

## บทที่ 2

### ทฤษฎี แนวคิดและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

สังคมมีการหมุนเวียนเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา มนุษย์จึงต้องมีการปรับตัวให้เข้ากับสภาพการเปลี่ยนแปลงซึ่งตนไม่เคยประสบมาก่อน เพราะการเปลี่ยนแปลงไม่มีกฎเกณฑ์หรือกฎหมายใดสามารถกำหนดได้อย่างแน่นอนไว้ แต่ถ้าหากไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงได้ ความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยก็จะเกิดขึ้น ด้วยเหตุนี้สังคมจึงต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อควบคุมให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยขึ้นในสังคม

การกระทำผิดหรือการมีพฤติกรรมเบี่ยงเบนเป็นปรากฏการณ์อย่างหนึ่งในสังคมสามารถเกิดขึ้นได้เสมอในทุกสังคมเช่นเดียวกับพฤติกรรมโดยปกติทั่วไป แม้ว่าพฤติกรรมดังกล่าวจะไม่เป็นที่ยอมรับของคนในสังคม แต่ต้องมีอยู่เพื่อเป็นการเปรียบเทียบควบคุมกันไป กล่าวคือ เมื่อสังคมมีการกำหนดกฎเกณฑ์ขึ้นมา ก็ย่อมมีการฝ่าฝืนกฎระเบียบดังกล่าวเป็นธรรมดา

ความเป็นระเบียบของสังคมเป็นลักษณะของส่วนต่างๆ ของสังคม มีการประสานปรองดองกันเป็นอย่างดี โดยขึ้นอยู่กับเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป และสมาชิกยอมรับระเบียบแบบแผนต่างๆ โดยทุกคนปฏิบัติไปตามสิทธิและหน้าที่ และมีการติดต่อสัมพันธ์กันตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้

อย่างไรก็ตาม นักสังคมวิทยาโดยทั่วไปจะอาศัยกรอบแนวคิดทฤษฎีทางสังคมวิทยาในการวิเคราะห์และทำความเข้าใจกับปรากฏการณ์ทางสังคมที่คนส่วนใหญ่มองการกระทำใดๆ หรือพฤติกรรมใดๆ ก็ตามที่ฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อกฎเกณฑ์หรือบรรทัดฐานสังคมในรูปแบบต่างๆ การกระทำหรือพฤติกรรมดังกล่าว เรียกว่า "พฤติกรรมเบี่ยงเบน" เนื่องจากบรรทัดฐานทางสังคมและค่านิยมต่างๆ ในสังคมเป็นเรื่องที่ถูกจัดไว้อย่างมีระเบียบ และเป็นสิ่งที่สมาชิกในสังคมทุกคนต้องปฏิบัติตามร่วมกัน หากบุคคลใดไม่ปฏิบัติตาม บุคคลนั้นจะถูกลงโทษโดยสังคมเราอาจกล่าวได้ว่า ความเป็นระเบียบและการเสียระเบียบเป็นของคู่กันในทุกสังคม คือจะต้องมีสองสิ่งนี้ในเวลาเดียวกัน เพราะจะไม่มีสังคมใดที่มีสมรรถภาพในการควบคุมสมาชิกให้อยู่ในระเบียบอย่างสมบูรณ์แบบ เป็นเหตุการณ์ที่ปรากฏได้เสมอไม่ว่าจะเป็นสังคมที่ล่าหลังหรือเจริญแล้วก็ตาม

เราจะเห็นได้ว่า ในชีวิตประจำวันของมนุษย์นั้นต้องเผชิญสภาพการณ์ใหม่ๆ ค่านิยมต่างๆ เช่น ความก้าวหน้า เสรีภาพ วัตถุนิยม การแข่งขัน ฯลฯ มนุษย์จึงต้องพยายามเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมใหม่ ซึ่งเป็นเรื่องแต่แต่ละคนจะปรับตัวหรือแก้ไขปัญหาของตนเอง บางคนปรับตัวไม่ได้ก็อาจออกไปในทางฝืนระเบียบและศีลธรรมอันดีงาม เช่น ทูจริตเพื่อให้ตัวเองร่ำรวย มีหน้ามีตา ซึ่งจะเป็นปัญหาแก่สังคมส่วนรวม อย่างไรก็ตาม สังคมก็มีระเบียบแบบแผนหรือบรรทัดฐาน (norms) ช่วยยึดเหนี่ยวให้สังคมอยู่ร่วมกันได้ แต่ถ้าบรรทัดฐานนี้ถูกทำลายลง กลุ่มก็จะแตกสลาย สังคมก็จะขาดระเบียบ (สุพิศรา สุภาพ, 2537: 130)

## 2.1 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การอธิบายสาเหตุของพฤติกรรมเบี่ยงเบน ถูกอธิบายแตกต่างกันไปในหลายๆ สาขาที่แตกต่างกัน เช่น ในทางชีววิทยาเน้นปัจจัยที่เกิดจากภายในตัวผู้เบี่ยงเบนเอง จิตวิทยาเน้นศึกษาปัจจัยทางจิต ส่วนในทางสังคมวิทยาจะมองสาเหตุพฤติกรรมเบี่ยงเบนว่าเกิดจากปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมทางสังคมของผู้เบี่ยงเบน นักสังคมวิทยาจึงพยายามมองแรงกดดันและอิทธิพลของการเสียระเบียบในสังคมที่ส่งผลให้เกิดพฤติกรรมเบี่ยงเบน ซึ่งในเรื่องพฤติกรรมเบี่ยงเบนนี้ มีผู้ศึกษาได้พยายามตั้งทฤษฎีขึ้นมาอธิบายหลายทฤษฎี ในที่นี้ผู้วิจัยจะขอนำทฤษฎีและแนวความคิดที่สำคัญมากกล่าวเพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาถึงสาเหตุที่มีผลต่อการกระทำผิดของบุคคลในเรื่องต่างๆ ดังนี้

1. ทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่ (Structural Functionalism)
2. ทฤษฎีไร้ระเบียบ (Anomie)
3. ทฤษฎีความก้าวร้าวเนื่องจากความข้องขัดใจ (Frustration Aggression Hypothesis)
4. แนวความคิดเกี่ยวกับองค์การ

### 1. ทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่ (Structural Functionalism) ตามแนวความคิดของ Robert k. Merton

Robert k. Merton เป็นนักสังคมวิทยาชาวอเมริกัน ที่ได้พยายามปรับปรุงแก้ไขจุดอ่อนของทฤษฎีโครงสร้างการหน้าที่ โดยมีแนวความคิดของ W.I. Thomas, Max Weber, Emile Durkheim เป็นพื้นฐาน

Merton ได้สร้างพาราไดม์(Paradigm) ขึ้นมา 3 ประการ ในทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ คือ

1. การทำงานร่วมกันของระบบ (Functional Unity) ในเรื่องนี้แต่เดิมนักทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่มักจะมีความเห็นที่ว่าส่วนต่างๆ ของสังคมจะทำหน้าที่ประสานสอดคล้องกัน โดยละเลยการพิจารณาในเรื่องความขัดแย้ง แต่ Merton ได้แก้ไขเพิ่มเติม โดยให้พิจารณาถึงการ ทำงานในลักษณะเสียระบบ (Dysfunction) อีกด้วย จึงจะทำให้พิจารณาถึงระบบสังคมได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

2. การหน้าที่โดยทั่วไป (Universal functionalism) ในตอนแรกนักทฤษฎีในกลุ่มโครงสร้างมักจะให้ความหมายของคำว่า "หน้าที่" (Function) ในลักษณะของหน้าที่ที่ก่อให้เกิด ประโยชน์แก่สังคม (Positive Function) ซึ่งเป็นการมองเพียงประเด็นเดียว ดังนั้น Merton จึงได้ ขยายคำว่า "หน้าที่" เพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น โดย Merton เห็นว่า หน้าที่แบ่งเป็น 2 ประเภท ที่สำคัญคือ หน้าที่ที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคม หมายถึง ผลสืบเนื่องจากการกระทำของระบบ สังคมในอันที่จะก่อให้เกิดการปรับตัวขึ้นภายในระบบสังคม อีกประการหนึ่งคือ หน้าที่ที่ไม่ก่อให้เกิด ประโยชน์ หมายถึง ผลสืบเนื่องซึ่งไม่ก่อให้เกิดการปรับตัวขึ้นภายในระบบ เช่น ผลของความ ขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคม

3. ปัญหาเกี่ยวกับความจำเป็นของหน้าที่ (Issue of Indispensability) โดยปกติแล้ว นักทฤษฎีในกลุ่มโครงสร้างหน้าที่มักจะถูกกล่าวถึงหน้าที่ต่างๆ ที่จำเป็นต่อสังคม (Functional Requisites) เป็นหน้าที่ซึ่งระบบย่อยแต่ละระบบจะมีหน้าที่ที่พิเศษของตน ซึ่งจำเป็นต่อการสนอง ความต้องการอยู่รอดของสังคม ในการนี้ Merton เห็นว่าหน้าที่บางอย่างของแต่ละสถาบัน ถ้ากาล เวลาผ่านไปอาจจะหมดสิ้นลงได้ และหน้าที่ของแต่ละสถาบันที่จะทำทดแทนกันได้ (Alternative Function)

## 2. ทฤษฎีไร้ระเบียบ (Anomie) ของ Robert K. Merton

Merton ได้กล่าวถึงโครงสร้างของสังคมบางอย่าง ที่ก่อให้เกิดความกดดันและขัดแย้ง ต่อบุคคลในกลุ่มจนทำให้พฤติกรรมไม่เป็นไปตามกฎของสังคม ซึ่งเป็นผลให้เกิดความไม่เป็น ระเบียบในสังคม โดยมีตัวแปรผัน (variables) 2 อย่าง คือ

1. เป้าหมายทางวัฒนธรรม (cultural goals) ที่สังคมในขณะนั้นยึดมั่นและนำไป ปฏิบัติในการอยู่ร่วมกัน ซึ่งเป้าหมายนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของสังคมและสภาพแวดล้อม และถ้าหาก ลักษณะของสังคมและสภาพของสังคมเปลี่ยนแปลงไป เป้าหมายทางวัฒนธรรมอาจเปลี่ยนไป เป็นค่านิยมของสังคมส่วนใหญ่ยึดถือปฏิบัติในขณะที่ใดขณะหนึ่งว่าเป็นสิ่งถูกต้อง เช่น สมัยก่อน

สังคมไทยถือว่าเกียรติสำคัญกว่าเงิน ความซื่อสัตย์มีค่าต่อการคบหาสมาคม แต่ในสังคมปัจจุบัน ย้ำเรื่องวัตถุมากกว่าเรื่องอื่น ตลอดจนย้ำว่าทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันในการหาความสำเร็จ ฉะนั้น บุคคลจึงพยายามดิ้นรนต่อสู้เพื่อเสริมสร้างฐานะของตนให้มั่นคงโดยอาศัยวัตถุเป็นเครื่องวัด

2. วิธีการที่สังคมกำหนดไว้ให้ปฏิบัติ (institutionalized means) เป็นการจำกัดเสรีภาพให้อยู่ในขอบเขตหรือห้ามการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นการปฏิบัติตามคุณธรรมต่างๆ ที่สังคมต้องการหรือยอมรับ เช่น การมีระเบียบวินัย ซื่อสัตย์ ฯลฯ เป็นการชี้แนวทางให้บุคคลปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่วางไว้เพื่อให้สังคมเกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งหากผู้ใดปฏิบัติตามอุดมคติดังกล่าวก็จะประสบความสำเร็จและได้ในสิ่งที่คาดหวังไว้ เช่น ทำงานอย่างสม่ำเสมอด้วยความซื่อสัตย์สุจริตก็จะได้เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง

Merton ได้วิเคราะห์โครงสร้างทางสังคมและวัฒนธรรมว่ามีปัจจัยสำคัญที่ใกล้ชิดเกี่ยวข้องกันอยู่ 2 อย่าง คือ

1. โครงสร้างทางสังคม เป็นจุดมุ่งหมาย หรือเป้าหมายที่ตั้งขึ้นถูกต้องตามกฎหมาย เป็นที่ยอมรับสำหรับทุกคน จะแตกต่างกันย่อมแล้วแต่สมาชิกในสังคมต่างๆ เท่านั้น
2. โครงสร้างทางวัฒนธรรม เป็นข้อกำหนดการควบคุมหรือวิธีการของผู้กระทำใน การที่จะบรรลุถึงจุดหมาย ซึ่งได้แก่ จารีตประเพณี, ศีลธรรมจรรยา สิ่งเหล่านี้เราเรียกว่า บรรทัดฐาน นั่นเอง

ในสังคมปัจจุบันมีปัญหาเรื่องเป้าหมายกับวิธีการที่สังคมกำหนด เพราะทั้ง 2 อย่าง เป็นเรื่องที่มีมนุษย์กำหนดขึ้นมา หากสังคมใดที่สมาชิกมีความหนักแน่นในเป้าหมายมาก โดยปราศจากคุณธรรมหรือวิธีการที่ใช้ดำเนินไปสู่เป้าหมายที่ถูกต้องตามบรรทัดฐานแล้ว สังคมก็ย่อมมีความไม่มั่นคงเกิดขึ้น เช่น ในการรับราชการหากข้าราชการมองแต่ประโยชน์ที่ตนจะได้รับจากการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติตามหน้าที่ โดยไม่คำนึงถึงวิธีการว่าจะผิดกฎหมายหรือไม่ก็ทำการกระทำเหล่านี้มีผลกระทบต่อความมั่นคงของสังคมทั้งสิ้น ถ้าบุคคลหลายๆ ฝ่ายต่างมีความคิดเช่นนี้ สังคมนั้นก็อยู่ไม่ได้

Merton ได้ให้ความคิดของการปรับตัวของบุคคลต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมโดยยกเอาเป้าหมายและวิธีการปฏิบัติให้เห็นความแตกต่างดังนี้คือ (สุพัตรา, 2537: 133)

1) แบบลงรอย (conformity) ในสังคมลักษณะนี้ มีเป้าหมายทางวัฒนธรรม และวิธีการทางสถาบันไม่ขัดแย้งกัน คือ มีความลงรอยกัน มีความสัมพันธ์กันดี จึงเรียกได้ว่าเป็นสังคมที่มีความมั่นคง สมาชิกในสังคมที่มีการปรับตัวเช่นนี้จะมีได้ในสังคมที่มีแบบอย่างแห่งความเลอเลิศ เช่น เป็นสังคมที่ต้องจำกัดจำนวนประชากร เป็นสังคมที่ไม่วัตถุนิยม เน้นทางด้านจิตนิยม หรือในสังคมที่ละเว้นจากการแสวงหาโลกีย์สุขด้านต่างๆ สังคมที่ไม่มีการแข่งขันกัน มีความเสียสละอย่างสูง สิ่งเหล่านี้จึงเป็นสังคมที่ควรเลียนแบบเป็นตัวอย่าง แต่ในลักษณะจริงๆ ไม่มี

2) แบบหลีกเลี่ยง (innovation) การปรับตัวเน้นมากต่อความสำเร็จทางเป้าหมาย วัฒนธรรม ผู้กระทำปรับตัวโดยดัดแปลงวิธีการดำเนินซึ่งจะไม่ถูกต้อง หรือขัดแย้งกับบรรทัดฐานทางสังคมแต่ผลที่ได้ก็นำไปสู่ความมีสถานภาพทางสังคมที่ดีขึ้น มีอำนาจความมั่งคั่งเกิดขึ้น ตัวอย่างที่เห็นได้จากนักธุรกิจ นักการเมือง ข้าราชการที่คอรัปชั่น แสวงหาความร่ำรวย อำนาจ ตำแหน่ง โดยไม่คำนึงถึงวิธีการที่กระทำนั้นๆ ว่าผิดต่อบรรทัดฐานทางสังคมหรือไม่

3) แบบเจ้าระเบียบ (ritualism) การปรับตัวในลักษณะเช่นนี้ เป็นการยกเลิกสิ่งหรืออาจลดเป้าหมายที่สูงส่งลงไปบ้าง เช่น ลดเป้าหมายในด้านความร่ำรวย อำนาจ การเลื่อนขั้นทางสังคม ในอังกฤษซึ่งเคยเป็นดินแดนที่อาทิตยไม่เคยตกน้ำ ต่อมาระยะหลังความมั่งคั่งที่เคยมีอยู่เดิมลดลงไป คนอังกฤษก็ยังคงมีการดำรงชีวิต มีแนวทางการปฏิบัติที่ยังมีระเบียบไม่ขัดต่อบรรทัดฐานทางสังคม การปรับตัวเช่นนี้เปรียบได้กับการมีศีลธรรมประจำใจหรือมีปรัชญาชีวิต

4) แบบละทิ้ง (retreatism) การปรับตัวเป็นแบบปฏิเสธ หรือไม่ยอมรับทั้งเป้าหมายและวิธีการปฏิบัติในสังคมพฤติกรรม ซึ่งไม่สอดคล้องกับบรรทัดฐานทางสังคม คนพวกนี้ ได้แก่ คนเร่ร่อน คนติดสุราเร่ร่อน

5) แบบปฏิวัติ (revolution) การปรับตัวชนิดนี้คือ สมาชิกในสังคมพยายามที่จะออกมาจากสภาพแวดล้อมของสังคมเดิม โดยการสร้างสิ่งแวดล้อมขึ้นใหม่ อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นการปรับปรุงโครงสร้างทางสังคมเสียใหม่นั่นเอง

จากที่กล่าวมาสามารถสรุปได้ดังนี้คือ

แบบการปรับตัว	เป้าหมายทางวัฒนธรรม	วิธีการทางสถาบัน
1) แบบลงรอย	+	+
2) แบบหลีกเลี่ยง	+	-
3) แบบเจ้าระเบียบ	-	+
4) แบบละทิ้ง	-	-
5) แบบปฏิวัติ	±	±

โดย เครื่องหมาย +	หมายถึง การยอมรับ
เครื่องหมาย -	หมายถึง การปฏิเสธ การต่อต้าน
เครื่องหมาย ±	หมายถึง การต่อต้านหรือปฏิเสธคุณค่าที่มีอยู่ในสังคมและ ต่อมาสร้างหรือทำคุณค่าใหม่เข้ามาแทนที่

### 3. ทฤษฎีความก้าวร้าวเนื่องจากความข้องขัดใจ (Frustration Aggression Hypothesis)

ทฤษฎีความก้าวร้าวเนื่องจากความข้องขัดใจนี้พัฒนาขึ้นโดยนักจิตวิทยาของมหาวิทยาลัยเยลกลุ่มหนึ่งในปี ค.ศ. 1939 (Dollard and Others, 1939) ซึ่งได้มีการวิจัยทดสอบและแก้ไขมาตลอด และพบว่า ความข้องขัดใจไม่จำเป็นต้องทำให้เกิดพฤติกรรมก้าวร้าว หรือแม้แต่วิธีรู้สึกก้าวร้าวเสมอไป ในบางพฤติกรรมก้าวร้าวทำร้ายผู้อื่นเกิดขึ้นโดยไม่จำเป็นต้องมีความข้องขัดใจแต่อย่างใด เช่น อันธพาลรังแกชาวบ้าน มีปืนรับจ้างฆ่าคนหรือคนที่ชอบรังแกสัตว์ ฯลฯ สิ่งที่เราพอจะสรุปได้จากข้อเท็จจริงเหล่านี้ ก็คือความข้องขัดใจทำให้เกิดพฤติกรรมก้าวร้าวได้ แต่ไม่จำเป็นต้องเกิดเสมอไป (ชัยพร วิชชาวุธ. 2533: 266-267)

ตัวอย่างพฤติกรรมก้าวร้าวทำร้าย เช่น การรังแกคนอื่น และการรับจ้างฆ่าคน แสดงให้เห็นว่าพฤติกรรมก้าวร้าวอาจเกิดจากผลกระทบของการก้าวร้าวตามกฎแห่งผลกระทบ พฤติกรรมใดก็ตามหากนำมาซึ่งผลที่เป็นที่พึงพอใจของผู้กระทำพฤติกรรมนั้นย่อมจะเกิดขึ้นอีก มนุษย์ย่อมกระทำในสิ่งที่จะก่อให้เกิดผลที่ตนพอใจหรือในสิ่งที่ทำให้ผลที่ตนไม่ต้องการหมดไป เช่น เด็กร้องไห้แล้วแม่มาอุ้ม เด็กจะร้องไห้อีกเมื่อต้องการให้แม่มาอุ้ม เด็กที่ตีคนอื่นแล้วแม่ชมว่าเก่ง เด็กก็จะตีคนอื่นอีก คนที่รูดเงินทองจากชาวบ้านแล้วชาวบ้านยอมให้รูดโดยดูขงฎี พฤติกรรมกรรูดเงินก็จะเกิดขึ้นอีก พฤติกรรมเหล่านี้เปรียบเสมือนเครื่องมือที่นำไปสู่ความสนใจผู้กระทำ หากใช้ได้ผลก็จะใช้ต่อไปอีก โดยนัยแห่งกฎนี้ พฤติกรรมก้าวร้าวเกิดจากการเรียนรู้ หากเราจัดสภาพการณ์ให้ เป็นว่า ทุกครั้งที่เด็กแสดงพฤติกรรมก้าวร้าว ไม่ว่าจะเกิดจากความโกรธหรือไม่ก็ตามเด็กจะไม่ได้รับผลที่พึงพอใจ พฤติกรรมก้าวร้าวก็จะไม่เป็นเครื่องมือที่ทำให้เกิดผลที่ตนต้องการอีกต่อไป พฤติกรรมก้าวร้าวก็จะไม่ปรากฏอีก

อย่างไรก็ตาม การจัดสภาพการณ์ให้พฤติกรรมก้าวร้าวไม่สามารถนำไปสู่ผลกระทบที่พึงปรารถนาเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก เพราะพฤติกรรมก้าวร้าวมักจะทำให้เกิดผลกระทบที่พึงปรารถนาในตัว เช่น รู้สึกไร้ค่าที่แอมมานอนข้างๆ ก็ตีแมว ผลที่เกิดขึ้นคือ แมวหนีไปนอนที่อื่นซึ่งเป็นผลที่พึงปรารถนา หรือแม่บอกลูกให้เข้าบ้าน แต่ลูกยังคงเล่นเพลินไม่ยอมเข้า แม่จึงตวาดด้วยเสียงดังลั่น

ผลที่มักเกิดขึ้นคือ ลูกยอมเข้าบ้านโดยดูขงใจแม่ ทั้งพฤติกรรมดีแมวและพฤติกรรมตวาดเสียงดัง จึงถูกเสริมให้มั่นคงขึ้นด้วยผลกรรมที่สนใจผู้กระทำ และเด็กที่เห็นพฤติกรรมก้าวร้าวของผู้ใหญ่ได้ผลสนใจก็จะเลียนแบบผู้ใหญ่ในการใช้พฤติกรรมก้าวร้าวเป็นเครื่องมือนำผลกรรมสนใจมาสู่ตนนอกเหนือจากที่พฤติกรรมก้าวร้าวของตนเอง มักจะได้รับการเสริมแรงจากผลกรรมโดยตรงอยู่แล้ว

ในเรื่องเกี่ยวกับความก้าวร้าวนี้ เราจึงมีคำตอบที่ขัดกันสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่งถือว่าความก้าวร้าวเป็นธรรมชาติของมนุษย์ ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งเชื่อว่าความก้าวร้าวเป็นผลของการเรียนรู้ของตนเอง

#### 4. แนวความคิดเกี่ยวกับองค์การ

การทำความเข้าใจเกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์นั้น จำเป็นต้องมีการพิจารณาทั้งตัวบุคคลและสภาพแวดล้อมที่พฤติกรรมนั้นเกิดขึ้น ในทัศนะของเลอวิน (Lewin) นั้นเชื่อว่าพฤติกรรมของบุคคลเป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวบุคคลกับสภาพแวดล้อม การศึกษาหรือการทำความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การด้านพฤติกรรมนับว่าได้รับความสนใจอย่างมาก โดยเฉพาะพฤติกรรมในองค์การซึ่งหมายถึง พฤติกรรมที่เกิดขึ้นเมื่อบุคคลเข้าร่วมกิจกรรมกันทำงานภายใต้โครงสร้างหรือเงื่อนไขในบางอย่างขององค์การ พฤติกรรมดังกล่าวจึงครอบคลุมพฤติกรรมของบุคคลและพฤติกรรมการบริหาร การที่มนุษย์ทำงานร่วมกันในองค์การซึ่งถือว่าเป็นระบบสังคมนั้น มาร์กชกล่าวว่าเป็นเรื่องของธรรมชาติที่ทุกสังคมย่อมมีหน้าที่ความขัดแย้งในระบบราชการ ความขัดแย้งต่อตนเองเป็นความขัดแย้งในการตัดสินใจของบุคคลที่จะเลือกกระทำการต่างๆ แต่ระบบของราชการมีลักษณะของการควบคุม กล่าวคือ การปฏิบัติงานจะต้องเป็นไปตามขั้นตอน กฎหมาย ระเบียบแบบแผนที่กำหนดไว้ ความขัดแย้งในลักษณะนี้อาจเกิดขึ้นเพราะข้าราชการอาจมองเห็นว่าระเบียบแบบแผนเป็นสิ่งกีดขวางระหว่างบุคคลกับความพอใจที่จะทำงานตามวิธีของเขากับราชการหรือองค์การที่ต้องการให้บุคคลต้องทำตามวิธีที่กำหนดไว้ กล่าวคือ บางครั้งข้าราชการก็ประสบปัญหาการตัดสินใจว่าจะทำตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน ซึ่งขาดความยืดหยุ่น ทำให้ล่าช้า ขาดประสิทธิภาพหรือจะหลีกเลี่ยงระเบียบแบบแผนบ้างเพื่อความถูกต้องในข้อเท็จจริง ความขัดแย้งระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา จากการศึกษาของกูดเนอร์ (Gouldner) พบว่าเกิดจากลักษณะการควบคุมอย่างใกล้ชิด การออกระเบียบและมีบทลงโทษเพื่อให้การควบคุมมีความชอบธรรมเกิดความไว้วางใจในพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชา ความขัดแย้งนี้จะเกิดขึ้นแก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา เมื่อเขารู้สึกว่าถูกควบคุมโดยผู้บังคับบัญชา ส่วนผู้บังคับบัญชาจะเกิดความขัดแย้งเมื่อทราบว่าการควบคุมของเขานั้นได้รับการต่อต้านและทำหายจากผู้อยู่ใต้

บังคับบัญชา จึงใช้อิทธิพลบีบบังคับด้วยการออกกฎหมายระเบียบให้การควบคุมมีความรวดเร็วมากขึ้น เป็นเหตุให้มีความขัดแย้งปรากฏอยู่ต่อไป

เนื่องจากองค์การในสังคมจะมีโครงสร้างความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนมากขึ้น จึงจำเป็นต้องมีกลไกในการควบคุมการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์การให้มีประสิทธิภาพที่เรียกว่า ระบบการบริหารงานขององค์การแบบราชการ (Bureaucracy) โรงเรียน หรือสถานศึกษาในลักษณะที่เป็นองค์การแบบราชการ จึงมีกระบวนการทำงานเช่นเดียวกับองค์การอื่น คือ การแบ่งการทำงานตามหน้าที่ (functional division of labor) การใช้อำนาจหน้าที่ การควบคุมตามลำดับชั้น (hierarchy of authority) การกำหนดบทบาทของผู้ทำงานให้มียุเฉพาะในที่ทำงาน (definition of staff roles as office) และการปฏิบัติงานโดยยึดระเบียบกฎเกณฑ์ของการปฏิบัติงาน (operation according to rules of procedures) เพื่อควบคุมสมาชิกในองค์การให้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพตามความมุ่งหมายหรือเป้าหมายขององค์การ

นอกจากนั้น ในการใช้ระเบียบกฎเกณฑ์ โครงสร้างแบบองค์การราชการได้กดดันผู้ทำงานให้เป็นผู้ที่ยึดถือวิธีการ หลีกเลี่ยงการเสี่ยง และยึดระเบียบวินัย ขณะเดียวกันการส่งเสริมระเบียบวินัยมักจะมีผลคลั่งไคล้เกินความจำเป็น และเพราะข้าราชการถูกกดทับจากความรู้สึกดังกล่าว และเพื่อความปลอดภัยเขาจึงต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดกฎเกณฑ์ (obligation) ที่เป็นแบบแผนไว้ก่อน โดยการเน้นในเรื่องระเบียบวินัยนี้เองจึงทำให้มีการเปลี่ยนระเบียบวินัยจากเป้าหมาย (ends) เดิมขององค์การเป็นรายละเอียดของพฤติกรรมตามกฎเกณฑ์ที่ได้กำหนด จากการยึดในกฎเกณฑ์ซึ่งตอนแรกเป็นที่เข้าใจกันว่าระเบียบวินัยเป็นมรรควิธี (means) นั้นได้กลายมาเป็นเป้าหมาย (ends) ในตัวเอง จึงทำให้เกิดกระบวนการที่เรียกว่า displacement of goals คือ ค่านิยมที่เป็นเครื่องมือได้กลายมาเป็นค่านิยมที่เป็นจุดหมายขององค์การ

การมีระเบียบวินัยซึ่งได้รับการตีความว่าเป็นการปฏิบัติตามระเบียบแบบแผน ไม่ได้รับการมองว่าเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นมาเพื่อจุดหมายบางประการเสียแล้ว แต่ได้กลายเป็นค่านิยมที่จำเป็นในการใช้ชีวิตของพนักงานในองค์การ การย่อในเรื่องการมีระเบียบวินัยที่เป็นผลจากความคลาดเคลื่อนในเรื่องเป้าหมายที่ได้วางไว้ในตอนแรก ทำให้เกิดความเคร่งครัดและทำให้ไม่มีความสามารถในการปรับตัว ความมีระเบียบแบบแผนและการยึดถือวิธีการเกิดขึ้นมาหลังจากการยืงกรานที่ไม่อาจโต้แย้งในเรื่องที่จะต้องยึดระเบียบวิธีที่ได้กำหนดไว้เป็นแบบแผน สถานการณ์ดังกล่าวมีมากจนถึงขั้นที่การดำเนินตั้งแต่การปฏิบัติตามระเบียบวิธีนั้นได้เป็นอุปสรรคต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การ กรณีเช่นนี้เราสามารถเริ่มได้จากปรากฏการณ์ที่เรียกว่า "ความล่าช้า"



(red tape) ของหน่วยงานผลิตผลขั้นสูงของกระบวนการความคลาดเคลื่อนในเรื่องเป้าหมาย ก็คือ การเกิดมีบุคคลที่ยึดแต่ระเบียบวิธี กฎเกณฑ์ในการทำงานทุกกระเปียดนี้จนไม่สามารถทำงานได้

## 2.2 แนวคิดในเรื่องวินัย

ความหมายของวินัย

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525 ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า วินัย ว่าหมายถึง "การอยู่ในระเบียบแบบแผนและข้อบังคับ ข้อปฏิบัติ" (ราชบัณฑิตยสถาน, 2538: 756)

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า "วินัย" ไว้หลายลักษณะดังต่อไปนี้

สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (2537: 5) ให้ความหมายคำว่า วินัย ว่า หมายถึง การควบคุมตนเองให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบแบบแผน และขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามเพื่อความสงบสุขในชีวิตของตน และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม

เสถียร เหลืองอร่าม (2533: 106) อธิบายความหมายของวินัยว่า วินัย ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Discipline ซึ่ง Webster's new word dictionary of the American language อธิบาย Discipline คือ

(1) การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาการควบคุมตนเอง ความประพฤติ หรือความเป็นระเบียบ และประสิทธิภาพ (Training that develops self - control; character, or orderliness and efficiency)

(2) ผลของการฝึกอบรมดังกล่าว การควบคุมตนเอง ความประพฤติอยู่ในระเบียบ (The result of such training : self-control; orderly conduct)

(3) การยอมรับหรือการปฏิบัติตามการบังคับบัญชาและการควบคุม (Acceptance of submission to authority and control)

(4) การปฏิบัติการณ์เพื่อแก้ไขความประพฤติ หรือการลงโทษ (Treatment that corrects or punishes)

Megginson (1967: 563) อธิบายคำว่า Discipline มาจากคำว่า Disciple ซึ่งแปลว่า A follower (ผู้ติดตาม) ซึ่งมีความหมายบอกเป็นนัยว่า วินัยดีเป็นผลของภาวะผู้นำที่ดี (Good

leadership) และในพจนานุกรมได้มีการบัญญัติความหมายของคำนี้อย่างน้อย 6 ความหมาย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างในความหมายของ Discipline ดังนี้คือ

(1) เป็นการปฏิบัติต่อบุคคลเพื่อแก้ไขให้ดีขึ้น หรือเป็นการลงโทษ  
 (2) การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาการควบคุมตนเอง บุคลิกลักษณะ ความมีระเบียบ และประสิทธิภาพ

- (3) ผลที่เกิดจากการอบรมในข้อ 2  
 (4) เป็นสาขาหนึ่งของความรู้หรือการเรียนรู้  
 (5) การยอมตามหรือการยอมรับต่อการบังคับบัญชาหรือการควบคุม และ  
 (6) ระบบหนึ่งของกฎ ข้อบังคับหรือวิธีการ

Kingsbury (อ้างถึงใน ประวิณ, 2531: 22) ได้อธิบายว่า วินัย หมายถึง การควบคุมพฤติกรรมของบุคคล อาจทำได้ 2 วิธีคือ

- (1) โดยทางกฎข้อบังคับ คำสั่ง และบังคับโดยใช้การลงโทษเป็นเครื่องหนุนหลัง  
 (2) โดยทางการสั่งสอน การฝึกอบรม และประสบการณ์ในการมีความรับผิดชอบ

Beach (อ้างถึงใน ประวิณ, 2531: 23) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า วินัยมีความหมายสองประการคือ หมายถึงการควบคุมและการหล่อหลอมพฤติกรรม ทั้งโดยวิธีให้รางวัลและโดยวิธีการลงโทษ วินัยในทางบวก หมายถึงมาตรการอย่างหนึ่งอย่างใดที่จะสร้างทัศนคติที่ดีต่อหน่วยงานให้เกิดขึ้นในหมู่บุคลากร ซึ่งเป็นเหตุให้บุคลากรเหล่านั้นปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับด้วยความเต็มใจ วินัยในทางลบ หมายถึงการใช้มาตรการลงโทษหรือขู่ว่าจะลงโทษเพื่อบังคับให้บุคลากรปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ

จากการที่มีผู้ให้ความหมายไว้หลายท่านดังกล่าวมาแล้วข้างต้น จึงพอที่จะสรุปได้ว่า วินัยคือ กฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง ขนบธรรมเนียม ประเพณี ที่องค์การหรือสังคมกำหนดขึ้นไว้เป็นบรรทัดฐาน (Norm) ขององค์การหรือสังคม นั้น ๆ รวมทั้งวินัยที่เกิดขึ้นภายในตนเอง เพื่อใช้ควบคุมความประพฤติของบุคคลในองค์การหรือสังคมให้ปฏิบัติตนและปฏิบัติงานให้สำเร็จและบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งยังเป็นการสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความสงบสุขให้เกิดขึ้นภายในองค์การหรือสังคมอีกด้วย

## 2.3 ความสำคัญของวินัย

วินัย คือ การแสดงออกที่ทำให้เกิดความเป็นระบบระเบียบ หากปราศจากวินัยชีวิตจะวุ่นวายสับสน เพราะวินัยเป็นสิ่งที่ช่วยจัดระบบระเบียบในชีวิตและสังคม เปิดโอกาสให้เราทำสิ่งต่างๆ ได้สะดวก มีความคล่องตัว ชีวิตและกิจการต่างๆ เป็นไปด้วยดี วินัยควรเป็นไปเพื่อความมุ่งหมายระยะยาวในการพัฒนามนุษย์ วินัยจึงก่อให้เกิดผลดีแก่ตน และประโยชน์สุขต่อส่วนรวม วินัยสามารถช่วยป้องกันและขจัดปัญหาต่างๆ อันเกิดจากปัญหาของการขาดวินัยในสังคมไทย วินัยจึงมีความสำคัญและมีความจำเป็นในการอยู่ร่วมกันของส่วนรวม วินัยก็ยังเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญของประชาธิปไตย ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยต้องมีประชากรที่เคารพกฎเกณฑ์และกติกาสังคม ซึ่งต้องอาศัยวินัยเป็นพื้นฐาน หากไม่สามารถสร้างวินัยแก่คนในชาติได้ การพัฒนาประชาธิปไตยย่อมหวังผลสำเร็จได้โดยยาก (พระธรรมปิฎก [ประยุทธ์ ปยุตโต], 2538: 1-5)

พระวิน ญ นคร (2531: 30-32) ได้กล่าวว่า วินัยมีความสำคัญเป็นอันมากทั้งแก่บุคคลเป็นส่วนตัว และแก่ส่วนรวม ตลอดจนองค์การ

(1) ในด้านส่วนตัวบุคคล วินัยจะเป็นเครื่องช่วยสร้างความคิดความเจริญและความสำเร็จให้แก่ตนเอง และยังส่งผลความดีความเจริญ และความสำเร็จนั้นไปถึงหมู่คณะตลอดจนประเทศชาติเป็นส่วนรวมด้วย

(2) ในด้านการบริหารงาน วินัยจะช่วยเพิ่มพลังในการทำงาน ประสิทธิภาพในการทำงานและประสิทธิผลของงานขึ้นอยู่กับวินัยของคนทำงานด้วยส่วนหนึ่ง เพราะผู้ทำงานทุกคนเปรียบเหมือนตัวจักรแต่ละตัวของหน่วยงาน หากคนทำงานในหน่วยงานใดไม่มีวินัย งานของหน่วยงานนั้นก็จะเดินไม่สะดวกและหย่อนประสิทธิภาพด้อยประสิทธิผล ฉะนั้น ถึงแม้คนจะมีความรู้ความสามารถดี แต่ถ้าหย่อนวินัยแล้วจะใช้งานไม่ได้ดีเท่าที่ควร วินัยจึงสำคัญสำหรับหน่วยงานทุกแห่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับข้าราชการ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ในการบริหารประเทศ บริการความสะดวกร ะงับทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน จำเป็นที่ต้องมีวินัยที่เข้มงวดกวดขันเป็นพิเศษ เพื่อให้ข้าราชการเป็นที่เลื่อมใส ศรัทธา และได้รับความร่วมมือจากประชาชนให้การบริการเป็นไปโดยเรียบร้อย ประหยัด มีประสิทธิภาพ เพิ่มประสิทธิผล และประเทศเจริญก้าวหน้า ถ้าข้าราชการไม่มีวินัยดีพอจะทำให้ข้าราชการเสียหาย งานทำให้ข้าราชการเสียหาย งานไม่บรรลุผลตามเป้าหมาย หย่อนประสิทธิภาพ ไม่ประหยัด ขาดประสิทธิผล ประชาชนไม่ศรัทธาฝ่ายบริหาร

ยิ่งถ้าข้าราชการหย่อนวินัยถึงขนาดมีแต่ทุจริตคดโกง ไม่เอาใจใส่ต่อหน้าที่ และประพฤติเหลวไหลกันทั่วไป ก็อาจนำประเทศไปสู่ความเสื่อม หรืออาจถึงล่มจมก็ได้

อนันต์ จินดารักษ์ (2536: 9-10) ได้กล่าวถึงความสำคัญของวินัยว่า มีความสำคัญต่อตนเอง เพราะเป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้คนเราประสบความสำเร็จในการทำงาน คือ ความรับผิดชอบ ความวิริยะอุตสาหะในการทำงาน การปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ธรรมเนียม และแบบแผนขององค์กรที่ตนเองสังกัด ซึ่งลักษณะดังกล่าวก็คือ ลักษณะของการมีวินัย ฉะนั้น วินัยจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความเจริญก้าวหน้าให้แก่ตนเอง

วินัยข้าราชการยังมีความสำคัญต่อผู้บังคับบัญชาอีกด้วย กล่าวคือ เป็นมาตรการในการควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาให้อยู่ในกรอบของความประพฤติและระเบียบวินัยตลอดจนผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องอบรมสั่งสอน และมอบหมายหน้าที่การงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชารับผิดชอบ และกำกับตรวจสอบงานที่มอบหมายนั้น รวมทั้งรับผิดชอบในการส่งเสริมและดูแลระมัดระวังผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติตามวินัย ฉะนั้น หากผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาไม่มีวินัยที่ดี งานที่ผู้บังคับบัญชา มอบหมายไว้ก็จะเกิดความเสียหายได้หรือเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้บังคับบัญชาก็ต้องรับผิดชอบในผลงานนั้น และรับผิดชอบในการที่ผู้ใต้บังคับบัญชานั้นไม่มีวินัย แต่ถ้าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัยดี ย่อมทำให้งานที่ผู้บังคับบัญชามอบหมายสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (คณะทำงานทางวินัย กรมตำรวจ, 2538: 12-13)

## 2.4 ลักษณะของวินัยที่ดี

ศรีอรุณ เรศานนท์ (2532: 295) ได้กล่าวถึงลักษณะของวินัยที่ดี ไว้ดังนี้

- (1) เหมาะสมกับลักษณะ และประเภทของกิจการ
- (2) ลูกจ้างสามารถเข้าใจได้ตรงกัน และสามารถปฏิบัติตามได้
- (3) ไม่ยุ่งยากซับซ้อนหรือละเอียดจนผู้ปฏิบัติอดจวนอยากต่อต้านมากกว่าปฏิบัติตาม
- (4) ทำเป็นลายลักษณ์อักษร และจัดหมวดหมู่ไว้สะดวกแก่การอ่านและอ้างอิง
- (5) มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกให้เหมาะสมกับสถานการณ์

กล่าวโดยสรุป ลักษณะของวินัยที่ดีคือ จะต้องไม่ขัดต่อขนบธรรมเนียมประเพณี กฎหมายของบ้านเมือง มุ่งให้เกิดความสามัคคีในหมู่คณะ ต้องเป็นที่ยอมรับของทุกคนในองค์กร สามารถเข้าใจตรงกัน และต้องไม่ยุ่งยากซับซ้อนจนเกินไป

## 2.5 การรักษาวินัย

เมตต์ เมตต์การณจิต (2525: 143) ได้แสดงทัศนะว่า การรักษาวินัยของข้าราชการนั้น คือ การที่ข้าราชการประพฤติปฏิบัติอยู่ในขอบเขตและจุดมุ่งหมายของวินัย เพื่อให้วินัยดำรงอยู่ตลอดไป ทำให้บังเกิดผลดีต่อตนเองและต่อทางราชการ ตลอดจนจนหมายรวมถึงการที่ผู้บังคับบัญชาส่งเสริมและระมัดระวังให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัยโดยเคร่งครัด การรักษาวินัยในสังคมมนุษย์หรือองค์การใดๆ ก็ตาม ส่วนใหญ่จะมีลักษณะและวิธีการโดยทั่วไปอยู่ 2 วิธี คือ

- (1) การส่งเสริมให้บุคคลมีระเบียบวินัยที่ดี
- (2) การปราบปรามผู้กระทำผิด

พนัส หันนาคินทร์ (2530: 240) มีความเห็นว่าโดยทั่วไปการรักษาวินัยควรจะแยกพิจารณาเป็น 3 ประการ คือ

- (1) การเสริมสร้างให้เกิดวินัยในตนเอง
- (2) การใช้มาตรการให้คนรักษาวินัย
  - 2.1 การใช้วิธีจูงใจ
  - 2.2 การใช้วิธีบังคับ
- (3) การปฏิบัติเมื่อมีการกระทำผิดวินัยเกิดขึ้น

ประวีณ ณ นคร (2531: 33-38) ได้ให้ความหมายของการรักษาวินัยไว้ 4 ประการ คือ

- (1) ระวัง ได้แก่ การเอาใจใส่ ไม่ละเลยในการปฏิบัติตามวินัย ซึ่งเป็นหน้าที่ของข้าราชการแต่ละคนที่จะต้องรักษาวินัยสำหรับตนเอง และเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องระมัดระวังให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัยโดยไม่ละเลย
- (2) ดูแล ได้แก่ การสอดส่องกำกับตรวจตรา ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาต้องหมั่นสังเกตการณ์ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการอย่างเคร่งครัด
- (3) ป้องกัน ได้แก่ การกระทำในทางที่จะขจัดเหตุที่จะทำให้ข้าราชการกระทำผิดทางวินัย และปกป้องคุ้มกันข้าราชการให้พ้นจากเหตุที่ทำให้ข้าราชการกระทำผิดวินัย
- (4) เยียวยา ได้แก่ การแก้ไขและบำรุงหรือส่งเสริมให้ข้าราชการมีวินัยดีขึ้น

จากความหมายของ "การรักษาวินัย" ที่กล่าวมา สรุปได้ว่า การที่จะทำให้อุบุคคลหรือหน่วยงานสังคมมีระเบียบวินัยนั้น มีหลักปฏิบัติอยู่ 2 แนวทางด้วยกัน ได้แก่

- (1) วิธีจูงใจหรือส่งเสริมให้กระทำ
- (2) โดยการบังคับหรือการลงโทษ

นอกจากนั้นจะได้กล่าวถึงวิธีการในการรักษาวินัย ซึ่งแบ่งออกเป็นการรักษาวินัยของตนเอง และการรักษาวินัยของผู้ใต้บังคับบัญชา

วิธีการรักษาวินัยของตนเอง ควรยึดถือปฏิบัติดังนี้

- (1) เรียนรู้และเข้าใจโดยแจ่มแจ้งถึงวินัยของวงการทำงานที่ตนสังกัดอยู่ว่ามีกำหนดให้พึงปฏิบัติอย่างไร และห้ามกระทำการอย่างใดบ้าง
- (2) สำนึกในหน้าที่ว่า เมื่อตนมาอยู่ในวงการทำงานนั้นก็ต้องทำตามแบบอย่างของวงการทำงานนั้น หรือจะต้องรักษาวินัยของวงการทำงานนั้น
- (3) ตระหนักในความสำคัญของวินัยว่า วินัยจะช่วยสร้างความคิดความเจริญและความสำเร็จให้แก่ตนเอง และส่งผลความคิดความเจริญและความสำเร็จนั้นไปถึงส่วนรวมด้วย
- (4) ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติ และละเว้นการปฏิบัติในข้อห้าม (วินัย) ดังกล่าวนั้นโดยเคร่งครัดอยู่เสมอ

การรักษาวินัยของผู้ใต้บังคับบัญชา มีแนวทางกระทำได้ 2 แนวทาง กล่าวคือ

(1) การทำให้คนมีวินัยโดยวิธีบังคับ วิธีนี้จะบังคับให้คนมีวินัยโดยการควบคุมดูแลกำกับ ตรวจสอบอย่างใกล้ชิด มีการวางข้อปฏิบัติและวางมาตรการลงโทษผู้ฝ่าฝืนอันเป็นกระบวนการของวินัยบังคับ (Authoritarian discipline) ผู้นิยมวิธีนี้เชื่อว่าวิธีนี้จะทำให้คนมีวินัยด้วยความหวาดกลัว คือ กลัวผู้บังคับบัญชา กลัวความผิด กลัวลงโทษ กลัวเสียชื่อเสียง จึงไม่กล้าทำผิด ความกลัวจะเป็นพลังผลักดันให้คนมีวินัย การรักษาวินัยโดยวิธีบังคับนี้ถือเป็นนัยว่าความรับผิดชอบในการรักษาวินัยเป็นการเฉพาะตัวของแต่ละคน โดยถือปรัชญาว่า "ใครทำดีก็ได้ดี ใครทำชั่วก็ได้ชั่ว" ส่วนผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ "ให้ดี ให้ชั่ว" คือ คอยให้บำเหน็จความชอบ ดูแล สั่งการ กำกับ ตรวจสอบ และคอยจับผู้กระทำผิดมาลงโทษ การรักษาวินัยตามวิธีนี้มุ่งควบคุมให้คนมีวินัยเป็นรายบุคคล (Individual discipline) และเป็นวิธีการรักษาแบบนิเสธ (Negative discipline) คือ มุ่งไปในทางปราบปราม การรักษาวินัยตามวิธีนี้จะกระทำโดยกำหนดข้อปฏิบัติไว้เป็นกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่ง และหนุนหลังด้วยมาตรการลงโทษ ในบางตำราจึงเรียกรักษาวินัยแบบนี้ว่า "ทัณฑ์วินัย" (Punitive discipline)

(2) การกระทำให้คนมีวินัยโดยวิธีจูงใจ เป็นวิธีการรักษาวินัยแบบเสริมสร้าง (Constructive discipline) และป้องกัน (Preventive discipline) คือ หาทางป้องกันไม่ให้คนทำ

ผิดวินัย และจูงใจให้คนมีวินัยด้วยวิธีการในการส่งเสริม เช่น ทำให้มาสนใจสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน ทำให้คนทำงานด้วยความรับผิดชอบด้วยอุดมการณ์ในทางที่ดี ด้วยความร่วมมือร่วมใจสามัคคี ประสานงานมีขวัญและกำลังใจในการทำงาน เป็นต้น ผู้นิยมวิธีนี้เชื่อว่าวิธีนี้ทำให้คนมีวินัยความรัก คือ รักงาน รักหน่วยงาน รักผู้บังคับบัญชา รักผู้ร่วมงาน รักสังคม ตลอดจนรักดี รักชื่อเสียง และภูมิใจในความสำเร็จในชีวิตของเขา ความรักจะเป็นพลังจูงใจให้คนมีวินัยขึ้นเองในตัว เป็นอัตโนมัติ (Self-discipline) การรักษาวินัยโดยวิธีจูงใจนี้ถือเป็นนัยว่าความรับผิดชอบในการรักษาวินัยของผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นภาระของผู้บังคับบัญชาอีกทางหนึ่งด้วย โดยถือปรัชญาว่าวินัยของคนในหน่วยงานใดจะดีหรือไม่ดีเพียงใด มีผลส่วนหนึ่งมาจากการจัดการของผู้นำของหน่วยงานนั้น

### ในส่วนของผู้บังคับบัญชา

การให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัยเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา ซึ่งมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 บัญญัติว่า "ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่จัดการระวางรักษาวินัยตำรวจตนเป็นผู้บังคับบัญชาอยู่นั้นโดยกวดขัน ถ้าหากว่าในการรักษาวินัยตำรวจนั้นจำเป็นต้องใช้อาวุธหรือกำลังบังคับ เพื่อทำการปราบปรามตำรวจผู้ก่อการกำเริบก็ดี หรือเพื่อบังคับตำรวจผู้ละทิ้งหน้าที่ให้กลับมาทำหน้าที่ของตนก็ดี ผู้บังคับบัญชาและผู้ช่วยเหลือไม่ต้องรับโทษในการที่ตนได้กระทำไปโดยสุจริตและจำเป็นตามเหตุผลอันสมควร" จากบทบัญญัติดังกล่าวนี้ ได้กำหนดบทบาทให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องรักษาวินัยข้าราชการตำรวจที่ตนเป็นผู้บังคับบัญชา โดยการเสริมสร้างและควบคุมโดย

การเสริมสร้าง หมายถึง การกวดขันสอดส่องดูแล คอยป้องกันมิให้ข้าราชการตำรวจที่ตนเป็นผู้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย

การควบคุม หมายถึง การใช้มาตรการในการดำเนินการให้ข้าราชการตำรวจปฏิบัติตามวินัย และเมื่อมีเหตุผล และความจำเป็นในการรักษาวินัย เพื่อมิให้ข้าราชการตำรวจที่ตนเป็นผู้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย ก็อาจใช้กำลังปราบปรามในกรณีตำรวจก่อเหตุร้ายหรือใช้กำลังบังคับให้ตำรวจผู้ละทิ้งหน้าที่ให้กลับมาทำหน้าที่ของตนมี 2 ลักษณะ คือ

(1) เสริมสร้างให้ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัย ผู้บังคับบัญชามีบทบาทสำคัญอย่างมากในการที่จะเสริมสร้างให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติหรือประพฤติให้เป็นไปตามกรอบวินัยที่กำหนดไว้ ผู้บังคับบัญชาที่ดีมิใช่คอยจับผิดผู้ใต้บังคับบัญชาแล้วลงโทษ แต่จะต้องดำเนินการด้วยวิธีการต่างๆ ในการที่จะแก้ไขมิให้ผู้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย ทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี สร้างสภาพ

การทำงานที่ดีที่จะให้ผู้ได้บังคับบัญชาได้รับความเป็นธรรมและเกิดความสามัคคีในหมู่คณะ ชี้แจงแนะนำฝึกอบรมตลอดจนกำหนดมาตรการต่างๆ ในอันที่จะทำให้ผู้ได้บังคับบัญชาตระหนักและเห็นความสำคัญของการรักษาวินัยที่จะเกิดประโยชน์แก่ตนเองและราชการ

(2) ดูแลระมัดระวังให้ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัย หน้าที่ของผู้บังคับบัญชาเกี่ยวกับการดูแลระมัดระวังให้ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัย โดยต้องคอยสอดส่องดูแล ป้องกันและขจัดเหตุที่ทำให้ข้าราชการทำผิดวินัยก่อน มิใช่ปล่อยให้พลละเลยหรือเปิดช่องให้ข้าราชการกระทำผิดวินัย เช่น ปล่อยให้ผู้ได้บังคับบัญชากระทำผิดหลายๆ ครั้ง แล้วจึงกล่าวหาและพิจารณาโทษ (คณะทำงานทางวินัย กรมตำรวจ, 2538: 18-21)

## 2.6 วินัยของข้าราชการตำรวจ

วินัยของข้าราชการเป็นกระบวนการสำคัญอันหนึ่งในการบริหารงานบุคคลซึ่งมีผลถึงการบริหารราชการเป็นอย่างมาก ถ้าข้าราชการตำรวจประพฤติดีมีวินัยก็ย่อมจะทำให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่หากข้าราชการไม่มีวินัยก็จะเป็นผลเสียหายแก่ราชการ (อุสาคี โกลมปาณิก, 2527: 115)

ดังนั้น การเป็นข้าราชการจึงต้องอยู่ในระเบียบวินัย ข้าราชการทุกคนต้องรักษาวินัยโดยเคร่งครัดอยู่เสมอ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องถูกลงโทษโดยเฉพาะข้าราชการตำรวจ นอกจากจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนแล้ว ยังจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยวินัยของตำรวจ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 นอกจากนั้นแล้ว สิ่งซึ่งข้าราชการตำรวจควรจะต้องประพฤติและปฏิบัติตามความคาดหวังของสังคมในฐานะที่เป็นผู้ปกป้องทรัพย์สินปกป้องประชาชน ยังจะต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับประชาชนทั่วไปอีกด้วย

### ความหมายและขอบข่าย

วินัยตำรวจ หมายถึง การที่ตำรวจต้องประพฤติตนให้เป็นผู้มีมรรยาทอันดีงามตามแบบอย่างธรรมเนียมของตำรวจ โดยต้องละเว้นการกระทำดังต่อไปนี้

1. ดื้อ ขัดขืน หลีกเลียง หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาเหนือตนที่ขอบด้วยกฎหมาย
2. ไม่รักษาระเบียบการเคารพระหว่างผู้ใหญ่ผู้น้อย
3. ไม่ประพฤติตนให้เคร่งครัดต่อมรรยาทและระเบียบแบบแผนของตำรวจ



4. ก่อให้เกิดความสามัคคีในคณะตำรวจ
5. เกียจคร้าน ละทิ้ง หรือเดินเลอต่อหน้าที่ราชการ
6. กล่าวเท็จ
7. ใช้กิริยาวาจาไม่สมควร หรือประพฤติไม่สมควร
8. ไม่ตักเตือนสั่งสอนหรือลงทัณฑ์ผู้ใต้บังคับบัญชาที่กระทำผิดวินัยตามโทษานุโทษ
9. เสพเครื่องดองของเมาจนเสียกิริยา หรือยาเสพติดให้โทษ
10. มีความเลินเล่อหรือจงใจให้ทรัพย์สินของรัฐบาลเสียหาย
11. จะเป็นคนเดียวหรือรวมกันหลายคนก็ตาม พยายามหรือสมคบกันเพื่อจะใช้อำนาจด้วยประการใดๆ เป็นเชิงบังคับผู้บังคับบัญชาเป็นทางให้เสียระเบียบแบบแผนวินัยของตำรวจ
12. ประพฤติผิดวินัยข้าราชการพลเรือน ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบราชการพลเรือนที่ใช้อยู่ ได้แก่
  - (1) ต้องสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ
  - (2) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และเที่ยงธรรม ห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตน ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น การปฏิบัติหรือการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและความผิดวินัยอย่างร้ายแรง
  - (3) ต้องสนับสนุนนโยบายของรัฐบาล และต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมายระเบียบของทางราชการและมติคณะรัฐมนตรีให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความอุตสาหะเอาใจใส่ และระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ การประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ หรือปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ หรือมติคณะรัฐมนตรี อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยร้ายแรง
  - (4) ต้องถือว่าเป็นหน้าที่พิเศษที่จะสนใจ และรับทราบเหตุการณ์เคลื่อนไหวอันอาจเป็นภัยอันตรายต่อประเทศชาติ และต้องป้องกันภัยอันตรายซึ่งจะบังเกิดแก่ประเทศชาติจนเต็มความสามารถ

(5) ต้องรักษาความลับของทางราชการ การเปิดเผยความลับของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(6) ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ห้ามมิให้ขัดขึ้นหรือหลีกเลี่ยง การขัดคำสั่งหรือหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่สั่งการในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(7) ต้องปฏิบัติราชการโดยมิให้เป็นการกระทำข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือตนวัน แต่ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปเป็นผู้สั่งกระทำหรือได้รับอนุญาตเป็นการพิเศษชั่วคราว

(8) ต้องไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา การรายงานโดยปิดบังข้อความซึ่งควรต้องบอก ถือว่าเป็นการรายงานเท็จด้วย การรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(9) ต้องถือและปฏิบัติตามระเบียบ และแบบธรรมเนียมของทางราชการ

(10) ต้องอุทิศเวลาของงานให้แก่ราชการ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการมิได้ การละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง หรือ ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า 15 วันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือ มีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(11) ต้องสุภาพเรียบร้อยและรักษาความสามัคคีระหว่างข้าราชการ และช่วยเหลือซึ่งกันและกันในหน้าที่ราชการ

(12) ต้องสุภาพเรียบร้อย ต้อนรับ ให้ความสะดวก ความเป็นธรรมและความสงเคราะห์แก่ประชาชนผู้มาติดต่อในราชการ อันเกี่ยวกับหน้าที่ของตนโดยไม่ชักช้า ห้ามมิให้ดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่ หรือข่มเหงราษฎร การดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่ หรือข่มเหงราษฎร เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(13) ต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์ อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน

(14) ต้องไม่เป็นกรรมการผู้จัดการหรือผู้จัดการ หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท

(15) ต้องไม่เป็นกรรมการพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่

(16) ต้องไม่กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว เช่น ประพฤติตนเป็นคน ลอหลอ เสพของมีนเมาไม่สามารถครองสติได้ หมกมุ่นในการพนัน กระทำหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการอื่นใดซึ่งอาจทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน การกระทำผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่โทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(17) ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ส่งเสริมและดูแลระมัดระวังให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติ ตามวินัย ถ้าผู้บังคับบัญชารู้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชาคนใดกระทำความผิดวินัย จะต้องดำเนินการทางวินัยทันที ถ้าเห็นว่าผู้กระทำความผิดวินัยที่จะต้องได้รับโทษและอยู่ในอำนาจของตนที่จะลงโทษได้ ให้สั่งลงโทษ แต่ถ้าเห็นว่าผู้นั้นควรจะต้องได้รับโทษสูงกว่าตนมีอำนาจสั่งลงโทษ ให้รายงานต่อผู้บังคับบัญชาของผู้กระทำความผิดเหนือตนขึ้นไป เพื่อพิจารณาดำเนินการสั่งลงโทษตามควรแก่กรณีของตนที่จะลงโทษได้ ผู้บังคับบัญชาผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามข้อนี้โดยไม่สุจริต ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย

ข้อควรกระทำหรือละเว้นการกระทำตามแบบอย่างและธรรมเนียมของตำรวจดังกล่าวนี้ บางข้อเป็นเรื่องราวที่มีความหมายชัดเจนในตัวเอง สามารถเข้าใจได้ง่าย แต่บางข้อเป็นเรื่องที่ต้องขยายความ หรือตีความออกไปตามกรณีที่เกิดขึ้น ซึ่งจำเป็นที่ข้าราชการต้องให้ความสนใจศึกษาหาความรู้ให้ถ่องแท้

## 2.7 การดำเนินการทางวินัย

การกำหนดวินัยเพื่อใช้เป็นมาตรการควบคุมความประพฤติ เพื่อให้สอดคล้องกันในการปฏิบัติงานและเพื่อให้การอยู่ร่วมกันเป็นไปโดยปกติสุข การกำหนดวินัยที่ดีจึงต้องมีการควบคุมหรือมีการลงโทษเมื่อมีการฝ่าฝืนหรือละเมิด ทั้งนี้เพื่อรักษาไว้ซึ่งความเป็นธรรมของสังคม ดังที่ว่า ทำดีต้องได้ดี หากทำผิดต้องได้รับผลตอบแทน ดังนั้น วินัยกับการลงโทษจึงเป็นของคู่กัน ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในการปกครองบังคับบัญชาคนหมู่มากเพื่อให้ข้าราชการสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การลงโทษทางวินัยจึงมีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมพฤติกรรมของหมู่คณะมากกว่าจะเป็นการลงโทษเพื่อตัวบุคคล อย่างไรก็ตามการลงโทษทางวินัยย่อมมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับผู้ลงโทษและวิธีการลงโทษเป็นสำคัญ

การที่บุคคลอยู่รวมกันเป็นจำนวนมากนั้นย่อมเป็นการยากที่จะให้ทุกคนปฏิบัติถูกต้องตามระเบียบข้อบังคับและวินัยที่กำหนดไว้ได้โดยครบถ้วน ดังนั้นจึงมักปรากฏว่ามีผู้ปฏิบัติฝ่าฝืนระเบียบวินัยอยู่เสมอ เมื่อเกิดมีผู้กระทำผิดขึ้น นักบริหารหรือหัวหน้างานผู้รับผิดชอบจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับความผิดนั้นโดยรวดเร็วและยุติธรรม

การลงโทษทางวินัยจึงเป็นมาตรการที่จะใช้ในกรณีที่บุคคลากรขององค์การประพฤติปฏิบัติเกินเลยไปจากกรอบแบบแผนแห่งความประพฤติที่มีการกำหนดไว้ หากไม่นำมาตรการนี้มาใช้ก็จะส่งผลให้แบบแผนดังกล่าวลดความสำคัญลงไป และจะก่อให้เกิดปัญหาในการควบคุมพฤติกรรมของบุคคลากรในองค์การรุนแรงขึ้นในโอกาสต่อไป ผลงานขององค์การอาจจะประสบความล้มเหลวโดยสิ้นเชิงในที่สุด ดังนั้น แม้จะเกิดผลในทางลบต่อความรู้สึกของบุคคลากรก็ตาม จำเป็นต้องทำเพื่อความสำเร็จของงานและขวัญกำลังใจของคนส่วนใหญ่

ความยุ่งยากบางประการเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย คือ ความไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งหมายถึง ลำดับโทษที่ไม่เท่ากันและไม่ตัดเทียมกัน ความล่าช้าและ/หรือความรวดเร็วไม่เท่ากันนี้ ล้วนเป็นที่มาแห่งความไม่พึงพอใจ และทำให้เสียขวัญในการปฏิบัติงานของบุคคลและหมู่คณะ ดังนั้น การดำเนินการทางวินัยจึงควรจะได้กำหนดกฎเกณฑ์และวิธีการให้แน่ชัดรัดกุม เพื่อความยุติธรรมและรวดเร็ว วิธีการดำเนินการทางวินัยจึงควรประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้คือ

(1) พิจารณาถึงความผิดที่เกิดขึ้น กล่าวคือ เมื่อเกิดการกระทำผิดทางวินัยขึ้น ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีหน้าที่รับผิดชอบจะต้องศึกษาพิจารณาว่า ความผิดที่เกิดขึ้นนั้นมีความร้ายแรงเพียงใด ถึงขั้นที่น่าวินัยมาใช้หรือไม่ ข้อพิจารณาในขั้นนี้ควรคำนึงถึง

ก. เจตนาของการกระทำผิด กล่าวคือ เป็นความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นได้ตามปกติหรือความพลั้งเผลอโดยไม่เจตนาหรืออย่างไร

ข. รายละเอียดแห่งความผิด กล่าวคือ เป็นความผิดที่เกิดจากผู้ปฏิบัติเองหรือเป็นความผิดที่เกิดจากปัจจัยอื่น เช่น การมาปฏิบัติงานสายเพราะผู้บังคับบัญชาร้าน หรือเหตุเพราะอุทกภัยหรือเหตุสุดวิสัย เป็นต้น

ค. กรณีเกี่ยวข้อง กล่าวคือ เป็นความผิดที่เกิดจากผู้นั้นเพียงผู้เดียว หรือเป็นความผิดที่เกิดจากผู้อื่นปฏิบัติแล้ว มีผลเกี่ยวเนื่องมาจากผู้กระทำผิด และ/หรือเหตุแห่งความผิดนั้นเริ่มจากผู้อื่นก่อนแล้วความเสียหายเกิดแก่ผู้กระทำผิด เป็นต้น

ง. จำนวนครั้งแห่งความผิด กล่าวคือ เป็นความผิดที่ได้เกิดขึ้นกี่ครั้งแล้ว และความผิดที่เกิดขึ้นเป็นชนิดเดียวกันหรือไม่ เช่น การมาปฏิบัติงาน จะต้องพิจารณาว่ามาสายกี่ครั้ง มาสายเป็นประจำหรือไม่ เป็นต้น

(2) พิจารณาถึงข้อความจริง การรวบรวมข้อมูลและข่าวสารที่เกี่ยวกับการกระทำผิด วินัยเป็นสิ่งที่สำคัญมาก เพราะเป็นองค์ประกอบสำคัญในการพิจารณาความผิด ดังนั้น การรวบรวมข้อเท็จจริง จึงต้องสืบสวนให้ได้ข้อความจริงอันถ่องแท้ โดยเฉพาะจะต้องพิจารณาว่า ความผิดนั้นมีมูลแห่งความเป็นจริงหรือไม่เพียงใด กล่าวคือ มิใช่เป็นการกล่าวหากันแก่งกัน ข้อสำคัญอีกประการหนึ่งในการรวบรวมข้อเท็จจริง ก็คือ จักต้องพิจารณาถึงสาเหตุและกรณีแวดล้อมแห่งความผิดนั้น เพื่อจะได้สืบสวนหาความจริงจากเหตุแห่งความผิดนั้นได้รัดกุมและรอบคอบ

(3) พิจารณาถึงลำดับขั้นของการลงโทษ เมื่อได้รวบรวมข้อความเกี่ยวกับกรณีแห่งความผิดแล้ว จะช่วยให้สามารถเห็นปัญหาและที่มาแห่งความผิดได้สะดวกขึ้น และให้การกำหนดลำดับขั้นแห่งการลงโทษอย่างกว้างๆ ได้สะดวกขึ้น โดยทั่วไปการลงโทษได้กำหนดขึ้นไว้ดังนี้

- ก. การตักเตือน (Warning)
- ข. การตำหนิ (Reprimand)
- ค. การพักงานโดยไม่จ่ายค่าจ้างตอบแทน (Suspension)
- ง. การลดตำแหน่ง (Demotion)
- จ. การปลดออก (Dismissal)
- ฉ. การลงโทษสถานหนัก (Drastic penalty) ได้แก่ การไล่ออก เป็นต้น

สำหรับระดับโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 100 ได้กำหนดไว้ 5 ระดับ ดังนี้

- ก. ภาคทัณฑ์
- ข. ตัดเงินเดือน
- ค. ลดขั้นเงินเดือน
- ง. ปลดออก
- จ. ไล่ออก

ส่วนระดับทัณฑ์ที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดต่อวินัยตำรวจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 นั้น กำหนดเป็น 6 สถาน ดังนี้

- ก. ภาคทัณฑ์
- ข. ทัณฑกรรม
- ค. กักขัง
- ง. กักขัง
- จ. จำขัง
- ฉ. ลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535

จะเห็นได้ว่าการลงทัณฑ์แก่ผู้กระทำผิดวินัยตำรวจนั้น ได้กำหนดโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เป็นทัณฑ์ส่วนหนึ่งด้วย ดังนั้น โทษหรือทัณฑ์ จึงมีความหมายอย่างเดียวกัน หากแต่กฎหมายใช้ชื่อต่างกัน กล่าวคือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ใช้ว่า "โทษ" และพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจฯ ใช้คำว่า "ทัณฑ์" ดังนั้น เพื่อให้ความเข้าใจเป็นแนวเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อกล่าวว่า ลงทัณฑ์ หมายถึง การสั่ง "ภาคทัณฑ์ ทัณฑกรรม กักขัง จำขัง" ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 และเมื่อกล่าวว่า ลงโทษ หมายถึง การสั่ง "ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ปลดออก" ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535

ทัณฑ์ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจฯ มี 6 สถาน แบ่งเป็น 3 ระดับดังนี้

- (1) ทัณฑ์สำหรับการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นการลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งให้อำนาจอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย ตั้งแต่ชั้นผู้บัญชาการหรือเทียบเท่าขึ้นไป มีอำนาจสั่งไล่ออกหรือปลดออกจากราชการแก่พลตำรวจหรือนายสิบตำรวจ ซึ่งมีใช้อยู่ระหว่างประจำการตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหารได้
- (2) ทัณฑ์สำหรับการกระทำผิดวินัยที่ไม่ร้ายแรง คือ ทัณฑกรรม กักขัง กักขัง จำขัง
- (3) ทัณฑ์สำหรับการกระทำผิดวินัยเล็กน้อย คือ ภาคทัณฑ์

โทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มี 5 สถาน แบ่งเป็น 2 ระดับดังนี้

- (1) โทษสำหรับการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่ ไล่ออก ปลดออก ทั้งนี้ จะลงโทษสถานใดใน 2 สถานนี้ ต้องให้เหมาะสมกับความร้ายแรงแห่งกรณี หรือถ้ามีเหตุผลอันควรลดหย่อนจะลดลงมาจากไล่ออกเป็นปลดออกก็ได้

(2) โทษสำหรับการกระทำผิดวินัยที่ไม่ร้ายแรง ได้แก่ ลดชั้นเงินเดือน ตัดเงินเดือน ทั้งนี้จะลงโทษสถานใดใน 2 สถานนี้ ต้องให้เหมาะสมตามควรแก่กรณีความผิดหรือถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อน จะลดลงมาจากลดชั้นเงินเดือนเป็นตัดเงินเดือนหรือจากตัดเงินเดือนเป็นภาคทัณฑ์ก็ได้

ผู้บังคับบัญชาตำแหน่งใดจะมีอำนาจลงโทษผู้ใต้บังคับบัญชาได้เพียงใดนั้น ต้องเป็นไปตามอำนาจและวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทรูปแบบใด ๆ อย่างไม่เป็นกรณี หากผู้บังคับบัญชารู้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชาคนใดกระทำความผิดวินัย ต้องดำเนินการทางวินัยทันที ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มาตรา 99 โดยยังไม่ต้องคำนึงว่าจะอยู่ในอำนาจของตนหรือไม่ คือ ต้องดำเนินการสืบสวนหรือสอบสวนเบื้องต้น ถ้ามีมูลว่ากระทำความผิดและอยู่ในอำนาจของตนที่จะลงโทษก็ต้องสั่งลงโทษ ถ้าเกินอำนาจของตนก็ต้องรายงานต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปเพื่อพิจารณาต่อไป (คณะทำงานทางวินัย กรมตำรวจ, 2538: 66-67)

ดังนั้น การลงโทษตามแนวทางของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หมายถึง ระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้สำหรับการลงโทษตำรวจที่กระทำความผิดทางวินัย ซึ่งการลงโทษจะแบ่งออกเป็นหลายระดับขึ้นอยู่กับการกระทำความผิดทางวินัยของแต่ละคน

(4) พิจารณาดำเนินการลงโทษ เมื่อได้สืบสวนและสอบสวนเหตุแห่งความผิดจนได้ความจริงและประจักษ์แจ้งในความผิดแล้ว จึงดำเนินการลงโทษตามลำดับขั้นของการลงโทษให้เหมาะสมกับกรณีแห่งความผิดที่ได้กระทำ ข้อควรพิจารณาในข้อนี้คือ ความผิดนั้นมีตัวอย่างความผิดเช่นเดียวกับที่ได้พิจารณาลงโทษไปแล้วหรือไม่ ถ้ามีการพิจารณาการลงโทษจะต้องอยู่ในลำดับขั้นแห่งความหนักเบาเท่าเทียมกัน ข้อยุ่งยากอาจมีในกรณีที่ความผิดนั้นเป็นกรณีใหม่ที่ยังมิได้มีผู้ใดกระทำความผิดมาก่อน ในกรณีเช่นนี้จะต้องพยายามศึกษาพิจารณาเทียบเคียงความผิดนั้นกับความผิดอื่นๆ ที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความเสมอหน้าในการลงโทษ

(5) การพิจารณาติดตามผล เมื่อได้ลงโทษเกี่ยวกับการกระทำผิดต่อผู้กระทำผิดแล้ว ควรจะได้ติดตามผลว่าการลงโทษนั้นสัมฤทธิ์ผลตามความมุ่งประสงค์แห่งการลงโทษนั้นหรือไม่ เช่น มีการกระทำผิดเช่นนั้นอีกหรือไม่ มีบุคคลอื่นเอาเยี่ยงอย่างการกระทำผิดนั้นอีกหรือไม่ เพราะการมุ่งประสงค์ของการลงโทษนั้นเป็นการป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดขึ้นอีก ดังนั้น การติดตามผลการลงโทษควรจักได้บันทึกไว้เป็นหลักฐาน เพื่อสะดวกในการติดตามและการพิจารณาโทษในครั้งต่อไปในกรณีที่เกิดมีการกระทำผิดขึ้นอีก

คณะทำงานทางวินัย กรมตำรวจ ได้กล่าวถึงการลงโทษทางวินัยไว้ คือ การลงโทษทางวินัยเป็นมาตรการอันหนึ่งที่ใช้ในการรักษาวินัย ซึ่งเป็นมาตรการในทางปราบปรามคือใช้สำหรับลงโทษข้าราชการที่กระทำผิดวินัยและปราบไม่ให้ข้าราชการโดยทั่วไปกล้ากระทำผิดวินัยเพราะกลัวถูกลงโทษ แม้ว่าการลงโทษจะเป็นมาตรการที่พึงใช้เป็นอันดับสุดท้ายในการรักษาวินัยข้าราชการ แต่ก็เป็มาตรการที่สำคัญและจำเป็นต้องใช้อยู่ตราบเท่าที่ยังมีข้าราชการกระทำผิดวินัย (คณะทำงานทางวินัย กรมตำรวจ, 2538: 77) ซึ่งผู้วิจัยก็ได้นำระดับการลงทัณฑ์หรือโทษทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจโดยแบ่งตามประเภทของความผิดต่างๆ มากล่าวไว้ตอนท้าย (ภาคผนวก ข) ด้วยแล้ว

## 2.8 สาเหตุการกระทำผิดวินัยของข้าราชการตำรวจ

สำหรับสาเหตุของการกระทำผิดวินัยที่คณะทำงานทางวินัย กรมตำรวจ ได้กล่าวถึงคือการกระทำผิดวินัยเป็นปัญหาใหญ่และปัญหาสำคัญ หากมีการกระทำผิดวินัยเกิดขึ้นแล้วย่อมไม่เกิดผลดีแก่ทุกฝ่าย กล่าวคือ ตัวข้าราชการเมื่อถูกลงโทษจะทำให้เสียขวัญและกำลังใจตลอดจนเสียประวัติการรับราชการ สำหรับตัวผู้บังคับบัญชาก็จะไม่สบายใจในการพิจารณาการกระทำผิดของผู้ใต้บังคับบัญชา นอกจากนั้นทำให้กระทบต่อประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานในราชการ เช่น ทำให้งานล่าช้า ผิดพลาดไม่ตรงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ฯลฯ และหากเป็นงานที่ต้องติดต่อกับประชาชนแล้ว ก็จะทำให้ประชาชนเสื่อมความศรัทธาและขาดความไว้วางใจในระบบราชการ ซึ่งเป็นปัญหากระทบต่อสังคมโดยรวมในที่สุด ฉะนั้นผู้บังคับบัญชาที่ดีต้องมีหน้าที่ดูแลช่วยเหลือผู้ใต้บังคับบัญชา โดยพยายามศึกษาวิเคราะห์สาเหตุการกระทำผิดวินัยและหาทางแก้ไขอย่างรวดเร็วและอย่างมีประสิทธิภาพ การกระทำผิดวินัยมาจากสาเหตุต่างๆ หลายประการ โดยแยกเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ 2 ประเภท คือ สาเหตุเกี่ยวกับส่วนตัว และสาเหตุเกี่ยวกับงานในหน้าที่ ดังนี้ (คณะทำงานทางวินัย กรมตำรวจ, 2538: 34)

### (1) สาเหตุเกี่ยวกับส่วนตัว ได้แก่

1.1 ปัญหามาตรการการครองชีพหรือปัญหาด้านการเงิน ข้าราชการกระทำผิดวินัยมาก เกี่ยวกับการแสวงหาเงินหรือรายได้โดยมิชอบ ทั้งนี้ ปรากฏเป็นปัญหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการครองชีพของข้าราชการต่าง ๆ เช่น เงินไม่พอใช้แก่สภาพความเป็นอยู่ หรือเงินไม่พอใช้เพราะชอบความหรูหราฟุ่มเฟือย หรือความโลภ เมื่อเงินไม่พอใช้ก็ต้องกู้ยืมก่อนั้นสิ้นเป็นการผูกพันจนทำให้เกิดปัญหาโรงเรียนไม่ชำระหนี้สิน หรือหารายได้พิเศษโดยเบียดบังเวลาราชการไปทำงาน



ส่วนตัว หรือแสวงหาเงินจากตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานและผู้บังคับบัญชาต้องหาทางป้องกันเหตุนี้ โดยช่วยให้ข้าราชการมีความสามารถในการครองชีพตามฐานะรูป เช่น การจัดสวัสดิการภายในหน่วยงาน เป็นต้น

1.2 ปัญหาความผิดทางเพศ ในทุกหน่วยงานของรัฐ มักพบเสมอว่าข้าราชการกระทำผิดทางเพศเป็นจำนวนมาก และเนื่องจากข้าราชการมีวินัยเป็นกรอบควบคุมความประพฤติ ฉะนั้น เมื่อมีข้าราชการกระทำผิดทางเพศและเกิดเป็นปัญหาหรือมีการร้องเรียนขึ้นมา ก็อยู่ในข่ายของการกระทำผิดวินัย เช่น ข้าราชการไปมีความสัมพันธ์ทางเพศกับผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นคู่กับภรรยาของผู้อื่น มีภรรยาแล้วไม่รับเลี้ยงดูหรือมีภรรยาหลายคนแล้วทำให้เกิดการทะเลาะวิวาท จนทำให้เกิดความเสียหายต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ จึงเป็นหน้าที่ผู้บังคับบัญชาต้องคอยตักเตือน แนะนำผู้ใต้บังคับบัญชามีให้เกิดการกระทำผิดขึ้น

### 1.3 อบายมุข เช่น

1.3.1 การพนัน การพนันเป็นอบายมุขซึ่งหากข้าราชการผู้ใดเข้าไปเล่นหมอลงหรือเข้าไปผูกพันอย่างครองสติไม่ได้ ย่อมทำให้เกิดผลเสียหลายด้านต่าง ๆ เช่น เสียทรัพย์สินและก่อภาระหนี้สินอันเป็นปัญหาติดตามมาภายหลัง หน้าที่การงานเสียหาย เสื่อมเสียต่อตำแหน่งหน้าที่ ฯลฯ ฉะนั้น ความมัวเมาในเรื่องการพนันจะนำมาซึ่งการกระทำผิดวินัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเสียทรัพย์สินหรือเป็นหนี้สินเป็นจำนวนมากจากการพนันยังเป็นช่องทางให้ข้าราชการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หรือดำรงชีวิตในทางทุจริตอันนำมาสู่ความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อตัวข้าราชการและราชการในที่สุด

1.3.2 เครื่องดองของมีนเมา เช่น เบียร์ สุรา ฯลฯ โดยทั่ว ๆ ไป แล้วการดื่มเบียร์ สุราถือเป็นเรื่องปกติวิสัยในสังคม แต่หากข้าราชการผู้ใดดื่มเบียร์หรือสุราจนไม่สามารถครองสติได้แล้ว โอกาสในการกระทำผิดย่อมมีมาก เช่น เสื่อมเสียบุคลิกภาพ เสียเกียรติหรือประพฤตินในทางที่ไม่สมควร ซึ่งเป็นผลนำมาสู่การประพฤติผิดวินัยได้โดยง่าย และไม่เกิดผลดีต่อข้าราชการผู้นั้นแต่อย่างใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้ปรากฏพบอยู่เสมอว่าข้าราชการตำรวจที่ดื่มสุรามึนเมาแล้วประพฤตินไม่สมควร ซึ่งถือเป็นความผิดวินัยและในบางกรณีถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยมีระดับทัศนคติลงโทษถึงปลดออกหรือไล่ออกแล้วแต่กรณี ตามหนังสือสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ น.ว.206/2496 ลงวันที่ 3 กันยายน 2496 ได้แก่ เสพสุราในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ หรือเมาสุราเสียราชการ หรือเมาสุราในที่ชุมนุมชนจนเกิดเรื่องเสียหายหรือเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่

ฉะนั้น จึงเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องคอยกำกับดูแล แนะนำ และ ตักเตือนผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ให้ประพฤตินิยมมุ่นในอบายมุขดังกล่าว จนนำมาสู่ความเสียหาย เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาที่ต้นเหตุของการกระทำผิดวินัยในเบื้องต้น

## (2) สาเหตุเกี่ยวกับงานในหน้าที่

2.1 คุณภาพของคนกับคุณภาพของงานไม่เหมาะสมกัน แยกได้เป็น 2 ประการ

2.1.1 ใช้คนที่มีคุณภาพต่ำรับผิดชอบงานที่มีคุณภาพสูง กล่าวคือ เป็นการ ได้รับมอบหมายงานที่มีความยุ่งยากซับซ้อนเกินความรู้ความสามารถ ซึ่งทำให้งานล่าช้าผิดพลาด หรือไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการเสี่ยงต่อความเสียหายที่จะเกิดขึ้น เช่น มอบหมายให้ข้าราชการบรรจุใหม่รับผิดชอบงานที่มีคุณภาพสูง โอกาสผิดพลาดหรือความเสียหายย่อมเกิดขึ้นแก่ทางราชการได้เป็นอย่างมาก อันเป็นผลให้เกิดการกระทำผิดวินัยได้ในที่สุด

2.1.2 ใช้คนที่มีคุณภาพสูงรับผิดชอบงานที่มีคุณภาพต่ำ กล่าวคือ เป็นการ ได้รับมอบหมายงานที่ต่ำกว่าความรู้ความสามารถ การใช้คนที่มีคุณภาพสูงไปรับผิดชอบงานง่ายๆ จะทำให้เกิดความท้อใจ เบื่อหน่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะเป็นปฏิปักษ์และไม่อยากทำงาน อันเป็น ผลให้เสียวินัยได้

ฉะนั้น ผู้บังคับบัญชาอาจแก้ไขปัญหาคคุณภาพของคนกับคุณภาพของงาน ไม่เหมาะสมได้โดยการสอนงาน จัดฝึกอบรมพัฒนาความรู้ความสามารถ หมุนเวียนสลับเปลี่ยน หน้าที่ให้เหมาะสม ใช้คนให้เหมาะสมกับงานและเหมาะสมกับความรู้ความสามารถ

2.2 มอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบเกินความสามารถ ความสามารถในการ ปฏิบัติงานของบุคคลทุกคนย่อมมีขอบเขตจำกัด หากบุคคลใดได้รับมอบหมายหน้าที่ความรับ รับผิดชอบเกินความสามารถที่จะทำได้ในลักษณะของปริมาณงานล้นมือแล้ว ผลการปฏิบัติงานย่อม ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และโอกาสเกิดข้อบกพร่องหรือข้อผิดพลาดย่อมมีมาก เช่น ทำให้งาน ล่าช้า ผลงานไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ขาดประสิทธิภาพ ฯลฯ ซึ่งเป็นผลทำให้วินัย เสื่อมลงได้ ฉะนั้น ผู้บังคับบัญชาจึงควรมอบหมายงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเหมาะสมกับ ความสามารถด้วย

2.3 ปัญหาความรู้กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากการปฏิบัติงาน ในหน้าที่ของข้าราชการหน่วยงานต่าง ๆ ย่อมต้องมีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นหลักใน การปฏิบัติ ฉะนั้น หากข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความไม่รู้กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ย่อมทำให้เกิดการผิดพลาดหรือมีความบกพร่องในการบังคับบัญชา ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหาค ความรู้กฎหมายและระเบียบได้โดยการจัดรวบรวมกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่เป็น

หมวดหมู่แล้วจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน หรือจัดฝึกอบรมแนะนำชี้แจงเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจให้ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2.4 แบบอย่างที่ไม่ดี ความประพฤติหรือการปฏิบัติใดๆ ที่ไม่อยู่ในกรอบระเบียบ แบบแผนอันดีงามหรือประพฤติในทางที่ไม่ชอบไม่ควร หากมีบุคคลปฏิบัติได้และไม่ถูกลงโทษตาม ควรแก่กรณีแล้วยอมทำให้เป็นแบบอย่างของบุคคลอื่น ๆ ที่จะถือปฏิบัติตามได้เช่นเดียวกัน เช่น ผู้บังคับบัญชามาทำงานสายหรือกลับก่อนเวลา หรือดื่มสุราในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ ผู้ได้บังคับบัญชา ก็จะทำปฏิบัติตาม ฯลฯ เป็นผลทำให้วินัยในหน่วยงานเสื่อมเพราะแบบอย่างที่ไม่ดีเป็นสิ่งชักนำให้ ประพฤติผิดวินัย ฉะนั้น ผู้บังคับบัญชาที่ดีต้องตระหนักและสำนึกถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของตน โดยทำตนเป็นตัวอย่างที่ดีเพื่อเป็นตัวอย่างให้บุคคลอื่น ๆ ประพฤติปฏิบัติตาม ตลอดจนคอย สอดส่องดูแลมิให้ผู้ได้บังคับบัญชาประพฤติผิดวินัย

2.5 โอกาสเปิดล่อใจ ลักษณะงานบางอย่างเปิดโอกาสให้ข้าราชการแสวงหา ประโยชน์โดยมิชอบได้โดยง่าย ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากระเบียบหรือวิธีปฏิบัติเป็นไปอย่างไม่รัดกุม ยุ่งยาก ซับซ้อนทำให้เกิดการวิ่งเต้น จึงมีการเรียกร้องผลประโยชน์ตอบแทน ฉะนั้น หากผู้บังคับ บัญชาขาดการกำกับดูแลหรือขาดการตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ได้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด และเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพแล้ว โอกาสเปิดล่อใจในลักษณะดังกล่าวนี้ย่อมจะทำให้ ข้าราชการประพฤติผิดได้โดยง่าย ทั้งนี้เกิดจากความโลภเป็นพื้นฐาน อันเป็นผลกระทบต่อความ เสียหายในราชการและเป็นการประพฤติผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาจึงควรหาทางป้องกันโดยกำกับ ดูแล หมายตราบการในการควบคุม ตรวจสอบการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

2.6 การปล่อยปละละเลยของผู้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ในการ ระมัดระวังและป้องกันมิให้ผู้ได้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย การที่ผู้บังคับบัญชาละเลยไม่กวดขัน วินัยของผู้ได้บังคับบัญชาทำให้ผู้ได้บังคับบัญชาขาดความสำนึกในอันที่จะประพฤติและปฏิบัติตน ให้อยู่ในกรอบของวินัย ถือปฏิบัติในสิ่งที่เป็นการผิดวินัยจนเป็นปกติวิสัย เกิดความเคยชิน เช่น ผู้ได้บังคับบัญชามาสายหรือกลับก่อนเวลาผู้บังคับบัญชาก็ไม่ว่ากล่าวตักเตือน ผู้ได้บังคับบัญชา ทำงานผิดพลาด ผู้บังคับบัญชาไม่แนะนำตักเตือนหรือว่ากล่าว ผู้ได้บังคับบัญชาไม่มาเข้าเวรตาม ที่ได้รับมอบหมายหรือหลีกเลี่ยงการเข้าเวร ผู้บังคับบัญชาก็ไม่สนใจที่จะชี้แจงแนะนำหรือว่ากล่าว ตักเตือน เมื่อเกิดเรื่องเสียหายขึ้นจึงได้ลงโทษทางวินัย

2.7 ปัญหากระทบกระเทือนขวัญกำลังใจ การบริหารงานในหน่วยงานใด ๆ ก็ ตามถือได้ว่าขวัญกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติ งานของบุคคล ถ้าข้าราชการได้รับเหตุกระทบกระเทือนขวัญ เช่น การไม่ได้รับความเป็นธรรมจาก

หน่วยงานหรือผู้บังคับบัญชาในเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงาน การพิจารณาบำเหน็จความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง การแต่งตั้งและโยกย้าย ฯลฯ ย่อมทำให้ข้าราชการขาดความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ และความก้าวหน้า เกิดความท้อแท้ เฉื่อยชาในการปฏิบัติงาน (คณะทำงานทางวินัย กรมตำรวจ, 2538: 14-18)

จากสาเหตุการกระทำความผิดทางวินัยของข้าราชการตำรวจที่กล่าวมาแล้วนั้น เมื่อนำไปเปรียบเทียบกับทฤษฎีไร้ระเบียบ หรือ Anomie ของ Robert K. Merton แล้ว จะเห็นได้ว่า สาเหตุการกระทำความผิดที่สำคัญส่วนใหญ่มักจะมีลักษณะตรงกันกับการปรับตัวแบบหลีกเลียง (innovation) ซึ่งอธิบายได้ว่า สาเหตุการกระทำความผิดทางวินัยของข้าราชการตำรวจ ทั้งสาเหตุเกี่ยวกับส่วนตัวและสาเหตุเกี่ยวกับงานในหน้าที่นั้นมีความเกี่ยวข้องอยู่กับความต้องการตอบสนองทางด้านวัตถุ อันได้แก่ ทรัพย์สิน เงินทอง อำนาจ ตำแหน่ง โดยถือว่าเป็นสังคมแบบวัตถุนิยม มีการแข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งเป้าหมายอันพึงประสงค์ โดยไม่คำนึงถึงวิธีการที่จะบรรลุเป้าหมายนั้นว่าจะถูกต้องหรือเป็นไปตามบรรทัดฐานของสังคมหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับปัญหาทางการเงิน ซึ่งก่อให้เกิดการทุจริตต่อหน้าที่ อีกทั้งการกระทำผิดในลักษณะดังกล่าวนั้นยังจัดอยู่ในความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งปัจจุบันปรากฏว่ามีข้าราชการตำรวจที่ถูกลงทัณฑ์อันเนื่องมาจากการกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวอยู่เป็นจำนวนมาก

## 2.9 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สำหรับการศึกษาเรื่องสาเหตุการกระทำผิดทางวินัยนั้น ได้มีนักวิชาการหลายท่านทำการศึกษากายในหน่วยงานต่าง ๆ ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้รวบรวมแนวความคิดของนักวิชาการดังกล่าว และนำมาเป็นแนวทางในการศึกษาไว้ดังนี้

สมาน รังสิโยกฤษณ์ (2535: 1) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับสาเหตุที่ทำให้วินัยเสื่อมได้ว่า มนุษย์เราแต่ละคนมีความคิดความอ่านแตกต่างกัน มีสติปัญญาความสามารถไม่เหมือนกัน เมื่อต้องมาอยู่ร่วมกัน ปฏิบัติราชการร่วมกัน หากไม่มีระเบียบข้อบังคับ ต่างคนต่างปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตามความนึกคิดของตน การปฏิบัติราชการก็ย่อมประสบความยุ่งยาก ไม่อาจปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ สาเหตุที่ทำให้วินัยเสื่อมนั้นพอสรุปได้ดังนี้

- (1) ความจำเป็นในการครองชีพ
- (2) อบายมุข
- (3) สิ่งเข้ายวนใจ

- (4) ตัวอย่างไม่ดี
- (5) คุณภาพของคน กับคุณภาพของงานไม่สมดุลกัน
- (6) ปริมาณงานล้นมือ
- (7) ขวัญเสีย
- (8) ความไม่ถือสาของสังคม
- (9) การสนับสนุนหรือการสละยอมของผู้ให้บริการ
- (10) การปล่อยปละละเลยของหน่วยงานและผู้บังคับบัญชา
- (11) ความหละหลวมในการเลือกคน
- (12) การไม่มีกลไกเกี่ยวกับวินัยดีพอ

สัมพันธ์ แจ้งเจริญ (2520: 17-34) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องมูลเหตุแรงจูงใจที่ทำให้ข้าราชการตำรวจประพฤติมิชอบ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า มีสาเหตุมาจากปัจจัยสองปัจจัย คือ ปัจจัยภายใน ได้แก่ สัญชาตญาณความกลัว สิ่งจูงใจ ความซื่อสัตย์ ปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ และค่าครองชีพ สภาพแวดล้อมทางสังคม สภาพการบริหารงาน ช่องว่างแห่งกฎหมาย และความไม่เหมาะสมของระเบียบที่ใช้ในหน่วยงาน การมีตำแหน่งที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำผิด การตกอยู่ในสภาพแวดล้อมและอิทธิพลของผู้ทุจริต และอื่นๆ เช่น อิทธิพลทางภรรยา เป็นต้น

ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ (2528: 26-52) ได้เสนอว่า พฤติกรรมการทำผิดของข้าราชการตำรวจเกิดจากสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การตำรวจ สภาพแวดล้อมภายในองค์การ ได้แก่ ระดับโครงสร้าง (การลดขวัญและกำลังใจ การละเลยต่อปัญหาที่เกิดขึ้น) และสังคมกรรม (มีกฎขึ้นเพื่อปกปิดพฤติกรรมเบี่ยงเบน) สภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ ได้แก่ การที่มีการเสนอผลประโยชน์ให้เกิดอิทธิพลเหนือผู้บังคับใช้กฎหมายทั้งสองส่วนได้มีส่วนทั้งโดยตรงและโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดเพิ่มมากขึ้น

พงษ์ศักดิ์ เชื้อสมบูรณ์ (2536: ก) ได้ศึกษาเรื่องเงินเดือนกับค่าครองชีพของข้าราชการตำรวจชั้นประทวน พบว่า ปัญหาเงินเดือนค่าครองชีพมีผลต่อขวัญกำลังใจในการทำงาน และมีผลต่อคุณภาพการทำงาน ส่งผลไปถึงแนวโน้มการประพฤติมิชอบหรือการฝ่าฝืนวินัยของข้าราชการตำรวจอีกด้วย

ดำริห์ โชติเศรษฐ์ (2536: 25-42) ได้ศึกษาการกระทำผิดของข้าราชการตำรวจ พบว่าสาเหตุที่สำคัญที่ทำให้เกิดการกระทำผิดเรียงตามลำดับ ได้แก่ รายได้ไม่พอกับรายจ่าย ผู้บังคับบัญชาใช้ระบบอุปถัมภ์ เล่นพรรคเล่นพวก ขาดสวัสดิการที่พิกอาศัยและด้านอื่นๆ ขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน มีความฟุ่มเฟือยและหมกมุ่นกับอบายมุข การปฏิบัติหน้าที่มีโอกาสรอแหลมต่อการกระทำผิดและผู้บังคับบัญชาเรียกร้องกดดันให้กระทำผิด สุดท้ายได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขไว้ดังนี้

- (1) เพิ่มเงินเดือนข้าราชการตำรวจ
- (2) พัฒนาอาชีพและค่านิยมครอบครัวตำรวจ
- (3) ปรับปรุงอัตรากำลังพลเป็นการกระจายอัตรากำลังที่เหมาะสม
- (4) จัดหลักสูตรการศึกษาอบรมและคัดเลือกบุคลากร
- (5) จัดการศึกษาทรัพยากรบริหารโดยเน้นความคล่องตัว
- (6) จัดอบรมวินัยและจริยธรรมในวิชาชีพตำรวจ
- (7) การเข้าถึงประชาชนโดยเน้นหลักการชุมชนสัมพันธ์แบบถาวร และ
- (8) ผลประโยชน์อื่นนอกเหนือจากเงินเดือน

มนตรี กองจำปา (2539: ข) ได้ทำการศึกษาถึงสาเหตุในการกระทำผิดทางวินัยของพนักงานสอบสวนสังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล ระหว่างปี พ.ศ.2533-2536 พบว่ามีสาเหตุมาจากความเลินเล่อและรู้เท่าไม่ถึงการณ์ และยังเกิดจากปัจจัยที่เกี่ยวข้องในด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะเรื่องเงินเดือนที่ไม่เพียงพอต่อการใช้จ่าย ตลอดจนสวัสดิการต่างๆ ที่ทางราชการจัดให้ไม่เพียงพอหรือเหมาะสมเท่าที่ควร และจากสภาพแวดล้อมภายในหน่วยงานยังไม่พึงพอใจกับการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชาในเรื่องการปูนบำเหน็จรางวัลหรือการพิจารณาความดีความชอบ ประกอบกับกำลังพลในระดับปฏิบัติงานด้านสอบสวนยังไม่เพียงพอ ซึ่งมีผลต่อการทำงานของพนักงานสอบสวน

โชคชัย สิทธิผลกุล (2532: ก) ได้ทำการศึกษาปัญหากฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการตำรวจ ผลการวิจัยพบว่ากฎหมายที่ใช้ควบคุมวินัยข้าราชการตำรวจในปัจจุบัน ทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้เพื่อให้สอดคล้องต้องกันตามกฎหมายแต่ละฉบับ โดยมีการนำโทษลดขั้นเงินเดือนตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนมาบังคับใช้กับข้าราชการตำรวจ อันทำให้เกิดผลกระทบต่อยศของข้าราชการตำรวจ และในส่วนที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์ร้องทุกข์ยังไม่ให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพของข้าราชการตำรวจในการที่จะไม่ถูกลงโทษทางวินัยโดยไม่เป็นธรรมเท่าที่ควร จึงเห็น

จึงเห็นควรให้แก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเหมาะสมกับสภาพการณ์ของข้าราชการตำรวจต่อไป

อดุลย์ วราเอกศิริ (2528: ข) ได้ทำการศึกษาถึงการกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการครูสังกัดกรมสามัญศึกษา ระหว่างปี พ.ศ.2525-2526 พบว่า สาเหตุของการกระทำผิดวินัยของข้าราชการครูมาจาก ความไม่เข้าใจระเบียบต่างๆ ของทางราชการ ปัญหาทางเศรษฐกิจ เจตนากระทำผิด ขาดคุณธรรมศีลธรรม ความลุ่มหลงต่ออบายมุข ปัญหาทางอารมณ์และสังคม โอกาสเปิดช่องล่อใจ และการประพฤติปฏิบัติของผู้บังคับบัญชา

สุรศักดิ์ บุตดา (2531: 93-96) ได้ทำการศึกษาถึงการกระทำผิดของข้าราชการสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ผลการศึกษาพบว่า การกระทำผิดวินัยส่วนใหญ่จะมีลักษณะคล้ายคลึงกัน ได้แก่ อายุยังน้อย(ไม่เกิน 30 ปี) การศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี เงินเดือนน้อย ระดับตำแหน่ง 1-3 อายุราชการไม่เกิน 10 ปี โดยสรุป คือ เป็นข้าราชการชั้นผู้น้อย ทั้งนี้ น่าจะเนื่องจากมูลเหตุหลายประการที่สำคัญ คือ

1. ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบ และระเบียบปฏิบัติราชการที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่
2. ขาดการส่งเสริมด้านคุณธรรม จริยธรรม
3. มีความจำเป็นในการหารายได้ให้พอกับการครองชีพ
4. ผู้บังคับบัญชาล່อยลະเลยในเรื่องระเบียบวินัย รวมทั้งการที่ผู้บังคับบัญชาไม่สนใจชี้แจงให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทราบ
5. อุปนิสัยส่วนตัวและสภาพแวดล้อม

นภาคศักดิ์ เล้าภาภรณ์ (2533: ง) ได้ทำการศึกษาถึงการกระทำผิดของข้าราชการครู โดยศึกษาเฉพาะกรณีการประพฤติผิดทางเพศ พบว่า จากการศึกษาที่มอบหมายให้อยู่ในดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชาเป็นผู้พิจารณาในการสั่งลงโทษข้าราชการครูผู้กระทำผิด ว่าการกระทำเช่นใดจึงจะเป็นการประพฤติชั่ว โดยคำนึงถึงเกียรติของข้าราชการและความรู้สึกของสังคมเป็นแนวทางในการพิจารณา และการกำหนดโทษที่จะลงแก่ข้าราชการครูผู้กระทำผิดก็ไม่ได้กำหนดไว้แน่นอนว่ากรณีใดจะลงโทษระดับใด จึงทำให้ปรากฏอยู่เสมอว่าการลงโทษของผู้บังคับบัญชาในแต่ละหน่วยงาน มีระดับการลงโทษต่างกัน ทั้งๆ ที่ได้กระทำผิดในกรณีและพฤติการณ์อย่างเดียวกัน

สัมพันธ์ ศรีธรรักษ์ (2534: ง) ได้ทำการศึกษาเรื่อง "การแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายของข้าราชการกรมสรรพสามิต พบว่า ข้าราชการที่กระทำผิดวินัยส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 31-40 ปี มีอายุงานระหว่าง 10-20 ปี เป็นเพศชายร้อยละ 98.23 มีวุฒิการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาเหตุที่กระทำผิดทางวินัยส่วนใหญ่มาจากสาเหตุดังนี้

1. รายได้ต่อเดือนไม่พอเลี้ยงครอบครัวและตนเอง
2. สภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันไม่เพียงพอต่อสัดส่วนรายได้ในแต่ละเดือน
3. สภาพแวดล้อมภายในสถานที่ทำงาน
4. ผู้บังคับบัญชาไม่ให้ความยุติธรรมแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

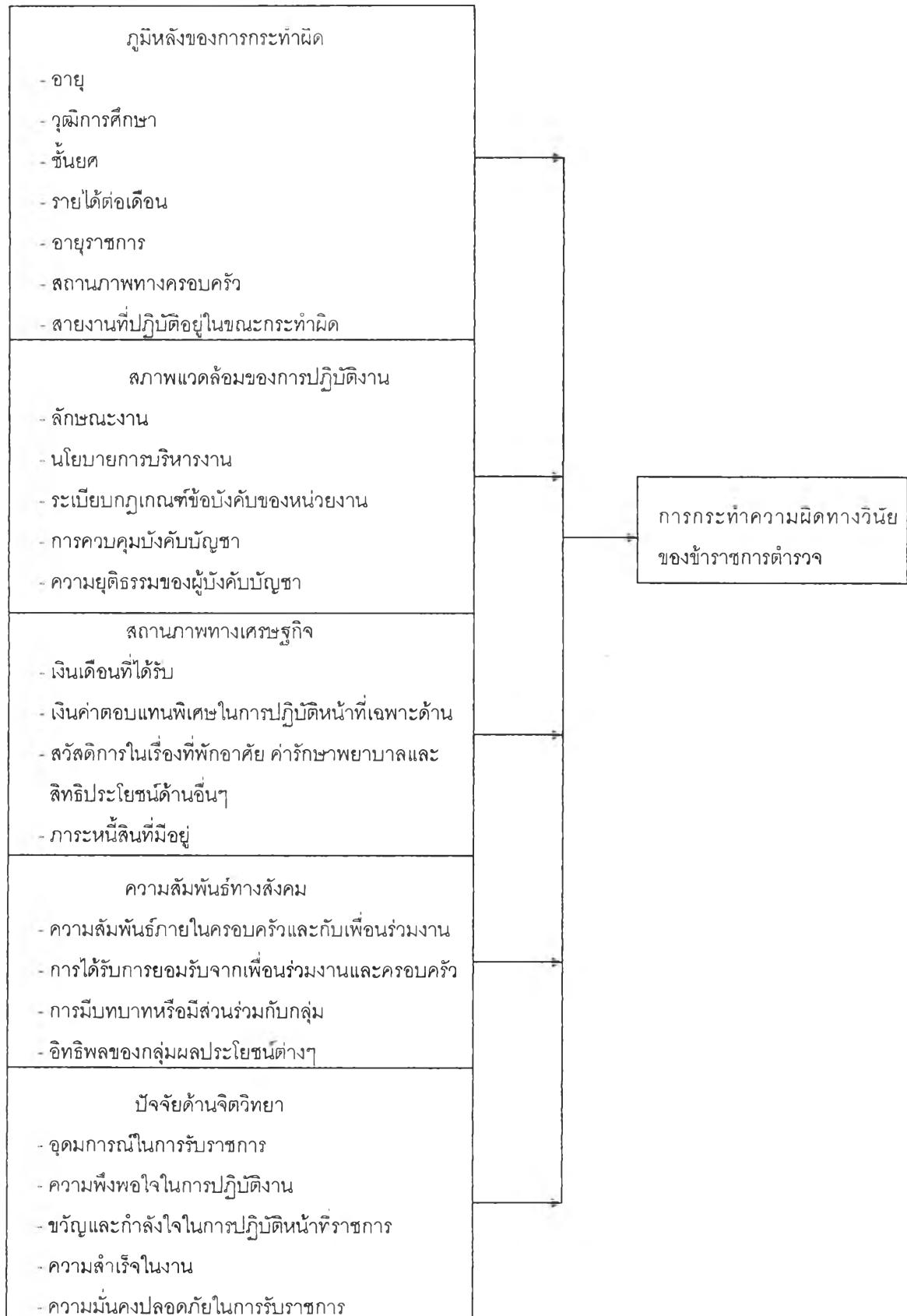
พจน์ เจริญสันเทียะ (2538: ก-ข) ได้ทำการวิเคราะห์ความผิดทางวินัยเกี่ยวกับการเงิน และพัสดุของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 11 พบว่า ประเด็นความผิดส่วนใหญ่เกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ โดยอาศัยอำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ และการไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการอันเนื่องมาจากมีปัญหาเรื่องการเงิน ไม่รู้และจงใจไม่รู้ระเบียบของทางราชการ

## 2.10 กรอบแนวความคิดทั่วไปและกรอบแนวความคิดในการวิจัย

### 2.10.1 กรอบแนวความคิดทั่วไป

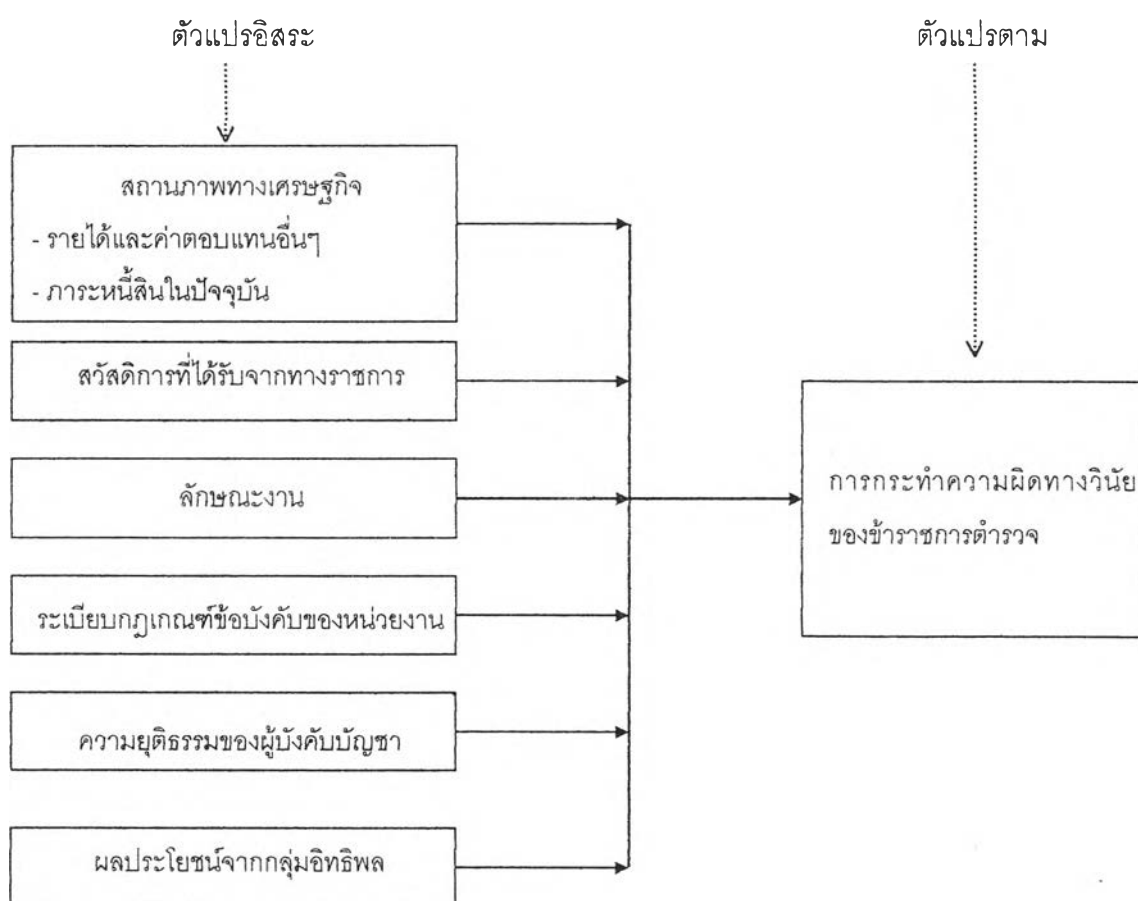
จากการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับเอกสาร ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลเพื่อต้องการทราบถึงสาเหตุโดยทั่วไปของการกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการตำรวจนั้น อาจแสดงให้เห็นได้ดังนี้





## 2.10.2 กรอบแนวความคิดในการวิจัย

จากแนวความคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งได้กล่าวมาข้างต้นแล้วนั้น ทำให้ผู้วิจัยสามารถสร้างกรอบแนวความคิดในการวิจัยได้ดังนี้



สำหรับตัวแปรอิสระที่ปรากฏอยู่ในกรอบแนวความคิดในการวิจัยที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ผู้วิจัยจะขอนำมาอธิบายเพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงเหตุผลที่ผู้วิจัยต้องการที่จะศึกษาวิจัยตัวแปรดังกล่าว ดังนี้

### 1. สถานภาพทางเศรษฐกิจ

สามารถอธิบายได้ด้วยทฤษฎีความก้าวร้าวเนื่องจากความข้องขัดใจ กล่าวคือ พฤติกรรมใดก็ตาม หากนำมาซึ่งผลที่เป็นที่พึงพอใจของผู้กระทำแล้ว พฤติกรรมนั้นก็จะยอมจะเกิดขึ้นอีก พฤติกรรมที่เกิดขึ้นเปรียบเสมือนเครื่องมือที่นำไปสู่ความสนใจผู้กระทำ หากใช้ได้ผลก็จะใช้

ต่อไปอีก ตัวอย่างเช่น คนที่รีดไถเงินทองจากชาวบ้านแล้วชาวบ้านยอมให้รีดไถโดยดูษฏี พฤติกรรมการรีดไถก็จะเกิดขึ้นอีก จากเนื้อหาของทฤษฎีที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ข้าราชการตำรวจกระทำคามผิดวินัยก็เนื่องมาจากความต้องการที่จะสนองตอบต่อสถานภาพทางเศรษฐกิจของตนเอง ซึ่งได้แก่ รายได้และค่าตอบแทนอื่นๆ ตลอดจนภาระหนี้สินในปัจจุบัน โดยหากพฤติกรรมการกระทำคามผิดด้วยวิธีการรีดไถทำให้เกิดความสนใจหรือได้ผลเป็นที่น่าพอใจแล้ว ข้าราชการตำรวจผู้กระทำยอมจะมีพฤติกรรมเช่นนั้นอีกต่อไป โดยที่คณะทำงานทางวินัย กรมตำรวจ (2538: 34) กล่าวไว้ว่า ข้าราชการตำรวจกระทำผิดวินัยมากเกี่ยวกับการแสวงหาเงินหรือรายได้โดยมิชอบ ทั้งนี้ ปรากฏเป็นปัญหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการครองชีพของข้าราชการต่างๆ เช่น เงินไม่พอใช้แก่สภาพความเป็นอยู่ หรือเงินไม่พอใช้เพราะชอบความหรูหราฟุ่มเฟือย หรือความโลภ เมื่อเงินไม่พอใช้ก็ต้องกู้ยืมก่อนั้นสินเป็นการผูกพันจนทำให้เกิดปัญหาเรื่องเรียน ไม่ชำระหนี้สิน หรือหารายได้พิเศษโดยเบียดบังเวลาราชการไปทำงานส่วนตัวหรือแสวงหาเงินจากตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ ดังเช่น งานวิจัยของพงษ์ศักดิ์ เชื้อสมบุญ (2536: ก) ซึ่งได้ทำการศึกษาเรื่องเงินเดือนกับค่าครองชีพของข้าราชการตำรวจชั้นประทวน พบว่า ปัญหาเงินเดือนค่าครองชีพมีผลต่อขวัญกำลังใจในการทำงานและมีผลต่อคุณภาพการทำงาน ส่งผลไปถึงแนวโน้มการประพฤติมิชอบหรือการฝ่าฝืนวินัยของข้าราชการตำรวจอีกด้วย ส่วนอุทัย หิรัญโต (2527: 68) ได้ทำการศึกษาถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ พบว่า สาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งก็คือปัญหาเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจและค่าครองชีพที่สูงขึ้น และสัมพันธ์ ศรีทธรักษ์ (2534: ง) ยังได้ทำการศึกษาเรื่อง "การแก้ไขปัญหาการทำผิดวินัยของข้าราชการกรมสรรพสามิต พบว่า สาเหตุที่กระทำผิดทางวินัยส่วนใหญ่มาจาก รายได้ต่อเดือนไม่พอเลี้ยงครอบครัวและตนเอง และสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันไม่เพียงพอต่อสัดส่วนรายได้ในแต่ละเดือน

ดังนั้นสถานภาพทางเศรษฐกิจมีผลต่อการกระทำคามผิดทางวินัยของข้าราชการตำรวจ

## 2. สวัสดิการที่ได้รับจากทางราชการ

สำหรับในด้านสวัสดิการที่ได้รับจากทางราชการนั้น ก็เป็นสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งเกี่ยวข้องกับปัญหามาตรการการครองชีพของข้าราชการตำรวจเช่นกัน กล่าวคือ การได้รับสวัสดิการที่ไม่เพียงพอ ทำให้ต้องแสวงหารายได้ในทางที่มิชอบเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของแต่ละบุคคลที่มีอยู่อย่างไม่จำกัด ทางหนึ่งในการที่จะแก้ไขในปัญหาดังกล่าวได้ก็คือ การช่วยให้ข้าราชการมีความสามารถในการครองชีพตามฐานะานุรูป ตัวอย่างเช่น การจัดสวัสดิการ

ภายหน่วยงานของตนเอง ดังเช่น งานวิจัยของเมตต์ เมตต์การณจิต (2525: 25-158) ซึ่งได้ทำการศึกษาถึงมูลเหตุของการกระทำผิดวินัยของข้าราชการ พบว่า การกระทำผิดวินัยเกิดจากสาเหตุหนึ่งก็คือ สภาพทางเศรษฐกิจของข้าราชการ อันเนื่องมาจากการได้รับสวัสดิการจากหน่วยงานต้นสังกัดไม่เพียงพอ ทำให้ต้องแสวงหารายได้ในทางมิชอบเพื่อสนองตอบความต้องการที่มีอยู่อย่างไม่จำกัด ส่วนดาร์รี่ โชติเศรษฐ์ (2536: 25-42) ได้ทำการศึกษากการกระทำผิดของข้าราชการตำรวจ พบว่า สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการกระทำผิดประการหนึ่ง ได้แก่ การขาดสวัสดิการที่พึงอาศัยและด้านอื่นๆ และมนตรี กองจำปา (2539: ข) ได้ทำการศึกษาถึงสาเหตุในการกระทำ ความผิดทางวินัยของพนักงานสอบสวนสังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล พบว่า สาเหตุหนึ่งมาจากสวัสดิการต่างๆ ที่ทางราชการจัดให้ไม่เพียงพอหรือเหมาะสมเท่าที่ควร

ดังนั้น สวัสดิการที่ได้รับจากทางราชการมีผลต่อการกระทำ ความผิดทางวินัยของข้าราชการตำรวจ

### 3. ลักษณะงาน

สามารถอธิบายได้ด้วยทฤษฎีความก้าวร้าวเนื่องจากความข้องขัดใจ กล่าวคือ พฤติกรรมใดก็ตาม หากนำมาซึ่งผลที่เป็นที่พึงพอใจของผู้กระทำแล้ว พฤติกรรมนั้นก็จะยิ่งจะเกิดขึ้นอีก พฤติกรรมที่เกิดขึ้นเปรียบเสมือนเครื่องมือที่นำไปสู่ความสนใจผู้กระทำ หากใช้ได้ผลก็จะใช้ต่อไปอีก ในที่นี้จะเห็นได้จากกรณีของลักษณะงานในบางสายงาน ซึ่งผู้ปฏิบัติจะต้องรับผิดชอบงานในหน้าที่ที่มีปริมาณไม่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถของตน และทำให้เกิดความเครียด ความเบื่อหน่ายหรือความข้องขัดใจ ดังนั้น จึงต้องมีวิธีการลดความเครียดหรือความข้องขัดใจ ดังกล่าวด้วยการละเว้นไม่ปฏิบัติงานตามหน้าที่ และหากไม่มีการตรวจพบพฤติกรรมดังกล่าวแล้ว ผู้กระทำผิดย่อมมีพฤติกรรมเช่นนั้นต่อไปอีก ซึ่งผลของการละเว้นการกระทำตามหน้าที่นั้นก็อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่องานราชการของส่วนรวมได้ โดยที่คณะทำงานทางวินัย กรมตำรวจ (2538: 14-18) กล่าวไว้ว่า สาเหตุเกี่ยวกับงานในหน้าที่ เช่น คุณภาพของคนกับคุณภาพของงาน ไม่เหมาะสมกัน อาจเป็นการใช้คนที่มีคุณภาพต่ำรับผิดชอบงานที่มีคุณภาพสูง หรือใช้คนที่มีคุณภาพสูงรับผิดชอบงานที่มีคุณภาพต่ำ โอกาสผิดพลาดหรือความเสียหายและความท้อใจ เบื่อหน่าย เป็นปฏิกิริยาต่องาน ย่อมเกิดขึ้นแก่ทางราชการ อันเป็นผลให้เกิดการกระทำผิดวินัยได้ ในที่สุด ดังเช่น งานวิจัยของสมาน รังสิโยภุชณ์ (2535: 1) ซึ่งได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับสาเหตุที่ทำให้วินัยเสื่อมพบว่า สาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ การที่คุณภาพของคนกับคุณภาพของงาน ไม่สมดุลกันและการมอบหมายหน้าที่ที่ความรับผิดชอบเกินความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน

ดังนั้น ลักษณะงานมีผลต่อการกระทำ ความผิดทางวินัยของข้าราชการตำรวจ

#### 4. ระเบียบกฎเกณฑ์ข้อบังคับของหน่วยงาน

สามารถอธิบายได้ด้วยแนวความคิดเกี่ยวกับองค์การ กล่าวคือ ระบบของราชการจะมีลักษณะของการควบคุม ซึ่งการปฏิบัติงานจะต้องเป็นไปตามขั้นตอน กฎหมาย ระเบียบแบบแผนที่กำหนดไว้ ความขัดแย้งในลักษณะนี้อาจเกิดขึ้นเพราะข้าราชการอาจมองเห็นว่าระเบียบแบบแผนเป็นสิ่งที่กีดขวางระหว่างบุคคลกับความพอใจที่จะทำงานตามวิธีของเขา กับราชการหรือองค์การที่ต้องการให้บุคคลต้องทำตามวิธีที่กำหนดไว้ ตัวอย่างเช่น ในบางครั้งข้าราชการก็ประสบกับปัญหาในการตัดสินใจว่าจะทำตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน ซึ่งขาดความยืดหยุ่นทำให้ล่าช้าขาดประสิทธิภาพ หรือจะหลีกเลี่ยงระเบียบแบบแผนบ้างเพื่อความถูกต้องในข้อเท็จจริงการใช้ระเบียบกฎเกณฑ์ โครงสร้างแบบองค์การราชการได้กดดันผู้ทำงานให้เป็นผู้ที่ยึดถือวิธีการหลีกเลี่ยงการเสี่ยงและยึดระเบียบวินัย ขณะเดียวกันการส่งเสริมระเบียบวินัยมักจะมีความคลั่งไคล้เกินความจำเป็น และเพราะข้าราชการถูกกดทับจากความรู้สึกดังกล่าว และเพื่อความปลอดภัยเขาจึงต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดกฎเกณฑ์ (obligation) ที่เป็นแบบแผนไว้ก่อน โดยการเน้นในเรื่องระเบียบวินัยนี้เองจึงทำให้มีการเปลี่ยนระเบียบวินัยจากเป้าประสงค์เดิมขององค์การเป็นรายละเอียดของพฤติกรรมตามที่กฎเกณฑ์ที่ได้กำหนด และในบางโอกาสอาจทำให้ข้าราชการตัดสินใจที่จะกระทำพฤติกรรมบางอย่างอันเป็นการฝ่าฝืนระเบียบวินัยขององค์การราชการขึ้นได้ โดยที่คณะทำงานทางวินัย กรมตำรวจ (2538: 14-18) กล่าวไว้ว่า การปฏิบัติงานในหน้าที่ของข้าราชการหน่วยงานต่างๆ ย่อมต้องมีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นหลักในการปฏิบัติ หากข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความไม่รู้จักกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องแล้ว ย่อมทำให้เกิดการผิดพลาด อันเป็นผลให้เสียวินัยได้ในที่สุด ดังเช่น งานวิจัยของสัมพันธ์ แจ้งเจริญ (2520: 17-34) ซึ่งได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องมูลเหตุจูงใจที่ทำให้ข้าราชการตำรวจประพฤติมิชอบ ผลการศึกษาพบว่า มีสาเหตุมาจากสองปัจจัย และปัจจัยหนึ่งก็คือ ปัจจัยภายนอก อันได้แก่ ช่องว่างแห่งกฎหมายและความไม่เหมาะสมของระเบียบที่ใช้เป็นหลักในการกำกับกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการตำรวจในแต่ละหน่วยงานให้ประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในกรอบแห่งระเบียบวินัย ส่วนอดุลย์ วราเอกศิริ (2528: ข) ได้ทำการศึกษาถึงการกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการครู สังกัดกรมสามัญศึกษา ระหว่างปี พ.ศ.2525-2526 พบว่า สาเหตุของการกระทำผิดวินัยของข้าราชการครูส่วนหนึ่งมาจากความไม่เข้าใจระเบียบต่างๆ ของทางราชการ อีกทั้งสุรศักดิ์ บุคดา (2531: 93-96) ยังได้ทำการศึกษาถึงการกระทำผิดของข้าราชการสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ผลการศึกษาพบว่า การกระทำผิดวินัยส่วนใหญ่จะมีลักษณะคล้ายคลึงกัน ทั้งนี้ น่าจะเนื่องมาจากมูลเหตุหลายประการ และที่สำคัญประการหนึ่ง ก็คือ การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบ และระเบียบปฏิบัติราชการ

ที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่ และพจนี เจริญสันเทียะ (2538: ก-ข) ได้ทำการวิเคราะห์ความผิดทางวินัยเกี่ยวกับการเงินและพัสดุของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 11 พบว่าประเด็นความผิดส่วนใหญ่เกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ โดยการไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการอันเนื่องมาจากมีปัญหาเรื่องการเงิน ไม่รู้และจงใจไม่รู้ระเบียบของทางราชการ

ดังนั้น ระเบียบกฎเกณฑ์ข้อบังคับของหน่วยงานมีผลต่อการกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการตำรวจ

### 5. ความยุติธรรมของผู้บังคับบัญชา

คณะทำงานทางวินัย กรมตำรวจ (2538: 14-18) กล่าวว่า การบริหารงานในหน่วยงานใดๆ ก็ตาม ถือได้ว่าขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคคล ถ้าข้าราชการได้รับเหตุการณ์กระทบกระเทือนขวัญ ตัวอย่าง เช่น การไม่ได้รับความเป็นธรรมจากหน่วยงานหรือผู้บังคับบัญชาในเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงาน การพิจารณาบำเหน็จความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง การแต่งตั้งและโยกย้าย ฯลฯ ย่อมทำให้ข้าราชการเกิดความท้อแท้ เชื้อยซาในการปฏิบัติงาน อันเป็นเหตุให้เกิดการกระทำผิดทางวินัยขึ้นได้โดยง่าย ดังเช่นงานวิจัยของดำริห์ โชติเศรษฐ์ (2536: 25-42) ซึ่งได้ศึกษาการกระทำผิดของข้าราชการตำรวจ พบว่า สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดการกระทำผิด ได้แก่ การที่ผู้บังคับบัญชาใช้ระบบอุปถัมภ์ เล่นพรรคเล่นพวก รวมถึงการที่ผู้บังคับบัญชาเรียกร้องกดดันให้กระทำผิด ส่วนมนตรี กองจำปา (2539: ข) ได้ทำการศึกษาถึงสาเหตุในการกระทำผิดทางวินัยของพนักงานสอบสวนสังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล พบว่า สาเหตุหนึ่งมาจากความไม่พึงพอใจกับการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชาในเรื่องการปูนบำเหน็จรางวัล หรือการพิจารณาความดีความชอบ เป็นต้น และนภาคคีดี เล้าภานุภรณ์ (2533: ง) ได้ทำการศึกษาถึงการกระทำผิดของข้าราชการครู โดยศึกษาเฉพาะกรณีการประพฤติผิดทางเพศ พบว่า การที่ไม่มีข้อกำหนดว่าการกระทำเช่นใดเป็นการประพฤติชั่ว และไม่มีข้อกำหนดโทษที่จะลงแก่ข้าราชการครูผู้กระทำผิดไว้แน่นอนว่ากรณีใดจะลงโทษระดับใดนั้น ทำให้ปรากฏอยู่เสมอว่าการลงโทษของผู้บังคับบัญชาในแต่ละหน่วยงานมีระดับการลงโทษที่ต่างกัน ทั้งๆ ที่ได้กระทำผิดในกรณีและพฤติการณ์อย่างเดียวกัน

ดังนั้น ความยุติธรรมของผู้บังคับบัญชามีผลต่อการกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการตำรวจ

## 6. ผลประโยชน์จากกลุ่มอิทธิพล

สามารถอธิบายได้ด้วยทฤษฎีไร้ระเบียบของ Merton กล่าวคือ โครงสร้างของสังคมบางอย่างก่อให้เกิดความกดดันและขัดแย้งต่อบุคคลในสังคม จนทำให้เกิดพฤติกรรมที่ไม่เป็นไปตามกฎของสังคม เป็นผลให้เกิดความไม่เป็นระเบียบในสังคมขึ้น ในกรณีนี้เปรียบได้กับการรับราชการ หากข้าราชการมองแต่ประโยชน์ที่ตนจะได้รับจากการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติตามหน้าที่ โดยไม่คำนึงถึงวิธีการว่าจะผิดกฎหมายหรือไม่ การกระทำเหล่านี้มีผลกระทบต่อความมั่นคงของสังคมทั้งสิ้น จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ค่านิยมของสังคมส่วนใหญ่ที่ยึดถือปฏิบัติในขณะใดขณะหนึ่งว่าเป็นสิ่งถูกต้อง เช่น สังคมไทยสมัยก่อน ถือว่าเกียรติสำคัญกว่าเงิน แต่สังคมปัจจุบันย่ำเรื่องวัตถุมากกว่าเรื่องอื่น ดังนั้น บุคคลจึงพยายามดิ้นรนต่อสู้เพื่อเสริมฐานะของตนให้มั่นคงโดยอาศัยวัตถุเป็นเครื่องวัด และเมื่อมีช่องโอกาสที่จะติดต่อกับกลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่เสนอผลประโยชน์โดยมิชอบให้แล้ว ก็จะไปสู่การแสวงหาประโยชน์จากการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติตามหน้าที่ได้อย่างง่ายดาย โดยที่คณะทำงานทางวินัย กรมตำรวจ (2538: 14-18) กล่าวไว้ว่า ลักษณะงานบางอย่างเปิดโอกาสให้ข้าราชการได้ติดต่อหรือใกล้ชิดกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ อันจะไปสู่การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบได้โดยง่าย ทั้งนี้ส่วนหนึ่งอาจเกิดจากระเบียบหรือวิธีปฏิบัติที่ไม่รัดกุมหรือซับซ้อน ทำให้เกิดการวิ่งเต้นผ่านทางข้าราชการ จึงมีการเรียกร่องผลประโยชน์ตอบแทน ฉะนั้น จำเป็นที่ผู้บังคับบัญชาจะต้องกำกับดูแล หรือคอยตรวจสอบ สอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดเพื่อตัดโอกาสที่เปิดล่อใจในลักษณะดังกล่าว อันจะทำให้ข้าราชการประพฤติดีได้โดยง่าย ดังเช่นงานวิจัยของประจักษ์เปี่ยมสมบุญ (2528: 26-52) ซึ่งทำการศึกษาถึงพฤติกรรมการทำผิดของข้าราชการตำรวจ พบว่าพฤติกรรมดังกล่าวเกิดจากสภาพแวดล้อม ภายนอกองค์การ อันได้แก่ การที่มีการเสนอผลประโยชน์ให้ เกิดอิทธิพลเหนือผู้บังคับใช้กฎหมาย ส่งผลให้มีการกระทำผิดเพิ่มมากขึ้น ส่วนสัมพันธ์ แจ่งเจริญ (2520: 17-34) ทำการศึกษาวินัยเรื่องมูลเหตุแรงจูงใจที่ทำให้ข้าราชการตำรวจประพฤติมิชอบ ผลการศึกษาพบว่า มาจากสองปัจจัย และปัจจัยหนึ่งก็คือ ปัจจัยภายนอก ได้แก่ การตกอยู่ในสภาพแวดล้อมและอิทธิพลของผู้ทุจริต และอิทธิพลอื่นๆ เช่น อิทธิพลทางภรรยา เป็นต้น

ดังนั้น ผลประโยชน์จากกลุ่มอิทธิพลมีผลต่อการกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการตำรวจ

## 2.11 สมมติฐานในการวิจัย

จากที่กล่าวมาทั้งหมด สมมติฐานที่ใช้ในการศึกษาเรื่อง "สาเหตุการกระทำความผิดทางวินัยของข้าราชการตำรวจสังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการตำรวจที่กระทำความผิดระหว่างปี พ.ศ.2538-2540" จึงสามารถกำหนดได้ดังนี้

สมมติฐานข้อ 1 ข้าราชการตำรวจที่มีรายได้สุทธิต่ำ มีแนวโน้มในการกระทำความผิดทางวินัยประเภทไม่ร้ายแรงในระดับที่มีความรุนแรงมากกว่าข้าราชการตำรวจที่มีรายได้สุทธิสูง

สมมติฐานข้อ 2 ข้าราชการตำรวจที่มีภาระหนี้สิน มีแนวโน้มในการกระทำความผิดทางวินัยประเภทไม่ร้ายแรงในระดับที่มีความรุนแรงมากกว่าข้าราชการตำรวจที่ไม่มีภาระหนี้สิน

สมมติฐานข้อ 3 ข้าราชการตำรวจที่ได้รับสวัสดิการจากทางราชการไม่เพียงพอกับความต้องการ มีแนวโน้มในการกระทำความผิดทางวินัยประเภทไม่ร้ายแรงในระดับที่มีความรุนแรงมากกว่าข้าราชการตำรวจที่ได้รับสวัสดิการเพียงพอกับความต้องการ

สมมติฐานข้อ 4 ข้าราชการตำรวจที่ได้รับมอบหมายงานในความรับผิดชอบมาก มีแนวโน้มในการกระทำความผิดทางวินัยประเภทไม่ร้ายแรงในระดับที่มีความรุนแรงมากกว่าข้าราชการตำรวจที่ได้รับมอบหมายงานในความรับผิดชอบน้อย

สมมติฐานข้อ 5 ข้าราชการตำรวจที่ยึดถือระเบียบกฎเกณฑ์ข้อบังคับของหน่วยงานน้อย มีแนวโน้มในการกระทำความผิดทางวินัยประเภทไม่ร้ายแรงในระดับที่มีความรุนแรงมากกว่าข้าราชการตำรวจที่ยึดถือระเบียบกฎเกณฑ์ข้อบังคับของหน่วยงานมาก

สมมติฐานข้อ 6 ข้าราชการตำรวจที่ได้รับความยุติธรรมจากผู้บังคับบัญชาน้อย มีแนวโน้มในการกระทำความผิดทางวินัยประเภทไม่ร้ายแรงในระดับที่มีความรุนแรงมากกว่าข้าราชการตำรวจที่ได้รับความยุติธรรมจากผู้บังคับบัญชามาก

สมมติฐานข้อ 7 ข้าราชการตำรวจที่ได้รับผลประโยชน์จากกลุ่มอิทธิพลมาก มีแนวโน้มในการกระทำความผิดทางวินัยประเภทไม่ร้ายแรงในระดับที่มีความรุนแรงมากกว่าข้าราชการตำรวจที่ได้รับผลประโยชน์จากกลุ่มอิทธิพลน้อย



## 2.12 คำจำกัดความตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นิยามความหมายของคำที่ใช้ในการวิจัยและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยไว้โดยได้แบ่งออกเป็น นิยามทั่วไป และนิยามปฏิบัติการ ซึ่งสามารถแสดงได้ดังนี้

### นิยามทั่วไป

1. วินัย หมายถึง กฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ ขนบธรรมเนียม ประเพณี มาตรการที่องค์กรหรือสังคมกำหนดขึ้นไว้เป็นกรอบการปฏิบัติขององค์กรหรือสังคมนั้นๆ เพื่อใช้ควบคุมความประพฤติของบุคคลในองค์กรหรือสังคมให้ปฏิบัติตนและปฏิบัติงานให้สำเร็จบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

2. ข้าราชการตำรวจ หมายถึง ข้าราชการที่รับราชการในกรมตำรวจ โดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดิน สำหรับการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ ข้าราชการตำรวจสังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาลทั้งชั้นประทวน ซึ่งหมายถึง ข้าราชการตำรวจที่มีชั้นยศตั้งแต่พลตำรวจถึงนายดาบตำรวจ และชั้นสัญญาบัตร อันได้แก่ ข้าราชการตำรวจที่มีชั้นยศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีขึ้นไป

3. กองบัญชาการตำรวจนครบาล หมายถึง หน่วยงานที่สังกัดกรมตำรวจซึ่งรับผิดชอบดูแลความสงบเรียบร้อยภายในเขตกรุงเทพมหานคร โดยมีหน่วยงานในสังกัด คือ กองบังคับการตำรวจนครบาล 1 - 9, กองบังคับการตำรวจจราจร, กองบังคับการตำรวจดับเพลิง, กองบังคับการสายตรวจและปฏิบัติการพิเศษ, กองบังคับการอำนวยการ, กองกำกับการสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน

### นิยามปฏิบัติการ

1. วินัยตำรวจ หมายถึง การที่ตำรวจต้องประพฤติตนให้เป็นผู้มีมรรยาทอันดีงามตามแบบอย่างธรรมเนียมของตำรวจ ซึ่งการกระทำความผิดทางวินัยตำรวจให้หมายความถึงการกระทำดังต่อไปนี้

1) ดื้อ ขัดขืน หลีกเลียง หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเหนือตนที่ชอบด้วยกฎหมาย

2) ไม่รักษาระเบียบการเคารพระหว่างผู้ใหญ่และผู้ nhỏ

3) ไม่ประพฤติตนให้เคร่งครัดต่อมรรยาทและระเบียบแบบแผนของข้าราชการตำรวจ

- 4) ก่อให้เกิดความแตกแยกสามัคคีในหมู่คณะตำรวจ
- 5) เกียจคร้าน ละทิ้งหน้าที่ หรือเลินเล่อต่อหน้าที่ราชการ
- 6) กล่าวเท็จ
- 7) ใช้กริยาวาจาไม่สมควรหรือประพฤติตนไม่สมควร
- 8) ไม่ตักเตือนสั่งสอนหรือลงทัณฑ์ผู้ใต้บังคับบัญชาที่กระทำผิดตามโทษานุโทษ
- 9) เสพเครื่องดองของเมาจนเสียกริยาหรือเสพยาเสพติดให้โทษ
- 10) มีความเลินเล่อหรือจงใจทำให้ทรัพย์สินของรัฐบาลเสียหาย
- 11) จะเป็นคนเดียวหรือร่วมกันหลายคนก็ตาม พยายามหรือสมคบกันเพื่อจะใช้อำนาจด้วยประการใด ๆ เป็นเชิงบังคับผู้บังคับบัญชาเป็นทางให้เสียระเบียบแบบแผนวินัยของตำรวจ

12) ประพฤติผิดวินัยข้าราชการพลเรือน ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้อยู่

2. การกระทำผิดวินัย หมายถึง การกระทำที่ไม่เป็นไปตามธรรมเนียมและระเบียบข้อบังคับตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2477 และแก้ไขเพิ่มเติม กับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535

3. สาเหตุการกระทำผิดทางวินัย หมายถึง ปัจจัยที่เป็นต้นเหตุกระตุ้นให้เกิดการกระทำผิดทางวินัย ประกอบด้วย สถานภาพทางเศรษฐกิจ, สวัสดิการที่ได้รับจากทางราชการ, ลักษณะงาน, ระเบียบกฎเกณฑ์ข้อบังคับของหน่วยงาน, ความยุติธรรมของผู้บังคับบัญชา และผลประโยชน์จากกลุ่มอิทธิพล

4. ระดับโทษทางวินัย หมายถึง ความหนักเบาของโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477 มี 6 สถาน คือ ภาคทัณฑ์, ทัณฑกรรม, กักยาม, กักขัง, จำขัง และโทษอย่างอื่นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 โดยลักษณะการกำหนดโทษทางวินัย หมายถึง การได้รับโทษตามบทบัญญัติ มาตรา 100 ซึ่งบัญญัติว่า "โทษผิดวินัย" มี 5 สถาน คือ ภาคทัณฑ์, ตัดเงินเดือน, ลดขั้นเงินเดือน, ปลดออก และไล่ออก

สำหรับการวิจัยครั้งนี้ ได้กำหนดที่จะศึกษาเฉพาะโทษทางวินัยที่ไม่ร้ายแรง โดยได้จำแนกระดับความรุนแรงของโทษทางวินัยออกเป็น 2 กลุ่ม คือ การกระทำผิดวินัยที่มีโทษรุนแรงมาก และการกระทำผิดวินัยที่มีโทษรุนแรงน้อย

5. รายได้สุทธิ หมายถึง รายได้รวมที่ได้รับจากอัตราเงินเดือน, เงินค่าเบี้ยเลี้ยงในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ, เงินค่าตอบแทนพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ราชการเฉพาะด้าน และเงินค่าทำงานล่วงเวลาของข้าราชการตำรวจแต่ละนาย หลังจากหักภาษีเงินได้ประจำปีแล้ว ในที่นี้รวมถึงรายได้ของบุคคลภายในครอบครัวของข้าราชการตำรวจแต่ละนายด้วย

สำหรับค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ยของครอบครัวในเขตกรุงเทพมหานครนั้น มีที่มาจากรายงานผลเบื้องต้นการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ.2539 ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานกฤษฎามนตรี และปัจจุบันพบว่าค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ยของครอบครัวในเขตกรุงเทพมหานครมีค่าประมาณเดือนละ 15,000 บาท โดยในการวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดให้ผู้มีรายได้สุทธิต่อเดือนต่ำกว่า 15,000 บาท ถือว่าเป็นผู้มีรายได้น้อย และผู้ที่มีรายได้สุทธิต่อเดือนตั้งแต่ 15,000 บาทขึ้นไป ถือว่าเป็นผู้มีรายได้น้อย

6. ภาระหนี้สิน หมายถึง รายจ่ายรวมที่เกิดจากการเป็นหนี้ โดยข้าราชการตำรวจและครอบครัวจะต้องร่วมกันรับผิดชอบในการชำระหนี้ดังกล่าว ตัวอย่างเช่น การผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัย การผ่อนชำระค่ายานพาหนะ การผ่อนชำระหนี้เงินกู้ยืม เป็นต้น

7. สวัสดิการที่ได้รับจากทางราชการ หมายถึง การได้รับประโยชน์เกื้อกูลอื่นๆ ที่นอกเหนือจากรายได้ที่ได้รับจากการปฏิบัติราชการ เช่น ในด้านที่พักอาศัย ค่ารักษาพยาบาล หรือสิทธิประโยชน์บางประการที่พึงได้รับจากหน่วยงาน

8. ระเบียบกฎเกณฑ์ข้อบังคับของหน่วยงาน หมายถึง มาตรการในด้านต่างๆ ที่ใช้ในการควบคุมความประพฤติและระเบียบวินัยในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการตำรวจ ซึ่งหากมีข้าราชการตำรวจผู้ใดฝ่าฝืนก็จะได้รับโทษทัณฑ์ตามระดับที่กำหนดไว้

9. ลักษณะงาน หมายถึง งานในหน้าที่และงานที่ผู้บังคับบัญชาสั่งการให้ปฏิบัติ ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึง ความสมดุระหว่างปริมาณงานกับจำนวนผู้ปฏิบัติ ความเครียดที่เกิดจากการปฏิบัติงาน ความซ้ำซากจำเจของงานซึ่งทำให้เกิดความเบื่อหน่าย ความเหมาะสมของงานกับความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ รวมถึงความมีอิสระในการปฏิบัติงานด้วย

10. ความยุติธรรมของผู้บังคับบัญชา หมายถึง การได้รับการปฏิบัติด้วยความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการพิจารณาความดีความชอบตามความรู้ความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชา หรือการได้รับการพิจารณาโทษทัณฑ์ในกรณีที่ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัยอย่างยุติธรรม

11. ผลประโยชน์จากกลุ่มอิทธิพล หมายถึง สิ่งตอบแทน รายได้ หรือประโยชน์ที่ได้รับ จากกลุ่มอำนาจซึ่งแฝงอยู่ในบุคคล อันสามารถที่จะบันดาลให้คล้อยตามหรือปฏิบัติตามในเรื่อง ต่างๆ ที่นอกเหนือจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการตามปกติ เช่น กลุ่มของผู้ขายสินค้าหน้าซี เป็นต้น

12. ระดับทัณฑ์ทางวินัยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ.2477

12.1 ภาคทัณฑ์ คือ ผู้กระทำผิดมีความผิดอันควรต้องรับทัณฑ์สถานหนึ่งสถาน ใด แต่มีเหตุอันควรปราณี จึงเป็นแต่เพียงแสดงความผิดของผู้นั้นให้ปรากฏหรือให้ทำทัณฑ์บนไว้

12.2 ทัณฑ์กรรม คือ ให้ทำงานโยธา งานสุขาภิบาลหรืองานอื่นของราชการเพิ่ม จากหน้าที่ประจำซึ่งตนปฏิบัติอยู่แล้ว หรือปรับให้อยู่เวรยามนอกจากหน้าที่ประจำ

12.3 กักยาม คือ กักตัวไว้ในบริเวณใดบริเวณหนึ่ง ที่สมควรตามที่กำหนดไว้

12.4 กักขัง คือ ขังไว้ในที่จัด เพื่อควบคุมแต่เฉพาะคนเดียวหรือรวมกันหลายคน แล้วแต่จะมีคำสั่ง

12.5 จำขัง คือ ขังในที่ควบคุม และจะใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องจำขังได้ เฉพาะเมื่อผู้บังคับบัญชาตั้งแต่ผู้บังคับกองขึ้นไปสั่งการ

13. ระดับโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ซึ่ง ได้แก่ ตัดเงินเดือน, ลดขั้นเงินเดือน, ปลดออก และไล่ออก นั้น เป็นคำที่มีความหมายตรงตามนัย อยู่แล้ว จึงไม่ขออธิบายเพิ่มเติมอีก