

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการควบคุมสถานบริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายงานป้องกันปราบปราม : ศึกษาเฉพาะกรณี กองบังคับการตำรวจนครบาล 7” ผู้ศึกษาได้ทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยต่าง ๆ จากหนังสือภาษาไทย หนังสือภาษาอังกฤษ บทความ วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
  - 1.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจในการทำงาน
  - 1.2 ทฤษฎีสองปัจจัย
  - 1.3 ทฤษฎีการควบคุม (Social Control Theory)
  - 1.4 ทฤษฎีการควบคุมตนเอง (self-control theory)
  - 1.5 ทฤษฎีสภาวะไร้กฎเกณฑ์ (Theory of anomie)
  - 1.6 แนวคิดการจัดระเบียบสังคม (Social Organization)
  - 1.7 แนวคิดการควบคุมทางสังคม
  - 1.8 แนวคิดการประพฤติผิดในวงราชการ
2. กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสถานบริการ
  - 2.1 พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509
  - 2.2 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของตำรวจตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509
3. กองบังคับการตำรวจนครบาล 7
  - 3.1 พื้นที่ บกน. 7
  - 3.2 สถานบริการใน บกน. 7
  - 3.3 สถิติในการปราบปราม
  - 3.4 มาตรการในการควบคุม
3. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
4. กรอบแนวคิด

## แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

### ทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจในการทำงาน

Herzberg (อ้างถึงใน สมเกียรติ แสงสินศร, 2541, น. 22-24) ได้เสนอทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจในการทำงานว่าการทำงานให้ได้ผลดีที่สุดนั้น ต้องอาศัยปัจจัยจูงใจ 2 ประการ

1. ปัจจัยที่ช่วยจูงใจคนให้ทำงานอยู่ในองค์กรนั้นต่อไป (Maintenance หรือ hygiene factor) ซึ่งเป็นข้อกำหนดเบื้องต้นที่จะทำให้คนพอใจงานที่ทำอันได้แก่

1.1 นโยบายของบริษัทหรือหน่วยงานและการบริหารงาน หมายถึง การจัดการและการบริหารงาน การติดต่อสื่อสารภายในหน่วยงาน

1.2 สถานะของอาชีพ หมายถึง อาชีพนั้นเป็นที่ยอมรับนับถือของสังคม มีเกียรติและมีศักดิ์ศรี

1.3 ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงาน หมายถึง การติดต่อไม่ว่าจะเป็นกริยา หรือวาทะที่แสดงถึงความสัมพันธ์อันดีต่อกัน สามารถทำงานร่วมกัน มีความเข้าใจซึ่งกันและกันเป็นอย่างดี ทั้งนี้รวมถึงผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชา

1.4 เงินเดือน หมายถึง รายได้เนื่องจากการทำงานและอัตราการเลื่อนขั้นเงินเดือนในหน่วยงานนั้น ๆ เป็นที่พอใจของบุคลากรที่ทำงาน

1.5 สภาพแวดล้อมในการทำงาน หมายถึง โอกาสความก้าวหน้าในการทำงาน การเลื่อนขั้นตำแหน่งภายในหน่วยงาน และการได้ใช้วิชาชีพรหัสหรือทักษะในการทำงาน

2. ปัจจัยที่เป็นตัวกระตุ้นซึ่งจะนำมาใช้ในการจูงใจให้คนปฏิบัติงานได้ดีขึ้น (Motivation factors) อันได้แก่

2.1 ความสำเร็จของงาน หมายถึง การที่บุคคลสามารถทำงานได้เสร็จสิ้นและประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี เป็นความสามารถในการแก้ปัญหาต่าง ๆ การรู้จักป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นเมื่อผลงานสำเร็จ จึงเกิดความรู้สึกพอใจ และปลื้มปิติในผลสำเร็จของงานนั้น ๆ

2.2 การยกย่องและการยอมรับนับถือ หมายถึง การได้รับการชมเชย ยกย่องและยอมรับไม่ว่าจะอยู่ในรูปของการกล่าวชมเชย การแสดงความยินดี การให้กำลังใจ หรือการแสดงออกอื่นใดที่ส่งให้เห็นถึงการยอมรับในความสามารถ จากผู้ร่วมงานไม่ว่าจะเป็นระดับผู้ใต้บังคับบัญชา หรือเพื่อนร่วมงานหรือผู้บังคับบัญชา หรือผู้ขอรับคำปรึกษาก็ตาม เมื่อได้ทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งบรรลุผลสำเร็จ โดยการยอมรับนับถือจะแฝงอยู่กับความสำเร็จในงานนั้นด้วย

2.3 ความก้าวหน้า หมายถึง การได้รับการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นของบุคคลในหน่วยงาน มีโอกาสได้ศึกษาเพื่อหาความรู้เพิ่มเติม หรือได้รับการฝึกอบรม

2.4 ลักษณะของงาน หมายถึง งานที่น่าสนใจที่ต้องอาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ทำทนายให้ต้องลงมือทำหรือเป็นงานที่มีลักษณะสามารถทำได้ตั้งแต่ต้นจนจบโดยลำพังผู้เดียว

2.5 ความรับผิดชอบ หมายถึง ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการได้รับมอบหมาย ได้รับผิดชอบงานใหม่ ๆ และมีอำนาจในการรับผิดชอบได้อย่างเต็มที่ ไม่มีการตรวจหรือควบคุมอย่างใกล้ชิด

จากทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจในการทำงานสามารถสรุปได้ว่า แรงจูงใจในการทำงานว่าการทำงานให้ได้ผลดีที่สุดอาศัยปัจจัยจูงใจหลายประการ ซึ่งปัจจัยที่ทำให้คนพอใจในงานที่ทำ ได้แก่ นโยบายของบริษัทหรือหน่วยงาน การเป็นที่ยอมรับนับถือของสังคม มีเกียรติและมีศักดิ์ศรี ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงาน เงินเดือน รวมไปถึงสภาพแวดล้อมในการทำงาน นอกจากนี้ยังมีปัจจัยซึ่งเป็นตัวกระตุ้นให้คนในองค์กรสามารถปฏิบัติงานได้ดีขึ้น เช่น การที่บุคคลสามารถทำงานได้เสร็จสิ้นและประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี เป็นความสามารถในการแก้ปัญหาต่าง ๆ การรู้จักป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นเมื่อผลงานสำเร็จ จึงเกิดความรู้สึกพอใจ และปลาบปลื้มในผลสำเร็จของงานนั้น ๆ การได้รับการยกย่องและการยอมรับนับถือ การได้รับการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น หรือลักษณะงานที่น่าสนใจที่ต้องอาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ทำทนายให้ต้องลงมือทำหรือเป็นงานที่มีลักษณะสามารถทำได้ตั้งแต่ต้นจนจบโดยลำพังผู้เดียวความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการได้รับมอบหมายได้รับผิดชอบงานใหม่ ๆ และมีอำนาจในการรับผิดชอบได้อย่างเต็มที่ ไม่มีการตรวจหรือควบคุมอย่างใกล้ชิด

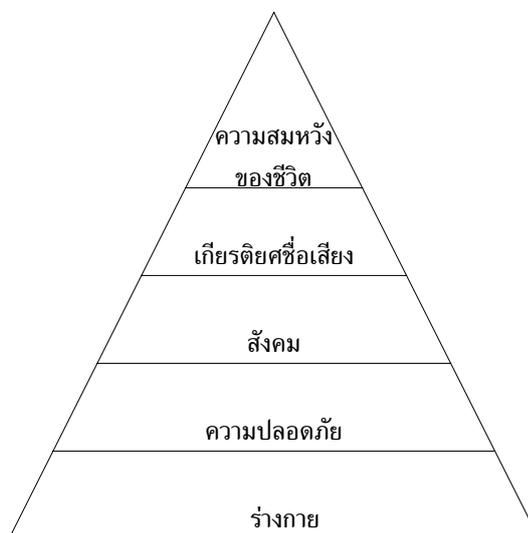
### ทฤษฎีแรงจูงใจของ Maslow (Maslow 's Hierarchy of Motivation)

Maslow ได้ตั้งทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจของมนุษย์ขึ้นจนเป็นที่รู้จักและยอมรับกันอย่างแพร่หลาย ทฤษฎีแรงจูงใจของมาสโลว์มีข้อสมมติฐานเกี่ยวกับพฤติกรรมมนุษย์ไว้ดังนี้

1. คนทุกคนมีความต้องการและความต้องการนี้จะมีอยู่ตลอดเวลาไม่มีที่สิ้นสุด
2. ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้ว จะไม่เป็นสิ่งจูงใจของพฤติกรรมต่อ
3. ความต้องการที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองเท่านั้นที่เป็นสิ่งจูงใจของพฤติกรรม
4. ความต้องการของมนุษย์จะมีลักษณะเป็นลำดับขึ้นจากต่ำไปสูงตามลำดับ

Maslow ได้แบ่งแรงจูงใจของมนุษย์ ตามลำดับความต้องการไว้เป็น 2 ลักษณะ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

ภาพที่ 2.1  
ลำดับความต้องการของ มาสโลว์



1. ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs) ได้แก่ ความต้องการอากาศ น้ำ อาหาร และความต้องการทางเพศ
2. ความต้องการความมั่นคง (Security Needs) ได้แก่ ความต้องการความปลอดภัยและความปลอดภัยจากความกลัวและการคุกคามต่าง ๆ
3. ความต้องการทางด้านสังคม (Social Needs) ได้แก่ ความต้องการความรัก ความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่ง และการติดต่อของมนุษย์
4. ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียง (Extreme Needs) ได้แก่ ความต้องการความเคารพนับถือตนเอง ความเคารพนับถือจากบุคคลอื่น การยกย่อง และเกียรติยศชื่อเสียง
5. ความต้องการความสมหวังในชีวิต (Self-Actualization Needs) ได้แก่ ความต้องการเจริญเติบโต และความต้องการใช้ความสามารถอย่างเต็มที่

### ทฤษฎีสองปัจจัย

Herzberg (อ้างถึงใน สมเกียรติ แสงสินศร, 2541, น. 24-27) ได้เสนอทฤษฎีสองปัจจัยของเฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg's Two Factors Theory) ซึ่งได้สรุปว่ามีปัจจัยสำคัญ 2 ประการที่สัมพันธ์กับความชอบหรือไม่ชอบในงานของแต่ละบุคคล ปัจจัยดังกล่าว คือ

1. ปัจจัยจูงใจ (motivation factor)
2. ปัจจัยค้ำจุน (maintenance factor) หรืออาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าปัจจัยสุขอนามัย

### **ปัจจัยจูงใจ**

เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับงานโดยตรงเพื่อจูงใจให้คนชอบและรักงานที่ปฏิบัติ เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความพึงพอใจให้แก่บุคคลในองค์การให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพราะปัจจัยที่สามารถสนองตอบความต้องการภายในของบุคคลได้ด้วย อันได้แก่

1. ความสำเร็จในการทำงานของบุคคล หมายถึง การที่บุคคลสามารถทำงานได้เสร็จสิ้นและประสบความสำเร็จอย่างดี เป็นความสามารถในการแก้ปัญหาต่าง ๆ การรู้จักป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น เมื่อผลงานสำเร็จจึงจะเกิดความรู้สึกพอใจและปลื้มใจในผลสำเร็จของงานนั้น ๆ

2. การได้รับการยอมรับนับถือ หมายถึง การได้รับการยอมรับนับถือไม่ว่าจากผู้บังคับบัญชา จากเพื่อน จากผู้มารับคำปรึกษาหารือ จากบุคคลในหน่วยงาน การยอมรับนี้อาจจะอยู่ในรูปของการยกย่องชมเชย แสดงความยินดี การให้กำลังใจ หรือการแสดงออกอื่นใดที่สื่อให้เห็นถึงการยอมรับในความสามารถ เมื่อได้ทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดบรรลุผลสำเร็จ การยอมรับนับถือจะแฝงอยู่กับความสำเร็จในงานด้วย

3. ลักษณะของงานที่ปฏิบัติ หมายถึง งานที่น่าสนใจ งานที่ต้องอาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ทำทนายให้ต้องลงมือทำหรือเป็นงานที่มีลักษณะสามารถกระทำได้ตั้งแต่ต้นจนจบโดยลำพังแต่เพียงผู้เดียว

4. ความรับผิดชอบ หมายถึง ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานใหม่ ๆ และมีอำนาจในการรับผิดชอบได้อย่างเต็มที่ ไม่มีการตรวจหรือควบคุมอย่างใกล้ชิด

5. ความก้าวหน้า หมายถึง ได้รับเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นของบุคคลในองค์การ การมีโอกาสได้ศึกษาเพื่อหาความรู้เพิ่มเติมหรือได้รับการฝึกอบรม

### **ปัจจัยค้ำจุน**

หรืออาจเรียกว่า ปัจจัยสุขอนามัย หมายถึง ปัจจัยที่จะค้ำจุนให้แรงจูงใจในการทำงานของบุคคลมีตลอดเวลา ถ้าไม่มีหรือมีในลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับบุคคลในองค์การ บุคคลในองค์การจะเกิดความไม่ชอบงานขึ้น และปัจจัยที่มาจากภายนอกตัวบุคคลได้แก่

1. เงินเดือน หมายถึง เงินเดือนและการเลื่อนขั้นเงินเดือนในหน่วยงานนั้น ๆ เป็นที่พอใจของบุคลากรที่ทำงาน

2. โอกาสที่ได้รับความก้าวหน้าในอนาคต นอกจากจะหมายถึง การที่บุคคลได้รับการแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งภายในหน่วยงานแล้ว ยังหมายถึงสถานการณ์ที่บุคคลสามารถได้รับความก้าวหน้าในวิชาชีพด้วย

3. ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน หมายถึง การติดต่อไม่ว่าจะเป็นกริยาหรือวาทะที่แสดงถึงความสัมพันธ์อันดีต่อกัน สามารถทำงานร่วมกัน มีความเข้าใจซึ่งกันและกันอย่างดี

4. สถานะของอาชีพ หมายถึง อาชีพนั้นเป็นที่ยอมรับนับถือของสังคม มีเกียรติและศักดิ์ศรี

5. นโยบายและการบริหารงาน หมายถึง การจัดการและการบริหารงานขององค์การติดต่อสื่อสารภายในองค์การ

6. สภาพการทำงาน หมายถึง สภาพทางกายภาพของงาน เช่น แสง เสียง อากาศดี ชั่วโมงการทำงาน รวมทั้งลักษณะสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เช่น อุปกรณ์หรือเครื่องมือต่าง ๆ อีกด้วย

7. ความเป็นอยู่ส่วนตัว หมายถึง ความรู้สึกที่ดีหรือไม่ดีอันเกิดเป็นผลที่ได้รับจากงานในหน้าที่ของเขา เช่น การที่บุคคลต้องถูกย้ายไปทำงานในที่แห่งใหม่ ซึ่งห่างไกลจากครอบครัวทำให้เขาไม่มีความสุขและไม่พอใจกับงานในที่แห่งใหม่

8. ความมั่นคงในงาน หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อความมั่นคงในการทำงาน ความยั่งยืนของอาชีพ หรือความมั่นคงขององค์การ

9. วิธีการปกครองบังคับบัญชา หมายถึง ความสามารถของผู้บังคับบัญชาในการดำเนินงาน หรือความยุติธรรมในการบริหาร

นอกจากนี้ยังได้อธิบายเพิ่มเติมอีกว่า องค์ประกอบด้านการจูงใจจะต้องมีค่าเป็นบวกเท่านั้น จึงทำให้บุคคลมีความพึงพอใจในงานขึ้นมาได้ แต่ถ้าค่าเป็นลบจะทำให้คนไม่พึงพอใจในงานแต่อย่างใด ส่วนองค์ประกอบทางด้านสุขอนามัย ถ้ามีค่าเป็นลบก็จะทำให้บุคคลไม่พึงพอใจในงานแต่อย่างใด เนื่องจากองค์ประกอบทางด้านสุขภาพอนามัยนี้มีหน้าที่จะบำรุงหรือบำรุงรักษาบุคคลให้มีความพึงพอใจในงานแล้ว สรุปได้ว่าทั้งสองปัจจัยต้องมีในเชิงบวกเท่านั้น จึงจะทำให้ความพึงพอใจในงานของบุคคลเพิ่มมากขึ้น (สมเกียรติ แสงสินศร, 2541, น. 24-27)

ความพึงพอใจในภาวะการทำงานกับความไม่พึงพอใจในภาวะการทำงาน เป็นสิ่งที่แยกจากกัน และมีความแตกต่างกันในวิธีที่จะทำไม่ใช่ความรู้สึกที่ตรงข้าม ดังนั้นทฤษฎีของเขาจึงได้ชื่อว่า “ทฤษฎีสองปัจจัย” ที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจในงาน ข้อสมมติฐานของ Herzberg ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ ความพึงพอใจในงานที่ทําเป็นสิ่งที่จูงใจสำหรับผลงานปฏิบัติงานที่ดี

ปัจจัยต่าง ๆ ที่สร้างความพึงพอใจในงาน เรียกว่า “ตัวสร้างความพึงพอใจในงาน” และปัจจัยต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดความไม่พึงพอใจในงาน เรียกว่า “ตัวสร้างความไม่พึงพอใจในงาน” โดยไม่ได้เรียงสิ่งเหล่านี้ตามลำดับความสำคัญ คือ (Herzberg et al., อ้างถึงใน สมชาย, 2533, น. 22-25)

### ตัวสร้างความพึงพอใจในงาน

1. ความสำเร็จของงาน
2. การยอมรับนับถือ
3. การรับผิดชอบ
4. ด้วงงานเอง
5. ความเจริญงอกงาม
6. ความก้าวหน้าในงาน
7. ตัวสร้างความไม่พึงพอใจในงาน
8. สภาพแวดล้อมในการทำงาน
9. นโยบายและการปฏิบัติงาน
10. การกำกับดูแล
11. ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล
12. เงินเดือนและสิ่งตอบแทน
13. สถานภาพ
14. ความมั่นคง
15. ชีวิตส่วนตัว

นอกจากนี้ Herzberg ยังได้ให้ความเห็นในทฤษฎีของเขาเกี่ยวกับความพอใจในงานขึ้นอยู่กับองค์ประกอบ 2 ประการ คือ

1. ปัจจัยของงาน ปัจจัยของงานที่ทำให้ผู้ปฏิบัติมีความพอใจหรือไม่นั้น มี 2 จำพวก คือ

1.1 งานที่ต้องกระทำหรือเป็นผลเกี่ยวเนื่องกับเนื้อหาของงานนั้นจริง ๆ ซึ่งได้แก่

- 1) ความสำเร็จ
- 2) การยอมรับนับถือ
- 3) ลักษณะงาน
- 4) ความก้าวหน้า

1.2 ปัจจัยที่ไม่เกี่ยวกับลักษณะของงานหรือไม่เป็นผลที่เกี่ยวกับเนื้อหาของงานโดยตรง ได้แก่

- 1) ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานกับลูกน้อง
- 2) ความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนร่วมงาน
- 3) วิธีการบังคับบัญชา
- 4) นโยบายของงาน
- 5) สภาพแวดล้อมการทำงาน
- 6) สถานภาพ
- 7) ความมั่นคง
- 8) ชีวิตส่วนตัว
- 9) เงินเดือนและสิ่งตอบแทน

ในเรื่องปัจจัยของงานสองลักษณะนี้ Herzberg ได้สรุปว่า เนื้อหาของงานจริง ๆ นั้น เป็นสิ่งตอบสนองความต้องการพื้นฐานทางด้านให้ประโยชน์ต่อตนเองในการทำงานโดยตรง ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่ล่อให้ทางบวก ส่วนปัจจัยซึ่งไม่ใช่เนื้อหาจริง ๆ นั้น ไม่สามารถตอบสนองความต้องการพื้นฐานดังกล่าวได้ การตอบสนองปัจจัยเหล่านี้ จะเป็นเพียงการตอบสนองไม่ให้เกิดความรู้สึกไม่พอใจเท่านั้น ไม่ใช่สิ่งที่จะทำให้เกิดความรู้สึกทางบวกได้ จึงถือว่าเป็นสิ่งล่อใจทางลบ ซึ่งปัจจัยทั้งสองนี้เป็นปัจจัยภายนอก

2. ความแตกต่างในบุคลิกภาพ คือ พวกที่เน้นความสนใจสภาพแวดล้อมของการทำงาน เช่น สถานที่สะอาดสบาย เข้ากับเพื่อนร่วมงานได้ มีเวลาในการใช้ชีวิตส่วนตัวน่าพอใจ เขาก็จะมีความพึงพอใจในงานนั้น ซึ่งเป็นพวกที่ต้องการตอบสนองความต้องการปัจจัยที่ไม่ใช่เนื้อหาของงานจริง ๆ

2.1 พวก Motivation Seekers คือ พวกที่ฝักใฝ่กับเนื้อหาของงาน ต้องการให้งานดีที่สุดโดยไม่คำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ มากนัก เป็นพวกที่ต้องการตอบสนองด้วยเนื้อหาของงานจริง ๆ

2.2 พวก Maintenance Seekers คือ พวกที่เน้นความสนใจสภาพแวดล้อมของการทำงาน เช่น สถานที่สะอาดสบาย เข้ากับเพื่อนร่วมงานได้ มีเวลาในการใช้ชีวิตส่วนตัวน่าพอใจ เขาก็จะมีความพึงพอใจในงานนั้น ซึ่งเป็นพวกที่ต้องการตอบสนองความต้องการด้วยปัจจัยที่ไม่ใช่เนื้อหาของงานจริง ๆ

จากทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจนั้น ความพึงพอใจในการทำงานนั้น เกิดจากปัจจัยหลาย ๆ ปัจจัย ทั้งในปัจจุบันที่เกี่ยวกับลักษณะของงาน หรือ ปัจจัยที่เกี่ยวกับบุคลิกภาพโดยที่

ปัจจัยต่าง ๆ นั้น จะส่งผลถึงการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งในแง่บวก หรือแง่ลบ แล้วแต่ปัจจัยที่เกิดขึ้น ซึ่งเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับกรปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนแล้ว พบว่าซึ่งปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ได้แก่ เงินเดือนและสิ่งตอบแทน สถานภาพ นโยบายในการปฏิบัติงาน เป็นต้น ย่อมส่งผลถึงความพึงพอใจและประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนทั้งสิ้น ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ปัจจัยจากทฤษฎีดังกล่าวมาใช้เป็นกรอบและแนวทางในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ด้วย ปัจจัยสำคัญที่สัมพันธ์กับความชอบหรือไม่ชอบในงานของแต่ละบุคคล เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับงานโดยตรงเพื่อจูงใจให้คนชอบและรักงานที่ปฏิบัติ เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความพึงพอใจให้แก่บุคคลในองค์การให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพราะปัจจัยที่สามารถสนองตอบความต้องการภายในของบุคคลได้ด้วย และปัจจัยที่ให้แรงจูงใจในการทำงานของบุคคลมีตลอดเวลา ถ้าไม่มีหรือมีในลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับบุคคลในองค์การ บุคคลในองค์การจะเกิดความไม่ชอบงานขึ้น และปัจจัยที่มาจากภายนอกตัวบุคคล ได้แก่ เงินเดือน โอกาสที่ได้รับความก้าวหน้าในอนาคต ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน สถานะของอาชีพ นโยบายและการบริหารงาน สภาพการทำงาน ความเป็นอยู่ส่วนตัว ความมั่นคงในงาน และวิธีการปกครองบังคับบัญชา

### ทฤษฎีการควบคุม (Social Control Theory)

เทรวิส เฮิร์สไช (Travis Hirschi) เชื่อว่า คนเราทุกคนมีศักยภาพในการละเมิดกฎหมาย แต่ที่เขายังสามารถควบคุมตัวเองได้ เพราะเขาเกิดความกลัวว่าพฤติกรรมละเมิดกฎหมายจะทำลายความสัมพันธ์ของครอบครัวและเพื่อนร่วมงาน ถ้าคนเราขาดความผูกพันทางสังคม ไม่สนใจว่าใครจะเป็นอย่างไร คนจะเกิดความอิสระในการกระทำผิด (สุดสงวน สุธีสร, 2547, น. 86)

องค์ประกอบของความผูกพันทางสังคม ได้แก่ (สุดสงวน สุธีสร, 2547, น. 86)

1. ความผูกพัน (attachment) การยอมรับบรรทัดฐานทางสังคม และการพัฒนาความรู้สึกผิดชอบชั่วดี ขึ้นอยู่กับความผูกพัน เฮิร์สไชมองว่า ครอบครัว เพื่อน และโรงเรียนเป็นสถาบันทางสังคมที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ทำให้คนผูกพันกันในสังคม

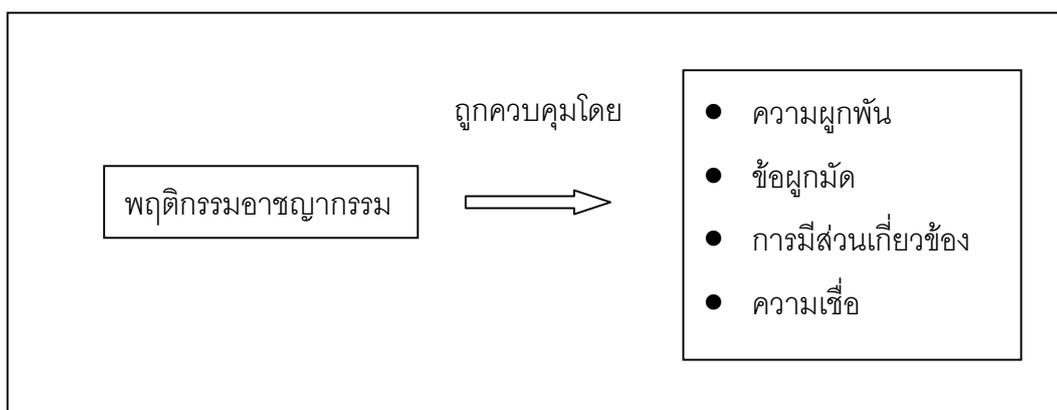
2. ข้อผูกมัด (commitment) คือ การที่คนผูกมัดกับการดำเนินชีวิตตามรูปแบบของสังคม เช่น เรียนหนังสือสูง เพื่อที่จะประกอบอาชีพที่ดี มีความสำเร็จในชีวิต ทำให้คนไม่ยอมทำผิดกฎหมาย เพราะการกระทำผิดกฎหมายจะทำลายโอกาสของความสำเร็จในชีวิต ดังนั้น ข้อผูกมัดจึงเป็นส่วนหนึ่งที่ควบคุมพฤติกรรมอาชญากร

3. การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง (Involvement) หมายถึง การทำกิจกรรมต่าง ๆ ของสังคม ทำให้เหลือเวลาน้อยที่จะคิดประกอบอาชญากรรม เพราะเวลาส่วนใหญ่ใช้ไปในการทำกิจกรรม

4. ความเชื่อ (Belief) หมายความว่า คนที่อาศัยในพื้นที่เดียวกันจะมีความเชื่อที่เหมือนกัน ความรู้สึกต่อบรรทัดฐานและค่านิยมเหมือนกัน คนเหล่านี้จะไม่ประกอบอาชญากรรมในทางกลับกันจะมีจริยธรรมที่ดีงาม

## ภาพที่ 2.2

### ปัจจัยที่ควบคุมพฤติกรรมอาชญากร



จากแนวคิดของเฮิร์สไซ สามารถสรุปได้ว่าพฤติกรรมการกระทำผิดเกิดจากตัวของผู้กระทำผิดเอง หากผู้กระทำผิดยังมีความผูกพันกับสถาบันทางสังคม เช่น สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา สังคมเพื่อน และการดำเนินชีวิตตามรูปแบบของสังคม การทำกิจกรรมต่าง ๆ ของสังคม และมีความเชื่อต่อบรรทัดฐานของสังคมที่เหมือนกัน ก็จะทำให้คนเราไม่กระทำผิดขึ้น แต่ถ้าขาดสิ่งยึดเหนี่ยวข้างต้น เขาก็จะไม่สามารถที่จะควบคุมตัวเองได้ ก็จะเกิดพฤติกรรมการกระทำผิดขึ้น

### ทฤษฎีการควบคุมตนเอง (self-control theory)

ทฤษฎีการควบคุมตนเอง (self-control theory) เป็นหนึ่งในทฤษฎีที่ได้รับการยอมรับ ซึ่งถือได้ว่าเป็นทฤษฎีหนึ่งที่จัดอยู่ในกลุ่มของทฤษฎีควบคุม (control theory) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่พัฒนาเพิ่มเติมมาจากทฤษฎีพันธะทางสังคม (social bond theory) ของเฮิร์สชิ (Hirschi) เป็นกลุ่มทฤษฎีที่นักวิชาการนำมาอธิบายการกระทำผิดในแง่ที่ว่าเหตุที่คนเรากระทำผิดนั้นเนื่องมาจากขาดการควบคุมที่ดี การควบคุมเช่นว่านี้เป็นการควบคุมทั้งภายในและภายนอก การควบคุมตนเอง (self-control) เป็นกลุ่มการควบคุมภายใน นักวิชาการบางท่าน เช่น ลาร์รี่ ซีเกล (Larry Siegel)

มองว่า นอกจากทฤษฎีการควบคุมตนเองจะเป็นทฤษฎีในกลุ่มควบคุมแล้วยังเป็นทฤษฎีในกลุ่มของทฤษฎีบุคลิกลักษณะ (trait theory) ที่เป็นทฤษฎีที่ผสมผสานทฤษฎีหรือปัจจัยด้านชีววิทยา จิตวิทยา สังคมวิทยาฯ เข้าด้วยกัน หรืออาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าเป็นทฤษฎีในเชิงบูรณาการก็ได้ ทฤษฎีบุคลิกลักษณะนั้นเป็นทฤษฎีที่เกี่ยวกับคุณลักษณะหรือบุคลิกลักษณะที่ฝังรากลึกไปในระดับบุคลิกภาพเป็นแนวโน้มของบุคคลหรือเป็นท่าทีของคนเราที่จะกระทำผิด แนวโน้มหรือท่าทีของคนเรานี้เริ่มพัฒนาขึ้นมาตั้งแต่ตอนเด็ก ๆ และจะคงอยู่กับคนเราตลอดไป ยากที่จะเปลี่ยนแปลงเพียงแต่รอจังหวะหรือโอกาสที่จะเอื้ออำนวยให้เท่านั้น หากโอกาสเอื้ออำนวยให้คนเราก็ก้อาจกระทำผิดได้ทันที คนเราจะมีแนวโน้มในการกระทำผิดมากน้อยเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับการอบรมเลี้ยงดูในสมัยเด็ก ๆ เป็นสำคัญ หากมีการอบรมเลี้ยงดูที่ดี มีการเข้มงวดกวดขัน ดูแล สอดส่อง มีการลงโทษเมื่อกระทำผิด เหล่านี้เด็กก็จะมีแนวโน้มในการกระทำผิดลดลง หรือมีการควบคุมตนเองสูงขึ้น (ชาญคณิต สุริยะมณี, 2550, น. 5-7)

การที่คนเรามีแนวโน้มที่จะกระทำผิดหรือประกอบอาชญากรรมหรือไม่นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับระดับการควบคุมตนเอง คนที่มีการควบคุมตนเองต่ำหรือจำกัด จะทำให้คนคนนั้นมีบุคลิกภาพแบบหุนหันพลันแล่นและเป็นคนที่ไม่วิตต่อความรู้สึกของผู้อื่น เป็นคนชอบใช้แรงกายมากกว่าแรงใจ เป็นคนชอบเสียงขาดการมองการณ์ไกล ชอบใช้ภาษากายมากกว่าภาษาพูด นอกจากนั้นคนเหล่านั้นยังเป็นคนที่เน้นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้า เป็นคนที่ขาดความขยันขันแข็ง เป็นคนขี้เหนียว และเป็นคนดื้อรั้น ชอบความตื่นเต้นผจญภัย ไม่อยู่นิ่ง เป็นคนที่ยึดตนเองเป็นที่ตั้ง คนที่ขาดการควบคุมตนเองนั้นเป็นคนที่ขาดความละเอียดรอบอบและมักจะแสดงหาความสุขให้กับตนเองอยู่เสมอ และมักไปเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมที่เป็นอันตราย เช่น การดื่มเหล้า การสูบบุหรี่ ซึ่งพฤติกรรมเหล่านี้จะมีความสัมพันธ์กับการกระทำผิดหรือการประกอบอาชญากรรม ซึ่งการควบคุมตนเองต่ำมากจากการขาดการฝึกฝนอบรมขาดการเลี้ยงดูที่ดีในวัยเด็ก พ่อแม่หรือผู้ปกครองของเด็กที่ขาดการอบรมเลี้ยงดูการดูแลเอาใจใส่ไม่ได้มีการลงโทษห้ามปรามเมื่อเด็กกระทำผิดหรือเมื่อมีพฤติกรรมเบี่ยงเบนออกไปเหล่านี้ จะทำให้เด็กขาดการควบคุมตนเองในที่สุด เด็กที่ขาดการดูแลเอาใจใส่จากพ่อแม่ หรือเด็กที่มีพ่อแม่มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนหรือประกอบอาชญากรรมเหล่านี้จะส่งผลต่อการพัฒนาการควบคุมตนเองของเด็ก

## ทฤษฎีสภาวะไร้กฎเกณฑ์ (Theory of anomie)

อีมิล เดอร์ไคม์ (Emile Durkheim) นักสังคมวิทยาชาวฝรั่งเศสเป็นผู้บัญญัติศัพท์คำว่า “Anomie” ขึ้นมาในปี ค.ศ. 1983 จากผลงานชื่อ The Division of Labor in Society (การแบ่งงานในสังคม) เดอร์ไคม์สนใจเรื่องการเปลี่ยนแปลงจากสังคมชนบท (folk society) ไปสู่สังคมสมัยใหม่ (modern society) ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสังคม รวมทั้งเกิดความไม่เป็นระเบียบของสังคมด้วย การเปลี่ยนแปลงทำให้เกิดความสูญเสียความศรัทธาในสถาบันหลัก อันได้แก่ สถาบันการปกครอง (รัฐ) ศาสนา สถาบันครอบครัว (สุดสงวน สุธีสร, 2547, น. 77)

โรเบิร์ต เค เมอร์ตัน (Robert K. Merton) ได้ประยุกต์แนวคิดของเดอร์ไคม์ และได้เสนอแนวคิดที่ว่า สังคมมีจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ (goals) แต่สังคมไม่มีวิถีทาง (means) ที่จะไปสู่วัตถุประสงค์ ดังนั้น วิถีทางที่จะไปสู่วัตถุประสงค์ถูกปิดกั้น หรือที่เรียกว่า “Goals-mean dyjunction” เมื่อใดที่คนในสังคมไม่สามารถใช้วิถีทางที่สังคมกำหนดหรือกระทำอย่างถูกต้องได้ก็จะนำวิถีทางที่มิชอบมาใช้ จึงความขัดแย้งระหว่างจุดมุ่งหมายและวิถีทาง (วัตถุประสงค์-วิถีทางไม่เชื่อมต่อกัน) คือหัวใจของทฤษฎี “anomie” ของเมอร์ตัน

เมอร์ตันได้แบ่งรูปแบบของการปรับตัวที่จะจัดการกับสภาวะไร้กฎเกณฑ์ออกเป็น 5 รูปแบบ คือ (สุดสงวน สุธีสร, 2547, น. 78)

1. Conformity หมายถึง วัตถุประสงค์และวิถีทางมีความสัมพันธ์กัน เป็นการปฏิบัติตามระเบียบหรือวิธีการที่ถูกต้อง ซึ่งการปฏิบัติตามระเบียบจะไม่นำไปสู่การมีพฤติกรรมเบี่ยงเบน โดยทั่วไปจะเป็นชนชั้นกลางที่มักประพฤติตามระเบียบของสังคม ยกตัวอย่างเช่น คนที่ต้องการมีฐานะที่มั่นคงก็ต้องขยันทำงานที่สุจริต ไม่คดโกงเพื่อให้ร่ำรวย เป็นต้น

2. Innovation วัตถุประสงค์และวิถีทางขัดแย้งกัน เช่น การที่คน ๆ หนึ่งมีจุดประสงค์หรือเป้าหมายที่ดี แต่ขาดวิถีทางหรือมองว่าวิถีทางที่ถูกต้องของสังคมนั้น จะทำให้ตนถึงเป้าหมายช้า จึงคิดหาวิถีทางใหม่ขึ้นมา (คิดหาทางลัด) ยกตัวอย่างเช่น อาชญากรรมคอปกขาว (White-caller) คือ มีวัตถุประสงค์ที่อยากมั่งคั่งแต่ใช้วิธีการโกง เป็นต้น

3. Ritualism หมายถึง ลักษณะที่ไม่มีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายแต่มีวิถีทางให้ปฏิบัติ เรียกอีกอย่างว่า “การปฏิบัติตามพิธีกรรม” ไม่รู้ว่าทำเพื่ออะไร ที่ทำเพราะเคยชิน ทำเพราะดีกว่าอยู่เฉย ๆ ตัวอย่าง ข้าราชการทั่วไปมักทำงานแบบเช้าชามเย็นชาม ไม่ต้องการความก้าวหน้าในการทำงาน เป็นต้น

4. Retreatism หมายถึง การปฏิเสธทั้งวัตถุประสงค์และวิถีทางทั้งหมด คือ ถอนตัวหนีออกจากสังคม และจะสร้างโลกส่วนตัวขึ้นมาเพื่อหนีความเป็นจริงของสังคม ยกตัวอย่างเช่น กลุ่มผู้ติดยาเสพติด เป็นต้น

5. Rebellion หมายถึง การยอมรับทั้งวัตถุประสงค์และวิถีทางหรือปฏิเสธทั้งวัตถุประสงค์และวิถีทางก็ได้ หากเป็นการปฏิเสธ ก็จะเสนอทั้งเป้าหมายและวิถีทางขึ้นมาใหม่ เช่น พวกปฏิวัติ คอมมิวนิสต์ ขบวนการแบ่งแยกดินแดน เป็นต้น

### แนวคิดการจัดระเบียบสังคม (Social Organization)

การอยู่ร่วมกันในสังคมซึ่งประกอบด้วยสมาชิกเป็นจำนวนมาก จำเป็นต้องมีการจัดระบบให้สมาชิกอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข สมาชิกในสังคมรู้ว่าอะไรคือสิ่งที่สังคมคาดหวังให้กระทำขณะเดียวกันความปรารถนาของตัวสมาชิกเองก็จำเป็นต้องได้รับการตอบสนองด้วย สมาชิกต้องรู้ว่าทำอะไรสังคมจึงจะยอมรับความปรารถนาของตนได้ ภายใต้กฎเกณฑ์ต่าง ๆ มากมายเหล่านี้ซึ่งเราเรียกว่าบรรทัดฐานของสังคม มนุษย์ถูกเชื่อมโยงให้ปฏิบัติและไม่ปฏิบัติแตกต่างกันออกไปตามสถานการณ์และบทบาท ที่เชื่อมโยงสัมพันธ์

การจัดระเบียบสังคมเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ เพื่อให้สมาชิกให้สังคมอยู่กันอย่างมีระเบียบตามที่สังคมคาดหวังไว้เป็นการให้แนวทางและความคิดที่สำคัญต่อการทำให้สังคมมีระเบียบและสังคมอยู่รอดต่อไปได้ การจัดระเบียบสังคมจำเป็นต้องมีขึ้นและสังคมได้พยายามสนองความต้องการของสมาชิก แต่กระนั้นก็ตาม มนุษย์ก็พยายามที่จะหนีไปจากกฎเกณฑ์ของสังคม การควบคุมทางสังคมจึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่คอยป้องกันสมาชิกที่พยายามหลีกเลี่ยงกฎเกณฑ์ของสังคม (สมศักดิ์ ศรีสันติสุข, 2526, น. 6-11)

วิชา คลาสนาทร ให้ความหมายของ การจัดระเบียบสังคม ว่าหมายถึง “การปฏิสัมพันธ์สมาชิกอย่างมีระบบและแบบแผน หรือการจัดหน่วยหรือกลุ่มของสังคมเป็นหน่วยย่อยอย่างมีระบบ และการที่มนุษย์ต้องมีการจัดระเบียบสังคมเป็นเพราะ มนุษย์มีความแตกต่างกันในหลาย ๆ ด้าน เช่น พื้นฐานทางครอบครัวแตกต่างกัน การศึกษาแตกต่างกัน อาชีพแตกต่างกัน ศาสนาแตกต่างกัน เชื้อชาติแตกต่างกัน นอกจากนั้นการจัดระเบียบสังคมยังเป็นสิ่งจำเป็นที่ทำให้มนุษย์อยู่รอดได้ เพราะช่วยให้มนุษย์สามารถแบ่งงานกันและบรรลุเป้าหมายร่วมกันได้

## แนวนโยบายการจัดระเบียบสังคม

ปुरुชัช เปี่ยมสมบูรณ์ (อ้างถึงใน วิโรจน์ พหลเวชช์, 2545, น. 7) ได้เสนอแนวคิดในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เรื่อง “คิดใหม่เรื่องปัญหาเสพติด” ในหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับวันที่ 9 พฤษภาคม 2543 ว่า แม้ว่าปัญหาเสพติดจะหยั่งรากฝังลึกลงจนกลายเป็นปัญหาสังคมมาหลายทศวรรษแต่แนวนโยบายการป้องกันและการแก้ปัญหาเสพติดกลับขาดทิศทาง ขาดการประสานงานและปฏิบัติขาดการประเมินผลอย่างต่อเนื่องและขาดการปรับใช้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ รัฐได้เน้นการจำกัดอุปทานด้วยการใช้กำลังปราบปรามและสร้างความน่าสะพรึงกลัวของการใช้ยาเสพติดแทนที่จะเน้นด้านลดอุปสงค์และเสนอทางเลือกใหม่เชิงสร้างสรรค์ให้กับประชาชนผลที่ตามมาจึงทำให้เกิดภาวะยิ่งยิ่งแตก ยิ่งปราบยิ่งโต

การจัดระเบียบสังคมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานบริการมีแนวทางปฏิบัติที่สำคัญ ได้แก่

1. ประกาศกำหนดเขตเพื่อการขออนุญาตตั้งสถานบริการ (Zoning)
2. เข้มงวดกวดขันเกี่ยวกับอายุของผู้เข้าไปใช้บริการ
3. ให้สถานบริการเปิด-ปิด ตามเวลาที่กำหนด
4. ขจัดมิให้มียาเสพติดในสถานบริการ

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมการประกอบกิจการสถานบริการ เนื่องจากสถานการณ์ขณะนั้นไม่มีบุคคลผู้ประกอบกิจการสถานบริการบางประเภทอาจดำเนินการไปในทางกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมของประชาชน หรือจัดให้มีการแสดงเพื่อความบันเทิงในสถานบริการนั้นไม่เหมาะสมอันจะเป็นเหตุให้เยาวชนเอาเยี่ยงอย่างจนประพฤติชั่วเลื่อมทรามลง ทั้งนี้ เพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อย ศีลธรรม วัฒนธรรม และประเพณีอันดีของชาติ มีสาระสำคัญ คือ การกำหนดประเภทของสถานบริการ ข้อปฏิบัติของผู้ขอรับอนุญาตประกอบกิจการสถานบริการ ได้แก่ การห้ามมิให้ผู้ที่ยังต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์เข้าไปในสถานบริการในเวลาทำการ การห้ามมิให้มีการดำเนินกิจการสถานบริการในทางที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีงามของประชาชน การควบคุมมิให้มีการแสดงลามกหรืออนาจาร

ข้อกำหนดในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบสังคม คือ

1. ข้อกำหนดในกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการกำหนดเขตพื้นที่ที่ตั้งสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ได้แก่

มาตรา 5 เพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เห็นสมควรจะกำหนดเขตอันมีปริมาณพลจำกัดในท้องที่ใด เพื่อการอนุญาตหรืองดอนุญาตให้ตั้ง สถานบริการตามมาตรา 4 ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

มาตร 7 อาคารสถานที่ขออนุญาตตั้งเป็นสถานบริการตามมาตรา 4 ต้อง

(1) ไม่อยู่ใกล้วัด สถานที่สำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา โรงเรียน หรือ สถานศึกษา โรงพยาบาล สถานพยาบาลที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน สโมสรเยาวชน หรือหอพัก ตาม กฎหมายว่าด้วยหอพักในขนาดที่เห็นได้ว่าจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าว

(2) ไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน อยู่อาศัยใกล้เคียง

(3) มีทางถ่ายเทอากาศสะดวก

2. ข้อกำหนดในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอายุของผู้เข้าไปใช้บริการ ได้แก่

มาตรา 16 กฎหมายได้กำหนดให้ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการและผู้แจ้งตั้งสถาน บริการจะต้องตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เข้าไปใช้บริการ หากเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติขัดต่อกฎหมาย เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการที่จะต้องห้ามมิให้บุคคลเหล่านั้นเข้าไปในสถานบริการ เช่น การรับผู้มี อายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์เข้าทำงานในสถานบริการ ห้ามมิให้ผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ ซึ่งไม่ได้ ทำงานในสถานบริการนั้นเข้าไปในสถานบริการระหว่างเวลาทำการ ห้ามมิให้หญิงที่ไม่ได้ทำงาน ในสถานบริการเข้าไปในสถานบริการโดยไม่มีชายมาด้วย ห้ามมิให้ยินยอมให้ผู้มีอาการเมาสุราจน ประพฤติตนวุ่นวายหรือครองสติไม่ได้เข้าไปหรืออยู่ในสถานบริการระหว่างเวลาทำการ เมาสุราจน ประพฤติตนวุ่นวายหรือครองสติไม่ได้แล้ว เป็นต้น

3. ข้อกำหนดในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเวลาเปิด-ปิด ของสถานบริการ ได้แก่

ในกฎกระทรวงฉบับที่ 3 และ 6 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ได้กำหนดเรื่องกำหนดเวลาเปิด-ปิดสถานบริการแต่ละประเภท ดังนี้

## ตารางที่ 2.1

บัญชีแสดงเวลาเปิด-ปิด สถานบริการประเภทต่าง ๆ ในปัจจุบัน

	ประเภท	เวลา เปิด-ปิด	ระเบียบคำสั่งที่เกี่ยวข้อง
สถานบริการ ม.3 (1)	สถานที่เดินร่ำ ดิสโก้เทค ไนท์คลับ	เปิดเวลา 21.00-02.00 น. ของทุกวัน	กฎกระทรวงฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2524)
สถานบริการ ม.3 (2)	ภัตตาคาร คอกเทล เลาจน์ คาราโอเกะที่มี หญิงบริการ (จำหน่าย อาหารสุราและมีหญิง ปรนนิบัติ)	เปิดเวลา 11.00-14.00 น. และ 18.00-24.00 น. ของทุกวัน	กฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2521)
	โรงน้ำชา นวดแผน โบราณ (จำหน่ายสุราฯ โดยมีที่สำหรับพักผ่อน หลับนอนหรือมีบริการ นวด)	เปิดเวลา 16.00-22.00 น. ในวันธรรมดา และ 12.00-22.00 น. ในวันหยุดราชการ	คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 10/2523 ลง 2 ธ.ค. 2523
สถานบริการ ม.3 (3)	สถานอาบอบนวด	เปิดเวลา 18.00-24.00 น. ในวันธรรมดา และ 14.00-24.00 น. ในวันหยุดราชการ	คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 10/2523 ลง 2 ธ.ค. 2523
	สถานอาบน้ำ นวด อบตัว มีบริการตัดผม ตัดผม	เปิดเวลา 08.00-20.00 น. ของทุกวัน	คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 10/2523 ลง 2 ธ.ค. 2523
สถานบริการ ม.3 (4)	สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชาหรือเครื่องดื่ม อย่างอื่นจำหน่าย โดยที่ ยังไม่ได้จัดให้แสดง ดนตรีหรือการแสดง อื่น ๆ	เปิดเวลา 06.00-01.00 น. ของทุกวัน	กฎกระทรวงฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2524)

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ประเภท	เวลา เปิด-ปิด	ระเบียบคำสั่งที่เกี่ยวข้อง
เฉพาะการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อ การบันเทิง	เปิดเวลา 11.00-14.00 น. และ 18.00-01.00 น. ของ ทุกวัน	กฎกระทรวงฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2524)
สถานที่ที่ไม่ เป็นสถาน บริการ	คาราโอเกะหรือสถาน บันเทิงที่ไม่เข้าลักษณะ เป็นสถานบริการตาม พ.ร.บ.สถานบริการฯ	(พิจารณาควบคุมโดยใช้ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง)
		หนังสือ บข.น. ที่ 0011.131/2538-9 ลง 5 พ.ย. 2542 ข้อ 2
	สถานที่จำหน่ายสุรา (มีใบอนุญาต)	เปิดเวลา 11.00-14.00 น. และ 17.00-24.00 น. ของ ทุกวัน
		ประกาศคณะปฏิวัติฉบับ ที่ 46, 253 กฎกระทรวงฯ ออกตามความใน ปว.253

ที่มา: วิโรจน์ พหลเวชช์, 2545, น. 9-10

จากผลการวิจัยของปัญหาการนำนโยบายจัดระเบียบสังคมไปปฏิบัติ : ศึกษากรณี  
การแก้ไขปัญหาเด็กเยาวชนเข้าไปมั่วสุมในสถานบริการกลุ่มงานวิจัย ชุมปัญหาอาชญากรรม กอง  
วิจัยและพัฒนา สำนักงานแผนงานและงบประมาณ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (พ.ศ. 2547) พบว่า  
ปัญหาการนำนโยบายการจัดระเบียบสังคมไปปฏิบัติ พบว่า

1. ความร่วมมือของเด็กในการปฏิบัติตามนโยบายจัดระเบียบสังคม

กรณีที่เด็กและเยาวชนเข้าไปมั่วสุมในสถานบริการนั้น จากผลการวิจัยที่ได้จาก  
วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหา สถานการณ์ และพฤติกรรมที่เกี่ยวข้อง  
ในสถานบริการของเด็กและเยาวชนในปัจจุบัน เทียบในสถานบริการ ของเด็กและเยาวชนส่วนใหญ่  
ในรอบ 1 ปี นั้นเคยไปเที่ยวในสถานบริการหรือสถานบันเทิง หากจะมองลักษณะของสถานบริการ  
ที่เด็กและเยาวชนไปนั้นจะมีลักษณะที่เป็นแบบทั่ว ๆ ไป เช่น ตามห้างสรรพสินค้า ซึ่งมีบริการครบ  
วงจร ไม่ว่าจะเป็นการดูหนัง ฟังเพลง และสามารถเที่ยวได้ในเวลากลางวัน ร้านเกมส์/ร้านอินเทอร์เน็ต  
หรือร้านคาราโอเกะ ดูก็ไม่น่าจะมีปัญหาอะไร แต่หาู้ไม่ว่าในปัจจุบันนี้การมั่วสุมของเด็กและเยาวชน  
ได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบเป็นตามสถานที่ต่าง ๆ ที่ง่ายต่อการพบปะรวมกลุ่มยิ่งขึ้น และสะดวก  
มากยิ่งขึ้นไม่จำเป็นต้องไปมั่วสุมตามสถานบริการที่กฎหมายกำหนด และทุกหนทุกแห่งสามารถ

เป็นแหล่งที่แพร่กระจายยาเสพติดได้ดีและสะดวกมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยาเสพติดยังมีการพัฒนาหลากหลายรูปแบบ กระนั้นเองสถานที่มั่วสุมเสพยาเสพติดก็ได้มีการพัฒนารูปแบบเพื่อให้อุดพ้นจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การไปเที่ยวสถานบริการดังกล่าวของเด็กและเยาวชนนั้น ส่วนใหญ่จะไปกับเพื่อนมากที่สุดเพราะเป็นคนที่ใกล้ชิดและอยู่ด้วยกันตลอดเวลาเนื่องจากต้องเรียนหนังสือด้วยกันตลอดเวลา ผลกระทบที่เกิดจากการไปเที่ยวสถานบริการของเด็กและเยาวชน จะทำให้เกิดการมั่วสุมเสพยาเสพติด และอาจก่อให้เกิดการมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร ในส่วนของความร่วมมือของเด็กในการปฏิบัติตามนโยบายจัดระเบียบสังคม เกี่ยวกับมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาให้เด็กและเยาวชนเข้าไปในสถานบริการส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจตามนโยบายฯ อีกทั้งเด็กและเยาวชนมีความรู้เกี่ยวกับกฎระเบียบในการห้ามเยาวชนอายุต่ำกว่า 20 ปี เข้าไปเที่ยวในสถานบริการ ก่อนเข้าไปเที่ยวในสถานบริการเด็กและเยาวชนส่วนใหญ่ก็พบกับุตรประชาชนและให้ความร่วมมือในการตรวจบัตรประชาชนเป็นอย่างดีเสมอ

## 2. ความร่วมมือของผู้ประกอบการในการปฏิบัติตามนโยบายจัดระเบียบสังคม

กรณีที่เด็กและเยาวชนเข้าไปมั่วสุมในสถานบริการนั้น จากผลการวิจัยที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม พบว่า ผู้ประกอบการหรือพนักงานในสถานบริการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายฯ เป็นอย่างดี การเข้มงวดกวดขันสถานบริการส่วนใหญ่ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้เข้มงวดในการตรวจประจำตัว แต่ก็มีส่วนน้อยที่สถานบริการบางแห่งที่มีพฤติกรรมหลอกลวงเจ้าหน้าที่ และลักลอบกระทำผิดกฎหมาย และยังไม่เน้นแต่การสร้างรายได้ ไม่สนใจในเรื่องความถูกต้องหรือศีลธรรมอันดี บางแห่งเป็นแหล่งมั่วสุมที่เปิดให้มีการนำยาเสพติด สถานบริการเป็นสถานที่ที่เอื้อต่อการกระทำผิดกฎหมาย เป็นสถานที่ลับตาคน หลายแห่งมีการยั่วยุให้เกิดการกระทำผิดทั้งต่อตัวนักท่องเที่ยวเองและสังคม ต้องเพิ่มมาตรการในการเข้มงวดกวดขันจะทำให้สถานบริการปฏิบัติตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจึงมีความจำเป็นต้องนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องไปบังคับใช้โดยเคร่งครัด

## 3. ความร่วมมือของประชาชนในการปฏิบัติตามนโยบายจัดระเบียบสังคม

กรณีที่เด็กและเยาวชนเข้าไปมั่วสุมในสถานบริการนั้น สามารถสรุปผลการวิจัยที่ได้จากวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานจากแบบสอบถาม พบว่า ผู้ประกอบการหรือพนักงานในสถานบริการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายฯ เป็นอย่างดี และการไปเที่ยวตามสถานบริการก็ยินดีให้ตรวจบัตรประจำตัวประชาชน และปฏิบัติตามกฎระเบียบที่สถานบริการได้กำหนดให้ปฏิบัติตามนโยบาย แต่ความร่วมมือในการป้องกันปราบปราม ก็ยังไม่กล้าแจ้งเบาะแสการกระทำผิดของสถานบริการ

สำหรับมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาให้เด็กและเยาวชนเข้าไปมีส่วนร่วมในสถานบริการ ตามนโยบายการจัดระเบียบทางสังคม พบว่า ความเห็นเกี่ยวกับมาตรการเข้มงวดกวดขันสถานบริการ จะทำให้สถานบริการปฏิบัติตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจึงมีความจำเป็นต้องนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องไปบังคับใช้โดยเคร่งครัด จริงจังและต่อเนื่อง อีกทั้งให้ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ฝ่ายตำรวจ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายกระทรวงสาธารณสุข และฝ่ายการศึกษาให้เข้าร่วมในการปฏิบัติแบบบูรณาการ และกำหนดกลยุทธ์และแนวทางการปฏิบัติ อีกทั้งกำหนดโทษต่อผู้ละเลยหรือฝ่าฝืนนโยบายให้รุนแรงและหนักมากยิ่งขึ้น รวมทั้งต้องครอบคลุมผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมากยิ่งขึ้น

### แนวคิดการควบคุมทางสังคม

การควบคุมทางสังคม (Social Control) คือ กระบวนการที่ทำให้บุคคลในสังคมประพฤติปฏิบัติตามที่สังคมได้คาดหวังไว้ หรือควบคุมความประพฤติของสมาชิกปฏิบัติตามบรรทัดฐานทางสังคมหรือระบบความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม

#### ระบบควบคุมทางสังคม

W.J. Sherard ได้กล่าวถึงระบบของการควบคุมทางสังคมไว้ว่า ระบบของการควบคุมทางสังคมมีอยู่ 2 ประเภท คือ ประเภทหนึ่งดำเนินไปด้วยความพร้อมเพียงและอัตโนมัติซึ่งเกิดขึ้นโดยตรงจากสามัญสำนึกในสิทธิของชุมชนและการบังคับการให้เป็นได้ด้วยอำนาจของการบีบบังคับทางสังคม อีกประเภทหนึ่งมีการกำหนดรูปแบบที่แน่นอนทางสถาบันและบังคับให้เป็นไปด้วยอำนาจของกฎหมายโดยกำหนดโทษที่แน่นอนไว้

การควบคุมทางสังคม คือ วิธีการและการบวนการที่สังคมใช้ในการควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกในสังคมให้เป็นไปในแนวทางที่สังคมคาดหวังและเป็นการป้องกันการเกิดพฤติกรรมเบี่ยงเบนของสมาชิกในสังคม โดยวิธีการควบคุมทางสังคมนั้นสามารถกระทำได้หลายวิธี ทั้งการขัดเกลาทางสังคมแก่สมาชิก การใช้ความกดดันของกลุ่ม การใช้กฎระเบียบตลอดจนการใช้กฎหมายและการลงโทษสมาชิกที่ฝ่าฝืน (สมพร เทพสิทธิ์า, 2541, น. 1-2)

ผู้ศึกษาสามารถสรุปได้ว่า ระบบการควบคุมทางสังคม คือ การควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกในสังคมได้ดำเนินไปในแนวทางเหมาะสม เพื่อให้สังคมเกิดความสงบสุข การอยู่ร่วมกันไม่มีปัญหาเกิดขึ้น

### การควบคุมทางสังคมแก่สมาชิกในสังคม

สังคมจะต้องมีความสงบเรียบร้อยและความมีระเบียบ (social order) เพื่อให้สังคมดำเนินไปได้ด้วยดี สังคมอาจจะใช้วิธีการควบคุมทางสังคมแก่สมาชิกในสังคมได้ 3 วิธี ดังนี้

- โดยให้การฝึกอบรมหรือการขัดเกลาทางสังคม (socialization) แก่สมาชิกในสังคม ให้ประพฤติตนตามบรรทัดฐานของสังคม
- โดยใช้ความกดดันของกลุ่ม (group pressure) หรือโดยการใช้ระเบียบ กฎ ข้อบังคับ
- โดยใช้กฎหมายและการลงโทษ

### แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตในวงราชการ

#### แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตประพัตติมิชอบ

ความหมายของการทุจริตประพัตติมิชอบหรือการคอร์รัปชันนั้น พบว่ายังไม่มี ความหมายที่ชัดเจนแน่นอน โดยธนาคารโลก (World Bank) ให้ความหมายในเชิงกว้างว่าคอร์รัปชัน คือ “the abuse of public office for private gain” หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจของตนโดยไม่ถูกต้องเพื่อได้มาซึ่งผลประโยชน์ส่วนตัว เช่นเดียวกัน ทินพันธุ นาคะตะ (2520) และ อรรถยุกกีกผล (2531) ได้จำแนกความหมายของคำว่า “คอร์รัปชัน” ตาม Arnold J. Heidenhimer โดย ทินพันธุ นาคะตะ ได้แยกการมองคอร์รัปชันออกเป็น 4 แง่มุม คือ การมองในด้านการใช้ตำแหน่งหน้าที่ การงาน, การมองในด้านที่กระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ของส่วนรวม, การมองในด้านของกฎหมาย และการมองในด้านศีลธรรม

นอกจากนี้คอร์รัปชันยังมีความหมายครอบคลุมถึงการใช้อำนาจหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบ เช่น กระทำการเพื่อให้ได้ซึ่งสินบน เนื่องจากประชาชนต้องเกี่ยวพันกับหน่วยงานราชการตั้งแต่เกิดจนตาย ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการและประชาชนย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นเมื่อข้าราชการมีหน้าที่บริการประชาชนตั้งแต่เรื่องการขออนุญาต การอนุมัติ การรับแจ้ง การให้คำวินิจฉัย ฯลฯ คอร์รัปชันนั้นมีหลายรูปแบบ หลายวิธีการแล้วแต่ผู้ที่กระทำคอร์รัปชันจะสามารถสร้างสรรค์ขึ้นมาเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์อันมิควรได้ และเนื่องจากการกระทำคอร์รัปชันเป็นการกระทำที่หลีกเลี่ยงกฎระเบียบหรือบางครั้งก็ใช้กฎระเบียบนั้นเป็นหนทาง

การศึกษาวิจัยการคอร์รัปชันในระบบราชการไทยในปี พ.ศ. 2544 ได้ข้อสรุปว่าคอร์รัปชันมีลักษณะพิเศษเฉพาะตัวหลายประการ เช่น คอร์รัปชันเป็นวัฒนธรรมย่อยของคนกลุ่มหนึ่ง, คอร์รัปชันมีวิถีที่ลงตัวของการดำรงอยู่และเติบโต, คอร์รัปชันมีมากมายหลากหลายวิธีการ, และคอร์รัปชันมีความสลับซับซ้อนและยากต่อการเข้าใจในรายละเอียด มีลักษณะที่เป็นการฝ่าฝืน

หลีกเลี่ยง หรือบิดเบือน ระเบียบแบบแผนหรือกฎข้อบังคับ จูงใจ เรียกร้อง บังคับ ช่มชู้ หน่วงเหนี่ยว หรือกลั่นแกล้ง เพื่อหาประโยชน์ใส่ตนหรือพวกพ้อง สมยอม รู้เห็นเป็นใจ เพิกเฉย หรือละเว้นการกระทำในการที่ต้องปฏิบัติหรือรับผิดชอบตามที่ ยักยอก เบียดบัง ซึ่งทรัพย์สินของทางราชการ ปลอมแปลงหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นเท็จ มีผลประโยชน์ร่วมในกิจการบางประเภทที่สามารถใช้อำนาจหน้าที่ของตนบันดาลประโยชน์ได้ เป็นทั้ง “ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ” คือ การใช้อำนาจ ในตำแหน่งหน้าที่กระทำการใด ๆ หรือละเว้นการกระทำใด ๆ ช่มชู้ใจ จูงใจ เรียกหรือรับทรัพย์สินใด ๆ หรือประโยชน์อย่างอื่นให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น และ “ความผิดต่อเจ้าพนักงาน” คือ การที่บุคคลธรรมดากระทำความผิดคอร์รัปชัน นอกจากนี้ยังรวมถึง การกระทำที่ไม่ผิดกฎหมายแต่ผิดศีลธรรมหรือจรรยาบรรณ เช่น การที่ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่นำเอาทหาร ข้าราชการไปใช้ในกิจการส่วนตัว การได้รับประโยชน์ตอบแทนจากตำแหน่งหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมาย และชอบด้วยศีลธรรม เป็นการกระทำที่ไม่ผิดกฎหมายและจรรยาบรรณ โกล้เคียงกับลักษณะที่สอง เช่น กรณีที่ข้าราชการได้รับเงินค่าตอบแทนต่าง ๆ ตามตำแหน่งที่ราชการที่ได้รับแต่งตั้ง ซึ่งมีผู้วิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการไม่ชอบด้วยศีลธรรมแม้จะมีกฎหมายหรือระเบียบกำหนดค่าตอบแทนเหล่านั้นเพราะยอมได้รับเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นประจำอยู่แล้ว (จำพูล กองเสาร์ และคณะ, 2515; สมเจตต์ ห่องสำเร็จ, 2519)

Heidenheimer (อ้างถึงใน สมพร แสงชัย, 2528) มองว่าคอร์รัปชันแบ่งออกเป็น 3 ชนิด คือ

1. คอร์รัปชันขาว (White Corruption) หมายถึงการกระทำคอร์รัปชันที่ประชาชนทั่วไปและผู้ผู้นำในสังคมยอมรับและไม่สมควรจะลงโทษผู้ที่กระทำผิดเพราะเป็นเรื่องไม่สลักสำคัญจนเกินไป
2. คอร์รัปชันเทา (Grey Corruption) หมายถึง การกระทำคอร์รัปชันซึ่งบางส่วนในสังคมโดยเฉพาะพวกผู้นำเห็นว่าเป็นการกระทำผิด แต่ประชาชนทั่วไปยังสองจิตสองใจอยู่มากกว่า
3. คอร์รัปชันดำ (Black Corruption) หมายถึง การกระทำคอร์รัปชันที่ทุกฝ่ายในสังคมเห็นว่าเป็นการกระทำผิดและสมควรได้รับโทษตามกฎหมายทุกประการ

วุฒิพงษ์ เปรียบจรรย์วัฒน์ (2542) ได้นำเสนอถึงรูปแบบของคอร์รัปชันใน “คู่มือทรรราช” ว่า มีทั้งหมด 4 รูปแบบ คือ คอร์รัปชันจากการจัดซื้อจัดหา (Procurement Corruption) คอร์รัปชันจากการให้สัมปทานและสิทธิพิเศษ (Concessionaire Corruption) คอร์รัปชันจากการขายสาธารณสมบัติ (Privatization Corruption) และคอร์รัปชันจากการกำกับดูแล (Regulatory Corruption)

พรรคดี ผ่องแผ้ว และคณะ (2538) เสนอว่าคอร์รัปชันเป็นพฤติกรรมที่มีองค์ประกอบระหว่างตัวบุคคลกับปัจจัยแวดล้อมที่ต่างมีปฏิสัมพันธ์กันทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง องค์ประกอบด้านตัวบุคคลที่เป็นฐานสำคัญของ “การฉ้อราษฎร์บังหลวง” ได้แก่ ตัวข้าราชการ ซึ่งประกอบด้วยพื้นฐานทางบุคลิกภาพ คือการที่ข้าราชการเองรับราชการก็เพื่อตนเอง ครอบครัวยุติธรรม หวังบำเหน็จบำนาญและความภูมิใจในตนเองในการเป็นที่ยอมรับจากสังคม ตลอดจนความดีอื่น ๆ เช่น เครื่องราชอิสริยาภรณ์มากกว่าเรื่องอื่น และองค์ประกอบด้านปัจจัยแวดล้อมอื่นได้แก่ มรดกทางประวัติศาสตร์ที่เน้นการเกื้อกูลกันและตอบสนองกันของระบบพ่อปกครองลูก ระบบนายปกครองบ่าว และสภาพการปกครองที่เน้นการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ซึ่งมีการเปลี่ยนรูปแบบแผนของวิถีชีวิตของคนไทยและข้าราชการไทยโดยทั่วไป

Tanzi (1994) และ Rose-Ackerman (1978) ได้แบ่งการทุจริตหรือการคอร์รัปชันออกเป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ, 2546)

1. การทุจริตโดยข้าราชการ (Administrative or Bureaucratic Corruption) ซึ่งหมายถึงการกระทำที่มีการใช้หน่วยงานราชการเพื่อมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ในทางการเงินที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายการปฏิบัติงานของหน่วยงานนั้น ๆ มากกว่าประโยชน์สาธารณะ

2. เป็นการทุจริตโดยนักการเมือง (political corruption) เป็นการที่หน่วยงานของทางราชการโดยบรรดานักการเมืองเพื่อมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ในทางการเงินมากกว่าประโยชน์สาธารณะเช่นเดียวกัน

Shleifer และ Vishney (1993, อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ, 2546) ได้แบ่งลักษณะของการทุจริตโดยข้าราชการออกเป็น 2 ประเภทย่อย คือ

1. การคอร์รัปชันตามน้ำ (corruption without theft) จะปรากฏขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องการสินบนโดยให้มีการจ่ายตามช่องทางปกติของทางราชการ แต่ให้เพิ่มสินบนรวมเข้าไว้กับการจ่ายค่าบริการของหน่วยงานนั้น ๆ โดยที่เงินค่าบริการปกติที่หน่วยงานนั้นจะต้องได้รับก็ยังคงได้รับต่อไป

2. การคอร์รัปชันทวนน้ำ (corruption with theft) เป็นการคอร์รัปชันในลักษณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะเรียกร้อยเงินจากผู้ขอรับบริการโดยตรง โดยที่หน่วยงานนั้นไม่ได้มีการเรียกเก็บเงินค่าบริการแต่อย่างใด

Klitgard (1995, อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ, 2546) ได้ระบุถึงปัจจัยที่เป็นสาเหตุสำคัญที่จะทำให้เกิดการทุจริตโดยข้าราชการขึ้นได้ไว้ 3 ประการ คือ

1. การมีอำนาจผูกขาดของหน่วยงานราชการ (monopoly power of officials) อำนาจประเภทนี้เกิดจากการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการกำหนดให้มีขึ้น โดยภายใต้กรอบของกฎหมายดังกล่าวได้ระบุให้หน่วยงานหนึ่งมีอำนาจหน้าที่สิทธิขาดแต่เพียงหน่วยงานเดียวในการดำเนินการ ในบางกรณีอำนาจผูกขาดสามารถเกิดขึ้นได้จากความขาดแคลน (shortage) ของสิ่งต่าง ๆ ซึ่งมาจากกฎข้อบังคับของรัฐบาลที่มีผลต่อราคา หรือการผลิตสินค้านั้น ๆ หรือในอีกนัยหนึ่งก็คือ หน่วยงานของรัฐนั่นเองที่อาจเป็นผู้สร้างความขาดแคลนให้เกิดขึ้น เพื่อใช้เป็นโอกาสในการเรียกรับเงินใต้โต๊ะหรือสินบนต่อไป

2. ระดับของการมีวิจารณญาณของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่ได้รับการอนุญาตให้ดำเนินการ (The degree of discretion that officials are permitted to exercise) อาจกล่าวได้ว่าการที่หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐสามารถเรียกรับเงินใต้โต๊ะหรือสินบนได้นั้น ไม่เพียงแต่จะขึ้นอยู่กับอำนาจการผูกขาด (monopoly) ของหน่วยงานนั้น ๆ แต่เพียงเหตุเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับกฎระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ (rules and regulations) ที่จะใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งมอบสินค้าหรือบริการต่าง ๆ ของรัฐให้แก่ผู้หนึ่งผู้ใดได้อีกด้วย การใช้วิจารณญาณของหน่วยงานรัฐเป็นการเปิดโอกาสให้แก่บรรดาข้าราชการที่จะตีความกฎระเบียบไปในทางที่เอื้อประโยชน์ต่อการเรียกรับเงินใต้โต๊ะจากผู้ที่ต้องเข้ามาติดต่อเพื่อขอรับหรือซื้อสินค้าและบริการจากหน่วยงานของรัฐเหล่านั้น

3. ระดับของการมีระบบความรับผิดชอบและความโปร่งใสในหน่วยงานของรัฐ (The degree to which there are systems of accountability and transparency in an institution) กรณีนี้เกิดขึ้นจากความไม่เท่าเทียมกันในโอกาสที่จะเข้าถึงหรือได้รับข้อมูลข่าวสารของผู้ที่มาขอใช้บริการ ส่งผลให้เกิดความยากลำบากที่จะติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของบรรดาข้าราชการหรือหน่วยงานต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ วิธีการหลีกเลี่ยงการตรวจสอบที่นิยมกระทำก็คือ การกล่าวอ้างว่าต้องมีการเพิ่มการควบคุมทางลำดับชั้นในการบังคับบัญชาผ่านหน่วยงานของรัฐให้มากขึ้น

แนวทางศึกษาการคอร์รัปชันนั้นสรุปได้ว่าเกิดจากแนวทาง 4 อย่างประกอบกัน คือ

1. แนวทางด้านองค์การ (Organization Approach) หรือการจัดองค์การบริหารราชการของเราทำให้งานล่าช้า มีลักษณะเป็น Bureaucracy อยู่มาก มีกระบวนการสลับซับซ้อน เป็นแบบพิธีการมากเกินไป

2. แนวทางด้านกฎหมาย (Legal Approach) กฎหมายไทยในปัจจุบันยังไม่ให้อำนาจการปราบปรามคอร์รัปชันอย่างเพียงพอ กฎหมายอาญาและวิธีพิจารณาความอาญามีช่องโหว่ไม่เอื้ออำนวยในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันอยู่หลายอย่าง อาทิ การรับสินบนจะต้องมีพยานหลักฐานแน่นอน จะต้องมีกรับและการให้ในขณะนั้น จะหาหลักฐานอื่นไปยืนยันว่า

คนนี้รับสินบนไปเท่านั้นเท่านั้นไม่ได้ ต้องใช้ประจักษ์พยานโดยตรง ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้เมื่อนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ผู้รับสินบนก็จะหลุดพ้นข้อหาไปแทบทุกราย เพราะหาประจักษ์พยานไม่ได้ พยานหลักฐานที่เป็นลายลักษณ์อักษรคนฉลาดไม่มีใครทำเมื่อเป็นเช่นนี้การคอร์รัปชันจึงทำกันได้โดยไม่ต้องเกรงกลัวกฎหมายเท่าไรนัก

3. แนวทางด้านพฤติกรรม (Behavioral Approach) คนไทยเราไม่รังเกียจนักในการรับสินบน ผู้ที่มีฐานะดีขึ้นเพราะการกินสินบนก็ไม่มีใครตั้งข้อรังเกียจมากมายนัก ผู้ให้สินบนคนอื่นก็ไม่เสียศักดิ์ศรีแต่อย่างใด ซึ่งก็เป็นทางให้มีการคอร์รัปชันกันอย่างกว้างขวาง เพราะคนไทยไม่ยินดียินร้ายการคอร์รัปชัน คนที่เป็นเศรษฐีเพราะโกงเขามาสังคมยังให้เกียรติเป็นที่นับหน้าถือตาของคนทั่วไป บางคนกลายเป็นนักการเมืองเป็นรัฐมนตรีคนกราบไหว้ทั้งเมืองเสียอีก

4. แนวทางด้านปรัชญา (Philosophical Approach) ก็หมายถึงว่ารัฐบาลหรือสังคมมีความจริงจังในการปราบปรามคอร์รัปชันมากน้อยแค่ไหน เรื่องนี้กล่าวได้ว่ารัฐบาลและสังคมไทยก็ไม่เอาจริงจังเท่าที่ควร เมื่อมีการทุจริตต่อหน้าที่ขึ้นในหน่วยงานใดก็มักจะช่วยกันปกปิดเสีย แทนที่จะดำเนินคดีให้เสร็จเด็ดขาดไป จึงนับว่าเป็นการเปิดช่องทางให้มีการคอร์รัปชันกันได้เป็นอย่างดี

สุทธิ อากาศฤกษ์ (2525) ได้แบ่งมูลเหตุของการทุจริตและประพฤตินิชอบในวงราชการจากผลการวิจัยส่วนบุคคลไว้ 8 ประการด้วยกัน ได้แก่

1. ความเห็นในหลักการเกี่ยวกับสรีระอันเป็นองค์ประกอบของความผิด (Anatomy of Corruption) ได้แก่ โอกาส สิ่งจูงใจ ความเสี่ยงภัย และความประพฤตินองตน ผู้จะกระทำความผิดมักจะต้องไตร่ตรองก่อนว่ามีช่องทางหรือโอกาส ตลอดจนมีสิ่งจูงใจคือประโยชน์ กับไม่ต้องเสี่ยงภัยหรือมีการเสี่ยงภัยน้อย แล้วจึงถึงขั้นการตัดสินใจ ซึ่งเป็นเรื่องของความประพฤตินองตน ปราศจากความซื่อสัตย์สุจริตก็ย่อมจะกระทำการทุจริต

2. เศรษฐกิจและการครองชีพ หากรายได้ เงินเดือน หรือค่าจ้างไม่เพียงพอ หาราชการหรือพนักงานของรัฐอาจกระทำการทุจริตเพื่อการครองชีพของตนเองและครอบครัวได้

3. ความผันผวนและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเป็นเหตุให้เกิดช่องว่างในการบริหารงานของรัฐบาล ขาดการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ต่อเนื่อง ขาดการติดตามผล เกิดความหละหลวมในการปกครองบังคับบัญชา ส่งผลกระทบต่อเหตุแวดล้อมกรณีอื่น ๆ จนเป็นช่องทางหรือโอกาสให้มีการแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายขึ้นได้โดยง่าย

4. กรณีแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมเกี่ยวกับการแสดงออกในทางฟุ่มเฟือย รับเลี้ยงดู และการเอาแบบอย่างกันในเรื่องของการบริการของรัฐที่ต้องมีค่าตอบแทนเป็นส่วนตัว เป็นผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจวางตัวเป็นกลาง และให้ความยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย เพราะความสำนึกในเรื่องของบุญคุณที่รับประโยชน์หรือรับการเลี้ยงดู

5. การบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพ เกิดช่องว่างในการปกครองบังคับบัญชา หรือเกิดความหละหลวมในการปกครองบังคับบัญชา เป็นผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดระเบียบวินัย เป็นหนทางนำไปสู่การทุจริตและประพฤติมิชอบ

6. กฎหมายหรือระเบียบมีช่องว่างหรือมีข้อบกพร่องเปิดโอกาสให้ทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการได้

7. การมีตำแหน่งหน้าที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำความผิด เพราะมีอำนาจหน้าที่ให้คุณให้โทษ อนุมัติ อนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือออกคำสั่งใด ๆ อาจเรียกรับประโยชน์เป็นการตอบแทนได้

8. การตกอยู่ในภาวะแวดล้อมและอิทธิพลของผู้ทุจริตหรือมูลเหตุจูงใจอื่น ๆ ทำให้ต้องทุจริต เพราะความเกรงกลัวหรือถูกบังคับ

อุทัย หิรัญโต (2519) ได้ระบุถึงสาเหตุที่ข้าราชการกระทำการคอร์รัปชันไว้ดังนี้

1. ความจำเป็นในทางเศรษฐกิจ รายรับจากการรับราชการไม่เพียงพอต่อการใช้จ่าย
2. ความบกพร่องของระบบบริหารราชการ เกิดจากการที่ให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจแก่ข้าราชการมากเกินไป ตลอดจนการให้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial Power) แก่ฝ่ายปกครองมากเกินไป ขั้นตอนราชการมีมากเกินไป กฎหมาย ระเบียบแบบแผน ข้อบังคับต่าง ๆ ไม่รัดกุมหรือไม่มีการรักษาให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และข้อบังคับกันอย่างจริงจัง ตลอดจนการเพิ่มขึ้นของบริการต่าง ๆ และบริการนั้นประชาชนไม่พึงพอใจ ถ้าหากหน่วยงานของรัฐจัดบริการให้ไม่เพียงพอหรือมีวิธีปฏิบัติที่ล่าช้าไม่ทันกาล ประชาชนก็มักจะพร้อมหยิบยื่นของกำนัลให้แก่ผู้ปฏิบัตินั้นเสียด้วยเพื่อซื้อความสะดวก

3. ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องในสังคมด้วยการแสดงออกในความเป็นฐานะทางเศรษฐกิจ และค่านิยมทางสังคม (Social Value) ของคนไทย

4. การมีอภิสิทธิ์ของนักการเมืองและความอ่อนแอของระบบการเมือง

5. อิทธิพลของภริยาของข้าราชการ

6. ความจำเป็นบีบบังคับให้เอาอย่าง

7. ผู้บังคับบัญชาไม่กวดขันหรือบกพร่องต่อหน้าที่

## กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสถานบริการ

### พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509

สถานบริการ ความหมายตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน หมายถึง (กฎ) น. สถานที่ที่สร้างขึ้นเพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ในการค้า ดังต่อไปนี้ (1) สถานเต็นท์ รำวง หรือ ร่องเง็ง ประเภทที่มีและประเภทที่ไม่มีหญิงพาดเนอรับบริการ (2) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชาหรือ เครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ โดยมีหญิงบำเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า หรือโดยมีที่สำหรับ พักผ่อนหลับนอนหรือมีบริการนวดให้แก่ลูกค้า (3) สถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้ แก่ลูกค้า (4) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายโดยจัดให้มีการแสดง ดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง

สำนักงานสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง ได้ให้ความหมายไว้ว่า “สถานบริการ” หมายความว่า สถานที่ที่สร้างขึ้นเพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ทางการค้า

### ความเป็นมาของพระราชบัญญัติสถานบริการ

ในอดีตการแสดงบันเทิงเชิงระมย์ มีเพียงการแสดงรื่นเริงตามวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น การแสดงรื่นเริงบันเทิงเป็นไปในรูปแบบของการให้บริการโดยไม่คิดมูลค่า เช่น ในเทศกาลต่าง ๆ มีการแสดงของหมอลำการเล่นหนังตะลุง มโนราห์ ให้ชาวบ้านได้ดูได้ชมกันโดยไม่คิดมูลค่า ต่อมา เมื่อความเจริญทางวัตถุมีเพิ่มมากขึ้น ก็มีการฉายภาพยนตร์และขายยา มีการฉายภาพยนตร์กลาง แพลงในงานต่าง ๆ และต่อมาจึงมีผู้ลงทุนสร้างโรงภาพยนตร์ โรงลิเก โรงรำวง โรงหมอลำ เพื่อ เก็บเงินจากผู้เข้าชมเป็นรายได้ในรูปของค่าบริการ เมื่อวัตถุนิยมมีการพัฒนาตัวเองสูงขึ้น นักลงทุน ก็จัดตั้งสโมสร หรือไนท์คลับขึ้น เพื่อให้บริการแก่นักเที่ยวกลางคืนผู้มีรสนิยมฟุ่มเฟือย มีการจัด งานราตรีสโมสรขึ้นที่นั่นที่นี้ เพียบพร้อมด้วยนักร้องนักดนตรีขับกล่อม โดยเก็บค่าบริการในรูปของ บัตรเชิญ ต่อมาก็มีภัตตาคาร ร้านอาหาร ซึ่งจัดให้มีหญิงบริการไว้ทำหน้าที่ยกอาหารและเครื่องดื่ม ไว้บริการแขก บางแห่งมีบริการพิเศษให้แขกถอดจุกดูบุคลิกผู้หญิงบริการเป็นเครื่องแก้ลมอาหารได้ อีกด้วย จึงเกิดมีการค้าประเวณีหรือแอบค้าประเวณีขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงสงครามเวียดนาม ซึ่งมีทหารต่างชาติเข้ามาใช้ประเทศไทยเป็นฐานทัพในการสู้รบ จึงยิ่งทำให้กิจการค้าประเวณีเจริญ รุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว

ต่อมาในปี พ.ศ. 2503 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณีขึ้นมาใช้ โดยทำตามและยอมรับมติขององค์การสหประชาชาติที่ว่า การค้าประเวณีและการล่อลวงหญิง ไปค้าประเวณีนั้นเป็นสิ่งที่ทำลายศักดิ์ศรี และคุณค่าของมนุษย์ ทั้งยังเป็นอันตรายต่อตัวบุคคลและ

ครอบครัว โดยได้ยกเลิกการจดทะเบียนสาวนักค้าประเวณี และตามพระราชบัญญัติป้องกันสัจจรโรค ร.ศ. 127 การตราใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อตอบสนององมติขององค์การสหประชาชาติและเพื่อป้องกันสัจจรโรค ควบคุมมิให้มีการค้าประเวณีที่จะเป็นการเปิดเผย นำอับอาย หรือทำความเดือดร้อนรำคาญให้แก่สาธารณชน โดยเนื้อหาของกฎหมายเป็นการปรามเท่านั้น และหลังจากพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวประกาศใช้แล้ว บรรดานักธุรกิจเกี่ยวกับการค้าประเวณี ได้อาศัยช่องโหว่ของกฎหมาย จัดตั้งสถานที่นัดพบกับลูกค้าตามโรงแรม ไนต์คลับ บาร์ โรงน้ำชา โรงอาบ อบนวด สถานแต่งผม คอฟฟี่ช็อป สถานเสริมสวย เป็นต้น เพื่อทดแทนสำนักค้าประเวณีหรือชองนั้นเอง โดยสถานที่ดังกล่าวได้เปิดขึ้นทั่วทุกหนแห่ง เพราะไม่มีกฎหมายห้าม ใครจะเปิดกิจการประเภทดังกล่าวขึ้นก็ได้ กิจการดังกล่าวรัฐได้ปล่อยปละละเลย ไม่มีกฎหมายมาควบคุมตลอดมาจนกระทั่งต่อมาในปี พ.ศ. 2509 รัฐจึงออกกฎหมายควบคุมสถานบริการ ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ใช้บังคับควบคุมสถานบริการต่าง ๆ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน

โดยก่อนปี พ.ศ. 2509 สถานบริการดังกล่าวมาแล้ว เป็นธุรกิจการค้าที่รัฐควบคุมด้านการจัดเก็บภาษีเท่านั้น

สำหรับเหตุผลที่ว่า ทำไมรัฐจึงต้องเข้ามาควบคุมสถานบริการเหล่านี้ ดังเหตุผลในประกาศใช้พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 หมายเหตุว่า เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยเหตุที่ปัจจุบันนี้ได้มีบุคคลประกอบกิจการสถานบริการบางประเภทซึ่งอาจดำเนินการไปในทางกระทำความเสียหายต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมของประชาชน และจัดให้มีการแสดงเพื่อความบันเทิงในสถานบริการนั้น ๆ ไม่เหมาะสม เป็นเหตุให้เยาวชนเฝ้าเยี่ยงอย่างจนประพฤติชั่วเลื่อมลามลง เป็นการสมควรที่จะออกกฎหมายควบคุมสถานบริการนั้น ๆ รวมทั้งการแสดงด้วย ทั้งนี้ เพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อย ศีลธรรม วัฒนธรรม และประเพณีอันดีของชาติต่อไป (ประสงค์ คำมณี, 2543, น. 10-11)

#### **สาระสำคัญของพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509**

พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 (แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน) มีทั้งสิ้น 30 มาตรามีเนื้อหาและสาระสำคัญ ดังนี้ (ประสงค์ คำมณี, 2543, น. 10-11)

#### **การใช้บังคับกฎหมายสถานบริการ**

พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509” ประกาศใช้บังคับในจังหวัดพระนครและธนบุรี ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ วันที่ 5 ตุลาคม 2509 ส่วนในจังหวัดอื่นจะให้ใช้บังคับเมื่อใด ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา 2 ต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ใช้บังคับทุกท้องที่ทั่ว

ราชอาณาจักร พ.ศ. 2511 ตั้งแต่วันที่ 12 มีนาคม 2511 เป็นต้นไป จึงได้ใช้บังคับทั่วราชอาณาจักร มาจนถึงปัจจุบัน

### ความหมายของสถานบริการ

สถานบริการตามมาตรา 3 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2525 ได้ให้คำจำกัดความ “สถานบริการ” หมายความว่า สถานที่ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ในการค้า ดังต่อไปนี้

- (1) สถานเต้นรำ รำวง หรือร้องเง็ง ประเภทที่มีและประเภทที่ไม่มีหญิงพาร์ตเนอร์บริการ
- (2) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ โดยมีหญิงบำเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้าหรือมีที่สำหรับพักผ่อนหลับนอน หรือมีบริการนวดให้แก่ลูกค้า
- (3) สถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า
- (4) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง

ตามมาตรา 3 วรรคสอง หมายความว่า สถานบริการไว้ 4 ประเภท ซึ่งตั้งขึ้นเพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ในการค้าดังนั้นสถานบริการใดที่ตั้งขึ้นเพื่อให้บริการ แต่มิได้หวังประโยชน์ในการค้า เช่น สถานอาบอบนวดในสมาคมใดสมาคมหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามวัตถุประสงค์ของสมาคม เพื่อให้บริการแก่สมาชิกของสมาคม ในการบำรุงรักษาสุขภาพ โดยเก็บค่าบริการในรูปของค่าธรรมเนียมสมาชิก แม้จะมีหญิงบริการแบบหมอนวด แต่มิได้ตั้งขึ้นเพื่อหวังกำไรในเชิงการค้า และสถานบริการแบบนี้ มิได้เปิดให้บริการแก่ประชาชนทั่วไป จึงมิใช่สถานบริการตาม มาตรา 3 ดังกล่าว

แต่เมื่อจำแนกออกตามความหมาย สามารถจำแนกออกได้เป็น 3 ประเภท คือ

- 1) สถานเต้นรำ กฎหมายอธิบายไว้ 3 อย่างคือ เต้นรำ ทั่วไป เต้นรำ แบบรำวง กับร้องเง็ง สถานเต้นรำ ก็คือ บาร์ หรือไนท์คลับ ตามที่ได้เห็นกันทั่วไปในเมืองใหญ่ ๆ มีการจำหน่ายสุรา อาหารเป็นหลัก มีฟลอรีให้นักเที่ยวหรือแขกออกไปเต้นรำ โดยจะเต้นรำ กับคู่ขาที่มาด้วยกัน หรือ กับหญิงพาร์ตเนอร์ที่สถานบริการจัดไว้ให้ก็ได้ โดยจะมีดนตรีเล่นขับกล่อมเป็นจังหวะต่าง ๆ ให้แขกออกไปเต้นรำ

ตามมาตรา 3 (1) ที่ว่า สถานเต้นรำ จะมีหรือไม่มีหญิงพาร์ตเนอร์ไว้บริการก็ได้ แต่กรณีของสถานเต้นรำ ประเภทบาร์หรือไนท์คลับ มักจะมีหญิงพาร์ตเนอร์ไว้คอยบริการแขกอยู่แล้ว เพราะนั่นคือองค์ประกอบของบาร์หรือไนท์คลับ

สำหรับประเภทที่ไม่มีหญิงพาร์ตเนอร์บริการ อาจเป็นไปได้ในสถานรำวง หรือสถานร้องเง็ง แต่โรงรำวงก็มักมีสาวรำวงไว้ให้บริการแขก ซึ่งกฎหมายเรียกว่า “หญิงพาร์ตเนอร์”

ทั้งนี้ ชื่อพาร์ตเนอร์เป็นของฝรั่ง จัดเป็นองค์ประกอบของไนท์คลับ ซึ่งก็เป็นของฝรั่งด้วยเหมือนกัน ส่วนคำว่า “ร้าวง” เป็นของไทยและจัดเป็นองค์ประกอบของร้าวงด้วย

ส่วนรองเงิง เป็นประเพณีของชาวมุสลิมในภาคใต้ของไทย เหมือนกับร้าวงแต่มีลีลาและการร้องรำไม่เหมือนกัน

เหตุที่กฎหมายต้องเข้าควบคุมสถานเต้นรำ ร้าวง หรือรองเงิงนั้น เพราะเป็นสถานบริการแก่บุคคลทุกเพศทุกวัย แม้จะไม่มีสาวร้าวงหรือหญิงพาร์ตเนอร์บริการ แต่ก็อาจก่อเกิดอาชญากรรมได้ เช่น เมื่อดื่มกินจนเมาแล้วไปเต้นรำ เกิดชกต่อยกันหรือเหยียบเท้ากัน จึงมีเรื่องวิวาทชกต่อยกัน ดังนั้น กฎหมายจึงให้ต้องได้รับอนุญาตก่อน เพื่อฝ่ายเจ้าหน้าที่บ้านเมืองจะได้พิจารณาถึงสถานที่ตั้งกฎเกณฑ์การให้บริการและการจัดสถานบริการนั้นว่า จะเป็นแหล่งเพาะอาชญากรรมหรืออบายมุขหรือไม่

2) สถานจำหน่ายอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่น เป็นกรณีของมาตรา 3 (2) และ (4) เฉพาะตามมาตรา (4) มีการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้าย โดยพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2525

ถ้าเป็นสถานที่ที่มีแต่อาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย ก็มีฐานะเหมือนร้านอาหารทั่วไป จัดตั้งได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาต แต่ถ้ามีบริการโดยมีหญิงบำเรอ สำหรับปรนนิบัติลูกค้า หรือโดยมีที่สำหรับพักผ่อนหลับนอน หรือมีหญิงนวดให้แก่ลูกค้า ก็ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 3 (2), 4 วรรคแรก เสียก่อนสำหรับเงื่อนไขในการต้องได้รับอนุญาตตามมาตรา 3 (2), 4 วรรคแรก คือ จะต้องเป็นสถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย และมีบริการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

1. โดยมีหญิงบำเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า เช่น มีหญิงบริการคอยผสมสุราหรือเครื่องดื่มให้กับลูกค้า คอยป้อนอาหารให้แก่ลูกค้า นั่งคุยกับลูกค้า หรือให้ลูกค้าสามารถจับต้องของสงวนได้ แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงการให้ลูกค้าร่วมประเวณีด้วย เพราะอาจเป็นความผิด ตามพระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 ได้ เช่น สถานคาราโอเกะ คาเฟ่ สวนอาหาร ห้องอาหาร เป็นต้น

ในการจัดให้หญิงบริการมานั่งร่วมโต๊ะเป็นเพื่อนพูดคุย และอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับอาหารและเครื่องดื่ม ซึ่งหญิงนั้นจะรับค่าจ้างจากผู้ประกอบกิจการ หรือมีรายได้จากอาหาร หรือ เครื่องดื่มที่ตนเองสั่งมาดื่มกิน และคิดเงินจากลูกค้าในราคาที่ทางร้านเป็นผู้กำหนดหรือไม่ก็ตาม หญิงนั้นก็เป็นผู้บำเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า (ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท 0207/2580 ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2528)

2. โดยมีที่สำหรับพักผ่อนหลับนอน เช่น มีห้องให้ลูกค้าพักผ่อนเป็นรายชั่วโมง หรือนอนค้างคืน เช่น ตามโรงแรมมานูรูต หากมีอาหาร สุรา เครื่องดื่มจำหน่าย ก็เข้ากรณีนี้ได้ โดยเมื่อลูกค้ารับประทานอาหาร สุรา เครื่องดื่มแล้ว เข้าพักในห้องมานูรูต ซึ่งถือเป็นบริการสำหรับพักผ่อนหลับนอน หรือ

3. มีบริการนวดให้แก่ลูกค้า คือ มีบริการนวดลูกค้าอย่างเดียว โดยไม่ต้องมีกรณีตามข้อ 1 หรือ 2 ด้วย

ถ้าเป็นร้านอาหาร เครื่องดื่ม และดนตรีแสดงตาม มาตรา 3 (4) ก็ไม่ต้องได้รับอนุญาตตามมาตรา 4 วรรคสอง โดยเพียงให้แจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนจัดตั้ง ไม่น้อยกว่าสิบห้าวันเท่านั้น ซึ่งการบังคับไว้เช่นนี้ ก็เพราะอาจมีการสร้างร้านอาหารและเครื่องดื่ม พร้อมเวทีแสดงดนตรี เช่นนี้ยังไม่ต้องแจ้ง แต่หากกำหนดวันจะเปิดบริการเมื่อใด จะต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนวันเปิดไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน ซึ่งเป็นเงื่อนไขในการจัดตั้ง

สถานบริการตามมาตรา 3 (4) นี้ เดิมใช้คำว่า “สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ โดยจัดให้มีการแสดงดนตรีเกินสองชั้นหรือการแสดงอื่นใด เพื่อการบันเทิง” ซึ่งตามพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2525 มาตรา 3 ให้แก้ไขใหม่เป็น “สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง” ดังที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ การแสดงดนตรีจะมีชั้นเดียวหรือเกินสองชั้นก็ได้เพื่อให้ครอบคลุมทั้งหมด เช่น ตามโรงแรมมักจะมีอาหารบริการลูกค้า หรือแขก โดยมีการแสดงดนตรีให้นักท่องเที่ยวเล่นเครื่องเล่นอิเล็กทรอนิกส์ เท่านั้น มาตรานี้จึงให้ครอบคลุมถึงทั้งหมดด้วย

3) สถานอาบอบนวด เป็นสถานบริการตามมาตรา 3 (3) ซึ่งถ้ามีอาหารสุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายด้วย อาจเป็นสถานบริการตามมาตรา 3 (2) ที่มีบริการนวดให้แก่ลูกค้าด้วยก็ได้ แต่ถ้าเป็นสถานอาบอบนวด หรืออบตัวซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า ก็เป็นสถานบริการตาม

มาตรา 3 (3) อย่างเดียว และไม่ว่าจะจะเป็นสถานบริการตามมาตรา 3 (2) หรือ (3) ก็ต้องได้รับอนุญาตทั้งหมด

ข้อแตกต่างประการหนึ่งก็คือ ตามมาตรา 3 (2) มีบริการนวดให้แก่ลูกค้าอย่างเดียว ในขณะที่ตามมาตรา 3 (3) ต้องมีบริการอาบอบนวด หรือบริการนวด หรือบริการอบตัว อย่างใดอย่างหนึ่งหรือสองอย่างหรือทั้งหมดก็ได้

ข้อที่เหมือนกันก็คือ บริการนวดตามมาตรา 3 (2) และผู้บริการตามมาตรา 3 (3) จะเป็นผู้หญิง หรือผู้ชายก็ได้ ดังนั้น ถ้าเป็นสถานบริการอาบอบนวด หรืออบตัว โดยให้ลูกค้าช่วยตนเอง ทางสถานที่คิดค่าบริการ ก็ไม่เป็นสถานบริการตามมาตรา 3 (3) เช่น สถานซาวน่าให้ลูกค้า

เข้าไปอาบน้ำหรืออบตัวเอง ก็ไม่เป็นสถานบริการที่ต้องรับอนุญาต แต่อย่างไรก็ดี ตามปกติจะมีบริการอาบน้ำอบนวดพร้อมกันไปเพื่อความสะดวกสบายของลูกค้า โดยมีหมอนวดให้บริการอยู่ด้วยก็เข้าข่ายตามมาตรา 3 (3)

ในปัจจุบันนี้มีสถานบริการไฮเทคประเภทบริหารร่างกาย ออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ โดยใช้เครื่องมือกายวิภาคบำบัดเหมือนในโรงพยาบาลใหญ่ ๆ ซึ่งจะเห็นได้ตามโรงแรมรุ่นใหม่ คอนโดมิเนียม อพาร์ทเมนต์ หรือคลับแฮร์สของสนามกอล์ฟบางแห่ง เป็นต้น หรือในสถานบริการอาบน้ำอบนวดที่เพิ่มแผนกบริหารร่างกายและออกกำลังกายทำให้อาจมีปัญหว่า สถานบริการประเภทนี้เป็นสถานบริการที่ต้องขอรับอนุญาตตั้งตามมาตรา 3 (1) (2) หรือ (3) แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 และที่แก้ไขหรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว เห็นได้ว่าสถานบริการที่มีอยู่ขณะประกาศใช้พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับสุดท้าย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2525 นอกจากสถานบริการที่แยกประเภทไว้ตามมาตรา 3 แล้วยังมีสถานบริการสระว่ายน้ำ บริหารร่างกายโดยใช้เครื่องมือทางกายวิภาคบำบัดอยู่ด้วย แต่ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ก็หาได้มีข้อจำกัดความให้รวมถึงสถานออกกำลังกายประเภทไฮเทคนี้ด้วย

เคยมีปัญหาเกี่ยวกับสถานบริการประเภทนี้ แต่ไม่มีประเด็นโดยตรงเกี่ยวกับพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 และที่แก้ไข ซึ่งศาลฎีกาได้วินิจฉัยเกี่ยวกับภาษีการค้า ตามประมวลรัษฎากร ไว้ดังนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5/2536 กิจการของโจทก์ เป็นสถานบริการอาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการแก่ลูกค้าเพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ในทางการค้ารวมอยู่ด้วย ตรงตามที่พระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 บัญญัติไว้ และตามบัญชีอัตราภาษีการค้า ประเภทการค้า 4 ชนิด 2 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชกฤษฎีกา แก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2521 ก็ได้บัญญัติถึงรายการที่ประกอบการค้าประเภทนี้ไว้ว่า การให้บริการในสถานอาบน้ำนวด หรืออบตัวตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ และรวมถึงการให้บริการในสถานนวด หรืออบตัวอย่างอื่นด้วย ดังนั้นแม้โจทก์ จะอ้างว่า กิจการของโจทก์ไม่ใช่สถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการฯ ก็ตาม แต่โจทก์ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่ากิจการของโจทก์เป็นการ ให้บริการในสถานนวด หรืออบตัวอย่างอื่น ตามความหมายในบัญชีอัตราภาษีการค้าดังกล่าวและไม่ว่าโจทก์จะแยกประเภทการให้บริการออกเป็นแผนกต่าง ๆ หรือไม่ก็ตาม ก็ล้วนเป็นการให้บริการในสถานอาบน้ำนวดหรืออบตัว ตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ หรือสถานนวดหรืออบตัวอย่างอื่น ตามบัญชีอัตราภาษีการค้าดังกล่าว โจทก์ไม่ชอบที่จะแยกบริการที่ไม่ใช่เป็นการนวดตัวออกจากบริการนวดตัวเพื่อเสียภาษีการค้าต่างหากจากการนวดตัว เพราะต่างก็เป็นกรให้บริการในสถานที่ซึ่งอยู่ในความหมายดังกล่าวแห่งเดียวกัน และแม้กิจการของโจทก์เป็นสถานบริหารร่างกายและออกกำลังกาย

มีเครื่องมือเครื่องใช้ที่ใช้อยู่ในแผนกกายวิภาคบำบัดของโรงพยาบาล และมีผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ ควบคุมดูแลด้วย ก็หาทำให้กลายเป็นไม่ใช่การให้บริการในสถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัวตาม กฎหมายว่าด้วยสถานบริการ หรือสถานนวดหรืออบตัวอย่างอื่น ตามบัญญัติอัตราภาษีการค้าดังกล่าว ไปได้ใจทก็จึงต้องเสียภาษีการค้าตามอัตราภาษีการค้าดังกล่าว

### สถานบริการที่ต้องขออนุญาต

ตามมาตรา 4 แก้ไขครั้งสุดท้าย โดยพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2525 ดังนี้

ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (1) (2) (3) เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจาก พนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ใดตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (4) ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ ก่อน จัดตั้งไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

การขออนุญาต เงื่อนไขการอนุญาต และการขอต่อใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งและการ แจ้งความวรรคสอง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 4 ทวิ สถานบริการตามมาตรา 3 (4) ต้องมีผู้จัดการที่มีคุณสมบัติตามมาตรา 6 และต้องปฏิบัติตามกฎบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ นอกจากมาตรา 9 ถึง มาตรา 13 มาตรา 18 มาตรา 21 และมาตรา 22 ตามมาตรานี้จะเห็นได้ว่า สถานบริการตามมาตรา 3 (1) (2) (3) คือ สถานเต็นท์ ร้านอาหารที่มีหญิงบำเรอและโรงนวด เป็นสถานบริการที่ต้องได้รับอนุญาต ให้จัดตั้งขึ้น ส่วนร้านอาหารที่มีดนตรีแสดงเพื่อการบันเทิงตามมาตรา 3 (4) ไม่ต้องขอรับอนุญาตตั้ง กฎหมาย เพียงให้แจ้งการจัดตั้งร้านดังกล่าวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันเท่านั้น

เฉพาะสถานบริการตามมาตรา 3 (4) คือ สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่ม อย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรีหรือการแสดงอย่างอื่นเพื่อการบันเทิงนั้น ถึงแม้จะไม่ ต้องได้รับอนุญาต แต่ตามมาตรา 4 ทวิ กำหนดให้ต้องมีผู้จัดการ และผู้จัดการต้องมีคุณสมบัติตาม มาตรา 6 คือ มีคุณสมบัติเหมือนของผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (1) (2) (3) นั่นเอง

นอกจากนั้น ผู้จัดการสถานบริการตามมาตรา 3 (4) ไม่ต้องปฏิบัติเหมือนผู้รับ อนุญาตตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (1) (2) (3) ในส่วนที่เกี่ยวกับใบอนุญาตตั้งสถานบริการตาม มาตรา 9 ถึง 13 เพราะผู้จัดการสถานบริการตามมาตรา 3 (4) ไม่ต้องรับอนุญาตตั้งดังกล่าวแล้ว กับไม่ต้องห้ามย้าย แก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมสถานบริการตามมาตรา 13 ด้วย

ตามมาตรา 19 กำหนดให้ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ มีหน้าที่ต้องควบคุมการแสดง มิให้เป็นไปในทางลามกหรืออนาจาร และมีให้มีสัตว์ร่ายเข้าร่วมแสดงในสภาพที่อาจก่อให้เกิด อันตรายแก่ผู้ชม แต่ผู้จัดการสถานบริการตามมาตรา 3 (4) ไม่ต้องปฏิบัติตามนี้ เพราะข้อกำหนด ใน มาตรา 19 ดังกล่าว เป็นเงื่อนไขในการอนุญาตและสั่งงดการแสดงงดการแสดงนั้นได้ตาม

มาตรา 90 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 หรือสั่งพักใบอนุญาตหรือไม่ต่อใบอนุญาต ตามมาตรา 21, 22

อย่างไรก็ตาม หากการแสดงลามกหรืออนาจารนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาก็ต้องถูกดำเนินคดีตามความผิดนั้นด้วย กรณีของผู้จัดการสถานบริการ ตามมาตรา 3 (4) หากมีการแสดงดนตรีหรือการบันเทิงอื่นใดในทางลามกอนาจาร ก็ถูกดำเนินคดีอาญาได้เช่นกัน

สถานบริการตามมาตรา 3 (3) คือ สถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัวซึ่งมีผู้บริการแก่ลูกค้า ตามมาตรานี้เคยมีปัญหาเกี่ยวกับสถานพยาบาล ตามพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. 2504 เช่นโรงนวดแผนโบราณ ซึ่งได้รับอนุญาตให้จัดตั้งสถานบริการ ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 แล้ว แต่ชื่อของโรงนวดดังกล่าวมักตั้งชื่อยืดยาว เช่น สถานบริการนวดเพื่อสุขภาพ (แผนโบราณ) อาจทำให้ประชาชนหลงผิดเข้าใจว่าเป็นสถานพยาบาล กระทรวงสาธารณสุข ได้มีหนังสือที่ สธ 0203/1951 ลงวันที่ 17 มิถุนายน 2530 ถึงปลัดกระทรวงมหาดไทยความว่า การจัดตั้งสถานบริการนวดเพื่อสุขภาพ (แผนโบราณ) ถือเป็นสถานบริการซึ่งอยู่ในความควบคุมตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ดังนั้น หากจะอนุญาตให้ดำเนินกิจการอย่างถูกต้องตามกฎหมายต้องขอตั้งเป็นสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รับผิดชอบ ตลอดจนเป็นผู้มีหน้าที่ตรวจตรา ควบคุมสถานบริการเหล่านั้น ให้ปฏิบัติตามกฎหมายสถานบริการ และขอความร่วมมือกระทรวงมหาดไทย ให้แจ้งสถานบริการนวดที่มีคำต่อท้ายว่า “แผนโบราณ” หรือ “เพื่อสุขภาพ” หรือคำอื่นใดที่มีความหมายทำนองเดียวกันนี้ ให้งดใช้คำดังกล่าว เพราะอาจทำให้บุคคลทั่วไปเข้าใจว่า สถานบริการดังกล่าวเป็นสถานพยาบาลตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ซึ่งข้อเท็จจริงหาได้เป็นเช่นนั้นไม่

สถานคาราโอเกะ เริ่มเป็นที่นิยมเข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่ปี 2531 เป็นต้นมา โดยเปิดเป็นร้านจำหน่ายสุราอาหาร มีบริการร้องเพลงตามเนื้อและภาพในจอโทรทัศน์ จึงมีปัญหว่าเป็นสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 หรือไม่ ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท 0209/9581 ลงวันที่ 15 มิถุนายน 2535 มีใจความว่า กรณีสถานประกอบกิจการ “วีดิทัศน์คาราโอเกะ” ซึ่งมีหญิงบริการปรนนิบัติให้แก่ผู้ใช้บริการด้วยนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า สถานประกอบกิจการ “วีดิทัศน์ คาราโอเกะ” ดังกล่าว เป็นสถานบริการตามมาตรา 3 (2) แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ประเภทที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ โดยมีหญิงบำเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า ซึ่งผู้ประกอบการต้องขออนุญาตจัดตั้งสถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ และต้องขออนุญาตจัดฉายหรือให้บริการโดยแสดงภาพและหรือเสียงด้วยเทป หรือวีสดูโทรทัศน์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทป

และวัสดุโทรทัศน์ พ.ศ. 2530 และกฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2531) ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 2531 ซึ่งออกตามความในกฎหมายดังกล่าว

กรณีสถานประกอบกิจการ “วิทยุทัศน์ คาราโอเกะ” ซึ่งไม่มีหญิงบริการสำหรับปรนนิบัติแก่ผู้ใช้บริการนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เข้าข่ายตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2525 แต่ผู้ประกอบกิจการ “วิทยุทัศน์ คาราโอเกะ” ต้องขออนุญาตจัดฉายหรือให้บริการ โดยแสดงภาพและหรือเสียงด้วยเทป หรือวัสดุโทรทัศน์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทป และวัสดุโทรทัศน์ พ.ศ. 2530 และกฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2531) ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 2531 ซึ่งออกตามความในกฎหมายดังกล่าว

สำหรับกรณีหรือว่า สถานประกอบกิจการที่เรียกว่า “ข้าวต้มไฮเทค” ซึ่งมีการจำหน่ายสุรา อาหาร เครื่องดื่ม และมีการจัดฉายวิทยุทัศน์ในลักษณะที่มีเวทีสำหรับ ดี.เจ. เปิดเพลงจากแผ่นเสียง และชี้้นำ ให้ผู้เข้าไปใช้บริการเต้นรำ ได้ตามโต๊ะของตนเอง โดยไม่มีฟลอร์เต้นรำ แต่มีการประดับไฟกระพริบเช่นเดียวกับดิสโก้เทคและมีเครื่องรับโทรทัศน์ขนาดใหญ่สำหรับบริการให้ผู้เข้าไปใช้บริการได้ดูชม ฉายวิทยุทัศน์เพลงโดยผู้ประกอบกิจการได้ขออนุญาตต่อทางราชการเปิดขายสุรา อาหารและเครื่องดื่มตามปกติ ซึ่งในข้อเท็จจริงแล้ว ผู้ประกอบกิจการดังกล่าวได้เปิดบริการตลอดทั้งคืน พิจารณาแล้วเห็นว่า สถานประกอบกิจการ “ข้าวต้มไฮเทค” ดังกล่าวเป็นสถานบริการตามมาตรา 3 (1) แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ประเภทสถานที่เต้นรำ ที่ไม่มีหญิงพาร์ตเนอร์บริการ ซึ่งผู้ประกอบกิจการต้องขออนุญาต จัดตั้งสถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ และต้องขออนุญาตจัดฉายหรือให้บริการ โดยแสดงภาพและหรือเสียงด้วยเทปหรือวัสดุโทรทัศน์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทปหรือวัสดุโทรทัศน์ พ.ศ. 2530

และสำหรับสถานบริการตามมาตรา 3 (4) ที่แก้ไขครั้งสุดท้ายโดยพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2525 คือ สถานที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง ไม่ต้องขออนุญาตจัดตั้ง แต่ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนจัดตั้งไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน ตามมาตรา 4 วรรคสอง สถานบริการประเภทนี้ได้แก่ ร้านอาหาร ภัตตาคาร ห้องอาหารตามโรงแรมใหญ่ ๆ ซึ่งมีบริการขายอาหารและเครื่องดื่ม และมีวงดนตรีแสดงขับกล่อม หรือรายการบันเทิงให้แก่ลูกค้าดูชมขณะรับประทานอาหาร เครื่องดื่ม โดยสถานบริการประเภทนี้ กฎหมายถือเป็นสถานบริการเช่นกัน แต่ไม่ต้องขออนุญาตจัดตั้ง เพียงแต่แจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าก่อนจัดตั้งไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน เท่านั้น

ตามมาตรา 3 (4) เคยมีปัญหากรณี การจัดงานมงคลสมรส งานวันเกิด หรืองานเลี้ยงสังสรรค์อื่น ๆ ซึ่งจัดในสถานบริการตามมาตรา 3 นี้ โดยมีการร้อง ลีลาศ ของผู้ที่มาร่วมงาน จะถือเป็นการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงตามมาตรา 3 นี้ได้หรือไม่ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มี

หนังสือ ด่วนมาก ที่ นร 0501/1844 ลงวันที่ 23 ธันวาคม 2526 ตอบข้อหารือของกระทรวงมหาดไทย ว่า การที่ผู้มาใช้บริการในสถานที่ตามมาตรา 3 (4) แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 จัดงานมงคลสมรส งานวันเกิด หรืองานเลี้ยงสังสรรค์อื่นอันมีลักษณะเป็นการชั้วคราว และ ได้จัดให้มีการรำวงหรือลีลาศ ในระหว่างผู้ที่มาร่วมงานกันเองเป็นกรณีที่ผู้มาใช้บริการในสถานที่ นั้นเป็นผู้จัดให้มีขึ้นเพื่อความรื่นเริงของผู้มาร่วมงานเอง โดยมีได้หวังประโยชน์ในการค้า จึงไม่เป็นการแสดงอื่นใดเพื่อความบันเทิงตามมาตรา 3 (4) คือ ผู้จัดหรือเจ้าของงาน หรือผู้จัดการสถานบริการ ดังกล่าว ไม่ต้องแจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าตามมาตรา 4 วรรคสอง

สำหรับในโอกาสที่มีงานเทศกาล งานปีใหม่ งานประจำปีของจังหวัด อำเภอ ตำบล ซึ่งทางราชการจัดขึ้นเป็นการชั้วคราวครั้งละ 3 หรือ 7 วัน โดยมีวัตถุประสงค์หารายได้ นำ ไปใช้ในทางสาธารณประโยชน์ ไม่ถือเป็นสถานบริการที่ตั้งขึ้นเพื่อให้บริการ โดยหวังประโยชน์ในการค้า ไม่ต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ

ในปัจจุบันกระทรวงมหาดไทย มีนโยบายเกี่ยวกับสถานบริการตามมาตรา 3 (1), (2) และ 3 ไว้ว่า จะไม่อนุญาตให้มีการเปิดสถานบริการดังกล่าวขึ้นใหม่อีก เว้นแต่ของเดิมที่มีอยู่ก็ให้คงมีได้ต่อไป แต่กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาผ่อนผันนโยบาย ให้จัดตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (1) เฉพาะประเภทที่ไม่มีหญิงพาดเนอร์บริการ ขึ้นในเขตท้องที่อันเป็นแหล่งท่องเที่ยว ตามที่ คณะรัฐมนตรีกำหนด ซึ่งในปัจจุบันได้ประกาศแล้วทั้งสิ้น จำนวน 71 จังหวัดโดยอนุญาตให้จัดตั้งขึ้น ในโรงแรมที่ได้รับบัตรส่งเสริมการลงทุน จากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ตามพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 หรือในโรงแรมเพื่อการท่องเที่ยว

กำหนดมาตรฐานที่ใช้ประกอบการพิจารณาผ่อนผันอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ ในโรงแรมชั้นหนึ่ง มีดังนี้

1. เฉพาะโรงแรมที่ยังไม่มีสถานบริการ ตามมาตรา 3 (1) ตั้งอยู่ก่อนเท่านั้น และผ่อนผันให้โรงแรมละ 1 แห่ง
2. เพื่อตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (1) สถานเด่นรำ ประเภทที่ไม่มีหญิงพาดเนอร์บริการ
3. เป็นสถานที่ถูกต้องตามกฎหมายและคำสั่งกระทรวงมหาดไทยทุกชั้นตอน
4. ให้ตรงตามวัตถุประสงค์ของผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการทุกประการ
5. ให้สารวัตรท้องที่ หรือนายอำเภอท้องที่แล้วแต่กรณี ตรวจตรา ควบคุม และกวดขันสถานบริการให้ปฏิบัติตามกฎหมายโดยเคร่งครัด
6. ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ถอนนโยบายในทางไม่อนุญาตให้ย้ายสถานบริการ

7. กำหนดเวลาเปิด-ปิดทำการของสถานบริการ ให้ถือปฏิบัติตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติสถานบริการ

### ที่ตั้งสถานบริการ

ตามมาตรา 4 ได้บังคับไว้ว่า อาคารหรือสถานที่ที่ขออนุญาตตั้งเป็นสถานบริการ จะต้อง

1. ไม่อยู่ใกล้ชัวิต สถานที่สำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา โรงเรียนหรือสถานศึกษา โรงพยาบาล สถานพยาบาลที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน สโมสรเยาวชน หรือหอพักตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก ในขนาดที่เห็นได้ว่าจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าว กฎหมายมิได้ห้ามเด็ดขาด มิให้ตั้งอยู่ใกล้ชัวิตสถานที่ดังกล่าวเสียเลย แม้ว่าอยู่ใกล้ชัวิตสถานที่ดังกล่าว แต่ไม่ถึงขนาดที่จะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าวก็ตั้งได้

2. ไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

3. มีทางถ่ายเทอากาศสะดวก

ทั้งหมดนี้เป็นเงื่อนไขในการอนุญาตให้จัดตั้งสถานบริการตามมาตรา 3, 4 แต่ถึงแม้ว่าจะเป็นสถานที่ที่อยู่ในกรอบบังคับของมาตรา 7 แต่หากอยู่ในบริเวณที่จำกัดในท้องที่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ไม่อนุญาตให้จัดตั้งสถานบริการ โดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกาอนุญาต สถานที่นั้นก็จัดตั้งสถานบริการไม่ได้ เช่น ในเขตโบราณสถาน หรือชายทะเลที่เป็นเขตอนุรักษ์ เป็นต้น และตามมาตรา 5 เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นสมควรจะกำหนดเขตอันมีบริเวณที่จำกัดในท้องที่ใดเพื่อการอนุญาต หรืออนุญาตให้ตั้งตั้งสถานบริการตามมาตรา 4 ให้กระทำโดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกา

โดยปกติผู้จัดตั้งสถานบริการ มักจะไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง โดยจะเช่าอาคาร หรือที่ดินของผู้อื่นจัดตั้งสถานบริการ กฎหมายเห็นความสำคัญในกรณีนี้ จึงกำหนดไว้เป็นเงื่อนไขในมาตรา 8 ว่า ถ้าอาคารหรือสถานที่ที่ขออนุญาตตั้งสถานบริการตามมาตรา 4 เป็นของผู้อื่น ในชั้นขออนุญาตตั้งสถานบริการ ผู้ขออนุญาตต้องมีหนังสือแสดงว่า ได้รับความยินยอมจากเจ้าของอาคารหรือสถานที่นั้น ทั้งนี้มีเหตุผลว่า เจ้าของอาคาร หรือสถานที่ที่ขออนุญาตตั้งสถานบริการจะไม่สามารถได้รับความเดือดร้อนจากสถานบริการนั้น เช่น เช่าที่เพื่ออยู่อาศัย แต่ต่อมาต้องการใช้ที่นั้นตั้งเป็นสถานบริการด้วย เช่นนี้ต้องไปขอความยินยอมจากเจ้าของที่นั้นก่อน

นอกจากนี้ ในมาตรา 13 ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ย้าย แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมสถานบริการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ก็เนื่องมาจากเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับรู้หรือเข้าควบคุมสถานบริการได้สะดวก เช่น การย้ายไปตั้งที่ใหม่

นอกจากนี้ยังห้ามมิให้มีการตั้งหรือย้ายสถานบริการใด ๆ ไปอยู่ใกล้สถานทูตหรือสถานกงสุลของต่างประเทศไม่ว่าในกรณีใด ๆ ทั้งสิ้น ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท 0204/ว 1038 ลงวันที่ 26 กันยายน 2526 และต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้อนุญาตให้มีการผ่อนผันนโยบายเกี่ยวกับความปลอดภัยของทูต หรือสถานทูต และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการถือปฏิบัติคือ กรณีการพิจารณาเกี่ยวกับการจัดตั้งหรือย้ายสถานบริการไปอยู่ใกล้สถานทูตหรือสถานกงสุลของต่างประเทศ หากพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่า ไม่ก่อให้เกิดปัญหาความปลอดภัย ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และความไม่เหมาะสมในอันที่จะก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ แก่สถานที่ตั้งกล่าว ก็ให้เสนอกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเป็นราย ๆ ไป ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0207/ว 130 ลงวันที่ 28 มกราคม 2528

#### **การจัดการสถานที่ภายนอกและภายในของสถานบริการ**

การจัดลักษณะภายในของสถานบริการ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2521) ออกตามความในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ข้อ 9 ดังนี้

1. มีห้องส้วมเพียงพอบริการลูกค้า มีที่ปัสสาวะชายแยกอยู่ต่างหากจากห้องส้วม
2. รักษาความสะอาดเรียบร้อยเป็นอย่างดี และมีให้มีกลิ่นเหม็นอันเป็นการรบกวนลูกค้า
3. มีแสงสว่างเพียงพอที่จะมองเห็นและจำหน้ากันได้ ในระยะไม่น้อยกว่า 1.5 เมตร
4. สถานบริการที่มีห้องบริการเฉพาะ ต้องมีตัวเลขอารบิกสีขาว ขนาดสูงอย่างน้อย 5 เซนติเมตร ประจำเรียงตามระดับที่หน้าประตูห้องบริการทุกห้อง ถ้าประตูเข้าออกมีบานปิด ให้มีช่องสี่เหลี่ยมขนาดสูงอย่างน้อย 5 เซนติเมตร ยาวอย่างน้อย 20 เซนติเมตร ที่บานประตูเหนือพื้นห้อง 170 เซนติเมตร จะมีม่านบังทางด้านนอกก็ได้

สถานบริการที่ได้รับอนุญาตต้องใช้ป้ายชื่อ ให้ตรงกับชื่อในใบอนุญาตแต่เพียงชื่อเดียวตามกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2521) ข้อ 9 ทวิ เพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2523) ข้อ 1

#### **คุณสมบัติของผู้ขอรับอนุญาตตั้งสถานบริการ**

ผู้ขออนุญาตจัดตั้งสถานบริการตามมาตรา 4 ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 6 ดังนี้

1. อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
2. ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรม
3. ไม่เป็นผู้วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

4. ไม่เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรคติดต่อ อันเป็นที่รังเกียจติแก่สังคม โรคพิษสุราเรื้อรัง หรือโรคยาเสพติดให้โทษอย่างร้ายแรง

5. ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษในความผิดเกี่ยวกับเพศ ตามประมวลกฎหมายอาญา ในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการค้าหญิงและเด็ก ตามกฎหมายว่าด้วยการปรามการทำให้แพร่หลายและการค้าวัตถุลามก หรือตามกฎหมายว่าด้วยการปรามการค้าประเวณี

ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการ ผู้แทนของนิติบุคคลนั้น ต้องมีคุณสมบัติตามความในวรรคก่อน

#### การขออนุญาตตั้งสถานบริการ

สถานบริการที่ต้องขออนุญาต ตามมาตรา 3 (1) (2) (3) ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 483/2521 ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2521 ข้อ 1 ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

สถานบริการตามมาตรา 3 (1) ได้แก่ ไนต์คลับ บาร์ และภัตตาคาร เป็นต้น ซึ่งมีการเต้นรำ รำวงหรือร้องเงี้ยว ที่มีหญิงพาดเนอร์และไม่มีหญิงพาดเนอร์ รวมตลอดถึงสถานรำวงชั่วคราว ซึ่งมีหญิงรำวงและเก็บเงินจากลูกค้าด้วย ทั้งนี้จะจัดให้มีสุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มจำหน่าย หรือจัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงด้วยก็ได้

สถานบริการตามมาตรา 3 (2) ได้แก่ สถานที่ขายอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่น ซึ่งมีหญิงบำเรอแต่ไม่มีการเต้นรำ เช่น ภัตตาคารที่มีหญิงบำเรอร่วมโต๊ะปรนนิบัติลูกค้า หรือโรงน้ำชา ที่มีเตียงพักผ่อนหลับนอน และมีบริการนวดให้แก่ลูกค้า เป็นต้น

สถานบริการตามมาตรา 3 (3) ได้แก่ สถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการนวดแก่ลูกค้า รวมตลอดถึงร้านตัดผมหรือตัดผมซึ่งมีห้องนวดแก่ลูกค้าด้วย

ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2521) ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2521 ข้อ 2 กำหนดว่า การขออนุญาตตั้งสถานบริการตามมาตรา 4 ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นต่อสารวัตรท้องที่ ในจังหวัดอื่นให้ยื่นต่อนายอำเภอท้องที่ที่จะตั้งสถานบริการนั้น โดยใช้แบบ สป.1 ทำายกฎกระทรวง

สำหรับขั้นตอนวิธีการพิจารณาคำขออนุญาตตั้งสถานบริการคือ ให้สารวัตรท้องที่ หรือนายอำเภอท้องที่รับคำขอ เรียกหลักฐานพร้อมรูปถ่ายจากผู้ขออนุญาตให้ครบ แล้วดำเนินการสอบสวนคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตเพื่อยืนยันตามมาตรา 6 คุณสมบัติตามมาตรา 6 (3) (4) ให้ผู้ขออนุญาตแสดงใบรับรองแพทย์แผนปัจจุบันชั้น 1 เป็นหลักฐาน และให้บันทึกการตรวจอาคารสถานที่ว่าไม่ขัดต่อมาตรา 7 (1) (2) และ (3) กับให้ทำแผนที่สังเขปแสดงสถานที่ตั้งสถานบริการแห่งนั้นแนบเสนอมาด้วย ส่วนรายได้ที่เห็นว่าอาคารสถานที่ขัดต่อมาตรา 7 (1) (2) และ (3) ข้อใด ให้บันทึกเหตุที่ขัดต่อกฎหมายมาโดยละเอียด และให้พิมพ์ลายนิ้วมือ 10 นิ้ว ของผู้ขออนุญาต โดย

ใช้แบบพิมพ์มือผู้ยื่นเรื่องราวขออนุญาต ส่งไปตรวจสอบยังแผนกพิมพ์ลายนิ้วมือกองทะเบียนประวัติอาชญากร เพื่อตรวจสอบคุณสมบัติ ตามมาตรา 6 (5) แล้วนำ ผลการตรวจสอบเก็บเข้าเรื่องราวที่ขออนุญาตไว้ และเมื่อได้ปฏิบัติตามดังกล่าวครบถ้วนแล้ว ให้สารวัตรท้องที่หรือนายอำเภอท้องที่ เสนอเรื่องราวพร้อมกับความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ในกรุงเทพมหานคร ให้เสนอถึงผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ในจังหวัดอื่นให้เสนอถึงผู้ว่าราชการจังหวัด ภายในสิบห้าวัน นับแต่วันได้รับเรื่องราวขออนุญาต รายใดที่ขัดข้องไม่สามารถเสนอภายในสิบห้าวัน ให้บันทึกเหตุขัดข้องมาในรายงานเสนอด้วย และเมื่อได้รับคำขออนุญาตตั้งสถานบริการ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาสั่งภายในเก้าสิบวัน ตามมาตรา 9

สถานบริการตามมาตรา 3 (4) ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 แก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 กำหนดให้ต้องได้รับอนุญาตจัดตั้งได้แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2525 กำหนดให้ไม่ต้องได้รับอนุญาต แต่ให้แจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนการจัดตั้งไม่น้อยกว่า 15 วัน ซึ่งสถานบริการตามมาตรา 3 (4) ได้แก่ ร้านคอฟฟี่ช็อป ร้านขายอาหารหรือเครื่องดื่ม โดยจัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใด เพื่อการบันเทิง การจัดตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (4) ในกรุงเทพมหานครให้ยื่นต่อสารวัตรท้องที่ ในจังหวัดอื่นให้ยื่นต่อนายอำเภอท้องที่ที่ตั้งสถานบริการ เป็นผู้รับเรื่องราวการขอจัดตั้งสถานบริการดังกล่าว

สถานบริการตามมาตรา 3 (4) จะดำเนินการจัดตั้งสถานบริการหรือประกอบกิจการได้ต่อเมื่อได้รับใบรับแจ้งการจัดตั้งสถานบริการจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เว้นแต่สถานบริการซึ่งได้เคยจัดตั้งไว้ก่อนแล้ว ก็สามารถดำเนินการต่อไปได้ แต่หากไม่ได้รับความเห็นชอบในการจัดตั้งสถานบริการ ให้สารวัตรหรือนายอำเภอท้องที่ที่ตั้งสถานบริการ ทำหนังสือแจ้งผลการพิจารณาพร้อมชี้แจงเหตุผลและข้อกฎหมายให้ผู้แจ้งการจัดตั้งสถานบริการทราบภายในสามวัน นับแต่วันรับคำสั่งดังกล่าว

ผลของการอนุญาต จะมีผลก็ต่อเมื่อผู้ขอรับใบอนุญาตได้รับแจ้งจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ไปชำระค่าธรรมเนียม และเมื่อชำระค่าธรรมเนียมแล้วก็จะได้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถานบริการวันที่ได้รับใบอนุญาตจัดตั้ง คือ วันที่เปิดดำเนินการสถานบริการได้ ส่วนค่าธรรมเนียมได้กำหนดไว้ตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทย (พ.ศ. 2509) ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2509 ข้อ 12

สำหรับใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการนั้น ให้ใช้ได้จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม ของปีที่ออกใบอนุญาต ตามมาตรา 10 วรรคหนึ่ง

การต่อใบอนุญาต จะต้องยื่นคำขอเสียก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอ ดังกล่าวแล้ว จะประกอบกิจการต่อไปก็ได้ จนกว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะสั่งไม่อนุญาตให้ต่อใบ

อนุญาตนั้นตามมาตรา 10 วรรคสอง แต่หากไม่ได้รับต่อใบอนุญาตผู้ขอต่อใบอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือปลัดกระทรวงมหาดไทยได้ภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งการไม่อนุญาต หรือไม่ต่ออายุใบอนุญาต คำวินิจฉัยของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือปลัดกระทรวงมหาดไทย ให้เป็นที่สุด ตามมาตรา 11

สำหรับกรณีที่ได้รับอนุญาตให้ตั้งสถานบริการมาแล้ว หากต่อมามีการตั้งโรงเรียนหรือสถานพยาบาลใกล้สถานบริการนั้น เมื่อขอต่ออายุใบอนุญาต อาจไม่ได้รับอนุญาตให้ต่ออายุก็ได้ เพราะมีพฤติการณ์ใหม่เกิดขึ้น หลังจากได้รับอนุญาตครั้งแรกแล้ว กรณีนี้จะโทษสถานที่ตั้งใหม่ไม่ได้ เพราะการที่กฎหมายให้ต่อใบอนุญาตทุกปี ก็เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ได้พิจารณาถึงเงื่อนไขตามมาตรา 6 และ 7 ซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นได้เสมอ จึงต้องคำนึงถึงคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตและสิ่งแวดล้อมของสถานบริการที่ขอต่อใบอนุญาตเป็นสำคัญ

ใบแทนใบอนุญาต กรณีใบอนุญาตให้จัดตั้งสถานบริการสูญหายหรือชำรุดในสาระสำคัญให้ผู้รับใบอนุญาตยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบว่าเป็นใบอนุญาตหายหรือชำรุด ตามมาตรา 12 และตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 483/2521 ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2521 ข้อ 11 ให้ผู้รับใบอนุญาตยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตต่อสารวัตรท้องที่หรือนายอำเภอท้องที่ทำการสอบสวน และให้ผู้รับอนุญาตทำเรื่องเรื่องราวขอรับใบแทนใบอนุญาตเสนอขอรับอนุมัติจากผู้บัญชาการตำรวจนครบาลหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี

ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 483/2521 ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2521 ข้อ 8 กำหนดไว้ว่า ในกรณีสถานบริการบางแห่งร้องขอเปลี่ยนผู้รับอนุญาตหรือในกรณีที่นิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับอนุญาตขอเปลี่ยนบุคคลซึ่งเป็นผู้ดำเนินกิจการสถานบริการแทนนิติบุคคล การขอเปลี่ยนแปลงทั้งสองกรณี ให้ผู้บัญชาการตำรวจนครบาลหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี ถือปฏิบัติ ดังนี้

1. กรณีที่มีการขอเปลี่ยนผู้รับอนุญาต กรณีเช่นนี้ถือได้ว่า เป็นการโอนใบอนุญาตซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการมิได้กำหนดไว้ให้โอนแก่กันได้แต่อย่างใด ฉะนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จึงไม่มีอำนาจที่จะอนุญาตให้เปลี่ยนผู้รับอนุญาตหรือโอนใบอนุญาตให้แก่กันได้

2. กรณีที่นิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับอนุญาต ขอเปลี่ยนบุคคลซึ่งเป็นผู้ดำเนินกิจการแทนนิติบุคคล ให้อยู่ในดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาตามที่เห็นสมควร หากเห็นสมควรอนุญาตให้แก้ไขใบอนุญาตตามความประสงค์ของผู้ขอได้ โดยไม่ต้องเรียกเก็บค่าธรรมเนียม และให้จัดแจ้งไว้เป็นหลักฐานในใบอนุญาตให้ชัดเจนว่า ได้มีการเปลี่ยนผู้ดำเนินกิจการสถานบริการแทนนิติบุคคล และให้ปิดรูปถ่ายของผู้ดำเนินกิจการแทนไว้ด้วย

กรณี ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการถึงแก่กรรม พนักงานเจ้าหน้าที่อาจพิจารณา ต่ออายุใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ นั้นแก่ทายาทผู้รับมรดก หรือผู้จัดการมรดกตามคำพิพากษา

หรือคำสั่งของศาลได้ ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท 0204/ว 795 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2526 เรื่องแนวทางปฏิบัติกรณีผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการถึงแก่กรรม

กรณีการโอนใบอนุญาต ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาไว้ ดังนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2275/2526 ใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการเป็นใบอนุญาตเฉพาะตัวของรับอนุญาต จะขออนุญาตแทนกันไม่ได้ พระราชบัญญัติดังกล่าวมิได้บัญญัติให้โอนใบอนุญาตแก่กันได้ แสดงให้เห็นเจตนารมณ์ว่า ไม่ประสงค์ให้โอนใบอนุญาตแก่กัน แม้ใบอนุญาตดังกล่าวจะเป็นทรัพย์สิน ก็เป็นเรื่องเฉพาะตัวของรับอนุญาต โจทก์จึงไม่อาจฟ้องบังคับให้จำเลยโอนใบอนุญาตให้แก่โจทก์ตามสัญญา เพราะวัตถุประสงค์แห่งสัญญาฝ่าฝืนกฎหมายย่อมตกเป็นโมฆะ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 608/2527 การได้รับอนุญาตให้ตั้งสถานบริการเป็นสิทธิเฉพาะตัวของรับอนุญาต จะโอนสิทธิตามใบอนุญาตให้บุคคลอื่นหาได้ไม่ สัญญาโอนกิจการ ใบอนุญาตจึงเป็นสัญญา ที่มีวัตถุประสงค์ต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย และขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ย่อมตกเป็นโมฆะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 113

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2210/2535 พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ออกมาเพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อย ศีลธรรม วัฒนธรรม และประเพณีอันดีของชาติ ใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ จึงเป็นใบอนุญาตเฉพาะตัวของรับอนุญาต จะขออนุญาตแทนกันไม่ได้ โจทก์จึงไม่อาจฟ้องขอให้บังคับจำเลยซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาต ให้โอนใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการให้โจทก์โดยอ้างว่าเป็นผู้ถือใบอนุญาตแทนโจทก์ได้

### **ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ**

ตามมาตรา 13 ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ย้าย แก่ไข เปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมสถานบริการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และ ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 483/2521 ข้อ 9 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการย้าย แก่ไข เปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมสถานบริการ ดังนี้

1. กรณีผู้รับอนุญาตยื่นคำร้องขอย้ายสถานบริการจากสถานที่แห่งหนึ่งไปอยู่อีกแห่งหนึ่งนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าระยะนี้มีสถานบริการขอย้ายสถานที่กันอยู่เสมอทั้งนี้เนื่องจากสถานบริการบางแห่ง อยู่ในท้องที่การค้าไม่เจริญ ไม่อยู่ในที่ชุมนุมชน จึงได้ขออนุญาตย้ายไปอยู่ในที่ชุมนุมชนที่มีการค้าดี ซึ่งการย้ายสถานที่ดังกล่าว ถึงแม้ว่ากฎหมายจะไม่บัญญัติไว้ชัดแจ้ง ห้ามย้ายไปอยู่ในที่ชุมนุมชนก็ตาม แต่ก็ควรนำ มาตรา 7 มาใช้โดยอนุโลม โดยมาตรา 7 บัญญัติว่า สถานที่ขออนุญาตตั้งเป็นสถานบริการ ต้องไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียง นอกจากนั้นเจตนาของผู้ตั้งสถานบริการครั้งแรก ก็มี

เจตนาจะขอตั้งในสถานที่นั้นอยู่แล้ว ด้วยเหตุนี้ ถ้าหากจะให้มีการย้ายสถานที่โดยไม่จำกัดแล้ว ต่อไปสถานบริการก็จะเข้ามารวมกลุ่มอยู่ในย่านที่ชุมนุมชน ทำให้แออัดเดือดร้อนแก่ผู้อื่น ฉะนั้น เรื่องย้ายสถานที่ห้ามไม่ให้ย้ายสถานที่บริการอีกต่อไป เว้นแต่มีเหตุจำเป็นหรือเหตุสุดวิสัย เช่นเพลิงไหม้ซึ่งการสอบสวนพิสูจน์ไม่ได้ว่าเป็นต้นหรือกรณีถูกไล่ที่ และเป็นการขอย้ายไปตั้งอยู่ภายในท้องที่จังหวัดเดียวกันกับที่ตั้งเดิม ก็ให้ผ่อนผันอนุญาตได้

2. การขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงภายในและภายนอกสถานบริการ ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าเหตุจำเป็นจะอนุญาตก็ได้ แต่ถ้าผู้รับอนุญาตแก้ไขเปลี่ยนแปลงไปก่อนได้รับอนุญาต พนักงานเจ้าหน้าที่ก็มีอำนาจสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้ส่วนการเปลี่ยนแปลงสถานบริการประเภท อาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้าโดยเป็นร้านตัดผมหรือตัดผมด้วย ให้เหลือแต่บริการอาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้าแต่อย่างเดียวนั้น ให้ถือเป็นนโยบายในทางไม่อนุญาต

3. การต่อเติม สำหรับการต่อเติมสถานบริการนี้ ถ้าหากขอต่อเติมสถานที่ให้กว้างขวางออกไปโดยไม่ขอเพิ่มห้องบริการแล้ว ให้อยู่ในดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าจะสมควรอนุญาตหรือไม่ แต่ถ้าต่อเติม โดยขอเพิ่มห้องบริการด้วย จะพิจารณาให้เพิ่มเท่าที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อปรับปรุงกิจการสถานที่ให้ดีขึ้น โดยจำนวนจำกัด หากขอเพิ่มมีจำนวนเกินสมควร จนดูเหมือนว่าเป็นการเพิ่มสถานบริการขึ้นแล้ว ก็จะไม่อนุญาตให้เพิ่มอีก เพราะการเพิ่มห้องบริการเท่ากับเป็นการขยายกิจการให้กว้างขวางขึ้น เมื่อมีห้องบริการเพิ่มขึ้นก็ดูเหมือนว่าเป็นการเพิ่มสถานบริการขึ้นมาอีกนั่นเอง

ตามมาตรา 14 ก่อนที่ลูกจ้าง หญิงพาดเนอร์ หญิงบำเรอ ผู้บริการอาบน้ำ นวด หรืออบตัวหรือคนรับใช้เริ่มเข้าทำงานในสถานบริการ ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ต้องจัดทำประวัติของแต่ละบุคคลดังกล่าว จำนวน 2 ชุด เก็บไว้ ณ สถานบริการ 1 ชุด และส่งไปเก็บรักษาไว้ ณ สถานีตำรวจท้องที่ 1 ชุด บัตรประวัติอย่างน้อยต้องมีรายการ ชื่อ ที่อยู่ วันเดือนปีเกิด ชื่อและที่อยู่ของผู้รับรองตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่รายการในบัตรเปลี่ยนแปลงไป ให้ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ แจ้งการเปลี่ยนแปลงตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงภายในกำหนดเจ็ดวัน นับแต่วันที่มีการเปลี่ยนแปลง

การจัดทำบัตรประวัติของลูกจ้าง หญิงพาดเนอร์ หญิงบำเรอ ผู้บริการอาบน้ำ นวด หรืออบตัว หรือคนรับใช้ในที่ทำงานในสถานบริการตามมาตรา 14 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการเป็นผู้จัดทำขึ้น โดยให้ติดต่อขอรับแบบ สป.3 และ 4 จากสารวัตรท้องที่ หรือนายอำเภอท้องที่ที่สถานบริการนั้นตั้งอยู่

แบบ สบ.3 ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการต้องทำ 2 ชุด ติดรูปถ่ายพร้อมเก็บไว้ ณ สถานบริการ 1 ชุด และส่งไปเก็บที่สถานีตำรวจท้องที่ 1 ชุด ฉบับที่เก็บที่สถานีตำรวจท้องที่ ให้สารวัตรท้องที่แยกเก็บเป็นแต่ละสถานบริการไป ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครให้ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ทำสำเนาแบบ สบ.4 พร้อมรูปถ่ายอีก 1 ชุด เก็บไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอท้องที่ที่สถานบริการนั้นตั้งอยู่

การพิมพ์ลายนิ้วมือ 10 นิ้ว ของผู้ทำงานในสถานบริการตามแบบ สบ.4 เมื่อผู้รับอนุญาตจะรับคนเข้าทำงาน จะต้องส่งตัวคนงานไปพิมพ์มือที่สถานีตำรวจท้องที่ พร้อมกับส่งบัตรประวัติไปให้สารวัตรท้องที่ด้วย โดยให้สารวัตรท้องที่จัดอำนาจความสะดวกให้ตามสมควรการพิมพ์ลายนิ้วมือตามแบบ สบ. 4 นี้ ให้พิมพ์เป็น 2 ชุด ส่งให้สารวัตรท้องที่ทั้ง 2 ชุดโดยติดรูปถ่ายด้านหลังพร้อมเมื่อสารวัตรท้องที่ได้รับแล้วให้ส่งไปตรวจสอบที่กองทะเบียนประวัติอาชญากรทั้ง 2 ชุด ซึ่งกองทะเบียนประวัติอาชญากรจะส่งคืนพร้อมผลการตรวจสอบ 1 ชุด อีก 1 ชุด กองทะเบียนประวัติอาชญากรจะเก็บไว้ ให้สารวัตรท้องที่บันทึกผลการตรวจสอบพิมพ์ลงในช่องผลการตรวจสอบพิมพ์ลายนิ้วมือของแบบ สบ.3 ของ ผู้ถูกพิมพ์ลายนิ้วมือ แผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือ

แบบ สบ.4 เมื่อบันทึกผลการตรวจสอบในแบบ สบ.3 แล้ว ให้สถานีตำรวจท้องที่เก็บรวบรวมไว้ในกรณีบัตรประวัติซึ่งเก็บรักษาไว้ ณ สถานบริการ สูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการต้องจัดทำบัตรประวัติใหม่ภายในกำหนดเจ็ดวัน นับแต่วันที่บัตรนั้นสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ (มาตรา 15)

มาตรา 16 บัญญัติไว้ว่า ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ

1. รับผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์เข้าทำงานในสถานบริการ
2. ยอมให้ผู้มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ ซึ่งมีได้ทำงานในสถานบริการนั้น เข้าไปในสถานบริการในระหว่างเวลาทำการ
3. ยอมให้หญิงซึ่งมีได้ทำงานในสถานบริการเข้าไปในสถานบริการโดยไม่มีชายมาด้วย
4. ยอมให้ผู้มีอาการเมาสุราประพฤติกู้หนวายหรือครองสติไม่ได้ เข้าไปหรืออยู่ในสถานบริการระหว่างเวลาทำการ
5. จำหน่ายสุราให้แก่ลูกค้า ซึ่งมีอาการเมาสุราจนประพฤติกู้หนวาย หรือครองสติไม่ได้แล้ว
6. ยอมให้บุคคลดั่งระบุไว้ในมาตรา 3 หรือบุคคลที่มาร่วมแสดงดนตรี หรือแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง พักอาศัยหลับนอนในสถานบริการ

สำหรับกรณีตาม 6 รวมผู้บริการทั้งหมด คือหญิงพาดเนอร์ตามมาตรา 3 (1) หญิงบำเรอหรือผู้บริการนวดให้แก่ลูกค้าตามมาตรา 3 (2) ผู้บริการอาบน้ำ นวด หรืออบตัวตามมาตรา 3 (3) แต่ไม่รวมถึงนักดนตรี หรือนักแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงตามมาตรา 3 (4) ซึ่งไม่ต้องรับอนุญาตตั้งสถานบริการประเภทนี้

การกำหนดเวลาเปิดปิดสถานบริการ การจัดสถานที่ภายนอกและภายใน เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย เพื่อความสะอาดหรือเพื่อความสะดวกในการตรวจตราของเจ้าหน้าที่ การใช้โคไฟ หรือการให้หญิงพาดเนอร์ หญิงบำเรอ ผู้บริการอาบน้ำ นวด หรืออบตัวหรือคนรับใช้ติดหมายเลขประจำตัวในสถานบริการดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (ตามมาตรา 17) กฎกระทรวง คือ กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2521) แก้ไขเพิ่มเติม โดยฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2523) และฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2524) และคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 10/2523 ลงวันที่ 2 ธันวาคม 2523 คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 11/2524 ลงวันที่ 8 สิงหาคม 2524

ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ตามมาตรา 3 (1) จะจัดให้มีสุรา น้ำชา หรือ เครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย หรือ จัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงด้วยก็ได้ (ตามมาตรา 18) ในกรณีนี้ เป็นการผ่อนผัน เช่น สถานบริการล้าง เต้นรำ หรือร้องเงิง อาจมีการจำหน่ายสุราหรือเครื่องดื่มอย่างอื่น หรือมีการแสดงดนตรีหรือจำลองหรือเล่นกลสลับรายการก็ได้

ในการจัดให้มีการแสดงเพื่อความบันเทิง ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ มีหน้าที่ต้องควบคุมการแสดงมิให้เป็นไปในทางลามกหรืออนาจาร และมีให้สัตว์ร้ายเข้าร่วมการแสดงในสภาพที่ อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ชม (ตามมาตรา 19) เช่น การแสดงละครสัตว์นอกจากผู้ควบคุมละครสัตว์แล้ว ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการที่จัดให้มีการแสดงละครสัตว์นั้น ต้องควบคุมการแสดงด้วยตนเองด้วย ซึ่งตามปกติสัตว์ที่แสดงในละครสัตว์ มักจะเป็นสัตว์เชื่อง ถ้าสัตว์ที่แสดงถูกยั่วยุจนอาละวาดขึ้น สัตว์นั้นน่าจะไม่ใช่สัตว์ร้าย เพราะสัตว์ร้ายจะมีความดุร้ายของมันเองตามธรรมชาติ หรือตามสภาพของมัน แต่อย่างไรก็ดี ละครสัตว์ที่นำมาแสดงต่อหน้าสาธารณชน มักจะเป็นสัตว์ที่ได้ชื่อว่าเป็นสัตว์ร้าย เช่น เสือ สิงโต งู เป็นต้น แต่สัตว์ที่นำมาแสดงเหล่านี้จะเชื่องและเชื่อฟังคำสั่งของผู้กำกับการแสดง ทั้งที่ตามธรรมชาติแล้วสัตว์เหล่านี้เป็นสัตว์ร้าย ซึ่งถ้าสัตว์ดังกล่าวไม่อยู่ในสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ชมแล้ว ก็ไม่ต้องห้ามตามมาตรา 19

ส่วนการแสดงลามกหรืออนาจาร เคยมีตัวอย่างตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5519/2531ว. ผู้จัดการสถานบริการของจำเลยที่ 1 จัดให้มีการแสดงแพ้นั้นโชว์ในสถานบริการของจำเลย นางแบบแต่งกายชุดอาบน้ำ ตัดเย็บด้วยผ้าลูกไม้บาง บนพลอร์มีสปอตไลท์ฉายไปมา สามารถมองผ่านช่องว่างของผ้าลูกไม้บางนั้น เห็นนมเนื้อตามร่างกายนางแบบ ลักษณะการแต่งกายเช่นนี้ ไม่แตกต่างไปจากการเปลือยกายและเพียงเท่านั้นถือได้ว่า จำเลยที่ 1 ได้จัดให้มีการแสดงเพื่อความบันเทิงใน

สถานบริการซึ่งเป็นไปในทางลามกหรืออนาจารแล้ว เมื่อจำเลยที่ 1 โดยจำเลยที่ 2 ผู้เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ตั้งสถานบริการดังกล่าว จึงมีหน้าที่ต้องควบคุมการแสดง มิให้เป็นไปในทางลามกหรืออนาจาร แม้จำเลยจำ ง. ให้เป็นผู้จัดการดูแลแทน และ ง. จัด ให้มีการแสดงอันเป็นความผิดดังกล่าว ในขณะที่จำเลยที่ 2 ไม่อยู่ ก็หาได้ทำให้จำเลยทั้งสองหลุดพ้นจากหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ นั้นไม่จากคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว แสดงว่ากรณีนี้เป็นสถานบริการที่ได้รับอนุญาตให้ตั้งขึ้น กฎหมายให้มีแต่ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเงื่อนไขของกฎหมาย ส่วนผู้จัดการจะมีก็ได้ แต่กฎหมายไม่รับรู้รับรอง ถ้าผู้จัดการกระทำผิดข้อกำหนดเงื่อนไขของกฎหมายสถานบริการ กฎหมายถือว่า ผู้จัดการทำแทนในฐานะตัวแทน หรือลูกจ้างของผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการนั้น และผู้รับอนุญาตดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบทางอาญาในการกระทำของผู้จัดการ โดยถือว่าเป็นการกระทำหรือละเว้นกระทำของผู้รับอนุญาตเอง

### ผู้จัดการสถานบริการ

โดยทั่วไปเราอาจคิดว่า ผู้จัดการกับผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการเป็นคนเดียวกัน แต่ตามกฎหมายสถานบริการไม่เหมือนกัน โดยตามทางธุรกิจผู้จัดการอาจเป็นลูกจ้างหรือพนักงานของผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการก็ได้ จึงเห็นได้ว่ากฎหมายสถานบริการมีความยืดหยุ่น คือ ผู้จัดการเป็นผู้ดำเนินการสถานบริการตามมาตรา 3 (4) ซึ่งไม่ต้องขอรับอนุญาตตั้งสถานบริการ เพียงแต่แจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนดำเนินการไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน ส่วนผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการจะต้องผูกพันกับกฎหมายสถานบริการหลายข้อบังคับและเงื่อนไข ดังนั้น ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการอาจตั้งผู้จัดการบริหารสถานบริการแทนตนได้ แต่ผู้จัดการนี้ ไม่ใช่ผู้จัดการตามมาตรา 4 ทวิ

ผู้จัดการสถานบริการตามมาตรา 4 วรรคสอง ผู้ใดตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (4) ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนจัดตั้งไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน สถานบริการตามมาตรา 3 (4) คือสถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชาหรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง

เดิมสถานบริการตามมาตรา 3 (4) ถือว่าผิดกฎหมาย จะอนุญาตให้ตั้งไม่ได้ ตามมาตรา 3 (4) แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 กำหนดไว้ว่าคือสถานที่ที่มีสุรา น้ำชาหรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยใช้สถานที่มิติดชิดไม่เปิดเผยต่อบุคคลภายนอก ซึ่งตามสภาพเห็นได้ว่าเป็นที่เหมาะสมแก่การมั่วสุมของหญิงบำเรอและเปิดทำการจนหลังเวลา 22.00 น. เป็นปกติ

ต่อมาพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 มาตรา 3 ให้ยกเลิกมาตรา 3 เดิม โดยแก้มาตรา 3 (4) ใหม่เป็นว่า สถานที่ที่อาหาร สุรา น้ำชาหรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการโดยจัดให้มีการแสดงดนตรีเกินสองชั้น หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง และแก้ไขมาตรา 4 เดิม โดยห้ามมิให้ตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (1) (2) (3) (4) เว้นแต่จะได้รับอนุญาต

จากพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งผลก็คือ สถานบริการตามมาตรา 3 (4) ต้องได้รับอนุญาตด้วย จึงจะจัดตั้งได้

และต่อมามีพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2525 มาตรา 3 แก้ไขความในมาตรา 3 (4) เป็นว่า สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง ซึ่งได้ใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน และแก้ไขมาตรา 4 โดยเพิ่มมาตรา 4 วรรคสอง ว่า ผู้ใดตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (4) ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนจัดตั้งไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

และเพิ่มมาตรา 4 ทวิ ขึ้นความว่า สถานบริการตามมาตรา 3 (4) ต้องมีผู้จัดการที่มีคุณสมบัติตามมาตรา 6 และต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ นอกจากมาตรา 9 ถึงมาตรา 13 มาตรา 18 มาตรา 21 มาตรา 22

เหตุที่มาตรา 4 ทวิ ใช้คำว่า ผู้จัดการ ก็เพราะสถานบริการตามมาตรา 3 (4) ไม่ต้องรับอนุญาตตั้งจากพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงไม่อาจเรียกว่าผู้รับอนุญาตเหมือนสถานบริการ ตามมาตรา 3 (1) (2) (3) ซึ่งต้องรับอนุญาตจัดตั้ง นี่คือข้อแตกต่างระหว่างผู้จัดการกับผู้รับอนุญาต แต่ผู้จัดการกับผู้รับอนุญาต มีข้อเหมือนกันคือตามมาตรา 4 ทวิ บังคับไว้ว่าผู้จัดการสถานบริการตามมาตรา 3 (4) ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 6 ซึ่งเป็นคุณสมบัติที่บังคับไว้ สำหรับผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (1) (2) (3)

### ผู้บริการ

ผู้บริการ ได้แก่ ผู้สนองความต้องการหรือความบันเทิงแก่ลูกค้าที่มาใช้บริการ ของสถานบริการนั้น ตามมาตรา 14 ได้แก่ ลูกจ้าง หญิงพาดเนอร์ หญิงบำเรอ ผู้บริการอาบน้ำ นวด หรืออบตัวหรือคนรับใช้ในสถานบริการนั้น ๆ

ลูกจ้าง ได้แก่ คนงานทั่วไป เช่น คนทำความสะอาด คนครัว บ่อย รวมทั้งพนักงานต้อนรับ และแคชเชียร์ ซึ่งตามปกติสถานบริการตามมาตรา 3 (1) (2) (3) จะต้องมีลูกจ้างประเภทนี้

หญิงพาดเนอร์ ได้แก่ หญิงคู่เต้น หรือหญิงคูร่า กับแขก ที่เข้าไปเที่ยวในสถานบริการ เช่น หญิงพาดเนอร์ในไนท์คลับ สาวร่าวง ซึ่งปกติจะเป็นหญิงบริการตามมาตรา 3 (1)

หญิงบำเรอ คือหญิงปรนนิบัติลูกค้า คอยรินหรือป้อนสุรา น้ำชา หรืออาหารแก่ลูกค้า ซึ่งปกติจะเป็นหญิงบริการตามมาตรา 3 (2) แต่มีข้อสังเกตในปัจจุบัน มีหญิงประเภทสองหรือชายประเภทสอง คือกะเทยหรือทอมดี้เข้าไปหากินในสถานบริการด้วยคนพวกนี้แม้จะบริการปรนนิบัติลูกค้าทำนองเดียวกับหญิงบำเรอ ก็ไม่เรียกว่าหญิงบำเรอ หรือเป็นคู่เต้นร่า กับลูกค้าในไนท์คลับก็ไม่เรียกว่าหญิงพาดเนอร์ ดังนั้น สถานบริการใดมีกะเทย หรือทอมดี้คอยบริการลูกค้า ก็อาจไม่ต้องขออนุญาตจัดตั้งสถานบริการก็ได้

## พนักงานเจ้าหน้าที่

ตามมาตรา 3 ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ ว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ สำหรับกรุงเทพมหานคร หมายความว่า ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ในจังหวัดอื่นหมายความว่า ผู้ว่าราชการจังหวัด

พนักงานเจ้าหน้าที่ นอกจากมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาสั่งอนุญาตหรือไม่ อนุญาต ให้ตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (1) (2) (3) หรือรับแจ้งการแจ้งตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (4) รวมทั้งการออกใบอนุญาตตั้งสถานบริการ การต่อใบอนุญาต การออกใบแทนใบอนุญาต พนักงานเจ้าหน้าที่ยังมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 อีก ดังนี้

1. มีอำนาจสั่งงดการแสดงตามมาตรา 20 คือเมื่อปรากฏว่าผู้ได้รับอนุญาตตั้งสถานบริการฝ่าฝืนมาตรา 19 ในกรุงเทพมหานคร นายตำรวจตั้งแต่ชั้นสารวัตรขึ้นไป ในจังหวัดอื่น ตั้งแต่ นายอำเภอท้องที่ขึ้นไป มีอำนาจสั่งงดการแสดงได้ กรณีฝ่าฝืนมาตรา 19 คือ จัดให้มีการแสดงเพื่อความบันเทิง ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ไม่ควบคุมการแสดง ไม่ว่าจะจงใจหรือละเลย เป็นเหตุให้มีการแสดงเป็นไปในทางลามกหรืออนาจาร ในสถานบริการที่ตนได้รับอนุญาตตั้ง หรือไม่ควบคุมการแสดงจนมีสัตว์ร้ายเข้าร่วมการแสดง ในสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ชมได้ หากมีการฝ่าฝืนดังกล่าว สารวัตรท้องที่ในเขตกรุงเทพมหานคร หรือนายอำเภอท้องที่ในจังหวัดอื่น มีอำนาจสั่งงดการแสดงนั้นได้ทันที ซึ่งถือเป็นมาตรการเบื้องต้น เพื่อมิให้การแสดงลามกหรืออนาจารหรือการแสดงที่มีสัตว์ร้ายเข้าร่วมในสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ชมได้ ดำเนินการอีกต่อไป

ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0204/ว.1166 ลงวันที่ 19 ตุลาคม 2525 ให้สารวัตรท้องที่หรือนายอำเภอท้องที่ ซึ่งมีหน้าที่สอดส่องควบคุมดูแล สถานบริการตามมาตรา 3 (4) จัดทำรายงานเสนอผู้บัญชาการตำรวจนครบาลหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี เพื่อสั่งการให้หยุดกิจการได้ครั้งละไม่เกินสามสิบวัน หากการฝ่าฝืนดังกล่าวเป็นความผิดอาญาก็มีอำนาจจับกุมดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไปด้วย

ส่วนสถานบริการตามมาตรา 3 (1) ซึ่งได้รับการผ่อนผันตามมาตรา 18 ให้จัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อความบันเทิงด้วยก็ได้ นั้น ถือเป็นสถานบริการที่จะต้องได้รับอนุญาตให้จัดตั้ง เมื่อได้รับอนุญาตให้จัดตั้งและมีการเปิดการแสดงฝ่าฝืนกฎหมาย หรือศีลธรรมหรือปล่อยปละละเลย หรือมีเจตนาให้มีการแสดงลามกอนาจาร นอกจากพนักงานเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจสั่งงดการแสดงได้ทันทีแล้ว สถานบริการนั้นยังอาจถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือไม่ต่อใบอนุญาตให้อีก นอกเหนือจากการถูกดำเนินคดีอาญาตามความผิดที่เกิดขึ้นด้วยแล้ว

2. เมื่อผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการขาดคุณสมบัติที่ดี ดำเนินกิจการสถานบริการ ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมก็ดี หรือดำเนินกิจการสถานบริการ โดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจไม่ต่อใบอนุญาต หรือสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้ การสั่งพักใช้ใบอนุญาต ให้สั่งพักได้ครั้งละไม่เกินสามสิบวัน (มาตรา 21) และก่อนครบกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต ผู้หนึ่งผู้ใดจะยื่นคำขอรับใบอนุญาตเพื่อตั้งสถานบริการ ณ สถานบริการเดียวกันนั้นไม่ได้ (มาตรา 23) จะต้องรอให้เวลานับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตเดิมถูกเพิกถอนใบอนุญาตผ่านพ้นไปเก้าสิบวันก่อน คำว่าผู้หนึ่งผู้ใดตามมาตรา 23 นี้ หมายความว่ารวมถึงผู้รับอนุญาตตั้งเดิมด้วย แต่ถ้าผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการนั้น ซึ่งถูกเพิกถอนใบอนุญาต และเข้าขอรับใบอนุญาตตั้งสถานบริการแห่งเดียวกันนั้นอีก หลังจากพ้นเก้าสิบวัน นับแต่วันถูกเพิกถอนใบอนุญาตเดิม โดยเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติตามมาตรา 6 เกี่ยวกับสถานที่ตามมาตรา 7 ไม่บกพร่องแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่อาจพิจารณาในทางไม่สั่งอนุญาตก็ได้เนื่องจากผู้รับอนุญาตดำเนินการสถานบริการขัดต่อข้อห้ามตามมาตรา 21 มาแล้ว แต่ก็ไม่ได้ห้าม หากพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นว่าอนุญาตให้ตั้งใหม่ได้

แต่ถ้าหากผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการนั้น ซึ่งถูกเพิกถอนใบอนุญาตไปแล้ว ไปขอรับอนุญาตตั้งสถานบริการอีกแห่งหนึ่ง โดยคุณสมบัติตามมาตรา 6 และ 7 ไม่บกพร่อง ผู้ขอรับอนุญาตไม่ถูกผูกพันให้ต้องรอให้ครบเก้าสิบวัน นับแต่วันใบอนุญาตเดิมถูกเพิกถอน เพราะมาตรา 23 ห้ามแต่การขอใบอนุญาตตั้ง ณ สถานบริการเดียวกันเท่านั้น แต่ไม่ห้ามตั้ง ณ สถานบริการแห่งอื่น

3. เมื่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหม่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีเหตุอันสมควรเชื่อ หรือสงสัยว่ามีการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวง ซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ ในสถานบริการแห่งใด ให้เจ้าพนักงานนั้นมีอำนาจเข้าไปตรวจภายในสถานบริการนั้นได้ไม่ว่าในเวลาใด ๆ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจตรวจแสดงบัตรประจำตัวบุคคลที่เกี่ยวข้อง (มาตรา 24)

อำนาจเข้าไปตรวจภายในสถานบริการนั้น หมายถึง ตรวจสถานบริการ รวมทั้งผู้บริการและคนงานในสถานบริการนั้นด้วย และผู้รับอนุญาต ผู้บริการ ลูกจ้าง และคนรับใช้ของสถานบริการต้องให้ความสะดวกแก่เจ้าพนักงานดังกล่าวด้วย ถ้าไม่ยอมให้ความสะดวกจะต้องมีโทษตามมาตรา 25 หรือหากมีการต่อสู้ขัดขวางเจ้าพนักงานดังกล่าว ก็มีโทษตามกฎหมายอาญาอีกด้วย

### การอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่

ตามมาตรา 3 วรรคท้าย “พนักงานเจ้าหน้าที่” สำหรับกรุงเทพมหานคร หมายความว่า ถึงผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ในจังหวัดอื่น หมายความว่าผู้ว่าราชการจังหวัด

การอุทธรณ์คำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีได้ 2 กรณี คือ

1. อุทธรณ์คำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ไม่ออกใบอนุญาต หรือไม่ต่อใบอนุญาตตั้งสถานบริการตามมาตรา 11 หากพนักงานเจ้าหน้าที่คือผู้บัญชาการตำรวจนครบาล หรือผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อนุญาตให้ตั้งสถานบริการ หรือไม่ต่อใบอนุญาต ผู้ขออนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ ต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือปลัดกระทรวงมหาดไทยภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันได้รับหนังสือแจ้งการไม่อนุญาต

การอุทธรณ์ตามมาตรา 11 จะให้ทำในรูปแบบอย่างไร กฎหมาย กฎกระทรวง หรือระเบียบไม่ได้กำหนดไว้ จึงต้องใช้หลักทั่วไปคือผู้ขออนุญาตต้องจับประเด็นว่าผู้บัญชาการตำรวจนครบาลหรือผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่อนุญาตให้ตั้งสถานบริการนั้น โดยอาศัยเหตุข้อใดตามมาตรา 6 เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขออนุญาต หรือตามมาตรา 7 เกี่ยวกับสถานที่ตั้ง แล้วจึงยกเหตุขึ้นขึ้นเป็นประเด็นในการอุทธรณ์

2. อุทธรณ์คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา 22 ในกรณีนี้เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการมีสิทธิอุทธรณ์ต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติสำหรับในกรุงเทพมหานคร ในจังหวัดอื่นอุทธรณ์ต่อ ปลัดกระทรวงมหาดไทย โดยให้อุทธรณ์ภายในเวลาที่หนดสามสิบวัน นับแต่วันได้รับหนังสือแจ้งการสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การอุทธรณ์ทั้งสองกรณีนี้ ผู้ขออนุญาตหรือผู้รับอนุญาตจะยื่นอุทธรณ์ ต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือปลัดกระทรวงมหาดไทย แล้วแต่กรณีโดยตรงก็ได้ หรือจะอุทธรณ์ต่อสารวัตรท้องที่หรือนายอำเภอท้องที่ก็ได้ โดยให้สารวัตรหรือนายอำเภอท้องที่เสนอไปตามลำดับชั้นจนถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือปลัดกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้มีคำสั่งในอุทธรณ์นั้น และต้องปฏิบัติตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 483/2521 ข้อ 23 ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 205/2536 ลงวันที่ 6 พฤษภาคม 2536 แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับสถานบริการ ประกอบด้วยบุคคล ดังต่อไปนี้

- |  |                      |
|--|----------------------|
| 1. รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายปกครอง                  | เป็นประธานกรรมการ    |
| 2. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านให้คำปรึกษากฎหมาย กระทรวงมหาดไทย | เป็นรองประธานกรรมการ |
| 3. ผู้แทนกรมการปกครอง                                | เป็นกรรมการ          |
| 4. ผู้แทนกรมตำรวจ                                    | เป็นกรรมการ          |

5. ผู้อำนวยการกองตรวจราชการและเรื่องราวร้องทุกข์ เป็นกรรมการและ  
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขานุการ
6. หัวหน้าฝ่ายเรื่องราวร้องทุกข์และกิจการพิเศษ กองตรวจ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ  
ราชการและเรื่องราวร้องทุกข์ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
7. หัวหน้างานพิเศษ ฝ่ายเรื่องราวร้องทุกข์และกิจการพิเศษ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ  
กองตรวจราชการและเรื่องราวร้องทุกข์ สำนักงานปลัด  
กระทรวงมหาดไทย

โดยให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. พิจารณากลับกรอง ตรวจสอบ และเสนอข้อคิดเห็นต่อปลัดกระทรวงมหาดไทย  
เกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งพักใช้ใบอนุญาต เพิกถอนใบอนุญาต ไม่ออกใบอนุญาต หรือ  
ไม่ต่อใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ

2. พิจารณาเสนอความเห็นอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

ส่วนกรณีอุทธรณ์ต่อ อธิบดีกรมตำรวจ ได้มีคำสั่งกรมตำรวจที่ 146 / 2540 ลงวันที่  
31 มกราคม 2540 แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเกี่ยวกับสถานบริการ ให้มีหน้าที่พิจารณา  
อุทธรณ์คำสั่งผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ซึ่งพักใช้ใบอนุญาต เพิกถอนใบอนุญาต ไม่ออกใบ  
อนุญาต หรือไม่ต่อใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ และเรื่องหารือต่าง ๆ เกี่ยวกับสถานบริการ  
ประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

1. รองอธิบดีกรมตำรวจ (ฝ่ายป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม)  
เป็นประธานกรรมการ
2. จเรตำรวจ เป็นกรรมการ
3. หัวหน้าอำนาจการกรมตำรวจ เป็นกรรมการ
4. ผู้บังคับการกองคดี เป็นกรรมการ
5. เลขานุการกรมตำรวจ เป็นกรรมการ
6. ผู้บังคับการกองวิชาการ เป็นกรรมการและเลขานุการ

มีข้อสังเกตว่า ตามกฎหมายหรือกฎกระทรวง เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งนี้ มิได้  
กำหนดระยะเวลาให้ผู้รับพิจารณาอุทธรณ์ต้องดำเนินการชี้ขาดภายในเวลาเท่าใด ดังนั้น เมื่อยื่น  
อุทธรณ์ขึ้นไปแล้ว อาจจะทำให้ต้องรอเป็นเวลานาน ซึ่งในระหว่างนี้ ก็ไม่สามารถเปิดดำเนินการได้

ตามมาตรา 11 วรรคสอง และมาตรา 22 วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า คำวินิจฉัยของ  
อธิบดีกรมตำรวจหรือปลัดกระทรวงมหาดไทย แล้วแต่กรณี ให้เป็นที่สุด

### โทษตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509

ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ มีทั้งโทษทางอาญา ได้แก่ จำคุกหรือปรับ และโทษทางปกครอง ได้แก่ การสั่งให้หยุดกิจการ การพักใช้ใบอนุญาต หรือการเพิกถอนใบอนุญาต สำหรับโทษต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ดังนี้

1. ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ผู้ดำเนินกิจการ ลูกจ้าง หรือคนรับใช้ของสถานบริการ สามารถให้ความสะดวกแก่เจ้าพนักงาน แต่ไม่ยอมให้ความสะดวกนั้น เมื่อเจ้าพนักงานร้องขอมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2. ตั้งสถานบริการ กิจการขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรม หรือมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งหยุดกิจการได้ครั้งละไม่เกิน 30 วัน กรณีตั้งสถานบริการ โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือดำเนินกิจการสถานบริการ โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือใบอนุญาตถูกพักใช้หรือถูกเพิกถอน หรือดำเนินกิจการสถานบริการ

ในระหว่างที่ถูกสั่งหยุดกิจการ ในกรณีนี้ติดบุคคลกระทำความผิดให้ผู้ดำเนินการสถานบริการนั้น ร่วมรับผิดชอบติดบุคคลด้วยจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ การตั้งสถานบริการ ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ทราบก่อนจัดตั้งไม่น้อยกว่าสิบห้าวันจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3. อาคาร หรือสถานที่ที่ขออนุญาตตั้งเป็นสถานบริการอยู่ใกล้ชิดวัด สถานที่สำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา โรงเรียนหรือสถานศึกษา โรงพยาบาลสถานพยาบาลที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน สโมสรเยาวชน หรือหอพักตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก ในขนาดที่เห็นได้ว่าจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าวแล้ว หรืออยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัยอันจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อาศัยใกล้เคียง หรือมีทางถ่ายเทอากาศไม่สะดวก มีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

4. กรณีใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการสูญหาย หรือชำรุดในสาระสำคัญให้ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาต ภายในกำหนดสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้ทราบว่าใบอนุญาตสูญหายหรือชำรุด โทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

5. ก่อนที่ลูกจ้าง หญิงพาดเนอร์ หญิงบำเรอ ผู้บริการอาบน้ำ นวด หรืออบตัว หรือคนรับใช้เริ่มเข้าทำงานในสถานบริการ ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการไม่จัดทำประวัติของแต่ละบุคคลดังกล่าวจำนวนสองชุด เก็บรักษาไว้ ณ สถานบริการนั้นหนึ่งชุด และส่งไปเก็บรักษาไว้ ณ สถานีตำรวจท้องที่จำนวนหนึ่งชุด บัตรประวัตินั้นอย่างน้อยต้องมีรายการชื่อ ที่อยู่ วันเดือนปีเกิด หมายเลขประจำตัว ภาพถ่ายครึ่งตัวหน้าตรง ขนาด 4 x 6 เซนติเมตร ลายพิมพ์นิ้วมือทั้งสองนิ้ว ชื่อ และที่อยู่ของผู้รับรอง ในกรณีที่รายการในบัตรประวัติเปลี่ยนแปลงไปผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ

ไม่แจ้งการเปลี่ยนแปลงตามแบบที่กำหนดใ ภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่มีการเปลี่ยนแปลง มีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท ในกรณีบัตรประวัติซึ่งเก็บรักษาไว้ ณ สถานบริการสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการไม่จัดทำบัตรใหม่ ภายในกำหนดเจ็ดวัน นับแต่วันที่บัตรนั้นสูญหายหรือถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ โทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

6. ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ รับผู้ที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ เข้าทำงานในสถานบริการ หรือยอมให้ผู้มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์เข้าไปในสถานบริการในระหว่างเวลาทำการหรือยอมให้หญิงซึ่งมิได้ทำงานในสถานบริการนั้นเข้าไปในสถานบริการโดยไม่มีชายมาด้วย หรือยอมให้ผู้ที่มีอาการเมาสุราจนประพฤตินุญวายหรือครองสติไม่ได้ เข้าไปหรืออยู่ในสถานบริการระหว่างเวลาทำการ หรือจำหน่ายสุราให้แก่ลูกค้าที่มีอาการเมาสุราจนประพฤตินุญวายหรือครองสติไม่ได้แล้ว หรือยอมให้บุคคลดังกล่าวหรือบุคคลที่มาร่วมแสดงดนตรี หรือแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงพักอาศัยหลับนอนในสถานบริการ มีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

7. กำหนดเวลาเปิดปิดของสถานบริการ การจัดสถานที่ภายนอกและภายในเพื่อความสะอาดเรียบร้อย เพื่อความสะดวกหรือเพื่อความสะดวกในการตรวจตราของเจ้าหน้าที่ การใช้ไฟฟ้า หรือการให้หญิงพาดเนอร์ หญิงบำเรอ ผู้บริการอาบน้ำ นวดหรืออบตัวและคนรับใช้ติดหมายเลขประจำตัว ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ไม่จัดให้มีสุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือจัดให้มีการแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงด้วย ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด มีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาทปรับไม่เกิน 2,000 บาท

8. ในการจัดให้มีการแสดงเพื่อความบันเทิง ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ไม่ควบคุมการแสดงมิให้เป็นไปในทางลามกหรืออนาจาร และมีให้มีสัตว์ร้ายเข้าร่วมการแสดง ในสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ชม มีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

9. ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ย้าย แก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมสถานบริการ (เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ มีโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท

### **บทบาทและอำนาจหน้าที่ของตำรวจตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509**

สำหรับตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ของตำรวจไว้หลายประการ คือ (ประสงค์ คำมณี, 2543, น. 46-47)

1. การขออนุญาต ตามมาตรา 6 และ 7
2. การต่อใบอนุญาต ตามมาตรา 10
3. การไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่ต่อใบอนุญาต ตามมาตรา 11

4. การใบแทนใบอนุญาต ตามมาตรา 12
5. การย้าย แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือต่อเติมสถานบริการ ตามมาตรา 13
6. การจัดทำบัตรประวัติผู้ทำงานสถานบริการ ตามมาตรา 14
7. การตรวจตราควบคุม ตามมาตรา 19, 20, 21 และ 24
8. การพิจารณาอุทธรณ์ ตามมาตรา 22
9. การพิจารณาโทษ ตามมาตรา 25, 25 ทวิ, 26, 26 ทวิ, 27 และ 28

เหล่านี้ล้วนแต่เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจที่จะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับสถานบริการซึ่งตามกฎหมายแล้ว ผู้ที่จะต้องเกี่ยวข้องมากที่สุดสำหรับในกรุงเทพมหานคร คือ สารวัตรท้องที่ ปัจจุบันก็คือสารวัตรธุการของสถานีตำรวจนครบาลต่าง ๆ ซึ่งจะต้องเป็นผู้รับเรื่องราวจำกัด ร้องขออนุญาตตั้งสถานบริการจากผู้ขออนุญาต และต้องมีหน้าที่ตรวจสอบเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตตามมาตรา 6 และเกี่ยวกับสถานที่ตั้งตามมาตรา 7 และเมื่อทำการรวบรวมหลักฐานต่าง ๆ ครบถ้วนเรียบร้อยแล้ว ก็มีหน้าที่เสนอเรื่องราวพร้อมกับความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเพื่อพิจารณาสั่งออกใบอนุญาตหรือไม่ออกใบอนุญาต ส่วนในจังหวัดอื่นเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอท้องที่ที่จะดำเนินการเช่นเดียวกับสารวัตรท้องที่ในเขตกรุงเทพมหานคร

ส่วนอำนาจในการปราบปรามจับกุมผู้กระทำผิดกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติสถานบริการฉบับนี้ ทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดอื่น เจ้าพนักงานตำรวจในทุกท้องที่มีอำนาจหน้าที่ในการปราบปรามจับกุมสถานบริการที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎกระทรวง หรือระเบียบได้ทุกกรณีภายในเขตอำนาจรับผิดชอบของตน และยังมีอำนาจในการสอบสวนดำเนินคดีสถานบริการที่กระทำผิดกฎหมายซึ่งมีโทษทางอาญา

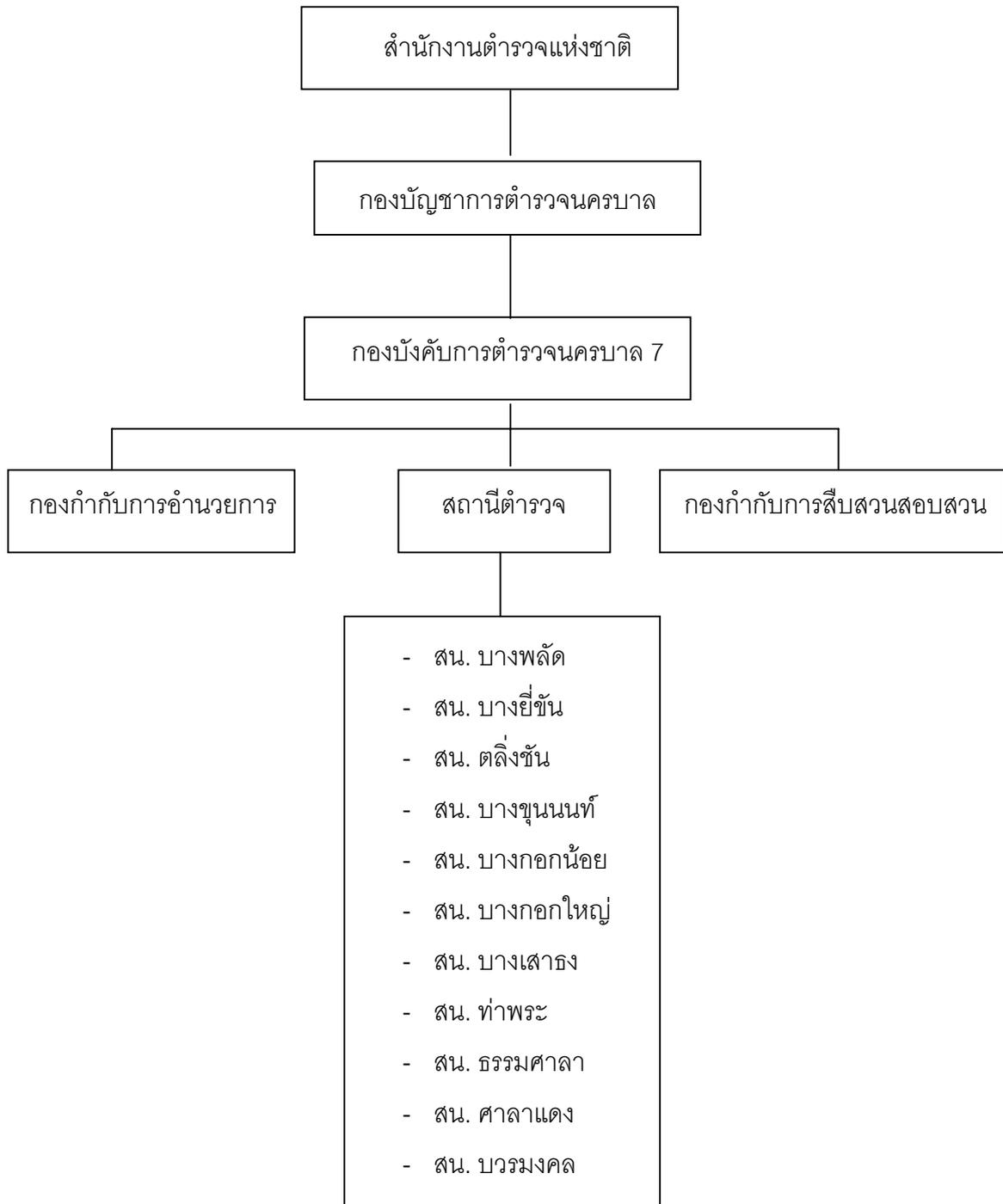
## กองบังคับการตำรวจนครบาล 7

### ความเป็นมา

กองบังคับการตำรวจนครบาล 7 ได้ก่อตั้งขึ้นมาจากการยุบเลิก บก.น. เหนือ, ใต้, รัตน ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องกำหนดหน่วยงาน เขต อำนาจ การรับผิดชอบ และเขตพื้นที่ การปกครองของหน่วยราชการในสังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาลและกรมตำรวจ พ.ศ. 2540 ประกาศ ณ วันที่ 25 เมษายน 2540 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 114 ตอนพิเศษ 35ง. วันที่ 21 พฤษภาคม 2540 โดย บก.น. 7 เริ่มเปิดทำการใน วันที่ 31 พฤษภาคม 2540 ที่ทำการครั้งแรก ตั้งอยู่เลขที่ 3/57-59 ซอยเจริญสุข ถนนบรมราชชนนี แขวง อรุณอมรินทร์ เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร 10700

ต่อมาเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2545 ได้ย้ายที่ทำการมาอยู่ที่ ชั้น 3 และชั้น 4 อาคารที่ ทำการ สน. บางขุนนนท์ แขวงบางขุนนนท์ เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร เป็นต้นมาจนถึง ปัจจุบัน

ภาพที่ 2.3  
โครงสร้างกองบังคับการตำรวจนครบาล 7



## อาณาเขตพื้นที่รับผิดชอบ

ทิศเหนือ ติดต่อเขตพื้นที่ บข.ภ.1 จว.นนทบุรี (สภ.ต.ปลายบาง, สภ.อ.บางกรวย)

ทิศใต้ ติดต่อเขตพื้นที่ พก.น. 8 (สน. บุปผาราม, ตลาดพลู) บก.น. 9 (สน. ภาษีเจริญ, สน. หลักสอง, สน. หนองค้างพลู)

ทิศตะวันออก ติดต่อเขตพื้นที่ บก.น. 1 (สน. บางโพ, สน. สามเสน, สน. ชนะสงคราม), บก.น. 6 (สน. พระราชวัง), บก.น. 8 (สน. ปากคลองสาน)

ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตพื้นที่ บข.ภ.7 จังหวัดนครปฐม (สภ.อ.พุทธมณฑล) พื้นที่ตามเขตการปกครองของ กทม. มีพื้นที่อยู่ในเขตบางพลัด เขตตลิ่งชัน เขตบางกอกน้อย เขตบางกอกใหญ่ เขตภาษีเจริญ เขตบางแค และเขตทวีวัฒนา

มีพื้นที่รวมทั้งสิ้นประมาณ 138 ตารางกิโลเมตร มีจำนวนประชากร 1,716,044 คน โดยแยกเป็นประชากรตามทะเบียนราษฎร จำนวน 833,132 คน และประชากรแฝง จำนวน 882,912 คน

สัดส่วนเจ้าหน้าที่ตำรวจที่รับผิดชอบต่อประชากร 1 นาย ต่อ 1,049 คน

## วิสัยทัศน์กองบังคับการตำรวจนครบาล 7

มีความเป็นเลิศด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การอำนวยความสะดวกทางอาญาแก่ประชาชนและให้บริการอย่างมีอาชีพบนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชน

## มาตรการในการควบคุมสถานบริการ

### การจัดระเบียบสถานบันเทิงตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ

กระทรวงมหาดไทยมีนโยบายให้กำกับดูแลสถานบันเทิงหรือสถานบริการที่อยู่ภายใต้บังคับ พ.ร.บ.สถานบริการ พ.ศ. 2509 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 มี 6 ประเภท คือ

- 1) สถานเต้นรำ รำวง หรือรองเง็งเป็นปกติธุระทั้งประเภทที่มีและไม่มีผู้บริการ
- 2) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่น จำหน่ายและบริการ โดยมีผู้นำเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า
- 3) สถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า เว้นแต่สถานที่บางประเภท เช่น สถานที่ซึ่งผู้บริหารได้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะสาขาการแพทย์

แผนไทยประเภทนัดแผนไทยตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบโรคศิลปะหรือสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล สถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวยที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนด

4) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มนอกจากนี้จำหน่ายหรือให้บริการ โดยมีรูปแบบอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(ก) มีดนตรี การแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง และยินยอมหรือปล่อยให้พลอยพละละเลยให้พนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า

(ข) มีการจัดอุปกรณ์ การร้องเพลงประกอบดนตรีให้แก่ลูกค้า โดยจัดให้มีผู้บริการขับร้องเพลงกับลูกค้า หรือยินยอมหรือปล่อยให้พนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า

(ค) มีการเต้นหรือยินยอมให้มีการเต้น หรือจัดให้มีการแสดงเต้น เช่น การเต้นบนเวทีหรือการเต้นบริเวณโต๊ะอาหารหรือเครื่องดื่ม

(ง) มีลักษณะของสถานที่ การจัดแสงหรือเสียง หรืออุปกรณ์อื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

5) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มนอกจากนี้จำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง ซึ่งปิดทำการหลังเวลา 24.00 น.

6) สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

สำหรับมาตรการจัดระเบียบสังคมสถานบันเทิงที่กระทรวงมหาดไทย กำหนดมี 6 ประการคือ

(1) ให้ตรวจตราควบคุมสถานบริการว่าได้รับอนุญาตถูกต้องหรือไม่

(2) ไม่ให้ผู้มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ซึ่งมิได้ทำงานในสถานบริการนั้นเข้าไปในสถานบริการระหว่างเวลาทำการ

(3) ไม่ให้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทในสถานบริการ

(4) ไม่ให้มีการแสดงลามกอนาจารหรือการแสดงที่ไม่เหมาะสม

(5) ประกอบกิจการถูกต้องตามประเภทที่ขออนุญาตและปิดตรงเวลาที่กฎหมายกำหนด

(6) ควบคุมไม่ให้นำอาวุธเข้าไปในสถานบริการนอกจากนั้นกรมการปกครองได้กำหนดมาตรการจัดระเบียบสถานบันเทิงให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องถือปฏิบัติ ดังนี้

1. ให้จังหวัด อำเภอ และกิ่งอำเภอให้ความสำคัญกับภารกิจตาม พ.ร.บ.สถานบริการ พ.ศ. 2509 โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการตรวจตราสถานบริการและการจัดระเบียบสังคม

2. ให้กำกับเจ้าหน้าที่ทั้งฝ่ายปกครองและตำรวจ ดำเนินการตรวจตราเข้มงวดกวดขันสถานบริการให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายโดยเคร่งครัด

3. ให้จังหวัด อำเภอ และกิ่งอำเภอ ถือปฏิบัติในการกวดขันสถานบริการในเรื่องต่าง ๆ เช่น การได้รับอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ กวดขันมิให้มีผู้มึนอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ เข้าไปในสถานบริการ การแสดงลามกอนาจาร การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท การดำเนินกิจการอย่างถูกต้องตามที่ได้รับอนุญาต การมิให้นำอาวุธเข้าไปในสถานบริการ เป็นต้น

4. กรณีสถานบริการใดกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายหรือนโยบาย ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดใช้อำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งหยุดกิจการมีกำหนด 30 วันและถ้าฝ่าฝืนอีกให้สั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือสั่งปิดกิจการโดยไม่มีกำหนดเวลา (ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 50)

5. ให้จังหวัด อำเภอ และกิ่งอำเภอถือปฏิบัติในการกวดขันสถานบริการตามนโยบายการจัดระเบียบสังคมอย่างเคร่งครัดและต่อเนื่องหากปรากฏว่าท้องที่ใดยังมีการปล่อยปละละเลยให้สถานบริการกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายหรือนโยบายนี้ให้มีการพิจารณาโทษทางวินัยและทางปกครองต่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้วย

6. ในการตรวจตราควบคุมสถานบริการในกรุงเทพมหานครให้นายตำรวจท้องที่ตั้งแต่สารวัตรขึ้นไปในจังหวัดอื่นตั้งแต่นายอำเภอท้องที่ขึ้นไป มีหน้าที่ตรวจตราสอดส่องสถานบริการให้ปฏิบัติตามกฎหมายโดยเคร่งครัด

จุดเน้นสำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานจัดระเบียบสังคมให้บรรลุผล มี 4 ประการ คือ เน้นการประสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- หน่วยราชการที่รับผิดชอบดูแลกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายแต่ละฉบับ ทั้งในส่วนกลางและในระดับพื้นที่

- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กทม. เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล

- หน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง เช่น บริษัท สมาคม ชมรมผู้ประกอบการ ร้านค้า หรือผู้ประกอบการธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ

- ผู้นำชุมชน ตลอดทั้งประชาชนในทุกพื้นที่

เน้นการป้องปราม เป็นการดำเนินงานแบบผสมผสานทั้งด้านการป้องกันและปราบปราม กล่าวคือ ใช้มาตรการทางสังคมเพื่อให้ทุกภาคส่วนมีความตระหนักและเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานจัดระเบียบสังคมได้อย่างเหมาะสม โดยการเริ่มต้นตั้งแต่ระดับการกวดขันเบา ๆ เช่น

การรณรงค์ การเฝ้าระวังการตักเตือน ฯลฯ หากไม่เป็นผลจึงใช้มาตรการที่เข้มงวดหนักขึ้น ๆ ตามลำดับ และเน้นหนักการนำมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกฉบับมาบังคับใช้อย่างบูรณาการ

### ผลงานการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

ปริทัศน์ สงวนสุข (2543, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการควบคุมอบายมุข : ศึกษาในเขตพื้นที่สถานีตำรวจนครบาล” พบว่า ปัจจัยภายในองค์กรตำรวจด้านการบริหารงานบุคคลเป็นอุปสรรคในการควบคุมอบายมุข ปัจจัยด้านสวัสดิการความช่วยเหลือ, อุปกรณ์การปฏิบัติงาน, เงินเดือนและค่าตอบแทน พบว่า สวัสดิการความช่วยเหลือของทางราชการที่ได้รับในการทำหน้าที่ด้านการป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดไม่สามารถเป็นปัจจัยส่งเสริมให้กล้าเสี่ยงภัยในการปฏิบัติหน้าที่ อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน ยังไม่เพียงพอ เงินเดือนและค่าตอบแทนยังไม่เหมาะสมกับการทำหน้าที่ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ข้าราชการตำรวจที่มีภูมิลำเนาแตกต่างกันในด้านชั้นยศ คุณวุฒิ มีความเห็นไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ปัจจัยทางจิตวิทยาของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีต่อผู้กระทำผิดเกี่ยวกับอบายมุข และปัจจัยภายนอกขององค์กรตำรวจ พบว่า การกระทำความผิดเกี่ยวกับอบายมุขในเรื่องหญิงบริการ โสเภณียาเสพติดรายย่อยกระทำผิดเพราะตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม ความยากจน ปัญหาครอบครัว ส่วนอบายมุขประเภทยาเสพติดรายใหญ่ บ่อนการพนัน สี่ลามาก และตู้เกมการพนัน ไม่ได้กระทำเพราะความยากจนการกระทำความผิดเกี่ยวกับหอยใต้ดินมีทั้งเห็นด้วย และไม่เห็นด้วย ใกล้เคียงกันว่าไม่ได้กระทำผิดเพราะความยากจน แต่ความเห็นดังกล่าวไม่ส่งผลต่อการควบคุมอบายมุข ไม่เป็นไปตามสมมติฐาน ข้าราชการตำรวจ เห็นว่า การกระทำความผิดเกี่ยวกับอบายมุขมีผู้มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้องทุกประเภท เป็นไปตามสมมติฐาน นโยบายรัฐบาลในการปราบปรามจับกุมการกระทำความผิดเกี่ยวกับอบายมุขอย่างชัดเจน แต่เมื่อแยกพิจารณาโดยละเอียด พบว่า นโยบายในการปราบปรามยาเสพติดอยู่ในลำดับสูงสุด ส่วนการปราบปรามอบายมุขในประเภทต่าง ๆ ยังอยู่ในระดับต่ำ เป็นไปตามสมมติฐาน

กองวิจัยและพัฒนา สำนักงานแผนงานและงบประมาณ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (2547, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องปัญหาการนำนโยบายจัดระเบียบสังคมไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีการแก้ไขปัญหาคีฬาเด็กเยาวชนเข้าไปมั่วสุ่มในสถานบริการ ผลการศึกษาวิจัย พบว่า เจ้าหน้าที่ฝ่ายอื่นมีบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายน้อย ส่วนหน้าที่ในการควบคุมหรือการเข้มงวดกวดขันสถานบริการส่วนใหญ่จะมอบให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ปฏิบัติและควบคุมสถานบริการทุกประเภทและทุกแห่ง ให้ดำเนินการเป็นไปตามกฎหมายเป็นหลัก การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ

ผู้บังคับบัญชาให้ความสำคัญและเข้มงวดกวดขันในการสั่งการให้เป็นไปตามนโยบายฯ และมีความเข้าใจในเนื้อหาของนโยบาย อีกทั้งมีความเข้าใจในบท ลงโทษสถานบริการฯ มีการชี้แจงแนวทางปฏิบัติตามนโยบายจากผู้บังคับบัญชา มีความสอดคล้องระหว่างมาตรการเข้มงวดกวดขันสถานบริการกับนโยบาย และมีความสอดคล้องระหว่างการกำหนดพื้นที่อนุญาตให้ตั้งสถานบริการกับนโยบาย ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีผลการปฏิบัติเป็นไปตามเป้าหมายของนโยบายที่กำหนดไว้เป็นอย่างดี แต่ในเรื่องของจำนวนเจ้าหน้าที่ ข้าราชการกำลังใจ การได้รับการสนับสนุนงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานตามนโยบายฯ อาจมีการขาดแคลนทรัพยากรทางการบริหารบ้าง มีจำนวนบุคลากรน้อย และมีภารกิจประจำด้านอื่น ๆ อีกมาก การตรวจสอบสถานบริการต้องกระทำในตอนกลางคืน ส่วนตอนกลางวันเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานตามปกติทำให้เกิดความเหนื่อยล้า สำหรับในด้านงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนยานพาหนะไม่ค่อยได้รับการสนับสนุนเท่าที่ควร เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานต้องเสียสละประโยชน์และเวลาส่วนตัวในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้นโยบายบรรลุเป้าหมาย ประเด็นด้านความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายฯ ปัจจุบันสถานบริการส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือกับทางราชการดี โดยได้ดำเนินกิจการเป็นไปตามกฎหมายและนโยบายของรัฐบาล คงมีส่วนน้อยที่ยังคงฝ่าฝืน หรือปล่อยปละละเลยให้มีการกระทำผิดมากขึ้น หรือมีพฤติกรรมที่เสี่ยงต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองหรือศีลธรรมอันดี บางครั้งเจ้าของสถานบริการใช้กิริยาวาจาไม่สุภาพต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหรือบางครั้ง พบว่า สถานบริการบางแห่งมีเจตนาฝ่าฝืนกฎหมาย ปล่อยให้มีการขายอายุต่ำกว่า 20 ปี เข้าไปใช้บริการ หลีกเลี่ยงการตรวจสอบคุณสมบัติจากเจ้าหน้าที่โดยไม่พกหรือแสดงบัตรประจำตัวประชาชนให้ตรวจสอบ

ชัยพฤกษ์ ลาภหลาย (2540, บทคัดย่อ) เรื่อง “ทัศนคติของเจ้าหน้าที่ตำรวจกองกำกับการสวัสดิภาพเด็กและเยาวชนต่อการเที่ยวเตร่ ในสถานบริการดิสโก้เทคของวัยรุ่น” พบว่า ประชากรส่วนใหญ่เคยไปสถานบริการดิสโก้เทคโดยเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ และมีทัศนคติต่อสถานบริการดิสโก้เทคว่าเป็นสิ่งที่ไม่ดี เพราะเป็นแหล่งมั่วสุมอบายมุขต่าง ๆ กลุ่มประชากรเห็นว่ามาตรการของรัฐในการควบคุมสถานบริการยังไม่เข้มงวดพอ ดังนั้น สถาบันครอบครัว ซึ่งเป็นสถาบันที่ใกล้ชิดกับเด็กมากที่สุดจะมีบทบาทในการแก้ไขและป้องกันปัญหาที่สำคัญที่สุด กลุ่มประชากรมีความเห็นว่าสถานบริการดิสโก้เทคในปัจจุบันเกิดขึ้นมากมาย เพราะความต้องการของวัยรุ่น ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งว่าเป็นสถานที่ที่เหมาะสมกับวัยรุ่นเพื่อพบปะสังสรรค์ เพราะเป็นแหล่งมั่วสุมทางเพศและสิ่งเสพติด และเป็นสถานที่ที่เด็กวัยรุ่นอาจจะถูกชักจูงและล่อลวงไปในทางมิชอบ และเป็นมูลเหตุให้เกิดคดีอาชญากรรมได้ง่าย อีกทั้งสถานบริการดิสโก้เทคเป็นสิ่งที่ขัดต่อศีลธรรมและ วัฒนธรรมอันดีงามของชาติไทย เพราะทำให้เด็กที่ไปเที่ยวมีพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงไป สถานบริการดิสโก้เทคที่เปิด

บริการอยู่ในปัจจุบัน เป็นอันตรายต่อผู้ใช้ บริการเป็นอย่างมาก เพราะไม่มีระบบการป้องกันภัยในกรณีเกิดอัคคีภัย และปริมาณแสง สี เสียง ที่ใช้ในสถานบริการดิสโก้เทค อยู่ในระดับที่เป็นอันตรายต่อผู้ใช้บริการ อนึ่งกลุ่มประชากรยังมีทัศนคติอีกด้วยว่า นักร้อง ดารา หรือนักแสดง ในปัจจุบันมีอิทธิพล ต่อวัยรุ่นในการทำตัวเป็นตัวอย่างให้มีพฤติกรรมเลียนแบบ การไปเที่ยวในสถานบริการดิสโก้เทค

ประสงค์ คำมณี (2543, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “บทบาทและอำนาจหน้าที่ของตำรวจกับพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509” ผลการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้มี 30 มาตรา หลังจากประกาศบังคับใช้แล้ว มีการแก้ไขเพิ่มเติม 2 ครั้ง ในปี พ.ศ. 2521 และ 2525 และแม้ว่าจะออกมาใช้บังคับนานแล้ว แต่เนื้อหาสาระสามารถครอบคลุมการปฏิบัติเกี่ยวกับสถานบริการได้เกือบทั้งหมด หากพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องมีการดำเนินการตามกฎหมายโดยเคร่งครัดจริงจัง เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้มีบทบาทหลัก ในการที่จะให้สถานบริการ ดำเนินการตามกฎหมาย เนื่องจากเป็นผู้มีอำนาจในการตรวจตรา ควบคุม ดูแล สถานบริการ ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย และสถานีตำรวจมีอยู่ทั่วทุกพื้นที่ จึงสามารถเข้าไปตรวจตรา ควบคุม ดูแล ได้อย่างทั่วถึง ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่หย่อนยาน หรือรู้เห็นเป็นใจ หรือรับผลประโยชน์จากผู้ประกอบการแล้ว สถานบริการที่กระทำผิดกฎหมายก็จะมีเกิดขึ้นแต่อย่างใด ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้โดยภาพรวมมี 3 ด้านคือ ด้านกฎหมาย เนื่องจากประกาศบังคับใช้นานแล้ว ควรมีการปรับปรุงแก้ไขให้เอื้อและง่ายต่อการปฏิบัติ และสอดคล้องกับสภาวะการณ์ในปัจจุบัน เนื่องจากผู้ประกอบการมีการปรับปรุงรูปแบบ การบริการเปลี่ยนไปเสมอ เพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย และควรมีการเพิ่มอัตราโทษให้เหมาะสม ด้านผู้ปฏิบัติบังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่เคร่งครัดในการจับกุมดำเนินคดีกับสถานประกอบการที่ทำผิดกฎหมาย เนื่องจากมีปัจจัยในการปฏิบัติงานเข้ามาเกี่ยวข้องหลายด้าน ด้านผู้ประกอบการ จะไม่เกรงกลัวกฎหมาย เนื่องจากรู้เห็นเป็นใจกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อมีการจับกุมลงโทษ ก็ได้รับโทษน้อยไม่เช็ดหลาบ แต่ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการเปิดสถานบริการมีมากกว่า

ปริญ บุญผดุง (2541, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา เรื่อง “ผลกระทบขององค์การอาชญากรรมต่อสังคมไทย” พบว่า ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้เกิดยุคอันธพาลขึ้น โดยบุคคลที่เป็นอันธพาลพวกนี้ได้อาศัยอิทธิพลหาผลประโยชน์จากโรงยาฝิ่น หรือพ่อค้าที่ร่ำรวย แสดงตัวเป็นนักเลงหัวไม้ กินอาหารไม่ยอมจ่ายเงิน ในสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ปราบปรามบุคคลดังกล่าวอย่างจริงจัง ในสมัย พลเรือเอก สงัด ชลออยู่ เรียกบุคคลประเภทนี้ว่า ผู้ซึ่งเป็นภัยต่อสังคม ซึ่งได้แก่บุคคลผู้ซึ่งมีพฤติกรรม รังแก ช่มแวง ชูเชื้อหรือกระทำการด้วยประการใด ๆ โดยมีขอบ ให้บุคคลอื่นเกรงกลัว เป็นบุคคลจรจัดไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งและไม่ปรากฏการทำมาหาเลี้ยงชีพโดย

สุจริต ตั้งบ่อนการพนัน ตั้งช่องค้าประเวณี สมัยรัฐบาลของพลเอก เกียติศักดิ์ ชมะนันท์ เป็นต้นมา รัฐบาลจะถูกอุปถัมภ์โดยฐานกำลังทหาร การบริหารราชการ อาศัยข้าราชการประจำ(อมาตยาธิปไตย) เป็นผู้กำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาประเทศ ดังนั้น ไม่ว่าจะเป็นทหาร ตำรวจ หรือฝ่าย ปกครองล้วนแต่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในมือ บุคคลใดหรือกลุ่มใดที่ใกล้ชิด เป็นที่นิยมชมชอบของ ข้าราชการดังกล่าว ก็สามารถกำหนดกติการัฐกิจตามความต้องการของตนเองได้ ไม่ว่าจะเป็นการ ได้รับสัมปทานสุรา สัมปทานรถเมล์ ผูกขาดการก่อสร้าง ลักลอบตัดไม้ทำลายป่า ค่าของเดือน หรือ ทำผิดกฎหมาย ได้รับอภิสิทธิ์ต่าง ๆ ทำให้บุคคลดังกล่าวมีอำนาจและอิทธิพลเพิ่มมากขึ้นตาม ลำดับ และธุรกิจที่ดำเนินการได้สร้างผลกำไรให้ได้อย่างมหาศาล ทำให้สามารถสร้างบารมี จนกลายเป็นผู้มีอิทธิพลหรือเจ้าพ่อในเวลาต่อมาผู้มีอิทธิพลในยุคหลัง ๆ นี้จะใช้อิทธิพลขู่บังคับคู่แข่งในวงการ ธุรกิจผลประโยชน์เดียวกัน ให้หลีกเลี่ยงไม่ทำธุรกิจแข่งขันกับผู้ที่มีอิทธิพลเพื่อตนเองจะได้รับ ประโยชน์จำนวนมหาศาลแทน เช่น เกิดมีเจ้าพ่อในวงการบันเทิง เจ้าพ่อในวงการไนท์คลับ เจ้าพ่อ วงการมวย เจ้าพ่อในวงการม้าแข่ง ใช้อิทธิพลในการแสวงหาทรัพย์สินเงินทองมาใช้จ่ายเพื่อรักษา สถานภาพของตนเองและพรรคพวกในทุกรูปแบบ

วิโรจน์ พหลเวชช์ (2545, บทคัดย่อ) ได้การศึกษา เรื่อง “การจัดระเบียบสังคม : ศึกษา เฉพาะกรณีการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมสถานบริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจในเขต กรุงเทพมหานคร” พบว่า การฝ่าฝืนกฎหมายสถานบริการมีความเกี่ยวข้องกับสภาพและลักษณะ ของกฎหมาย, เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้บังคับใช้กฎหมาย และผู้ประกอบการสถานบริการ ควรมีการแก้ไข กฎหมายพระราชบัญญัติสถานบริการฯ ให้มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบัน เพื่อให้ สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นแนวทางเดียวกัน ควรมีการเพิ่มอัตราโทษ ให้มีความเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ควรมีการปลูกฝังจิตสำนึกของข้าราชการ ตำรวจ ให้ตระหนักถึงหน้าที่และความรับผิดชอบที่มีต่อสังคมและ ควรเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยม กับประชาชนอย่างถูกต้อง เพื่อให้ทราบถึงผลเสียของการฝ่าฝืนกฎหมายสถานบริการต่าง ๆ ว่าส่ง ผลกระทบต่อสังคมโดยรวมและทำให้เกิดปัญหาต่อสังคมอย่างไร ควรได้รับความร่วมมือจาก สื่อมวลชน ในการเผยแพร่ข้อมูลและชี้ให้เห็นความสำคัญของปัญหาการฝ่าฝืนกฎหมายของ สถานบริการ เพื่อให้สังคมได้ตระหนักถึงความสำคัญและความรุนแรงของปัญหานี้ การบังคับใช้ กฎหมายสถานบริการอย่างเคร่งครัดและดำเนินมาตรการทางด้านอื่นควบคู่กันไปด้วย เช่น การจัด ให้สถานบริการอยู่ในเขตพื้นที่เดียวกัน (Zoning) เพื่อสะดวกในการควบคุมและตรวจสอบของ เจ้าหน้าที่ หรืออาจมีการจัดทำผังเมืองเพื่อให้เมืองตลอดจนสังคมมีความเป็นระเบียบมากขึ้น ให้ ประชาชน ชุมชน หรือท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบาย มีสิทธิติดตามตรวจสอบหรือให้ ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนสามารถประเมินผลการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ได้

การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจย่อมเกิดจากปัจจัยต่าง ๆ หลายปัจจัย ทั้งปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของงาน หรือปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับบุคลิกภาพโดยที่ปัจจัยต่าง ๆ นั้น จะส่งผลถึงการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งในแง่บวก หรือแง่ลบ เป็นสิ่งจูงใจให้คนชอบและรักงานที่ปฏิบัติและเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความพึงพอใจให้แก่บุคคลในองค์กรให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ในการควบคุมสถานบริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งปัจจุบันสถานบริการต่าง ๆ ได้เข้ามามีบทบาทและอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของผู้คนทั่วไป และมีการให้บริการอยู่เป็นจำนวนมาก ย่อมจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่หลักควบคุมดูแลสถานบริการและแหล่งบันเทิงเรีงรมย์ต่าง ๆ ให้ปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาระดับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายงานป้องกันและปราบปรามสังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล 7 ต่อการควบคุมสถานบริการ ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการควบคุมสถานบริการ และเพื่อทราบถึงปัญหาและอุปสรรคต่อการควบคุมสถานบริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายงานป้องกันและปราบปรามสังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล 7 และจากการที่ผู้ศึกษาได้ทำการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ พบว่า ข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ สถานภาพ สมรส ชั้นยศ รายได้ ตำแหน่ง ประสบการณ์ในการทำงาน ปัจจัยการปฏิบัติงาน ได้แก่ การบังคับบัญชา การรับรางวัล/สิ่งตอบแทน และความเจริญก้าวหน้าในอาชีพ และปัจจัยภายนอกองค์กร ได้แก่ การเสนอสิ่งตอบแทนโดยมิชอบ ผู้มีอิทธิพล และความรู้สึท้ของเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อสถานบริการ มีผลต่อการควบคุมสถานบริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายป้องกันและปราบปราม สังกัดกองบังคับการตำรวจนครบาล 7 ซึ่งสามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาได้ ดังนี้

## กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้ศึกษาสามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา ได้ดังนี้

