

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การจัดการการสื่อสารของกองบัญชาการตำรวจนครบาล (บช.น.) กับการเข้าควบคุมสถานการณ์กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ในมุมมองของผู้สื่อข่าว ผู้ศึกษาได้รวบรวมแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เพื่อเป็นกรอบความคิดในการศึกษาดังนี้

1. แนวคิดการจัดการการสื่อสารและประเภทการสื่อสาร
2. แนวคิดเครือข่ายการสื่อสาร
3. แนวคิดการบริหารเชิงกลยุทธ์
4. แนวคิดและทฤษฎีระบบราชการ
5. แนวคิดการเจรจาต่อรอง
6. แนวคิดหลักการควบคุมฝูงชน
7. แนวคิดการควบคุมฝูงชนของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ศึกษาเฉพาะกรณีตำรวจนครบาลกรุงโซล (Seoul Metropolitan Police) และประเทศญี่ปุ่น ศึกษาเฉพาะกรณีตำรวจนครโตเกียว (Tokyo Metropolitan Police)
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดการจัดการการสื่อสารและประเภทการสื่อสาร

แนวคิดการจัดการการสื่อสาร

การจัดการการสื่อสาร (Communication Management) ถือว่าเป็นศาสตร์ที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากปัจจุบันนี้การสื่อสารถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญอีกปัจจัยหนึ่งในดำรงชีวิตของมนุษย์ นอกเหนือจากปัจจัยที่สี่ ที่มีความจำเป็นเพื่อความอยู่รอดของมนุษย์ อันได้แก่ อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค แม้การสื่อสารจะไม่ได้มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับความเป็นความตายของมนุษย์เหมือนกับปัจจัยสี่ แต่การที่จะให้ได้มาซึ่งปัจจัยสี่ย่อมต้องอาศัยการสื่อสารเป็นเครื่องมือ มนุษย์จึงต้องอาศัยกระบวนการการจัดการที่ดี เพื่อให้การ

สื่อสารเป็นบรรลุมัตตประสงค์ในการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ในการดำรงชีวิตของตน ซึ่งความหมายของการจัดการสื่อสารได้มีผู้ให้คำจำกัดความไว้หลากหลายมุมมอง ดังนี้

ปีติมา เม่นแมน (2548, น. 19) ได้ให้คำจำกัดความการจัดการสื่อสารไว้ว่า “การดำเนินการโดยผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานที่นำลักษณะการสื่อสารรูปแบบต่าง ๆ มาใช้ในการบริหารจัดการให้บรรลุมัตตประสงค์และเป้าหมายสูงสุดขององค์กรนั้น ๆ”

แฮทเทอสลีย์ และแมคเจนนีต (Hattersley and McJannet, 1997, p. 50) ได้ให้คำจำกัดความการจัดการสื่อสารไว้ว่า “การนำลักษณะการสื่อสารในรูปแบบต่าง ๆ มาเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการองค์กรให้บรรลุมัตตประสงค์และเป้าหมายสูงสุดขององค์กร โดยการจัดการสื่อสารที่แตกต่างจากรูปแบบอื่น ๆ ของการสื่อสาร และถูกออกแบบมาเพื่อให้ได้ผลเฉพาะเจาะจง เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายสูงสุดของธุรกิจนั้น”

สุรพงษ์ ไสยชนะเสถียร (2549ก, น. 5) ได้ให้คำจำกัดความการจัดการสื่อสารไว้ว่า “การบริหารจัดการของหน่วยงานทั่วไปที่พิจารณาควบคู่ไปกับความสัมพันธ์ภายในและภายนอกของหน่วยงาน ภายใต้บริบทของแนวความคิดทางการสื่อสาร โดยแบ่งการจัดการทางการสื่อสารออกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ เน้นกระบวนการบริหารจัดการที่พาดพิงหรือเกี่ยวข้องกับแนวคิดการสื่อสาร และการจัดระเบียบทางการสื่อสารไว้เป็นหมวดหมู่เพื่อสนับสนุนการจัดการทางการสื่อสาร”

จากคำจำกัดความต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีผู้ให้ความหมายของคำว่า “การจัดการสื่อสาร” ไว้ต่าง ๆ กัน บางคนให้ความหมายการจัดการสื่อสาร เป็นการดำเนินการโดยผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานที่นำลักษณะการสื่อสารรูปแบบต่าง ๆ มาใช้ในการบริหารจัดการ บางคนให้ความหมายว่า การใช้การสื่อสารอันประกอบด้วยเทคนิควิธีต่าง ๆ ในขณะที่บางคนมีความหมายว่า การจัดการสื่อสารเป็นการจัดระเบียบทางการสื่อสารไว้เป็นหมวดหมู่

ดังนั้นจึงขอสรุปว่า “การจัดการสื่อสาร” มีความหมายถึง การใช้การสื่อสารด้วยวิธีการรูปแบบและเทคนิคต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการ เพื่อให้บรรลุมัตตประสงค์และเป้าหมายสูงสุดที่ได้ตั้งใจไว้

ประเภทการสื่อสาร

นอกจากการจัดการสื่อสารจะช่วยอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิตการสื่อสารของมนุษย์ยังมีรูปแบบที่หลากหลายและซับซ้อน เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจในเรื่องนี้อย่าง

เป็นรูปธรรม และสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการจัดการการสื่อสารขององค์การหรือหน่วยงาน จึงต้องจำแนกคุณลักษณะของการสื่อสารออกเป็นประเภทต่าง ๆ ซึ่งสุรพงษ์ โสธนะเสถียร (2549, น. 16-18) ได้นำเสนอถึงเรื่องประเภทของการสื่อสาร โดยได้จำแนกออกเป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

1. การจำแนกตามกระบวนการหรือการไหลของข่าวสาร แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

1.1 การสื่อสารทางเดียว (One-Way Communication) หมายถึง การสื่อสารที่ข่าวสารถูกส่งจากผู้ส่งไปยังผู้รับในทิศทางเดียว โดยไม่มีการตอบโต้กลับจากผู้รับ เช่น การสื่อสารผ่านสื่อวิทยุ โทรศัพท์ หนังสือพิมพ์ การออกคำสั่งหรือการมอบหมายงานโดยฝ่ายรับไม่มีโอกาสแสดงความคิดเห็น ซึ่งผู้รับอาจไม่เข้าใจข่าวสารหรือเข้าใจไม่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของผู้ส่งสาร

1.2 การสื่อสารสองทาง (Two-Way Communication) หมายถึง การสื่อสาร ที่มีการส่งข่าวสารตอบกลับไปมาระหว่างผู้สื่อสาร ดังนั้นผู้สื่อสารแต่ละฝ่ายจึงเป็นทั้งผู้ส่งและผู้รับในขณะเดียวกัน ผู้ส่งสารและผู้รับสารมีโอกาสรับรู้ปฏิกิริยาตอบสนองของระหว่างกัน ทำให้ทราบผลของการสื่อสารว่าบรรลุจุดประสงค์หรือไม่ นอกจากนี้ยังสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสื่อสารของแต่ละฝ่ายให้เหมาะสมกับสถานการณ์

2. การจำแนกตามภาษาสัญลักษณ์ที่แสดงออก แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ

2.1 การสื่อสารด้วยวาจาหรือเชิงวัจนภาษา (Verbal Communication) หมายถึง การสื่อสารด้วยการพูดเป็นภาษาพูด หรือเขียนเป็นคำพูด เป็นเครื่องมือในการสื่อสารจึงเป็นการสื่อสารที่เกิดความตั้งใจที่จะสื่อสารกับผู้รับสารโดยตรง การพูด ได้แก่ การสนทนาระหว่างบุคคล การเสวนาทางโทรศัพท์ การประชุมกลุ่มย่อย การเขียน ได้แก่ การบันทึกข้อความ การเขียนจดหมายราชการ การเขียนจดหมายธุรกิจ

2.2 การสื่อสารที่ไม่ใช้วาจาหรือเชิงอวัจนภาษา (Non-verbal Communication) หมายถึง การสื่อสารโดยใช้รหัสสัญญาณอย่างอื่น เช่น ภาษาท่าทาง การแสดงออกทางใบหน้า การแสดงออกทางสายตารวมทั้งน้ำเสียง ระดับเสียง ความเร็วในการพูดและการแสดงออกกับกิริยาอาการต่าง ๆ

2.3 การสื่อสารด้วยการใช้สัญลักษณ์สัมผัสหรือการเห็น (Visual Communication) หมายถึง การสื่อสารด้วยภาพสไลด์ โปสเตอร์ โลโก้ ภาพถ่าย วีดิทัศน์ หัวจดหมาย เอกสารแผ่นพับ ข่าวแจก การโฆษณาประชาสัมพันธ์ อีเมล เว็บไซต์ ผู้สอบถามข้อมูลด้วยตัวเอง การจัดงานพิเศษ การแสดงสินค้า การแสดงนิทรรศการ เป็นต้น

3. การจำแนกตามลักษณะการสื่อสารของมนุษย์ แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ

3.1 การสื่อสารภายในบุคคล (Intrapersonal Communication) หมายถึง กระบวนการคิดและตัดสินใจของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่จะแสดงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งออกมา เป็นการทำให้เกิดขึ้นอยู่เป็นประจำในตัวบุคคล ไม่ว่าจะโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม การสื่อสารส่วนบุคคล เป็นพื้นฐานของการติดต่อกับผู้อื่น ทั้งนี้เพราะการที่เราจะติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่นได้นั้น บุคคลจะต้องสื่อสารกับตัวเองไปด้วย ในขณะที่เดียวกันการสื่อสารส่วนบุคคลเกิดขึ้นทันทีที่บุคคลมีกระบวนการคิดเกิดขึ้น

3.2 การสื่อสารระหว่างบุคคล (Interpersonal Communication) หมายถึง กระบวนการการบอกกล่าวสื่อความหมายของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป เช่น การพูดคุย อภิปราย ได้ว่าที่ การประชุมสัมมนา การเรียนการสอน การสั่งงาน ตลอดจนการติดต่อสื่อสารอื่น ๆ ในชีวิตประจำวัน การสื่อสารลักษณะนี้ถือว่าเป็นการสื่อสารสมบูรณ์และมีโอกาสบรรลุวัตถุประสงค์ได้ดีที่สุด นอกจากนี้การสื่อสารระหว่างบุคคลยังสามารถแบ่งได้อีก 3 ลักษณะ คือ

- การสื่อสารแบบเผชิญหน้า (Face-to-Face Communication) หมายถึง การสื่อสารระหว่างบุคคลสองคน เพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกัน การสื่อสารแบบนี้ทั้งสองฝ่ายจะร่วมกันทำการสื่อสารตอบโต้กัน ผลัดเปลี่ยนบทบาทในการเป็นผู้ส่งและผู้รับกันไปเรื่อย ๆ จนกระทั่งบรรลุจุดหมายในการสื่อสาร

- การสื่อสารระหว่างกลุ่มบุคคล (Group Communication) หมายถึง การสื่อสารที่สามารถแยกออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ การสื่อสารกลุ่มย่อยซึ่งเป็นการสื่อสารของบุคคลกลุ่มขนาดเล็ก โดยร่วมกันกระทำกิจกรรมอย่างเดียวกันและสามารถโต้ตอบกันได้ทันที นอกจากนี้แต่ละบุคคลได้พยายามสร้างความเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นภายในตัวเองอีกด้วยด้วยการสื่อสารในลักษณะนี้มีความยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้นกว่าการสื่อสารระหว่างบุคคล และแบบที่สอง คือ การสื่อสารกลุ่มใหญ่ซึ่งเป็นการสื่อสารที่ยุ่งยากซับซ้อนขึ้น เช่น การสื่อสารภายในองค์การหรือหน่วยงานต่าง ๆ และวิธีการสื่อสารจะต้องใช้สื่อต่าง ๆ เข้ามาช่วย มีลักษณะเป็นทางการมากขึ้น และอาจจะเป็นการสื่อสารทางเดียวมากขึ้น

- การสื่อสารสาธารณะ (Public Communication) หมายถึง การสื่อสารแบบกลุ่มใหญ่ ซึ่งการสื่อสารประเภทนี้มีลักษณะที่แตกต่างไปในแง่ที่ว่า ผู้รับสารประกอบด้วยบุคคลหลายประเภทและหลายลักษณะที่มีความแตกต่างกันไป โดยมารวมกันทำกิจกรรมหรือสื่อสารเพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น การปาฐกถา การกล่าวสุนทรพจน์ การปราศรัยหาเสียง เลือกตั้งของนักการเมือง เป็นต้น

3.3 การสื่อสารองค์การ (Organizational Communication) หมายถึง การสื่อสารระหว่างสมาชิกองค์การหรือหน่วยงาน โดยเนื้อหาของสารและวัตถุประสงค์ในการสื่อสารเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับภารกิจและงานขององค์การ นอกจากนั้นยังเกี่ยวข้องกับสถานภาพและบทบาทของบุคคลภายในองค์การนั้น ๆ ด้วย เช่น การสื่อสารในบริษัท การสื่อสารในหน่วยราชการ การสื่อสารในโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น การสื่อสารองค์การจึงเกี่ยวข้องกับองค์การและสมาชิกในองค์การ

3.4 การสื่อสารมวลชน (Mass Communication) หมายถึง การสื่อสารผ่านสื่อมวลชน (Mass Media) ไปยังผู้รับหรือกลุ่มเป้าหมายที่ไม่แน่นอนและไม่จำกัดจำนวน เช่น การสื่อสารโดยวิทยุกระจายเสียง หนังสือพิมพ์ วิทยุโทรทัศน์ วารสาร นิตยสาร การสื่อสารประเภทนี้ทำให้ปฏิริยาการโต้ตอบเกิดขึ้นได้ยากและช้ากว่าการสื่อสารประเภทอื่น ๆ การสื่อสารมวลชนเป็นผลผลิตของความก้าวหน้าในด้านเทคโนโลยีและวิวัฒนาการของการติดต่อสื่อสารของมนุษย์

จะเห็นได้ว่า แนวคิดเรื่องการจัดการการสื่อสารและประเภทการสื่อสารที่ได้นำเสนอไปนั้น มีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับการศึกษาในครั้งนี้ เนื่องจากในระหว่างที่กองบัญชาการตำรวจนครบาล (บช.น.) จะดำเนินการเข้าควบคุมสถานการณ์กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการแห่งชาติ (นปช.) จะต้องอาศัยวิธีการสื่อสารที่หลากหลาย เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจจะใช้รูปแบบการสื่อสารมวลชน (Mass Communication) กับกลุ่มผู้ชุมนุม หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจจะใช้รูปแบบการสื่อสารระหว่างกลุ่มบุคคล (Group Communication) กับแกนนำกลุ่มผู้ชุมนุม ซึ่งวิธีการเหล่านี้มีส่วนสำคัญที่จะทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในระหว่างเข้าควบคุมสถานการณ์ดังกล่าวประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายสูงสุดที่ได้ตั้งใจไว้

แนวคิดเครือข่ายการสื่อสาร

สิ่งที่สำคัญอีกประการของการจัดการการสื่อสาร คือการสื่อสารในลักษณะเครือข่ายหรือโครงข่าย ซึ่งสุรพงษ์ ไสริยะเสถียร (2549, น. 30-32) และฮาเบอร์ (1993, p.149-166) ได้นำเสนอแนวคิดเรื่องเครือข่ายการสื่อสาร (Communication networks) ไว้ตรงกัน โดยแบ่งเครือข่ายการสื่อสารในลักษณะที่เรียกว่าการสื่อสารในองค์การ (Internal Organization Communication) ออกเป็น 2 แบบ ดังนี้

1. การสื่อสารแบบเป็นทางการ (Formal network Communication) หมายถึงการสื่อสารที่แบ่งสายการทำงานและการบังคับบัญชาขององค์การ เน้นการการควบคุม (Control) และมีทิศทางไหลของข่าวสาร 3 ทิศทาง ได้แก่

1.1 การสื่อสารจากบนลงล่าง (Downward Communication) หมายถึง การสื่อสารจากผู้บังคับบัญชาซึ่งถือว่าเป็นผู้ส่งสาร ไปยังผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งถือเป็นผู้รับสารในลักษณะต่าง ๆ เช่น คำสั่ง กฎระเบียบ เป้าหมายขององค์การ นโยบาย คำชี้แจง

1.2 การสื่อสารจากล่างขึ้นบน (Upward Communication) หมายถึง การสื่อสารจากผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งถือเป็นผู้รับสาร ได้ตอบกลับไปยังผู้บังคับบัญชาซึ่งถือว่าเป็นผู้ส่งสารที่อยู่สูงกว่าหรือตำแหน่งเหนือว่าขึ้นไป เช่น การแสดงความคิดเห็นหรือให้ข้อเสนอแนะ การสื่อสารประเภทนี้จะมีผลต่อการเสริมสร้างขวัญกำลังใจในการทำงาน เป็นแรงกระตุ้นให้บุคลากรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดและตัดสินใจในการทำงานขององค์การ

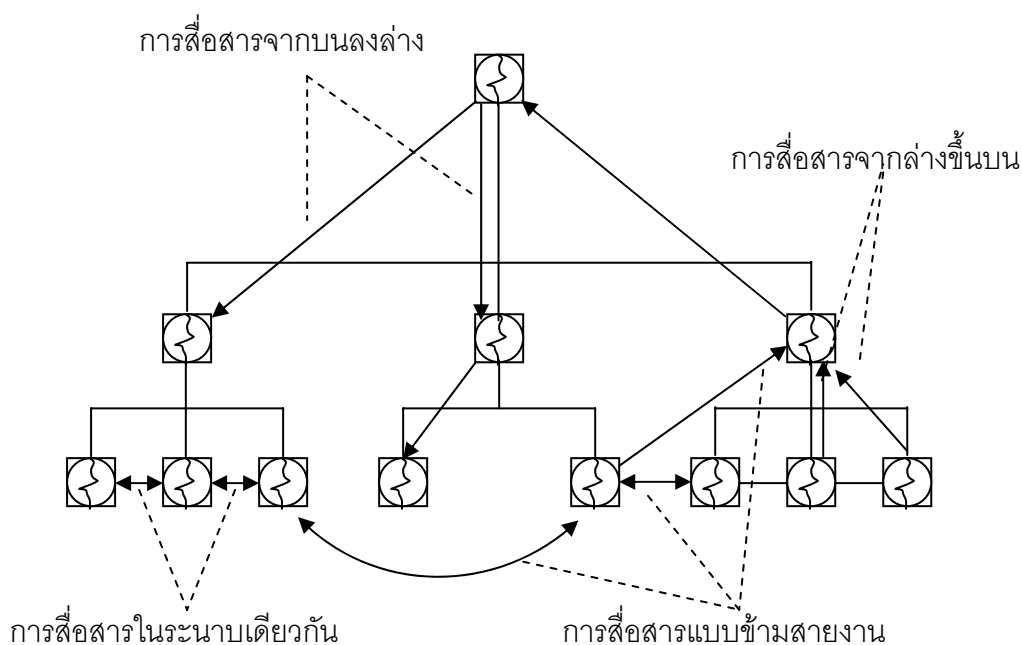
1.3 การสื่อสารในระนาบเดียวกัน (Horizontal Communication) หมายถึง การสื่อสารระหว่างบุคคลซึ่งอยู่ในระดับเดียวกันตามลักษณะการจัดการสายงานและอำนาจขอบเขตความรับผิดชอบ ข่าวนสารจะถูกสื่อสารกันตามลักษณะการมอบหมายและภารกิจที่จะต้องปฏิบัติ เช่น การขอความร่วมมือ การแก้ไขปัญหา การเจรจาลดความขัดแย้ง การแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลระหว่างกัน

นอกจากการสื่อสารแบบเป็นทางการ (Formal network Communication) ทั้ง 3 แบบนี้แล้ว สมยศ นาวิกาน (2544, น. 31) ได้ศึกษาถึงเรื่องการสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ

2. การสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ (Informal network Communication) เป็นการสื่อสารอีกชนิดหนึ่ง เช่น การสื่อสารแบบข้ามสายงาน (Cross-Channel Communication) ซึ่งหมายถึง การสื่อสารไปยังบุคคลที่ไม่ได้เป็นผู้บังคับบัญชาหรือผู้ใต้บังคับบัญชาของตนเอง การสื่อสารลักษณะเช่นนี้อาจเกิดขึ้นได้ แต่จะต้องขออนุญาตล่วงหน้าจากผู้บังคับบัญชา หรือหลังจากการสื่อสารจะต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบอีกครั้งหนึ่ง

ดังนั้นเมื่อนำการสื่อสารแบบเป็นทางการและการสื่อสารแบบไม่เป็นทางการมาประกอบรวมกัน จะสามารถแสดงทิศทางเครือข่ายการสื่อสารแบบสี่ทิศทาง ดังภาพประกอบต่อไปนี้

ภาพที่ 2.1
แสดงทิศทางเครือข่ายการสื่อสารแบบสี่ทิศทาง



ที่มา : สมยศ นาวิการ, 2546, น. 31.

จะเห็นได้ว่า แนวคิดเครือข่ายการสื่อสาร (Communication networks) ที่ได้นำเสนอไปนั้น มีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับการศึกษาในครั้งนี้ เนื่องจากในระหว่างที่กองบัญชาการตำรวจนครบาล (บช.น.) เข้าควบคุมสถานการณ์กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ผู้บัญชาการตำรวจนครบาลจะใช้วิธีการสื่อสารโดยอาศัยถ่ายทอดคำสั่งลงสู่เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับปฏิบัติการในลักษณะจากบนลงล่าง และรับรายงานสถานการณ์กลุ่มผู้ชุมนุมของผู้ใต้บังคับบัญชาจากล่างขึ้นบน แต่ในขณะเดียวกันจะต้องใช้การสื่อสารแบบข้ามสายงานในลักษณะของการส่งเอกสารการไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ในสังกัดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) เพื่อขอสนับสนุนกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดควบคุมฝูงชน ในการควบคุมสถานการณ์ดังกล่าว

แนวคิดการบริหารเชิงกลยุทธ์

การบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic management) ถือเป็นขั้นตอนการดำเนินการ การตัดสินใจและการปรับเปลี่ยนองค์การให้เหมาะสมกับสภาพสิ่งแวดล้อม ที่สำคัญการบริหารเชิงกลยุทธ์ยังสามารถประยุกต์ใช้ได้กับทุกองค์กรไม่ว่าเล็กหรือใหญ่ แสวงหากำไรหรือไม่กำไร องค์การภาครัฐ อาทิ กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การภาคเอกชน อาทิ ร้านอาหาร ร้านค้า ธุรกิจขนาดใหญ่ ซึ่งความหมายของการบริหารเชิงกลยุทธ์ ได้มีผู้ให้คำจำกัดความไว้หลากหลาย มุมมอง ดังนี้

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคนอื่น ๆ (2542, น. 19) ได้ให้คำจำกัดความการบริหารเชิงกลยุทธ์ไว้ว่า “กระบวนการบริหารซึ่งรวมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกัน 3 ประการ คือ การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Analysis) การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy Formulation) การปฏิบัติตามกลยุทธ์และการควบคุม (Strategy implementation and Control) โดยทั่วไปการวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์เป็นงานที่จะต้องทำไว้ล่วงหน้า และต้องมีการพัฒนาจึงจะเป็นการพัฒนากลยุทธ์ที่เหมาะสม”

สมยศ นาวิการ (2546, น. 3) ได้ให้คำจำกัดความการบริหารเชิงกลยุทธ์ไว้ว่า “กระบวนการของการกำหนดทิศทางระยะยาว การกำหนดกลยุทธ์ การดำเนินกลยุทธ์และการประเมินกลยุทธ์องค์การ”

สุพานี สฤษฏ์วานิช (2546, น. 12) ได้ให้คำจำกัดความการบริหารเชิงกลยุทธ์ไว้ว่า “กระบวนการบริหารองค์การที่เน้นการมองระยะยาว โดยจะเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องของการวางแผนกลยุทธ์ การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการควบคุมและประเมินผลในเชิงกลยุทธ์ โดยการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ดังกล่าวจะเป็นไปเพื่อปรับองค์การให้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมทั้งที่เป็นโอกาสและอุปสรรค จุดอ่อนและจุดแข็งขององค์การนั้น ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์อย่างที่ต้องการ”

จากคำจำกัดความต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีผู้ให้ความหมายของคำว่า “การบริหารเชิงกลยุทธ์” ไว้ต่าง ๆ กัน บางคนให้ความหมายการบริหารเชิงกลยุทธ์ ครอบคลุมกระบวนการ ตั้งแต่การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ การกำหนดกลยุทธ์ การปฏิบัติตามกลยุทธ์และการควบคุม บางคนให้ความหมายว่า กระบวนการของการกำหนดทิศทางระยะยาว ในขณะที่บางคนมีความหมายว่า การบริหารเชิงกลยุทธ์ เป็นการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การให้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อม

ดังนั้นจึงขอสรุปว่า “การบริหารเชิงกลยุทธ์” มีความหมายถึง กระบวนการบริหารซึ่งรวมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกัน 3 ประการ คือ การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Analysis) การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy Formulation) การปฏิบัติตามกลยุทธ์และการควบคุม (Strategy implementation and Control) เป็นกระบวนการของการกำหนดทิศทางระยะยาว ที่สำคัญการบริหารเชิงกลยุทธ์มุ่งเน้นในการปรับองค์การให้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมทั้งภายนอกและภายใน เพื่อให้บรรลุภารกิจ (Mission) ขององค์การ

กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management Process)

จากการศึกษาพบว่าการบริหารเชิงกลยุทธ์ได้เริ่มต้นขึ้นโดยการสนับสนุนของมูลนิธิ Ford และ Corporation ในช่วงปี ค.ศ. 1950-1959 ในช่วงเวลาดังกล่าว วิชาการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) ได้รับการผลักดันให้บรรจุไว้ในหลักสูตรของสถาบันที่มีการเรียนการสอนด้านบริหารธุรกิจ จนกระทั่งปี ค.ศ. 1970-1979 และ 1980-1989 ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารเชิงกลยุทธ์สามารถอธิบายเชิงเหตุเชิงผล ในองค์การได้และยังชี้ให้เห็นในเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมและจริยธรรมของผู้ประกอบการ กฎหมาย การเมือง และสภาพเศรษฐกิจโดยรวมที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จในการดำเนินการขององค์การ จนกระทั่งปลายทศวรรษ 1980 ก็ได้มีการเปลี่ยนชื่อจากวิธานโยบายธุรกิจ (Business Policy) มาเป็นวิชาการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) อย่างเช่นที่นิยมเรียกกันอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งสมยศ นาวิการ (2546, น. 19-23) ได้นำเสนอขั้นตอนหลักในการปฏิบัติในกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ไว้ดังนี้

1. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (An Environmental Analysis) เป็นขั้นตอนของการวางแผนสำคัญที่จะเริ่มจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์การ ซึ่งวิธีการวิเคราะห์จุดแข็ง (Strengths) จุดอ่อน (Weaknesses) โอกาส (Opportunities) และอุปสรรค (Threats) นั้นเรานิยมเรียกว่า (SWOT Analysis)

นอกจากนี้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก จะเป็นการวิเคราะห์ตัวแปรทางด้านสังคม (Societal Environment) ซึ่งจะหมายถึง อิทธิพลทางด้านสังคม อิทธิพลทางด้านเศรษฐกิจ อิทธิพลทางการเมือง อิทธิพลทางด้านเทคโนโลยี และอีกส่วนหนึ่งของปัจจัยทางด้านภายนอกที่มีอิทธิพลต่อองค์การจะหมายถึง อุปสรรคขององค์กร (Task Environment) ซึ่งประกอบด้วยผู้ถือหุ้น ผู้ส่งวัตถุดิบ รัฐบาล กลุ่มสังคมแวดล้อม พนักงานในองค์การ กลุ่มสภาพแรงงาน กลุ่มผู้บริโภค กลุ่มคู่แข่ง กลุ่มผู้แทนจำหน่าย และธนาคารเจ้าของเงินทุน

2. การกำหนดทิศทางขององค์การ (An Organizational Direction) เป็นขั้นตอนการกำหนดทิศทางขององค์การ โดยมีองค์ประกอบหลัก 4 ประการซึ่งนำไปใช้ในการกำหนดทิศทางขององค์การ คือ วิสัยทัศน์ (Vision) ภารกิจหลัก (Mission) วัตถุประสงค์ (Objective) เป้าหมาย (Goal) ซึ่งในขั้นตอนนี้จะต้องนำผลของการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในหรือ (SWOT Analysis) มาเป็นแนวทางในการกำหนดทิศทางขององค์การ อย่างไรก็ตามผู้บริหารจะต้องมีความเข้าใจถึงวิธีการสร้างวิสัยทัศน์และการกำหนดภารกิจขององค์การ คือต้องเข้าใจลักษณะที่แท้จริงของวัตถุประสงค์ขององค์การ สามารถสร้างและนำเอากระบวนการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมาใช้ในการกำหนดและปรับเปลี่ยนทิศทางขององค์การ

3. การสร้างกลยุทธ์ขององค์การ (Strategy Formulation) เป็นขั้นตอนการสร้างกลยุทธ์ (Strategy) หรือวางแผนกำหนดกลยุทธ์ ซึ่งในขั้นตอนนี้จะเป็นการผสมผสาน รวบรวมรูปแบบหรือแผนการต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน เพื่อให้เกิดการประสานสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ระหว่างเป้าหมายหลัก นโยบายหลักและการดำเนินงานขององค์การ ดังนั้นการสร้างกลยุทธ์จึงเป็นกระบวนการออกแบบกลยุทธ์ ซึ่งจะนำไปสู่ความได้เปรียบเชิงการแข่งขัน และเป็นการสร้างโอกาสในด้านต่าง ๆ ให้แก่องค์การอย่างต่อเนื่องตลอดไป

4. การปฏิบัติการเชิงกลยุทธ์ (Strategy Implementation) เป็นขั้นตอนที่จะต้องเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการเพื่อทำการวิเคราะห์เชิงเหตุเชิงผลว่าการดำเนินการต่าง ๆ จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลแก่องค์การมากน้อยเพียงใด กล่าวคือ กลยุทธ์ขององค์การที่สร้างขึ้นจากตอนที่ 3 จะสามารถนำพาและก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านต่าง ๆ แก่องค์การได้อย่างไร อีกทั้งเพื่อให้การปฏิบัติการเชิงกลยุทธ์ประสบผลสำเร็จตามที่มุ่งหวัง ผู้บริหารจะต้องเข้าใจสิ่งต่าง ๆ อย่างชัดเจนในทุกสถานการณ์ ได้แก่

4.1 รู้วิธีที่จะประคับประคองสิ่งต่าง ๆ ให้ดำเนินไปได้ด้วยดีภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

4.2 รู้วิธีที่จะปรับเปลี่ยนสิ่งต่าง ๆ ให้เกิดความสอดคล้องกับวัฒนธรรมขององค์การ เพื่อให้การดำเนินงานไม่หยุดชะงัก

4.3 รู้ว่าการปฏิบัติการเชิงกลยุทธ์จะมีผลกระทบต่อโครงสร้างองค์การอย่างไร

4.4 เข้าใจถึงความแตกต่างระหว่างภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ

4.5 รู้และเข้าใจว่าทักษะทางด้านใดบ้างที่จำเป็นต่อการนำมาใช้ในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติและนำพาองค์การไปสู่ความสำเร็จที่มุ่งหวัง

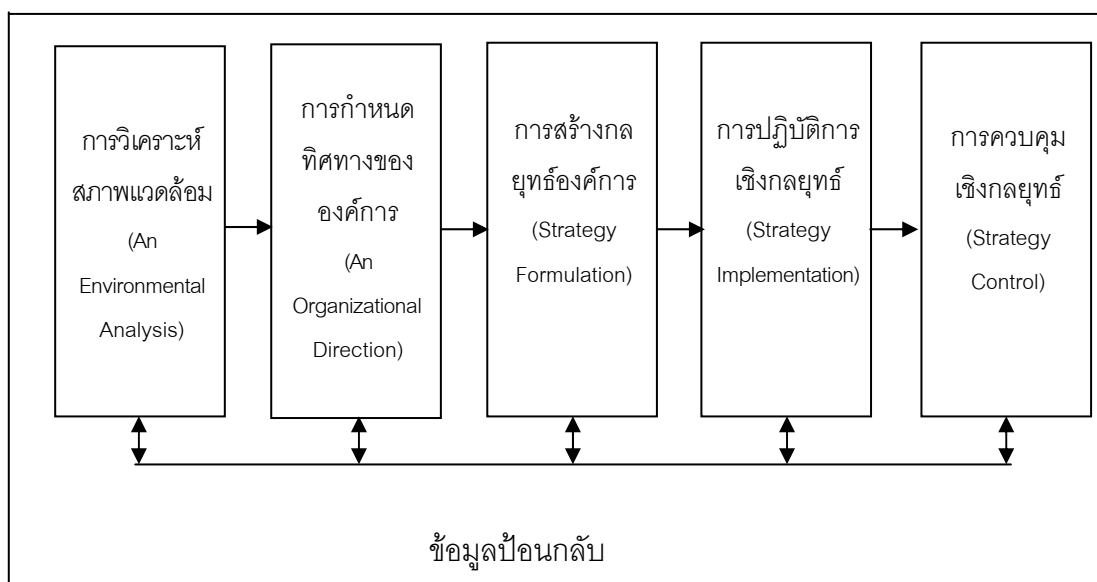
ดังนั้นในขั้นการปฏิบัติการเชิงกลยุทธ์ จึงมุ่งหวังที่จะชี้แนะแนวทางในการปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุถึงแนวทางในการดำเนินงานที่จะสามารถลดปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ได้ ในการดำเนินงานในขั้นนี้จำเป็นต้องสร้างแผนเชิงกลยุทธ์เพื่อเอาชนะอุปสรรคนานัปการที่จะเกิดขึ้น ในระหว่างการปฏิบัติงานจริง

5. การควบคุมเชิงกลยุทธ์ (Strategy Control) เป็นขั้นตอนการควบคุมองค์การชนิดพิเศษที่มุ่งตรงไปที่การตรวจสอบ (Monitoring) การประเมินผล (Evaluating) และการปรับปรุงแก้ไข (Improving) ฉะนั้นผู้บริหารจะต้องมีความเข้าใจอย่างชัดเจนตลอดกระบวนการควบคุมและรู้ถึงบทบาทที่แท้จริงของการตรวจสอบเชิงกลยุทธ์จึงจะนำไปสู่ความสำเร็จได้

จากขั้นตอนที่ได้กล่าวมาทั้งหมด จะเห็นได้ว่ากระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management Process) มีขั้นตอนการดำเนินงานที่เป็นระบบ ซึ่งสามารถนำเสนอด้วยภาพประกอบต่อไปนี้

ภาพที่ 2.2

แสดงกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์



ที่มา : สมยศ นาวิการ, 2546, น. 19-23.

จะเห็นได้ว่า แนวคิดเรื่องการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic management) ที่ได้นำเสนอไปนั้น มีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับการศึกษาในครั้งนี้ เนื่องจากในระหว่างที่กองบัญชาการตำรวจนครบาล (บช.น.) จะดำเนินการเข้าควบคุมสถานการณ์กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการแห่งชาติ (นปช.) จะต้องวิเคราะห์หรือประเมินสถานการณ์ ว่าเมื่อกลุ่มผู้ชุมนุมประกาศจะจัดการชุมนุมใหญ่ ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล (ผบช.น.) ในฐานะผู้บัญชาการเหตุการณ์ จะต้องหาข้อมูลในเชิงลึกว่ากลุ่มผู้ชุมนุมมีจำนวนเท่าไร มีวัตถุประสงค์หรือความต้องการจะทำอะไร จากนั้นจึงจัดประชุมวางแผนหรือสร้างกลยุทธ์ เพื่อเตรียมความพร้อมรับมือกับสถานการณ์ และในขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องควบคุมและประเมินผลกลยุทธ์นั้น ๆ ควบคู่ไปกับการปฏิบัติตามแผนงานดังกล่าวที่วางไว้

แนวคิดและทฤษฎีระบบราชการ

คำว่า “ระบบราชการ” (Bureaucracy) ประกอบด้วยคำว่า Bureau มาจากภาษาฝรั่งเศสหมายถึง กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานของรัฐบาล สำนักงานหรือหน่วยงาน และคำว่า Cracy มาจากภาษากรีกหมายถึง การปกครองหรืออำนาจ ดังนั้นคำว่า “ระบบราชการ” (Bureaucracy) จึงหมายถึง การปกครองโดยจัดส่วนราชการออกเป็นส่วนหรือกรมต่าง ๆ นอกจากนี้ (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2549, น. 817-818) ยังได้รวบรวมความหมายของระบบราชการ ซึ่งมีผู้ให้คำจำกัดความไว้หลากหลายมุมมอง ดังนี้

ดอร์ซีย์ (Dorsey) และโคล (Cole) ได้ให้คำจำกัดความระบบราชการไว้ว่า “ระบบราชการเป็นระบบที่ประกอบด้วยกลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่งที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของระบบการเมือง ซึ่งจะมีความสำคัญอย่างมากต่อชุมชนและรัฐบาล”

ทอมป์สัน (Thompson) ได้ให้คำจำกัดความระบบราชการไว้ว่า “องค์การระบบราชการมีปทัสถานของตนเอง มีเหตุผล มีลำดับขั้นของการบังคับบัญชา (hierarchy) มีความรับผิดชอบที่ต้องเชื่อฟังคำสั่งจากเบื้องบน เป็นองค์กรที่มีความสลับซับซ้อน (complexity) มีการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้าน (specialization) และความไม่ยืดหยุ่นของระบบราชการเป็นเหตุให้องค์กรระบบราชการขาดความริเริ่ม หรือขาดนวัตกรรมในการปฏิบัติงาน”

เฟรดเดอริช (Frederick) ได้ให้คำจำกัดความระบบราชการไว้ว่า “ระบบราชการเป็นองค์การที่มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในพฤติกรรมที่ชัดเจนแน่นอน มีความยุติธรรมโดยจะต้องปราศจากอคติส่วนตัวและผู้ที่อยู่ในระบบราชการจะต้องอยู่บนบรรทัดฐานเดียวกัน”

ลีโอนาร์ด (Leonard) ได้ให้คำจำกัดความระบบราชการไว้ว่า “ระบบราชการเป็นองค์การที่มีการจัดการกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้อย่างสมเหตุสมผล โดยมีวัตถุประสงค์ของกิจกรรมเพื่อมุ่งสู่ความสำเร็จตรง ตามนโยบายอันเป็นวัตถุประสงค์ของระบบราชการ”

บลอ (Blau) ได้ให้คำจำกัดความระบบราชการไว้ว่า “ระบบราชการเป็นองค์การที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในการบริหารงานเพราะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร”

จากคำจำกัดความต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีผู้ให้ความหมายของคำว่า “ระบบราชการ” ไว้ต่าง ๆ กัน บางคนให้ความหมายระบบราชการครอบคลุมไปถึงในการบริหารงานให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของระบบการเมือง บางคนให้ความหมายว่าที่มุ่งเน้นลำดับชั้นของการบังคับบัญชา (hierarchy) มีความรับผิดชอบที่ต้องเชื่อฟังคำสั่งจากเบื้องบน เป็นองค์การที่มีความสลับซับซ้อน ในขณะที่บางคนมีความหมายว่า ระบบราชการเป็นองค์การที่มีเป้าหมายที่ชัดเจนแน่นอน ปราศจากอคติส่วนตัวและอยู่บนบรรทัดฐานเดียวกัน

ดังนั้นจึงขอสรุปว่า “ระบบราชการ” มีความหมายถึง ระบบองค์การที่มีความสำคัญในการบริหารและพัฒนาประเทศ เป็นองค์การที่มีลำดับชั้นของการบังคับบัญชา (hierarchy) เป็นองค์การที่มีความสลับซับซ้อน (complexity) มีการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้าน (specialization) ที่สำคัญมีการกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายการทำงานที่ชัดเจนแน่นอน

ทฤษฎีระบบราชการ (Bureaucracy theory)

คีรวรรณ เสรีรัตน์, สมชาย หิรัญภิตติ, และ สมศักดิ์ วานิชยากรณ์ (2545, น. 64-67) ได้กล่าวถึงแนวคิด “ระบบราชการ” ของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) โดยบิดาแห่งระบบราชการท่านนี้ได้ นำเสนอแนวคิดการจัดองค์กรแบบราชการ (The Ideal form of Organization) ในปี ค.ศ. 1911 ซึ่งเป็นวิธีการจัดการที่มีประสิทธิภาพเหนือกว่าวิธีการอื่นใด อีกทั้งสังคมที่ดีต้องมีการจัดการบริหารในหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามหลักการและคุณลักษณะของการจัดการแบบระบบราชการ ส่วนพัฒนาการที่สำคัญของทฤษฎีนี้เกิดขึ้นจากปัญหาขององค์การ ที่ฝ่ายบริหารมักจะขึ้นชอบการนำ “ระบบพรรคพวกหรือระบบอุปถัมภ์ (Favoritism)” เข้าไปใช้ในการบริหารงานขององค์การที่ยาวนาน และปัญหาการบริหารงาน “ระบบอัตวิสัย (Subjectivity)” ที่เข้าไปครอบงำความเป็นวัตถุวิสัย (Objectivity) ขององค์การการเติบโตของระบบดังกล่าวต่อเนื่องกันมาถึง “สมัยการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial Revolution)” และปรากฏชัดเจนว่า การใช้ระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงานนำไปสู่ความไร้ประสิทธิภาพ ในการทำงาน (Inefficiency) เวเบอร์จึงนำเสนอแนวความคิดในการ

พัฒนาประสิทธิภาพในการทำงานเรียกว่า “ทฤษฎีการจัดการองค์การขนาดใหญ่ (Bureaucracy)” ซึ่งถือเป็นทฤษฎีที่มีความเป็นเหตุเป็นผล (Rational) และเป็นทางเลือกที่นำไปสู่การพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน (Efficiency) นอกจากนี้ (Max Weber) ได้กำหนดหลักการของระบบราชการไว้ดังนี้

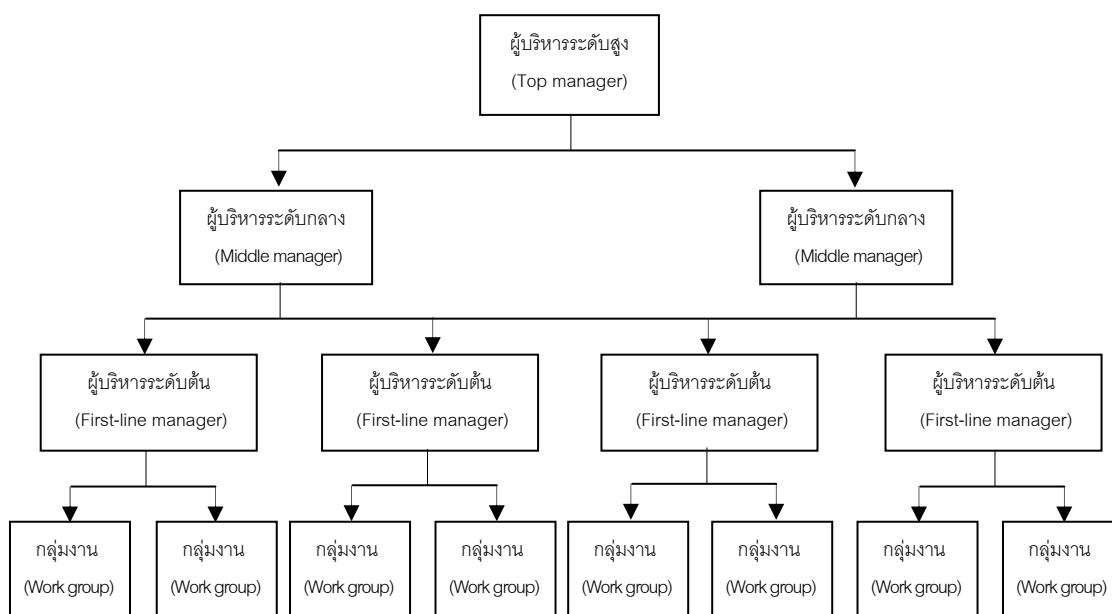
1. กฎ (Rules) หมายถึง แนวทางสำหรับพฤติกรรมการปฏิบัติงานของพนักงานอย่างเป็นทางการ กฎสามารถทำให้องค์การมีระเบียบวินัยมากขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่เป้าหมายขององค์การที่พนักงานทุกคนยึดมั่นในกฎระเบียบ จะทำให้เกิดการกระทำที่มีขั้นตอนและการปฏิบัติงานในรูปแบบเดียวกัน ซึ่งจะช่วยให้้องค์การมีความมั่นคง แต่อาจไม่คำนึงถึงความต้องการส่วนตัวของผู้บริหารหรือพนักงาน

2. ไม่ยึดตัวบุคคล (Impersonality) หมายถึง การยึดมั่นในกฎระเบียบ (Rule) จะนำไปสู่การไม่ยึดตัวบุคคล ซึ่งในที่นี้พนักงานทุกคนจะถูกประเมินว่า ปฏิบัติงานตามกฎและวัตถุประสงค์ขององค์การหรือไม่ นอกจากนี้ (Weber) เชื่อว่าจะเกิดความยุติธรรมสำหรับพนักงานทุกคนกล่าวคือ ผู้บริหารในระดับสูงจะไม่ใช้ความรู้สึกส่วนตัวในการพิจารณาหรือประเมินผู้ใต้บังคับบัญชา (Subordinates)

3. การแบ่งงาน (Division of Labor) หมายถึง กระบวนการของการแบ่งแยกหน้าที่เพื่อให้เกิดความชัดเจนงานที่มีลักษณะเฉพาะจะทำให้องค์การสามารถใช้ทรัพยากรบุคคลและการบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้บริหารและพนักงานจะได้รับการมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ตามลักษณะของงาน และความชำนาญของบุคคล (Personal Expertise)

4. โครงสร้างแบบลำดับชั้นสายการบังคับบัญชา (Hierarchical structure) หมายถึง โครงสร้างของลำดับชั้นสายการบังคับบัญชาในองค์การสามารถแสดงได้เป็นรูปแบบปิรามิด (Pyramid-shaped) ดังแสดงในภาพประกอบต่อไปนี้

ภาพที่ 2.3
แสดงโครงสร้างองค์การแบบลำดับชั้นสายการบังคับบัญชา
(Hierarchical structure)



ที่มา : ศิริวรรณ เสรีรัตน์, สมชาย หิรัญกิตติ, และ สมศักดิ์ วานิชยากรณ์, 2545, น. 66.

5. โครงสร้างตามอำนาจหน้าที่ (Authority structure) หมายถึง โครงสร้างที่ต้องจะเกี่ยวข้องกับกฎระเบียบ (Rule) การไม่ยึดหลักตายตัว (Impersonality) การแบ่งงานกันทำ (Division of Labor) โครงสร้างตามลำดับชั้นสายบังคับบัญชา (Hierarchical structure) ซึ่งจะเป็นการกำหนดว่าใครเป็นผู้มีอำนาจการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ที่มีความสำคัญภายในองค์การ โดยที่ (Weber) ได้จำแนกรูปแบบของโครงสร้างอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบออกเป็น 3 รูปแบบ คือ

5.1 อำนาจหน้าที่ดั้งเดิม (Traditional authority) หมายถึง อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อและความศรัทธาของสิ่งที่ไม่เก่าแก่มานาน ซึ่งได้รับความเชื่อสืบทอดกันมาตามพื้นฐานที่อยู่บนวัฒนธรรม และประเพณีที่เคยปฏิบัติสืบต่อกันมา

5.2 อำนาจหน้าที่ที่มีมาแต่กำเนิด หรืออำนาจหน้าที่จากความสามารถพิเศษ (Charismatic authority) หมายถึง อำนาจที่มีพื้นฐานอยู่บนการอุทิศเวลาเพื่อทำงานต่างๆ ได้แก่ ความกล้าหาญ การทำตัวเป็นแบบอย่าง จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าผู้ได้บังคับบัญชาถูกพิจารณาให้พนักงานเนื่องจากคุณสมบัติหรือความสามารถเฉพาะตัวของแต่ละบุคคลไม่เพียงพอ

5.3 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย (Rational-Legal authority) หมายถึง อำนาจหน้าที่ที่ต้องตามกฎหมายเกี่ยวกับการออกคำสั่งการบังคับบัญชา ซึ่งเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของผู้บังคับบัญชาที่มีตำแหน่งเหนือกว่าตามลำดับชั้นของการบังคับบัญชาในองค์การ

6. ข้อผูกมัดด้านอาชีพระยะยาว (Lifelong Career Service) หมายถึง ระบบ การบริหารจัดการแบบราชการนั้น จะมีลักษณะการจ้างงานระยะยาว ซึ่งพนักงานจะสามารถทำงานในบริษัทได้ตลอดชีวิต ซึ่งโดยทั่วไปแล้วข้อผูกมัดด้านอาชีพระยะยาวนี้ จะต้องพิจารณาถึงคุณสมบัติของพนักงาน ได้แก่ ระดับการศึกษาและประสบการณ์ อีกทั้งในการจ้างงานจะต้องพิจารณาคุณสมบัติของพนักงานมากกว่าการใช้ระบบอุปถัมภ์ (Patronage) ซึ่งองค์การจะให้ความสำคัญของงาน (Job security) การครอบครองตำแหน่งหน้าที่ (Tenure) การขึ้นเงินเดือนเป็นลำดับขั้น (Step-by-step salary increase) และการให้เงินบำนาญ

7. ความมีเหตุผล (Rationality) หมายถึง ลักษณะของการบริหารจัดการแบบระบบราชการ (Bureaucratic management) ลำดับสุดท้าย ซึ่งผู้บริหารที่มีเหตุผลนั้นจะเป็นผู้ที่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การ

ประเภทของระบบราชการ

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2549, น. 819-821) ได้กล่าวถึงประเภทของระบบราชการในหนังสือ “การเมืองไทย” โดยได้จำแนกออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1. พิจารณาจากภาวะคุ้มครอง (Guardian Bureaucracy) หมายถึง ภาวะคุ้มครอง อันเกิดจากความคิดหรือข้อสมมติที่เห็นจะเป็นแนวทางให้เกิดความยุติธรรมในการปกครองแก่สังคม ซึ่งอาจเป็นความเชื่อทางการเมืองก็ได้การที่จะนำข้อสมมติหรือความเชื่อทางการเมืองไปดำเนินการในการปกครองจะต้องมีผู้นำที่จะใช้ความเฉลียวฉลาด อำนาจหน้าที่ ให้เกิดระบบราชการขึ้นและที่สำคัญคือ ผู้นำได้ใช้ภาวะผู้นำ คุ้มครองและแนะนำให้เกิดประโยชน์แก่องค์กรนั้น

2. พิจารณาจากการแยกชั้นวรรณะ (Caste Bureaucracy) หมายถึง ในระบบราชการนั้นการแบ่งชั้นวรรณะจะยึดถือตำแหน่งเป็นเกณฑ์

3. พิจารณาจากการใช้ระบบอุปถัมภ์ (Patronage Bureaucracy) หมายถึง การใช้ระบบอุปถัมภ์เข้ามาเกี่ยวข้องกับการบริหาร นับว่าเป็นเครื่องมือควบคุมทางการเมืองอย่างหนึ่ง เพราะนักการเมืองมักจะอาศัยระบบอุปถัมภ์เป็นเครื่องมือเพื่อนำพรรคพวกของตนเข้าไปในระบบราชการ บรรดาข้าราชการที่เข้าไปในระบบอุปถัมภ์นี้จะรวมตัวกันเข้าเป็นอีกสังคมหนึ่งต่างหาก

4. พิจารณาจากการใช้ระบบคุณธรรม (Merit Bureaucracy) หมายถึง ลักษณะของระบบราชการแบบนี้จะอาศัยความรู้ความสามารถเป็นพื้นฐานในการแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ ซึ่งแตกต่างโดยสิ้นเชิงกับระบบอุปถัมภ์ที่ยึดถือตัวบุคคลมากกว่าความสามารถ

จะเห็นได้ว่า แนวคิดและทฤษฎีระบบราชการ (Bureaucracy theory) ที่ได้นำเสนอไปนั้น มีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับการศึกษาในครั้งนี้ เนื่องจากในระหว่างที่กองบัญชาการตำรวจนครบาล (บช.น.) จะดำเนินการเข้าควบคุมสถานการณ์กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการแห่งชาติ (นปช.) จะต้องอาศัยการจัดการการสื่อสารที่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจตามโครงสร้างอำนาจหน้าที่ (Authority structure) ในฐานะเจ้าพนักงานผู้รักษากฎหมาย ซึ่งจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายระเบียบ (Rule) และมีการแบ่งงานกันทำ (Division of Labor) ให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจจากกองบัญชาการต่าง ๆ ที่เข้าร่วมได้รับผิดชอบตามลำดับชั้นสายบังคับบัญชา (Hierarchical structure) ซึ่งวิธีการเหล่านี้มีส่วนสำคัญที่จะทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในระหว่างเข้าควบคุมสถานการณ์ ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายสูงสุดที่ได้ตั้งใจไว้

แนวคิดการเจรจาต่อรอง

การเจรจาต่อรอง (Negotiation) เป็นการใช้อำนาจจากการต่อรองอย่างเป็นทางการเพื่อการยอมรับและความเห็นชอบในการเปลี่ยนแปลงข้อเสนอนี้ได้ทำการเจรจากัน หรือเป็นขั้นตอนที่สองฝ่ายขึ้นไปมีการต่อรองกันเพื่อแลกเปลี่ยนข้อเสนอนี้ หรือเป็นการประชุมเพื่อค้นหาข้อตกลงที่ยอมรับร่วมกัน หรือเป็นขั้นตอนของการตัดสินใจร่วมกันเมื่อแต่ละฝ่ายมีความพึงพอใจและความต้องการที่แตกต่างกัน การเจรจาต่อรองเป็นการกำหนดสิ่งสำคัญในงานซึ่งความไม่เห็นพ้องต้องกันเกิดขึ้น ซึ่งการให้ความหมายของการเจรจาต่อรอง ได้มีผู้ให้คำจำกัดความไว้หลากหลายมุมมอง ดังนี้

มัวร์เฮด และกริฟฟิน (Moorhead & Griffin, 1998, p. 432) ได้ให้คำจำกัดความการเจรจาต่อรองไว้ว่า “กระบวนการที่มีบุคคล 2 คนหรือมากกว่าหรือเป็นกลุ่มได้เข้าถึงข้อตกลงกันถึงแม้ว่าพวกเขาจะมีความชอบที่แตกต่างกัน”

วิเชียร วิทย์อุดม (2547, น. 310) ได้ให้คำจำกัดความการเจรจาต่อรองไว้ว่า

กระบวนการหนึ่งที่มีบุคคล 2 คนหรือมากกว่าหรือกลุ่ม มีจุดหมายทั้งความร่วมมือและขัดแย้งต่อกัน สภาพการณ์และการโต้ตอบตลอดระยะเวลาของข้อตกลงอาจเป็นไปได้ โดยทั่วไปแล้วการเจรจาต่อรองจะรวมไปถึงการประนีประนอม การร่วมมือกัน และอาจเป็นกลุ่มไปได้ที่มีการใช้อำนาจในการแก้ไขปัญหานั้น

ณัฐพันธุ์ เขจรนันท์ (2551, น. 209) ได้ให้คำจำกัดความการเจรจาต่อรองไว้ว่า “กระบวนการ ที่คนสองคนหรือมากกว่าสองคนเจรจาแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน ซึ่งอาจเป็นวัตถุประสงค์ของหรือบริการก็ได้ โดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องพยายามหาข้อยุติที่ยอมรับร่วมกัน”

สำนักพิมพ์ ไอ เอ็ม บุ๊คส์ จำกัด (2551, น. 13) ได้ให้คำจำกัดความการเจรจาต่อรองไว้ว่า

การเจรจาเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้และตอบสนองความต้องการของตนเองได้มากที่สุด โดยปกติแล้วการเจรจาต่อรองจะเกิดขึ้นได้ ต้องประกอบด้วยเงื่อนไข 3 ประการ ได้แก่ มีปัญหาที่จำเป็นต้องแก้ไขคู่เจรจาทั้งสองฝ่ายตระหนักว่า การแก้ปัญหานั้นต้องมาจากการร่วมมือของทั้งสองฝ่าย และการแก้ปัญหานั้น เป็นเรื่องที่เป็นไปได้และมีความน่าดึงดูดใจ

จากคำจำกัดความต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีผู้ให้ความหมายของคำว่า “การเจรจาต่อรอง” ไว้ต่าง ๆ กัน บางคนให้ความหมายการเจรจาต่อรองครอบคลุมไปถึงกระบวนการแก้ไขปัญหาหรือความขัดแย้งระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องมากกว่า 2 ฝ่าย บางคนให้ความหมายว่าใช้สันติวิธี เน้นไปที่การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ และลดเงื่อนไข ในขณะที่บางคนมีความหมายว่า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้และตอบสนองความต้องการของตนเองได้มากที่สุด

ดังนั้นจึงขอสรุปว่า “การเจรจาต่อรอง” หรือ Negotiation มีความหมายถึง กระบวนการที่คนสองคนหรือมากกว่าสองคน เจรจาแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน ซึ่งอาจเป็นวัตถุประสงค์ของหรือบริการก็ได้ โดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องพยายามหาข้อยุติที่ยอมรับร่วมกัน

กลยุทธ์ในการเจรจาต่อรอง (Bargaining strategies)

เนื่องจากในปัจจุบันองค์การส่วนใหญ่จัดโครงสร้างการบริหารแบบที่ทีมงานมากขึ้น โดยสมาชิกของทีมงานต้องทำงานร่วมกับคนที่ไม่มีอำนาจบังคับบัญชาโดยตรง ดังนั้นการมีทักษะในการเจรจาต่อรองเป็นกลไกที่สำคัญในการแก้ไขข้อขัดแย้ง และให้ได้ข้อยุติซึ่งเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการหลายกลุ่มได้ใช้เวลาหลายสิบปีศึกษาค้นคว้าเรื่องการเจรจาต่อรอง โดยเสนอกลยุทธ์สำคัญดังจะกล่าวต่อไปนี้

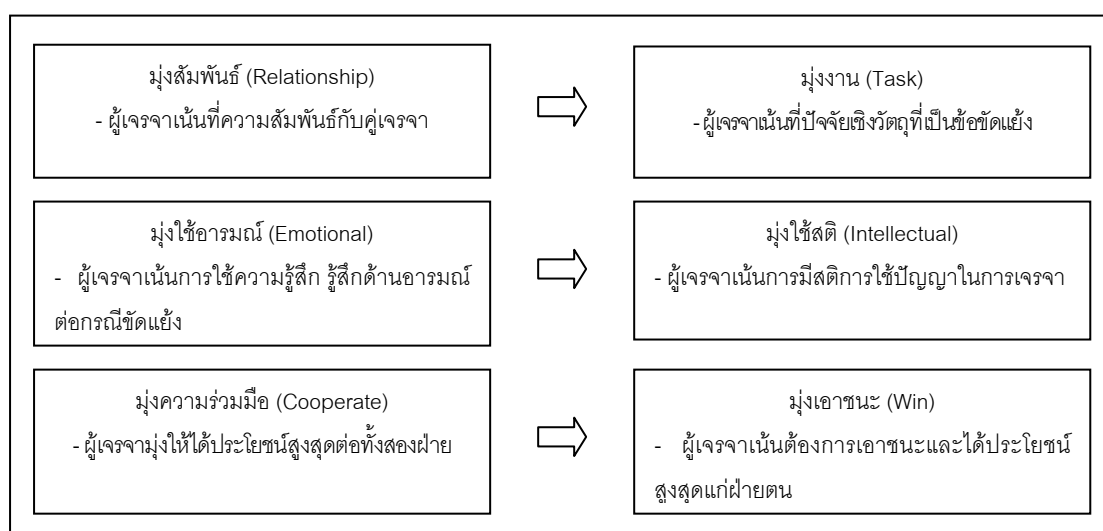
1. กลยุทธ์เฉพาะ (Specific tactics) ผู้เจรจาต่อรองมักใช้กลยุทธ์ของตนเพื่อลดระดับความต้องการของคู่เจรจาฝ่ายตรงข้ามลง (Reduce opponents' aspirations) ด้วยการยื่นข้อมูลเหตุผลให้เห็นว่า คู่เจรจามีโอกาสน้อยมากที่จะสามารถบรรลุเป้าหมายของตน เพราะฉะนั้น

จึงขอให้พิจารณารับ ข้อเสนอจากฝ่ายเราซึ่งพยายามเอื้อประโยชน์ให้มากที่สุดแล้ว หรือชี้ให้เห็นว่า หากฝ่ายตรงกันข้าม ไม่ยอมรับข้อเสนอแล้ว ฝ่ายเราก็จำเป็นต้องดึงพันธมิตรรายอื่นที่มีศักยภาพ สูงพอเข้ามาแทน เป็นต้น

2. กลยุทธ์กรอบความคิดในการต่อรอง (Cognitive frames in bargaining) เป็นกลยุทธ์ ที่ผู้เจรจาต่อรองใช้วิธีพิจารณาบริบท และผลที่ต้องการจากการต่อรองอย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้ว นำมาจัดเป็นกลุ่มของกรอบความคิด (Cognitive frames) โดย พิงค์ลีย์ (Pinkley, 1990, p. 387, อ้างถึงใน ญัฎฐพันธ์ เขจรันนท์, 2551, น. 210) ได้เสนอแนวคิดการจัดกรอบความคิดในการ เจรจาต่อรอง (Cognitive Frames in Bargaining) ดังกล่าวออกเป็น 3 มิติ ไว้ตรงกัน ดังแสดงใน ภาพประกอบต่อไปนี้

ภาพที่ 2.4

แสดงกรอบความคิดในการเจรจาต่อรอง (Cognitive Frames in Bargaining)



ที่มา: ญัฎฐพันธ์ เขจรันนท์, 2551, น. 210.

จากผลการศึกษาพบว่า กรอบความคิดในการเจรจาต่อรองดังกล่าวให้ประโยชน์ ต่อการต่อรองอย่างมาก โดยเฉพาะคู่ขัดแย้งที่เลือกใช้กรอบที่มุ่งงาน (Task frame) หรือกรอบที่มุ่ง ความร่วมมือ (Cooperative frame) เป็นหลักในการเจรจาจะทำให้ได้ข้อยุติที่แต่ละฝ่ายได้ทั้ง ผลประโยชน์เฉพาะฝ่ายและผลประโยชน์ที่ร่วมกัน (Joint outcome) สูงกว่าการใช้กรอบที่มุ่ง เอาชนะ (Win frame) ในขณะเดียวกันคู่เจรจาทั้งสองที่เลือกใช้กรอบที่มุ่งใช้สติ (Intellectual

frame) และกรอบที่มุ่งสัมพันธ์จะเกิดความรู้สึกพึงพอใจต่อการเจรจามากกว่าการใช้กรอบมุ่งใช้อารมณ์ (Emotional frame)

3. กลยุทธ์การเน้นข้อยุติแบบชนะ-ชนะแทนแบบชนะ-แพ้ (Win-win versus win-lose orientation) บางครั้งสิ่งที่สำคัญมากที่สุดของการเจรจาที่ประสบความสำเร็จ ก็คือ การได้ข้อยุติเป็นที่พอใจทั้งสองฝ่าย วอลตันและแมคเคอร์ซี (Walton and McKersie) เคยเสนอไว้กว่า 30 ปีที่แล้วว่า ผู้ที่ร่วมการเจรจามีข้อยุติที่เป็นทางเลือกสำคัญอยู่สองทาง อย่างแรกคือ มองว่าการเจรจาต่อรองใด ๆ จะต้องมีฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ชนะในขณะที่อีกฝ่ายต้องเป็นผู้แพ้ (Win-lose situations) ส่วนอย่างหลังก็คือ ผู้เข้าร่วมการเจรจาสามารถทำให้ทั้งสองฝ่ายเป็นผู้ชนะ (Win-win situations) กล่าวคือ พยายามให้ได้ผลประโยชน์ที่สูงสุดเท่าที่ทำได้ ซึ่งสามารถนำเสนอ ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2.1

แสดงวิธีการต่าง ๆ ที่ให้ข้อยุติแบบบูรณาการ

วิธีการ	รายละเอียด
ขยายทรัพยากรเพิ่มขึ้น (Broadening the pie)	การขยายทรัพยากรเพิ่มมากขึ้น ช่วยให้ทั้งสองฝ่ายสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของตนง่ายขึ้น
การชดเชยที่ไม่เจาะจง (Nonspecific compensation)	มีฝ่ายหนึ่งได้ไปตามที่ต้องการ ส่วนอีกฝ่ายได้รับการชดเชยทดแทนด้วยสิ่งอื่นที่ไม่เกี่ยวกับการขัดแย้งนั้น
ใช้ทำนองเอากุ้งฝอยตกปลากะพง (Logrolling)	แต่ละฝ่ายยอมผ่อนปรนประเด็นที่มีความสำคัญน้อยของฝ่ายตนออกไป เพื่อแลกเปลี่ยนกับการได้รับตอบสนองใน ประเด็นที่สำคัญหรือมีมูลค่าสูงกว่า
การหักค่าใช้จ่าย (Cost cutting)	ฝ่ายหนึ่งได้รับไปตามที่ต้องการ ส่วนอีกฝ่ายได้รับการหักค่าใช้จ่ายหรือยกเว้นค่าใช้จ่ายในส่วนที่ต้องเสียไปเป็นการทดแทน
ทอดสะพาน (Bridging)	ไม่มีฝ่ายใดได้ไปตามที่ต้องการในตอนแรก แต่ได้ข้อยุติซึ่งเป็นทางเลือกใหม่ที่ถูกใจและตอบสนองผลประโยชน์ทั้งสองฝ่ายได้

ที่มา : ฌ็อง-ฌัก เซอร์นันทน์, 2551, น. 212.

4. กลยุทธ์ใช้บุคคลที่สามเข้าแทรกแซง (Third-party intervention) ในการเจรจาแก้ไข ความขัดแย้งกันเองของสองฝ่ายหลังจากใช้เทคนิควิธีต่าง ๆ แล้วปรากฏว่ายังไม่สามารถหาข้อยุติร่วมกันที่ทั้งสองฝ่ายพอใจได้ ก็จะทำให้การเจรจาต่อรองพบทางตัน ต้องชะงักงัน ไม่อาจเจรจาต่อไปได้ สถานการณ์เช่นนี้ จำเป็นต้องอาศัยบุคคลที่สามเข้าช่วยเหลือเพื่อหาข้อยุติใหม่ โดยทั่วไปพบว่าบุคคลที่สามจะมีบทบาทใน 4 รูปแบบ ดังนี้

4.1 ผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) หมายถึง บุคคลที่สามที่มีความเป็นกลาง ทำหน้าที่ช่วยเหลืออำนวยความสะดวกให้การเจรจาได้ข้อยุติ โดยการใช้เหตุผลโน้มน้าวใจและเสนอทางเลือกต่าง ๆ ซึ่งการใช้คนกลางไกล่เกลี่ยประสบผลสำเร็จในระดับน่าพอใจ โดยสามารถยุติปัญหาขัดแย้งได้ถึง 60% และคู่เจรจามีความพอใจประมาณ 70% แต่ความสำเร็จของการเจรจามักขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญคือ สถานการณ์ว่าคู่เจรจาทั้งสองมีแรงจูงใจที่จะทำการเจรจาต่อรองเพื่อแก้ปัญหาขัดแย้งนั้นเพียงใด และความขัดแย้งต้องไม่สูงแต่อยู่ในระดับปานกลาง และที่สำคัญก็คือผู้ไกล่เกลี่ยต้องเป็นที่ยอมรับจากสองฝ่ายว่าเป็นกลางและไม่ใช้การกดดันหรือบีบบังคับแต่อย่างใด

4.2 อนุญาโตตุลาการ (Arbitrator) หมายถึง บุคคลที่สามที่มีอำนาจในการกำกับให้เกิดข้อยุติ ผู้เป็นอนุญาโตตุลาการอาจมาจากการร้องขอของทั้งสองฝ่าย หรืออาจมาโดยการบังคับหรือระบุไว้ในกฎหมายหรือข้อสัญญา อนุญาโตตุลาการมีอำนาจมากน้อยแล้วแต่จะกำหนดและตกลงโดยคู่เจรจาทั้งสองฝ่าย การทำหน้าที่ตัดสินข้อขัดแย้งของอนุญาโตตุลาการย่อมได้ข้อยุติออกมาแน่นอนกว่าการเป็นผู้ไกล่เกลี่ย แต่ถ้าผลการตัดสินปรากฏว่าฝ่ายหนึ่งเป็นผู้แพ้อย่างสิ้นเชิง ฝ่ายนั้นจะไม่พอใจและไม่เต็มใจรับคำวินิจฉัย ของอนุญาโตตุลาการ ส่งผลให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นได้ใหม่ในเวลาต่อมา

4.3 ผู้ประนีประนอม (Conciliator) หมายถึง บุคคลที่สามที่ได้รับความไว้วางใจจากทั้งสองฝ่ายให้ทำหน้าที่เชื่อมต่อระหว่างผู้เจรจากับฝ่ายตรงกันข้าม ซึ่งเป็นการสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ การประนีประนอมเป็นวิธีการเจรจาที่ใช้มากในการคลี่คลายความขัดแย้งระหว่างประเทศ กลุ่มผู้ใช้แรงงาน ครอบครัว และชุมชน บทบาทการเป็นผู้ประนีประนอมใกล้เคียงหรือซ้ำกับบทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยค่อนข้างมาก ในทางปฏิบัติผู้ประนีประนอมจะทำการติดต่อสื่อสารเป็นการลับเป็นส่วนใหญ่มุมทั้งเป็นผู้ทำหน้าที่เสาะหาข้อเท็จจริงตีความข้อมูลข่าวสาร และโน้มน้าวใจให้คู่ขัดแย้งได้ข้อยุติ

4.4 ที่ปรึกษา (Consultant) หมายถึง บุคคลที่สามที่มีทักษะและมีใจเที่ยงธรรมที่พยายามเพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดการแก้ปัญหาโดยการสื่อสารและช่วยวิเคราะห์ให้ความรู้แก่คู่กรณีให้สามารถแก้ไขข้อขัดแย้งได้ โดยที่ปรึกษาจะไม่เน้นที่ประเด็นความขัดแย้ง แต่จะมุ่งปรับปรุง

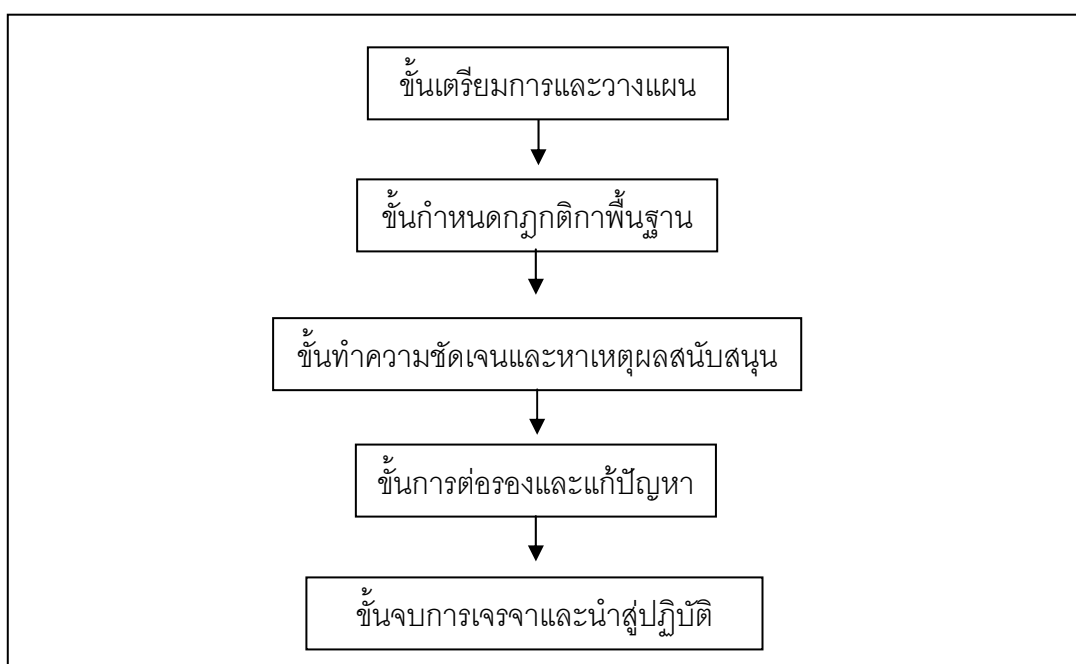
ความสัมพันธ์ของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายให้ดีขึ้นจนสามารถร่วมกันแก้ปัญหาได้เอง และพยายามช่วยให้ทั้งสองฝ่ายเรียนรู้การสร้างความเข้าใจและการทำงานร่วมกัน ดังนั้นการทำงานของที่ปรึกษาจึงเป็นการหวังผลระยะยาวช่วยสร้างเจตคติ และการรับรู้ใหม่ที่เป็นแง่บวกให้แก่คู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่าย

รูปแบบกระบวนการเจรจาต่อรอง

โรบิน (Robbins) (อ้างถึงใน ญัฐพันธ์ เขจรนันทน์, 2551, น. 213-214) ได้เสนอรูปแบบกระบวนการเจรจาต่อรอง ที่สอดคล้องกัน ซึ่งประกอบด้วย 5 ขั้นตอนเตรียมการและวางแผน ขั้นตอนกำหนดกติกาพื้นฐาน ขั้นทำความเข้าใจและหาเหตุผลสนับสนุน ขั้นต่อรองและแก้ปัญหา และขั้นตอนการเจรจาและนำสู่ปฏิบัติ ดังแสดงในภาพประกอบต่อไปนี้

ภาพที่ 2.5

แสดงรูปแบบกระบวนการเจรจาต่อรอง (The negotiation process modal)



ที่มา : ญัฐพันธ์ เขจรนันทน์, 2551, น. 213.

1. ขั้นเตรียมการและวางแผน (Preparation and planning) ก่อนเริ่มลงมือเจรจา ท่านต้องทำการบ้านล่วงหน้ามาก่อน โดยต้องตอบคำถามต่อไปนี้ได้อย่างคล่องแคล่วชัดเจน เช่น ข้อขัดแย้งที่เจรจามีลักษณะอย่างไร มีความเป็นมาอย่างไรจึงต้องเกิดมีการเจรจาขึ้น มีใครที่เกี่ยวข้องบ้าง และการรับรู้ของแต่ละคนที่มีต่อข้อขัดแย้งนี้เป็นอย่างไร ฝ่ายท่านต้องการได้อะไรจากการเจรจาครั้งนี้ อะไรคือเป้าหมายของท่าน เช่น ถ้าท่านเป็นฝ่ายจัดซื้อของบริษัท เป้าหมายของท่านก็ต้องสามารถจัดซื้อได้ในราคาต่ำได้ของที่มีคุณภาพเท่าเทียมกัน ดังนั้นในการเจรจาต่อรองเรื่องนี้จึงเป็นประเด็นหลักที่ต้องไม่ยอมให้ประเด็นอื่นเข้ามา บดบังหรือแย่งความสำคัญไป ท่านจึงต้องเขียนบันทึกเป้าหมายของท่านเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน โดยระบุผลลัพธ์ที่คาดหวังจากการเจรจา ตั้งแต่ระดับที่หวังจะได้มากที่สุด (Most hopeful) เรื่องลงไปจนถึงระดับต่ำสุดที่สามารถรับได้ (Minimally acceptable) และต้องยึดมั่นเกณฑ์ดังกล่าวไว้ในใจเสมอในขณะเดียวกัน เมื่อท่านรู้เราแล้วก็จำเป็นต้องรู้เขาด้วย โดยท่านต้องทำการประเมินให้ได้ว่าเป้าหมายของฝ่ายตรงข้ามคืออะไร มีคำถามอะไรบ้างที่คาดว่าจะถูกซักถาม ฝ่ายตรงข้ามจะมีจุดยืนอย่างไรต่อการเจรจา มีผลประโยชน์ซ่อนเร้นอื่นใดบ้างที่มองไม่เห็นแต่ฝ่ายตรงข้ามถือว่าสำคัญมีอะไรบ้างที่ฝ่ายนั้นจะกำหนดขึ้นเพื่อเจรจาต่อรอง เป็นต้น เมื่อท่านสามารถคาดหมายจุดยืนของคู่กรณีได้ล่วงหน้าแล้ว ต่อจากนี้ท่านก็มีหน้าที่ต้องเตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ ตามประเด็นเหล่านี้เพื่อจะได้เจรจาโต้ตอบได้ด้วยข้อมูลและตัวเลขต่าง ๆ ที่สนับสนุนจุดยืนของท่านให้มีความหนักแน่นยิ่งขึ้น

หลังจากที่ท่านได้รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว ต่อไปท่านจะต้องกำหนดกลยุทธ์ (Strategy) ของการเจรจา การเล่นเกมการรุกต้องมีกลยุทธ์ชั้นใด การเจรจาต่อรองก็เป็นชั้นนั้น เพราะจะช่วยให้ทราบล่วงหน้าว่าในแต่ละสถานการณ์จะต้องทำอย่างไรบ้าง ในการกำหนดกลยุทธ์ของท่าน ท่านควรพิจารณาว่าทั้งฝ่ายท่านและฝ่ายตรงข้ามมี “ทางเลือกที่ดีที่สุดที่เป็นข้อตกลงของการเจรจาต่อรอง” หรือไม่ (Best Alternative To a Negotiated Agreement BATNA) กล่าวคือ BATNA ของท่านจะเป็นตัวกำหนดว่า มูลค่าที่ต่ำสุดซึ่งท่านสามารถรับได้จากข้อตกลงของการเจรจานี้เป็นเท่าไร แต่ถ้าได้สูงกว่านี้ก็เป็นเรื่องดี อย่างไรก็ตามในทางกลับกันท่านก็ไม่ควรคาดหวังถึงความสำเร็จของการเจรจาโดยไม่มอง BATNA ของฝ่ายตรงข้ามแม้ว่าฝ่ายท่านไม่อาจสนองตอบได้ก็ตาม แต่ท่านอาจทำให้ฝ่ายตรงข้ามเปลี่ยนแปลงได้

2. ขั้นกำหนดกฎกติกาพื้นฐาน (Definition of ground rules) หลังจากที่ได้วางแผนและกำหนดกลยุทธ์เสร็จเรียบร้อยแล้ว ท่านก็เริ่มหารือกับฝ่ายตรงข้ามถึงกติกาพื้นฐานและขั้นตอนที่เกี่ยวกับการเจรจาว่าจะดำเนินอย่างไร ใครจะเป็นผู้เจรจาต่อรอง จะเจรจาที่ไหน ข้อจำกัดเรื่อง

เวลาหรือไม่ ถ้ามีจะทำอย่างไร จะจำกัดประเด็นที่เจรจาหรือไม่เพียงใด จะมีวิธีดำเนินการอย่างไร หากการเจรจาพบทางตัน ในขั้นตอนนี้ ทั้งสองฝ่ายอาจแลกเปลี่ยนข้อเสนอหรือความต้องการของฝ่ายตนในเรื่องที่จะเจรจาต่อไป

3. ขั้นทำความเข้าใจและหาเหตุผลสนับสนุน (Clarification and justification) หลังจากที่ทั้งสองฝ่ายได้แลกเปลี่ยนข้อเสนอเบื้องต้นที่เป็นจุดยืนแล้ว ขั้นต่อไปแต่ละฝ่ายจะอธิบาย ขยายความ ทำความชัดเจน เสริมแต่ง และหาเหตุผลเพื่อสนับสนุนจุดยืนเดิมของตน ขั้นตอนนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นการเผชิญหน้ากัน แต่ถือเป็นโอกาสดีที่แต่ละฝ่ายจะได้เรียนรู้ได้ให้ การศึกษาหรือได้แจ้งให้ทราบซึ่งกันและกันเกี่ยวกับประเด็นเจรจาว่ามีความสำคัญอย่างไร และแต่ละฝ่ายจะบรรลุความต้องการของตนได้อย่างไร

4. ขั้นต่อรองและแก้ปัญหา (Bargaining and problem solving) ความสำคัญของการเจรจาต่อรองก็คือ มีทั้งการให้และการรับ (Give and Take) เพื่อให้ได้ข้อยุติเกิดขึ้น ทั้งสองฝ่ายจำเป็นต้องโอนอ่อนผ่อนปรนซึ่งกันและกัน ทักษะการเจรจาต่อรองจึงสำคัญมาก กรุณาอ่านข้อเสนอแนะการเพิ่มทักษะการเจรจาต่อรองในตอนต่อไป

5. ขั้นจบการเจรจาและนำสู่การปฏิบัติ (Closure and implementation) ขั้นสุดท้ายของการเจรจาต่อรองก็คือ การได้ข้อตกลงอย่างเป็นทางการซึ่งจะต้องดำเนินการในรายละเอียดและจัดทำขั้นตอนสู่การปฏิบัติต่อไป ตัวอย่างของการเจรจาต่อรองที่พบบ่อย เช่น ข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ข้อตกลงการเช่าทรัพย์สิน ข้อตกลงการซื้อขายหลักทรัพย์ โครงการจัดสรร ในแทบทุกกรณีการจบการเจรจาต่อรองด้วยการยกมือไหว้อาลงทำนองเดียวกับการจับมือลาของชาวตะวันตก

จะเห็นได้ว่า แนวคิดการเจรจาต่อรอง (Negotiation) ที่ได้นำเสนอไปนั้น มีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับการศึกษาในครั้งนี้ เนื่องจากในระหว่างที่กองบัญชาการตำรวจนครบาล (บช.น.) จะดำเนินการเข้าควบคุมสถานการณ์กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการทำงานมากที่สุด คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจชุดเจรจาต่อรองที่ได้รับมอบหมายจากผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ซึ่งจะทำหน้าที่สื่อสารพูดคุยเจรจาต่อรองกับแกนนำกลุ่มผู้ชุมนุม เพื่อขอความร่วมมือในการจัดกิจกรรมหรือการเคลื่อนขบวนไปยังจุดหมายต่าง ๆ ให้อยู่ในกรอบของกฎหมายในลักษณะการหาทางเลือกที่ดีที่สุด (BATNA) หรือพยายามใช้การสื่อสารให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั้ง 2 ฝ่าย (Win-win situations) อีกทั้งยังจะเป็นการป้องกันเหตุการณ์ที่รุนแรงหรือลดการปะทะที่อาจก่อให้เกิดความสูญเสียได้ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจเหล่านี้

ถือว่าเป็นกำลังหลักที่จะมีส่วนช่วยให้การปฏิบัติงานของ (บช.น.) ในระหว่างเข้าควบคุมสถานการณ์ดังกล่าวประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายสูงสุดที่ได้ตั้งใจไว้

แนวคิดหลักการควบคุมฝูงชน

ฝูงชน (Crowd) ความหมายทางสังคมวิทยา หมายถึง คนจำนวนหนึ่งซึ่งมารวมตัวกันในเวลาใดเวลาหนึ่ง โดยมีจุดมุ่งหมายของความตั้งใจร่วมกัน มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางจิตใจและพฤติกรรม พฤติกรรมร่วมของฝูงชนหรือพฤติกรรมฝูงชน เป็นรูปแบบของพฤติกรรมร่วมที่มีความก้าวร้าวรุนแรง มีการปฏิบัติกรที่รุนแรง เนื่องจากมีความใกล้ชิดกันทางกายภาพ มีการเร้าอารมณ์เป็นวงจร ทำให้เกิดการระบอบทางอารมณ์ ไม่มีเหตุผล ไม่เกรงกลัวกฎหมายบ้านเมือง

รูปแบบของพฤติกรรมฝูงชน

รูปแบบของพฤติกรรมฝูงชนสามารถแบ่งได้เป็น 4 ประเภท ได้แก่

1. ผู้ดูหรือผู้ฟัง หมายถึง ฝูงชนที่มีการดึงดูดอารมณ์ให้คล้อยตามหรือเคลื่อนไหวไปตามสถานการณ์ของสิ่งเร้าจากประสาทสัมผัส เช่น การปรบมือ การให้ร้อง การเต้น เป็นต้น
2. แตกตื่น หมายถึง ฝูงชนที่แสดงปฏิกิริยาหรืออารมณ์ตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เช่น วีนหนี หมอบลงนอนกับพื้น ส่งเสียงหวีดร้องหรือร้องไห้ เป็นต้น
3. การก่อจลาจล หมายถึง ฝูงชนที่มีการเปลี่ยนแปลงทางอารมณ์ไปสู่ขั้นแสดงออกถึงพฤติกรรมที่ก้าวร้าว รุนแรง ซึ่งมีแนวโน้มที่จะนำไปสู่ก่อความไม่สงบในสังคม
4. บ้าคลั่ง หมายถึง ฝูงชนที่ไม่สามารถควบคุมปฏิกิริยาหรืออารมณ์ตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เริ่มทำลายสิ่งต่าง ๆ ที่ขวางหน้า เพื่อระบายอารมณ์ความเคียดแค้นที่มีอยู่จากจิตใต้สำนึก

ประเภทฝูงชน

การแบ่งประเภทของฝูงชนนั้นนักวิชาการส่วนมากจะยอมรับการแบ่งตามสังคมวิทยา คือการแบ่งฝูงชนเป็น 4 ประเภทดังนี้

1. Causal crowd หมายถึง ฝูงชนที่มารวมกันโดยไม่มีจุดหมายใดเฉพาะแต่มีเพียงความสนใจชั่วคราวชั่วครวครู่แล้วก็แยกย้ายกันไป เช่น เวลาเกิดอุบัติเหตุ

2. Conventional crowd หมายถึงฝูงชนที่มาวมกันอยู่ภายใต้สัญลักษณ์นิยม (Symbol) คือมีส่วนร่วมกันภายใต้กฎเกณฑ์บางอย่าง เช่น การชมการแสดงหรือกีฬา โดยต้องมาร่วมกันตามวันเวลาที่กำหนดและบุคคลที่มาอยู่ร่วมกันต้องปฏิบัติตาม เช่น นั่งตามเลขที่ การเชียร์หรือชมเชยต่าง ๆ

3. Acting crowd หมายถึงฝูงชนที่มีลักษณะระบอบทางอารมณ์ มีการแสดงออกในลักษณะที่รุนแรง ก้าวร้าว และมีการกระทำหรือพฤติกรรมในทางรุนแรงเชิงทำลาย เช่น การประท้วง การก่อการจลาจล

4. Expressive crowd หมายถึงฝูงชนที่แสดงออกถึงอารมณ์ที่ตื่นเต้นสนุกสนาน เช่น การปรบมือ การเต้นรำ ร้องเพลง อาจเรียกว่า Dancing crowd

การควบคุมฝูงชน

การควบคุมฝูงชน สามารถกระทำได้หลายวิธี ดังนี้

1. การควบคุมโดยความต้องการทางอารมณ์ของสมาชิก (emotional needs of members) หมายถึง สมาชิกที่เข้าร่วมในฝูงชนไม่เกิดอารมณ์ร่วมกับฝูงชน ทั้งนี้ เนื่องจากไม่เห็นด้วยกับวิธีการของการประท้วงหรือเรียกร้องของฝูงชน หรือมองเห็นว่าการกระทำของฝูงชนนั้นขัดกับผลประโยชน์ของตนหรือการกระทำของฝูงชนนั้นกระทำไปเพื่อตนเอง

2. การควบคุมโดยจารีตของสมาชิก (mores of the members) หมายถึง พฤติกรรมฝูงชนอาจมีการเสนอแนะ เรียกร้อง และชักจูงในการกระทำพฤติกรรมบางอย่าง ซึ่งบางครั้งอาจขัดต่อจารีตความเชื่อที่ผู้ร่วมฝูงชนนับถืออยู่ สมาชิกผู้ยึดมั่นก็จะไม่กระทำตามและจะนำตัวเองออกห่าง เช่น การรุมประชาทัณฑ์ การด่าทอเจ้าหน้าที่ การขว้างปาสิ่งของ การนัดหยุดงานของรัฐวิสาหกิจ

3. การควบคุมโดยผู้นำหรือหัวหน้าของฝูงชน (crowd leadership) หมายถึง ผู้นำจะมีอิทธิพลโดยตรงอย่างมากต่อการเกิดพฤติกรรมฝูงชน เนื่องจากเป็นบุคคลที่ออกคำสั่ง คนแรก มีลักษณะดี มั่นคง ฝูงชนก็จะยอมรับทันที มีความสามารถเข้ากับกลุ่มได้ดี มีบุคลิกดี พูดจาดี เหตุผลสามารถสร้างความตึงเครียดและความกดดันทางอารมณ์ให้แก่ฝูงชนได้ จึงมีความสำคัญมากต่อการที่จะขยายหรือสลายตัวของฝูงชน

4. การควบคุมจากภายนอก (external control) หมายถึง การควบคุมด้วยการพยายามไม่ให้มีสิ่งยึดเหนี่ยว (loss of cohesion) เช่น การดึงตัวหัวหน้าออกไปก่อนจะรวมพลังกัน

แน่น พยายามแยกฝูงชนเป็นหน่วยย่อยๆ เพื่อลดการระบาดทางอารมณ์ สร้างความตกใจ หวาดวิตกในฝูงชนเพื่อจะได้แตกแยกสลายตัว ควบคุมโดยการเข้าแทรกแซง (intervention) เช่น การใช้กำลังตำรวจ ทหาร การแทรกแซงทางอารมณ์ไม่ให้เกิดอารมณ์ร่วม ด้วยการสร้างจุดสนใจหลาย ๆ จุด จนจิตวิทยาจากกลุ่มหมดพลังลง ซึ่งเทคนิคในการควบคุมฝูงชน มี 12 ประการ ได้แก่ การสังเกตการณ์ การสื่อสารเพื่อแลกเปลี่ยนเจตนาอารมณ์และความต้องการ การขอความร่วมมือ การหันเหความสนใจ การประกาศ การบังคับทิศทาง การจำกัดเขตและการสกัดกั้น การใช้รูปขบวนสลายกลุ่มชน การแสดงกำลัง การใช้น้ำฉีด การใช้สารควบคุมจลาจล และการจับกุม

5. แนวทางการดำเนินการควบคุมการชุมนุมประท้วง สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้กำหนด แนวทางการดำเนินการควบคุมการชุมนุมประท้วง ไว้ในแผนรักษาความสงบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (กรกฎ 41) เพื่อป้องกัน ชัดขวาง และดำเนินการเพื่อยุติเหตุการณ์ไม่สงบที่เกิดจากการรวมตัวเป็นกลุ่มเป็นพวกของบุคคลต่าง ๆ ซึ่งจะก่อให้เกิดความวุ่นวายและเป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของบุคคล ส่วนราชการ และภาคเอกชน อีกทั้งเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยมีแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

5.1 เพิ่มประสิทธิภาพในการติดตามความเคลื่อนไหวของกลุ่มพลังต่าง ๆ และประชาชน รับฟังความคิดเห็นด้วยการประนีประนอม ประสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มพลังต่าง ๆ เพื่อขจัดความสับสนทางการเมือง และสกัดกั้นการแสวงหาประโยชน์จากกลุ่มที่จะดำเนินการที่ไม่เกื้อกูลต่อระบบประชาธิปไตย

5.2 เพิ่มมาตรการติดตามและวิเคราะห์ความเคลื่อนไหวของกลุ่มที่เคลื่อนไหวเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองหรือปัญหาที่มีการเมืองแอบแฝง เพื่อให้คำแนะนำต่อรัฐบาลและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้ทราบสถานการณ์และหาทางยุติปัญหาเสียแต่ต้น

6. มาตรการของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมฝูงชนและปราบปรามจลาจล

6.1 การใช้กฎหมายในการควบคุมฝูงชน กล่าวคือ ผู้ที่เป็นหัวหน้าในการปลุกระดม อาจมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตราต่าง ๆ ได้แก่ 113, 114, 115, 116, 117, 215, 216, 326, 328, และมาตรา 384 ในการชุมนุมผู้เข้าร่วมชุมนุมอาจมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 117 วรรค 2, มาตรา 215 วรรค 1 และ 2 และมาตรา 385 ในการก่อจลาจลกรณีไม่สามารถควบคุมให้ฝูงชนชุมนุมกันโดยสงบและมีการกระทำของฝูงชนที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชน ผู้กระทำอาจมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 217, 218, 219, 221, 222, 224, 229, 230 และ 238 การก่อจลาจลถ้าเหตุการณ์ได้ลุกลามรุนแรงขึ้นถึงกับเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือร่างกายของผู้อื่น ต้องมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 288, 289,

290, 295, 296, 297, 298, 299 และ 391 ในกรณีที่เจ้าพนักงานเข้าดำเนินการกับผู้ที่เกี่ยวข้องการจลาจล ถ้าผู้ที่ไม่เชื่อฟังเจ้าพนักงานหรือต่อสู้ขัดขวาง อาจมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 136, 138, 139 และ 140

6.2 การสืบสวนการควบคุมและปราบจลาจล การจลาจลมักไม่ได้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วฉับพลัน แต่จะมีลำดับขั้นตอนของการเกิดเหตุ ตำรวจจึงมีความจำเป็นที่จะต้องเข้าดำเนินการช่วยแก้ปัญหาข้อขัดแย้งของฝูงชน เพื่อให้ฝูงชนคลายตัวและดูแลให้อยู่ในสายตาของเจ้าหน้าที่ตลอดเวลาเพื่อที่ฝูงชนจะได้ไม่ลงมือกระทำผิดกฎหมาย

6.3 การวางแผนปราบจลาจล เมื่อมีเหตุการณ์ชุมนุมของฝูงชนเริ่มก่อตัวรุนแรง และมีความวุ่นวายขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องเข้าดำเนินการสืบสวนและทำการสลายฝูงชนควบคู่ไปด้วย แต่ถ้าเกินความสามารถไม่อาจสลายฝูงชนได้ ให้รวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสืบสวนทั้งหมด ส่งให้กองอำนวยการวางแผนปราบจลาจลต่อไป ซึ่งในการวางแผนมีขั้นตอนตั้งแต่ กำหนดตัวผู้สั่งการในการปราบปราม จัดตั้งกองอำนวยการ ทำแผนที่ที่เกิดเหตุ และวางแผนปราบปรามจลาจลเพื่อเป็นที่ยอมรับของข้อมูลข่าวสารและสถานที่ดำเนินการวางแผน จัดเจ้าหน้าที่ออกปะปนกับฝูงชนที่ก่อความวุ่นวายเพื่อทราบข่าวจากนโยบายของหัวหน้าฝูงชน จัดเจ้าหน้าที่สังเกตความเคลื่อนไหวของฝูงชนตามจุดต่าง ๆ ติดต่อประสานงานกับหน่วยที่เกี่ยวข้อง และเมื่อมีเหตุการณ์ที่รุนแรง จะดำเนินการจัดเตรียมอาวุธและอุปกรณ์ที่จำเป็น จัดเจ้าหน้าที่ถ่ายภาพในที่เกิดเหตุ นั้น เพื่อเป็นพยานหลักฐานยืนยันในการลงโทษผู้กระทำผิด และจัดเจ้าหน้าที่พยาบาลเพื่อช่วยลดอันตราย (นายเสรี, 3 พฤษภาคม 2551)

จะเห็นได้ว่า แนวคิดการควบคุมฝูงชน ที่ได้นำเสนอไปนั้น มีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับการศึกษาในครั้งนี้ เนื่องจากในระหว่างที่กองบัญชาการตำรวจนครบาล (บช.น.) จะดำเนินการเข้าควบคุมสถานการณ์กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการแห่งชาติ (นปช.) จะต้องอาศัยวิธีการควบคุมจากภายนอก (External control) กล่าวคือ เมื่อกลุ่มผู้ชุมนุมต้องการจะเคลื่อนขบวนไปยังทำเนียบรัฐบาล เจ้าหน้าที่ตำรวจจะดำเนินการวางแผนรับมือ โดยใช้เทคนิคในการควบคุมฝูงชนจากเบาไปหาหนัก เริ่มตั้งแต่การสังเกตการณ์ การให้เจ้าหน้าที่ตำรวจชุดเจรจาต่อรองเข้าไปพูดคุยสื่อสาร เพื่อแลกเปลี่ยนเจตนาธรรมและการขอความร่วมมือ และการบังคับทิศทางด้วยสิ่งกีดขวางต่าง ๆ หรือแม้แต่การใช้กำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดควบคุมฝูงชน ยืนถือโล่เรียงแถวหน้ากระดานเพื่อการสกัดกั้นเต็มพื้นที่ถนน รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายหากมีการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตราต่าง ๆ ดังนั้นวิธีการเหล่านี้มีส่วนสำคัญที่จะทำให้การ

ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในระหว่างเข้าควบคุมสถานการณ์ดังกล่าวประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายสูงสุดที่ได้ตั้งใจไว้

แนวความคิดการควบคุมฝูงชนของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)
ศึกษาเฉพาะกรณี ตำรวจนครบาลกรุงโซล (Seoul Metropolitan
Police) และแนวความคิดการควบคุมฝูงชนของประเทศญี่ปุ่น
ศึกษาเฉพาะกรณีตำรวจนครโตเกียว
(Tokyo Metropolitan Police)

แนวความคิดการควบคุมฝูงชนของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ศึกษาเฉพาะกรณี
ตำรวจนครบาลกรุงโซล (Seoul Metropolitan Police)

1. สภาพทั่วไปของกรุงโซล

กรุงโซลมีประชากรหนาแน่นมากถึง 10 ล้านคน (ปี พ.ศ. 2536) ในขณะที่ประชากรทั้งประเทศมี 42 ล้านคน ทั้งนี้เป็นผลมาจากการพัฒนาอุตสาหกรรม เศรษฐกิจและการพาณิชย์อย่างรวดเร็ว มีความไม่สมดุลระหว่างสังคมเมืองกับสังคมชนบทเข้าสู่กรุงโซล และด้วยเหตุที่ว่ากรุงโซลเป็นศูนย์รวมความเจริญต่าง ๆ ทั้งทางด้านการศึกษา อุตสาหกรรม และความปลอดภัยเป็นต้น ดังนั้นสภาพของกรุงโซลจึงเหมือนกับกรุงเทพฯ ของประเทศไทย

ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งที่กรุงโซล ได้แก่ปัญหาการเดินทางหนาแน่นซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นประจำ จนกลายเป็นเรื่องธรรมดาของคนเกาหลีใต้ ประทับมีทั้งนักศึกษา ประชาชน และผู้ใช้แรงงานต่าง ๆ การชุมนุมประท้วงส่วนใหญ่ของประเทศเกาหลีใต้จะชุมนุมกันที่สวนสาธารณะ หรือบริเวณมหาวิทยาลัย และเมื่อเวลาที่ผู้ชุมนุมประท้วงปะทะกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ จะใช้วิธีการขว้างปาด้วยหินและขวดน้ำมันจุดไฟ

2. ขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบ

ตำรวจนครบาลกรุงโซล เป็นองค์กรตำรวจระดับท้องถิ่น รับผิดชอบการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมและการรักษาความปลอดภัยในเขตพื้นที่กรุงโซล และโดยที่กรุงโซลเป็นที่ตั้งของส่วนราชการ สถานที่สำคัญระหว่างประเทศและเป็นเขตที่มีการชุมนุมประท้วงก่อความไม่สงบมีจำนวนมาก ตำรวจนครบาลกรุงโซลจึงต้องมีภาระหน้าที่รับผิดชอบด้านการรักษาความปลอดภัยสูง

3. หน่วยปราบจลาจล

ตั้งขึ้นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ.1962 ต่อมาปี ค.ศ. 1981 ถูกกำหนดให้ขึ้นการปกครองบังคับบัญชากับตำรวจนครบาลกรุงโซล หัวหน้าหน่วยมีตำแหน่งเป็นผู้บังคับการ (SUPERINTENDENT GENERAL หรือ SG)

3.1 การจัดกำลัง แบ่งเป็น 4 กองพัน 65 กองร้อย กองร้อยละ 165 คน แต่ละกองร้อยมีข้าราชการตำรวจ 16 คน ที่เหลือเป็นตำรวจอาสาสมัคร มีอัตรากำลังรวมทั้งสิ้นประมาณ 10,325 คน (รายละเอียดตามผนวก ก.)

3.2 ขอบเขตภารกิจ ภารกิจหลักได้แก่ การปราบจลาจลในเขตกรุงโซล และสนับสนุนกำลังไปช่วยทั่วประเทศ ในยามปกติจะมีการฝึกปฏิบัติการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ เช่นการรักษาสถานที่ การบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น

3.3 การปฏิบัติหน้าที่

1) การจลาจล มี 2 ประเภท คือ ขออนุญาต และไม่ขออนุญาต ประเภทนี้ต้องมีการสืบหาข่าว เพื่อสามารถรับมือได้ทันการปฏิบัติจะดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลโดยตรง

2) อุปกรณ์การปราบจลาจล ประกอบด้วย รถปราบจลาจล จะมีกระแสไฟฟ้าเดินรอบตัวรถ ยางสามารถปะรอยรั่วได้เองโดยอัตโนมัติ มีปืนยิงแก๊สน้ำตาสามารถยิงได้ ครั้งละ 64 นัด มีที่ฉีดน้ำดับไฟ และกันกระสุน รถไฟฟ้า สามารถส่องสว่างได้ 600 เมตร รถฉีดน้ำ มีเกราะนิรภัย มีน้ำดับเพลิงใต้ท้องรถ มีท่อปล่อยแก๊สน้ำตาครอบด้าน อุปกรณ์ประจำกาย ได้แก่ โล่ กระบอง ปืนยิงแก๊สน้ำตา

แนวคิดการควบคุมฝูงชนของประเทศญี่ปุ่น ศึกษาเฉพาะกรณีตำรวจนครโตเกียว (Tokyo Metropolitan Police)

1. สภาพทั่วไปของนครโตเกียว

นครโตเกียว เป็นเมืองหลวงของประเทศญี่ปุ่น มีพื้นที่ประมาณ 2,171 ตารางกิโลเมตร และมีประชากรหนาแน่น อาศัยอยู่ประมาณ 12 ล้านคน ซึ่งใกล้เคียงกับประชากรในเขตกรุงเทพมหานคร มีความเจริญทั้งทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม

2. ขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบ

แม้ประเทศญี่ปุ่นจะเป็นรัฐเดี่ยว แต่ระบบการปกครองประเทศจะมีการกระจายอำนาจ โดยทางจังหวัดจะมีอำนาจค่อนข้างมาก รัฐบาลจะควบคุมระดับนโยบาย และสนับสนุน

งบประมาณ รวมทั้งด้านอื่นๆ ตามเหตุผลความจำเป็น ดังนั้นองค์กรตำรวจระดับจังหวัดค่อนข้างมีอิสระในการบริหารงานเป็นอย่างมาก

3. หน่วยปราบจลาจล

3.1 การจัดกำลังกองความมั่นคง (SECURITY DIVISION) กองบัญชาการตำรวจใน แต่ละจังหวัด จะมีหน่วยตำรวจปราบจลาจลอยู่ในสังกัด หน่วยปราบจลาจลแต่ละหน่วยจะ ประกอบด้วยกำลังพล จำนวน 360 นาย จำนวนหน่วยปราบจลาจลทั้งหมดในญี่ปุ่นมี 61 หน่วย ประกอบด้วยกำลังพลทั้งสิ้น 21,960 นาย สำหรับกองบัญชาการตำรวจนครบาลโตเกียว มีหน่วยปราบจลาจล 9 หน่วย และหน่วยยานพาหนะพิเศษ 1 หน่วย รวมกำลังพลทั้งสิ้น 3,600 นาย (รายละเอียดปรากฏตามผนวก ข.) สำหรับการประกอบกำลังพลใน 1 หน่วย มีดังต่อไปนี้

- หมู่หนึ่งประกอบด้วยกำลังพล 11 นาย (ผู้บังคับหมู่ มีชั้นยศ จ่าสิบตำรวจ)
- หมวดหนึ่งประกอบด้วย 3 หมู่ มีผู้บังคับหมวด 1 นาย (ระดับรองสารวัตร)

และเจ้าหน้าที่ส่งข่าว 1 นาย จำนวนกำลังพลทั้งสิ้นใน 1 หมวด มี 35 นาย

- กองร้อยหนึ่งประกอบด้วย 3 หมวด มีผู้บังคับกองร้อย 1 นาย (ระดับสารวัตร) และหน่วยอำนวยความสะดวกประจำกองร้อย (ประกอบด้วยหัวหน้าหน่วย 1 นาย และเจ้าหน้าที่ 6 นาย) จำนวนกำลังพลหนึ่งกองร้อยรวมทั้งสิ้น 113 นาย

- กองร้อยหนึ่งประกอบด้วย 3 กองร้อย มีผู้บังคับการ (ระดับผู้กำกับการ) และรองผู้บังคับการ และหน่วยอำนวยความสะดวกประจำกองร้อย (ประกอบด้วยสารวัตร 1 นาย และเจ้าหน้าที่ รวม 19 นาย) จำนวนกำลังพลรวมทั้งสิ้น 360 นาย

3.2 ขอบเขตภารกิจ ภารกิจหลักของหน่วยปราบจลาจลนครโตเกียว ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในนครโตเกียว ตลอดจนสนับสนุนตำรวจท้องที่ ในการดำเนินการต่อไป นี้ การควบคุมฝูงชน ผู้ชุมนุมประท้วง การบรรเทาสาธารณภัย การรักษาความปลอดภัยบุคคลสำคัญ และงานพิเศษอื่นๆ เช่น การสนับสนุนด้านการอำนวยความสะดวกด้านการจราจร เนื่องในเทศกาลต่าง ๆ

3.3 อุปกรณ์ที่ใช้ในการปราบจลาจล สำหรับตำรวจหน่วยปราบจลาจลนครโตเกียว ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่มีอาวุธใด ๆ ติดตัว จะมีแต่เพียงแก๊สน้ำตาสำหรับใช้ป้องกันตนเองเท่านั้น สาเหตุเนื่องจากไม่มีความจำเป็นที่จะใช้อาวุธในการปฏิบัติหน้าที่ต่อประชาชน หรืออาจถูกแย่งอาวุธไปในขณะปฏิบัติหน้าที่ได้ (สุพจน์ พรหมศิริ, 2539, น. 20-23)

จะเห็นได้ว่า แนวคิดการควบคุมฝูงชนของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ศึกษาเฉพาะกรณีตำรวจนครบาลกรุงโซล และแนวคิดการควบคุมฝูงชนของประเทศญี่ปุ่น ศึกษา

เฉพาะกรณีตำรวจนครโตเกียวที่ได้นำเสนอไปนั้น มีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับการศึกษาในครั้ง นี้ เนื่องจาก การใช้กำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดควบคุมฝูงชน ในการปฏิบัติหน้าที่เข้าควบคุม สถานการณ์การชุมนุมของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ถือเป็น มาตรการรับมือเบื้องต้นของกองบัญชาการตำรวจนครบาล (บช.น.) ขณะเดียวกันกองบัญชาการ ตำรวจนครบาล (บช.น.) ในฐานะผู้ควบคุมสถานการณ์ที่เกิดขึ้นต่อจากนี้ ได้มีการพัฒนาการใช้ อุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารเพื่อเข้าควบคุมสถานการณ์อย่างไร ข้อมูลเหล่านี้จึงมีความสำคัญ เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับแนวคิดการควบคุมฝูงชนของประเทศเกาหลีใต้และประเทศญี่ปุ่น และเป็น ประโยชน์ต่อการศึกษารายงานโครงการเฉพาะบุคคลฉบับนี้

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ณรงค์ มหามนต์ (2519-2520) ทำการศึกษาเอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “การ ดำเนินงานของกองบัญชาการตำรวจนครบาล ในการรักษาความสงบเรียบร้อยต่อการชุมนุม เรียกร้องต่างๆ : ศึกษาเฉพาะกรณีการชุมนุมเรียกร้องครั้งสำคัญ ๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 จนถึงช่วงก่อนเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการจะทราบ ว่า การดำเนินงานของกองบัญชาการตำรวจนครบาล ในการรักษาความสงบเรียบร้อยต่อการชุมนุม เรียกร้องต่างๆ นับตั้งแต่เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เป็นต้นมา จนถึงช่วงก่อนเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 เป็นไปอย่างไรได้ผล มีประสิทธิภาพหรือไม่ แค่ไหนเพียงใด มีปัญหาหรือข้ออุปสรรคอย่างไร บ้าง ทั้งนี้เพื่อนำมาแสวงหาทางแก้ไขปรับปรุงต่อไป และต้องการที่จะทราบว่า การชุมนุมเรียกร้อง ต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การชุมนุมเรียกร้องครั้งสำคัญ ๆ (เท่าที่จะทำการศึกษาได้) ของแต่ละ กลุ่มมีประเด็นข้อเท็จจริง และวัตถุประสงค์ทางการเมืองไปในแง่ใด บ้างจตุฐานอำนาจที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนมีผลต่อระบบการเมืองและความมั่นคงของรัฐอย่างไรบ้าง นอกจากนี้เป็นการยืนยันว่า ประสิทธิภาพที่เกิดขึ้นภายใต้การดำเนินการของหน่วยงานใด ๆ ของรัฐ นอกจากจะขึ้นอยู่กับ เงื่อนไขแห่งสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ภายในหน่วยงานนั้น แล้วสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ภายนอก หน่วยงานนับว่าเป็นปัจจัยหรือเงื่อนไขสำคัญที่จะต้องพิจารณาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ผลการศึกษาพบว่า กองบัญชาการตำรวจนครบาล จะเป็นผู้การดำเนินงานในการ รักษาความสงบเรียบร้อยในการชุมนุมเรียกร้องกลุ่มผู้ชุมนุม 3 กรณี คือ 1. การชุมนุมเรียกร้องของ ยามรักษาการฐานทัพสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย หรือที่เรียกว่า “ไทยการ์ด” 2. การชุมนุมเรียกร้อง ของคนงานโรงงานแอสตนดาร์ดการ์เม้นท์ 3. การชุมนุมเรียกร้องของศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่ง ประเทศไทย “กรณีการชุมนุมเรียกร้อง และการเดินขบวนขับไล่ฐานทัพสหรัฐอเมริกาให้ออกจาก

ประเทศไทย เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2517” ที่สำคัญของบัญชาการตำรวจนครบาลมีวิธีการดำเนินงานกับกลุ่มทั้ง 3 ไม่เหมือนกัน กล่าวคือ

การชุมนุมเรียกร้องของยามรักษาการฐานทัพสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย หรือที่เรียกว่า “ไทยการ์ด” ใช้วิธีการดำเนินงานที่เป็นขั้นตอน เริ่มตั้งแต่การให้รัฐบาลแถลงการณ์ชี้แจงเหตุผล และขอความร่วมมือสื่อมวลชนลงข่าวถึงความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพของประชาชน ขอให้นักเรียนสตรีวิทยุออกมาขอร้องให้กลุ่มผู้ชุมนุมเปิดการเจรจา การใช้ตำรวจหญิงมาพูดขอร้องเจรจาให้อยู่บนทางเท้าหรือบนฐานอนุสาวรีย์ประชาธิปไตยและเปิดการเจรจา ใช้กำลังตำรวจชายเข้าช่วยจุดตั้งให้ออกนอกผิวการจราจร ใช้ชุดแก๊สน้ำตา หากมีอาวุธปืนหรือระเบิดก็ให้ดำเนินการยิงไทยการ์ดที่มีอาวุธหรือระเบิด แต่เมื่อกลุ่มได้ย้ายไปชุมนุมที่หน้าทำเนียบรัฐบาล กรมตำรวจจึงได้มอบหมายให้กองบัญชาการตำรวจนครบาล ดำเนินการกวาดล้าง เครือข่ายที่ จ่ากุม สบสจนดำเนินคดี หัวหน้าผู้นำกลุ่มผู้ฝ่าฝืนโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอาญา มาตรา 215 และมาตรา 216

การชุมนุมเรียกร้องของคณากรงานโรงงานแสดนดาร์ดการ์เม้นท์ ใช้วิธีการดำเนินงานด้านการตำรวจออกไประงับเหตุการณ์ วางแผนอำนวยความสะดวกสร้างความเข้าใจให้กับกลุ่มคนงานต่าง ๆ ที่แตกแยกเป็น 2 ฝ่าย ป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย การให้กลุ่มผู้ชุมนุมที่ต้องการกลับเข้าทำงานได้ทำงานตามสิทธิ ตลอดจนประสานงานกับหน่วยราชการและบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

การชุมนุมเรียกร้อง และการเดินขบวนขับไล่ฐานทัพสหรัฐอเมริกาให้ออกจากประเทศไทย เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2517 ใช้วิธีการดำเนินงานรักษาความสงบเรียบร้อยบริเวณ สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย และการสอบสวนเพื่อหาผู้กระทำความผิด กรณีมีผู้ไม่หวังดีข่วนระเบิดเข้าไปในขบวน เป็นเหตุให้มีผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต

ดังนั้นการดำเนินงานของกองบัญชาการตำรวจนครบาล ในการรักษาความสงบเรียบร้อยต่อการชุมนุมเรียกร้องกลุ่มผู้ชุมนุม 3 กรณี มีความแตกต่างกันและปรับกลยุทธ์กลวิธีให้สอดคล้องตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในขณะนั้น

สุพจน์ พรหมศิริ (2539, น. บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมฝูงชนของกองบัญชาการตำรวจนครบาล โดยพบว่า ในสมัยที่นายอาณันท์ บันยารชุน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น กรมตำรวจได้ออกแผน “กรกฎ 37” ออกกรอบแผนรักษาความสงบเรียบร้อย กระทรวงมหาดไทย (ครส.1) และกองบัญชาการตำรวจนครบาลได้ออกแผน “พิทักษ์ 37” กำหนดการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในกรุงเทพมหานคร ซึ่งในทันทีที่เกิดเหตุการณ์ก่อความไม่สงบขึ้น เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ ในการเข้าระงับเหตุหรือแก้ไขปัญหาเบื้องต้น แล้ว

รายงานสถานการณ์ให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบทราบ ส่วนอุปกรณ์ที่ดำเนินการจัดซื้อมาให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานนั้น จะประกอบด้วยอาวุธปืนยิงแก๊สน้ำตา อาวุธปืนยิงพลูสัญญาณ โล่ที่ใส่พร้อมกระบอกยาง รถกู้วัดระเบิด เสื้อเกราะกันกระสุน หมวกขวบปราบจลาจล

สำหรับกรณีที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานครให้กองบัญชาการตำรวจนครบาล เป็นหน่วยหลักในการวางแผน แก้ไขปัญหาเบื้องต้น ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ แล้วรีบรายงานให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในฐานะผู้อำนวยการป้องกันฝ่ายพลเรือนกรุงเทพฯ และกระทรวงมหาดไทย ทราบ เพื่อสั่งการในการแก้ไขปัญหาต่อไปโดยใช้กำลังตำรวจท้องที่ในการแก้ไขปัญหาเบื้องต้น โดยมีกำลังตำรวจ บก.สปป. กำลังกองปราบปรามเป็นกำลังสนับสนุนในการแก้ปัญหา เพิ่มเติมด้วยกำลังตำรวจภูธรและตำรวจตระเวนชายแดนในกรณีจำเป็น

รัชพงศ์ เตียสุต (2544, น. บทคัดย่อ) ได้ศึกษาภาพลักษณ์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในสายตาของผู้สื่อข่าวอาชญากรรมหนังสือพิมพ์รายวัน พบว่าภาพลักษณ์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในสายตาของผู้สื่อข่าวอาชญากรรม นั้นอยู่ในระดับปานกลางและมีแนวโน้มที่จะดีขึ้น ซึ่งแตกต่างจากทัศนคติของประชาชนมองว่าภาพลักษณ์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ไปในทิศทางลบ ทั้งนี้ผู้สื่อข่าวอาชญากรรมเป็นผู้ได้รับรู้ถึงปัญหา และอุปสรรคในด้านต่าง ๆ ที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการเมืองที่เข้ามาแทรกแซง ปัญหาเรื่องงบประมาณและสวัสดิการเงินเดือน ส่วนประชาชนนั้นได้รับรู้ถึงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพียงผิวเผินจากข่าวที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์ หรือจากการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจในส่วนที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ดังนั้นข้อมูลข่าวสารในเรื่องวิธีการ ปัญหา และอุปสรรค ในการปฏิบัติภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ประชาชนได้รับรู้นั้นมีน้อยกว่าผู้สื่อข่าวอาชญากรรม ซึ่งสามารถรับข้อมูลดังกล่าวได้มากกว่าโดยลักษณะของวิชาชีพ

มรกต ไสละบาท (2529, น. บทคัดย่อ) ได้ศึกษาภาพลักษณ์และความคาดหวังเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจพบว่าภาพลักษณ์ของประชาชนที่มีต่อตำรวจ มีลักษณะเป็นไปในเชิงลบ โดยพบว่าประชาชนเห็นว่าตำรวจมีภาพลักษณ์ในทางที่ไม่ดี โดยเห็นว่าเป็นไปในเรื่องของการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์มากที่สุด รองลงมาได้แก่ก้าวร้าว ข่มขู่ หรือการใช้อาวุธไม่สุภาพ และการใช้วิธีรุนแรง ตามลำดับและประชาชนเห็นว่าตำรวจมีภาพลักษณ์ในแง่การเป็นผู้รักษากฎหมายเป็นอันดับแรก รองลงมาได้แก่ภาพลักษณ์ในแง่การเป็นผู้พิทักษ์สันติราษฎร์และความกล้าหาญเสียสละ ตามลำดับ

สุชาติ ธีรสวัสดิ์ (2532, น. บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานในด้านการให้บริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจนครบาล พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่

ร้อยละ 58.5 เห็นว่าไม่ได้รับความสะดวก ส่วนใหญ่ร้อยละ 55.8 เห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม จากเจ้าหน้าที่ตำรวจในการช่วยเหลือเท่าเทียมกันกับบุคคลอื่น มีเพียงร้อยละ 9.8 เท่านั้น เป็นว่า ได้รับความเป็นธรรมกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 53.8 รู้สึกว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจของสถานีไม่ได้ ให้บริการในลักษณะเป็นกันเอง มีเพียงร้อยละ 10.5 ที่เห็นว่าให้บริการเป็นกันเอง กลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 30.3 ไม่คิดว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจใช้อำนาจหน้าที่เกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ และ ร้อยละ 22.7 คิดว่าตำรวจใช้อำนาจเกินขอบเขตกฎหมาย

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าเป็นการสำรวจทัศนคติของประชาชน ต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ส่วนใหญ่จะมีทัศนคติและความพึงพอใจต่อการทำงานของ เจ้าหน้าที่ตำรวจอยู่ในระดับปานกลางถึงเป็นลบ ถึงแม้ว่าภาพลักษณ์ของสำนักงานตำรวจ แห่งชาติ ในสายตาผู้สื่อข่าวอาชญากรรมหนังสือพิมพ์รายวันจะเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น แต่ก็ยังถือ ว่าข้อมูลในอดีตที่ต้องดำเนินการศึกษาต่อไป

ในขณะเดียวกันการศึกษาเอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “การดำเนินงานของกองบัญชาการ ตำรวจนครบาล ในการรักษาความสงบเรียบร้อยต่อการชุมนุมเรียกร้องต่าง ๆ : ศึกษาเฉพาะกรณี การชุมนุมเรียกร้องครั้งสำคัญ ๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 จนถึงช่วงก่อน เหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519” และวิทยานิพนธ์มหาบัณฑิตเรื่อง “การเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมฝูง ชนของกองบัญชาการตำรวจนครบาล” ทำให้ผู้ศึกษาได้รับทราบข้อมูลที่เป็นประโยชน์ โดยเฉพาะ อย่างยิ่งเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับวิธีการจัดการการสื่อสารในระหว่างกาปฏิบัติหน้าที่ของ กองบัญชาการตำรวจนครบาล (บช.น.) เพื่อเข้าควบคุมสถานการณ์ของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตย ชัยไล่เผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ที่กำลังเกิดขึ้นต่อไปนี้ จะมีความเปลี่ยนแปลงไปจากในอดีตอย่างไร บ้าง รวมทั้งในมุมมองของผู้สื่อข่าวที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเหตุการณ์ดังกล่าว มีความคิดเห็นและรู้สึก อย่างไรต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น