

บทที่ 1

บทนำ



## ความสำคัญของปัญหา

กรมตำรวจ เป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่ของรัฐ และมีบุคลากรเป็นจำนวนมาก กรมตำรวจ มีภาระหน้าที่ที่กว้างขวางครอบคลุมถึงพฤติกรรมทั้งปวงของพลเมืองในรัฐ เพราะเกี่ยวกับความสงบสุขของพลเมือง การรักษากฎหมายของรัฐ และควบคุมพฤติกรรมของพลเมืองตามนโยบายของรัฐ หน้าที่บางประการของตำรวจ เกี่ยวกับการเมืองหรือความมั่นคงของรัฐโดยตรง เช่น หน้าที่ของ ตำรวจสันติบาล หรือตำรวจตระเวนชายแดน ในภาพรวมแล้ว กรมตำรวจจึงเป็นกลไกสำคัญของรัฐ ที่ใช้ในการปกครองและรักษาความชอบธรรมของรัฐหรือผู้ปกครองด้วย แต่เมื่อพิจารณาที่กลไกภายใน กรมตำรวจแล้ว ปรากฏว่ากรมตำรวจในปัจจุบันประสบกับปัญหาต่าง ๆ หลายประการ ไม่ว่าจะเป็น ปัญหาด้านระบบหรือปัญหาที่เกิดจากบุคลากร<sup>1</sup> ในส่วนที่เกิดจากบุคลากร ปัญหาสำคัญประการหนึ่ง คือ การที่บุคลากรของกรมตำรวจมีพฤติกรรมหรือค่านิยม และทัศนคติที่ขัดแย้งต่อนโยบายของกรมตำรวจ หรือไม่ เอื้ออำนวยให้ตำรวจปฏิบัติหน้าที่ที่ดีของตำรวจ โดยเฉพาะค่านิยมและทัศนคติของนายตำรวจ ชั้นสัญญาบัตรซึ่ง เป็นส่วนสำคัญของกรมตำรวจ ทั้งนี้ เพราะมีหน้าที่และความรับผิดชอบสูง ค่านิยมและ ทัศนคติเหล่านี้จึงมีผลสำคัญ ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนเมื่อปฏิบัติหน้าที่และส่งผลเสียหายต่อรัฐ

ค่านิยมและทัศนคติซึ่งไม่เหมาะสมและก่อความเสียหายต่อพลเมืองหรือต่อรัฐ ซึ่งมีการ รวบรวมไว้มีเป็นจำนวนมาก ดังอาจยกตัวอย่างได้ดังนี้<sup>2</sup>

- การมีค่านิยมและทัศนคติที่เป็นนายประชาชน การใช้วาจาไม่สุภาพ ยกตนข่มท่าน หรือชอบการข่มขู่

- การมีค่านิยมที่ชอบใช้ความรุนแรง เช่น การซ้อมหรือทำร้ายผู้ต้องหา

- การมีค่านิยมแสวงหาผลประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่

- การมีค่านิยมของระบบอุปถัมภ์ การคุ้มครองผู้กระทำผิด การเข้ากับกลุ่มอิทธิพล

กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เป็นต้น

<sup>1</sup>

ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, การบริหารงานตำรวจ (พระนคร : สถาบันวิจัยพัฒนา บริหารศาสตร์ 2525), หน้า 23-24.

<sup>2</sup>

คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาปรับปรุงการบริหารงานของกรมตำรวจ, รายงาน การปรับปรุงโครงสร้างและบริหารงานของกรมตำรวจ (กรมตำรวจ, 2526).

ค่านิยมและทัศนคติ เหล่านี้ นำความเสียหายมาสู่กรมตำรวจและทำลายความชอบธรรมของการ เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ แต่ก็ไม่สามารถจะเปลี่ยนแปลงสิ่งเหล่านี้ได้โดยง่าย แม้จะมีการแก้ไข พฤติกรรมบางส่วนโดยการลงโทษ หรือการใช้ระเบียบกฎ เกณฑ์โดยเคร่งครัด แต่วิธีการเหล่านี้ ก็ทำได้เป็นผลไม่ เพราะปรากฏว่ายังไม่สามารถแก้ที่ตัวปัญหา คือ ค่านิยมและทัศนคติดั้งเดิมให้ หมดไปได้ สาเหตุที่แท้จริงแล้ว ค่านิยมและทัศนคติของตำรวจ เป็นผลมาจากกระบวนการสังคม ประกิด (socialization process) ที่มีปัจจัยรอบด้านในสังคม เป็นตัวกล่อม เกลา โดยมีขั้นตอน ที่ต่อเนื่องเป็นกระบวนการ และเป็นแบบเฉพาะที่ยังไม่มีการศึกษาวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวกับตำรวจชั้น กระบวนการที่กล่อม เกลาค่านิยมและทัศนคติของตำรวจได้ เริ่มกล่อม เกลาตำรวจตั้งแต่ เกิดจน เกษียณ อายุราชการ ด้วยค่านิยมและทัศนคติที่เป็นปัญหาต่าง ๆ ซึ่งอาจทำให้บุคคลที่มีอุดมคติแบบหนึ่ง ถูกกลืนเข้าไปในระบบค่านิยมขององค์กร และเปลี่ยนอุดมคติ เป็นอีกแบบหนึ่ง เช่น เปลี่ยนบุคคลที่ ไม่ชอบการใช้วิธีการรุนแรงในสถานภาพหนึ่งมาใช้วิธีการนี้ในอีกสถานภาพหนึ่ง เปลี่ยนบุคคลที่ ไม่ชอบระบบอุปถัมภ์หรือการวิ่งเต้นในเวลานึง มายอมรับในอีกเวลานึง เป็นต้น

กระบวนการกล่อม เกลาและ เปลี่ยนแปลงค่านิยมและทัศนคติดังกล่าวนี้ อาจเรียกได้ว่า กระบวนการ เปลี่ยนแปลงทางค่านิยมและทัศนคติของอาชีพตำรวจ ซึ่งมีขั้นตอนจำเพาะมีปัจจัยที่ ทำการกล่อม เกลาในลักษณะพิเศษ เฉพาะตัว และมีอิทธิพลหรือสภาพบังคับต่อบุคคลอย่างหนึ่ง อย่างใด ฉะนั้นซึ่งเป็นสิ่งที่น่าสนใจ สมควรแก่การศึกษาวิจัยให้เป็นระบบ เป็นอย่างยิ่ง

#### สมมุติฐานของการศึกษา

1. ค่านิยมและทัศนคติของข้าราชการตำรวจแต่ละคนจะ ไม่อยู่คงที่ แต่จะ เปลี่ยนแปลง อยู่เสมอ โดยมีสภาพแวดล้อมและประสบการณ์ เป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนด
2. ข้าราชการตำรวจยังอยู่ในระบบนานเท่าใด โอกาสที่จะยอมรับอิทธิพลจากสภาพ แวดล้อมของระบบและ เปลี่ยนแปลงค่านิยมกับทัศนคติ เดิมที่ได้รับการปลูกฝังจากสถาบันการศึกษา ก็มีมากขึ้น เท่านั้น
3. ข้าราชการตำรวจที่ได้รับความสำเร็จในการรับราชการสูง คือผู้ที่สามารถปรับตัว และ เปลี่ยนแปลงค่านิยมกับทัศนคติ ในทางผ่อนตามระบบและสภาพแวดล้อม มากกว่าผู้ที่ผูกติดกับค่านิยม และทัศนคติดั้ง เดิม

## วิธีการศึกษา

ในการศึกษากระบวนการ เปลี่ยนแปลงทางค่านิยม และทัศนคติของนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรนี้ มีวิธีการศึกษาในประเด็นสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. ใช้การสัมภาษณ์ การวิจัยนี้ใช้การสัมภาษณ์บุคคล เป็นหลักในการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อการศึกษาค่านิยมและทัศนคติ โดยการใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) มีแนวการสัมภาษณ์กว้าง ๆ เป็นแนวทางการสนทนาไว้ ในการสัมภาษณ์ผู้สัมภาษณ์ได้กำหนดคำถาม เจาะจงให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ทุกคนต้องตอบให้ตรงกัน แต่ใช้การสนทนาและพยายาม เปิดโอกาสให้ผู้ถูกสัมภาษณ์เล่าเหตุการณ์ที่ประทับใจต่าง ๆ ออกมาเอง พร้อมกับแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ ด้วยตัวเอง การเก็บข้อมูลใช้การบันทึกเสียงของผู้ถูกสัมภาษณ์ทั้งหมด สำหรับสถานที่และระยะเวลา ที่ใช้จะกำหนดตามความเหมาะสม ช่วงเวลาที่ทำการสัมภาษณ์แต่ละคนอยู่ระหว่าง 2-7 ชั่วโมง และบางกรณีต้องแบ่งการสัมภาษณ์เป็น 2 ครั้ง ผู้ถูกสัมภาษณ์ทุกคนถูกปกปิดนาม เพื่อความเที่ยงของ ข้อมูล ขั้นตอนในการสัมภาษณ์จะแบ่งช่วงการสัมภาษณ์ออกเป็น 3 ช่วงดังนี้

1.1 ช่วงชีวิต ในวัยเด็ก เริ่มตั้งแต่ผู้ถูกสัมภาษณ์เกิด การอบรมเลี้ยงดูในครอบครัว จนถึงจบการศึกษาชั้นมัธยมต้น

1.2 ช่วงชีวิต ในวัยหนุ่ม เริ่มตั้งแต่ผู้ถูกสัมภาษณ์เข้าเรียนในโรงเรียนเตรียมทหาร และโรงเรียนนายร้อยตำรวจ หรือเข้าโรงเรียนมัธยมสายสามัญและเข้ามหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นช่วง ถูกกล่อมเกล่าในสถาบันการศึกษาก่อนออกมารับราชการ เป็นนายตำรวจสัญญาบัตร สำหรับผู้ถูกสัมภาษณ์ บางบุคคล ชีวิตในช่วงนี้อาจจะเป็นระยะที่รับราชการ เป็นตำรวจชั้นประทวนก่อนได้ เป็นนายตำรวจ สัญญาบัตรก็ได้

1.3 ช่วงชีวิต เมื่อรับราชการ เริ่มตั้งแต่ผู้ถูกสัมภาษณ์ออกมารับราชการ เป็นนายตำรวจ ชั้นสัญญาบัตร และประสบการณ์ในหน่วยงานต่าง ๆ จนกระทั่งถึงขณะทำการสัมภาษณ์

คำสัมภาษณ์ทั้ง 3 ช่วง จะสะท้อนให้เห็นค่านิยมและทัศนคติที่มีการเปลี่ยนแปลงจากจุดหนึ่ง ไปสู่อีกจุดหนึ่งอย่างต่อเนื่อง เป็นกระบวนการ และเกิด เป็นภาพรวมของบุคคลอย่างชัดเจน

<sup>1</sup> รายละเอียดดูใน อำนวยวิทย์ ชูวงศ์, ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์

2. เป็นการศึกษาเฉพาะกรณี จากกลุ่มตัวอย่าง การวิจัยนี้เป็นการศึกษากระบวนการเปลี่ยนแปลงทางค่านิยมและทัศนคติ เฉพาะของนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร และเป็นการศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 16 คน<sup>1</sup> ซึ่งมียศและตำแหน่งกระจายในระดับต่าง ๆ ดังนี้

2.1 ระดับรองสารวัตร ซึ่งมียศระหว่าง ร.ต.ต. - ร.ต.อ. จำนวน 4 คน

2.2 ระดับสารวัตร - รองผู้กำกับการ ซึ่งมียศระหว่าง พ.ต.ต. - พ.ต.ท.

จำนวน 4 คน

2.3 ระดับผู้กำกับการ - รองผู้บัญชาการ ซึ่งมียศระหว่าง พ.ต.อ. - พล.ต.ต.

2.4 ระดับผู้บัญชาการ - อธิบดีกรมตำรวจ ซึ่งมียศระหว่าง พล.ต.ท. - พล.ต.อ.

จำนวน 4 คน

รวม 4 กลุ่ม จำนวนผู้ถูกสัมภาษณ์ 16 คน

ในการคัดเลือกตัวบุคคลผู้ถูกสัมภาษณ์นี้ พิจารณาจากบุคคลผู้มีประสบการณ์ในการทำงานหน้าที่ตำรวจในแต่ละด้าน ไม่จำกัดว่าจะอยู่ในกองบัญชาการตำรวจภูธร นครบาล ตระเวนชายแดน หรืออื่น ๆ มีทั้งผู้ที่ประสบความสำเร็จในการรับราชการ<sup>2</sup> ระดับสูง ปานกลาง และต่ำ โดยไม่จำกัดสถานบันการศึกษา ระดับการศึกษา และอายุ

3. การสังเกตการณ์ การศึกษาส่วนหนึ่งได้มาจากการสังเกตการณ์ การสอบถาม และการสัมภาษณ์หาข้อมูลเพิ่มเติมนอกเหนือจากกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วยความรู้จากประสบการณ์ของผู้ศึกษา ซึ่งเคยผ่านมาในชีวิตราชการ เพื่อให้การวิจัยได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ครบถ้วนมากที่สุด

#### ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษากกระบวนการเปลี่ยนแปลงของค่านิยมและทัศนคตินายตำรวจชั้นสัญญาบัตรนี้จะศึกษาเฉพาะในเรื่องที่เป็นค่านิยมและทัศนคติของบุคคลเท่านั้น และค่านิยมกับทัศนคติที่จะทำการศึกษาจะจำกัดเฉพาะอยู่ในขอบเขต 2 ประการดังต่อไปนี้ คือ

<sup>1</sup> กลุ่มผู้ถูกสัมภาษณ์ทั้ง 16 คน ไม่ถือว่าเป็นตัวแทนของกรมตำรวจทั้งหมด เนื่องจากเป็นการศึกษาเฉพาะกรณีเท่านั้น.

<sup>2</sup> ความสำเร็จในการรับราชการ อาจประเมินได้จากอัตราการถูกตั้งกรรมการสอบสวนหรือลงทัณฑ์ การได้เลื่อนชั้น และตำแหน่งว่ารวดเร็วเพียงใด การได้รับการยอมรับหรือบำเหน็จรางวัล เป็นต้น.

1. ค่านิยมและทัศนคติที่เกี่ยวกับอาชีพตำรวจโดยตรง เช่น ค่านิยมและทัศนคติที่เกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติงาน วิธีทางของการรับราชการ การปฏิบัติต่อผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือประชาชน เป็นต้น

2. ค่านิยมและทัศนคติที่ไม่เกี่ยวกับอาชีพตำรวจโดยตรง แต่อาจส่งผลหรือมีอิทธิพลถึงอาชีพตำรวจ เช่น ค่านิยมและทัศนคติเกี่ยวกับการวางตัวในสังคม ความเป็นอยู่ รายได้ ครอบครัว กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ หรือระบบอุปถัมภ์ เป็นต้น

### ข้อจำกัดของการศึกษา

ข้อจำกัดของการศึกษาโดยการสัมภาษณ์อาจกล่าวได้มีดังนี้คือ ผู้ถูกสัมภาษณ์บางราย หลีกเลี่ยงการตอบปัญหาในบางประเด็น เช่น เรื่องที่เป็นความลับ หรือเรื่องที่กระทบกระเทือน สถานภาพในการทำงาน จึงใช้การสัมภาษณ์ในลักษณะที่ครอบคลุม เพื่อให้ได้ประเด็นสำคัญอันแสดง ถึงค่านิยมและทัศนคติในแง่มุมนั้น ๆ แทน ในบางครั้งคำถามบางคำถามอาจก่อความสะเทือนใจ ต่อผู้ถูกสัมภาษณ์ เช่น เรื่องภายในครอบครัว ความแตกแยกของครอบครัว หรือความล้มเหลวในชีวิต ผู้สัมภาษณ์จึงหลีกเลี่ยงคำถามเหล่านี้ และการสัมภาษณ์จำเป็นต้องสังเกตอาการปฏิกิริยา ปฏิกริยา ตลอดจนความเต็มใจ หรือความหนักแน่นของการตอบปัญหา เพื่อพิจารณานำข้อมูลมาใช้เป็นส่วน ประกอบด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ผลจากการสัมภาษณ์ในภาพรวมของแต่ละบุคคล ก็สามารถแสดงให้เห็นถึงกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางค่านิยมและทัศนคติที่เกิดขึ้น และได้ทราบถึงลักษณะค่านิยม และทัศนคติของผู้ถูกสัมภาษณ์ทุกคนว่าเป็นไปในแบบใด โดยได้พยายามที่จะศึกษาให้สมบูรณ์และ เจาะลึกที่สุด เท่าที่จะทำได้

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ต้องการศึกษาระบวนการเปลี่ยนแปลงทางค่านิยมและทัศนคติของอาชีพตำรวจ ในฐานะกลไกของรัฐว่า มีกระบวนการ (process) อย่างไร มีขั้นตอนของการเปลี่ยนแปลง อะไรบ้าง ปัจจัย (agent) ที่ทำการกล่อมเกล่าอะไรบ้าง เพื่อสรุปเป็นกระบวนการอย่างเป็น ระบบ

2. ต้องการศึกษาลักษณะค่านิยมและทัศนคติของอาชีพตำรวจในลักษณะที่เป็นค่านิยมและ ทัศนคติร่วมของบุคคลชั้นยศเดียวกัน หรือสถานภาพเดียวกัน เปรียบเทียบกับกลุ่มที่มีชั้นยศหรือ สถานภาพอื่น ๆ ว่ามีความแตกต่างกันอย่างไร หรือมีลักษณะคล้ายคลึงกันอย่างไร

นอกจากนี้ยังต้องการจะศึกษา เพื่อหาความแตกต่างของค่านิยมและทัศนคติจากกลุ่ม ผู้ที่รับราชการ เจริญและผู้รับราชการไม่เจริญ ว่ามีความแตกต่างกันอย่างไร และค่านิยมกับทัศนคติ แต่ละแบบอาจมีผลต่อการรับราชการ เจริญหรือไม่ เจริญ เป็นจริงหรือไม่

3. ต้องการศึกษาสภาพปัญหาของกรมตำรวจ ในลักษณะของค่านิยมและทัศนคติว่า กรมตำรวจมีปัญหาจากปัจจัยอะไรบ้างที่ทำให้ตำรวจไม่สามารถปฏิบัติราชการโดยยึดแบบค่านิยม และทัศนคติที่ดีได้ และสภาพแวดล้อม หรือสภาพบังคับของค่านิยมกับทัศนคติ เป็นอย่างไร มีอิทธิพล ต่อบุคคลได้อย่างไร

### ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

1. การศึกษากระบวนการเปลี่ยนแปลงทางค่านิยมและทัศนคติ จะสะท้อนกระบวนการ สังคมประกิด (socialization process) ในอาชีพตำรวจไปพร้อมกัน ซึ่งอาจชี้ให้เห็นถึง ปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่อมเกลาค่านิยมและทัศนคติที่บกพร่อง อันมีประโยชน์ต่อการนำมาวิเคราะห์ แก้ไข และปรับปรุงกิจการต่าง ๆ ในกรมตำรวจ เช่น ความบกพร่องของการศึกษาอบรม ระเบียบ กฎเกณฑ์หรือระบบต่าง ๆ ในกรมตำรวจที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น

2. การศึกษาค่านิยมและทัศนคติของผู้ที่ประสบความสำเร็จหรือไม่ประสบความสำเร็จ ในการรับราชการ จะทำให้สามารถแยกแยะได้ว่า ค่านิยมหรือทัศนคติอย่างใดนำผลดีและอย่างใด นำผลเสียต่อชีวิตราชการ เพื่อเป็นแนวทางการรับราชการของผู้อื่นต่อไป

3. การศึกษาค่านิยมและทัศนคติของตำรวจที่มีระดับยศแตกต่างกัน จะทำให้ทราบค่านิยม และทัศนคติของบุคคลต่างระดับชั้น ทั้งที่อยู่ในฐานะผู้บริหาร - ผู้ปฏิบัติ ผู้ปกครอง - ผู้ถูกปกครอง และผู้ออกนโยบาย - ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งอาจทำให้เห็นช่องว่าง หรือความขัดแย้งของค่านิยม และทัศนคติ เป็นผลให้สามารถนำไปปรับ เพื่อลดช่องว่างระหว่างผู้ใหญ่กับผู้น้อย และสามารถนำไป ปรับปรุงตัวในการทำงาน เพื่อให้เหมาะสมกับผู้บังคับบัญชา หรือผู้ใต้บังคับบัญชาได้

4. การศึกษากระบวนการเปลี่ยนแปลงทางค่านิยมและทัศนคติ อาจสะท้อนให้เห็นถึง ความบกพร่องของระบบในจุดต่าง ๆ ซึ่งส่งผลถึงการที่ตำรวจจำต้องปรับตัวเพื่อให้เข้ากับระบบนั้น ๆ และสามารถนำมาพิจารณาแก้ไขโครงสร้างของระบบ หรือปรับปรุงการบริหารบางอย่างเพื่อให้ สมบูรณ์ขึ้น

5. การศึกษากระบวนการ เปลี่ยนแปลงทางค่านิยมและทัศนคติ เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมอย่างสูง ฉะนั้นจึงสามารถจะอาศัยการศึกษานี้อธิบายพฤติกรรม เบี่ยงเบนของตำรวจว่าเกิดจากอะไร มีสภาพแวดล้อมหรือ เหตุผลของการก่อพฤติกรรม เบี่ยงเบนอะไรบ้าง

6. กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางค่านิยมและทัศนคติ สามารถนำมาวิเคราะห์ค่านิยม  
ของบุคคล และอาจวิเคราะห์ถึงแนวโน้มพฤติกรรมได้ระดับหนึ่ง โดยการศึกษาประสบการณ์  
ทำงานและกระบวนการกลุ่ม เกลาที่ผ่านมา เพื่อพิจารณาในเรื่องการแต่งตั้ง โยกย้าย บุคคล  
ให้เหมาะสมกับคุณสมบัติหรือตำแหน่ง หรือค่านิยมได้



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย