

## บทที่ 2

### ทบทวนวรรณกรรม

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “การประชาสัมพันธ์ เพื่อการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญของกรมประชาสัมพันธ์” นี้คณะผู้วิจัยได้นำแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยในครั้งนี้มาเป็นแนวทางการศึกษารวม 6 ด้าน ได้แก่ 1) แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย 2) แนวคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญการปกครองการบริหารงานในระบอบประชาธิปไตย 3) แนวคิดการประชาสัมพันธ์ 4) แนวคิดเครือข่ายการสื่อสาร 5) แนวคิดการแพร่กระจายนวัตกรรม และ 6) งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีเนื้อหาแต่ละด้านดังนี้

#### 1) แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ส่วนแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยนี้ ประกอบด้วยมุมมอง 3 ด้าน คือ 1) ยุคสมัยของการปกครองระบอบประชาธิปไตย 2) ความหมายของประชาธิปไตย 3) รูปแบบระบอบประชาธิปไตย และ 4) องค์ประกอบของประชาธิปไตย

##### 1. ยุคสมัยของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นประเทศเก่าแก่ มีประวัติความเป็นมายาวนานชาติหนึ่ง แม้ว่าหลักฐานเกี่ยวกับปฐมกำเนิดของชาติไทยจะไม่สามารถยืนยันได้แน่ชัดว่า ชนชาติไทยเป็นผู้ที่อพยพมาจากทางตอนใต้ของประเทศจีนแถบมณฑลยูนานหรือมีกรากอยู่ในสุวรรณภูมิแห่งนี้มาแต่เก่าก่อนก็ตาม การศึกษาวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองสมควรจะเริ่มต้นตั้งแต่ประเทศไทยตั้งอาณาจักรมั่นคงขึ้นในแหลมทอง เมื่อ พ.ศ. 1781 อาณาจักรแรกของชาติไทย คือ อาณาจักรสุโขทัย ซึ่งสถาปนาโดยพ่อขุนศรีอินทราทิตย์ ต้นราชวงศ์พระร่วงประกาศตนเป็นอิสระจากขอมซึ่งยึดครองดินแดนแถบนั้นอยู่ในสมัยนั้น

การเมืองการปกครองไทยตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนกระทั่งถึงสมัยรัตนโกสินทร์ ก่อนหน้ามีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 อยู่ในรูปแบบระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

มีลักษณะคล้ายกับระบอบเผด็จการ เพราะใช้อำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของพระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียวเท่านั้น พระมหากษัตริย์ใช้อำนาจมาด้วยการสืบสันตติวงศ์ หรือการปราบดาภิเษก ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการสถาปนาหรือคัดเลือกพระมหากษัตริย์เลย

ระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 มีลักษณะที่ไม่ราบรื่นและพัฒนาช้า แม้ว่าจะดำเนินมาเป็นเวลากว่า 60 ปี แต่ก็พอจะอนุมานได้ว่า ระบอบประชาธิปไตยได้ยังลึกลับพอสมควร การศึกษาการเมืองการปกครองไทยสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ยุคสมัย<sup>1</sup> คือ 1) สมัยสุโขทัย ระหว่าง พ.ศ. 1781 – 1921 2) สมัยอยุธยา พ.ศ. 1893 – 2310 และ 3) สมัยรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2325 – 2475 ส่วนหลังจาก พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบันนั้นเป็นการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยของไทยในปัจจุบัน โดยมีรายละเอียดดังนี้

### 1. สมัยสุโขทัย

วิธีการปกครองในสมัยสุโขทัยนั้น นับถือพระเจ้าแผ่นดินอย่างบิดาของประชาชนทั้งปวงวิธีการปกครองเอาลักษณะการปกครองสกุลมาเป็นคติ เป็นต้น บิดาปกครองครัวเรือน หลายครัวเรือนรวมกันเป็นบ้าน อยู่ในปกครองของพ่อบ้าน ผู้อยู่ในปกครองเรียกว่าลูกบ้าน หลายบ้านรวมกันเป็นเมือง ถ้าเป็นเมืองขึ้นอยู่ในความปกครองของพ่อเมือง ถ้าเป็นประเทศราชเจ้าเมืองเป็นขุนหลายเมืองรวมกันเป็นประเทศอยู่ในความปกครองของพ่อขุน

แม้ว่าระบอบการปกครองของสุโขทัยจะเป็นแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เพราะอำนาจสูงสุดเด็ดขาดไม่ว่าจะในด้านนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ รวมอยู่ที่พ่อขุนเพียงพระองค์เดียว และพ่อขุนไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อประชาชน แต่ด้วยการจำลองลักษณะครอบครัวมาใช้ในการปกครองทำให้ลักษณะการใช้อำนาจของพ่อขุนเกือบทุกพระองค์เป็นไปในลักษณะทางให้ความเมตตาและเสรีภาพแก่ราษฎรตามสมควร

<sup>1</sup> แม้ว่าในประวัติศาสตร์จะปรากฏว่ามีสมัยธนบุรีระหว่าง พ.ศ. 2311 – 2325 แต่เนื่องจากสมัยนั้นชาติไทยอยู่ในระยะสร้างชาติให้เป็นปึกแผ่นขึ้นมาใหม่หลังจากเสียกรุงศรีอยุธยาใน พ.ศ. 2310 และลักษณะการปกครองยังยึดแบบของกรุงศรีอยุธยาอยู่ ไม่ได้เสริมสร้างลักษณะใหม่ๆ ขึ้นมา จึงไม่ขอกล่าวเป็นการเฉพาะ และคงแบ่งยุคสมัยออกเป็น 3 สมัยดังกล่าว

พ่อขุนแห่งกรุงสุโขทัยทรงปกครองประชาชนในลักษณะ บิคาปกครองบุตร คือ ถือพระองค์เป็นพ่อของราษฎร มีหน้าที่ให้ความคุ้มครองป้องกันภัยและส่งเสริมความสุขให้ราษฎร ราษฎรในฐานะบุตรก็มีหน้าที่ให้ความเคารพเชื่อฟังพ่อขุน ปรากฏว่าพ่อขุนกับประชาชนในลักษณะการปกครองแบบบิคาปกครองบุตรมีความใกล้ชิดกันพอสมควร จะเห็นได้จากการที่ราษฎรในสมัยสุโขทัยมีสิทธิถวายฎีกาหรือร้องทุกข์โดยตรงต่อพ่อขุน โดยในสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ได้มีกระดิ่งแขวนไว้ที่ประตูวัง ถ้าใครต้องการถวายฎีกาก็ไปสั่นกระดิ่งพระองค์ก็จะทรงชำระความให้ ส่วนการจัดการปกครองอาณาจักรสุโขทัยมีกรุงสุโขทัยเป็นราชธานีหรือเมืองหลวงเป็นศูนย์กลางการปกครอง อำนาจการวินิจฉัยสั่งการอยู่ที่เมืองหลวง ซึ่งเป็นพื้นที่ทำการของรัฐบาล และที่ประทับของพระมหากษัตริย์ การปกครองหัวเมืองหรือการปกครองส่วนภูมิภาคในสมัยสุโขทัยแบ่งหัวเมืองออกเป็น 3 ประเภท คือ 1) หัวเมืองชั้นใน 2) หัวเมืองชั้นนอก และ 3) เมืองประเทศราช

**หัวเมืองชั้นใน** ได้แก่ เมืองหน้าด่าน หรือเมืองลูกหลวง จัดเป็นเมืองในวงเขตราชธานีล้อมรอบราชธานีทั้ง 4 ด้าน มีศรีสัชนาลัย (สวรรคโลก) สองแคว (พิบูลย์โลก) สระหลวง (พิจิตร) และกำแพงเพชร การปกครองหัวเมืองชั้นในขึ้นกับสุโขทัยโดยตรง

**หัวเมืองชั้นนอก** ได้แก่ เมืองท้าวพระยามหานครที่มีผู้ปกครองดูแลโดยตรง แต่ขึ้นอยู่กับสุโขทัยในรูปลักษณะการสวามิภักดิ์ ในฐานะเป็นเมืองขึ้น หัวเมืองชั้นนอกมี แพร่ (สรรคบุรี) อุทอง (สุพรรณบุรี) ราชบุรี ตะนาวศรี แพร่ หล่มสัก เพชรบูรณ์ และศรีเทพ

**เมืองประเทศราช** ได้แก่ เมืองที่เป็นชาวต่างภาษา มีกษัตริย์ปกครองแต่ขึ้นกับสุโขทัย ในฐานะประเทศราช มีนครศรีธรรมราช ชะโลร์ ทวาย เมาะตะมะ หงสาวดี น่าน เซ้า เวียงจันทน์ และเวียงกา

ลักษณะเด่นของการปกครองสมัยสุโขทัยเป็นการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ที่มีลักษณะปกครองแบบบิคาปกครองบุตร มีพระมหากษัตริย์ (พ่อขุน) เป็นประมุข โดยให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชน และมีความใกล้ชิดกับประชาชนมาก ก่อให้เกิดความสัมพันธอันดีในชาติ เพราะความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับประชาชนตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน แต่มีหน้าที่ต่างกันเท่านั้น

ในสมัยพ่อขุนรามคำแหง เมื่อ พ.ศ. 1826 ได้ทรงประดิษฐ์อักษรไทยขึ้น โดยใช้อักษรมอญและอักษรขอมเป็นตัวอย่าง รวมทั้งอักษรไทยเก่าแก่บางอย่างขึ้น ทำให้ชาติไทยมีอักษรไทยใช้เป็นวัฒนธรรม

ของเราเองจากศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงทำให้ทราบว่าไทยเรามีระบบกฎหมายมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย ทั้งกฎหมายมรดก กฎหมายภาษี กฎหมายค้าขาย กฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สิน เป็นต้น

สมัยสุโขทัยนอกจากจะมีสัมพันธ์อันดีกับรัฐไทยอิสระทางเหนือ ก็ได้มีการค้าขายติดต่อกับต่างประเทศ เช่น จีน มอญ มลายู ลังกา ตลอดจนอินเดีย เริ่มมีชาวต่างประเทศเข้ามาค้าขาย และมาตั้งประกอบกิจการต่างๆ เช่น พวกจีนเข้ามาตั้งทำเครื่องสังคโลก เป็นต้น มีการสนับสนุนการค้าโดยไม่เก็บภาษี จกออบ หรือสุลกักรเพื่อต้องการให้พ่อค้ามีความสนใจในการทำการค้า

นอกจากนี้พ่อขุนรามคำแหงทรงสรรหาในหลักปฏิบัติที่เคร่งครัดของพระภิกษุในพระศาสนา นิกายหินยานที่มีความเจริญรุ่งเรืองอยู่ในประเทศลังกา พระองค์จึงทรงอัญเชิญพระภิกษุสงฆ์ลัทธิลังกาวงศ์มาประจำที่กรุงสุโขทัยทำหน้าที่เผยแผ่พระศาสนาลัทธิใหม่ ในระยะเวลาอันสั้น พระพุทธศาสนาลัทธิลังกาวงศ์ก็มีความเจริญในสุโขทัย ประชาชนพากันยอมรับนับถือและวิวัฒนาการมาเป็นศาสนาประจำชาติไทยในที่สุด

การนำพระศาสนาเข้ามา และพ่อขุนรามคำแหงได้ทรงทำตัวอย่างให้ประชาชนเห็นถึงความเคารพของพระองค์ที่มีต่อพระภิกษุและหลักธรรม ทำให้ศาสนากลายเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ ก่อให้เกิดศีลธรรมจรรยา และระเบียบวินัยแก่ประชาชน ทำให้มีความสามัคคีปรองดองเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เกิดความสงบเรียบร้อยในบ้านเมือง เพราะทั้งพ่อขุนและประชาชนมีหลักยึดและปฏิบัติในทางธรรม พระมหาธรรมราชาลิไทย พ่อขุนของสมัยสุโขทัยในสมัยต่อมา ได้ทรงนิพนธ์หนังสือไทยเรื่องเกี่ยวกับศาสนาชื่อ ไตรภูมิพระร่วง และในหนังสือเรื่องนี้เองได้แสดงถึง ทศพิธราชธรรม อันเป็นหลักของพระมหากษัตริย์ไทยตั้งแต่นั้นมา

## 2. สมัยอยุธยา

ระบอบการปกครองในสมัยอยุธยาเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ อำนาจอธิปไตยอยู่ที่พระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียว เหมือนกับสมัยสุโขทัย แต่แนวความคิดเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ได้เปลี่ยนแปลงไปตามคติพราหมณ์ซึ่งพวกขอมนำมา โดยถือว่าพระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ที่ได้รับอำนาจจากสวรรค์ตามแนวความคิดแบบลัทธิเทวสิทธิ์

ลักษณะการปกครองแบบทาสีทรีนี้ถือว่า พระมหากษัตริย์เป็นเสมือนเจ้าชีวิต นอกจากจะมีพระราชอำนาจเด็ดขาด สามารถกำหนดชะตาชีวิตของผู้ที่อยู่ใต้ปกครองแล้ว ยังถือว่าอำนาจในการปกครองนั้น พระมหากษัตริย์ทรงได้รับจากสวรรค์ หรือเป็นไปตามเทวโองการ การกระทำของพระมหากษัตริย์ถือเป็นความต้องการของพระเจ้า พระมหากษัตริย์ทรงเป็นเหมือนสมมุติเทพ หรือพระเจ้า หรือผู้แทนพระเจ้า เพราะฉะนั้นพระมหากษัตริย์ตามแนวความคิดแบบทาสีทรีจึงทรงอำนาจสูงสุดล้นพ้น ลักษณะการปกครองเป็นแบบนายปกครองบ่าว หรือเจ้าปกครองข้า

สำหรับเรื่องการปกครองนั้น เนื่องจากสมัยอยุธยามีระยะเวลายาวนาน และมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบหลักเกณฑ์การปกครองบ้างไม่ได้ใช้รูปแบบเดียวตลอดสมัย จึงเห็นสมควรแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 สมัย คือ 1) สมัยอยุธยาตอนต้น ระหว่าง พ.ศ. 1893 – 1991 และ 2) สมัยอยุธยาตอนกลางและตอนปลาย เริ่มแต่สมัยพระบรมไตรโลกนาถ พ.ศ. 1991 จนกระทั่งเสียกรุง เมื่อปี พ.ศ. 2310

**2.1 สมัยอยุธยาตอนต้น (พ.ศ. 1893 – 1991 )** สมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 (อู่ทอง) ได้ทรงวางระบอบการปกครองส่วนกลางเป็นแบบ *จตุสดมภ์* ตามแบบ ขอม มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้บัญชาการปกครองสูงสุด และมีเสนาบดี 4 คน คือ ขุนเมือง (เวียง) ขุนวัง ขุนคลัง และขุนนา เป็นผู้ช่วยดำเนินการเกี่ยวกับกิจการทั้ง 4 คือ

1. เมือง (เวียง) รับผิดชอบด้านรักษาความสงบและปราบปรามโจรผู้ร้าย
2. วัง มีหน้าที่เกี่ยวกับราชสำนัก การยุติธรรม และตัดสินคดีความต่างๆ
3. คลัง ได้แก่ งานด้านคลังมหาสมบัติ การค้า และภาษีต่างๆ
4. นา รับผิดชอบเกี่ยวกับการเกษตร

สำหรับการจัดระเบียบการปกครองนั้นได้นำรูปแบบในสมัยสุโขทัยมาใช้ โดยให้ *กรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี* และเป็นศูนย์กลางการปกครอง เมืองอื่นๆ แบ่งเป็น 3 ประเภท

1. หัวเมืองชั้นใน ประกอบด้วยเมืองหน้าด่านชั้นในสำหรับป้องกันในราชธานี 4 ทิศ คือ ลพบุรี นครนายก พระประแดง และสุพรรณบุรี รวมทั้งหัวเมืองชั้นในเรียงรายตามระยะทางคมนาคมสามารถติดต่อกับราชธานีได้ภายใน 2 วัน เช่น นครพนม สิงห์บุรี ปราจีนบุรี ชลบุรี เพชรบุรี ราชบุรี เป็นต้น

2. หัวเมืองชั้นนอก หรือเมืองพระยามหานคร ได้แก่ เมืองซึ่งอยู่นอกเขตหัวเมืองชั้นในออกไปตามทิศต่างๆ ได้แก่ โคราช จันทบุรี ไชยา นครศรีธรรมราช พัทลุง สงขลา ถลาง ตะนาวศรี ทวาย

และเชียงกราน เมืองเหล่านี้บางเมืองในสมัยสุโขทัย จัดว่าเป็นเมืองประเทศราชแต่ในสมัยอยุธยาได้เปลี่ยนสภาพมาเป็นหัวเมืองชั้นนอก

3. เมืองประเทศราช ได้แก่ เมืองมะละกา ยะโฮร์ ทางแหลมมลายู และกัมพูชาด้านตะวันออกในสมัยอยุธยา<sup>2</sup> นอกจากจะจัดการปกครองส่วนภูมิภาคเป็นหัวเมืองต่างๆ แล้ว ยังมีการจัดระเบียบการปกครองท้องถิ่นในหัวเมืองชั้นในอีก โดยแบ่งออกเป็นแขวง แขวงแบ่งออกเป็นตำบล และตำบลแบ่งออกเป็นหมู่บ้าน โดยมีผู้ปกครองตามระดับ ดังนี้ หมื่นแขวง กำนันซึ่งมักได้รับบรรดาศักดิ์เป็น พัน และผู้ใหญ่บ้าน

ประชาชนในสมัยอยุธยาตอนต้นมีฐานะเป็นไพร่ ทำหน้าที่ทั้งทางราชการ และหน้าที่ทางพลเรือน พร้อมกันไปเพราะว่าการปกครองในสมัยนั้นยังไม่มีทฤษฎีการแบ่งงาน ประชาชนเป็นไพร่ได้รับที่ดินตามที่ตนและครอบครัวจะทำการเพาะปลูกได้ เมื่อมีผลผลิตเกิดขึ้นพวกไพร่จะต้องมอบส่วนหนึ่งให้กับขุนวัง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ดูแลที่ดินนั้น ไพร่จะต้องสละเวลาส่วนหนึ่งไปปรับใช้ ผู้ที่ยอมให้ตนอยู่ในที่ดินของเขา ขุนนางจะเป็นผู้ควบคุมไพร่โดยตรง และมีหน้าที่ระดมกำลังยามศึกสงคราม หรือเกณฑ์แรงงานไปช่วยทำงานสาธารณประโยชน์ ซึ่งเท่ากับว่าประชาชนหรือไพร่ทุกคนจะต้องรับใช้พระมหากษัตริย์ มีฐานะเป็นทาสทุกคน

2.2 สมัยอยุธยาตอนกลางและตอนปลาย (พ.ศ. 1991 - 2310) การปรับปรุงการปกครองในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถในช่วง 100 ปีแรกของสมัยอยุธยา การบริหารมิได้แยกกันระหว่างฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหาร เมื่อสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถทรงขึ้นครองราชย์ในระหว่าง พ.ศ. 1991 – 2031 พระองค์ทรงปฏิรูปการปกครองเสียใหม่ ให้มีสมุหนายกเป็นหัวหน้าราชการ ฝ่ายพลเรือน โดยมีเสนาบดีจตุสดมภ์เป็นผู้ช่วย รับผิดชอบบริหารกิจการเกี่ยวกับเมือง วัง คลัง นา และให้มีสมุหกลาโหมเป็นหัวหน้าราชการ ฝ่ายทหาร ทำหน้าที่ด้านทหารและการป้องกันประเทศ ไพร่ จะได้รับสิทธิที่จะเลือกสังกัดฝ่ายพลเรือน หรือ ฝ่ายทหาร แต่ในยามสงครามไพร่ทั้งสองฝ่ายต้องออกรบด้วยกัน

ในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ (พ.ศ. 1991 – 2031 ) ได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยศักดินา<sup>2</sup> ขึ้นและใช้มาจนถึงยุคกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น การกำหนดระบบศักดินาขึ้นมาก็เพื่อประโยชน์ในการ

<sup>2</sup> ศักดินา คือ วิธีให้เกียรติยศบุคคลตั้งแต่ขุนนางข้าราชการลงไปถึงไพร่และทาสโดยกำหนดจำนวนที่นานากน้อยตามศักดิ์หรือเกียรติยศของบุคคล เช่น ขุนนางชั้นเอก คือ ชั้นเจ้าพระยามีสักดินา 10,000 ไร่ คนธรรมดาสามัญมีสักดินา 25 ไร่ ทาสมีสักดินา 5 ไร่ เป็นต้น

กำหนดสิทธิและหน้าที่ของประชาชน นอกจากนี้ระบบศักดินายังเกี่ยวข้องกับการชำระโทษและปรับไหม ในกรณีกระทำผิดอีกด้วย คนที่ถือศักดินาสูงเมื่อทำผิดจะถูกลงโทษหนักกว่าผู้มีศักดินาดำ การปรับในศาลหลวงค่าปรับนั้นก็เอาศักดินาเป็นบรรทัดฐาน

ในด้านความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ในสมัยอยุธยานอกจากค้าขายกับชาติต่างๆ ใน เอเชียแล้ว ก็ได้ค้าขายกับชาวตะวันตกด้วย ชาติแรกที่เข้ามาคือ โปรตุเกส โดยทูตชื่อ คูอาร์ต เฟอร์นันเดซ ในสมัยพระรามาธิบดีที่ 2 พ.ศ. 2061 ได้มีการเซ็นสัญญาอนุญาตให้ชาวโปรตุเกสเข้ามาค้าขายในดินแดนไทยได้ ต่อจากนั้นก็มิชนชาติอื่นๆ เช่น สเปน อังกฤษ ฮอลันดา ฝรั่งเศสทยอยกันเข้ามาสัมพันธ์ทางการค้ากับไทย

โดยปกติพระมหากษัตริย์ของไทยมักให้การต้อนรับชนต่างชาติเป็นอย่างดี บางครั้งก็มีกองกำลังต่างชาติประจำการเป็นอาสาประจำอาณาจักร โดยเฉพาะในสมัยพระนารายณ์มหาราช (พ.ศ. 2199 - 2231) มีชาวต่างประเทศเข้ามารับราชการในตำแหน่งสำคัญ หลายคน มีการแลกเปลี่ยนทูตกับฝรั่งเศสหลายครั้ง หลังจากสมัยพระนารายณ์ลงมา อิทธิพลของชาวตะวันตกในราชสำนักจึงลดลง เพราะพระมหากษัตริย์ของอยุธยาตอนปลายไม่นิยมชาวตะวันตก และระแวงว่าจะเข้ามาหาทางครอบครองเอาชาติไทยเป็นเมืองขึ้น

### 3. สมัยรัตนโกสินทร์

ลักษณะการปกครองในสมัยธนบุรี ไม่ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปจากรูปแบบเดิมที่ใช้อยู่ในสมัยอยุธยาเนื่องจากขณะนั้นเป็นระยะที่ไทยกำลังรวบรวมอาณาจักรขึ้นใหม่ พระเจ้ากรุงธนบุรี (ตากสิน) ทรงมีพระราชภาระในการปราบปรามบรรดาชุมนุมอิสระต่างๆ ที่เกิดขึ้นหลังกรุงศรีอยุธยาแตก รูปแบบการปกครองแบบกรุงศรีอยุธยาคงใช้อยู่เรื่อยมา แม้แต่ในสมัย รัตนโกสินทร์ตอนต้น เริ่มมีการปฏิรูปในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 อย่างไรก็ตามอาจกล่าวได้ว่าการปรับปรุงระเบียบแบบแผนการปกครองในสมัยสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการวางแนวรากฐานเตรียมพร้อมไว้สำหรับการปฏิรูปมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ได้ทรงสนับสนุนให้มีการศึกษาอารยธรรมตะวันตก เป็นเหตุให้ได้รับทราบถึงความเจริญก้าวหน้าในหลักการปกครองของตะวันตกและนำมาปรับปรุงในการปกครองของไทย

การที่รัชกาลที่ 5 ทรงปฏิรูปการปกครองไปจากเดิมเป็นอย่างมาก เพราะทรงเห็นว่าเป็นหนทางหนึ่งที่จะรักษาเอกราชของบ้านเมืองไว้ได้ ในช่วงการขยายลัทธิจักรวรรดินิยมของชาติตะวันตกเพราะในขณะนั้นประเทศเพื่อนบ้านข้างเคียงล้วนแต่ตกเป็นเมืองขึ้นของชาติตะวันตกทั้งสิ้น การปรับปรุงการปกครองให้ทันสมัยทำให้ชาวต่างชาติเห็นว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่เจริญแล้ว สามารถปกครองดูแลพัฒนาบ้านเมืองเองได้ นอกจากนี้ ยังทำให้เศรษฐกิจดีขึ้น ประชาชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้น ประเทศชาติมีรายได้ในการทำนุบำรุงบ้านเมืองมากขึ้น ทำให้สายตาของชาวต่างชาติมองประเทศไทยต่างจากประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ และด้วยการวางวิเทโศบายทางการทูตกับชาติตะวันตกต่างๆ อย่างเหมาะสม ยอมรับว่าชาวยุโรปเป็นชาติที่เจริญ ให้เกียรติและยกย่องพร้อมทั้งเปลี่ยนแปลงวิธีการปฏิบัติต่างๆ หลายอย่างเพื่อให้เห็นว่าไทยไม่ใช่ชนชาติป่าเถื่อน เช่น ให้ข้าราชการสวมเสื้อเวลาเข้าเฝ้า นอกจากนั้น ยังยอมผ่อนปรนอย่างชาญฉลาด แม้จะเสียผลประโยชน์หรือดินแดนไปบ้างแต่ก็เป็นส่วนน้อย ยังสามารถรักษาส่วนใหญ่ไว้ได้ ทำให้ประเทศไทยคงความเป็นชาติที่มีเอกราชมาได้ตลอด

### การปฏิรูปการปกครองสมัยสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

การปรับปรุงการบริหารราชการในส่วนกลาง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงยกเลิก ตำแหน่ง อัครเสนาบดี 2 ตำแหน่ง คือ สมุหกลาโหม และสมุหนายก รวมทั้งจุดศมภ์ โดยการแบ่งการบริหารราชการออกเป็นกระทรวงตามแบบอารยประเทศ และให้มีเสนาบดีเป็นผู้ว่าการแต่ละกระทรวง กระทรวงที่ตั้งขึ้นทั้งหมดเมื่อ พ.ศ. 2435 มี 12 กระทรวง คือ

- |                    |   |
|--------------------|---|
| 1. มหาดไทย         | บังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายเหนือและเมืองลาว                               |
| 2. กลาโหม          | บังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายใต้ หัวเมืองฝ่ายตะวันออก ตะวันตก และเมืองมลายู |
| 3. ต่างประเทศ      | จัดการเรื่องเกี่ยวกับการต่างประเทศ                                    |
| 4. วัง             | กิจการในพระราชวัง   |
| 5. เมืองหรือนครบาล | จัดการเกี่ยวกับเรื่องตำรวจและราชทัณฑ์                                 |
| 6. เกษตรธิการ      | ว่าการเกี่ยวกับการเพาะปลูก เหมือนแร่ ป่าไม้                           |
| 7. คลัง            | ว่าการภาษีอากรและงบประมาณแผ่นดิน                                      |
| 8. ยุติธรรม        | จัดการเรื่องชำระคดีและการศาล  |
| 9. ยุทธานธิการ     | จัดการเกี่ยวกับเรื่องทหาร   |
| 10. ธรรมการ        | ว่าการเรื่องการศึกษา การสาธารณสุขและสงฆ์                              |
| 11. โยธาธิการ      | ว่าการเรื่องการก่อสร้าง ถนน คลอง การช่าง                              |



## ไปรษณีย์โทรเลข และรถไฟ

## 12. มุราชิการ เกี่ยวกับการรักษาตราแผ่นดินและงานระเบียบสารบรรณ

ภายหลังได้ยุบกระทรวงมุราชิการไปรวมกับกระทรวงกลาโหม และยุบกระทรวงมุราชิการไปรวมกับกระทรวงวัง คงเหลือเพียง 10 กระทรวง เสนาบดีทุกกระทรวงมีฐานะเท่าเทียมกัน และประชุมร่วมกันเป็น เสนาบดีสภา ทำหน้าที่ปรึกษาและช่วยบริหารราชการแผ่นดินตามที่พระมหากษัตริย์ทรงมอบหมาย เพราะอำนาจสูงสุดเด็ดขาดเป็นของพระมหากษัตริย์ตามระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวยังทรงแต่งตั้ง สภาที่ปรึกษา ในพระองค์ ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนเป็น รัฐมนตรีสภา ประกอบด้วยเสนาบดี หรือผู้แทนกับผู้ไปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรวมกันไม่น้อยกว่า 12 คน จุดประสงค์เพื่อเป็นที่ปรึกษาและคอยทักท้วงอำนาจพระมหากษัตริย์ แต่การปฏิบัติหน้าที่ของสภาดังกล่าว หาได้บรรลุจุดประสงค์ที่ทรงหวังไว้เพราะสมาชิกส่วนใหญ่ไม่กล้าที่จะโต้แย้ง พระราชดำริส่วนใหญ่มักพอใจที่จะปฏิบัติตามมากกว่าที่จะแสดงความคิดเห็น

นอกจากนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ยังทรงแต่งตั้งองคมนตรีสภาขึ้นอีก ประกอบขึ้นด้วยสมาชิกเมื่อแรกตั้งถึง 49 คน มีทั้งสามัญชน ตั้งแต่ชั้นชั้นหลวงถึงเจ้าพระยาและพระราชวงศ์ องคมนตรีสภานี้อยู่ในฐานะรองจากรัฐมนตรีสภา เพราะข้อความที่ปรึกษา และตกลงกันในองคมนตรีสภาแล้ว จะต้องนำเข้าไปประชุมรัฐมนตรีสภาแล้วจึงจะเสนอเสนาบดีกระทรวงต่างๆ

ในด้านการปกครองท้องถิ่น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงจัดให้มีการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในรูปสุขาภิบาล ซึ่งมีหน้าที่คล้ายเทศบาลในปัจจุบันเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2440 โดยโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติสุขาภิบาล กรุงเทพฯ ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) ขึ้นบังคับใช้ในกรุงเทพฯ ต่อมาได้ขยายไปที่ท่าฉลอม ปากท้าวดำเนินการได้ผลดีเป็นอย่างมากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2448 ขึ้น โดยแบ่งสุขาภิบาลออกเป็น 2 ประเภท คือ สุขาภิบาลเมือง และสุขาภิบาลตำบล ท้องถิ่นใดเหมาะสมที่จะจัดตั้งสุขาภิบาลใดก็ให้ประกาศตั้งสุขาภิบาล ในท้องที่นั้น

สำหรับการปกครองส่วนภูมิภาค พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้โปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2475 ขึ้น เป็นผลให้ในการปกครองแบ่งประเทศออกเป็นมณฑล ถัดจากมณฑลก็คือ เมือง ซึ่งต่อมาเรียกเป็นจังหวัด จากจังหวัดแบ่งเป็นอำเภอ

โดยกระทรวงมหาดไทยตั้งข้าราชการจากส่วนกลางไปปกครองทั้ง 3 ระดับ อำเภอแบ่งเป็นหมู่บ้าน มีกำนันเป็นผู้ปกครอง

แม้ว่าการปกครองในสมัยรัตนโกสินทร์จะเป็นแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่พระราชกรณียกิจบางประการของพระมหากษัตริย์ก็ถือได้ว่าเป็นการปูพื้นฐานการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงดำเนินการดังต่อไปนี้

1. การเลิกทาส พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงประกาศเลิกทาสเมื่อ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2417 นโยบายการเลิกทาสของพระองค์นั้นเพื่อให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคทัดเทียมกันอันเป็นหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย

2. สนับสนุนการศึกษา ทรงจัดตั้งโรงเรียนเพื่อสนับสนุนให้คนไทยได้มีโอกาสเล่าเรียนศึกษา หาความรู้ ตั้งทุนพระราชทาน ส่งผู้มีความสามารถไปศึกษาต่อต่างประเทศ จากการสนับสนุนการศึกษาอย่างกว้างขวางนี้ นับได้ว่าเป็นรากฐานของการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดในการปกครองประเทศสู่ระบอบประชาธิปไตย

3. การปฏิรูปการปกครอง การปฏิรูประบอบบริหารราชการ ทรงเปิดโอกาสให้ข้าราชการมีส่วนรับผิดชอบในการบริหารมากขึ้น ทรงสนับสนุนการปกครองท้องถิ่นด้วยการจัดตั้งสุขาภิบาล ทำให้ประชาชนธรรมดามีส่วนร่วมและมีโอกาสเรียนรู้ประสบการณ์การบริหารการปกครอง ตามหลักการประชาธิปไตยที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองบ้านเมือง

นอกจากนี้ในสมัย พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้มีการส่งเสริมการศึกษาให้แพร่หลาย มีการจัดตั้งโรงเรียนขึ้นหลายแห่ง และสนับสนุนให้ทุนหลวงโดยส่งนักเรียนไปเรียนในต่างประเทศมีการศึกษาภาคบังคับ โดยกำหนดว่าใครอายุครบเกณฑ์ 7 ปี ต้องเข้ารับการศึกษาชั้นประถมศึกษา ทำให้ประชาชนมีการศึกษาเพิ่มขึ้น พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแสดงให้เห็นว่าพระองค์ทรงนิยมระบอบประชาธิปไตย โดยได้ทรงจัดตั้ง เมืองสมมุติดุสิตธานี ขึ้นในบริเวณวังพญาไท จำลองรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยขึ้นใช้ในเมืองสมมุตินั้นโดยโปรดเกล้าฯ ให้มีรัฐธรรมนูญการปกครองลักษณะนคราภิบาลซึ่งเปรียบเสมือนรัฐธรรมนูญของเมือง และให้ข้าราชการสมมุติตนเองเป็นราษฎรของดุสิตธานี มีการจัดตั้งสภาการเมืองและเปิดโอกาสให้ราษฎรสมมุติใช้สิทธิใช้เสียงแบบประชาธิปไตย เป็นเสมือนการฝึกหัดการปกครองแบบประชาธิปไตย

ต่อมาพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวฯ รัชกาลที่ 7 ได้พระราชทานสัมภาษณ์แก่นักหนังสือพิมพ์ระหว่างเสด็จเยี่ยมเยียนสหรัฐอเมริกาเมื่อ พ.ศ. 2474 ว่าพระองค์ทรงเตรียมการที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญแก่ประชาชน เพราะทรงเห็นว่าคนไทยมีการศึกษาดีขึ้นมีความคิดอ่านและสนใจทางการเมืองมากขึ้น เมื่อเสด็จกลับมา พระองค์ทรงมอบให้พระศรีวิสารวาท ที่ปรึกษากฎหมายกระทรวงการต่างประเทศ และนายเรมอน สตีเวนส์ที่ปรึกษากกระทรวงการต่างประเทศพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นแต่ดำเนินการไม่ทันแล้วเสร็จ ได้มีการปฏิวัติขึ้นเมื่อ 24 มิถุนายน 2475 โดยคณะราษฎรเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นการปกครองโดยมีรัฐธรรมนูญเป็นหลักนับแต่นั้นมา

สาระสำคัญของการปกครองตามพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยาม พ.ศ. 2475 ซึ่งคณะราษฎรได้ขอพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชทานเพื่อประโยชน์แก่ปวงชนชาวไทย เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2475 และถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรก คือ

1. อำนาจอธิปไตย เป็นอำนาจอสูงสุดในการปกครองประเทศ เป็นของประชาชนชาวไทย
2. รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ จะกำหนดหน้าที่ความสัมพันธ์ของสถาบันการปกครองต่างๆ ไว้อย่างละเอียดและชัดเจน
3. พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขของประเทศ และทรงใช้อำนาจอธิปไตยตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ คือ ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภา หรือสภาผู้แทนราษฎร ทรงใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี และทรงใช้อำนาจตุลาการทางศาล

คณะราษฎรได้จัดตั้งการปกครองประเทศตามนโยบายของคณะราษฎร ได้แก่หลัก 6 ประการ มีสาระดังนี้

1. จะต้องรักษา ความเป็นเอกราชทั้งหลาย เช่น เอกราชในทางการเมือง ในทางศาล ในทางเศรษฐกิจ ฯลฯ ของประเทศให้มั่นคง
2. จะต้องรักษาความปลอดภัยภายในประเทศในการประทุษร้ายต่อกันให้ลดน้อยลงให้มากที่สุด
3. จะต้องบำรุง ความสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลใหม่จะหางานให้ราษฎรทุกคนทำจะวางเศรษฐกิจแห่งชาติ ไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาง
4. จะต้องให้ราษฎรมีสติธิเสมอภาคกัน (หมายถึง สติธิเสมอภาคกันทางกฎหมาย)
5. จะต้องให้ราษฎรได้มี เสรีภาพ ความเป็นอิสระ เมื่อเสรีภาพนี้ไม่ขัดต่อหลัก 4 ประการข้างต้น
6. จะต้องให้การศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎร

ส่วนการจัดการปกครองตามพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยาม พ.ศ. 2475 ซึ่งใช้ระหว่าง วันที่ 27 มิถุนายน ถึง 9 ธันวาคม พ.ศ. 2475 มีการดำเนินการให้องค์กรการปกครอง คือ

1. สภาผู้แทนราษฎร เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ มีอำนาจออกพระราชบัญญัติทั้งหลาย และดูแลควบคุมกิจการของประเทศ ในระยะเริ่มแรกสมัยที่ 1 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มาจากการแต่งตั้งของคณะราษฎรมีจำนวน 70 คน

2. คณะกรรมการราษฎร เป็นฝ่ายบริหาร เช่นเดียวกับคณะรัฐมนตรีในรัฐธรรมนูญฉบับต่อๆ มา มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภา มีเสนาบดีซึ่งเป็นเสมือนรัฐมนตรีกระทรวงต่างๆ เป็นผู้รับผิดชอบต่อคณะกรรมการราษฎรในกิจการทั้งปวง โดยมีประชาชน กรรมการราษฎรหรืออาจเรียกได้ว่าเป็นนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร

3. ศาล เป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ การระงับข้อพิพาทให้เป็นไปตามกฎหมาย (ที่ใช้อยู่ในขณะนั้น) ผู้พิพากษามีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย

ต่อมาก็ได้มีพระบรมราชโองการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นการถาวรฉบับแรก เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 ดำเนินการปกครองในรูปประชาธิปไตยแบบรัฐสภา โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุข องค์กรหลักในการปกครอง คือพระมหากษัตริย์ในฐานะองค์พระประมุข รัฐสภาเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ คณะรัฐมนตรีซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร และศาลเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ

## 2. ความหมายของประชาธิปไตย

คำว่า "ประชาธิปไตย" มาจากคำในภาษากรีก ว่า "Demos" ซึ่งแปลว่า ประชาชน "Cracy" แปลว่า ความเป็นใหญ่ หรืออธิปไตย รวมความว่า ประชาชนเป็นใหญ่ ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจปกครอง อาจกล่าวได้ว่าประชาชนมีอำนาจเหนือฝ่ายนิติบัญญัติและรัฐบาล

ระบอบประชาธิปไตย คือ ระบบการปกครองที่ถือว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดในการปกครองหรือระบบการปกครองที่ถือว่าประชาชนเป็นใหญ่ (Sovereignty belongs to the people) โดยอาศัยรัฐธรรมนูญ (Constitution) เป็นตัวกำหนดโครงสร้างอำนาจการปกครอง

เริ่มแรก อาจกล่าวได้ว่า ในประเทศอังกฤษ พ.ศ.1758 มีการประกาศใช้มหาบัตร (Magna Carta) ซึ่งเป็นกฎหมายจำกัดอำนาจกษัตริย์ของอังกฤษต่อมาเมื่อสหรัฐอเมริกาประกาศอิสรภาพจากอังกฤษในปี พ.ศ.2319 สหรัฐอเมริกาได้มีคำประกาศอิสรภาพ มีใจความตอนหนึ่งว่า"เราถือข้อความจริงนี้ให้ปรากฏชัดแจ้งในตัวเองว่า ... ผู้ปกครองหรือรัฐบาลจะตั้งขึ้นได้ในหมู่ราษฎร ก็โดยอาศัยอำนาจอันชอบธรรม ซึ่งมาจากความเห็นชอบของราษฎรผู้ถูกปกครอง มนุษย์ทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกันเสมอภาคกันได้รับสิทธิจากพระเจ้าผู้ให้กำเนิดที่เปลี่ยนโอนไม่ได้ สิทธิเหล่านั้น ได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพ และการแสวงหาความสุข..." จากนั้น สหรัฐอเมริกาก็ได้จัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของโลก ตามด้วย ฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์ เยอรมนี ญี่ปุ่น และไทย เป็นต้น

แนวความคิดเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตย ที่ริเริ่มจากความคิดที่ว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอิสระหรือเป็นใหญ่ นั่น รัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ ก็พยายามที่จะนำเอาแนวความคิดหรือปรัชญาของนักกฎหมายและนักการเมืองหลายคนมาประยุกต์ใช้ เพื่อให้สอดคล้องหรือเป็นไปตามทฤษฎีประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นในเรื่อง หลักสิทธิ เสรีภาพ และหลักการแบ่งแยกอำนาจ ที่ จอห์น ล็อก (John Locke) นักปรัชญาชาวอังกฤษ มีแนวความคิดว่า "ทุกคนเกิดมา มีความเท่าเทียมกันและเสมอภาคกัน ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพ รัฐซึ่งหมายถึง "ผู้ปกครอง" ทุกระดับ จะใช้อำนาจตามอำเภอใจไม่ได้" และเรียกร้องให้มีการแยกอำนาจนิติบัญญัติออกจากอำนาจบริหาร เนื่องจากเกรงว่า ตามธรรมชาติของมนุษย์มีความพร้อมอยู่เสมอที่จะดึงอำนาจเข้าหาตัว

เมื่อมีอำนาจบัญญัติกฎหมาย ก็ย่อมมีความอยากที่จะใช้กฎหมาย มองเตสกีเยอ (Montesquieu) นักปรัชญาชาวฝรั่งเศส ยังมีแนวความคิดเพิ่มเติมอีกว่า "การแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักการที่จะป้องกันแก้ไขการใช้อำนาจอย่างไร้ขอบเขตของผู้ปกครองได้ และจะทำให้ประชาชนมีสิทธิและมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจ ทั้งนี้ เพราะอำนาจแต่ละอำนาจจะควบคุมซึ่งกันและกัน ไม่ให้มีอำนาจเด็ดขาดอยู่ที่คนคนเดียว"

จอห์น ดันน์ (John Dunn) อาจารย์ผู้สอนวิชาทฤษฎีการเมืองที่ มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ ประเทศอังกฤษ ที่ใช้ชื่อว่า "Setting the People Free: The Story of Democracy" มีข้อความเกี่ยวกับประชาธิปไตยตอนหนึ่งว่า "...ประชาธิปไตยสมัยกรีกโบราณกับระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่นั้นแตกต่างกัน ประชาธิปไตยสมัยใหม่ที่มีผู้แทนทำหน้าที่แทนประชาชนนั้นเป็นความขัดแย้งที่หัวใจของประชาธิปไตย เชียวล่ะ มันเป็นอุดมการณ์อันยิ่งใหญ่ แต่ในทางปฏิบัติแล้วไม่ใช่ เพราะมันได้ไปขัดแย้งกับธรรมชาติของ ความเท่าเทียมกันของมนุษย์ เหตุผลก็เพราะว่า ประชาธิปไตย ได้รับชัยชนะเนื่องมาจากเกิดมาคู่กันกับสิ่ง

ที่เขาเรียกว่า คำบัญชาของความเห็นแก่ตัว "order of egoism" พุคอีกอย่างก็คือ ของ "ทุนนิยม" นั่นเอง ทุนนิยมเป็นบ่อเกิดแห่งความร่ำรวย หรือความเจริญทางวัตถุอย่างมหาศาลโดยเฉพาะในยุคปัจจุบัน ในขณะที่เดียวกัน ประชาธิปไตยแบบที่มีผู้แทนนั้นก็ได้ชัยชนะอย่างไม่คาดฝันเนื่องจาก มันเป็นแบบฉบับของรัฐบาลที่เหมาะสมกับระบอบทุนนิยมมากที่สุด แต่ทุนนิยม หรือตลาดเสรี นั้นไม่ได้สร้างความเท่าเทียมกัน อย่างเห็นได้ชัด ภายใต้ทุนนิมนั้น คนที่มีทุนมากกว่าเป็นคนถือบังเหียน ขึ้นจี้หลังและใช้ปลายเท้าจิกเพื่อ จะควบคุมคนที่อ่อนแอกว่า และทุนนิยมเสรีที่ได้ชัยชนะหลังจากการล่มสลายของคอมมิวนิสต์นั้น ยิ่งทำให้คนที่แข็งแรงสามารถทารุณคนที่อ่อนแอได้มากขึ้นกว่าเก่าหลายร้อย หลายพันเท่า เนื่องจากการเปิดเสรี การค้าในโลกโลกาภิวัตน์ ที่ทำให้การแข่งขันทางเศรษฐกิจ ทั้งของโลก และของประเทศรุนแรงมากขึ้น ทุกที และยังการแข่งขันรุนแรงเท่าไรก็ยังมีคนจี้โง่งมาอวดอ้างสรรพคุณว่าเขาทำเพื่อสิทธิความเสมอภาคของเรามากขึ้นเท่านั้น

"...ประชาธิปไตยของชาวอาซิเนียน สมัยกรีกโรมันโบราณนั้น แม้ว่าพวกเขาจะไม่ได้มีความ ร่ำรวยเสมอกัน แต่ทุกคนมีความเสมอภาคในการที่จะเข้าไป หรือแสดงออกความคิดเห็นในสภาอย่างเท่า เทียมกัน ซึ่งแตกต่างจากปัจจุบันราวฟ้ากับดิน เพราะทุกคนรู้ว่า ประชาธิปไตยในสมัยนี้ ประชาชนอย่าง เราๆ ไม่มีสิทธิอะไรเลย นอกจากไปลงคะแนนเสียง เลือกคนอื่นที่บางทีเรารู้อยู่แก่ใจว่าเขาเป็นคนไม่ดี ไป เป็นผู้แทนมาปกครองเรา มากดขี่ข่มเหงรังแกเรา โดยมีเมนูมาให้เราเลือกอย่างจำกัด และบางครั้งก็มี หลักการที่บิดเบี้ยว บิดเบือน ไปจากความจริง และยังได้พรรคการเมืองที่จี้โง่งขึ้นมาปกครองด้วยแล้ว การ น้อลยังมีมากขึ้นเป็นหลายร้อยเท่า อย่างที่เห็นๆ อยู่ดำตา แต่ทำอะไรไม่ได้"

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าทุนนิยม เป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้ประชาธิปไตยบิดเบี้ยวไปจากของเดิม โดยเฉพาะ ในระยะ 15 ปีที่ผ่านมา ประชาธิปไตยเปลี่ยนแปลงมากที่สุด<sup>3</sup>

### 3. รูปแบบระบอบประชาธิปไตย

ระบอบประชาธิปไตย อาจแบ่งออกได้ 3 รูปแบบ คือ

1. ประชาธิปไตยโดยตรง ที่ให้ประชาชนมีสิทธิหน้าที่ในการออกกฎหมายหรือบริหารประเทศได้ โดยตรง (มีได้ในประเทศเล็กๆ ที่มีประชากรจำนวนน้อย)

<sup>3</sup> ที่มา : [www.ithai.wordpress.com/2006/03/03/democrate/](http://www.ithai.wordpress.com/2006/03/03/democrate/)

2. ประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน ที่จัดให้ประชาชนเลือกตั้งผู้แทนไปปฏิบัติหน้าที่แทนตน (เป็นระบอบที่นิยมกันมาก)

3. ประชาธิปไตยแบบผสม ที่จัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองได้โดยตรงในบางกรณี เช่น การเสนอร่างกฎหมาย การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การออกเสียงลงประชามติ เป็นต้น และจัดให้ประชาชนเลือกตั้งผู้แทนไปปฏิบัติหน้าที่แทนตนในบางกรณี เช่น เลือกตั้ง ส.ส. หรือ ส.ว. เพื่อไปทำหน้าที่บัญญัติกฎหมาย เป็นต้น ซึ่งการปกครองในรูปแบบนี้ เป็นที่พึงปรารถนาที่สุดในปัจจุบัน รวมทั้งประเทศไทยของเราด้วย ในขณะที่รัฐธรรมนูญของเราได้บัญญัติหลักการเอาไว้ค่อนข้างครบถ้วนแล้ว (แต่ประชาชนยังไม่เลือกที่จะใช้ แต่กลับไปใช้สิทธิเหมือนดั้งเดิมในอดีต)

#### 4. องค์ประกอบของประชาธิปไตย

องค์ประกอบของประชาธิปไตย ประกอบไปด้วยลักษณะ 4 ประการ ดังนี้

(1) รัฐบาลต้องเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน โดยไม่แยกว่าเป็นรัฐบาลของประชาชนเสียงข้างมากหรือรัฐบาลของเสียงข้างน้อย

(2) ประชาชนจะต้องมีสิทธิและเสรีภาพตามควร โดยเฉพาะเสรีภาพพื้นฐาน แต่การใช้สิทธิเสรีภาพนั้น ต้องเคารพและไม่กระทบต่อสิทธิของผู้อื่นด้วย

(3) ผู้ใช้อำนาจอธิปไตยจะต้องแบ่งแยกจากกัน กล่าวคือ แบ่งแยกหน้าที่ ผู้มีหน้าที่ทางบริหาร จะต้องเป็นคนละคนกับผู้ที่มีหน้าที่ออกกฎหมาย และผู้มีหน้าที่ทางบริหาร จะต้องเป็นคนละคนกับผู้ที่มีหน้าที่ออกกฎหมายและผู้มีหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดี

(4) การปกครอง จะต้องเป็นไปตามกฎหมาย ทุกคนต้องเสมอภาคกันในกฎหมาย ตามหลักนิติรัฐ นิติธรรม (The rule of law) มิใช่ต่างคนต่างอ้างความชอบธรรมตามกฎหมาย แต่ทำตนอยู่เหนือกฎหมาย หรือไม่เคารพกฎหมาย

#### สรุป

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่แบบไทย จัดได้ว่า เป็นระบอบประชาธิปไตยแบบผสม ระหว่างโดยตรงกับโดยผู้แทน และคำนึงถึงหลักนิติธรรม นิติรัฐที่จะต้องใช้อำนาจปกครองและกฎหมายด้วยความชอบธรรม โดยยึดหลักใหญ่ๆ 4 ประการ คือ

1. ประชาชนทุกคน มีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน และเสมอภาคกันในกฎหมาย

2. ผู้ใช้อำนาจปกครอง จะต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนส่วนใหญ่ และจะต้องคุ้มครองสิทธิของประชาชนเสียงส่วนน้อยควบคู่กันไปด้วย ประเทศประชาธิปไตยทุกประเทศเคารพเจตนารมณ์ของคนส่วนใหญ่ ในขณะที่เดียวกันก็ให้ความคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของแต่ละบุคคลและคนส่วนน้อยด้วย

3. การใช้อำนาจปกครอง ต้องใช้เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชนโดยรวมทั้งหมด รัฐต้องอยู่ภายใต้หลักนิติธรรม และต้องสร้างหลักประกันว่าประชาชนทุกคน จะได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย และสิทธิของประชาชนจะได้รับการคุ้มครองด้วยระบบกฎหมาย อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม

4. การใช้อำนาจ ต้องสามารถควบคุมและตรวจสอบได้ รัฐหรือผู้ใช้อำนาจปกครองต้องยึดหลักความชอบด้วยกฎหมายตามหลักนิติธรรม เพื่อให้การใช้อำนาจอยู่ในระดับของความพอดีและเหมาะสม มิใช่ตามอำเภอใจ หรือไม่ฟังเสียงข้างน้อย

## 2) แนวคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ การปกครอง การบริหารงานในระบอบประชาธิปไตย

**รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย** เป็นกฎหมายสูงสุดแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายแห่งราชอาณาจักรไทยอื่นๆ จึงจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไม่ได้ โดยในปัจจุบันนี้ ศาลรัฐธรรมนูญ เป็นองค์กรหลักที่ทำหน้าที่ตีความรัฐธรรมนูญและวินิจฉัยข้อขัดแย้งข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบการปกครองราชอาณาจักรไทย ซึ่งตั้งแต่ปีพ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน ราชอาณาจักรไทยมีรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น 18 ฉบับ แสดงให้เห็นถึงการขาดเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศ ซึ่งฉบับปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

### ภาพรวมของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ในทางวิชาการกฎหมายนั้นแนวคิดประชาธิปไตยตะวันตกได้ถ่ายทอดอยู่ในรูปแบบของทฤษฎีกฎหมายที่เรียกว่า ทฤษฎีรัฐธรรมนูญนิยม (constitutionalism) ซึ่งตั้งอยู่บนหลักการสามประการ คือ การรับรองสิทธิเสรีภาพให้กับประชาชน การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และการเสริมสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพให้กับรัฐบาล รัฐธรรมนูญไทยหลายๆฉบับได้ยอมรับแนวคิดดังกล่าวและนำมาเป็นเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญในการกำหนดกรอบในการตราบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหลายๆฉบับของไทย เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้น โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติอย่างชัดแจ้งถึงหลักการดังกล่าวในคำปรารภของรัฐธรรมนูญ



ดังนั้นโดยสภาพแล้วรัฐธรรมนูญไทยหลายฉบับที่มีกรอบความคิดแบบตะวันตก ควรที่จะเกิดผลตามครรลองประชาธิปไตยตะวันตกเหมือนอย่างประเทศตะวันตก แต่ในทางตรงกันข้ามสิ่งที่เกิดขึ้นในระบบการเมืองไทยดูเหมือนได้สวนทางกับ ระบบการเมืองของตะวันตก ซึ่งต้องยอมรับว่า รัฐธรรมนูญเป็นเพียงกฎหมายลายลักษณ์อักษรสูงสุดของรัฐ ประเทศไทยมีการเปลี่ยนรัฐธรรมนูญบ่อยครั้ง ซึ่งขัดกับแนวคิดทางนิติศาสตร์ที่ว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐ ซึ่งควรมีความศักดิ์สิทธิ์และคงทนถาวร

สำหรับประเทศไทย ในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญนั้นนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขที่ทรงอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญ อันเป็นกฎหมายแม่บทสูงสุดในการปกครองประเทศหลายฉบับ รัฐธรรมนูญดังกล่าว ปรากฏใน 2 ลักษณะคือ ลักษณะหนึ่งเป็นรัฐธรรมนูญ มุ่งจะใช้บังคับเป็นการถาวร โดยที่มีการยกร่างกันอย่างเป็นระบบ กับอีกลักษณะ คือรัฐธรรมนูญที่มุ่งจะใช้บังคับเป็นการชั่วคราวซึ่งมักจะเรียกว่า รัฐธรรมนูญการปกครองนั่นเอง

รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวบางฉบับใช้บังคับเป็นเวลานาน เช่น รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 ซึ่งเกิดขึ้น โดยการทำรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ใช้บังคับเป็นเวลา 9 ปีเศษ แต่รัฐธรรมนูญฉบับถาวรหลายฉบับใช้บังคับในระยะเวลาสั้น ๆ เพราะเป็น รัฐธรรมนูญที่มีหลักการสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่ไม่สอดคล้องกับโครงสร้างอำนาจทางการเมืองซึ่งไม่ได้อยู่ในมือของประชาชนอย่างแท้จริง ทว่าตกอยู่ในมือของกลุ่มข้าราชการประจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะนายทหารระดับสูง ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญที่มุ่งจะใช้บังคับเป็นการถาวรจึงมักจะถูกยกเลิก โดยการทำรัฐประหาร โดยคณะผู้นำทางทหาร เมื่อคณะรัฐประหาร ซึ่งมีชื่อเรียกแตกต่างกันไป เช่น คณะปฏิวัติ คณะปฏิรูป หรือคณะรักษาความสงบเรียบร้อย ยึดอำนาจได้สำเร็จก็จะประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับชั่วคราวแล้วจึงร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวร และเมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญที่มุ่งจะใช้บังคับเป็นการถาวรแล้วก็จะมีการเลือกตั้ง และตามด้วยการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ ตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญฉบับถาวร แต่เมื่อรัฐบาลดังกล่าวบริหารประเทศไปได้สักระยะหนึ่งก็จะถูกทำการรัฐประหาร และประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับถาวร แล้วก็ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พร้อมทั้งจัดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรใหม่อีก หมุนเวียนเป็นวงจรการเมืองของรัฐไทยอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานานนับหลายสิบปี นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา

แม้จะเกิดกรณี 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่ประชาชนเข้าร่วมเรียกร้องรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยมากที่สุดเป็นประวัติการณ์ หลังจากจอมพลถนอม กิตติขจรทำรัฐประหารรัฐบาลของตนเอง เพราะขณะทำรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองนั้น จอมพลถนอม ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511 และเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พร้อมกับเตรียมร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรตามวงจร การเมืองของไทยที่เคยเป็นมา ก็เกิดกระบวนการเรียกร้องรัฐธรรมนูญ จนนำไปสู่เหตุการณ์นองเลือดเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 จนทำให้ จอมพลถนอม กิตติขจร ต้องลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และเดินทางออกนอกประเทศไทย และแม้ต่อมาจะมีการร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 ที่เป็นรัฐธรรมนูญซึ่งมีหลักการที่เป็นประชาธิปไตยมากที่สุดเท่าที่เคยมีมาก็มีการทำรัฐประหารอีก และก็เกิดเหตุการณ์นองเลือดเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ทำให้วงจรการเมืองไทยหมุนกลับไปสู่วงจรเดิม คือ รัฐประหาร ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวร จัดให้มีการเลือกตั้ง จัดตั้งรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญฉบับถาวร และทำรัฐประหารยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับถาวร ซ้ำซากไม่จบสิ้น เฉลี่ยแล้ว รัฐธรรมนูญไทยเปลี่ยนแปลงทุกๆ 4 ปี ต่างจากกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีรัฐธรรมนูญเพียงฉบับเดียว ซึ่งนับตั้งแต่ประกาศใช้ จำนวน 7 มาตรา 55 อนุมาตรา ใน พ.ศ. 2332 จนถึงปัจจุบันสองร้อยกว่าปีนั้น ก็มีแต่การแก้ไขให้ทันสมัยเท่านั้น ยังหาได้มีการยกเลิกทั้งฉบับเฉกเช่นกรณีของประเทศไทยแต่อย่างใด

อย่างไรก็ดี มิใช่ว่ารัฐธรรมนูญที่ดี จะไม่อาจแก้ไขได้เลย เพราะในความเป็นจริงย่อมไม่มีกฎหมายฉบับใดที่เหมาะสมกับทุกเวลาสถานการณ์ได้ ดังนั้น รัฐธรรมนูญก็อาจแก้ไขได้ ตามเวลาและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ต้องเป็นไปตามความจำเป็นเท่านั้น อาทิเช่น กรณีของสหรัฐอเมริกา ที่กล่าวมาข้างต้น ปัจจุบันยังไม่เคยเปลี่ยนรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร ยังคงใช้ฉบับเดิมมาแต่แรก มีเพียงการแก้ไขปรับปรุงส่วนที่จำเป็นเท่านั้น ดังนั้น การจะทำให้กลไกหรือมาตรการต่างๆ ในรัฐธรรมนูญยั่งยืนถาวรได้นั้น จึงอยู่ที่ทุกคนในสังคมที่จะกำหนดวัฒนธรรมทางการเมืองของสังคมว่าจะมีส่วนเข้าใจและเข้าถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแบบประชาธิปไตยได้เพียงใด

### 3) แนวคิดการประชาสัมพันธ์

ส่วนแนวคิดการประชาสัมพันธ์นี้อธิบายประเด็นที่เกี่ยวข้อง 3 ด้าน คือ 1) ความสำคัญและความหมายของการประชาสัมพันธ์ 2) กระบวนการประชาสัมพันธ์ และ 3) แนวคิดการประเมินผลงานประชาสัมพันธ์

#### 1) ความสำคัญและความหมายของการประชาสัมพันธ์

การประชาสัมพันธ์ (Public Relations) เป็นคำที่ในชีวิตประจำวัน เรามักจะพบเห็นได้ยินได้ฟังอยู่เกือบทั่วไปเป็นต้นว่า สถานที่ราชการ สำนักงาน ธนาคาร โรงพยาบาล บริษัทต่างๆ การประชาสัมพันธ์มีความสำคัญมาแต่อดีตจนถึงยุคหลังสมัยใหม่ แต่อาจมีความแตกต่างกันในเรื่องของวิธีการ วัตถุประสงค์และการดำเนินงานในกระบวนการประชาสัมพันธ์

สังคมในอดีตได้พัฒนาความก้าวหน้าในด้านต่างๆ ตามบริบททางสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ทั้งนี้ เนื่องจากมนุษย์ในสังคมมีความจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยกัน มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน มีการแลกเปลี่ยนความคิด วิธีการดำเนินชีวิตและสภาพความเป็นอยู่ รวมถึงการเรียนรู้ วัฒนธรรมของแต่ละสังคม มนุษย์มีความจำเป็นต้องใช้เครื่องมือในการติดต่อสื่อสารจากกลุ่มสังคมของตนไปยังกลุ่มสังคมอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวข้อง ขณะเดียวกันก็พร้อมที่จะรับรู้ รับฟังความคิดเห็นของบุคคลอื่นๆ ในสังคมที่พัฒนาและเจริญก้าวหน้ากว่า และสามารถนำสิ่งเหล่านี้มาใช้พัฒนาสังคมของตนให้มีความเจริญก้าวหน้าด้วยเช่นกัน เครื่องมือสื่อสารที่มีความสำคัญสำหรับมนุษย์ในทุกยุคทุกสมัยก็คือ การประชาสัมพันธ์

การประชาสัมพันธ์เป็นการติดต่อสื่อสารและการสื่อความหมายด้านความคิดเห็น การให้ข้อมูลข่าวสาร ข้อเท็จจริงต่าง ๆ จากหน่วยงานไปสู่กลุ่มประชาชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นและประชามติ (Public Opinion) ที่ประชาชนมีต่อหน่วยงานด้วยความพยายามอย่างจริงจัง โดยมุ่งที่จะสร้างผลประโยชน์ร่วมกันทั้งฝ่ายของหน่วยงาน และกลุ่มสาธารณชนและช่วยให้หน่วยงานสามารถปรับปรุงตัวเองให้สอดคล้องกลมกลืน (Harmonious Adjustment) กับสังคมได้ (สุวิวัฒนา วงษ์กะพันธ์. 2535: 926)

การประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญสำหรับองค์กรสมัยใหม่ทุกหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการสื่อสาร เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ ภาพลักษณ์ที่ดีต่อองค์กร ทั้งต่อกลุ่มเป้าหมายภายในองค์กร

บุคคลตลอดจนหน่วยงานภายนอกที่องค์กรมีความเกี่ยวข้องด้วย เพื่อสนับสนุนส่งเสริมให้การดำเนินงานประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

การประชาสัมพันธ์ คือ รูปแบบหนึ่งของการติดต่อสื่อสารเพื่อถ่ายทอดเรื่องราวข่าวสาร ทั้งที่เป็นข้อเท็จจริงและข้อคิดเห็นจากสถาบันหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งไปสู่กลุ่มประชาชนเป้าหมายโดยมีการวางแผน วัตถุประสงค์ และการดำเนินการเพื่อบอกกล่าวให้ทราบ เพื่อชี้แจงให้เข้าใจถูกต้องอันเป็นการสร้างเสริมและรักษาความสัมพันธ์ที่ดี ตลอดจนเพื่อสร้างชื่อเสียงและภาพลักษณ์ที่ดีอันจะนำไปสู่การสนับสนุน และการได้รับความร่วมมือจากกลุ่มเป้าหมาย (รุ่งรัตน์ ชัยสำเร็จ. 2543 : 2)

ในการประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ ของกรมประชาสัมพันธ์ จำเป็นต้องใช้การประชาสัมพันธ์เป็นเครื่องมือในการสร้างความรู้ ความเข้าใจ เพื่อสร้างจิตสำนึกและให้ความรู้ ความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อย่างกว้างขวางและครอบคลุม กลุ่มเป้าหมายทุกระดับ เพื่อกระตุ้นและเร่งเร้าให้ประชาชน ไปใช้สิทธิในการลงมติเห็นชอบกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ดังนั้น การสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมจึงต้องดำเนินไปอย่างเป็นขั้นตอน มีกระบวนการ การดำเนินงานที่เป็นไปตามกระบวนการประชาสัมพันธ์จะมีโอกาสสำเร็จได้มาก

### วัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของการประชาสัมพันธ์

การประชาสัมพันธ์เป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีให้เกิดขึ้นระหว่างองค์กร สถาบัน และ/หรือหน่วยงาน กับประชาชนที่เกี่ยวข้อง งานประชาสัมพันธ์สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำรัฐธรรมนูญ คือ กิจกรรมที่ดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายประกอบด้วย

#### 1. งานส่งเสริมเผยแพร่

เป็นงานสร้างความเข้าใจให้ความรู้แก่กลุ่มเป้าหมาย มีกิจกรรมที่สำคัญเช่น การผลิตรายการ “เกาะติกรัฐธรรมนูญ” ทุกวันจันทร์ถึงวันศุกร์ การผลิตสโปตวิทยุภาษาไทย / ภาษาอังกฤษ / ภาษาพื้นเมืองและชนเผ่า ผลิตเพลงรณรงค์การมีส่วนร่วมในการจัดทำรัฐธรรมนูญ การจัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อประมวลความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

## 2. งานประมวลและวิเคราะห์สถานการณ์

เป็นการศึกษา ติดตาม และวิเคราะห์สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับองค์การ ติดตาม กระแสความคิดเห็น ทศนคติของกลุ่มเป้าหมาย เพื่อใช้ประกอบการกำหนดแนวทางการประชาสัมพันธ์ และการเปลี่ยนแปลงนโยบายและแผนขององค์กร

## 3. งานกิจกรรมพิเศษ

เป็นการดำเนินงานในเชิงนวัตกรรม และทำกิจกรรมพิเศษที่จะทำให้กลุ่มเป้าหมายร่วมมือและสนับสนุน

## 4. งานผลิตสื่อประชาสัมพันธ์

เป็นการผลิตสื่อประชาสัมพันธ์ที่จะนำไปสู่การส่งเสริมและเผยแพร่กิจการ เช่น สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อโสตทัศน์ สื่อนิทรรศการ สื่อความรู้ เป็นต้น

การประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำรัฐธรรมนูญต้องกำหนดวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของการประชาสัมพันธ์ ดังนี้ (เสาวนีย์ สิกขาบัณฑิต 2534 : 106)

1. เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์นโยบายการปฏิรูปการเมือง การปกครองให้ประชาชนรับทราบ
2. เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ
3. เพื่อให้สื่อมวลชนต่างประเทศมีการรับรู้ที่ถูกต้องและมีความเชื่อมั่นต่อการดำเนินนโยบายรัฐบาล

## บทบาทของการประชาสัมพันธ์

การประชาสัมพันธ์เป็นกระบวนการของการสื่อสารสองทาง คือไม่เพียงแต่มุ่งเผยแพร่ข่าวสารจากกลุ่มสังคมหนึ่งหรือจากหน่วยงานหนึ่งไปสู่อีกสังคมหนึ่งหรือหน่วยงานหนึ่งแต่เพียงด้านเดียวเท่านั้น แต่ยังส่งเสริมให้กลุ่มสังคมต่างๆ เข้ามามีบทบาทในการพิจารณาตัดสินใจคุณค่าของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง เพื่อให้เป้าหมายและความต้องการบรรลุสู่ทิศทางเดียวกัน และเกิดผลที่จริงจั่งยิ่งขึ้น

ดังนั้น การประชาสัมพันธ์จึงมีบทบาทต่อสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในยุคปัจจุบันเป็นอเนกประการ ดังนี้ (สุพิน ปัญญาภัก. 2543 : 8)

### 1. บทบาทต่อสังคม

มนุษย์เป็นสัตว์สังคม การที่รวมกลุ่มเป็นสังคมชาติอย่างมีเอกภาพ การประชาสัมพันธ์มีบทบาทอย่างสำคัญในการส่งเสริมให้เกิดความสามัคคี เกิดความภาคภูมิใจ เกิดความรู้สึกร่วมกันที่จะทำประโยชน์แก่สังคมและประเทศชาติ จรรโลงสังคมให้สังคมมีเอกลักษณ์ มีความประพฤติ มีค่านิยมไปในแนวทางที่ถูกต้อง และการประชาสัมพันธ์เป็นแรงผลักดันและส่งเสริมให้สังคมก้าวไปสู่ความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง เพราะกระบวนการของการประชาสัมพันธ์จะส่งเสริมให้บุคคลต่างๆ เข้ามามีบทบาทในการพิจารณาตัดสินใจคุณค่าของสังคมช่วยให้สมาชิกของสังคมได้รู้เรื่องราวของกันและกันมากขึ้น ความใกล้ชิดและสภาพต่างคนต่างอยู่ก็หมดไป

### 2. บทบาทต่อเศรษฐกิจ

การประชาสัมพันธ์เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของการจัดการหรือการบริหาร โดยเฉพาะการประกอบธุรกิจในระยะบอบสังคมประชาธิปไตย เพราะการประชาสัมพันธ์จะช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้เกิดขึ้นแก่หน่วยงานและสินค้า ทำให้ประชาชนเกิดความนิยมและไว้วางใจหน่วยงาน เกิดนิยมสินค้าและบริการ รวมทั้งได้รับการสนับสนุนในการดำเนินงานจากกลุ่มต่างๆ การประชาสัมพันธ์ที่ดีทำให้ความสัมพันธ์ภายในหน่วยงานเป็นไปด้วยความราบรื่นและเกิดการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจเสรีเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในการที่จะพิจารณาเลือกสินค้าและบริการที่มีคุณภาพ

### 3. บทบาทต่อการเมือง

ในสังคมการเมืองระบอบประชาธิปไตยเป็นสังคมเปิด การประชาสัมพันธ์จึงมีบทบาทอย่างสำคัญในการสร้างประชาธิปไตย ส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักใช้สิทธิและหน้าที่ในฐานะสมาชิกของสังคม สร้างความเข้าใจระหว่างรัฐบาลกับประชาชนด้วยกระบวนการประชาสัมพันธ์แบบบุคคลวิถีเป็นตัวเชื่อมประสานให้ความคิดของคนในสังคมถ่ายทอดไปสู่กัน และเป็นตัวเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดี

## 2) กระบวนการประชาสัมพันธ์

ในการดำเนินการประชาสัมพันธ์นั้น จำเป็นต้องทำความเข้าใจกระบวนการประชาสัมพันธ์ซึ่งประกอบด้วยประเด็นสำคัญ 4 ประการ คือ 1) กระบวนการประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ 2) การวางแผนและการดำเนินงาน 3) การสื่อสาร และ 4) การประเมินผล แต่ละประการมีสาระโดยสังเขปดังนี้

### ประเด็นที่หนึ่ง : กระบวนการประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่

การประชาสัมพันธ์เป็นกระบวนการของการสื่อสารที่มุ่งสร้างความรู้และความเข้าใจที่ดีระหว่างบุคคลภายในหน่วยงาน และระหว่างหน่วยงานกับสาธารณชนทั่วไป เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพบรรลุเป้าหมายและนโยบายที่กำหนดไว้ การดำเนินงานประชาสัมพันธ์จึงเป็นกระบวนการของการกระทำเพื่อการเปลี่ยนแปลงอันมุ่งให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีต่อผู้รับสารที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย ดังนั้น กระบวนการประชาสัมพันธ์ในประเด็นแรกจึงเกี่ยวข้องกับการเผยแพร่ข้อมูล โดยข้อมูลที่ได้นั้น ต้องได้มาจากการศึกษาค้นคว้า หรือการวิจัย

การวิจัยเป็นการวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพการณ์ เช่น วิถีการดำเนินชีวิตที่เป็นอยู่จากอดีต ปัจจุบันของคนไทยตั้งแต่ระดับรากหญ้าจนถึงคนร่ำรวย การวิจัยเพื่อวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพการณ์ดังกล่าวกระทำโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัย (Methodology) เช่น การวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) เพื่อสำรวจทัศนคติของกลุ่มเป้าหมาย การสังเกต (Observation) การสัมภาษณ์ (Interview) เป็นต้น ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนเพื่อการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ในขั้นตอนต่อ ๆ ไป

### ประเด็นที่สอง : การวางแผนและการดำเนินงาน (Action and Planning)

การวางแผนการดำเนินงานเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ เป็นการวางแนวทางในการปฏิบัติงานประชาสัมพันธ์ และนำเสนอแผนงานประชาสัมพันธ์ต่อผู้บริหาร เพื่อของบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ การวางแผนการประชาสัมพันธ์ประกอบด้วย 8 ขั้นตอน คือ 1) การวิเคราะห์สถานการณ์ 2) การกำหนดวัตถุประสงค์ 3) การกำหนดกลุ่มเป้าหมาย 4) การกำหนดกลยุทธ์แนวความคิด 5) การกำหนดการใช้สื่อและกิจกรรมพิเศษ 6) การกำหนดแผนระยะเวลาการปฏิบัติการ 7) การกำหนดงบประมาณ และ 8) การกำหนดวิธีการประเมินผล โดยมีสาระดังนี้ (ประทุม ฤกษ์กลาง, 2541 : 23, 25)

### 1) การวิเคราะห์สถานการณ์

การวิเคราะห์สถานการณ์เป็นจุดเริ่มต้นและพื้นฐานของการวางแผน เป็นการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล ในการวางแผนการประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ หากไม่มีข้อมูลที่ถูกต้องเชื่อถือได้เกี่ยวกับสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องในด้านต่างๆ แต่ใช้เพียงการคาดเดาหรือสันนิษฐาน หรือกระทำตามสัญชาตญาณแล้ว ก็ย่อมจะวางแผนผิดพลาดล้มเหลว แก้ไขปัญหาไม่ถูกต้องกับสาเหตุของปัญหาทำให้สิ้นเปลืองเงิน เวลาและกำลังคนไปโดยเปล่าประโยชน์ การวิเคราะห์สถานการณ์จะช่วยให้การวางแผนเป็นไปอย่างมีวัตถุประสงค์และเป้าหมาย วิธีการวิเคราะห์สถานการณ์สามารถใช้วิธีการวิเคราะห์ได้ทั้งอย่างเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ ดังนี้

ก) การวิเคราะห์สถานการณ์อย่างไม่เป็นทางการกระทำได้หลายวิธี คือ การสำรวจ ตัดข่าวจากหนังสือพิมพ์ นิตยสาร สื่อวิทยุกระจายเสียง สื่อวิทยุโทรทัศน์ การรับฟังข้อวิพากษ์วิจารณ์ ความคิดเห็น ทัศนคติ ฯลฯ

ข) การวิเคราะห์สถานการณ์ด้วยวิธีการอย่างเป็นทางการกระทำด้วยวิธีการวิจัย เช่น การทำ Communication Audit การวิจัยด้วยวิธีการสังเกต การวิจัยเอกสาร การศึกษาเฉพาะกรณี การวิจัยเชิงสำรวจ การสัมภาษณ์เจาะลึก เป็นต้น

### 2) การกำหนดวัตถุประสงค์

การกำหนดวัตถุประสงค์คือ การกำหนดสิ่งที่ต้องการประสบความสำเร็จให้ชัดเจน เป็นการตัดสินใจถึงภาระงานที่ฝ่ายประชาสัมพันธ์จะกระทำตามหรือกำหนดปัญหาที่นักประชาสัมพันธ์ต้องการประสบความสำเร็จ เป็นความต้องการที่จะเป็นหรือต้องการให้เกิดขึ้นกับบุคคลหรือองค์การระยะยาว (ธงชัย สันติวงษ์, 2528 อ้างถึงใน ประทุม ฤกษ์กลาง, 2541 : 31)

### 3) การกำหนดกลุ่มเป้าหมาย

การกำหนดกลุ่มเป้าหมายเป็นพื้นฐานสำคัญของการวางแผนประชาสัมพันธ์ ทั้งนี้เพื่อระบุถึงประชาชนกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแผนงานและโครงการประชาสัมพันธ์ เพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ รวมทั้งเพื่อจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังของกลุ่มเป้าหมายให้สอดคล้องเหมาะสมกับเวลา งบประมาณและทรัพยากร เพื่อการเลือกใช้สื่อและเทคนิคการผลิตให้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายตลอดจนเพื่อเตรียมเนื้อหาข่าวสารการประชาสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพให้ได้รับการยอมรับจากกลุ่มเป้าหมาย (Jefkins, 1994 : 64)



#### 4) การกำหนดกลยุทธ์แนวความคิด

โครงการประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ มีแนวความคิด (Concept) คือ ความคิดหลักที่เกิดจากเนื้อหาทุกส่วน จากสื่อทุกตัวหรือกิจกรรมทุกกิจกรรมของแผนประชาสัมพันธ์ที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อใช้สื่อสารกลุ่มเป้าหมายให้เกิดการบรรลุผลตามต้องการ หรือคือประเด็นหลักของเนื้อหาทั้งหมดของแผนประชาสัมพันธ์ที่จะบอกให้กลุ่มเป้าหมายทราบว่าองค์การหรือผู้ผลิตแผนประชาสัมพันธ์จะทำอะไร และต้องการอะไร เมื่อกำหนดแนวความคิดหลักหรือประเด็นหลักของเนื้อหาได้แล้วนักประชาสัมพันธ์จะต้องหาวิธีถ่ายทอดแนวความคิดหลักไปยังกลุ่มเป้าหมาย “จะพูดอะไร” หรือ “จะใช้เทคนิคและวิธีการอย่างไร” จึงจะทำให้กลุ่มเป้าหมายสนใจเปิดรับสารและปฏิบัติตาม (พีรยา หาญพงศ์พันธุ์. 2541 : 81-82)

#### 5) การกำหนดการใช้สื่อและกิจกรรมพิเศษ

ช่องทางการสื่อสาร หรือ สื่อและกิจกรรมเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมากต่อความสำเร็จของการดำเนินโครงการประชาสัมพันธ์ เพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ สื่อประชาสัมพันธ์มีอยู่หลายประเภท เช่น สื่อสิ่งพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ สื่อพิเศษ สื่อเบ็ดเตล็ด เป็นต้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ประชาชนบางกลุ่มอาจรับรู้และเข้าใจง่าย ยากในระดับที่แตกต่างกัน ดังนั้น การเลือกใช้สื่อและการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่สนับสนุนงานประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ จึงมีหลากหลายรูปแบบ เช่น การจัดนิทรรศการ การผลิตข่าวและรายงานพิเศษ จัดเวทีประชาคม การถ่ายทอดสด ทางวิทยุกระจายเสียง การผลิตเพลงรณรงค์การมีส่วนร่วมในการจัดทำรัฐธรรมนูญต่าง ๆ เป็นต้น ทั้งนี้สื่อและกิจกรรมดังกล่าวมีความแตกต่างกันไปตามประเภท ตามคุณลักษณะและวิธีการนำไปใช้จริง เพื่อให้การดำเนินงานประชาสัมพันธ์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นักประชาสัมพันธ์ต้องมีความรู้ ความเข้าใจในการเลือกใช้สื่อและกิจกรรมพิเศษทางการประชาสัมพันธ์อย่างถ่องแท้

#### 6) การกำหนดแผนระยะเวลาการปฏิบัติการ

โครงการประชาสัมพันธ์เพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ จะมีเรื่องเวลามากเกี่ยวข้อง การกำหนดแผนระยะเวลาอาจกำหนดเป็นแผนระยะยาว เช่น แผน 5 ปี แผน 10 ปี ซึ่งใช้เป็นแผนป้องกันปัญหาหรือกำหนดเป็นแผนระยะสั้นหรือแผนปฏิบัติ ใช้เป็นแผนงาน โครงการใดโครงการหนึ่งโดยเฉพาะเช่น 1-3 วัน 2 สัปดาห์ 1 เดือน 3 เดือน ทั้งนี้นักประชาสัมพันธ์ควรคำนึงถึงความยืดหยุ่นของแผนงานเป็นสำคัญ แผนงานที่วางไว้ต้องสามารถปฏิบัติได้จริง มีความเหมาะสมกับ

กลุ่มเป้าหมาย ระยะเวลา มีความคิดสร้างสรรค์ มีความต่อเนื่อง มีความคุ้มค่า มีความชัดเจน มีความสอดคล้องและครอบคลุมประเด็นปัญหา และสามารถประเมินผลได้หลังเสร็จสิ้นโครงการ

#### 7) การกำหนดงบประมาณ

การกำหนดงบประมาณ คือ การวางแผนการจัดสรรทรัพยากรขององค์การและงบค่าใช้จ่ายของโครงการประชาสัมพันธ์ในระยะเวลาที่กำหนด โดยอาจประเมินจากค่าใช้จ่ายเฉลี่ยจริงเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกิจกรรม การกำหนดงบประมาณมีวิธีการคำนวณหลายแบบ เช่น คำนวณทีละกิจกรรม คำนวณจากกิจกรรม เช่น คัดจากแคมเปญ (campaign) รวมทั้งหมด คำนวณตามฝ่ายที่รับผิดชอบ เช่น แผนก กอง กรม หรือหน่วยงานเป็นต้น

#### 8) การกำหนดวิธีการประเมินผล

การประเมินผล คือ กระบวนการก่อให้เกิดสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับประสิทธิภาพของโครงการประชาสัมพันธ์ โดยส่วนใหญ่นิยมใช้รูปแบบของการประเมินผล 3 แบบคือ การประเมินผลขณะหรือระหว่างการปฏิบัติงาน (In-process Evaluation) การประเมินผลหลังการปฏิบัติงาน โดยสำรวจดูปัจจัยภายในองค์การ (Internal Evaluation) และการประเมินผลหลังการปฏิบัติงาน โดยสำรวจดูปัจจัยภายนอกองค์การ (External Evaluation) (พริยา หาญพงศ์พันธุ์, 2541 : 181)

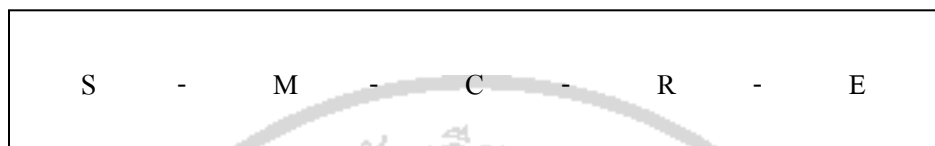
#### ประเด็นที่สาม : การสื่อสาร (Communication)

นักประชาสัมพันธ์จะต้องนำแผนการประชาสัมพันธ์ เพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดไว้มาปฏิบัติโดยทำการสื่อสารไปยังกลุ่มเป้าหมายซึ่งสามารถสื่อสารผ่านสื่อและกิจกรรมต่างๆ โดยทั่วไปเรามักจะแบ่งสื่อออกเป็น 2 ประเภทคือ

1) สื่อที่ควบคุมได้ (Controlled Media) หมายถึง สื่อที่นักประชาสัมพันธ์ เป็นผู้ผลิตขึ้นเอง นักประชาสัมพันธ์สามารถควบคุมเนื้อหา ข่าวสาร รูปแบบ และวิธีการเผยแพร่ได้ เช่น โปสเตอร์ แผ่นพับ วารสาร เป็นต้น

2) สื่อที่ควบคุมไม่ได้ (Uncontrolled Media) หมายถึง สื่อที่นักประชาสัมพันธ์ ไม่ได้ผลิตขึ้นเอง แต่นักประชาสัมพันธ์จะต้องขอความร่วมมือในการเผยแพร่ข่าวสาร เช่น หนังสือพิมพ์ นิตยสาร วิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น

การสื่อสารเพื่อ สนับสนุนการมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ เป็นกระบวนการสื่อสาร (Communication Process) รูปแบบหนึ่งซึ่งมีองค์ประกอบพื้นฐานของกระบวนการ 5 ประการ หากเราพิจารณาจากแนวความคิดของ เอฟเวอร์เรต เอ็ม โรเจอร์ และ ฟลอยด์ คับบลิว ชูเมกเกอร์ (Everett M Roger and Floyd W. Shoemaker. 1971 : 20) เราสามารถนำมาวิเคราะห์ในเชิงการประชาสัมพันธ์ได้ ดังนี้



S = Source หมายถึง แหล่งสาร ผู้ส่งสาร คือ นักประชาสัมพันธ์หรือหน่วยงานที่ทำประชาสัมพันธ์ เช่น สื่อสารมวลชน หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ธุรกิจเอกชน ธุรกิจที่ไม่แสวงหากำไรที่ต้องการมีส่วนร่วมในการประชาสัมพันธ์สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำรัฐธรรมนูญ

M = Message หมายถึง สาร เนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ที่ถ่ายทอดในรูปแบบต่างๆ เช่น ข่าว สารคดี การเสวนา จัดเวทีประชาคม ฯลฯ

C = Channel หมายถึง สื่อหรือช่องทางในการสื่อสารเนื้อหา ของร่างรัฐธรรมนูญไปยังประชาชน คือ สื่อเพื่อการประชาสัมพันธ์อาจเป็นสื่อบุคคล สื่อมวลชน สื่อเฉพาะกิจ สื่อเบ็ดเตล็ด ฯลฯ

R = Receiver หมายถึง ผู้รับสาร คือ กลุ่มประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของโครงการ ซึ่งเป็นกลุ่มประชาชนทั่วประเทศ หรือแบ่งย่อยตามส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น

E = Effect หมายถึง ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น คือ ผลของการสื่อสารที่เกิดขึ้นแก่ผู้รับสารในกระบวนการสื่อสารเพื่อการประชาสัมพันธ์สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ นักประชาสัมพันธ์ ควรตระหนักและให้ความสำคัญกับปฏิริยาตอบกลับ (Feedback) หรือข้อมูลย้อนกลับจากกลุ่มเป้าหมายด้วย เพื่อให้เกิดประสิทธิผลทางการสื่อสารตามกระบวนการสื่อสารแบบยูกลวิถี (Two way Communication) ซึ่งเวสเลย์ และ แมคคีน (Westley &

Mac Lean) ให้แนวความคิดในเรื่องดังกล่าว เราสามารถนำมาวิเคราะห์ในการวางแผนการสื่อสารการประชาสัมพันธ์ สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำรัฐธรรมนูญได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

#### ประเด็นที่ 4 การประเมินผล (Evaluation)

นักประชาสัมพันธ์จะต้องประเมินผลภายหลังการดำเนินงานตามแผนการประชาสัมพันธ์ในแต่ละแผนงานเพื่อตรวจสอบผลสำเร็จของการประชาสัมพันธ์ ปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้น และใช้เป็นแนวทางการแก้ไขปรับปรุงในการดำเนินงานในครั้งต่อไป

ผลที่ได้จากการประเมินมีอยู่ด้วยกัน 2 แบบคือ (Jefkins. 1994: 136)

- 1) ผลการประเมินเชิงคุณภาพ นักประชาสัมพันธ์ไม่สามารถวัดเป็นตัวเลขได้แต่สามารถวัดได้ด้วยประสบการณ์ เช่น ความรู้ ความเข้าใจของประชาชน เป็นต้น
- 2) ผลการประเมินเชิงปริมาณ นักประชาสัมพันธ์สามารถวัดออกมาเป็นตัวเลขได้ เช่น จำนวนเปอร์เซ็นต์ที่เพิ่มขึ้นของการรับรู้เกี่ยวกับการจัดทำรัฐธรรมนูญ จำนวนประชาชนที่ไปลงเสียงประชามติ เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นต้น

การประเมินผลการประชาสัมพันธ์นี้ นักประชาสัมพันธ์สามารถทำได้ด้วยวิธีการวิจัยอย่างเป็นทางการ เช่น การวิจัยประเมินผลการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ การวิจัยประเมินผลประสิทธิภาพของสื่อเพื่อการประชาสัมพันธ์และอาจใช้วิธีการวิจัยอย่างไม่เป็นทางการ เช่น การสังเกต การพูดคุย เป็นต้น

#### 3) แนวคิดการประเมินผลงานประชาสัมพันธ์

ในการดำเนินการประชาสัมพันธ์นั้น ควรมีการประเมินผลงานประชาสัมพันธ์ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผน แนวคิดการประเมินผลงานประชาสัมพันธ์ส่วนนี้ ประกอบด้วยประเด็นสำคัญ 4 ประการ คือ 1) ความหมายของการประเมินผลงานประชาสัมพันธ์ 2) แนวทางหรือเรื่องที่ทำให้การประเมินผลงานประชาสัมพันธ์ 3) ความสำคัญของการประเมินผลงานประชาสัมพันธ์ 4) วัตถุประสงค์ของการรณรงค์ทางการประชาสัมพันธ์ 5) เป้าหมายของโครงการรณรงค์ทางการประชาสัมพันธ์ 6) การวิเคราะห์ประเมินสถานการณ์เพื่อระบุปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์ และ 7) การวางแผนกลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ แต่ละประการมีสาระโดยสังเขปดังนี้

### 3.1 ความหมายของการประเมินผลงานประชาสัมพันธ

การประเมินผลงานประชาสัมพันธ คือการศึกษาผล (results) ของงานประชาสัมพันธว่าเราทำงานได้ดีเพียงไร เราต้องการคำตอบก็เพื่อเหตุผล 2 ประการคือ

1. ฝ่ายประชาสัมพันธหรือหน่วยงานให้บริการด้านประชาสัมพันธต้องการที่จะแสดงให้นายจ้างหรือลูกค้าเห็นว่างบประมาณ เวลา และความพยายาม หรือแรงกายใจที่ลงไปในงานประชาสัมพันธนั้นได้ใช้ไปอย่างระมัดระวัง มีแผนอย่างดี และสนองหรือทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน เช่น ผลสำเร็จในการเชิญชวนให้ประชาชนเข้าร่วมในเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง การซื้อสินค้า หรือการเพิ่มระดับความรู้เกี่ยวกับหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งในวัตถุประสงค์นี้ก็คือการวิเคราะห์ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายกับผลที่ได้รับ ถ้าค่าใช้จ่ายหรือการลงทุนสูงกว่าผลที่ได้รับ ก็คงต้องมีการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงวิธีการหรือกลยุทธ์กันใหม่ ให้มีการขยายโครงการหรือยุติโครงการได้ทำนองเดียวกันนี้

2. ฝ่ายประชาสัมพันธ โดยเฉพาะผู้ดำเนินโครงการจำเป็นต้องทราบว่าอะไรที่ดำเนินไปได้ด้วยดี อะไรที่ทำไมไม่ได้หรือเป็นอุปสรรค เพื่อว่าในคราวต่อไปจะได้ทำให้ดีขึ้น การประเมินประเภทนี้จึงทำให้เรามีความรู้ว่าจะทำงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้อย่างไร และทำงานได้อย่างราบรื่นปราศจากความโกลาหล ตัวอย่างเช่น การประเมิน เราอาจค้นพบว่าเราควรทำการเผยแพร่หรือให้ข่าวสารเกี่ยวกับการจัดเหตุการณ์พิเศษอย่างหนึ่งล่วงหน้า 3 สัปดาห์ แทนที่จะเป็น 1 สัปดาห์ ตามที่ได้กระทำไปแล้ว จึงจะทำให้มีผู้มาร่วมงานมากกว่าที่เป็นอยู่ หรือข่าวแจกที่ส่งไปยังหนังสือพิมพ์มิได้ให้ผลทางด้านจำหน่ายบัตรแสดงคอนเสิร์ตตามที่คาดไว้ ดังนั้น ในโอกาสต่อไปจำเป็นต้องส่งข่าวแจกพร้อมกับการลงโฆษณาที่ต้องจ่ายเงินเสียค่าโฆษณา และมีการส่งข่าวโดยตรง (direct mail) ไปยังบุคคลกลุ่มต่างๆ ด้วย เป็นต้น

คัทลิปและเซ็นเตอร์ (Cutlip and Center) กล่าวว่างานประเมินผลการประชาสัมพันธเป็นความต้องการที่จะทราบว่าสิ่งที่เราทำไปแล้วเป็นอย่างไร เราได้เรียนรู้อะไรบ้าง ซึ่งเป็นการกลับไปสู่ขั้นการหาข้อเท็จจริงและผลตอบกลับอันเป็นงานขั้นแรกในการดำเนินงานประชาสัมพันธ การประเมินผลทางด้านประชาสัมพันธ หมายถึงการทดสอบก่อนและหลังการใช้สื่อ และการตรวจสอบติดตามผล ซึ่งมีจุดหมายที่จะควบคุมค่าใช้จ่ายให้เป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้แล้ว เพื่อมิให้เกิดการใช้จ่ายมากเกินไปจนเกินกว่าผลที่ได้รับ การประเมินผลประเภทนี้จะช่วยให้มีหลักฐานที่อ้างอิงและเชื่อถือได้ คำถามที่ต้องค้นหาคำตอบให้

ได้คือ เราได้อะไรขึ้นมาเป็นผลตอบแทนค่าใช้จ่ายที่เราใช้ไปเมื่อปีที่แล้ว การศึกษาผลตอบแทนหรือความสำเร็จและความล้มเหลวของโครงการมีความสำคัญมากสำหรับการปรับปรุงโครงการสื่อสารที่มีประสิทธิผล แต่มักไม่ได้ทำกัน ทั้งนี้ เพราะอุปสรรคต่างๆ เช่น ข้อกำหนดทางการเงิน เวลา เครื่องมือ และความรู้ทางด้านการวิจัยเชิงประเมิณผล ไม่เพียงแต่เพื่อการปรับปรุงประสิทธิภาพของการสื่อสารเท่านั้น การประเมินผลยังส่งผลถึงการปรับปรุงการบริหารโครงการด้วย ผลของการประเมินทำให้ผู้วางแผนและดำเนินโครงการประชาสัมพันธ์มีแนวคิดใหม่ๆ และไม่ทำงานผิดพลาดซ้ำรอยเดิม

จากการประเมินผลโครงการประชาสัมพันธ์ในอดีต ฮาโรลด์ เมนเดลสัน (Harold Mendelson) นักวิชาการสื่อสารจากมหาวิทยาลัยเคนเนดี พบว่างานสื่อสารส่วนใหญ่ล้มเหลวเพราะใช้หลักการสื่อสารที่เป็นนามธรรมเกินไป หรือหลักการที่คนเราเข้าใจได้ไม่ลึกซึ้ง

การประเมินผลโครงการทางการประชาสัมพันธ์ หมายถึง กระบวนการที่กระทำอย่างต่อเนื่องกันไป ซึ่งทำให้ผู้บริหารโครงการสามารถปรับปรุง แก้ไขโครงการที่ต้องเกี่ยวข้องกับความคิดเห็นของประชาชน เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารที่ต้องทำเพื่อหาข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานเป็นการประเมินผลระหว่างการดำเนินงาน และการประเมินผลเมื่อเสร็จสิ้นงานประชาสัมพันธ์ ผลของการประเมินทำให้สามารถเรียนรู้ข้อบกพร่อง ตลอดจนความสำเร็จของโครงการหรือการดำเนินงาน

ซักมาน (Suchman) ได้แบ่งกระบวนการประเมินผลการประชาสัมพันธ์ออกเป็น 3 ขั้นตอนคือ

1. การวิเคราะห์และพิจารณาทบทวนเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการประชาสัมพันธ์ เนื่องจากเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้มักไม่ชัดเจนและวัดไม่ได้ การวิเคราะห์หรือทบทวนทำให้สามารถปรับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ใหม่เพื่อประโยชน์ทางการประเมินผล

2. การตั้งเกณฑ์เพื่อวัดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในกรณีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ไม่ชัดเจน เกณฑ์การวัดอาจไม่ชัดเจนหรือเหมาะสม จึงต้องพิจารณาจัดตั้งเกณฑ์หรือปรับปรุงเกณฑ์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

3. การวิเคราะห์การกำหนดกิจกรรมตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์นั้น คือการศึกษาการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติงานที่ได้กำหนดไว้แล้ว เพื่อดูว่ากิจกรรมนั้นมีความเป็นไปได้เพียงไร ขณะนี้ได้ดำเนินการ ไปถึงไหนแล้ว มีปัญหาหรืออุปสรรคอย่างไรบ้าง

ถ้ามีการศึกษาอย่างมีระบบมีขั้นตอน งานประชาสัมพันธ์ก็สามารถแก้ไขและปรับปรุงให้ดีขึ้นได้  
ซัทแมน (Suchman) ได้แสดงกระบวนการประเมินผลตามภาพดังนี้

จาคอปสัน (Jacobson) เสนอแนะว่า การประเมินผลทางด้านประชาสัมพันธ์ที่มีระบบอาศัย  
หลักการประเมินผลโดยทั่วไป ซึ่งมีขั้นตอนต่างๆ 7 ขั้นตอนดังนี้

1. การสร้างหลักการและเหตุผล ซึ่งครอบคลุมถึงการเลือกทฤษฎีหรือแบบจำลองที่จะใช้เลือก  
ประเภทการประเมินผลและผู้ประเมินผล ซึ่งอาจมาจากบุคคลภายนอกหรือภายในโครงการเอง นอกจากนี้  
ยังต้องกำหนดบุคคลผู้ที่จะนำผลไปใช้

2. ศึกษาการกำหนดวัตถุประสงค์ คือ วัตถุประสงค์ของการประเมินผล วัตถุประสงค์ของ  
หน่วยงานวัตถุประสงค์เฉพาะของโครงการหรือกิจการประชาสัมพันธ์ย่อยๆ แต่ละกิจกรรม

3. กำหนดวิธีการวัดหรือประเมินผลที่เกี่ยวกับทรัพยากร การเงิน กลุ่มที่ได้รับประโยชน์ กลุ่ม  
เป้าหมาย กิจกรรม และผลที่ออกมา

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยเลือกใช้วิธีการสังเกตการณ์ แบบสอบถาม รายงานประจำเดือน  
สัมภาษณ์หรือเทคนิคอื่นๆ

5. วิเคราะห์ข้อมูล จัดทำผลสรุป บทสังเคราะห์ และตีความ

6. รายงานผล สิ่งที่ค้นพบจะต้องได้รับการตีความ จัดทำข้อเสนอแนะ แล้วรายงานให้ผู้อื่นได้  
ทราบ

7. การใช้ผลการประเมินข้อเสนอแนะต่างๆ ต้องได้รับการตีความในรูปที่สามารถนำไปปฏิบัติได้  
และมีการนำไปใช้ปรับปรุงโครงการอย่างจริงจัง

### 3.2 แนวทางหรือเรื่องที่ทำกรประเมินผลงานประชาสัมพันธ์

คันทิงแฮม (Cunningham) นักประเมินผลงานประชาสัมพันธ์ได้ตั้งเป็นคำถามเพื่อเป็นแนวทาง  
ในการทำการประเมินผลไว้ดังนี้

1. โครงการประชาสัมพันธ์ได้รับการวางแผนอย่างดีเพียงใด
2. ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าใจงานที่ต้องทำหรือไม่ เพียงใด
3. มีความร่วมมือจากองค์กรที่เกี่ยวข้องและผู้บริหารเพียงไร
4. เราจะปรับให้ได้รับผลที่มีประสิทธิภาพที่ดีกว่าได้อย่างไร
5. เราสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ดีเพียงใด
6. มีการเผยแพร่ข่าวสารก่อน ระหว่าง และหลังโครงการบ้างหรือไม่

7. มีการเตรียมรับสถานการณ์ที่คาดไม่ถึงอย่างไรบ้าง หรือไม่
8. ชุมชนมีความเข้าใจและให้ความยกย่องนับถือหน่วยงานเพียงไร
9. ความตั้งใจจริงในการทำงานของพนักงานสนองต่อความพยายามในการเลือกสรรพนักงานและความต้องการเกี่ยวกับการว่าจ้างเพียงไร
10. ระดับความมั่นคงของพนักงาน
11. ระดับความเข้าใจของพนักงานเกี่ยวกับองค์กร
12. ระดับความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานด้วยกัน และระหว่างพนักงานกับฝ่ายบริหารหรือฝ่ายจัดการ
13. ความสนใจในสถานภาพและสถานการณ์ทางการเงินของกลุ่มผู้ลงทุน
14. ขอบเขตและความถูกต้องในความรู้เกี่ยวกับองค์กรของผู้นำในชุมชน
15. ทักษะคติดของบุคลากรกลุ่มต่างๆ เช่น ผู้ขายส่ง-ปลีก ผู้ส่งสินค้า ผู้ถือหุ้น นักลงทุน ฯลฯ
16. โครงการสามารถใช้จ่ายตามงบประมาณที่กำหนดไว้หรือไม่ ถ้าไม่ เป็นเพราะเหตุใด
17. ชื่อเสียงขององค์กร สินค้าและ/หรือบริการ ในความคิดคำนึงของผู้บริโภค
18. ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกลุ่มต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกบริษัท
19. จะมีกรวางแผนการประเมินผลไว้ล่วงหน้าอย่างไรบ้างหรือไม่
20. จะมีกรเสนอแนะขั้นตอนในการปรับปรุงโครงการต่อไปในอนาคตโดยใช้ผลจากการประเมินครั้งนี้หรือไม่

### 3.3 ความสำคัญของการประเมินผลการประชาสัมพันธ์

ข้อมูลที่ได้จากการประเมินผลแผนงาน/โครงการประชาสัมพันธ์ จะทำให้ผู้ดำเนินโครงการทราบว่าการดำเนินงานโครงการเป็นไปอย่างถูกต้องหรือไม่ การดำเนินงานกำลังอยู่ในขั้นตอนใด เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้หรือไม่ และดำเนินไปในทิศทางที่กำหนดไว้อย่างถูกต้องหรือไม่ ถ้าปราศจากการประเมินผลจะไม่สามารถหาคำตอบให้กับคำถามเหล่านี้ได้ การประเมินผลการประชาสัมพันธ์จึงมีความสำคัญดังนี้

1. ช่วยแสวงหาคำตอบว่าการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ได้ผลลัพธ์ไปในทิศทางที่พึงประสงค์หรือไม่ เพียงใด ในการดำเนินงานประชาสัมพันธ์เพื่อการแก้ไขปัญหาขององค์กรและปัญหาการดำเนินงานขององค์กรนั้น จำเป็นต้องมีการตั้งวัตถุประสงค์ว่าต้องการผลลัพธ์อย่างไร ซึ่งการประเมินผล



จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้ทราบว่าการดำเนินงาน โครงการประชาสัมพันธ์ให้ผลลัพธ์ตาม วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่ มาก-น้อยเพียงใด อันเป็นประโยชน์ในการศึกษาคุณภาพงาน และการ ตัดสินใจขยายงานให้กว้างขวางขึ้น ตลอดจนใช้ประโยชน์ในการพิจารณาของงบประมาณในปีถัดไป

2. ช่วยเป็นประจักษ์พยานในการวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ทั้งในเชิง ปริมาณและคุณภาพ เนื่องจากในยุคปัจจุบันประชาชนและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมีความต้องการและ ความมุ่งหวังในคุณภาพและผลงานของ โครงการสาธารณะต่างๆ เพิ่มมากขึ้น จึงต้องอาศัยผลการประเมิน แผนงาน โครงการมาเป็นตัวควบคุมมาตรฐานหรือคุณภาพของโครงการ

3. เป็นประโยชน์ต่อการวินิจฉัย ตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารโครงการและวางแผนโครงการใน อนาคต ข้อมูลจากการประเมินผลไม่ว่าจะเป็นผลิตภัณฑ์ (Output) หรือผลลัพธ์ (Result) หรือผลกระทบ (Impact) จะนำไปใช้ประกอบการตัดสินใจ เช่น ตัดสินใจเกี่ยวกับการเลือกในการแก้ไขปัญหา ในการ วางแผน ตัดสินใจขยายหรือยกเลิกโครงการ เป็นต้น ข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ ประชาสัมพันธ์ ประเด็นปัญหาหลักๆ ที่สามารถได้จากการประเมินผลและนำมาใช้ในการตัดสินใจได้แก่

- 3.1 คุณภาพของโครงการประชาสัมพันธ์
- 3.2 ประสิทธิภาพของการดำเนินโครงการประชาสัมพันธ์
- 3.3 ความต้องการ (needs) ที่แท้จริงในการจัดทำโครงการประชาสัมพันธ์
- 3.4 ความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาด้วยการประชาสัมพันธ์

เนื่องจากประชากรเพิ่มจำนวนมากขึ้น สังคมมีความซับซ้อนมากขึ้น ปัญหาต่างๆ ไม่ว่าจะ เป็น ปัญหาของบุคคล หน่วยงาน หรือปัญหาสังคมต่างทวีความซับซ้อนมากขึ้น การแก้ไขปัญหาหรือจัด กิจกรรมประชาสัมพันธ์จำเป็นต้องมีความละเอียดซับซ้อนมากขึ้นด้วย ในขณะที่การดำเนินงาน ประชาสัมพันธ์มักมีข้อกำหนดด้านต่างๆ เช่นกัน เช่น ข้อจำกัดทางด้านการจัดทำแผน ซึ่งอาจไม่ ครอบคลุมสิ่งที่ต้องการสร้างหรือแก้ไขปัญหาไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริง หรือแผนที่กำหนดไว้ อาจ ไม่สอดคล้องเหมาะสม เวลา ทรัพยากร งบประมาณการลงทุนหรือค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมจริงๆ บุคลากรผู้ที่จะดำเนินกิจกรรมตามแผนอาจขาดความรู้และเทคนิคที่จะทำกิจกรรมตามแผน ความไม่เข้าใจ ในแผนของผู้ดำเนินงาน การขาดความร่วมมือจากหน่วยงานเกี่ยวข้องตลอดจนปัญหาในการจัดการและ การบริหารโครงการ ซึ่งข้อมูลจากการประเมินผลโครงการประชาสัมพันธ์จะนำมาใช้ในการตัดสินใจ

เกี่ยวกับทางเลือกในการแก้ปัญหา ใช้ในการวางแผนให้โครงการประชาสัมพันธ์มีคุณภาพ ตัดสินใจขยายหรือยกเลิกโครงการ หรือเลือกลงทุนในโครงการที่ลงทุนน้อยแต่สามารถก่อประโยชน์สูงสุดเป็นต้น

### 3.4 วัตถุประสงค์ของการรณรงค์ทางการประชาสัมพันธ์

คัตลิป เซ็นเตอร์ และบรูม (อ้างถึงใน Seitel.1999: 69) ได้ให้ความหมายของคำว่า “วัตถุประสงค์” ไว้ดังนี้ วัตถุประสงค์ทำให้เกิดผลลัพธ์ที่สำคัญที่จะต้องทำให้สำเร็จ โดยมีกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการเข้าถึง ในทางปฏิบัติเป็นเรื่องของการกำหนดแนวทางและแรงจูงใจ และกำหนดเกณฑ์หรือขอบเขตของผลลัพธ์ที่ต้องการ วัตถุประสงค์ที่ชัดเจนจะสามารถช่วยให้ผู้ร่วมงานสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความสำคัญของวัตถุประสงค์คือ มีบทบาทในการช่วยให้เป้าหมายบรรลุผลสำเร็จ รูดเดล (Ruddell อ้างใน Matera and Antigue. 1999 : 68) ได้อธิบายเพิ่มเติมด้วยว่า เป้าหมายควรจะเป็นสิ่งที่สามารถวัดได้ภายในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ส่วนเป้าหมายหมายถึงข้อความที่แสดงความตั้งใจอย่างชัดเจนเพื่อที่จะแก้ปัญหาสำคัญๆ หรือบรรลุผลสำเร็จตามที่ได้กำหนดไว้

คัตลิป เซ็นเตอร์ และบรูม (อ้างถึงใน Seitel. 1999 : 69) ได้กล่าวว่า วัตถุประสงค์จะมีประโยชน์มาก หากเป็นไปตามแนวทางรูปแบบ ดังต่อไปนี้

1. เริ่มต้นด้วย คำ “เพื่อ” แล้วต่อกับคำกริยาที่อธิบายถึงทิศทางที่ต้องการให้ได้มาซึ่งผลลัพธ์ (Begin with “to” followed by a verb describing the direction to the intended outcome)
2. กำหนดหรือบ่งบอกเจาะจงถึงผลลัพธ์ที่ต้องการ (Specify the outcome)
3. บอก หรือชี้แจงการเปลี่ยนแปลง หรือระดับที่สามารถวัดหรือประเมินผลการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้
4. กำหนดวันที่แน่นอนว่าจะบรรลุผลสำเร็จเมื่อใด

ด้านวัตถุประสงค์ของการรณรงค์ทางการประชาสัมพันธ์ โรเจอร์สและสตอเรีย (Rogers and Storey. 1987) นักวิชาการด้านการสื่อสารเพื่อการเปลี่ยนแปลงและควบคุมสังคม ได้แบ่งวัตถุประสงค์ของการรณรงค์โดยจัดเป็น 3 ระดับคือ

1. เพื่อแจ้งข้อมูลข่าวสารให้ทราบ
2. เพื่อโน้มน้าวใจให้กระทำตาม
3. เพื่อระดมการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม

โดยปกติแล้ว ในการรณรงค์ครั้งหนึ่งมักจะมีวัตถุประสงค์อย่างน้อยที่สุดในระดับแจ้งข้อมูลข่าวสาร การรณรงค์ในระดับที่ต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายจำเป็นต้องอาศัยวัตถุประสงค์ในระดับต้นๆ ตัวอย่างเช่น โครงการให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกไปใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนในการเลือกตั้ง การรณรงค์ดังกล่าว เป็นการแจ้งให้ผู้มีสิทธิทราบถึงการมีหน้าที่ของประชาชนที่อยู่ในระบอบประชาธิปไตย จะต้องออกไปใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายในการปกครองประเทศ

สำหรับวัตถุประสงค์ของการรณรงค์เพื่อโน้มน้าวใจนั้น จำเป็นต้องอาศัยวัตถุประสงค์เพื่อแจ้งข้อมูลข่าวสารให้ทราบเป็นพื้นฐาน ในขณะเดียวกัน ก็ต้องการเชิญชวนให้กลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นผู้รับสารมีความรู้สึกและมีทัศนคติที่จะปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับรู้

ส่วนวัตถุประสงค์ของการรณรงค์เพื่อระดมพลัง เป็นวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม เช่น การเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม การแสดงออกทางความคิด เช่น มีการสื่อสารระหว่างบุคคลมากขึ้น เป็นต้น ตัวอย่างเช่น การรณรงค์เพื่อป้องกันการติดเชื้อเอชไอวีและยาเสพติด การรณรงค์ดังกล่าวนอกจากจะเป็นความพยายามในการบอกกล่าวข้อมูลด้านเชื้อเอชไอวี การป้องกัน และภาวะเสี่ยงต่อการติดเชื้อเอชไอวีแล้ว ยังต้องการให้ผู้ที่มีความประพฤติกและอยู่ในภาวะเสี่ยงให้หลีกเลี่ยง รู้จักวิธีการป้องกันตัวให้ปลอดภัยจากการตกเป็นเหยื่อของยาเสพติด และการติดเชื้อเอชไอวี เป็นต้น

### 3.5 เป้าหมายของโครงการรณรงค์

บุษบา สุธีธร และวรรณิ ลิลาเวชบุตร (2530) ได้แบ่งเป้าหมายของโครงการรณรงค์ออกเป็น 3 ประเภท คือ 1) โครงการของการรณรงค์เพื่อวัตถุประสงค์ในการพัฒนาสังคม 2) โครงการรณรงค์เพื่อสร้างภาพพจน์ให้องค์กรหรือเพื่อให้องค์กรเป็นที่ยอมรับในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และ 3) โครงการรณรงค์เพื่อส่งเสริมการตลาดในบทบาทของการสื่อสารการตลาด

1. โครงการของการรณรงค์เพื่อวัตถุประสงค์ในการพัฒนาสังคม คือ โครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเปลี่ยนแปลงสังคมให้ดีขึ้น โดยมีการวางแผนล่วงหน้า เพื่อรณรงค์ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากสภาพที่มีอยู่อย่างชัดเจน มีการกระตุ้นชักจูงให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในกลุ่มประชาชนเป้าหมาย และมีการปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้เป็นขั้นตอน โครงการรณรงค์เพื่อพัฒนาสังคมจะเน้นในประเด็น ต่อไปนี้

- 1.1 เพื่อปลูกฝังให้ประชาชนตระหนักรู้ถึงความรับผิดชอบต่อสภาพสิ่งแวดล้อมในสังคม
- 1.2 เพื่อส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนมีความรับผิดชอบต่อสังคมด้านต่างๆ
- 1.3 เพื่อพัฒนาชุมชนและคุณภาพชีวิต

จากการที่ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา มีอัตราพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ การศึกษาและสังคมในอัตราสูง เป็นผลให้ประชาชนมีสภาพสิ่งแวดล้อมและความเป็นอยู่ดีขึ้น ตลอดจนมีความสำคัญในความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น จึงทำให้โครงการรณรงค์เพื่อพัฒนาสังคมต่างๆ ได้รับความร่วมมือสนับสนุนจากประชาชนเป็นอย่างดี ตัวอย่างการรณรงค์เพื่อพัฒนาสังคม เช่น โครงการรณรงค์เมาไม่ขับ โครงการรณรงค์การเลิกสูบบุหรี่ โครงการรณรงค์อาหารปลอดภัย โครงการรณรงค์การรับประทานอาหารให้ครบหมู่ตามหลักโภชนาการ (ผักครึ่งหนึ่ง อย่างอื่นครึ่งหนึ่ง) เป็นต้น

2. โครงการรณรงค์เพื่อสร้างภาพพจน์ให้องค์กรหรือเพื่อให้องค์การเป็นที่ยอมรับในเรื่องใดเรื่องหนึ่งวัตถุประสงค์ของการรณรงค์คือ ต้องการสร้างภาพลักษณ์เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การคือ การเป็นที่ยอมรับ ทั้งนี้ เนื่องจากองค์กรที่มีภาพลักษณ์ดี ย่อมเป็นที่ยอมรับของกลุ่มเป้าหมายและประชาชนทั่วไป ซึ่งมีผลต่อการดำเนินงานและความสำเร็จขององค์การ (ด้วยเหตุนี้ การรณรงค์ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดี จึงเป็นการกระทำที่เป็นบันไดไปสู่การเป็นที่ยอมรับของชุมชนและสังคม ทั้งนี้ ด้วยการแสดงออกถึงความเอาใจใส่ที่องค์กรมีต่อสังคม ด้วยการปฏิบัติตนให้เป็นประโยชน์ต่อชุมชนและสังคม สร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้น องค์กรที่จะได้รับการสนับสนุนและยอมรับจากสังคม วัตถุประสงค์ของการรณรงค์เพื่อสร้างภาพพจน์ขององค์การให้เป็นที่ยอมรับคล้ายกับวัตถุประสงค์ของการรณรงค์เพื่อพัฒนาสังคม ตรงที่ต่างก็มุ่งไปที่กิจกรรมที่พัฒนาสิ่งแวดล้อมหรือสังคม แต่ต่างกันตรงที่วัตถุประสงค์ของการรณรงค์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ขององค์กร จะคำนึงถึงผลของการประชาสัมพันธ์ต่อการสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรว่า ผลที่ได้รับจะคุ้มกับเงินที่ลงไปโครงการหรือไม่เพียงใด โดยมุ่งเน้นเพื่อให้้องค์การพิจารณาถึงการมีสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้นเป็นเป้าหมายหลัก

ตัวอย่างวัตถุประสงค์ของการรณรงค์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ขององค์กร เช่น การรณรงค์ปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติของการปีโตรเลียมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นเรื่องของการพัฒนาสภาพป่าไม้และสิ่งแวดล้อม แต่ก็เป็นการมุ่งเน้นไปในเรื่องของภาพลักษณ์ของการปีโตรเลียมแห่งประเทศไทยว่า ได้มีส่วนช่วยเหลือให้สภาพสังคมและสิ่งแวดล้อมมีความชุ่มชื้น เพื่อเป็นที่พักพิงอาศัยของสัตว์ป่า เช่น

โครงการชิงค์เริ์ชของบริษัท สยามกลการ จำกัด โครงการถนนสีขาวของบริษัท โตโยต้า (ประเทศไทย) จำกัด เป็นต้น

3. โครงการรณรงค์เพื่อส่งเสริมการตลาดในบทบาทหนึ่งของการสื่อสารการตลาด วัตถุประสงค์ของการรณรงค์คือ เพื่อต้องการให้ผลิตภัณฑ์ สินค้าและ/หรือบริการ ไปถึงมือผู้บริโภค ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของการตลาดขององค์กร เป็นการให้ข้อมูลข่าวสารความรู้เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ สินค้าและ/หรือบริการ เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจและทัศนคติที่ดีของกลุ่มเป้าหมาย ตลอดจนการจัดกิจกรรม เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายได้เข้ามามีส่วนร่วมและสนับสนุน อันมีผลต่อการตัดสินใจเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ สินค้าและ/หรือบริการที่องค์กรจัดเตรียมไว้ จุดเน้นของวัตถุประสงค์ของการรณรงค์เพื่อส่งเสริมการตลาด ได้แก่

3.1 เพื่อสร้างบรรยากาศที่ดีระหว่างองค์กรกับกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่มีผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ ออกมา และมีการแข่งขันสูง หรือในกรณีที่ต้องการกระตุ้นให้มีการใช้ผลิตภัณฑ์ เดิมให้มากขึ้น ต้องการลูกค้าหรือกลุ่มเป้าหมายใหม่ๆ เพิ่มขึ้น โดยการสร้างหรือกระตุ้นให้เกิดความสนใจและตัดสินใจสนับสนุนหรือใช้ผลิตภัณฑ์ สินค้าและ/หรือบริการ

3.2 เพื่อสร้างความนิยมและน่าเชื่อถือ เนื่องจากการใช้การรณรงค์ด้านการประชาสัมพันธ์เป็นวิธีการที่ช่วยสร้างความนิยมเชื่อถือได้ดีกว่าการโฆษณา ทั้งนี้ เพราะการประชาสัมพันธ์เป็นการสื่อสารซึ่งต้องอาศัยสื่อมวลชนเป็นหลัก การที่สื่อมวลชนได้เผยแพร่องค์การหรือผลิตภัณฑ์ในทางที่เป็นคุณประโยชน์ ย่อมมีคุณค่าและสร้างที่น่าเชื่อถือได้มากกว่าองค์การนั้นๆ จะพูดหรือเผยแพร่เองโดยตรง

3.3 เพื่อสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างองค์กรกับผู้บริโภคซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมาย ทั้งนี้ เนื่องจากการสื่อสารการตลาดนั้น ปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนให้การตลาดบรรลุเป้าหมายคือ การที่องค์กรได้มีการติดต่อสื่อสารกับกลุ่มเป้าหมายอย่างสม่ำเสมอ ทำให้้องค์การ ได้มีโอกาสทราบความคิดเห็นของกลุ่มเป้าหมายที่มีผลต่อผลิตภัณฑ์ สินค้าและ/หรือบริการ และยังเป็นการให้้องค์การ ได้มีโอกาสชี้แจงและอธิบายถึงเจตนารมณ์ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงผลิตภัณฑ์ สินค้าและ/หรือบริการให้กลุ่มเป้าหมายได้ทราบ และสนใจอยากจะทดลองและใช้ผลิตภัณฑ์สินค้าและ/หรือบริการต่อไป

วัตถุประสงค์ของการรณรงค์ทางการประชาสัมพันธ์คือ มุ่งให้การประชาสัมพันธ์แสดงบทบาทของการเป็นกิจกรรมหนึ่งในการส่งเสริมการตลาด โดยให้ประชาชนรู้จักสินค้า ให้ความรู้ ความเข้าใจ ลดอคติ และให้ความสนใจต่อสินค้า อันจะเป็นพื้นฐานให้ผู้บริโภคตัดสินใจซื้อ วัตถุประสงค์ของการรณรงค์

ทางการประชาสัมพันธ์เพื่อการตลาดจะเน้นในประเด็น 1) เพื่อให้ความรู้แก่ตลาดเกี่ยวกับสินค้าและ/หรือบริการ และ 2) เพื่อให้สินค้าและ/หรือบริการเป็นที่รู้จักและยอมรับในหมู่ผู้บริโภค

โดยสรุป วัตถุประสงค์ของการรณรงค์เป็นการกำหนดแนวทางและจุดใจที่จะต้องทำให้สำเร็จ โดยมีกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการเข้าถึง มีการกำหนดเกณฑ์หรือขอบเขตของผลลัพธ์ที่ต้องการ วัตถุประสงค์ที่ชัดเจนจะสามารถช่วยให้ผู้ร่วมงานสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ บทบาทสำคัญของวัตถุประสงค์ในการรณรงค์คือ การช่วยให้เป้าหมายบรรลุผลสำเร็จ วัตถุประสงค์ที่ดีจะต้องประกอบด้วย คำกริยาที่อธิบายถึงทิศทางที่ต้องการให้ได้มาซึ่งผลลัพธ์ กำหนดหรือบ่งบอกเจาะจงถึงผลลัพธ์ที่ต้องการ บอกชี้แจงการเปลี่ยนแปลง หรือระดับที่สามารถวัดหรือประเมินผลการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และประการสุดท้ายคือ การกำหนดวันที่แน่นอนว่าจะบรรลุผลสำเร็จเมื่อใด

ระดับของวัตถุประสงค์ของการรณรงค์ด้านการประชาสัมพันธ์สามารถแบ่งได้เป็น 3 ระดับ คือ 1) เพื่อแจ้งข้อมูลข่าวสาร 2) เพื่อโน้มน้าวใจให้กระทำตาม และ 3) เพื่อระดมการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม

ในแต่ละระดับของวัตถุประสงค์ของการรณรงค์ด้านการประชาสัมพันธ์ ยังสามารถกำหนดประเภทของวัตถุประสงค์โดยพิจารณาถึงเป้าหมายของการรณรงค์ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ประเภทใหญ่คือ

1. วัตถุประสงค์ของการรณรงค์เพื่อการพัฒนาสังคม
2. วัตถุประสงค์ของการรณรงค์เพื่อสร้างภาพพจน์ให้องค์กร หรือเพื่อให้องค์กรเป็นที่ยอมรับในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง
3. วัตถุประสงค์ของการรณรงค์เพื่อส่งเสริมการตลาดในบทบาทหนึ่งของการสื่อสารการตลาด

### 3.6 การวิเคราะห์ประเมินสถานการณ์เพื่อระบุปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์

กิจกรรมแรกที่ถูกกำหนดกลยุทธ์ประชาสัมพันธ์จะต้องดำเนินการก็คือ การวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ขององค์กร เพื่อให้ได้คำตอบว่าขณะนี้กำลังเกิดอะไรขึ้นกับองค์กรที่เรา กำลังรับผิดชอบ (What's happening now?) โดยการวิเคราะห์นั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่ถูกต้อง เชื่อถือได้ จึงจะสามารถประเมินสถานการณ์ได้อย่างแม่นยำ ในการวิเคราะห์ประเมินสถานการณ์ จำเป็นต้องเข้าใจ 2 ประเด็น คือ 1) ประเภทของข้อมูล และ 2) วิธีการรวบรวมข้อมูลเพื่อการประเมินสถานการณ์

## 1. ประเภทของข้อมูล

โดยทั่วไปข้อมูลที่จำเป็นจะต้องรวบรวมและนำมาศึกษาในการวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์เพื่อการกำหนดกลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ได้แก่ 1) ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยภายในองค์กร และ 2) ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยภายนอกองค์กร โดยข้อมูลแต่ละประเภทมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1.1 ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยภายในองค์กร ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับองค์กร อาทิ ภูมิหลังขององค์กร สภาพภาพด้านการประชาสัมพันธ์ขององค์กรด้วยเทคนิคการวิเคราะห์ SWOT หรือ การติดตามสำรวจภาพลักษณ์องค์กรในทัศนะของกลุ่มเป้าหมายต่างๆ

จุดเริ่มต้นของการวางแผนเพื่อกำหนดกลยุทธ์คงไม่มีหน่วยงานใดที่ดำเนินกิจการเรื่อยมาโดยปราศจากอุปสรรคปัญหาใดๆ ดังนั้น ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาขององค์กรในอดีต เป็นต้นว่าสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดำเนินการไปแล้ว ต้นเหตุที่แท้จริงของปัญหาจะช่วยทำให้ผู้วางแผนงานเข้าใจสถานการณ์ในอดีต และเข้าใจปัญหาที่ส่งผลสืบเนื่องมาในปัจจุบัน เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหามุ่งสู่การประสบอยู่ได้เหมาะสมกับสภาพการณ์ขององค์กรต่อไป การทำความเข้าใจในตัวองค์กรจะต้องมีการวิเคราะห์สถานการณ์และผลกระทบที่เกิดจากปัจจัยต่างๆ ด้วยเทคนิคที่เรียกว่า SWOT Analysis ซึ่งประกอบด้วย Strengths (จุดแข็งหรือข้อได้เปรียบขององค์กร) Weakness (จุดอ่อนหรือข้อเสียเปรียบคู่แข่ง) Opportunities (โอกาสที่จะดำเนินการทางการประชาสัมพันธ์ได้) Threats (อุปสรรคหรือปัจจัยที่คุกคามการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ขององค์กร)

การวิเคราะห์ SWOT อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า เป็นการทำ Situation Analysis เป็นการวิเคราะห์สภาพองค์กรโดยเฉพาะด้านการประชาสัมพันธ์ขององค์กรในปัจจุบัน เพื่อค้นหาจุดแข็ง จุดเด่น จุดด้อย หรือสิ่งทีอาจเป็นปัญหาสำคัญในการดำเนินงานสู่สภาพที่ต้องการในอนาคต การวิเคราะห์สภาพการณ์ (Situation Analysis) วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน เพื่อให้รู้ตนเอง (รู้เรา) รู้จักสภาพแวดล้อม (รู้เขา) ชัดเจน และวิเคราะห์โอกาส-อุปสรรค เพื่อประโยชน์ในการกำหนดวิสัยทัศน์ หรือเลือกกลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ที่เหมาะสมเพื่อการบรรลุวิสัยทัศน์ (Vision) หรือสภาพในอนาคตตามที่ได้กำหนดไว้ต่อไป

บางครั้งหลังจากการพิจารณาประเมินสถานการณ์ด้วยการวิเคราะห์ SWOT หรือการสำรวจภาพลักษณ์ขององค์กรในสายตากลุ่มเป้าหมายกลุ่มต่างๆ แล้ว ข้อมูลที่ได้ก็นำไปสู่ข้อเสนอต่อองค์กรในด้านการทบทวนหรือการวิเคราะห์พันธกิจขององค์กรต่อไป

“พันธกิจขององค์กร” พันธกิจหรือภารกิจ คือ จุดมุ่งหมายพื้นฐานซึ่งแสดงผลหรืออธิบายว่าทำไมองค์กรจึงถือกำเนิดขึ้นมาหรือดำรงอยู่ การวิเคราะห์ภารกิจหรือพันธกิจขององค์กร (Mission Analysis) ก็เพื่อตรวจสอบว่างานหลักขององค์กรที่ทำอยู่ในปัจจุบันยังมีความเหมาะสมอยู่หรือไม่ พันธกิจใดควรยกเลิกเพราะเหตุใด พันธกิจใดควรดำรงอยู่เพราะเหตุใด และพันธกิจใดควรปรับเปลี่ยนใหม่หรือเพิ่มขึ้นใหม่ เพราะเหตุใด การศึกษาข้อมูลปัจจัยภายในองค์กรดังเสนอข้างต้น จะเป็นส่วนช่วยผู้บริหารในการตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดพันธกิจ วิสัยทัศน์ เป้าประสงค์การทำงานขององค์กรในอนาคต อีกทั้งข้อมูลต่างๆ ดังกล่าวจะต้องนำมาประมวล เพื่อการวิเคราะห์อีกครั้งในมุมมองด้านการประชาสัมพันธ์ เพื่อหาจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาสและอุปสรรคทางการประชาสัมพันธ์ขององค์กร เพื่อให้การกำหนดกลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ที่จะดำเนินต่อไปสามารถทำได้สอดคล้องเหมาะสมกับทิศทางที่องค์กรกำลังจะก้าวไปในอนาคตอีกด้วย

1.2 ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยภายนอกองค์กร ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับสาธารณชนกลุ่มต่างๆ ที่มีความสำคัญต่อองค์กร (Publics Analysis) ตลอดจนข้อมูลเกี่ยวกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยภายนอกองค์กรที่อาจส่งผลกระทบต่อภารกิจดำเนินการขององค์กร (Environmental Analysis) ได้แก่ 1) ข้อมูลเกี่ยวกับสาธารณชนกลุ่มต่างๆ ที่มีความสำคัญต่อองค์กร และ 2) ข้อมูลเกี่ยวกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยภายนอกองค์กร

1.2.1 ข้อมูลเกี่ยวกับสาธารณชนกลุ่มต่างๆ ที่มีความสำคัญต่อองค์กร นักประชาสัมพันธ์ควรเปิดใจให้กว้างที่จะรับฟังปัญหา สอบถาม และแสวงหาข้อมูลเกี่ยวกับทัศนคติ ความคิดเห็น สำรวจภาพลักษณ์ขององค์กรในสายตาของกลุ่มชนกลุ่มต่างๆ ที่มีต่อองค์กรด้วยใจเป็นธรรม พยายามสำรวจอย่างรอบคอบว่าการดำเนินงานขององค์กรของตนได้ส่งผลกระทบต่อบุคคลหรือองค์กรอื่นใดในสังคม เพราะกลุ่มชนเหล่านั้นล้วนมีความสำคัญต่อการดำเนินการขององค์กรทั้งสิ้น เราอาจจัดแบ่งกลุ่มชนกลุ่มต่างๆ ที่องค์กรควรให้ความสนใจในการศึกษาได้เป็น 2 ประเภทคือ



1) กลุ่มภายในองค์กร ได้แก่ กลุ่มพนักงาน กลุ่มผู้บริหาร กลุ่มสมาชิกสหภาพแรงงาน กลุ่มผู้ถือหุ้น

2) กลุ่มภายนอกองค์กร ได้แก่ กลุ่มลูกค้า กลุ่มสื่อมวลชน กลุ่มชนละแวกใกล้เคียง กลุ่มคู่แข่ง กลุ่มนักการเมือง กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มผู้ลงทุน ฯลฯ

ด้วยเหตุที่กลุ่มต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์กรต่างมีความหลากหลายและมีความสัมพันธ์เชิงผลประโยชน์กับองค์กรแตกต่างกันออกไป กลยุทธ์การประชาสัมพันธ์กับกลุ่มทั้งสองประเภทก็มีความแตกต่างกันออกไปเช่นกัน ในบางครั้งอาจต้องทำการวิจัยเพื่อศึกษาภาพลักษณ์องค์กรในทัศนะของกลุ่มต่างๆ

1.2.2 ข้อมูลเกี่ยวกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยภายนอกองค์กรที่มีผลกระทบต่อองค์กรในอนาคต นักวางแผนที่มีความสามารถเป็นที่ยอมรับคือ นักวางแผนที่มีการคาดทำนายสถานการณ์ในอนาคตได้แม่นยำ และวางแผนเพื่อรองรับกับสถานการณ์ที่จะเปลี่ยนไปได้เหมาะสม การประเมินสถานการณ์ขององค์กรจึงจำเป็นต้องแสวงหาความรู้ ข่าวสาร ข้อมูลที่เกี่ยวกับแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กร ได้แก่

1) นโยบายของรัฐ (public policy) นับเป็นส่วนสำคัญที่ควบคุมองค์กรต่างๆ ให้ดำเนินการภายใต้กรอบกฎหมายเดียวกัน นโยบายของรัฐที่สำคัญ ได้แก่ นโยบายการคลัง นโยบายการเงิน มติคณะรัฐมนตรี พระราชบัญญัติฉบับต่างๆ กฎหมายต่างๆ ฯลฯ การเปลี่ยนแปลงหรือการกำหนดนโยบายใดๆ ใหม่ก็ตาม ล้วนเป็นปัจจัยภายนอกที่สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กรโดยตรง ผู้วางแผนจึงควรให้ความสนใจและติดตามข้อมูลในเรื่องเหล่านี้อย่างสม่ำเสมอ

2) สภาพของเศรษฐกิจ (economic conditions) ได้แก่ อัตราการเจริญเติบโตและขยายตัวทางเศรษฐกิจ ระดับรายได้ ประชากร อัตราเงินเฟ้อ ฯลฯ ตัวแปรเหล่านี้ล้วนเป็นดัชนีสำคัญชี้ให้เห็นระดับความรุ่งเรือง มั่นคงทางเศรษฐกิจ ตัวอย่างเช่น ในภาวะที่ประเทศต่างๆ ทั่วโลกมีภาวะเศรษฐกิจซบเซา การริเริ่มการลงทุนต่างๆ ก็จะชะงักไป โครงการต่างๆ ย่อมต้องชะงักตัว การวางแผนงานจึงต้องให้ความสนใจในข้อมูลต่างๆ เหล่านี้เพื่อวางแผนรองรับกับภาวะต่างๆ ให้เหมาะสม

3) สภาพสังคม (social conditions) การดำเนินชีวิตของผู้คนจะมีลักษณะที่แปรผันไปตามปัจจัยด้านการเมืองและเศรษฐกิจ ในสังคมที่มีเสถียรภาพทางการเมืองก็มักส่งผลให้มีการลงทุนทางเศรษฐกิจ มีการเจริญเติบโตขยายตัวทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้ประชาชนมีรายได้ดี สังคมก็จะมีลักษณะอยู่ดีกินดี ผิดกับประเทศที่ไม่มีความมั่นคงทางการเมือง ประเทศที่มีการสู้รบมีสงครามเกิดความไม่สงบ

ภายใน ประเทศ ย่อมไม่มีผู้ใดกล้าลงทุน สภาพความอดอยากเร่ร่อนแค่นี้ก็จะติดตามมาสู่ผู้คนในประเทศนั้นๆ

นักวางแผนงานประชาสัมพันธ์ควรให้ความสนใจต่อสภาพสังคมในประเด็นที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับองค์การของตน เช่น แนวโน้มของจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นหรือลดลง ลักษณะความเป็นอยู่ แนวทางการใช้ชีวิต (life style) ของผู้คนในสังคม ความคาดหวังของสังคม พฤติกรรมการบริโภคสินค้าของประชากรในแต่ละกลุ่มว่าเป็นอย่างไร มีแนวโน้มในอนาคตอย่างไร ตลอดจนเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าเพิ่มมากขึ้นในทุกๆ ด้าน ส่งผลให้โลกของเราอยู่ในช่วงโลกาภิวัตน์ และได้ส่งผลกระทบต่อทัศนคติ ความคิดเห็น ค่านิยม และพฤติกรรมของผู้คนในสังคมกว้างขวาง ยกตัวอย่างเช่น การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตการรับประทานอาหารของคนไทยสมัยปัจจุบัน ผู้คนให้ความสนใจในการรับประทานอาหารประเภทจานด่วนแบบประเทศตะวันตก เช่น ไก่ทอด แฮมเบอร์เกอร์ โดนัท แทนการรับประทานอาหารข้าว หรือพฤติกรรมการจ่ายตลาด ก็มีผู้นิยมจ่ายตลาดในซูเปอร์มาร์เก็ตแทนการจ่ายตลาดสด พฤติกรรมการบริโภคข่าวสารในอนาคตที่สามารถสื่อสารระหว่างกันได้โดยไม่มีขีดจำกัดนั้นจะส่งผลให้เกิดอะไรขึ้นบ้าง สิ่งต่างๆ เหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยที่ผู้วางแผนต้องให้ความสนใจศึกษาแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นเพื่อวางแผนรองรับกับสถานการณ์ต่างๆ ที่จะตามมาให้ได้

## 2. วิธีการรวบรวมข้อมูลเพื่อการประเมินสถานการณ์

วิธีการรวบรวมข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการประเมินสถานการณ์มี 2 วิธี คือ 1) การรวบรวมข้อมูลแบบเป็นทางการ และ 2) วิธีการแบบไม่เป็นทางการ ดังนี้

### 2.1 การรวบรวมข้อมูลแบบเป็นทางการด้วยวิธีการวิจัย

การวิจัยเป็นการรวบรวมข้อมูลโดยอาศัยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งจะได้ข้อมูลที่มีความเที่ยงตรง เชื่อถือได้ โดยอาศัยเทคนิคการรวบรวมตามรูปแบบการวิจัยต่างๆ ดังตัวอย่าง

2.1.1 การรวบรวมข้อมูลโดยการวิจัยจากเอกสาร (documentary research) เป็นการค้นคว้าหาข้อมูลที่ต้องการทราบจากเอกสาร ซึ่งปกติมักเป็นข้อมูลทุติยภูมิ มีการค้นคว้าศึกษาในเรื่องต่างๆ นั้นไว้แล้ว เช่น การหาข้อมูลเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาขององค์การ ภูมิหลังขององค์การ ปัญหาที่เคยประสบ ข้อมูลเกี่ยวกับคู่แข่งจากรายงานต่างๆ หรือจากรายงานประจำปีต่างๆ ในห้องสมุด การค้นคว้าศึกษาจากผลงานวิจัยของนักวิชาการที่ได้มีการศึกษาวิจัยไว้แล้ว การค้นหาจากแหล่งข้อมูลอินเทอร์เน็ต เป็นต้น

2.1.2 การรวบรวมข้อมูลโดยการสังเกต (observatory research) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยอาศัยการเฝ้าสังเกตของนักวิจัยเอง การรวบรวมข้อมูลแบบนี้ต้องอาศัยเวลามากกว่าจะได้ข้อสรุปที่ตนต้องการ และผู้วิจัยต้องทำใจให้เป็นกลาง มิฉะนั้นข้อมูลที่ได้จะถูกบิดเบือนด้วยอคติส่วนตัวของผู้วิจัย ตัวอย่างข้อมูลที่อาจใช้วิธีการสังเกตรวบรวมข้อมูล เช่น การสังเกตพฤติกรรมการรับฟังข่าวสารของกลุ่มเป้าหมาย สังเกตพฤติกรรมการเลือกซื้อสินค้าของ ที่ระลึกหรือพฤติกรรมแสวงหาข้อมูลการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวสำคัญๆ เป็นต้น

2.1.3 การรวบรวมข้อมูลโดยการวิจัยแบบสำมะโน (census) เป็นการรวบรวมข้อมูลจากการสอบถามกลุ่มประชาชนเป้าหมายทุกคนถึงประเด็นที่ต้องการทราบ เช่น ถามพนักงานทุกคนว่ามีความต้องการในห้วงการปรับปรุงสวัสดิการด้านใดให้กับพนักงานบ้าง หรือสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มลูกค้าทุกคนว่ามีความคิดเห็นอย่างไรต่อสินค้าหรือบริการ การรวบรวมข้อมูลแบบนี้ได้ข้อมูลในลักษณะปฐมภูมิที่น่าเชื่อถือ เพราะมีการถามกลุ่มประชากรทุกคนที่ต้องการจะศึกษา แต่ไม่ค่อยนิยมกระทำกัน เพราะสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่าย อีกทั้งสามารถใช้วิธีอื่น โดยใช้เทคนิคทางสถิติเข้าช่วยก็สามารถให้ผลใกล้เคียงกัน วิธีนี้จึงนิยมทำเฉพาะเรื่องที่เป็นทางการที่ต้องการเก็บข้อมูลเพื่อการตัดสินใจในเรื่องสำคัญขององค์กรหรือการตัดสินใจระดับนโยบายของประเทศ เช่น การสำมะโนถามความคิดเห็นหรือความสมัครใจของพนักงานรัฐวิสาหกิจที่จะแปรรูปองค์กรและนำองค์กรเข้าตลาดหุ้น การสำมะโนประชากรสำมะโนผู้ประกอบการอุตสาหกรรม เป็นต้น

2.1.4 การวิจัยโดยการศึกษาคู่ต่อเนื่องระยะยาว (panel study) เป็นการวิจัยที่เหมาะสมกับการเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มประชาชนเป้าหมายตามระยะเวลาที่เปลี่ยนไป เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระยะเวลาต่างๆ เช่น เก็บข้อมูลเกี่ยวกับความรู้ ความคิดเห็น ทักษะคติของกลุ่มลูกค้าผู้ใช้บริการ ก่อนที่จะเริ่มมีการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ว่ามีลักษณะเป็นอย่างไร หลังจากที่ได้เริ่มโครงการประชาสัมพันธ์ไปแล้วระยะหนึ่งก็เก็บข้อมูลอีกครั้งว่ามีความคิดเห็น ทักษะคติต่อสินค้าและ/หรือบริการเปลี่ยนไปหรือไม่ และเมื่อโครงการประชาสัมพันธ์สิ้นสุดลงแล้วมีพฤติกรรมเป็นอย่างไร เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการวางแผนงานในเวลาต่อไป เป็นต้น

2.1.5 การวิจัยเฉพาะกรณี (case study) เป็นการเก็บข้อมูลที่ต้องการเก็บข้อมูลแบบเฉพาะเจาะจงเพื่อตีกรอบขอบเขตการวิจัยว่าจะศึกษาเฉพาะที่กำหนดไว้เท่านั้น เช่น จะศึกษาข้อมูล

เกี่ยวกับพฤติกรรม การเปิดรับสื่อเกี่ยวกับการเลือกตั้งผู้ว่ากรุงเทพมหานครเฉพาะประชาชนในเขต กรุงเทพฯ เป็นต้น

2.1.6 การวิจัยเชิงสำรวจ (survey research) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ต้องการจากกลุ่มตัวอย่างของกลุ่มประชากรทั้งหมด ซึ่งอาจใช้เทคนิคการสุ่มตัวอย่างแบบค้ำกับโอกาสความน่าจะเป็น (probability sampling) กล่าวคือ ให้ประชากรทุกๆ คนมีโอกาสจะถูกเลือกมาเป็นตัวอย่างเท่าๆ กัน แล้วสอบถามโดยใช้แบบสอบถามหรือการสัมภาษณ์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ต้องการทราบ การเก็บข้อมูลแบบนี้ได้ข้อมูลปฐมภูมิที่น่าเชื่อถือได้ หากมีการควบคุมการวิจัยที่รัดกุม เช่น การสำรวจทัศนคติประชาชนที่มีต่อการปฏิรูปการศึกษา การสำรวจทัศนคติของประชาชนที่มีต่อนโยบายความมั่นคงในเขตจังหวัดภาคใต้ เป็นต้น

2.1.7 การวิจัยเชิงทดลอง (experimental research) เป็นการหาข้อมูลโดยใช้วิธีการทำนองเดียวกับการทดลองเชิงวิทยาศาสตร์ในห้องปฏิบัติการ ผู้วิจัยมักต้องจัดแบ่งกลุ่มที่ต้องการศึกษาเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มทดลองกับกลุ่มควบคุม เพื่อการเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นก่อนการทดลองกับผลหลังจากมีการทดลองไปแล้ว เพื่อดูการเปลี่ยนแปลงเปรียบเทียบระหว่างทั้งสองกลุ่ม การเก็บข้อมูลแบบนี้ทางสังคมศาสตร์จึงมักเรียกว่า การวิจัยกึ่งทดลอง (quasi research) กล่าวคือ เป็นการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกลุ่ม 2 กลุ่มเช่นกัน แต่ข้อสรุปของความแตกต่างนั้นไม่อาจสรุปในเชิงเป็นเหตุเป็นผลได้แน่นอนเช่นการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ทั้งนี้ เพราะพฤติกรรมของคนมักถูกกระทบโดยสิ่งแวดล้อมมากมายจนผู้วิจัยไม่สามารถควบคุมหรือขจัดออกไปได้เหมือนกับการทดลองทางวิทยาศาสตร์

## 2.2 การรวบรวมข้อมูลแบบไม่เป็นทางการ

คัทลิป เสนอเทคนิคการหาข้อมูลด้วยวิธีต่างๆ ไม่เป็นทางการที่สามารถให้ข้อมูลแก่ผู้ปฏิบัติงานประชาสัมพันธ์ได้อย่างรวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์และมีความน่าเชื่อถือพอสมควร ประกอบด้วยวิธีการดังนี้

2.2.1 การติดต่อเป็นการส่วนตัว (Personal contact)

2.2.2 การสอบถามจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants)

2.2.3 การสนทนากลุ่มหรือการเปิดเวทีชุมชน (Focus Groups and Community Forums)

2.2.4 ความคิดเห็นของคณะผู้อภิปราย (Idea juries, panels)

2.2.5 ความคิดเห็นจากคณะกรรมการที่ปรึกษา (Advisory committees)

- 2.2.6 การรวบรวมข้อมูลจากหน่วยรับความคิดเห็นและเรื่องราวร้องทุกข์ (the Ombudsman's office)
- 2.2.7 การรวบรวมข้อมูลจากโทรศัพท์ (the call-in telephone line)
- 2.2.8 การรวบรวมข้อมูลจากการวิเคราะห์จดหมาย (Mail analysis/On-line Sources)
- 2.2.9 การวิเคราะห์ข้อมูลจากรายงานผู้ปฏิบัติงานภาคสนาม (Field reports)
- 2.2.10 การวิเคราะห์ข้อมูลจากรายงานข่าวของสื่อมวลชน (Media reports)

ทั้งนี้ เทคนิคแต่ละวิธีมีรายละเอียดวิธีการที่ให้ข้อมูลแก่ผู้วางแผนงานประชาสัมพันธ์แตกต่างกันดังนี้

2.2.1 การติดต่อเป็นการส่วนตัว โดยปกติแล้วนักประชาสัมพันธ์ก็มักจะมีโอกาสได้ติดต่อพบปะบุคคลวงการต่างๆ อย่างกว้างขวางอยู่เสมอ จึงเป็น โอกาสอันดีที่จะพูดคุยสอบถามความคิดเห็น ข้อเสนอแนะจากบุคคลในวงการต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ เช่น พูดคุยกับบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ต่างๆ นักการเมืองสำคัญๆ ผู้นำกรรมกร ผู้ถือหุ้น ผู้นำสหภาพ นักธุรกิจ นายธนาคาร บุคคลวงการต่างๆ การได้ติดต่อพบปะเป็นการส่วนตัวกับบุคคลต่างๆ อย่างกว้างขวาง จะทำให้นักประชาสัมพันธ์ได้รับทราบความคิดเห็นจากบุคคลวงการต่างๆ มีสายตาที่ยาวไกล มีโลกทัศน์ที่กว้างขวางมากยิ่งขึ้น เพื่อนำเอาประโยชน์จากการพูดคุย ความรู้ ความคิดเห็นที่ได้รับ มาปรับแผนงานประชาสัมพันธ์ขององค์กรของตนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2.2.2 การสอบถามจากผู้ให้ข้อมูลหลัก ในบางสถานการณ์ที่สังคมเกิดประเด็นปัญหาสำคัญ อันอาจมีผลกระทบต่อองค์กร ก็เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรควรได้รวบรวมความคิดเห็น ทศนคติของบุคคลสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหานั้นๆ ด้วยการใช้คำถามแบบปลายเปิด สัมภาษณ์เจาะลึกเอาความคิดเห็นของบุคคลซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในเรื่องนั้นๆ มีผู้ให้ความไว้วางใจเชื่อถือในข้อวิพากษ์วิจารณ์หรือการชี้แนะของเขา เพราะข้อมูลที่ได้จากบุคคลเหล่านี้จะเป็นข้อมูลสำคัญแสดงให้เห็นว่ากระแสสังคมจะพิจารณาในประเด็นนั้นๆ ไปในทิศทางใด

2.2.3 การสนทนากลุ่มหรือการเปิดเวทีชุมชน ในบางเรื่อง บางประเด็นที่เกิดขึ้นใหม่ๆ ไม่เคยมีมาก่อน และองค์กรเองยังขาดข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นในเรื่องนั้นๆ มาก่อน หรืออยากทราบ

ปฏิกิริยาสนองตอบของกลุ่มเป้าหมายในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง การใช้เทคนิคการสัมภาษณ์กลุ่มเฉพาะหรือการเปิดเวทีชุมชนเชิงตัวแทนกลุ่มเป้าหมายประมาณ 6-12 คนมาพูดคุย อภิปราย ถกกัน ในประเด็นที่องค์กรต้องการทราบ ก็เป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยให้องค์กรได้ข้อมูลเบื้องต้น แม้จะไม่สามารถอ้างอิงผลไปยังกลุ่มประชากรทั้งหมดได้แต่ก็ให้ประโยชน์กับองค์กรได้ไม่น้อย และนับเป็นวิธีรวบรวมข้อมูลที่ธุรกิจนิยมใช้กันมาก เนื่องจากให้ข้อมูลเบื้องต้นที่ประหยัดทั้งค่าใช้จ่ายและใช้เวลาน้อยกว่าวิธีการวิจัยแบบเป็นทางการ อย่างไรก็ตาม วิธีการนี้ต้องใช้ผู้ดำเนินการสัมภาษณ์กลุ่มที่มีความเข้าใจและมีความสามารถสร้างความไว้วางใจ ความเป็นกันเองที่ทำให้ผู้ร่วมอภิปรายไว้วางใจแสดงความคิดเห็นที่ตรงไปตรงมาจึงจะได้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือ

2.2.4 ความคิดเห็นของคณะผู้อภิปราย เทคนิควิธีนี้เป็นที่นิยมกันมากในการวางแผนงานต่างๆ ไป กล่าวคือ การเชื่อเชิญคณะบุคคลต่างๆ ที่องค์กรเห็นว่า ข้อคิดเห็นของบุคคลดังกล่าวจะมีประโยชน์ต่อการดำเนินกิจการขององค์กรมาร่วมแลกเปลี่ยนทัศนะ ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่อองค์กร ทั้งนี้ อาจจัดทำในลักษณะเป็นทางการ เช่น การจัดการอภิปรายเป็นครั้งคราวหรือจัดทำแบบไม่เป็นทางการคือเชิญมารับประทานอาหารร่วมกับผู้บริหารขององค์กรแล้วถือโอกาสพูดคุยสอบถามความคิดเห็นในประเด็นที่ต้องการทราบก็กระทำได้เช่นกัน การเชิญคณะบุคคลในลักษณะดังกล่าวมานี้มักกระทำขึ้นเป็นครั้งคราวตามความจำเป็นแล้วแต่ว่าข้อมูลเรื่องใดที่องค์กรต้องการทราบก็เชิญคณะบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องนั้นๆ มาร่วมประชุมกัน วิธีการนี้จะทำให้องค์กรได้ข้อมูลมาประกอบการวางแผนงานประชาสัมพันธ์ในระยะเวลาสั้นๆ

2.2.5 ความคิดเห็นจากคณะกรรมการที่ปรึกษา องค์กรบางแห่งมักใช้วิธีการเชิญบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถด้านต่างๆ มาเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาขององค์กร เช่น คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านประชาสัมพันธ์ เป็นต้น และบางครั้งก็ใช้วิธีการเชิญผู้นำหรือตัวแทนกลุ่มต่างๆ ในสังคมที่มีความสัมพันธ์กับองค์กรมาเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษา การดำเนินการด้วยวิธีนี้จะทำให้องค์กรได้รับทราบข้อคิดเห็นของกลุ่มต่างๆ ผ่านทางตัวแทนของกลุ่ม ลักษณะของคณะกรรมการที่ปรึกษาจึงแตกต่างจากคณะบุคคลที่เชิญมาอภิปราย ทั้งนี้เพราะกรรมการที่ปรึกษาเป็นการแต่งตั้งอย่างถาวร ไม่ใช่การเชิญเป็นครั้งคราวนี้ คณะกรรมการที่ปรึกษายังอาจทำหน้าที่เป็นตัวแทนขององค์กรในการประสานการปฏิบัติงานตามแผนงานประชาสัมพันธ์ให้กับองค์กรได้อีกด้วย

2.2.6 การรวบรวมข้อมูลจากหน่วยรับความคิดเห็นและเรื่องราวร้องทุกข์ วิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้องค์กรได้รับทราบปฏิกิริยาป้อนกลับเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการขององค์กรก็คือ การจัดตั้งหน่วยงานรับความคิดเห็น คำร้องทุกข์ขึ้นในองค์กร อาจกำหนดให้หน่วยงานดังกล่าวสามารถแก้ไขข้อบกพร่องให้กับผู้ร้องได้ทันทีหรือให้มีหน้าที่เพียงการรวบรวมประมวลปัญหาให้หน่วยงานบริหารก็ได้ เป็นต้นว่า การจัดหน่วยรับคำร้องทุกข์ที่อำเภอ การจัดทำผู้รับความคิดเห็นในร้านค้าที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่ไม่ได้รับความพอใจหรือแม้แต่ผู้ได้รับความพึงพอใจได้แสดงความคิดเห็น ดิชมในอาหารและบริการ การจัดตั้งหน่วยงานลักษณะนี้จะช่วยให้องค์กรได้ทราบปฏิกิริยาป้อนกลับที่สำคัญยิ่งในการปรับปรุงการดำเนินงาน ตลอดจนแผนงานประชาสัมพันธ์ขององค์กรให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

2.2.7 การรวบรวมข้อมูลจากโทรศัพท์ โทรศัพท์เป็นเครื่องมือสื่อสารประเภทหนึ่งที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการรับ-ส่งข้อมูลเกี่ยวกับองค์กร วิธีการที่จะนำโทรศัพท์มาใช้ในการนำเสนอข้อมูลที่ต้องการก็คือการกำหนดหมายเลขโทรศัพท์หมายเลขใดหมายเลขหนึ่งขององค์กรเป็นหมายเลขพิเศษ ที่เปิดโอกาสให้ลูกค้าผู้ใช้บริการโทรศัพท์ติดต่อเข้ามายังองค์กรได้ทันทีตลอดเวลา เช่น บริษัทสายการบินบางแห่ง นอกจากจะเปิดโอกาสให้ลูกค้าโทรศัพท์เข้ามาติดต่อได้ทันทีแล้ว ยังจัดเป็นบริการพิเศษเก็บเงินปลายทาง ซึ่งมักนิยมใช้กันในธุรกิจที่มีเครือข่ายการให้บริการในต่างประเทศ กล่าวคือ ลูกค้าไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการโทรศัพท์ติดต่อมาอีกด้วย โทรศัพท์จึงเป็นเครื่องมือสื่อสารที่ให้ความสะดวกสบายในการนำมาใช้เป็นเครื่องมือนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กรที่เป็นที่นิยมกันวิธีหนึ่ง

2.2.8 การรวบรวมข้อมูลจากการวิเคราะห์จดหมาย กระดานสนทนา จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ จดหมายที่เขียนส่งเข้ามายังองค์กรเป็นข้อมูลสำคัญที่ผู้วางแผนงานประชาสัมพันธ์ไม่อาจมองข้ามไปได้ ปัจจุบันยังรวมความหมายไปถึง ข้อความในกระดานสนทนา จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) ที่ส่งเข้ามายังบริษัทตามโฮมเพจที่องค์กรใช้อยู่อีกด้วย

2.2.9 การวิเคราะห์ข้อมูลจากรายงานผู้ปฏิบัติงานภาคสนาม ในองค์กรซึ่งประกอบการในลักษณะที่มีตัวแทนขององค์กรกระจายอยู่ทั่วไปเป็นผู้ปฏิบัติงานภาคสนาม เช่น พนักงานส่งเสริมการขาย พนักงานขายของตามบ้าน เป็นต้น พนักงานเจ้าหน้าที่เหล่านี้เป็นผู้ปฏิบัติงานที่ใกล้ชิดกับกลุ่มเป้าหมายมากที่สุด เขาย่อมรู้ถึงความคิดเห็นความต้องการของ

กลุ่มเป้าหมายได้ดี รายงานการปฏิบัติงานจากผู้ปฏิบัติงานภาคสนามจึงเป็นข้อมูลที่น่ามาเป็นประโยชน์ ประกอบการพิจารณาในการวางแผนขององค์กร ได้วิธีหนึ่ง

2.2.10 การวิเคราะห์ข้อมูลจากรายงานข่าวของสื่อมวลชน ข่าวสารข้อคิดเห็นต่างๆ ที่เสนอผ่านทางสื่อมวลชนเป็นข้อมูลสำคัญที่ควรนำมาวิเคราะห์ ทั้งนี้ เพราะทัศนคติ ความคิดเห็นที่เสนอผ่านสื่อมวลชนมักมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของผู้รับสาร ผู้วางแผนงานจึงควรมีการติดตามข่าวสารความคิดเห็นจากสื่อมวลชนตลอดเวลา โดยปกติแล้วผู้บริหารองค์กรต่างๆ จึงมักมอบหมายให้หน่วยงานประชาสัมพันธ์เป็นผู้รวบรวมตัดข่าว (clipping) เกี่ยวกับองค์กรและข่าวที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรทางหนังสือพิมพ์สรุปและวิเคราะห์นำเสนอผู้บริหารทุกวันเพื่อประโยชน์ในการประเมินสถานการณ์ขององค์กร

### 3.7 การวางแผนกลยุทธ์การประชาสัมพันธ์

การประชาสัมพันธ์เป็นกลไกสำคัญของงานบริหารที่ช่วยให้สถาบันและองค์กรต่างๆ ที่อยู่ในสังคมซึ่งมีความหลากหลายและสลับซับซ้อนมากขึ้นทุกที สามารถดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ตามบทบาทหน้าที่ของแต่ละองค์กร และตอบรับกับสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างสูงในปัจจุบัน ด้วยวิธีดำเนินงานประชาสัมพันธ์อย่างทันเหตุการณ์ มีการวางแผนเชิงกลยุทธ์ทั้งระยะสั้นและระยะยาวที่ชัดเจน ในการป้องกันความเข้าใจผิด สร้างสรรค์หรือก่อให้เกิดความเข้าใจและสร้างความสัมพันธ์ที่ดี ตลอดจนแก้ปัญหาลบด้านจุดอ่อนขององค์กรที่อยู่ในความคิดคำนึงของกลุ่มประชาชนกลุ่มต่างๆ ทั้งนี้ เพื่อให้กลุ่มสาธารณชน กลุ่มต่างๆ รวมทั้งสถาบันและองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องมีความรู้ ความเข้าใจ และให้การสนับสนุนร่วมมือ กระบวนการวางแผนกลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ มีลักษณะขั้นตอนการทำงานดังตารางต่อไปนี้



ตารางที่ 1 กระบวนการวางแผนกลยุทธ์ด้านการประชาสัมพันธ์ (Public Relations Strategic Planning Process)

ขั้นตอนในกระบวนการ	กิจกรรมที่จำเป็นในแต่ละขั้นตอน
1. ขั้นตอนการระบุปัญหา (Defining the Problem)	1. การระบุปัญหาความเกี่ยวข้อง หรือโอกาสขององค์กรในการทำประชาสัมพันธ์ 2. การวิเคราะห์สถานการณ์ทั้งภายในและภายนอกองค์กร ทั้งสถานการณ์เชิงบวกและเชิงลบที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กร
2. ขั้นตอนการวางแผนงานและกำหนดโครงการด้านประชาสัมพันธ์ (Planning and Programming)	3. การกำหนดเป้าหมายของแผนงานและโครงการ 4. การกำหนดกลุ่มเป้าหมายทั้งภายในและภายนอกองค์กรที่องค์กรต้องการให้โครงการส่งผลกระทบต่อกลุ่มนั้นๆ 5. การกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะเชิงพฤติกรรมที่ต้องการให้เกิดขึ้นกับกลุ่มต่างๆ เพื่อให้โครงการบรรลุเป้าหมายที่กำหนด และกำหนดดัชนีชี้วัดความสำเร็จในแต่ละวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น
3. การปฏิบัติงานสื่อสารและดำเนินกิจกรรมด้านการประชาสัมพันธ์ (Taking Action and Communicating)	6. การกำหนดกลยุทธ์ การใช้สื่อและกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในกลุ่มเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด 7. การกำหนดกลยุทธ์ด้านการสื่อสารทั้งด้านแนวคิดการสื่อสาร เนื้อหา และเทคนิคการนำเสนอสาร กำหนดระยะเวลาการใช้สื่อ กลวิธีที่จะใช้ในการประชาสัมพันธ์ในแต่ละวัตถุประสงค์แต่ละกลุ่มเป้าหมาย 8. การกำหนดแผนปฏิบัติการด้านการสื่อสาร ในเรื่องผู้รับผิดชอบ ตารางเวลาการปฏิบัติ
4. การประเมินผล (Evaluation)	9. การดำเนินการวางแผนในเรื่องการติดตามประเมินผลในแต่ละระยะของโครงการ 10. การดำเนินการประเมินผลโครงการ การนำผลการประเมินไปปรับปรุงระหว่างดำเนินการ และการนำเสนอการรายงานผลการประเมินไปสู่ผู้บริหาร

ที่มา : ดัดแปลงจาก Cutlip, S. M., Center, A. H. & Broom, G.M. 2000:382 Effective Public Relations. NY: Prentice Hall. p.382.

กระบวนการวางแผนกลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ประกอบด้วยกิจกรรมย่อยที่จะต้องจัดกระทำขึ้น เพื่อให้ตอบสนองกระบวนการประชาสัมพันธ์ทั้ง 4 ขั้นตอน ดังรายละเอียดต่อไปนี้คือ

1. การระบุปัญหา (Defining the Problem) ด้วยการแสวงหาและวิเคราะห์ข้อมูล ขั้นตอนของการดำเนินงานประชาสัมพันธ์คือ การรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลที่จำเป็นเพื่อระบุปัญหาและ

สถานภาพที่องค์กรเผชิญเพื่อให้การกำหนดนโยบายด้านการประชาสัมพันธ์เป็นไปอย่างเหมาะสมกับปัญหาที่องค์กรเผชิญอยู่ ข้อมูลสำคัญๆ ที่จำเป็นต้องรวบรวม ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับองค์กร ข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กร ข้อมูลสถานการณ์ทั้งภายในและภายนอกองค์กร ทั้งสถานการณ์เชิงบวกและเชิงลบที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานขององค์กร ตลอดจนข้อมูลเกี่ยวกับโอกาสขององค์กรในตลาดการแข่งขัน ข้อมูลของปัญหาที่องค์กรกำลังเผชิญอยู่เป็นต้น

2. การวางแผนและการกำหนดโครงการด้านการประชาสัมพันธ์ (Planning and Programming) จากข้อมูลซึ่งรวบรวมได้ในขั้นตอนแรกของการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ นับว่าเป็นประโยชน์และเป็นข้อมูลสำคัญยิ่งในการกำหนดนโยบายและเป้าหมายขององค์กรว่า องค์กรควรมีนโยบายและเป้าหมายในอนาคตอย่างไร เรื่องใดเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องแก้ไขหรือสร้างเสริม เรื่องใดควรชะลอไว้ก่อนได้ นโยบายใดจะช่วยให้องค์กรมีลักษณะเป็นที่ชื่นชอบได้รับความสนใจ นโยบายใดจะทำให้องค์กรได้รับแต้มต่อเมื่อเทียบกับคู่แข่งอื่นๆ จากนั้นจึงนำมาเป็นข้อมูลในการวางแผนงาน จัดทำแผนงาน และกำหนดโครงการหรือกิจกรรมทางการประชาสัมพันธ์ ทั้งนี้จะต้องมีการระบุวัตถุประสงค์เฉพาะเชิงพฤติกรรมของการดำเนินกิจกรรม โครงการต่างๆ พร้อมระบุดัชนีชี้วัดความสำเร็จในการทำงาน (indicators) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการติดตามประเมินผลงานในขั้นต่อไป

3. การปฏิบัติงานสื่อสารและดำเนินกิจกรรมด้านการประชาสัมพันธ์ (Taking Action and Communicating) งานขั้นนี้หมายถึง การพยายามสื่อความหมายให้เกิดการรับรู้ สร้างความเข้าใจร่วมกันให้เกิดขึ้นในระหว่างกลุ่มเป้าหมายกลุ่มต่างๆ กับองค์กรตามแผนงานที่ได้มีการกำหนดไว้ ได้แก่ แผนงานการใช้สื่อและกิจกรรมรูปแบบต่างๆ ทั้งนี้ การใช้สื่อและการออกแบบสารควรมีการสร้างสรรค์ออกแบบให้สอดคล้องกับความสนใจและเป็นไปตามลักษณะเฉพาะของกลุ่มต่างๆ ที่องค์กรเข้าไปเกี่ยวข้อง ในขั้นการสื่อสารนี้นักประชาสัมพันธ์จะต้องมีการพิจารณาปฏิกริยาป้อนกลับ (feedback) จากกลุ่มเป้าหมายกลุ่มต่างๆ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการปรับเปลี่ยนกิจกรรมแผนงานต่างๆ ได้อย่างเหมาะสมต่อไป

4. การประเมินผลและการปรับปรุงการประชาสัมพันธ์ (Evaluation) นอกจากจะเป็นการประเมินผลลัพธ์ของการที่ได้ดำเนินกิจกรรมการสื่อสารไปยังกลุ่มต่างๆ ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่ เกิดมีการเปลี่ยนแปลงในด้านความรู้ ความคิด ความเชื่อ หรือพฤติกรรมในตัวกลุ่มเป้าหมายตามที่ได้กำหนดไว้ตามดัชนีชี้วัดที่ระบุไว้ในขั้นตอนการวางแผนงานมากน้อยเพียงไรแล้ว การประเมินในขั้นนี้ยังหมายความรวมถึงการประเมินกระบวนการทั้งกระบวนการในการดำเนินงานประชาสัมพันธ์

ทั้งหมดอีกด้วย กล่าวคือ มีการประเมินก่อนดำเนินการประเมินระหว่างดำเนินการ และการประเมินหลังจากเสร็จสิ้นแต่ละโครงการอีกด้วย ทั้งนี้ ก็เพื่อนำเอาผลการประเมินมาใช้ในการพิจารณาปรับแก้กลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ให้สามารถสนองตอบในการสนับสนุนองค์การและแก้ปัญหาให้แก่องค์การในประเด็นที่เกี่ยวกับองค์การให้ได้ผลดีต่อไป

#### 4) แนวคิดเครือข่ายการสื่อสาร<sup>4</sup>

กลยุทธ์การขับเคลื่อนเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำรัฐธรรมนูญ คือ การสร้างเครือข่ายต่างๆ เพื่อช่วยให้การขับเคลื่อนเป็นไปได้อย่างรวดเร็วและครอบคลุม เครือข่ายต่างๆ ในการขับเคลื่อนเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำรัฐธรรมนูญได้แก่ เครือข่ายการขับเคลื่อนจากทุกภาคส่วน ได้แก่ เครือข่ายด้านประชาสังคมและชุมชน เครือข่ายธุรกิจเอกชน เครือข่ายวิชาการ เครือข่ายสร้างกระบวนการเรียนรู้ และเครือข่ายเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ในแต่ละเครือข่ายต้องมีการติดต่อสื่อสารกัน

การเกิดระบบสังคมนั้น ไม่ได้เกิดจากบุคคลเพียง 2 คนที่มีปฏิสัมพันธ์กัน แต่เกิดจากเครือข่ายของการกระทำ ซึ่งมีการกระทำ (factors) หลาย ๆ คน โดยมีแบบแผนการกระทำร่วมกันที่อาจเกิดขึ้นจากระบบวัฒนธรรม ดังนั้น การสื่อสารจึงถือเป็นตัวเชื่อมระบบสังคมเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่จะเรียนรู้พฤติกรรมของคนในสังคมนั้นๆ ซึ่งวัตถุประสงค์หลักในการวิเคราะห์เครือข่ายการสื่อสารก็คือ ต้องการระบุถึงโครงสร้างการสื่อสาร เพื่อให้เข้าใจถึงภาพรวมของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในกลุ่ม มีผู้ให้ความหมายของคำว่า “เครือข่ายการสื่อสาร” ไว้หลากหลายดังนี้

โรเจอร์ (Rogers. 1986 : 203) กล่าวว่า เครือข่ายการสื่อสารเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลซึ่งเชื่อมโยงกันโดยรูปแบบการไหลของข่าวสาร

กาญจนา แก้วเทพ (2538) ให้คำจำกัดความเรื่องเครือข่าย (Network) ไว้ว่า คำว่า Network ในภาษาอังกฤษให้ภาพพจน์ที่ชัดเจน คือ Net ตาข่ายที่โยงใยถึงกัน และพร้อมที่จะ Work เมื่อต้องการใช้งาน

<sup>4</sup> แนวคิดเรื่องเครือข่ายการสื่อสารทั้งหมด ผู้วิจัยได้รับความอนุเคราะห์ข้อมูลจาก คุณพรทิพย์ ชนะคำ นิสิตปริญญาเอก คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ดังนั้นความหมายของเครือข่ายจึงหมายถึง รูปแบบหนึ่งของการประสานงานของบุคคล กลุ่ม หรือองค์กร หลายองค์กรที่ต่างก็มีทรัพยากรของตัวเอง มีเป้าหมายวิธีการทำงาน และมีกลุ่มเป้าหมายของตัวเอง บุคคล หรือกลุ่มเหล่านี้จะเข้ามาประสานงานกันอย่างมีระยะเวลาพอสมควร แม้อาจจะไม่มีกิจกรรมร่วมกันอย่าง สม่ำเสมอก็ตาม แต่ก็จะมีการวางรากฐานเอาไว้ เมื่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีความต้องการที่จะขอความช่วยเหลือ หรือขอความร่วมมือจากกลุ่มอื่นๆ เพื่อแก้ปัญหาที่สามารถติดต่อไปได้

วินิจ เกตุขำ (2522.: 45) ให้ความหมายว่า เครือข่ายการสื่อสาร หมายถึง แบบแผนการติดต่อ เกี่ยวข้อง และประสานกันภายในกลุ่ม โดยสมาชิกภายในกลุ่มจะมีการรับการถ่ายทอดเพื่อให้งานบรรลุ เป้าหมายตามที่ตั้งไว้

จากลักษณะของการวิเคราะห์เครือข่ายการสื่อสารที่ใช้ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ดังนั้น สถานภาพของสมาชิกแต่ละคนในกลุ่มก็ต้องสัมพันธ์กับการสื่อสารระหว่างบุคคล ยังมีสถานภาพสูง เช่น การเป็นหัวหน้า การสื่อสารมักจะออกมาในรูปการเสนอความคิดเห็นและรับเอาความคิดเห็นจาก สมาชิกอื่น ๆ ความสัมพันธ์ระหว่างการสื่อสารและสถานภาพของสมาชิกอาจแยกได้เป็น 3 ลักษณะคือ (วินิจ เกตุขำ. 2522)

1. การสื่อสารมักมีแนวโน้มไปสู่บุคคลที่มีสถานภาพในกลุ่ม เช่น หัวหน้า หรือประธานกลุ่มจะมีการสื่อสารกับคนอื่นในกลุ่มมากกว่าลูกน้องหรือสมาชิก เพราะอย่างน้อยหัวหน้าจะต้องคอยติดต่อ ประสานงาน รับฟังสมาชิกในกลุ่ม
2. การสื่อสารจะมีแนวโน้มไปสู่บุคคลที่มีสถานภาพเท่าเทียมกันมากกว่าแตกต่าง เช่น กลุ่มที่มีหลายฐานะ ต่างวัยวุฒิ คุณวุฒิกันมาก ๆ จะมีการสื่อสารน้อยกว่าในกลุ่มที่มีฐานะ วัยวุฒิ คุณวุฒิ เท่าเทียมกัน
3. การสื่อสารจะไม่ค่อยเกิดขึ้นในกลุ่มที่บุคคลที่มีสถานภาพเหลื่อมล้ำต่ำสูงกว่ากันหรือ สถานภาพไม่เป็นที่ยังขาด

กรอบแนวคิดเรื่อง “การวิเคราะห์เครือข่ายการสื่อสาร” (Communication network analysis) นักวิชาการด้านการสื่อสารได้ให้ความสนใจกับการทำความเข้าใจกับภาพรวมของการสื่อสารและ เครือข่ายมานานกว่า 3 ทศวรรษ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การวิเคราะห์เรื่องการสื่อสารและเครือข่ายสะท้อนให้ เห็นถึงการทำความเข้าใจเกี่ยวกับ “องค์รวม” (wholeness) และการประกอบโครงสร้างของส่วน ต่าง ๆ ให้ความเป็นองค์รวม (whole parts) ของเครือข่าย ตลอดจนการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ในเชิงการสื่อสารอัน

นำไปสู่ความเข้าใจเกี่ยวกับสัมพันธ์ภาพขององค์ประกอบต่าง ๆ ในเครือข่าย (ปาริชาติ สถาปิตานนท์, 2548 : 1-20) โดยองค์ประกอบในเครือข่ายประกอบด้วย 1) กลุ่มบุคคลในเครือข่าย 2) บทบาทเชิงการสื่อสารของบุคคลในเครือข่าย 3) เส้นทางการสื่อสารในเครือข่ายและทิศทางการสื่อสาร 4) ทิศทางการไหลเวียนของข้อมูลในเครือข่ายขนาดเล็ก 5) ลักษณะการแพร่กระจายของข้อมูล และ 6) ประเด็นที่สื่อสารในเครือข่าย ซึ่งรายละเอียดมีดังนี้

### 1) กลุ่มบุคคลในเครือข่าย

การศึกษาเรื่องกลุ่มบุคคลในเครือข่าย ประกอบด้วยเรื่องต่างๆ ดังนี้ 1) จุดต่างๆ ที่เชื่อมต่อกันในเครือข่าย 2) ตัวต่อระหว่างจุดต่างๆ 3) กลุ่มย่อยต่างๆ ในเครือข่าย 4) ขนาดของเครือข่าย และ 5) กฎเกณฑ์

#### จุดต่าง ๆ ที่เชื่อมต่อกันในเครือข่าย (Nodes)

คำว่า nodes หรือ “จุดต่าง ๆ ที่เชื่อมต่อกันในเครือข่าย” มักปรากฏคู่กับคำว่า “เส้นทางการติดต่อ” (line) โดยหากเปรียบเทียบระบบอินเทอร์เน็ตเป็นเครือข่ายหนึ่ง node หรือ จุดต่าง ๆ ที่เชื่อมต่อกันในเครือข่าย ได้แก่ เครื่องคอมพิวเตอร์ที่มีการเชื่อมต่อกับระบบอินเทอร์เน็ต

#### ตัวต่อระหว่างจุดต่าง ๆ (hubs)

ตัวต่อระหว่างจุดต่าง ๆ (hubs) หรือชุมทาง ก็คือ จุดที่มีศักยภาพในการเชื่อมต่อในเชิงการกระจายข้อมูลข่าวสารไปยังจุดอื่น ๆ อีกหลาย ๆ จุดนั่นเอง

#### กลุ่มย่อยต่างๆ ในเครือข่าย (cliques/subgroups)

ในระบบสังคมหนึ่ง ๆ อาจมีความเป็นไปได้ไม่น้อยมากที่บุคคลจะแยกตัวเป็นอิสระ โดยไม่มีการติดต่อสื่อสาร หรือพบปะกับบุคคลอื่น แต่ในทางปฏิบัติบุคคลมักมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ๆ ในลักษณะเป็นกลุ่มย่อยต่าง ๆ โดยนักวิชาการด้านการสื่อสารเรียกกลุ่มย่อยที่สมาชิกในกลุ่มทุกคนมีการติดต่อสื่อสารแบบถึงกันหมดว่า clique ในขณะที่เรียกกลุ่มย่อยที่สมาชิกบางคนอาจทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการติดต่อสื่อสารกันในกลุ่มว่า subgroup

### ขนาดของเครือข่าย (Size)

ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนเส้นทางในการติดต่อของสมาชิก หรือขนาด (size) ของเครือข่ายจะช่วยสะท้อนให้เห็นถึงสัมพันธภาพของสมาชิกในเครือข่าย โดยเฉพาะในด้านความสัมพันธ์สมกันระหว่างสมาชิกต่าง ๆ ในเครือข่าย

### กฎเกณฑ์ (Rules)

กฎเกณฑ์ที่สำคัญในด้านการสื่อสารและเครือข่าย ได้แก่ วิธีการสื่อสารของสมาชิก ระยะเวลาในการสื่อสาร ความถี่ในการสื่อสาร ระยะเวลาในการสื่อสาร สถานที่ในการสื่อสาร ลักษณะของบุคคลที่มีอำนาจ หรือมีสิทธิในการริเริ่มดำเนินการสื่อสาร ประเด็นต่าง ๆ ลักษณะของบุคคลคู่สื่อสารในประเด็นต่าง ๆ และในจังหวะเวลาต่าง ๆ โอกาสในการแสดงความคิดเห็น ตลอดจนวิธีปฏิบัติในการจัดการกับการแทรกแซงของเรื่องราวจากภายนอกเป็นต้น

## 2) บทบาทเชิงการสื่อสารของบุคคลในเครือข่าย

โดยภาพรวม ในแต่ละเครือข่ายมักประกอบไปด้วยบุคคล 3 กลุ่ม ได้แก่ แกนนำเครือข่าย สมาชิก และพันธมิตร

ก. แกนนำเครือข่าย มักได้แก่ บุคคลที่สมาชิกเครือข่ายศรัทธา เชื่อถือ ยกย่อง โดยอาจประกอบด้วยแกนนำเครือข่ายอย่างเป็นทางการ ซึ่งมีการประกาศให้รับรู้โดยทั่วกัน และแกนนำเครือข่ายอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็นบุคคลที่สมาชิกเครือข่ายมักจะขอความคิดเห็นในวาระต่าง ๆ โดยแกนนำเครือข่ายมีบทบาทสำคัญในด้านต่าง ๆ อาทิ เป็นส่วนหนึ่งของการริเริ่มเครือข่าย เป็นบุคคลที่มีบทบาทในการตัดสินใจดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของเครือข่าย ทั้งในด้านการกระจายข้อมูลข่าวสารสู่สมาชิก การริเริ่มตั้งประเด็นต่าง ๆ การจัดกระบวนการต่าง ๆ ในการระดมสมอง หรือรับฟังความคิดเห็นจากสมาชิก การแสวงหาแนวทางในการผลักดันให้เกิดกระบวนการตัดสินใจของเครือข่ายในเรื่องต่าง ๆ

ข. สมาชิกเครือข่าย ได้แก่ บุคคลที่เป็นส่วนหนึ่งของเครือข่าย ทั้งในด้านการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ การร่วมเสนอความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจต่าง ๆ ตลอดจนร่วมรับผิดชอบกับผลต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายหลังการตัดสินใจ โดยการที่บุคคลก้าวเข้ามาเป็นสมาชิกของเครือข่ายหนึ่ง ๆ มิได้หมายความว่า บุคคลไม่สามารถเป็นสมาชิกของเครือข่ายอื่นได้ แต่ในทางปฏิบัติบุคคลหนึ่ง ๆ

สามารถเป็นสมาชิกได้หลายเครือข่าย ขึ้นอยู่กับความสนใจ การแบ่งบทบาท/หน้าที่เวลา ตลอดจนความรู้สึกไว้นโยบายของสมาชิกอื่นๆ ในเครือข่าย

ค. พันธมิตร ได้แก่ บุคคลที่มีได้เป็นส่วนหนึ่งของเครือข่าย แต่มีส่วนร่วมช่วยสนับสนุนเครือข่ายในเรื่องต่าง ๆ อาทิ การแลกเปลี่ยนข้อมูล หรือข้อคิดเห็นต่าง ๆ การให้การสนับสนุนด้านนโยบาย กิจกรรม บุคลากร ตลอดจนงบประมาณต่าง ๆ เป็นต้น

### 3) เส้นทางการสื่อสารในเครือข่ายและทิศทางการสื่อสาร

เส้นทางการสื่อสารในเครือข่ายเกี่ยวข้องกับการกำหนดทิศทางการสื่อสารเชิงอำนาจระหว่างบุคคลหนึ่งกับบุคคลอื่น ๆ ทิศทางการไหลเวียนข้อมูลข่าวสารในเครือข่ายขนาดเล็ก และทิศทางการแพร่กระจายข่าวสารในเครือข่ายขนาดใหญ่ ดังนี้

ทิศทางการสื่อสาร (Direction) ได้แก่ เส้นทางการส่งต่อข้อมูลข่าวสารจากบุคคลหนึ่งไปยังอีกบุคคลหนึ่งในเครือข่าย โดยเฉพาะการค้นหาในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. ทิศทางการสื่อสารเป็นไปในลักษณะทางเดียว (one-way communication) หรือเป็นไปในลักษณะสองทาง (two-way communication)

2. ทิศทางการสื่อสารเป็นไปในลักษณะการสื่อสารจากบุคคลที่มีอำนาจ/สถานภาพสูงกว่า ไปสู่บุคคลที่มีอำนาจ/สถานภาพต่ำกว่า ที่เรียกว่า การสื่อสารในแนวตั้ง (vertical communication) หรือเป็นไปในลักษณะการสื่อสารจากบุคคลที่ในระดับเดียวกัน ที่เรียกกันว่า การสื่อสารในแนวระนาบ (horizontal communication)

### 4) ทิศทางการไหลเวียนของข้อมูลในเครือข่ายขนาดเล็ก (Information flow)

การไหลเวียนของข้อมูล (flow) ได้แก่ การที่เรื่องราวหนึ่งถูกส่งต่อจากบุคคลหนึ่งไปยังบุคคลอื่น ๆ ในเครือข่าย โดยในเครือข่ายขนาดเล็ก มักให้ความสนใจกับการแพร่กระจายข้อมูลในเครือข่ายว่ามีลักษณะแบบใด อาทิ แบบวงกลม (circle) แบบซี่ล้อ (wheel) แบบโซ่ (chain) หรือแบบทุกทิศทาง (All-channel)

### 5) ลักษณะการแพร่กระจายของข้อมูล (Information diffusion)

การที่ข้อมูลข่าวสารหนึ่งได้รับการบอกเล่าจากบุคคลหนึ่งไปยังบุคคลอื่น ๆ ในระบบ โดยการวิเคราะห์การแพร่กระจายของข้อมูล นิยมศึกษาในประเด็นต่าง ๆ อาทิ

- ใครเชื่อมต่อกับใคร
- ข้อมูลข่าวสารไหลเวียนผ่านช่องทางอะไรกันบ้าง หรือจากกลุ่มใดไปยังกลุ่มใดกันบ้าง
- ข้อมูลข่าวสารไหลเวียนผ่านช่องทางอะไรกันบ้าง แต่ละช่องทางมีระดับความเป็นทางการเพียงใด
- เรื่องราวที่แตกต่างกันจะมีการไหลเวียนหรือกระจายผ่านกลุ่มสมาชิกในเครือข่ายแตกต่างกันหรือไม่

แบบแผนการกระจายของข้อมูลอยู่ในลักษณะใด อาทิ การแพร่กระจายอยู่ภายในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือเครือข่ายใดเครือข่ายหนึ่ง (interlocking network) หรือการแพร่กระจายจากจุดหนึ่งออกไปสู่จุดอื่น ๆ (radial network)

#### 6) ประเด็นที่สื่อสารในเครือข่าย

John Arquilla & David Ronfeldt นักวิจัยจาก National Defense Research Institute ซึ่งเป็นผู้เขียนหนังสือเรื่อง Networks and Netwars (2001) พบว่า “เครือข่ายประกอบสร้างขึ้นผ่านเรื่องเล่าหรือเรื่องราวต่างๆ ซึ่งบอกเล่าโดยผู้คน” โดยเรื่องราวต่างๆ เหล่านี้ทำหน้าที่สะท้อนให้เห็นถึงอัตลักษณ์ (identity) และความรู้สึกเป็นเจ้าของ (belonging) โดยอาจเป็นเรื่องราวที่ทำให้เกิดความรู้สึกร่วมว่าพวกเราเป็นใคร เรามารวมตัวกันทำไม และเครือข่ายเราแตกต่างจากคนอื่นๆ อย่างไร โดยในที่นี้ เรื่องราวหรือเรื่องเล่าต่างๆ ที่ปรากฏในเครือข่าย ก็คือ เนื้อหาสาระหรือประเด็นต่างๆ ที่มีการสื่อสารกันในเครือข่ายนั่นเอง

Johnson, J.D. (1992) ยังเน้นว่า การวิเคราะห์ประเด็นที่สื่อสารกันในเครือข่าย ยังสามารถวิเคราะห์ในเชิงคุณลักษณะของเนื้อหา ทั้งในส่วนของเนื้อหาที่ปรากฏ และสิ่งที่อยู่เบื้องหลังการนำเสนอ เนื้อหาดังกล่าว อาทิ อารมณ์ความรู้สึกของบุคคล ตลอดจนสัมพันธภาพของสมาชิกในเครือข่าย วิธีการถ่ายทอดเนื้อหา ตลอดจนกระบวนการตีความและคัดเลือกเนื้อหา



## 5) แนวคิดการแพร่กระจายนวัตกรรม

### แนวคิดหลัก

แนวคิดการแพร่กระจายนวัตกรรม อธิบายกระบวนการแพร่กระจายนวัตกรรมของข่าวสารเกี่ยวกับนวัตกรรมหรือสิ่งใหม่ (สิ่งของ ความรู้ ความคิด แนวทางปฏิบัติและประดิษฐ์กรรมใหม่ๆ อาจรวมทั้งสินค้าและบริการใหม่ๆ ด้วย) ที่เผยแพร่เข้าสู่หน่วยสังคมใดสังคมหนึ่ง ก่อให้เกิดการรับรู้ สนใจ เรียนรู้ ยอมรับและนำไปใช้ปฏิบัติหรือในทางตรงกันข้ามอาจปฏิเสธนวัตกรรมนั้น ซึ่งลักษณะการแพร่กระจายนวัตกรรมสู่สังคมนี้ได้ขยายความเข้าใจเกี่ยวกับการไหลของข่าวสารสองทอดให้กว้างขึ้น กล่าวคือ นอกจากจะอธิบายบทบาทของทั้งสื่อมวลชนและสื่อบุคคลในการแพร่กระจายข่าวสารแล้ว ยังแสดงให้เห็นว่าการไหลหรือการแพร่กระจายนั้นมีลักษณะเป็นหลายทอด

### กระบวนการแพร่กระจายนวัตกรรม

โรเจอร์ส (Rogers, 1995 อ้างถึงใน พิระ จิร โสภณ, 2548 : 174) ให้นิยามนวัตกรรมคือ “ความคิด การปฏิบัติ หรือสิ่งต่างๆ ซึ่งถูกรับรู้ใหม่ โดยปัจเจกบุคคลหรือหน่วยสังคมของการยอมรับนวัตกรรม”

การแพร่กระจายนวัตกรรมมีสาระสำคัญคือ เป็นกระบวนการทางสังคมซึ่งเกี่ยวข้องกับการสื่อสาร เกี่ยวกับข่าวสารในเรื่องสิ่งใหม่ๆ ความคิดใหม่ๆ ที่ถูกรับรู้ตามอัตวิสัยของแต่ละบุคคลที่เกี่ยวข้อง นั่นก็คือ การแพร่กระจายนวัตกรรมไม่ใช่เป็นลักษณะการสื่อสารที่ผู้ส่งสารมีอำนาจเหนือเสมอไป ผู้รับสารหรือผู้เป็นเป้าหมายของการแพร่กระจายนวัตกรรมเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดเช่นเดียวกัน ทั้งในแง่ความหมายของความเป็นนวัตกรรม หรือการรับรู้และยอมรับก่อนนวัตกรรมนั้นๆ

โรเจอร์ส จำแนกองค์ประกอบในกระบวนการแพร่กระจายนวัตกรรม ดังนี้

1. มีนวัตกรรมเกิดขึ้น
2. มีการสื่อสารผ่านสื่อหรือช่องทางใดช่องทางหนึ่ง
3. มีการแพร่กระจายเกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาหนึ่ง
4. มีกลุ่มสมาชิกในสังคมที่เกี่ยวข้องหรือเป็นเป้าหมายของการแพร่กระจาย

แนวความคิดของโรเจอร์สและชูเมคเกอร์ (Rogers and Shoemaker, 1979 อ้างถึงใน พิระ จิโรโสภณ, 2548:175) สามารถนำมาได้มาประยุกต์ใช้ในการแบ่งระยะของกระบวนการแพร่กระจาย แนวความคิด การประชาสัมพันธ์เพื่อการสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญเป็นขั้นตอนหลัก ๆ 5 ขั้นตอน กล่าวคือ

1. **ขั้นความรู้ (Knowledge)** คือ **ขั้นรับทราบ (awareness)** **ขั้นสนใจเรียนรู้ (interest)** ซึ่งเป็นขั้น การสื่อสารและแสวงหาข่าวสารเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ (certainty) คือลดความไม่รู้ (uncertainty) ขั้น นี้สื่อมวลชนจะมีบทบาทสำคัญในการแพร่ข่าวสารความรู้ได้กว้างขวางและรวดเร็ว มีประสิทธิภาพกว่า สื่ออื่นๆ นอกจากสื่อมวลชนแล้ว สื่อบุคคลในชุมชนก็มีบทบาทสำคัญในขั้นการเผยแพร่ การ ประชาสัมพันธ์เพื่อการสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ

2. **ขั้นการโน้มน้าวใจ (Persuasion)** คือขั้นการสร้างทัศนคติหรือเปลี่ยนแปลงทัศนคติให้นำไปสู่ การยอมรับ (acceptance) ต่อการมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ ในขั้นนี้สื่อบุคคลหรือผู้นำทาง ความคิดจะมีบทบาทในการตอกย้ำทัศนคติเดิม และสามารถเปลี่ยนทัศนคติอ่อนๆ ได้ก็ตาม แต่การยอมรับ การมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ จำเป็นต้องอาศัยการสื่อสารสองทางเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความคิดซึ่งกันและกัน ดังนั้น การสื่อสารระหว่างบุคคลจึงมีบทบาทสำคัญ สื่อบุคคลยังสามารถจัดการ เลือกรับรู้และเลือกตีความของผู้รับสาร (selective exposure and interpretation) รวมทั้งต้องใช้ กระบวนการกลุ่มและค่านิยมหรือบรรทัดฐานกลุ่มสังคมมากดดันด้วย ในขั้นการโน้มน้าวใจนี้ สื่อภายใน ท้องถิ่นหรือชุมชน (locate channels) เช่น ผู้นำทางการหรือผู้นำความคิดเห็นในท้องถิ่น หรือสื่อท้องถิ่น และสื่อชุมชนที่มีอยู่ก็มีบทบาทในการโน้มน้าวใจเช่นกัน

3. **ขั้นการตัดสินใจ (Decision)** ในขั้นนี้อาจเริ่มด้วยการประเมิน (evaluation) และการทดลอง (trial) ในการประเมินนั้นก็คือการเปรียบเทียบผลลัพธ์กับการลงทุนหรือการเสี่ยงในการที่จะประยุกต์ใช้ ขั้นนี้สื่อบุคคลที่เรียกว่า **ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (change agents)** มีบทบาทสำคัญ โดยปกติผู้นำการ เปลี่ยนแปลงจะเป็นสื่อบุคคลจากภายนอก (cosmopolite channels) เช่น ผู้เชี่ยวชาญหรือเจ้าหน้าที่ด้านการ พัฒนาจากรัฐหรือองค์กรเอกชน ตัวแทนฝ่ายขายหรือส่งเสริมสินค้า เช่น คนขายเครื่องมือเกษตร ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง คนขายยา ฯลฯ อย่างไรก็ตามสื่อบุคคลภายนอกเหล่านี้มีอุปสรรคในการสื่อสารเรียกว่า ความ แตกต่างของผู้ทำการสื่อสาร (heterophily) โรเจอร์ส ชีวว่า ความแตกต่างทางสถานภาพทางสังคม เช่น ระดับการศึกษา ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งความแตกต่างทางวัฒนธรรม เช่น ศาสนา ความเชื่อ

วิธีคิดและภาษามักจะมีอุปสรรคในการสร้างความเชื่อใจและความเข้าใจร่วมกัน ดังนั้น คู่สื่อสารที่จะสื่อสารได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นควรมีความคล้ายคลึง (homophily) กันในระดับหนึ่ง

4. ขั้นการนำไปใช้ (Implementation) หรือการรับมาใช้ (Adoption) ขั้นนี้เช่นเดียวกับขั้นการตัดสินใจที่สื่อบุคคลมีบทบาทเป็นผู้แนะนำและเป็นพี่เลี้ยงเพื่อให้การนำไปใช้ถูกวิธีและเกิดผลลัพธ์ตามที่ต้องการ สื่อมวลชนหรือสื่อเฉพาะกิจ (specialized media) บางอย่างอาจใช้ควบคู่กันไป เช่น คู่มือ แผ่นพับ หรือจุดสารที่บอกคำแนะนำวิธีการใช้

5. ขั้นการยืนยัน (Confirmation) ขั้นนี้คือการสื่อสารเพื่อตอกย้ำการตัดสินใจ ยอมรับ แล้วยังคงใช้หรือนำไปปฏิบัติต่อไป ในขั้นนี้สื่อมวลชนมีบทบาทในการเสนอข่าวเพื่อการตอกย้ำและสร้างสถานะสมดุลในจิตใจของผู้รับ ไม่ให้เกิดสถานะที่เรียกว่า ความไม่ลงรอยหรือขัดแย้งทางความรู้ ความคิด ตามทฤษฎีความไม่ลงรอย (cognitive dissonance theory) ของเฟสติงเจอร์ นั่นคือ เมื่อรับนวัตกรรมไปแล้ว อาจมีหรือได้รับความรู้ใหม่หรือมีประสบการณ์ในการใช้นวัตกรรมที่ขัดแย้งกับสิ่งที่ตัดสินใจไปแล้ว ก็จะเกิดความลังเลใจ สับสนและอาจนำไปสู่การปฏิเสธในภายหลัง

## 6) งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นิริชชา เพ็ญนัทธ์ (2545) การวิจัยเรื่อง “ผลของการประชาสัมพันธ์ต่อความรู้ ทักษะคิด และการยอมรับการปฏิรูปการศึกษาของครูในเขตกรุงเทพมหานคร” ผลการศึกษาในเรื่องของกระบวนการประชาสัมพันธ์นั้นพบว่า เน้นการใช้สื่อที่หลากหลายเพื่อให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายโดยเน้นที่สื่อมวลชน ได้แก่ สื่อวิทยุ โทรทัศน์ สื่อหนังสือพิมพ์ และสื่อวิทยุกระจายเสียง ในส่วนของการวิจัยเชิงสำรวจพบว่าการเปิดรับข่าวสาร ความรู้ ทักษะคิดและการยอมรับการปฏิรูปการศึกษา พบว่า ครูที่มีสังกัดและระดับชั้นที่สอนแตกต่างกันเปิดรับข่าวสารการปฏิรูปการศึกษาแตกต่างกัน การเปิดรับข่าวสารไม่มีความสัมพันธ์กับความรู้อาทิ ทักษะคิด แต่มีความสัมพันธ์กับการยอมรับการปฏิรูปการศึกษาของครู ครูที่มีอายุ เพศ การศึกษา รายได้ ประสบการณ์การทำงาน สังกัดและระดับชั้นที่สอนแตกต่างกันมีความรู้ ทักษะคิดไม่แตกต่างกันแต่มีการยอมรับการปฏิรูปการศึกษาแตกต่างกัน ความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษามีความสัมพันธ์กับทัศนคติเกี่ยวกับปฏิรูปการศึกษา ความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษามีความสัมพันธ์กับการยอมรับการปฏิบัติการศึกษา ทักษะคิดที่เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษามีความสัมพันธ์กับการยอมรับการปฏิรูปการศึกษา และ

ปริมาณข่าวสารด้านเนื้อหาที่เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาที่ครูได้รับเป็นตัวแปรการอธิบายการยอมรับการปฏิรูปการศึกษาได้ดีที่สุด

พัชนี เขจรรรยา (2547) วิจัยเรื่อง “การวิจัยประเมินโครงการประชาสัมพันธ์ป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด” ผลการศึกษาในส่วนการวิจัยเชิงสำรวจพบว่า ประชาชนและเยาวชนรวมทั้งผู้นำชุมชนรับข่าวสารประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับยาเสพติด ในระดับปานกลาง โดยได้รับข่าวสารดังกล่าวจากสื่อวิทยุ โทรทัศน์มากที่สุด รองลงมาคือ สื่อหนังสือพิมพ์ และสื่อบุคคล การเปิดรับข่าวสารจากสื่อและกิจกรรมประชาสัมพันธ์ของกรมประชาสัมพันธ์ในระดับปานกลาง กลุ่มตัวอย่างมีจิตสำนึกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดอยู่ในระดับสูง ในส่วนของการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ของกรมประชาสัมพันธ์นั้น การดำเนินงานประชาสัมพันธ์โครงการฯ ทุกพื้นที่ภูมิภาคต่างๆ เน้นการใช้สื่อเครือข่ายของกรมประชาสัมพันธ์ในเขตต่างๆ เป็นสื่อหลักและใช้สื่อเสริม เช่น คู่มือ เอกสารสิ่งพิมพ์ ประเด็นของเนื้อหาข่าวสารประชาสัมพันธ์ คือ การให้ความรู้ในแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด

ชรัมพร จิตต์โกศล (2547) วิจัยเรื่อง “กระบวนการประชาสัมพันธ์โครงการลดอุบัติเหตุทางการจราจรของเครือข่ายลดอุบัติเหตุ” ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการประชาสัมพันธ์โครงการฯ ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ การวิจัย-รับฟัง การวางแผน รวมทั้งการสื่อสารตลอดจนการประเมินผลอย่างไม่เป็นทางการ กลยุทธ์การประชาสัมพันธ์โครงการฯ ใช้กลยุทธ์ด้านการใช้สื่อ กลยุทธ์ด้านการใช้สาร กลยุทธ์ด้านคนและองค์กร ในส่วนของปัญหาในการดำเนินโครงการฯ คือ ปัญหาเรื่องระยะเวลา การขาดแคลนทรัพยากร การประสานงาน สารการประชาสัมพันธ์ และความไม่ต่อเนื่องของโครงการ อุปสรรคที่สำคัญในโครงการฯ คือ กลุ่มเป้าหมายไม่ยอมเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม และอุปสรรคในเรื่องวัฒนธรรมเศรษฐกิจ สังคม

เรือนเพชร แผลมทองมงคล (2548) วิจัยเรื่อง “การประเมินผลโครงการประชาสัมพันธ์การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2548 ของกรมประชาสัมพันธ์” ผลการศึกษาพบว่าประชาชนส่วนใหญ่เปิดรับสื่อของกรมประชาสัมพันธ์ในระดับกลาง ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจเรื่องการเลือกตั้งในระดับดี ความคิดเห็นต่อการดำเนินงานประชาสัมพันธ์ของกรมประชาสัมพันธ์อยู่ในระดับดี ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองและออกไปใช้สิทธิ ในส่วนของปัญหาในการดำเนินโครงการฯ คือ ระยะเวลาการวางแผนประชาสัมพันธ์โครงการน้อยเกินไปบุคลากรไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน