

### บทที่ 3

#### ผู้มีอิทธิพลในสังคมไทย

#### นโยบายการปราบปราม และการปฏิบัติตามนโยบาย

เพื่อให้เห็นภาพของสังคมไทยในด้านอำนาจ บารมีที่นอกเหนือกฎหมาย ก่อตัว ดำรงอยู่ เคลื่อนไหวอยู่ในสังคมไทยอย่างไร มีความเชื่อมโยงกับอำนาจรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือไม่ อย่างไร จึงขอให้พิจารณาจากหัวข้อผู้มีอิทธิพลดังนี้

#### ผู้มีอิทธิพลในสังคมไทย

คงเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่า ผู้มีอิทธิพลในสังคมไทยมีมาช้านานแล้ว เพื่อให้เกิดภาพที่กว้างขึ้น ผู้มีอิทธิพลน่าจะเกี่ยวข้องกับคำว่า “นักเลง” ในความหมายที่ตื้นนั้น ความเป็น “นักเลง” หมายถึง คุณสมบัติที่ดีชายในด้านมีความเด็ดเดี่ยว กล้าหาญ เสียดสี กล้าได้กล้าเสีย ใจถึง มีสัจจะ การที่มีนักเลงในสังคมไทยมานานแล้วนั้น นอกเหนือจากเหตุผลทางวัฒนธรรมแล้ว ส่วนหนึ่งคงสืบเนื่องมาจากความไม่สมบูรณ์ในระบบการควบคุมและการบริหารของกลไกของอำนาจรัฐในสังคมสมัยก่อน นักเลงจึงมีลักษณะคล้ายกับเป็นผู้หน้าที่ไม่เป็นทางการของชุมชน การมีนักเลงเกิดขึ้นในท้องถิ่นต่างๆ จึงเป็นเรื่องปกติของวัฒนธรรมพื้นบ้านของไทย แน่่อนว่าในความหมายของ “นักเลง” และ “อิทธิพล” ดังกล่าวมาแล้วนี้ อาจหมายถึงว่า นักเลงบางครั้งก็มีพฤติกรรมที่นอกเหนือกฎหมายด้วยก็ได้ แต่พฤติกรรมที่นอกเหนือกฎหมายนั้น ดูจะเป็นผลของวัฒนธรรมท้องถิ่นมากกว่าการที่ยึดเป็นอาชีพ หรือเป็นเรื่องของธุรกิจ เพราะฉะนั้นในบางยุคบางสมัย นักเลงในท้องถิ่นอาจได้รับการแต่งตั้งจากราชการให้มีตำแหน่งเป็นผู้นำชุมชนอย่างเป็นทางการ เช่น เป็นผู้ใหญ่บ้าน เป็นกำนันไปเลย เนื่องจากเป็นผู้ที่มีศักยภาพที่จะสามารถช่วยเหลือกิจการของราชการ อย่างไรก็ตาม ในบางครั้งนักเลงก็อาจถูกเฟ่งเล็งจากราชการ ว่าเป็นผู้มีพฤติกรรมคล้ายกับ “โจร” ไปได้

เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่า “นักเลงผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น” ตามความหมายข้างต้นนี้เป็นผู้ที่มี “อิทธิพล” เทนือสมาชิกของชุมชนของตนเป็นปฐม โดยสืบเนื่องมาจากเหตุผลทางวัฒนธรรมมากกว่าเหตุผลทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ บทบาทในทางเศรษฐกิจของนักเลงผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นอาจจะไม่แตกต่างอะไรมากนักจากสมาชิกคนอื่นๆ ของชุมชน แต่เงื่อนไขสำคัญที่จำกัดขอบเขตของนักเลงก็คือ การที่นักเลงยังมีอิทธิพลจำกัดอยู่เฉพาะภายในกลุ่มสมัครพรรคพวกของตนเอง หาได้มีอิทธิพลเหนือผู้ถือกฎหมายหรือกลไกแห่งอำนาจของรัฐไม่

อย่างไรก็ดี เมื่อใดก็ตามที่มีอิทธิพลของนักเลงในระดับท้องถิ่นมิได้มีเหนือสมัครพรรคพวกของตนเท่านั้น หากแต่อิทธิพลดังกล่าวยังได้แผ่ไปครอบงำเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รักษากฎหมายหรือกลไกแห่งอำนาจรัฐในระดับสูงของท้องถิ่นด้วยแล้ว เมื่อนั้นก็อาจกล่าวได้ว่า บุคคลดังกล่าวได้เลื่อนฐานะจากนักเลงผู้มีอิทธิพลของท้องถิ่นกลายเป็น “เจ้าพ่อ” ของท้องถิ่นนั้น ๆ ไปเสียแล้ว แต่ “เจ้าพ่อ” ทั้งหลายสามารถมีอิทธิพลเหนือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือกลไกแห่งอำนาจรัฐได้อย่างไร วิธีการที่เจ้าพ่อจะมีอิทธิพลเช่นว่า มีอยู่หลายวิธีการด้วยกันในจำนวนนี้วิธีการที่ใช้ได้ผลหรืออย่างน้อยที่สุดก็เป็นวิธีการที่ดูเหมือนว่าจะใช้ได้เป็นอย่างดีมีประสิทธิผลมากที่สุด ก็โดยการอาศัยอำนาจเงินเกื้อหนุนเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูงสุดเท่าที่จะทำได้ โดยวิธีการนี้จะช่วยให้เจ้าพ่อมีอิทธิพลเหนือเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับล่างได้อย่างไม่ยากนัก แต่ทำไมเจ้าพ่อจึงปรารถนาที่มีอิทธิพลเหนือเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูงด้วย คำตอบอยู่ที่ว่า ยังมีข้อแตกต่างประการสำคัญอีกประการหนึ่ง ระหว่างบุคคลผู้มีอิทธิพลระดับเจ้าพ่อและนักเลงผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นนั้นคือ “เจ้าพ่อ” มีบทบาทและฐานะทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่า และแตกต่างออกไปอย่างเห็นได้ชัดจากชาวบ้านธรรมดา และธุรกิจดังกล่าวประเภทจำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองจากอำนาจรัฐ เพื่อการคุ้มครองตนเอง หรือเพื่อการขยายฐานออกไป เช่น ในพื้นที่บางแห่งที่ซึ่งลักษณะการประกอบอาชีพทางการเกษตรของชาวบ้านเป็นไปในแบบที่ชาวบ้านไม่อาจพึ่งพาตนเองได้โดยตลอด เจ้าพ่อก็มักจะมาจากเจ้าของธุรกิจ หรือกิจการที่ชาวบ้านต้องอาศัยหรือพึ่งพาเพื่อความอยู่รอดทางเศรษฐกิจ เช่น เจ้าพ่ออาจเป็นเจ้าของธุรกิจรับซื้อ

พีชไร่ หรือธุรกิจแปรสภาพผลิตผลทางการเกษตรขนาดใหญ่ (ซึ่งในกรณีนี้ เจ้าพ่อก็จะมีโอกาสอย่างเต็มที่ ที่จะสร้างบารมีและบุญคุณ ทางเศรษฐกิจและสังคมแก่ชาวบ้าน) หรือในกรณีที่กิจการหรือธุรกิจของเจ้าพ่อมิได้เกี่ยวข้องกับความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของชาวบ้านโดยตรงกิจการของเจ้าพ่อก็มักจะเป็นลักษณะที่มีการผูกขาดหรือกิจการประเภทอภิสิทธิ์ เช่น เรื่องของการค้าสุรา บุหรี่ ปาไม้ เหมืองแร่ ฯลฯ ซึ่งสามารถให้ผลประโยชน์ตอบแทนสูงอย่างคุ่มค่า หรือไม่เช่นนั้น กิจการที่ทำรายได้ อย่างงามให้แก่เจ้าพ่อก็จะเป็นกิจการที่มีหน้าฉากเป็นเรื่องของการทำตามกฎหมาย แต่หลังจากเป็นการละเมิด หรือนอกเหนือกฎหมายได้โดยง่ายเช่น การลักลอบขนสินค้าหนีภาษี การค้าทองเถื่อน แร่เถื่อน ฯลฯ ในหลาย ๆ กรณีกิจการที่อยู่เบื้องหลังของเจ้าพ่อก็อาจเป็นธุรกิจที่เป็นเรื่องของอบายมุขโดยตรงก็มี เช่น การเปิดบ่อนการพนัน การเป็นเจ้ามือหวยใต้ดิน เป็นต้น

คงจะเป็นข้อแตกต่างประการสุดท้าย ระหว่างบุคคลระดับ “เจ้าพ่อ” กับ “นักเลงผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น” ธรรมดา ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วนี้เองที่ทำให้ “อิทธิพล” ที่นักเลงและเจ้าพ่อ มีเหนือชาวบ้านมีลักษณะแตกต่างกันออกไปด้วย กล่าวคือ ในขณะที่นักเลงผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นอาจแสดงบทบาทของการเป็นผู้นำด้วยการอุปถัมภ์ประชาชนด้วยเรื่องต่าง ๆ ตามเหตุผลทางวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่นเท่านั้น แต่ผู้มีอิทธิพลระดับเจ้าพ่อจะแสดงบทบาทของผู้ที่อุปถัมภ์ประชาชนของตนในลักษณะที่กว้างขวางกว่ามาก แม้กรณีที่กิจการหรือธุรกิจของเจ้าพ่อมิได้เกี่ยวข้องกับความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของชาวบ้านโดยตรง

การเกิดของเจ้าพ่อ ผู้ซึ่งอาศัยฐานทางเศรษฐกิจของตนเป็นเครื่องมือสร้างอิทธิพลเหนือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสริมสร้างหรือขยายฐานทางเศรษฐกิจของตนพร้อม ๆ กับที่เล่นบทบาทผู้อุปถัมภ์ ผู้คนในท้องถิ่นของตนนั้น ดูจะมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจและการเมืองของสังคมไทยในรอบกว่าทศวรรษ

ที่ผ่านมา ถึงแม้ว่าส่วนที่กำเนิดของเจ้าพ่อมีความสัมพันธ์โยงใยกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจของประเทศอาจจะสืบสาวโยงใยไปได้ยาวนานกว่านั้นพอสมควร คืออาจย้อนกลับไปได้ไกลถึงช่วงทศวรรษแห่งปี ค.ศ.1960 เมื่อแหล่งทุนจากนอกประเทศไม่ว่าจะเป็นทุนของอเมริกันในรูปแบบของการสร้างฐานทัพ การพัฒนาอุปกรณ์ พื้นฐานด้านยุทธศาสตร์ต่าง ๆ การสนับสนุนทางการเงินต่อรัฐบาลเผด็จการทหารและการลงทุนของภาคเอกชนจากอเมริกาและญี่ปุ่น เริ่มหลั่งไหลเข้ามาในประเทศอย่างขนานใหญ่และอย่างต่อเนื่อง และเนื่องจากการหลั่งไหลเข้ามาของทุนเหล่านี้มิได้จำกัดตัวเองอยู่เฉพาะแต่ในเมืองหลวง หากแต่กระจายออกไปทั่วประเทศ ผลกระทบที่ตามทั้งโดยตรงและโดยอ้อมจึงเกิดขึ้นกับวงการธุรกิจหลาย ๆ วงการทั่วทุกภูมิภาค โดยเฉพาะการขยายตัวของธุรกิจธนาคาร ซึ่งเป็นผลให้มีการกระจายเครดิตออกไปในต่างจังหวัดนั้น น่าจะเป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดมีนักธุรกิจรุ่นใหม่และในระดับใหญ่ของท้องถิ่นซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจสูงกว่าข้าราชการแม้ในระดับหัวหน้าส่วนราชการของจังหวัดอย่างเทียบกันไม่ได้เลย บุคคลที่สามารถขยายฐานทางเศรษฐกิจของตนได้ภายในเวลาอันสั้น แต่มีฐานะทางสังคมอันเนื่องมาจากความเป็นคนท้องถิ่นหรือเป็นผู้ที่ปักหลักตั้งรกรากอยู่มานานในที่นี้เองที่พร้อมที่จะเป็น “เจ้าพ่อ” ได้เมื่อโอกาสอำนวย

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าจริงๆ แล้วบุคคลระดับเจ้าพ่อเป็นสิ่งที่มิคู่กับสังคมไทยมาช้านาน ไม่ว่าจะเป็ดยุคของเผด็จการทหารครองเมือง หรือยุคประชาธิปไตย เพราะเงื่อนไขสำคัญของการเป็นผู้มีอิทธิพลระดับเจ้าพ่อ อยู่ที่การสมยอมของอำนาจรัฐที่ให้แก่ผู้มีอิทธิพล เพื่อแลกกับผลประโยชน์ทางการเงิน ซึ่งในเรื่องนี้ก็คงยากที่จะปฏิเสธว่าการทำการค้าหรืออภิสิทธิ์ผูกขาด หรือการดำเนินการธุรกิจที่ผิดกฎหมายและโดยมีกลไกอำนาจรัฐค้ำจุนอย่างเปิดเผยนั้น มิให้เห็นชัดที่สุดก็ในยุคเผด็จการทหารนั่นเอง อันที่จริงแล้ว แม้แต่การกำจัดเจ้าพ่อที่กระทำกันในสมัยเผด็จการทหารก็มุ่งกำจัดเฉพาะกลุ่มที่เป็นคนละพวกกับตนเท่านั้น เพราะโดยเนื้อแท้แล้วระบบเผด็จการทหารเองนั้นแหละที่เป็นต้นตอของการแจกจ่ายอภิสิทธิ์หรือการให้สัมปทานผูกขาด

ทางเศรษฐกิจแก่พรรคพวกของตน ซึ่งก็เท่ากับเป็นการปูทางให้เกิดเจ้าพ่อรุ่นใหม่ๆ ขึ้นมาอีก

แต่ถ้าเป็นเช่นนั้น เราจะอธิบายปรากฏการณ์ที่เจ้าพ่อทั้งหลายเฟื่องฟูขึ้นมาอย่างผิดสังเกตในยุคสมัยที่เป็นประชาธิปไตยกำลังเบงบานอย่างในรอบสิบกว่าปีที่ผ่านมาได้อย่างไร คำตอบน่าจะอยู่ที่ว่า กระบวนการทางการเมืองในระบบรัฐสภา โดยตัวของมันเองเป็นช่องทางที่เปิดกว้างสำหรับนักธุรกิจรุ่นใหม่ในต่างจังหวัดที่ไม่เคยมีโอกาสมีสายสัมพันธ์กับบุคคลที่มีอำนาจในทางการเมืองในระบบเก่ามาก่อน ให้เขามามีโอกาสทั้งในทางสังคม ในทางการเมือง ซึ่งส่งผลกระทบต่อไปได้ถึงผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของตนอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาทางด้านเศรษฐกิจนั้น ปัจจัยตัวหนึ่งที่น่าจะถือได้ว่าเป็นแรงผลักดันให้เกิดปรากฏการณ์ของเจ้าพ่อขึ้นในสังคมไทยอย่างเด่นชัดที่สุดในรอบกว่าทศวรรษที่ผ่านมาก็คือ การหลั่งไหลของทุนจากต่างถิ่นเข้าไปสู่ชนบท หรือการขยายตัวของธุรกิจขนาดใหญ่ โดยเฉพาะธุรกิจด้านการเกษตรเข้าสู่ชนบท เพราะเป็นของแน่ที่ว่าทุนจากภายนอกที่หลั่งไหลเข้าสู่ชนบท เพื่อจัดทำโครงการธุรกิจด้านการเกษตร หรือที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติขนาดใหญ่ นั้น จะทำไม่ได้เลยถ้าปราศจากการสนับสนุนของอำนาจรัฐ และพลังของทุนเองผสมกับอำนาจรัฐที่ติดตามเข้ามาด้วยกันนั่นเอง ที่ดูตกสืบให้เจ้าพ่อในระดับท้องถิ่นเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของกระแสทุนจากภายนอกไปมากที่สุด กล่าวคือ บทบาททางธุรกิจใหม่ๆ ของเจ้าพ่อบางส่วนเกิดขึ้น เพื่อสนองตอบต่อโครงการทางธุรกิจขนาดใหญ่จากภายนอก เพราะเพื่อที่จะทำให้โครงการธุรกิจดังกล่าวดำเนินไปได้อย่างสะดวก เจ้าของโครงการขนาดใหญ่เหล่านี้มักเข้าหาเจ้าพ่อ ให้เขามามีส่วนร่วมหรือมีส่วนรับผิดชอบ เช่น เป็นที่ปรึกษา เป็นนายหน้าจัดซื้อที่ดิน หรือรับเหมาพัฒนาที่ดินหรือคุ้มครองการทำไม้จากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามา

ในขณะที่เดียวกันกับที่ผลกระทบจากการล่งไหลของทุนจากภายนอกเจ้าผู้ชนบท เป็นการเปิดโอกาสกว้างสำหรับเจ้าพ่อที่จะสร้างฐานทางเศรษฐกิจของตนได้อย่างมั่นคงและรวดเร็ว โอกาสที่เปิดกว้างทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย ก็เป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ทำให้เจ้าพ่อในท้องถิ่นเจริญเติบโตได้อย่างรวดเร็วในทางสังคมและการเมือง ทั้งนี้ก็เพราะกระบวนการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นไม่เพียงแต่จะไม่มีข้อจำกัดในเรื่องระดับการศึกษา เพศ หรือถิ่นที่อยู่เท่านั้น แต่กลับเน้นความสำคัญของทุนทรัพย์ในการรณรงค์หาเสียงซึ่งทำให้ผู้มีอิทธิพลทางการเงินในท้องถิ่นไม่เสียเปรียบชนชั้นนำในเมืองหลวงแต่อย่างใด

โดยสรุป กระบวนการเลือกตั้งกลายเป็นช่องทางที่ทำให้ชนชั้นนำในท้องถิ่นสามารถพัฒนาศักยภาพทางอำนาจของตนได้สูงสุด ในเรื่องนี้ที่น่าสนใจได้แก่ ข้อเสนอของนักการเมืองท่านหนึ่งที่ว่า ทั้งนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐนั่นเอง ที่เป็นผู้ไปชักชวนเจ้าพ่อเจ้ามาสู่วงการเมือง กล่าวคือ สำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น เพื่อหวังผลคือชัยชนะในทางการเมือง ก็ย่อมแสวงหาแรงสนับสนุนจากทั้งประชาชนโดยตรง และจากผู้ที่มีอิทธิพลเหนือประชาชนอีกทีหนึ่ง การได้รับความสนับสนุนจากเจ้าพ่อ ซึ่งเพียบพร้อมไปด้วยอุปกรณ์ กำลังคน กำลังเงิน และความนับถือของประชาชนย่อมทำให้โอกาสได้รับการเลือกตั้งสูง โดยในช่วงแรกๆ นั้นคงเป็นการอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว หรืออาศัยผู้ที่เป็นที่รู้จักนับถือ หรือมีบุญคุณเป็นการส่วนตัวกับเจ้าพ่อเป็นสะพานไปขอความสนับสนุนดังกล่าวมากกว่าอย่างอื่น ตัวเจ้าพ่อเองก็คงยังไม่มีข้อเรียกร้องอะไร ฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐก็อาศัยบารมี อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของตน หรืออาศัยความสัมพันธ์ที่อาจเคยเกี่ยวพันกันมากกับตัวเจ้าพ่อในเรื่องอื่นๆ วังเต้นขอความช่วยเหลือจากเจ้าพ่อให้แก่ผู้สมัครลงรับเลือกตั้งที่เป็นสมัครพรรคพวกของตนอีกทีหนึ่ง เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐตระหนักดีถึงอำนาจของนักการเมืองที่จะให้คุณให้โทษแก่ตนได้ ผู้สมัครคนใดได้รับแรงสนับสนุนเช่นนี้ก็เท่ากับว่าได้รับแรงสนับสนุนจากทั้งกลไกของรัฐ จากเจ้าพ่อในท้องถิ่นและจากอำนาจเงินไปพร้อมกันทีเดียว

เราต้องทำความเข้าใจว่า บุคคลระดับเจ้าพ่อนั้นย่อมเป็นผู้ที่มีบารมีหรือเป็นที่นับหน้าถือตาในชุมชนมาก่อนที่จะมีการเลือกตั้ง คุณความดีของเจ้าพ่อในทัศนะของประชาชนซึ่งได้รับความอุปถัมภ์เพื่อแผ่จากเจ้าพ่อเมื่อเปรียบเทียบกับสิ่งที่เจ้าพ่อร้องขอในเรื่องให้ลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครคนใดคนหนึ่งจึงเป็นเรื่องเล็ก และไม่มีความหมายอะไรมากไปกว่าการช่วยเหลือพรรคพวกเดียวกัน แรงสนับสนุนของเจ้าพ่อจึงมีความหมายอยู่มาก ยังมีแรงสนับสนุนด้วยเงินแล้วโอกาสก็ยิ่งสูงขึ้น ปัจจัยสำคัญที่ทำให้บทบาทและอิทธิพลทางการเมืองของเจ้าพ่อเพิ่มระดับความเข้มข้นขึ้น น่าจะเป็นเรื่องของความต่อเนื่องของการเลือกตั้งทั่วไป และการแข่งขันที่ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นระหว่างพรรคการเมืองต่างๆ นั่นเอง เพราะยังมีการเลือกตั้งบ่อยเท่าใด ความสำคัญทางการเมืองของเจ้าพ่อก็ทวีขึ้นมากเท่านั้น เจ้าพ่อก็สามารถเจ้าไปมีความสัมพันธ์กับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูงยิ่งกว่าหัวหน้าสูงสุดของหน่วยราชการได้สะดวกยิ่งขึ้น ในระบอบประชาธิปไตยนั้น นักการเมืองสามารถตรวจสอบการทำงานของข้าราชการ และมีอำนาจให้คุณให้โทษแก่ข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้าราชการระดับสูงในระดับภูมิภาค หรือท้องถิ่นได้ การที่เจ้าพ่อมีโอกาสได้เข้าใกล้ชิด และได้สร้างบุญคุณให้กับนักการเมืองระดับชาติ และมีความสนิทสนมกับข้าราชการประจำระดับสูงนั้น สามารถส่งผลให้เจ้าพ่อมีฐานะทางสังคมดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัด เจ้าพ่ออาจจะอาศัยครบของนักธุรกิจ บริจาคเงิน ทรัพย์สินสิ่งของช่วยเหลือสาธารณกุศล และกิจการของทางราชการอย่างเปิดเผย ซึ่งข้าราชการท้องถิ่นที่สุจริตก็อาจต้องยอมรับไว้ เพราะความขาดแคลนเรื่องงบประมาณ ในที่สุดก็เกิดความเกรงใจ ไม่กล้าทำอะไรรุนแรง ส่วนประชาชนโดยทั่วไปนั้นก็มิมีเหตุผลทางวัฒนธรรมที่ให้ความเคารพยำเกรงแก่เจ้าหน้าที่ทางราชการอยู่แล้ว จึงเกรงใจและให้เกียรติเจ้าพ่อไปด้วย ในปัจจุบัน เป็นยุคที่มีสื่อมวลชนเกิดขึ้นมากมายหลายประเภท เจ้าพ่ออาจเข้าเป็นเจ้าของสื่อเสียเอง หรือบางคนก็สามารถใช้สื่อมวลชนบางประเภทสร้างสถานะทางสังคมของตนให้เป็นที่ยอมรับได้

ธุรกิจบางอย่างที่ผิดกฎหมายบางประเภทสามารถนำเจ้ามาใช้ประโยชน์ทางการเมืองได้ เช่น การเป็นเจ้าของมือสลากกินรวบ ทำให้เจ้าพ่อมีคนขายรายย่อยๆ ที่รู้จักพื้นที่ดีเป็นหัวคะแนน คนขายรายย่อยถือว่าเจ้าพ่อที่เป็นเจ้ามือหวยรายใหญ่ให้เงินไปเลี้ยงปากเลี้ยงท้องอยู่แล้ว ก็ถือว่าได้ช่วยเหลือกันไปอีกทางหนึ่ง ซึ่งเจ้าพ่อก็ต้องให้เงินค่าตอบแทนเพิ่มเติมด้วยเป็นรายได้พิเศษเพิ่มขึ้นอีกด้วย สำหรับเจ้าพ่อที่พัฒนาตนเองจากธุรกิจที่ถูกกฎหมายนั้น บางคนก็ได้มีการพัฒนาบทบาททางการเมืองของตนไปด้วยพร้อมๆ กัน แทนที่จะเป็นเพียงผู้สนับสนุนนักการเมืองเท่านั้น บางคนก็เข้ามาสู่วงการเมืองเสียเอง หรือไม่ก็เข้าไปมีบทบาทในพรรคการเมืองบางพรรคอย่างเห็นได้ชัดแจ้งอย่างไรก็ดี ส่วนใหญ่แล้ว เจ้าพ่อเหล่านี้มักจะไม่ใช่ไปผูกพันตนเองกับพรรคการเมืองพรรคหนึ่งพรรคใดโดยเฉพาะ แต่สามารถช่วยเหลือให้ความสนับสนุนแก่ผู้สมัครในเขตอิทธิพลของตนที่หลายคน โดยบุคคลเหล่านี้สังกัดพรรคการเมืองต่างกันได้ หรือว่าในการเลือกตั้งครั้งต่อไป เจ้าพ่ออาจให้การสนับสนุนผู้สมัครอีกพรรคหนึ่งก็ได้ เช่น “เสี่ยเหย” หรือ นายสมชัย ฤกษ์วารักษ์ ผู้มีอิทธิพลในจังหวัดอ่างทอง ในปี พ.ศ.2519 สนับสนุนพรรคกิจสังคม แต่ในปี พ.ศ.2522, 2526 และ 2529 กลับมาให้การสนับสนุนพรรคชาติไทย<sup>1</sup>

กล่าวได้ว่า เมื่อเจ้าพ่อสามารถพัฒนาตัวเองไปถึงความสำเร็จ ณ จุดๆ หนึ่งแล้ว คนโดยทั่วไปจะไม่อาจแยกได้เลยว่า บุคคลคนนั้นเป็น นักธุรกิจ คนสำคัญของประเทศ หรือเป็นเจ้าพ่อ นอกเสียจากประชาชนทุกคนให้ความสนใจติดตามพฤติกรรมของ เจ้าพ่อ นักธุรกิจ หรือนักการเมือง อย่างใกล้ชิดเท่านั้น

<sup>1</sup> ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พิริยะรังสรรค์, รัฐ ทุน เจ้าพ่อท้องถิ่นกับสังคมไทย

(กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), 117 - 131.



## นโยบายการปราบปราม

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ตัวนโยบายเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในการกำหนดทิศทางแนวการปฏิบัติ ดังนั้น เพื่อให้เห็นสาระสำคัญ ความแตกต่าง และความเข้มของนโยบายกระทรวงมหาดไทย แยกออกเป็นด้านต่างๆ ได้แก่ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและความมั่นคงภายใน ด้านการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ด้านการเมืองการปกครองและการบริหารของประเทศ ด้านปัญหาแรงงาน ด้านสวัสดิการสังคม ด้านสังคมสงเคราะห์ ด้านพัฒนาชนบท ด้านการพัฒนาประชากร ด้านการสาธารณสุข โภค สาธารณูปการ เป็นต้น

จากการพิจารณาถึงเนื้อหาสาระของนโยบายกระทรวงมหาดไทย และกรมตำรวจ ระหว่างปี พ.ศ.2531-2535 นั้น จะเน้นหนักในด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่รุนแรง คดีเกี่ยวกับอาวุธปืนเถื่อน อาวุธปืนสงครามมือปืนรับจ้าง และคดีเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ สำหรับนโยบายด้านบ่อนการพนัน และการพนันสลากกินรวบนั้น กล่าวไว้เพียงสั้นๆ จะเห็นได้จากนโยบายกระทรวงมหาดไทย ปี พ.ศ.2531 กำหนดเรื่องการพนันสลากกินรวบไว้ในนโยบายการรักษาความสงบเรียบร้อย ข้อ 1 ว่า “ป้องกันและปราบปรามอาวุธปืน อาวุธสงคราม วัตถุระเบิดที่ผิดกฎหมาย เข้มงวดกวดขันสถานบริการ โรงแรม สถานเริงรมย์ แหล่งอบายมุขต่างๆ ให้อยู่ในกรอบของระเบียบและกฎหมายอย่างเคร่งครัด และเร่งกำจัดห่วยเถื่อน สลากกินรวบ มือปืนรับจ้าง และอิทธิพลมืดอย่างจริงจังและต่อเนื่อง” จะเห็นได้ว่านโยบายไม่ได้เน้นเรื่องบ่อนการพนันเป็นพิเศษ ผู้กำหนดนโยบายอาจจะให้ผู้ปฏิบัติตีความว่าบ่อนการพนันก็คือแหล่งอบายมุขนั่นเอง จึงไม่ได้กล่าวไว้ กรณีนี้อาจนำไปสู่การตีความว่านโยบายชัดเจนหรือไม่ก็ได้ ส่วนนโยบายของกรมตำรวจ ปี พ.ศ.2531 กำหนดไว้อย่างกว้างๆ ในข้อ 2.1.8 ว่า “ดำเนินการสืบสวนปราบปรามอบายมุขที่สำคัญอย่างจริงจังและต่อเนื่องดังนี้ ... บ่อนการพนัน การพนันเครื่องเล่นจักรกลไฟฟ้า โต๊ดเถื่อน การพนันสลากกินรวบ จับยี้กั

หรือหวยปิงปอง หรือการพนันที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน จะต้องได้รับการปราบปรามอย่างเฉียบขาดจริงจัง”

นโยบายกระทรวงมหาดไทย ปี พ.ศ.2532-2533 กำหนดเรื่องสลากกินรวบไว้ในนโยบายด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม ข้อ 3 ว่า “เร่งรัด ควบคุมและปราบปรามอบายมุขที่มีขอบด้วยกฎหมาย โดยเพิ่มความกวัดข้นสถานบริการ โรงแรม สถานเริงรมย์ แหล่งอบายมุขต่างๆ ให้อยู่ในกรอบระเบียบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด รวมทั้งกำจัดห่วยเถื่อน สลากกินรวบให้ได้ผลอย่างจริงจัง” นำสังเกตว่ามีข้อความเกือบจะเหมือนกับนโยบาย ปี พ.ศ.2531 เลยทีเดียว เป็นไปได้ว่าผู้เขียนนโยบายอาจนำเอานโยบายฯ ปี พ.ศ.2531 มาเป็นต้นฉบับนั่นเอง ดังนั้นนโยบายฯ ในด้านนี้จึงมีลักษณะเหมือนกัน ส่วนนโยบายของกรมตำรวจในปีเดียวกันนี้ กำหนดไว้ในข้อ 7 ว่า “เข้มงวดกวัดข้นในการปราบปรามความผิดเกี่ยวกับอบายมุขอย่างจริงจังต่อเนื่อง และควบคุมแหล่งอบายมุข และสถานบริการต่างให้ดำเนินการอยู่ในขอบเขตของกฎหมายอย่างเคร่งครัด” ซึ่งก็ไม่มีแนวนโยบายเน้นเป็นพิเศษในเรื่องนี้เช่นเดียวกัน

นโยบายกระทรวงมหาดไทย ปี พ.ศ.2534 ซึ่งเป็นปีที่ คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ เข้ายึดอำนาจการปกครอง กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดนโยบายเป็น 3 ระยะ คือ ระยะสั้น (1 ปี) ระยะยาว (4-8 ปี) และแนวทางในอนาคต (20-30 ปี) ได้กำหนดนโยบายไว้ในระยะสั้น ข้อ 1.2 ว่า “..ป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพล...เจ้ามือสลากกินรวบ เจ้าของสถานบริการต่างๆ เจ้าของบ่อนการพนันเถื่อน... อย่างจริงจังและต่อเนื่อง” โดยกำหนดแนวทางปฏิบัติให้กรมตำรวจเชิญผู้มีอิทธิพลมาประชุมเพื่อป้องปราม ขอให้เลิกกิจการผิดกฎหมายทั้งปวง กรณีที่ผู้มีอิทธิพลไม่ให้ความร่วมมือหรือไม่ปฏิบัติตามข้อแนะนำ ให้กรมตำรวจหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณามาตรการพิเศษต่อผู้นั้นต่อไป นอกจากนี้ เรื่องบ่อนการพนันและสลากกินรวบ ยังกำหนดไว้ในแนวทางปฏิบัตินโยบายระยะยาวว่า ให้กรมตำรวจ

ปราบปรามบ่อนการพนัน สลากกินรวบ หวยเถื่อนอย่างจริงจังและต่อเนื่องด้วย พอจะมองเห็นได้ว่า ผู้กำหนดนโยบายเพิ่มความเข้มด้วยการกำหนดแนวทางปฏิบัติ โดยเห็นว่า หากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของกรมตำรวจหรือผู้ว่าราชการจังหวัด กระทรวงมหาดไทยจะพิจารณามาตรการพิเศษต่อผู้นั้น ซึ่งน่าจะทำให้การปราบปรามประสบผลสำเร็จ แต่เมื่อพิจารณาสถิติการจับกุมบ่อนการพนันในเขตกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. 2534 ปรากฏว่า สถิติลดลงจาก ปี พ.ศ.2533 เพียง 7 รายเท่านั้น (ดูตารางหน้า 6) ยิ่งกว่านั้น สถิติการจับกุมการพนันสลากกินรวบ ปี พ.ศ.2534 เพิ่มขึ้นจำนวน 70 ราย เมื่อพิจารณานโยบายของกรมตำรวจในปีเดียวกัน จะมีข้อความว่า “...ปราบปรามอาชญากรรมที่ผิดกฎหมาย..ผู้มีอิทธิพล..รวมทั้งแหล่งอบายมุขที่ผิดกฎหมาย และบ่อนการพนัน..” ก็ยังมีลักษณะที่ไม่เพิ่มความเข้มเป็นพิเศษ เหมือนกับนโยบายกระทรวงมหาดไทย

นโยบายกระทรวงมหาดไทย ปี พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นยุคหลังจากที่คณะ รสช. หมดอำนาจ รัฐบาลรักษาการภายใต้การนำของนายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรี เข้ามาบริหารเป็นการชั่วคราวระหว่างที่จะมีการเลือกตั้ง ดังนั้นนโยบายจึงไม่ได้กล่าวเรื่องบ่อนการพนัน และการพนันสลากกินรวบไว้เป็นพิเศษ แต่กำหนดไว้กว้างๆ ในนโยบายรักษาความสงบเรียบร้อยฯ ข้อ 3.2 ว่า “เร่งรัดป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่มีความรุนแรงและสะเทือนขวัญ ตลอดจนปราบปรามผู้มีอิทธิพลที่ทำความเดือดร้อนแก่ประชาชน..โดยเฉพาะในช่วงก่อนการเลือกตั้งทั่วไป” เป็นที่น่าสังเกตว่า ในปี พ.ศ. 2535 สถิติการจับกุมบ่อนการพนัน ลดลง 103 ราย สถิติการจับกุมการพนันสลากกินรวบ ลดลง 10 ราย (ดูตารางหน้า 7)

ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ ปี พ.ศ.2534 เป็นปีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นคณะ รสช. กำหนดความเข้มของนโยบายเป็นพิเศษมากกว่าปีอื่นๆ ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังจากที่ คณะ รสช.ครองอำนาจ แต่ปรากฏว่า สถิติการจับกุมบ่อนการพนัน และการพนันสลากกินรวบ ไม่ได้แตกต่างกัน สถิติการจับกุมการพนันสลากกินรวบกลับ

เพิ่มมากขึ้น คำถามที่สำคัญคือ บ่อนการพนัน หรือการพนันสลากกินรวบมีเพิ่มมากขึ้น หรือว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติให้ความสนใจจับกุมปราบปรามเพิ่มมากขึ้นกันแน่ นั่นก็หมายความว่า นโยบายประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวนั่นเอง ซึ่งจะได้วิเคราะห์ประเด็นนี้ในบทที่ 6 ต่อไป

เมื่อพิจารณานโยบายกระทรวงมหาดไทยในด้านการปราบปรามบ่อนการพนัน และการพนันสลากกินรวบดังกล่าวแล้ว ในเบื้องต้นจะเห็นว่า มีปัญหา 2 ประการ ประการแรก คือ เรื่องความชัดเจนของนโยบาย เป้าหมายของการปราบปรามในเรื่องนี้ กล่าวไว้ว่า จะต้องทำการปราบปรามอย่างจริงจัง เด็ดขาด และต่อเนื่อง ซึ่งจะเห็นได้ว่ายากต่อการตรวจสอบประเมินผลการปฏิบัติจะเอาสถิติการจับกุมบ่อนการพนัน และการพนันสลากกินรวบมาเป็นตัวชี้วัดก็ไม่ได้ เพราะถ้าสถิติการจับกุมลดลง คำถามคือ การเล่นการพนันลดลง หรือ เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติไม่สนใจในการจับกุม หรือเป็นเพราะเหตุทั้งสองประการ ประเด็นเรื่องการบ่อนการพนันน้อยลงนั้น ค่อนข้างเป็นไปได้ยาก

ประการที่สอง น่าจะเป็นนโยบายที่สวนทางกับสภาพความเป็นจริงในสังคมไทย ทั้งนี้ เพราะเหตุว่ารัฐเองยังเป็นผู้จัดให้เล่นการพนันสลากกินแบ่งโดยสม่ำเสมอเป็นเวลานานกว่า 74 ปี มาแล้ว ประชาชนก็ให้การสนับสนุนตลอดมา ผู้ที่ถูกรางวัลก็ได้รับเงินมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น กล่าวได้ว่าเป็นการปลุกฝังค่านิยมให้ประชาชนเล่นการพนันทางหนึ่งคือ เป็นการพนันที่ถูกต้องตามกฎหมาย การที่จะรณรงค์แจ้งให้ประชาชนโดยทั่วไปทราบว่าการเล่นการพนันเป็นสิ่งที่ผิดคงกระทำไม่ได้ถนัดนัก ดังนั้น ค่านิยม แนวความคิดของประชาชนจึงมองว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดา โอกาสที่จะมีคนต่อต้าน ปราบปราม หรือให้ความร่วมมือในการปราบปรามนั้นคงเป็นไปได้ยาก กล่าวได้ว่า แนวคิดในการปราบปรามบ่อนการพนัน และการพนันสลากกินรวบ มีปัญหาในตัวของมันเอง มันสวนทางกับความรู้สึก ค่านิยมของประชาชนซึ่งรัฐเป็นผู้มีส่วนปลุกฝังเองเสียแล้ว ปัญหาการปฏิบัติตามนโยบายจึงอยู่ที่ทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นผู้กำหนดนโยบาย

ผู้บริหารชั้นสูง และผู้ปฏิบัติตามนโยบายจะร่วมกันทบทวนพิจารณาแนวทางการกำหนด เป้าหมายของการปราบปรามในเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่ง

สำหรับนโยบายของกรมตำรวจ ปี พ.ศ.2531 - 2535 นั้น ถือเป็นนโยบาย ของกระทรวงมหาดไทยเป็นหลัก นอกจากนี้ได้นำเอาเนื้อหาของนโยบายกรมตำรวจในปี ก่อนหน้านี้มาปรับปรุงแก้ไขเนื้อหา ซึ่งก็กล่าวถึงนโยบายเรื่องการปราบปรามบ่อนการ พนันและการพนันสลากกินรวบไว้กว้างๆ โดยภาพรวมของนโยบายยังให้ความสำคัญ ในเรื่องการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมเป็นเรื่องหลัก ส่วนปัญหาด้านอื่นนั้น กรมตำรวจให้ความสำคัญรองลงมา เช่น ปัญหายาเสพติด ปัญหาเกี่ยวกับอาวุธปืน ปัญหาด้านการจราจร แนวคิดของกรมตำรวจเกี่ยวกับเรื่องการปราบปรามบ่อนการพนัน และการพนันสลากกินรวบนั้น ใช้แนวคิดเรื่องการใช้วิธีการควบคุมการปฏิบัติของเจ้า หน้าทีผู้ปฏิบัติที่รับผิดชอบพื้นที่ โดยกำหนดการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงไว้ โดย กำหนดไว้ในคำสั่งกรมตำรวจหลายคำสั่ง มองอย่างผิวเผินแล้ว แนวคิดเกี่ยวกับการ ควบคุมการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่รับผิดชอบพื้นที่นั้นน่าจะทำให้การปราบปราม การพนันและการพนันสลากกินรวบประสบผลสำเร็จ แต่ในความเป็นจริงแล้ว เจ้าหน้าที่ ตำรวจที่รับผิดชอบพื้นที่คนแล้วคนเล่า ได้ถูกพิจารณาทัณฑ์ในเรื่องนี้อยู่เป็นประจำ จึง น่าสงสัยว่า จะมีปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวในเรื่องการปราบปราม ผู้มีอิทธิพลในกรุงเทพมหานครในเรื่องบ่อนการพนัน และการพนันสลากกินรวบ ซึ่งจะ ได้นำเสนอในบทต่อไป

### การปฏิบัติตามนโยบาย

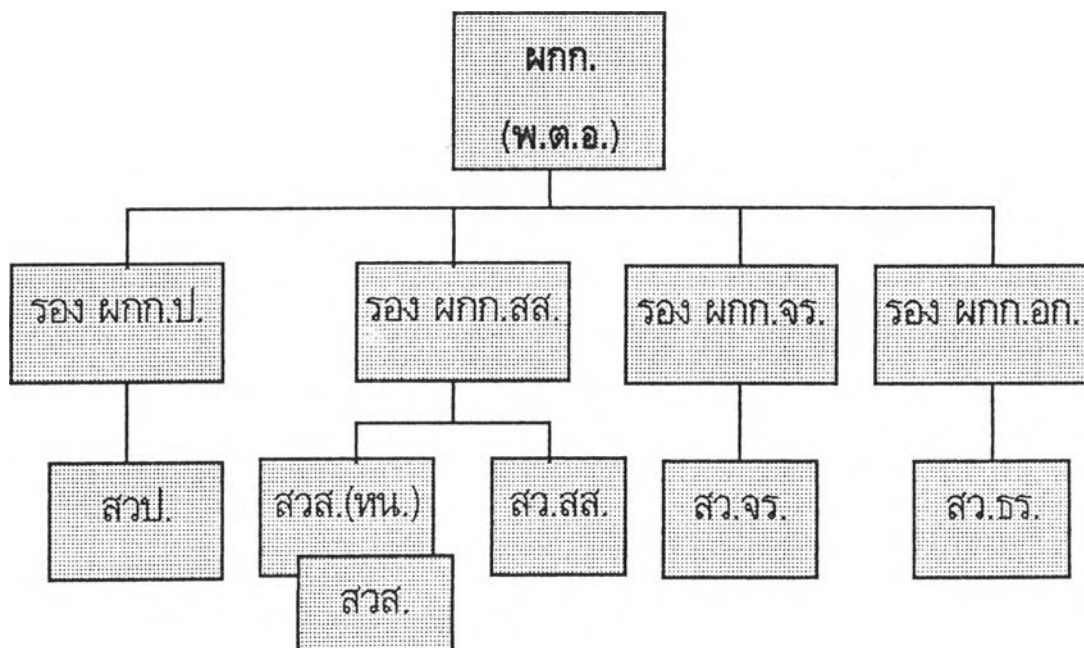
การปฏิบัติตามนโยบายการปราบปรามผู้มีอิทธิพลในเขตกรุงเทพมหานคร มีหลายระดับ ในการวิจัยครั้งนี้มุ่งหน่วยงานระดับสถานีตำรวจ ซึ่งได้เลือกแล้วว่า เป็น หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง เปรียบเสมือนเฟืองหลักที่จะหมุนให้การปฏิบัติตาม นโยบายนี้ไปสู่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่วางเอาไว้ ภายใต้หลักการที่ว่า ลังคมต้อง

สงบเรียบร้อย ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่มีความวิตกและหวาดหวั่นต่อภัยอาชญากรรม ประชาชนร่วมกันพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และด้านวัฒนธรรม การปฏิบัติตามนโยบายนั้นเกี่ยวข้องกับเรื่องต่อไปนี้

### 1. องค์กร

ในที่นี้ หมายถึง หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปราบปรามแหล่งอบายมุข ป่อนการพนัน และการพนันสลากกินรวบในเขตกรุงเทพมหานคร ได้แก่ สถานีตำรวจนครบาลทุกสถานีเป็นหลัก ซึ่งอาจจัดแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท มีการจัดแบ่งกำลังและสายการบังคับบัญชาดังนี้

