บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง การศึกษาสมรรถนะในการควบคุมฝูงชนของตำรวจพลร่ม ค่ายนเรศวร อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี ผู้วิจัยได้ทำการค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมฝูงชน
2. แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่
4. ข้อมูลพื้นฐานของค่ายนเรศวรเกี่ยวกับการควบคุมฝูงชน
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมฝูงชน

ความหมายของฝูงชน

ฝูงชน (Crowd) ความหมายทางสังคมวิทยา หมายถึง คนจำนวนหนึ่งซึ่งมารวมตัวกันในเวลาใดเวลาหนึ่ง โดยมีจุดมุ่งหมายของความตั้งใจร่วมกัน มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางจิตใจและพฤติกรรม พฤติกรรมร่วมของฝูงชนหรือพฤติกรรมฝูงชน เป็นรูปแบบของพฤติกรรมร่วมที่มีความก้าวร้าวรุนแรง มีการปฏิบัติการที่รุนแรง เนื่องจากมีความใกล้ชิดกันทางกายภาพ มีการเร้าอารมณ์เป็นวงจร ทำให้เกิดการระบาดทางอารมณ์ ไม่มีเหตุผล ไม่เกรงกลัวกฎหมายบ้านเมืองเพราะฝูงชนไม่มีโครงสร้างแต่ละคนเป็นเพียงส่วนหนึ่งของกลุ่มที่เกิดขึ้นชั่วคราวเท่านั้น (วิกิพีเดีย, 2553)

คำว่า “Mob” ในภาษาอังกฤษนั้นมาจากศัพท์ภาษาละตินว่า “Mobile vulgus” หมายความว่า ฝูงชนวุ่นวาย

ในทางสังคมศาสตร์ คำว่า “ฝูงชนวุ่นวาย” นั้นมีความหมายแค่เพียงตามตัวอักษรเช่นนั้นเท่านั้น แต่คนทั่วไปมักเข้าใจว่าเป็นการรวมตัวกันเพื่อประท้วง เรียกร้อง หรือกระทำการใด ๆ อันไม่ค่อยสงบเรียบร้อยนัก

ฝูงชนวุ่นวาย (Mob) หมายถึง การรวมตัวกันของผู้คนอย่างไร้ระเบียบ ซึ่งในทางพฤตินัยมักเกิดขึ้นเพราะความกริ้วโกรธหรือไม่พึงพอใจ และบางครั้งก็เป็นส่วนหนึ่งของการจลาจล อันจะเรียกว่าฝูงชนวุ่นวายได้นั้น มักถือเอาจำนวนผู้รวมตัวกันว่ามากกว่าสิบคนขึ้นไป (วิกิพีเดีย, 2553)

รูปแบบของพฤติกรรมฝูงชนสามารถแบ่งได้เป็น 4 ประเภท ได้แก่

ผู้ดูหรือผู้ฟัง หมายถึง ฝูงชนที่มีการดึงดูดอารมณ์ให้คล้อยตามหรือเคลื่อนไหวไปตามสถานการณ์ของสิ่งเร้าจากประสาทสัมผัส เช่น การปรบมือ การโห่ร้อง การเต้น เป็นต้น

แตกตื่น หมายถึง ฝูงชนที่แสดงปฏิกิริยาหรืออารมณ์ตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เช่น วิ่งหนี หมอบลงนอนกับพื้น ส่งเสียงหวีดร้องหรือร้องไห้ เป็นต้น

การก่อจลาจล หมายถึง ฝูงชนที่มีการเปลี่ยนแปลงทางอารมณ์ไปสู่ขั้นแสดงออกถึงพฤติกรรมที่ก้าวร้าว รุนแรง ซึ่งมีแนวโน้มที่จะนำไปสู่ก่อความไม่สงบในสังคม

บ้าคลั่ง หมายถึง ฝูงชนที่ไม่สามารถควบคุมปฏิกิริยาหรืออารมณ์ตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เริ่มทำลายสิ่งต่าง ๆ ที่ขวางหน้า เพื่อระบายอารมณ์ความเคียดแค้นที่มีอยู่จากจิตใต้สำนึก

ประเภทฝูงชน การแบ่งประเภทของฝูงชนนั้นมีนักวิชาการส่วนมากจะยอมรับการแบ่งตามสังคมวิทยา คือการแบ่งฝูงชนเป็น 4 ประเภทดังนี้

Causal crowd หมายถึง ฝูงชนที่มารวมกันโดยไม่มีจุดหมายใดเฉพาะแต่มีเพียงความสนใจชั่วครั้งชั่วคราวแล้วก็แยกย้ายกันไป เช่น การมุงดูอุบัติเหตุ

Conventional crowd หมายถึง ฝูงชนที่มารวมกันอยู่ภายใต้สัญลักษณ์นิยม (Symbol) คือมีส่วนร่วมกันภายใต้กฎเกณฑ์บางอย่าง เช่น การชมการแสดงหรือกีฬา โดยต้องมารวมกันตามวันเวลาที่กำหนดและบุคคลที่มาอยู่ร่วมกันต้องปฏิบัติตาม เช่น นั่งตามเลขที่ การเชียร์หรือชมเชย ต่าง ๆ

Acting crowd หมายถึง ฝูงชนที่มีลักษณะระบาดทางอารมณ์ มีการแสดงออกในลักษณะที่รุนแรง ก้าวร้าว และมีการกระทำหรือพฤติกรรมในทางรุนแรงเชิงทำลาย เช่น การประท้วง การก่อการจลาจล

Expressive crowd หมายถึง ฝูงชนที่แสดงออกถึงอารมณ์ที่ตื่นเต้นสนุกสนาน เช่น การปรบมือ การเต้นรำ ร้องเพลง อาจเรียกว่า Dancing crowd (วิกิพีเดีย, 2553)

ความเป็นมาของการควบคุมฝูงชน

สภาพปัญหาภายในประเทศไทยทุกวันนี้มีความขัดแย้งทางด้านความคิด ไม่ว่าจะเป็นแง่มุมวิธีคิดในทางการเมือง หรือเรื่องผลประโยชน์ส่วนตน ของกลุ่ม ของพวกพ้อง หรือแม้กระทั่งกลุ่มคนส่วนใหญ่ ประกอบกับปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ราคาน้ำมันพุ่งสูงขึ้น ทำให้เกิดผลกระทบไปทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ เอกชน อุตสาหกรรม ภาคกสิกรรม เลี้ยงสัตว์ ราคาสินค้าภาคการเกษตร

ตกต่ำ จนหน่วยงานภาครัฐและรัฐบาลเตรียมรับมือกับสถานการณ์ไม่ทัน และขณะนี้ประเทศไทยประสบปัญหาทางการพัฒนาประเทศที่ควรจะเป็นไปอย่างต่อเนื่องแต่กลับมาเกิดปัญหาต่าง ๆ ที่รุมเร้าจะทำให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชนทั่วทั้งประเทศ จนเกิดการรวมตัวกันเพื่อให้หน่วยงานหรือรัฐบาลหันมาให้ความสนใจในการแก้ปัญหาด้านต่าง ๆ ของประชาชน โดยกฎหมายรัฐธรรมนูญได้ให้สิทธิในการชุมนุมประท้วงได้โดยสงบ ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องก็มีกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้องให้เข้ามาดำเนินการทั้งในด้านความปลอดภัยของบุคคล สถานที่ราชการ การอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เช่น การจราจร การสุขาภิบาล ฯ แต่อย่างไรก็ตามหากกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงได้ก่อให้เกิดความรุนแรง มีการทำร้ายบุคคล ทำลายทรัพย์สินของผู้อื่น จนเกิดการจลาจลและไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ต้องใช้มาตรการตามกฎหมายเข้ามาแก้ไขปัญหาเหตุวิกฤตโดยต้องใช้ความระมัดระวัง อดทน และปฏิบัติตามขั้นต่าง ๆ ในการควบคุมฝูงชนให้กลับสู่ในภาวะปกติโดยเร็ว และหากดำเนินการตามขั้นตอนแล้วเหตุการณ์ยังไม่สงบและมีแนวโน้มจะเกิดความรุนแรงขึ้นอย่างเป็นวงกว้าง อาจใช้กำลังในการเข้าสลายการชุมนุมเพื่อยึดพื้นที่คืนและให้การชุมนุมนั้นยุติลงแต่ต้องอยู่ในกรอบของกฎหมาย (กองกำกับการปฏิบัติการพิเศษ, 2553)

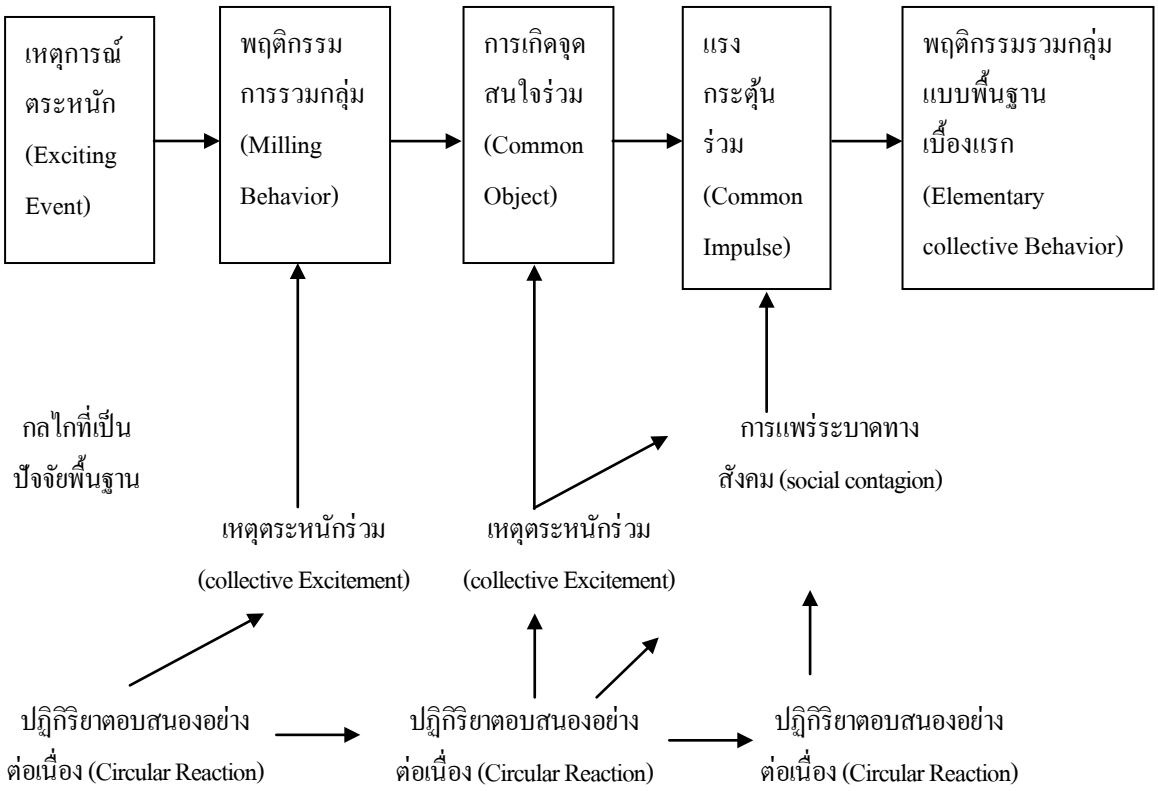
บลูเมอร์ (Blumer H., 1939) ซึ่งทำงานในภาควิชาสังคมวิทยา มหาวิทยาลัยชิคาโก ได้จัดพิมพ์เค้าโครงคำบรรยายของ Park ที่เกี่ยวกับพฤติกรรมรวมหมู่ ซึ่งงานพิมพ์นี้ McPhail เห็นว่า มีนัยที่สำคัญสามประการคือ ประการแรก เป็นการรวบรวมงานสำคัญของ Park ที่อธิบายพฤติกรรมรวมหมู่ ว่าคือฝูงชนที่ก่อรูปและพัฒนาขึ้นภายใต้บริบทของภาวะความว้าวุ่นทางสังคม(Social unrest) ประการที่สอง เป็นความพยายามที่จะพัฒนาและแก้ปัญหาหน่อความคิดเรื่อง “psychic reciprocity” ของ Park ซึ่ง Blumer ได้พยายามเสนอไว้ในคำนำในการจัดพิมพ์ครั้งนี้ ซึ่งก็คือการแยกระหว่างความคิดเรื่อง “การตีความ” (Interpretative) และ “ปฏิสังสรรค์เชิงสัญลักษณ์” (Symbolic interaction) ในการอธิบายพฤติกรรมทางสังคมที่เป็นปกติ กับความคิดเรื่อง “ปฏิสัมพันธ์ตอบโต้อย่างต่อเนื่อง” (Circular reaction) เพื่อใช้ในการอธิบายพฤติกรรมรวมหมู่ และประการที่สาม Blumer ได้ทำให้ความคิดในการวิเคราะห์ฝูงชนและพฤติกรรมรวมหมู่ของ Le Bon - Park ได้รับการพัฒนาและสังเคราะห์ให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น ซึ่งได้กลายมาเป็นตำราหลักทางสังคมวิทยา คู่มือการควบคุมฝูงชนของทหาร-ตำรวจ และการศึกษาความคิดของคนทั่วไป (McPhail, 1991 : 9)

บลูเมอร์ (Blumer) ได้อธิบายการเกิดสภาวการณ์ความว้าวุ่นทางสังคม (Social unrest) ใน 5 ขั้นตอนด้วยกัน ดังแสดงในแผนภาพและคำอธิบายประกอบ ต่อไปนี้ (McPhail, 1991: 11)

สภาวการณ์ความว้าวุ่นทางสังคม (Social unrest)

ขั้นตอนในพัฒนาการกระทำการของฝูงชน (steps in the development of the acting crowd)

ภาพที่ 2.1 สภาวการณ์ความว้าวุ่นทางสังคม



(McPhail, 1991: 11)

เหตุการณ์ตระหนัก (Exciting Event) หมายถึง เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและกระทบต่อปัจเจกบุคคล ซึ่งทำให้สูญเสียความสามารถในการควบคุมพฤติกรรมปกติ อันเป็นศักยภาพพื้นฐานสำคัญที่จะพัฒนาไปสู่การเกิดฝูงชน โดยกลไกสำคัญในการพัฒนาไปสู่ขั้นต่อไปคือ ปฏิกิริยาตอบโต้อย่างต่อเนื่อง (Circular reaction) และรูปแบบอันถูกพัฒนาขึ้นในสองลักษณะ ได้แก่ ความตระหนักร่วม (Collective excitement) และการแพร่ระบาดทางสังคม (Social contagion) ซึ่งก็คือ การแพร่ระบาดทางอารมณ์และความรู้สึก

พฤติกรรมรวมกลุ่ม จึงมีจุดเริ่มต้นมาจากการที่มีเหตุการณ์บางอย่างเข้ามารบกวนสิ่งที่เป็นปกติในสังคม และนำไปสู่ปฏิกิริยาตอบโต้อย่างต่อเนื่อง

การรวมกลุ่ม (Milling) หมายถึง ขั้นตอนที่ปัจเจกบุคคลผู้ตระหนักจากเหตุการณ์ ได้เข้ามารวมตัวเกาะกลุ่มและสนทนาเกี่ยวกับเหตุดังกล่าว การรวมกลุ่มในทัศนะนี้เป็นปฏิกิริยาตอบสนองโดยตรงจากคนหนึ่งไปยังอีกคนหนึ่ง และมีลักษณะการเกิดขึ้นซ้ำไปซ้ำมา ความสำคัญของการรวมกลุ่ม

ก็คือ จะส่งผลให้ปัจเจกบุคคลมีความอ่อนไหวง่าย และเกิดการส่งต่อ-ตอบรับจากคนหนึ่งไปสู่อีกคนหนึ่ง ซึ่งทำให้เกิดภาวะการครอบงำโดยผู้อื่น โดยขั้นตอนดังกล่าวนี้จะนำไปสู่อารมณ์ร่วม (Common mood) ของผู้คนที่เข้ามารวมกลุ่มกัน ซึ่งง่ายต่อการเกิดวัตถุประสงค์หรือ “จุดสนใจร่วม” (Common object) บางอย่าง

การเกิด “จุดสนใจร่วม” (Common object) คือขั้นตอนที่เกิดจากเงื่อนไขเบื้องต้นในการรวมกลุ่ม (Milling) ของผู้คนที่ตระหนักจากเหตุการณ์ ซึ่งได้นำไปสู่สิ่งสำคัญสองประการ คือ ประการแรก การนำมาซึ่งการทำความเข้าใจและก่อเกิดวัตถุประสงค์ร่วมกันของผู้คน รวมทั้งการเกิดกิจกรรมร่วมที่รองรับวัตถุประสงค์ดังกล่าวด้วย ประการที่สอง การนำมาสู่ภาวะที่พฤติกรรมของปัจเจกบุคคลตกอยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมของสิ่งที่ทำให้เกิดความตระหนัก พัฒนาการในขั้นตอนดังกล่าวนี้เกิดขึ้นโดยกลไกสำคัญนั่นคือ ความตระหนักร่วม (Collective excitement) ผู้คนที่อยู่ในการเกาะกลุ่มจึงอยู่ในสภาวะสะลึมสะลือ ไม่มั่นคง

ขั้นตอนการกระตุ้นและทำให้เกิดความฮึกเหิม (the stimulation and fostering of impulse) คือการที่ผู้คนซึ่งเข้ามาเกาะกลุ่มกันถูกกระตุ้นโดยกลไกการแพร่ระบาดทางสังคม (Social contagion) อันหมายถึงการแพร่ระบาดทางอารมณ์และความรู้สึกจากคนหนึ่งไปสู่อีกคนหนึ่ง ทำให้ขาดสติสัมปชัญญะ (Self-consciousness) ขาดความรับผิดชอบ ปัจเจกบุคคลเหล่านี้จึงมีสภาพเป็นเพียงวัตถุธรรม (Objects) ที่ถูกปลุกเร้าและ “ติดเชื้อ” จนถูกชี้นำ ชักจูง หรือลากพาไปในทิศทางอันเป็นวัตถุประสงค์ร่วมของกลุ่ม และ/หรือนำไปสู่การกระทำซึ่งโดยปกติแล้วผู้คนจะไม่แสดงออก หรือไม่กล้ากระทำ

การนำไปสู่การเกิด “พฤติกรรมรวมหมู่แบบพื้นฐานเบื้องแรก” (Elementary collective behavior) อันเป็นรูปแบบของ “ฝูงชน” ในขั้นสุดท้าย ซึ่งก็คือฝูงชนที่มีลักษณะแปลกประหลาด (Queer) แปลกปลอม (Strange) ก้าวร้าว (Vehement) ไม่เป็นมิตร (Forbidding)

สรุป จากพฤติกรรมดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสภาพความแตกแยกทางความคิดภายในสังคมไทยอย่างชัดเจนและยังไม่มีทีท่าว่าการเคลื่อนไหวของฝูงชน ในลักษณะที่ผ่านมาจะยุติลงเมื่อใด สำนักงานตำรวจแห่งชาติถือเป็นกลไกของรัฐ มีหน้าที่โดยตรงในการแก้ไขสถานการณ์ เพื่อให้การเคลื่อนไหวของฝูงชนอยู่ในกรอบของกฎหมาย จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาการจัดการเหตุชุมนุมเรียกร้องและการควบคุมฝูงชนอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นที่ยอมรับของสังคม

แนวคิดหลักการควบคุมฝูงชน

การปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนเป็นงานในหน้าที่โดยตรงของตำรวจที่มีความละเอียดอ่อนค่อนข้างมาก ทั้งนี้ เพราะปัญหาของฝูงชนนั้น ส่วนใหญ่เกิดจากคู่กรณี 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายเรียกร้อง และฝ่ายถูกเรียกร้อง ตำรวจไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขที่เป็นเรื่องเผชิญหน้ากันของทั้ง 2 ฝ่าย ในขั้นต้น

บทบาทตำรวจจะมีได้ก็เพียงดูแลไม่ให้ข้อขัดแย้งดังกล่าวขยายตัว ลุกลาม เกิดเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม ด้วยการเจรจา ขอร้อง หรือขอความร่วมมือ ให้คู่กรณีเคลื่อนไหว หรือดำเนินการใดๆ ภายใต้กรอบของกฎหมาย หลีกเลี่ยง ละเว้นการก่อความเดือดร้อนให้แก่ผู้ไม่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ หรือสร้างความเสียหายแก่สาธารณสมบัติ รวมทั้งทรัพย์สินของผู้อื่น แต่หากการเคลื่อนไหวของฝูงชนพัฒนาไปสู่ความไร้ระเบียบ สร้างความเสียหายกับผู้อื่นจนไม่สามารถควบคุมได้ ตำรวจจำเป็นต้องเพิ่มมาตรการในการควบคุมฝูงชน เพื่อยุติสถานการณ์ดังกล่าวให้รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพที่สุด เช่นกัน (ลิขิต สุทธะพินทุ, 2552 : 16)

วัฒนา สักกวัตร (2552 : 10) ได้กล่าวถึง การปฏิบัติงานด้านการควบคุมฝูงชน ซึ่งสามารถกระทำได้หลายวิธี ดังนี้

1. การควบคุมโดยความต้องการทางอารมณ์ของสมาชิก (Emotional needs of members) หมายถึง สมาชิกที่เข้าร่วมในฝูงชนไม่เกิดอารมณ์ร่วมกับฝูงชน ทั้งนี้ เนื่องจากไม่เห็นด้วยกับวิธีการของการประท้วง

2. การควบคุมโดยจารีตของสมาชิก (Morse of the members) ควบคุมจารีตของสมาชิกในพฤติกรรม อาจมีการเสนอแนะเรียกร้องชักจูงในการกระทำพฤติกรรมบางอย่าง ซึ่งอาจขัดต่อจารีตความเชื่อที่ผู้ร่วมฝูงชนนับถืออยู่ เช่น การรุมประชาทัณฑ์ ด่าทอเจ้าหน้าที่ ขว้างปาสิ่งของ

3. ผู้นำหรือหัวหน้าของฝูงชน (Crowd leadership) ผู้นำหรือหัวหน้าของฝูงชน โดยลักษณะความเป็นผู้นำจะมีอิทธิพลโดยตรงต่อการเกิดพฤติกรรมฝูงชน ตัวผู้นำที่มีศีลธรรมเข้าใจสถานการณ์จะสามารถหยุดฝูงชนที่บ้าคลั่งได้ การมีผู้นำจึงมีความสำคัญลักษณะผู้นำจะเกิดจากบุคคลที่ออกคำสั่งคนแรก มีลักษณะดี มั่นคง ฝูงชนก็จะยอมรับทันที

4. การควบคุมจากภายนอก (External control) การควบคุมจากภายนอก ได้แก่ การควบคุมด้วยการพยายามดึงสิ่งยึดเหนี่ยว เช่น การดึงตัวหัวหน้าออกไปก่อนจะรวมพลังกันแน่น พยายามแยกฝูงชนเป็นหน่วยย่อย ๆ เพื่อลดการระบาดทางอารมณ์ ควบคุมโดยการเข้าแทรกแซง เช่น การใช้กำลังตำรวจ ทหาร การแทรกแซงทางอารมณ์ ไม่ให้เกิดอารมณ์ร่วมควบคุมไม่ให้ฝูงชนมีวัตถุประสงค์เดียว โดยการสร้างความสนใจต่าง ๆ เช่น ข่าวลือ เป็นต้น

การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมฝูงชนและปราบการจลาจล

1. การดำเนินการชั้นต้นในการควบคุมฝูงชนและปราบปรามจลาจล

การจลาจลนั้นมักจะไม่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว เฉียบพลัน มีลำดับขั้นตอนดังนี้

1.1 มีข้อขัดแย้งที่ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขให้ลุล่วงเรียบร้อยไปได้ในทันที กลุ่มคนที่รู้สึกตัวว่าเสียเปรียบ ไม่ได้รับความเป็นธรรม อาจรวมตัวกันเป็นกลุ่มคนตั้งข้อเรียกร้องเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ตนต้องการ

1.2 การเรียกร้องของกลุ่มคนดังกล่าว อาจมีคนเห็นด้วยจำนวนมาก ซึ่งเหตุผลในการเห็นด้วยอาจจะเป็นเพราะตนเองมีประโยชน์เกี่ยวข้องด้วย หรือการปลุกระดมจนมีความเห็นคล้อยตามก็ได้เมื่อคนที่เห็นด้วยจำนวนมากเข้ามารวมตัวกับกลุ่มคนที่เรียกร้องทำให้เพิ่มจำนวนมากขึ้น เรียกคนจำนวนมากนี้ว่า “ฝูงชน”

1.3 จัดให้มีเจ้าหน้าที่รับข่าว ทำหน้าที่ประมวลข่าวสารเสนอผู้บังคับบัญชา โดยเฉพาะในข่าวเหตุจลาจล เช่น ข่าวลือ ข่าวที่ได้รับมาจากสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ เป็นต้น เมื่อมีข่าวประมวลได้ว่าน่าจะเกิดรวมตัวของฝูงชนก่อการจลาจล เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการสืบสวน จากข้อมูลที่ควรศึกษาโดยวัตถุประสงค์ในการสืบสวนกระทำเพื่อให้เกิดผลดังนี้

1.3.1 เข้าดำเนินการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งของฝูงชนให้สำเร็จลุล่วง ให้ฝูงชนสลายตัวก่อนจะรวมตัวกันเป็นจำนวนมาก

1.3.2 เพื่อให้ฝูงชนที่รวมตัวกันรู้ตัวว่าการกระทำของเขานั้นอยู่ในสายตาของเจ้าหน้าที่ตลอดเวลา เพื่อให้ฝูงชนนั้นจะได้ไม่กระทำผิดกฎหมาย

1.3.3 ถ้าไม่สามารถช่วยดำเนินการตามข้อ 1 ได้จะเก็บรวมรวบข้อมูลทั้งหมดที่ได้มาจากการสืบสวนใช้วางแผนปราบจลาจลต่อไป

2. ชนิดของฝูงชน

จะต้องสืบสวนให้ทราบว่าการชุมนุมเป็นของฝูงชนกลุ่มใด ถ้าเป็นชนชั้นแรงงานคาดว่าจะมีความรุนแรง การเจรจาด้วยเหตุผลอาจไม่ได้รับการยอมรับ ดังนั้นแนวทางการสลายฝูงชนน่าจะทำได้โดยหาข้อตกลงให้หัวหน้าของเขายอมรับ แต่ถ้าฝูงชนเป็นปัญญาชนในกลุ่มของเขาอาจกระทำการไม่รุนแรง แต่กลุ่มคนพวกนี้มีความสามารถสูงในการใช้ศิลปะพูดจูงใจให้คนอื่นคล้อยตามการสลายฝูงชนนั้นอาจทำได้โดยใช้เจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถในการพูดซึ่งต้องมีข้อมูล เหตุผลมาหักล้างทำลายความน่าเชื่อถือของผู้ปลุกระดม หรือกำลังเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์สกัดกั้นไม่ให้ฝูงชนมารวมตัวกัน ณ ที่ปลุกระดม

3. จำนวนของฝูงชนที่จะเข้าร่วมก่อความวุ่นวาย

ในขณะที่ทำการสืบสวนนี้ยังไม่มีฝูงชนรวมตัวกันจริง ๆ ฉะนั้นการศึกษาในข้อนี้ จึงเป็นการประมวลผลจากข้อมูลอื่น ๆ เช่น สาเหตุนั้นประชาชนทั่วไปเกี่ยวข้องด้วยหรือไม่ ซึ่งในการแก้ปัญหาจำนวนของฝูงชนนั้นถ้าปรากฏว่าสาเหตุนั้นฝูงชนไม่ได้รับความเป็นธรรม ซึ่งเขาไม่สามารถแก้ไขโดยอื่นได้ น่าเชื่อว่าฝูงชนคงจะรวมตัวกันมาก โดยเจ้าหน้าที่ไม่สามารถยับยั้งได้ แต่ก็อาจร้องขอหรือแทรกตัวเข้าไปในผู้นำกลุ่มย่อยค่อยชักนำไม่ให้กระทำผิดกฎหมายได้

4. หัวหน้า

การสืบสวนหาตัวหัวหน้านั้นเป็นเรื่องที่ต้องระมัดระวัง เพราะหัวหน้าบางคนนั้นอาจปรากฏตัวอย่างเปิดเผยให้รู้ทั่วกันว่าเป็นหัวหน้า แต่บางครั้งตัวหัวหน้าอาจเป็นนายทุนชักใยอยู่เบื้องหลัง ตัวหัวหน้านั้นสำคัญมาก เพราะบางครั้งเมื่อตัดหัวหน้าออกไปจะทำให้ฝูงชนขาดการส่งกำลังบำรุงอาจเลิกการชุมนุมก็ได้ และบางครั้งหัวหน้าอาจเป็นผู้ที่ประชาชนให้เชื่อถือมาก ถ้าหัวหน้าดังกล่าวนี้แสดงตนประชาชนที่ให้ความเชื่อถือก็จะมารวมตัวจำนวนมาก วิธีปฏิบัติในการสลายฝูงชนเมื่อรู้ตัวหัวหน้าแล้วเจ้าหน้าที่อาจจับกุมเมื่อหัวหน้ากระทำผิดกฎหมายเพื่อตัดโอกาสในการปลุกระดมต่อ หรือส่งเจ้าหน้าที่ติดตามความเคลื่อนไหวของฝูงชนที่ก่อความวุ่นวาย การติดตามความเคลื่อนไหวโดยเปิดเผยของเจ้าหน้าที่จะทำให้หัวหน้าหวาดเกรง กลัวถูกจับไม่กล้ากระทำอะไรมากอาจต้องล้มเลิกแผนการปลุกระดมก็ได้

5. ความประพฤติของฝูงชนที่ก่อความวุ่นวาย

ในการรวมตัวของฝูงชนนั้น บางครั้งอาจต้องการแค่เรียกร้องให้แก้ไขสิ่งที่เขาได้รับความเดือดร้อนอยู่ ไม่ประสงค์จะก่อความวุ่นวาย ซึ่งกรณีฝูงชนจะรวมตัวกันโดยสงบ การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่เพียงแต่รักษาความสงบเรียบร้อยเท่านั้น แต่บางครั้งผู้นำฝูงชนมีความประสงค์ให้เกิดความวุ่นวาย เพื่อประโยชน์อื่น ปลุกระดมยั่วยุให้ฝูงชนเกิดโกรธแค้นบ้าคลั่ง หรืออาจไม่มีความประสงค์ถึงขั้นจะก่อเหตุวุ่นวายเพื่อเพียงต้องการให้ฝูงชนรวมตัวกันอยู่ต่อไปก็อาจเลี้ยงสุรา หรือของมึนเมา เมื่อฝูงชนมึนเมาควบคุมสติไม่ได้ก็จะก่อเหตุรุนแรงขึ้นได้ ฉะนั้น การสืบสวนในเรื่องนี้ว่ามีแนวโน้มว่าฝูงชนจะก่อเหตุรุนแรงจะต้องเตรียมการกำลังเครื่องมือและยุทธวิธีที่จะรับมือกับฝูงชนที่ก่อเหตุ

6. ความรู้สึกของประชาชนทั่วไปที่มีต่อฝูงชนที่ก่อความไม่สงบ

ดังที่ได้กล่าวแต่แรกแล้วว่าในการสืบสวนนั้นยังไม่มีเหตุฝูงชนรวมตัวกันจริงๆ ดังนั้น การสืบสวนในเรื่องนี้ที่ต้องคาดการณ์จากเหตุผล แต่อาจใช้วิธีสุ่มตัวอย่างจากกลุ่มคนหลายอาชีพหรือจากสื่อมวลชนที่ออกข่าวว่าเห็นด้วยหรือไม่กับการรวมตัวของฝูงชน เพราะส่วนใหญ่ประชาชนทั่วไปให้ความเชื่อถือกับการแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชน และที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งสำหรับการคาดการณ์ความรู้สึกของประชาชนก็คือสาเหตุ เพราะถ้าสาเหตุเป็นเรื่องของผลประโยชน์คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือเป็นเรื่องในวงจำกัด ประชาชนทั่วไปมักไม่ให้ความสนใจและมองว่าการรวมตัวของฝูงชนเป็นเรื่องไม่ถูกต้อง แต่ในทางตรงกันข้ามถ้าเรื่องนั้นเป็นสาเหตุที่กระทบกระเทือนต่อคนส่วนใหญ่ประชาชนก็จะมองว่าเป็นเรื่องสมควรที่มีการรวมตัวและอาจเข้ารวมสนับสนุนด้วยความรู้สึกของประชาชนทั่วไปว่าเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยกับฝูงชนนี้มีความสำคัญมาก เพราะถ้าประชาชนทั่วไปเห็นด้วยกับฝูงชน แต่เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการปราบปรามฝูงชนอย่างเฉียบขาดก็อาจทำให้ประชาชนทั่วไปเข้าร่วมกับฝูงชนต่อต้านเจ้าหน้าที่

7. สถานที่ที่จะมีการก่อความวุ่นวาย

แบ่งสถานที่ที่จะต้องศึกษาออกเป็น 3 สถานที่คือ

7.1 สถานที่รวมตัวจะต้องศึกษาและจัดทำแผนที่ แบ่งสถานที่ที่จะต้องรวมตัวซึ่งอาจปิดกั้นเส้นทางไม่ให้ฝูงชนมารวมตัวกัน

7.2 สถานที่ที่เป็นเส้นทางฝูงชน เมื่อฝูงชนมารวมตัวกันอาจเดินทางไปยังเป้าหมาย การเดินทางไปนั้นเส้นทางที่จะผ่านต้องศึกษาว่าเป็นเส้นทางอันตราย ซึ่งอาจจำเป็นต้องปิดกั้นเส้นทางอันตราย ให้ฝูงชนอ้อมไปยังเป้าหมายโดยไม่ให้ผ่านเส้นทางอันตราย

7.3 สถานที่เป้าหมาย คือ จุดหมายที่ฝูงชนจะเดินทางไปหาต้องศึกษาว่ามีจุดอ่อนในการเข้าโจมตีที่ใดบ้าง ในกรณีจำเป็นอาจต้องเคลื่อนย้ายวัตถุอันตราย หรือทรัพย์สินที่มีค่าออกจากสถานที่เป้าหมาย

การวางแผนปราบปรามจลาจล

ดังได้กล่าวแต่แรกว่าเมื่อเกิดเหตุการณ์ฝูงชนก่อความวุ่นวาย เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการสืบสวนข้อที่ควรศึกษา ระหว่างที่สืบสวนอยู่ ก็ต้องดำเนินการสลายฝูงชนควบคู่ไปด้วย แต่ถ้าเกินความสามารถไม่อาจสลายฝูงชนได้ ให้รวบรวมข้อมูลที่สืบสวนทั้งหมดส่งให้กองอำนวยการวางแผนปราบปรามจลาจลต่อไป

การสั่งการในการควบคุมฝูงชน

การสั่งการในการควบคุมฝูงชนนั้นจำเป็นต้องวางวิธีการไว้หลาย ๆ วิธี เพื่อป้องกันเหตุขัดข้องในการออกคำสั่งให้ปฏิบัติการ เพราะในการควบคุมฝูงชนนั้นมีความวุ่นวายมากกว่าการปฏิบัติการอื่น ๆ มีผู้ออกคำสั่งในคราวเดียวกันหลาย ๆ คน แต่ต่างคำสั่งกัน และเจ้าหน้าที่ที่จะรับคำสั่งก็กำลังวุ่นวายในการปฏิบัติหน้าที่อยู่อาจจะรับคำสั่งได้ไม่สะดวก ซึ่งทำให้การสื่อคำสั่งเป็นไปด้วยความยากลำบากกว่าการสั่งการในลักษณะอื่น ๆ

1. การสั่งการโดยใช้คำพูด เป็นคำสั่งที่จะต้องใช้เมื่อสามารถจะใช้ได้ ทั้งนี้ เป็นการสั่งการที่เข้าใจง่ายและไม่ค่อยผิดพลาด และจำเป็นจะต้องใช้ในระหว่างการฝึกเพื่อให้เข้าใจง่าย แต่ถ้าระยะระหว่างผู้สั่งการกับผู้รับคำสั่งไกลเกินไปก็จะใช้ไม่ได้ผล หรือระยะใกล้แต่มีเสียงรบกวนก็อาจจะทำให้ผู้รับคำสั่งสับสนได้

2. สัญญาณมือ ในระหว่างการปฏิบัติการในควบคุมฝูงชนนั้นเสียงของฝูงชนจากการตะโกน หรือเสียงร้องเพลงเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ จะทำให้การใช้คำสั่งทางคำพูดยุ่งยาก จึงจำเป็นต้องมีสัญญาณมือไว้ เมื่อไม่สามารถใช้คำสั่งวาจาได้ก็จะได้ออกคำสั่งทางสัญญาณมือแทน

3. สัญญาณนกหวีด การใช้สัญญาณมือก็มีข้อเสียเช่นเดียวกัน คือ จะใช้ไม่ได้เลย เมื่อผู้ออกคำสั่งไม่สามารถมองเห็น หรือไม่ได้มองผู้ออกคำสั่งอยู่ ฉะนั้นผู้ควบคุมกำลังจึงควรมีนกหวีดไว้ เพื่อเรียกให้ผู้รับคำสั่งหันกลับมารับคำสั่งซึ่งอาจเป็นสัญญาณมือหรืออื่น ๆ

ขีดความสามารถในการปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนของตำรวจ

ลิขิต สุทธะพินทุ (2553 : 69-74) ได้กล่าวถึงขีดความสามารถในการปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนของตำรวจว่า จากหน้าที่ความรับผิดชอบต่อเหตุการณ์ชุมนุมของฝูงชน การจัดหน่วย การฝึก การประกอบยุทโธปกรณ์ และประสบการณ์ของตำรวจ สามารถสรุปเป็นขีดความสามารถของหน่วยในการปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนได้ดังนี้

1. ความสามารถในด้านการข่าว ตำรวจสามารถใช้วิธีการสืบสวน หรือการปฏิบัติงานด้านการข่าว ด้วยบุคลากร และเครื่องมือที่มีอยู่ในการหาข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวของฝูงชนได้ ทั้งในระยะการเริ่มก่อตัว หรือก่อนเกิดเหตุ และในระหว่างการเคลื่อนไหว ผลผลิตของข่าวที่ได้จะเป็นทั้งข่าวเกี่ยวกับแกนนำ ลักษณะของเงื่อนไข ประเภทหรือกลุ่มของมวลชน ลักษณะโครงสร้างหรือเครือข่าวการเคลื่อนไหว รวมไปจนถึงการสนับสนุนต่าง ๆ ในการเคลื่อนไหว ผลผลิตดังกล่าวนี้จะถูกนำไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนต่อไป

2. ความสามารถในการเจรจาต่อรอง แม้ตำรวจจะไม่เป็นคู่กรณีในการเรียกร้องของฝูงชน แต่การเจรจาต่อรองจะเป็นเครื่องมือที่ตำรวจสามารถนำมาใช้เพื่อประโยชน์ต่าง ๆ คือ

2.1 การจัดระเบียบให้การชุมนุมส่งผลกระทบต่อความสงบสุขของสังคมน้อยที่สุด

2.2 เป็นช่องทางในการประสานงานระหว่างผู้ชุมนุมกับคู่กรณี

2.3 เป็นเครื่องมือในการลดการเผชิญหน้า หรือความตึงเครียด ระหว่างผู้ชุมนุมกับผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรือระหว่างผู้ชุมนุมกับคู่กรณี

3. ความสามารถในการควบคุมสถานการณ์การชุมนุมให้อยู่ในความสงบเรียบร้อย และความสามารถในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่ได้รับความเดือนร้อนจากการชุมนุม โดยในความสามารถประการนี้จะขึ้นอยู่กับขนาดของการชุมนุมด้วย หากการชุมนุมเป็นการเคลื่อนไหวของฝูงชนในลักษณะที่มีขอบเขตจำกัด ตำรวจก็จะสามารถปฏิบัติงานได้สะดวก แต่ถ้าเป็นฝูงชนขนาดใหญ่ที่มีเงื่อนไขจากการเมือง การปฏิบัติงานของตำรวจก็จะเป็นไปได้อย่างจำกัด

4. ความสามารถในการใช้กำลัง โดยใช้จากการสนธิกำลังตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่อื่นมาประกอบเป็นกองร้อยควบคุมฝูงชน ผ่านการฝึก และมียุทโธปกรณ์ระดับพื้นฐาน การใช้กำลังจะเป็นการปฏิบัติตามขั้นตอนของแผนกรกฎ 52 ซึ่งได้กำหนดแนวทางที่เป็นสากล และมีแนวทางเกี่ยวกับกฎการใช้กำลังที่ชัดเจนพอสมควร

5. ความสามารถในการใช้กฎหมาย ตำรวจมีมาตรการทางกฎหมายที่จะดำเนินการต่อผู้กระทำผิด แต่ทั้งนี้ การใช้มาตรการดังกล่าวต้องเป็นไปภายใต้ดุลยพินิจที่เหมาะสมกับสถานการณ์ ในหลาย ๆ เหตุการณ์ ขณะเกิดเหตุตำรวจอาจจะทำได้เพียงการรวบรวมพยาน หลักฐานหรือภาพถ่าย แต่เมื่อเหตุการณ์ยุติลง หรือผ่านพ้นช่วงความสับสนวุ่นวาย จึงจะเป็นโอกาสของตำรวจในการสืบสวนจับผู้กระทำผิด ตามพยานหลักฐานที่รวบรวมไว้ต่อไป

ข้อจำกัดในการปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนของตำรวจ

ในอดีตที่ผ่านมา การปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนของตำรวจเป็นไปภายใต้ข้อจำกัดมากมายหลายประการ ข้อจำกัดดังกล่าวมักจะถูกพูดถึงหลังจากที่เหตุการณ์แต่ละครั้งผ่านไป โดยไม่มีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขข้อจำกัดต่าง ๆ อย่างเป็นรูปธรรมชัดเจนมากนัก เว้นแต่ความพยายามที่จะปรับปรุงงานควบคุมฝูงชนทั้งระบบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่มีขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2552 (คำสั่ง ตร.ที่ 226/2552 ลง 21 พ.ค. 52 เรื่องแต่งตั้งคณะทำงานศึกษาและพัฒนาวิธีการปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ) แต่อย่างไรก็ตาม ดูเหมือนว่าความพยายามดังกล่าวจะสามารถรองรับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในครั้งนี้ได้เพียงในระดับหนึ่งเท่านั้น โดยการปฏิบัติงานของตำรวจยังคงเป็นไปภายใต้ข้อจำกัดหลายประการ

ขีดจำกัดด้านการจัดหน่วย

แม้ตำรวจจะถูกมอบหมายให้เป็นหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหาการชุมนุมของฝูงชน แต่โดยข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่ การจัดหน่วยของตำรวจอาจจะไม่เหมาะสมกับการรองรับสถานการณ์การเคลื่อนไหวของฝูงชนขนาดใหญ่ ดังนี้

1. กำลังปฏิบัติการในหน้าที่ควบคุมฝูงชนของตำรวจที่ระบุไว้ในแผนกรกฎ 52 มีจำนวนทั้งสิ้น 198 กองร้อยทั่วประเทศ โดยในจำนวนนี้มีกำลังที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงในการปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนเพียง 4 กองร้อย ซึ่งอยู่ในอัตราการจัดของกองบังคับการอารักขาและควบคุมฝูงชน (อคฝ.) ที่เหลือเป็นการประกอบกำลังลักษณะเฉพาะกิจ จากเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่อื่นทั้งสายสืบ จราจร สายตรวจ หมวดปืนเล็ก (ตชด.) เป็นต้น

2. โครงสร้างการจัดหน่วยของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มิได้มีการออกแบบไว้สำหรับการบริหารกองกำลังขนาดใหญ่ ดังนั้น เมื่อต้องมีการปฏิบัติด้วยกำลังคราวละมาก ๆ ปัญหาต่าง ๆ จึงเกิดขึ้นอย่างมากมาย ทั้งระบบการประกอบกำลัง ความพร้อมของเครื่องมือ – อุปกรณ์ การเคลื่อนย้าย การส่งกำลังบำรุง ตลอดไปจนถึงระบบในการควบคุมบังคับบัญชา

ข้อจำกัดด้านการฝึก

แม้การควบคุมฝูงชนจะเป็นงานในภารกิจหน้าที่ของตำรวจ แต่ระบบการฝึกของตำรวจก็ยังไม่เกื้อกูลต่อการปฏิบัติงานนี้มากนัก โดยมีประเด็นในการพิจารณา ดังนี้

1. พื้นฐานการฝึกของตำรวจมุ่งเน้นความพยายามสร้างตำรวจ เพื่อ “คุ้มครอง และบริการ” ให้แก่ประชาชน ดังนั้น หลักสูตรการฝึกของตำรวจทุกระดับ จึงมุ่งเน้นไปที่การป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และการให้ความช่วยเหลือ อำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ดังนั้น การใช้กำลังคราวละมาก ๆ เผชิญหน้ากับฝูงชนในลักษณะการเข้าปะทะ หรือสลายฝูงชน จึงไม่สอดคล้องกับคุณลักษณะที่ตำรวจได้ถูกปลูกฝังความคิดและฝึกอบรมมา

2. ระบบการฝึกตำรวจเน้นไปที่การฝึกเฉพาะด้าน เฉพาะทาง และเป็นการฝึกในลักษณะการทำงานเป็นทีม เช่น การฝึกเจ้าหน้าที่สายตรวจ เจ้าหน้าที่จราจร เจ้าหน้าที่สายสืบไม่มีการฝึกในลักษณะของการใช้กำลังขนาดใหญ่ในระดับกองพัน กองพล เช่นเดียวกับฝ่ายทหาร ดังนั้น เมื่อถึงความจำเป็นที่ตำรวจต้องใช้กำลังขนาดใหญ่เข้าปฏิบัติต่อสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง จึงทำให้กองกำลังขาดความมั่นใจในการปฏิบัติงาน ในขณะที่ผู้บังคับบัญชาก็จะมีความสับสน และมักจะใช้เวลาส่วนใหญ่ในการ “บริหารกำลังพล” มากกว่า “บริหารเหตุการณ์”

3. ความแตกต่างการฝึก และความสามารถในการปฏิบัติงานของหน่วยงานแต่ละหน่วยภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติก็มีความแตกต่างกันด้วยทักษะ ประสบการณ์ ที่เป็นพื้นฐานของแต่ละหน่วยตำรวจภูธรภาค 1 กองร้อย ย่อมไม่เหมือนตำรวจนครบาล 1 กองร้อย และแตกต่างจากตำรวจตระเวนชายแดน 1 กองร้อย ในขณะที่ตำรวจตระเวนชายแดน 1 กองร้อย ก็มีมาตรฐานการฝึก และการปฏิบัติงานต่างจากตำรวจอารักขาและควบคุมฝูงชน 1 กองร้อย และท้ายที่สุด อาจสรุปรวมได้ว่า “กำลังตำรวจ 1 กองร้อย ย่อมแตกต่างจากทหาร 1 กองร้อย” เช่นกัน

ข้อจำกัดด้านการใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงาน

ประเด็นนี้เป็นปัญหาสำคัญในการปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนของตำรวจ ตามข้อพิจารณาดังนี้

1. ตำรวจมีฐานะเป็นองค์กรหลักในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อป้องกัน หรือแก้ไขปัญหาที่ส่งผลต่อความสงบเรียบร้อย รวมไปจนถึงการกระทำผิดกฎหมายทั้งปวงแต่สถานภาพการปฏิบัติงานของตำรวจก็มีลักษณะหมิ่นเหม่ที่จะตกเป็นผู้กระทำผิดกฎหมายเสียเองด้วยลักษณะการปฏิบัติที่เกินกว่าเหตุ การละเมิดสิทธิส่วนบุคคล การละเมิดต่อมนุษยธรรม การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติ ดังนั้น การใช้อำนาจตามหน้าที่ของตำรวจต่อสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่งจึงไม่เป็นไปตามแผนการปฏิบัติงาน

2. ระบบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ แม้จะปลูกฝังมาให้ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเช่นเดียวกับหน่วยอื่น แต่ในการปฏิบัติงานของตำรวจจะมุ่งเน้น และให้ความสำคัญเพิ่มเติมว่า “คำสั่งนั้นต้องเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย” ในประเด็นนี้เอง ที่ทำให้หลาย ๆ ครั้ง

ผู้ปฏิบัติงานต้องใช้ความรอบคอบในการพิจารณาคำสั่ง เพราะหากเกิดความผิดพลาดขึ้น นั่นหมายถึงตนเองต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อการกระทำนั้น ๆ ด้วย

3. การใช้อำนาจของตำรวจในสถานการณ์ชุมนุมประท้วง ต้องมีการใช้ดุลยพินิจที่รอบคอบ เพราะสังคมจิตวิทยาของผู้ชุมนุมไม่อยู่ในภาวะปกติ การปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามอำนาจหน้าที่ของตำรวจอาจนำไปสู่การบานปลาย ขยายตัวของสถานการณ์ นั่นหมายถึง ตำรวจต้องเข้าไปแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ ที่มีลักษณะรุนแรง ยุ่งยากกว่าปัญหาเดิม

4. ตำรวจเป็นองค์กรที่ต้องทำงานใกล้ชิดกับประชาชนตลอดเวลา การรักษาสัมพันธภาพที่ดีระหว่างกันจะทำให้บรรยากาศของความใกล้ชิดกันเป็นไปด้วยดี แต่หากมีการใช้กำลังตำรวจเข้าแก้ไขปัญหาฝูงชนด้วยวิธีการที่รุนแรงในวันนี้ พรุ่งนี้ตำรวจก็ยังคงต้องยืนโบกรถอยู่กลางสี่แยกเช่นเดิม ในบรรยากาศเช่นนี้ สัมพันธภาพที่เคยมีต่อกันก็จะกลับกลายเป็นเรื่องของการกระทบกระทั่ง การแก้แค้น การระบายอารมณ์ ซึ่งไม่เป็นผลดีในการปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครอง และบริการให้แก่ประชาชนและตำรวจไม่สามารถจะเก็บตัวอยู่ในที่ตั้ง รอให้สถานการณ์ต่าง ๆ คลี่คลายจึงปรากฏตัวอีกครั้ง เพราะหน้าที่ของตำรวจมีความเกี่ยวพันกับสังคมทุกวัน เวลา อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ข้อจำกัดที่นำไปสู่ข้อกล่าวหา “เกียร์ว่าง”

คำว่า “เกียร์ว่าง” เป็นการตั้งข้อกล่าวหาที่สร้างความปวดร้าวให้กับตำรวจทุกคน เชื่อว่าทุกคนก็คงพยายามหาคำตอบ หรือคำอธิบาย หรือคำแก้ตัวตามข้อกล่าวหานี้ พร้อมความสับสนของความเหนื่อยยาก ความทุ่มเท ความร่วมมือร่วมใจ ความพยายามอย่างเต็มกำลังความสามารถของตำรวจทุกคนในภารกิจนี้ แทนที่จะได้รับการชมเชย กลับได้รับคำว่า “เกียร์ว่าง” เป็นสิ่งตอบแทน

ความเป็นมาของคำว่า “เกียร์ว่าง” มิได้เพิ่งเกิดขึ้นในภารกิจนี้ หากแต่คำนี้เกิดขึ้นครั้งแรกตั้งแต่กรณีฝูงชนปฏิบัติการขัดขวางการประชุมอาเซียนที่พัทยา เมื่อปี พ.ศ. 2552 และครั้งนี้เป็นครั้งที่ 2 ที่คำนี้ถูกนำมากล่าวถึงอย่างประชดประชันในการปฏิบัติงานของตำรวจ ดูเหมือนว่าองค์กรตำรวจอยู่ในสถานภาพที่หลีกเลี่ยงข้อกล่าวหานี้ได้ยาก เพราะการปฏิบัติงานโดยปกติของตำรวจก็มักตกอยู่ในสภาพความเปราะบางที่จะถูกวิพากษ์วิจารณ์ได้ง่ายอยู่แล้ว เพราะการปฏิบัติงานโดยปกติของตำรวจก็มักตกอยู่ในสภาพความเปราะบางที่จะถูกวิพากษ์วิจารณ์ได้ง่ายอยู่แล้ว ในจุดอ่อนหรือความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติภารกิจนี้ จำเป็นต้องมีผู้รับผิดชอบ ซึ่งนั้นย่อมหมายความว่า ทุกสิ่งทุกอย่างจะถูกนำมายัดเยียดให้กับตำรวจเป็นผู้รับไว้ภายใต้คำว่า “เกียร์ว่าง”

หากมีการพิจารณาคำว่า “ตำรวจทำอะไรไม่ถูก” มาแทนคำว่า “เกียร์ว่าง” ก็จะปรากฏมุมมองอีกด้านหนึ่งที่อาจจะสามารถอธิบายถึงสาเหตุของพฤติกรรมที่ถูกมองว่าเป็นภาวะเกียร์ว่างของตำรวจได้ ในประเด็นพิจารณา ดังนี้

1. สถานการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นเงื่อนไขทางการเมือง การใช้กำลังตำรวจให้มากเท่าใดก็คงจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง และระดับของสถานการณ์ที่เคยเกิดขึ้นในอดีตและเหตุการณ์นี้ ถือว่าเป็นสถานการณ์ระดับใหญ่มากจนเกินขีดความสามารถของตำรวจที่จะแก้ไขปัญหาได้บนศักยภาพที่ตำรวจเป็นอยู่

2. การสั่งการบังคับบัญชาที่ไม่เป็นไปตามระบบ ขั้นตอน และวิธีการที่ถูกต้องเหมาะสมตามหลักการและสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ทำให้กำลังปฏิบัติการเกิดความสับสน ซึ่งความสับสนนี้เกิดขึ้นได้จากความไม่คุ้นเคยและขาดการซักซ้อมในการปฏิบัติงานร่วมกันของหลาย ๆ หน่วยงานและการสั่งการจากผู้มีอำนาจที่มักจะมีพื้นฐานมาจากความกดดันของสถานการณ์ ส่วนใหญ่จึงใช้ความต้องการและความคาดหวังเป็นตัวตั้ง โดยอาจมองข้ามข้อพิจารณาเกี่ยวกับความถูกต้อง ความเหมาะสม ความเป็นไปได้มาพิจารณาด้วย

3. การปฏิบัติงานของตำรวจเป็นงานที่ต้องใช้ดุลยพินิจประกอบ เพราะมีความหมิ่นเหม่ต่อการกระทำผิดกฎหมาย แม้ในภาวะที่มีข้อกฎหมายรองรับการปฏิบัติ แต่ตำรวจจะรู้สึกว่าสิ่งเหล่านั้นก็ยังขัดต่อธรรมชาติการใช้อำนาจในการจัดการกับเหตุการณ์ต่าง ๆ และกังวลว่ากฎหมายเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำรวจเคยได้รับบทเรียนอย่างเจ็บปวดจากการเคยตกเป็น “ผู้ถูกกล่าวหา” จนมีผลให้ผู้บังคับบัญชาระดับสูงต้องโทษถึงให้ออกจากราชการ โดยไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรใดของรัฐให้ความช่วยเหลือ และคุ้มครองได้เลย

ระบบการสั่งการบังคับบัญชา

การปรับ เปลี่ยนแปลง เกี่ยวกับระบบการบังคับบัญชา อาจจะเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นในแต่ละสถานการณ์ จากการปฏิบัติที่ผ่านมามีประเด็นพิจารณาเกี่ยวกับระบบการสั่งการบังคับบัญชา ดังนี้

ความคุ้นเคยในระบบปฏิบัติการร่วม

ตำรวจส่วนใหญ่ไม่มีความคุ้นเคยในระบบปฏิบัติการร่วม ทั้งในระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติ ตำรวจส่วนใหญ่เว้นตำรวจตระเวนชายแดน ไม่มีความคุ้นเคยกับการปฏิบัติงานภายใต้ “การขึ้นควบคุมทางยุทธการ” เมื่อต้องปฏิบัติการร่วมกับกำลังส่วนอื่น จึงเกิดผลกระทบสำคัญ ๆ คือ

1. กระทบกับความเชื่อมั่นในการปฏิบัติตามคำสั่งของหน่วยควบคุมทางยุทธการ เพราะธรรมชาติการปฏิบัติงานของตำรวจจะคุ้นเคยกับข้อกฎหมาย ดังนั้น คำสั่งใดที่มีลักษณะหมิ่นเหม่ต่อข้อกฎหมายก็อาจจะได้รับการสนองตอบเพียงในขอบเขตที่ตำรวจทำได้ตามกรอบของกฎหมาย

2. ตำรวจไม่คุ้นเคยกับระบบของ “ฝ่ายอำนวยการ” ในรูปแบบของการปฏิบัติการร่วม จึงก่อให้เกิดปัญหาในด้านการประสานการปฏิบัติ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนการวางแผนร่วมในด้านต่าง ๆ

3. การแยกกำลังตำรวจออกเป็นส่วน ๆ แล้วมอบหมายให้ขึ้นการควบคุมทางยุทธการกับหลาย ๆ หน่วย ยิ่งก่อให้เกิดความสับสนของผู้ปฏิบัติ ทั้งผู้ควบคุม ฯ และผู้ขึ้นการควบคุมฯ อันไม่น่าจะเป็นผลดีต่อการปฏิบัติ

การเรียนรู้ขีดความสามารถ และข้อจำกัด

เป็นปัจจัยอันสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะทำให้ระบบการสั่งการบังคับบัญชาในลักษณะปฏิบัติการร่วมบรรลุต่อความสำเร็จที่ดี และสร้างความรู้สึกที่ดีระหว่างหน่วยที่ปฏิบัติการร่วมกัน

1. การเรียนรู้และยอมรับในขีดความสามารถ และข้อจำกัดระหว่างกัน จะทำให้การสนธิกำลัง หรือการผนึกกำลัง เป็นไปด้วยความเหมาะสม ก่อให้เกิดพลังในการปฏิบัติงานร่วมกันอย่างแท้จริง

2. การดำเนินการดังกล่าวควรยืนอยู่บนพื้นฐานของความจริงใจ ให้เกียรติซึ่งกันและกัน ซึ่งจะทำให้บรรยากาศของการปฏิบัติงานร่วมกันเป็นไปด้วยดี ส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติร่วมกัน

แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมฝูงชนในต่างประเทศ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (2552 : 1-6) ได้กล่าวถึงแนวคิดและวิธีการปฏิบัติ, ยุทธวิธีและเทคนิคในการควบคุมฝูงชน ตามแนวทางของสหประชาชาติ ดังต่อไปนี้

สหประชาชาติ เป็นองค์การระหว่างประเทศ ก่อตั้งขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สองเพื่อการยับยั้งสงครามระหว่างประเทศ และเพื่อเป็นเวทีสำหรับการเจรจาเพื่อยุติข้อพิพาทประกอบด้วยประเทศสมาชิก 192 ประเทศ เหนือรัฐอธิปไตย เกือบทุกประเทศทั่วโลก สหประชาชาติมีองค์การย่อย ๆ จำนวนมากเพื่อดำเนินการตามภารกิจ

วัตถุประสงค์เพื่อก่อให้เกิดร่วมมือกันของกฎหมายระหว่างประเทศ ความมั่นคงระหว่างประเทศ การพัฒนาเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางสังคม สิทธิมนุษยชน และการบรรลุสันติภาพโลก ผลักดันให้เกิดการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเป็นกลไกหรือแกนนำหลักในการตรวจสอบปกป้อง คุ้มครองไม่ให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นในทุกภูมิภาคของโลก ตลอดจนควบคุมให้เกิดความร่วมมือกันในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเงินการธนาคารขึ้น

คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ เป็นหนึ่งในห้าองค์กรหลักของสหประชาชาติ โดยมีประเทศที่เป็นสมาชิกถาวรห้าประเทศ ได้แก่ สหรัฐ จีน รัสเซีย อังกฤษและฝรั่งเศส และชั่วคราวจากการเลือกตั้งอีกสิบประเทศ

ภาษาที่ใช้เป็นภาษาทางการของสหประชาชาติมีอยู่ 6 ภาษา ได้แก่ อังกฤษ ฝรั่งเศส รัสเซีย สเปน จีน และอาหรับ

ภารกิจที่สหประชาชาติไปแทรกแซงในแต่ละประเทศเรียกว่า Mission มีหลายๆ ด้านทั่วทุกภูมิภาคของโลก

ปัจจุบันมีภารกิจที่สหประชาชาติต้องการตำรวจจากประเทศสมาชิกไปประจำทำงาน 14 แห่ง ขณะนี้สำนักงานตำรวจจาก 95 ประเทศแก่งแย่งชิงกันส่งตำรวจของตนไปประจำในภารกิจต่างประเทศ เพื่อไปนำองค์ความรู้และประสบการณ์การทำงานกลับมาใช้กับหน่วยงานในประเทศของตน จาก 14 แห่ง ตำรวจไทยเพิ่งส่งไปทำงานได้เพียงแค่ 1 แห่ง คือ ติมอร์-เลสเต สหประชาชาติต้องการตำรวจจากไทยอย่างน้อย 45 นายตามโควต้าในประเทศติมอร์-เลสเต แต่ไทยตำรวจขณะนี้ยังมีไม่ถึงเพราะเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มาช่วยปฏิบัติงานรักษาสันติภาพซึ่งได้จากประเทศสมาชิก จะต้องได้รับการตรวจสอบคุณภาพหลายๆ ประการที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะต้องไม่มีทัศนคติในการเลือกปฏิบัติหรือการแบ่งแยก ผิว เชื้อชาติ โดยเด็ดขาด และสามารถทำงานในลักษณะหลากหลายวัฒนธรรมได้ มีเกณฑ์ทดสอบที่เรียกว่า UN standards หากไม่ผ่านก็ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่รักษาสันติภาพใน Mission ได้

สำหรับ UN Missions ที่ต้องการที่ใช้กองกำลังตำรวจแบบกองร้อยควบคุมฝูงชน (Formed Police Unit หรือ FPU)เพื่อไปรักษาสันติภาพ ปัจจุบันมีมากขึ้นตามลำดับ ตามที่ Department of Peacekeeping Operations (DPKO) ให้การสนับสนุน ไม่ว่า ยุโรป อาฟริกาใต้ ตะวันออกกลางและเอเชีย เช่น ติมอร์ตะวันออก (UNMIT) ไฮติ (MINUSTAH) ดาร์ฟูในซูดาน (UNAMID) ไอวารี่โค๊ด (ONUCI) คองโก (MONUC) เป็นต้น ปัจจุบันมีจำนวนไม่น้อยกว่า 39 กองร้อยจากหลายๆ ประเทศ แต่ไม่ปรากฏว่ามีประเทศไทยได้ส่งกองร้อยตำรวจควบคุมฝูงชนไปสนับสนุนแต่อย่างใด

ทุกกองร้อยตำรวจควบคุมฝูงชน จะได้รับการฝึก ทดสอบ ก่อนวางกำลัง และต้องมีการฝึกทบทวนเสมอๆ เหมือนกันหมดทุกกองร้อย ทุกๆ ประเทศ นอกจากนี้สหประชาชาติ ยังต้องส่งครูฝึกสัญจรไปในทุก Area Missions แบ่งครูฝึกไป Mission ละ 5-6 คน เพื่อให้การปฏิบัติมีประสิทธิภาพเป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยให้มีลักษณะอยู่ 3 ประการ คือ

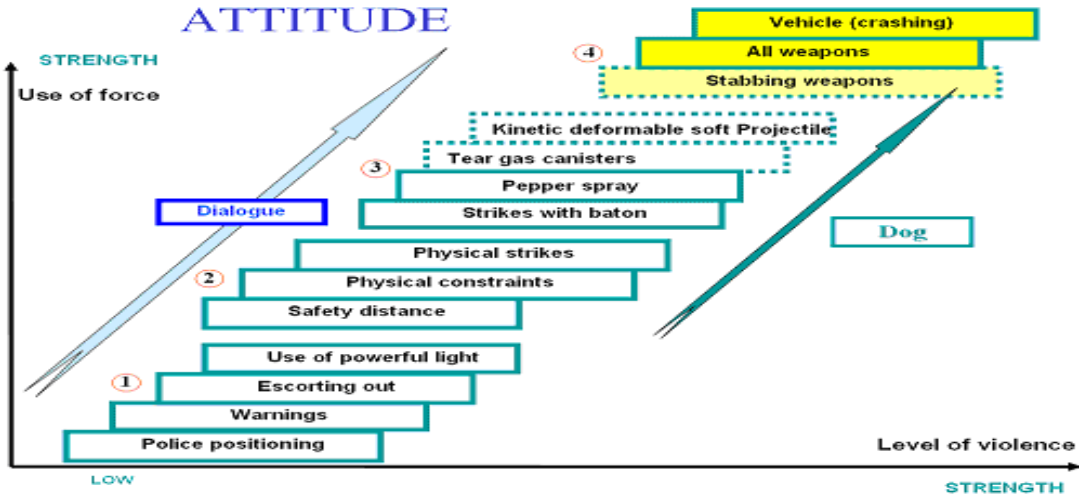
1. ต้องเป็นกองกำลังที่มีความอ่อนตัวและปรับรูปแบบการปฏิบัติได้หลากหลาย
2. ต้องเป็นกองกำลังที่เคลื่อนไหวได้รวดเร็วและอิสระ
3. ต้องเป็นกองกำลังที่สามารถปกป้องและป้องกันตนเองได้

ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์การใช้กำลังของสหประชาชาติที่ได้วางไว้อย่างเคร่งครัดว่าการจะใช้กำลังที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นต้องพิจารณาขอบเขต 4 ข้อ คือ

1. กำลังที่ใช้ต้องสมสัดส่วนต่อความรุนแรงที่กระทำต่อตำรวจ
2. กำลังที่ใช้ต้องถูกกฎหมาย มีกฎหมายให้อำนาจไว้
3. กำลังที่ใช้ต้องต้องตรวจสอบได้ โปร่งใส และต้องมีความรับผิดชอบด้วย
4. ใช้กำลังเท่าที่จำเป็นเท่านั้น ไม่ใช้ระดับสูงเกินไปหรือหมดความจำเป็นแล้วยังใช้กำลังอยู่

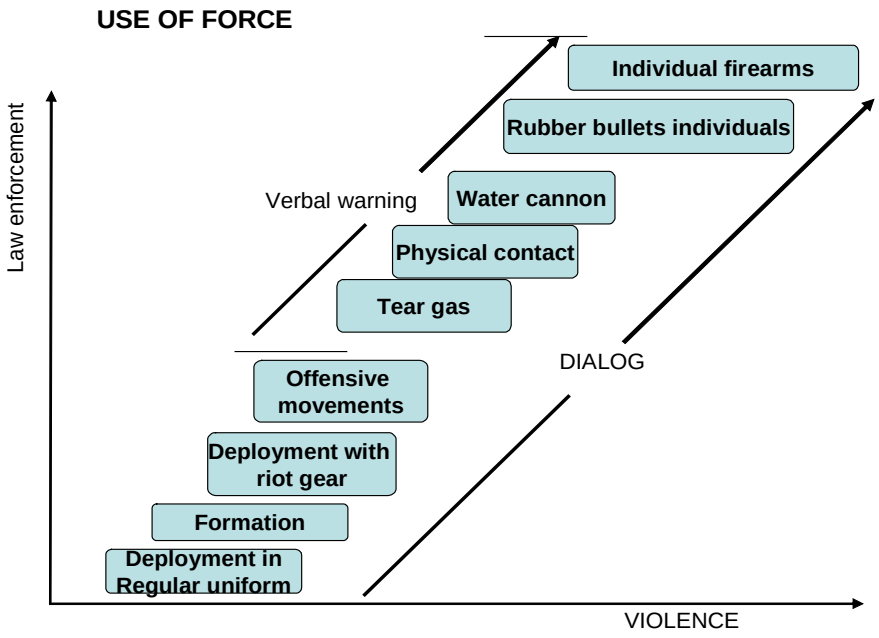
รายละเอียดการจัดกำลังและฝึกเพื่อปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เป็นไปตามหลักการทั้ง 3 ประการ ภายใต้เกณฑ์การใช้กำลัง 4 ข้อ มีดังต่อไปนี้

ภาพที่ 2.2 ลำดับการใช้กำลังของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ปกติทั่วไป



(สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2552 : 1-6)

ภาพที่ 2.3 ลำดับการใช้กำลังของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมฝูงชน



(สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2552 : 1-6)

ลำดับสถานการณ์ที่รุนแรงและกำลังที่ใช้ควบคุม

การใช้กำลังทุกระดับจะต้องมี การเจรจา (Dialog) กับแกนนำหรือฝูงชนโดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตลอดเวลาของการควบคุมฝูงชนเสมอ ไม่ว่าจะอยู่ในระหว่างการใช้กำลังระดับใดก็ตาม เพื่อให้เกิดผลทางด้านจิตวิทยา การลดความตึงเครียดของสถานการณ์หรือการจัดระเบียบให้ฝูงชน ซึ่งได้ลำดับสถานการณ์ที่รุนแรงและกำลังที่ใช้ควบคุม ดังต่อไปนี้

1. สถานการณ์ทั่วไปที่ฝูงชนรวมตัวกันอย่างเป็นระเบียบ มีการควบคุมกันเอง และอยู่ในกรอบของกฎหมาย เช่น ชุมนุมในพื้นที่ที่ทางราชการกำหนดให้ชุมนุมในลักษณะที่ไม่กีดขวางไม่เคลื่อนที่หรือเดินประท้วงไม่รุกล้ำทางจราจรหรือทางเท้าทั่วไปอย่างถาวรหรือนานเกินไป หรือไม่ได้เข้าบุกรุกยึดครองสถานที่ทางราชการหวงห้ามต่าง ๆ เป็นต้น

การใช้กำลังเข้าควบคุมดูแล ผู้บังคับบัญชาเหตุการณ์ซึ่งโดยทั่วไปจะเป็นสถานีตำรวจจะใช้กำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจในเครื่องแบบปกติทั่วไป (Deployment of Regular Uniform) เข้าควบคุมในพื้นที่รับผิดชอบของตนโดยอาศัยยุทธวิธีของตำรวจพื้นฐาน (Basic Police Tactics) อย่างไรก็ตาม หากมีการรวมตัวมากขึ้น หรือมีการเคลื่อนไหวไปในหลายพื้นที่ก็จะต้องมีการยกระดับขอกำลังสนับสนุนเพิ่มขึ้นจากหน่วยเหนือหรือข้างเคียงได้ด้วย

2. สถานการณ์เริ่มมีแนวโน้มที่ฝูงชนขาดระเบียบเกิดขึ้น เช่น ฝูงชนบางส่วนเริ่มไม่เชื่อฟังผู้นำหรือเจ้าหน้าที่ มีบาง ส่วนควบคุมไม่ได้ มีการเข้ารุกล้ำเส้นทางหรือพื้นที่ที่หวงห้ามหรือกีดขวางการจราจรในลักษณะถาวรขึ้น แต่ยังไม่มีลักษณะแสดงออกถึงความรุนแรงหรือขยายวงกว้าง

การใช้กำลังเข้าควบคุมจำเป็นต้องจัดรูปแบบในทางยุทธวิธีทั่วไป (Formation) เช่น การตั้งจุดตรวจ จุดสกัด (Check Point) การควบคุมยานพาหนะ (Vehicle Control) การใช้แผงเหล็กกั้นแนวหรือระยะ (Barricade) การใช้รูปแบบยุทธวิธีพื้นฐานอันได้แก่ การตรวจตรา (Patrol) การค้น (Search) หรือการจับกุมหรือนำพาออกจากสถานที่หรือพื้นที่หวงห้ามได้ (Arrest Method) ซึ่งหากมีจำนวนไม่มากและสถานการณ์ไม่รุนแรง เจ้าหน้าที่ตำรวจในเครื่องแบบปกติก็ทำได้ ภายใต้การควบคุมของผู้บัญชาการเหตุการณ์ (พื้นที่) นั้นๆ

3. สถานการณ์เริ่มมีความรุนแรงปรากฏขึ้น เช่น การใช้คำพูด การแสดงกริยา หรือแสดงอาวุธเกรี้ยวกราด มีการกระทำผิดกฎหมายมากขึ้น มีการขว้างปาสิ่งของใส่เจ้าหน้าที่ ไม่มีการเชื่อฟังผู้นำอย่างแท้จริง หรือมีการพูดชักจูงให้กระทำผิดหรือประทุษร้ายผู้อื่นหรือเจ้าหน้าที่มากขึ้นเป็นลำดับๆ เป็นต้น

การใช้กำลังเข้าควบคุมต้องเป็นกำลังที่อยู่ในสถานการณ์ควบคุมฝูงชนที่มีอุปกรณ์ป้องกันตนเอง ตลอดจนเครื่องมือและอาวุธที่จำเป็นในการควบคุมฝูงชน (Riot gear) พร้อมซึ่งจะต้องมี

การวางกำลังในรูปแบบของยุทธวิธีควบคุมฝูงชนทันที เป็นรูปแบบของกองร้อยควบคุมฝูงชน (Crowd Control Unit) การแสดงกำลัง (Show of force) โดยจำนวนเจ้าหน้าที่ตำรวจที่จะควบคุมฝูงชน จะมีจำนวนเท่าใด ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ความรุนแรงและจำนวนของฝูงชน ภายใต้การพิจารณาสั่งการของผู้บัญชาการเหตุการณ์ (พื้นที่) นั้น หรือภายใต้ผู้บังคับบัญชาระดับสูงขึ้นระดับกองบังคับการหรือกองบัญชาการหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามแนวทางของแผนกรกฎ 52 ที่กำหนดไว้ เช่น วางกำลังควบคุมฝูงชนจำนวน 5 ทีม จำนวน 1 หมวด หรือ 2 หมวด หรือ 3 หมวด หรือ 1 กองร้อย หรือ 5 กองร้อย เป็นต้น

4. สถานการณ์มีความตรึงเครียด ทั้งฝูงชนและเจ้าหน้าที่ตำรวจควบคุมฝูงชน มีความยึดเยื้อในการชุมนุม มีการยั่วยุเพื่อให้เกิดการปะทะ หรือมีการฝ่าฝืนขัดคำสั่ง คำแนะนำของเจ้าหน้าที่บางส่วนเริ่มกระทำผิดกฎหมาย หรือเข้ารุกล้ำพื้นที่หรือเส้นทางที่หวงห้าม มากขึ้นเป็นลำดับ

กำลังที่เข้าควบคุมสถานการณ์จำเป็นอย่างยิ่งต้องมีการเคลื่อนไหวเชิงรุกตลอดเวลา (Offensive movement) เพื่อลดความกดดันของกำลัง และเป็นการแสดงกำลังและความพร้อมตลอดเวลา เช่น มีการปรับรูปขบวนเป็นระยะๆ มีการปรับระยะปลอดภัย (Safety Gap) โดยตลอด การใช้เทคนิคควบคุมฝูงชนรูปแบบต่างๆ (Technical Crowd Control) เช่น การเดิน การวิ่ง การแยก การรวม การบุก การรุกแล้วถอย หรือการถอยของรูปขบวน เป็นต้น โดยอาจมีการปะทะกันระหว่างกำลังเจ้าหน้าที่ควบคุมฝูงชนกับฝูงชน บ้างบางส่วนแต่ไม่รุนแรงและยังควบคุมสถานการณ์ได้ โดยไม่จำเป็นต้องใช้แก๊สน้ำตา (CS) หรืออาวุธอื่นๆ แต่อย่างใด

5. สถานการณ์รุนแรงมีการใช้กำลังจนเป็นอันตรายต่อเจ้าหน้าที่หรือผู้อื่น หรือมีการทำลายทรัพย์สินสาธารณะหรือของผู้อื่นให้เห็น ไม่เชื่อผู้นำหรือเจ้าหน้าที่ในการควบคุมพื้นที่หรือเส้นทาง หรือพื้นที่ในการชุมนุม ผู้ชุมนุมเข้ายึดพื้นที่หรืออาคารที่หวงห้าม ผู้ชุมนุมฝ่าฝืนกฎหมายในการรักษาความสงบจำนวนมาก และมีแนวโน้มจะฝ่าฝืนมากขึ้นเป็นลำดับๆ เป็นต้น

เจ้าหน้าที่ควบคุมฝูงชนจำเป็นต้องควบคุมสถานการณ์ให้ปกติมากที่สุด อยู่ในพื้นที่จำกัดที่กำหนดไว้ จึงจำเป็นต้องใช้รูปขบวนต่างๆ ที่เข้าปะทะพร้อมๆ กับการใช้แก๊สน้ำตา (Gas) หรือสเปรย์พริกไทย หรือใช้กระสุนยางยิงเพื่อป้องกันตนเอง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การดำเนินกลยุทธ์ของเจ้าหน้าที่ต้องอยู่ภายใต้ การสั่งการของผู้บังคับกองร้อย ผู้บังคับหมวด เท่านั้น ส่วนการป้องกันตัวสามารถดำเนินการได้อย่างอิสระตาม กฎการปะทะ (Rule of engagement) หรืออยู่ภายใต้การกำกับช่วยเหลือ สั่งการของผู้บังคับหมู่ หัวหน้าทีม หัวหน้าบัดดีทีม เป็นต้น ในส่วนนี้ จุดประสงค์ไม่ได้ดำเนินกลยุทธ์เพื่อสลายฝูงชนแต่เป็นไปในลักษณะกดดันและควบคุมให้ฝูงชนกลับไปสู่ระเบียบให้ได้มากที่สุดเท่านั้น

6. สถานการณ์มีการใช้กำลังรุนแรงจนไม่สามารถทำให้ฝูงชนกลับมารวมตัวอยู่อย่างระเบียบได้ เจ้าหน้าที่มีความจำเป็นต้องสลายการชุมนุมเป็นบางส่วนโดยเฉพาะที่ผิดกฎหมาย เพื่อไม่ให้ขยายตัวลุกลามมากขึ้น

กำลังที่ใช้ใช้เช่นเดียวกับข้อ 5. แต่เพิ่มด้วยเทคนิคมากขึ้น และหากมีความจำเป็นสามารถใช้อาวุธกระบองหรือกำลังทางร่างกายเข้าปะทะได้ (Physical contact) เพื่อให้เกิดความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ ภายใต้กฎการใช้กำลัง และจุดที่สามารถตีตอบโต้หรือตีแบบควบคุมได้ รวมทั้งเจ้าหน้าที่สามารถใช้เทคนิคต่างๆ ได้มากขึ้น เช่น มีการจับกุมในฝูงชน (Arrest Method) หรือการจับกุมขนาดใหญ่ (Mass arrest) ได้

7. สถานการณ์ที่มีการเคลื่อนกำลังของฝูงชนจำนวนมาก มีอาวุธรุนแรงและได้นำมาใช้ประทุษร้ายต่อเจ้าหน้าที่และผู้อื่น ไม่สามารถใช้กำลังระดับที่ 6. ได้ เป็นการกระทำผิดละเมิดกฎหมายอย่างรุนแรง จำเป็นต้องสลายฝูงชน ณ จุดนั้นโดยทันที เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการสั่งให้ใช้กำลังน้ำแรงดันสูงปะทะได้ (Water Cannon) ภายใต้การสั่งการของ ผู้บังคับกองร้อย ซึ่งควบคุมพื้นที่นั้นๆ เท่านั้น

การใช้กำลังระดับ 6. และ 7. ในสถานการณ์ที่มีอันตรายต่อเจ้าหน้าที่ควบคุมฝูงชน ผู้บังคับกองร้อย หรือผู้บัญชาการเหตุการณ์ (พื้นที่) นั้นๆ สามารถสั่งการให้รูปขบวนถอนตัวเพื่อให้มีระยะปลอดภัยได้ (Safety Zone) โดยใช้เทคนิค (Defensive movement) และหากเห็นว่า สถานการณ์กลับมาได้เปรียบก็สามารถสั่งให้ดำเนินกลยุทธ์เชิงรุก (Offensive movement) ต่อไปได้

8. สถานการณ์การชุมนุมได้เปลี่ยนเป็นการจลาจลหรือเกิดความวุ่นวายขึ้น และมีการใช้อาวุธทำร้ายเจ้าหน้าที่ หรือทำลายทรัพย์สินของทางราชการหรือของผู้อื่นอย่างต่อเนื่อง เจ้าหน้าที่ควบคุมฝูงชนสามารถใช้กระสุนยาง (Rubber bullets individual) ดำเนินการตอบโต้ได้ แต่ต้องเป็นเหตุผลในการป้องกันตัว ป้องกันทีมหรือป้องกันหน่วย และภายใต้การสั่งการของผู้บัญชาการเหตุการณ์ระดับผู้บังคับกองร้อยขึ้นไป ณ พื้นที่ปฏิบัติการเท่านั้น

9. สถานการณ์จลาจลรุนแรง มีการใช้อาวุธร้ายแรง เช่น อาวุธปืน เป็นต้น เข้าทำร้ายเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่สามารถใช้กำลังโดยการยิงตอบโต้ได้โดยทันที (Individual firearms) แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องเป็นการยิงเฉพาะบุคคลที่กระทำผิดโดยมีอาวุธรุนแรงและทำร้ายเจ้าหน้าที่ โดยเหตุผลเพื่อยับยั้งและป้องกันตัวตามกฎหมายเท่านั้น และที่สำคัญหากเป็นสถานการณ์การใช้อาวุธเป็นทีมต้องเป็นการยิงจากชุดอาวุธพิเศษ หรือชุดเคลื่อนที่เร็ว หรือชุดแม่นปืนเท่านั้น และต้องอยู่ภายใต้การควบคุมสั่งการของผู้บัญชาการเหตุการณ์และต้องดำเนินการตามขั้นตอนของหลักการใช้อาวุธในฝูงชนอย่างเคร่งครัด

การใช้กำลังข้อ 5. – 9. จะต้องมีการเตือนด้วยวาจาก่อน (Verbal Warning) และต้องให้เวลาผู้ชุมนุมมีเวลาและโอกาสดำเนินการตามที่เตือนได้ด้วยทุกครั้งของการยิง

การตัดสินใจใช้กำลังของผู้บังคับบัญชาหรือผู้บัญชาการเหตุการณ์จะต้องอยู่ภายใต้นโยบายการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประกอบแผนรักษาความสงบ (กรกฎ/52) ส่วนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในการใช้กำลังต้องดำเนินการตาม

การประกอบกำลังกองร้อยควบคุมฝูงชน

การประกอบกำลังกองร้อยควบคุมฝูงชน คงเป็นไปตามกรอบที่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติกำหนดไว้ใน แผนกรกฎ 52 คือ ใช้กำลัง 155 นาย ประกอบด้วย

1. บก.ร้อย ส.2 (ผบ.ร้อยฯ และ รอง ผบ.ร้อยฯ), ป.18
2. มว. 1 ส.1 (ผบ.มว ฯ) ป.44 (1 หมู่ 11 นาย รวม 4 หมู่ 44 นาย)
3. มว. 2 ส.1 (ผบ.มว ฯ) ป.44 (1 หมู่ 11 นาย รวม 4 หมู่ 44 นาย)
4. มว. 3 ส.1 (ผบ.มว ฯ) ป.44 (1 หมู่ 11 นาย รวม 4 หมู่ 44 นาย)

รวม 155 นาย

รูปแบบการฝึกการควบคุมฝูงชน ของ UN เริ่มจากการจัดกำลังจากเล็กไปหาใหญ่ มีการเคลื่อนไหวเพื่อให้ผู้ชุมนุมเห็นว่า กองร้อยควบคุมฝูงชน สามารถใช้กำลังโต้ตอบได้ตลอดเวลาหากผู้ชุมนุมกระทำผิดกฎหมาย

สำหรับระดับการใช้กำลังก็ยังคงเป็นไปตาม แผนกรกฎ 52 คือ เริ่มจากเบาไปหาหนัก และผู้ปฏิบัติสามารถที่จะดำเนินการได้เองโดยไม่ต้องรอคำสั่งจาก ผบ.เหตุการณ์ โดย ผบ.ร้อย ผบ.หมวด ผบ.หมู่ หน.ทีม หรือแม้แต่ Buddy Team ก็สามารถริเริ่มสั่งการได้ เช่น หากมีผู้ชุมนุมใช้อาวุธมีด หรือไม้ที่มีความยาว เข้ามาทำร้ายเจ้าหน้าที่ตำรวจก่อน ผู้ปฏิบัติก็สามารถที่จะใช้กำลังตอบโต้ในระดับที่ 3-4 (การใช้มือเปล่าจับกุม – การใช้มือเปล่าจับล็อคบังคับ) ได้อย่างนี้เป็นต้น

สรุปได้ว่า แนวคิดและทฤษฎีการควบคุมฝูงชน ที่ได้นำเสนอไปนั้น มีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับการศึกษาในครั้งนี้ เนื่องจากตำรวจพลร่ม ค่ายนเรศวร จะต้องรับผิดชอบหน้าที่การปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนมาโดยตลอด กล่าวคือ เมื่อกลุ่มชุมนุมต้องการจะเคลื่อนขบวนไปยังทำเนียบรัฐบาล เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องดำเนินการวางแผนรับมือ โดยใช้เทคนิคในการควบคุมฝูงชนจากเบาไปหาหนัก เริ่มตั้งแต่การสังเกตการณ์ การให้เจ้าหน้าที่ตำรวจชุดเจรจาต่อรองเข้าไปพูดคุยสื่อสารเพื่อแลกเปลี่ยนเจตนารมณ์และการขอความร่วมมือ และการบังคับทิศทางด้วยสิ่งกีดขวางต่าง ๆ หรือแม้แต่การใช้กำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดควบคุมฝูงชน ยืนถือโล่เรียงแถวหน้ากระดานเพื่อการสกัดกั้นเต็มพื้นที่ถนน รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายหากมีการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตราต่าง ๆ ดังนั้นวิธีการเหล่านี้มีส่วนสำคัญที่จะทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในระหว่างเข้าควบคุม

สถานการณ์ดังกล่าวประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายสูงสุดที่ได้ตั้งใจไว้ ส่วนแนวคิดการควบคุมฝูงชนของสหประชาชาติ UN ที่ได้นำเสนอไปนั้น มีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับการศึกษาในครั้งนี้ เนื่องจากว่าประเทศไทยในกรณีตำรวจพลร่ม ค่ายนเรศวร ได้ปฏิบัติงานควบคุมฝูงชน โดยอาศัยการใช้กำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดควบคุมฝูงชนในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลัก ผู้วิจัยจึงนำมาเปรียบเทียบวิธีการจัดกำลังและอุปกรณ์ในการควบคุมฝูงชนของสหประชาชาติ UN ว่าจะมีความเหมือนหรือแตกต่างอย่างไรกับการการปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ข้อมูลเหล่านี้จึงถือว่ามีส่วนสำคัญที่ใช้ในการศึกษารายงานโครงการเฉพาะบุคคลฉบับนี้ และจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในระหว่างเข้าควบคุมสถานการณ์ดังกล่าวต่อไป

แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ

ความเป็นมาของสมรรถนะ

ศาสตราจารย์แม็คเซลแลนด์ (McClelland, 1991) นักจิตวิทยาของมหาวิทยาลัย Harvard เป็นผู้ริเริ่มแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ โดยพัฒนาแบบทดสอบทางบุคลิกภาพเพื่อศึกษาว่า บุคคลที่ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพนั้นมีทัศนคติและนิสัยอย่างไร McClelland ได้ใช้ความรู้ในเรื่องเหล่านี้ช่วยแก้ไขปัญหาการคัดเลือกบุคคลให้แก่หน่วยงานของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ได้แก่ ปัญหากระบวนการคัดเลือกที่เน้นการวัดความถนัดที่ทำให้คนผิวดำและชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ไม่ได้รับการคัดเลือก (ซึ่งผิดกฎหมาย) และปัญหาผลการทดสอบความถนัดที่มีความสัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงานน้อยมาก (ซึ่งแสดงว่าการทดสอบความถนัดไม่สามารถทำนายผลการปฏิบัติงานได้) McClelland ได้เก็บข้อมูลของกลุ่มผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานโดดเด่น และผู้ที่ไม่ได้มีผลงานโดดเด่นด้วยการสัมภาษณ์ ซึ่งพบว่าสมรรถนะเกี่ยวกับความเข้าใจข้อแตกต่างทางวัฒนธรรมเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับ ผลการปฏิบัติงาน ไม่ใช่การทดสอบด้วยแบบทดสอบความถนัด บทความเรื่อง Testing for Competence Rather Than for Intelligence ของ McClelland ที่ตีพิมพ์ในปี 1973ได้รับการกล่าวถึงอย่างกว้างขวางจากนักวิชาการทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างไรก็ดี McClelland ก็ได้ทำให้สมรรถนะได้รับความสนใจศึกษา และใช้กันต่อ ๆ มาจนถึงทุกวันนี้ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2548 : 2-3)

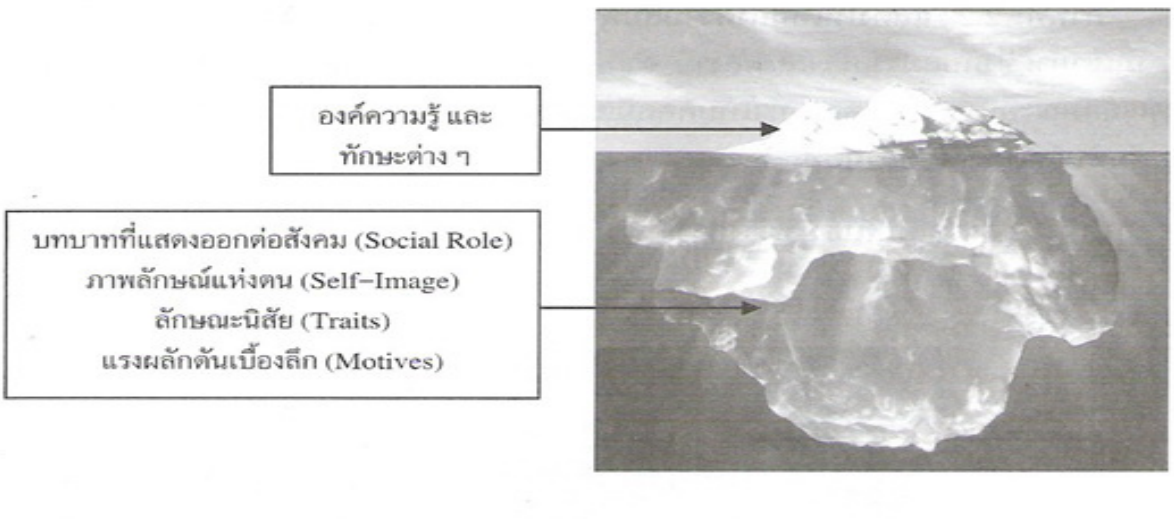
แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหรือขีดความสามารถในการทำงาน (Competency) เกิดขึ้นในช่วงต้นของศตวรรษที่ 1970 โดยนักวิชาการชื่อ David McClelland ซึ่งได้ทำการศึกษาวิจัยว่าทำไมบุคลากรที่ทำงานในตำแหน่งเดียวกันจึงมีผลงานที่แตกต่างกัน McClelland จึงทำการศึกษาวิจัยโดยแยกบุคลากรที่มีผลการปฏิบัติงานดีออกจากบุคลากรที่มีผลการปฏิบัติงานพอใช้ แล้วจึงศึกษาว่าบุคลากรทั้ง

2 กลุ่ม มีผลกาทำงานที่แตกต่างกันอย่างไร ผลการศึกษาทำให้สรุปได้ว่า บุคลากรที่มีผลการปฏิบัติงานดีจะมีสิ่งหนึ่งที่เรียกว่าสมรรถนะ (Competency) (จิรประภา อัครบวร, 2549 : 58)

แนวคิดเรื่องสมรรถนะมักมีการอธิบายด้วยโมเดลภูเขาน้ำแข็ง(Iceberg Model) ดังภาพที่แสดงด้านล่าง ซึ่งอธิบายว่า ความแตกต่างระหว่างบุคคลเปรียบเทียบได้กับภูเขาน้ำแข็ง โดยมีส่วนที่เห็นได้ง่าย และพัฒนาได้ง่าย คือส่วนที่ลอยอยู่เหนือน้ำ นั่นคือองค์ความรู้ และทักษะต่าง ๆที่บุคคลมีอยู่ และส่วนใหญ่ที่มองเห็นได้ยากอยู่ใต้ผิวน้ำ ได้แก่ แรงจูงใจอุปนิสัย ภาพลักษณ์ภายใน และบทบาทที่แสดงออกต่อสังคม ส่วนที่อยู่ใต้น้ำนี้มีผลต่อพฤติกรรมในการทำงานของบุคคลอย่างมากและเป็นส่วนที่พัฒนาได้ยาก (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2548 : 3)

และในปี ค.ศ. 1973 McClelland ได้เขียนบทความวิชาการเรื่อง “Testing for Competence rather than Intelligence” ซึ่งถือเป็นจุดกำเนิดของแนวคิดเรื่องสมรรถนะที่สามารถอธิบายบุคลิกลักษณะของคนว่าเปรียบเสมือนกับภูเขาน้ำแข็ง (Iceberg)

ภาพที่ 2.4 แบบจำลองภูเขาน้ำแข็ง



(ชูชัย สมิทธิไกร, 2550 : 29)

จากภาพที่ 2.4 สามารถอธิบายได้ว่าคุณลักษณะของบุคคลนั้นเปรียบเสมือนภูเขาน้ำแข็งที่ลอยอยู่ในน้ำ โดยมีส่วนหนึ่งที่เป็นส่วนน้อยลอยอยู่เหนือน้ำซึ่งสามารถสังเกตและวัดได้ง่าย ได้แก่ ความรู้สาขาต่างๆ ที่ได้เรียนมา (Knowledge) และส่วนของทักษะ ได้แก่ ความเชี่ยวชาญ ความชำนาญพิเศษด้านต่างๆ (Skill) สำหรับส่วนของภูเขาน้ำแข็งที่จมอยู่ใต้น้ำซึ่งเป็นส่วนที่มีปริมาณมากกว่านั้นเป็นส่วนที่ไม่อาจสังเกตได้ชัดเจนและวัดได้ยากกว่า และเป็นส่วนที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคล

มากกว่า ได้แก่ บทบาทที่แสดงออกต่อสังคม (Social role) ภาพลักษณ์ของบุคคลที่มีต่อตนเอง (Self image) คุณลักษณะส่วนบุคคล (Trait) และแรงจูงใจ (Motive) ส่วนที่อยู่เหนือน้ำเป็นส่วนที่มีความสัมพันธ์กับเชาวน์ปัญญาของบุคคล ซึ่งการที่บุคคลมีความฉลาดสามารถเรียนรู้องค์ความรู้ต่างๆ และทักษะได้นั้น ยังไม่เพียงพอที่จะทำให้มีผลการปฏิบัติงานที่โดดเด่น จึงจำเป็นต้องมีแรงผลักดันเบื้องลึก คุณลักษณะส่วนบุคคล ภาพลักษณ์ของบุคคลที่มีต่อตนเอง และบทบาทที่แสดงออกต่อสังคมอย่างเหมาะสมด้วย จึงจะทำให้บุคคลกลายเป็นผู้ที่มีผลงานโดดเด่นได้

สำหรับในประเทศไทยได้มีการนำเอาแนวความคิดสมรรถนะ มาใช้ในองค์กรที่เป็นเครือข่ายบริษัทข้ามชาติชั้นนำก่อนที่จะแพร่หลายเข้าไปสู่บริษัทและองค์กรชั้นนำของประเทศ เช่น เครือปูนซีเมนต์ไทย ชินคอร์เปอเรชั่น ไทยธนาคาร การปิโตรเลี่ยมแห่งประเทศไทย ฯลฯ และเนื่องจากภาคเอกชนได้นำแนวคิดสมรรถนะไปใช้และเกิดผลสำเร็จอย่างเห็นได้ชัด ดังเช่น กรณีของเครือปูนซีเมนต์ไทย มีผลทำให้เกิดการตื่นตัวในวงราชการ โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้นำแนวความคิดนี้มาใช้ในการพัฒนาข้าราชการพลเรือน ซึ่งในระยะแรกได้ทดลองนำแนวคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ยึดหลักสมรรถนะ (Competency Based Human Resource Development) มาใช้ในระบบการสรรหาผู้บริหารระดับสูง ในระบบราชการไทย และกำหนดสมรรถนะของข้าราชการที่จะสรรหาในอนาคต

ความหมายและความสำคัญของสมรรถนะ

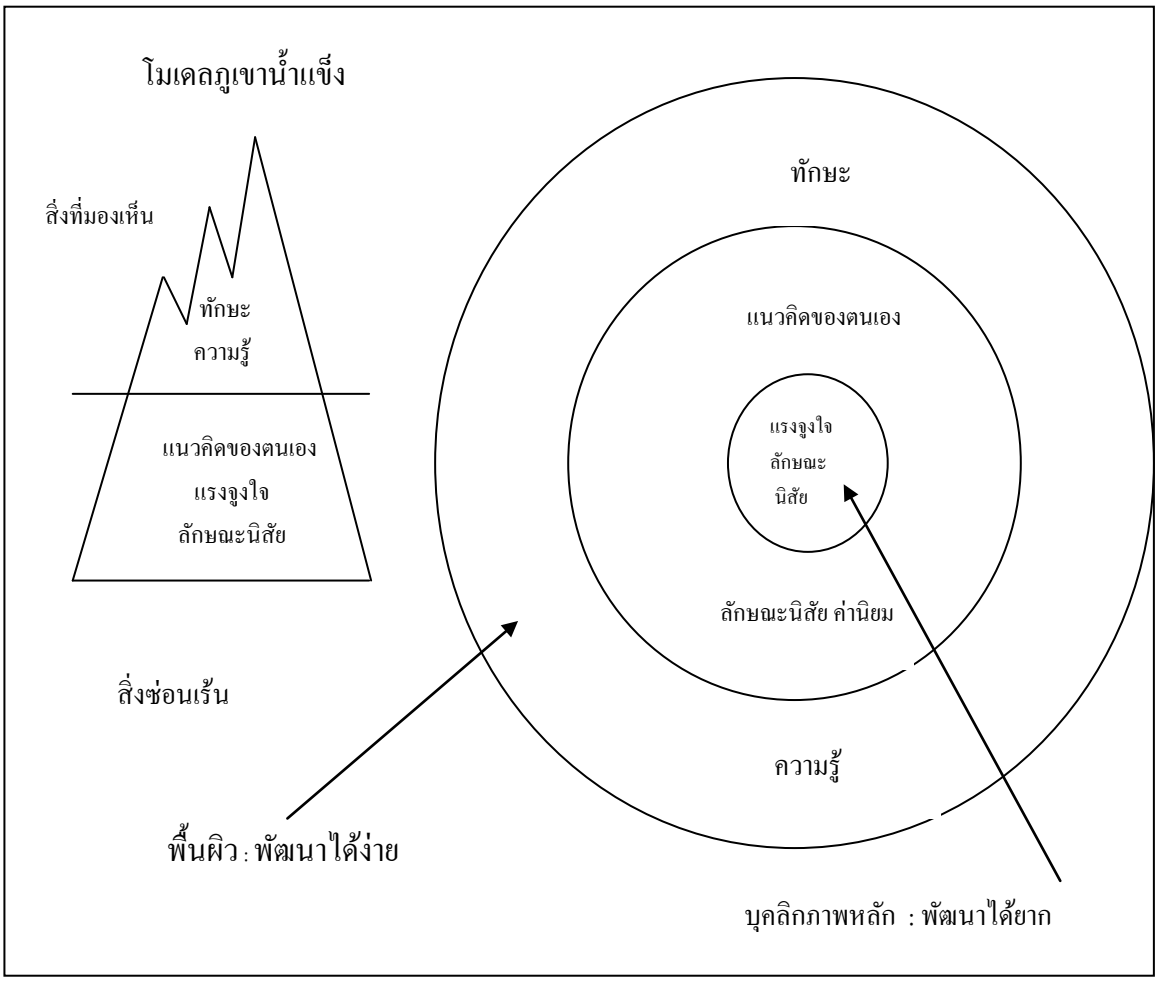
มีผู้กล่าวเกี่ยวกับความหมายของสมรรถนะเอาไว้หลายลักษณะ ซึ่งจะนำมากล่าวโดยสรุปในแนวคิดที่สำคัญๆ ดังนี้

ความหมายของคำว่า “สมรรถนะ” หรือ “ขีดความสามารถ” สามารถแบ่งได้ตามวัตถุประสงค์ของการทำไปใช้งานได้ 2 กลุ่ม ได้แก่ สมรรถนะตามแนว British approach ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประกาศนียบัตรรับรองวิทยฐานะของพนักงานหรือบุคลากร โดยจะกำหนดจากมาตรฐานผลการปฏิบัติงานที่สามารถยอมรับได้ของงานและวิชาชีพนั้น สมรรถนะในแนวคิดจึงเป็นการกำหนดเฉพาะงานและเป็นไปตามวิชาชีพ ส่วนสมรรถนะตามแนว American approach จะมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาบุคลากร กำหนดจากพฤติกรรมของผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานดี ซึ่งการพัฒนาบุคลากรนี้จะต้องเป็นไปตามแนวทางที่องค์การต้องการจะเป็น สมรรถนะตามแนวคิดนี้จึงไม่สามารถลอกเลียนกันได้ เพราะแต่ละองค์การย่อมมีความต้องการบุคลากรที่มีลักษณะแตกต่างกัน สำหรับการให้ความหมายของคำว่าสมรรถนะตามแนวคิด American approach มีดังนี้

โบยาทซีส (Boyatzis, 1982 : 58) ได้ให้คำนิยามว่า สมรถนะ หมายถึง สิ่งที่มีอยู่ในตัวบุคคล ซึ่งถือเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของบุคคลเพื่อให้บรรลุถึงความต้องการของงานภายใต้ปัจจัยสภาพแวดล้อมขององค์การ และทำให้บุคคลมุ่งมั่นสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการ

มิตร้านิ เดลซายล์ และฟิต (Mitrani; Dalziel and Fitt, 1992 : 11) กล่าวถึงสมรรถนะว่าเป็นลักษณะเฉพาะของบุคคลที่มีความเชื่อมโยงกับประสิทธิผลหรือผลการปฏิบัติงานในการทำงาน ซึ่งสอดคล้องกับการให้ความหมายของ สเปนเซอร์ และสเปนเซอร์ (Spencer and Spencer, 1993 : 9) ที่ให้ความหมายของสมรรถนะว่าเป็นคุณลักษณะของบุคคลที่มีความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลต่อความมีประสิทธิผลของเกณฑ์ที่ใช้และ/หรือการปฏิบัติงานที่ได้ผลการทำงานที่ดีขึ้นกว่าเดิม นอกจากนี้ สเปนเซอร์ และสเปนเซอร์ (Spencer and Spencer, 1993 : 11) ได้ขยายความหมายของสมรรถนะว่าเป็นคุณลักษณะที่สำคัญของแต่ละบุคคล (Underlying characteristic) ที่มีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลจากความมีประสิทธิผลของเกณฑ์ที่ใช้ (Criterion reference) และ/หรือการปฏิบัติงานที่ได้ผลงานสูงกว่ามาตรฐาน (Superior performance) สามารถอธิบายรายละเอียดเพิ่มเติมได้ตามภาพต่อไปนี้

ภาพที่ 2.5 ความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะและผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ



(Spencer and Spencer, 1993 : 11)

จากภาพที่ 2.5 คุณลักษณะของบุคคลนั้นเปรียบเสมือนภูเขาน้ำแข็งที่ ลอยอยู่ในน้ำ โดยมีส่วนหนึ่งเป็นส่วนน้อยลอยอยู่เหนือน้ำ ได้แก่ ความรู้ที่บุคคลมีในตัวตน และส่วนนของทักษะ คือความเชี่ยวชาญ ชำนาญพิเศษในด้านต่างๆ ส่วนที่ลอยอยู่เหนือน้ำนี้เป็นส่วนสังเกตและวัดได้ง่าย สำหรับส่วนของภูเขาน้ำแข็งที่อยู่ใต้ น้ำ เป็นส่วนที่มีมากกว่า สังเกตและวัดได้ยากกว่า และเป็นส่วนที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลมากกว่า

ในพจนานุกรม The Concise Oxford Dictionary of Current English คำว่า competence และ competency แปลความได้ว่าเป็นความสามารถที่จะทำงานมีความพอเพียงในการดำรงอยู่ ซึ่งเป็นคำนามและคำกริยาที่สามารถแทนกันได้ ส่วนตามความหมายในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 (ราชบัณฑิตยสถาน, 2539) สมรรถนะมีความหมายเช่นเดียวกับคำว่า ความสามารถ โบยาทซีส (Boyatzis, 1982 อ้างถึงใน สีมา สีมานันท์, 2548) อธิบายว่า สมรรถนะ หมายถึง คุณลักษณะพื้นฐาน (Underlying Characteristic) ของบุคคล ได้แก่ แรงจูงใจ (Motive) อุปนิสัย (Trait) ทักษะ (Skill) จินตภาพส่วนตน (Self-Image) หรือบทบาททางสังคม (Social Role) หรือองค์ความรู้ (Body of Knowledge) ซึ่งบุคคลจำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้ได้ผลงานสูงกว่า/เหนือกว่าเกณฑ์เป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยที่สมรรถนะนี้ เป็นคุณลักษณะที่มีส่วนช่วยให้บุคคลสามารถผลิตผลงานที่มีประสิทธิภาพ หรือผลงานที่ดีเยี่ยมได้ หรือหากจะแปลความกลับก็คือ ถ้าคนทำงานไม่มีคุณลักษณะเหล่านั้นแล้ว จะไม่สามารถผลิตผลงานที่มีประสิทธิภาพได้

อีกท่านหนึ่งคือ แมคคลีแลนด์ (McClelland, 1993 อ้างถึงใน สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ, 2548) ซึ่งเป็นนักวิชาการที่มีชื่อเสียงในเรื่องนี้ ได้ให้คำจำกัดความของสมรรถนะ (Competency) ไว้ว่าเป็น บุคลิกลักษณะที่ซ่อนอยู่ภายในปัจเจกบุคคล ซึ่งสามารถผลักดันให้ปัจเจกบุคคลนั้น สร้างผลการปฏิบัติงานที่ดี หรือตามเกณฑ์ที่กำหนดในงานที่ตนรับผิดชอบ โดยสมรรถนะ (Competency) ประกอบไปด้วยองค์ประกอบ 5 ส่วน กล่าวคือ ส่วนที่เป็นความรู้ (Knowledge) และทักษะ (skills) นั้น ถือว่าเป็นส่วนที่คนแต่ละคนสามารถพัฒนาให้มีขึ้นได้ไม่ยากนัก ด้วยการศึกษาค้นคว้าทำให้เกิดความรู้และการฝึกฝนปฏิบัติทำให้เกิดทักษะ ซึ่งในส่วนนี้นักวิชาการบางท่านเรียกว่า “Hard Skills” ในขณะที่องค์ประกอบส่วนที่เหลือคือ self-concept คือ ทัศนคติ ค่านิยม และความเห็นเกี่ยวกับภาพลักษณะของตนเอง รวมทั้ง Trait คือ บุคลิกลักษณะประจำของแต่ละบุคคล และ Motive คือ แรงจูงใจหรือแรงขับภายในของแต่ละบุคคล ซึ่งเป็นสิ่งที่พัฒนายาก เพราะเป็นสิ่งที่ซ่อนอยู่ภายในตัวบุคคลและส่วนนี้นักวิชาการบางท่านเรียกว่า “soft skills”

นอกจากนี้แล้ว แมคคลีแลนด์ ยังได้อธิบายความหมายขององค์ประกอบสมรรถนะทั้ง 5 ส่วน ประกอบด้วย (1) ทักษะ (skills) คือ สิ่งที่บุคคลกระทำได้ดี และฝึกปฏิบัติเป็นประจำจนเกิดความชำนาญ เช่น ทักษะของหมอฟันในการอุดฟันโดยไม่ทำให้คนไข้รู้สึกเสียวเส้นประสาท หรือเจ็บ (2)

ความรู้ (knowledge) คือความรู้เฉพาะด้านของบุคคล เช่น ความรู้ภาษาอังกฤษ ความรู้ด้านการบริหารต้นทุน เป็นต้น (3) ทัศนคติ ค่านิยม และความเห็นเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของตน หรือสิ่งที่บุคคลเชื่อว่าตนเองเป็น (self-concept) เช่น self-confidence คนที่มีความเชื่อมั่นในตนเองสูงจะเชื่อว่าตนเองสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ เป็นต้น (4) บุคลิกลักษณะประจำของแต่ละบุคคล (trait) เป็นสิ่งที่อธิบายถึงบุคคลนั้น เช่น เขาเป็นคนที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจได้ หรือเขามีลักษณะเป็นผู้นำ เป็นต้น และ (5) แรงจูงใจ หรือแรงขับภายใน (motive) ซึ่งทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่มุ่งไปสู่สิ่งที่เป็นเป้าหมายของเขา เช่น บุคคลที่มุ่งผลสำเร็จ (achievement orientation) มักชอบตั้งเป้าหมายที่ท้าทาย และพยายามทำงานให้สำเร็จตามเป้าที่ตั้งไว้ ตลอดจนพยายามปรับปรุงวิธีการทำงานของตนเองตลอดเวลา

แต่กระนั้น แนวคิดเรื่องสมรรถนะของแมคคลีแลนด์ ดังกล่าว ก็ได้รับการโต้แย้งจากนักวิชาการด้านจิตวิทยาอุตสาหกรรมจำนวนหนึ่งเช่น แบเร็ตต์และเดพิเน็ต (Barrett, G. V., and Depinet, R. L., 1991) ในบทความเรื่อง “Reconsideration of Testing for Competence” ซึ่งให้ความเห็นเชิงโต้แย้งกับบทความของแมคคลีแลนด์เรื่อง “Testing for Competence rather than Intelligence” ที่ตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1973 โดยนำเสนอทัศนคติด้านลบต่อการวัดความฉลาดทางเชาว์ปัญญาในการทำนายความสำเร็จในการทำงานและมีผลการทำนายที่ด้อยกว่าการวัดสมรรถนะที่เขาได้เสนอไว้ ซึ่งแบเร็ตต์และเดพิเน็ตได้ทำการศึกษาวิจัยพบว่า ความสามารถทางเชาว์ปัญญานั้น มีผลต่อความสำเร็จในการทำงาน ในขณะที่ยังไม่มีหลักฐานเชิงประจักษ์ที่บ่งบอกอย่างเด่นชัดว่า สมรรถนะในการทำงานสามารถทำนายผลการปฏิบัติงานได้ และในปัจจุบันนี้ แวดวงวิชาการจิตวิทยาอุตสาหกรรมต่างยอมรับกันว่า ความสามารถทั่วไป (General cognitive ability) หรือ อาจเรียกอย่างง่ายว่า ความฉลาด สามารถทำนายผลการปฏิบัติงานที่ซับซ้อนได้ดีกว่าการวัดโดยใช้แนวคิดเรื่องสมรรถนะ (Hunter & Hunter, 1984 อ้างถึงใน รัชนีวรรณ วณิชย์ถนอม, 2549 : 68)

นอกเหนือไปจากนี้ สมรรถนะ ตามคำอธิบายของนักวิชาการบางท่าน เช่น เฮย์ส (Hayes, 1983: 4 อ้างถึงใน สีมา สีมานันท์, 2548) กล่าวไว้ว่า สมรรถนะ นอกจากจะหมายถึงความสามารถในการทำงานแล้ว ยังประกอบไปด้วยความรู้ แรงขับคุณลักษณะ บทบาททางสังคม และการมีทักษะเพื่อการทำงาน โดยที่องค์ประกอบของสมรรถนะต่างๆ เหล่านี้ ทำให้บุคคลมีการทำงานที่ได้ผลดีกว่าและสมบูรณ์มากกว่าบุคคลที่ไม่มีคุณลักษณะดังกล่าว เช่นเดียวกับมิราไบล์ (Mirabile, 1995 อ้างถึงใน สีมา สีมานันท์, 2548) ที่เสนอว่า สมรรถนะ หมายถึงลักษณะที่แสดงออกของบุคคล รวมถึงความรู้ ทักษะ ความรู้ ทักษะ ความสามารถและพฤติกรรมที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ให้ประสบความสำเร็จ ซึ่งได้แก่ แรงจูงใจ ทัศนคติ ค่านิยม และการตระหนักรู้ในตนเอง และในทำนองเดียวกับ โบม และ สแปร์โรว์ (Boam & Sparrow, 1992 อ้างถึงใน สีมา สีมานันท์, 2548) กล่าวไว้ว่า สมรรถนะ

เป็นกลุ่มของคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่บุคคลจำเป็นต้องมีในการปฏิบัติงานในตำแหน่งหนึ่งๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบประสบความสำเร็จ

สมรรถนะเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจจากนักวิชาการทั้งด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาองค์การ และนักจิตวิทยาองค์การเป็นอย่างมาก เบอร์กอยน์ (Burgoyne, 1989 อ้างถึงใน นิสดารก์ เวชยานนท์, 2549 : 33) ในผลงานเรื่อง "Creating the Managerial Portfolio : Building the Competency Approaches to Management" ได้ให้ความหมายของสมรรถนะไว้ว่าเป็นความสามารถและความเต็มใจที่จะทำงานให้ประสบความสำเร็จ อันแสดงให้เห็นว่า นอกเหนือไปจากสมรรถนะเป็นมุมมองในด้านพฤติกรรมแล้วยังเป็นสิ่งที่อยู่ภายในที่เป็นความเต็มใจที่มีต่อการทำงานเพื่อให้เกิดผลอีกด้วย วู้ดรัฟฟ์ (Woodruff, 1991 อ้างถึงใน นิสดารก์ เวชยานนท์, 2549 : 35) เสนอไว้ว่า สมรรถนะมีความหมายจำแนกได้สองนัยยะ นัยยะแรก สมรรถนะเป็นความสามารถของบุคคลที่จะปฏิบัติงานให้ได้มาตรฐานที่กำหนด และนัยยะที่สอง เป็นชุดของพฤติกรรมของบุคคลที่ถูกนำเอามาใช้เพื่อให้สามารถทำงานได้บรรลุผลหรือนำไปสู่ผลงาน ความหมายของคำดังกล่าว ไม่แตกต่างมากนักจากทัศนะของโฮล์มส์ (Holmes, 1992 อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2548) ที่ได้ให้ความหมายของสมรรถนะไว้ว่าเป็นสิ่งที่ทำให้บุคคลมีความสามารถและศักยภาพในการทำงาน แต่ก็มิได้หมายถึงสิ่งที่ทำให้บุคคลนั้นทำงานได้สำเร็จในอดีต จากนิยามของโฮล์มส์นี้ การวัดสมรรถนะในการทำงานของบุคคลจึงต้องวัดจากที่ผลของการปฏิบัติของบุคคลที่องค์การคาดหวังจากเขา มิใช่วัดจากผลงานที่บุคคลนั้นทำได้จริงเมื่อเทียบกับมาตรฐานที่วางไว้ (it is not what person actually does, but it is about what person is capable of doing it) หรือมิใช่ด้วยการอ้างอิงจากผลงานในอดีต โดยที่สมรรถนะนั้นจะต้องทำให้บุคคลสามารถผลิตผลงานที่เหนือกว่าคนอื่น ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะใช้วิธีการสังเกต

ในทัศนะของสเปนเซอร์ และ สเปนเซอร์ (Spencer & Spencer, 1993 : 9-11) สมรรถนะเป็นลักษณะเฉพาะของแต่ละบุคคล (Underlying Characteristic) ที่มีความสัมพันธ์เชิงเหตุและผล (Causal Relationship) จากความมีประสิทธิผลของเกณฑ์ที่ใช้ (Criterion-Reference) และ/หรือ การปฏิบัติงานที่ได้ผลสูงสุด (Superior Performance) สมรรถนะในความหมายของสเปนเซอร์ และ สเปนเซอร์นี้ นับได้ว่าไม่แตกต่างไปจากงานของแมคคลีแลนด์โดยมองว่า สมรรถนะมีองค์ประกอบที่สำคัญ 5 ประการคือ แรงขับ (Motives) คุณลักษณะ (Traits) การรับรู้ตนเอง (Self-concept) ความรู้ (Knowledge) และทักษะ (Skills) ซึ่งผู้วิจัยจะขยายรายละเอียดต่อไปในหัวข้อองค์ประกอบของสมรรถนะ

เดล และเฮส (Dale & Hes, 1995 : 80 อ้างถึงใน ฐิติพัฒน์ พิชญธาดาพงศ์, 2548) ได้กล่าวว่า สมรรถนะ เป็นการค้นหาสิ่งที่ทำให้เกิดการปฏิบัติงานที่ดีเลิศ (Excellence) หรือการปฏิบัติงานที่เหนือกว่า (Superior Performance) นอกจากนี้ได้ให้ความหมายสมรรถนะในด้านอาชีพ (Occupational Competence) ว่า หมายถึง ความสามารถ (Ability) ในการทำกิจกรรมต่างๆ ในสายอาชีพ เพื่อให้เกิดการ

ปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรฐานที่ถูกคาดหวังไว้ คำว่ามาตรฐาน ในที่นี้ คือองค์ประกอบของความสามารถ (Element of Competence) บวกกับเกณฑ์การปฏิบัติงาน (Performance Criteria) และคำอธิบายขอบเขตงาน (Range Statement) ส่วน นาเกลสมิธ (Nagelsmith, 1995 อ้างถึงใน ฐิติพัฒน์ พิชญธาดาพงศ์, 2548) ได้กล่าวถึง สมรรถนะว่า เป็นความสามารถที่จะปฏิบัติกิจกรรมเฉพาะได้ตามเกณฑ์มาตรฐาน โดยมีทักษะ ความรู้ ค่านิยม การคิด และเจตคติ เป็นปัจจัยที่สัมพันธ์กับสมรรถนะ สอดคล้องกับแนวคิดของ แคทซ์ และกรีน (Katz & Green, 1992 อ้างถึงใน ฐิติพัฒน์ พิชญธาดาพงศ์, 2548) ซึ่งกล่าวว่า สมรรถนะ หมายถึง ความสามารถในการกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ระดับความชำนาญ รวมทั้งความรู้ ทักษะ เจตคติ และค่านิยม

โอ ฮาแกน (O'Hagan, 1996 : 4-5) กล่าวไว้ว่า สมรรถนะ เป็นแนวคิดที่คนสามารถถ่ายทอดถ่ายเทหรือเคลื่อนย้ายทักษะและความรู้ไปสู่สถานการณ์ใหม่ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีอยู่ทั่วไปภายในองค์กร การวางแผนงาน การเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ ตลอดจนมีกิจกรรมที่ไม่ใช่งานประจำทั่วไปนอกจากนั้น ยังรวมถึงคุณภาพของความมีประสิทธิภาพของบุคคลในสถานที่ทำงาน โดยทั่วไปจะกล่าวถึง ความรู้ ทักษะ และค่านิยม ซึ่งเป็นเป้าหมาย หรือจุดมุ่งหมายที่สำคัญของการฝึกอบรมและพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความรู้และทักษะจะเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด และสามารถฝึกอบรมและพัฒนาง่ายกว่าการสร้างหรือ ปลูกฝังค่านิยม อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่า ค่านิยม หรือทัศนคติ จะทำการปลูกฝังหรือสร้างขึ้นได้ยากกว่าการฝึกอบรมความรู้และทักษะ แต่ทั้งหมดก็เป็นพื้นฐานของการเพิ่มพูนและพัฒนาสมรรถนะ

เคอร์ชเนอร์ และคนอื่น ๆ (Kirschner and other, 1997 อ้างถึงใน ฐิติพัฒน์ พิชญธาดาพงศ์, 2548) ได้ให้นิยาม สมรรถนะว่าเป็นความรู้และทักษะทั้งปวงที่ซึ่งบุคคลมีอยู่ในตน และสามารถนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเพื่อบรรลุเป้าหมายแน่นอนอย่างหนึ่งในบริบท หรือสถานการณ์ที่หลากหลาย หรือสมรรถนะหมายถึง ความสามารถที่จะทำให้เกิดความพึงพอใจ และการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิผลในสถานการณ์เฉพาะอย่างหนึ่งซึ่งในการที่จะกระทำให้ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิผลในสถานการณ์นั้นต้องใช้วิจารณญาณ ค่านิยม และความเชื่อมั่นในตนเองด้วย ดังนั้น สมรรถนะ (C) จึงเป็นฟังก์ชั่น (function) ของความรู้ (K) ทักษะ (Sk) และสถานการณ์ (S) หรือสรุปเป็นสมการได้ว่า C=f (K, Sk, S)

แพร์รี่ (Parry, 1998) กล่าวว่า ในการปฏิบัติงานในองค์กรนั้น สมรรถนะมีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์ระหว่างงาน (Work) ผลลัพธ์ (Results) ผลที่ได้จากการทำงาน (Outputs) กับคุณลักษณะของความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) และทัศนคติ (Attitude) ในการทำงาน ซึ่งสามารถแสดงออกได้หลายลักษณะด้วยกัน มุมมองที่เกี่ยวกับสมรรถนะอาจจะมีหลากหลายตามค่ายของแนวคิด เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาจะมองสมรรถนะว่า เป็นเสมือนปัจจัยนำเข้า (Input) ที่ได้จากการปฏิบัติงานอันเกิดจาก

เงื่อนไขที่งานกำหนดขึ้น นอกจากนี้ การกำหนดขอบเขตของสมรรถนะในแต่ละงานจะแตกต่างกันออกไป บางครั้งได้รวมบุคลิกลักษณะ ค่านิยม และรูปแบบบางอย่างไว้ด้วยกัน พร้อมกับได้ให้นิยามของสมรรถนะว่าคือ กลุ่มของความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skills) และคุณลักษณะ (Attributes) ที่เกี่ยวข้องกันซึ่งมีผลกระทบต่องานหลักของตำแหน่งงานหนึ่งๆ โดยที่กลุ่มความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะดังกล่าวสัมพันธ์กับผลงานของตำแหน่งงานนั้นๆ และสามารถวัดผลเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับ และเป็นสิ่งที่สามารถเสริมสร้างขึ้นได้โดยการผ่านการฝึกอบรมและการพัฒนา ส่วนเคลมพ์ (Klemp, 1999 อ้างถึงใน สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ, 2548) ผู้เชี่ยวชาญด้านทรัพยากรมนุษย์ได้ให้ความหมายของ สมรรถนะ คือ บุคลิกลักษณะที่อยู่ภายในบุคคลซึ่งมีผลต่อความมีการฝึกอบรมและการพัฒนา ส่วน เคลมพ์ (Klemp, 1999 อ้างถึงใน สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ, 2548) ผู้เชี่ยวชาญด้านทรัพยากรมนุษย์ได้ให้ความหมายของ สมรรถนะ คือ บุคลิกลักษณะที่อยู่ภายในบุคคลซึ่งมีผลต่อความมีประสิทธิผลหรือผลการทำงานที่เป็นเลิศ นักวิชาการที่ได้เสนอคำอธิบายความหมายของสมรรถนะเช่นเดียวกันอีกได้แก่ ไรแลท และโลฮาน (Rylatt & Lohan, 1995 อ้างถึงใน สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ, 2548) และชูนโนเวอร์ (Schoonover, 1999 อ้างถึงใน สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ, 2548) เป็นต้น

เชอร์มอน (Shermon, 2000) ได้กล่าวถึงความหมายของสมรรถนะ ว่าสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ความหมาย ในความหมายแรก สมรรถนะ หมายถึง ความสามารถของแต่ละบุคคลที่จะสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในขอบเขตงานที่ตนรับผิดชอบ กับความหมายที่สองสมรรถนะ หมายถึง คุณสมบัติที่บุคคลจำเป็นต้องมี เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพจากความหมายทั้งสองประการข้างต้น เชอร์มอน ได้ให้น้ำหนักของสมรรถนะไปที่ความหมายที่สอง ซึ่งเป็นการทำให้บุคคลแสดงออกถึงพฤติกรรมอันนำมาสู่ผลงาน และผลสุดท้ายนำมาซึ่งผลลัพธ์ทางธุรกิจที่องค์กรต้องการ

วิดด์เดทท์ และฮอลลี่ฟอร์ด (Whiddett and Hollyforde, 2003 อ้างถึงใน สีมา สีมานันท์, 2548) กล่าวว่าสมรรถนะเป็นพฤติกรรมซึ่งบุคคลแสดงออกเมื่อได้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับคุณลักษณะที่ตนมี และทำให้เกิดผลงานที่มีประสิทธิภาพต่อองค์กร โดยมีสมรรถนะนั้นเป็นสิ่งที่ต้องลงมือปฏิบัติและทำให้เกิดขึ้น กล่าวคือ ความสามารถที่ใช้เพื่อให้เกิดการบรรลุผลและวัตถุประสงค์ต่างๆ ซึ่งเป็นตัวขับเคลื่อนที่ทำให้เกิดความรู้ (knowledge) การเรียนรู้ทักษะ (know-how) และเจตคติ/ลักษณะนิสัยหรือบุคลิกภาพต่างๆ (attitude) ที่ช่วยให้สามารถเผชิญและแก้ไขสถานการณ์หรือปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้จริง สำหรับดูบิสและรอธเวลล์ (David D. Dubois, William J. Rothwell, 2004) ได้เสนอไว้ว่า สมรรถนะเป็นคุณลักษณะที่ทุกคนมีและใช้ได้อย่างเหมาะสม เพื่อผลักดันให้ผลการปฏิบัติงานบรรลุตามเป้าหมาย ซึ่งคุณลักษณะเหล่านี้ได้แก่ ความรู้ ทักษะ บุคลิกภาพ แรงจูงใจทางสังคม ลักษณะนิสัยส่วนบุคคล ตลอดจนรูปแบบความคิดและวิธีการคิด ความรู้สึกและการกระทำ

นอกเหนือไปจากที่กล่าวไปแล้ว นักวิชาการต่างประเทศที่ได้ให้คำนิยามของสมรรถนะไว้สรุปตามตารางที่ 2.1 ต่อไปนี้

ตารางที่ 2.1 คำนิยามความหมายของสมรรถนะของนักวิชาการต่างประเทศ

ชื่อนักวิชาการ/ปี ค.ศ.	**คำนิยามของสมรรถนะ (Competency)**
Good (1983)	ความสามารถของบุคคลในการประยุกต์หลักการ เทคนิคและวิธีการที่เป็นองค์ความรู้ในเชิงศาสตร์เพื่อให้เข้ากับสถานการณ์การปฏิบัติจริง
The American of the English Language (1992)	ความรู้หรือความสามารถที่มีอยู่เป็นพิเศษ
Hunt and Wainwright (1994)	ความสามารถในการนำความรู้และทักษะที่ได้รับจากการศึกษาและประสบการณ์ไปใช้ในการทำงานในขอบเขตอาชีพของตัวเอง และรวมถึงความสามารถของบุคคลที่จะประสานสัมพันธ์ในลักษณะของการปฏิบัติงานกับบุคคลอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ
Rylatt & Lohan (1995)	ลักษณะของทักษะ ความรู้และทัศนคติที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้สถานการณ์หรือเฉพาะงานหนึ่งๆ
Blancero, Boroski, and Dyer (1996)	ความรู้ ทักษะ ความสามารถและทัศนคติอื่นๆ ที่มีเพื่อให้ได้พฤติกรรมที่ต้องการในอนาคต
Mansfield (1996)	ทักษะ อุปนิสัยที่พนักงานจำเป็นต้องมีเพื่อให้ทำงานสำเร็จ
Spencer, McCleland, and Spencer (1994)	ผลรวมของการจูงใจ อุปนิสัย แนวคิดส่วนบุคคล ทัศนคติหรือคุณค่าที่มีความรู้ หรือทักษะจากพฤติกรรมที่มี โดยคุณลักษณะของบุคคลสามารถวัดผลได้จากพฤติกรรมและแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างผู้ที่มีผลงานดีเลิศกับผลงานเฉลี่ย
Green (1999)	คำอธิบายที่เป็นลายลักษณ์อักษรของอุปนิสัยที่วัดผลได้ รวมทั้งทักษะส่วนตัวที่ใช้ทำงานตามวัตถุประสงค์
Catano (2001)	กลุ่มของพฤติกรรมหรือกลุ่มของ KSAO (Knowledge, Skill, Abilities and Other characteristics) ที่บุคลากรจะต้องมี ซึ่งทั้งสองกลุ่มจะตระหนักถึงคุณลักษณะส่วนบุคคลและพฤติกรรมที่นำไปสู่ผลสัมฤทธิ์ของงาน
Bonder (2003)	ความรู้ ทักษะและความสามารถหรือคุณภาพของบุคคลที่แสดงออกผ่านพฤติกรรมที่จะมีผลต่อการทำงานที่เป็นเลิศ

(ปิยะชัย จันทรวงศ์ไพศาล, 2549)

ในแวดวงการศึกษาและการบริหารของไทย ได้กล่าวถึงคำว่าสมรรถนะไว้นานมาแล้ว กมล สุดประเสริฐและคณะ (อ้างถึงใน อรทิพา ส่องศิริ, 2545 : 58) เคยอธิบายไว้ว่า สมรรถนะเป็นคุณสมบัติของคนที่เป็นผลมาจากความรู้ ความเข้าใจ ทักษะ เจตคติ และอุปนิสัยหรือบุคลิกภาพ ซึ่งเป็นผลทำให้เกิดความสามารถในการกระทำพฤติกรรมต่างๆ ที่พึงประสงค์ได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ไม่แตกต่างจากมุมมองเรื่องสมรรถนะในปัจจุบันมากนัก

ณรงค์วิทย์ แสนทอง (2547) นักฝึกอบรมมืออาชีพของไทย ที่ได้เสนอว่าสมรรถนะสามารถพิจารณาความหมายออกได้เป็น 2 กลุ่ม คือกลุ่มแรกมองว่า สมรรถนะเป็นบุคลิกลักษณะของคนที่สะท้อนให้เห็นถึงความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skills) ทัศนคติ (Attitude) ความเชื่อ (Belief) และอุปนิสัย (Trait) และอีกกลุ่มหนึ่งมองว่าเป็นกลุ่มของความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skills) และคุณลักษณะของบุคคล (Attributes) หรือเรียกว่า KSAs ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากพฤติกรรมในการทำงานที่แสดงออกมาของแต่ละบุคคลที่สามารถวัด และสังเกตเห็นได้

อาภรณ์ ภูวิทยพันธ์ (2547) อธิบายไว้ว่า สมรรถนะ (Competency) เป็นตัวที่กำหนดรายละเอียดของพฤติกรรมการแสดงออก เป็นการตอบคำถามว่า “ทำอย่างไรที่จะทำให้งานที่ได้รับมอบหมายประสบผลสำเร็จ (How)” มากกว่าการตอบคำถามว่า “อะไรเป็นสิ่งที่หัวหน้างานคาดหวังหรือต้องการ (What)” ทั้งนี้การกำหนดความสามารถ หรือ Competency นั้น จะแบ่งออกเป็น 3 มุมมอง ได้แก่ KSA ซึ่งมีความหมายที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ 1) ความรู้ (Knowledge) หมายถึง ข้อมูล หรือสิ่งที่ถูกสั่งสมมาจากการศึกษาทั้งในสถาบันการศึกษา สถาบันฝึกอบรม/สัมมนา หรือการศึกษาด้วยตนเอง รวมถึงข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และประสบการณ์กับผู้รู้ทั้งในสายวิชาชีพเดียวกันและต่างสายวิชาชีพ 2) ทักษะ (Skills) หมายถึง สิ่งที่จะต้องพัฒนา และฝึกฝนให้เกิดขึ้นโดยจะต้องใช้ระยะเวลาเพื่อฝึกปฏิบัติให้เกิดทักษะนั้นขึ้นมา ทั้งนี้ทักษะจะถูกแบ่งออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่ ทักษะด้านการบริหาร/จัดการงาน (Management skills) หรือทักษะในการบริหารควบคุมงานซึ่งจะเกี่ยวข้องกับระบบความคิด และการจัดการในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ เช่น ทักษะในการมีวิสัยทัศน์ทางกลยุทธ์ซึ่งทักษะ ดังกล่าว จะแสดงถึงการจัดระบบความคิดเพื่อมองไปที่เป้าหมายในอนาคตว่าอยากจะทำ หรือมีความต้องการอะไรในอนาคต และทักษะด้านเทคนิคเฉพาะงาน (Technical skills) ซึ่งหมายถึง ทักษะที่จำเป็นในการทำงานตามสายงาน หรือกลุ่มงานที่แตกต่างกันไป เช่น งานจัดซื้อจะมีหน้าที่ความรับผิดชอบ และลักษณะงานที่แตกต่างไปจากงานผลิต ดังนั้นทักษะที่ต้องการของคนที่ทำงานด้านจัดซื้อได้นั้น จะต้องแตกต่างไปจากงานผลิตเช่นเดียวกัน 3) คุณลักษณะส่วนบุคคล (Attributes) หมายถึงความคิด ความรู้สึก เจตคติ ทัศนคติ แรงจูงใจ ความต้องการส่วนบุคคล พบว่าคุณลักษณะส่วนบุคคลนั้นจะเป็นสิ่งที่ติดตัวมา และไม่ค่อยจะเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาที่เปลี่ยนไป

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือสำนักงาน ก.พ. (2548 : 5-6) ได้กำหนดนิยามของสมรรถนะ (Competency) ว่าหมายถึง ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) และคุณลักษณะ (Attibutes) ที่จำเป็นในการปฏิบัติงานตำแหน่งงานหนึ่ง (Job roles) เพื่อให้เกิดความสำเร็จและงานมีความโดดเด่นกว่าคนอื่นๆ ในเชิงพฤติกรรม เช่น มากกว่าเพื่อนร่วมงานคนอื่น ทำงานได้ในสถานการณ์ที่หลากหลายกว่า และได้ผลงานดีกว่าคนอื่นที่ไม่มีสมรรถนะดังกล่าวหรือกล่าวหรือกล่าวอย่างกระชับได้ว่า สมรรถนะเป็นคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ ตัวอย่างเช่น สมรรถนะการบริการที่ดี ซึ่งหมายถึง สามารถให้บริการที่ผู้รับบริการต้องการได้นั้น หากขาดองค์ประกอบต่างๆ ได้แก่ ความรู้ในงาน หรือทักษะที่เกี่ยวข้อง ทักษะด้านการค้นหาข้อมูลจากคอมพิวเตอร์และคุณลักษณะของบุคคลที่เป็นคนใจเย็น อดทน ชอบช่วยเหลือผู้อื่นแล้วบุคคลก็ไม่อาจจะแสดงสมรรถนะของการบริการที่ดี ด้วยการให้บริการที่ผู้รับบริการต้องการได้

จิรประภา อัครบวร (2549) ผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ท่านหนึ่งของประเทศไทย ได้อธิบายเกี่ยวกับสมรรถนะหลัก (Core competency) ในบริบทที่แตกต่างกัน สมรรถนะหลักอาจเป็นได้ทั้งสมรรถนะองค์กร และบุคลากรในองค์กร ซึ่งสมรรถนะของทั้งสองกลุ่มนี้มีความแตกต่างกัน แต่สัมพันธ์กัน สมรรถนะหลักองค์กร (Organizational core competency) คือ คุณลักษณะที่ต้องการมีหรือเป็นเพื่อให้มีความสามารถตามที่ผู้บริหารองค์กรต้องการ เช่น ให้มีความสามารถในการแข่งขัน มีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง สมรรถนะหลัก (Core competency) ขององค์กรถูกกำหนดจากการทำ SWOT analysis เพื่อสะท้อนสิ่งที่องค์กรเป็นอยู่ตามสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก ตัวอย่างเช่น องค์กรมีสมรรถนะหลัก (Core competency)คือ การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และสมรรถนะหลักของบุคลากรที่ควรเป็นคือ การพัฒนาตนเองและผู้อื่น การทำงานเป็นทีม และการมุ่งเน้นความสำเร็จ เป็นต้น สมรรถนะหลักจึงมีสองนัยที่มีความแตกต่างกันตามบริบทขององค์กร หรือของบุคลากร อย่างไรก็ตาม สมรรถนะหลักทั้งสองมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด

ธำมรงค์ คงคาสวัสดิ์ (2548) ได้อธิบายความหมายของสมรรถนะ (Competency)ว่าหมายถึง คุณลักษณะ เช่น ความรู้ ความสามารถ ความชำนาญ ทักษะ ทัศนะคติ ความเชื่อ ตลอดจนพฤติกรรมของบุคคลที่จะสามารถปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จ ขณะที่ รัตนาภรณ์ ศรีพยัคฆ์ (2548) อธิบายว่าสมรรถนะ (Competency) มีความหมายตามพจนานุกรมว่า ความสามารถ หรือสมรรถนะในภาษาอังกฤษมีคำที่มีความหมายคลายกันอยู่หลายคำ ได้แก่ capability, ability, proficiency, expertise, skill, fitness, aptitude โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนใช้ภาษาไทยว่า “สมรรถนะ” แต่ในบางองค์กรใช้คำว่า “ความสามารถ” สำหรับ สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ (2548) ได้สรุปความหมายของสมรรถนะ (Competency) คือ ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) และคุณลักษณะส่วนบุคคล (Personal characteristic or attributes) ที่ทำให้บุคคลนั้นทำงานในความรับผิดชอบของตนได้ดีกว่าผู้อื่น ขณะที่

แสงสุรีย์ ทัศนพูลชัย (2548) ได้ให้คำจำกัดความว่า ความสามารถ หรือศักยภาพหรือสมรรถนะเป็นคำที่เราคุ้นเคยมานานมีความหมายตรงกับภาษาอังกฤษว่า Competency หมายถึงบุคลิกลักษณะของคนที่สะท้อนให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทัศนคติ ความเชื่อ และอุปนิสัยของแต่ละคน สามารถวัดหรือสังเกตได้จากพฤติกรรมการทำงานที่แสดงออกมาให้เห็นซึ่งอาจเกิดได้จากพรสวรรค์ที่มีติดตัวมาตั้งแต่กำเนิดหรือจากประสบการณ์การทำงาน หรือจากการศึกษาฝึกอบรม ความหมายดังกล่าวนี้คล้ายกับ ปิยะชัย จันทรวงศ์ไพศาล (2549 : 12) โดยเป็นทักษะ ความรู้และความสามารถทำงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของงาน

นิยามของสมรรถนะจากแนวคิดเรื่องสมรรถนะของสำนักคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนดังกล่าวข้างต้น สอดคล้องกับสำนักงานศาลปกครอง (2548 อ้างถึงใน จรัมพร ประถมบูรณ์, 2548) ที่ได้สรุปความหมายไว้ว่า สมรรถนะ คือ ความรู้ ทักษะ และพฤตินิสัยที่จำเป็นต่อการทำงานของบุคคลให้ประสบผลสำเร็จสูงกว่ามาตรฐานทั่วไปซึ่งประกอบไปด้วยองค์ประกอบหลัก 3 ประการ คือ ความรู้ (Knowledge) คือสิ่งที่องค์กรต้องการให้ ”รู้” เช่นความรู้ความเข้าใจในกฎหมายปกครอง ทักษะ (Skill) คือ สิ่งที่องค์กรต้องการให้ “ทำ” เช่น ทักษะด้าน ICT ทักษะด้านเทคโนโลยีการบริหารสมัยใหม่เป็นสิ่งที่ต้องผ่านการเรียนรู้และฝึกฝนเป็นประจำจนเกิดเป็นความชำนาญในการใช้งาน และพฤติกรรมที่พึงปรารถนา (Attributes) คือ สิ่งที่องค์กรต้องการให้ ”เป็น” เช่น ความใฝ่รู้ ความซื่อสัตว์ ความรักในองค์กร และความมุ่งมั่นในความสำเร็จ สิ่งเหล่านี้จะอยู่ลึกลงไปในจิตใจ ต้องปลูกฝังสร้างยากกว่าความรู้และทักษะ แต่ถ้าหากมีอยู่แล้วจะเป็นพลังผลักดันให้คนมีพฤติกรรมที่องค์กรต้องการ

จากนิยามที่ได้หยิบยกมากล่าวข้างต้นพบว่า ได้มีการให้ความหมายของสมรรถนะจำแนกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มแรก กลุ่มที่มองว่าสมรรถนะ คือ คุณลักษณะของความสามารถของบุคคลในการที่จะทำงานเป็นสิ่งจะบอกได้ว่าทรัพยากรบุคคลในกลุ่มนั้นๆ ควรจะมีคุณลักษณะของความสามารถอย่างไร กลุ่มที่สอง มองว่าสมรรถนะเป็นระบบที่จะมาสร้างความเชื่อมโยงระหว่างวัตถุประสงค์ขององค์กรกับความสามารถของบุคลากรในด้านใดบ้างในการที่จะทำให้เขามีคุณลักษณะความสามารถที่จะไปตอบสนองความสำเร็จหรือวัตถุประสงค์ขององค์กรได้ และกลุ่มที่สาม สมรรถนะ หมายถึงคุณลักษณะที่เป็นพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะส่วนบุคคลลักษณะอื่นๆที่ทำให้บุคลากรในองค์กรปฏิบัติงานโดดเด่นกว่าคนอื่น โดยบุคลากรเหล่านี้แสดงคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมดังกล่าวมากกว่าเพื่อนร่วมงานอื่นๆ ในสถานการณ์หลากหลายและได้ผลดีกว่าบุคคลอื่น

องค์ประกอบของสมรรถนะ

ตามหลักแนวคิดของ แมคเคิลแลนด์ (David C. McClelland, 1973) องค์ประกอบของสมรรถนะ มี 5 ส่วน คือ

1. ความรู้ (Knowledge) คือ ความรู้เฉพาะในเรื่องที่ต้องรู้ เป็นความรู้ที่เป็นสาระสำคัญ เช่น ความรู้ด้านเครื่องยนต์ เป็นต้น

2. ทักษะ (Skill) คือ สิ่งที่ต้องการให้ทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ทักษะทางคอมพิวเตอร์ ทักษะทางการถ่ายทอดความรู้ เป็นต้น ทักษะที่เกิดได้นั้นมาจากพื้นฐานทางความรู้และสามารถปฏิบัติได้อย่างคล่องแคล่วว่องไว

3. ความคิดเห็นเกี่ยวกับตนเอง (Self-Concept) คือ เจตคติ ค่านิยม แลความคิดเห็นเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของตน หรือสิ่งที่บุคคลเชื่อว่าตนเองเป็นเช่น ความมั่นใจในตนเอง เป็นต้น

4. บุคลิกลักษณะประจำตัวของบุคคล (Traits) เป็นสิ่งที่อธิบายถึงบุคคลนั้น เช่น คนที่น่าเชื่อถือ ไว้วางใจได้ หรือมีลักษณะเป็นผู้นำ เป็นต้น

5. แรงจูงใจ/เจตคติ (Motives /Attitude) เป็นแรงจูงใจหรือแรงขับภายใน ซึ่งทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่มุ่งไปสู่เป้าหมาย หรือมุ่งสู่ความสำเร็จ เป็นต้น

คุณลักษณะของสมรรถนะทั้ง 5 คุณลักษณะนี้ สามารถนำมาจัดกลุ่มภายใต้เกณฑ์ของพฤติกรรมที่แสดงออกและสังเกตเห็นได้ง่ายจำนวน 2 คุณลักษณะ ดังนี้

1. สมรรถนะที่สังเกตได้หรือเห็นได้ (Visible) ได้แก่ ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) ซึ่งเป็นสมรรถนะที่มีโอกาสพัฒนาได้โดยง่าย

2. สมรรถนะที่อยู่ลึกลงไปหรือซ่อนอยู่ภายในตัวบุคคล (Hidden) ได้แก่ แรงจูงใจ (Motive) คุณลักษณะส่วนบุคคล (Trait) ซึ่งเป็นสมรรถนะที่ยากต่อการวัดและพัฒนา

นอกจากนี้ ยังมีสมรรถนะที่เรียกว่า แนวคิดของตนเอง (Self concept) ได้แก่ ทัศนคติ และค่านิยม ซึ่งเป็นสมรรถนะที่ปรับเปลี่ยนได้แต่ต้องใช้ระยะเวลานานและสามารถทำได้ด้วยการฝึกอบรม การใช้หลักจิตวิทยา หรือการสั่งสมประสบการณ์ในการพัฒนาแต่ก็เป็นสิ่งที่ทำได้ค่อนข้างยากและต้องใช้เวลา

Dale and Hes (1995 : 80) กล่าวถึงสมรรถนะว่าเป็นการค้นหาสิ่งที่ทำให้เกิดการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศ (Excellence) หรือการปฏิบัติงานที่เหนือกว่า (Superior performance) นอกจากนี้ยังได้ให้ความหมายของสมรรถนะในด้านอาชีพ (Occupational competency) ว่าหมายถึงความสามารถ (Ability) ในการทำกิจกรรมต่างๆ ในสายอาชีพเพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรฐานที่ถูกคาดหวังไว้ คำว่ามาตรฐานในที่นี้หมายถึงองค์ประกอบของความสามารถรวมกับเกณฑ์การปฏิบัติงานและคำอธิบายขอบเขตงาน

วัฒนา พัฒนพงศ์ (2548 : 33) กล่าวว่า สมรรถนะ (Competency) หมายถึง ระดับของความสามารถในการปรับและใช้กระบวนทัศน์ (Paradigm) ทัศนคติ พฤติกรรม ความรู้ และทักษะ เพื่อการปฏิบัติงานให้เกิดคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุดในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรใน

องค์การ บุคลากรทุกคนควรมีความสามารถพื้นฐานในหน้าที่ที่เหมือนกันครบถ้วนและเท่าเทียมกัน และควรพัฒนาตนเองให้มีความสามารถพิเศษที่แตกต่างกันออกไปนอกเหนือจากความสามารถของงานในหน้าที่ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับศักยภาพ ระดับความสามารถทางอารมณ์ (Emotional quotient : EQ) และความสามารถทางสติปัญญา (Intelligence quotient: IQ)

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์ (2548 : 61) ได้สรุปคำนิยามของสมรรถนะไว้ว่า สมรรถนะ คือ คุณลักษณะของบุคคล ซึ่งได้แก่ ความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณสมบัติต่างๆ อันได้แก่ ค่านิยม จริยธรรม บุคลิกภาพ คุณลักษณะทางกายภาพ และอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นและสอดคล้องกับความเหมาะสมกับองค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องสามารถจำแนกได้ว่าผู้ที่จะประสบความสำเร็จในการทำงานได้ต้องมีคุณลักษณะเด่นๆ อะไร หรือลักษณะสำคัญ ๆอะไรบ้าง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ สาเหตุที่ทำงานแล้วไม่ประสบความสำเร็จ เพราะขาดคุณลักษณะบางประการคืออะไร เป็นต้น

จากที่นำเสนอมาข้างต้น ทำให้สามารถสรุปได้ว่าสมรรถนะหรือขีดความสามารถ (Competency) หมายถึง ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) และคุณลักษณะของบุคคล (Attributes) ซึ่งบุคคลนั้นจะแสดงออกเป็นวิธีคิดและพฤติกรรมในการทำงานที่จะส่งผลต่อการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคล และมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง อันจะส่งผลให้เกิดความสำเร็จตามมาตรฐานหรือสูงกว่ามาตรฐานที่องค์การได้กำหนดเอาไว้

ประเภทของสมรรถนะ

สำหรับการจัดแบ่งประเภทของสมรรถนะนั้น มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ทรรศนะที่แตกต่างกันออกไป โดย ณรงค์วิทย์ แสนทอง (2550 : 10-11) ได้ทำการสมรรถนะออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. สมรรถนะหลัก (Core competency) หมายถึง บุคลิกลักษณะของคนที่สะท้อนให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทัศนคติ ความเชื่อ และอุปนิสัยของคนในองค์การโดยรวมที่จะช่วยสนับสนุนให้องค์การบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ได้

2. สมรรถนะตามสายงาน (Job competency) หมายถึง บุคลิกลักษณะของคนที่สะท้อนให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทัศนคติ ความเชื่อ และอุปนิสัยที่จะช่วยส่งเสริมให้คนนั้นๆ สามารถสร้างผลงานในการปฏิบัติงานตำแหน่งนั้นๆ ได้สูงกว่ามาตรฐาน

3. สมรรถนะส่วนบุคคล (Personal competency) หมายถึง บุคลิกลักษณะของคนที่สะท้อนให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทัศนคติ ความเชื่อ และอุปนิสัยที่ทำให้บุคคลนั้นมีความสามารถในการทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งได้โดดเด่นกว่าคนทั่วไป เช่น สามารถอาศัยอยู่กับแมงป่องหรืออสรพิษได้ เป็นต้น ซึ่งเรามักจะเรียกสมรรถนะส่วนบุคคลว่าความสามารถพิเศษส่วนบุคคล

จิรประภา อัครบวร (2549 : 68) กล่าวว่า สมรรถนะในตำแหน่งหนึ่งๆ จะประกอบไปด้วย 3 ประเภท ได้แก่

1. สมรรถนะหลัก (Core competency) คือ พฤติกรรมที่ดีที่ทุกคนในองค์การต้องมี เพื่อแสดงถึงวัฒนธรรมและหลักนิยมขององค์การ

2. สมรรถนะบริหาร (Professional competency) คือ คุณสมบัติความสามารถด้านการบริหารที่บุคลากรในองค์การทุกคนจำเป็นต้องมีในการทำงาน เพื่อให้งานสำเร็จ และสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ วิสัยทัศน์ ขององค์การ

3. สมรรถนะเชิงเทคนิค (Technical competency) คือ ทักษะด้านวิชาชีพที่จำเป็นในการนำไปปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จ โดยจะแตกต่างกันตามลักษณะงาน โดยสามารถจำแนกได้ 2 ส่วนย่อย ได้แก่ สมรรถนะเชิงเทคนิคหลัก (Core technical competency) และสมรรถนะเชิงเทคนิคเฉพาะ (Specific technical competency)

อาภรณ์ ภู่วิทยพันธุ์ (2548 : 30) ได้แบ่งประเภทของสมรรถนะออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. ขีดความสามารถหลัก (Core Competency) หมายถึง บุคลิกลักษณะหรือการแสดงออกของพฤติกรรมของพนักงานทุกคนในองค์การ ที่สะท้อนให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทัศนคติ ความเชื่อ และอุปนิสัยของบุคคลในองค์กรโดยรวม ถ้าพนักงานทุกคนในองค์การมีขีดความสามารถประเภทนี้ ก็จะมีส่วนที่จะช่วยสนับสนุนให้องค์การบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ได้ ขีดความสามารถประเภทนี้จะถูกกำหนดจากวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมายหลัก หรือกลยุทธ์องค์การ

2. ขีดความสามารถด้านการบริหาร (Managerial Competency) คือ ความสามารถด้านการบริหารจัดการ เป็นขีดความสามารถที่มีได้ทั้งในระดับผู้บริหาร และระดับพักงานโดยจะแตกต่างกันตามบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบ (Role- Based) แตกต่างตามตำแหน่งทางการบริหารงานที่รับผิดชอบ ซึ่งบุคคลในองค์การจำเป็นต้องมีในการทำงานเพื่อให้งานสำเร็จ และต้องสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ วิสัยทัศน์ พันธกิจ ขององค์การ

3. ขีดความสามารถตามตำแหน่งงาน (Functional Competency) คือ ความรู้ความสามารถในงานซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะเฉพาะ ของงานต่างๆ (Job – Based) เช่น ตำแหน่งวิศวกรไฟฟ้า ควรต้องมีความรู้ทางวิศวกรรม นักบัญชี ควรต้องมีความรู้ทางด้านบัญชี เป็นต้น หน้าที่งานที่ต่างกัน ความสามารถในงานย่อมจะแตกต่างกันตามอาชีพ ซึ่งอาจเรียก ขีดความสามารถชนิดนี้ที่เรียกว่า Functional Competency หรือ Job Competency เป็น Technical Competency ก็ได้ อาจกล่าวได้ว่าขีดความสามารถชนิดนี้เป็นขีดความสามารถเฉพาะบุคคล ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ พฤติกรรม และคุณลักษณะของบุคคลที่เกิดขึ้นจริง ตามหน้าที่หรืองานที่รับผิดชอบที่ได้รับมอบหมาย แม้ว่าหน้าที่งานเหมือนกัน ไม่จำเป็นว่าคนที่ปฏิบัติงานในหน้าที่นั้น จะต้องมีความสามารถเหมือนกัน

จึงอาจสรุปได้ว่า สมรรถนะสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลัก คือ สมรรถนะหลัก (Core competency) ซึ่งเป็นคุณลักษณะที่พนักงานทุกคนในองค์การจำเป็นต้องมี ทั้งนี้เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้บรรลุเป้าหมายขององค์การ อาทิ ความรอบรู้เกี่ยวกับองค์การ ความซื่อสัตย์ ความใฝ่รู้ และความรับผิดชอบ เป็นต้น อีกประเภทหนึ่งคือสมรรถนะตามสายงาน (Functional competency) ซึ่งเป็นคุณลักษณะที่พนักงานที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่างๆ ควรมีเพื่อให้งานสำเร็จและได้ผลลัพธ์ตามที่ต้องการ

ระดับของสมรรถนะ

อาภรณ์ ภู่วิทยพันธุ์ (2548 : 33-34) กล่าวว่าระดับความสามารถ (Proficiency Level) เป็นการบ่งบอกถึงพฤติกรรมที่คาดหวังหรือต้องการให้เกิดขึ้น ซึ่งจะแยกตามระดับที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้การเขียนรายละเอียดของพฤติกรรมจะกำหนดแยกตามบทบาทของแต่ละตำแหน่ง โดยจะแบ่งออกเป็น 5 ระดับได้แก่

1. Basic Level ขั้นเรียนรู้ : การเริ่มต้นฝึกหัดซึ่งสามารถปฏิบัติงานได้โดยต้องอยู่ภายใต้กรอบหรือแนวทางที่กำหนดขึ้นหรือเป็นสถานการณ์ที่ไม่ยุ่งยากซับซ้อนได้

2. Doing Level ขั้นปฏิบัติ : การแสดงพฤติกรรมที่กำหนดขึ้นได้ด้วยตนเองหรือช่วยเหลือสมาชิกในทีมให้สามารถปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย

3. Developing Level ขั้นพัฒนา : ความสามารถในการนำสมาชิกในทีม รวมถึงการออกแบบและคิดริเริ่มสิ่งใหม่ๆเพื่อประโยชน์และเป้าหมายของทีมงาน

4. Advanced Level ขั้นก้าวหน้า : การคิดวิเคราะห์และนำสิ่งใหม่ๆมาใช้เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการทำงานของหน่วงงานและความสามารถในการสอนผู้อื่นให้สามารถแสดงพฤติกรรมนั้นๆได้ตามที่กำหนด

5. Expert Level ขั้นผู้เชี่ยวชาญ: การมุ่งเน้นกลยุทธ์และแผนงานในระดับองค์การ รวมถึงความสามารถ ในการให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้อื่นถึงแนวทางหรือขั้นตอนการทำงานและ วิธีการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

นอกจากนี้ เทื้อน ทองแก้ว (2550 : 11) กล่าวว่า ระดับของสมรรถนะหมายถึงระดับความรู้ทักษะ และคุณลักษณะที่แตกต่างกัน แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ

1. แบบกำหนดเป็นสเกล (Scale) สมรรถนะแต่ละตัวจะกำหนดระดับความรู้ทักษะและคุณลักษณะแตกต่างกันตามปัจจัย จะกำหนดเป็นตัวชี้บ่งพฤติกรรม (Behavioral indicator) ที่สะท้อนถึงความสามารถในแต่ละระดับ (Proficiency Scale) โดยกำหนดเกณฑ์การจดระดับความสามารถ ไว้ 5 ระดับคือ

1.1 ระดับเริ่มต้น (Beginner) คือมีความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎี

1.2 ระดับมีความรู้บ้าง (Novice) คือสามารถประยุกต์แนวคิดทฤษฎีมาใช้งาน

1.3 ระดับมีความรู้ปานกลาง (Intermediate) คือสามารถนำความรู้ทักษะมาใช้ให้เป็นรูปธรรม

1.4 ระดับมีความรู้สูง (Advance) คือสามารถแปลงทฤษฎีเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติและผู้อื่นสามารถนำเครื่องมือไปปฏิบัติได้จริง

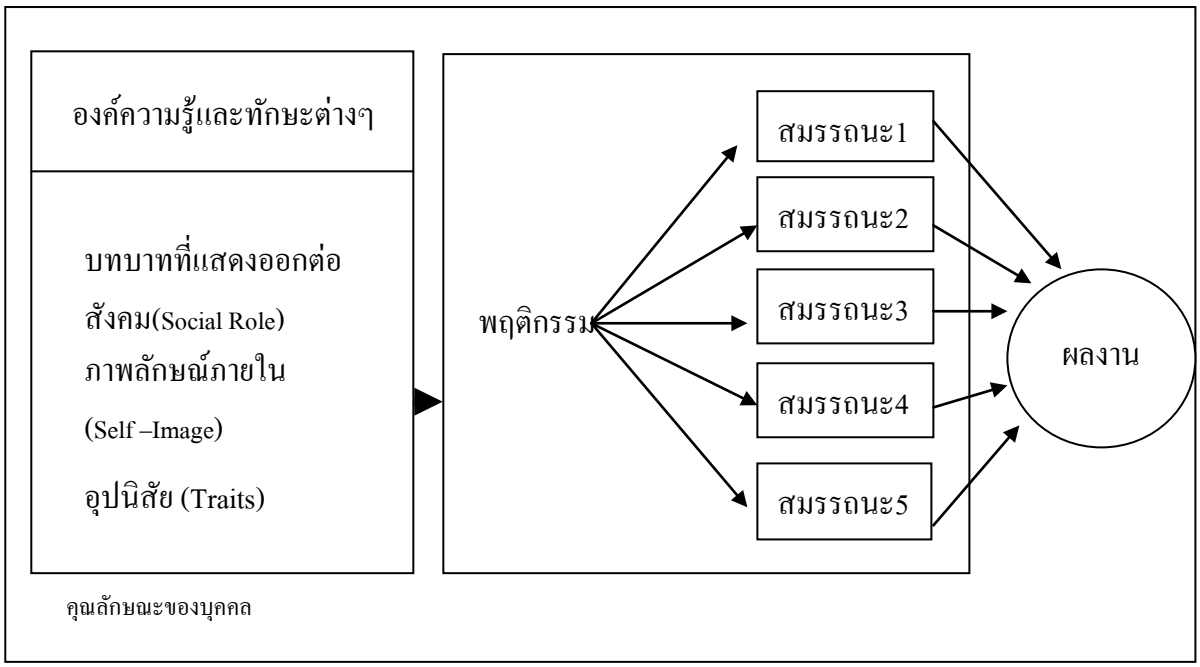
1.5 ระดับความเชี่ยวชาญ (Expert) คือสามารถกำหนดทิศทางยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการในเรื่องความรู้ ทักษะที่เกี่ยวข้องให้แก่หน่วยงานได้

2. แบบไม่กำหนดเป็นสเกล เป็นสมรรถนะที่เป็นพฤติกรรมเชิงความรู้สึกหรือเจตคติที่ไม่ต้องใช้สเกล เช่น ความซื่อสัตย์ ความตรงต่อเวลา เป็นต้น

ดังนั้น การกำหนดระดับของสมรรถนะจึงมี 2 ประเภทคือ แบบเป็นสเกลและแบบไม่เป็นสเกล โดยที่ระดับของสมรรถนะที่เป็นสเกลแบ่งเป็น 5 ระดับ ส่วนแบบที่ไม่เป็นสเกลเป็นลักษณะของพฤติกรรมเชิงความรู้สึกหรือเจตคติ

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างความแตกต่างระหว่างบุคคล ที่แสดงในรูปภูเขาน้ำแข็งสมรรถนะและผลงาน เป็นการแสดงให้เห็นว่า ความรู้ ทักษะ ความสามารถและคุณลักษณะอื่นๆของบุคคลส่งผลให้บุคคลมีสมรรถนะหรือพฤติกรรมในการทำงานในรูปแบบต่างๆและสมรรถนะต่างๆมีความสัมพันธ์กับผลงานของบุคคล (กระทรวงมหาดไทย, 2549 : 5) ดังแสดงในภาพที่ 2.6

ภาพที่ 2.6 ความสัมพันธ์ระหว่างความแตกต่างของบุคคลกับสมรรถนะและผลงาน



(กระทรวงมหาดไทย, 2549 : 5)

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับสมรรถนะในการควบคุมฝูงชน

เฮอร์ซ์เบอร์ก (Herzberg อ้□างถึงใน สมยศ นาวีการ, 2540 : 24) ได□เสนอทฤษฎีองค□ประกอบคู่□ของเฮอร์ซ์เบอร์ก (Herzberg's Two Factors Theory) ซึ่งได□สรุปไว□ว่ามีป□จจัยสำคัญ 2 ประการ ที่สัมพันธ์กับความชอบหรือไม่ชอบในงานของแต□ละบุคคล ป□จจัยดังกล่าว คือ

1. ปัจจัยจูงใจ (Motivational Factor)

2. ปัจจัยค้ำจุน (Maintenance Factor) หรืออาจเรียกอีกอย□างหนึ่งว□าป□จจัยสุขอนามัย (Hygiene Factor)

ป□จจัยจูงใจ (Motivational Factor) เป็□นป□จจัยที่เกี่ยวข้องกับงาน และความสำเร็จของงานโดยตรงถ้ามีอยู่ก็จะเป□นสิ่งจูงใจ หรือทำให□เกิดความพอใจในงานที่ทำอย□างมากแต□ถ้ามีไม□ได□หมายความว่า ตนจะไม่มีความพอใจในงานที่ทำ ป□จจัยเหล่านี้มีอยู่□ 5 ชนิด คือ

1. ความสำเร็จของงาน (Achievement) หมายถึง การที่บุคคลสามารถทำงานได□เสร็จสิ้นและประสบผลสำเร็จอย่างดี ความสามารถในการแก้ป□ญหาต□างๆ การรู้จักป□องกันป□ญหาที่เกิดขึ้น และการแสดงสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่ส่□งผลให□เห็นผลงานของบุคคล

2. การได้รับการยอมรับนับถือ (Recognition) หมายถึง การได้รับการยอมรับนับถือไม□ว่าจากผู□บังคับบัญชากลุ□มเพื่อนบุคคลในหน่วยงานหรือจากบุคคลอื่นโดยทั่วไปซึ่งการยอมรับนี้อาจจะอยู□ในรูปของการยกย่□องชมเชย

3. ลักษณะของงาน (Work Itself) หมายถึง ความรู□สึกที่ดีหรือไม่ดีของบุคคลที่มีต่อลักษณะของงานเช่นอาจจะเป็นงานประจำ งานที่ต□องอาศัยความคิดริเริ่มสร□างสรรค์□เป็นงานที่ง่ายหรือยากเกินไป

4. ความรับผิดชอบ (Responsibility) หมายถึง ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการได□รับมอบหมายให□รับผิดชอบงานใหม่□ๆ และมีอำนาจในการรับผิดชอบได□อย่างเต็มที่

5. โอกาสก้□าวหน้□าในตำแหน่□งการงาน (Advancement) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงสถานะหรือตำแหน่งของบุคคลในองค์□การโดยมีการเพิ่มงานในความรับผิดชอบมากขึ้น

ปัจจัยค้ำจุน (Maintenance Factor) อาจเรียกว่าเป็□นป□จจัยสุขอนามัย (Hygiene Factor) เป็นป□จจัยที่เป็□นข□อกำหนดเบื้องต้นที่จะทำให□คนไม่□พอใจในงานที่ทำหากว่าสิ่งเหล่านี้ไม่มีอยู□ในงาน แต่ ป□จจัยเหล□านี้ไม่ใช□สิ่งจูงใจให้คนทำงานเพิ่มขึ้นซึ่งเป□นป□จจัยที่เกี่ยวข□องกับสิ่งแวดล้อมในการทำงาน ป□จจัยเหล□านี้มีอยู่ 7 ชนิด คือ

1. เงินเดือนและค่าตอบแทน (Salary and Compensation) หมายถึง ความพึงพอใจในเงินเดือนหรือความพึงพอใจหรือไม่□พึงพอใจต่อเงินเดือนที่เพิ่มขึ้น

2. ความสัมพันธ์กับบุคคลในหน่วยงาน (Interpersonal Relation)ได□แก□ การติดต□อพบปะกันไม□ว่าจะเป□นทางกิริยาหรือวาจาที่แสดงถึงความสัมพันธ์□อันดีต่อกันกับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต□บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน

3. สถานภาพในการทำงาน (Status) หมายถึง ลักษณะของสถานที่เป็นองค์ประกอบทำให้บุคคลเกิดความรู้สึกต่องาน เช่น การมีเลขานุการ การมีรถประจำตำแหน่ง การมีอภิสิทธิ์ต□าง ๆ

4. นโยบายและการบริหารงาน (Policy and Administration) หมายถึง การจัดการและการบริหารงานขององค์□การ เช□นการให้อำนาจแก่บุคคลให□ดำเนินงานได้สำเร็จรวมถึงการติดต□อภายในองค์การนั้นคือ นโยบายขององค์□การจะต□องเป็□นที่แน่ชัดเพื่อให้□บุคคลดำเนินงานได้ถูกต□อง

5. สภาพการทำงาน (Working Conditions) หมายถึง สภาพทางกายภาพ อันได้แก่ แสง การถ□ายเทอากาศ อุปกรณ์□หรือเครื่องมือต่างๆ สิ่งแวดล้อมอื่นๆ รวมทั้งปริมาณตลอดจนเครื่องอำนวยความสะดวกในการทำงาน

6. ความมั่นคงในงาน (Job Security) หมายถึง ความรู□สึกของบุคคลที่มีต่อความมั่นคงของงาน เช่น ระยะเวลาของงาน ความมั่นคงหรือไม□มั่นคงขององค์□การ

7. วิธีการปกครองบังคับบัญชา (Supervision Technic) หมายถึง ความรู้ความสามารถของผู้□บังคับบัญชาในการดำเนินงาน หรือความยุติธรรมในการบริหารงานอาจจะรวมถึงความสำเร็จหรือไม่เต็มใจของผู้บังคับบัญชาในการที่จะให้□คำแนะนำหรือมอบหมายความรับผิดชอบต่□าง ๆ ให□แก่ลูกน้อง

จากแนวคิดของเฮอร์□เบอร์ก มีความสำคัญประการหนึ่งที่จะต้องระลึกถึงเสมอ คือ แม้องค์ประกอบที่ทำให□เกิดความพอใจ และไม่พึงพอใจจะมาจากองค์□ประกอบที่ต□างกันแต่องค□ประกอบ ทั้งสองนี้ย่อมไม่สามารถที่จะแยกออกจากกันได้อย□างเด็ดขาด ย่□อมมีส□วนที่เกี่ยวข□องหรือคาบเกี่ยวกัน บ□าง หรืออาจกล□าวได□ว□า ป□จจัยค้ำจุนช□วยสนองความต□องการที่จะหลีกเลี่ยง แต□ป□จจัยจูงใจจะช□วยสนองความต้องการอยากจะมีหรืออยากจะเข□าใกล้ โดยปัจจัยค้ำจุนนี้จะเกี่ยวพันกับสิ่งแวดล้อมของงาน ส่วนป□จจัยจูงใจจะเกี่ยวพันกับตัวงานที่มนุษย์□ทำ (เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ,□ 2539 : 99-100)

เฮอร์□เบอร์□ก ได้□อธิบายเพิ่มเติมอีกว□า องค์□ประกอบทางด้านการจูงใจ (Motivator) จะต□องมี ค่าเป□นบวกเท□านั้น จึงจะทำให้บุคคลมีความพึงพอใจในงานขึ้นมาได้ แต่ถ้าเป□นลบก็จะไม□ทำให□บุคคลไม□พึงพอใจในงานแต□อย่างใด ส่วนองค์□ประกอบทางด□านสุขอนามัย (Hygiene) ถ□ามีค่าเป□นลบบุคคลจะมีความรู□สึกไม่□พอใจในงานแต่อย่างใด เนื่องจากองค์□ประกอบทางด้านสุขอนามัยนี้มีหน้าที่จะค้ำจุนหรือบำรุงรักษาบุคคลให้

มีความพึงพอใจในงานอยู่□แล้□ว สรุปได้ว่าทั้งสองป□จจัยจะต้องมีในเชิงบวกเท่านั้นจึงจะทำให□ความพึงพอใจในงานของบุคคลเพิ่มมากขึ้น

ตามแนวคิดของเฮอร์ซเบิร์ก (ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา, 2542 : 110-112) จะเห็นได้ว่า ความก้าวหน้าในอาชีพไม่ว่าจะเป็นในด้านตำแหน่ง ยศ เงินเดือน เป็นสิ่งที่สามารถใช้ในการเปลี่ยนพฤติกรรมในการทำงานของคนได้ หากการพิจารณาการเลื่อน ตำแหน่ง ยศ เงินเดือน เป็นไปอย่างไม่เหมาะสมหรือยุติธรรม จะทำให้เกิดความไม่พอใจในการทำงานได้ และไม่เต็มใจที่จะทำงาน ทั้งทฤษฎีเกี่ยวกับขวัญและกำลังใจ ทฤษฎีที่อธิบายถึงความพึงพอใจในการทำงาน และทฤษฎีความต้องการล้วนแต่เป็นคำอธิบายที่จะช่วยอธิบาย ปัญหาความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อปัญหาดังกล่าว โอกาสที่จะก้าวหน้าความรับผิดชอบ การเลื่อนขั้นเงินเดือน เลื่อนตำแหน่งที่ได้รับจากการทำงานตามความเหมาะสมย่อมจะมีส่วนต่อขวัญกำลังใจในการทำงาน และทำให้เกิดสมรรถนะการทำงาน และช่วยตอบสนองความต้องการลำดับต่อไป

สรุป สมรรถนะ (Competency)นั้น เป็นแนวคิดที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้เพื่อพัฒนาองค์การและทรัพยากรมนุษย์ให้ประสบผลสำเร็จได้ นอกจากนี้ยังสามารถใช้ในการสรรหา คัดเลือก พัฒนา และประเมินผลงานของบุคลากรได้ตรงวัตถุประสงค์ของตำแหน่งงานและองค์การมากที่สุด โดยเฉพาะข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมฝูงชน ดังนั้นผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเป็นตำรวจพลร่มค่ายนเรศวร จะต้องมีสมรรถนะการปฏิบัติงาน ที่จะสร้างผลการปฏิบัติงานที่ดีหรือตามเกณฑ์ที่กำหนดในงานที่ตนรับผิดชอบให้มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติงานด้านการควบคุมฝูงชน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากร ซึ่งจะต้องปรากฏชัดสามารถตรวจวัดและประเมินผลได้ โดยการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

แนวความคิดของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่หรือการจัดการนิยม (Managerialism) ตั้งอยู่บนสมมติฐานของความคิดที่เป็นสากลของทฤษฎีการบริหารและเทคนิควิธีการจัดการว่า สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งในแง่ของการบริหารรัฐกิจและการบริหารธุรกิจซึ่งเป็นกระแสแนวคิดที่สอดคล้องกับรัฐประศาสนศาสตร์แบบคลาสสิคของ Woodrow Wilson ที่เน้นแยกการเมืองออกจากการบริหารงานและ หลักการของวิทยาการการจัดการ (Scientific Management) ของ เฟรดดริก ดับบริว เทเลอร์ (Federic W. Taylor อ้างถึงใน เตือนใจ วิเศษสุวรรณ, 2549) โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการประหยัด (Economy)ประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness)

แนวความคิดดังกล่าวต้องการให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์และวิธีการบริหารงานภาครัฐไปจากเดิมที่ให้ความสำคัญต่อทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (Input) และอาศัยกฎระเบียบเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความถูกต้อง สุจริต และเป็นธรรม โดยหันมาเน้นวัตถุประสงค์และสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานทั้งในแง่ของผลผลิต (Output) และผลลัพธ์(Outcome) และความคุ้มค่าของเงิน (Value for Money) รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพและสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนผู้รับบริการ โดยนำเอาเทคนิควิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่เข้ามาประยุกต์ใช้มากขึ้น เช่น การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การวัดและประเมินผลงาน การบริหารคุณภาพโดยรวม การรื้อปรับระบบ เป็นต้น ซึ่ง Jonathan Boston (1996 อ้างถึงใน เตือนใจ วิเศษสุวรรณ, 2549) ได้สรุปสาระสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ ดังนี้

1. มองว่าการบริหารงานมีลักษณะของความเป็นสากลสภาพ หรือไม่ มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญระหว่างการบริหารงานของภาคธุรกิจเอกชนและการบริหารงานภาครัฐ

2. ปรับเปลี่ยนการให้น้ำหนักความสำคัญไปจากเดิม ที่มุ่งเน้นการควบคุมทรัพยากร (ปัจจัยนำเข้า) และกฎหมาย ระเบียบเป็นเรื่องของการควบคุมผลผลิตและผลลัพธ์หรือปรับเปลี่ยนจากการให้ความสำคัญในภารกิจรับผิดชอบต่อกระบวนการ (Process Accountability) ไปสู่ภารกิจรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ (Accoutability for results)

3. ให้ความสำคัญต่อเรื่องของทักษะการบริหารจัดการมากกว่าการกำหนดนโยบาย

4. โอนถ่ายอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลาง (Devolution of Centrailized Power) เพื่อปรับเปลี่ยนให้อิสระ และความคล่องตัวแก่ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงาน

5. ปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานราชการใหม่ให้มีขนาดเล็กลงในรูปแบบของหน่วยงานอิสระในกำกับ โดยเฉพาะการแยกส่วนระหว่างภารกิจเชิงพาณิชย์และไม่ใช่เชิงพาณิชย์ภารกิจงานเชิงนโยบายและการให้บริการออกจากกันโดยเด็ดขาด

6. แนวคิดเน้นการแปรสภาพกิจการของรัฐให้เป็นเอกชนและให้มีการจ้างเหมาบุคคลภายนอก (Outsourcing) รวมทั้งการประยุกต์ใช้วิธีการจัดจ้างและการแข่งขันประมูลงาน (Competitive Tendering) เพื่อลดต้นทุนและปรับปรุงคุณภาพงานในกาบริการ

7. ปรับเปลี่ยนรูปแบบสัญญาจ้างบุคลากรของภาครัฐให้มีลักษณะเป็นระยะสั้นและกำหนดเงื่อนไขข้อตกลงให้มีความชัดเจนและสามารถตรวจสอบได้

8. มีการเลียนแบบวิธีการบริหารจัดการของภาคธุรกิจเอกชน เช่น การวางแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจ การทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (Performance Agreement) การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน การจัดจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราว เฉพาะกิจ การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงาน และ การให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์การ (Corporate Image)

9. มีการสร้างแรงจูงใจ และการให้รางวัลตอบแทนในรูปของตัวเงิน (Monetary Incentives) มากขึ้น

10. สร้างระเบียบวินัยและความประหยัดในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยพยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่ายและเพิ่มผลผลิต

คริสโตเฟอร์ (Chirstopher Hood, 1991 อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549 : 29 - 30) มองว่าเป็นเรื่องค่อนข้างยากในการให้คำนิยามของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่อันเป็นที่ยอมรับกันอย่างทั่วถึง แต่ได้พยายามอธิบายถึงลักษณะสำคัญ ๆ ของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้หลายประการ กล่าวคือ

1. เน้นการบริหารงานในแบบมืออาชีพ (Professional Management) ทำให้ผู้บริหารมีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงาน

2. มีการกำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรมให้ความสำคัญต่อภาระรับผิดชอบต่อผลงาน (Accountability for results) มากกว่าภาระรับผิดชอบต่อกระบวนการ (Accountability for process)

3. ให้ความสำคัญต่อการควบคุมผลสัมฤทธิ์และการเชื่อมโยงให้เข้ากับการจัดสรรทรัพยากรและการให้รางวัล

4. พยายามปรับปรุงโครงสร้างองค์การเพื่อทำให้หน่วยงานมีขนาดที่เล็กลงและเกิดความเหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน (Disaggregating) โดยให้มีการจ้างเหมางานบางส่วนออกไป (Contract out)

5. เปิดให้มีการแข่งขันในการให้บริการสาธารณะ (Contestability) อันจะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพให้ดีขึ้น

6. ปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานให้มีความทันสมัยและเลียนแบบวิธีการของภาคเอกชน (Business-like approach)

7. เสริมสร้างวินัยในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ความประหยัดและคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร

รอช์ด (Rhodes, อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549 : 29 – 30) ได้กล่าวถึง การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ว่ามีความหมายครอบคลุมแนวคิดอย่างน้อยสองประการ กล่าวคือ แนวคิดการจัดการนิยาม (Managerialism) และ แนวคิดเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ (New Institutional Economics) ซึ่งในระยะแรก (ก่อน ค.ศ.1985) นั้น การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ มีความหมายค่อนข้างแคบและครอบคลุมเฉพาะในเรื่องของการบริหารจัดการสมัยใหม่ ในระยะเวลาต่อมา (ภายหลังปี ค.ศ.1988) เมื่อบรรดาประเทศส่วนใหญ่ได้มีการขยายแนวทางและปรับเปลี่ยนมาตรการในการปฏิรูปไปสู่การอิงกับระบบตลาด ทำให้แนวความคิดเกี่ยวกับ การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ได้มีการขยาย

ขอบเขตออกไปจากเดิมให้กว้างขวางขึ้นและส่งผลให้มีการจัดการนิยมกลายเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เท่านั้น

อีแวน เฟอร์ลี่ และคณะ (Ewan Ferlie and other อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549 : 29 – 30) ได้พยายามสำรวจแนวความคิดและจัดแบ่งประเภทของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ออกเป็น 4 แนวทางใหญ่ ๆ กล่าวคือ

1. การปรับปรุงประสิทธิภาพ (Efficiency Drive) เป็นแนวความคิดในระยะเริ่มแรกของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ซึ่งต้องการปรับเปลี่ยนให้การบริหารงานภาครัฐมีความทันสมัยหรือเลียนแบบการบริหารงานในเชิงธุรกิจมากขึ้น (Business-like approach) โดยเฉพาะการมุ่งเน้นถึงผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน

2. การลดขนาดและการกระจายอำนาจ (Downsizing and Decentralization) เป็นแนวความคิดซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิค ซึ่งต้องการเปิดให้กลไกตลาดเข้ามาทดแทนภาครัฐให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยการจัดกลุ่มประเภทภารกิจงานหลักและภารกิจงานรอง (Core function/ non-core function) เพื่อเปิดให้มีการทดสอบตลาด (Market testing) หรือการคัดค้านเพื่อเปิดให้มีการแข่งขัน (Contestability) การแยกผู้ซื้อบริการและผู้ให้บริการออกจากกัน (Purchaser-provider split) การใช้ระบบการทำสัญญาข้อตกลง (Contractualism) รวมถึงการจัดตั้งองค์การบริหารงานอิสระของฝ่ายบริหาร (Agencification)

3. การมุ่งสู่ความเป็นเลิศ (In Search of Excellence) เป็นรูปแบบที่ขยายแนวความคิดไปสู่เรื่องของวัฒนธรรมองค์การ ค่านิยมและจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจนการบริหารความเปลี่ยนแปลง

4. การให้ความสำคัญต่อการบริการประชาชน (Public Service Orientation) เป็นรูปแบบที่มุ่งเน้นคุณภาพของการดำเนินงานหรือการให้ความสำคัญต่อความพึงพอใจของลูกค้าผู้รับบริการเป็นอันดับแรก

สำหรับนักวิชาการบางท่าน เช่น Gernod Gruening (อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549 : 29 – 30) ได้ทบทวนองค์ความรู้และให้ความเห็นว่าการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ไม่ได้มีขอบเขตเฉพาะในเรื่องของการจัดการนิยมและเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิคเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมเนื้อหาสาระในส่วนของประชาธิปไตยในแนวทางใหม่ โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคมและการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้มีการใช้คำว่า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ในความหมายที่กว้างขวางและครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองมากขึ้น

โดยสรุป การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ถือได้ว่าเป็นกระแสแนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐร่วมสมัยที่มีความหลากหลายในตัวเอง มีลักษณะของการผสมผสานองค์ความรู้ในแบบสหสาขาวิชา (Interdisciplinary) โดยเฉพาะแนวความคิดเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิคหรือ

เศรษฐศาสตร์แบบเหตุผลนิยม (Economic Rationalism) และการบริหารจัดการสมัยใหม่หรือการจัดการนิยม ต้องการให้อิสระและความคล่องตัวทางการบริหารเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาผลการดำเนินงาน มุ่งเน้นให้ความสำคัญในเรื่องของประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และคุณภาพของการให้บริการและความคุ้มค่า

แต่อย่างไรก็ดีการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มักจะได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อยู่เสมอว่าขาดเอกลักษณ์และไม่มีกรอบแนวความคิดที่ชัดเจนของตนเอง นอกจากนี้ ยังได้รับการโต้แย้งเกี่ยวกับข้อสมมติพื้นฐานของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ในเรื่องเกี่ยวกับความมีเหตุผลของปัจเจกบุคคล (Rational choice) และปัญหาลักษณะของความแตกต่างระหว่างการบริหารงานในภาครัฐการบริหารงานในภาคธุรกิจเอกชน รวมถึงการละเลยไม่ให้ความสำคัญต่อคุณค่าบางประการเท่าที่ควร เช่น ความเที่ยงธรรม (Equity) ความถูกต้อง (Fairness) และการไม่เลือกปฏิบัติ (Impartiality) เป็นต้น

ถึงแม้ว่าการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่จะได้รับการโต้แย้งทางวิชาการหลายประการดังที่ได้กล่าวไปแล้ว แต่ในทางปฏิบัตินั้นการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้รับการยอมรับว่าเป็นกระแสหลักของการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐร่วมสมัย ซึ่งได้ก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm shift) และการเปลี่ยนแปลงวิถีการปฏิบัติงาน (Practices) ที่แตกต่างไปจากตัวแบบการบริหารราชการแผ่นดินในลักษณะประเพณีนิยมอย่างมากพอสมควร หรืออย่างน้อยที่สุดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้ช่วยทำให้เราไม่จำเป็นต้องยึดติดกับตัวแบบเดิมและต้องค้นหาตัวแบบใหม่ที่สมบูรณ์มากขึ้นต่อไป

สรุปได้ว่า แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ มีความเกี่ยวข้องกับงานวิจัยครั้งนี้ เนื่องจากกองบังคับการสนับสนุนทางอากาศ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (ตำรวจพลร่มค่ายนเรศวร) เป็นหน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องนำหลักการบริหารดังกล่าวมาใช้ในการบริหารจัดการ เพราะเป็นแนวนโยบายของรัฐบาล ซึ่งหน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยต้องสนองต่อนโยบายภาครัฐ เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาผลการดำเนินงาน มุ่งเน้นให้ความสำคัญในเรื่องของประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และคุณภาพของการให้บริการและความคุ้มค่า

ข้อมูลพื้นฐานของค่ายนเรศวรเกี่ยวกับการควบคุมฝูงชน

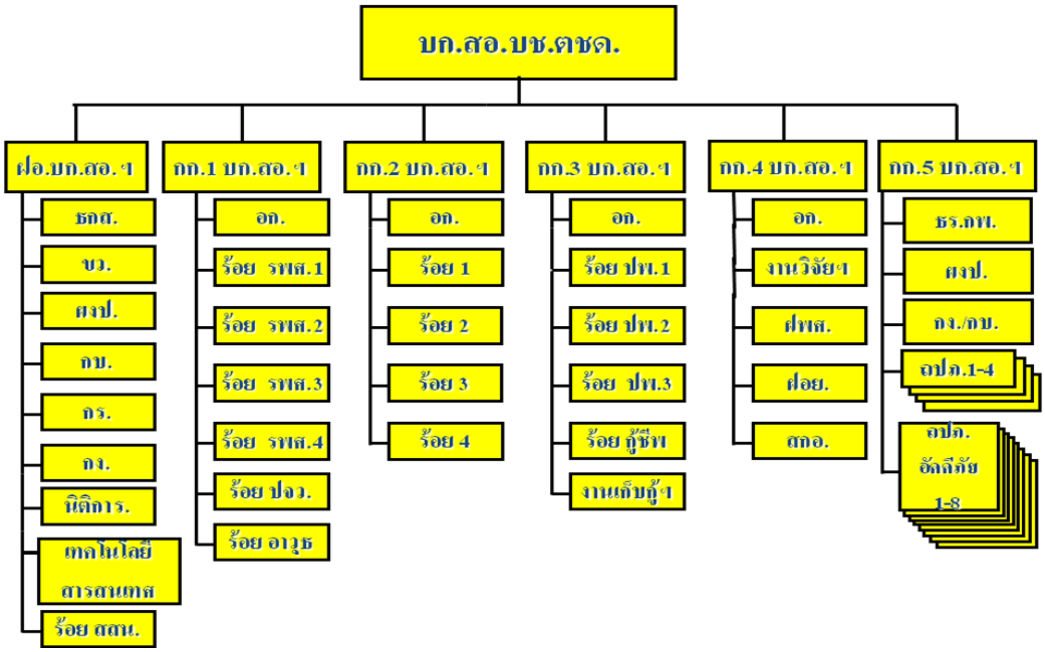
กองบังคับการสนับสนุนทางอากาศ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน เป็นหน่วยหลักของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในการสนับสนุนการปฏิบัติงานทั่วไปของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (General support unit) ตามคำสั่งกรมตำรวจที่ 550/2531 ลงวันที่ 26 เมษายน 2531 การฝึกอบรมการสงครามพิเศษ การยุทธ์ส่งทางอากาศ การป้องกัน

ปราบปรามการก่อการร้าย การรักษาความปลอดภัยบุคคลสำคัญ การค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยมีขีดความสามารถในการปฏิบัติและสนับสนุนภารกิจได้หลายรูปแบบในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะการปฏิบัติงานด้านการควบคุมฝูงชน ตอบสนองการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างรวดเร็ว ทันเหตุการณ์ สอดคล้องกับการบริหารงานแบบบูรณาการตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อให้ประชาชนเกิดความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินโดยนำแนวทางตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริมาพัฒนาเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็งยั่งยืน นอกจากนี้กองบังคับการสนับสนุนทางอากาศ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านหน่วยสนับสนุนปฏิบัติการและฝึกอบรมการยุทธ์ทางอากาศ การยุทธ์เคลื่อนที่ทางอากาศ หน่วยสนับสนุนทางอากาศเคลื่อนที่เร็ว การสงครามพิเศษ ในการรักษาความปลอดภัยสำหรับองค์ พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ พระบรมวงศานุวงศ์ ผู้แทนพระองค์ พระราชอาคันตุกะ และบุคคลสำคัญ การรักษาความสงบเรียบร้อย รักษาความมั่นคงปลอดภัยตามแนวชายแดน ป้องกันปราบปรามการก่อการร้าย การป้องกันประเทศและสนับสนุนโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

ภารกิจและ โครงสร้างบังคับบัญชากองบังคับการสนับสนุนทางอากาศ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน

โครงสร้างและการบริหารงานของกองบังคับการสนับสนุนทางอากาศ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ประกอบด้วย

ภาพที่ 2.7 โครงสร้างและการบริหารงานของกองบังคับการสนับสนุนทางอากาศ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน



(สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2552)

วิสัยทัศน์

กองบังคับการสนับสนุนทางอากาศ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน เป็นหน่วยงานเฉพาะทางของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่มีความเชี่ยวชาญในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของรัฐ การค้นหาและการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในกรณีฉุกเฉิน และการฝึกอบรม

พันธกิจ

1. ถวายความปลอดภัย สำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ พระบรมวงศานุวงศ์ ผู้แทนพระองค์ และพระราชอาคันตุกะ อย่างมีประสิทธิภาพสมพระเกียรติ และรักษาความปลอดภัยบุคคลสำคัญอย่างมีประสิทธิภาพ
2. สนองงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ
3. รักษาความสงบเรียบร้อยป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ
4. พัฒนาและช่วยเหลือประชาชนเพื่อความมั่นคงของรัฐ
5. ฝึกอบรมข้าราชการตำรวจของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน สนับสนุนการฝึกอบรมให้กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และหน่วยงานอื่น
6. พัฒนาหน่วยงานและระบบการบริหารจัดการที่ดี

กลยุทธ์

กลยุทธ์ที่ 1 การพิทักษ์รักษาและเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์

กลยุทธ์ที่ 2 การพัฒนาความพร้อมความทันสมัยและประสิทธิภาพในการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยเพื่อความมั่นคงของรัฐ

กลยุทธ์ที่ 3 การสนับสนุนการปฏิบัติงานของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อการพัฒนาและช่วยเหลือประชาชนเพื่อความมั่นคงของรัฐ

กลยุทธ์ที่ 4 การพัฒนาระบบฝึกอบรมให้มีประสิทธิภาพ

กลยุทธ์ที่ 5 การพัฒนาบริหารหน่วยและระบบบริหารจัดการที่ดี

ขีดความสามารถ

1. เคลื่อนย้ายทางอากาศ และการโดดร่มได้ทั้งหน่วย หากมีการสนับสนุนอากาศยานเพียงพอ

2. ฝึกอบรมการรบนอกแบบ การต่อต้านการก่อการร้ายสากล และการเป็นนักโดดร่มของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

3. ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัยทั้งทางบกและทางน้ำได้อย่างรวดเร็ว

4. สนับสนุนหน่วยปฏิบัติระดับกองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนได้ ครั้งละ 1 กองร้อยรบพิเศษ พร้อมที่จะปฏิบัติงานได้ภายใน 2 ชั่วโมง นับแต่รับคำสั่งให้ปฏิบัติ

5. ปฏิบัติภารกิจพิเศษตามคำสั่งของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนและสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ตลอดเวลา

6. ปฏิบัติภารกิจป้องกันและปรามปราบการก่อการร้ายสากลเพียงหน่วยเดียวของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

กองบังคับการสนับสนุนทางอากาศ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน แบ่งส่วนราชการออกเป็น 1 ฝ่าย และ 5 กองกำกับ ดังนี้

1. ฝ่ายอำนวยการมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ อำนวยการและสนับสนุนของกองบังคับการ เกี่ยวกับงานสารบรรณ และธุรการ การบริหารงานบุคคล แผนงาน โครงการ งบประมาณ ส่งกำลังบำรุง การข่าว การเงิน กิจการพลเรือน นิติการ งานเทคโนโลยีสารสนเทศ การรักษาความปลอดภัย การสื่อสาร การขนส่ง การบริการสายการแพทย์ เป็นกำลังสนับสนุนการปฏิบัติการสงครามพิเศษ การยุทธ์ส่งทางอากาศในกรณีสถานการณ์ไม่ปกติ ภาวะฉุกเฉิน หรือภาวะสงคราม ปกครองบังคับบัญชาหน่วยงานในสังกัด

2. กองกำกับการ 1 กองบังคับการสนับสนุนทางอากาศ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน มีหน้าที่เกี่ยวกับการเป็นหน่วยปฏิบัติการสงครามพิเศษ การยุทธ์ส่งทางอากาศ การยุทธ์เคลื่อนที่ทางอากาศ สนับสนุนทางอากาศเคลื่อนที่เร็ว ปฏิบัติการจิตวิทยา สนับสนุนการยิงด้วยอาวุธหนัก

สนับสนุนภารกิจการรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงภายใน การป้องกันประเทศ และรักษาผลประโยชน์ของชาติตามแนวชายแดน

3. กองกำกับการ 2 กองบังคับการสนับสนุนทางอากาศ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน มีหน้าที่เกี่ยวกับการสนับสนุนการรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันปราบปรามการก่อการร้าย และการก่อความไม่สงบ และเป็นกำลังสนับสนุนการปฏิบัติการสงครามพิเศษ การยุทธ์ส่งทางอากาศ การยุทธ์เคลื่อนที่ทางอากาศ การสนับสนุนทางอากาศเคลื่อนที่เร็ว ในกรณีที่เกิดสถานการณ์ไม่ปกติ ภาวะสงคราม

4. กองกำกับการ 3 กองบังคับการสนับสนุนทางอากาศ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน มีหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติการต่อต้านการก่อการร้ายสากลและการก่อการร้ายในเมือง การรักษาความปลอดภัย ช่วยเหลือผู้ประสบภัย เก็บกู้ทำลายวัตถุระเบิด และเป็นกำลังสนับสนุน การปฏิบัติการสงครามพิเศษ การยุทธ์ส่งทางอากาศ การยุทธ์เคลื่อนที่ทางอากาศ การสนับสนุนทางอากาศเคลื่อนที่เร็วในกรณีที่เกิดสถานการณ์ไม่ปกติภาวะฉุกเฉิน หรือภาวะสงคราม

5. กองกำกับการ 4 กองบังคับการสนับสนุนทางอากาศ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน มีหน้าที่เกี่ยวกับการฝึกศึกษาอบรมและวิจัยพัฒนาเกี่ยวกับการสงครามพิเศษ อาวุธ ยุทธวิธีการฝึกส่งกำลังทางอากาศ การฝึกพิเศษอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย และเป็นกำลังสนับสนุนการปฏิบัติการสงครามพิเศษ การยุทธ์ส่งทางอากาศในกรณีที่เกิดสถานการณ์ไม่ปกติ ภาวะฉุกเฉินหรือภาวะสงคราม

6. กองกำกับการ 5 กองบังคับการสนับสนุนทางอากาศ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการถวายความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในเขตพระราชฐานและที่ประทับ ทั้งที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และนอกเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร รวมทั้งการจัดกำลังยานพาหนะและอุปกรณ์ในการถวายความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในกรณีที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ และพระบรมวงศานุวงศ์ทุกพระองค์ มีการเสด็จพระราชดำเนินแปรพระราชฐาน และการเสด็จพระราชดำเนินโดยอากาศยานปีกหมุนและรถไฟฟ้าส่องสว่างเมื่อมีการทรงงาน จัดชุดปฏิบัติการถวายความปลอดภัยกรณีมีการเสด็จแปรพระราชฐานประทับแรม สนับสนุนการป้องกันและระงับอัคคีภัยให้กับหน่วยงานตามที่ร้องขอ สนับสนุนน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคให้กับหน่วยงานถวายความปลอดภัยตามที่หน่วยร้องขอ ฝึกการป้องกันและระงับอัคคีภัยให้กับหน่วยงานราชการ ภาคเอกชนและประชาชนทั่วไป

จากภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบจะเห็นได้ว่า กองบังคับการสนับสนุนทางอากาศ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน มีภารกิจความรับผิดชอบกว้างขวาง การทำงานของหน่วยเป็นการตอบสนองต่องานด้านความมั่นคงของรัฐ ความสงบของสังคม และเพื่อความผาสุกของประชาชน รวมทั้งภารกิจการถวายความปลอดภัย สำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี ผู้สำเร็จราชการแทน

พระองค์ พระบรมวงศานุวงศ์ ผู้แทนพระองค์ และพระราชอาคันตุกะ อย่างสมพระเกียรติ และการรักษาความปลอดภัยบุคคลสำคัญ และยังให้การสนับสนุนงานด้านฝึกอบรมพัฒนาบุคลากรในสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้มีความรู้ ความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ดังนั้น การดำรงขีดความสามารถของหน่วยให้มีความพร้อมและการเฝ้าระวังติดตามสถานการณ์เกี่ยวกับภัยคุกคามที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐอย่างต่อเนื่องทันเวลา เพื่อให้สามารถปฏิบัติภารกิจต่างๆได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงมีความจำเป็นและสำคัญอย่างมากในสถานการณ์ปัจจุบันที่ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการบังคับบัญชา การกำกับดูแล การวางแผน การบริหารงาน ของผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น

การปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนของตำรวจพลร่ม ค่ายนเรศวร

การปฏิบัติในการควบคุมฝูงชนในการชุมนุมประท้วง นโยบายหลักของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐคือการรักษาความสงบในการชุมนุมให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และกำหนดแผนขั้นตอนในการปฏิบัติรองรับเมื่อเหตุการณ์ลุกลามจนกลายเป็นการจลาจล โดยให้เป็นในทิศทางเดียวกัน รวมทั้งต้องมีการซักซ้อมความเข้าใจให้การแก้ปัญหาเป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ ดังนี้

หน่วยร่วมฝึกซ้อม

1. ทีมบริหารเหตุการณ์
   - 1.1 หัวหน้า รอง ผู้ช่วย ทีมบริหารเหตุการณ์
   - 1.2 ฝ่ายกำลังพล
   - 1.3 ฝ่ายสืบสวน การข่าว
   - 1.4 ฝ่ายแผนและยุทธการ
   - 1.5 ฝ่ายสนับสนุน ส่งกำลังบำรุง
   - 1.6 ฝ่ายประชาสัมพันธ์ สื่อมวลชน
   - 1.7 ฝ่ายสอบสวน กฎหมาย
   - 1.8 เจรจาต่อรอง
   - 1.9 ฝ่ายประสานข้อมูล
   - 1.10 ฝ่ายเทคโนโลยี
   - 1.11 ฝ่ายตรวจสอบ จเรตำรวจ
2. กองร้อยควบคุมฝูงชน
   - 2.1 นครบาล 11 กองร้อย
   - 2.2 ภาค 1 1 กองร้อย
   - 2.3 ภาค 2 1 กองร้อย

2.4 ภาค 7 1 กองร้อย

2.5 สอบสวนกลาง 1 กองร้อย

2.6 ตระเวนชายแดน 2 กองร้อย

2.7 ปจ.หญิง(บช.น.และตชด.) 2 กองร้อย

3. กองร้อยควบคุมฝูงชนทหาร 3 กองร้อย

4. ส่วนสนับสนุน

- ทำเนียบรัฐบาล
- สำนักนายกรัฐมนตรี
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- กองบัญชาการกองทัพไทย
- กรุงเทพมหานคร
- โรงพยาบาล
- การสื่อสารแห่งประเทศไทย
- การไฟฟ้านครหลวง
- การประปานครหลวง

อุปกรณ์ประจำกาย Annual physical devices

1. หมวก
2. Hood
3. หน้ากากกันแก๊ส
4. เสื้อกันสะเก็ด/กันฝน
5. โล่ใส
6. กระบอง
7. สนับ แขน ขา กระจับ
8. สายรัด
9. ถุงมือ
10. ไฟฉาย
11. วิทยุสื่อสารพร้อมหูฟัง
12. เป้สนาม

อุปกรณ์พิเศษ Special equipment

1. แก๊สน้ำตา ชนิดขว้าง
2. แก๊สน้ำตา ชนิดสเปรย์
3. แก๊สน้ำตา ชนิดยิง
4. ระเบิดควัน
5. ระเบิดเสียง แสง
6. กระสุนยาง
7. ปืนยิงแก๊สน้ำตา
10. ปืนช๊อตไฟฟ้า
11. เครื่องส่งคลื่นเสียง L-Rad
12. เครื่องเปล่งเสียง
13. วิทยุสื่อสาร 5 w.
14. ชุดพยาบาลสนาม
15. คีมตัดเหล็ก
16. ถังดับเพลิง

8. ปืนยิงกระสุนยาง
9. ปืนยิงตาข่าย
17. อุปกรณ์ดับเพลิง

อุปกรณ์ประจำหน่วย Annual equipment units

1. รถบัญชาการ
2. รถฉีดน้ำ
3. รถเครื่องคลื่นเสียง
4. รถไฟส่องสว่าง
5. รถควบคุมผู้ต้องหา
6. รถบัสโดยสาร
7. รถตู้โดยสาร
8. รถปิกอัพ
9. รถพยาบาล
10. รถอุปกรณ์พิเศษ
11. รถจักรยานยนต์

อุปกรณ์ประจำ บก.กองกำลัง

1. Labtop Printer projector White-Board
2. เครื่องมือสื่อสาร วิทยุสื่อสาร โทรทัศน์ โทรศัพท์
3. ชุดบันทึกภาพ เสียง
4. ชุดปฐมพยาบาล
5. ชุดส่งกำลังบำรุง
6. โต๊ะพับ เก้าอี้พับ เครื่องเขียน

กฎการใช้กำลัง นโยบายการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประกอบแผนรักษาความสงบ (กรกฎ/ 52)

กฎการใช้กำลังนี้บังคับในสถานการณ์ที่มีความจำเป็นต้องใช้กำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าคลี่คลายสถานการณ์ซึ่งอาจนำไปสู่ความไม่สงบซึ่งเกิดขึ้น มีท่าทีลุกลามไปสู่ความรุนแรงมากขึ้นจนถึงเกิดความไม่สงบเต็มรูปแบบ และการใช้มาตรการอื่นใดไม่เป็นผล

1. กฎการใช้กำลังนี้ เป็นแนวทางที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กำหนดขึ้นภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมวดที่ 3 สิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยและหมวดที่ 4 หน้าที่ของชนชาวไทย

2. กฎการใช้กำลังนี้ เป็นแนวทางการใช้กำลังตลอดจนเครื่องมือต่าง ๆ รวมถึงอาวุธที่ไม่เป็นอันตรายถึงชีวิต เข้าคลี่คลายสถานการณ์ ที่เกิดการก่อความไม่สงบ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต ตามสมควรแก่เหตุ สอดคล้องกับที่นานาอารยประเทศ พึงถือปฏิบัติ และเป็นการประกันว่า การใช้กำลังได้มีการพิจารณาไต่ตรองอย่างรอบคอบและสมเหตุผล

3. ผู้บังคับบัญชาของตำรวจที่ควบคุมการปฏิบัติงานในแต่ละสถานการณ์ มีหน้าที่ และความรับผิดชอบต่อการใช้กำลัง เครื่องมือเครื่องใช้อื่น ตลอดจนอาวุธตามความจำเป็น เข้าคลี่คลายสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นเพื่อ สิทธิเสรีภาพ สวัสดิภาพของชนชาวไทย ภายใต้หลักของความจำเป็นอย่างสมเหตุสมผล และอยู่ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

4. ผู้บังคับบัญชาตำรวจทุกระดับ มีหน้าที่ในการอบรมให้มีความรู้ ความเข้าใจเรื่องกฎการใช้กำลังนี้ แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาของตน ตลอดจนการฝึกฝนให้มีความคุ้นเคยต่อสมรรถนะของเครื่องมือเครื่องใช้ และอาวุธที่จำเป็นต้องใช้ในการคลี่คลายการก่อความไม่สงบ เพื่อให้การใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุภารกิจในการรักษาความสงบเรียบร้อย ตามอำนาจหน้าที่ที่มีกฎหมายบัญญัติ

5. ไม่ว่ากฎการใช้กำลังนี้จะได้กำหนดไว้อย่างไร ผู้บังคับหน่วยทุกระดับชั้นและผู้ปฏิบัติงานทุกนายพึงระลึกไว้เสมอว่า กฎการใช้กำลังจะไม่เป็นข้อจำกัดที่ทำให้กำลังพลสูญเสียสิทธิในการป้องกันตามสมควรแก่เหตุเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นพ้นจากภยันตรายที่ใกล้จะถึงและไม่สามารถหลีกเลี่ยงให้พ้นโดยวิธีอื่นใดได้ เมื่อภยันตรายนั้นตนมิได้ก่อให้ เกิดขึ้นเพราะความผิดของตน

การกันเขตพื้นที่รัฐบาล

การกันเขตพื้นที่รัฐบาลเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องปฏิบัติเพื่อรักษาสถานที่ราชการไม่ให้ถูกลุกล้ำหรือทำลาย สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ใช้แผนการป้องกันเขตพื้นที่รัฐบาล ดังนี้

ปิดล้อมวงนอก

1. แยกซอยลูกหลวง 8 ห่างจาก ทำเนียบรัฐบาล 350 เมตร สน.นางเลิ้ง เขตดุสิต-เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย

2. แยกนางเลิ้ง (แยกสนามม้า) ห่างจากทำเนียบรัฐบาล 300 เมตร สน.นางเลิ้ง เขตดุสิต

3. แยกวัดเบญจฯ ห่างจาก ทำเนียบรัฐบาล 405 เมตร สน.นางเลิ้ง เขตดุสิต

4. แยกลานพระรูป ห่างจากทำเนียบรัฐบาล 300 เมตร สน.นางเลิ้ง เขตดุสิต

5. แยกวังแดง (แยกคุรุสภา) ห่างจาก ทำเนียบรัฐบาล 430 เมตร สน.นางเลิ้ง เขตดุสิต

6. แยกประชาเกษม (แยกเมล์แดง) ห่างจาก ทำเนียบรัฐบาล 450 เมตร สน.ชนะสงคราม เขตพระนคร

7. แยก ร.ร.แผนที่ทหาร ห่างจากทำเนียบรัฐบาล 450 เมตร สน.ชนะสงคราม เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย

8. แยกจักรพรรดิ ห่างจาก ทำเนียบรัฐบาล 425 เมตร สน.นางเลิ้ง เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย

ปิดล้อมวงกลาง

1. สะพานอรทัย ถนนลูกหลวง กว้าง 12 เมตร ถนนพระราม 5 กว้าง 14 เมตร

2. สะพานชมัยมรุเชษฐ์ ถนนพิษณุโลก กว้าง 18 เมตร ถนนนครปฐม กว้าง16 เมตร

3. แยกมิสกวัน ถนนราชดำเนินนอก กว้าง 54 เมตร

4. สะพานมัฆวานรังสรรค์ ถนนราชดำเนินนอก กว้าง 14+26+14 เมตร ถนนลูกหลวง กว้าง 12 เมตร

ปิดล้อมวงใน

1. ด้านประตู 1-2 ความยาวแนวรั้ว 255 เมตร
2. ด้านประตู 4-3 ความยาวแนวรั้ว 350 เมตร
3. ด้านประตู 5 ความยาวแนวรั้ว 225 เมตร
4. ด้านประตู 6-9 ความยาวแนวรั้ว 350 เมตร

การประกอบกำลังควบคุมฝูงชนขนาดใหญ่ The large Crowd Control Operation

1. หลักการบริหารหน่วยกำลัง Principles of Management Units
2. ข้อพิจารณาการใช้กำลัง Considerations of Power
3. การแสวงหาข้อตกลงใจทางยุทธวิธี Seeking agreement on Tactics
4. ขั้นตอนปฏิบัติในการนำหน่วย Practices in The Implementation Units

แผนรักษาความสงบ (กรกฎ/ 52) ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

แบ่งแผนการปฏิบัติเป็น 4 ขั้นตอน

ขั้นตอนที่ 1 ขั้นเตรียมการ (ก่อนเกิดเหตุ) Preparation

ขั้นตอนที่ 2 ขั้นการเผชิญเหตุ (ขณะเกิดเหตุ) Face event

ขั้นตอนที่ 3 ขั้นการใช้กำลังเข้าคลี่คลายสถานการณ์ Solve The Situation

ขั้นตอนที่ 4 ขั้นการฟื้นฟู (หลังเกิดเหตุ) Recovery

รูปแบบในการปฏิบัติ Model in Practice

การควบคุม Containment

1. เพื่อป้องกันเหตุการณ์จากที่หนึ่งไม่ให้แพร่กระจายไปที่อื่น
2. เพื่อควบคุมการชุมนุมได้ทันเวลา
3. เพื่อป้องกันพื้นที่สำคัญที่เป็นจุดอ่อน
4. เป็นขั้นตอนของการสลายการชุมนุม

การสลาย Dispersal

1. เพื่อหยุดการจลาจล
2. เพื่อผลักดันฝูงชนออกจากพื้นที่
3. เพื่อนำบุคคลออกจากเหตุการณ์

4. เพื่อปกป้องผู้บริสุทธิ์
5. เป็นหนทางสุดท้ายในการระงับเหตุ

การจับกุมและการคุ้มกัน Mass Arrest & Protect

1. มีพยานหลักฐานแล้ว
2. จะต้องนำบุคคลที่เป็นแกนนำออกไป
3. ลดปริมาณของฝูงชน
4. สร้างความตระหนกและลดน้ำหนักของการชุมนุม

แผนรักษาความสงบ (กรกฎ/52) ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

เมื่อการเจรจาต่อรองหรือการปฏิบัติอื่นใดไม่เป็นผล การใช้กำลังเข้าแก้ไขสถานการณ์ให้เป็นไปตามสมควรแก่เหตุ และกฎการใช้กำลัง ตามลำดับดังนี้

1. การแสดงกำลังของตำรวจ
2. การใช้คำสั่งเตือน
3. การใช้มือเปล่าจับกุม
4. การใช้มือเปล่าจับล็อคบังคับ
5. การใช้เครื่องพันธนาการ ปืนยิงตาข่าย
6. การใช้คลื่นเสียง
7. การใช้น้ำฉีด
8. อุปกรณ์เคมี เช่น แก๊สน้ำตา สเปรย์พริกไทย
9. กระบองหรืออุปกรณ์ที่ใช้ตี อาวุธที่ไม่เป็นอันตรายถึงตาอื่น ๆ เช่น กระสุนยาง อุปกรณ์ช๊อตไฟฟ้า

สรุปได้ว่า ข้อมูลพื้นฐานของตำรวจพลร่ม ค่ายนเรศวร ที่เกี่ยวกับการควบคุมฝูงชนโดยการปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนนั้นประกอบไปด้วยหลายหน่วยงานด้วยกัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เดียวกันคือภารกิจควบคุมฝูงชน ส่วนการปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนของตำรวจพลร่ม ค่ายนเรศวร นั้นจะขึ้นอยู่กับการบังคับบัญชาของ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (บช.ตชด.) ซึ่งเมื่อมีเหตุการณ์ชุมนุมของฝูงชนหรือเมื่อมีข่าวความเคลื่อนไหวของกลุ่มฝูงชน บช.ตชด. จะเป็นผู้สั่งการให้เตรียมความพร้อมก่อนเข้าพื้นที่เมื่อคาดว่าจะมีการชุมนุมของกลุ่ม โดยตำรวจพลร่ม ค่ายนเรศวร ต้องเดินทางไปถึงจุดเกิดเหตุภายใน 2 ชั่วโมง และมีการซักซ้อมแผนการปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนร่วมกับทุกหน่วยงานที่รับผิดชอบการควบคุมฝูงชน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วรณัน ศรีล้ำ (2545) ได้ทำการศึกษาทัศนคติของตำรวจหน่วยคอมมานโด กองปราบปราม ที่มีต่อการใช้ความรุนแรงในการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมฝูงชน ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีระดับทัศนะคติต่อการใช้ความรุนแรงในการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมฝูงชนในระดับปานกลาง จากการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ตัวแปรอิสระที่ตั้งไว้คือ อายุ สถานภาพสมรส ระดับชั้นยศ และระดับการศึกษาที่ต่างกัน มีทัศนะคติต่อการใช้ความรุนแรงในการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมฝูงชนไม่แตกต่างกัน ในขณะที่อายุราชการ และระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งในหน่วยงานที่ต่างกัน มีผลต่อทัศนะคติที่มีต่อการใช้ความรุนแรงในการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมฝูงชนในทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของเจ้าหน้าที่ตำรวจหน่วยคอมมานโดระดับชั้นประทวนและพลตำรวจมีความสัมพันธ์กับทัศนะคติที่มีต่อการใช้ความรุนแรงในการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมฝูงชนโดยเป็นความสัมพันธ์ในทิศทางลบ

สนอง แสงมณี (2545) ได้ทำการศึกษาทัศนคติต่อยุทธวิธีในการควบคุมฝูงชน : ศึกษาเฉพาะกรณีกองกำกับการป้องกันและปราบปรามจลาจล ผลการวิจัยพบว่า ข้าราชการตำรวจในกองกำกับการป้องกันและปราบปรามจลาจลมีทัศนะคติต่อยุทธวิธีในการควบคุมฝูงชนในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง ตัวแปรด้านการศึกษา ตำแหน่ง และชั้นยศ มีผลต่อทัศนะคติต่อยุทธวิธีในการควบคุมฝูงชน ตัวแปรด้านอายุ อายุราชการ ความรู้เกี่ยวกับควบคุมฝูงชน ไม่มีผลต่อทัศนะคติต่อยุทธวิธีในการควบคุมฝูงชน

มานะ ศรีวิชัย (2546) ได้ทำการศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจกองกำกับการป้องกันและปราบปรามจลาจลในการควบคุมฝูงชน ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติหน้าที่จริงและการปฏิบัติหน้าที่ที่คิดว่าเหมาะสมของเจ้าหน้าที่ตำรวจกองกำกับการป้องกันและปราบปรามจลาจลในการควบคุมฝูงชนมีความถูกต้องในระดับสูง โดยปัจจัยด้านระดับการศึกษาสถานภาพสมรส ความรู้ความเข้าใจ และการฝึกอบรมที่แตกต่างกันมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่คิดว่าเหมาะสมในการควบคุมฝูงชนแตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้าน อายุ เงินเดือน และประสบการณ์การทำงานที่ต่างกันมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่จริงและการปฏิบัติหน้าที่ที่คิดว่าเหมาะสมในการควบคุมฝูงชนไม่แตกต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบระหว่างการปฏิบัติหน้าที่จริงและการปฏิบัติหน้าที่ที่คิดว่าเหมาะสมของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมฝูงชน พบว่า มีความแตกต่างกัน

ปิยวัฒน์ บัวขาว (2547) ได้ทำการศึกษาสมรรถนะของเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อการเจรจาต่อรองแก้ไขวิกฤต ผลการวิจัยพบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจกองบัญชาการตำรวจนครบาลกลุ่มตัวอย่างมีสมรรถนะในการเจรจาต่อรองแก้ไขภาวะวิกฤตในระดับปานกลางจากการทดสอบสมมติฐานพบว่า อายุ ยศ ตำแหน่ง ระดับการศึกษา และรายได้ ไม่มีผลต่อสมรรถนะในการเจรจาต่อรองแก้ไขภาวะวิกฤต

ส่วนผลการศึกษาเรื่องประสบการณ์ พบว่ามีความสัมพันธ์กับสมรรถนะในการเจรจาต่อรองแก้ไขภาวะวิกฤตของเจ้าหน้าที่ตำรวจในทิศทางเดียวกัน คือเมื่อ ประสบการณ์ ความรู้ความเข้าใจ และการฝึกอบรมเพิ่มสูงขึ้น จะมีระดับสมรรถนะเพิ่มสูงขึ้นด้วย

สมชาย ธีรภัทรไพศาล (2548) ได้ทำการศึกษาความรู้ความเข้าของเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อยุทธวิธีในการควบคุมฝูงชน : ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการตำรวจสังกัดสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองฉะเชิงเทรา ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความรู้ความเข้าใจต่อยุทธวิธีในการควบคุมฝูงชนในระดับปานกลางและปัจจัยที่มีผลต่อความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ตำรวจเกี่ยวกับยุทธวิธีในการควบคุมฝูงชน ได้แก่ ระดับการศึกษาเท่านั้น กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ตำรวจสังกัดสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองฉะเชิงเทราที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความรู้ความเข้าใจในยุทธวิธีการควบคุมฝูงชนแตกต่างกัน

ลิขิต สุทธะพินทุ (2552) ซึ่งได้ทำการศึกษาเฉพาะกรณี การปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนของตำรวจ ปี 2551 พบว่า ปัญหาการปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นปัญหาที่เกิดจากทั้งปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอกองค์การ บางปัญหาไม่สามารถที่จะแก้ไขได้โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่บางปัญหาก็อยู่ในวิสัยที่จะทำการแก้ไข เพื่อให้การปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับ “วิวัฒนาการของการจัดการเคลื่อนไหวชุมนุม” เป็นปัญหาแรกที่แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่สามารถที่จะเข้าไปยุ่งเกี่ยวได้ รูปแบบการจัดองค์การ การประยุกต์ พลิกแพลงใช้กลยุทธ์จากทฤษฎีความเคลื่อนไหวต่าง ๆ เทคนิคในการปลุกระดม ตลอดจนการใช้กลอุบายต่าง ๆ ของผู้จัดการเคลื่อนไหว เป็นสิ่งที่ต้องปล่อยให้เป็นไปตามวิถีทางของการริเริ่มสร้างสรรค์ของผู้จัดการเคลื่อนไหว “การแก้ไขที่บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของตำรวจต่อเหตุการณ์ชุมนุม” ก็เป็นสิ่งที่แก้ไขไม่ได้ หลีกเลี่ยงไม่ได้ เมื่อเกิดปัญหาฝูงชนขึ้น ตำรวจต้องเป็นองค์การแรกที่เข้าเผชิญหน้ากับปัญหา เพื่อควบคุมสถานการณ์ให้อยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย ตำรวจไม่สามารถแก้ไข “บทบาทหน้าที่ของการตอบสนองนโยบาย และคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมายของรัฐบาล รวมทั้งความคาดหวังของสังคม” ที่ต้องการให้ตำรวจปฏิบัติ เมื่อเขาเหล่านั้นได้รับความเดือดร้อนจากการเคลื่อนไหวชุมนุมได้ เพราะปัญหาเหล่านี้ เป็นหน้าที่โดยตรงของตำรวจที่ต้องเป็นผู้เข้าไปดำเนินการต่อแนวความคิดใน “การออกกฎหมายควบคุมเกี่ยวกับการจัดการชุมนุมประท้วง” ดังเช่นอารยะประเทศมีกำหนดไว้ใช้ เพื่อเป็นมาตรการในการรักษาความสงบเรียบร้อย และเป็นหลักประกันว่าผู้ไม่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ หรือสังคมโดยส่วนรวมจะไม่ได้รับผลกระทบจากการเคลื่อนไหวชุมนุมที่เกิดขึ้นก็มีหนทาง “เป็นไปได้น้อยมาก” เพราะหากตราบใดที่การเคลื่อนไหวชุมนุมของฝูงชนยังเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางการเมือง ความหวังในการออกมาตรการ หรือกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในการควบคุมความเคลื่อนไหวดังกล่าวก็ย่อมจะเกิดขึ้นได้ยาก

สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาค้นคว้า แนวคิดและทฤษฎีจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการวิจัย เรื่อง การศึกษาสมรรถนะในการควบคุมฝูงชนของตำรวจพลร่ม ค่ายนเรศวร อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี สรุปได้ว่า แนวคิดเรื่องสมรรถนะนี้มีแนวคิดพื้นฐานมาจากการมุ่งเสริมสร้างความสามารถให้ทรัพยากรบุคคล โดยมีความเชื่อว่าเมื่อพัฒนาคนให้มีความสามารถแล้ว คุณลักษณะส่วนบุคคล จะใช้ความสามารถที่มีไปผลักดันให้องค์การบรรลุเป้าหมาย ดังนั้นการนำเรื่องสมรรถนะมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด จึงควรมุ่งพัฒนาทรัพยากรบุคคลขององค์การเป็นหัวใจสำคัญ ต้องมีการพิจารณาว่าบุคคลในองค์การมีความสามารถอย่างไร จึงจะทำให้องค์การเหนือกว่าคู่แข่งและบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ดังนั้นประโยชน์ของสมรรถนะในด้านการพัฒนาบุคลากรตำรวจพลร่ม ค่ายนเรศวร จึงสรุปได้ดังนี้

ส่วนที่เป็นความรู้ และทักษะ นั้น ถือว่าเป็นส่วนที่คนแต่ละคนสามารถพัฒนาให้มีขึ้นได้ไม่ยากนัก ด้วยการศึกษาค้นคว้าทำให้เกิดความรู้และการฝึกฝนปฏิบัติทำให้เกิดทักษะ ซึ่งหากตำรวจพลร่ม ค่ายนเรศวร ฝึกปฏิบัติงานหน้าที่ควบคุมฝูงชนอยู่เป็นประจำจะทำให้เกิดทักษะและความชำนาญได้ ในขณะที่องค์ประกอบส่วนที่เหลือ คือ เจตคติและคุณลักษณะส่วนบุคคล คือแรงจูงใจหรือแรงขับภายในของแต่ละบุคคล ซึ่งเป็นสิ่งที่พัฒนายาก เพราะเป็นสิ่งที่ซ่อนอยู่ในตัวบุคคล ซึ่งในการปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนของตำรวจพลร่ม ค่ายนเรศวร จะมุ่งเน้นผลสำเร็จของงานมากกว่าการให้ความสำคัญกับแรงจูงใจ

จะเห็นได้ว่าสมรรถนะ นั้นมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของบุคคล การดำเนินงานขององค์การและมีบทบาทสำคัญต่อการบริหารงานบุคคลขององค์การ โดยที่สมรรถนะมีผลทำให้การดำเนินภารกิจบรรลุความสำเร็จ ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมรรถนะในการควบคุมฝูงชนของตำรวจพลร่ม ค่ายนเรศวร เพราะต้องออกปฏิบัติงานควบคุมฝูงชนทุกครั้งที่มีเหตุการณ์ชุมนุมจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่บุคลากรของตำรวจพลร่ม ค่ายนเรศวร จะต้องมีสมรรถนะที่ดีในการปฏิบัติงานควบคุมฝูงชน