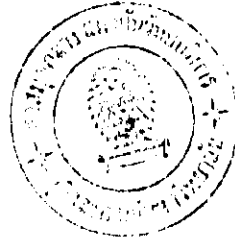


บทที่ 1

บทนำ



### 1.1 ความเป็นมาและสาระสำคัญ

กรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงของประเทศซึ่งถือว่าเป็นเขตเมืองที่การขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทั้งทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และโดยที่การขยายตัวดังกล่าวเป็นไปโดยไม่มีการควบคุมและจัดการที่ดี จึงก่อให้เกิดปัญหาของเมืองเช่นเดียวกับเมืองใหญ่ ๆ ทั่วโลก ปัญหาหนึ่งซึ่งมีความสำคัญยิ่งสำหรับกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเมืองที่มีความเคลื่อนไหวทางสังคมตลอดเวลา ได้แก่ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาที่เกิดขึ้นมานานแล้ว พร้อมกับที่การขยายตัวของกรุงเทพมหานครและมีแนวโน้มที่จะขยายตัวขึ้นทั้งในทางปริมาณและความรุนแรง

ตำรวจจึงเป็นเจ้าพนักงานที่รัฐได้จัดขึ้นเพื่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและความปลอดภัยสงบสุขของประชาชน ทั้งทางด้านกาให้บริการและการรักษากฎหมาย กล่าวโดยทั่วไป วัตถุประสงค์เบื้องต้นของการมีตำรวจก็เพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อย ป้องกันชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน บังคับให้มีการปฏิบัติตามตัวบทกฎหมายที่มีโทษทางอาญา ตลอดจนควบคุมความประพฤติของบุคคลในสังคม และเพื่อให้กาบริการแก่ประชาชนในด้านอื่น ๆ ตามความต้องการของประชาชน กล่าวได้ว่า อำนาจหน้าที่ของตำรวจมีขอบเขตกว้างขวาง

ปัจจุบันกรมตำรวจในสังกัดกระทรวงมหาดไทยได้มีการแบ่งส่วนราชการออกเป็น 8 กองบัญชาการ กับหน่วยงานที่มีฐานะเป็นกองหรือเทียบเท่าขึ้นตรงต่อกรมอีก 16 หน่วยงาน กองบัญชาการตำรวจนครบาลนับเป็นกองบัญชาการที่สำคัญ มีจำนวนตำรวจรองรับการปฏิบัติทั้งสิ้น 19,492 คน ที่มีหน้าที่รับผิดชอบภายในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องที่เกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การรักษาความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การจัดระเบียบเกี่ยวกับการจราจร การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและหน้าที่อื่น ๆ อีกนอกเหนือไปจากระเบียบแบบแผน โดยให้มีการแบ่งส่วนราชการออกเป็น 6 กองบังคับการได้แก่ กองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครเหนือ กองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครใต้ กองบังคับการตำรวจนครบาลธนบุรี กองบังคับการอำนวยการ กองบังคับการสายตรวจและปฏิบัติการพิเศษและกองบังคับการตำรวจจราจร นอกจากนี้ยังมีกองกำกับการขึ้นตรงอีก 1 กองกำกับการ ได้แก่ กองกำกับการสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน ในแต่ละกองบังคับการจะมีกองกำกับการสืบสวนสอบสวน กองกำกับการอำนวยการและกองบังคับการตำรวจนครบาล อันประกอบได้ด้วยสถานีตำรวจนครบาลต่าง ๆ

สถานีตำรวจนครบาลเป็นหน่วยงานพื้นฐานในการรักษาความสงบเรียบร้อยและให้บริการแก่ประชาชนในกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเมืองหลวงของประเทศ มีประชากรมากที่สุดและหนาแน่นที่สุด ตลอดจนมีปริมาณงานมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่น ๆ มีภาวะแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ที่กำหนดบทบาทสถานภาพของประชาชนอยู่ร่วมกันแบบอย่างชีวิตชาวเมือง (Urbanism) ซึ่งเป็นศูนย์กลางทั้งทางการเมือง การปกครอง การบริหารของประเทศ

ในปัจจุบันข้าราชการตำรวจได้รับคำตอบแทนพื้นฐานไม่สมดุลกับสภาพการณ์เปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จึงจำเป็นต้องมุ่งเน้นด้านการจัดสวัสดิการและประโยชน์ก่อกุลอื่นๆ โดยเฉพาะข้าราชการตำรวจชั้นผู้น้อยในสถานีตำรวจนครบาลซึ่งเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีความสำคัญอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งจะสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ดี จะต้องทำให้มีขวัญและกำลังใจที่ดี หากข้าราชการตำรวจยังต้องพะวักพะวงกับปากท้องและครอบครัวของตนเองแล้ว ก็ยากที่การปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ของข้าราชการตำรวจจะสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายของกรมตำรวจได้ ดังนั้นการจัดสวัสดิการในสิ่งที่เอื้ออำนวยให้มีชีวิตอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะในปัจจุบันเรื่องที่อยู่อาศัยนั้นมีความจำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจอย่างมาก เพราะงานของตำรวจนั้น จะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างต่อเนื่อง และบางครั้งมีความจำเป็นที่จะต้องเรียกกะดมพลได้ตลอดเวลากรณีมีเหตุฉุกเฉินเร่งด่วน กรมตำรวจจึงต้องจัดหาบ้านพักใกล้ที่ทำการให้ข้าราชการตำรวจอย่างเพียงพอ แต่ในสภาพปัจจุบันนี้ สวัสดิการในด้านที่พักอาศัยของข้าราชการตำรวจยังมีปัญหาอยู่อย่างมากทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องคุณภาพในการอยู่อาศัยที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของตำรวจและครอบครัว จึงจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจในการจัดสวัสดิการเรื่องที่อยู่อาศัยของตำรวจ โดยทำการศึกษาในลักษณะเชิงเปรียบเทียบระหว่างแพลตฟอร์มสงเคราะห์สำหรับตำรวจนครบาลที่ต่างกัน ส่งผลในการดำรงชีวิตของตำรวจและครอบครัวตำรวจ เพื่อสามารถนำไปปรับปรุงหาแนวทางในการดำเนินการ จัดสวัสดิการในเรื่องเคหะสงเคราะห์ที่เหมาะสมของกรมตำรวจต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษาเปรียบเทียบแพลตฟอร์มสงเคราะห์ของตำรวจนครบาล กรณีศึกษา 3 สถานี คือ สถานีตำรวจนครบาลหลักพลไชยเขต 1,2 สถานีตำรวจนครบาลปากคลองสาน-สมเด็จเจ้าพระยา และสถานีตำรวจนครบาลบางชัน โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1.2.1 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบสภาพกายภาพ และ องค์ประกอบแวดล้อมของแพลตฟอร์มสงเคราะห์ทั้งสามสถานี

1.2.2 เพื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบสภาพปัจจุบัน สภาพการพักอาศัยและพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตประจำวันของตำรวจผู้พักอาศัยในแพลตฟอร์มสงเคราะห์ทั้งสามสถานี

1.2.3 เพื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบความพึงพอใจต่อการอยู่อาศัยของตำรวจผู้พักอาศัยในแฟลตเคหะสงเคราะห์ทั้งสามสถานี

1.2.4 เพื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบสภาพปัญหาและสิ่งที่จะต้องปรับปรุงต่อสภาพกายภาพและองค์ประกอบแวดล้อมของแฟลตเคหะสงเคราะห์ทั้งสามสถานี

1.2.5 เพื่อศึกษาสวัสดิการที่เกี่ยวกับการส่งเสริมคุณภาพชีวิตในการอยู่อาศัยที่ต้องการของตำรวจนครบาลทั้งสามสถานี

1.2.6 เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนารูปแบบเคหะสงเคราะห์สำหรับตำรวจนครบาลที่สามารถตอบสนองการอยู่อาศัยที่เหมาะสม

### 1.3 ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เพื่อให้สามารถศึกษาเปรียบเทียบเคหะสงเคราะห์ของตำรวจนครบาล จึงได้เลือกกรณีศึกษาโดยมีเกณฑ์ในการเลือกดังนี้

#### 1.3.1 เลือกที่ตั้งตามพื้นที่การแบ่งเขตการปกครอง

การแบ่งเขตการปกครอง ระดับกองบังคับการ ของกองบัญชาการตำรวจนครบาลพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย พื้นที่เขตรับผิดชอบของกองบัญชาการตำรวจนครบาลอันได้แก่ กองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครใต้ ซึ่งรับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อยและการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมในเขตบริเวณด้านใต้ของกรุงเทพมหานคร ครอบคลุมพื้นที่ 342 ตารางกิโลเมตร โดยเลือกศึกษาแฟลตเคหะสงเคราะห์ที่อยู่ในบริเวณสถานีตำรวจพลับพลาไชยเขต 1 และเขต 2

กองบังคับการตำรวจนครบาลธนบุรี ซึ่งรับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อยและการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมในเขตธนบุรี คือเขตพื้นที่ทางฝั่งซ้ายของแม่น้ำเจ้าพระยาทั้งหมดรวมทั้งแม่น้ำเจ้าพระยาในช่วงที่ผ่านกรุงเทพมหานคร ครอบคลุมพื้นที่ 457.116 ตารางกิโลเมตร โดยเลือกศึกษาแฟลตเคหะสงเคราะห์ที่อยู่บริเวณสถานีตำรวจนครบาลปากคลองสาน-สมเด็จพระยา

กองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครเหนือ ซึ่งรับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อยและการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมในเขตบริเวณด้านเหนือของกรุงเทพมหานคร ครอบคลุมพื้นที่ 721.74 ตารางกิโลเมตร โดยเลือกศึกษาแฟลตเคหะสงเคราะห์ที่อยู่บริเวณสถานีตำรวจนครบาลบางชัน

#### 1.3.2 เลือกจากความหนาแน่น

ความหนาแน่นมาก คือ มีพื้นที่สันทนาการ และที่ว่างพื้นดินน้อย โดยแฟลตเคหะสงเคราะห์สถานีตำรวจนครบาลพลับพลาไชยเขต 1, 2 มีความหนาแน่นของหน่วยที่อยู่อาศัย ต่อ

พื้นที่ของสถานี 165 หน่วย ต่อ พื้นที่ 1.5 ไร่

ความหนาแน่นปานกลาง คือ มีพื้นที่สันหนากการและที่ว่างพื้นดินปานกลาง โดย  
แพลตฟอร์มสงเคราะห์สถานีตำรวจนครบาลปากคลองสาน - สมเด็จพระยามังคลายุธราชวรมหาจักรีบรมราชูปถัมภ์  
หน่วยที่อยู่อาศัยต่อพื้นที่ของสถานี 239 หน่วย ต่อ พื้นที่ 5.4 ไร่

ความหนาแน่นน้อย คือมีพื้นที่สันหนากการและที่ว่างพื้นดินค่อนข้างมาก โดย  
แพลตฟอร์มสงเคราะห์สถานีตำรวจนครบาลบางชั้นมีความหนาแน่นของหน่วยที่อยู่อาศัยต่อพื้นที่ของ  
สถานี 240 หน่วย ต่อ พื้นที่ 17 ไร่

1.3.3. เลือกจากการออกแบบ

ลักษณะเป็นอาคารสูง 13 ชั้น คือ แพลตฟอร์มสงเคราะห์สถานีตำรวจนครบาลพลับ  
พลาไชยเขต 1, 2

ลักษณะเป็นแพลตฟอร์มสูง 5 ชั้น คือ แพลตฟอร์มสงเคราะห์สถานีตำรวจนครบาลปากคลอง  
สาน - สมเด็จพระยามังคลายุธราชวรมหาจักรีบรมราชูปถัมภ์

ลักษณะเป็นแพลตฟอร์มสูง 4 ชั้น คือ แพลตฟอร์มสงเคราะห์สถานีตำรวจนครบาลบางชั้น

1.3.4. เลือกจากนิเวศวิทยาของเมืองบริเวณที่ตั้งของแพลตฟอร์มสงเคราะห์

ตั้งอยู่ในเขตเมืองเก่าชั้นในอยู่ในพื้นที่สีแดง ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม ตามกฎหมาย  
ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร มีสภาพการจราจรหนาแน่นมาก คือ แพลตฟอร์มสงเคราะห์สถานีตำรวจ  
นครบาลพลับพลาไชยเขต 1 - 2

ตั้งอยู่ในเขตเมืองชั้นใน และอยู่ในเขตพื้นที่สีส้ม ประเภทอยู่อาศัยหนาแน่นมาก ตาม  
กฎหมายผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร สภาพการจราจรหนาแน่นปานกลาง คือ แพลตฟอร์ม  
สงเคราะห์บริเวณสถานีตำรวจนครบาลปากคลองสาน - สมเด็จพระยามังคลายุธราชวรมหาจักรีบรมราชูปถัมภ์

ตั้งอยู่ในเขตเมืองชั้นกลาง และอยู่ในเขตพื้นที่สีเหลือง ที่ดินประเภทอยู่อาศัย  
หนาแน่นน้อย ตามกฎหมายผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร สภาพการจราจรไม่หนาแน่น คือแพลตฟอร์ม  
สงเคราะห์สถานีตำรวจนครบาลบางชั้น

จากเกณฑ์เหล่านี้ได้เลือกกรณีศึกษาซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. แพลตฟอร์มสงเคราะห์ของสถานีตำรวจนครบาลพลับพลาไชยเขต 1,2

ที่ตั้ง

447 ถนนพลับพลาไชย แขวงป้อมปราบ ฯ เขตป้อมปราบ ฯ กรุงเทพมหานคร 10100

สภาพโดยทั่วไปของพื้นที่

สน. พลับพลาไชย 1 - สภาพโดยทั่วไปเป็นย่านธุรกิจการค้า เช่น อาคารพาณิชย์ รถจักร  
ยานยนต์ ร้านจำหน่ายเครื่องอุปโภคบริโภคสำนักงานและเครื่องไฟฟ้าทั่วไป เช่น ย่านแมนคี่ คลองถม

แยกเฉลิมเขตต์ มีแหล่งชุมชนคือ โรงเรียนเด็ก ยศเส และวงเวียน 22 กรกฎาคม

สน. พลับพลาไชย 2 - สภาพพื้นที่โดยทั่วไปเป็นย่านธุรกิจการค้า เป็นที่ตั้งของ ธนาคาร บริษัทเงินทุน ร้านค้าทอง ห้างสรรพสินค้า ย่านชุมชน มีประชาชนเข้ามาติดต่อธุรกิจการค้าเป็นจำนวนมาก ย่านที่อยู่อาศัยมีประชากรอาศัยหนาแน่นพอสมควร ส่วนมาก เป็นอาคารที่หักอาศัยเป็นตึก ตั้งแต่ 2-10 ชั้น ชั้นล่างประกอบการค้า เช่น สามแยก เขาวราช เป็นต้น

ความหนาแน่น

ความหนาแน่นของหน่วยที่อยู่อาศัยต่อพื้นที่ของสถานี คือ 165 หน่วย ต่อ พื้นที่ 1.5 ไร่

2. แพลตเคอะสงเคราะห์ของสถานีตำรวจนครบาลปากคลองสาน - สมเด็จพระเจ้าพระยา

ที่ตั้ง

1421 ซอยเสารัง ถนนลาดหญ้า แขวงคลองสาน เขตคลองสาน กรุงเทพมหานคร 10220

สภาพโดยทั่วไปของพื้นที่

สน. ปากคลองสาน - พื้นที่รับผิดชอบทางลำน้ำเจ้าพระยา และมีสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา 4 แห่ง คือ สะพานพุทธ ฯ, สะพานพระปกเกล้า ฯ, สะพานพระเจ้าตากสิน สะพานกรุงเทพฯ ไม่มีพื้นที่ทางบก

สน. สมเด็จพระเจ้าพระยา - สภาพส่วนใหญ่เป็นบริเวณที่พักอาศัย มีย่านการค้าริมถนนเจริญนคร ถนนลาดหญ้า ถนนเจริญรัก ถนนสมเด็จพระเจ้าพระยา ถนนท่าดินแดง มี คลอง 2 คลอง คือ คลอง สมเด็จพระเจ้าพระยา กับ คลองวัดเพลง วัดที่สำคัญได้แก่ วัดทองนพคุณ วัดทองธรรมชาติ

ความหนาแน่น

ความหนาแน่นของหน่วยที่อยู่อาศัยต่อพื้นที่ของสถานี คือ 239 หน่วย ต่อ พื้นที่ 5.4 ไร่

3. แพลตเคอะสงเคราะห์ของสถานีตำรวจนครบาลบางชัน

ที่ตั้ง

31/3 ถนนสุราภิบาล 2 แขวงคันนายาว เขตบางกะปิ 10310

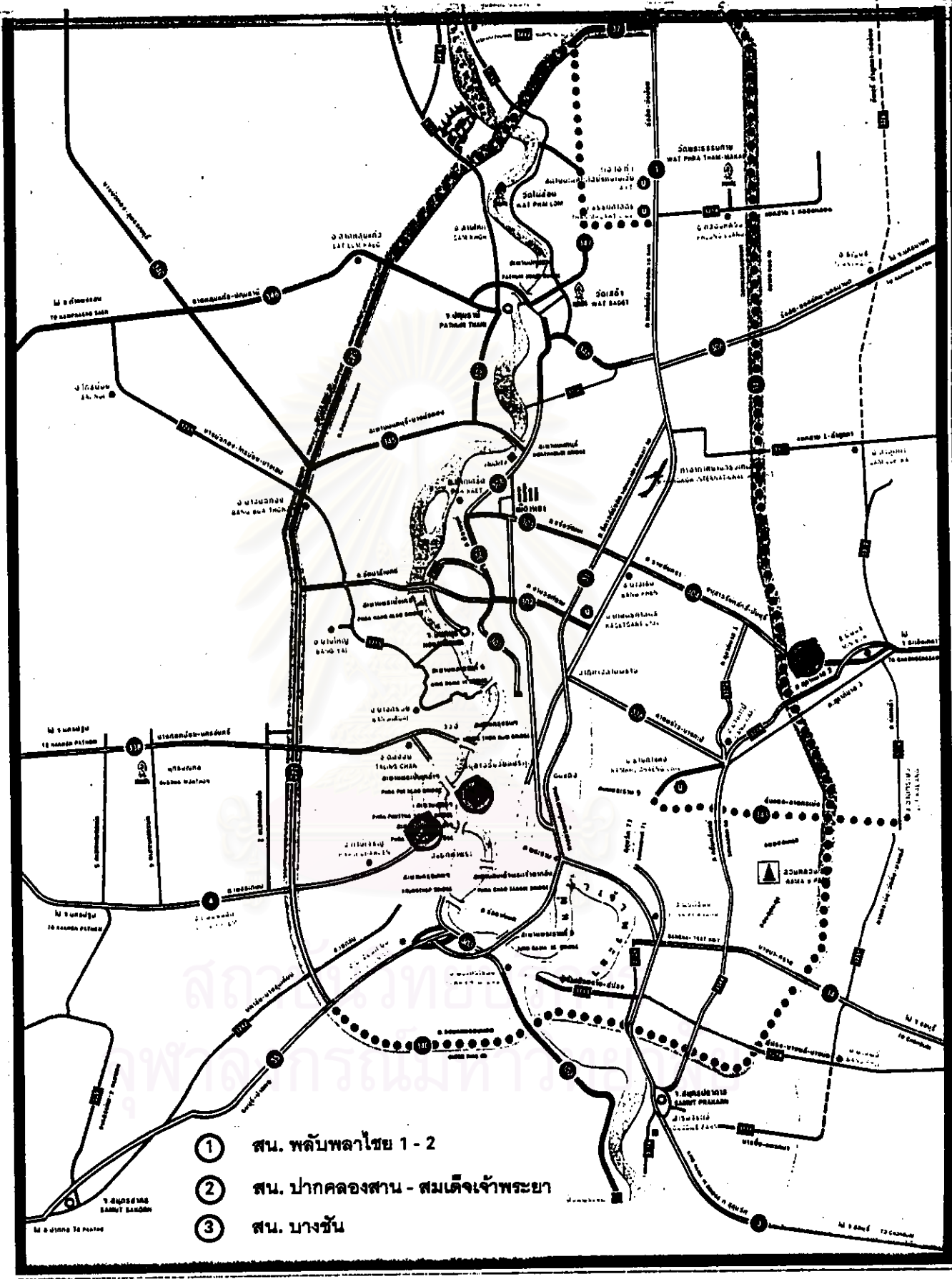
สภาพโดยทั่วไปของพื้นที่

สน. บางชัน - สภาพทั่วไปเป็นย่านที่อยู่อาศัย มีหมู่บ้านจัดสรร และ โรงงานอุตสาหกรรมจำนวนหนึ่ง และ เป็นที่ตั้งของสวนสยาม ซึ่งเป็นสถานที่พักผ่อนขนาดใหญ่ของเอกชน

ความหนาแน่น

ความหนาแน่นของหน่วยที่อยู่อาศัยต่อพื้นที่ของสถานี คือ 240 หน่วย ต่อ พื้นที่ 17 ไร่





รูปที่ 1-1 แสดงแผนที่ตั้งของแพลตฟอร์มสงเคราะห์ของสถานีตำรวจนครบาลที่ศึกษา

#### 1.4 กรอบแนวความคิด

| ตัวแปรอิสระ  | ตัวแปรควบคุม             | ตัวแปรตาม   |
|--|--------------------------|---|
| 1. ปัจจัยทางด้านสภาพกายภาพและองค์ประกอบแวดล้อมของแฟลตเคหะสงเคราะห์ | 1. เวลาช่วงที่ทำการวิจัย | 1. พฤติกรรมในการดำเนินชีวิต<br>2. ความพึงพอใจเกี่ยวกับการอยู่อาศัยในแฟลตเคหะสงเคราะห์ด้าน<br>- ความสะดวกในการดำเนินชีวิตประจำวัน<br>- สภาพแวดล้อมทางสังคมภายในแฟลตเคหะสงเคราะห์<br>- สภาพแวดล้อมทางกายภาพของแฟลตเคหะสงเคราะห์ |

#### 1.5 สมมติฐานการวิจัย

สภาพกายภาพและองค์ประกอบแวดล้อมของแฟลตเคหะสงเคราะห์ที่แตกต่างกันส่งผลแตกต่างกันต่อความพึงพอใจของผู้พักอาศัยในแฟลตเคหะสงเคราะห์ของตำรวจนครบาล โดยทำการทดสอบเปรียบเทียบแฟลตเคหะสงเคราะห์ของสถานีตำรวจนครบาลพลับพลาไชยเขต 1 - 2 , แฟลตเคหะสงเคราะห์ของสถานีตำรวจปากคลองสานและสมเด็จพระยา และแฟลตเคหะสงเคราะห์ของสถานีตำรวจนครบาลบางชั้น

#### 1.6 นิยามศัพท์

ในการศึกษานี้ได้กำหนดความหมายของคำแต่ละคำไว้ดังนี้

พฤติกรรม หมายถึง กิจกรรมหรือการแสดงออกของมนุษย์ในลักษณะต่าง ๆ อาจจะเป็นลักษณะภายในจิตใจ เช่น ความคิด ทัศนคติ ความเห็นความเชื่อก็ได้ หรืออาจเป็นลักษณะของการแสดงออกที่สังเกตเห็นได้ เช่น การพักผ่อน ฯลฯ

การใช้เวลารว่าง หมายถึง การใช้เวลาส่วนที่ว่างเว้นจากการปฏิบัติหน้าที่และการปฏิบัติกิจวัตรประจำวันซึ่งรวมทั้งการกิน และ การนอน

ข้าราชการตำรวจ หมายถึง ข้าราชการซึ่งรับราชการในกรมตำรวจ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนและหมายความรวมถึงข้าราชการตำรวจซึ่งกรมตำรวจแต่งตั้ง หรือสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยได้รับเงินเดือนจากผู้ว่าจ้างด้วย

ข้าราชการตำรวจชั้นประทวน หมายถึง พลตำรวจ สิบตำรวจตรี สิบตำรวจโท สิบตำรวจเอก จำสิบตำรวจ และนายดาบตำรวจ

ข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร หมายถึง ตำรวจที่มียศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีขึ้นไป

แฟลตเคหะสงเคราะห์ หมายถึง ที่อยู่อาศัยที่รัฐจัดเป็นสวัสดิการเพื่อสงเคราะห์ผู้อยู่อาศัยโดยไม่หวังผลกำไร โดยให้เป็นที่อยู่อาศัยหลายชั้น สร้างในแนวสูง แต่ละชั้นจะแบ่งเป็นห้องซึ่งเป็นที่พักอาศัยของครอบครัว

### 1.7 ข้อจำกัดในการศึกษา

เนื่องจากภารกิจของตำรวจในบางหน้าที่มีมาก ทำให้ไม่มีเวลาในการตอบแบบสอบถาม ดังนั้นข้อมูลที่ได้จึงอาจไม่เป็นตัวแทนของตำรวจกลุ่มที่ไม่มีเวลาตอบแบบสอบถาม

### 1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.8.1. เพื่อทราบถึงสภาพกายภาพและองค์ประกอบแวดล้อมของแฟลตเคหะสงเคราะห์ที่แตกต่างกันของเคหะสงเคราะห์ที่จัดให้เป็นสวัสดิการให้ข้าราชการตำรวจนครบาล ที่ส่งผลต่อความพึงพอใจ

1.8.2. เพื่อทราบถึงแนวทางการพัฒนาเคหะสงเคราะห์สวัสดิการของตำรวจที่สนองตอบการอยู่อาศัยที่ดีของข้าราชการตำรวจนครบาล

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย