตำรวจไทย	3-1
3.1 กิจการตำรวจไทยในปัจจุบัน	3-1
3.2 โครงสร้างขององค์กรตำรวจ	3-8
3.3 สภาพอัตรากำลังพล	3-20
3.4 งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ	3-23
3.5 เงินค่าตอบแทนของข้าราชการตำรวจ	3-29
3.6 การแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในวงการทำงาน ของรัฐบาลปัจจุบัน	3-33

บทที่ 4 ผลการศึกษา	4-1
4.1 ภาพรวมการคอร์รัปชันในระดับสถานีตำรวจ	4-1
4.2 ผลการศึกษาด้านผู้ประกอบการ	4-32
4.3 ผลการศึกษาเชิงเปรียบเทียบระดับสถานีตัวอย่าง	4-59
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	5-1
5.1 บทสรุป	5-1
5.2 ข้อเสนอแนะ	5-2
เอกสารอ้างอิง	
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก เงินสินบนรางวัลการจับกุมคดีอาญา	ผ-1
ภาคผนวก ข วิเคราะห์ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509	ผ-6
ภาคผนวก ค ข้อมูลการจดทะเบียนวินจักรยานยนต์รับจ้าง	ผ-17
ภาคผนวก ง คำอธิบายการปรับปรุงโครงสร้างสำนักงานตำรวจแห่งชาติตาม ข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูปงานตำรวจเพื่อประชาชน	ผ-19
ภาคผนวก จ สรุปหน้าที่ของตำรวจในระดับสถานี	ผ-26
ภาคผนวก ฉ เงินเพิ่มพิเศษและเงินรางวัลผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมงานจราจร	ผ-42
ภาคผนวก ช เงินสินบนและเงินรางวัลคดียาเสพติด	ผ-53
ภาคผนวก ซ ตารางแสดงกำหนดการสัมภาษณ์และผู้ให้สัมภาษณ์	ผ-57
ภาคผนวก ฌ รายละเอียดของแบบสอบถาม	ผ-59

## สารบัญภาพ

	หน้า	
ภาพที่ 2.1	โครงสร้างสายงานและการบังคับบัญชาของสถานีตำรวจ	2-4
ภาพที่ 2.2	อุปสงค์และอุปทานของสถานบริการก่อนการจำกัดจำนวนของรัฐบาล	2-18
ภาพที่ 2.3	การเกิดส่วนเกินทางเศรษฐกิจภายหลังการจำกัดจำนวนของรัฐบาล	2-18
ภาพที่ 2.4	การเพิ่มจำนวนห้องอย่างผิดกฎหมายของสถานบริการ	2-21
ภาพที่ 2.5	ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนเกินทางเศรษฐกิจและการคอร์รัปชัน	2-26
ภาพที่ 2.5	การแบ่งเขตความสัมพันธ์ระหว่างส่วนเกินทางเศรษฐกิจและการคอร์รัปชัน	2-27
ภาพที่ 3.1	โครงสร้างสำนักงานตำรวจแห่งชาติในปัจจุบัน	3-10
ภาพที่ 3.2	โครงสร้างสำนักงานตำรวจแห่งชาติใหม่	3-12
ภาพที่ 3.3	โครงสร้างกองบัญชาการตำรวจนครบาลในปัจจุบัน	3-14
ภาพที่ 3.4	โครงสร้างกองบัญชาการตำรวจนครบาลใหม่	3-15
ภาพที่ 3.5	โครงสร้างกองบังคับการตำรวจนครบาล	3-16
ภาพที่ 3.6	โครงสร้างสถานีตำรวจนครบาล	3-19
ภาพที่ 3.7	อัตรากำลังพลข้าราชการตำรวจทั้งประเทศ ปี 2537 - 2546	3-20
ภาพที่ 3.8	สัดส่วนกำลังพลข้าราชการตำรวจจำแนกตามเพศ	3-21
ภาพที่ 3.9	สัดส่วนกำลังพลข้าราชการตำรวจชั้นประทวนและชั้นสัญญาบัตร	3-22
ภาพที่ 3.10	ตารางกำลังพลข้าราชการตำรวจจำแนกตามชั้นยศ	3-22
ภาพที่ 3.11	สัดส่วนจำนวนตำรวจชั้นสัญญาบัตรและชั้นประทวนของกองบัญชาการตำรวจนครบาล	3-22
ภาพที่ 3.12	สัดส่วนจำนวนตำรวจจำแนกตามสายงานของกองบัญชาการตำรวจนครบาล	3-23
ภาพที่ 3.13	งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปี 2538 - 2548	3-24
ภาพที่ 3.14	สัดส่วนของงบประมาณสำนักงานตำรวจแห่งชาติปี 2548 จำแนกตามหมวดรายจ่าย	3-25
ภาพที่ 3.15	สัดส่วนของงบประมาณกองบัญชาการตำรวจนครบาลปี 2548 จำแนกตามหมวดรายจ่าย	3-27

ภาพที่ 4.1	การคอร์รัปชันจำแนกตามสายงานของสถานีตำรวจ	4-22
ภาพที่ 4.2	รูปแบบการไหลเข้าและการจัดสรรรายได้จากเงินคอร์รัปชัน ของสถานีตำรวจ (รูปแบบที่ 1)	4-25
ภาพที่ 4.3	รูปแบบการไหลเข้าและการจัดสรรรายได้จากเงินคอร์รัปชัน ของสถานีตำรวจ (รูปแบบที่ 2)	4-27
ภาพที่ 4.4	รูปแบบการไหลเข้าและการจัดสรรรายได้จากเงินคอร์รัปชัน ของสถานีตำรวจ (รูปแบบที่ 3)	4-28
ภาพที่ 4.5	สถิติค่าปรับและเงินรางวัลจราจร	4-31
ภาพที่ 4.6	แสดงส่วย อาบ อบ นวด	4-43
ภาพที่ 4.7	รวมงบประมาณเงินเดือนและงบค่าใช้จ่ายของสถานีตำรวจ	4-61
ภาพที่ 4.8	งบประมาณเงินเดือนตำรวจรวมทั้งสถานี	4-62
ภาพที่ 4.9	งบประมาณเงินเดือนตำรวจชั้นประทวน	4-62
ภาพที่ 4.10	งบประมาณเงินเดือนตำรวจชั้นสัญญาบัตร	4-63
ภาพที่ 4.11	งบประมาณด้านค่าใช้จ่ายของสถานีตำรวจ	4-63
ภาพที่ 4.12	อัตรากำลังพลของทั้งสถานีตำรวจ	4-64
ภาพที่ 4.13	อัตรากำลังพลจำแนกชั้นสัญญาบัตรและชั้นประทวน	4-65
ภาพที่ 4.14	อัตรากำลังพลสายอำนวยการ	4-65
ภาพที่ 4.15	อัตรากำลังพลสายป้องกันปราบปราม	4-66
ภาพที่ 4.16	อัตรากำลังพลสายสืบสวน	4-66
ภาพที่ 4.17	อัตรากำลังพลสายสอบสวน	4-67
ภาพที่ 4.18	อัตรากำลังพลสายจราจร	4-67
ภาพที่ 4.19	ขนาดพื้นที่รับผิดชอบของสถานีตำรวจ	4-68
ภาพที่ 4.20	จำนวนประชากรในเขตพื้นที่ของสถานีตำรวจ	4-68
ภาพที่ 4.21	จำนวนตู้แดงในความรับผิดชอบของสถานีตำรวจ	4-69
ภาพที่ 4.22	จุดแยก/ทางแยกที่มีตำรวจจราจรควบคุม	4-69
ภาพที่ 4.23	จำนวนวินรถจักรยานยนต์รับจ้าง	4-70
ภาพที่ 4.24	การตั้งด่านและจุดตรวจจราจร	4-71
ภาพที่ 4.25	การเบกเล่มใบสั่งจราจร	4-71
ภาพที่ 4.26	สถิติการเบกเล่มใบสั่ง	4-72
ภาพที่ 4.27	การออกใบสั่งของเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจร	4-72
ภาพที่ 4.28	สถิติการออกใบสั่งของเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจร	4-73

ภาพที่ 4.29	ค่าเปรียบเทียบปรับจรรยาบรรณทุกคดี	4-73
ภาพที่ 4.30	สถิติค่าเปรียบเทียบปรับจรรยาบรรณทุกคดี	4-74
ภาพที่ 4.31	เงินค่าเปรียบเทียบปรับคดีจราจร	4-74
ภาพที่ 4.32	สถิติเงินค่าเปรียบเทียบปรับคดีจราจร	4-75
ภาพที่ 4.33	เงินค่าเปรียบเทียบปรับคดีรถยนต์	4-76
ภาพที่ 4.34	สถิติเงินค่าเปรียบเทียบปรับคดีรถยนต์	4-76
ภาพที่ 4.35	เงินค่าเปรียบเทียบปรับคดีขนส่งทางบก	4-77
ภาพที่ 4.36	สถิติเงินค่าเปรียบเทียบปรับคดีขนส่งทางบก	4-77
ภาพที่ 4.37	เงินรางวัลเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจร	4-78
ภาพที่ 4.38	สถิติเงินรางวัลเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจร	4-78
ภาพที่ 4.39	จำนวนห้างสรรพสินค้าในท้องที่	4-79
ภาพที่ 4.40	จำนวนสถานบริการในท้องที่	4-79
ภาพที่ 4.41	จำนวนคดี 5 กลุ่ม	4-80
ภาพที่ 4.42	คดีประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกาย	4-81
ภาพที่ 4.43	คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน	4-81
ภาพที่ 4.44	คดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย	4-82
ภาพที่ 4.45	คดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ	4-82
ภาพที่ 4.46	คดีที่น่าสนใจ	4-83
ภาพที่ 4.47	เงินค่าธรรมเนียมการพนัน	4-83
ภาพที่ 4.48	เงินค่าธรรมเนียมคนต่างด้าว	4-84

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1.1 ดัชนีวัดภาพลักษณ์ของคอร์รัปชันและความสูญเสียจากคอร์รัปชัน ในรูปของประสิทธิภาพในการผลิตและเงินทุนไหลเข้า จากต่างประเทศ, 2004	1-6
ตารางที่ 3.1 สถานีตำรวจนครบาลแยกตามสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล	3-17
ตารางที่ 3.2 งบประมาณสำนักงานตำรวจแห่งชาติปี 2548 จำแนกตามแผนงานและหมวดรายจ่าย	3-26
ตารางที่ 3.3 งบประมาณกองบัญชาการตำรวจนครบาลปี 2548 จำแนกตามแผนงานและหมวดรายจ่าย	3-28
ตารางที่ 3.4 เงินเดือนของข้าราชการตำรวจจำแนกตามชั้นยศเปรียบเทียบ ก่อนและหลังการปรับเงินเดือน เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2547	3-29
ตารางที่ 3.5 อัตราเงินเดือนเริ่มต้นของผู้จบการศึกษาระดับปริญญาตรี ปริญญาโท และโรงเรียนนายร้อยตำรวจ	3-30
ตารางที่ 3.6 บัญชีอัตราเบี้ยเลี้ยงเดินทางไปราชการในประเทศ	3-30
ตารางที่ 3.7 มูลค่าแท้จริงของอัตราเงินเดือนเปรียบเทียบเงินเดือนตำรวจ ในปี 2537 และเงินเดือนตำรวจในปี 2547	3-37
ตารางที่ 4.1 สรุปผลการเปรียบเทียบรายได้รายจ่ายของข้าราชการตำรวจ จำแนกตามสายงานและตำแหน่ง	4-4
ตารางที่ 4.2 สรุปอัตราส่วนรายได้ต่อรายจ่ายของข้าราชการตำรวจ จำแนกตามสายงานและตำแหน่ง	4-4
ตารางที่ 4.3 สถิติการสอบเลื่อนชั้นเป็นสัญญาบัตรของข้าราชการตำรวจ ในปี 2538-2546	4-6
ตารางที่ 4.4 สถิติข้าราชการตำรวจหรือลูกจ้างที่ถูกร้องเรียน	4-8
ตารางที่ 4.5 แสดงเวลาดำเนินกิจการของสถาบันในแต่วัน แยกตามประเภทและเขตพื้นที่	4-50

## พระบรมราโชวาท

“....ในบ้านเมืองนั้น มีทั้งคนดีและคนไม่ดี ไม่มีใครจะทำให้คนเป็นคนดีได้ทั้งหมด การทำให้บ้านเมืองมีความปรกติสุขเรียบร้อย จึงมิใช่การทำให้ทุกคนเป็นคนดี หากแต่อยู่ที่การส่งเสริมคนดี ให้คนดีได้ปกครองบ้านเมือง และควบคุมคนไม่ดีไม่ให้มีอำนาจ ไม่ให้ก่อความเดือดร้อนวุ่นวายได้”

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ 9

พิธีเปิดงานชุมนุมลูกเสือแห่งชาติ ครั้งที่ 6

ค่ายลูกเสือวชิราวุธ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

11 ธันวาคม 2512

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 เหตุผลแนวคิดและปัญหาของทฤษฎีและประพจน์มิชอบ

คอร์รัปชันหรือการทุจริตประพจน์มิชอบหรือที่เคยใช้คำในภาษาไทยว่าฉ้อราษฎร์บังหลวง ในอดีตนั้น เป็นปัญหาอย่างหนึ่งของทุก ๆ ประเทศ ขนาดและความต่อเนื่องของปัญหาคอร์รัปชันก็ มักจะมีความแตกต่างกันในประเทศต่าง ๆ นอกจากนี้ แม้ในประเทศเดียวกันขนาดของความมาก น้อยของคอร์รัปชันก็มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาและตามยุคสมัยอีกด้วย ดังนั้นคอร์รัปชันจึง เป็น ปรากฏการณ์ที่มิงานศึกษามากเรื่องหนึ่ง โดยอาจกล่าวได้ว่า ในปัจจุบันนี้ มิงานศึกษาเรื่อง เกี่ยวกับคอร์รัปชันเป็นจำนวนมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่มีการพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมแล้ว และเนื่องจากปัญหาคอร์รัปชันเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวเนื่องกับปัจจัยใน หลาย ๆ ด้าน นักวิชาการซึ่งศึกษาเรื่องเกี่ยวกับคอร์รัปชันในปัจจุบันจึงมีหลากหลายมากยิ่งขึ้น ไม่ได้ จำกัดเฉพาะอยู่กับเช่น นักกฎหมาย นักสังคมวิทยาและมนุษยวิทยา นักอาชญาวิทยา แต่รวมถึงนัก เศรษฐศาสตร์อีกด้วย

อาจกล่าวได้ว่า นักเศรษฐศาสตร์ได้เริ่มเข้ามาศึกษาเรื่องคอร์รัปชัน และตลาดนอก กฎหมาย (Illegal market) อย่างจริงจังในปี 1975 Rose Ackerman (1975) ได้สร้างแบบจำลอง ทางทฤษฎีที่จะอธิบายความเกี่ยวข้องของโครงสร้างตลาดในแบบต่าง ๆ และการจ่ายสินบนแก่เจ้าหน้าที่ ซึ่งทำหน้าที่ในการจัดซื้อพัสดุ โครงสร้างตลาดที่ศึกษาในงานชิ้นนี้เป็นกรณีที่มีผู้ซื้อสินค้ารายเดียว คือ รัฐบาลเป็นผู้ซื้อแต่มีผู้ขายสินค้าจำนวนมาก ปรากฏการณ์ของการให้สินบนในกรณีดังกล่าวนี้จะ แตกต่างกับกรณีที่มีผู้ขายสินค้าแก่รัฐบาลเพียงรายเดียว ซึ่งเป็นแบบจำลองที่อธิบายการจ่ายสินบน ระหว่างรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ซื้อเพียงรายเดียวและก็มีเอกชนเป็นผู้ขายสินค้ารายเดียวด้วย นอกจากนี้ Rose Ackerman (1978) ในเวลาต่อมาก็ยังได้สร้างแบบจำลองที่อธิบายถึงความสัมพันธ์ของคอร์รัปชันกับผลเสียที่เกิดขึ้น โดยใช้พื้นฐานทางทฤษฎีของแบบจำลองเข้าคิวหรือที่เรียกว่า queuing model ของ Kleinrock (1967) ซึ่งอ้างในงานของ Andwig (1991) คอร์รัปชันได้ก่อให้เกิดความ ล่าช้าในงานของรัฐบาล เพราะว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจะไม่พยายามรีบเร่งงานที่ทำถ้าไม่ได้รับสินบน ซึ่งนำไปสู่ความเสียหายต่อประสิทธิภาพของงานและต่อสวัสดิการของสังคมที่อาจลดลงได้ในที่สุด งานชิ้นนี้จึงเป็นตัวอย่างที่มีการใช้ทฤษฎีช่วยวิเคราะห์ถึงรายงานของ Gunnar Myrdal (1968) ที่ เขียนไว้ว่าคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ในประเทศอินเดียทำให้เกิดความล่าช้าในการบริหารงาน



นอกจากงานของ Rose-Ackerman แล้ว ยังมีงานของนักเศรษฐศาสตร์อื่น ๆ ในระยะเริ่มต้นนี้อีกจำนวนหนึ่ง ตัวอย่างเช่น งานของ Becker (1968) ที่พยายามนำเอาทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มาใช้อธิบายเรื่องของการอาชญากรรมและการลงโทษผู้ทำผิดกฎหมาย Becker ไม่ได้ต้องการศึกษาว่า ทำไมในสังคมหรือในประเทศหนึ่ง ๆ จึงมีการกำหนดลงโทษ สิ่งใดหรือการกระทำอันใดหรือธุรกรรมอันใดถือเป็นสิ่งผิดกฎหมาย ซึ่งจะแตกต่างกันไปในประเทศต่าง ๆ แต่ถึงแม้ว่าจะจะเป็นสิ่งที่ต้องห้ามเพราะผิดกฎหมายก็ตาม เช่น การค้าประเวณี การพนัน ยาเสพติด การกำหนดเวลาเปิดปิดสถานบริการ ตลอดจนอายุของคนไปเที่ยวและทำงานในสถานบริการ การต้องใส่เข็มขัดนิรภัยหรือสวมใส่หมวกกันน็อกในเวลาขับขี่ยานยนต์ เป็นต้น ก็มีบุคคลที่ต้องการทำในสิ่งที่ผิดกฎหมายเสมอ เพราะว่ายังมีอุปสงค์หรือความต้องการ (Demand) จึงเกิดตลาดที่เรียกว่าตลาดนอกกฎหมายหรือตลาดที่ผิดกฎหมาย (illegal market) ขึ้นได้ ปัญหาที่ Becker ต้องการศึกษาก็คือ เมื่อมีตลาดนอกกฎหมายเกิดขึ้นแล้ว สังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลควรจัดการอย่างไรในการต่อต้านการทำผิดกฎหมายจนทำให้เกิดความเหมาะสมของจำนวนหรือขนาดของการกระทำที่ผิดกฎหมาย หรือพูดง่าย ๆ คือ ขนาดของ ตลาดนี้ที่เหมาะสม (optimality) ควรจะเป็นอย่างไร ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ที่ใช้ตอบปัญหาดังกล่าวต้องคำนึงถึงพื้นฐาน 3 ด้าน ดังนี้ (1) การลดจำนวนหรือขนาดของการทำผิดกฎหมายนั้นต้องใช้ทรัพยากร เช่น ตำรวจ กระบวนการทางความยุติธรรมทางอัยการและศาล การมีสถานที่กักกัน (เช่นคุก) สำหรับผู้กระทำความผิดตลอดจนต้องมีปัจจัยอื่น ๆ เช่น ปัจจัยทุนหรือเครื่องมือเครื่องมือต่าง ๆ ประกอบกิจการตามกฎหมายด้วย เป็นต้น ถ้าใช้ทรัพยากรเหล่านี้เพิ่มขึ้นและอย่างมีประสิทธิภาพแล้วก็สามารถลดการทำความผิดลงได้ กล่าวคือจับผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้เป็นสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นของจำนวนการทำความผิดทั้งสิ้น (2) การทำความผิดสร้างความเสียหายแก่ผู้อื่น และสร้างความเสียหายแก่ส่วนรวมด้วย (3) การทำผิดนั้นให้ผลประโยชน์แก่ผู้ทำความผิด จึงมีอุปทานของการทำผิดกฎหมายเกิดขึ้น Becker จึงได้นำเอาพฤติกรรมที่กำหนดขึ้นอย่างสมเหตุสมผลที่อยู่เบื้องหลังพื้นฐานทั้งสามข้อดังกล่าวข้างต้นมารวมกันวิเคราะห์เพื่อหาจุดเสียหายต่ำสุดแก่ส่วนรวมที่เกิดจากการทำผิดกฎหมาย โดยได้ผลทางทฤษฎีจากแบบจำลองดังกล่าวนี้ว่า ตัวแปรที่สำคัญทางนโยบายสาธารณะที่ควรพิจารณาได้แก่ (ก) สัดส่วนของผู้กระทำผิดที่ถูกจับได้และถูกลงโทษและ (ข) ขนาดของการลงโทษเทียบกับความร้ายแรงของการทำผิดกฎหมาย

ดังนั้น ถ้ามีผู้กระทำผิดถูกจับและลงโทษได้มากขึ้น หรือความน่าจะเป็นไปได้ของการถูกจับและถูกลงโทษเป็นสัดส่วนกับจำนวนครั้งของการทำผิดสูงขึ้น และถ้าขนาดของการลงโทษผันแปรไปตามความร้ายแรงของการทำผิดกฎหมายแล้ว ก็สามารถช่วยลดอาชญากรรมหรือการทำผิดกฎหมายลงได้ นอกจากนี้ รูปแบบของการลงโทษก็มีความสำคัญ เช่น การเสียค่าปรับ การลงโทษจำคุก เป็นต้น เพราะมีผลต่อความสูญเสียของสังคมส่วนรวมไม่เท่ากันด้วย คือบุคคลที่ทำผิดและ

ถูกจำคุกก็สูญเสียโอกาสของการทำงานซึ่งทำให้สังคมสูญเสียรายได้ เป็นต้น ดังนั้น ในการลงโทษผู้  
ทำความผิดบางอย่าง ค่าปรับตามขนาดของความเสียหายดีกว่าการลงโทษโดยการจำคุก

สำหรับกรณีที่ ผู้ทำผิดกฎหมายมีพฤติกรรมรักความเสี่ยงและกล้าเสี่ยงในการทำผิด  
กฎหมายเพื่อหวังผลตอบแทน ซึ่งเป็นกรณีที่มักเกิดขึ้นโดยทั่วไปแล้ว ผลสะท้อนของแบบจำลอง  
ของ Becker ก็ชี้ให้เห็นว่า ความน่าเป็นไปได้ของการถูกจับได้ถูกดำเนินคดีและถูกลงโทษจะมีความ  
สำคัญมากกว่าขนาดของการลงโทษตามสัดส่วนของการทำผิด สถานการณ์แบบนี้เรียกว่า “การทำผิด  
กฎหมายให้ผลไม่คุ้มค่า” (illegal activities would not pay หรือ crime would not pay) ดังนั้น  
การบังคับใช้กฎหมายที่ได้ผลจริง ๆ กับผู้กระทำความผิดจึงเป็นเรื่องที่สำคัญที่ได้จากแบบจำลองของ  
Becker ผลสะท้อนของงานวิจัยของ Becker มีความสำคัญมากต่อการดำเนินนโยบายสาธารณะเพื่อ  
แก้ปัญหาการทำผิดกฎหมาย ซึ่งสามารถตีความรวมทั้งการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้ด้วย คือ นโยบาย  
สาธารณะที่ทำให้เกิด “คอร์รัปชันให้ผลไม่คุ้มค่า” (corruption would not pay) จะช่วยลดการฉ้อ  
ราษฎร์บังหลวงได้ในระยะยาว

ภายหลังจากงานของนักเศรษฐศาสตร์ในช่วงแรกๆ ที่ยกตัวอย่างมาข้างต้นนี้แล้ว ก็ได้มีงาน  
ใหม่ที่เกิดขึ้นมาอีกเป็นจำนวนมากขึ้น Fiorentini และ Zamagni (1999) ได้รวบรวมบทความ 100  
บทความที่เห็นว่ามีค่าสำคัญที่เขียนขึ้นมาโดยใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์อธิบายเรื่องคอร์รัปชัน  
และตลาดนอกกฎหมาย ส่วนงานล่าสุดที่น่าสนใจ เช่น Svensson (1999, 2003) ได้ใช้แบบจำลอง  
ที่มีเจ้าหน้าที่ 2 กลุ่ม คือกลุ่มที่ต้องการทำและไม่ต้องการทำคอร์รัปชันและเพื่อวิเคราะห์ว่า ความ  
แตกต่างของนโยบายและกฎเกณฑ์การควบคุมธุรกิจต่างๆที่ไม่เหมือนกัน ตลอดจนอำนาจต่อรอง  
ของธุรกิจต่อเจ้าหน้าที่ทุจริตจะเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดขนาดของคอร์รัปชันที่อาจแตกต่างกันได้ใน  
ประเภทธุรกิจแต่ละชนิด ดังนั้นงานเขียนของนักวิชาการเหล่านี้แบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ คือ

(ก) ส่วนที่หนึ่ง เป็นงานทางทฤษฎีที่อธิบายสาเหตุของคอร์รัปชันที่อาจเกิดขึ้นได้ ในสถาน  
การณ์และสมมติฐานต่างๆตามที่กำหนดไว้ งานวิจัยในส่วนนี้มักจะมีแนวคิดพื้นฐานอยู่เบื้องหลังที่  
เกี่ยวกับรัฐและรัฐบาล ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 แนวคิด

แนวคิดที่หนึ่งเห็นว่า รัฐบาลเป็นกลุ่มบุคคลที่เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ทั้งเพื่อตัวเองและ  
พรรคพวกเป็นหลัก (proprietary theory of state) โดยอาจมีรูปแบบการเข้าสู่อำนาจของรัฐบาลที่  
แตกต่างกันไป เช่น การปกครองแบบเผด็จการในรูปแบบต่างๆ หรือระบบการปกครองแบบราชาธิปไตย  
โดยมีกษัตริย์เป็นองค์ประมุข หรือผ่านการปกครองแบบการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย  
 เป็นต้น แม้ว่ารูปแบบของการปกครองที่ต่างกันจะทำให้เกิดความมากมายของคอร์รัปชันก็ตาม  
แต่ตามแนวคิดที่หนึ่งนี้ คอร์รัปชันเป็นสิ่งที่เกิดจากกลุ่มผู้ปกครอง (ruling class) และพรรคพวกที่  
ต้องการเข้ามาตัดวงผลประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและธุรกิจ ในการ  
เข้ามาแทรกแซงการทำงานของระบบตลาดนั้น รัฐบาลจะไม่คำนึงว่าตลาดจะมีประสิทธิภาพในการ

จัดสรรทรัพยากรโดยตัวมันได้หรือไม่ แต่กฎหมาย กฎเกณฑ์ และระเบียบต่างๆ จะถูกตราขึ้นมากีดกันและจำกัดตลาดเพื่อสร้างส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (rent-creating) ขึ้นมาหรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการแสดงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (rent-seeking) ในรูปแบบที่หลากหลายจากตลาดสินค้าและบริการต่างๆ เมื่อเกิดส่วนเกินทางเศรษฐกิจแล้ว ก็จะเกิดคอร์รัปชันตามมา โดยกลุ่มผลประโยชน์ของรัฐบาลมักจะได้รับส่วนเกินทางเศรษฐกิจไปด้วย

แนวคิดที่สองเกี่ยวกับรัฐและรัฐบาลนั้นมีว่า รัฐบาลเป็นสถาบันที่มีจุดมุ่งหมายมุ่งถึงผลประโยชน์ของประชาชนโดยรวมเป็นพื้นฐาน (benevolence) รัฐบาลจะเข้าแทรกแซงการทำงานของตลาดก็ต่อเมื่อเห็นว่า กลไกตลาดทำงานได้ไม่สมบูรณ์ตามระบบการแข่งขันเสรี กล่าวคือ มีหลายกรณีที่ตลาดล้มเหลว (market failure) ซึ่งเกิดได้ในหลายสาเหตุ เช่น เกิดจากสินค้าและบริการบางชนิดที่นักเศรษฐศาสตร์เรียกว่าเป็นสินค้าสาธารณะ (public goods) การผูกขาดในตลาดที่อาจเกิดขึ้นได้ในหลายรูปแบบ ตลอดจนเรื่องของผลเสียและผลดีที่เกิดจากภายนอกที่ไม่นับรวมอยู่ในราคาสินค้าและบริการที่ผู้ผลิตและผู้บริโภคต้องประสบอยู่โดยตรงในตลาด (externalities) ในทฤษฎีแล้ว externalities จะเกี่ยวข้องกับปัญหาเรื่องสิทธิในทางทรัพย์สิน (property rights) เช่น ปრაกฏการณ์ที่ผู้ผลิตสินค้าปล่อยน้ำเสียลงคลองหรือแม่น้ำ ทำให้เกิดน้ำเน่าในแม่น้ำและปลาตายนั้น ผู้ผลิตไม่ได้รวมความเสียหายที่เกิดขึ้นกับแม่น้ำลำคลองไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการผลิต จึงเกิดความไม่มีประสิทธิภาพของตลาดขึ้น ในขณะที่แม่น้ำลำคลองเป็นทรัพย์สินของสาธารณะจึงไม่มีเอกชน บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นเจ้าของ ดังนั้น รัฐบาลจึงเข้าแทรกแซงตลาดเพื่อแก้ปัญหาความล้มเหลวของตลาดดังกล่าวด้วยการออกกฎหมายและมาตรการลดปัญหาการระบายของเสียลงแม่น้ำลำคลอง เช่น อาจใช้มาตรการภาษีการทิ้งของเสียลงแม่น้ำลำคลอง หรือใช้การตรวจสอบและมีการเสียค่าปรับเป็นต้น นอกจากนี้แล้ว รัฐบาลในฐานะที่คล้ายๆ เป็นพ่อแม่ผู้หวังดีก็อาจเข้าไปแทรกแซงกิจการต่างๆ ของเอกชนรวมทั้งการกำหนดว่ากิจกรรมใดเป็นกิจการผิดกฎหมายระเบียบข้อบังคับหรือผิดศีลธรรมที่กล่าวถึงในงานของ Becker ข้างต้น

ดังนั้น การแทรกแซงตลาดและวิถีการใช้ชีวิตของคนในสังคม ไม่ว่าจะเกิดจากแนวคิดเบื้องหลังว่ารัฐเป็นผู้มุ่งผลประโยชน์ต่อส่วนรวม (benevolent state) หรือเป็นเพียงกลุ่มคนที่เข้ามาตักตวงผลประโยชน์ (predatory state) ก็ตาม การแทรกแซงตลาดนำไปสู่การเกิดส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (rent) ได้ เพียงแต่ว่าส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ในกรณีแนวคิดที่สองนั้นเป็นผลมาจากความหวังดีหรือมีวัตถุประสงค์ที่ดีของรัฐบาล แต่ก็อาจเกิดความเสียหายได้เช่นกัน เพราะนอกจากจะเกิดคอร์รัปชัน เอกชนจะแข่งขันกันผ่านกลไกของตลาดในการได้มาซึ่งส่วนเกินดังกล่าวเกิดการลงทุนใช้ทรัพยากรต่างๆ เพื่อจะได้ส่วนแบ่งจากส่วนเกินนั้นมาเป็นของตน ทรัพยากรทั้งหมดที่ใช้ไปหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจนี้ ถือว่าเป็นการสูญเสียจริงๆ ที่เกิดขึ้น เพราะว่าไม่ได้ใช้ไปในการผลิตสินค้าและบริการ จึงไม่มีสินค้าและบริการเพิ่มเติมสำหรับระบบเศรษฐกิจ เช่น งานของ

Krueger (1974) ที่ได้จุดประกายความคิดเรื่องนี้ และงานของ Kaufman and Wei (1999) ก็ได้ใช้เรื่องการสร้างและแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจปฏิเสธความคิดที่ว่าคอร์รัปชันช่วยให้เกิดการหลอ่รินการหมุนเวียนของธุรกิจทำให้เกิดประสิทธิภาพขึ้น (efficient grease money hypothesis) แต่ Bhagwati (1982) ก็ได้วิเคราะห์ชัดเจนว่ามีบางกรณีที่มีการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรที่ไม่มีประสิทธิภาพที่มีอยู่เดิมกลับมีประสิทธิภาพขึ้นได้เช่นกัน คือเกิดการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ใหม่ที่เสรีขึ้นกว่าเดิม เป็นต้น

(ข) ส่วนที่สอง งานวิจัยในทางทฤษฎีและเชิงประจักษ์มุ่งที่จะศึกษาถึงผลของคอร์รัปชันที่มีต่อเศรษฐกิจของประเทศในด้านต่างๆ เช่น การใช้ทรัพยากรอย่างไม่มีประสิทธิภาพ การแจกแจงรายได้ และการเจริญเติบโตและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา แม้ผลการวิจัยมีหลากหลาย แต่ก็สามารถสรุปโดยรวมได้ว่าคอร์รัปชันสร้างความเสียหายมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อการใช้จ่ายทางด้านการเศรษฐกิจที่ทำให้ไม่มีประสิทธิภาพได้ เว้นแต่กรณีที่มีผลตรงข้ามซึ่งได้วิเคราะห์ในงานต่างๆที่อ้างไว้ใน Bhagwati ข้างต้นนี้ ในด้านการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาเศรษฐกิจนั้น ซึ่งเป็นเรื่องของมหภาคของประเทศนั้น คอร์รัปชันมีผลเสียต่อการเจริญเติบโตและการพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น Mauro (1995) Bardhan (1997) Kaufmann, Kraay and Mastruzzi (2003) และ Ellis and Fender (2003) ซึ่งชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า คอร์รัปชันมีผลเสียต่อการเจริญเติบโตและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เพราะว่ามีผลเสียต่อระดับและการเจริญเติบโตของการลงทุน กล่าวคือ คอร์รัปชันทำให้การลงทุนของเอกชนลดลง ในขณะที่คอร์รัปชันในการลงทุนของรัฐบาลมีผลทำให้เกิดการชะลอตัวของการสะสมทุนของประเทศ ซึ่งหมายความว่ามีการบริโภครวมของประเทศเพิ่มขึ้น ระดับและอัตราการเจริญเติบโตและการพัฒนาทางเศรษฐกิจจึงลดต่ำกว่าที่ควรจะเป็นไปได้ในระยะยาว

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ประเทศไทยเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ประสบปัญหาทุจริตและประพฤติมิชอบของหน่วยราชการต่างๆ โดยมีความรุนแรงมากน้อยแตกต่างกันไป แต่ในระบบของดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันที่องค์กร Transparency International ได้คำนวณและเผยแพร่ในปี 2547 นั้น ประเทศไทยได้รับการจัดให้อยู่ในลำดับที่ 64 ในจำนวนทั้งหมด 146 ประเทศ ดูตารางที่ 1.1 โดยมีระดับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันเพียง 3.6 เท่านั้น ดัชนีมีค่าจาก 0 ถึง 10 โดยค่า 10 เป็นค่าสูงสุดซึ่งหมายความว่าประเทศนั้นมีความใสสะอาดจากคอร์รัปชัน ส่วนดัชนีที่มีค่า 0 หมายถึงระดับคอร์รัปชันที่สูงมาก แม้ว่ามีประเทศ 81 ประเทศที่มีค่าของดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันต่ำกว่า 3.6 และ ดัชนีของประเทศไทยในปี 2547 มีค่าสูงกว่า 0.3 จุดเมื่อเทียบกับดัชนีในปี 2546 ประเทศไทยยังคง

มีปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจ ภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทย  
 ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยของดัชนี 4  
 ปี ที่ผ่านมาที่อยู่ในระดับ 3.23

ตารางที่ 1.1 ดัชนีวัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันและความสูญเสียจากคอร์รัปชัน ในรูปของประสิทธิภาพในการผลิตและเงินทุนไหลเข้า  
 จากต่างประเทศ, 2004

ลำดับ	ประเทศ	ดัชนี คอร์รัปชัน	ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศปี 2002 (พันล้านดอลลาร์ สหรัฐอเมริกา)	ความสูญเสียจาก การคอร์รัปชันในรูปของ (พันล้านดอลลาร์ สหรัฐอเมริกา)	
				ประสิทธิภาพการผลิต	เงินทุนไหลเข้า
1	ฟินด์แลนด์	9.7	132	0	0
2	นิวซีแลนด์	9.6	58	0.2	0.03
3	เดนมาร์ก	9.5	173	1.4	0.17
	ไอซ์แลนด์	9.5	8	0.1	0.01
5	สิงคโปร์	9.3	88	1.4	0.18
6	สวีเดน	9.2	240	4.8	0.6
7	สวิตเซอร์แลนด์	9.1	267	6.4	0.8
8	นอร์เวย์	8.9	190	6.1	0.76
9	ออสเตรเลีย	8.8	409	14.7	1.84
10	เนเธอร์แลนด์	8.7	418	16.7	2.09
11	อังกฤษ	8.6	1564	68.8	8.6
12	แคนาดา	8.5	714	34.3	4.29
13	ออสเตรีย	8.4	204	10.6	1.33
	ลักเซมเบิร์ก	8.4	21	1.1	0.14
15	เยอรมนี	8.2	1984	119	14.88
16	ฮ่องกง	8.0	162	11	1.37
17	เบลเยียม	7.5	245	21.6	2.7
	ไอร์แลนด์	7.5	121	10.7	1.34
	สหรัฐอเมริกา	7.5	10383	913.7	114.21
20	ชิลี	7.4	67	6.2	0.77

ลำดับ	ประเทศ	ดัชนี คอร์รัปชัน	ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศปี 2002 (พินล้านดอลลาร์ สหรัฐอเมริกา)		ความสูญเสียจาก การคอร์รัปชันในรูปของ (พินล้านดอลลาร์ สหรัฐอเมริกา)	
					ประสิทธิภาพการผลิต	เงินทุนไหลเข้า
21	บาร์เบโดส	7.3		3	0.2	0.03
22	ฝรั่งเศส	7.1		1431	148.9	18.61
	สเปน	7.1		653	67.9	8.49
24	ญี่ปุ่น	6.9		3993	447.3	55.91
25	มัลตา	6.8		4	0.4	0.06
26	อิสราเอล	6.4		104	13.7	1.71
27	โปรตุเกส	6.3		122	16.5	2.07
28	อูรุกวัย	6.2		12	1.7	0.21
29	โอมาน	6.1		20	2.9	0.37
	สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์	6.1		71	10.2	1.28
31	บอตสวานา	6.0		5	0.8	0.1
	เอสโตเนีย	6.0		7	1	0.12
	สโลเวเนีย	6.0		22	3.3	0.41
34	บาร์เรน	5.8		8	1.2	0.15
35	ไต้หวัน	5.6		529	86.7	10.84
36	ไซปรัส	5.4		10	1.7	0.22
37	จอร์แดน	5.3		9	1.7	0.21
38	กาตาร์	5.2		17	3.1	0.39
39	มาเลเซีย	5.0		95	17.8	2.23
	ตูนิเซีย	5.0		21	4	0.49
41	คอซตาริกา	4.9		17	3.2	0.4
42	ฮังการี	4.8		65	12.7	1.59
	อิตาลี	4.8		1184	232.1	29.01
44	คูเวต	4.6		35	7.2	9
	ลิทัวเนีย	4.6		14	2.9	0.36

ลำดับ	ประเทศ	ดัชนี คอร์รัปชัน	ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศปี 2002 (พันล้านดอลลาร์ สหรัฐอเมริกา)	ความสูญเสียจาก การคอร์รัปชันในรูปของ (พันล้านดอลลาร์ สหรัฐอเมริกา)	
				ประสิทธิภาพการผลิต	เงินทุนไหลเข้า
	อเมริกาใต้	4.6	106	21.7	2.71
47	เกาหลีใต้	4.5	547	113.7	14.21
48	เซเชลส์(Seycheelles)	4.4	1	0.1	0.02
49	กรีซ	4.3	133	28.7	3.59
	ซูรินาม	4.3	1	0.2	0.03
51	สาธารณรัฐเชค	4.2	70	15.3	1.91
	เอลซาวาดอ	4.2	14	3.1	0.39
	ตรินิแดดแอนโตโทเบโก	4.2	9	2.1	0.26
54	บัลแกเรีย	4.1	16	3.5	0.44
	มอลดีส	4.1	5	1	0.13
	นามิเบีย	4.1	3	0.7	0.08
57	ลัตเวีย	4.0	8	1.9	0.24
	สโลวาเกีย	4.0	24	5.5	0.69
59	บราซิล	3.9	461	106.9	13.36
60	บิไรเซ(Belize)	3.8	1	0.2	0.03
	โคลัมเบีย	3.8	81	19	2.38
62	คิวบา	3.7	32	7.7	0.96
	ปานามา	3.7	12	3	0.37
64	กานา	3.6	6	1.5	0.19
	เม็กซิโก	3.6	648	158.2	19.78
	ไทย	3.6	127	31	3.87
67	โครเอเชีย	3.5	23	5.6	0.71
	เปรู	3.5	57	14	1.75
	โปแลนด์	3.5	191	47.4	5.93
	ศรีลังกา	3.5	17	4.1	0.51

ลำดับ	ประเทศ	ดัชนี คอร์รัปชัน	ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศปี 2002 (พินล้านดอลลาร์ สหรัฐอเมริกา)	ความสูญเสียจาก การคอร์รัปชันในรูปของ (พินล้านดอลลาร์ สหรัฐอเมริกา)	
				ประสิทธิภาพการผลิต	เงินทุนไหลเข้า
71	จีน	3.4	1266	319	39.88
	ซาอุดีอาระเบีย	3.4	188	47.5	5.94
	ซีเรีย	3.4	20	5	0.63
74	เบลารุส	3.3	14	3.7	0.46
	กาบอง	3.3	5	1.3	0.16
	จาไมกา	3.3	8	2	0.25
77	เบนิน	3.2	3	0.7	0.09
	อียิปต์	3.2	90	23.4	2.92
	มาลี	3.2	3	0.9	0.11
	โมร็อกโค	3.2	36	9.4	1.17
	ตุรกี	3.2	184	47.8	5.98
82	อาเมเนีย	3.1	2	0.6	0.08
	บอสเนียแอนด์เฮอร์เซโกวีนา	3.1	6	1.5	0.18
	มาดากัสการ์	3.1	4	1.2	0.15
85	มองโกเลีย	3.0	1	0.3	0.04
	เซเนกัล	3.0	5	1.3	0.17
87	สาธารณรัฐโดมินิกัน	2.9	21	5.8	0.72
	อิหร่าน	2.9	114	30.9	3.86
	โรมาเนีย	2.9	46	12.4	1.56
90	แกมเบีย	2.8	0	0.1	0.01
	อินเดีย	2.8	510	140.8	17.6
	มาลาวี	2.8	2	0.5	0.07
	โมซัมบิก	2.8	4	1	0.12
	เนปาล	2.8	5	1.5	0.19
	รัสเซีย	2.8	346	95.4	11.92



ลำดับ	ประเทศ	ดัชนี คอร์รัปชัน	ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศปี 2002 (พินล้านดอลลาร์ สหรัฐอเมริกา)	ความสูญเสียจาก การคอร์รัปชันในรูปของ (พินล้านดอลลาร์ สหรัฐอเมริกา)	
				ประสิทธิภาพการผลิต	เงินทุนไหลเข้า
	แทนซาเนีย	2.8	9	2.6	0.32
97	แอลจีเรีย	2.7	56	15.7	1.96
	เลบานอน	2.7	18	5.1	0.64
	มาซิโดเนีย	2.7	4	1.1	0.13
	นิคารากัว	2.7	4	1.1	0.14
	เซอร์เบีย แอนดมอนเตเนโก	2.7	16	4.4	0.55
102	อีริเทรีย(Eritrea)	2.6	1	0.2	0.02
	ปาปัว นิวกินี	2.6	3	0.8	0.1
	ฟิลิปปินส์	2.6	78	22.1	2.77
	ยูกันดา	2.6	6	1.6	0.21
	เวียดนาม	2.6	35	10	1.25
	แซมเบีย	2.6	4	1	0.13
108	แอลเบเนีย	2.5	5	1.4	0.17
	อาร์เจนตินา	2.5	102	29.4	3.67
	ลิเบีย	2.5	19	5.5	0.69
	ปาเลสไตน์	2.5	3	1	0.12
112	เอกวาดอร์	2.4	24	7.1	0.89
	เยเมน	2.4	10	2.9	0.36
114	สาธารณรัฐคองโก	2.3	3	0.9	0.11
	เอธิโอเปีย	2.3	6	1.8	0.22
	ฮอนดูรัส	2.3	7	2	0.24
	มอลโดวา	2.3	2	0.5	0.06
	เซียร์รา เลโอน	2.3	1	0.2	0.03
	อุซเบกิสถาน	2.3	10	2.9	0.36
	เวเนซุเอลา	2.3	94	27.9	0.49

ลำดับ	ประเทศ	ดัชนี คอร์รัปชัน	ผลิตภัณฑรวมรวมในประเทศปี 2002 (พันล้านดอลลาร์ สหรัฐอเมริกา)		ความสูญเสียจาก การคอร์รัปชันในรูปของ (พันล้านดอลลาร์ สหรัฐอเมริกา)	
					ประสิทธิภาพการผลิต	เงินทุนไหลเข้า
	ซิมบับเว	2.3	8	2.5	0.31	
122	โบลีเวีย	2.2	8	2.3	0.29	
	กัวเตมาลา	2.2	23	7	0.87	
	คาซัคสถาน	2.2	25	7.4	0.92	
	คีร์กีสถาน	2.2	2	0.5	0.06	
	ไนเจอร์	2.2	2	0.7	0.08	
	ซูดาน	2.2	15	4.6	0.58	
	ยูเครน	2.2	42	12.7	1.59	
129	แคมรูน	2.1	10	3	0.37	
	อิรัก	2.1	38	11.5	1.44	
	เคนยา	2.1	12	3.7	0.47	
	ปากีสถาน	2.1	59	18	2.25	
133	อังกโกลา	2.0	11	3.5	0.43	
	สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก	2.0	6	1.7	0.21	
	Cote d'Ivoire	2.0	12	3.6	0.45	
	จอร์เจีย	2.0	3	1	0.13	
	อินโดนีเซีย	2.0	173	53.3	6.66	
	ทาจิกิสถาน	2.0	1	0.4	0.05	
	เติร์คเมนิสถาน	2.0	5	1.4	0.18	
140	อาร์เซอร์ไบจัน	1.9	6	1.9	0.24	
	ปารากวัย	1.9	6	1.7	0.22	
142	ชัต(Chad)	1.7	2	0.6	0.08	
	พม่า	1.7	75	23.8	2.98	
144	ไนจีเรีย	1.6	42	13.5	1.68	
145	บังกลาเทศ	1.5	48	15.6	1.95	

ลำดับ	ประเทศ	ดัชนี คอร์รัปชัน	ผลิตภัณฑมวลรวมในประเทศปี 2002 (พันล้านดอลลาร์ สหรัฐอเมริกา)		ความสูญเสียจาก การคอร์รัปชันในรูปของ (พันล้านดอลลาร์ สหรัฐอเมริกา)	
			ประสิทธิภาพการผลิต	เงินทุนไหลเข้า		
	เฮติ	1.5	3	1.1	0.14	
รวมความสูญเสียจากคอร์รัปชัน ในรูปของประสิทธิภาพในการผลิต(พันล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา)				4034.6		

หมายเหตุ : ดัชนีคอร์รัปชันมีจำนวนเต็มเท่ากับ10 ดัชนีมีค่าสูง(ต่ำ) หมายถึงมีภาพลักษณ์ของคอร์รัปชันน้อย(มาก)  
ที่มา [http://www.icgg.org/corruption.cpi\\_2004.html](http://www.icgg.org/corruption.cpi_2004.html)

หน่วยงานราชการหลายหน่วยงานมักจะถูกสังคมตั้งคำถามถึงปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงในการปฏิบัติหน้าที่ของตัวข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่เองและรวมถึงข้าราชการการเมืองในหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้ หน่วยงานหนึ่งที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงที่ถูกตั้งคำถามเรื่องคอร์รัปชันค่อนข้างมากได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือกรมตำรวจเดิม ซึ่งอาจจะเป็นเพราะว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับสถานีตำรวจนั้นมีความจำเป็นที่ต้องปฏิสัมพันธ์กับประชาชนเป็นจำนวนมากและเป็นประจำตลอดทุกวัน ด้วยเหตุนี้สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้ดำริให้มีการศึกษาการทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นในหลายหน่วยงานของรัฐ งานวิจัยชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการเหล่านั้น โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาการทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในระดับสถานีตำรวจในนครบาลเท่านั้น แม้ว่า ในเรื่องคอร์รัปชันนั้นในหน่วยงานรวมทั้งหมดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะสามารถศึกษาวิเคราะห์ครอบคลุมถึงเรื่องต่างๆในระดับที่สูงขึ้น เช่น การเรียกร่องสินบนจากการจัดซื้อจัดจ้างในระดับที่สูงขึ้นจากระดับสถานีตำรวจ ระบบการคัดเลือกแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยเฉพาะในระดับสูง ซึ่งอาจมีผลสะท้อนต่อไปยังการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจต่างๆในระดับรองลงมาว่า จะมีการทำการทุจริตและประพฤติมิชอบน้อยอย่างไรอีกทอดหนึ่ง เป็นต้น โครงการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาถึงปัญหาและสาเหตุของการทุจริตและประพฤติมิชอบของข้าราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติในสถานีตำรวจนครบาล
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์กระบวนการและวิธีการในทุจริตคอร์รัปชันในแต่ละขั้นตอน การทำงานของข้าราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติในหน่วยงานที่ทำการศึกษา
3. เพื่อสร้างแบบจำลอง (Model) ของการทุจริตและประพฤติมิชอบของข้าราชการในหน่วยงานที่เลือกศึกษาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

4. เพื่อเสนอแนะเชิงนโยบายนำไปสู่การสร้างแนวทางและวิธีการ รวมไปถึงรูปแบบในการแก้ไขและป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบของข้าราชการในหน่วยงานที่ศึกษาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

### 1.3 ขอบเขตและวิธีการศึกษา

เพื่อให้สอดคล้องกับระยะเวลาในการทำวิจัย 3 เดือนที่ระบุไว้ในข้อเสนองานวิจัยของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การศึกษาในโครงการนี้จึงมุ่งศึกษาใน (ก) ปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบเฉพาะของสถานีตำรวจในนครบาล โดยให้นำหนักในประเด็นของงานในลักษณะต่างๆ กันที่ตำรวจในสถานีในเขตนครบาลต้องเกี่ยวข้องกับประชาชน (ข) จำนวนตัวอย่างที่จะศึกษาทั้งสิ้น 5 สถานีตำรวจ โดยจะเลือกศึกษาสถานีที่มีการกระจายของลักษณะงานที่แตกต่างกันไป คือ นอกจากงานที่เรียกว่างานธุรการหรืออำนวยการแล้ว งานที่สถานีตำรวจนั้นยังรวมถึงงานปราบปราม สืบสวน สอบสวน และงานด้านสายจราจร เพราะงานที่ตำรวจต้องปฏิบัติจะเกี่ยวโยงไปถึงผลประโยชน์ทางรายได้ที่สามารถเกิดขึ้นได้ ถ้าตำรวจทำการทุจริตประพฤติมิชอบ ทำให้รู้ว่าสถานีตำรวจในที่แตกต่าง กันที่มีสัดส่วนของกิจกรรมที่แตกต่างกันจะมีรายได้จากคอร์รัปชันที่อาจแตกต่างกันได้ จำนวนตัวอย่าง 5 สถานีตำรวจนี้เป็นร้อยละ 6 ของสถานีตำรวจทั้งหมด 88 สถานีที่มีอยู่ในเขตนครบาล ในทางสถิติถ้าจำนวนตัวอย่างมีเกินกว่าร้อยละ 5 ของจำนวนประชากรและการคัดเลือกสถานี เป็นการทำตามที่กำลังข้างต้นแล้วก็ถือได้ว่าเป็นการเพียงพอกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาในงานวิจัยนี้ หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า งานวิจัยเรื่องนี้เป็นกรณีศึกษาของสถานีตำรวจ 5 สถานีในเขตนครบาล

สำหรับประเทศไทย กรอบแนวคิดทางทฤษฎีที่จะใช้เป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์พฤติกรรมในการทุจริตและประพฤติมิชอบของตำรวจในระดับสถานีตำรวจ ได้แก่ แนวคิดเรื่อง “ค่าเช่า หรือส่วนเกินทางเศรษฐกิจ” (economic rent approach) ซึ่งเป็นแนวคิดที่ได้วิเคราะห์ข้างต้น แต่ในกรณีทั่วไปของตำรวจในระดับสถานีของไทยนั้น เป็นเรื่องของการที่ตำรวจพยายามเข้าไปมีส่วนแบ่งในส่วนเกินทางเศรษฐกิจดังกล่าว (rent-sharing) ที่เกิดจากตัวบทกฎหมายและมาตรการต่างๆ ของรัฐบาล ตลอดจนมาตรฐานทางจริยธรรมหรือศีลธรรมของคนในหน่วยงานที่ศึกษาและของคนในประเทศไทย ข้าราชการตำรวจในระดับสถานีไม่ได้เป็นผู้สร้างส่วนเกินทางเศรษฐกิจต่างๆ ขึ้นมาเอง แต่เป็นเพียงผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจของกฎหมาย เจ้าหน้าที่ตำรวจมักมีพฤติกรรมขอมีส่วนแบ่งในส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น

นอกจากการอ่านเอกสารเพื่อความเข้าใจทางทฤษฎีและผลการศึกษาในเชิงประจักษ์ในเรื่องคอร์รัปชันแล้ว คณะนักวิจัยจะใช้วิธีการสัมภาษณ์และแบบสอบถามหาข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์แก่

การศึกษา การสัมภาษณ์เจาะลึกกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง (focus interview) เช่น ตำรวจที่สังกัดสถานี ตำรวจ ตำรวจในหน่วยงานอื่นๆของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตำรวจที่เกษียณอายุราชการแล้ว และเอกชนผู้ประกอบการธุรกิจต่างๆที่เกี่ยวข้องกับงานของสถานีตำรวจในนครบาล ในการ สัมภาษณ์จะมุ่งสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องทั้ง 2 ด้าน คือผู้ปฏิบัติงานราชการตำรวจและผู้ประกอบการเอกชน ซึ่งจะช่วยให้ได้ข้อเท็จจริงและข้อมูลต่างๆที่เป็นประโยชน์ ข้าราชการตำรวจที่เกษียณอายุราชการแล้วน่าจะเปิดเผยข้อมูลได้มากสำหรับงานวิจัยชิ้นนี้

#### 1.4 องค์ประกอบของการศึกษา

งานวิจัยฉบับนี้ประกอบด้วยบทต่างๆดังนี้ บทที่ 1 คือ คำนำ โดยจะกล่าวถึงเหตุผลแนวคิด ปัญหาที่เกิดที่เกิดจากทุจริตประพฤติมิชอบเป็นการทั่วไปทั้งในทางทฤษฎีและงานวิจัยเชิงประจักษ์ วัตถุประสงค์ของการศึกษาในงานวิจัยนี้ ขอบเขตและวิธีการศึกษา องค์ประกอบของการศึกษา และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการศึกษา ในบทที่ 2 อธิบายและวิเคราะห์กรอบแนวคิดทาง ทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา โดยจำแนกเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตำรวจที่ต้องมีในประเทศ ส่วนที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดตำรวจและคอร์รัปชันในบริบทต่างๆ และแนวคิดของคอร์รัปชันกับส่วนเกิน ทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นกรอบพื้นฐานในการวิเคราะห์ปัญหาของงานวิจัยนี้ คือส่วนเกินทางเศรษฐกิจ เป็นปัจจัยที่สำคัญที่ก่อให้เกิดคอร์รัปชันขึ้นในสถานีตำรวจต่างๆ ในบทนี้ จะมีการรวมงานศึกษา ต่างๆที่ได้จากต่างประเทศและของไทยที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ตำรวจและคอร์รัปชันของตำรวจ บทที่ 3 จะให้ภาพรวมของกิจการตำรวจไทย เช่นเรื่องโครงสร้างขององค์กร กำลังพลและงบประมาณ ซึ่งเป็นข้อมูลทั่วไปที่เป็นประโยชน์ในความเข้าใจต่อการวิเคราะห์คอร์รัปชันของตำรวจได้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้แล้ว จะมีการวิเคราะห์เรื่องเงินค่าตอบแทนของข้าราชการตำรวจโดยมุ่งไปที่ระดับสถานี ตำรวจเป็นหลัก ตลอดจนนโยบายและมาตรการที่รัฐบาลออกมาแก้ไขปัญหานี้ว่าจะมีผลพอเพียง หรือไม่ที่จะช่วยแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันที่มีพื้นฐานสำคัญมาจากสภาพของส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (economic rent) ที่ตำรวจในระดับสถานีต่างๆมักประสบอยู่เป็นปกติทุกวันได้อย่างยั่งยืน ส่วนบทที่ 4 เป็นผลของการศึกษา โดยจะวิเคราะห์ภาพรวมของคอร์รัปชันในระดับสถานี ผลการศึกษาคอร์รัปชันและสินน้ำใจจากผู้ประกอบการ ตลอดจนผลการศึกษากฎหมายสถานีตำรวจตัวอย่าง บทที่ 5 จะเป็นบทสรุปและข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา นอกจากนี้ ภาคผนวกซึ่งประกอบด้วยเรื่องเงินสิน บณรางวัลต่างๆในการจับกุมคดีอาญา ยาเสพติด เงินเพิ่มพิเศษและรางวัลผู้ปฏิบัติหน้าที่จรรยาบรรณ ตลอดจนการวิเคราะห์พระราชบัญญัติสถานบริการและเรื่องอื่นๆจะช่วยให้ผู้อ่านเข้าใจผลงานวิจัยทั้งหมดได้ดียิ่งขึ้น

## 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. รับทราบข้อมูลการทุจริตและประพฤติมิชอบของข้าราชการในหน่วยงานนครบาลสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
2. เป็นส่วนหนึ่งของฐานข้อมูลเกี่ยวกับปัญหา สาเหตุ รูปแบบและวิธีการทุจริตและประพฤติมิชอบของข้าราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
3. สร้างแนวทางแก้ไขและวิธีการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เช่น อาจมีประชาชนเป็นกลไกสำคัญในการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในระดับสถานีตำรวจในนครบาล

## บทที่ 2

### แนวคิดและทฤษฎี

บทนี้นำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับกรอบแนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา โดยจำแนกออกเป็น 3 ส่วนดังนี้ ส่วนที่หนึ่งเป็นการพิจารณาอำนาจหน้าที่ของตำรวจและความจำเป็นที่แต่ละสังคมหรือประเทศต้องมีตำรวจ การเริ่มต้นที่อำนาจหน้าที่ของตำรวจจะช่วยให้เข้าใจปัญหาและเข้าสู่การวิเคราะห์ปัญหาการคอร์รัปชันของงานตำรวจได้ดียิ่งขึ้น ส่วนที่สองกล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับตำรวจกับการคอร์รัปชันในบริบทต่างๆ อาทิ นิยามการคอร์รัปชันของตำรวจ ที่มา สาเหตุ ประเภทและระดับของการคอร์รัปชัน สาเหตุหรือปัจจัยที่กำหนดการคอร์รัปชันซึ่งจะรวมการวิเคราะห์จากงานศึกษาต่างๆ ทั้งงานของต่างประเทศและของไทยที่เกี่ยวกับการคอร์รัปชันของตำรวจ การคอร์รัปชันกับส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (economic rent) และการคอร์รัปชันในระดับสถานีตำรวจ และส่วนสุดท้ายจะพิจารณาความเป็นไปได้หรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของตำรวจ

#### 2.1 ตำรวจกับหน้าที่

ในแต่ละสังคมหรือแต่ละประเทศ วัตถุประสงค์หลักของกิจการตำรวจคือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน Bayley (1975) ได้กล่าวถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของตำรวจโดยสามารถจำแนกได้เป็น 4 กลุ่มใหญ่คือ 1) การเป็นเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย (law enforcement officer) 2) การปกป้องชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน 3) การป้องกันอาชญากรรม และ 4) การควบคุมการจราจรทางบก ขณะที่ Walker (1998, 5) ได้กล่าวถึงหน้าที่ของตำรวจในลักษณะที่ไม่ต่างกันนัก กล่าวคือตำรวจมีหน้าที่ในการ 1) บังคับใช้กฎหมายอาญา (ตรวจตราเพื่อป้องกันอาชญากรรม สอบสวนคดีอาญา และจับกุมผู้กระทำความผิด) และ 2) ควบคุมและรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม

ในกรณีของประเทศไทย กฎหมายตำรวจแห่งชาติฉบับล่าสุด (พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547) ได้ระบุอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) ไว้ในมาตรา 6<sup>1</sup> แม้ใน

<sup>1</sup> มาตรา 6 ของ พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ระบุไว้ว่า “สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) รักษาความปลอดภัยสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ พระบรมวงศานุวงศ์ ผู้แทนพระองค์ และพระราชอาคันตุกะ

กฎหมายระบุไว้ว่าอำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้เป็นของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่ก็อนุมานได้ว่าอำนาจหน้าที่ดังกล่าวก็คือหน้าที่ของตำรวจไทยนั่นเอง เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของ สตช. ตามมาตรา 6 ก็พบว่าไม่ต่างจากอำนาจหน้าที่ของตำรวจที่ Bayley ระบุไว้เท่าใดนัก

หากพิจารณาอำนาจหน้าที่ของตำรวจลงไปในระดับหน่วยการวิเคราะห์ (unit of analysis) ของการศึกษาครั้งนี้<sup>2</sup> หรือระดับสถานีตำรวจพบว่าการทำงานของตำรวจในระดับสถานีได้จำแนกออกเป็นสายงานต่าง ๆ ในแต่ละสายงานมีหน้าที่และความรับผิดชอบที่แตกต่างกันไปดังนี้

- 1) สายงานอำนวยการ: หน้าที่หลักของสายงานนี้คือรับผิดชอบเกี่ยวกับงานธุรการต่าง ๆ งานบุคคล งานงบประมาณ การเงินและบัญชีของสถานี
- 2) สายงานป้องกันปราบปราม: หน้าที่หลักคือรับผิดชอบเกี่ยวกับงานป้องกันปราบปรามในทุกด้าน อาทิ วางแผนป้องกันปราบปราม งานสายตรวจ และงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ เป็นต้น
- 3) สายงานสอบสวน: หน้าที่หลักคือสอบสวนคดีอาญาทุกประเภท รับผิดชอบงานด้านการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ และดำเนินการสอบสวนหรือเปรียบเทียบปรับในจำนวนที่เหมาะสม
- 4) สายงานสืบสวน: หน้าที่หลักคือสืบสวนหาข่าว รวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง หลักฐาน และจับกุมคนร้าย (ในบางกรณี)
- 5) สายงานจราจร: หน้าที่หลักคือจัดการ ควบคุมการจราจร ดำเนินการเพื่อให้ประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนนปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการจราจร และเพื่อให้การจราจรคล่องตัว

ในทางปฏิบัติสายงานต่าง ๆ เหล่านี้จะดำเนินงานส่งเสริมและสนับสนุนซึ่งกันและกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของ

---

(2) ดูแลควบคุมและกำกับการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจซึ่งปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(3) ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา

(4) รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชน และความมั่นคงของราชอาณาจักร

(5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของข้าราชการตำรวจหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

(6) ช่วยเหลือการพัฒนาประเทศตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

(7) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตาม (1) (2) (3) (4) หรือ

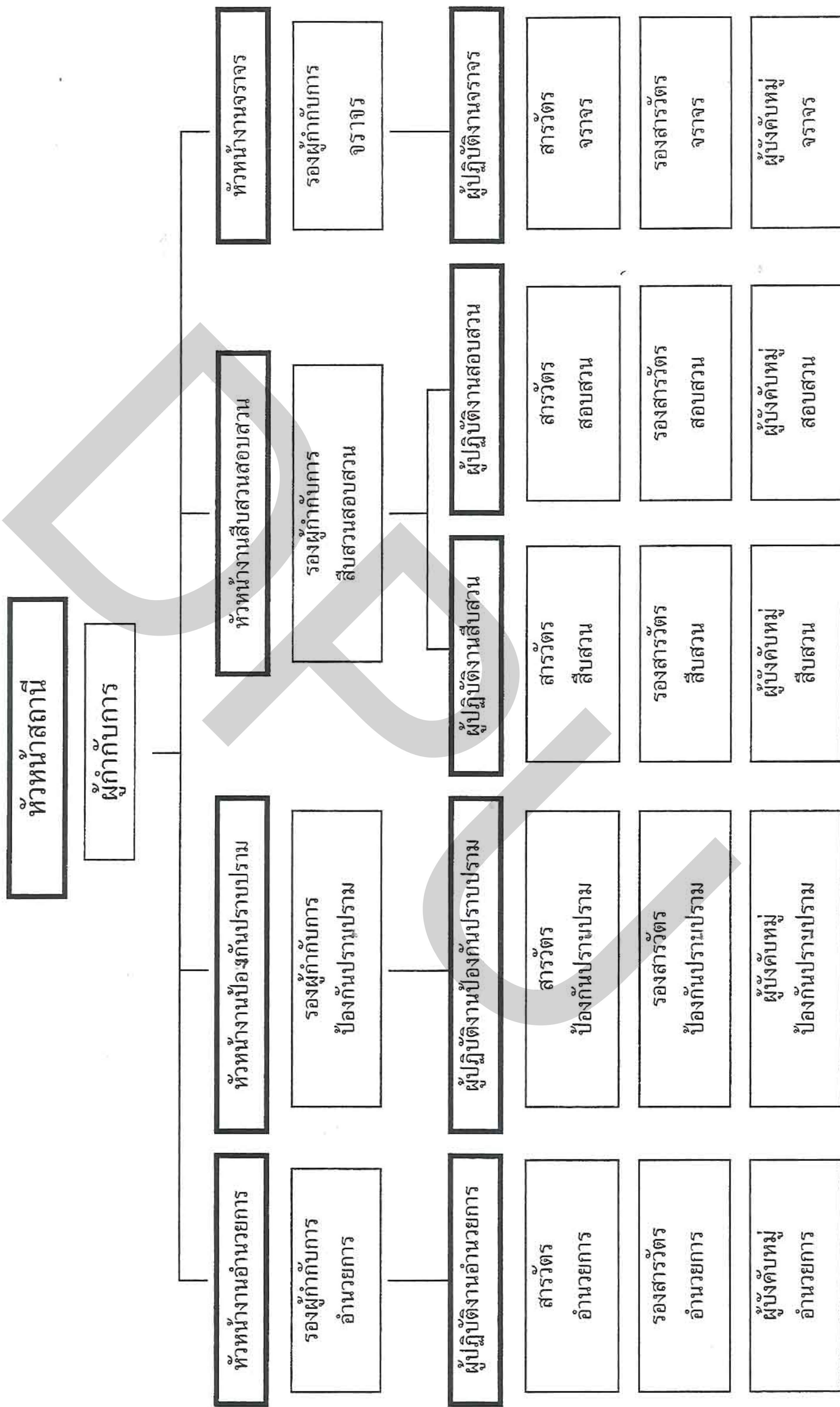
(5) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ...”

<sup>2</sup> ขอบเขตของการศึกษาครั้งนี้คือสถานีตำรวจในเขตนครบาล



ประชาชน อย่างเช่น สายงานสอบสวนและสายงานสืบสวนอาจจะต้องร่วมมือกับสายงานป้องกันปราบปรามในการตรวจค้นจับกุม ขณะที่สายงานธุรการจะต้องพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้สายงานต่างๆ ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนผู้กำกับการของสถานีตำรวจจะต้องบริหารจัดการงานในทุกส่วนของสถานี นอกเหนือจากที่แต่ละสายงานอาจมีหัวหน้าสายงาน (รองผู้กำกับหรือสารวัตร) ที่รับผิดชอบอยู่แล้ว (รายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้างและสายงานการบังคับบัญชาในสถานีตำรวจโปรดดูในภาพที่ 2.1)

ภาพที่ 2.1 โครงสร้างสายงานและการบังคับบัญชาของสถานีตำรวจ



ปริมาณงานของตำรวจในสายงานต่างๆ นั้นอาจแตกต่างกันไปในแต่ละท้องที่ของสถานีตำรวจ เนื่องจากในแต่ละท้องที่ที่แตกต่างกันด้วยสภาพภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม และประชากร อย่างไรก็ตาม แม้ตำรวจในแต่ละสายงานมีอำนาจหน้าที่ และปริมาณงานที่แตกต่างกัน แต่ท้ายที่สุดแล้วการดำเนินงานของตำรวจต้องเป็นไปเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์สูงสุดคือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของสังคมทั้งในระดับท้องที่และสังคมโดยรวม หรืออีกนัยหนึ่งปรัชญาพื้นฐานของกิจการตำรวจก็คือการเป็นตำรวจเพื่อชุมชน (community policing) (Walker 1998; 9)

การพิจารณาประเด็นในเรื่องอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และปริมาณงานนั้น การศึกษาครั้งนี้มีสมมุติฐานว่าอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และปริมาณงานที่แตกต่างกันในระดับสายงานไปจนถึงระดับสถานี<sup>3</sup> เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่กำหนดการคอร์รัปชันของตำรวจที่เกิดขึ้นในระดับสถานีตำรวจ

## 2.2 ตำรวจกับการคอร์รัปชัน

การคอร์รัปชันของตำรวจเป็นปัญหาที่ 1)เกิดขึ้นในทุกสังคม 2)เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและเป็นเวลาดอนข้านาน 3)มิได้เกิดขึ้นแค่ในระดับบุคคลแต่เป็นปัญหาในระดับองค์กร 4)เกิดขึ้นจากหน้าที่ของตำรวจหรือองค์กรตำรวจ และ 5)มิใช่ปัญหาเกี่ยวกับการเงินเท่านั้น (Newburn 1999)

ผลเสียหรือต้นทุนจากการคอร์รัปชันของตำรวจประกอบด้วย 1)การบังคับใช้กฎหมายขาดความน่าเชื่อถือ 2)การคอร์รัปชันเป็นการปกป้องและคุ้มครองการกระทำผิดกฎหมายและปัญหาอาชญากรรมอื่นๆ ทำให้ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ยังคงเกิดขึ้นอยู่ในสังคม 3)ประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมในคดีต่างๆ ลดลง 4)ตำรวจขาดความเป็นมืออาชีพ 5)การคอร์รัปชันถือว่าเป็นภาษีทางอ้อมของสังคม และ 6)ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในตำรวจ (Walker 1998: 243-246)

อย่างไรก็ตาม การคอร์รัปชันของตำรวจในบางกรณีนั้นเป็นไปเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายอาญามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากผลประโยชน์หรืองบประมาณที่ตำรวจ (ทั้งในระดับบุคคลและหน่วยงาน) ได้รับจากรัฐบาลนั้นไม่เพียงพอ (การวิเคราะห์ในประเด็นนี้จะกล่าวถึงในหัวข้อ 2.3.1 เรื่องที่มาของปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจ) หากตำรวจปล่อยให้การดำเนินงานเป็นไป

<sup>3</sup> อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของตำรวจในทางกฎหมายนั้นเหมือนกันในแต่ละสถานี แต่ปริมาณงานในสายงานต่างๆ แต่ละสถานีอาจแตกต่างกัน

ตามยถากรรม ปัญหาเช่นอาชญากรรมอาจรุนแรงมากยิ่งขึ้น นอกจากนั้น ตำรวจก็จะไม่สามารถบรรลุมิติวัตถุประสงค์ของการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้ ขณะเดียวกัน ในบางกรณีการจัดคอร์รัปชันให้หมดสิ้นไปนั้นก็มิใช่ว่าจะส่งผลดีต่อประเทศเสมอไป เช่นในกรณีที่มีการแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐบาลในการจำกัดการทำธุรกิจบางอย่าง และถ้าตลาดไม่มีปัญหาตลาดไม่ทำงาน (market failure) หรือผลเสียจากภายนอก (externality) ต่างๆ แล้ว การจ่ายเงินคอร์รัปชันอาจช่วยเพิ่มปริมาณสินค้าขึ้นได้ ขณะที่ส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (rent) ลดลงและตำรวจไม่ได้เป็นผู้สร้างส่วนเกินทางเศรษฐกิจ ตำรวจเป็นเพียงผู้ปฏิบัติภายใต้กฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่มีอยู่แล้ว

### 2.2.1 นิยามการคอร์รัปชันของตำรวจ

นิยามการคอร์รัปชันของตำรวจสามารถจำแนกได้เป็นนิยามในความหมายกว้างและนิยามในความหมายแคบ

Kleinig (1996: 166) และ Roebuck and Barker (1974) อ้างใน Newburn (1999) ได้ให้นิยามในความหมายกว้างครอบคลุมตั้งแต่พฤติกรรมหรือการกระทำของตำรวจที่แปลกแยก ไม่ซื่อสัตย์ ไม่เหมาะสม และไม่มีจริยธรรม หรือมีพฤติกรรมที่เป็นอาชญากร<sup>4</sup> นั้นหมายความว่าพฤติกรรมใดๆ ที่ไม่เหมาะสมของตำรวจก็ถือว่าเป็นการคอร์รัปชัน ไม่ว่าจะเป็นการได้รับเลี้ยงอาหารฟรีหรือการแอบหลับในขณะปฏิบัติหน้าที่

ส่วน Goldstein (1975 อ้างใน Walker 1998: 243) และ Wilson (1963 อ้างใน Newburn 1999) ให้ความหมายของการคอร์รัปชันของตำรวจที่แคบลงว่าหมายถึง พฤติกรรมหรือการกระทำของตำรวจที่ใช้อำนาจหน้าที่ของตนในทางที่ผิดเพื่อให้ตน หน่วยงาน หรือสายงานได้รับผลประโยชน์ ในกลุ่มนิยามนี้ได้เน้นไปที่ 1) การใช้อำนาจในทางที่ผิด และ 2) ผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับเป็นหลัก ขณะที่ ผาสุก (2543) ได้ให้นิยามเกี่ยวกับการคอร์รัปชันไว้ใกล้เคียงกันกับนิยามของ Goldstein และ Wilson แต่เป็นนิยามการคอร์รัปชันที่ครอบคลุมทั้งภาคราชการของไทยและกล่าวถึงวิธีการและผลประโยชน์ของสาธารณะว่าหมายถึง

“การใช้ตำแหน่งหรืออำนาจทางราชการและการเมืองเพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้ และ/หรือการฉ้อโกงเอาเงินสาธารณะมาเป็นของตนและพรรคพวก หรือหาผลประโยชน์อื่นๆ ซึ่งอาจมิใช่เป็นตัวเงิน วิธีการที่ใช้อาจจะผิดกฎหมายหรือไม่ผิด แต่เป็นพฤติกรรมซึ่งสาธารณชนจะไม่พอใจ

<sup>4</sup> Kleinig เห็นว่าการคอร์รัปชันเป็นปัญหาในเชิงจริยธรรมด้วย

เนื่องจากการกระทำที่ขัดกับความคาดหวังของสาธารณชนเรื่องมาตรฐานความซื่อสัตย์และพฤติกรรมที่ดีของบุคคลสาธารณะ (ข้าราชการและนักการเมือง)”

นियามการคอร์รัปชันของตำรวจที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้จะมุ่งพิจารณาความหมายในเชิงแคบและประยุกต์ใช้กับในกรณีของไทย กล่าวคือการคอร์รัปชันของตำรวจหมายถึง “การใช้อำนาจหน้าที่ของตำรวจอย่างเกินเลยหรือละเลยเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ส่วนตนหรือเป็นการสร้างความเสียหายให้แก่สาธารณะ” ความเสียหายแก่สาธารณะในกรณีนี้จำกัดเพียงหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายของตำรวจ ตัวอย่างเช่น ตำรวจอาจไม่ลงบันทึกประจำวันในกรณีที่เพื่อนของตนไปทะเลาะวิวาท กรณีนี้ตำรวจอาจไม่ได้รับผลประโยชน์อื่นใด แต่การไม่บังคับใช้กฎหมาย (หรือการไม่ลงบันทึกประจำวัน) ทำให้ผลประโยชน์ของสาธารณะเสียหาย เนื่องจากทำให้กฎหมายความขาดความน่าเชื่อถือ นอกจากนี้ การคอร์รัปชันของตำรวจยังถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างหนึ่ง<sup>5</sup>

อย่างไรก็ตาม สิ่งสำคัญที่ควรพิจารณาในเรื่องขอบเขตหรือความครอบคลุมของการคอร์รัปชันของตำรวจนั้นก็คือ พฤติกรรมหรือการกระทำดังกล่าวส่งผลเสียต่อการดำเนินงานของตำรวจและสังคมมากน้อยเพียงใด และพฤติกรรมหรือการกระทำนั้นๆ จะนำไปสู่ปัญหาการคอร์รัปชันที่ใหญ่หรือรุนแรงขึ้นหรือไม่

### 2.2.2 ประเภทและระดับการคอร์รัปชันของตำรวจ

การคอร์รัปชันของตำรวจสามารถจำแนกตามลักษณะของเงินหรือผลประโยชน์ได้ดังนี้

1) สิ้นน้ำใจ: สิ้นน้ำใจอาจอยู่ในรูปแบบทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน อาทิ เงินขอบคุณที่ผู้เสียหายมอบให้แก่ตำรวจ ของขวัญปีใหม่ ตำรวจจราจรได้รับ อาหารและเครื่องดื่มที่มีจิตศรัทธามอบให้ และการได้สิทธิในการใช้บริการต่างๆ ฟรีหรือได้รับส่วนลดในราคา เป็นต้น แม้สิ้นน้ำใจในหลายกรณีมักถือว่าเป็นของเล็กๆ น้อยๆ แต่สิ้นน้ำใจนี้เป็นประตูลำดับที่นำไปสู่การคอร์รัปชันในระดับที่รุนแรงขึ้น (Walker 1998: 245)

2) สิ้นบน: การที่ตำรวจรับเงินสินบนเพื่อที่จะไม่ดำเนินการทางกฎหมายกับผู้กระทำ ความผิดถือว่าเป็นการคอร์รัปชันที่รุนแรงขึ้น อาทิ การที่ตำรวจจราจรรับเงินจากผู้กระทำผิดกฎแต่

<sup>5</sup> แต่การกระทำผิดวินัยมิได้หมายความว่าเป็นการคอร์รัปชันในทุกกรณี ตัวอย่างเช่น การไม่เคารพผู้บังคับบัญชา ถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดวินัย แต่มิได้เป็นการคอร์รัปชัน

ไม่ออกใบสั่ง การรับเงินจากสถานบริการที่เปิดเกินเวลา และการรับเงินจากบ่อนการพนัน เป็นต้น เงินสินบนที่ตำรวจได้รับส่วนใหญ่นั้นเป็นไปเพื่อการปกป้องหรือคุ้มครองกิจกรรมหรือธุรกิจที่ผิดกฎหมาย แต่ในหลายกรณีก็เป็น การสนับสนุนธุรกิจที่มีได้ทำผิดกฎหมาย (Walker 1998: 247) เช่น ร้านค้าหรือกิจการบางแห่งอาจจ่ายเงินให้แก่ตำรวจเพื่อใช้พื้นที่ด้านหน้าร้านของตน (ซึ่งเป็นพื้นที่ผิวการจราจร) เป็นที่จอดรถให้แก่ลูกค้า

3) การฉวยโอกาสหรือการขโมยและการร่วมโครงการในการทำหน้าที่ตำรวจ: การคอร์รัปชันประเภทนี้มีระดับที่รุนแรงเพิ่มขึ้นและถือว่าเป็นปัญหาสำคัญมาก การคอร์รัปชันประเภทนี้มีหลายตัวอย่าง อาทิ การเรียกรับเงินจากผู้ต้องหาเพื่อแลกเปลี่ยนกับการลดหย่อนโทษ และการขโมยของกลาง (เช่น ยาเสพติด) เป็นต้น การคอร์รัปชันประเภทนี้ไม่นับรวมการขโมยที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากการทำงานในหน้าที่ อาทิ ตำรวจบางคนอาจมีพฤติกรรมเป็นโจรคือเข้าไปขโมยสินทรัพย์ในบ้านผู้อื่นและในการขโมยมิได้ใช้อำนาจหน้าที่ในการเป็นตำรวจแต่อย่างใด

4) การคอร์รัปชันภายในองค์กร: การคอร์รัปชันประเภทนี้เกิดขึ้นในแทบทุกองค์กรตำรวจ ลักษณะของการคอร์รัปชันส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นคือการจ่ายเงิน (อย่างเป็นทางการและไม่เป็นระบบ) เพื่อที่จะได้เลื่อนตำแหน่งหน้าที่การเงิน อีกนัยหนึ่งก็คือการซื้อขายตำแหน่งนั่นเอง ในกรณีของไทยอาจถือว่าเป็นระบบอุปถัมภ์ แต่ก็มี การแต่งตั้งและเลื่อนชั้นจำนวนมากที่ไม่มีการซื้อขายด้วยเช่นกันขึ้นอยู่กับตำแหน่งนั้นๆ เป็นต้น นอกจากนั้น การคอร์รัปชันประเภทนี้ยังรวมถึงการจัดซื้อจัดจ้างอีกด้วย

หากจำแนกการคอร์รัปชันของตำรวจ (รวมทั้งหน่วยงานอื่นๆ) ตามลักษณะหรือแหล่งที่มาของเงินคอร์รัปชันก็สามารถจำแนกได้เป็น 1) การฉ้อราษฎร์ และ 2) การบังหลวง

ในส่วนองระดับความมากน้อยหรือการแพร่กระจายการคอร์รัปชันของตำรวจที่เกิดขึ้นนั้น Walker (1998: 248-249) ได้จำแนกออกเป็น 3 ระดับคือ

1) การคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในระดับบุคคลหรือเป็นการคอร์รัปชันเล็กๆ น้อยๆ (Rotten Apples and Rotten Pockets): การคอร์รัปชันระดับนี้ถือว่าเป็นการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในตำรวจบางคน (มิได้เป็นกลุ่มหรือขบวนการ) และมีได้เกี่ยวข้องกับเงินจำนวนมาก เช่น ตำรวจบางคนอาจขโมยยาเสพติดซึ่งเป็นของกลางมาเสพหรือขายต่อ

2) การคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายในองค์กรแต่ไม่เป็นระบบ (Pervasive Unorganized Corruption): เป็นการคอร์รัปชันในระดับที่เห็นได้อย่างดาษดื่นหรือเกิดขึ้นอย่างแพร่

หลายแต่ไม่ได้เชื่อมโยงกัน เช่น กรณีที่ตำรวจจราจรบางนายอาจจะไปแอบเรียกจักรถที่กระทำผิดกฎหมาย (โดยมิได้ตั้งด่านอย่างถูกต้อง) และรับเงินโดยไม่ออกใบสั่ง

3) การคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายในองค์กรและเป็นระบบ (Pervasive Organized Corruption): การคอร์รัปชันระดับนี้เกิดขึ้นอย่างทั่วไป เป็นระบบ และเชื่อมโยงไปถึงระดับสูง ปัญหาการคอร์รัปชันระดับนี้ถือว่าเป็นปัญหาที่รุนแรงมาก เช่น ผู้ประกอบการสถานบริการที่ทำผิดกฎหมายอาจจ่ายเงินให้แก่ตำรวจในหลายระดับเพื่อให้กิจการของตนนั้นยังดำเนินต่อไปได้ ในมุมมองหนึ่ง การคอร์รัปชันระดับนี้เป็นการคอร์รัปชันที่จัดสรรเงินอย่างเป็นระบบ

### 2.2.3 ที่มาและสาเหตุการคอร์รัปชันของตำรวจ

#### 1) ที่มาของปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจ

ปัญหาสำคัญอันเป็นที่มาของการคอร์รัปชันในวงการตำรวจหรือตำรวจคอร์รัปชันนั้นเกิดจากปัญหาตามทฤษฎีที่เรียกว่า “ตัวการ-ตัวแทน” (principal-agent theory) ทฤษฎีนี้อธิบายถึงโครงสร้างแรงจูงใจ (incentive structure) ที่ตัวการได้กำหนดหรือมอบให้ตัวแทนของตนตามทฤษฎี ตัวการจะต้องกำหนดโครงสร้างแรงจูงใจให้เหมาะสม (optimal) เพื่อที่จะให้ตัวแทนนั้นไปทำงานแทนตนได้อย่างมีประสิทธิภาพและสนองความต้องการหรือจุดมุ่งหมายของตัวการ โครงสร้างแรงจูงใจสามารถจำแนกออกได้เป็น 2 รูปแบบคือ 1) โครงสร้างแรงจูงใจที่เป็นผลประโยชน์ (carrot) และ 2) โครงสร้างแรงจูงใจในรูปของการลงโทษ (stick)

ในกรณีของกิจการตำรวจ ตัวการก็คือรัฐบาล หรือเพื่อให้ชัดเจนยิ่งขึ้นตัวการนั้นก็คือประชาชนผู้ออกคะแนนเสียงเลือกตั้งรัฐบาล ส่วนตำรวจทั้งในระดับองค์กรและบุคคลนั้นคือตัวแทน รัฐบาลในฐานะที่เป็นตัวการต้องกำหนดโครงสร้างแรงจูงใจให้แก่ตำรวจซึ่งเป็นตัวแทนของตนในการทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม โครงสร้างแรงจูงใจที่กล่าวถึงนี้ ในรูปที่เป็นผลประโยชน์ก็คือเงินเดือนและสวัสดิการต่างๆ ส่วนในรูปที่เป็นการลงโทษก็คือบทลงโทษต่างๆ หากตำรวจไม่สามารถดำเนินการได้ตามที่รัฐบาลต้องการ หรือตำรวจได้กระทำความผิด

จากทฤษฎีตัวการ-ตัวแทนนี้มีความเป็นไปได้ว่าในกรณีของประเทศไทย โครงสร้างแรงจูงใจที่รัฐบาลให้แก่ตำรวจทั้งในระดับองค์กรหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และในระดับตำรวจรายบุคคลนั้นไม่เหมาะสม และโครงสร้างแรงจูงใจที่ไม่เหมาะสมนี้เป็นจุดเริ่มต้นที่นำไปสู่การคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในวงการตำรวจไทย เพราะตำรวจจะถูกชักนำไปสู่การคอร์รัปชันได้ง่ายขึ้นภายใต้

ระบบเศรษฐกิจที่มีส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (economic rent) เกิดขึ้นในงานที่ตำรวจต้องเข้าไปเกี่ยวข้องโดยใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งจะได้วิเคราะห์ในตอนต่อไป

ผาสุกและสังคีต (2537: 261) ได้อ้างถึงงานวิชาการของอดีตนายตำรวจชั้นหนึ่งซึ่งสามารถสรุปได้ว่า เงินคอร์รัปชันของตำรวจนั้นมิได้นำมาเพื่อใช้ส่วนตัวเท่านั้น แต่ยังนำมาใช้เพื่อเป็นทุนสำหรับการดำเนินงานของสถานีตำรวจด้วย แสดงให้เห็นว่าโครงสร้างแรงจูงใจที่ไม่เหมาะสมที่ส่วนนี้สะท้อนออกมาในรูปของงบประมาณในการดำเนินงานที่ไม่เพียงพอเป็นสาเหตุหนึ่งของการคอร์รัปชัน

หากพิจารณาในแง่การนำเงินคอร์รัปชันมาใช้เพื่อให้การดำเนินงานของตำรวจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นถือได้ว่าเป็นการอุดหนุนข้ามระบบ (cross-subsidy) หรืออีกนัยหนึ่งเป็นการนำเงินผิดกฎหมายมาใช้ในกิจการที่ถูกกฎหมาย<sup>6</sup> กรณีนี้ตำรวจมีจุดมุ่งหมาย (ends) ที่ดี แต่มีวิธี (means) ที่ไม่ถูกต้อง

## 2) สาเหตุการคอร์รัปชันของตำรวจ

จากปัญหาโครงสร้างแรงจูงใจที่ไม่เหมาะสม สาเหตุหลักที่ทำให้เกิดปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจนั้นก็คือโอกาสในการคอร์รัปชัน โอกาสในการคอร์รัปชันนี้เกิดขึ้นจากอำนาจหน้าที่ของตำรวจในฐานะที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมายอาญาและกฎหมายอื่น ๆ<sup>7</sup> ในอีกมุมหนึ่งโอกาสในการคอร์รัปชันเป็นส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (economic rent) ที่มาจากความยุ่งยากและซับซ้อนที่เกิดจากกฎระเบียบต่าง ๆ สำหรับประเด็นการคอร์รัปชันกับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจะวิเคราะห์ต่อไปในหัวข้อ 2.4 เรื่องคอร์รัปชันกับส่วนเกินทางเศรษฐกิจ

Walker (1998: 249-253) ได้จัดกลุ่มของทฤษฎีว่าด้วยการคอร์รัปชันของตำรวจในสหรัฐอเมริกา โดยจำแนกตามปัจจัยที่อาจเป็นตัวกำหนดการคอร์รัปชันของตำรวจดังนี้

ก) การคอร์รัปชันระดับบุคคล: กลุ่มของทฤษฎีที่อธิบายการคอร์รัปชันว่าเกิดขึ้นในระดับบุคคลได้เน้นความสำคัญไปยังจริยธรรมของแต่ละบุคคล โดยกล่าวว่าการคอร์รัปชันที่เกิดจากปัญหาจริยธรรมที่ตกต่ำลงของตำรวจในระดับบุคคล ทฤษฎีนี้ดูเหมือนว่าจะอธิบายการคอร์รัปชัน

<sup>6</sup> ในทางกลับกันก็มีการนำเงินถูกกฎหมายหรือเงินงบประมาณมาใช้ในทางที่ผิดกฎหมาย เช่น การคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างที่ใช้เงินงบประมาณมาเข้ากระเป๋าส่วนตัว เป็นต้น

<sup>7</sup> นอกเหนือจากกฎหมายอาญา (ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2499 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) แล้ว ตำรวจยังต้องบังคับใช้กฎหมายอื่น ๆ อีกจำนวนอย่างน้อย 117 ฉบับ รายชื่อกฎหมายเหล่านี้โปรดดูในภาคผนวก ก



ของตำรวจได้อย่างไม่ครอบคลุมนัก เนื่องจากการคอร์รัปชันของตำรวจในหลายกรณีเกิดขึ้นอย่างแพร่หลายมิใช่เกิดแต่เพียงในระดับบุคคลเท่านั้น

ข) โครงสร้างของสังคม: กลุ่มของทฤษฎีนี้ได้อธิบายถึงสาเหตุการคอร์รัปชันของตำรวจในสหรัฐอเมริกาว่ามาจากโครงสร้างของสังคม สิ่งที่สะท้อนโครงสร้างของสังคมและเป็นปัจจัยสำคัญที่เป็นสาเหตุการคอร์รัปชันนั้นคือ กฎหมายอาญา ความขัดแย้งทางวัฒนธรรม และ วัฒนธรรมการเมืองท้องถิ่น

ค) ลักษณะงานของตำรวจ: อีกกลุ่มทฤษฎีของการคอร์รัปชันของตำรวจได้พิจารณาว่าลักษณะงานของตำรวจและองค์กรตำรวจ (รวมถึงวัฒนธรรมในองค์กร) เป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการคอร์รัปชันของตำรวจ

ขณะที่ Newburn (1999) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่กำหนดการคอร์รัปชันของตำรวจและสามารถสรุปได้ดังนี้

ก) ปัจจัยคงที่เป็นปัจจัยภายใน (endogeneous factor) ที่ส่งเสริมหรืออำนวยให้เกิดการคอร์รัปชันได้ง่าย ปัจจัยคงที่อาจจะได้รับผลกระทบจากปัจจัยผันแปรอีกทอดหนึ่งซึ่งทำให้เกิดการคอร์รัปชันในระดับและขนาดที่แตกต่างกันไป ปัจจัยคงที่ประกอบด้วย

- ดุลพินิจหรือวิจารณญาณ: ดุลพินิจของตำรวจอาจเป็นไปได้ทั้งที่ชอบธรรมและไม่ชอบธรรม ความคลุมเครือที่เกิดขึ้นเป็นการสร้างโอกาสที่นำไปสู่การคอร์รัปชันได้
- ลักษณะงาน: งานของตำรวจส่วนใหญ่มิได้เกี่ยวข้องกับจัดการมากนัก หรืออีกนัยหนึ่งเป็นงานที่ยากจะจัดการได้ นอกจากนั้น งานของตำรวจยังมิได้ถูกควบคุมหรือกำกับโดยตรง ขณะเดียวกัน งานของตำรวจส่วนใหญ่มักเป็นความลับ ประชาชนไม่สามารถเข้าไปเกี่ยวข้องหรือตรวจสอบได้
- วัฒนธรรมขององค์กร: ตำรวจส่วนใหญ่จะไม่เปิดเผยความลับหรือรายละเอียดในเรื่องใดๆ แก่บุคคลภายนอก
- สถานภาพของตำรวจ: รายได้หรือสวัสดิการที่ไม่เพียงพอทำให้โอกาสที่ตำรวจจะคอร์รัปชันมีมากขึ้น

- ความเสี่ยงในการถูกลงโทษ: ตำรวจที่คอร์รัปชันบางรายอาจจะพิจารณาถึงผลได้ผลเสียของการคอร์รัปชัน ผลเสียในสายตาของตำรวจที่คอร์รัปชันอาจจะน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับผลได้ ตำรวจจึงเลือกที่จะคอร์รัปชัน<sup>8</sup>

ข) ปัจจัยผันแปรเป็นปัจจัยภายนอก (exogeneous factor) ที่มีอิทธิพลต่อปัจจัยคงที่ในการกำหนดขนาดและระดับของการคอร์รัปชัน ปัจจัยผันแปรประกอบด้วย

- ความเกี่ยวพันกับการเมือง: ประเทศที่กิจการตำรวจอยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเมืองมักมีแนวโน้มที่จะเกิดการคอร์รัปชันของตำรวจในระดับค่อนข้างสูง

- ลักษณะขององค์กร: หากองค์กรตำรวจในประเทศใดมีความเป็นมืออาชีพสูงและมุ่งมั่นที่จะจัดการกับปัญหาคอร์รัปชันอย่างจริงจัง โอกาสในการเกิดปัญหาตำรวจคอร์รัปชันก็จะต่ำ

- คอร์รัปชันที่เกิดจากโอกาสทางกฎหมาย: กฎหมายได้กำหนดไว้ว่ากิจกรรมใดผิดกฎหมายและกิจกรรมใดไม่ผิด การคอร์รัปชันจำนวนมากเกิดจากสิ่งทีกฎหมายกำหนดไว้ว่าเป็นสิ่งผิดกฎหมาย เช่น ยาเสพติด และการค้าประเวณี เป็นต้น แต่ในความเป็นจริง มีคนจำนวนมากที่ต้องการสิ่งเหล่านี้ (อุปสงค์) จึงก่อให้เกิดผู้ขายหรือผู้จัดหาบริการ (อุปทาน) สิ่งที่เกิดขึ้นนี้เป็นการสร้างโอกาสให้ตำรวจคอร์รัปชันได้ บางกรณีอาจเป็นความผิดเล็กน้อย แต่ก็มีคนจำนวนมากทำผิด เช่น การจราจร ก็ทำให้เกิดการคอร์รัปชันได้ ผลเสียจากการที่คนจำนวนมากไม่ปฏิบัติตามกฎหมายทำให้นำไปสู่ความไม่มีประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมาย

- การควบคุมการคอร์รัปชัน: การตรวจสอบและติดตามปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจโดยประชาชนหรือชุมชนแวดล้อม และกลไกการควบคุมการคอร์รัปชันที่เหมาะสมจะช่วยทำให้การคอร์รัปชันลดลง

- ลักษณะการคอร์รัปชัน: การคอร์รัปชันของตำรวจที่เกิดขึ้นเป็นประจำหรือเป็นปกตินั้น ในท้ายที่สุดจะกลายเป็นการคอร์รัปชันที่เป็นระบบมากขึ้น การคอร์รัปชันที่เป็นระบบนี้จะยากต่อการตรวจสอบ

<sup>8</sup> Bowles and Garoupa (1997) ได้วิเคราะห์ถึงกรณีที่อาชญากรคำนึงถึงผลได้ผลเสียก่อนที่จะเลือกก่ออาชญากรรม (ซึ่งคล้ายกันกับกรณีที่ตำรวจพิจารณาถึงผลได้ผลเสียก่อนที่จะทำการคอร์รัปชัน) Bowles and Garoupa กล่าวว่าหากผลได้ที่อาชญากรจะได้รับหรือการไม่ถูกลงโทษที่คิดออกมาในรูปตัวเงินมีค่าสูงกว่าผลเสียหรือจำนวนเงินสินบนที่ตนจะต้องจ่าย (เพื่อไม่ให้ถูกลงโทษ) อาชญากรจะดำเนินการก่ออาชญากรรม อีกนัยหนึ่งเงินสินบนดังกล่าวนี้ทำให้ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายลดลง

● จริยธรรมของตำรวจ: จริยธรรมของตำรวจที่ลดลงส่งผลให้การคอร์รัปชันมีมากขึ้น

ในการศึกษานี้จะมุ่งให้ความสำคัญแก่ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดการคอร์รัปชันของตำรวจที่มาจากโครงสร้างแรงจูงใจที่ไม่เหมาะสมและโอกาสในการคอร์รัปชันเป็นหลัก นอกจากนี้จะนำปัจจัยหรือทฤษฎีของ Walker และ Newburn มาประยุกต์ในการอธิบายการคอร์รัปชันของตำรวจโดยเฉพาะการคอร์รัปชันในระดับสถานีตำรวจในเขตนครบาลซึ่งเป็นขอบเขตของการศึกษาใน อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนเกินทางเศรษฐกิจกับการคอร์รัปชัน จะได้ทบทวนงานศึกษาเกี่ยวกับการคอร์รัปชันตำรวจของไทย

#### 2.2.4 การทบทวนงานศึกษาเกี่ยวกับการคอร์รัปชันตำรวจของไทย

จากการสำรวจเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของตำรวจและการคอร์รัปชันของตำรวจไทยพบว่า มีงานวิจัยเพียงไม่กี่ชิ้นที่กล่าวโดยตรงถึงการคอร์รัปชันของตำรวจ และไม่มียานวิจัยชิ้นใดของไทยที่ใช้แนวคิดเกี่ยวกับ "ส่วนเกินทางเศรษฐกิจ" มาวิเคราะห์การคอร์รัปชันของตำรวจ งานวิจัยบางส่วนศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่และการกระทำความผิดทางวินัย ขณะที่งานวิจัยบางส่วนที่เหลือกล่าวถึงประสิทธิภาพในการทำงานของตำรวจ ทักษะหรือความพึงพอใจของตำรวจที่มีต่อการทำงาน และความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการทำงานของตำรวจ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสามารถจำแนกเป็นออกเป็นกลุ่มตามประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้

##### 1) สาเหตุการคอร์รัปชันของตำรวจ

สันติ (2545) สหัสชัย (2541) ชูชีพ (2540) และ จิตตพล (2535) ให้ความเห็นตรงกันว่าเงินเดือนหรือรายได้ที่ไม่เพียงพอเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการคอร์รัปชันในวงตำรวจ นอกจากนั้นแล้ว งานวิจัยเหล่านี้ยังได้กล่าวถึงปัจจัยอื่นๆ ที่มีผลต่อการคอร์รัปชันหรือการทุจริตต่อหน้าที่ของตำรวจอันประกอบด้วย งบประมาณในการดำเนินงานที่ไม่เพียงพอ ตำแหน่งหน้าที่ อำนาจทางการเมือง การวิ่งเต้นแต่งตั้งโยกย้ายหรือเลื่อนตำแหน่ง ค่านิยมพื้นฐานบางประการของสังคมไทยเกี่ยวกับสินน้ำใจ ลักษณะงาน ระเบียบกฎเกณฑ์ข้อบังคับของหน่วยงาน ความยุติธรรมของผู้บังคับบัญชา ผลประโยชน์จากกลุ่มอิทธิพล และพฤติกรรมส่วนบุคคล (งานวิจัยหลายชิ้นในกล่าวถึงปัจจัยนี้ในลักษณะที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรม) งานวิจัยในกลุ่มนี้เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในครั้งนี้ในแง่ของการพิจารณาถึงปัจจัยที่เป็นสาเหตุของการคอร์รัปชันที่ครอบคลุมทั้งปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม แต่กรอบแนวคิดและวิธีการศึกษาที่ใช้ในงานเหล่านี้ไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้กับการศึกษาในครั้งนี้

ในประเด็นเกี่ยวกับพฤติกรรมส่วนบุคคล ผาสุกและสังคิต (2537) มีความเห็นที่ต่างไปจากงานวิจัยในกลุ่มแรก ผาสุกและสังคิตได้ศึกษาสาเหตุของการคอร์รัปชันในวงการค้าขายโดยวิเคราะห์พัฒนาการประวัติศาสตร์ของตำรวจและเห็นว่าปัญหาของการคอร์รัปชันของตำรวจเป็นเรื่องของระบบที่มีปัญหามากกว่าเป็นเรื่องทางศีลธรรมส่วนบุคคล ไม่ใช่ตำรวจที่ทุจริตคอร์รัปชันทุกคนจะเป็นคนไม่ดี แต่เป็นเพราะตำรวจต้องทำงานอยู่กับระบบที่เป็นปัญหา ผาสุกและสังคิตยังมองว่าการคอร์รัปชันของตำรวจเป็นในลักษณะคล้ายระบบ "กินเมือง" ในสมัยโบราณ ซึ่งหมายถึงระบบที่รัฐบาลให้บุคคลอื่นมารับตำแหน่งเจ้าเมืองโดยให้ "เหมา" การเก็บภาษีและดูแลความสงบเรียบร้อยให้แก่ประชาชนแทน เจ้าเมืองจะสามารถแต่งตั้งคนเพื่อเก็บภาษีและส่วยจากประชาชนที่ตนต้องดูแลอีกที (ในแง่หนึ่งการวิเคราะห์ของผาสุกและสังคิตได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดจากทฤษฎีตัวการ-ตัวแทนเช่นกัน) ดังนั้นจึงมีการส่งส่วยเป็นทอดๆ ขึ้นไปถึงเจ้าเมืองซึ่งต้องแบ่งรายได้ให้อีกที ระบบเช่นนี้สามารถเปรียบเทียบกับระบบการคอร์รัปชันของตำรวจได้

อย่างไรก็ตาม งานของผาสุกและสังคิตก็ได้กล่าวถึงงบประมาณที่ไม่เพียงพอว่าเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ตำรวจคอร์รัปชัน การคอร์รัปชันได้กลายเป็นส่วนหนึ่งในวัฒนธรรมตำรวจไทย ประกอบการที่สายบังคับบัญชาของตำรวจมีการรวมอำนาจที่ผู้บังคับบัญชาไว้มาก การถ่ายทอดค่านิยมผิดๆ จึงเกิดขึ้นได้ง่าย ตำรวจใหม่ๆ จะถูกกลืนไปกับระบบการคอร์รัปชันได้ในที่สุด ดังนั้น ปัญหาการคอร์รัปชันในวงการตำรวจจึงไม่สามารถแก้ไขได้ง่ายๆ งานวิจัยของผาสุกและสังคิตได้วางแนวคิดพื้นฐานบางประการที่สำคัญเกี่ยวกับประวัติศาสตร์และวิวัฒนาการของการคอร์รัปชันของตำรวจอันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาครั้งนี้

## 2) กิจกรรมหรือรูปแบบการคอร์รัปชันของตำรวจ

สังคิต (2547) ผาสุกและสังคิต (2537) และจิตตพล (2535) ได้นำเสนอข้อมูลที่สำคัญเกี่ยวกับรูปแบบการคอร์รัปชันของตำรวจและเป็นประโยชน์อย่างมากในการศึกษาครั้งนี้ โดยเฉพาะงานของผาสุกและสังคิตที่ได้ระบุถึงรูปแบบการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในสายงานต่างๆ ของสถานีตำรวจ ขณะที่ สังคิต ได้ศึกษาถึงกิจกรรมและขนาดหรือวงเงินของการคอร์รัปชันของตำรวจในธุรกิจ 4 ประเภทคือ การพนัน การขนส่งมวลชน แรงงานต่างด้าว และธุรกิจบริการทางเพศ ส่วนจิตตพลให้ความเห็นว่าตำรวจมีอำนาจอยู่ในมือจึงสามารถใช้อำนาจเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตัวเองได้ ตำรวจอาจวางเฉยปล่อยปละละเลยต่อกิจกรรมผิดกฎหมายหลายประเภท

### 3) ปัญหาและประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ

งานวิจัยในกลุ่มนี้ศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ งานวิจัยบางชิ้นได้ศึกษาถึงทัศนคติของตำรวจที่มีต่อการปฏิบัติงานด้วย นอกจากนี้บางงานวิจัยยังได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ งานวิจัยในกลุ่มนี้ประกอบด้วย จักรกริศน์ (2545) ประภาวรรณ (2543) สุวัฒน์ (2541) สมเกษม (2538) และสุวัฒน์ (2527) ให้ความเห็นตรงกันว่าปัจจัยที่เป็นแรงจูงใจสำคัญที่ทำให้ตำรวจทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพคือ เงินเดือน สวัสดิการ งบประมาณในการทำงาน (ซึ่งรวมถึงวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่และการบริการจัดการงบประมาณ) และโอกาสในการถูกลงโทษ (กรณีพนักงานสอบสวน) นอกจากนี้ ตำรวจยังไม่พึงพอใจจากการได้รับสิ่งต่างๆ เหล่านี้มากนักหรือตำรวจพึงพอใจในระดับต่ำ งานวิจัยเหล่านี้ให้ผลที่สอดคล้องกับประเด็นในเรื่องสาเหตุของการคอร์รัปชันนั้นหมายความว่า ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้นอกจากส่งผลให้ต่อประสิทธิภาพในการทำงานของตำรวจแล้ว ยังก่อให้เกิดปัญหาการคอร์รัปชันอีกด้วย อย่างไรก็ตาม งานวิจัยเหล่านี้ไม่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในครั้งนี้นัก เนื่องจากการศึกษาในครั้งนี้มีได้มุ่งพิจารณาในประเด็นประสิทธิภาพในการทำงานของตำรวจเป็นหลัก

### 4) ประเด็นอื่นๆ

งานวิจัยที่น่าสนใจและสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในแนวคิดเกี่ยวกับการจัดสรรส่วนเกินทางเศรษฐกิจได้คือ วรุฒิ (2543) ได้ศึกษาเรื่องตำรวจกับการฝ่าฝืนกฎหมายของสถานบริการโดยศึกษาเฉพาะกรณีสถานบริการในเขตกรุงเทพมหานคร วรุฒิใช้แนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ทางกฎหมายและความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์หรือที่เรียกว่าระบบอุปถัมภ์ซึ่งตำรวจเป็นผู้อุปถัมภ์ และเจ้าของสถานบริการต่างๆ เป็นผู้รับอุปถัมภ์ ผู้รับอุปถัมภ์ต้องจ่ายเงินแก่ผู้อุปถัมภ์ซึ่งสามารถให้การคุ้มครอง(ผลประโยชน์)แก่ผู้รับอุปถัมภ์ เพราะว่าตำรวจเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ในแง่ของการวิเคราะห์เกี่ยวกับการจัดสรรส่วนเกินทางเศรษฐกิจแล้ว ผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ก็คือกลุ่มคนสองกลุ่มที่ร่วมกันแบ่งส่วนเกินทางเศรษฐกิจนั่นเอง

#### 2.2.5 การคอร์รัปชันกับส่วนเกินทางเศรษฐกิจ

ส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (economic rent) ในกรณีทั่วไปนั้นหมายถึงผลตอบแทนหรือผลประโยชน์แก่ผู้ที่ครอบครองสิ่งของหรือทรัพย์สินที่บุคคลอื่นไม่มีหรือเข้ามาครอบครองได้ยาก หรืออีกนัยหนึ่งผู้ที่เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองสิ่งของหายากเหล่านี้จะมีอำนาจหรือสิทธิเหนือบุคคลอื่นอันนำมาซึ่งกำไรเกินปกติแก่ผู้เป็นเจ้าของ เมื่อเป็นเช่นนี้ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลต่างๆ จะ

แข่งขันหรือแก่งแย่งเพื่อให้ได้มาซึ่งการครอบครองสิ่งของหายาก การแข่งขันหรือแก่งแย่งที่เกิดขึ้นนี้เรียกว่า “การแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจ” (rent-seeking activities) การแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจนั้นสามารถอยู่ได้ทั้งในรูปที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย การแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมายในบางกรณีนั้นเป็น “การคอร์รัปชัน” กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือส่วนเกินทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชัน นั้นหมายความว่าส่วนเกินทางเศรษฐกิจได้สร้างโอกาสในการคอร์รัปชันขึ้นมา

โอกาสในการคอร์รัปชันของตำรวจก็เกิดขึ้นจากส่วนเกินทางเศรษฐกิจเช่นเดียวกัน ส่วนเกินทางเศรษฐกิจในกรณีการคอร์รัปชันของตำรวจนี้มาจาก 1) อำนาจหน้าที่ของตำรวจที่ต้องเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย<sup>9</sup> และ 2) ความยุ่งยากที่เกิดขึ้นจากกฎระเบียบต่างๆ<sup>10</sup>

ในกรณีของอำนาจหน้าที่ เนื่องจากตำรวจมีหน้าที่หลักในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตำรวจจึงต้องดำเนินการต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นี้ การบังคับใช้กฎหมายอาญาเป็นบทบาทหนึ่งที่จะทำให้ตำรวจสามารถดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ในขณะที่เดียวกัน การบังคับใช้กฎหมายก็สร้างอำนาจให้แก่ตำรวจ การดำเนินการต่างๆ โดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมายทำให้ตำรวจมีอำนาจหน้าที่ขึ้นมา อำนาจหน้าที่ที่ตำรวจได้รับนำไปสู่การคอร์รัปชันได้ ตัวอย่างเช่น ผู้ขับขีรถที่กระทำผิดกฎหมายอาจจ่ายเงินให้แก่ตำรวจเพื่อแลกกับการไม่ออกใบสั่ง (หรือต้องการให้ต้นพันความผิด) ซึ่งอยู่ในอำนาจที่ตำรวจสามารถกระทำได้

สำหรับความยุ่งยากที่เกิดขึ้นจากกฎระเบียบต่างๆ นั้นก็นำไปสู่การคอร์รัปชันได้เช่นเดียวกัน กล่าวคือความยุ่งยากของกฎหมายหรือกฎระเบียบในบางกรณีทำให้ผู้ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายไม่สามารถปฏิบัติตามได้หรือไม่สามารถดำเนินชีวิตหรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างเป็น

<sup>9</sup> อำนาจหน้าที่ที่ตำรวจได้รับในการบังคับใช้กฎหมายเป็นอำนาจที่กำหนดโดยรัฐบาลหรือบุคคลภายนอก อำนาจหน้าที่ของตำรวจจึงถูกกำหนดจากปัจจัยภายนอก (exogenous factor) ขณะที่การคอร์รัปชันในหน่วยงานราชการบางแห่งเกิดจากกฎเกณฑ์หรือกฎระเบียบที่หน่วยงานนั้นๆ กำหนดขึ้นมาเอง ในแง่นี้การคอร์รัปชันของตำรวจจึงแตกต่างจากหน่วยงานราชการอื่นๆ

<sup>10</sup> ความยุ่งยากของกฎระเบียบในที่นี้หมายถึง ปัญหาที่ทำให้การดำเนินงานหรือการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจไม่ราบรื่นหรือไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นั้นหมายความว่าความยุ่งยากของกฎระเบียบที่กล่าวถึงนี้ได้หมายรวมถึงปัญหาของกฎหมายที่มีได้สะท้อนข้อเท็จจริงหรือความต้องการที่แท้จริงในสังคมหรือระบบเศรษฐกิจ

ปกติสุข ผู้ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายจึงต้องหาทางออกต่าง ๆ ทางออกหนึ่งก็คือคอร์รัปชันผู้  
บังคับใช้กฎหมายหรือกฎระเบียบนั้น ๆ<sup>11</sup>

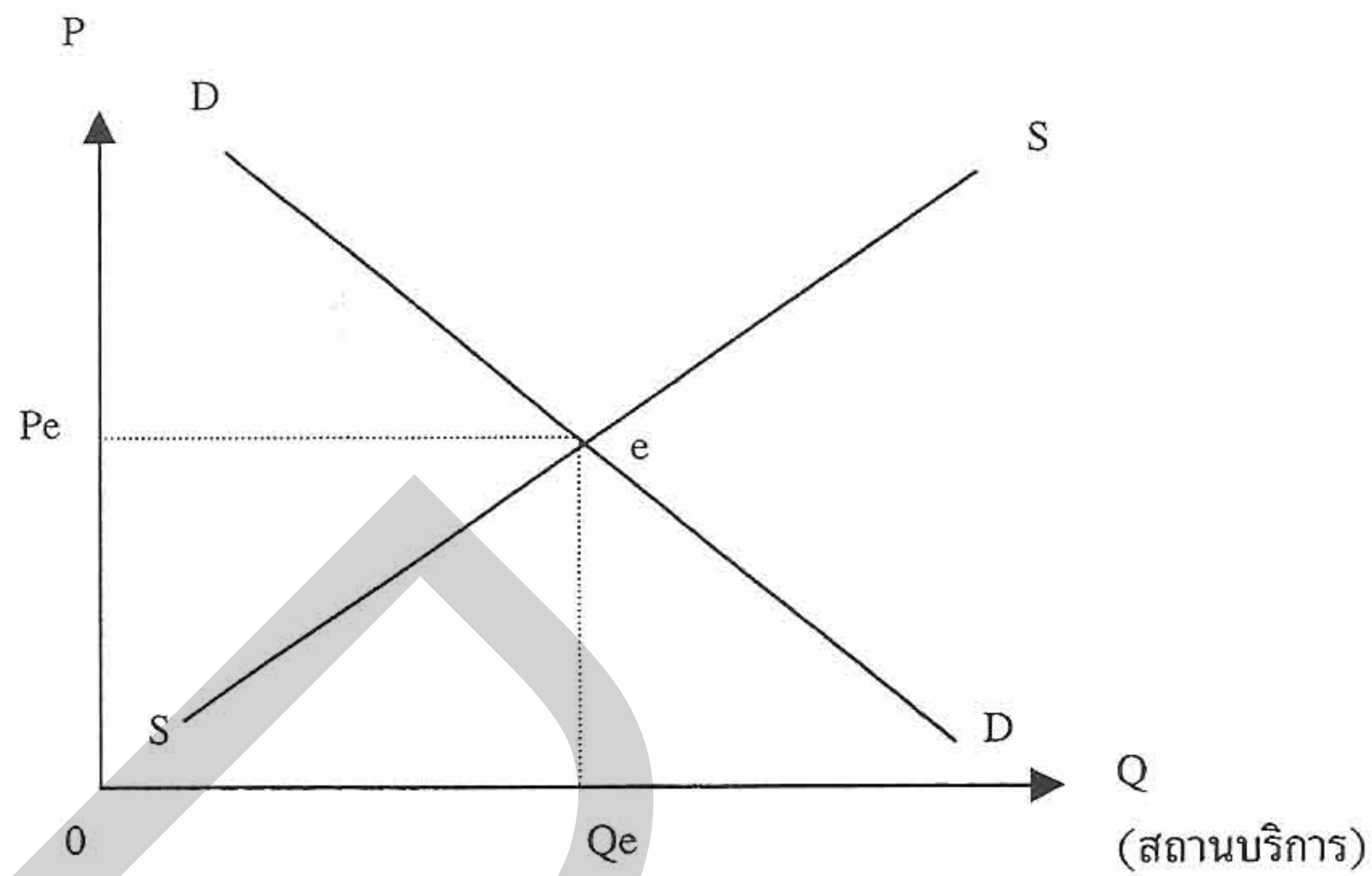
ตัวอย่างของการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นจากความยุ่งยากของกฎระเบียบก็คือ กรณีที่ผู้  
ซื้อหรือกระทำผิดกฎหมาย แม้ว่าผู้ซื้อจะยินยอมรับความผิดและต้องการเสียเงินค่าปรับอย่างถูก  
ต้องตามกฎหมาย แต่เนื่องจากการจ่ายเงินค่าปรับนั้นต้องไปดำเนินการที่สถานีตำรวจซึ่งเสียเวลา  
และในบางกรณีเสียเงินมากกว่าจ่ายให้แก่ตำรวจ ณ จุดที่ถูกจับ ผู้ซื้อจึงเลือกที่จะจ่ายเงินให้แก่  
ตำรวจจราจรผู้จับกุม

อีกตัวอย่างหนึ่งก็คือ เมื่อรัฐบาลออกมาตรการจำกัดการออกใบอนุญาตประกอบ  
สถานบริการ ทำให้ใบอนุญาตที่มีอยู่เป็นสิ่งที่มีความสำคัญหรือมีราคาเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากผู้ครอบครอง  
ใบอนุญาตมีอำนาจหรือสิทธิเหนือผู้ประกอบการที่ไม่มีใบอนุญาตและทำให้มีโอกาสได้รับผลตอบแทน  
แทนในการประกอบธุรกิจสถานบริการสูงกว่าผู้ที่ไม่มีใบอนุญาต (ซึ่งถือว่าผิดกฎหมาย) หากผู้ที่ไม่  
มีใบอนุญาตต้องการเข้ามาแบ่งปันผลกำไรในธุรกิจสถานบริการ วิธีการที่ผู้ไม่มีใบอนุญาตนี้ทำได้ก็  
คือ 1) จดทะเบียนขอใบอนุญาต และ 2) ตัดสินบนแก่ตำรวจเพื่อมิให้จับกุมจากการที่ไม่มีใบ  
อนุญาต แต่เนื่องจากทางการได้จำกัดจำนวนใบอนุญาต ทำให้ไม่สามารถหาใบอนุญาตได้หรือหา  
ได้ในราคาที่สูงมากจนไม่สามารถจ่ายได้ ผู้ที่ไม่มีใบอนุญาตจึงเลือกวิธีที่ต้นทุนต่ำกว่า นั่นก็คือติด  
สินบนเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งจะทำให้ผู้ไม่มีใบอนุญาตสามารถอยู่ในธุรกิจนี้ต่อไปได้ แม้ว่าจะอยู่อย่าง  
ผิดกฎหมายก็ตาม

จากตัวอย่างกรณีที่รัฐบาลออกมาตรการจำกัดจำนวนสถานบริการอาบอบนวด  
สามารถแสดงการวิเคราะห์โดยใช้กรอบแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ได้ดังนี้

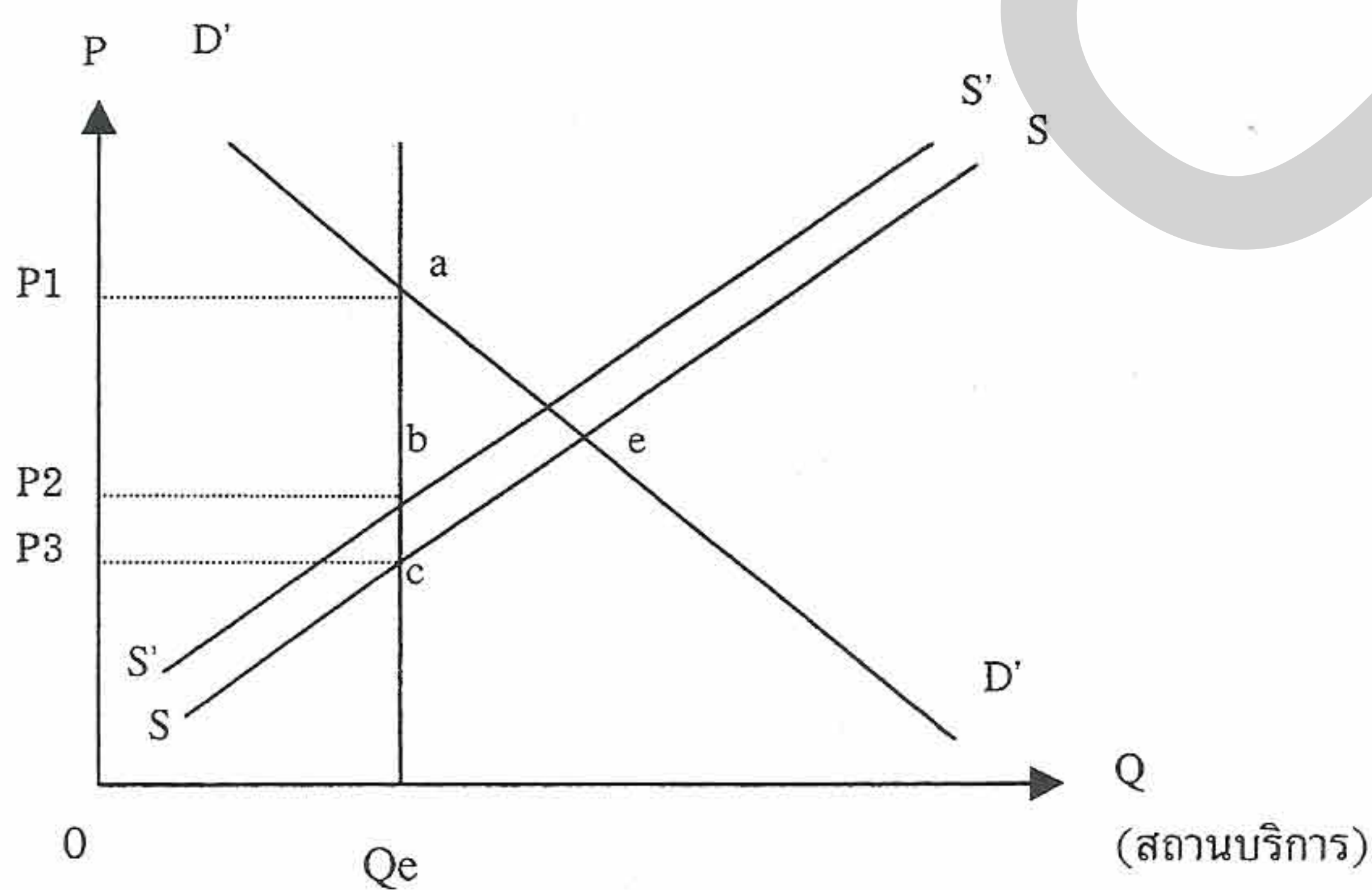
<sup>11</sup> อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ต้องการนำเสนอในที่นี้มิได้หมายถึงว่ากฎหมายเป็นตัวสร้างปัญหาและทำให้เกิดการ  
คอร์รัปชัน กฎหมายอาจมีเจตนารมณ์ที่ดีในทางหนึ่ง แต่โดยไม่ตั้งใจ อาจกลับสร้างผลเสียในอีกทางหนึ่ง เช่น  
กฎหมายที่เกี่ยวกับการห้ามค้าประเวณีนั้นมีเจตนารมณ์ที่ดี แต่จากข้อจำกัดทางกฎหมายกลับทำให้ผู้ประกอบการ  
ที่ต้องการทำธุรกิจค้าประเวณีนั้นคอร์รัปชันตำรวจได้

