การศึกษาและพัฒนานวัตกรรมฐานข้อมูลและแผนที่เสี่ยงการทุจริต กรณีสินบนจราจร ในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

A Study and Development of Database Innovations and Corruption Risk Maps in Traffic Bribe Cases in Law Enforcement According to the Land Traffic Act B.E. 2522 and the Land Transport Act B.E. 2522 of the Royal Thai Police

กรธนัท อารยะการกุล (Kornthanuth Arayakarnkul)[1]
เพิ่มยศ ตันสกุล (Permyot Tansakul)[2]
โสรัตน์ กลับวิลา (Sorat Glubwila)[3]
[1]ประจำคณะตำรวจศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
Lecturer of Faculty of Police Sciences, Royal Police Cadet Academy
[2]ผู้ประพันธ์บรรณกิจ, ดร., ประจำคณะสังคมศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
Corresponding Author, Dr., Lecturer of Faculty of Social Sciences, Royal Police Cadet Academy
[3]ศาสตราจารย์ ดร., ประจำโรงเรียนนายร้อยตำรวจ
Prof. Dr., Lecturer of Royal Police Cadet Academy
E-mail: pvpnp555@hotmail.com, permyot_cpa@yahoo.com, sorat44@hotmail.com

Received: 5 May 2026
Revised: 31 August 2026
Accepted: 2 September 2026

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์ รูปแบบ และความเสี่ยงของการทุจริตกรณีสินบนจราจรในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตลอดจนพัฒนานวัตกรรมฐานข้อมูลเพื่อเฝ้าระวังและป้องกันการทุจริตในงานจราจร การวิจัยใช้การวิจัยแบบผสมผสานหลายระยะ (Multiphase Mixed Methods Design) ภายใต้กรอบการวิจัยและพัฒนา (Research and Development: R&D) ร่วมกับการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) โดยบูรณาการข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ข้อมูลเชิงปริมาณ และข้อมูลเชิง

พื้นที่ เพื่อวิเคราะห์ประสบการณ์ การรับรู้ รูปแบบ มูลค่า และปัจจัยเสี่ยงของสินบนจราจร และนำผลไปพัฒนาฐานข้อมูล แผนที่ความเสี่ยง และออกแบบระบบ T-ABS

ผลการศึกษาพบว่า การให้และรับสินบนจราจรเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่เกิดจากหลายปัจจัยร่วมกัน ได้แก่ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ แรงจูงใจทางเศรษฐกิจ ค่านิยมทางสังคม และข้อจำกัดของระบบกำกับดูแลและฐานข้อมูล โดยการติดสินบนมักเกิดขึ้นในฐานความผิดที่มีอัตราค่าปรับไม่สูงและมีช่องว่างในการใช้ดุลพินิจ เช่น การขับรถเร็วเกินกำหนด การไม่สวมหมวกนิรภัย และการฝ่าฝืนสัญญาณจราจร

งานวิจัยเสนอการพัฒนาระบบ Thailand Anti-Bribery System (T-ABS) ซึ่งเป็นฐานข้อมูลแบบ Real-time ผ่าน Website Platform เพื่อรวบรวม วิเคราะห์ และแสดงผลข้อมูลความเสี่ยงการทุจริตเชิงพื้นที่และเชิงเวลา ในเชิงทฤษฎี ผลการศึกษาช่วยขยายการมองปัญหาสินบนจราจรจากเหตุการณ์เฉพาะรายไปสู่ความเสี่ยงการทุจริตเชิงระบบที่สามารถจัดโครงสร้าง วิเคราะห์ และบริหารจัดการด้วยข้อมูลได้ ขณะที่ในเชิงนโยบาย ระบบดังกล่าวมีศักยภาพสนับสนุนการกำหนดนโยบาย การเฝ้าระวังความเสี่ยง และการบริหารจัดการการทุจริตเชิงระบบ โดยยกระดับการกำกับดูแลจากการพึ่งพาดุลพินิจของบุคคลไปสู่การใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์เป็นฐานสำคัญ อันจะช่วยเสริมสร้างความโปร่งใสและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบการบังคับใช้กฎหมายจราจรในระยะยาว

คำสำคัญ: สินบนจราจร, การทุจริต, การบังคับใช้กฎหมายจราจร, ระบบต่อต้านการจ่ายสินบน (T-ABS), ฐานข้อมูลการทุจริต

Abstract

This study aimed to examine the situation, patterns, and risks of corruption involving traffic bribery in the enforcement of the Land Traffic Act B.E. 2522 (1979) and the Land Transport Act B.E. 2522 (1979) by the Royal Thai Police, as well as to develop an innovative database system for monitoring and preventing corruption in traffic law enforcement. The study employed a Multiphase Mixed Methods Design within a Research and Development (R&D) framework, combined with Action Research. Qualitative data from in-depth interviews were integrated with quantitative and spatial data to analyze experiences, perceptions, bribery patterns, transaction values, and risk factors associated with traffic bribery. The findings were subsequently used to develop a corruption database and a corruption risk map, and to inform the conceptual design of the Thailand Anti-Bribery System (T-ABS).

The findings indicate that traffic bribery constitutes a structural problem shaped by multiple factors, including discretionary power of officials, economic incentives, social norms, and limitations in existing oversight and data management systems. Bribery incidents tend to occur in traffic offenses with relatively low fines and high levels of discretionary enforcement, such as speeding, failure to wear helmets, and violations of traffic signals.

Based on these findings, the study proposes the development of the Thailand Anti-Bribery System (T-ABS), a real-time web-based data platform designed to collect, analyze, and visualize corruption risk data across spatial and temporal dimensions. Theoretically, the findings extend the understanding of traffic bribery from isolated incidents to a form of systemic corruption risk that can be structured, analyzed, and managed through data. From a policy perspective, the system has the potential to support policy formulation, risk monitoring, and systemic anti-corruption management by shifting oversight from reliance on individual discretion toward evidence-based governance. Such an approach may contribute to greater transparency and strengthen public trust in traffic law enforcement in the long term.

Keywords: traffic bribery, corruption, traffic law enforcement, Thailand Anti-Bribery System (T-ABS), corruption risk data platform

บทนำ

การทุจริตถือเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศในหลายมิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และความเชื่อมั่นต่อระบบการบริหารภาครัฐ โดยปัญหาดังกล่าวได้ฝังรากลึกในสังคมไทยมาอย่างยาวนานและมีแนวโน้มปรับเปลี่ยนรูปแบบไปตามบริบทของสังคมและเศรษฐกิจสมัยใหม่ สถานการณ์การทุจริตของประเทศไทยสะท้อนผ่านค่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ซึ่งประเมินโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) พบว่าประเทศไทยมีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานสากล โดยมีค่าเฉลี่ยประมาณ 34 คะแนน นับตั้งแต่เริ่มเข้ารับการประเมินในปี พ.ศ. 2538 สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความท้าทายของประเทศไทยในการยกระดับ ความโปร่งใสและประสิทธิภาพของระบบการบริหารภาครัฐ (Transparency International, 2025b)

หนึ่งในประเด็นสำคัญของการทุจริตที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนคือการให้และรับสินบนในการบังคับใช้กฎหมายจราจรตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งปัญหาดังกล่าวมีความเชื่อมโยงกับข้อจำกัดของกฎหมายที่ล้าสมัย การบังคับใช้กฎหมายที่กระจัดกระจายระหว่างหลายหน่วยงาน ตลอดจนพฤติกรรมของผู้ใช้รถ

ใช้ถนนที่ฝ่าฝืนกฎหมายและเปิดช่องให้เกิดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ อันอาจนำไปสู่การเรียกรับสินบน ได้อย่างไรก็ตาม งานศึกษาที่ผ่านมาเกี่ยวกับสินบนจราจรมักแยกพิจารณาด้านพฤติกรรม ดุลพินิจ ในการบังคับใช้กฎหมาย หรือการใช้เทคโนโลยีและข้อมูลเชิงพื้นที่เป็นสำคัญ ทำให้ยังมีช่องว่างเชิงทฤษฎี ในการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างแรงจูงใจ ค่านิยมทางสังคม โอกาสจากการใช้ดุลพินิจ และความเสี่ยง เชิงพื้นที่อย่างเป็นระบบ จากช่องว่างดังกล่าว งานวิจัยนี้จึงมุ่งศึกษาสภาวการณ์และรูปแบบของสินบนจราจร พร้อมบูรณาการข้อมูลเพื่อพัฒนาฐานข้อมูลและแผนที่ความเสี่ยง และนำไปสู่การออกแบบระบบ Thailand Anti-Bribery System (T-ABS) ซึ่งเป็นระบบฐานข้อมูลแบบเรียลไทม์ผ่านแพลตฟอร์มเว็บไซต์ เพื่อสนับสนุน การวิเคราะห์ความเสี่ยง การกำหนดนโยบาย และการพัฒนามาตรการป้องกันการทุจริต ในงานจราจรอย่างเป็นระบบ

วัตถุประสงค์

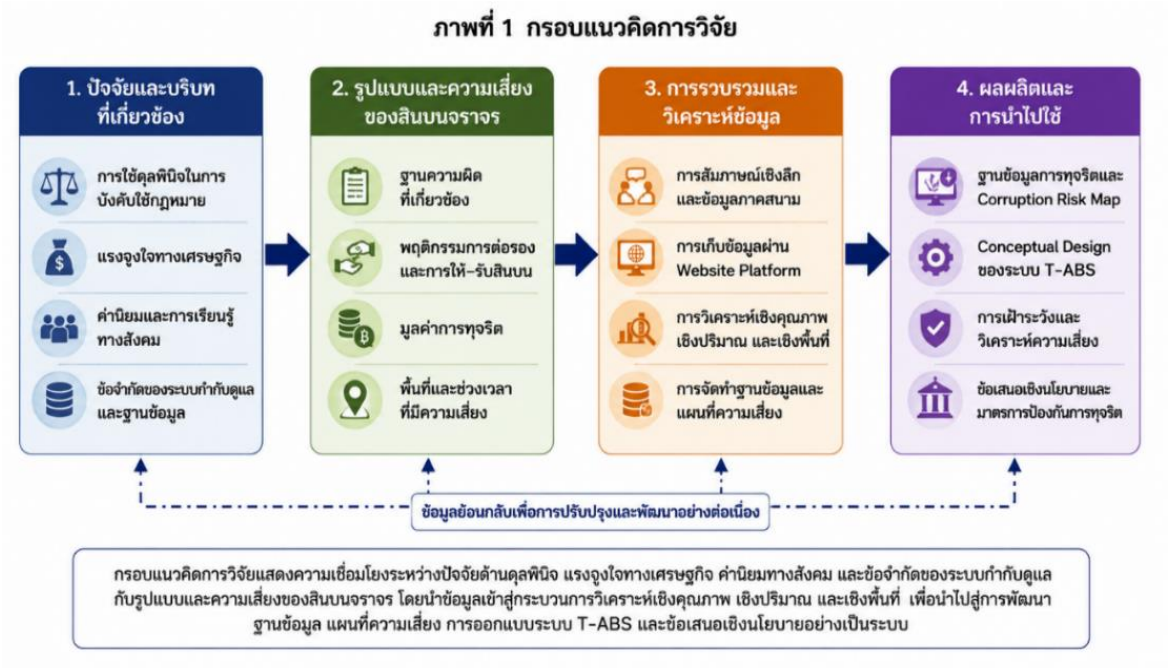
1. เพื่อศึกษาสภาวการณ์การทุจริต กรณีสินบนจราจร ในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

2. เพื่อพัฒนานวัตกรรมฐานข้อมูลการทุจริตและจัดทำแผนที่เสี่ยงการทุจริต กรณีสินบนจราจร ในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผ่านระบบ Website Platform

3. เพื่อออกแบบConceptual design ตัวแบบ Thailand Anti-bribery system :T-ABS (ระบบต่อต้านการจ่ายสินบน) ในรูปแบบ Realtime ผ่านระบบ Website Platform

4. เพื่อเสนอแนะข้อมูลเชิงนโยบายและแนวทางในการป้องกันการทุจริตในการจ่ายสินบน ในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติอย่างเหมาะสม

กรอบแนวคิดการทำวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการทำวิจัย

ทบทวนวรรณกรรม

การทุจริตคอร์รัปชันเป็นหนึ่งในปัญหาเชิงโครงสร้างที่สำคัญซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของระบบบริหารภาครัฐ ความเป็นธรรมในสังคม และระดับความเชื่อมั่นของประชาชนต่อรัฐและระบบราชการอย่างกว้างขวาง ในบริบทของการบริหารกิจการภาครัฐ การทุจริตไม่เพียงแต่เป็นปัญหาทางกฎหมายหรือวินัยของเจ้าหน้าที่รัฐเท่านั้น หากแต่ยังสะท้อนถึงความล้มเหลวของกลไกกำกับดูแล ความไม่สมบูรณ์ของโครงสร้างสถาบัน และข้อจำกัดของระบบธรรมาภิบาลในภาพรวม (Transparency International, 2025b) โดยเฉพาะในภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐโดยตรง เช่น การบังคับใช้กฎหมายจราจร ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ประชาชนมีปฏิสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างใกล้ชิด และมีการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่อย่างต่อเนื่อง หากปราศจากระบบตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ การใช้ดุลพินิจดังกล่าวอาจเปิดช่องให้เกิดการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การเรียกรับหรือให้สินบน และการบิดเบือนกระบวนการบังคับใช้กฎหมายได้โดยง่าย

ในเชิงแนวคิดพื้นฐาน “ทุจริต” ครอบคลุมทั้งมิติทางศีลธรรม กฎหมาย และการบริหารภาครัฐ โดยหมายถึงความประพฤติชั่ว การโกง หรือความไม่ซื่อตรง (ราชบัณฑิตยสถาน, 2556) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้ให้ความหมายของ “การทุจริตต่อหน้าที่” ครอบคลุมทั้งการกระทำและการละเว้นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบ การแอบอ้างตำแหน่งหน้าที่ หรือการใช้อำนาจเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

(พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561, 2561) ดังนั้น การทุจริตจึงมิได้จำกัดอยู่เพียงการรับเงินหรือทรัพย์สิน แต่ยังครอบคลุมถึงการใช้อำนาจรัฐในทางที่บิดเบือนจากหลักนิติธรรมและประโยชน์สาธารณะ

เมื่อพิจารณาในมิติของรูปแบบการทุจริต นักวิชาการได้เสนอการจำแนกประเภทของการคอร์รัปชันเพื่อช่วยให้เข้าใจลักษณะของปัญหาได้อย่างเป็นระบบ ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ (2551) ได้เสนอว่าการคอร์รัปชันสามารถแบ่งออกเป็นสี่ประเภทสำคัญ ได้แก่ การคอร์รัปชันขนาดใหญ่ (grand corruption) การคอร์รัปชันขนาดย่อย (petty corruption) การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย (policy corruption) และการคอร์รัปชันเชิงการบริหารหรือการปฏิบัติงาน (administrative corruption) การจำแนกประเภทดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการทุจริตมิได้เกิดขึ้นเฉพาะในระดับบุคคล แต่สามารถฝังตัวอยู่ในโครงสร้างของนโยบายและสถาบันของรัฐได้เช่นกัน ในขณะที่วิทยากร เชียงกูล (2549) ได้อธิบายว่าการทุจริตสามารถปรากฏในหลายรูปแบบ เช่น การยักยอกทรัพย์ การเรียกรับหรือให้สินบน การแต่งตั้งพรรคพวก การเอื้อประโยชน์แก่เครือญาติ การใช้ข้อมูลภายในเพื่อประโยชน์ส่วนตน การฟอกเงิน และผลประโยชน์ทับซ้อน แนวคิดของทั้งสองท่านจึงช่วยให้เข้าใจทั้งมิติของ “ขนาดของปัญหา” และ “กลไกของการทุจริต” ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการวิเคราะห์กรณีสินบนจราจรที่มักปรากฏในรูปของการคอร์รัปชันขนาดย่อย แต่ในบางกรณีอาจเชื่อมโยงกับปัญหาเชิงโครงสร้าง เช่น การใช้ดุลพินิจโดยปราศจากความโปร่งใส หรือการคุ้มครองกันภายในองค์กร

ในด้านทฤษฎีที่ใช้อธิบายพฤติกรรมการทุจริต ทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational Choice Theory) ถือเป็นหนึ่งในกรอบแนวคิดสำคัญในการวิเคราะห์พฤติกรรมการกระทำผิด Becker (1968) อธิบายว่าบุคคลมักตัดสินใจเลือกกระทำหรือไม่กระทำพฤติกรรมใดโดยประเมินต้นทุนและผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการกระทำนั้น หากผลประโยชน์ที่ได้รับมีมากกว่าต้นทุนหรือความเสี่ยงที่จะถูกลงโทษ บุคคลย่อมมีแนวโน้มที่จะเลือกกระทำพฤติกรรมดังกล่าว เมื่อนำแนวคิดนี้มาประยุกต์ใช้กับกรณีสินบนจราจร จะพบว่าทั้งผู้ให้และผู้รับสินบนต่างอาจประเมินผลตอบแทนจากการกระทำดังกล่าว เช่น การหลีกเลี่ยงค่าปรับ การประหยัดเวลา หรือการได้รับรายได้พิเศษ ในขณะที่ความเสี่ยงต่อการถูกตรวจสอบหรือถูกลงโทษอาจอยู่ในระดับต่ำ ดังนั้น หากรัฐสามารถเพิ่มความแน่นอนของการตรวจสอบและบทลงโทษได้ ก็จะช่วยเพิ่มต้นทุนของการกระทำผิดและลดแรงจูงใจในการทุจริตลง

ทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม (Social Learning Theory) เป็นอีกแนวคิดหนึ่งที่ช่วยอธิบายพฤติกรรมการทุจริตได้อย่างมีนัยสำคัญ Akers (1973) ได้พัฒนาทฤษฎีนี้ต่อยอดจากแนวคิดการคบค้าสมาคมที่แตกต่างของ Sutherland โดยเสนอว่าพฤติกรรมเบี่ยงเบนและอาชญากรรมเป็นสิ่งที่สามารถเรียนรู้ได้ผ่านกระบวนการปฏิสัมพันธ์ทางสังคม บุคคลอาจรับค่านิยม พฤติกรรม และรูปแบบการกระทำจากกลุ่มแวดล้อมผ่านการเลียนแบบและการได้รับแรงเสริม เมื่อพิจารณาในบริบทของสินบนจราจร การให้ และรับ

สินบนอาจไม่ได้เกิดจากการตัดสินใจเฉพาะหน้าเท่านั้น แต่ยังเป็นผลมาจากกระบวนการเรียนรู้ ทางสังคมที่ทำให้บุคคลมองว่าการ “จ่ายเงินเพื่อให้เรื่องจบ” หรือการ “รับเงินเพื่อความสะดวก” เป็นเรื่องปกติในทางปฏิบัติ เมื่อพฤติกรรมดังกล่าวได้รับแรงเสริมจากผลประโยชน์ระยะสั้น จึงมีแนวโน้มที่จะเกิดซ้ำและกลายเป็นวัฒนธรรมไม่เป็นทางการในระบบราชการและสังคมโดยรวม

นอกจากนี้ ทฤษฎีสามเหลี่ยมการทุจริต (Fraud Triangle) ซึ่งเสนอโดย Cressey (1953) ได้อธิบายว่าการทุจริตมักเกิดขึ้นเมื่อมีองค์ประกอบสำคัญสามประการ ได้แก่ แรงกดดัน (pressure) โอกาส (opportunity) และการหาเหตุผลเข้าข้างตนเอง (rationalization) ในกรณีสินบนจราจร แรงกดดันอาจเกิดจากภาระทางเศรษฐกิจหรือความต้องการรายได้เพิ่มเติม โอกาสอาจเกิดจากช่องว่างของระบบ เช่น การใช้ดุลพินิจโดยไม่มีหลักฐานดิจิทัลหรือระบบติดตามตรวจสอบแบบเรียลไทม์ ขณะที่การหาเหตุผลเข้าข้างตนเองอาจปรากฏในรูปของความคิดว่า “เป็นเรื่องเล็กน้อย” หรือ “ใคร ๆ ก็ทำ” ดังนั้น การป้องกันการทุจริตจึงจำเป็นต้องลดโอกาสเชิงระบบ เพิ่มความเข้มแข็งของกลไกตรวจสอบ และปรับเปลี่ยนค่านิยมทางสังคมควบคู่กันไป

การศึกษาครั้งนี้บูรณาการ Fraud Triangle, Social Learning Theory และ Rational Choice Theory เป็นกรอบวิเคราะห์เดียวกันในสามระดับที่เชื่อมโยงกัน โดย Fraud Triangle ใช้อธิบายเงื่อนไขเชิงโครงสร้างที่เอื้อต่อการทุจริต ได้แก่ แรงกดดัน โอกาส และการหาเหตุผลเข้าข้างตนเอง ขณะที่ Social Learning Theory อธิบายกระบวนการทางสังคมที่ทำให้พฤติกรรมการให้หรือรับสินบนถูกเรียนรู้ เลียนแบบ และเสริมแรงจนกลายเป็นพฤติกรรมที่ยอมรับได้ในบางบริบท ส่วน Rational Choice Theory อธิบายกลไกการตัดสินใจระดับบุคคลผ่านการประเมินผลประโยชน์ ต้นทุน และความเสี่ยงที่จะถูกตรวจสอบหรือถูกลงโทษ ดังนั้น กรอบวิเคราะห์บูรณาการของการศึกษานี้จึงมองว่าสินบนจราจรเกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างเงื่อนไขเชิงโครงสร้าง บรรทัดฐานและการเรียนรู้ทางสังคม และการตัดสินใจเชิงเหตุผลของบุคคล (Akers, 1973; Becker, 1968; Cressey, 1953)

ในมิติของความหมายเชิงนโยบาย “สินบน” หมายถึง ทรัพย์สิน เงิน หรือประโยชน์อื่นใดที่มอบให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อจูงใจให้กระทำหรือไม่กระทำการในหน้าที่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้อธิบายว่าสินบนคือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ให้แก่บุคคลเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นใช้อำนาจหน้าที่ในลักษณะที่บิดเบือนจากหลักกฎหมายหรือหลักคุณธรรม (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2567ข) ดังนั้น สินบนจึงเป็นกลไกสำคัญของการบิดเบือนการตัดสินใจสาธารณะและเป็นภัยต่อความเป็นธรรมของประชาชนในการเข้าถึงบริการของรัฐ

ในระดับสากล การประเมินสถานการณ์การทุจริตมักใช้ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ซึ่งจัดทำโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ ดัชนีดังกล่าวใช้คะแนนตั้งแต่ 0 ถึง 100 เพื่อสะท้อนระดับการรับรู้ต่อการทุจริตในภาครัฐ โดยคะแนนต่ำหมายถึงรับรู้ว่ามีการทุจริตสูงและคะแนนสูงหมายถึงมีความโปร่งใสมากขึ้น (Transparency International, 2025a) อย่างไรก็ตาม CPI

เป็นการวัดเชิงการรับรู้จากผู้เชี่ยวชาญและภาคธุรกิจ จึงเหมาะสำหรับการสะท้อนแนวโน้มเชิงภาพลักษณ์และธรรมาภิบาลของรัฐ มากกว่าการสะท้อนประสบการณ์ตรงของประชาชนในระดับจุลภาค เช่น กรณีสินบนจราจร

ในบริบทประเทศไทย ปัญหาสินบนจราจรมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้รถใช้ถนนและบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน แม้ว่ากฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความปลอดภัยและความเป็นระเบียบในการจราจร แต่ในทางปฏิบัติ การบังคับใช้กฎหมายยังต้องอาศัยดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในหลายขั้นตอน เช่น การหยุดรถ การตรวจเอกสาร การออกใบสั่ง และการกำหนดค่าปรับ ซึ่งอาจกลายเป็นจุดเสี่ยงต่อการทุจริตหากขาดระบบกำกับดูแลที่เหมาะสม

นอกจากกฎหมายจราจรแล้ว กฎหมายต่อต้านการทุจริตและมาตรฐานจริยธรรมของตำรวจยังมีบทบาทสำคัญในการกำกับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านจราจร พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลภายนอก เว้นแต่เป็นสิทธิหรือประโยชน์ที่กฎหมายอนุญาต (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2567ก) ขณะเดียวกัน ประมวลจริยธรรมข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2564 ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส และพร้อมรับการตรวจสอบ หลักเกณฑ์เหล่านี้จึงทำหน้าที่ทั้งในฐานะข้อห้ามทางกฎหมายและมาตรฐานเชิงคุณธรรมในการกำกับการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจจราจร นอกจากนี้ แนวทางการขับเคลื่อนนโยบาย No Gift Policy จากการปฏิบัติหน้าที่กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐส่งเสริมการไม่รับของขวัญและของกำนัลจากการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อป้องกันหรือลดโอกาสในการรับสินบนและผลประโยชน์ทับซ้อน (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ, 2568ก)

ในเชิงนโยบายร่วมสมัย การป้องกันสินบนจราจรจำเป็นต้องอาศัยแนวทางเชิงระบบที่ก้าวข้ามมาตรการลงโทษเพียงอย่างเดียว แนวทางดังกล่าวรวมถึงการลดการใช้ดุลพินิจที่ไม่จำเป็น การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการออกใบสั่ง การชำระค่าปรับผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ การบันทึกภาพและข้อมูลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และการพัฒนาช่องทางร้องเรียนที่เข้าถึงง่ายและปลอดภัย มาตรการเหล่านี้จะช่วยเพิ่มความโปร่งใสและลดโอกาสในการต่อรองผลประโยชน์นอกระบบ

นอกจากนี้ แนวคิดด้านนวัตกรรมข้อมูลและเทคโนโลยีดิจิทัลยังมีบทบาทสำคัญในการยกระดับการกำกับดูแลการทุจริต องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ชี้ให้เห็นว่าการวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ การใช้เทคโนโลยีดิจิทัล และปัญญาประดิษฐ์ สามารถช่วยตรวจจับรูปแบบความผิดปกติและบริหารความเสี่ยงจากการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น (Pinaud & Fromholz, 2025) อย่างไรก็ตาม การใช้เทคโนโลยีดังกล่าวต้องอาศัยระบบข้อมูลที่น่าเชื่อถือ การพัฒนาศักยภาพบุคลากร และกรอบกฎหมายที่สมดุลระหว่างประสิทธิภาพในการตรวจสอบกับการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล

อีกแนวคิดหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการป้องกันการทุจริตสินบนจราจรคือแนวคิดเรื่องการทำแผนที่อาชญากรรม (crime mapping) และการใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) Levine (2006) และ Ratcliffe (2010) อธิบายว่าการนำข้อมูลเหตุการณ์อาชญากรรมมาวิเคราะห์เชิงพื้นที่และเชิงเวลา สามารถช่วยให้หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายระบุจุดเสี่ยงและช่วงเวลาที่มีแนวโน้มเกิดเหตุสูงได้อย่างแม่นยำ แนวคิดดังกล่าวสามารถประยุกต์ใช้กับการวิเคราะห์ข้อมูลสินบนจราจรเพื่อระบุพื้นที่หรือช่วงเวลาที่มีความเสี่ยงต่อการทุจริตสูง และช่วยให้การจัดสรรทรัพยากรและการกำกับดูแลมีความแม่นยำมากขึ้น

เมื่อเปรียบเทียบผลการศึกษาที่ผ่านมา พบว่างานวิจัยมีข้อค้นพบร่วมกันว่าสินบนจราจรมิได้เกิดจากพฤติกรรมส่วนบุคคลเพียงอย่างเดียว แต่สัมพันธ์กับโอกาสและกลไกกำกับดูแลในการบังคับใช้กฎหมาย โดย Oleinik (2016) พบว่าความไม่โปร่งใสในการปฏิบัติงานของตำรวจจราจรและโครงสร้างค่าปรับสามารถสร้างแรงจูงใจให้การจ่ายสินบนดำรงอยู่ ขณะที่ Mmakwena et al. (2023) เสนอว่าการแก้ปัญหาจำเป็นต้องดำเนินควบคู่ทั้งด้านความเป็นมืออาชีพ แรงจูงใจของเจ้าหน้าที่ และเทคโนโลยีในการกำกับดูแล ส่วน Conover et al. (2023) พบว่าเทคโนโลยีกล้องจราจรสามารถเพิ่มความสามารถในการตรวจสอบและส่งผลต่อพฤติกรรมการบังคับใช้กฎหมาย แต่ยังไม่อาจสรุปได้ว่าเทคโนโลยีเพียงอย่างเดียวสามารถลดการทุจริตได้อย่างชัดเจน เมื่อพิจารณาร่วมกัน งานวิจัยเหล่านี้จึงสะท้อนว่าการป้องกันสินบนจราจรจำเป็นต้องบูรณาการมาตรการด้านแรงจูงใจ การกำกับดูแล และเทคโนโลยี มากกว่าการพึ่งพามาตรการใดมาตรการหนึ่งโดยลำพัง

โดยสรุป การทุจริตกรณีสินบนจราจรเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนทั้งในระดับพฤติกรรมบุคคล วัฒนธรรมองค์กร และโครงสร้างของระบบราชการ การทำความเข้าใจปัญหานี้จำเป็นต้องอาศัยทั้งแนวคิดเชิงทฤษฎี กรอบกฎหมาย มาตรฐานจริยธรรม ดัชนีสะท้อนภาพรวมเชิงธรรมาภิบาล และเครื่องมือเทคโนโลยีสมัยใหม่ร่วมกัน การป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่มีประสิทธิผลควรดำเนินควบคู่ทั้งการเพิ่มต้นทุนของการทุจริต ลดโอกาสเชิงระบบ เปลี่ยนแปลงค่านิยมทางสังคม และพัฒนาฐานข้อมูลเชิงพื้นที่และเชิงเวลาเพื่อเฝ้าระวังความเสี่ยงอย่างต่อเนื่อง ในระยะยาว การสร้างระบบจราจรที่โปร่งใสและปลอดสินบนจึงมิใช่เพียงประเด็นด้านวินัยของตำรวจเท่านั้น แต่ยังเป็นส่วนสำคัญของการเสริมสร้างหลักนิติธรรม ความเป็นธรรมทางสังคม และความไว้วางใจของประชาชนต่อรัฐโดยรวม

วิธีการวิจัย

การวิจัยเรื่องการทุจริตกรณีสินบนจราจรในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ใช้การวิจัยแบบผสมผสานหลายระยะ (Multiphase Mixed Methods Design) ภายใต้กรอบการวิจัยและพัฒนา (Research and Development: R&D) ร่วมกับการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) โดยดำเนินการเป็น 4 ช่วงการวิจัย (R) และ 4 ช่วงการพัฒนา (D) ซึ่งโดยสรุปครอบคลุมการทบทวนวรรณกรรมและศึกษาสภาวการณ์เพื่อพัฒนาฐานข้อมูลบน Website

Platform การอบรมและรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมาย การสัมภาษณ์เชิงลึกและบูรณาการข้อมูลเพื่อจัดทำ Corruption Risk Map และการนำข้อมูลทั้งหมดไปออกแบบระบบ T-ABS และสังเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบาย

ในส่วนของข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับประชาชนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายจราจร เพื่อศึกษาประสบการณ์ การรับรู้ และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการให้และรับสินบน ข้อมูลดังกล่าวนำมาวิเคราะห์ช่องว่างของการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 การใช้ดุลพินิจ และเงื่อนไขที่เอื้อต่อการทุจริต

ในส่วนของการพัฒนาเครื่องมือ ผู้วิจัยใช้เทคนิคการสัมมนาอิงกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) เพื่อพัฒนาเครื่องมือการประเมินการบังคับใช้กฎหมาย หรือ Law Enforcement Indicator (LEI) สำหรับกฎหมายจราจรทางบกโดยเฉพาะ การดำเนินการในขั้นตอนนี้มีความสำคัญในฐานะการแปลงข้อค้นพบจากภาคสนามให้กลายเป็นเครื่องมือวัดที่สามารถนำไปใช้ติดตาม ประเมิน และพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเป็นระบบ การอาศัยความเห็นของผู้เชี่ยวชาญทำให้เครื่องมือที่พัฒนาขึ้นมีความเหมาะสมกับบริบทจริงของงานจราจร และครอบคลุมทั้งประเด็นด้านฐานความผิด ขั้นตอนการปฏิบัติงาน ความเสี่ยงในการใช้ดุลพินิจ และเงื่อนไขที่เอื้อต่อการเกิดการทุจริต

ในส่วนของการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ ผู้วิจัยตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหาของแบบสอบถามและเครื่องมือวัดด้วยค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ (Index of Item-Objective Congruence: IOC) โดยกำหนดเกณฑ์ไม่ต่ำกว่า 0.50 ก่อนนำข้อมูลเชิงปริมาณมาวิเคราะห์ (เสกสัณ เครือคำ, 2562) จากนั้น ผู้วิจัยนำแบบสอบถามจำนวน 20 ข้อไปทดลองใช้ (Try Out) กับกลุ่มที่มีลักษณะใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน และตรวจสอบความเชื่อมั่น (Reliability) ของเครื่องมือด้วยค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient) โดยกำหนดเกณฑ์ที่ยอมรับได้ตั้งแต่ 0.70 ขึ้นไป (เสกสัณ เครือคำ, 2562) ผลการวิเคราะห์พบว่า แบบสอบถามมีค่าความเชื่อมั่นโดยรวมเท่ากับ 0.883 ซึ่งอยู่ในระดับดี เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านคุณภาพของสารสนเทศมีค่าเท่ากับ 0.867 ด้านคุณภาพของระบบเท่ากับ 0.880 ด้านคุณภาพการบริการเท่ากับ 0.867 ด้านความตั้งใจใช้งานเท่ากับ 0.819 และด้านความพึงพอใจของผู้ใช้งานเท่ากับ 0.893 โดยทุกด้านมีค่าสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนด นอกจากนี้ ข้อคำถามทุกข้อมีค่า Corrected Item–Total Correlation ระหว่าง 0.584–0.871 ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ 0.30 และการตัดข้อคำถามแต่ละข้อออกไม่ทำให้ค่าความเชื่อมั่นขององค์ประกอบเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ จึงสรุปได้ว่าแบบสอบถามมีความสอดคล้องภายในและความเชื่อมั่นเพียงพอ สามารถคงข้อคำถามทั้ง 20 ข้อไว้สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลจริงได้

สำหรับประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยใช้วิธีการคัดเลือกที่แตกต่างกันตามลักษณะของกลุ่ม ได้แก่ การสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified Sampling) และการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยกลุ่มตัวอย่างหลักเป็นเครือข่ายต่อต้านการทุจริตภาคประชาชนจาก 4 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. กระทรวงมหาดไทย และองค์กรต่อต้านคอร์รัปชันประเทศไทย กำหนดจังหวัดและกรุงเทพมหานคร

เป็นชั้นภูมิในการกระจายกลุ่มตัวอย่าง พื้นที่ละไม่น้อยกว่า 50 คน รวมไม่น้อยกว่า 3,850 คน โดยผู้เข้าร่วมเป็นผู้สมัครใจที่เป็นหรือเคยเป็นเครือข่าย สมาชิก หรือเคยมีส่วนร่วมในกิจกรรมของหน่วยงานดังกล่าว ส่วนการเลือกแบบเจาะจงใช้กับกลุ่มตัวแทนภาคประชาชนผู้เข้ารับการอบรมและกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญตามคุณสมบัติที่กำหนด ซึ่งการกำหนดกลุ่มตัวอย่างในลักษณะนี้ช่วยให้การวิจัยมีฐานข้อมูลที่ครอบคลุมเชิงพื้นที่ทั่วประเทศ และสามารถสะท้อนความแตกต่างของบริบทในแต่ละพื้นที่ได้อย่างเหมาะสม

นอกจากกลุ่มตัวอย่างขนาดใหญ่ดังกล่าว ผู้วิจัยยังคัดเลือกกลุ่มตัวแทนภาคประชาชนจำนวน 77 คน เพื่อเข้ารับการอบรมเชิงปฏิบัติการด้านการใช้นวัตกรรมฐานข้อมูลการทุจริตกรณีสินบนจราจรผ่านระบบ Website Platform โดยใช้ระบบออนไลน์เป็นช่องทางดำเนินการ กลุ่มนี้มีบทบาทสำคัญในฐานะผู้เรียนรู้การใช้งานระบบ ผู้ถ่ายทอดองค์ความรู้ และผู้ประสานงานเครือข่ายภาคประชาชนในระดับจังหวัดและกรุงเทพมหานคร การคัดเลือกใช้วิธีแบบเจาะจง โดยพิจารณาจากประสบการณ์ด้านการต่อต้านการทุจริต ความรู้เกี่ยวกับการใช้นวัตกรรมฐานข้อมูล และความสมัครใจในการทำหน้าที่ประสานงานในพื้นที่

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 20 คน คัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) แบ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานด้านจราจร 10 คน ซึ่งมีประสบการณ์ปฏิบัติงานด้านจราจรไม่น้อยกว่า 2 ปี และยินยอมให้ข้อมูลเกี่ยวกับประสบการณ์ด้านสินบนในการบังคับใช้กฎหมายจราจร และประชาชน 10 คน ซึ่งเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือมีส่วนร่วมในเครือข่ายต่อต้านการทุจริตภายใน 1 ปีที่ผ่านมา และมีประสบการณ์โดยตรงเกี่ยวกับสินบนในการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบกและพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ภายใน 3 ปีที่ผ่านมา การกำหนดผู้ให้ข้อมูลจากทั้ง 2 กลุ่มมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ข้อมูลจากทั้งมุมมองของผู้บังคับใช้กฎหมายและประชาชนที่มีประสบการณ์ตรง ครอบคลุมทั้งข้อจำกัดในการปฏิบัติงาน การใช้ดุลพินิจ ช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมาย และประสบการณ์เกี่ยวกับสินบนจราจร

ในด้านการรวบรวมข้อมูล เครื่องมือที่ใช้ประกอบด้วย Website Platform แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์เชิงลึก และแบบฟอร์มการสังเกตการณ์ภาคสนาม เพื่อรวบรวมข้อมูลด้านการรับรู้ พฤติกรรม และรูปแบบเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับสินบนจราจร ข้อมูลที่ได้ถูกนำมาวิเคราะห์และบูรณาการเพื่อพัฒนาแผนที่เสี่ยงการทุจริต (Corruption Risk Map) และออกแบบระบบ Thailand Anti-Bribery System (T-ABS) ซึ่งการใช้เครื่องมือที่หลากหลายช่วยให้การเก็บข้อมูลสามารถครอบคลุมทั้งมิติด้านการรับรู้ พฤติกรรม รูปแบบเหตุการณ์ และลักษณะการกระจุกตัวของความเสี่ยงในเชิงพื้นที่

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยทบทวนข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตการณ์ภาคสนาม และข้อเสนอแนะจากการจัดอบรมเชิงปฏิบัติการ จากนั้นจำแนกและตีความข้อมูลเพื่อสกัดประเด็นสำคัญ และสังเคราะห์รูปแบบความสัมพันธ์ของปัจจัยและข้อค้นพบเชิงความหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตกรณีสินบนจราจร ส่วนข้อมูลเชิงปริมาณประมวลผลด้วยสถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เพื่อวิเคราะห์แนวโน้มของพฤติกรรม

การให้สินบนในแต่ละพื้นที่ ความถี่ของเหตุการณ์ และลักษณะของกลุ่มประชากรที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมดังกล่าว

สำหรับการวิเคราะห์เชิงพื้นที่ ผู้วิจัยนำข้อมูลตำแหน่งที่ตั้งซึ่งจัดเก็บทั้งในรูปพิกัดเชิงภูมิศาสตร์ (GPS) และเขตการปกครองมาวิเคราะห์ด้วยระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic Information System: GIS) เพื่อพัฒนาแผนที่เสี่ยงการทุจริต (Corruption Risk Map) โดยวิเคราะห์การกระจุกตัวของความเสี่ยงในหลายระดับตั้งแต่จุดตรวจ ถนน เขต จังหวัด จนถึงระดับภาค การประเมินความเสี่ยงกำหนด Risk Level เป็น 4 ระดับ ได้แก่ ต่ำ ปานกลาง สูง และสูงมาก โดยสังเคราะห์จากข้อมูลด้านอัตราโทษ อัตราเปรียบเทียบปรับ ความถี่ในการบังคับใช้ และพฤติกรรมการต่อรองที่ปรากฏในข้อมูลเชิงประจักษ์ และแสดงผลด้วยรหัสสีเขียว เหลือง ส้ม และแดง เพื่อแสดงระดับความเข้มข้นและการกระจุกตัวของความเสี่ยงในแต่ละพื้นที่

จุดเด่นสำคัญของการวิจัยนี้ คือ การบูรณาการข้อมูลดำเนินการโดยนำข้อค้นพบเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์และการวิเคราะห์เนื้อหา มาสังเคราะห์ร่วมกับผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณด้านรูปแบบและความถี่ของเหตุการณ์ แล้วเชื่อมโยงกับข้อมูลเชิงพื้นที่ของจุดตรวจและพื้นที่เกิดเหตุ เพื่อจัดทำแผนที่เสี่ยงการทุจริต (Corruption Risk Map) สำหรับระบุรูปแบบการกระจุกตัวของความเสี่ยง จุดตรวจที่มีแนวโน้มเกิดสินบนสูง และช่วงเวลาที่มีความเปราะบางต่อการต่อรองผลประโยชน์ได้อย่างชัดเจนกว่าการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงตารางแบบเดิม จากนั้นจึงนำผลการวิเคราะห์ทั้งหมดมาใช้ในการออกแบบระบบ T-ABS และสังเคราะห์เป็นข้อเสนอเชิงนโยบาย

กล่าวโดยสรุป ระเบียบวิธีวิจัยของการศึกษาครั้งนี้มีลักษณะเด่นในด้านความเป็นระบบ ความบูรณาการ และความมุ่งเน้นการใช้ประโยชน์เชิงปฏิบัติ การใช้วิธีวิทยาแบบผสมผสานทำให้สามารถเข้าถึงทั้งประสบการณ์เชิงลึกและข้อมูลเชิงประจักษ์ในภาพรวม ขณะที่การประยุกต์ใช้แนวทาง R&D และ Action Research ช่วยให้การศึกษานำไปสู่การพัฒนาเครื่องมือ นวัตกรรม และข้อเสนอเชิงนโยบายที่ตอบสนองต่อปัญหาสินบนจราจรได้อย่างเป็นรูปธรรม อันเป็นพื้นฐานสำคัญของการยกระดับการกำกับดูแลการบังคับใช้กฎหมายจราจรจากการพึ่งพาดุลพินิจของบุคคล ไปสู่การใช้ข้อมูลและหลักฐานเชิงประจักษ์เพื่อการป้องกันและบริหารความเสี่ยงการทุจริตอย่างยั่งยืน

ผลการวิจัย

การศึกษาการทุจริตกรณีสินบนจราจรในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่าปัญหาสินบนจราจรมิได้จำกัดอยู่เพียงการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างผู้ให้กับผู้รับ แต่มีลักษณะเป็นปัญหา เชิงโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหน้าที่ การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การขาดความโปร่งใส และช่องว่างในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย โดยมีความเกี่ยวข้องทั้งกับพฤติกรรมของประชาชน

การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ระบบอุปถัมภ์ และโครงสร้างการบริหารที่เอื้อต่อการต่อรองนอกระบบ ทั้งนี้ ผู้วิจัยนำเสนอผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การวิจัย 4 ประการ ดังนี้

1. ผลการศึกษาสภาวการณ์การทุจริตกรณีสินบนจราจรในการบังคับใช้กฎหมาย

ผลการศึกษาพบว่า การทุจริตกรณีสินบนจราจรมีลักษณะเป็นปัญหาเชิงระบบที่เกี่ยวข้องกับหลายมิติ ทั้งพฤติกรรมของประชาชน การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ระบบอุปถัมภ์ และโครงสร้างการบริหารที่ยังมีช่องว่างให้เกิดการต่อรองนอกระบบ ประกอบกับข้อจำกัดด้านความสม่ำเสมอในการบังคับใช้กฎหมาย การตรวจสอบที่ยังไม่ทั่วถึง และการขาดเครื่องมือวิเคราะห์ข้อมูลที่สามารถระบุรูปแบบและพื้นที่เสี่ยงได้อย่างเป็นระบบ ดังนั้น การป้องกันปัญหาจึงจำเป็นต้องดำเนินการควบคู่ทั้งด้านกฎหมาย ความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน การลดดุลพินิจ การใช้เทคโนโลยีดิจิทัล การพัฒนาระบบข้อมูล และการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐที่ให้ความสำคัญกับการป้องกันการทุจริตเชิงรุก การบริหารความเสี่ยง และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ, 2568ข)

ข้อมูลจากเวทีประชุมเชิงปฏิบัติการสะท้อนเพิ่มเติมว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสินบนจราจรครอบคลุมปัจจัยเชิงโครงสร้าง เศรษฐกิจและงบประมาณ กฎหมายและการบังคับใช้ และเทคโนโลยี รวมถึงอิทธิพลของผู้มีอำนาจในพื้นที่ ระบบอุปถัมภ์ และทัศนคติของประชาชนบางส่วนที่มองว่าความผิดจราจรเป็นเรื่องเล็กน้อยและสามารถยุติได้ด้วยการต่อรองนอกระบบ ในด้านรูปแบบการทุจริตพบว่ามีความหลากหลาย มิได้จำกัดเฉพาะการจ่ายเงินสดเพื่อหลีกเลี่ยงใบสั่งหรือค่าปรับ แต่ยังรวมถึงการมอบของกำนัล การใช้สัญลักษณ์พิเศษเพื่อผ่านด่าน การตกลงเปลี่ยนข้อหาให้เบาลง การจ่ายผลประโยชน์เพื่อเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงในกรณีอุบัติเหตุ การเสนอผลประโยชน์ล่วงหน้า ตลอดจนการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวหรืออิทธิพลของบุคคลเพื่อหลีกเลี่ยงการดำเนินคดี

2. ผลการพัฒนานวัตกรรมฐานข้อมูลการทุจริตและแผนที่เสี่ยงการทุจริตผ่านระบบ Website Platform

ผลการพัฒนาพบว่า Website Platform สามารถเชื่อมโยงข้อมูลกฎหมาย ข้อมูลฐานความผิด ข้อมูลกรณีสินบน และข้อมูลเชิงพื้นที่ไว้ในระบบเดียวกัน โดยประกอบด้วยโมดูลฐานข้อมูลกฎหมายและฐานความผิด โมดูลจัดเก็บข้อมูลกรณีสินบนจราจร ระบบวิเคราะห์รูปแบบการทุจริต และระบบแผนที่ความเสี่ยงการทุจริตเชิงพื้นที่ (Risk Mapping System) ที่ใช้เทคโนโลยี GIS เพื่อแสดงจุดตรวจและพื้นที่ที่มีแนวโน้มความเสี่ยง

ระบบยังประกอบด้วยฐานข้อมูลฐานความผิดจราจรแบบรวมศูนย์ (Traffic Offense Master Table) สำหรับใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงด้านฐานความผิดและการเปรียบเทียบปรับ และระบบจัดเก็บและวิเคราะห์มูลค่าและรูปแบบสินบน (Bribery Data System) สำหรับเปรียบเทียบอัตราเปรียบเทียบปรับตามระเบียบกับจำนวนเงินที่มีการต่อรอง อันช่วยสะท้อน “ช่องว่างเชิงทุจริต” ในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย

ข้อมูลดังกล่าวสามารถแสดงผลผ่านฐานข้อมูลเชิงโต้ตอบ แดชบอร์ด และแผนที่ความเสี่ยงเชิงพื้นที่ เพื่อสนับสนุนการติดตามและวิเคราะห์สถานการณ์

3. ผลการออกแบบ Conceptual Design ของ Thailand Anti-Bribery System (T-ABS)

การออกแบบ Conceptual Design ของ Thailand Anti-Bribery System (T-ABS) ในรูปแบบ Realtime ผ่าน Website Platform เป็นการบูรณาการองค์ประกอบด้านกฎหมายจราจร ฐานความผิด กลไกการเปรียบเทียบปรับ และเครื่องมือวิเคราะห์การทุจริตเชิงพื้นที่เข้าด้วยกัน โดยมีการถ่ายทอดการใช้งานระบบผ่านการอบรมเชิงปฏิบัติการแก่ตัวแทนเครือข่ายภาคประชาชนจาก 76 จังหวัดและกรุงเทพมหานคร รวม 77 คน เพื่อให้สามารถค้นหา บันทึก และใช้ข้อมูลเกี่ยวกับฐานความผิด อัตราโทษ อัตราเปรียบเทียบปรับ และรูปแบบการเกิดสินบนผ่านระบบ

จากการจำลองการใช้งาน T-ABS ระบบสามารถรับข้อมูลกรณีสินบนจราจรแบบ Realtime ผ่าน Website Platform และประมวลผลเพื่อแสดงผ่านแดชบอร์ดและแผนที่ความเสี่ยง โดยผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณสรุปได้ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สรุปผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณจากการจำลองการใช้งานระบบ T-ABS

ประเด็น	ผลการวิเคราะห์
ภาพรวมข้อมูล	3,420 กรณี, 76 จังหวัดและกรุงเทพมหานคร, 612 จุดตรวจและด่านตรวจ, 58 ฐานความผิด, 7 รูปแบบสินบน และมูลค่าธุรกรรม 5.8 ล้านบาท
ฐานความผิดที่พบ	ขับรถเร็วเกินกำหนด 26%, ไม่สวมหมวกนิรภัย 19%, ฝ่าไฟแดง 14%, ไม่ทำตามสัญญาณ 11%, ตามรถฉุกเฉิน 7%, อื่น ๆ 23%
รูปแบบสินบน	Negotiated Settlement 38%, Direct Cash 22%, Digital Transfer (PromptPay) 18%, Informal Waiver 12%, Delay Exchange 10%
ความเสี่ยงเชิงพื้นที่	ด่านเคลื่อนที่: สูงมาก, ทางหลวงสายหลัก: สูง, เขตเมือง: ปานกลาง, ถนนชนบท: ต่ำ และประมาณ 20% ของจุดตรวจมีข้อมูลสินบนมากกว่า 60% ของกรณี

ผลเชิงปริมาณแสดงให้เห็นการกระจุกตัวของข้อมูลทั้งตามฐานความผิด รูปแบบสินบน และลักษณะพื้นที่ โดยฐานความผิดที่เกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจและจุดตรวจบางประเภทมีความเสี่ยงเด่นชัด ขณะเดียวกัน รูปแบบสินบนมิได้จำกัดอยู่เฉพาะการจ่ายเงินสดโดยตรง แต่ปรากฏทั้งการเจรจาต่อรอง การละเว้นอย่างไม่เป็นทางการ และการใช้ช่องทางดิจิทัล การประมวลผลข้อมูลแบบ Realtime จึงทำให้สามารถติดตามการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบและความเสี่ยงตามพื้นที่และช่วงเวลาได้อย่างต่อเนื่อง

ในด้านมูลค่าสินบน ระบบ T-ABS สามารถแสดงความแตกต่างระหว่างอัตราเปรียบเทียบปรับตามระเบียบกับจำนวนเงินที่มีการต่อรองจริง ซึ่งสะท้อนช่องว่างเชิงทุจริตและแรงจูงใจทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย ขณะที่ผลการวิเคราะห์เชิงพื้นที่พบการกระจุกตัวของข้อมูลในจุดตรวจบางประเภท โดยเฉพาะด่านเคลื่อนที่และพื้นที่บนทางหลวงสายหลัก ซึ่งสามารถนำไปใช้ประกอบการเฝ้าระวังและบริหารจัดการพื้นที่เสี่ยงได้

ในด้านการประเมินระบบ การศึกษาครั้งนี้ดำเนินการประเมินเบื้องต้นผ่านการจำลองการใช้งานโดยตัวแทนเครือข่ายภาคประชาชนจำนวน 77 คน ประกอบกับการวิพากษ์ Conceptual Design ของ T-ABS โดยผู้ทรงคุณวุฒิ ผลการประเมินสะท้อนความเป็นไปได้ของแนวคิดในการเชื่อมโยงการรับข้อมูล การวิเคราะห์ความเสี่ยง และการแสดงผลเชิงพื้นที่เพื่อสนับสนุนการเฝ้าระวังการทุจริต อย่างไรก็ตาม การประเมินดังกล่าวยังเป็นการประเมินในระดับแนวคิดและการจำลองการใช้งาน มิใช่การทดสอบประสิทธิภาพหรือความสามารถในการใช้งานของระบบต้นแบบในสถานการณ์จริง

4. ผลการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงนโยบายและแนวทางป้องกันการทุจริตกรณีสินบนจราจร

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า การป้องกันการทุจริตกรณีสินบนจราจรจำเป็นต้องใช้มาตรการหลายด้านร่วมกัน ได้แก่ การบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมและโปร่งใสโดยอาศัยหลักฐานที่ตรวจสอบได้ การใช้เทคโนโลยี เช่น กล้องวงจรปิด ระบบบันทึกภาพ และระบบออกใบสั่งอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อลดโอกาสในการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ การปลูกฝังจิตสำนึกและความรู้เกี่ยวกับการเคารพกฎหมายและการไม่ยอมรับการทุจริต การพัฒนาสวัสดิการและแรงจูงใจแก่เจ้าหน้าที่ ตลอดจนการปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบให้สอดคล้องกับบริบทปัจจุบัน

ในเชิงนโยบาย ควรส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องผ่านกลไกหรือบันทึกความเข้าใจที่มีเป้าหมายชัดเจน เพื่อสนับสนุนการตรวจสอบ การควบคุม และการแลกเปลี่ยนข้อมูล ควบคู่กับการพัฒนาระบบตรวจสอบภายในและการรายงานผลอย่างสม่ำเสมอ การเปิดโอกาสให้ประชาชนและสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังและตรวจสอบ การพัฒนาช่องทางรายงานที่ปลอดภัย ตลอดจนการเชื่อมโยงข้อมูลและการใช้เทคโนโลยีในการแจ้งเบาะแสและติดตามสถานการณ์

นอกจากนี้ ควรเสริมสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ องค์กรระดับจังหวัด ภาคประชาชน และภาคเอกชน โดยพัฒนาเครือข่ายเฝ้าระวังและกลไกประสานงานในระดับพื้นที่ เพื่อให้ข้อมูลจากภาคประชาชนสามารถนำมาใช้ร่วมกับข้อมูลของภาครัฐในการติดตามความเสี่ยงและกำหนดมาตรการป้องกันได้อย่างต่อเนื่อง

กล่าวโดยสรุป ผลการศึกษาสะท้อนว่า ปัญหาสินบนจราจรมีลักษณะเป็นความเสี่ยงเชิงระบบที่เกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจ แรงจูงใจ พฤติกรรมทางสังคม และข้อจำกัดของระบบกำกับดูแล จึงจำเป็นต้องอาศัยการจัดการบนฐานข้อมูล เทคโนโลยี และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน การพัฒนา T-ABS ในรูปแบบ Realtime ผ่าน Website Platform ช่วยเชื่อมโยงข้อมูลการบังคับใช้กฎหมาย รูปแบบสินบน

และข้อมูลเชิงพื้นที่ เพื่อสนับสนุนการเฝ้าระวัง การวิเคราะห์และระบุพื้นที่เสี่ยง ตลอดจนการกำหนดมาตรการและข้อเสนอเชิงนโยบายในการป้องกันการทุจริตอย่างเป็นระบบ

อภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้สะท้อนให้เห็นว่า การทุจริตกรณีสินบนจราจรในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มิได้เป็นเพียงพฤติกรรมเบี่ยงเบนเฉพาะรายของผู้ขับขี่หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ หากแต่มีลักษณะเป็นปัญหาเชิงระบบที่เกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างอำนาจตามกฎหมาย ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ แรงจูงใจทางเศรษฐกิจ ค่านิยม และการเรียนรู้ทางสังคม ตลอดจนข้อจำกัดของระบบกำกับดูแล ผลการศึกษาที่พบว่าสินบนปรากฏในฐานความผิดที่มีลักษณะการใช้ดุลพินิจและมีช่องทางในการต่อรอง เช่น การขับรถเร็วเกินกำหนด การไม่สวมหมวกนิรภัย และการฝ่าฝืนสัญญาณจราจร สอดคล้องกับวรรณกรรมที่อธิบายว่าโอกาสในการทุจริตจะเพิ่มขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่มีอำนาจใช้ดุลพินิจ ขณะที่ประชาชนมีข้อจำกัดในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการปฏิบัติได้อย่างทันท่วงที ประเด็นสำคัญจึงมิได้อยู่เพียงที่การมีหรือไม่มีกฎหมาย แต่รวมถึงโครงสร้างการกำกับดูแลการใช้อำนาจ ณ จุดปฏิบัติการด้วย

เมื่อพิจารณาผ่านทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational Choice Theory) ผลการวิจัยช่วยอธิบายการตัดสินใจของทั้งฝ่ายผู้ให้และผู้รับสินบนในลักษณะของการประเมินต้นทุน ผลประโยชน์ และความเสี่ยง ผู้ขับขี่อาจเลือกจ่ายสินบนเมื่อเห็นว่าช่วยลดภาระค่าปรับ เวลา หรือขั้นตอนทางกฎหมาย ขณะที่เจ้าหน้าที่บางราย อาจมองเห็นผลตอบแทนระยะสั้นจากการเรียกรับหรือยอมรับการต่อรอง การปรากฏของ “ช่องว่างเชิงทุจริต”ระหว่างอัตราเปรียบเทียบปรับตามระเบียบกับมูลค่าที่มีการต่อรองจริงจึงสะท้อนตรรกะเชิงเศรษฐศาสตร์ ของการทุจริต กล่าวคือ กระบวนการบังคับใช้กฎหมายอาจถูกเปลี่ยนจากกลไกตามหลักนิติธรรมไปเป็นพื้นที่ ของการคำนวณความคุ้มค่าระหว่าง “การจ่ายตามระบบ” กับ “การจ่ายนอกระบบ” ซึ่งสอดคล้องกับ Becker (1968) ที่เสนอว่าบุคคลมีแนวโน้มกระทำผิดเมื่อผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับสูงกว่าต้นทุนหรือความเสี่ยงที่คาดหมาย อย่างไรก็ตาม Rational Choice Theory เพียงลำพังยังไม่สามารถอธิบายได้ครบถ้วนว่าเหตุใดการต่อรองหรือการจ่ายสินบนจึงสามารถถูกยอมรับและผลิตซ้ำจนกลายเป็นพฤติกรรมที่ถูกมองว่าเป็นเรื่องปกติในบางบริบท

ประเด็นดังกล่าวสามารถอธิบายเพิ่มเติมผ่านทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม (Social Learning Theory) ซึ่งให้ความสำคัญกับการเรียนรู้พฤติกรรมผ่านการปฏิสัมพันธ์ การให้ความหมายต่อพฤติกรรม การเลียนแบบ และการได้รับแรงเสริม ผลการศึกษาพบว่าประชาชนบางส่วนมองความผิดจราจรเป็นเรื่องเล็กน้อยและมองการ “จ่ายให้จบ” เป็นทางออกที่สะดวก ขณะที่ในบางบริบทของการปฏิบัติงานอาจมีค่านิยม ระบบอุปถัมภ์ หรือแบบแผนทางสังคมที่มิได้ต่อต้านพฤติกรรมดังกล่าวอย่างชัดเจน ส่งผลให้การให้และรับสินบนสามารถถูกผลิตซ้ำและกลายเป็นพฤติกรรมที่ได้รับการยอมรับในทางปฏิบัติ ข้อค้นพบดังกล่าวสอดคล้องกับ Akers (1973)

ที่อธิบายว่าพฤติกรรมอาชญากรรมได้รับการหล่อหลอมผ่านการคบค้าสมาคม การให้ความหมาย การเสริมแรง และการเลียนแบบ อย่างไรก็ตาม Social Learning Theory เน้นกระบวนการเรียนรู้และการสร้างบรรทัดฐานเป็นสำคัญ จึงยังจำเป็นต้องพิจารณาร่วมกับเงื่อนไขเชิงโครงสร้างและโอกาสที่เอื้อต่อการทุจริตด้วย

ในประเด็นนี้ ทฤษฎีสามเหลี่ยมการทุจริต (Fraud Triangle) ช่วยเติมเต็มคำอธิบายโดยชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างแรงกดดัน โอกาส และการหาเหตุผลเข้าข้างตนเอง แรงกดดันอาจปรากฏในระดับประชาชนที่ต้องการลดภาระจากค่าปรับหรือหลีกเลี่ยงผลทางกฎหมาย และในระดับเจ้าหน้าที่ที่อาจเผชิญแรงกดดันด้านเศรษฐกิจหรือเงื่อนไขในการปฏิบัติงาน ขณะที่โอกาสเกิดจากลักษณะงานจราจรที่มีการเผชิญหน้าระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชน การหยุดรถ ณ จุดตรวจ การใช้ดุลพินิจเฉพาะหน้า และข้อจำกัดของระบบติดตามตรวจสอบ ส่วนการหาเหตุผลเข้าข้างตนเองอาจปรากฏในรูปของการมองว่าความผิดจราจรเป็นเรื่องเล็ก การต่อรองเป็นเรื่องปกติ หรือผลประโยชน์ที่ได้รับมีมูลค่าไม่มากจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ผลการศึกษาที่สะท้อนรูปแบบสินบนทั้งการให้เงินสด การเจรจาต่อรอง การละเว้นอย่างไม่เป็นทางการ และการใช้ช่องทางดิจิทัล จึงแสดงให้เห็นว่าพฤติกรรมทุจริตสามารถปรับตัวตามโอกาสและเงื่อนไขของระบบ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Cressey (1953) และสะท้อนความจำเป็นของการใช้ข้อมูลและเทคโนโลยีเพื่อรับมือกับรูปแบบการทุจริตที่เปลี่ยนแปลงไป

เมื่อพิจารณาทฤษฎีทั้ง 3 ร่วมกันในเชิงวิพากษ์ จะเห็นได้ว่าไม่มีทฤษฎีใดเพียงทฤษฎีเดียวที่สามารถอธิบายปัญหาสินบนจราจรได้อย่างครอบคลุม Rational Choice Theory ช่วยอธิบายกลไกการตัดสินใจและการคำนวณความคุ้มค่าของบุคคล แต่ยังมีข้อจำกัดในการอธิบายกระบวนการที่ทำให้พฤติกรรมดังกล่าวถูกทำให้เป็นเรื่องปกติในสังคม ขณะที่ Social Learning Theory ช่วยอธิบายการเรียนรู้ การเลียนแบบ และการผลิตซ้ำของพฤติกรรม แต่ยังไม่เพียงพอต่อการอธิบายว่าโครงสร้างของการบังคับใช้กฎหมายเปิดโอกาสให้พฤติกรรมนั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร ส่วน Fraud Triangle ช่วยอธิบายเงื่อนไขด้านแรงกดดัน โอกาส และการหาเหตุผลเข้าข้างตนเอง แต่ยังมิได้ให้ความสำคัญโดยตรงกับการกระจุกตัวของความเสี่ยงในมิติพื้นที่และเวลา ดังนั้น การอธิบายสินบนจราจรจึงควรพิจารณาปฏิสัมพันธ์ระหว่างการตัดสินใจระดับบุคคล การเรียนรู้และบรรทัดฐานทางสังคม และโครงสร้างของโอกาสที่เกิดจากกระบวนการบังคับใช้กฎหมายร่วมกัน

ในมิติของกฎหมายและการกำกับดูแล ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายและมาตรฐานจริยธรรมที่กำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับการรับผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมทั้งมีกฎหมายจราจรที่กำหนดอำนาจและขั้นตอนการบังคับใช้อย่างเป็นทางการ แต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่ “ช่องว่างระหว่างกฎหมายกับการปฏิบัติจริง” มากกว่าการขาดกฎหมาย กล่าวคือ การมีบทบัญญัติทางกฎหมายเพียงอย่างเดียวมิได้ทำให้โอกาสในการทุจริตหมดไป หากกระบวนการใช้อำนาจ ณ จุดปฏิบัติการยังขาดความสามารถในการตรวจสอบย้อนกลับหรือยังเปิดพื้นที่ให้เกิดการเจรจาต่อรองได้ ข้อค้นพบนี้จึงชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างการควบคุมเชิงกฎเกณฑ์ (formal control) กับการควบคุมในทางปฏิบัติ และสนับสนุนแนวทาง

ที่ให้ลดดุลพินิจที่ไม่จำเป็น เพิ่มความโปร่งใส และสร้างหลักฐานดิจิทัลให้ครอบคลุมกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย

ข้อค้นพบที่มีนัยสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การพัฒนา Thailand Anti-Bribery System (T-ABS) และการใช้ Website Platform แบบ Realtime ซึ่งช่วยเปลี่ยนหน่วยของการวิเคราะห์ปัญหาจาก “เหตุการณ์รายกรณี” ไปสู่ “ความเสี่ยงการทุจริตเชิงระบบ” การเชื่อมโยงข้อมูลฐานความผิด ข้อมูลการเปรียบเทียบปรับรูปแบบสินบน ข้อมูลเชิงพื้นที่ และการแสดงผลผ่านแดชบอร์ดกับแผนที่ความเสี่ยง ทำให้สามารถมองเห็นการกระจุกตัวของปัญหาในบางจุดตรวจ บางพื้นที่ และบางช่วงเวลาได้ชัดเจนกว่าการวิเคราะห์ข้อมูลแบบแยกส่วน ข้อค้นพบดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดด้านการทำแผนที่อาชญากรรมและ GIS ที่เห็นว่าความเสี่ยงมิได้กระจายตัวอย่างสม่ำเสมอ แต่มีแนวโน้มกระจุกตัวในพื้นที่บางแห่ง การวิเคราะห์เชิงพื้นที่จึงมิได้มีประโยชน์เฉพาะในด้านการแสดงผล แต่ยังมีนัยต่อการจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่ การจัดสรรทรัพยากร และการกำหนดมาตรการตรวจสอบแบบมุ่งเป้าหมาย

ในเชิงทฤษฎี T-ABS ยังช่วยเชื่อมโยงกลไกที่ทฤษฎีทั้ง 3 ให้ความสำคัญเข้ากับมิติของข้อมูลและเทคโนโลยี กล่าวคือ ในมุมของ Rational Choice การเพิ่มความสามารถในการตรวจสอบและการสร้างหลักฐานที่ตรวจสอบย้อนกลับได้มีศักยภาพเพิ่มต้นทุนและความเสี่ยงที่คาดหมายจากการกระทำทุจริต ขณะที่ในมุมของ Fraud Triangle ระบบข้อมูลและการตรวจสอบสามารถช่วยลด “โอกาส” ที่เกิดจากการใช้ดุลพินิจโดยปราศจากการตรวจสอบ ส่วนในมุมของ Social Learning การเพิ่มความโปร่งใสและการทำให้ข้อมูลการบังคับใช้กฎหมายสามารถตรวจสอบได้อาจช่วยลดเงื่อนไขที่ทำให้การต่อรองนอกระบบถูกมองว่าเป็นพฤติกรรมปกติ นัยสำคัญของ T-ABS จึงมิได้อยู่เพียงในฐานะเครื่องมือทางเทคนิค แต่ยังอยู่ที่ศักยภาพในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของโอกาส แรงจูงใจ และสภาพแวดล้อมทางข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเกิดสินบน อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก T-ABS ในการศึกษาครั้งนี้ยังอยู่ในระดับ Conceptual Design และการจำลองการใช้งาน ข้อสรุปดังกล่าวจึงควรตีความในฐานะนัยเชิงทฤษฎีและศักยภาพของระบบ มิใช่หลักฐานยืนยันผลเชิงสาเหตุจากการนำระบบไปใช้จริง

อีกประเด็นที่สำคัญคือบทบาทของเครือข่ายภาคประชาชน โดยเฉพาะเครือข่าย STRONG–จิตพอเพียงต้านทุจริต การให้ประชาชนเข้ามาเป็นทั้งผู้ใช้งานระบบและผู้ผลิตข้อมูลจากพื้นที่ช่วยขยาย

ฐานข้อมูลให้พ้นจากการพึ่งพารายงานของหน่วยงานรัฐเพียงด้านเดียว และทำให้การกำกับดูแลมีลักษณะของการมีส่วนร่วมมากขึ้น ประเด็นดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดธรรมาภิบาลแบบมีส่วนร่วมที่ให้ความสำคัญกับความโปร่งใส การตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วมในลักษณะนี้จึงมิได้เป็นเพียงกลไกสนับสนุนข้อมูล แต่ยังสามารถสร้างแรงกดดันเชิงสถาบันต่อหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากภาคประชาชนควรถูกใช้ประกอบกับข้อมูลจากแหล่งอื่นและมีกระบวนการตรวจสอบคุณภาพข้อมูลอย่างเหมาะสม เนื่องจากข้อมูลที่เกิดจากการรายงานโดยสมัครใจ

อาจสะท้อนทั้งระดับความเสี่ยงในพื้นที่และระดับความพร้อมในการรายงานของเครือข่ายในแต่ละพื้นที่แตกต่างกัน

ในภาพรวม นัยเชิงทฤษฎี (theoretical implications) ของการศึกษาครั้งนี้อยู่ที่การเสนอให้มองการทุจริตกรณีสินบนจราจรผ่านกรอบบูรณาการหลายระดับ กล่าวคือ ระดับบุคคลเป็นกระบวนการตัดสินใจบนฐานต้นทุนและผลประโยชน์ ระดับสังคมเป็นกระบวนการเรียนรู้และการสร้างบรรทัดฐานต่อพฤติกรรมสินบน และระดับโครงสร้างเป็นเงื่อนไขของโอกาส ดุลพินิจ และกลไกกำกับดูแล ขณะที่ข้อมูล เทคโนโลยี และมิติเชิงพื้นที่ทำหน้าที่เป็นองค์ประกอบเพิ่มเติมที่ช่วยให้ความเสี่ยงซึ่งเดิมมีลักษณะซ่อนเร้นสามารถถูกจัดโครงสร้าง ตรวจจับ เปรียบเทียบ และบริหารจัดการได้ ผลการศึกษาจึงมิได้เพียงสนับสนุนแนวคิดเดิมว่าการทุจริตเกิดจากแรงจูงใจและโอกาส แต่ช่วยขยายมุมมองจากการอธิบาย “เหตุการณ์ทุจริตรายกรณี” ไปสู่การทำความเข้าใจ “ความเสี่ยงการทุจริตเชิงระบบ” ที่เกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล สังคม โครงสร้างการบังคับใช้กฎหมาย และระบบข้อมูล ดังนั้น T-ABS จึงมีความหมายในเชิงแนวคิดในฐานะนวัตกรรมเชิงสถาบันที่มุ่งเปลี่ยนตรรกะของการกำกับดูแลจากการพึ่งพาดุลพินิจของบุคคลไปสู่การกำกับดูแลบนฐานข้อมูล หลักฐาน และความร่วมมือของสังคม ทั้งนี้ ข้อเสนอเชิงทฤษฎีดังกล่าวควรตีความในฐานะกรอบอธิบายที่สังเคราะห์จากผลการศึกษาครั้งนี้ มิใช่การยืนยันความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ของทฤษฎี

อย่างไรก็ตาม การศึกษาครั้งนี้มีข้อจำกัดบางประการ ประการแรก กลุ่มตัวอย่างหลักเป็นเครือข่ายภาคประชาชนด้านการต่อต้านการทุจริตที่กระจายครอบคลุมทุกจังหวัดและกรุงเทพมหานคร จึงควรระมัดระวังในการนำผลไปอ้างอิงเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งหมด ประการที่สอง ข้อมูลเชิงปริมาณจากการจำลองการใช้งานระบบ T-ABS จำนวน 3,420 กรณี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบและความเสี่ยงที่ปรากฏในระบบ มิใช่สถิติยืนยันจำนวนเหตุการณ์สินบนจริงในระดับประเทศ และการวิเคราะห์เชิงปริมาณมิได้มุ่งทดสอบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ ประการสุดท้าย T-ABS ในการศึกษาครั้งนี้ยังอยู่ในระดับ Conceptual Design และการประเมินเบื้องต้นจากการจำลองการใช้งาน จึงยังต้องพัฒนาและทดสอบระบบต้นแบบในสถานการณ์จริงต่อไป

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรกำหนดนโยบายพัฒนาระบบ Thailand Anti-Bribery System (T-ABS) จากระดับ Conceptual Design ไปสู่ระบบต้นแบบและการทดลองใช้ในพื้นที่นำร่อง โดยเลือกพื้นที่ที่มีระดับความเสี่ยงแตกต่างกัน เพื่อประเมินความเป็นไปได้ ประสิทธิภาพ และข้อจำกัดของระบบก่อนพิจารณาขยายผลในระดับประเทศ ทั้งนี้ ควรกำหนดให้ระบบสามารถเชื่อมโยงข้อมูลฐานความผิด อัตราเปรียบเทียบปรับรูปแบบสินบน และข้อมูลเชิงพื้นที่ เพื่อสนับสนุนการเฝ้าระวังและการตัดสินใจเชิงนโยบายบนฐานข้อมูลเชิงประจักษ์

2. สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรกำหนดนโยบายบริหารความเสี่ยงการทุจริตโดยใช้ข้อมูลเชิงพื้นที่และเชิงเวลาเป็นฐาน โดยนำ Corruption Risk Map มาใช้จัดลำดับพื้นที่เสี่ยงและกำหนดระดับความเข้มข้นของมาตรการให้แตกต่างกันตามระดับความเสี่ยง โดยเฉพาะด่านเคลื่อนที่ ทางหลวงสายหลัก และจุดตรวจที่มีการกระจุกตัวของข้อมูลสินบน เพื่อเปลี่ยนแนวทางจากการแก้ไขปัญหาภายหลังเกิดเหตุไปสู่การป้องกันเชิงรุก

3. ควรกำหนดกลไกความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หน่วยงานต่อต้านการทุจริต หน่วยงานด้านการขนส่ง หน่วยงานปกครองระดับพื้นที่ และภาคประชาสังคมอย่างเป็นระบบ โดยอาจดำเนินการผ่านบันทึกความเข้าใจหรือคณะทำงานร่วมที่กำหนดบทบาท หน้าที่และช่องทางการแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างชัดเจน รวมทั้งกำหนดมาตรฐานด้านการจัดเก็บ การเข้าถึง การใช้และการคุ้มครองข้อมูล เพื่อให้การเฝ้าระวังและตอบสนองต่อความเสี่ยงสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง

4. ควรกำหนดนโยบายส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเฝ้าระวังการทุจริตอย่างเป็นระบบ โดยสนับสนุนเครือข่ายภาคประชาชน เช่น เครือข่าย STRONG–จิตพอเพียงต้านทุจริต ให้มีบทบาทในการแจ้งข้อมูล สะท้อนปัญหา และร่วมติดตามสถานการณ์ในพื้นที่ ควบคู่กับการกำหนดมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส การรักษาความลับ และการตรวจสอบคุณภาพข้อมูลก่อนนำไปใช้ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการมีส่วนร่วมของประชาชน

5. สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรพัฒนานโยบายด้านบุคลากรและแรงจูงใจควบคู่กับมาตรการควบคุมการทุจริต โดยเชื่อมโยงหลักความซื่อสัตย์ ความโปร่งใส และการปฏิบัติตามจริยธรรมเข้ากับการประเมินผลการปฏิบัติงาน ความก้าวหน้าในอาชีพ และการยกย่องเชิดชูผู้ปฏิบัติหน้าที่อย่างสุจริต ร วมทั้งพิจารณาสวัสดิการและสภาพแวดล้อมการทำงานที่เหมาะสม เพื่อลดแรงกดดันที่อาจเป็นปัจจัยเอื้อต่อการทุจริต

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. ควรปรับปรุงกระบวนการบังคับใช้กฎหมายจราจรให้ลดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในจุดเสี่ยง โดยขยายการใช้ระบบใบสั่งอิเล็กทรอนิกส์ การบันทึกภาพและเสียงระหว่างปฏิบัติหน้าที่ การเชื่อมโยงค่าปรับกับระบบชำระเงินดิจิทัล และการออกแบบขั้นตอนที่ประชาชนสามารถตรวจสอบได้อย่างโปร่งใส เพื่อทำให้เส้นทางการบังคับใช้กฎหมายตรวจสอบย้อนกลับได้และลดโอกาสในการแปรเปลี่ยนอำนาจไปเป็นผลประโยชน์ส่วนบุคคล

2. สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรใช้ข้อมูลเชิงพื้นที่และเชิงเวลาเพื่อบริหารความเสี่ยงการทุจริตอย่างจริงจัง เนื่องจากผลการวิจัยชี้ว่าสินบนกระจุกตัวในบางพื้นที่และบางช่วงเวลา จึงควรนำแผนที่ความเสี่ยงเชิงพื้นที่มาใช้กำหนดนโยบาย เช่น การหมุนเวียนกำลังพล การกำหนดแนวทางตั้งด่าน การติดตั้งอุปกรณ์

บันทึกภาพเพิ่มเติม และการสุ่มตรวจภายใน เพื่อเปลี่ยนจากการแก้ปัญหาเชิงรับสู่การป้องกันเชิงรุกบนฐานข้อมูลเชิงประจักษ์

3. ควรพัฒนากลไกธรรมาภิบาลข้อมูลควบคู่กับการใช้เทคโนโลยีต่อต้านการทุจริต โดยกำหนดมาตรฐานการจัดเก็บ ใช้ เปิดเผย และคุ้มครองข้อมูลอย่างเหมาะสม มีโครงสร้างการบริหารสิทธิการเข้าถึงข้อมูลที่ชัดเจน แยกระดับผู้ใช้ตามบทบาทหน้าที่ โดยยึดหลัก "โปร่งใสอย่างปลอดภัย" เป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาระบบ

4. ในเชิงวิชาการ ควรมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมเพื่อประเมินประสิทธิผลของระบบ T-ABS และเครื่องมือดิจิทัลอื่นในการลดสินบนจราจรในสถานการณ์จริง โดยอาจดำเนินการในลักษณะการทดลองเชิงนโยบาย การวิจัยประเมินผล หรือการศึกษาระยะยาวหลายพื้นที่เปรียบเทียบ รวมถึงการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับพฤติกรรมการต่อรองสินบนในบริบทใหม่ เช่น การใช้ช่องทางดิจิทัล ความแตกต่างระหว่างเขตเมืองกับชนบท และความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบการบังคับใช้กฎหมายกับระดับความไว้วางใจของประชาชนต่อองค์กรตำรวจ

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับ

การศึกษาครั้งนี้ช่วยขยายความเข้าใจเกี่ยวกับสินบนจราจรจากการมองเป็นพฤติกรรมทุจริตรายบุคคลหรือเหตุการณ์เฉพาะกรณี ไปสู่การมองเป็น “ความเสี่ยงการทุจริตเชิงระบบ” (Systemic Corruption Risk) ที่เกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างการตัดสินใจและแรงจูงใจระดับบุคคล การเรียนรู้และบรรทัดฐานทางสังคม และโอกาสที่เกิดจากโครงสร้างการบังคับใช้กฎหมาย โดย Rational Choice Theory ช่วยอธิบายการประเมินต้นทุนและผลประโยชน์ Social Learning Theory ช่วยอธิบายการเรียนรู้และการผลิตซ้ำของพฤติกรรมสินบน และ Fraud Triangle ช่วยอธิบายเงื่อนไขด้านแรงกดดัน โอกาส และการหาเหตุผลเข้าข้างตนเอง การบูรณาการกรอบทฤษฎีดังกล่าวทำให้สามารถอธิบายสินบนจราจรในหลายระดับร่วมกันได้ครอบคลุมกว่าการใช้ทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งโดยลำพัง

นอกจากนี้ การศึกษายังเพิ่มมิติด้านข้อมูล พื้นที่ และเวลาเข้าสู่การวิเคราะห์ความเสี่ยง โดยเสนอว่าการทำให้ข้อมูลการบังคับใช้กฎหมายมีโครงสร้าง ตรวจสอบได้ และสามารถวิเคราะห์เชิงพื้นที่ผ่านฐานข้อมูล Corruption Risk Map และ T-ABS ช่วยเปลี่ยนปัญหาที่เดิมมีลักษณะเป็น “พฤติกรรมซ่อนเร้น” ให้เป็น “ความเสี่ยงที่สามารถตรวจจับ วิเคราะห์ และบริหารจัดการได้” คุณูปการเชิงทฤษฎีของการศึกษาจึงอยู่ที่การเชื่อมโยงกลไกทางพฤติกรรมและสังคมเข้ากับโครงสร้างการบังคับใช้กฎหมายและระบบข้อมูลเพื่อเสนอกรอบอธิบายความเสี่ยงการทุจริตสินบนจราจรในลักษณะหลายระดับ ทั้งนี้ กรอบดังกล่าวเป็นการสังเคราะห์เชิงอธิบายจากผลการศึกษา มิใช่โมเดลเชิงสาเหตุที่ได้รับการทดสอบทางสถิติ

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. (2549). *นักการเมืองไทย: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน สภาพปัญหา สาเหตุ ผลกระทบ แนวทางแก้ไข*. สายธาร.

ประมวลจริยธรรมข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2564. (2564, 1 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา, 138*(204 ง), 51–52.

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522. (2522, 21 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา, 96*(38), 1–59.

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. (2522, 29 มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา, 96*(8), 1–96

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. (2561, 21 กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา, 135*(52 ก), 1–80.

ราชบัณฑิตยสถาน. (2556). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554* (พิมพ์ครั้งที่ 2). ราชบัณฑิตยสถาน.

วิทยากร เชียงกูล. (2549). *แนวทางปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผล: เปรียบเทียบไทยกับประเทศอื่น*. สายธาร.

เสกสัณ เครือคำ. (2562). *การวิจัยเบื้องต้นด้านอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม*. เพชรเกษมการพิมพ์.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. (2568ก). *แนวทางการขับเคลื่อนนโยบาย No Gift Policy จากการปฏิบัติหน้าที่*. https://www.pacc.go.th/uploads/files/nogift/NogiftPolicy2568.pdf

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. (2568ข). *แผนปฏิบัติราชการรายปี (พ.ศ. 2568)*. https://www.pacc.go.th/uploads/files/pacc_plan68_2.pdf

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2567ก). *ม. 128 กฎหมายควบคุมพฤติกรรมเจ้าพนักงานของรัฐ*. https://www.nacc.go.th/categorydetail/20180831184638361/20240918135242

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2567ข). *อย่างไรบ้างที่เข้าข่ายการรับสินบน*. https://www.nacc.go.th/categorydetail/20180831184638361/20240325082842

ภาษาอังกฤษ

Akers, R. L. (1973). *Deviant behavior: A social learning approach*. Wadsworth.

Becker, G. S. (1968). Crime and punishment: An economic approach. *Journal of Political Economy, 76*(2), 169–217. https://doi.org/10.1086/259394

Conover, E., Kraynak, D., & Singh, P. (2023). The effect of traffic cameras on police effort: Evidence from India.*Journal of Development Economics, 160*, Article 102953. https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2022.102953

Cressey, D. R. (1953). *Other people's money: A study in the social psychology of embezzlement*. Free Press.

Levine, N. (2006). Crime mapping and the CrimeStat program. *Geographical Analysis, 38*(1), 41–56. https://doi.org/10.1111/j.0016-7363.2005.00673.x

Mmakwena, M., Masuku, S. C., & Rakubu, K. (2023). Corruption within the traffic police environment: Challenges and possible solutions. *Pakistan Journal of Criminology, 15*(4), 533–549.

Oleinik, A. (2016). Corruption on the road: A case study of Russian traffic police. *IATSS Research, 40*(1), 19–25. https://doi.org/10.1016/j.iatssr.2015.12.001

Pinaud, N., & Fromholz, J. (2025, April 4). *How can cutting-edge technologies support the global fight against corruption?* OECD. https://www.oecd.org/en/blogs/2025/04/how-can-cutting-edge technologies-support-the-globalfight-against-corruption.html

Ratcliffe, J. H. (2010). Crime mapping: Spatial and temporal challenges. In A. R. Piquero & D. Weisburd (Eds.), *Handbook of quantitative criminology* (pp. 5–24). Springer. https://doi.org/10.1007/978-0-38777650-7_2

Transparency International. (2025a, February 11). *The ABCs of the CPI: How the corruption perceptions index is calculated*. https://www.transparency.org/en/news/how-cpi-scores-are-calculated

Transparency International. (2025b, February 11). *Corruption perceptions index 2024*. https://www.transparency.org/en/cpi/2024