

การเมืองในการปรับโครงสร้างของกรมตำรวจ

พันตำรวจเอก ชัยชนะ วิบูลย์พันธุ์



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2540

ISBN 974-638-100-8

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

POLITICS OF THE RESTRUCTURING
THE POLICE DEPARTMENT

Pol.Col Chaichana Viboonpun

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts in Government

Department of Government

Graduate School


Chulalongkorn University

Academic year 1997

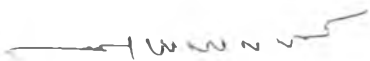
ISBN 974-638-100-8


หัวข้อวิทยานิพนธ์ การเมืองในการปรับโครงสร้างของกรมตำรวจ
โดย พันตำรวจเอก ชัยชนะ วิบูลย์พันธ์
ภาควิชา การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลีम्मณี


บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ


.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ นายแพทย์ สุภวัฒน์ ชุตินวงศ์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตชนารักษ์)


.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลีम्मณี)


.....กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไชยันต์ ไชยพร)

หนังสือต้นฉบับที่ผลิตต่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว .

พันตำรวจเอก ชัยชนะ วิบูลย์พันธุ์ การเมืองในการปรับโครงสร้างของกรม
ตำรวจ (POLITICS OF THE RESTRUCTURING THE POLICE DEPART-
MENT) อาจารย์ที่ปรึกษา รศ.ดร.อนุสรณ์ ลีम्मณี, 264 หน้า .

ISBN 974-638-100-8

วิทยานิพนธ์นี้ได้ทำการศึกษายทบาทและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจว่า
มีประสิทธิภาพในด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและการบริการประชาชน เพื่อ
สนองต่อความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้มากน้อยเพียงใด โดยทำการ
ศึกษาการปรับโครงสร้างของกรมตำรวจ และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจตั้งแต่ปี
พ.ศ. 2531 ในสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรีจนถึงปัจจุบัน เพื่อที่จะ
หาทางปฏิรูปร่างตำรวจไทย ทั้งการปรับโครงสร้างและการบริหารงานตำรวจให้เกิดการ
กระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่หน่วยปฏิบัติระดับสถานีตำรวจ หรือระดับท้องถิ่นซึ่งเป็น
หน่วยงานหลักในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและการบริการประชาชน ทั้งนี้เพื่อให้
สามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

ผลการวิจัยพบว่าแม้จะได้มีความพยายามในการปรับโครงสร้างของกรมตำรวจ
หลายครั้งหลายหน เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันปราบปราม
อาชญากรรมและการบริการประชาชนเกิดประสิทธิภาพ แต่ก็ไม่สามารถปรับโครงสร้าง
จากการรวมศูนย์อำนาจจากส่วนกลางไปสู่การกระจายอำนาจให้กับหน่วยปฏิบัติระดับสถานี
ตำรวจ หรือระดับท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้เนื่องจากมีปัจจัยทางการเมืองเข้ามา
แทรกแซง

ภาควิชา การปกครอง
สาขาวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา 2540

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

#C831530 : MAJOR GOVERNMENT

KEY WORD:

RESTRUCTURING/POLICE DEPARTMENT

CHAICHANA VIBOONPUN, POL.COL. : POLITICS OF THE RESTRUCTURING THE

POLICE DEPARTMENT THESIS ADVISOR : ASSOC. PROF. ANUSORN LIMMANEE,

Ph.D. 264 pp.ISBN 974-638-100-8

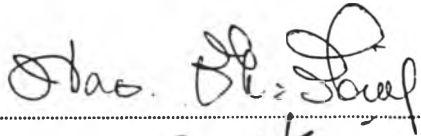
This Thesis was designed to study the effectiveness of The Thai Police Department on crime prevention and suppression social services and responsiveness to the needs of the public. This thesis studies the history of organizational adjustment and the operations of The Thai Police Department since 1988 when General Chatichai Choonhawan was then the Prime Minister. The purpose of the study is to seek the best method to improve the organizational structure and management in order to decentralize administrative power to the police stations and the local units which are responsible for crime prevention and suppression and social services. in order to better respond to the real needs of the people in each locality.

The finding of the thesis is that regardless of several attempts to reorganize The Thai Police Department to make it more effective in crime prevention and suppression and providing social services, The Thai Police Department is still highly centralization. The power is not yet really distributed to the police stations and the local units because of the intervention of several political factors.

ภาควิชา..... การปกครอง

สาขาวิชา..... การปกครอง

ปีการศึกษา..... 2540

ลายมือชื่อนิสิต..... 

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา..... 

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความเมตตากรุณา และความอนุเคราะห์ช่วยเหลืออย่างดียิ่งจากรองศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่คอยให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่างๆ ที่มีประโยชน์ และตรวจแก้ไขด้วยความเสียสละ นอกจากนี้ยังได้รับความกรุณาเอาใจใส่จากรองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตชนารักษ์ ประธานกรรมการ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไชยันต์ ไชยพร กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่มีความห่วงใยสอบถามอยู่เสมอ ตลอดจนบรรดาคณาจารย์ผู้มีพระคุณท่านอื่น ๆ อีกหลายท่านที่ไม่ได้เอ่ยนามซึ่งได้กรุณาถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ทางด้านรัฐศาสตร์ให้กับผู้เขียน จึงขอถือโอกาสนี้กราบขอบพระคุณทุก ๆ ท่าน นอกจากนี้ขอขอบคุณและซึ่งในน้ำใจ พลตำรวจตรี ชงชัย จำสุวรรณ และพันตำรวจเอก ดร.เสนีย์ พิมลศิริ ที่ช่วยเหลือค้นคว้า และให้คำแนะนำผู้เขียนตลอดเวลา

สุดท้ายนี้จะขอกกล่าวถึงบุคคลที่อยู่เบื้องหลังความสำเร็จ ในการศึกษา ซึ่งเป็นทั้งผู้ที่ให้กำลังใจ คอยห่วงใย สนับสนุนและช่วยเหลือผู้เขียนตลอดเวลาจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี กอปรด้วยคุณศิริพัฒนา วิบูลย์พันธ์ุ คุณพัชรวดี วิบูลย์พันธ์ุ และคุณพิชญ์ วิบูลย์พันธ์ุ จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

พันตำรวจเอก ชัยชนะ วิบูลย์พันธ์ุ

พฤษภาคม 2541

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่	
1. บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
นิยามปัญหา	10
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	11
สมมติฐานของการวิจัย	12
ขอบเขตการวิจัย	12
นิยามศัพท์	12
วิธีวิจัยที่จะใช้ในการทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้	14
ความจำกัดของการวิจัย	14
ประโยชน์ที่จะได้รับจากการทำวิทยานิพนธ์	15
2. แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	16
การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย	16
หลักการเมืองการปกครอง	29
หลักการรวมอำนาจ	30
หลักการแบ่งอำนาจ	30
หลักการกระจายอำนาจ	30
การเมืองการปกครองท้องถิ่น	31
แนวความคิดและทฤษฎีการให้บริการของรัฐ	32
แนวความคิดในการวัดประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน	50
แนวความคิดและทฤษฎีตำรวจกับการเมือง	54
3. พัฒนาการและโครงสร้างของกรมตำรวจ	69
วิวัฒนาการตำรวจไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน	69
การเมืองกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของกรมตำรวจ	79
ตำรวจกับงานบริการประชาชน	109
ความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับการเมือง	114

	หน้า
4. วิเคราะห์และประเมินผลการปฏิบัติงานของตำรวจ	125
การวิเคราะห์และประเมินผลประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่ตำรวจในด้านการป้องกัน	128
การวิเคราะห์และประเมินผลประสิทธิภาพทางการปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่ตำรวจในด้านการปราบปรามอาชญากรรม	144
การวิเคราะห์และประเมินผลประสิทธิภาพการสอบสวน	155
การวิเคราะห์และประเมินผลประสิทธิภาพการบริการประชาชน . .	170
การเมืองในการปรับโครงสร้างของกรมตำรวจ	179
การพิสูจน์สมมติฐาน	185
5. บทสรุปและเสนอแนะ	216
บทสรุป	216
ข้อเสนอแนะ	221
รายการอ้างอิง	237
ภาคผนวก	248
ประวัติผู้เขียน	264

สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ 1	แสดงสถานภาพอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในประเทศ ทั่วราชอาณาจักร ระหว่างปี พ.ศ.2530-2540 กับจำนวนคดี ที่จับกุมได้ใน 3 กลุ่มคดี.....	129
ตารางที่ 2	แสดงผลการป้องกันอาชญากรรมของกลุ่มคดีต่าง ๆ ทั่วราชอาณาจักร ในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2530-2535.....	130
ตารางที่ 3	แสดงผลการป้องกันอาชญากรรมของกลุ่มคดีต่าง ๆ ทั่วราชอาณาจักร ในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2536-2540.....	131
ตารางที่ 4	แสดงการแบ่งช่วงระยะเวลาดำรงตำแหน่งของคณะรัฐบาล...	134
ตารางที่ 5	แสดงผลการป้องกันอาชญากรรมของกลุ่มคดีต่าง ๆ ทั่วราชอาณาจักร เฉพาะ 3 กลุ่มคดี ในช่วงรัฐบาลที่ 1 ใช้ฐานข้อมูลเฉลี่ยของปี 2532 และ 2533.....	136
ตารางที่ 6	แสดงผลการป้องกันอาชญากรรมของกลุ่มคดีต่าง ๆ ทั่วราชอาณาจักร เฉพาะ 3 กลุ่มคดี ในช่วงรัฐบาลที่ 3 ใช้ฐานข้อมูลเฉลี่ยของปี 2536 และ 2537.....	137
ตารางที่ 7	แสดงผลการปราบปรามอาชญากรรมในประเทศไทย ทั่วราชอาณาจักร จากจำนวนคดีที่ได้รับแจ้งต่อจำนวนคดี ที่จับกุมได้ คิดเป็นร้อยละ เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กรมตำรวจ ตั้งไว้ในปี พงศ.2531.....	142
ตารางที่ 8	แสดงผลการปราบปรามอาชญากรรมในประเทศไทย ทั่วราชอาณาจักร จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งต่อจำนวนคดีที่จับกุมได้ คิดเป็นร้อยละ เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กรมตำรวจตั้งไว้ในปี พ.ศ. 2532.....	143
ตารางที่ 9	แสดงผลการปราบปรามอาชญากรรมในประเทศไทย ทั่วราชอาณาจักร จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งต่อจำนวนคดีที่จับกุมได้ คิดเป็นร้อยละ เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กรมตำรวจตั้งไว้ในปี พ.ศ. 2533.....	144
ตารางที่ 10	แสดงผลการปราบปรามอาชญากรรมในประเทศไทย ทั่วราชอาณาจักร จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งต่อจำนวนคดีที่จับกุมได้ คิดเป็นร้อยละ เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กรมตำรวจตั้งไว้ในปี พ.ศ. 2534.....	145

ตารางที่ 11	แสดงผลการปราบปรามอาชญากรรมในประเทศ ทั่วราชอาณาจักร จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งต่อจำนวนคดีที่จับกุมได้ คิดเป็นร้อยละ เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กรมตำรวจตั้งไว้ในปี พ.ศ. 2535.....	146
ตารางที่ 12	แสดงผลการปราบปรามอาชญากรรมในประเทศ ทั่วราชอาณาจักร จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งต่อจำนวนคดีที่จับกุมได้ คิดเป็นร้อยละ เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กรมตำรวจตั้งไว้ในปี พ.ศ. 2536.....	147
ตารางที่ 13	แสดงผลการปราบปรามอาชญากรรมในประเทศ ทั่วราชอาณาจักร จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งต่อจำนวนคดีที่จับกุมได้ คิดเป็นร้อยละ เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กรมตำรวจตั้งไว้ในปี พ.ศ. 2537.....	148
ตารางที่ 14	แสดงผลการปราบปรามอาชญากรรมในประเทศ ทั่วราชอาณาจักร จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งต่อจำนวนคดีที่จับกุมได้ คิดเป็นร้อยละ เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กรมตำรวจตั้งไว้ในปี พ.ศ. 2538.....	149
ตารางที่ 15	แสดงผลการปราบปรามอาชญากรรมในประเทศ ทั่วราชอาณาจักร จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งต่อจำนวนคดีที่จับกุมได้ คิดเป็นร้อยละ เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กรมตำรวจตั้งไว้ในปี พ.ศ. 2539.....	150
ตารางที่ 16	แสดงผลการปราบปรามอาชญากรรมในประเทศ ทั่วราชอาณาจักร จำนวนคดีที่ได้รับแจ้งต่อจำนวนคดีที่จับกุมได้ คิดเป็นร้อยละ เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กรมตำรวจตั้งไว้ในปี พ.ศ. 2540.....	151
ตารางที่ 17	แสดงผลการปราบปรามอาชญากรรมในประเทศ ทั่วราชอาณาจักร เฉพาะ 3 กลุ่มคดี ในช่วงรัฐบาลที่ 1 ใช้ฐานข้อมูลเฉลี่ยของปี 2532 และ 2533.....	152
ตารางที่ 18	แสดงผลการปราบปรามอาชญากรรมในประเทศ ทั่วราชอาณาจักร เฉพาะ 3 กลุ่มคดี ในช่วงรัฐบาลที่ 3 ใช้ฐานข้อมูลเฉลี่ยของปี 2536 และ 2537.....	153

		หน้า
ตารางที่ 19	ตารางแสดงประสิทธิภาพการดำเนินงานคดียังไม่เสร็จ ของพนักงานสอบสวน โดยแยกเป็นกองบัญชาการ ปี 2531.....	156
ตารางที่ 20	ตารางแสดงประสิทธิภาพการดำเนินงานคดียังไม่เสร็จ ของพนักงานสอบสวน โดยแยกเป็นกองบัญชาการ ปี 2532.....	158
ตารางที่ 21	ตารางแสดงประสิทธิภาพการดำเนินงานคดียังไม่เสร็จ ของพนักงานสอบสวน โดยแยกเป็นกองบัญชาการ ปี 2533.....	160
ตารางที่ 22	ตารางแสดงประสิทธิภาพการดำเนินงานคดียังไม่เสร็จ ของพนักงานสอบสวน โดยแยกเป็นกองบัญชาการ ปี 2534.....	162
ตารางที่ 23	ตารางแสดงประสิทธิภาพการดำเนินงานคดียังไม่เสร็จ ของพนักงานสอบสวน โดยแยกเป็นกองบัญชาการ ปี 2531-2534.....	164
ตารางที่ 24	ตารางแสดงประสิทธิภาพการดำเนินงานคดียังไม่เสร็จ ของพนักงานสอบสวน กองบัญชาการตำรวจนครบาล โดยแยกเป็นของกองบังคับการ คดีอาญาอุกฉกรรจ์.....	167
ตารางที่ 25	ตารางแสดงประสิทธิภาพการดำเนินงานคดียังไม่เสร็จ ของพนักงานสอบสวน กองบัญชาการตำรวจนครบาล โดยแยกเป็นกองบังคับการ คดีอาญาทั่วไป.....	168

สารบัญแผนภูมิ

หน้า

แผนภูมิที่ 1	แสดงด้วยกราฟถึงแนวโน้มการป้องกันอาชญากรรม ทั่วราชอาณาจักร ของกลุ่มคดีที่ 1-2 และ 3 ในรอบปี พ.ศ. 2531-2540.....	132
แผนภูมิที่ 2	แสดงด้วยกราฟถึงแนวโน้มการป้องกันอาชญากรรม ทั่วราชอาณาจักร เฉพาะกลุ่มคดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ ในแต่ละรัฐบาลทั้ง 5 ชุด ระหว่างปี พ.ศ. 2531-2534.....	138
แผนภูมิที่ 3	แสดงด้วยกราฟถึงแนวโน้มการป้องกันอาชญากรรม ทั่วราชอาณาจักร เฉพาะกลุ่มคดีประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย และเพศ ในแต่ละช่วงรัฐบาล ระหว่างปี พ.ศ. 2531-2540..	139
แผนภูมิที่ 4	แสดงด้วยกราฟถึงแนวโน้มการป้องกันอาชญากรรม ทั่วราชอาณาจักร เฉพาะกลุ่มคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ ในแต่ละ ช่วงรัฐบาลทั้ง 5 ชุด ระหว่างปี พ.ศ. 2531-2540.....	140
แผนภูมิที่ 5	แสดงการเปรียบเทียบประสิทธิภาพในการปราบปรามคดี อาชญากรรม 3 กลุ่มคดี ทั่วราชอาณาจักร ในแต่ละช่วงเวลา ของรัฐบาลทั้ง 5 ชุด.....	154