โครงสร้างสถานีตำรวจนครบาล แบบที่ 1



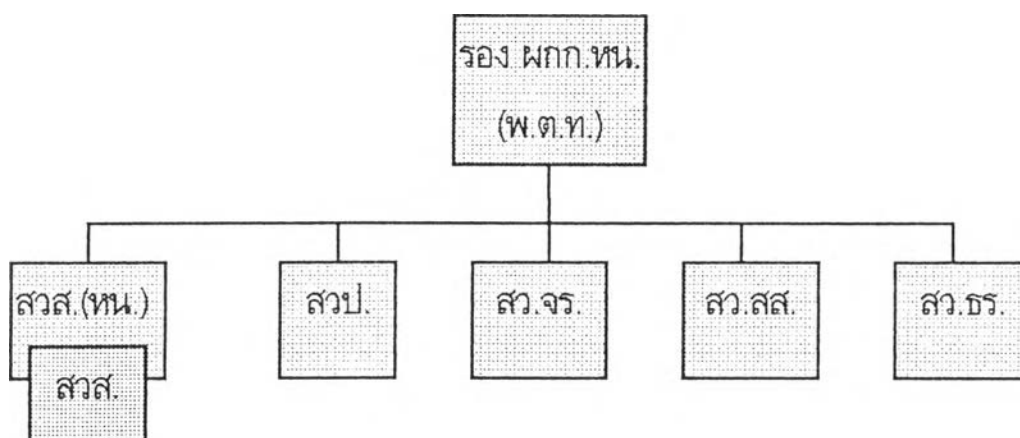
ความหมายของคำย่อ

ผกก. = ผู้กำกับการ

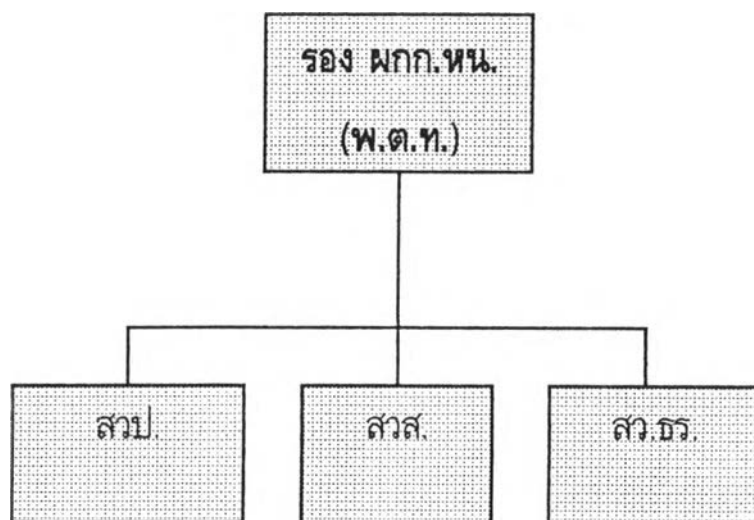
รอง ผกก.ป. = รองผู้กำกับการป้องกันปราบปราม

- รอง ผกก.สส. = รองผู้กำกับการสืบสวนสอบสวน  
 รอง ผกก.จร. = รองผู้กำกับการจราจร  
 รอง ผกก.อก. = รองผู้กำกับการอำนวยการ  
 รอง ผกก.หน. = รองผู้กำกับการหัวหน้าสถานีฯ  
 สวป. = สารวัตรป้องกันปราบปราม  
 สวส.(หน.) = สารวัตรสอบสวน(ทำหน้าที่หัวหน้างานสอบสวน)  
 สวส. = สารวัตรสอบสวน  
 สว.สส. = สารวัตรสืบสวน  
 สว.จร. = สารวัตรจราจร  
 สว.จร. = สารวัตรจราจร  
 สว.จร. = สารวัตรจราจร

### โครงสร้างสถานีตำรวจนครบาล แบบที่ 2



### โครงสร้างสถานีตำรวจนครบาล แบบที่ 3



ตำแหน่งที่ต่ำกว่าสารวัตร คือ รองสารวัตรฝ่ายต่าง ๆ เป็นผู้ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย โดยมีผู้ใต้บังคับบัญชาในระดับชั้นประทวนและพลตำรวจเป็นตัวจักรสำคัญ

#### 2. กระบวนการ

เนื่องจากเป็นระบบราชการ กระบวนการปฏิบัติจึงเป็นแบบการสั่งการ ควบคุม และติดตามโดยหัวหน้าหน่วยงาน เมื่อหัวหน้าหน่วยรับนโยบายจากหน่วยเหนือ ก็จะสั่งการให้ผู้มีตำแหน่งรองลงมาช่วยรับผิดชอบตามลำดับชั้น โดยมีระเบียบวินัยเป็นตัวบังคับให้ตำรวจระดับล่างปฏิบัติตามคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ยังมีวัฒนธรรมของข้าราชการ และวัฒนธรรมไทยกำกับไว้อีกชั้นหนึ่ง ในทางปฏิบัติมักจะเน้นเรื่องสถิติการจับกุมเป็นหลัก หากมีผลการจับกุมก็ถือได้ว่ามีความตั้งใจจะปฏิบัติตามนโยบายแล้ว แต่ถ้าไม่มีผลการจับกุม ก็จะถูกตั้งข้อสังเกตว่าไม่เอาใจใส่ หรือละเลยต่อการปฏิบัติตามนโยบาย ในกระบวนการดำเนินการนี้ สื่อมวลชนก็มีส่วนผลักดันให้ผู้



ปฏิบัติเพิ่มความเข้มในการปฏิบัติตามนโยบายได้อยู่ไม่น้อยเลย ผลในการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นการจับกุมการพนันรายย่อยเท่านั้น ส่วนบ่อนการพนันรายใหญ่ ยังเป็นปัญหาในการปราบปราม เมื่อในด้านของความต่อเนื่องแล้ว ยังเห็นว่าไม่มี ความต่อเนื่อง เพราะเหตุว่ามีการแต่งตั้งโยกย้ายเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหลายระดับ และโยกย้ายค่อนข้างบ่อย จึงเกิดช่องว่างของการปฏิบัติ อีกทั้งความสนใจ เอาใจใส่ของเจ้าหน้าที่ทุกระดับก็ให้ความสำคัญต่อปัญหานี้ไม่เท่ากันด้วย.