

บทที่ 1

บทนำ



ภูมิหลังของการวิจัย

เป็นที่ทราบกันอยู่แล้วว่า การที่จะพัฒนาประเทศให้เจริญไปได้นั้นไม่ว่าจะมีแผนงานและปัจจัยครบถ้วนอย่างไรก็ตาม แต่ถาชาาราชการและประชาชน ไม่สามารถร่วมมือร่วมใจกันพัฒนาแล้ว ประเทศชาติจะพัฒนาไม่ได้ คำรวจไม่ใช่ข้าราชการที่มีหน้าที่ในการพัฒนาโดยตรงก็จริง แต่เป็นต้นเหตุอย่างหนึ่งที่อาจทำให้การพัฒนาทั้งปวงล้มเหลวลงได้โดยสิ้นเชิง ถ้าหากคำรวจขาดประสิทธิภาพในการรักษาความสงบเรียบร้อย หรือละเลยต่อการรักษากฎหมายควยสาเหตุใดก็ตาม ก็จะทำให้เกิดความไม่เป็นระเบียบในสังคม เช่นโจรผู้ร้ายชุกชุม ทุพที่ใช้ในการพัฒนาลดลงเพราะท้องไร่อย่างไม่สมควรหรือรถเขยทรีพยสันที่ถูกประทุพราย ขาราชการทุจริตได้โดยไม่ได้รับโทษ สิทธิ เสรีภาพ ขาดความคุ้มครองขวัญ กำลัง และสามัคคีธรรมในชาติย่อมเกิดไม่ได้ ประชาชนจะรู้สึกต่อคำรวจและขาราชการฝ่ายปกครองในทางเลว และโยงไปสู่ความไม่ร่วมมือกับรัฐบาล ทั้ง ๆ ที่เป็นรัฐบาลที่ตนเลือกตั้งเข้าไป เหล่านี้เป็นสัญญาณอันตรายสำหรับเอกราชของชาติในระยะที่คอมมิวนิสต์กำลังเร่งการ โขมทรวนเชื้ออยู่ควย

ควยเหตุดังกล่าว คำรวจจึงต้องคนหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและมีประสิทธิภาพเข้ามาสู่นวองงาน และดำเนินการฝึกอบรมคนที่มีอยู่แล้วให้มีความสามารถมากขึ้น ข้อสำคัญคือผู้ที่พรอมจะปฏิบัติงานรับใช้ประชาชน ต้องได้รับการฝึกอบรมก่อนเขารับราชการอย่างดีที่สุด นอกจากนี้ในฐานะที่อาชีพคำรวจเป็นวิชาชีพที่ต้องมีการฝึกอบรมจึงจะสามารถปฏิบัติงานได้ วิลสัน (Wilson) กล่าวว่า การฝึกอบรมของคำรวจก็เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รักษาความปลอดภัยให้แก่ชีวิต ทรัพย์สิน และสาธารณชนทั้งปวง¹

1

O.W. Wilson, Police Administration. (New York: Mc.Graw-Hill Book Co., 1950), p. 377.

เมื่อการฝึกอบรมเป็นองค์ประกอบสำคัญยิ่งที่จะพัฒนาตัวบุคคล อาชีพตำรวจแตกต่างจากข้าราชการอื่น ๆ แตกต่างจากทหารหรือพลเรือนในการปฏิบัติหน้าที่ ตำรวจจึงมีแนวทางเป็นของตนเอง มีระเบียบ วินัย การฝึกหัดคัดคนแบบทหาร มีความสามารถคลุกคลีใกล้ชิดกับประชาชน เพื่อให้ได้รับความไว้วางใจจากประชาชน ต้องรู้ยุทธวิธีในการต่อสู้และป้องกันตนและป้องกันประชาชน รวมความว่าตำรวจในอุดมคติที่ถูกต้องตามหลักวิชาจะต้องมีความรู้ความสามารถหลายแขนงวิชา ตำรวจที่ขาดความรู้ ความสามารถ ซากวินัย นอกจากตนเองจะได้ภัยอันตรายจากการปฏิบัติหน้าที่แล้ว ยังส่งผลให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน เสียหายจนอาจประมาณหมายมิได้ การฝึกอบรมตำรวจจึงสำคัญยิ่งกว่าการฝึกอบรมข้าราชการทั่วไป การฝึกอบรมของตำรวจกระทำทั้งภายในโรงเรียนและภายนอกโรงเรียน การฝึกอบรมภายนอกโรงเรียนเป็นการฝึกอบรมระหว่างประจำการ การอบรม การสัมมนาและการประชุมทางวิชาการ การฝึกอบรมภายในโรงเรียนส่วนใหญ่เป็นการฝึกอบรมก่อนเข้ารับราชการ แบ่งเป็น 3 ระดับคือ ในระดับชั้นพลตำรวจ ระดับชั้นประทวนคือ สิบตำรวจตรี สิบตำรวจโท สิบตำรวจเอก จาสิบตำรวจ และระดับชั้นสัญญาบัตร ได้แก่ชั้นร้อยตำรวจตรีขึ้นไป

สถาบันการศึกษาของกรมตำรวจที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ฝึกอบรมตำรวจดังกล่าวแล้ว มี 11 แห่ง ดังนี้

1. โรงเรียนนายร้อยตำรวจ เป็นสถาบันระดับอุดมศึกษา ตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2444 ที่จังหวัดนครราชสีมา ขณะนี้ตั้งอยู่ที่จังหวัดนครปฐม รับผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ม.ศ. 5 และผู้สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนเตรียมทหาร เข้าศึกษาในหลักสูตร 4 ปี เมื่อสำเร็จแล้วให้ปริญญาตรีรัฐประศาสนศาสตร์บัณฑิต เรียกชื่อปริญญาโดยย่อว่า รป.บ.(ตร.) ตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดเรียกว่า ผู้บังคับการ มีศพลตำรวจตรี ภายในกองบังคับการโรงเรียนนายร้อยตำรวจแบ่งส่วนราชการ เป็น 2 กองกำกับการ มีผู้กำกับการเป็นผู้บังคับบัญชา กองกำกับการ 1 เป็นฝ่ายปกครองนักเรียนนายร้อยตำรวจ แบ่งเป็น 5 กองร้อย มีผู้บังคับกองร้อยเป็นผู้บังคับบัญชา แต่ละกองร้อยแบ่งออกเป็นหมวด มีผู้บังคับหมวดเป็นผู้บังคับบัญชา กองกำกับการ 2 ทำหน้าที่บริหารงานด้านวิชาการ มีภาควิชาการตำรวจ ภาควิชากฎหมาย ภาควิชาสังคมศาสตร์ ภาควิชาทหารและการฝึก มีอาจารย์หัวหน้าภาควิชาเป็นผู้บริหารงานใน

² ตำรวจ, กรม, กรมตำรวจ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ตำรวจ, 2499), หน้า 70.

ขอขายของภาควิชานั้น ๆ

2. โรงเรียนสืบสวน ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2495 ขณะนี้ตั้งอยู่ที่วังสุมนทา กรุงเทพมหานคร มีหน้าที่ฝึกอบรมตำรวจหลักสูตรสืบสวนคืออาญาแก่ข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรระดับต่าง ๆ หลักสูตร 4 เดือน ฝึกอบรมหลักสูตรสารวัตรและผู้บังคับกองแก่ข้าราชการตำรวจระดับร้อยตำรวจโทและร้อยตำรวจเอก หลักสูตรละ 6 เดือน และฝึกอบรมหลักสูตรพิเศษต่าง ๆ ที่กรมตำรวจจะสั่งการ เป็นกรณีพิเศษเป็นคราว ๆ ไป เมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วให้ประกาศนียบัตรในหลักสูตรนั้น ๆ ตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดเรียกว่า ผู้อำนวยการ มียศพลตำรวจตรี ไม่มีการแบ่งส่วนราชการภายใน การปกครองดูแลกิจการนักเรียนกระทำโดยนายเวรผู้อำนวยการ ซึ่งมีตำแหน่งเทียบเท่าผู้บังคับกองร้อย

3. โรงเรียนนายสิบตำรวจ ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2493 ขณะนี้อยู่ที่บางเขน กรุงเทพมหานคร ทำหน้าที่ฝึกอบรมวิชาสืบสวนแก่นายตำรวจที่มียศชั้นประทวนอยู่แล้ว มีหลักสูตร 3 เดือน นอกจากนี้ยังฝึกอบรมข้าราชการตำรวจที่มียศที่เป็นหญิงระดับพลตำรวจ โดยรับผู้สำเร็จการศึกษาชั้น ม.ศ. 3 ฝึกอบรม 6 เดือน และให้ประกาศนียบัตรในหลักสูตรนั้น ๆ และยังมีฝึกอบรมหลักสูตรอื่น ๆ อีกเป็นครั้งคราว ตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดเรียกว่า ผู้กำกับการ มียศพันตำรวจโท หรือ พันตำรวจเอก แบ่งส่วนราชการ เป็นกองร้อย แต่ละกองร้อยแบ่งเป็นหมวด มีผู้บังคับกองร้อย และผู้บังคับหมวดปกครองตามลำดับ

4. โรงเรียนตำรวจนครบาล ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2493 ขณะนี้อยู่ที่บางเขน กรุงเทพมหานคร ทำหน้าที่ฝึกอบรมบุคคลที่จะรับราชการ เป็นพลตำรวจ โดยรับผู้สำเร็จการศึกษาชั้น ม.ศ. 3 ฝึกอบรม 6 เดือน และให้ประกาศนียบัตรในหลักสูตรนั้น ๆ เมื่อสำเร็จแล้วจะบรรจุให้รับราชการในกรุงเทพมหานคร ตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดเรียกว่า ผู้กำกับการ มียศพันตำรวจโท หรือ พันตำรวจเอก แบ่งส่วนราชการ เป็นกองร้อย และเป็นหมวด เช่นเดียวกับโรงเรียนนายสิบตำรวจ

5. โรงเรียนตำรวจภูธร 2, 3, 4, 5, 6, 7 และ 9 รวม 7 โรงเรียน ทำหน้าที่ฝึกอบรมผู้จะรับราชการ เป็นพลตำรวจ โดยมีพื้นความรู้และหลักสูตรการศึกษาภาควิชาการ 4 เดือนครึ่ง ภาคการฝึกการรบอีก 2 เดือน เมื่อสำเร็จแล้วจะบรรจุให้รับราชการในจังหวัดใกล้เคียงในเขตของตำรวจภูธรที่โรงเรียนนั้นตั้งอยู่ ตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดเรียกว่า ผู้กำกับการ มียศพันตำรวจโท หรือ พันตำรวจเอก นอกจากแบ่งส่วนราชการ เป็นกองร้อย และเป็นหมวด ทำนองเดียวกับโรงเรียน

นายสิ้นตำรวจแล้ว เนื่องจากเป็นโรงเรียนที่ปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการใหม่ จึงมีการแบ่งส่วนราชการเป็นแผนกธุรการ และแผนกวิชาการ มีตำแหน่งผู้บริหาร เรียกว่า หัวหน้าแผนก สำหรับสถานที่ตั้งของโรงเรียนมีดังนี้

- 5.1 โรงเรียนตำรวจภูธร 2 ตั้งที่จังหวัดขอนแก่น
- 5.2 โรงเรียนตำรวจภูธร 3 ตั้งที่จังหวัดนครราชสีมา
- 5.3 โรงเรียนตำรวจภูธร 4 ตั้งที่จังหวัดขอนแก่น
- 5.4 โรงเรียนตำรวจภูธร 5 ตั้งที่จังหวัดลำปาง
- 5.5 โรงเรียนตำรวจภูธร 6 ตั้งที่จังหวัดนครสวรรค์
- 5.6 โรงเรียนตำรวจภูธร 7 ตั้งที่จังหวัดนครปฐม
- 5.7 โรงเรียนตำรวจภูธร 9 ตั้งที่จังหวัดยะลา

โรงเรียนเป็นระบบสังคมระบบหนึ่ง อากาศเรียน หลักสูตร แบบเรียน อุปกรณ์ในการเรียน การสอน จะคืออย่างไรก็ตาม จะไร้ความหมายถ้าคนไข้สิ่งเหล่านี้ไม่มีความสามารถพอ ไม่มีความตั้งใจ หรือพอใจจะใ้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมความว่าความเจริญในวงการศึกษาขึ้นอยู่กับบุคคลหลายฝ่าย แต่ที่สำคัญที่สุดคือผู้บริหารการศึกษา³ การที่โรงเรียนจะทำหน้าที่ของตน ได้อย่างสมบูรณ์นั้น ผู้บริหารและการบริหารของเขามีส่วนสำคัญยิ่ง ผู้บริหารจะต้องรู้หลักการบริหาร ระเบียบ วิธีปฏิบัติ เป้าหมาย นโยบายของสถาบันการศึกษาของตน อย่างไรก็ตามผู้บริหารบางคนอาจมีความสามารถและศิลป์ในการบริหารอยู่แล้ว แต่ถ้าใ้เรียนรูศาสตร์การบริหารและใ้ปฏิบัติตามนั้น ย่อมจะมีความสามารถมากขึ้น หรือมิฉะนั้นจะพบว่าการบริหารที่เขาทำอยู่โดยคิดว่าเป็นความสามารถพิเศษหรือศิลปะเฉพาะตัวนั้น แท้ที่จริงตรงกับศาสตร์ใ้ทางบริหาร

ภิญโญ สาธร กล่าวว่ ภาวะผู้นำเป็นของคู่กับการบริหาร ผู้บริหารที่ดีกับผู้นำที่ดีแยกออกจากกันใ้ยาก หน่วยงานต่าง ๆ ในประเทศไทยใ้ในปัจจุบันนี้ต้องการผู้นำที่ดีมาเป็นผู้บริหารอย่างยิ่ง⁴

³ ภิญโญ สาธร, หลักบริหารการศึกษา, (กรุงเทพฯ : วัฒนาพานิช, 2516), หน้า 171.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 167.

ทัศน์ของการบริหารในเชิงพฤติกรรมศาสตร์ ถือว่าพฤติกรรมของผู้นำมีความสำคัญ เพราะมีผลต่อผู้ร่วมงานอย่างมาก เป็นศูนย์กลางพฤติกรรมทั้งหลายของผู้ร่วมงาน ฉะนั้น วิธีทางหนึ่งที่จะแก้ไขปัญหาและสำรวจตรวจสอบว่าสถาบันการศึกษาดำเนินการไปอย่างมีแบบแผน มีระบบ ระเบียบ ไปตามแนวทางทฤษฎีการบริหารการศึกษาและหลักการที่ดี ก็คือทำการศึกษาและสำรวจพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหาร เพื่อทราบความจริงและสิ่งบกพร่อง และเสนอแนะ เพื่อแก้ไข้ปัญหา

ทฤษฎีบริหารที่คิดขึ้น เมื่อมีผลงานวิจัยจากการปฏิบัติรับรองสอดคล้อง ทำให้เห็นว่าไม่ใช่ของเลื่อนลอย เมื่อมีผลการวิจัยออกมาจากการประมวลข้อมูลต่าง ๆ จากการปฏิบัติ มาวิเคราะห์ทฤษฎีทางการทางวิทยาศาสตร์ จักหาค้นพบ อย่างมีระบบ ระเบียบ ก็ตั้งขึ้นเป็นทฤษฎีบริหารขึ้นได้ จึงเป็นสิ่งที่ต้องพึ่งพาสอดคล้องกัน ดังนั้นการปฏิบัติงานจึงต้องอาศัยทฤษฎีและผลงานวิจัยประกอบกันไป เมื่อปรากฏว่าสิ่งเหล่านี้เกี่ยวพันกันเป็นลูกโซ่ จึงมีผู้ทำการวิจัยพฤติกรรมทางการบริหารไว้หลายราย เช่น สุลักษณ์ มีชูทรัพย์ ได้วิจัยพฤติกรรมทางการบริหารของสถาบันการศึกษาพยาบาลในประเทศไทย⁵ และ สมาน วีระกำแหง ได้วิจัยพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารวิทยาลัยครู⁶ ทำให้เห็นได้ว่า ในการบริหารการศึกษาของฝ่ายอื่นนั้น มีผู้เห็นความสำคัญและวิจัยเรื่องพฤติกรรมทางการบริหารไว้ เท่าที่ผู้วิจัยได้ตรวจค้นดู ยังไม่มีผู้ใดทำการวิจัยในเรื่องดังกล่าวเกี่ยวกับผู้บริหารสถาบันการศึกษาของตำรวจไว้เลย ทั้ง ๆ ที่ควรจะทำอย่างยิ่ง เพราะผู้บริหารที่ดีย่อมมีบทบาทเป็นตัวการในการเปลี่ยนแปลง (change agent) ให้กับกลุ่ม คือครูอาจารย์และบุคลากรฝ่ายการศึกษาในโรงเรียนนั้น ๆ และส่งผลถึงผลผลิตของโรงเรียน (outcomes) คือตำรวจที่สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนได้มีความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ มีค่านิยม ทักษะที่ดี เมื่อมีตำรวจดี ย่อมทำให้การพัฒนาประเทศรุกหน้าไปได้ก็เมื่อมีปัจจัยอื่นดี เพราะตำรวจเป็นตัวเร่งของการพัฒนาประเทศ⁷ เมื่อตำรวจมี

⁵ สุลักษณ์ มีชูทรัพย์, พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสถาบันการศึกษาพยาบาลในประเทศไทย, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518 (อัครสำเนา).

⁶ สมาน วีระกำแหง, พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารวิทยาลัยครู, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2514 (อัครสำเนา).

⁷ อาชวัน วายวานนท์, "ตำรวจจะตัวเร่งในการพัฒนาประเทศ", พัฒนบริหารศาสตร์ ปีที่ 11 เล่มที่ 3, ก.ศ. 2514, หน้า 478.

ประสิทธิภาพ บ้านเมืองปราศจากโจรผู้ร้าย ไม่มีการเลือกปฏิบัติหรือละเว้นหน้าที่ตามกฎหมาย ผู้ละเมิดกฎหมายได้รับการตอบแทนอย่างสาสม ช่วยสงวนทรัพย์สินที่ควรจะสูญเสียไปเนื่องจากอาชญากรรมและการบ่อนทำลายจากฝ่ายตรงข้าม และส่งผลให้การพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของประเทศดำเนินไปได้ ปราศจากขวากหนามต่าง ๆ

ควยสาเหตุดังกล่าวแล้ว จึงน่าจะได้มีการวิจัยถึงพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสถาบัน การศึกษาของกรมตำรวจ เพื่อใช้เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาและพัฒนาตัวบุคคลากรฝ่ายการศึกษาของกรมตำรวจต่อไปในอนาคต

ในการสำรวจพฤติกรรมทางการบริหารนั้น จะต้องทำความเข้าใจเสียก่อนว่ากระบวนการบริหารคืออะไร กระบวนการบริหารในทัศนะของแคมป์เบล คอรับอลดี และแรมเซเยอร์ (Campbell, Corbally and Ramseyer)⁸ ได้แก่วิธีทางที่หน่วยงานพิจารณาสั่งการและปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ส่วนลิตช์ฟิลด์ (Litchfield)⁹ให้ความหมายว่า กระบวนการบริหารเป็นวงจรของการปฏิบัติงาน ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้คือ การวินิจฉัยสั่งการ การวางโครงการ การติดต่อสื่อสาร การควบคุม และการประเมินผลงาน⁹ กุลิกและเฮอวิก (Gulick & Urwick) เห็นว่า กระบวนการบริหารมี 7 ประการคือ

1. การวางแผน (planning)
2. การจัดองค์การ (organizing)
3. การจัดวางตัวบุคคล (staffing)
4. การอำนวยการ (directing)
5. การประสานงาน (coordinating)

⁸ Roald F. Campbell, John B. Corbally Jr. and John A. Ramseyer, Introduction to Educational Administration, (2nd. ed. Boston : Allyn & Bacon, Inc., 1962), p. 138.

⁹ Edward H. Litchfield, "Notes on a General Theory of Administration," Administrative Science Quarterly, (June, 1956), pp. 3 - 29.

6. การรายงาน (reporting)

7. การจัดงบประมาณการเงิน (budgeting)

เมื่อนำอักษรตัวต้นของคำมาเรียงกันจะเป็น POSDCORB¹⁰

แคมป์เบล (Campbell)¹¹ กับคณะของเขา ได้กล่าวไว้ว่า วัตถุประสงค์ของทุกองค์การ คือการประสานการปฏิบัติหน้าที่ของคนในองค์การให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ขององค์การนั้น การบริหารการศึกษาที่มีวิธีการทำนองเดียวกันกับการบริหารทั่วไป ผู้คิดค้นว่าวัตถุประสงค์ของการศึกษาต้องเกี่ยวกับการเรียนการสอน จึงต้องมีลักษณะพิเศษ 6 ประการคือ ต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องระบบการศึกษาต่อสังคม โรงเรียนในฐานะสถาบันใกล้ชิดกับสังคมมากกว่าสถาบันอื่น ผู้บริหารต้องเข้าใจหน้าที่อันซับซ้อนของครูและสนใจความสัมพันธ์ระหว่างครู นักเรียน และผู้ปกครอง ส่งเสริมอาชีพของครูว่าเป็นวิชาที่ต้องมีเทคนิคขั้นสูง และการวัดผลการศึกษาโดยดูจากการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของนักเรียน นอกจากนี้การบริหารการศึกษาต้องมีการค้นคว้าและวิจัยเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาเป็นสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่ง

แคมป์เบลกล่าวต่อไปว่า ในปี พ.ศ. 2493 (ค.ศ. 1950) เซียร์ (Sears) ได้ประยุกต์หลักการบริหารทั่วไปเป็นหลักการบริหารการศึกษา โดยเห็นวาระระบบการบริหารการศึกษาควรประกอบด้วยกิจการเกี่ยวกับการวางแผนหรือโครงการ (planning) การจัดระเบียบองค์การบริหาร (organization) การสั่งการและมอบหมายหน้าที่ (direction) การประสานงาน (coordination) และการควบคุมดูแลการปฏิบัติงาน (control) หลังจากสมาคมผู้อำนวยการศึกษาในสหรัฐอเมริกา (The American Association of School Administrators) ได้เสนอกระบวนการบริหารการศึกษาไว้ 5 ประการ ประกอบด้วย การวางแผน (planning) การแสวงหาบุคคลและวัสดุงาน (allocation) การเสริมกำลังบำรุง (stimulation) การประสานงาน (co-ordination) และการประเมินผลงาน (evaluation)¹²

10

Luther Gulick, "Notes on the Theory of Organization," (in Papers on the Science of Administration, L.Gulick and L.Urwick. New York:Institute of Public Administration, Columbia University, 1936), p. 13.

11

Roald F. Campbell, et. al., Introduction to Educational Administration (Boston:Allyn and Bacon, Inc., 1967), pp. 138 - 162.

12

American Association of School Administrators, Staff Relations in Administration (Washington, D.C.:AASA, 1955), p. 87.



นักปราชญ์ทางตะวันตกมิได้เพียงแต่ศึกษาหลักการและทฤษฎีจากความรู้และความคิดที่ผู้อื่นเสนอแนะเป็นทฤษฎีไว้เท่านั้น แต่มักจะคิดค้นคว้าหาความรู้ใหม่หรือวิจัยทดสอบความรู้เดิมว่าควรมีการแก้ไขปรับปรุงแล้วเสนอสิ่งที่ตนเห็นว่าเหมาะสมกว่า เป็นเหตุให้วิทยาการต่าง ๆ เจริญก้าวหน้าโดยเฉพาะหลักการบริหารการศึกษา นักการศึกษาชาวอเมริกันอีกคนหนึ่งคือ เกรก (Gregg) ¹³ เสนอว่ากระบวนการบริหารการศึกษามี 7 ขั้นตอนคือ การวินิจฉัยสั่งการ (decision-making) การวางแผน (planning) การจัดระเบียบของการ (organizing) การติดต่อสื่อสารหรือเสนอรายงาน (communicating) การใช้อิทธิพลหรือจูงใจ (influencing) การประสานงาน (co-ordinating) และการประเมินผลงาน (evaluation) ¹⁴ ฑู กัญจนประกร เน้นว่า ควรเพิ่มนโยบาย (policy) และอำนาจหน้าที่ (authority) จากกระบวนการบริหารของกลุคอิ-นวิยวู่ในการบริหารงานนั้น การกำหนดนโยบายและการปฏิบัติตามนโยบายให้บรรลุผลเป็นสิ่งสำคัญ นอกจากนี้ยังต้องมีอำนาจหน้าที่ รวมทั้งการมอบอำนาจหน้าที่ กระบวนการบริหารจึงควรเป็น PAPOSDCORB แต่วิจัยเห็นว่า ในการวางแผนนั้นต้องมีการวางแผนนโยบายรวมอยู่แล้ว ส่วนการอำนวยความสะดวกต้องมีอำนาจหน้าที่อยู่ในตัวจึงจะทำได้ ฉะนั้นการที่จะเติม PA ลงไปจึงไม่ใช่สิ่งใหม่

จากการที่กล่าวถึงกระบวนการบริหารที่มีผู้เสนอไว้ต่าง ๆ กัน ก็เพื่อจะค้นหาว่าในการวิจัยนี้ควรมุ่งสำรวจพฤติกรรมทางการบริหารตามแนวความคิดและทฤษฎีของผู้ใดจึงจะเหมาะสมที่สุด และผู้วิจัยเห็นว่า กระบวนการบริหารที่มีผู้เสนอไว้มีแนวเดียวกับที่กลุคเสนอไว้แทบทั้งสิ้น จะแตกต่างออกไปเพียงรูปศัพท์เป็นส่วนใหญ่ ประกอบกับแอนโคมาห์ (Ankonah) ได้ค้นคว้าผลงานการเขียนของกลุคไว้ เห็นว่ากลุคมีความชำนาญในสาขาวิชาการคลัง และได้พัฒนาตนเองมาเป็นผู้เชี่ยวชาญในสาขาการบริหารงาน ได้ศึกษาและวิจัยในสาขาการบริหารการคลัง การบริหารงานบุคคล การบริหารองค์การสาธารณะและธุรกิจเอกชน จึงกล่าวได้ว่าเป็นผู้ผสมผสานความชำนาญในสาขาต่างๆเพื่อการ

13

Russell T.Gregg, "The Administrative Process," (in Administrative Behavior in Education, Roald F.Campbell and Russell T.Gregg (eds.) New York:Harper & Brothers, 1957), pp. 102 - 124.

14

ฑู กัญจนประกร, "รัฐประศาสนศาสตร์," สังคมศาสตร์ (กรุงเทพฯ:คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2508), หน้า 21 - 22.

บริหารงานที่มีประสิทธิภาพ 15

เนื่องจาก เหตุผลดังกล่าวแล้ว ผู้วิจัยจึงมุ่งสำรวจพฤติกรรมทางการบริหารในการวิจัยนี้ในขอบเขตของกระบวนการบริหารของกุลิกและเออวิก

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายดังนี้

1. เพื่อศึกษาพฤติกรรมทางการบริหาร 7 อย่างคือ การวางแผน การจัดองค์การ การจัดวางตัวบุคคล การวินิจฉัยสั่งการ การประสานงาน การรายงาน และการจัดงบประมาณการเงิน ของผู้บริหารสถานการศึกษาของกรมตำรวจ
2. เพื่อหาความแตกต่างระหว่างพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารสูงสุด และผู้บริหารระดับรอง

ขอบเขตของการวิจัย

1. พฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารมีหลายทาง ดังได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้น การวิจัยเรื่องนี้มุ่งสำรวจพฤติกรรมทางการบริหารในขอบเขตของกระบวนการบริหาร 7 ประการตามแนวความคิดของกุลิก (Gulick)¹⁶ คือ POSDCORB
2. การวิจัยครั้งนี้มุ่งวิจัยผู้บริหารของสถานการศึกษาของกรมตำรวจ มีโรงเรียนนายร้อยตำรวจ โรงเรียนสืบสวน โรงเรียนนายสิบตำรวจ โรงเรียนตำรวจนครบาล โรงเรียนตำรวจภูธร 2, 3, 4, 5, 6, 7 และ 9 รวม 11 แห่งเท่านั้น ส่วนสถานศึกษาอื่น ๆ ยังมีอีก เช่น ศูนย์ฝึก

15 -

Kofi Ankomah, "Merging the Art and Science of Public Administration: Luther Gulick's Contributions", Dissertation Abstracts International, August, 1974, Vol.35 No.2, p. 1200-A.

¹⁶

Luther Gulick, loc.cit.

นักโคตรม ศูนย์ฝึกของกองบังคับการการฝึกพิเศษ ของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน การฝึกอบรมตำรวจจราจร การฝึกอบรมตำรวจสื่อสาร การฝึกอบรมตำรวจพยาบาล โรงเรียนพยาบาลของตำรวจ ฯลฯ ไม่อยู่ในข่ายที่จะทำการวิจัยในครั้งนี้

3. ผู้บริหารสถาบันการศึกษาของกรมตำรวจที่จะสำรวจ จำกัดเฉพาะผู้บริหารสูงสุดซึ่งเรียกชื่อต่าง ๆ กัน และผู้บริหารระดับรองลงไปตามลำดับชั้นจนถึงผู้บังคับกองร้อย หัวหน้าภาควิชา หัวหน้าแผนกวิชา เท่านั้น ไม่รวมถึงตำแหน่งที่ต่ำกว่านั้น เช่น ผู้บังคับหมวด ผู้บังคับหมู่ ซึ่งปกครองนักเรียน ซึ่งยังไม่มีความเป็นผู้บริหาร

ประโยชน์ของการวิจัย

1. กรมตำรวจและผู้บังคับบัญชาในระดับต่าง ๆ ของผู้บริหารสถาบันการศึกษาที่วิจัย จะทราบพฤติกรรมการบริหารจากการวิจัยนี้ ต่อไปก็อาจจะมีการคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ เรื่องการบริหาร หรือจัดการฝึกอบรมในระหว่างประจำการในผู้บริหาร เหล่านั้น เพื่อพัฒนาตัวบุคคลให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ โดยอาศัยผลการวิจัยนี้เป็นแนวทาง

2. ผู้บริหารสถาบันการศึกษาจะได้รับการกระตุ้นให้หันตัวและกระตือรือร้นที่จะปรับปรุงการบริหารสถาบันการศึกษาของตน เมื่อทราบผลจากการวิจัยนี้

3. การวิจัยนี้จะเป็นแนวทางในการศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานตำรวจของผู้อื่นอีกในโอกาสต่อไป

คำนิยาม

คำบางคำที่ใช้ในการวิจัยนี้อาจมีความหมายแตกต่างไปจากที่ใช้กันอยู่ทั่วไป เพื่อให้ความเข้าใจตรงกัน ผู้วิจัยได้กำหนดความหมายของคำบางคำไว้ดังนี้

"ผู้บริหารสูงสุด" หมายถึงข้าราชการตำรวจที่กรมตำรวจแต่งตั้งให้มีหน้าที่เป็นหัวหน้ารับผิดชอบบริหารการศึกษาและปกครองบังคับบัญชาสถาบันการศึกษาแห่งนั้น ๆ ซึ่งมีตำแหน่งเรียกชื่อต่าง ๆ กัน ได้แก่ ผู้บังคับการ ผู้อำนวยการ ผู้กำกับการ

"ผู้บริหารระดับรอง" หมายถึงข้าราชการตำรวจที่กรมตำรวจแต่งตั้งให้มีหน้าที่ประจำในสถาบันการศึกษา และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้บริหารสูงสุดในการบริหารการศึกษาของสถาบันการศึกษาแห่งนั้น ๆ ซึ่งมีตำแหน่งตั้งแต่ รองผู้บังคับการ รองผู้อำนวยการ รองผู้กำกับการ ลงมาจนถึงผู้บังคับกองร้อย อาจารย์หัวหน้าภาควิชา หัวหน้าแผนกวิชา แต่ไม่รวมถึงผู้บังคับหมวด หรือนายตำรวจตำแหน่งอื่น ๆ ในสถาบันการศึกษา

"การเรียน" หมายความว่า การเรียน การสอน วิชาต่าง ๆ การอบรมความประพฤติระเบียบวินัย และการฝึกหัดพลศึกษาและการฝึกหัดอย่างทหารด้วย

"ตำรวจ" หมายความว่า กิจการตำรวจ กรมตำรวจ หรือข้าราชการตำรวจ อย่างใดอย่างหนึ่ง แล้วแต่คำดังกล่าวจะปรากฏในประโยคที่ทำให้ความหมายชัดเจน

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ผู้วิจัยได้เริ่มดำเนินงานโดยศึกษา ค้นคว้าหนังสือ ตำรา และงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษา และที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมตำรวจ ทั้งนี้เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถามและประกอบในการวิเคราะห์ข้อมูล

2. สร้างแบบสอบถามเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยแบ่งเป็น 2 ตอน ตอนแรกถามข้อมูลส่วนตัว ตอนที่สองถามเรื่องพฤติกรรมในทางการบริหาร แล้วนำไปให้ลิตปริญญาโท แผนกวิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วิพากษ์วิจารณ์ แก้ไขปรับปรุง แล้วทดลองใช้ (Try out) กับหัวหน้าแผนก รองผู้กำกับการ ผู้กำกับการ ในกองบัญชาการศึกษากรมตำรวจ ซึ่งเคยเป็นผู้บริหารในสถาบันการศึกษามาก่อนจำนวน 10 คน

3. นำแบบสอบถามที่ได้คืนมาวิเคราะห์และปรับปรุงแก้ไขจนแบบสอบถามเรื่องข้อมูลส่วนตัวเหลือ 4 ข้อ แบบสอบถามตอนที่สองเรื่องพฤติกรรมในทางการบริหารเหลือ 35 ข้อ

4. ส่งแบบสอบถามที่แก้ไขแล้วไปยังผู้ดำรงตำแหน่งบริหารในสถาบันการศึกษาของตำรวจ 11 แห่ง จำนวน 80 คน

5. นำแบบสอบถามที่ได้คืนมาเจนนับหาความถี่ และวิเคราะห์โดยหาการยอดของคำตอบ และศึกษาลักษณะข้อมูลด้วยฐานนิยม นอกจากนี้ใช้การตรวจสอบเอกสารประกอบการสังเกตและสัมภาษณ์เข้าช่วยในการวิเคราะห์ข้อมูล

6. สรุปผลการวิจัยและให้ข้อเสนอแนะ

คิงโดกลาวไวแลววกอนสร้างแบบสอบถาม ผู้วิจัยได้ศึกษา ค้นคว้าตำรา เอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษา โดยเฉพาะที่มีเนื้อหาพอพิจารณาเป็นแนวทางการวิจัยเรื่องนี้ได้ นอกจากนี้เพื่อประโยชน์ในการสร้างแบบสอบถามเพื่อใช้วัดพฤติกรรมทางการบริหารให้ได้อย่างยิ่งเพื่อจะได้อภิปรายได้ความผลการวิจัยที่ได้ สอดคล้องหรือแตกต่างกับทฤษฎีบริหาร และผลงานวิจัยที่มีมาก่อนแล้วเพียงใด เพราะเหตุใด และประโยชน์สุดท้ายเพื่อให้แน่ใจว่าในการวิจัยครั้งนี้จะไม่ซ้ำซ้อนกับงานวิจัยที่มีอยู่แล้ว ถ้าเป็นเช่นนั้นยอมทำให้งานวิจัยนี้ไร้ประโยชน์และคุณค่า เอกสาร และรายงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของใครเสนอไว้ในบทที่กล่าวถึงต่อไปนี้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย