

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

จริยธรรมมีความสำคัญอย่างยิ่งในสังคมปัจจุบัน สืบเนื่องจากสังคมเกิดความเสื่อมถอยลง โดยการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจและสังคมที่เปิดกว้าง การเลื่อนไหลของวัฒนธรรม ไร้พรมแดนที่เข้าสู่สังคมไทยอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อระบบคุณค่า ความเชื่อ พฤติกรรม การดำรงชีวิต และการปฏิสัมพันธ์ของคนในสังคมที่เปลี่ยนไปจากเดิม ดังจะเห็นได้จากวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของคนที่มีค่านิยมและพฤติกรรมโดยเน้นวัตถุนิยมและบริโภคนิยมเพิ่มมากขึ้น ขาดจิตสำนึกสาธารณะ ให้ความสำคัญส่วนตนมากกว่าส่วนรวม เหยียดหยามคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และไม่ยึดหลักธรรมในการดำรงชีวิต จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้คนในสังคมต้องต่อสู้ดิ้นรนแข่งขันกันเพื่อให้ความอยู่รอด เกิดการเอาเปรียบเพราะผลประโยชน์ ดังนั้นคนที่อ่อนแอกว่าจึงต้องแสวงหาแหล่งพึ่งพิง โดยอิงเข้าสู่ระบบอุปถัมภ์แบบเล่นพรรคเล่นพวก หากขาดที่พึ่งพิงแล้วย่อมจะทำให้เกิดการตัดสินใจกระทำผิดต่อสังคมได้ ดังเช่น การลักขโมย การค้ายาเสพติด ผลของพฤติกรรมที่กระทบต่อสิทธิ เสรีภาพของผู้อื่น ทำให้ประชาชนจำเป็นอย่างยิ่งในการแสวงหาความยุติธรรมโดยการพึ่งพาองค์กรตำรวจ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานหนึ่งที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา รักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชนตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการให้บริการประชาชน ซึ่งถือเป็นวัฒนธรรมองค์การในการทำงานที่ต้องอยู่ในกฎ ระเบียบ วินัยแบบราชการ โดยยึดหลักการปฏิบัติงานแบบปรับตัวและแบบเครือญาติเพื่อสร้างความไว้วางใจในการทำงาน ทำให้ตำรวจมีบทบาทสำคัญที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับประชาชนอยู่ตลอดเวลา จากผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมาของข้าราชการตำรวจในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่ามีข้าราชการตำรวจจำนวนไม่น้อยที่ยอมเสียสละกำลังกาย กำลังใจ ทูมเทกำลัง ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ ดังเช่น ข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่มีการต่อสู้รบกับผู้ก่อการร้ายจนเสียชีวิตในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ยังมีข้าราชการตำรวจอีกจำนวนมากที่ยอมทุ่มเทกายและใจ ใช้ความรู้ความสามารถเข้าเสี่ยงอันตรายในการปฏิบัติหน้าที่จับกุมผู้กระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมาดำเนินคดีตามกฎหมาย แต่ในทางตรงข้าม

พบว่ามีการชำระค่าธรรมเนียมไม่น้อยเช่นกันที่ประพฤติกฎปฏิบัติตนไม่อยู่ในกรอบอันดีใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ ละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทำให้ประชาชนมองภาพลักษณ์ตำรวจในแง่ลบ ดังปรากฏข่าวตามสื่อโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ วิทยุ อินเทอร์เน็ต ได้เสนอข่าวเกี่ยวกับข้าราชการตำรวจที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น มีพฤติกรรมใช้อำนาจเกินขอบเขตในลักษณะต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นพฤติกรรมการใช้อำนาจหน้าที่โดยทุจริต การจับกุมผู้กระทำผิด หน่วงเหนี่ยว กักขัง ชุกรร โทกเอาทรัพย์สินจากผู้ถูกจับกุม หรือพฤติกรรมที่มีเจตนาใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น อาทิ การซ้อม ทรมานผู้ต้องหาเพื่อให้รับสารภาพ และยังปรากฏกรณีที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนจำนวนมาก อันมีพฤติการณ์เรียกเก็บค่าปรับประชาชนพร้อมส่งหลักฐานเทปวีดีโอมาให้เป็นพยานหลักฐาน จากผลการสืบสวนสอบสวนพบว่าส่วนมากเป็นความจริงตามที่ถูกร้องเรียน (ผู้จัดการออนไลน์, 2553 : ระบบออนไลน์) สอดคล้องกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ที่พบว่า มีการร้องทุกข์กล่าวโทษข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการใช้อำนาจเกินขอบเขต การใช้อำนาจหน้าที่โดยทุจริต หรือมีพฤติกรรมที่มีเจตนาใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น ดังปรากฏตามสถิติ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 จนถึงปี พ.ศ.2553 มีเจ้าหน้าที่ตำรวจถูกร้องเรียนมากที่สุดคือ จำนวน 1,013 เรื่อง โดยเรื่องร้องเรียนของตำรวจจะเกี่ยวข้องกับการกลั่นแกล้งดำเนินคดี การทำร้ายร่างกายให้รับสารภาพ รวมไปถึงการข่มขู่และไม่แสดงหมายค้น (กรุงเทพธุรกิจออนไลน์, 2553 : ระบบออนไลน์) สอดคล้องกับข้อมูลของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ศูนย์บริการประชาชน สายด่วนของรัฐบาล 1111 ช่องทางเว็บไซต์ ผู้ ปณ. 1111 และช่องทางจตุรบริการประชาชน 1111 ที่พบว่าปีงบประมาณ 2553 ไตรมาสที่ 2 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่ได้รับการพิจารณาให้ดำเนินการแก้ไข ปัญหาเรื่องร้องทุกข์ให้แก่ประชาชนเกี่ยวกับประเด็นด้านยาเสพติด และบ่อนการพนัน คิดเป็นอัตราร้อยละ 22.30 และในไตรมาสที่ 3 คิดเป็นอัตราร้อยละ 19.39 (อาร์วายทีไนน์, 2553 : ระบบออนไลน์)

จากข้อมูลสถิติการร้องเรียนข้าราชการตำรวจของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีข้างต้น ทำให้เกิดผลเสียต่อภาพลักษณ์ ความเชื่อมั่นและความศรัทธาของประชาชนต่อการอำนวยความสะดวกทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงได้หาแนวทางการป้องกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยใช้ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และวินัยตำรวจเพื่อควบคุมกำกับดูแล การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจ และเสริมสร้างความประพฤติระเบียบวินัยข้าราชการตำรวจตามคำสั่งกรมตำรวจ ที่ 1212/2558 ลงวันที่ 1 ตุลาคม 2537 เรื่องมาตรการควบคุมความประพฤติ และเสริมสร้างวินัยข้าราชการตำรวจ ตลอดจนมีการควบคุมตรวจสอบจากหน่วยงานภายในองค์กร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และการตรวจสอบจากกระบวนการยุติธรรมหรือองค์กรอิสระอื่น ๆ

พร้อมทั้งได้มีการกำหนดโครงสร้างจริยธรรมและวิธีการเสริมสร้างจริยธรรมตำรวจให้เป็นมาตรฐานในการปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพงานให้ดียิ่งขึ้น

กองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5 ถือเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่มีพื้นที่ดูแลรับผิดชอบ 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบน ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง ลำพูน พะเยา แพร่ น่าน และจังหวัดแม่ฮ่องสอน มีอำนาจหน้าที่จับกุมผู้กระทำความผิดดำเนินคดี อีกทั้งยังต้องทำการสืบสวน แสวงหาข้อเท็จจริงพยานหลักฐานการกระทำผิด เพื่อให้ทราบรายละเอียดแห่งความผิดนั้น และนำเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมาย ดังนั้นการปฏิบัติงานของตำรวจมีโอกาสที่จะไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ง่าย เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่งานด้านอำนวยความยุติธรรมในการปราบปรามอาชญากรรมมีประสิทธิภาพ ได้รับความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนและสังคม เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ประพฤติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดี สร้างความเชื่อมั่นและความศรัทธาให้เกิดขึ้นกับตนเอง รวมทั้งสร้างกระบวนการทำงานให้เป็นแบบอย่างที่ดี ดังนั้น ผู้ศึกษาต้องการทราบว่าข้าราชการตำรวจมีความประพฤติปฏิบัติตัวเป็นอย่างไร และการที่ประพฤติปฏิบัติตัวเช่นนั้นมาจากการขาดจริยธรรมหรือไม่ และจริยธรรมของข้าราชการตำรวจปัจจุบันอยู่ในระดับใด มีองค์ประกอบใดบ้างที่ส่งผลต่อจริยธรรมของข้าราชการตำรวจที่ดี อีกทั้งแนวทางการพัฒนาจริยธรรมที่เหมาะสมกับข้าราชการตำรวจควรเป็นอย่างไร เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและความศรัทธา โดยให้เป็นที่พึงของประชาชนได้อย่างแท้จริง ดังคำกล่าวที่ว่าตำรวจคือผู้พิทักษ์สันติราษฎร์

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อวิเคราะห์ระดับจริยธรรมของข้าราชการตำรวจกองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5

1.2.2 เพื่อศึกษาลักษณะวัฒนธรรมการบริหารที่ส่งผลต่อจริยธรรมของข้าราชการตำรวจกองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5

1.3 สมมุติฐานการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดสมมุติฐานไว้ดังนี้

1.3.1 ข้าราชการตำรวจกองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5 มีจริยธรรมในระดับสูง

1.3.2 ลักษณะวัฒนธรรมการบริหารมีความสัมพันธ์กับจริยธรรมของข้าราชการตำรวจกองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มีขอบเขตของการวิจัยดังนี้

1.4.1 ขอบเขตด้านประชากร คือ ข้าราชการตำรวจในสังกัดกองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5 ที่ปฏิบัติงานด้านสืบสวน คือ กองกำกับการสืบสวน 1 – 3 กองบังคับการตำรวจภูธรภาค 5 ประกอบด้วย ข้าราชการตำรวจ ชั้นสัญญาบัตร ระดับชั้นยศตั้งแต่ ร.ต.ต. – พ.ต.อ. จำนวน 36 นาย และข้าราชการตำรวจชั้นประทวน ระดับชั้นยศตั้งแต่ ส.ต.ต. – ค.ต. จำนวน 108 นาย รวมจำนวนทั้งสิ้น 144 นาย

1.4.2 ขอบเขตด้านสถานที่ศึกษา คือ กองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5 อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่

1.5 ประโยชน์ที่จะได้รับการศึกษา

1.5.1 ทำให้ทราบถึงระดับจริยธรรมของข้าราชการตำรวจกองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5 ที่จะนำไปใช้ในการวางแผนฝึกอบรม และกำหนดระเบียบ ข้อบังคับกับข้าราชการตำรวจในสังกัดให้เป็นแบบอย่างที่ดีต่อสังคม เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพ

1.5.2 ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อจริยธรรมของข้าราชการตำรวจกองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5 ในการเสริมสร้างจุดแข็ง ขจัดจุดอ่อน ตลอดจนการแก้ไขปัญหาอุปสรรคของการสร้างจริยธรรมที่ดีของข้าราชการตำรวจ

1.5.3 ทำให้ได้แนวทางจริยธรรมที่เหมาะสมกับการทำงานด้านการสืบสวนอันเป็นต้นแบบที่ดีแก่หน่วยงานที่มีลักษณะงานใกล้เคียง พร้อมทั้งสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน อันส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมได้

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อจริยธรรมของตำรวจ หมายถึง ปัจจัยต่างๆ ของข้าราชการตำรวจกองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5 ที่ส่งผลกระทบต่อจริยธรรมของข้าราชการตำรวจ ประกอบด้วย ปัจจัยด้านประชากรศาสตร์ และวัฒนธรรมองค์กรของข้าราชการตำรวจ

1. ลักษณะส่วนบุคคล หมายถึง ข้อมูลหรือสิ่งใดๆ ก็ตามที่เป็นเครื่องบ่งชี้ให้เห็นและเข้าใจถึงเรื่องราวหรือลักษณะเฉพาะตัวของประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ ข้าราชการตำรวจกองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5 ซึ่งประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา อายุราชการ ระดับชั้นยศ และรายได้

2. วัฒนธรรมองค์กรของข้าราชการตำรวจ หมายถึง ข้อตกลงร่วม ค่านิยม ธรรมเนียมที่ข้าราชการตำรวจกองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5 ยึดถือปฏิบัติ สืบทอดกันมาประกอบด้วย วัฒนธรรมแบบปรับตัว วัฒนธรรมแบบมุ่งผลสำเร็จ วัฒนธรรมแบบ เครือญาติ วัฒนธรรมแบบราชการ

1) **วัฒนธรรมการบริหารแบบปรับตัว** หมายถึง ระบบความเชื่อ ค่านิยมของ กองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5 ที่มีการส่งเสริมให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ ความกล้าคิดกล้าทดลองทำ ความมีอิสระทางความคิดของข้าราชการตำรวจกองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5

2) **วัฒนธรรมการบริหารแบบมุ่งผลสำเร็จ** หมายถึง ระบบความเชื่อ ค่านิยม ของกองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5 ที่ยึดมั่นในผลสำเร็จของหน่วยงาน มีการ ส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันระหว่างกันภายในหน่วยงาน เพื่อสร้างผลงาน ซึ่งทำให้ข้าราชการตำรวจ เกิดความมุ่งมั่น พยายาม ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อมุ่งสู่ผลสำเร็จตามเป้าหมายของหน่วยงาน

3) **วัฒนธรรมการบริหารแบบเครือญาติ** หมายถึง ระบบความเชื่อ ค่านิยมของ กองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5 ที่ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการ ปฏิบัติงานร่วมกันของข้าราชการตำรวจ ทำให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในลักษณะทีม ส่งผลต่อ ความรักและผูกพันของข้าราชการตำรวจที่มีต่อหน่วยงาน ตลอดจนความภาคภูมิใจในการเป็น ผู้พิทักษ์สันติราษฎร์

4) **วัฒนธรรมการบริหารแบบราชการ** หมายถึง ระบบความเชื่อ ค่านิยมของ กองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5 ที่เน้นความมีเสถียรภาพความมั่นคงและมุ่งมั่น ด้านวิธีการ ความเป็นเหตุเป็นผล ความมีระเบียบวินัยในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อมุ่งเน้นให้ข้าราชการ ตำรวจปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

จริยธรรมของข้าราชการตำรวจ หมายถึง หลักแห่งการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการตำรวจ ที่ต้องยึดถือและปฏิบัติในการรักษาความสงบเรียบร้อยให้แก่สังคม บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ ประชาชน ดังนั้นข้าราชการตำรวจจึงต้องเป็นผู้ที่มีจิตใจดีงาม ชอบช่วยเหลือผู้อื่น และเปี่ยมล้นด้วย คุณธรรมและจริยธรรม เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ที่มีความสมบูรณ์แบบ อีกทั้งยังส่งผลต่อความรักและ ศรัทธาของประชาชนต่อข้าราชการตำรวจ ประกอบด้วย จริยธรรมของข้าราชการตำรวจต่อตนเอง จริยธรรมของข้าราชการตำรวจต่อประชาชน จริยธรรมของข้าราชการตำรวจต่อกฎหมาย และจริยธรรม ของข้าราชการตำรวจต่อสังคม

1. **จริยธรรมของข้าราชการตำรวจต่อตนเอง** หมายถึง การประพฤติปฏิบัติตนของ ข้าราชการตำรวจ ตามประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ พ.ศ. 2551 ที่มีต่อตนเอง

