

ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการบริหาร

ในหลักการประชาธิปไตยทางผู้แทนถือว่าเมื่อประชาชนไม่สามารถปกครองตนเองได้ ก็ต้องมอบหมายให้ผู้อื่นปกครองแทน และในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยนั้นมีการแยก อำนาจปกครอง โดยแบ่งออกเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ จากคำกล่าว ของมอง เทสกีเออร์ที่ว่ามนุษย์เรา เมื่อมีอำนาจแล้วก็มีจะใช้ อำนาจนั้น เกินไปจนกว่าจะถูกกำหนด ขีดชั้นในการใช้เพื่อที่จะไม่ให้มีการใช้อำนาจเลยเกิดขึ้น จะต้องให้อำนาจแต่ละส่วนคอยค้ำคาน กันแทนกันไว้ ฉะนั้นในการมอบอำนาจปกครองแก่ตัวแทนจึงต้องมอบอำนาจให้กับผู้แทนฝ่ายนิติ บัญญัติฝ่ายหนึ่ง ผู้แทนฝ่ายบริหารฝ่ายหนึ่ง และผู้แทนฝ่ายตุลาการอีกฝ่ายหนึ่ง

นอกจากตัวแทนของประชาชนที่ได้รับเลือก เขามอบปฏิบัติหน้าที่ให้ เป็นไปตามเจตนารมณ์ ที่ตั้งไว้แล้วในการปฏิบัติงานยังคงการมีส่วนร่วมในระดับ "ผู้ปฏิบัติ" อีกเป็นจำนวนมาก กลุ่ม เจาหน้าที่ผู้ช่วยเหลือปฏิบัติงานนี้ไม่ได้รับเลือกตั้งโดยตรงมาจากประชาชน แต่มีวิธีการคัดเลือก แต่งตั้งตามที่กฎหมายกำหนดและรัฐบาลจ่ายเงินตอบแทนให้เป็นประจำ เจาหน้าที่เหล่านี้คือ ข้าราชการประจำของประเทศ

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ในบรรดาเจาหน้าที่ของรัฐร่วมกันปฏิบัติงานอยู่แยก แยกตามลักษณะของที่มาแล้วจะได้เป็น ๒ พวก คือ ฝ่ายการเมืองซึ่งมีฐานที่มาจากการเลือกตั้ง ของประชาชนพวกหนึ่ง กับข้าราชการประจำซึ่งอาศัยอำนาจตามกฎหมายแต่งตั้ง ให้ปฏิบัติงาน ตามกฎหมาย และนโยบายของรัฐบาล โดยไม่ต้องออกจากตำแหน่งหรือพ้นสภาพความเป็นข้าราชการ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐบาลชุดใหม่ เข้ามายบริหารประเทศ

นักวิชาการและสำนักวิชารัฐประศาสนศาสตร์ในระยะแรกได้พยายามที่จะแยกการเมือง ออกจากการบริหาร เพราะถือว่าการบริหารเป็นวิชาชีพที่ต้อง เรียน นักการเมืองซึ่งไม่เรียกว่าเรียน วิชารัฐประศาสนศาสตร์ก็ไม่สมควรที่จะ เข้ามายุ่งยามกาวก่ายกับการบริหารราชการประจำ ประธานาธิบดี Woodrow Wilson ในสมัยที่ยัง เป็นอาจารย์สอนในมหาวิทยาลัยได้เขียน บทความชื่อ The Study of Administration เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๘๖ ว่า "การบริหาร ราชการเป็นการดำเนินงานที่อยู่นอกขอบเขตการดำเนินการทางการเมือง ปัญหาเกี่ยวกับการบริหาร

ราชการ เป็นปัญหาคนละส่วนกับปัญหาทางการเมือง ถึงแม้ว่าฝ่ายการเมืองจะเป็นผู้กำหนดอำนาจ และหน้าที่ของราชการประจำ แต่ฝ่ายการเมืองก็ต้องไปยุ่งเกี่ยวกับการบริหาร หรือใช้สิทธิพล ึ่งกันให้ราชการประจำปฏิบัติภารกิจใด ๆ เพื่อประโยชน์ทางการเมืองของคนใด แต่ต่อมาแนว ความคิดนี้ก็ถูกลบล้างโดยที่ว่าการบริหารราชการในส่วนรวมของประเทศไม่เปิดช่องให้ความคิด ี่จะแยกการบริหารออกจากการเมืองใด

การที่ไม่สามารถแยกการเมืองออกจากการบริหารงานประจำได้นั้น เกิดขึ้นจากสภาพ ความเป็นจริงง่าย ๆ ที่ว่า ไม่สามารถขีดเส้นตายแบ่งงานการเมืองกับงานบริหารออกเป็นสอง ส่วนอย่างแน่นอนได้ เพราะเพียงแต่พิจารณาว่าการบริหารราชการเป็นการปฏิบัติตามนโยบาย ให้บรรลุผล เท่านั้น ก็จะประสบปัญหาข้อยุ่งยากในการคิดแบ่งแยกออกจากกันเสียแล้ว เนื่องจาก นโยบายของรัฐเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการเมือง และราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติตาม ั้นจะเป็นราชการประจำมิใช่ราชการฝ่ายการเมือง ก็ต้องนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุ ผลิตผลด้วยกันทั้งสิ้น ความจริงข้อนี้มีอยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบของราชการทุกคน ไม่จำกัด ว่าจะผู้นั้นจะเป็นราชการชั้นผู้ใหญ่ อยู่ในระดับสูงก็คิดขนาดปลัดกระทรวง หรือจะเป็นเสมียน ปฏิบัติงานก็ตาม จึงเป็นที่ประจักษ์ชัดว่า การเมืองในรูปของนโยบายเข้าไปกำกับอยู่ในการปฏิบัติ าราชการทุกชั้นตอนในการบริหารราชการ<sup>๒</sup>

ยิ่งกว่านั้น นโยบายการเมืองนั้นเองยังโลกาภิวัตน์ขึ้นตามความเห็นชอบของฝ่ายการเมือง และจะต้องได้รับการตรวจสอบอนุมัติโดยฝ่ายการเมืองในระดับสูง เช่น นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ อยู่เสมอ ถ้าหากฝ่ายการเมืองไม่เห็นชอบด้วยก็อาจสั่ง เลิกหรือพิจารณากำหนดและแก้ไขเปลี่ยนแปลงเสียใหม่ก็ได้ในลักษณะ เช่นนี้ก็เป็นประจักษ์ชัด ิ่งขึ้นไปอีกว่า การบริหารงานประจำนั้นเองที่เป็นจักรกลนโยบายทางการเมืองบรรลุผลตาม หลักที่ว่า การบริหารงานประจำต้องรับผิดชอบต่อฝ่ายการเมือง และฝ่ายการเมืองต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ทั้งนี้เป็นหลักการบริหารราชการในการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญประการหนึ่ง<sup>๓</sup>

๑ Reprinted in Albert Lepawsky, Administration: The Art and Science of Organization and Management (New York: Alfred A. Knopf Inc.; 1952), p.p. 42 - 43.

๒ ชุม กาญจนประกร "รัฐประศาสนศาสตร์" ใน สังคมศาสตร์ (พระนคร: สำนักวิจัยสถาบันบัณฑิต พัฒนบริหารศาสตร์; ๒๕๐๔), หน้า ๑๓.

๓ Idem.

อย่างไรก็ตาม ในการบริหารราชการนั้นแม้ว่าจะต้องพยายามให้เกิดความสัมพันธ์ โดยใกล้ชิดระหว่างการเมืองกับการบริหารอยู่แต่อย่างใดก็ตาม แต่เราสามารถแยกปฏิบัติกิจการทางด้านการบริหารได้ โดยอาศัยฐานที่มาของการรับราชการ คือเป็นข้าราชการการเมืองฝ่ายหนึ่ง กับข้าราชการประจำอีกฝ่ายหนึ่งดังกล่าวแล้ว และเพื่อที่จะไม่ให้เกิดการรวมอำนาจเบ็ดเสร็จไว้ในบุคคลคนเดียวกัน จึงมีหลักปฏิบัติว่า ห้ามมิให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น รัฐมนตรีหรือสมาชิกรัฐสภา ทั้งนี้เพราะหากไม่กำหนดขีดชั้นของการควบคุมอำนาจไว้แล้ว ข้าราชการประจำจะมีโอกาสสะสมอิทธิพลและสร้างอาณาจักรการบริหารของตนได้ง่าย เนื่องจากเป็นผู้ดำรงตำแหน่งติดต่อกันไปทุกสมัย ถึงแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาล ก็พรรคก็ตาม จึงมีความคุ้นเคยกับงานปกครองและปฏิบัติงานในรายละเอียด หากมีอำนาจกำหนดนโยบายแล้วก็จะสามารถสร้างอาณาจักรของตนเองได้ นอกจากนี้ในสมัยปัจจุบัน การจับบริการสาธารณะต่างๆ ต้องอาศัยหลักวิชาความรู้เทคนิคเป็นอันมาก ซึ่งจำเป็นจะต้องใช้บุคคลที่มีความรู้ความชำนาญในทางนั้นๆ จึงมีปัญหาวางข้าราชการประจำกับการเมืองควรจะมีความสัมพันธ์กันมากน้อยระดับไหนจึงจะเหมาะสม เพราะแท้ที่จริงแล้วจะกำหนดให้เป็นสากลตายตัวคงทำไม่ได้ ย่อมขึ้นอยู่กับสิ่งแวดล้อมในแต่ละสังคม แต่ละภูมิภาค แต่ละประเทศบางประเทศอาจจะเปิดโอกาสโอกาสให้ข้าราชการ — มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการเมืองโดยสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้โดยมิต้องลาออกจากราชการ ในขณะที่บางประเทศอาจจะกำหนดไว้มิให้ข้าราชการยุ่งเกี่ยวกับการเมือง

สำหรับในประเทศไทย สภาพทางการเมืองที่เป็นอยู่ตั้งแต่เริ่มเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมาไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง หรือคนธรรมดาสามัญต่างก็ย่อมตระหนักถึงบทบาทและความสำคัญอย่างมหาศาลของระบบหรือตัวข้าราชการด้วยกันทั้งนั้น ข้าราชการประจำไม่ว่าจะเป็นพลเรือนหรือทหารต่างก็เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ ในระดับสูง ข้าราชการประจำเคยได้รับสิทธิพิเศษที่จะเข้าดำรงตำแหน่งในสภานิติบัญญัติ หรือตำแหน่งบริหารในฐานะข้าราชการการเมือง หรือเป็นทั่วถึงทั่วตี ก่อตั้ง และดำรงตำแหน่งสำคัญในพรรคการเมืองโดยไม่ขาดจากงานประจำเดิม แม้ในระดับท้องถิ่นก็ปรากฏว่าเคยมีการแต่งตั้งข้าราชการประจำจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เข้าดำรงตำแหน่งบริหารที่ถือว่าการแต่งตั้งในหน่วยการปกครองท้องถิ่นบางรูป

ในกฎหมายรัฐธรรมนูญและ ในธรรมนูญปกครองราชอาณาจักรไทยหลายฉบับ เปิดโอกาสให้ข้าราชการประจำ เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ เช่น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งต่อมาภายหลังได้ถูกยกเลิกไป แต่หลังจากนั้นได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมแล้วนำกลับมาใช้อีกในปี พ.ศ. ๒๔๘๕ กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมี ๒ ประเภท คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภท ๑ ราษฎรเป็นผู้เลือกตั้งกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภท ๒ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและกำหนดให้มีคณะรัฐมนตรีขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีอีกอย่างน้อยสี่สิบคน อย่างมากสี่สิบคน บริหารราชการแผ่นดิน นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอีกสี่สิบคน จะต้องเลือกมาจากสมาชิกของสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนั้นจะเลือกจากผู้ที่มีความรู้ความชำนาญ เป็นพิเศษและมีได้ เป็นสมาชิกของสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ แต่คงเป็นผู้ที่อาจดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๐๒) กำหนดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญและให้มีฐานะเป็นรัฐสภาทำหน้าที่นี้คือผู้จัดทำร่าง รัฐธรรมนูญ ซึ่งกล่าวนี้ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยสี่สิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง พระมหากษัตริย์ทรงตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีมีจำนวนตามสมควร ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (พ.ศ. ๒๕๑๑) กำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภาประกอบด้วย สมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในวิชาการหรือกิจการต่าง ๆ อันจะยังประโยชน์ให้เกิดแก่การปกครองแผ่นดิน มีสัญชาติไทยโดยกำเนิดและมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอีกไม่น้อยกว่าสิบห้าคน และไม่มากกว่าสามสิบคน ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน รัฐมนตรีจะเป็นสมาชิก วุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกันไม่ได้<sup>๖</sup> เป็นต้น

จะเห็นว่าการยอมให้ข้าราชการประจำ เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เป็นระยะ ๆ แม้ในบางขณะจะได้กำหนดห้ามไม่ให้ข้าราชการประจำ เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองก็ตาม แต่ก็ในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ เช่น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่ง

<sup>๔</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๑๖, ๔๖, ๔๗ และ ๖๕

<sup>๕</sup> ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย (๒๕๐๒) มาตรา ๖, ๗ และ ๑๕

<sup>๖</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (๒๕๑๑) มาตรา ๗๑, ๗๒, ๑๓๗ และ ๑๓๘



มีอายุการใช้งานเพียงปีเดียวคือ ใ้รมาถึง พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วย วุฒิสภา และสภาผู้แทน วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้งมีจำนวนแปดสิบคน สมาชิกวุฒิสภาของ ไม่เป็นข้าราชการประจำ สภาผู้แทนประกอบด้วย สมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้ง ตามกฎหมายว่าด้วย การเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทน สมาชิกสภาผู้แทนต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ และพระมหากษัตริย์ ทรงตั้งรัฐมนตรีขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอีกอย่างน้อยสิบคน อย่างมากสิบแปดคน รัฐมนตรีต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ<sup>๓)</sup> รัชธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๓ ซึ่งเป็นฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบันกำหนดว่า สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมืองมิได้<sup>๔)</sup>

อย่างไรก็ตามโดยหลักแล้ว การห้ามไม่ให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมือง และห้ามฝ่ายการเมือง เข้ามาร่วมงานประจำนั้นก็เพื่อจะให้เกิดความเป็นกลางทางการเมือง ขึ้นในระบบราชการ ซึ่งมีประเด็นที่มักจะหวั่นเกรงกันก็คือกลัวว่าอิทธิพลทางการเมืองโดยนักการเมืองอาชีพจะเข้ามาแทรกแซงงานประจำ และก่อให้เกิดความยุ่งยากกระส่ำระสายขึ้น แต่เมื่อมา พิจารณากรณีของประเทศไทยแล้วดูเหมือนว่าจะมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากที่กล่าวมาแล้ว คือ มี ปัญหาทั้งในระดับนโยบายและในระดับปฏิบัติ ในระดับนโยบาย มีปัญหาว่าจะทำอย่างไร จึงจะทำ ให้ให้นักการเมืองปฏิบัติหน้าที่ได้โดยปราศจากการแทรกแซงของฝ่ายประจำ และในระดับปฏิบัติมีปัญหาว่ จะทำอย่างไรจึงจะทำให้ข้าราชการประจำปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากการแทรกแซงของนักการเมือง

การแทรกแซงงานตำรวจของฝ่ายการเมือง

ความพยายามที่จะให้ทุกฝ่ายประพฤติปฏิบัติตนภายในขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่นั้น ได้มี อยู่เสมอมาทั้งทางฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ แต่เนื่องจากลักษณะของงานจะต้อง ประสานสัมพันธ์กันดังกล่าวแล้ว จึงอดไม่ได้ที่จะมีการแทรกแซงกันอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแทรกแซงของฝ่ายการเมืองในระดับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตัวจะพบเห็นได้จากข่าวในหนังสือพิมพ์ บ่อย ๆ ไม่ว่าในสมัยผู้ใดเป็นนายกรัฐมนตรี อาทิเช่น ในสมัยรัฐบาลชุด ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช

<sup>๓)</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๕ มาตรา ๑๓ และ ๒๘

<sup>๔)</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๓ มาตรา ๑๐๒ และ ๑๓๕

เป็นนายกรัฐมนตรีตำรวจชั้นผู้ชุมนุมก่อกองจรจาลที่จังหวัดนครศรีธรรมราชได้ ๔ คน วางเพลิงเผาทรัพย์สินและลักทรัพย์ ๕ คน ก่อให้เกิดความไม่พอใจกับสมรรถพรศพพวก และนิสิตนักศึกษาที่รวมปลุกระดม จึงไ้ร่วมกันชุมนุมประท้วงขึ้นอีก ทำให้ตำรวจถูกบีบจากนักการเมือง อธิบดีกรมตำรวจต้องสั่งปลดอบชของหากองการจรจาลทั้ง ๔ คนและให้ประกันตัวผู้ต้องหาวางเพลิงและลักทรัพย์ ข้าราชการตำรวจที่ประจำอยู่ในกองบังคับการ เขต ๔ และมาช่วยราชการจากที่อื่นจำนวนประมาณ ๓๐๐ คน จึงรวมตัวกันประท้วงรัฐบาลบาง... เจาหน้าที่ตำรวจคนหนึ่งที่อยู่ในที่ประท้วงบอกว่า รู้สึกเข้าใจมากที่ไ้รับคำสั่งให้จับกุมแล้วควยความเห็นอยยาก แทนายตำรวจชั้นผู้ใหญ่ เช่น พล.ต.อ.พจน เภกะนั้นหน อธิบดีกรมตำรวจมาสั่งปลดอย... ที่หน้ากองกำกับการมีป้ายเขียนขอความวว่า "พวกเราจะหยุดแคงเครื่องแบบจนกว่า ๑ พล.ต.ท.พจน เภกะนั้นหน จะพิจารณาดัวเอง ๒ ให้รัฐบาลแถลงวาทฎหมายอาญามาตราใจที่ไม่ตองลงโทษตอยกระทำผิดเผาบ้านเผาเมืองลักทรัพย์และก่อกองจรจาล"<sup>๑๐</sup>

ในสมัยรัฐบาลชุก ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี มีกรณีประชาชนลักลอบขุดแร่ ถิ่นบนเขาถนน จังหวัดนคร ศรีธรรมราช นายสุรินทร์ มาศกิติย รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีระบுவายูวาราชการจังหวัดนคร ศรีธรรมราชคบโจรคุม เขาขุนย<sup>๑๑</sup> กรณีผู้ก่อกองรายโจมที่สถานีรถไฟและสถานีตำรวจจรจาลอำเภอถวาง นครศรีธรรมราช นายสุรินทร์ มาศกิติย ที่เกิดเรื่องขึ้นขึ้นเป็นการสร้างสถานการณ์ของฝ่ายข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่มีผลประโยชน์รวมกันบนเขาขุนย โดยใช่วิธีการ เพอนำกระสุนปืนของทางราชการขึ้น ไปขายบน เขาขุนย ให้กับฝ่ายตรงข้าม ซึ่งต้องมีการสอบสวนหรือดำเนินคดีทั้งทางวินัยและทางอาญากับผู้ที่เกี่ยวข้องควย<sup>๑๒</sup> และระบுவายู นายพลตำรวจหนุณผู้ก่อกองราย ถาอาว<sup>๑๓</sup>

การเขามาถวาทายจนถึงรายละเอียคของระบบงานประจำของนักการเมืองนี้ทำให้เกิดปฏิกิริยาจากข้าราชการระดับผู้นั้นคืออยู่ทั่วไป เมวว่าจะมีข้าราชการบางนายนิยมชมชอบเพราะไ้รับประโยชน์จากการสอเค เขามาถวาทายงานประจำของนักการเมือง แต่ข้าราชการบางส่วนก็ไมชอบวิธีการเช่นนั้น

<sup>๑๐</sup> ไทยรัฐ ฉบับวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๑๔

<sup>๑๑</sup> Idem.

<sup>๑๑</sup> ไทยรัฐ ฉบับวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๑๔

<sup>๑๒</sup> ประชาชาติ ฉบับวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๑๔

<sup>๑๓</sup> Idem.

สำหรับงานสำรวจ เป็นงานเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน จึงมีลักษณะที่ต้องเกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมืองอยู่มาก เพราะนักการเมืองในฐานะผู้แทนราษฎรย่อมต้องการให้ประชาชนในเขตที่ตนรับผิดชอบสามารถประกอบอาชีพได้ด้วยความสงบสุข มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ด้วยความเอาใจใส่ของผู้แทนราษฎรเหล่านี้เอง ในบางครั้งก็จะปฏิบัติหน้าที่เกินเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับงานประจำด้วยความปรารถนาดีที่มีต่อประชาชน แต่ก็มีนักการเมืองบางคนที่เขาไปสอดแทรกงานประจำของตำรวจโดยมีเจตนาเพื่อเข้าช่วยเหลืออสมิ์คพร รคพวกและหัวหน้าคนของตน ทำให้ประชาชนไม่ได้รับความ เป็นธรรมจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย การเข้าแทรกแซงงานประจำจึงก่อให้เกิดปฏิกิริยาทั้งทางบ้านปฏิฐานและนิเสธ ซึ่งน่าจะไ้วัดทัศนคติของนายตำรวจนัก เรียบสารวัตรและผู้บังคับกอง ว่าจะมีความรู้สึกนึกคิดในเรื่องนี้อย่างไร เพื่อจะได้นำไปประกอบการพิจารณากำหนดรูปแบบและวิธีการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำต่อไป

ในการสำรวจทัศนคติดังกล่าว ผู้วิจัยได้ถามนายตำรวจเหล่านี้ว่า ข้าราชการการเมืองควรก้าวล่วงงานประจำหรือไม่ เมื่อสอบถามแล้ว ได้ความจริงดังนี้.—

ตารางที่ ๓๖

แสดงความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำ

ข้าราชการการเมืองควรก้าวล่วงงานประจำหรือไม่	เปอร์เซ็นต์	นรต.	ปริญญา	เลื่อนชั้น	รวม
๑. ควร	๑.๗	—	๑	—	๑
๒. เฉย ๆ	๑.๗	๑	—	—	๑
๓. ไม่ควร	๕๕.๘	๒๔	๒๕	๖	๕๕
๔. อื่น ๆ	๑.๗	๑	—	—	๑
รวม	๑๐๐	๒๖	๒๖	๖	๕๘

ที่มา: ข้อมูลจากแบบสอบถามข้อ ๕.๑

จากการสำรวจพบว่า นายตำรวจนักเรียนสารวัตรและผู้นั่งทับกองมีอยู่เพียงร้อยละ ๑.๓ ของผู้ตอบแบบสอบถามเท่านั้นที่เห็นว่าราชการการเมือง ควรก้าวท้าวงานประจำ ส่วนผู้ที่รู้สึกเฉย ๆ ไม่สนใจว่าราชการการเมืองจะควรเข้ามาสอดแทรกในงานประจำหรือไม่ มีอีกร้อยละ ๑.๓ ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น เมื่อรวมทัศนคติทั้ง ๒ ระดับเข้าด้วยกันจึงมีผู้ที่เห็นคำว่าราชการการเมืองควรก้าวท้าวงานประจำอยู่เพียงร้อยละ ๓.๕ ของผู้ตอบแบบสอบถามเท่านั้น คงมีอีกร้อยละ ๙๕.๕ ที่เห็นว่าราชการการเมืองไม่ควรก้าวท้าวงานประจำ

จึงตั้งเป็นข้อสังเกตไว้ว่าทัศนคติของนายตำรวจระดับกลาง ไม่ชอบให้ราชการการเมืองเข้ามาท้าวท้าวงานประจำ ที่เป็นเช่นนี้อาจจะเนื่องมาจากนายตำรวจระดับนี้เป็นผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ติดต่อกับประชาชนโดยตรง ทำให้ในการปฏิบัติงานจึงถูกควบคุมจากประชาชนที่เกี่ยวข้อง ทำให้ต้องสำนึกอยู่เสมอว่าการรักษาความยุติธรรมและให้ความเป็นธรรมกับประชาชนผู้ติดต่อเป็นภาระหน้าที่ของตนในฐานะเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม หากจะมีผู้ใดใช้อำนาจหน้าที่มากกว่างานที่ตนเองรับผิดชอบแล้วจะทำให้ความเป็นธรรมเสียไป จึงไม่ชอบที่จะให้ผู้ใดเข้ามาท้าวท้าวงานในหน้าที่ของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับนั้นเป็นนักการเมืองซึ่งจะต้องการผลประโยชน์ในการหาเสียงจากประชาชน หรือช่วยเหลือสมัครพรรคพวกเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

อย่างไรก็ตามไม่ใช่ว่านายตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่ในระดับนี้จะมีความบริสุทธิ์ผุดผ่อง มีจริยธรรมของผู้รักษากฎหมายเสมอเหมือนทั้งหมด นายตำรวจบางคนอาจจะทำงานโดยหวังผลประโยชน์และลาภผลสำหรับตนเอง แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่านายตำรวจเหล่านี้ก็ไม่ชอบให้ผู้อื่นเข้ามาสอดส่องการปฏิบัติงานของเขามากนักเช่นกัน เพราะจะทำให้การดำเนินงานของเขาไม่สะดวก ไม่มีอิสระในการดำเนินงาน ฉะนั้นไม่ว่าจะเป็นนายตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตหรือนายตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต่างก็มีเหตุผลที่จะไม่ยอมให้ผู้อื่นเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตนด้วยกันทั้งนั้น และถ้าหากว่าเป็นกรณีที่มีการเข้ามาสอดแทรกการปฏิบัติหน้าที่โดยที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายควบคุมแล้ว ยิ่งจะก่อความรำคาญใจและก่อความยุ่งยากให้กับผู้ปฏิบัติงานได้เป็นอย่างมาก



การที่ไม่ยอมให้นักการเมืองเข้ามาบงเกี่ยวกับงานระจำนี้ นอกจากจะเป็นเรื่อง การรักษาผลประโยชน์ของตนเองหรือเพื่อรักษาความยุติธรรมสำหรับประชาชนแล้ว น่าจะพิจารณา ถึงความคิดรวบยอดด้วยว่า เมื่อกล่าวถึงนักการเมืองโดยไม่จำ เป็นต้องแยกแยะไปถึงรายละเอียด แล้ว นายตำรวจเหล่านี้จะมีความรู้สึกต่อนักการเมือง เป็นส่วนรวมอย่างไรผลของการสำรวจพบว่า ส่วนใหญ่เห็นว่านักการเมืองเป็นบุคคลที่ไม่น่าไว้วางใจ (ดังแสดงในตารางที่ ๓๓)

ตารางที่ ๓๓  
ทัศนคติที่มีต่อนักการเมือง

นักการเมืองเป็นบุคคลที่ไม่น่าไว้วางใจ	เปอร์เซ็นต์	นรค.	ปริญญา	เลื่อนชั้น	รวม
๑. เห็นควยอย่างมาก	๒๐.๓	๖	๔	๒	๑๒
๒. เห็นควย	๔๔.๘	๑๑	๑๓	๒	๒๖
๓. เฉย ๆ	๑๓.๘	๕	๓	—	๘
๔. ไม่เห็นควย	๑๕.๕	๒	๕	๒	๙
๕. ไม่เห็นควยอย่างมาก	๑.๓	๒	—	—	๑
๖. ไม่ตอบ	๓.๔	๑	๑	—	๒
รวม	๑๐๐	๒๖	๒๖	๖	๕๘

ที่มา: ข้อมูลจากแบบสอบถามข้อ ๑๐.๓

ในการวัดทัศนคตินักการเมือง เป็นบุคคลที่น่าไว้วางใจหรือไม่ ปรากฏว่ามีนายตำรวจ ถึงร้อยละ ๒๐.๓ ของผู้ตอบแบบสอบถามเห็นควย เป็นอย่างมากว่า นักการเมือง เป็นบุคคลที่ไม่ น่าไว้วางใจและร้อยละ ๔๔.๘ เห็นควย อีกร้อยละ ๑๓.๘ มีความรู้สึกเฉย ๆ เมื่อรวมทัศนคติของ นายตำรวจทั้งสอง ระดับเข้าด้วยกันจึงปรากฏว่านายตำรวจที่เห็นว่านักการเมือง เป็นบุคคลที่ไม่ น่าไว้วางใจมีอยู่ถึงร้อยละ ๖๕.๕ ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนผู้ที่ไม่เห็นควยว่านักการเมือง เป็นบุคคลที่น่าไว้วางใจมีร้อยละ ๑๕.๕ ของผู้ ตอบแบบสอบถาม และไม่เห็นควย เป็นอย่างมากกับข้อสำรวจที่ว่านักการเมือง เป็นบุคคลที่ไม่



ไว้วางใจมีร้อยละ ๑๖.๕ เมื่อรวมทัศนคติทั้งสองระดับเข้าด้วยกันแล้วจึงทราบได้ว่านายตำรวจ  
ที่เห็นว่านักการเมืองเป็นบุคคลที่ไว้วางใจได้มีอยู่เพียงร้อยละ ๑๖.๖ ของผู้ตอบแบบสอบถาม  
แสดงว่ามีนายตำรวจเป็นจำนวนมากที่เห็นว่านักการเมืองเป็นบุคคลที่ไม่น่าไว้วางใจ

การที่นายตำรวจไม่มีความไว้วางใจนักการเมืองอาวระ เกิดขึ้นจากการขาดศรัทธา  
นักการเมืองในอดีต เนื่องจากพฤติกรรมของนักการเมืองเท่าที่ผ่านมาส่วนใหญ่ไม่เป็นที่ประทับใจ  
ใจและสิ่งจูงใจให้เกิดความเชื่อมั่นว่าจะ เป็นผู้ตัดสินใจในปัญหาสำคัญของประเทศแทนประชาชน  
ได้ เพราะขาดทั้งความรู้ ลักษณะผู้นำและความเสียสละ ผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ของการมลประโยชน์  
ทางด้านการเงินหรืออภิสถิติที่จะ เบียดเบียนเงิน และหวังความร่ำรวยจากการ เล่นการเมือง จะ  
เห็นได้จากการถูกเป็นข่าววิพากวิจารณ์ในหนังสือพิมพ์อยู่เสมอ ๆ ในลักษณะของการฉวยโอกาส  
โดยไม่คำนึงถึงระเบียบแบบแผนและความรับผิดชอบที่มีต่อสังคม จึงก่อให้เกิดความ กลีบคั่ง  
และคุณหมิ่นอันส่งผลมาถึงการขาดศรัทธาเชื่อมั่นและ เห็นว่านักการเมือง เป็นบุคคลที่ไม่น่าไว้วางใจ

ความรู้ลึกนึกคิดดังกล่าวนี้ถือได้ว่าเป็นอุปสรรคในการพัฒนาการเมืองประการหนึ่ง  
เพราะทราบใจที่นักการเมืองยังคงถูกดูถูกเหยียดหยามอยู่แล้ว โอกาสที่ระบบการเมืองจะได้  
คนที่มีความสามารถเข้าไปร่วมดำเนินงานย่อมเป็นไปได้ยาก และยิ่งระบบการเมืองไม่ได้คนดี  
เข้าไปมากเพียงใด จริยธรรมของนักการเมืองก็ยิ่งเลวลงเพียงนั้น เพราะในเมื่อไม่มีผู้ใดนึก  
ถึงภาระหน้าที่และจริยธรรมของการ เป็นนักการเมืองแล้ว ผู้ครองตำแหน่งย่อมไม่สำนึกที่จะต้อง  
รักษาเกียรติยศและชื่อเสียงของตน ระบบการเมืองที่มีอยู่จึง เป็นแหล่งรวมผู้ที่ไม่ดีและนัก  
ฉวยโอกาส คนที่ก้าวเข้ามาสู่เวทีการเมือง เป็นเพราะไม่สามารถทำงานอย่างอื่นได้หรือเป็นผู้  
ที่ไม่ประสบความสำเร็จในชีวิตอื่น จึงหันมาเป็นนักการเมือง ผิดกับคนในประเทศตะวันตกที่ถือว่า  
การเมืองเป็นเรื่องของประชาชน ผู้ที่เป็นนักการเมืองส่วนใหญ่มาจากผู้ที่ประสบความสำเร็จใน  
อาชีพของตน การเข้าร่วมในกระบวนการเมืองก็เพื่อรับใช้สังคม หรือเพื่อเกียรติยศและชื่อเสียง  
ประกอบกับระบบราชการในประเทศไทยเป็นสถาบันที่ได้รับการปรับปรุงและพัฒนาการมาก่อนระบบ  
การเมือง จึงมีลักษณะที่มั่นคงแข็งแรงและเป็นสถาบันที่ทุกคนมีความรู้ความสามารถในระดับผู้นำ  
ของประเทศไว้ได้ การเป็นข้าราชการถือว่าเป็นอาชีพที่มีเกียรติ ข้าราชการจึงถือว่าตนเป็นกลุ่ม  
ที่มีความรู้ความสามารถมากกว่ากลุ่มนักการเมืองซึ่งจะมาจากที่ใดและ เป็นใครก็ได้

นอกจากนายตำรวจไม่มีความเชื่อต่อนักการเมืองแล้ว ในเรื่องพฤติกรรมทางการเมืองน่าจะไต่ถามว่านายตำรวจนักเรียนสารวัตรและผู้นั่งกับกองวะมีความรู้สึกนึกคิดอย่างไร เพราะความรู้สึกเกี่ยวกับพฤติกรรมทางการเมืองจะเป็นส่วนสนับสนุนอย่างสำคัญถึงทัศนคติที่มีต่อการเป็นนักการเมือง

ตารางที่ ๓๔

แสดงทัศนคติเกี่ยวกับพฤติกรรมทางการเมือง

การเมืองกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นของคู่กัน	เปอร์เซ็นต์	นรค.	ปริญญา	เลื่อนชั้น	รวม
๑. เห็นควยอย่างมาก	๑๒.๑	๔	๓	—	๗
๒. เห็นควย	๔๘.๓	๑๕	๑๐	๓	๒๘
๓. เฉย ๆ	๑๐.๓	๒	๔	—	๖
๔. ไม่เห็นควย	๒๔.๑	๕	๗	๒	๑๔
๕. ไม่เห็นควยอย่างมาก	๓.๔	—	๑	๑	๒
๖. ไม่ตอบ	๑.๗	—	๑	—	๑
รวม	๑๐๐	๒๖	๒๖	๖	๕๘

ที่มา: ข้อมูลจากแบบสอบถามขอ ๑๐.๘

จากการสำรวจพฤติกรรมทางการเมืองพบว่านายตำรวจที่เห็นควยเป็นอย่างมาก การเมืองกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นของคู่กันมีถึงร้อยละ ๑๒.๑ ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น และมีอีกร้อยละ ๔๘.๓ ที่เห็นควยในเรื่องนี้ อีกร้อยละ ๑๐.๓ มีความรู้สึกเฉย ๆ เมื่อรวมทัศนคติสองระดับเข้าด้วยกันแล้ว จึงมีผู้ที่เห็นว่าการเมืองกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นของคู่กันอยู่ร้อยละ ๖๐.๔ ของผู้ตอบแบบสอบถาม

อย่างไรก็ตามในเรื่องนี้มีผู้ที่ไม่เห็นควยอยู่ร้อยละ ๒๔.๑ และไม่เห็นควยเป็นอย่างมาก ร้อยละ ๓.๔ เมื่อรวมกันเข้าซึ่งมีผู้ที่ไม่เห็นควยว่าการเมืองกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นของคู่กันอยู่ถึงร้อยละ ๒๗.๕ ของผู้ตอบแบบสอบถาม





๕. สถาปนาแห่งประภคยวบลมาธิกไม่นอยที่เค็วที่คอบควมลามารถ การศึกษาและ  
ฐานะในสังคม<sup>๑๖</sup>

๖. ผู้แทนส่วนใหญ่มาจากบุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่สู้จะมั่นคงนัก<sup>๑๗</sup>

อย่างไรก็ตาม แมว่านายตำรวจเหล่านี้จะไม่ชอบนักการเมืองและพฤติกรรมทางการเมือง แต่หากว่าจำเป็นจะต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ ซึ่งถือว่ามีอำนาจแล้ว ในฐานะที่ตำรวจเป็นเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมมีหน้าที่ปฏิบัติภารกิจให้เป็นไปตามกฎหมาย ในกรณีที่เกิดขัดแย้งกันระหว่างนโยบายของรัฐบาลกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย นายตำรวจเหล่านี้จะเลือกปฏิบัติอย่างไร ซึ่งผลของการสำรวจปรากฏดังนี้.-

ตารางที่ ๓๕

ทัศนคติในการปฏิบัติงาน

ตามความรู้สึกของท่านถ้ามีความจำเป็นจะคงเลือก  
เอาระหว่างการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลซึ่งเป็น  
เรื่องเฉพาะเจาะจงแต่ในเรื่องนี้ขัดกับการปฏิบัติให้  
เป็นไปตามกฎหมายท่านจะเลือกปฏิบัติอย่างไร

	เปอร์เซ็นต์	นรค.	ปริญญา	เลื่อนชั้น	รวม
๑. ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล	๓๖.๘	๘	๘	๓	๑๕
๒. ปฏิบัติตามกฎหมาย	๕๘.๖	๑๕	๑๖	๓	๓๕
๓. อื่น ๆ	๘.๖	๓	๒	—	๕
รวม	๑๐๐	๒๖	๒๖	๖	๕๘

ที่มา: ข้อมูลจากแบบสอบถามข้อ ๕.๖

จากการสำรวจพบว่านายตำรวจจะเลือกปฏิบัติทั้งงานตามนโยบายของรัฐบาล เมื่อจำเป็น  
จะต้องเลือกเอาระหว่างการปฏิบัติตามนโยบาย แต่ขัดต่อกฎหมายกับการปฏิบัติงานให้เป็นไปตาม  
กฎหมายมีร้อยละ ๓๖.๘ ของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนอีกร้อยละ ๕๘.๖ เลือกเอาการปฏิบัติให้เป็น

<sup>๑๖</sup> Ibid., หน้า ๓๕  
<sup>๑๗</sup> Ibid., หน้า ๒๖

ไปตามกฎหมาย ซึ่งทำให้หน้าจะตีใจว่าในกระบวนการยุติธรรม เจ้าหน้าที่ยังคงดูแลรักษาความเป็นธรรมเอาไว้เกือบร้อยละ ๒๐ แต่ส่วนหนึ่งก็ ล็อกเอาการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล

ความจริงแล้วหลักเกณฑ์ทางค่านกฎหมายและนโยบายของรัฐบาลไม่น่าจะขัดกันได้ เพราะโดยทางทฤษฎีรัฐบาลมีหน้าที่บริหารประเทศภายใต้กฎหมาย แต่ก็มิได้อยู่เหมือนกันที่รัฐบาล คัดลึนใจบางเรื่องโดยปัดนโยบายแต่ก็ไม่ ถูกต้องตามกฎหมายนัก เช่นกรณีที่ พ.ศ.ท.บุญเลิศ เลิศปรีชา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยในรัฐบาลชุด ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็น นายกรัฐมนตรี เดินทางไปพบปะราษฎรใจรักของสิ่งจังหวัดภาคใต้ ซึ่งในขณะนั้นกำลังเป็นปัญหา การปกครอง จากกระบวนการแบ่งแยกดินแดน ขอให้ราษฎรของเขามอบตัว เมื่อนายเปาะคุมมอบตัว แล้วฝ่ายอำเภอก็จ่ายอาวุธปืนสงครามที่นำมามอบให้ทางราชการคืนกลับไปให้ โดยอาศัยข้ออ้าง ในการจ่ายอาวุธปืนว่า "เป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่" แต่เป็นที่ทราบว่าการมอบอาวุธปืนให้ไปนั้น เป็นไปตามเงื่อนไขในการมอบตัวของโจรกลุ่มนี้ ในข้อที่ว่า เมื่อมอบตัวแล้วฝ่ายบ้านเมืองจะออก คืนอาวุธกลับไปให้ การตกลงกันเช่นนั้นทำให้เกิดปัญหาการปฏิบัติงานของตำรวจตามมากคือ ในเวลา ต่อมานอกจากไม่สามารถจับกุมผู้ที่มีอาวุธสงครามไว้ในครอบครองได้ เพราะการพกพาอาวุธสงคราม กลายเป็นเรื่องถูกต้องตามกฎหมายแล้ว การปล้นสะดมและการลักลอบนำสินค้าหนีภาษีผ่านแดน และกบฏแบ่งดินแดนก็ยังคงมีอยู่เหมือนเดิม จึงเท่ากับไม่ได้อะไรเพิ่มขึ้นนอกจากเป็นการเพิ่มความยากลำบากในการปราบปรามมากขึ้นเท่านั้น

ในกรณีที่มีการลักลอบขนแร่เถื่อนบนเขาสูงที่จังหวัดนครราชสีมา รัฐบาลชุด ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี เห็นว่ามีประชาชนละเมิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก ถ้าจะปราบปรามจับกุมโดยใช้กฎหมายเป็นหลัก ก็ต้องจับกุมคนเป็นจำนวนพันหรือจำนวนหมื่น จึงไม่ดำเนินการจับกุม เมื่อเกิดการตีกันเพื่อแย่งหลุมแร่จนบริเวณเขาสูงกลายเป็นแก๊งเถื่อน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยในวาระแรกมีปัญหาคือ เชื้อหัวหน้าเจ้าของหลุมแร่เถื่อนเหล่านี้มาประชุมตกลงกันที่กระทรวงมหาดไทย การกระทำเช่นนี้จึงเท่ากับเป็นการยอมรับและรับรู้การกระทำผิดกฎหมายของเจ้าของหลุมแร่เถื่อนเหล่านั้น แต่การกระทำของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยก็มีเหตุผล คือ ถ้าจะไ้มาตรการทางกฎหมายแก่ประการเดียว ประชาชนจะเกิดความเดือดร้อน และอาจจะเกิดความปั่นป่วนวุ่นวายขึ้นได้

จากสภาพการที่รัฐบาลมีแนวโน้มที่จะยกเว้นกฎหมายในบางคราว เช่นนี้ ย่อมก่อให้เกิดความหนักใจและ เป็นปัญหาสำหรับตำรวจผู้ปฏิบัติงานตามมา จึงทำให้ทัศนคติของนายตำรวจที่มีต่อฝ่ายการเมืองอยู่ในลักษณะที่ไม่ดีนัก และเห็นว่าฝ่ายการเมือง เข้ามายุ่งเกี่ยวกับงานประจำมากเกินไป ซึ่งส่งผลถึงการไม่ยอมรับอำนาจของฝ่ายการเมืองด้วย ดังจะเห็นได้จาก การสำรวจถึงความคิดเห็นของนายตำรวจในกรณีที่เกิดประท้วง เสนอความคิดเห็น เป็นรายลักษณะอักษรต่อรัฐมนตรีว่าการพาณิชย์เลขานุการรัฐมนตรี นายตำรวจเหล่านี้มีความเห็นว่า เลขานุการรัฐมนตรีไม่ควรใช้อำนาจ เปลี่ยนแปลงแนวความคิดดังกล่าวดังมีรายละเอียดต่อไปนี้.-

ตารางที่ ๓๖

แสดงถึงความเกี่ยวพันระหว่างการเมืองกับการบริหาร

ในกรณีที่ปลัดกระทรวงได้ เสนอความคิดเห็น เป็นรายลักษณะอักษรต่อรัฐมนตรีว่าการพาณิชย์เลขานุการรัฐมนตรี ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว เป็นเรื่องมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร เปอรเซ็น นรต. ปริยญา เลื่อนชั้น รวมอื่นใด เลขานุการรัฐมนตรีควรมีอำนาจที่จะ เปลี่ยนแปลง เพื่อให้มีแนวทางปฏิบัติอย่างอื่นที่ดีกว่าได้

๑. เห็นควายน้อยมาก	๕.๒	๑	๑	๑	๓
๒. เห็นควายน้อย	๑๗.๒	๒	๒	๒	๑๐
๓. เฉย ๆ	๖.๕	๓	-	๑	๔
๔. ไม่เห็นควายน้อย	๕๓.๕	๑๒	๑๗	๒	๓๑
๕. ไม่เห็นควายน้อยมาก	๑๗.๒	๕	๒	-	๑๐

ที่มา: ข้อมูลจากแบบสอบถามข้อ ๕.๓

จากผลของการสำรวจปรากฏว่าในกรณีที่ปลัดกระทรวงได้ เสนอความคิดเห็น เป็นรายลักษณะอักษรต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง มีผู้ที่เห็นควายน้อยเป็นอันมากกว่า เมื่อพิจารณาแล้ว เป็นเรื่องที่มีแนวทางปฏิบัติอย่างอื่นใด เลขานุการรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะ เปลี่ยนแปลงโดยรอบละ ๕.๒ ของผู้ตอบแบบสอบถาม และมีผู้เห็นควายน้อยร้อยละ ๑๗.๒ อีกร้อยละ ๖.๕ รูดิกเฉย ๆ

ฉะนั้น เมื่อรวมความเห็นที่เป็นไปในทางเดียวกันแล้ว พบว่ามีผู้ไม่เห็นด้วยว่า เลขานุการรัฐมนตรีควรมีอำนาจเปลี่ยนแปลงแนวความคิดและข้อเสนอของปลัดกระทรวงไครอบละ ๒๒.๔ ของผู้ตอบ แลสอบถามทั้งสิ้น ส่วนผู้ที่ไม่เห็นด้วยว่า เลขานุการรัฐมนตรีควรมีอำนาจเปลี่ยนแปลงข้อเสนอของปลัดกระทรวงไครอบละ ๕๓.๕ และมีผู้ไม่เห็นด้วยเป็นอย่างมากอีกร้อยละ ๑๓.๒ เมื่อรวมแนวความคิดของผู้ที่ไม่เห็นด้วยทั้ง ๒ ระดับเข้าด้วยกันแล้ว ปรากฏว่ามีผู้ไม่เห็นด้วยว่า เลขานุการรัฐมนตรีควรมีอำนาจเปลี่ยนแปลงข้อเสนอของปลัดกระทรวงอยู่ถึงร้อยละ ๓๐.๓ ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น

ข้อเท็จจริงที่ได้นำแสดงให้เห็นว่า นายตำรวจเหล่านี้มีความเชื่อดีในเรื่องการปกครองบังคับบัญชาตามลำดับชั้น คือ ปลัดกระทรวงปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบในขณะเดียวกันก็อยู่ใต้การปกครองบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ไครอบไม่ได้คำนึงถึงว่าสายการบังคับบัญชาของข้าราชการประจำชั้นสูงสุดที่ปลัดกระทรวง เพราะเป็นตำแหน่งข้าราชการประจำสูงสุด เมื่อเลขานุการรัฐมนตรีเสนอเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อเสนอของปลัดกระทรวงจึงคิดว่าไม่น่าจะทำได้ แต่เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของ เลขานุการรัฐมนตรีแล้วจะเห็นว่าสามารถทำได้ เพราะสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรีมีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทางการ เมืองมีเลขานุการรัฐมนตรี ซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี ดังนี้<sup>๑๔</sup>

๑. รับผิดชอบงานธุรการและงานสารบรรณของรัฐมนตรี
๒. ติดต่อประสานงานราชการภายในกระทรวงให้เป็นไปตามนโยบายและระเบียบปฏิบัติที่กำหนดไว้
๓. รวบรวมและ เสนอความคิดเห็นที่มีต่อนโยบาย และการปฏิบัติงานของกระทรวง
๔. ควบคุมดูแลให้กิจการดำเนินไปตามนโยบาย และคำสั่งของรัฐมนตรี
๕. ติดต่อกับรัฐสภาเกี่ยวกับราชการทางการเมือง การประชุมสภา การตอบกระทู้ถาม และการประชุมคณะ รัฐมนตรี
๖. นึกหมายการเข้าพบ เข้าเยี่ยมรัฐมนตรี
๗. พิจารณาตรวจเรื่องราวคำร้องทุกข์

<sup>๑๔</sup> สุวรรณ สุวรรณเวช, กฎหมายปกครองและการบริหารราชการไทย (พระนคร: อมรการพิมพ์; ๒๕๑๔), หน้า ๑๒๐, ๑๒๕ และ ๑๓๒.



## ๘. การให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์

ความจริงแล้ว เลขานุการรัฐมนตรีและ รัฐมนตรีว่าการกระทรวง เป็นข้าราชการการเมือง การปฏิบัติงานจึงเป็นงานระดับนโยบายซึ่งกอง รับผิดชอบต่อประชาชน ส่วนงานของปลัดกระทรวง ซึ่งเป็นข้าราชการประจำนั้น เป็นงานที่กอง รับผิดชอบต่อฝ่ายการเมืองอีกทอดหนึ่ง ฉะนั้นเมื่อฝ่ายนโยบายเห็นว่าควรจะ เปลี่ยนแปลงแก้ไขในเรื่องใดเพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย ที่ได้ให้คำมั่นไว้กับประชาชน จึงเป็นเรื่องที่ทำได้โดยเลขานุการรัฐมนตรี เสนอความคิดเห็นให้รัฐมนตรีว่าการ ซึ่งเป็นฝ่ายการเมืองสูงสุดในกระทรวง เป็นผู้ตัดสินใจขั้นสุดท้าย

จากข้อเท็จจริงที่ได้ทำให้สามารถสรุปได้ว่า นายตำรวจระดับกลางมีทัศนคติว่า ฝ่ายการเมืองไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับงานประจำ แต่อย่างไรก็ตามในลักษณะของการปฏิบัติงานร่วมกันย่อมจะต้องมีการ กวักกาย เหลื่อมล้ำกันบ้าง ฉะนั้นถ้าเป็นในกรณีที่ฝ่ายประจำ เข้ายุ่งเกี่ยวกับการเมืองแล้ว นายตำรวจเหล่านี้จะมีความเห็นอย่างไร โดยอาศัยการวิเคราะห์ขบคิดในเรื่องการแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่ารัฐบาลควรมีโอกาสได้คัดเลือกตัวบุคคลจากข้าราชการประจำ โดยผู้ที่รับการแต่งตั้งไม่ขาดจากความเป็นข้าราชการประจำ ซึ่งโดยผลดังนี้.-

ตารางที่ ๓๗

แสดงทัศนคติที่มีต่อการยุ่ง เกี่ยวการเมืองของข้าราชการประจำ

การแต่งตั้งรัฐมนตรีหรือตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ ควรให้โอกาสรัฐบาลคัดเลือกตัวบุคคลจากข้าราชการประจำชั้นผู้ใหญ่ที่มีความรู้ความสามารถควบคู่และ เมื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้วไม่ควรคืน เปอร์เซ็น นรค. ปฏิญญา เลื่อนชั้น รวมสภาพความเป็นข้าราชการประจำ ควรถือว่าเป็นการป้อนตัวไปในงานทางดานการเมืองชั่วคราว ทั้งนี้เพื่อให้โลกคนก็มีความสามารถบริหารประเทศ

๑. เห็นควยอย่างมาก	๑๐.๓	๘	๑	๑	๒
๒. เห็นควย	๓๖.๗	๘	๘	๒	๑๘
๓. เฉย ๆ	๕.๒	๖	๑	—	๓
๔. ไม่เห็นควย	๓๖.๓	๘	๘	๓	๒๑
๕. ไม่เห็นควยอย่างมาก	๑๕.๕	๓	๒	—	๕
รวม	๑๐๐	๒๖	๒๖	๖	๕๘

ที่มา: ขงมูลจากแบบสอบถามข้อ ๕.๒

จากการสำรวจพบว่านายตำรวจนักเขียนสารวัตรและผู้อยู่บังคับกองที่เห็นด้วยเป็นอย่าง  
มากกว่าในการแต่งตั้งฝ่ายการเมืองรัฐบาลน่าจะ เลือกว่าบุคคลจากราชการประจำชั้นผู้ใหญ่และ  
เมื่อแต่งตั้งแล้วไม่ควรสิ้นสภาพการเป็นข้าราชการประจำ มีอยู่ร้อยละ ๑๐.๓ ของผู้ตอบแบบ  
สอบถาม และมีผู้เห็นด้วยอยู่อีกร้อยละ ๓๖.๓ อีกร้อยละ ๕.๒ รู้สึกเฉย ๆ ฉะนั้นเมื่อรวมทัศนคติ  
ทั้งสองระดับเข้าด้วยกันแล้ว จะพบว่านายตำรวจที่เห็นพ้องกองกันว่า รัฐบาลควรจะเลือกข้าราชการ  
ประจำชั้นผู้ใหญ่เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ โดยที่เมื่อได้รับแต่งตั้งแล้ว ข้าราชการผู้นั้น  
ไม่คงลาออกจากข้าราชการประจำอยู่ร้อยละ ๔๓.๐ ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น ส่วนผู้ที่ไม่  
เห็นด้วยในเรื่องนี้มีร้อยละ ๓๖.๓ และไม่เห็นด้วยเป็นอย่างมากร้อยละ ๑๕.๕ ฉะนั้นเมื่อรวม  
ทัศนคติสองระดับเข้าด้วยกันจึงปรากฏว่า มีผู้ไม่เห็นด้วยอยู่ถึงร้อยละ ๕๑.๘ ของผู้ตอบแบบสอบถาม  
ขอเท็จจริงที่สำรวจได้แสดงให้เห็นว่านายตำรวจระดับกลางมีความเห็นว่าข้าราชการประจำ  
ควรจะยุ่งเกี่ยวกับการเมืองเท่าที่เกี่ยวกับการแยกฝ่ายประจำออกจากการเมือง ที่เป็นเช่นนี้อาจจะ  
เป็นเพราะว่า

๑. เห็นว่าฝ่ายการเมืองนั้นยังมีฐานะไม่มั่นคงขาดคนดีที่มีความสามารถ นำที่จะเสริม  
ให้ฝ่ายการเมืองเข้มแข็งและสามารถปฏิบัติได้ก็ โดยการใฝ่ฝ่ายประจำเข้าดำรงตำแหน่งไป  
พลางก่อน เช่นเดียวกับที่เคยปฏิบัติมาแล้วในอดีต

๒. นายตำรวจเหล่านี้มีประสบการณ์ว่า ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาแล้ว ข้าราชการ  
ประจำได้เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองเกือบตลอดมาและสามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ด้วยความ  
เรียบร้อยดีที่สุดในสมัยที่ไร้นักการเมืองแก่เลยอย่างเดียวที่มีแต่ความสับสนวุ่นวาย และการ  
ปฏิบัติงานไม่ก้าวหน้า เนื่องจากนักการเมืองไม่มีความคุ้นเคยและเข้าใจในระบบราชการ

๓. อาจจะทำให้ข้าราชการประจำในระดับสูงได้ดำรงตำแหน่งอื่น ทำให้อิทธิพลของ  
ข้าราชการแผ่ไปทั่วระบบบริหารราชการของประเทศ เป็นการเสริมสร้างอาณาจักรของระบบ  
ข้าราชการที่มีเกียรติได้รับการยกย่องจากชนทุกระดับชั้น ทำให้ตนเองมีความภาคภูมิใจในการเป็น  
ข้าราชการไปด้วย และเมื่อตนเองมีอาวุโสในราชการพอสมควรแล้วอาจจะได้รับการพิจารณาให้  
ดำรงตำแหน่งทางการเมืองบ้าง

การให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความรวดเร็วยิ่งขึ้น เพราะงานการเมืองเป็นงานนโยบายที่ระบบราชการจะต้องรับใช้เพื่อให้เกิดผลดีต่อประชาชน ฉะนั้นเมื่อข้าราชการประจำไปปฏิบัติงานในระดับนโยบายย่อมทำให้การปฏิบัติงานสอดคล้องกันทั้งเบื้องบนและเบื้องล่าง

อย่างไรก็ตาม ในเรื่องนี้ไม่ได้เป็นแนวความคิดของนายตำรวจนักเขียนสารวัตรและผู้บังคับกองทั้งหมด เพราะที่ที่สำรวจได้ปรากฏว่ามีผู้ที่เห็นว่าข้าราชการประจำไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมืองอยู่ถึงร้อยละ ๕๑.๘ ของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งเมื่อเทียบเคียงกับทัศนคติของนักการเมืองระดับผู้นำของประเทศแล้ว จะเห็นว่ามีความคิดเห็นไปในทางเดียวกัน คือ ไม่เห็นด้วยกับการให้ข้าราชการประจำเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังจะเห็นได้จากกรณีให้สัมภาษณ์ของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคม และอดีตนายกรัฐมนตรีที่ให้กับหนังสือพิมพ์เดลินิวส์ โดยนักข่าวถามว่า "มีคนกล่าวว่าอยากให้ทหารมาร่วมกับรัฐบาลจะได้มีเสถียรภาพมากยิ่งขึ้นนั้น เห็นด้วยหรือไม่" ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช กล่าวว่า "ถ้าเอาทหารมาร่วมรัฐบาลเวลาเกิดสงครามใครจะไปรบ อันนี้ผมไม่เห็นด้วย ทหารควรอดกรบศึกว่า จะมาแสวงหาอำนาจทางการเมือง..."<sup>๑๘</sup> สำหรับเหตุผลที่ว่าข้าราชการประจำไม่ควรดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นน่าจะมาจากกรณีดังนี้.-

๑. ความคิดในเรื่องความเป็นกลางทางการเมือง กล่าวคือข้าราชการประจำนั้นเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบายของฝ่ายการเมือง ฉะนั้นจะต้องวางตัวเป็นกลาง บอกรับนับถือนโยบายของฝ่ายการเมืองมาเป็นนโยบายในการบริหาร โดยไม่ต้องคิดว่านโยบายนั้นจะถูกต้องตรงกับแนวความคิดของตนหรือไม่ ฉะนั้นถ้าข้าราชการประจำเข้าไปอยู่ในฝ่ายการเมือง เมื่อเวลาเปลี่ยนรัฐบาลใหม่และเปลี่ยนนโยบายใหม่ข้าราชการประจำอาจจะมีคำสั่งเอียงและต่อต้านนโยบายขึ้น ทำให้การปฏิบัติงานประจำไม่เป็นไปตามนโยบาย

๒. การที่ข้าราชการประจำเข้าไปดำรงตำแหน่งการเมืองทำให้แนวความคิดในเรื่องฝ่ายประจำจะต้องปฏิบัติตามนโยบายของฝ่ายการเมืองเสียไป เพราะเมื่อให้ข้าราชการประจำทำงาน การเมืองก็เท่ากับให้ฝ่ายประจำรับผิดชอบต่อระบบราชการนั่นเอง จึงเป็นช่องทางที่จะเกิดการสร้างอาณาจักรการบริหารได้ง่าย

<sup>๑๘</sup> เดลินิวส์ ฉบับวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๑๔ หน้า ๑๘

๓. การไม่ยอมให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งการเมืองนั้น เป็นการสอดคล้องกับหลักการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญและความสามารถของอาคีมีสมิท ซึ่งจะส่งผลให้งานมีคุณภาพและปริมาณเพิ่มขึ้น จึงเท่ากับเป็นการส่งเสริมหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผลการบริหารราชการควย

การแต่งตั้งอธิบดีกรมตำรวจ

โดยนิตินัยตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจเป็นตำแหน่งข้าราชการประจำ แต่ก่อนที่จะพิจารณาว่าอธิบดีกรมตำรวจควรจะเป็นข้าราชการประเภทใดนั้น ขอให้ระลึกถึงหลักสำคัญสองประการที่ไซวินิจฉัยว่าตำแหน่งใดควรจะเป็นบรรจุข้าราชการประจำหรือข้าราชการการเมือง หลักทั้งสองนี้คือหลักที่ว่าควรมีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลในตำแหน่งต่างๆ ได้ หรือหลักของ "ความไว้วางใจ" กับหลักที่ว่าการรับราชการนั้นควรเป็นการต่อเนื่องกัน หรือหลัก "ความสามารถ" กล่าวคือ ตำแหน่งในทางราชการบางตำแหน่งอาจจะต้องใช้ตัวบุคคลที่ทางฝ่ายการเมืองซึ่งต้องรับผิดชอบต่อประชาชนโดยตรง เป็นผู้คัดเลือกเข้ามาทำงาน เพราะหากปฏิบัติงานซัดกับแนวนโยบายทางการเมืองแล้ว สามารถเปลี่ยนแปลงได้โดยง่าย และถือว่าตำแหน่งเหล่านี้เป็นตำแหน่งทางการเมืองไปควย เช่น ตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีและเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เป็นต้น ส่วนหลักที่สองนั้นเน้นให้เห็นถึงความรู้ความสามารถชัดเจนชำนาญในงานในหน้าที่นั้น ๆ มานาน ซึ่งจะ เป็นผลดีแก่ราชการ ทั้งจะ เป็นการยุติธรรมต่อข้าราชการผู้ปฏิบัติหน้าที่มาควยดี ในตำแหน่งหน้าที่เช่นนี้ควรที่จะบรรจุจากข้าราชการประจำ

ตำรวจมีหน้าที่ป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและคุ้มครองสวัสดิภาพของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยภายในราชอาณาจักร การจัดหน่วยงานจัดเป็นหน่วยงานระดับกรมสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีอธิบดีเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน โดยนิตินัยอธิบดีกรมตำรวจจึงเป็นตำแหน่งข้าราชการประจำ ซึ่งปลัดกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจแต่งตั้งโดยเสนอชื่อต่อรัฐมนตรี ให้รายงานนายกรัฐมนตรี เพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรง กรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้ง<sup>๒๐</sup> แสดงให้เห็นว่าการแต่งตั้งอธิบดีกรมตำรวจนั้น กฎหมายมีเจตนา

<sup>๒๐</sup> ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ พ.ศ. ๒๕๑๖ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๓๒ (๑๐)



ที่จะให้แต่งตั้งเป็นไปตามหลัก "ความสามารถ" มากกว่าหลักของ "ความไว้วางใจ" แต่เนื่องจากคำรวจเป็นเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม สามารถจับกุมนักการเมืองหรือบุคคลใดก็ได้ที่กระทำผิด ประกอบกับหน่วยงานคำรวจบางหน่วยมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเมืองอยู่ด้วย คำรวจจึงมีอิทธิพลต่อนักการเมืองค่อนข้างมาก ด้วยเหตุนี้คณะกรรมการเมืองผู้มีอำนาจในการปกครองประเทศจึงต้องพยายามเข้าควบคุมกิจการคำรวจให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการเมืองเสมอ ๆ

พ.ต.ท.อนันต์ เสนาจันทร์ ได้ตั้งเป็นข้อสังเกตว่า

"ตลอดระยะเวลา ๓๐ - ๔๐ ปี ที่ผ่านมาประเทศไทยได้ตกอยู่ภายใต้การปกครองที่ได้แค่เพียงชื่อว่าเป็นประชาธิปไตย แต่ความจริงแล้วก็คือระบบเผด็จการทหาร หรือที่เรียกว่าระบอบคณาธิปไตย เพราะถูกปกครองโดยนายทุนกลุ่มใหญ่ที่ถืออำนาจการผูกขาดการบริหารประเทศเป็นระยะเวลานาน

พวกเผด็จการทหารพยายามที่จะรักษาเสถียรภาพของตัวเองไว้ด้วยการเลี้ยงสมักรพรรคพวกทั้งกองทัพบก เรือ อากาศ และพลเรือน โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง และกรมคำรวจ ซึ่งมีอำนาจอย่างปึกในการบริหารประเทศ

การที่นักเผด็จการทหารต้องเลี้ยงสมุขนบวิวารไว้เป็นจำนวนมากก็เพื่อค้ำบัลลังก์ของตนเองไว้ ซึ่งจำเป็นอยู่เองที่จะต้องหยิบยื่นผลประโยชน์ให้เป็นการตอบแทน โดยการร่วมมือกับนักธุรกิจนายทุนต่างคว่ำกลุ่มหนึ่ง โดยที่นักเผด็จการทหารออกกฎหมายให้อภิสิทธิ์แก่นักธุรกิจนายทุนเหล่านั้นเพื่อค้ำขายหาผลกำไร หรือใช้อภิสิทธิ์เหล่านั้นกอบโกย ผลประโยชน์ให้นักเผด็จการทหารเป็นการตอบแทน

ตำแหน่งอธิบดีกรมคำรวจเป็นตำแหน่งสำคัญที่สุดของรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลเผด็จการทหารหรือเป็นรัฐบาลเผด็จการฟาสซิสต์ หรือเป็นรัฐบาลคอมมิวนิสต์ เพราะตัว อธิบดีกรมคำรวจเท่านั้นที่เป็นผู้คุมกำลังคำรวจทั่วประเทศ คุมการสื่อสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุมการข่าวลับ ซึ่งคำรวจมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการข่าวได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งลับและเปิดเผย

เมื่อกลุ่มเผด็จการทหารร่วมกับนักธุรกิจนายทุนต่างคว่ำมุ้งหน่อแต่หาผลประโยชน์เพื่อค้ำบัลลังก์และพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเองแก่ประการเดียวแล้ว ก็จำเป็นอยู่เองที่จะต้องประพฤติ

ผิดกฎหมาย แสวงหาผลประโยชน์โดยทุจริต หลีกเลี่ยงภาษีผู้ตกการ ทรนทาทร ท่าหลักฐานเท็จต่าง ๆ เป็นต้น

เพื่อปกป้องกลุ่มเผด็จการทหารที่เป็นรัฐบาลมีใหญ่กว่าเนติกี่ จึงจำเป็นจะต้องหาพรรคพวกของตนใหม่มาดำรงตำแหน่ง เป็นอธิบดีกรมตำรวจ เพื่ออาศัยอำนาจหน้าที่และอิทธิพลของอธิบดีกรมตำรวจเป็นเกราะคุ้มกันพรรคพวกของตน<sup>๒๑</sup>

จากข้อสังเกตของ พ.ต.ต.อนันต์ เสนาอินทร์ ที่กล่าวถึงนี้เมื่อนำมาประกอบกับการพิจารณาแต่งตั้งอธิบดีกรมตำรวจเท่าที่ผ่านมาแล้วจะพบว่าข้อกล่าวอ้างดังกล่าวไม่ใกล้เคียงความจริงนัก กล่าวคือการแต่งตั้งอธิบดีกรมตำรวจในอดีตเป็นการแต่งตั้งเพื่อตอบสนองความดีของสมาชิกคณะปฏิวัติที่ได้เคยเสียสละให้กับหมู่คณะและเพื่อให้เข้ามาควบคุมกิจการตำรวจอย่างใกล้ชิด

การเริ่มต้นการปกครองในระบบประชาธิปไตย พ.ศ. ๒๔๗๕ คณะผู้ก่อการไคลสง พต. หลวงอุบลย์ เกษจรัส ซึ่งเป็นสมาชิกคณะผู้ก่อการมาดำรงตำแหน่ง รองอธิบดีกรมตำรวจ และต่อมาได้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจในปี พ.ศ. ๒๔๗๘ จนถึง พ.ศ. ๒๔๘๘

พ.ศ. ๒๔๘๑ คณะรัฐประหารส่ง พ.อ. เผ่า ศรีบ้านนท์ สมาชิกคณะรัฐประหารดำรงตำแหน่ง รองอธิบดีกรมตำรวจ และต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๘๔ ก็ได้เป็นอธิบดีกรมตำรวจจนถึง พ.ศ. ๒๕๐๐

พ.ศ. ๒๕๐๐ คณะปฏิวัติส่ง พล.อ. ไสว ไสวแสนยากร และ พล.ท. ประเสริฐ รุจิรวงศ์ มาดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ และรองอธิบดีกรมตำรวจ ซึ่งทั้งสองท่านต่างก็เป็นสมาชิกคณะปฏิวัติด้วยกัน ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๑ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรีเข้ารักษาการในตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจด้วยอีกตำแหน่งหนึ่ง เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ถึงแก่กรรม พล.ต.อ. ประเสริฐ รุจิรวงศ์ ได้เลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งแทนจนถึง พ.ศ. ๒๕๑๔ จึงเกษียณอายุราชการ ซึ่งในช่วงระยะเวลานี้มีแนวความคิดว่าน่าจะให้ข้าราชการตำรวจอาชีพได้เลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งอธิบดี แต่ก็ไม่สามารถเอาชนะแนวความคิดเรื่องการเข้าควบคุมกิจการตำรวจของคณะกรรมการเมืองไค้ จอมพลประภาส จารุเสถียร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จึงเข้ามารักษาการ ในตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ และในขณะเดียวกันขอโอน

<sup>๒๑</sup> พ.ต.ต.อนันต์ เสนาอินทร์, อ.ตร.ไอศวรรย์ (กรุงเทพฯ: ชนวน, ๒๕๑๘), หน้า ๑ - ๓

พล.ท.ประจวบ สุนทรางกูร สมาชิกคณะปฏิวัติคนสำคัญจากกองทัพภาคที่ ๑ ประจำตำแหน่งรองอธิบดีกรมตำรวจ และได้เลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจหลังจากเกิดเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ แล้ว

การเข้าดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจของ พล.ต.อ.ประจวบ สุนทรางกูร นี้ถูกโจมตีจากกลุ่มนายตำรวจที่เห็นว่าอธิบดีกรมตำรวจควรจะเลื่อนขึ้นมาจากตำรวจอาชีพ ทั้ง ๆ ที่ตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งได้พยายามขจัดอิทธิพลของนักการเมืองและการค้าที่ครอบงำกิจการตำรวจอยู่ ผู้ต่อต้านนั้นให้เหตุผลว่า อธิบดีกรมตำรวจที่มาจากตำรวจอาชีพมี<sup>๒๒</sup>

๑. ภูมิฐานะของตำรวจดี
  ๒. มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับงานตำรวจดี
  ๓. เป็นการสร้างเสริมขวัญให้กับตำรวจอาชีพเอง
  ๔. เป็นโอกาสให้คนในกรมตำรวจได้มีความก้าวหน้าจนถึงที่สุดอาชีพของตน
  ๕. มีความเข้าใจระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยที่ไม่ต้องมาสร้างสรรคกันใหม่
๖. เป็นที่ยอมรับนับถือกันในหมู่ตำรวจอย่างบริสุทธิ์ใจ

การต่อต้านของกลุ่มนายตำรวจดังกล่าวประสบความสำเร็จในสมัยของรัฐบาลชุด ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลโค่นล้มคอง พล.ต.อ.พจน์ เกษะนันทน์ นายตำรวจลูกหม้อขึ้นดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ ซึ่งเท่ากับเป็นการพิจารณาโดยให้หลักการตรงข้ามกับหลักการเดิมคือหันมาใช้หลักความสามารถ โดยหวังว่าเมื่อเลือกอธิบดีจากตำรวจอาชีพแล้วก็ควรจะได้อธิบดีที่มีความสามารถและรู้งานตำรวจ ทำให้สามารถบริการประชาชนให้ถูกต้องตรงกับความต้องการของประชาชน และรักษาระเบียบแบบแผนและกติกาสังคมโดยเคร่งครัด แต่ในทางปฏิบัติการบริหารงานของ พล.ต.อ.พจน์ เกษะนันทน์ กลับสร้างความผิดหวังและขมขื่นให้กับข้าราชการตำรวจโดยทั่วไป เพราะนอกจากจะไม่ยึดถือระเบียบแบบแผนแล้วยังมีการโยกย้ายตำรวจเป็นจำนวนมาก เนื่องจากปฏิบัติงานขัดผลประโยชน์ของนักธุรกิจนายทุน และผลประโยชน์ของนักการเมือง ใช้ระบบอุปถัมภ์ในการแต่งตั้งและสนับสนุนพรรคการเมืองที่

<sup>๒๒</sup>

Ibid., หน้า ๑๗.

พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ อธิบดีอธิบดีกรมตำรวจ สนับสนุนอยู่ เนื่องจากเชื่อว่าเพราะบารมี และการสนับสนุนของ พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ จึงทำให้คนได้เป็นอธิบดีกรมตำรวจ

เท่าที่ไล่ลำดับความเป็นมาของการดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจจนถึงปัจจุบันยอม จะเห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับการเมืองได้วาไกลลึกกันเพียงใด และจะตอบคำถาม ได้ว่าทำไมนักการเมืองจึงพยายามที่จะควบคุมกิจการตำรวจไว้อย่างใกล้ชิด ด้วยการส่งคนของตนเข้าดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ และเป็นเรื่องที่น่าคิดว่า การแต่งตั้งอธิบดีกรมตำรวจในอดีตมาจนถึงปัจจุบันถูกต้องตามครรลองของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงหรือไม่ เพราะตำรวจเป็น ผู้รักษากฎหมาย หากทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่เป็นปฏิปักษ์ต่อหลักความยุติธรรมและ เสรีภาพของสังคมแล้ว ระบบประชาธิปไตยก็ย่อมจะมีฐานะง่อนแง่นเต็มที่ และ อาจจะถึงกาลอวสานได้โดยง่าย ตำแหน่ง อธิบดีกรมตำรวจจึง เป็นตำแหน่งสำคัญที่บ่งชี้ถึงระบบการปกครองได้อีกด้วย ฉะนั้นจึงเป็นเรื่อง น่าคิดว่า ตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจควร เป็นตำแหน่งทางการเมืองหรือตำแหน่งข้าราชการประจำ

อย่างไรก็ตามบางคนอาจจะโต้แย้งว่าข้าราชการที่โอนจากตำแหน่งอื่นมาเป็นอธิบดีหรือ รองอธิบดีกรมตำรวจนั้นเป็นข้าราชการประจำด้วยกันทั้งสิ้น จึงไม่ใช่เป็นการโอนข้าราชการการเมือง มาเป็นข้าราชการตำรวจ การโอนเป็นการโอนเฉพาะ พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗ มาตรา ๓๐ คือการโอนข้าราชการประจำไปปฏิบัติหน้าที่ต่างกระทรวง แต่ข้าราชการทุกคนที่โอนมานั้นเป็นข้อเท็จจริงซึ่งไม่มีใครโต้เถียงได้ว่า บุคคลเหล่านี้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนประ เภท ๒ และต่างก็สังกัดคณะกรรมการเมืองที่มีอำนาจเป็นคณะ รัฐบาลอยู่ด้วยทุกคน จากลักษณะดังกล่าวจึงเห็น ว่าตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจคนข้างจะ เป็นตำแหน่งการเมืองมากกว่าตำแหน่งของข้าราชการ ประจำ ก็ต้องแต่งตั้งจากข้าราชการประจำที่มีอำนาจทางการเมืองหนุนหลังหรือเป็นสมาชิกคณะ การเมือง จากลักษณะดังกล่าวจึงน่าจะไต่ไปถึงทัศนคติของนายตำรวจระดับกลางกว่า มีทัศนคติ ในเรื่องนี้อย่างไร เพราะทัศนคติที่มีต่ออธิบดีกรมตำรวจส่วนหนึ่งย่อมหมายถึงประสิทธิภาพของ งานที่ให้บริการแก่ประชาชนด้วย จากการสำรวจพบความจริงดังนี้.—



ตารางที่ ๓๘  
แสดงทัศนคติเกี่ยวกับตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ

ตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจควรเป็นตำแหน่งการเมือง	เปอร์เซ็นต์	นรค.	ปริญญา	เดือนขึ้น	รวม
๑. เห็นควายน้อยมาก	๑๐.๓	—	๑	—	๑
๒. เห็นควายน้อย	๕.๒	๑	๒	—	๓
๓. เฉย ๆ จะเป็นตำแหน่งการเมืองหรือไม่ก็ได้	๑๐.๓	๓	๒	๑	๖
๔. ไม่เห็นควายน้อย	๓๕.๓	๑๐	๑๑	๒	๒๓
๕. ไม่เห็นควายน้อยมาก	๔๓.๑	๑๒	๑๐	๓	๒๕
รวม	๑๐๐	๒๖	๒๖	๖	๕๘

ที่มา: ข้อมูลจากแบบสอบถามข้อ ๕.๕

จากข้อเท็จจริงที่สำรวจได้ มีผู้เห็นควายน้อยกว่าตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจเป็นตำแหน่งการเมืองอยู่เพียงร้อยละ ๑๐.๓ ของผู้ตอบแบบสอบถาม อีกร้อยละ ๕.๒ เห็นควายน้อย และร้อยละ ๑๐.๓ เฉย ๆ เห็นว่าจะ เป็นตำแหน่งการเมืองหรือไม่ก็ได้ ฉะนั้นเมื่อรวมทัศนคติสองระดับเข้าด้วยกัน ซึ่งมีนายตำรวจที่เห็นว่าตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจควรเป็นตำแหน่งการเมืองอยู่เพียงร้อยละ ๒๕.๕ ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น ส่วนผู้ที่ไม่เห็นควายน้อยกับแนวความคิดนี้ถึงร้อยละ ๓๕.๓ และไม่เห็นควายน้อยอย่างมากร้อยละ ๔๓.๑ ของผู้ตอบแบบสอบถาม เมื่อรวมกันเข้าจึงมีนายตำรวจที่ไม่เห็นควายน้อยกับแนวความคิดที่ว่าตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจควรเป็นตำแหน่งการเมืองอยู่ถึงร้อยละ ๕๒.๕ ของผู้ตอบแบบสอบถาม แสดงให้เห็นว่านายตำรวจระดับกลางไม่เห็นควายน้อยกับการเข้าแทรกแซงของฝ่ายการเมือง ในการแต่งตั้งอธิบดีกรมตำรวจ และเห็นว่าอธิบดีกรมตำรวจจะได้รับการแต่งตั้งโดยอาศัยหลักความสามารถมากกว่าความไว้วางใจ เพราะถึงแม้ว่าจากประสบการณ์อธิบดีกรมตำรวจที่เลื่อนขึ้นมาจากตำรวจอาชีพจะสร้างความอับยศและขมขื่นให้กับข้าราชการตำรวจได้ไม่แพ้หรือมากกว่าอธิบดีกรมตำรวจที่แต่งตั้งมาจากที่อื่นโดยอาศัยหลักความไว้วางใจเป็นหัวหน้าก็ตาม แต่ก็ยังพอใจที่จะให้ตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจเป็นตำแหน่งข้าราชการประจำ

นอกจากในเรื่องตำแหน่งแล้วผู้วิจัยยังได้วัดทัศนคติในการเลือกตัวผู้ดำรงตำแหน่ง  
อธิบดีกรมตำรวจควรวาง นายตำรวจเหล่านี้เห็นว่าควรจะได้เลือกอธิบดีกรมตำรวจจากข้าราชการ  
ตำรวจหรือควรจะได้เลือกหรือแต่งตั้งมาจากที่อื่น ซึ่งได้ยลดังนี้.-

ตารางที่ ๓๘

แสดงทัศนคติในการเลือกตัวผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ

อธิบดีกรมตำรวจควรแต่งตั้งจากผู้ใด	เปอร์เซ็นต์	นรค.	ปริญญา	เลื่อนชั้น	รวม
๑. ข้าราชการตำรวจ	๘๘.๑	๒๓	๒๓	๕	๕๑
๒. จากทหารหรือผู้ใดก็ได้ที่เหมาะสม	๓.๔	—	๑	๑	๒
๓. แต่งตั้งจากผู้ที่มีรัฐสภาหรือประชาชนเห็นชอบ	๘.๖	๓	๒	—	๕
๔. เลือกตั้งจากประชาชน	—	—	—	—	—
๕. อื่น ๆ	—	—	—	—	—
รวม	๑๐๐	๒๖	๒๖	๖	๕๘

ที่มา: ข้อมูลจากแบบสอบถามข้อ ๕.๖

ข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบถามปรากฏว่านายตำรวจนักเรียนสารวัตรและผู้บังคับกอง  
ร้อยละ ๘๘ ของผู้ตอบแบบสอบถาม เห็นว่าอธิบดีกรมตำรวจนั้นควรแต่งตั้งจากข้าราชการตำรวจ  
มีเพียงร้อยละ ๓.๔ เท่านั้นที่เห็นว่าควรแต่งตั้งจากทหารหรือผู้ใดก็ได้ ที่เห็นว่าเหมาะสมและมี  
อีกร้อยละ ๘.๖ ที่เห็นว่าควรแต่งตั้งจากผู้ที่มีรัฐสภาหรือประชาชนเห็นชอบ

จากข้อเท็จจริงที่ไควว่านายตำรวจระดับกลางมีความรู้ดีกว่าอธิบดีกรมตำรวจควร  
แต่งตั้งจากข้าราชการตำรวจนั้นอาจจะ เป็นเพราะ

๑. ตำรวจเป็นอาชีพอย่างหนึ่ง จึงเห็นว่าผู้ที่เข้ามาอยู่ในอาชีพตำรวจควรจะได้เจริญ  
ก้าวหน้าในอาชีพของตนไปจนถึงที่สุด ในเมื่อตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจเป็นตำแหน่งสูงสุดของอาชีพ  
ผู้ครองตำแหน่ง จึงควรจะได้เลื่อนขึ้นมาจากตำรวจอาชีพ

๒. ผู้ที่รับราชการ เป็นตำรวจมานานย่อมจะรู้งถึงแนวทางการปฏิบัติและปัญหาข้อขัดข้องของการปฏิบัติงานตำรวจ ฉะนั้นหากได้รับการแต่งตั้งขึ้นดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจก็เชื่อว่าจะได้คนดีมีความสามารถปฏิบัติงาน

๓. เกิดจากศักดิ์ศรีของความเป็นตำรวจที่ว่า ตำรวจควรจะเป็นอธิบดีกรมตำรวจได้ไม่ใช่เป็นตำแหน่งในกรมตำรวจที่ตำรวจไม่สามารถจะขึ้นดำรงตำแหน่งได้

การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร

ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการบริหารอีกประการหนึ่งได้แก่การใช้ระบบอุปถัมภ์หรืออิทธิพลแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการให้ เป็นไปตามความประสงค์ของนักการเมือง โดยไม่ได้คำนึงถึงอาวุโสและความสามารถ การบริหารงานบุคคลของกรมตำรวจก็เช่นกัน ปรากฏว่าถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองเสมอมา

ความจริงการรับราชการก็เป็นอาชีพอย่างหนึ่งเช่นเดียวกับอาชีพอื่น ๆ เมื่อรับราชการแล้วทุกคนต่างก็หวังความเจริญก้าวหน้าว่าจะได้เลื่อนเงินเดือน เลื่อนตำแหน่ง หรือโยกย้ายไปดำรงตำแหน่งที่ดีกว่าเดิม การเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งและการเลื่อนเงินเดือนมีความหมายต่อข้าราชการหลายประการ เพราะเป็นส่วนที่ทำให้ได้รับเงินเดือนมากขึ้น มีอาวุโสสูงขึ้น มีเกียรติในสังคมยิ่งขึ้น เป็นกำลังใจให้ข้าราชการปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพ เป็นการบำรุงขวัญ ส่งเสริมและเปิดโอกาสให้ข้าราชการซึ่งมีความรู้ ความชำนาญได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการตามความรู้ความสามารถได้เต็มที่ยิ่งขึ้น

ฉะนั้น การพิจารณาว่าเห็นใจความชอบ จึงควรได้พิจารณาถึงความรู้ความสามารถ ความอดุสาหะ ความประพฤติดี และการปฏิบัติตามวินัยของข้าราชการแต่ละบุคคลเป็นหลัก แต่ในระบบราชการปัจจุบันกลับปล่อยให้ใช้วิธีการของระบบอุปถัมภ์ เพื่อให้มีอิทธิพลเหนือวิธีการของระบบคุณวุฒิ เรื่องนี้ปรากฏอยู่เสมอ ๆ จนเกือบจะถือเป็นปกติวิสัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจจะถูกอิทธิพลครอบงำอยู่โดย จศทนาย โทรทัศน์ นามบัตร และอาจจะเป็นคววาวจาที่ขอให้ความอุปถัมภ์เป็นพิเศษแก่คนใดคนหนึ่งให้ เป็นไปตามความประสงค์ของฝ่ายการเมือง

หรือพ่อค้าอิทธิพลซึ่งจะเห็นได้ชัด ถึงการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจในตำแหน่งสำคัญ ๆ หรือตำแหน่ง  
ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจการค้าที่ค่อนข้างอภัยอิทธิพล เช่น การพนันสลากกินรวบ การ  
ทำลายน้ำ การค้าของหลบหนีภาษี การดำเนินกิจการโรงแรมโสเภณีและสถานเริงรมย์ต่าง ๆ  
ทำให้เกิดความเสียหายแก่ระบบราชการมากกว่าผลดี โดยเฉพาะการแต่งตั้งโยกย้ายนายตำรวจ  
บางตำแหน่ง ตามความประสงค์พิเศษของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเตรียมช่วยเหลือในการ  
เลือกตั้งครั้งต่อไป จนเกิดความระส่ำระสายขึ้นในหมู่ข้าราชการตำรวจโดยทั่วไป และเรื่องนี้  
ยังมีผลเกี่ยวโยงไปถึงการบังคับบัญชาด้วย คืออาจจะทำลายระบบชั้นการบังคับบัญชาเพราะเกิด  
ความกระด้างกระเดื่องไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง หากว่าผู้บังคับบัญชาขาดวินัย และมีความสัมพันธ์  
ส่วนตัว เป็นพิเศษกับฝ่ายการเมืองที่มีอำนาจหรือมีอิทธิพลพอที่จะบีบบังคับผู้บังคับบัญชาตำรวจได้  
นอกจากนี้ผู้บังคับบัญชายังอาจจะขาดความเชื่อถือ ถ้าหากว่าผู้บังคับบัญชานั้นมาจากการอุปถัมภ์  
ไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอกับตำแหน่งหน้าที่ซึ่งที่เรียกกันว่า "มือไม่ถึง" เป็นต้น

ในเรื่องการเข้าแทรกแซงการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรของฝ่าย  
การเมืองนี้ แม้ว่าจะ เป็นช่องทางหนึ่งที่ทำให้ฝ่ายการเมือง กับตำรวจมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกัน ซึ่ง  
น่าจะเป็นนิมิตหมายอันดีของการบริหารที่จะให้ เป็นไปตามนโยบายของฝ่ายการเมือง แต่การ  
เข้าแทรกแซงแบบไม่มีระบบและกติกานี้ย่อมทำให้เกิดความสับสนวุ่นวายในหมู่ข้าราชการตำรวจ  
ได้มาก ผลเสียของการเข้าแทรกแซงจึงมีมากกว่าผลดี แต่ก็ เป็นข้อเท็จจริงทางด้านการบริหาร  
ในอดีตจนถึงปัจจุบันว่ามีการแทรกแซงอุปสมอบจนถึงกับเป็นที่โจทก์ขานกันว่า ตำรวจผู้ใดถ้า  
อยากจะได้โยกย้ายหรือเลื่อนตำแหน่งก็ให้วิ่งเข้าหาหน้าการเมืองหรือพ่อค่านายทุนอิทธิพล ให้เจรจากับ  
อธิบดีหรือผู้บังคับบัญชาชั้นสูงของกรมตำรวจแล้วจะประสบความสำเร็จตามความต้องการ  
จึงน่าจะ ได้ทราบว่าการตำรวจระดับกลางมีความรู้สึกลอย่างไรกับการเข้าแทรกแซงของนักการเมือง  
ในการบริหารงานกำลังพลของตำรวจซึ่งมีรายละเอียดดังนี้.—



ทัศนคติเกี่ยวกับการพิจารณาโยกย้ายนายตำรวจตามคำขอของนักรการเมือง

กรมตำรวจพิจารณาโยกย้ายนายตำรวจตาม ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐมนตรีร้องขอ	เปอร์เซ็นต์	พรรค	ปริญญา	เลื่อนชั้น	รวม
๑. เห็นควายน้อยมาก	—	—	—	—	—
๒. เห็นควายน้อย	๑๑.๓	—	๑	—	๑
๓. เฉย ๆ	—	—	—	—	—
๔. ไม่เห็นควายน้อย	๓๓.๕	๕	๑๑	๒	๕๓
๕. ไม่เห็นควายน้อยมาก	๒๐.๕	๑๓	๑๕	๕	๓๕
รวม	๑๐๐	๒๖	๒๖	๖	๕๘

ที่มา: ข้อมูลจากแบบสอบถามข้อ ๕.๓

ผลของการสำรวจพบว่านายตำรวจนักเขียนสารวัตรและผู้อยู่บังคับกองที่เห็นควายน้อย เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐมนตรีร้องขอให้โยกย้ายนายตำรวจแล้ว กรมตำรวจพิจารณาโยกย้ายให้โยกย้ายเพียงร้อยละ ๑.๓ ของผู้ตอบแบบสอบถาม อีกร้อยละ ๓๓.๕ ไม่เห็นควายน้อย เมื่อกับผู้ที่ไม่เห็นควายน้อยเป็นอย่างมากควรจะพิจารณาโยกย้ายข้าราชการตำรวจที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือรัฐมนตรีร้องขออีกร้อยละ ๒๐.๕ ของผู้ตอบแบบสอบถามแล้วจะมีนายตำรวจที่ไม่เห็นควายน้อยทั้งสิ้นถึง ร้อยละ ๕๘.๓ ของผู้ตอบแบบสอบถาม แสดงว่านายตำรวจระดับกลางส่วนใหญ่ไม่ต้องการให้ฝ่ายการเมืองใช้อิทธิพลโยกย้ายนายตำรวจ

ความจริงในการแต่งตั้งโยกย้ายนี้ไม่ใช่ว่าจะ เป็นเรื่องการทำ เน้นความชอบให้กับนายตำรวจเสมอไปเพราะในบางครั้งอาจจะ เป็นการขายในลักษณะของการดงโทษก็ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขณะที่กรมตำรวจยังไม่ได้จัดลำดับความสำคัญของสถานีตำรวจ หรือวางกำหนดกฎเกณฑ์ที่แน่นอนเอาไว้ เพราะความเจริญและความสะดวกสบายในการปฏิบัติราชการในแต่ละเขตพื้นที่ย่อมไม่เหมือนกัน เช่น สภากาทำงานที่อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลาซึ่งเป็นแหล่งชุมชนใหญ่ ประชาชนมีฐานะทางเศรษฐกิจดีเป็นแหล่งกลางของการลักลอบส่งของหนีภาษีเข้าและออกนอกราชอาณาจักร กับห้องที่อำเภอนาแกแคนผู้ก่อการร้าย จังหวัดนครพนม พื้นที่เป็นแหล่งทุกันดาน การทำมาหากินผิดเคือง ย่อมมีสภาพความเป็นอยู่ผิดกันไกล ผู้ที่ถูกส่งไปประจำทำงานที่ สภ.อ.หาดใหญ่

ยอมบอกได้ว่าน่าจะมีใจมากกว่าถูกย้ายไปประจำอยู่ที่อำเภอตากะ ซึ่งต้องเลี้ยงอันตรราย ถึงชีวิตอยู่ตลอดเวลาจะนั้นหากจะยอมให้มีการวิ่งโยกย้ายได้แล้ว นายตำรวจคงจะวิ่งเต้นโยกย้าย ไปทำงานที่ สภ.อ.หาดใหญ่ มากกว่า สภ.อ.ตากะ ผู้ที่ถูกส่งไปอยู่ สภ.อ.ตากะ จึงดูเหมือน กับเป็นการลงโทษ แต่ผู้ที่ถูกส่งไป สภ.อ.หาดใหญ่ เป็นการอุปนัยเห็นใจความชอบ ทางที่ดีที่สุด คือควรจะให้โยกย้ายให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ โดยที่ไม่สามารถใช้อิทธิพลภายนอกมาบีบบังคับกรม ตำรวจได้ ซึ่งจะทำการแต่งตั้งโยกย้ายมีความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม แม้ว่านายตำรวจระดับกลางจะมีความรู้ดีกว่าการพิจารณาโยกย้าย นายตำรวจให้เป็นตามความประสงค์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือรัฐมนตรีร้องขอ นั้นไม่ เป็นสิ่งที่ควรกระทำ แต่ถ้าเป็นกรณีที่นายตำรวจไปวิ่งเต้นขอร้องให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขอให้กรมตำรวจแต่งตั้งโยกย้ายตนเองไปประจำในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด เป็นเรื่องที่ทำไต่หรือ ไม่ เพราะการที่จะไม่ให้กรมตำรวจแต่งตั้งและโยกย้ายผิดระ เป็นแบบแผนนั้น ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับ การขมรับของนายตำรวจนั่นเอง เรื่องนี้เมื่อสำรวจแล้วได้ขอเท็จจริงดังนี้.-

ตารางที่ ๔๑

ทัศนคติเกี่ยวกับการวิ่งเต้นโยกย้ายของนายตำรวจ

การที่นายตำรวจวิ่งเต้นขอร้องให้สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรขอให้กรมตำรวจแต่งตั้งโยกย้ายตนเองไป ประจำในเขตพื้นที่ใด เป็นเรื่องที่น่าจะทำได้	เปอร์เซ็นต์	ปรวิญญา	เลื่อนขั้น	รวม
๑. เห็นควยอย่างมาก	-	-	-	-
๒. เห็นควย	๑๘.๐	๕	๖	๑๑
๓. เฉย ๆ	๕.๒	๑	๒	๒
๔. ไม่เห็นควย	๓๑.๐	๗	๘	๑๕
๕. ไม่เห็นควยอย่างมาก	๔๔.๘	๑๓	๘	๒๑
รวม	๑๐๐	๒๖	๒๖	๕๒

ที่มา: ข้อมูลจากแบบสอบถามข้อ ๕.๘

เมื่อสอบถามทัศนคติของนายตำรวจนักเขียนสารวัตรและผู้บังคับกองถึงเรื่องการที่  
นายตำรวจวิ่งเต้นขอรองให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขอให้กรมตำรวจแต่งตั้งโยกย้ายตนเองไป  
ประจำในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดว่าเป็นเรื่องที่น่าจะทำได้นั้น ปรากฏว่ามีผู้เห็นด้วยว่าเป็นเรื่อง  
ที่นายตำรวจน่าจะทำได้ร้อยละ ๑๘.๐ ของผู้ตอบแบบสอบถาม และมีอีกร้อยละ ๕.๒ มีความ  
รู้สึกเฉย ๆ ส่วนอีกร้อยละ ๓๐.๑ ไม่เห็นด้วย และมีนายตำรวจอีกร้อยละ ๔๘.๘ ของผู้ตอบ  
แบบสอบถามไม่เห็นด้วยอย่างมาก เมื่อรวมทัศนคติสองระดับเข้าด้วยกัน จึงปรากฏว่ามีผู้ไม่เห็น  
ด้วยกับการวิ่งเต้นกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอให้กรมตำรวจโยกย้ายอยู่ถึงร้อยละ ๘๕.๘  
ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น ซึ่งเท่ากับว่านายตำรวจเหล่านี้ไม่เห็นด้วยกับการที่กรมตำรวจ  
แต่งตั้งโยกย้ายนายตำรวจตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐมนตรีร้องขอและไม่เห็นด้วย  
กับการที่นายตำรวจวิ่งเต้นขอรองให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขอให้กรมตำรวจแต่งตั้งโยกย้าย  
ของตนเองไปประจำที่หนึ่งใด ความจริงการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐมนตรีร้องขอ  
ให้แต่งตั้งนายตำรวจไปประจำที่หนึ่งใด และการที่นายตำรวจวิ่งเต้นขอรองให้สมาชิกสภา  
ผู้แทนราษฎรใช้สิทธิพลขอให้กรมตำรวจแต่งตั้งตนเองไปดำรงตำแหน่งที่หนึ่งใดทั้งสองกรณี  
นี้ มิใช่ที่จะเป็นเรื่องของการใช้ระบบอุปถัมภ์แต่เพียงอย่างเดียว แต่ก็ยังพิจารณาได้เป็น  
สองนัย คือทางหนึ่งนั้นเป็นการแต่งตั้งนายตำรวจเพื่อผลประโยชน์ของนักการเมืองเอง อาจจะ  
เป็นการตอบแทนเป็นสินน้ำใจที่ใครช่วยเหลือ หรือเพื่อเสถียรภาพทางการเมืองก็ได้ แต่อีกนัย  
หนึ่งอาจจะ เป็นเพราะผู้แทนราษฎรปฏิบัติหน้าที่ด้วยความบริสุทธิ์ใจเห็นว่านายตำรวจผู้นั้นควร  
จะย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ตามคำเรียกร้องของประชาชนหรือเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยภายใน  
ท้องถิ่นนั้นก็ได้ ฉะนั้นในการแต่งตั้งโยกย้ายหากจะไม่ให้พิจารณาถึงการร้องขอของนักการเมือง  
เสียเลยโดยสิ้นเชิง อาจจะเกิดความเสียหายได้เช่นกัน แต่การที่จะยอมรับพิจารณาคำร้องขอ  
นั้นมากน้อยแค่ไหนเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของอธิบดีกรมตำรวจ หากอธิบดีกรมตำรวจ  
เป็นผู้ที่มีคุณธรรมเห็นแก่ประโยชน์ของทางราชการมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว อันใดแก่ความมั่นคง  
ในตำแหน่งของตนเองและความเป็นสมัครพรรคพวกกับนักการเมืองแล้ว การแต่งตั้งโยกย้าย  
ข้าราชการตำรวจก็จะ เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามในขณะที่นายตำรวจเหล่านี้ต่างก็ไม่เห็นด้วยกับการพิจารณาโยกย้าย  
นายตำรวจให้เป็นไปตามความประสงค์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร้องขอและไม่เห็นด้วยกับการ

ที่นายตำรวจวิ่งเต้นนักการเมืองให้ เจรจากับกรมตำรวจขอย้ายตัวเองนั้น กรมตำรวจก็คงแต่งตั้ง โบกย้ายนายตำรวจอยู่เป็นประจำปกติ ซึ่งในการแต่งตั้งนี้เฉพาะการแต่งตั้งในเขตพื้นที่ที่มีความ เจริญทางเศรษฐกิจสูงมีความเป็นอยู่สะดวกสบายนั้น ใ้รับการวิพากษ์วิจารณ์กันเสมอว่าจะต้องมีการวิ่งเต้น หรือเสียทรัพย์สินเงินทอง ฉะนั้นน่าจะไ้ทราบว่าในทัศนคตินายตำรวจนักเรียน สาราวัตรและผู้อยู่บังคับกอง มีความรู้สึกนึกคิดในเรื่องนี้อย่างไร จากการสำรวจไ้ความจริงดังนี้.-

ตารางที่ ๕๒

ทัศนคติต่อการแต่งตั้งนายตำรวจดำรงตำแหน่งในเขตพื้นที่ที่มีความเจริญทางค่านเศรษฐกิจสูง

ในการแต่งตั้งนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรให้ไปดำรง ตำแหน่งในเขตพื้นที่ที่มีความ เจริญทางค่านเศรษฐกิจ สูงมีความเป็นอยู่สะดวกสบายในปัจจุบันท่านมีความ เปรอเห็น นรต. ปริญญา เลื่อนชั้น รวม เห็นว่ากรมตำรวจไ้พิจารณาในเรื่องนี้ควบ ความเป็นธรรมหรือไม่

๑. เป็นธรรมไ้แล้ว	—	—	—	—	—
๒. ส่วนใหญ่เป็นธรรม แต่มีส่วนน้อยที่ไ้มีการ เล่นพวก	๘.๖	๓	๑	๑	๕
๓. ไม่น่าใจ	๓๑.๔	—	๒	—	๒
๔. ส่วนใหญ่เล่นพวกมีส่วนน้อยที่เป็นธรรม	๔๑.๔	๑๑	๑๐	๓	๒๔
๕. ไม่เป็นธรรมมีแต่การเล่นพวก	๔๖.๖	๑๒	๑๓	๒	๒๗
รวม	๑๐๐	๒๖	๒๖	๖	๕๔

ที่มา: ข้อมูลจากแบบสอบถามขอ ๒.๑

จากการสำรวจทำให้ทราบว่าไม่มีนายตำรวจคนใดเห็นว่าการแต่งตั้งนายตำรวจ ชั้นสัญญาบัตรให้ดำรงตำแหน่งในเขตพื้นที่ที่มีความ เจริญทางค่านเศรษฐกิจสูงมีความ เป็นอยู่ อย่างสะดวกสบายนั้น กรมตำรวจไ้พิจารณาแต่งตั้งควบความเป็นธรรม และมีนายตำรวจอยู่ รอยละ ๘.๖ ของผู้อยู่แบบสอบถามที่เห็นว่าส่วนใหญ่เป็นธรรม มีส่วนน้อยที่เล่นพวกอีก รอยละ ๓.๔ แต่ที่เห็นว่าการแต่งตั้งส่วนใหญ่เล่นพวก มีส่วนน้อยที่เป็นธรรมมีอยู่ รอยละ ๔๑.๔ และมีผู้



เห็นว่าการแต่งตั้งไม่เป็นธรรมเคยมีแต่การเล่นพวกอีกร้อยละ ๘๖.๖ ของผู้ตอบแบบสอบถาม  
จะเห็นเมื่อรวมทัศนคติของผู้ที่เห็นว่าการแต่งตั้งส่วนใหญ่มีแต่การเล่นพวกคงมีส่วนน้อยที่เป็นธรรม  
กับผู้เห็นว่าการแต่งตั้งนายตำรวจไม่มีความเป็นธรรมมีแต่เล่นพวกเข้าด้วยกันแล้วจะมีนายตำรวจ  
ที่มีความเห็นไปในทางองเดียวกันอยู่ถึงร้อยละ ๘๘.๐ ของผู้ตอบแบบสอบถาม

แสดงให้เห็นว่าการพิจารณานายตำรวจไม่ต้องการให้นักการเมืองเข้าแทรกแซงใน  
เรื่องการแต่งตั้งโยกย้ายนายตำรวจนั้น เป็นเพราะการแต่งตั้งโยกย้ายถูกแทรกแซงอยู่ตลอดเวลา  
ทำให้กรมตำรวจไม่สามารถใช้หลักเกณฑ์คุณสมบัติพิจารณาแต่งตั้ง ผู้ที่มีความสามารถเหมาะสมให้  
ดำรงตำแหน่งในหน้าที่ที่มีความเจริญทางความรู้สูงได้ ซึ่งถ้านักการเมืองไม่เข้าแทรกแซง  
แล้วต่อไปการแต่งตั้งของกรมตำรวจอาจจะดีขึ้นกว่าเท่าที่เป็นอยู่ เพราะเมื่อถือว่าการรับราชการ  
ตำรวจเป็นอาชีพแล้ว ข้าราชการตำรวจทุกคนควร จะได้รับการปฏิบัติต่อเสมอหน้ากัน (equal  
treatment) มิใช่เป็นการเลือกใช้ระบบอุปถัมภ์เฉพาะแต่สมาชิกพรรคพวกหรือกลุ่มของตนเท่านั้น

ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องความเสมอหน้านี้เกี่ยวโยงไปถึงเรื่องการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อน  
ตำแหน่งของข้าราชการตำรวจซึ่งมีการถกเถียงกันอยู่ เป็นอันมากกว่าการเลือกข้าราชการนั้นควร  
จะถือความสามารถหรืออาวุโสในราชการ เป็นเกณฑ์พิจารณา ฝ่ายหนึ่งอ้างว่าการรับราชการ เป็น  
หลักประกันคนโรงงานและถ้า "ความดีไม่มีควมดีไม่ปรากฏ" แล้วข้าราชการก็ควร จะได้รับการ  
พิจารณาให้เลื่อนขั้นเลื่อนเงินเดือน เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งได้เลื่อนขั้นไปให้เสมอหน้ากันโดยถือ  
เอาความมีอาวุโสหรือมีเวลาดำรงราชการนานเป็นเกณฑ์พิจารณา อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าการพิจารณา  
ตามเกณฑ์เช่นนั้นจะทำให้เกิดความเฉื่อยชาและไร้สมรรถภาพขึ้นในวงราชการ จึงควรพิจารณา  
เลื่อนเฉพาะผู้ที่มีความสามารถในการปฏิบัติราชการ เท่านั้น

เรื่องนี้ นายตำรวจนักเขียนสารวัตรและผู้บังคับกองมหิตสันคิตีแตกต่างกันออกไป บางคน  
เห็นว่าควรแต่งตั้งให้เป็นไปตามลำดับอาวุโส บางคนเห็นว่าควรแต่งตั้งตามความสามารถ แต่  
บางคนก็เห็นว่าควร จะพิจารณาทั้งอาวุโสและความสามารถ มีรายละเอียดดังนี้ -

๒๓ โสวัจ สุจริตกุล, ประชาธิปไตยกับระบบข้าราชการพลเรือน" ในอมรรักษ์ศาสตร์ โสวัจ  
สุจริตกุล เรียบเรียง, การบริหารงานบุคคลในประเทศไทย (พระนคร: คณะรัฐประศาสนศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๕), หน้า ๘๓

ตารางที่ ๔๓

ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ

	เปอร์เซ็นต์	นรค.	ปริญญา	เลื่อนชั้น	รวม
๑. ควรแต่งตั้งให้เป็นไปตามอาวุโส	๓๑.๔	๒	-	-	๒
๒. ควรพิจารณาอาวุโสและความสามารถแต่ใช้อาวุโสเป็นหลัก	๒๗.๖	๔	๖	๒	๑๒
๓. ควรพิจารณาทั้งความสามารถและอาวุโสแต่ใช้ความสามารถเป็นหลัก	๒๕.๖	๑๕	๑๕	๔	๓๘
๔. ควรแต่งตั้งผู้ที่มีความสามารถเหมาะสมโดยไม่คำนึงถึงอาวุโส	๓๑.๔	๑	๑	-	๒
๕. อื่น ๆ	-	-	-	-	-
รวม	๑๐๐	๒๖	๒๖	๖	๕๘

ที่มา: ข้อมูลจากแบบสอบถามขอ ๖.๒

จากข้อเท็จจริงที่สำรวจได้พบว่านายตำรวจนักเรียนตำรวจตรีและผู้บังคับกองร้อยละ ๓๑.๔ ของผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่า การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ นั้น ควรแต่งตั้งให้เป็นไปตามลำดับอาวุโส ซึ่งหมายถึงว่าใคร เข้ารับราชการก่อนมีเงินเดือนสูงกว่าควรจะได้ดำรงตำแหน่งก่อน ส่วนอีกร้อยละ ๒๗.๖ เห็นว่าควรพิจารณาโดยใช้หลักอาวุโสและความสามารถประกอบกัน แต่ใช้ระบบอาวุโสเป็นหลัก ซึ่งหมายถึงว่าในการพิจารณานั้นจะต้องใช้หลักอาวุโสในการรับราชการ เงินเดือน และความสามารถในการทำงานประกอบกันโดยพิจารณาถึงอายุราชการ และเงินเดือนก่อน เมื่อเลือกผู้ที่มีอายุราชการ และเงินเดือนอยู่ในระดับเดียวกันได้แล้ว จึงพิจารณาว่าผู้ใดมีความสามารถมากกว่ากัน จึงแต่งตั้งผู้นั้น

เป็นที่น่าสังเกตว่า ทัศนคติส่วนใหญ่ของนักเรียนตำรวจตรีและผู้บังคับกองมถึงร้อยละ ๒๕.๖ ของผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นว่าควรแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ควรพิจารณาทั้งความสามารถและอาวุโสแต่ใช้ความสามารถเป็นหลัก ซึ่งหมายถึงว่าในการ

เลือกผู้ดำรงตำแหน่งนั้นให้พิจารณาถึงความสามารถก่อน ถ้ามีผู้ที่มีความสามารถเท่ากันจึงพิจารณาถึงอาวุโส ส่วนนายตำรวจอัครยลละ ๓.๔ เห็นว่าการแต่งตั้งนั้นควรพิจารณาแต่เฉพาะหลักความสามารถโดยไม่ต้องคำนึงถึงอาวุโส

อนึ่ง ในเรื่องการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจนี้ กรมตำรวจเคยกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้บังคับบัญชาถือเป็นหลัก ประกอบการพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการตำรวจในบังคับบัญชาทุกครั้งดังนี้. —

๑. การพิจารณาเลื่อนชั้นสูงขึ้นแต่ละครั้ง จะต้องพิจารณาถึงหลักอาวุโสหลักคุณวุฒิและหลักคุณสมบัติที่คิดของแต่ละบุคคลประกอบกัน

๑.๑ หลักอาวุโสนั้นได้แก่การคัดเลือกตัวผู้อาวุโสสูงสุด โดยพิจารณาผู้ใดได้รับยศและอัตราเงินเดือนสูงสุดเป็นเกณฑ์ ถ้ายศและอัตราเงินเดือนเท่ากัน ก็ให้พิจารณาผู้ใดได้รับก่อน ถ้าได้รับพร้อมกันอีกก็ให้พิจารณาผู้ใดมีตำแหน่งสูงกว่าหรือตำแหน่งสำคัญกว่า ถ้าตำแหน่งเท่ากันก็ให้พิจารณาว่าผู้ใดได้รับตำแหน่งก่อน ถ้าได้รับตำแหน่งพร้อมกันก็ให้พิจารณาอายุราชการ ถ้าอายุราชการเท่ากันก็ให้พิจารณาอายุตัวเป็น เครื่องตัดสิน

๑.๒ หลักคุณวุฒินั้นได้แก่การคัดเลือกโดยพิจารณาถึงความรู้และความสามารถ โดยมีแนวทางพิจารณาดังนี้

๑.๒.๑ พิจารณาพื้นฐานความรู้การฝึกอบรมพื้นฐานความรู้และการฝึกอบรมพิเศษจากรายงานสมรรถภาพบัตรประวัติ ว่าเหมาะแก่การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใหม่ หรือการเลื่อนตำแหน่งหรือไม่

๑.๒.๒ พิจารณาถึงความรอบรู้ประสิทธิภาพ ความชำนาญงานในหน้าที่จากรายงานสมรรถภาพบัตรประวัติว่า เหมาะสมแก่การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใหม่หรือการเลื่อนตำแหน่งหรือไม่เพียงใด

๑.๒.๓ พิจารณาความสามารถในหน้าที่การงานที่ผู้นั้นปฏิบัติอยู่โดยตรง และความสามารถในการปฏิบัติเฉพาะนอกเหนือหน้าที่

๑.๒.๔ พิจารณาผลของการปฏิบัติงานที่ผ่านมาแล้วว่ามีผลงานอย่างไรที่แสดงถึงว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานอื่น เหมาะสมแก่การเลื่อนตำแหน่งใหม่

<sup>๒๔</sup> หนังสือเวียนของสำนักงานเลขาธิการกรมตำรวจที่ ๐๕๐๑ (กพ.) / ๑๒๖๒๗ เรื่องหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๑๖

๑.๒.๕ พิจารณาว่าเมื่อได้รับการแต่งตั้งหรือเลื่อนตำแหน่งแล้วจะปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดกว่าผู้อื่นหรือไม่ เพียงใด

๑.๓ คุณสมบัติที่พึงประสงค์ของแต่ละบุคคลนั้นได้แก่

๑.๓.๑ มีบุคลิกลักษณะที่ดี มีคุณสมบัติในแง่ที่เป็นผู้นำ ผู้บังคับบัญชา ที่เชิง  
ธรรมเนียมในการปกครอง เกรงครีติในระ เปรียบวินัย ปรับปรุงตนเองอยู่เสมอมีความรู้ความสามารถใน  
การฝึกอบรมพัฒนาตัวบุคคลหมุ่คณะและสามารถปรับปรุงงานสายงานโดยเฉพาะที่ปฏิบัติกันอยู่เป็น  
ประจำแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ มีความรอบคอบ ในการตัดสินใจ และสามารถที่จะรับผิดชอบมีการ  
ประสานงานและมนุษยสัมพันธ์ที่ดีกับผู้ใต้บังคับบัญชาและร่วมงาน สามารถจูงใจผู้อื่นให้ปฏิบัติงาน  
สำเร็จตามวัตถุประสงค์และเข้าถึงประชาชนส่วนใหญ่ได้

๑.๓.๒ . มีคุณสมบัติในแง่ที่เป็นนักบริหาร มีความริเริ่มสร้างสรรค์ มีความ  
สามารถในการวางแผนงาน และควบคุมงานได้ดี

๑.๓.๓ มีคุณสมบัติในแง่ที่เป็นนักปฏิบัติการที่เข้มแข็ง มีความตั้งใจในการปฏิบัติ  
งาน เป็นผู้ตรงต่อเวลาและ สละเวลาส่วนตัวเพื่อราชการ สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเรียบร้อย  
รวดเร็วและแม่นยำละ เอียดถูกต้อง

๑.๓.๔ เป็นผู้ที่รักเกียรติ มีความซื่อสัตย์สุจริต เป็นที่ไว้วางใจได้ ไม่มี  
ประวัติราชการและความประพฤติส่วนตัวค้างพรอบ

คุณสมบัติ เหล่านี้จะต้องนำมาประกอบพิจารณาเปรียบเทียบกัน

ที่กล่าวมาจะเห็นโดยหลักการแล้ว การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจน่าจะสมบูรณ  
ที่สุดเท่าที่หน่วยงานราชการสามารถทำได้ และน่าจะ เป็นหน่วยงานที่ใช้หลักการบริหารงานบุคคล  
ดีที่สุดหน่วยหนึ่งเท่าที่พบในประเทศ แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วหลักการ เป็นแต่เพียงข้อกำหนด เป็นลาย  
ลักษณะอักษรที่มีไว้เพื่ออวดอ้างหรือแสดงสำหรับผู้ที่ศึกษากรมตำรวจค่านเอกสารเท่านั้น แต่จะได้  
เข้าศึกษาถึงพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติงานในกรมตำรวจแล้ว เชื่อว่าจะมีความเห็นพ้องต้องกันว่า กรมตำรวจ  
ยังแต่งตั้งข้าราชการตำรวจตามอำเภอใจโดยไม่คำนึงถึงหลักเกณฑ์ที่วางไว้ และถ้ามีนักการเมือง



หรือพอคำอธิพลสนับสนุนควยแล้ว การพิจารณาแต่งตั้งส่วนใหญ่จะเป็นไปตามที่นักการเมืองหรือ  
พอคารองขอ ของทางในการวิ่งเต้นเพื่อตำแหน่งและผลประโยชน์ จึงยังคงเปิดให้สำหรับผู้ที่  
ต้องการวิ่งเต้นอยู่เสมอ

สรุปทัศนคติของนายตำรวจที่มีต่อความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการบริหารงานมีดังนี้.—

๑. ข้าราชการการเมืองไม่ควรก้าวกวางงานประจำ
๒. นักการเมือง เป็นบุคคลที่ไม่น่าไว้วางใจ
๓. การเมืองกับการจรรยาบรรณบังหลวง เป็นของคู่กัน
๔. ในกรณีที่ต้องเลือกพิจารณาการปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐ แต่ขัดกับกฎหมาย  
กับการเลือกปฏิบัติตามกฎหมายนั้น นายตำรวจมีความเห็นแตกแยกออกเป็นสองฝ่ายกำลังกัน
๕. เห็นว่าเลขาธิการรัฐมนตรีไม่ควรม้ออำนาจเปลี่ยนแปลงความเห็นของปลัดกระทรวง
๖. มีผู้เห็นว่าข้าราชการประจำควรยุ่งเกี่ยวกับการเมืองกำลังกับผู้ที่เห็นว่าควร  
แยกฝ่ายประจำออกจากการเมือง
๗. ตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ ไม่ควรเป็นตำแหน่งการเมือง
๘. ควรเลือกอธิบดีกรมตำรวจจากข้าราชการตำรวจ
๙. กรมตำรวจไม่ควรพิจารณาโยกย้ายนายตำรวจตามคำขอของนักการเมือง
๑๐. ไม่เห็นด้วยกับการที่ม้นายตำรวจวิ่งเต้นกับนักการเมือง เพื่อบีบบังคับให้  
กรมตำรวจแต่งตั้งตัวเองให้ เป็นไปตามความต้องการของตัว
๑๑. การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจในเขตที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจสูงไม่มี  
ความเป็นธรรม มีแต่การเล่นพวก
๑๒. การพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ควรพิจารณา  
โดยใช้ทั้งระบบความสามารถและอาวุโส แต่ใช้ความสามารถเป็นหลัก