

บทที่ 1

บทนำ



### สภาพปัญหาและความสำคัญของปัญหา

ตำรวจเป็นเจ้าพนักงานที่รัฐได้จัดขึ้นเพื่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและความปลอดภัยสงบสุขของประชาชน ทั้งทางด้านการให้บริการและการรักษากฎหมาย กล่าวโดยทั่วไป วัตถุประสงค์เบื้องต้นของการมีตำรวจก็เพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อย ป้องกันชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน บังคับให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายที่มีโทษทางอาญา ตลอดจนควบคุมความประพฤติของบุคคลในสังคม<sup>1</sup> และเพื่อให้การบริการแก่ประชาชนในค้ำอื่น ๆ ตามความต้องการของประชาชน กล่าวได้ว่า อำนาจหน้าที่ของตำรวจมีขอบเขตกว้างขวาง กรมตำรวจได้กำหนดหน้าที่การงานของตำรวจโดยทั่วไป 4 ประการคือ<sup>2</sup>

1. รักษาความสงบเรียบร้อยทั้งภายในและภายนอก เพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชน
2. รักษากฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญา
3. บำบัดทุกข์ข้ำรุงสุขให้แก่ประชาชน
4. คุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะ

<sup>1</sup>O.W. Wilson, and Mc.Clinton Roy. Clinton, Police Administration

(New York : McGraw - Hill Inc., 1972), p-5.

<sup>2</sup>กรมตำรวจ ประมวลระเบียบการตำรวจภาค 1 ประมวลระเบียบการตำรวจ ไม่เกี่ยวกับคดีเล่ม 1 (พระนคร : โรงพิมพ์กรมตำรวจ, 2506), หน้า 1-4 และพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2503, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 77 ตอนที่ 77, พ.ศ. 2503, หน้า 746.

ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตำรวจตามที่กล่าวนี้ ทำให้กรมตำรวจเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายอย่างกว้างขวาง เมื่อพิจารณาโครงสร้างของกรมตำรวจมีลักษณะการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง ซึ่งเอื้ออำนวยต่อการแทรกแซงจากอิทธิพลภายนอกขององค์กร เช่นบางยุคบางสมัยผู้นำรัฐบาลที่เป็นเผด็จการใช้ตำรวจการเมือง (political police) ในการกำจัคศัตรูทางการเมืองของตน กลั่นแกล้งประชาชน วิกרוןเสรีภาพของราษฎร ไม่ให้ความยุติธรรมต่อราษฎร<sup>1</sup> เป็นต้น นอกจากนี้ปัจจัยทางการเมืองจะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของตำรวจแล้ว ปัจจัยทางเศรษฐกิจสังคมและการบริหารงานภายในกรมตำรวจย่อมจะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของตำรวจระดับผู้ปฏิบัติการ เพราะเหตุว่า กรมตำรวจเป็นองค์กรหนึ่งของสังคม ระบบบริหารงานตำรวจกับปัจจัยสภาวะแวดล้อมดังกล่าวข้างต้น อาจจะมีส่วนสนับสนุนหรือเหนี่ยวรั้งการบริหารงานตำรวจก็เป็นได้

ปัจจุบันกรมตำรวจได้มีการแบ่งส่วนราชการออกเป็น 8 กองบัญชาการ กับหน่วยงานที่มีฐานะเป็นกองหรือเทียบเท่าขึ้นตรงต่อกรมอีก 16 หน่วยงาน<sup>2</sup> กองบัญชาการตำรวจนครบาล นับเป็นกองบัญชาการที่สำคัญ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบภายในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม การรักษาความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การจักระเบียบเกี่ยวกับการจราจร การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและหน้าที่อื่น ๆ อีกนอกเหนือไปจากระเบียบแบบแผน<sup>3</sup> โดยให้มีการแบ่งส่วนราชการออกเป็น 6 กองบัญชาการ

ศูนย์วิทยทรัพยากร

<sup>1</sup>จรูญ สุภาพ, หลักรัฐศาสตร์ ฉบับพิศดาร: แนวทฤษฎีและประยุกต์, (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2518) หน้า 471.

<sup>2</sup>พล.ท.ท. กริช บัจฉินสวัสดิ์, ตำรวจกับการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ, (พระนคร : โรงพิมพ์วัฒนาพานิชการพิมพ์, 2515), หน้า 41.

<sup>3</sup>พระราชกฤษฎีกาการแบ่งส่วนราชการตำรวจ กระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2519, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 93 ตอนที่ 61 ลงวันที่ 20 เมษายน 2519.

ได้แก่ กองบังคับการตำรวจนครบาลเหนือ กองบังคับการตำรวจนครบาลใต้ กองบังคับการตำรวจนครบาลธนบุรี กองบังคับการอำนวยการ กองบังคับการสายตรวจปฏิบัติการพิเศษและ กองบังคับการตำรวจจราจร นอกจากนี้ยังมีกองกำกับการขึ้นทรงอีก ๑ กองกำกับการ ได้แก่ กองกำกับการสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน ในแต่ละกองบังคับการจะมีกองกำกับการสืบสวนสอบสวนและกองบังคับการตำรวจนครบาล อันประกอบไปด้วยสถานีนครบาลต่าง ๆ

สถานีตำรวจนครบาลเป็นหน่วยงานระดับชั้นของกองบัญชาการตำรวจนครบาล ซึ่งรับผิดชอบและติดต่อกับประชาชนโดยตรง โดยมีสารวัตรใหญ่เป็นหัวหน้า มีสารวัตรสืบสวนสอบสวน สารวัตรปกครองป้องกัน สารวัตรจราจร และรองสารวัตรที่มียศตั้งแต่ ร้อยตำรวจตรีขึ้นไปเป็นผู้รับผิดชอบดูแลด้านสายการบังคับบัญชา มีข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเป็นกำลังสำคัญในการปฏิบัติงาน ข้าราชการตำรวจชั้นประทวนซึ่งมียศตั้งแต่ นาย کامตำรวจลงมาถึงพลตำรวจ มีอัตรากำลังอยู่ทั้งสิ้นประมาณ 9,776 คน ส่วนอัตราของ ข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรซึ่งมียศตั้งแต่ ร้อยตำรวจตรีขึ้นไปนั้นมีประมาณ 1,841 คน<sup>1</sup> จากจำนวนที่กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจของกองบัญชาการตำรวจนครบาลที่ปฏิบัติหน้าที่ในระดับสถานีตำรวจที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดคือ ข้าราชการตำรวจชั้นประทวน แต่ในการศึกษาแนวทางการบริหารงาน การป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และการบริการอื่น ๆ ในหน้าที่ของกองบัญชาการตำรวจนครบาลนั้น ผู้บังคับบัญชาและนักวิชาการส่วนมากมักจะมองปัญหาเป็นการส่วนรวมขององค์การระดับสูง หรือไม่เช่นนั้นก็จะมองปัญหาเฉพาะ ข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรขึ้นไป ซึ่งเป็นการมองข้ามปัญหาที่อยู่ใกล้ตัว

ประเด็นที่น่าจะให้ความสนใจสำหรับข้าราชการตำรวจชั้นประทวนก็คือ การที่ ข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเหล่านี้มีบทบาทใกล้ชิดกับประชาชนมาก มีบทบาทที่จะส่งผลกระทบต่อประชาชนได้ในทันทีเช่นนี้ ย่อมเป็นเรื่องที่กรมตำรวจหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องควรจะต้องเอาใจใส่ดูแลการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจในระดับดังกล่าวให้ใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น นอกจากนั้นกรุงเทพมหานครหรือเขตพื้นที่ที่ข้าราชการตำรวจชั้นประทวนทุกสถานีตำรวจใน

<sup>1</sup> ข้อมูลจากทะเบียนประวัติและจึกกำลัง กองกำกับการกำลังพล กองบัญชาการตำรวจนครบาล, 31 ธันวาคม 2526.



ตารางที่ 1 แสดงสถิติการลงทะเบียนเข้ารับการศึกษาในสังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล ปี 2523 - 2526

ระดับเขต	2523		2524		2525		2526	
	ชั้นประทวน	ชั้นสัญญาบัตร	ชั้นประทวน	ชั้นสัญญาบัตร	ชั้นประทวน	ชั้นสัญญาบัตร	ชั้นประทวน	ชั้นสัญญาบัตร
ภาคพื้น	98	96	200	265	244	207	66	82
เขตกรวม	4	-	4	-	2	-	-	-
ภักยาม	47	87	45	108	53	145	14	31
ภักซัง	708	3	885	10	806	4	452	4
จำซัง	3	-	-	-	-	-	-	-
โหลอก	6	-	-	14	20	-	5	-
ปลคอก	-	-	-	-	-	-	-	-
ไลออก	52	-	-	61	-	46	51	-
หมายเหตุ รวมทั้งสิ้น	918	186	1,134	478	1,125	402	588	117

ที่มา : แผนกวินัย กองกำกับการกำลังพล กองบัญชาการตำรวจนครบาล

หากพิจารณามูลเหตุที่ทำให้ตำรวจชั้นประทวนในสถานีตำรวจนครบาลมีพฤติกรรม เบี่ยงเบนออกไปอย่างกว้าง ๆ ดังต่อไปนี้

ประการแรก ตำรวจส่วนมากประสบปัญหาความเครียดเกี่ยวกับเงินเดือนที่ไม่ได้ส่วนกับมาตรฐานค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น ซากหลักประกันในสวัสดิการที่ไม่สมคูลยั้งสภาพการทํางานก็ยากลำบากเห็นคเห็น้อย ทรากรว่า อันเป็นผลเชื่อมโยงไปสู่ปัญหาความ รับผิดชอบและขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่โดยตรง<sup>1</sup>

ประการที่สอง ปัญหาทางสังคมและจิตวิทยา การแสดงออกซึ่งพฤติกรรมของ ตำรวจมักเป็นไปในลักษณะของค่านิยม หรือทัศนคติแบบยึดมั่นในแนวความคิดเห็นของตนเอง (self concept) หรืออนุภาควัฒนธรรมของตำรวจ (Police Subculture) อย่าง เกร็งครัดเกินควร เป็นผลให้ตำรวจนิยมการใช้อำนาจเกินขอบเขตหน้าที่ ซากจิตวิทยา การครองใจเข้าถึงประชาชน รวมทั้งได้ก่อให้เกิดรูปแบบพฤติกรรมเบี่ยงเบนของตำรวจ ออกไปในลักษณะต่าง ๆ โดยเฉพาะข้าราชการตำรวจชั้นประทวนซึ่งได้รับการศึกษามาน้อย มีโอกาสได้รับการกล่อมเกลาให้รู้จักใช้เหตุใช้ผลน้อย เมื่อได้เข้ามาับราชการที่มีอำนาจ หน้าที่ที่ค่อนข้างจะกว้างขวางและมีอาวุธร้ายแรงอยู่ในมือเช่นนี้ ก็นับว่ายิ่งทำให้โอกาสที่จะ มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนออกไปได้มากยิ่งขึ้น<sup>2</sup>

นอกจากนั้นปัญหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้าง กระบวนการและปัจจัยทาง การบริหารของหน่วยงานหรือกรมตำรวจเองก็อาจจะ เป็นสิ่งที่ส่งผลให้ตำรวจชั้นประทวนมี พฤติกรรมเบี่ยงเบนไปในลักษณะใดลักษณะหนึ่งได้ เป็นต้นว่า ในเรื่องของความยุติธรรมใน การปกครองบังคับบัญชา รวมทั้งการเสริมสร้างขวัญและแรงจูงใจให้กับตำรวจ

<sup>1</sup>ประเสริฐ เมฆมณี, ตำรวจและกระบวนการยุติธรรม, (กรุงเทพมหานคร: บริษัทพัฒนาการพิมพ์จำกัด, 2519), หน้า 97.

<sup>2</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 98.

ชั้นผู้น้อยคงกล่าวมีเพียงพอหรือไม่ ปัญหาทางการบริหารดังกล่าวนี้ นับว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับปัญหาหรือปัจจัยทางด้านการเมืองไม่ว่าจะเป็นในด้านของวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์หรือระเบียบวิธีในการปฏิบัติราชการในปัจจุบัน

ปัจจัยทางด้านการเมืองนับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการกำหนดระบบเศรษฐกิจและวิถีชีวิตของคนในสังคมเพราะสามารถที่จะวางกำหนดกฎเกณฑ์หรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อควบคุมหรือชักนำให้การประกอบพฤติกรรมของคนในสังคมเป็นไปตามแนวทางที่ต้องการได้<sup>1</sup> ทั้งนี้หมายรวมถึงการที่ปัจจัยทางด้านการเมืองจะส่งผลกระทบต่อถึงการบริหารงานหรือการปฏิบัติงานของตำรวจชั้นประทวนในลักษณะต่าง ๆ ด้วย

ในด้านของผลกระทบหรือลักษณะพฤติกรรมในการปฏิบัติราชการของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนที่ได้รับอิทธิพลมาจากปัจจัยทางการเมืองนั้น น่าจะพิจารณาและศึกษาความสัมพันธ์ในลักษณะเช่นเดียวกันกับข้าราชการทั่วไปได้ การศึกษาผลกระทบของปัจจัยทางการเมืองที่ลึกซึ้งน่าจะต้องพิจารณาถึงลักษณะของวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของการเมืองและการบริหาร เนื่องจากสิ่งดังกล่าวนี้มีส่วนกำหนดวัฒนธรรมทางการเมืองหรือความรู้สึกนึกคิดของข้าราชการให้มีลักษณะพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนหรือไม่สอดคล้องตามวิถีทางของประชาธิปไตย ริกส์ (Riggs) ได้กล่าวถึงสังคมในประเทศกำลังพัฒนาโดยชี้ให้เห็นว่า วิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของการเมืองและการบริหารในประเทศเหล่านั้นมีส่วนสร้างความสับสนและไม่สมคุลยในการแบ่งแยกหรือแจกแจงโครงสร้าง (structure differentiation) ของสถาบันทางการเมืองและการบริหารต่าง ๆ เป็นอันว่า การปฏิรูปการปกครองในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว อันเนื่องมาจากความจำเป็นในการป้องกันการรุกรานและแทรกแซงจากมหาอำนาจตะวันตก ซึ่งเป็นผลดีในด้านหนึ่ง แต่กลับเป็นผลเสียในด้านที่กลายเป็นจุดเริ่มต้นของการให้ความสำคัญกับการพัฒนาการบริหารมากกว่าการ

<sup>1</sup>เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม "วิเคราะห์สังคมไทยในแง่ของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและประชากร" ในแผนกอิสระสังคมวิทยาและมนุษยวิทยา, ลักษณะสังคมไทย (กรุงเทพฯ : การพิมพ์พระนคร, 2524), หน้า 172-192.

พัฒนาระบบการเมือง<sup>1</sup> กล่าวคือการพัฒนาประเทศของประเทศกำลังพัฒนาในขณะนี้ต้องเผชิญหน้ากับภัยจากลัทธิจักรวรรดินิยม มักมีความจำเป็นที่จะต้องลำดับความสำคัญแก่การพัฒนากองทัพ การสร้างระบบควบคุมหัวเมืองรอบนอก การสร้างศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางและการปรับปรุงระบบการจึกเก็บภาษีเป็นต้น ผลของวิวัฒนาการในลักษณะดังกล่าวนี้บางส่วนทำให้เป้าหมายและวิธีการในการพัฒนาทางการเมืองขาดความเด่นชัดลง ในขณะที่ระบบราชการหรือข้าราชการในทุกระดับมีความรู้เป็นปึกแผ่นแน่นเหนียวสูงมากขึ้น และมองระบบการเมืองตามวิถีทางของประชาธิปไตยในลักษณะที่ขาดความเลื่อมใสศรัทธาเป็นลำดับมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อนโยบายทางการเมืองหรือกระบวนการทางการเมืองในส่วนหนึ่งส่วนใดจะมีผลเป็นการก้าวถอย ขาดความแน่นอนหรือมีผลเป็นการลดอำนาจและอิทธิพลของระบบข้าราชการลง ซึ่งขอบเขตของผลกระทบทางด้านนี้ย่อมจะครอบคลุมไปถึงข้าราชการตำรวจชั้นประทวน

กล่าวโดยสรุป อาจกล่าวได้ว่า ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการทำงานของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในสถานีตำรวจของกองบัญชาการตำรวจนครบาลหรือในกรุงเทพมหานครนั้นน่าจะเนื่องมาจากปัจจัยทางนิเวศน์วิทยา ซึ่งประกอบไปด้วยสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการบริหาร นั้นเอง ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาของเมืองหรือนครใหญ่ ๆ ทั่วไป ซึ่งในที่นี้จะเป็นการนำเอาสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เหล่านี้เข้ามาวิเคราะห์กับข้าราชการตำรวจชั้นผู้น้อย หรือชั้นประทวนในเมืองหลวงของไทยบ้างว่า มีปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองประการใดบ้างที่ส่งผลกระทบต่อข้าราชการตำรวจชั้นประทวนดังกล่าวของไทย อย่างไร มากน้อยเพียงใด

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup>Fred W. Riggs, "Bureaucrats and Political Development : A Paradoxical View" in Joseph LaPalombara (ed.) Bureaucracy and Political Development (Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1963), pp. 120 - 169.



### วัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัย

การศึกษวิจัยที่มีผลกระทบต่อการทำงานของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในสถานีตำรวจนครบาลมีวัตถุประสงค์หลักดังต่อไปนี้

1. ศึกษาภูมิหลังทางสังคม บทบาทหน้าที่ และการปกครองบังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจนครบาล
2. ศึกษาแนวความคิดและทัศนคติในวิชาชีพของบุคคลในองค์การมนุษย์ พฤติกรรม เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาวิจัยแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการทำงานต่อไป
3. ศึกษาและวิเคราะห์ปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการบริหาร ที่มีผลกระทบต่อการทำงานของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในสถานีตำรวจนครบาล
4. ศึกษาให้รู้ถึงปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการทำงาน เพื่อหาแนวทางแก้ไขต่อไป

### ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาถึงผลกระทบทางการเมือง เศรษฐกิจ การบริหาร และสังคมที่มีผลกระทบต่อการทำงานของตำรวจครั้งนี้ได้จำกัดขอบเขตการศึกษาไว้ เฉพาะกับตำรวจระดับชั้นประทวน ในเขตสถานีตำรวจนครบาลเท่านั้น โดยจะทำการคัดเลือกตัวแทนจากสถานีตำรวจทุกสถานีและทุกเขต ยกเว้น สถานีตำรวจนครบาลทองหล่อและสถานีตำรวจนครบาลบางซื่อ เนื่องจากเป็นสถานีตำรวจที่อยู่ระหว่างทดลองโครงการสถานีตำรวจนครบาล กองบัญชาการตำรวจนครบาล กรมตำรวจ<sup>1</sup>

<sup>1</sup>กองบัญชาการตำรวจนครบาล, รายละเอียดโครงการสถานีตำรวจนครบาล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มิตรสยาม, 2525), หน้า 2.

### สมมติฐาน

การศึกษานี้มุ่งศึกษาเฉพาะปัจจัยทางนิเวศวิทยาที่มีผลกระทบต่อบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในสถานีตำรวจนครบาล จึงได้ตั้งสมมุติฐานไว้ดังต่อไปนี้

"ปัจจัยแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการบริหาร มีผลกระทบต่อการทำงานเชิงเบเนนในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในสถานีตำรวจนครบาล"

### การกำหนดตัวแปร

ตัวแปรอิสระ ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางการเมือง สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมทางสังคม และสภาพแวดล้อมทางการบริหาร

ตัวแปรตาม ได้แก่ การมีพฤติกรรมเชิงเบเนน

ตัวแปรควบคุม ได้แก่ อายุ, ระดับการศึกษา, สถานภาพการสมรส, ยศ, หน้าที่, รายได้, อายุราชการ, การเลื่อนขั้นเงินเดือน และเขตสถานี

นิยามศัพท์ ในการศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดความหมายของคำแต่ละคำไว้ดังนี้

พฤติกรรม หมายถึง กิจกรรมหรือการแสดงออกของมนุษย์ในลักษณะต่าง ๆ อาจจะเป็นลักษณะภายในจิตใจ เช่น ความคิด หัสนคติ ความเห็นความเชื่อก็ได้ หรืออาจเป็นลักษณะของการแสดงออกที่สังเกตเห็นได้ เช่น การไปออกเสียงเลือกตั้ง การเดินขบวนต่อต้าน การไปประท้วงหาเสียง ฯลฯ

---

<sup>1</sup>พรศักดิ์ บ่องแก้ว, "การศึกษาการเมืองของนักรัฐศาสตร์" ใน ประชศนันหิยะกุล (บรรณาธิการ) การเมืองและสังคม (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 2.

พฤติกรรมเบี่ยงเบน หมายถึง ลักษณะการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการตำรวจ  
ชั้นประทวนที่ผิดไปจากแบบอย่างธรรมเนียมอันดีของตำรวจ หรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักการ  
ปฏิบัติงานที่กรมตำรวจกำหนดไว้

ข้าราชการตำรวจ หมายถึง ข้าราชการซึ่งรับราชการในกรมตำรวจ โดยได้รับ  
เงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนและหมายความรวมถึงข้าราชการตำรวจ ซึ่ง  
กรมตำรวจแต่งตั้ง หรือสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยได้รับเงินเดือนจากผู้ว่าจ้างด้วย<sup>1</sup>

ข้าราชการตำรวจชั้นประทวน<sup>2</sup> หมายถึง พลตำรวจ สิบตำรวจตรี สิบตำรวจโท  
สิบตำรวจเอก จำสิบตำรวจ และนายคาบตำรวจ

หน้าที่ความรับผิดชอบของตำรวจชั้นประทวน

1. หน้าที่สายตรวจ หมายถึง ข้าราชการตำรวจชั้นประทวนที่ปฏิบัติหน้าที่  
สายตรวจเดินเท้า สายตรวจจรดจักรยานยนต์ สายตรวจจรดยนต์ และสายตรวจประจำจุด  
เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดและให้บริการแก่ประชาชน
2. หน้าที่จราจร หมายถึง ข้าราชการตำรวจชั้นประทวนที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุม  
การจราจร และให้บริการแก่ประชาชน
3. หน้าที่สายสืบ หมายถึง ข้าราชการตำรวจชั้นประทวนที่ปฏิบัติหน้าที่สืบสวน  
ติดตามจับกุมคนร้าย โดยแต่งกายนอกเครื่องแบบ
4. หน้าที่ธุรการ หมายถึง ข้าราชการที่ปฏิบัติงานธุรการเกี่ยวกับงานเอกสาร  
ร่างโต้ตอบ และคึกคองงานนอกสถานี เช่น เสมียนประจำวัน เสมียนคดี เสมียนพิเศษ เสมียน

<sup>1</sup>พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา 3, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 95 ตอนที่ 65 ลงวันที่ 22 มิ.ย. 2521.

<sup>2</sup>พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 มาตรา (1) (2),  
เรื่องเดียวกัน.

พิมพ์ดีด สิบเวร เสมียนเวร เสมียนท่างค้ำว และจำกองร้อย เป็นต้น

สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ หมายถึงสภาพทางเศรษฐกิจรอบตัวตำรวจ ซึ่งคาดว่าจะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของตำรวจ ได้แก่ ภาวะรายได้และสวัสดิการที่ได้รับ ระบบเศรษฐกิจและสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจโดยทั่วไป

สภาพแวดล้อมทางสังคม หมายถึงสภาพทางสังคมรอบตัวตำรวจ ซึ่งคาดว่าจะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของตำรวจ ได้แก่ ค่านิยมทางสังคม สภาพอะเอเลียนเนชั่น

สภาพแวดล้อมทางการเมือง หมายถึงสภาพทางการเมืองรอบตัวตำรวจ ซึ่งคาดว่าจะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของตำรวจ ได้แก่ ระบบการเมือง สถาบันทางการเมือง กระบวนการทางการเมือง สภาพการใช้สิทธิเสรีภาพทางการเมือง ตลอดจนสภาพความไวประสิทธิภาพทางการเมืองและความไม่ไว้วางใจทางการเมืองของตำรวจ

สภาพแวดล้อมทางการบริหาร หมายถึง สภาพแวดล้อมในองค์กรหรือหน่วยงานของตำรวจ ที่คาดว่าจะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงาน ได้แก่ สภาพผู้ร่วมงาน สภาพการบังคับบัญชา ลักษณะความมั่นคงในการทำงาน ตลอดจนลักษณะโครงสร้างและระบบการทำงานขององค์กร

เอเลียนเนชั่น หมายถึงภาวะทางจิต หรือความรู้สึกของบุคคลเกี่ยวกับตัวเอง และสังคม อันได้แก่ความรู้สึกไร้บรรทัดฐาน ความรู้สึกโดดเดี่ยว และความรู้สึกไร้ความหมาย

ค่านิยมทางสังคม หมายถึง สิ่งในกลุ่มสังคมหนึ่ง ๆ เห็นว่าเป็นสิ่งที่สมควรแก่การกระทำ น่ากระทำ น่ายกย่อง หรือเห็นว่าถูกต้อง

ความรู้สึกไวประสิทธิภาพทางการเมือง หมายถึง ความรู้สึกของพลเมืองว่าการกระทำของชนไม่สามารถมีผลต่อเหตุการณ์ทางการเมือง เป็นความเชื่อของบุคคลว่าการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคมไม่อาจเกิดขึ้นได้ โดยการกระทำของเขาและจะไม่สามารถทำให้ผู้มีอำนาจทางการเมืองมีพฤติกรรมดังที่ตนปรารถนาได้

ความรู้สึกไม่ไว้วางใจทางการเมือง หมายถึงความรู้สึกไม่ไว้วางใจ ต่อ  
บุคคลากรทางการเมือง อันได้แก่ รัฐบาล ผู้แทน และผู้นำทางการเมือง

### ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลายถึงการศึกษาปัจจัยทางสภาพแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหารว่าจะไปมีผลต่อการบริหารงานหรือการมีพฤติกรรมของนักบริหารซึ่งหมายรวมถึงตัวบุคคลที่เป็นข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการตำรวจชั้นประทวนที่ผู้วิจัยได้ศึกษา โดยที่มีผลงานวิจัยที่ผ่านมาพอเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย ดังนี้

#### ผลงานวิจัยเกี่ยวกับอิทธิพลทางค่านิยมศนวิทยา

ร.ท. ชวลิต สมานมิตร รน. ศึกษาสภาพนิเวศน์วิทยาของอำเภอหน้าแดงในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพทางภูมิศาสตร์ การคมนาคม ความเชื่อทางศาสนา รายได้ของประชาชนในอำเภอหน้าแดง พบว่า ปัจจัยดังกล่าวส่งเสริมให้ประชาชนอำเภอหน้าแดงตกอยู่ใต้อิทธิพลของข้าราชการ การให้ข้าราชการมีโอกาสที่จะมีการทุจริตในการปฏิบัติงานได้<sup>1</sup>

พรพรรณ สุรนนท์ ศึกษาสภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีผลต่อการขยายชุมชนของกรุงเทพฯ ไปสู่ชานเมือง พบว่าโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีความเจริญอย่างรวดเร็วส่งผลต่อการขยายชุมชนจากใจกลางเมืองไปสู่ชานเมือง<sup>2</sup>

<sup>1</sup>ร.ท. ชวลิต สมานมิตร, "ผลกระทบของนิเวศน์วิทยาต่อการบริหารงานราชการในเขตที่ราบลุ่มภาคกลาง ณ อำเภอหน้าแดง" (วิทยานิพนธ์คณะรัฐศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2523)

<sup>2</sup>พรพรรณ สุรนนท์ "การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมในชุมชนลาดกระบัง : ศึกษาขยายการและผลของการขยายชุมชนไปสู่ชานเมือง" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัย ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522)

ร.ค.ท. ญาณพล ยั่งยืน ศึกษาพบว่าปัญหาอาชญากรรมเกิดเพิ่มขึ้นตามอัตราความหนาแน่นของประชากรโดยเฉพาะในย่านการค้า<sup>1</sup>

ร.ค.ท. บริหาร เสียงอารมณ์ ศึกษาพบว่า นอกจากการวางผังในชุมชนที่พักอาศัย จะมีความสัมพันธ์กับการเกิดโจรกรรมแล้ว อิทธิพลทางสังคม เศรษฐกิจ และการบริหารชุมชนก็ร่วมมีอิทธิพลสูงด้วย<sup>2</sup>

สิริวุฒิ หงษ์พานิช พบว่า สภาพแวดล้อมทางการเมือง โดยนักการเมือง จะเข้ามามีความสัมพันธ์แบบเกือกลูกกันกับการบริหารงานของตำรวจในลักษณะที่นักการเมืองต้องการตำรวจมาเป็นฐานอำนาจของตนและตอบแทนตำแหน่งสำคัญทางการเมืองให้แก่ตำรวจ<sup>3</sup>

จากผลการศึกษาวิจัยที่ยกมาจะพบว่า ปัจจัยทางด้านนิเวศน์วิทยาไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหารจะมีผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อปรากฏการณ์ทางสังคม การบริหาร ที่เกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อมคือตัวข้าราชการตำรวจ และโครงสร้างการบริหารงานของตำรวจ

<sup>1</sup>ร.ค.ท. ญาณพล ยั่งยืน "การศึกษานิเวศน์วิทยาเพื่อวางแผนป้องกันอาชญากรรมในเขตกรุงเทพมหานคร (ฝั่งพระนคร)" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาผังเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524)

<sup>2</sup>ร.ค.ท. บริหาร เสียงอารมณ์ "การวางผังถนนในชุมชนพักอาศัยที่มีความสัมพันธ์กับการเกิดอาชญากรรม", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการเคหะบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522)

<sup>3</sup>สิริวุฒิ หงษ์พานิช, "ตำรวจกับการเมืองไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519)

ผลงานวิจัยเกี่ยวกับขวัญและความพึงพอใจของตำรวจ

จากปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การบริหาร จะมีส่วนในการเสริมสร้างและมั่นคงขวัญและความพึงพอใจของตำรวจได้ในขณะเดียวกัน ซึ่งเป็นแรงผลักดันหรือมูลเหตุจูงใจให้เกิดการมีพฤติกรรมในการปฏิบัติงานที่นอกเหนือกฎ ระเบียบ ออกไปได้ เช่น

สกุล แสงแก้ว ศึกษาเรื่องความพึงพอใจในการทำงานในสถานีตำรวจชั้นประทวนในสถานีตำรวจนครบาล พบว่าในด้านความก้าวหน้าในการทำงาน และความร่วมมือและการประสานงานจากเพื่อนร่วมงานมีความพึงพอใจในระดับสูง ในด้านความมั่นคงในการทำงาน และการปกครองบังคับบัญชามีความพึงพอใจในระดับกลาง ส่วนในด้านรายได้และสวัสดิการที่ไ้ได้รับมีความพึงพอใจในระดับกลางค่อนข้างต่ำ<sup>1</sup>

ร.ค.ค. ปราศัย สังฆะทรัพย์ ศึกษาพบว่า ลักษณะงาน ผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติราชการตำรวจอย่างสูง<sup>2</sup>

ผลการวิจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางนิเวศน์วิทยากับพฤติกรรมเบี่ยงเบน

สภาพแวดล้อมทางนิเวศน์วิทยาจะส่งผลกระทบต่อการบริหารงานของตำรวจ โดยผ่านการสร้างขวัญ ความพึงพอใจดังกล่าวมาแล้ว ซึ่งก่อให้เกิดการมีพฤติกรรมเบี่ยงเบน

<sup>1</sup>สกุล แสงแก้ว, "ความพึงพอใจในการทำงานในสถานีตำรวจของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในสถานีตำรวจนครบาล", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิตศึกษาศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522)

<sup>2</sup>ร.ค.ค. ปราศัย สังฆะทรัพย์, "ความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการตำรวจระดับรองสารวัตรในกองกำลังพลและในสถานีตำรวจนครบาล" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519)

ของตำรวจ เช่น

ร.ท.อ. นิธิ ทวงจำปา ศึกษาพบว่า บัณฑิตทางด้านเศรษฐกิจในรูปของเงิน  
เดือน ผลประโยชน์ตอบแทนที่น้อยไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ บัณฑิตด้านการ  
เมืองในแง่ของการขาดคุณสมบัติในการเข้าควบคุมข้าราชการ และบัณฑิตด้านสังคมในแง่  
ค่านิยมในการยกย่องเงิน ตำแหน่งสูง ๆ บัณฑิตดังกล่าว ทำให้ตำรวจต้องมีพฤติกรรม  
เบี่ยงเบนในการปฏิบัติงาน<sup>1</sup>

ร.ท.อ. สมัย ทะสังขา ศึกษาโครงสร้างของตำรวจในลักษณะส่งเสริมให้  
ผู้กำกับการใช้อำนาจในการบริหารแบบเผด็จการสูงก่อให้เกิดพฤติกรรมเบี่ยงเบนแก่ตำรวจ  
ใต้มงคัมบัญชาทั้งในทางที่ดีและไม่ดีของฝ่ายที่ไม่ได้รับผลประโยชน์<sup>2</sup>

#### ผลงานวิจัยที่เกี่ยวกับความรู้สึกเอเลี่ยนเนชั่น

ความสำคัญของเอเลี่ยนเนชั่น นี้ก็ถือเป็นตัวกำหนดถึงการมีพฤติกรรมทางสังคม  
อย่างใดอย่างหนึ่ง เพราะเมื่อบุคคลรู้สึกสิ้นหวัง หมกหวัง มองไม่เห็นความสำคัญของตนเอง  
มองไม่เห็นเป้าหมายในชีวิต ในการทำงานอันเป็นผลจากสภาวะแวดล้อมทางสังคมแล้ว ก็  
ย่อมทำให้บุคคลนั้นปฏิบัติตามในลักษณะที่ตามใจตนเองมากกว่าจะเป็นไปตามค่านิยม บรรทัด  
ฐานที่เป็นอยู่ ในกรณีของตำรวจก็เช่นกัน ย่อมส่งผลอย่างสำคัญต่อการมีพฤติกรรมที่เบี่ยงเบน  
นอกแนวทางของกฎ ระเบียบที่เป็นอยู่

<sup>1</sup>ร.ท.ท. นิธิ ทวงจำปา, บัณฑิตผู้อ่านนายให้พฤติกรรมของตำรวจเบี่ยงเบน  
ทางที่ไม่สนองต่อเป้าหมายของกรมตำรวจ, (เอกสารวิจัยโรงเรียนตำรวจวัตรผู้บังคับกอง  
กรมตำรวจ, 2523)

<sup>2</sup>ร.ท.อ. สมัย ทะสังขา, อุปสรรคโครงสร้างที่มีผลกระทบต่อพฤติกรรมของ  
ข้าราชการตำรวจในสังกัดกองบังคับการตำรวจตระเวนชายแดน ภาค 3, (เอกสารวิจัย  
หลักสูตรตำรวจวัตรผู้บังคับกองรุ่นที่ 9, 2518)



Dean ได้ศึกษาดังเอเลี่ยนเนชั่นในลักษณะ 3 ประการคือ ความรู้สึกว่าตนเองไร้อำนาจ ไร้บรรทัดฐาน และโคกเคี้ยวในทางสังคมและพบว่ามันจะมีความสัมพันธ์กับระดับการศึกษา รายได้ ประเภทของอาชีพ ภูมิลำเนา และอายุ ของบุคคล กล่าวคือผู้ที่มีความเอเลี่ยนเนชั่นสูง โด่แก่ผู้มีการศึกษาต่ำ รายได้ต่ำ ประกอบอาชีพใช้แรงงาน มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตชนบทและผู้มีอายุสูง

โดยสรุปแล้ว จากผลงานวิจัยที่ยกมากล่าวนี้ ทำให้ทราบได้ว่าปัจจัยทางนิเวศน์วิทยามีผลทั้งทางโดยตรงและโดยอ้อมต่อการมีพฤติกรรมของตำรวจ โดยผ่านขั้นตอนของความพึงพอใจ และขวัญในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมองเห็นถึงความสำคัญในชีวิต เป้าหมายการทำงาน ความสำคัญของตนเองที่มีต่อสังคม กล่าวคือ ไม่รู้สึกว่าคุณเองเห็นห่างจากสังคม

#### การเสนอบทวิจัย

ผู้วิจัยได้เสนอบทวิจัยไว้ตามลำดับดังนี้

บทที่ 1 กล่าวถึงสภาพของปัญหา โดยได้นำความคิดเกี่ยวกับปัจจัยทางนิเวศน์วิทยาและพฤติกรรมมองค้การ มาพิจารณาเทียบเคียงเพื่อจะชี้ให้เห็นว่า การที่ตำรวจมีพฤติกรรมการทำงานเบี่ยงเบนไปหรือไม่นั้น มีผลมาจากปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหาร หรือไม่ ในส่วนนี้จึงประกอบไปด้วย หัวข้อเกี่ยวกับสภาพปัญหาความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการศึกษา ขอบเขตของการศึกษา และการนิยามศัพท์เฉพาะ

บทที่ 2 กล่าวถึง แนวความคิดเกี่ยวกับนิเวศน์วิทยาทางการบริหาร ซึ่งประกอบด้วยลักษณะและความหมายของการศึกษาทางนิเวศน์วิทยา ผลกระทบของปัจจัยทางนิเวศน์วิทยาต่อ

<sup>1</sup> Dwight G. Dean, "Alienation : Its Meaning and Measurement"

การปฏิบัติงาน เพื่อชี้ให้เห็นว่า สภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมมีผลกระทบต่อ การปฏิบัติงานของบุคคลเพียงไร กล่าวถึงแนวความคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมบุคคลในองค์การ เพื่อชี้ให้เห็นว่า สภาพในองค์การมีผลกระทบต่อ การปฏิบัติงานของบุคคลเพียงพอ กล่าวถึงแนวความคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมเบี่ยงเบน เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับความหมาย ลักษณะและสาเหตุของการมีพฤติกรรมเบี่ยงเบน กล่าวคือ แนวความคิดเกี่ยวกับการรับรู้ เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ของบุคคลกับการแสดงออกหรือพฤติกรรม และ กล่าวถึงผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเปรียบเทียบผลการศึกษามีลักษณะใกล้เคียงกันหรือ เหมือนกัน

บทที่ 3 กล่าวถึง การปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจชั้นประทวน โดยประกอบไปด้วย รายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้างของกรมตำรวจไทย โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของ กองบัญชาการตำรวจนครบาล อำนาจหน้าที่สิทธิและผลประโยชน์ทางกฎหมายของข้าราชการ ตำรวจชั้นประทวนในระับสถานี และลักษณะทางนิเวศน์วิทยาของกรุงเทพมหานคร

บทที่ 4 กล่าวถึง การดำเนินการวิจัย ทุกขั้นตอน ซึ่งประกอบด้วย เรื่องเกี่ยวกับกลุ่ม ประชากรที่ศึกษา การเก็บรวบรวมข้อมูล แบบสอบถาม กลุ่มตัวอย่าง การเก็บรวบรวม ข้อมูล การทดสอบแบบสอบถาม และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 กล่าวถึง ผลการศึกษาที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ ลักษณะการเสนอเป็นแบบอธิบาย ตารางเพื่อตรวจสอบความสัมพันธ์ระหว่าง ปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและ การบริหาร กับการมีพฤติกรรมเบี่ยงเบนของตำรวจ หังจากตารางที่ยังไม่มีการควบคุม ตัวแปรและตารางที่มีการควบคุมตัวแปรค่านอายุ ระดับการศึกษา สถานภาพการสมรส ชั้นยศ หน้าที่ความรับผิดชอบ อายุราชการ รายได้ การเลื่อนขึ้นเงินเดือน (ปีที่ผ่านมา) และ เขตสถานี

บทที่ 6 กล่าวถึง ผลสรุปจากการวิจัยและข้อเสนอแนะ