ภาพที่ 2.2 อุปสงค์และอุปทานของสถานบริการก่อนการจำกัดจำนวนของรัฐบาล



จากภาพที่ 2.2 ในตลาดสถานบริการอาบอบนวดที่เกณฑ์ไว้ราคาค่าบริการและเกณฑ์นอนวัดจำนวนการบริการที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาหนึ่ง เช่น ในเดือนหนึ่งๆ เป็นต้น หากในช่วงเริ่มต้นรัฐบาลไม่มีนโยบายหรือมาตรการจำกัดจำนวนสถานบริการ ณ จุดดุลยภาพจำนวนสถานบริการหรือจำนวนห้องที่ให้บริการเท่ากับ  $Q_e$  ผู้ที่ไปใช้บริการ (อุปสงค์) เสียเงินค่าใช้บริการเท่ากับ  $P_e$  ซึ่งเป็นราคาดุลยภาพที่เกิดขึ้น

ภาพที่ 2.3 การเกิดส่วนเกินทางเศรษฐกิจภายหลังการจำกัดจำนวนของรัฐบาล





เมื่อเวลาผ่านไปเส้นอุปสงค์ DD จากภาพที่ 2.2 ได้ขยับออกไปทางขวาและกลายเป็นเส้น D'D' ในภาพที่ 2.3<sup>12</sup> ต่อมาหากรัฐบาลจำกัดจำนวนใบอนุญาตสถานบริการ (โดยนัยแล้วก็คือจำกัดจำนวนสถานบริการซึ่งรวมไปถึงจำนวนห้องที่ให้บริการด้วย) โดยมีนโยบายไม่เพิ่มจำนวนสถานบริการ จำนวนสถานบริการเดิมที่มีใบอนุญาตจะเท่ากับ  $Q_c$  จุด  $Q_c$  ในรูปภาพที่ 2.3 นี้เป็นจุดเดียวกันกับ  $Q_c$  ในรูปภาพที่ 2.2 ในความเป็นจริงนั้น การจำกัดปริมาณใบอนุญาตจำนวนสถานบริการนั้นได้มีในเดือนกันยายน 2530 โดยรัฐบาลได้มีนโยบายที่จะจำกัดจำนวนสถานบริการ จึงไม่มีนโยบายให้ขออนุญาตเปิดสถานบริการตามมาตรา 3(1) 3(2) และ 3(3) ขึ้นมาใหม่<sup>13</sup>

จากการจำกัดจำนวนสถานบริการนี้ทำให้เกิดส่วนเกินทางเศรษฐกิจขึ้น ผู้ประกอบการเดิมที่มีใบอนุญาตจะได้รับกำไรเกินปกติ ณ จุดนี้ผู้ใช้บริการต้องเสียค่าใช้บริการเท่ากับ  $P_1$  (ซึ่งสูงกว่าเดิม) และทำให้ส่วนเกินของผู้บริโภคลดลง ขณะที่ในส่วนของผู้ผลิตนั้น แม้ส่วนเกินของผู้ผลิตจะลดลง แต่ก็ยังน้อยกว่าส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่จะได้รับ ผู้ผลิตต้องการที่จะรักษาส่วนเกินทางเศรษฐกิจนี้ไว้ จึงจ่ายเงินให้แก่ตำรวจเพื่อแลกกับการได้ใบอนุญาตไว้ในครอบครองต่อไป<sup>14</sup> เมื่อต้องจ่ายเงินให้แก่ตำรวจ ต้นทุนหน่วยสุดท้าย (marginal cost) ของผู้ประกอบการได้เพิ่มขึ้น เส้นอุปทาน S จึงขยับมาทางด้านซ้ายเป็นเส้น S' การจำกัดจำนวนสถานบริการนี้ก่อให้เกิดส่วนเกินทางเศรษฐกิจเป็นจำนวน  $P_1P_3$  ต่อหน่วย พื้นที่สี่เหลี่ยม  $P_1acP_3$  เป็นส่วนเกินทางเศรษฐกิจทั้งหมดในจำนวนทั้งหมดนี้ ส่วนของผู้ประกอบการจะเท่ากับพื้นที่  $P_1abP_2$  และพื้นที่  $P_2bcP_3$  ตกเป็นของตำรวจ ตำรวจเข้ามาขอมีส่วนในส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (rent-sharing) ส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่ตำรวจได้รับคือการคอร์รัปชันนั่นเอง

<sup>12</sup> ในระยะยาว มีตัวแปรหลายตัวที่ทำให้อุปสงค์เพิ่มขึ้น เช่น รายได้ของผู้บริโภคที่เพิ่มขึ้นอาจทำให้อุปสงค์ในการเที่ยวสถานบริการเพิ่มมากขึ้น เป็นต้น

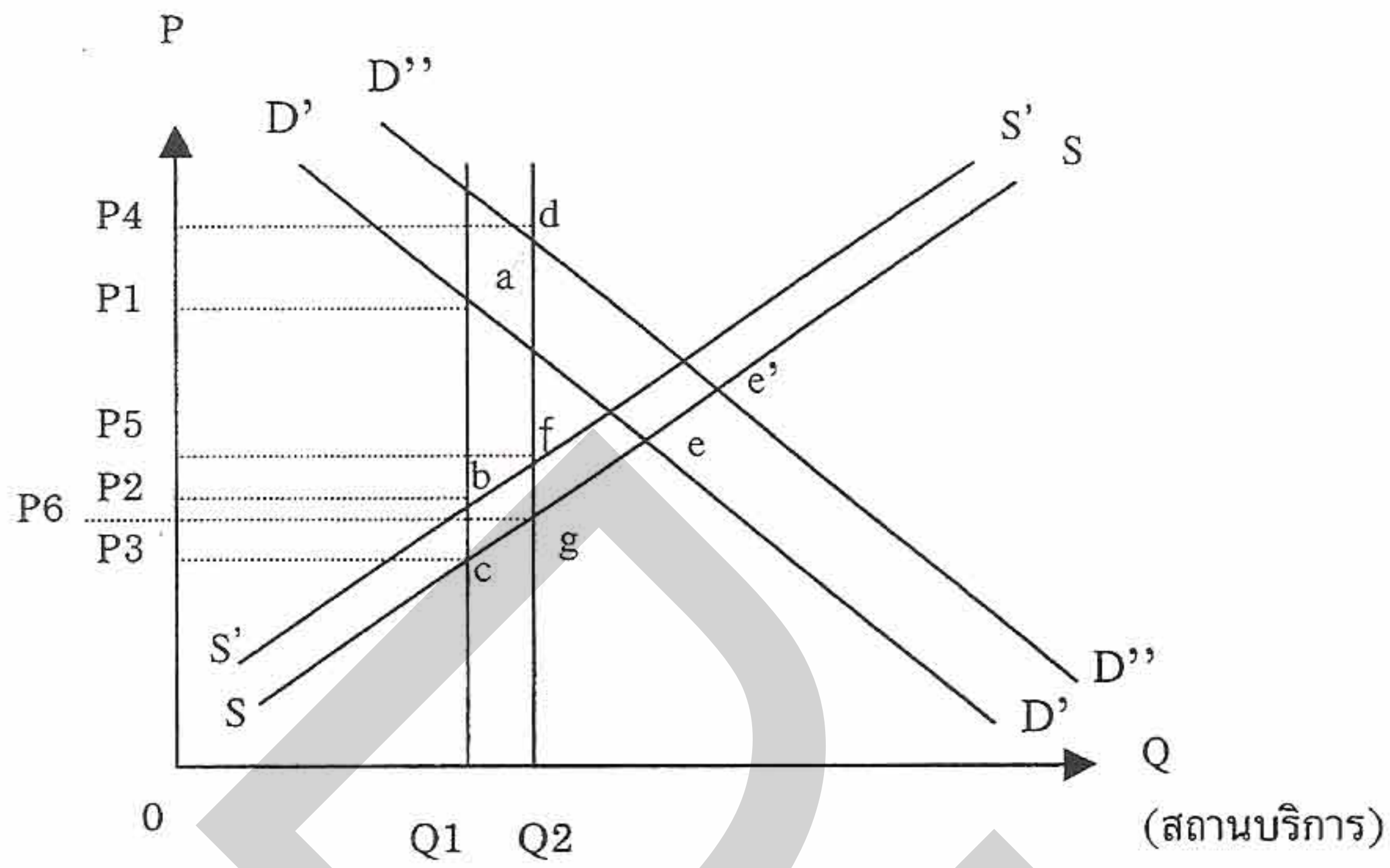
<sup>13</sup> ตาม พ.ร.บ.สถานบริการ พ.ศ.2509 (ซึ่งต่อมาได้รับการแก้ไขหลายครั้ง คือ ครั้งที่หนึ่งปี 2521 ครั้งที่สองปี 2525 และครั้งที่สามปี 2546) สถานบริการประเภทตามมาตรา 3(1) หมายถึง สถานเต้นรำ รำวง หรือร้องเงิง ประเภทมีคู่หรือไม่มีคู่ มาตรา 3(2) หมายถึง สถานที่มีอาหาร น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย และบริการ โดยมีผู้บำเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า และมาตรา 3(3) หมายถึง สถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้ให้บริการแก่ลูกค้า ยกเว้นสถานนวดแผนไทยหรือธุรกิจสุขภาพหรือเสริมสวย เป็นต้น ในปี 2546 ได้มีการจำแนกสถานบริการตามมาตรา 3 ออกเป็น 6 ประเภท นอกจากนี้ได้มีการแยกสถานบริการประเภทที่ 4 หรือมาตรา 3(4) ที่นำเข้ามาอยู่ในการควบคุมในปี 2521 ออกเป็นสถานบริการในข้อย่อยอีก 4 ชนิด การแก้ไข พ.ร.บ.สถานบริการในปี 2546 จึงเป็นความพยายามนำเอาสถานบริการประเภทใหม่ๆ ที่มีอยู่ในตลาดเข้ามาอยู่ในการควบคุมของกฎหมายสถานบริการ (ดูภาคผนวก ข ซึ่งกล่าวถึงประเภทของสถานบริการตาม พ.ร.บ.สถานบริการ ฉบับที่ 4 พ.ศ.2546)

<sup>14</sup> ส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่ผู้ประกอบการได้รับอาจสะท้อนออกมาในรูปของราคาหรือมูลค่าของใบอนุญาตที่ตนครอบครองนั้นเพิ่มขึ้น

ส่วนเกินทางเศรษฐกิจนี้ยังไปเกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการสถานบริการที่ไม่มีใบอนุญาตแต่ต้องการดำเนินกิจการนี้ ผู้ประกอบการที่ไม่มีใบอนุญาตจะต้องจ่ายผลตอบแทนให้แก่ตำรวจเพื่อแลกกับส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่ตนต้องการ (หรืออาจเลือกเปิดดำเนินกิจการแต่มีธุรกิจผิดกฎหมายบางอย่างที่แอบแฝงเพื่อดึงดูดอุปสงค์ให้ไปใช้บริการของตน) ขนาดของผลตอบแทนหรือเงินคอร์รัปชันนี้โดยรวมแล้วจะน้อยกว่าส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่ผู้ประกอบการได้รับซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการได้รับกำไรเกินปกติ (excess normal profit) เพราะหากจำนวนเงินคอร์รัปชันที่ผู้ประกอบการต้องจ่ายมีขนาดเท่ากับส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นทั้งหมดแล้ว ผู้ประกอบการก็จะได้รับแค่กำไรปกติหรือคุ่มทุนเท่านั้น ซึ่งไม่น่าจะเป็นกรณีที่เกิดขึ้นโดยทั่วไป ตำรวจเพียงเข้ามาขอมีส่วนร่วมในส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นเท่านั้น

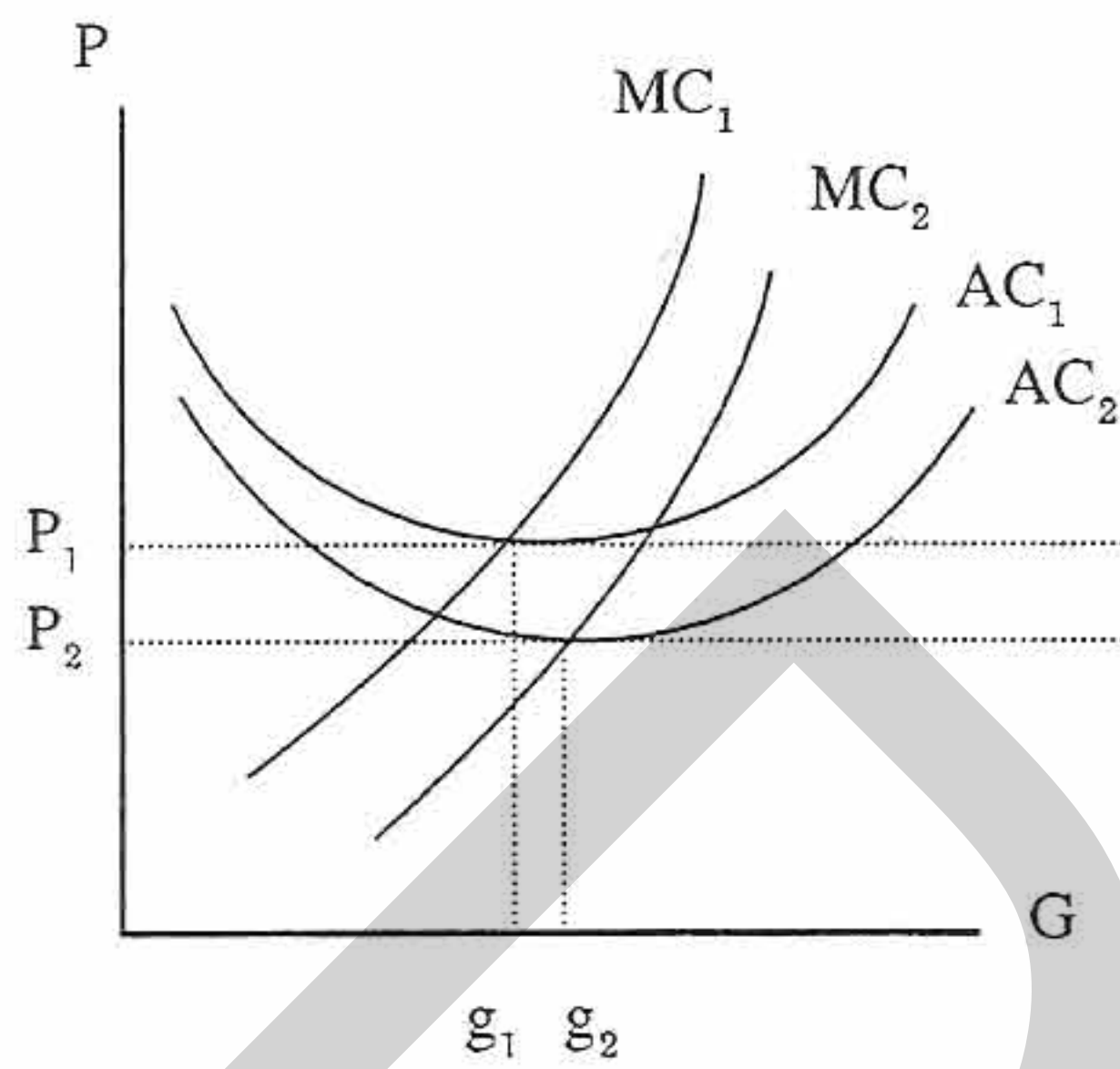
อย่างไรก็ตาม แม้จำนวนใบอนุญาตจะถูกจำกัด แต่ในทางปฏิบัติผู้ประกอบการสถานบริการอาจแอบขโมยก็อาจเพิ่มจำนวนสถานบริการหรือจำนวนห้องที่ให้บริการได้โดยการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจ หากผู้ประกอบการพิจารณาแล้วเห็นว่าในตลาดสถานบริการยังคงมีอุปสงค์ (ส่วนเกิน) อยู่ ผู้ประกอบการก็จะแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจนี้ด้วยการจ่ายเงินคอร์รัปชันให้แก่ตำรวจ ในกรณีนี้เส้นอุปทานที่เป็นจริงก็จะขยับออกไปทางขวาเนื่องจากผู้ประกอบการสามารถเพิ่มจำนวนห้องในการให้บริการได้ เส้นตั้งฉาก  $Q_1$  เคลื่อนที่ไปเป็นเส้น  $Q_2$  ขณะที่เส้นอุปสงค์ก็จะเคลื่อนออกไปทางขวาเช่นเดียวกันจาก  $D'D'$  มาเป็น  $D''D''$  หากผู้ใช้บริการมีรายได้เพิ่มมากขึ้นและผู้ประกอบการสามารถให้บริการเพิ่มมากขึ้นด้วย ส่วนราคา ณ จุดดุลยภาพใหม่นั้นจะเป็นอย่างไรขึ้นอยู่กับขนาดของการเพิ่มขนาดของอุปสงค์และอุปทาน ตามภาพที่ 2.4 ราคาที่ได้ดุลยภาพคือ  $P_4$  ซึ่งสูงกว่า  $P_1$  เดิม และมีปริมาณสถานบริการในตลาดเท่ากับ  $Q_2$  สำหรับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจะเท่ากับพื้นที่สี่เหลี่ยม  $P_4dgP_6$  โดยสี่เหลี่ยม  $P_4dfP_5$  เป็นส่วนของผู้ประกอบการสถานบริการ และ  $P_5fgP_6$  เป็นของตำรวจที่เข้ามามีส่วนร่วมด้วย (rent-sharing) และเป็นส่วนที่เรียกว่าเงินคอร์รัปชันดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น (ในรูปภาพที่ 2.3)

ภาพที่ 2.4 การเพิ่มจำนวนห้องอย่างผิดกฎหมายของสถานบริการ

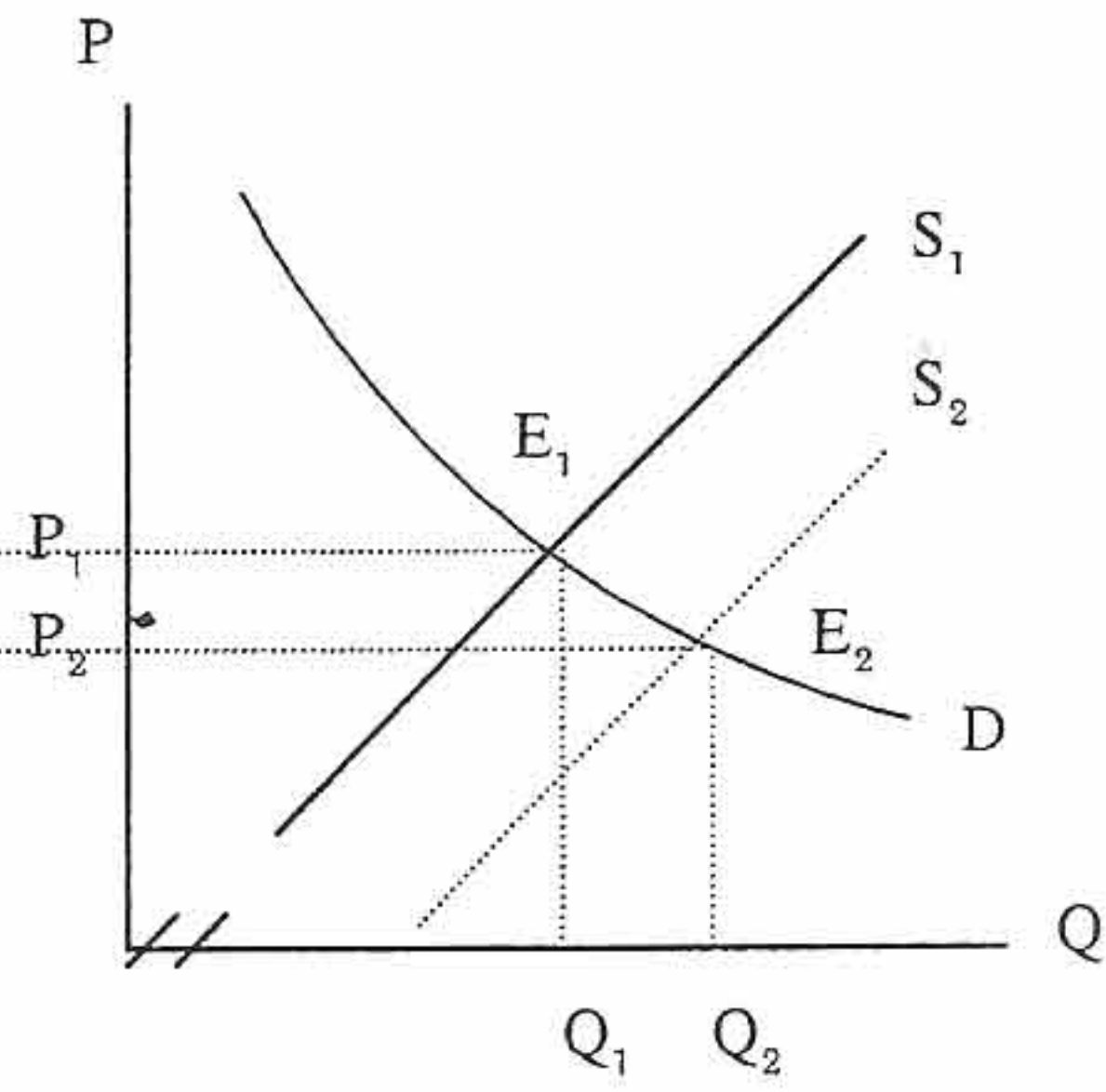


การศึกษาในครั้งนี้มีสมมติฐานว่าปัจจัยที่กำหนดขนาดของผลตอบแทนที่ตำรวจได้รับหรือเงินคอร์รัปชันในกรณีสถานบริการนั้นประกอบด้วย ขนาดของสถานบริการ ประเภทของสถานบริการ สภาพเศรษฐกิจหรือรายได้ของสถานบริการ ความสัมพันธ์ของเจ้าของกับตำรวจหรือนักการเมือง และการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลหรือตำรวจ (regime change)

การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ กรณีผู้ประกอบการรถบรรทุกขนส่งสินค้าจ่ายเงินสินบนให้แก่ตำรวจ



(ก)



(ข)

$MC_1$  = Marginal cost ของผู้ประกอบการรถบรรทุกที่ 1

$P$  = ค่าขนส่งที่ผู้ประกอบการรถบรรทุกคิดกับผู้ใช้บริการ

$g_1$  = จำนวนสินค้าที่ผู้ประกอบการรถบรรทุกที่ 1 ให้บริการแก่ผู้ใช้บริการ

$Q_1$  = จำนวนสินค้าที่ผู้ประกอบการรถบรรทุก(ทุกราย) ให้บริการแก่ผู้ใช้บริการทั้งหมด

การวิเคราะห์เริ่มต้นจะกำหนดให้ในตลาดไม่มีผู้ประกอบการใดจ่ายเงินสินบนให้แก่ตำรวจ ตลาดการให้บริการขนส่งสินค้าโดยรถบรรทุกเป็นตลาดแข่งขันสมบูรณ์ ผู้ประกอบการรถบรรทุกเป็นผู้รับราคา (price taker) ค่าขนส่งที่กำหนดจากอุปสงค์และอุปทานโดยรวมของตลาดให้บริการขนส่งสินค้าโดยรถบรรทุก ตามภาพ (ก) ผู้ประกอบการรถบรรทุกที่ 1 ขนส่งสินค้าจำนวน  $g_1$  และคิดค่าขนส่ง (ที่ถูกกำหนดโดยตลาด) ในอัตรา  $p_1$  เมื่อรวมจำนวนสินค้าที่ผู้ประกอบการขนส่งสินค้าแต่ละรายเข้าด้วยกัน (ในระดับราคาเดียวกัน) จะได้จำนวนสินค้ารวมที่ขนส่งของตลาดทั้งหมดคือ  $Q_1$  (ดังภาพ (ข)) ดุลยภาพของตลาดอยู่ ณ จุด  $E_1$

### กรณีมีผู้ประกอบการจ่ายเงินให้แก่ตำรวจ

เมื่อเวลาผ่านไป หากมีผู้ประกอบการบางรายหรือบางกลุ่มจ่ายเงินสินบนให้แก่ตำรวจเพื่อที่จะทำให้ตนบรรทุกสินค้าได้มากขึ้น ดุลยภาพในตลาดจะเปลี่ยนไป กล่าวคือ ในระดับผู้ประกอบการขนส่งสินค้าย่อยนั้น การจ่ายเงินให้แก่ตำรวจจะทำให้เขาสามารถบรรทุกสินค้าได้มากขึ้น เมื่อบรรทุกสินค้าได้เพิ่มมากขึ้นต้นทุนต่อหน่วย (average cost) ในการขนส่งสินค้าของผู้ประกอบการ

ลดต่ำลง แม้เขาจะต้องมีต้นทุน (fixed cost) ที่เพิ่มมากขึ้นจากการจ่ายเงินให้แก่ตำรวจ แต่ผลจากต้นทุนคงที่ที่เพิ่มขึ้นนั้นถูกหักหรือถูกลบไปจากจำนวนสินค้าที่บรรทุกได้เพิ่มมากขึ้น เช่นเดียวกัน สำหรับกรณีต้นทุนผันแปร (variable cost) เมื่อต้นทุนคงที่เฉลี่ยต่อหน่วยและต้นทุนผันแปรต่อหน่วยลดลง ต้นทุนรวมเฉลี่ยต่อหน่วยจึงลดลง

ขณะเดียวกันต้นทุนหน่วยสุดท้าย (marginal cost) ก็ลดลงด้วย เมื่อต้นทุนต่อหน่วยและต้นทุนหน่วยสุดท้ายของผู้ประกอบการขนส่งสินค้ารายย่อย (ที่จ่ายให้แก่ตำรวจ) ลดลง จึงทำให้ผู้ประกอบการรายนี้หรือกลุ่มนี้สามารถลดราคาหรือค่าขนส่งได้ (จุด  $p_2$  ในภาพ (ก)) และสามารถบรรทุกสินค้าได้เพิ่มมากขึ้น (จุด  $q_2$  ในภาพ (ก))

หากสมมติต่อไปว่า ปริมาณสินค้ารวมในตลาด ณ จุดดุลยภาพไม่เปลี่ยนแปลงคือ ปริมาณเท่ากับ  $Q_1$  ปริมาณการขนส่งสินค้าในกลุ่มผู้ประกอบการที่จ่ายเงินให้แก่ตำรวจที่เพิ่มขึ้นจากค่าขนส่งที่ลดลง ได้ส่งผลกระทบทำให้ปริมาณการขนส่งสินค้าในกลุ่มผู้ประกอบการที่มีได้จ่ายเงินให้แก่ตำรวจลดลง เนื่องจากกลุ่มนี้คิดค่าขนส่งที่แพงกว่า (จุด  $p_1$ ) เมื่อได้รับผลกระทบจากปริมาณการขนส่งสินค้าที่ลดลง กลุ่มที่ไม่จ่ายเงินนี้จึงมีทางเลือกอยู่ 2 ทางคือ 1) เลิกกิจการ และ 2) จ่ายเงินให้แก่ตำรวจเพื่อยังคงอยู่ในธุรกิจต่อไป

สำหรับกรณีการเลิกกิจการจะเกิดขึ้นหากรายได้จากการขนส่งสินค้าไม่สามารถทำให้ผู้ประกอบการกลุ่มที่ไม่จ่ายเงินค้ำทุน (หรือขาดทุนนั่นเอง) เขาจะต้องเลิกกิจการและออกจากธุรกิจไป สำหรับกรณีที่กลุ่มผู้ประกอบการที่เดิมไม่จ่ายเงินให้แก่ตำรวจ หันมาจ่ายเงินให้แก่ตำรวจเพื่อยังคงอยู่ในธุรกิจนี้นั้น การวิเคราะห์พฤติกรรมกำหนดราคาจะเป็นเช่นเดียวกับที่วิเคราะห์กรณีกลุ่มที่จ่ายเงินให้แก่ตำรวจข้างต้น เมื่อผู้ประกอบการกลุ่มจ่ายเงินให้แก่ตำรวจก็จะทำให้อุปทานหรือปริมาณการขนส่งสินค้าเพิ่มมากขึ้น (เส้น  $s_1$  ขยับไปทางขวาเป็น  $s_2$ ) และทำให้เกิดดุลยภาพใหม่ ณ จุด  $E_2$  ในระดับค่าขนส่ง  $p_2$  และปริมาณขนส่ง  $Q_2$  (และเมื่อค่าขนส่งสินค้าลดลง อุปสงค์ต่อการขนส่งสินค้าก็จะเพิ่มขึ้น)

อย่างไรก็ตาม แม้สถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในตลาดขนส่งสินค้าของไทยในปัจจุบันอยู่ภายใต้การวิเคราะห์ที่ได้กล่าวมาทั้งหมด แต่สถานการณ์ดังกล่าวก็ไม่อยู่นิ่ง (สถิตย์) โดยมีพลวัตหรืออยู่ในขั้นที่อาจต่างไป กล่าวคือ เริ่มต้นธุรกิจนี้ไม่มีผู้ประกอบการรายใดจ่ายเงินให้แก่ตำรวจ แต่เมื่อเวลาผ่านไป ผู้ประกอบการบางรายต้องการขนส่งสินค้าให้ได้มากขึ้น (รวมไปจนถึงรายได้ที่เพิ่มมากขึ้น) จึงจ่ายเงินให้แก่ตำรวจ หลังจากพฤติกรรมของผู้ประกอบการบางรายเปลี่ยนไป พฤติกรรมของผู้ประกอบการทั้งหมดก็เปลี่ยนแปลงไปคือจ่ายเงินให้แก่ตำรวจเหมือนๆ กัน ในภาวะที่การแข่งขันของธุรกิจนี้อยู่ในระดับสูง ผู้ประกอบการบางรายไม่ต้องการที่จะจ่ายเงินให้แก่ตำรวจ

เนื่องจากต้องการลดค่าใช้จ่ายจึงรวมตัวกันเรียกร้องแล้วขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการรายอื่นให้หันกลับมาขนส่งสินค้าให้ถูกต้อง คือบรรทุกภายใต้เกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และเลิกจ่ายเงินให้แก่ตำรวจ แต่การรวมตัวเช่นนี้ก็อยู่ได้ไม่นาน เนื่องจากพฤติกรรมของผู้ประกอบการจะกลับไปเป็นในลักษณะเช่นเดิม (ตามที่วิเคราะห์ข้างต้น) คือจ่ายเงินให้แก่ตำรวจเพื่อต้องการขนส่งสินค้าเพิ่มมากขึ้น

**ผลได้และผลเสียจากกรณีที่ผู้ประกอบการรถบรรทุกขนส่งสินค้าจ่ายเงินสินบนให้แก่ตำรวจ**

ในการพิจารณาผลได้จากการที่ผู้ประกอบการรถบรรทุกขนส่งสินค้าจ่ายเงินสินบนให้แก่ตำรวจ เริ่มจากการพิจารณาถึงกลุ่มคนที่ได้รับประโยชน์ หากผู้ประกอบการทั้งหมดในตลาดจ่ายเงินสินบนให้แก่ตำรวจ ราคาหรือค่าขนส่งสินค้าจะถูกลง กลุ่มคนที่ได้รับผลประโยชน์ประกอบไปด้วย 1) ตำรวจจากรายได้ที่มาจากเงินสินบนที่เพิ่มมากขึ้น และ 2) ผู้บริโภคซึ่งก็คือกลุ่มคนที่ใช้บริการรถบรรทุกขนส่งสินค้า อาทิ ผู้ผลิตสินค้า (manufacturer) ผู้ประกอบการสินค้าอื่นๆ ชาวนา ชาวไร่ที่ปลูกสินค้าเกษตรขาย เป็นต้น

ส่วนการพิจารณาผลเสียนั้น ในกรณีนี้กลุ่มคนที่ได้รับความเสียหาย คือ 1) ราชการที่ต้องเสียเงินในการซ่อมถนนเพิ่มขึ้น และ 2) ผู้ใช้รถใช้ถนนอื่นๆ ที่ต้องให้ถนนที่ชำรุดเสียหาย

อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาว่าท้ายที่สุดแล้วสังคมโดยรวมจะได้รับประโยชน์หรือไม่ คงต้องประเมินผลได้และผลเสียที่เกิดขึ้นทั้งหมดแล้วจึงนำมาเปรียบเทียบกัน อีกนัยหนึ่งต้องวิเคราะห์โดยใช้กรอบแนวคิดดุลยภาพโดยรวมซึ่งเป็นการคำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นในส่วนอื่นๆ ของภาคเศรษฐกิจด้วย

กรณีที่รถบรรทุกสินค้าน้ำหนักเกินและตำรวจเรียกรับเงิน ผลดีเกิดขึ้นแก่กลุ่มคนต่างๆ ตามที่ได้กล่าวไปแล้ว ส่วนผลเสียก็คือรัฐบาลต้องใช้จ่ายเงินมากขึ้นในการซ่อมแซมถนน รวมไปถึงผลกระทบที่เกิดแก่บุคคลใช้รถใช้ถนนอื่นๆ ด้วย ในทางกลับกัน หากผู้ประกอบการร่วมมือกันไม่จ่ายเงินให้แก่ตำรวจและบรรทุกสินค้าตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ผลดีที่เกิดขึ้นก็คือรัฐบาลไม่ต้องเสียงบประมาณที่เพิ่มขึ้นจากถนนที่ชำรุดเสียหาย ขณะที่ผลเสียอาจจะตกแก่ฝ่ายผู้บริโภคที่ต้องจ่ายค่าขนส่งสินค้าที่เพิ่มสูงขึ้น

การคอร์รัปชันในบางกรณี แม้ตำรวจจะมีได้เป็นผู้แสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจ<sup>15</sup> แต่ตำรวจเป็นผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (ซึ่งได้รับมาจากกฎหมาย) โดยตรง ตามที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นว่า ตำรวจนั้นเป็นผู้ที่มีอำนาจและสามารถส่งต่อหรือจัดสรรส่วนเกินทางเศรษฐกิจให้แก่ผู้ที่แสวงหาได้ และตำรวจได้รับผลตอบแทนจากส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่ได้มอบให้หรือจัดสรรไป เมื่อตำรวจนำผลตอบแทนที่ได้รับมาจัดสรรหรือแบ่งปันกันไม่ว่าจะเป็นในแนวราบ (ภายในสายงาน) หรือในแนวตั้ง (สายงานต่างๆ) กิจกรรมที่เกิดขึ้นนี้ถือว่าเป็น “การจัดสรรส่วนเกินทางเศรษฐกิจ” (rent-sharing activities) รูปแบบการจัดสรรส่วนเกินทางเศรษฐกิจนั้นอาจมีหลายรูปแบบแตกต่างกันไปตามความสำคัญของสายงานและตำแหน่งในสถานีตำรวจ (เนื่องจากการศึกษาในครั้งนี้มีสมมุติฐานเกี่ยวกับขอบเขตและขนาดของการคอร์รัปชันของตำรวจไทยว่าเกิดขึ้นอย่างแพร่หลายและเป็นระบบ (pervasive organized corruption) การจัดสรรส่วนเกินทางเศรษฐกิจจึงเกี่ยวข้องกับตำรวจในระดับต่างๆ ทั้งในแนวราบและแนวตั้ง)

ส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่มาจากอำนาจหน้าที่และความยุ่งยากของกฎหมายนั้นเป็นปัจจัยที่สนับสนุนซึ่งกันและกัน เนื่องจากว่าเมื่อเกิดส่วนเกินทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะในเรื่องที่ผิดกฎหมาย ตำรวจในฐานะที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงที่ต้องบังคับใช้กฎหมายก็ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับคอร์รัปชันอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ จากตัวอย่างข้างต้น หากตำรวจไม่มีอำนาจในการจับกุมสถานบริการที่ไม่มีใบอนุญาต ผู้ประกอบการก็คงจะไม่ต้องติดสินบนแก่ตำรวจ แต่จะไปติดสินบนให้แก่กลุ่มบุคคลอื่นที่มีอำนาจในการจับกุมแทน ในหลายกรณีความเกี่ยวโยงของอำนาจหน้าที่ ความยุ่งยากของกฎระเบียบ และส่วนเกินทางเศรษฐกิจมักเกิดขึ้นควบคู่กันไป

ที่มาของส่วนเกินทางเศรษฐกิจ นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่และกฎระเบียบที่ยุ่งยากซับซ้อนแล้ว สาเหตุอื่นที่สำคัญและเป็นที่มาของส่วนเกินทางเศรษฐกิจยังประกอบด้วย 1) สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม และ 2) สภาพทางภูมิศาสตร์

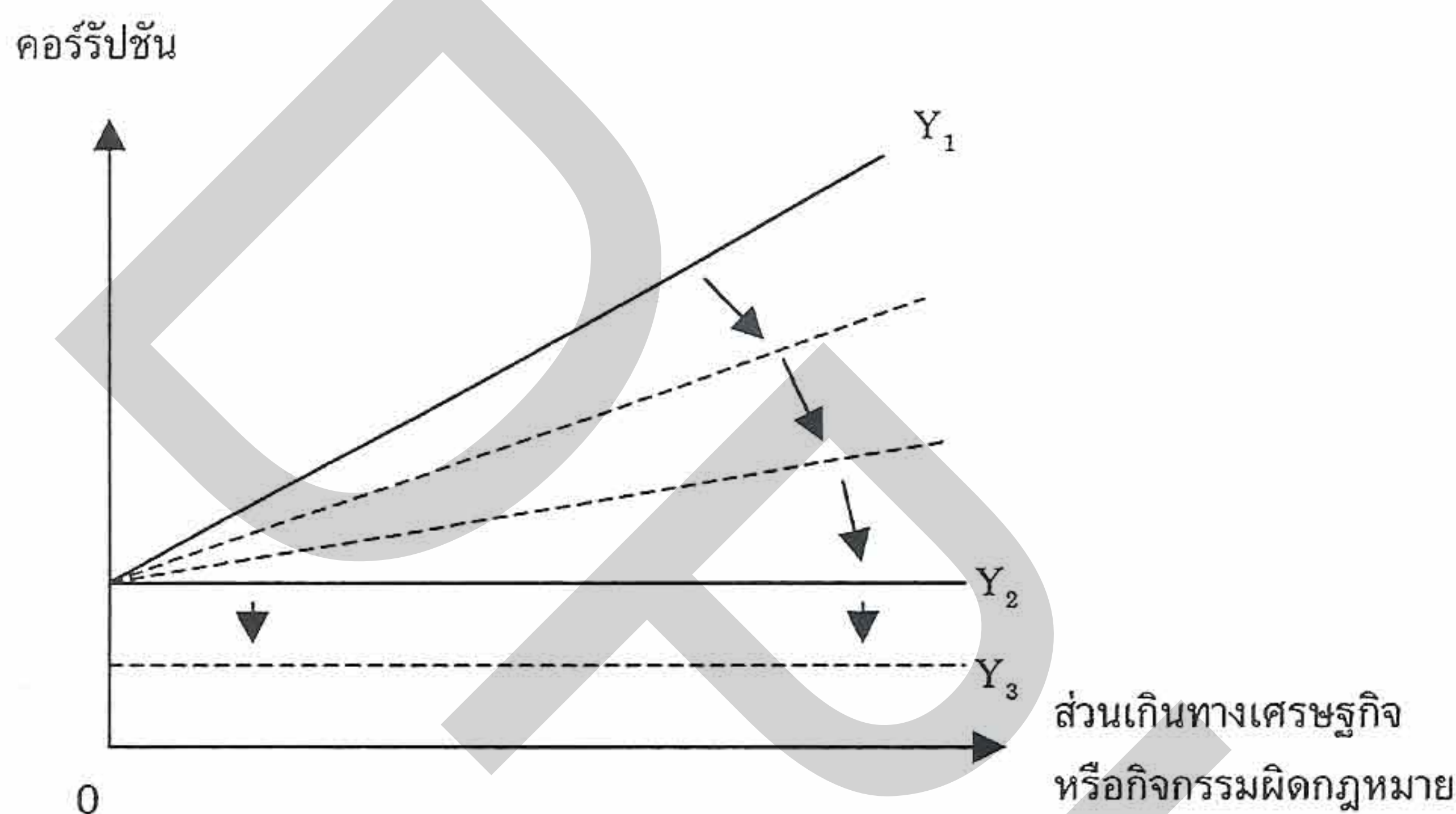
ด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม อาทิ พื้นที่ที่มีประชากรมีฐานะหรือเป็นแหล่งบันเทิงยามว่างที่มีสถานบริการเป็นจำนวนมาก จำนวนของสถานบริการที่มีมากนี้ทำให้ส่วนเกินทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะในส่วนที่มาจากสถานบันเทิงนี้มากขึ้นตามไปด้วย ส่วนด้านสภาพทางภูมิศาสตร์ อาทิ พื้นที่ที่มีถนนสายหลักตัดผ่านอันเป็นแหล่งสำคัญในการคมนาคมขนส่งทางบกก็อาจมีส่วนเกินทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะที่มาจากการขนส่งทางบกมากขึ้นตามไปด้วย อย่างไรก็ตาม

<sup>15</sup> อาจมีบางกรณีที่ตำรวจเป็นผู้แสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจ ตัวอย่างเช่น ตำรวจอาจตรวจสอบหรือเสาะหาตัวสถานบริการใดที่ไม่มีใบอนุญาตหรือกระทำผิดกฎหมายและเรียกรับเงินคอร์รัปชันแลกเปลี่ยนกับการถูกจับกุม

สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมและสภาพทางภูมิศาสตร์ในหลายกรณีมีความเกี่ยวพันกันสูงเนื่องจากสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมอาจเป็นปัจจัยทำให้สภาพทางภูมิศาสตร์มีความสำคัญขึ้นมา หรือในทางกลับกันสภาพทางภูมิศาสตร์ก็อาจทำให้สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมมีความสำคัญขึ้นมาได้เช่นกัน

เมื่อส่วนเกินทางเศรษฐกิจมีมากขึ้น การคอร์รัปชันก็ย่อมมีมากขึ้นตามไปด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนเกินทางเศรษฐกิจและการคอร์รัปชันสามารถแสดงได้ดังรูป

ภาพที่ 2.5 ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนเกินทางเศรษฐกิจและการคอร์รัปชัน



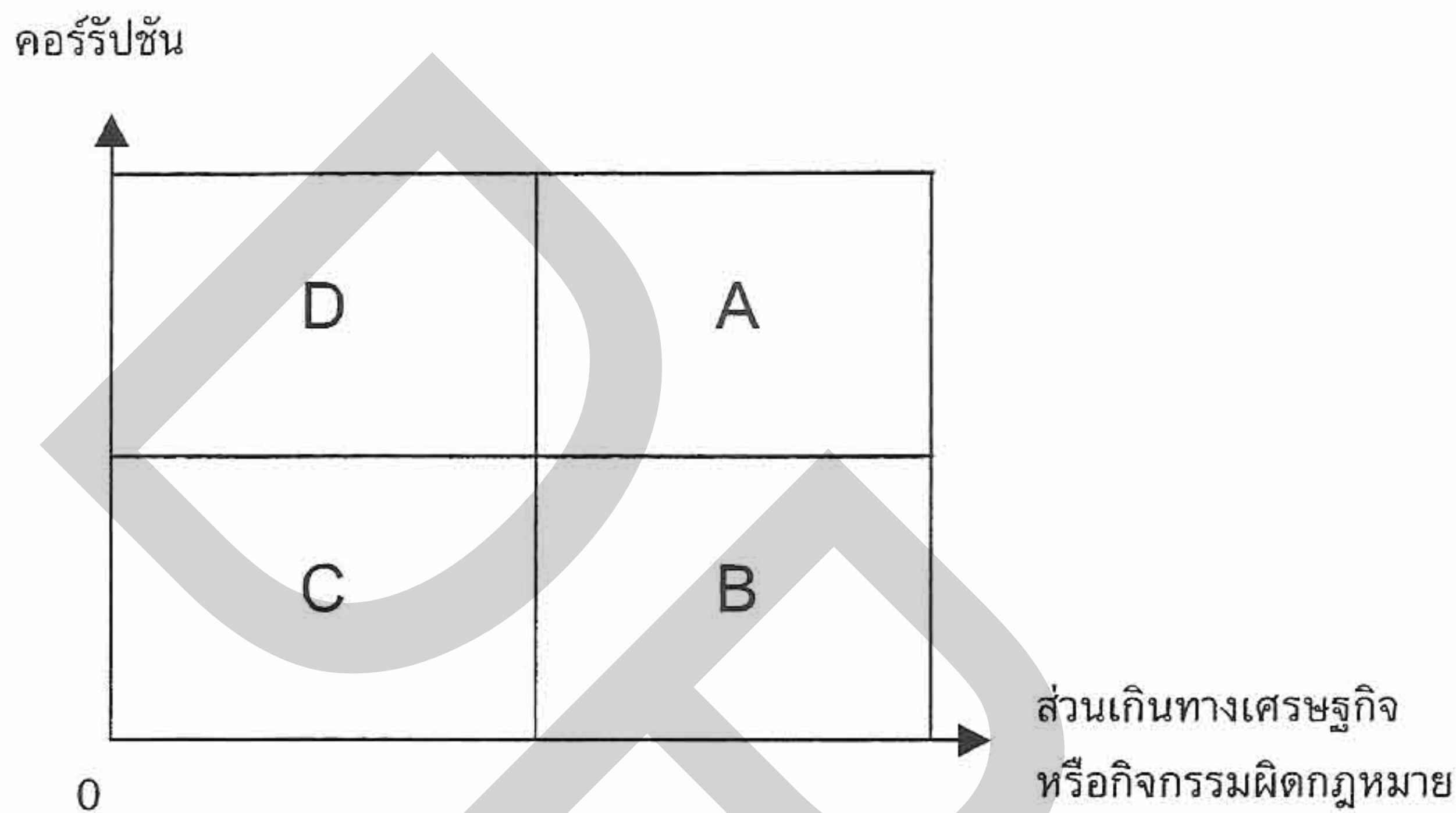
จากรูปภาพที่ 2.5 เส้น Y แสดงความสัมพันธ์ของส่วนเกินทางเศรษฐกิจหรือกิจกรรมผิดกฎหมายและการคอร์รัปชัน จะเห็นได้ว่าเมื่อส่วนเกินทางเศรษฐกิจมีมากขึ้น การคอร์รัปชันก็จะมีมากขึ้นแปรผันไปตามส่วนเกินทางเศรษฐกิจ หรือความชันของเส้นมีค่าเป็นบวก ส่วนเกินทางเศรษฐกิจนี้จะยังคงอยู่แม้ในกรณีที่ไม่มีการคอร์รัปชัน คือ จุดตัดที่แกนนอนของเส้น Y จึงมีค่าไม่เท่ากับศูนย์ (ไม่ได้แสดงไว้ในรูป) ตัวอย่างเช่น ในอนาคตพื้นที่ที่มีสถานบริการเป็นจำนวนมากอันเป็นที่มาของส่วนเกินทางเศรษฐกิจจำนวนมากนั้น อาจไม่มีการคอร์รัปชันเกิดขึ้นเลยก็ได้ ซึ่งเป็นกรณีที่แทบจะเป็นไปไม่ได้เลยและเป็นกรณีที่ตรงข้ามกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในปัจจุบัน

ส่วนเกินทางเศรษฐกิจนี้อาจแตกต่างกันไปตามแต่สภาพสังคมและเศรษฐกิจและสภาพทางภูมิศาสตร์ของแต่ละพื้นที่ แม้ว่าในระยะยาวส่วนเกินทางเศรษฐกิจจะยังคงมีอยู่และไม่หมดไป (มากหรือน้อยนั้นขึ้นอยู่กับพื้นที่) แต่การแก้ปัญหาการคอร์รัปชันนั้นจะต้องทำให้การคอร์รัปชันไม่



แปรผันตามไปกับส่วนเกินทางเศรษฐกิจ หรืออีกนัยหนึ่งจะต้องทำให้ความชันของเส้นลดลงตามลูกศร ถ้าหากทำได้อย่างมีประสิทธิภาพความชันของเส้นก็จะเท่ากับศูนย์ เส้นดังกล่าวจะกลายเป็นเส้นตรงขนานกับแกนนอน หลังจากนั้นจะต้องทำให้ส่วนเกินทางเศรษฐกิจลดลงหรือหมดหายไป เส้นตรงที่ขนานกับแกนนอนก็จะอยู่ไม่ห่างจากแกนนอนมากนักหรือกลายเป็นเส้นเดียวกับแกนนอน (ซึ่งอาจเป็นไปได้ยากหรือเป็นไปได้เลย)

ภาพที่ 2.5 การแบ่งเขตความสัมพันธ์ระหว่างส่วนเกินทางเศรษฐกิจและการคอร์รัปชัน



เพื่อให้เข้าใจได้ดียิ่งขึ้น ภาพที่ 2.5 แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนเกินทางเศรษฐกิจกับระดับของการคอร์รัปชัน เมื่อจำแนกแผนภาพออกเป็นส่วนต่างๆ จะเห็นได้ว่า ในส่วน A พื้นที่นี้มีส่วนเกินทางเศรษฐกิจมากและการคอร์รัปชันมาก ส่วน A นี้จะเป็นพื้นที่ที่ตำรวจจำนวนหนึ่งมีความปรารถนาที่จะได้รับการแต่งตั้งมาปฏิบัติหน้าที่ในสถานีตำรวจนครบาลที่มีลักษณะดังกล่าว B เป็นพื้นที่ที่มีส่วนเกินทางเศรษฐกิจมากแต่การคอร์รัปชันต่ำ ปัจจัยที่ทำให้การคอร์รัปชันเกิดขึ้นในระดับต่ำอาจมาจากนโยบายของตำรวจหรือการกำกับดูแลและตรวจสอบเกี่ยวกับการคอร์รัปชันที่ค่อนข้างเข้มงวด ส่วนพื้นที่ C เป็นพื้นที่ที่มีส่วนเกินทางเศรษฐกิจต่ำทำให้การคอร์รัปชันเกิดขึ้นไม่มากนัก ตัวอย่างเช่น ในบางพื้นที่ที่มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจไม่มากนักอย่างในแถบชานเมืองและไม่มีถนนสายหลักตัดผ่าน การคอร์รัปชันก็อาจเกิดขึ้นน้อยตามไปด้วย และส่วน D พื้นที่นี้ส่วนเกินทางเศรษฐกิจต่ำแต่การคอร์รัปชันสูง พื้นที่ในส่วนนี้อาจพบได้น้อยมาก แต่หากเกิดขึ้นจริงก็ถือได้ว่าเป็นการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรมของตำรวจมากกว่าเป็นเพราะระบบ

## 2.2.6 การคอร์รัปชันในระดับสถานีตำรวจ

ในภาพรวมปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจมีที่มาสำคัญจาก 1)โอกาสในการคอร์รัปชัน ประกอบไปด้วย โอกาสจากอำนาจหน้าที่ และโอกาสจากส่วนเกินทางเศรษฐกิจ 2)โครงสร้างแรงจูงใจที่ไม่เหมาะสม ประกอบไปด้วย รายได้และสวัสดิการที่ไม่เพียงพอ ถ้ารายได้แท้จริงที่ได้จากรัฐบาลมีระดับต่ำแล้ว จะทำให้แรงต่อต้านความยั่วยวนจากเงินคอร์รัปชันได้น้อยลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาพที่มีส่วนเกินทางเศรษฐกิจปรากฏอยู่ในตลาดสินค้าและบริการที่ตำรวจต้องเข้าไปเกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ของตน นอกจากนี้ปัญหาโครงสร้างแรงจูงใจยังรวมถึงงบประมาณที่ไม่เพียงพอ ความก้าวหน้าในหน้าที่การงานหรือการแต่งตั้งโยกย้ายที่ไม่เหมาะสม และการลงโทษที่ต่ำหรือไม่มีประสิทธิภาพ และ 3)วัฒนธรรม ประกอบไปด้วย วัฒนธรรมในสังคม และวัฒนธรรมในองค์กรของตำรวจ ในการศึกษาครั้งนี้ได้ให้ความสำคัญกับจริยธรรมของตำรวจเท่าใดนัก แม้ว่าบุคคลหลายกลุ่มหรืองานวิจัยหลายชิ้นจะชี้ว่าจริยธรรมของตำรวจเป็นส่วนสำคัญในการกำหนดคอร์รัปชัน แต่เนื่องจากจริยธรรมเป็นสิ่งที่พิสูจน์ได้ไม่ถนัดนักและจับต้องได้ลำบาก อีกทั้งจริยธรรมอาจเป็นตัวแปรตามที่ได้รับผลกระทบมาจากปัจจัยอื่นๆ จริยธรรมของตำรวจจึงเป็นประเด็นที่สำคัญในอันดับรองลงไปในการอธิบายปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจในงานวิจัยนี้

การศึกษาในครั้งนี้ได้มุ่งพิจารณาการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในระดับสถานีตำรวจในเขตนครบาล ปัจจัยที่กำหนดการคอร์รัปชันของตำรวจในสถานีตำรวจต่างๆ นั้นอาจแตกต่างกันในภาพรวมไม่มากนัก แต่รูปแบบการคอร์รัปชันและแหล่งที่มาของเงินจากการคอร์รัปชันอาจแตกต่างกันไปในสายงานต่างๆ ของสถานีตำรวจ ตัวอย่างเช่น สายงานสืบสวนอาจได้รับงบประมาณในการดำเนินงานไม่เพียงพอจึงต้องหาเงินมาสนับสนุนการดำเนินงาน เพราะหากปล่อยให้การดำเนินงานเป็นไปตามงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด ก็อาจทำให้การดำเนินงานขาดประสิทธิภาพและส่งผลกระทบต่อปัญหาอาชญากรรมรุนแรงขึ้นหรือไม่ก็อาจถูกลงโทษจากผู้บังคับบัญชาในระดับสูงขึ้นไป

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาปัจจัยที่กำหนดการคอร์รัปชันลงไปในหน่วยการวิเคราะห์ที่เป็นระดับบุคคล ตำรวจชั้นสัญญาบัตรก็อาจมีปัจจัยที่กำหนดการคอร์รัปชันแตกต่างกันไปจากตำรวจชั้นประทวน เช่น ความก้าวหน้าในหน้าที่การงานแม้จะเป็นปัจจัยหนึ่งที่กำหนดการคอร์รัปชันของตำรวจในระดับบุคคล แต่ประเด็นปลีกย่อยก็แตกต่างกันไป ตำรวจชั้นประทวนอาจหมดหวังหรือหมดความก้าวหน้าในหน้าที่การงานจึงหันไปสู่การคอร์รัปชัน ขณะที่การแต่งตั้งโยกย้ายของตำรวจในระดับชั้นสัญญาบัตร ในบางกรณีตำรวจอาจต้องจ่ายเงินหรือจัดหาสิ่งของเพื่อตอบแทนเจ้านายที่ช่วยเหลือ ทำให้ตำรวจชั้นสัญญาบัตรต้องหาเงินด้วยการคอร์รัปชัน ในประเด็นนี้อาจ

พิจารณาได้ในอีกแง่หนึ่งว่าการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นนี้อยู่ในรูปของระบบอุปถัมภ์ อย่างไรก็ตาม ทั้งในกรณีของตำรวจชั้นประทวนและสัญญาบัตร ปัจจัยที่กำหนดการคอร์รัปชันแม้จะเป็นปัจจัยเดียวกันคือความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน แต่ลักษณะของปัจจัยนั้นมีที่มาที่แตกต่างกัน

ตามที่ได้กล่าวไปแล้ว รูปแบบการคอร์รัปชันในระดับสถานีตำรวจอาจแตกต่างกันไปในสายงานต่างๆ ขึ้นอยู่กับหน้าที่และความรับผิดชอบของสายงานนั้นๆ ผาสุกและสังคิต (2537: 283-300) ได้กล่าวถึงรูปแบบการคอร์รัปชันในระดับสถานีตำรวจและแหล่งที่มาของเงินซึ่งสามารถจำแนกตามสายงานได้ดังนี้

- 1) สายงานป้องกันและปราบปราม: ตู้อแดง สถานีบริการ แหล่งอบายมุข (บ่อนการพนัน และหวย) และวินรถจักรยานยนต์รับจ้าง
- 2) สายงานสืบสวน: แหล่งอบายมุข (การพนันและหวย) ธุรกิจและร้านค้าต่างๆ
- 3) สายงานสอบสวน: การเรียกรับเงินจากการทำคดีเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำผิด
- 4) สายงานจราจร: ธุรกิจร้านค้าที่ต้องใช้พื้นผิวการจราจร รถบรรทุกขนส่ง วินรถจักรยานยนต์รับจ้าง และการตั้งด่านจราจร
- 5) สายงานธุรการ: ค่าคอมมิชชั่นจากการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ และการประมูลร้านค้าอาหารในบริเวณสถานีตำรวจ

นอกจากนั้น การคอร์รัปชันในสายงานต่างๆ ก็อาจแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ รูปแบบการคอร์รัปชันในสถานีตำรวจแห่งหนึ่งอาจแตกต่างจากสถานีตำรวจอีกแห่งหนึ่ง ความแตกต่างที่เกิดขึ้นนี้มีสาเหตุมาจากส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่

การศึกษาในครั้งนี้จะพิจารณาถึงปัจจัยที่กำหนดการคอร์รัปชัน รูปแบบการคอร์รัปชัน แหล่งที่มาของเงินคอร์รัปชันในระดับสถานีตำรวจ ระดับสายงาน และระดับบุคคล และรูปแบบการจัดสรรเงินคอร์รัปชัน

### 2.3 แนวทางแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจ

Walker (1998: 255-263) และ Newburn (1999) ได้ระบุถึงแนวทางแก้ไขปัญหาและควบคุมการคอร์รัปชันของตำรวจโดยสามารถจำแนกออกเป็นแนวทางที่มาจากภายในองค์กรตำรวจ และแนวทางที่มาจากภายนอกองค์กรตำรวจ ดังนี้

1)แนวทางที่มาจากภายในองค์กรตำรวจ: ทักษะคติของหัวหน้าหน่วยงาน นโยบายและกฎระเบียบในการปราบปรามคอร์รัปชัน การดำเนินการสืบสวนสอบสวนหรือการควบคุมจากหน่วยงานภายใน เทคนิคในการสืบสวนสอบสวน ระบบการกำกับตรวจสอบที่เข้มงวด การยกเลิกกฎระเบียบที่ส่งเสริมหรือเอื้อต่อการคอร์รัปชัน การทำลายระบบปกปิดข้อมูลการคอร์รัปชัน การทดสอบคุณธรรมและความซื่อสัตย์ของตำรวจ การให้รางวัลแก่ตำรวจดี และการบริหารงานบุคคลที่เหมาะสม

2)แนวทางที่มาจากภายนอก: การสืบสวนสวนจากหน่วยงานภายนอก การดำเนินคดีอาญากับตำรวจที่คอร์รัปชัน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของตำรวจ การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายนอก การจำกัดโอกาสในการคอร์รัปชัน และการส่งเสริมคุณธรรมและความซื่อสัตย์ของตำรวจ

ในการพิจารณาแนวทางแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจ การศึกษาในครั้งนี้จะพิจารณาแนวทางตั้งแต่ระดับหน่วยย่อยของการวิเคราะห์คือบุคคลไปจนถึงระดับองค์กร เนื่องจาก การศึกษานี้มีสมมุติฐานว่าการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาในระดับองค์กรและเป็นปัญหาที่เป็นระบบ การพิจารณาแต่เฉพาะในระดับสถานีตำรวจจึงอาจไม่เหมาะสมเท่าใดนัก

นอกจากนั้น ประเด็นสำคัญที่ต้องคำนึงถึงในการพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจก็คือ ความจริงที่ว่า การกำจัดการคอร์รัปชันให้หมดสิ้นไปนั้นอาจทำได้ยาก แต่การควบคุมการคอร์รัปชันให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมคือสังคมยอมรับได้ อาจทำได้ง่ายกว่าหรือเกิดประสิทธิผลมากกว่า ที่สำคัญแนวทางการแก้ไขปัญหานั้นจะต้องเป็นแนวทางที่เหมาะสมและยั่งยืนเพียงพอที่จะไม่ทำให้ปัญหาการคอร์รัปชันกลับมาสู่ระดับเดิม อย่างไรก็ตาม คำถามสำคัญที่ตามมาก็คือ ระดับการคอร์รัปชันที่เหมาะสมที่สังคมยอมรับได้นั้นคืออะไร แม้การศึกษาในครั้งนี้จะมีได้มุ่งตอบคำถามนี้ แต่ก็ยังมีสมมุติฐานว่าระดับการคอร์รัปชันที่เหมาะสมเป็นหรือหมายถึงระดับที่ทำให้กลไกต่างๆ ในสังคมสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## บทที่ 3

### ภาพรวมของกิจการตำรวจไทย

ในบทนี้กล่าวถึงภาพรวมของกิจการตำรวจไทยซึ่งมีสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานสูงสุดในการทำหน้าที่ป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และการดูแลความสงบเรียบร้อยความปลอดภัยของประชาชนในประเทศ นอกจากนี้ในบทนี้จะกล่าวต่อไปถึงการทำงานของกองบัญชาการตำรวจนครบาล ซึ่งเป็นหน่วยงานศึกษาของงานวิจัย เนื้อหาในบทนี้แบ่งออกเป็น 6 ส่วน คือ 1) กิจการตำรวจไทยในปัจจุบัน 2) โครงสร้างขององค์กรตำรวจ 3) สภาพอัตรากำลังพล 4) งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ 5) เงินค่าตอบแทนของข้าราชการตำรวจ และ 6) การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวงการตำรวจของรัฐบาลปัจจุบัน

การอธิบายในประเด็นดังกล่าวเพื่อให้เข้าใจถึงลักษณะการทำงานขององค์กรตำรวจไทยในปัจจุบัน ในส่วนแรกเป็นการกล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงของกิจการตำรวจไทยในปัจจุบัน ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการตำรวจของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร การทำงานตามนโยบายรัฐบาลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในส่วนที่ 2 ถึงส่วนที่ 4 เป็นการแสดงข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับภาพรวมของกิจการตำรวจ ประกอบด้วย โครงสร้างขององค์กรตำรวจ สภาพอัตรากำลังพล งบประมาณที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับการจัดสรร ส่วนที่ 5 เป็นการสำรวจเงินค่าตอบแทนของข้าราชการตำรวจเพื่อแสดงให้เห็นถึงรายได้จากทางราชการที่ตำรวจได้รับจากการปฏิบัติหน้าที่ และในส่วนที่ 6 เป็นการวิเคราะห์ว่ารัฐบาลชุดปัจจุบันได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงองค์กรตำรวจอย่างเพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันหรือไม่ เพื่อให้เห็นถึงแนวโน้มของปัญหาคอร์รัปชันในวงการตำรวจ เนื้อหาที่กล่าวมาทั้งหมดนี้จะเป็นประโยชน์ในการใช้ประกอบการวิเคราะห์การทุจริตคอร์รัปชันของตำรวจในบทต่อไป

#### 3.1 กิจการตำรวจไทยในปัจจุบัน

##### 3.1.1 การเปลี่ยนแปลงกฎหมายเกี่ยวกับข้าราชการตำรวจ

แต่เดิมสำนักงานชาติตำรวจแห่งชาติจัดเป็นหน่วยงานในสังกัดของกระทรวงมหาดไทย จนวันที่ 16 ตุลาคม 2541 ได้มีการประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา ให้โอนกรมตำรวจจากกระทรวงมหาดไทยไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี โดยเหตุผลการเปลี่ยนแปลงกรมตำรวจครั้งนั้น ตามพระราชกฤษฎีการะบุว่า เป็นการเห็นสม

ควร จัดตั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรมไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง และมีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงภายในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรม การตระเวนชายแดน การรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อย ของประชาชน และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายและให้อยู่ในบังคับบัญชาของ นายกรัฐมนตรี ตามเหตุผลดังกล่าว แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลพยายามเปลี่ยนแปลงให้การทำงานของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นอิสระจากส่วนราชการอื่น ๆ มากขึ้น

การโอนกรมตำรวจจากกระทรวงมหาดไทย ไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ส่งผลให้มีความคิดที่จะเปลี่ยนแปลงกฎหมายตำรวจใหม่ ในเดือนพฤศจิกายน 2541 สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายของสำนักงานตำรวจ แห่งชาติขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่วิเคราะห์ ดำเนินการ และเสนอร่างกฎหมายตำรวจแห่งชาติ จนมาเสร็จ สิ้นกระบวนการและประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา ลงวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2547 พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 จึงใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2547 เป็นต้นไป ในเหตุท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กล่าวถึงเหตุผลสำคัญในการประกาศใช้กฎหมายนี้คือ กฎหมายเกี่ยวกับข้าราชการตำรวจได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว ทำให้มีบทบัญญัติหลายประการ ไม่เหมาะสมแก่การพัฒนาระบบงานของตำรวจในสภาพปัจจุบัน กฎหมายหลายฉบับที่ถูกยกเลิกโดย กฎหมายฉบับนี้คือ พระราชกฤษฎีการะเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ประกาศคณะรักษา ความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 38 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัย ตำรวจ พ.ศ. 2477 พระราชบัญญัติยศตำรวจ พ.ศ. 2480 และพระราชบัญญัติเครื่องแบบตำรวจ พ.ศ.2477 (ฉบับที่ 2)

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 เป็นการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กับข้าราชการตำรวจดังกล่าวด้วยการนำมาบัญญัติรวมไว้เป็นกฎหมายฉบับเดียวให้ครอบคลุม ทุกเรื่องเกี่ยวกับข้าราชการตำรวจ โดยมีหลักการที่จะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารและ การดำเนินงานขององค์กรตำรวจ (เผด็จ, 2547) ดังนี้

1. ปรับปรุงกระบวนการบริหารราชการตำรวจและการบริหารงานบุคคลของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อการพัฒนาระบบตำรวจให้สอดคล้องกับ สภาพการณ์ในปัจจุบันภายใต้การดำเนินการของคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) และคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ทั้งนี้ยังได้มีการแบ่งแยกหน้าที่อย่างชัดเจน โดย ก.ต.ช. ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการบริหารราชการตำรวจ เพื่อเป็นแนวทางการบริหารราชการ และดำเนินงานของข้าราชการตำรวจให้เป็นไปตามนโยบาย ส่วน ก.ตร. จะทำหน้าที่บริหารงาน บุคคลโดยเฉพาะ ซึ่ง จะมีผลให้การจัดระบบ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบริหารราชการ การบริหารงาน

บุคคล การบังคับบัญชา การแต่งตั้งโยกย้าย หรือดำเนินการทางวินัย เกิดความเป็นธรรม ความเหมาะสม และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2.กำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติแบ่งส่วนราชการเป็นสำนักงานผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติและกองบัญชาการ เพื่อเป็นการปรับปรุงการบังคับบัญชา การปฏิบัติหน้าที่ การแต่งตั้งและโยกย้าย ให้มีการกระจายอำนาจมากขึ้น

3.กำหนดให้ตำแหน่งพนักงานสอบสวนแยกต่างหากจากตำแหน่งข้าราชการตำรวจ ที่มีอยู่เดิมเพื่อสนับสนุนและพัฒนางานเกี่ยวกับการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา อันจะทำให้การ ดำเนินการกระบวนการยุติธรรมในส่วนซึ่งข้าราชการตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบมีประสิทธิภาพมากขึ้น

4.กำหนดเรื่องวินัย กระบวนการดำเนินการทางวินัย และเหตุการณ์ออกจากราชการ ของข้าราชการตำรวจให้มีความเข้มงวดและรวดเร็วยิ่งขึ้น เพื่อให้ตำรวจปฏิบัติหน้าที่ด้วยความ ซื่อสัตย์สุจริต

5.กำหนดให้มีตำแหน่งข้าราชการตำรวจทั้งประเภทมียศและไม่มียศ

นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ได้ยกเลิกตำแหน่งข้าราชการตำรวจระดับลูกแถวหรือเทียบเท่า ซึ่งหมายถึงพลตำรวจสำรองพิเศษ พลตำรวจพิเศษ พล ตำรวจสมัคร โดยตำรวจลูกแถวที่มีอยู่เดิมนั้น กฎหมายให้อำนาจสำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งให้ เป็นตำรวจระดับผู้บังคับหมู่ (ระดับนายสิบตำรวจ) ได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงได้มี คำสั่งเมื่อ วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2547 แต่งตั้งตำรวจลูกแถวเดิมให้มียศสิบตำรวจตรีและปรับเงินเดือนให้เข้า กับระดับและขึ้นเงินเดือนตามบัญชีเงินเดือนข้าราชการตำรวจ การยกเลิกตำแหน่งตำรวจลูกแถวทำ ให้ต่อไปในอนาคตผู้ที่เข้ามาเป็นข้าราชการตำรวจได้นั้นต้องผ่านการศึกษาในโรงเรียนนายสิบ ตำรวจทุกคน

### 3.1.2 การปรับปรุงเกี่ยวค่าตอบแทนของข้าราชการตำรวจ

ในหน่วยงานที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทั้งหมดอันประกอบไปด้วยตำรวจ อัยการ และศาล ข้าราชการตำรวจมีอัตราค่าตอบแทนต่ำที่สุด โดยตำรวจส่วนใหญ่จะมีรายได้ไม่ เพียงพอต่อค่าใช้จ่าย ในการสำรวจของกองวิจัยและพัฒนา สำนักงานแผนงานและงบประมาณ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (2545) พบว่าค่าตอบแทนจากราชการนั้นเพียงพอต่อค่าใช้จ่าย 3 ใน 4 ส่วนของรายจ่ายทั้งหมด ซึ่งรายจ่ายที่เกินมา 1 ส่วนนั้นจะต้องหารายได้พิเศษเสริม

การรับได้อัตราค่าตอบแทนที่ไม่เพียงพอต่อรายจ่ายของข้าราชการตำรวจมักนำไปสู่ ปัญหาทุจริตและประพฤติมิชอบข้าราชการ อย่างไรก็ตาม แม้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะตระหนักถึง ปัญหาค่าตอบแทนของข้าราชการตำรวจมาโดยตลอด แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปรับอัตราเงินเดือนของ

ข้าราชการตำรวจได้มากนัก ทั้งนี้เป็นเพราะระบบเงินเดือนของข้าราชการตำรวจผูกอยู่กับระบบบัญชีเงินเดือนของข้าราชการอื่นๆ ซึ่งการพิจารณาปรับขึ้นเงินเดือนจะคำนึงข้าราชการในหน่วยงานอื่นๆ ด้วย ดังนั้น การขึ้นเงินเดือนข้าราชการตำรวจจะต้องใช้เงินงบประมาณจำนวนมากจึงทำได้ไม่บ่อยนัก สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงต้องหาวิธีเพิ่มค่าตอบแทนข้าราชการตำรวจด้วยเงินตอบแทนอื่นๆ แทนการปรับขึ้นเงินเดือน

ในช่วงเวลาที่ผ่านมาสักสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ให้เงินค่าตอบแทนเพิ่มเติมจากเงินเดือน อาทิ เงินเพิ่มพิเศษรายเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินรางวัล เป็นต้น เงินเพิ่มพิเศษรายเดือนส่วนใหญ่จะจ่ายให้แก่ตำรวจชั้นประทวนซึ่งปฏิบัติงานในหน้าที่ที่จะต้องเสี่ยงภัย ซึ่งเงินเพิ่มพิเศษนี้มีมาตั้งแต่ปี 2525 จากข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานทำลายวัตถุระเบิด พ.ศ. 2525 และกระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบว่าด้วยการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษต่อมาอีกหลายครั้ง เช่น เงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับตำแหน่งนักโตดรัม (ต.ต.ร.) พ.ศ. 2536 เงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับตำแหน่งผู้ทำการในอากาศ พ.ศ. 2536 และ 2539 เงินเพิ่มประจำตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษสำหรับตำรวจหน่วยเรือ (ต.น.ร.) พ.ศ. 2536 เงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานกู้ภัย (ต.ท.บ.) พ.ศ. 2539 เงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับตำแหน่งนักประดาน้ำ (ต.น.ด.) พ.ศ. 2536 เป็นต้น แต่เงินเพิ่มพิเศษที่ตำรวจส่วนใหญ่ได้รับได้แก่ เงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับตำแหน่งผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านป้องกันปราบปรามหรือด้านสืบสวน (ต.ป.ป. หรือ ต.ส.ส.) พ.ศ. 2537 ซึ่งเป็นค่าเสี่ยงภัยสำหรับตำรวจชั้นประทวนที่ปฏิบัติงานในสายป้องกันปราบปรามและสายสืบสวน และเงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการจราจร ซึ่งได้รับการอนุมัติเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2542 เงินดังกล่าวเป็นค่าเสี่ยงภัยสำหรับตำรวจชั้นประทวนที่ปฏิบัติงานในสายงานจราจร โดยเงินเพิ่มพิเศษทั้ง 2 ประเภทนี้มีอัตราเดือนละ 1,200 บาท

เงินประจำตำแหน่งเป็นค่าตอบแทนที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. 2538 และพระราชกฤษฎีกาการได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. 2538 จ่ายให้แก่ข้าราชการตำรวจมีตำแหน่งหน้าที่บริหารหรือหน้าที่เฉพาะทาง โดยมากตำรวจชั้นสัญญาบัตรระดับยศพันตำรวจเอกขึ้นไปจะได้รับเงินประจำตำแหน่ง ซึ่งเป็นเงินที่จ่ายสำหรับใช้เป็นค่าบริหารงานส่วนบุคคล ยศพันตำรวจเอกจะได้รับเดือนละ 5,600 บาท จนสูงสุดตั้งแต่ระดับพลตำรวจโทขึ้นไปจะได้รับเดือนละ 21,000 บาท นอกจากเงินประจำตำแหน่งทางด้านการบริหารแล้ว ยังมีเงินตำแหน่งสำหรับตำรวจในสายงานวิชาชีพเฉพาะ (ส.บ.) เช่น แพทย์ นักบิน พนักงานสอบสวน เป็นต้น

เงินรางวัลเป็นเงินที่จ่ายให้แก่ตำรวจตามผลการทำงานของตำรวจนั้น ซึ่งเป็นการจูงใจในข้าราชการตำรวจทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในปัจจุบันสำนักงานตำรวจแห่งชาติจ่ายเงิน



รางวัลที่สำคัญๆ 3 ประเภท ได้แก่ เงินรางวัลเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจร พ.ศ. 2544 โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรได้รับเงินส่วนแบ่งจากยอดการเปรียบเทียบปรับคดีที่เกี่ยวข้องกับความผิดทางด้านจราจรในแต่ละเดือน รวมถึงผู้ที่ทำหน้าที่สนับสนุนด้านงานจราจรก็มีสิทธิได้รับเงินส่วนแบ่งดังกล่าวด้วย โดยจะได้รับเงินรางวัลต่อคนไม่เกินเดือนละ 5,000 บาท และต่อมาในช่วงเดือนพฤศจิกายน 2546 สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีการแก้ไขระเบียบโดยให้ขยายเงินรางวัลเป็นไม่เกินเดือน 10,000 บาทต่อคน

เงินสินบนและเงินรางวัลคดียาเสพติด เป็นการจ่ายเงินสินบนรางวัลให้แก่ผู้นำจับและเจ้าหน้าที่ผู้จับกุมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัลคดียาเสพติด พ.ศ.2537 เงินรางวัลจะจ่ายให้ตามขนาดและชนิดของยาเสพติดที่ตำรวจชุดจับกุมนั้นๆ โดยให้ช่วงเดือนกุมภาพันธ์ 2546 รัฐบาลได้แก้ไขปรับปรุงระเบียบการจับกุมใหม่เพื่อให้มีความคล่องตัวมากขึ้น และเพื่อต้องการส่งเสริมการปราบปรามยาเสพติด โดยระเบียบที่แก้ไขในปี 2546 และ 2547 ได้ปรับขยายเพดานอัตราเงินรางวัลเพิ่มขึ้น เช่น ยาบ้า สามารถจ่ายเงินรางวัลได้สูงสุดไม่เกิน 1,000,000 บาท ซึ่งเดิมจ่ายให้ได้ไม่เกิน 200,000 บาท เป็นต้น

เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2547 สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ออกระเบียบเกี่ยวกับเงินรางวัลสำหรับข้าราชการตำรวจเพิ่มเติม โดยมีคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ 274/2547 เรื่อง มอบอำนาจการหักเงินค่าปรับก่อนนำส่งคลัง การขอรับเงินสินบนรางวัล และการอนุมัติจ่ายเงินสินบนรางวัล โดยได้ให้อำนาจนายตำรวจผู้บังคับบัญชาหน่วยของตำรวจผู้จับกุมในการหักเงินในส่วน ของค่าเปรียบเทียบปรับมาจ่ายเป็นเงินรางวัลให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้จับกุมได้ไม่เกินร้อยละ 80 ในกรณีที่มีการจับกุมผู้ต้องหา และไม่เกินร้อยละ 60 ในกรณีที่ไม่มีการจับกุมผู้ต้องหา โดยมีบัญชีกฎหมายที่มีโทษทางอาญาที่กระทรวงการคลังอนุญาตให้หักค่าปรับได้จำนวน 117 กฎหมายด้วยกัน (ดูภาคผนวก ก)

นอกจากเงินรางวัลในลักษณะของส่วนแบ่งค่าปรับให้แก่ผู้จับกุมแล้ว ในกรณีของตำรวจผู้ทำหน้าที่สอบสวนคดีความ สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีระเบียบการจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่พนักงานสอบสวน (ค่าสำนวน) เริ่มต้นตั้งแต่ปี 2534 โดยคดีที่มีโทษความผิดไม่เกิน 3 ปีให้จ่ายค่าตอบแทนได้ไม่เกิน 500 บาท คดีที่มีโทษเกินกว่า 3 ปีแต่ไม่ถึง 10 ปีให้เงินจ่ายไม่เกิน 1,000 บาท และคดีที่มีโทษเกินกว่า 10 ปีให้จ่ายได้ไม่เกิน 1,500 บาท พนักงานสอบสวนจะได้รับเงินค่าตอบแทนเมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้น และพนักงานอัยการได้รับสำนวนการสอบสวนแล้ว

จนมาถึงวันที่ 1 เมษายน 2547 รัฐบาลได้ปรับขึ้นอัตราเงินเดือนข้าราชการตำรวจเพิ่มขึ้นร้อยละ 3 ของอัตราเงินเดือนเดิม และขึ้น 2 ชั้นสำหรับตำรวจที่มียศตั้งแต่ระดับพันตำรวจโท ลงมา ทั้งนี้ยังได้เพิ่มเงินประจำตำแหน่งบริหารสำหรับตำรวจยศพันตำรวจเอกขึ้นไปเป็น 2 เท่า

พร้อมกันด้วย เช่น ตำแหน่งผู้กำกับสถานีจะได้รับเงินประจำตำแหน่งเพิ่มจากเดือนละ 5,600 บาท เป็นเดือนละ 11,200 บาท เป็นต้น

### 3.1.3 นโยบายของรัฐบาลปัจจุบันที่มีผลกระทบต่อการศึกษาปฏิบัติหน้าที่ของ

#### ตำรวจ

เนื่องจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานของภาครัฐ จึงต้องปฏิบัติหน้าที่สนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านนโยบายของรัฐบาล โดยรัฐบาลชุดปัจจุบันที่มี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี มีนโยบายสำคัญอย่างน้อย 3 ประการที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามอาชญากรรม การรักษากฎหมายและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม ซึ่งเป็นหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการเข้าไปดูแลจัดการคือ นโยบายจัดระเบียบสังคม นโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดและปราบปรามผู้มีอิทธิพล และนโยบายปราบปรามผู้ก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ

#### ■ นโยบายจัดระเบียบสังคม

นโยบายจัดระเบียบสังคมเป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจสถานบริการ ซึ่งรัฐบาลเห็นว่าได้มีการละเลยผ่อนผันการบังคับใช้กฎหมายต่อการดำเนินกิจการของสถานบริการค่อนข้างมาก และสถานบริการอาจเป็นแหล่งมั่วสุมของเยาวชน รวมทั้งเป็นแหล่งแพร่กระจายยาเสพติดที่สำคัญหากไม่เข้าเข้มงวดกวดขัน โดยนโยบายจัดระเบียบสังคมได้เริ่มต้นตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2544 โดยนายกรัฐมนตรีและ ร.ต.อ.ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้นได้สั่งกำชับแก่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการควบคุมดูแลสถานบริการให้ดำเนินกิจการตามกฎหมายโดยเคร่งครัด โดยเฉพาะในเรื่องการห้ามเด็กอายุต่ำกว่า 20 ปี เข้าสถานบริการ การควบคุมเวลาเปิดปิดสถานบริการ ใบอนุญาตประกอบกิจการ และเรื่องสถานที่ตั้งของสถานบริการ

นโยบายจัดระเบียบสังคมนำมาสู่การแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานบริการ คือ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 โดยได้ดำเนินการแก้ไขเสร็จสิ้นในปี 2546 ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการแยกประเภทของสถานบริการ การเพิ่มค่าธรรมเนียมในการขอใบอนุญาตและต่ออายุ การกำหนดหน้าที่รับผิดชอบของเจ้าของสถานบริการเกี่ยวกับปัญหา ยาเสพติด และเยาวชน (ดูภาคผนวก ข) รวมทั้งมีการออกกฎหมายเพิ่มเติมคือ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในจังหวัดต่างๆ ตั้งแต่ปี 2545 ซึ่งควบคุมการขอใบอนุญาตจัดตั้งสถานบริการให้จำกัดอยู่ในพื้นที่ที่รัฐบาลกำหนดเขตไว้

นโยบายดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการทำงานของตำรวจอย่างมาก เนื่องจากตามกฎหมายตำรวจมีความเกี่ยวข้องกับสถานบริการทั้งในเรื่องของการพิจารณาออกใบอนุญาตสถานบริการ การต่อใบอนุญาตในแต่ละปี รวมถึงเป็นผู้มีหน้าที่โดยตรงในการเข้าไปตรวจตราสถานบริการ และสามารถจับกุมและสั่งปิดกิจการหากพบเห็นการกระทำความผิดของสถานบริการ นโยบายจัดระเบียบสังคมในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาทำให้ตำรวจมีนโยบายและภารกิจเกี่ยวกับการตรวจตราและควบคุมดูแลการดำเนินกิจการสถานบริการมากขึ้นด้วย

#### ■ นโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดและปราบปรามผู้มีอิทธิพล

การปราบปรามยาเสพติดเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลชุดปัจจุบัน รัฐบาลได้แก้ไขกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด เช่น พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 นอกจากนี้ยังมุ่งใจด้วยการเพิ่มเงินรางวัลในการแก้เจ้าหน้าที่ผู้จับกุม โดยออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัล (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2546 และประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง กำหนดอัตราการจ่ายเงินสินบนเงินรางวัล (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2546 ซึ่งขยายเพดานการจ่ายเงินรางวัลการจับกุมยาบ้าจากไม่เกิน 200,000 บาทต่อครั้ง เป็นไม่เกิน 1,000,000 บาทต่อครั้ง และเจ้าหน้าที่ตำรวจจะได้รับเงินเร็วขึ้นจากแต่เดิมซึ่งจะได้รับเมื่อศาลชั้นต้นสั่งฟ้อง แต่ปัจจุบันเจ้าหน้าที่จับกุมจะได้รับรางวัลเมื่ออัยการสั่งฟ้อง รัฐบาลได้มอบนโยบายดังกล่าวพร้อมกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพล รวมเป็นนโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดและการปราบปรามผู้มีอิทธิพลแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2546 สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ในช่วงที่ผ่านมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับคดียาเสพติดเป็นจำนวนมากที่สุดเมื่อเทียบกับคดีอาญาอื่นๆ โดยในปี 2545 มีการจับกุมถึง 265,540 คดี และปี 2546 มีการจับกุมทั้งสิ้น 123,787 คดี

เกี่ยวกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพล ซึ่งจะครอบคลุมเกี่ยวกับกลุ่มที่มีผลประโยชน์เกี่ยวกับการค้าอาวุธ ยาเสพติด การพนัน สลากกินรวบ การค้ำมนุษย์ กลุ่มที่เรียกรับเงินจากวินรถจักรยานยนต์รับจ้าง วินรถตุ้ เป็นต้น นโยบายดังกล่าวส่วนหนึ่งแก้ไขโดยการให้ตำรวจเข้าไปปราบปรามอย่างเข้มงวดกับผู้ที่มีอิทธิพลซึ่งกระทำความผิดดังกล่าว และอีกทางหนึ่งเป็นการพยายามทำให้กิจกรรมบางอย่างเป็นสิ่งถูกกฎหมายเพื่อไม่ให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์จากผู้มีอิทธิพล เช่นในกรณีของจักรยานยนต์รับจ้าง และสลากกินรวบ ทางด้านวินรถจักรยานยนต์รับจ้างได้ให้กรุงเทพมหานครเข้าไปจัดระเบียบเพื่อให้การประกอบอาชีพจักรยานยนต์รับจ้างได้รับการครอบคลุมทางกฎหมายและเป็นระเบียบถูกต้องมากขึ้น จึงได้มีการจดทะเบียนรถจักรยานยนต์รับจ้างเมื่อวันที่ 7 มกราคม 2547 โดยสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานครเป็นผู้รับผิดชอบ มีผู้มาจดทะเบียน

ทั้งหมด 109,506 คน เป็นจำนวน 4,440 วันรวมทุกสำนักงานเขต (ดูภาคผนวก ค) สำหรับหอยไต้ดินนั้น รัฐบาลได้ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้รับผิดชอบออกสลากเลขท้าย 2 ตัว 3 ตัว หรือที่เรียกว่าหอยบนดินขึ้นมาทดแทนเพื่อเป็นรายได้ของรัฐบาล และจำกัดเงินนอกระบบของการซื้อขายหอยไต้ดินโดยเริ่มงวดแรกในเดือนสิงหาคม 2546 ในส่วนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รัฐบาลได้มอบหมายให้ตำรวจเป็นผู้จับกุมหอยไต้ดินโดยแบ่งรายได้ร้อยละ 2 ของยอดขายหอยบนดินเป็นเงินรางวัลแก่เจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ยังได้นำเงินส่วนหนึ่งจากกำไรของหอยไต้ดินนำมาเป็นเงินอุดหนุนในการทำงานระดับสถานีตำรวจคือ เงินอุดหนุนการสืบสวนสอบสวนและป้องกันปราบปรามอาชญากรรม โดยสถานีตำรวจแต่ละแห่งจะได้รับไม่เกินเดือนละ 100,000 บาท เริ่มต้นตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2547

#### ▪ นโยบายปราบปรามผู้ก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ

นโยบายปราบปรามผู้ก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ เกิดขึ้นในช่วงที่ทั่วโลกตื่นตัวกับเหตุการณ์ก่อการร้ายในประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 และต่อเนื่องไปถึงการทำสงครามระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอิรัก ทำให้เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลก ดังนั้น รัฐบาลพยายามเตรียมการรับมือและป้องกันปัญหาการก่อการร้ายข้ามชาติ เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2546 รัฐบาลจึงได้ออกพระราชกำหนดว่าด้วยการ ก่อการร้ายและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2546<sup>1</sup> สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงต้องทำงานทางด้านการข่าว การเฝ้าระวังความไม่สงบภายใน รวมทั้งการควบคุมการค้าและขนถ่ายอาวุธปืน รวมทั้งการดูแลเกี่ยวกับการตรวจคนเข้าเมือง

## 3.2 โครงสร้างขององค์กรตำรวจ

### 3.2.1 โครงสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี มีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดและมียศพลตำรวจเอก หน่วยงานที่มีระดับรองลงมาจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติคือ หน่วยงานระดับกองบัญชาการ มีตำแหน่งผู้บัญชาการเป็นหัวหน้าหน่วยและมียศพลตำรวจโท หน่วยงานที่มีระดับรองลงมาจากกองบัญชาการ เรียกว่า กองบังคับการ มีตำแหน่งผู้บังคับการเป็นหัวหน้าหน่วยและมียศพลตำรวจตรี และหน่วยระดับท้ายสุดขององค์กรตำรวจคือ กองกำกับการ โดยมีตำแหน่งผู้กำกับการเป็นหัวหน้าหน่วยและมียศพันตำรวจเอก

<sup>1</sup> ข้อมูลจากรายงานประจำปี 2546 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ปัจจุบันสำนักงานตำรวจแห่งชาติกำลังจะมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรใหม่ ตามกฎหมายสำหรับกิจการตำรวจฉบับใหม่คือ พระราชบัญญัติตำรวจ แห่งชาติ พ.ศ. 2547 แต่ระเบียบและคำสั่งที่จะออกบังคับใช้ตามกฎหมายฉบับใหม่นี้ยังไม่ เสร็จสมบูรณ์ ทำให้ปัจจุบัน สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังไม่ได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้าง แต่อย่างไรก็ตาม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ คาดว่าจะสามารถปรับเปลี่ยนโครงสร้างตามการแบ่งส่วนราชการของกฎหมายใหม่ได้ภายในต้นปี 2548

โครงสร้างปัจจุบันของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประกอบด้วย หน่วยงานระดับ กองบัญชาการ 16 หน่วยงาน ระดับกองบังคับการที่ขึ้นตรง 5 หน่วยงาน กลุ่มตำแหน่ง 2 หน่วยงาน และหน่วยงานที่ไม่ได้ปรากฏในกฎหมาย 2 หน่วยงาน โดยหน่วยงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สามารถแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม

กลุ่มที่ 1 กลุ่มงานด้านปฏิบัติ เป็นกลุ่มงานหลักของปฏิบัติการของตำรวจซึ่งเป็น งานรับผิดชอบทางด้านปราบปรามอาชญากรรม การสืบสวนสอบสวน การจราจร และงานธุรการ หรือบริการ ในกลุ่มนี้จะมีหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบพื้นที่ คือ กองบัญชาการตำรวจนครบาล และ กองบัญชาการตำรวจภูธร 1-9 หน่วยงานที่ปฏิบัติงานเฉพาะทาง ประกอบด้วย กองบัญชาการ ตำรวจสอบสวนกลาง กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน สำนักงานตำรวจสันติบาล และสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง

กลุ่มที่ 2 กลุ่มงานอำนวยการ เป็นหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือ กลุ่มงานอื่นให้ปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ประกอบด้วย สำนักงานกำลังพล สำนักงานแผนงาน และงบประมาณ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานเลขานุการ กองการเงิน กองวิชาการ กองคดี กอง การต่างประเทศ และงานตรวจสอบภายใน

กลุ่มที่ 3 กลุ่มงานทางด้านเทคนิค เป็นหน่วยงานที่สนับสนุนทางด้านเทคนิควิทยา การต่างๆ ให้กับหน่วยงานหลัก และหน่วยงานอำนวยการในการปฏิบัติหน้าที่ ประกอบด้วย สำนัก งานแพทย์ใหญ่ สำนักงานวิทยาการตำรวจ สำนักงานจเรตำรวจ กองบัญชาการศีกษา โรงเรียนนาย ร้อยตำรวจ และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ



สำหรับโครงสร้างใหม่ที่จะเปลี่ยนแปลงภายในต้นปี 2548 นี้ ตามข้อเสนอของ คณะกรรมการปฏิรูปงานตำรวจเพื่อประชาชน ได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างในหลายเรื่อง เช่น การเปลี่ยนสำนักงานกำลังพลซึ่งแต่เดิมเป็นกองบัญชาการ แบ่งออกเป็น 3 กองบังคับการ คือ กองกำลังพล กองวินัย และกองสวัสดิการ การโอนสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองไปขึ้นกับกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ง) โครงสร้างสำนักงานตำรวจใหม่ จะประกอบด้วย หน่วยงานระดับกองบัญชาการ 16 หน่วยงาน ระดับกองบังคับการขึ้นตรง 15 หน่วยงาน กลุ่มตำแหน่ง 3 หน่วยงาน โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่มงาน ดังนี้

กลุ่มที่ 1 หน่วยปฏิบัติการ โดยมีหน่วยปฏิบัติการพื้นที่ คือ กองบัญชาการ ตำรวจนครบาล และกองบัญชาการตำรวจภาค 1-9 (ภูธรเดิม) ส่วนหน่วยงานที่ปฏิบัติงานเฉพาะทาง ประกอบด้วย กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน สำนักงานตำรวจสันติบาล และสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง

กลุ่มที่ 2 หน่วยงานอำนวยการและยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย สำนักงาน เลขาธิการตำรวจแห่งชาติ(สลก.) กองการต่างประเทศ (ตท.) กองสารนิเทศ (สท.) กองกำลังพล (กพ.) กองสวัสดิการ (สก.) กองวินัย (วน.) กองการเงิน (กง.) กองงบประมาณ (งป.) กองพัฒนาการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม (กพป.) กองพัฒนาการจราจรและบริการ ประชาชน (กพจ.) ศูนย์ปฏิบัติการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ศปก.ตร.) กองพลาธิการและ สรรพากร (พธ.) กองวิจัยและพัฒนา (วจ.) กองบินตำรวจ (บ.ตร.) สำนักงานคณะกรรมการ นโยบายตำรวจแห่งชาติ (สง.ก.ต.ช.) สำนักอำนวยการและยุทธศาสตร์ (สอย.) งานตรวจสอบ ภายใน (ตส.) และสถาบันฝึกอบรมระหว่างประเทศว่าด้วยการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย (ILEA)

กลุ่มที่ 3 หน่วยเทคนิคและสนับสนุน ประกอบด้วย สำนักงานจเรตำรวจ (จร.) กองบัญชาการศึกษา (บช.ศ.) โรงเรียนนายร้อยตำรวจ (รร.นรต.) สำนักงานคณะกรรมการ ข้าราชการตำรวจ (สง.ก.ตร.) โรงพยาบาลตำรวจ (รพ.) สำนักงานนายตำรวจราชสำนักประจำ (สง.นรป.) สำนักงานกฎหมายและสอบสวน (สง.กมส.) สำนักงานนิติวิทยาศาสตร์ตำรวจ (สนว.) และสำนักงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (สทส.)





### 3.2.2 โครงสร้างกองบัญชาการตำรวจนครบาล

กองบัญชาการเป็นหน่วยงานระดับรองลงมาจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกองบัญชาการตำรวจนครบาลจะเป็นหน่วยปฏิบัติการพื้นที่เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรม การดูแลความสงบเรียบร้อยของประชาชน รวมถึงการจัดระเบียบการจราจรในเขตกรุงเทพมหานคร โครงสร้างของกองบัญชาการตำรวจนครบาลในปัจจุบัน ซึ่งกำลังถูกเปลี่ยนแปลงตามโครงสร้างใหม่ของพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น 13 กองบังคับการ และ 2 กองกำกับการ ขึ้นตรงกับผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ซึ่งจัดกลุ่มงานได้เป็น 3 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 ฝ่ายอำนวยการ ประกอบด้วย กองบังคับการอำนวยการ

กลุ่มที่ 2 หน่วยสนับสนุนปฏิบัติการ ประกอบด้วย กองบังคับการตำรวจจราจร กองบังคับการตำรวจดับเพลิง กองบังคับการสายตรวจและปฏิบัติการพิเศษ (191) กองกำกับการสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน และศูนย์ปฏิบัติการควบคุมสั่งการและสื่อสารข้อมูล (C<sup>3</sup>I)

กลุ่มที่ 3 หน่วยปฏิบัติการหลัก ประกอบด้วยกองบังคับการตำรวจนครบาล 1-9

อย่างไรก็ตาม โครงสร้างดังกล่าวกำลังจะมีการเปลี่ยนแปลงตามระเบียบการแบ่งส่วนราชการตำรวจใหม่ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 โดยคาดว่าจะเปลี่ยนแปลงแล้วเสร็จประมาณต้นปี 2548 โครงสร้างของกองบัญชาการตำรวจนครบาลจะเปลี่ยนแปลงโดยโอนกองบังคับการตำรวจดับเพลิงไปขึ้นกับกรุงเทพมหานคร ปรับกองกำกับการ สวัสดิภาพเด็กและเยาวชน (กก.สต.) เป็นศูนย์สวัสดิภาพสตรี เด็กและเยาวชน ปรับศูนย์ปฏิบัติการ C<sup>3</sup>I เป็นศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ และให้ตั้งศูนย์สืบสวนสอบสวน ทำหน้าที่เป็นฝ่ายอำนวยการด้านการสืบสวนสอบสวนเป็นศูนย์ข้อมูลอาชญากรรม และเป็นเจ้าภาพบูรณาการด้านการสืบสวนปราบปรามอาชญากรรมที่มีลักษณะเป็นขบวนการหรือเครือข่ายให้กับกองบัญชาการ

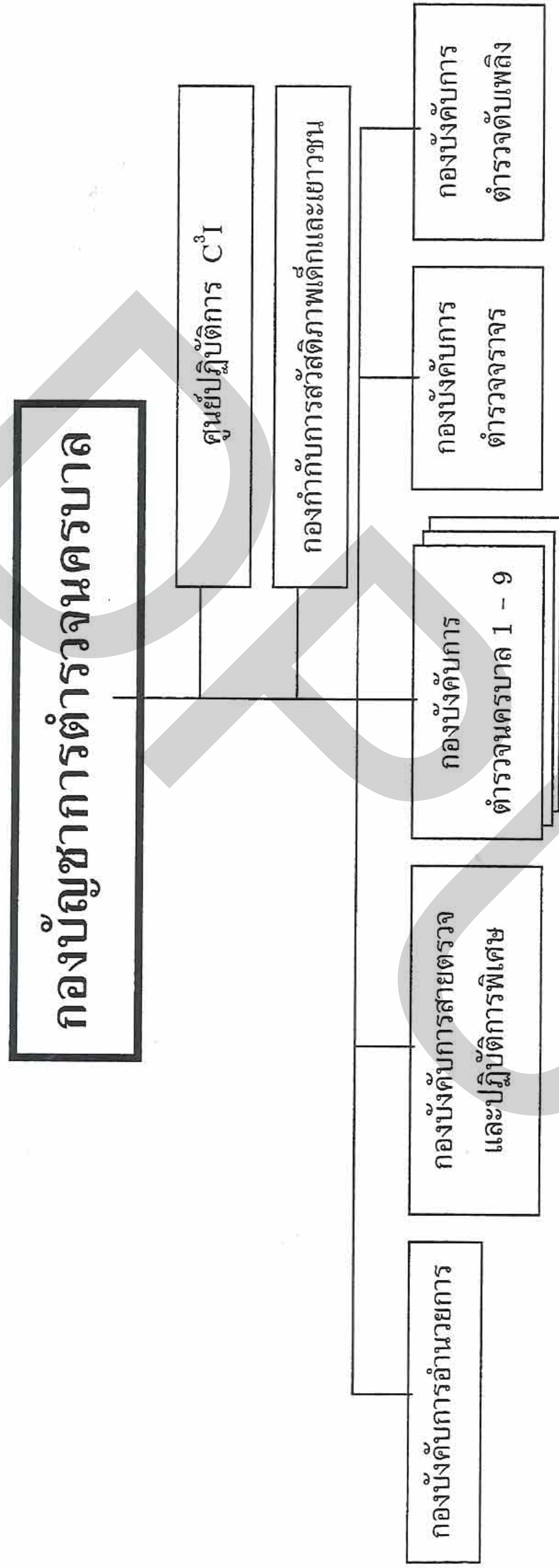
สำหรับหน่วยงานที่ไม่มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง ได้แก่ กองบังคับการอำนวยการ กองบังคับการตำรวจนครบาล 1-9 กองบังคับการสายตรวจและปฏิบัติการพิเศษ กองบังคับการตำรวจจราจร โดยโครงสร้างใหม่ของกองบัญชาการตำรวจนครบาล จะประกอบได้ด้วยหน่วยงาน 3 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 ฝ่ายอำนวยการ ประกอบด้วย กองบังคับการอำนวยการ

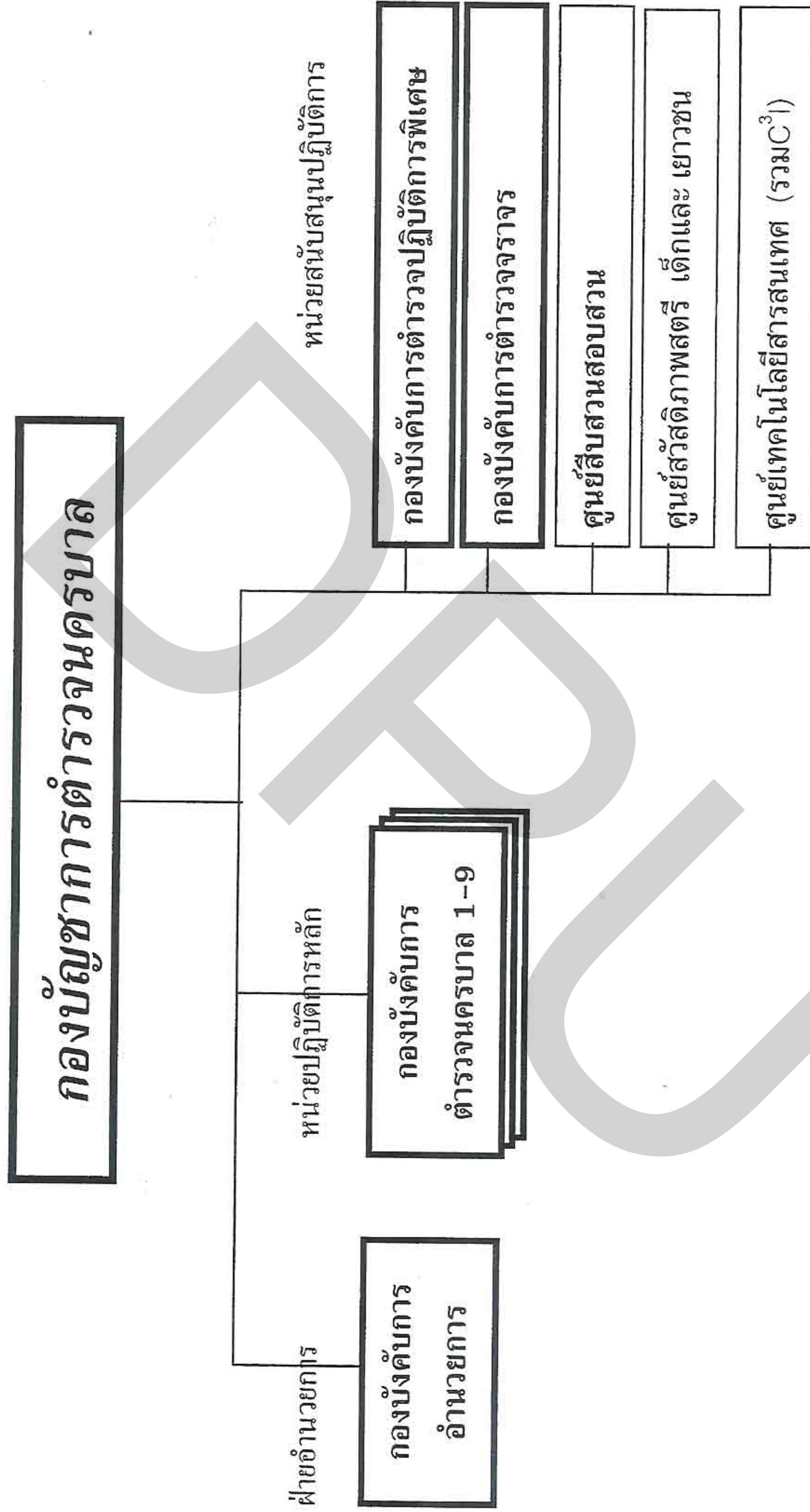
กลุ่มที่ 2 หน่วยสนับสนุนปฏิบัติการ ประกอบด้วย กองบังคับการตำรวจจราจร กองบังคับการสายตรวจและปฏิบัติการพิเศษ (191) ศูนย์สวัสดิภาพเด็ก สตรีและเยาวชน และศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ และศูนย์สืบสวนสอบสวน

กลุ่มที่ 3 หน่วยปฏิบัติการหลัก ประกอบด้วยกองบังคับการตำรวจนครบาล 1-9

ภาพที่ 3.3 โครงสร้างกองบัญชาการตำรวจนครบาลในปัจจุบัน

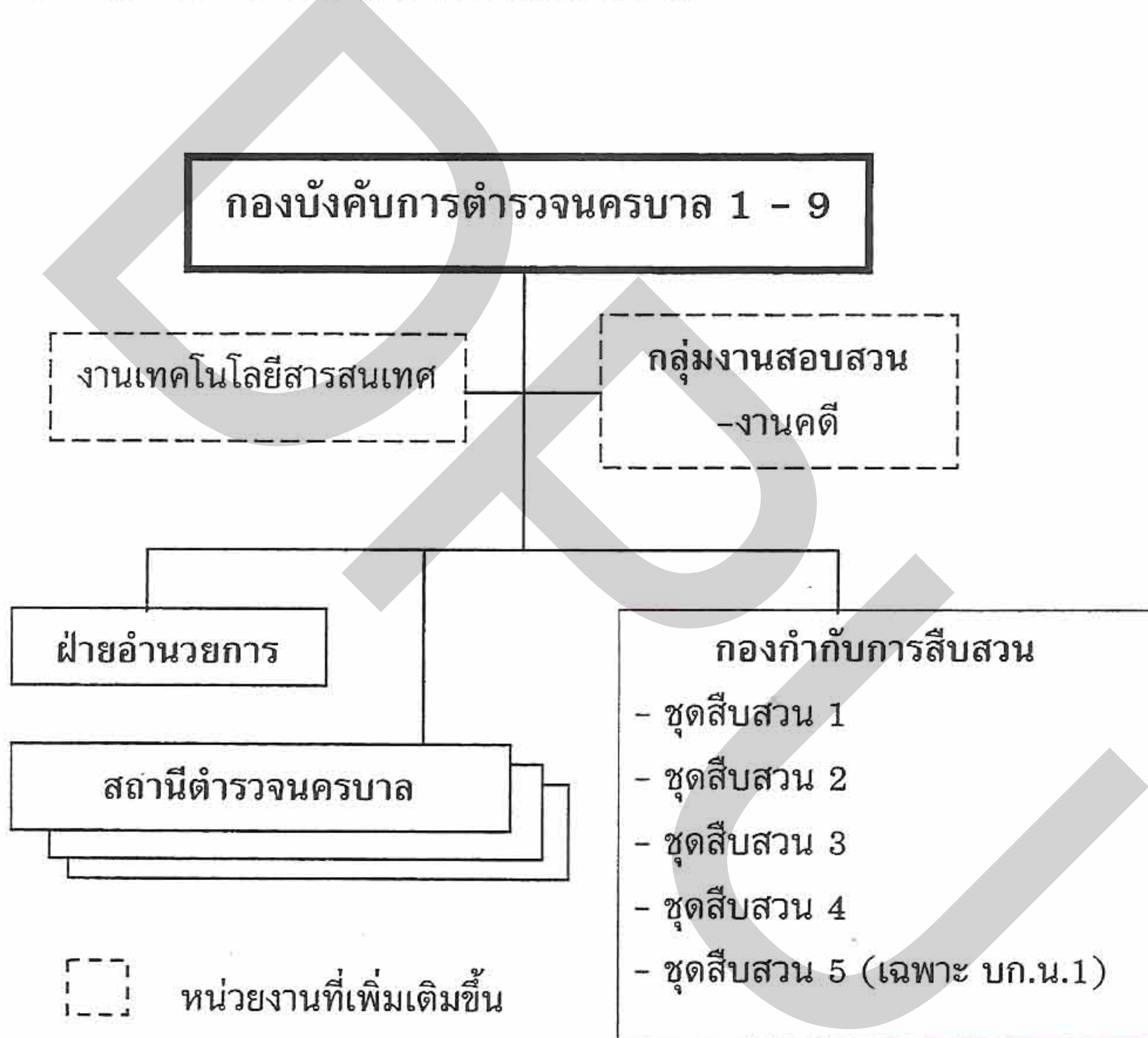


ภาพที่ 3.4 โครงสร้างกองบัญชาการตำรวจนครบาลใหม่



ในส่วนของกองบังคับการตำรวจนครบาล เป็นหน่วยงานระดับรองมาจาก กองบัญชาการตำรวจนครบาลที่มีหน้าที่รับผิดชอบพื้นที่ในกรุงเทพมหานคร โดยมีกองบังคับการ ตั้งแต่ 1 ถึง 9 แบ่งรับผิดชอบดูแล 9 เขต สถานีตำรวจนครบาล แต่ละกองบังคับการจะ ประกอบด้วย ฝ่ายอำนวยการ กองกำกับการสืบสวน และมีสถานีตำรวจในสังกัด 8 ถึง 11 สถานี รวมทุกกองบังคับการมีสถานีตำรวจรวมทั้งสิ้น 88 สถานีครอบคลุมทุกพื้นที่ในเขต กรุงเทพมหานคร (ดูตารางที่ 3.1) สำหรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างใหม่ กองบังคับการตำรวจ นครบาลจะมีหน่วยงานเพิ่มเติมขึ้น 2 หน่วยงาน คือ กลุ่มงานสอบสวน และศูนย์เทคโนโลยี สารสนเทศ

ภาพที่ 3.5 โครงสร้างกองบังคับการตำรวจนครบาล



ตารางที่ 3.1 สถานที่สำรวจนครบาลแยกตามสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล

นครบาล 1 (9 สถานี)	นครบาล 2 (11 สถานี)	นครบาล 3 (11 สถานี)	นครบาล 4 (8 สถานี)	นครบาล 5 (9 สถานี)	นครบาล 6 (8 สถานี)	นครบาล 7 (11 สถานี)	นครบาล 8 (11 สถานี)	นครบาล 9 (10 สถานี)
สน.ดุสิต	สน.บางซื่อ	สน.มีนบุรี	สน.หัวหมาก	สน.วัดพระยาไกร	สน.พระราชวัง	สน.บางพลัด	สน.บางยี่เรือ	สน.ท่าข้าม
สน.พญาไท	สน.สุทธิสาร	สน.นimitrใหม่	สน.ลาดพร้าว	สน.บางโพธิ์	สน.จักรวรรดิ	สน.บางยี่ขัน	สน.ตลาดพลู	สน.แสมดำ
สน.มักกะสัน	สน.พหลโยธิน	สน.ลำตัน	สน.วังทองหลาง	สน.ทุ่งมหาเมฆ	สน.สำราญราษฎร์	สน.บางขุนนนท์	สน.บุปผาราม	สน.เทียนทะเล
สน.ห้วยขวาง	สน.เตาปูน	สน.ลำผักชี	สน.โชคชัย	สน.ลุมพินี	สน.พลับพลายชัย1	สน.บางกอกน้อย	สน.บุคคโล	สน.บางขุนเทียน
สน.ดินแดง	สน.ประชาชื่น	สน.สุวินทวงศ์	สน.บึงกุ่ม	สน.ทองหล่อ	สน.พลับพลายชัย2	สน.บางกอกใหญ่	สน.ลำห้วย	สน.บางบอน
สน.นางเลิ้ง	สน.โคกคราม	สน.หนองจอก	สน.บางชัน	สน.คลองตัน	สน.ปทุมวัน	สน.บางเสาธง	สน.สมเด็จพระเจ้าพระยา	สน.ภาษีเจริญ
สน.สามเสน	สน.คันนายาว	สน.ประชาสำราญ	สน.ประเวศ	สน.พระโขนง	สน.บางรัก	สน.ท่าพระ	สน.ราษฎร์บูรณะ	สน.หลักสอง
สน.ชนะสงคราม	สน.บางเขน	สน.ลาดกระบัง	สน.อุดมสุข	สน.บางนา	สน.ยานนาวา	สน.ตลิ่งชัน	สน.บางมด	สน.เพชรเกษม
สน.บางโพ	สน.สายไหม	สน.ร่มเกล้า		สน.ท่าเรือ		สน.ธรรมศาลา	สน.ทุ่งครุ	สน.หนองแขม
	สน.ทุ่งสองห้อง	สน.จตุจักร				สน.ศาลาแดง	สน.ปากคลองสาน	สน.หนองค้างพลู
	สน.ดอนเมือง	สน.จระเข้				สน.บวรมงคล	สน.บางคอแหลม	

### 3.2.3 โครงสร้างสถานีตำรวจนครบาล

การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจระดับสถานีตำรวจ ถือเป็นกลไกสำคัญของกองบัญชาการตำรวจนครบาลที่จะทำให้งานป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และการรักษาความปลอดภัยความสงบเรียบร้อยของประชาชนในกรุงเทพมหานคร เพราะสถานีตำรวจเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับความเป็นอยู่ของประชาชนมากที่สุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้วางระบบโครงสร้างหลักของการปฏิบัติงานระดับสถานีตำรวจไว้ 5 สายงานด้วยกัน ดังนี้

#### 1) สายงานป้องกันปราบปราม

สายงานนี้คลุมถึงตำแหน่งต่างๆ ที่ปฏิบัติงานป้องกันปราบปราม ซึ่งมีลักษณะงานที่ปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกัน มิให้มีการกระทำความผิด การเกิดเหตุร้ายหรือเหตุรุนแรง อันเป็นการรบกวนความสงบสุขของประชาชน หรือความสงบ เรียบร้อยของสังคม การระงับ ปราบปราม เมื่อมีการกระทำความผิด หรือเกิดเหตุร้าย เหตุรุนแรง การจับกุมผู้กระทำความผิด การรักษาร่องรอยพยานหลักฐานและสถานที่เกิดเหตุ การให้ความช่วยเหลือและบริการแก่ประชาชน

#### 2) สายงานสืบสวน

สายงานนี้คลุมถึงตำแหน่งต่างๆ ที่ปฏิบัติงานสืบสวน เพื่อการป้องกันปราบปราม การกระทำความผิด การเกิดเหตุร้าย หรือเหตุรุนแรง อันเป็นการรบกวนความสงบสุขของประชาชน หรือความสงบเรียบร้อยของสังคม ซึ่งมีลักษณะงานที่ ปฏิบัติเกี่ยวกับการสังเกต ติดตามความเคลื่อนไหวของบุคคลหรือกลุ่ม บุคคลการแสวงหาข่าวจากแหล่งข่าวต่างๆ ซึ่งกระทำก่อนหรือหลังเกิดเหตุ

#### 3) สายงานสอบสวน

สายงานนี้คลุมถึงตำแหน่งต่างๆ ที่ปฏิบัติงานสอบสวน เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ หรือเพื่อที่จะทราบสาเหตุ การตาย การเปรียบเทียบคดี ซึ่งมีลักษณะงานที่ปฏิบัติเกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น ในทำนองเดียวกันที่ได้กระทำในฐานะพนักงานสอบสวนเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา หรือกรณีการตายโดยผิดธรรมชาติ

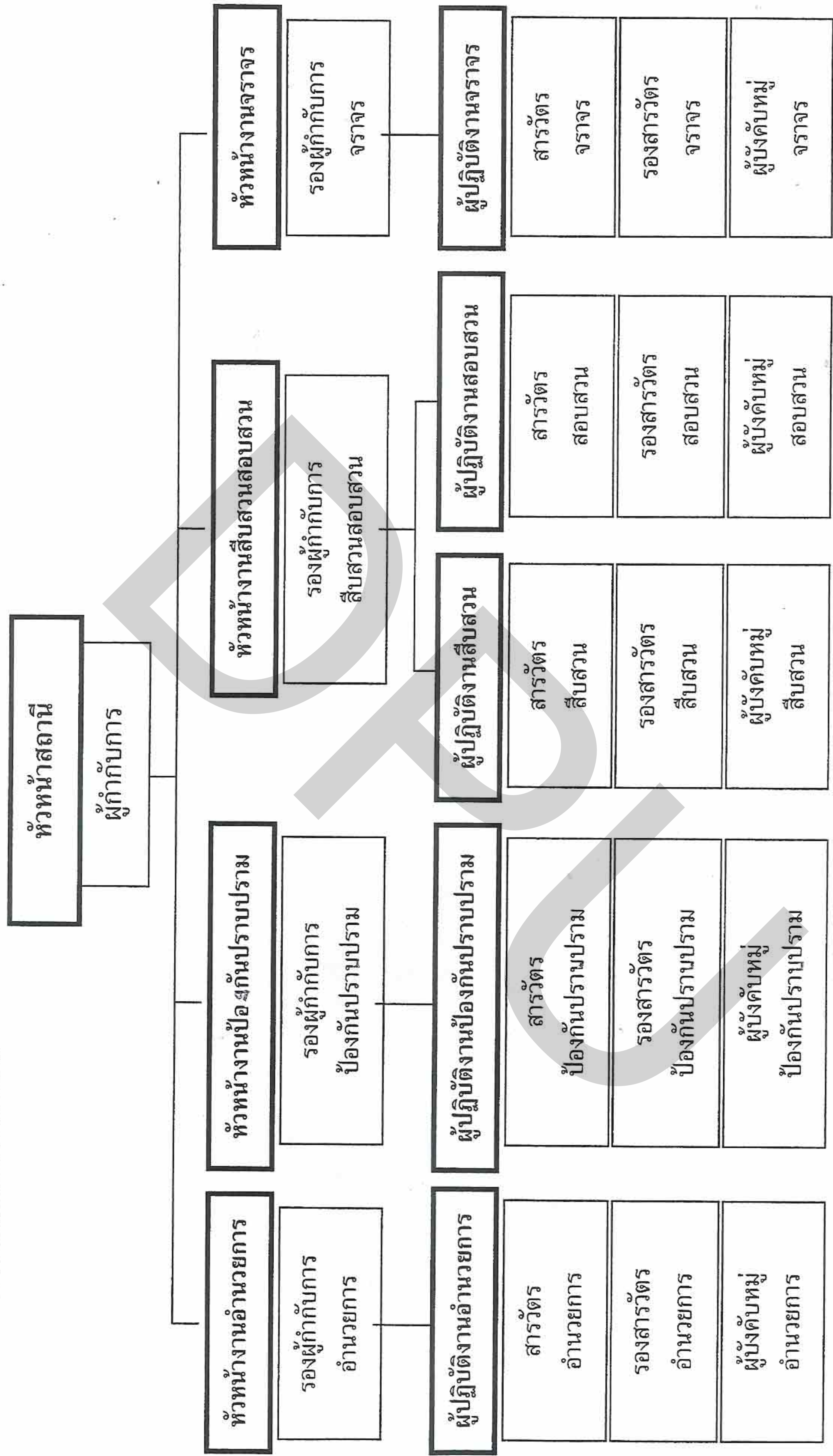
#### 4) สายงานจราจร

สายงานนี้คลุมถึงตำแหน่งต่างๆ ที่ปฏิบัติงานจราจร เพื่อให้เกิดความสะดวกปลอดภัยแก่ประชาชน ป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดทางการจราจร จับกุมผู้กระทำความผิดทางการจราจร ซึ่งมีลักษณะงานที่ปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดระบบ ระเบียบ แก้ไขปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้องเกี่ยวกับการจราจร จัดและควบคุมการจราจร

#### 5) สายงานอำนวยการ

สายงานนี้ทำหน้าที่ทางด้านงานเอกสาร งานธุรการ การเบิกจ่ายงบประมาณ การขอใบอนุญาตต่างๆ รวมทั้งการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐและเอกชน

ภาพที่ 3.6 โครงสร้างสถานีตำรวจนครบาล

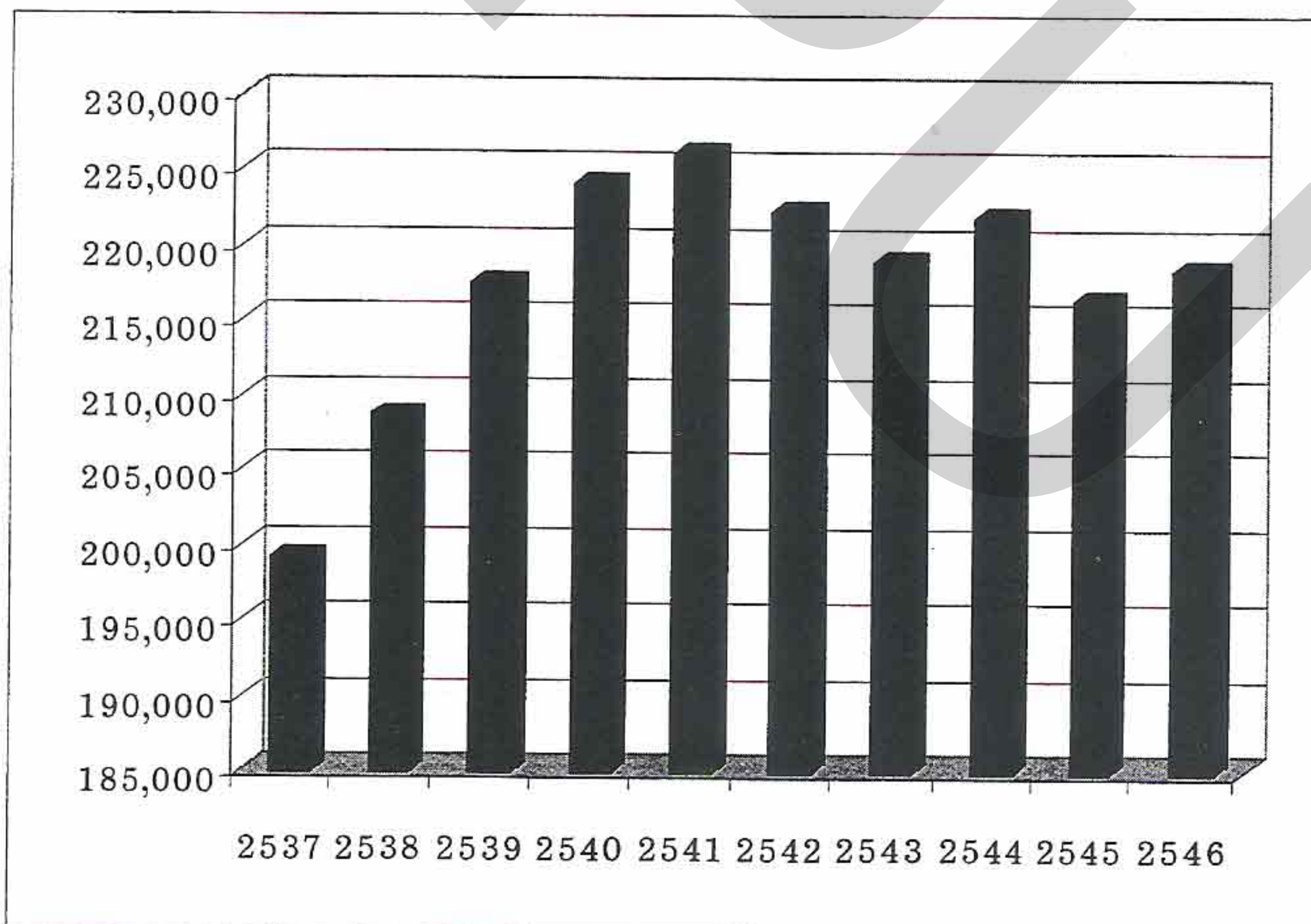


งานทั้งหมดของสถานีตำรวจจะอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้กำกับการหัวหน้าสถานี โดยจะมีตำแหน่งรองผู้กำกับการอีก 4 ตำแหน่ง มีหน้าที่รับผิดชอบเป็นหัวหน้าในแต่ละสายงาน คือ รองผู้กำกับการงานจราจร รองผู้กำกับการงานป้องกันและปราบปราม รองผู้กำกับการงานธุรการ และผู้กำกับการงานสืบสวนสอบสวน (ดูแลรับผิดชอบ 2 สายงาน) ส่วนตำแหน่งที่ทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติงานแต่ละสายงานจะประกอบไปด้วย สารวัตรเป็นตำแหน่งสูงสุด รองสารวัตรและผู้บังคับหมู่ โดยในแต่ละตำแหน่งจะมีหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในคำสั่งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก จ)

### 3.3 สภาพอัตรากำลังพล

จากข้อมูลสถิติอัตรากำลังพลในรายงานประจำปี 2546 ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีอัตรากำลังพลในสังกัดทั้งหมด 218,404 นาย ทำหน้าที่ในกิจการตำรวจทั่วไป ซึ่งจะต้องดูแลความปลอดภัยความสงบเรียบร้อยของประชากรจำนวนประมาณ 62 ล้านคน คิดเป็นอัตราส่วนตำรวจ 1 คน ต่อประชากร 300 คน ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้มีการเพิ่มอัตรากำลังพลมากนัก โดยมีจำนวนข้าราชการตำรวจสูงสุดในปี 2541 แต่ในช่วงเวลา 5 ปีหลังสุดนี้จำนวนข้าราชการยังคงตัวเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 220,000 คน

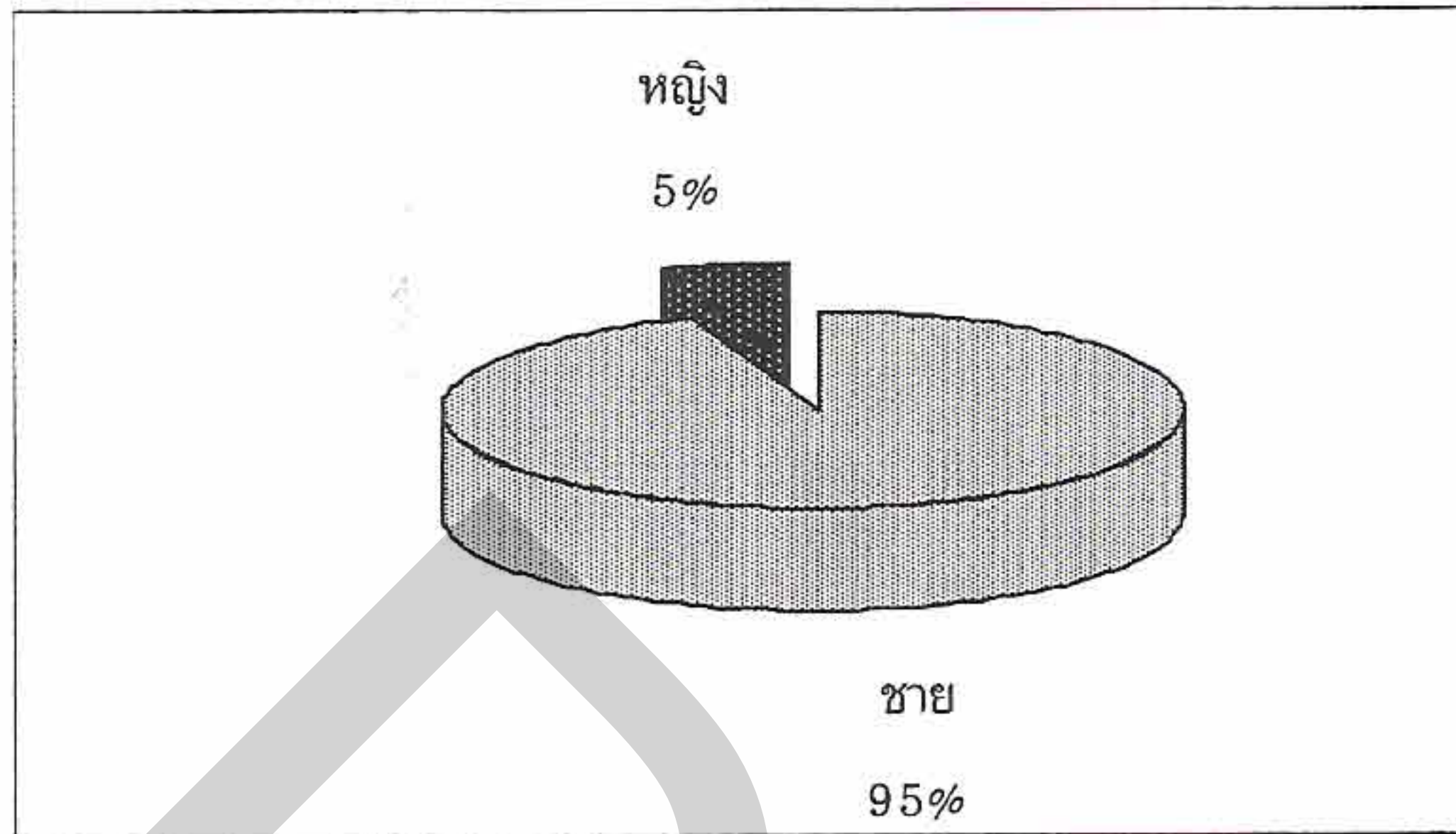
ภาพที่ 3.7 อัตรากำลังพลข้าราชการตำรวจทั่วประเทศ ปี 2537 - 2546





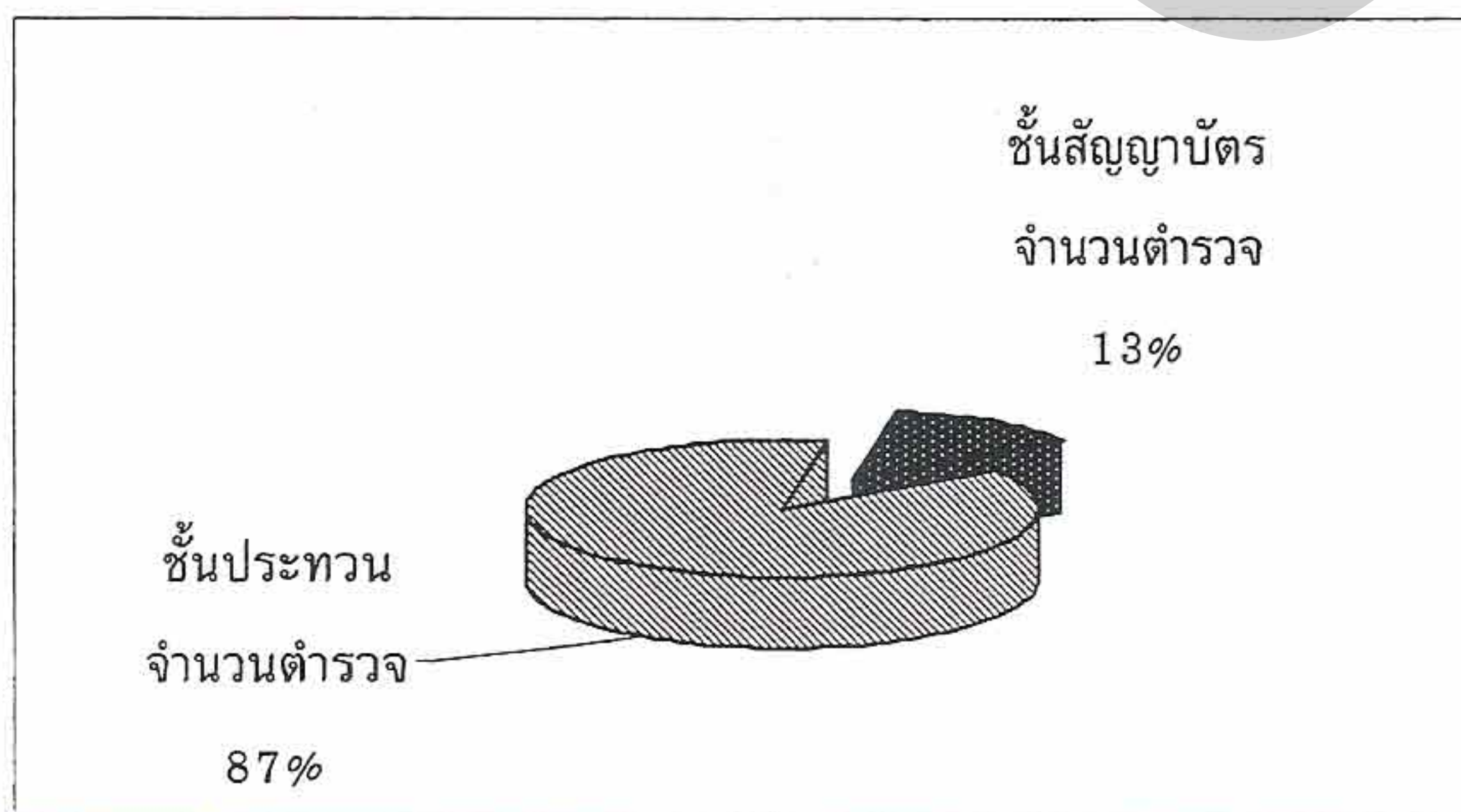
ในจำนวนข้าราชการตำรวจจากข้อมูลปี 2546 จำนวน 218,404 นาย มีข้าราชการตำรวจเพศชายจำนวน 206,446 นาย คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 95 ส่วนข้าราชการตำรวจเพศหญิงมีเพียง 11,958 นาย คิดเป็นร้อยละ 5 ของจำนวนตำรวจทั้งหมด

ภาพที่ 3.8 สัดส่วนกำลังพลข้าราชการตำรวจจำแนกตามเพศ

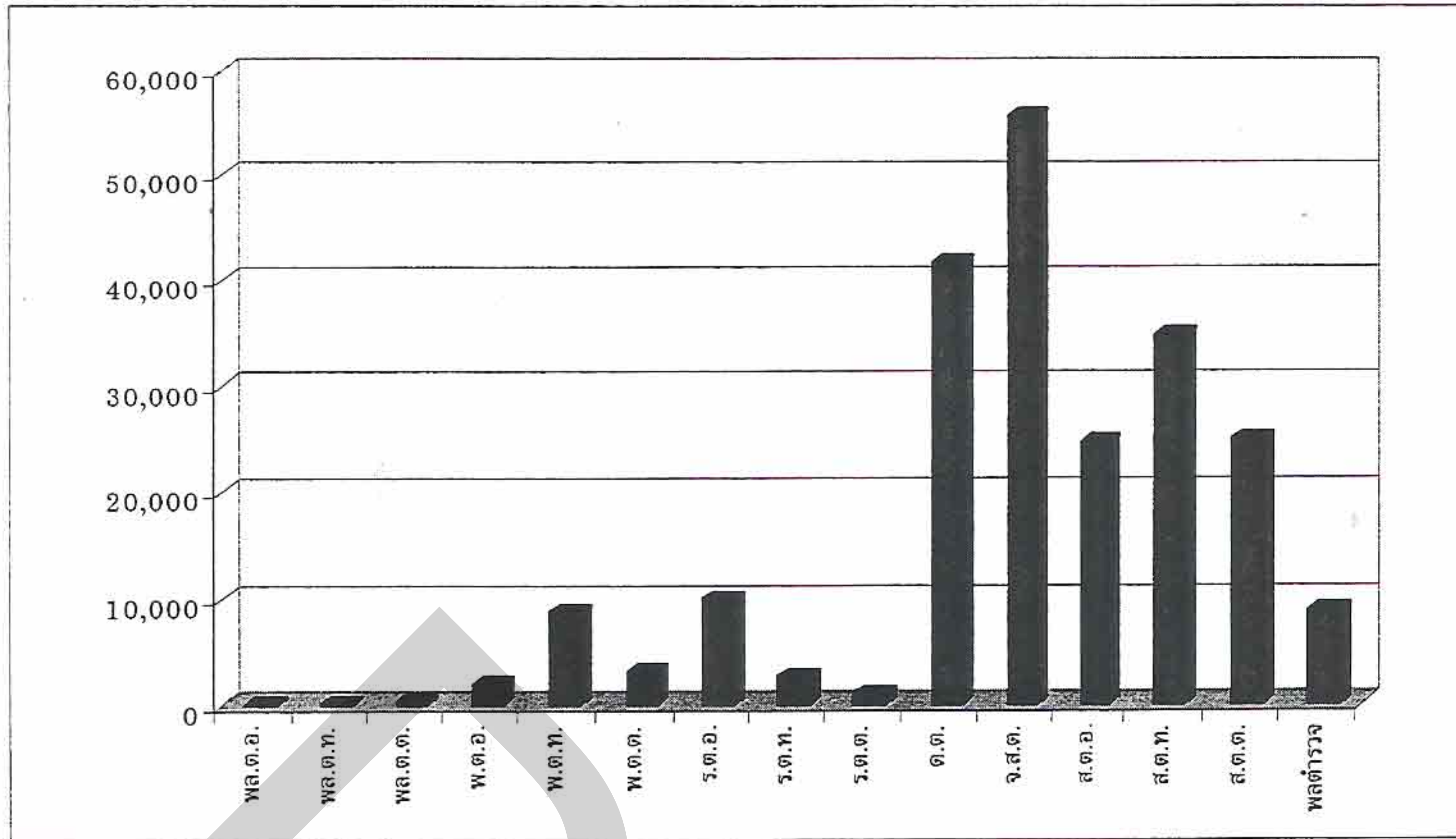


หากจำแนกตามชั้นยศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีข้าราชการตำรวจชั้นประทวนจำนวน 190,558 นาย คิดเป็นร้อยละ 87 และข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรจำนวน 27,846 นาย คิดเป็นร้อยละ 13 ของตำรวจทั้งหมด ตำรวจชั้นสัญญาบัตรจะมีจำนวนนายตำรวจยศร้อยตำรวจเอกมากที่สุด 9,930 นาย รองลงมาคือตำรวจยศพันตำรวจโทมีจำนวน 8,771 นาย สำหรับนายตำรวจระดับนายพลตำรวจ มีจำนวนรวมกัน 388 นาย เป็นยศพลตำรวจตรี 329 นาย ยศพลตำรวจโท 47 นาย และยศพลตำรวจเอก 10 นาย ในส่วนของตำรวจชั้นประทวน มีจำนวนตำรวจยศจ่าสิบตำรวจมากที่สุด 55,714 นาย รองลงมาคือยศดาบตำรวจ ซึ่งเป็นยศสูงสุดของตำรวจระดับชั้นประทวน มีจำนวน 41,648 นาย

ภาพที่ 3.9 สัดส่วนกำลังพลข้าราชการตำรวจชั้นประทวนและชั้นสัญญาบัตร

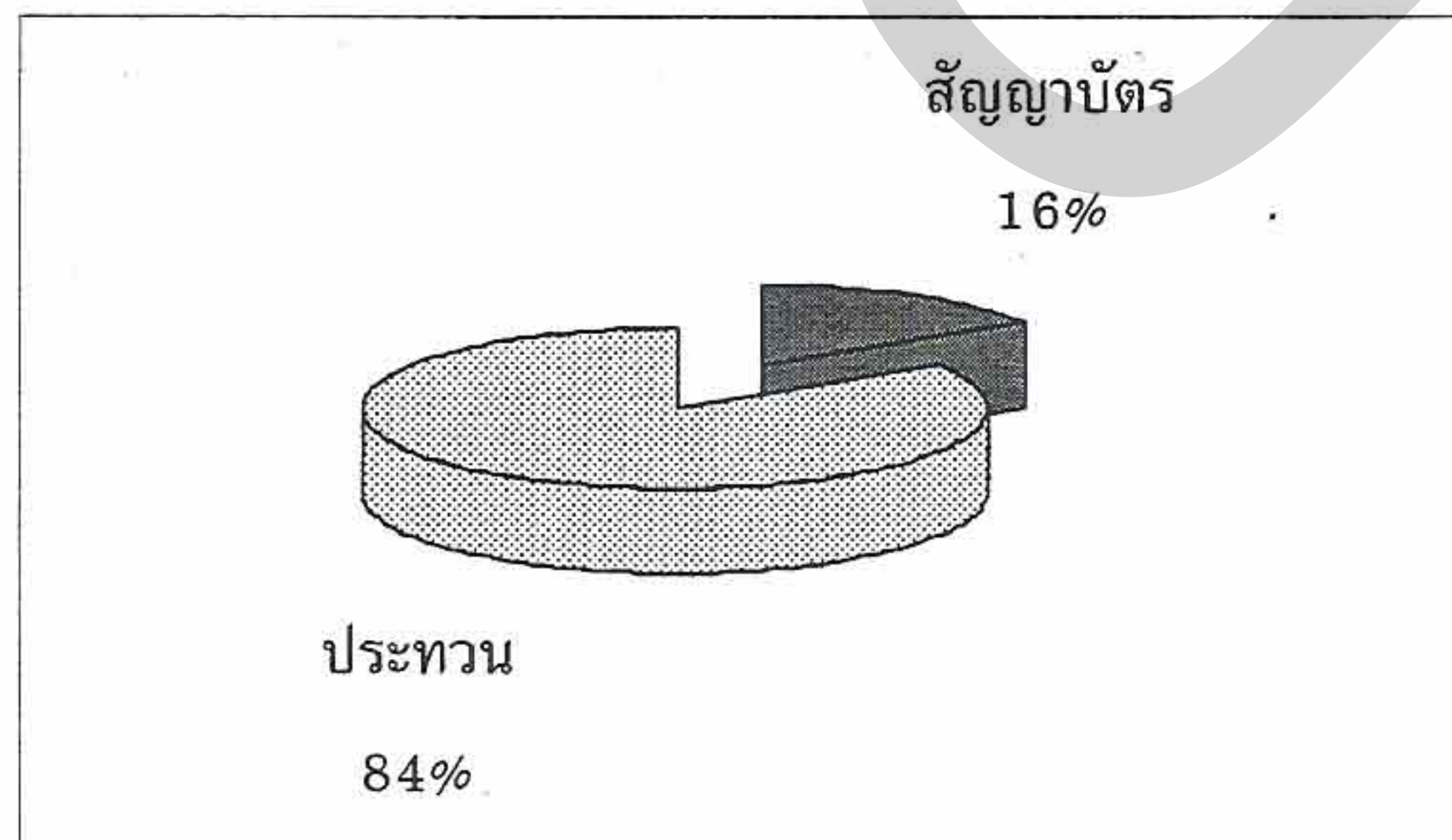


ภาพที่ 3.10 ตารางกำลังพลข้าราชการตำรวจจำแนกตามชั้นยศ



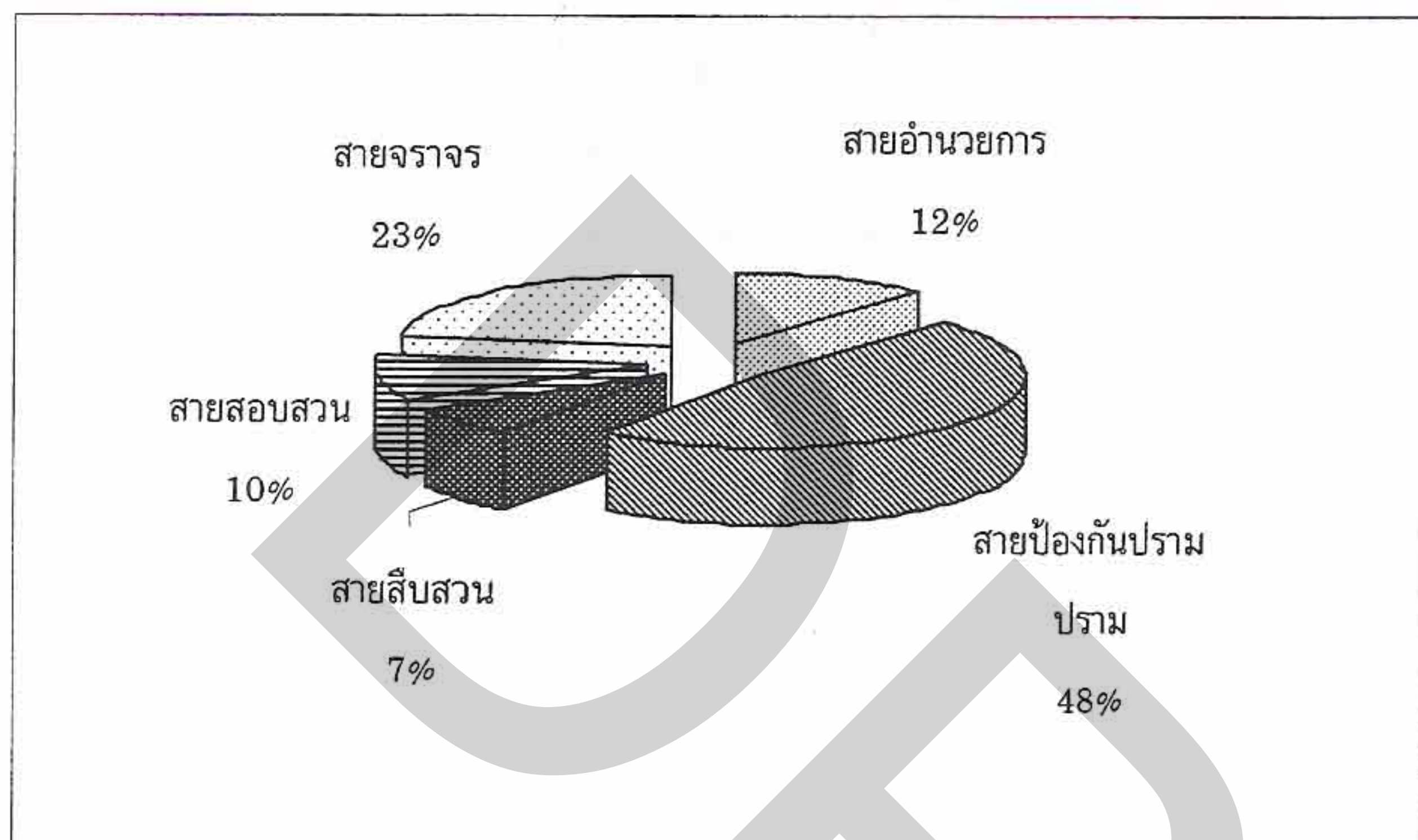
สำหรับอัตรากำลังพลของกองบัญชาการตำรวจนครบาล ซึ่งมีภารกิจความรับผิดชอบในเขตกรุงเทพมหานครมีพื้นที่รับผิดชอบ 1,568 ตารางกิโลเมตร มีประชากรตามสำเนาทะเบียนราษฎร 5,680,380 คน มีประชากรแฝงประมาณ 6,700,000 คน รวมเป็นประชาชนที่ต้องดูแลทั้งสิ้นประมาณ 12 ล้านคนเศษ ขณะที่กองบัญชาการตำรวจนครบาลมีกำลังพลทั้งสิ้น 23,148 นาย เป็นชั้นสัญญาบัตร 3,596 นาย คิดเป็นร้อยละ 84 และชั้นประทวน 19,552 นาย คิดเป็นร้อยละ 16 ของตำรวจทั้งหมด โดยกำลังพลของกองบัญชาการตำรวจนครบาลคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 10.28 ของตำรวจทั้งหมด

ภาพที่ 3.11 สัดส่วนจำนวนตำรวจชั้นสัญญาบัตรและชั้นประทวนของกองบัญชาการตำรวจนครบาล



หากจำแนกตามสายการปฏิบัติงาน กองบัญชาการตำรวจนครบาลมีตำรวจสายงานป้องกันปราบปรามมากที่สุด จำนวน 10,709 นาย คิดเป็นร้อยละ 48 รองลงมาเป็นสายงานจราจร จำนวน 5,138 นาย คิดเป็นร้อยละ 23 สายงานอำนวยการและธุรการ จำนวน 2,774 นาย คิดเป็นร้อยละ 12 สายงานสอบสวน จำนวน 2,293 นาย คิดเป็นร้อยละ 10 และสายงานสืบสวน จำนวน 1,549 นาย คิดเป็นร้อยละ 7 ของตำรวจทั้งหมด

ภาพที่ 3.12 สัดส่วนจำนวนตำรวจจำแนกตามสายงานของกองบัญชาการตำรวจนครบาล

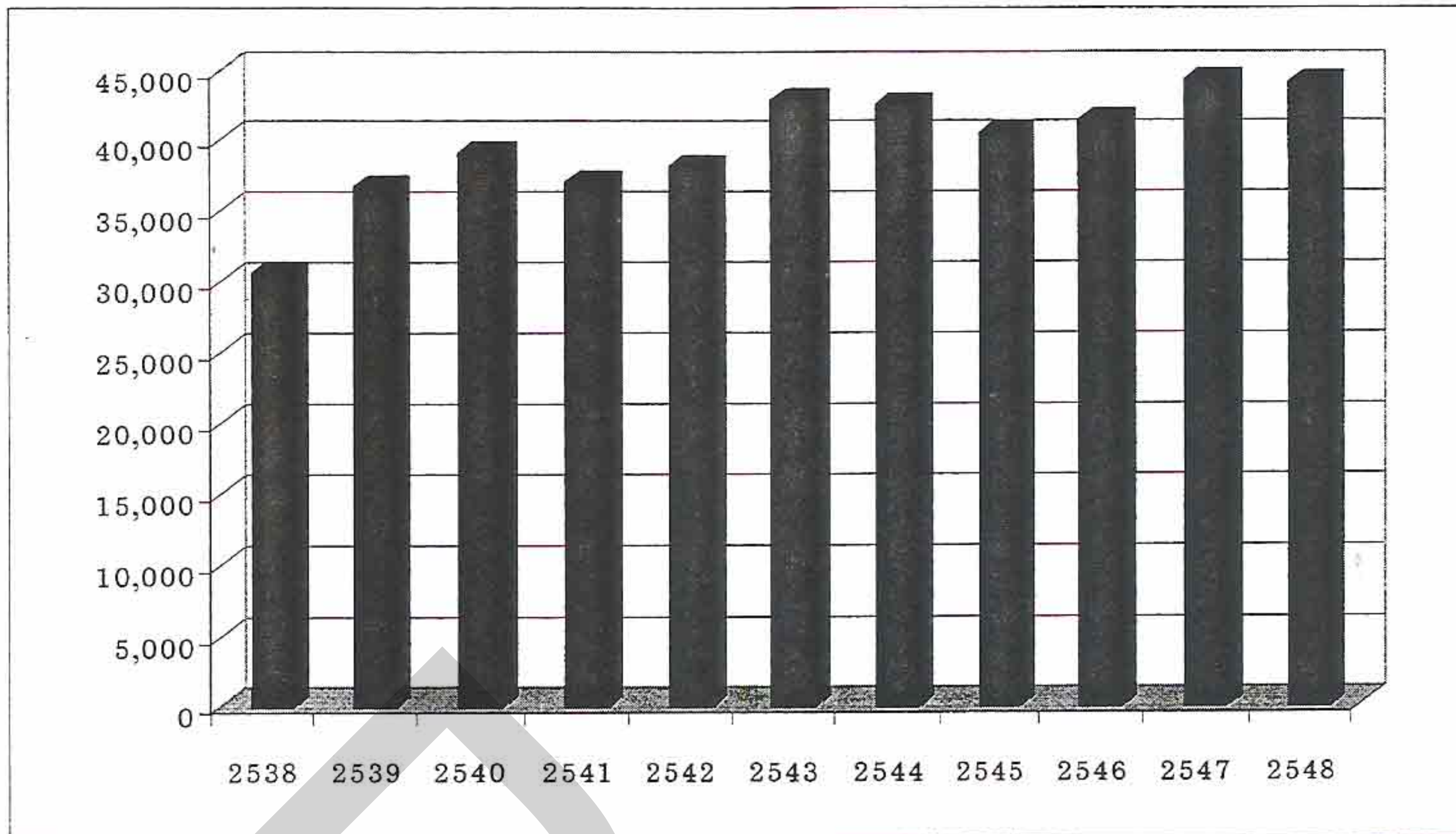


### 3.4 งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

#### 3.4.1 งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 4 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดของรัฐบาล โดยในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณเพิ่มขึ้นเกือบทุกปี จากที่เคยได้รับการจัดสรรงบประมาณปี 2538 มูลค่า 30,535.9 ล้านบาท ปัจจุบันในปีงบประมาณ 2548 สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับการจัดสรรเพิ่มขึ้นเป็น 44,084.5 ล้านบาท

ภาพที่ 3.13 งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปี 2538 - 2548



งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะแบ่งออกเป็น 5 หมวดรายจ่าย คือ  
 (1) งบบุคลากร คือ งบประมาณเกี่ยวกับเงินเดือนของข้าราชการตำรวจ ทั้งในส่วนที่เป็นลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราว งบบุคลากรเป็นงบที่มีสัดส่วนมากที่สุดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในปีงบประมาณ 2548 มีมูลค่า 31,264 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 70.92 ของงบประมาณทั้งหมด

(2) งบดำเนินงาน คือ งบประมาณเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานตำรวจ ซึ่งประกอบด้วย งบค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ และค่าสาธารณูปโภค งบประมาณส่วนนี้มีสัดส่วนรองลงมาจากงบบุคลากร โดยในงบประมาณปี 2548 มีมูลค่า 10,000.5 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 22.69 ของทั้งหมด

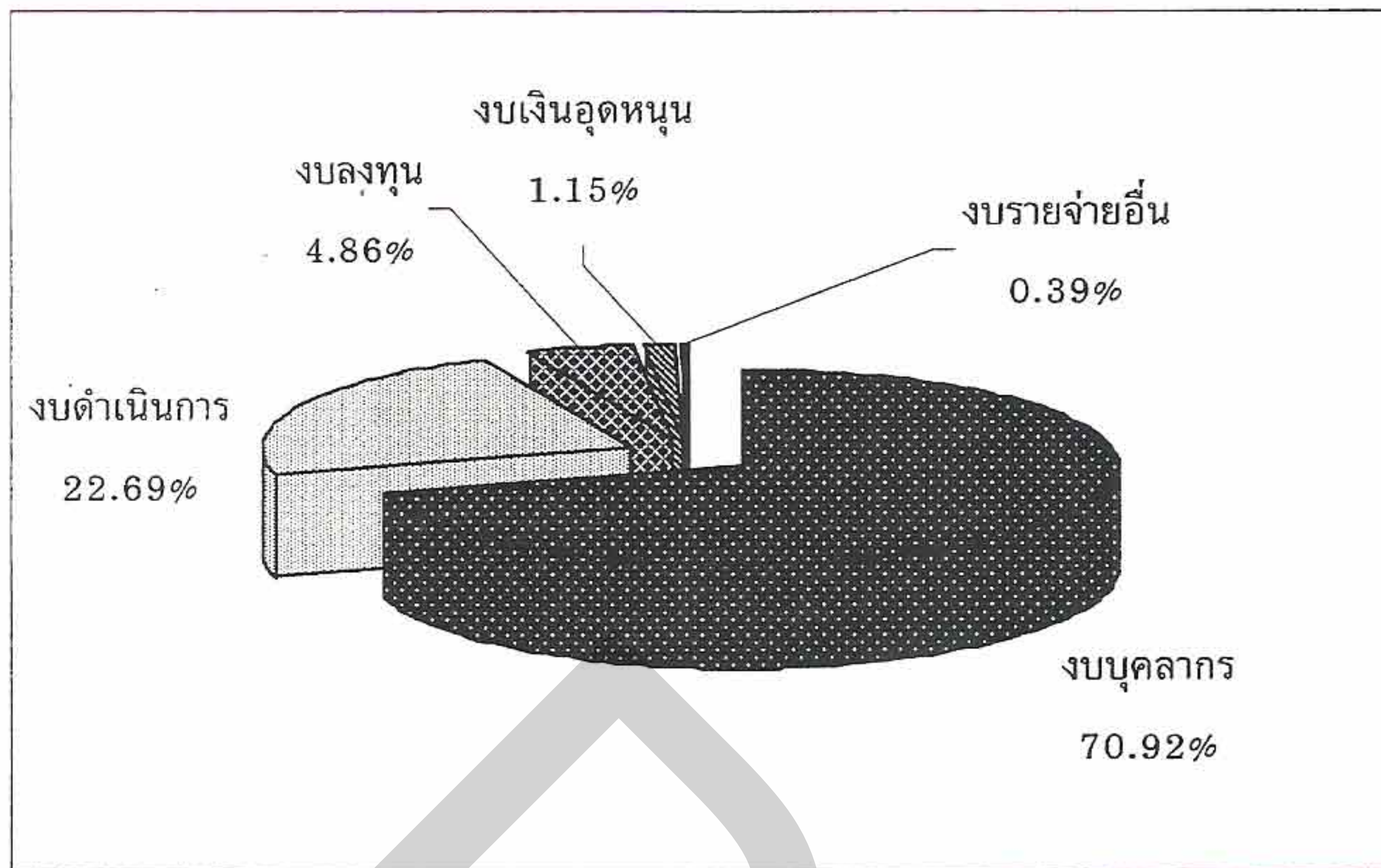
(3) งบลงทุน คือ งบประมาณเกี่ยวกับครุภัณฑ์ เครื่องมือต่างๆ สำหรับใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ ยานพาหนะ การก่อสร้างอาคารของหน่วยงานตำรวจ การก่อสร้างอาคารที่พักของข้าราชการตำรวจ โดยในปี 2548 ได้รับการจัดสรร 2,142.6 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 4.86 ของงบประมาณทั้งหมด

(4) งบอุดหนุน คือ งบประมาณเกี่ยวกับเงินอุดหนุนในการปฏิบัติงาน เงินรางวัล สิ้นบนต่างๆ รวมทั้งเงินอุดหนุนสำหรับการพัฒนาบุคลากร ในงบประมาณปี 2548 มีงบประมาณส่วนนี้ 507.3 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 1.15 ของงบประมาณทั้งหมด

(5) งบรายจ่ายอื่น ประกอบด้วยงบประมาณเกี่ยวกับเงินราชการลับ เงินค่าตอบแทนของสอบสวนคดีอาญา ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปต่างประเทศ รวมถึงเงินค่าใช้จ่ายในการทำวิจัยต่างๆ งบประมาณส่วนนี้มีมูลค่า 169.7 ล้านบาท ซึ่งในจำนวนนี้มีงบในส่วนเงินราชการลับอยู่ 130 ล้านบาท โดยงบรายจ่ายอื่นๆ มีสัดส่วนร้อยละ 0.39 ของงบประมาณทั้งหมด

ภาพที่ 3.14 สัดส่วนของงบประมาณสำนักงานตำรวจแห่งชาติปี 2548

จำแนกตามหมวดรายจ่าย



หากพิจารณางบประมาณปี 2548 จำแนกตามแผนงาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้จัดสรรงบประมาณไปทำงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมและอำนวยความยุติธรรมมาก ถึง 39,455 ล้านบาท หรือร้อยละ 81.55 ของงบประมาณทั้งหมด งานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมและอำนวยความยุติธรรมเป็นภารกิจหลักของกิจการตำรวจและเป็นงานเกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา การจับกุมผู้ต้องหา การสอบสวนและดำเนินการทางกระบวนการยุติธรรม งานที่สำคัญรองลงมาคืองานป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย ซึ่งเป็นงานเกี่ยวกับการตระเวนชายแดนและการข่าวกรอง โดยมีงบประมาณ 6,349 ล้านบาท หรือร้อยละ 14.4 ของงบประมาณทั้งหมด สำหรับแผนงานอื่นๆ คือ งานปราบปรามยาเสพติด งานตรวจคนเข้าเมืองและรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว งานสร้างหลักประกันสุขภาพ และงานแก้ไขปัญหาเอดส์ มีงบประมาณรวมกันเพียงร้อยละ 4.05 ของงบประมาณทั้งหมด

ตารางที่ 3.2 งบประมาณสำนักงานตำรวจแห่งชาติปี 2548 จำแนกตามแผนงานและหมวดรายจ่าย

หน่วย : ล้านบาท

แผนงาน	งบบุคลากร	งบดำเนินการ	งบลงทุน	งบเงินอุดหนุน	งบรายจ่ายอื่น	รวม
1.งานป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและ อำนวยความสะดวก	26,115.61	7,454.65	1862.65	405.88	110.78	35,949.57
2.งานป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย	4,139.56	1,965.43	116.34	98.53	30.00	6,349.86
3.งานปราบปรามยาเสพติด	180.72	298.04	52.06	-	26.10	556.91
4.งานตรวจคนเข้าเมืองและรักษาความ ปลอดภัยแก่ท่องเที่ยว	480.77	192.59	111.62	-	2.88	787.86
5.งานสร้างหลักประกันสุขภาพ	347.39	89.86	-	-	-	437.25
6.งานแก้ไขปัญหาเอดส์	-	-	-	2.90	-	2.90
รวม	31,264.04	10,000.56	2142.67	507.32	169.75	44,084.34

ที่มา : สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

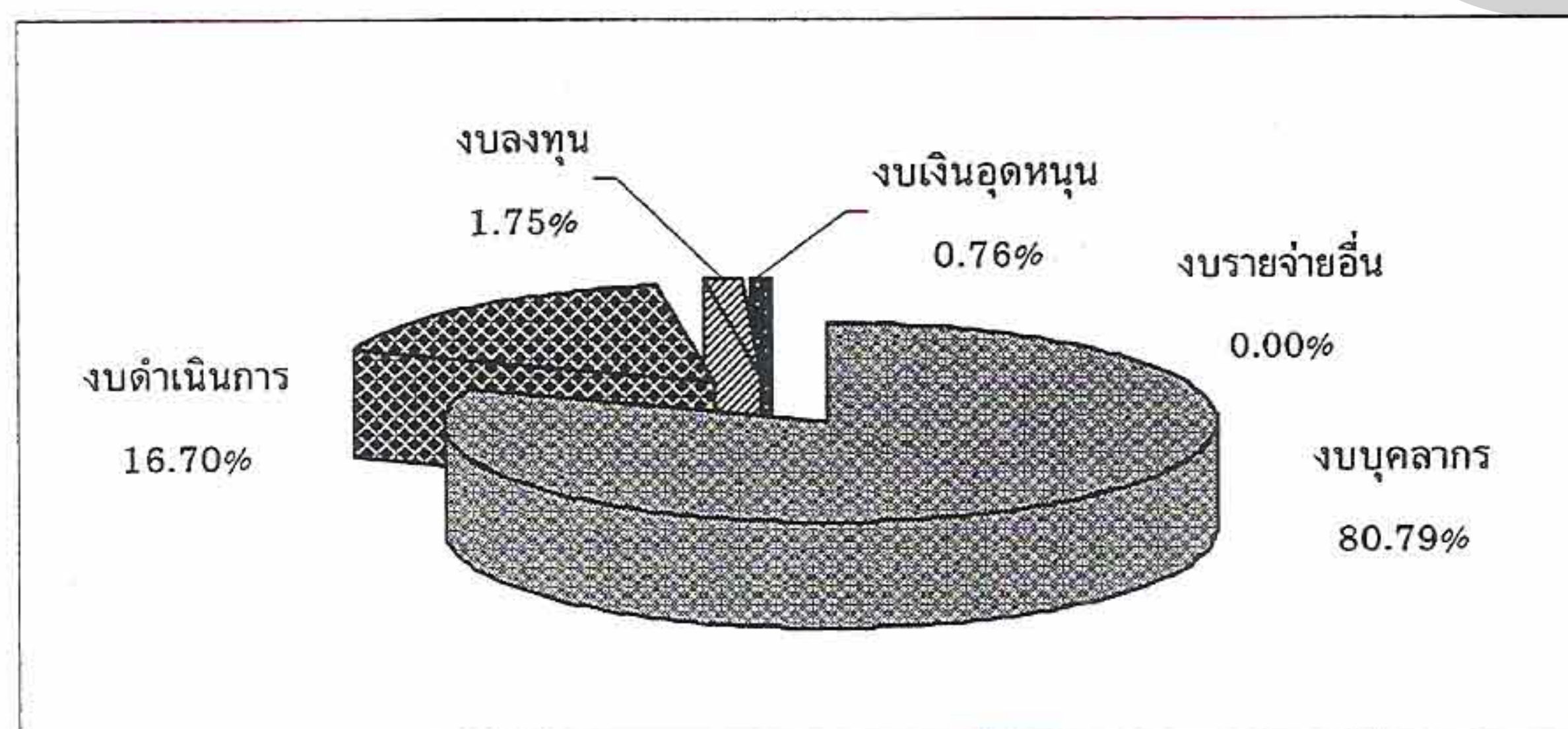
### 3.4.2 งบประมาณของกองบัญชาการตำรวจนครบาล

ในปีงบประมาณ 2548 กองบัญชาการตำรวจนครบาลได้รับการจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นจำนวน 4,229.5 ล้านบาท หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 9.6 ของงบประมาณสำนักงานตำรวจแห่งชาติทั้งหมด โดยงบประมาณของกองบัญชาการตำรวจนครบาลจะเป็นงบประมาณในส่วนของงานป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและอำนวยความยุติธรรมเกือบทั้งหมด คือ 4,199.2 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 99.4 ของงบประมาณกองบัญชาการตำรวจนครบาล งานในส่วนนี้เป็นงานทางด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน กิจกรรมการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและอำนวยความยุติธรรม และการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา ส่วนงบประมาณสำหรับงานด้านอื่นๆ ของกองบัญชาการตำรวจนครบาลจะมีอยู่ 2 แผนงาน คือ งานปราบปรามยาเสพติด และงานตรวจคนเข้าเมืองและรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว (ตำรวจนครบาลจะเน้นเฉพาะงานรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว) และจะมีงบประมาณเพียง 20 และ 10.2 ล้านบาท ตามลำดับ

หากจำแนกงบประมาณตามหมวดรายจ่าย กองบัญชาการตำรวจนครบาลได้รับงบประมาณในส่วนของงบบุคลากรมากที่สุด โดยในปีงบประมาณ 2548 ได้รับงบประมาณ 3,416.8 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 80.79 ของงบประมาณทั้งหมด งบในส่วนนี้จะประกอบด้วยเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และเงินเพิ่มพิเศษต่างๆ หมวดค่าใช้จ่ายที่มีมูลค่ารองลงมา คือ งบดำเนินงาน ซึ่งหมายถึงงบค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ และงบค่าสาธารณูปโภค งบประมาณส่วนนี้มีสัดส่วนรองลงมาจากงบบุคลากร มีมูลค่า 706.3 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 16.7 ของงบทั้งหมด ในส่วนของงบลงทุน ส่วนใหญ่เป็นงบเกี่ยวกับครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ การก่อสร้างอาคารที่ทำการ โดยได้รับการจัดสรร 74 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 1.75 ของงบประมาณทั้งหมด สำหรับงบอุดหนุนในส่วนของกองบัญชาการตำรวจนครบาลจะเป็นงบสำหรับเงินรางวัลสินบนต่างๆ รวมทั้งเงินอุดหนุนสำหรับการสืบสวนสอบสวน โดยมีงบประมาณส่วนนี้ 32.2 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.76 ของงบประมาณทั้งหมด

ภาพที่ 3.15 สัดส่วนของงบประมาณกองบัญชาการตำรวจนครบาลปี 2548

จำแนกตามหมวดรายจ่าย



ตารางที่ 3.3 งบประมาณกองบัญชาการตำรวจนครบาลปี 2548 จำแนกตามแผนงานและหมวดรายจ่าย

แผนงาน	งบบุคลากร	งบดำเนินการ	งบลงทุน	งบเงินอุดหนุน	งบรายจ่ายอื่น	หน่วย : บาท	
						รวม	
1.งานป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและ อำนวยความสะดวก	3,416,887,000	676,037,280	74,091,400	32,200,000	-	4,199,215,680	
2.งานป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย	-	-	-	-	-	0	
3.งานปราบปรามยาเสพติด	-	20,045,100	-	-	-	20,045,100	
4.งานตรวจคนเข้าเมืองและรักษาความปลอดภัยแก่ท่องเที่ยว	-	10,248,000	-	-	-	10,248,000	
5.งานสร้างหลักประกันสุขภาพ	-	-	-	-	-	0	
6.งานแก้ไขปัญหาเอดส์	-	-	-	-	-	0	
รวม	3,416,887,000	706,330,380	74,091,400	32,200,000	-	4,229,508,780	

ที่มา : สำนักงานตำรวจแห่งชาติ



### 3.5 เงินค่าตอบแทนของข้าราชการตำรวจ

#### 3.5.1 เงินเดือน

เงินเดือนของข้าราชการตำรวจได้มีการปรับขึ้นครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2547 อัตราเงินเดือนของตำรวจชั้นจะปรับไปตามชั้นยศที่ได้รับการแต่งตั้ง โดยชั้นยศจะแบ่งเป็น 12 ชั้น คือ ป1 ถึง ป3 ซึ่งเป็นชั้นยศของตำรวจระดับประทวน และ ส1 ถึง ส9 เป็นชั้นยศของตำรวจระดับสัญญาบัตร (ดูตารางที่ 3.4) แต่หากไม่ได้รับการปรับยศเงินเดือนของตำรวจจะสามารถปรับขึ้นได้ตามชั้นที่ได้รับจากการประเมินการทำงาน

อัตราเงินเดือนของข้าราชการตำรวจชั้นประทวน (สิบตำรวจตรี-นายดาบตำรวจ) มีเงินเดือนขั้นต่ำสุด 4,640 บาท สูงสุด 21,697 บาท สำหรับข้าราชการตำรวจชั้น สัญญาบัตรระดับนายร้อยตำรวจ (ร้อยตำรวจตรี-ร้อยตำรวจเอก) มีอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุด 6,210 บาท สูงสุด 21,967 บาท ระดับนายพันตำรวจ (พันตำรวจตรี-พันตำรวจเอก) มีอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุด 12,780 บาท สูงสุด 46,280 บาท และระดับนายพลตำรวจ (พลตำรวจตรี-พลตำรวจเอก) มีอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุด 26,140 บาท สูงสุด 60,870 บาท

ตารางที่ 3.4 เงินเดือนของข้าราชการตำรวจจำแนกตามชั้นยศเปรียบเทียบ ก่อนและหลังการปรับเงินเดือน เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2547

ชั้น	ยศ	อัตราเงินเดือนเดิม		อัตราเงินเดือนใหม่	
		ต่ำสุด	สูงสุด	ต่ำสุด	สูงสุด
ป1	ส.ต.ต.-ส.ต.อ	4,100	13,150	4,640	14,634
ป2	จ.ส.ต.	6,020	16,160	6,910	17,892
ป3	ด.ต.	8,740	19,740	10,200	21,967
ส1	ร.ต.ต.-ร.ต.อ.	5,460	19,740	6,210	21,967
ส2	พ.ต.ต. (สารวัตร)	11,120	24,440	12,780	27,194
ส3	พ.ต.ท.	13,680	29,810	15,700	33,167
ส4	พ.ต.อ. (ผกก.)	16,800	42,170	17,310	43,440
ส5	พ.ต.อ. (รอง ผบก.)	20,640	44,930	21,260	46,280
ส6	พล.ต.ต.	25,370	53,130	26,140	54,730
ส7	พล.ต.ท.	29,690	57,190	30,590	58,910
ส8	พล.ต.อ. (รอง ผบ.ตร.)	33,070	57,190	34,070	58,910
ส9	พล.ต.อ. (ผบ.ตร.)	42,120	59,090	43,390	60,870

ที่มา : ดัดแปลงจากบัญชีเงินเดือนข้าราชการตำรวจ, สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ผู้ที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี เมื่อเข้ารับราชการเป็นตำรวจ จะได้รับยศ ร้อยตำรวจตรีและมี เงินเดือนเริ่มต้นที่ 7,260 บาท เทียบเท่ากับตำรวจที่จบจากโรงเรียนนายร้อย ตำรวจ สำหรับผู้จบการศึกษาระดับปริญญาโท เมื่อเข้ารับราชการเป็นตำรวจจะได้รับยศเป็น ร้อยตำรวจตรีเช่นกัน แต่ได้รับเงินเดือนเริ่มต้นมากกว่า คือ 8,870 บาท

ตารางที่ 3.5 อัตราเงินเดือนเริ่มต้นของผู้จบการศึกษาระดับปริญญาตรี  
ปริญญาโท และโรงเรียนนายร้อยตำรวจ

ระดับการศึกษา	อัตราเงินเดือน	
	เดิม	ใหม่
โรงเรียนนายร้อยตำรวจ	6,360	7,260
ปริญญาตรี	6,360	7,260
ปริญญาโท	7,780	8,870

### 3.5.2 ค่าล่วงเวลา

เป็นเงินค่าตอบแทนให้ข้าราชการตำรวจที่อยู่ปฏิบัติราชการนอกเวลาราชการ ปกติ โดยมีอัตราและหลักเกณฑ์ ดังนี้

- (1) วันละ 100 บาท สำหรับการปฏิบัติราชการนอกเวลาราชการในวันทำการ ปกติ เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 3 ชั่วโมงครึ่ง
- (2) วันละ 200 บาท สำหรับการปฏิบัติราชการในวันหยุดราชการเต็มวันเหมือน วันทำการปกติ หรือเวลาอื่นที่ส่วนราชการเห็นสมควร แต่ทั้งนี้ต้องเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 7 ชั่วโมง ไม่รวมเวลาหยุดพัก

### 3.5.3 ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทางและค่าเช่าที่พักในการเดินทางไปราชการ

ตาราง 3.6. บัญชีอัตราเบี้ยเลี้ยงเดินทางไปราชการในประเทศ

ระดับชั้นยศ	อัตราเบี้ยเลี้ยงเดินทาง	
	ประเภท ก.	ประเภท ข.
ส.ต.ต. ถึง จ.ส.ต.	120	72
ด.ต. ถึง พ.ต.อ.	180	108
พ.ต.อ.พิเศษขึ้นไป	240	144

### 3.5 เงินค่าตอบแทนของข้าราชการตำรวจ

#### 3.5.1 เงินเดือน

เงินเดือนของข้าราชการตำรวจได้มีการปรับขึ้นครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2547 อัตราเงินเดือนของตำรวจชั้นจะปรับไปตามชั้นยศที่ได้รับการแต่งตั้ง โดยชั้นยศจะแบ่งเป็น 12 ชั้น คือ ป1 ถึง ป3 ซึ่งเป็นชั้นยศของตำรวจระดับประทวน และ ส1 ถึง ส9 เป็นชั้นยศของตำรวจระดับสัญญาบัตร (ดูตารางที่ 3.4) แต่หากไม่ได้รับการปรับยศเงินเดือนของตำรวจจะสามารถปรับขึ้นได้ตามชั้นที่ได้รับจากการประเมินการทำงาน

อัตราเงินเดือนของข้าราชการตำรวจชั้นประทวน (สิบตำรวจตรี-นายดาบตำรวจ) มีเงินเดือนขั้นต่ำสุด 4,640 บาท สูงสุด 21,697 บาท สำหรับข้าราชการตำรวจชั้น สัญญาบัตรระดับนายร้อยตำรวจ (ร้อยตำรวจตรี-ร้อยตำรวจเอก) มีอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุด 6,210 บาท สูงสุด 21,967 บาท ระดับนายพันตำรวจ (พันตำรวจตรี-พันตำรวจเอก) มีอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุด 12,780 บาท สูงสุด 46,280 บาท และระดับนายพลตำรวจ (พลตำรวจตรี-พลตำรวจเอก) มีอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุด 26,140 บาท สูงสุด 60,870 บาท

ตารางที่ 3.4 เงินเดือนของข้าราชการตำรวจจำแนกตามชั้นยศเปรียบเทียบ  
ก่อนและหลังการปรับเงินเดือน เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2547

ชั้น	ยศ	อัตราเงินเดือนเดิม		อัตราเงินเดือนใหม่	
		ต่ำสุด	สูงสุด	ต่ำสุด	สูงสุด
ป1	ส.ต.ต.-ส.ต.อ	4,100	13,150	4,640	14,634
ป2	จ.ส.ต.	6,020	16,160	6,910	17,892
ป3	ต.ต.	8,740	19,740	10,200	21,967
ส1	ร.ต.ต.-ร.ต.อ.	5,460	19,740	6,210	21,967
ส2	พ.ต.ต. (สารวัตร)	11,120	24,440	12,780	27,194
ส3	พ.ต.ท.	13,680	29,810	15,700	33,167
ส4	พ.ต.อ. (ผกก.)	16,800	42,170	17,310	43,440
ส5	พ.ต.อ. (รอง ผบก.)	20,640	44,930	21,260	46,280
ส6	พล.ต.ต.	25,370	53,130	26,140	54,730
ส7	พล.ต.ท.	29,690	57,190	30,590	58,910
ส8	พล.ต.อ. (รอง ผบ.ตร.)	33,070	57,190	34,070	58,910
ส9	พล.ต.อ. (ผบ.ตร.)	42,120	59,090	43,390	60,870

ที่มา : ดัดแปลงจากบัญชีเงินเดือนข้าราชการตำรวจ, สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ผู้ที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี เมื่อเข้ารับราชการเป็นตำรวจ จะได้รับยศ ร้อยตำรวจตรีและมี เงินเดือนเริ่มต้นที่ 7,260 บาท เทียบเท่ากับตำรวจที่จบจากโรงเรียนนายร้อย ตำรวจ สำหรับผู้จบการศึกษาระดับปริญญาโท เมื่อเข้ารับราชการเป็นตำรวจจะได้รับยศเป็น ร้อยตำรวจตรีเช่นกัน แต่ได้รับเงินเดือนเริ่มต้นมากกว่า คือ 8,870 บาท

ตารางที่ 3.5 อัตราเงินเดือนเริ่มต้นของผู้จบการศึกษาระดับปริญญาตรี  
ปริญญาโท และโรงเรียนนายร้อยตำรวจ

ระดับการศึกษา	อัตราเงินเดือน	
	เดิม	ใหม่
โรงเรียนนายร้อยตำรวจ	6,360	7,260
ปริญญาตรี	6,360	7,260
ปริญญาโท	7,780	8,870

### 3.5.2 ค่าล่วงเวลา

เป็นเงินค่าตอบแทนให้ข้าราชการตำรวจที่อยู่ปฏิบัติราชการนอกเวลาราชการ ปกติ โดยมีอัตราและหลักเกณฑ์ ดังนี้

- (1) วันละ 100 บาท สำหรับการปฏิบัติราชการนอกเวลาราชการในวันทำการ ปกติ เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 3 ชั่วโมงครึ่ง
- (2) วันละ 200 บาท สำหรับการปฏิบัติราชการในวันหยุดราชการเต็มวันเหมือน วันทำการปกติ หรือเวลาอื่นที่ส่วนราชการเห็นสมควร แต่ทั้งนี้ต้องเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 7 ชั่วโมง ไม่รวมเวลาหยุดพัก

### 3.5.3 ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทางและค่าเช่าที่พักในการเดินทางไปราชการ

ตาราง 3.6. บัญชีอัตราเบี้ยเลี้ยงเดินทางไปราชการในประเทศ

ระดับชั้นยศ	อัตราเบี้ยเลี้ยงเดินทาง	
	ประเภท ก.	ประเภท ข.
ส.ต.ต. ถึง จ.ส.ต.	120	72
ด.ต. ถึง พ.ต.อ.	180	108
พ.ต.อ.พิเศษขึ้นไป	240	144

บางหน่วยงานจะได้รับเงินเบี่ยเลี้ยงในการเดินทางไปราชการ โดยอัตราเบี่ยเลี้ยงจะขึ้นอยู่กับชั้นยศของผู้เดินทางไปราชการ อีกทั้งยังขึ้นอยู่กับประเภทของการเดินทางด้วย โดยประเภท ก. หมายถึง การเดินทางไปราชการนอกจังหวัดหรือพื้นที่ที่หน่วยตนสังกัด หรือการเดินทางไปราชการจากอำเภอหนึ่งไปปฏิบัติราชการในอำเภอเมืองในจังหวัดเดียวกัน ส่วนประเภท ข. หมายถึง การเดินทางไปราชการในท้องที่อื่นนอกจากที่กำหนดในประเภท ก. หรือการเดินทางไปราชการในเขตกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นที่ตั้งหน่วยซึ่งปฏิบัติราชการปกติ

ในส่วนของค่าเช่าที่พัก ตำรวจที่มียศระดับสิบตำรวจถึงจ่าสิบตำรวจ จะเบิกได้ไม่เกิน 800 บาทต่อวัน ตำรวจที่มียศระดับดาบตำรวจถึงพันตำรวจเอก เบิกได้ไม่เกิน 1,600 บาทต่อวัน และตำรวจที่มียศระดับพันตำรวจเอกพิเศษขึ้นไป สามารถเบิกได้ไม่เกิน 2,400 บาท

### 3.5.4 เงินเพิ่มพิเศษรายเดือน<sup>2</sup>

เงินเพิ่มพิเศษรายเดือนเป็นค่าเสี่ยงภัยในการปฏิบัติงานสำหรับตำรวจระดับชั้นประทวน อาทิ ตำรวจที่ทำหน้าที่กู้ภัย ตำรวจที่ปฏิบัติงานท่าสายวัดลุ่มระเบิด ตำรวจหน่วยเรือ ตำรวจที่ทำการในอากาศ นักโดดร่ม เป็นต้น ซึ่งจะมีอัตราค่าตอบแทนแตกต่างกันไป ในปัจจุบันมีเงินเพิ่มพิเศษสำหรับตำแหน่งหน้าที่ด้านป้องกันปราบปราม (ต.ป.ป.) ตำแหน่งผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านจราจร (ต.จ.ร.) ซึ่งตำรวจในระดับปฏิบัติการสายงานดังกล่าวจะได้รับเงินเพิ่มพิเศษเดือนละ 1,200 บาท

### 3.5.5 เงินประจำตำแหน่ง

เงินประจำตำแหน่งเป็นค่าตอบแทนรายเดือนเพิ่มเติมให้กับตำรวจสัญญาบัตรที่มีตำแหน่งบริหาร หรือเป็นตำแหน่งงานเฉพาะทาง ซึ่งต้องอาศัยผู้ที่จบการศึกษามาเฉพาะทาง โดยเงินประจำตำแหน่งแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่

(1) ประเภทบริหาร โดยตำแหน่งการบริหารระดับสูง จะประกอบด้วยตำรวจชั้นยศ พล.ต.อ., พล.ต.ท. ได้รับเดือนละ 21,000 บาท พล.ต.ต. เดือนละ 14,500 บาท พล.ต.อ.(พิเศษ) เดือนละ 10,000 บาท สำหรับผู้บริหารระดับกลางจะมีตำรวจ พล.ต.อ. ได้รับเดือนละ 5,600 บาท เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2547 เงินประจำตำแหน่งประเภทบริหารนี้ได้ปรับขึ้นเป็น 2 เท่าจากอัตราดังกล่าว ปัจจุบันเงินตำแหน่งบริหารจึงมีอัตราเดือนละ 11,200 บาท ถึง 42,000 บาท

(2) ประเภทวิชาชีพเฉพาะ (วช.) ได้แก่ ตำแหน่งข้าราชการตำรวจตั้งแต่ชั้นยศ พล.ต.ท.ขึ้นไป และเป็นตำแหน่งที่มีลักษณะงาน วิชาชีพที่ต้องปฏิบัติ โดยผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาที่ไม่อาจมอบหมายให้ผู้มีคุณวุฒิอย่างอื่นปฏิบัติงานแทนได้ และเป็นงานที่มีผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนอย่างเห็นได้ชัด มีองค์การตามกฎหมายทำหน้าที่ตรวจสอบ กลั่นกรอง และรับรองการประกอบวิชาชีพ รวมทั้งลงโทษผู้กระทำผิดกฎหมาย

<sup>2</sup> ดูเพิ่มเติมในหัวข้อ 3.1.2

เกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพดังกล่าว โดยตำรวจชั้นยศ พล.ต.อ. และ พล.ต.ท. ได้รับเดือนละ 15,600 บาท พล.ต.ต. เดือนละ 13,000 บาท พ.ต.อ.(พิเศษ) เดือนละ 9,900 บาท พ.ต.อ. เดือนละ 5,600 บาท และ พล.ต.ท. เดือนละ 3,500 บาท

(3) ประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ (ชช.) ได้แก่ ตำแหน่งตั้งแต่ชั้นยศ พล.ต.ต. หรือ พ.ต.อ. อัตราเงินเดือน พ.ต.อ.(พิเศษ) ขึ้นไป ที่ต้องปฏิบัติงานที่เป็นงานหลักของหน่วยงาน โดยอาศัยพื้นฐานของความรู้ประสบการณ์ การฝึกฝนทฤษฎีหรือหลักวิชาอันเกี่ยวข้องกับงาน และเป็นงานเชิงพัฒนาระบบ หรือมาตรฐานของงาน งานอนุรักษ์ตามภารกิจ หรืองานที่ต้องปฏิบัติโดยผู้มีความรู้ความสามารถ หรือมีประสบการณ์เป็นอย่างดีสูงเฉพาะด้าน อันเป็นที่ยอมรับในวงวิชาการ หรือวงการด้านนั้นๆ และต้องใช้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านโดยมีคุณวุฒิการศึกษาตรงกับ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน โดยตำรวจยศ พล.ต.อ. และ พล.ต.ท. ได้รับเดือนละ 15,600 บาท พล.ต.ต. เดือนละ 13,000 บาท และ พ.ต.อ.(พิเศษ) เดือนละ 9,900 บาท

(4) ประเภทวิชาการในโรงเรียนตำรวจได้แก่ ตำแหน่งตั้งแต่ชั้นยศ พ.ต.ต. ขึ้นไป โดยตำแหน่ง ศาสตราจารย์ พ.ต.อ.(พิเศษ) เดือนละ 13,000 บาท รองศาสตราจารย์ พ.ต.อ.(พิเศษ) เดือนละ 9,900 บาท รองศาสตราจารย์ พ.ต.อ. หรือ พ.ต.ท. เดือนละ 5,600 บาท ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พ.ต.อ. เดือนละ 5,600 บาท และผู้ช่วยศาสตราจารย์ พ.ต.ท. หรือ พ.ต.ต. เดือนละ 3,500 บาท

### 3.5.6 เงินค่าตอบแทนอื่นๆ

นอกจากเงินค่าตอบแทนที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังได้มีเงินค่าตอบแทนอื่นๆ อาทิ เงินค่าตอบแทนการสอบสวนคดีอาญา เงินรางวัลสินบนเจ้าหน้าที่ และเงินสวัสดิการ

เงินค่าตอบแทนการสอบสวนคดีอาญา โดยพนักงานสอบสวนจะได้รับค่าตอบแทนเมื่อทำการสอบสวนแล้วเสร็จ โดยหากเป็นคดีอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี จะได้รับคดีละไม่เกิน 500 บาท คดีอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกเกินกว่า 3 ปี แต่ไม่ถึง 10 ปี จะได้รับคดีละไม่เกิน 1,000 บาท และคดีอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกเกินกว่า 10 ปี จะได้รับคดีละไม่เกิน 1,500 บาท

เงินรางวัลสินบนจากปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ เช่น เงินรางวัลผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจร โดยจะได้รับส่วนแบ่งจากยอดใบสั่ง โดยได้เดือนละไม่เกิน 10,000 บาท (ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก ฉ) เงินรางวัลผู้จับกุมคดียาเสพติดจะได้รับการตอบแทนตามประเภทและขนาดการยาเสพติดที่จับได้ (ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก ช) เงินรางวัลผู้จับกุมคดีอาญา โดยมีกฎหมายที่อนุญาตให้หักค่าปรับจากการกระทำผิดไว้เป็นเงินรางวัลทั้งสิ้น 117 พระราชบัญญัติ

สำหรับเงินสวัสดิการของตำรวจ ประกอบด้วย เงินค่าเช่าบ้าน เบี้ยกันดาร และการเบิกค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษาบุตร เป็นต้น

### 3.6 การแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงการค้าของ รัฐบาลปัจจุบัน

แม้ว่าในสังคมไทยจะรับรู้ถึงการทุจริตและประพฤติมิชอบของวงการตำรวจมานาน แต่ดูเหมือนว่าช่วงเวลาที่ผ่านมาสังคมไทยยังไม่ได้มีความตื่นตัวที่จะแก้ไขปัญหาการทุจริตของตำรวจมากนัก โดยอาจจะกล่าวได้ว่าปัญหาของการคอร์รัปชันได้กลายเป็นวัฒนธรรมของวงการตำรวจซึ่งสัมพันธ์กับระบบอุปถัมภ์มาตั้งแต่อดีต ดังนั้นการเข้าไปเปลี่ยนแปลงกิจการตำรวจจึงทำได้ยาก และสำหรับประชาชนแล้ว ตำรวจเป็นผู้มีอำนาจอยู่ในมือ ดังนั้นการหลีกเลี่ยงที่จะมีปัญหากับตำรวจจึงเป็นเรื่องที่ปลอดภัยมากกว่า

นับจากประเด็นเรื่องส่วยทางหลวง ซึ่งถูกนำเสนอโดยรายงานโทรทัศน์รูปแบบช่องกล่องของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีเมื่อปี 2541 และรายการประเภทเดียวกันที่ได้นำเสนอภาพการทุจริตและประพฤติมิชอบของตำรวจบางคน ได้ทำให้สังคมเกิดความตื่นตัวต่อปัญหาการคอร์รัปชันในวงการค้ามากขึ้น ขณะเดียวกันในภาครัฐบาลก็ได้มีความพยายามที่จะเข้าไปจัดการปัญหาดังกล่าว แต่ในขณะนั้นดูเหมือนว่าความพยายามของรัฐบาลจะเป็นเรื่องของการลงโทษทางวินัยตำรวจทางหลวงที่ทำผิดอย่างจริงจัง มากกว่าที่จะเป็นเรื่องของการปฏิรูปวงการตำรวจเพื่อจัดการกับวัฒนธรรมคอร์รัปชันของตำรวจไทย

ปัญหาส่วยทางหลวงมีความต่อเนื่องมาจนถึงรัฐบาลปัจจุบัน สำหรับท่าทีของนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งเคยรับราชการตำรวจมาก่อนนั้น ได้พยายามเข้าไปจัดการสะสางปัญหาส่วยทางหลวงตั้งแต่ระยะแรกของการทำงานของรัฐบาล โดยสั่งให้ศึกษาเกี่ยวกับน้ำหนักบรรทุกและการรับน้ำหนักของถนนทางหลวงเพื่อปิดช่องทางการเรียกรับส่วยของตำรวจ อย่างไรก็ตาม ความพยายามแก้ไขการคอร์รัปชันในวงการค้าของรัฐบาลก็ยังไม่ได้ขยายไปจนถึงภาพรวมของวงการตำรวจ จะมีก็เพียงเรื่องการแก้ไขกฎกระทรวงว่าด้วยการสั่งให้ ข้าราชการตำรวจประจำกรม ประจำกอง หรือประจำส่วนราชการใดเป็นการชั่วคราว หรือให้สำรองส่วนราชการใด กฎหมายดังกล่าวเป็นการเพิ่มอำนาจให้ผู้บังคับบัญชาสั่งสำรองราชการผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่มีประสิทธิภาพหรือประพฤติตัวไม่สมควร<sup>3</sup> ทำให้การดำเนินการทางวินัยมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่การเพิ่มอำนาจในการสั่งลงโทษดังกล่าว ยังไม่ใช่สิ่งที่รับประกันว่าจะสามารถลด การคอร์รัปชันในวงการค้าได้ หากกระบวนการตรวจสอบภายในของวงการตำรวจเองยังคงไม่มีประสิทธิภาพ หรือมีความพยายามปกป้องพวกพ้องระหว่างข้าราชการตำรวจด้วยกันเอง ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาทางด้านวัฒนธรรมองค์กรของกิจการตำรวจ

การประกาศนโยบายจัดระเบียบสังคมในช่วงปี 2544 ของ ร.ต.อ.ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้น แม้ว่าจะไม่ใช่นโยบายเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตของตำรวจโดยตรง แต่กลับมีผลกระทบต่อคอร์รัปชันในวงการค้าพอสมควร ทั้งนี้นโยบายดังกล่าวเกี่ยวข้องกับกิจการสถานบริการซึ่งเป็นแหล่งที่มาของเงินนอกระบบของตำรวจ

<sup>3</sup> โส่เงิน, มติชนสุดสัปดาห์ วันที่ 24 ธันวาคม 2544

นศบค.ที่สำคัญแหล่งหนึ่ง โดยสถานบริการบางส่วนยินดีที่จ่ายเงินสินบนให้แก่ตำรวจเพื่อแลกกับการหลีกเลี่ยงข้อกฎหมายบางอย่าง นโยบายจัดระเบียบสังคมทำให้ตำรวจต้องแข่งงวดกับสถานบริการมากขึ้น และมาตรการควบคุมเวลาเปิดปิดของสถานบริการอย่างจริงจังทำให้สถานบริการหลายแห่งต้องปิดกิจการเนื่องจากประสบปัญหาขาดทุน นโยบายดังกล่าวจึงทำให้การแสวงหาเงินนอกระบบทำได้ยากมากขึ้น เนื่องจากสถานบริการหลายแห่งมีกำไรลดลง และบางส่วนต้องปิดกิจการไป ประกอบกับการที่นายชวสิทธิ์ กมลวิศิษฐ์ ออกมาเปิดโปงการส่งส่วยของสถานบริการอาบอบนวด ทำให้รัฐบาลและสังคมมีการจับตาเรื่องดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การจ่ายเงินนอกระบบของสถานบริการก็ยังคงมีอยู่ แต่กระทำด้วยความระมัดระวังมากขึ้น

ในเดือนพฤษภาคม 2546 รัฐบาลได้มอบนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้ปฏิบัติการ ซึ่งนโยบายดังกล่าวได้มีผลกระทบต่อการคอร์รัปชันของตำรวจ ทั้งนี้นายกรัฐมนตรีได้สั่งการให้ตำรวจเข้าไปปราบปรามผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับบ่อนการพนัน ยาเสพติด หวยใต้ดิน กลุ่มที่เรียกผลประโยชน์กับสถานบริการ วินจรรย์ยานยนต์รับจ้าง วินรถตู้ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่มีตำรวจบางคนเข้าไปมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องอยู่ และเป็นแหล่งที่มาของเงินรายได้นอกกฎหมายของตำรวจในระดับสถานีด้วย จากนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลนี้จึงทำให้ช่องทางการคอร์รัปชันของตำรวจทำได้ยากมากขึ้น โดยเฉพาะส่วยที่เคยได้จากเจ้ามือหวยใต้ดิน บ่อนขนาดใหญ่ และวินจรรย์ยานยนต์รับจ้าง

ในช่วงเดือนต่อมา นายกรัฐมนตรีได้โยนนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลกับการจัดการกับปัญหาการทุจริตในวงการตำรวจ และได้ส่งสัญญาณครั้งสำคัญเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยได้เรียกประชุมนายตำรวจระดับตั้งแต่ผู้บัญชาการขึ้นไปเพื่อขอให้ตำรวจเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการซื้อขายตำแหน่ง และเรียกว่าผลประโยชน์จากผู้บังคับบัญชาโดยเป็นสาเหตุให้เกิดระบบ “ลูกน้อง” เลี้ยง “นาย” นอกจากนี้ยังรวมถึงการเข้าไปพัวพันเป็นกลุ่มผู้มีอิทธิพลและเรียกรับส่วยต่างๆ นายกรัฐมนตรีได้ออกมากล่าวถึงการแก้ไขการทุจริตในวงการตำรวจอีกครั้งในช่วงเดือนกรกฎาคม 2546 เมื่อนายชวสิทธิ์ กมลวิศิษฐ์ ออกมาเปิดโปงการส่งส่วยของกิจการสถานบริการอาบอบนวด ซึ่งมีตำรวจในระดับสถานีตำรวจนครบาล กองบัญชาการตำรวจนครบาล ไปจนถึงตำรวจในระดับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นายกรัฐมนตรีกล่าวว่า จะจัดการปัญหาเรื่องส่วย แต่ในความหมายนั้นเป็นเพียงการจัดการกับผู้เข้าไปเกี่ยวข้องกับส่วยอาบอบนวดโดยเป็นการโยกย้ายในช่วงเดือนตุลาคม 2546 อย่างไรก็ตาม นายกรัฐมนตรียังไม่ได้มีมาตรการหรือคำสั่งใดที่เป็นรูปธรรมในการสั่งการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติแก้ไขการทุจริตและประพฤติมิชอบของข้าราชการตำรวจ นอกจากเสนอทางแก้ไขโดยการนำเงินค่าปรับต่างๆ มาจ่ายเป็นเงินรางวัลเพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่ข้าราชการตำรวจ<sup>4</sup>

เมื่อพิจารณาการแก้ไขปัญหาทุจริตในวงการตำรวจของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในช่วงที่ผ่านมา สิ่งที่เป็นรูปธรรมคือ การแก้ปัญหาคอร์รัปชันของรัฐบาลปัจจุบันในลักษณะที่เป็นการเพิ่มรายได้และสวัสดิการของตำรวจมากกว่ามาตรการทางด้านอื่นๆ โดยนายก

<sup>4</sup> โล่เงิน, มติชนสุดสัปดาห์ วันที่ 18 กรกฎาคม 2546



รัฐมนตรีมองว่าปัญหาของการทุจริตของตำรวจนั้นมีสาเหตุสำคัญมาจากรายได้ที่ไม่เพียงพอต่อค่าครองชีพของตำรวจ โดยได้กล่าวในการประชุมเพื่อมอบนโยบายการบริหารงานบุคคลกับนายตำรวจระดับผู้บัญชาการจนถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2546 ว่า “เมื่อทุกอย่างเข้ามาอยู่ในระบบ สวัสดิการต่าง ๆ รัฐบาลจะเป็นผู้สนับสนุนให้”

หลังจากที่มีนโยบายปราบปรามหยาบไต่ดิน รัฐบาลได้ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลออกสลากเลขท้าย 2 ตัว และ 3 ตัว หรือที่เรียกว่า หวยบนดิน ขึ้นมาทดแทน โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้รับส่วนแบ่งร้อยละ 2 ของยอดขายหวยบนดิน โดยวัตถุประสงค์ของการจ่ายเงินส่วนนี้ก็เพื่อเป็นรางวัลสำหรับการทำหน้าที่ปราบปรามการลักลอบจำหน่ายหวยใต้ดิน ซึ่งเงินในส่วนนี้ร้อยละ 75 ของเงินส่วนแบ่งจะจัดสรรให้กับตำรวจระดับรองผู้กำกับการลงมา สำหรับเป็นรายได้พิเศษส่วนตัว และร้อยละ 25 ที่เหลือจัดสรรให้ตำรวจระดับผู้บังคับบัญชา สำหรับเป็นเงินเพื่อการบริหารงาน

สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังได้รับการอนุมัติให้ปรับปรุงเงินรางวัลสำหรับเจ้าหน้าที่ตำรวจ เช่น เงินรางวัลสำหรับตำรวจจราจร มีการเพิ่มเพดานเงินรางวัลจากเดือนละไม่เกิน 5,000 บาท เพิ่มขึ้นเป็นเดือนละไม่เกิน 10,000 บาท เงินสินบนและเงินรางวัลคดียาเสพติด รัฐบาลได้แก้ไขปรับขยายเพดานอัตราเงินรางวัลเพิ่มขึ้น เช่น ยาบ้า สามารถจ่ายเงินรางวัลได้สูงสุดไม่เกิน 1,000,000 บาท ซึ่งเดิมจ่ายให้ได้ไม่เกิน 200,000 บาท นอกจากนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังได้ออกระเบียบเกี่ยวกับเงินรางวัลสำหรับตำรวจเพิ่มเติม โดยได้ให้อำนาจนายตำรวจผู้บังคับบัญชาหน่วยของตำรวจผู้จับกุมหักเงินในส่วนของค่าเปรียบเทียบปรับคดีอาญา มาจ่ายเป็นเงินรางวัลให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้จับกุม โดยมีบัญญัติกฎหมายอาญาที่สามารถหักค่าปรับเป็นเงินรางวัลได้ 117 ฉบับ

นอกจากการปรับปรุงเงินรายได้ของข้าราชการตำรวจแล้ว รัฐบาลยังได้ให้เงินอุดหนุนเพิ่มเติมกับสถานีตำรวจสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสืบสวนสอบสวนและการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การให้เงินอุดหนุนดังกล่าวคงเป็นความพยายามในการแก้ปัญหาการแสวงหาเงินนอกระบบซึ่งได้มาจากส่วยต่างๆ เนื่องจากสาเหตุสำคัญนอกเหนือไปจากปัญหารายได้ส่วนตัวของตำรวจแล้ว ความขาดแคลนเงินงบประมาณสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ตำรวจต้องไปหาเงินนอกระบบมาเป็นเงินกองกลางของสถานีสำหรับใช้จ่ายดำเนินงาน สถานีตำรวจจะได้รับเงินอุดหนุนเดือนละ 100,000 บาท โดยเงินในส่วนนี้จะมีไม่ต้องขึ้นกับระเบียบการเบิกจ่ายแบบราชการ ทำให้มีความคล่องตัวในการใช้จ่ายเพื่อสืบคดีมากกว่า โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายที่ไม่สามารถนำมาเบิกงบประมาณได้ ซึ่งแต่เดิมตำรวจจะต้องใช้เงินส่วนตัวหรือต้องอาศัยเงินนอกระบบมาใช้ในการดำเนินงาน

ในวันที่ 1 เมษายน 2547 รัฐบาลได้ประกาศปรับขึ้นอัตราเงินเดือนข้าราชการตำรวจทุกคนเพิ่มขึ้นร้อยละ 3 ของอัตราเงินเดือนเดิม และขึ้น 2 ขั้นสำหรับตำรวจที่มียศตั้งแต่ระดับพันตำรวจโทลงมา ส่วนตำรวจตั้งแต่ระดับ พ.ต.อ.ที่มีตำแหน่งบริหารจะได้รับเงินประจำ

<sup>5</sup> โล่เงิน, มติชนสุดสัปดาห์ วันที่ 6 มิถุนายน 2546

ตำแหน่งเพิ่มขึ้นไปเป็น 2 เท่า การขึ้นเงินเดือนให้แก่ตำรวจเป็นสิ่งที่ทำได้ค่อนข้างยาก เนื่องจากอัตราเงินเดือนของตำรวจจะผูกอยู่กับอัตราเงินเดือนของข้าราชการในหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐบาล ด้วย การที่รัฐบาลปรับขึ้นเงินเดือนให้กับข้าราชการตำรวจซึ่งจะต้องรวมถึงข้าราชการอื่นๆ จึงต้องอาศัยงบประมาณรายจ่ายมาก โดยการขึ้นเงินเดือนครั้งสุดท้ายก่อนหน้าที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2537 จึงเป็นเวลา 10 ปีที่ไม่มีการปรับปรุงเงินเดือนของข้าราชการตำรวจเลย ดังนั้น การประกาศปรับขึ้นเงินเดือนให้ข้าราชการตำรวจในเดือนเมษายนนี้จึงเป็นเรื่องที่ถูกต้องและจำเป็นต่อการปรับปรุงรายได้ให้กับตำรวจ

อย่างไรก็ตาม การปรับเงินเดือนครั้งนี้คงจะไม่เพียงพอต่อการลดปัญหาการทุจริตในวงการตำรวจได้มากนัก หากพิจารณาจากอัตราค่าจ้างแท้จริง (real wage) ของตำรวจ ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบเงินเดือนที่เพิ่มขึ้นของตำรวจกับการเพิ่มสูงขึ้นของค่าครองชีพตลอด 10 ปีที่ผ่านมา โดยใช้ดัชนีราคาผู้บริโภค (consumer price index) ซึ่งเป็นตัวแทนของค่าเงินในการครองชีพมาปรับค่าของโครงสร้างเงินเดือนปี 2537 และปี 2547 ดัชนีราคาผู้บริโภคซึ่งใช้ปี 2541 เป็นปีฐาน (ค่าดัชนีเท่ากับ 100) ค่าดัชนีในปี 2537 จะเท่ากับ 78.2 และปี 2547 มีค่าเท่ากับ 110.1 แสดงให้เห็นว่าค่าครองชีพในปี 2547 ปรับตัวสูงขึ้นร้อยละ 40 เมื่อเทียบกับค่าเงินปี 2537 เมื่อเปรียบเทียบการปรับเงินเดือนเพิ่มขึ้นร้อยละ 3 ของเงินเดือนเดิมแล้ว ข้าราชการตำรวจจบใหม่ในปี 2547 กลับมีรายได้ต่ำกว่าตำรวจจบใหม่ในปี 2537 อยู่มาก ตำรวจชั้นประทวนที่เข้ารับราชการตำรวจ ซึ่งเริ่มต้นจากยศสิบตำรวจตรีในปี 2537 จะได้รับเงินเดือนแท้จริง 5,243 บาท<sup>6</sup> ขณะที่เงินเดือนเริ่มต้นของสิบตำรวจตรีตามโครงสร้างใหม่จะมีมูลค่าเพียง 4,214 บาท และเมื่อเปรียบเทียบโครงสร้างเงินเดือนทั้งหมดแล้ว อัตราเงินเดือนของปี 2537 ตามค่าเงินปี 2541 จะมากกว่าอัตราเงินเดือนของปี 2547 ตามค่าเงินปี 2541 ในทุกๆ ตำแหน่ง (ดูตารางที่ 3.7)

จากการเปรียบเทียบแสดงให้เห็นว่าการปรับขึ้นเงินเดือนของรัฐบาลจึงยังไม่เพียงพอต่อการเพิ่มรายได้ของตำรวจให้ทันกับค่าครองชีพที่สูงขึ้น การที่รัฐบาลเพิ่มรายได้แก่ตำรวจด้วยการให้เงินรางวัล เงินพิเศษ เงินประจำตำแหน่งเป็นเรื่องเหมาะสม แต่การเพิ่มเงินรายได้พิเศษดังกล่าวอาจยังไม่เพียงพอต่อการทดแทนรายได้แท้จริงที่สูญเสียไปจากการเพิ่มสูงขึ้นของค่าครองชีพ เมื่อพิจารณารายได้พิเศษที่รัฐบาลปัจจุบันเพิ่มเติมให้กับข้าราชการตำรวจ พบว่าข้าราชการตำรวจจะได้รับประโยชน์ไม่เท่ากัน เงินรางวัลที่มีการปรับอัตราสูงขึ้นในช่วงรัฐบาลปัจจุบันจะมีประโยชน์กับตำรวจในสายงานป้องกันปราบปราม สายงานสืบสวน และสายงานจราจร ขณะที่สายงานอำนวยการยังคงไม่ได้รับประโยชน์ และเมื่อเปรียบเทียบระหว่างข้าราชการตำรวจ

<sup>6</sup> ตัวเลขดังกล่าวปรับจากอัตราเงินเดือนขั้นแรกของข้าราชการตำรวจยศสิบตำรวจตรีในปี 2537 ซึ่งมีค่าเท่ากับ 4,100 บาท โดยวิธีการปรับจะใช้ดัชนีราคาผู้บริโภคซึ่งในปี 2537 ดัชนีราคาผู้บริโภคจะเท่ากับ 78.2 โดยเทียบปี 2541 เป็นฐาน (เท่ากับ 100) เมื่อนำค่าดัชนีมาปรับตัวเลขในอยู่ในรูปมูลค่าแท้จริง (real term) โดย  $(4,100/78.2)*100 = 5,243$  หมายความว่าเงินเดือนของตำรวจที่ได้รับในปี 2537 เมื่อเทียบกับเงินเดือนจำนวนเดียวกันที่ได้รับในปี 2541 จะมีมูลค่าแท้จริงสูงกว่า ทั้งนี้เป็นเพราะ ค่าครองชีพในปี 2537 มีระดับต่ำกว่าปี 2541

ชั้นประทวนและชั้นสัญญาบัตร ข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรตั้งแต่พันตำรวจเอกจะมีรายได้เพิ่มเติมจากเงินประจำตำแหน่งที่ถูกปรับเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า ขณะที่ตำรวจชั้นประทวนยังไม่มี การปรับเพิ่มเงินเพิ่มพิเศษหรือเงินค่าเสี่ยงภัยในการปฏิบัติงาน โดยเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าวมีระเบียบ มาตั้งแต่ปี 2537 สำหรับตำรวจสืบสวนและตำรวจป้องกันปราบปราม และปี 2542 สำหรับ ตำรวจจราจร ได้รับเดือนละ 1,200 บาท อย่างไรก็ตาม เมื่อรวมการเพิ่มเงินรายได้พิเศษจากการ ปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ เหล่านี้ รายได้ของตำรวจยังคงไม่ได้ถูกปรับให้สูงขึ้น เช่น ตำแหน่งผู้กำกับการ แม้ในปี 2547 จะมีเงินตำแหน่งเพิ่มขึ้น 5,600 บาท แต่เมื่อเทียบกับค่าจ้างแท้จริงที่ลดลง ประมาณ 5,700-14,400 บาท ผู้ที่มีตำแหน่งผู้กำกับการในปี 2537 ยังคงมีเงินเดือนโดยเปรียบ เทียบสูงกว่า

ตารางที่ 3.7 มูลค่าแท้จริงของอัตราเงินเดือนเปรียบเทียบเงินเดือนตำรวจในปี 2537 และเงินเดือนตำรวจในปี 2547

ชั้น	ยศ	อัตราเงินเดือนเดิม		อัตราเงินเดือนใหม่	
		ต่ำสุด	สูงสุด	ต่ำสุด	สูงสุด
ป1	ส.ต.ต.-ส.ต.อ	5,243	16,816	4,214	13,292
ป2	จ.ส.ต.	7,698	20,665	6,276	16,332
ป3	ต.ต.	11,176	25,243	9,264	19,952
ส1	ร.ต.ต.-ร.ต.อ.	6,982	25,243	5,640	19,952
ส2	พ.ต.ต. (สารวัตร)	14,220	31,253	11,608	24,700
ส3	พ.ต.ท.	17,494	38,120	14,260	30,124
ส4	พ.ต.อ. (ผกก.)	21,483	53,926	15,722	39,455
ส5	พ.ต.อ. (รอง ผบก.)	26,394	57,455	19,310	42,035
ส6	พล.ต.ต.	32,442	67,941	23,742	49,709
ส7	พล.ต.ท.	37,967	73,133	27,784	53,506
ส8	พล.ต.อ. (รอง ผบ.ตร.)	42,289	73,133	30,945	53,506
ส9	พล.ต.อ. (ผบ.ตร.)	53,862	75,563	39,410	55,286

หมายเหตุ : ปรับค่าด้วยดัชนีผู้บริโภคโดยปี 2541 เป็นปีฐาน ดัชนีผู้บริโภคปี 2537 เท่ากับ 78.2 และปี 2547 เท่ากับ 110.1

การที่รายได้ของข้าราชการตำรวจยังไม่ได้รับการปรับปรุงอย่างมีนัยยะ ตำรวจ อาจถูกชักนำหรือถูกล่อใจไปสู่การมีส่วนร่วมในการเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากส่วนเกินทาง เศรษฐกิจที่ปรากฏอยู่โดยทั่วไปในการปฏิบัติหน้าที่ของตนได้ง่ายยิ่งขึ้น จึงมีแนวโน้มที่ตำรวจบาง คนต้องการรายได้พิเศษจากการทุจริตคอร์รัปชันอยู่ ดังนั้น การขึ้นเงินเดือนข้าราชการตำรวจใน ปัจจุบันยังไม่เพียงพอต่อการแก้ไขการทุจริตประพฤติมิชอบในวงการค้าตำรวจ อย่างไรก็ตาม การ

ปรับขึ้นเงินเดือนและการเพิ่มรายได้ให้ตำรวจโดยเพิ่มเงินรางวัลสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ก็ยังคงเป็น การกระทำที่ถูกต้องของรัฐบาล

หากเรายอมรับว่าการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงการค้าขายกลายเป็นปัญหา ระดับวัฒนธรรมองค์กร นโยบายหรือมาตรการของรัฐบาลปัจจุบันที่มี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็น นายกรัฐมนตรี อาจยังไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันในวงการค้าขายได้มากนัก แม้ว่านโยบายจัดระเบียบสังคม หรือนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลจะทำให้เกิดผลกระทบต่อกิจกรรม ที่เป็นแหล่งรายได้นอกระบบของตำรวจ อย่างไรก็ตาม การคอร์รัปชันของตำรวจยังคงมี อยู่ การคอร์รัปชันอาจลดลงเฉพาะช่วงที่นโยบายดังกล่าวมีความเข้มงวด หรือทำให้ตำรวจต้องใช้ รูปแบบที่มีความระมัดระวังมากขึ้น แต่นโยบายดังกล่าวคงไม่น่ามีผลกระทบต่อวัฒนธรรม องค์กรของตำรวจในระยะยาว นโยบายของรัฐบาลที่เป็นเรื่องของการแก้ไขปัญหาทุจริตของข้าราชการ ตำรวจ จะเป็นเรื่องของการเพิ่มรายได้ให้กับข้าราชการตำรวจในรูปแบบของเงินรางวัลต่างๆ การปรับขึ้นเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง และการให้เงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานเพิ่มเติม ซึ่งการปรับปรุงรายได้ข้าราชการตำรวจให้เหมาะสมต่อค่าครองชีพและการปฏิบัติหน้าที่เป็นสิ่งที่ จำเป็นต่อการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน แต่การเพิ่มเงินรายได้ดังกล่าวยังไม่เพียงพอสำหรับ ข้าราชการตำรวจทุกคน และลำพังเพียงการปรับปรุงทางด้านรายได้ด้านเดียวคงยังไม่เพียงพอ ต่อการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวงการค้าขายไทย

นอกจากนี้ แม้ว่าจะมีการส่งสัญญาณจากนายกรัฐมนตรีให้สำนักงานตำรวจแห่ง ชาติแก้ไขในเรื่องการคอร์รัปชัน แต่ก็ยังไม่มีความเป็นรูปธรรมมากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรการเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบตรวจสอบภายในขององค์กรตำรวจ และการสร้างความตื่นตัว ขององค์กรตำรวจที่เอาผิดจะดำเนินการทางวินัยอย่างจริงจังกับตำรวจที่ประพฤติมิชอบมากขึ้น ที่ผ่านมามีตำรวจจะตื่นตัวกับปัญหาคอร์รัปชันและการลงโทษเอาผิดกับตำรวจที่ประพฤติมิชอบต่อ เมื่อเกิดการเสนอข่าวเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันของตำรวจนั้นๆ หรือเพราะการออกมาเปิดโปง การทุจริตของสื่อมวลชนและภาคเอกชน แต่ไม่ได้เกิดจากกระบวนการตรวจสอบภายในของสำนัก งานตำรวจแห่งชาติ การออกพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 เพื่อแก้ไขปรับปรุง กฎหมายเกี่ยวกับกิจการตำรวจ ได้พยายามปรับปรุงในเรื่องของการดำเนินการทางวินัย การลง โทษทางวินัย และเพิ่มอำนาจให้สำนักงานจเรตำรวจที่ทำหน้าที่สอบสวนและดำเนินการทางวินัย โดยให้จเรตำรวจหัวหน้าหน่วยงานมีตำแหน่งเทียบเท่ารองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ทำให้มี อำนาจในการสอบสวนตำรวจในระดับตั้งแต่รองผู้ตำรวจบัญชาการตำรวจแห่งชาติลงมาเป็นเรื่องที่ ถูกต้องและจำเป็น แต่หากกระบวนการตรวจสอบภายในของสำนักงานตำรวจแห่งชาติยังคงไม่มี ประสิทธิภาพ ตำรวจยังคงปิดบังการกระทำผิดหรือปกป้องตำรวจด้วยกัน ปัญหาการทุจริตคอร์รัป ชันในวงการค้าขายจะยังคงเกิดต่อไป ดังนั้น นโยบายในการแก้ไขปัญหาทุจริตใน วงการค้าขาย ต่างๆ ที่รัฐบาลดำเนินการในปัจจุบันเป็นสิ่งที่จำเป็น (necessary condition) ต่อการแก้ไขปัญหา แต่ยังไม่เป็นสิ่งที่เพียงพอ (sufficient condition) ต่อการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันใน วงการค้าขาย ไทย เพราะข้อเท็จจริงที่ได้จากการศึกษาชี้ให้เห็นว่า ตำรวจในระดับสถานีตำรวจจำนวนไม่น้อยยัง คงได้รับเงินจากการปฏิบัติหน้าที่ในรูปของการคอร์รัปชัน ทั้งๆที่ตำรวจกลุ่มนั้นๆ มีรายได้รวม

(ทั้งจากเงินเดือนและรายได้อื่นๆ จากรัฐบาลและรายได้จากการคอร์รัปชัน) อยู่ในระดับสูงมาก ซึ่งเพียงพอสำหรับการยังชีพได้อย่างสบายและไม่มีปัญหา สาเหตุที่สำคัญที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชันในระดับสถานีตำรวจนครบาลจึงมีพื้นฐานสำคัญมาจากส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ในสังคมซึ่งตำรวจสามารถเข้าไปเกี่ยวข้องหาผลประโยชน์ได้ และในเรื่องของความไม่มีประสิทธิภาพในการจับและลงโทษทางวินัยกับตำรวจที่ทุจริตและประพฤติมิชอบเท่าที่ควร

DRPU

## บทที่ 4

### ผลการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์หลักคือเพื่อเข้าใจถึงสาเหตุ รูปแบบ และวิธีการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในระดับสถานีตำรวจในเขตนครบาล คณะผู้วิจัยได้มีเจตนาที่จะสอบสวนหรือสืบสวนหาผู้กระทำผิดหรือกระทำการคอร์รัปชันแต่อย่างใด ในทางกลับกันคณะผู้วิจัยมีความประสงค์ที่จะให้ผลการศึกษาที่ได้ในครั้งนี้นำไปสู่การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของตำรวจที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบและจริงจัง ในการศึกษาได้พิจารณาถึงการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในระดับสถานีตำรวจในเขตนครบาล กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาใช้วิธีการสุ่มแบบบังใจโดยอาศัยความสมัครใจและความร่วมมือของสถานีตำรวจเป็นหลัก<sup>1</sup> ข้อมูลที่เก็บรวบรวมนั้นเป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์<sup>2</sup> และแบบสอบถาม<sup>3</sup> ระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษาคือตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2547 จนถึงเดือนตุลาคม 2547 ผลการศึกษาที่น่าเสนอในบทนี้จำแนกออกเป็นสามส่วนคือ 1) ภาพรวมการคอร์รัปชันในระดับสถานีตำรวจ 2) การเปรียบเทียบการคอร์รัปชันของตำรวจในระดับสถานีตำรวจที่พบในกลุ่มตัวอย่างที่ทำการศึกษา และ 3) การนำเสนอข้อมูลหรือคุณลักษณะของสถานีตำรวจที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง

#### 4.1 ภาพรวมการคอร์รัปชันในระดับสถานีตำรวจ

ผลการศึกษาที่น่าเสนอในส่วนนี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลที่ได้มาจากการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งจากในสถานีตำรวจตัวอย่างและสถานีตำรวจที่มีได้เป็นตัวอย่างแต่อยู่ในเขตนครบาล อีกส่วนหนึ่งเป็นข้อมูลที่ได้มาจากการสำรวจเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตลอดจนการสัมภาษณ์นายตำรวจใน

<sup>1</sup> จำนวนตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้มีทั้งสิ้น 5 ตัวอย่างจากจำนวนสถานีตำรวจในเขตนครบาลทั้งสิ้น 88 สถานี หรือคิดเป็นร้อยละ 5.7 ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ตามหลักการสุ่มตัวอย่างทางสถิติที่กำหนดไว้ว่าตัวอย่างร้อยละ 5 ของประชากรถือว่าเป็นจำนวนที่ยอมรับได้ นอกจากนี้ การศึกษาในครั้งนี้เป็นกรณีศึกษาการนำผลไปใช้จึงต้องพิจารณาในบริบทที่สอดคล้องกับขอบเขตของการศึกษา

<sup>2</sup> ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ตำรวจ อดีตตำรวจ ตั้งแต่ยศสิบตำรวจตรีจนถึงพลตำรวจเอก รวมทั้งผู้ประกอบการเอกชนต่าง ๆ อาทิ กิจการขนส่ง สถานบริการ จักรยานยนต์รับจ้าง เป็นต้น เป็นจำนวนอย่างน้อย 30 ครั้ง (ดูรายละเอียดในภาคผนวก ข)

<sup>3</sup> รายละเอียดแบบสอบถามปรากฏอยู่ในภาคผนวก ฉ ข้อมูลในส่วนนี้เป็นข้อมูลทางการที่ใช้อธิบายลักษณะต่าง ๆ ของสถานีตำรวจตัวอย่างเช่น พื้นที่ในความรับผิดชอบ งบประมาณ กำลังพล คดี 5 กลุ่ม และงานจราจร เป็นต้น

ระดับต่างๆ ภาพรวมที่นำเสนอในส่วนนี้จึงสามารถกล่าวได้ว่าเป็นภาพรวมการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้น  
ในสถานีตำรวจนครบาล

#### 4.1.1 ที่มาและสาเหตุของการคอร์รัปชัน

จากการศึกษาปัญหาการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในระดับสถานีตำรวจในเขต  
นครบาลพบว่า ที่มาสำคัญหรือจุดเริ่มต้นของปัญหานั้นเกิดจากโครงสร้างแรงจูงใจที่ไม่เหมาะสมซึ่ง  
เป็นปัญหาตามทฤษฎีตัวการ-ตัวแทน (principal-agent problem)<sup>4</sup> นอกจากนี้โครงสร้างแรงจูงใจที่  
ไม่เหมาะสมแล้วยังมีปัญหาที่เกิดจากปัจจัยอื่นๆ ตามมาและทำให้การคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในสถานี  
ตำรวจในเขตนครบาลเป็นไปอย่างแพร่หลายและเป็นระบบมากขึ้น

กล่าวโดยสรุปปัจจัยที่เป็นสาเหตุหรือก่อให้เกิดการคอร์รัปชันของตำรวจในสถานี  
ตำรวจในเขตนครบาลนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ คือ 1) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ  
2) ปัจจัยจากลักษณะงาน และ 3) ปัจจัยทางสังคม ในการศึกษาครั้งนี้ได้พิจารณาถึงปัจจัย  
เกี่ยวกับจริยธรรม เนื่องจากปัจจัยในเรื่องจริยธรรมของตำรวจเป็นสิ่งที่วัดหรือประเมินได้ยาก

##### 1) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ

ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่เป็นสาเหตุของการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในสถานีตำรวจใน  
เขตนครบาลก็คือโครงสร้างแรงจูงใจที่ไม่เหมาะสมนั่นเอง โครงสร้างแรงจูงใจสามารถจำแนกออก  
ได้เป็น 2 รูปแบบคือ 1) แรงจูงใจในรูปผลประโยชน์ (carrot) และ 2) แรงจูงใจในรูปการลงโทษ  
(stick) จากการศึกษาพบว่าโครงสร้างแรงจูงใจทั้งในรูปผลประโยชน์และในรูปของการลงโทษนั้น  
ไม่เหมาะสม

แรงจูงใจในรูปผลประโยชน์ที่ตำรวจได้รับในที่นี้ก็คือเงินเดือนและสวัสดิการที่ได้รับ  
จากทางราชการ จากการสัมภาษณ์นายตำรวจตั้งแต่ระดับชั้นลูกแถวไปจนถึงผู้บริหารระดับสูงของ  
สำนักงานตำรวจแห่งชาติพบว่าเงินเดือนและสวัสดิการที่ตำรวจได้รับนั้นไม่เพียงพอ<sup>5</sup> ผู้ให้สัมภาษณ์  
ยังให้ความเห็นอีกว่าเงินเดือนที่ไม่เพียงพอเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งนำไปสู่การคอร์รัปชัน  
ของตำรวจในสถานีตำรวจในเขตนครบาล ความเพียงพอของรายได้โดยเฉพาะเงินเดือนจากทาง

<sup>4</sup> ในกรณีนี้รัฐบาลหรือประชาชนคือตัวการ ส่วนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (และตำรวจในระดับบุคคล) คือตัวแทน

<sup>5</sup> คณะผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ตำรวจในระดับต่างๆ ประกอบด้วย ลูกแถว ผู้บังคับหมู่ รองสารวัตร สารวัตร รองผู้  
กำกับการสถานี ผู้กำกับการสถานี ผู้บังคับการตำรวจนครบาล และผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานตำรวจแห่ง  
ชาติ

ราชการในทัศนะของตำรวจแต่ละบุคคลนั้นอาจแตกต่างกันไป ตัวอย่างเช่น ตำรวจที่ได้รับเงินเดือนในระดับชั้นเดียวกัน บางคนอาจใช้จ่ายเพียงพอ แต่บางคนอาจใช้จ่ายไม่เพียงพอ อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (2545) ซึ่งได้สำรวจรายได้และค่าใช้จ่ายของตำรวจครอบคลุมในหลายส่วนงานสามารถสรุปได้ว่า<sup>6</sup> รายได้ของข้าราชการตำรวจในระดับชั้นตั้งแต่พลตำรวจไปจนถึงพันตำรวจโทไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ตำรวจในกลุ่มตัวอย่างที่สำรวจเกือบร้อยละ 90 มีภาระหนี้สิน นอกจากนี้การศึกษาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติยังได้ระบุไว้ในข้อเสนอแนะอีกว่า

“ความหวังของสังคมซึ่งปรารถนาจะเห็นข้าราชการตำรวจมีความซื่อสัตย์ สุจริต โปร่งใส ปราศจากการรับสินบน ย่อมจะเป็นไปได้ยากลำบาก ในภาวะค่าครองชีพปัจจุบัน”

เมื่อพิจารณาผลการศึกษาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่เปรียบเทียบรายได้และรายจ่ายของตำรวจในระดับสายงานและตำแหน่งพบว่า มีเพียงตำรวจในระดับผู้บังคับหมู่สายงานป้องกันปราบปรามเท่านั้นที่มีรายได้สูงกว่าค่าใช้จ่าย<sup>7</sup> (รายละเอียดโปรดดูในตารางที่ 4.1) เป็นที่น่าสังเกตว่าตำรวจในระดับสารวัตรและรองสารวัตร (พ.ต.ต.-ร.ต.ต.) ในสายงานสืบสวนและสอบสวนมีขนาดของรายได้ที่ไม่เพียงพอต่อรายจ่ายมากที่สุด แม้การศึกษาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมิได้ให้เหตุผลต่อประเด็นนี้ไว้ แต่สันนิษฐานได้ว่าตำรวจในกลุ่มนี้ต้องใช้เงินในการทำงาน โดยเฉพาะในการเลี้ยงลูกน้องค่อนข้างสูง (ข้อสันนิษฐานนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่จะได้กล่าวถึงต่อไป)

เมื่อเทียบอัตราส่วนรายได้ต่อรายจ่าย (ตารางที่ 4.2) พบว่า เมื่อรวมทุกตำแหน่งแล้วสายงานป้องกันปราบปรามเป็นสายงานที่มีอัตราส่วนรายได้ต่อรายจ่ายสูงที่สุด นั่นหมายความว่าแม้รายได้จะไม่เพียงพอต่อรายจ่าย แต่สายงานนี้มีรายได้ที่สามารถครอบคลุมรายจ่ายได้สูงที่สุด ขณะที่รวมทุกสายงานแล้ว ผู้บังคับหมู่เป็นตำแหน่งที่มีอัตราการครอบคลุมของรายได้ต่อรายจ่ายสูงที่สุด

<sup>6</sup> สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ทำการศึกษาโดยคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างจากทุกกองบัญชาการ สายงาน และครอบคลุมตั้งแต่ระดับลูกแถว (พลตำรวจ) จนถึงรองผู้กำกับการ (พันตำรวจโท) จำนวน 3,542 ตัวอย่าง โดยได้เก็บรวบรวมข้อมูลในช่วง 10-15 พฤษภาคม 2545

<sup>7</sup> ในการศึกษาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้จำแนกแหล่งที่มาของรายได้ออกเป็น รายได้ประจำ (เช่น เงินเดือนและเงินเพิ่มพิเศษ) คิดเป็นร้อยละ 82.07 รายได้อื่น ๆ จากทางราชการ (เช่น เงินรางวัลและสวัสดิการต่าง ๆ) ร้อยละ 6.41 และรายได้ส่วนตัว (อาชีพเสริม) ร้อยละ 11.52 ขณะที่รายจ่ายประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายในครอบครัว (เช่น ค่าใช้จ่ายสำหรับปัจจัยสี่ การศึกษา และยานพาหนะ) คิดเป็นร้อยละ 78.17 ค่าใช้จ่ายเพื่อการสะสมทุน (เช่น ค่าเช่าซื้อบ้าน) ร้อยละ 13.04 และค่าใช้จ่ายเพื่อการปฏิบัติงาน ร้อยละ 8.79



ตารางที่ 4.1 สรุปผลการเปรียบเทียบรายได้รายจ่ายของข้าราชการตำรวจจำแนกตามสายงาน และตำแหน่ง

หน่วย: บาท

สายงาน	ตำแหน่ง				
	รองผู้กำกับการ	สารวัตร	รองสารวัตร	ผู้บังคับหมู่	ลูกแถว
อำนวยการ	-3,169	-6,408	-5,106	-4,255	-3,653
ป้องกันปราบปราม	-1,753	-5,797	-6,818	143	-5,261
สอบสวน	-1,282	-10,721	-13,116	-8,402	-4,257
สืบสวน		-12,507	-13,689	-8,923	-8,498
จราจร	-6,457	-9,290	-4,700	-4,518	-8,400

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (2545)

หมายเหตุ: ข้อมูลรายจ่ายที่ใช้ในตารางนี้ได้รวมรายจ่ายเพื่อการสะสมทุน ขณะที่ในผลการศึกษาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมิได้รวมรายจ่ายในหมวดนี้ไว้ในการพิจารณา

ตารางที่ 4.2 สรุปอัตราส่วนรายได้ต่อรายจ่ายของข้าราชการตำรวจจำแนกตามสายงานและตำแหน่ง

สายงาน	ตำแหน่ง					
	รองผู้กำกับการ	สารวัตร	รองสารวัตร	ผู้บังคับหมู่	ลูกแถว	รวมทุกตำแหน่ง
อำนวยการ	0.89	0.77	0.75	0.78	0.64	0.78
ป้องกันปราบปราม	0.96	0.78	0.72	1.01	0.59	0.97
สอบสวน	0.64	0.66	0.54	0.63	0.59	0.62
สืบสวน		0.70	0.54	0.62	0.53	0.61
จราจร	0.59	0.74	0.78	0.78	0.38	0.77
รวมทุกสายงาน	0.81	0.75	0.68	0.85	0.60	0.82

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (2545)

หมายเหตุ: ข้อมูลรายจ่ายที่ใช้ในตารางนี้ได้รวมรายจ่ายเพื่อการสะสมทุน ขณะที่ในผลการศึกษาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมิได้รวมรายจ่ายในหมวดนี้ไว้ในการพิจารณา

ในประเด็นเกี่ยวกับรายจ่ายของตำรวจที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้สำรวจนั้นยังพบอีกว่า รายจ่ายในการปฏิบัติงานที่ไม่สามารถเบิกจ่ายได้เป็นส่วนหนึ่งที่นับรวมเข้าอยู่ในรายจ่ายรายเดือนของตำรวจ จากตัวเลขในผลการศึกษาระบุว่าค่าใช้จ่ายในส่วนนี้รวมแล้วอยู่ที่ประมาณ

ร้อยละ 8.79 ของรายจ่ายทั้งหมดในแต่ละเดือน เมื่อจำแนกออกเป็นตำแหน่งต่างๆ พบว่า ตำรวจระดับสารวัตรต้องใช้จ่ายเงินในรายจ่ายส่วนนี้เฉลี่ยต่อเดือนสูงที่สุดคือเท่ากับร้อยละ 11.96 ของรายจ่ายทั้งหมด รองลงมาคือระดับรองสารวัตรและรองผู้กำกับเท่ากับร้อยละ 10.49 และ 8.67 ตามลำดับ หากพิจารณาในสายงานต่างๆ พบว่า สายงานสืบสวนมีรายจ่ายในการปฏิบัติงานที่ไม่สามารถเบิกจ่ายได้สูงที่สุดคือเท่ากับร้อยละ 14.64 ของรายจ่ายทั้งหมดต่อเดือน รองลงมาคือสายงานสอบสวนเท่ากับร้อยละ 11.21 ขณะที่สายงานป้องกันปราบปราม สายงานจราจร และสายงานอำนวยการมีค่าใช้จ่ายในส่วนนี้เท่ากับร้อยละ 9.51 7.54 และ 5.42 ตามลำดับ

นอกจากเงินงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานหรือการปฏิบัติราชการที่ไม่เพียงพอแล้ว คณะผู้วิจัยยังพบอีกว่าตำรวจในสถานีตำรวจต้องปฏิบัติงานทั้งในและนอกราชการตามที่ผู้บังคับบัญชาสั่งการลงมา แต่มิได้จัดสรรเงินหรืองบประมาณในการดำเนินการให้มาด้วยอย่างเช่น ผู้บังคับบัญชาอาจสั่งให้ตำรวจในระดับสถานีช่วยหาสร้อยคอทองคำเพื่อนำไปมอบให้นักกีฬาโอลิมปิก กรณีเช่นนี้ตำรวจคงไม่สามารถใช้เงินงบประมาณจากทางราชการไปจัดซื้อได้ในขณะเดียวกัน ตำรวจก็คงไม่อาจใช้เงินส่วนตัวเพื่อการนี้ได้ การขอความร่วมมือจากภาคเอกชนหรือประชาชนจึงเกิดขึ้น การขอความร่วมมือดังกล่าวนี้ก็คือการคอร์รัปชันนั่นเอง

ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างแรงจูงใจในรูปผลประโยชน์ที่ไม่เหมาะสมอีกประการหนึ่งก็คือความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ในกรณีของตำรวจสัญญาบัตร (ยศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีขึ้นไป) จากการศึกษาพบว่าโอกาสของตำรวจในสายปฏิบัติงานที่การทำงานส่วนใหญ่อยู่ในสถานีตำรวจที่จะขึ้นไปเป็นผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (โดยเฉพาะในตำแหน่งตั้งแต่รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติขึ้นไป) จะน้อยกว่าโอกาสของตำรวจที่ทำงานในสายงานอื่นหรือตำรวจที่ผ่านการปฏิบัติงานในสถานีตำรวจไม่มากนัก อีกนัยหนึ่งตำรวจที่ปฏิบัติงานในสถานีตำรวจเป็นระยะเวลาสั้นหรือที่เรียกกันว่า “ตำรวจสายโรงพัก” โดยส่วนใหญ่แล้วตำแหน่งสูงสุดมักจะไม่เกินระดับผู้บังคับการของนครบาล แต่ในตำรวจบางสายงานโดยเฉพาะตำรวจที่เรียกกันว่า “ตำรวจสายนายเวร” มักจะมีโอกาสก้าวไปถึงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงได้<sup>8</sup>

ในกรณีของตำรวจชั้นประทวน (สิบตำรวจตรีจนถึงดาบตำรวจ) ความก้าวหน้าในหน้าที่การงานเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการกำหนดพฤติกรรมการคอร์รัปชัน เนื่องจากโอกาสของตำรวจชั้นประทวนที่จะก้าวหน้าหรือสอบได้เลื่อนตำแหน่งไปเป็นตำรวจชั้นสัญญาบัตรนั้นมีน้อยมาก จากการสถิติการสอบเลื่อนชั้นจากประทวนเป็นสัญญาบัตรของข้าราชการตำรวจในช่วงปี

<sup>8</sup> จากการสัมภาษณ์และจากสถิติของผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดของกิจการตำรวจไทยไม่ว่าจะเป็นอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติพบว่าส่วนใหญ่เป็นตำรวจที่นับได้ว่ามาจากสายนายเวร

2538-2546 (ตารางที่ 4.3) พบว่าโอกาสของตำรวจชั้นประทวนที่จะสอบเลื่อนชั้นไปเป็นตำรวจชั้นสัญญาบัตรมีไม่ถึงร้อยละ 7 เมื่อโอกาสหรือความก้าวหน้าในหน้าที่การงานน้อยเช่นนี้ การมุ่งไปหาการคอร์รัปชันจึงเกิดขึ้นได้ไม่ยากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำรวจในระดับชั้นดาบตำรวจที่ขึ้นเงินเดือนเต็มหรืออยู่ในระดับสูงสุดแล้ว<sup>9</sup> จากสถิติการสอบเลื่อนชั้นของตำรวจในระดับนายดาบตำรวจหรือจ่าสิบตำรวจเพื่อเป็นตำรวจชั้นสัญญาบัตรพบว่า ในช่วงเกือบสิบปีที่ผ่านมา สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดสอบในลักษณะดังกล่าวเพียงสองครั้ง ขณะที่โอกาสในการสอบผ่านของผู้เข้าสอบมีไม่ถึงร้อยละ 2

ตารางที่ 4.3 สถิติการสอบเลื่อนชั้นเป็นสัญญาบัตรของข้าราชการตำรวจในปี 2538-2546<sup>1</sup>

พ.ศ. <sup>2</sup>	จำนวนที่เปิดสอบ (อัตรา)	จำนวนผู้สมัคร (ราย)	ร้อยละของอัตราที่เปิดสอบ ต่อจำนวนผู้สมัคร
2538	200	6,375	3.14
2539	490	7,860	6.23
2540	508	8,353	6.08
2541	220	12,226	1.80
2543	170	19,270	0.88
2545	460	23,521	1.96
2546	110	7,565	1.45

ที่มา: สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

หมายเหตุ: <sup>1</sup>สถิติที่น่าเสนอในตารางนี้เป็นการสอบเลื่อนชั้นของตำรวจชั้นประทวนที่มีคุณวุฒิหรือคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่กำหนด

<sup>2</sup>ปี 2542 สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่มีงบประมาณในการเปิดสอบ

จากผลการศึกษาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับการดำรงชีพของตำรวจว่าสามารถดำเนินไปเช่นไรในสถานการณ์ที่มีรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายเช่นนี้ ในการศึกษาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมิได้พิจารณาถึงเงินคอร์รัปชันในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของรายได้ ขณะที่การศึกษาในครั้งนี้พบว่า ในกลุ่มตัวอย่างที่สำรวจ ตำรวจที่ปฏิบัติงานในสถานีตำรวจ

<sup>9</sup> จากการสัมภาษณ์นายตำรวจระดับหัวหน้าสายงานรายหนึ่งทราบว่า มีเหตุการณ์ครั้งหนึ่งที่มีตำรวจจากส่วนกลางเข้ามาจับกุมโต๊ะพนันบอลในเขตท้องที่ โดยที่ตำรวจท้องที่ไม่ทราบเรื่องเนื่องจากได้ให้นโยบายและปราบปราม จึงคิดว่าไม่มีโต๊ะพนันบอลหลงเหลืออยู่ในเขตพื้นที่ของตนแล้ว แต่เมื่อทำการสืบสวนสอบสวนจึงได้ทราบว่า ตำรวจในสถานีระดับดาบตำรวจรายหนึ่งซึ่งมีอายุราชการเหลืออีกประมาณ 5 ปีได้รับเงินจากโต๊ะพนันบอลและมิได้แจ้งให้หัวหน้าทราบ นายตำรวจรายนี้ได้กล่าวต่อไปว่าในเมื่อความก้าวหน้าในหน้าที่การงานของดาบตำรวจผู้นี้ไม่ได้มากกว่าไปนี้แล้วเขาจึงเลือกหาเงินจากการคอร์รัปชัน และคิดว่าผลได้คุ้มค่ามากกว่าผลเสีย

ในเขตนครบาลในทุกสายงานและตำแหน่งมีเงินคอร์รัปชันเป็นส่วนหนึ่งของรายได้ ดังนั้น มีความเป็นไปได้ว่าเงินคอร์รัปชันมาเป็นส่วนเสริมหรือเติมเต็มรายได้ที่ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่าย (รายละเอียดเกี่ยวกับวงเงินคอร์รัปชันในระดับสายงานและตำแหน่งต่าง ๆ จะกล่าวถึงในหัวข้อ 4.3)

อย่างไรก็ตาม จากผลการศึกษาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและผลที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้สอดคล้องกันและสามารถสรุปได้ในเบื้องต้นว่าแรงจูงใจในรูปผลประโยชน์ที่ไม่เหมาะสม (หรืออีกนัยหนึ่งเงินเดือน สวัสดิการ และงบประมาณในการปฏิบัติงานที่ได้รับจากราชการที่ไม่เพียงพอ) เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการคอร์รัปชันของสถานีตำรวจในเขตนครบาล<sup>10</sup>

สำหรับแรงจูงใจในรูปการลงโทษที่ไม่เหมาะสมนั้นก็อาจเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการคอร์รัปชันได้เช่นเดียวกัน นั้นหมายความว่าหากตำรวจกระทำความผิดที่ในลักษณะที่เป็นการคอร์รัปชัน มีโอกาสในการที่จะถูกลงโทษต่ำ ตำรวจก็อาจเลือกที่จะทำการคอร์รัปชัน

จากสถิติข้าราชการตำรวจหรือลูกจ้างที่ถูกร้องเรียน (ตารางที่ 4.3) พบว่าสัดส่วนข้าราชการตำรวจหรือลูกจ้างที่ถูกร้องเรียนเทียบกับจำนวนข้าราชการตำรวจทั้งหมด (ประมาณ 240,000 นาย) มีสัดส่วนต่ำมาก (ไม่ถึงร้อยละ 0.1) สัดส่วนดังกล่าวนี้มีได้หมายความว่าจำนวนตำรวจที่กระทำความผิดนั้นมีไม่มาก เนื่องจากยังมีตำรวจอีกเป็นจำนวนมากที่กระทำความผิดแต่มิได้ถูกร้องเรียน นอกจากนั้น จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องยังพบว่า จากสถิติตำรวจที่ถูกร้องเรียนนี้ มีตำรวจไม่ถึงร้อยละ 20 ที่ท้ายที่สุดถูกลงโทษ สัดส่วนร้อยละ 20 นี้ถือว่าเป็นค่าที่ต่ำมาก ยิ่งไปกว่านั้น ค่าสัดส่วนนี้จะต่ำลงไปอีกหากนับรวมตำรวจที่กระทำความผิดแต่มิได้ถูกร้องเรียนซึ่งมิได้ปรากฏอยู่ในสถิติดังกล่าว

<sup>10</sup> แม้การศึกษาในครั้งนี้สามารถสรุปได้ในเบื้องต้นว่าเงินเดือน สวัสดิการ และงบประมาณที่ใช้ในการปฏิบัติงานนั้นไม่เพียงพอ แต่คณะผู้วิจัยไม่สามารถประเมินได้ว่า เงินเดือน สวัสดิการ และงบประมาณที่เพียงพอหรือเหมาะสมนั้นควรจะเป็นเท่าใด เนื่องจากการตอบคำถามนี้ต้องทำการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยเฉพาะและแยกต่างหากออกไป ยิ่งไปกว่านั้นประเด็นดังกล่าวมิได้รวมอยู่ในขอบเขตการศึกษาครั้งนี้

ตารางที่ 4.4 สถิติข้าราชการตำรวจหรือลูกจ้างที่ถูกร้องเรียน

พ.ศ.	จำนวน (คน)
2541	335
2542	214
2543	163
2544	191
2545	211
2546	161
2547 (ม.ค.-มิ.ย.)	77

ที่มา: สำนักงานจเรตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

นอกเหนือจากโอกาสในการถูกลงโทษที่ต่ำมากแล้ว แรงจูงใจในการลงโทษที่ไม่เหมาะสมหรือไม่เพียงพอ นั้นยังครอบคลุมถึงการตรวจสอบปัญหาการคอร์รัปชัน ทั้งจากหน่วยงานภายในและภายนอกองค์กรของตำรวจ

จากการศึกษาพบว่า ในกรณีของการตรวจสอบจากภายใน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้มีอยู่ 3 หน่วยงานคือ จเรตำรวจ กองตรวจสอบภายใน และส่วนป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจากผลของการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายและเป็นระบบแล้ว อาจกล่าวได้ว่าการดำเนินงานของหน่วยงานทั้งสามนี้ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร งานของจเรตำรวจมีปัญหาส่วนหนึ่งมาจากงบประมาณในการติดตามสอบสวนที่ไม่เพียงพอ เรื่องที่มีการร้องเรียนหรือส่งผ่านมายังสำนักงานจเรตำรวจจำนวนมากถูกตัดออกไปเนื่องจากปัญหางบประมาณ ขณะที่อีกสองหน่วยงานที่เหลือ ผลการดำเนินงานยังไม่เป็นที่ปรากฏชัดทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคลภายนอก ในต่างประเทศอย่างเช่นสหรัฐอเมริกาจะมีสำนักงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบภายในเรื่องการคอร์รัปชันโดยเฉพาะ

ส่วนการตรวจสอบจากองค์กรภายนอก แม้แนวคิดในการจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงาน (กต.ตร.) ในระดับต่างๆ จะเป็นแนวคิดที่ดี แต่การทำงานของ กต.ตร. ก็ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะติดตามหรือแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันของสถานีตำรวจได้ เนื่องจากปัญหาจากโครงสร้างของ กต.ตร. ที่คณะกรรมการส่วนใหญ่เป็นตำรวจและมีผู้กำกับหัวหน้าสถานีเป็นประธานทำให้การติดตามตรวจสอบไม่สามารถทำได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ จากการศึกษาอีกพบว่า ในหลายสถานีตำรวจนครบาล บุคคลภายนอกที่ร่วมอยู่ใน กต.ตร. ก็มักเป็นผู้ประกอบการที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับตำรวจท้องถิ่นอยู่แล้ว บุคคลภายนอกเหล่านี้จึงมิได้เป็นตัวแทนของชาวบ้านและชุมชนในเขตท้องถิ่นนั้นๆ ในการติดตามตรวจสอบการทำงานของ

ตำรวจตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง กต.ตร. เท่าใดนัก ขณะที่การติดตามตรวจสอบการทำงานของตำรวจ (โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการคอร์รัปชัน) จากองค์กรอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นสื่อมวลชน องค์กรเอกชนต่างๆ และผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือสูญเสียผลประโยชน์ เป็นสิ่งที่ดีและทำให้ในระยะสั้นตำรวจระมัดระวังในการคอร์รัปชันมากยิ่งขึ้น แต่ในระยะยาวการตรวจสอบจากกลุ่มคนเหล่านี้จะเป็นไปอย่างยั่งยืนถาวรหรือไม่ เป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาและติดตามต่อไป

กล่าวโดยสรุป แรงจูงใจในรูปของการลงโทษนั้นไม่เหมาะสมหรือไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะทำให้ปัญหาการคอร์รัปชันของสถานีตำรวจในเขตนครบาลบรรเทาหรือลดลงได้ ดังนั้นในการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน การปรับปรุงโครงสร้างแรงจูงใจในรูปของการลงโทษจึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นที่ขาดมิได้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง กระบวนการลงโทษตำรวจผู้คอร์รัปชันต้องรุนแรงมากขึ้นในทุกระดับ เริ่มตั้งแต่การตรวจสอบจับกุมไปจนถึงการลงทัณฑ์

## 2) ปัจจัยจากลักษณะงาน

ปัจจัยจากลักษณะงานประกอบไปด้วย 1)อำนาจหน้าที่ของตำรวจในฐานะที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย<sup>11</sup> และ 2)ลักษณะงานที่มีความเชี่ยวชาญและเป็นงานเฉพาะด้าน ผลที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ชี้ให้เห็นว่า อำนาจหน้าที่ของตำรวจในฐานะเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายเป็นปัจจัยสำคัญที่สร้างโอกาสในการคอร์รัปชันของตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานีตำรวจในเขตนครบาล

โอกาสในการคอร์รัปชันนี้เป็นโอกาสที่มาจากอำนาจหน้าที่ของตำรวจในฐานะที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย อำนาจดังกล่าวนี้เป็นอำนาจที่ตำรวจมิได้สถาปนาหรือกำหนดขึ้นมาเอง แต่รัฐบาลหรือตัวการเป็นผู้กำหนดให้ตำรวจในฐานะตัวแทนต้องทำหน้าที่นี้แทนตนอีกทอดหนึ่งตามที่ได้กล่าวไปแล้วในบทที่ 2 เกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีการคอร์รัปชันของตำรวจ อำนาจหน้าที่ที่ตำรวจได้รับได้สร้างโอกาสในการคอร์รัปชันให้แก่ตำรวจ ในทางเศรษฐศาสตร์โอกาสในการคอร์รัปชันก็คือ “ส่วนเกินทางเศรษฐกิจ” นั่นเอง

จากผลการศึกษาพบว่า การคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในแทบทุกกรณีโดยเฉพาะกรณีที่ตำรวจต้องบังคับใช้กฎหมายไม่ว่าจะเป็น การจับกุม สืบสวน สอบสวน เปรียบเทียบปรับ กักขัง หรือดำเนินคดี อำนาจหน้าที่เหล่านี้ทำให้ตำรวจมีโอกาสในการคอร์รัปชันสูงมาก ไม่ว่าการ

<sup>11</sup> ในแง่หนึ่ง ปัจจัยนี้อาจจัดอยู่ในกลุ่มปัจจัยทางเศรษฐกิจได้ เนื่องจากปัจจัยนี้เกี่ยวข้องกับส่วนเกินทางเศรษฐกิจ

คอร์รัปชันที่เกิดขึ้นจะมาจากการเสนอโดยผู้ให้หรือการใช้อำนาจบีบบังคับหรือแกมบังคับโดยตำรวจก็ตาม (การพิจารณาในรายละเอียดและผลการศึกษาที่พบในระดับสายงานจะกล่าวถึงในหัวข้อ 4.3)

นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ของตำรวจที่สร้างโอกาสในการคอร์รัปชันหรือส่วนเกินทางเศรษฐกิจแล้ว ความยุ่งยากของกฎระเบียบก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สร้างโอกาสในการคอร์รัปชันให้แก่ตำรวจ ผลที่ได้จากการศึกษาชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่ากฎระเบียบที่ยุ่งยากสร้างโอกาสในการคอร์รัปชันหรือส่วนเกินทางเศรษฐกิจอันนำไปสู่การคอร์รัปชันของตำรวจขึ้นมา ความยุ่งยากที่กล่าวถึงนี้รวมถึงกรณีที่ตำรวจต้องใช้ดุลยพินิจในการทำงาน กฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ที่ออกมาระบุถึงหรือใช้ดุลยพินิจของเจ้าพนักงานหรือตำรวจไว้เป็นจำนวนมาก<sup>12</sup>

ประเด็นสำคัญที่พบในการศึกษาครั้งนี้คือ โอกาสในการคอร์รัปชันของตำรวจในสถานีตำรวจในเขตนครบาลนั้นแตกต่างกันไปแต่ละพื้นที่ สายงาน และตำแหน่ง ตัวอย่างเช่นในพื้นที่ที่มีสถานบริการเป็นจำนวนมาก ตำรวจในบางสายงานเช่น ป้องกันปราบปราม มีโอกาสในการคอร์รัปชันหรือได้รับเงินจากการคอร์รัปชันที่มาจากสถานบริการมากกว่าตำรวจในสายงานป้องกันปราบปรามในพื้นที่ที่มีสถานบริการน้อยมากหรือไม่มีเลย หรืออีกตัวอย่างหนึ่งที่พบก็คือในพื้นที่ที่มีถนนสายหลักตัดผ่านเป็นจำนวนมากแต่มีจำนวนสถานบริการน้อย ตำรวจในสายงานจราจรอาจได้รับเงินจากการคอร์รัปชันมากกว่าตำรวจในสายงานป้องกันปราบปราม (ที่มีโอกาสในการคอร์รัปชันน้อยกว่าเพราะจำนวนสถานบริการน้อย) แม้ว่าจะอยู่ในสถานี (พื้นที่) เดียวกันก็ตาม นอกจากนั้นตำรวจที่อยู่ในสายงานและสถานีเดียวกันก็อาจได้รับเงินคอร์รัปชันที่แตกต่างกัน เช่น ตำรวจชั้นประทวนที่มีตำแหน่งเป็นผู้บังคับหมู่ในสายงานป้องกันปราบปรามได้รับเงินจากการคอร์รัปชันน้อยกว่าตำรวจชั้นสัญญาบัตรที่มีตำแหน่งระดับสูงกว่าไม่ว่าจะเป็นรองสารวัตร สารวัตรหรือรองผู้กำกับสายงานป้องกันปราบปราม

ลักษณะงานของตำรวจที่เป็นงานเชี่ยวชาญเฉพาะทำให้ตำรวจประกอบอาชีพเสริมได้ลำบาก จากการศึกษาพบว่าตำรวจหลายนายโดยเฉพาะตำรวจในระดับชั้นประทวนเลือกที่จะหาอาชีพเสริมมาจุนเจือรายได้ของตน อาชีพเสริมดังกล่าวก็มีหลากหลาย อาทิ ขับรถแท็กซี่ ขายของตามตลาดนัด และทำธุรกิจส่วนตัว เป็นต้น แต่เนื่องจากงานของตำรวจนั้นมีความเชี่ยวชาญเฉพาะจึงทำให้ประสบการณ์จากการทำงานไม่สามารถนำไปใช้ในการทำอาชีพเสริมได้เท่าที่ควร อย่างไรก็ตาม

<sup>12</sup> การวิเคราะห์ พ.ร.บ. สถานบริการ พ.ศ. 2509 ในภาคผนวก ข ชี้ให้เห็นถึงการใช้อำนาจดุลยพินิจของตำรวจได้ไม่น้อยกว่า 12 จุดจากจำนวน 7 มาตรา แต่ดุลยพินิจตาม พ.ร.บ. นี้ไม่รวมถึงดุลยพินิจตามกฎหมายกระทรวงและกฎระเบียบต่างๆ ที่ออกตามมาตาม พ.ร.บ. สถานบริการ พ.ศ. 2509

ก็ตาม มีงานบางอย่างที่ตำรวจใช้ประสบการณ์ของตนไปใช้ในอาชีพเสริมได้ อาทิ การใช้เวลาออก  
ราชการไปรับจ้างรักษาความปลอดภัยให้แก่สถานบริการ เป็นต้น

นอกจากนั้นแล้ว งานของตำรวจในบางประเภทไม่จำเป็นต้องใช้บุคคลที่เป็นตำรวจ  
เช่น งานเกี่ยวกับธุรการ และงบบประมาณ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้  
แก้ไขปัญหานี้ ในกฎหมายใหม่ (พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547) ได้เปิดโอกาสให้สำนักงาน  
ตำรวจแห่งชาติสามารถจ้างบุคคลที่มีใช้ตำรวจหรือไม่จำเป็นต้องมียศเป็นตำรวจมาทำงานในบาง  
ลักษณะของตำรวจได้

### 3) ปัจจัยทางสังคม

ปัจจัยสำคัญที่เป็นสาเหตุของการคอร์รัปชันของตำรวจในกลุ่มนี้ประกอบไปด้วย  
1) ค่านิยมหรือวัฒนธรรมในหมู่ตำรวจ และ 2) ระบบอุปถัมภ์

ค่านิยมหรือวัฒนธรรมในหมู่ตำรวจเป็นปัจจัยสำคัญประการแรกของปัจจัย  
ทางสังคมที่เป็นสาเหตุของการคอร์รัปชันของสถานีตำรวจในเขตนครบาล จากการศึกษาพบว่า  
ค่านิยมเริ่มต้นที่เป็นค่านิยมที่ผิดแต่กลับเป็นเรื่องปกติในหมู่ตำรวจก็คือค่านิยมการกินตามน้ำ  
การกินตามน้ำในที่นี้หมายถึงการได้รับเงินที่ส่งต่อมาจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้ใต้บังคับ  
บัญชา การกินตามน้ำนี้ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการคอร์รัปชัน ตัวอย่างเช่น กรณีที่  
ตำรวจจบใหม่จากโรงเรียนนายร้อยตำรวจ เข้ามาทำงานในตำแหน่งรองสารวัตรสอบสวนในสถานี  
ตำรวจในเขตนครบาล ในแต่ละเดือนพวกเขาจะได้รับเงินพิเศษที่ใส่ซองมาให้และรู้แต่เพียงว่าพี่หรือ  
นายในสถานีนั้นให้มา โดยส่วนใหญ่แล้วนายตำรวจจบใหม่เหล่านี้มักจะไม่นำไปปฏิเสธการรับเงิน  
จำนวนนี้ เมื่อเงินที่ได้เขาได้รับเพิ่มมานี้เป็นไปอย่างสม่ำเสมอหรือเป็นประจำ เงินหรือรายได้  
ดังกล่าวนี้ก็จะกลายเป็นรายได้ประจำเสมือนหนึ่งเป็นเงินเดือนของพวกเขาไป กอปรกับรายได้ที่ไม่  
เพียงพอเงินคอร์รัปชันที่มาตามน้ำในลักษณะนี้เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญสำหรับการคอร์รัปชันที่ใหญ่ขึ้น  
(รายละเอียดการวิเคราะห์ในประเด็นนี้จะกล่าวถึงในหัวข้อ 4.2 และ 4.3)

นอกจากการกินตามน้ำแล้ว ค่านิยมหรือวัฒนธรรมที่อาจเรียกได้ว่าผิดปกติอีก  
ประการหนึ่งก็คือ “การเลี้ยงลูกน้อง” ในหลายกรณีตำรวจที่อยู่ในระดับที่มีผู้ใต้บังคับบัญชา (ส่วน  
ใหญ่เป็นตำรวจในระดับสัญญาบัตร) มักจะต้องดูแลหรือเลี้ยงลูกน้อง การเลี้ยงลูกน้องในหลายกรณี  
เกี่ยวข้องกับการจัดหาอาหาร อย่างเช่น การจัดหาอาหารกลางวัน หรือการเลี้ยงอาหารที่ต้องนำ  
ตำรวจไปปฏิบัติหน้าที่แต่ทางราชการไม่มีงบประมาณให้หรือมีให้แต่ไม่เพียงพอ แม้ว่าในหลาย  
กรณีลูกน้องหรือผู้ใต้บังคับบัญชาอาจได้รับเงินเดือนมากกว่าผู้บังคับบัญชาเสียอีก อย่างเช่น จำสับ



ตำรวจบางนายอาจได้รับเงินเดือนจากทางราชการมากกว่าร้อยตำรวจเอกที่เป็นรองสารวัตร นั่นหมายความว่าผู้บังคับบัญชาต้องหาเงินจากแหล่งอื่นมาใช้ในการนี้ หนึ่งในนั้นก็คือเงินที่มาจากคอร์รัปชัน หากผู้บังคับบัญชาไม่จัดหาหรือเลี้ยงลูกน้องแล้ว ขวัญกำลังใจหรือความเต็มใจในการทำงานของ ลูกน้องก็จะลดลงไป ยิ่งไปกว่านั้น ผู้บังคับบัญชาบางนายต้องการเป็นที่รักใคร่ของลูกน้องก็จะเลี้ยงดูกันเป็นอย่างดี

สืบเนื่องจากวัฒนธรรมการมีรุ่นพี่รุ่นน้องของตำรวจ เมื่อรุ่นพี่ที่จบไปกลายเป็นผู้บังคับบัญชาและสามารถให้คุณให้โทษแก่รุ่นน้องได้ระบบอุปถัมภ์จึงเกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการแต่งตั้งโยกย้าย ตำรวจที่มีนายหรือผู้ใหญ่ที่เป็นผู้บังคับบัญชาระดับสูงขึ้นไปสนับสนุนมักมีโอกาที่จะได้รับการเลื่อนตำแหน่งมากกว่าตำรวจที่ไม่มีนายคอยสนับสนุนอยู่ จากการสัมภาษณ์นายตำรวจในระดับผู้บริหารสถานีตำรวจหลายนายให้ความเห็นตรงกันว่า ตำรวจระดับหัวหน้าสถานีที่อยู่ในเขตนครบาลส่วนใหญ่มีนายคอยให้การสนับสนุนอยู่ ในทางกลับกัน เมื่อนายหรือผู้อุปถัมภ์สนับสนุนจนทำให้ตำรวจผู้รับการอุปถัมภ์หรือลูกน้องเลื่อนตำแหน่งหรือได้รับในสิ่งที่ตนต้องการ ผู้รับการอุปถัมภ์ก็จะตอบแทนให้แก่ผู้อุปถัมภ์ซึ่งในระบบตำรวจถือว่าเป็นการ “ดูแลนาย” การดูแลนายนี้มีหลายรูปแบบตั้งแต่การให้เป็นเงิน (ประจำหรือครั้งคราว) สิ่งของ หรือการออกค่าใช้จ่ายในการท่องเที่ยวหรือการเดินทางไปต่างประเทศของนายในบางครั้ง แม้นายจะไม่รับเงินหรือสิ่งของจากลูกน้องโดยตรง แต่ลูกน้องก็อาจให้เงินหรือสิ่งของแก่แม่บ้าน (ภรรยา) ของนายแทนสิ่งที่เกิดขึ้นนี้สามารถกล่าวได้ว่าเกิดขึ้นค่อนข้างแพร่หลายและเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่ก่อให้เกิดการคอร์รัปชันของตำรวจในเขตนครบาล

#### 4) ปัจจัยที่กำหนดดวงเงินคอร์รัปชัน

จากการศึกษาในกรณีตัวอย่างของสถานบริการพบว่า ปัจจัยที่กำหนดดวงเงินคอร์รัปชันที่สถานบริการต่าง ๆ จ่ายให้แก่ตำรวจในสถานีตำรวจในเขตนครบาลนั้นประกอบด้วย

- ขนาดของสถานบริการ: สถานบริการขนาดใหญ่จ่ายเงินคอร์รัปชันมากกว่าสถานบริการขนาดเล็ก เช่น ผับหรืออาบอบนวดขนาดใหญ่จ่ายเงินให้แก่ตำรวจมากกว่าผับหรืออาบอบนวดขนาดเล็ก
- ประเภท/ฐานความผิด: สถานบริการที่เสี่ยงต่อการทำผิดกฎหมายและมีบทลงโทษสูงจ่ายเงินคอร์รัปชันมากกว่าสถานบริการที่ไม่มีความเสี่ยงหรือเสี่ยงต่อการทำผิดกฎหมายน้อยกว่า เช่น อาบอบนวดที่เสี่ยงต่อการทำความผิดใน

เรื่องค่าประเพณีจ่ายเงินคอร์รัปชันมากกว่าผู้หรือคาราโอเกะที่เสี่ยงต่อการทำผิดกฎหมายหรือมีบทลงโทษที่น้อยกว่า

- **สภาพเศรษฐกิจ/รายได้:** สภาพเศรษฐกิจหรือรายได้ในที่นี้หมายถึงสภาพเศรษฐกิจหรือรายได้ทั้งในระดับโดยรวมของประเทศและสภาพเศรษฐกิจของพื้นที่และของสถานบริการเอง เช่น ในช่วงที่เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศขยายตัวสถานบริการจ่ายเงินคอร์รัปชันมากกว่าช่วงที่เศรษฐกิจซบเซา แม้ในช่วงที่สถานบริการต่างๆ เผชิญสภาพเศรษฐกิจเดียวกัน สถานบริการที่มีรายได้ดีจ่ายเงินสูงกว่าสถานบริการที่มีรายได้ไม่ดี นอกจากนี้ โดยส่วนใหญ่แล้วสถานบริการที่ตั้งใหม่หรือมีรายได้ไม่ดีอาจไม่ต้องจ่ายเงินคอร์รัปชันให้แก่ตำรวจ
- **ความสัมพันธ์กับผู้มีอำนาจ:** ผู้มีอำนาจในที่นี้หมายถึงตำรวจ นักการเมืองหรือบุคคลที่สามารถช่วยเหลือสถานบริการในกรณีที่กระทำความผิดได้ เช่น สถานบริการที่สนิทสนมกับตำรวจหรือมีตำรวจเป็นหุ้นส่วนจะจ่ายเงินคอร์รัปชันน้อยกว่าสถานบริการที่ไม่มีความสัมพันธ์หรือไม่สนิทกับตำรวจ
- **นโยบายการปราบปรามคอร์รัปชัน:** ในช่วงที่รัฐบาลหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (มิใช่ในระดับสถานีตำรวจ) มีนโยบายการปราบปรามคอร์รัปชัน สถานบริการอาจไม่ต้องจ่ายเงินหรือจ่ายเงินในจำนวนที่ลดลงให้แก่ตำรวจ ในทางกลับกัน สถานบริการอาจสมยอมหรือยินยอมให้ตำรวจจากสถานีตำรวจในท้องถิ่นเข้าทำการจับกุม (กรณีที่สถานบริการทำผิดกฎหมายอยู่ก่อนแล้ว) เพื่อให้ผลการดำเนินงานเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลหรือผู้บริหารของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

#### 4.1.2 รูปแบบการคอร์รัปชัน

##### 1) รูปแบบการคอร์รัปชันโดยรวมในระดับสถานีตำรวจ

จากการศึกษาพบว่ารูปแบบการคอร์รัปชันของสถานีตำรวจในเขตนครบาลสามารถมีหลายระดับ ตั้งแต่ 1) สินน้ำใจ อาทิ เงินเล็กๆ น้อยๆ การให้ส่วนลดในการรับประทานอาหารและการเลี้ยงอาหารฟรี เป็นต้น 2) สิบบน ทั้งในรูปแบบที่เป็นเงินที่ส่งให้แก่ตำรวจเป็นประจำหรือ “ส่วย” และในรูปแบบที่มิได้ส่งให้เป็นประจำ ในรูปแบบที่เป็นส่วยประจำนี้มาจากหลายแหล่ง อาทิ สถาน

บริการ บ่อนการพนัน และโต๊ะพนันฟุตบอล เป็นต้น ส่วนสินบนที่มีได้ส่งให้ตำรวจเป็นประจำ อาทิจำนำเงินที่ตำรวจจรรยาบรรณรับจากการจับกุมผู้ขับขี่รถที่กระทำความผิดและได้รับเงินจากผู้ขับขี่ (ไม่ว่าจะเสนอโดยผู้ขับขี่หรือเรียกรับโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจก็ตาม) โดยที่มีได้ออกใบสั่ง เงินที่ตำรวจสายสอบสวนรับจากผู้ต้องหาเพื่อให้อภัยโทษจากหนักเป็นเบา เป็นต้น 3) การยกยอกหรือขโมยของกลางที่ได้จากการจับกุม 4) การจัดซื้อจัดจ้าง แม้ว่าในระดับสถานีตำรวจการจัดซื้อจัดจ้างจะมีวงเงินที่ไม่สูงนัก แต่ก็สามารถทำให้เกิดการคอร์รัปชันขึ้นได้ อาทิ การจัดซื้อกระดาษที่ใช้สำหรับการถ่ายเอกสาร หรือการจัดจ้างผู้ประกอบการมาดำเนินการซ่อมยานพาหนะและวัสดุอุปกรณ์ของสถานี และ 5) การแต่งตั้งโยกย้ายตำแหน่ง การคอร์รัปชันรูปแบบนี้เกิดขึ้นในลักษณะที่เป็นระบบอุปถัมภ์มากกว่าที่จะเป็นการซื้อขายตำแหน่ง แม้ว่าในหลายกรณีผู้อุปถัมภ์หรือนายมิได้เรียกรับเงินหรือสิ่งของจากผู้รับการอุปถัมภ์หรือลูกน้องเพื่อแลกกับการช่วยเหลือ แต่กลายเป็นธรรมเนียมไปแล้วที่ลูกน้องจะพยายามหาทางตอบแทนให้แก่ผู้อุปถัมภ์ตน (รายละเอียดตามที่ได้กล่าวไปแล้วในหัวข้อ 4.1.1 เรื่องปัจจัยทางสังคม)

หากจำแนกรูปแบบการคอร์รัปชันตามแหล่งที่มาพบว่า การคอร์รัปชันเกิดขึ้นทั้งในรูปแบบที่เรียกว่าการฉ้อราษฎร์ (อาทิ สินบนและสินน้ำใจต่างๆ เป็นต้น) และการบังหลวง (การจัดซื้อจัดจ้างหรือการเบียดบังเงินงบประมาณมาใช้ส่วนตัว)

## 2) ระดับของการคอร์รัปชัน

สำหรับระดับหรือขนาดการคอร์รัปชันของสถานีตำรวจในเขตนครบาล การศึกษาในครั้งนี้มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะวัดขนาดของวงเงินคอร์รัปชันของสถานีตำรวจในเขตนครบาลทุกแห่งว่าเป็นเท่าใด เนื่องจากวงเงินคอร์รัปชันหรืออีกนัยหนึ่งก็คือ “ส่วนเกินทางเศรษฐกิจ” นั้นมีความหลากหลายและแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ (ตามที่ได้กล่าวไปแล้วในหัวข้อ 1.1.2 เรื่องปัจจัยจากลักษณะงาน) ทำให้การประมาณวงเงินคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นรวมในทุกสถานีตำรวจในเขตนครบาลไม่สามารถทำได้

จากการศึกษาพบว่าการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นเป็นไปอย่างแพร่หลายและเป็นระบบ (pervasive organized corruption) และมีได้เกิดขึ้นเพียงในตำรวจบางนาย (few rotten apples) แม้ว่าตำรวจบางนายจะกล่าวอ้างว่ามีตำรวจเพียงไม่กี่คนเท่านั้นที่เรียกรับเงินคอร์รัปชัน แต่ตำรวจที่แม้จะไม่ได้เรียกรับเงินคอร์รัปชันแต่มีส่วนร่วมใน (หรือได้รับ) เงินคอร์รัปชันก็ถือว่ายู่ในการคอร์รัปชันเหมือนกัน จากการสัมภาษณ์นายตำรวจหลายนายทั้งในระดับชั้นประทวนและสัญญาบัตร ให้ความเห็นที่ตรงกันว่าคอร์รัปชันนั้นเกิดขึ้นในทุกสถานีตำรวจในเขตนครบาล

### 3) การคอร์รัปชันจำแนกตามสายงานของสถานีตำรวจ

การคอร์รัปชันที่กล่าวถึงในหัวข้อนี้เป็นการรวบรวมกิจกรรมและแหล่งที่มาของเงินคอร์รัปชันทั้งที่มีโอกาสเกิดขึ้นและเกิดขึ้นจริงในสายงานต่างๆ ที่พบในการศึกษา อย่างไรก็ตาม การคอร์รัปชันที่กล่าวถึงนี้มีได้หมายความว่าต้องเกิดขึ้นในทุกสถานีตำรวจในเขตนครบาล กิจกรรมบางอย่างอาจเกิดในบางสถานีเท่านั้น

เมื่อพิจารณาการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในสถานีตำรวจในเขตนครบาลตามสายงานพบว่า ในแต่ละสายงานมีรูปแบบและแหล่งที่มาของเงินคอร์รัปชันที่แตกต่างกัน การคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นมีความสัมพันธ์กับอำนาจหน้าที่หรืองานที่ตำรวจในแต่ละสายงานรับผิดชอบ ในกรณีที่มีสายงานที่ทำงานคาบเกี่ยวกันโดยเฉพาะสายงานป้องกันปราบปรามและสายงานสืบสวน การจัดสรรเงินคอร์รัปชันต้องเป็นไปอย่างเหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกันได้ การคอร์รัปชันในแต่ละสายงานที่สำรวจพบมีดังต่อไปนี้

1. สายงานป้องกันปราบปราม: การคอร์รัปชันที่พบส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับธุรกิจกึ่งผิดกฎหมายหรือที่เรียกว่า “ธุรกิจสีเทา” ในวงการตำรวจถือว่างานในสายงานนี้เป็นงาน “หน้าสว่าง” คือทำงานที่เป็นเรื่องเปิดเผย ใส่เครื่องแบบตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ทำให้ดูน่าเกรงขาม และมีขอบเขตของงานที่กว้าง เมื่องานในความรับผิดชอบมีมาก อำนาจจึงมากตามไปด้วย ส่วนข้อเสียคือภาระงานค่อนข้างมาก นอกจากนั้น กำลังพลในสายงานนี้มีจำนวนค่อนข้างมากเมื่อเทียบกับสายงานอื่นๆ เงินคอร์รัปชันหรือส่วยที่ได้จึงต้องนำมาจัดสรรในหมู่คนจำนวนมากหรือมีตัวหารค่อนข้างมาก แหล่งที่มาของเงินคอร์รัปชันในสายงานป้องกัน ปราบปรามประกอบด้วย

1.1) ตู๋แดง เป็นการเก็บเงินจากผู้ที่ต้องการให้ตำรวจสายตรวจเข้าไปตรวจและดูแลความสงบเรียบร้อยเป็นกรณีพิเศษ เมื่อมีการจ่ายเงินแล้วตำรวจจะนำตู๋สีแดงมาติดไว้ ณ บริเวณที่ต้องการ จากนั้นเจ้าหน้าที่สายตรวจจะมาตรวจและลงลายมือชื่อและเวลากำกับไว้ตามเวลาที่กำหนด

1.2) สถานบริการ ผู้ประกอบการจ่ายเงินเพื่อให้ตำรวจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในรูปแบบต่างๆ เช่น ไม่ตรวจบัตรประชาชนของนักท่องเที่ยว หรือเพื่อให้สามารถเปิดบริการเกินกว่าเวลาที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น หากสถานบริการไม่จ่ายเงิน ตำรวจอาจจะกั้นกั๊วโดยการเข้าตรวจบัตรประชาชนทำให้ผู้ใช้บริการไม่พอใจและอาจไม่มาใช้บริการในสถานที่แห่งนี้ในท้ายที่สุด หรือถ้ามีเหตุทะเลาะวิวาทก็จะมาระงับเหตุซ้ำหรืออาจไม่มาระงับเหตุเลย

1.3) ม่านรูด ผู้ประกอบการต้องจ่ายเงินในลักษณะเช่นเดียวกับสถานบริการเพื่อไม่ให้ตำรวจมาตรวจตราและจับกุม

1.4) ร้านทอง ผู้ประกอบการจ่ายเงินเพื่อให้ตำรวจมารักษาความปลอดภัยที่ร้าน

1.5) ร้านขายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ ผู้ประกอบการจ่ายเงินให้เพื่อไม่ให้ตำรวจจับกุม และเพื่อให้ตำรวจท้องที่คอยเตือนหากมีตำรวจหน่วยอื่นเข้ามาจับกุม หรือถ้าถูกตำรวจหน่วยอื่นจับกุมก็จะให้ตำรวจท้องที่ช่วยแก้ไขปัญหาก็

1.6) งบบริการ สถานบริการต่างๆ เช่น ร้านอาหาร คาราโอเกะ ดิสโก้เธค โรงภาพยนตร์ และสถานอาบอบนวด อาจตั้งงบประมาณให้ตำรวจในท้องที่มาใช้บริการได้ฟรี หรือจะให้คนอื่นมาใช้บริการแทนก็ได้ ส่วนใหญ่ ตำรวจจะใช้สิทธิประโยชน์ในการรับรองผู้บังคับบัญชา

1.7) โรงงาน ผู้ประกอบการจ่ายเงินเพื่อให้ตำรวจสายตรวจมาตรวจและดูแลความสงบเรียบร้อยเป็นกรณีพิเศษคล้ายกับกรณีการติดตั้งตู้แดง

1.8) โตะโทรศัพท์ ผู้ให้บริการโทรศัพท์ทั่วไทยหรือโทรออกต่างประเทศ ในราคาประหยัดจะต้องจ่ายเงินคอร์รัปชันให้แก่ตำรวจท้องที่เพื่อแลกกับการไม่ถูกจับกุม เนื่องจากผู้ให้บริการบางคนใช้หมายเลขโทรศัพท์ที่ผิดกฎหมาย (เบอร์เถื่อน)

1.9) ยักยอกของกลาง บางครั้งเมื่อตำรวจจับกุมผู้กระทำความผิดและมีของกลาง ตำรวจอาจจะเก็บของกลางบางส่วนไว้โดยไม่ส่งให้ทางราชการ เช่น เงินในบ่อนพนัน หรือสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ เป็นต้น

1.10) งดเว้นการจับกุม ผู้ต้องหาที่กระทำความผิดคดีอาญา เช่น ค้ายาเสพติด หรือ เล่นการพนัน เมื่อถูกตำรวจจับอาจจะต่อรองกับชุดจับกุม เพื่อไม่ให้ส่งตัวกับพนักงานสอบสวน โดยเสนอสินบนให้จำนวนมาก

2. สายงานสืบสวน: เงินคอร์รัปชันที่สายสืบสวนได้รับส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับสิ่งผิดกฎหมายหรือธุรกิจผิดกฎหมายหรือที่เรียกว่า “ธุรกิจสีเทา” ในวงการตำรวจถือว่างานในสายงานสืบสวนเป็นงาน “หน้ามืด” คือทำงานที่เป็นเรื่องลับ ต้องอาศัยการสืบสวน โดยปกติในการทำงานจะไม่ใส่เครื่องแบบ การทำงานในสายงานนี้มีข้อเสียคือความเสี่ยงในการปฏิบัติงานสูง ข้อดีคือ

กำลังพลในสายงานมีจำนวนค่อนข้างน้อยกว่าสายอื่น ส่วนแบ่งจากเงินคอร์รัปชัน (เฉลี่ยต่อคน) จึงมักจะได้รับมากกว่า แหล่งที่มาของเงินคอร์รัปชันในสายงานสืบสวนประกอบด้วย

2.1) บ่อน เป็นรายได้หลักของสายสืบสวน ผู้ที่ต้องการเปิดบ่อนจะต้องจ่ายเงินให้แก่ตำรวจนอกหน่วยและนายตำรวจระดับสูงก่อน จากนั้นจึงจะมาพบผู้กำกับการหัวหน้าสถานีเพื่อขอจ่ายเงินแลกกับการเปิดบ่อน ส่วนใหญ่จะไม่จ่ายเป็นรายเดือน เนื่องจากไม่สามารถเปิดได้เป็นเวลานานและโอกาสถูกจับกุมมีสูง การจ่ายจึงเป็นในรูประยะเวลาสั้นๆ เช่น สิบวันหรือสองสัปดาห์ ตามแต่จะตกลงกัน ในบางครั้งตำรวจ (โดยความร่วมมือของเจ้าของบ่อน) จะจับกุมบ่อนการพนันเหล่านี้บ้างเพื่อสร้างผลงาน โดยนักพนันรายเล็ก ๆ จะเป็นผู้ถูกจับกุม

2.2) ช่อง ผู้ประกอบการจ่ายเงินให้ตำรวจเพื่อไม่ให้ถูกจับกุม เพราะเป็นการทำธุรกิจผิดกฎหมายอาญาในส่วนที่เกี่ยวกับการค้าประเวณี

2.3) รับจ้างจับผู้ต้องหา (ชี้ให้จับ) ผู้เสียหายบางคนที่ทราบว่าผู้ต้องหาในคดีตน หรือลูกหนี้ที่ผิดนัดชำระหนี้ตนอาศัยอยู่ในท้องที่ใด อาจจะจ้างให้ตำรวจสายสืบช่วยจับกุมตัวหรือให้ช่วยข่มขู่

2.4) รับจ้างสืบเรื่องส่วนตัว ผู้เสียหายหรือเจ้าหน้าที่บางรายอาจจะต้องการให้ตำรวจจับตัวผู้กระทำผิดให้ได้โดยเร็ว หรือต้องการสืบเรื่องส่วนตัวของผู้อื่น จึงจ่ายเงินเป็นให้แก่ตำรวจสายสืบสวนช่วยดำเนินการ เนื่องจากหากปล่อยให้ตำรวจทำงานตามปกติอาจจะล่าช้า

2.5) ร้านขายสุ้อลามก ผู้ประกอบการจ่ายเงินให้ตำรวจเพื่อไม่ให้ถูกจับกุม

2.6) หวยใต้ดิน ผู้ประกอบการจ่ายเงินให้ตำรวจเพื่อไม่ให้ถูกจับกุม

2.7) ตู๋ม้า ผู้ประกอบการจ่ายเงินให้ตำรวจเพื่อไม่ให้ถูกจับกุม

2.8) โต๊ะสนุกเกอร์เถื่อน ผู้ประกอบการจ่ายเงินให้ตำรวจเพื่อไม่ให้ถูกจับกุม

2.9) สร้างสายปลอมเพื่อรับสินบน กรณีที่ตำรวจจับกุมผู้ต้องหาที่มีรางวัลนำจับ ตำรวจจะอุปโลกน์สายข่าวขึ้นมา เพื่อให้สามารถรับเงินรางวัลในส่วนของสายข่าวได้ หลังจากนั้นจะนำเงินส่วนที่ได้เพิ่มนี้มาแบ่งกัน

2.10) โตะรับพนันบอล ผู้ประกอบการจ่ายเงินให้ตำรวจเพื่อไม่ให้ถูกจับกุม

2.11) สิ้นค้าหนีภาษี ผู้ลักลอบนำเข้าหรือจำหน่ายสินค้าหนีภาษีจ่ายเงินให้ตำรวจเพื่อไม่ให้ถูกจับกุม

2.12) ร้านสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ ผู้ประกอบการจ่ายเงินให้ตำรวจเพื่อไม่ให้ถูกจับกุม

2.13) แรงงานต่างด้าว ผู้จัดการแรงงานต่างด้าวจ่ายเงินให้ตำรวจเพื่อไม่ให้ถูกจับกุม

2.14) ยักยอกของกลาง บางครั้งเมื่อตำรวจสายสืบสวนจับกุมผู้กระทำความผิดและมีของกลางอาจจะเก็บของกลางบางส่วนไว้โดยไม่ส่งให้ทางราชการ เช่น เงินในบ่อนพนัน หรือสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์

2.15) งดเว้นการจับกุม ผู้ต้องหาที่กระทำผิดคดีอาญา เช่น ค้ายาเสพติดหรือเล่นการพนัน เมื่อถูกตำรวจจับอาจจะเสนอเงินและต่อรองกับชุดจับกุม เพื่อไม่ให้ส่งตัวให้แก่พนักงานสอบสวน

2.16) สร้างผู้สนับสนุนปลอมเพื่อรับส่วนแบ่ง ตำรวจบางคนจะนำชื่อของบุคคลอื่นมาใส่ในบันทึกจับกุม หรือนำชื่อบุคคลที่ได้มีส่วนในการสืบสวนจับกุมมาทำเรื่องเบิกสินบนนำจับ หลังจากนั้นจึงนำเงินส่วนนี้มาแบ่งกัน

3. สายงานสอบสวน: โดยปกติตำรวจในสายงานนี้จะไม่ได้รับส่วนแบ่งจากเงินคอร์รัปชันมากนัก เนื่องจากมีเงินประจำตำแหน่งและมีค่าทำสำนวนมากพออยู่แล้ว นอกจากนี้ในการทำงานยังไม่ต้องออกไปตรวจตราหรือจับกุมใคร กิจกรรมการคอร์รัปชันจึงทำได้เฉพาะงานในอำนาจเท่านั้น ข้อดีคือมีอำนาจมาก เพราะมีอำนาจสอบสวนทุกคดีที่เกิดในท้องที่ และมีกำลังพลไม่มากจึงไม่ต้องเสียเงินใช้จ่ายในการเลี้ยงลูกน้องมากนัก การรับสินบนหรือเงินคอร์รัปชันก็ไม่ต้องแบ่งใคร เพราะการสอบสวนเป็นอำนาจเฉพาะตัวสามารถต่อรองกับผู้เสียหายหรือผู้กระทำความผิดได้โดยไม่มีใครรู้ การเลื่อนตำแหน่งเป็นระบบที่มีความก้าวหน้าในสายงานที่ชัดเจน กล่าวคือเมื่อครบหลักเกณฑ์ที่กำหนดและผ่านการประเมินก็สามารถเลื่อนตำแหน่งได้เลยไม่ต้องแข่งขันกับผู้อื่น นอกจากนี้ ตำรวจในสายงานนี้ยังมีเงินรายได้ถูกกฎหมายมากกว่าสายอื่น ข้อเสียคืองานเสี่ยงต่อการถูกร้องเรียน และความก้าวหน้าในหน้าที่การงานที่ได้เฉพาะในสายสอบสวน ไม่

สามารถโยกย้ายข้ามสายงานได้ แหล่งที่มาหรือกิจกรรมคอร์รัปชันของสายงานสอบสวนประกอบด้วย

3.1) ไม่สอบพยาน ผู้ต้องหาจะจ่ายเงินเพื่อให้พนักงานสอบสวนไม่เรียกพยานบางปากมาสอบปากคำทำให้พยานหลักฐานในคดีอ่อน

3.2) บิดสำนวน ผู้ต้องหาจะจ่ายเงินเพื่อให้พนักงานสอบสวนทำสำนวนไม่รัดกุมหรือไม่ละเอียดเพื่อเข้าข้างผู้ต้องหา ทำให้ผู้ต้องหาได้เปรียบเวลาสู้คดีในชั้นศาล

3.3) หลักฐานอ่อน ผู้ต้องหาจะจ่ายเงินให้พนักงานสอบสวนเพื่อให้พนักงานสอบสวนส่งหลักฐานในคดีไม่ครบหรือส่งหลักฐานเท็จหรือทำสำนวนให้ไม่มีหลักฐานความผิดที่ชัดเจน

3.4) โกล่เกลี่ยคดี ผู้ต้องหาจะจ่ายเงินเพื่อให้พนักงานสอบสวนช่วยไกล่เกลี่ยหรือช่มชู้คดีให้ยอมความหรือไม่เอาเรื่อง

3.5) ส่วนแบ่งจากคดี เมื่อคดีเสร็จสิ้น ผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายอาจจะให้เงินเป็นสินน้ำใจแก่พนักงานสอบสวนที่ช่วยทำคดี ผู้เสียหายอาจจะให้เงินเนื่องจากพนักงานสอบสวนช่วยทำคดีให้เป็นที่พอใจหรือปิดคดีได้เร็ว ส่วนผู้ต้องหาอาจจะให้เงินเนื่องจากพนักงานสอบสวนทำสำนวนเป็นประโยชน์กับตนในการสู้คดีหรือส่งฟ้องศาลเร็วทำให้ไม่ต้องถูกคุมขังนาน

3.6) บริษัทประกัน จะจ่ายเงินเพื่อให้พนักงานสอบสวนช่วยไกล่เกลี่ยหรือช่มชู้คดีที่บริษัทประกันต้องชำระสินไหมแก่ผู้เสียหาย

3.7) การประกันตัว ผู้ต้องหาจะจ่ายเงินเพื่อให้พนักงานสอบสวนอำนวยความสะดวกระหว่างถูกควบคุมตัว หรือเพื่อให้พนักงานสอบสวนอนุมัติการประกันตัวในชั้นสอบสวนและไม่คัดค้านการประกันตัวในชั้นศาล

4. สายงานจราจร: เนื่องจากตำรวจในสายงานนี้มีหน้าที่ต้องบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจราจรสำคัญสามฉบับคือ พ.ร.บ. จราจร (พ.ศ.2522) พ.ร.บ.ขนส่ง (พ.ศ.2522) และ พ.ร.บ. รถยนต์ (พ.ศ.2522) กิจกรรมและแหล่งที่มาของเงินคอร์รัปชันจึงมาจากผู้ที่กระทำความผิดกฎหมายเหล่านี้เป็นส่วนใหญ่ อันประกอบด้วย



4.1)วินมอเตอร์ไซค์ รถตู้ และรถสองแถว ธุรกิจเหล่านี้ต้องจ่ายเงินคอร์รัปชันให้ตำรวจเป็นรายเดือนเพื่อป้องกันไม่ให้ถูกจับ และเพื่อให้ตำรวจช่วยประนีประนอมเมื่อทำความผิดเล็กๆน้อยๆ เช่น กรณีที่ตั้งของวินจอดรถกีดขวางทางจราจรหรือตั้งอยู่ในที่ห้ามจอด

4.2)ห้างสรรพสินค้า โรงแรม โรงพยาบาลเอกชน อาคารสำนักงาน บริษัท โรงงาน โรงภาพยนตร์ และหน่วยงานเอกชนบางแห่ง ธุรกิจเหล่านี้จ่ายเงินให้ตำรวจเพื่อให้อำนวยความสะดวกในด้านการจราจร เนื่องจากมีผู้มาติดต่อจำนวนมาก การระบายรถออกจากตึกอาจทำให้การจราจรบนถนนติดขัด เป็นปัญหาทั้งต่อผู้ใช้รถใช้ถนนและผู้ที่มาติดต่อธุรกิจในตึกนั้นๆ

4.3)รถบรรทุกน้ำหนักเกิน ธุรกิจเหล่านี้จ่ายส่วยให้ตำรวจเพื่อให้อำนวยความสะดวกปฏิบัติหน้าที่คือไม่ให้จับกุมเมื่อรถบรรทุกขนของหนักเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ถ้าไม่จ่ายส่วยอาจดำเนินธุรกิจได้อย่างลำบาก (ดังที่วิเคราะห์ไว้ในบทที่ 2)

4.4)การตั้งด่านผี/ด่านสวมรอย ตำรวจจะตั้งด่านตรวจเพื่อจับรถที่ผิดกฎหมายหรือในบางกรณีพยายามหาข้อผิด แต่ไม่ได้ออกไปสั่งให้ถูกต้องตามกฎหมายและใช้วิธีเรียกรับเงินสินบนแทน วิธีการเช่นนี้เรียกว่า “การตีไก่” การตีไก่นี้สามารถพบได้ทั้งในด้านที่ถูกกฎหมาย (คือมีผู้บังคับบัญชาในระดับรองผู้กำกับการอยู่ด้วย)และด่านผิดกฎหมายหรือด่านผี (ด่านที่ตำรวจเพียงไม่กี่นายไปแอบตั้งเพื่อเรียกรับเงินจากผู้ขับขี่รถที่อาจกระทำผิดกฎหมาย) ด่านผีนี้เป็นด่านที่ตำรวจลักลอบตั้งกันเองโดยที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาประจำอยู่ นอกจากนั้น ในบางกรณีตำรวจจราจรบางนายอาจไปดักจับ ณ บริเวณที่เคยตั้งด่าน (ที่ถูกต้อง) เป็นประจำ แต่การดักจับในครั้งนี้ได้เป็นด่านที่ถูกต้องแต่อย่างใดหรืออีกนัยหนึ่งเป็นการไปตั้ง “ด่านสวมรอย” นั้นเอง

4.5)ร้านอาหาร ร้านอาหารบางแห่งมีที่จอดรถไม่เพียงพอหรือมีที่ตั้งอยู่ในเขตห้ามจอดรถ จึงต้องจ่ายเงินคอร์รัปชันให้ตำรวจเป็นรายเดือน เพื่อให้อำนวยความสะดวกปฏิบัติหน้าที่ด้วยการไม่จับรถลูกค้าที่มาจอดใช้บริการ

4.6)อุธรณ์แท็กซี่ ตุ๊ก ตุ๊ก ธุรกิจเหล่านี้ต้องจ่ายเงินคอร์รัปชันให้ตำรวจเป็นรายเดือนเพื่อป้องกันไม่ให้ถูกจับกุมในลักษณะที่ตำรวจจะมาตรวจสอบเพื่อหาความผิด และเพื่อให้ตำรวจช่วยประนีประนอมกรณีที่ทำผิดเล็กๆน้อยๆ

4.7) สร้างผู้สนับสนุนปลอมเพื่อรับส่วนแบ่ง ตำรวจบางนายจะนำชื่อตน หรือนำชื่อบุคคลที่ไม่ได้มีส่วนในการสนับสนุนการจลาจลมาทำเรื่องเบิกส่วนแบ่ง จากนั้นจึงนำเงิน ส่วนนี้มาแบ่งกัน<sup>13</sup>

5. สายงานธุรการ<sup>14</sup>: ตำรวจในสายงานนี้ปฏิบัติงานตามเวลาราชการ ไม่มีอำนาจ ตรวจตราหรือจับกุมใคร กิจกรรมการคอร์รัปชันจึงมีน้อย ส่วนแบ่งจากเงินคอร์รัปชันจึงน้อยตาม ไปด้วย ข้อดีคือ ทำงานเป็นเวลาและไม่ต้องเสี่ยงภัย ส่วนข้อเสียคือ มีรายได้น้อย

5.1) คอมมิชชั่น (จัดซื้อจัดจ้าง) ตำรวจจะรับเงินสินบนจากกิจการหรือ ร้านค้าที่ต้องการให้ตำรวจเลือกซื้อสินค้าหรือบริการจากตน

5.2) ประมูลร้านขายอาหารบนโรงพัก บางโรงพักการขายอาหารบนโรงพัก ต้องผ่านการประมูลก่อนและอาจจะต้องเสียค่าธรรมเนียมเป็นรายเดือนอีก โดยเงินที่ได้ตำรวจใน สายงานธุรการก็จะนำมาจัดสรรแบ่งปันกัน

5.3) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเปิดสถานบริการ รายได้หลักของสายธุรการ คือ การขออนุญาตต่างๆ เช่น เล่นจ๊ว จุดดอกไม้เพลิง เป็นต้น กิจกรรมเหล่านี้กฎหมายกำหนด ให้ต้องขออนุญาตจากสถานีตำรวจ เมื่อบุคคลใดขอเปิด ต่ออายุหรืออื่นๆ จึงต้องจ่ายเงินให้ตำรวจ มิฉะนั้น การอนุญาตอาจจะล่าช้าหรืออาจจะไม่ได้รับอนุญาตเลยก็ได้

5.4) การอำนวยความสะดวกในการติดต่อราชการ การติดต่อราชการบาง อย่างจะต้องจ่ายเงินให้ตำรวจจึงจะได้รับความสะดวก เช่น การแจ้งความเอกสารหาย บางโรงพัก เรียกเก็บค่ากรอกเอกสาร ทั้งที่กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้

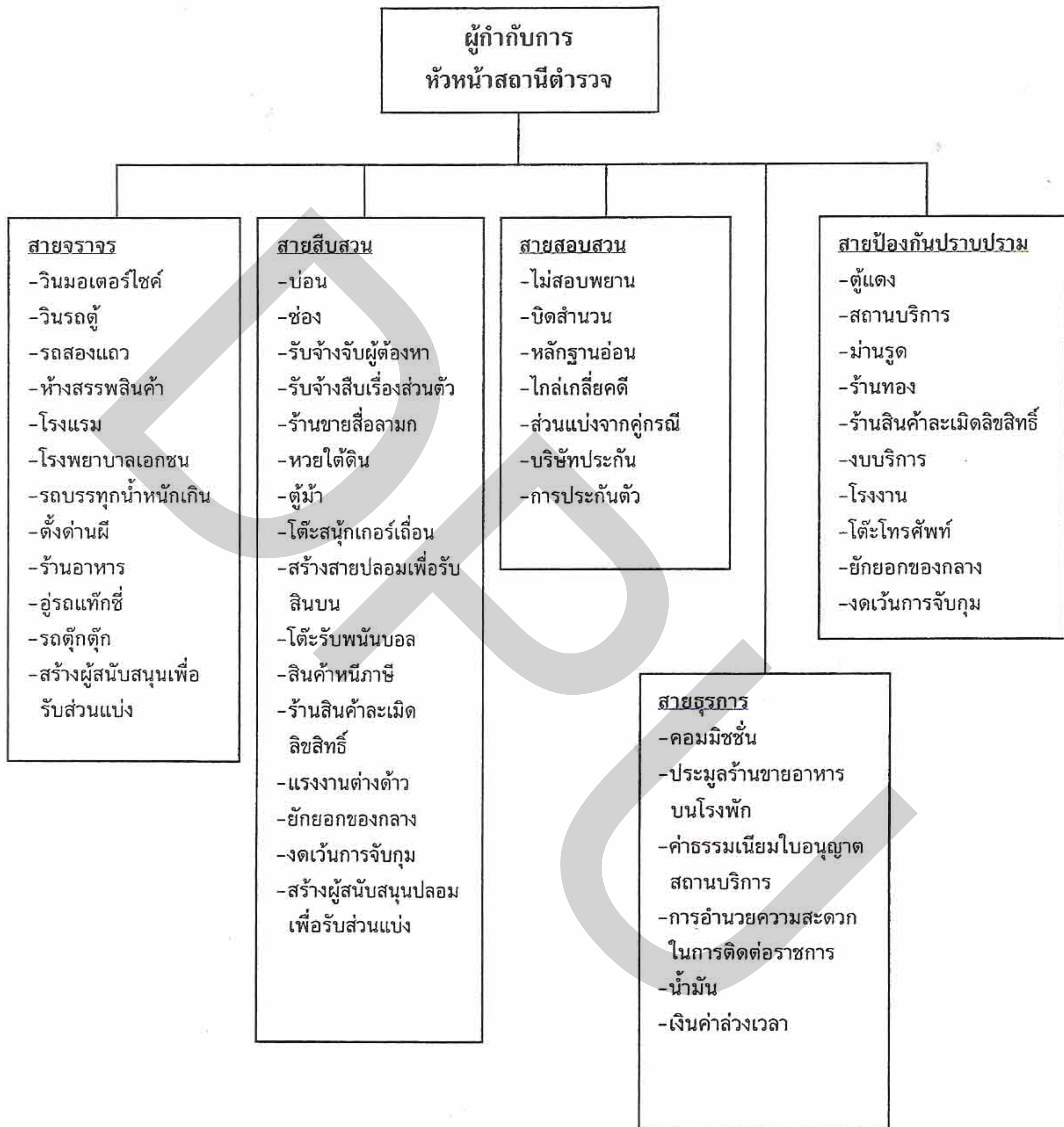
5.5) น้ำมัน งานธุรการจะเป็นผู้กำหนดโควตาน้ำมัน บางครั้งอาจจะมีการ นำไปใช้กับรถส่วนตัวหรือแอบนำไปขายได้

5.6) เงินค่าล่วงเวลา เป็นการสร้างเรื่องเพื่อขอปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ เพื่อเบิกเงินค่าล่วงเวลา แต่ไม่ได้มีการปฏิบัติงานจริง โดยก่อนทำจะต้องตรวจสอบว่ามีงบประมาณ เหลือเท่าไร จากนั้นจึงนำมาจัดสรรว่าจะทำได้คนละกี่วัน

<sup>13</sup> จากการศึกษาพบว่า บางกองบังคับตำรวจนครบาล (บก.น.) ได้ส่งชื่อตำรวจเข้ามาอยู่ในผู้สนับสนุนการจลาจล เพื่อรับส่วนแบ่งด้วย ทั้งๆ ที่ในทางปฏิบัติมิได้มีตำรวจจาก บก.น. มาช่วยหรือสนับสนุนการจลาจลจริง

<sup>14</sup> กิจกรรมการคอร์รัปชันบางส่วนในสายงานธุรการนี้มีลักษณะเดียวกับงานธุรการของสายงานอื่น ๆ

ภาพที่ 4.1 การคอร์รัปชันจำแนกตามสายงานของสถานีตำรวจนครบาล



#### 4) การจัดสรรเงินค้ำประกัน

จากการศึกษาพฤติกรรมการค้ำประกันของตำรวจในสถานีตำรวจในเขตนครบาล สามารถกล่าวได้ว่า เป็นพฤติกรรมการจัดสรรส่วนเกินทางเศรษฐกิจหรือ rent-sharing activities โดยที่ส่วนเกินทางเศรษฐกิจในส่วนที่ตำรวจได้รับก็คือเงินค้ำประกันนั่นเอง การจัดสรรเงินค้ำประกัน ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญประการหนึ่งในกระบวนการค้ำประกัน เนื่องจากหากการจัดสรรเงินค้ำประกันไม่เหมาะสมหรือไม่ลงตัวไม่ว่าจะเป็นในระหว่างสายงานหรือภายในสายงานเดียวกัน ความขัดแย้งก็สามารถเกิดขึ้นได้ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้อาจนำไปสู่ประสิทธิภาพการทำงานที่ลดลงได้ จากการศึกษาพบว่าตำรวจในบางสายงานอย่างเช่นสายป้องกันปราบปรามกับสายสืบสวนที่มีปัญหาในการทำงาน ส่วนใหญ่มีที่มาจากการจัดสรรเงินค้ำประกันที่ไม่ลงตัว กรณีนี้เช่นนี้ผู้กำกับการหัวหน้าสถานีจะมีบทบาทสำคัญในการจัดสรรเงินค้ำประกันเพื่อให้ตำรวจในสายงานต่างๆ ทำงานอย่างไม่ขัดแย้งกัน<sup>15</sup>

การจัดสรรเงินค้ำประกันของตำรวจนั้นเกี่ยวข้องกับส่วนสำคัญสองส่วนด้วยกันคือ

1)การจัดเก็บเงินค้ำประกัน และ 2)การจัดสรรเงินค้ำประกัน

##### 1.วิธีการจัดเก็บเงินค้ำประกันสามารถจำแนกได้เป็นสามวิธีดังนี้

1.1) เจ้าชู้หรือหัวเบี้ย ในอดีต (หรือแม้กระทั่งในปัจจุบัน) วิธีเก็บเงินค้ำประกันที่ได้รับความนิยมคือการมอบหมายให้ตำรวจชั้นประทวนที่มีอาวุโสสูงสุดหรือประจำอยู่ที่สถานีตำรวจแห่งนั้นเป็นเวลานานที่สุด (โดยมากมักเป็นนายดาบตำรวจ) เป็นผู้ดำเนินการเก็บทั้งหมด ในท้องที่หนึ่งอาจมีเจ้าชู้เพียงคนเดียวหรือมีหลายคนแต่แบ่งพื้นที่หรือสายงานกัน เงินที่เก็บได้ทั้งหมดจะต้องนำส่งให้ผู้บังคับบัญชา ไม่มีการแอบเก็บไว้ใช้ส่วนตัว เนื่องจากผู้บังคับบัญชาจะรู้ยอดเงินทั้งหมดที่ได้รับ แต่ในกรณีที่ต้องการใช้เงินเป็นการด่วน อาจเรียกรับจากผู้จ่ายส่วยก่อนกำหนดได้ แต่เมื่อถึงกำหนดจะต้องหาเงินมาให้ผู้บังคับบัญชาได้ครบ มิฉะนั้นจะถูกปลดออกจากหน้าที่นี้ ส่วนมากผู้ที่เจ้าชู้มักจะได้ส่วนแบ่งมากกว่าคนอื่น

<sup>15</sup> ตัวอย่างอีกประการหนึ่งที่ไม่เกี่ยวกับการจัดสรรเงินค้ำประกันแต่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับเรื่องความขัดแย้งกันของผลประโยชน์คือ กรณีที่ตำรวจจรรยาบรรณไปล้อคล้อรถยนต์ของตำรวจสายสอบสวน ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเนื่องมาจากตำรวจสายสอบสวนผู้ทำหน้าที่เปรียบเทียบปรับมักจะปรับเงินผู้ขับขี่ที่กระทำผิดกฎจราจรต่ำกว่าจำนวนเงินที่ระบุไว้ในใบสั่ง ทำให้ส่วนแบ่งเงินรางวัลของตำรวจจรรยาบรรณลดลงและสร้างความไม่พอใจให้แก่ตำรวจจรรยาบรรณ

1.2) นี้ ปัจจุบันการใช้ตำรวจออกไปเก็บส่วย อาจจะไม่เหมาะสมหรือเสี่ยงต่อการถูกร้องเรียนได้ง่าย ทำให้ตำรวจหันมาใช้วิธีมอบหมายให้นักเลงหัวไม้ในท้องถิ่น ผู้ติดยาเสพติด วยุ่ร่น หรือสายในท้องถิ่นเป็นผู้เก็บส่วยแทน โดยตำรวจให้ผลตอบแทนเล็กๆ น้อยๆ หรือตอบแทนโดยไม่ดำเนินคดีที่เป็นคดีสุทโศษ

1.3) ผู้จ่ายมาจ่ายเอง ผู้ที่ต้องการจ่ายส่วยมาจ่ายเองที่สถานีตำรวจ วิธีนี้ไม่ค่อยได้รับความนิยม เนื่องจากตำรวจค่อนข้างเสี่ยงต่อการถูกแบล็กเมลได้

2. วิธีการจัดสรรเงินคอร์รัปชันสามารถทำได้หลายวิธี ไม่มีรูปแบบที่ตายตัว ขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้กำกับการหรือหัวหน้าสถานีตำรวจนั้นๆ ส่วนมากจะยึดตามธรรมเนียมที่ปฏิบัติกันมาแต่ดั้งเดิม การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดสรรเงินคอร์รัปชันจะทำได้ยากหรือทำได้แต่ต้องใช้เวลาานาน

2.1) ผู้กำกับการเป็นผู้จัดสรร วิธีนี้ผู้กำกับการหรือหัวหน้าสถานีตำรวจนั้นๆ จะเป็นผู้รวบรวมส่วยไว้ทั้งหมด โดยอาจจะมอบหมายให้เจ้าชัวไปเก็บหรือให้สารวัตรในแต่ละสายงานเป็นผู้เก็บรวบรวมส่วยมาให้ตนแล้วจึงนำส่วยทั้งหมดที่รวบรวมได้มาจัดสรรเอง ส่วนมากจะทำการแบ่งส่วยออกเป็น 3 ส่วนดังนี้ (ดูภาพที่ 4.2 ประกอบ)

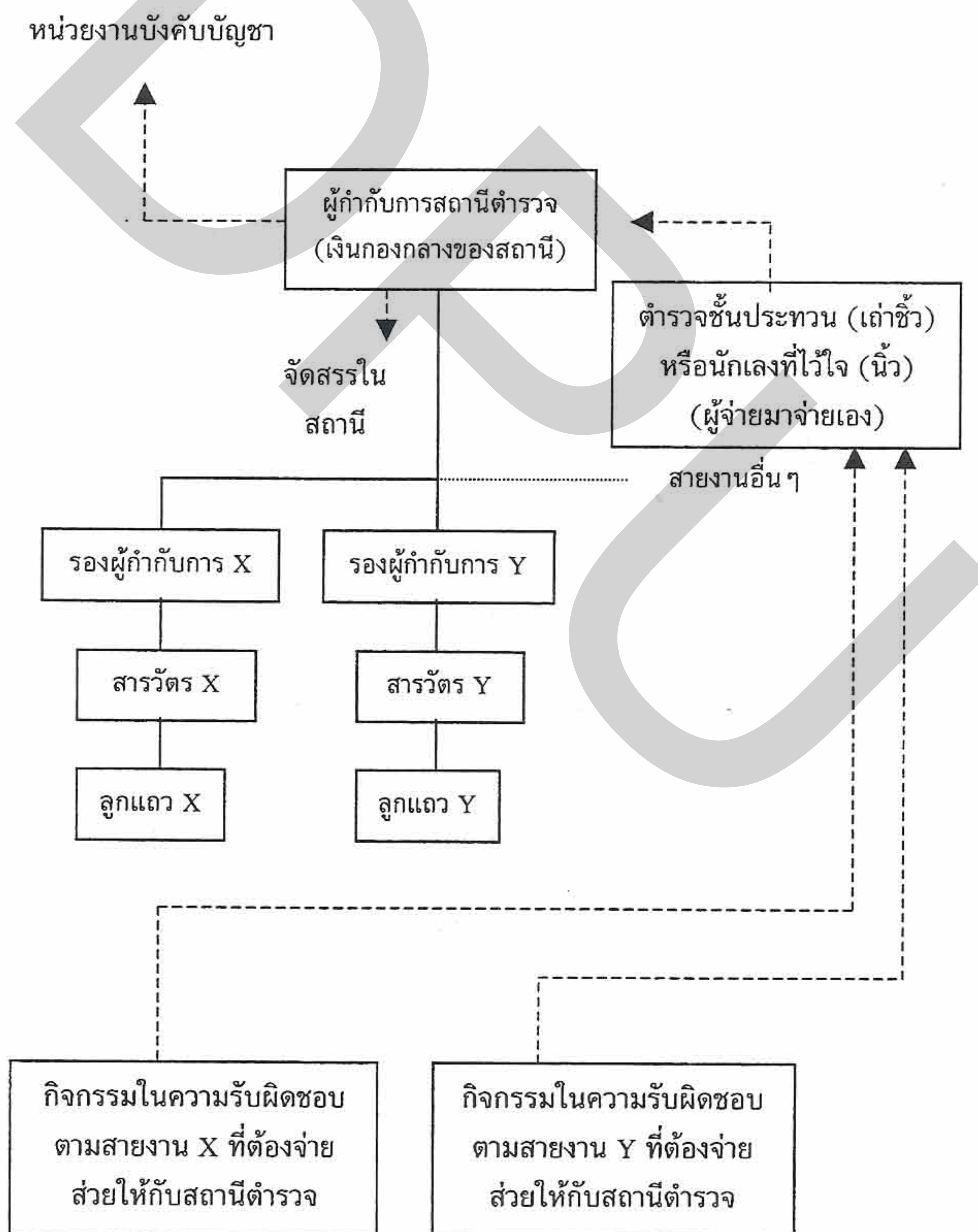
- ส่วนที่ต้องส่งต่อให้ผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไป ทุกสิ้นเดือนผู้กำกับการจะต้องนำเงินส่วนนี้ส่งให้ผู้บังคับบัญชาในระดับกองบังคับการและระดับกองบัญชาการ ตั้งแต่รองผู้บังคับการ ผู้บังคับการ ผู้ช่วยผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ จนถึงผู้บัญชาการ ตำแหน่งที่สูงขึ้นจะได้รับส่วนแบ่งมากขึ้น ในกรณีที่แต่ละตำแหน่งมีผู้ดำรงตำแหน่งหลายคนก็จะต้องแบ่งให้ผู้ที่มีสายบังคับบัญชาโดยตรงมากกว่า เช่น รองผู้บัญชาการที่ดูแลงานด้านการปราบปรามหรือการสอบสวนอาจจะได้รับส่วยมากกว่ารองผู้บัญชาการที่ดูแลงานด้านธุรการ ส่วนสาเหตุที่ต้องมีการส่งส่วยต่อนั้น เนื่องจากต้องการได้รับการคุ้มครองจากผู้บังคับบัญชาในระดับสูงขึ้นไปถ้ามีการร้องเรียนเกิดขึ้น รวมทั้งเป็นการสร้างสัมพันธ์อันดี เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาในระดับสูงขึ้นไปเมตตาอีกนัยหนึ่งอาจกล่าวได้ว่าการส่งส่วยหรือจัดสรรเงินที่เกิดขึ้นในลักษณะนี้เป็นระบบอุปถัมภ์

- ส่วนที่ผู้กำกับการเก็บไว้เอง ผู้กำกับการอาจจะเก็บไว้ใช้ทำงานราชการหรือเก็บไว้ใช้เองส่วนตัวขึ้นอยู่กับความจำเป็นหรือพฤติกรรมของแต่ละบุคคล เมื่อเงินงบประมาณที่ใช้ในการปฏิบัติราชการไม่เพียงพอ ผู้ปฏิบัติสามารถขอรับการสนับสนุนเพิ่มเติมจากผู้กำกับการได้ เช่น ถ้าผู้กำกับการสั่งการให้ออกไปจับกุมผู้ต้องหาที่ต่างจังหวัดผู้กำกับการอาจจะมอบเงินส่วนหนึ่งไว้ให้เป็นค่าใช้จ่ายในการทำงาน

- ส่วนที่แบ่งให้ผู้ได้บังคับบัญชาในสถานีดำรวจ วิธีการแบ่งส่วนนี้ จะยึดตามธรรมเนียมที่ปฏิบัติกันมาแต่ดั้งเดิมเป็นหลัก ซึ่งอาจจะเป็นการแบ่งโดยผู้กำกับการเอง หรือผู้กำกับการอาจจะมอบหมายให้รองผู้กำกับการ หรือสารวัตรของแต่ละสายงานเป็นผู้จัดแบ่ง ในแต่ละสายงานอาจจะได้รับส่วนแบ่งไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับว่าสายงานใดจะหารายได้ได้มากกว่ากัน ผู้ที่มีตำแหน่งเท่ากันอาจจะได้รับส่วนแบ่งเท่ากันหรืออาจจะได้รับส่วนแบ่งไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับบทบาทของแต่ละคนเป็นหลัก กล่าวคือผู้ที่มีส่วนในการเก็บส่วยมากจะได้รับส่วนแบ่งมากกว่าคนที่ไม่ค่อยมีส่วนในการเก็บส่วย เช่น ถ้าชีวะจะได้รับส่วนแบ่งมากกว่าสิบเวรที่เฝ้าห้องขัง เป็นต้น

ภาพที่ 4.2 รูปแบบการไหลเข้าและการจัดสรรรายได้จากเงินคอร์รัปชันของสถานีดำรวจ

(รูปแบบที่ 1)



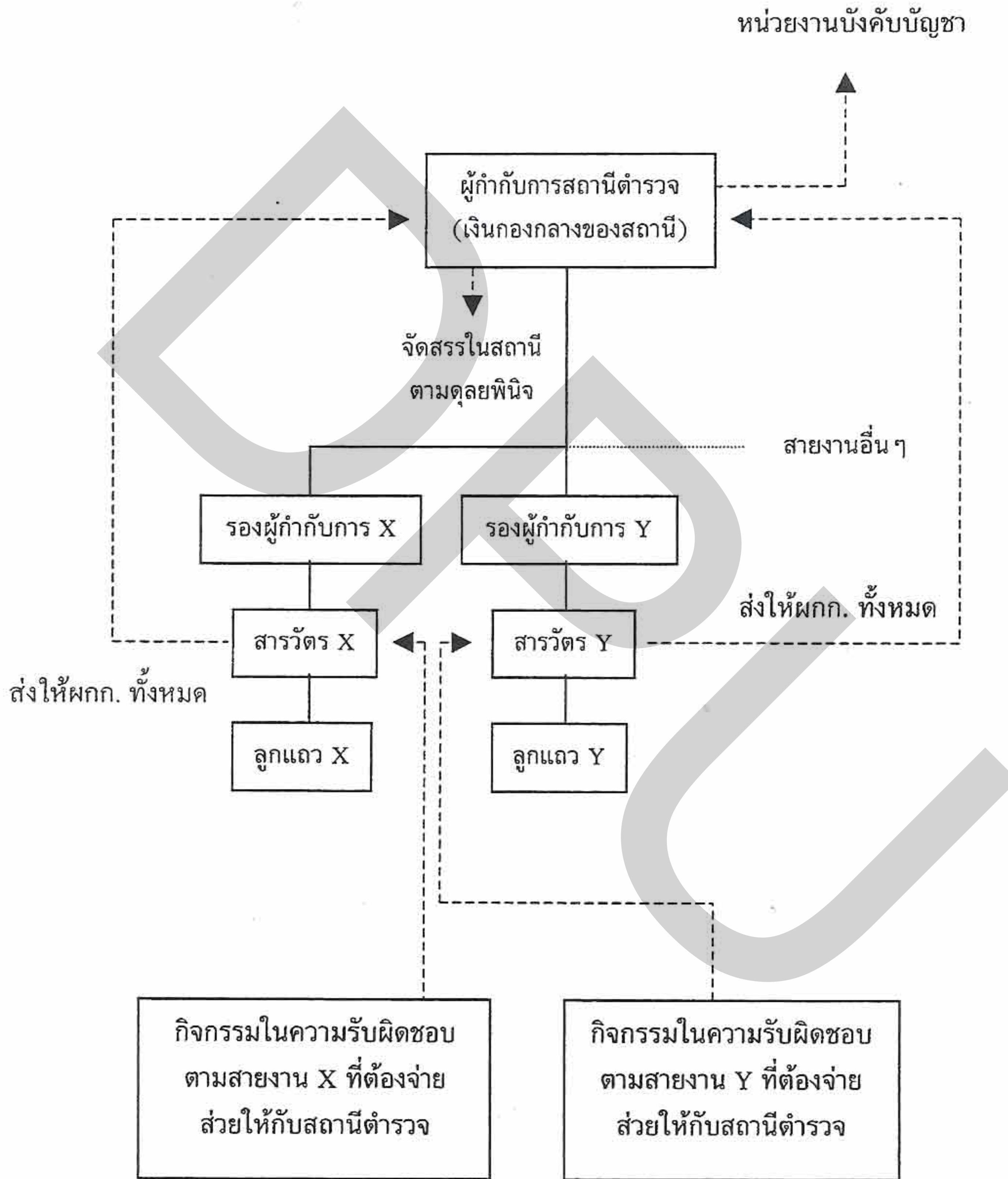
2.2) สารวัตรหรือรองผู้กำกับการเป็นผู้จัดสรร วิธีนี้สารวัตรหรือรองผู้กำกับการของแต่ละสายงานจะเป็นผู้รวบรวมและจัดสรรเงินคอร์รัปชันหรือส่วยทั้งหมด ส่วนมากจะแบ่งเงินคอร์รัปชันออกเป็น 3 ส่วนดังนี้ (ดูภาพที่ 4.3 ประกอบ)

- ส่วนที่ต้องส่งต่อให้ผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไป วิธีนี้จะแตกต่างจากกรณีที่ผู้กำกับส่งขึ้นไปเอง (กรณีแรก) คือ ผู้กำกับการอาจมอบหมายให้สารวัตรหรือรองผู้กำกับการเป็นผู้จัดสรรส่วยเอง โดยที่ตนไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวเป็นเพียงแต่ผู้รับส่วนแบ่งเท่านั้น ส่วนที่เหลือจะมอบหมายให้ผู้ที่ทำหน้าที่จัดสรรส่วนแบ่งและบริหารเงินกันเอง แต่ทุกสิ้นเดือนผู้ที่ได้รับมอบหมายให้จัดสรรส่วนแบ่งจะต้องนำเงินส่วยส่วนหนึ่งมาส่งให้ผู้กำกับการ เพื่อให้ผู้กำกับการนำเงินส่วนนี้ส่งให้ผู้บังคับบัญชาในระดับกองบังคับการและระดับกองบัญชาการต่อไป หลักเกณฑ์ในการส่งส่วยต่อนี้จะเหมือนกับวิธีแรก ผู้ที่นำส่วยส่งต่อนั้นจะต้องเป็นระดับผู้กำกับการเท่านั้นจะใช้ระดับสารวัตรหรือรองผู้กำกับการไม่ได้ ยกเว้นมีความสนิทสนมกันเป็นการส่วนตัว

- ส่วนที่ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้จัดสรรส่วนแบ่งไว้เอง โดยอาจจะเก็บไว้ใช้ทำงานราชการหรือเก็บไว้ใช้เองส่วนตัว ถ้าส่วนแบ่งเหลือมากก็จะได้มาก ส่วนแบ่งเหลือน้อยก็จะได้น้อย หากเงินงบประมาณที่ใช้ในการปฏิบัติราชการไม่เพียงพอ ผู้ปฏิบัติในแต่ละสายงานสามารถขอรับเงินสนับสนุนเพิ่มเติมจากผู้ที่ได้รับมอบหมายให้จัดสรรส่วนแบ่งในสายงานของตนได้โดยตรง และไม่สามารถขอรับการสนับสนุนเพิ่มเติมจากผู้กำกับการได้ เนื่องจากผู้กำกับการจะไม่เกี่ยวข้องในการจัดสรรเงินส่วย เช่น หากค่าน้ำมันสายตรวจไม่เพียงพอสารวัตรหรือรองผู้กำกับการฝ่ายป้องกันปราบปรามจะต้องจัดหาเงินมาชดเชยเอง

- ส่วนที่แบ่งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาในสถานีตำรวจ วิธีการแบ่งส่วยส่วนนี้จะเหมือนกับวิธีแรก กล่าวคือจะยึดตามธรรมเนียมที่ปฏิบัติกันมาแต่ดั้งเดิมเป็นหลัก รองผู้กำกับการหรือสารวัตรของแต่ละสายงานเป็นผู้จัดสรร ในแต่ละสายงานจะจัดสรรเงินกันเองไม่เกี่ยวข้องกับสายงานอื่น ผู้ที่มีตำแหน่งเท่ากันในแต่ละสายงานอาจจะได้รับส่วนแบ่งเท่ากันหมดหรืออาจจะได้รับส่วนแบ่งไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับบทบาทของแต่ละคนเป็นหลัก ผู้มีส่วนในการเก็บส่วยมากจะได้รับส่วนแบ่งมากกว่าคนที่ไม่ค่อยมีส่วนในการเก็บส่วย

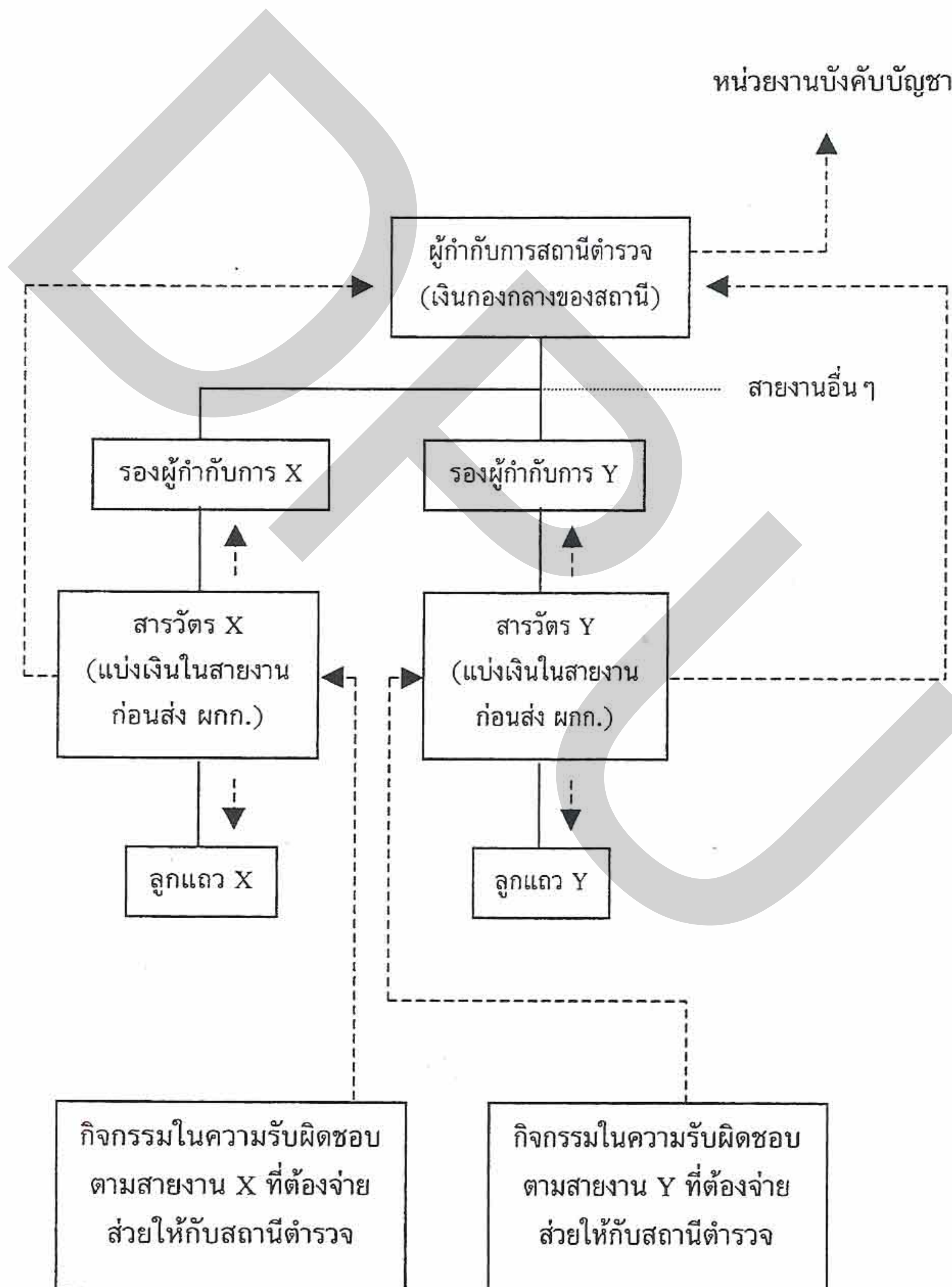
ภาพที่ 4.3 รูปแบบการไหลเข้าและการจัดสรรรายได้จากเงินคอร์รัปชันของสถานีตำรวจ (รูปแบบที่ 2)





2.3) ผู้กำกับการณ์และสารวัตรหรือรองผู้กำกับการณ์ร่วมกันผู้จัดสรร วิธีนี้จะคล้ายกับวิธีที่ 2.2 ผู้กำกับจะร่วมกับสารวัตรหรือรองผู้กำกับการณ์ของแต่ละสายงานจัดสรรเงินคอร์รัปชันหรือส่วยที่แต่ละสายงานเก็บรวบรวมมาได้ (ดูภาพที่ 4.4)

ภาพที่ 4.4 รูปแบบการไหลเข้าและการจัดสรรรายได้จากเงินคอร์รัปชันของสถานีตำรวจ (รูปแบบที่ 3)



สำหรับปัจจัยที่กำหนดเงินค้ำประกันที่จัดสรรในสถานีดำรวจ จากการศึกษาพบว่า 1)สายงาน (ความสำคัญของสายงาน) 2)ตำแหน่ง (ความสำคัญของตำแหน่ง) และ 3)ขนาดของสายงาน เป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดเงินค้ำประกันที่ตำรวจในแต่ละระดับชั้นและสายงานต่างๆ จะได้รับ

#### 4.1.3 การแก้ไขปัญหาการค้ำประกันในช่วงที่ผ่านมา

จากการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการค้ำประกันของสถานีดำรวจในเขตนครบาล โดยเฉพาะในส่วนที่ดำเนินการโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติพบว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ตระหนักถึงและพยายามที่จะแก้ไขปัญหาการค้ำประกันที่เกิดขึ้นเช่นกัน มาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ำประกันที่สำรวจสามารถจำแนกออกได้เป็น 1)มาตรการเพิ่มแรงจูงใจ และ 2)มาตรการเกี่ยวกับการติดตามตรวจสอบการทำงานของตำรวจ

##### 1) มาตรการเพิ่มแรงจูงใจ

ความพยายามที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือการเพิ่มแรงจูงใจในการทำงานให้แก่ตำรวจ ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี การจะแก้ปัญหาค้ำประกันของตำรวจให้หมดสิ้นไปนั้นเป็นเรื่องที่กระทำได้ยาก แต่ก็มิได้หมายความว่ากระทำไม่ได้เลย การเพิ่มแรงจูงใจที่ดำเนินการโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถจำแนกออกได้เป็นสองประการคือ 1)การให้เงินเพิ่มพิเศษและเงินประจำตำแหน่ง และ 2)การจัดสรรส่วนแบ่งจากเงินสินบนและรางวัลนำจับ

- การให้เงินเพิ่มพิเศษและเงินประจำตำแหน่ง: ตั้งแต่ปี 2538 เป็นต้นมาตำรวจในระดับและสายงานต่างๆ ได้รับเงินเพิ่มพิเศษและเงินประจำตำแหน่งดังนี้ ผู้กำกับการหัวหน้าสถานีได้รับเงินเพิ่มเป็นเงินค่าบริหารเดือนละ 5,600 บาท พนักงานสอบสวน สบ.3 สบ.2 และ สบ.1 ได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ 4,700 4,000 และ 3,500 บาท ตามลำดับ ตำรวจระดับชั้นประทวนในสายงานป้องกันปราบปราม สืบสวน และจราจรได้รับเงินเพิ่มพิเศษเป็นค่าเสี่ยงภัยเดือนละ 1,200 บาท
- การจัดสรรเงินสินบนและรางวัลนำจับ: กรณีของสายงานจราจร รัฐบาลได้แก้ไขหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการจ่ายเงินรางวัลในคดีจับกุมผู้กระทำความผิดจราจรและเริ่มนำมาใช้ในปี 2544 ในกรณีของ พ.ร.บ. จราจร พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตำรวจจราจรผู้จับกุมจะได้รับเงินส่วนแบ่ง

คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 28.5 ของเงินค่าปรับ ขณะที่ใน พ.ร.บ. รถยนต์ พ.ศ. 2522 และ พ.ร.บ. การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ตำรวจจราจรผู้จับกุม จะได้รับส่วนแบ่งคิดเป็นร้อยละ 57 และ 50 ของเงินค่าปรับตามลำดับ ทั้งนี้ เมื่อรวมเงินรางวัลส่วนแบ่งแล้ว ตำรวจจราจรจะต้องได้รับเงินในส่วนนี้ไม่เกิน 10,000 บาทต่อเดือน<sup>16</sup> กรณีของสายงานอื่น ทางราชการก็ได้เพิ่มเงินสินบน และเงินรางวัลด้วยเช่นกัน อาทิ คดียาเสพติด<sup>17</sup> เป็นต้น

ตัวอย่างที่ดีจากการเพิ่มแรงจูงใจที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือกรณีการเพิ่มเงินรางวัลจราจร หลังจากที่ได้มีการเพิ่มส่วนแบ่งจากเงินค่าปรับคดีจราจรในปี 2544 จำนวนเงินค่าปรับและเงินรางวัลในปี 2545 ได้เพิ่มขึ้นจากปี 2544 ค่อนข้างมาก (ภาพที่ 4.5) และเมื่อได้มีการปรับเพดานยอดเงินรางวัลจาก 5,000 บาทเป็น 10,000 บาทต่อเดือน ยอดเงินค่าปรับและเงินรางวัลในปี 2547 (จากการประมาณการ) ได้เพิ่มสูงขึ้นจากปีก่อนหน้าเป็นจำนวนมากซึ่งเป็นผลมาจากการจับกุมของตำรวจจราจรที่เพิ่มมากขึ้น<sup>18</sup> นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์ตำรวจจราจรพบว่า หลังจากที่ตำรวจได้จับกุมผู้ขับขี่รถที่กระทำความผิดมากขึ้นได้ส่งผลให้วินัยจราจรของผู้ใช้รถใช้ถนนดีขึ้น ขณะเดียวกัน ผู้บังคับบัญชาที่เกี่ยวข้องกับงานจราจรก็มีนโยบายที่เข้มงวดเพื่อป้องกันมิให้ตำรวจจราจรเรียกรับหรือรับเงินจากผู้กระทำความผิดเนื่องจากทางราชการได้ปรับเพิ่มเงินที่ถูกต้องตามกฎหมายให้เหมาะสมมากขึ้นแล้ว และหากตรวจพบจะลงโทษขั้นรุนแรง นั้นหมายความว่าในกรณีของตำรวจจราจร การปรับโครงสร้างแรงจูงใจให้ดีขึ้นไม่ว่าจะเป็นในแง่ของผลประโยชน์ (การเพิ่มเงินรางวัล) หรือการลงโทษ (การเพิ่มความเข้มงวดหรือการลงโทษหากเรียกรับเงินคอร์รัปชัน) นั้นมีจุดเริ่มต้นและส่งผลดีทั้งต่อตัวตำรวจเอง ผู้ใช้รถใช้ถนน และสังคมโดยรวม<sup>19</sup>

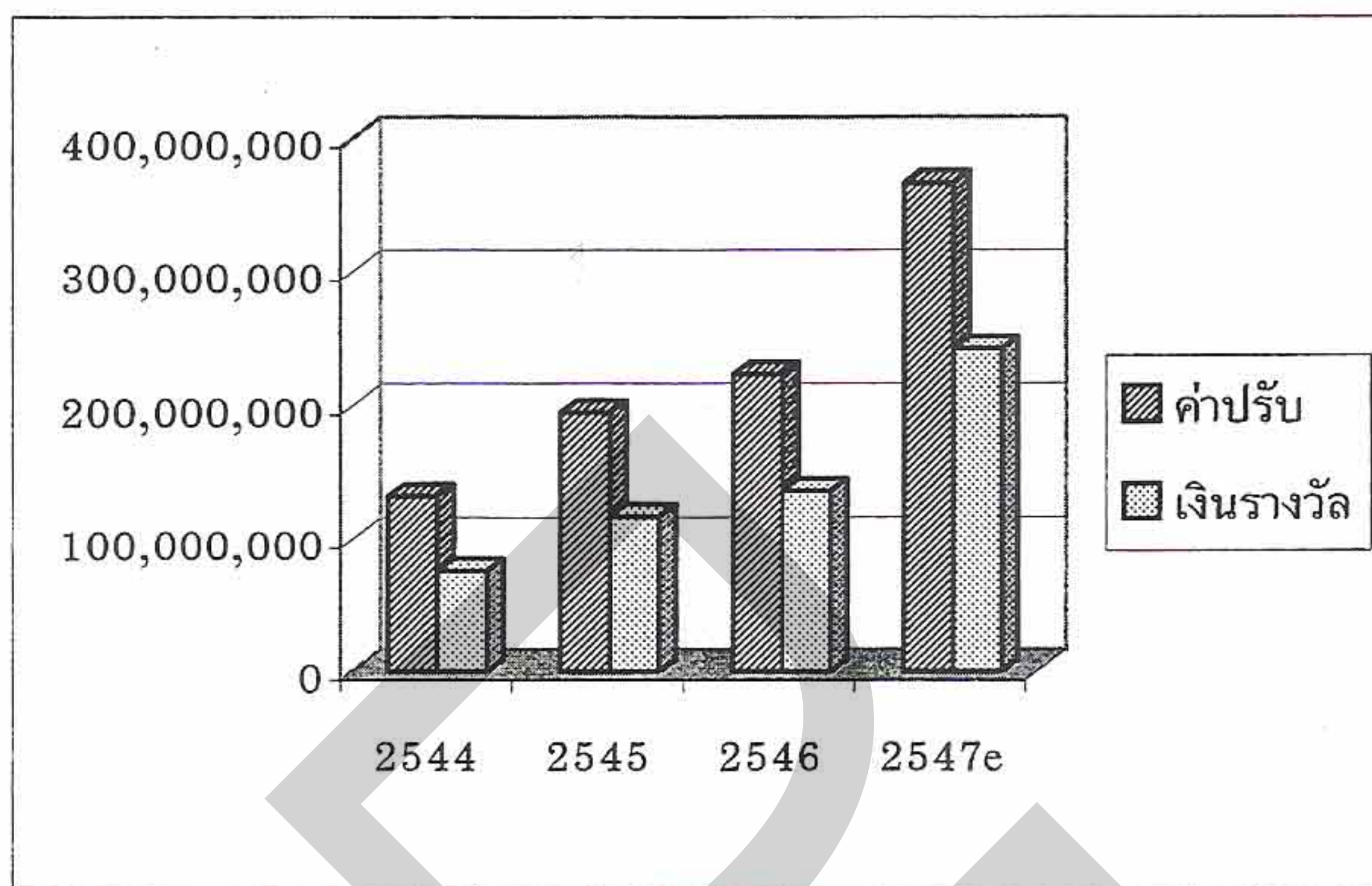
<sup>16</sup> รายละเอียดเกี่ยวกับรายได้พิเศษจากการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมงานจราจรโปรดดูในภาคผนวก ฉ

<sup>17</sup> รายละเอียดเกี่ยวกับเงินสินบนและเงินรางวัลคดียาเสพติดโปรดดูในภาคผนวก ช

<sup>18</sup> รายละเอียดในระดับสถานีตัวอย่างในเรื่องนี้สามารถดูได้จากหัวข้อ 4.3

<sup>19</sup> อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสนใจว่าหากในอนาคตผู้ใช้รถใช้ถนนมีวินัยในการขับขี่ดีขึ้นและถูกจับกมน้อยลง ทาง การอาจจะต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างแรงจูงใจที่ให้แก่ตำรวจจราจร เพื่อให้แรงจูงใจเป็นไปอย่างเหมาะสมและมี ให้ปัญหาการคอร์รัปชันกลับมาเพิ่มขึ้นอีก

ภาพที่ 4.5 สถิติค่าปรับและเงินรางวัลจรรยาจร



2) มาตรการเกี่ยวกับการติดตามตรวจสอบการทำงานของตำรวจ

หลังจากที่รัฐบาลได้ปรับโครงสร้างการทำงานของกรมตำรวจและยกระดับขึ้นมาเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติตั้งแต่ปี 2541 นั้น รัฐบาลได้มีนโยบายที่ปรับปรุงกิจการตำรวจให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และต้องการเปิดโอกาสให้สังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายตรวจสอบติดตามและให้ข้อเสนอแก่ตำรวจอย่างเป็นระบบ รัฐบาลจึงได้กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานของตำรวจ (กต.ตร.) ทั้งในระดับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระดับจังหวัด และระดับสถานีตำรวจ หากพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของรัฐบาลแล้ว กต.ตร. ก็คือคณะกรรมการตรวจสอบ (audit committee) นั่นเอง ในความหมายนี้ กต.ตร. จะทำงานตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น กต.ตร. จะต้องมีโอกาสสมควร จากการศึกษพบว่า กต.ตร. ในทุกระดับที่จัดตั้งขึ้นยังไม่สามารถดำเนินการได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเท่าใดนัก ยิ่งไปกว่านั้นจุดเริ่มต้นที่จะวางระบบ กต.ตร. ให้เป็นคณะกรรมการตรวจสอบอย่างแท้จริงนั้น ยังไม่เห็นเป็นรูปธรรมเท่าใดนัก

นอกจากนั้นแล้ว ปัญหาจากโครงสร้างที่ไม่เหมาะสมของ กต.ตร. ยังเป็นอุปสรรคสำคัญในการทำงานของ กต.ตร. อย่างในกรณีของ กต.ตร. ในระดับองค์กร (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ) จากการศึกษพบว่า กต.ตร. ยังไม่มีความเป็นอิสระที่จะทำงานตรวจสอบการทำงานของตำรวจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยิ่งไปกว่านั้น ยังมีความเกี่ยวพันกับการเมืองอยู่ในระดับสูงด้วย

ขณะที่ กต.ตร. ในระดับสถานีตำรวจนั้น กรรมการครึ่งหนึ่งของ กต.ตร. เป็นตำรวจที่อยู่ในระดับบริหารของสถานีตำรวจ และที่สำคัญประธาน กต.ตร. ก็ยังเป็นผู้กำกับการของสถานีตำรวจ ในส่วนของภาคเอกชนที่ร่วมอยู่ใน กต.ตร. พบว่า ส่วนใหญ่เป็นนักธุรกิจที่คอยช่วยเหลือและสนับสนุนทางการเงินให้แก่สถานีตำรวจในการทำกิจกรรมต่างๆ มากกว่าจะเป็นกลุ่มบุคคลที่ไม่มีส่วนได้เสียหรือสามารถตรวจสอบและติดตามการทำงานของสถานีตำรวจได้อย่างอิสระ จากการศึกษา พบว่าการทำงานของ กต.ตร. ในบางสถานีตำรวจมีประสิทธิภาพค่อนข้างสูง แต่ในบางพื้นที่ไม่มีประสิทธิภาพเลย ประสิทธิภาพในการทำงานที่พบนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายและความรับผิดชอบของผู้กำกับหัวหน้าสถานีแทนที่จะขึ้นอยู่กับระบบหรือกลไกการตรวจสอบของ กต.ตร. ในฐานะที่เป็นคณะกรรมการตรวจสอบการทำงานของตำรวจ

นอกเหนือจาก กต.ตร. แล้ว จากการศึกษายังพบว่ามีบุคคลอีกหลายกลุ่มที่ได้ดำเนินการตรวจสอบและติดตามการทำงานของตำรวจโดยเฉพาะในเรื่องการคอร์รัปชัน อาทิ สื่อมวลชน องค์กรเอกชนต่างๆ และผู้เสียหายประโชชน์หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบ เป็นต้น การตรวจสอบจากกลุ่มคนเหล่านี้เป็นจุดเริ่มต้นที่ดีที่จะทำให้ปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจลดลง แต่การติดตามตรวจสอบไม่เป็นไปอย่างต่อเนื่องหรือไม่ยั่งยืนก็อาจทำให้ปัญหาการคอร์รัปชันไม่บรรเทาลงในระยะยาวได้

#### 4.2 ผลการศึกษาด้านผู้ประกอบการ : ส่วยธุรกิจ

หลายธุรกิจหรือสถานประกอบการทั้งที่ถูกและผิดกฎหมายสามารถจะจัดตั้ง ดำเนินธุรกิจและดำรงอยู่ได้ ส่วนหนึ่งจำต้องอาศัยอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ จนอาจกล่าวได้ว่า แม้ตำรวจจะไม่ใช่อุปสรรคหลักในการดำเนินธุรกิจก็ตาม แต่ตำรวจก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ผู้ประกอบการยากที่จะละเลยหรือไม่คำนึงถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจที่ผิดกฎหมาย เช่น ธุรกิจการพนัน จะจัดตั้งในท้องที่ใดได้ย่อมต้องได้รับการยินยอมจากตำรวจ จะดำเนินธุรกิจโดยไม่ให้เกิดอุปสรรคหรือปัญหาถูกจับกุมก็ย่อมต้องได้รับการสมยอมจากตำรวจ จะถูกสั่งให้หยุดหรือยกเลิกกิจการก็เป็นเพราะตำรวจอีกนั่นเอง นอกจากธุรกิจผิดกฎหมายแล้วธุรกิจที่ถึงถูกกึ่งผิดกฎหมายหรือที่เรียกกันว่า “ธุรกิจสีเทา” เช่น ธุรกิจสถานบันเทิง ตำรวจก็เข้าไปมีบทบาทสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นการขออนุญาตจัดตั้งก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากตำรวจ ธุรกิจจะดำเนินการได้อย่างราบรื่นไม่ถูกตรวจสอบจนทำให้ต้องหยุดพักกิจการก็ต้องอาศัยอำนาจและดุลยพินิจของตำรวจ

ธุรกิจถูกกฎหมายเองหากมองในภาพรวมแล้วแทบจะไม่มีคำเป็นต้องอาศัยอำนาจหน้าที่ของตำรวจเลย แต่ในความเป็นจริงหาเป็นเช่นนั้นไม่ อย่างเช่น ธุรกิจถูกกฎหมายบางประเภทที่ต้องมีการขนส่งสินค้าจากโรงงานหรือแหล่งผลิตไปยังตลาดหรือผู้บริโภค จำต้องมีค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งไว้จ่ายให้กับตำรวจระหว่างทางของการขนส่ง พฤติกรรมนี้เองเป็นที่มาของปรากฏการณ์ “ส่วยรถบรรทุก” หรืออย่างเช่น ธุรกิจยานพาหนะรับจ้างจำพวกวินจักรยานยนต์รับจ้าง หรือวินรถตู้รับจ้าง ที่ถึงแม้จะไม่มีกฎหมายรองรับธุรกิจนี้อย่างชัดเจนก็ตาม แต่ก็เป็นที่ยอมรับโดยทั่วกันว่า เป็นธุรกิจถูกกฎหมาย ก็ยังต้องจ่ายเงินให้กับตำรวจเพื่อแลกกับความราบรื่นในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งก็เป็นที่มาของ “ส่วยวินมอเตอร์ไซด์” และ “ส่วยวินรถตู้” ตามลำดับ

จะเห็นได้ว่าธุรกิจส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจแบบผิดกฎหมาย แบบกึ่งถูกกึ่งผิดกฎหมาย และแบบถูกกฎหมาย ล้วนแล้วแต่ต้องอาศัยพึ่งพิงตำรวจทั้งสิ้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ตำรวจสามารถใช้อำนาจในการให้คุณให้โทษกับหลายธุรกิจและอำนาจในการให้คุณโทษนี้เองที่นำไปสู่การเรียกรับผลประโยชน์ในทางที่ผิดอย่างมิต้องสงสัย

การใช้อำนาจให้คุณให้โทษของตำรวจที่ต้องการเรียกรับผลประโยชน์อันมิชอบนั้นมักเกิดขึ้นได้เพราะความไม่สมดุลระหว่างข้อกำหนดและความเป็นไปได้ในการปฏิบัติจริง ข้อกำหนดหลายมาตรามีความซับซ้อน ยุ่งยาก และมักไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง จนก่อให้เกิดอุปสรรคกับผู้ประกอบการในการดำเนินธุรกิจ อาทิเช่น ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับ อาคาร สถานที่ของสถานประกอบการโรงแรม หรือห้องพักอาศัย อย่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องควบคุมอาคาร พ.ศ. 2544 หมวด 9 ที่กำหนดรูปแบบของสถานที่จอดรถ รวมถึงขนาดความกว้างยาวของที่จอดรถแต่ละที่อย่างละเอียด จนยากต่อการปฏิบัติได้จริงกับทุกอาคาร ที่สุดแล้วผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรม หรือห้องพักอาศัยส่วนใหญ่จึงเลือกที่จะไม่ปฏิบัติตามเพื่อความสะดวกในการดำเนินธุรกิจ แต่ในขณะเดียวกันก็มีกฎหมายระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้มีหน้าที่ตรวจตรา ควบคุม ดูแลการดำเนินกิจการโรงแรม เพื่อให้การดำเนินการไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยคือ นายอำเภอ และตำรวจตั้งแต่ระดับ สารวัตรขึ้นไป<sup>20</sup>

ข้อกำหนดที่เป็นปัญหาในด้านหนึ่งถูกบัญญัติขึ้นเพื่อสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยให้กับสังคม ซึ่งน่าจะเป็นเจตนารมณ์ที่แท้จริงของผู้ร่างกฎหมาย แต่ในอีกด้านหนึ่งกลับมีส่วนผลักดันให้เกิดความไม่สมดุลกับสภาพการณ์ที่เป็นจริงในการปฏิบัติ และยิ่งช่องว่างของความไม่สมดุลระหว่างข้อกำหนดและความเป็นไปได้ในการปฏิบัติจริงขยายตัวมากขึ้นเท่าไร ก็ยิ่งเสมือนเป็นการเพิ่มช่องทางในการเรียกรับผลประโยชน์ให้กับตำรวจมากขึ้นเท่านั้น

<sup>20</sup> ข้อมูลจาก [www.mathadthai.com](http://www.mathadthai.com), 23 ตุลาคม 2547

จึงกล่าวได้ว่าตำรวจที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบจะใช้อำนาจที่มีอยู่ผ่านข้อกำหนดที่เป็นปัญหา หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ข้อกำหนดที่เป็นปัญหาทั้งหลายดูเหมือนจะกลายเป็นช่องทางเอื้ออำนวยให้กับตำรวจในการใช้อำนาจเรียกรับผลประโยชน์อันมิชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับผู้ประกอบการที่ประกอบธุรกิจถูกกฎหมายและผู้ประกอบการที่ประกอบธุรกิจกึ่งถูกกึ่งผิดกฎหมาย แต่สำหรับตำรวจที่เรียกรับผลประโยชน์อันมิชอบจากผู้ประกอบการที่ประกอบธุรกิจผิดกฎหมาย การแสวงหาผลประโยชน์นั้นมิได้เกิดจากการใช้อำนาจผ่านช่องทางที่กฎหมายเอื้ออำนวยให้ แต่กลับเป็นการใช้อำนาจผ่านสถานภาพตำรวจไปในทางที่ผิดโดยสมบูรณ์แบบ

การเอื้ออำนวยของกฎหมายที่ให้กับตำรวจในการเรียกรับผลประโยชน์อันมิชอบ สามารถจำแนกได้เป็น 2 มิติ คือ มิติทางอ้อม และมิติทางตรง

- มิติทางอ้อม เป็นที่ทราบกันดีในแวดวงธุรกิจว่า การที่จะดำเนินธุรกิจให้เป็นไปตามที่กฎหมายระบุได้อย่างสมบูรณ์ กล่าวคือ ไม่มีความผิดทางกฎหมายเกิดขึ้นเลยนั้นเป็นไปได้ยากยิ่งดังที่กล่าวไว้ข้างต้น จนมีการกล่าวอย่างที่เล่นที่จริงว่า “การจะทำธุรกิจในประเทศไทยโดยไม่ให้ผิดกฎหมายเลยก็คือ การไม่ทำธุรกิจนั่นเอง”

ท่ามกลางปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติได้จริงตามข้อกำหนด ตำรวจผู้ซึ่งกฎหมายระบุให้มีหน้าที่ในการควบคุมดูแลให้ประชาชนในสังคมปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด และมีอำนาจจับกุมบุคคลที่ไม่ปฏิบัติตาม ละเมิด หรือฝ่าฝืนข้อบังคับที่ระบุไว้ในกฎหมาย ดังนั้นตำรวจจึงมีความชอบธรรมในการตรวจสอบผู้ประกอบการทุกรายที่ต้องสงสัยว่ามีการกระทำความผิด ในขณะที่ธุรกิจส่วนใหญ่ก็ไม่สามารถดำเนินกิจการได้โดยปราศจากการกระทำผิดเลย หากแต่การกระทำผิดนั้นเป็นโทษหนักหรือเบา แต่ไม่ว่าจะเป็นความผิดหนักหรือเพียงแค่อุทโธษก็ถือว่าเป็นความผิด ซึ่งตำรวจสามารถจับกุมได้ทันที สิ่งเหล่านี้ส่งผลให้ตำรวจมีช่องทางในการเรียกรับผลประโยชน์อันมิชอบจากผู้ประกอบการเพื่อแลกกับการไม่จับกุม

ยิ่งกว่านั้นในธุรกิจที่มีการแข่งขันสูง เช่น ธุรกิจสถานบันเทิง หากสถานบันเทิงใดถูกตรวจตราจากตำรวจบ่อยครั้ง แม้จะเป็นการตรวจตราโดยปกติก็ตาม แต่ก็ถือว่าตำรวจได้สร้างอุปสรรคในการดำเนินธุรกิจให้กับผู้ประกอบการสถานบันเทิงนั้นๆ กล่าวคือ อาจสร้างความเบื่อหน่ายให้กับผู้มาใช้บริการ ส่งผลให้ผู้มาใช้บริการย้ายไปใช้บริการยังสถานบันเทิงแห่งอื่น ดังนั้นผู้ประกอบการโดยส่วนใหญ่จึงแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการจ่ายเงินเป็นสินบนให้กับตำรวจเพื่อลดความเข้มงวดในการตรวจตรา

ผลประโยชน์อันมิชอบที่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับในลักษณะนี้เกิดขึ้นได้ เพราะกฎหมายระบุให้ตำรวจมีบทบาทเป็นผู้จับกุมผู้กระทำความผิด ในขณะที่โอกาสที่ผู้ทำธุรกิจจะไม่กระทำความผิด

ก็มีน้อย จึงเสมือนว่ากฎหมายได้สร้างช่องทางเอื้ออำนวยให้ตำรวจสามารถเรียกรับผลประโยชน์อันมิชอบได้ในทางอ้อม

■ **มิติทางตรง** ในการขอจัดตั้งหรือขอดำเนินการธุรกิจบางประเภทโดยเฉพาะธุรกิจสถานบริการ กฎหมายระบุไว้ชัดเจนให้ผู้ประกอบการขอใบอนุญาตประกอบกิจการจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งผู้มีอำนาจในการอนุมัติในเขตกรุงเทพมหานครก็คือผู้บัญชาการตำรวจนครบาล โดยผู้ประกอบการต้องยื่นเรื่องขออนุมัติผ่านเจ้าหน้าที่ตำรวจในสถานีตำรวจที่ควบคุมดูแลพื้นที่ที่สถานบริการนั้นๆตั้งอยู่ และการขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการก็เช่นกัน ผู้ประกอบการก็ต้องยื่นเรื่องผ่านสถานีตำรวจในท้องที่นั้นๆไปยังคณะกรรมการเพื่อพิจารณา โดยคณะกรรมการพิจารณามีทั้งสิ้น 12 คน ประกอบไปด้วย เจ้าหน้าที่จากกระทรวงมหาดไทยและเจ้าหน้าที่จากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งหนึ่งในคณะกรรมการก็มีผู้บัญชาการตำรวจนครบาลรวมอยู่ด้วย

ในการขอใบอนุญาตหรือการขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการสถานบริการนั้น กฎหมายได้บัญญัติไว้หลาย ๆ มาตราว่า ให้เป็นไปตามดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ว่าจะเป็นเรื่องของสถานที่ตั้งของสถานบริการ รูปแบบและลักษณะของสถานบริการ การบริการจัดการของสถานบริการ รวมไปถึงประวัติของผู้ประกอบการ โดยการต่อใบอนุญาต ผู้ประกอบการจะต้องกระทำทุกปี ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า ตำรวจมีอำนาจอันชอบธรรมอย่างมากในการให้คุณให้โทษกับธุรกิจประเภทสถานบริการ ตั้งแต่ขั้นตอนการก่อตั้งจนกระทั่งถึงการต่ออายุการดำเนินการ จึงมีผู้ประกอบการธุรกิจประเภทนี้หลายรายมักแก้ไขปัญหาเพื่อลดขั้นตอนความยุ่งยากในแต่ละกระบวนการ รวมไปถึงเพื่อสร้างความราบรื่นให้กับธุรกิจของตนด้วยการจ่ายเงินเป็นสินบนให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ช่องทางในการสร้างผลประโยชน์ของตำรวจในลักษณะนี้เกิดขึ้นได้เพราะกฎหมายระบุให้ตำรวจมีบทบาทสำคัญอย่างชัดเจน จึงดูเสมือนว่ากฎหมายได้เอื้ออำนวยให้ตำรวจสามารถเรียกรับผลประโยชน์อันมิชอบได้ในทางตรง

กล่าวถึงเงินสินบนหรือเงินคอร์รัปชันที่ทางผู้ประกอบการจ่ายให้กับทางตำรวจ ถ้าหากพฤติกรรมการจ่ายเกิดขึ้นเป็นประจำต่อรายวัน รายเดือน หรือรายปีก็ตามแต่ เงินสินบนนั้นมักจะถูกเรียกว่า "ส่วย" แต่ถ้าพฤติกรรมการจ่ายเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวเพื่อแลกกับผลประโยชน์ที่ทางผู้จ่ายหรือผู้ประกอบการจะได้รับ เงินสินบนนั้นมักจะถูกเรียกว่า "เงินสินน้ำใจ" หรือ "เงินค่าน้ำร้อนน้ำชา"



#### 4.2.1 ธุรกิจที่ต้องมีส่วย

ดังที่กล่าวแล้วข้างต้น หลายธุรกิจดำรงอยู่ได้เพราะมีเงินสินบนซึ่งโดยส่วนใหญ่มักอยู่ในรูปของส่วยเป็นตัวค้ำจุน ภาพรวมของเงินสินบนที่ไหลเวียนอยู่ในแต่ละธุรกิจสามารถถูกแสดงได้ดังนี้

##### ก) ธุรกิจสถานบริการ

นิยามของสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 คือสถานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ในการค้า ซึ่งจำแนกได้เป็น 6 ประเภทด้วยกัน

1. สถานเต้นรำ รำวง หรือรองเง็ง มีทั้งประเภทที่มีและไม่มีคู่อื่นคอยบริการ เช่น บาร์ ไนต์คลับ เป็นต้น

2. สถานที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ โดยมีผู้บําเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า เช่น เล้าจ้ โรงน้ำชา เป็นต้น

3. สถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า เว้นแต่เป็นสถานที่ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะสาขาการแพทย์ไทยประเภทการนวดไทย หรือสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเสริมสวยตามที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนดไว้แล้ว สถานบริการประเภทนี้ได้แก่ อาบอบ นวด โดยไม่รวมถึง นวดแผนไทย หรือธุรกิจสปา

4. สถานที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยมีรูปแบบอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(ก) มีดนตรี การแสดงดนตรี หรือการแสดงอย่างอื่นใดเพื่อการบันเทิงและยินยอมหรือปล่อยให้พนักงานร้อง นักแสดง หรือพนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้าได้

(ข) มีการจัดอุปกรณ์การร้องเพลงประกอบดนตรีให้กับลูกค้า โดยจัดให้มีผู้บริการขับร้องเพลงกับลูกค้า หรือยินยอมหรือปล่อยให้พนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้าได้

(ค) มีการเต้นหรือยินยอมให้มีการเต้น หรือจัดแสดงเต้น เช่น การเต้นบนเวทีหรือบริเวณโต๊ะอาหารหรือเครื่องดื่ม

(ง) มีลักษณะของสถานที่ การจัดแสงหรือเสียง หรืออุปกรณ์อื่นใดตามที่กำหนด  
ในกฎกระทรวง (ปัจจุบันยังไม่มีกฎกระทรวงตามข้อกำหนดนี้)

สำหรับสถานบริการประเภทที่ 4 จะหมายถึง คาเฟ่ คาราโอเกะ คอฟฟี่ช็อป ร้านอาหารที่มีการแสดงดนตรีหรือโชว์ต่างๆ เป็นต้น

5. สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดง  
ดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงซึ่งจะปิดทำการหลังเวลา 24.00 น. ของทุกวัน

6. สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (ปัจจุบันยังไม่มีกฎกระทรวงตามข้อ  
กฏหมายนี้)

ค่าธรรมเนียมในการยื่นขอใบอนุญาตและการขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการก่อนการ  
แก้ไขกฎหมายในปี 2546 มีอัตรา 1,000 บาท และ 500 บาท ต่อ 1 ประเภท ตามลำดับ  
แต่หลังจากมีการแก้ไขข้อกำหนดแล้ว อัตราค่าธรรมเนียมในการยื่นขออนุญาต และการขอต่อใบ  
อนุญาตเพิ่มขึ้นเป็น 50,000 บาท และ 10,000 บาท ต่อ 1 ประเภท ตามลำดับ โดยวันสิ้นอายุ  
ของใบอนุญาตคือวันที่ 31 ธันวาคม ของทุกปี

#### ■ สถานบริการประเภทอาบ อบ นวด

จากการศึกษาค้นคว้าพบว่า เจ้าของสถานบริการประเภทอาบ อบ นวด ในเขต  
กรุงเทพมหานครแบ่งออกเป็น 4 ตระกูลหรือ 4 กลุ่มใหญ่ สถานประกอบการบางแห่งจะเป็นการ  
ร่วมหุ้นกันในบางกลุ่ม และก็มีสถานประกอบการจำนวนหนึ่งที่แบ่งแยกความเป็นเจ้าของในแต่ละ  
กลุ่มอย่างชัดเจน โดยในแต่ละกลุ่มจะมีนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงหนุนหลัง อยู่ด้วย  
บ้างก็เป็นการหนุนหลังในลักษณะของการร่วมลงทุนเป็นส่วนตัว บ้างก็เป็นการหนุนหลังในลักษณะ  
ของการร่วมลงทุนโดยใช้อำนาจที่มีอยู่แทนตัวเงินหรือที่เรียกกันว่า “หุ้นลม”

บุคคลที่จะประกอบการธุรกิจประเภทนี้ได้จำเป็นต้องมีใบอนุญาตประกอบการ ซึ่งธุรกิจ  
ประเภทนี้ถูกจัดให้เป็นสถานประกอบการประเภท 3 หรือที่เรียกกันว่า “ใบอนุญาตมาตรา 3 วง  
เล็บ 3” จำนวนใบอนุญาตประกอบการธุรกิจประเภทอาบ อบ นวด มีอยู่ด้วยกันทั้งสิ้น 113 ใบ  
กว่าร้อยละ 50 ของใบอนุญาตประกอบการเป็นใบอนุญาตที่ถูกใช้จัดตั้งในเขตกรุงเทพมหานคร โดย  
ปัจจุบันรัฐบาลกำหนดห้ามอนุมัติใบอนุญาตประกอบการธุรกิจประเภทนี้เพิ่มเติมอีก ดังนั้นหากผู้  
ประกอบการรายใดต้องการเปิดกิจการธุรกิจอาบ อบ นวด ก็จำเป็นต้องซื้อใบอนุญาตจากผู้ประกอบการ  
รายเดิม โดยกฎหมายเปิดช่องให้ไว้อย่างชัดเจนว่า ใบอนุญาตในเขตกรุงเทพมหานครสามารถใช้ได้

ในทุกเขตเทศบาล ไม่มีการกำหนดไว้ตายตัวว่าจะต้องตั้งสถานประกอบการในเขตใด ในขณะเดียวกันหากผู้ประกอบการรายเดิมถูกสั่งให้เลิกกิจการก็ไม่มีผลต่อสิทธิในการจัดตั้งของใบอนุญาตที่ถือครอง ผู้ประกอบการรายนั้นอาจขายใบอนุญาตประกอบการให้แก่ผู้อื่นได้ แต่ถ้าหากมีการเปลี่ยนมือก็ต้องมีการตรวจสอบประวัติของผู้ถือครองใบอนุญาตใหม่อีกครั้ง

ราคาตลาดของใบอนุญาตประกอบการธุรกิจประเภทนี้ที่มีการซื้อขายกัน จะคิดมูลค่าตามจำนวนห้อง โดยในอดีตราวปี พ.ศ. 2535 มูลค่าต่อหนึ่งห้องประมาณ 200,000 บาท แต่ในปัจจุบันราคาสูงขึ้นถึง 2 เท่าตกประมาณ 400,000 บาทต่อหนึ่งห้อง โดยมีค่าธรรมเนียมในการเปลี่ยนชื่อในใบอนุญาตประมาณ 200,000 บาทต่อครั้ง จากการสัมภาษณ์ ผู้ประกอบการรายหนึ่ง<sup>21</sup> ระบุว่า ใบอนุญาตบางใบระบุจำนวนห้องที่สามารถเปิดให้บริการได้ประมาณ 10-20 ห้อง แต่บางใบมีการระบุจำนวนห้องที่สามารถเปิดให้บริการได้ถึง 100-200 ห้อง ซึ่งแตกต่างกันค่อนข้างมาก ผู้ประกอบการรายนี้จึงได้ตั้งข้อสังเกตอย่างมีนัยว่า เนื่องจากใบอนุญาตเหล่านี้ส่วนใหญ่ได้รับการอนุมัติมาตั้งแต่อดีตเมื่อครั้งยังไม่มีธุรกิจอาบ อบ นวด เสียด้วยซ้ำ ซึ่งสถานประกอบการที่เป็นที่รู้จักว่ามีการค้าประเวณีในสมัยนั้น เป็นสถานที่เล็กๆไม่ใหญ่โตเหมือนในปัจจุบัน มีลักษณะคล้ายบ้านอยู่อาศัยหรือเป็นห้องแถวติดกันประมาณ 2-3 คูหา ภายในจะถูกจัดแบ่งเป็นห้องเล็กเพื่อให้พอดีกับจำนวนห้องที่ระบุตามใบอนุญาต ดังนั้นในใบอนุญาตหนึ่งใบไม่น่าจะมีการระบุจำนวนห้องที่สามารถเปิดให้บริการได้เกินกว่า 50 ห้อง แต่การที่ใบอนุญาตบางใบที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน มีการระบุให้สามารถเปิดห้องให้ใช้บริการได้ถึงหลักร้อยห้อง น่าจะเป็นเพราะผู้ประกอบการที่ซื้อใบอนุญาตต่อมาอีกทอดหนึ่งมีการติดสินบนเจ้าพนักงาน โดยขอให้เปลี่ยนแปลงข้อมูลจำนวนห้องในใบอนุญาตด้วยการเพิ่มเลข “ศูนย์” ต่อท้ายจำนวนห้องเดิมที่ถูกระบุในใบอนุญาต ส่งผลให้ใบอนุญาตมีจำนวนห้องเพิ่มจากหลักสิบเป็นหลักร้อย และมูลค่าของใบอนุญาตที่ถูกเปลี่ยนข้อมูลมีราคาเพิ่มขึ้นอีกหลายเท่าตัว

เรื่องของจำนวนห้องที่เปิดให้บริการเกินกว่าที่ระบุไว้ในใบอนุญาตถือเป็นข้อหาที่สถานประกอบการธุรกิจอาบ อบ นวด โดยส่วนใหญ่มักถูกกล่าวโทษมากที่สุด ทั้งนี้เพราะอำนาจในการควบคุม ดูแลทับซ้อนกันระหว่างตำรวจและกรุงเทพมหานคร (กทม.) กล่าวคือ การก่อสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างจำเป็นต้องขออนุญาตจาก กทม. ในขณะที่จำนวนห้องในการให้บริการต้องเป็นไปตามใบอนุญาตที่ตำรวจเป็นผู้อนุมัติ ดังนั้นในบางกรณีจึงเกิดปัญหา อาทิ ผู้ประกอบการรายหนึ่งไปซื้อกิจการอาบ อบ นวด ซึ่งเป็นอาคารที่ได้รับอนุญาตให้สร้างห้องไว้บริการได้ 200 ห้อง แต่

<sup>21</sup> วันที่ 6 ตุลาคม 2547

ผู้ประกอบการมีใบอนุญาตเปิดห้องไว้ให้บริการได้เพียง 50 ห้อง จุดนี้ถือเป็นอีกหนึ่งช่องทางสำหรับ  
ตำรวจบางกลุ่มในการเรียกรับผลประโยชน์อันมิชอบ

ธุรกิจบริการประเภทอาบ อบ นวด เป็นอีกหนึ่งธุรกิจสีเทา ทั้งนี้เพราะการค้า  
ประเวณีถือเป็นสิ่งผิดกฎหมายในประเทศไทย แต่เป็นที่รับรู้โดยทั่วกันว่า ในสถานประกอบการอาบ  
อบ นวด นั้นมีการค้าประเวณี ดังนั้นจึงมีต้องสงสัยที่จะระบุได้อย่างชัดเจนว่าธุรกิจอาบ อบ นวด  
เป็นธุรกิจสีเทาหรือธุรกิจกึ่งถูกกึ่งผิดกฎหมายนั่นเอง ในขณะที่เดียวกันกฎหมายเองก็มอบอำนาจให้  
กับตำรวจในลักษณะที่สวนทาง กล่าวคือ อำนาจหนึ่งตำรวจมีหน้าที่จับกุมผู้กระทำในสิ่งที่กฎหมาย  
ต้องห้าม ในที่นี้ก็หมายถึงการค้าประเวณี แต่ในขณะที่อีกอำนาจหนึ่งตำรวจกลับเป็นผู้ที่สามารถ  
อนุมัติหรือต่ออายุใบอนุญาตประกอบธุรกิจที่เป็นที่รับรู้กันว่ามีการค้าประเวณี อำนาจที่สวนทางกันนี้  
เอง ส่งผลให้ตำรวจส่วนหนึ่งสามารถจะสร้างช่องทางการเรียกรับผลประโยชน์อันมิชอบจากผู้  
ประกอบการธุรกิจประเภทนี้

ถึงแม้จะมีการบัญญัติกฎหมายบางมาตราเพื่อสร้างอุปสรรคการเกิดกิจกรรมการค้า  
ประเวณีก็ตาม อาทิ หากสถานบริการใดมีห้องให้บริการเฉพาะ และถ้าประตูห้องมีบานปิดต้องให้  
มีช่องสี่เหลี่ยมขนาด 5 เซนติเมตร ยาว 20 เซนติเมตร ขึ้นไปที่บานประตูเหนือห้อง 170  
เซนติเมตร แต่ดูเหมือนยิ่งกฎหมายมีรายละเอียดมากเท่าใดก็ยิ่งเป็นการเพิ่มอำนาจให้กับตำรวจใน  
การเรียกรับผลประโยชน์อันมิชอบมากเท่านั้น เพราะโดยแท้จริงแล้วหากรายละเอียดต่างๆ ของ  
กฎหมายเกิดขึ้นได้ยากกับสถานการณ์ที่เป็นจริง ก็จะเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งในการดำเนินธุรกิจ โดยเฉพาะ  
เฉพาะธุรกิจสีเทา ดังนั้นหากตัวบทกฎหมายใดเป็นไปในลักษณะลดความราบรื่นในการดำเนินธุรกิจ  
ก็เปรียบเสมือนเพิ่มโอกาสทางอ้อมให้กับตำรวจในการเอาผิดผู้กระทำผิด ก็เสมือนว่ากฎหมายกำลังสร้าง  
ทางอันสวดยหรูให้กับตำรวจจำนวนหนึ่งเดินไปสู่การคอร์รัปชันอย่างมิต้องเขินอาย

ด้วยเพราะความที่ธุรกิจอาบ อบ นวด เป็นธุรกิจสีเทาจึงส่งผลให้ธุรกิจนี้จำต้องขึ้น  
อยู่กับ “ส่วย” ที่จ่ายให้แก่ตำรวจอยู่ทุกเดือน จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการธุรกิจ อาบ อบ นวด  
จำนวนหนึ่งซึ่งยอมรับว่าเป็นไปไม่ได้ที่จะมีสถานประกอบการอาบ อบ นวด แห่งใดสามารถดำเนิน  
กิจการได้โดยปราศจากการจ่ายส่วยให้แก่ตำรวจ และยิ่งกว่านั้นส่วยจากธุรกิจ อาบ อบ นวด รวม  
แล้วน่าจะมีขนาดใหญ่มากที่สุดเมื่อเทียบกับส่วยจากธุรกิจอื่น ทั้งธุรกิจที่ถูกกฎหมายและธุรกิจที่กึ่ง  
ถูกกึ่งผิดกฎหมาย จะเป็นรองก็แต่ส่วยจากธุรกิจผิดกฎหมายอย่าง “ส่วยบ่อนพนัน” โดยอัตราส่วย  
ที่สถานประกอบการอาบ อบ นวด แต่ละแห่งจ่ายให้กับตำรวจนั้นขึ้นอยู่กับขนาดและระดับ(เกรด)  
ของแต่ละสถานประกอบการ ถ้าเป็นสถานประกอบการขนาดใหญ่หรือ เกรด A จะต้องจ่ายใน

อัตราประมาณ 2 ล้านบาทต่อเดือน ถ้าเป็นขนาดกลางหรือเกรด B ต้องจ่ายประมาณ 1.5 ล้านบาทต่อเดือน แต่ถ้าเป็นขนาดเล็ก หรือเกรด C อัตราส่วนอยู่ที่ประมาณ 1 ล้านบาทต่อเดือน

หน่วยงานตำรวจหลักๆที่ทางผู้ประกอบการธุรกิจ อาบ อบ นวด จะต้องจ่ายส่วยให้ โดยมีอาจหลักเลี้ยงได้ประกอบไปด้วย

หนึ่ง สถานีตำรวจในฐานะควบคุมดูแลพื้นที่ที่สถานประกอบการตั้งอยู่

สอง กองบังคับการตำรวจนครบาล ในฐานะควบคุมดูแลสถานีตำรวจที่ควบคุมสถานประกอบการในพื้นที่อีกต่อหนึ่ง

สาม กองบัญชาการตำรวจนครบาลในฐานะควบคุมดูแลกองบังคับการตำรวจนครบาล

สี่ หน่วยงานตำรวจอื่นๆ ที่ทางผู้ประกอบการธุรกิจอาบ อบ นวด บางรายโดยเฉพาะผู้ประกอบการรายใหญ่และรายกลางต้องจ่ายส่วยให้คือ กองบังคับการสายตรวจและปฏิบัติการพิเศษ(ตำรวจ 191) กองปราบปราม กองกำกับการสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง และตำรวจท่องเที่ยว

กระบวนการในการจ่ายส่วยนั้นขึ้นอยู่กับการตกลงกันระหว่าง ผู้ประกอบการและตำรวจของแต่ละหน่วยงาน ผู้ประกอบการบางรายอาจจ่ายเงินเป็นก้อนใหญ่ (Lump sum) ให้กับตำรวจที่มีหน้าที่รับผิดชอบ เพื่อไปจัดสรรกันเองในแต่ละหน่วยงาน ในขณะที่ผู้ประกอบการบางรายก็จะจ่ายให้เป็นรายบุคคลในแต่ละหน่วยงาน ทั้งนี้เพราะเกรงว่าการจัดสรรอาจไม่ลงตัว ตำรวจบางนายอาจไม่ได้รับการจัดสรร หรือได้แต่ไม่ตรงตามจำนวนที่ตกลงกันไว้ ก็จะทำให้เกิดปัญหา อาจเป็นไปได้ถ้าตำรวจที่ไม่ได้รับผลประโยชน์ตามข้อตกลงจะใช้อำนาจตามกฎหมายเรียกรับผลประโยชน์เพิ่ม ส่งผลให้ผู้ประกอบการต้องจ่ายส่วยเพิ่มขึ้นอีก ท้ายที่สุดเงินที่ผู้ประกอบการต้องจ่ายเป็นค่าส่วยก็จะสูงเกินกว่าที่ตกลงไว้ ดังนั้นเพื่อความปลอดภัยและความมั่นใจของฝ่ายผู้ประกอบการ ผู้ประกอบการหลายรายจึงมักจ่ายค่าส่วยเป็นรายบุคคลในแต่ละหน่วยงาน โดยในระดับสถานีตำรวจ ถ้าการจ่ายส่วยเป็นในรูปแบบจ่ายเป็นเงินก้อนใหญ่ ตำรวจในตำแหน่งสารวัตรป้องกันปราบปราม ซึ่งเสมือนเป็นแม่บ้านของแต่ละสถานีตำรวจ จะเป็นผู้รับเงินจากผู้ประกอบการและนำไปจัดสรรต่อไป แต่ถ้าการจ่ายส่วยเป็นในรูปแบบจ่ายตามรายบุคคล ตำรวจที่สังกัดในสายป้องกันและปราบปรามจะได้มากที่สุด รองลงมาคือสายสืบสวน และสายจราจรตามลำดับ ในขณะที่ตำรวจที่สังกัดในสายสอบสวนและสายอำนวยความสะดวกมักจะไม่ได้รับเงินส่วยอาบอบนวดจากผู้ประกอบการโดยตรง แต่ก็ได้รับการจัดสรรมาจากเงินกองกลางที่เป็นรายได้นอกระบบของแต่ละสถานี ซึ่งที่มาของรายได้นอกระบบนี้ ก็มาจากส่วยของหลายธุรกิจรวมกัน

จากการศึกษาพบว่า ภาพรวมของอัตราช่วยเหลือผู้ประกอบการธุรกิจ อาบ อบ นวด ขนาดใหญ่แต่ละรายจ่ายให้กับตำรวจในสถานีตำรวจแต่ละสายงาน คือ

#### สายป้องกันและปราบปราม

ยศร้อยตำรวจตรีและร้อยตำรวจโท ประมาณ 1,000-2,000 บาทต่อคนต่อเดือน  
ยศร้อยตำรวจเอก ประมาณ 3,000-5,000 บาทต่อคนต่อเดือน  
ยศพันตำรวจตรี (ระดับสารวัตร) ประมาณ 10,000-15,000 บาทต่อคนต่อเดือน  
ยศพันตำรวจโท (ระดับรอง ผกก.) ประมาณ 20,000-25,000 บาทต่อคนต่อเดือน  
ยศพันตำรวจเอก (ระดับ ผกก.) ประมาณ 30,000-50,000 บาทต่อคนต่อเดือน  
ในขณะที่ตำรวจชั้นประทวน คือ ยศต่ำกว่าร้อยตำรวจตรีลงไป จะได้รับค่าส่วยจากเงินกองกลางของสายงานป้องกันและปราบปราม ซึ่งผู้ประกอบการแต่ละรายจะต้องจ่ายสำหรับเงินกองกลางนี้ประมาณเดือนละ 50,000-60,000 บาทต่อเดือน

#### สายสืบสวน

ผู้ประกอบการธุรกิจ อาบ อบ นวด ขนาดใหญ่แต่ละรายมักต้องจ่ายส่วยอาบอบนวดให้กับตำรวจในสังกัดสายสืบสวน โดยรวมแล้วประมาณ 30,000-40,000 บาทต่อเดือน

#### สายจราจร

ถือเป็นสายงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจอาบอบนวดไม่มากนัก จึงได้รับค่าส่วยจากผู้ประกอบการธุรกิจ อาบ อบ นวด ขนาดใหญ่น้อยกว่า 2 สายงานแรกกล่าวคือ จะได้โดยรวมประมาณ 10,000-20,000 บาท

การจ่ายเงินส่วยให้กับระดับกองบังคับการจะมีลักษณะคล้ายคลึงกับระดับสถานีตำรวจคือ จะต้องจ่ายค่าส่วยไล่เรียงตั้งแต่ระดับสารวัตรจนถึงระดับผู้บังคับการ โดยอัตราค่าส่วยคือ

ระดับรองผู้กำกับการและระดับสารวัตร	ประมาณ 10,000-15,000 บาทต่อเดือน
ระดับผู้กำกับการ	ประมาณ 20,000-30,000 บาทต่อเดือน
ระดับรองผู้บังคับการ	ประมาณ 10,000-15,000 บาทต่อเดือน
ระดับผู้บังคับการ	ประมาณ 40,000-50,000 บาทต่อเดือน

สาเหตุที่ตำรวจแต่ละตำแหน่งในสังกัดกองบังคับการได้ส่วยจากผู้ประกอบการอาบ อบ นวดแต่ละรายเป็นจำนวนเงินน้อยกว่าตำรวจที่มีตำแหน่งเท่ากันแต่สังกัดสถานีตำรวจนั้น เป็นเพราะว่าตำรวจในสังกัดกองบังคับการจะได้ค่าส่วยจากผู้ประกอบการอาบ อบ นวดทุกรายที่ตั้งสถาน

ประกอบการอยู่ในพื้นที่สถานีตำรวจที่ขึ้นกับกองบังคับการนั้นๆ ในขณะที่ตำรวจสังกัดสถานีตำรวจ จะได้ช่วยเหลือจากผู้ประกอบการอาบ อบ นวด ที่ประกอบการอยู่ในท้องที่เท่านั้น

สำหรับระดับกองบัญชาการตำรวจนครบาล หน่วยงานในสังกัดที่ผู้ประกอบการจะต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างมากก็คือ “กองบริการประชาชน” ซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลสถานบริการทั่ว กทม. โดยตรง โดยมีตำรวจตำแหน่งผู้กำกับและสารวัตรทำหน้าที่บริหาร สำหรับตำแหน่งสารวัตรกองบริการประชาชนนี้ยังมีหน้าที่อีกนัยหนึ่งคือ คอยรักษาผลประโยชน์ทั้งที่ถูกและผิดกฎหมายให้กับกองบัญชาการตำรวจนครบาล จึงกล่าวได้ว่าสารวัตรกองบริการประชาชนเป็นเสมือนแม่บ้านของกองบัญชาการตำรวจนครบาลนั่นเอง

จากการคาดการณ์ของผู้ประกอบการธุรกิจอาบอบนวด ระบุว่า บุคคลที่ดำรงตำแหน่งสารวัตรกองบริการประชาชน น่าจะมีรายได้จากส่วยอาบอบนวดต่อเดือนไม่ต่ำกว่า 300,000 บาท ทั้งนี้เพราะสถานประกอบการอาบอบนวดทุกแห่งในกรุงเทพฯ จะต้องจ่ายส่วยให้กับตำรวจในตำแหน่งนี้ โดยแต่ละแห่งจะต้องจ่ายประมาณ 15,000-20,000 บาทต่อเดือน ในขณะที่ระดับผู้กำกับจะได้รับประมาณ 20,000-30,000 บาทต่อแห่งต่อเดือน แต่อาจจะไม่ได้รับจากทุกแห่งเหมือนกับสารวัตร

อย่างไรก็ตามโดยมากแล้ว ในแต่ละระดับหน่วยงานคือ ระดับสถานีตำรวจและระดับกองบังคับการ จะจัดสรรส่วยที่ได้รับส่วนหนึ่งให้กับตำรวจระดับผู้บัญชาการและตำรวจในระดับสูงต่อไป จะมีแต่เพียงกรณีพิเศษเท่านั้นที่ผู้ประกอบการธุรกิจอาบอบนวดจะต้องจ่ายตรงไปยังผู้บัญชาการหรือนายตำรวจระดับสูง เช่น ผู้ประกอบการได้กระทำความผิดจนเป็นเหตุให้ต้องถูก สั่งหยุดดำเนินกิจการชั่วคราว ดังนั้นผู้ประกอบการจึงต้องวิ่งเข้าหาตำรวจชั้นผู้ใหญ่โดยตรงเพื่อให้ยกเลิกคำสั่งให้หยุดกิจการ การจ่ายเงินให้กับตำรวจชั้นผู้ใหญ่โดยตรงดังกล่าวนี้ อาจไม่เรียกว่า “ส่วย” แต่อาจเรียกเป็นการติดสินบนในรูปแบบ “เงินสินน้ำใจ”

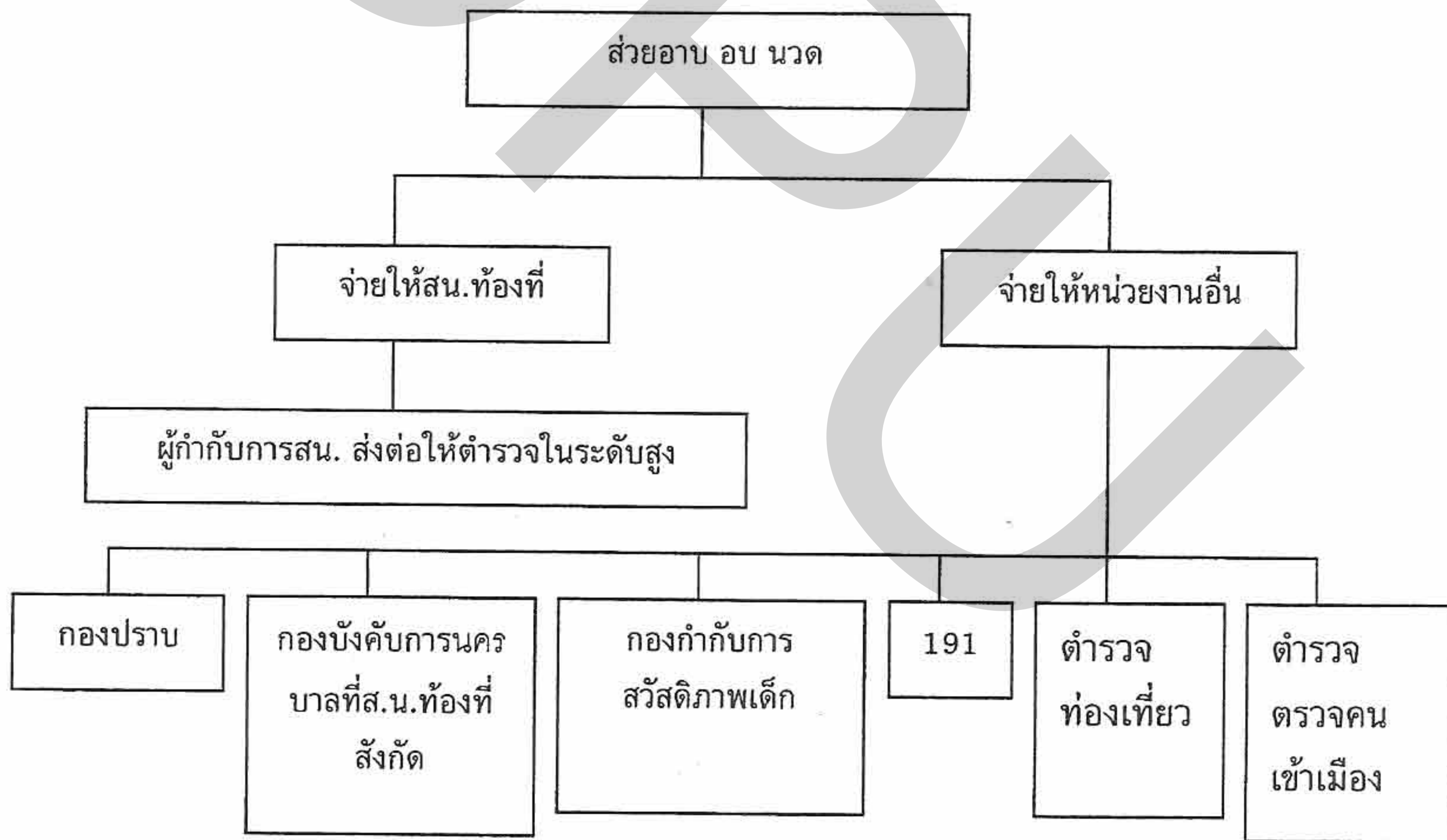
ดังที่กล่าวแล้วข้างต้น นอกจาก 3 หน่วยงานหลักที่จะได้รับส่วย อาบ อบ นวด ในทุกเดือนแล้ว ยังมีตำรวจในหน่วยงานอื่นอีกที่จะได้รับเงินคอร์รัปชันของผู้ประกอบการธุรกิจประเภทนี้ แต่อาจไม่ได้รับเป็นประจำรายเดือนเหมือนอย่างตำรวจใน 3 หน่วยงานหลัก ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับว่าตำรวจเหล่านั้นจะอาศัยช่องทางที่กฎหมายเปิดไว้เรียกรับผลประโยชน์อันมิชอบหรือไม่ อาทิ ตำรวจท่องเที่ยวหรือตำรวจตรวจคนเข้าเมืองสามารถตรวจสถานประกอบการ โดยอ้างว่ามีพนักงานเป็นชาวต่างชาติทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต ตำรวจจากกองกำกับการสวัสดิภาพเด็กและเยาวชนสามารถเข้าตรวจสถานประกอบการ โดยอ้างว่าอาจมีพนักงานที่ยังเป็นเด็กหรือเยาวชนทำงานอยู่ ตำรวจกอง

ปราบปรามหรือตำรวจ 191 สามารถเข้าตรวจสอบสถานประกอบการโดยอ้างว่าเป็นการปฏิบัติภารกิจปกติ พฤติกรรมเหล่านี้ถือเป็นอุปสรรคต่อผู้ประกอบการในการดำเนินธุรกิจประเภทนี้เป็นอย่างยิ่ง และเป็นความรู้สึกที่อ่อนไหวต่อผู้มาใช้บริการจนทำให้ไม่อยากมาใช้บริการอีก ดังนั้นผู้ประกอบการจึงต้องจ่ายเงินคอร์รัปชันให้แก่ตำรวจเหล่านี้ เพื่อให้ธุรกิจของตนดำเนินไปอย่างราบรื่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เพื่อไม่ให้ตำรวจต้องเข้ามาข่มขู่สร้างความรำคาญให้กับผู้มาใช้บริการ

“... หลายครั้งที่มีตำรวจที่ไม่ใช่ตำรวจท้องถิ่นเข้ามาตรวจ ซึ่งส่วนใหญ่ก็จะโทรมาแจ้งก่อน พูดง่าย ๆ ก็คือจะมาเอาเงินนั้นแหละ ทางเราก็ต้องโทรไปหาผู้กำกับหรือสารวัตรของ สน.เรา เพื่อให้ช่วยจัดการ ถ้าตำรวจท้องถิ่นของเรารู้จักกับหัวหน้าตำรวจที่มาตรวจ เราก็จ่ายน้อยหน่อย แต่ถ้าไม่รู้จักไม่สนิท เราก็จ่ายมากหน่อย ทีนี้เราก็ต้องทำความรู้จักกับตำรวจที่เข้ามาตรวจ เพื่อคราวหน้าจะได้ไม่ต้องจ่ายมาก แต่สรุปแล้วยังไงก็ต้องจ่าย...”

ตำรวจที่ไหนก็เหมือนกันนั่นแหละ มีช่องทางกินได้ก็กิน แต่จะมากจะน้อยก็อยู่ที่หน้าที่ที่รับผิดชอบ” ผู้ประกอบการธุรกิจอาบ อบ นวด รายหนึ่ง<sup>22</sup> ระบุ

ภาพที่ 4.6 แสดงส่วย อาบ อบ นวด



<sup>22</sup> วันที่ 15 ตุลาคม 2547



อย่างไรก็ตามแม้ว่า ผู้ประกอบการธุรกิจประเภทนี้จะต้องจ่ายส่วยในแต่ละเดือนให้กับ ตำรวจเป็นจำนวนมากก็ตาม แต่ก็ยังมีผู้ประกอบการอีกจำนวนไม่น้อยที่อยู่นอกพื้นที่ธุรกิจนี้อยากที่จะเข้ามาเป็นผู้ประกอบการธุรกิจอาบ อบ นวด แต่ติดเงื่อนไขของการถือครองใบอนุญาตเท่านั้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะธุรกิจนี้ทำกำไรมหาศาลต่อปีแม้เงินลงทุนจะสูงก็ตาม แต่ถือได้ว่าคุ้มค่าหากพิจารณาเฉพาะตัวเงินในรูปของต้นทุน รายรับ และกำไร ยิ่งกว่านั้นธุรกิจประเภทนี้ดูวันนี้จะเติบโตอย่างมีอนาคตที่ชัดเจน

จากการศึกษาวิจัยพบว่า เงินลงทุนสำหรับสถานประกอบการอาบ อบ นวด ขนาดใหญ่หรือระดับเกรด A แห่งหนึ่งประมาณ 100-150 ล้านบาท โดยมีผลกำไรต่อปีประมาณ ร้อยละ 50-70 เฉลี่ยรายรับต่อเดือนก่อนหักค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการประมาณ 9-10 ล้านบาท หากพิจารณาโดยใช้ข้อมูลข้างต้น เงินค่าส่วยสูงสุดที่ผู้ประกอบการจะต้องจ่ายให้กับตำรวจประมาณเดือนละ 2 ล้านบาทจะพบว่า อัตราค่าส่วยต่อเดือนคิดเป็นประมาณร้อยละ 20 ของรายรับต่อเดือนหรือประมาณร้อยละ 40 ของส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตามจำนวนเงินสูงสุดที่จ่าย 2 ล้านบาทดังกล่าวข้างต้นนี้ ไม่ได้เป็นจำนวนเงินที่ผู้ประกอบการจะต้องจ่ายเป็นปกติในแต่ละเดือน แต่เป็นจำนวนเงินที่ผู้ประกอบการจะต้องจ่ายเป็นกรณีพิเศษที่อาจเกิดขึ้นในบางเดือนเท่านั้น ในภาวะปกติที่จ่ายเป็นประจำทุก ๆ เดือนนั้น จำนวนเงินคอร์รัปชันที่จ่ายเฉลี่ยประมาณร้อยละ 4 ของรายได้หรือร้อยละ 8 ของส่วนเกินทางเศรษฐกิจ

ข้อมูลดังกล่าวได้รับการยืนยันจากผู้ประกอบการรายหนึ่ง “ธุรกิจอาบ อบ นวด กำไรดี เงินที่จ่ายให้กับตำรวจถือว่าไม่มากหากเทียบกับรายได้และกำไร เจ้าของธุรกิจส่วนใหญ่จะคิดเงินค่าส่วยไว้ในส่วนของค่าใช้จ่ายเรียบร้อยแล้ว บางคนอาจรวมเข้าไว้กับงบรับรอง ซึ่งจะถูกใช้แล้วแต่กรณี เพราะบางครั้งจ่ายเงินให้กับตำรวจแล้วก็จริง แต่ถ้าหากตำรวจมาใช้บริการ ส่วนใหญ่ก็จะไม่คิดค่าบริการ ซึ่งส่วนนี้จะถูกจัดอยู่ในงบรับรอง นอกจากตำรวจแล้วอาจมีข้าราชการบางหน่วยงานด้วย

ธุรกิจอาบ อบ นวดส่วนใหญ่ 2 ปี ต้องคืนทุน ถ้ามีที่ใด 2 ปี ทุนยังไม่คืน ปีที่ 3 อาจมีโอกาสดึงปิดหรือขายให้คนอื่นเข้ามาทำแทน...”

#### ■ สถานบริการประเภทนวดแผนไทย

ธุรกิจนวดแผนไทย มิได้ถูกจัดให้เป็นสถานบริการประเภท 3 เหมือนอย่างธุรกิจอาบ อบ นวด ทั้งนี้เพราะธุรกิจนี้มิได้มีการให้บริการอาบ น้ำหรืออบตัวอย่างธุรกิจอาบ อบ นวด แม้ว่าจะบางสถานประกอบการในธุรกิจประเภทนี้จะมีการค้าประเวณีแอบแฝงอยู่ก็ตาม ปัจจุบันอำนาจในการอนุมัติหรือการต่ออายุใบอนุญาตการประกอบการธุรกิจนวดแผนไทยได้เปลี่ยนจากตำรวจมาที่

เจ้าหน้าที่กระทรวงสาธารณสุข แต่อย่างไรก็ตามตำรวจก็ยังถือว่าเป็นผู้ที่สามารถให้คุณให้โทษกับธุรกิจนี้ได้อยู่ดี หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ผู้ประกอบการธุรกิจนี้ยังคงต้องพึ่งพาอาศัยตำรวจเพื่อความราบรื่นในการดำเนินกิจการ ทั้งนี้เพราะตำรวจยังมีอำนาจอันชอบธรรมในการตรวจสอบสถานประกอบการโดยอ้างถึงความปลอดภัยหรือการปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดเช่น ตรวจจำนวนห้องหรือเตียงว่าเป็นไปตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาตหรือไม่ ตรวจความเรียบร้อยของอาคารว่าเป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารหรือไม่ สิ่งเหล่านี้ยังถือเป็นช่องทางให้แก่ตำรวจในการเรียกรับผลประโยชน์จากผู้ประกอบการได้อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสถานบริการที่มีการค้าประเวณีแอบแฝงอยู่ด้วย

โดยปกติแล้วใบอนุญาตประกอบธุรกิจอาบอบนวดจะเป็นการซื้อขายขาดระหว่างผู้ประกอบการ แต่สำหรับธุรกิจนวดแผนไทยแล้ว ใบอนุญาตอาจเป็นการเช่าต่อกันอีกทอดหนึ่งก็เป็นได้ โดยอัตราค่าเช่าตามราคาตลาดปัจจุบันอยู่ที่ประมาณ 20,000-30,000 บาทต่อเดือน ทั้งนี้ขึ้นกับจำนวนเตียงที่สามารถให้บริการได้ตามที่ระบุในใบอนุญาตแต่ละใบ จะเห็นได้ว่ามูลค่าใบอนุญาตประกอบธุรกิจอาบอบนวดจะขึ้นอยู่กับจำนวนห้อง ในขณะที่มูลค่าของใบอนุญาตประกอบธุรกิจนวดแผนไทยจะวัดจากจำนวนเตียงที่สามารถให้บริการ อย่างไรก็ตามใบอนุญาตผู้ประกอบการธุรกิจประเภทนี้ ทางรัฐบาลกำหนดไม่ให้มีการอนุมัติเพิ่มอีกแล้ว

ธุรกิจนวดแผนไทยโดยพื้นฐานของกิจกรรมแล้วไม่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มธุรกิจสีเทา นอกเสียจากสถานประกอบการบางแห่งที่มีการขายบริการทางเพศแอบแฝงอยู่ด้วย สาเหตุหนึ่งของการเข้ามาสู่สถานภาพสถานบริการการค้าประเวณีของสถานประกอบการนวดแผนไทยบางแห่ง อาจเนื่องมาจากใบอนุญาตประกอบธุรกิจอาบอบนวดมีจำนวนจำกัดและมีราคาสูงมาก ผู้ประกอบการที่ต้องการประกอบธุรกิจค้าประเวณีแต่มีเงินทุนไม่เพียงพอ จึงดำเนินธุรกิจนวดแผนไทยแทน เพราะต้นทุนในการก่อตั้งธุรกิจนวดแผนไทยนั้นต่ำกว่าธุรกิจอาบอบนวดอย่างมาก แต่ก็สามารถให้บริการค้าประเวณีได้เช่นกัน ดังนั้นเมื่อมีกิจกรรมผิดกฎหมายเกิดขึ้น ก็ย่อมต้องมีการจ่ายส่วยให้ตำรวจเพื่อแลกกับความราบรื่นในการดำเนินกิจการ

หลักเกณฑ์ในการจ่ายส่วยธุรกิจนวดแผนไทยนั้นมีลักษณะคล้ายกับส่วยธุรกิจอาบอบนวด กล่าวคือผู้ประกอบการอาจจ่ายเป็นเงินก้อนที่เป็นค่าส่วยทั้งหมดให้แก่สารวัตรในท้องที่เพื่อไปจัดสรรปันส่วนต่อหรือผู้ประกอบการอาจจ่ายตรงเป็นรายบุคคล เนื่องจากธุรกิจนวดแผนไทยเป็นธุรกิจที่มีผลประกอบการไม่มากเท่าธุรกิจอาบอบนวด ดังนั้นส่วยที่ผู้ประกอบการนวดแผนไทยต้องจ่ายให้กับตำรวจจึงเป็นปริมาณที่น้อยกว่าการจ่ายส่วยของผู้ประกอบการอาบอบนวด และหน่วยงานตำรวจที่เกี่ยวข้องกับส่วยนวดแผนไทยก็มีจำนวนน้อยกว่าส่วยอาบอบนวด

หน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องก็หนีไม่พ้นสถานีตำรวจท้องที่ที่สถานประกอบการนัด  
แผนไทยตั้งอยู่ นอกจากนี้ก็มีตำรวจกองปราบปรามที่อาจได้รับผลประโยชน์ในส่วนนี้อยู่บ้าง ซึ่ง  
อัตราส่วนก็อยู่ประมาณ 4,000-5,000 บาทต่อเดือน ในขณะที่ตำรวจจากหน่วยงานอื่นมักไม่ได้รับ  
ส่วนจากธุรกิจประเภทนี้อย่างเป็นทางการ เป็นลักษณะ จะมีก็เพียงผลประโยชน์เล็กๆ น้อยๆ เมื่อมาใช้บริการ  
เช่น อัตราส่วนลดหรือค่าใช้บริการฟรี ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายบริหารของแต่ละผู้ประกอบการ แต่โดย  
ส่วนใหญ่แล้วตำรวจนอกพื้นที่เมื่อมาใช้บริการก็มักจะมาพร้อมกับตำรวจในท้องที่ ยิ่งกว่านั้น หากจะ  
มีตำรวจจากนอกท้องที่เข้าตรวจตรา ตำรวจในท้องที่ก็มักจะแจ้งเตือนผู้ประกอบการให้รู้ตัวเสียก่อน  
ซึ่งต่างจากธุรกิจอาบอบนวด ที่โดยส่วนใหญ่แล้วตำรวจในท้องที่ที่มีตำแหน่งต่ำกว่าผู้กำกับการมักมี  
บทบาทไม่เท่ากับบทบาทที่มีต่อธุรกิจนวดแผนไทย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะธุรกิจอาบอบนวดนั้นเป็น  
ธุรกิจที่มีผลประโยชน์สูง ผู้ประกอบการอาบอบนวดแต่ละรายมักเป็นบุคคลที่มีเส้นสายกว้างขวาง  
การประสานงานกับตำรวจในท้องที่จึงต้องเป็นตำรวจที่มีตำแหน่งระดับสูง ซึ่งก็คือ ระดับผู้กำกับการ  
หรือหัวหน้าสถานี

ในขณะที่การประสานงานกับตำรวจนอกท้องที่ก็จะต้องเป็นตำรวจชั้นผู้ใหญ่ กล่าว  
คือ ยศตั้งแต่พันตำรวจเอกขึ้นไป และด้วยความที่ผู้ประกอบการอาบอบนวด แต่ละรายมักมีเส้นสาย  
กับตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ดังนั้นเมื่อมีการตรวจค้นสถานประกอบการอาบอบนวด แต่ละครั้งจึงมักไม่ก่อ  
ปัญหาในการดำเนินธุรกิจมากนัก หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ปัญหาที่สถานประกอบการอาบอบนวด  
ประสบมักทุเลาหรือมีทางออกได้โดยใช้สายสัมพันธ์และเงินที่ผู้ประกอบการอาบอบนวด แต่ละรายมี  
ค่อนข้างพร้อมมูล ในขณะที่ธุรกิจนวดแผนไทยเป็นธุรกิจที่เล็กเมื่อเทียบกับธุรกิจอาบอบนวด หาก  
สถานประกอบการใดถูกตรวจค้นบ่อยครั้ง หรือทุกครั้งผู้ประกอบการต้องจ่ายเงินให้กับตำรวจนอก  
ท้องที่ สิ่งนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อ การดำเนินธุรกิจ และท้ายที่สุดต้องกระทบต่อส่วนที่ตำรวจท้องที่  
จะได้รับ เพราะผู้ประกอบการอาจไม่สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้จนอาจต้องถึงขั้นปิดกิจการ จึงอาจ  
กล่าวได้ว่า ธุรกิจใดก็ตามที่เป็นธุรกิจที่ไม่ใหญ่มากนักและเป็นธุรกิจประเภท “อยู่ข้างอู่น้ำ” ของ  
ตำรวจท้องที่ และตำรวจท้องที่เองก็สามารถเข้าไปมีบทบาทในระดับหนึ่ง ธุรกิจนั้นมักจะได้รับการ  
คุ้มครอง ดูแล ฝึกระวังเป็นพิเศษ และการที่ตำรวจท้องที่พยายามจะระคับระคองให้ธุรกิจอยู่ข้างอู่น้ำ  
เหล่านี้ที่ตั้งอยู่ในท้องที่ตนอยู่รอดได้ ก็น่าจะเป็นเพราะตำรวจท้องที่ที่ต้องการจะรักษารายได้ที่มา  
จากส่วนให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์มากที่สุด

จากการศึกษาพบว่า อัตราส่วนที่ผู้ประกอบการนวดแผนไทยขนาดกลางและไม่มี  
การค้าประเวณีแอบแฝง ต้องจ่ายให้กับตำรวจท้องที่ คือ

ระดับผู้กำกับการ ประมาณ	10,000 บาทต่อเดือน
ระดับรองผู้กำกับการ ประมาณ	7,500 บาทต่อเดือน

ระดับสารวัตร ประมาณ

5,000 บาทต่อเดือน

ระดับรองสารวัตร ประมาณ

2,500- 3,000 บาทต่อเดือน

ในส่วนของผู้ช่วยสำหรับชั้นประทวน จะได้รับการจัดสรรมาจากตำราวจชั้นสัญญาบัตรอีกต่อหนึ่ง แม้จะไม่มีตัวเลขของรายได้ ผลกำไร และมูลค่ารวมของผู้ช่วยของสถานประกอบการขนาดแผนไทยเฉลี่ยต่อแห่งที่ชัดเจน แต่ก็พอจะคาดการณ์ได้ว่า รายได้ของสถานประกอบการขนาดแผนไทยขนาดกลางที่ไม่มีการค้าประเวณีแอบแฝง ต่อเดือนประมาณ 200,000-300,000 บาท อัตรากำไรต่อเดือนประมาณร้อยละ 50-60 โดยมีมูลค่าผู้ช่วยประมาณ 30,000 บาทต่อเดือน ดังนั้น อัตรามูลค่าผู้ช่วยคิดเป็นร้อยละ 10-15 ของรายได้โดยประมาณ ซึ่งสูงกว่าอัตรามูลค่าผู้ช่วยต่อรายได้ของธุรกิจอาบอบนวด

#### ▪ สถานบริการประเภทสถานบันเทิง

ธุรกิจสถานบันเทิงในที่นี้ หมายถึง สถานบันเทิงประเภท ผับ (Pub) บาร์ (Bar) ดิสโก้เทค (Discotheque) ค็อกเทลเลาจน์ (Lounge) คาเฟ่ (Cafe) ธุรกิจนี้เป็นอีกหนึ่งธุรกิจอยู่ข้าง อยู่น้ำของตำรวจในหลายหน่วยงาน โดยเฉพาะตำรวจท้องที่หรือตำรวจในสังกัดสถานีตำรวจ มีการกล่าวกันว่า ดัชนีตัวหนึ่งที่ใช้จัดระดับของสถานีตำรวจ คือ จำนวนของธุรกิจสถานบันเทิงในท้องที่นั้น ๆ ถ้าท้องที่ใดมีจำนวนสถานบันเทิงมาก สถานีตำรวจในท้องที่นั้นจะเป็นที่หมายปองของบรรดาตำรวจที่ต้องการแสวงหาประโยชน์อันมิชอบ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ท้องที่ใดมีจำนวนสถานบันเทิงตั้งอยู่เป็นจำนวนมาก ท้องที่นั้นมักถูกจัดให้อยู่ในระดับดีมาก (เกรด A) ทั้งนี้เป็นเพราะการตั้งข้อหากระทำความผิดให้กับผู้ประกอบการสถานบันเทิงนั้นเป็นเรื่องง่ายมากสำหรับตำรวจ โดยผู้ประกอบการแทบไม่มีข้ออ้างในการร้องเรียนได้เลยว่าถูกทางเจ้าหน้าที่ตำรวจกลั่นแกล้ง เนื่องจากระเบียบข้อกฎหมายที่ใช้ควบคุมสถานบันเทิงนั้น หลายมาตรามีความซับซ้อนและยากต่อการปฏิบัติจริง ดังนั้น ยิ่งระดับความง่ายในการตั้งข้อหากระทำความผิดให้กับผู้ประกอบการมากเท่าใด ก็เสมือนกับยิ่งเพิ่มโอกาสให้แก่ตำรวจในการเรียกรับผลประโยชน์อันมิชอบหรือผู้ช่วยมากขึ้นเท่านั้น

ระเบียบข้อกฎหมายที่มีความซับซ้อนก่อให้เกิดความลำบากในการดำเนินธุรกิจประเภทนี้โดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นเรื่องของใบอนุญาตประกอบการ และเวลาเปิด-ปิดกิจการในแต่ละวัน กล่าวคือ เรื่องของใบอนุญาตประกอบการ การแบ่งประเภทสถานบริการตาม พรบ. สถานบริการ พ.ศ. 2509 ค่อนข้างสับสนและยากต่อการจำแนกได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะสถานบริการประเภท 4 ตามพรบ. สถานบริการ ซึ่งจำแนกย่อยลงไปอีกถึง 6 ประเภท เช่น หากเป็นสถานบันเทิงที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอื่นใดให้บริการหรือจัดจำหน่าย และมีการแสดงดนตรีด้วย ผู้ประกอบการก็ต้องขอใบอนุญาตประกอบการประเภท 4 (ก) แต่หากมีการแสดง หรือการเต้น

อาทิ การให้เต็นบนเวที หรือเต็นบริเวณโต๊ะอาหารด้วยแล้ว ผู้ประกอบการก็ต้องขอใบอนุญาตประกอบการประเภท 4 (ค) จะเห็นได้ว่า ผู้ประกอบการเองไม่สามารถจำแนกประเภทของธุรกิจตนได้อย่างชัดเจนซึ่งส่งผลต่อการขอใบอนุญาต และหากผู้ประกอบการรายใดถือครองใบอนุญาตผิดประเภทก็อาจถูกดำเนินคดีตามกฎหมายได้อีกด้วย

อย่างไรก็ตามช่วงปี พ.ศ. 2546 ทางรัฐได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ด้วยการกำหนดให้ สถานบันเทิงแต่ละแห่งจะต้องมีใบอนุญาตประกอบการให้ครบตามกิจกรรมที่เกิดขึ้นในสถานบันเทิงนั้นๆ เช่น หากสถานบันเทิงใดมีทั้งการแสดงดนตรีและอนุญาตให้เต็นได้บริเวณโต๊ะอาหาร ผู้ประกอบการสถานบันเทิงนั้นจะต้องมีใบอนุญาตประกอบการประเภท 4 ทั้ง (ก) และ (ค) นั้นหมายความว่า ผู้ประกอบการรายนี้จะต้องมีใบอนุญาตประกอบการถึง 2 ใบ ต้นทุนในการขอใบอนุญาตเพิ่มขึ้นทันทีหนึ่งเท่าตัว โดยรวมแล้วต้นทุนในการขอใบอนุญาตเท่ากับ 100,000 บาท (ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต 50,000 บาทต่อใบ) อาจกล่าวได้ว่า แนวทางการแก้ไขที่รัฐนำมาใช้นั้นดูจะไม่อยู่ในวิสัยที่สร้างสรรค์เท่าใดนัก เพราะถ้าเป็นสถานบันเทิงขนาดใหญ่ จำนวนเงิน 100,000 บาทนั้น อาจจะไม่ส่งผลกระทบเท่าใดนัก แต่ถ้าเป็นสถานบันเทิงขนาดเล็ก จำนวนเงิน 100,000 บาทนั้นถือเป็นจำนวนเงินที่มีนัย ในขณะเดียวกันยังต้องมีค่าธรรมเนียม 10,000 บาทสำหรับการต่ออายุใบอนุญาตที่ต้องกระทำปีต่อปีอีกต่างหาก

เมื่อเป็นเช่นนี้จึงมีสถานบริการจำนวนไม่น้อยโดยเฉพาะสถานบริการขนาดเล็ก เลือกที่จะไม่ขอใบอนุญาตประกอบการ โดยเลือกที่จะจ่ายส่วยให้กับตำรวจแทนหรือบางรายอาจยอมโดนลงโทษในข้อหา "ตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือดำเนินงานในระหว่างถูกพักใบอนุญาต หรือดำเนินกิจการของสถานบริการผิดประเภท มีระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ" (มาตรา 26 ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2509) แต่ในความเป็นจริงแล้วผู้ประกอบการที่โดนจับกุมมักถูกลงโทษเพียงเสียค่าปรับ เป็นจำนวนเงิน 4,000-8,000 บาทต่อหนึ่งครั้งของการจับกุม หรือบางรายที่โดนบ่อยครั้งอาจเสียค่าปรับ 10,000-15,000 บาท ต่อหนึ่งครั้งของการจับกุม ด้วยเหตุนี้ผู้ประกอบการหลายรายจึงเลือกที่จะยอมถูกลงโทษแทนการขอใบอนุญาตประกอบการเนื่องจากมีต้นทุนที่ต่ำกว่ามาก และจากการที่ผู้ประกอบการเลือกที่จะไม่ขอรับใบอนุญาตประกอบการส่งผลให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย กล่าวคือ สถานบันเทิงที่ไม่ได้ขอใบอนุญาตใหม่ จะไม่ถูกจัดอยู่ในนิยามของสถานบริการตามกฎหมาย ดังนั้นจึงไม่สามารถเอาผิดกับสถานบันเทิงตามมาตราอื่นๆ ของกฎหมายได้

สำหรับเวลาเปิดปิดกิจการในแต่ละวันของสถานบันเทิง ถือเป็นอีกหนึ่งข้อหาที่ทางผู้ประกอบการมักถูกกล่าวโทษ โดยเวลาเปิดปิดสถานบันเทิงจะเป็นไปตามมาตรา 17 ของ พรบ.

สถานบริการ พ.ศ. 2509 ซึ่งระยะเวลาในการทำการของสถานบันเทิงแต่ละประเภทจะแตกต่างกัน นอกจากนี้ปัจจุบันยังมีการนำกฎหมายกำหนดเขตพื้นที่สถานบันเทิงหรือที่เรียกกันว่า “โซนนิ่ง” เข้ามาใช้ประกอบด้วย โดยเริ่มบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 13 มกราคม 2547

ตามที่กฎหมายกำหนดเขตพื้นที่สถานบันเทิงนั้น เวลาเปิดปิดของสถานบันเทิงจะจำแนกตามเขตที่ตั้งของสถานบันเทิงกล่าวคือ สถานบันเทิงที่ดำเนินการอยู่ในโซน (zone) กับอยู่นอกโซนจะมีเวลาในการดำเนินการแต่ละวันแตกต่างกัน จึงกล่าวได้ว่าในปัจจุบัน ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดเวลาดำเนินการของสถานบันเทิงแต่ละแห่งประกอบไปด้วย 2 ปัจจัย คือ หนึ่ง ประเภทของสถานบันเทิง และสอง ที่ตั้งของสถานบันเทิง

ในเขตกรุงเทพมหานครพื้นที่ที่อนุญาตให้สามารถจัดตั้งสถานบันเทิงมีอยู่เพียง 3 บริเวณเท่านั้นคือ บริเวณพัฒนาพงษ์ บริเวณเพชรบุรีตัดใหม่ และบริเวณรัชดาภิเษก

ตารางที่ 4.5 แสดงเวลาดำเนินกิจการของสถานบันเทิงในแต่ละวันแยกตามประเภทและเขตพื้นที่

ประเภทสถานบริการ	สถานบริการที่ตั้งก่อน 13 ม.ค. 47	ในโซน	นอกโซน
มาตรา 3 (1) สถานเต้นรำ รำวง หรือรองเง็ง มีทั้งประเภทที่มีและไม่มีคู่เต้นคอยบริการ	21.00-02.00 น.	21.00-02.00 น.	21.00-24.00 น.
มาตรา 3 (2) สถานที่ที่มีอาหารสุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ โดยมีผู้บำเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า	11.00-14.00 น. และ 18.00-24.00 น.	11.00-14.00 น. และ 18.00-24.00 น.	11.00-14.00 น. และ 18.00-24.00 น.
มาตรา 3 (3) สถานอาบน้ำนวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า	12.00-24.00 น.	12.00-24.00 น.	18.00-24.00 น.
มาตรา 3 (4) สถานที่ที่มีอาหารสุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยมีการจัดแสดงตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนด	18.00-01.00 น.	18.00-01.00 น.	18.00-24.00 น.
มาตรา 3 (5) สถานที่ที่มีอาหารสุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงซึ่งจะปิดทำการหลังเวลา 24.00 น.	18.00-01.00 น.	18.00-01.00 น.	18.00-01.00 น.

จากตารางที่ 4.5 จะเห็นว่า สถานบันเทิงที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่อนุญาตจะมีช่วงเวลาดำเนินกิจการในแต่ละวันยาวกว่าสถานบันเทิงที่ตั้งอยู่นอกเขตอนุญาต ส่งผลให้ผู้ประกอบการสถานบันเทิงที่ตั้งอยู่นอกเขตอนุญาตและได้เปิดกิจการมาก่อนจะมีการบังคับใช้กฎหมาย แสดงตัว

คัดค้านและเสนอให้รัฐทบทวนข้อบังคับในกฎหมายดังกล่าว จนในที่สุดเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2547 ผลการประชุมของคณะรัฐมนตรีสรุปได้ว่า ให้สถานบันเทิงที่ตั้งอยู่นอกเขตพื้นที่อนุญาตและเปิดกิจการมาก่อนวันที่ 13 มกราคม 2547 สามารถเปิดดำเนินการในแต่ละวันได้เช่นเดียวกับสถานบันเทิงที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่อนุญาตทุกประการ

สำหรับระเบียบข้อกฎหมายบางมาตราที่ยากต่อการปฏิบัติจริง อาทิ ห้ามปล่อยหรือละเลยให้ผู้มีอาการมึนเมาจนประพาดวิญวณเข้าไปในสถานบันเทิง รวมทั้งห้ามจำหน่ายสุราหรือเครื่องดื่มที่ผสมแอลกอฮอล์แก่ผู้มีอาการมึนเมาจนประพาดวิญวณหรือครองสติไม่ได้ ซึ่งในความเป็นจริงเป็นความลำบากที่ผู้ประกอบการจะระบุได้ว่าผู้มาใช้บริการบุคคลใดมีอาการมึนเมาจนไม่สามารถเข้าไปในสถานบันเทิงได้ ในขณะที่เดียวกันก็อาจไม่สมเหตุผลในทางธุรกิจที่ผู้ประกอบการจะไม่จำหน่ายสุราให้กับผู้มาใช้บริการ แม้ผู้มาใช้บริการจะอยู่ในอาการมึนเมาอยู่ก็ตาม หรืออย่างข้อบังคับที่เกี่ยวกับแสงสว่างว่าจะต้องมีอย่างเพียงพอ ก็เป็นความลำบากของผู้ประกอบการว่าจะใช้มาตรฐานใดเป็นตัววัดความพอเพียงของแสง นอกจากนี้ยังมีข้อบังคับอีกหลายข้อที่แม้จะทำได้จริงแต่ก็ยากต่อการปฏิบัติและถือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจ เช่น ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับห้องส้วมที่จะต้องมียุ้งเพ่งพอกับผู้มาใช้บริการ หรือเรื่องของการทำบัตรประวัติพนักงานที่จะต้องดำเนินการก่อนที่พนักงานทุกคนจะเริ่มทำงานและจะต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ทุกครั้งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในรายละเอียดของบัตร (มาตรา 14 แห่ง พรบ. สถานบริการ) หรืออย่างมาตรา 10 ของกฎกระทรวงฉบับที่ 3 ที่ออกตามมาตรา 17 ของ พรบ. สถานบริการ ระบุว่า เครื่องหมายที่พนักงานพาดเนอร์หรือผู้บ่าเรอ ผู้บริการอาบน้ำ นวด หรืออบตัว และคนรับใช้ พนักงานจะต้องติดไว้ที่อกเสื้อในขณะที่ปฏิบัติงาน ต้องเป็นรูปวงกลมเส้นผ่าศูนย์กลางไม่น้อยกว่า 5 เซนติเมตร พื้นที่สีแดงสำหรับพนักงานพาดเนอร์หรือผู้บ่าเรอ ผู้บริการอาบน้ำ นวดหรืออบตัว และพื้นที่สีน้ำเงินสำหรับคนรับใช้ เป็นต้น

อำนาจของตำรวจที่กฎหมายให้ไว้สำหรับลงโทษสถานบันเทิงที่กระทำผิด ถือว่าสามารถให้คุณให้โทษแก่ผู้ประกอบการได้มากพอสมควร โดยเรียงจากโทษเบาไปสูโทษหนักคือ สั่งหยุดกิจการชั่วคราวไม่เกิน 30 วันในกรณีกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรง เช่น พนักงานไม่มีบัตรประจำตัว หรือ สั่งหยุดกิจการชั่วคราวไม่เกิน 90 วันในกรณีทำความผิดค่อนข้างรุนแรง เช่น ปล่อยให้บุคคลที่มีอายุไม่ถึง 20 ปีเข้ามาใช้บริการ หรือจนถึงขั้นสั่งเพิกถอนใบอนุญาตก็ได้หากตำรวจเห็นสมควรว่าความผิดที่กระทำมีความร้ายแรงเพียงพอ

ความซับซ้อนและและความยุ่งยากในการปฏิบัติจริงของกฎหมายนำไปสู่ช่องทางในการเรียกรับผลประโยชน์ของตำรวจตั้งที่กล่าวแล้วข้างต้น ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ปริมาณการจ่ายส่วยของธุรกิจสถานบันเทิงนั้นมีปัจจัยหลายอย่างเข้ามาเกี่ยวข้องทั้งเรื่องของประเภทของสถาน



บ้านเทิง ขนาดของสถานบ้านเทิง รายได้ของสถานบ้านเทิง เส้นสายความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการกับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่และนักการเมืองซึ่งถือว่ามีค่ามากเพราะสามารถใช้เป็นเงื่อนไขในการต่อรองเพื่อลดปริมาณการจ่ายส่วย รวมถึงสภาพเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ จึงกล่าวได้ว่าส่วยธุรกิจสถานบ้านเทิงไม่มีปริมาณที่แน่นอนตายตัว แต่ก็พอจะประมาณการเบื้องต้นเพื่อให้เห็นภาพได้ดังนี้

▪ สถานบ้านเทิงประเภทคาเฟ่ที่มีขนาดใหญ่

ระดับผู้กำกับการ ประมาณ	20,000 บาทต่อเดือน
ระดับรองผู้กำกับการฝ่าย	
ป้องกันและปราบปราม ประมาณ	15,000 บาทต่อเดือน
ระดับรองผู้กำกับการฝ่ายจราจร ประมาณ	8,000 บาทต่อเดือน
ระดับสารวัตรฝ่าย	
ป้องกันและปราบปราม ประมาณ	10,000 บาทต่อเดือน
ระดับสารวัตรฝ่ายจราจร ประมาณ	4,000 บาทต่อเดือน
ระดับรองสารวัตรฝ่ายป้องกัน	
และปราบปราม ประมาณ	5,000 บาทต่อเดือน

ตำรวจระดับชั้นประทวนเฉลี่ยคนละ 200 บาท ในขณะที่ถ้าอยู่ฝ่ายปราบปรามจะได้ประมาณ 500 บาทต่อเดือน

เหตุผลที่สถานบ้านเทิงโดยทั่วไปต้องจ่ายส่วยให้กับตำรวจสายจราจรน่าจะเป็นเพราะเพื่อไม่ให้ผู้มาใช้บริการหรือลูกค้าต้องโดนใบสั่งหรือใบค่าปรับจราจรในกรณีที่เกิดกรณีทางเท้า และเพื่อไม่ให้ตำรวจต้องมาตั้งด่านตรวจวัดระดับแอลกอฮอล์บริเวณใกล้สถานบ้านเทิง เพราะหากมีการตั้งด่าน อาจส่งผลกระทบต่อความรู้สึกของผู้มาใช้บริการ ในขณะที่ตำรวจสายอำนวยความสะดวกสามารถเรียกรับผลประโยชน์ได้จากผู้ประกอบการในกรณีที่ผู้ประกอบการต้องการความสะดวกในการขออนุมัติหรือขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบการ การให้เงินในลักษณะนี้ไม่น่าจะถูกจัดให้อยู่ในประเภทของส่วยแต่ควรจะถูกจัดอยู่ในประเภทของ "เงินสินน้ำใจ" หรือ "เงินค่าน้ำร้อนน้ำชา" เสียมากกว่า ซึ่งโดยทั่วไปก็มีอัตราค่าเงินสินบนประมาณ 10,000 บาทต่อครั้ง นอกจากนี้ ตำรวจในสายสอบสวนก็ยังได้รับเงินสินบนจากผู้ประกอบการอีกด้วยในกรณีที่มึคดีเกิดขึ้นในสถานบ้านเทิง ซึ่งก็มักจะเกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้งทั้งคดีเล็กและคดีใหญ่

สำหรับส่วยที่สถานบ้านเทิงประเภทคาเฟ่ที่มีขนาดใหญ่ก็ต้องจ่ายให้กับตำรวจหน่วยงานอื่นนั้น มีภาพรวมดังนี้

ระดับกองบังคับการ

ผู้บังคับการ	ประมาณ	10,000	บาทต่อเดือน
รองบังคับการ	ประมาณ	5,000	บาทต่อเดือน

ระดับรองบัญชาการตำรวจนครบาล

ผู้บัญชาการ	ประมาณ	20,000-30,000	บาทต่อเดือน
รองผู้บัญชาการ	ประมาณ	8,000-10,000	บาทต่อเดือน
กองบริการประชาชน	ประมาณ	6,000	บาทต่อเดือน

นอกจากนี้ ยังต้องจัดสรรส่วยให้แก่กองบังคับการสอบสวนกลาง กองปราบปราม กองป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) และตำรวจในหน่วยงานอื่นๆบ้างประปราย รวมแล้วมูลค่าส่วยต่อเดือน ประมาณ 500,000 บาท ในขณะที่รายได้ต่อเดือนประมาณ 3 ล้านบาท มูลค่าส่วยคิดเป็นร้อยละ 15 ของรายได้โดยประมาณ

▪ สถานบันเทิงประเภทผับ บาร์ ดิสโกเทค

มูลค่าส่วยจะขึ้นกับปัจจัยต่อไปนี้ สถานบันเทิงนั้นมีขนาดเท่าใด มีรายได้ต่อเดือนมากน้อยเพียงไร ตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพชั้นนอกหรือชั้นในกล่าวคือ ถ้าเป็นสถานบันเทิงที่ตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพชั้นนอก รายได้ต่อเดือนไม่มากนัก ขนาดของสถานบันเทิงค่อนข้างเล็ก มูลค่าส่วยจะประมาณ 2,000-3,000 บาทต่อเดือน แต่หากถ้าตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพชั้นใน เป็นสถานบันเทิงที่ได้รับความนิยมในหมู่วัยรุ่น ขนาดสถานบันเทิงอยู่ในระดับกลางและมีใบอนุญาตประกอบการถูกต้อง มูลค่าส่วยจะอยู่ประมาณ 10,000-15,000 บาทต่อเดือน แต่หากถ้าไม่มีใบอนุญาตประกอบการและรายได้ต่อเดือนค่อนข้างมาก สถานบันเทิงนั้นอาจต้องจ่ายส่วยเป็นรายวัน ตกวันละประมาณ 5,000-8,000 บาท ในขณะเดียวกันหากเป็นสถานบันเทิงขนาดใหญ่ มีผู้มาใช้บริการเฉลี่ยต่อวันเป็นจำนวนมาก มูลค่าส่วยต่อเดือนจะอยู่ราวหลักแสนบาท

จากการเปิดเผยของผู้ประกอบการรายหนึ่ง<sup>23</sup> ระบุว่า ในอดีตมีสถานบันเทิงแห่งหนึ่งเป็นประเภทดิสโกเทคมีขนาดใหญ่อัตราค่าไรต่อเดือนสูงมาก ต้องจ่ายส่วยให้กับตำรวจทั้งในท้องที่และหน่วยงานอื่นถึงเดือนละประมาณ 800,000 บาท แต่ปัจจุบันปิดกิจการแล้ว เนื่องจากต้องจ่ายส่วยมากเกินไปจนประสบปัญหาขาดทุน แต่จากการวิเคราะห์พฤติกรรมตลาดของสถานบันเทิงประเภทนี้แล้วเชื่อว่า การปิดกิจการนั้นน่าจะเป็นความตั้งใจของผู้ประกอบการเสียมากกว่า เพราะโดย

<sup>23</sup> วันที่ 18 กันยายน 2547

พฤติกรรมตลาดของสถานบันเทิงประเภทนี้จัดได้ว่าเป็นธุรกิจแบบฉาบฉวยกล่าวคือ จะทำกำไรได้ใน ช่วง 2-3 ปีแรก หลังจากนั้นจะต้องมีการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงเพื่อสอดรับกับความนิยมของผู้ มาใช้บริการที่อาจจะลดน้อยลงไป ซึ่งต้องใช้เงินลงทุนค่อนข้างสูงและอาจไม่คุ้มค่าเมื่อเทียบกับผล ประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นภายหลังการปรับปรุง ผู้ประกอบการหลายรายในธุรกิจสถานบันเทิง ประเภทนี้จึงมักเลือกที่จะปิดกิจการและย้ายออกนอกพื้นที่เพื่อไปลงทุนเปิดกิจการในพื้นที่อื่นต่อไป

#### ■ สถานบันเทิงประเภทคอกเทลเลาจน์

สถานบันเทิงประเภทนี้อาจจำแนกออกได้เป็นระดับใหญ่และระดับเล็ก ปัจจัยที่ใช้ เป็นตัวจำแนกคือ ความหรูหราของสถานประกอบการ รวมถึงจำนวนพนักงานที่มีหน้าที่นั่งปรนนิบัติ ผู้มาใช้บริการ หากเปรียบธุรกิจสถานบันเทิงประเภทนี้ที่มีขนาดใหญ่กับสถานบันเทิงประเภทอื่นดู เหมือนว่าสถานบันเทิงประเภทคอกเทลเลาจน์จะทำผิดกฎหมายน้อยกว่า เพราะโดยส่วนใหญ่แล้ว สถานบันเทิงประเภทนี้จะไม่ได้มีการจัดสถานที่ให้มีกิจกรรมค้าประเวณีเหมือนอย่างธุรกิจอาบ อบ นวด ในขณะเดียวกันก็มักจะไม่ค่อยมีปัญหาเรื่องเปิดกิจการเกินเวลาที่กฎหมายกำหนดเหมือนอย่าง ธุรกิจ ผับ บาร์ ดิสโกเธค และในเรื่องของใบอนุญาตประกอบการก็ดูเหมือนว่า ผู้ประกอบการคอก เทลเลาจน์ขนาดใหญ่จะไม่ค่อยมีปัญหาในเรื่องต้นทุนของการขอใบอนุญาต เพราะโดยทั่วไปแล้ว ธุรกิจสถานบันเทิงประเภทนี้ที่มีขนาดใหญ่จะมีรายได้ต่อเดือนค่อนข้างสูง ในขณะเดียวกันเป็นที่ ยอมรับกันว่า โดยส่วนใหญ่แล้วผู้ประกอบการคอกเทลเลาจน์ขนาดใหญ่จะมีเส้นสายหรือมีความ สัมพันธ์ที่ดีกับตำรวจ ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ และนักการเมือง

แต่ถึงอย่างไรก็ดีผู้ประกอบการธุรกิจสถานบันเทิงประเภทนี้ก็ยังคงต้องพึ่งพาอาศัย ตำรวจ เพราะอย่างน้อยที่สุดการขอต่อใบอนุญาตประกอบการ การตรวจสอบอาคารสถานที่ รวมถึงการตรวจตราสถานประกอบการโดยปกติ ยังคงอยู่ในอาณาเขตอำนาจของตำรวจ จากการเปิดเผย ข้อมูลของนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรนายหนึ่ง<sup>24</sup> ที่อยู่ในท้องที่ที่มีสถานประกอบการคอกเทลเลาจน์ ขนาดใหญ่ตั้งอยู่ระบุว่า ผู้ประกอบการรายใหญ่แต่ละรายจะจ่ายส่วยให้กับตำรวจในท้องที่เฉพาะตั้ง แต่ระดับสารวัตรขึ้นไป และจะจ่ายให้แต่เฉพาะบางสายงานเท่านั้น โดยอัตราส่วยคือ

ระดับผู้กำกับการ	ประมาณ	30,000	บาทต่อเดือน
ระดับรองผู้กำกับการ			
ฝ่ายป้องกันและปราบปราม	ประมาณ	20,000	บาทต่อเดือน
ระดับสารวัตรฝ่ายป้องกัน			
และปราบปราม	ประมาณ	10,000-15,000	บาทต่อเดือน

<sup>24</sup> วันที่ 8 ตุลาคม 2547

ระดับรองผู้กำกับการ

ฝ่ายจรรยาบรรณ ประมาณ 7,000-8,000 บาทต่อเดือน

ระดับสารวัตรฝ่ายจรรยาบรรณ ประมาณ 5,000 บาทต่อเดือน

แต่ถ้าเป็นผู้ประกอบการรายย่อย จะจ่ายส่วยแบบเหมารวมประมาณ 5,000-10,000 บาทต่อเดือน โดยส่วนใหญ่จะจ่ายให้แก่สารวัตรฝ่ายป้องกันและปราบปราม เพื่อนำไปจัดสรรภายในหน่วยงาน

นอกจากนี้ยังมีค่าใช้จ่ายจำนวนหนึ่งที่ทางผู้ประกอบการธุรกิจคอกเทลเลาจน์มักจะต้องประสบอยู่บ่อยครั้งก็คือ “ค่าเลี้ยงรับรอง” (งบบริการ) เพราะโดยมากแล้วตำรวจในท้องที่ ส่วนใหญ่มักจะเลือกสถานบันเทิงประเภทคอกเทลเลาจน์ในท้องที่ตนเป็นที่เลี้ยงรับรองตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ค่าใช้จ่ายในการใช้บริการที่เกิดขึ้น ผู้ประกอบการหรือเจ้าของธุรกิจมักเป็นผู้รับผิดชอบทั้งหมด

ดังที่กล่าวแล้วข้างต้นว่ามูลค่าของส่วยของธุรกิจสถานบันเทิงนั้นมีความหลากหลาย ทั้งนี้เพราะมีหลายปัจจัยเป็นตัวกำหนด ในขณะที่เดียวกันทางตำรวจเองก็มีความยืดหยุ่นสูงในการเก็บส่วยกับธุรกิจสถานบันเทิง เพราะธุรกิจประเภทนี้เป็นธุรกิจอยู่ข้างอู่น้ำที่ทางตำรวจในระดับสถานีตำรวจแต่ละท้องที่จะพยายามรักษาไว้ แต่อย่างไรก็ตามหากครั้งใดที่ทางตำรวจต้องการแสดงผลงาน ธุรกิจสถานบันเทิงมักเป็นเหยื่อรายแรกที่จะถูกตำรวจตรวจตราและอาจนำไปสู่การจับกุมในที่สุด หรือที่มักเรียกกันว่า “จับโชว์ผลงาน”

#### ข) ธุรกิจการพนัน

ธุรกิจการพนันในที่นี้จะหมายรวมถึงเฉพาะธุรกิจบ่อนการพนัน ธุรกิจรับแทงพนัน ฟุตบอล และธุรกิจหวยใต้ดิน ซึ่งธุรกิจประเภทนี้มิได้ถูกจัดอยู่ในกลุ่มธุรกิจ “สีเทา” แต่ควรถูกจัดอยู่ในกลุ่มธุรกิจ “สีดำ” ทั้งนี้เพราะธุรกิจประเภทนี้เป็นสิ่งผิดกฎหมายในประเทศไทย จากงานวิจัยเรื่องเศรษฐกิจการพนัน:ทางเลือกเชิงนโยบายของสังคิต พิริยะรังสรรค์และคณะ ในปี พ.ศ. 2546 ระบุว่าบ่อนการพนันในกรุงเทพฯ มีทั้งสิ้นประมาณ 160 แห่ง แบ่งเป็นบ่อนถาวรใหญ่ ประมาณ 10 แห่ง บ่อนถาวรขนาดกลางและเล็กประมาณ 50 แห่ง และประเภทบ่อนวิ่ง ประมาณ 100 แห่ง อัตราส่วยที่ตำรวจได้รับโดยคิดต่อวัน สำหรับบ่อนถาวรขนาดใหญ่ประมาณ 5-10 ล้านบาท บ่อนถาวรขนาดกลางและเล็กประมาณ 1 ล้านบาท และบ่อนวิ่งประมาณ 300,000 ล้านบาท

การที่อัตราส่วยของธุรกิจการพนันถูกคำนวณเป็นรายวันนั้นเพราะว่าเนื่องจากธุรกิจประเภทนี้เป็นธุรกิจที่ผิดกฎหมาย หากมีการตรวจพบหรือจับกุมผู้ประกอบการธุรกิจนี้ในท้องที่ใด มีความเป็นไปได้สูงที่ตำรวจในท้องที่นั้น โดยเฉพาะผู้กำกับการ รองผู้กำกับการฝ่ายสืบสวนและรอง

ผู้กำกับการฝ่ายป้องกันและปราบปราม สารวัตรฝ่ายสืบสวนและสารวัตรฝ่ายป้องกันและปราบปราม จะถูกลงโทษซึ่งโดยมากจะถูกโยกย้ายออกนอกพื้นที่ ดังนั้นตำรวจที่ยอมให้มีบ่อนการพนันในท้องที่ ตนได้นั้น ต้องแบกรับภาระความเสี่ยงต่อความมั่นคงในอาชีพการงานสูงมาก ยิ่งกว่านั้น อำนาจในการจับกุมบ่อนพนันมีได้อยู่ที่สถานีตำรวจในท้องที่แต่ฝ่ายเดียว ยังมีหน่วยงานตำรวจอีกหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็น กองปราบปราม กองบัญชาการสอบสวนกลาง และชุดเฉพาะกิจที่ถูกตั้งขึ้นเป็นกรณีพิเศษของกองบัญชาการนครบาล นั้นหมายความว่าตำรวจในท้องที่อาจไม่สามารถให้ความคุ้มครองหรือรับประกันกับ ผู้ประกอบการว่าจะสามารถดำเนินกิจการได้ตลอดทั้งเดือน สิ่ง ตำรวจในท้องที่อาจจะช่วยเหลือ ผู้ประกอบการได้ก็เพียงแค่ แจ้งข่าวให้ทราบล่วงหน้าหากรู้ว่าจะมี ตำรวจจากนอกท้องที่มาตรวจตรา ในขณะที่เดียวกันในบางครั้งผู้ประกอบการเองอาจจำต้องจัดฉาก ให้มีการจับกุม เพื่อเป็นผลงานของตำรวจในท้องที่อีกด้วย จึงกล่าวได้ว่าตำรวจในท้องที่สามารถให้ หลักประกันกับผู้ประกอบการในการดำเนินกิจการได้แบบวันต่อวัน ดังนั้นผู้ประกอบการจึงต้องจ่าย ส่วยเป็นแบบรายวันแม้ในวันที่ไม่มีการเปิดให้บริการก็ตาม

รัฐบาลยุคปัจจุบันถือได้ว่าค่อนข้างเข้มงวดกับธุรกิจผิดกฎหมาย โดยเฉพาะธุรกิจ การพนัน มีการจัดตั้งตำรวจชุดเฉพาะกิจที่ไม่ต้องทำงานร่วมกับตำรวจในท้องที่ขึ้นหลายชุดเพื่อ คอยตรวจตราจับกุมผู้กระทำความผิด รวมถึงเจ้าหน้าที่ตำรวจที่สมรู้ร่วมคิดกับผู้ประกอบการในการจัดตั้ง บ่อนการพนัน ส่งผลให้บ่อนการพนันถาวรทั้งขนาดใหญ่ กลาง และเล็ก ลดจำนวนลงอย่างเห็นได้ ชัด ถึงขนาดบางพื้นที่ที่ในอดีตเป็นที่รู้จักกันทั่วว่ามีบ่อนการพนันตั้งอยู่เป็นกิจลักษณะ แต่ก็ยังได้รับคำ ยืนยันจากตำรวจระดับผู้กำกับการในท้องที่นั้นว่าปัจจุบันไม่มีแล้ว และไม่อนุญาตให้มีเด็ดขาด เนื่องจากกลัวความเอจริงเอจ้งในการปราบปรามของรัฐบาล จะมีเหลือก็แต่เพียงบ่อนวังหรือบาง คนเรียกว่า “บ่อนผ้าถุง” โดยจากการศึกษาพบว่า อัตราส่วยของบ่อนเหล่านี้แบ่งเป็น 2 อัตรา หลักๆ คือ ถ้าเป็นบ่อนผ้าถุงขนาดใหญ่ (มีหลายวงเปิดให้บริการ) อัตราส่วยอยู่ที่ประมาณ 10,000-20,000 บาทต่อวัน แต่ถ้าเป็นบ่อนผ้าถุงขนาดเล็ก (มีวงที่เปิดให้บริการประมาณ 2-3 วง) อัตราส่วยจะอยู่ที่ประมาณ 4,000 บาทต่อวัน

นอกจากจะต้องจ่ายส่วยให้กับตำรวจในท้องที่แล้ว ในบางครั้งเพื่อความราบรื่นใน การดำเนินธุรกิจ ผู้ประกอบการบ่อนการพนันยังต้องจ่ายเงินสินบนที่มีได้จ่ายเป็นประจำ ซึ่งอยู่ในรูป “เงินสินน้ำใจ” หรือ “เงินค่าน้ำร้อนน้ำชา” ให้แก่ตำรวจหน่วยอื่นด้วย โดยเฉพาะตำรวจกองปราบ ปราม ตำรวจ 191 และตำรวจจากกองบัญชาการสอบสวนกลาง

สำหรับธุรกิจรับแทงพนันฟุตบอลนั้นถือได้ว่าเจริญเติบโตอย่างเห็นได้ชัดจากอดีต จวบจนปัจจุบัน โดยเฉพาะในกลุ่มวัยรุ่นด้วยแล้ว การพนันฟุตบอลถือเป็นกิจกรรมที่ได้รับความนิยม

ติดอันดับต้น ๆ ผู้ประกอบการในธุรกิจนี้ที่ต้องจ่ายส่วยให้แก่ตำรวจมักจะต้องเป็นผู้ที่เปิดร้านหรือตั้งโต๊ะรับแทงพนันเป็นลักษณะหรือที่เรียกกันในวงการพนันว่า “มีหน้าร้าน” และส่วยที่จ่ายนั้นก็มักจ่ายเฉพาะตำรวจในท้องที่ที่กิจการตั้งอยู่เท่านั้น ตำรวจในหน่วยงานอื่นที่อยู่นอกท้องที่มักไม่ค่อยเกี่ยวข้องเท่าใดนัก อัตราส่วยสำหรับธุรกิจนี้มีมูลค่าประมาณ 40,000 บาทต่อเดือนต่อหนึ่งจุดรับแทง แต่หากผู้ประกอบการรายใดเปิดหน้าร้านรับแทงมากกว่าหนึ่งจุดก็อาจสามารถต่อรองเป็นอัตราเหมาจ่ายได้ เช่น เหมาจ่ายเดือนละ 150,000 บาทต่อ 5 จุด เป็นต้น

ในกรณีของธุรกิจหวยใต้ดิน ปัจจุบันจำนวนผู้ประกอบการหวยใต้ดินลดจำนวนลงไปมาก เพราะรัฐบาลได้ปราบปรามอย่างจริงจัง รวมทั้งรัฐบาลได้จัดตั้งเกมพนันประเภทสลาก 2 ตัว 3 ตัวขึ้นมาเพื่อหวังจะทดแทนการเล่นพนันหวยใต้ดิน แต่การเล่นพนันหวยใต้ดินก็ได้หมดไป ผู้ประกอบการธุรกิจนี้ที่ต้องจ่ายส่วยให้กับตำรวจนั้นมักจะต้องเป็นผู้ประกอบการรายใหญ่ซึ่งก็มักจะแฝงตัวอยู่ในธุรกิจรับแทงพนันฟุตบอลด้วย

ส่วยจากธุรกิจการพนันมักถูกจัดสรรให้เป็นรายได้ของตำรวจในสังกัดสายงานสืบสวน และสายงานป้องกันและปราบปรามเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าสายงานอื่นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะการดำเนินธุรกิจประเภทนี้ต้องลักลอบเนื่องจากเป็นธุรกิจผิดกฎหมาย ในขณะที่หน้าที่หลักของตำรวจในสายงานสืบสวนคือ การสืบหาผู้ลักลอบทำความผิด และร่วมกับตำรวจในสายงานป้องกันและปราบปรามจับกุม ดังนั้นธุรกิจการพนันในแต่ละท้องที่จะดำเนินกิจการอยู่ได้ย่อมต้องได้รับการสมยอมจากตำรวจในสองสายงานนี้

#### ค) ธุรกิจยานพาหนะรับจ้าง

กิจการยานพาหนะรับจ้างในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะรถจักรยานยนต์รับจ้าง หรือที่เรียกกันคุ้นปากว่า “วินมอเตอร์ไซด์” และรถตู้รับจ้าง หรืออาจเรียกกันว่า “วินรถตู้” ซึ่งทั้งสองธุรกิจนี้ดูเหมือนจะเป็นธุรกิจที่สามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่ในความเป็นจริงแล้วหาเป็นเช่นนั้นไม่ เพราะธุรกิจทั้งสองนี้ยังไม่มีกฎหมายใดรองรับ และเมื่อไม่ใช่ธุรกิจที่ถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มธุรกิจที่ถูกกฎหมายย่อมก่อให้เกิดช่องทางที่ทางตำรวจอาจใช้แสวงหาผลประโยชน์ได้

##### ■ ธุรกิจรถตู้รับจ้าง

เป็นธุรกิจที่เกิดขึ้นเพื่อสนองตอบความต้องการของผู้ใช้ถนนที่ใช้เส้นทางที่ปราศจากรถโดยสารประจำทางวิ่งผ่าน จากการศึกษาพบว่าผู้ประกอบการ หรือเจ้าของวินจะต้องจ่ายส่วยให้กับแต่ละสถานีตำรวจทุกสถานีที่ดูแลพื้นที่ที่รถของวินตนใช้เส้นทางรับส่งผู้โดยสาร โดย

ส่วนใหญ่สถานีตำรวจที่ดูแลพื้นที่ต้นทางและปลายทางที่รถวิ่งผ่านจะได้ค่าส่วยต่อหนึ่งวินน้อยกว่า สถานีตำรวจที่ดูแลพื้นที่ระหว่างเส้นทางเดินรถ ทั้งนี้เพราะสถานีตำรวจที่ดูแลต้นทางและปลายทาง จะได้ส่วยจากผู้ประกอบการรายอื่น ๆ ทุกรายแล้ว โดยอัตราส่วยอยู่ที่ประมาณ 4,000-6,000 บาท ต่อวินต่อเดือนต่อสถานีตำรวจ ทั้งนี้ยังไม่นับรวมส่วยที่ผู้ประกอบการจะต้องจ่ายให้กับตำรวจจราจร กลาง เงินจำนวนนี้ผู้ประกอบการวินจะเก็บจากเจ้าของรถที่เป็นสมาชิกของวินนั้น ๆ

ข้อหาที่รถตู้รับจ้างมักโดนกล่าวโทษมากที่สุดก็คือ การดัดแปลงรถ (เพิ่มจำนวนที่นั่ง) และการจอดรับส่งผู้โดยสารตามป้ายระหว่างเส้นทางเดินรถ ซึ่งตาม พรบ. ขนส่งทางบก ระบุห้ามให้รถตู้รับจ้างหรือที่เรียกว่า "รถป้ายดำ" จอดรับส่งสาธารณะ แต่เมื่อมีการจ่ายส่วยให้แก่อำรวจในแต่ละพื้นที่ที่ใช้เป็นเส้นทางผ่าน ข้อห้ามต่าง ๆ ก็จะได้รับการอนุโลม

#### ■ ธุรกิจจักรยานยนต์รับจ้าง

การเกิดขึ้นของธุรกิจนี้คล้ายกับธุรกิจรถตู้รับจ้าง กล่าวคือ เกิดขึ้นเพื่อสนองตอบความต้องการของผู้ใช้ถนนที่ทางรถขนส่งมวลชนไม่สามารถสนองตอบได้ และในขณะเดียวกัน เรื่องของการประหยัดเวลาในช่วงที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ถือเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่ทำให้ธุรกิจนี้เติบโตอย่างมีอนาคต

ก่อนหน้าปี 2547 รัฐบาลยังไม่มีนโยบายจัดระเบียบวินจักรยานยนต์รับจ้าง การดูแลควบคุมของแต่ละวินจะเป็นหน้าที่ของตำรวจหรือทหารบางกลุ่ม โดยจะจัดสรรแบ่งส่วนกันชัดเจนไม่ก้าวก้ำกึ่งซึ่งกันและกัน เช่น เลี้ยววินเบอร์ 1-20 ค่าส่วยจะเป็นรายได้ของทหาร ในขณะที่ เลี้ยวเบอร์ 21-40 ค่าส่วยจะเป็นรายได้ของตำรวจในท้องที่นั้น ๆ เป็นต้น โดยครั้งที่ยังมีการเก็บส่วยนั้น ผู้ขับขี่หนึ่งคนต้องจ่ายค่าส่วยประมาณ 1,700-1,800 บาทต่อเดือน โดยที่รายได้ประมาณ 9,000-12,000 บาทต่อเดือน อัตราค่าส่วยคิดเป็นถึงร้อยละ 15 ของรายได้โดยประมาณ

อย่างไรก็ตามปัจจุบันรัฐบาลได้เปิดโอกาสให้ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างสามารถไปขึ้นทะเบียนกับทางกรุงเทพมหานครเพื่อรับเลี้ยววิน ทำให้การเก็บค่าส่วยวินมอเตอร์ไซด์หายไปจนแทบไม่เหลือแล้ว แต่ผู้ประกอบการธุรกิจนี้ก็ยังคงโดนคุกคามจากตำรวจ โดยเฉพาะตำรวจในสังกัดสายงานจราจร ซึ่งจากการเปิดเผยข้อมูลของผู้รับจ้างรายหนึ่ง<sup>25</sup> ระบุว่า "ยังงี้ก็ต้องโดนใบสั่งอย่างน้อย 1 ใบต่อเดือน ถ้าโชคไม่ดีบางเดือนอาจโดน 3 ใบ โดยปกติจะโดนค่าปรับประมาณ 200 บาท แต่ถ้าจ่ายให้กับตำรวจที่จุดเกิดเหตุเลยก็จ่ายเพียง 100 บาท"

<sup>25</sup> วันที่ 24 มิถุนายน 2547

จากข้อมูลข้างต้นพอที่จะสรุปได้ว่า เกือบจะทุกธุรกิจทั้งที่ถูกกฎหมาย กึ่งถูกกึ่งผิดกฎหมาย และผิดกฎหมาย ต่างต้องจ่ายเงินคอร์รัปชันให้กับตำรวจแทบทั้งสิ้น

ในมิติของตำรวจ เงินคอร์รัปชันที่รับมานั้นจะถูกจัดสรรทั้งภายในตำรวจท้องถิ่นเองและตำรวจนอกท้องถิ่น โดยการจัดสรรอาจเป็นการกระทำของทางตำรวจเอง หรืออาจเป็นการกระทำโดยผู้ประกอบการ กล่าวคือ ผู้ประกอบการจ่ายเงินให้ตำรวจแต่ละนายโดยตรง ตำรวจที่ได้รับการจัดสรรเงินคอร์รัปชันจะต้องมีอำนาจในการให้คุณให้โทษกับผู้ประกอบการไม่มากนักน้อย โดยตำรวจในสถานีตำรวจที่ดูแลควบคุมพื้นที่ที่ธุรกิจตั้งอยู่ มักจะได้รับส่วนแบ่งจากส่วยมากกว่าตำรวจในหน่วยงานอื่น ซึ่งน่าจะมากกว่าร้อยละ 50 ของมูลค่าส่วยของแต่ละธุรกิจ

ในมิติของผู้ประกอบการ ผู้ประกอบการบางรายอาจมองว่าเงินคอร์รัปชันที่จ่ายให้แก่ตำรวจนั้นเป็นเสมือน “สินน้ำใจ” จ่ายไปเพื่อแลกกับความสะดวกสบายในการดำเนินธุรกิจ โดยเฉพาะผู้ประกอบการธุรกิจที่ผิดกฎหมาย ส่วนใหญ่จะยินดีกับการจ่ายเงินคอร์รัปชันให้แก่ตำรวจ เพราะเข้าใจว่าถ้าไม่จ่ายเงินจำนวนนี้ก็ไม่สามารถดำเนินธุรกิจได้ ในขณะเดียวกันธุรกิจผิดกฎหมายส่วนใหญ่ก็มักจะสร้างกำไรให้ผู้ประกอบการคุ้มค่าอย่างมากเมื่อเทียบกับจำนวนเงิน คอร์รัปชันที่ต้องเสียไป

จึงน่าจะกล่าวได้ว่า “ส่วยธุรกิจ” ยังคงอยู่กับสังคมไทยต่อไป ตราบเท่าที่ยังมีธุรกิจดำเนินการอยู่ และตราบเท่าที่กฎหมายหลายมาตรายังคงเป็นปัญหาและเป็นการสร้างช่องทางให้แก่ตำรวจในการเรียกรับผลประโยชน์

#### 4.3 ผลการศึกษาเชิงเปรียบเทียบในระดับสถานีตัวอย่าง

##### 4.3.1 ข้อมูลทั่วไป

การเปรียบเทียบข้อมูลของสถานีตำรวจที่เป็นตัวอย่างของงานวิจัยในส่วนนี้ ได้นำเสนอข้อมูลตัวเลขที่ได้จากแบบสอบถามใน 2 ลักษณะ คือ 1) ใช้วิธีแปลงข้อมูลเป็นเลขดัชนี และ 2) แสดงภาพสถิติโดยไม่เปิดเผยข้อมูล เนื่องจากการนำเสนอโดยเปิดเผยข้อมูลตัวเลขจริงอาจนำไปสู่การบ่งชี้หรือสามารถคาดเดาสถานีตำรวจตัวอย่างได้

การแปลงข้อมูลที่ได้เป็นค่าดัชนีเพื่อให้สามารถเปรียบเทียบข้อมูลระหว่างสถานีตำรวจได้ โดยกำหนดให้สถานีตำรวจตัวอย่างแห่งหนึ่งเป็นค่ากลาง (benchmark) ของข้อมูล

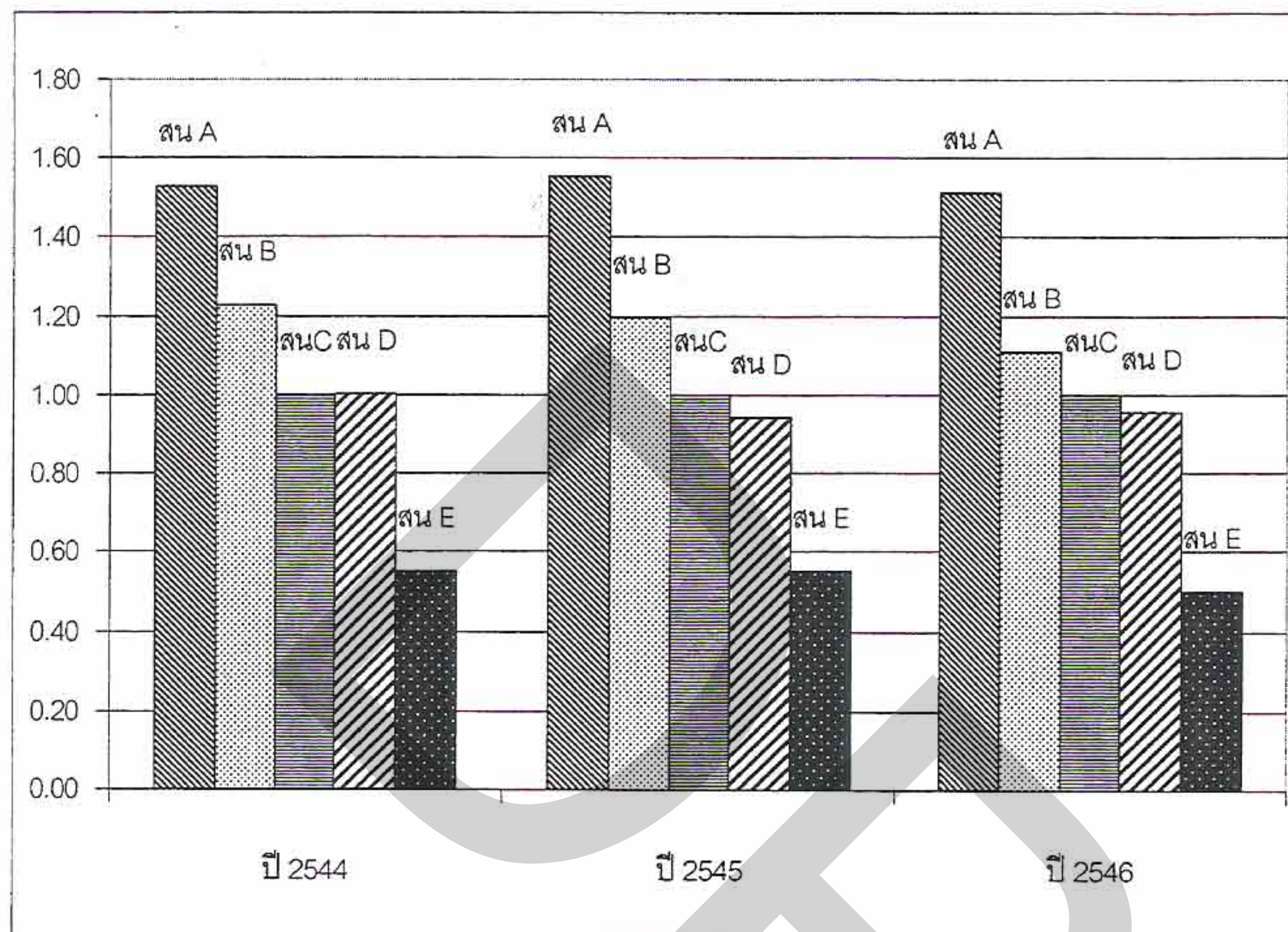


(สถานีฐาน) มีค่าเท่ากับ 1 แล้วจึงนำข้อมูลของตัวอย่างอื่นมาเปรียบเทียบสัดส่วน หากข้อมูลของสถานีใดมากกว่า 1 แสดงว่าข้อมูลของสถานีนั้นมีค่ามากกว่าสถานีฐาน ถ้าน้อยกว่า 1 แสดงว่าโดยเปรียบเทียบแล้วสถานีนั้นมีค่าของข้อมูลน้อยกว่าข้อมูลของสถานีฐาน

ผู้วิจัยได้เรียงลำดับสถานีตัวอย่าง A ถึง E โดยพิจารณาจากข้อมูลงบประมาณรวมของสถานีตำรวจซึ่งประกอบด้วย งบประมาณเงินเดือนและงบประมาณค่าใช้จ่าย เพื่อแสดงถึงขนาด (ความใหญ่เล็ก) ของสถานีตำรวจ สถานีตำรวจที่มีงบประมาณมากที่สุดกำหนดให้เป็นสน. A หลังจากนั้นจึงเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย สน. E จะมีงบประมาณโดยรวมน้อยที่สุด แล้วจึงกำหนด สน. C ซึ่งมีค่าอยู่ตรงกลางเป็นสถานีฐาน หลังจากนั้น กำหนดให้ทุกข้อมูลของ สน. C มีค่าเป็น 1 แล้วจึงคำนวณตัวเลขดัชนีของสถานีอื่นๆ โดยนำแต่ละค่าของสน C ไปหารกับข้อมูลของ สน. อื่นๆ ดังเช่นข้อมูลงบประมาณรวมจะเรียงลำดับจากสน A ถึง E (ภาพที่ 4.7) ค่าดัชนีจะเปรียบเทียบค่าระหว่างสถานีตัวอย่างเฉพาะชุดข้อมูลนั้นๆ เท่านั้น และไม่สามารถนำค่าดัชนีมาเปรียบเทียบความมากน้อยระหว่างชุดข้อมูลได้ อาทิ ไม่สามารถเปรียบเทียบค่าระหว่างปีได้ เป็นต้น ค่าที่ได้จะสามารถบอกได้แต่เพียงว่า ถ้าตัวอย่างมีค่าสูงสุดแสดงว่าโดยเปรียบเทียบกับตัวอย่างอื่นๆ แล้ว สถานีตัวอย่างแห่งนั้นมีค่ามากที่สุด และยิ่งค่าดัชนีมีค่าสูงกว่าค่าของสถานีอื่นๆ มากแสดงว่าข้อมูลของสถานีนั้นมีค่าจริงสูงกว่าค่าของสถานีอื่นๆ อยู่มาก

นอกจากวิธีแปลงค่าเป็นดัชนีแล้ว เพื่อให้การอธิบายลักษณะของสถานีตำรวจตัวอย่างมีความชัดเจนขึ้น จึงได้นำภาพแสดงสถิติมาใช้ประกอบการอธิบายในบางประเด็น โดยภาพที่แสดงข้อมูลสถิตินี้สร้างจากข้อมูลจริง ดังนั้น ค่าของ สน C จะไม่เท่ากับ 1 ในทุกกรณี และสามารถเปรียบเทียบความมากน้อยของข้อมูลระหว่างช่วงเวลาได้ แต่ตัวเลขข้อมูลจะปกปิดไว้เพื่อไม่ให้นำไปบ่งชี้ถึงสถานีตำรวจที่เป็นตัวอย่างในการศึกษานี้ได้ โดยภาพที่แสดงข้อมูลสถิติประกอบด้วยภาพที่ 4.26, 4.28, 4.30, 4.32, 4.34, 4.36 และ 4.38

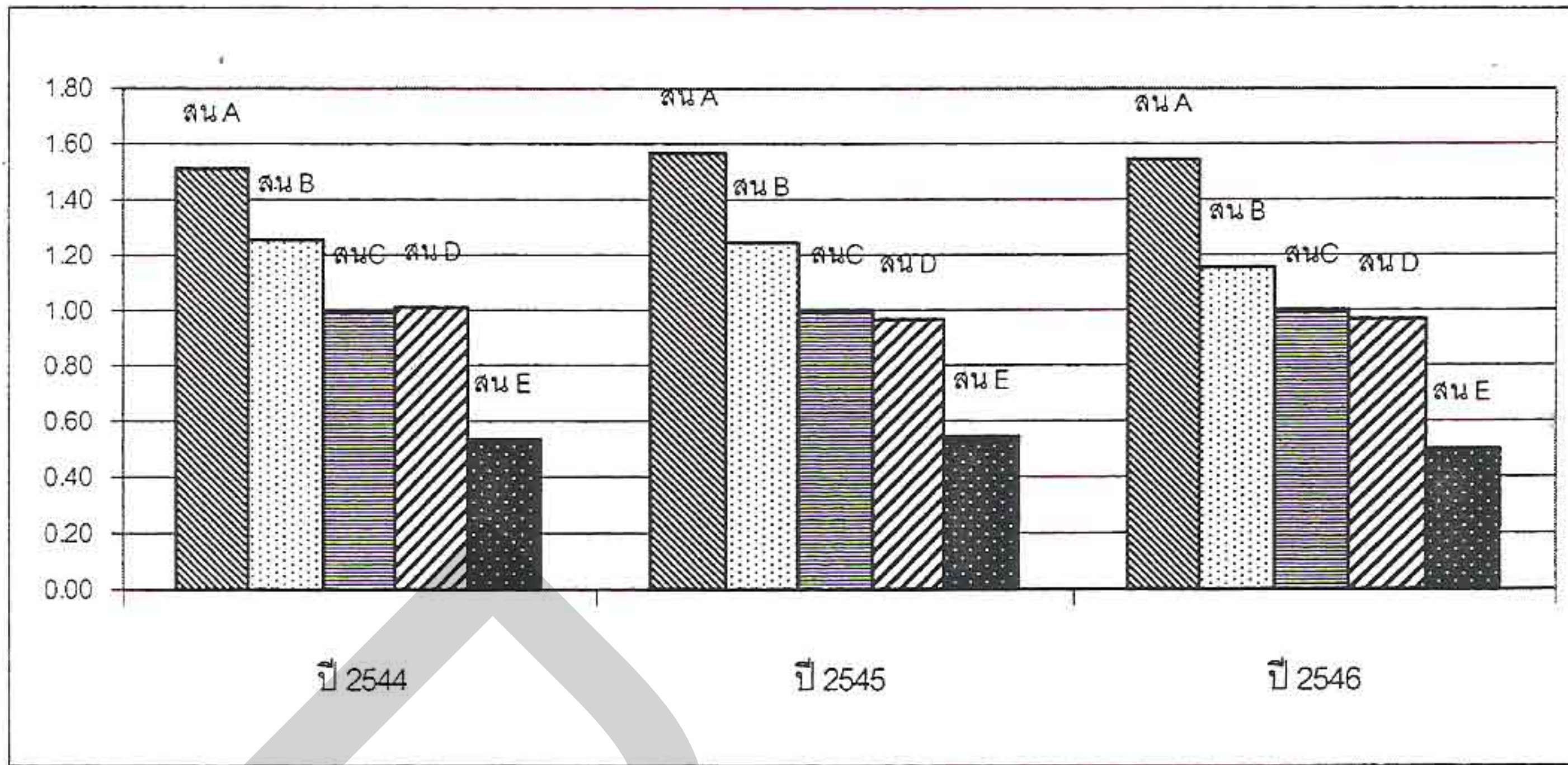
ภาพที่ 4.7 รวมงบประมาณเงินเดือนและงบค่าใช้จ่ายของสถานีตำรวจ



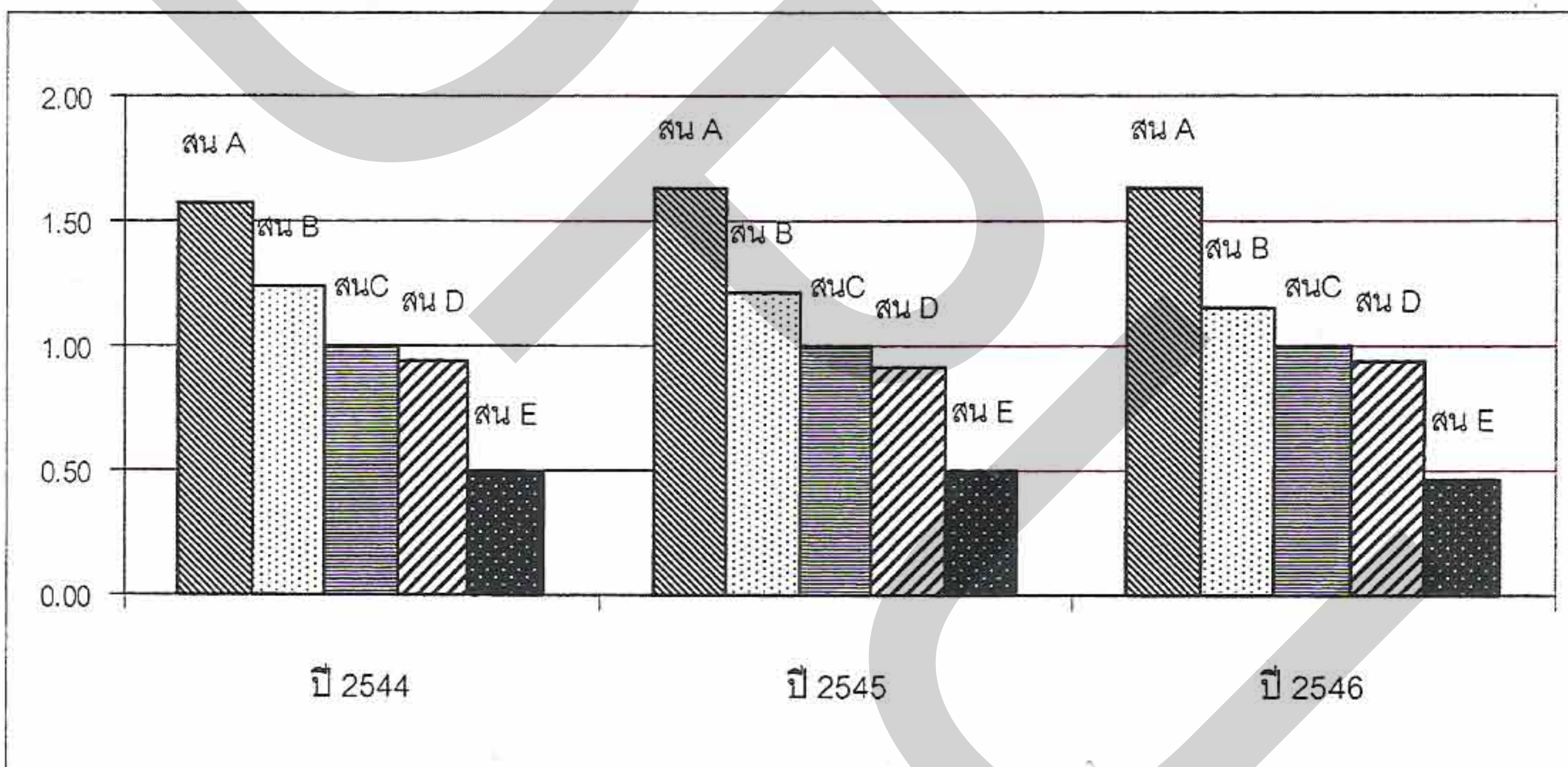
จากข้อมูลที่ได้มีการแปลงเป็นตัวเลขดัชนีแล้ว สามารถสรุปผลการเปรียบเทียบโดยจำแนกเป็นหมวดต่าง ๆ ได้ดังนี้

- งบประมาณ: งบประมาณในส่วนของเงินเดือนรวมของทั้งสถานี (ภาพที่ 4.8) สน. A มีงบส่วนนี้มากที่สุด รองลงมาคือ สน. B และสน. E ได้รับงบเงินเดือนน้อยที่สุด งบประมาณเงินเดือนเฉพาะตำรวจชั้นประทวน (ภาพที่ 4.9) สน. A ได้รับงบประมาณมากที่สุดและเรียงลำดับลงมาจนถึง สน. E มีงบเงินเดือนตำรวจชั้นประทวนน้อยที่สุด แต่หากเป็นงบประมาณเงินเดือนของตำรวจสัญญาบัตร (ภาพที่ 4.10) จะเห็นได้ว่าโดยเปรียบเทียบแล้ว งบเงินเดือนของตำรวจชั้นสัญญาบัตรระหว่าง สน. A และสน. B อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกัน สน. 2 แห่งนี้เป็น สน. ที่ได้งบประมาณมากที่สุด โดยสน. E ได้รับงบประมาณน้อยที่สุด งบค่าใช้จ่ายของสถานีตำรวจของ สน. A มีค่ามากที่สุด และสน. E มีค่าน้อยกว่าสถานีอื่น (ภาพที่ 4.11) ส่วนสถานีตัวอย่างที่เหลือได้รับงบประมาณที่ไม่ต่างกันมากนัก

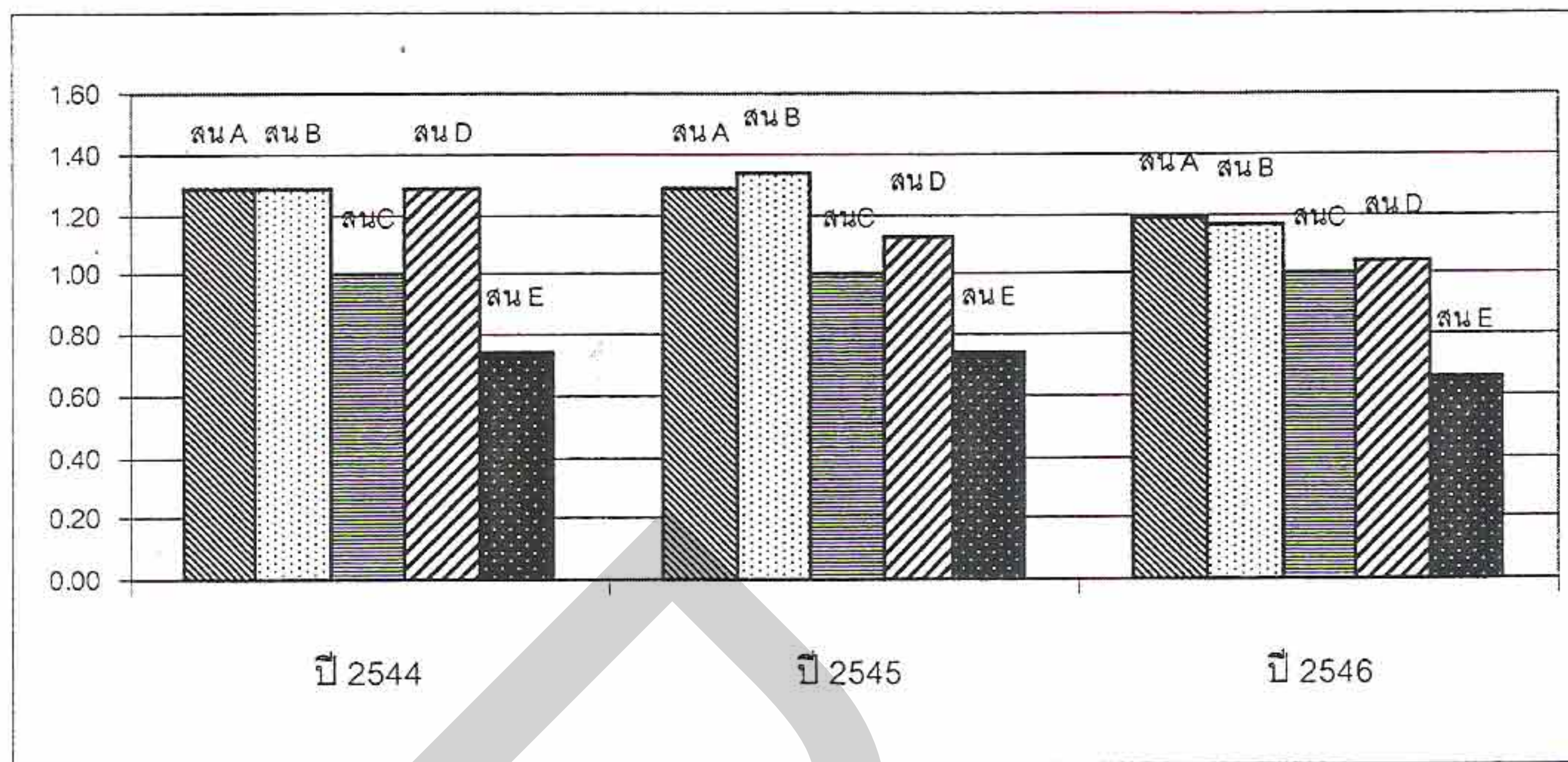
ภาพที่ 4.8 งบประมาณเงินเดือนตำรวจรวมทั้งสถานี



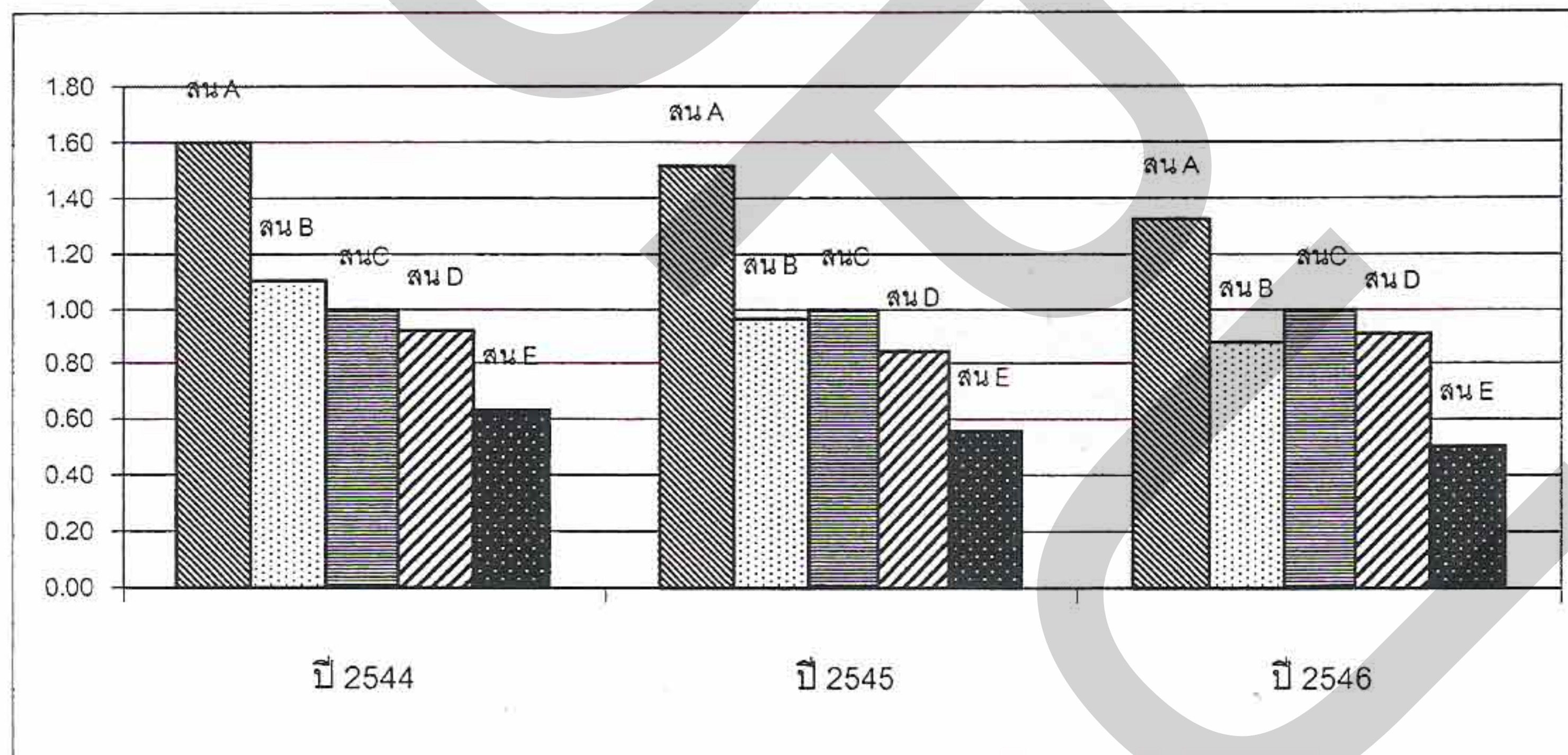
ภาพที่ 4.9 งบประมาณเงินเดือนตำรวจชั้นประทวน



ภาพที่ 4.10 งบประมาณเงินเดือนตำรวจชั้นสัญญาบัตร



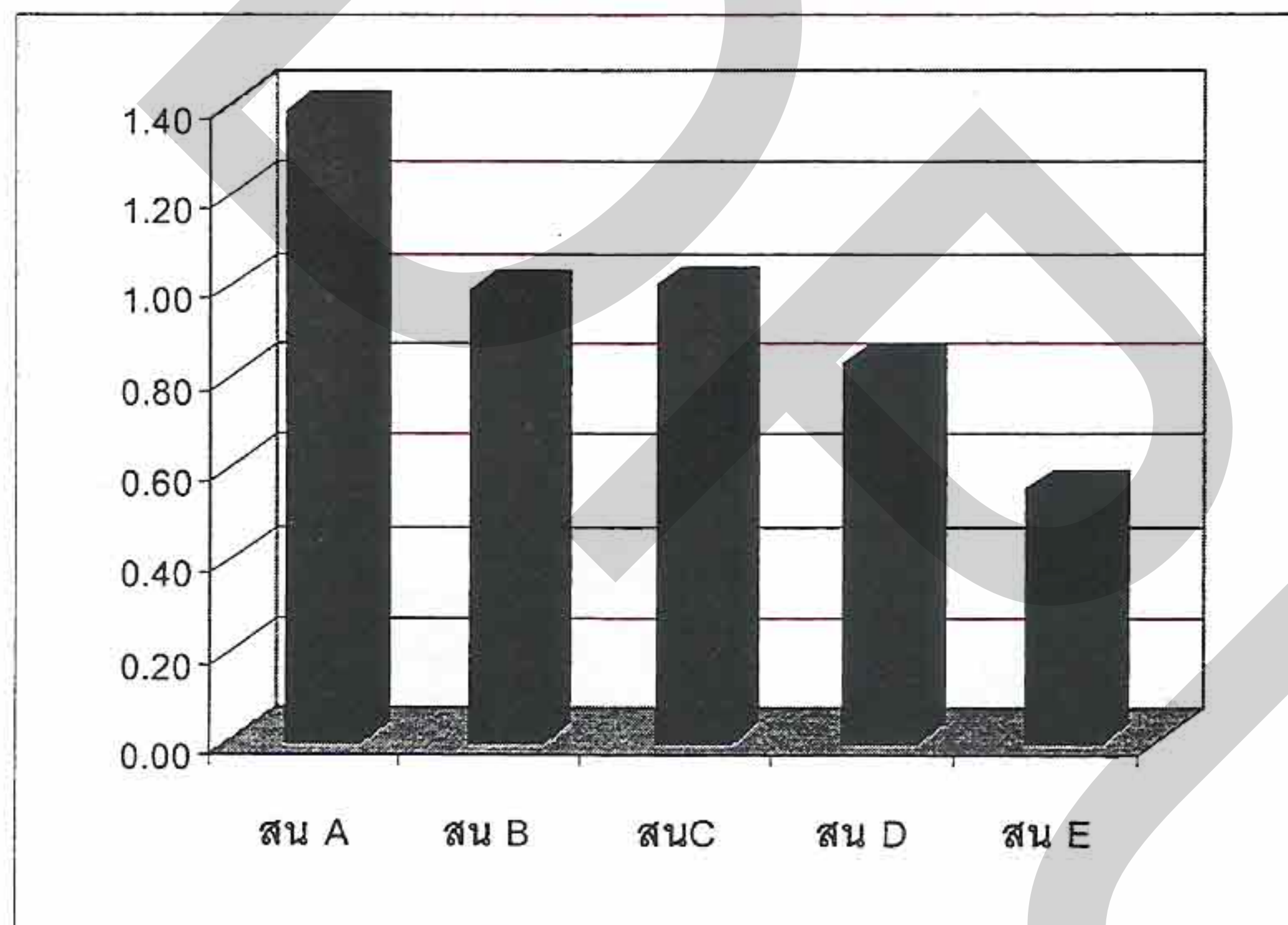
ภาพที่ 4.11 งบประมาณด้านค่าใช้จ่ายของสถานีตำรวจ



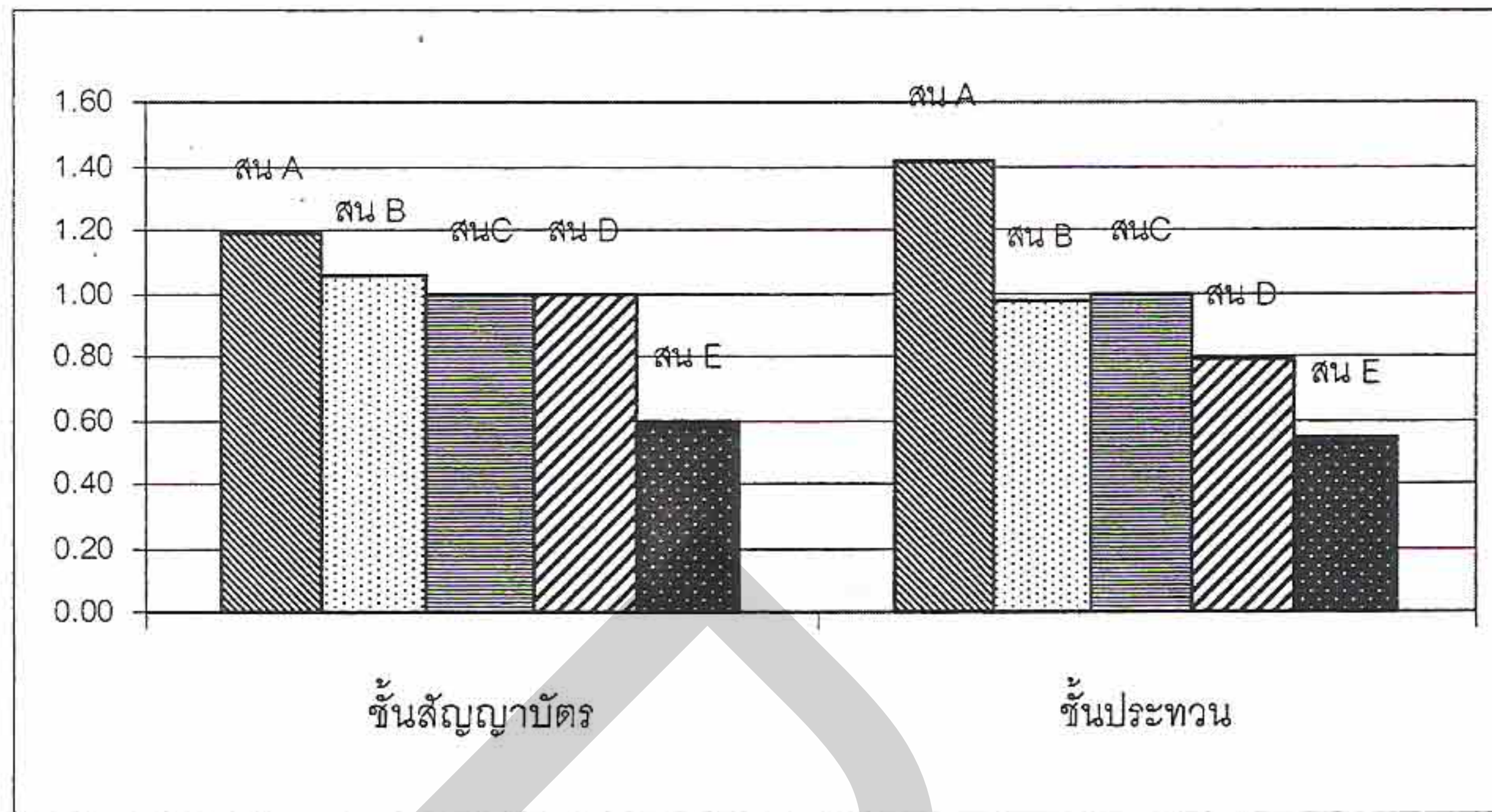
• อัตราค่าจ้างพล: ความมากน้อยของงบประมาณเงินเดือนของตำรวจจะสัมพันธ์กับอัตราค่าจ้างพลของสถานี สน. A ซึ่งได้รับงบประมาณเงินเดือนสูงสุดจะมีอัตราค่าจ้างพลรวมมากที่สุด (ภาพที่ 4.12) ส่วนสน. E ซึ่งมีงบประมาณเงินเดือนน้อยที่สุด ก็มีอัตราค่าจ้างพลน้อยที่สุดด้วย หากจำแนกชั้นประทวนและชั้นสัญญาบัตรแล้ว (ภาพที่ 4.13) อัตราค่าจ้างพลชั้นสัญญาบัตรจะใกล้เคียงกันระหว่างสน. A ถึง สน. D สน. A มีอัตราค่าจ้างส่วนนี้มากที่สุด ขณะที่เมื่อเปรียบเทียบอัตราค่าจ้างพลของตำรวจชั้นประทวนแล้ว สน. A มีกำลังตำรวจชั้นประทวนสูงกว่าสถานีอื่นๆ อย่างเห็นได้ชัดเมื่อจำแนกอัตราค่าจ้างพลเป็นสายงานต่างๆ ในสายงานอำนวย (ภาพที่ 4.14) สน. C มีตำรวจ

ในสายงานนี้น้อยที่สุด และ สน. A มีตำรวจอำนวยความสะดวกมากที่สุด รองลงมาคือ สน. B ในส่วนของ อัตรากำลังพลสายงานป้องกันปราบปราม (ภาพที่ 4.15) สน. A มีกำลังพลในสายงานนี้มากที่สุด รองลงมาเป็น สน. C โดยสน. E มีกำลังพลในสายงานนี้น้อยกว่าสถานีอื่นๆ สำหรับอัตรากำลังพล ในสายงานสืบสวนจะค่อนข้างใกล้เคียงกัน (ภาพที่ 4.16) โดยสน. B และ C มีกำลัง สืบสวนเท่า กัน และสน. E มีกำลังพลในส่วนนี้น้อยที่สุด ในสายงานสอบสวน (ภาพที่ 4.17) สน. A มีกำลังพล มากที่สุด โดยกลุ่มที่มีกำลังพลด้านการสอบสวนน้อยกว่าสถานีอื่นๆ คือ สน. B และ สน. E ด้านงานจราจร (ภาพที่ 4.18) อัตรากำลังพลในสายงานนี้ของสถานีตัวอย่างจะใกล้เคียงกันระหว่าง สน. A สน. B และ สน. C ส่วน สน. E มีกำลังพลด้านนี้น้อยกว่าสถานีตัวอย่างอื่นๆ อยู่ค่อนข้าง มาก

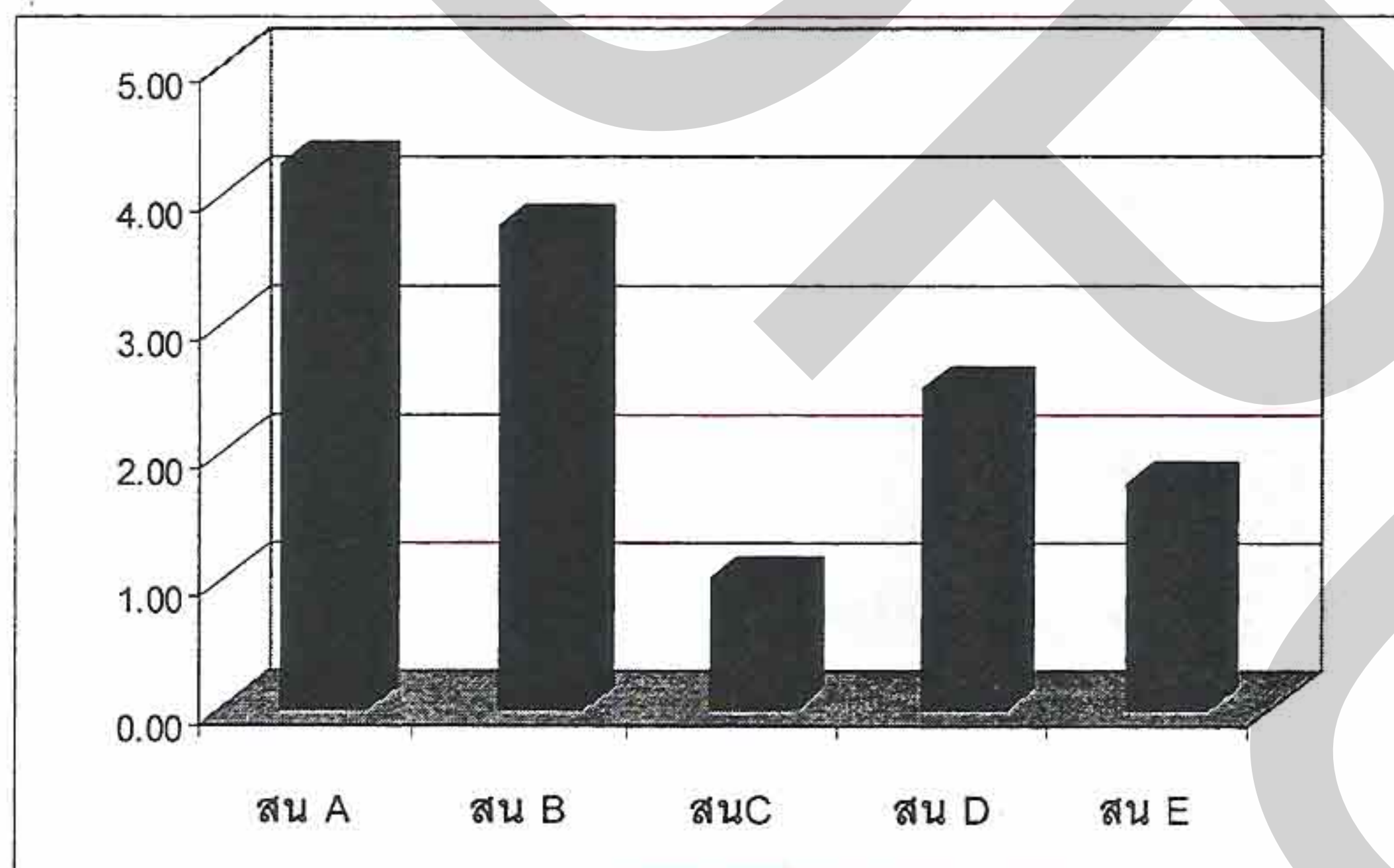
ภาพที่ 4.12 อัตรากำลังพลของทั้งสถานีตำรวจ



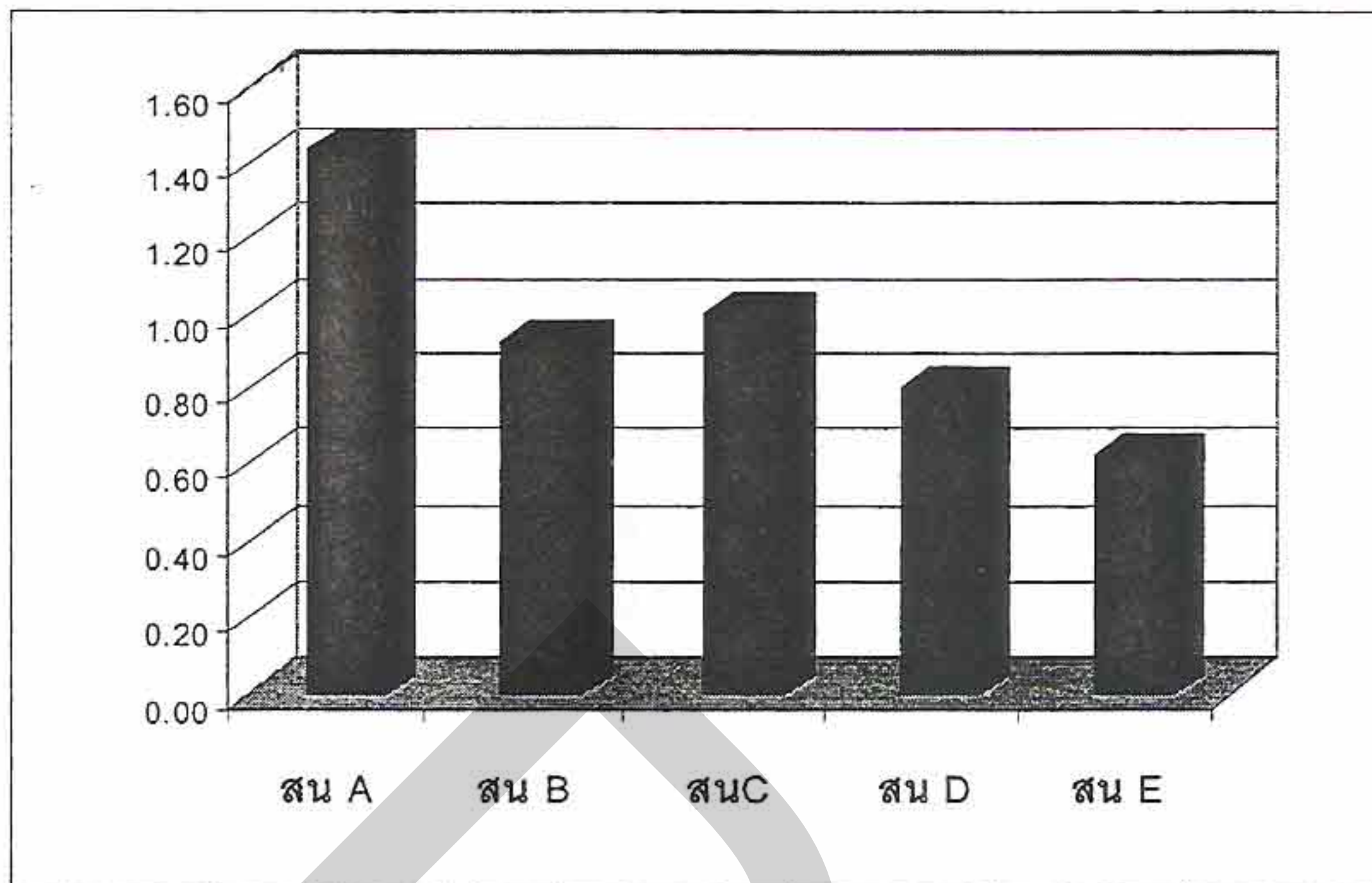
ภาพที่ 4.13 อัตรากำลังพลจำแนกชั้นสัญญาบัตรและชั้นประทวน



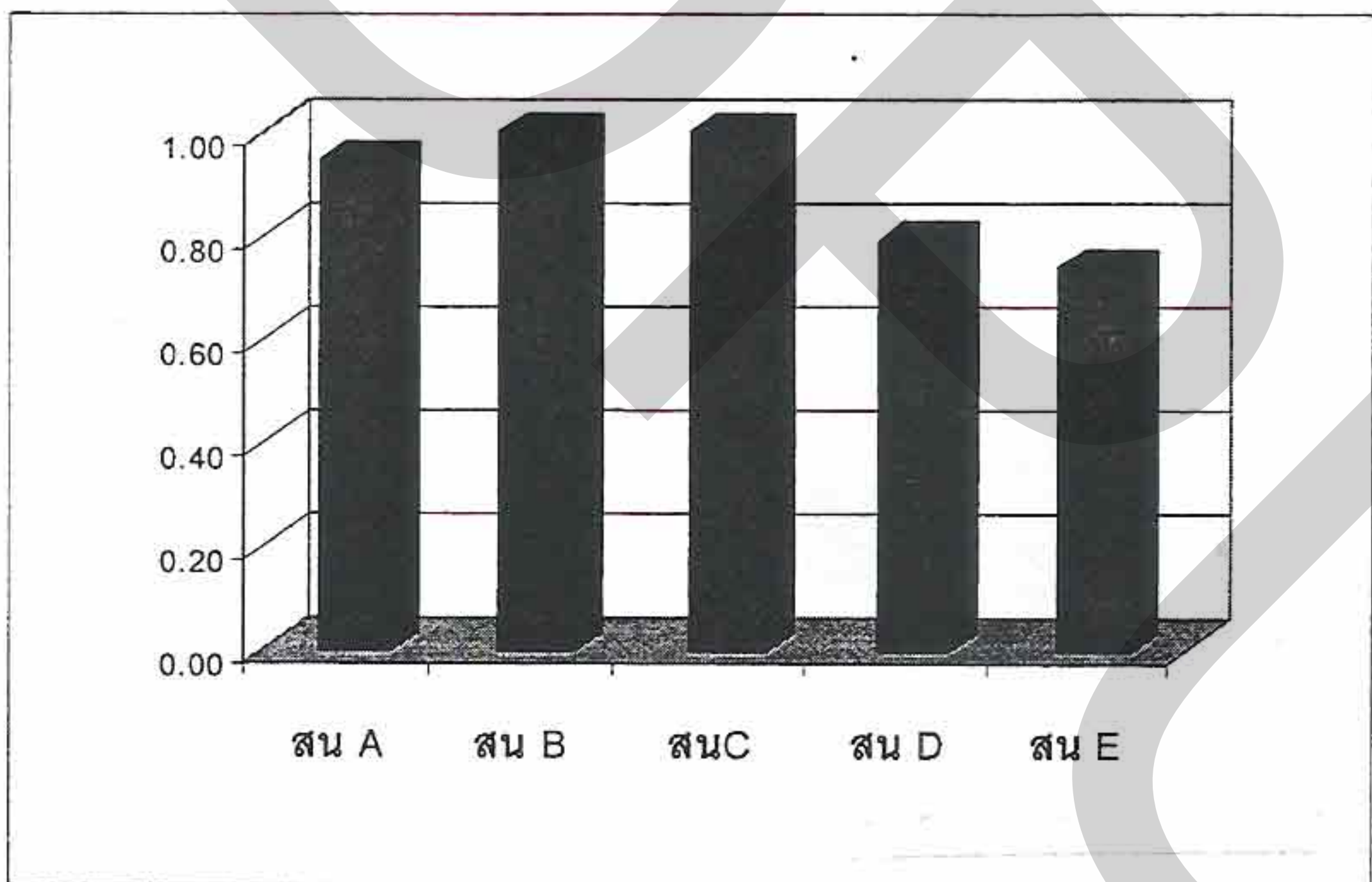
ภาพที่ 4.14 อัตรากำลังพลสายงานอำนาจการ



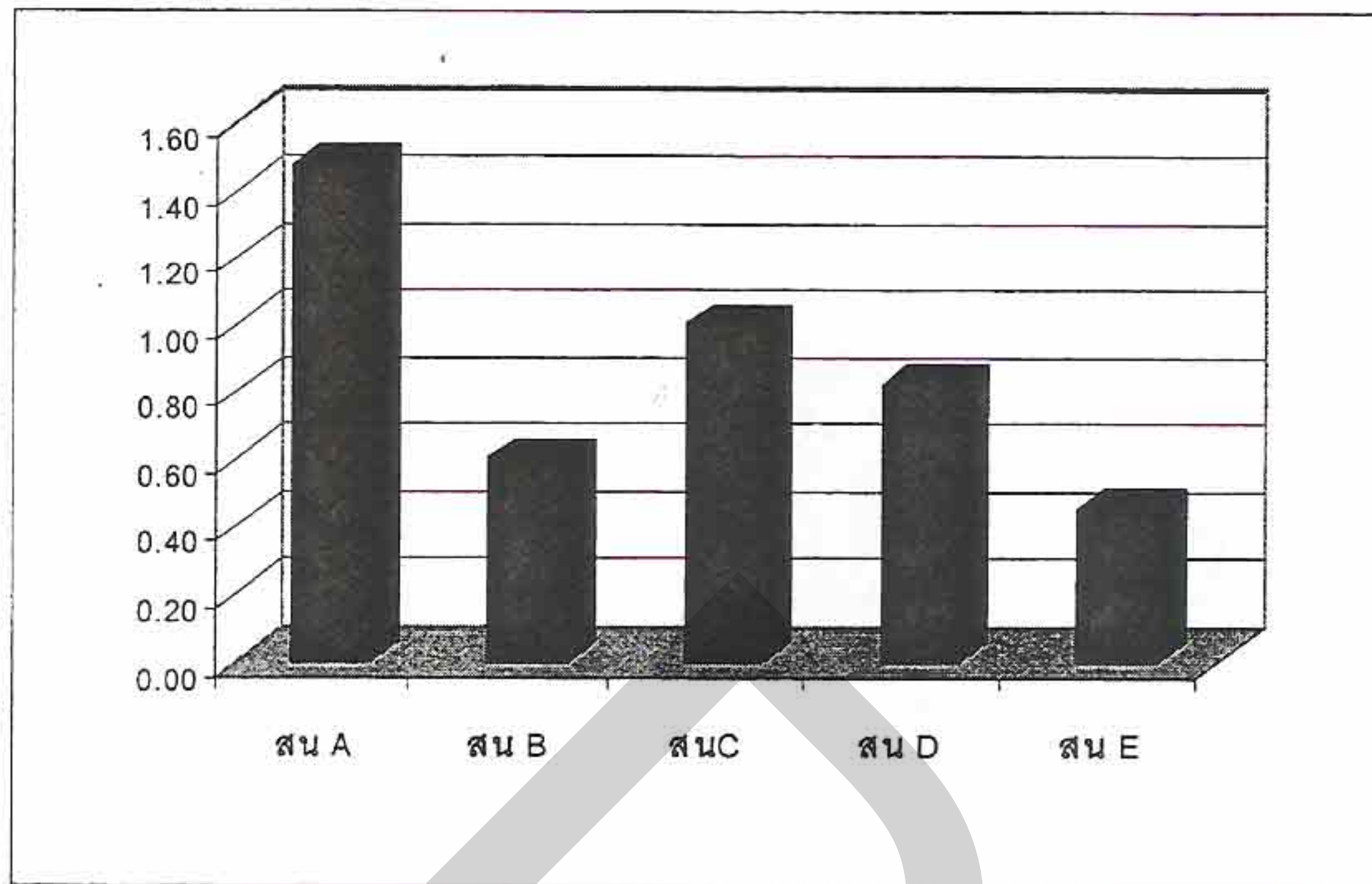
ภาพที่ 4.15 อัตรากำลังผลสายงานป้องกันปราบปราม



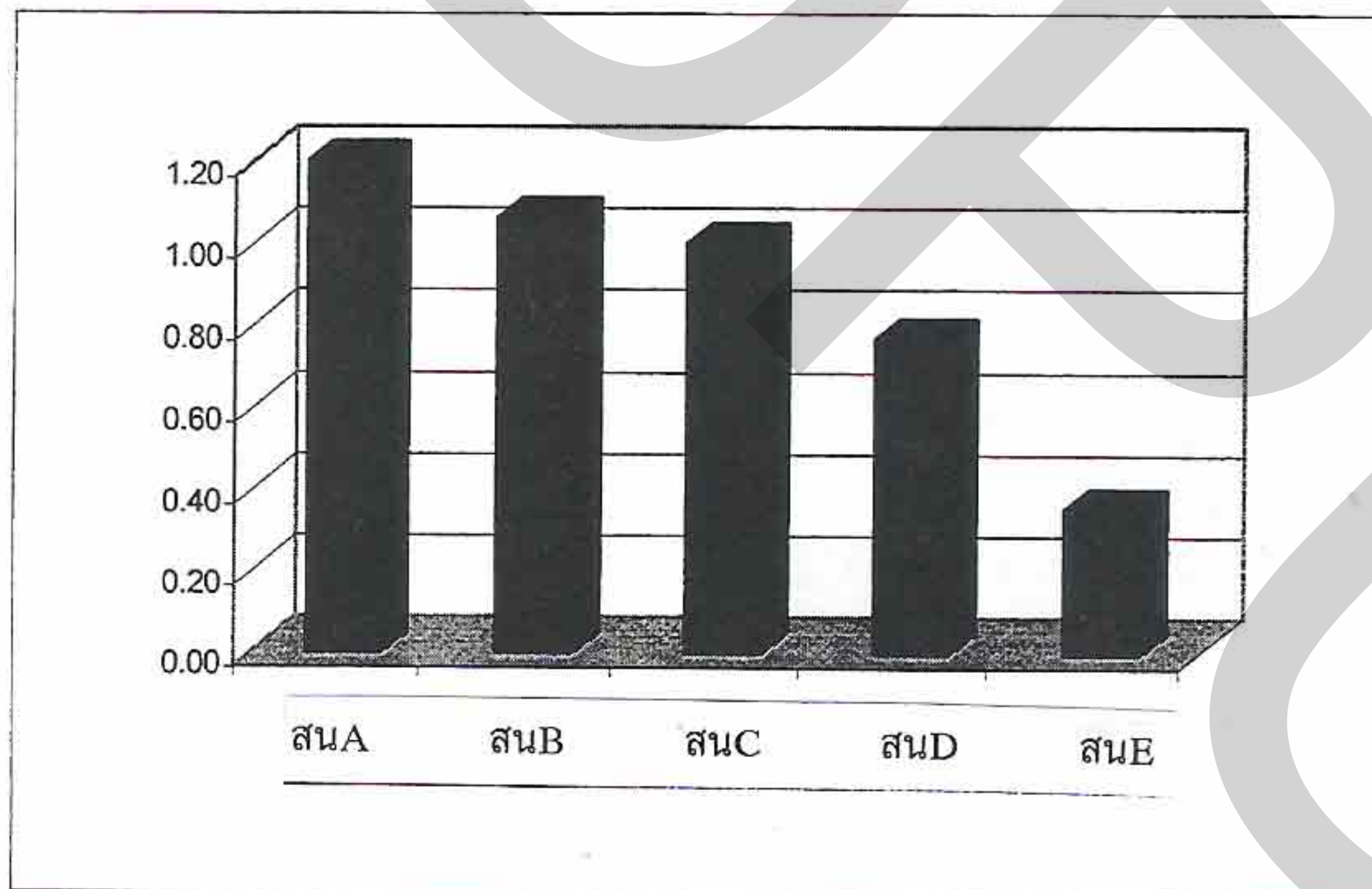
ภาพที่ 4.16 อัตรากำลังผลสายงานสืบสวน



ภาพที่ 4.17 อัตรากำลังผลสายงานสอบสวน



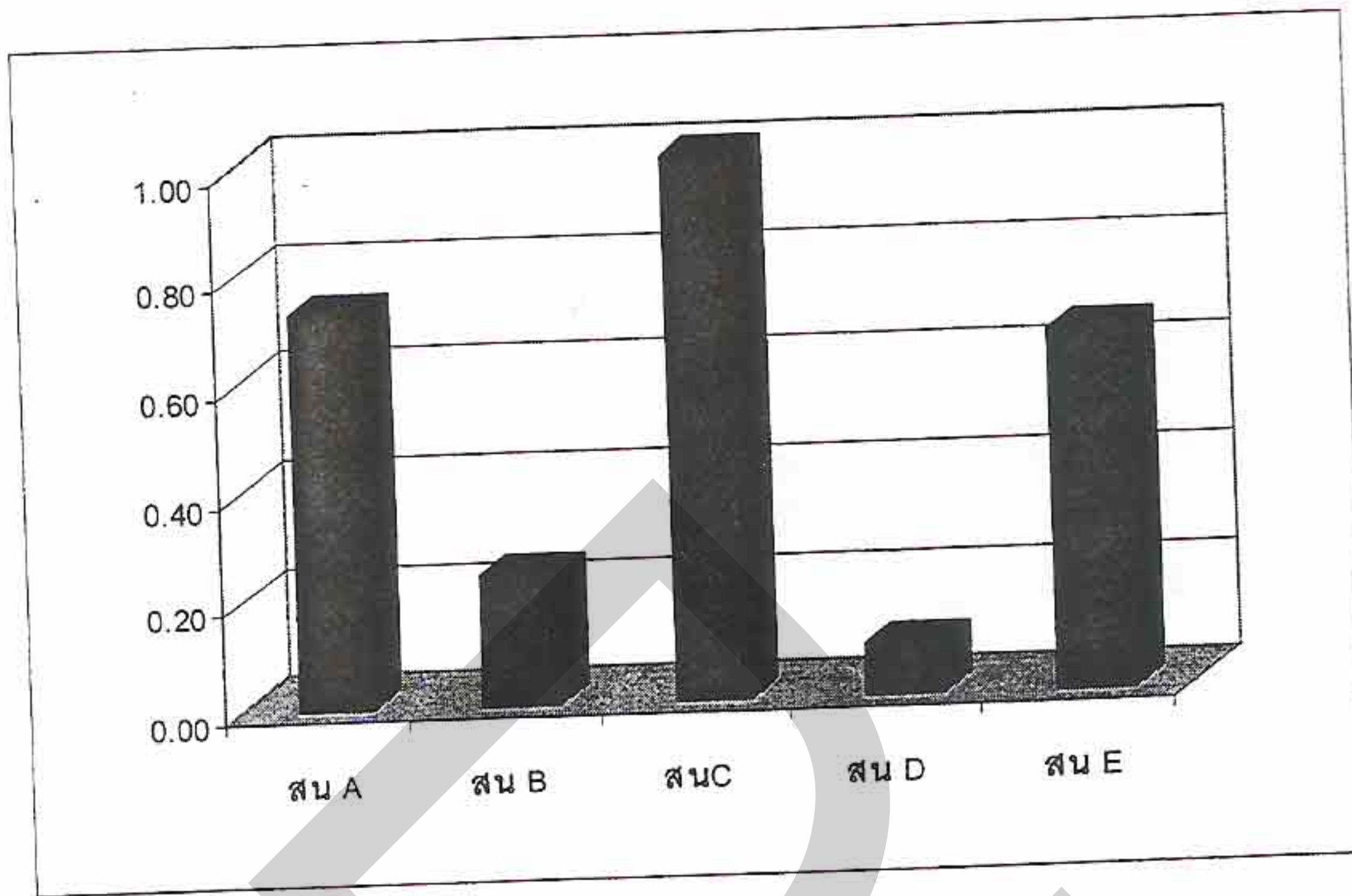
ภาพที่ 4.18 อัตรากำลังผลสายงานจราจร



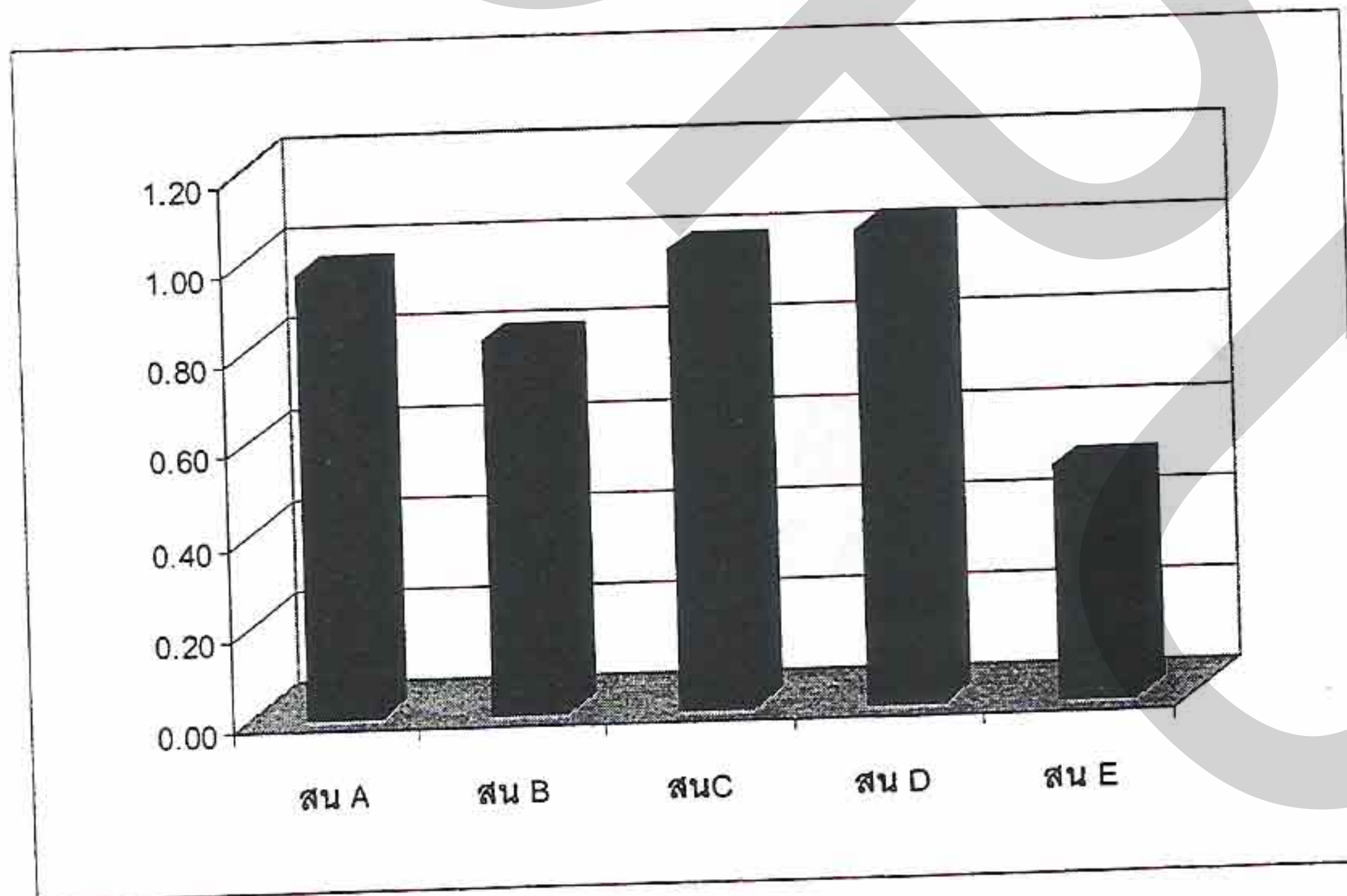
- พื้นที่ในความรับผิดชอบ: ขนาดของพื้นที่รับผิดชอบของแต่ละสถานีตำรวจต้องดูแล (ภาพที่ 4.19) สน. C จะมีขนาดพื้นที่ที่ใหญ่ที่สุด ส่วนสน. B และ สน. D จะมีขนาดค่อนข้างเล็ก สน. D มีขนาดพื้นที่รับผิดชอบน้อยที่สุด เมื่อพิจารณาด้านประชากรในพื้นที่รับผิดชอบ (ภาพที่ 4.20) จำนวนประชากรในแต่ละสถานีไม่แตกต่างกันมากนัก ยกเว้น สน. E ที่มีประชากรน้อยกว่าพื้นที่อื่น โดยสน. D มีประชากรในความรับผิดชอบดูแลมากที่สุด จำนวนผู้แดงในความรับผิดชอบของงานสายตรวจ (ภาพที่ 4.21) สน. C มีจำนวนมากที่สุด รองลงมาเป็นสน. A ขณะที่สถานีอื่นๆ โดยเปรียบเทียบแล้วมีจำนวนผู้แดงที่เจ้าหน้าที่ต้องไปตรวจตราน้อยกว่ามาก



ภาพที่ 4.19 ขนาดพื้นที่รับผิดชอบของสถานีตำรวจ



ภาพที่ 4.20 จำนวนประชากรในเขตพื้นที่ของสถานีตำรวจ



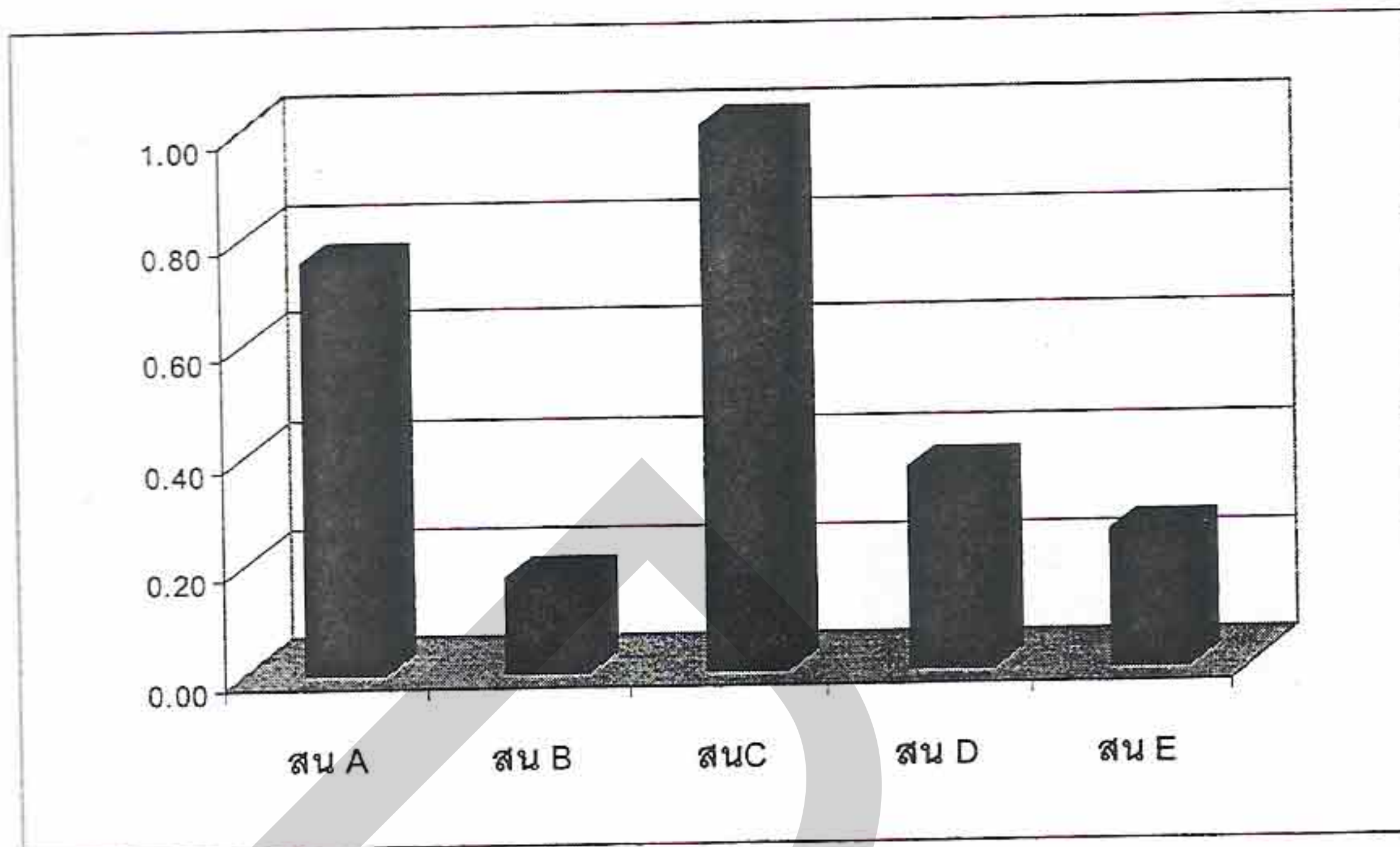
ภาพที่ 4

ที่ควบคุม  
มาจะโก  
สน. B

ภาพที่ 4

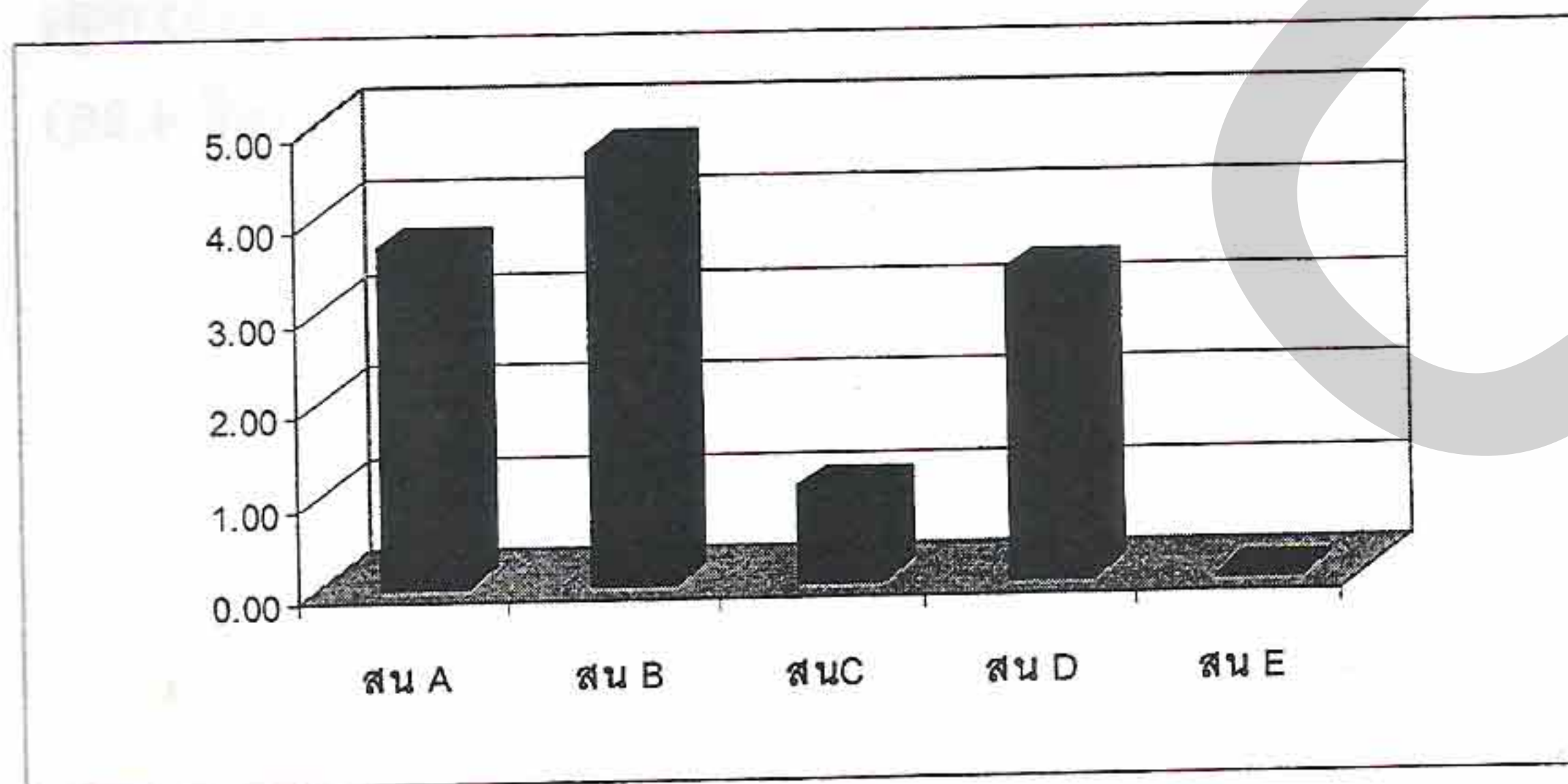
จำนวน

ภาพที่ 4.21 จำนวนตู้แดงในความรับผิดชอบของสถานีตำรวจ



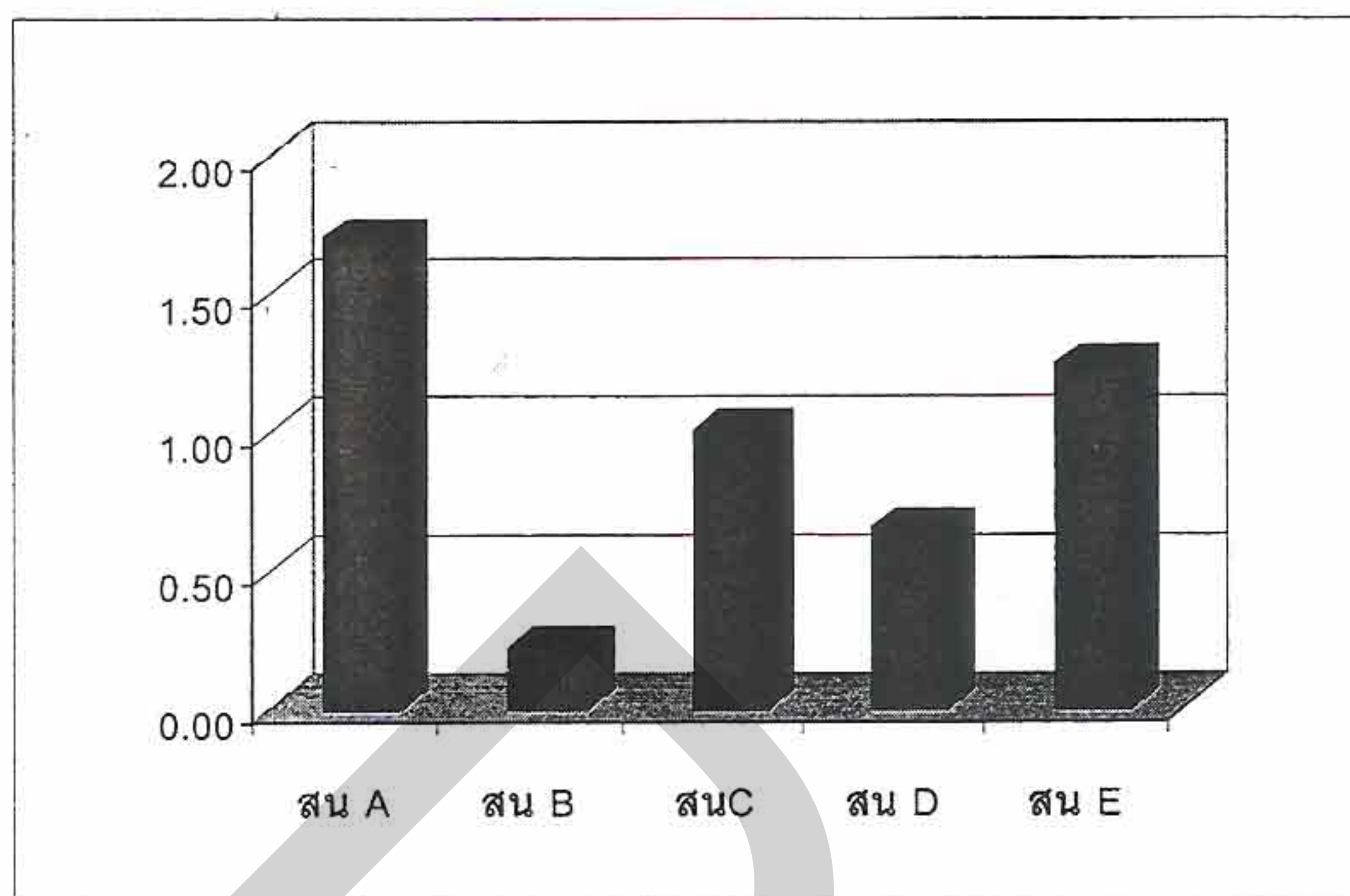
• จุดแยก/ทางแยก: สน. B มีจุดแยกหรือทางแยกที่ตำรวจจราจรต้องปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจรในช่วงเวลาปกติมากที่สุด สถานีที่มีงานด้านการควบคุมทางแยกจราจรรองลงมาจะใกล้เคียงกันระหว่าง สน. A และ สน. D โดยสถานีตัวอย่างที่เหลือมีทางแยกจราจรน้อยกว่า สน. B เป็นจำนวนมาก (ภาพที่ 4.22)

ภาพที่ 4.22 จุดแยก/ทางแยกที่มีตำรวจจราจรควบคุม



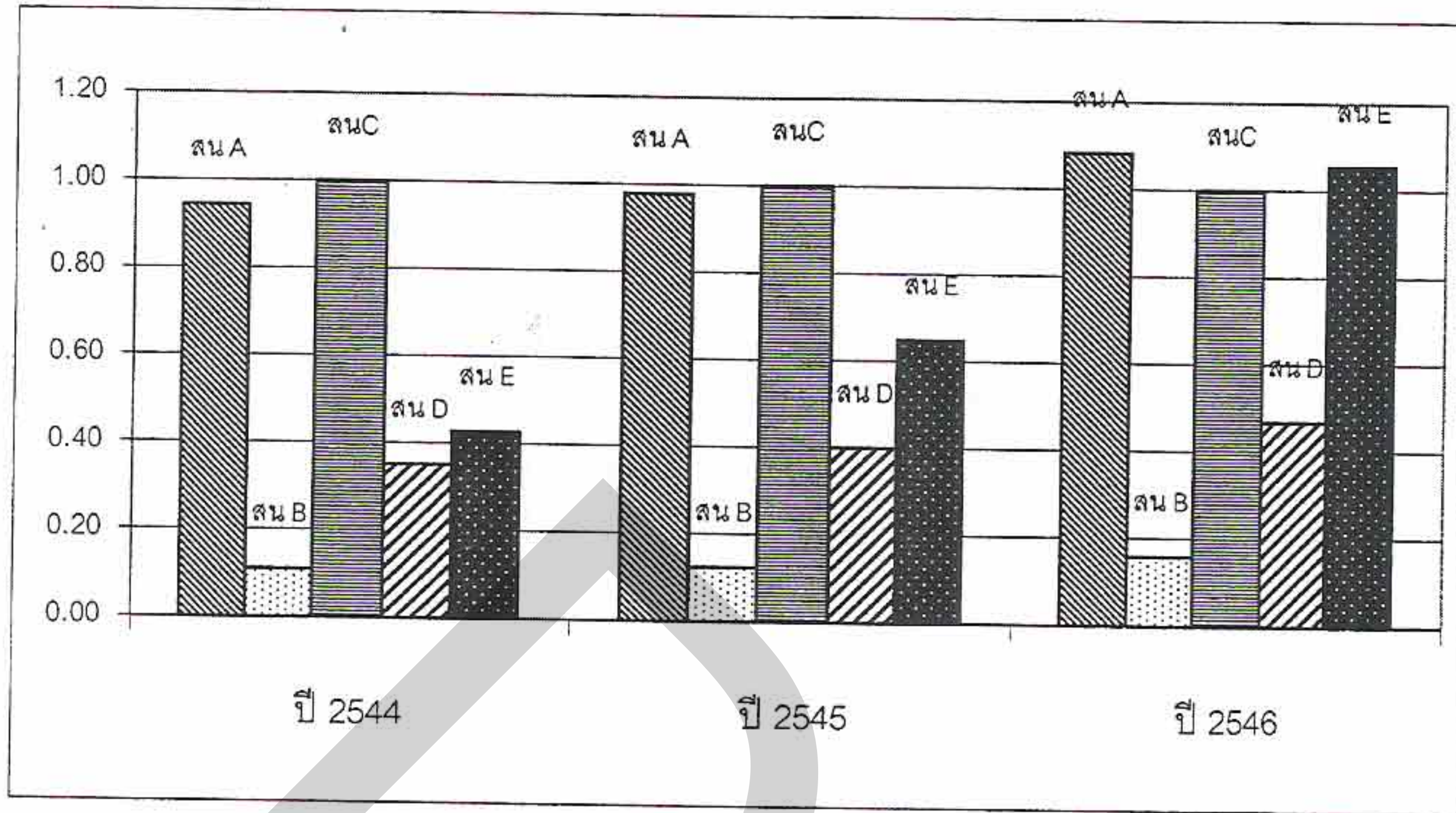
• วินรถจักรยานยนต์รับจ้างในท้องที่ของ สน. A มีจำนวนมากที่สุด สน. E มีจำนวนรองลงมา และสน. B มีจำนวนวินจักรยานยนต์รับจ้างน้อยที่สุด (ภาพที่ 2.23)

ภาพที่ 4.23 จำนวนวินรถจักรยานยนต์รับจ้าง

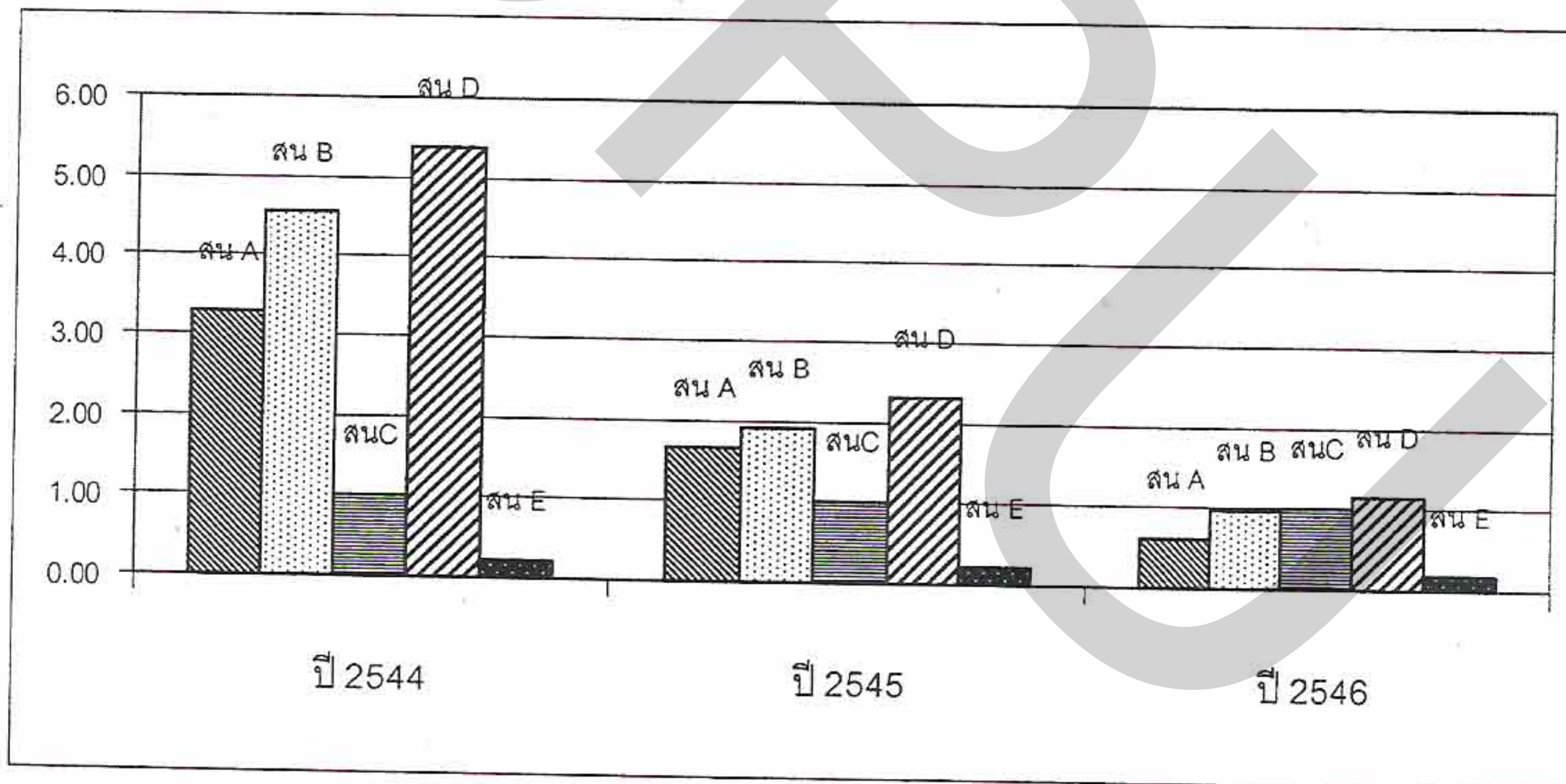


• งานจราจร: สน. A และ สน. C มีการตั้งด่านและจุดตรวจจราจรในแต่ละปี (2544-2546) มากกว่าสถานีตัวอย่างอื่น (ภาพที่ 4.24) โดยมีสน. E ที่มีการตั้งด่านและจุดตรวจจราจรในสัดส่วนที่เพิ่มจนมาใกล้เคียงกับสถานี 2 ตัวอย่างแรกในปี 2546 ขณะที่สน. B มีการตั้งด่านและจุดตรวจน้อยที่สุด ส่วนการเบี่ยงเลนโบ้สั่งจากกองบังคับการตำรวจจราจรกลางพบว่า สน. ต่างๆ เบี่ยง โบ้สั่งในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันมากขึ้นในปี 2546 ขณะที่ในปี 2544 สน. A สน. B และ สน. D เบี่ยงโบ้สั่งโดยเปรียบเทียบมากกว่า สน. อื่นๆ ส่วนสน. E เบี่ยงเลนโบ้สั่งน้อยที่สุด (ภาพที่ 4.25) เมื่อพิจารณาจากตัวเลขสถิติการเบี่ยงโบ้สั่งประกอบจะเห็นว่า สน. C เบี่ยงโบ้สั่งในอัตราที่สูงขึ้นในทุกๆ ปี ขณะที่สถานีตัวอย่างอื่น ๆ มีจำนวนการเบี่ยงเลนโบ้สั่งเพิ่มขึ้นไม่มากนัก (ภาพที่ 4.26) จึงทำให้ในปี 2546 การเบี่ยงเลนโบ้สั่งมีความใกล้เคียงกันมากขึ้น

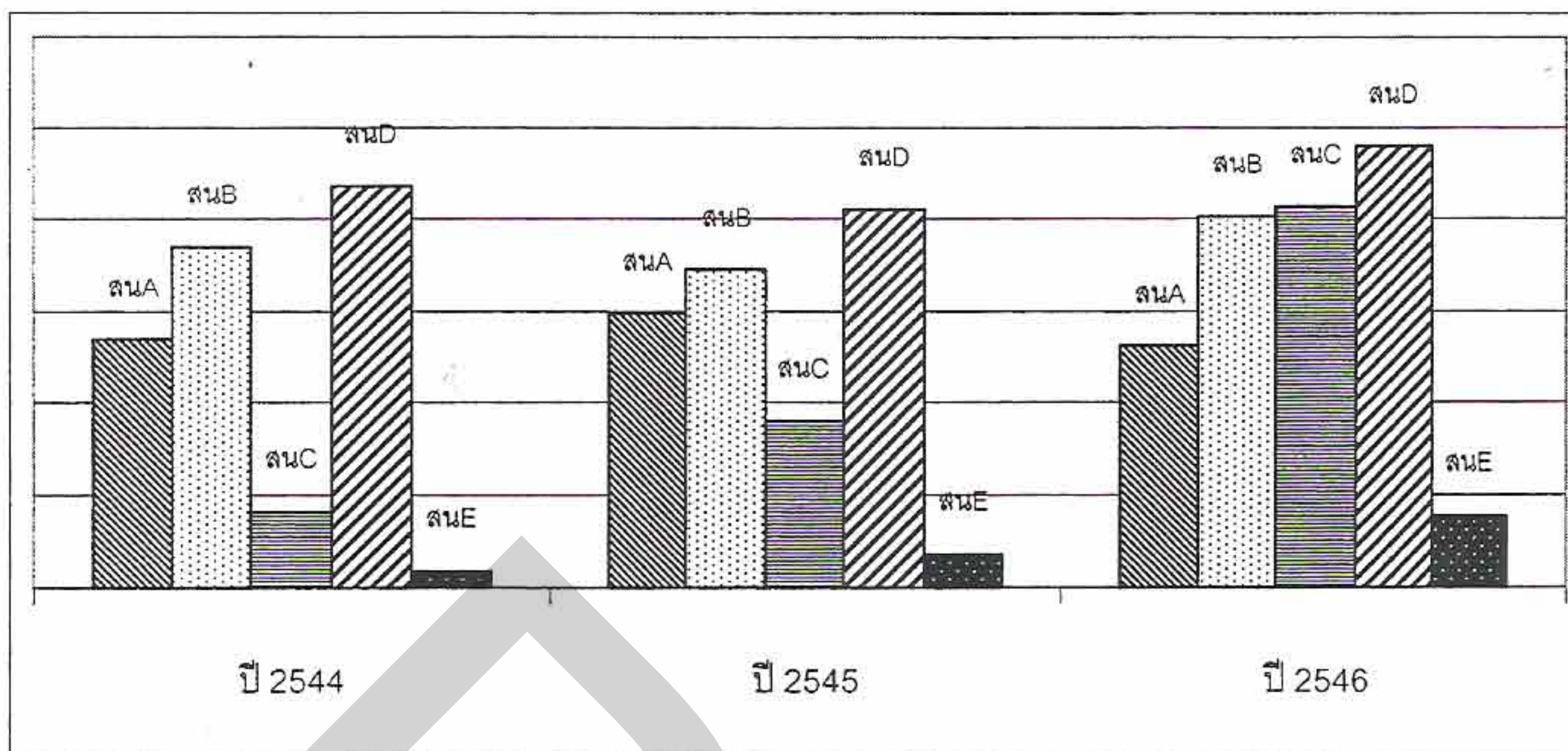
ภาพที่ 4.24 การตั้งด่านและจุดตรวจจราจร



ภาพที่ 4.25 การเปิดเล่มใบสั่งจราจร

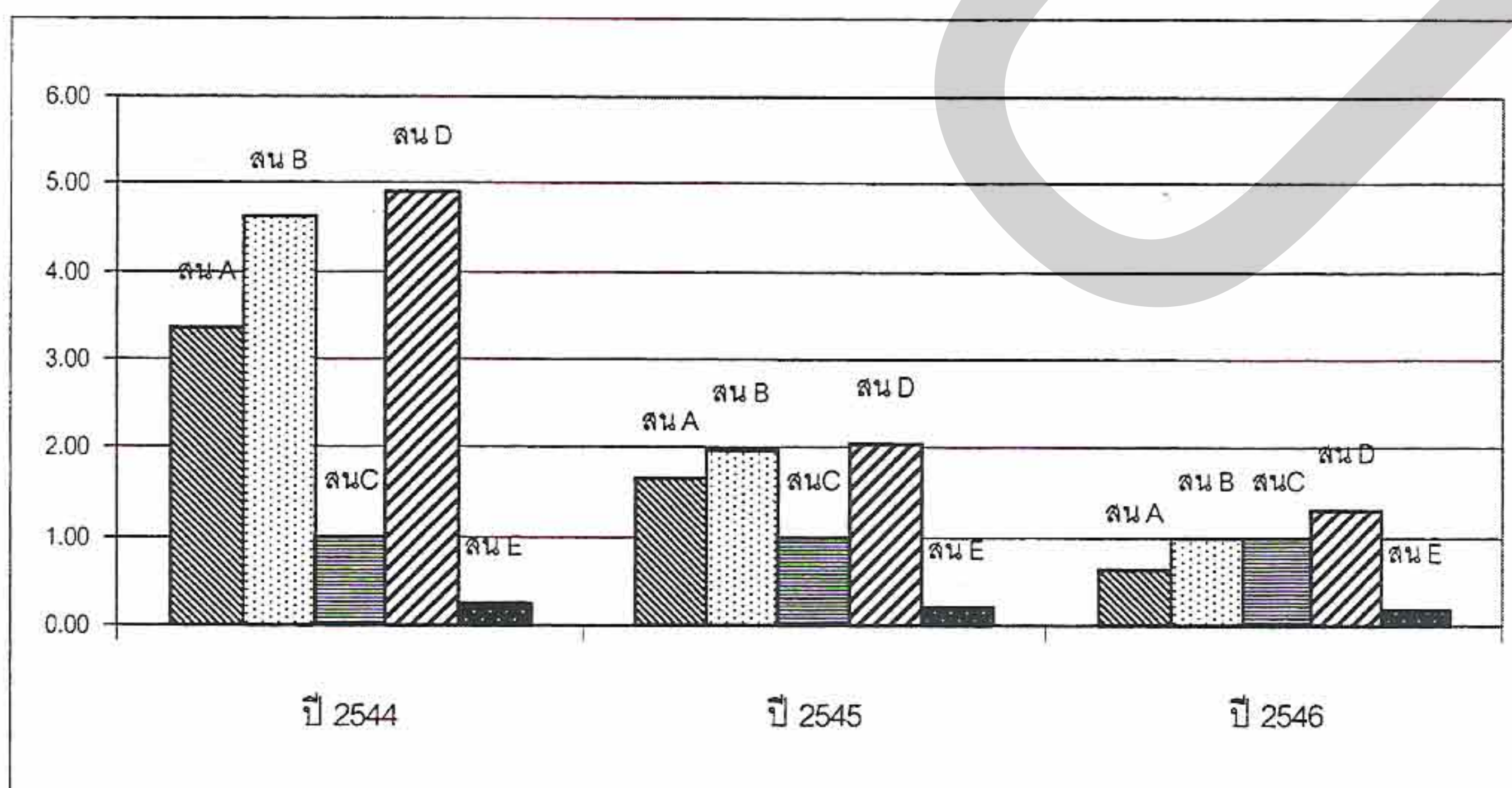


ภาพที่ 4.26 สถิติการเบิกเล่มใบสั่ง

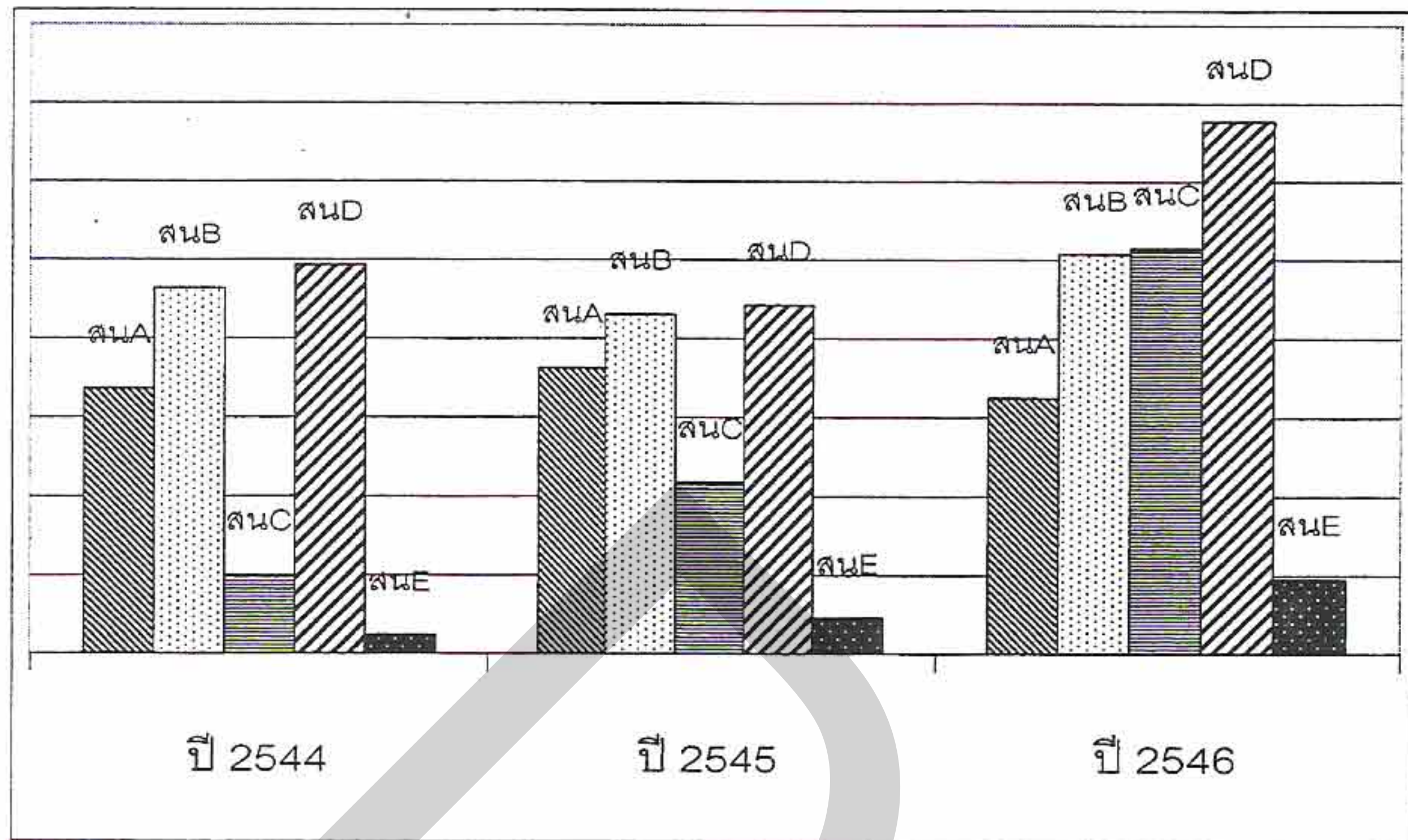


เมื่อเปรียบเทียบการออกใบสั่งในการจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรของตำรวจจราจรพบว่ามีลักษณะเหมือนกับการเบิกเล่มใบสั่ง (ภาพที่ 4.27) โดยจำนวนการออกใบสั่งมีความใกล้เคียงของสถานีตำรวจ 4 ตัวอย่างแรกมากขึ้น โดย สน. E มีจำนวนการออกใบสั่งน้อยกว่าสถานีอื่น ๆ เมื่อพิจารณาสถิติการออกใบสั่งของแต่ละสถานีประกอบกันพบว่า สน. C ออกใบสั่งจับกุมเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงขึ้นในทุกๆ ปี สน. D มีการอัตราการเพิ่มจำนวนการออกใบสั่งสูงชันมากเฉพาะในปี 2546 ขณะที่สถานีอื่นเพิ่มขึ้นไม่มากหรือไม่เพิ่มขึ้นเลย (ภาพที่ 4.28)

ภาพที่ 4.27 การออกใบสั่งของเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจร

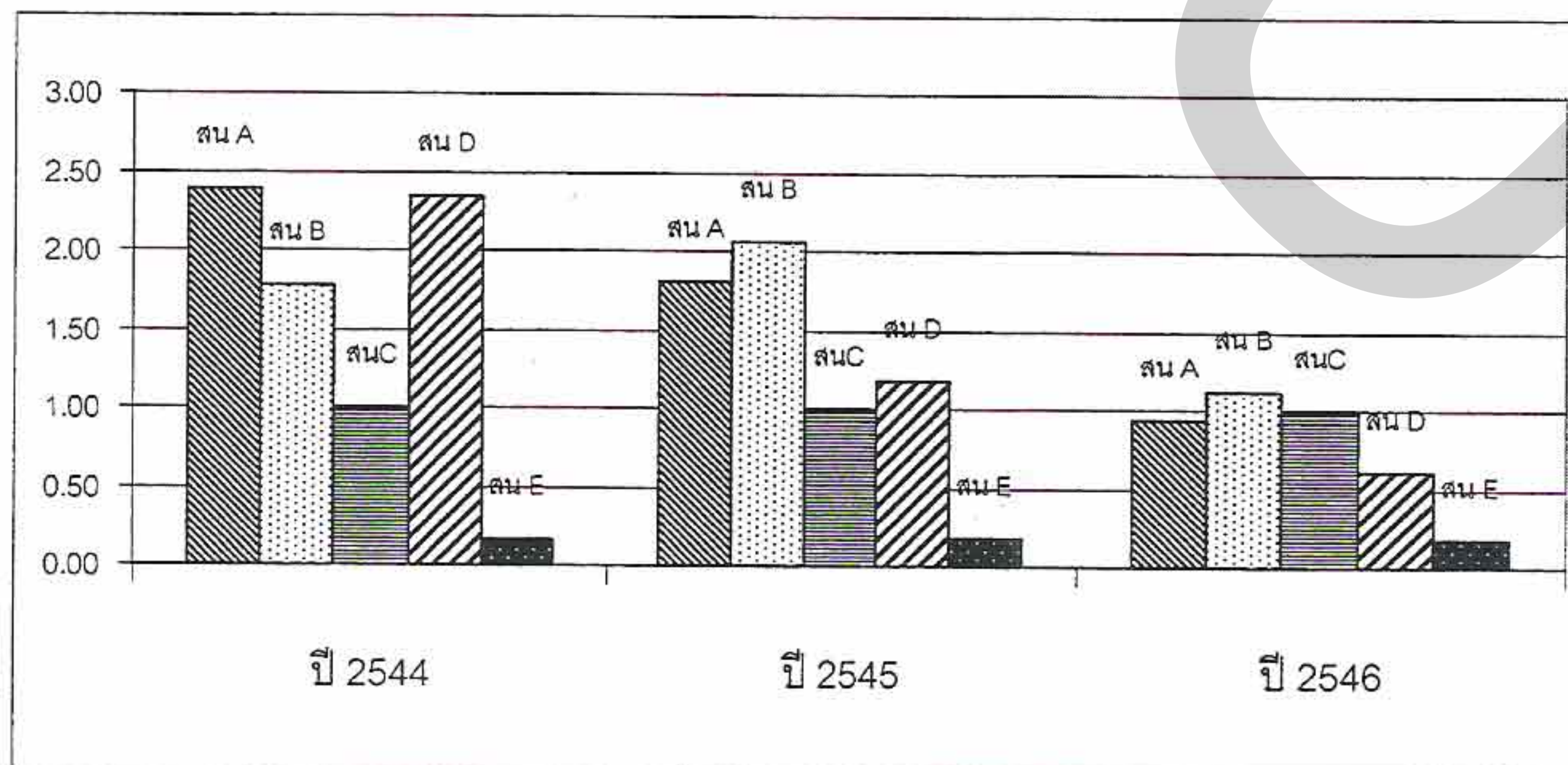


ภาพที่ 4.28 สถิติการออกไปสั่งของเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจร

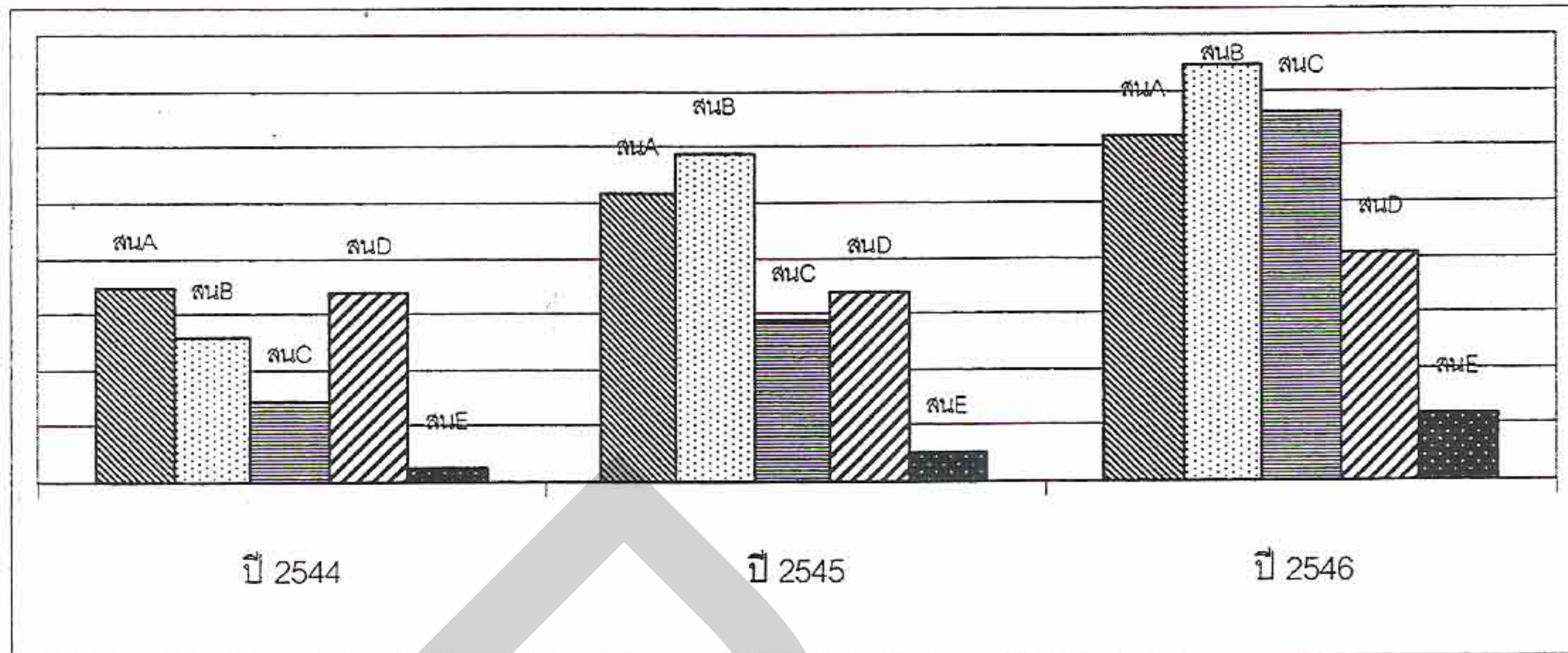


เงินค่าปรับจราจรรวมทุกคดีในปี 2544 สน. A และ สน. D ปรับเงินผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรทุกประเภทมากที่สุด ในปี 2545 สัตส่วนของ สน. D กลับลดลง สน. B ได้เงินค่าปรับมากที่สุด และในปี 2546 เงินค่าปรับจราจรรวมใกล้เคียงกันระหว่าง สน. A สน. B และ สน. C โดยสน. E มีจำนวนค่าปรับต่ำสุดในทุกๆ ปี (ภาพที่ 2.29) เมื่อพิจารณาจากสถิติแล้วพบว่า สน. A สน. B และสน. C มีอัตราการเพิ่มขึ้นของเงินค่าปรับมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราการเพิ่มขึ้นของสน. D ซึ่งมีรายค่าปรับจราจรเพิ่มขึ้นน้อยมาก (ภาพที่ 2.30)

ภาพที่ 4.29 ค่าเปรียบเทียบปรับจราจรรวมทุกคดี

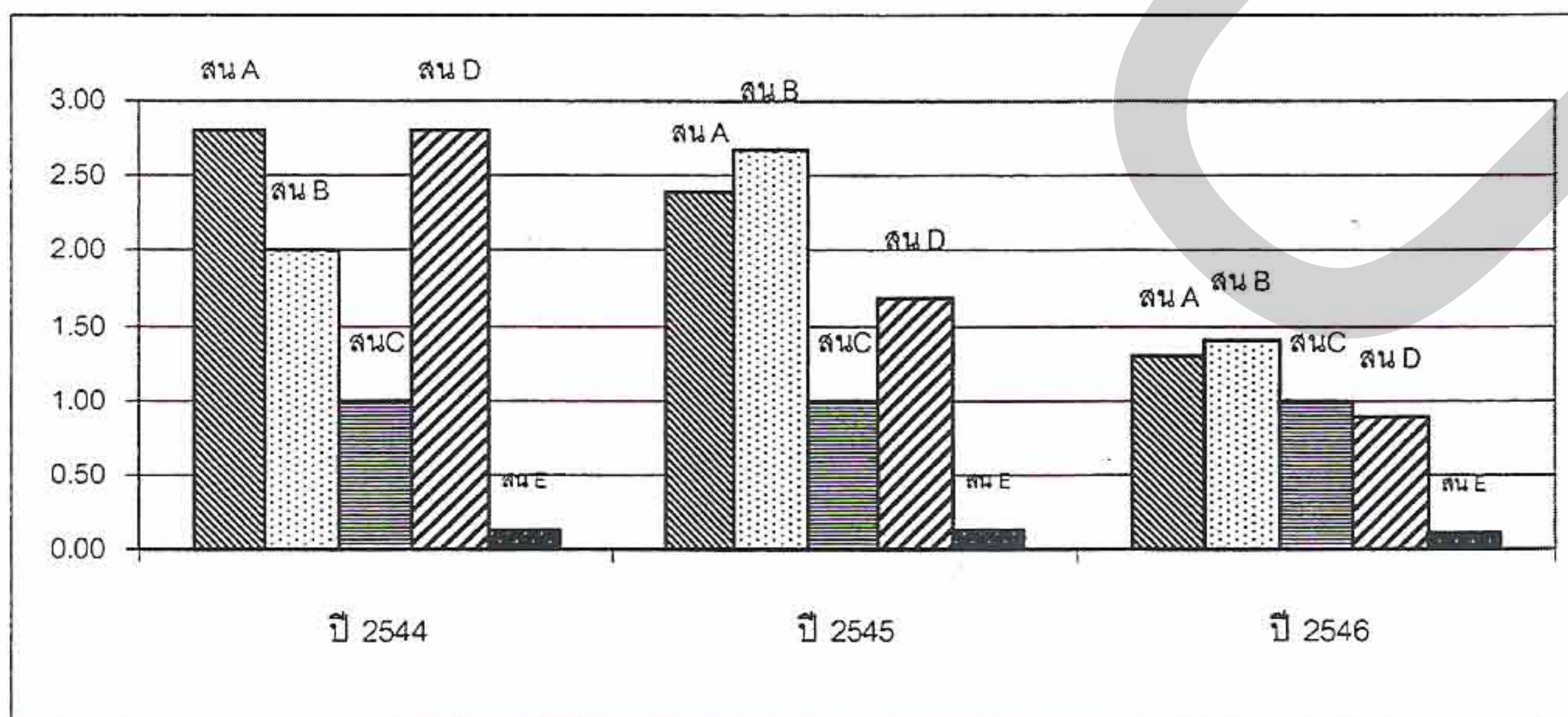


ภาพที่ 4.30 สถิติค่าเปรียบเทียบปรับจากรวมทุกคดี

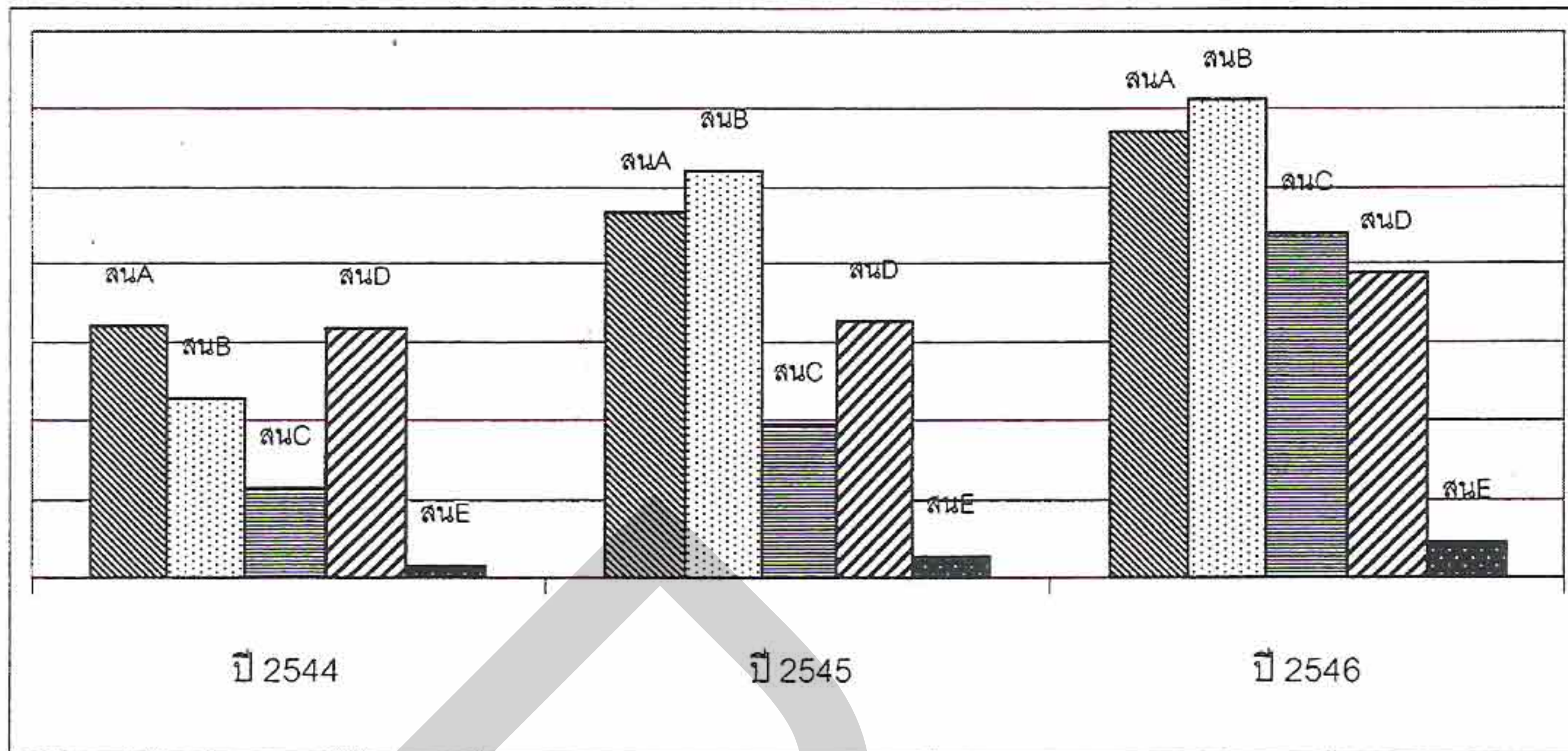


เมื่อพิจารณาเงินค่าปรับแยกตามประเภทคดี เงินค่าปรับคดีจราจรทางบก มีลักษณะคล้ายกับเงินค่าปรับจากรวม (ภาพที่ 4.31) โดยใกล้เคียงกันมากขึ้นจากในปี 2544 ที่ สน. A และ สน. D สามารถปรับเงินผู้กระทำความผิดคดีจราจรสูงกว่าตัวอย่างอื่นค่อนข้างมาก แต่ต่อมาในปี 2546 สน. B ได้เงินค่าปรับสูงสุด สน. C มีจำนวนเงินค่าปรับจราจรทางบกใกล้เคียงกับสถานีอื่น ยกเว้นสน. E ที่มีเงินค่าปรับน้อยกว่ามาก จากสถิติเงินค่าปรับคดีจราจรทั้ง สน. A สน. B และสน. C มีอัตราการเพิ่มขึ้นของเงินค่าปรับสูงกว่า สน. D และ สน. E โดย สน. A และ สน. B มีเงินค่าปรับประเภทนี้ในกลุ่มสูงสุด (ภาพที่ 4.32)

ภาพที่ 4.31 เงินค่าเปรียบเทียบปรับคดีจราจร



ภาพที่ 4.32 สถิติเงินค่าเปรียบเทียบปรับคดีจราจร

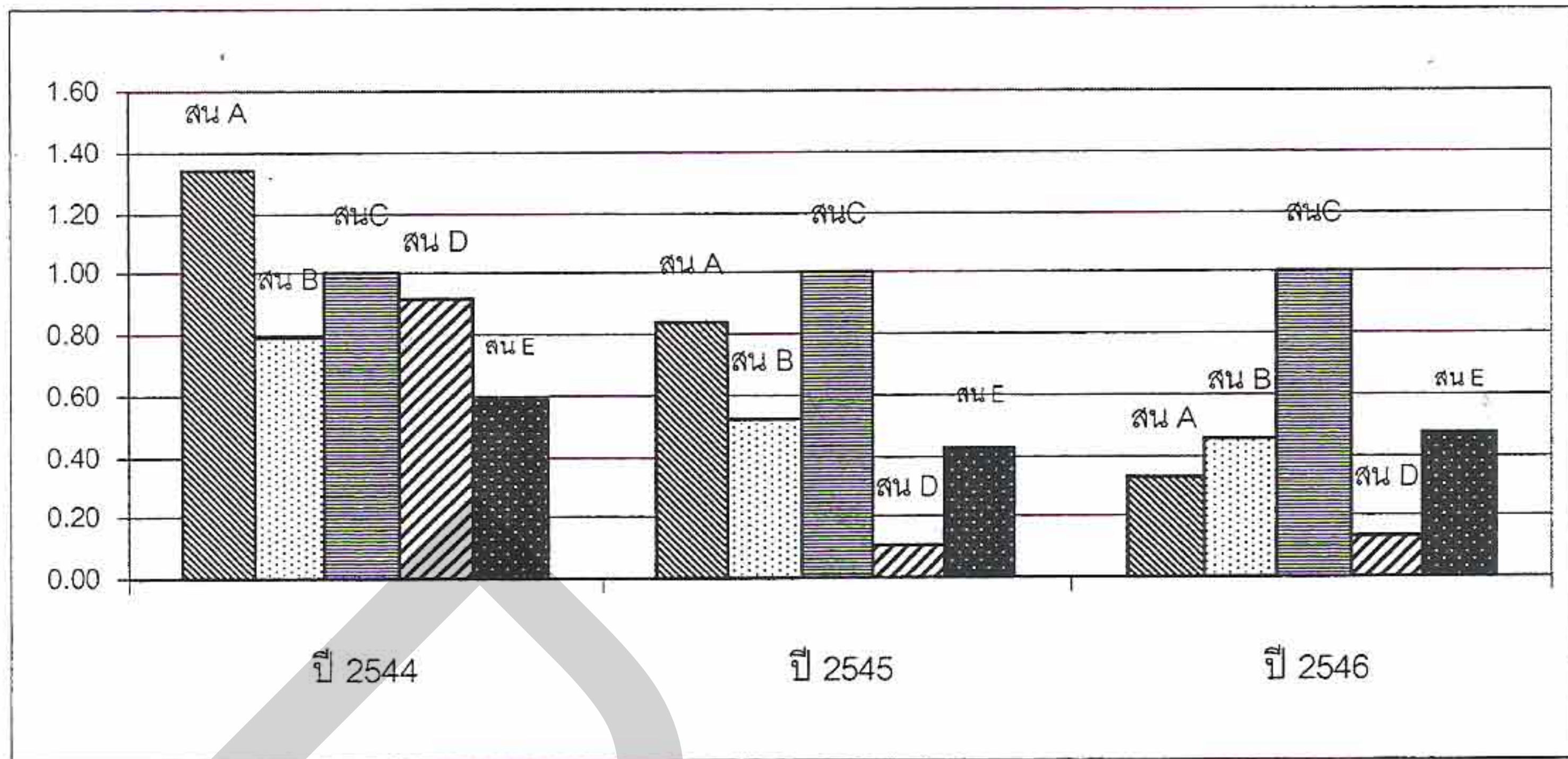


ด้านเงินค่าปรับคดีรถยนต์ (ภาพที่ 4.33) สน. C ได้รับเงินค่าปรับรถยนต์สูงกว่าโดยเปรียบเทียบในปี 2545 และชัดเจนมากขึ้นในปี 2546 ขณะที่สน. D มีรายได้ค่าปรับคดีรถยนต์น้อยกว่าสถานีอื่นๆ ตั้งแต่ปี 2545 เป็นต้นมา เมื่อพิจารณาตัวเลขสถิติประกอบกันเห็นได้ว่าในปี 2544 จำนวนเงินค่าปรับรถยนต์ทุกๆ สถานีมีจำนวนใกล้เคียงกัน แต่ตั้งแต่ปี 2545 จำนวนเงิน ค่าปรับของสน. C เพิ่มสูงขึ้นมากกว่าสถานีอื่นๆ อย่างเห็นได้ชัด โดยเงินค่าปรับรถยนต์ของสน. D ไม่ได้เพิ่มขึ้น (ภาพที่ 4.34)

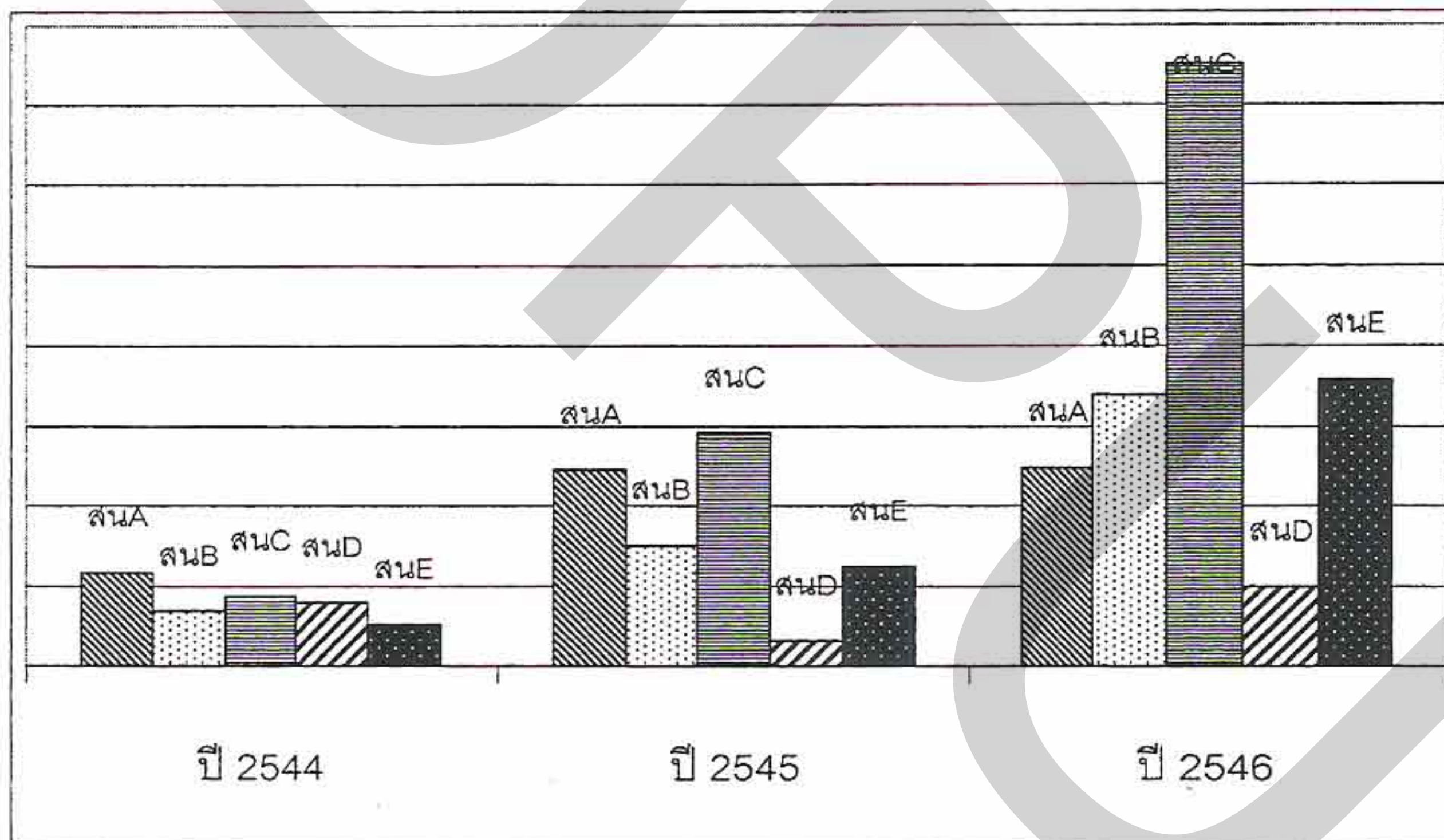
สำหรับเงินค่าปรับคดีชนส่งทางบก (ภาพที่ 4.35) ในแต่ละปี สน. B และ สน. C สามารถปรับเงินผู้กระทำความผิดคดีชนส่งทางบกได้มากกว่าสถานีตัวอย่างอื่น ๆ อย่างชัดเจน จากตัวเลขสถิติเฉพาะสน. B และสน. C ที่มีการเพิ่มขึ้นของเงินค่าปรับคดีชนส่งทางบก ขณะที่สถานี ตัวอย่างอื่นๆ มีเงินค่าปรับคดีประเภทนี้น้อยลงและในปี 2546 บางสถานีไม่มีรายได้ค่าปรับคดีชนส่งทางบกเลย (ภาพที่ 4.36)



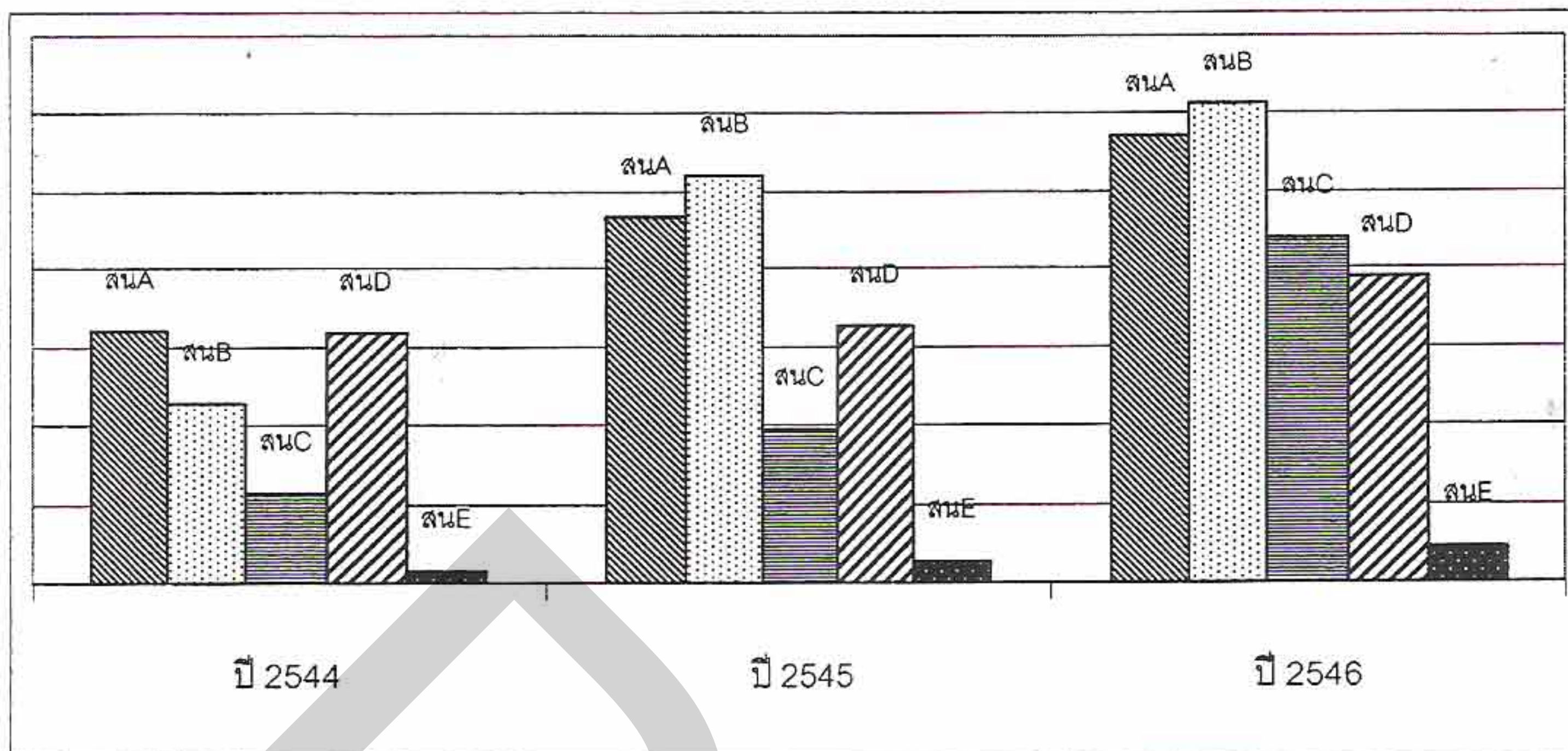
ภาพที่ 4.33 เงินค่าเปรียบเทียบปรับคดีรถยนต์



ภาพที่ 4.34 สถิติเงินค่าเปรียบเทียบปรับคดีรถยนต์



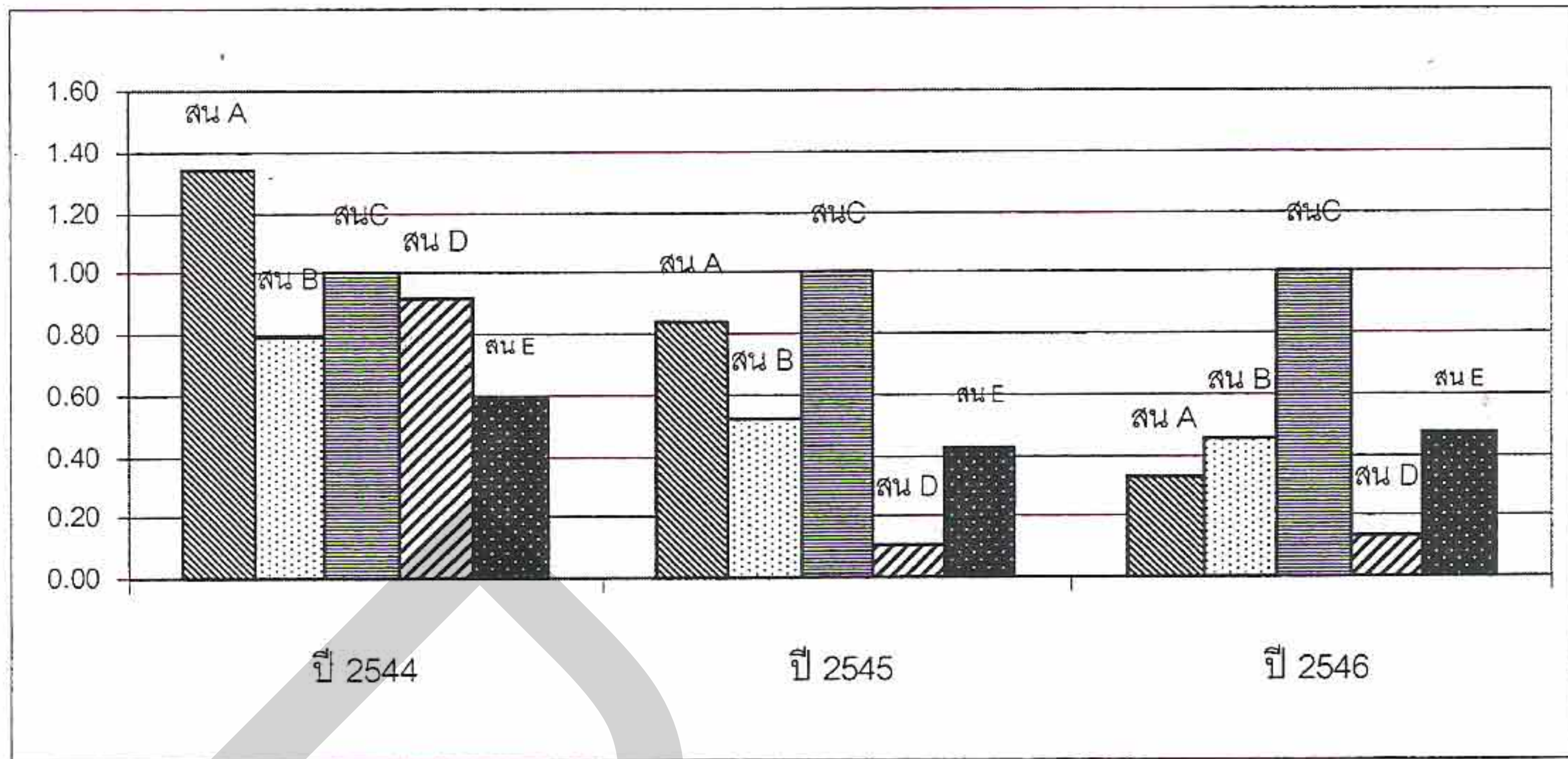
ภาพที่ 4.32 สถิติเงินค่าเปรียบเทียบปรับคดีจราจร



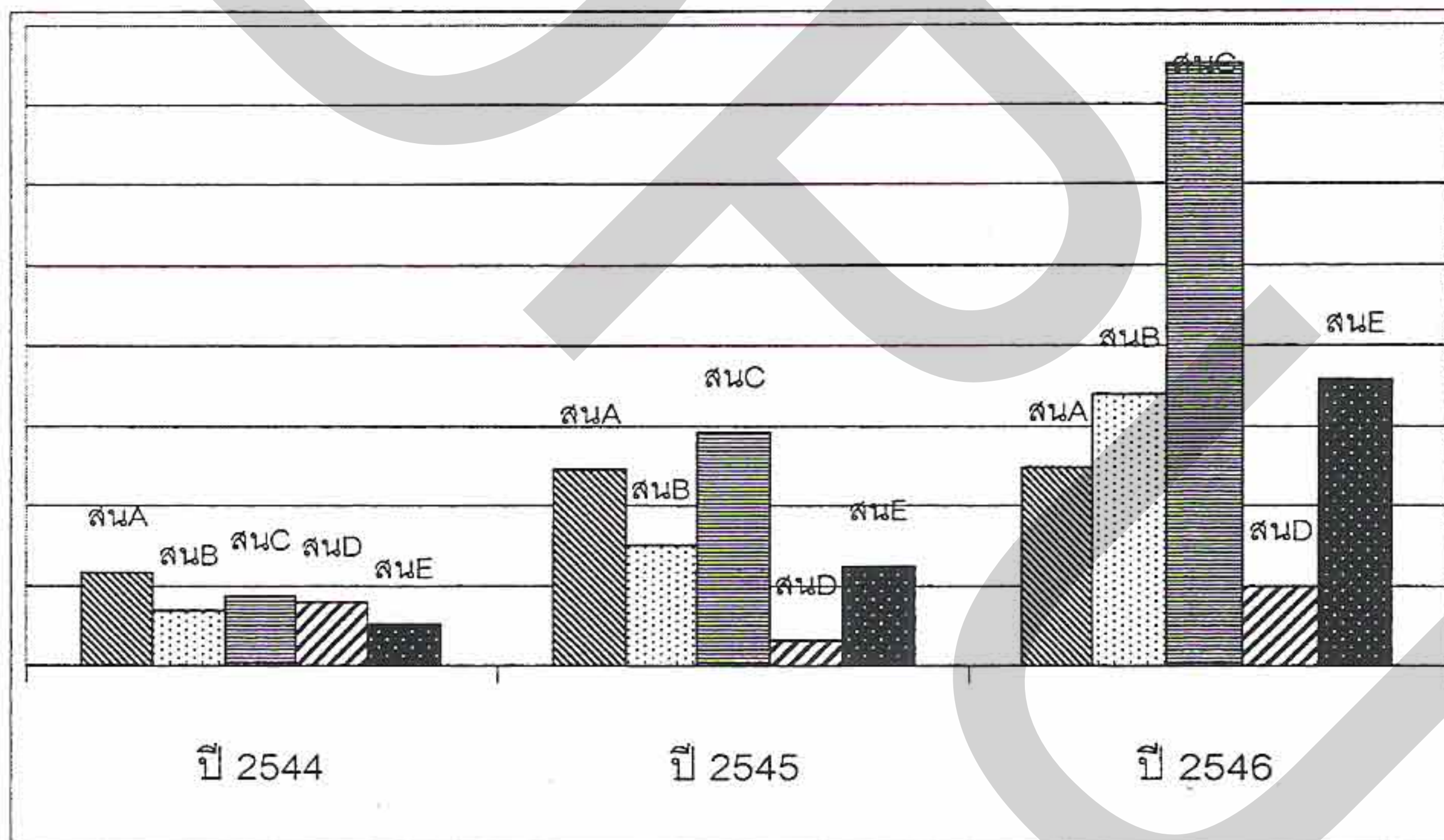
ด้านเงินค่าปรับคดีรถยนต์ (ภาพที่ 4.33) สน. C ได้รับเงินค่าปรับรถยนต์สูงกว่าโดยเปรียบเทียบในปี 2545 และชัดเจนมากขึ้นในปี 2546 ขณะที่สน. D มีรายได้ค่าปรับคดีรถยนต์น้อยกว่าสถานีอื่นๆ ตั้งแต่ปี 2545 เป็นต้นมา เมื่อพิจารณาตัวเลขสถิติประกอบกันเห็นได้ว่าในปี 2544 จำนวนเงินค่าปรับรถยนต์ทุกๆ สถานีมีจำนวนใกล้เคียงกัน แต่ตั้งแต่ปี 2545 จำนวนเงิน ค่าปรับของสน. C เพิ่มสูงขึ้นมากกว่าสถานีอื่นๆ อย่างเห็นได้ชัด โดยเงินค่าปรับรถยนต์ของสน. D ไม่ได้เพิ่มขึ้น (ภาพที่ 4.34)

สำหรับเงินค่าปรับคดีชนส่งทางบก (ภาพที่ 4.35) ในแต่ละปี สน. B และ สน. C สามารถปรับเงินผู้กระทำความผิดคดีชนส่งทางบกได้มากกว่าสถานีตัวอย่างอื่นๆ อย่างชัดเจนจากตัวเลขสถิติเฉพาะสน. B และสน. C ที่มีการเพิ่มขึ้นของเงินค่าปรับคดีชนส่งทางบก ขณะที่สถานีตัวอย่างอื่นๆ มีเงินค่าปรับคดีประเภทนี้น้อยลงและในปี 2546 บางสถานีไม่มีรายได้ค่าปรับคดีชนส่งทางบกเลย (ภาพที่ 4.36)

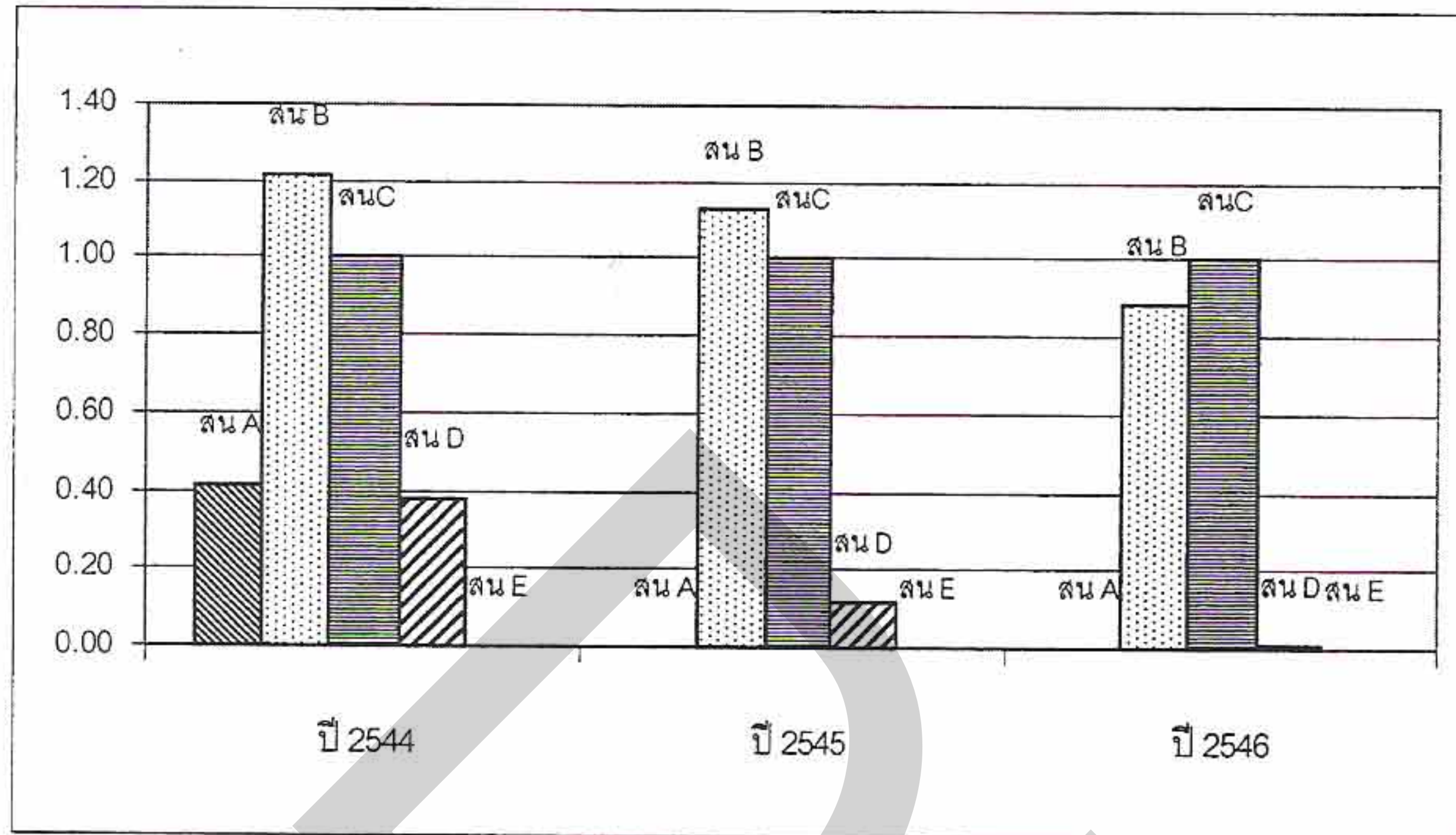
ภาพที่ 4.33 เงินค่าเปรียบเทียบปรับคดีรถยนต์



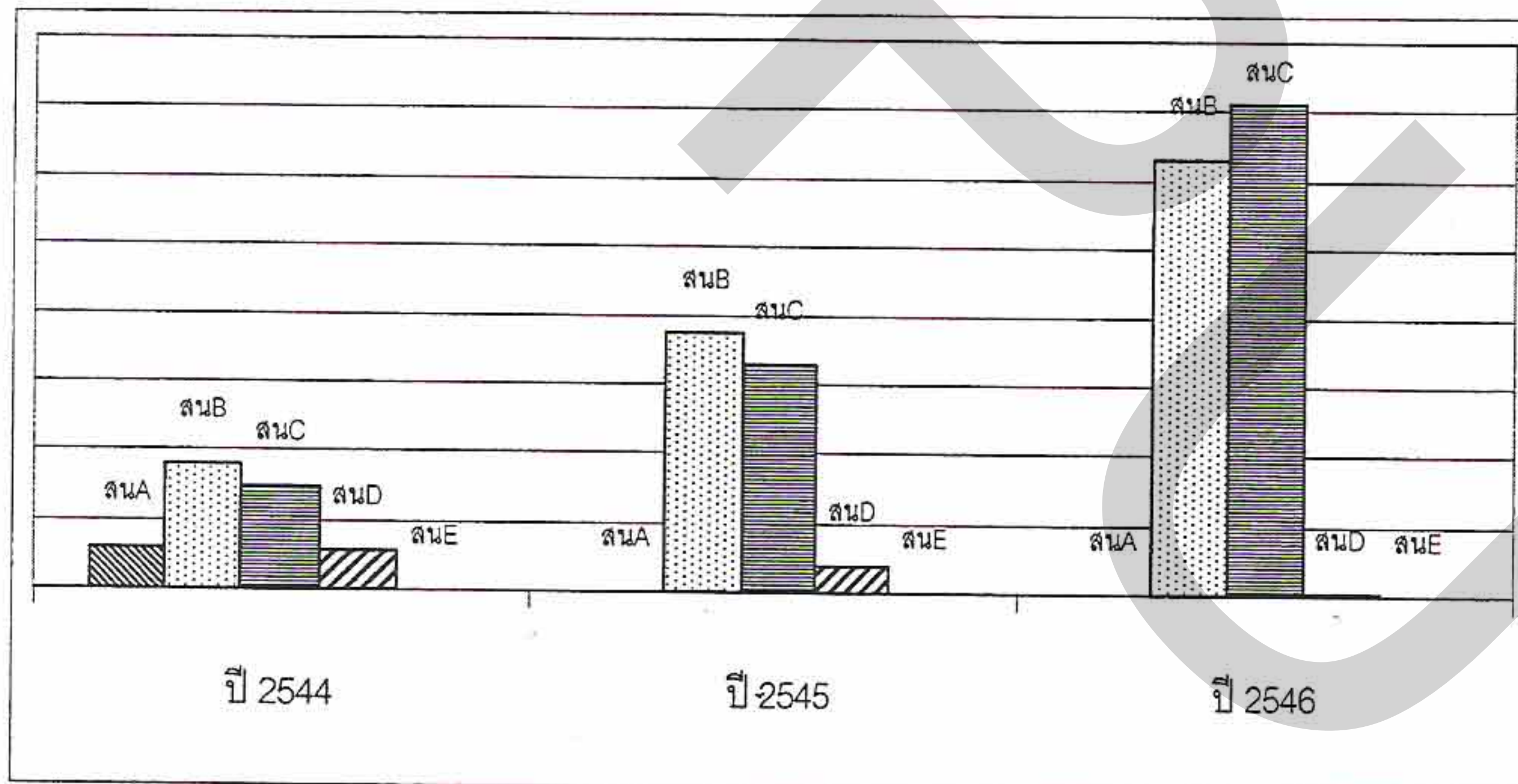
ภาพที่ 4.34 สถิติเงินค่าเปรียบเทียบปรับคดีรถยนต์



ภาพที่ 4.35 เงินค่าเปรียบเทียบปรับคดีขนส่งทางบก



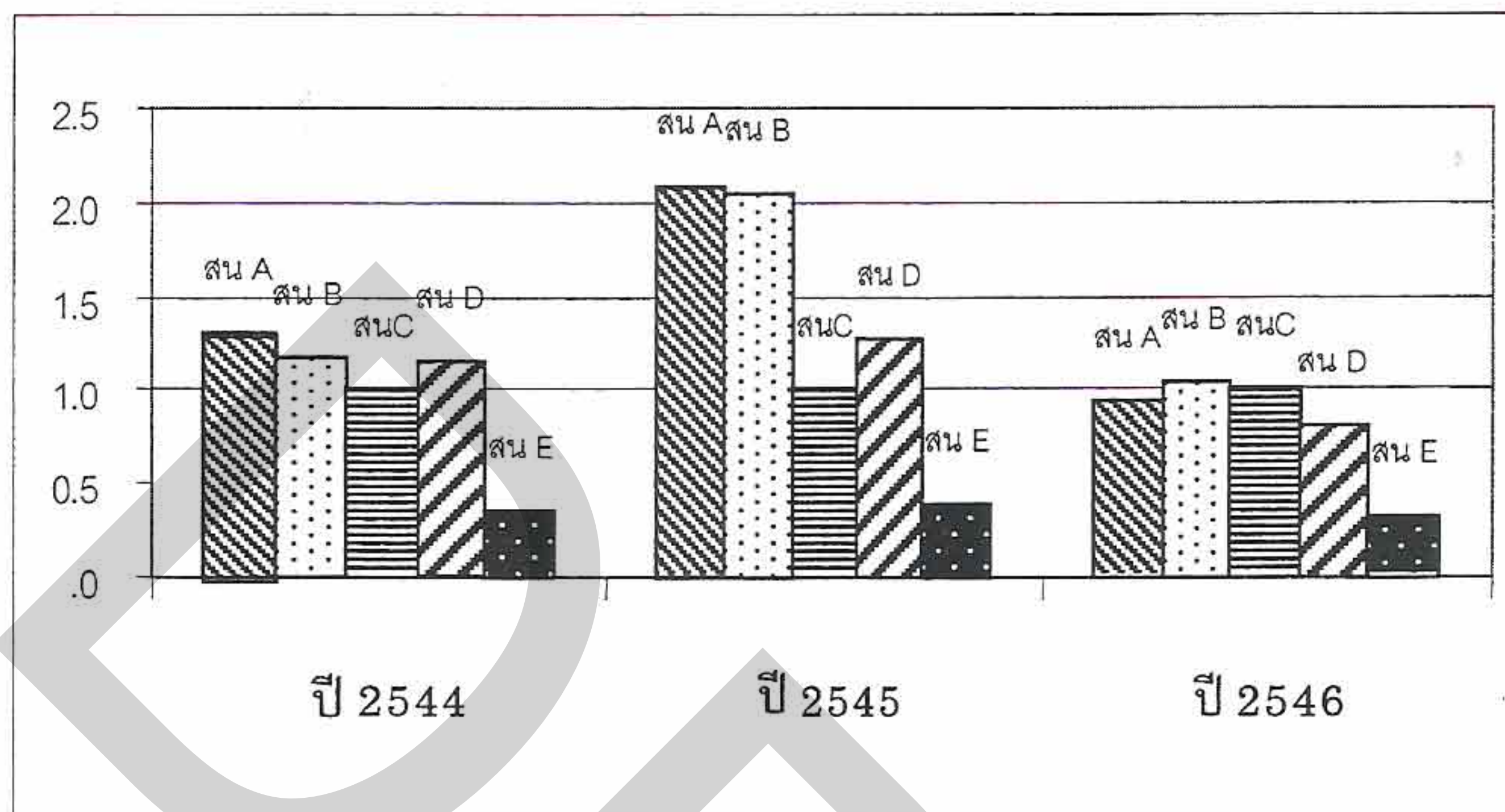
ภาพที่ 4.36 สถิติเงินค่าเปรียบเทียบปรับคดีขนส่งทางบก



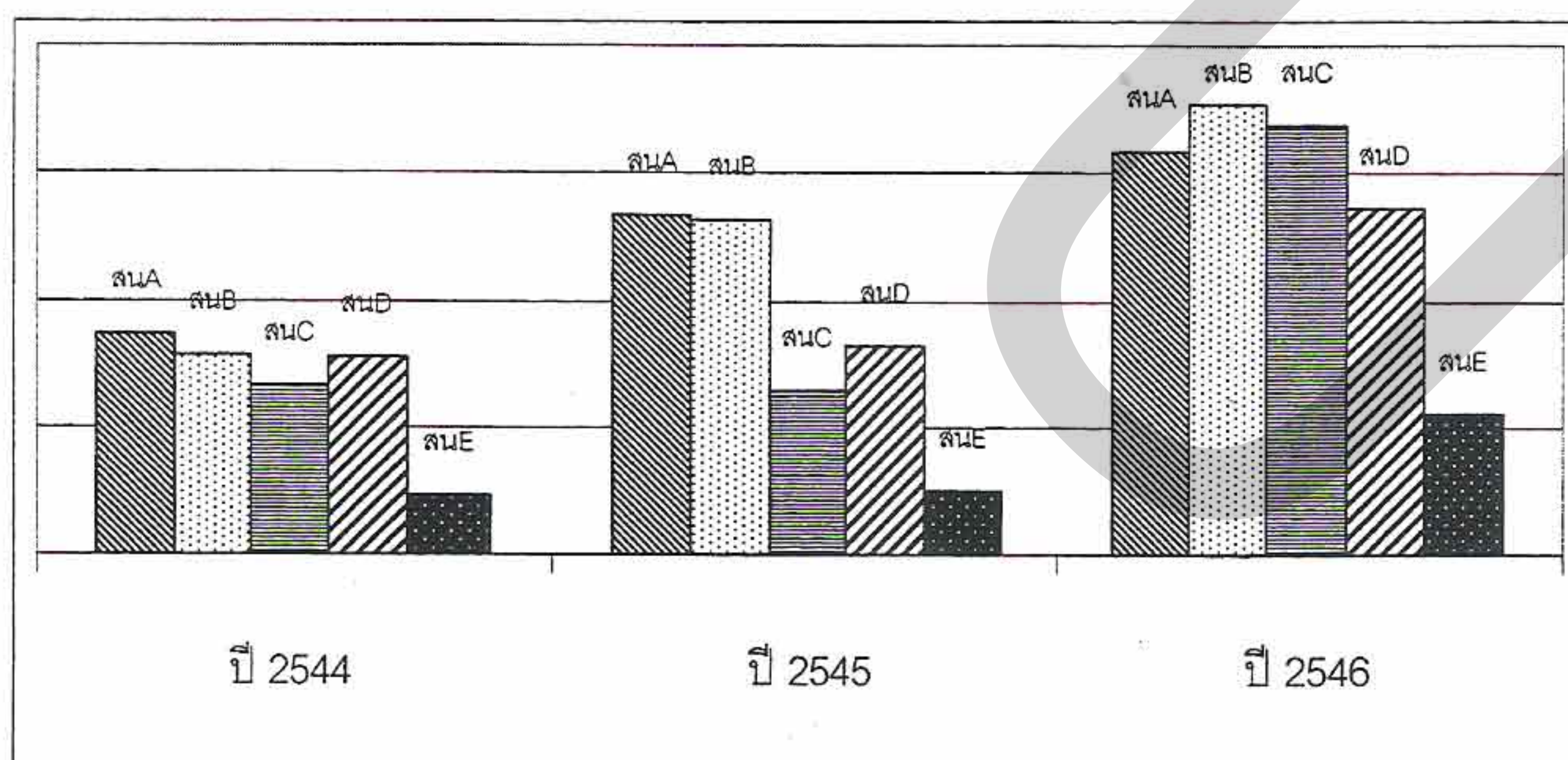
จำนวนเงินรางวัลเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรมีค่าใกล้เคียงกันระหว่างสถานีตำรวจ 4 ตัวอย่างแรก ยกเว้นในปี 2545 ที่ตำรวจจราจรของ สน. A และสน. B ได้รับเงินรางวัลมากกว่าสถานีอื่นๆ อย่างเห็นได้ชัด ขณะที่สน. E ได้รับเงินรางวัลจราจรน้อยกว่าสถานีอื่นๆ (ภาพที่ 4.37) จากสถิติเงินรางวัลจราจรเห็นได้ว่าในปี 2545 เฉพาะสน. A และสน. B ที่ได้รับเงินรางวัลจราจรสูงขึ้น แต่มาในปี 2546 สน. A และสน. B ได้รับเงินรางวัลเพิ่มขึ้นจากปี 2545 ไม่มากนัก

ขณะที่สน. C และสน. D โดยเฉพาะสน. C มีการเพิ่มขึ้นของจำนวนเงินรางวัลจากปี 2545 ในอัตราที่สูง (ภาพที่ 4.38)

ภาพที่ 4.37 เงินรางวัลเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจร

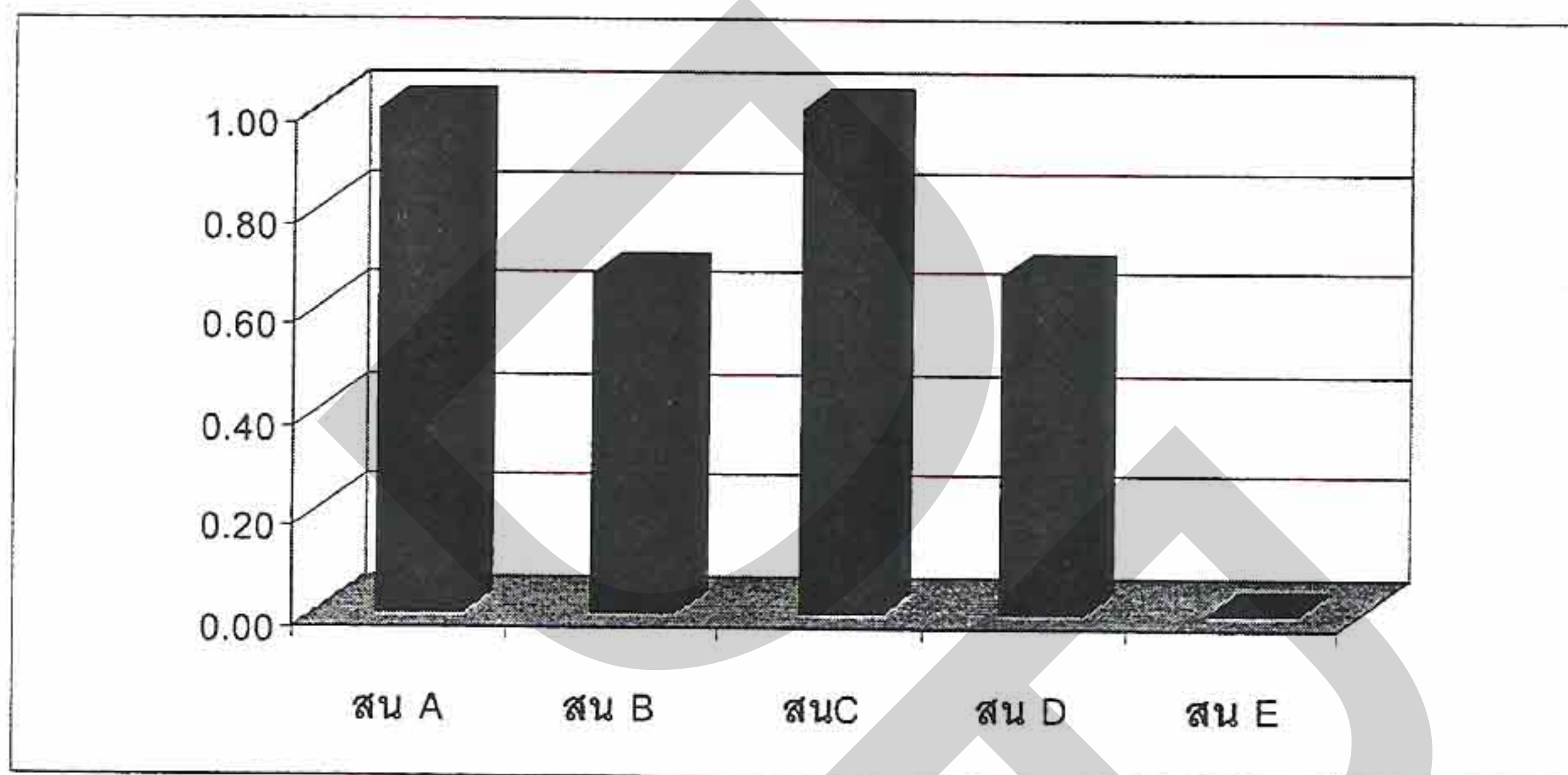


ภาพที่ 4.38 สถิติเงินรางวัลเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจร

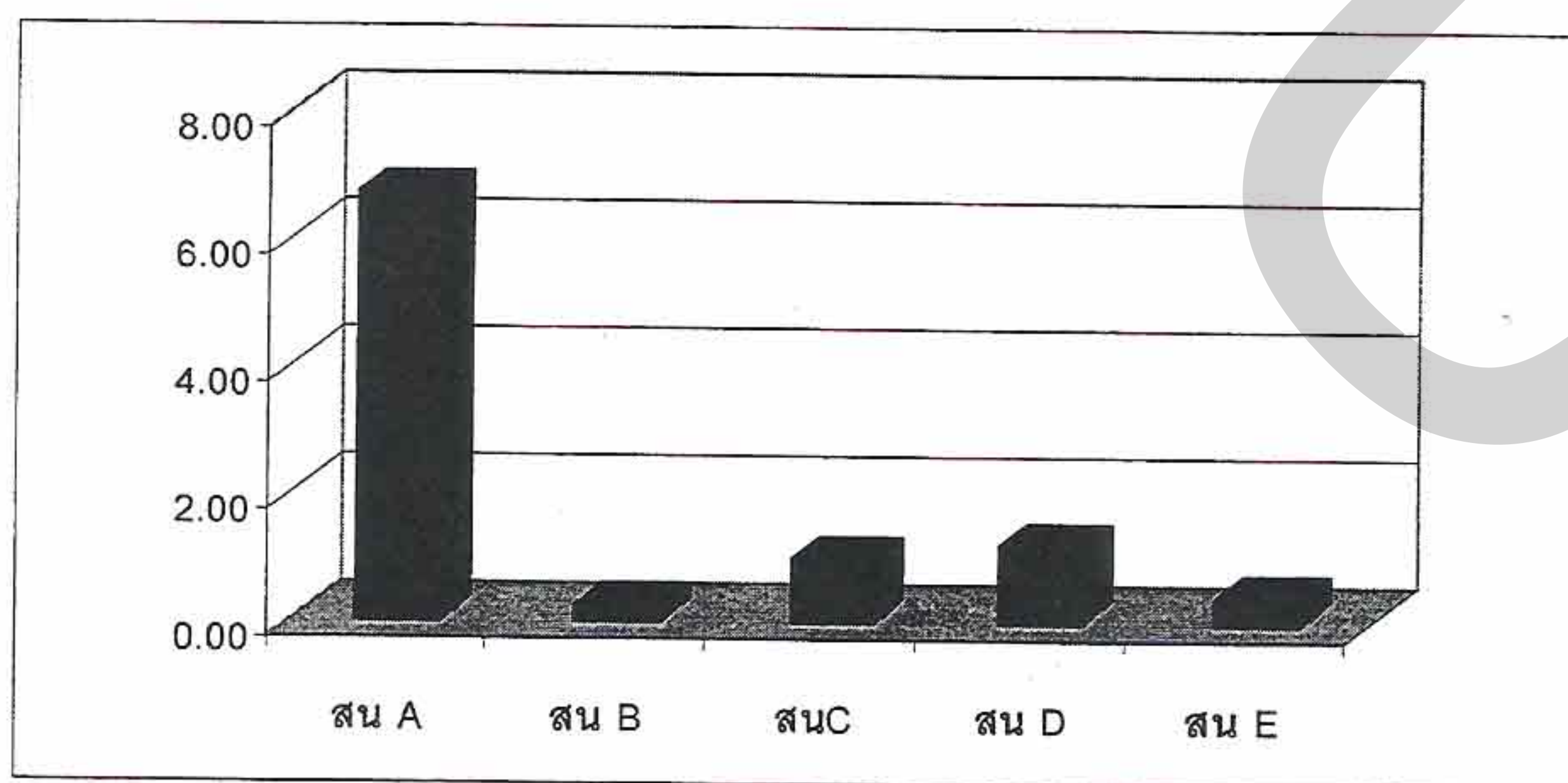


- ห้างสรรพสินค้าและสถานบริการ: จำนวนห้างสรรพสินค้าในแต่ละท้องที่ของ สน. A และ สน. C จะมีมากที่สุด โดย สน. E ไม่มีห้างสรรพสินค้าในท้องที่เลย (ภาพที่ 4.39) สำหรับกิจการสถานบริการ สน. A จะมีสถานบริการในท้องที่มากกว่าสถานีตัวอย่างอื่นๆ อย่างเห็นได้ชัดเจน (ภาพที่ 4.40)

ภาพที่ 4.39 จำนวนห้างสรรพสินค้าในท้องที่



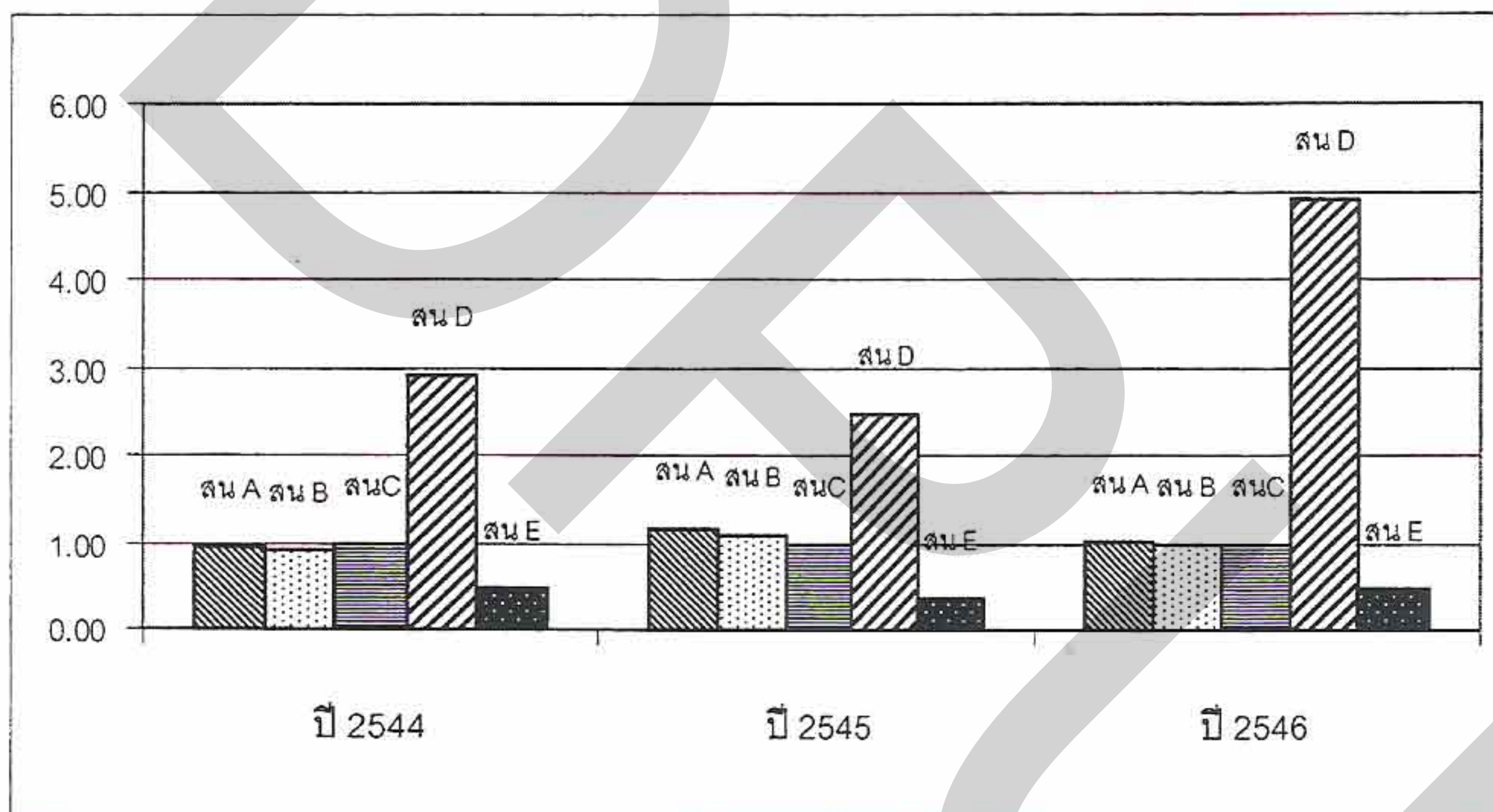
ภาพที่ 4.40 จำนวนสถานบริการในท้องที่



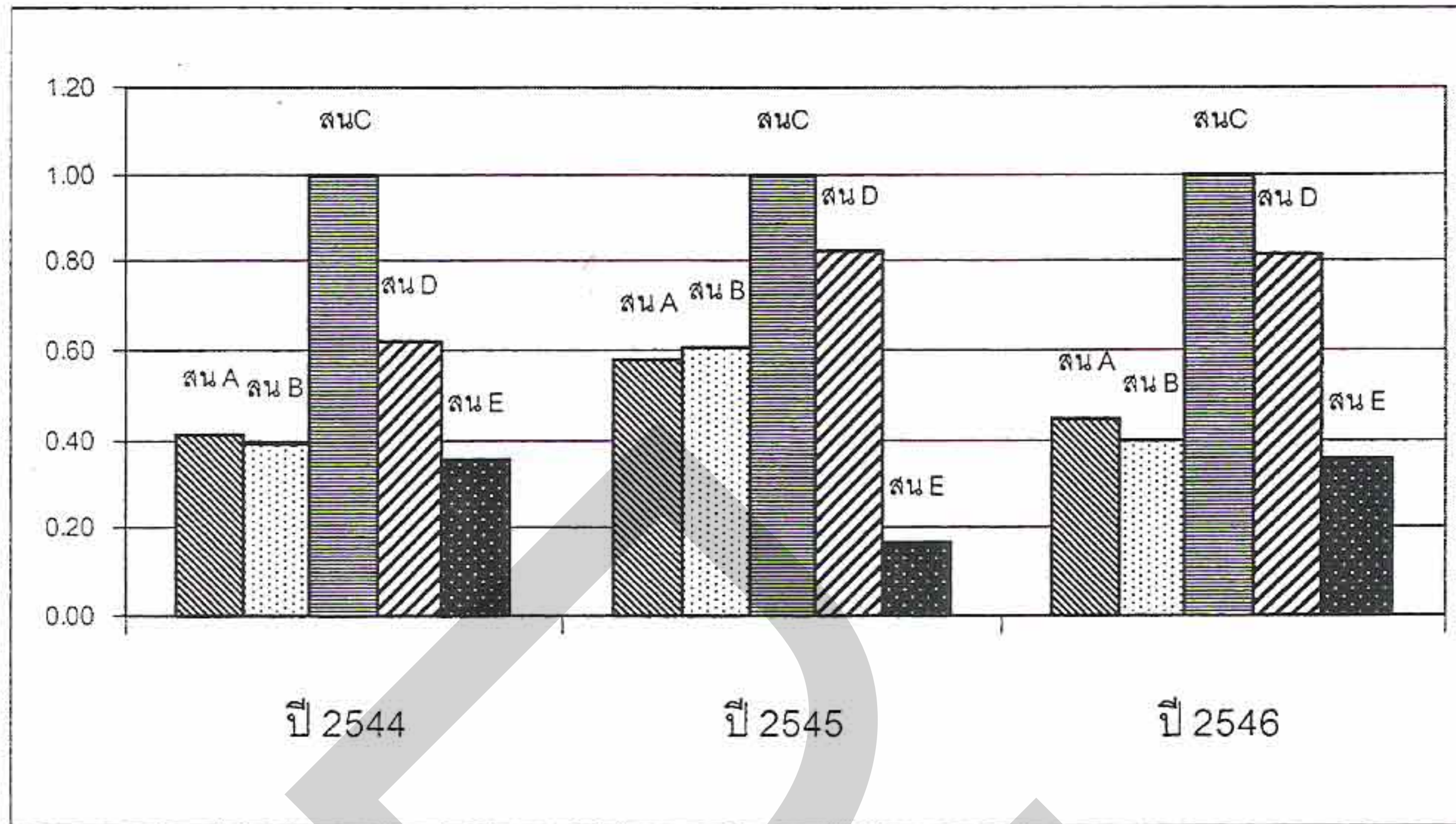
- งานคดีอาญาของสถานีตำรวจ: คดีอาญา 5 กลุ่มที่เกิดขึ้นในท้องที่ โดยรวมทุกคดีแล้ว ในแต่ละปี สน. D มีจำนวนคดีที่จับแจ้งในท้องที่มากที่สุด ซึ่งมากกว่าสถานีอื่นๆ อยู่มาก สน. A สน. B และสน. D มีจำนวนคดีที่รับแจ้งใกล้เคียงกัน ขณะที่ สน. E มีการรับแจ้งคดี 5

กลุ่มน้อยที่สุด (ภาพที่ 4.41) เมื่อจำแนกออกเป็นคดีประเภทต่างๆ คดีประทุษร้ายต่อชีวิตและร่างกาย (ภาพที่ 4.42) สน. C จะมีคดีความกลุ่มนี้มากที่สุด รองลงมาคือ สน. D ขณะที่สถานีตัวอย่าง 3 แห่งที่เหลือจะมีคดีกลุ่มนี้เกิดขึ้นน้อยกว่าอย่างเห็นได้ชัด ในกลุ่มคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ (ภาพที่ 4.43) ในแต่ละปีจะมีเหตุเกิดขึ้นในพื้นที่ของ สน. C มากที่สุด และ สน. A จะมีจำนวนคดีรองลงมา ขณะที่ สน. E มีเหตุคดีกลุ่มนี้ให้รับแจ้งน้อยกว่าสถานีอื่นๆ คดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย (ภาพที่ 4.44) สน. D ในแต่ละปีจะมีคดีกลุ่มนี้มากกว่าทุกสถานีตัวอย่างอื่นอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี 2546 ขณะที่คดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ (ภาพที่ 4.45) และกลุ่มคดีที่น่าสนใจ (ภาพที่ 4.46) นั้นมีข้อมูลในแต่ละปีมีรูปแบบค่อนข้างแตกต่างกัน ซึ่งน่าจะเกิดจากความไม่แน่นอนของการเกิดเหตุในแต่ละปี

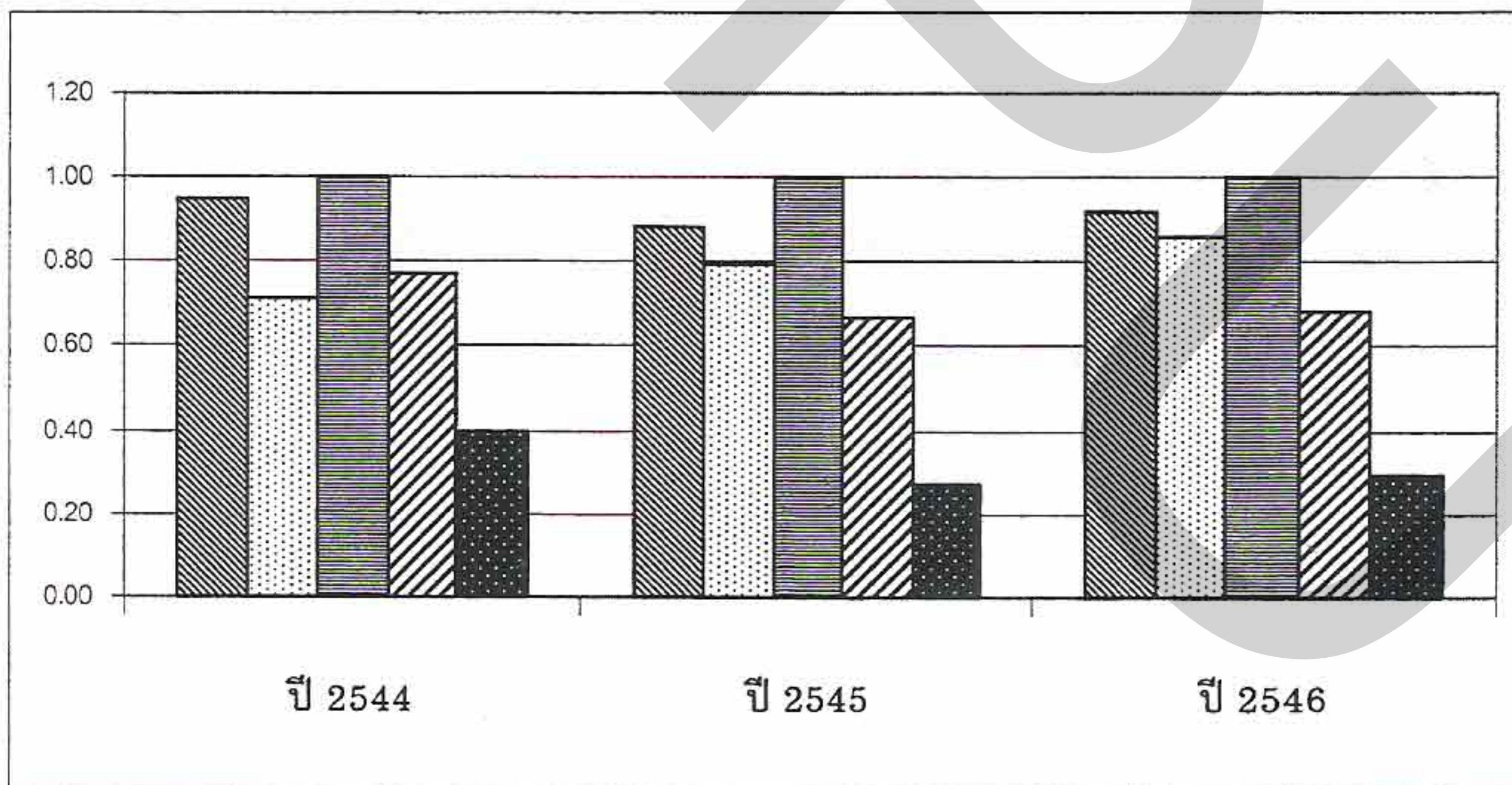
ภาพที่ 4.41 จำนวนคดี 5 กลุ่ม



ภาพที่ 4.42 คดีประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกาย

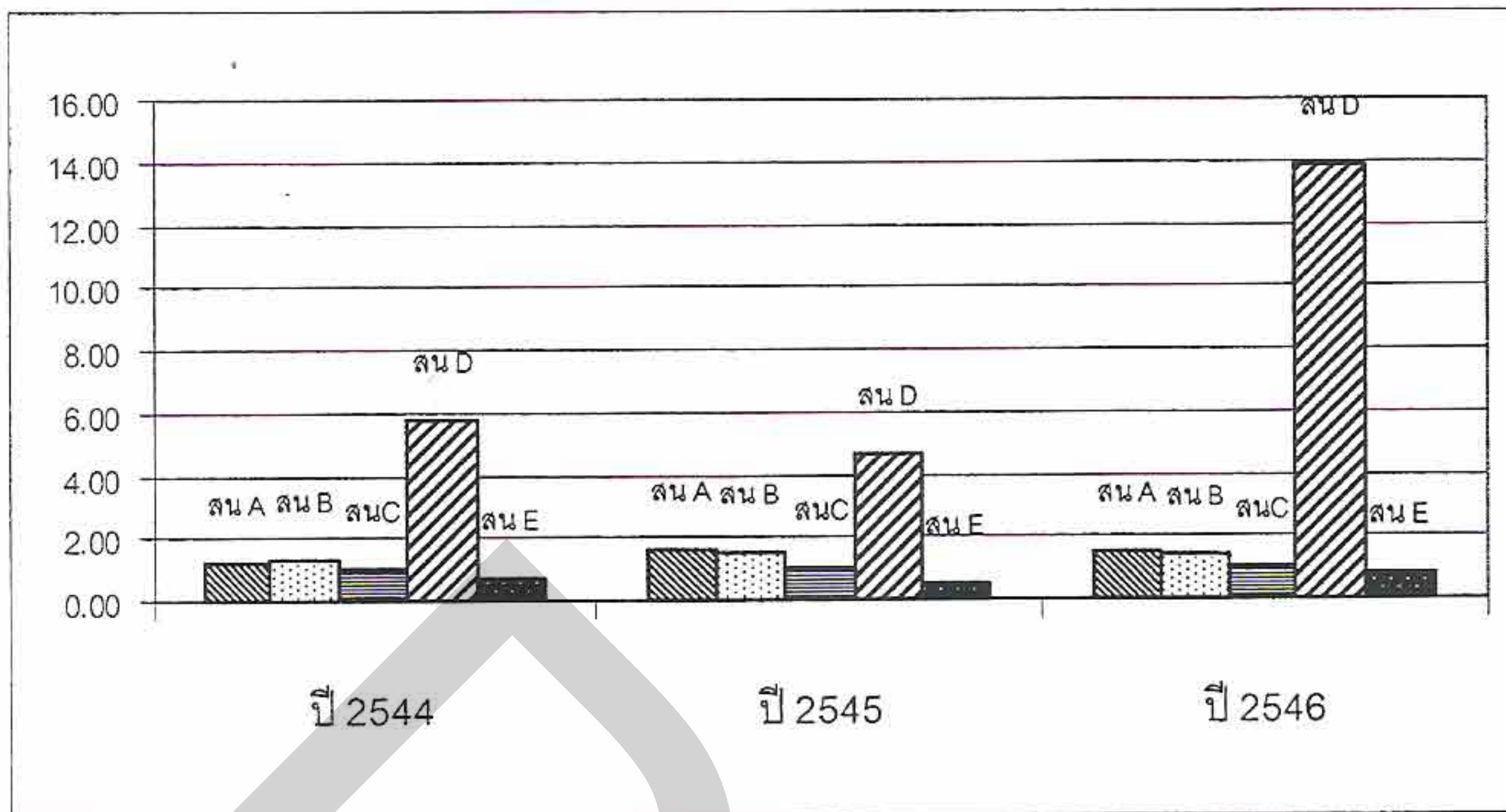


ภาพที่ 4.43 คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน

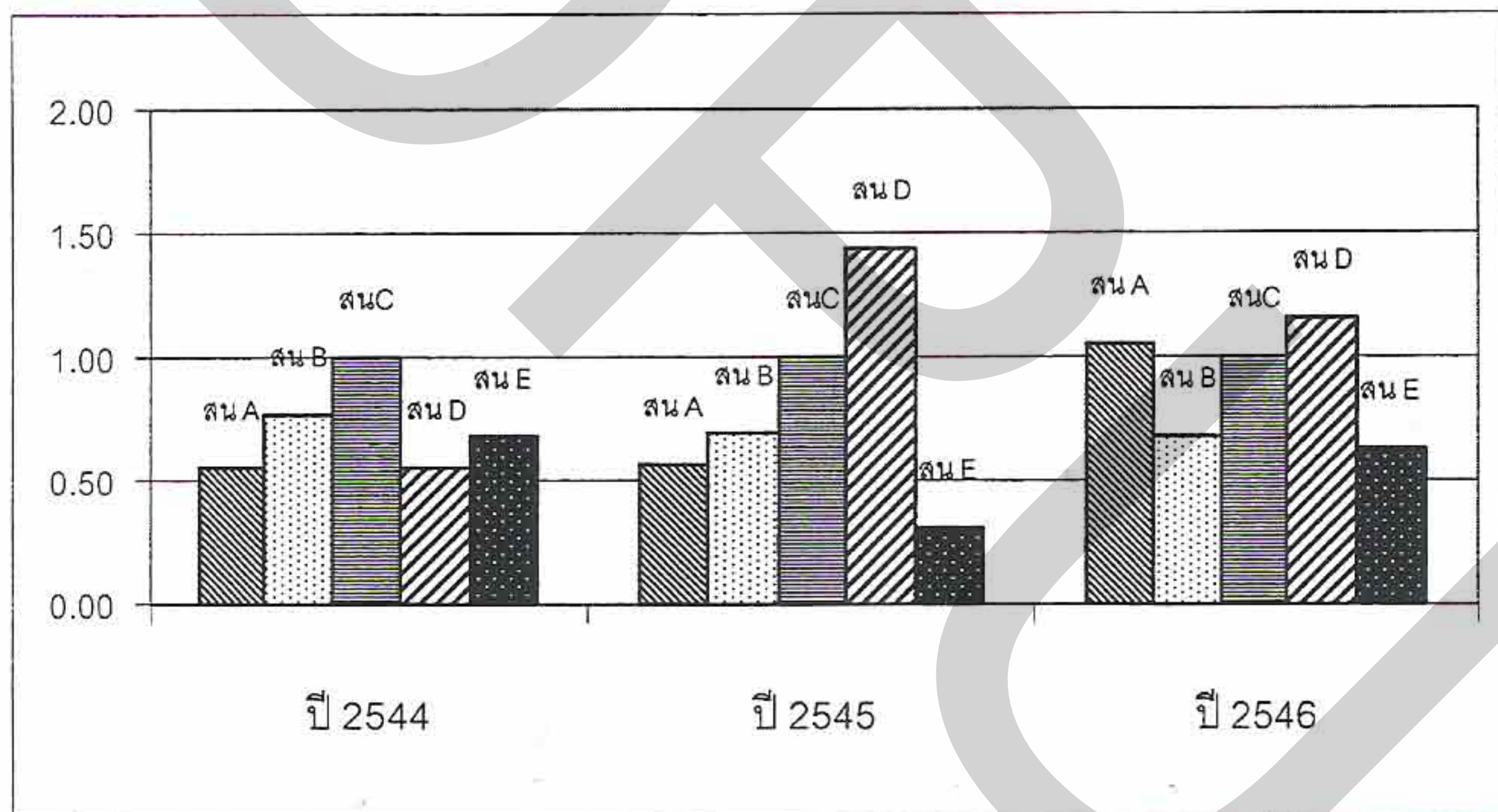




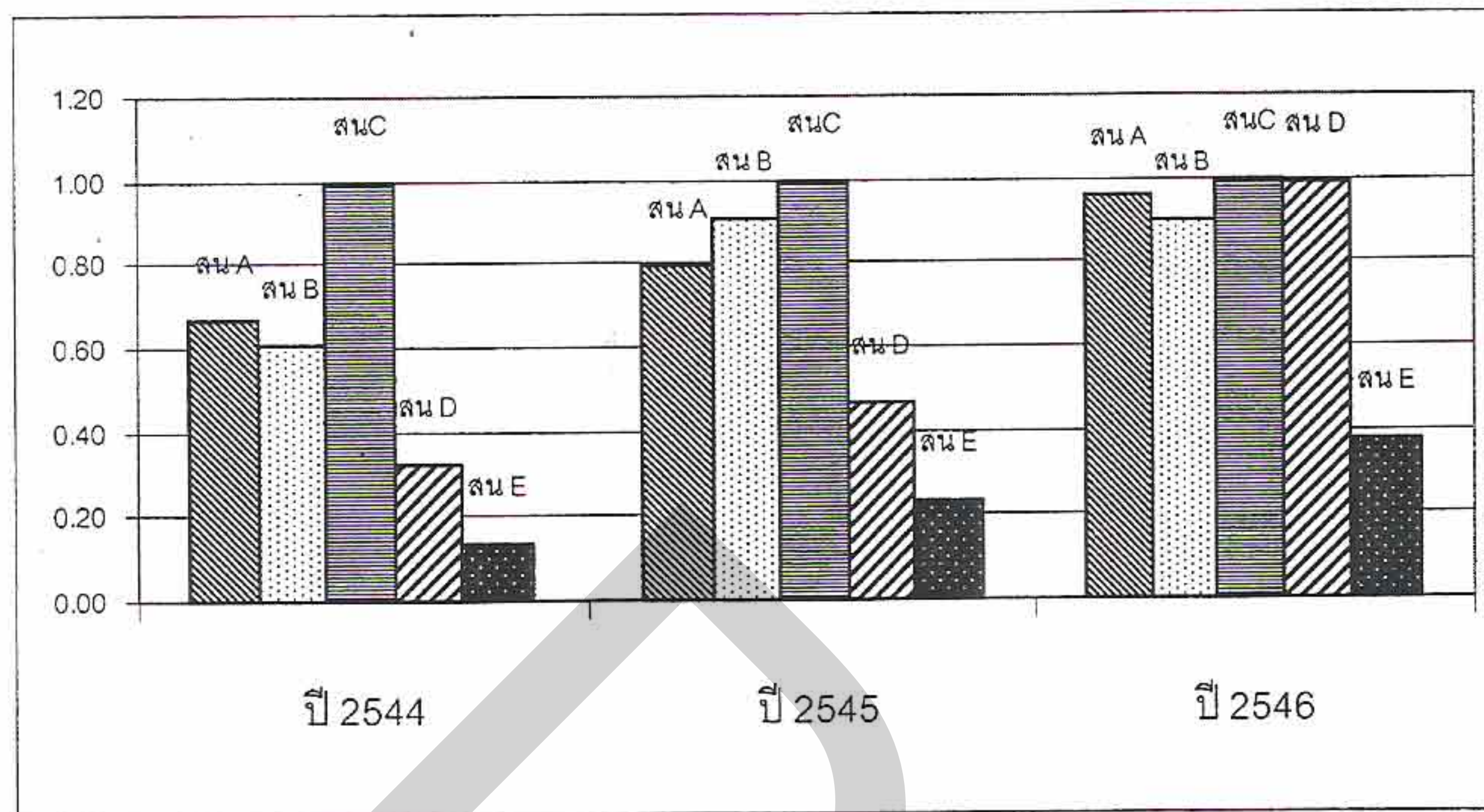
ภาพที่ 4.44 คดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย



ภาพที่ 4.45 คดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ

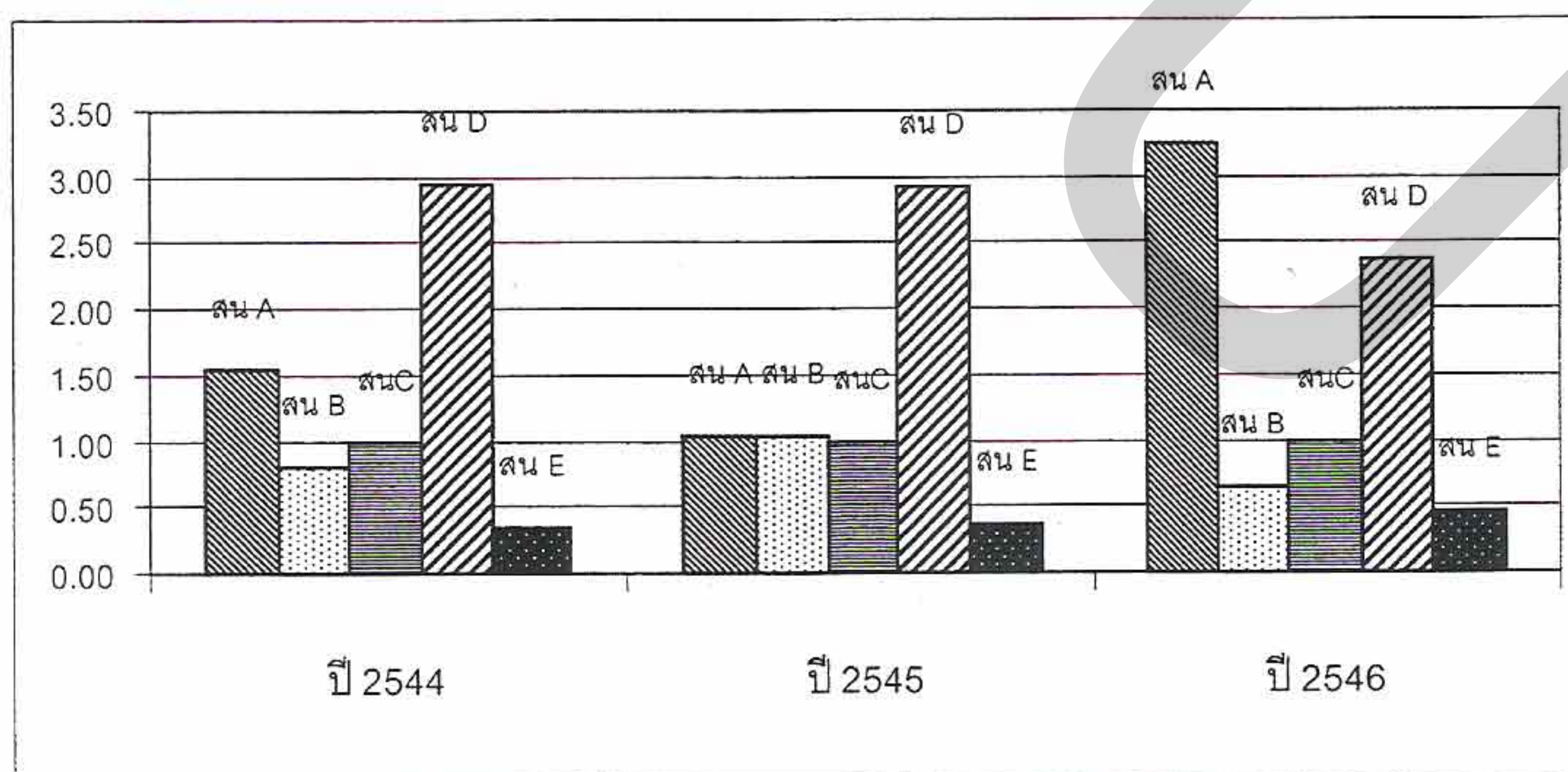


ภาพที่ 4.46 คดีที่น่าสนใจ



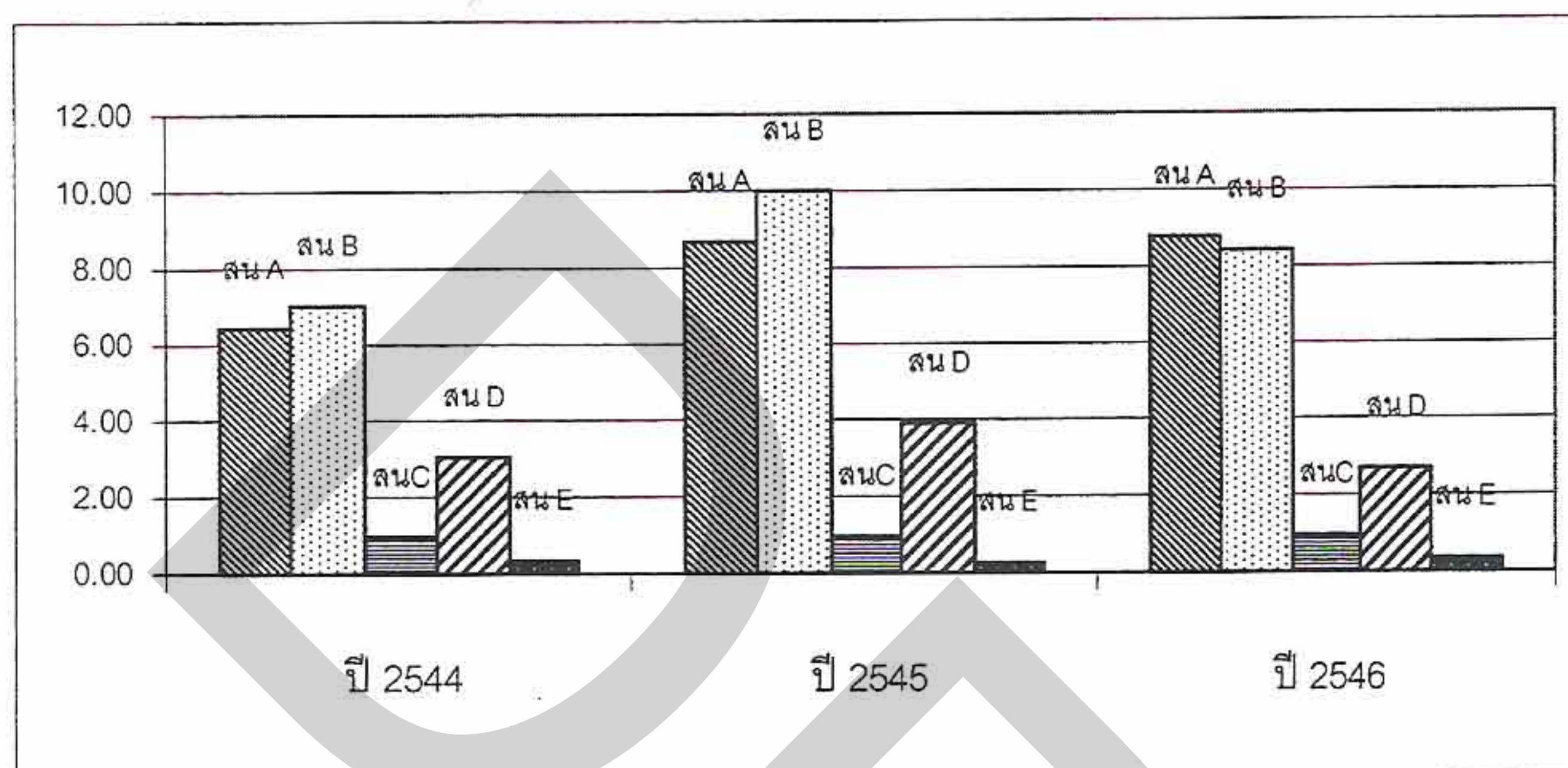
- ค่าธรรมเนียมอื่นๆ: ค่าธรรมเนียมการขออนุญาตเล่นการพนัน (ภาพที่ 4.47) ในแต่ละปี สน. D มีจำนวนค่าธรรมเนียมมากกว่าสถานีตัวอย่างอื่นๆ อย่างชัดเจน ยกเว้นในปี 2546 ที่ สน. A มีรายได้ค่าธรรมเนียมการพนันมากที่สุด และสน. D ได้รับเงินค่าธรรมเนียมรองลงมากและแตกต่างจากกลุ่มจากสถานีตัวอย่างที่เหลืออย่างเห็นได้ชัด

ภาพที่ 4.47 เงินค่าธรรมเนียมการพนัน



เงินค่าธรรมเนียมคนต่างด้าวในแต่ละปีมีลักษณะความมากน้อยของแต่ละสถานี่คล้ายกัน กลุ่มที่ได้รับค่าธรรมเนียมคนต่างด้าวมากที่สุดคือ สน. A และ สน. B โดยมากกว่าสถานี่อื่นอยู่มาก ลดลงมาเป็นสน. D สน. C และสน. E ตามลำดับ (ภาพที่ 4.48)

ภาพที่ 4.48 เงินค่าธรรมเนียมคนต่างด้าว



#### 4.3.2 ข้อมูลเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน

ข้อมูลในส่วนนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจในสถานี่ตัวอย่าง บางกรณีเป็นข้อมูลที่ได้ในบางตำแหน่งและในบางสถานี่เท่านั้น

- วงเงินคอร์รัปชัน: วงเงินคอร์รัปชันรวมที่สถานี่ตำรวจตัวอย่างได้รับนั้นแตกต่างกัน โดยเฉลี่ยต่อเดือนสถานี่ตำรวจต่าง ๆ ได้รับเงินคอร์รัปชันอยู่ในช่วงประมาณ 500,000 บาทถึง 3 ล้านบาท
- การคอร์รัปชันตามสายงาน: สายงานที่ถือว่าเป็นแหล่งที่มาหลักของเงินคอร์รัปชันนั้นจะแตกต่างกันไป สถานี่ใดอยู่ใจกลางเมืองและมีสถานบริการมากจะได้รับเงินคอร์รัปชันจากสายปราบปรามมาก หากในท้องที่มีถนนสายหลักตัดผ่านมากหรือมีรถบรรทุก วินมอเตอร์ไซด์หรือวินรถตู้ที่ประจำอยู่หรือสิ่งผ่านเป็นจำนวนมากก็จะได้รับเงินคอร์รัปชันจากสายงานจราจรมาก แต่หากมีบ่อนการพนันมากหรือมีชุมชนเป็นจำนวนมาก แหล่งรายได้สำคัญจะมาจากสายงาน

สืบสวน ขณะที่สอบสวนและอำนาจการ จากการศึกษาในสถานีตำรวจตัวอย่างพบว่ามิได้เป็นสายงานที่สนับสนุนเงินเข้าสู่กองกลางของสถานีเท่าใดนัก

- รูปแบบการคอร์รัปชัน: แหล่งที่มาของเงินหรือรูปแบบการคอร์รัปชันจำแนกตามสายงานเป็นไปตามที่ได้ระบุไว้ในหัวข้อ 4.1 แต่จะแตกต่างกันไปในแต่ละท้องที่

- การเก็บเงินคอร์รัปชัน: ในการเก็บเงินคอร์รัปชันจากแหล่งต่างๆ สายงานที่เป็นผู้รับผิดชอบหลักเป็นผู้ดำเนินการเก็บรวบรวม ในกรณีที่มีสายงานที่เกี่ยวข้องมากกว่าหนึ่งสายงาน สายงานที่เป็นผู้เกี่ยวข้องมากที่สุดจะเป็นผู้จัดเก็บ โดยส่วนใหญ่แล้วปัญหาหรือสายงานที่ทำงานคาบเกี่ยวกันคือป้องกันปราบปรามและสืบสวน ตัวอย่างเช่น กรณีของบ่อนการพนันหรือหวยใต้ดินนั้น สายงานที่เกี่ยวข้องคือป้องกันปราบปรามและสืบสวน แต่ในการจัดเก็บเงิน สายงานสืบสวนจะเป็นผู้จัดเก็บเนื่องจากเกี่ยวข้องมากที่สุด ในการจัดเก็บนี้มีทั้งกรณีที่ตำรวจที่เป็นระดับชั้นประทวนหรือเรียกว่า “หัวเบี้ย” ไปจัดเก็บ ผู้จ่ายมาจ่ายเองที่สถานีตำรวจ และการมอบหมายให้บุคคลอื่นที่มีใช้ตำรวจไปจัดเก็บ

- การจัดสรรเงินคอร์รัปชัน: หลังจากที่สายงานต่างๆ เก็บรวบรวมเงินคอร์รัปชันมาได้แล้วจะจัดสรรภายในสายงานของตนก่อน แล้วจึงส่งต่อไปยังผู้กำกับของสถานีหรือผู้บังคับบัญชาระดับสูงแตกต่างกันไปตามแต่สายงานและความสัมพันธ์กันในระบบอุปถัมภ์ ในกรณีของสายงานสอบสวนและสายงานอำนาจการมิได้จัดส่งไปยังผู้กำกับเนื่องจากเงินคอร์รัปชันที่ได้นั้นมีจำนวนไม่มาก

- ระดับของเงินคอร์รัปชันหลังจากที่ได้จัดสรรแล้วสามารถจำแนกตามสายงานและตำแหน่งได้ดังนี้

ผู้กำกับการได้รับเดือนละไม่ต่ำกว่า 300,000 บาทจนถึง 1 ล้านบาท

จรรยา: รองผู้กำกับการได้รับเดือนละประมาณ 200,000-300,000 บาท  
สารวัตรได้รับเดือนละประมาณ 20,000-100,000 บาท    รองสารวัตรได้รับเดือนละประมาณ 2,000-10,000 บาท และระดับชั้นประทวนได้รับประมาณเดือนละ 2,000 บาท (จำนวนเงินของชั้นประทวนนี้ไม่นับรวมเงินที่ไปเรียกเก็บเองหรือการตั้งด่านผี)

ป้องกันปราบปราม: รองผู้กำกับการได้รับเดือนละประมาณ 10,000-200,000 บาท สารวัตรเดือนละ 10,000-100,000 บาท รองสารวัตรเดือนละ 5,000-20,000 บาท และชั้นประทวนได้รับประมาณเดือนละ 2,500-5,000 บาท

สืบสวน: รองผู้กำกับการได้รับประมาณเดือนละ 100,000-300,000 บาท<sup>26</sup> สารวัตรเดือนละประมาณ 100,000 บาท รองสารวัตรเดือนละประมาณ 40,000 บาท และชั้นประทวนได้รับประมาณเดือนละ 20,000 บาท

สอบสวน: พนักงานสอบสวนจะได้รับเงินคอร์รัปชันที่มาจากกองกลางของโรงพักไม่มากนัก<sup>27</sup> โดยเฉลี่ยได้รับประมาณเดือนละ 2,000-3,000 บาท (เงินจำนวนนี้ไม่นับรวมเงินคอร์รัปชันที่ได้รับเองเป็นการส่วนตัว) ขณะที่ระดับชั้นประทวนได้รับประมาณเดือนละ 1,000 บาท

อำนาจการ: สารวัตรได้รับประมาณเดือนละ 10,000 บาท รองสารวัตรเดือนละประมาณ 5,000 บาท และระดับชั้นประทวนได้รับประมาณเดือนละ 1,000 บาท (ไม่นับรวมเงินล่วงเวลา)

---

<sup>26</sup> รองผู้กำกับการรับผิดชอบในสองสายงานคือสืบสวนและสอบสวน

<sup>27</sup> เนื่องจากพนักงานสอบสวนได้รับเงินค่าทำสำนวนคดีและเงินประจำตำแหน่งอยู่แล้ว และเป็นสายงานที่มีได้สนับสนุนเงินเข้ากองกลางของสถานีเท่าใดนักจึงได้รับส่วนแบ่งไม่มากนัก

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

ก) ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบหรือ “การคอร์รัปชัน” ของตำรวจในสถานีตำรวจเขตนครบาลเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบและแพร่หลาย ตำรวจจำนวนมากที่เป็นตัวอย่างในการสัมภาษณ์ของวิจัยนี้ตระหนักและยอมรับถึงปัญหาการคอร์รัปชัน การยอมรับปัญหาเป็นนิมิตหมายที่ดีที่อาจนำไปสู่การแก้ปัญหาหรือทำให้สามารถควบคุมปัญหาได้ในระยะยาว นอกจากนี้การยอมรับปัญหาการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นยังชี้ให้เห็นว่า ตำรวจจำนวนมากที่อยู่ในระบบดังกล่าวไม่ใช่ไม่มีศีลธรรมเสมอไป

ข) รูปแบบการคอร์รัปชันที่สำรวจพบแตกต่างกันไปตามสายงาน(จราจร ป้องกันปราบปราม สืบสวน สอบสวน และสายงานอำนวยการหรือธุรการ) และพื้นที่ของสถานีตำรวจในเขตนครบาล รูปแบบการคอร์รัปชันในสายงานหนึ่งอาจแตกต่างในอีกสายงานหนึ่ง ขึ้นอยู่กับว่าสายงานไหนมีโอกาสในการคอร์รัปชันในส่วนใดก็จะดำเนินการคอร์รัปชันในส่วนนั้น พื้นที่เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้รูปแบบการคอร์รัปชันแตกต่างกันไปในแต่ละสถานีตำรวจ สถานีตำรวจในพื้นที่ใดมีโอกาสในการคอร์รัปชันในรูปแบบและสายงานไหนก็จะดำเนินการคอร์รัปชันในรูปแบบนั้น นอกจากรูปแบบการคอร์รัปชันแล้ว วงเงินการคอร์รัปชันก็แตกต่างกันไปตามสายงานและพื้นที่เช่นเดียวกัน สำหรับรูปแบบการจัดเก็บและการจัดสรรเงินคอร์รัปชันก็อาจแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้ การจัดสรรเงินคอร์รัปชันในระดับสถานีตำรวจขึ้นอยู่กับความสำคัญของตำแหน่งและสายงานที่แตกต่างกัน ขนาดของคอร์รัปชันยังขึ้นกับรายได้หรือกำไรของผู้ประกอบการ ความมากน้อยของการไม่ถูกต้องตามกฎหมายของกิจการที่ทำ ตลอดจนความสามารถของผู้ประกอบการที่จะต่อรองกับตำรวจได้

ค) ที่มาของการคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่สามารถอธิบายได้ด้วยทฤษฎีตัวการ-ตัวแทน (principal - agent theory) ประชาชนหรือรัฐบาลเป็นตัวการ ขณะที่ตำรวจเป็นตัวแทนในการรักษาความสงบเรียบร้อยและบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชน

สาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดการคอร์รัปชันของตำรวจในสถานีตำรวจเขตนครบาลสามารถจึงจำแนกได้ 2 ประการคือ 1) โครงสร้างแรงจูงใจที่ไม่เหมาะสม และ 2) โอกาสในการคอร์รัปชันที่มาจากอำนาจหน้าที่ของตำรวจในฐานะที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย ทางด้านโครงสร้างแรงจูงใจที่ไม่เหมาะสมนั้น ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลหรือตัวการยังไม่มีโครงสร้างแรงจูงใจที่เหมาะสมคือทั้งในรูปของผลประโยชน์และการลงโทษนั้นไม่เพียงพอหรือไม่เหมาะสมที่จะทำให้ตำรวจ

ทำงานได้โดยปราศจากการคอร์รัปชัน ตัวอย่างแรงจูงใจในรูปผลประโยชน์ที่ไม่เหมาะสมเช่น เงินเดือนและสวัสดิการที่ไม่เพียงพอและไม่เหมาะสมกับงาน และงบประมาณในการดำเนินงาน ไม่เพียงพอและไม่สะท้อนความเป็นจริง เป็นต้น ขณะที่แรงจูงใจในรูปการลงโทษที่ไม่เหมาะสม คืออัตราการจับกุมตำรวจที่ทำคอร์รัปชันรวมไปถึงการนำตำรวจเหล่านั้นมาลงโทษยังอยู่ในระดับที่ ต่ำมาก สำหรับสาเหตุที่สำคัญของจากโอกาสในการคอร์รัปชันคือ “ส่วนเกินทางเศรษฐกิจ” ส่วน เกินทางเศรษฐกิจมีพื้นฐานจากการแทรกแซงของรัฐบาลในการดำรงชีวิตและการทำธุรกิจต่าง ๆ ของบุคคลในประเทศ จึงทำให้เกิดความยุ่งยากของกฎระเบียบต่างๆ (โดยไม่ตั้งใจ) และนำไปสู่ การระบุว่ากิจการใดเป็นสิ่งทำไม่ได้เพราะผิดกฎหมาย จึงเกิดตลาดสินค้าและบริการที่ผิด กฎหมายขึ้น ส่วนเกินทางเศรษฐกิจเป็นสาเหตุสำคัญที่ผสมร่วมกับปัญหาโครงสร้างแรงจูงใจที่ไม่ เหมาะสม นั้นหมายความว่าสาเหตุทั้งสองประการนี้สนับสนุนและส่งเสริมซึ่งกันและกัน โดยกล่าว ได้ว่า แรงจูงใจที่เหมาะสมเป็นปัจจัยที่จำเป็น (necessary condition) ในการช่วยแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน แต่ก็ยังไม่เป็นปัจจัยที่พอเพียง (sufficient condition) เพราะส่วนเกินทางเศรษฐกิจเป็น ปัจจัยที่ไม่มีวันจะหมดสิ้นไป การคอร์รัปชันของตำรวจในสถานีตำรวจนครบาลก็ยังคงเกิดขึ้น ต่อไปได้ นอกเหนือจากสาเหตุสำคัญ 2 ประการนี้แล้ว ยังมีปัจจัยอื่นๆที่เป็นสาเหตุสำคัญของ การคอร์รัปชันได้แก่ ลักษณะงานที่เป็นงานเชี่ยวชาญเฉพาะ ค่านิยมหรือวัฒนธรรมในหมู่ตำรวจ และระบบอุปถัมภ์ การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันให้หมดสิ้นไปจึงไม่อาจสามารถทำได้ ควรมุ่งมันลด ปัญหาคอร์รัปชันและทำให้สามารถควบคุมคอร์รัปชันให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ในสังคม

ง) การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของตำรวจในสถานีตำรวจเขตนครบาลที่ผ่านมาพบว่าการปรับปรุงในเรื่องเกี่ยวกับโครงสร้างแรงจูงใจในบางกรณีเช่นเงินรางวัลจากรเป็นจุดเริ่มต้น และมีแนวโน้มที่ดี ขณะที่การตรวจสอบและติดตามการทำงานของตำรวจที่มาจากภายในองค์กร ตำรวจเอง ไม่ว่าจะมาจากหน่วยงานภายในของสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือที่หวังไว้จากคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานของตำรวจ (กต.ตร.) ในทุกระดับยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันได้ สำหรับการตรวจสอบจากบุคคลภายนอก อาทิ สื่อมวลชน องค์กรเอกชนต่างๆ และบุคคลผู้เสียผลประโยชน์และได้รับผลกระทบ เป็นต้น เริ่มมีมากขึ้นและส่งผลดีต่อปัญหาคอร์รัปชันของตำรวจในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม หากการ ตรวจสอบจากกลุ่มคนภายนอกเป็นไปอย่างต่อเนื่องน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของตำรวจในสถานีตำรวจเขตนครบาลได้

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

### 5.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ก) ในเรื่องของการนำผู้กระทำความผิดคอร์รัปชันมาลงโทษนั้น ควรเป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่สุด เพราะปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบเกิดขึ้นอย่างแพร่หลายไม่เฉพาะกับกรณีของตำรวจเท่านั้น ในกรณีของงานตำรวจที่ศึกษาในวิจัยนี้ ควรมีหน่วยงานอื่นที่อิสระอยู่นอก

สำนักงานตำรวจทำหน้าที่สืบสวนและปราบปรามทุจริตประพฤติมิชอบ ซึ่งหน่วยงานนี้จะไม่ทำหน้าที่เพียงสอบข้อเท็จจริงตามการร้องเรียนในเรื่องทุจริตเท่านั้น แต่ควรทำหน้าที่ในเชิงรุกมากขึ้น หน่วยงานนี้อาจรวมจเรตำรวจหรือหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่คล้าย ๆ กันที่อยู่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติเข้ามารวมอยู่ด้วยกัน อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันได้มีความพยายามที่จะเสนอให้มีหน่วยงานที่เรียกว่าป.ป.ช.ภาคีรัฐซึ่งจะตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐตั้งแต่ระดับซี 8 ลงมา ดังนั้น ควรมีการศึกษาว่าหน่วยงานอิสระที่เสนอตั้งขึ้นในกรณีของตำรวจดังกล่าวข้างต้นนี้ จะมีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกับป.ป.ช.ภาคีรัฐอย่างไร เพื่อจะเป็นประโยชน์ได้อย่างแท้จริง

ข) ควรปรับปรุงโครงสร้างแรงจูงใจทั้งในรูปของผลประโยชน์และการลงโทษให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น อันได้แก่ การปรับปรุงเงินเดือน สวัสดิการ และงบประมาณเพื่อใช้ในงานควรให้เพียงพอต่อการทำงานจริง ๆ และการนำผู้กระทำการคอร์รัปชันมาลงโทษและเพิ่มบทลงโทษให้มากขึ้น เพื่อจะทำให้เกิดผลต่อพฤติกรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจจนทำให้แนวคิดที่ว่า “การคอร์รัปชันให้ผลไม่คุ้มค่า” เป็นที่ยอมรับมากยิ่งขึ้น

ค) ควรยกเลิกบทบาทของกต.ตร.ที่เกี่ยวกับการติดตามและตรวจสอบการบริหารงานของตำรวจในระดับสถานี แต่อาจเน้นให้กต.ตร.มีบทบาทที่สร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างชุมชนกับตำรวจ การสนับสนุนทางการเงินที่ได้จากชุมชนนั้นสามารถทำได้ แต่ควรเปิดเผยและถูกต้องและตรวจสอบได้ เช่น มีใบเสร็จรับบริจาค เป็นต้น แต่โดยหลักการแล้ว รัฐบาลควรเป็นผู้สนับสนุนทางการเงินให้เพียงพอกับงานที่ตำรวจต้องปฏิบัติมากกว่า

ง) ควรพิจารณาปรับปรุงและแก้ไขกฎระเบียบต่างๆ ที่มีได้สะท้อนความเป็นจริงหรือไม่สามารถปฏิบัติได้จริง รวมทั้งการลดความยุ่งยากที่เกิดจากกฎระเบียบเหล่านี้ เพื่อให้โอกาสในการคอร์รัปชันของสถานีตำรวจในเขตนครบาลลดลง ทั้งนี้ การพิจารณาปรับปรุงและแก้ไขกฎระเบียบต่างๆ จะต้องอยู่ในกรอบที่สังคมโดยรวมยอมรับได้ เช่น เรื่องการเปิดปิดสถานบริการว่าควรจะเปิดปิดในเวลาที่เหมาะสมกันหมดจะดีหรือไม่ เพราะจะทำให้ความแตกต่างของเวลาเปิดปิดหมดไป ซึ่งจะเป็นการปฏิบัติต่อผู้ประกอบการสถานบริการอย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้อาจพิจารณาให้เปิดปิดในวันศุกร์และเสาร์ที่ยาวนานขึ้น เช่น ปิดเวลา 2.00 น. ส่วนในวันธรรมดาปิดเวลา 1.00 น. เป็นต้น

ส่วนเรื่องการค่าประเวณีนั้น ควรจะมีการศึกษาอย่างจริงจัง ลุ่มลึกและรอบด้านถึงผลดีผลเสียของประเด็นการยินยอมให้มีการค่าประเวณีที่ถูกต้องตามกฎหมายขึ้น แทนที่ปล่อยให้ปัจจุบันที่การค่าประเวณีเป็นสิ่งผิดกฎหมาย แต่ในความเป็นจริงมีการค่าประเวณีอย่างแพร่หลายทั่วไปซึ่งนำไปสู่ปัญหาการคอร์รัปชันได้ เรื่องนี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อนมากและเกี่ยวกับระบบคุณค่าของสังคมจึงต้องฟังความเห็นของบุคคลหลายๆ ฝ่ายในการศึกษาด้วย



จ) ในการขอต่อใบอนุญาตสถานบริการนั้น ควรพิจารณายกเลิกการที่จะต้องขอต่อใบอนุญาตทุกๆปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับสถานบริการที่ไม่มีปัญหาในการปฏิบัติตามกฎระเบียบ การขอต่อใบอนุญาต อาจทำกัน 3 ปีต่อครั้งเป็นต้น นอกจากนี้ค่าธรรมเนียมการขอใบอนุญาตสถานบริการนั้นควรจะไปปรับไปตามขนาดของธุรกิจด้วย ธุรกิจขนาดเล็กควรเสียค่าธรรมเนียมลดลงเพื่อจะได้ขอใบอนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมาย

ฉ) สำนักงานตำรวจแห่งชาติและหน่วยงานภายในควรเผยแพร่ข้อมูลที่มีได้เป็นความลับแก่สาธารณชนอย่างถูกต้อง โปร่งใส และสม่ำเสมอ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับเงินรางวัลต่างๆ ทั้งหมดที่ได้รับ ข้อมูลในรายละเอียดเกี่ยวกับจำนวนสถานบริการประเภทต่างๆทั้งหมด ข้อมูลงบประมาณของสถานีตำรวจและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับคดีต่างๆที่เกิดในสถานีตำรวจ งานจัดระบบข้อมูล และเปิดเผยข้อมูลเป็นงานสำคัญที่สำนักงานตำรวจควรให้ความสนใจ เป็นต้น

### 5.2.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาเพิ่มเติม

เนื่องจากการศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์หลักคือเพื่อเข้าใจปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจในสถานีตำรวจเขตนครบาล และจากข้อจำกัดทางด้านงบประมาณและเวลา การศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นต่างๆ ที่ลึกลงไปและเป็นการเฉพาะเป็นสิ่งที่ควรดำเนินการเพื่อให้การแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันของตำรวจในสถานีตำรวจเขตนครบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้น เพื่อให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายข้างต้นเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม และก่อนที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะนำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและมาตรการที่ตามมาไปปรับใช้ ควรมีการศึกษาในประเด็นต่างๆ อย่างละเอียดรอบคอบ อาทิ ความเพียงพอและเหมาะสมของเงินเดือน สวัสดิการ และงบประมาณที่แท้จริงควรเพิ่มขึ้นเท่าไรและอย่างไร การปรับปรุงแก้ไขบทลงโทษ และนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ และการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นสาเหตุของการคอร์รัปชัน เป็นต้น

## เอกสารอ้างอิง

### ภาษาไทย

- กองวิจัยและพัฒนา สำนักงานแผนงานและงบประมาณ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. 2545. การสำรวจค่าใช้จ่ายพื้นฐานในการครองชีพของข้าราชการตำรวจ. เอกสารอัดสำเนา จักรกริณ โฉสูงเนิน. 2545. ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สายตรวจรถจักรยานในกองบัญชาการตำรวจนครบาล. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จิตตพล ลิขณนุกฤษฏ์. 2535. สาเหตุการคอร์รัปชันของตำรวจ : ศึกษาเฉพาะกรณีตำรวจซึ่งมีหน้าที่ด้านป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและให้บริการแก่ประชาชนของตำรวจภูธรจังหวัดนครราชสีมา. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชูชีพ พันธุ์พานิช. 2540. การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ตำรวจ. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. 2543. ภาพการวิจัยเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทย: วิธีการ ตัวชี้ ผลกระทบ และข้อคิดสู่การแก้ไข. บทความนำเสนอในการสัมมนาระดมความคิดการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จัดโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ระหว่างวันที่ 7-8 ตุลาคม 2543.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังคีต พิริยะรังสรรค์. 2537. คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- เผด็จ โชคเรืองสกุล. 2547. "บันทึกพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547" วารสารตำรวจ. ฉบับที่ 399 เดือนเมษายน-มิถุนายน 2547
- ปรัชญชัย ใจชาญสุขกิจ. 2534. การศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของตำรวจนครบาล: ศึกษากรณีสถานีตำรวจนครบาลสุทธิสาร. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประชา มาลีนนท์. 2546. จัดระเบียบสังคม 2. เอกสารเผยแพร่ของกองสารสนเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย.
- ประภาวรณ วรรณบุตร. 2543. ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปราบปรามอาชญากรรม ในคดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญของเจ้าหน้าที่ตำรวจ: ศึกษากรณีเจ้าหน้าที่สายตรวจในกองบัญชาการตำรวจนครบาล. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- วรวิทย์ คุณะเกษม. 2543. ตำรวจกับการฝ่าฝืนกฎหมายของสถานบริการ : ศึกษาเฉพาะกรณี  
สถานบริการในเขตกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วินัย รุ่งรักสกุล. 2538. ทักษะของพนักงานสอบสวน ต่อการแก้ไขปรับปรุงกระบวนการสอบสวน  
คดีอาญา: ศึกษาเฉพาะกรณีกองบัญชาการตำรวจนครบาล. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะ  
สังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมเกษม จารักษ์. 2538. ทักษะของประชาชนและเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจต่อการป้องกันและ  
ปราบปรามอาชญากรรม : ศึกษาเฉพาะกรณีสถานีตำรวจนครบาลบางรัก. วิทยานิพนธ์  
มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สหัสสชัย โลจายะ. 2541. สาเหตุการกระทำความผิดทางวินัยของข้าราชการตำรวจ สังกัดกอง  
บัญชาการตำรวจนครบาล : ศึกษากรณีข้าราชการตำรวจที่กระทำความผิด ระหว่างปีพุทธ  
ศักราช 2538-2540. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สังคีต พิริยะรังสรรค์. 2546. เศรษฐกิจการพนัน: ทางเลือกเชิงนโยบาย. กรุงเทพฯ: สำนักงาน  
สลากกินแบ่งรัฐบาล.
- สันติ บุญชู. 2545. ปัจจัยที่มีผลต่อการทุจริตต่อหน้าที่ของข้าราชการตำรวจ : ศึกษาเฉพาะกรณี  
ตำรวจภูธร จังหวัดหนองบัวลำภู. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุวัฒน์ อ่างศรีสกุล. 2527. ความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของสารวัตรสืบสวนสอบสวน  
สถานีตำรวจนครบาล : การศึกษาโดยอาศัยตัวแปรภูมิหลังทางสังคมเศรษฐกิจ.  
วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สุวัฒน์ ตันติมาสน์. 2541. บทบาทของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจในการป้องกันปราบปราม  
อาชญากรรม : ศึกษาเฉพาะกรณีสถานีตำรวจนครบาลบางซื่อ. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต  
คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

### ภาษาอังกฤษ

- Andwig, Jeans C. 1991. "The Economics of Corruption: A Survey." *Studi  
Economici*. 43(1).
- Bardhan, Pranab. 1997. "Corruption and Development: A Review of Issues." *Journal of  
Economic Literature*. XXXV: 1320-1346.
- Bayley, D.H. 1975. "The police and political development in Europe." In *The formation  
of national states in Western Europe*. Charles Tilly (ed.). Studies in Political  
Development. Princeton University Press.
- Becker, Gary S. 1968. "Crime and Punishment: An Economic Approach." *Journal of  
Political Economy* 76(2). March/April: 169-217.

- Becker, Gary S. and George J. Stigler. 1974. "Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforcers." *Journal of Legal Studies* III(1). January: 1-18.
- Bhagwati, Jagdish N. 1982. "Directly Unproductive, Profit - Seeking (DUP) Activities." *Journal of Political Economy*. Vol.90. No.51: 988-1002.
- Ellis, J. Christopher and John Fender. 2003. "Corruption and Transparency in a Growth Model." Department of Economics, University of Oregon, Eugene, OR 97405.
- Fiorentini, Gianluca and Stefano Zamagni. eds. 1999. *The Economics of Corruption and Illegal Markets*. Volumn I,II, and III. Edward Elgar Reference Collection.
- Kaufmann D., Aart Kraay and Pablo Zoido-Lobaton. 1999. "Governance Matters." *World Bank Policy Research*. Working Paper No .2196.Washington, D.C.
- Kaufmann, D. and Shang-Jin Wei. 1999. "Does Grease Money Speed Up the Wheels of Commerce?" *National Bureau of Economic Research*. Working Paper No. 7093.
- Kaufmann D., Aart Kraay and Massimo Masruzzi. 2003. "Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002." *World Bank Policy Research Paper*. Draft for Comment. Washington,D.C.
- Kleinig, J. 1996. *The ethics of policing*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kleinrock, Leonard. 1967. "Optimum Bribing for Queue Position." *Journal of Political Economy*.90 March/April: 383-87.
- Krueger, Anne O. 1974. "The Political Economy of the Rent - Seeking Society." *American Economic Review*. LXIV: 291-303
- Myrdal, Gunnar. 1968. *Asian Drama: An Enguiry in the Poverty of Nations*. Vol.II. New York, NY: The Twentieth Century Fund.
- Mauro, Paolo. 1995. "Corruption and Growth." *Quarterly Journal of Economics*. CX(3). August: 681-712
- Newburn, T. 1999. "Understanding and preventing police corruption: lessons from the literature." *Police Research Series*. Paper 110. Research, Development and Statistics Directorate, London.
- Roebuck, J.B., and Barker, T. 1974. "A typology of police corruption." *Social Problems*. Vol. 21, 423-37.
- Rose-Ackerman, Susan. 1975. "The Economics of Corruption." *Journal of Public Economics* 4: 187-203
- Rose-Ackerman, Susan. 1978. *Corruption A Study in Political Economy*. New York: Academic Press.
- Shleifer Andrei and Robert W. Vishny. 1993. "Corruption." *Quarterly Journal of Economics*. February: 598-617.

- Svensson, Jakob. 2002. "Who Must Pay Bribes And How Much?". Evidence From A Cross Section Of Firms. Seminar Paper No. 713. Institute for International Economic Studies. Stockholm University.
- Svensson, Jakob. 2003. "Who Must Pay Bribes And How Much? Evidence From A Cross Section Of Firms". *Quarterly Journal of Economics*. February: 207-230.
- Walker, S. 1998. *The police in America: An introduction*. 3<sup>rd</sup> edition. USA: McGraw-Hill.
- Wilson, J.Q. 1968. *Varieties of Police Behaviour*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

DRU

ภาคผนวก

## ภาคผนวก ก

### เงินสินบนรางวัลการจับกุมคดีอาญา

ตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ 274/2547 เรื่อง มอบอำนาจการหักเงินค่าปรับ ก่อนนำส่งคลัง การรับค่าขอรับเงินสินบนรางวัล และการอนุมัติจ่ายเงินสินบนรางวัล ได้ให้อำนาจ ข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรยศร้อยตำรวจตรีขึ้นไปที่เป็นหัวหน้าสถานีตำรวจหรือหน่วยงาน ที่รับค่าปรับ มีอำนาจหักเงินค่าปรับจากการกระทำความผิดคดีอาญาก่อนนำส่งคลังเป็นรายได้ แผ่นดินไว้จ่ายเป็นเงินสินบนรางวัลและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามอัตราของกระทรวงการคลัง

ตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยข้อบังคับกระทรวงการคลัง ว่าด้วย การหักเงินค่าปรับก่อนนำส่งคลัง พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 เงินรางวัลเป็นเงินที่จ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้จับกุม และเงินสินบนจะจ่ายให้แก่ผู้แจ้งความนำจับ โดยหลักเกณฑ์การหักเงินค่าปรับนั้น กรณีที่มีการจับกุมผู้กระทำความผิด ให้หักได้ในอัตราไม่เกิน ร้อยละ 80 ของค่าปรับ และกรณีที่ไม่มีการจับกุมให้หักเงินได้ไม่เกินร้อยละ 60 ของเงินค่าปรับ

วิธีการจัดสรรเงินที่หักออกมานั้น ระเบียบให้แบ่งเงินเป็น 4 ส่วน โดยให้จ่าย 1 ใน 4 ส่วนแก่หน่วยงานไว้เป็นค่าใช้จ่าย และอีก 3 ส่วนให้จ่ายเป็นรางวัลเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้จับกุม ทั้งหมดหากไม่มีผู้แจ้งความนำจับ แต่หากมีผู้แจ้งความนำจับให้เจ้าหน้าที่จับกุมได้รับ 2 ใน 4 ส่วนของเงินที่หักออกมา และผู้แจ้งนำจับ 1 ใน 4 ส่วนที่เหลือ

ตามระเบียบดังกล่าว มีบัญชีรายชื่อกฎหมายที่อนุญาตให้หักค่าปรับจากการกระทำผิด ไว้เป็นเงินสินบนรางวัลและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน แนบท้ายมา โดยลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2547 ซึ่งกฎหมายที่ประกาศกระทรวงการคลังอนุญาตให้หักค่าปรับได้ประกอบด้วย กฎหมาย 117 ฉบับ ดังนี้

1. พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ.2507
2. พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543
3. พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542
4. พระราชบัญญัติการค้าข้าว พุทธศักราช 2489
5. พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2543
6. พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543
7. พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543
8. พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร พุทธศักราช 2482
9. พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524
10. พระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. 2542
11. พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พุทธศักราช 2497
12. พระราชบัญญัติการทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. 2534
13. พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534

14. พระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494
15. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521
16. พระราชบัญญัติการเนรเทศ พ.ศ. 2499
17. พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2543
18. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518
19. พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542
20. พระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. 2542
21. พระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ. 2522
22. พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490
23. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
24. พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478
25. พระราชบัญญัติการพิมพ์ พุทธศักราช 2484
26. พระราชบัญญัติการเล่นแชร์ พ.ศ. 2534
27. พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535
28. พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522
29. พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535
30. พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493
31. พระราชบัญญัติควบคุมการเช่าเคหะและที่ดิน พ.ศ. 2504
32. พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช 2487
33. พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485
34. พระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักร ซึ่งอาวุธยุทโธปกรณ์ และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. 2495
35. พระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทปและวัสดุโทรทัศน์ พ.ศ. 2530
36. พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ พ.ศ. 2525
37. พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องอุปโภคบริโภคและของอื่น ๆ ในภาวะคับขัน พุทธศักราช 2488
38. พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542
39. พระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2542
40. พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530
41. พระราชบัญญัติควบคุมแร่ดิบทุก พ.ศ. 2514
42. พระราชบัญญัติควบคุมและจัดการกิจการหรือทรัพย์สินของคนต่างด้าวบางจำพวก ในภาวะคับขัน พุทธศักราช 2484
43. พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ. 2522
44. พระราชบัญญัติคั้นและคูน้า พ.ศ. 2505
45. พระราชบัญญัติคุ้มครองแบบผังภูมิของวงจรรวม พ.ศ. 2543



46. พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542
47. พระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. 2535
48. พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2531
49. พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535
50. พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534
51. พระราชบัญญัติเครื่องจักร พ.ศ. 2514
52. พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511
53. พระราชบัญญัติเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ พ.ศ. 2525
54. พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528
55. พระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. 2499
56. พระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ. 2542
57. พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศน์ พ.ศ. 2535
58. พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535
59. พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2526
60. พระราชบัญญัติบำรุงพันธุ์สัตว์ พ.ศ. 2509
61. พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535
62. พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535
63. พระราชบัญญัติปรามการทำให้แพร่หลายและการค้าวัตถุอันลามก พุทธศักราช 2471
64. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ. 2534
65. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539
66. พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484
67. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
68. พระราชบัญญัติป่า พ.ศ. 2518
69. พระราชบัญญัติผู้สอบบัญชี พ.ศ. 2505
70. พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504
71. พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2526
72. พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518
73. พระราชบัญญัติเพิ่มอำนาจตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางน้ำ พ.ศ. 2496
74. พระราชบัญญัติภาพยนตร์ พุทธศักราช 2473
75. พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540
76. พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511
77. พระราชบัญญัติมาตราซึ่งตวงวัด พ.ศ. 2542

78. พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510
79. พระราชบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ. 10 และ พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ. 2526
80. พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523
81. พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535
82. พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499
83. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535
84. พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505
85. พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2525
86. พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478
87. พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
88. พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542
89. พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับสถานที่ผลิตปิโตรเลียมในทะเล พ.ศ. 2530
90. พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. 2528
91. พระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2537
92. พระราชบัญญัติวิชาชีพเภสัชกรรม พ.ศ. 2537
93. พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525
94. พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498
95. พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พุทธศักราช 2498
96. พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542
97. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535
98. พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509
99. พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. 2541
100. พระราชบัญญัติสถานพยาบาลสัตว์ พ.ศ. 2533
101. พระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543
102. พระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. 2509
103. พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517
104. พระราชบัญญัติสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ พ.ศ. 2497
105. พระราชบัญญัติสำรวจและห้ามกักกันข้าว พุทธศักราช 2489
106. พระราชบัญญัติสำหรับรักษาช้างป่า พระพุทธศักราช 2464
107. พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522
108. พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2509
109. พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2507
110. พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475

111. พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522
112. พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490
113. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522
114. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
115. พระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527
116. พระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2516
117. พระราชกำหนดควบคุมสินค้าตามชายแดน พ.ศ. 2524

DRPU

ภาคผนวก ข

การวิเคราะห์ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509

(ฉบับที่ 4 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546)

คำนิยามและประเภทของสถานบริการ

สถานบริการ ตามนิยามของพระบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2509 หมายถึง สถานที่ตั้งขึ้น เพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ในการค้า โดยในมาตรา 3 ของกฎหมายฉบับนี้ได้แบ่งประเภทสถานบริการไว้ดังนี้

1. สถานเต็นรำ รำวง หรือรองเง็ง เป็นปกติธุระประเภทที่มีและประเภทที่ไม่มีคูบริการ ได้แก่ บาร์ ดิสโก้เธค ไนท์คลับ เป็นต้น
2. สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ โดยมีผู้บ่าวเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า ได้แก่ เล้าจ้ โรงน้ำชา เป็นต้น
3. สถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า เว้นแต่เป็นสถานที่ซึ่งบริการได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะสาขากายการแพทย์ไทยประเภทการนวดไทย หรือเป็นสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเสริมสวยตามที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด สถานบริการประเภทนี้ได้แก่ อาบอบนวด โดยไม่รวมถึง นวดแผนไทย หรือธุรกิจสปา
4. สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยมีรูปแบบอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้
  - (ก) มีดนตรี การแสดงดนตรี หรือการแสดงอย่างอื่นใดเพื่อการบันเทิงและยินยอมหรือปล่อยให้พนักงานร้อง นักแสดง หรือพนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า
  - (ข) มีการจัดอุปกรณ์การร้องเพลงประกอบดนตรีให้แก่ลูกค้า โดยจัดให้มีผู้บริการขับร้องเพลงกับลูกค้า หรือยินยอมหรือปล่อยให้พนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า
  - (ค) มีการเต้นหรือยินยอมให้มีการเต้น หรือจัดแสดงเต้น เช่นการเต้นบนเวทีหรือเต้นบริเวณโต๊ะอาหารหรือเครื่องดื่ม
  - (ง) มีลักษณะของสถานที่ การจัดแสงหรือเสียง หรืออุปกรณ์อื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (ปัจจุบันยังไม่มีกฎกระทรวงตามข้อกำหนดนี้)สำหรับสถานบริการประเภทที่ 4 นี้ หมายถึง คาเฟ่ คาราโอเกะ คอฟฟี่ช้อบ ร้านอาหารที่มีการแสดงดนตรีหรือโชว์ต่างๆ เป็นต้น
5. สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง ซึ่งทำการปิดทำการหลังเวลา 24.00 น.
6. สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (ปัจจุบันยังไม่มีกฎกระทรวงตามข้อกำหนดนี้)

## ข้อกำหนดที่สำคัญของพระราชบัญญัติสถานบริการ

พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ฉบับแก้ไขครั้งสุดท้ายเมื่อปี 2546 มีระเบียบข้อบังคับตามกฎหมายอยู่มากมายในการใช้บังคับควบคุมธุรกิจสถานบริการ หากเจ้าของสถานบริการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดเหล่านี้อาจมีความผิดคืออาญา โดยข้อกำหนดมีรายละเอียดที่น่าสนใจดังนี้

### 1. ข้อบังคับเกี่ยวกับใบอนุญาตประกอบกิจการ

การประกอบธุรกิจสถานบริการนั้น ผู้ประกอบกิจการจะต้องขออนุญาตกับเจ้าหน้าที่ ซึ่งในจังหวัดกรุงเทพมหานครผู้มีอำนาจอนุมัติคือ ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล (ในต่างจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติ) การขออนุญาตนั้นจะทำการยื่นเรื่องผ่านทางสถานีตำรวจท้องที่ เมื่อมีการยื่นเรื่องขอใบอนุญาตเปิดสถานบริการ เจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาประเด็นสำคัญ 2 ประการ ตามมาตรา 6 และ 7 ของข้อกำหนด ดังนี้

(ก) คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต จะต้องมิใช่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรม ไม่เป็นผู้วิกลจริต ไม่เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรคติดต่ออันเป็นที่รังเกียจแก่สังคม โรคพิษสุราเรื้อรัง หรือโรคยาเสพติดให้โทษอย่างรุนแรง และไม่เป็นผู้ประกอบความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณี นอกจากนี้ การพิจารณานั้นจะต้องคำนึงถึงประวัติในการทำความผิดตามกฎหมายสถานบริการด้วย

หากผู้ขออนุญาตเป็นนิติบุคคล บุคคลในนิติบุคคลนั้นจะต้องมีคุณสมบัติตามข้อกำหนดข้างต้นด้วย

(ข) สถานที่ที่ขออนุญาตจะต้องไม่อยู่ ใกล้ชิดวัด สถานที่ทางศาสนา สถานศึกษา สถานพยาบาล สโมสรเยาวชน หรือหอพักตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก ในขนาดที่เห็นว่าจะก่อความเดือดร้อนแก่สถานที่ดังกล่าว สถานบริการจะต้องไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ นอกจากนี้ สถานที่นั้นจะต้องมีอากาศถ่ายเทสะดวก

เมื่อเจ้าหน้าที่พิจารณาอนุมัติใบอนุญาตแล้ว ผู้ยื่นขอจะต้องเสียค่าธรรมเนียมใบละ 50,000 บาทต่อหนึ่งประเภทที่ได้ยื่นขอ หากใบอนุญาตชำรุดหรือสูญหายจะต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบเพื่อยื่นขอใบแทนใบอนุญาตโดยเสียค่าธรรมเนียม 1,000 บาท

ใบอนุญาตจะใช้ได้ถึงวันที่ 31 ธันวาคมของทุกปี โดยหากจะขออนุญาตต่อจะต้องยื่นเรื่องก่อนใบอนุญาตจะสิ้นอายุ และต้องเสียค่าธรรมเนียมครั้งละ 10,000 บาท การขอต่อใบอนุญาตนั้นจะต้องยื่นเรื่องผ่านทางสถานีตำรวจท้องที่ และสถานีตำรวจท้องที่จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณากลับกลองของกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ โดยหากพบว่าสถานบริการนั้น ๆ มีประวัติทำความผิดต่อกฎหมายก็อาจจะไม่ได้รับการต่อใบอนุญาตก็ได้

กฎหมายฉบับแก้ไขในปี 2546 นี้ ได้เปลี่ยนแปลงค่าธรรมเนียมการขอใบอนุญาตและการต่อใบอนุญาต โดยเพิ่มค่าธรรมเนียมให้สูงขึ้นจากเดิมอย่างมาก ซึ่งก่อนการแก้ไขกฎหมายใน

ปี 2546 การขอใบอนุญาตจะเสียค่าธรรมเนียมเพียง 1,000 บาท และการต่อใบอนุญาตจะเสียค่าธรรมเนียมครั้งละ 500 บาท แต่ปัจจุบันจะต้องเสียค่าธรรมเนียมการขอใบอนุญาต 50,000 บาท และค่าธรรมเนียมการต่อใบอนุญาตครั้งละ 10,000 บาท

## 2. ข้อบังคับเกี่ยวกับเวลาเปิดปิดสถานบริการ

เจ้าสถานบริการจะต้องเปิดปิดสถานบริการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยวันเวลาของการเปิดปิดจะออกโดยกฎหมายตามมาตรา 17 โดยมีระยะเวลาทำการของกิจการสถานบริการแต่ละประเภทไม่เท่ากัน นอกจากนี้ยังได้มีการใช้กฎหมายกำหนดเขตพื้นที่สถานบริการหรือโซนนิ่งเข้ามาประกอบด้วย โดยตามกฎหมายแล้วช่วงเวลาของการเปิดปิดสถานบริการระหว่างที่อยู่ในโซน และนอกโซนจะมีความแตกต่างกัน ในเขตท้องที่กรุงเทพมหานครจะมีเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการอยู่ 3 บริเวณ คือ ย่านพัฒนพงษ์ ย่านเพชรบุรีตัดใหม่ และย่านรัชดาภิเษก

สถานบริการที่อยู่ในเขตพื้นที่อนุญาตจะมีช่วงเวลาทำการในแต่ละวันมากกว่าสถานบริการนอกเขตอนุญาต ซึ่งทำให้เจ้าของสถานบริการเดิมซึ่งมีที่ตั้งอยู่นอกเขตออกมาคัดค้าน และมีการเสนอให้รัฐบาลทบทวนข้อกำหนดดังกล่าว จนเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2547 ผลการประชุมคณะรัฐมนตรีสรุปออกมาว่า ให้มีการอนุโลมให้สถานบริการนอกโซนที่ขออนุญาตก่อนวันที่ 13 มกราคม 2547 สามารถเปิดสถานบริการตามช่วงเวลาเดียวกันสถานบริการในเขตอนุญาต แต่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด หากพบว่ามีการทำผิดจะต้องเข้าไปอยู่ในหลักเกณฑ์ของกฎหมายกำหนดเขตโซนนิ่งทันที

ช่วงเวลาของการเปิดปิดสถานบริการ มีการกำหนดไว้ดังนี้

ประเภทสถานบริการ	สถานบริการที่ตั้งก่อน 13 ม.ค.47	ในโซน	นอกโซน
มาตรา 3 (1) สถานเต็นท์ รำวง หรือรอกเงย ประเภทที่มีคู่มือหรือไม่มีคู่มือบริการ	21.00 - 02.00 น.	21.00 - 02.00 น.	21.00 - 24.00 น.
มาตรา 3 (2) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยมีผู้บ่าวเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า	11.00 - 14.00 น. และ 18.00 - 24.00 น.	11.00 - 14.00 น. และ 18.00 - 24.00 น.	11.00 - 14.00 น. และ 18.00 - 24.00 น.
มาตรา 3 (3) สถานอาบน้ำ นวดหรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า	12.00 - 24.00 น.	12.00 - 24.00 น.	18.00 - 24.00 น.
มาตรา 3 (4) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยมีการจัดแสดงตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนด	18.00 - 01.00 น.	18.00 - 01.00 น.	18.00 - 24.00 น.
มาตรา 3 (5) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยมีการจัดแสดงเพื่อความบันเทิง ซึ่งปิดทำการหลังเวลา 24.00 น.	18.00 - 01.00 น.	18.00 - 01.00 น.	18.00 - 01.00 น.

### 3. ข้อบังคับเกี่ยวกับอาคารสถานที่

ในข้อ 9 ของกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ.2521) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติสถานบริการ มาตรา 17 เจ้ากิจการสถานบริการจะต้องจัดลักษณะภายนอกและภายในของสถานที่ประกอบการตามที่กำหนดไว้ โดยมีข้อกำหนด 4 ประการ ดังนี้

(ก) มีส้วมเพียงพอสำหรับบริการลูกค้า และมีที่ปัสสาวะชายแยกอยู่ต่างหากจากห้องส้วม

(ข) รักษาความสะอาดเรียบร้อย และไม่ให้มีกลิ่นเหม็นอันเป็นการรบกวนลูกค้า

(ค) ใช้โคมไฟที่ให้แสงสว่างเพียงพอที่จะเห็นและจำหน้ากันได้ในระยะไม่น้อยกว่า 1.50 เมตร

(ง) หากมีห้องบริการเฉพาะ ต้องมีเลขอารบิกสีขาว ขนาดสูงอย่างน้อย 5 เซนติเมตร ประจำเรียงตามลำดับที่หน้าประตูห้อง ถ้าประตูห้องมีบานปิดให้มีช่องสี่เหลี่ยมขนาดสูง 5 เซนติเมตร ยาว 20 เซนติเมตร ขึ้นไป ที่บานประตูเหนือพื้นห้อง 170 เซนติเมตร และจะมีม่านบังทางด้านนอกด้วยก็ได้

### 4. ข้อบังคับเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาต

ตามเหตุผลของการแก้ไขพระราชบัญญัติสถานบริการครั้งที่ 4 (พ.ศ.2546) เห็นว่าสถานบริการมีแนวโน้มที่จะดำเนินกิจการไปในทางที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และอาจก่อปัญหาทางสังคมได้ ดังนั้นเพื่อควบคุมไม่ให้สถานบริการเป็นแหล่งมั่วสุม หรือเป็นแหล่งในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และเพื่อให้สถานบริการมีความปลอดภัย จึงมีการออกมาตรการต่าง ๆ เพื่อกำหนดหน้าที่แก่เจ้าของกิจการให้ร่วมมือกับตำรวจเพื่อตรวจตรากิจกรรมต่าง ๆ ในสถานบริการ ซึ่งหากเจ้าของกิจการไม่ปฏิบัติตามก็就会有ความผิดตามกฎหมาย

ตามมาตรา 16 , 16/1, 16/2 และ 16/3 ได้ระบุข้อห้ามต่าง ๆ ของสถานบริการ สรุปได้ดังนี้

(ก) ห้ามไม่ให้สถานบริการให้บริการแก่ลูกค้าที่มีอายุไม่ถึง 20 ปี และจะต้องทำการตรวจเอกสารของผู้เข้ามาใช้บริการทุกครั้ง และหากพบว่ามิใคร่ยอมให้ตรวจเอกสารจะต้องแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ทันที

(ข) ห้ามไม่ให้ปล่อยปะละเลยให้ผู้มีอาการมึนเมาจนประพฤตินุญชาเข้าไปในสถานบริการ และห้ามจำหน่ายสุราแก่ผู้มีอาการมึนเมาจนประพฤตินุญชาหรือครองสติไม่ได้ และหากพบว่าภายในร้านมีผู้มีอาการมึนเมาจนประพฤตินุญชาให้เจ้าหน้าที่ทราบโดยทันที

(ค) ห้ามไม่ให้ภายในร้านมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

(ง) ห้ามไม่ให้มีผู้ซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่ที่อยู่ในเครื่องแบบนำอาวุธเข้าไปในสถานบริการ

นอกจากนี้ เจ้าของสถานบริการจะต้องอำนวยความสะดวกให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้ามาตรวจตราสถานบริการตามที่ร้องขอทุกครั้ง

#### 5. ข้อบังคับเกี่ยวกับพนักงานผู้ให้บริการ

พนักงานของสถานบริการจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ เจ้าของสถานบริการจะต้องทำบัตรประวัติพนักงานก่อนเริ่มทำงานทุกคน ตามข้อกำหนดมาตรา 14 และจะต้องแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ทุกครั้งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในรายละเอียดของบัตร หรือหากมีการชำรุดหรือสูญหายจะต้องจัดทำบัตรใหม่ให้พร้อมที่จะตรวจสอบทุกครั้ง

หากสถานบริการใดมีพนักงานพาดเนอร์หรือผู้บ่าเรอ ผู้บริการอาบน้ำ นวด หรืออบตัว และคนรับใช้ พนักงานจะต้องติดหมายเลขประจำตัวซึ่งตรงกับบัตรประวัติไว้ที่อกเสื้อด้านขวาในขณะที่ปฏิบัติงานในสถานบริการ โดยในข้อ 10 ของกฎกระทรวงฉบับที่ 3 ที่ออกตามมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติสถานบริการ เขียนระบุว่าเครื่องหมายจะต้องเป็นรูปวงกลมเส้นผ่าศูนย์กลางไม่น้อยกว่า 5 เซนติเมตร พื้นสีแดงสำหรับพนักงานพาดเนอร์หรือผู้บ่าเรอ ผู้บริการอาบน้ำ นวด หรืออบตัว และพื้นสีน้ำเงินสำหรับคนรับใช้ เลขประจำตัวเป็นตัวเลขอารบิกสีขาว และมีชื่อย่อหรือชื่อเต็มของสถานบริการขนาดพอสมควร

#### 6. ข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดแสดง

ตามมาตรา 19 ของกฎหมาย เจ้าของกิจการที่มีการจัดการแสดงเพื่อความบันเทิง จะต้องควบคุมดูแลไม่ให้การแสดงเป็นไปในทางลามกหรืออนาจาร และไม่ให้มีสัตว์ร้ายเข้าร่วมในการแสดงในสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ชม



บทลงโทษความผิดของสถานบริการ

พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2509 ได้ระบุความผิดและระวางโทษของสถานบริการไว้ ดังนี้

มาตรา	ลักษณะความผิด	ระวางโทษ
25	ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ผู้ดำเนินการ ลูกจ้าง ของสถานบริการ ไม่ให้ความสะดวกแก่เจ้าพนักงานในการตรวจสอบสถานที่เมื่อเจ้าพนักงานร้องขอ	จำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำและปรับ
26	ตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือดำเนินงานในระหว่างถูกพักใบอนุญาต หรือดำเนินกิจการของสถานบริการผิดประเภท	จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำและปรับ
27	สถานบริการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 12 ไม่ยื่นขอใบแทนใบอนุญาตเมื่อใบอนุญาตมีการชำรุดหรือสูญหาย มาตรา 14 ไม่จัดทำบัตรประวัติพนักงานก่อนเริ่มเข้าทำงานในสถานบริการ มาตรา 15 ไม่จัดทำบัตรพนักงานใหม่ในกรณีที่บัตรเดิมชำรุดหรือสูญหาย มาตรา 16 (1) รับผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์เข้าทำงาน มาตรา 16 (2) ยินยอมหรือปล่อยปะละเลยให้ผู้มีอาการมึนเมาจนประพฤติน่าเวรเข้าไปในสถานบริการ มาตรา 16 (3) จำหน่ายสุราให้แก่ผู้มีอาการมึนเมาจนประพฤติน่าเวร มาตรา 16 (4) ยินยอมหรือปล่อยให้ผู้ซึ่งไม่มีหน้าที่เฝ้าดูแลสถานบริการอาศัยหลับนอนในสถานบริการ มาตรา 16/1 วรรคแรก ปล่อยปะละเลยให้ผู้มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์เข้ามาใช้บริการในสถานบริการ มาตรา 17 เกี่ยวกับเวลาเปิดปิดสถานบริการ การจัดสถานที่เพื่อความสะอาด หรือความสะดวกในการตรวจตราของเจ้าหน้าที่ การใช้โคมไฟ การติดหมายเลขประจำตัวของพนักงานบริการ	ปรับไม่เกิน 50,000 บาท

มาตรา	ลักษณะความผิด	ระวางโทษ
28	สถานบริการฝ่าฝืน มาตรา 13 ย้าย แก๊ซ หรือเปลี่ยนแปลงต่อเติมสถานบริการโดย ไม่ได้รับอนุญาต มาตรา 16 (5) ยินยอมหรือปล่อยปะละเลยให้มีการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในสถานบริการ มาตรา 16 (6) ยินยอมหรือปล่อยปะละเลยให้มีการนำอาวุธ เข้าไปในสถานบริการ	ปรับไม่เกิน 60,000 บาท
28/1	สถานบริการไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 16/1 วรรคสอง ไม่ตรวจตราเอกสารราชการที่มีภาพถ่าย และระบุอายุของผู้ใช้บริการ มาตรา 16/1 วรรคสาม หากมีผู้ใช้บริการไม่ยินยอมให้ตรวจ เอกสารแล้ว สถานบริการไม่ยอมแจ้งให้เจ้าหน้าที่ ทราบโดยพลัน มาตรา 16/3 หากพบว่าผู้มีอาการมึนเมา หรือกระทำความผิด เกี่ยวกับยาเสพติดแล้วไม่แจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบ โดยพลัน	ปรับไม่เกิน 50,000 บาท
28/3	สถานบริการมีการแสดงเพื่อความบันเทิงไปในทางลามกหรือ อนาจาร หรือมีการนำสัตว์ร้ายเข้าในการแสดงในสภาพที่อาจก่อ อันตรายแก่ผู้ชม	จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับ ไม่เกิน 60,000 บาท หรือ ทั้งจำและปรับ

### อำนาจของเจ้าหน้าที่

ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 พนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับ กรุงเทพมหานคร หมายถึง ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ดังนั้น หน่วยงานตำรวจจึงเข้าไปเกี่ยวข้องกับธุรกิจสถานบริการอย่างมาก ไม่เพียงแต่การเข้าไปตรวจตราและจับกุมผู้รับใบอนุญาตสถานบริการเมื่อพบว่ามีกระทำความผิด แต่ยังเข้าไปเกี่ยวข้องกับการอนุญาตในสถานบริการใดๆ สามารถเปิดกิจการหรือดำเนินการต่อไปได้หรือไม่

การเปิดสถานบริการนั้นจะต้องขออนุญาตเจ้าหน้าที่ กฎหมายได้สร้างเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตไว้ โดยบางเรื่องจำเป็นต้องใช้ดุลยพินิจของผู้พิจารณาอนุญาต เช่น การพิจารณาว่ามีความประพฤตินในการเสื่อมเสียหรือบกพร่องในทางศีลธรรมหรือไม่ การคำนึงถึงประวัติในการกระทำผิดกฎหมายของผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการ หรือในเรื่องของสถานที่ตั้งของสถานบริการที่ขออนุญาต เจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาว่า สถานที่นั้น “ก่อความเดือดร้อนรำคาญ” แก่ชุมชนที่อยู่อาศัย วัด สถานศึกษา หรือไม่ เป็นต้น

ในแต่ละปีสถานบริการยังต้องขอต่อใบอนุญาต ซึ่งก็ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่อีก แต่การขอต่อใบอนุญาตนั้นจะขึ้นอยู่กับคณะกรรมการพิจารณากลับกลอง ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และข้าราชการกระทรวงมหาดไทย รวม 12 คน

โดยผู้บัญชาการตำรวจนครบาลเป็นหนึ่งในคณะกรรมการ ในการพิจารณานั้นก็จะคำนึงถึงการไม่มี ประวัติเสื่อมเสียในการดำเนินกิจการ เช่น ไม่เปิดปิดผิดเวลาตามกฎหมาย ไม่ปล่อยให้เกิดเหตุรุนแรงหรืออาชญากรรมภายในสถานบริการ เป็นต้น

การย้าย แก๊ซ หรือเปลี่ยนแปลงต่อเติมสถานบริการ ก็จะต้องขอความเห็นชอบจาก พนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน ซึ่งหากทำโดยไม่ได้ขออนุญาต เจ้าของสถานบริการจะมีโทษตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ตำรวจยังมีอำนาจโดยตรงตามกฎหมายในการเข้าไปตรวจตราสถานบริการ ซึ่ง เจ้าของกิจการจะต้องให้ความสะดวกเป็นอย่างดี และหากพบการกระทำความผิดสามารถสั่งให้พัก ใช้ใบอนุญาต โดยการสั่งให้หยุดกิจการชั่วคราวไม่เกิน 30 วัน หรือไม่เกิน 90 วัน ตามกรณีความ ผิด ซึ่งความผิดที่สั่งหยุดกิจการไม่เกิน 30 วัน จะเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงมากนัก เช่น ความผิด เกี่ยวกับป้ายชื่อพนักงาน ปล่อยให้ผู้มีอาการมึนเมาเข้ามาในสถานบริการ เป็นต้น สำหรับความ ผิดที่สามารถสั่งหยุดกิจการได้ไม่เกิน 90 วันจะหมายถึงการดำเนินกิจการสถานบริการขัดต่อความ สงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่น ปล่อยให้มีลูกค้าอายุไม่ถึง 20 ปี เข้าสถาน บริการ มีการกระทำความผิดเรื่องอาวุธและยาเสพติดในสถานบริการ การจัดแสดงในทางลามก หรืออนาจาร เป็นต้น นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ยังสามารถสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้หากเห็นสมควรว่า การกระทำความผิดของสถานบริการมีความร้ายแรงเพียงพอ

#### ปัญหาของพระราชบัญญัติสถานบริการ

1. ค่าธรรมเนียมในการขอใบอนุญาต ใบแทนใบอนุญาต และการต่ออายุใบอนุญาต ถูก กำหนดไว้เท่ากันไม่ว่าในสถานบริการทุกแห่ง ไม่ได้คำนึงถึงความแตกต่างขนาดสถานบริการและ ประเภทของสถานบริการ หากพิจารณามูลค่าของค่าธรรมเนียมซึ่งกำหนดราคาของใบอนุญาต 50,000 บาท และการต่อใบอนุญาตปีละ 10,000 บาท จะเห็นว่าสถานบริการที่สามารถจ่ายค่า ธรรมเนียมได้จะต้องเป็นสถานบริการขนาดใหญ่ที่สามารถทำกำไรจากการประกอบกิจการได้มาก แต่สำหรับสถานบริการบางประเภทหรือสถานบริการขนาดเล็กราคาดังกล่าวไม่น่าจะสมเหตุสมผล

หลังจากที่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ในปี 2546 มีสถานบริการจำนวนมากไม่ สามารถขอรับใบอนุญาตตามอัตราค่าธรรมเนียมใหม่ได้ โดยยินยอมที่จะเสียค่าปรับตามความผิด ของการเปิดสถานบริการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ซึ่งปรับในอัตรา 4,000 - 8,000 บาทต่อการ จับกุม (จากโทษสูงสุดปรับไม่เกิน 60,000 บาท) จึงเกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ ตามมา เนื่องจากสถานบริการที่ไม่ได้ขอรับอนุญาตใหม่ไม่ได้อยู่ในนิยามของสถานบริการตาม กฎหมาย จึงไม่สามารถเข้าไปเอาผิดกับสถานบริการตามมาตรารอื่น ๆ ของกฎหมายได้ (เข้าใจว่า กฎหมายใช้คำว่า “ผู้รับใบอนุญาต” เป็นผู้รับผิดชอบความผิดของกฎหมายสถานบริการ ดังนั้น เมื่อสถานบริการไม่ขอรับใบอนุญาต จึงไม่มีผู้รับผิดชอบตามข้อกฎหมาย)

ปัจจุบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำลังพยายามแก้ไขปัญหาค่าธรรมเนียมของใบอนุญาต ซึ่ง กฎหมายเปิดช่องให้สามารถแก้ไขอัตราค่าธรรมเนียมให้เป็นไปตามประเภทและขนาดพื้นที่ของ สถานบริการได้ แต่ยังไม่มีความแน่ชัดเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

2. ข้อกำหนดเกี่ยวกับประเภทของสถานบริการตามการแก้ไขครั้งล่าสุดนี้ แม้จะพยายามทำให้กฎหมายครอบคลุมประเภทของสถานบริการใหม่ๆ เพิ่มเติม แต่การกำหนดรายละเอียดของการแบ่งประเภทสถานบริการกลับค่อนข้างจำกัด โดยเฉพาะสถานบริการประเภทที่ 4 ซึ่งมีการแยกประเภทย่อยอีก 6 ประเภท เช่น หากเป็นสถานบริการที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยมีการแสดงดนตรี ก็จะต้องขอใบอนุญาตไม่ประเภท 4 (ก) แต่หากมีการแสดง แสดงเต้น เช่นการเต้นบนเวทีหรือเต้นบริเวณโต๊ะอาหารหรือเครื่องดื่ม ก็จะต้องขอใบอนุญาตประเภท 4 (ค) การแบ่งประเภทไว้ค่อนข้างละเอียดแบบนี้ อาจสร้างผลกระทบต่อสถานบริการที่ขออนุญาตก่อนการแก้ไขกฎหมายสถานบริการครั้งล่าสุด ซึ่งมีการจัดการแสดงหลายประเภท แต่เมื่อกฎหมายแก้ไขใหม่ประกาศใช้ทำให้ต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเพิ่มเติมตามประเภทของการจัดแสดง เช่น หากมีการแสดงดนตรี และมีการแสดงเต้น จะต้องมีการขอใบอนุญาตทั้งประเภท 4 (ก) และ 4 (ค) ทำให้ต้นทุนเกี่ยวกับใบอนุญาตเพิ่มขึ้นเท่าตัวทันทีที่กฎหมายนี้ประกาศใช้

3. กฎหมายให้อำนาจในการใช้ดุลยพินิจแก่เจ้าหน้าที่เพื่อควบคุมการดำเนินการงานของสถานบริการค่อนข้างมาก โดยเจ้าหน้าที่ซึ่งตามกฎหมายจะหมายถึง ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของสถานบริการตั้งแต่การขออนุญาต และจะเกี่ยวข้องกับการต่อใบอนุญาตทุก ๆ ปี เจ้าหน้าที่ให้คุณให้โทษแก่สถานบริการอย่างมาก นอกจากนี้ยังสามารถร้องขอเพื่อเข้าตรวจตราสถานบริการ โดยเจ้าของสถานบริการจะต้องอำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่อย่างเต็มที่

เมื่อพิจารณาเนื้อหาของพระราชบัญญัติสถานบริการ พบว่ามีข้อกฎหมายที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างน้อย 12 จุด จาก 7 มาตรา โดยเป็นการใช้ดุลยพินิจเพื่อพิจารณาเกี่ยวกับ ความเห็นควรที่จะอนุมัติการขอใบอนุญาตและการต่อใบอนุญาตของสถานบริการ รวมทั้งความหนักเบาของการลงโทษสถานบริการ ในเรื่องระยะเวลาหยุดกิจการชั่วคราวหรือการเพิกถอนใบอนุญาต ตลอดจนสามารถใช้ดุลยพินิจในการตัดสินว่าสถานบริการนั้น ๆ กระทบความผิดกฎหมายหรือไม่ เนื่องจากมีการกำหนดการกระทบความผิดบางข้อไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน เช่น ในเรื่องของแสงสว่าง ความเหมาะสมของจำนวนห้องน้ำ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับคนเมา ไชว์ลามกอนาจาร เป็นต้น โดยจุดกฎหมายเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ดุลยพินิจสามารถแสดงเป็นตารางได้ ดังนี้

มาตรา	จุดที่เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลยพินิจ
4	ในการขอใบอนุญาตหรือการต่อใบอนุญาตเจ้าพนักงานค่านึงประวัติการทำผิดต่อกฎหมายของเจ้าของสถานบริการ
6	ผู้ขอใบอนุญาตจะต้องไม่ใช่บุคคลที่ประพฤดิเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรม

มาตรา	จุดที่เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลยพินิจ
7	เจ้าหน้าที่พิจารณาว่าสถานที่ตั้งของสถานบริการเป็นไปตามเกณฑ์ ดังนี้ (1) สถานบริการต้องไม่อยู่ใกล้กับสถานที่ทางศาสนา สถานศึกษา สถานพยาบาล ในระยะที่ก่อความเดือนร้อน (2) สถานบริการอยู่ใกล้กับย่านที่อยู่อาศัย ในระยะที่ก่อความเดือนร้อน (3) สถานบริการต้องมีทางถ่ายเทอากาศสะดวก
16	เจ้าหน้าที่สามารถพิจารณาว่าสถานบริการฝ่าฝืนข้อห้ามเกี่ยวกับผู้มีอาการมีนเมาหรือไม่ โดยมีข้อห้ามดังนี้ (1) สถานบริการต้องไม่ยินยอมให้ผู้มีอาการมีนเมาจนประพฤตุนวายนวายเป็นหรือครองสติไม่ได้ เข้าไปในสถานบริการ (2) ห้ามสถานบริการจำหน่ายสุราให้กับผู้มีอาการมีนเมาจนประพฤตุนวายนวายเป็นหรือครองสติไม่ได้
17	เจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปตรวจตราว่า สถานบริการได้ทำตามข้อบังคับของกฎกระทรวง ดังนี้ (1) สถานบริการต้องมีห้องน้ำเพียงพอสำหรับลูกค้า (2) สถานบริการต้องรักษาความสะอาดเรียบร้อย และไม่ให้มีกลิ่นเหม็นอันเป็นการรบกวนลูกค้า (3) สถานบริการต้องจัดให้มีแสงสว่างเพียงพอต่อการมองเห็นและจำหน่ายกันได้ในระยะ 1.50 เมตร
18	สถานบริการต้องควบคุมการแสดงไม่ให้ส่อไปในทางลามกอนาจาร
21	เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการลงโทษสถานบริการโดยการสั่งปิดกิจการ โดยมีวิธีการดังนี้ (1) หากพบการกระทำความผิดของสถานบริการ ให้สั่งปิดกิจการชั่วคราวได้ไม่เกิน 30 วันและไม่เกิน 90 วัน ขึ้นอยู่กับความผิดของแต่ละมาตรา (2) สั่งเพิกถอนใบอนุญาตหากพบการกระทำผิดร้ายแรง

จึงเห็นได้ว่าอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เข้าไปเกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของสถานบริการค่อนข้างมาก ดังนั้น จึงมีความสามารถในการให้คุณให้โทษแก่สถานบริการ ซึ่งอาจนำไปสู่การเรียกเก็บผลประโยชน์ของตำรวจที่ประพฤติตัวนอกกลุ่มนอกทางได้ง่าย

4. กฎหมายกำหนดข้อปฏิบัติแก่สถานบริการไว้มาก ซึ่งบางข้อเป็นเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ เกี่ยวกับวิธีปฏิบัติ แต่ได้กำหนดรายละเอียดไว้ค่อนข้างตายตัวเกินไปโดยไม่จำเป็น ทำให้ง่ายต่อการกระทำความผิดของสถานบริการ หรือง่ายต่อเจ้าหน้าที่ในการเอาผิดสถานบริการ เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับหมายเลขประจำตัวของพนักงานบริการและคนรับใช้ ซึ่งระบุลักษณะว่าต้องเป็นวงกลม ต้องมีพื้นเป็นสีน้ำเงินหรือแดง มีขนาดอย่างน้อย 5 เซนติเมตร หรือในเรื่องของการใช้โคมไฟว่าต้องเพียงพอในการจำหน่ายคนอื่นได้ในระยะ 1.50 เมตร หรือในเรื่องของขนาดของช่องสี่เหลี่ยมบนบานประตูสำหรับห้องบริการ ซึ่งผู้ประกอบการมักถูกลงโทษตามข้อกำหนดเหล่านี้เมื่อเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจตรา

5. ตามเหตุผลของการแก้ไขพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2509 ครั้งที่ 4 (พ.ศ.2546) รัฐบาลต้องการให้สถานบริการมีส่วนในความรับผิดชอบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาสังคม จึงมีการกำหนดหน้าที่ในส่วนของผู้ได้รับใบอนุญาตให้ดูแลเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาวุธ ยาเสพติด ตลอดจนตรวจตราผู้ที่มีอายุไม่ถึง 20 ปีบริบูรณ์ ไม่ให้เข้าไปในสถานบริการ อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ก็ยังไม่ได้ระบุถึงปัญหาการค้าประเวณีในสถานบริการ ทั้งที่ในสังคมทราบกันดีว่าสถานบริการบางประเภทเป็นแหล่งการค้าประเวณีที่สำคัญ การที่กฎหมายไม่ได้ครอบคลุมถึงปัญหาดังกล่าว ก็อาจทำให้ความคลุมเครือต่อการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณีของสถานบริการยังมีอยู่ ทำให้ธุรกิจสถานบริการยังคงเป็น “ธุรกิจสีเทา” ซึ่งทำให้เกิดช่องทางคอร์รัปชันของสถานีตำรวจได้

DU  
RU  
U

ภาคผนวก ค

ข้อมูลการจดทะเบียนวินจักรยานยนต์รับจ้าง

จำนวนวินและผู้ประกอบอาชีพจักรยานยนต์รับจ้างที่จดทะเบียนกับกรุงเทพมหานคร

ข้อมูล ณ วันที่ 7 มกราคม 2547

ลำดับ	สำนักงานเขต	จำนวนวิน	จำนวน ผู้มาแสดงตัว	จำนวน ผู้ได้ใบอนุญาต	จำนวนผู้ไม่ผ่าน การตรวจสอบ
1	คลองเตย	187	3,688	3,555	133
2	คลองสาน	79	1,234	1,204	30
3	คลองสามวา	59	925	895	30
4	คันนายาว	40	1,634	1,632	2
5	จตุจักร	171	4,596	4,444	152
6	จอมทอง	74	2,702	2,702	-
7	ดอนเมือง	168	4,885	4,504	381
8	ดินแดง	121	3,932	3,932	-
9	ดุสิต	120	1,639	1,490	149
10	ตลิ่งชัน	55	1,353	1,351	2
11	ทวีวัฒนา	35	796	747	49
12	ทุ่งครุ	49	1,516	1,493	23
13	ธนบุรี	104	3,267	2,905	362
14	บางซื่อ	83	1,893	1,815	78
15	บางกอกน้อย	97	2,670	2,670	-
16	บางกอกใหญ่	51	1,674	1,674	-
17	บางกะปิ	89	4,734	3,730	1,004
18	บางขุนเทียน	73	3,354	3,220	134
19	บางเขน	75	3,010	2,974	36
20	บางคอแหลม	90	2,190	2,072	118
21	บางแค	128	4,057	4,014	43
22	บางนา	88	3,193	3,180	13
23	บางบอน	106	1,710	1,710	-
24	บางพลัด	82	3,162	3,044	118
25	บางรัก	130	1,306	1,204	102
26	บึงกุ่ม	41	1,709	1,667	42
27	ปทุมวัน	119	1,238	1,238	-

ลำดับ	สำนักงานเขต	จำนวนวัน	จำนวนผู้มาแสดงตัว	จำนวนผู้ได้ใบอนุญาต	จำนวนผู้ไม่ผ่านการตรวจสอบ
28	ประเวศ	110	2,931	2,796	135
29	ป้อมปราบศัตรูพ่าย	53	335	327	8
30	พญาไท	96	2,193	2,000	193
31	พระโขนง	34	1,349	1,330	19
32	พระนคร	87	805	805	-
33	ภาษีเจริญ	79	2,474	2,449	25
34	มีนบุรี	104	2,078	2,020	58
35	ยานนาวา	100	2,742	2,668	74
36	ราชเทวี	140	1,953	1,824	129
37	ราชบุรีบูรณะ	40	2,059	1,913	146
38	ลาดกระบัง	164	3,214	3,214	-
39	ลาดพร้าว	54	1,204	1,142	62
40	วังทองหลาง	36	3,331	3,161	170
41	วัฒนา	127	2,755	2,639	116
42	สวนหลวง	86	2,009	1,878	131
43	สะพานสูง	26	835	781	54
44	สัมพันธวงศ์	18	194	194	-
45	สาทร	123	1,944	1,928	16
46	สายไหม	84	2,779	2,775	4
47	หนองแขม	113	2,638	2,638	-
48	หนองจอก	84	1,536	1,369	167
49	หลักสี่	81	2,027	2,004	23
50	ห้วยขวาง	87	2,812	2,585	227
	รวม	4,440	114,264	109,506	4,758

ที่มา : สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร



## ภาคผนวก ง

### คำอธิบายการปรับปรุงโครงสร้างสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูปงานตำรวจเพื่อประชาชน

#### 1. สำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (สง.ผบ.ตร.)

##### 1.1 หน่วยงานที่ไม่มี การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง

- ระดับ บก. ได้แก่ สำนักงานเลขานุการ (สลก.) กองการเงิน (กก.) กองการต่างประเทศ (ตท.) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (สง.ก.ต.ช.) (ปรับเพิ่มภารกิจให้กับ สง.กต.ตร. เดิม)

- กลุ่มตำแหน่ง ได้แก่

(1)งานตรวจสอบภายใน (ตส.) เป็นกลุ่มตำแหน่ง โดยมีตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายในระดับ ผู้บัญชาการ 1 ตำแหน่ง และเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบภายในระดับผู้บังคับการลงมาซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงาน (ทั้งนี้ เป็นไปตามมติ ค.ร.ม. เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2545)

(2)สถาบันฝึกอบรมระหว่างประเทศว่าด้วยการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย (ILEA) เป็นกลุ่มตำแหน่ง โดยมีผู้บังคับการ เป็นหัวหน้า

##### 1.2 หน่วยงานที่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างหน่วยงานระดับกองบัญชาการ

- สำนักงานกำลังพล (สกพ.) ปรับลดเหลือเป็น 3 กองบังคับการ (บก.) ได้แก่

- (1)กองกำลังพล (กพ.) (รวมงานทะเบียนพล งานตำแหน่งและอัตรา)
- (2)กองวินัย (วน.)
- (3)กองสวัสดิการ (สก.)

- สำนักงานแผนงานและงบประมาณ (สนผ.) ปรับลดเหลือเป็น 3 บก. ได้แก่

(1)กองพัฒนาการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม (กพป.) โดยปรับจากกองแผนงาน 1 เดิม

(2)กองพัฒนาการจราจรและการบริการประชาชนในหน้าที่ตำรวจ (กพจ.) โดยปรับจากกองแผนงาน 2 เดิม

(3)กองงบประมาณ (งป.) โดยปรับเพิ่มภารกิจให้เป็นหน่วยวิเคราะห์ จัดทำบริหารงบประมาณในภาพรวมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

- สำนักงานส่งกำลังบำรุง (สกบ.) ปรับลดเหลือเป็น 2 บก. ได้แก่

(1)กองพลธิการและสรรพาวุธ (พธ.) โดยรวมงานของกองพลธิการ กองโยธาธิการ และกองสรรพาวุธไว้ด้วยกัน และกระจายงานเก็บกู้วัตถุระเบิดไปให้หน่วยปฏิบัติการตั้งนี้ กองบังคับการสายตรวจและปฏิบัติการพิเศษ (สปป.) กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนทั่วประเทศ และกองบังคับการสนับสนุนทางอากาศตำรวจตระเวนชายแดน (บก.สอ.ตชด.) ที่จัดตั้งขึ้นใหม่

(2)กองบินตำรวจ

### 1.3 หน่วยงานที่ปรับเปลี่ยนสังกัด

- โอนสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (สง.ก.ตร.) ไปเป็นกองบัญชาการไม่สังกัดสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (สง.ผบ.ตร.)
- โอนกองสารนิเทศ (สท.) มาสังกัดสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
- โอนศูนย์ข้อมูลข้อสนเทศ (ศขส.) กองตำรวจสื่อสาร (สส.) กองการสอบ (กส.) กองคดี (คต.) กองวิชาการ (วช.) ไปสังกัดกองบัญชาการอื่น

### 1.4 สำนักอำนวยการและยุทธศาสตร์

- เป็นกลุ่มตำแหน่ง ปรับเปลี่ยนจากฝ่ายอำนวยการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหัวหน้าฝ่ายอำนวยการและยุทธศาสตร์ระดับผู้บัญชาการเป็นหัวหน้า มีหน้าที่เป็นฝ่ายอำนวยการกลั่นกรองงานให้ผู้บังคับบัญชาระดับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นเจ้าภาพและประสานงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

1.5 โดยสรุป การปรับปรุงโครงสร้างในส่วนของสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (สง.ผบ.ตร.) มีหน่วยขึ้นตรง 15 กองบังคับการ และ 3 กลุ่มตำแหน่ง ดังนี้

- หน่วยขึ้นตรง มี 15 กองบังคับการ ได้แก่ สำนักงานเลขานุการตำรวจแห่งชาติ (สลก.) กองการต่างประเทศ (ตท.) กองสารนิเทศ (สท.) กองกำลังพล (กพ.) กองสวัสดิการ (สก.) กองวินัย (วน.) กองการเงิน (กง.) กองงบประมาณ (งป.) กองพัฒนาการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม (กพป.) กองพัฒนาการจราจรและบริการประชาชน (กพจ.) ศูนย์ปฏิบัติการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ศปก.ตร.) กองพลธิการและสรรพาวุธ (พธ.) กองวิจัยและพัฒนา (วจ.) กองบินตำรวจ (บ.ตร.) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (สง.ก.ต.ช.)

- กลุ่มตำแหน่ง มี 3 กลุ่ม ได้แก่

(1) สำนักอำนวยการและยุทธศาสตร์ (สอย.) มีหัวหน้าฝ่ายอำนวยการและยุทธศาสตร์ (หน.ฝอ.) ระดับผู้บัญชาการเป็นหัวหน้า

(2) งานตรวจสอบภายใน (ตส.) มีหัวหน้าผู้ตรวจสอบภายใน (หน.ตส.) ระดับผู้บัญชาการ เป็นหัวหน้าหน่วยงาน โดยมีเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบภายใน ระดับผู้บังคับการ 1 ตำแหน่ง และระดับรองผู้บังคับการลงมาเป็นผู้ปฏิบัติงาน

(3) สถาบันฝึกอบรมระหว่างประเทศว่าด้วยการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย (ILEA) มีผู้บังคับการประจำสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ทำหน้าที่ผู้อำนวยการบริหาร) เป็นหัวหน้า

## 2. หน่วยปฏิบัติการพื้นที่

### 2.1 กองบัญชาการตำรวจนครบาล

- หน่วยงานที่ไม่มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานระดับ บก. ได้แก่ กองบังคับการอำนวยการ กองบังคับการตำรวจนครบาล 1-9 กองบังคับการสายตรวจและปฏิบัติการพิเศษ กองบังคับการตำรวจจราจร

- ปรับกองกำกับการสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน (กก.สด.) เป็นศูนย์สวัสดิภาพสตรีเด็กและเยาวชน

- ปรับศูนย์ปฏิบัติการ C<sup>3</sup>I เป็นศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ

- ตั้งศูนย์สืบสวนสอบสวน ทำหน้าที่เป็นฝ่ายอำนวยการด้านการสืบสวนสอบสวน เป็นศูนย์ข้อมูลอาชญากรรม และเป็นเจ้าภาพบูรณาการด้านการสืบสวนปราบปรามอาชญากรรมที่มีลักษณะเป็นขบวนการหรือเครือข่ายให้กับกองบัญชาการ

- ให้มีกลุ่มงานสอบสวนในสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล 1-9 เพื่อรองรับสายงานพนักงานสอบสวน

### 2.2 ตำรวจภาค 1-9 (ตำรวจภูธรภาค 1-9 เดิม)

- หน่วยงานที่ไม่มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานระดับ บก. ได้แก่ กองบังคับการอำนวยการ (บก.อก.) ตำรวจภูธรจังหวัด (ภ.จว.)

- ปรับกองกำกับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 1-9 เป็นศูนย์สืบสวนสอบสวน ตำรวจภาค 1-9 ทำหน้าที่เป็นฝ่ายอำนวยการด้านการสืบสวนสอบสวน เป็นศูนย์ข้อมูลอาชญากรรม และเป็นเจ้าภาพบูรณาการด้านการสืบสวนปราบปรามอาชญากรรมที่เป็นขบวนการหรือเครือข่าย โดยมีหน่วยงาน ดังนี้

(1) กลุ่มงานสืบสวน

(2) กลุ่มงานสอบสวน

(3) กองกำกับการปฏิบัติการพิเศษ (กก.ปพ.)

(4) กองกำกับการถวายอารักขาและรักษาความปลอดภัย ให้มีเฉพาะ ภ. 7

(5) กลุ่มงานความมั่นคง ให้มีเฉพาะ ภ. 5 และ ภ. 9

- โอนโรงเรียนตำรวจภูธร 1-9 เป็นศูนย์ฝึกอบรมตำรวจภาค 1-9 ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับกองกำกับการเท่าเดิม ทำหน้าที่สรรหา ผลิตและพัฒนาบุคลากรให้กับตำรวจภาค 1-9

## 3. หน่วยปฏิบัติการเฉพาะทาง

### 3.1 กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง

(1) หน่วยงานที่ไม่มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานระดับ บก. ได้แก่ กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว (บก.ทท.) กองบังคับการตำรวจทางหลวง (บก.ทล.) กองบังคับการตำรวจรถไฟ (บก.รฟ.) กองบังคับการตำรวจน้ำ (บก.รน.) กองบังคับการทะเบียน (บก.ท.)

(2)ปรับเปลี่ยนกองบังคับการปราบปราม กองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ กลุ่มงาน ปปป.ตร. กองบังคับการตำรวจป่าไม้ ให้เป็นหน่วยงานเฉพาะทาง ระดับ บก. ทำหน้าที่เป็นฝ่ายอำนวยการ เป็นเจ้าภาพบูรณาการการสืบสวนปราบปรามและการสอบสวนคดีตามลักษณะการกระทำผิดและเป็นหน่วยปฏิบัติการสืบสวนปราบปรามตามลักษณะคดี ดังนี้

บก.ป.1 - ความผิดเกี่ยวกับชีวิตร่างกาย/ทรัพย์สิน/ผู้มีอิทธิพล/มือปืนรับจ้าง/อาวุธสงครามและปฏิบัติการพิเศษ

บก.ป.2 - ความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ/คอมพิวเตอร์/เทคโนโลยี

บก.ป.3 - ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ/การทุจริตในวงราชการ

บก.ป.4 - ความผิดเกี่ยวกับการละเมิดการกระทำผิดต่อเด็ก เยาวชนและสตรี/แรงงาน/การจัดระเบียบสังคม

บก.ป.5 - ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### 3.2 กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด

(1)หน่วยงานที่ไม่มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานระดับ บก. ได้แก่ กองบังคับการอำนวยการ กองบังคับการสอบสวน

(2)ปรับเปลี่ยนกองบังคับการตำรวจปราบปรามยาเสพติด 1-2 เป็นกองบังคับการตำรวจปราบปรามยาเสพติด 1-3 โดยแบ่งความรับผิดชอบตามพื้นที่ ดังนี้

- กองบังคับการตำรวจปราบปรามยาเสพติด 1 รับผิดชอบพื้นที่ กองบัญชาการตำรวจนครบาล ตำรวจภาค 1, 5 และ 6

- กองบังคับการตำรวจปราบปรามยาเสพติด 2 รับผิดชอบพื้นที่ ตำรวจภาค 2, 3 และ 4

- กองบังคับการตำรวจปราบปรามยาเสพติด 3 รับผิดชอบพื้นที่ตำรวจภาค 7, 8 และ 9

(3)ปรับเปลี่ยนกองกำกับการข่าว และกลุ่มงานนักวิเคราะห์ข่าว กองบังคับการอำนวยการ เป็นศูนย์การข่าวซึ่งเป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อกองบัญชาการ ทำหน้าที่เป็นฝ่ายอำนวยการและเจ้าภาพบูรณาการด้านการข่าว

(4)ปรับเปลี่ยนบทบาทกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติดให้เป็นเจ้าภาพหลักเป็นฝ่ายอำนวยการในการบูรณาการและเป็นต้นแบบในด้านสืบสวนปราบปราม การสอบสวนทางคดีอาญาและการสอบสวนยึดทรัพย์สินในคดียาเสพติดให้กับหน่วยปฏิบัติการพื้นที่

### 3.3 กองบัญชาการตำรวจสันติบาล

(1)หน่วยงานที่ไม่มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานระดับ บก. คือ กองบังคับการอำนวยการ (บก.อก.)

(2)ปรับเปลี่ยนกองตำรวจสันติบาล 1-2 เป็นกองบังคับการตำรวจสันติบาล 1-3 โดยให้มีหน่วยข่าว (กองบังคับการตำรวจสันติบาล 2) รับผิดชอบงานข่าวในพื้นที่

กรุงเทพมหานคร งานข่าวอาชญากรรมข้ามชาติ การก่อการร้ายสากล การข่าวต่างประเทศ และงานต่อต้านข่าวกรองซึ่งเป็นการปรับเพื่อประสิทธิภาพ และรองรับสถานการณ์ด้านความมั่นคงของชาติ

(3) ปรับกลุ่มงานดำเนินกรรมวิธีข่าวกรองเทียบเท่ากองกำกับการ เป็นศูนย์ดำเนินกรรมวิธีข่าวกรอง ซึ่งเป็นหน่วยงานต่ำกว่ากองบังคับการ

(4) ปรับกองกำกับการ 5 กองบังคับการอำนวยการ เป็นศูนย์พัฒนาบุคลากรทางการข่าว ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับกองกำกับการ

(5) ปรับบทบาทกองบัญชาการตำรวจสันติบาลให้เป็นเจ้าภาพหลัก เป็นฝ่ายอำนวยการ และเป็นต้นแบบในการบูรณาการการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงของชาติในภาพรวมให้กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

### 3.4 กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน

(1) หน่วยงานที่ไม่มีการปรับปรุงโครงสร้าง มีดังนี้ กองบังคับการอำนวยการ (บก.อก.) กองบังคับการสนับสนุน (บก.สสน.) กองบังคับการฝึกพิเศษ (บก.กฝ.) กองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดน ภาค 1-4

(2) ปรับเปลี่ยนกองกำกับการสนับสนุนทางอากาศตำรวจตระเวนชายแดน เป็นกองบังคับการสนับสนุนทางอากาศ โดยให้รับผิดชอบภารกิจด้านการรบพิเศษ กิจการพิเศษ การต่อต้านการก่อการร้าย และการฝึกอบรมเพิ่มขึ้น

(3) ปรับเพิ่มภารกิจการเก็บกู้วัตถุระเบิดจากกองสรรพาวุธบางส่วนให้กองบังคับการสนับสนุนทางอากาศ และกองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนทั่วประเทศ

(4) ปรับบทบาทกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนให้เป็นเจ้าภาพร่วม เป็นฝ่ายอำนวยการ และเป็นต้นแบบของยุทธศาสตร์ความมั่นคงของชาติเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องให้กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

### 3.5 สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

- ไม่มีการปรับปรุงโครงสร้าง และอยู่ในระหว่างรอดำเนินการไปสังกัดกระทรวงยุติธรรม

## 4. หน่วยเทคนิคและสนับสนุน

### 4.1 สำนักงานนายตำรวจราชสำนักประจำ

- ปรับเปลี่ยนกลุ่มงานนายตำรวจราชสำนักประจำเป็นสำนักงานนายตำรวจราชสำนักประจำ มีฐานะเป็นหน่วยงานระดับกองบัญชาการ

### 4.2 สำนักงานจเรตำรวจ

(1) ปรับเปลี่ยนฝ่ายอำนวยการ เป็นกองบังคับการอำนวยการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ โดยให้รับผิดชอบภารกิจเพิ่มขึ้น ดังนี้ ภารกิจด้านการรับเรื่องราวร้องทุกข์ งานฝ่ายอำนวยการและยุทธศาสตร์

(2)ปรับเปลี่ยนส่วนสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและส่วนตรวจราชการ 1-5 เป็นกองตรวจราชการ 1-5 โดยให้มีกลุ่มงานสืบสวนข้อเท็จจริงและกลุ่มงานตรวจราชการอยู่ในหน่วยงานเดียวกัน

- ไม่มีการเพิ่มกองบังคับการ

#### 4.3 สำนักงานกฎหมายและสอบสวน (สง.กมส.)

(1)จัดตั้งสำนักงานกฎหมายและสอบสวน เป็นกองบัญชาการ โดยใช้ตำแหน่งผู้บัญชาการประจำสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (กมส.) ที่มีอยู่เดิม เนื่องจากกฎหมายและงานสอบสวนเป็นงานสำคัญในวิชาชีพตำรวจ

(2)ปรับกองวิชาการ เป็นกองนิติการ

(3)ปรับเปลี่ยนกองคดี เป็นกองคดีอาญา และกองคดีปกครองและแพ่ง เพื่อเพิ่มคุณภาพของงานและรองรับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น

(4)โอนสถาบันส่งเสริมงานสอบสวนมาอยู่ในสังกัด

#### 4.4 สำนักงานนิติวิทยาศาสตร์ตำรวจ

- ปรับสำนักงานวิทยาการตำรวจ เป็นสำนักงานนิติวิทยาศาสตร์ตำรวจ โดย

(1)ตัดโอนกองทะเบียนประวัติอาชญากร ไปสังกัดสำนักงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

(2)โอนสถาบันนิติเวชวิทยา มาอยู่ในสังกัด

(3)จัดตั้งศูนย์พัฒนานิติวิทยาศาสตร์ เป็นหน่วยงานระดับกองกำกับการขึ้นตรงกองบัญชาการ ทำหน้าที่พัฒนางานและบุคลากรทางนิติวิทยาศาสตร์

(4)เปลี่ยนชื่อกองวิทยาการภาค เป็นกองวิทยาการ

(5)กองบังคับการอำนวยการ (บก.อก.) และกองพิสูจน์หลักฐาน (พฐ.) ไม่มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานระดับ บก.

#### 4.5 สำนักงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

- เป็นกองบัญชาการที่จัดตั้งใหม่ โดยโอนหน่วยงานระดับ บก. ที่มีอยู่เดิมมาอยู่ในสังกัด มี 4 บก. ดังนี้

(1)ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศกลาง (ปรับจากศูนย์ข้อมูลข้อสนเทศเดิม)

(2)ศูนย์สื่อสารกลาง (ปรับจากกองตำรวจสื่อสารเดิม)

(3)ศูนย์ตรวจสอบและวิเคราะห์การกระทำผิดทางเทคโนโลยีและคอมพิวเตอร์ (จัดตั้งใหม่เพื่อรองรับสถานการณ์อาชญากรรมทางเทคโนโลยีและคอมพิวเตอร์)

(4)กองทะเบียนประวัติอาชญากร (โอนมาจากสำนักงานวิทยาการตำรวจ)

#### 4.6 กองบัญชาการศึกษา

(1)หน่วยงานที่ไม่มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานระดับ บก. คือ สถาบันพัฒนาข้าราชการตำรวจ (สบพ.)

(2)ปรับเปลี่ยนกองอำนาจการศึกษา (อศ.) เป็นกองอำนาจและมาตรฐานการศึกษา (อมศ.) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพงานที่เพิ่มขึ้นในด้านมาตรฐานการศึกษาและประกันคุณภาพ

(3)โอนกองการสอบ มาอยู่ในสังกัด

(4)โอนโรงเรียนตำรวจภูธร 1-9 ไปอยู่ในสังกัดตำรวจภาค 1-9

(5)ปรับเปลี่ยนโรงเรียนตำรวจนครบาล เป็นศูนย์ฝึกอบรมตำรวจกลางเทียบเท่ากองกำกับการเท่าเดิม ทำหน้าที่ผลิตและพัฒนาบุคลากรให้กับหน่วยงานในส่วนกลาง

#### 4.7 โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

- มีกองบังคับการเท่าเดิม โดยมีการปรับปรุงภายในกองบังคับการเล็กน้อย ดังนี้

(1)ปรับเปลี่ยนงานคอมพิวเตอร์จากกองบังคับการบริการการศึกษา ให้เป็นศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นหน่วยงานขึ้นตรงกองบัญชาการ

(2)โอนกลุ่มงานพลศึกษาและต่อสู้ป้องกันตัว และงานยุทธวิธีตำรวจและการฝึกพิเศษในความรับผิดชอบของ กองกำกับการ 6 กองบังคับการปกครอง ให้กองบังคับการวิชาการรับผิดชอบ

(3)ปรับหน่วยงานภายในกองบังคับการปกครอง โดยให้ฝ่ายปกครอง 1 ดูแลนักเรียนนายร้อยตำรวจ ชั้นปีที่ 1-4 ฝ่ายปกครอง 2 ดูแลนักเรียนอบรม ฝ่ายปกครอง 3 ดูแลนักเรียนเตรียมทหาร และฝ่ายกิจกรรมนักเรียน ดูแลรับผิดชอบงานกิจกรรม งานพัฒนาบุคลิกภาพและนันทนาการ และงานจิตวิทยาและภาวะผู้นำ

(4)ปรับเปลี่ยนภารกิจกองบังคับการบริการการศึกษาให้ชัดเจน แบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายพัฒนาและมาตรฐานการศึกษา ฝ่ายบริการการสอนและฝ่ายห้องสมุด

#### 4.8 โรงพยาบาลตำรวจ

(1)ปรับสำนักงานแพทย์ใหญ่ เป็นโรงพยาบาลตำรวจ โดยมีกองบังคับการอำนาจการ สถาบันพัฒนาบุคลากรทางการแพทย์ (วิทยาลัยพยาบาลตำรวจเดิม)

(2)โอนสถาบันนิติเวชวิทยา ไปสังกัดสำนักงานนิติวิทยาศาสตร์ตำรวจ

(3)ให้มีสถาบันพยาธิวิทยา และกลุ่มงานทางการแพทย์ต่างๆ จำนวน 19 กลุ่มงาน ขึ้นตรงกองบัญชาการ

#### 4.9 สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (สง.ก.ตร.)

(1)หน่วยงานที่ไม่มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานระดับ บก. ได้แก่ กองตรวจสอบและทะเบียนประวัติ (ตป.) กองมาตรฐานวินัย (เปลี่ยนชื่อจากกองรักษามาตรฐานวินัยเดิม) และกองอุทธรณ์และร้องทุกข์ (อธ.)

(2)ปรับเปลี่ยนกองพัฒนาการบริหารงานบุคคล (พน.) เป็นกองพัฒนาระบบตำแหน่งและบริหารงานบุคคล (พบ.) โดยรวมงานวิเคราะห์ตำแหน่ง งานมาตรฐานตำแหน่ง และงานวิเคราะห์ระบบงาน ที่โอนมาจากกองอัตรากำลัง (อต.)

ภาคผนวก จ

สรุปหน้าที่ของตำรวจในระดับสถานี ตามคำสั่ง ตร. ที่ 744/2537  
แก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่ง ตร. ที่ 147/2545 และคำสั่ง ตร. ที่ 448/2545

หัวหน้าสถานีตำรวจ

(ผู้กำกับการ)

หน้าที่รับผิดชอบ

1. รับผิดชอบเป็นหัวหน้าการปฏิบัติงานของสถานีตำรวจ

- ปฏิบัติงานของสถานีด้วยตนเองหรือร่วมปฏิบัติกับเจ้าหน้าที่ตามความเหมาะสม

สม

- กำหนดนโยบาย วางแผนการปฏิบัติ พิจารณามอบหมายงาน

- วินิจฉัยคำสั่ง ควบคุมตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ และประเมินผล

- ให้คำแนะนำ ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ในสถานี

- ติดต่อประสานงาน และร่วมประชุมกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

- แก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงานของสถานี และตอบคำถามชี้แจงการทำงาน

2. ทำหน้าที่หัวหน้าพนักงานสอบสวน

3. งานที่มีกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้า

สถานีตำรวจโดยเฉพาะ

4. งานอื่น ๆ ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

สายงานอำนวยการ

หัวหน้างานอำนวยการ

(รองผู้กำกับการ)

หน้าที่รับผิดชอบ

1. รับผิดชอบเป็นหัวหน้าการปฏิบัติงานอำนวยการของสถานี

- ปฏิบัติงานอำนวยการด้วยตนเองตามความเหมาะสม

- วางแผนการปฏิบัติงานอำนวยการ พิจารณามอบหมายงาน

- วินิจฉัยคำสั่ง ควบคุมตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ และประเมินผล

- ให้คำแนะนำ ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่อำนวยการ

- ติดต่อประสานงาน และร่วมประชุมกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

- แก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงานอำนวยการ และตอบคำถามชี้แจงการทำงาน

2. งานสารบรรณ งานบุคคล งานงบประมาณ การเงินและบัญชีของสถานี

3. การจัดการเรื่องเงินสินบนรางวัลและเงินตอบแทนอื่น ๆ

4. งานพัสดุ งานจัดอาหารเลี้ยงดูผู้ต้องหา

5. งานทะเบียนคนต่างด้าวและการควบคุมคนอพยพ



- 6.งานขออนุญาตต่าง ๆ
- 7.งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวก
- 8.งานที่มีกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับกำหนด หรือตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย
- 9.ในช่วงเวลาที่มีเหตุจำเป็น ให้มีอำนาจมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาทำงานอื่นได้ตามความเหมาะสม
- 10.งานอื่น ๆ ที่ไม่ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสายงานใด ให้เป็นหน้าที่ของงานอำนวยความสะดวก

**รองหัวหน้างานอำนวยความสะดวก**  
(สารวัตรธุรการ)

หน้าที่รับผิดชอบ

- 1.รับผิดชอบเป็นรองหัวหน้างานอำนวยความสะดวก และงานอื่น ๆ ที่หัวหน้างานอำนวยความสะดวกมอบหมาย
- 2.ควบคุมตรวจสอบการทำงาน ให้คำปรึกษา แนะนำ ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชาในงานอำนวยความสะดวก
- 3.ในช่วงเวลาที่มีเหตุจำเป็น ให้มีอำนาจมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาทำงานอื่นได้ตามความเหมาะสม และต้องรายงานแจ้งให้หัวหน้างานอำนวยความสะดวกทราบทันที
- 4.งานที่มีกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับกำหนด หรือตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

**ผู้ปฏิบัติงานอำนวยความสะดวก**  
(รองสารวัตรธุรการ)

หน้าที่รับผิดชอบ

- 1.ให้ปฏิบัติงาน ดังนี้
  - งานสารบรรณ งานบุคคล งานงบประมาณ การเงินและบัญชีของสถานี
  - การจัดการเรื่องเงินสินบนรางวัลและเงินตอบแทนอื่น ๆ
  - งานพัสดุ งานจัดอาหารเลี้ยงดูผู้ต้องหา
  - งานทะเบียนคนต่างด้าวและการควบคุมคนอพยพ
  - งานขออนุญาตต่าง ๆ
  - งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวก
- 2.งานที่มีกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับกำหนด หรือตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย
- 3.ในช่วงเวลาที่มีเหตุจำเป็น ให้มีอำนาจมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาทำงานอื่นได้ตามความเหมาะสม และต้องรายงานแจ้งให้หัวหน้างานอำนวยความสะดวกหรือสารวัตรธุรการทราบทันที

ผู้ปฏิบัติงานอำนวยการ  
(ผู้บังคับหมู่หรือลูกแถว)

หน้าที่รับผิดชอบ

1. ให้ปฏิบัติงาน ดังนี้

- งานสารบรรณ งานบุคคล งานงบประมาณ การเงินและบัญชีของสถานี
- การจัดการเรื่องเงินสินบนรางวัลและเงินตอบแทนอื่น ๆ
- งานพัสดุ งานจัดอาหารเลี้ยงดูผู้ต้องหา
- งานทะเบียนคนต่างด้าวและการควบคุมคนอพยพ
- งานขออนุญาตต่างๆ
- งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานอำนวยการ

2. งานที่มีกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับกำหนด หรือตามที่ผู้บังคับบัญชามอบ

หมาย

3. งานนำสาร

สายงานป้องกันปราบปราม  
หัวหน้างานป้องกันปราบปราม  
(รองผู้กำกับการ)

หน้าที่รับผิดชอบ

1. รับผิดชอบเป็นหัวหน้าการปฏิบัติงานป้องกันปราบปราม

- ปฏิบัติงานป้องกันปราบปรามด้วยตนเองตามความเหมาะสม
- วางแผนการปฏิบัติงานป้องกันปราบปราม พิจารณามอบหมายงาน
- วินิจฉัยคำสั่ง ควบคุมตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ และประเมินผล
- ให้คำแนะนำ ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่งานป้องกันปราบปราม
- ติดต่อประสานงาน และร่วมประชุมกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
- แก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงานป้องกันปราบปราม และตอบคำถามชี้แจงการ

ทำงาน

2. จัดทำแผนที่ของพื้นที่รับผิดชอบไว้ประจำสถานี ปรับปรุงแก้ไขข้อมูลให้ตรงกับความเป็นจริง ระบุรายละเอียดที่จำเป็น ซึ่งเป็นประโยชน์ของการดูแลพื้นที่ เช่น สถานที่สำคัญ สถิติการเกิดเหตุ ความถี่ และให้ชี้แผนที่ให้เป็นประโยชน์ในการวางแผน และการจัดวางกำลังเจ้าหน้าที่

3. การเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานป้องกันปราบปราม ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล และเก็บข้อมูลสถิติคดีอาญาทุกประเภท และนำเอาข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนงาน

4. วางแผนการป้องกันปราบปรามโดยประสานงานกับหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ทั้งในสถานีตำรวจเดียวกัน และนอกสถานีนั้น ๆ

5. ดำเนินการป้องกันปราบปราม

-จัดผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบงานป้องกันปราบปราม คือ นายร้อยตำรวจเวรประจำการบนสถานี และหัวหน้าสายตรวจรับผิดชอบงานในพื้นที่

-จัดผู้ทำหน้าที่เจ้าหน้าที่สายตรวจ เพื่อปฏิบัติงานตามแผนงานที่กำหนดไว้

6.งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ สร้างความร่วมมือกับชุมชน จัดให้มีอาสาสมัคร

7.การให้ความรู้และการศึกษาอบรมแก่ข้าราชการตำรวจ

8.งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปราบปราม เช่น คนหลง คนวิกลจริต สัตว์พลัดหลง การดำเนินงานตามกฎหมายว่าด้วยเด็กและนักเรียน

9.งานต่างๆ ดังนี้

-การประชาสัมพันธ์บนสถานีตำรวจ

-การให้บริการประชาชน

-การลงบันทึกประจำวันธุรการ

-การควบคุมศูนย์วิทยุของสถานีตำรวจ

-การควบคุมผู้ต้องหาและผู้ต้องกักขัง

-พิมพ์ลายนิ้วมือ

10.ประสานการปฏิบัติกับงานอื่นๆ ในสถานีตำรวจ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดจริงจังเพื่อผลในการป้องกันปราบปราม

11.งานเอกสารและงานธุรการในการปฏิบัติงานป้องกันปราบปราม

12.ในช่วงเวลาที่มีเหตุจำเป็น ให้มีอำนาจมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาทำงานอื่นได้ตามความเหมาะสม

13.งานอื่นๆ ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

### รองหัวหน้างานป้องกันปราบปราม

(สารวัตรป้องกันปราบปราม)

#### หน้าที่รับผิดชอบ

1.รับผิดชอบเป็นรองหัวหน้างานป้องกันปราบปราม และงานอื่นๆ ที่หัวหน้างานป้องกันปราบปรามมอบหมาย

2.ควบคุมตรวจสอบการทำงาน ให้คำปรึกษา แนะนำ ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชาในงานป้องกันปราบปราม

3.ในช่วงเวลาที่มีเหตุจำเป็น ให้มีอำนาจมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาทำงานอื่นได้ตามความเหมาะสม และต้องรายงานแจ้งให้หัวหน้างานป้องกันปราบปรามทราบทันที

4.งานที่มีกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับกำหนด หรือตาม que ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

ผู้ปฏิบัติงานป้องกันปราบปราม  
(รองสารวัตรป้องกันปราบปราม)

หน้าที่รับผิดชอบ

1. ปฏิบัติงานตามที่หัวหน้างานป้องกันปราบปรามหรือสารวัตรป้องกันปราบปรามมอบหมาย
2. ให้ปฏิบัติหน้าที่นายร้อยตำรวจเวร
  - รับแจ้งเหตุทั้งหมด แล้วสอบถามข้อเท็จจริงเบื้องต้น และพิจารณาในการใช้กำลังตำรวจไปปฏิบัติงาน โดยอาจดำเนินการด้วยตนเองหรือสั่งการกับหัวหน้าสายตรวจ เจ้าหน้าที่สายตรวจ รองสารวัตรจราจร เจ้าหน้าที่จราจร หากจำเป็นต้องใช้ผู้ปฏิบัติงานให้ระดับสูงกว่าต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ
  - ควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ในงานประชาสัมพันธ์ เสนอประจำวันราชการ พิมพ์ลายนิ้วมือ ควบคุมผู้ต้องหา พนักงานวิทย์ สิบเวร และยามสถานี
3. ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าสายตรวจ
  - ด้านการป้องกัน ให้ตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สายตรวจ รวมทั้งทำหน้าที่สายตรวจพร้อมกันตามความเหมาะสม
  - ด้านปราบปราม เมื่อพบเหตุให้รายงานนายร้อยตำรวจเวร และพิจารณาดำเนินการ โดยอาจดำเนินการด้วยตัวเอง สั่งการหรือร่วมทำงานกับเจ้าหน้าที่สายตรวจ
4. งานที่มีกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับกำหนด หรือตามผู้บังคับบัญชามอบหมาย หรือที่ได้รับมอบหมายมา
5. ในช่วงเวลาที่มีเหตุจำเป็น ให้มีอำนาจมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานอื่นได้ตามความเหมาะสม และต้องรายงานแจ้งให้หัวหน้างานป้องกันปราบปรามหรือสารวัตรป้องกันปราบปรามทราบทันที

ผู้ปฏิบัติงานป้องกันปราบปราม  
(ผู้บังคับหมู่หรือลูกแถว)

หน้าที่รับผิดชอบ

เจ้าหน้าที่สายตรวจหรือป้องกันปราบปราม

1. เก็บรวบรวมสถิติข้อมูลเกี่ยวกับงานปกป้องกันปราบปราม
2. การปฏิบัติหน้าที่เจ้าหน้าที่สายตรวจ
  - ด้านป้องกัน มีหน้าที่ตรวจตราพื้นที่ สังเกตบุคคล สถานที่ เหตุการณ์ เพื่อการป้องกันและทำการตรวจสอบ ตรวจค้นหากจำเป็น หรือรายงานไปยังหัวหน้าสายตรวจหรือนายร้อยตำรวจเวร ให้บริการประชาชนตามที่เห็นสมควร เช่น ท่อประปาแตก เสไฟฟ้าลัดวงจร คนพลัดหลง เป็นต้น รวมทั้งการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชน
  - ด้านปราบปราม ทำการระงับ ปราบปราม เมื่อพบเหตุ ขอกำลังตำรวจจากหน่วยงานอื่น ๆ เมื่อจำเป็น รักษาสถานที่เกิดเหตุเมื่อต้องการเก็บหลักฐานร่องรอย รับ

ทราบแผนการปฏิบัติที่กำหนดและปฏิบัติตามแผนเมื่อเกิดเหตุ สังเกตบุคคล สถานที่ เหตุการณ์ ที่ได้รับสั่งการหรือเมื่อทราบข่าว รวมทั้งการสร้างความสัมพันธ์กับประชาชน และหาข่าวเพื่อประโยชน์ในการปราบปราม

3.ปฏิบัติหน้าที่สืบเฝ้าเมื่อได้รับมอบหมาย โดยเป็นผู้ควบคุมการปฏิบัติงานประชาสัมพันธ์ เสมียนประจำวันธุรการ พิมพ์ลายนิ้วมือ ควบคุมผู้ต้องหา พนักงานวิทย์ และยามสถานี หรือเป็นผู้ปฏิบัติงานในกรณีที่ไม่มีผู้รับชอบงานเหล่านั้น

4.ปฏิบัติหน้าที่เป็นยามสถานีเมื่อได้รับมอบหมาย

5.ปฏิบัติหน้าที่เวรบริการเมื่อได้รับมอบหมาย โดยทำหน้าที่เวรบริการของผู้บังคับหมู่ หรือลูกแถวในสายงานสอบสวน

#### เจ้าหน้าที่สายตรวจหรือป้องกันปราบปราม

- 1.ควบคุมดูแลผู้ต้องหา ผู้ถูกกักขัง และ ผู้ถูกจำขังในห้องควบคุม
- 2.การดูแลการเยี่ยมผู้ต้องหา การตรวจค้นสิ่งของ อาหารที่ผู้เยี่ยมนำมา
- 3.การให้อาหารผู้ต้องหา ตรวจตราดูแลอาหาร

#### เจ้าหน้าที่อื่น ๆ

เป็นเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ เจ้าหน้าที่สถานีวิทย์ เจ้าหน้าที่พิมพ์ลายนิ้วมือ และเจ้าหน้าที่เสมียนธุรการ

#### สายงานสอบสวน

##### หัวหน้างานสอบสวน

(สารวัตรสอบสวน)

#### หน้าที่รับผิดชอบ

- 1.รับผิดชอบเป็นหัวหน้าการปฏิบัติงานสอบสวน
  - ปฏิบัติงานสอบสวนด้วยตนเองตามความเหมาะสม
  - วางแผนการปฏิบัติงานสอบสวนพิจารณามอบหมายงาน
  - วินิจฉัยคำสั่ง ควบคุมตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ และประเมินผล
  - ให้คำแนะนำ ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่งานสอบสวน
  - ติดต่อประสานงาน และร่วมประชุมกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
  - แก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงานสอบสวน และตอบคำถามชี้แจงการทำงาน
- 2.การเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงานสอบสวน และการดำเนินคดี นำมาจัดทำแฟ้มข้อมูลต่าง ๆ รวมทั้งวิเคราะห์ข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้
- 3.สอบสวนคดีอาญาทุกประเภท โดยดำเนินการสอบสวนคดีอุกฉกรรจ์หรือคดีสำคัญด้วยตัวเองตามระเบียบหรือคำสั่งที่กรมตำรวจได้กำหนดไว้ หรือเข้าร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนในคดีที่พิจารณาเห็นสมควร

4.จัดให้มีพนักงานสอบสวน (สบ1)-(สบ3) ทำหน้าที่สอบสวน โดยระหว่างเข้าเวรเรียกว่า พนักงานสอบสวนเวร โดยรับผิดชอบงานด้านการร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษและดำเนินการสอบสวนเบื้องต้นหรือเปรียบเทียบปรับในจำนวนที่เหมาะสม

5.มอบหมายคดีให้พนักงานสอบสวนตามความเหมาะสม

6.เปรียบเทียบการกระทำผิดกฎหมาย

7.ร่วมกับกำลังป้องกันปราบปรามทำการตรวจค้นจับกุม

8.ประสานการปฏิบัติกับงานอื่นๆ ในสถานีตำรวจ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดจริงจังเพื่อผลในการป้องกันปราบปราม

9.การให้ความรู้และการศึกษาอบรมแก่ข้าราชการตำรวจ

10.งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวน

11.ในช่วงเวลาที่มีเหตุจำเป็น ให้มีอำนาจมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาทำงานอื่นได้ตามความเหมาะสม

12.งานอื่นๆ ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

### ผู้ปฏิบัติงานสอบสวน

(พนักงานสอบสวน - สบ3)

#### หน้าที่รับผิดชอบ

1.ปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนเวร โดยสอบสวนคดีอาญาทุกประเภท และปฏิบัติงานตามที่หัวหน้าพนักงานสอบสวนมอบหมาย

ดำเนินการสอบสวนคดีอุกฉกรรจ์หรือคดีสำคัญต่อไปนี้

-คดีการลักพาตัวเรียกค่าไถ่

-คดีข่มขืนกระทำชำเราและฆ่า

-คดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ประเภท 1 และ 2 น้ำหนักตั้งแต่ 1,000 กรัมขึ้นไป ยาเสพติดประเภทที่ 3 , 4 และ 5 น้ำหนักตั้งแต่ 1,000 กิโลกรัมขึ้นไป

-คดีเกี่ยวกับการก่อวินาศกรรม การจลาจลหรือการจลาจล

-คดีเกี่ยวกับพระบรมวงศานุวงศ์ ตั้งแต่ชั้นพระองค์ขึ้นไปต้องคดีอาญา

-คดีที่บุคคลในคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาต้องคดีอาญา เว้นแต่คดีลหุโทษหรือคดีที่กระทำโดยประมาท

-คดีที่บุคคลในคณะทูต กงสุล และบุคคลในองค์การสหประชาชาติ หรือองค์การรัฐต่างประเทศเข้ามาช่วยเหลือราชการในประเทศไทยเป็นผู้เสียหาย หรือผู้ต้องหาคดีอาญา

-คดีผู้พิพากษา ข้าราชการพลเรือนระดับ 8 หรือเทียบเท่าขึ้นไป หรือข้าราชการทหาร ตำรวจ ตั้งแต่ชั้น พันเอก (พิเศษ) นาวาอากาศเอก (พิเศษ) นาวาเอก (พิเศษ) หรือพันตำรวจเอก (พิเศษ) ขึ้นไป ถูกจับหรือต้องหาคดีอาญาเว้นแต่คดีลหุโทษหรือคดีที่กระทำโดยประมาท

-คดีที่กล่าวหานายตำรวจชั้นสารวัตร มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสีย

-ความผิดเกี่ยวกับการใช้อาวุธสงคราม วัตถุระเบิด ประกอบอาชญากรรมโดยมีผู้ร่วมกระทำผิดตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป

-คดีก่อความไม่สงบอันเกิดจากคนต่างด้าวจำนวนมาก

-คดีที่ก่อให้เกิดความเสียหาย ต่อสาธารณูปโภคของประชาชน เช่น ทำลายทางรถไฟ โทรศัพท์ ไฟฟ้า ประปา ถ้าการกระทำผิดนั้นรุนแรงเป็นเหตุให้ประชาชนขาดความสะดวก หรือน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่ประชาชน

-คดีวางระเบิดหรือทำให้ระเบิด เพื่อหวังเงินประกัน หรือก่อให้เกิดความเสียหาย ตั้งแต่สิบล้านบาทขึ้นไป

-คดีที่บุคคลรวมกลุ่มในลักษณะเป็นแก๊งมิจฉาชีพ

-คดีที่ผู้บังคับบัญชาระดับผู้บังคับการ หรือหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด เห็นสมควรให้ทำการสอบสวนตัวตนเอง

2. เข้าร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวน (สบ2) หรือ (สบ1) ในคดีที่พิจารณาเห็นสมควร

3. ปฏิบัติงานเป็นพนักงานสอบสวนเวร โดยรับผิดชอบงานด้านการร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษ รับแจ้งเหตุ และดำเนินการสอบสวนและทำสำนวน

4. การเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวน และการดำเนินคดี

5. ร่วมกับกำลังป้องกันปราบปรามทำการตรวจค้นจับกุม

6. ประสานการปฏิบัติกับงานอื่น ๆ ในสถานีตำรวจ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดจริงจังเพื่อผลในการป้องกันปราบปราม

7. เปรียบเทียบการกระทำผิดกฎหมาย

8. ดำเนินการเพื่อให้ประชาชนให้ความร่วมมือต่อการดำเนินคดี สร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชน ให้ความสะดวกและคุ้มครองแก่พยาน

9. ในช่วงเวลาที่มีเหตุจำเป็น ให้มีอำนาจมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานอื่นได้ตามความเหมาะสม

10. งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน

11. งานอื่น ๆ ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

### ผู้ปฏิบัติงานสอบสวน

(พนักงานสอบสวน - สบ2 และ สบ1)

#### หน้าที่รับผิดชอบ

##### พนักงานสอบสวน (สบ2)

1. ปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนเวร โดยสอบสวนคดีอาญาทุกประเภท และปฏิบัติงานตามที่หัวหน้าพนักงานสอบสวนมอบหมาย

ดำเนินการสอบสวนคดีอุกฉกรรจ์หรือคดีสำคัญต่อไปนี้

-คดีที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ 10 ปี ขึ้นไป คดีชิงทรัพย์ที่มีตัวผู้ต้องหา คดีวิ่งราวทรัพย์โดยใช้จักรยานยนต์และมีตัวผู้ต้องหา คดีลักทรัพย์ที่มีตัวผู้ต้องหาและขยายผลได้ตั้งแต่ 2 คดีขึ้นไป คดียักยอกทรัพย์ ฉ้อโกงทรัพย์สินที่มีมูลค่า 1,000,000 บาทขึ้นไป คดีประทุษร้ายต่อร่างกายโดยใช้อาวุธปืนและอาวุธสงคราม และคดีความผิดจราจรที่มีผู้บาดเจ็บครั้งละ 10 คนขึ้นไปหรือมีผู้ถึงแก่ความตาย

-คดีอุกฉกรรจ์ หรือคดีสำคัญนอกเหนือจากที่กำหนดให้เป็นคดีที่ผู้บังคับบัญชา ระดับผู้บังคับการ หรือรองผู้บังคับการ หรือผู้กำกับการ หรือรองผู้กำกับการ ต้องรับผิดชอบสอบสวนด้วยตนเอง

-คดีอื่น ๆ ที่ผู้บังคับบัญชา ระดับผู้บังคับการ หรือรองผู้บังคับการ หรือผู้กำกับการ สั่งการให้ทำการสอบสวนด้วยตัวเอง ซึ่งต้องเป็นคดีที่นอกเหนือจากที่กำหนดให้เป็นคดีที่ผู้บังคับบัญชา ระดับผู้บังคับการ หรือรองผู้บังคับการ หรือผู้กำกับการ หรือรองผู้กำกับการ ต้องรับผิดชอบสอบสวนด้วยตนเอง

2.ปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกับ พนักงานสอบสวน สบ3 ในฐานะพนักงานสอบสวนเวร ยกเว้นการสอบสวนคดีอุกฉกรรจ์หรือ คดีสำคัญที่ระบุไว้สำหรับ สบ3 เว้นแต่ในสถานีไม่มี สบ3 ปฏิบัติหน้าที่อยู่ ก็ให้ สบ2 ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวแทน

#### พนักงานสอบสวน (สบ1)

1.ปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกับ พนักงานสอบสวน สบ3 และ สบ2 ในฐานะพนักงานสอบสวนเวร ยกเว้นการสอบสวนคดีอุกฉกรรจ์หรือ คดีสำคัญที่ระบุไว้สำหรับ สบ3 และ สบ 2

ผู้ปฏิบัติงานสอบสวน  
(ผู้บังคับหมู่หรือลูกแถว)

#### หน้าที่รับผิดชอบ

เจ้าหน้าที่เวรบริการหรือผู้ช่วยสอบสวน

เป็นผู้ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนในการดำเนินงานตามหน้าที่ ตรวจสอบที่เกิดเหตุ ปฏิบัติงานตามที่พนักงานสอบสวนสั่งการ

#### ธุรการคดี

- 1.เก็บรักษาและจำหน่ายของกลางในคดี
- 2.การส่งหมาย
- 3.การติดต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจพิสูจน์ เกี่ยวกับหลักฐาน
- 4.การติดต่อกับศาลและอัยการเกี่ยวกับการดำเนินคดี
- 5.งานธุรการของฝ่ายสอบสวน เช่น การเบิกจ่าย งานสารบรรณ



### เสมือนประจำวันคดี

1. ลงบันทึกประจำวันเกี่ยวกับคดี การรับแจ้งความร้องทุกข์
2. คัดสำเนาประจำวัน

### เสมือนเปรียบเทียบ

เปรียบเทียบปรับเกี่ยวกับคดีอาญาทุกประเภท รวมทั้งคดีจราจร

### เจ้าหน้าที่ควบคุมผู้ต้องหาไปศาล

ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนในการดำเนินการตามหน้าที่โดยควบคุมผู้ต้องหาออกนอกห้องควบคุม เพื่อฟ้อง ผลัดฟ้อง ฝากขัง หรืออื่น ๆ

#### สายงานสืบสวน

#### หัวหน้างานสืบสวน

(สารวัตรสืบสวน)

### หน้าที่รับผิดชอบ

1. รับผิดชอบเป็นหัวหน้าการปฏิบัติงานสืบสวน
  - ปฏิบัติงานสืบสวนด้วยตนเองตามความเหมาะสม
  - วางแผนการปฏิบัติงานสืบสวนพิจารณาขอบหมายงาน
  - วินิจฉัยคำสั่ง ควบคุมตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ และประเมินผล
  - ให้คำแนะนำ ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่งานสืบสวน
  - ติดต่อประสานงาน และร่วมประชุมกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
  - แก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงานสืบสวน และตอบคำถามชี้แจงการทำงาน
2. การเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานสืบสวน และการดำเนินคดี นำมาจัดทำเพิ่มข้อมูลต่าง ๆ รวมทั้งวิเคราะห์ข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้
3. การสืบสวนหาข่าวและรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง หลักฐาน เพื่อใช้ประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งจากแหล่งข่าวทั่วไปและแหล่งข่าวที่จัดตั้งขึ้น โดยอาจจะดำเนินงานด้วยตัวเองในกรณีที่เหมาะสม หรือจัดให้สารวัตรหรือรองสารวัตรสืบสวนหรือผู้ทำหน้าที่เจ้าหน้าที่สืบสวนปฏิบัติงาน
4. สืบสวนหาข้อเท็จจริง และหลักฐานเพื่อให้ทราบรายละเอียดของการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นแล้ว
5. สืบสวนภายหลังจากรู้ตัวผู้กระทำผิด ทั้งที่เป็นคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของสถานีตำรวจ และกรณีจับกุมคนร้ายตามหมายจับของสถานีตำรวจอื่น เมื่อรู้แหล่งและรายละเอียดเพื่อให้มีการจับกุม
6. ร่วมกับกำลังป้องกันปราบปรามทำการตรวจค้นจับกุม

7. ประสานการปฏิบัติกับงานอื่น ๆ ในสถานีตำรวจ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดจริงจังเพื่อผลในการป้องกันปราบปราม
8. ดำเนินการเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในงานสืบสวน
9. การให้ความรู้และการศึกษาอบรมแก่ข้าราชการตำรวจ
10. งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานสืบสวน
11. ในช่วงเวลาที่มีเหตุจำเป็น ให้มีอำนาจมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานอื่นได้ตามความเหมาะสม
12. งานอื่น ๆ ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

### รองหัวหน้างานสืบสวน

(สารวัตรสืบสวน)

#### หน้าที่รับผิดชอบ

1. รับผิดชอบเป็นรองหัวหน้างานสืบสวน และงานอื่น ๆ ที่หัวหน้างานสืบสวนมอบหมาย
2. ควบคุมตรวจสอบการทำงาน ให้คำปรึกษา แนะนำ ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาในงานสืบสวน
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานสืบสวน
4. หาข่าวและรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง หลักฐาน เพื่อใช้ประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งจากแหล่งข่าวทั่วไปและแหล่งข่าวที่จัดตั้งขึ้น
5. สืบสวนหาข้อเท็จจริง และหลักฐานเพื่อให้ทราบรายละเอียดของการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นแล้ว
6. สืบสวนภายหลังจากรู้ตัวผู้กระทำความผิด ทั้งที่เป็นคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของสถานีตำรวจ และกรณีจับกุมคนร้ายตามหมายจับของสถานีตำรวจอื่น เมื่อรู้แหล่งและรายละเอียดเพื่อให้มีการจับกุม
7. ร่วมกับกำลังป้องกันปราบปรามทำการตรวจค้นจับกุม
8. ประสานการปฏิบัติงานกับส่วนงานอื่น ๆ ในสถานีตำรวจ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดจริงจังเพื่อผลในการป้องกันปราบปราม
9. ดำเนินการเพื่อให้ประชาชนให้ความร่วมมือต่อการสืบสวน สร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชน ให้ความสะดวกและคุ้มครองแก่ผู้ให้ข่าว
10. การให้ความรู้และการศึกษาอบรมแก่ข้าราชการตำรวจ
11. งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานสืบสวน
12. ในช่วงเวลาที่มีเหตุจำเป็น ให้มีอำนาจมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานอื่นได้ตามความเหมาะสม โดยจะต้องรายงานให้หัวหน้างานสืบสวนทราบทันที
13. งานอื่น ๆ ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

ผู้ปฏิบัติงานสืบสวน  
(รองสารวัตรสืบสวน)

หน้าที่รับผิดชอบ

- 1.ควบคุมตรวจสอบการทำงาน ให้คำปรึกษา แนะนำ ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาในงานสืบสวน
- 2.การเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานสืบสวน
- 3.หาข่าวและรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง หลักฐาน เพื่อใช้ประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งจากแหล่งข่าวทั่วไปและแหล่งข่าวที่จัดตั้งขึ้น
- 4.สืบสวนหาข้อเท็จจริง และหลักฐานเพื่อให้ทราบรายละเอียดของการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นแล้ว
- 5.สืบสวนภายหลังจากรู้ตัวผู้กระทำความผิด ทั้งที่เป็นคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของสถานีตำรวจ และกรณีจับกุมคนร้ายตามหมายจับของสถานีตำรวจอื่น เมื่อรู้แหล่งและรายละเอียดเพื่อให้มีการจับกุม
- 6.ร่วมกับกำลังป้องกันปราบปรามทำการตรวจค้นจับกุม
- 7.ประสานการปฏิบัติกับงานอื่น ๆ ในสถานีตำรวจ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดจริงจังเพื่อผลในการป้องกันปราบปราม
- 8.ดำเนินการเพื่อให้ประชาชนให้ความร่วมมือต่อการสืบสวน สร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชน ให้ความสะดวกและคุ้มครองแก่ผู้ให้ข่าว
- 9.การให้ความรู้และการศึกษาอบรมแก่ข้าราชการตำรวจ
- 10.งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานสืบสวน
- 11.ในช่วงเวลาที่มีเหตุจำเป็น ให้มีอำนาจมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานอื่นได้ตามความเหมาะสม โดยจะต้องรายงานให้หัวหน้างานสืบสวนหรือรองหัวหน้างานสืบสวนทราบทันที
- 12.งานอื่น ๆ ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

ผู้ปฏิบัติงานสืบสวน  
(ผู้บังคับหมู่หรือลูกแถว)

หน้าที่รับผิดชอบ

เจ้าหน้าที่สืบสวน

- 1.การเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานสืบสวน
- 2.หาข่าวและรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง หลักฐาน เพื่อใช้ประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งจากแหล่งข่าวทั่วไปและแหล่งข่าวที่จัดตั้งขึ้น
- 3.สืบสวนหาข้อเท็จจริง และหลักฐานเพื่อให้ทราบรายละเอียดของการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นแล้ว

4. สืบสวนภายหลังจากผู้กระทำผิด ทั้งที่เป็นคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของสถานี ตำรวจ และกรณีจับกุมคนร้ายตามหมายจับของสถานีตำรวจอื่น เมื่อรู้แหล่งและรายละเอียดเพื่อให้มีการจับกุม

5. ร่วมกับกำลังป้องกันปราบปรามทำการตรวจค้นจับกุม

6. ประสานการปฏิบัติงานกับส่วนงานอื่น ๆ ในสถานีตำรวจ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดจริงจังเพื่อผลในการป้องกันปราบปราม

7. ดำเนินการเพื่อให้ประชาชนให้ความร่วมมือต่อการสืบสวน สร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชน ให้ความสะดวกและคุ้มครองแก่ผู้ให้ข่าว

8. ช่วยรองสารวัตรสืบสวน สารวัตรสืบสวน รองผู้กำกับการ ที่ทำหน้าที่หัวหน้างานสืบสวน มอบหมาย

#### ธุรการทั่วไป

ทำหน้าที่เกี่ยวกับเอกสารหนังสือของงานสืบสวน การเบิกจ่าย การเก็บรวบรวมสถิติ และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวน หรือที่ได้รับมอบหมาย

#### สายงานจราจร

#### หัวหน้างานจราจร

(รองผู้กำกับการ)

#### หน้าที่รับผิดชอบ

1. รับผิดชอบเป็นหัวหน้าการปฏิบัติงานจราจร

- ปฏิบัติงานจราจรด้วยตนเองตามความเหมาะสม

- วางแผนการปฏิบัติงานจราจร พิจารณามอบหมายงาน

- วินิจฉัยคำสั่ง ควบคุมตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ และประเมินผล

- ให้คำแนะนำ ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่งานจราจร

- ติดต่อประสานงาน และร่วมประชุมกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

- แก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงานจราจร และตอบคำถามชี้แจงการทำงาน

2. จัดทำแผนที่จราจรของพื้นที่รับผิดชอบ และของพื้นที่ที่มีการจราจรต่อเนื่องกันไว้

ประจำสถานี ปรับปรุงและบรรจุข้อมูลให้ถูกต้อง และเป็นประโยชน์ในงานจราจร

3. การเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานจราจร การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รวบรวมได้

4. การจัดและการควบคุมจราจร

- จัดผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบงานจราจร คือ สารวัตรจราจร รองสารวัตรจราจร ในการควบคุมดูแล ติดตาม แก้ไขการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

- จัดผู้ทำหน้าที่เจ้าหน้าที่จราจร เพื่อปฏิบัติงานตามแผนงานที่กำหนดไว้

5. การให้ข่าวสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานจราจรแก่ประชาชน และงานจราจรอาสา

6. สอดส่อง ตรวจสอบ แนะนำให้ประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนนปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับเกี่ยวกับการจราจร

7. ออกใบสั่งหรือจับกุมผู้ละเมิดกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับเกี่ยวกับการจราจร

8. เก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสาร หรือข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปราบปราม และนำส่งข้อมูลที่ได้ให้ฝ่ายป้องกันปราบปราม

9. ร่วมกับกำลังป้องกันปราบปรามทำการตรวจค้นจับกุม

10. การให้ความรู้และการศึกษาอบรมแก่ข้าราชการตำรวจ

11. งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจราจร

12. ในช่วงเวลาที่มีเหตุจำเป็น ให้มีอำนาจมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานอื่นได้ตามความเหมาะสม

13. งานอื่น ๆ ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

### รองหัวหน้างานจราจร

(สารวัตรจราจร)

#### หน้าที่รับผิดชอบ

1. รับผิดชอบเป็นรองหัวหน้างานจราจร และงานอื่น ๆ ที่หัวหน้างานจราจรมอบหมาย

2. ควบคุมตรวจสอบการทำงาน ให้คำปรึกษา แนะนำ ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาในงานจราจร

3. การจัดและการควบคุมจราจร ดูแล ติดตาม แก้ไขการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่จราจรที่ปฏิบัติงานตามแผนงานที่กำหนดไว้

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานจราจร

5. สอดส่อง ตรวจสอบ แนะนำให้ประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนนปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับเกี่ยวกับการจราจร

6. ออกใบสั่งหรือจับกุมผู้ละเมิดกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับเกี่ยวกับการจราจร

7. เก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสาร หรือข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปราบปราม และนำส่งข้อมูลที่ได้ให้ฝ่ายป้องกันปราบปราม

8. ร่วมกับกำลังป้องกันปราบปรามทำการตรวจค้นจับกุม

9. การให้ความรู้และการศึกษาอบรมแก่ข้าราชการตำรวจ

10. งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจราจร

11. ในช่วงเวลาที่มีเหตุจำเป็น ให้มีอำนาจมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานอื่นได้ตามความเหมาะสม โดยจะต้องรายงานให้หัวหน้างานจราจรทราบทันที

12. งานอื่น ๆ ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

ผู้ปฏิบัติงานจรรยา  
(รองสารวัตรจรรยา)

หน้าที่รับผิดชอบ

- 1.ควบคุมตรวจสอบการทำงาน ให้คำปรึกษา แนะนำ ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาในงานจรรยา
- 2.การจัดและการควบคุมจรรยา ดูแล ติดตาม แก้ไขการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่จรรยาที่ปฏิบัติงานตามแผนงานที่กำหนดไว้
- 3.การเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานจรรยา
- 4.สอดส่อง ตรวจสอบ แนะนำให้ประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนนปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับเกี่ยวกับการจรรยา
- 5.ออกใบสั่งหรือจับกุมผู้ละเมิดกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับเกี่ยวกับการจรรยา
- 6.เก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสาร หรือข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปราบปราม และนำส่งข้อมูลที่ได้ให้ฝ่ายป้องกันปราบปราม
- 7.ร่วมกับกำลังป้องกันปราบปรามทำการตรวจค้นจับกุม
- 8.การให้ความรู้และการศึกษาอบรมแก่ข้าราชการตำรวจ
- 9.งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจรรยา
- 10.ในช่วงเวลาที่มีเหตุจำเป็น ให้มีอำนาจมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานอื่นได้ตามความเหมาะสม โดยจะต้องรายงานให้หัวหน้างานจรรยาหรือรองหัวหน้างานจรรยาทราบทันที
- 11.งานอื่น ๆ ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

ผู้ปฏิบัติงานจรรยา  
(ผู้บังคับหมู่หรือลูกแถว)

หน้าที่รับผิดชอบ

เจ้าหน้าที่จรรยา

- 1.การเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานจรรยา
- 2.การจัดและการควบคุมจรรยา ตามแผนการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้
- 3.สอดส่อง ตรวจสอบ แนะนำให้ประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนนปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับเกี่ยวกับการจรรยา
- 4.ออกใบสั่งหรือจับกุมผู้ละเมิดกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับเกี่ยวกับการจรรยา
- 5.เก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสาร หรือข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปราบปราม และนำส่งข้อมูลที่ได้ให้รองสารวัตรจรรยาหรือสารวัตรจรรยา หัวหน้างานจรรยา หรือกรณีเร่งด่วนให้แจ้งโดยตรงต่อผู้รับผิดชอบในเรื่องนั้น ๆ ก่อนแล้วจึงรายงานสารวัตรจรรยาหรือสารวัตรจรรยา หัวหน้างานจรรยา
- 6.ร่วมกับกำลังป้องกันปราบปรามทำการตรวจค้นจับกุม

ธุรการทั่วไป

ทำหน้าที่เกี่ยวกับเอกสารหนังสือของงานจราจร การเบิกจ่าย การเก็บรวบรวมสถิติ และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานจราจร หรือที่ได้รับมอบหมาย

DRU

## ภาคผนวก จ

### เงินเพิ่มพิเศษและเงินรางวัลผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมงานจราจร

ตามประมวลระเบียบตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลในคดีจับกุมผู้กระทำความผิดจราจร และหลักเกณฑ์ แบบหรือวิธีปฏิบัติในการจ่ายเงินรางวัลเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจร พ.ศ.2544 และแก้ไขเพิ่มเติมในปี 2546 และ 2547 เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติงานด้านจราจรมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มเติมจากการปฏิบัติงานอย่างถูกต้องกฎหมาย

เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานควบคุมการจราจรในระเบียบกระทรวงการคลัง หมายถึง ตำรวจที่มีตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจรโดยตรง หรือตำรวจที่มีตำแหน่งด้านอื่น ๆ แต่ได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาให้ไปปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจร โดยคำว่า “การปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจร” หมายถึง การดำเนินการจับกุม และหรือ การสนับสนุนการจราจร

นอกจากนี้ ยังมีเจ้าหน้าที่ผู้สนับสนุนการจราจร ตามที่กองบัญชาการตำรวจนครบาล กำหนดขึ้นเพิ่มเติม ซึ่งเจ้าหน้าที่ในส่วนนี้ไม่ได้มีตำแหน่งในการควบคุมงานจราจรโดยตรง แต่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานจราจร ได้แก่ พนักงานเปรียบเทียบคดีจราจร พนักงานวิทยุ เสมียนเปรียบเทียบคดีจราจร เจ้าหน้าที่ได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาให้ทำหน้าที่สนับสนุนการจราจร

รายได้เพิ่มเติมของตำรวจจราจรมีอยู่ 3 ลักษณะ คือ

1. เงินเพิ่มพิเศษประจำตำแหน่ง จะได้รับในอัตราเดือนละ 1,200 บาท
2. เงินรางวัลที่จะได้จากส่วนแบ่งเงินค่าปรับจราจร จะได้รับส่วนแบ่งไม่เกินคนละ 10,000 บาทต่อเดือน
3. เงินอุดหนุนให้กับผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจร ให้สถานีตำรวจหรือหน่วยงาน จ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ตามความเหมาะสม โดยเมื่อรวมกับเงินรางวัลแล้วต้องไม่เกินคนละ 10,000 บาทต่อเดือน

ซึ่งรายละเอียดของที่มาและวิธีการจัดสรรเงิน ในแต่ละลักษณะ มีดังนี้

#### 1. เงินเพิ่มพิเศษประจำตำแหน่ง

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2542 อนุมัติในหลักการการกำหนดเงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับตำแหน่งผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการจราจรชั้นประทวน-พลตำรวจ ตามระเบียบของกระทรวงการคลัง ให้ได้รับอัตราเดือนละ 1,200 บาท ถือเป็นเงินค่าเสี่ยงภัยในการปฏิบัติหน้าที่ด้านการจราจร โดยเงินในส่วนนี้จะเงินที่รัฐบาลจัดสรรมาจากงบประมาณแผ่นดิน

#### 2. เงินรางวัลที่จะได้จากส่วนแบ่งเงินค่าปรับจราจร

“เงินค่าปรับ” ที่หน่วยงานในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายต่อไปนี้

- (1) พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
- (2) พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม



(3) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในส่วนที่เกี่ยวกับกรณีเจ้าของรถไม่จัดให้มีการประกันความเสียหายสำหรับผู้ประสบภัย และติด เครื่องหมายที่แสดงว่ามีการประกันความเสียหายตามมาตรา 7 มาตรา 9 และมาตรา 12 และ กรณีที่มีการใช้รถที่ไม่ได้จัดให้มีการประกันความเสียหายสำหรับผู้ประสบภัยตามมาตรา 11

(4) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16 ลงวันที่ 9 ธันวาคม 2514 ในส่วนที่ เกี่ยวข้องกับรถยนต์ หรือรถจักรยานยนต์ ที่มีควันดำหรือระดับเสียงอันเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ออเนมา้ยหรือก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนมาใช้ในทางอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย

โดยที่เงินค่าปรับเมื่อพนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ทำการเปรียบเทียบปรับแล้ว จะต้อง จัดสรรไปยังกระทรวงการคลัง หรือหน่วยงานอื่น ๆ ตามที่กระทรวงการคลังกำหนดระเบียบไว้ตาม แต่กรณี

- เงินค่าปรับตามข้อ (1) นั้น ให้แบ่งตามมาตรา 146 แห่ง พรบ.จราจรทางบก 2522 คือ แบ่งให้แก่กรุงเทพมหานครร้อยละ 50 ของจำนวนเงินค่าปรับ
- เงินค่าปรับตามข้อ (1) หลังจากหักให้กรุงเทพมหานคร และเงินค่าปรับตามข้อ (2) (3) และ (4) ให้หักร้อยละ 5 ของจำนวนเงินที่หน่วยงานในสังกัดสำนักงานตำรวจ แห่งชาติได้รับ ส่งให้แก่กระทรวงการคลังเพื่อเป็นรายได้แผ่นดิน

ส่วนที่ไม่ให้หักออกไปนั้นถือเป็นเงินรางวัลสำหรับตำรวจจราจร โดยจะต้องนำฝากกับ กระทรวงการคลัง ใน “บัญชีเงินรางวัลเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจร” เพื่อรอ การจัดสรรให้กับตำรวจที่ทำหน้าที่จราจร โดยตำรวจที่มีสิทธิจะต้องมีคไม่เกินพันตำรวจโท ซึ่ง การจ่ายเงินรางวัลนั้น จะจ่ายให้ในวันเดียวกับวันที่จ่ายเงินเดือน

การจ่ายเงินรางวัลให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจจราจร ระเบียบได้ให้สถานีตำรวจหรือหน่วยงาน ต้นสังกัด นำเงินที่หักจากค่าปรับในแต่ละเดือน มาจ่ายเป็นเงินรางวัลโดยมีวิธีปฏิบัติ ดังนี้

(1) จ่ายให้กับเจ้าหน้าที่ผู้จับกุมในอัตราร้อยละ 60 ของเงินรางวัลในส่วนที่เกิดจากผล งานการจับกุมของเจ้าหน้าที่คนนั้น โดยไม่หักค่าใช้จ่ายเพื่อการใด ๆ โดยจะต้องไม่เกินคนละ 10,000 บาทต่อเดือน

(2) เงินรางวัลที่เหลือจาก (1)ให้นำไปจ่ายแก่อาสาจราจร คนละ 2,000 บาทต่อเดือน

(3) เงินรางวัลที่เหลือจาก (1) และ (2) เป็นเงินรางวัลสำหรับเจ้าหน้าที่สนับสนุนงาน จราจร สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ออกคำสั่งเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการจ่ายเงินรางวัลประเภทผู้ สนับสนุนงานจราจร ให้แบ่งการจ่ายเงินเป็น 2 ส่วน ดังนี้

(3.1) ให้แบ่งสัดส่วนร้อยละ 60 ของเงินรางวัลผู้สนับสนุน จ่ายแก่เจ้าหน้าที่ผู้ ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมงานจราจร ตามระเบียบของกระทรวงการคลัง อันได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจใน ตำแหน่งสายงานจราจร ซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่สนับสนุนงานจราจร โดยให้จ่ายตามสัดส่วนของการ ปฏิบัติงานตามที่หัวหน้าสถานีตำรวจหรือหน่วยงานเป็นผู้กำหนด โดยพิจารณาจากความเหมาะสม ของปริมาณงานและหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ แต่จะต้องได้ไม่เกินคนละ 10,000 บาท ต่อเดือน ถ้าผู้ทำหน้าที่สนับสนุนงานจราจร ได้เงินรางวัลผู้จับกุมด้วย จะต้องได้เงินรางวัลตามข้อ (1) และ (3.1) รวมแล้วไม่เกินคนละ 10,000 บาท

(3.2) ให้แบ่งสัดส่วนร้อยละ 40 ของเงินรางวัลผู้สนับสนุน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนงานจราจร ตามที่กองบัญชาการตำรวจนครบาลกำหนดขึ้นเพิ่มเติม มีวิธีการจ่ายเงิน ดังนี้

- ให้แบ่งสัดส่วนร้อยละ 60 ของเงินรางวัลตามข้อ (3.2) แก่กลุ่มเจ้าพนักงานเปรียบเทียบปรับคดีจราจร โดยให้ได้รับเท่ากันทุกคน แต่ไม่เกินคนละ 2,500 บาทต่อเดือน
- ให้แบ่งสัดส่วนร้อยละ 10 ของเงินรางวัลตามข้อ (3.2) แก่กลุ่มพนักงานวิทยุ โดยให้ได้รับเท่ากัน แต่ไม่เกินคนละ 1,500 บาทต่อเดือน
- ให้แบ่งสัดส่วนร้อยละ 10 ของเงินรางวัลตามข้อ (3.2) แก่กลุ่มเสมียนเปรียบเทียบคดีจราจร โดยให้ได้รับเท่ากันทุกคน แต่ไม่เกินคนละ 1,500 บาทต่อเดือน
- ให้แบ่งสัดส่วนร้อยละ 20 ของเงินรางวัลตามข้อ (3.2) แก่กลุ่มเจ้าหน้าที่ที่ได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ในสายงานจราจร หรือสนับสนุนการจราจร โดยให้ได้รับเท่ากันทุกคน แต่ไม่เกินคนละ 1,500 บาทต่อเดือน

การจัดสรรเงินรางวัลคดีจราจร ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจสั่งจ่ายเงินตามอัตราที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจร และสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ หรือวิธีปฏิบัติได้ในการจ่ายเงินรางวัลโดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบดังกล่าว รวมทั้งมีอำนาจในการพิจารณาชี้ขาดหากมีกรณีที่เกิดการโต้แย้งในเรื่องเงินรางวัลเกิดขึ้น

### 3. เงินอุดหนุนให้แก่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจร

ในระเบียบของกระทรวงการคลังนี้ หน่วยงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถได้รับเงินอุดหนุนจากราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อจ่ายเป็นเงินรางวัลแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติงานจราจร โดยให้เก็บแยกไว้อีกบัญชีหนึ่ง ชื่อว่า “บัญชีเงินอุดหนุนเพื่อจ่ายเป็นเงินรางวัลเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจร”

ในเขตนครบาล เงินอุดหนุนจะได้รับจากกรุงเทพมหานคร โดยให้กองบัญชาการตำรวจนครบาล ขอตั้งงบประมาณหรืองบประมาณเพิ่มเติมจากกรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นเงินอุดหนุนจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรให้เพียงพอกับการใช้จ่าย

การจ่ายเงินในส่วนของบัญชีเงินอุดหนุน ในระเบียบได้ให้ผู้บัญชาการตำรวจนครบาลจัดสรรเงินให้กับสถานีตำรวจหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามสัดส่วนของการปฏิบัติงาน โดยพิจารณาจากจำนวนค่าปรับที่สถานีหรือหน่วยงานนั้นนำส่งเป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร

เมื่อสถานีตำรวจหรือหน่วยงานได้รับการจัดสรรเงินมาแล้ว ตามระเบียบให้สถานีนำมาจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ที่จับกุมและหรือเจ้าหน้าที่สนับสนุนการจราจรตามระเบียบของกระทรวงการ

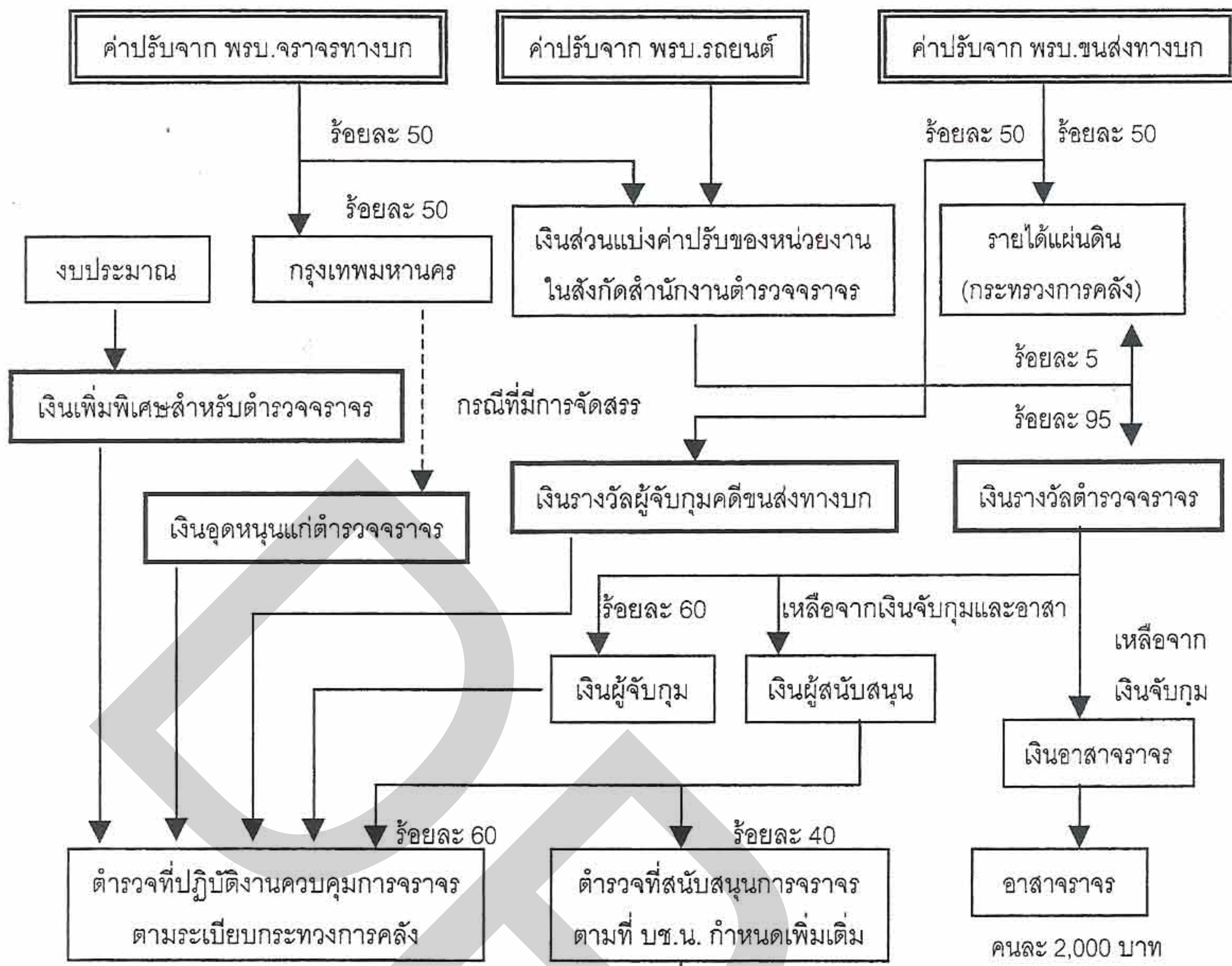
คลังเช่นเดียวกับกรณีการจ่ายเงินรางวัล แต่เมื่อรวมกับเงินรางวัลแล้วจะต้องไม่เกินคนละ 10,000 บาทต่อเดือน

ปัจจุบันสำนักงานตำรวจแห่งชาติยังไม่มี การขอรับเงินอุดหนุนจากกรุงเทพมหานคร ดังนั้น จึงไม่มีการจ่ายเงินในส่วนนี้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจร

#### 4.เงินรางวัลค่าปรับคดีขนส่งทางบก

นอกจากเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรจะมีหน้าที่จับกุมการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.2522 เจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรยังมีหน้าที่จับกุมความผิดตามพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ.2522 ซึ่งเงินค่าปรับสามารถหักเป็นเงินรางวัลสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ถูกจับกุม โดยให้แบ่งเงินค่าปรับเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกให้นำร้อยละ 50 ของเงินค่าปรับส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และอีกร้อยละ 50 ให้จ่ายเป็นเงินรางวัลแก่เจ้าหน้าที่ผู้จับกุม

## การจัดสรรเงินสมทบของตำรวจนครบาลที่ปฏิบัติงานจราจร



- เงินเพิ่มพิเศษคนละ 1,200 บาท/เดือน
- เงินรางวัลตำรวจจราจร ไม่เกินคนละ 10,000 บาท/เดือน
  - +ถ้าเป็นผู้ดำเนินการจับกุม จะได้รับเงินจับกุม โดยได้จากร้อยละ 60 ของผลงานที่ตนจับกุม
  - +ถ้าเป็นผู้สนับสนุนงานจราจร จะได้รับเงินรางวัลผู้สนับสนุนตามความสัดส่วนของการทำงาน
  - +หรือได้ทั้งเงินจับกุม และเงินผู้สนับสนุน แต่รวมกันต้องไม่เกิน 10,000 บาท/เดือน
- เงินอุดหนุน สถานีตำรวจนำเงินที่ได้รับการจัดสรรเงินมา จ่ายเงินสมทบให้กับเจ้าหน้าที่ตามความเหมาะสม แต่เมื่อรวมกับเงินรางวัลต้องไม่เกิน 10,000 บาทต่อเดือน
- เงินรางวัลผู้จับกุมคดีขนส่งทางบก

ร้อยละ	พนักงานเปรียบเทียบคดี
	ไม่เกินคนละ 2,500
ร้อยละ	เสมียนเปรียบเทียบคดี
	ไม่เกินคนละ 1,500
ร้อยละ	พนักงานวิทยุ
	ไม่เกินคนละ 1,500
ร้อยละ	เจ้าหน้าที่ผู้บังคับบัญชามอบ
	ไม่เกินคนละ 1,500

## อัตราค่าปรับตามกฎหมายต่าง ๆ

1. ข้อหา ฐานความผิด บทมาตรา และอัตราโทษ ตาม พ.ร.บ.จราจรทางบก พ.ศ.2522 (แก้ไขเพิ่มเติมถึง พ.ศ.2538)และการเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิด นั้นให้เป็นไปตามข้อกำหนดของสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ (กรมตำรวจ) ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 9 ก.ค. 40 และเพิ่มเติมฉบับที่ 4 ลงวันที่ 3 ธ.ค. 2540 ตามลำดับ

ลำดับ	ข้อหาหรือฐานความผิด	อัตราโทษ	อัตราตามข้อกำหนด
1	นำรถที่ไม่มั่นคงแข็งแรงอาจเกิดอันตรายหรือทำให้เสื่อมเสีย สุขภาพอนามัย มาใช้ในทางเดินรถ	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
2	นำรถที่ไม่ติดแผ่นป้ายทะเบียนมาใช้ในทางเดินรถ	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท	ปรับ 300 บาท
3	นำรถที่เครื่องยนต์ก่อให้เกิดก๊าซ ผุ่นควัน ละอองเคมี เกินเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนดมาใช้ในทางเดินรถ	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท	ปรับ 500 บาท
4	นำรถที่เครื่องยนต์ก่อให้เกิดเสียงเกินเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนดมาใช้ ในทางเดินรถ	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท	ปรับ 500 บาท
5	ขับรถในทางไม่เปิดไฟ หรือใช้แสงสว่างในเวลามีแสงสว่างไม่เพียงพอที่จะมองเห็นคน รถ หรือสิ่งกีดขวาง ในทางได้โดยชัดแจ้งภายในระยะ 150 เมตร	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท	ปรับ 200 บาท
6	ใช้สัญญาณไฟวับวาบผิดเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 300 บาท
7	ขับรถบรรทุกของยื่นเกินความยาวของตัวรถในทางเดินรถไม่ติดธงสีแดง ไว้ตอนปลายสุดให้มองเห็นได้ภายในระยะ 150 เมตร	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท	ปรับ 300 บาท
8	ขับรถบรรทุกวัตถุระเบิด หรือ วัตถุอันตรายไม่จัดให้มีป้ายแสดงถึงวัตถุที่บรรทุก	จำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ	ปรับ 300 บาท
9	ขับรถไม่จัดให้มีสิ่งป้องกันมิให้คน สัตว์ หรือสิ่งของที่บรรทุก ตกหล่น รั่วไหล ส่องกลิ่น ส่องแสงสะท้อน หรือปลิวไปจาก รถอันอาจก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญ ทำให้ทางสกปรกเปรอะเปื้อน ทำให้เสื่อมเสียสุขภาพอนามัยแก่ประชาชนหรือก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
10	ขับรถไม่ปฏิบัติตามสัญญาณจราจร หรือเครื่องหมายจราจรที่ได้ติดตั้งไว้หรือทำให้ปรากฏ ในทาง หรือที่พนักงานเจ้าหน้าที่แสดงให้ทราบ	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท	ปรับ 300 บาท
11	ขับรถฝ่าฝืนสัญญาณไฟแดง	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท	ปรับ 300 บาท
12	ไม่หยุดรถหลังเส้น ให้รถหยุดเมื่อมีสัญญาณไฟแดง	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท	ปรับ 300 บาท

ลำดับ	ข้อหาหรือฐานความผิด	อัตราโทษ	อัตราตามข้อกำหนด
13	ขับรถไม่ปฏิบัติตามสัญญาณจราจรที่พนักงานเจ้าหน้าที่แสดงให้ปรากฏด้วยมือ	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท	ปรับ 300 บาท
14	ไม่หยุดรถหลังเส้นให้รถหยุด หรือหยุดรถห่างจากพนักงานเจ้าหน้าที่น้อยกว่าสามเมตร	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท	ปรับ 300 บาท
15	ทำให้ปรากฏซึ่งสัญญาณจราจรหรือเครื่องหมายจราจรที่อธิบดีกำหนดในทางเดินรถโดยไม่มีอำนาจ	จำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ	-
16	ไม่ขับรถที่มีความเร็วช้าให้ใกล้ขอบทางด้านซ้ายในทางเดินรถที่มีสวนกันได้	ปรับตั้งแต่ 200-500 บาท	ปรับ 200 บาท
17	ไม่ขับรถบรรทุก รถบรรทุกคนโดยสารรถจักรยานยนต์ที่มีความเร็วช้าในช่องเดินรถซ้ายสุด ในทางเดินรถที่แบ่งช่องเดินรถไว้ตั้งแต่สองช่องขึ้นไป	ปรับตั้งแต่ 400-1,000 บาท	-
18	เลี้ยวรถหรือเปลี่ยนช่องเดินรถโดยไม่ให้สัญญาณ	ปรับตั้งแต่ 400-1,000 บาท	ปรับ 400 บาท
19	ขับรถในขณะเมาสุราหรือของเมาอย่างอื่น	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
20	ขับรถในลักษณะกีดขวางการจราจร	จำคุกไม่เกิน 3 เดือนหรือปรับตั้งแต่ 2,000 -10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ	-
21	ขับรถในลักษณะกีดขวางการจราจร	ปรับตั้งแต่ 400 - 1,000 บาท	ปรับ 400 บาท
22	ขับรถบนทางเท้าโดยไม่มีเหตุอันสมควร (เว้นแต่รถเข็นสำหรับทารก คนป่วย หรือคนพิการ)	ปรับตั้งแต่ 400- 1,000 บาท	ปรับ 400 บาท
23	ขับรถแซงขึ้นหน้ารถอื่นทางด้านซ้ายมือโดยไม่มีเหตุอันสมควร	ปรับตั้งแต่ 400- 1,000 บาท	ปรับ 400 บาท
24	ขับรถแซงขึ้นหน้ารถอื่นขณะขึ้นทางชัน ขึ้นสะพาน หรืออยู่ในทางโค้ง ซึ่งไม่มีเครื่องหมายจราจรให้แซงได้	ปรับตั้งแต่ 400- 1,000 บาท	ปรับ 400 บาท
25	ขับรถแซงขึ้นหน้ารถอื่นภายในระยะ 30 เมตร ก่อนถึงทางแยก	ปรับตั้งแต่ 400- 1,000 บาท	ปรับ 400 บาท
26	ขับรถออกจากที่จอดเมื่อมีรถจอดหรือสิ่งกีดขวางอยู่ข้างหน้าโดยไม่ให้สัญญาณมือหรือแขน หรือสัญญาณไฟ	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท	ปรับ 400 บาท
27	กลับรถในทางเดินรถกีดขวางการจราจร	ปรับตั้งแต่ 200-500 บาท	ปรับ 200 บาท
28	กลับรถในระยะ 100 เมตร จากเชิงสะพาน	ปรับตั้งแต่ 400-1,000 บาท	ปรับ 400 บาท
29	กลับรถที่ทางร่วมทางแยก(เว้นแต่จะมีเครื่องหมายจราจรให้กลับรถได้)	ปรับตั้งแต่ 400- 1,000 บาท	ปรับ 400 บาท

ลำดับ	ข้อหาหรือฐานความผิด	อัตราโทษ	อัตราตามข้อกำหนด
30	หยุดรถหรือจอดรถในลักษณะที่เป็นการกีดขวางการจราจรที่อธิบดีกำหนดในทางเดินรถโดยไม่มีอำนาจ	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
31	ไม่จอดรถทางด้านซ้ายของทางเดินรถ	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
32	จอดรถไม่ขนานชิดกับขอบทางหรือไหล่ทางในระยะห่างเกินกว่า 25 ซม.	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
33	หยุดรถบนทางเท้าโดยไม่มีเหตุผลสมควร	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
34	หยุดรถตรงปากทางเข้าออกของอาคาร หรือทางเดินรถโดยไม่มีเหตุผลสมควร	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
35	จอดรถบนทางเท้า	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
36	จอดรถบนสะพานหรือในอุโมงค์	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
37	จอดรถในทางร่วมทางแยก หรือภายในระยะ 10 เมตรจากทางร่วมทางแยก	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
38	จอดรถในเขตที่มีเครื่องหมายห้ามจอด	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
39	จอดรถภายในระยะ 15 เมตร ก่อนถึงเครื่องหมายหยุดรถประจำทางและเลยเครื่องหมายไปอีก 3 เมตร	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
40	จอดรถในลักษณะกีดขวางการจราจร	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
42	ทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่า หรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งเครื่องมือบังคับ รถ มิให้เคลื่อนย้าย	จำคุกไม่เกิน 3 เดือนหรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ	-
43	จอดรถในทางเดินรถหรือไหล่ทางโดยไม่เปิดไฟ หรือใช้แสงสว่างเพียงพอ ที่จะเห็นรถที่จอดนั้นได้ชัดเจนในระยะไม่น้อยกว่า 150 เมตร	ปรับตั้งแต่ 200 - 500 บาท	ปรับ 200 บาท
44	ขับรถเร็วเกินอัตรากำหนด	ปรับตั้งแต่ 200 - 500 บาท	ปรับ 400 บาท
45	ไม่ยอมให้รถในทางร่วมทางแยกนั้นผ่านไปก่อน เมื่อขับรถถึงทางร่วมทาง แยกที่หลัง	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
46	ขับรถในทางก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคล หรือทรัพย์สินของผู้อื่นแล้วไม่หยุดช่วยเหลือแสดงตัวและแจ้งเหตุต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ใกล้เคียงทันที	จำคุกไม่เกิน 3 เดือนหรือปรับตั้งแต่ 2,000 - 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ	-
47	ขับรถแท็กซี่ปฏิเสธไม่รับจ้างบรรทุกทุกคนโดยสาร (เว้นแต่กรณีจะเกิดอันตรายแก่ตนหรือแก่คนโดยสาร)	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท	ปรับ 300 บาท
48	ไม่เดินบนทางเท้าหรือไหล่ทางเมื่อทางนั้น มีทางเท้าหรือไหล่ทางอยู่ข้างทางเดินรถ	ปรับไม่เกิน 200 บาท	ปรับ 100 บาท

ลำดับ	ข้อหาหรือฐานความผิด	อัตราโทษ	อัตราตามข้อกำหนด
49	เดินข้ามทางนอกทางข้าม เมื่อมีทางข้ามอยู่ภายในระยะ 100 เมตร	ปรับไม่เกิน 200 บาท	ปรับ 100 บาท
50	ขี่ จูง ไล่ต้อนหรือปล่อยสัตว์ไปบนทาง ในลักษณะที่เป็น การกีดขวางการจราจร และไม่มีผู้ควบคุมเพียงพอ	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
51	วาง ตั้ง ยื่น หรือ แขนงสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือกระทำด้วย ประการใด ๆ ในลักษณะที่เป็นการกีดขวางการจราจร โดยไม่ได้รับอนุญาต	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
52	ขับซึ่รถจักรยานยนต์ไม่สวมหมวกนิรภัย (มิให้ใช้บังคับ แก่ภิกษุสามเณร นักพรต นักบวช ผู้นำถือลัทธิศาสนาที่ ใช้ผ้าโพกศีรษะตามประเพณีนิยม)	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
53	โดยสารรถจักรยานยนต์ไม่สวมหมวกนิรภัย (มิให้ใช้ บังคับแก่ภิกษุสามเณร นักพรต นักบวช ผู้นำถือลัทธิ ศาสนาที่ใช้ผ้าโพกศีรษะตามประเพณีนิยม)	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
54	ยินยอมให้ผู้อื่นนั่งตบนหน้าแถวเดียวกับคนขับเกิน 2 คน	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
55	เป็นผู้ขับรถโดยสารประจำทาง รถบรรทุกคนโดยสารรถ โรงเรียน รถแท็กซี่ ยินยอมให้ผู้โดยสารขึ้นหรือลง รถ ยนต์ในขณะที่รถหยุดเพื่อรอสัญญาณไฟ หรือหยุดเพราะ ติดการจราจร	ปรับไม่เกิน 500 บาท	ปรับ 200 บาท
56	ขับรถตามหลังรถฉุกเฉินซึ่งกำลังปฏิบัติหน้าที่ในระยะไม่ ถึง 50 เมตร	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท	ปรับ 300 บาท
57	กระทำด้วยประการใด ๆ บนทางอันเป็นการกีดขวางของ การจราจร	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท	ปรับ 300 บาท
58	ฝ่าฝืนคำสั่งข้อบังคับหรือระเบียบของเจ้าพนักงานจราจร ซึ่งสั่งหรือ ประกาศ ห้าม หยุดหรือ จอด	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท	ปรับ 300 บาท



2. ข้อหา ฐานความผิด บทมาตรา และอัตราโทษ ตาม พ.ร.บ.รถยนต์ พ.ศ.2522 (แก้ไขเพิ่มเติมถึง พ.ศ.2537)

ลำดับ	ข้อหาหรือฐานความผิด	อัตราโทษ
1	ใช้รถไม่จดทะเบียน	ปรับไม่เกิน 10,000 บาท
2	ใช้รถไม่เสียภาษีประจำปีภายในเขตกำหนด	ปรับไม่เกิน 2,000 บาท
3	ใช้รถไม่แสดงเครื่องหมายเสียภาษี	ปรับไม่เกิน 2,000 บาท
4	ใช้รถไม่มีแผ่นป้ายทะเบียน	ปรับไม่เกิน 2,000 บาท
5	ใช้รถที่มีส่วนควบหรือเครื่องอุปกรณ์ไม่ครบถ้วน	ปรับไม่เกิน 2,000 บาท
6	เปลี่ยนแปลงสีของรถผิดจากที่จดทะเบียนไว้	ปรับไม่เกิน 2,000 บาท
7	เปลี่ยนแปลงตัวรถหรือ ส่วนใดส่วนหนึ่งของรถให้ผิดจากไปที่จดทะเบียน	ปรับไม่เกิน 2,000 บาท
8	ขับรถยนต์ที่มีไว้เพื่อขายหรือเพื่อซ่อม (รถป้ายแดง) ระหว่างพระอาทิตย์ตกถึงพระอาทิตย์ขึ้น เวลากลางคืน) โดยไม่มีความจำเป็นและได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน	ปรับไม่เกิน 2,000 บาท
9	ขับรถโดยไม่ได้รับอนุญาตขับรถ	จำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
10	ขับรถโดยไม่มีใบอนุญาตขับรถที่จะแสดงได้ทันที (เว้นแต่ผู้ฝึกหัดขับรถ)	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท
11	ขับรถไม่มีสำเนาภาพถ่ายใบคู่มือจดทะเบียนรถที่จะแสดงได้ทันที	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท
12	ยินยอมให้ผู้ซึ่งไม่มีใบอนุญาตขับรถ เข้าขับรถของตน	ปรับไม่เกิน 2,000 บาท
13	รับจ้างรถบรรทุกทุกคนโดยสาร โดยใช้รถยนต์รับจ้างบรรทุกทุกคนโดยสาร ไม่เกิน 7 คน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน	ปรับไม่เกิน 10,000 บาท
14	ขับรถระหว่างถูกยึดใบอนุญาตขับรถ	ปรับไม่เกิน 2,000 บาท
15	ใช้เครื่องหมายที่นายทะเบียนออกให้สำหรับรถคันหนึ่งกับรถ อีกคันหนึ่ง	ปรับไม่เกิน 1,000 บาท

3. ข้อหา ฐานความผิด บทมาตรา และอัตราโทษ ตาม พ.ร.บ.ขนส่งทางบก พ.ศ.2522  
(แก้ไขเพิ่มเติมถึง พ.ศ.2537)

ลำดับ	ข้อหาหรือฐานความผิด	อัตราโทษ
1	ประกอบการขนส่งประจำทางโดยไม่ได้รับอนุญาต	จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 20,000 บาท ถึง 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
2	ประกอบการขนส่งไม่ประจำทางโดยไม่ได้รับอนุญาต	จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 20,000 บาท ถึง 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
3	ประกอบการขนส่งด้วยรถขนาดเล็กโดยไม่ได้รับอนุญาต	จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 20,000 บาท ถึง 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
4	ประกอบการขนส่งส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับอนุญาต	จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 20,000 บาท ถึง 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
5	เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งใช้รถผิดประเภท	จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
6	เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดจำนวนรถที่ต้องการใช้ในการประกอบการขนส่งตามเส้นทางที่ใช้ในการประกอบการขนส่ง	ปรับตามจำนวนรถที่ขาด คั้นละไม่เกิน 5,000 บาท ต่อหนึ่งวัน จนกว่าปฏิบัติให้ถูกต้อง
7	เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ลักษณะ ชนิด ขนาดและสีของรถ และเครื่องหมายของผู้ประกอบการขนส่งที่ต้องให้ปรากฏ ประจำรถทุกคัน	ปรับไม่เกิน 50,000 บาท

## ภาคผนวก ข

### เงินสินบนและเงินรางวัลคดียาเสพติด

การจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัลนำจับ แก่เจ้าพนักงาน ผู้สืบสวนจับกุมคดียาเสพติด ตลอดจนผู้ให้ข่าวสารในเรื่องการค้ายาเสพติด มีการวางระเบียบใช้บังคับ คือ “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัลคดียาเสพติด พ.ศ. 2537” โดยยาเสพติดในระเบียบนี้หมายความว่า ยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และให้หมายรวมถึง สารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดตามพระราชบัญญัติควบคุมโคคาอีน พ.ศ.2549 ด้วย

ปัจจุบันได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัล(ฉบับที่ 3) พ.ศ.2546 และประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง กำหนดอัตราการจ่ายเงิน สินบนเงินรางวัล (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2546 แก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1. กำหนดให้มีคณะอนุกรรมการเงินสินบนเงินรางวัลประจำภาคขึ้น รวม 9 คณะ ในพื้นที่ของตำรวจภูธรภาค 1-9 เพื่อพิจารณาจ่ายเงินสินบนเงินรางวัลคดีเมทแอมเฟตามีนของหน่วยงานในพื้นที่เฉพาะคดีที่ของกลางมีปริมาณเล็กน้อยหรือไม่เกิน 500 เม็ด (ไม่เกิน 5,000 บาท)

2. เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การจ่ายเงินฯ จากเดิมจ่ายครบเต็มจำนวนเมื่อศาลชั้นต้น มีคำพิพากษาเป็นจ่ายครบเต็มจำนวนเมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้อง

3. กำหนดให้พนักงานสอบสวนมีสิทธิขอรับเงินรางวัลได้ในกรณีสามารถสอบสวนขยายผลจนสามารถจับกุมได้ผู้ต้องหาเพิ่ม หรือ ยึดได้ยาเสพติดของกลางเพิ่มขึ้น

4. เปลี่ยนแปลงหลักฐานการขอรับเงินรางวัลโดยผู้ร่วมจับกุมสามารถเลือก ที่จะมอบฉันทะให้หัวหน้าคณะผู้จับกุมเป็นผู้รับเงินแทน หรือไม่มอบฉันทะ แต่ส่งหลักฐานแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับผู้รับเงินและวิธีการขอรับเงินแทนได้

5. ปรับอัตราการจ่ายเงินโดยขยายเพดานการจ่ายเงินสินบนคดีเมทแอมเฟตามีน จากคดีละไม่เกิน 200,000 บาท เป็นคดีละไม่เกิน 1,000,000 บาท ในอัตราเม็ดละ 3 บาท คงเดิมโดยคำนึงถึงปริมาณสารบริสุทธิ์ในเม็ดยาประกอบ รวมทั้งเพิ่มอัตราการจ่ายเงินคดีเมทแอมเฟตามีนชนิดผงจากกรัมละ 20 บาท เป็นกรัมละ 100 บาท

ส่วนอื่น ๆ ยังคงเป็นไปตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัลคดียาเสพติด พ.ศ.2537 ซึ่งได้กำหนดอัตรา หลักเกณฑ์ การจ่ายเงินสินบนเงินรางวัลไว้ดังนี้

1. ประเภทของเงินที่จ่าย มี 2 ประเภท คือ

- เงินสินบน คือ เงินที่จ่ายให้ผู้แจ้งความจับ คือผู้แจ้งความว่ามีการกระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดต่อเจ้าพนักงานผู้รับแจ้งความ
- เงินรางวัล คือ เงินที่จ่ายให้พนักงานผู้สืบสวนหรือจับกุมการกระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด

## 2. ผู้ไม่มีสิทธิ์รับเงิน

- ผู้ขอรับหรือได้รับเงินบนเงินรางวัลหรือเงินอื่นในลักษณะเดียวกันตามกฎหมายหรือระเบียบอื่นมาแล้ว
- ข้าราชการหรือบุคคลใดซึ่งมีหน้าที่สืบสวนจับกุมยาเสพติดไม่มีสิทธิ์ได้รับเงินสินบน

## 3. หลักเกณฑ์การจ่าย มี 3 กรณี คือ

- กรณีจ่ายตามน้ำหนักของกลางและฐานความผิด
- กรณีทำลายแหล่งผลิตหรือโรงงานผลิตยาเสพติดให้โทษประเภท 1,2,5 หรือวัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 1,2
- กรณีเจ้าพนักงานผู้สืบสวนจับกุมบาดเจ็บหรือเสียชีวิต

### 3.1 กรณีจ่ายตามน้ำหนักของกลาง และฐานความผิด

การคำนวณปริมาณยาเสพติดของกลางที่บริสุทธิ์คูณด้วยอัตราการจ่ายและบวกเงินเพิ่มตามฐานความผิด ดังนี้

(ปริมาณยาเสพติด X อัตราการจ่าย) + เงินเพิ่มตามฐานความผิด

ปริมาณยาเสพติด หมายถึงปริมาณยาเสพติดของกลางที่บริสุทธิ์ถือตาม รายงานของสถานตรวจพิสูจน์ที่สามารถตรวจพิสูจน์แบบปริมาณวิเคราะห์ได้ กรณีกัญชา คำนวณจากน้ำหนักที่แห้งของส่วนที่ใช้เสพติด และกรณีฝิ่น คำนวณจากสารมอร์ฟินในฝิ่น โดยอัตราการจ่ายตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี มีดังนี้

### อัตราการจ่ายเงินสินบนเงินรางวัลคดียาเสพติด

1.	เฮโรอีน	กรัมละ	10	บาท
2.	มอร์ฟิน	กรัมละ	4	บาท
3.	ฝิ่น ฝิ่นยา (มอร์ฟิน)	กรัมละ	4	บาท
4.	กัญชา	กรัมละ	0.02	บาท
5.	ยางกัญชา หรือกัญชาน้ำ (เตตราไฮโดรแคนนาบินอล)	กรัมละ	10	บาท
6.	อะซิติกแอนไฮไดรด์	กิโลกรัมละ	10	บาท
7.	อะซิติลคอลไรค์	กิโลกรัมละ	10	บาท
8.	อีเทอร์ คอลโรฟอร์ม	กิโลกรัมละ	3	บาท

9.	แอมเฟตามีนหรือเมทแอมเฟตามีน			
	- ชนิดผง	กรัมละ	100	บาท
	- ชนิดเม็ด คดีไม่เกิน 10 เม็ด จ่าย		200	บาท
	คดี 11-500 เม็ด จ่ายไม่เกิน		5,000	บาท
	คดี 501 เม็ดขึ้นไป จ่าย		5,000	บาท
	ส่วนที่เกิน 500 เม็ด ปริมาณสารบริสุทธิ์ตั้งแต่ 20% ขึ้นไป เม็ดละ 3 บาท แต่รวมแล้วไม่เกิน 1 ล้านบาท			
10.	ยาเสพติดอื่น (ยกเว้นพืชกระท่อม กาเฟอีน กาเฟอีนไฮเดรต และกาเฟอีนซิเตรต)	กรัมละ	3	บาท

เงินเพิ่มตามฐานความผิด จ่ายเฉพาะฐานความผิดดังนี้

- ศาลชั้นต้นลงโทษฐานจำหน่าย ครอบครองเพื่อจำหน่าย ผลิตโดยการแบ่งบรรจุหรือรวมบรรจุ สมคบ คดีหนึ่งไม่เกิน 5,000 บาท
- ศาลชั้นต้นลงโทษฐาน นำเข้า หรือ ส่งออก หรือพยายามส่งออก คดีหนึ่งไม่เกิน 10,000 บาท
- ค่าพิพากษาถึงที่สุดลงโทษฐานผลิต:
  - ยาเสพติดให้โทษประเภท 1, 2, 4, ไม่เกิน 100,000 บาท
  - วัตถุออกฤทธิ์ประเภท 1,2 ไม่เกิน 100,000 บาท
  - ยาเสพติดให้โทษประเภท 5 ไม่เกิน 100,000 บาท
  - สารเคมีหรือวัตถุควบคุม ไม่เกิน 30,000 บาท

โดยคำว่าผลิต ในที่นี้ หมายความว่า เพาะ ปลูก ทำ ผสม ปรุง แปรสภาพ เปลี่ยนรูป หรือ สังเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ ไม่รวมถึงการแบ่งบรรจุหรือรวมบรรจุ

กรณีถ้ามีผู้แจ้งความนำจับ ผู้แจ้งความได้รับเงินสินบนเต็มตามเกณฑ์ เจ้าพนักงานได้รับเงินรางวัล 35 % ของเงินสินบน ถ้าไม่มีผู้แจ้งความนำจับ เจ้าพนักงานได้รับเงินรางวัลตามเกณฑ์เงินสินบน

การจ่ายเงินเพิ่มตามฐานความผิด ถ้ามีผู้แจ้งความนำจับ เงินสินบนเพิ่มและเงินรางวัลเพิ่ม แบ่งคนละครึ่ง ถ้าไม่มีผู้แจ้งความนำจับ เจ้าพนักงานได้รับเงินรางวัลตามเกณฑ์เงินสินบน

กรณีมีผู้แจ้งความ

$$\text{เงินสินบน} = (\text{ปริมาณยาเสพติด} \times \text{อัตราการจ่าย}) + (\text{เงินเพิ่มตามฐานความผิด})/2$$

$$\text{เงินรางวัล} = ((\text{ปริมาณยาเสพติด} \times \text{อัตราการจ่าย} \times 35/100) + (\text{เงินเพิ่มตามฐานความผิด}) / 2$$

กรณีไม่มีผู้แจ้งความ

$$\text{เงินรางวัล} = (\text{ปริมาณยาเสพติด} \times \text{อัตราการจ่าย}) + \text{เงินเพิ่มตามฐานความผิด}$$

3.1 กรณีทำลายแหล่งผลิตยาเสพติดให้โทษประเภท 1,2,5 วัตถุออกฤทธิ์ประเภท 1,2 จ่ายพื้นที่ละไม่เกิน 100,000 บาท โดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมของภูมิประเทศที่ปฏิบัติการและปริมาณยาเสพติดโดยอยู่ในดุลยพินิจ ของคณะกรรมการเงินสินบนเงินรางวัลและโดยความเห็นชอบของประธาน ป.ป.ส. ถ้าจับตัวผู้ต้องหาได้ สามารถขอรับเงินสินบนเงินรางวัลตามน้ำหนักของกลางและฐานผลิตได้ต่างหากด้วย

3.2 กรณีเจ้าพนักงานผู้สืบสวนจับกุมบาดเจ็บหรือเสียชีวิต

จ่ายเงินรางวัลเพิ่มเฉพาะตัวแก่เจ้าพนักงานที่ได้รับอันตรายขณะสืบสวนหรือผู้จับกุมดังนี้

- เสียชีวิตหรือทุพพลภาพจนต้องออกจากราชการ ไม่เกินคนละ 200,000 บาท
- ได้รับอันตรายสาหัสจนเสียอวัยวะส่วนหนึ่งส่วนใด ไม่เกินคนละ 100,000

บาท

- ได้รับอันตรายแก่ร่างกายเป็นบาดแผลฉกรรจ์ หรือ อันตรายสาหัสต้องได้รับการรักษาเกินกว่า 20 วัน ไม่เกินคนละ 40,000 บาท

ภาคผนวก ช

รายละเอียดกำหนดการสัมภาษณ์และผู้ให้สัมภาษณ์

ครั้งที่	วันที่	ผู้ให้สัมภาษณ์
1	10 มิถุนายน 2547	อดีตนายตำรวจ (ยศ พ.ต.ท.)
2	17 มิถุนายน 2547	ตำรวจระดับรองผู้บังคับการ (ยศ พ.ต.อ.)
3	17 มิถุนายน 2547	ตำรวจระดับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ยศ พล.ต.ท.)
4	18 มิถุนายน 2547	ตำรวจระดับรองผู้บังคับการ (ยศ พ.ต.อ.)
5	24 มิถุนายน 2547	ผู้ประกอบการอาชีพจักรยานยนต์รับจ้าง จากวิน 2 แห่ง
6	29 มิถุนายน 2547	ตำรวจระดับรองผู้บังคับการ (ยศ พ.ต.อ.)
7	30 มิถุนายน 2547	อดีตนายตำรวจ (ยศ พล.ต.ต.)
8	3 กรกฎาคม 2547	ผู้ประกอบการอาชีพขับรถตู้ประจำทาง
9	14 กรกฎาคม 2547	ตำรวจระดับรองผู้กำกับการ (ยศ พ.ต.ท.)
10	14 กรกฎาคม 2547	ตำรวจระดับผู้กำกับการ (ยศ พ.ต.อ.)
11	15 กรกฎาคม 2547	ตำรวจระดับรองผู้บังคับการ (ยศ พ.ต.อ.)
12	18 กรกฎาคม 2547	คนกลางที่รับวิ่งเดินติดต่อกิจธุระกับสถานีตำรวจ
13	28 กรกฎาคม 2547	ตำรวจระดับรองผู้กำกับการ (ยศ พ.ต.ท.)
14	5 สิงหาคม 2547	ผู้ประกอบการกิจการสถานบริการ 2 แห่ง
15	11 สิงหาคม 2547	ผู้ประกอบการกิจการสถานบริการ
16	17 สิงหาคม 2547	ตำรวจระดับผู้กำกับการ (ยศ พ.ต.อ.)
17	19 สิงหาคม 2547	ผู้ประกอบการกิจการขนส่ง
18	20 สิงหาคม 2547	ตำรวจระดับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ยศ พล.ต.อ.)
19	26 สิงหาคม 2547	ผู้จัดการสถานบริการ
20	2 กันยายน 2547	ตำรวจระดับผู้กำกับการ (ยศ พ.ต.อ.)
21	8 กันยายน 2547	ตำรวจระดับผู้กำกับการ (ยศ พ.ต.อ.)
22	9 กันยายน 2547	ตำรวจระดับรองผู้บังคับการ (ยศ พ.ต.อ.)
23	10 กันยายน 2547	ตำรวจระดับรองผู้กำกับการ (ยศ พ.ต.ท.)
24	14 กันยายน 2547	ตำรวจระดับสารวัตร
25	15 กันยายน 2547	ผู้ประกอบการกิจการสถานบริการ
26	18 กันยายน 2547	ผู้ประกอบการกิจการสถานบริการ

ครั้งที่	วันที่	ผู้ให้สัมภาษณ์
27	21 กันยายน 2547	ตำรวจระดับผู้บังคับการ (ยศ พล.ต.ท.)
28	23 กันยายน 2547	ตำรวจระดับผู้กำกับการ (ยศ พ.ต.อ.)
29	28 กันยายน 2547	ตำรวจระดับผู้กำกับการ (ยศ พ.ต.อ.)
30	28 กันยายน 2547	ตำรวจระดับรองผู้กำกับการ (ยศ.พ.ต.ท.)
31	29 กันยายน 2547	ผู้ประกอบการกิจการโรงแรม
32	6 ตุลาคม 2547	ตำรวจระดับรองผู้กำกับการ (ยศ.พ.ต.ท.)
33	6 ตุลาคม 2547	ตำรวจระดับรองผู้กำกับการ (ยศ.พ.ต.ท.)

หมายเหตุ: นอกจากการสัมภาษณ์ที่แสดงในตาราง คณะผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ตำรวจชั้นประทวน (ยศตั้งแต่ ส.ต.ต.-ต.ต.) ของสถานีตำรวจนครบาลที่เป็นกลุ่มตัวอย่างของการศึกษาเพิ่มเติม อีกจำนวนหลายครั้ง



**ภาคผนวก ฅ**  
**รายละเอียดของแบบสอบถาม**

**ส่วนที่ 1 : การบริหารงานและการดำเนินงาน**

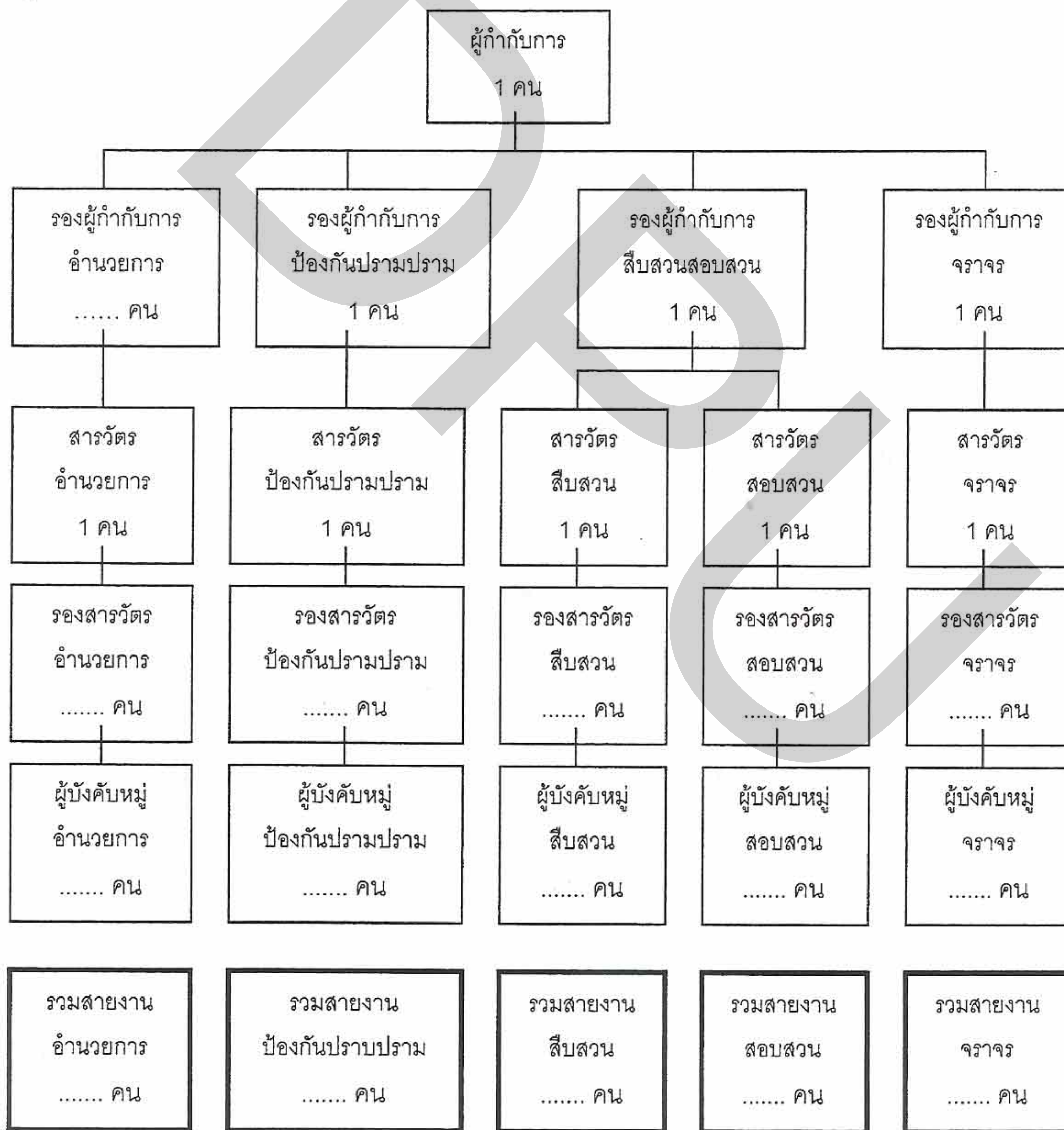
**1.1 อัตรากำลังพลและโครงสร้างการบริหารงาน**

สถานีตำรวจของท่านมีอัตรากำลังพลทั้งสิ้น \_\_\_\_\_ นาย แบ่งออกเป็น

- ชั้นสัญญาบัตร \_\_\_\_\_ นาย
- ชั้นประทวน \_\_\_\_\_ นาย

โดยมีกำลังพลตามสายงานต่าง ๆ ดังนี้

(โปรดระบุตัวเลขบนเส้นปะ ถ้าไม่มีให้ใส่เลข 0)



หมายเหตุ พนักงานสอบสวน สบ.3 \_\_\_\_\_ คน สบ.2 \_\_\_\_\_ คน สบ.1 \_\_\_\_\_ คน

1.2 ข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่ของสถานีตำรวจ

1.2.1 พื้นที่รับผิดชอบดูแลของสถานีตำรวจ \_\_\_\_\_

1.2.2 จำนวนประชากรในเขตท้องที่ \_\_\_\_\_ คน

1.2.3 จุดแยก/ทางแยก ที่มีเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรควบคุมตามเวลาปกติ (ไม่รวมชั่วโมงเร่งด่วน) มีจำนวน \_\_\_\_\_ จุด

1.2.4 ตู้แดง ที่สถานีตำรวจของท่านรับผิดชอบ มีจำนวน \_\_\_\_\_ ตู้

1.2.5 ห้างสรรพสินค้าในเขตท้องที่ มีจำนวน \_\_\_\_\_ แห่ง

1.2.6 สถานบริการในเขตท้องที่แยกประเภทตามพระราชบัญญัติสถานบริการ

● ประเภทที่ 1 มีจำนวน \_\_\_\_\_ แห่ง

● ประเภทที่ 2 มีจำนวน \_\_\_\_\_ แห่ง

● ประเภทที่ 3 มีจำนวน \_\_\_\_\_ แห่ง

● ประเภทที่ 4 มีจำนวน \_\_\_\_\_ แห่ง

● ประเภทที่ 5 มีจำนวน \_\_\_\_\_ แห่ง

● ประเภทที่ 6 มีจำนวน \_\_\_\_\_ แห่ง

1.2.7 วินรถตู้ ในเขตท้องที่ มีจำนวน \_\_\_\_\_ วิน

1.3 ความเพียงพอของวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในงานตำรวจ

(ให้ทำเครื่องหมาย ✓ ในช่องสี่เหลี่ยม)

1.3.1 ยานพาหนะสำหรับการปฏิบัติหน้าที่  เพียงพอ  ไม่เพียงพอ  
กรณีที่ไม่เพียงพอ ท่านทำอย่างไร \_\_\_\_\_

1.3.2 น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับการปฏิบัติหน้าที่  เพียงพอ  ไม่เพียงพอ  
กรณีที่ไม่เพียงพอ ท่านทำอย่างไร \_\_\_\_\_

1.3.3 วัสดุสำนักงาน  เพียงพอ  ไม่เพียงพอ  
กรณีที่ไม่เพียงพอ ท่านทำอย่างไร \_\_\_\_\_

1.3.4 อุปกรณ์คอมพิวเตอร์  เพียงพอ  ไม่เพียงพอ  
กรณีที่ไม่เพียงพอ ท่านทำอย่างไร \_\_\_\_\_

1.4 สถิติการตั้งด่านของสายงานจราจร

จำนวนครั้งของการตั้งด่านจราจร (จุดตรวจ) ที่กองบัญชาการตำรวจนครบาลมีคำสั่งให้  
สถานีตำรวจของท่านรับผิดชอบดูแลในแต่ละเดือน ตั้งแต่มีงบประมาณ 2544 ถึง 2546

เดือน	ปีงบประมาณ 2544	ปีงบประมาณ 2545	ปีงบประมาณ 2546
ตุลาคม			
พฤศจิกายน			
ธันวาคม			
มกราคม			
กุมภาพันธ์			
มีนาคม			
เมษายน			
พฤษภาคม			
มิถุนายน			
กรกฎาคม			
สิงหาคม			
กันยายน			
รวม 12 เดือน			

1.5 สถิติการเบิกใบสั่งและการออกใบสั่งของสายงานจราจร

ปีงบประมาณ 2544

เดือน	จำนวนใบสั่งที่ขอเบิก (เล่ม)	การออกใบสั่ง		
		กรณีพบตัว	กรณีไม่พบตัว	รวม
ตุลาคม				
พฤศจิกายน				
ธันวาคม				
มกราคม				
กุมภาพันธ์				
มีนาคม				
เมษายน				
พฤษภาคม				
มิถุนายน				
กรกฎาคม				
สิงหาคม				
กันยายน				
รวม 12 เดือน				

ปีงบประมาณ 2545

เดือน	จำนวนใบสั่งที่ขอเบิก (เล่ม)	การออกใบสั่ง		
		กรณีพบตัว	กรณีไม่พบตัว	รวม
ตุลาคม				
พฤศจิกายน				
ธันวาคม				
มกราคม				
กุมภาพันธ์				
มีนาคม				
เมษายน				
พฤษภาคม				
มิถุนายน				
กรกฎาคม				
สิงหาคม				
กันยายน				
รวม 12 เดือน				

ปีงบประมาณ 2546

เดือน	จำนวนใบสั่งที่ขอเบิก (เล่ม)	กรณีพบตัว	การออกใบสั่ง กรณีไม่พบตัว	รวม
ตุลาคม				
พฤศจิกายน				
ธันวาคม				
มกราคม				
กุมภาพันธ์				
มีนาคม				
เมษายน				
พฤษภาคม				
มิถุนายน				
กรกฎาคม				
สิงหาคม				
กันยายน				
รวม 12 เดือน				

1.6 สถิติคดี 5 กลุ่ม ปี 2544 ถึงปี 2546

ข้อมูลรายปีของท่านเป็น

ปีงบประมาณ (ตค.-กย.)

ปีปฏิทิน (มค.-ธค.)

ประเภทคดี	สถิติปี 2544		
	เกิด	จับ	ผู้ต้องหา
<b>1.คดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ</b>			
-ฆ่าโดยเจตนา			
-วางเพลิง			
-ปล้นทรัพย์			
-ชิงทรัพย์(รวม)			
-เรียกค่าไถ่			
รวมคดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ			
<b>2.คดีประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกาย</b>			
-ฆ่าโดยเจตนา			
-ฆ่าโดยไม่เจตนา			
-ฆ่าโดยประมาท			
-พยายามฆ่า			
-ทำร้ายร่างกาย			
-ข่มขืน			
รวมคดีประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกาย			
<b>3.คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์</b>			
-ปล้นทรัพย์			
-ชิงทรัพย์(รวม)			
+ บาดเจ็บ			
+ ไม่บาดเจ็บ			
-วิ่งราวทรัพย์			
-ลักทรัพย์			
-กรรโชกทรัพย์			
-ริดเอาทรัพย์			
-ทำให้เสียหาย			
-รับของโจร			
รวมคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์			

ประเภทคดี	สถิติปี 2544 (ต่อ)		
	เกิด	จับ	ผู้ต้องหา
<b>4.คดีที่น่าสนใจ</b>			
-โจรกรรมรถยนต์			
-โจรกรรมรถจักรยานยนต์			
-ลักทรัพย์ในเคหะสถาน			
-ปล้น-ชิง รถยนต์แท็กซี่			
-ข่มขืนและฆ่า			
-ฉ้อโกง			
-ยักยอก			
-คดีที่ผู้เสียหายเป็นชาวต่างประเทศ			
รวมคดีที่น่าสนใจ			
<b>5.คดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย</b>			
-อาวุธปืน			
+ปืนธรรมดา			
+ปืนสงคราม			
-การพนัน			
+การพนัน (รวม)			
+สลากกินรวบ			
-ยาเสพติด			
-ค่าประเวณี			
-สถานบริการ			
-มีและเผยแพร่วัตถุลามก			
รวมคดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย			



ประเภทคดี	สถิติปี 2545		
	เกิด	จับ	ผู้ต้องหา
<b>1.คดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ</b>			
-ฆ่าโดยเจตนา			
-วางเพลิง			
-ปล้นทรัพย์			
-ชิงทรัพย์(รวม)			
-เรียกค่าไถ่			
รวมคดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ			
<b>2.คดีประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกาย</b>			
-ฆ่าโดยเจตนา			
-ฆ่าโดยไม่เจตนา			
-ฆ่าโดยประมาท			
-พยายามฆ่า			
-ทำร้ายร่างกาย			
-ข่มขืน			
รวมคดีประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกาย			
<b>3.คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์</b>			
-ปล้นทรัพย์			
-ชิงทรัพย์(รวม)			
+ บาดเจ็บ			
+ ไม่บาดเจ็บ			
-วิ่งราวทรัพย์			
-ลักทรัพย์			
-กรรโชกทรัพย์			
-ริดเอาทรัพย์			
-ทำให้เสียหาย			
-รับของโจร			
รวมคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์			

ประเภทคดี	สถิติปี 2545 (ต่อ)		
	เกิด	จับ	ผู้ต้องหา
<b>4.คดีที่น่าสนใจ</b>			
-โจรกรรมรถยนต์			
-โจรกรรมรถจักรยานยนต์			
-ลักทรัพย์ในเคหะสถาน			
-ปล้น-ชิง รถยนต์แท็กซี่			
-ข่มขืนและฆ่า			
-ฉ้อโกง			
-ยักยอก			
-คดีที่ผู้เสียหายเป็นชาวต่างประเทศ			
<b>รวมคดีที่น่าสนใจ</b>			
<b>5.คดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย</b>			
-อาวุธปืน			
+ปืนธรรมดา			
+ปืนสงคราม			
-การพนัน			
+การพนัน (รวม)			
+สลากกินรวบ			
-ยาเสพติด			
-ค้าประเวณี			
-สถานบริการ			
-มีและเผยแพร่วัตถุลามก			
<b>รวมคดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย</b>			

ประเภทคดี	สถิติปี 2546		
	เกิด	จับ	ผู้ต้องหา
<b>1.คดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ</b>			
-ฆ่าโดยเจตนา			
-วางเพลิง			
-ปล้นทรัพย์			
-ชิงทรัพย์(รวม)			
-เรียกค่าไถ่			
รวมคดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ			
<b>2.คดีประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกาย</b>			
-ฆ่าโดยเจตนา			
-ฆ่าโดยไม่เจตนา			
-ฆ่าโดยประมาท			
-พยายามฆ่า			
-ทำร้ายร่างกาย			
-ข่มขืน			
รวมคดีประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกาย			
<b>3.คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์</b>			
-ปล้นทรัพย์			
-ชิงทรัพย์(รวม)			
+ บาดเจ็บ			
+ ไม่บาดเจ็บ			
-วิ่งราวทรัพย์			
-ลักทรัพย์			
-กรรโชกทรัพย์			
-ริดเอาทรัพย์			
-ทำให้เสียหาย			
-รับของโจร			
รวมคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์			

ประเภทคดี	สถิติปี 2546 (ต่อ)		
	เกิด	จับ	ผู้ต้องหา
<b>4.คดีที่น่าสนใจ</b>			
-โจรกรรมรถยนต์			
-โจรกรรมรถจักรยานยนต์			
-ลักทรัพย์ในเคหะสถาน			
-ปล้น-ชิง รถยนต์แท็กซี่			
-ข่มขืนและฆ่า			
-ฉ้อโกง			
-ยักยอก			
-คดีที่ผู้เสียหายเป็นชาวต่างประเทศ			
<b>รวมคดีที่น่าสนใจ</b>			
<b>5.คดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย</b>			
-อาวุธปืน			
+ปืนธรรมดา			
+ปืนสงคราม			
-การพนัน			
+การพนัน (รวม)			
+สลากกินรวบ			
-ยาเสพติด			
-ค่าประเวณี			
-สถานบริการ			
-มีและเผยแพร่วัตถุลามก			
<b>รวมคดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย</b>			

ส่วนที่ 2 : งบประมาณของสถานีตำรวจ

2.1 งบประมาณเกี่ยวกับเงินเดือน

2.1.1 สถิติงบประมาณเงินเดือนที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาล

ไตรมาส / ปีงบประมาณ	งบเงินเดือน ตำรวจชั้นประทวน	งบเงินเดือน ตำรวจชั้นสัญญาบัตร	งบเงินเดือน รวม
ไตรมาส 1 งบปี 44 (ต.ค. 43-ธ.ค. 43)			
ไตรมาส 2 งบปี 44 (ม.ค. 44-มี.ค. 44)			
ไตรมาส 3 งบปี 44 (เม.ย. 44-มิ.ย. 44)			
ไตรมาส 4 งบปี 44 (ก.ค. 44-ก.ย. 44)			
รวมงบประมาณ ปี 2544			
ไตรมาส 1 งบปี 45 (ต.ค. 44-ธ.ค. 44)			
ไตรมาส 2 งบปี 45 (ม.ค. 45-มี.ค. 45)			
ไตรมาส 3 งบปี 45 (เม.ย. 45-มิ.ย. 45)			
ไตรมาส 4 งบปี 45 (ก.ค. 45-ก.ย. 45)			
รวมงบประมาณ ปี 2545			

2.1.1 สถิติงบประมาณเงินเดือนที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาล (ต่อ)

ไตรมาส / ปีงบประมาณ	เงินเดือน ตำรวจชั้นประทวน	งบเงินเดือน ตำรวจชั้นสัญญาบัตร	งบเงินเดือน รวม
ไตรมาส 1 งบปี 46 (ต.ค. 45-ธ.ค. 45)			
ไตรมาส 2 งบปี 46 (ม.ค. 46-มี.ค. 46)			
ไตรมาส 3 งบปี 46 (เม.ย. 46-มิ.ย. 46)			
ไตรมาส 4 งบปี 46 (ก.ค. 46-ก.ย. 46)			
รวมงบประมาณ ปี 2546			

2.1.2 เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษ (ค่าเสี่ยงภัยของตำรวจชั้นประทวน) อัตราเงินเดือนละ 1,200 บาท มีจำนวน \_\_\_\_\_ คน

2.1.3 ข้อมูลเกี่ยวกับอัตราเงินค่าตำแหน่งต่างๆ ในสถานีตำรวจ

- ผู้กำกับการ \_\_\_\_\_ เดือนละ \_\_\_\_\_ บาท
- พนักงานสอบสวน (สบ.3) \_\_\_\_\_ เดือนละ \_\_\_\_\_ บาท
- พนักงานสอบสวน (สบ.2) \_\_\_\_\_ เดือนละ \_\_\_\_\_ บาท
- พนักงานสอบสวน (สบ.1) \_\_\_\_\_ เดือนละ \_\_\_\_\_ บาท
- ตำแหน่งอื่นๆ โปรดระบุ (ถ้ามี)
- \_\_\_\_\_ เดือนละ \_\_\_\_\_ บาท
- \_\_\_\_\_ เดือนละ \_\_\_\_\_ บาท
- \_\_\_\_\_ เดือนละ \_\_\_\_\_ บาท

2.2 งบประมาณส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับเงินเดือน

2.2.1 สถิติงบประมาณปี 2544 - 2546 ที่สถานีขอตั้งบไว้ จำแนกตามหมวดค่าใช้จ่าย

หมวดงบประมาณ	สถิติงบประมาณที่สถานีขอตั้งบไว้ จำแนกตามหมวดค่าใช้จ่าย ปีงบประมาณ 2544			
	ไตรมาส 1 (ต.ค.-ธ.ค.)	ไตรมาส 2 (ม.ค.-มี.ค.)	ไตรมาส 3 (เม.ย.-มิ.ย.)	ไตรมาส 4 (ก.ค.-ก.ย.)
รวม				
1. ค่าตอบแทน				
- ค่าเช่าบ้าน				
- ค่า OT				
- ค่าตอบแทนอื่นๆ (ไม่รวมเงินเดือน)				
รวมหมวดค่าตอบแทน				
2. ค่าใช้สอย				
- ค่าเบี้ยเลี้ยง				
- ค่าซ่อมยานพาหนะ				
- ค่าจ่ายเหมาบริการ, ถ่ายเอกสาร				
- ค่าใช้สอยอื่นๆ				
รวมหมวดค่าใช้สอย				
3. ค่าวัสดุ				
- ค่าวัสดุสำนักงาน				
- ค่าน้ำมัน				
- ค่าอาหารผู้ต้องหา				
- ค่าวัสดุอื่นๆ				
รวมหมวดค่าวัสดุ				
4. งบแก้ไขปัญหา				
5. ค่าสาธารณูปโภค				
รวมงบประมาณทั้งหมด				

สถิติงบประมาณที่สถานีขอตั้งบ่ไว้ จำแนกตามหมวดค่าใช้จ่าย ปีงบประมาณ 2545					
หมวดงบประมาณ	ไตรมาส 1 (ต.ค.-ธ.ค.)	ไตรมาส 2 (ม.ค.-มี.ค.)	ไตรมาส 3 (เม.ย.-มิ.ย.)	ไตรมาส 4 (ก.ค.-ก.ย.)	รวม
1.ค่าตอบแทน					
-ค่าเช่าบ้าน					
-ค่า OT					
-ค่าตอบแทนอื่นๆ (ไม่รวมเงินเดือน)					
รวมหมวดค่าตอบแทน					
2.ค่าใช้จ่าย					
-ค่าเบี้ยเลี้ยง					
-ค่าช่อมยานพาหนะ					
-ค่าจ่ายเหมาบริการ, ถ่ายเอกสาร					
-ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ					
รวมหมวดค่าใช้จ่าย					
3.ค่าวัสดุ					
-ค่าวัสดุสำนักงาน					
-ค่าน้ำมัน					
-ค่าอาหารผู้ตงทา					
-ค่าวัสดุอื่นๆ					
รวมหมวดค่าวัสดุ					
4.งบแก้ไขปัญหา					
5.ค่าสาธารณูปโภค					
รวมงบประมาณทั้งหมด					



หมวดงบประมาณ		สถิติงบประมาณที่สถานีขอตั้งบิวไว้ จำแนกตามหมวดค่าใช้จ่าย ปีงบประมาณ 2546				
		ไตรมาส 1 (ต.ค.-ธ.ค.)	ไตรมาส 2 (ม.ค.-มี.ค.)	ไตรมาส 3 (เม.ย.-มิ.ย.)	ไตรมาส 4 (ก.ค.-ก.ย.)	รวม
1. ค่าตอบแทน						
- ค่าเช่าบ้าน						
- ค่า OT						
- ค่าตอบแทนอื่นๆ (ไม่รวมเงินเดือน)						
รวมหมวดค่าตอบแทน						
2. ค่าใช้สอย						
- ค่าเบี้ยเลี้ยง						
- ค่าซ่อมยานพาหนะ						
- ค่าจ่ายเหมาบริการ, ถ่ายเอกสาร						
- ค่าใช้สอยอื่นๆ						
รวมหมวดค่าใช้สอย						
3. ค่าวัสดุ						
- ค่าวัสดุสำนักงาน						
- ค่าน้ำมัน						
- ค่าอาหารผู้ต้องหา						
- ค่าวัสดุอื่นๆ						
รวมหมวดค่าวัสดุ						
4. งบแก้ไขปัญหา						
5. ค่าสาธารณูปโภค						
รวมงบประมาณทั้งหมด						

2.2.2 สถิติงบประมาณปี 2544 - 2546 ที่สถานีเบิกจ่ายจริง จำแนกตามหมวดค่าใช้จ่าย

หมวดงบประมาณ	สถิติงบประมาณที่สถานีเบิกจ่ายจริง จำแนกตามหมวดค่าใช้จ่าย ปีงบประมาณ 2544				รวม
	ไตรมาส 1 (ต.ค.-ธ.ค.)	ไตรมาส 2 (ม.ค.-มี.ค.)	ไตรมาส 3 (เม.ย.-มิ.ย.)	ไตรมาส 4 (ก.ค.-ก.ย.)	
1.ค่าตอบแทน					
-ค่าเช่าบ้าน					
-ค่า OT					
-ค่าตอบแทนอื่นๆ (ไม่รวมเงินเดือน)					
รวมหมวดค่าตอบแทน					
2.ค่าใช้สอย					
-ค่าเบี้ยเลี้ยง					
-ค่าช่อมยานพาหนะ					
-ค่าจ่ายเหมาบริการ, ถ่ายเอกสาร					
-ค่าใช้สอยอื่นๆ					
รวมหมวดค่าใช้สอย					
3.ค่าวัสดุ					
-ค่าวัสดุสำนักงาน					
-ค่าน้ำมัน					
-ค่าอาหารผู้ต้องหา					
-ค่าวัสดุอื่นๆ					
รวมหมวดค่าวัสดุ					
4.งบแก้ไขปัญหา					
5.ค่าสาธารณูปโภค					
รวมงบประมาณทั้งหมด					

สถิติงบประมาณที่สถานีเบิกจ่ายจริง จำแนกตามหมวดค่าใช้จ่าย ปีงบประมาณ 2545					
หมวดงบประมาณ	ไตรมาส 1 (ต.ค.-ธ.ค.)	ไตรมาส 2 (ม.ค.-มี.ค.)	ไตรมาส 3 (เม.ย.-มิ.ย.)	ไตรมาส 4 (ก.ค.-ก.ย.)	รวม
1. ค่าตอบแทน					
- ค่าเช่าบ้าน					
- ค่า OT					
- ค่าตอบแทนอื่นๆ (ไม่รวมเงินเดือน)					
รวมหมวดค่าตอบแทน					
2. ค่าใช้สอย					
- ค่าเบี้ยเลี้ยง					
- ค่าซ่อมยานพาหนะ					
- ค่าจ่ายเหมาบริการ, ถ่ายเอกสาร					
- ค่าใช้สอยอื่นๆ					
รวมหมวดค่าใช้สอย					
3. ค่าวัสดุ					
- ค่าวัสดุสำนักงาน					
- ค่าน้ำมัน					
- ค่าอาหารผู้ต้องหา					
- ค่าวัสดุอื่นๆ					
รวมหมวดค่าวัสดุ					
4. งบแก้ไขปัญหา					
5. ค่าสาธารณูปโภค					
รวมงบประมาณทั้งหมด					

		สถิติงบประมาณที่สถานีเบิกจ่ายจริง จำแนกตามหมวดค่าใช้จ่าย ปีงบประมาณ 2546			
หมวดงบประมาณ	ไตรมาส 1 (ต.ค.-ธ.ค.)	ไตรมาส 2 (ม.ค.-มี.ค.)	ไตรมาส 3 (เม.ย.-มิ.ย.)	ไตรมาส 4 (ก.ค.-ก.ย.)	รวม
1. ค่าตอบแทน					
- ค่าเช่าบ้าน					
- ค่า OT					
- ค่าตอบแทนอื่นๆ (ไม่รวมเงินเดือน)					
รวมหมวดค่าตอบแทน					
2. ค่าใช้สอย					
- ค่าเบี้ยเลี้ยง					
- ค่าซ่อมยานพาหนะ					
- ค่าจ่ายเหมาบริการ, ถ่ายเอกสาร					
- ค่าใช้สอยอื่นๆ					
รวมหมวดค่าใช้สอย					
3. ค่าวัสดุ					
- ค่าวัสดุสำนักงาน					
- ค่าน้ำมัน					
- ค่าอาหารผู้ต้องหา					
- ค่าวัสดุอื่นๆ					
รวมหมวดค่าวัสดุ					
4. งบแก้ไขปัญหา					
5. ค่าสาธารณูปโภค					
รวมงบประมาณทั้งหมด					

## 2.3 ความเพียงพอของงบประมาณของสถานีดำรง

(ให้ทำเครื่องหมาย ✓ ในช่องสี่เหลี่ยม)

### 2.3.1 หมวดค่าตอบแทน

- ค่าเช่าบ้าน  เพียงพอ  ไม่เพียงพอ
  - ค่า OT  เพียงพอ  ไม่เพียงพอ
  - ค่าตอบแทนอื่นๆ (ไม่รวมเงินเดือน)  เพียงพอ  ไม่เพียงพอ
- กรณีที่ไม่เพียงพอ ท่านทำอย่างไร \_\_\_\_\_

### 2.3.2 หมวดค่าใช้สอย

- ค่าเบี้ยเลี้ยง  เพียงพอ  ไม่เพียงพอ
  - ค่าซ่อมยานพาหนะ  เพียงพอ  ไม่เพียงพอ
  - ค่าจ่ายเหมาบริการ, ถ่ายเอกสาร  เพียงพอ  ไม่เพียงพอ
  - ค่าใช้สอยอื่นๆ  เพียงพอ  ไม่เพียงพอ
- กรณีที่ไม่เพียงพอ ท่านทำอย่างไร \_\_\_\_\_

### 2.3.3 หมวดค่าวัสดุ

- ค่าวัสดุสำนักงาน  เพียงพอ  ไม่เพียงพอ
  - ค่าน้ำมัน  เพียงพอ  ไม่เพียงพอ
  - ค่าอาหารผู้ต้องหา  เพียงพอ  ไม่เพียงพอ
  - ค่าวัสดุอื่นๆ  เพียงพอ  ไม่เพียงพอ
- กรณีที่ไม่เพียงพอ ท่านทำอย่างไร \_\_\_\_\_

### 2.3.4 หมวดงบประมาณแก้ไขปัญหา

เพียงพอ  ไม่เพียงพอ

กรณีที่ไม่เพียงพอ ท่านทำอย่างไร \_\_\_\_\_

### 2.3.5 หมวดค่าสาธารณูปโภค

เพียงพอ  ไม่เพียงพอ

กรณีที่ไม่เพียงพอ ท่านทำอย่างไร \_\_\_\_\_

ส่วนที่ 3 : รายได้และค่าปรับจากคดีต่าง ๆ

3.1 สถิติค่าปรับเปรียบเทียบคดีจราจร

เดือน	ปีงบประมาณ 2544	ปีงบประมาณ 2545	ปีงบประมาณ 2546
ตุลาคม			
พฤศจิกายน			
ธันวาคม			
มกราคม			
กุมภาพันธ์			
มีนาคม			
เมษายน			
พฤษภาคม			
มิถุนายน			
กรกฎาคม			
สิงหาคม			
กันยายน			
รวม 12 เดือน			

3.2 สถิติค่าเปรียบเทียบเทียบคดีรถยนต์

เดือน	ปีงบประมาณ 2544	ปีงบประมาณ 2545	ปีงบประมาณ 2546
ตุลาคม			
พฤศจิกายน			
ธันวาคม			
มกราคม			
กุมภาพันธ์			
มีนาคม			
เมษายน			
พฤษภาคม			
มิถุนายน			
กรกฎาคม			
สิงหาคม			
กันยายน			
รวม 12 เดือน			

3.3 สถิติค่าปรับเปรียบเทียบคดีขนส่งทางบก

เดือน	ปีงบประมาณ 2544	ปีงบประมาณ 2545	ปีงบประมาณ 2546
ตุลาคม			
พฤศจิกายน			
ธันวาคม			
มกราคม			
กุมภาพันธ์			
มีนาคม			
เมษายน			
พฤษภาคม			
มิถุนายน			
กรกฎาคม			
สิงหาคม			
กันยายน			
รวม 12 เดือน			



3.4 สถิติค่าธรรมเนียมการพนัน

เดือน	ปีงบประมาณ 2544	ปีงบประมาณ 2545	ปีงบประมาณ 2546
ตุลาคม			
พฤศจิกายน			
ธันวาคม			
มกราคม			
กุมภาพันธ์			
มีนาคม			
เมษายน			
พฤษภาคม			
มิถุนายน			
กรกฎาคม			
สิงหาคม			
กันยายน			
รวม 12 เดือน			

3.5 สถิติค่าธรรมเนียมนิคมใบอนุญาตคนต่างด้าว

เดือน	ปีงบประมาณ 2544	ปีงบประมาณ 2545	ปีงบประมาณ 2546
ตุลาคม			
พฤศจิกายน			
ธันวาคม			
มกราคม			
กุมภาพันธ์			
มีนาคม			
เมษายน			
พฤษภาคม			
มิถุนายน			
กรกฎาคม			
สิงหาคม			
กันยายน			
รวม 12 เดือน			

3.6 สถิติค่าปรับเปรียบเทียบคดีอาเสพติด

เดือน	ปีงบประมาณ 2544	ปีงบประมาณ 2545	ปีงบประมาณ 2546
ตุลาคม			
พฤศจิกายน			
ธันวาคม			
มกราคม			
กุมภาพันธ์			
มีนาคม			
เมษายน			
พฤษภาคม			
มิถุนายน			
กรกฎาคม			
สิงหาคม			
กันยายน			
รวม 12 เดือน			

3.7 สถิติค่าปรับเปรียบเทียบเทศบาลตําบลอื่นๆ

เดือน	ปีงบประมาณ 2544	ปีงบประมาณ 2545	ปีงบประมาณ 2546
ตุลาคม			
พฤศจิกายน			
ธันวาคม			
มกราคม			
กุมภาพันธ์			
มีนาคม			
เมษายน			
พฤษภาคม			
มิถุนายน			
กรกฎาคม			
สิงหาคม			
กันยายน			
รวม 12 เดือน			

3.8 สถิติเงินรางวัลเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจร

เดือน	ปีงบประมาณ 2544	ปีงบประมาณ 2545	ปีงบประมาณ 2546
ตุลาคม			
พฤศจิกายน			
ธันวาคม			
มกราคม			
กุมภาพันธ์			
มีนาคม			
เมษายน			
พฤษภาคม			
มิถุนายน			
กรกฎาคม			
สิงหาคม			
กันยายน			
รวม 12 เดือน			

3.9 สถิติเงินรางวัลผู้จับกุมคดียาเสพติด

เดือน	ปีงบประมาณ 2544	ปีงบประมาณ 2545	ปีงบประมาณ 2546
ตุลาคม			
พฤศจิกายน			
ธันวาคม			
มกราคม			
กุมภาพันธ์			
มีนาคม			
เมษายน			
พฤษภาคม			
มิถุนายน			
กรกฎาคม			
สิงหาคม			
กันยายน			
รวม 12 เดือน			

3.10 สถิติเงินรางวัลผู้จับกุมคดีอื่น ๆ

เดือน	ปีงบประมาณ 2544	ปีงบประมาณ 2545	ปีงบประมาณ 2546
ตุลาคม			
พฤศจิกายน			
ธันวาคม			
มกราคม			
กุมภาพันธ์			
มีนาคม			
เมษายน			
พฤษภาคม			
มิถุนายน			
กรกฎาคม			
สิงหาคม			
กันยายน			
<b>รวม 12 เดือน</b>			

3.11 สถิติเงินอุดหนุนการสืบสวนสอบสวนและการป้องกันปราบปรามที่ได้รับจากรัฐบาล

เดือน	ปีงบประมาณ 2544	ปีงบประมาณ 2545	ปีงบประมาณ 2546
ตุลาคม			
พฤศจิกายน			
ธันวาคม			
มกราคม			
กุมภาพันธ์			
มีนาคม			
เมษายน			
พฤษภาคม			
มิถุนายน			
กรกฎาคม			
สิงหาคม			
กันยายน			
รวม 12 เดือน			



3.1.2 สถิติเงินอุดหนุนการปฏิบัติหน้าที่ความคุมการจราจรที่ได้รับจากกรุงเทพมหานคร

เดือน	ปีงบประมาณ 2544	ปีงบประมาณ 2545	ปีงบประมาณ 2546
ตุลาคม			
พฤศจิกายน			
ธันวาคม			
มกราคม			
กุมภาพันธ์			
มีนาคม			
เมษายน			
พฤษภาคม			
มิถุนายน			
กรกฎาคม			
สิงหาคม			
กันยายน			
รวม 12 เดือน			