



บทที่ 1

บทนำ

สภาพและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่กับปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งก่อให้เกิดความตึงเครียดและเห็นต่างกันอย่างมากระหว่างเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐบาลและประชาชนโดยทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นการติดต่อประสานงานที่ขาดตอน การให้บริการที่ล่าช้า ความไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ตลอดจนแนวความคิดและค่านิยมที่ไม่ตรงกัน ซึ่งถ้าหากไม่ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องเหมาะสมแล้ว ก็จะทำให้เกิดความเห็นต่างต่อกันมากขึ้นไปอีก ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลต้องพยายามสร้างภาพพจน์ที่ดีของรัฐบาล กล่าวคือให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นและศรัทธาในการบริหารงานของรัฐบาล ว่าสามารถที่จะอำนวยความสะดวก สร้างความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้น ช่วยบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้กับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ การที่จะสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนเหล่านี้ จึงเป็นหน้าที่อันสำคัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว อันจะเป็นผลทำให้การดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลเป็นไปด้วยความราบรื่น มีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดเสถียรภาพแก่รัฐบาลอันจะนำมาซึ่งความมั่นคงปลอดภัยของประเทศไทย เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ในการที่จะสนองตอบความต้องการของประชาชนที่สำคัญหน่วยหนึ่งก็คือ ตำรวจ เพราะตำรวจเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ในขณะเดียวกันตำรวจก็มีส่วนพัวพันกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอันเป็นสิ่งสำคัญสุดยอดในสังคมอีกด้วย¹

¹ สมเกียรติ อัสววิษณุ, ปัญหาการบริหารงานตำรวจ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ 68 การพิมพ์, ม.ป.ป.), หน้า 1.

กรมตำรวจ เป็นหน่วยงานที่เป็นกลไกของรัฐซึ่งเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับการสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน เป็นข้าราชการประเภทหนึ่งที่นับได้ว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสังคม¹ เป็นเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมของรัฐหน่วยแรกที่เข้าสัมผัสกับประชาชน เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเพียงฝ่ายเดียวที่เข้าสัมพันธ์กับประชาชนทุกระดับตลอด 24 ชั่วโมง และ 7 วันต่อสัปดาห์² เป็นหน่วยงานหน่วยเดียวในสังคมที่ถืออาวุธในการปฏิบัติงานในยามบ้านเมืองสงบสุข โดยเฉพาะการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement agency) เกี่ยวเนื่องกับการควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกในสังคม ซึ่งมีความเป็นอยู่มีความรู้สึกนึกคิดแตกต่างกันไปตามสถานภาพการประกอบอาชีพในวิถีชีวิตประจำวันหรือมีผลประโยชน์ขัดแย้งกันเป็นธรรมดาปกติวิสัย นับเป็นภารกิจที่ต่อเนื่องเหนียวยาก ตรากตรำตลอดเวลาและไม่อาจสะดุดหยุดลงได้แม้แต่เสี้ยวหนึ่งของวินาที³ จากลักษณะอำนาจหน้าที่หลักดั้งเดิมแบบจารีตนิยมของตำรวจ ได้แก่การรักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันปราบปรามอาชญากรรม แต่ในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงซับซ้อนอยู่ตลอดเวลา ภารกิจของตำรวจก็ได้แตกแขนงออกไปมากมายหลายลักษณะ นอกเหนือจากการควบคุมอาชญากรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาระหน้าที่ในการจัดระเบียบสังคม การรักษาความสงบเรียบร้อย การให้บริการด้านต่าง ๆ แก่สมาชิกในสังคม ระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี เล่มที่ 1 ภาคที่ 1 ได้กำหนดไว้ว่า กรมตำรวจสังกัดอยู่ในกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่กล่าวโดยทั่ว ๆ ไปคือ

1. รักษาความสงบเรียบร้อยทั้งภายในและภายนอกเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชน

¹ จิรนิติ หะวานนท์, "วิจัยภาค : บุคคลสภาพในการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ," วารสารกฎหมาย ปีที่ 8 (กุมภาพันธ์ 2526), หน้า 36.

²

ร.ต.อ.ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, การบริหารงานตำรวจ (เอกสารประกอบการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2525), หน้า 2.

³

ประเสริฐ เมฆมณี, ตำรวจและกระบวนการยุติธรรม (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บริษัทพิธจำกัด, 2519), หน้า 77.

2. รักษากฎหมายที่เกี่ยวข้องแก่การกระทำผิดในทางอาญา
3. บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชน
4. ดูแลรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะ¹

จากเหตุผลที่ว่าความต้องการพื้นฐานประการหนึ่งของมนุษย์ คือความต้องการที่จะให้มีกฎระเบียบ และการใช้กฎระเบียบควบคุมความประพฤติเพื่อความปลอดภัยในการดำรงชีวิต ทุกรัฐจึงถือว่า การให้ความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สิน เป็นหน้าที่ที่สำคัญยิ่งในประวัติศาสตร์การเมืองไทย ข้อกล่าวอ้างของการยึดอำนาจการปกครองแบบทุกครั้งจะต้องกล่าวถึง ปัญหาโจรผู้ร้าย ความไร้ประสิทธิภาพของรัฐบาลในการพิทักษ์รักษาสวัสดิภาพและทรัพย์สินของประชาชนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ "สถานการณ์บ้านเมืองอยู่ในสภาพนำวิตกห้วงโย" ดังเช่นแถลงการณ์ของคณะปฏิวัติ ผู้ก่อการในระหว่างวันที่ 1-3 เมษายน 2524 อ้างสาเหตุในการทำปฏิวัติโดยมีเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องปฏิวัติ เพื่อแก้ปัญหาเร่งด่วนของชาติ ทั้งปัญหาเฉพาะหน้าและปัญหาพื้นฐานอันได้แก่ ปัญหาค่าครองชีพ ปัญหาความยากจนของประชาชนในชนบท ปัญหาโจรผู้ร้ายทุกชุม ปัญหาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองและปัญหาสังคมอื่น ๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ และความผาสุกของประชาชน²

จากปัญหาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ อันจะเป็นผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมของประเทศ โดยเฉพาะปัญหาอาชญากรรมซึ่งมีผลกระทบและเป็นการคุกคามความสงบสุขต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนก่อให้เกิดความเดือดร้อน ความหวาดระแวง ความหวาดกลัว กระทั่งกระทบกระเทือนจิตใจของประชาชน ดังนั้นในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) รัฐบาลได้วางแผนพัฒนาในแนวใหม่ โดยยึดถือความมั่นคงปลอดภัยของชาติเป็นพื้นฐานหลัก เบื้องต้นของการพัฒนา

1

กรมตำรวจ, ประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี เล่ม 1 ลักษณะ 1
บทที่ 1 (พระนคร : โรงพิมพ์กรมตำรวจ, 2525), หน้า 1.

2

ทีมงานไทยรัฐ, "ประกาศแถลงการณ์ของคณะปฏิวัติ" ขบถ 1 เมษายน (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยรัฐ, 2524), หน้า 79.

เพื่อเป็นกรอบ "นโยบายแห่งชาติ" ทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ให้นำหน่วยงานของรัฐบาลและผู้บริหารนโยบายของประเทศสามารถนำไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงนโยบายเฉพาะด้าน เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปในแนวทางเดียวกัน แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 นี้ นับว่าเป็นแผนพัฒนา ฉบับแรกที่บรรจุเรื่องการพัฒนาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินไว้อย่างเด่นชัด เป็นสิ่งบ่งชี้ถึงความจำเป็นที่จะต้องเร่งพัฒนาความรู้ ความสามารถของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนเร่งแก้ไขปัญหาความร่วมมือร่วมใจจากประชาชน ในการที่จะเป็นส่วนสนับสนุนให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในส่วน เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจซึ่งมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบต่อการปกป้องคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินของประชาชนเท่าที่ผ่านมา ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานยังไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก จะเห็นได้ว่า ในระยะสองทศวรรษที่ผ่านมา ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมีแนวโน้มสูงขึ้น ดังที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 สรุปไว้เกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ว่า

...ในปัจจุบันจำนวนอาชญากรรมมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นตามการขยายตัวของประชากรและการขยายตัวของเมืองในภาคต่าง ๆ และอัตราส่วนจำนวนคดีที่เกิดขึ้นอยู่ในระดับสูง จะเห็นได้จากสถิติคดีเฉลี่ยรวม 5 ปีคือ 2516-2520 ในประเภทความผิดต่อเพศ ชีวิต ร่างกาย และเสรีภาพมีอัตราเกิดถึง 74.36 คดีต่อประชากรแสนคน ในขณะที่คดีประเภทประทุษร้ายต่อทรัพย์สินเกิดขึ้นถึง 122.95 ราย ต่อประชากรแสนคน ในด้านความรุนแรงของปัญหานั้น ปรากฏว่าสถิติคดีอุกฉกรรจ์มีแนวโน้มสูงขึ้นถึงเท่าตัวในระยะ 20 ปี จากปี 2502-2522 คือสถิติจากอัตรา 20.5 คดี ต่อประชากรแสนคนในปี 2502 เพิ่มขึ้นเป็น 25.9 คดีต่อประชากรแสนคนในปี 2509 ซึ่งเป็นปีที่สิ้นสุดของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เพิ่มขึ้นเป็น 30.4 คดีต่อประชากรแสนคนในปี 2514 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 และเพิ่มขึ้นเป็น 39.8 ในปี 2519 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3¹

1

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานยก
รัฐมนตรี. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2525-2529 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2524), หน้า 278.

นอกจากในด้านจำนวนและความรุนแรงของคดีที่เกิดขึ้นแล้ว กิจกรรมตำรวจก็ไม่ได้ได้รับความเสียหายจากประชาชนนัก เห็นได้จากปฏิกริยาตอบโต้ต่อการปฏิบัติงานของตำรวจที่แสดงออกในรูปต่าง ๆ เช่นทางสื่อมวลชน การร้องเรียน ร้องทุกข์ และการไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยเฉพาะมีการร้องทุกข์ร้องเรียนว่าตำรวจประพฤติมิชอบ ปฏิบัติงานเกินขอบเขตอำนาจ แสวงหาผลประโยชน์จากอำนาจหน้าที่เบียดเบียนก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน ความประพฤติไม่เหมาะสมในการติดต่อกับประชาชน ดัง เช่นจากสถิติการร้องเรียนของหน่วยงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ ศูนย์ประชาสัมพันธ์ กรมตำรวจมีประชาชนและผู้เดือดร้อนจากการปฏิบัติงานของตำรวจ ในปี 2527 จำนวน 420 ราย และในปี 2528 ที่ผ่านมามีจำนวน 753 ราย¹

จากลักษณะงาน และการปฏิบัติงานของตำรวจ ซึ่งเป็นกลไกของรัฐบาลที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และเห็นได้ชัดว่าการปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตำรวจจึงเป็นตัวแทนของ "อำนาจหน้าที่" (authority) ของรัฐบาล ดังที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อดีตนายกรัฐมนตรี กล่าวว่

"ในสายตา ของประชาชนทั่วไป ย่อมแลเห็นว่าตำรวจนั้นคือรัฐบาล หรือรัฐบาลก็คือตำรวจ ถ้าตำรวจไม่ดี ประชาชนจะต้องนึกทันทีว่ารัฐบาลไม่ดี ถ้าตำรวจไปกดขี่ประชาชน คนจะต้องคิดว่ารัฐบาลกดขี่ ถ้าตำรวจหย่อนสมรรถภาพ คนจะต้องนึกเลยไปถึงว่ารัฐบาลหย่อนสมรรถภาพ ถ้าตำรวจดีมีความซื่อสัตย์เที่ยงธรรม มีความสามารถในหน้าที่ คนก็จะต้องนึกเลยไปว่ารัฐบาลดีด้วย"²

กรมตำรวจ ได้ตระหนักและให้ความสำคัญต่อปัญหาภาพพจน์ของตำรวจจากการมอง วิพากษ์วิจารณ์ของประชาชน และสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ ผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจที่ผ่านมา จึงได้พยายามแก้ไข ปรับปรุง เร่งรัดพัฒนาการปฏิบัติงาน

¹ ข้อมูลจากแผนกรับเรื่องราวร้องทุกข์ กองกำกับการ 1. สำนักงานเลขานุการกรมตำรวจ เมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2529.

² จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, "คำปราศรัยในวันตำรวจ 13 ตุลาคม 2504," ประมวลสุนทรพจน์ในระยะ 3 ปี แห่งการบริหารงานของคณะรัฐมนตรี 10 กุมภาพันธ์ 2502 ถึง 9 กุมภาพันธ์ 2505 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2505), หน้า 633.

ของข้าราชการตำรวจให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สามารถทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึก
มั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินอย่างแท้จริง โดยเฉพาะ พลตำรวจเอกณรงค์
มทานนท์ อธิบดีกรมตำรวจคนปัจจุบัน ได้มีสาสน์อวยพรปีใหม่ พุทธศักราช 2529 อวยพร
ต่อตำรวจทั่วประเทศมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ตำรวจทุกคนระลึก และตระหนักว่า

"...ความรักและศรัทธาของประชาชนนั้น เป็นสิ่งที่มีค่ามหาศาล ฉะนั้นขอให้ท่าน
ทั้งหลายจงพยายามครองใจประชาชนด้วยความจริงใจ เต็มใจ และบริสุทธิ์ใจ
ให้ความช่วยเหลือและบริการประชาชนด้วยความรวดเร็ว และยุติธรรม ทั้งนี้เพื่อ
ให้ได้มาซึ่งความรัก และศรัทธาจากประชาชนในที่สุด..."¹

จากลักษณะองค์กรของตำรวจ ซึ่งเป็นส่วนราชการขนาดใหญ่ที่มีภาระหน้าที่
ความรับผิดชอบกว้างขวาง มีกำลังพลรวมทั้งสิ้น 139,358 คน² ครอบคลุมไปทั่วประเทศ
การปฏิบัติงานของ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะเกิดผลกระทบโดยตรงต่อความสงบเรียบร้อยในการ
ดำรงชีพในสังคมของประชาชน ถ้าการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจดี มีประสิทธิภาพ
ประชาชนก็จะมีความรู้สึกมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหาการปฏิบัติงานของตำรวจ
จึง เป็นสิ่งที่สนใจของประชาชนตลอดมา³ ซึ่งปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้การปฏิบัติงาน
ของตำรวจได้ผลตาม เป้าหมายและภารกิจหน้าที่ ก็คือ ความร่วมมือที่ได้รับจากประชาชนให้
ความร่วมมือกับตำรวจมาก เช่น การช่วยชี้เบาะแสของการกระทำความผิด การเป็น
พยาน การเชื่อฟังคำเตือนหรือคำแนะนำของตำรวจก็ย่อมจะทำให้ตำรวจทำงานได้อย่างมี

1

พล.ต.อ.ณรงค์ มทานนท์, "สาสน์อวยพรปีใหม่ พ.ศ. 2529," คุ้มภัย ปีที่ 1
ฉบับที่ 1 (มกราคม 2529), หน้า 3.

2

ข้อมูลจากแผนกควบคุมอัตราชั้นสัญญาบัตร และแผนกควบคุมอัตราชั้นประทวน
กองกำกับการ 3 กองกำลังพล กรมตำรวจ, เมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2529.

3

พล.ต. ประमाण อติเรกสาร, รายงานการปรับปรุงโครงสร้างและการบริหาร
งานกรมตำรวจ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ทางหุ้นส่วนจำกัด ป.สัมพันธ์พาณิชย์, 2526),
หน้า 5.

ประสิทธิภาพในทางตรงกันข้าม ถ้าประชาชนไม่ให้ความร่วมมือ หรือให้ไม่มาก เท่าที่ควร ก็จะทำให้เกิดอุปสรรคขึ้นในการทำงานได้¹

ดังที่ปรากฏ เป็นข่าวพาดหัวตามหน้าหนังสือพิมพ์อยู่เสมอ เกี่ยวกับภาพพจน์และการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ เท่าที่ผ่านมา อาจจะกล่าวได้ว่าการปฏิบัติงานของตำรวจยังไม่เป็นที่พึงพอใจของประชาชน ภาพพจน์ตำรวจถูกมองไปในทางลบ ประชาชนมองพฤติกรรมตำรวจไปในทางเสื่อมเสีย มีการแสวงหาผลประโยชน์จากอำนาจหน้าที่ ทูจริตคอร์รัปชัน กลั่นแกล้งเบียดเบียนประชาชน และพบเห็นอยู่เสมอว่าตำรวจมักจะฝ่าฝืนกฎหมาย เสียเอง ตลอดจนเป็นผู้บงการหรือลงมือกระทำการในคดีที่รุนแรง เป็นที่สะเทือนขวัญของประชาชนทั่วไป

ร.ต.อ.ดร.ประชัย เบียมสมบุญ ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับภาพพจน์ของตำรวจ ไว้ว่า²

"...นักบริหารงานตำรวจไทย ต่างมุ่งมาดปรารถนาที่จะแก้ภาพพจน์ของตำรวจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสายตาประชาชนให้ดีขึ้น เพราะตำรวจส่วนใหญ่มีความเชื่อ (ซึ่งยังไม่เคยได้รับการทดสอบด้วยข้อมูล) ว่าสมาชิกในสังคมไทยโดยเกณฑ์เฉลี่ยค่อนข้างจะมองภาพพจน์ของตำรวจไปในแง่ลบ และสำหรับตำรวจเองในปัจจุบันมองเห็นตนเองว่าเป็นที่เกลียดชังของประชาชน ไร้สมรรถภาพ และทูจริตคอร์รัปชัน ทำไมตำรวจจึงเข้าใจเช่นนั้น ทั้ง ๆ ที่ยังไม่เคยมีการวิจัยสำรวจทัศนคติของประชาชนที่มีต่อตำรวจอย่างถูกต้องตามหลักวิชา และจะพบเห็นอยู่เสมอว่า ตำรวจที่กระทำผิดทำลายชื่อเสียงของสถาบันตำรวจนั้น มักปรากฏเป็นข่าวเกรียวกราวอยู่นับเป็นหลาย ๆ สัปดาห์ เมื่อเป็นเช่นนี้ย่อมเป็นการทำลาย

¹ กรมตำรวจ, บทบาทและหน้าที่ตำรวจไทย (โรงพิมพ์กรมตำรวจ, กันยายน 2527), หน้า 97.

² ร.ต.อ.ประชัย เบียมสมบุญ, "ภาพพจน์ของตำรวจในเงามืด" อนุสรณ์ 80 ปี โรงเรียนนายร้อยตำรวจ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อักษรสมัย, 2524), หน้า 314-319.

ภาพพจน์ที่เที่ยงตรงของตำรวจ และก่อให้เกิดอคติที่นำไปสู่ภาพพจน์ในทางเสื่อม เพราะยอมไม่เป็นการยากที่จะหาแกะดำจากจำนวนตำรวจ 130,000 คนเศษ หนึ่งยังมีการย่ำซ้ำแล้วซ้ำเล่าทุกวัน เวลาว่า "ตำรวจทุจริต" โดยไม่มีการชี้เฉพาะเจาะจงถึงตัวบุคคลที่เลวหรือที่ทุจริตอย่างแน่ชัด ก็ยิ่งเป็นการทำลายขวัญและกำลังใจของผู้พิทักษ์สันติราษฎร์ซึ่งมุ่งอุทิศตนแก่สังคม ดังนั้นการที่พบเห็นการกระทำของตำรวจบางรายแล้วกระจายความชั่วเล็กน้อยนั้นให้กับส่วนรวมหรือการตำหนิตั้งกรมตำรวจอย่างขาดการชี้เฉพาะเจาะจงลงไป หาใช่การกระทำที่ถูกต้องไม่ เพราะภาพพจน์ของตำรวจ และสังคมนั้นมีความสัมพันธ์ต่อกันอย่างลึกซึ้ง..."

สิริวุฒิ หงษ์พานิช¹ ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับตำรวจกับการเมืองไทยพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับอิทธิพลทางการเมืองไทย อาจกล่าวได้ว่าเป็นไปในลักษณะตำรวจอยู่ภายใต้การควบคุมของนักการเมืองหรือบุคคลที่นักการเมืองส่งมาเพื่อควบคุมตำรวจ เป็นเครื่องมือของนักการเมืองในการพิทักษ์รักษาและแสวงหาอำนาจทางการเมือง ตลอดจนนักการเมืองได้ใช้อำนาจและอิทธิพลในการบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนขึ้น เงินเดือน ตำแหน่งและลงโทษตำรวจ เพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง ทำให้ภาพพจน์ของประชาชนที่มีต่อตำรวจก่อนมีเหตุการณ์ วันที่ 14 ตุลาคม 2516 เป็นไปในลักษณะมีส่วนพัวพันอย่างเหนียวแน่นกับการเมืองการปกครองของประเทศ ไม่วางตนเป็นกลางในการเมืองอย่างแท้จริง อาทิเช่น ตำรวจกลายเป็นเครื่องมือของนักการเมืองในการแสวงหาอำนาจ โดยการเป็นกองกำลังช่วยเหลือนักการเมืองในการยึดอำนาจ จับกุม และกำจัดบุคคลที่เป็นศัตรูในทางการเมือง ซึ่งมีส่วนทำให้ภาพพจน์ของตำรวจต่ำลง จนไม่อาจแก้ไขได้ง่าย ดังจะสังเกตได้จากการวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชน สื่อมวลชน นักการเมือง นักวิชาการ ฯลฯ อย่างกว้างขวางเป็นไปในทางลบ (negative) เป็นส่วนมาก

อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 แล้ว ภาพพจน์และสถานภาพของตำรวจไทยก็ตกต่ำลงไปอีกมาก ดังเช่น การศึกษาของ พ.ศ.ท.สุวรรณ

¹ สิริวุฒิ หงษ์พานิช, "ตำรวจกับการเมืองไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519)

สุวรรณเวโซ เรื่อง "ทัศนคติของตำรวจที่มีต่อการเมืองและการบริหารราชการ ศึกษา เฉพาะกรณีนายตำรวจนักเรียนสารวัตรและผู้บังคับกองรุ่นที่ 10"¹ พบว่านับแต่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญเมื่อ 14 ตุลาคม 2516 เป็นต้นมา ประชาชนมีความตื่นตัวในทางการเมืองสูงและมีผลกระทบต่อการทำงานของตำรวจเป็นอย่างมาก การปฏิบัติงานของตำรวจจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนักศึกษา การใช้อาวุธปฏิบัติหน้าที่และตรวจตราการปราบปรามคนร้าย จะต้องขออนุญาตจากศูนย์นิสิตนักศึกษา ก่อน จึงจะปฏิบัติได้

พล.ต.ท.วสิษฐ์ เดชกุญชร นายตำรวจนักวิชาการและนักเขียนของกรมตำรวจ ได้ให้ความเห็นถึงสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประชาชนไม่ชอบตำรวจ² ว่า

"...คงจะไม่มีใครเถียงว่า ในบรรดาส່วนราชการทั้งหลายในเมืองไทย กรมตำรวจเป็นส่วนราชการหนึ่งที่ตกเป็นเป้าของการวิพากษ์วิจารณ์มากที่สุด สาเหตุของการวิพากษ์วิจารณ์นั้นสืบเนื่องมาจากอำนาจและหน้าที่ของตำรวจ ตำรวจมีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ในการปฏิบัติหน้าที่นั้น กฎหมายยินยอมให้ตำรวจถืออาวุธและใช้อาวุธได้ นอกจากนั้น ยังให้สิทธิพิเศษแก่ตำรวจที่จะจับกุมคุมขังผู้อื่นได้ การใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนี้ แม้ว่าตำรวจจะกระทำการอย่างตรงไปตรงมาด้วยความ เป็นธรรม ปราศจากอคติ หรือทุจริต แต่ก็ย่อมมีผู้ได้รับความเดือดร้อนและไม่ยินดีในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจอยู่วันยังค่ำ ที่ได้รับความเดือดร้อนและเป็นปฏิปักษ์ก็คือ ผู้ต้องหา และญาติพี่น้องมิตรสหายของผู้ต้องหานั้นเอง..."

กองบัญชาการตำรวจนครบาล ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องทัศนคติของประชาชน

¹ พล.ต.ท.สุวรรณ สุวรรณเวโซ, "ทัศนคติของนายตำรวจที่มีต่อการเมืองและการบริหารงานราชการ ศึกษา เฉพาะกรณีนายตำรวจนักเรียนสารวัตรและผู้บังคับกองรุ่นที่ 10" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519)

² พล.ต.ท.วสิษฐ์ เดชกุญชร, "ตำรวจไทยพิทักษ์สันติราษฎร์ได้จริงหรือ" หนังสือแจกในงานสังสรรค์รวมรุ่น นักเรียนนายร้อยตำรวจสามพรานรุ่นที่ 31 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรุงสยามการพิมพ์, 2528), หน้า 11-12.

ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจนครบาล¹ พบว่า ภาพพจน์ที่ไม่ดีของตำรวจในสายตาของประชาชนที่จะต้องได้รับการแก้ไขในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจคือ เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ให้ความยุติธรรมและ เสมอภาคในการปฏิบัติต่อประชาชนผู้มาติดต่อ ใช้วาจาไม่สุภาพ ชอบใช้อำนาจข่มขู่ทำตัว เป็นนายประชาชน ชอบรีดไถและรับสินบน แต่งกายไม่สุภาพ ในส่วนของพนักงานสอบสวนไม่ค่อยสนใจในการรับแจ้งความร้องทุกข์ ออกไปตรวจสถานที่เกิดเหตุล่าช้ามาก เป็นต้น

พล.ต.ต.ดำรง เผ่าชัย ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับทัศนคติของประชาชนต่อตำรวจ² พบว่า

"...ประชาชนทั่วไปมักจะเข้าใจ รู้สึก และประสงค์ที่จะให้ตำรวจ เป็นที่ที่พึ่งคนแรก สามารถคุ้มครองให้ความเป็นธรรมและบริการความสะดวกให้ในเรื่องเกี่ยวกับความมั่นคงและปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน..."

ดังนั้นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจก็คือ "ช่องว่าง" หรือความไม่เข้าใจกันระหว่างตำรวจผู้ให้บริการกับประชาชนผู้รับบริการ ในสภาพที่ตำรวจและประชาชนมีความคิดเห็น ความรู้สึก และความต้องการที่แตกต่างกัน กลายเป็นความขัดแย้งไม่ร่วมมือกันหรืออยู่ในสภาพที่เกิดช่องว่างขึ้นระหว่างกัน อันจะเป็นผลทำให้โอกาสในความสำเร็จในงานรับผิดชอบของตำรวจจะบังเกิดขึ้นได้ยากแล้ว ยังเป็นการเพิ่มภาระในงานหน้าที่รับผิดชอบของตำรวจยิ่งขึ้นไปอีกด้วย จากการศึกษาของคณะกรรมการที่ปรึกษาแห่งชาติ เกี่ยวกับการบริหารงานขบวนการยุติธรรมทางอาญาของ

¹ กองบัญชาการตำรวจนครบาล, ทัศนคติของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของตำรวจนครบาล (กรุงเทพฯ : (โรเนียว), 2520).

² พล.ต.ต.ดำรง เผ่าชัย, "จุดยืนตำรวจไทย" (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล ในลักษณะวิชาสังคมวิทยา วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2519), หน้า 3.

สหรัฐอเมริกา เสนอว่า

หน่วยงานของตำรวจทุกหน่วย ควรจะได้คำนึงถึงความสำคัญเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารสองทาง ระหว่างตำรวจกับประชาชน เพื่อตำรวจจะได้มีโอกาสรับฟังและรับทราบถึงทัศนคติ และความต้องการของประชาชนในชุมชนรอบข้างว่าเขาเหล่านั้นมีความรู้สึกนึกคิดหรือว่ามีความคิดเห็น ความต้องการอย่างไรบ้าง เพื่อจะได้นำข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้ มาดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้เกิดผลสูงสุดในทางปฏิบัติ เพื่อเป็นการสนองตอบต่อความคิดเห็น และความต้องการเหล่านั้น อันจะทำให้ตำรวจได้ชื่อว่าเป็นผู้พิทักษ์รับใช้ประชาชนอย่างแท้จริง¹

จากแนวความคิดต่าง ๆ ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า การปฏิบัติงานของตำรวจจะเกิดประสิทธิภาพมากน้อยแค่ไหน หรือดำรงอยู่ในสังคมได้นานเท่าใดนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยการสนับสนุน ร่วมมือร่วมใจจากประชาชนที่อยู่รอบข้าง เนื่องจากว่าตำรวจเป็นเพียงส่วนหนึ่งของชุมชนหรือสังคม มิใช่หน่วยงานที่แยกตัวออกมาทำหน้าที่อย่างโดดเดี่ยวและเป็นอิสระจากประชาชน ดังนั้นอำนาจหน้าที่และลักษณะการทำงานของตำรวจจึงต้องคำนึงถึงความต้องการ ความรู้สึกนึกคิดของประชาชนผู้ให้บริการด้วยว่าเขาเหล่านั้นต้องการอะไร และคิดอย่างไรต่อการปฏิบัติงานของตำรวจ ในขณะที่เดียวกันความคิด ความรู้สึกของตำรวจเองต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตน ตลอดจนความรู้สึกที่มีต่อประชาชนผู้รับบริการ และความคาดหวังความต้องการที่จะได้รับความร่วมมือและความเข้าใจอันดีจากประชาชนในทางใดบ้าง ก็นับว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องพิจารณาประกอบควบคู่กันไป เป็นอย่างยิ่ง จากเหตุผลดังกล่าวมาแล้วข้างต้น การศึกษาถึงสภาพณ์และความคาดหวังของประชาชนและตำรวจ เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจจึงเป็นสิ่งที่มีความควรแก่การศึกษาวิจัยเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะจากแนวความคิดทั้งสองทาง

¹ National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals Police (Washington D.C. : U.S. Government Printing Office, 1973), p.29.

ที่ได้รับ ปัญหาต่าง ๆ ที่ปรากฏ จะได้มีการวิเคราะห์หาแนวทางปรับปรุงแก้ไข ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่งในการกำหนดนโยบาย การวางแผน การควบคุมการปฏิบัติงานของตำรวจ ให้สอดคล้องและสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ขณะเดียวกันก็เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานของรัฐบาล นำไปสู่ความมีเสถียรภาพของรัฐบาล เป็นผลให้เกิดความมั่นคงปลอดภัยของประเทศไทย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ ดังนี้คือ

1. เพื่อทราบถึงภาพพจน์และความคาดหวังของประชาชนและข้าราชการตำรวจ เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ
2. เพื่อเปรียบเทียบภาพพจน์ และความคาดหวังของประชาชนและข้าราชการตำรวจ เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ภาพพจน์ และความคาดหวังของประชาชน และข้าราชการตำรวจ เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ ในแง่ที่เป็นปัจจัยนำเข้า (input) ด้านความต้องการ (demand) และความสนับสนุน (support) ของระบบการเมือง และผลต่อการบำรุงรักษาระบบการเมือง (system maintenance)

ขอบเขตในการวิจัย

ในการศึกษานี้ได้แยกประชากรเป็น 2 กลุ่มคือ ประชาชนและข้าราชการตำรวจ เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ เปรียบเทียบความสอดคล้อง หรือความขัดแย้งในปัญหาของภาพพจน์และความคาดหวังของกลุ่มที่เป็นเป้าหมายของการปฏิบัติหน้าที่ และกลุ่มผู้ปฏิบัติหน้าที่ โดยผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาที่จะเลือกสำรวจภาพพจน์และความคาดหวังเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจจากประชาชน และข้าราชการในเขตกรุงเทพมหานคร เนื่องจากกรุงเทพมหานคร เป็นเมืองหลวงของประเทศ ลักษณะทั่วไปในพื้นที่ประกอบไปด้วยสถานที่สำคัญ สถานที่ทำการของราชการ สถานที่ประกอบการขนาดใหญ่ เป็นศูนย์รวมของสถาบันสำคัญต่าง ๆ ของประเทศ เป็นศูนย์รวมของความเจริญในทุก ๆ ด้าน และในขณะเดียวกันก็นำมาซึ่งความแออัดทั้งทางด้านประชากรต่อพื้นที่ สิ่งปลูกสร้าง จำนวน ยานพาหนะ

และเส้นทางคมนาคม ปัญหาทางด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง เห็นได้ชัดกว่าที่อื่น ๆ ประกอบกับในสภาวะการณปัจจุบันได้มีการวิพากษ์วิจารณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจกัน เป็นอย่างยิ่ง การวิพากษ์วิจารณ์นั้น เป็นไปในลักษณะที่ตำหนิติเตียนยิ่งกว่าการชมเชย¹ สำหรับข้าราชการตำรวจที่จะศึกษาในที่นี้ ผู้วิจัยจะหมายถึงข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานีตำรวจนครบาลเท่านั้น ไม่รวมถึงข้าราชการตำรวจหน่วยงานย่อยอื่น ๆ ที่สังกัดอยู่ในกองบัญชาการตำรวจนครบาล คือกองบังคับการสายตรวจและปฏิบัติการพิเศษ กองบังคับการตำรวจจราจร และกองบังคับการอำนวยการและกองกำกับการสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน สาเหตุที่ผู้วิจัยเลือกทำการศึกษาข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานีตำรวจนครบาล เนื่องจากสถานีตำรวจนครบาล เป็นหน่วยงานหลักที่สำคัญของกองบัญชาการตำรวจนครบาลซึ่งเป็นกลไกอันสำคัญยิ่งของกรมตำรวจ ในการตอบสนอง นโยบายรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทย ต่อการแก้ไขปัญหาที่มีลักษณะพิเศษอันมีผลกระทบต่อระบบสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง เป็นส่วนรวม² และผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในกลไกการบริหารงานของกองบัญชาการตำรวจนครบาล ก็คือข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ในระดับสถานีตำรวจนครบาล เพราะ เป็นผู้ทำงานใกล้ชิดให้ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนใน เขตท้องที่รับผิดชอบ เป็นผู้ใช้วิจารณ์และตัดสินใจว่าจะแก้ไขสถานการณ์ที่ประสบทั้ง เหตุร้ายที่เกิดขึ้นกับประชาชนและการที่ประชาชนกระทำผิดกฎหมายตลอดจนการให้บริการประชาชนในด้านต่าง ๆ ดังนั้นหากการปฏิบัติงานของตำรวจไม่เหมาะสมไม่มีความรู้และประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น การแจ้งข้อกล่าวหาและการปฏิบัติในการจับกุม คุมขัง โดยไม่ถูกต้องตามพฤติการณ์การกระทำผิดที่เกิดขึ้น ขาดการผ่อนปรน อดุลมอลแล้ว สิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็จะถูกจำกัด ถูกดำเนินการอย่างไม่เป็นธรรม ผลที่จะตามมาคือช่องว่างระหว่างประชาชนกับตำรวจก็จะยิ่งห่างกันออกไปมากยิ่งขึ้น จากสถานีตำรวจนครบาลใน เขตกรุงเทพมหานคร ที่มีอยู่จำนวน 69 สถานีนั้น ผู้วิจัยจะสำรวจแนวความคิดของประชาชน และตำรวจในเขตกองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครเหนือคือ สถานีตำรวจนครบาลพญาไทและสถานี

¹ "ตำรวจปฏิวัติ", สยามรัฐ, 11 กรกฎาคม 2527, หน้า 3.

²

กรมตำรวจ, ระเบียบกรมตำรวจว่าด้วยกำหนดหน้าที่การงานในราชการกรมตำรวจ พ.ศ. 2508 (พระนคร : โรงพิมพ์กรมตำรวจ, 2508), หน้า 101.

ตำรวจนครบาลดอนเมือง ในเขตกองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครใต้คือสถานีตำรวจนครบาลพลับพลาไชยเขต 2. และสถานีตำรวจนครบาลลาดกระบัง สำหรับในเขตกองบังคับการตำรวจนครบาลธนบุรีคือ สถานีตำรวจนครบาลนุพารามและสถานีตำรวจนครบาลหนองแขม โดยศึกษาจากข้าราชการตำรวจชั้นยศตั้งแต่ พลตำรวจถึง ร.ต.อ. เนื่องจากจากผู้วิจัยต้องการที่จะ เปรียบ เทียบว่า เขตพื้นที่รับผิดชอบที่อยู่ใจกลาง เมืองกับ เขตพื้นที่กึ่ง เมืองอยู่ติดกับ เขตพื้นที่ต่างจังหวัดนั้น ทั้งประชาชนและตำรวจ มีแนวความคิด เป็นอย่างไร แล้วนำมาศึกษาวิเคราะห์เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาความร่วมมือร่วมใจระหว่างประชาชนและข้าราชการตำรวจต่อไป

สมมติฐานในการวิจัย

เพื่อให้สอดคล้องกับแนวความคิดในการศึกษาวิจัยและ เป็นการกำหนดแนวทางของการวิจัยให้รัดกุม ผู้วิจัยจึงตั้งสมมติฐานขึ้นดังนี้คือ

1. ภาพพจน์และความคาดหวังของประชาชนกับของข้าราชการตำรวจ เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

2. ประชาชนที่มี เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และ เขตที่อยู่อาศัยแตกต่างกัน จะมีภาพพจน์และความคาดหวังต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจแตกต่างกัน

3. ข้าราชการตำรวจที่มี เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา รายได้ อายุราชการ ชั้นยศ ลักษณะงาน และพื้นที่ปฏิบัติงานแตกต่างกันจะมีภาพพจน์และความคาดหวังต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจแตกต่างกัน

การดำเนินการวิจัย

ตัวแปรในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ จะพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่จะ เป็นองค์ประกอบในการก่อให้เกิดภาพพจน์ของบุคคล ตลอดจนการพัฒนาการของภาพพจน์ และนำไปสู่พฤติกรรม การแสดงออกของบุคคลที่มีต่อตำรวจ และการปฏิบัติงานของตำรวจ โดยพิจารณาประการ แรก เกี่ยวกับสิ่งเร้าจากสภาพแวดล้อมทางสังคม เช่นสภาพปัญหาอาชญากรรม ซึ่งมีแนวโน้มจะสูงขึ้นเรื่อย ๆ อันอาจสืบเนื่องมาจากปัญหาค่าครองชีพ ปัญหาการว่างงาน ตลอดจนปัญหาการปฏิบัติงานของตำรวจ การสื่อข่าวสารของสื่อมวลชนต่าง ๆ โดยเฉพาะหนังสือพิมพ์ ในการให้ข่าวสารเกี่ยวกับตำรวจและการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ ประการที่สอง ปัจจัยส่วนบุคคล ซึ่งได้แก่ ความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อ และบุคลิกภาพของบุคคล ประการที่สาม สภาพแวดล้อมทางสังคม ซึ่งพิจารณาถึง สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมของบุคคล (ซึ่งได้แก่การศึกษา รายได้ และอาชีพ) เขตที่อยู่อาศัย การติดต่อกับตำรวจ อายุของบุคคลและความแตกต่างทางเพศเป็นต้น โดยเฉพาะในส่วนนี้ผู้วิจัยต้องการที่จะทดสอบว่าอิทธิพลของปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวนั้น มีมากน้อยเพียงใดในการมีภาพพจน์ต่อตำรวจ ดังนั้นตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย อาจแบ่งแยกได้ดังนี้

ตัวแปรต้น ที่ใช้ในการศึกษาเรื่องนี้ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา รายได้ อาชีพ (เฉพาะประชาชน) เขตที่อยู่อาศัย (เฉพาะประชาชน) อายุราชการ ชั้นยศ ลักษณะงาน พื้นที่ปฏิบัติงาน (เฉพาะข้าราชการตำรวจ) กลุ่มประชากรประชาชน กลุ่มประชากรตำรวจ

ส่วนตัวแปรตาม ได้แก่ ภาพพจน์เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ ความคาดหวังเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ ความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างภารกิจหน้าที่ของตำรวจกับความสามารถของระบบการเมือง

กลุ่มประชากร และการเลือกกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มประชากรในการวิจัยนี้ ได้แก่ประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร และข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสถานีตำรวจนครบาล ได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างมีขนาด 550 คน โดยเป็นประชาชนจำนวน 300 คนและข้าราชการตำรวจ 250 คน โดยมีคุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่างดังตารางที่ 1

ผู้วิจัยได้เลือกกลุ่มตัวอย่างข้าราชการตำรวจก่อน โดยใช้แบบการเลือกตัวอย่างแบบง่าย (simple random sampling) หรือใช้วิธีการจับสลากเพื่อเลือกตัวแทนดำเนินการคัดเลือกสถานีตำรวจนครบาลที่จะใช้เป็นสถานีตัวแทน โดยแบ่งเขตสถานี โดยแบ่งเขตสถานีตำรวจนครบาลเป็น 3 เขตตามเขตการปกครองระดับกองบังคับการในกองบัญชาการตำรวจนครบาลคือ

1. เขตบังคับการตำรวจนครบาลพระนครเหนือมี 26 สถานี
2. เขตบังคับการตำรวจนครบาลพระนครใต้มี 16 สถานี
3. เขตบังคับการตำรวจนครบาลธนบุรีมี 27 สถานี

ในแต่ละเขตยังแบ่งเป็น เขตการศึกษาวิจัย 2 เขตพื้นที่คือ เขตพื้นที่รับผิดชอบอยู่ใจกลางเมืองกับเขตพื้นที่กึ่งเมืองอยู่ติดกับเขตพื้นที่ต่างจังหวัด แต่ละเขตพื้นที่จะเลือกกลุ่มตัวอย่างเพียง 1 สถานี โดยใช้วิธีจับสลาก แล้วจึงทำการกำหนดกลุ่มตัวอย่างแต่ละสถานีตามสัดส่วนของปริมาณงานในสถานีนั้น ๆ รวมเป็น 250 คน

สำหรับกลุ่มตัวอย่างประชาชน เลือกเขตพื้นที่ตามกลุ่มตัวอย่างตำรวจ ในสถานีตำรวจนครบาลที่รับผิดชอบอยู่ โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่างเขตละ 50 คน รวมเป็น 300 คน

รายชื่อ เขตและสถานีตำรวจนครบาลที่ทำการวิจัย

กลุ่มตัวอย่างตำรวจ		กลุ่มตัวอย่างประชาชน
เขตบังคับการ ตำรวจนครบาล	สถานีตำรวจ นครบาล	ที่อยู่ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของ สถานีตำรวจนครบาลที่จะทำการศึกษา
พระนครเหนือ	พญาไท ดอนเมือง	พญาไท ดอนเมือง
พระนครใต้	พลับพลา ไชยเขต 2 ลาดกระบัง	พลับพลาไชยเขต 2 ลาดกระบัง
ธนบุรี	บุปผาราม หนองแขม	บุปผาราม หนองแขม

ศูนย์วิจัยตำรวจ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1.

ลักษณะกลุ่มตัวอย่างประชาชนและตำรวจ

ลักษณะกลุ่มตัวอย่าง	ประชาชน		ตำรวจ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
<u>เพศ</u>				
ชาย	119	43.1	213	97.7
หญิง	157	56.9	5	2.3
<u>อายุ</u>				
ต่ำกว่า 25 ปี	63	22.8	16	7.3
25-35 ปี	142	51.4	144	66.1
36-45 ปี	54	19.6	44	20.1
46-55 ปี	14	5.1	5	2.3
สูงกว่า 55 ปี	3	1.1	9	4.1
<u>สถานภาพสมรส</u>				
โสด	151	54.7	43	19.7
แต่งงาน	117	42.4	167	76.6
หย่าร้าง	6	2.2	5	2.3
หม้าย	2	0.7	3	1.4
อื่น ๆ	-	-	-	-

ตารางที่ 1. (ต่อ)

ลักษณะกลุ่มตัวอย่าง	ประชาชน		ตำรวจ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
<u>ระดับการศึกษา</u>				
ป.1 - ป. 7	25	9.1	3	1.4
ม.ศ.1 - ม.ศ.3	38	13.8	85	39.9
ม.ศ.4 - ม.ศ.5, อาชีวะ, อนุปริญญา	96	34.8	81	37.2
ปริญญาตรี	101	36.6	46	21.1
สูงกว่าปริญญาตรี	16	5.8	3	1.4
<u>รายได้</u>				
ต่ำกว่า 1,000	12	4.3	-	-
1,000-3,000 บาท	65	23.6	117	53.7
3,001-5,000 บาท	118	42.8	83	38.1
5,001-7,000 บาท	48	17.4	15	6.9
7,001-10,000 บาท	20	7.2	2	0.9
มากกว่า 10,000 บาท	13	4.7	1	0.5
<u>อาชีพ (สำหรับประชาชน)</u>				
ข้าราชการ, พนักงานรัฐ				
วิสาหกิจ	77	27.9	-	-
ประกอบธุรกิจส่วนตัว	31	11.2	-	-
พนักงานบริษัทเอกชน	64	23.2	-	-
ค้าขาย	18	6.5	-	-

ตารางที่ 1 : (ต่อ)

ลักษณะกลุ่มตัวอย่าง	ประชาชน		ตำรวจ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
รับจ้าง	63	22.8	-	-
ไม่ได้ประกอบอาชีพ (แม่บ้าน)	6	2.2	-	-
อื่น ๆ (โปรตุเกส)	17	6.2	-	-
<u>อายุราชการ (เฉพาะตำรวจ)</u>				
ต่ำกว่า 5 ปี	-	-	21	9.6
5-10 ปี	-	-	102	46.8
11-15 ปี	-	-	44	20.2
16-20 ปี	-	-	34	15.6
มากกว่า 20 ปี	-	-	17	7.8
<u>ชั้นยศ (เฉพาะตำรวจ)</u>				
พลจ.ต.ต.	-	-	165	75.7
ร.ต.ต.-ร.ต.อ.	-	-	53	24.3
พ.ต.ต.ขึ้นไป	-	-	-	-
<u>ลักษณะงาน (เฉพาะตำรวจ)</u>				
สายตรวจ	-	-	78	35.8
จราจร	-	-	29	13.3
สืบสวน	-	-	23	10.6
สอบสวน	-	-	29	13.3
ธุรการ	-	-	59	27.1

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ลักษณะกลุ่มตัวอย่าง	ประชาชน		ตำรวจ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
<u>เขตที่อยู่อาศัย</u> (เฉพาะประชาชน)				
<u>พื้นที่ปฏิบัติงาน</u> (เฉพาะตำรวจ)				
เมืองชั้นใน	123	44.6	131	60.1
เมืองชั้นนอก	153	55.4	87	39.9
<u>การติดต่อกับตำรวจ</u>				
เคย	219	79.3	-	-
ไม่เคย	57	20.7	-	-
รวม	276	100.0	218	100.0

การสร้างเครื่องมือในการวิจัย

จากวัตถุประสงค์ การกำหนดตัวแปรและสมมติฐานดังกล่าวข้างต้นได้นำมาจัดทำเป็นแบบสอบถาม ลักษณะของคำถามในแบบสอบถามมีลักษณะปิดทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการวิเคราะห์ข้อมูล ในการวิจัยนี้ ได้ใช้วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล 2 วิธีคือ ใช้แบบสอบถามชนิดให้ผู้ตอบกรอกคำตอบเอง (สำหรับกลุ่มตัวอย่างข้าราชการตำรวจ) และการสัมภาษณ์แบบมีแนว (สำหรับกลุ่มตัวอย่างประชาชน) เนื้อหาของคำถามในแบบสอบถามทั้งสองส่วนจะคล้ายคลึงกัน เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างสองกลุ่มประชากรนี้

แบบสอบถามที่ใช้ แยกเป็น 5 ตอน มีรายละเอียดดังนี้ (โปรดดูภาคผนวกประกอบ)

ตอนที่ 1. ข้อมูลส่วนตัวของผู้ตอบ ซึ่งจะให้เป็นตัวแปรต้น ประกอบด้วย เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา รายได้ อาชีพ (เฉพาะประชาชน) เขตที่อยู่อาศัย (เฉพาะประชาชน) อายุราชการ ชั้นยศ ลักษณะงาน พื้นที่ปฏิบัติงาน (เฉพาะข้าราชการตำรวจ)

ตอนที่ 2. เป็นคำถามเพื่อศึกษาภาพพจน์เกี่ยวกับลักษณะทั่วไปของตำรวจ โดยจะสร้างเครื่องมือวัดแบบ adjective check list โดยสร้างตัวเลือกที่อาจเป็นลักษณะของตำรวจทั้งทางบวกและทางลบ แล้วให้ผู้ตอบระบุว่าข้อใดบ้างที่เป็นลักษณะของตำรวจในความคิดของตน การกำหนดลักษณะที่จะเป็นตัวเลือกนั้น จะได้อาศัยกฎระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับข้าราชการตำรวจ และพฤติกรรมจริงที่ปรากฏเป็นเกณฑ์โดยพิจารณาตามกรอบแนวคิดในการศึกษา

ตอนที่ 3. เป็นคำถามเพื่อศึกษาภาพพจน์เกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ของตำรวจ จะสร้างเครื่องมือวัดแบบประเมินค่า (rating scale) แบบไลเคิร์ต (Likert) โดยกำหนดหน้าที่ต่าง ๆ ของตำรวจขึ้นเป็นบัญชี แล้วให้ผู้ตอบให้คะแนนประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่เหล่านั้นของข้าราชการตำรวจจากประสิทธิภาพสูงสุด ถึงไม่มีประสิทธิภาพเลย

แบบสอบถามในตอนที่ 3 ซึ่งเป็นคำถามชนิดมาตราส่วนประเมินค่าตามแบบไลเคิร์ต ซึ่งมีทางเลือกอยู่ 5 ทาง โดยมีคำถามในทาง เชิงบวกและ เชิงลบ เกณฑ์การให้คะแนนมีดังนี้

ทางเลือก	คำถาม เชิงบวก	คำถาม เชิงลบ
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5	1
เห็นด้วย	4	2
ไม่มีความเห็น	3	3
ไม่เห็นด้วย	2	4
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	5

คะแนนในแต่ละข้อจะนำมารวมกันเพื่อการวิเคราะห์ในแต่ละข้อต่อไป

ตอนที่ 4. เป็นคำถามเพื่อสำรวจความคาดหวัง เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของ ตำรวจ โดยสร้างตัวเลือกจากอำนาจหน้าที่ของตำรวจแบ่งออกเป็น 12 หน้าที่ ให้เลือก เรียงตามลำดับความสำคัญมากที่สุด เรียงลงมาเพียง 5 หน้าที่ เกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณานั้น จะพิจารณาจากความถี่ของหน้าที่ถูกเลือก

ตอนที่ 5. เป็นการสำรวจความสำคัญต่อความ เกี่ยวพันระหว่างภารกิจใน หน้าที่ของตำรวจกับความสามารถของระบบการเมือง โดยสร้าง เครื่องมือแบบประเมินค่า (rating scale) แบบไลเคิร์ต (Likert) มีทั้งหมด 8 คำถาม โดยใช้เกณฑ์การ ให้คะแนนเหมือนตอนที่ 3

การตรวจสอบ เครื่องมือวิจัย

เมื่อสร้างแบบสอบถามชุดแรกขึ้นแล้ว ได้นำไปให้อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ พิจารณาตรวจสอบข้อบกพร่องและแก้ไข เพื่อเพิ่มความเที่ยงตรงในเนื้อหา เมื่อผ่านการ แก้ไขขั้นหนึ่งแล้ว จึงได้นำมาทำการทดลองศึกษา (pretest)

ผู้วิจัยได้ใช้ประชาชน เขตปทุมวันและข้าราชการตำรวจสถานีตำรวจนครบาล ปทุมวัน เป็นตัวอย่างที่จะใช้ทดลองศึกษา โดยทำการทดสอบกลุ่มประชากรประชาชน 20 คน และกลุ่มประชากรตำรวจ 20 คน รวมเป็น 40 คน

ในการทดสอบแบบสอบถามตอนที่ 3 ซึ่งเป็นแบบวัดระดับภาพพจน์ เกี่ยวกับ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจและตอนที่ 5 เป็นแบบวัดระดับความสัมพันธ์ ระหว่างหน้าที่ตำรวจกับสมรรถภาพของระบบการเมือง ได้ใช้วิธีการคำนวณค่าอำนาจการ จำแนก (discriminative power)

การคำนวณค่าอำนาจจำแนกนี้ ดำเนินการโดยนำคำตอบจากแบบสอบถามที่ 3 มาตรวจให้คะแนนและรวมคะแนนของแต่ละชุด เรียงลำดับคะแนนของแบบวัดระดับภาพพจน์ เกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจทั้ง 40 ชุด จากคะแนนสูงสุดถึงคะแนน ต่ำสุด นำแบบสอบถามที่ได้คะแนนสูงสุด 25% และต่ำสุด 25% มาทดสอบและคำนวณอำนาจ

การจำแนกหลักสูตร

$$D_p = \frac{\bar{X}_h - \bar{X}_l}{N}$$

$$\bar{X}_h = \text{มัธยัม เลขคณิตของกลุ่มสูง}$$

$$\bar{X}_l = \text{มัธยัม เลขคณิตของกลุ่มต่ำ}$$

$$N = \text{จำนวนตัวอย่างประชากรของกลุ่มสูงหรือกลุ่มต่ำ}$$

การคำนวณค่าอำนาจการจำแนกจากแบบสอบถามตอนที่ 5 ดำเนินการ เช่นเดียวกับแบบสอบถามตอนที่ 3

หลังจากนั้นได้ปรับปรุงแก้ไข เพื่อสร้างแบบสอบถามชุดจริงโดยคัด เลือกข้อที่มีอำนาจจำแนกสูงและปรับปรุงข้อคำถามที่มีค่าอำนาจจำแนกต่ำเสียใหม่ พร้อมทั้งแก้ไขข้อความตลอดจนคำอธิบายให้เป็นที่เข้าใจอย่างถูกต้อง ไม่คลุมเครือ

การรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ติดต่อไปยังสถานีตำรวจนครบาลที่ถูกเลือกเป็นหน่วยวิจัย เพื่อขอความร่วมมือในการเก็บข้อมูล โดยการตอบแบบสอบถามซึ่งได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี ผู้วิจัยได้ดำเนินการส่งและรับแบบสอบถามกลับคืนด้วยตนเอง สำหรับกลุ่มตัวอย่างประชาชนใช้วิธีสัมภาษณ์ โดยมีผู้ช่วยวิจัยจำนวน 12 คน ออกไปสัมภาษณ์ประชาชนที่อาศัยในเขตพื้นที่ ถูกเลือกเป็นหน่วยวิจัย ปรากฏว่าแบบสอบถามที่ได้กลับคืนมา สำหรับตำรวจ 231 ชุดและประชาชน 300 ชุด หลังจากได้ตรวจคัดแบบสอบถามชุดที่ไม่สมบูรณ์ออกแล้ว คงมีแบบสอบถามที่จะสามารถใช้เป็นข้อมูลในการวิจัยได้ ตำรวจ 218 ชุด คิดเป็นร้อยละ 87.2 ของจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดเป้าหมายไว้และสำหรับประชาชนได้ 276 ชุด คิดเป็นร้อยละ 92.0 ของจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดเป้าหมายไว้

การวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อได้คัดเลือกแบบสอบถามฉบับที่สมบูรณ์จำนวน 494 ฉบับแล้ว ต่อจากนั้น ได้ลงรหัสเพื่อประมวลผลข้อมูลโดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ของศูนย์ประมวลข่าวสาร กรมตำรวจ ในการนี้ได้ตรวจสอบข้อมูลและทดสอบโปรแกรมให้เรียบร้อยก่อนทำการวิเคราะห์ทางสถิติด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป SPSS

เทคนิคทางสถิติที่ใช้ประกอบด้วย การคำนวณอัตราส่วนร้อยละ การคำนวณค่ามัธยฐาน เลขคณิต การทดสอบไคสแควร์ การทดสอบ t-test และค่า Crammer's V ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทของข้อมูลและสมมติฐานที่ต้องการทดสอบ เป็นเกณฑ์

วิธีการวิเคราะห์และการนำเสนอข้อมูล

ในการวิเคราะห์และการนำเสนอข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ จะนำเสนอในรูปตารางสถิติ โดยใช้คอมพิวเตอร์ด้วยโปรแกรม SPSSX เพื่อดูความสัมพันธ์ของตัวแปร 2 ตัว สถิติที่ใช้วัด คือ

1. ใช้ t-test ทดสอบนัยสำคัญทางสถิติ ของความแตกต่างของค่ามัธยฐาน เลขคณิต ของกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม คือ ประชาชน และตำรวจ การพิจารณาค่า t-test สามารถดูได้จากค่าระดับนัยสำคัญทางสถิติของ t ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วนิยมใช้ระดับ 0.05 เป็นเกณฑ์ หมายความว่าหากระดับนัยสำคัญของ t มีค่าไม่เกิน 0.05 แสดงว่า มีความแตกต่างกันระหว่างประชากร 2 กลุ่ม คือ ประชาชน กับตำรวจในประเด็นนั้น ๆ
2. ใช้ค่าวีของแครมเมอร์ (Crammer's V) ในการทดสอบหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ทางด้านสถานภาพ เศรษฐกิจและสังคม กับระดับความชื่นชมภาพพจน์ของตำรวจ หรือระดับความชื่นชมประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจจะทำการทดสอบโดยใช้ค่าวีของแครมเมอร์ ทั้งนี้เนื่องจากค่าของ ไค สแควร์ มีข้อจำกัดขึ้นอยู่กับจำนวนของช่อง และจำนวนตัวอย่าง จึงมีการแก้ไข และพัฒนาวิธีการใหม่ ๆ โดยที่ยังใช้ไค สแควร์ เป็นพื้นฐาน วิธีของแครมเมอร์ ไม่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขดังกล่าว สูตรที่ใช้

ในการคำนวณ คือ

$$V^2 = \frac{X^2}{N \cdot \text{Min}(r-1, c-1)}$$

ตามสูตรดังกล่าว ผู้ใช้ต้องเลือกค่าต่ำสุดของ $r-1$ หรือ $c-1$ เป็นตัวหาร กล่าวคือ $(r-1)$ น้อยกว่า $(c-1)$ ใช้ $r-1$ มาเป็นตัวหาร

เกณฑ์ในการพิจารณาค่า χ^2 ของแครมเมอร์ จะมีค่าได้สูงสุดคือ 1.00 เพราะว่า 1.00 เท่ากับร้อยละ 100 นั่นคือผลที่ได้เป็น 1.00 แสดงว่าตัวแปรทั้ง 2 มีความแตกต่างกันร้อยละ 100 ในการวิจัยนี้ใช้เกณฑ์ 0.1 เป็นระดับที่จำแนกความแตกต่างและไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ หากค่า แครมเมอร์ มีค่าต่ำกว่า 0.1 แสดงว่า ตัวแปรทั้ง 2 ไม่มีความสัมพันธ์กัน แต่ถ้าค่าแครมเมอร์มีค่าตั้งแต่ 0.1 ขึ้นไป แสดงว่าตัวแปรทั้ง 2 มีความสัมพันธ์กัน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การวิจัยเรื่องนี้ น่าจะให้ประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. ข้อมูลที่ได้รับจากการวิจัยในครั้งนี้ อาจใช้เป็นประโยชน์ในการพิจารณา กำหนดแนวนโยบายของรัฐ ในการพัฒนากรมตำรวจต่อไป
2. ผลการวิจัยทำให้ทราบถึงอุปสรรคและปัญหาของ ความไม่เข้าใจกันของ ประชาชนและข้าราชการตำรวจ ในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ อันนำมาซึ่งการแก้ไข อุปสรรคต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันระหว่างประชาชนและตำรวจ ทำให้ ตำรวจสามารถปฏิบัติงานสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวมมีประสิทธิ- ภาพมากยิ่งขึ้น เป็นส่วนสนับสนุนระบบการเมืองให้มีเสถียรภาพ