

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความสำคัญของปัญหา

สภาพสังคมไทยในปัจจุบันกำลังเผชิญกับปัญหาสังคมอย่างรุนแรงซึ่งล้วนแล้ว แต่ส่งผลกระทบต่อสังคมส่วนรวม และเป็นตัวชี้วัดสำคัญถึงระดับความสุขของคนในสังคม เช่น ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดซึ่งมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ปัญหาการขายบริการทางเพศ รวมไปถึงแบบแอบแฝงปนความสนุกสนานในกลุ่มวัยรุ่น ปัญหาการก่ออาชญากรรม เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้ส่วนใหญ่มาจากสาเหตุประการหนึ่ง คือ สถานบริการซึ่งหลายเป็นแหล่งต้นตอของปัญหาดังกล่าว ก่อปรกับแนวคิดการพักผ่อนหย่อนใจของคนในสังคมเปลี่ยนไปตามอิทธิพลของชาวตะวันตก ทำให้คนในสังคมหันมาใช้บริการกิจกรรมพักผ่อนในสถานบริการต่าง ๆ

ปัจจุบันสถานบันเทิงเรีงมย์ต่าง ๆ ได้เข้ามามีบทบาทและอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของผู้คนทั่วไป มีการทำเป็นธุรกิจทางการค้า และเป็นที่นิยมกันมากเพราะเป็นบริการที่ให้ความสนุกสนานเพลิดเพลิน ความนิยมของการใช้บริการธุรกิจแบบนี้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการตามสมัยนิยม ทำให้จำนวนผู้ประกอบการธุรกิจเหล่านี้เพิ่มจำนวนมากขึ้น สถานบันเทิงเรีงมย์ในปัจจุบันมีมากมายหลายประเภท เช่น ร้านเกมอินเทอร์เน็ต คาเฟ่ คาราโอเกะ คอฟฟี่ช็อป ค็อกเทลเลาจน์ ผับ บาร์ สถานอาบอบนวด สถานนวดแผนโบราณ ดิสโก้เทค โรงน้ำชา โรงภาพยนตร์ โรงละคร สถานบริการเหล่านี้ เป็นสถานบริการที่มีการจำหน่าย สุรา อาหาร เครื่องดื่มมีหญิงบริการหรือพนักงานไว้ปรนนิบัติลูกค้า บางแห่งมีการแอบแฝงค้าประเวณี ลักลอบจำหน่ายยาเสพติด เป็นแหล่งอาชญากรรม มีการมั่วสุมของเยาวชน และอบายมุขอื่น ๆ อันเป็นเหตุนำมาซึ่งความเสียหายต่อสังคมส่วนรวม ทั้งในด้านกฎหมาย ความสงบเรียบร้อย ศีลธรรม และวัฒนธรรมประเพณีอันดีของชาติ มีสถานบริการจำนวนมากฝ่าฝืนกฎหมาย โดยเจ้าของสถานบริการไม่คำนึงถึงความถูกกฎหมายและความถูกต้องของสังคม มักจะละเมิด หรือกระทำผิดระเบียบข้อบังคับของกฎหมายเกี่ยวกับสถานบริการอยู่เป็นประจำไม่ว่าจะเป็นการเปิดเกินเวลาที่กฎหมายกำหนด เปิดโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือหลีกเลี่ยงกฎหมาย สร้างความเดือดร้อนให้กับชาวบ้านที่อาศัยในบริเวณที่ใกล้เคียงกับสถานบริการ ทำให้เกิดปัญหาเสียงดังรบกวน เกิดปัญหาการทะเลาะวิวาทอยู่เป็นประจำนำไปสู่การเกิดปัญหาอาชญากรรมในภายหลัง และยิ่งในปัจจุบันมีสถานบริการ

หลายแห่งเปิดใกล้สถานศึกษา รอบ ๆ บริเวณมหาวิทยาลัย หอพักนักศึกษา ทำให้สิ่งมอมเมาเหล่านี้กำลังคืบคลานเข้ามาใกล้อนาคตของชาติ

เราจะเห็นตามหน้าหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ มักจะมีข่าวเกี่ยวกับการบุกรุกจับปาร์ตี้ตามสถานบันเทิงต่าง ๆ หรือการขอเปิดสถานบริการใกล้กับสถานศึกษา การลักลอบเช่าสถานบริการของเยาวชน หรือแม้แต่การเปิดสถานบริการเกินเวลา เป็นต้น การฝ่าฝืนในลักษณะต่าง ๆ ปราภาฏว่ายังมีอยู่อีกมาก อาจจะเป็นด้วยบ้านเมืองเรามีโครงสร้างบกพร่อง หรือกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งเกี่ยวกับสถานบริการไม่เหมาะสมหรือรัดกุมดีพอ หรือเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอที่จะสอดส่อง ตรวจสอบดูแลและเข้มงวดกวดขัน ให้ผู้ประกอบการสถานบริการละเมิดการปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเจ้าหน้าที่หย่อนยานไม่เคร่งครัดจริงจัง หรือรู้เห็นเป็นใจกับเจ้าของหรือผู้จัดการสถานบริการเหล่านั้น ถ้าหากไม่มีการควบคุมดูแลสถานบริการและแหล่งบันเทิงเรีงรมย์ต่าง ๆ ให้ปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด จริงจังและเข้มงวด สถานบันเทิงบางประเภทอาจจะส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย ศีลธรรม วัฒนธรรม ประเพณีอันดีของชาติ อีกทั้งยังจะเป็นเหตุให้เด็กและเยาวชนประพฤติชั่วเสื่อมทราม ทำให้เกิดปัญหาสังคมอีกมากมายตามมาเกินกว่าที่จะแก้ไขหรือเยียวยา

แม้ว่าในปัจจุบันรัฐจะมีการส่งเสริมให้มีการจัดระเบียบสังคมซึ่งถือเป็นกระบวนการที่มีขอบเขตกว้างขวางมาก เป็นกระบวนการที่ครอบคลุมปรากฏการณ์สังคมหลายอย่าง เริ่มจากการจัดให้มีกฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่าง ๆ หลายอย่าง เพื่อให้สมาชิกในสังคมยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติกัน กฎเกณฑ์เหล่านี้คือ บรรทัดฐานทางสังคม (Social Norm) ที่เป็นแบบแผนพฤติกรรมที่เป็นที่คาดหวังของสังคม เป็นมาตรฐานที่สมาชิกของสังคมถูกคาดหวังให้ปฏิบัติตามจึงเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป ปัจจุบันมีสถานบริการจำนวนมาก และหลายประเภทได้เปิดให้บริการอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พุทธศักราช 2509 มาตรา 5 ได้บัญญัติไว้ว่า “เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เห็นสมควรจะกำหนดเขตอันมีปริมณฑลจำกัดในท้องที่ใด เพื่อการอนุญาต หรืองดอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ ตามมาตรา 4 ก็ให้กระทำได้ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา” ขณะเดียวกัน มาตรา 7 ของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้บัญญัติไว้ว่า

อาคารหรือสถานที่ที่จะขออนุญาตตั้งเป็นสถานบริการตามมาตรา 4 จะต้องไม่อยู่ใกล้วัด สถานที่สำหรับสถานพยาบาลที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน สโมสรเยาวชนหรือหอพัก ตามกฎหมายว่าด้วยหอพักในขนาดที่เห็นได้ว่าจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าวแล้วไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง และมีทางถ่ายเทอากาศสะดวก

ซึ่งแม้ว่าจะมีกฎหมายออกมาบังคับใช้แล้วแต่ยังปรากฏว่ากรณีการละเมิดของสถานบริการเหล่านั้นยังคงมีอยู่ กอปรกับจำนวนของสถานบริการดังกล่าวที่มีจำนวนมาก ไม่เป็นระเบียบ ทำให้การกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ทั่วถึง และพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่เองอาจจะส่งผลให้เกิดปัญหาอาชญากรรมที่มีสาเหตุมาจากสถานบริการดังกล่าว ปัญหาที่เกิดจากสถานบริการมีผลกระทบอย่างรุนแรง และหากสถานบริการเหล่านี้ยังไม่คำนึงถึงผลประโยชน์โดยรวมของสังคมแล้ว

กองบัญชาการตำรวจนครบาลมีหน้าที่หลักควบคุมดูแลสถานบริการและแหล่งบันเทิงเจริญรมย์ต่าง ๆ ให้ปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด ปัจจุบันมีสถานบริการที่จะต้องควบคุมจำนวนมาก ดังตารางต่อไปนี้

#### ตารางที่ 1.1

จำนวนสถานบริการที่มีใบอนุญาตสถานบริการประจำปี 2551  
ในพื้นที่ของกองบัญชาการตำรวจนครบาล

กองบัญชาการตำรวจนครบาล	สถานบริการ (แห่ง)
บก.น. 1	158
บก.น. 2	124
บก.น. 3	11
บก.น. 4	72
บก.น. 5	218
บก.น. 6	182
บก.น. 7	58
บก.น. 8	34
บก.น. 9	14
รวม	871

ที่มา: แผนกบริการประชาชน ฝ่ายอำนวยการ 6 บก.อก.บช.น. ข้อมูล ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2551

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นว่าจำนวนสถานบริการที่มีใบอนุญาตสถานบริการประจำปี 2551 ในพื้นที่ของกองบัญชาการตำรวจนครบาล มีจำนวน 871 แห่ง ซึ่งยังมีแอบแฝงดำเนินกิจการโดยไม่มีใบอนุญาตซึ่งสถานบริการเหล่านั้น ยากแก่การตรวจสอบ และอาจจะเป็นแหล่งมั่วสุมของ

อธิบายมุขต่าง ๆ ทั้งยาเสพติด การพนัน ช้อง โสเภณี ล้วนแล้วแต่เป็นสาเหตุของการเกิดอาชญากรรม  
ทั้งสิ้น

### ตารางที่ 1.2

สถิติในการปราบปรามสถานบริการของกองบังคับการตำรวจนครบาล 7

(ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2550-พฤษภาคม 2551)

สถานีตำรวจ	รับแจ้ง (คดี)	จับ (คดี)	ผู้ต้องหา (คน)	รวมจับ	
				จับ (คดี)	ผู้ต้องหา คน)
สน. บางพลัด	2	2	2	2	2
สน. บางยี่ขัน	5	5	5	5	5
สน. บางกอกน้อย	2	2	2	2	2
สน. บางกอกใหญ่	4	4	4	4	4
สน. ท่าพระ	1	1	1	1	1
สน. ดลิ่งชัน	1	1	1	1	1
รวม	15	15	15	15	15

ที่มา: [www. http://div7.metro.police.go.th](http://div7.metro.police.go.th)

กองบังคับการตำรวจนครบาล 7 เป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมสถานบริการในเขตพื้นที่ซึ่งมีทั้งสิ้น 58 แห่ง เมื่อพิจารณาจากสถิติในการปราบปรามสถานบริการของกองบังคับการตำรวจนครบาล 7 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2550-พฤษภาคม 2551 รวมระยะเวลา 8 เดือน มีการปราบปรามทั้งสิ้น 15 คดี แม้ว่าจะมีจำนวนคดีน้อย แต่ก็อาจจะเป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมที่สำคัญตามมา และปริมาณคดีความสามารถเป็นตัวบ่งชี้ถึงระดับอาชญากรรมในสังคมได้ ถ้าสังคมใดมีปริมาณคดีน้อย อาจะหมายถึงการที่สังคมนั้นมีความปลอดภัยจากอาชญากรรมสูง เจ้าหน้าที่ตำรวจทำงานในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการดำเนินการควบคุมสถานบริการของกองบังคับการตำรวจนครบาล 7 และแม้ว่าจะมีสถานบริการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่รับผิดชอบน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับกองบัญชาการตำรวจนครบาลอื่น ๆ แต่การปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบก็ต้องปฏิบัติเหมือนกันในฐานะที่มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย แต่แม้ว่าจะเข้มงวดกวดขันเพียงใด เป็นการยากที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะสามารถดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จในการป้องกัน

ปราบปรามการกระทำความผิด การรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยของประชาชนได้ และการดำเนินธุรกิจของสถานบันเทิงดังกล่าวก็ยังมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอยู่ เนื่องสถานบันเทิงที่กระทำความผิดกฎหมายส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย ศีลธรรม วัฒนธรรม ประเพณีอันดีของชาติ อีกทั้งยังจะเป็นเหตุให้เด็กและเยาวชนประพฤติตัวไม่เหมาะสม ทำให้เกิดปัญหาสังคมอีกมากมายตามมาเกินกว่าที่จะแก้ไขหรือเยียวยาได้ ดังนั้น ในฐานะเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงมีความสนใจที่จะศึกษาระดับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายงานป้องกันและปราบปรามสังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล 7 ต่อการควบคุมสถานบริการ ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการควบคุมสถานบริการ และเพื่อทราบถึงปัญหาและอุปสรรคต่อการควบคุมสถานบริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายงานป้องกันและปราบปรามสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล 7

### มูลเหตุจูงใจในการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการควบคุมสถานบริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายงานป้องกันและปราบปราม : ศึกษาเฉพาะกรณีกองบังคับการตำรวจนครบาล 7” เหตุที่ผู้ศึกษาสนใจทำการศึกษาเนื่องจากในฐานะที่ผู้ศึกษาเป็นนักศึกษาสาขาการบริการงานยุติธรรม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และเป็นข้าราชการตำรวจซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงในฐานะผู้บังคับใช้กฎหมาย และการปฏิบัติงานที่กระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมสถานบริการเพื่อให้การดำเนินกิจการเป็นไปตามกฎหมาย เป็นการลดต้นเหตุแหล่งเกิดอาชญากรรม เพราะสถานบันเทิงต่าง ๆ อาจจะถูกกลายเป็นแหล่งมั่วสุม แหล่งแพร่ระบาดของยาเสพติด และปัจจุบันมีผู้ใช้บริการสถานบันเทิงอยู่ในวัยเรียนและวัยทำงาน ซึ่งนับว่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญของชาติ ดังนั้น เพื่อให้การควบคุมสถานบริการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถลดปัญหาการเกิดอาชญากรรม รวมทั้งไม่สร้างความเดือดร้อนให้ประชาชนในสังคม ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาในเรื่องนี้

### วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายงานป้องกันและปราบปราม สังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล 7 ต่อการควบคุมสถานบริการ
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการควบคุมสถานบริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายงานป้องกันและปราบปรามสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล 7

3. เพื่อทราบถึงปัญหาและอุปสรรคต่อการควบคุมสถานบริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายงานป้องกันและปราบปรามสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล 7

### ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการควบคุมสถานบริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายงานป้องกันและปราบปราม : ศึกษาเฉพาะกรณีกองบังคับการตำรวจนครบาล 7” ผู้ศึกษามีขอบเขตในการศึกษา ดังนี้

**ขอบเขตด้านเนื้อหา** ผู้ศึกษาได้ทบทวนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสังคมในส่วนของสถานบริการ นโยบายการจัดระเบียบสังคม ศึกษาเงื่อนไขปัจจัย ข้อจำกัด ข้อขัดข้อง กลไก ในการปฏิบัติตามนโยบายการจัดระเบียบสังคมของ เจ้าหน้าที่ตำรวจ

**ขอบเขตด้านประชากร** ผู้ศึกษาได้กำหนดประชากร คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวน และสัญญาบัตรสายงานป้องกันและปราบปราม และปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสถานบริการ สังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล 7 จำนวน 678 คน ซึ่งกองบังคับการตำรวจนครบาล 7 มีสถานีดำรวจสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล 7 จำนวน 11 สถานี คือ สถานีตำรวจนครบาลตลิ่งชัน, สถานีตำรวจนครบาลท่าพระ, สถานีตำรวจนครบาลบางกอกน้อย, สถานีตำรวจนครบาลบางกอกใหญ่, สถานีตำรวจนครบาลบางขุนนนท์, สถานีตำรวจนครบาลบางพลัด, สถานีตำรวจนครบาลบวรมงคล, สถานีตำรวจนครบาลบางเสาธง, สถานีตำรวจนครบาลบางเขน, สถานีตำรวจนครบาลศาลาแดง, และสถานีตำรวจนครบาลธรรมศาลา

### นิยามศัพท์ในการศึกษา

ปัจจัย หมายถึง ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยการปฏิบัติงาน และปัจจัยภายนอกองค์กรของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีต่อการปฏิบัติงานด้านการควบคุมสถานบริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายงานป้องกันและปราบปรามสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล 7

สถานบริการ หมายความว่า สถานที่ที่สร้างขึ้นเพื่อให้บริการ โดยหวังประโยชน์ในการค้าดังต่อไปนี้ สถานเต็นท์ รำวง หรือโรงเง็ง ประเภทที่มีและประเภทที่ไม่มีหญิงพาร์ตเนอร์บริการ สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการโดยมีหญิงบำเรอ สำหรับปรนนิบัติลูกค้า หรือโดยมีที่สำหรับพักผ่อนหลับนอน หรือมีบริการนวดให้แก่ลูกค้า สถานอาบน้ำ

นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้าสถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง

การควบคุมสถานบริการ หมายถึง การควบคุมสถานบริการไม่ให้ดำเนินการไปในทางที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ไม่ให้สถานบริการเป็นแหล่งที่เยาวชนเข้าไปใช้บริการหรือใช้เป็นแหล่งมั่วสุม ให้สถานบริการเป็นสถานที่ปลอดภัยจากการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และเป็นสถานที่ปลอดภัยของผู้ใช้บริการ

เจ้าหน้าที่ตำรวจสายงานป้องกันและปราบปราม หมายถึง เจ้าหน้าที่ตำรวจสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล 7 ที่ปฏิบัติหน้าที่ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

กองบัญชาการตำรวจนครบาล 7 หมายถึง การปกครองของหน่วยราชการในสังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาลและกรมตำรวจ พ.ศ. 2540 ตามประกาศ ณ วันที่ 25 เมษายน 2540 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 114 ตอนพิเศษ 35ง. วันที่ 21 พฤษภาคม 2540 อันประกอบด้วย สถานีตำรวจในสังกัด 11 สถานี ได้แก่ สน. บางพลัด, สน. บางยี่ขัน, สน. ตลิ่งชัน, สน. บางขุนนนท์, สน. บางกอกน้อย, สน. บางกอกใหญ่, สน. บางเสาธง, สน. ท่าพระ, สน. ธรรมศาลา, สน. ศาลาแดง และสน. บวรมงคล

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบระดับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายงานป้องกันและปราบปราม สังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล 7 ต่อการควบคุมสถานบริการ
2. ทราบปัจจัยที่มีผลต่อการควบคุมสถานบริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายงานป้องกันและปราบปรามสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล 7
3. ทราบปัญหาและอุปสรรคต่อการควบคุมสถานบริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายงานป้องกันและปราบปรามสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล 7